新源县大营敬友马队休闲俱乐部“5·25”一般跌落事故调查报告

新源县人民政府事故调查组

2026 年 8 月

目录

一、基本情况 1
（一）事故发生单位基本情况 1
（二）涉事马匹基本情况 2
（三）事故发生前生产经营情况 2
（四）死者及同行人员情况 3
（五）游客相关单位关系及合同签订等情况 4
（六）相关部门安全监管情况 7
二、事故发生经过及应急救援情况 8
（一）事故发生经过 8
（二）应急救援情况 11
（三）应急救援评估 11
三、事故造成人员伤亡和直接经济损失 11
（一）人员伤亡情况 11
（二）直接经济损失 11
四、事故原因及事故性质 11
（一）事故发生的原因 11
（二）事故性质认定 13
五、事故有关单位的主要问题 13
（一）新源县大营敬友马队休闲俱乐部的主要问题 13
（二）新疆筑梦旅游发展有限公司的主要问题 14
（三）新疆漫享时光国际旅行社有限公司的主要问题 14
（四）新疆申发国际旅游服务有限公司的主要问题 14
六、有关部门的主要问题 14
（一）那拉提景区旅游发展局主要问题 14
七、对事故有关责任人员及责任单位的处理建议 14
（一）对事故有关责任人的处理建议 14
（二）对事故责任单位及有关单位的处理建议 17
（三）对有关部门（单位）相关人员的处理建议 19
（四）对有关部门（单位）的处理建议 20
八、下一步整改措施及建议 20

2026年5月25日12时49分许，在伊犁州那拉提旅游风景区乌孙古迹节点新源县大营敬友马队休闲俱乐部下马区附近50米处，一名骑乘的游客从受到惊吓的马匹上跌落受伤，经抢救无效死亡，直接经济损失143.64万元。

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》《新疆维吾尔自治区生产安全事故报告和调查处理实施办法》等法律法规有关规定，新源县人民政府组织县应急管理局、文旅局、市场监督管理局、公安局、消防救援大队、总工会及那拉提景区应急管理局、那拉提景区旅游发展局、那拉提镇人民政府等单位派员成立事故调查组，对该起事故进行调查，聘请行业技术专家参与事故调查，同步邀请县纪委监委介入事故调查工作。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则和“四不放过”要求，通过现场勘查、询问谈话、调查取证、技术分析、专家论证、综合研析，查明了事故发生经过，查清了事故原因，认定了事故性质和责任，提出了事故处理和整改防范措施建议。

经事故调查组认定，该起事故是一起因马队安全生产规章制度和安全操作规程落实不到位，未有效纠正和制止游客违规行为，未有效履行安全监护职责，游客拒不佩戴安全护具，随行驾驶员随意拖拽缰绳使马受惊导致1名游客坠马死亡的一般跌落事故。

一、基本情况

（一）事故发生单位基本情况。新源县大营敬友马队休闲俱乐部成立于2025年5月22日，注册类型：个体工商户，经营场

所：新疆伊犁州新源县那拉提镇那拉提景区河谷草原乌孙古迹节点草原证号07-04-04-087(毡房)。经营者：阿某某，统一社会信用代码：92654025MAELNBJK1A，经营范围包括一般项目：休闲观光活动，公园、景区小型设施娱乐活动；体育竞赛组织；食品销售（仅销售预包装食品）；食品互联网销售(仅销售预包装食品)；服装服饰出租；服装服饰零售；新鲜水果零售；摄影扩印服务，摄像及视频制作服务；工艺美术品及收藏品零售(象牙及其制品除外)；露营地服务；农副产品销售；日用品销售；食用农产品零售；日用百货销售。(除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动)许可项目：餐饮服务；住宿服务；牲畜饲养。(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)。该马队现有马73匹，员工45人，其中管理人员8人（安全员2人）、财务人员1人、马夫36人。

（二）涉事马匹基本情况。马匹种类：伊犁本地土马；马匹所有人：阿某某；所属马队：新源县大营敬友马队休闲俱乐部；使用性质：游客骑行；颜色：棕色，身长2.1米、宽0.65米、高1.5米；马匹附属：马鞍、缰绳、脚蹬等齐全。购买中国人民财产保险股份有限公司旅游观光景点、娱乐场所人身意外伤害商业险，中国人民财产保险股份有限公司风景名胜区责任保险，保险单保额人身意外死亡赔偿120万元，保险由中国人民财产保险股份有限公司投保。

