

# 草湖项目区 41 团新疆启扬工程有限公司 “7·20”一般中毒和窒息事故调查报告

2024 年 7 月 20 日凌晨 2 时 34 分许，新疆启扬工程有限公司在草湖项目区 41 团草湖镇良种连污水管道检查井维修过程中发生一起中毒和窒息事故，造成 2 人死亡，直接经济损失 221 万元。

事故发生后，草湖项目区党委、项目区高度重视，要求高度重视，认真调查，并依法提出处理意见，41 团要积极安抚死者家属，妥善处理善后相关事宜，草湖项目区立即成立事故调查组，查明事故经过、原因，并及时开展各类安全隐患排查整治，消除隐患，确保安全。7 月 20 日 16 时 30 分，项目区副主任主持召开项目区安全生产警示教育大会，通报事故情况，分析当前安全生产形势，并就做好近期安全生产工作再进行再安排再部署。

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》（国务院令 493 号）等法律法规，经项目区批准，由党委社会工作部、公安局、司法局、自然资源和规划局、住房和城乡建设局、应急管理局、喀垦公安局派员参加的草湖项目区 41 团新疆启扬工程有限公司“7·20”一般中毒和窒息事故调查组（以下简称事故调查组）。同时，邀请纪委监委派员参与事故调查。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重

实效”原则和“四不放过”要求，通过现场勘查、查阅资料、询问谈话和研究讨论，对事故发生的经过、原因进行深入、细致的调查，对事故的性质和责任进行认定，对事故责任单位、责任人员提出处理建议，并提出事故防范整改措施。

经调查认定，草湖项目区 41 团新疆启扬工程有限公司“7·20”一般中毒和窒息事故是一起因管理人员违章指挥，作业人员违反规章制度和操作规程，未采取通风及防护措施，冒然进入存在大量有毒有害气体的有限空间开展维修作业和盲目施救，造成人员死亡的一般生产安全责任事故。

## 一、事故基本情况

### （一）事故发生单位、相关单位及建设项目情况

**1.施工单位：**新疆启扬工程有限公司（以下简称启扬公司），成立于 2020 年 11 月，注册资本 4000 万人民币，统一社会信用代码：91659009MABKX21T4F，资质为市政公用工程施工总承包叁级、建筑工程施工总承包叁级，法定代表人郭红军，实际控制人王某辉。经营范围：建设工程施工；建筑劳务分包；市政设施管理；建设工程设计；劳务服务（不含劳务派遣）；房地产开发经营；房屋拆迁服务；土方工程施工；园林绿化工程施工；移动通信设备销售；互联网数据服务；安全系统监控服务；软件开发；花卉种植；树木种植经营；金属建构制造；建筑装饰材料销售；金属结构销售。

**2.监理单位：**新疆金石建设项目管理有限公司（以下简称金石监理），成立于 2000 年 4 月，注册资本 3000 万元人民币，统一社会信用代码：916501057189037358，法定代表

人李某全。经营范围：建设工程监理；单建式人防工程监理；工程管理服务；招投标代理服务；工程造价咨询业务；环保咨询服务；环境保护监测；水土流失防治服务；信息技术咨询服务；软件开发；广告设计、代理；平面设计；广告制作；人工智能公共服务平台技术咨询服务；大数据服务；住房租赁。

**3.设计单位：**新疆兵团勘测设计院集团股份有限公司（以下简称兵团设计院），成立于1952年10月，注册资本16999万元人民币，统一社会信用代码：9165010022872948XD，法定代表人黄某。经营范围：单建式人防工程监理；基础地质勘查；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；环境保护检测；土壤污染治理与修复服务；对外承包工程；工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外）；工程造价咨询业务；工业工程设计服务；工程管理服务；工程和技术研究和试验发展；标准化服务；地质勘查技术服务；招投标代理服务；政府采购代理服务；信息咨询服务；环保咨询服务；环境应急治理服务等。

**4.勘察单位：**新疆瑞祥工程勘察设计有限公司（以下简称瑞祥勘察），成立于2021年01月，注册资本1000万元人民币，统一社会信用代码：91653101MA791X5R61，法定代表人赵芳。经营范围：建设工程勘察；测绘服务；建设工程设计；建设工程施工；地质勘查技术服务；地质勘查专用设备销售；基础地质勘查等。

