

徐闻县“1·6”坍塌事故调查报告

2023年1月6日晚，徐闻县前山镇北松村民委员会北松村修复灌溉沟渠项目工程在施工过程中发生坍塌，造成2人死亡。

事故发生后，市委、市政府高度重视，刘红兵、曾进泽、黄明忠等市领导先后作出指示批示，要求做好善后工作，查明事故原因、分清事故责任，严肃追责问责。按照国家有关法律法规的规定，2023年1月11日，湛江市政府成立了由市委常委、常务副市长黄明忠任组长，市公安局、农业农村局、住建局、应急管理局、总工会和遂溪县应急管理局以及徐闻县政府有关负责同志参加的事故调查组，并邀请市检察院派员参加，同步建议市纪委监委成立追责问责审查调查组开展调查。

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，通过现场勘验、调查取证和检测鉴定，查明了事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人和责任单位的处理建议，分析了事故暴露出的突出问题和教训，提出了加强和改进工作的措施建议。

事故调查组认定，徐闻县“1·6”坍塌事故是一起生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生经过及企业自救情况

2023 年 1 月 6 日下午 14 时左右，徐闻县前山镇北松村民委员会北松村修复灌溉沟渠项目工程现场负责人梁仁鹏聘用埋管工人林某宜和方某凤、挖土司机梁明周、杂工郑玉教共 5 人在现场进行埋管施工，梁明周用挖掘机挖好管沟后便将挖掘机移至旁边休息，现场管沟挖深接近 1.9 米、宽 1.5 米，管沟边堆土高约 1.6 米。

16 时 02 分，梁仁鹏安排林国宜和方秀凤下到沟底接管，接管位置上面的土墙（沟壁）突然发生坍塌，坍塌的泥土将正在沟底进行接管作业的林国宜和方秀凤全身掩埋，梁仁鹏见状后立即叫挖土司机梁明周和郑玉教过去营救。由于担心造成二次伤害，三人徒手进行挖掘。

16 时 12 分，梁仁鹏致电北松村村长何启丰请求救援，随后又拨打 120 求救。

16 时 14 分，北松村村长何启丰带领两位村民到现场参加救援。

16 时 20 分，发现被掩埋的林国宜，随即将林国宜抬上地面，并进行胸部按压抢救。

16 时 30 分，发现被掩埋的方秀凤，随即将方秀凤抬上地面，并进行胸部按压抢救。

16 时 46 分，120 医护人员抵达现场并立即进行抢救，随即确认两名工人已经没有生命体征。

（二）事故信息报送情况

1月6日16时39分，徐闻县前山镇派出所接到群众何培朝电话报警称：在前山镇甲村村委会大桥村对面有群众被泥土填埋，要求出警救援。

16:46分许，徐闻县消防救援大队接到群众报警称：徐闻县前山镇大桥村施工工地有人被埋沟里。接警后，消防大队立即出动一车6人前往大桥村进行救援。在此期间徐闻县消防救援大队值班室电话将事故情况报告给徐闻县委值班室。

16:52分，徐闻县消防救援大队接到报警人称：被埋压的两名工人已被当地群众和乡镇工作人员救出，并且已经送往医院救治，无需消防到场处置。徐闻县消防救援大队在与现场民警核对后，确认情况属实，同时调派前山镇专职消防队前往现场确认情况，报警人与民警所言属实，大队出动车辆中途返回。

16:53分，徐闻县委值班室黄康剑接到县消防大队值班电话报告称：前山镇大桥村发生一起施工事故，有两位工人被掩埋。随后，黄康剑先后联系前山镇副镇长黄钟耐和镇委书记符从亮，要求赶赴现场处置，尽快向徐闻县委办值班室报送事故信息。黄康剑同时将已掌握的事故情况向给徐闻县委办郑燕倩副主任汇报，并于18:15通过粤政易向县委常委、县委办主任杜法光简要汇报事故情况。

16时58分，前山镇派出所教导员黄书易在事故现场电话向前山镇委书记符从亮报告事故信息。

16时59分，符从亮书记电话向前山镇叶静镇长通报情况，

要求立即安排领导到现场处置。

17时44分，徐闻县府办值班室许海映主任接到县委办黄康剑电话通报前山镇事故情况及已采取的措施，随后许海映分别于17时46分、17时49分通过电话向徐闻县政府办黄洪主任、徐闻县政府办冯如义副主任汇报，黄洪、冯如义要求许海映及时与徐闻县委值班室沟通，跟踪事故处置进展，并根据主要领导要求做好该事件信息上报工作。

