

喀什地区叶城县铁提乡 8 村排水工程“7·18” 较大坍塌事故调查报告

2022 年 7 月 18 日 20 时 34 分许，叶城县铁提乡 8 村排水工程施工过程中发生一起坍塌事故，造成 7 名施工人员被掩埋，其中 5 人经抢救无效死亡、2 人轻伤，事故直接经济损失约 762 万元。

事故发生后，自治区党委、自治区人民政府主要领导做出重要指示，“要不惜一切代价搜救被埋人员，做好事故善后和调查处理”。喀什地委、行署高度重视，地委主要领导第一时间前往地区维稳指挥中心调度指挥事故救援，喀什地区立即启动地区生产安全事故应急救援预案，行署主要领导，地委政法委主要领导，行署分管领导赶赴事故现场，指导事故救援和善后处理，地委主要领导在事故救援基本结束后立即奔赴叶城县查看事故现场、召开专题会议安排部署事故调查和善后工作。自治区安全生产委员会办公室对该起事故实行挂牌督办，自治区应急管理厅、住房和城乡建设厅先后派出工作组到叶城县指导事故调查处理工作。

依据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第 493 号）相关规定，行署立即成立由行署分管领导任组长，地区应急管理局、住房和

城乡建设局三名领导任副组长，地区公安局、人社局、工会等单位业务骨干组成的事故调查组，并邀请地区检察分院派员参加，地区纪委监委同步启动事故追责问责工作，对该起事故进行全面调查。事故调查组下设综合组、管理组、技术组，坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”“四不放过”的原则和“一案双查”的要求，通过现场勘查、询问调查和查阅资料，查清事故发生的经过、原因，认定事故性质和责任，并提出对有关责任人员和责任单位的处理意见，查明了相关部门存在的问题，并针对事故原因及暴露的突出问题，提出了防范整改措施建议。现将事故调查情况报告如下：

一、事故基本情况

（一）事故相关单位的基本情况

1.建设单位基本情况

叶城县铁提乡人民政府，该乡位于叶城县东南方，乡政府驻地距县城约 3.7 公里，辖区南北长约 21 公里、东西宽约 8 公里，面积约 176 平方公里，辖 12 个行政村、46 个村民小组，事故发生在辖区尤勒滚加依（8）村 1 组。《建筑工程施工许可证》载明建设项目负责人为铁提乡人民政府副乡长罗正奎。

2.施工单位基本情况

（1）叶城建业市政工程有限责任公司，2011 年 7 月 7 日成立，2022 年 4 月 24 日经叶城县国有资产管理委员会批准由原来 70%国有控股企业变更为 100%国有独资企业，股东

为叶城县金城城乡建设投资开发有限公司，公司类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法定代表人独资），法定代表人李 XX，董事长蒋 XX。经营范围：（1）许可项目：建设工程、建筑劳务转包、住宅室内装修装饰；（2）一般项目：园林绿化工程施工、建筑材料销售、住宅水电安装维护服务、光通信设备销售、汽车新车销售、电车销售、新能源汽车整车销售、环境保护专用设备销售、污水处理及其再生利用、企业管理、农林牧副渔业专业机械安装维修、农业专业及辅助性活动、农业生产托管服务、农业机械销售、农林牧副渔业专业机械的销售、物业管理、自有资产投资的资产管理服务、以自有资金从事投资活动、企业总部管理、电动汽车充电基础设施运营；园区管理服务、金属结构制造、金属结构销售、体育用品及器材批发。

2022年4月26日取得喀什地区住房和城乡建设局颁发的建筑业企业资质证书，企业资质类别及等级：建筑工程施工总承包叁级、市政公用工程施工总承包叁级、钢结构工程专业承包叁级，有效期至2022年12月31日。2022年4月26日取得自治区住房和城乡建设厅颁发的安全生产许可证，许可范围：建筑施工，有效期：2021年3月4日至2024年3月4日。

公司设董事长1名、总经理1名、董事1名、监事5名，实有员工12人，内设财务室、质量安全科、经营科、党建办4个部门，其中质量安全科无负责人，工作由总经理李 XX

直接安排，现有在建项目 26 个。

(2) 实际施工方。叶城县铁提乡 4 村和 8 村示范村乡村建设项目(二标段)由叶城建业市政工程有限责任公司中标后，经建设项目负责人铁提乡人民政府副乡长罗 XX 介绍，将工程转包给无资质资格的个人董 XX，并收取 5%的管理费；因董 XX 不在叶城县，事故发生前暂未签订承包合同，经调查取证董 XX 实际与个体户阿不 XX 承揽并实施该工程。董 XX 把马 XX 介绍给阿不 XX 临聘为项目管理人员，阿不 XX 又临聘赛 XX (此次事故中死亡) 为项目施工员，以上 4 人均无建筑施工资质资格。

3. 监理单位基本情况

鼎建项目管理有限公司，2021 年 6 月 23 日在喀什地区市场监督管理局登记注册，公司类型为有限责任公司（自然人独资），法定代表人史 XX。公司经营范围：公共设施管理咨询服务；工程项目管理；工程造价咨询；工程项目咨询；工程招标代理；政府采购招标代理；工程咨询；工程管理服务；电力咨询服务；交通运输咨询服务；市政管理咨询服务；其他专业咨询服务；其他专业调查、评估、分析服务；房地产咨询；信息技术咨询服务；工程和技术研究和试验发展；政策法规课题研究；建设工程设计；人防工程设计；专业设计服务；建设工程勘察；地质灾害治理工程勘察；建设工程监理；公路工程监理；水利工程建设监理；单建式人防工程监理；地质灾害治理工程监理；资产评估；房地产评估；运

行效能评估服务；土地调查评估服务；税务服务；财务咨询；从事会计师事务所业务；软件开发；人工智能应用软件开发；数字文化创意软件开发（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

2021年6月25日该公司取得喀什经济开发区规划土地建设环保局颁发的工程监理资质证书，企业资质类别及等级：房屋建筑、工程市政公用工程监理乙级，有效期：2021年6月15日至2026年1月19日。

