

阿城区新利街道污水收集管网工程第四标段“12·23”坍塌事故调查报告

2019年12月23日10时许，位于阿城区新利街道办事处辖区新华村肖家屯，建绥乡道哈尔滨市嘉祥化工有限公司对面（经度:126.83、纬度:45.64），由黑龙江鲁班建设集团有限公司负责施工的阿城区新利街道污水收集管网工程第四标段，在组织工人进行排水管沟挖掘施工过程中发生1起生产安全事故，造成4人死亡，1人受伤，共造成直接经济损失464万元。

接到事故报告后，阿城区人民政府立即启动应急救援预案，第一时间组织展开了应急救援工作。按照市委、市政府主要领导的批示要求，哈尔滨市应急管理局主要领导率领应急救援队伍及专家组，于12时许到达事故现场，组织协调救援工作。同时，牵头成立了由市应急管理局、市总工会、市住建局、阿城区应急管理局、阿城公安分局等有关部门组成事故调查组，调查组按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效和“四不放过”的原则，迅速开展了事故调

查工作。通过现场勘查、调查询问、查阅资料、技术鉴定、尸体检验等工作，现已查明事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，并提出了对有关责任单位和责任人员的处理建议及事故防范措施建议，现将情况报告如下：

一、基本情况

（一）总体工程概况

阿城区新利街道污水收集管网工程是哈尔滨市城区水系治理工程阿城区域内四个标段工程之一。事故发生在第4标段施工活动进行之时。

（二）项目立项、组织实施情况

该项目2019年开工，总投资50亿元，计划当年完成70%的投资，到2020年10月完成项目建设并投入使用。

项目前期方案、施工图设计及地址勘查测量工作由市资源规划局和市住建局直接委托设计单位完成。按照属地原则，项目所在地区、县（市）政府作为项目实施主体负责资金测算和打捆招标，并启动工程建设。2019年8月19日，阿城区政府以授权书的形式授权新利街道办事处为该工程的实施机构（项目建设单位），全面负责项目的组织实施。

（三）发生事故工程概况

工程名称：阿城区新利街道污水收集管网工程第4标段。

工程地点：新利街道办事处辖区新华村肖家屯，建绥乡道哈尔滨市嘉祥化工有限公司对面，桩号K0+844.841-K0+869.841。

工程内容：DN500污水管道9579米，检查井240个。

计划开工时间：2019年11月23日

计划竣工时间：2020年9月30日

建设单位：阿城区新利街道办事处

施工单位：黑龙江鲁班建设集团有限公司

监理单位：黑龙江省云河建筑工程监理有限责任公司哈尔滨分公司

设计单位：中国市政工程东北设计研究总院有限公司

（四）合同签订情况

6月20日，哈尔滨市住建局与中国市政工程东北设计研究总院有限公司签订工程设计合同。

11月6日，阿城区新利街道办事处与黑龙江省云河建筑工程监理有限责任公司哈尔滨分公司签订工程监理合同。

11月22日，阿城区新利街道办事处与中标单位黑龙江鲁班建设集团有限公司签订工程施工合同。

该工程于12月8日开工，现已经完成施工量约400延长米。

二、发生事故相关单位概况

（一）黑龙江鲁班建设集团有限公司，成立于2012年1月4日；统一社会信用代码:91230110585125246J;企业类型：有限责任公司；法定代表人：李富；注册地址：哈尔滨市香坊区文昌街218号111室（住宅）；注册资本：肆仟万元；经营范围：按资质证书核定的范围开展经营活动。公司现有固定的工程技术和管理人员23名，公司实际负责人李云生。

建筑业企业资质证书编号：D323008866；资质类别及等级：市政公用工程施工总承包叁级、水利水电工程施工总承包叁级、地基基础工程专业承包叁级等。《安全生产许可证》编号：（黑）JZ安许证字（2012）004670-01。

（二）黑龙江省云河建筑工程监理有限责任公司哈尔滨分公司，成立于2019年10月28日；统一社会信用代码:91230112MA1BU1AD5J;企业类型：有限责任公司分公司（自然人投资或控股）；企业负责人：张海哲；营业场所:哈尔滨市阿城区金都街诚信花园小区1号楼1层8号；经营范围:接受总公司（黑龙江省云河建筑工程监理有限责任公司）委托，在总公司经营范围内从事：房屋建筑工程监理；市政公用工程监理；可以开展相应类别建设工程的项目的管理、技术咨询。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