**5.咨询管理单位：**新疆创融城市投资建设有限公司（以

下简称创融城投), 成立于 2022 年 8 月, 注册资本 10000 万元人民币, 统一社会信用代码: 91659003MABXDUPC7R, 法定代表人姚某。该公司属于新疆昆仑国有资产经营有限公司(以下简称昆仑国资)的全资子公司。经营范围: 自有资金投资的资产管理服务; 以自有资金从事投资活动; 市政实施管理; 园区管理服务; 城市公园管理; 城市绿化管理; 单位后勤管理服务; 供应链管理服务; 对外承包工程等。

原咨询管理单位为图木舒克市草湖建设投资经营有限公司(以下简称草湖建投), 2023 年 1 月, 该公司划归为昆仑国资管理的全资子公司, 昆仑国资将原草湖建投咨询管理职能与业务划转至创融城投, 由创融城投履行原建设项目咨询管理业务, 承担草湖项目区建设项目咨询管理职能。

**6.建设单位:** 新疆生产建设兵团第三师 41 团城镇管理服务中心(以下简称城管中心), 开办资金 ¥20 万元, 统一社会信用代码: 12990301MB159113X0, 法定代表人冉某博。负责城镇建设管理、工程质量监督、城建监察、公共设施维护、行政管理综合执法等工作; 环境卫生、园林绿化、环境保护、环境监察、公用设施维护和房产管理等工作, 协助交通部门做好公路建设、公路养护和路政管理等工作。

**7.建设项目情况:** 该项目是 41 团草湖镇 2022 年老城区提升改造项目二标段(以下简称二标段)的市政基础设施工程。该标段于 2022 年 10 月 8 日在第三师公共资源交易中心开标, 标段编号 BTJY03GCGK2022289-01-02, 10 月 12 日签订合同, 施工中标单位为启扬公司, 施工中标价为 5413711.16

元，工程主要内容是1座污水提升泵，DN250污水压力管道网PE100管7000M等，合同工期259日历天。合同约定试运行一年后，进行竣工验收。该标段工程实际于2023年3月开工建设，2023年4月完工并投入试运行，事故发生时该项目未通过竣工验收。

## （二）事故发生单位安全管理情况

二标段项目部安全管理混乱，投标文件中的备案项目经理张紫涵、备案技术负责人陈建新、备案安全员于某建、王某连、谭某娟等人均未参与项目施工，项目实际管理负责人为柳某民、安全员为刘某星、劳务承包人为李某忠。项目部未设置安全管理机构，未建立健全并落实本项目全员安全生产责任制，未制定有效的安全生产规章制度和操作规程并实施，未认真实施本项目安全生产教育培训和安全技术交底工作，未制定有限空间作业审批制度，作业过程中，未严格落实有限空间作业“先通风、再检测、后作业”的规定，未佩戴符合国家相关要求的呼吸器具，未携带必要的救援器材，进入有限空间进行作业。备案项目经理张紫涵、项目实际管理负责人柳某民均未全面履行建设项目安全生产第一责任人职责。

启扬公司未设置安全管理机构及配备相应的安全管理人员，未建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，未制定有效的安全生产规章制度和操作规程并实施，未认真实施本单位安全生产教育培训工作，未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，未督促、检查

本项目的安全生产工作，未及时消除生产安全事故隐患，未制定有限空间作业审批制度和操作规程，未配备有限空间作业相关的检测、防护和救援装备设备，未建立应急预案。

### （三）事故发生经过

2024年7月18日，创融城投柴璐组织兵团设计院王某凯、金石监理马某、启扬公司柳某民、孙某虎对二标段进行竣工验收时，发现检查井未安装上人爬梯。2024年7月19日，启扬公司柳某民组织整改验收反馈问题过程中，发现2#检查井口往外溢污水，立即向王某辉报告此情况，王某辉安排其组织维修。2024年7月19日20时许，柳某民联系彤某帮忙查看情况，彤某到2#检查井后，用汽油发电机、污水泵将2#检查井内积水抽干，发现检查井内阀门与法兰连接处管道焊接缝漏水，并拍视频发给柳某民，后彤某离开2#检查井现场。柳某民将视频发给王某辉，王某辉安排其找李某忠进行维修。7月19日22时14分，柳某民联系李某忠，22时36分，李某忠向柳某民提供饶某林电话，让其直接联系饶某林去维修，23时13分，柳某民联系饶某林，饶某林告知其需要两个人，23时30分，柳某民带饶某林到2#检查井，饶某林开始抽排检查井中的污水，柳某民到41团顺泰五金店购买维修所需螺栓，期间饶某林又找来图尔某江·如则帮助维修；柳某民返回维修现场时，图尔某江·如则在井内拆卸闸阀螺栓，因其锈生不好拆卸，7月20日凌晨0时55分，柳某民再次到顺泰五金店购买螺栓松动剂，返回时，饶某林在井口为井下拆卸螺栓的图尔某江·如则用手电筒照明，期间，图

