

中牟县青岛盛通路桥工程有限公司“7·29” 较大中毒和窒息事故调查报告

2022年7月29日19时40分，位于郑州市中牟县万滩镇辖区S312郑州境改建工程（郑汴交界至G107东移段）K21+140处西侧约90米的沥青混凝土拌合站内，青岛盛通路桥工程有限公司在进行改性沥青发育罐维修作业中发生一起较大中毒和窒息事故，造成3人死亡、2人受伤，直接经济损失625万元。

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》（国务院令 第493号）、《河南省生产安全事故报告和调查处理规定》（河南省人民政府令 第143号）等法律法规有关规定，郑州市人民政府于8月4日成立由市应急局、公安局、总工会、农委、交通局、城建局、生态环境局和中牟县人民政府等单位人员组成的“7·29”较大中毒和窒息事故调查组，并邀请市监察委员会派员参加，对事故进行全面调查。同时，事故调查组委托河南省冶金研究所有限责任公司进行技术检测，由河南同一司法鉴定中心对死亡人员进行死因鉴定，并邀请相关行业专家对事故原因进行技术分析。

事故调查组按照“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、调查取证、检测鉴定和技术分析，查明了事故发生的经过、原因、应急处置、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及

责任单位的处理建议和事故防范整改措施建议。

经调查认定，中牟县青岛盛通路桥工程有限公司“7·29”较大中毒和窒息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

2022年7月28日19时许，青岛盛通路桥工程有限公司改性沥青生产现场负责人卫*宇安排设备维修员张*与他一起对1#改性沥青发育罐内脱落的搅拌轴进行维修。二人到达1#改性沥青发育罐位置后，张*打开位于罐体上方一端的人孔，发现罐内沥青烟很浓，且气味难闻，随即和卫*宇决定敞开人孔盖，待沥青烟自然扩散后第二天再进行维修。

7月29日晚饭后19时前，改性沥青生产员孙*咏找到正在宿舍休息的张*，传达卫*宇要求他二人一起维修脱落搅拌轴的工作安排。二人到达现场后，张*通过人孔观察到罐内已基本没有沥青烟，且罐内温度也不是太高了。大约19时40分，张*和孙*咏戴上口罩，拿上手电筒，自人孔通过爬梯先后进入罐内。走在前面的张*发现罐内深处仍有沥青烟，忙说：不行，不能干，咱们上去。随即感觉恶心，剧烈咳嗽，转身沿爬梯爬出罐外，并开始干呕。张*发觉孙*咏没有爬上来，听到罐内有声响，通过人孔看到孙*咏身体已直直的倒在了爬梯旁，即刻在罐体上面呼救。听到呼救声的卫*宇自操作室赶来救援，张*转身再次进入罐内，卫*宇也跟随进入罐内，一起营救孙*咏。由于二人无法搬动孙*咏，卫*宇让

张*去找绳子，张*立即爬出罐体，卫*宇随后也爬出人孔。张*跑到操作室见没有绳子，就用钳子剪了一根电缆，并招呼正在操作室的实验员孙*一起救人。待张*跑回沥青罐时，罐体上的卫*宇二次进入罐内，张*立即将电缆的一端放入罐内，同时告诉孙*赶快找人帮忙，卫*宇试图将电缆绑在孙*咏身上，自己却晕倒，身体靠在罐壁上。见此情景，张*再次进入罐内，呼叫卫*宇不醒，又试图将孙*咏身上的电缆绑牢，却感觉自己快要不行了，就赶快爬出罐外，向同在拌合站的河南省第一公路工程有限公司收料员张*晋电话求救，随后晕倒在罐体上。

接到电话的张*晋，边往现场跑边打电话通知正在拌合站内宿舍休息的河南翊翔建筑工程有限公司作业人员秦*明、陈*星及河南省第一公路工程有限公司作业人员刘*等人赶来营救。三人赶到现场后，秦*明又返回寻找救援用绳子，绳子找来后，刘*带上绳子进入罐内救人。很快，刘*在往孙*咏身上捆绑绳子过程中就晕倒了。看到刘*晕倒在罐内，秦*明立即进入罐内营救。在罐内外人员协力下，刘*被救出罐外，秦*明晕倒在罐内，刘*躺在罐体上方，稍后苏醒。此时，现场人员找来电风扇和气割设备，边向罐内吹风，边切割罐体营救被困的3人。

在现场人员组织营救期间，孙*、张*晋拨打了110、120和119电话报警求救。

（二）事故应急处置情况

接警后，110、120和119等救援人员迅速赶往现场，119消

防救援人员电话引导现场人员利用电风扇向罐体内吹风以降低内部有毒有害气体浓度，并要求现场人员准备柴油备用。

接到事故报告后，中牟县立即启动事故应急救援预案。中共中牟县委书记丁文霞要求全力做好事故救援和伤员救治，中牟县人民政府县长刘利、常务副县长耿志国以及其他领导等立即赶赴事故现场，组织指挥应急、公安、消防、卫健等部门人员和应急救援队伍展开应急救援。公安人员迅速控制现场，组织疏散现场围观群众。消防救援队伍通过询问和勘察，迅速制定出具体救援方案，将2个空气呼吸器瓶吊送至罐内对有毒有害气体进行吹扫，利用金属切割机自罐外对罐体进行破拆，消防救援人员背负空气呼吸器进入罐体内部实施救援。经过紧张救援，3名被困人员分别于20时54分、20时55分、21时21分先后被救出。卫*宇、秦*明经现场医务人员确认死亡，孙*咏被送往中牟县人民医院抢救，后被转往郑州大学第一附属医院继续抢救，于8月2日12时经抢救无效死亡。2名受伤人员刘*和张*被送往中牟县人民医院救治。