17时48分，徐闻县应急管理局黄营局长电话向叶静镇长了解事故情况。

17时51分，徐闻县应急管理局黄营局长电话向符从亮书记了解事故情况。

18时08分，徐闻县委办值班室向符从亮镇委书记了解是否发生一起因在建工程塌方造成两人死亡的事故情况。

18时20分，叶静镇长在徐闻县会议中心一楼会场先后向县委书记罗红霞，县委常委、常务副县长江强以及县农村农业局何启扬局长报告事故情况。罗红霞书记要求前山镇马上全力以赴做好人员抢救工作，及时了解事故原因，及时做好家属安抚和善后工作，并要求其向梁琼荣县长、江强常务副县长汇报。

18时30分，叶静镇长打电话给徐闻县委副书记、县长梁琼荣，但未接通，梁琼荣县长回信息说正在开会，稍后联系，随后叶静镇长短信向梁琼荣县长汇报事故情况。

18时35分，前山镇副镇长黄钟耐通过粤政易向徐闻县委办

值班室黄康剑作简要书面汇报。

18 点 50 分，徐闻县县长梁琼荣通过手机短信回复信息叶静镇长：做好善后工作，举一反三，全面排查，抓好整改，另，报县有关部门。

19 时 28 分，前山镇以书面(盖章的正式文件)向徐闻县委办值班室副主任黄康剑、县政府值班室主任许海映报送“1·6”事故信息。

19 时 29 分，前山镇党政办副主任杜英莲向徐闻县委办值班室报送《关于前山镇大桥公路边发生一起灌溉排水管道施工塌方事故的情况汇报》。

19 时 30 分左右，叶静镇长到达现场，牵头开展事故处置工作。

19 时 35 分，黄康剑通过粤政易向徐闻县委办主任杜法光呈报前山镇上报的事故信息。

20 时左右，徐闻县应急局黄营局长到现场指导救援处置工作。

按照徐闻县委办杜法光主任指示，黄康剑先后通过粤政易向江强常务副县长、梁琼荣县长、县委罗红霞书记呈报事故情况，同时通过电话和粤政易提醒罗红霞书记联络员候静，通过粤政易提醒梁琼荣县长联络员陈建驰，及时提请领导阅批。

20 时 30 分左右，江强常务副县长通过粤政易作出批示：拟同意，呈报。

22 时，黄康剑再次通过粤政易催促候静提醒书记阅批。

22 时 43 分左右，梁琼荣县长通过粤政易作出批示：做好善后工作。举一反三，全面排查，抓好整改。

23 时 55 分左右，县委罗红霞书记电话作出指示要求立即上报该信息，随后于 1 月 7 日凌晨 0 时 04 分左右罗红霞书记通过粤政易作出批示：同意上报该信息。

1 月 7 日 0 时 16 分，候静将县委罗红霞书记指示通过粤政易转发给黄康剑，随后黄康剑将事故信息上报市委值班室，并通过粤政易向徐闻县委值班室、徐闻县应急管理局通报相关情况。

0 时 29 分，许海映向湛江市政府总值班室报送该事故信息。

0 时 36 分，徐闻县应急管理局值班室通过应急管理值班系统向湛江市应急管理局值班室报告事故信息，后发现系统故障，随后于 0 时 40 分通过粤政易向湛江市应急管理局值班室报告。

3 时 4 分，徐闻县应急管理局排除系统故障后，通过应急管理值班系统向湛江市应急管理局报送事故信息。

（三）事故应急处置情况

1. 徐闻县委、县政府应急处置情况。18 时 08 分徐闻县委值班室黄康剑向前山镇党委书记符从亮了解是否发生一起因在建工程塌方造成两人死亡的事故，符从亮书记亦作了以上事实的简要汇报；18 时 20 分左右，叶静镇长在县会议中心一楼会场向罗红霞书记、江强常务副县长作了当面汇报，罗红霞书记要求前山镇马上全力以赴，做好人员抢救工作，及时了解事故原因，及时

做好家属安抚和善后工作，并请叶静镇长也向梁琼荣县长、江强常务副县长汇报。同时叶静镇长在会场也向县农村农业局何启扬局长汇报。18时25分，前山镇叶静镇长向江强常务副县长汇报；18时30分，江强常务马上电话指示县应急局黄营局长到现场妥善处置有关情况，做好死者善后工作，叶静镇长打电话给梁琼荣县长，梁琼荣县长回信息正在开会，稍后联系。随后叶静镇长发信息向梁琼荣县长汇报；18时50分梁琼荣县长回信息要求：做好善后工作，举一反三，全面排查，抓好整改。另，报县有关部门。18时40分左右，江强常务副县长分别打电话给符从亮书记、叶静镇长了解情况，并要求尽快做好处置工作；20:00徐闻县应急管理局局长黄营局长到达事故现场，并电话向江强常务副县长报告现场情况。

