

# 颍州区“2021·12·29”一般中毒窒息事故 调查报告

2021年12月29日10时许，位于阜阳市颍州区清河街道的聚龙湾商务宾馆有限公司实际负责人唐\*界和其朋友路\*明对水塔处停用储水罐内壁刷防锈油漆过程中，路\*明晕倒在罐里，唐\*界施救时，也晕倒在罐里，事故造成2人死亡，直接经济损失（不含事故处罚）22万元人民币。

依据《中华人民共和国安全生产法》（以下简称《安全生产法》）、《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）、《安徽省有限空间作业安全管理与监督暂行规定》（皖安办〔2020〕75号）等法律法规和规定，阜阳市人民政府批准成立了颍州区“2021·12·29”一般中毒窒息事故调查组（以下简称事故调查组），由市应急管理局牵头，市公安局、市自然资源和规划局、市城乡建设局、市商务局、市卫生健康委、市总工会和颍州区人民政府派员参加，全面负责事故调查工作。同时，邀请市纪委监委派员参加事故调查工作。

事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘验、调查取证、调阅资料、人员询问和综合分析，查明了事故发生的经过、原因、应急处置、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，

提出了对有关责任人员和责任单位的处理意见，总结分析了事故主要教训，提出了事故防范和整改措施建议。

## 一、基本情况

### (一) 事故单位基本情况

阜阳市聚龙湾商务宾馆有限公司(以下简称聚龙湾公司)位于阜阳市颍州区清河街道唐营社区,有限责任公司,统一社会信用代码:91341200MA2MU4T85X,法定代表人:罗\*敢,成立于2016年3月14日,因经营范围变更,2020年9月9日阜阳市颍州区市场监督管理局核发了营业执照,营业期限至2036年3月13日。工商注册经营范围:住宿、洗浴服务,预包装食品、儿童玩具销售,水产品养殖销售,实际主要从事洗浴服务。2017年8月3日,取得《卫生许可证》(阜州卫环字〔2017〕第3412020047号),发证机关为阜阳市颍州区卫生和计划生育委员会;2017年8月9日,取得《特种行业许可证》(阜州公特治第060号),发证机关为阜阳市公安局颍州分局治安警察大队;2020年9月8日,取得《食品经营许可证》(JY13412020091039),发证机关为阜阳市颍州区市场监督管理局。

聚龙湾公司属唐\*界和罗\*夫妻共同投资经营,注册资本为100万,唐\*界和罗\*各持股50%,由唐\*界独自负责管理、运营。因唐\*界和罗\*分别受到过治安和刑事处罚,他们认为不适合担任住宿、洗浴企业法定代表人,便使用罗\*侄子罗\*敢身份注册了该公司,该公司的实际控制人是唐\*界,罗\*敢不参与公司的管理、

运营活动。罗\*担任收银员，其子唐\*龙为服务员，罗\*的妹妹罗\*娟负责保洁，未长期雇请其他人员，按照家庭式个体工商户模式运营。

## （二）事故相关人员情况

1.唐\*界，男，43岁，身份证号码：3412021979\*\*\*\*3516，住址：阜阳市颍州区清河办事处唐营社区西唐小庄28户，为聚龙湾公司实际负责人、股东，从事过油漆粉刷工作，事故中死亡。

2.路\*明，男，56岁，身份证号码：3412021966\*\*\*\*1518，住址：阜阳市颍州区清河办事处八里社区韩庄，系唐\*界朋友，平时以打零工为生，经常在聚龙湾浴场洗澡、临时休息，从事过油漆粉刷工作，事故中死亡。

3.罗\*，女，44岁，身份证号码：3412021978\*\*\*\*3542，住址：阜阳市颍州区清河办事处唐营社区西唐小庄28户，系唐\*界妻子，聚龙湾公司收银员、股东。

4.罗\*敢，男，29岁，身份证号码：3412021993\*\*\*\*1512，住址：阜阳市颍州区清河办事处八里社区李楼55户，为聚龙湾公司法定代表人，系罗\*侄子（哥哥的儿子），未参与过聚龙湾公司管理、运营活动，也未从该公司获取过分红或工资报酬，实际为阜阳市明亮吊装租赁有限公司吊车驾驶员。事故发生前，罗\*敢在颍州区阜南路与润河路交口西北处石榴·林语春晓工地从事吊装工作。