整个应急救援过程共出动消防救援人员24人，出动车辆装备13台套，救援现场应急救援及时，指挥得当，施救科学，未发生次生事故。

（三）事故善后处理情况

事故应急救援结束后，中牟县成立事故善后处置工作专班，开展善后工作。采取一对一方式对死亡人员家属和受伤人员进行

安抚、抚恤和救治。事故中 2 名受伤人员经中牟县人民医院诊断、治疗分别于事发当天和 8 月 1 日治愈出院。截至 8 月 6 日，事故善后工作处理完毕。

二、事故相关情况

（一）事故相关单位情况

1. 青岛盛通路桥工程有限公司

青岛盛通路桥工程有限公司，成立于 2015 年 12 月 29 日。统一社会信用代码：91370212MA3C4Y1JXR。类型：有限责任公司（自然人投资或控股）。法定代表人：于*琼。注册资本：1000 万元。营业期限：2015 年 12 月 29 日至长期。住所：山东省青岛市崂山区海尔路 29 号 9 号楼 3 单元 1401。经营范围：路桥工程施工；生产、加工：路面新型材料、机械设备；公路桥梁养护技术服务；销售：建筑材料、沥青、化工产品（不含危险化学品）、金属制品、橡胶及制品。登记机关：青岛市崂山区市场监督管理局，核准日期：2017 年 7 月 19 日。

公司注册执行董事兼总经理：于*琼，监事：李*艳，股东：姜*波（占股 97%）、韩*伟（3%）。公司实际经营管理和控制人为姜*波。

公司在郑项目负责人为徐*坤，作业现场共安排有 4 人，分别是：现场负责人卫*宇（兼生产员），生产员孙*咏，实验员孙*，设备维修员张*。

2. 河南省第一公路工程有限公司

河南省第一公路工程有限公司，成立于2007年1月16日。统一社会信用代码：914101007982176036。类型：有限责任公司（自然人投资或控股的法人独资）。法定代表人：周*喜。注册资本：100086万元。营业期限：2007年1月16日至2037年1月15日。住所：郑州市新郑路206号。经营范围：公路工程；桥梁工程；公路路面工程；公路路基工程承包；公路、桥涵、隧道养护工程；公路沿线设施养护、维护及绿化工程；房屋租赁；机械设备租赁；机械设备加工及销售；建筑材料加工及销售；物业管理服务；交通安全设施加工与销售；标识标牌加工与销售。登记机关：郑州市管城区市场监督管理局，核准日期：2021年6月16日。

公司注册执行董事：周*喜，总经理：彭*挺，监事：袁*鹏，企业法人股东：河南省公路工程局集团有限公司。周*喜主持公司党委、董事会全面工作；彭*挺主管公司全面工作，主持公司日常生产经营和管理工作。

“建筑业企业资质证书”，证书编号：D141073132，有效期：2022年12月31日，资质范围：公路工程施工总承包壹级；公路交通工程（公路安全设施）专业承包壹级。发证机关：中华人民共和国住房和城乡建设部，发证日期：2021年12月15日。

“建筑业企业资质证书”，证书编号：D341174945，有效期：2023年4月23日，资质范围：市政公用工程施工总承包叁级、桥梁工程专业承包贰级、建筑工程施工总承包叁级、施工劳务不

分等级、隧道工程专业承包贰级、公路交通工程专业承包公路机电工程分项贰级、公路路基工程专业承包叁级、公路路面工程专业承包叁级、特种工程专业承包结构补强不分等级。发证机关：郑州市住房和城乡建设委员会，发证日期：2021年12月21日。

“公路养护工程施工从业资质证书”，资质等级：二类（甲级），业务范围：可以承担一级公路和高速公路的路基、路面、中小桥、涵洞、中短隧道、绿化及沿线设施（不含监控、通讯、收费管理系统）等的中修、大修养护工程，证书编号：41010001048B，有效期：长期，发证机关：河南省交通厅，发证日期：2007年3月。

“安全生产许可证”，证书编号：（豫）JZ安许证字〔2008〕011232，许可范围：建筑施工，有效期：2021年8月20日至2024年8月20日，发证机关：河南省住房和城乡建设厅，发证日期：2021年8月20日。

2022年3月8日，河南省第一公路工程有限公司印发《关于成立河南省第一公路工程有限公司养护项目部的通知》（豫一路工综〔2022〕9号），成立河南省第一公路工程有限公司养护项目部，项目经理赵*钊、总工刘*明、副经理肖*航。

3. 河南翊翔建筑工程有限公司

河南翊翔建筑工程有限公司，成立于2018年4月3日。统一社会信用代码：91410122MA452JN67N。类型：有限责任公司（自然人投资或控股）。法定代表人：耿*伟。注册资本：1000万元。

营业期限：2018年4月3日至长期。住所：郑州市中牟县万滩镇万寿路1号。经营范围：房屋建筑工程、市政公用工程、园林绿化工程、公路工程、环保工程、水利水电工程、钢结构工程、地基基础工程、土石方工程、城市及道路照明工程、建筑装饰装修工程、消防设施工程、建筑劳务分包工程；机械设备租赁及维修；苗木种植及销售；销售：建筑材料、沥青混凝土、乳化沥青、预拌商品混凝土；水泥稳定碎石材料。登记机关：中牟县市场监督管理局，核准日期：2018年4月3日。

“建筑业企业资质证书”，证书编号：D341330821，有效期：2026年5月17日，资质范围：建筑工程施工总承包叁级；市政公用工程施工总承包叁级；模板脚手架专业承包不分等级；施工劳务不分等级；特种工程专业补强不分等级。发证机关：郑州市住房和城乡建设委员会，发证日期：2021年5月17日。

“安全生产许可证”，证书编号：（豫）JZ安许证字〔2021〕195531，许可范围：建筑施工，有效期：2021年9月23日至2024年9月23日，发证机关：河南省住房和城乡建设厅，发证日期：2021年9月23日。

4. 河南省五建建筑材料有限公司

河南省五建建筑材料有限公司，成立于2019年4月24日。统一社会信用代码：91410122MA46MTCB5C。类型：有限责任公司（自然人投资或控股）。法定代表人：高*记。注册资本：1000万元。营业期限：2019年4月24日至长期。住所：河南省郑州

市中牟县万滩镇万寿路小朱村向西 500 米黄河农场 001 号。经营范围：沥青混凝土、商品混凝土、干混砂浆、水稳碎石的生产及销售；建设工程机械与设备经营租赁；建筑材料销售。登记机关：中牟县市场监督管理局，核准日期：2019 年 11 月 6 日。

