

临沧市临翔区博尚镇临清高速公路王家寨隧道“12·05”较大事故调查报告

2019年12月5日13时17分许，云南省临沧市临翔区在建临清高速公路王家寨隧道进口右幅工地发生较大事故，造成3人死亡、3人受伤，直接经济损失726.59万元。

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 第493号）的有关规定，2019年12月7日，临沧市人民政府批准成立了由市应急管理局牵头，市公安局、市水务局、市交通运输局、市自然资源和规划局、市总工会、临翔区人民政府等相关部门负责同志及相关专家为成员的事故调查组（以下简称事故调查组），开展事故调查。邀请市纪委监委参与事故调查。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，通过勘验现场、查看视频、调查取证、查阅资料、人员询问、专家论证等，查明了事故经过、原因、人员伤亡情况和直接经济损失，认定了事故性质以及事故相关企业和人员的责任，查明了有关地方政府及相关部门在监管方面存在的问题，对有关责任单位和责任人员提出了处理建议。同时，针对事故暴露出的问题，分析总结了事故教训，提出了防范整改的措施建议。

一、事故工程项目概况

(一) 项目情况

1. 项目总体情况。临清高速公路主线起于临沧市城东旧寨，通过枢纽互通与在建的墨江至临沧高速公路相接，经董家寨、新村、博尚、南美、勐撒、勐简、孟定、南捧，终点位于中缅边境（清水河口岸新国门），全长 156.513 公里。批复概算投资 245.6 亿元。项目开工时间为 2016 年 7 月 20 日，计划通车时间为 2021 年 12 月 30 日。

本项目采用 PPP 模式建设，建设期分为 3 个施工标段（LQTJ-1、LQTJ-2、LQTJ-3）和 3 个监理标段（LQJL-1、LQJL-2、LQJL-3），分别设立 3 个施工总承包部和 3 个监理驻地办；3 个施工总承包部下设 18 个项目部。

2. 第一合同段情况。临清高速公路第一合同段（第一总承包部）工程主线 K0+000 至 K42+600，长约 42.6km，有 4 处互通式立交，桥梁 17 座 8541.76 米（单幅计），特长隧道 4 座共 43432 米（单幅计），长隧道 1 座长 2106.5 米（单幅计），中隧道 1 座长 1097 米（单幅计），工程总承包价为 65.88 亿元。

3. 王家寨隧道项目概况。事故发生地的王家寨隧道位于临翔区博尚镇完贤村至南美乡坡脚村。王家寨隧道属于临清高速公路第一合同段（LQTJ-1 标段），为临清高速公路全线关键控制性工程，由第一施工总承包部组织施工。隧道为分离式隧道，进口间距为 27 米，出口间距为 24 米，洞身段最大间距为 56 米，左右幅的设计净高 5.0 米，净宽 10.25 米，设计使用年限 100 年，

隧道左幅长 8010 米，起讫桩号为 ZK21+460 ~ ZK29+470，纵坡 -1.75%，最大埋深约 1002 米；隧道右幅长 8040 米，起讫桩号为 K21+440 ~ K29+480，纵坡 -1.75%，最大埋深约 1022 米。设置通风斜井 1 座，长 1984.926 米，纵坡 -11.14%。王家寨隧道进口于 2018 年 4 月开工，隧道概算总价 113852.71 万元，目前王家寨隧道进口已完成投资 8656.08 万元。发生事故的王家寨隧道进口右幅，工程掘进 633 米。

(二) 项目立项及批准情况

1. 工程可行性研究报告批复情况。云南省发展和改革委员会于 2016 年 4 月 15 日印发《云南省发展和改革委员会关于临沧临翔至清水河高速公路可行性研究报告的批复》(云发改基础〔2016〕514 号)，于 2017 年 6 月 20 日印发《云南省发展和改革委员会关于临沧临翔至清水河高速公路可行性研究补充报告的批复》(云发改基础〔2017〕868 号)。

2. 初步设计批复情况。云南省交通运输厅于 2016 年 10 月 18 日印发《云南省交通运输厅关于临沧临翔至清水河高速公路一期工程 (K0+000 ~ K15+300、K127+100 ~ K156+714.161 段) 两阶段初步设计的批复》(云交基建〔2016〕254 号)，于 2017 年 8 月 24 日印发《云南省交通运输厅关于临沧临翔至清水河高速公路二期工程 (K15+300 ~ K127+000 段) 初步设计和交通工程、沿线设施及概算的批复》(云交基建〔2017〕183 号)。

3. 施工图设计批复情况。云南省交通运输厅于 2017 年 4

月 26 日印发《云南省交通运输厅关于临沧至清水河高速公路一期工程(K0+000~K15+300、K127+000~K156+546.353 段)两阶段施工图设计的批复》(云交基建〔2017〕70 号),于 2017 年 10 月 10 日印发《云南省交通运输厅关于临沧临翔至清水河高速公路二期工程两阶段施工图设计的批复》(云交基建〔2017〕221 号)。

4. 施工许可批准情况。2018 年 8 月 18 日,云南临沧临清高速公路有限公司提出施工许可申请,临沧市交通运输局于 2018 年 11 月 15 日核准施工许可。

(三) 王家寨隧道右幅参建相关单位情况

1. 建设单位:云南临沧临清高速公路有限公司。统一社会信用代码:915100000858100798,企业类型:其他有限责任公司,地址:云南省临沧市临翔区忙畔街道长青路 150 号,成立日期:2016 年 6 月 23 日,法定代表人:刘朝成,经营范围:公路投资开发;公路经营管理;公路工程施工;公路养护、维修、绿化;技术管理咨询;公路沿线附属设施维护及保养;机械设备租赁;物流、仓储;广告经营。

负责本项目投融资、建设、施工、采购、运营管理维护和移交工作等¹;对工程质量和安全管理负总责,实施质量安全风险管理、强化对监理、施工、检测等参建单位履约行为的督促检查,

¹根据《临翔至清水河高速公路政府和社会资本合作项目投资协议》。

确保工程质量和安全管理各项要求落到实处²。

云南临沧临清高速公路有限公司现有职工 71 人，公司设综合事务部、财务融资部、工程合同管理部、安全监管部、总监办、纪检监察室等 6 个职能部门，建设期间公司下设临清高速公路建设指挥部负责建设管理，指挥长：刘朝成，安全分管：苏有泽，项目建设管理方式为 PPP 模式。

2. 施工单位

2.1 施工总承包单位：云南交投集团云岭高速公路建设有限公司。统一社会信用代码：**91530100795171224H**，企业类型：有限责任公司，地址：云南省昆明市经开区小喜村收费站内，法定代表人：常文，成立日期：**2006 年 11 月 13 日**，经营范围：公路工程、交通工程的勘察、设计与施工；公路养护工程、市政公用设施的设计与施工、公路项目投资开发及管理；公路工程代建管理、高速公路服务区投资、建设、经营、管理等。持有公路工程施工总承包壹级、市政公用工程施工总承包壹级、桥梁工程专业承包壹级、公路路面工程专业承包壹级等多种资质证书。安全生产许可证：编号（云）JZ 安许可证字（2007）021271，有效期为**2018 年 4 月 8 日至 2020 年 7 月 1 日**。