（三）事故发生前生产经营情况。2026年4月13日，新源县大营敬友马队休闲俱乐部向伊犁州那拉提旅游风景区管委会旅游

发展局富民办提交开业申请报告。4月22日，富民办工作人员依照《自治区景区内骑马类（骆驼类）安全管理十一条措施检查表》对该马队进行检查验收，发现该马队安全隐患较为突出，游客接待运营条件不足，开业申请、准入登记表、村级草场证明、马匹疫苗防疫、人员信息备案等资料均未完善，马匹保险额不足。富民办对该马队送达整改提示函，要求该马队立即按照相关要求全面开展自查整改，对照安全标准足额补齐运营保险、马匹检疫等资料，配齐安全马具，规范马具、人员管理，做好骑行路线管控等薄弱环节，全部整改到位后再次提交复工验收申请，验收合格后方可恢复营业。4月22日—5月20日，该马队落实问题隐患整改工作，并将马匹保险额度提高到每匹马120万元。2026年5月21日，富民办再次对该马队进行检查验收，之前提出的各类问题隐患已全部整改完毕，富民办将验收情况报那拉提景区旅游发展局。5月21日，经那拉提景区旅游发展局审核同意该马队恢复营业。

涉事马夫：合某某，男，哈萨克族，未满16周岁（2010年11月2日出生）；户籍地址：新疆新源县坎苏镇阔克托别村巴合特街**巷**号，在事故中未受伤害。

2026年5月12日，合某某到新源县大营敬友马队休闲俱乐部工作，岗位为马夫，月工资1500元（包吃住），因工作时间短（旅游旺季期间），该马队未与合某签订劳动合同。

（四）死者及同行人员情况

死者：梁某，男，汉族，55岁，户籍地址：河北省唐山市路北区**路**号，在事故中坠马死亡。

同行人员：

刘某某（梁某妻子），女，汉族，54岁，户籍地址：河北省唐山市路北区**路**号，职业：退休职工，在事故中未受伤害。

杨某，女，回族，43岁，户籍地址：河北省唐山市路北区**街**号，职业：唐山市****局科员，在事故中未受伤害。

钱某，女，汉族，38岁，户籍地址：河北省唐山市路南区**号，职业：唐山市****局科员，在事故中未受伤害。

王某，男，汉族，53岁，户籍地址：河北省唐山市路北区**号，在事故中未受伤害。

张某，男，汉族，56岁，户籍地址：河北省唐山市路北区**号，职业：唐山市**银行职工，在事故中未受伤害。

司机：贾某某，男，汉族，52岁，户籍地址：乌鲁木齐市天山区**路**号，职业：新疆申发国际旅游服务有限公司司机，持有A2驾驶证，在事故中未受伤害。

（五）游客相关单位关系及合同签订等情况

1.旅游项目“组团社”：新疆筑梦旅游发展有限公司成立于2023年5月23日，注册资本100万元，统一社会信用代码：91650106MACL16N060，法定代表人：韩某某，注册地址：新疆乌鲁木齐经济开发区（头屯河区）中亚大道308号1栋三层8310。经营范围包括一般项目：旅游开发项目策划咨询；游览景区管理；会议及展览服务；休闲观光活动；园区管理服务；旅客票务代理；露营地服务；租赁服务(不含许可类租赁服务)；普通露天游乐场所游乐设备销售；互联网销售(除销售需要许可的商品)；信息咨询服务(不含许可类信息咨询服务)；礼仪服务；小微型客车租赁经营服

务；旅行社服务网点旅。游招徕、咨询服务；食品互联网销售(仅销售预包装食品)。(除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动)许可项目：旅游业务；住宿服务；巡游。出租汽车经营服务。(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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准)，旅行社经营许可证文号：新文旅许(2023)242 号，该旅行社现有员工 3 人，安全员 2 人。

2.旅游项目“地接社”：新疆漫享时光国际旅行社有限公司成立于 2023 年 11 月 27 日，注册资本：500 万元人民币，统一社会信用代码：91650106MAD447K536，法定代表人：张某，负责人：徐某某，注册地址：新疆乌鲁木齐市(第十二师)经济技术开发区(头屯河区)三坪农场头屯河公路 2345 号天恒基砖混房 11 栋 2 单元 201 室-0171 中国(新疆)自由贸易试验区。经营范围包括许可项目：旅游业务，道路旅客运输经营；国际道路旅客运输；住宿服务。(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，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：旅行社服务网点旅游招、咨询服务；旅游开发项目策划咨询，旅客票务代理，会议及展览服务，露营地服务，游览景区管理；休闲观光活动，小微型客车租赁经营服务。(除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动)，旅行社业务经营许可证文号：十三师文体广旅准字(2026)30 号，该旅行社现有员工 22 人，安全员 3 人。

3.游客乘坐的旅游包车所属企业：新疆申发国际旅游服务有限公司成立于 2019 年 11 月 28 日，注册资本：500 万元人民币，统

一社会信用代码为 91650103MA7AB3TT9E，法定代表人：韩某某，注册地址：新疆乌鲁木齐市沙依巴克区环卫西街 181 号 2-203、2-205、2-206、2-211、2-213、2-214，经营范围：入境旅游业务，国内旅游业务，出境旅游业务，票务代理，旅游招徕、咨询服务，公路旅客运输，县内班车客运、县际班车客运、市际班车客运、省际班车客运，县内包车客运、县际包车客运、市际包车客运、省际包车客运，市际非定线旅游客运，国际定期班车客运、国际不定期班车客运；旅游客运服务，汽车租赁，汽车销售(不含二手车)，汽车装潢，汽车零配件销售；旅游项目投资、旅游景点开发及管理、旅游景点设计，汽车保险代理服务(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)。道路运输证号：新交运管（乌）字 650103215196 号，该运输公司现有员工 3 人，安全员 3 人。