尔某江·如则说“螺丝不好拧，需要梯子，雨鞋”，柳广民回答没有梯子和雨鞋，但有雨裤，随后柳广民到41团八连公司库房拿雨裤，返回维修现场时发现饶某林、图尔某江·如则二人躺在井内已经昏迷，呼喊无应答，其于凌晨2时34分打110电话报警求助。

#### (四) 事故现场情况

事故井口直径约80cm、井深2.2米，井内有PE排污管（直径250mm）、闸阀，井底长约1.2米，宽约1.6米，井底中间设有闸阀水泥支墩1个，现场有浓浓的污水臭味。

#### (五) 人员伤亡和直接经济损失情况

##### 1. 人员伤亡情况：事故致2人死亡。

死者：饶某林，男，汉族，46岁。

死者：图尔某江·如则，男，维吾尔族，23岁。

##### 2. 直接经济损失情况：该事故造成的直接经济损失约为221万元。

#### (六) 其他情况

事发当天为多云转晴，最高气温33℃，最低气温20℃，东南风1级，相对湿度为39%，空气质量79。

## 二、事故应急处置及评估情况

### (一) 事故救援情况

草湖派出所民警接到报警电话后，立即赶往事故现场，凌晨2时36分抵达现场，经呼叫检查井中人员无意识，立即联系119、120救援。项目区领导接到事故报告后，第一时间赶赴现场，指挥应急管理局、41团消防救援队和疏勒县

消防救援队进行救援，于4时15分左右将2名施工人员救出，经41团医院120救护人员现场抢救，4时30分确认抢救无效死亡。

### （二）善后处理情况

事故发生后，一是草湖项目区立即成立事故调查组，对事故开展调查工作。二是责令41团组成事故善后处理组，开展善后处理工作。7月20日，启扬公司与图尔某江·如则家属达成赔偿事宜；7月26日，启扬公司与饶某林家属达成赔偿事宜。三是网信部门和公安机关密切关注网络舆情，死者家属情绪平稳，未发现异常舆情情况。

### （三）事故应急处置评估

应急评估调查认为，事发时，启扬公司及时拨打救援电话，对中毒和窒息人员进行抢救，保护事故现场。项目区主要领导，应急管理局、41团草湖镇、41团派出所等部门反应迅速，立即赶到事故现场组织指挥对中毒和窒息人员展开紧急救援，对现场进行勘查保护，立即按要求报告事故情况，组织开展事故调查，积极协调启扬公司对死者家属进行补偿。该事故未因处置不力引起次生事故。

## 三、事故原因分析

### （一）直接原因

施工现场负责人柳广民违章指挥，作业人员饶某林、图尔某江·如则违反《缺氧危险作业安全规程》（GB8958-2006）<sup>[1]</sup>、《城乡排水工程项目规范》（GB55027-2022）<sup>[2]</sup>、《市政基础设施有限空间作业及安全管理规程》（XJJ154-2022）<sup>[3]</sup>等

标准规范中关于缺氧危险作业、排水排污设施维护作业、有限空间作业的有关规定，未办理有限空间作业审批手续，未遵守有限空间作业“先通风、再检测、后作业”的原则开展作业，在作业过程中未对井内气体进行实时、连续检测，未佩戴使用符合国家相关要求的呼吸器具，未携带必要的防护装备和救援器材，未采取良好的通风措施，盲目进入窨井进行维修作业，拆除阀门与法兰连接螺栓，导致管道内污水和有毒有害气体涌出，致使作业人员图尔某江·如则吸入污水释放出的有毒有害气体中毒和窒息，晕倒在井底。监护人员饶某林在未采取任何防护措施的情况下盲目施救，致其中毒和窒息。

