

**惠阳良井净水厂 S357 配套管网建设工程
“7·22”一般坍塌事故调查报告**

2023年7月22日10时26分，位于惠州市惠阳区良井镇秀峰村古屋村组区域良井国统厂房对面的惠州市惠阳区良井镇净水厂S357配套管网建设工程发生一起坍塌事故，造成2人死亡，直接经济损失296.18万元。事故发生后，市委书记刘吉，市委副书记、市长温金荣同批示要全力施救，做好死者家属抚恤，全市深基坑施工要深刻吸取教训，消除隐患。市委常委、常务副市长王滨批示要求惠阳区全力抢救被困人员，妥善做好善后，尽快查明原因，举一反三，严防类似事故发生。市安委办主任、市应急管理局局长陈国强，市住建局副局长商红新到现场指导应急救援工作，区委书记翟伟锋要求要立即开展事故救援，尽全力抢救被困人员，要开展事故调查，做好善后处置工作，区委副书记、区长谭星海，市委常委、常务副区长王家荣赶赴现场负责事故应急救援处置，召开现场会要求立即开展事故调查，查明事故原因，依法追究相关人员责任。根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）等有关规定，7月22日，惠阳区人民政府依法批准成立了惠州惠阳“7·22”基槽开挖塌方事故调查领导小组（以下简称“事故调查组”），由市委常委、常务副区长王家荣任组长，区应急管理局、区纪委监委、区人社局、区公安分局、区住建局、区国资事务中心、区总工会以及良井镇人民政府派员参加，全面开展事故调查工作，同时特邀区人民检察院、区司法信访局相关人员及有关专家参与事故调查。7月24日，市安委办对该起事故调查处理工作

实行挂牌督办。

事故调查组坚持“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、调阅资料、人员问询、调查取证、检测鉴定和专家论证，查明了事故发生经过、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，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的问题，总结了事故主要教训，提出了事故防范措施建议。

经调查认定，惠阳良井净水厂S357配套管网建设工程“7·22”坍塌事故是一起因违章作业引起的一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）项目概况

惠州市惠阳区良井镇净水厂S357配套管网建设工程位于惠州市惠阳区良井镇S357线，建设单位为惠州市惠阳区良井镇人民政府，勘察单位为中凯共创勘测有限公司，设计单位为宏骏勘察设计有限公司，施工单位为惠阳建筑工程有限公司，监理单位为珠海市卓越建设工程咨询有限公司，劳务分包单位为惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司。项目于2023年2月13日在惠州市公共资源交易中心发布招标公告，2023年3月8日开标，2023年3月15日发布中标通知书，2023年3月16日施工单位与建设单位签订了施工合同。2023年4月10日取得惠州市惠阳区住房和城乡建设局颁发的《建筑工程施工许可证》，建设规模5833米，

合同价格3567万元，合同工期为179天。

事故发生时，该工程建设至秀峰村古屋村组区域良井国统厂房对面W90-W91段^[1]，其中坍塌区域为9.6米。

（二）事故有关单位概况

1. 惠阳建筑工程有限公司

惠阳建筑工程有限公司，系良井镇S357配套管网建设工程施工单位，成立于1990年8月16日，2022年8月23日依法取得惠州市惠阳区市场监督管理局《营业执照》^[2]，法定代表人：席某辉，该公司是城投集团的子公司；依法取得广东省住房和城乡建设厅颁发的《建筑业企业资质证书》^[3]，有效期至2023年12月31日；依法取得惠州市住房和城乡建设局《建筑业企业资质证书》^[4]，有效期至2023年12月31日；依法取得广东省住房和城乡建设厅《安全生产许可证》^[5]，有效期至2025年10月13日；1998年3月5日成立惠阳建筑工程有限公司第五分公司，2022年11月4日依法取得惠东县市场监督管理局《营业执照》^[6]，第五分公司

[1] 已开挖了26.7米，开挖深度2.8米至3.5米，宽3.3米，基槽垂直开挖，边坡土质上部约1.3米碎石和粘性杂填土，下部为粉质粘土。

[2] 成立日期：1990年08月16日，统一社会信用代码：91441303196072195C，类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），注册资本：人民币壹亿元，住所：惠州市惠阳区沙田镇向阳路8号，经营范围：建筑工程施工总承包壹级；市政公用工程施工总承包壹级；建筑装修装饰工程专业承包贰级；防水防腐保温工程专业承包贰级；地基基础工程专业承包叁级；城市园林绿化叁级（持许可证经营）。（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）

[3] 证书编号：D244549197，统一社会信用代码：91441303196072195C，注册地址：惠州市惠阳区沙田镇向阳路8号，资质等级：建筑工程施工总承包一级；市政公用工程施工总承包一级。

[4] 证书编号：D344058739，统一社会信用代码：91441303196072195C，注册地址：惠州市惠阳区沙田镇向阳路8号，资质等级：地基基础工程专业承包三级；建筑装修装饰工程专业承包二级；防水防腐保温工程专业承包二级。

[5] 编号：（粤）JZ安许证字[2019]092239延，单位地址：惠州市惠阳区沙田镇向阳路8号，经济类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），许可范围：建筑施工。

[6] 成立日期：1998年03月05日，统一社会信用代码：9144130389609562XG，类型：有限责任公司分公司，经营场所：惠东县平山街道办事处赤岭泰园工业城鞋材鞋料批发市场B栋418、419号一楼。经营范围：建筑工程施工总承包壹级；市政公用工程施工总承包壹级；建筑装修装饰工程专业承包贰级；防水防腐保温工程专业承包贰级；

