

武威凉州海藏湿地公园 “10·16”较大淹溺事故调查报告

武威市政府事故调查组

2024 年 1 月

2023年10月16日09时04分左右，凉州区海藏湿地公园人工湖发生淹溺事故，造成5人死亡，直接经济损失755万元。

事故发生后，省委、省政府和市委、市政府高度重视，省市领导先后作出批示，要求抓紧救治伤员，妥善做好善后工作，尽快查清事故原因和责任，依法依规严肃处理，坚决遏制生产安全事故发生。接到事故报告后，市、区政府立即启动应急救援预案。市委市政府有关领导、凉州区委区政府有关领导及市区相关部门负责人立即赶赴现场指导救援工作。省安委办、省住建厅有关领导于当日赶到事故现场，了解事故情况，召开现场会议，指导事故善后和调查工作。

依据《安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》等法律法规规定和省安委办挂牌督办要求，10月16日，市政府成立了由市委常委、常务副市长李宏伟为组长，市应急局、市公安局、市住建局、市人社局、市总工会有关负责同志为成员的武威凉州海藏湿地公园“10·16”较大淹溺事故调查组（以下简称事故调查组），对该起事故进行调查，并邀请市纪委监委、市检察院参与事故调查，聘请有关专家参加。

按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，事故调查组通过现场勘察、调查取证、视频分析、调阅资料、人员问询、专家论证等，查清了事故经过、

发生原因、人员伤亡、直接经济损失和有关单位情况，认定了事故性质、事故有关单位和人员的责任，查明了有关部门和地方在监管方面存在的问题，总结分析了事故主要教训，提出了整改和防范措施建议。

经调查认定，武威凉州海藏湿地公园“10·16”较大淹溺事故是一起因作业单位违章指挥、违章作业、现场安全管理缺失、有关部门工作失职而导致的较大生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及相关单位概况

1.事故发生单位基本情况

事故发生单位为凉州区海藏湿地公园，由凉州区住房和城乡建设局下属单位凉州区公园管理服务中心负责管理，占地面积 1350 亩，其中：绿地面积 887 亩、水域面积 226 亩。

2.甘肃腾瑞浩祥建设有限公司

甘肃腾瑞浩祥建设有限公司成立于 2020 年 7 月 23 日，公司类型为有限责任公司（自然人独资），统一社会信用代码 91620602MA74XL6E3K，法定代表人赵霞，住所甘肃省武威市凉州区天一杰座商铺 4-6。该公司于 2021 年 9 月 15 日与凉州区住房和城乡建设局签订了《凉州区公园管理服务中心公园绿化养护项目第一标段绿化养护服务合同》，合同期限：自 2021 年 9 月 15 日起至 2024 年 9 月 15 日止，事发点是该公司服务区域。

证照持有情况:

(1) 武威市住房和城乡建设局于 2021 年 6 月 12 日颁发建筑业企业资质证书, 证书编号: D362105012, 有效期: 2025 年 10 月 12 日, 资质类别及等级: 机电工程施工总承包三级、城市及道路照明工程专业承包三级、环保工程专业承包三级、古建筑工程专业承包三级、建筑工程施工总承包三级、钢结构工程专业承包三级、水利水电工程施工总承包三级、地基基础工程专业承包三级、市政公用工程施工总承包三级、施工劳务不分等级。

(2) 甘肃省住房和城乡建设厅于 2021 年 5 月 24 日颁发安全生产许可证, 证书编号:(甘)JZ 安许证字[2021]001482, 有效期: 2021 年 5 月 24 日至 2024 年 5 月 23 日, 许可范围: 建筑施工。

3.甘肃太昊建筑工程有限公司

甘肃太昊建筑工程有限公司成立于 2012 年 11 月 8 日, 公司类型为有限责任公司(自然人独资), 统一社会信用代码 916206220531495034, 法定代表人胡腾山, 住所位于甘肃省武威市古浪县土门镇东城组。该公司于 2023 年 4 月 17 日与凉州区住房和城乡建设局签订了《2023 年城区公园水域水草打捞清运购买服务项目合同》, 合同期限: 自 2023 年 4 月 20 日起至 2023 年 11 月 20 日止, 事发地是该公司服务区域。

证照持有情况:

(1) 甘肃省住房和城乡建设厅于 2020 年 1 月 10 日颁发建筑业企业资质证书, 证书编号为: D262018574, 有效期: 2025 年 1 月 9 日, 资质类别及等级: 建筑装修装饰工程专业承包贰级、钢结构工程专业承包贰级、建筑工程施工总承包贰级、市政公用工程施工总承包贰级。

(2) 武威市住房和城乡建设局于 2021 年 6 月 12 日颁发建筑业企业资质证书, 证书编号: D362018571, 有效期: 2023 年 12 月 31 日, 资质类别及等级: 公路工程施工总承包三级、水利水电工程施工总承包三级、桥梁工程专业承包三级、环保工程专业承包三级、地基基础工程专业承包三级、城市及道路照明工程专业承包三级、河湖整治工程专业承包三级、古建筑工程专业承包三级、施工劳务不分等级。

(3) 甘肃省住房和城乡建设厅于 2023 年 8 月 14 日颁发安全生产许可证, 证书编号: (甘)JZ 安许证字[2014]000261, 有效期: 2023 年 8 月 14 日至 2026 年 8 月 14 日, 许可范围: 建筑施工。

4.凉州区公园管理服务中心

凉州区公园管理服务中心成立于 2020 年 4 月, 是隶属于凉州区住房和城乡建设局的正科级事业单位, 具体承担西郊公园、海藏湿地公园、凉州植物园、天马湖景区环卫保洁、绿化养护、设施设备的维修维护、日常照明、景区管护、河

道蓄泄水、防汛等管理工作，以及凉州城区各公园、广场公共安全管理服务工作。

（二）事故发生单位安全管理情况

1.甘肃腾瑞浩祥建设有限公司。该公司委派梁全生具体负责海藏湿地公园绿化养护项目的日常管理，绿化养护作业人员均为梁全生找来的临时工，人员具有流动性，现场作业再未确定安全员，每天开工前梁全生仅对安全生产工作泛泛要求，公司没有统一组织对绿化养护作业人员进行安全培训教育，公司层面的安全管理人员很少对绿化养护作业活动进行安全检查。

2.甘肃太昊建筑工程有限公司。该公司自 2023 年 4 月 17 日与凉州区住房和城乡建设局签订《2023 年城区公园水域水草打捞清运购买服务项目合同》后，出借资质给个人具体实施该项目，未派任何人员参与管理该项目。

3.凉州区公园管理服务中心。凉州区公园管理服务中心日常围绕公园广场水域安全、消防安全、用电安全及各类设施设备等方面开展安全检查，并对垂钓人员、深水区域孩童嬉戏、网鱼等不文明行为进行劝导，但在日常监督管理中未发现涉事企业存在的施工作业人员教育培训缺失、违法违规承接工程等问题。

（三）事故发生经过

2023 年 10 月 16 日 07 时 30 分，甘肃腾瑞浩祥建设有限

公司海藏湿地公园绿化养护项目现场负责人梁全生，安排 21 名绿化养护作业人员，借助无动力小船到达玄武山西侧湖心岛进行绿化养护作业，其中 6 人修剪树枝，15 人割草。同一时段，甘肃太昊建筑工程有限公司海藏湿地公园水域水草打捞清运购买服务项目水域割草小组指挥员徐殿成、驾驶员韩殿军操作驾驶液压割草船清理湖中水草。

08 时 51 分，玄武山西侧湖心岛上作业结束，其中 17 人准备前往对面另一湖心岛割草作业。梁全生电话联系徐殿成，借用割草船运送绿化养护作业人员前往对面另一湖心岛。徐殿成同意后，指挥韩殿军驾驶液压割草船靠近玄武山西侧湖心岛南岸，船体头朝西尾朝东停靠岸边，绿化养护队 17 人陆续登船。

09 时 04 分许，准备开船时因船体右侧搁浅，为使液压割草船能够驶离，船上人员拿工具撑向岸边，导致船体右侧倾斜进水，船上人员向左侧移动，突然间船身向左侧倾翻，倒扣水中，船上 19 人全部落水。有 13 人爬出水面，6 人被困船下。

09 时 07 分许，凉州区公园管理服务中心副主任牟国文接到海藏湿地公园安保班组长张世成电话报告后，迅速赶赴事发位置，并呼叫沿途的环卫、安保工作人员赶往事发现场组织救援。同时，绿化班组长满炳君拨打 119 报警。牟国文在组织救援的同时，于 09 时 17 分、18 分先后拨打了 120