其主要职责为：对临清高速公路第一施工标段（LQTJ-1 标段）工程质量和安全负主体责任³。建立健全安全管理体系，落

²根据《云南省人民政府办公厅关于加强高速公路建设工程质量和安全管理的意见》（云政办发〔2016〕93 号文）

³根据《云南省人民政府办公厅关于加强高速公路建设工程质量和安全管理的意见》（云政办发〔2016〕93 号文）。

实岗位责任,依法规范管理施工分包和劳务合作,严禁以包代管。要加强施工管理,落实施工方案,强化质量自检自控。建立施工安全风险评估制度,对于评估结果为重大风险的工程,要组织专家审查施工方案,最大限度化解安全风险。推行施工现场动态预警法,采取多种手段进行工程风险监控和预警。

2017年11月,云南交投集团云岭建设有限责任公司成立市政分公司,文件明确云南交投集团云岭建设有限责任公司涉及临清高速公路的建设项目归市政分公司管理。

2.2 施工组织实施单位:云南交投集团云岭建设有限责任公司临清高速公路第一施工总承包部。云南交投集团云岭建设有限责任公司成立云南交投集团云岭建设有限责任公司临清高速公路第一施工总承包部⁴,作为临清高速公路第一施工标段(LQTJ-1标段)工程组织协调的责任主体,代表集团公司与指挥部及地方政府进行协调,对各工区进行监督管理,对第一施工标段(LQTJ-1标段)的质量、安全、进度、成本控制、党建及综治维稳工作负主体责任。

第一施工总承包部经理王云超,总承包部下设五个项目部(工区),其中第三项目部(工区)负责王家寨隧道临翔端施工组织管理,项目部(工区)经理陈树见。

2.3 王家寨特长隧道联合施工单位:云南省第二公路桥梁工

⁴2017年4月11日,云南云岭高速公路建设有限公司成立“云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路项目总承包部”对临清项目施工总承包标段进行管理。文件主要职责规定:“项目总承包部是工程组织协调的责任主体,代表集团公司与指挥部及地方政府进行协调,对各工区进行监督管理,对整个项目的质量、安全、进度、成本控制、党建及综治维稳工作负主体责任”。2018年8月22日,“云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路项目总承包部”变更为“云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部”。

程有限公司。统一社会信用代码：**91530000217995096J**，企业类型：有限责任公司（自然人投资或控股），地址：云南省昆明市盘龙区龙泉街道办事处宝云居委会，法定代表人：梁建生，成立日期：**1996年8月6日**，营业范围：公路工程、桥梁工程、隧道工程及其配套工程施工（凭资质证经营）。公司持有公路工程施工总承包壹级；桥梁工程专业承包壹级；隧道工程专业承包壹级；公路路面工程专业承包壹级；公路路基工程专业承包壹级等资质证书。安全生产许可证：编号为（云）JZ安许证字（2005）010098-3/6，有效期为**2017年8月9日至2020年7月1日**。

其主要职责为：**2017年7月1日**，云南第二公路桥梁工程有限公司与总承包单位签订联合施工协议⁵，共同完成云南省临沧至清水河高速公路第一项目总承包部特长隧道工程施工，共涉及三座特长隧道：大杨家隧道（**4035米**）、王家寨隧道（**8025米**）、大亮山隧道进口端（**3680米**）。

2.4 劳务分包单位：福建信泰通建筑工程劳务有限公司。统一社会信用代码为：**91530100691908340L**，企业类型：有限责任公司，地址：福州市台江区八一七中路东侧群升国际D地块和馨雅景花园第**D2座20层1901号房**，法定代表人：游天煜，成立日期：**2009年7月2日**，经营范围：建筑工程劳务分包。安全生产许可证：编号（闽）JZ安许可证字（**2016**）FZ0363，

⁵根据协议约定，云南省第二公路桥梁工程有限公司于**2017年6月**派**33名**员工共同组建项目经理部，由总承包部统一管理。

有效期：2017年1月5日至2020年1月4日。

其主要职责为：2017年6月29日，福建信泰通建筑工程劳务有限公司与总承包单位签订劳务分包合同，负责包括王家寨隧道进口右幅在内的劳务施工。

3. 勘察、设计单位：贵州省交通规划勘察设计研究院股份有限公司。统一社会信用代码：91520000067700001A，企业类型：股份有限公司，地址：贵州省贵阳市贵阳国家高新技术产业开发区阳关大道附100号，成立日期：2010年4月30日，法定代表人：漆贵荣，经营范围：可承担国内外公路行业、市政行业（桥梁、道路、隧道）、建筑行业（建筑工程）、水运行业（航道、港口）的勘察设计、规划、技术咨询；工程勘察综合类业务；地质灾害防治工程评估、施工、监理、勘察、设计等业务。公司持有国家工程勘察综合类甲级、公路行业（公路、特长隧道、特大桥梁、交通工程）专业甲级、市政行业（桥梁工程、城市隧道工程、道路工程）专业甲级、地质灾害危险性评估甲级、地质灾害防治工程监理甲级等多种资格证书。

其主要职责为：负责路线、路基、路面、桥涵、隧道、路线交叉及进场道路的勘察设计，以及项目的安全性评价，桥、隧专项安全风险评估研究等工作⁶；对勘查设计质量负主体责任⁷。

4. 监理单位：云南省公路工程监理咨询有限公司。统一社会

⁶根据《临沧临翔至清水河高速公路勘察设计合同协议书（SJ-1标段）》。

⁷根据《云南省人民政府办公厅关于加强高速公路建设工程质量和安全管理意见》（云政办发〔2016〕93号文）

信用代码：91530000216543493A，企业类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），地址：云南省昆明市华山南路103号，成立日期：1993年8月9日，法定代表人：王文义，经营范围：公路工程、市政公用工程、建筑工程、铁道工程、水利水电工程、林业及生态工程、矿山工程、冶炼工程等建设工程的监理、咨询、管理、检测、勘察、设计、评估、评审、规划设计管理等业务。持有交通运输部核发的公路工程监理甲级、独立特大桥、独立特长隧道、公路工程机电专项监理资质；公路工程试验检测综合甲级资质，桥隧专项工程检测资质。住房和城乡建设部核发的房建工程监理甲级资质；工程招标代理机构甲级等资质。

其主要职责为：负责临清高速公路 LQJL—1 标段的监理工作，对临清高速公路 LQJL—1 标段的工程质量和安全负监理责任⁸。

5. 隧道检测单位：中咨公路养护检测技术有限公司。统一社会信用代码：91110114700346598W，企业类型：有限责任公司（法人独资），地址：北京市昌平区马池口镇昌流路738号11楼（738-11），成立日期：1999年11月29日，法定代表人：侯芸，经营范围：公路、交通工程、桥梁、隧道、轨道交通、市政、公路养护和检测的技术开发、技术咨询、技术服务；试验检测；规划咨询；施工总承包、专业承包及软件开发；机械设备租赁等业务。持有交通运输部工程质量监督局核发的公路工程综合甲级资质证书。

