

桐梓县娄山关街道蟠龙北路 “10·16”一般燃气管道泄漏事故调查报告

2022年10月16日14时15分左右,桐梓县蟠龙片区配套设施(北路)市政道路建设项目位于娄山关街道蟠龙大道骏逸天下小区旁的支路(县医院东侧支路K0+200~K0+210)土方平整工程现场,发生一起因路面开挖导致的燃气管道泄漏事故。事故泄漏燃气1300余立方,直接经济损失0.9万余元,造成该路段交通管制40分钟,停止供气3小时40分,受影响燃气用户1577户。

根据《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》等法律法规,2022年10月27日,遵义市人民政府成立由市政府副秘书长刘定杰任组长,市应急管理局局长舒杰任常务副组长,市应急管理局、市公安交管局、市住房城乡建设局、市综合行政执法局、市总工会和桐梓县人民政府为成员的桐梓县娄山关街道蟠龙北路“10·16”一般燃气管道泄漏事故调查组(以下简称“事故调查组”),对该起事故进行提级调查。同时,邀请遵义市纪委监委派员参加事故调查工作。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则,通过调查取证、现场勘察、

查阅资料和综合分析，查明了事故经过、原因、人员伤亡和直接损失情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任单位和责任人的处理建议，分析了事故暴露出的突出问题和教训，提出了防范措施建议。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）事故施工项目基本情况

1. 项目简介：

事故施工项目为桐梓县蟠龙片区配套基础设施（北路）市政道路建设项目（以下简称“10.16”涉事建设项目）。2021年12月29日，桐梓县发改局进行批复，原则同意《桐梓县蟠龙片区配套基础设施（北路）市政道路建设项目可行性研究报告》，明确项目建设单位为桐梓县国裕国有资产运营有限责任公司，项目建设地点位于桐梓县蟠龙新区，建设年限12个月，同时要求建设单位取得施工许可后方可开工建设，项目动工前完成项目招标。

2. 项目建设规模及内容：

该项目占地面积为41984平方米，包含蟠龙北路、B1号路、冯家岩路，全长1472米，包括综合管网工程、道路工程及其附属工程。其中蟠龙北路为城市次干路，设计速度40km/h，双向四车道，标准路幅24米，全长1049米。

3. 项目总投资及资金来源：

项目总投资7421万元，资金来源为企业自筹。

4. 项目招投标及签订合同等情况：

该项目招投标工作未完成，建设单位与施工单位仅签订

前期施工协议，未签订施工合同。

5. 项目立项备案、规划批准、建设许可等相关情况：

该项目已完成立项批复、用地规划、工程规划。未完成招投标，未获得施工许可。

(二) 事故相关单位情况

1. 建设单位：桐梓县国裕国有资产运营有限责任公司（以下简称国裕公司），企业类型为其他有限责任公司，成立于 2006 年 6 月 26 日，法定代表人李某，注册地在桐梓县德利大厦 B 栋四楼。国裕公司为贵州省桐梓县恒浩置业建设开发（集团）股份公司（前身为桐梓县城市建设投资开发建设集团）下属子公司。恒浩集团执行董事王某坤，分管公司所有建设项目工程建设工作；恒浩集团项目管理部部长杨某旭，分管公司市政建设项目现场管理工作；恒浩集团工作人员邓某，“10.16” 涉事建设项目现场负责人。

2. 施工单位：中福轩建工有限公司，企业类型为有限责任公司（自然人独资），成立于 2018 年 4 月 12 日，法定代表人田某，注册地在新蒲新区长征大道遵义金融商务中心（CBD）9#楼 16-1 号。建筑工程施工总承包、公路工程施工总承包、水利水电工程施工总承包、市政公用工程施工总承包、公路路面工程专业承包叁级资质，证书编号 D352056994，有效期至 2026 年 6 月 27 日。2022 年 9 月下旬，中福轩建工有限公司与国裕公司签订《桐梓县蟠龙片区配套基础设施（北路）市政道路建设项目（K0+180~K0+740、冯家岩路、县医院与俊逸天下中间路段）框架协议书》，未签订施工合