负责人：胡某群。

惠阳建筑工程有限公司2023年3月16日承包了S357配套管网建设工程，交由第五分公司建设。该工程施工单位项目负责人为苏某鹏，技术负责人为余某亭，安全员为黄某程、陈某清，施工员为郑某红、李某顺，质量员为童某嫣、汤某洲。

2. 陈某海承包方

陈某海承包方，系良井镇S357配套管网建设工程实际施工单位，于2022年10月8日与惠阳建筑工程有限公司签订承包经营惠阳建筑工程有限公司第五分公司的协议书，可使用惠阳建筑工程有限公司的资质承揽工程项目，定期支付工程项目管理费。

惠阳区良井镇S357配套管网建设工程实际由陈某海负责建设。

3. 朱某华施工团队

朱某华施工团队，系良井镇S357配套管网建设工程实际劳务分包单位，负责人为朱某华，其中刘某展负责工程现场全部事务，范某淘负责现场的施工事务，现场施工人员黄某旋、刘某展、范某淘、金某权、苏某伦、阴某林、张某勇、周某平、王某真、董某龙、李某明等均为朱某华施工团队的人员。

惠阳建筑工程有限公司承包该工程后，朱某华找到陈某海表示想承接该工程的劳务分包，陈某海同意后，朱某华指示黄

地基基础工程专业承包叁级；城市园林绿化叁级（持许可证经营）。（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）

某旋找到惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司，借用该公司资质于2023年3月20日与惠阳建筑工程有限公司签订劳务分包合同承接该工程。

4. 惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司

惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司，系良井镇S357配套管网建设工程劳务分包单位，依法取得惠州市惠城区市场监管局《营业执照》^[7]，法定代表人吴某婷。依法取得惠州市住房和城乡建设局《建筑业企业资质证书》^[8]，有效期至2024年7月5日。依法取得广东省住房和城乡建设厅颁发的《安全生产许可证》^[9]，有效期至2025年11月4日。

该公司出借劳务分包资质给朱某华使用，未与其签订相关工程合同。

5. 珠海市卓越建设工程咨询有限公司

珠海市卓越建设工程咨询有限公司，系良井镇S357配套管网建设工程监理单位，依法取得珠海市香洲区市场监管局《营业执照》^[10]，法定代表人：黄某科；依法取得由广东省住房和

[7] 成立日期：2019年01月23日，统一社会信用代码：91441302MA52U2BC5Q，类型：有限责任公司（自然人独资），注册资本：200万人民币，住所：惠州市惠城区水口街道办事处龙湖一路20号龙日花苑B区B3栋1层04号。经营范围：建筑劳务分包；市政公用工程；建筑工程；排水工程；公路工程；土石方工程；地基与基础工程；基坑与边坡支护工程；体育场设施工程；园林绿化工程；水电安装工程；工程造价咨询；室内外装饰工程；照明工程的施工与技术咨询；建筑材料、机械设备的销售。（不含商场、仓库）（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）。

[8] 证书编号：D344288283，资质类别及等级：施工劳务不分等级，详细地址：惠州市惠城区水口街道办事处龙湖一路20号龙日花苑B区B3栋1层04号。

[9] 编号：（粤）JZ安许证字[2022]090206延，单位地址：惠州市惠城区水口街道办事处龙湖一路20号龙日花苑B区B3栋1层04号，经济类型：有限责任公司（自然人独资），许可范围：建筑施工。

[10] 成立日期：2004年10月14日，统一社会信用代码：91440400767340588Y，商事主体类型：有限责任公司（自然人投资或控股），住所：珠海市香洲梅华东路188号11栋第10层办公室F区。

城乡建设厅颁发的《工程监理资质证书》^[11]，有效期至2027年11月25日。

2022年7月22日与建设单位良井镇人民政府签订《监理合同》，承包了该工程的监理服务工作。该工程总监理工程师为赵某娟、总监理工程师代表为张某玲，专业监理工程师为曾某生、张某杰，监理员为严某云。

6. 中凯共创勘测有限公司

中凯共创勘测有限公司，系良井镇S357配套管网建设工程勘察单位，依法取得惠州市市场监管局《营业执照》^[12]，法定代表人：黄某森。依法取得广东省住房和城乡建设厅颁发的《工程勘察资质证书》^[13]，有效期至2025年8月13日。

2022年6月20日，与惠阳区良井镇人民政府签订《建设工程勘察合同》。2022年8月出具了《惠阳区良井镇净水厂S357配套管网建设工程项目工程勘察岩土工程勘察报告》（详细勘察）。

7. 宏骏勘察设计有限公司

宏骏勘察设计有限公司，系良井镇S357配套管网建设工程设计单位，依法取得贵州省凯里市市场监管局《营业执照》^[14]，

[11] 证书编号：E244002004，统一社会信用代码：91440400767340588Y，注册地址：珠海市香洲梅华东路188号11栋第10层办公室F区，资质等级：电力工程监理乙级；市政公用工程监理乙级；房屋建筑工程监理甲级。

[12] 成立日期：2019年07月05日，统一社会信用代码：91441900MA53FMA20A，类型：有限责任公司（自然人投资或控股），注册资本：5668万人民币，住所：广东省东莞市东城街道立新新源路1号海德城市花园6栋710室。经营范围：工程勘查活动；测绘服务（大地测量、测绘航空摄影、摄影测量与遥感、工程测量、地籍测绘、房产测绘、行政区域界线测绘、地理信息系统工程、地图编制、导航电子地图制作、海洋测绘、互联网地图服务）；地质勘查；地基与基础工程；工程咨询。（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）。