和 110，并向凉州区公园管理服务中心主任王泽元、副主任王学山电话报告。期间陆续有环卫、安保人员到达事发现场，经全力救援，救出 5 名被困人员。09 时 30 分康宁消防站、凉都特勤站救援人员到达现场，09 时 34 分，最后 1 名被困人员被救出，生命体征良好。同时 120 救护车到达现场，现场人员迅速协助医护人员将先期救出的 5 名被困人员送往武威市人民医院抢救，经抢救无效死亡。

（四）事故现场情况

经现场查看，事故现场位于凉州区海藏湿地公园玄武山西侧卧龙湖一处湖心岛的南侧，该湖心岛东侧为玄武山观景台，南侧为另一处湖心岛至海藏公园南门，西侧为小岛、东北侧为环型桥。现场有一艘倾覆在湖中的液压割草船，船体头朝西尾朝东，向南侧船底朝上，船体由四根绿色滴灌带和一根麻绳与湖北岸石头相连固定，船身前端打捞杂物机距湖北岸 270cm，船头距湖北岸 160cm，船尾距湖北岸边 60cm，船尾部北侧螺旋桨处有一个黄色救生圈。距离岸边 150cm 处湖内水深 140cm。现场割草船底部朝上翻在水中，救援人员为救人用绳索将液压割草船右舷拉起，见图 1、图 2：



图 1



图 2

（五）人员伤亡和直接经济损失情况

事故共造成 5 人溺水死亡，直接经济损失 755 万元。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

09 时 07 分，市消防救援支队指挥中心接到报警称：凉州区海藏湿地公园一船只侧翻在湖内，有人员被困。接到报警后市消防救援支队指挥中心立即调派康宁消防站、凉都特勤站 4 辆消防车 27 名指战员前往处置。

09 时 30 分，康宁消防站、凉都特勤站救援人员到达现场，经侦查，船下仍有 1 名人员被困（船下共有 6 人被困，其中 5 人在消防救援力量到场前已被群众救出），随及展开救援。09 时 34 分，该名被困人员被安全救出，生命体征良好，现场移交 120 处置。

09 时 30 分许，市应急局接市消防救援支队电话报告：凉州区海藏湿地公园一船只在进行打捞作业时倾覆，有人员

溺水。接报后，市应急局相关人员立即赶赴现场。

10 时 10 分，市应急局接市消防救援支队书面报告：凉州区海藏湿地公园一船只在进行打捞作业时倾覆，有 5 人溺水，目前已送至武威市人民医院全力救治。接到事故信息后，市应急局立即向省应急厅、市委、市政府书面报告相关情况。

11 时 40 分，市应急局接凉州区应急局书面报告：凉州区海藏湿地公园一船只在进行水草打捞作业时倾覆，有 5 人溺水，已送往武威市人民医院全力抢救。11 时 58 分，凉州区应急局续报：溺水 5 人经抢救无效死亡。

（二）事故现场应急处置情况

09 时 07 分，绿化养护班组长满炳君拨打 119 向市消防救援支队指挥中心报警，同时组织人员开展救援。

09 时 17 分、9 时 18 分，牟国文先后拨打了 120 和 110，告知海藏湿地公园玄武山西南侧发生船体侧翻事故，有多人落水；随后继续组织救援，并相继拨打了公园中心主任王泽元、公园中心副主任王学山电话，汇报了现场情况。期间陆续有海藏湿地公园环卫、安保人员到达现场，落水的大部分人自行从水中爬上岸，一部分人被扣在船中间位置，因为有船体护栏无法钻出。满炳君、张世成等人下水施救，经下水的 6 人抬、岛上的 20 多人拉，船体一侧出现空隙，被困船下的人员被先后拖拉到岸上。

09 时 30 分，康宁消防站、凉都特勤站救援人员到达现场投入救援。

09 时 34 分许，被困人员全部救出。120 救护车到达现场后，现场人员迅速协助医护人员将溺水人员送往医院抢救。

（三）医疗救治和善后情况

溺水 5 人第一时间被送往武威市人民医院全力抢救，经抢救无效死亡。

事故发生后，市委、市政府高度重视，指导凉州区立即制定《事故处置工作方案》，由凉州区委、区政府牵头组织相关单位组成工作专班，一对一做好家属安抚和善后等工作。截止 10 月 26 日，涉事企业甘肃腾瑞浩祥建设有限公司按照国家有关规定，与遇难人员家属达成了赔偿共识，签订了《赔偿协议》，支付了全部赔偿金，5 名遇难者遗体已全部安葬。