同，未办理施工许可，于 2022 年 9 月 30 日开始主路施工，10 月 12 日开始涉事支路施工。

3. 监理单位：清鸿工程咨询有限公司，法定代表人贾某军，注册资本伍仟万元整，注册地在河南省郑州市金水区纬一路 6 号，工程监理综合资质，可承担所有专业工程类别建设工程项目的工程监理业务，可以开展相应类别建设工程的项目管理、技术咨询等业务。证书编号 E141005558-8/1，有效期至 2023 年 2 月 6 日。“10.16” 涉事建设项目工程监理部项目负责人、总监理工程师罗某邦，注册执业证号：41013099。专业监理工程师唐某高，证书编号：Z62190147。

4. 贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司，“10.16” 事故中受损燃气管道特许经营企业。企业类型：有限责任公司（自然人投资或控股的法人独资）；成立时间：2012 年 7 月 19 日；统一社会信用代码：91520322050825051k；营业期限：长期；法定代表人：徐某建；公司地址：贵州省遵义市桐梓县燎原镇花元村蟠龙南中东侧。

（三）涉事燃气管道情况

施工破坏点燃气管道工程名称：燎原大道中压燃气管道工程；施工合同号：ZYRQ-TZ2012-干 02；设计单位：贵州燃气热力设计有限责任公司；施工单位：贵阳鸿源燃气建设发展有限公司遵义项目部；监理单位：贵州化兴建设监理有限公司。该项目于 2012 年 6 月开始建设，2013 年 1 月 20 日竣工验收合格投入使用。管道经营企业：贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司，2012 年 6 月 26 日获批《桐梓县城规划区

管道燃气特许经营授权书》，经营期限 25 年。2020 年 10 月，遵义市特种设备检验所对该段管道进行定期检验并出具《公用管道定期检验报告》（报告编号：QDD-202010-CC1-0014），下次检验日期为 2023 年 10 月 21 日。

（四）事故当日天气情况

桐梓县气象局发布 2022 年 10 月 16 日天气预报：全县多云间晴，城区平均气温 14.9℃，视线良好。

（五）人员伤亡及财产损失情况

本次事故未造成人员伤亡及周边环境污染，未发生次生灾害。事故直接经济损失 0.9 万元，造成该路段交通管制 40 分钟，停止供气 3 小时 40 分，受影响燃气用户 1577 户。泄漏燃气给周边群众造成一定心理压力，造成不良的社会影响。