4.相关单位关系：2026 年 4 月 16 日，新疆漫享时光国际旅行社有限公司与新疆申发国际旅游服务有限公司签订旅游客运包车合同，正本即长期合同（有效期：2026 年 4 月 16 日至 2026 年 12 月 31 日)，附件为双方在正本有效期内就单个包车事宜达成的具体合同内容，每次包车的具体内容和要求以《旅游用车确认单》为准。

2026 年 5 月 11 日，新疆筑梦旅游发展有限公司签订旅游合同承揽了梁某等 6 名游客小包团旅游项目，签订了《团队境内旅游合同》，合同编号：ECXJ260511B1LYY 收取团费 35897 元；当日，新疆筑梦旅游发展有限公司（组团社）将该 6 人小包团转接给新疆漫享时光国际旅行社有限公司（地接社）。

2026 年 5 月 19 日，新疆漫享时光国际旅行社有限公司组织接待梁某等一行 6 名游客，线路名称：M-YL20 明细【伊犁 9 日，1+1 头等舱】全国版，团队编号：20260519-M-YL12-2，统一编号：GD66DPWEY647。当日新疆漫享时光国际旅行社有限公司与新疆申发国际旅游服务有限公司签订《旅游用车确认单》（单号：24082283），将该 6 人小包团的旅游运输服务委托新疆申发国际旅游服务有限公司负责。所包车辆为福特福顺 7 座小型专用客车，车牌号码:新 AC4C56；道路运输经营许可证号:650103007247；车辆类型:K34 小型专用客车；吨(座)位:7 座；驾驶员贾某某，从乌鲁木齐市天山国际机场接河北省游客 6 人入住乌鲁木齐美美购物中心-丽怡酒店，总费用 8000 元（1000 元/天），总行程 2800 公里，日期为 2026 年 5 月 19 日至 2026 年 5 月 27 日（共计 9 天），路线为：乌鲁木齐市→博乐市→伊宁市→特克斯县 2 天→新源县 3 天→乌鲁木齐。

（六）相关部门安全监管情况。

那拉提景区旅游发展局：2026 年 3 月 25 日，那拉提景区旅游发展局组织各马队、毡房合作社从业人员在那拉提景区文旅酒店大厅开展景区从业人员业务能力提升培训，重点学习旅游行业安全生产、现场应急救护、法制专题学习、旅游服务礼仪等。4 月 11 日，那拉提景区旅游发展局组织各马队、毡房合作社负责人召开景区规范管理“黑马队、黑毡房”治理工作部署会，传达学习《景区内骑马类（骆驼类）安全管理十一条措施》，重点检查无经营手续的“黑马队、黑毡房”，马队经营前必须将马夫、马童相关资料报富民办备案，上马前、上马后必须给游客进行安全告

知，下马后引导游客安全下马，抓好马队全过程管理，确保合法合规经营。5月2日，富民办联合那拉提镇人民政府、新源县文旅局在乌孙古迹节点开展马队合作社观摩学习交流会，重点核查马队制度落实、安全规范、马匹健康档案、头盔马甲护具等落实情况，现场反馈问题，责令限期整改落实，筑牢安全防线。

新源县文旅局：2026年5月4日，按照《自治区涉文旅行业安全生产18项管理措施》《伊犁州直旅游马队服务管理规范》《景区内骑马类（骆驼类）安全管理十一条措施》等相关规定，县文旅局组织那拉提镇政府、那拉提景区旅游发展局富民办等相关单位对那拉提景区马队开展安全生产检查，其中新源县大营敬友马队休闲俱乐部马队联合检查时发现3条隐患，一是未落实安全生产责任，2名游客未佩戴护具头盔马甲（立查立改，文旅局执法队稽查员把游客喊回来，穿好马甲，带好头盔，继续骑马）；二是骑马护具只有15套，护具严重不足（限期5月15日，4月23日网购护具下单，5月6日网购护具到货）；三是保险额度不足，死亡赔偿只有40万，要求增加死亡保险额度，提高到120万元（限期5月15日，5月21日增加保险额度，死亡赔偿从40万提高到120万）。

二、事故发生经过及应急救援情况

（一）事故发生经过

2026年5月25日11时10分许，新疆申发国际旅游服务有限公司司机贾某某驾驶新AC4C56号（7座福特福顺）旅游包车携带6名游客进入伊犁州那拉提旅游风景区入口，途中游客们表示想去骑马，让司机找个地方骑马；11时25分许，在前往河谷草原景点