⁸根据《云南省人民政府办公厅关于加强高速公路建设工程质量和安全管理意见》（云政办发〔2016〕93号文）

其主要职责为：负责 SDJC-1 标段的隧道超前地质预报、监控量测及质量检测工作。

6. 施工风险评估单位：云南云岭高原山区公路工程检测有限公司。成立于 2012 年 9 月 27 日，注册地位于云南省昆明市经开区小喜村收费站内，法人代表为郑涛。经营范围包括桥梁、隧道、公路路面、路基、交通工程、市政公用工程、房屋建筑、土石方、水利水电工程、港口工程的试验检测；结构混凝土、混凝土制品的试验检测；桥梁、隧道、公路、路面、路基、公路交通、市政公用工程、房屋建筑、地基与基础、水利水电工程、港口工程、绿化工程的设计；工程安全检测；安全生产技术服务；交通安全设施、设备的技术开发与销售；电子产品、安防产品、网络产品的技术开发与销售；公路工程、交通工程、公路养护工程、市政公用工程、地质灾害治理工程的勘察设计；计算机软件的技术开发、推广、咨询及销售；图文设计；办公用品、办公耗材、计算机软硬件及配件、电子产品及配件、摄影器材、日用百货、办公设备的销售；承办会议及商品展览展示活动（演出除外）。

其主要职责为：负责临沧临翔至清水河高速公路建设的施工风险评估工作。

二、事故经过及现场应急处置情况

（一）事故发生经过

事故调查组通过查看位于防水板台车上的监控视频及开展调查，王家寨隧道进口右幅掌子面 2019 年 11 月 27 日以后已经

停止作业，掌子面及靠近掌子面的初支于 2019 年 12 月 5 日凌晨开始发生变形及破坏、小规模塌方、水量加大、泥浆涌出等现象，2019 年 12 月 5 日 9:10 许水已漫至二衬台车后方（洞口方向）约 15 米位置⁹。带班人员李勇将情况告知劳务施工队负责人吴曾宁，因出水情况不稳定，吴曾宁告知暂时观察，出水情况稳定后再做处理。

2019 年 12 月 5 日 12:00，带班人员李勇进入右幅洞内查看现场情况，发现出水量减小，将情况报告负责人吴曾宁，吴曾宁告知李勇安排几个杂工抽水。随后李勇通知肖必学、李星旺、曾兴荣、顾怀应、装载机司机杨国华 5 人与其进洞。安排杨国华用装载机吊移水泵，其余 4 人配合清理水泵、连接水管、清理水沟及路面卫生，同时安排了大车司机吴军、吴齐拉渣回填洞内道路方便抽水作业，安排刘先祥、吴仕强进洞清理水沟及路面卫生。

2019 年 12 月 5 日 13:17，掌子面开始出现突泥，其中 47"—56"大量泥浆涌出，9 秒内掩埋了防水板台车上的监控摄像头，事故发生¹⁰。突泥突水引起掌子面前方和上部约 11570m³的泥沙涌入隧道，引起掌子面顶部地表出现塌陷。事故发生后，大车司机吴齐听到声响后驾驶车辆出洞，刘先祥、吴仕强、顾怀应、吴军先后逃至洞口。2019 年 12 月 5 日 13:21，洞外的吴国爱驾

⁹事发前，掌子面里程桩号 K22+073，二衬台车后端里程桩号 K22+019。

¹⁰当时肖必学、李星旺、曾兴荣、杨国华（在装载机内）在二衬台车后方约 10m 位置吊接水泵，吴军（在大车内）在二衬台车后方约 10m 位置卸洞渣垫路，李勇和顾怀应在二衬台车后方约 50m 位置冲洗水带。吴齐开大车拉洞渣倒车进入隧道内约 200m，刘先祥、吴仕强在距洞口 400 米处清理水沟及路面卫生。（此外，李晓银和李晓祥登记了出入洞记录，还未入洞。）

驶三轮车进洞将伤者李勇、杨国华拉出洞口。

事故发生后，施工队负责人吴曾宁核实清点进洞人员，确定李勇、杨国华、顾怀应受轻伤，肖必学、李星旺、曾兴荣被困。

(二) 事故发生单位现场处置情况

事故发生后，2019年12月5日13:21许，劳务施工单位福建信泰通建筑工程劳务有限公司现场负责人吴曾宁从施工营地赶到洞口，并立即安排人将3名伤者送往医院。现场技术员姜建楠从带班人李勇口中得知里面还有3人的情况后，随即电话向项目部（工区）经理陈树见报告，并与吴曾宁、吴国爱进入隧道，到台车附近查看并喊话，没有听到任何回应。2019年12月5日13:30许，项目部经理陈树见电话向第一施工总承包部安全副经理陈杰报告，陈杰立即电话通知第一施工总承包部安全部部长李怀军，并随即从耿马大兴赶往事故现场。李怀军接到电话后立即通知第一施工总承包部经理王云超、总工程师瞿山。2019年12月5日14:20许，王云超、瞿山、李怀军等先后赶到现场，在初步了解人员受伤情况、人员被困情况、灾害发生情况和洞内情况后，启动了第一施工总承包部应急预案，成立了由王云超担任组长的现场应急工作组，下设现场救援组、工程技术保障组、安全保通组、后勤保障和事故调查五个小组。

技术组先安排两名人员进入洞内实地查看，发现二衬台车已从原停放位置 K22+019 被推到 K21+903 位置，推出 116 米，洞内涌出淤泥已掩埋二衬台车 3 米左右，台车后方（洞口方向）的

挖机、装载机和拉土车一起被推出，全部挤在一起。现场人员到台车前后多次喊叫和用应急灯照明灯寻找，除发现台车左侧有些血迹外，被困人员位置不明。

经现场察看洞顶上方坍塌情况，塌陷已逐渐稳定。再看洞内突泥已逐渐趋于平缓、稳定状态后，安排人员将该段的电路截断，重新架设照明线路，并接好水管进行抽水作业，安排机械设备做好救援准备。综合现场细节发现的东西，如安全帽的位置、血迹的位置、台车的位置、抽水人员的位置等相关信息后，初步推断大概位置，并设置标记，带领人员使用锄头、铁锹等工具进行施救。

2019年12月5日13:20许，劳务施工单位福建信泰通建筑工程劳务有限公司法定代表人游天煜接到现场施工负责人吴曾宁电话，从昆明乘机于**2019年12月5日16:00**许赶到现场。

2019年12月5日19:30许，第一名被困者李星旺找到（已无生命体征），**2019年12月6日06:05**许，第二名被困者肖必学找到（已无生命体征），**2019年12月6日11:55**许，第三名被困者曾兴荣找到（已无生命体征）。至此，共搜寻到**3**名被困者，已全部遇难，现场救援工作结束。

第一施工总承包部经理王云超与游天煜商量善后事宜，决定由施工队安排车辆将尸体分散转移到临沧和双江殡仪馆，等其家属来后直接安排人在临沧和双江处理善后事宜。第一名死者李星旺遗体于**2019年12月6日0:00**许拉到双江殡仪馆；第二名死者肖必学遗体于**2019年12月6日7:00**许拉到临沧殡仪馆；第三名死者曾

