

附件：

西宁市湟中区云谷川水库管理所
“10.28”一般坍塌生产安全责任事故报告



西宁市湟中区云谷川水库管理所
“10.28”一般坍塌生产安全责任事故调查组
2023年11月27日

目录

报告开篇和事故性质认定	1
一、事故基本情况	2
（一）事故单位情况	2
（二）事故发生经过及事故现场情况	3
（三）人员伤亡和直接经济损失情况	3
二、事故应急处置情况	4
（一）事故信息接报及响应情况	4
（二）善后处置情况	4
三、事故原因分析	4
（一）直接原因	4
（二）间接原因	5
四、对相关责任单位、相关责任人员的处理建议	6
五、防范措施及建议	7

西宁市湟中区云谷川水库管理所

“10.28”一般坍塌生产安全责任事故报告

2023年10月28日14时10分许，李家山镇纳家村人饮管网抢修施工现场发生一起坍塌事故，致一人死亡。

11月2日，西宁市安委会办公室对该起事故挂牌督办。

11月7日，西宁市湟中区人民政府依据《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》等有关法律法规之规定，经研究决定成立西宁市湟中区云谷川水库管理所“10.28”一般坍塌生产安全责任事故调查组（以下简称“事故调查组”）和专家组。事故调查组由区人民政府常务副区长彭峰任组长，由区应急管理局局长李军邦任副组长，事故调查组成员由区应急管理局、公安局、水利局、人力资源和社会保障局、总工会、应急管理综合行政执法大队、李家山镇人民政府组成，专家组成员由青海省水电工程局副局长、高级工程师柳云、青海青水工程监理公司总经理、工程师陈帅，青海竞帆律师事务所律师毛尊超组成。并依法邀请区人民检察院、区纪委监委参加，同步开展事故调查处理工作。

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，通过现场勘察、调查取证、询问相关人员等方式，查明了事故发生的经过和原因，认定了事故性质，对相关责任人提出了处理建议，对相关单位提出了防范整改措施。

经调查认定，该事故是一起因坍塌^①造成的一般^②生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故单位情况

2023年8月1日，李家山镇纳家村村民委员会向西宁市湟中区云谷川水库管理所书面申请实施“纳家村人饮管网抢修”，但一直未得到解决。

2023年9月26日，由于纳家村主管道发生渗漏，加之纳家村20户左右农户居所地地势较高，而蓄水池地势偏低，导致水压不足，供水断断续续，严重影响村民的正常生产生活用水，农户反映强烈。

西宁市湟中区云谷川水库管理所报请区水利局同意，于2023年10月6日召开西宁市湟中区云谷川水库管理所委员会，会上研究推荐，将“纳家村人饮管网抢修”承包给长期从事水利施工、抢修经验丰富的沈贵财。

2023年10月6日，西宁市湟中区云谷川水库管理所（甲方）与沈贵财（乙方）签订《劳动安全合同》并在合同内注明甲乙双方各自的安全管理职责；口头约定工程量为200m管道铺设，一个50m³的蓄水池，项目预算资金为7万元。

（二）事故发生经过及事故现场情况

2023年10月23日，沈贵财组织人员开始施工前的准备工作，雇佣李唐林、李富生、李永强三人热熔连接并安装管

^① 坍塌：坍塌《企业职工伤亡事故分类》GB6441-86；

^② 一般生产安全事故：是指造成3人以下死亡，或者10人以下重伤，或者1000万元以下直接经济损失的事故。（国务院令 第493号 第三条第四项规定）

道，口头与三人约定工资为 240 元/天。27 日下午，沈贵财打电话联系挖掘机司机宋龙奎到该项目干活，约定工资为 900 元/天。

28 日 8 时 30 分许，李唐林、李永强和李富生 3 人从西宁市湟中区云谷川水库管理所将管道运输至施工现场后，在地面热熔管道。

9 时 30 分许，沈贵财和李唐林将挖掘机司机宋龙奎接到施工现场，沈贵财要求司机开挖断面宽 1.1m、高 6m 的沟槽。

13 时 40 分许，李唐林、李永强和李富生将热熔好的管道下放到沟槽内，李唐林从木梯下到蓄水池与管道连接处，将管道连接到蓄水池上。

14 时 10 分许，管道连接完毕，李唐林从蓄水池自东向西走到沟槽的 14.5m 处时（详见附图），沟槽北侧土方失稳突然坍塌（坍塌量为 6.7m^3 ），将李唐林埋压沟槽内。