2.徐闻县应急管理局应急处置情况。1月6日17点38分，徐闻县委值班室黄康剑电话咨询徐闻县应急管理局李建辉同志是否接到前山镇报告甲村村委会大桥村公路边排水沟安装农业灌溉排水管道时出现渠道土墙意外倒塌事故。17时46分，李建辉电话咨询黄营局长是否接到前山镇“1·6”事故报告，黄营局长回复尚未接到。随后黄营局长立即致电询问前山镇党委书记符从亮、镇长叶静关于事故发生的有关情况，了解基本情况后，要求叶静镇长马上向县委罗红霞书记、梁琼荣县长和江强常务副县长汇报。18时47分，黄营局长致电黄执桐副局长赶赴事故现场处置，黄执桐副局长于19时15分左右到达事故现场，抵达时两

名伤者已经宣布死亡。19时05分，黄营局长带领徐闻县应急管理局陈县副局长赶赴事故现场处置，于19时43分到达事故现场，期间黄营局长和陈县副局长在现场协调事故善后处置相关事宜，于22时05分撤离前山镇。

3.消防救援部门应急处置情况。1月6日16时57分，徐城消防站副站长陈光耀在现场致电镇消防救援部门杨培继同志，称前山镇甲村村委会大桥村有人被压沟里，要求立即出警进行处理。17时09分，前山专职消防救援队出警，于17时18分到达事故发生地。17时19分，通过微信视频联系徐城消防站陈光耀副站长汇报事故现场情况。陈光耀副站长作出指示，协助派出所维持现场秩序，处理相关的事宜。22时30分左右，镇消防救援部门回警，撤离现场。

4.公安部门应急处置。前山镇派出所于1月6日16时39分接到群众报警称：在前山镇甲村村委会大桥村对面有群众被泥土填埋，要求出警救援。16时45分，温倒海所长带领值班民警黄书易、许廷义、林文超和辅警窦金辉、黄泽宏、柯大向到达事发现场，此时被埋的两名人员已被挖出，医护人员已到场施救。随后民警向其他人员在场了解情况，并采取现场保护措施。经现场医护人员确认，2名伤者已无生命迹象，随后派出所干警将其他3名施工方人员带回前山派出所。21时左右，徐闻县公安局邓海生副局长带刑警到现场处置，并安排车辆将死者尸体运往徐闻县殡仪馆。23时左右，公安部门民警撤离现场。

5.前山镇应急处置情况。1月6日16时58分，前山镇党委符从亮书记接到派出所黄书易教导员的电话汇报：甲村村委会大桥村对面一处在建的引水灌溉工程出现土方塌方，压埋两人，从目前情况来看，两人已死亡。16时59分，符从亮书记致电前山镇叶静镇长，通报事故情况，要求立即安排领导到现场处置。17时、17时02分，叶静镇长分别致电要求前山镇黄明想常务副镇长立即带领镇应急办、农村农业办人员，黄钟耐副镇长立即带领规划办、执法队人员赶赴现场处置。17时09分，符从亮书记致电黄明想常务副镇长，要求立即到现场处置。17时30分，黄钟耐副镇长到达事故现场。18时左右，黄明想常务副镇长到达事故现场处置。19时30分，叶静镇长到达事故现场，随即牵头开展应急处置工作，并与徐闻县应急管理局黄营局长一并协调善后处置相关事宜。

6.曲界卫生院应急处置情况。曲界卫生院于1月6日16时23分接到县120通知出车，随后指派李璇、董妃平两位医师于16时27分出车，16时46分到达现场。医护人员到场后立即展开救治，检查发现两位伤员均无呼吸、无心跳、未触及颈动脉搏动、双侧瞳孔散大固定、对光反射消失，随即告知现场人员伤者已临床死亡，并同时予胸外按压大约40分钟后，再次对两位伤者查体，均未触及颈动脉搏动、无呼吸、无心跳、双侧瞳孔散大固定，对光反射消失，再次告知现场人员两位伤员经抢救无效死亡。约18时，医护人员撤离现场。

7.广东建力建筑安装工程有限公司应急处置情况。1月6日傍晚18时30分许，何启继（系包工头梁仁鹏的联系人）打电话给广东建力建筑安装工程有限公司副经理陈航，称在前山镇北松村委会的项目死了2个人，接着陈航打电话给公司经理伍方任汇报了这件事；然后伍方任向公司法人代表兼执行董事伍紫阳汇报前山镇北松村委会项目发生事故致2人死亡的情况。广东建力建筑安装工程有限公司公司主要负责人伍紫阳接报后没有向属地政府或部门报告事故发生情况；¹没有及时启动应急响应和开展应急处置工作，对事故的救援工作造成重大的影响。²