公司注册执行董事：高*记，总经理：高*妮，监事：齐*超，财务负责人：郭*妮，股东：蔡*勇、高*妮、齐*超、张*梅、高*记。公司实际经营管理实行股东轮流经营负责制，2022 年度由齐*锁（齐*超父亲）负责。

5. 郑州市黄河农场

郑州市黄河农场，成立于 1999 年 2 月 8 日。统一社会信用代码：91410122170393978K。类型：全民所有制。法定代表人：孙*付。注册资本：440 万元。营业期限：1999 年 2 月 8 日至长期。住所：中牟县万滩镇耿士屯。经营范围：销售：农副产品；瓜果蔬菜、苗木种植及销售；水产养殖及销售；农业观光旅游景区运营及管理；餐饮服务；酒店管理。登记机关：中牟县市场监督管理局，核准日期：2019 年 8 月 13 日。

主管部门（出资人）：中牟县农业局、郑州市农业农村工作委员会。

（二）涉事沥青混凝土拌合站建设和生产经营情况

1. 涉事沥青混凝土拌合站土地租赁情况

2019 年 3 月 19 日，郑州市黄河农场与河南省五建建筑材料有限公司签订“土地租赁协议”，甲方郑州市黄河农场将位于黄

河农场种鸡场的 30 亩土地出租给乙方河南省五建建筑材料有限公司作为 S312 郑州境改建工程(郑汴交界至 107 东移段)沥青拌合站临时用地。租赁期限为三年(自 2019 年 3 月 20 日至 2022 年 3 月 19 日止), 期满乙方如项目工程未完工, 此协议顺延至该项目结束。租赁费为每亩每年 8000 元, 共计 240000 元。在租赁过程中, 需要土地部门批准手续的, 由乙方负责办理, 办理土地手续的各种资料由甲方提供, 所产生的费用由乙方承担。

该沥青混凝土拌合站临时用地为郑州市黄河农场原黄河种鸡场土地, 土地性质属于建设用地, 其实际占地约 34.9 亩。

2. 涉事沥青混凝土拌合站建设情况

2018 年 10 月 22 日, 郑州市公路管理局向中牟县人民政府致函《关于省道 312 郑州境改建工程(郑汴交界至 107 东移段)建设拌合站的函》, 拟在中牟县境内新建水泥稳定碎石和沥青混凝土拌合站, 函请中牟县给予支持, 协调相关单位及乡镇政府办理拌合站建设所需相关审批手续和临时用地手续。

2018 年 11 月 2 日, 郑州市公路管理局向中牟县交通局致函《关于省道 312 郑州境改建工程(郑汴交界至 107 东移段)建设拌合站的函》, 项目相关标段拟在中牟县境内新建水泥稳定碎石和沥青混凝土拌合站, 函请中牟县交通局给予支持, 协调相关单位及乡镇政府办理拌合站建设所需相关审批手续和临时用地手续。

2019 年 4 月 4 日, 郑州市公路管理局再次向中牟县人民政府致函《关于 S312 郑州境改建工程(郑汴交界至 107 东移段)建设

临时拌合站的函》，拟在中牟县万滩镇境内（施工三标附近黄河种鸡场）利用 58 亩工业用地新建临时性沥青混凝土拌合站，此临时性拌合站自建成之日起预计需利用三年，函请中牟县同意选址并安排相关部门尽快办理审批手续。

2019 年 4 月 28 日，河南省五建建筑材料有限公司向郑州市公路管理局成立的 S312 郑州境改建工程（郑汴交界至 107 东移段）项目部递交《关于省道 312 郑州境改建工程（郑汴交界至 107 东移段）建设拌合站的申请》，申请在中牟县万滩镇境内（施工三标附近黄河种鸡场）利用 30 亩工业用地新建沥青混凝土及水稳碎石拌合站，并承诺待 S312 工程竣工后无理由拆除拌合站，请项目部同意选址且协助办理审批手续。

2019 年 5 月 16 日，中牟县人民政府召开第 32 次常务会议并形成《会议纪要》（〔2019〕8 号）。会议听取了县公路管理局局长张*锋关于 S312 郑州境改建工程（郑汴交界至 107 东移段）新建临时水泥稳定碎石和沥青混凝土拌合站的汇报，研究并确定：

（一）原则同意在 S312 郑州境改建工程（郑汴交界至 107 东移段）东部位置狼城岗境内瓦坡村，利用机西高速拌合站建设临时水泥稳定碎石拌合站；在中西部位置万滩镇境内（施工三标附近黄河种鸡场）利用 58 亩工业用地新建临时性沥青混凝土拌合站，用于保证现场路基和路面施工需要。（二）由县交通运输局负责与企业签订协议，需明确以下内容：1. 所使用土地由项目建设单位依法办理临时用地等审批手续；2. 项目建设和施工过程中，必须达

到环保标准；3.新建水泥稳定碎石及沥青混凝土拌合站为临时自用；4.施工过程中建设行政主管部门要加强监管，不允许向项目以外工程供应；5.临时建筑使用期限不超过两年，期满后由企业自行拆除临时水泥稳定碎石拌合站和临时沥青混凝土拌合站，并按要求对使用的土地实施复垦，超过时限仍未拆除，按照法定程序强制拆除，不予补偿。

2019年6月17日，中牟县发展和改革委员会为河南省五建建筑材料有限公司年产20万吨沥青混凝土项目办理了备案手续。

“河南省企业投资项目备案证明”（项目代码：2019-410122-47-03-028757）显示：该项目利用30亩工业用地新建临时性沥青混凝土拌合站，用于S312郑州境改建工程（郑汴交界至107东移段）项目路基和路面施工需要，不对外工程供应；项目总投资：300万元。

2019年6月份，河南省五建建筑材料有限公司开始办理沥青混凝土拌合站临时用地审批手续，截至2019年9月份，先后取得了土地使用权人郑州市黄河农场、中牟县自然资源局万滩自然资源所、中牟县万滩镇人民政府的审查同意，最后未取得中牟县自然资源部门的审定同意，该临时用地审批手续未办理完成。该临时沥青混凝土拌合站未取得临时用地规划许可和临时建设工程规划许可以及环境影响评价等手续。