（四）事故应急处置评估

依据《生产安全事故应急条例》第二十七条规定^[1]，事故调查组对应急救援工作进行了评估。评估认为：在本次事故抢险救援中，落水人员迅速开展自救互救，公园管理服务中心第一时间组织人员下水开展救援，市、区党委政府及相关部门应急响应迅速，指挥救援科学有序，应急处置措施得当，伤员救治及时，无次生事故发生，未造成环境污染。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故直接原因是：液压割草船违规载人，登船人数众多，

[1] 《生产安全事故应急条例》第二十七条 按照国家有关规定成立的生产安全事故调查组应当对应急救援工作进行评估，并在事故调查报告中作出评估结论。

开船时船上人员随意移动，致使船体受力不均、瞬间稳性失衡而倾翻。具体分析如下：

1.根据液压割草船《技术参数表》，该设备操作成员应为 1—2 人，严禁载人使用。事发时液压割草船实载 19 人，严重违反使用规定。

2.液压割草船违规载人，上船人员从右侧上船，准备开船时因船体右侧搁浅，为使船能够驶离，船上人员拿工具撑向岸边，导致船体右侧倾斜进水，船上人员向左侧移动，致使船体受力不均、稳性失衡，向左侧倾翻，倒扣水中，船上人员全部落水。

（二）事故相关检验检测和鉴定情况

该液压割草船水线长度 4.8 米，小于 5m，未持有船舶检验证书和船舶登记证书，不满足《内河小型船舶法定检验技术规则》，属于液压半自动水草收割设备。

（三）其他可能因素排除

经公安部门现场勘察、询问、尸体解剖等调查取证，排除了刑事案件和治安案件的可能。

（四）间接原因分析

1.甘肃腾瑞浩祥建设有限公司海藏湿地公园绿化养护项目现场负责人梁全生安全意识淡薄^[2]，对潜在的安全风险认识不足，违章指挥绿化养护作业人员搭乘液压割草船。

2.液压割草船操作负责人徐殿成和驾驶员韩殿军安全意

[2] 《中华人民共和国安全生产法》第五十八条：从业人员应当接受安全生产教育和培训，掌握本职工作所需的安全生产知识，提高安全生产技能，增强事故预防和应急处理能力。

识淡薄，未经正规培训驾驶操作液压割草船进行水上作业，不了解不掌握割草船性能，违反《液压割草船使用说明书》中“严禁载人”的要求，违规拉乘人员。

3.海藏湿地公园水域水草打捞清运购买服务项目现场负责人尚锐泉安全管理工作失职，雇用未经正规培训人员进行水上作业，日常安全培训教育缺失^[3]，导致液压割草船操作驾驶人员随意违规。

4.甘肃太昊建筑工程有限公司违法出借建筑施工资质给个人具体实施海藏湿地公园水域水草打捞清运购买服务项目，现场安全管理严重缺失。

5.甘肃腾瑞浩祥建设有限公司未对绿化养护项目现场负责人和作业人员进行必要的安全生产知识和事故应急处置措施培训，日常安全管理流于形式。

6.绿化养护作业人员安全防范意识淡薄，违规搭乘液压割草船。

四、有关责任单位存在的主要问题

（一）有关企业

1.甘肃腾瑞浩祥建设有限公司未严格落实安全生产主体责任^[4]，安全生产责任制不健全，未严格落实从业人员安全

[3] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款：生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，熟悉有关的安全生产规章制度和安全操作规程，掌握本岗位的安全操作技能，了解事故应急处理措施，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。

[4] 《中华人民共和国安全生产法》第二十二条：生产经营单位的全员安全生产责任制应当明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容。生产经营单位应当建立相应的机制，加强对全员安全生产责任制落实情况的监督考核，保证全员安全生产责任制的落实。

培训教育工作，未与在同一作业区域内作业的甘肃太昊建筑工程有限公司签订安全生产管理协议^[5]，未指定专职安全生产管理人员^[6]进行安全检查与协调，未对绿化养护作业现场存在的安全风险进行辨识分析，对涉水环节存在的安全风险缺乏有效管控，现场负责人带头违章指挥，安全管理混乱。