的路上，贾某某随机停在乌孙古迹节点一个马队附近，随后带 6 名游客到达新源县大营敬友马队休闲俱乐部，核对完马队资质后，咨询骑马活动及费用；11 时 33 分许，贾某某带 6 名游客到达该马队上马区，马队安全员巴某某对 6 名游客开展马匹骑行前安全教育培训，要求他们规范佩戴骑马护具，6 人以不好看影响拍照为由，拒绝佩戴护具，贾某某未骑马。6 名游客上马后，该马队安排了 4 名马夫牵马全程进行安全监护（2 匹马配 1 名马夫），马夫们再次要求 6 人规范佩戴护具，6 人依然拒绝佩戴。12 时 45 分许，骑行队伍在距离下马区 50 米处停下来，司机贾某某建议 6 名游客骑在马上排成一排，双手上举伸开摆好姿势合影留念。因害怕影响拍照效果，避免后期 P 图，贾某某要求 4 名马夫松开缰绳离开队伍。马夫们告知游客不能松开缰绳，如果发生突发情况，马夫来不及处置，非常危险。游客们说“我们都骑过马，没事的，如果发生异常情况，我们自己负责，赶紧离开拍照现场，别耽误我们拍照”。马夫们离开后，贾某某开始拍照。拍照期间，游客梁某骑乘的马有些害怕相机闪光灯不敢靠近，有点往后退缩。贾某某手拽缰绳想让马往前靠，与其他马排整齐方便照相，该马不愿靠近身体继续往后退缩。12 时 48 分许，贾某某使劲拉了一下，马受惊迅速后退，当时骑乘人梁某双手离开缰绳保持着上举伸开姿势，脚踩在马镫上，惯性导致骑乘人梁某从马背上跌落到草地，马跑离拍照现场。贾某某看见后，大喊“梁某坠马了”，其他人员都看过来，贾某某和梁某妻子刘某某赶紧跑过去救援，梁某骑乘马的马夫合某某赶紧跑过去控制住受惊的马，避免误伤其他人员。梁某因右颈肩连接处先着地，人处于昏迷状态，现场马队安全员吾某某赶

紧拨打 110 报警电话，安全员巴某某拨打 120 急救电话，报告马队主管和负责人，马队负责人报告那拉提景区旅游发展局、那拉提景区应急管理局。那拉提景区应急管理局接到事故报告后，立即报告那拉提景区管委会、新源县委、县人民政府，同时，立即组织人员赶往事故现场。

事故现场图片 1



事故现场图片 2



事故现场平面示意图



（二）事故应急救援情况

13 时 14 分许，那拉提景区派出所民警赶到事故现场查看情况，随后马队主管和负责人赶到现场，组织人员继续开展事故救援活动。13 时 25 分许，救护车到达现场，将伤者梁某送至新源县总医院。14 时 20 分许，伤者经抢救无效死亡。同时，那拉提镇景区管

委会、景区旅游发展局、景区应急管理局和新源县文旅、应急、公安、人社、总工会等单位配合，积极开展死者家属安抚及赔付事宜，5月27日，经双方协商达成一致，事故马队经营者与死者家属签订了《赔偿协议》。5月28日，死者家属办理相关手续，在新源县火化场对死者火化。5月29日，死者家属携带死者骨灰盒返回河北省唐山市家中。

（三）应急救援评估

事故发生后，事故马队及时、如实向那拉提景区管委会和相关部门报告事故情况，那拉提景区和新源县相关单位应急响应迅速有序，紧密配合协调开展应急救援工作，妥善安置安抚事故人员家属，相关部门及时到达事故现场，维护现场秩序，防范措施到位，未发生次生事故，未造成事故危害扩大。

三、事故造成人员伤亡和直接经济损失

（一）人员伤亡情况：事故共造成1人死亡。

（二）直接经济损失：共计143.64万元，其中医疗费用0.06万元、丧葬补助0.99万元、一次性抚恤费用20万元、死亡赔偿金120万元、死者亲属交通及食宿费2.59万元。

四、事故原因及事故性质

（一）事故发生的原因

1.直接原因：一是随车驾驶员在游客骑乘马害怕闪光灯拍照退缩时，未引起重视，依然使用闪光灯，随意拖拽缰绳使马受惊突然后退，导致游客坠马；二是游客一行6人进行骑行活动拒绝佩戴护具，拍照合影时，双手松开缰绳和马鞍，上身处于不安全状态，发生突发情况后头颈等重要部位未得到有效保护；三是马队