4.设计单位基本情况

中图设计有限公司，2019年8月8日在贵州贵安新区行政审批局登记注册，公司类型为其他有限责任公司，法定代表人潘XX，经营范围：法律、法规、国务院决定规定禁止的不得经营；法律、法规、国务院决定规定应当许可（审批）的，经审批机关批准后凭许可（审批）文件经营；法律、法规、国务院决定规定无需许可（审批）的，市场主体自主选择经营。工程勘察设计。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

2021年6月28日该公司取得贵州省贵安新区住房和城乡建设局颁发的工程设计资质证书，资质等级：建筑行业（建筑工程）、市政行业乙级，有效期至2023年08月22日。

5.勘察单位基本情况

新疆长江岩土工程勘察设计研究院有限公司，公司类型：有限责任公司（自然人投资或控股），法定代表人周XX，经

营范围：法律、法规、国务院决定规定禁止的不得经营；法律、法规、国务院决定规定应当许可（审批）的，经审批机关批准后凭许可（审批）文件经营；法律、法规、国务院决定规定无需许可（审批）的，市场主体自主选择经营，工程勘察设计（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

2015年9月25日该公司取得由住房和城乡建设部颁发的工程勘察资质证书，资质等级：工程勘察专业类（岩土工程勘察、设计）甲级；2021年6月16日取得自治区住房和城乡建设厅颁发的工程勘察资质证书，资质等级：工程勘察水文地质勘察专业乙级，有效期至2025年3月8日。2021年6月4日取得自治区住房和城乡建设厅颁发的安全生产许可证，许可范围：建筑施工，有效期：2020年4月12日至2023年4月12日。

（二）建设项目概况

2022年1月17日，叶城县委农村工作领导小组暨乡村振兴领导小组印发了《叶城县2022年第一批巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴项目实施方案》，该项目责任领导为副县长阿XX，项目责任单位及责任人为铁提乡党委书记李XX、乡村振兴局局长毕XX。

2022年3月13日，叶城县铁提乡人民政府与中图设计有限公司签订了叶城县铁提乡4村和8村示范村乡村建设项目《建设工程设计合同》，于2022年3月编制了《可行性研究报告》《初步设计》。其编制的《叶城县铁提乡8村示范村乡

村建设项目施工图设计》经施工图审查机构喀什地区建筑工程施工图审查中心审查合格，于2022年4月20日取得《施工图设计文件审查合格书》。

2022年3月15日，叶城县铁提乡人民政府与新疆长江岩土工程勘察设计研究院有限公司签订了叶城县铁提乡4村和8村示范村乡村排水管网建设项目《建设工程勘察合同》。其编制的叶城县铁提乡4村和8村示范村乡村排水管网建设项目《岩土工程勘察报告》经施工图审查机构喀什地区建筑工程施工图审查中心审查合格。

2022年3月28日，叶城县发展和改革委员会下发《叶城县铁提乡4村和8村示范村乡村建设项目可行性研究报告(代项目建议书)的批复》，2022年3月31日下发《关于叶城县铁提乡4村和8村示范乡村建设项目初步设计的批复》，建设地点为叶城县铁提乡4村和8村，工程投资概算总投资800万元，资金来源为财政衔接推进乡村振兴补助资金，建设内容：在叶城县铁提乡4村新建标准厂房2400平方米，每栋1200平方米，高低压配电室194.83平方米，配套水电暖路等附属设施；铁提乡8村新建DE315-DE500排水管道（钢带增强聚乙烯螺旋波纹管）5000米，新建排水检查井（钢筋混凝土，现浇）共计126座。2022年6月16日取得叶城县自然资源局核发的《乡村建设规划许可证》，建设规模2594.8平方米。

2022年6月10日叶城县铁提乡人民政府与鼎建项目管理有限公司签订了叶城县铁提乡4村和8村示范村乡村建设项目

（二标段）《建设工程监理合同》，总监理工程师为谭 XX，。由公司委派的监理员何 XX 在现场实施监理，何 XX 未与公司签订劳务用工合同，监理日志从 6 月 16 日开始记录至 7 月 18 日。

事故发生在叶城县铁提乡 4 村和 8 村示范村乡村建设项目（二标段），建设内容：铁提乡 8 村新建 DE315-DE500 排水管道（钢带增强聚乙烯螺旋波纹管）5000m，新建排水检查井（钢筋混凝土，现浇）共计 126 座。该项目由叶城县铁提乡人民政府作为建设方于 2022 年 4 月 29 日挂网招标，2022 年 5 月 27 日在喀什地区公共资源交易中心开标，2022 年 6 月 2 日出具定标报告，2022 年 6 月 9 日叶城县铁提乡人民政府向中标企业叶城建业市政工程有限责任公司发放了《施工中标通知书》，并于 6 月 10 日签订了施工合同，工期为 2022 年 6 月 10 日至 2022 年 10 月 7 日。

2022 年 7 月 7 日取得叶城县住房和城乡建设局核发的《建筑工程施工许可证》，施工许可附件中排水工程数量为 0（建设单位填报错误，发证单位审核不严），载明的建设单位项目负责人为铁提乡人民政府副乡长罗 XX。

项目于 2022 年 6 月 12 日开工建设，7 月 18 日施工至叶城县铁提乡农贸市场前（P98 号井段，图 1、图 2）的时候，发生了土方坍塌事故，项目完成进度约 60%。