2019年10月，河南省五建建筑材料有限公司沥青混凝土拌合站建成投入使用，该公司对沥青混凝土拌合站的实际经营管理

实行股东轮流经营负责制。在公司成立初期，股东包括：马*申、范*浩、蔡*勇、高*妮、高*记。2020年度由范*浩负责，2021年度由蔡*勇负责，2022年度（2022年5月2日-2023年5月1日）由齐*锁负责。

该沥青混凝土拌合站虽以为 S312 郑州境改建工程（郑汴交界至 107 东移段）供应沥青混凝土拌合料名义建设，但自拌合站建成至事发，并未为 S312 郑州境改建工程（郑汴交界至 107 东移段）供应沥青混凝土拌合料。

3. 涉事沥青混凝土拌合站租赁、生产情况

（1）沥青混凝土拌合料加工生产协议

2022年6月，河南省第一公路工程有限公司承接连霍高速郑州段 K528-K600 服务品质提升路面工程项目，为上下行沥青路面全车道加铺 4cm 细粒式改性沥青混凝土，处理里程 373 公里。承接该工程后，河南省第一公路工程有限公司将该工程交由其养护项目部具体实施。

在承接连霍高速郑州段 K528-K600 服务品质提升路面工程后，河南省第一公路工程有限公司养护项目部经理赵*钊与河南翊翔建筑工程有限公司法定代表人耿*伟的委托代理人王*勇分别代表河南省第一公路工程有限公司养护项目部和河南翊翔建筑工程有限公司达成沥青混凝土拌合料来料加工口头协议，由河南省第一公路工程有限公司提供沥青和石子，由河南翊翔建筑工程有限公司加工生产沥青混凝土拌合料，并负责所生产沥青混凝土拌合

料的运输任务。双方因加工沥青混凝土拌合料的单价未最终确定，未签订书面加工生产合同，仅于 2022 年 6 月 5 日签订了“工程承包安全生产合同”。

（2）沥青混凝土拌合站租赁协议

2022 年 6 月初，河南省五建建筑材料有限公司 2022 年度经营负责人齐*锁与河南翊翔建筑工程有限公司法定代表人耿*伟经协商达成口头租赁协议：①河南翊翔建筑工程有限公司租用河南省五建建筑材料有限公司沥青混凝土拌合站的场地和设备，每生产 1 吨沥青混凝土拌合料付 15 元租赁费，生产够 2 万吨后付 1 次款；②现场管理人员和生产人员由耿*伟负责，齐*锁派一名计量员在现场负责出料计量。双方未签订书面协议。

（3）改性沥青加工生产协议

2019 年 5 月 18 日，甲方河南省第一公路工程有限公司养护项目部与乙方青岛盛通路桥工程有限公司签订改性沥青来料加工协议“设备租赁合同”，合同总金额为 180 万元。由甲方提供基质沥青及改性剂、稳定剂等原料，由乙方提供改性沥青生产设备，并负责加工生产改性沥青。经河南省第一公路工程有限公司与河南省五建建筑材料有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司协商同意，乙方所提供改性沥青生产设备安装在河南翊翔建筑工程有限公司租赁的沥青混凝土拌合站内，同时由乙方对该拌合站内原有的 2 台 50 吨基质沥青罐（即事故现场 1#和 2#沥青罐）进行改造，将原基质沥青罐改造为改性沥青发育罐。每台罐增加 1 台搅拌器，

并负责改造所需费用。改造所增加设备在使用完成后不再拆除。

双方约定，由乙方提供改性沥青生产技术配方、设备操作技术人员，负责设备安装调试、操作生产以及设备日常维护、保养和维修，设备出现故障时，保证24小时内修好可以使用，若48小时内仍无法使用，由乙方承担因此停工造成的损失，其设备操作人员在工作期间无条件服从甲方安排，甲方负责落实乙方在工程计划、质量、进度、安全、环保、创优等方面的合同履行情况。双方未签订专门的安全生产管理协议。

三、气体采样检测和死亡人员法医鉴定情况

（一）气体采样检测情况

2022年7月30日，河南省冶金研究所有限责任公司受委托对事故现场1#改性沥青发育罐（事故罐）和相邻的2#改性沥青发育罐（对比罐）内气体进行采样检测，于2022年7月31日出具“检测报告”（HNYJZ-2022-056）。

“检测报告”（HNYJZ-2022-056）显示，1#改性沥青发育罐和2#改性沥青发育罐内氧含量均正常，1#改性沥青发育罐内硫化氢和二氧化硫含量均未超职业接触限值，2#改性沥青发育罐内硫化氢和二氧化硫含量均严重超出职业接触限值，最高含量分别达到631mg/m³和122mg/m³。分析认为：1#改性沥青发育罐和2#改性沥青发育罐结构和容积相同，均储存相同性质的改性沥青，1#改性沥青发育罐因救援过程侧切开洞和长时间通风，检测时硫化氢、二氧化硫含量均未超职业接触限值；2#改性沥青发育罐和事发前

的1#改性沥青发育罐状态相似，检测时硫化氢、二氧化硫含量严重超出职业接触限值。可以推定：事故发生时，1#改性沥青发育罐内硫化氢、二氧化硫含量均超职业接触限值，导致维修作业和施救人员中毒，造成伤亡。

（二）死亡人员司法鉴定情况

2022年8月3日，河南同一司法鉴定中心受委托对事故死亡人员卫*宇、孙*咏进行死亡原因鉴定，于2022年8月31日出具“司法鉴定意见书”（豫同一司鉴中心〔2022〕病鉴字第409号、第416号）。

“司法鉴定意见书”（豫同一司鉴中心〔2022〕病鉴字第409号、第416号）显示，排除卫*宇、孙*咏因机械性窒息导致死亡的可能；排除卫*宇、孙*咏因重要器官机械性暴力损伤及致死性疾病导致死亡的可能；根据送检理化检验，卫*宇、孙*咏肺组织、血液、尿液中出现与硫化氢衍生物相同的特征色谱峰和特征碎片离子，其肺组织、血液、尿液检出硫化物成分，结合尸体检验和组织病理学检验结果，结合案情，分析认为：被鉴定人卫*宇、孙*咏符合硫化氢中毒死亡。