的马夫未落实安全监护职责，盲目听从游客要求，在游客拍照合影时松开马缰绳，对马害怕闪光灯退缩时未引起重视并采取措施，安全防范和应急处置能力不足。

2.间接原因: 一是涉事马队未有效制止、纠正游客未佩戴护具、骑行过程中双手脱离缰绳拍照、非马夫人员违规牵拉马匹等危险行为（游客对自身安全的注意义务不能免除经营者依据《中华人民共和国民法典》第一千一百九十八条承担的安全保障义务，游客“自行负责”的表态一般不具有免除经营者法定责任的效力），未严格执行《自治区涉文旅行业安全生产18项管理措施》《伊犁州直旅游马队服务管理规范》《景区内骑马类（骆驼类）安全管理十一条措施》中“未佩戴护具不得开展骑行服务”的明确要求；二是涉事马队安全配置不符合规范，为6名游客仅配备4名马夫，未落实自治区、自治州关于“每匹马配备1名专职马夫”的管理规定；三是涉事马队安全生产管理制度、岗位安全操作规程存在缺失，体系不健全；四是涉事马队未落实从业人员岗前培训要求，马夫合某某未满16周岁（2010年11月2日出生），未经安全培训和考核合格，即上岗开展游客接待服务；五是新疆筑梦旅游发展有限公司作为“组团社”旅游项目的总发起方和责任主体，未落实教育培训和安全管理责任；新疆漫享时光国际旅行社有限公司作为“地接社”未对合作的运输公司、司机的操作规范进行安全管控，也未安排现场人员管控风险；六是新疆申发国际旅游服务有限公司安全管理不到位，旅游包车驾驶员擅离岗位，为游客提供拍照服务、拖拽缰绳使游客骑乘马受惊导致事故。

（二）事故性质认定： 经事故调查组认定，该起事故是一般

生产安全责任事故。

五、事故有关单位的主要问题

（一）新源县大营敬友马队休闲俱乐部的主要问题。未有效落实安全生产主体责任：一是未有效制止、纠正游客未佩戴护具、骑行过程中双手脱离缰绳拍照、非马夫人员违规牵拉马匹等危险行为，未严格执行《自治区涉文旅行业安全生产18项管理措施》《伊犁州直旅游马队服务管理规范》《景区内骑马类（骆驼类）安全管理十一条措施》中“未佩戴护具不得开展骑行服务”的明确要求；二是涉事马队安全配置不符合规范，为6名游客仅配备4名马夫，未落实自治区、自治州关于“每匹马配备1名专职马夫”的管理规定；三是涉事马队安全生产规章制度和岗位操作规程缺失。未建立马队管理制度、场地设施检查制度、工作人员培训制度、游客安全告知制度、骑行异常活动应急处置制度、马匹骑乘安全操作规程、马匹脱敏训练操作规程等。四是安全教育培训流于形式。涉事马队未落实从业人员岗前培训要求，对员工的安全培训采用口头培训，无培训记录和参训人员签字，未经安全培训和考核合格，即上岗开展游客接待服务；五是个别马夫相关资质不足，不符合自治区、自治州关于马队管理相关规定，如涉事马夫合某某未满16周岁（2010年11月2日出生）；六是涉事马队未开展游客骑乘事故应急演练，马夫应急处置能力不足。

（二）新疆筑梦旅游发展有限公司的主要问题。作为“组团社”旅游项目的总发起方和责任主体，未按规定为6人小包团配备导游，未落实教育培训和安全管理责任。

（三）新疆漫享时光国际旅行社有限公司的主要问题。作为

“地接社”未对合作的运输公司、司机的操作规范进行安全管控，也未安排现场人员管控风险。

（四）新疆申发国际旅游服务有限公司的主要问题。作为旅游运输公司教育培训和安全管理不到位，驾驶员擅离岗位，为游客提供拍照服务、拖拽缰绳使游客骑乘马受惊导致事故。

六、有关部门的主要问题

（一）那拉提景区旅游发展局主要问题：作为景区马队主管部门，对景区马队安全监管流于形式，未发现事故马队游客骑乘马的马夫配备不足、人员资质不足、安全管理制度和操作规程缺失、落实相关制度不力等问题，对该马队安全教育培训、应急演练和隐患排查等情况监督指导流于形式。

七、对事故有关责任人员及责任单位的处理建议

（一）对事故有关责任人的处理建议。

1.巴某某，马队安全员，对马夫的安全教育采用口头培训，无培训记录和参训人员签字，对新马夫上岗前未组织开展考核，无考核记录；未有效制止和纠正游客不佩戴护具、拖拽缰绳等违规行为。违反《中华人民共和国安全生产法》第二十五条第二、六项[1]的规定，对该事故负有重要领导责任。

建议：由新源县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条[2]的规定，按照《新疆维吾尔自治区应急管理行

[1]《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:（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；（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。

[2]《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。

政处罚裁量权基准》2B[3]的规定对其处2025年年收入百分之二十的罚款，暂停其与安全生产有关的资格3个月。

2.吾某某，马队安全员，对马夫的安全教育采用口头培训，无培训记录和参训人员签字，对新马夫上岗前未组织开展考核，无考核记录；未有效制止和纠正游客不佩戴护具、拖拽缰绳等违规行为。违反《中华人民共和国安全生产法》第二十五条第二、六项[1]的规定，对该事故负有重要领导责任。