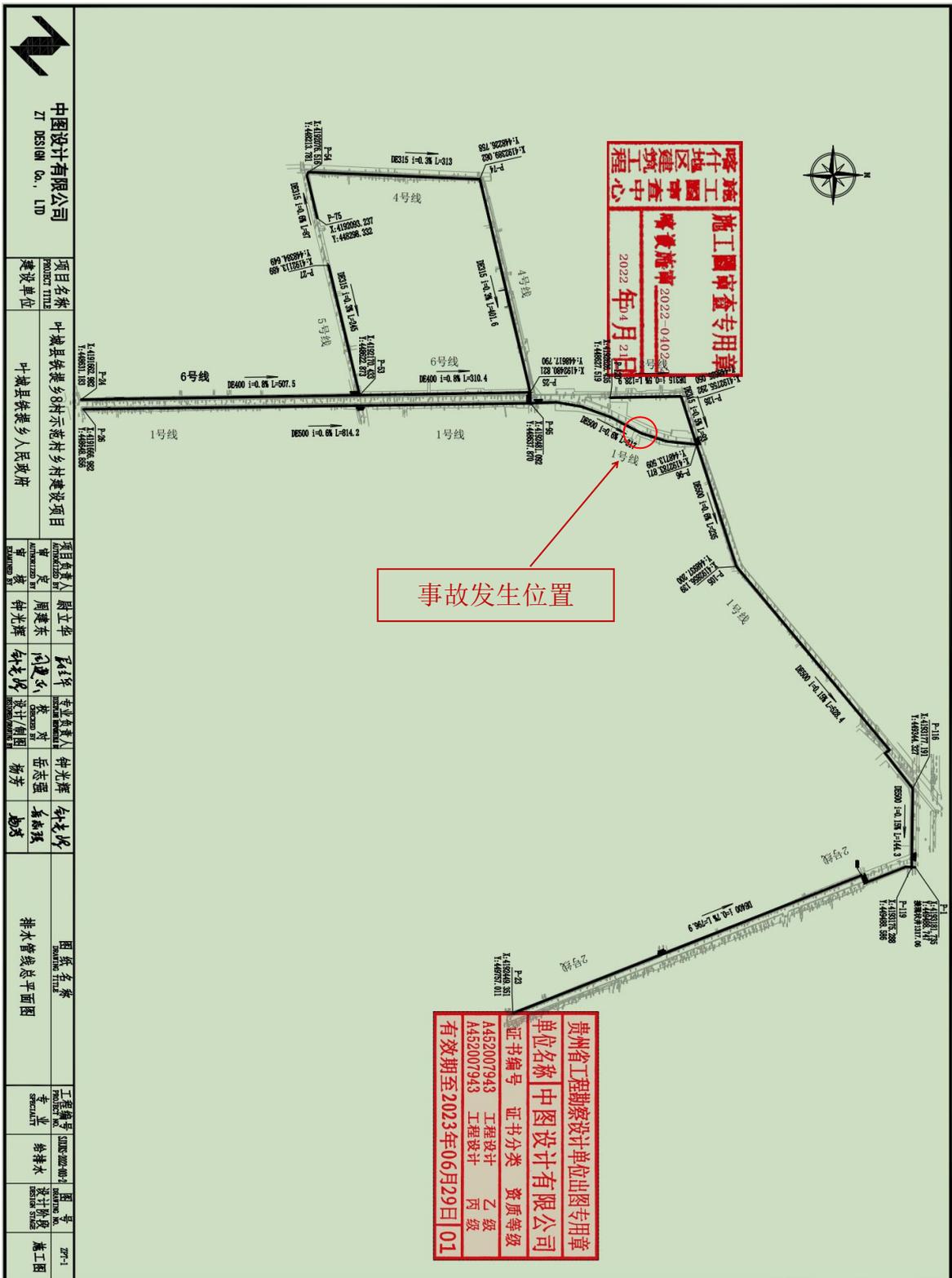


图 1 叶城县铁提乡 8 村排水工程平面图及事故发生地位置

（三）事故发生地现场情况

7月19日，事故调查组会同邀请的专家进行现场勘查。现场事故地点发生在P98号井段，开挖沟槽深约4.5m（图3）、上口开挖宽度约1.3m（图4），沟槽边堆土高约2.5m，管底未按施工图设计铺设中粗砂垫层（0.2m，图5），沟槽开挖未按施工图设计放坡，救援时开挖扩大了沟槽宽度（图6）。



图3 测量沟槽开挖深度



图4 上口开挖宽度测量现场

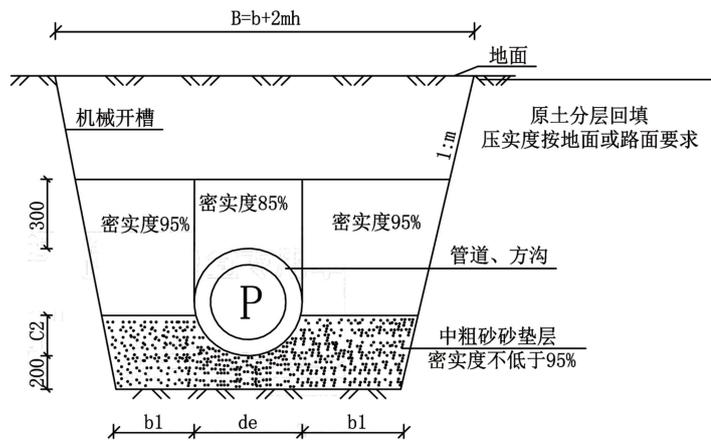


图 5 排水管道中粗砂垫层示意图



图 6 救援开挖拓宽后现场

二、事故发生经过及救援情况

(一) 事故发生经过

通过调取事故发生时现场视频监控及询问现场相关人员，基本查明了事故发生经过。

2022 年 7 月 18 日，叶城县铁提乡 4 村和 8 村示范村乡村

建设项目（二标段）沟槽开挖至叶城县铁提乡农贸市场前时，施工人员阿布 XX 和木 XX,2 人在 P98 井段沟槽内（沟槽深约 4.5m）安装完排水管道后顺沟槽返回南侧出口途中，20 时 30 分许发生第 1 次土方坍塌，将管道推向沟槽壁一侧，导致木 XX 卡在排水管道与沟槽壁之间，同行的阿布 XX 向地面人员呼救的同时跑至木 XX 身边用手掏土施救，20 时 32 分许地面 3 名施工人员阿里 XX、赛 XX 和依 XX 依次跳下沟槽施救，同时在靠近铁提乡政府一侧沟槽作业的阿里 XX 也跑过去施救，20 时 34 分许发生第 2 次土方坍塌，将沟槽内其中 5 人完全掩埋，其中阿布 XX 在距离前述 5 人约有 1 米左右的地方用铁锹挖土施救，听到有人喊“快跑”，他扔下铁锹成功逃离，没有被掩埋，跑到约 3 米远处回头看时，其他人已经被全部掩埋，其顺沟槽从南侧出口方向离开。第 2 次塌方后地面非施工人员西 XX 当即在 20 时 34 分许拨打了 110、119、120 求助电话，同时地面第 4 名施工人员艾 XX 跳下沟槽施救，20 时 35 分许发生第 3 次土方坍塌，未对艾 XX 造成影响，其于 20 时 36 分许自行爬出沟槽（图 7、图 8）。