## （三）事故单位用地规划审批情况

2022年1月2日，阜阳市鸿途空间地理信息技术有限公司<sup>①</sup>受阜阳市自然资源和规划局颍州分局委托对聚龙湾公司用地情况进行勘测，并出具《土地勘测定界技术报告书》（编号：HT20220102）。依据《阜阳市总体规划图》（1995—2010），聚龙湾公司使用房屋在2002年进行翻建时，用途为住宅，占地面积1138平方米，实际使用者为唐\*界，不在阜阳市城市规划区范围内，其用地不需要办理规划许可证；该用地符合阜阳市中心城区土地利用总体规划图（调整完善）（2006—2020），为允许建设区；经套合颍州区第三次全国国土调查数据，聚龙湾公司用地为农村宅基地，土地性质为集体所有。

2016年，聚龙湾公司使用钢架在宅基地空地搭建了一座简易水塔，其顶部安装储水罐，属于功能设备，不需要办理用地和规划审批手续。

#### （四）事故现场勘测情况

聚龙湾公司在颍州区清河街道唐营社区老阜南路与三胡路交叉口东北巷子内，北侧距离十二里庙初级中学约40米，巷子内有几家个体工商户，该地为计划拆迁区（见图1）。

---

<sup>①</sup>阜阳市鸿途空间地理信息技术有限公司，成立于2019年1月29日，登记机关：阜阳市颍州区市场监督管理局，统一社会信用代码：91341200MA2TF4CW8C，法定代表人：康军，经营范围：地理信息系统工程设计、施工、技术开发，建设工程勘察、设计、项目管理、技术咨询，测绘技术服务，测绘工程监理，土地评估，土地规划，土地登记代理，建设用地预审及代理服务，房屋拆迁及评估服务，土地开发、复垦、整理，图文设计、制作与编辑。



图 1 聚龙湾公司方位图（蓝色标记处为事故发生地）

聚龙湾公司大门朝北，沿路为二层砖混结构楼房，楼顶搭建有板房，由大门进入院内，院子西侧为二层板房建筑，南侧为一层砖混结构建筑，浴场位于院子北侧，东侧搭建有一座简易水塔，其顶端离地面约 9 米（见图 2）。水塔由钢架支撑，上部搭建的铁皮房锈蚀严重，其南侧有一个铁质梯子，通过一层砖混结构建筑屋顶直达水塔顶部铁皮房。铁皮房顶部由北向南倾斜，北侧高 2.4 米，南侧高 2.1 米，南北长 4.6 米，东西长 5.6 米，房内安装有两个圆形储水罐，均呈东西向摆放（见图 3）。其中南侧在用储水罐长 4.56 米，直径约 1.4 米。事故发生在北侧停用储水罐内，其长 4.6 米，直径约 1.6 米，顶部中央有一个内径为 0.39 米的圆形罐口，离房顶高约 0.8 米（见图 4）。向罐内观察，内部有