建议：由新源县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条[2]的规定，按照《新疆维吾尔自治区应急管理行政处罚裁量权基准》2B[3]的规定对其处2025年年收入百分之二十的罚款，暂停其与安全生产有关的资格3个月。

3.阿某某，马队经营者，未取得安全生产知识和管理能力考核合格证，未履行马队主要负责人安全生产管理职责，在组织制定马队安全生产规章制度和操作规程、安全教育培训和考核、隐患排查治理等方面存在疏漏。违反《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第二、三、五条[4]的规定，对该事故负有主要领导责任。

建议：由新源县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一项[5]的规定，对其处2025年年收入百分之四十的罚款。

---

[3]《新疆维吾尔自治区应急管理行政处罚裁量权基准》2B：生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行《中华人民共和国安全生产法》规定的安全生产职责2项以上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资格，并按照《生产安全事故罚款处罚规定》第二十条罚款，即发生一般事故的，处上一年年收入20%以上30%以下的罚款。

[4]《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：（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；（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；

[5]《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一项：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；

4.合某某，未满16周岁（2010年11月2日出生）马队马夫，未落实安全监护职责，在游客拍照合影时盲目听从游客要求，违反骑行活动安全操作规程，松开骑乘马的缰绳，马受惊后来不及处置，导致游客坠马身亡。违反《中华人民共和国安全生产法》第五十七条[6]的规定，对该事故负有直接责任。

建议：由新源县应急管理局依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第七十三条[7]的规定，参照《新疆维吾尔自治区应急管理行政处罚裁量权基准》3A[8]的规定，因其未满16周岁，按照《中华人民共和国行政处罚法》第三十条[9]的规定从轻对其处1000元罚款。

5.贾某某，新疆申发国际旅游服务有限公司驾驶员，超出职权范围，充当导游，为游客提供服务，为便于游客拍照，纵容游客不佩戴护具，违规要求随行马夫松开缰绳，离开拍照现场；在马害怕闪光灯拍照退缩时，未引起重视，依然使用闪光灯；且随意拖拽缰绳，导致马受惊游客跌落死亡。对该事故负有直接责任。

建议：由新源县文旅局依据《旅游行政处罚办法》第十三条[10]的规定，将相关线索移交乌鲁木齐市经济技术开发区文旅局依法依规处理。

---

[6]《中华人民共和国安全生产法》第五十七条：从业人员在作业规程中，应当严格落实岗位安全责任，遵守本单位的安全生产规章制度和操作规程，服从管理，正确佩戴和使用劳动防护用品。

[7]《安全生产违法行为行政处罚办法》第七十三条：生产经营单位及其主要负责人或者其他人员有下列行为之一的，给予警告，并可以对生产经营单位处1万元以上5万元以下的罚款，对其主要负责人、其他有关人员处1000元以上2万元以下的罚款：（一）违反操作规程或者安全管理规定作业的。

[8]《新疆维吾尔自治区应急管理行政处罚裁量权基准》3A：生产经营单位及其主要负责人、其他人员违反操作规程或者安全管理规定作业：有1人违规作业的给予警告，并可以对生产经营单位处10000-15000万元罚款，对其主要负责人、其他有关人员处1000-10000元罚款。

[9]《中华人民共和国行政处罚法》第三十条：不满十四周岁的未成年人有违法行为的，不予行政处罚，责令监护人加以管教；已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的，应当从轻或者减轻行政处罚。

[10]《旅游行政处罚办法》第十三条：旅游主管部门发现已立案的案件不属于自己管辖的，应当在10日内移送有管辖权的旅游主管部门或者其它部门处理。接受移送的旅游主管部门认为案件不属于本部门管辖的，应当报上级旅游主管部门指定管辖，不得再自行移送。

（二）对事故责任单位及有关单位的处理建议。

1.新源县大营敬友马队休闲俱乐部未落实安全生产主体责任，未严格落实自治区、自治州关于骑马类安全管理的相关规定，违规雇佣童工担任马夫，安全生产规章制度和操作规程缺失，安全教育培训流于形式，在游客骑马经营项目中，员工管理存在失管漏管问题，未培训先上岗，导致员工缺乏安全意识和应急处置能力。违反《中华人民共和国安全生产法》二十一条第二、三、五项[4]，第二十八条第一、四款[11]，违反《禁止使用童工规定》(国务院令第364号)第二条第一款[12]的相关规定，导致发生事故。

建议：由新源县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一项[13]和按照《新疆维吾尔自治区应急管理行政处罚裁量权基准》95B[14]的规定对新源县大营敬友马队休闲俱乐部处500000元的罚款。由新源县人力资源和社会保障局依据《禁止使用童工规定》（国务院令第364号）第六条第一款[15]的相关规定，对新源县大营敬友马队休闲俱乐部处5000元的罚款，