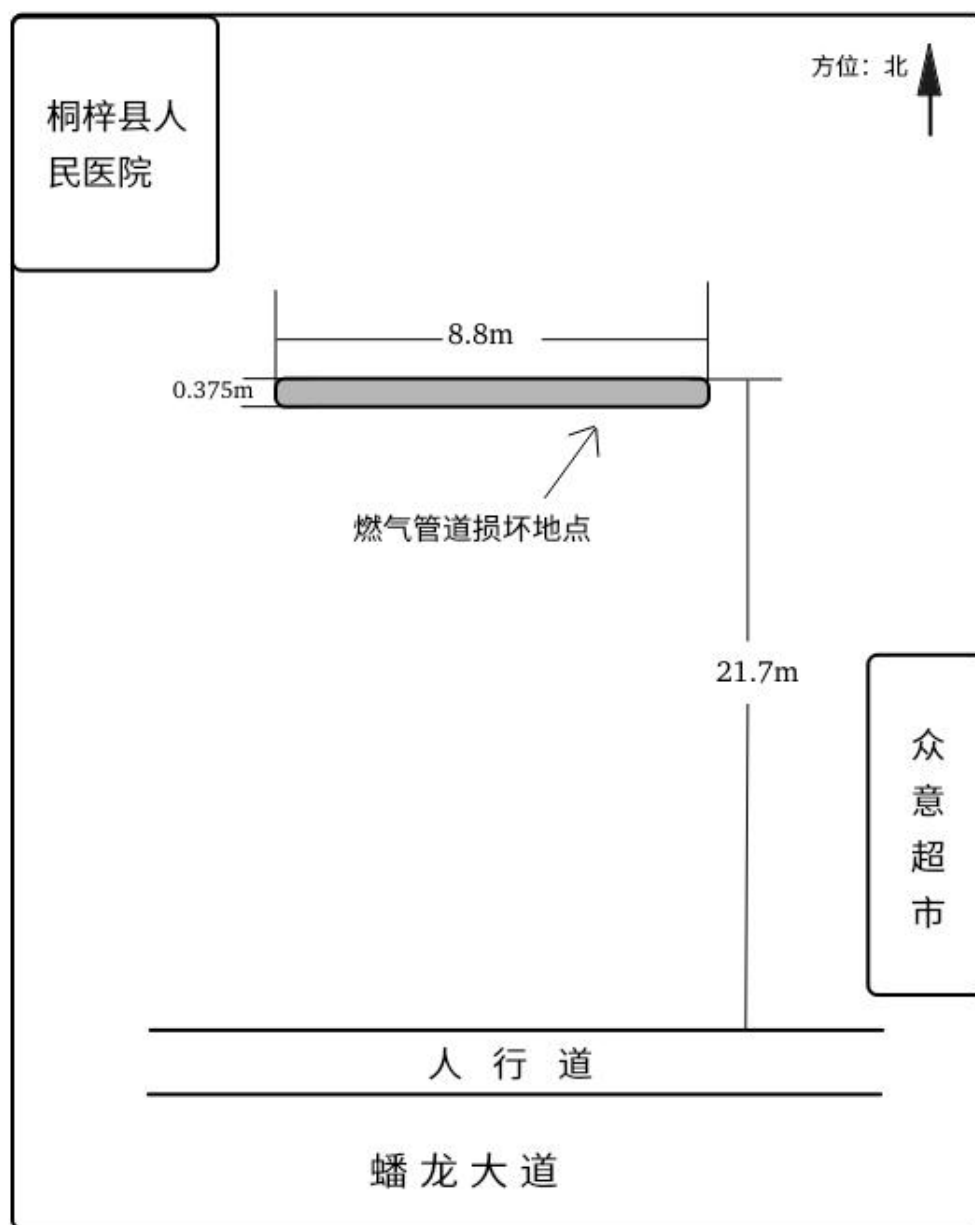
二、事故发生经过和应急处置情况

（一）事故发生经过

2022 年 10 月 16 日 14 时左右，桐梓县蟠龙片区配套基础设施（北路）市政道路建设项目施工方中福轩建工有限公司违反县综合行政执法局、建设单位、燃气公司等部门和单位的“工程暂停”通知，在没有报告建设单位、监理单位及燃气公司的情况下，由项目现场负责人林某指挥挖掘机驾驶人员潘某在桐梓县娄山街道蟠龙大道骏逸天下小区旁（县医院东侧支路 K0+200～K0+210）擅自进行地面开挖作业。14 时 15 分左右，潘某操作挖掘机不慎挖到贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司埋设在附近的燎原大道中压燃气管道

(767.7 米处), 致燃气管道损坏破裂, 造成燃气泄漏。

燃气管道损坏现场示意图



(二) 应急处置情况

14 时 15 分，蟠龙大道骏逸天下小区附近商户通过 110 电话报警该路段疑似发生燃气管道泄漏，同时电话向燃气公司工作人员黄某报告。燃气公司和县综合行政执法局在接到报警信息后立即启动应急响应程序，组织人员迅速赶赴现场，并分别向县委县政府、市综合行政执法局报告。县委常委、娄山关街道办党工委书记王毅，县政府副县长周国云第一时间分别率县应急、公安、消防、贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司等相关单位和救援力量迅速赶赴现场进行处置。公安交警首先对现场路段实行交通控制和人员疏散，消防车对泄漏位置进行喷淋洒水稀释燃气浓度。燃气公司安排人员分别于 14 时 30 分、14 时 33 分对受损管道两端输气阀门实施关闭，及时切断该路段气源，泄漏得到控制。在有效控制现场燃气浓度后，14 时 55 分恢复道路交通秩序，并组织应急抢修人员立即开展抢修作业。17 时 30 分受损管道抢修工作完毕，18 时恢复正常供气，应急处置工作结束。