图 7 坍塌事故现场示意图

2022年7月18日叶城县铁提乡8村排水工程较大坍塌事故发生经过及救援情况示意图

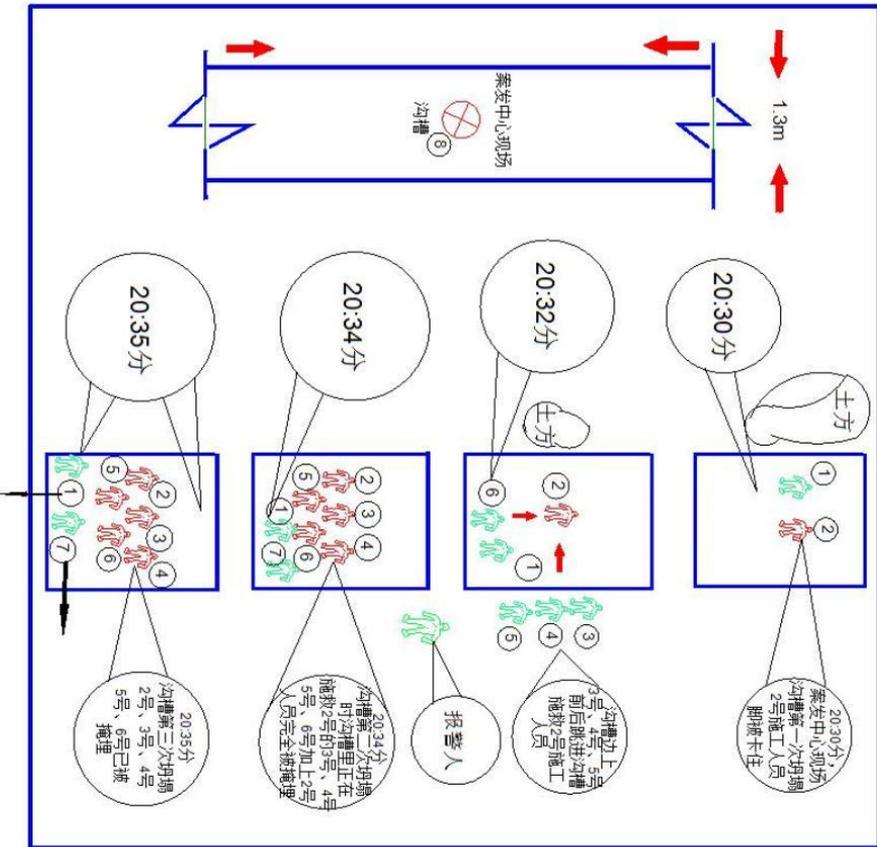


图 例

1	阿布都克尤木·麦提托合提	2	木台力甫·亚森
3	阿里木·吐鲁甫	4	慕米江·阿布力米提
5	依提·阿不力孜	6	阿里木·台外力
7	艾山·麦提尼牙子	8	案发中心现场沟槽

发案地点	叶城县铁提乡8村2组安全生产
发案时间	2022年7月18日
制图单位	叶城县公安局物证鉴定室
制图人	木合塔尔江·麦麦提
制图时间	2022年7月30日

图 8 事故发生经过及救援情况示意图

（二）应急救援及善后处理情况

1.应急救援情况

事故发生后，现场施工人员立即开展施救，同时迅速报警求助，叶城县委、县人民政府主要领导第一时间赶赴事故现场指导开展事故应急救援，启动叶城县应急响应，成立前方救援指挥部，统筹公安、消防、住建、卫健、医疗等部门 380 余人，大型机械 8 台（7 台挖掘机、1 台作业车）和保障用车 10 辆（7 辆救护车、3 辆应急车），公安、消防、部队等保障车辆 51 辆，安全有序开展事故救援。

接到事故报告后，地委主要领导第一时间赶到地区维稳指挥中心调度指导事故应急救援，立即启动生产安全事故灾难应急预案，安排行署主要领导和分管领导带领应急、住建、消防、公安、卫健、民政等有关行业部门赶赴事故现场指导救援，同时电话通知正在邻近的莎车县调研的地委政法委主要领导立即赶赴事故现场，指导应急救援。地区成立现场应急救援指挥部，下设事故救援组、事故调查组、医疗救护组、安全保卫组、善后处理组、舆情管控组、后勤保障组指导参与应急救援和事故调查。

地区消防救援支队指挥中心调集叶城县消防救援大队共 4 辆消防车、24 名消防救援人员携带生命探测、顶撑支护、警戒照明灯等各类救援装备赶赴现场救援处置，21 时 05 分，第一名被困人员被成功救出；21 时 41 分，第二名被困人员被救出；21 时 55 分，第三名被困人员被救出；22 时 24 分，第四

名被困人员被救出；22时27分，第五名被困人员被救出，至此5名被困人员全部搜寻找找到。搜救出的人员及时转运至县医院，地区人民医院及援疆医疗专家协同县人民医院进行全力救治。救援人员继续搜寻是否有其他被困人员，至7月19日0时37分，县消防救援大队留守1车5人协助大型机械设备继续开展救援监护（图9、图10）。



图9 应急救援现场



图10 应急救援现场

2.善后处理情况

5名被困人员送往医院后，地委、行署主要领导赶赴医院，要求全力抢救受伤人员，开展家属慰问、心理疏导、情绪安抚等工作，经抢救无效5名被困人员死亡。叶城县成立5个善后处置小组，每个小组由一名县级领导负责，按照行署主要领导善后工作专题会议要求，采取“一人一方案”的方式，对5名死亡人员亲属开展思想疏导、善后安抚等工作，截至19日上午9时左右5名遇难者全部顺利下葬。

事故调查组会同叶城县委、县人民政府依法、科学、精准、有序开展善后处理工作，按照“最大限度降低事故造成的社会影响、最大限度维护遇难人员家属权益”的原则，研究制定《叶城县“7·18”铁提乡乡村振兴工程建设项目坍塌较大生产安全责任事故遇难人员赔偿支付工作方案》，对遇难人员家庭情况精准核实、精准施策，精准计算赔付金额，结合遇难者供养家属情况，本着“就高不就低”的赔付原则，制定“一户一赔付”方案，通过协调保险公司、银行、司法公证、用人单位等部门，落实资金来源，将赔偿金合法、合理、精准发放到每名遇难者家属手中，此项工作已于7月30日全部完成。