三、事故经过、抢险救援情况及人员伤亡情况

（一）事故经过

12月23日7时30分，黑龙江鲁班建设集团有限公司副经理倪某组织工人进行现场施工。参与施工人员有倪某选定的现场指挥（安全员）赵某某、技术负责人张某某、后勤保障人员邓某、挖掘机司机翟某某和刘某某、铲车司机赵某、力工李某某、李某、张某某共9人。施工进行到10时7分，沟槽开挖至设计深度（4.54m~5.11m）后，力工李某某和李某下至基坑底部清土及铺设管线，5分钟后堆土一侧基坑侧壁突然发生坍塌，李某某和李某被埋入塌方的土体内。事故发生后，地面上的现场负责人（安全员）赵某某、技术负责人张某某、后勤人员邓某和力工张某某4人立即下入沟槽内进行抢险救援。2分钟后发生二次坍塌，赵某某、张某某、张某某3人员被埋。身处沟槽内的后勤人员邓某在挖掘机司机刘某某的协助下，第一时间将技术负责人张某某（腿部受伤）救出。

（二）抢险救援情况

阿城消防救援队伍接警后立即赶到事故现场，并迅速展开抢险救援。随后，哈尔滨市应急管理局的主要领导率领哈尔滨市的应急救援队伍和专家也在第一时间赶到事故现场，并成立了现场救援指挥部，通过分析研判，并对抢险救援工作作出了进一步的部署。采取了统一指挥、统一行动、市区

联合作战的救援模式，确保救援工作持续、有序、高效地开展。截止23时40分，相继将赵某某、张某某、李某某、李某4人救出，经“120”医护人员现场确认，4人已经死亡。

（三）人员伤亡及直接经济损失情况

序号	姓名	年龄	工种	伤亡情况	身份证号	备注
1	赵某某	44	现场指挥（安全员）	死亡	23011919750*****	农民工
2	李 某	52	力工	死亡	23012219670*****	农民工
3	李某某	52	力工	死亡	23012219670*****	农民工
4	张某某	49	力工	死亡	23012219700*****	农民工
5	张某某	60	现场技术负责人	腿部受伤	23210119600*****	农民工

此起事故共造成直接经济损失464万元。

四、发生事故原因及性质

（一）直接原因

本工程地质条件为粘性土，采取明挖施工工艺，根据《建筑施工土石方工程安全技术规范》（JGJ180-2009）第6.3.5条规定，粘性土放坡的坡率应为1:1.0-1:1.5。而施工现场沟槽边坡放坡的坡率实际为1:0.205-1:0.208，不满足规范要求。另外，挖出的土体直接堆放在同一侧距沟边沿0.5m处，增加了地面附加荷载，更加剧了沟槽边坡的不稳定状态，是造成本次事故的直接原因。

（二）间接原因

1.施工单位黑龙江鲁班建设集团有限公司忽视安全生产工作，违反《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》，施工前未组织工程技术人员编制专项施工方案（沟槽深度超过5m属超过一定规模的危险性较大的分部分项工程）；依据设计单位提供的非正式图纸，未采取安全防范措施的情况下组织工人冒险作业；招投标时确定项目部管理人员未进入施工现场履行管理职责。

2.监理单位黑龙江省云河建筑工程监理有限责任公司哈尔滨分公司，管理混乱，分工不明确，工作责任不落实。在施工前未按监理合同约定正式派出监理机构，只是口头意向委派徐某某履行总监理工程师职责，而徐某某又没有依法履行应尽的工作职责。

3.设计单位中国市政工程东北设计研究总院有限公司，在未取得地勘资料的情况下开展设计工作，设计文件中未注明涉及危大工程的重点部位和环节，未对危大工程进行专项设计，未提出保障工程周边环境安全和工程施工安全的措施和意见；在施工前和施工中，没有向设计合同签订单位、工程建设单位和施工单位说明设计图纸（白图）不能用于指导施工。

4.建设单位阿城区新利街道办事处，未按规定履行建设工程必备的审批手续，违法组织建设施工；未依法向工程设计单位提供真实、准确、完整的工程地质、水文地质和工程周边环境等资料；未要求施工单位在投标时补充完善危大工程清单并明确相应的安全管理措施；未督促协调监理单位和施工单位依法履行各自的安全生产管理职责等。

（三）事故性质

经调查认定，由于建设工程各相关单位在不具备安全生产条件下，违法开展建设施工活动，施工中违章指挥、违章作业，从而造成的1起较大生产安全责任事故。

五、事故有关责任人和责任单位责任认定及处理意见

（一）对责任人的责任认定及处理意见

1.赵某某，黑龙江鲁班建设集团有限公司副经理倪某临时聘用的施工现场指挥（安全员）。指挥工人冒险作业，是此起事故的直接责任人，鉴于其本人已在事故中死亡，建议免于追究其责任。