[1]《缺氧危险作业安全规程》（GB8958-2006）第 5.1.1 条：当从事具有缺氧危险的作业时，按照先检测后作业的原则，在作业开始前，必须准确测定作业场空气中的氧含量……。第 5.2 条：作业中，在作业进行中应监测作业场所空气中氧含量的变化并随时采取必要措施。在氧含量可能发生变化的作业中应保持必要的测定次数或连续监测。第 5.3.3 条：作业人员必须配备并使用空气呼吸器或软管面具等隔离式呼吸保护器具。严禁使用过滤式面具。第 6.2 条：当作业场所空气中同时存在有害气体时，必须在测定氧含量的同时测定有害气体的含量，并根据测定结果采取相应的措施。在作业场所的空气质量达到标准后方可作业。

[2]《城乡排水工程项目规范》（GB55027-2022）第 2.3.7 条：对污水处理厂和泵站中存在有毒有害气体或易燃气体的管道、构（建）筑物和设备进行放空清理或维护时，应持续检测现场有毒有害气体或易燃气体浓度，并采取确保人员安全的防护措施。

[3]《市政基础设施有限空间作业及安全管理规程》（XJJ154-2022）第 6.2.3.1 条：在作业空间必须配备抢救器具，如：呼吸器具、梯子、安全绳以及其他必要的器具和设备设施，以便在非正常情况下抢救作业人员。第 6.7.1 条：当作业人员进入有限空间作业时，应根据作业环境选择并佩戴符合要求的个人防护用品与安全防护设备。个人防护用品与安全防护设备主要包括：安全帽、护耳、耳塞、防护服、防护鞋、防护眼镜、防护手套、全身式安全带、安全绳、呼吸防护用品、坠落防护用品、便携式气体检测报警仪、防酸防碱用具、三脚架、正压式隔绝式逃生呼吸器、照明灯和通信设备等。第 7.1.2 条：进入有限空间作业前作业人员应正确穿戴个人防护装备。第 7.1.3.2 条：作业人员应遵守有限空间作业安全操作规程，正确使用安全防护设备、个人防护装备及个体检测设备，并与监护人员进行有效的信息沟通。第 7.1.3.4 条：作业时，应采取良好的通风措施，保持空气流通。第 7.1.3.5 条：作业时，作业空间应配置固定式或便携式气体检测报警仪，连续检测有限空间内可燃气体、有毒气体及氧气浓度，并根据不同场所、不同需要最长不超过 2h 记录 1 次，气体浓度超限报警值时，立即停止作业，撤离人员，对现场进行处理，重新检测合格后方可恢复作业。第 8.0.4 条：当进入市政设施有限空间实施救援时，救援人员应做好自身防护，配备必要的空气呼吸器、安全绳、全身式安全带、通信设备等救援器材。

## （二）间接原因

1.二标段项目部安全管理混乱，项目负责人安全生产意识淡薄，未全面履行建设项目安全生产主体责任，未依法全面履行项目安全生产第一责任人的职责，未建立健全安全生产规章制度和操作规程，未建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未落实项目安全生产教育培训计划，未制定有限空间作业制度和操作规程，有限空间作业管理存在严重缺失。

2.启扬公司未牢固树立安全红线意识和底线思维，未全面履行企业安全生产主体责任，未健全安全生产规章制度和操作规程，未建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未制定有限空间作业制度和操作规程，未督促项目部严格执行国家相关规范和标准进行施工，对项目部管理人员长期脱岗问题管理不到位，对项目部施工组织不力，对项目部管理存在失管失职。

3.金石监理未履行《建设工程监理规范》<sup>[4]</sup>第三条、第十五条、第十六条等相关要求，未严格按照《二标段监理规划》《二标段监理实施细则》《二标段安全监理方案》《二标段安全监理实施细则》监理监督，在施工过程中，未发现检查井内未安装上人爬梯的施工缺陷，验收中发现后未及时提醒有限空间作业存在的安全风险，且未下发监理工程师整改通知单，施工过程中对有限空间作业未全过程旁站监督。

[4]《建设工程监理规范》（GB50319-2023）第三条：建筑工程监理应遵守质量、安全、环境、节能等法律、规定。第十五条：监理单位应对所有施工环节进行严格的监督和检查，确保其质量和进度符合标准和规定。第十六条：监理单位应定期召开工程验收会。组织技术人员对工程验收中出现的问题进行分析、讨论和解决。

#### 四、有关责任单位存在的主要问题

(一) 创融城投未认真履行项目咨询管理职责，对项目部管理人员未进行人证复核，疏于管理，在项目施工过程中，对施工单位、监理单位等管理不到位。

(二) 昆仑国资对下属子公司创融城投管理不到位，未督促创融城投严格按照建设项目管理程序进行管理。

(三) 城管中心作为该项目法定建设单位，未认真履行建设单位职责。

(四) 41团草湖镇经济发展办公室(安办)作为行业监管和综合安全监管部门，未严格按照“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”要求认真履行行业安全监管和综合安全监管职责。