（三）应急处置评估

事故发生后，喀什地委、行署，叶城县委、县人民政府和相关职能部门在事故处置过程中能按照各自职责密切配合、协调联动，依法、科学、精准、高效完成应急处置各项工作。经评估，叶城县委、县人民政府坚决贯彻落实自治区党委、自治区人民政府领导指示批示要求，按照地委、行署决策部署，及

时启动应急预案，迅速组织消防、公安、武警、应急、住建、交通、卫健、人社、民政等部门开展应急处置、医疗救治和善后处理等，事故现场救援处置措施得当，信息报送渠道通畅，信息发布及时，善后工作有序，在事故应急处置中无次生灾害、无衍生事故、无疫情发生，未出现上访等群体性事件。

三、事故造成的人员伤亡及直接经济损失

（一）死亡人员情况

事故造成 5 人死亡。

（二）直接经济损失

事故直接经济损失合计约 762 万元。

四、事故发生原因和事故性质

（一）直接原因

1.沟槽开挖未按施工图设计施工，本次事故发生在 P98 号井段，根据施工图设计，该位置管道埋深 4.24 米，中粗砂垫层 0.2 米，沟槽开挖深度约 4.5 米，沟槽边坡坡度应根据土壤类别、力学性能和沟槽开挖深度决定，深度在 5 米以内（不加支撑）的沟槽最陡边坡的坡度根据《给水排水施工验收规范》及地勘报告确定，边坡系数应为 0.75，沟槽开挖设计断面如图 11。

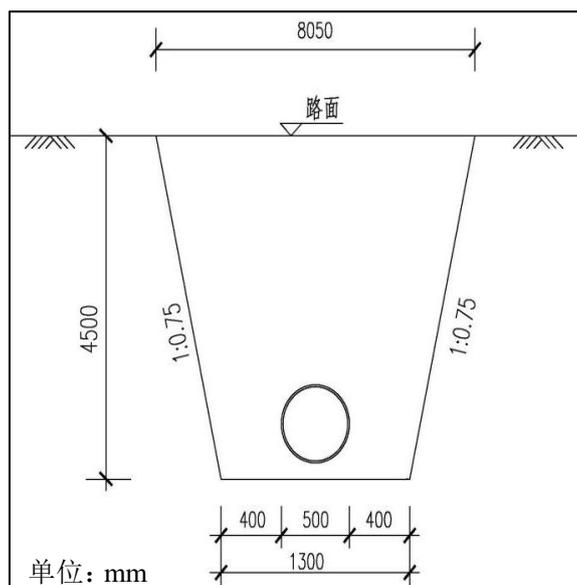


图 11 设计开挖断面示意图

经过现场实际勘察，沟槽开挖没有放坡，沟槽开挖实际断面如图 12、图 13。

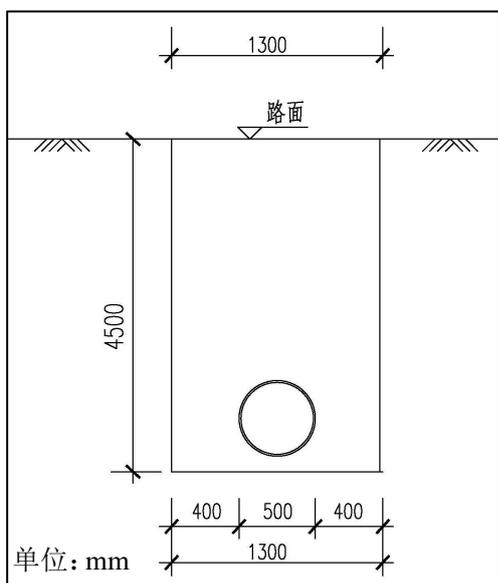


图 12 实际开挖断面示意图



图 13 实际开挖断面图

根据现场实际勘察，挖出土方顺势堆放在沟槽一侧高约 2.5 米，超过施工图设计堆载高度且距离沟槽边缘较近（堆土距沟槽边缘不小于 0.8 米，且高度不应超过 1.5 米，沟槽边堆

置土方不得超过设计堆载高度)，加之挖掘机在塌方点附近作业、乡道 Y600 线车辆来往频繁，沟槽壁直立、上部静动荷载共同作用，导致沟槽边坡失稳发生局部坍塌。

2.作业人员安全意识淡薄，对施工作业的危险认识不足、缺乏基本安全知识，进入沟槽施工，发生第一次坍塌后盲目施救过程中发生二次坍塌，导致伤亡扩大。

(二) 间接原因

1.实际施工方

董 XX、阿不 XX 非法违法生产、不具备安全生产条件，无相应施工资质和安全生产许可证，违法承揽叶城县铁提乡 4 村和 8 村示范村乡村建设项目（二标段），组织无相应资格的管理人员和未经培训教育的劳务人员，未按照施工图设计非法施工，降低工程质量安全标准。作业现场安全管理混乱，未制定安全生产责任制度和安全生产规章制度；沟槽开挖未编制安全技术措施和专项施工方案；施工现场未配备专职安全管理人员进行监督。现场负责人和相关管理人员未经有关部门考核合格，未对作业人员进行安全教育培训和安全技术交底，安全防护未按标准配备，未制定施工现场生产安全事故应急救援预案。现场监理人员先后下发《监理通知单》3 份（其中 2 份由马福权签收，1 份无签收人签字），叶城建业市政工程有限责任公司安全管理人员先后下发 2 份《建筑施工质量安全隐患整改通知单》，都指出了现场安全隐患，不但未落实整改，还继续违章指挥、组织冒险施工，事故发生时实际施工方负责人未