2.倪某，黑龙江鲁班建设集团有限公司副经理兼项目负责人。未执行由本公司派驻项目部人员驻场管理的内部管理规定，擅自拼凑施工队伍，组织社会人员非法进行危险施工，对此起事故负直接管理责任。已于12月23日被公安机关立案侦查（刑事拘留），建议依法追究其刑事责任。

3.徐某某，黑龙江云河建筑工程监理公司哈尔滨分公司口头委派的项目总监理工程师。至始至终参与项目的组织实施，并亲自组建微信工作群，在群内进行工作交流。其明知该工程不具备施工条件（未取得施工许可证、未提供正式施工图纸、未对施工组织设计和技术方案进行审批、未对施工的管理人员进行资格审核等），特别是施工过程中已经发现并预见到管沟可能发生坍塌的险情，但没有依照法定职责及时下达停工整改指令，导致违法施工行为和事故隐患没有及时终止和消除，对此起事故负直接管理责任。其行为涉嫌违法犯罪，建议公安机关立案侦查，依法追究其刑事责任。

4.李某某，黑龙江鲁班建设集团有限公司实际负责人。对安全生产工作重视不够。督促检查不到位，未及时消除生产安全事故隐患。其行为违反了《安全生产法》第十八条第五项，依据《安全生产法》第九十二条第二项规定，建议给予上年收入的40%罚款的行政处罚，计30518元。

5.张某某，倪欣临时聘用的项目技术负责人。不具备任职条件，不具备施工专业知识、能力和水平，工作不负责任，未及时发现和制止施工现场的违规行为，对此起事故负主要管理责任。以上行为违反了《安全生产法》第二十四条、第四十三条规定，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第一项、第三项规定，建议给予伍仟元罚款的行政处罚。

6.张某某，黑龙江云河建筑工程监理公司哈尔滨分公司负责人。对安全生产工作重视不够，没有依法履行工作职责，未在施工前按监理合同的约定正式派出监理机构，分工不明确，责任不落实，致使监理工作失管失控。以上行为违反了《建设工程安全生产管理条例》第四条、第十四条等有关规定，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第一项、第三项规定，建议给予陆仟元罚款的行政处罚。

7.曹某某，设计单位中国市政工程东北设计研究总院有限公司第一设计院设计员，具体负责项目的设计工作。在未取得地勘资料的情况下违规开展设计工作。在设计文件中未注明涉及危大工程的重点部位和环节，未对危大工程进行专项设计。未提出保障工程周边环境安全和工程施工安全的措施，并针对已经开展施工活动提出防范生产安全事故的意见或建议。以上行为违反了《建设工程安全生产管理条例》第十三条规定，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第一项、第三项规定，建议给予玖仟元罚款的行政处罚。

8.杜某某，设计单位中国市政工程东北设计研究总院有限公司第一设计院项目设计负责人，全面负责阿城区新利街道污水收集管网工程设计工作。其工作不负责任，工作部署不到位，管理不到位，特别是不掌握工程进展情况，对未取得地勘报告、设计工作没有完成的情况下，建设单位即组织开展施工活动的违法行为，既没有及时制止，也没有提出设计图纸（白图）不能用于指导施工的意见或建议。以上行为违反了《建设工程安全生产管理条例》第十三条规定，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第一项、第三项规定，建议给予柒仟元罚款的行政处罚。

9.袁某，设计单位中国市政工程东北设计研究总院有限公司第一设计院院长。对安全生产工作重视不够，未认真督促设计人员落实工程设计工作当中的安全技术管理措施，未认真检查本单位安全生产工作状况，及时发现和消除工作中存在的事故隐患，并提出改进和加强安全管理的建议，对此起事故负主要领导责任。以上行为违反《安全生产法》第二十二条第五项、第七项规定，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第一项、第三项规定，建议给予伍仟元罚款的行政处罚。

10.李某，阿城区新利街道办事处副主任，具体负责项目的组织实施工作。未按规定提供真实、准确、完整的地质、水文和周边环境等资料；未要求设计单位、施工单位在投标文件中列出和补充完善危大工程清单，并明确相应的安全管理措施；在未办理《施工许可证》、不具备安全生产条件的情况下组织违法施工。其行为已构成违纪，应负主要领导责任。依据《中华人民共和国监察法》第四十五条第一款第（二）项、《行政机关公务员处分条例》第二十条规定，建议给予其政务记过处分。

11.周某某，阿城区新利街道办事处武装助理兼安监站站长，负有对本辖区安全生产违法行为和事故隐患当场纠正或者要求限期整改的工作职责。未针对发生事故的建设项目组织开展工作，履职尽责不到位，对事故的发生负直接管理责任。依据《中华人民共和国监察法》第四十五条第一款第（二）项、《行政机关公务员处分条例》第二十条规定，建议给予其政务记过处分。