大量灰色粘稠状液体，为防锈油漆，在罐口处能闻到刺激性气味（见图 5）。

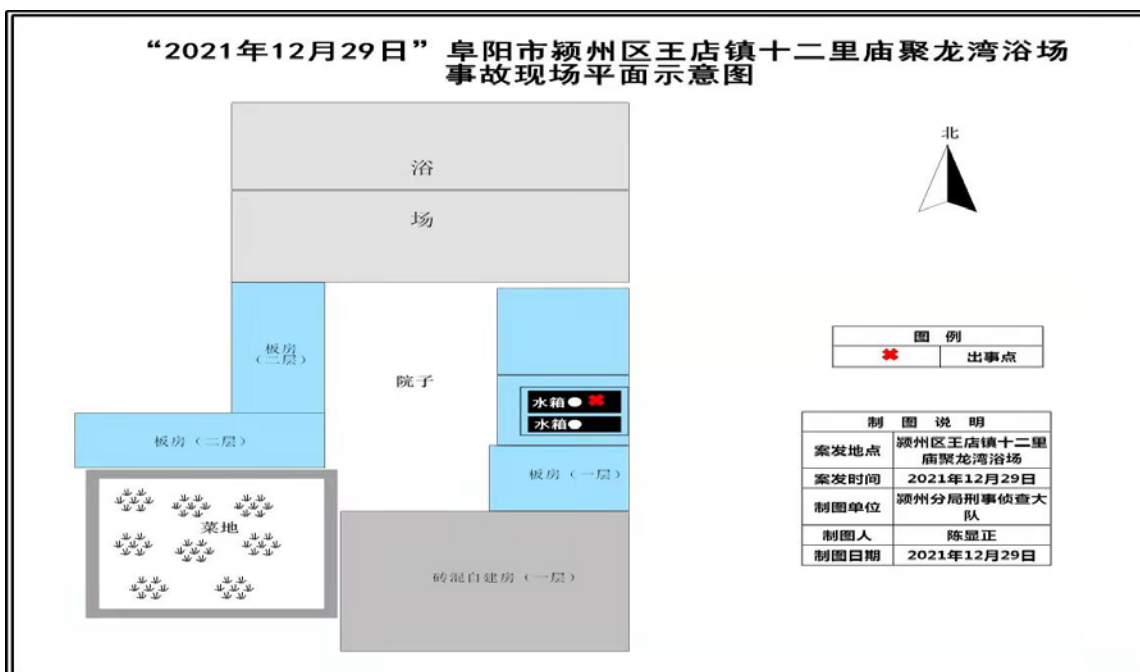


图 2 聚龙湾公司平面示意图



图 3 聚龙湾公司简易水塔（南向北拍摄）



图 4 简易水塔处停用储水罐（西南向东北拍摄）



图 5 事故发生后储水罐内部（罐口向内拍摄）

发生事故的储水罐为聚龙湾公司于 2016 年 4 月购买并安装

在简易水塔顶部铁皮房内，主要为浴场供水使用。2018年10月因其损坏废弃不用，新购买了储水罐，并排安装在事故储水罐南侧。

#### （五）技术鉴定和检验检测情况

12月30日上午（事故发生后第二天），安徽新蓝天安全技术服务有限公司<sup>①</sup>受阜阳市应急管理局委托对事故储水罐内空气进行了检测，并出具了《检测报告》（AHXLT20211285）。经检测，罐内空气中苯平均浓度<sup>②</sup>为108.3mg/m<sup>3</sup>，乙酸乙酯平均浓度<sup>③</sup>为239.2mg/m<sup>3</sup>，乙酸丁酯平均浓度<sup>④</sup>为31.3mg/m<sup>3</sup>，乙酸丙酯平均浓度<sup>⑤</sup>为133.2mg/m<sup>3</sup>，硫化氢平均浓度<sup>⑥</sup>小于0.53mg/m<sup>3</sup>，氧气含量<sup>⑦</sup>为16.3%。通过对以上检测数据分析，事故储水罐内苯含量严重超标，氧气含量明显低于最低安全水平。

消防救援人员在救援过程中，利用送风机向事故储水罐内通风约2小时，安徽新蓝天安全技术服务有限公司检测时距事故发生约24小时。前期救援人员唐\*龙在接受询问时陈述，其进入事故储水罐内不到1分钟就感觉到浑身没劲，呼吸困难，被拉出时已处于半昏迷状态。参与现场救援的阜阳市妇女儿童医院急救分

---

①安徽新蓝天安全技术服务有限公司，成立于2005年1月6日，登记机关：阜阳市颖州区市场监督管理局，统一社会信用代码：91341200771104529W，法定代表人：张逢广，经营范围：安全生产技术服务、评价、评估；建设项目职业病危害检测、评价(乙级)；环境监测、检测；防雷装置检测。

②本法苯短时接触容许浓度为10mg/m<sup>3</sup>，时间加权平均容许浓度为6mg/m<sup>3</sup>，最低检测浓度为0.3mg/m<sup>3</sup>，以采样3L空气样品计。