(五) 41团草湖镇贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述和指示精神存在差距，未树牢安全发展理念，未深刻汲取别人的事故教训，未有效督促、检查行业主管部门、综合监管部门对辖区各生产经营单位安全生产督查情况。

#### 五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

##### (一) 免于追究责任人员

1. 饶某林，男，汉族，群众，在2#检查井管道维修作业过程中违反操作规程，对事故发生负有直接责任，鉴于其在此次事故中死亡，建议免于追究其责任。

2. 图尔某荪江·如则，男，维吾尔族，群众，在2#检查井管道维修作业过程中违反操作规程，对事故发生负有直接责任，鉴于其在此次事故中死亡，建议免于追究其责任。

## (二) 对事故有关责任人员的行政处罚建议

1. 于某建，男，汉族，群众，备案项目部安全员，长期不在岗，未履行项目部安全员职责。违反《安全生产法》第二十五条<sup>[5]</sup>第(一)(二)(三)(五)(六)(七)款、第四十三条<sup>[6]</sup>之规定，依据《安全生产法》第九十六条<sup>[7]</sup>和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条<sup>[8]</sup>第一款之规定，建议对其处上一年年收入20%的罚款。

2. 王某连，男，汉族，中共党员，备案项目部安全员，长期不在岗，未履行项目部安全员职责。违反《安全生产法》第二十五条第(一)(二)(三)(五)(六)(七)款、第四十三条之规定，依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定，建议对其处上一年年收入20%的罚款。

3. 谭某娟，女，汉族，群众，备案项目部安全员，长期不在岗，未履行项目部安全员职责。违反《安全生产法》第二

[5] 《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）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；（五）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（六）督促落实本单位安全生产整改措施。

[6] 《安全生产法》第四十三条：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。

[7] 《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，……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。

[8] 《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条事故发生单位其他负责人和安全生产管理人员未依法履行安全生产管理职责，导致事故发生的，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20%至30%的罚款。

十五条第(一)(二)(三)(五)(六)(七)款、第四十三条之规定,依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定,建议对其处上一年年收入20%的罚款。

4.刘某星,男,汉族,群众,项目部安全员,未开展安全教育培训,未落实有限空间作业操作规程和审批程序,未对有限空间作业进行现场监管。违反《安全生产法》第二十五条第(一)(二)(三)(五)(六)(七)款、第四十三条之规定,依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定,建议对其处上一年年收入20%的罚款。

5.陈某新,男,汉族,群众,备案项目部技术负责人,长期不在岗,未履行项目部技术负责人职责。违反《安全生产法》第二十五条第(一)(二)(三)(六)(五)款、第四十一条<sup>[9]</sup>、第四十三条之规定,依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定,建议对其处上一年年收入20%的罚款。

6.胡某宽,男,汉族,群众,备案项目副经理,长期不在岗,未履行项目部副经理法定职责。违反《安全生产法》第二十二条<sup>[10]</sup>、第二十八条、第四十一条、第四十三条之规定,依

[9]《安全生产法》第四十一条: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,并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。

[10]《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检查,保证全员安全生产责任制的落实。

据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定，建议对其处上一年年收入20%的罚款。

7. 张某涵，女，汉族，群众，备案项目经理，长期不在岗，未履行项目部经理法定职责。违反《安全生产法》第二十一条<sup>111</sup>第（一）（二）（三）（五）款、第二十二条、第二十八条、第四十一条、第四十三条、第四十五条之规定，依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定，建议对其处上一年年收入20%的罚款。

8. 李某忠，男，汉族，群众，劳务承包人，对作业人员未开展安全教育培训，未落实有限空间作业操作规程，未按有限空间作业程序办理作业审批手续，临时安排作业人员进行有限空间作业。违反《安全生产法》第二十八条、第四十三条之规定，依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定，建议对其处上一年年收入30%的罚款。

9. 柳某民，男，汉族，群众，项目现场实际负责人。违章指挥，未落实有限空间作业操作规程，未按有限空间作业程序办理作业审批手续，未开展安全教育培训，作业人员未佩戴个人防护用品，未配备应急救援设备的情况下，组织作业人员进行有限空间作业。对事故发生负有主要领导责任，违