[13] 证书编号：B244064906，注册地址：广东省东莞市东城街道立新新源路1号海德城市花园6栋710室，资质等级：工程勘察专业类工程测量乙级、工程勘察专业类岩土工程乙级。

[14] 成立日期：2021年06月15日，统一社会信用代码：91522601MAALPKAQ18，类型：有限责任公司（自然人投资或控股的法人独资），注册资本：5000万人民币，住所：贵州省黔东南苗族侗族自治州凯里市凯开大道73号农机五金机电大市场11幢3层库房4号。经营范围：法律、法规、国务院决定规定禁止的不得经营；法律、法规、国

法定代表人：陈某，依法取得黔东南苗族侗族自治州住房和城乡建设局《工程设计资质证书》^[15]，有效期至2026年8月13日。

2022年6月20日，与惠阳区良井镇人民政府签订《建设工程设计服务合同》。2022年12月出具了《惠阳区良井镇净水厂S357配套管网建设工程施工图设计》。

（三）事故发生经过

2023年7月22日7时许，现场施工人员范某淘、金某权、苏某伦、阴某林、张某勇、周某平、王某真、董某龙、李某明陆续到达项目施工现场开展施工，施工员范某淘在现场安排施工作业，10时20分左右，范某淘、金某权站在沟边，董某龙操作一台挖机负责起吊管桩，王某真操作另一台挖机挖沟，苏某伦拿标杆打标高，李某明将水泥管桩固定在挖机上，阴某林、周某平在基槽里面加固管道，张某勇负责抹管缝。

务院决定规定应当许可（审批的），经审批机关批准后凭许可（审批）文件经营，法律、法规、国务院决定规定无需许可（审批）的，市场主体自主选择经营。建设工程勘察；建设工程设计；建筑智能化系统设计；文物保护工程设计；地质灾害治理工程设计；民用核安全设备设计；特种设备设备设计；国土空间规划编制；地质灾害治理工程勘察；地质灾害危险性评估；文物保护工程勘察；测绘服务；建设工程监理；公路工程监理；水利工程建设监理；水运工程监理；地质灾害治理工程监理；文物保护工程监理；建设工程质量检测；水利工程质量检测；建设工程施工；住宅室内装饰装修；地质灾害治理工程施工；文物保护工程施工；建筑劳务分包；房地产开发经营；工程管理服务；规划设计管理；人防工程设计；专业设计服务；工业工程设计服务；工程造价咨询业务；招投标代理服务；政府采购代理服务；社会稳定风险评估；土地整治服务；基础地质勘查；信息技术咨询服务；环保咨询服务；水土流失防治服务；水利相关咨询服务；水资源管理；节能管理服务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；地质勘查技术服务；地理遥感信息服务；单建式人防工程监理；工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外）；安全技术防范系统设计施工服务；土石方工程施工；软件开发；园林绿化工程施工；体育场地设施工程施工；金属门窗工程施工；土地调查评估服务（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）。

[15] 证书编号：A352012408，资质等级：公路行业（公路）专业丙级；水利行业丙级；市政行业乙级；建筑行业（建筑工程）乙级；风景园林工程设计专项乙级。可承担建筑装饰工程设计、建筑幕墙工程设计、轻型钢结构工程设计、建筑智能化系统设计、照明工程设计和消防设施工程设计相应范围的乙级专项工程设计业务。



图1 事故发生时现场情况图

10 时 26 分，施工现场管理人员范某淘发现施工点有塌方迹象，马上预警呼喊现场作业人员撤离，正在基槽里作业的三名工人听到呼喊后马上撤离，阴某林、张某勇因撤离不及时，被坍塌的裸土掩埋。现场管理人员范某淘马上召集人员对塌方区域进行抢救，10 时 27 分拨打 120、119 紧急求助，阴某林、张某勇先后被救出，经医院抢救无效死亡。

（四）伤亡人员情况和直接经济损失情况

事故造成 2 人死亡：死者阴某林，男，汉族，身份证号：512925*****3793，死亡原因为颅脑损伤；死者张某勇，男，汉族，身份证号：440921*****2159，死亡原因为体位性窒息。根据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）规定，经统计事故直接经济损失为 296.18 万元。

（五）天气情况

根据惠州市惠阳区气象局提供的气象情况，事故发生时段天气情况为日平均风力为 1.1m/s，平均气温 30℃,无明显降雨，事故当日天气情况对事故发生无影响。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

10 时 27 分，现场管理人员范某淘拨打 120、119 紧急求助。

10 时 28 分，良井卫生院接到 120 出诊电话：良井国统厂对面的工地有“压伤”患者。

10 时 34 分，良井卫生院到达现场。

10 时 38 分，良井镇应急办接到“119”电话转来警情，立即出动一辆消防车 5 人前往现场处置。

10 时 45 分，良井镇应急办、良井派出所到达现场。

11 时 26 分，良井镇政府启动生产安全事故应急预案二级响应。

11 时 42 分，区应急管理局值班室接惠州市应急管理局值班室转 110 指挥中心来电报告称，惠阳区良井镇国统电器科技工业园斜对面工地排污管施工塌方，区应急管理局值班室立即向良井镇核实情况并报告局主要领导，经请示区领导后立即启动四级应急响应，通知相关部门赶赴现场。