在岗在位。

2.叶城建业市政工程有限责任公司

违法转包工程，将叶城县铁提乡 4 村和 8 村示范村乡村建设项目（二标段）转包给无相应资质和安全生产许可证的董 XX、阿不 XX，导致不具备施工资质和条件的董 XX、阿不 XX 承揽该项目进行非法施工作业。安全生产主体责任未落实，未实际组建项目管理机构，未针对建筑工程实际制定安全技术措施。施工中标通知书、《建筑工程施工许可证》载明和施工合同约定的施工单位项目负责人徐 XX（二级建造师）违规挂证，既未在公司工作，也未到岗履职；施工中标通知书载明的施工技术负责人张 XX、施工员王 X、资料员李 XX 等 3 人被公司安排负责其他工作，安全员王 X、质量员王 XX、材料员彭 X、预算员张 X 等 4 人违规挂证（岗位证书），未在公司工作；质量安全科郑 X 负责包含该项目在内的公司部分项目质量安全巡查工作，公司对实际施工方未按施工图设计施工、降低工程质量标准，未采取必要安全防护措施，未有效履行施工单位质量安全内控职责，虽对发现的隐患下发了 2 份《建筑施工质量安全隐患整改通知单》，但未督促现场施工负责人实施有效整改形成“闭环”管理，未能有效督促消除现场安全隐患，事故发生时，公司相关管理人员均不在现场。

3.鼎建项目管理有限公司

未依法依规履行监理职责，未实际组建项目监理机构，虽编制了监理规划、监理实施细则，但未进行内部审核，更未落

到实际监理工作中；未审查沟槽土方开挖安全技术措施和专项施工方案，对施工方在未签发开工令情况下提前施工作业未下达工程停工令；对施工方未按施工图设计施工、降低施工质量安全标准的行为未及时制止；对沟槽开挖作业未实施专项巡视检查。监理合同载明的总监理工程师谭 XX（注册监理工程师）违规挂证，既未在公司工作，也未到岗履职；公司仅指派 1 名监理员何 XX 在现场实施监理，虽对发现的安全隐患三次下发了《监理通知单》，但对施工现场存在重大安全隐患长期不整改的行为，未按规定向建设单位、行业主管部门和行业监管单位报告，隐患整改未形成“闭环”，且事故发生时监理人员均不在现场。

4.叶城县铁提乡人民政府

未落实建设单位主体责任和建设工程质量安全首要责任，也未落实属地监管责任，对施工质量安全未履行统一协调、管理职责，未有效督促施工、监理单位对重大安全隐患采取措施及时排除。项目负责人铁提乡人民政府副乡长罗 XX 将无资质资格的董 XX 介绍给叶城建业市政工程有限责任公司，明知实际施工方无资质资格，项目完全不具备开工条件、且在未取得施工许可手续、监理单位未签发开工令、工程质量安全无保障等情况下，下达开工指令，让实际施工方违规开工，对施工方未按施工图设计施工降低工程质量安全标准未监督、未发现，对项目主管部门叶城县乡村振兴局推送的安全隐患整改通知未采取任何措施督促实际施工方落实整改。

（三）事故性质认定

事故调查组认定，叶城县铁提乡 8 村排水工程“7·18”较大坍塌事故是一起严重违法违规行为导致的生产安全责任事故。

五、有关部门主要问题

（一）叶城县乡村振兴局

作为项目主管部门，落实项目监管责任不到位，未认真落实“三管三必须”职责和《自治区农村人居环境整治项目管理办法》规定的“谁主管、谁负责”原则，虽委托第三方机构开展巡查发现了安全隐患并通知了建设单位项目负责人铁提乡人民政府副乡长罗正奎，但未对隐患整改进行“闭环”管理。

（二）叶城县财政局（国资委）

在对国有企业安全管理上未履行“三管三必须”职责，对监管的叶城县金城城乡建设投资开发有限公司所属的叶城建业市政工程有限公司在该工程建设过程中发生的系列违法违规行为未及时发现并制止。

（三）叶城县金城城乡建设投资开发有限公司

对其所属的叶城县建业市工政工程有限责任公司生产经营管理不到位，未落实“三管三必须”职责，只管生产经营，不管安全生产，对其生产经营活动违法行为没有及时制止。

（四）叶城县住房和城乡建设局

履行行业监管责任不到位，对施工、监理企业市场行为、从业行为等方面还存在监管漏洞，未及时发现并查处施工单位违法转包工程、监理单位监理人员违规挂证等违法违规行为。

作为房屋市政工程行业监管部门,在项目实施中,对施工单位、监理单位的质量安全行为监督未能及时跟进。

六、对有关责任单位和人员的处理建议

(一) 对有关责任人员的处理建议

1.免于追究责任人员(1人)

(1) 赛 XX, 施工现场实际施工员, 不具备相应资格, 违规指挥开挖沟槽, 且未按照施工图设计放坡, 导致事故发生, 对事故发生负有直接责任, 涉嫌强令、组织他人违章冒险作业罪, 鉴于其在本次事故中死亡, 建议免予追究责任。

2.建议追究刑事责任人员(6人)

施工单位(2人)

(2) 蒋 XX, 男, 中共党员, 叶城县住房和城乡建设局原副局长、叶城工业园区管委会就业服务中心主任、叶城建业市政工程有限责任公司董事长, 未履行安全生产第一责任人责任, 将项目违法转包给不具备施工资质的个人, 在工程项目实施中, 履行监管责任不力, 对存在的安全隐患制止不力, 工作严重失职失责, 对事故发生负有主要领导责任, 涉嫌重大责任事故罪, 建议追究刑事责任。同时, 由叶城县纪委监委对其立案审查调查。

(3) 李 XX, 男, 中共党员, 叶城建业市政工程有限责任公司法定代表人、总经理, 未履行安全生产第一责任人责任, 将项目违法转包给不具备施工资质的个人, 对工程项目后续施工未及时进行跟进监督, 工作严重失职失责, 对事故发生负有

直接主要责任，涉嫌重大责任事故罪，建议追究刑事责任。同时，由叶城县纪委监委对其立案审查调查。

实际施工方（3人）

（4）董 XX，男，施工方实际负责人，无相应资质和安全生产许可证，伙同他人承包该工程项目，不按施工图设计施工，降低工程质量安全标准，未及时消除安全隐患，对事故发生负有主要责任。涉嫌重大责任事故罪和强令、组织他人违章冒险作业罪、工程重大安全事故罪，建议追究刑事责任，目前地区纪委监委已对其采取留置措施。

（5）阿不 XX，男，施工方实际负责人，无相应资质和安全生产许可证，伙同他人承包该工程项目，不按施工图设计施工，降低工程质量安全标准，未及时消除安全隐患，对事故发生负有主要责任，涉嫌重大责任事故罪和强令、组织他人违章冒险作业罪、工程重大安全事故罪，建议追究刑事责任。