③本法乙酸乙酯短时接触容许浓度为300mg/m<sup>3</sup>，时间加权平均容许浓度为200mg/m<sup>3</sup>。

④本法乙酸丁酯短时接触容许浓度为300mg/m<sup>3</sup>，时间加权平均容许浓度为200mg/m<sup>3</sup>。

⑤本法乙酸丙酯短时接触容许浓度为300mg/m<sup>3</sup>，时间加权平均容许浓度为200mg/m<sup>3</sup>。

⑥硫化氢容许上限浓度为10mg/m<sup>3</sup>。

⑦人员作业时，空气中氧气含量的最低安全水平为19.5%。



站医护人员初步诊断唐\*界、路\*明为毒气中毒死亡，死者家属不同意尸检。

综上所述，可以推测事故发生时，罐内空气中苯等有毒有害物质浓度应该高于检测浓度，氧气含量也应该低于检测值，唐\*界和路\*明符合中毒窒息死亡特征。

#### （六）天气情况

事故发生时，当地天气为晴天，温度 7℃，湿度 29%，风向为西风，风速 1-2 级。

## 二、事故发生经过、救援及善后处理情况

### （一）事故发生经过

2021 年 12 月 29 日上午 8 时许，路\*明来到聚龙湾公司（唐\*界家），二人经过商量并做好相关准备工作后，开始对水塔顶部停用储水罐进行维修，路\*明先进入罐里对内壁刷涂防锈油漆。10 时许，路\*明晕倒在罐内，唐\*界发现后，大声呼救，同时进入罐内施救，救援过程中，唐\*界也晕倒在罐里。几分钟后，唐\*龙、罗\*娟及一名群众闻讯赶到事故现场，唐\*龙进入罐内救援，1 分钟左右，就感觉浑身无力、呼吸困难，立即被现场人员拉出，很快恢复正常，开始拨打 120 电话求救。

### （二）事故应急救援情况

10 时 10 分，阜阳市紧急救援中心 120 调度中心接到罗\*娟求救电话（两分钟后，唐\*龙也拨打了 120 电话），立即指派阜阳市妇女儿童医院急救分站 120 救护车及医护人员前往救援，10 时

20分到达事故现场。

10时12分，阜阳市公安局指挥中心接到罗\*娟报警电话后，立即指派城南新区派出所和王店派出所出警，并转警119指挥中心。10时26分，两派出所民警相继到达事故现场，维持现场秩序，指挥救援。

10时14分，阜阳市颍州区西湖大道消防救援站接到119指挥中心出动指令后，两辆救援车载14人立即出动，10时28分到达事故现场。经简单了解现场情况后，现场指挥员立即组织消防救援人员利用送风机、空气呼吸器、安全带、安全绳等救援器具展开营救工作。10时43分和11时04分分别将唐\*界和路\*明从储水罐中救出，并立即移交给现场医护人员。经医护人员检查后确认，唐\*界和路\*明已当场死亡。

10时20分左右，唐营社区干部接到事故报告后立即赶到事故现场并向清河街道负责同志报告，清河街道党工委、办事处主要负责同志带领相关人员及时赶赴事故现场，同时向颍州区委、区政府和区应急局报告。

10时40分左右，颍州区政府分管负责人带领区应急局、区商务粮食局等部门相关人员赶赴事故现场，指挥应急处置工作。颍州区委、区政府主要负责同志从市委会议现场赶回区委、区政府，调度应急救援和善后处置工作。

11时20分许，市应急局接到颍州区应急局电话报告事故情况后，按规定及时将事故情况向市委、市政府值班室及省应急厅

值班室进行了书面报告。

11时50分，两名死者尸体被运往殡仪馆，公安部门对事故现场进行了封控，应急救援结束。

### （三）事故善后处理及直接经济损失情况

事故发生后，颍州区政府及时报告并发布了事故信息，未出现负面舆情。市委、市政府主要负责同志及分管负责同志高度重视该起事故的处置工作，并作出重要批示，要求颍州区政府积极协调相关单位做好死者善后处置工作。

颍州区政府成立了事故善后处理工作组，由区政府分管负责人担任组长，区公安、应急、商务、消防、清河街道等部门人员参加。在工作组的全力协调下，聚龙湾公司（唐\*界家属）与路\*明家属签订了死亡赔偿协议，两名死者尸体已于2022年1月4日火化并安葬。1月15日，事故处理和赔偿工作结束，聚龙湾公司共赔偿路\*明家属各项费用20万元。目前，死者家属情绪稳定。

依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》(GB6721-1986)等标准和规定统计，核定事故造成的直接经济损失（不含事故罚款）22万元人民币。

## 三、事故发生的原因

### （一）事故直接原因

聚龙湾公司实际负责人唐\*界和作业人员路\*明安全意识淡薄，缺乏有限空间作业基本常识，严重违背“先通风、再检测、后作业”的有限空间作业原则，在无任何有限空间作业劳动防护