12 时 20 分良井镇值班室向区应急管理局报送初步情况。

12 时 42 分区应急管理局值班室向市应急管理局报告事故初步情况。

12 时 50 分区应急管理局值班室向区总值班室报送初步信息。

13 时 47 分良井镇值班室向区应急管理局值班室续报事故情况。

13 时 58 分区应急管理局值班室向市应急管理局值班室续报事故情况。

（二）事故现场应急处置情况

10 时 26 分，事故发生，现场管理人员范某淘立即组织现场施工人员对掩埋人员开展救援。10 时 34 分，良井卫生院到达现场。10 时 42 分，阴某林被救出。10 时 45 分开始，良井镇救援力量陆续抵达现场，开始现场勘察、制定方案和疏散群众，按照应急预案的要求有序开展现场搜救、伤员抢救、信息报送等应急处置工作。12 时 08 分，张某勇被救出。阴某林、张某勇经良井镇卫生院抢救无效分别于 7 月 22 日 11 时 19 分、12 时 15 分宣告死亡。

事故发生后，良井镇、惠阳区立即启动应急响应，镇党委书记黄文胜、镇长李勉德赶赴现场开展救援，区委副书记、区长谭星海、区委常委、常务副区长王家荣等区领导也第一时间赶赴现场，统一指挥调度，全面开展应急处置工作，做好善后安抚和舆情管控，并指示开展类似作业情况排查，防止事故发生。

（三）善后处理情况

两名遇难人员遗体分别于7月30日、7月31日在惠东殡仪馆火化，善后处理工作已完成，事故未造成社会不良影响。

（四）事故应急处置评估

事故发生后，良井镇人民政府迅速统筹镇有关单位赶赴现场处置，分工明确，救援措施得当；区政府及时启动应急响应，组织区各方力量开展救援，人员调动得力，参与救援各方应急处置工作反应迅速，组织有力，措施得当，无次生、衍生事故，应急处置科学高效。

三、事故原因分析

事故调查组通过现场勘察、调阅监控视频和专家论证，事故的直接原因是：施工人员未按照设计图纸及专项施工方案要求，基槽边坡垂直开挖未采取支护措施，导致基槽边坡塌方。

未按照设计图纸及专项施工方案要求施工。施工现场边坡坡度垂直且未采取支护措施。经现场查看，开挖的基槽边坡呈垂直状，事故发生点（W90-W91）开挖深度约3.5米，上部为杂填土层，基槽垂直开挖，未按照设计图纸及专项施工方案要求，开挖深度超过3米时应采用钢板桩支护的要求设置钢板桩支护。



图2 边坡垂直且无支护



图3 开挖深度约3.5米

基槽上部杂填土结构松散。基槽现场的地质条件为：坍塌

区域长度约 9.6 米，开挖深度 2.8 米至 3.5 米，宽 3.3 米，该基槽坍塌边坡土质上部约 1.3 米碎石和粘性杂填土，下部为粉质粘土，杂填土层出现大量平行于边坡走向的陡倾裂缝，说明杂填土层结构松散，易发生塌方。



图 4 事故发生点



图 5 杂填土层

四、事故有关责任单位存在的主要问题

（一）事故单位

1. 惠阳建筑工程有限公司

一是违规发包转包，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条^[16]、《中华人民共和国建筑法》第二十八条^[17]、第二十九条^[18]的规定，违法违规将建筑施工资质提供给他人承揽工程，将工程转包给不具备相应资质条件的陈某海；

二是安全生产主体责任不落实，违反《中华人民共和国安全生产法》第二十一条^[19]、第二十五条^[20]、《建设工程安全生产管理条例》第二十一条^[21]、第二十三条^[22]的规定，项目负责

[16] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款：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。

[17] 《中华人民共和国建筑法》第二十八条：禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，禁止承包单位将其承包的全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。

[18] 《中华人民共和国建筑法》第二十九条：建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位；但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可。施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成。

建筑工程总承包单位按照总承包合同的约定对建设单位负责；分包单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。总承包单位和分包单位就分包工程对建设单位承担连带责任。

禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位。禁止分包单位将其承包的工程再分包。

[19] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条：生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（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；（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；（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。

[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。

[21] 《建设工程安全生产管理条例》第二十一条：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，保证本单位安全生产条件所需资金的投入，对所承担的建设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，对建设工程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。

[22] 《建设工程安全生产管理条例》第二十三条：施工单位应当设立安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员。

专职安全生产管理人员负责对安全生产进行现场监督检查。发现安全事故隐患，应当及时向项目负责人和安

人、技术负责人、安全员仅提供资质报建，未到项目现场进行安全监管，未进行专项施工技术交底，未履行安全生产管理职责，未对该项目的安全施工负责；

三是违规违章作业行为长期存在，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十一条^[23]、《中华人民共和国建筑法》第四十七条^[24]的规定，未开展事故隐患排查治理，未及时发现施工工人长期存在未按施工图纸、方案施工、挖掘机违规吊装等违规作业行为^[25]。

2. 陈某海承包方

一是违法违规承揽工程，违反《中华人民共和国建筑法》第二十六条^[26]，未依法取得建筑工程相应资质，使用惠阳建筑工程有限公司资质承揽工程；

二是安全生产主体责任缺失，违反《中华人民共和国安全

全生产管理机构报告；对违章指挥、违章操作的，应当立即制止。

专职安全生产管理人员的配备办法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。

[23] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第一款、第二款：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

生产经营单位应当建立健全并落实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，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

[24] 《中华人民共和国建筑法》第四十七条：建筑施工企业和作业人员在施工过程中，应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程，不得违章指挥或者违章作业……

