

北京诺和兴水务建设工程有限公司

“3.23”较大生产安全事故

事故发生经过

2010年3月23日14时10分左右，北京诺和兴水务建设工程有限公司在怀柔区庙城镇郑重庄地区排水工程工地，组织作业人员开挖沟槽作业过程中，局部土方发生坍塌，造成沟槽内作业的3名人员被埋压窒息死亡。

怀柔区庙城镇郑重庄地区排水工程，为怀柔区新农村水利基础设施建设工程。该工程建设单位为北京市怀柔区水务工程项目办公室（以下简称“项目办”），是区水务局下属法人单位；设计单位为北京市市政工程设计研究总院龙泰设计咨询开发公司；勘察单位中铁工程设计院有限公司；监理单位为北京燕波工程管理有限公司；施工中标单位为北京诺和兴水务建设工程有限公司（以下简称“诺和兴公司”）。

2010年2月25日，北京诺和兴水务建设工程有限公司怀柔分公司（以下简称“诺和兴怀柔分公司”）代表诺和兴公司与项目办签订了《合同协议书》和《安全生产协议书》。

2010年3月22日上午8时30分左右，霍XX（施工工长）带领诺和兴怀柔分公司的合同工孙XX（班长）、万XX、韩XX、李X、雷XX、孟XX等6名工人和以公司名义租用的一台挖掘机到达施工现场准备施工。9时左右，霍XX指挥施工人员，以勘探地下国防光缆名义施工时，被例行巡查的区路政分局执法人员杜XX、高XX发现。执法人员要求现场作业人员立即停止施工，并向区水务局下达了《违法行为通知书》。该通知书认定怀柔区水务局“擅自挖掘公路，责令其立即停止违法行为，恢复原状”。徐XX（项目副经理）在施工现场将停工情况电话通知蒋XX（区水务局供排水科科长），蒋XX电话通知苏X（区水务局供排水科副科长）到现场处置。苏X赶到施工现场签收了《违法行为通知书》，将情况向在党校学习的蒋XX作了电话汇报，并按照蒋XX的要求向主管副局长刘XX汇报了相关情况。

3月22日下午，刘XX和苏X带领诺和兴怀柔分公司主管生产经理赵XX、项目副经理徐XX与区路政分局彭XX大队长、宋XX队长及高XX进行沟通协调。会议议定，施工单位暂停该项目施工，待补办相关占路许可手续后再行施工作业。

怀柔区路政分局执法人员杜 XX、姚 XX2 人于 22 日下午到达施工现场查看停工落实情况，发现施工现场并未按指令要求停止施工，依法再次予以制止。16 时 30 分，区路政局协调会议结束后，高 XX 通知杜 XX、姚 XX “协调会议已确定停止施工，你们可以撤离”后，两人离开施工现场。此后，霍 XX 为赶工期，继续指挥挖掘机和施工人员作业到 18 时左右。区水务局相关人员参加完协调会后，虽表示暂停施工，但未采取具体措施。

3 月 23 日 7 时 30 分左右，霍 XX 到施工现场巡视后回到办公室，要求孙 XX 带领工人进行人工开挖探坑，继续查找光缆和地下管线。13 时左右，挖掘机再次进入施工现场向西继续开挖沟槽。孙 XX 指派李 X、雷 XX、孟 XX3 人在施工现场搭建围挡，自己带领万 XX、韩 XX2 人下沟槽内配合挖掘机开挖过程中的清槽和测量作业。14 时 10 分左右，挖掘机挖至沟槽最西边，未找到地下光缆确切位置后，按照孙 XX 的要求，往东退回约 6-7 米，停在沟槽北侧，向南侧沟壁挖土时，距挖掘机东侧 3-4 米处南侧沟壁发生坍塌，将沟槽内孙奎石等 3 名清槽作业人员埋压，现场其他作业人员以及随后赶到的怀柔区桥梓部队官兵和当地消防官兵全力施救，3 名被埋压的作业人员挖出，经抢救无效死亡。

截止事故发生时，该项工程的勘察、设计工作已经完成，相关图纸资料已交付建设单位和施工单位，但建设单位尚未办理开工许可、占路施工等相关行政审批手续，施工监理单位尚未正式进场，不具备正式开工条件。

事故原因分析

（一）直接原因

项目工长违章指挥作业，未按设计和施工方案规定放坡，是导致坍塌事故发生的直接原因。

（二）间接原因

1. 施工单位执意违规作业，施工安全管理混乱，现场缺乏有效的安全管理。诺和兴公司在明知未办理相关施工许可手续、施工管理人员和监理单位均未到位的情况下，放任作业人员的违规施工作业；在区路政分局和区水务局要求停止施工的情况下，未采取任何措施制止违规施工行为。

2. 怀柔区水务局对违规施工现象制止不力。在明知该工程未办理相关施工许可手续、不具备开工条件的情况下，尽管要求施工单位按照区路政分局的执法指令停止施工，但未采取有效措施制止违规施工行为。