---

[11] 《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；（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。

反《安全生产法》第二十五条第（一）（二）（三）（五）（六）款、第二十八条、第四十三条、第四十五条之规定；依据《安全生产法》第九十六条和《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条第一款之规定，建议对其处上一年年收入30%的罚款。

10.王某辉，男，汉族，群众，启扬公司实际控制人，未履行企业安全生产第一责任人的职责，未组织制定有效的安全生产规章制度和操作规程，未组织建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未组织制定有限空间作业制度和操作规程，未督促项目部严格执行国家相关规范和标准进行施工，对项目部管理人员长期脱岗问题管理不到位，对项目部施工管理和组织不力，对项目部管理存在失管失职。对事故发生负有重要领导责任，违反《安全生产法》第二十一条第（一）（二）（三）（五）（六）款、第二十二条、第二十八条、第四十一条、第四十三条、第四十五条之规定，依据《安全生产法》第九十五条<sup>[12]</sup>第一款和《生产安全事故罚款处罚规定》第十九条<sup>[13]</sup>第一款之规定，建议对其处上一年年收入40%的罚款。

11.郭某军，男，汉族，群众，启扬公司法定代表人，未履行企业安全生产第一责任人的职责，未组织制定有效的安全生产规章制度和操作规程，未组织建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未组织制定有限空间作业

[12]《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。

[13]《生产安全事故罚款处罚规定》第十九条：事故发生单位主要负责人未依法履行安全生产管理职责，导致事故发生的，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40%的罚款。

制度和操作规程，未督促项目部严格执行国家相关规范和标准进行施工，对项目部管理人员长期脱岗问题管理不到位，对项目部施工管理和组织不力，对项目部管理存在失管失职。对事故发生负有重要领导责任，违反《安全生产法》第二十一条第（一）（二）（三）（五）（六）款、第二十二条、第二十八条、第四十一条、第四十三条、第四十五条之规定，依据《安全生产法》第九十五条第一款和《生产安全事故罚款处罚规定》第十九条第一款之规定，建议对其处上一年年收入40%的罚款。

### （三）对其他有关责任人员的处理建议

1.柴某，男，汉族，群众，创融城投二标段项目现场管理人员，未认真履行项目咨询管理职责，对项目现场安全生产工作监管不到位。根据人事管理权限，建议对其进行政务警告处分，并责令其向昆仑国资党委作出深刻书面检查。

2.王某全，男，汉族，群众，创融城投总工程师，分管安全生产、市政工程，未认真履行分管领域安全监管职责，安全监管不到位。根据人事管理权限，建议对其进行政务警告处分。

3.付某庄，男，汉族，中共党员，创融城投副总经理，分管房建工程、项目咨询管理业务，未认真履行分管领域安全监管职责，安全监管不到位。根据人事管理权限，建议对其进行政务警告处分。

4.张某，男，汉族，中共党员，昆仑国资副总经理、创融城投董事长，负责创融城投全面工作，未认真履行企业安

全生产第一责任人的责任，对公司安全生产工作疏于管理。根据干部管理权限，建议对其进行政务警告处分。

5. 张某新，男，汉族，中共党员，昆仑国资集团董事长，负责昆仑国资全面工作，未认真履行企业安全生产第一责任人的责任，对子公司安全生产工作疏于管理。根据干部管理权限，建议对其进行诫勉谈话，并责令其向项目区党委作出深刻书面检查。

#### （四）对事故责任单位和有关单位的处理建议

1. 启扬公司未依法严格履行企业安全生产主体责任，安全生产责任制落实不到位，未严格执行国家有关法律法规，未健全安全生产规章制度和操作规程，未建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未制定有限空间作业相关安全生产规章制度和安全操作规程，未严格执行有限空间作业审批报备制度，安全防护设备配备不到位，安全教育培训制度落实不到位。违反《安全生产法》第四条、第二十一条、第二十二条、第二十五条、第二十八条、第四十一条、第四十三条、第四十五条之规定，依据《安全生产法》第一百一十四条<sup>[14]</sup>第一款和《生产安全事故罚款处罚规定》第十四条<sup>[15]</sup>第三款之规定，建议对其处 90 万元的罚款。