（三）事故应急处置评估

该事故应急处置中，省应急厅和市、县党委、政府高度重视，及时安排部署。各部门响应及时，反应迅速，处置安全高效，泄漏燃气对周边环境影响较小，未造成人员伤亡，未发生次生事故和网络舆情。

三、事故原因和性质

（一）直接原因

施工单位中福轩建工有限公司安全生产主体责任不落实，未严格执行安全生产法律法规和安全管理规章制度，未

对现场施工人员进行安全交底，违反县综合行政执法局、建设单位、燃气公司的“工程施工暂停通知”要求擅自组织施工，是这起事故的直接原因。

（二）间接原因

1. 建设单位桐梓县国裕国有资产运营有限责任公司安全生产主体责任落实不到位。未按照国家规定完成招投标、未取得施工许可即组织建设项目施工。对本公司承揽的市政道路建设项目安全生产工作重视不够，明知建设项目附近存在燃气管道，未向燃气主管部门、燃气公司报告，未按照规定会同燃气公司共同制定燃气设施保护方案，对燃气管道保护主体责任落实不到位。未按照规定督促、检查建设项目安全生产工作，每日安全巡查无记录，特殊时段“停工”通知未以书面形式告知施工单位，跟踪督促不到位，未及时消除生产安全事故隐患。

2. 监理单位清鸿工程咨询有限公司安全生产主体责任落实不到位。监理总监未按要求到现场履职并在《监理日志》上签字，未按规定切实履行监理公司职责。对现场危险性较大分部分项工程监理不到位，未编制危险性较大分部分项工程安全监理方案，现场未安排旁站监理下发书面停工通知单。

3. 贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司安全生产主体责任落实不到位。在已知“10.16”涉事建设项目附近存在地面开挖作业施工的情况下，未及时查询管道竣工图，导致10月14日在向建设单位和施工单位进行安全交底时所标注的

涉事区域燃气管道走向位置与实际偏差过大。未持续跟进重点监测，巡线人员跟踪巡查不到位，对施工单位擅自施工行为未能及时制止并采取报告等处理措施。

4. 桐梓县娄山关街道办事处属地监管工作存在不足，未有效履行燃气管道保护属地政府监管责任。对辖区燃气管道布置走向不清楚，对事发项目施工单位违反“工程暂停”指令擅自施工，可能导致破坏燃气管道的行为未严格监管、有效制止，开展燃气安全生产“打非治违”专项工作不到位。

5. 桐梓县综合行政执法局安全生产监督管理工作存在不足，未有效履行燃气管道保护行业主管部门监管职责，对本地燃气管道安全保护工作不到位，对第三方擅自组织施工破坏燃气设施的违法行为监管执法不到位，制止不力。

6. 桐梓县住房和城乡建设局安全生产监督管理工作存在不足，对“10.16”涉事建设项目工程未完成招投标、未取得建筑施工许可的违法行为监管不到位。日常安全监管检查不足，对本地市政建设工程安全监督管理工作职责落实有差距。

（三）事故性质

经事故调查组调查认定：桐梓县娄山关街道蟠龙北路“10·16”一般燃气管道泄漏事故是一起一般生产安全责任事故。

四、对事故有关责任单位和责任人员的处理建议

（一）事故责任单位处理建议

1. 中福轩建工有限公司安全生产主体责任不落实，安全

意识淡薄，违反县综合行政执法局、建设单位、燃气公司的“工程暂停”通知，未按照要求通知燃气公司进行旁站监护的情况下擅自组织施工，对该起事故的发生负直接责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款¹之规定对其实施 50 万元的行政处罚。