兴荣遗体于 2019 年 12 月 6 日 20:00 许拉到双江殡仪馆。

(三) 善后处置情况

此次事故造成的 3 名遇难者善后已得到妥善处置, 遇难者家属情绪稳定。3 名受伤人员得到有效治疗, 目前已全部出院。

三、事故直接经济损失

根据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》(国标 GB6721) 等规定, 事故调查组认定, 本次事故造成直接经济损失约 726.59 万元。

四、事故信息接报及前期处置情况

(一) 公安机关第一次接报处置情况。2019 年 12 月 6 日 12:39:08, 临翔区公安分局 110 指挥中心接到群众报警电话称: “在临沧市临翔区博尚镇勐托王家寨隧道塌方, 有一人被困, 请处理”。接警人员接报后立即向带班局领导报告, 并迅速指令博尚镇派出所出警, 电话通报 119、120 和临翔区政府应急办处理。博尚镇派出所接到 110 指挥中心指令后, 迅速联系报警人, 发现其电话关机。副所长杨吉带领民警李林全于 2019 年 12 月 6 日 13:00 许赶到王家寨高速公路施工地点, 经询问王家寨隧道项目部经理陈树见, 陈树见称“王家寨隧道今日未发生事故, 也未发生人员被困事情”。通过民警分头进一步向现场人员询问, 均称 2019 年 12 月 5 日 13:30 许, 王家寨隧道进口突发冒顶, 导致工人杨国华、顾怀应、李勇受伤, 三人已被送至医院进行治疗, 无生命危险。民警随后到临沧市人民医院向伤者了解情况。

(二) 临翔区政府第一次接报处置情况。2019年12月6日12:45, 临翔区政府办公室接到公安分局110指挥中心转过来的群众举报信息后, 迅速向区委常委、区人民政府常务副区长王建海报告。王建海第一时间将情况向区委、区政府主要领导进行了汇报, 并电话安排博尚镇政府迅速赶往现场了解情况。同时迅速带领相关部门人员赶往现场。在赶往现场途中, 于2019年12月6日13:47接到博尚镇派出所电话报告称“现场核查和询问没有发现死人事故”, 得知情况后, 王建海召集王家寨隧道项目部负责人陈树见及区应急管理局、博尚镇政府、派出所、勐托村委会等人员到勐托村委会召开会议, 会议上, 王家寨隧道项目部经理陈树见等人均称: “王家寨隧道今日未发生事故, 只是2019年12月5日有几个工人到隧道内抽水, 有3人受伤, 受伤人员当日就送往临沧市人民医院救治, 无生命危险, 隧道内没有人员被困、发生人员死亡的情况”。根据初步了解的情况, 王建海对项目部2019年12月5日发生冒顶事故未向区政府及相关部门报告进行了严厉批评, 并就抓好隧道安全生产工作提出了相关要求, 同时要求博尚镇派出所继续查找报警人员, 对情况进一步调查核实。

(三) 公安机关第二次接报处置情况。2019年12月6日18:20许, 忙畔派出所接到墨临高速五老山隧道项目部安全部长杨军报警称: “2019年12月5日13:00许, 墨临高速路北立交工地发生施工事故, 造成1人死亡, 尸体停放在临翔区殡仪馆, 请

法医去看一下，给予开具死亡证明”。接警后，忙畔派出所值班民警及临翔区公安分局法医立即赶到临翔区殡仪馆核实，发现报警人描述死者的死亡过程和尸体体表特征不符，报警人无法描述死者死亡经过。经进一步向殡仪馆工作人员询问，殡仪馆工作人员反馈称，听运尸体的人说，事故一共死了3人，其中1人被运送到双江殡仪馆。值班民警立即向带班局领导汇报，并到墨临高速五老山隧道项目部安全部长杨军描述的死亡地点查看。经分析，墨临高速路北立交工地现场无发生过事故的相关痕迹，不具备造成人员死亡的条件。经与双江殡仪馆核实，2019年12月6日，有1具事故尸体运到双江殡仪馆保存。民警对运输尸体的车辆进行视频追踪，发现尸体从博尚方向运到临沧市区方向，与报警人描述在墨临高速路北立交工地发生施工事故不相符。经民警进一步做工作，2019年12月6日23:00许，墨临高速五老山隧道项目部经理赵平伟供述了尸体来源：“2019年12月5日13:00许王家寨隧道发生事故，3人死亡。因临清高速路和墨临高速路建设同属云南交投集团，临清高速第一施工总承包部经理王云超找他让其帮忙分散处理死者善后。赵平伟出于讲义气和同集团的原因，答应帮忙处理尸体，随后安排人员向忙畔派出所报警，谎报墨临高速路北立交工地发生事故，造成死亡1人。其目的是想让公安机关开具死亡证明，火化尸体，与死者家属私了事故，为临清高速第一施工总承包部王家寨项目部减少事故压力，逃避责任”。忙畔派出所随即将情况向区公安分局报告。

(四) 临翔区政府第二次接报处置情况。2019年12月7日00:27，王建海接到区公安分局情况报告后，于2019年12月7日00:40带领相关部门前往临清高速第一施工总承包部再次核实情况，查实2019年12月5日王家寨隧道发生3人死亡3人受伤事故实情后，于2019年12月7日02:45，王建海召集区委宣传部、区应急管理局、交通局、博尚镇、卫健局研究部署处置善后工作，成立了事故处置善后工作领导小组，安排整理2019年12月6日以来事故调查情况，直到2019年12月7日7:00临翔区政府书面向市政府办报告事故信息。

临沧市委、市政府高度重视，市委副书记、市长张之政和市委常委、常务副市长杨文章分别作出批示，要求迅速成立工作组，查明事故真相和迟报原因。

五、事故瞒报、谎报、迟报情况

(一) 事故瞒报、谎报情况。2019年12月5日13:17，事故发生后，现场技术员姜建楠电话向项目部经理陈树见报告，2019年12月5日13:30许，项目部经理陈树见电话向第一施工总承包部安全副经理陈杰报告，陈杰立即电话通知第一施工总承包部安全部部长李怀军，李怀军接到电话后立即通知第一施工总承包部经理王云超、总工程师瞿山。第一施工总承包部经理王云超从到达现场掌握事故基本情况后，直到第三名被困者(曾兴荣)遗体被找到，未按照规定上报事故情况，并安排项目部、施工队有关人员向相关部门隐瞒事故真相。2019年12月6日12:39:

08, 临翔区公安分局 110 指挥中心接到群众报警并通知临翔区政府和相关部门后, 博尚镇派出所及临翔区政府领导带领有关人员于 2019 年 12 月 6 日调查核实的过程中, 项目部负责人陈树见在王云超的授意下, 隐瞒事故真相, 仅告知发生一起 3 人受伤事故。

(二) 临翔区事故迟报情况

2019 年 12 月 7 日 00:40, 临翔区政府常务副区长王建海接到区公安分局事故情况报告后, 带领相关部门人员前往临清高速第一施工总承包部, 核实 2019 年 12 月 5 日王家寨隧道发生 3 死 3 伤事故后, 未按规定¹¹向市人民政府和市应急局报告, 直到 2019 年 12 月 7 日 7:00 方书面报告市人民政府。