四、事故直接原因分析

发生事故的1#改性沥青发育罐内硫化氢等有毒有害气体含量超职业接触限值。维修作业人员违反“先通风、再检测、后作业”的有限空间作业原则，在未配备、使用呼吸防护装备，且未经审批、无监护人员的情况下，违规进入有限空间作业，导致作业人

员中毒。中毒事故发生后，盲目冒险施救，导致事故扩大。

五、事故暴露的主要问题

（一）企业存在的主要问题

1. 没有建立健全全员安全生产责任制

青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司、河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四条第一款^[1]，没有依法落实安全生产主体责任，没有依法建立健全全员安全生产责任制，没有制定实施安全生产规章制度和操作规程。青岛盛通路桥工程有限公司没有建立健全有限空间作业安全管理制度，包括：安全责任制度、作业审批制度、作业现场安全管理制度、相关从业人员安全教育培训制度、应急管理制度等。

2. 没有构建双重预防机制

青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司、河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四条第一款^[2]、第四十一条第一款^[3]，没有依法构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，没有按照安全风险分级采取相应的管控措施，没有健全风险防范化解机制。青岛盛通路桥

^[1] 《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。

^[2] 《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。

^[3] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第一款：生产经营单位应当建立安全生产分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施

工程有限公司没有对有限空间作业主要安全风险进行辨识并采取管控措施，没有建立有限空间管理台账。

3. 没有配备专职或兼职安全生产管理人员

青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第二十四条第二款^[4]，其从业人员在一百人以下，没有依法在作业现场配备专职或兼职安全生产管理人员。青岛盛通路桥工程有限公司没有在有限空间作业现场配备作业监护人员。

4. 没有实施安全生产教育和培训

青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款^[5]、第四款^[6]和《生产安全事故应急条例》第十五条^[7]，没有依法对其从业人员进行安全生产教育、培训，并建立安全生产教育和培训档案。青岛盛通路桥工程有限公司没有能够保证有限空间作业现场负责人、作业人员等相关人员了解和掌握有限空间作业危险有害因素、安全防范措施、事故应急处置措施和自救互救知识等。

5. 没有设置安全警示标志

^[4] 《中华人民共和国安全生产法》第二十四条第二款：前款规定以外的其他生产经营单位，从业人员超过一百人的，应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员；从业人员在一百人以下的，应当配备专职或者兼职的安全生产管理人员。

^[5] 《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。……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。

^[6] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第四款：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。

^[7] 《生产安全事故应急条例》第十五条：生产经营单位应当对从业人员进行应急教育和培训，保证从业人员具备必要的应急知识，掌握风险防范技能和事故应急措施。

青岛盛通路桥工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第三十五条^[8]和《河南省安全生产条例》第二十一条第一款^[9]，没有依法在有较大危险因素的生产经营场所和改性沥青发育罐上设置明显的安全警示标志或安全告示牌，用以提醒作业人员增强风险防控意识并采取相应的防护措施。

6. 没有配备必要的劳动防护用品

青岛盛通路桥工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四十五条^[10]，没有依法为有限空间作业人员配备必要的呼吸防护装备、通风设备及有毒有害气体检测报警仪器等有限空间作业防护用品，没有督促教育作业人员按使用规则佩戴和使用。

7. 没有建立事故隐患排查治理制度

青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司、河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款^[11]，没有建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，没有采取技术、管理措施，及时发现并消除有限空间作业现场存在的事故隐患。

8. 没有制定事故应急救援预案

^[8] 《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。

^[9] 《河南省安全生产条例》第二十一条第一款：生产经营单位应当在存在安全生产风险的作业场所和生产、储存设施处，设置明显的安全警示标志；向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。

^[10] 《中华人民共和国安全生产法》第四十五条：生产经营单位必须为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品，并监督、教育从业人员按照使用规则佩戴、使用。

^[11] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款：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。

青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司、河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第八十一条^[12]和《生产安全事故应急条例》第五条第二款^[13]，没有进行风险辨识和评估，没有制定生产安全事故应急救援预案并定期组织演练。青岛盛通路桥工程有限公司没有制定有限空间作业生产安全事故专项应急预案或现场处置方案，没有组织培训和定期演练。

9. 没有对项目承包单位的安全生产统一协调管理

河南省第一公路工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款、第二款^[14]，将改性沥青来料加工生产项目发包给不具备安全生产条件的青岛盛通路桥工程有限公司，没有签订专门的安全生产管理协议，也没有在改性沥青来料加工协议“设备租赁合同”中明确双方的安全生产职责，且没有对青岛盛通路桥工程有限公司改性沥青加工的安全生产工作统一协调、管理，没有定期进行安全检查，没有及时发现作业中存在的安全隐患。

10. 没有对外来作业人员统一协调管理

河南省第一公路工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司

^[12] 《中华人民共和国安全生产法》第八十一条：生产经营单位应当制定本单位生产安全事故应急救援预案，与所在地县级以上地方人民政府组织制定的生产安全事故应急救援预案相衔接，并定期组织演练。

^[13] 《生产安全事故应急条例》第五条第二款：生产经营单位应当针对本单位可能发生的生产安全事故的特点和危害，进行风险辨识和评估，制定相应的生产安全事故应急救援预案，并向本单位从业人员公布。

^[14] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款、第二款：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。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。

违反《河南省安全生产条例》第二十八条^[15]，没有将进入本单位工作场所的青岛盛通路桥工程有限公司作业人员纳入本单位统一协调和管理，没有健全外来作业人员安全生产责任制和安全措施，没有建立外来作业人员安全管理档案。

河南省第一公路工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第二款^[16]、第四款^[17]和《河南省安全生产条例》第十六条第一款^[18]以及与青岛盛通路桥工程有限公司签订的改性沥青来料加工协议“设备租赁合同”条款，没有将青岛盛通路桥工程有限公司作业人员纳入本单位从业人员统一管理，没有对外来作业人员进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训并建立安全生产教育和培训档案。