2.甘肃太昊建筑工程有限公司安全生产主体责任不落实，安全生产责任制不健全，内部管理混乱，违法出借资质证书，允许个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程，只收取项目管理费，自公司中标“2023年城区公园水域水草打捞清运购买服务项目”后，虽然和凉州区住房和城乡建设局签订了合同，但未实际实施该项目，任由非本公司人员具体实施海藏湿地公园水域水草打捞清运项目，且未与在同一作业区域内作业的甘肃腾瑞浩祥建设有限公司签订安全生产管理协议，未指定专职安全生产管理人员进行安全检查与协调，未对水草打捞清运作业现场存在的安全风险进行辨识分析，公司层面未对该项目进行任何安全管理。

（二）有关监管部门

1.凉州区公园管理服务中心未严格落实安全监督管理职责，工作失职。对管理范围内的公园绿化养护和水草打捞等

[5] 《中华人民共和国安全生产法》第四十八条：两个以上生产经营单位在同一作业区域内进行生产经营活动，可能危及对方生产安全的，应当签订安全生产管理协议，明确各自的安全生产管理职责和应当采取的安全措施，并指定专职安全生产管理人员进行安全检查与协调。

[6] 《中华人民共和国安全生产法》第二十四条：矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位，应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。

生产经营活动疏于安全管理^[7]，未督促在同一作业区域内作业的甘肃腾瑞浩祥建设有限公司和甘肃太昊建筑工程有限公司签订安全生产管理协议，对公园管理人员和项目施工单位负责人安全培训教育不扎实。

2.凉州区住房和城乡建设局作为行业监管部门，未严格落实安全生产监督管理职责，对下属单位凉州区公园管理服务中心安全生产工作中存在的问题失察。作为项目发包单位，对承包方甘肃腾瑞浩祥建设有限公司和甘肃太昊建筑工程有限公司的安全生产工作疏于监管，对甘肃太昊建筑工程有限公司在项目实施过程中存在的违法出借资质行为失察失管。

（三）凉州区委、区政府

安全发展理念树的不牢，统筹发展和安全存在不足，贯彻落实国家、省、市安全生产工作部署要求有差距，对凉州区住房和城乡建设局未认真履行安全监管职责的问题失察。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）建议移送司法机关处理的人员（4人）

1.梁某生，男，甘肃腾瑞浩祥建设有限公司海藏湿地公园绿化养护项目现场负责人。未取得安全管理人员资格证，安全意识淡薄，对存在的安全风险认识不足，对作业人员的安全教育培训流于形式，违章指挥作业人员搭乘液压割草船。

[7] 《中华人民共和国安全生产法》第三条第三款：安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。

对事故发生负有直接责任。涉嫌刑事犯罪^[8]，建议移送司法机关依法处理。

2.尚某泉，男，甘肃太昊建筑工程有限公司“2023 年城区公园水域水草打捞清运购买服务项目”海藏湿地公园现场负责人。未取得安全管理人员资格证，对作业人员疏于安全管理，未组织对作业人员进行安全培训教育。对事故发生负有直接责任。涉嫌刑事犯罪，建议移送司法机关依法处理。

3.徐某成，男，甘肃太昊建筑工程有限公司“2023 年城区公园水域水草打捞清运购买服务项目”海藏湿地公园液压割草船作业负责人。安全意识淡薄，水上作业未穿戴救生衣，未经正规培训操作液压割草船，不掌握液压割草船性能，违反《液压割草船作业指导书》要求，违章指挥，违规载人。对事故发生负有直接责任。涉嫌刑事犯罪，建议移送司法机关依法处理。

4.韩某军，男，甘肃太昊建筑工程有限公司“2023 年城区公园水域水草打捞清运购买服务项目”海藏湿地公园液压割草船驾驶员。安全意识淡薄，水上作业未穿戴救生衣，未经正规培训驾驶液压割草船，不掌握液压割草船性能，违反《液压割草船作业指导书》要求，违规载人。对事故发生负有直接责任。涉嫌刑事犯罪，建议移送司法机关依法处理。