（四）事故应急处置评估

徐闻县、前山镇两级党委、政府在事故发生后迅速组织公安交警、消防、卫生、应急管理等部门开展应急处置，现场救援处置措施得当，善后工作有序，在事故应急处置中无次生灾害、无衍生事故。

但县、镇两级违反生产安全事故报告时限规定³，迟报事故信息。其中，前山镇迟报2小时14分钟，徐闻县委迟报6小时01分钟，徐闻县政府迟报6小时14分钟，徐闻县应急管理局迟

¹ 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（七）及时、如实报告生产安全事故。”

² 《中华人民共和国安全生产法》第八十三条 生产经营单位发生生产安全事故后，事故现场有关人员应当立即报告本单位负责人。单位负责人接到事故报告后，应当迅速采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失，并按照国家有关规定立即如实报告当地负有安全生产监督管理职责的部门，不得隐瞒不报、谎报或者迟报，不得故意破坏事故现场、毁灭有关证据。

³ 《关于切实加强突发事件信息报送工作的通知》（徐府办〔2013〕19号）的（五）信息报送的时限：各乡镇（街道）、各部门在确认为一般、较大、重大和特别重大突发公共事件发生后，要在第一时间（事发10分钟内）以手机或电话形式立即向县委办、县政府办、县应急办口头报告情况；1小时内按照紧急程度选用内部传真、邮件或派专人等方式，将事态发展、趋势和应对处置等情况以书面形式向县委办、县政府办、县应急办报送。《生产安全事故报告和调查处理条例》第十一条：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。

报 6 小时 25 分钟。暴露出徐闻镇县两级的党委政府对于突发事件的信息报送工作的意识不强，少数领导对生产安全事故信息报送不重视，缺乏政治敏感性，工作作风不扎实，对信息报送工作造成不良的影响。

（五）人员伤亡情况

事故共造成 2 人死亡，无人员受伤，2 名死者分别

1.死者林国宜，男，54 岁，徐闻县下洋镇人，身份证号码：44082519691015195X

2.死者方秀凤，女，57 岁，徐闻县下洋镇人，身份证号码：440825196602181962

（六）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》（GB6721）等规定，经事故发生单位统计，调查组核定事故的直接经济损失约为 150 万元。

二、涉事企业及工程概况

（一）广东建力建筑安装工程有限公司企业基本情况。广东建力建筑安装工程有限公司于 2014 年 5 月 15 日注册成立的，法定代表人伍紫阳，统一社会信用代码：91440825303990259D；注册资本七仟万圆整，注册地址：徐闻县徐城德新二路北一横 1 号。经营范围包括许可项目；建设工程施工；人防工程防护设备安装；安全系统监控服务；建设工程勘察；建设工程设计；建设工程监理；建筑劳务分包；检验检测服务；测绘服务；国土空间规划编

制；安全评价业务。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证
件为准）一般项目；消防技术服务；金属结构制造；园林绿化工
程施工；普通机械设备安装服务；机械设备销售；机械设备租赁；
安防设备销售；广告制作；广告发布，广告设计、代理；工程造
价咨询业务；工程管理服务；水文服务；水资源管理；环境保护
监测；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、
技术推广；水土流失防治服务；市政实施管理；城乡市容管理；
招投标代理服务；建筑物清洁服务；是一家利用自身资质专门提
供建筑工程挂靠服务的企业。

（二）涉事工程基本情况。涉事工程：广东建力建筑安装工程
有限公司于 2022 年 6 月 6 日与前山镇北松村民委员会签订工
程合同，项目名称：北松村委会北松村修复灌溉沟渠项目工程，
工程总造价 350453.40 元（由于工程造价低于 50 万元不需工程
监理）。由包工头梁仁鹏挂靠广东建力建筑安装工程有限公司的
资质，包工包料承建北松村委会北松村修复灌溉沟渠项目工程。

三、事故原因

（一）事故直接原因

灌溉沟渠修复工程无现场施工方案⁴⁷，现场负责人（梁仁鹏）

⁴⁷、建设工程安全生产管理条例（国务院令第 393 号）第二十六条 施工单位应当在施工组织设计中编制安全技术措施和施工现场临时用电方案，对下列达到一定规模的危险性较大的分部分项工程编制专项施工方案，并附具安全验算结果，经施工单位技术负责人、总监理工程师签字后实施，由专职安全生产管理人员进行现场监督：（一）基坑支护与降水工程；（二）土方开挖工程；（三）模板工程；（四）起重吊装工程；（五）脚手架工程；（六）拆除、爆破工程；（七）国务院建设行政主管部门或者其他有关部门规定的其他危险性较大的工程。对前款所列工程中涉及深基坑、地下暗挖工程、高大模板工程的专项施工方案，施工单位还应当组织专家进行论证、审查。本条第一款规定的达到一定规模的危险性较大工程的标准，由国务院建设行政主管部门会同国务院其他有关部门制定。