（三）人员伤亡和直接经济损失情况

经核实，死者李唐林，男，汉族，青海西宁人，系纳家村人饮管网抢修施工人员，沈贵财未与李唐林签订书面《劳动合同》，也未为李唐林购买工伤保险及其他商业险。

本次事故造成直接经济损失 80 万元。

二、事故应急处置情况

（一）事故信息接报及响应情况

14 时 10 分许，事故发生后，地面施工人员李富生当即呼救，另一名施工人员李永强拨打了 120 急救电话。

14 时 11 分许，西宁市消防支队接到报警，随后西宁市消防支队派城北区柴达木路消防站前往事发地点进行救援。

14 时 12 分许，挖掘机司机宋龙奎到达现场查看情况并拨打 110 报警。

14 时 45 分许，城北区柴达木路消防站的工作人员到达现场并展开救援。

15 时许，李家山人民政府接到围观群众电话报告。

16 时 55 分许，李唐林被挖出，经西宁市第三人民医院医护人员现场确认，李唐林现场死亡（窒息）。

（二）善后处置情况

事故发生后，死者（李唐林）家属与沈贵财在平等自愿、协商一致的基础上达成协议，由沈贵财支付赔偿金、丧葬费、被扶养人生活费等费用 80 万元，目前已赔偿到位 40 万元，剩余 40 万元将于 2025 年 10 月 28 日前分期或一次性付清，家属情绪稳定。

三、事故原因分析

（一）直接原因

事故直接原因是：事故当事人李唐林在沟槽内连接完管道在离开沟槽的过程中，沟槽北侧土方失稳突然坍塌，将李唐林埋压至沟槽内窒息而亡。

（二）间接原因

1. 沈贵财在沟槽开挖前未根据现场实际情况，制定专项施工方案^③；未对施工人员进行安全生产培训教

^③ 《水利水电工程施工安全管理导则》7.3.1 施工单位应在施工前，对达到一定规模的危险性较大的单项工程编制专项施工方案〔土方和石方开挖工程。开挖深度达到 3（含）-5m 的基坑（槽）的土方和石方开挖

育^④和技术交底工作^⑤；导致挖掘机司机在开挖沟槽时未设置沟槽边坡^⑥，未将开挖的土方堆在距沟槽边缘 1m 以外^⑦，将开挖土方堆积到槽堰（地堰）；未给施工人员配发劳动防护用品^⑧。

2. 西宁市湟中区云谷川水库管理所主要负责人宋长虹落实安全生产“管行业必须管安全”不到位，在事发当日，未安排工作人员对抢修施工现场进行监督检查工作^⑨，导致在纳家村人饮管网抢修施工过程中未及时发现和制止现场违章行为；该所（甲方）与沈贵财（乙方）签订的《劳动安全合同》中未明确要求乙方制定并实施土方开挖方案。

3. 区水利局未严格落实安全生产“管行业必须管安全”的责任，对辖区村级水利管网抢修施工安全管理不到位，对辖区村级水利管网抢修施工疏于监管，督促西宁市湟中区云谷川水库管理所落实《水利水电工程施工安全管理导则》不到位；对西宁市湟中区云谷川水库管理所提交的《劳动安全合同》审核不严；未对辖区内管网抢修施工常态化开展安全隐患排查工作。

工程]；

^④ 《水利水电工程施工安全管理导则》8.3.1 施工单位对新进场的工人，必须进行公司、项目、班组三级安全教育培训，经考核合格后，方能允许上岗。

^⑤ 《水利水电工程施工安全管理导则》7.6.3 单项工程或专项施工方案施工前，施工单位技术负责人应组织相关技术人员、施工作业队（区）负责人、工长、班组长和作业人员进行全面、详细的安全技术交底。

^⑥ 《水利水电工程土建施工安全技术规程》12.3.8-2 开挖放坡坡度应满足其稳定性要求。开挖深度超过 1.5m 时，应根据图纸和深度情况按规定放坡或加可靠支撑，并设置人员上下坡道或爬梯，爬梯两侧应用密目网封闭。

^⑦ 《水利水电工程土建施工安全技术规程》12.3.8-3 坑（槽）沟边 1m 以内不应堆土、堆料，不应停放机械。

^⑧ 《水利水电工程施工安全管理导则》10.1.7 施工单位应向作业人员提供安全劳动防护用具和安全防护服装，并书面告知危险岗位的操作规程和违章操作的危害。

^⑨ 《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。

四、对相关责任单位、相关责任人员的处理建议

1. 纳家村人饮管网抢修施工负责人沈贵财未制定专项施工方案，导致在开挖过程中未按规范要求做边坡，未按要求将开挖的土方堆在距沟槽边缘 1m 以外，导致事故的发生，对事故发生负有责任，涉嫌犯罪，建议移送司法机关调查处理^⑩，如果司法机关认为不需要刑事处罚^⑪的由湟中区应急管理局依法进行行政处罚^⑫。

2. 西宁市湟中区云谷川水库管理所主要负责人宋长虹，事发当日，未安排工作人员对抢修施工现场进行监督检查工作，在纳家村人饮管网抢修施工过程中未及时发现和制止现场违章行为；针对纳家村人饮管网抢修施工，该所（甲方）与沈贵财（乙方）签订的《劳动安全合同》中未明确要求乙方制定并实施土方开挖方案。对事故发生负有领导责任，建议由区水利局党组对宋长虹予以处理，并将处理结果上报事故调查组。

3. 区水利局对辖区村级水利管网抢修施工疏于监管，督促西宁市湟中区云谷川水库管理所落实《水利水电工程施工安全管理导则》不到位，对西宁市湟中区云谷川水库管理所提交的《劳动安全合同》审核不严，未对辖区内管网抢修施