（二）对有关公职人员的处理建议（8 人）

[8] 《中华人民共和国刑法》第一百三十四条：在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

对在事故调查中发现的 8 名有关公职人员履职方面存在的问题等线索及相关材料，已移交纪检监察部门处理。

（三）对事故有关责任人员的行政处罚建议（5 人）

1. 张某祥，男，中共党员，甘肃腾瑞浩祥建设有限公司总经理。未认真履行安全生产第一责任人职责^[9]，未建立健全公司和项目安全生产责任制，安全培训教育缺失，对海藏湿地公园绿化养护项目疏于安全管理，未配备现场安全员，对事故发生负有主要责任。依据《安全生产法》第九十五条第二项规定^[10]，建议由武威市应急管理局对张生祥处上一年年收入百分之六十的罚款。

2. 胡某山，男，甘肃太昊建筑工程有限公司法定代表人。未认真履行安全生产第一责任人职责，未建立健全公司安全生产责任制，安全管理混乱，违法出借资质证书，允许个人以本企业的名义承揽工程。对事故发生负有主要责任。依据《安全生产法》第九十五条第二项规定，建议由武威市应急管理局对胡腾山处上一年年收入百分之六十的罚款。

3. 赵 某，女，甘肃腾瑞浩祥建设有限公司法定代表人。未认真履行安全生产第一责任人职责，长期不在武威，任命

[9] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条：生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（一）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（四）保证本单位安全生产投入的有效实施；（五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；（七）及时、如实报告生产安全事故。

[10] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条：生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之六十的罚款；

张生祥（赵霞配偶）为公司总经理具体负责公司日常事务，未依法履行安全生产管理职责。对事故发生负有重要责任。依据《安全生产法》第九十五条第二项规定，建议由武威市应急管理局对赵霞处上一年年收入百分之六十的罚款。

4.李某宝，男，甘肃腾瑞浩祥建设有限公司副经理，分管安全生产工作。未建立健全海藏湿地公园绿化养护项目安全生产责任制，未取得安全生产相关资格证书，对作业现场安全生产管理职责监督不力^[11]。对事故发生负有重要责任。依据《安全生产法》第九十六条规定^[12]，建议由武威市应急管理局对李兴宝处上一年年收入百分之四十的罚款。

5.张某成，男，甘肃腾瑞浩祥建设有限公司安全部经理。对海藏湿地公园绿化养护项目作业现场安全生产工作疏于管理。对事故发生负有重要责任。依据《安全生产法》第九十六条规定，建议由武威市住房和城乡建设局吊销张生成安全生产相关资格证书，由武威市应急管理局对张生成处上一年年收入百分之四十的罚款。

（四）对事故有关责任单位的行政处罚建议（2家）

[11] 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条：生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：（一）组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案；（二）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；（三）组织开展危险源辨识和评估，督促落实本单位重大危险源的安全管理措施；（四）组织或者参与本单位应急救援演练；（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人，协助本单位主要负责人履行安全生产管理职责。

[12] 《中华人民共和国安全生产法》第九十六条：生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

1.甘肃腾瑞浩祥建设有限公司。对事故发生负有责任，依据《安全生产法》第一百一十四条第二项规定^[13]，建议由武威市应急管理局对甘肃腾瑞浩祥建设有限公司处以一百二十五万元的罚款。

2.甘肃太昊建筑工程有限公司。对事故发生负有责任，依据《安全生产法》第一百一十四条第二项规定，建议由武威市应急管理局对甘肃太昊建筑工程有限公司处以一百二十五万元的罚款。该公司允许个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程的行为，违反了《建筑法》第二十六条第二款规定^[14]，建议由武威市住房和城乡建设局依据相关规定予以处罚。

（五）对有关单位的处理意见（3家）

1.建议凉州区公园管理服务中心向凉州区住房和城乡建设局作出深刻书面检查。

2.建议凉州区住房和城乡建设局向凉州区委、区政府作出深刻书面检查。

3.建议凉州区委、区政府向市委、市政府作出深刻书面检查。

六、事故主要教训

[13] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处一百万元以上二百万元以下的罚款；

[14] 《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

（一）党委政府安全发展理念树得不牢。凉州区委、区政府对习近平总书记关于安全生产重要论述理解不够深入，存在侥幸心理和麻痹思想，重发展、轻安全，没有正确处理经济发展和安全生产的关系，属地安全监管责任落实不扎实，没有把抓好安全生产工作贯穿经济社会高质量发展的全过程。