2. 桐梓县国裕国有资产运营有限责任公司安全生产主体责任落实不到位，对本次事故的发生负管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款¹之规定对其实施 40 万元的行政处罚。对未按照规定完成招投标、未取得施工许可即组织建设项目施工的违法行为，建议由遵义市综合行政执法局依据有关法律法规对其进行处理，并将处理结果报遵义市应急管理局。

3. 清鸿工程咨询有限公司安全生产主体责任落实不到位，对本次事故的发生负监理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款¹之规定对其实施 30 万元的行政处罚。

4. 贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司安全生产主体责任落实不到位，对本次事故的发生负有管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百

¹ 《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：（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；……发生生产安全事故，情节特别严重、影响特别恶劣的，应急管理部门可以按照前款罚款数额的二倍以上五倍以下对负有责任的生产经营单位处以罚款。

一十四条第一款¹之规定对其实施 30 万元的行政处罚。

5. 桐梓县娄山关街道办事处对涉事项目履行属地管理责任不到位，对该起事故的发生负属地管理责任。建议责成其向桐梓县人民政府作出书面检查。

6. 桐梓县综合行政执法局未有效监管辖区燃气管道企业认真落实安全生产责任制，对该起事故负行业监管责任。建议责成其向桐梓县人民政府、遵义市综合行政执法局作出书面检查。

7. 桐梓县住房和城乡建设局未有效监管辖区工程项目建设及施工单位认真落实安全生产责任制，对该起事故负行业监管责任。建议责成其向桐梓县人民政府、遵义市住房和城乡建设局作出书面检查。

（二）事故责任人员处理建议

1. 田某，群众，中福轩建工有限公司法定代表人，负责公司全面工作。未按照规定履行生产经营单位主要负责人安全生产工作职责，对该起事故的发生负重要管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一款²之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

2. 黄某，群众，中福轩建工有限公司项目负责人，负责“10.16”涉事建设项目安全管理工作。未按照规定履行生

² 《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：
（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；……

产经营单位分管负责人安全生产工作职责，对本次事故的发生负重要管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条³之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

3. 林某，群众，中福轩建工有限公司员工，“10.16”涉事建设项目现场负责人、安全管理人员。未按照规定履行生产经营单位安全生产管理人员工作职责，对本次事故的发生负直接管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条³之规定对其处上一年年收入百分之五十的罚款。

4. 王某坤，群众，贵州省桐梓县恒浩置业建设开发（集团）股份公司执行董事，负责“10.16”涉事建设项目全面工作。未按照规定履行生产经营单位主要负责人安全生产工作职责，对该起事故的发生负重要管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一款²之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

6. 杨某旭，群众，贵州省桐梓县恒浩置业建设开发（集团）股份公司项目管理部部长，负责“10.16”涉事建设项目管理工作。未按照规定履行生产经营单位分管负责人安全生产工作职责，对该起事故的发生负直接管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九

³ 《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。

第十六条³之规定对其处上一年年收入百分之三十的罚款。

7. 邓某，群众，贵州省桐梓县恒浩置业建设开发（集团）股份公司工作人员，“10.16”涉事建设项目现场负责人、安全员，协助项目部长做好项目安全工作。未按照规定履行生产经营单位企业安全生产管理人员工作职责，对施工单位擅自盲目施工的行为监督制止不力，对本次事故的发生负管理责任。建议由遵义市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条³之规定对其处上一年年收入百分之三十的罚款。

8. 罗某邦，清鸿工程咨询有限公司总监理工程师。未按照规定履行总监理工程师的监理责任，长期未在现场履职，导致该现场处于监理公司脱管状态。建议由遵义市住房和城乡建设局依据有关法律法规对其进行处理，并将处理结果报遵义市应急管理局。

9. 唐某高，群众，清鸿工程咨询有限公司专业监理工程师，对施工单位未认真落实天然气管道保护工作责任检查不到位，未有效制止施工单位盲目施工的违法行为，未按照规定履行监理工程师的监理责任。建议由遵义市住房和城乡建设局依据有关法律法规对其进行处理，并将处理结果报遵义市应急管理局。