[25] 《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：……（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；……

《中华人民共和国建筑法》第四十七条：建筑施工企业和作业人员在施工过程中，应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程，不得违章指挥或者违章作业……

[26] 《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

生产法》第四条^[27]的规定，未对承揽的工程项目进行安全生产管理。

3. 朱某华施工团队

一是违法违规承揽工程，违反《中华人民共和国建筑法》第二十六条^[28]，未依法取得建筑工程相应资质，使用惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司资质承揽工程；

二是长期存在违法违规行为，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十一条^[29]、《中华人民共和国建筑法》第四十七条^[30]的规定，施工工人长期存在未按施工图纸、方案施工，长期存在挖掘机违规吊装行为；

三是教育培训流于形式，违反《中华人民共和国安全生产法》第二十八条^[31]，《中华人民共和国建筑法》第四十六条^[32]，

[27] 《中华人民共和国安全生产法》第四条第一款：生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。

[28] 《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

[29] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第一款、第二款：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

生产经营单位应当建立健全并落实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，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

[30] 《中华人民共和国建筑法》第四十七条：建筑施工企业和作业人员在施工过程中，应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程，不得违章指挥或者违章作业……

[31] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款、第二款：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。

《建设工程安全生产管理条例》第三十六条^[33]、第三十七条^[34]，未对施工工人安全技术交底、教育培训，以下班后聊天代替次日班前安全活动。

4. 惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司

违规出借劳务分包资质，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条^[35]，《中华人民共和国建筑法》第二十六条^[36]的规定，违法违规将劳务分包资质提供给朱某华团队承接工程。

5. 珠海市卓越建设工程咨询有限公司

一是安全生产主体责任落实不到位，违反《中华人民共和国安全生产法》第四条^[37]、第二十六条^[38]，《中华人民共和国建筑法》第三十五条^[39]，《建设工程安全生产管理条例》第十四条^[40]，未及时安排并督促监理工作人员落实监理工作职责；

[32] 《中华人民共和国建筑法》第四十六条：建筑施工企业应当建立健全劳动安全生产教育培训制度，加强对职工安全生产的教育培训；未经安全生产教育培训的人员，不得上岗作业。

[33] 《建设工程安全生产管理条例》第三十六条第二款：施工单位应当对管理人员和作业人员每年至少进行一次安全生产教育培训，其教育培训情况记入个人工作档案。安全生产教育培训考核不合格的人员，不得上岗。

[34] 《建设工程安全生产管理条例》第三十七条第一款：作业人员进入新的岗位或者新的施工现场前，应当接受安全生产教育培训。未经教育培训或者教育培训考核不合格的人员，不得上岗作业。

[35] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款：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。

[36] 《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

[37] 《中华人民共和国安全生产法》第四条第一款：生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。

[38] 《中华人民共和国安全生产法》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。

[39] 《中华人民共和国建筑法》第三十五条第一款：工程监理单位不按照委托监理合同的约定履行监理义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

[40] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要

对监理过程中发现的隐患问题督促整改不到位；

二是进行重大危险源辨识、危险性较大分部分项工程过程中巡视、旁站工作落实不到位，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十一条^[41]，《中华人民共和国建筑法》第三十五条^[42]，未发现项目方人员与实际施工人员不符的问题，未对事发当天的施工过程开展监理工作，对关键部位、关键操作、重要环节特别是危大工程的巡视、旁站缺失，未及时发现事发当天基槽超挖、无边坡支护、违反操作规程等违规违章作业问题^[43]。

6. 惠阳区城市建设投资集团有限公司

对下属企业安全生产监管不到位，未能全面掌握下属公司所承接工程项目情况，未督促下属公司履行承接项目的安全生产管理职责，未及时发现下属公司承接项目存在的违法违规行为。

（二）有关部门履职情况

求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

[41] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第一款、第二款：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

生产经营单位应当建立健全并落实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，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

[42] 《中华人民共和国建筑法》第三十五条第一款：工程监理单位不按照委托监理合同的约定履行监理义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

[43] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

1. 区住建局履职情况

《惠州市惠阳区住房和城乡建设局职能配置、内设机构和人员编制规定》明确了惠阳区住房和城乡建设局负责房屋建筑和市政基础设施工程招标投标、工程质量和安全的监督管理。

依据职责，区住房和城乡建设局一是定期每季度召开党组会研判安全生产形势、部署安全生产工作，与施工单位签订安全生产责任书，严格落实“三管三必须”的原则和“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的责任；二是强化工作监管，通过教育培训、日常监管、季度检查、专项检查、领导带队检查压实企业的主体责任，落实住建部门的监督责任；三是严格按照房屋建筑和市政基础设施工程施工安全监督规定、工作规程等法律法规规定开展工作；四是严格按照局制定的年度安全生产计划进行工作铺排，五是强化联合执法，通过区镇两级检查、联合执法局、应急管理局、消防救援大队等部门联合执法，强化执法合力。六是综合利用整改、停工、约谈、挂牌督办、诚信扣分、移交执法等方式强化执法力度。区住建局安监站于2023年5月10日对该工程进行了安全监督抽查，发现整改隐患问题5项，但区住建局未及时发现该工程中无资质承揽工程等问题，未发现涉事单位存在的违规作业问题，未及时发现事故隐患苗头并及时消除隐患，存在工作不够认真细致的问题。