（6）马 XX，男，实际施工方聘用的管理人员，不按施工图设计施工，降低工程质量安全标准，对施工单位、监理单位多次下发的隐患整改通知书未采取有效措施落实整改，对事故发生负有直接责任，涉嫌重大责任事故罪，建议追究刑事责任。

监理单位（1人）

（7）何 XX，男，项目施工现场监理员，对发现的安全事故隐患未实行“闭环”管理，对施工单位拒不整改或者不停止施工，未及时向有关部门报告，对事故发生负有直接责任，涉

嫌重大责任事故罪，建议追究刑事责任。

3.建议给予行政处罚人员（4人）

施工单位（2人）

（8）徐 XX，女，作为该工程项目经理，未履行法定职责，将本人二级建造师资格证书通过中介机构提供给企业使用，实际并未参与聘用单位业务范围内任何执业活动，建议由地区住房和城乡建设局提请自治区住房和城乡建设厅对其有关资格依法处理。

（9）郑 X，男，叶城建业市政工程有限责任公司质量安全科质量安全员，未及时制止和纠正施工现场存在“三违”行为，未督促落实安全生产整改措施，对事故发生负有责任，建议由地区应急管理局对其进行行政处罚。同时由叶城县纪委监委将其违规行为移交叶城建业市政工程有限责任公司进行处理。

监理单位（2人）

（10）史 XX，男，鼎建项目管理有限公司法定代表人，未落实安全生产主要负责人责任，对事故发生负有监理责任，建议由地区应急管理局对其进行行政处罚。

（11）谭 XX，男，作为该工程总监理工程师，未履行法定职责，将本人监理工程师资格证书通过中介机构提供给企业使用，实际并未参与聘用单位业务范围内任何执业活动，对事故发生负有监理责任，建议由地区住房和城乡建设局提请住房和城乡建设部对其有关资格依法处理。

（二）生产安全责任事故追责问责审查调查情况

2022年7月19日，根据《自治区纪委监委开展重大生产安全责任事故追责问责审查调查工作办法（试行）》的有关规定，地区纪委监委组成叶城县铁提乡“7·18”较大生产安全责任事故追责问责审查调查组，依规依纪依法对事故涉及的党组织和党员、干部以及监察对象涉嫌违纪或者职务违法、职务犯罪开展追责问责审查调查工作，并提出拟对20名责任人员进行追责问责意见，其中立案审查调查15人，运用“第一种形态”处理5人。

（三）对有关责任单位的处理建议

1.叶城建业市政工程有限责任公司，安全生产主体责任不落实，将中标工程违法转包给不具备施工资质资格的个人进行非法施工，对事故发生负重要责任，建议由喀什地区住房和城乡建设局对其有关资质依法处理；由地区应急管理局对其进行行政处罚。

2.鼎建项目管理有限公司未依法依规履行监理责任，对事故发生负监理责任，建议由地区住房和城乡建设局商喀什经济开发区规划土地建设环保局对其有关资质依法处理；由地区应急管理局对其进行行政处罚。

3.叶城县铁提乡人民政府未落实建设单位主体责任、建设工程质量安全首要责任和属地监管责任，对事故发生负有责任。责成叶城县铁提乡党委、乡人民政府向叶城县委、县人民政府作出深刻书面检查，建议由叶城县委、县人民政府约谈铁

提乡党委、乡人民政府主要负责人，并在事故调查报告批复后三个月内将处理情况报送地区安全生产委员会办公室备案。

4.叶城县乡村振兴局作为项目主管单位履行项目监管责任不到位，对事故发生负有项目主管责任，责成叶城县乡村振兴局向叶城县委、县人民政府作出深刻书面检查，建议由叶城县委、县人民政府约谈叶城县乡村振兴局主要负责人，并在事故调查报告批复后三个月内将处理情况报送地区安全生产委员会办公室备案。

5.叶城县财政局（国资委）对所属国有企业安全管理未履行“三管三必须”职责，对事故发生负有管理责任，责成叶城县财政局（国资委）向叶城县委、县人民政府作出深刻书面检查，并报送地区安全生产委员会办公室备案。

6.叶城县金城城乡建设投资开发有限责任公司对下属公司管理不到位，对事故发生负有管理责任，建议叶城县人民政府约谈叶城县金城城乡建设投资开发有限责任公司主要负责人，并在事故调查报告批复后三个月内将处理情况报送地区安全生产委员会办公室备案。

7.叶城县住房和城乡建设局履行行业监管责任不到位，对建设各方市场行为监管不力，对事故发生负有行业监管责任，建议由叶城县委、县人民政府约谈县住房和城乡建设局主要负责人，并在事故调查报告批复后三个月内将处理情况报送地区安全生产委员会办公室备案。

8.叶城县委、县人民政府未有效落实《地方党政领导干部安

全生产责任制规定》，履行安全生产领导责任制不到位，对事故发生负有属地领导责任，建议由叶城县委、县人民政府分别向地委、行署作出深刻书面检查，并抄送地区安全生产委员会办公室备案，由地委、行署约谈叶城县委、县人民政府主要领导。

七、事故主要教训

（一）安全发展理念树得不牢。叶城县乡两级党委、人民政府在牢固树立底线思维和红线意识、统筹发展与安全两件大事上存在差距，落实习近平总书记关于全面开展安全生产大检查的批示不到位，未深刻吸取近年来全国各类施工安全事故教训，相关部门没有严格落实“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”的要求，对工程建设领域安全生产工作重视不够，工作不实不细，风险研判不全面，对安全风险认识不足，管控措施不得力，未按规定进行监督管理，监督管理层层失守，未有效落实施工安全监管职责，违规建设现象长期存在。

（二）乡村建设工程安全管理薄弱。近年来，随着乡村振兴战略的持续深入，乡村建设工程逐年增多，乡村建设工程业主行为不规范，有法不依、逃避监管、私招滥雇施工队伍，不按建设程序办理施工手续，乡村一线作业人员不了解、不掌握、不重视强制性标准，乡村建设工程质量安全形势不容乐观，安全监管存在薄弱环节。

（三）施工安全管理缺失缺位。施工单位严重违反法律法规规定，将工程转包给无资质、不具备安全管理能力的个人，未安排有资质和专业能力的人员全程跟进管理，导致施工管理混乱、