10. 平某，男，40岁，中共党员，贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司总经理，负责公司全面生产经营工作。未按照规定履行生产经营单位主要负责人安全生产工作职责，对该起事故的发生负有重要管理责任。建议由遵义市应急管理

局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一款²之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

11. 梁某伦，男，40岁，中共党员，贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司输配中心主任，全面负责输配中心管理工作。未按照规定有效履行生产经营单位分管负责人安全生产工作职责，对本次事故的发生负一定管理责任。建议责成贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司按照公司内部规定对其进行处理。

12. 潘某东，男，35岁，中共党员，贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司输配中心主任助理，负责输配中心安全 and 管线巡检巡查管理工作。未按照规定有效履行生产经营单位安全生产管理人员工作职责，对本次事故的发生负一定管理责任。建议责成贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司按照公司内部规定对其进行处理。

13. 薛某刚，男，31岁，群众，贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司输配中收管线巡检人员，负责职责范围内的管线巡检工作。未按照《贵州省燃气（集团）桐梓县燃气有限公司班组作业标准》及时查询该路段管道竣工图，导致在现场向施工方交底时指认的燃气管道走向位置与实际铺设位置不一致，对本次事故的发生负管理责任。建议责成贵州燃气（集团）桐梓燃气有限公司按照公司内部规定对其进行处理。

14. 蒋某，男，42岁，中共党员，县人大代表，公务员，时任桐梓县娄山关街道办事处党工委委员、人大工委主任，

分管项目建设、城建项目和国土资源管理。督促领导分管部门城镇服务中心加强城镇燃气安全管理工作存在不足，建议由桐梓县娄山关街道办事处给予批评教育。

15. 梁某勇，男，38岁，中共党员，事业编制，桐梓县娄山关街道办事处城镇服务中心负责人，负责市政基础设施建设项目日常安全监督管理工作。对城镇燃气安全管理工作存在不足，建议由桐梓县娄山关街道办事处给予批评教育。

16. 对于在事故调查过程发现的地方政府及部门公职人员履职方面存在的问题线索及材料，移交遵义市纪委监委处理。

六、事故防范和整改措施

针对此次事故暴露出的问题，为进一步加强全市燃气管道保护工作，强化地方政府及部门监管责任，落实企业安全生产主体责任，有效防范类似事故发生，提出以下防范措施。

（一）各县（区、市）人民政府要加强工作领导，建立健全工作机制，认真分解落实城镇燃气管道保护责任，督促各乡镇人民政府、街道办事处和有关职能部门依法履行职责，对不作为、慢作为等行为要严肃追责问责。要加强对本行政区域城镇燃气管道的督查检查工作，严厉打击各类危及燃气管道安全的违法违规行为。

（二）各级综合行政执法部门要严格落实城镇燃气管网安全监管责任，加强对辖区燃气管网的核查备案，确保掌握燃气管道位置、走向等情况。要联合各乡镇人民政府、街道办事处和有关职能部门强化监管执法，坚决打击损坏、破坏

燃气设施设备的行为。

（三）各级住房和城乡建设部门要全面加强对建设单位、施工单位和监理单位的安全监管，严厉打击不落实建筑施工程序、未经规划擅自建设、未办理施工许可擅自施工、未按规定履行监理责任等违法违规行为。

（三）各燃气经营企业要进一步深化风险隐患排查，切实履行企业主体责任。详细核实比对燃气管道竣工测量图和现场位置，对管道位置的准确性负责。要加大对燃气管道的日常巡查，有效制止破坏燃气管道的行为，及时排除安全隐患。

（四）各工程建设项目建设单位、施工单位、监理单位等有关企业要认真汲取本次事故教训，切实履行生产经营单位安全生产主体责任。要按照规定严格完善各项施工手续，全面加强施工现场安全管理，坚决杜绝违规指挥、违章作业等违法违规行为，确保守住安全底线。