六、事故原因及性质

(一) 事故直接原因

1. 事故发生地段为软弱破碎围岩, 隧道周边存在采煤形成的采空区, 为地下水的富集提供了有利条件, 随着隧道的掘进, 形成了临空面, 破坏了围岩和地下水压力平衡, 围岩应力向隧道方向释放, 地下水向隧道方向运动, 围岩受地下水侵蚀后软化变形, 最终突破临界点形成突泥突水。

2. 《王家寨隧道进口右幅 YK22+067~YK22+097 段的超前地质预报报告》提出“YK22+073~YK22+085 段围岩中部及左侧

¹¹《中华人民共和国安全生产法》第五章第八十一条规定:“负有安全生产监督管理职责的部门接到事故报告后, 应当立即按照国家有关规定上报事故情况。负有安全生产监督管理职责的部门和有关地方人民政府对事故情况不得隐瞒不报、谎报或者迟报。”

《临沧市人民政府办公室关于进一步加强和改进突发事件信息报告工作的通知》(临政办发〔2017〕103号)(五)突发事件信息报告时限: 1. 较大事故发生后, 事发地县(区)人民政府和市直有关部门应在接报后 30 分钟内将经过核实的信息向市政府应急办口头报告, 1 小时内书面报告。

存在破碎岩体，基岩裂隙水较发育，建议在该段掌子面中部及左侧打设超前地质钻探，以探明前方地质及含水量”，施工单位未在 K22+067 里程按照建议施工超前地质钻探，导致对掌子面前方的地质和含水量探测不明，分析不足。

3. 施工单位未认真落实全面停工文件要求，在省、市行业监管部门和建设单位下发关于桥梁隧道一律停工进行安全隐患排查整治的文件通知后，施工单位未按照文件要求全面停工，虽然掌子面已经停止掘进，但每天仍组织施工班组 24 小时进洞作业。在发现有事故前兆后，未对进洞人员严格管控，突泥突水发生时仍有 10 名工人在隧道内作业，导致人员伤亡。

(二) 事故间接原因

1. 云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部安全生产主体责任不落实。未按规定配备安全管理人员、技术人员¹²；不重视监控量测建议，对先期发现的事故前兆没有组织相关单位和人员进行安全风险研判¹³，对大规模的突泥突水预判性不足，未采取有效的技术和管理措施及时消除事故风

¹²第一施工总承包部下设五个项目部，共有 23 名安全管理人员，持有云南省公路水运安全管理人员资格证书 15 人，有 8 人未持证。其中第三项目部 5 名安全员，持有云南省公路水运安全管理人员资格证 3 名，2 名无证上岗。《中华人民共和国安全生产法》第二十四条生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位的主要负责人和安全生产管理人员，应当由主管的负有安全生产监督管理职责的部门对其安全生产知识和管理能力考核合格。

¹³根据《云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路项目总承包部应急救援预案》中的“第三章现场处置预案”的第三节应急处置的 8.1.1.5 条“总承包部通知工程科（或办公室）采取摄影、录像等方式记录坍方情况。同时，总承包部应急领导小组会同现场监理、设计院配合组共同会勘，分析，确定坍方的性质、规模及其后果，并根据初步判断结果按下列分级程序处理”和 8.2.1.4 条款“总承包部通知技术质量部（或办公室）采取摄影、录像等方式记录突水突泥情况。同时，总承包部应急领导小组会同现场监理、设计院配合组共同会勘，分析，确定突水突泥的性质、规模及其后果，并根据初步判断结果按下列分级程序处理”。

险隐患¹⁴；未对进洞人员严格管控¹⁵，隧道出入登记管理不规范，登记不认真¹⁶；未按规定¹⁷严格执行交接班制度；应急预案、应急演练缺乏针对性¹⁸；未严格执行安全记录管理制度¹⁹；未按规定落实安全生产教育培训²⁰，项目部除了将隧道施工安全九条规定上牌粘贴外，没有进行过有针对性的专题学习培训；未按规定

¹⁴2019年12月3日，中咨公路养护检测技术有限公司提交的《王家寨隧道右幅监控量测月报(2019.11.01-2019.11.30)》(SDJK-020)综合判定：隧道YK22+058~YK22+063已经开挖围岩处于变化异常状态，必须立即停止掘进，采取应急措施。

在已知掌子面初支破坏、小规模塌方、掌子面完全堵住、出水的情况(实际隧道已处于比较危险的状态)下，项目部负责人没有到现场观测，仅要求“将人员撤出来，撤到安全地带，不要接近掌子面”。没有向劳务施工单位、安全员、技术员要求采取更加得力有效的措施。

《中华人民共和国安全生产法》第三十八条：生产经营单位应当建立健全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，并向从业人员通报。

¹⁵2019年12月5日01:15—04:54，王家寨隧道进口右洞掌子面附近先后出现初支破坏和塌方等现象；10:42—10:48掌子面右侧出现大量泥浆涌出。施工单位有关人员进入隧道内查看，但未引起施工单位足够重视，施工单位没有组织相关单位和人员安全风险进行研判，对发生大规模的突泥突水预判性不足，未对进洞人员严格管控，突泥突水发生时仍有10名工人在隧道内作业。

¹⁶登记表只有进去时的人员签名，出来时只有时间，没有人员签名，不能充分体现出入“销号”；其次是登记不严格。带班人员随时出入没有登记，安全员、技术员出入有时不登记，开车人员有时不登记，有的从业人员出入也不登记。事发时，洞内实有10名作业人员，出入登记簿显示有8人，实际有2人登记了还没有进去，另有4人(一名驾驶员、一名带班、两名清扫)没有进行登记。事故发生后，调查组在核实进洞人员和伤亡人员情况花了大量的精力。

¹⁷《中华人民共和国安全生产法》第四十一条：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……

《云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部安全生产管理体系文件(第二版)》第四章安全管理规章制度第三十八节交接班管理制度。

¹⁸《生产安全事故应急预案管理办法》第十二条生产经营单位应当根据有关法律、法规、规章和相关标准，结合本单位组织管理体系、生产规模和可能发生的事故特点，与相关预案保持衔接，确立本单位的应急预案体系，编制相应的应急预案，并体现自救互救和先期处置等特点。第十四条对于某一种或者多种类型的事故风险，生产经营单位可以编制相应的专项应急预案，或将专项应急预案并入综合应急预案。第三十三条生产经营单位应当制定本单位的应急预案演练计划，根据本单位的事故风险特点，每年至少组织一次综合应急预案演练或者专项应急预案演练，每半年至少组织一次现场处置方案演练。

¹⁹《云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部安全生产管理体系文件(第二版)》第四章安全管理规章制度第三节安全记录管理制度。

²⁰《中华人民共和国安全生产法》第二十五条生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，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，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。

生产经营单位使用被派遣劳动者的，应当将被派遣劳动者纳入本单位从业人员统一管理，对被派遣劳动者进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训。劳务派遣单位应当对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育和培训。