2. 区国资事务中心履职情况

《惠阳区国资事务中心安全生产责任清单》明确了国资对

所出资一级企业安全生产工作负有指导、督促责任，各一级企业对其出资企业安全生产负有指导、督促责任。

依据职责，区国资事务中心一是与各一级企业签订安全生产和消防安全责任书，二是通过召开党委会、班子会、国资系统安全生产大会等，向所监管各企业传达上级关于安全生产指示批示精神，学习安全、应急相关的制度及工作要求，研究部署安全生产工作，三是制订年度安全生产检查计划，对各一级企业及其下属企业在建项目开展现场安全检查，对所发现问题填写安全生产检查表，及时跟踪整改情况。今年4月份联合区应急管理局对区域投集团开展督导检查，同时对惠阳建筑工程有限公司承接项目也有开展安全生产检查。区国资事务中心已经依法履行了安全生产职责。

（三）地方党委政府履职情况

惠阳区良井镇人民政府作为建设方同时作为属地政府，具有对辖区施工工地安全生产状况监督检查的职责，依据职责，良井镇一是通过组织召开党委会、政府工作会议传达上级关于安全生产指示批示精神，研究部署安全生产工作，二是每月对辖区所有在建工地进行定期或不定期检查。良井镇于3月16日召开良井镇净水厂S357线配套管网建设工程协调会、4月18日召开电力设施及管线施工安全工作会议，并分别在2023年4月18日、4月25日、4月28日、6月19日对良井镇净水厂S357线配套管网建设工程开展安全生产检查。良井镇城建办未对该工程的安全管

理统一协调管理，开展检查的过程中未发现无资质团队违法承揽工程的问题，未及时发现涉事单位存在的违法违规问题，未及时发现事故隐患苗头并及时消除隐患，未及时督促施工、监理单位履行安全生产职责，存在工作不够认真细致的问题，对施工项目的安全问题失察。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）建议追究刑事责任人员（4人）

1. 陈某海，未取得建筑施工相应资质、证书，借用惠阳建筑工程有限公司资质承揽工程；将工程违法分包给朱某华团队，对事故发生负有责任，建议司法机关立案调查。惠阳区公安分局已于7月25日对其刑事拘留。

2. 朱某华，项目实际承包人，未取得建筑施工相应资质、证书，违法违规承包项目工程，未组织施工工人签订安全生产责任书，落实岗位安全生产责任制，未组织工人开展上岗前安全生产三级教育培训，未督促、检查项目施工现场安全生产工作，对事故发生负有责任，建议司法机关立案调查。惠阳区公安分局已于7月24日对其刑事拘留。

3. 刘某展，项目施工负责人，未取得建筑施工相应资质、证书，未组织施工工人签订安全生产责任书，落实岗位安全生产责任制，未组织工人开展上岗前安全生产三级教育培训，未及时发现事发现场无边坡支护、开挖超高、采用挖机吊管、违反操作规程的问题，未组织采取安全防护措施，对事故发生

负有责任，建议司法机关立案调查。惠阳区公安分局已于7月24日对其刑事拘留。

4. 范某淘，项目现场施工管理人，未取得建筑施工相应资质、证书，未组织工人开展上岗前安全生产三级教育培训，组织工人班前安全活动会议、安全技术交底流于形式，未及时发现事发现场无边坡支护、开挖超标高、采用挖机吊管、违反操作规程的问题，未组织采取安全防护措施，盲目组织施工，对事故发生负有责任，建议司法机关立案调查。惠阳区公安分局已于7月24日对其刑事拘留。

（二）建议给予行政处罚单位（3个）

1. 惠阳建筑工程有限公司，违法违规将建筑施工资质提供给他人承揽工程，将工程转包给不具备相应资质条件的陈某海^[44]；项目负责人、安全员未履行安全生产管理职责，未对该项目的安全施工负责^[45]；未开展事故隐患排查治理^[46]，未及时发

[44] 《中华人民共和国建筑法》第二十八条：禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，禁止承包单位将其承包的全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。

[45] 《建设工程安全生产管理条例》第二十一条：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，保证本单位安全生产条件所需资金的投入，对所承担的建设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，对建设工程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。

《建设工程安全生产管理条例》第二十三条：施工单位应当设立安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员。专职安全生产管理人员负责对安全生产进行现场监督检查。发现安全事故隐患，应当及时向项目负责人和安全生产管理机构报告；对违章指挥、违章操作的，应当立即制止。

专职安全生产管理人员的配备办法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。

[46] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第一款、第二款：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

生产经营单位应当建立健全并落实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，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

现施工工人长期存在未按施工图纸、方案施工、挖掘机违规吊装等违规作业行为^[47]。对事故发生负有责任，建议由区应急管理部门根据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条的规定进行行政处罚^[48]。对违法分包转包行为，建议由区住建部门依据《中华人民共和国建筑法》第六十七条^[49]、《建设工程质量管理条例》第六十二条^[50]规定进行处罚。

2. 珠海市卓越建设工程咨询有限公司，未及时安排并督促监理工作人员落实监理工作职责^[51]；对监理过程中发现的隐患问题督促整改不到位^[52]；进行重大危险源辨识、危险性较大分

[47] 《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：……（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；……

《中华人民共和国建筑法》第四十七条：建筑施工企业和作业人员在施工过程中，应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程，不得违章指挥或者违章作业……

[48] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；……

[49] 《中华人民共和国建筑法》第六十七条：承包单位将承包的工程转包的，或者违反本法规定进行分包的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

承包单位有前款规定的违法行为的，对因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准造成的损失，与接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。