---

[11]《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款：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。第四款：生产经营单位应当建立安全生产教育和培训档案，如实记录安全生产教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核结果等情况。

[12]《禁止使用童工规定》（国务院令第364号）第二条第一款：国家机关、社会团体 、企业事业单位、民办非企业单位或者个体工商户（以下统称用人单位）均不得招用不满16周岁的未成年人（招用不满16周岁的未成年人，以下统称使用童工）。

[13]《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。

[14]《新疆维吾尔自治区应急管理行政处罚裁量权基准》95B：生产经营单位对一般生产安全事故负有责任的，造成1人死亡，或者3人以上6人以下重伤，或者300万元上500万元以下直接经济损失的，处50万元以上70万元以下的罚款；情节特别严重、影响特别恶劣的，可以按照上述罚款数额的二倍以上五倍以下对负有责任的生产经营单位处以罚款。

[15]《禁止使用童工规定》（国务院令第364号）第六条第一款：用人单位使用童工的，由劳动保障行政部门按照每使用一名童工每月处5000元罚款的标准给予处罚；在使用有毒物品的作业场所使用童工的，按照《使用有毒物品作业场所劳动保护条例》规定的罚款幅度，或者按照每使用一名童工每月处5000元罚款的标准，从重处罚。劳动保障行政部门并应当责令用人单位限期将童工送回原居住地交其父母或者其他监护人，所需交通和食宿费用全部由用人单位承担。

并责令该马队 5 日内将未成年人送回居住地当面交其父母。

2.新疆筑梦旅游发展有限公司作为“组团社”旅游项目的总发起方和责任主体，未依据《中华人民共和国旅游法》第六十条的规定[16]为 6 人小包团配备导游，未落实对游客的教育培训和安全管理责任。

建议：由新源县文旅局依据《旅游行政处罚办法》第十三条[10]的规定，将相关线索移交乌鲁木齐市文旅局依法依规处理。

3.新疆漫享时光国际旅行社有限公司作为“地接社”未对合作的运输公司、司机的操作规范进行安全管控，也未安排现场人员管控风险。

建议：由新源县文旅局依据《旅游行政处罚办法》第十三条[10]的规定，将相关线索移交新疆生产建设兵团第十二师市场监管综合行政执法支队依法依规处理。

4.新疆申发国际旅游服务有限公司作为旅游运输公司教育培训和安全管理不到位，驾驶员擅离岗位，为游客提供拍照服务、拖拽缰绳使游客骑乘马受惊导致事故。

建议：由新源县交通运输局依据《交通运输行政执法程序规定》第九条的规定[17]致函乌鲁木齐市交通运输局依法依规处理。

（三）对有关部门（单位）相关人员的处理建议。

1.伊某某，男，中共党员，2025 年 6 月至今任伊犁州那拉提

[16] 《中华人民共和国旅游法》第六十条：旅行社委托其他旅行社代理销售包价旅游产品并与旅游者订立包价旅游合同的，应当在包价旅游合同中载明委托社和代理社的基本信息。旅行社依照本法规定将包价旅游合同中的接待业务委托给地接社履行的，应当在包价旅游合同中载明地接社的基本信息。安排导游为旅游者提供服务的，应当在包价旅游合同中载明导游服务费用。

[17]《交通运输行政执法程序规定》第九条：执法部门发现所查处的案件不属于本部门管辖的，应当移送有管辖权的其他部门。执法部门发现违法行为涉嫌犯罪的，应当及时依照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》将案件移送司法机关。

旅游风景区旅游发展局富民办主任，主管景区马队。安全生产监管工作存在疏漏，对事故马队安全教育培训、应急演练和隐患排查等情况监督管理流于形式，对该事故负有监管责任。

建议：依据《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第三十七条[18]的规定，由伊犁州那拉提旅游风景区管委会纪委对其立案审查并给予相应处理。

2.李某，女，中共党员，2025年6月至今任伊犁州那拉提旅游风景区应急管理局安全生产基础科副科长，对马队安全生产监督管理不到位，对该事故负有相关责任。

建议：依据《自治区各级党委（党组）运用“第一种形态”实施办法》第七条第十一项[19]的规定，由伊犁州那拉提旅游风景区管委会对其给予诫勉处理。

3.米某，男，中共党员，2026年4月至今任伊犁州那拉提旅游风景区旅游发展局局长，对旅游发展局富民办公室日常安全管理监督不到位，对该事故负有主要领导责任。

建议：依据《自治区各级党委（党组）运用“第一种形态”实施办法》第七条第十一项[19]的规定，由伊犁州那拉提旅游风景区管委会对其给予批评教育处理。

（四）对有关部门（单位）的处理建议。

---

[18]《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第三十七条：纪检监察机关经过初步核实，对党员、干部以及监察对象涉嫌违纪或者职务违法、职务犯罪，需要追究纪律或者法律责任的，应当立案审查调查。凡报请批准立案的，应当已经掌握部分违纪或者职务违法、职务犯罪事实和证据，具备进行审查调查的条件。