落实事故报告责任²¹。对事故发生负有直接责任，且有瞒报、谎报行为。

2. 监理单位（云南省公路工程监理咨询有限公司）安全生产监理责任不落实。未按要求督促施工单位加强风险研判和隐患排查治理²²；未采取有效监理措施监督施工单位消除施工风险隐患²³；未按规定落实安全生产教育培训²⁴。对事故发生负有管理责任。

3. 劳务分包单位（福建信泰通建筑工程劳务有限公司）安全管理责任不落实。未严格落实安全管理制度²⁵；执行安全规定不严，在项目部安全员、技术员和监理单位监理工程师都要求“控制进洞人数”的情况下，没有正确分析研判风险情况，安排大量杂工班人员进洞在二衬台车后方进行拉渣垫路、吊移安装水泵、抽水、清沟等作业；未对派遣到王家寨隧道的劳务工开展岗前安全生产教育和培训²⁶。对事故发生负有管理责任。

²¹ 《生产安全事故报告和调查处理条例》第九条规定事故发生后，事故现场有关人员应当立即向本单位负责人报告；单位负责人接到报告后，应当于1小时内向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。

情况紧急时，事故现场有关人员可以直接向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。

²² 监理驻地办对上级部门通知在建高速公路项目隧道桥梁停工排查安全隐患、立即整改处治存在问题的要求，监督落实不到位

²³ 事发当天，隧道监理员张智伟于9:10~9:40进入王家寨隧道进口右洞，发现K22+073掌子面附近发生渗水坍塌后，只是对项目部技术人员作了“尽快抽水，控制进洞的人员，加强观察”的要求，没有与施工单位负责人进行沟通，没有向监理单位的上级负责人报告，也没有采取更加得力有效的人员管控措施。

²⁴ 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，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，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。

生产经营单位使用被派遣劳动者的，应当将被派遣劳动者纳入本单位从业人员统一管理，对被派遣劳动者进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训。劳务派遣单位应当对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育和培训。

²⁵ 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条：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……

²⁶ 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条：……劳务派遣单位应当对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育

4. 建设单位（云南临沧临清高速公路有限公司）对项目安全监督管理工作不力。未采取有效措施检查、督促施工企业整改治理发现的安全隐患²⁷。

5. 临翔区人民政府未认真落实事故信息报告制度。未按规定²⁸及时上报事故情况，对事故迟报负领导责任。

6. 临翔区交通运输局行业监管责任不落实。落实“三个必须”和“一岗双责”不到位²⁹。2019年以来，未按规定³⁰部署对铁路、高速公路在建隧道开展安全生产监督检查，对事故发生负有行业

和培训。

²⁷《中华人民共和国安全生产法》第四十六条 第二款：生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

²⁸《中华人民共和国安全生产法》第五章第八十一条规定：“负有安全生产监督管理职责的部门接到事故报告后，应当立即按照国家有关规定上报事故情况。负有安全生产监督管理职责的部门和有关地方人民政府对事故情况不得隐瞒不报、谎报或者迟报。”

《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第493号）第二章第十条规定：“负有安全生产监督管理职责的有关部门接到事故报告后……较大事故逐级上报至省、自治区、直辖市人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门……同时报告本级人民政府。”第十一条规定：“安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门逐级上报事故情况，每级上报的时间不得超过2小时”。

《临沧市人民政府办公室关于进一步加强和改进突发事件信息报告工作的通知》（临政办发〔2017〕103号）（五）突发事件信息报告时限：1.较大事故发生后，事发地县（区）人民政府和市直有关部门应在接报后30分钟内将经过核实的信息向市政府应急办口头报告，1小时内书面报告。

²⁹《中华人民共和国安全生产法》第四章第六十二条规定“安全生产监督管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查，行使以下职权……”

《临沧市人民政府办公室关于印发〈临沧市安全生产党政同责实施办法〉的通知》（临政发〔2014〕87号）规定：“各级负有行业管理职责的部门（含各类开发区、工业园区管委会）的党政领导干部，要按照“谁主管、谁负责”和“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”的原则，切实加强对本行业领域及所属单位安全生产的管理，把安全生产纳入行业领域发展规划，定期分析安全生产形势，提出有针对性的安全防范措施。各级负有行业管理职责的部门（含各类开发区、工业园区管委会）党政领导每季度召开1次安全生产专题会议，专题研究本行业领域安全生产工作情况，并及时将工作落实情况报同级安全生产委员会办公室。”

³⁰《中华人民共和国安全生产法》第九条第二款：“国务院有关部门依照本法和其他有关法律、行政法规的规定，在各自的职责范围内对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理；县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、法规的规定，在各自的职责范围内对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理。”“第六十二条 安全生产监督管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查，行使以下职权：（三）对检查中发现的事故隐患，应当责令立即排除；重大事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的，应当责令从危险区域内撤出作业人员，责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备；重大事故隐患排除后，经审查同意，方可恢复生产经营和使用；”

监管责任。

(三) 事故性质

调查组认定：本次“12·05”王家寨进口右幅隧道事故是一起隧道工程建设过程中突泥突水灾害引发的较大生产安全责任事故，并存在事故瞒报、谎报、迟报行为。

七、对事故有关责任单位及责任人的处理建议

(一) 责任单位处理建议

1. 云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部。建议由临沧市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条³¹、《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条³²等法律法规规定，对云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部合并罚款 260 万元（其中：较大生产安全事故罚款 100 万元³³，瞒报事故罚款 160 万元³⁴）。

2. 云南省公路工程监理咨询有限公司。建议由临沧市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条规定罚款 60 万元³⁵。

³¹ 《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条 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，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；

³² 《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条 事故发生单位及其有关人员有下列行为之一的，对事故发生单位处 100 万元以上 500 万元以下的罚款；对主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处上一年年收入 60%至 100%的罚款；属于国家工作人员的，并依法给予处分；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）谎报或者瞒报事故的；

³³ 《生产安全事故罚款处罚规定》第十五条：“事故发生单位对较大事故发生负有责任的，依照下列规定处以罚款：…… 事故发生负有责任且有谎报或者瞒报情节的，处 100 万元的罚款。”

³⁴ 《安全生产行政处罚自由裁量标准》（四）违法行为描述：事故发生单位谎报或者瞒报事故的……实施标准：1. 没有贻误事故抢救的，按以下标准处以罚款：……（2）发生较大事故的，处 150 万元以上 200 万元以下的罚款；

³⁵ 第一百零九条 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，由安

3. 福建信泰通建筑工程劳务有限公司。建议由临沧市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条规定罚款 60 万元³⁶。

4. 云南临沧临清高速公路有限公司。建议责成该公司向临沧市人民政府作出深刻书面检查。

(二) 责任人员处理建议

1. 涉事企业人员

王云超，男，中共党员，云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部经理。负有总承包部安全生产主要领导责任。本次事故中，没有依法履行总承包部安全负责人主要职责，对瞒报、谎报事故负主要责任，涉嫌犯罪，建议移交公安机关调查处理。同时，建议由临沧市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十二条规定³⁷，按照上一年收入 40% 给予罚款；依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零六条等规定³⁸，按照上一年收入 100% 给予罚款。建议云南交投集团

全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：

(二) 发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；

³⁶第一百零九条 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，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：(二) 发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；