对施工规范不熟悉，违规指挥。管沟安全防护不到位，没有设置救生扶梯。施工人员安全防护意识不强，下到管沟施工疏于安全观察。挖出的土方堆放不合理⁵，导致沟壁压力增大垮塌。

（二）事故间接原因

1. 建设单位作为安全生产的主体责任单位，疏于对项目的安全管理，没有定期对管道开挖进行安全检查⁶。

2. 广东建力建筑安装工程有限公司安全生产主体责任落实不到位。一是未编制安全技术措施、管沟开挖无方案指导施工⁷；二是未建立安全生产责任制和安全生产教育培训制度，未制定安全生产规章制度和操作规程；三是未对项目进行定期和专项安全检查⁸；四是未配备专职安全生产管理人员⁹；五是未制定施工现场生产安全事故救援预案¹⁰；六是管沟开挖后未经验收合格就进

⁵、水利部关于印发《水利工程生产安全重大事故隐患判定标准（试行）》的通知（水安监[2017]344号）“水利工程项目生产安全重大事故隐患综合判定清单（指南）”中的“三、专项工程-深基坑（槽），隐患编号：SJ-ZS001：基坑（槽）周边1米范围内随意、堆物、停放设备；SJ-ZS003：变形观测资料不全”。

⁶ 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。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。矿山、金属冶炼建设项目和用于生产、储存、装卸危险物品的建设项目的施工单位应当加强对施工项目的安全管理，不得倒卖、出租、出借、挂靠或者以其他形式非法转让施工资质，不得将其承包的全部建设工程转包给第三人或者将其承包的全部建设工程支解以后以分包的名义分别转包给第三人，不得将工程分包给不具备相应资质条件的单位。

⁸ 《水利工程建设安全生产管理规定》水利部第26号令（2019修正）第十八条“施工单位主要负责人依法对本单位的安全生产工作全面负责。施工单位应当建立健全安全生产责任制度和安全生产教育培训制度，制定安全生产规章制度和操作规程，保证本单位建立和完善安全生产条件所需资金的投入，对所承担的水利工程进行定期和专项安全检查，并做好安全检查记录。施工单位的项目负责人应当由取得相应执业资格的人员担任，对水利工程建设项目的安全施工负责，落实安全生产责任制度、安全生产规章制度和操作规程，确保安全生产费用的有效使用，并根据工程的特点组织制定安全施工措施，消除安全事故隐患，及时、如实报告生产安全事故。”

⁹ 《水利工程建设安全生产管理规定》水利部第26号令（2019修正）第二十条“施工单位应当设立安全生产管理机构，按照国家有关规定配备专职安全生产管理人员。施工现场必须有专职安全生产管理人员。”

¹⁰ 《水利工程建设安全生产管理规定》水利部第26号令（2019修正）第三十六条“施工单位应当根据水利工程施工的特点和范围，对施工现场易发生重大事故的部位、环节进行监控，制定施工现场生产安全事故应急救援预案。实行施工总承包的，由总承包单位统一组织编制水利工程建设生产安全事故应急救援预案，工程总承包单位和分包单位按照应急救援预案，各自建立应急救援组织或者配备应急救援人员，配备救援器材、设备，并定期

行接管环节¹¹。

四、事故发生单位存在的主要问题

（一）广东建力建筑安装工程有限公司

广东建力建筑安装工程有限公司安全生产责任制不落实，未建立相应的机制，未对全员安全生产责任制落实情况进行监督考核¹²。安全生产管理不到位，未督促落实安全生产整改措施，未依法履行职责。该公司虽设有专职安全员，但没有参与到对施工单位的实际安全管理，没有安全检查记录和隐患排查整治台账，未对存在的问题进行跟踪落实¹³。安全培训不到位，未如实记录安全培训教育情况，未对参训人员进行考核，安全教育培训记录流于形式。公司隐患排查治理工作流于形式，未如实记录安全隐患排查治理情况并向从业人员通报。未按规定提取使用安全生产费用¹⁴。

（二）有关人员

1. 伍紫阳,广东建力建筑安装工程有限公司法定代表人兼执行董事。未按规定落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生

组织演练。”

¹¹ 《农田排水工程技术规范》SL/T4-2020“4.6.2 当工程具备验收条件时，应及时组织验收；工程验收工作应相互衔接，不应重复，未经验收或验收不合格的工程不得进行后续工程施工或投入使用；当施工工期拖延，不能预期完成时，应进行部分工程投入使用验收；当施工合同约定的建设内容完成后，应进行合同工程完工验收；验收合格的部分可先期投入使用。”；“4.3.1 暗管排水工程应按照开挖管沟、铺设管材及外包滤料回填管沟和修建附属设施的工序进行施工；每道工序经检查合格后，方可进行下道工序；暗管管线、暗管接头部位应做好定位记录。”