2. 金石监理未认真履行监理职责，未履行《建设工程监理规范》第三条、第十五条、第十六条等相关要求，未严格按

[14] 《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。

[15] 《生产安全事故罚款处罚规定》第十四条：事故发生单位对一般事故负有责任的，依照下列规定处以罚款：（三）造成 2 人死亡，或者 6 人以上 10 人以下重伤，或者 500 万元以上 1000 万元以下直接经济损失的，处 70 万元以上 100 万元以下的罚款。

照其制定的各类监理方案进行监理监督，在项目施工过程中，未发现检查井内没有安装上人爬梯的施工缺陷，验收中发现问题后未及时提醒有限空间作业存在的安全风险，也未下发监理工程师整改通知单，施工过程中对有限空间作业未全过程旁站监督。违反《建设工程安全生产管理条例》<sup>[16]</sup>（国务院令 第 393 号）第十四条之规定，依据《建设工程安全生产管理条例》第五十七条<sup>[17]</sup>第二款之规定，建议对其处 20 万元的罚款。

3.创融城投未认真履行项目管理职责，对咨询项目各参建单位疏于管理，未有效督促施工单位、监理单位按照法定程序规范施工。建议其向昆仑国资党委作出深刻书面检查。

4.昆仑国资未认真履行企业安全生产主体责任，对子公司安全生产工作疏于管理，未督促子公司严格按照建设项目管理程序进行管理。建议其向项目区党委作出深刻书面检查。

5.41 团城镇管理服务中心未认真履行建设单位职责，对项目安全生产工作监管不到位。建议其向 41 团草湖镇党委作出深刻书面检查。

6.41 团经济发展办公室（安办）未认真履行行业安全监管和综合安全监管职责，对安全生产监管不到位。建议其向

---

[16]《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

[17]《建设工程安全生产管理条例》第五十七条：违反本条例的规定，工程监理单位有下列行为之一的，责令限期改正；逾期未改正的，责令停业整顿，并处 10 万元以上 30 万元以下的罚款；情节严重的，降低资质等级，直至吊销资质证书；造成重大安全事故，构成犯罪的，对直接责任人员，依照刑法有关规定追究刑事责任；造成损失的，依法承担赔偿责任：（二）发现安全事故隐患未及时要求施工单位整改或者暂时停止施工的。

41 团草湖镇党委作出深刻书面检查。

7.41 团草湖镇未牢固统筹发展和安全的发展理念，未深刻汲取别人的事故教训，未有效督促相关部门履行安全生产监管职责，安全生产属地管理不到位。建议其向项目区党委作出深刻书面检查。

## 六、事故主要教训

（一）企业安全生产主体责任未落实。事故有关单位未全面深入学习贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述和指示批示精神，未牢固树立“以人为本”的安全发展理念，未将“人民至上、生命至上”，把保护人民生命安全摆在首位，未坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，未落实企业安全生产主体责任，未建立健全并落实全员安全生产责任制、规章制度和操作规程，未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，未组织制定并落实安全生产教育和培训计划，未全面辨识评估有限空间作业安全风险，未按有限空间作业规定进行作业，未装备相关检测、防护、救援装备设备。

（二）安全监管不实不细，存在“宽松软虚”现象。各行业监管部门未严格落实“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”要求，未认真履行监管职责，未切实督促企业强化和落实生产经营单位主体责任，未认真督促生产经营单位主要负责人严格落实法定职责和安全生产第一责任人的责任，未严格督促企业落实规章制度和操作规程，安全监管存在盲区，监管不到位。

(三) 安全生产属地管理责任落实不力。团场(镇)未全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述和指示批示精神,未将“人民至上、生命至上”,把保护人民生命安全摆在首位,未牢固树立统筹发展和安全的发展理念,未严格落实《新疆生产建设兵团党政领导干部安全生产责任制实施细则》,未按照“谁审批,谁负责”职责,进一步明确细化行业(领域)部门安全生产监管责任。

## 七、事故防范和整改措施

(一) 提高思想认识,树牢安全发展理念。各单位各部门要深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神,切实提高政治站位,坚持“人民至上、生命至上”,坚持统筹发展和安全,狠抓各项防范措施落实,真查彻改风险隐患,真正把安全生产摆在更加突出的位置;要严格落实《新疆生产建设兵团党政领导干部安全生产责任制实施细则》,进一步细化压实党委、政府安全生产领导责任,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,明确团镇经发办、城管中心等行业部门在有限空间作业监管方面的责任,全链条厘清各部门职责边界;要认真剖析有限空间作业事故反复发生的原因,深挖细究问题根源,深入开展本辖区、本行业警示教育,做到以案为鉴、举一反三,切实消除思想认识上的麻痹、风险防范上的短板和监管执法上的盲区,筑牢安全红线,守住不发生事故底线。