11. 拌合站建设没有进行环境影响评价

河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国环境保护法》第十九条第二款^[19]和《河南省建设项目环境保护条例》第六条第一款^[20]、第九条第一款^[21]，违反建设项目环境影响评价制度，没有依法进行环境影响评价即开工建设。

^[15] 《河南省安全生产条例》第二十八条：生产经营单位应当将进入本单位工作场所的相关方和外来人员纳入本单位统一协调和管理……

^[16] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第二款：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。

^[17] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第四款：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。

^[18] 《河南省安全生产条例》第十六条第一款：生产经营单位应当对包括被派遣劳动者在内的从业人员，按照国家规定的学时进行岗位安全操作规程、操作技能、事故防范措施和应急措施、应急技能等教育培训。未经安全生产教育培训合格的人员不得上岗作业。

^[19] 《中华人民共和国环境保护法》第十九条第二款：未依法进行环境影响评价的开发利用规划，不得组织实施；未依法进行环境影响评价的建设项目，不得开工建设。

^[20] 《河南省建设项目环境保护条例》第六条第一款：建设项目实行环境影响评价制度。

^[21] 《河南省建设项目环境保护条例》第九条第一款：建设单位应当在开工建设前报批建设项目环境影响评价文件。

12. 违规出租生产经营场所和设备

郑州市黄河农场、河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款和第二款^[22]，郑州市黄河农场将原黄河种鸡场部分土地出租给河南省五建建筑材料有限公司用于建设临时沥青混凝土拌合站，河南省五建建筑材料有限公司不具备安全生产条件和沥青混凝土拌合料生产资质，且双方没有签订专门的安全生产管理协议，也没有在协议中约定各自的安全生产管理责任，郑州市黄河农场没有对承租单位河南省五建建筑材料有限公司的安全生产工作统一协调管理。

河南省五建建筑材料有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款和第二款、《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第十三条^[23]和《郑州市城乡规划管理条例》第四十六条第一款^[24]，河南省五建建筑材料有限公司将其临时沥青混凝土拌合站场地、建筑和设备通过口头协议出租给不具备安全生产条件和沥青混凝土拌合料生产资质的河南翊翔建筑工程有限公司经营使用，没有签订专门的安全生产管理协议，河南省五建建筑材料有限公司没有对河南翊翔建筑工程有限公司的安全生产工作统一协调管理。

^[22] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一、二款：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。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。

^[23] 《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第十三条：临时用地使用人应当按照批准的用途使用土地，不得转让、出租、抵押临时用地。

^[24] 《郑州市城乡规划管理条例》第四十六条第一款：经批准的临时建设工程不得转让、抵押，不得改变使用性质，房管部门不得对其确权发证。

13. 违规出租承租土地

郑州市黄河农场、河南省五建建筑材料有限公司违反《中华人民共和国土地管理法》第五十七条第三款^[25]、《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十条第二款^[26]和《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第七条^[27]，双方签订协议土地租赁期限为三年，违反临时使用土地一般不超过二年的规定。

14. 非法占地、违法建设

河南省五建建筑材料有限公司违反《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第七条和《郑州市城乡规划管理条例》第四十五条第一款^[28]、第四十六条第二款^[29]，临时用地没有经县级以上自然资源和规划部门批准，未取得临时建设用地规划许可，属非法占地，未取得临时建设工程规划许可，在非法占用土地上建设的且超过二年使用期限的建筑物属于违法建设。

（二）有关部门和政府存在的问题

1. 中牟县交通运输局

没有认真贯彻落实中牟县人民政府《会议纪要》（〔2019〕8号）文件要求，没有按要求与临时沥青混凝土拌合站建设企业签订协议，没有向建设企业明确《会议纪要》要求的五项内容，没

^[25] 《中华人民共和国土地管理法》第五十七条第三款：临时使用土地期限一般不超过二年。

^[26] 《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十条第二款：临时用地由县级以上人民政府自然资源主管部门批准，期限一般不超过二年……

^[27] 《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第七条：临时用地使用期限一般不超过两年。

^[28] 《郑州市城乡规划管理条例》第四十五条第一款：在城市、镇规划区内建设临时建设工程的，建设单位或者个人应当持土地使用证件、建设工程设计方案等材料，向城乡规划主管部门申请办理临时建设工程规划许可证。

^[29] 《郑州市城乡规划管理条例》第四十六条第二款：临时建设工程的使用期限不得超过二年……

有落实相应的管理责任。

2. 中牟县自然资源和规划局

违反《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款^[30]、第七十七条和《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第五条^[31]、第二十二条^[32]，没有严格实施对河南省五建建筑材料有限公司违反土地管理法律、法规行为的监督、检查，没有严格责令其退还非法占用的土地，没有依法没收其在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施。违反《中华人民共和国城乡规划法》第五十三条^[33]，没有对城乡规划的实施情况严格进行监督检查，没有及时对河南省五建建筑材料有限公司违法建设问题进行认定和移交。

3. 中牟县城市管理局

依据《郑州市城市管理综合执法办法》（郑州市人民政府令 第 228 号）第十四条^[34]和第二十二条^[35]，中牟县城市管理局负有查处违法建设的职责，负责依据城市管理的法律、法规、规章规定，行使城市管理综合执法职责范围内的行政处罚权及相关行政

^[30] 《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款：县级以上人民政府自然资源主管部门对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。

^[31] 《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第五条：临时用地审批由市、县（市、区）自然资源主管部门负责，按照权责一致原则，实行分级分类管理。……县（市、区）自然资源主管部门负责耕地和永久基本农田以外的其他临时用地审批及管理。

^[32] 《河南省临时用地管理办法》（豫自然资规〔2022〕1号）第二十二条：各市、县（市、区）自然资源主管部门要切实加强组织领导，充实监管力量，制订监管方案，强化临时用地事前、事中、事后监管，提升临时用地监管水平。

^[33] 《中华人民共和国城乡规划法》第五十三条：县级以上人民政府城乡规划主管部门对城乡规划的实施情况进行监督检查，有权采取以下措施……

^[34] 《郑州市城市管理综合执法办法》第十四条：县（市）、上街区城市管理综合执法部门依据城市管理的法律、法规、规章规定，行使城市管理综合执法职责范围内的行政处罚权及相关行政强制措施。