¹² 《中华人民共和国安全生产法》第二十二条第二款：“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考核，保证全员安全生产责任制的落实。”

¹³ 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条第（七）项：“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以下职责：（七）督促落实本单位安全生产整改措施。”第二十六条第一款：“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应当恪尽职守，依法履行职责。”

¹⁴ 《中华人民共和国安全生产法》第二十三条第一款：“生产经营单位应当具备的安全生产条件所必需的资金投入，由生产经营单位的决策机构、主要负责人或者个人经营的投资人予以保证，并对由于安全生产所必需的资金投入不足导致的后果承担责任。”第二款：“有关生产经营单位应当按照规定提取和使用安全生产费用，专门用于改善安全生产条件。安全生产费用在成本中据实列支。安全生产费用提取、使用和监督管理的办法由国务院财政部门会同国务院应急管理部门征求国务院有关部门意见后制定。”

产标准化建设，未组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划，未保证本单位安全生产条件所必需的资金投入、未落实本单位的安全生产工作及时消除生产安全事故隐患。经调查，广东建力建筑安装工程有限公司法定代表人兼执行董事伍紫阳未制定本单位的安全生产责任制考核机制的落实；对单位的隐患排查治理未进行跟踪落实；未提取本单位的安全生产费用；对本单位的从业人员培训记录未进行核实；未组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案¹⁵；未按规定报告北松村修复灌溉沟渠项目工程生产安全事故。¹⁶

2. 陈航, 广东建力建筑安装工程有限公司副经理兼专职安全员。陈航对自身职责不清楚，未如实记录安全培训教育情况，未对参训人员进行考核，安全教育培训记录流于形式；未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，未对施工现场进行风险点、危险源排查，对施工现场监督不到位，对施工现场违章行为没有发出警示提示；经调查，广东建力建筑安装工程有限公司副经理兼专职安全员陈航在明知北松村修复灌溉沟渠项目工程开工情况下，不到现场指导施工，也不向公司法人汇报；未组织或者参与本单位应急救援演练，公司自

¹⁵ 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条（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。”（三）“组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划。”（四）：“保证本单位安全生产投入的有效实施。”（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。”（六）“组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案。”（七）“及时、如实报告生产安全事故。”

¹⁶ 《中华人民共和国安全生产法》第八十三条 生产经营单位发生生产安全事故后，事故现场有关人员应当立即报告本单位负责人。单位负责人接到事故报告后，应当迅速采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失，并按照国家有关规定立即如实报告当地负有安全生产监督管理职责的部门，不得隐瞒不报、谎报或者迟报，不得故意破坏事故现场、毁灭有关证据。

成立以来未组织过应急救援演练；未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；未制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；未督促落实本单位安全生产整改措施。¹⁷

3. 伍方任，广东建力建筑安装工程有限公司经理。未按规定履行安全生产岗位职责；未按规定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；未组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；未落实本单位的安全生产工作及时消除生产安全事故隐患。广东建力建筑安装工程有限公司经理伍方任未制定本单位的安全生产责任制考核机制；对单位的隐患排查治理未进行跟踪落实；对本公司安全生产费用落实不到位；对本单位的从业人员培训记录未进行核实；未组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；未按规定报告生产安全事故。¹⁸

4. 梁仁鹏，前山镇北松村委会北松村修复灌溉沟渠项目包工头。梁仁鹏 2022 年 6 月 6 日挂靠广东建力建筑安装工程有限公司

¹⁷ 《中华人民共和国安全生产法》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）组织或者参与本单位应急救援演练；

（五）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；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人，协助本单位主要负责人履行安全生产管理职责。”

¹⁸ 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（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。”（三）“组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划。”（四）：“保证本单位安全生产投入的有效实施。”（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。”（六）“组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案。”

（七）“及时、如实报告生产安全事故。”第八十三条 生产经营单位发生生产安全事故后，事故现场有关人员应当立即报告本单位负责人。单位负责人接到事故报告后，应当迅速采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失，并按照国家有关规定立即如实报告当地负有安全生产监督管理职责的部门，不得隐瞒不报、谎报或者迟报，不得故意破坏事故现场、毁灭有关证据。

公司的资质与前山镇北松村委会签订工程合同，对前山镇北松村委会北松村修复灌溉沟渠项目工程项目进行包工包料承建，项目工程总造价：350453.40 元，由梁仁鹏向广东建力建筑安装工程有限公司交纳总工程款的 1%作为挂靠费，并负责工程税费及工人保险费。梁仁鹏作为北松村修复灌溉沟渠项目工程项目实际管理人员，无施工方案仅凭经验指导施工，对规范施工要求不熟悉，对开挖好的管沟安全防护不到位，没有设置救生扶梯，对安全隐患抱有侥幸心理，没有设置安全规范的警示标志¹⁹；在对临时聘请 2 名工人没有做好安全措施以及安全培训等情况下，违规作业，致使 2 名工人被埋身亡。²⁰