用品、救援器材及防护措施的情况下，路\*明冒险进入氧气含量较低、空气不流通且空间狭小的停用储水罐内刷防锈油漆。作业一段时间后，油漆中的苯等有毒有害物质大量挥发，致罐内空气中苯等有毒有害物质含量严重超标、氧气含量远低于安全浓度，导致路\*明中毒窒息死亡。

事故发生后，唐\*界在未佩戴有限空间作业劳动防护用品、未使用救援器材且未等其他救援人员到达时，冒险进入罐内盲目施救，导致其也中毒窒息死亡。

## （二）事故间接原因

**1.聚龙湾公司。**安全生产主体责任落实不到位：一是聚龙湾公司部分安全生产条件缺失。该公司安全生产管理混乱，缺少安全生产管理人员，未建立安全生产责任制，无安全生产规章制度和操作规程，未对职工开展日常安全培训教育，未开展日常事故隐患排查治理，未制定生产安全事故应急预案并组织实施。二是作业前准备工作不足。未意识到在相对密闭的储水罐内刷防锈油漆可能导致作业人员中毒窒息而死亡的严重后果，未准备任何有限空间作业所需的劳动防护用品，未制定作业方案。三是“三违”问题突出。聚龙湾公司实际负责人唐\*界违章指挥，擅自组织人员对事故储水罐内壁刷防锈油漆，严重违反有限空间作业的有关规定进行违章作业。路\*明违反劳动纪律盲从唐\*界指挥，在未采取任何安全保障措施的情况下，进入有限空间作业。四是安全意识淡薄，盲目施救。唐\*界在发现路\*明晕倒后，进行了呼救，但

未等其他救援人员到达，在未采取任何安全保障措施的情况下，盲目进入罐内进行施救，导致事故后果扩大。闻讯赶来的一名员工也在无任何安全保障措施的情况下进入罐内施救，很快出现中毒窒息症状，幸好被在场人员及时从罐内拉出，中毒窒息症状很快消失，事故后果未再进一步扩大。

**2.唐营社区党支部、居委会。**落实安全生产工作不力：唐营社区党支部、居委会对聚龙湾公司安全生产隐患排查时，没有发现该公司未建立安全生产责任制、无安全生产规章制度和操作规程、未对职工开展日常安全培训教育、未开展隐患排查治理等安全隐患，没有对该公司宣传有限空间作业知识及指导其排查有限空间场所，对聚龙湾公司开展日常安全隐患排查治理走形式、走过场。

**3.清河街道办事处应急站<sup>①</sup>。**落实安全生产监督管理工作不到位：未认真贯彻落实有限空间作业安全管理与监督有关规定及上级工作部署安排<sup>②</sup>，对辖区企业开展有限空间作业安全排查整治工作不力，对聚龙湾公司进行监督检查时没有认真履行安全监管职责，导致该公司长期在部分安全生产条件缺失、未认真辨识有限空间场所、从业人员缺乏有限空间作业基本常识等生产安全事故隐患的情况下经营。

---

①《清河街道安全委员会成员单位工作职责》（2021年9月12日修订）应急站依法对全街道安全生产工作实施综合监督管理……监督检查各社区、各部门、各单位安全生产责任制的落实情况，在职责范围内负责全街道工商贸企业安全生产监督管理工作……

②阜阳市颍州区安委会办公室《关于立即开展有限空间企业、涉氨制冷企业、粉尘涉爆企业安全隐患排查整治的通知》（阜州办〔2020〕17号）、《关于印发颍州区防范有限空间中毒窒息事故专项整治工作方案的通知》（阜州办〔2020〕22号）、《层转省安委会办公室关于印发安徽省有限空间作业安全管理与监督暂行规定的通知》（阜州办〔2020〕31号）等。

**4.清河街道党工委、办事处。**督促指导应急站、社区开展安全生产工作不到位：未认真组织开展有限空间作业安全相关知识的宣传培训教育工作，致使街道、社区、企业等相关人员缺乏有限空间作业安全知识；2020年以来，未认真部署、推进有限空间作业安全专项整治工作；未认真督促检查应急站、社区开展有限空间作业安全专项整治工作。