[50] 《建设工程质量管理条例》第六十二条：违反本条例规定，承包单位将承包的工程转包或者违法分包的，责令改正，没收违法所得，对勘察、设计单位处合同约定的勘察费、设计费百分之二十五以上百分之五十以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之零点五以上百分之一以下的罚款；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

[51] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

[52] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

部分项工程过程中巡视、旁站并记录工作落实不到位^[53]；未及时对事发当天的施工过程开展监理工作，未及时发现事发当天基槽超挖、无边坡支护、违反操作规程等违规违章作业问题^[54]。对事故发生负有责任，建议由区应急管理部门根据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条的规定进行行政处罚^[55]。

3. 惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司，违法违规将劳务分包资质提供给朱某华团队承接工程。对事故发生负有责任，建议由区应急管理部门根据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条的规定进行行政处罚^[56]。对违法出借资质行为，建议由区住建部门依据《中华人民共和国建筑法》第六十六条^[57]、《建设工程质量管理条例》第六十一条^[58]规定进行处罚。

[53] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

《广东省住房和城乡建设厅关于房屋市政工程危险性较大的分部分项工程安全管理的实施细则》第二十条：监理单位应当结合危大工程专项施工方案编制监理实施细则，并对危大工程施工实施专项巡视检查。

[54] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

[55] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；……

[56] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；……

[57] 《中华人民共和国建筑法》第六十六条：建筑施工企业转让、出借资质证书或者以其他方式允许他人以本企业的名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。对因该项承揽工程不符合规定的质量标准造成的损失，建筑施工企业与使用本企业名义的单位或者个人承担连带赔偿责任。

[58] 《建设工程质量管理条例》第六十一条：违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位允许其他单

（三）建议给予行政处罚人员（7人）

1. 陈某海，未取得建筑施工相应资质、证书，借用惠阳建筑工程有限公司资质承揽工程。建议由区住建部门依据《中华人民共和国招标投标法》第五十四条^[59]、《中华人民共和国建筑法》第六十五条^[60]和《建设工程质量管理条例》第六十条^[61]规定进行处罚。

2. 朱某华，项目实际承包人，未取得建筑施工相应资质、证书，违法违规承包项目工程，建议由区住建部门依据《建设工程质量管理条例》第六十条^[62]规定进行处罚。

3. 刘某展，项目实际负责人，未履行项目负责人职责，建

位或者个人以本单位名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，对勘察、设计单位和工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费和监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

[59] 《中华人民共和国招标投标法》第五十四条：投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标的，中标无效，给招标人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

依法必须进行招标的项目的投标人有前款所列行为尚未构成犯罪的，处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至三年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照。

[60] 《中华人民共和国建筑法》第六十五条：发包单位将工程发包给不具有相应资质条件的承包单位的，或者违反本法规定将建筑工程肢解发包的，责令改正，处以罚款。

超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，处以罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，并处罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书的，吊销资质证书，处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

[61] 《建设工程质量管理条例》第六十条：违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，对勘察、设计单位或者工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费或者监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，依照前款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书承揽工程的，吊销资质证书，依照本条第一款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

[62] 《建设工程质量管理条例》第六十条：违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，对勘察、设计单位或者工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费或者监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，依照前款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书承揽工程的，吊销资质证书，依照本条第一款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

议由区住建部门依据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条^[63]规定进行处罚。

4. 范某淘，项目现场施工管理人，未履行安全管理人员职责，建议由区住建部门依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条^[64]规定进行处罚。

5. 席某辉，惠阳建筑工程有限公司主要负责人，未履行安全生产法主要负责人职责，建议由区应急管理部门依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条^[65]规定进行处罚。

6. 吴某婷，惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司主要负责人，未履行安全生产法主要负责人职责，建议由区应急管理部门依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条^[66]规定进行处罚。

7. 黄某科，珠海市卓越建设工程咨询有限公司主要负责人，未履行安全生产法主要负责人职责，建议由区应急管理部门依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条^[67]规定进行处罚。

[63] 《中华人民共和国安全生产法》第九十四条：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的，责令限期改正，处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五万元以上十万元以下的罚款，责令生产经营单位停产停业整顿。

生产经营单位的主要负责人有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，给予撤职处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

[64] 《中华人民共和国安全生产法》第九十六条：生产经营单位的其他负责人和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，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

[65] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；……

[66] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；……

[67] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；……

（四）对有关公职人员的处理建议

对于事故调查过程中发现的镇街党委政府、有关部门公职人员履职不当的问题及相关材料，移交区纪委监委处理。

（五）其它处理建议

1. 建议责成良井镇人民政府、区住建局向区委区政府做出深刻检查。

2. 建议由区国资事务中心组织对惠阳区城市建设投资集团有限公司存在落实安全生产责任不到位的问题进行约谈。

3. 建议由区住建局联合相关部门依据《安全生产法》《建筑法》《建筑市场信用管理暂行办法》、央企国企安全生产“硬六条”等要求，对惠阳建筑工程有限公司、珠海市卓越建设工程咨询有限公司、惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司等单位以及相关人员的违法违规行为、出借资质行为开展调查，依据相关法律法规做出处理。

六、事故主要教训

（一）违规分包转包导致工程安全管理真空

惠阳建筑工程有限公司、惠州市铭拓建筑劳务分包有限公司违法违规将建筑施工资质提供给他人承揽工程，将工程转包给不具备相应资质条件的陈某海和朱某华，项目部报建人员长期未到岗履职，将安全管理责任完全转嫁给不具备安全知识的个人，项目实际承包人、实际施工人不懂得履行安全生产管理职责，也未开展安全生产管理，未对该项目的施工安全负责，