^⑩ 《中华人民共和国行政处罚法》第五十七条调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：（一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；（二）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；（三）违法事实不能成立的，不予行政处罚；（四）违法行为涉嫌犯罪的，移送司法机关。

^⑪ 《中华人民共和国刑法》第三十七条对于犯罪情节轻微不需要判处刑罚的，可以免于刑事处罚，但是可以根据案件的不同情况，予以训诫或者责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失，或者由主管部门予以行政处罚或者行政处分。

^⑫ 《安全生产违法行为行政处罚办法》第六十八条：本办法所称的生产经营单位，是指合法和非法从事生产或者经营活动的基本单元，包括企业法人、不具备企业法人资格的合伙组织、个体工商户和自然人等生产经营主体。

工常态化开展安全隐患排查工作。对事故发生负有责任，建议西宁市湟中区安全委员会办公室对区水利局分管负责人进行约谈，并向西宁市湟中区安全委员会办公室做检查，水利局主要负责人向区人民政府做深刻的检查。

五、防范措施及建议

1. 西宁市湟中区云谷川水库管理所：一是要严格把好承包人“资质”审核关，在强调承包人经验的同时，要认真审核承包人承包资质和能力，认真监督施工单位落实各项安全生产职责，认真排查施工现场事故隐患，在发现重大隐患时严格督促施工单位停工整改，要以防范事故为发展导向，切实筑牢安全发展理念。二是要认真汲取此次事故的教训，切实担负起安全生产的领导责任，进一步落实监督检查责任，以李家山镇片区管网抢修施工为重心，以是否制定并严格实施土方开挖方案为重点，在片区范围内开展专项监督检查，督促管网抢修施工单位做好安全培训教育工作，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，提升自我防范能力。

2. 李家山镇人民政府：一是要加强本辖区安全生产工作，严格履行属地监管责任，以本地区在建、新建项目施工现场为重点开展隐患排查工作，要进一步增强政治意识、责任意识和大局意识，对本辖区各项目、各企业存在的安全问题隐患，不包庇、不放过，及时督促整改，对发现的违法问题或重大事故隐患，第一时间移交相关部门处理。二是加大

安全生产培训力度，提升本镇工作人员安全监管水平，积极协调镇市场监督管理所、水管所、农机站、卫生院等行业部门人员开展安全生产相关知识的培训，增强工作人员安全忧患意识和隐患排查的主动意识，增强消除隐患的使命感，确保隐患发现及时、整治有效。三是要树立“安全无小事、责任大于天”的意识，结合本地区本次事故发生特点，以“查大风险、除大隐患、防大事故”为目标，积极对本辖区项目施工现场、企业等场所开展部门联合执法检查，严格督促做好整改落实，确保全方位消除隐患，切实有效地抓好平安建设工作，营造安全稳定社会环境。四是要加大对水、电、气、路等民生领域的关注力度，积极解决群众急难愁盼的问题，切实增强责任担当意识，对各村存在的困难早研究、早谋划，将问题解决在“萌芽”状态，避免因抢修时工序、操作不规范而发生事故，用全镇工作人员的“辛苦指数”换取全镇群众的“安全指数”，保障群众切身利益，提升群众“幸福指数”，真正做到全心全意为人民服务。

3. 区水利局：一是要严格履行“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”的要求，在全区范围内开展抢修施工专项监督检查，督促抢修施工项目、水利工程项目等承包单位加大对从业人员的教育培训力度，切实提升从业人员安全生产意识和安全知识水平。二是要深刻汲取此次事故的教训，举一反三，组织各水管所负责人进行警示教育，开展各类水利项目安全隐患大排查、大整治工作，督促水利施工行业主要负责人健全完善安全管理制度，确保

各施工单位依法依规开展生产活动。三是进一步绷紧安全生产之弦，精细化研判各类水利项目存在的安全风险，有针对性地制定严密的防范措施，深入细致开展隐患排查治理工作，建立隐患排查长效机制，对各项隐患问题的整改情况时时开展“回头看”，巩固整改效果、提升防控水平。

4. 湟中区安全生产委员会办公室：一是要督促各成员单位严格履行“三管三必须”的要求，以防范事故为发展导向，立足当前，放眼长远，积极组织协调全区各行业主管部门开展建筑工地、管网抢修施工现场、矿山、工贸企业、道路交通、危化企业等领域安全生产专项整治，及时通报整治效果，督促各部门强化责任落实。二是要深刻吸取近年来发生的典型事故教训，依托“双随机”执法检查平台，及时组织各部门开展联合检查，排查各行业安全风险隐患，摸清抓准分包转包等深层次问题隐患，逐一明确责任单位和整改要求，精准、严厉打击各类安全生产非法违法行为，从源头上堵塞安全漏洞。三是督促各单位时刻保持“安全生产永远在路上”的思想认识，切实担负起安全生产行业监管责任，认真吸取“10.28”事故教训，坚持问题导向、效果导向，加大对各部门安全生产督察、考核力度，督促各成员单位建立行之有效的安全生产管理长效机制，坚决杜绝凭经验、心存侥幸的麻痹思想，切实维护好人民群众生命和财产安全。