**5.颍州区商务粮食局<sup>①</sup>。**未按照《中共颍州区委办公室 颍州区人民政府办公室〈关于印发阜阳市颍州区商务粮食局职能配置内设机构和和人员编制规定〉的通知》（阜州办〔2019〕26号）规定，依法全面履行行业安全监管职责，对辖区商贸企业安全生产监督管理不到位，未认真部署、开展住宿等商贸领域有限空间作业安全专项整治工作，未将聚龙湾公司等限额以下商贸企业纳入安全生产监督管理范围，对清河街道办事处及相关部门履行商贸行业安全生产监管职责指导、督促不力。

#### 四、事故性质认定

经调查认定，颍州区“2021·12·29”一般中毒窒息事故是一起因违章指挥、违章作业、违反劳动纪律、盲目施救而导致的一般生产安全责任事故。

#### 五、事故责任认定和处理建议

##### （一）免于追究责任人员（2人）

---

<sup>①</sup>中共颍州区委办公室 颍州区人民政府办公室关于印发《阜阳市颍州区商务粮食局职能配置内设机构和和人员编制规定》的通知（阜州办〔2019〕26号）第三条（九）……负责全区商贸领域及粮食流通、加工行业安全生产工作的监督管理，……

1.唐\*界，聚龙湾公司实际负责人，安全生产第一责任人，未履行企业主要负责人多项安全生产工作职责，安全意识淡薄，在组织对长期停用储水罐内壁刷防锈油漆作业时未遵守有限空间作业操作规程，违章指挥，盲目施救，对事故的发生和伤亡扩大负有直接管理责任。鉴于其在事故中死亡，建议免于追究责任。

2.路\*明，受唐\*界安排对聚龙湾公司长期停用储水罐进行检修（无法核实唐\*界是否向路\*明支付劳动报酬），在对储水罐内壁刷防锈油漆作业时，未遵守有限空间作业有关规定，违章作业、违反劳动纪律且盲从指挥，对事故的发生负有直接责任。鉴于其在事故中死亡，建议免于追究责任。

## （二）对相关责任人员处理建议（8人）

1.孙\*，颍州区清河街道唐营社区居委会委员，聚龙湾公司所在地西唐小庄点长，负责西唐小庄安全生产工作等工作。对聚龙湾公司开展日常安全隐患排查治理浮于表面，没有发现该公司无安全生产规章制度和操作规程、未对职工开展日常安全培训教育、未开展隐患排查治理等安全隐患，没有对该公司宣传有限空间作业知识及指导其排查有限空间场所，对事故的发生负有直接管理责任。依据《中华人民共和国公职人员政务处分法》（以下简称《公职人员政务处分法》）第三十九条第（二）项<sup>①</sup>之规定，建议给予孙艳政务记过处分。

---

<sup>①</sup>《中华人民共和国公职人员政务处分法》第三十九条第（二）项规定：有下列行为之一，造成不良后果或者影响的，予以警告、记过或者记大过；情节较重的，予以降级或者撤职；情节严重的，予以开除：……（二）不履行或者不正确履行职责，玩忽职守，贻误工作的；……

2.唐\*收,中共党员,2021年11月担任唐营社区党支部书记,同年12月兼任唐营社区居委会主任,2018年8月至2021年11月,担任唐营社区党支部委员,这期间负责辖区安全生产工作。落实安全生产工作不力,对上级部署的全安全生产工作末端传导不到位,对安全生产知识宣传不到位,未认真组织开展有限空间作业安全专项整治工作,未发现聚龙湾公司安全生产基本条件缺失等安全隐患,对事故的发生负主要管理责任。依据《公职人员政务处分法》第三十九条第(二)项之规定,建议给予唐丰收政务警告处分。

3.唐\*伟,中共党员,2018年8月至2021年12月,担任唐营社区居委会主任,负责居委会全面工作,现为居委会副主任。对上级部署的安全生产工作重视不够,未认真研究、部署和组织开展有限空间作业安全专项整治工作,未认真督促、检查隐患排查治理工作,对事故的发生负直接领导责任。依据《公职人员政务处分法》第三十九条第(二)项之规定,建议给予唐大伟政务警告处分。

4.马\*,中共党员,事业编制,颍州区清河街道办事处应急站站长,负责清河街道安全生产工作。在日常监管工作中,未认真履行法定安全监管职责,贯彻落实国家安全生产法律法规规定及上级相关文件要求不到位,未认真组织开展住宿、洗浴等领域企业有限空间作业安全专项整治工作,对事故的发生负主要监管责任。依据《公职人员政务处分法》第三十九条第(二)项之规定,