^[35] 《郑州市城市管理综合执法办法》第二十二条：城市管理综合执法部门查处违法建设，有权依法采取查封施工现场、强制拆除等措施。

强制措施。中牟县城市管理局没有严格履行辖区违法建设查处职责。违反《中华人民共和国城乡规划法》第六十六条^[36]，没有对河南省五建建筑材料有限公司未经批准进行临时建设实施限期拆除和罚款。

4. 中牟县万滩镇

违反《中华人民共和国安全生产法》第九条第二款^[37]和《生产安全事故应急条例》第五条第一款^[38]，没有严格对辖区生产经营单位的安全生产状况进行监督检查，没有针对辖区生产经营单位可能发生的生产安全事故的特点和危害，进行风险辨识和评估，制定相应的生产安全事故应急救援预案，并依法向社会公布。违反《中华人民共和国城乡规划法》第六十条^[39]，对辖区生产经营单位未依法取得临时规划许可的违法建设行为，没有严格予以查处。对中牟县自然资源和规划局交办的非法占用土地上违法建筑物强制拆除工作，未予执行。

5. 中牟县人民政府

^[36] 《中华人民共和国城乡规划法》第五十三条：建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期拆除，可以并处临时建设工程造价一倍以下的罚款：……（三）临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。

^[37] 《中华人民共和国安全生产法》第九条第二款：乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强安全生产监管力量建设，按照职责对本行政区域或者管理区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，协助人民政府有关部门或者按照授权依法履行安全生产监督管理职责。

^[38] 《生产安全事故应急条例》第五条第一款：县级以上人民政府及其负有安全生产监督管理职责的部门和乡、镇人民政府以及街道办事处等地方人民政府派出机关，应当针对可能发生的生产安全事故的特点和危害，进行风险辨识和评估，制定相应的生产安全事故应急救援预案，并依法向社会公布。

^[39] 《中华人民共和国城乡规划法》第六十条：镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门有下列行为之一的，由本级人民政府、上级人民政府城乡规划主管部门或者监察机关依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：……（六）发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定在规划区内进行建设的行为，而不予查处或者接到举报后不依法处理的。

没有严格按照《中华人民共和国安全生产法》第九条第一款^[40]和《生产安全事故应急条例》第五条第一款^[41]的要求切实加强对安全生产工作的领导,没有切实建立健全安全生产工作协调机制,没有严格督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责。没有严格按照《郑州市城乡规划管理条例》第六十四条第二款^[42]的要求及时组织有关部门对辖区违法建设进行日常巡查,并依法制止和拆除违法建设。

六、对事故相关责任人员和责任单位的处理意见

(一) 对事故发生单位责任人员的处理意见

1. 卫*宇,青岛盛通路桥工程有限公司郑州项目作业现场负责人。未依法履行安全生产管理职责。在改性沥青发育罐搅拌轴维修作业过程中未进行安全风险辨识、未制定作业方案、未实施作业审批、未配备作业监护人员和呼吸防护装备、未进行安全交底,未监督作业人员安全作业,中毒事故发生后盲目组织施救,造成事故扩大,导致较大亡人事故发生。对事故发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡,建议免于追究责任。

2. 徐*坤,青岛盛通路桥工程有限公司郑州项目负责人。未依法履行安全生产管理职责。未督促项目作业人员严格落实安全生

^[40] 《中华人民共和国安全生产法》第九条第一款:国务院和县级以上地方各级人民政府应当加强对安全生产工作的领导,建立健全安全生产工作协调机制,支持、督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责,及时协调、解决安全生产监督管理中存在的重大问题。

^[41] 《生产安全事故应急条例》第五条第一款:县级以上人民政府及其负有安全生产监督管理职责的部门和乡、镇人民政府以及街道办事处等地方人民政府派出机关,应当针对可能发生的生产安全事故的特点和危害,进行风险辨识和评估,制定相应的生产安全事故应急救援预案,并依法向社会公布。

^[42] 《郑州市城乡规划管理条例》第六十四条第二款:县(市)、区人民政府负责组织有关部门和单位进行日常巡查,依法制止和拆除违法建设。

产法律、法规和作业规程，未对项目作业人员进行安全生产教育和培训，未组织对有限空间作业进行安全风险辨识、制定作业方案、实施作业审批，未为作业人员配备必要的安全防护装备，未按规定设置有限空间作业安全警示标志，未督促作业人员安全作业和科学施救，未督促作业现场负责人履职尽责，未对项目生产实施实质性管理，安全监管缺位，未及时发现、消除生产安全事故隐患，导致较大亡人事故发生。对事故发生负有直接责任。2022年8月1日，中牟县公安局根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第八十二条之规定^[43]，对其执行拘留(牟公(41012269)拘字〔2022〕251号)，送中牟县看守所羁押。2022年9月7日，中牟县公安局根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第九十一条第三款之规定^[44]，对其取保候审(牟公(41012269)取保字〔2022〕728号)。建议由司法机关依法进行处理。

3. 姜*波，青岛盛通路桥工程有限公司实际经营管理和控制人。未依法履行安全生产管理职责。未建立健全全员安全生产责任制，未制定实施安全生产规章制度和操作规程，未构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，未组织制定从业人员安全生产教育和培训计划和生产安全事故应急救援预案并定期组织演练，未督促进行有限空间风险辨识和评估并建立健全有限空间作业安全管理制度。对事故的发生负有主要责任。依据《中华

^[43] 《中华人民共和国刑事诉讼法》第八十二条：公安机关对于现行犯或者重大嫌疑分子，如果有下列情形之一的，可以先行拘留：……（五）有毁灭、伪造证据或者串供可能的；……

^[44] 《中华人民共和国刑事诉讼法》第九十一条第三款：人民检察院应当自接到公安机关提请批准逮捕书后的七日以内，作出批准逮捕或者不批准逮捕的决定。人民检察院不批准逮捕的，公安机关应当在接到通知后立即释放，并且将执行情况及时通知人民检察院。对于需要继续侦查，并且符合取保候审、监视居住条件的，依法取保候审或者监视居住。