（二）住建部门“三管三必须”要求执行落实不够。凉州区住房和城乡建设局作为凉州区公园管理服务中心上级主管部门，未严格落实安全生产“三管三必须”要求和项目发包单位职责，日常安全监督管理流于形式，对外包单位安全生产工作疏于监管，对项目实施过程中存在的违法出借资质行为失察失管。

（三）城区公园安全监管有漏洞。凉州区公园管理服务中心未有效履行城区公园安全监管职责，内部安全培训教育针对性不强，对公园涉水作业安全疏于监管，对外包施工单位安全监管不力，对公园绿化养护和水草打捞等生产经营活动疏于管理，未及时发现、查处企业存在的违法违规问题。

（四）企业安全生产主体责任不落实。甘肃腾瑞浩祥建设有限公司和甘肃太昊建筑工程有限公司未落实安全生产法定职责，安全管理混乱，主要负责人安全法律意识淡薄，安全生产责任制和规章制度不健全，安全培训教育流于形式，未建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，安全管理松散，日常安全检查敷衍应付，对从业人员“三违”

行为（违章指挥、违章作业、违反劳动纪律）缺乏有效监督，安全生产水平低下。

七、事故整改和防范措施

（一）进一步树牢安全发展理念。凉州区委、区政府要认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作重要指示批示精神，深刻汲取事故教训，牢固树立安全发展理念，始终坚守“发展决不能以牺牲安全为代价”这条红线，严格落实安全生产属地管理、“三管三必须”和“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”工作要求，充分认识当前安全生产形势的复杂性，切实把安全责任抓在手上、扛在肩上、落实在行动上，真正做到守土有责、守土担责、守土尽责。要深入开展重点行业领域专项整治，切实督促落实企业主体责任，不断夯实安全生产工作基础，有效控制和化解各类安全风险，坚决防范生产安全事故发生，切实维护人民群众生命财产安全。

（二）切实加强住建领域安全监管。凉州区住房和城乡建设局要认真贯彻落实中央、省、市、区安全生产决策部署，按照“三管三必须”要求，克服麻痹思想和侥幸心理，坚决靠实行业安全监管责任，督促下属单位切实加强对各类生产经营建设活动的现场安全监管，全面排查整治现场存在的安全隐患，真正把责任落实到基层、落实到企业。要严格落实发包单位首要责任，进一步加强外包施工作业安全监管，严厉打击建筑施工企业违法挂靠、出借资质行为，坚决杜绝“以包代管”“包而不管”现象。要定期分析研判本行业领域存在的安

全风险，对一些长期存在的、隐密的违法违规行为高度重视，认真研究解决。

（三）切实加强城区公园安全监管。凉州区公园管理服务中心要加强对绿化、环卫承包单位的管理，特别要加强对公司资质和人员资格的审查，并经常性的开展监督检查，确保承包单位能够依法履责、依规作业、依章操作。要以此次事故为警示，认真剖析事故暴露出的问题，深入开展隐患排查治理，逐项梳理整改存在的问题和漏洞，系统地从安全管理、作业行为、设备设施、作业环境等方面，深入排查整治安全隐患。要把作业现场安全管理作为重点，必须开展安全风险辨识，必须开展安全技术交底，必须严格落实危险作业审批制度，必须建立作业现场统一协调管理机制。要严格进场安全审核，把好作业人员进场安全关，未经专门安全培训教育的一律不得进场，未取得相关安全资格证的一律不得进场，未按标准落实安全防范措施的一律不得进场，未穿戴安全防护用品的一律不得进场。

（四）进一步落实企业安全生产主体责任。甘肃腾瑞浩祥建设有限公司和甘肃太昊建筑工程有限公司要牢固树立“生命至上，安全第一”理念，深入剖析、深刻反思本起事故所暴露出的问题，强化安全生产红线意识，严格履行安全生产主体责任，建立健全安全生产责任体系，进一步明确细化各岗位安全生产职责，层层压实责任，把安全责任落实到每一名作业人员。要健全安全管理体系，充实安全管理力量，

补齐补全制度短板，建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，做实做细对施工一线的安全检查，严防“三违”。要加强日常安全培训教育，结合岗位实际，有针对性地开展专项培训，特别要加强对临时工的现场安全教育，确保所有作业人员熟悉操作规程，明白岗位风险，掌握应急处置措施。