(二) 严格监管程序,推进有限空间专项整治。各单位各部门要聚焦突出问题和重大安全风险,紧盯重点企业、重

点场所、重点部位和关键环节，按照项目区安委办《关于进一步加强有限空间安全管理开展专项整治的通知》《关于持续开展有限空间作业排查工作的通知》要求，深入持续开展有限空间作业专项整治，加大对相关行业领域的指导、检查力度，落实落细各项风险管控措施，全力防范化解重大安全风险；要坚持把隐患作为事故对待，以零容忍的态度铁腕抓整改，按照《工贸企业有限空间作业安全规定》（中华人民共和国应急管理部令第13号）、《市政基础设施有限空间作业及安全管理规》（XJJ 154-2022）等有关规定，严厉查处有限空间作业违法违规行为；针对特殊作业不审批、安全技术不交底、风险防控不全面、监护人员职责不落实、特种作业人员不持证、有限空间不辨识等突出问题，要采取专项检查、明查暗访、督导检查等多种方式，全面掌握企业安全管理真实情况，严肃查处企业违法违规问题，倒逼企业落实安全生产主体责任；针对检查发现的重大隐患，要挂牌督办，严格闭环管理，对短期不能完成整改的，要督促生产经营单位严格落实整改措施、责任、资金、时限和预案“五定”要求，严把安全生产关，切实维护人民群众生命财产安全。

（三）强化风险管控，落实企业主体责任。各生产经营单位要深刻吸取本次事故惨痛教训，严格落实企业安全生产主体责任，按照《中华人民共和国安全生产法》规定，建立完善全员安全生产责任制，明确有限空间作业管理负责人、安全管理人员、作业场所负责人、监护人员、检测人员、操作人员、应急救援人员的安全职责；要根据《市政基础设施

有限空间作业及安全管理规》(XJJ 154-2022),组织制定并实施本单位有限空间作业安全管理制度和安全操作规程;要配置有限空间作业安全防护设备设施,根据有限空间作业环境和作业内容,配备气体检测设备、呼吸防护用品、坠落防护用品、其他个体防护用品和通风设备、照明设备、通讯设备等装备,安排专人强化设备设施的管理和维护保养,确保处于完好状态;要提升应急处置能力,根据有限空间作业的特点,制定科学、合理、可行、有效的有限空间作业安全事故专项应急预案或现场处置方案,明确救援工作的分工职责及现场处置程序,将有限空间事故应急救援演练纳入本单位应急演练计划,按照专项应急预案每年至少1次,现场处置方案每半年至少1次要求开展应急演练,确保有限空间作业场所负责人、监护人员、作业人员以及应急救援人员掌握应急预案内容;要强化风险辨识,开展1次风险大排查,全面摸排、辨识管理区域有限空间设备设施、风险因素等情况,在显著位置设置安全警示标志或安全告知牌,建立完善有限空间名称、地点、类型、危险因素、负责人等信息档案;要强化特殊作业管控,模拟1次有限空间规范作业的流程,根据安全风险辨识情况及作业内容,科学编制作业方案,严格特殊作业审批程序,落实安全技术交底和防范措施,全程做好现场监护,督促从业人员正确佩戴和使用个体防护用品以及安全防护设备,严格“先通风、再检测、后作业”要求,明确作业程序,提升作业人员风险意识。

(四)强化宣传教育,提升防范意识。各级各单位各部

门要加大有限空间作业安全培训力度，组织生产经营单位主要负责人、安全管理人员、有限空间作业人员等三类重点人员开展专题培训，使相关单位和从业人员清楚有限空间作业风险辨识、作业规程和应急处置要求，切实将安全技能和应急救援知识传导到岗位末梢。要广泛开展宣传引导，通过各种媒体，围绕《有限空间作业安全指导手册》和4个专题折页教育培训内容，加大宣传工作力度和效果，普及有限空间等危险作业安全常识和科学施救知识；要强化事故警示，用事故惨痛后果警示从业人员提高安全意识，掌握有限空间作业安全知识和应急救援方法，坚决杜绝类似事故再次发生。

草湖项目区 41 团新疆启扬工程有限公司

“7·20”一般中毒和窒息事故调查组

2024 年 8 月 6 日