事故处理意见

(一) 诺和兴公司项目工长霍 XX，作为施工现场负责人，未按照本公司《安全生产技术交底制度》以及该工程《施工组织设计》和《土方开挖工程施工方案》的要求组织施工；在明知施工现场未按照要求放坡，也没有采取任何支护措施的情况下，未履行诺和兴公司《工长、施工员安全生产责任制》的规定，指挥作业人员违规冒险作业，对本起事故发生负有直接责任。其行为涉嫌违反《中华人民共和国刑法》第 134 条第 1 款的规定，由公安机关依法追究其刑事责任。

(二) 诺和兴公司该项目部副经理徐 XX，明知施工现场未采取放坡或必要的安全防护措施，违反了本公司《安全生产技术交底制度》以及该工程《施工组织设计》和《土方开挖工程施工方案》的规定，没有落实区路政分局和区水务局的停工要求，放任作业人员的违规冒险作业行为，对本起事故负有直接领导责任。其行为涉嫌违反《中华人民共和国刑法》第 134 条第 1 款的规定，由公安机关依法追究其刑事责任。

(三) 项目部经理宋 X，作为本项目的主要负责人，是项目工程安全生产第一责任人，对承包项目工程生产经营过程中的安全生产负全面责任，对项目施工中的安全隐患监督检查不到位，未消除事故隐患，违反了《建设工程安全生产管理条例》第 21 条第 2 款的规定，对本起事故的发生应当负有主要管理责任，鉴于诺和兴怀柔分公司指定徐 XX 为项目部实际负责人，宋 X 本人在事故发生前尚未承担项目部的实质性管理工作，根据《建设工程安全生产管理条例》第 58 条规定，由市住房和城乡建设委员会给予其停止职业资格一年的行政处罚。

(四) 诺和兴公司法定代表人李 XX，作为本单位主要负责人，没有明确本公司分支机构管理人员的安全职责；未能及时督促、检查本单位的安全生产工作，发现施工现场的违章违规施工行为，及时消除施工现场存在的安全隐患。其行为违反了《北京市安全生产条例》第 13 条第 1 项、第 14 条和《中华人民共和国安全生产法》第 17 条第 4 项的规定，对本起事故负有重要领导责任。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第 38 条第 2 款的规定，给予其上一年度收入 40% 罚款的行政处罚。

(五) 怀柔区水务局供排水科副科长苏 X，在科长蒋 XX 党校学习期间，主持该科室全面工作，负责该项工程的管理工作，对该工程施工过程中存在的无开工手续施工、施工单位未按有关部门要求停止施工等违法违规行为监督检查不到位，违反了《水利建设工程安全生产管理规定》第 32 条第 3 项、第 4 项的

规定，对本起事故发生负有一定的监管责任。按照《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第8条第2项规定，给予其行政记过处分。

（六）怀柔区水务局副局长刘XX，作为分管供排水科的主要领导，对供排水科未认真履行职责情况失管失查，在发现该工程相关行政审批手续不齐全、违法施工的情况下，虽要求施工单位停止施工，但未采取有效措施制止违规施工作业行为，违反了《水利建设工程安全生产管理规定》第32条第3项、第4项的规定，对本起事故监管不到位负有一定的领导责任。按照《北京市国家公务员行政告诫暂行规定》第5条规定，给予其行政告诫处分。

（七）诺和兴公司未督促施工人员严格执行本单位的安全生产管理制度，在不具备开工手续的情况下擅自施工，对施工现场监督检查不到位，安全生产管理存在漏洞。其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第36条的规定，对事故发生负有主要责任。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第37条第2项的规定，给予诺和兴公司30万元罚款的行政处罚。同时，依据《建筑施工企业安全生产许可证管理规定》第22条的规定，由建设行政部门给予诺和兴公司暂停在北京水利建设工程市场投标资格90天的行政处罚。

此外，诺和兴怀柔分公司经理王XX，作为诺和兴公司分支机构负责人，对施工前期准备工作的监督检查不到位，未发现并制止不具备开工条件擅自施工行为，对本起事故发生负有一定的管理责任。由诺和兴公司给予其撤职处分。

整改措施

（一）诺和兴公司要进一步加强对本单位分支机构的管理，进一步完善安全责任制，将分支机构管理人员纳入管理体系。加强对分支机构承担工程项目的监督检查，及时消除工程项目施工中的安全隐患，杜绝违规施工现象。

（二）怀柔区水利建设行政管理部门，要严格按照《水利工程建设程序管理暂行规定》组织开展水利基础设施建设，建立投资主体和安全监管主体“同体”回避制度，确保安全监管的有效运行；区水务局要认真履行水利建设工程行业监管职责，加强对水利建设工程施工前期准备工作的检查，杜绝在不具备施工条件、相关手续不全的情况下，为抢工期盲目施工的现象。

怀柔区政府要针对政府投资的建设工程项目，明确工程项目的建设单位地位和法定职责，研究解决农村水利基础设施建设项目法人和安全监督管理单位“同体”的问题，建立有效的建设工程监督管理制衡机制。