³⁷《中华人民共和国安全生产法》第九十二条 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，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：(二) 发生较大事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款。

³⁸《中华人民共和国安全生产法》第一百零六条 生产经营单位的主要负责人在本单位发生生产安全事故时，不立即组织抢救或者在事故调查处理期间擅离职守或者逃匿的，给予降级、撤职的处分，并由安全生产监督管理部门处上一年年收入百分之六十至百分之一百的罚款；对逃匿的处十五日以下拘留；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

生产经营单位的主要负责人对生产安全事故隐瞒不报、谎报或者迟报的，依照前款规定处罚。

《生产安全事故罚款处罚规定》第十三条：“事故发生单位的主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员有《中华人民共和国安全生产法》第一百零六条、《条例》第三十六条规定的下列行为之一的，依照下列规定处以罚款：(二) 谎报、瞒报事故或者事故发生后逃匿的，处上一年年收入 100% 的罚款。”

云岭建设有限公司按照相应规章制度予以处理,处理结果抄告行业主管部门。

陈杰,男,云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部分管安全副经理。负有总承包部安全领导责任。本次事故中,没有依法履行总承包部分管安全领导责任,依据《中华人民共和国安全生产法》第九十三条规定³⁹,建议由交通运输行业主管部门暂停或者撤销其与安全生产有关的资格。同时,建议云南交投集团云岭建设有限公司按照相应规章制度予以处理,处理结果抄告行业主管部门。

李怀军,男,云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部安全部部长,本次事故中,负有直接领导责任,依据《中华人民共和国安全生产法》第九十三条规定⁴⁰,建议由交通运输行业主管部门暂停或者撤销其与安全生产有关的资格。同时,建议云南交投集团云岭建设有限公司按照相应规章制度予以处理,处理结果抄告行业主管部门。

陈树见,男,云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部第三项目部经理。负有项目部安全领导责任。本次事故中,对事故造成人员伤亡负有项目管理责任,听从总承包部负责人安排,参与瞒报、谎报事故,涉嫌犯罪,建议移交公

³⁹《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的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;导致发生生产安全事故的,暂停或者撤销其与安全生产有关的资格;构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

⁴⁰《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的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;导致发生生产安全事故的,暂停或者撤销其与安全生产有关的资格;构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

安机关调查处理。同时，建议由临沧市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十二条规定⁴¹，按照上一年收入40%给予罚款；依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零六条等规定⁴²，按照上一年收入100%给予罚款。建议云南交投集团云岭建设有限公司按照相应规章制度予以处理，处理结果抄告行业主管部门。

赵忠伟，男，云南交投集团云岭建设有限公司临清高速公路第一施工总承包部第三项目部分管安全副经理。本次事故中，没有依法履行项目部分管安全领导责任，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十三条规定⁴³，建议由交通运输行业主管部门暂停或者撤销其与安全生产有关的资格。同时，建议云南交投集团云岭建设有限公司按照相应规章制度予以处理，处理结果抄告行业主管部门。

吴曾宁，男，福建信泰通建筑工程劳务有限公司现场施工队负责人。负有劳务施工单位安全管理责任，在明知掌子面存在安

⁴¹ 《中华人民共和国安全生产法》第九十二条 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，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款。

⁴² 《中华人民共和国安全生产法》第一百零六条 生产经营单位的主要负责人在本单位发生生产安全事故时，不立即组织抢救或者在事故调查处理期间擅离职守或者逃匿的，给予降级、撤职的处分，并由安全生产监督管理部门处上一年年收入百分之六十至百分之一百的罚款；对逃匿的处十五日以下拘留；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

生产经营单位的主要负责人对生产安全事故隐瞒不报、谎报或者迟报的，依照前款规定处罚。

《生产安全事故罚款处罚规定》第十三条：“事故发生单位的主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员有《中华人民共和国安全生产法》第一百零六条、《条例》第三十六条规定的下列行为之一的，依照下列规定处以罚款：（二）谎报、瞒报事故或者事故发生后逃匿的，处上一年年收入100%的罚款。”

⁴³ 《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的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；导致发生生产安全事故的，暂停或者撤销其与安全生产有关的资格；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

全隐患的情况下，仍然安排人员进洞作业，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十三条规定⁴⁴，建议由交通运输行业主管部门暂停或者撤销其与安全生产有关的资格。建议福建信泰通建筑工程劳务有限公司按照相应规章制度予以处理，处理结果抄告行业主管部门。

刘俊，男，云南省公路工程监理咨询有限公司临清高速公路施工监理第一驻地办高监。对驻地监理人员从严教育培训不到位，执行监理规定不严格，安排张志伟代签毛利强名字，负有监理安全管理责任，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十三条规定⁴⁵，建议由交通运输行业主管部门暂停或者撤销其与安全生产有关的资格。建议云南省公路工程监理咨询有限公司按照相应规章制度予以处理，处理结果抄告行业主管部门。

赵平伟，男，中共预备党员，云南交投集团云岭建设有限公司墨临高速五老山出口隧道项目部经理。在本次事故中，接受王云超请求，转移处理一名死亡人员并安排人员谎报事故。建议云南交投集团云岭建设有限公司按照相应规章制度予以处理，处理结果抄告行业主管部门。

2. 地方政府和相关部门公职人员

王建海，中共党员，临翔区委常委、常务副区长，分管安全

⁴⁴《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的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；导致发生生产安全事故的，暂停或者撤销其与安全生产有关的资格；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

⁴⁵《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的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；导致发生生产安全事故的，暂停或者撤销其与安全生产有关的资格；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

生产和交通运输工作，安全生产责任履职不到位，对临翔区迟报事故负主要领导责任。建议按主管权限给予警告的政务处分⁴⁶。

张波，中共党员，临翔区交通运输局党组书记、局长，未认真履行行业安全监管领导职责，存在严重失职，对事故发生负有行业监管领导责任。建议按主管权限给予警告的政务处分⁴⁷。

(三) 其他建议

1. 建议责成临翔区委、区人民政府向临沧市委、市人民政府做出深刻检查；

2. 责成临翔区交通运输局向区委、区人民政府和市交通运输局作出深刻检查；

八、事故的主要教训

(一) 没有牢固树立安全发展理念，真正把安全放在首位。

施工单位对安全生产认识不到位，主体责任意识淡薄，对安全工作不重视，没有牢固树立“安全第一”的理念，思想麻痹，侥幸心理严重，热衷于老办法、老经验，抢工期、赶进度，对一些显而易见的问题和隐患放之任之，没有真正将安全放在第一位。

⁴⁶ 监察部、国家安全生产监督管理总局第 11 号令《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第四条：“国家行政机关及其公务员有下列行为之一的，对有关责任人员，给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（一）不执行国家安全生产方针政策和安全生产法律、法规、规章以及上级机关、主管部门有关安全生产的决定、命令、指示的；”“第八条国家行政机关及其公务员有下列行为之一的，对有关责任人员，给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（五）对生产安全事故的防范、报告、应急救援有其他失职、渎职行为的。”