建议给予马钢政务警告处分。

5.袁\*森，中共党员，颍州区统计局工作人员，挂职清河街道党工委委员，分管安全生产工作；2020年10月至2021年12月兼任唐营社区党支部书记，主持党支部工作，并为清河街道党工委驻唐营社区点长。督促应急站和唐营社区开展安全生产工作不到位，未认真部署、开展住宿、洗浴等行业领域有限空间作业安全专项整治工作，对事故的发生负主要领导责任。依据《公职人员政务处分法》第十二条第一款之规定，建议给予袁如森诫勉。

6.陈\*军，中共党员，清河街道党工委书记，2017年3月至2021年12月任清河街道党工委副书记、办事处主任，2020年8月至2021年12月负责清河街道党工委和办事处全面工作。作为清河街道安全生产工作第一责任人，未认真履行安全生产党政领导责任，对街道分管安全生产领导、有关职能部门及社区履行职责不到位问题失察，对事故的发生负领导责任。建议其向颍州区政府作出深刻书面检查。

7.赵\*标，中共党员，颍州区商务粮食局二级主任科员，分管安全生产工作。未依法全面履行行业安全监管职责，未按照“三管三必须”要求认真部署行业领域有限空间作业安全专项整治工作，对事故的发生负领导责任。建议其向颍州区政府作出深刻书面检查。

8.卞\*，阜阳市颍州区政协副主席，2019年3月至2021年12月任颍州区商务粮食局副局长，分管商贸领域安全生产工作。对

辖区商贸企业安全生产监督管理不到位，未认真部署、开展住宿等商贸领域有限空间作业安全专项整治工作，对事故的发生负领导责任。建议由市纪委监委对其提出处理意见。

### （三）对有关责任单位的处理建议

1.聚龙湾公司，未依法落实安全生产主体责任<sup>①</sup>，其行为违反《安全生产法》第四条第一款、第二十条、第二十七条第一款、第二十八条第一款、第四十一条、第四十四条第一款<sup>②</sup>等相关规定，对事故的发生负有直接责任。依据《安全生产法》第一百一十四条第一款第（一）项<sup>③</sup>之规定，建议由颍州区应急管理局对聚龙湾公司实施行政处罚，并将处理结果报市应急管理局备案。

2.唐营社区党支部、居委会，落实安全生产工作不力<sup>④</sup>，对事故的发生负有直接管理责任，建议责成分别向清河街道党工委、办事处作出深刻书面检查。

---

①详见事故间接原因分析。

②《安全生产法》第四条第一款规定：生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。

第二十条规定：生产经营单位应当具备本法和有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

第二十七条第一款规定：生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。

第二十八条第一款规定：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。

第四十一条规定：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，……

第四十四条第一款规定：生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。

③《安全生产法》第一百一十四条规定：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：（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；……

④详见事故间接原因分析。

3.清河街道党工委、办事处，履行安全生产属地监管职责不到位<sup>①</sup>，对事故的发生负有监管责任，建议责成向颍州区政府作出深刻书面检查。

4.颍州区商务粮食局，未全面履行行业安全监管职责<sup>②</sup>，建议责成向颍州区政府作出深刻书面检查。

以上对有关单位和人员的行政处理建议，由颍州区相关部门按照职责分工负责实施，并将书面处理结果和检查材料报送阜阳市纪委监委、抄送阜阳市应急管理局备案。

## 六、事故主要教训

（一）企业安全意识淡薄，安全生产主体责任落实不到位。聚龙湾公司利用农民自建房作为经营场所，为家庭式微型企业，主要负责人和从业人员很少接受安全生产知识培训和教育，安全意识淡薄，安全生产管理混乱，未建立安全生产责任制，无安全生产规章制度和操作规程，未开展日常事故隐患排查治理，未制定生产安全事故应急预案并组织实施，安全生产基础条件较差，存在较大的安全风险和隐患。

（二）有限空间作业安全知识缺乏，违章违规作业。在事故调查中发现，清河街道、唐营社区属地监管人员及事故企业人员，明显缺少有限空间作业安全相关知识，不能有效辨识有限空间作业场所。企业人员对有限空间作业过程中存在的安全风险认识明显不足，不进行通风、检测，未佩戴防护用品情况下，冒险进入