未开展事故隐患排查治理。区城投集团不清楚、不指导下属公司落实工程安全管理。整个项目失管失控，安全管理处于真空状态。

（二）教育培训不到位，违规操作成为诱发事故的条件

未依法取得建筑工程相应资质的朱某华团队只凭经验施工，对施工图纸和施工方案要求不管不顾，施工工人安全技术交底、教育培训等关键安全管理步骤缺失，以下班后聊天代替次日班前安全活动，发现不了、解决不了施工过程中出现的隐患问题，以致出现施工工人长期存在未按施工图纸、方案施工，长期存在挖掘机违规吊装行为，最后造成事故的发生。

（三）监理工作开展流于形式，安全防线缺失

监理工作是工程建设过程中的一道重要防线，而珠海市卓越建设工程咨询有限公司人在位不履职，随意监督，监理过程中发现的隐患问题督促整改不落实，对关键部位、关键操作、重要环节特别是危大工程的巡视、旁站缺失，责任悬空，管控措施不到位，安全防线失守。

（四）工程建设管理未有效监督

良井镇人民政府、区住建局未及时发现施工过程中的违规违章作业问题，未及时督促施工、监理单位履行安全生产职责，存在监管不到位问题。

七、事故整改和防范措施

（一）提高政治站位，压实安全生产责任

良井镇人民政府要牢固树立红线意识和底线思维，全面落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，进一步加强组织领导，严格落实属地领导责任，抓好高危行业领域安全监管，从源头上堵塞安全漏洞，切实维护好人民群众生命财产安全。同时作为建设单位，良井镇人民政府要严格落实建设单位主体责任，深刻吸取事故教训，举一反三，开展一次事故案例警示教育，对所有在建项目开展一次安全隐患大排查大整治，加强对工程类项目的施工方案、投标单位技术能力、管理人员资格的审查考察等内容，确保投标单位切实具备投标项目所需的安全生产条件，加强对施工单位的安全生产管理工作，督促监理单位认真全面履行监理职责，确保不再发生类似事故。各镇街、各有关部门要切实提高政治站位，深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要指示批示精神，统筹发展和安全，加强安全生产风险研判，并落实相应的安全管控措施。要加强分管行业领域和属地辖区隐患排查整治，加强巡查，切实查出隐患问题，严格督促落实整改。

（二）加强隐患排查整治，持续开展打非治违

区住建部门要加强对建筑施工行业领域的安全监管，要严格履行项目开工、质量安全监督、工程备案等手续。加强现场监督检查，严厉打击非法、违法行为，对发现的突出问题和事故隐患及时督促企业彻底整改，重大隐患排除前或排除过程中无法保证安全的，一律责令停工，对未履行项目审批、备案等

许可的，依法依规严肃处理，深化建设工程施工领域“打非治违”，强化房屋建筑、深基坑等安全专项治理，全面提升建设工程施工领域本质安全水平。各镇街、各有关部门要深入抓好国务院安全生产“十五条”硬措施落实，加强各行业领域监管执法力度，重拳出击开展打非治违，严厉打击各行业领域存在的违法分包转包和挂靠资质行为，健全完善安全生产投诉举报途径和渠道，加强核查处理。生产经营单位存在重大隐患的，依法责令停产停业整顿经验收合格后方可复工复产，对违法违规行为予以行政处罚，情节严重，涉嫌犯罪，符合行刑衔接条件的，坚决移送司法机关处理。

（三）推动落实企业主体责任，强化整改和事故预防

惠阳建筑工程有限公司要严格落实安全生产有关法律、法规规定的责任和义务，认真吸取事故教训，严格落实企业安全生产主体责任，树立“以人为本、安全第一”的理念。完善制度规定，建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，严格落实三级安全教育并如实记录教育情况，结合员工岗位实际认真组织安全技术交底，切实提高全员安全防范意识。辖区生产经营单位，尤其是建筑施工企业要切实吸取事故教训，举一反三，加强人员上岗前安全教育培训、上岗前安全技术交底及班前安全活动制度落实，杜绝教育培训形式主义，要不断完善安全风险分级管控及隐患排查治理双重预防机制建设，加强作业前风险辨识及作业场所检查，落实好危大工程“六不施

工”工作要求。企业要为作业人员提供劳动安全防护用品，落实全员安全生产责任制，切实加强作业人员安全管理，将劳务派遣和灵活用工人员纳入本单位从业人员统一管理，同时主要负责人、分管负责人、安全生产管理人员要加强安全巡查检查，确保企业安全生产。

（四）强化监理单位工作职责，切实提高施工作业安全

珠海市卓越建设工程咨询有限公司要认真吸取事故教训，结合此次事故，认真开展一次全员教育整顿，加强对监理人员安全意识和责任意识的教育，增强监理人员的责任感。对所承担的监理项目，要按需配备足够的、具有相应从业资格的监理人员，细化监理职责，完善项目监理相关制度规定，编制有针对性、可操作性的监理规划及细则，加强巡查检查和问题整改闭环管理，加强对施工组织设计中的安全技术措施或专项施工方案的审查，对关键部位和关键环节严格实施旁站监理。对监理过程中发现的质量安全隐患和问题，监理单位要及时责令施工单位整改并复查整改情况，对存在重大安全隐患的，一律责令停工整改。加强对派驻项目现场的监理人员考核和管理，确保和提高监理工作质量，切实发挥施工现场监理管控作用。