[19]《自治区各级党委（党组）运用“第一种形态”实施办法》第七条：党委（党组）在日常教育管理监督中，发现领导班子成员和领导干部存在政治、思想、工作、生活、作风、纪律等方面苗头性、倾向性问题，或问题轻微不需要追究纪律责任，或者经纪律审查后符合有关规定免予或者不予处分的，应当及时运用“第一种形态”进行处置。（十一）执行党内法规不够严格，在履行领导、统筹、牵头、配合、监督等执规责任上不力的进行处置。

那拉提景区旅游发展局对事故马队安全教育培训、应急演练、隐患排查治理等方面监督指导力度不够，开业前验收流于形式，未有效履行行业部门监管责任。

建议：依据《中国共产党问责条例》第八条第一款[20]的相关规定，责成那拉提景区旅游发展局党组向伊犁州那拉提旅游风景区管委会做出书面检查。

八、下一步整改措施及建议

事故单位及相关部门要深刻吸取游客坠马事故教训，举一反三，严格按照《自治区涉文旅行业安全生产18项管理措施》《伊犁州直旅游马队服务管理规范》《景区内骑马类（骆驼类）安全管理十一条措施》等相关规定全面开展自查，筑牢游客骑马经营项目安全防线，积极开展马匹检测，严格落实先培训再上岗的工作原则，避免坠马安全事故再次发生。

（一）严格落实马队安全生产主体责任。各马队经营单位必须压实安全生产主体责任，建立健全马匹管理制度、场地设施检查制度、工作人员培训制度、游客安全告知制度、骑行异常活动应急处置制度、马匹骑乘安全操作规程、马匹脱敏训练操作规程等，进一步明确马队负责人、牵马员、驯马师、安全员岗位职责，杜绝无证上岗，脱离监管。常态化开展安全隐患排查，每日对马匹状态、鞍具、缰绳、脚踏、护具、骑行路线进行全面检查，发现隐患立即停用整改。严禁在大风、高温、雨雪、游客密集嘈杂等恶劣、复杂环境下开展骑马项目，避免马匹受惊引发事故。

（二）规范从业人员管理。所有牵马员、驯马师、安全员必

[20] 《中国共产党问责条例》第八条：对党组织的问责，根据危害程度以及具体情况，可以采取以下方式：（一）检查。责令作出书面检查并切实整改。

须经过专业培训，熟悉马匹习性、应急处置方法，严格落实先培训再上岗的工作原则。每名工作人员实行限量带客、专人陪护（即一马一人），禁止一人多马、远距离放任游客自行骑行。严格落实骑乘游客必须穿戴护具的规定，不佩戴护具不开展骑行活动，马夫严格落实骑行活动全过程监护职责，制止和纠正游客各类违规行为。定期组织安全演练，重点培训马匹受惊处置、游客坠落救护、突发险情避让等实操技能。

（三）强化游客安全管理与告知。游客上马前必须开展全覆盖安全告知、风险警示、骑行须知讲解，对老人、儿童、初次骑行人员重点提醒。强制佩戴安全帽、防护装备，不佩戴护具、不听劝导者一律禁止骑马。明确禁止游客在骑行过程中尖叫、打闹、突然起身、拉扯缰绳、松手拍照等危险行为。

（四）优化场地与设施安全条件。骑行路线进行标准化整治，消除陡坡、急弯、湿滑、塌陷路段，路线实行单向通行。骑行区域设置防护围栏、警示标识、隔离带，杜绝游客随意穿行、围观追马。 配齐急救箱、担架、应急药品，设立固定应急点位，保证事故发生后第一时间施救。

（五）加强马匹日常管控管理。 建立马匹健康档案，定期检疫、驱虫、体检、脱敏训练等，病马、烈马、受惊敏感马匹立即停止运营使用。 每日上岗前观察马匹情绪、精神状态，焦躁、亢奋、受惊马匹严禁载客。避免马匹长期高强度载客，合理轮换休息，降低应激风险。

（六）规范旅行社及带队人员安全职责。导游、司机严格分岗履职，杜绝司兼导，保证专职导游全程跟团、全程提醒安全。

旅行社出团前必须告知游客景区骑马项目风险，劝导谨慎参与高危体验项目。带队人员在体验期间全程现场监管，不放任游客单独参与高危项目。

（七）健全应急处置与长效监管机制。完善坠马、惊马、摔伤突发事件应急预案，定期演练，确保快速上报、快速处置、快速救治。全面足额投保马匹保险、公众责任险、意外伤害险，做到风险全覆盖。行业主管部门加强常态化巡查、抽查，对违规运营、隐患不改的经营单位坚决停业整改、严肃处罚。