五、徐闻县党委、政府及部门和村委会存在的问题

（一）徐闻县党委、政府及部门

徐闻县党委、政府未按规定及时上报事故信息，迟报事故。徐闻县政府落实属地监管责任不力，未能有效防范化解农业应急救援建设领域安全风险。前山镇党委、政府未按规定及时上报事故信息，迟报事故；落实属地监管责任不力，对农业应急救援建

¹⁹《建设工程安全生产管理条例》第二十八条“施工单位应当在施工现场入口处、施工起重机械、临时用电设施、脚手架、出入通道口、楼梯口、电梯井口、孔洞口、桥梁口、隧道口、基坑边沿、爆破物及有害危险气体和液体存放处等危险部位，设置明显的安全警示标志。安全警示标志必须符合国家标准。”

《中华人民共和国安全生产法》第三十五条 生产经营单位应当在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上，设置明显的安全警示标志。

²⁰《中华人民共和国安全生产法》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）组织或者参与本单位应急救援演练；

（五）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；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人，协助本单位主要负责人履行安全生产管理职责。”

设项目疏于检查和监管，未及时发现涉事项目违规情况。徐闻县农业农村局落实行业监管和业务监督责任不力，对农业应急救援建设项目监管不力，未及时发现涉事项目违规情况。徐闻县应急管理局未按规定及时上报事故信息，迟报事故。

（二）徐闻县前山镇北松村民委员会

前山镇北松村委会系北松村修复灌溉沟渠项目工程项目的建设单位，是安全生产的第一责任人，疏于对项目的安全管理，未能及时发现安全隐患并要求整改，对现场的安全警示标志和安全防护措施不足，不向施工方提出整改要求，也不向属地政府或有关部门报告，没有对管道开挖进行安全检查，对事故发生负有责任。

六、对有关人员和单位的责任追究建议

（一）建议移交司法机关追究责任人员

梁仁鹏，向广东建力建筑安装工程有限公司交总工程款的1%作为挂靠费，以广东建力建筑安装工程有限公司名义承建工程项目。其作为北松村修复灌溉沟渠项目工程项目实际管理人员，在无施工方案，未对临时聘请2名工人进行安全生产培训，未落实安全防范措施，不具备安全生产条件的情况下，指挥工人违规冒险作业，对事故发生负有责任涉嫌犯罪。依据我国相关法律和《广东省安全生产行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》第四条规定，建议移送公安机关对梁仁鹏立案侦查。²¹

²¹ 《广东省安全生产行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》第四条：“应急管理部门在安全生产行政执法过程中，发现有关生产经营单位和有关人员的安全生产违法行为涉嫌犯罪的，应当向公安机关移送，不得以行政处罚代替移送。公安机关在工作中发现的或者接受应急管理部门移送的有关生产经营单位和有关人员涉嫌安全生产

（二）广东建力建筑安装工程有限公司及相关人员

广东建力建筑安装工程有限公司对该起事故负有责任。建议由市应急管理局依据《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》等法律法规的规定，对广东建力建筑安装工程有限公司及其主要负责人和其他相关管理人员实施行政处罚，将广东建力建筑安装工程有限公司纳入联合惩戒对象²²。

（三）建议移交市纪委监委处理的人员

1. 前山镇政府（1人）

（1）黄明想，中共党员，前山镇党委委员，副镇长，分管农业农村办公室，指导、监督镇农业农村办对农业救灾应急建设项目日常监管不力，对镇农业农村办存在不正确履职问题失察。建议给予责任追究。

2. 县农业农村局（2人）

（1）何瑞俊，中共党员，县农业农村局党组副书记、副局长，分管执法股，指导、监督执法股对农业救灾应急建设项目日常监管不力，对执法股存在不正确履职问题失察。建议给予责任追究。

犯罪的案件，符合立案条件的，应当依法及时立案侦查。人民检察院对应急管理部门有关移送案件活动和公安机关有关立案活动以及人民法院审判活动，依法实施法律监督。人民法院对人民检察院提起公诉的安全生产犯罪案件依法审判。”

²² 《国家安全监管总局关于印发对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法的通知》（安监总办【2017】49号）第二条生产经营单位及其有关人员存在下列失信行为之一的，纳入联合惩戒对象：（六）瞒报、谎报、迟报生产安全事故的。

(2) 周广进，中共党员，县农业农村局执法股股长，不正确履行日常监管职责，对相关农业救灾应急建设项目日常监督巡查不力，未发现涉事项目存在的违规问题。建议给予责任追究。