⁴⁷ 监察部、国家安全生产监督管理总局第 11 号令《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第四条：“国家行政机关及其公务员有下列行为之一的，对有关责任人员，给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（一）不执行国家安全生产方针政策和安全生产法律、法规、规章以及上级机关、主管部门有关安全生产的决定、命令、指示的；”“第八条国家行政机关及其公务员有下列行为之一的，对有关责任人员，给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（五）对生产安全事故的防范、报告、应急救援有其他失职、渎职行为的。”

(二) 汲取凤庆县“11·26”事故教训不深刻。该事故发生发生在凤庆县云凤高速公路“11·26”重大事故后9天，从调查情况看，施工单位及其余参建单位学习贯彻“11·26”事故教训不力，汲取事故教训不深刻，没有入心、入脑，对上级发的文件及相关措施贯彻不力，企业停工不彻底，发生隐患和险情后仍然没有警惕，采取应急措施不力。

(三) 企业主体责任不落实。管理人员配备不规范，安全管理人员、技术员业务素质较低。基本的规章制度执行不到位，管理台帐、记录不规范、不落实，应急演练不到位。隐患排查、整治不力。员工教育培训不到位，班前教育、交接班记录流于形式，《隧道施工安全九条规定》学习不够，执行不严。“五大系统”特别是人员定位系统不同程度地存在运行不稳定、不正常甚至是失效的问题。

(四) 对地质复杂隧道施工安全管理措施不到位、安全技术保障措施不严格。落实《隧道施工安全九条规定》不力，没有做到“铁规定、钢执行、全覆盖、真落实”。对地质条件较差，施工环境复杂的王家寨隧道，配备的安全管理人员、技术人员业务素质较低，缺乏解决复杂地质条件施工安全、技术管理和隐患处理的能力，缺乏判断突泥突水事故的能力。

(五) 行业监管责任不落实，行业主管部门日常监管不到位。对铁路、高速公路在建隧道安全检查不够，对事故隐患治理督促不力，监管执法工作“宽、松、软”，事故教训汲取不深刻，措施

不力。

(六) 事故报告责任不落实。相关县（区）政府、部门，特别是企业对事故报告规定不认真学习、不熟悉掌握，事故发生后迟报、漏报，甚至不报。特别是本次“12·05”事故企业瞒报、谎报，影响极其恶劣。

九、事故防范措施

各县（区）、有关部门和单位要认真汲取本次事故的惨痛教训，切实采取务实管用和有效措施全面提升在建工程安全管理水平，坚决防范遏制事故发生。

(一) 坚持以人民为中心的发展思想,坚决贯彻“安全第一、生命至上”理念,切实加强在建高速公路建设施工安全风险防范。

目前，临沧市进入高速公路、铁路建设的高峰期，开工建设的隧道高达百余个，各级各部门要认真分析研判本地区安全生产形势，采取更加坚决、更加有力措施抓实安全生产工作，切实推动党委政府领导责任再落实，推动部门“三个必须”的监管责任再落实，推动企业主体责任再落实，坚决防范和遏制各类生产安全事故发生。全市交通建设工程参建各方要切实提高复杂地质条件隧道施工安全风险防范意识，分析、研判并制定各环节风险防控措施，加大风险管控力度，坚决杜绝类似事故发生。

(二) 认真落实安全生产“三个必须”和“一岗双责”的要求。

各级交通运输主管部门要严格履行安全生产监督管理职能，强化属地监管和行业管理，严厉打击不具备资质施工以及违法转包、

分包、挂靠等各类安全生产非法违法和违规违章行为，加强安全生产事故应急管理，督促辖区在建工程建设、勘察设计、施工、监理等参建单位落实责任，严格执行安全生产法律法规、规范标准，落实各项安全生产管理和风险防控措施，深入细致开展安全生产隐患排查治理，保障施工过程中现场安全管理、设备设施安全管理、施工人员安全技术教育培训等相关措施落实到位，坚决杜绝冒险指挥、冒险作业行为，坚决做到不安全不生产。

(三) 全面落实施工企业安全生产主体责任。施工企业要按照《中华人民共和国安全生产法》《云南省安全生产条例》，建立健全并实施安全生产规章制度和操作规程，落实安全生产岗位责任制，加快构建风险管控和隐患排查治理双重预防机制，强化企业安全风险排查管控。推动企业安全生产责任全员全岗位全覆盖，落实关键岗位、高风险岗位人员安全生产责任；强化企业安全教育培训，保证从业人员具备必要的安全生产技能；强化企业安全应急管理，要针对可能出现的各种事故类型，制订完善应急预案，组织开展经常性的应急救援演练，确保一旦发生事故能够第一时间启动应急响应，采取有效措施组织救援，并按规定如实报告事故情况等，自觉接受地方政府属地监管。

(四) 切实加强隧道施工超前地质预报和监控量测管理。隧道超前地质预报要采用地质调查与勘探相结合、物探与钻探相结合、长距离与短距离相结合、地面与地下相结合、超前导坑与主洞探测相结合的措施，查明隧道开挖断面周围和前方围岩等级、

断层、破碎带、富水带、涌水突泥、岩溶等不良地质状况并采取相应防范措施。要把监控量测作为施工工序进行管控，加强隧道变形、涌水量监测，建立连续记录资料台账，严禁无监控施工和监控数据造假行为。要在软弱破碎带和高风险段加密监控量测断面数量和量测频率，根据监控量测结果，并结合超前地质预报结果及时提出安全预警或调整设计和施工方案，确保施工安全。

(五) 认真开展施工过程的风险评估和应对防范工作。在建工程相关参建单位、尤其是施工单位应加大安全投入，积极开展风险辨识、评估、管控相关技术研究和应用，健全风险清单和管控档案。勘察设计单位对水文地质条件复杂的隧道必须开展设计安全风险评估，确定安全风险等级，明确可能发生的具体位置，提出相应的应对措施，切实指导设计与施工。施工单位应对隧道开展施工安全风险评估，并确定风险等级和应对措施，实际情况与原评估条件发生重大变化时，应开展复评工作，并根据风险评估结果，审查相关安全防范及应急处置措施。施工单位委托第三方机构进行安全风险评估时，第三方评估机构应对工作的合规性和评估结果的准确性负责。监理单位在审查工程施工组织设计文件、危险性较大工程专项施工方案、应急预案时，应同时审查施工安全风险评估报告，无风险评估报告，不得签发开工令。工程施工过程中，监理单位应督查施工单位安全风险控制措施的落实情况，并予以记录。对施工中存在的重大隐患应及时指出并督促整改，对施工单位拒不整改的，应及时向建设单位及公路工程安

全生产监督管理部门报告。

(六) 切实落实事故报告责任。各县（区）、各有关单位要充分认识事故信息报告工作的重要性，进一步加强领导，建立健全各项规章制度，安排专人负责，明确并落实责任，要认真贯彻落实国家和省、市关于加强生产安全事故信息报告工作的有关要求，强化责任意识，切实增强工作的责任感和使命感，进一步做好全市生产安全事故信息、应急信息报送工作，确保信息报送及时、准确，信息渠道畅通，及时处置突发事件。坚决杜绝瞒报、迟报、谎报、漏报事故信息。

临清高速王家寨隧道“12·05”较大事故市政府调查组

2020年4月5日