---

<sup>①</sup>详见事故间接原因分析。

<sup>②</sup>详见事故间接原因分析。

有限空间场所作业。在发生事故后，未采取任何安全保障措施的情况下，盲目施救，导致事故后果扩大。

（三）有限空间作业安全专项整治不深入，存在监管盲区。2020年，阜阳市在各行业领域开展有限空间作业安全专项整治，颍州区商务粮食局、清河街道党工委和办事处、唐营社区党支部和居委会未认真开展专项整治工作。在对企业安全检查中，未严格对照有限空间作业规定认真排查，导致未能辨识出涉有限空间作业企业，未能按有限空间企业进行严格管理。

（四）落实上级工作部署不认真，安全监管不到位。颍州区相关部门存在以会议落实、文件落实现象，对部署的工作不督促、不检查、不指导，未实现闭环管理。安全监管人员缺乏必要的安全监管业务知识，对一些常见的安全隐患未能及时发现。安全检查不认真不深入，未认真分析发现的问题隐患并采取有效措施防范，存在走形式走过场现象。

## 七、事故防范和整改措施建议

（一）增强安全发展理念，健全完善并落实责任体系。颍州区委、区政府要深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述，增强安全发展理念，统筹发展与安全，采取有效措施，防范生产安全事故发生。要严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“三个必须”的要求，健全完善区、乡镇（街道）、村（社区）三级齐抓共管的安全生产责任体系，切实发挥考核、巡查的“指挥棒”作用，推动阜阳市《党政领导干部安全

生产责任制实施办法》（办〔2018〕132号）落到实处。

（二）吸取事故教训，扎实开展有限空间作业安全专项整治工作。颍州区政府及安委会要认真汲取本次事故教训，结合安全生产专项整治三年行动，在全区部署开展有限空间作业安全专项整治工作。商务等部门要在住宿、洗浴等行业领域深入开展有限空间作业专项整治工作，查缺补漏，摸清辖区企业有限空间作业的底数和安全管理现状，建立健全涉有限空间监管台账，督促指导企业对有限空间作业场所进行认真辨识，落实有限空间作业安全管理制度和应急措施，有效防范有限空间作业事故发生。

（三）加强监督检查，强化有限空间作业安全监管。颍州区政府及相关行业主管部门要严格按照省安委会办公室印发的《安徽省有限空间作业安全管理与监督暂行规定》要求，结合本地工作实际，强化工作部署，创新工作方法，查找工作的薄弱环节和问题根源，提出有效措施，切实推动企业落实安全生产主体责任，特别要落实有限空间作业安全规定。

（四）落实属地责任，确保安全监管末端传导到位。乡镇（街道）、村（社区）要强化属地监管责任，加大安全检查力度，深入排查辖区涉有限空间作业违法违规问题，并进行闭环管理。要把上级安全生产工作的部署要求落到实处，防止出现安全生产工作“上热下冷”问题，确保把安全监管的最后“一公里”通畅。

（五）完善安全生产条件，严格落实企业安全生产主体责任。聚龙湾公司要建立健全并落实安全生产责任制、规章制度和操作

规程，在危险性较大场所设立警示标志并进行风险告知。认真开展安全教育培训，提高企业负责人和员工的安全意识和安全管理水平，严禁“三违”行为。构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，定期开展风险研判，经常开展隐患排查治理，从根本上消除企业存在的安全风险。根据企业实际，制定生产安全事故应急预案并组织演练，提高处置生产安全事故能力。其他企业要举一反三，严格落实安全生产主体责任，防范化解安全风险，排查治理事故隐患，遏制各类生产安全事故发生。

（六）加大宣教培训力度，提高监管人员和企业人员应对有限空间作业风险能力。颍州区相关部门、乡镇政府（街道办）要认真组织对辖区基层安全监管人员、有关企业负责人和安全管理人員开展有限空间作业安全宣教培训工作。要强化警示教育培训，结合事故案例，深入剖析事故原因，查找风险漏洞，举一反三开展以案促改，切实做到处理一起事故、警示教育一片的作用；要注重有限空间作业安全知识培训，着力提升基层安全监管人员业务能力，提高从业人员安全生产意识和防范安全风险能力。

阜阳市人民政府颍州区“2021·12·29”  
一般中毒窒息事故调查组