盲目蛮干。监理单位极度不负责，未实际派驻总监理工程师、专业监理工程师，监理工作形同虚设，派驻的现场监理员发现问题不及时按规定报告处理。建设单位作为建设工程质量安全首要责任单位，未落实党政领导干部安全生产管理责任，未取得开工许可手续先行建设，对施工、监理单位违法和失职行为失察。建设单位、施工单位、监理单位隐患排查制度不落实，重大安全隐患未得到消除，种种不负责任的行为、职责的层层失守，使各种漏洞、风险叠加，埋下隐患，最终酿成事故。

八、事故防范和整改措施建议

事故发生后，地委、行署为深刻汲取教训，痛定思痛，坚持以问题为导向，紧盯政府投资类项目，严格规范审批、施工各个环节，全面开展工程建设领域安全大检查。7月19日，地委、行署主要领导组织召开全地区安全生产工作会议，深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述和重要指示批示精神，坚决贯彻落实自治区党委、自治区人民政府主要领导指示批示精神，认真贯彻落实全国、自治区安全生产工作会议精神，深入剖析叶城县“7·18”排水工程较大坍塌事故的原因和血的教训。7月29日行署主要领导组织召开全地区安全生产约谈会，对包含叶城县委、县人民政府在内的5个县市进行集体约谈，对全地区安全生产各项工作进行再强调、再部署、再检查、再落实，聚焦道路交通、消防、煤矿、非煤矿山、危险化学品、燃气、自建房、旅游、防溺水等重点领域，采取“执法+专家+多部门”联动的方式，全面排查整治安全隐患，落实包保责任制，压实各级党政、各行

业监管部门责任，持续不断、全面彻底开展安全生产执法检查。健全完善常态化调度机制，及时发现和解决问题隐患，坚决把自治区党委、自治区人民政府的工作部署和措施要求落到实处，全力营造安全稳定的社会环境。

叶城县“7·18”排水工程较大坍塌事故血的教训警醒我们，安全生产形势严峻复杂，要始终坚持以人民为中心，始终坚守发展决不能以牺牲人的生命为代价这条不可逾越的红线，始终保持如履薄冰的谨慎，始终保持一叶知秋的敏锐，紧盯重点领域，狠抓各项安全防范措施落地落实。各级党委政府必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，切实增强“四个意识”，牢固树立安全发展、依法治理理念，综合运用巡查督查、考核考察、激励惩戒等措施，加强组织领导，强化属地管理、行业管理和企业主体责任，完善体制机制，有效防范安全生产风险，坚决遏制较大及以上生产安全事故。

（一）提高政治站位，进一步树牢安全发展理念。各级党委政府和有关部门要站在讲政治的高度，牢固树立以人民为中心的安全发展理念，在实际工作中认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作重要论述和指示批示精神，坚守红线意识和底线思维。严格按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”要求，压实地方党委政府属地领导责任和各部门安全生产监管责任，落实国务院安全生产 15 条硬措施和自治区、地区 70 条具体措施，督促企业严格落实安全生产主体责任，行业部门落实监管责任，切实维护人民群众生命财产安全。

（二）按照“三管三必须”要求，加强对乡村工程项目安全监管。各级党委政府和有关部门要深刻汲取事故教训，举一反三，按照“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”要求，在抓乡村工程项目工作时，同时安排部署安全生产工作。在确保安全生产前提下，科学合理安排重点项目工期。要进一步梳理安全生产责任清单，完善审批部门与各有关部门及乡镇政府的安全生产工作联系机制，消除监管盲区。

（三）深入开展安全生产专项整治，严厉打击工程建设领域违法行为。各级党委政府和有关部门要严格落实《自治区实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》，切实做好各行业“安全生产专项整治三年行动”工作。特别是针对事故暴露出的工程建设领域中建设单位不办理开工手续违规开工，对施工单位项目部管理人员特别是安全管理人员身份信息审查把关不严、施工单位违法转包、分包，监理单位不按照规定实施监理等违法违规行为，进行全面排查整治，严格依法查处。要立即对叶城建业市政工程有限责任公司现有工程项目进行全面摸排、审查，同时针对叶城建业市政工程有限责任公司暴露出的问题举一反三，对辖区所有工程建设领域相关企业、项目进行全面排查整治。

（四）严格落实企业安全生产主体责任。建设单位要加强对施工单位、监理单位的安全生产管理，要与施工单位、监理单位签订专门的安全生产管理协议，要加强施工现场安全管理，定期进行安全检查，发现存在安全问题的要落实安全生产包保责任制及时督促整改。施工单位要按要求配备施工现场项目负责人和专

职安全管理人员，督促施工项目部按要求制定并落实全员安全生产责任制、安全生产规章制度和操作规程，加强从业人员安全教育培训，健全完善安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，依法为从业人员缴纳工伤保险，重点高危行业依法投保安全生产责任险。监理单位要按规定配备总监理工程师和专业监理工程师，及时审查施工单位的安全管理体系建立和运行情况，严格审查施工单位安全管理人员资格和应急救援预案的编制和演练情况，对危险性较大作业实施专项巡视检查，重大问题依法向监管部门报告。

（五）严格落实属地监管责任。叶城县县乡两级党委、人民政府和村（社区）要严格落实属地监管责任，加强对安全生产工作的领导，督促行业部门及有关企业认真落实安全生产职责，切实做到将安全生产工作同其他工作同部署、同检查、同考核，构建齐抓共管的工作格局。

（六）严格履行行业监管职责。各单位要坚决落实习近平总书记关于“安全生产必须落实到工程建设各环节各方面，防止各种安全隐患，确保安全施工，做到安全第一”的讲话精神，按照“管行业必须管安全”的要求，认真履行行业监管和安全监督职责，加强对相关单位资质审查，严格项目审批流程，把好准入关和监督关，严禁“先上车后买票”现象。要加强对建设施工、监理单位履行安全生产责任情况的监督检查，实行全过程监管，加大违规挂证查处力度，严厉打击转包、挂靠、违法分包、违法生产建设等行为，及时消除事故隐患，坚决杜绝类似事故再次发生。

喀什地区叶城县铁提乡 8 村排水工程

“7·18”较大坍塌事故调查组

2022 年 9 月 15 日