(四) 其他处理建议

1. 黄康剑，中共党员，徐闻县委值班室副主任，跟踪徐闻“1•6”坍塌事故信息上报工作不力，建议责成黄康剑向徐闻县委办公室作出深刻检查。

2. 许海映，中共党员，徐闻县政府值班室主任，跟踪徐闻“1•6”坍塌事故信息上报工作不力，建议责成许海映向徐闻县政府办公室作出深刻检查。

3. 苏丽芬，中共党员，前山镇农业农村办公室主任，不正确履行日常监管职责，对相关农业救灾应急建设项目日常监督巡查不力，未发现涉事项目存在的违规问题。建议责成苏丽芬向前山镇政府作出深刻检查。

4. 李培易，中共党员，前山镇党委委员、武装部长、党政办主任，跟踪徐闻“1•6”坍塌事故信息上报工作不力，建议责成李培易向前山镇政府作出深刻检查。

5. 叶静，中共党员，前山镇政府镇长，对镇农业农村办公室存在不正确履职问题失察，建议责成叶静向徐闻县政府作出深刻检查。

6. 符从亮，中共党员，前山镇党委书记，对镇农业农村办公室存在不正确履职问题失察，建议责成符从亮向徐闻县政府作出

深刻检查。

7.何启扬，中共党员，县农业农村局局长，对该局执法股存在不正确履职问题失察，建议责成何启扬向徐闻县政府作出深刻检查。

8.黄营，中共党员，县应急管理局局长，跟踪徐闻“1•6”坍塌事故信息上报工作不力，建议责成黄营向徐闻县政府作出深刻检查。

9.黄执孔，中共党员，徐闻县政府副县长，对农业农村部门不正确履职问题失察，建议责成黄执孔向湛江市政府作出深刻检查。

10.江强，中共党员，徐闻县常务副县长，跟踪徐闻“1•6”坍塌事故信息上报工作不力，建议责成江强向湛江市政府作出深刻检查。

11.建议责成前山镇党委、镇政府向徐闻县政府作出深刻检查。

12.建议责成县农业农村局向徐闻县政府和湛江市农业农村局作出深刻检查。

13.建议责成县应急管理局向徐闻县政府和湛江市应急管理局作出深刻检查。

14.建议责成徐闻县委、县政府向湛江市委市政府作出深刻检查。

15.建议由前山镇党委、政府对北松村民委员会书记、主任

何家翅按规定做出处理，处理结果报徐闻县安委会。

七、事故防范和整改措施

（一）切实担负起防范化解安全风险的重大责任。徐闻县和前山镇党委政府和有关部门要深刻吸取事故惨痛教训，牢固树立安全发展理念，在统筹经济社会发展、农村建设中自觉把人民生命安全和身体健康放在第一位，把防范化解安全风险摆在重要位置，强化底线思维、红线意识，大力推进安全发展、高质量发展。要完善和落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任体系，层层压紧压实党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任，及时分析研判安全风险，紧盯薄弱环节采取有力有效防控措施，及时发现问题、解决问题，牢牢守住安全底线。要坚决反对形式主义、官僚主义，依法严厉打击违法违规行为，重大风险隐患一抓到底、彻底解决，严防漏管失控引发事故。

（二）深化涉农领域“打非治违”和安全隐患排查治理。徐闻县要严格落实属地监管责任，农业农村部门要强化行业监管，持续开展安全隐患排查整治，进一步加大对农业工程巡查管控力度，严厉查处各类违法违规行为。住建部门要进一步规范建设工程发包行为，重点治理项目建设单位违法发包、应招未招、肢解分包等违法违规行为和项目施工单位转包、挂靠、违法分包、串标围标等违法违规行为。

（三）进一步严格生产安全事故信息报送。徐闻县和各有关单位要高度重视生产安全事故信息报送工作，认真贯彻落实《生

产安全事故报告和调查处理条例》和有关信息报送规定，加强组织领导，认真落实生产安全事故报告领导负责制和部门责任制，建立健全安全生产应急值守和事故信息处置制度，进一步改进和完善事故信息报送方式和方法，简化审批流程，努力提高事故报告效率，为及时、有效地处置各类生产安全事故提供信息保障。

（四）压实企业主体责任。徐闻县要督促涉事企业进一步建立健全安全生产各项制度，制定切实有效的安全生产管理措施，认真排查和治理安全隐患，严格对从业人员进行安全培训教育，建立安全生产考核机制，加强对全员安全生产责任制落实情况的监督考核，保证全员安全生产责任制得到有效的落实。要举一反三加强建筑施工违法挂靠行为打击力度，深入组织专项治理，净化建筑施工安全生产环境。