12.张某某，阿城区新利街道办事处城建办负责人，负责组织对辖区内违法建设实施巡查，及时发现、制止违法建设行为及报告相关执法部门处理。在实际工作中未认真履职尽责，存在失职问题，对事故的发生负直接管理责任，已构成违纪。依据《中华人民共和国监察法》第四十五条第一款第（二）项、《行政机关公务员处分条例》第二十条规定，建议给予其政务记过处分。

13.闵某某，阿城区住房和城乡建设局建筑市场执法监察大队科员，负责对辖区内建设项目进行巡查和执法工作。在巡查过程中，未发现发生事故工程违法的行为，存在巡查不力的问题，对事故的发生负直接监管责任，已构成违纪。依据《中华人民共和国监察法》第四十五条第一款第（二）项和《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第九项规定，建议给予其政务警告处分。

14.国某某，阿城区住房和城乡建设局建筑市场执法监察大队负责人，负责执法监察大队的全面工作。对本部门存在巡查不力的问题，负主要领导责任。依据《中华人民共和国监察法》第四十二条第（二）项和《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第九项规定，建议给予其政务警告处分。

15.曹某某，阿城区住房和城乡建设局副局长，分工主管建筑市场执法监察大队工作。对建筑市场执法监察大队巡查不力的问题，负主要领导责任。依据《中华人民共和国监察法》第四十二条第（二）项和《事业单位工作人员处分暂行规定》第二十八条之规定，建议给予其政务警告处分。

16.聂某，阿城区新立街道办事处主任，负责街道办事处的全面工作。多次针对发生事故的建设项目组织召开协调推进会议，但未对违法施工的行为予以制止。对事故的发生负主要领导责任。依据《中共黑龙江省委实践监督执纪“四种形态”办法（试行）》第九条第（五）项规定，建议责令其作出检查。

17.张某某，阿城区新立街道办事处党工委书记，负责贯彻落实党和国家有关安全生产的方针、法律法规及上级党委、政府有关安全生产工作的要求，把安全生产工作纳入街道党工委重要议事日程。对事故的发生负重要领导责任。依据《中共黑龙江省委实践监督执纪“四种形态”办法（试行）》第九条第（五）项规定，建议责令其作出检查。

（二）对有关责任单位责任认定及处理意见

1.黑龙江鲁班建设集团有限公司对安全生产工作重视不够，不掌握本公司市场运作及建设项目具体实施情况，任由公司分管领导随意作为，致使发生事故的工程，在未完成设计交底和图纸会审、未完成施工组织设计、招投标时确定的项目管理人员没有到位情况（不具备安全生产条件）下，违法开展建设施工活动。且在组织施工过程中未采取必要的安全防范措施，从而导致发生较大生产安全责任事故。以上行为违反了《安全生产法》第十七条、第十九条、第二十一条、第二十五条、第四十一条等规定，依据《安全生产法》第一百零九条第二项规定，建议给予陆拾万元罚款的行政处罚。

2.黑龙江省云河建筑工程监理公司哈尔滨分公司管理混乱，分工不明确，工作责任不落实。在施工前未按监理合同约定正式派出监理机构，口头意向委派徐某某履行总监理工程师职责，而徐某某又没有依法履行工作职责，致使监理工作失管失控。以上行为违反了《建设工程安全生产管理条例》第四条、第十四条等有关规定，建议由建设行政主管部门依法予以处理。

六、事故防范和整改措施建议

（一）事故各相关单位，要认真吸取事故教训，落实企业安全生产主体责任，依法依规开展生产经营活动。要贯彻落实“安全第一、预防为主、综合治理”的工作方针，举一反三，全面查堵思想上和工作中存在的疏漏。要树立“隐患就是事故”理念，把安全生产关口前移，坚持做到“先安全、后生产，不安全、不生产。”

（二）市、区两级建设行政主管部门，要认真落实“管行业必须管安全”工作要求，特别是要采取超常措施消除安全监管的“空白”地带。要把安全生产工作责任落实到建设工程招标、审批、施工监管等的每一个环节，建立健全源头把关，首问负责，无缝对接，责任到岗到人的安全工作体系。为有效防范各类事故发生，努力开创各司其职、各负其责，相互配合、齐抓共管新局面。

阿城区人民政府要从讲政治、保稳定、促发展的高度重视安全生产工作，要把党中央国务院关于安全生产“三必管”和“党政同责、一岗双责、失职追责”规定真正落到实处。要正确处理安全与发展的关系，发展决不能以牺牲人的生命为代价，这是一条不可逾越的红线。要树立未“亡羊”先“补牢”工作理念，认真总结事故教训，采取主动措施，补齐短板，有效防范类似事故重复发生。