《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第二项之规定^[45]，建议由应急管理部门对其处以 2021 年年收入 60% 的罚款的行政处罚。

4. 赵*钊，河南省第一公路工程有限公司养护项目部经理。未依法履行安全生产管理职责。未将外来作业人员纳入本单位从业人员统一管理，未健全外来作业人员安全生产责任制和安全措施，未对外来作业人员进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训并建立安全生产教育和培训档案。对事故的发生负有重要责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定^[46]，建议由应急管理部门对其处以 2021 年年收入 35% 的罚款的行政处罚。

5. 王*合，河南省第一公路工程有限公司副总经理、总工程师，负责公司工程项目管理、安全生产管理等工作。未依法履行安全生产管理职责。公司养护项目部将改性沥青来料加工生产项目发包给青岛盛通路桥工程有限公司，未签订专门的安全生产管理协议，未对改性沥青加工生产项目承包单位的安全生产工作实施统一协调、管理。对公司养护项目部安全生产工作督导监管不力。对事故的发生负有重要责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定^[47]，建议由应急管理部门对其处以 2021 年年收入

^[45] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第二项：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：（二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之六十的罚款。

^[46] 《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。

^[47] 《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

入 35%的罚款的行政处罚。

6. 程*头,河南省第一公路工程有限公司养护项目部安全保通部负责人,负责养护项目部安全生产等工作。未依法履行安全生产管理职责。未将改性沥青加工生产项目承包单位的外来作业人员纳入本单位从业人员一起进行安全生产教育和培训,并如实建立安全教育培训档案,未及时督促承包单位排查作业现场存在的事故隐患。对事故的发生负有重要责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定,建议由应急管理部门对其处以 2021 年年收入 35%的罚款的行政处罚。

7. 耿*伟,河南翊翔建筑工程有限公司法定代表人,沥青混凝土拌合料加工生产负责人。未依法履行安全生产管理职责。未依法将进入本单位工作场所的青岛盛通路桥工程有限公司作业人员纳入本单位统一协调和管理,未健全外来作业人员安全生产责任制和安全措施,未建立外来作业人员安全管理档案。对事故的发生负有重要责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定,建议由应急管理部门对其处以 2021 年年收入 35%的罚款的行政处罚。

(二) 对事故发生单位和相关单位的处理意见

1. 青岛盛通路桥工程有限公司,未依法履行安全生产主体责任。未建立健全全员安全生产责任制和有限空间作业安全管理制度。未构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,未

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。

对有限空间作业主要安全风险进行辨识并采取管控措施。未在作业现场配备专职或兼职安全生产管理人员，未对作业人员进行安全生产教育和培训并建立安全生产教育、培训档案。未在有较大危险因素的改性沥青发育罐上设置明显的安全警示标志，未为有限空间作业人员配备必要的呼吸防护装备、通风设备等有限空间作业防护用品。未制定生产安全事故应急救援预案并定期组织演练。未建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度和有限空间作业生产安全事故专项应急预案，未及时发现并消除有限空间作业现场存在的事故隐患。对事故发生负有主要责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第二项之规定^[48]，建议由应急管理部门对其处以130万元罚款的行政处罚，并纳入安全生产失信联合惩戒对象名单管理。

2. 河南省第一公路工程有限公司，未依法履行安全生产主体责任。将改性沥青来料加工生产项目发包给不具备安全生产条件的青岛盛通路桥工程有限公司，未签订专门的安全生产管理协议，也未在改性沥青来料加工协议“设备租赁合同”中明确双方的安全生产职责，且未对青岛盛通路桥工程有限公司改性沥青加工的安全生产工作统一协调、管理，未定期进行安全检查，未及时发现作业中存在的安全隐患。建议由中牟县人民政府有关部门依法进行处理。

^[48] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第二项：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：（二）发生较大事故的，处一百万元以上二百万元以下的罚款。

3. 河南翊翔建筑工程有限公司，未依法履行安全生产主体责任。未建立健全全员安全生产责任制，没有制定实施安全生产规章制度和操作规程，未构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，未在作业现场配备专职或兼职安全生产管理人员，未对作业人员进行安全生产教育和培训并建立安全生产教育、培训档案，未建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，未制定生产安全事故应急救援预案并定期组织演练。未将进入本单位工作场所的青岛盛通路桥工程有限公司作业人员纳入本单位统一协调和管理，未健全外来作业人员安全生产责任制和安全措施，未建立外来作业人员安全管理档案。建议由中牟县人民政府有关部门依法进行处理。

4. 河南省五建建筑材料有限公司，未依法履行安全生产主体责任。未建立健全全员安全生产责任制，没有制定实施安全生产规章制度和操作规程，未构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，未建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，未制定生产安全事故应急救援预案并定期组织演练。未依法进行环境影响评价即违法开工建设。在不具备安全生产条件的情况下，违法超法定年限规定承租土地，未取得临时用地规划许可违法占地，违法超协议承租面积占用土地，未取得临时建设工程规划许可违法建设，违法转租临时用地。建议由中牟县人民政府有关部门依法进行处理。

（三）对有关公职人员和有关部门的处理意见

对事故调查过程中发现的有关部门及其有关公职人员履职方面的问题线索等材料移交市监察委员会，市监察委员会研究提出了具体处理意见。

1. 对有关公职人员的处理意见

(1) 刘*锋，郑州市公路事业发展中心副主任(原郑州市公路局副局长)，工作不负责任，疏忽大意，对临时拌合站后续建设情况跟踪监管不到位，直至事故发生，给人民利益造成损失，其负有重要领导责任，给予其谈话提醒，并责令其作出深刻检查。

(2) 王*强，郑州市公路事业发展中心 S312 项目指挥部副经理，工作不负责任，疏忽大意，对临时拌合站后续建设情况跟踪监管不到位，其负有直接责任，给予其诫勉处理。

(3) 冯*，时任中牟县万滩镇镇长，主持镇政府全面工作，疏于对涉事拌合站安全生产检查，未对拆除工作尽到督促职责，其负有重要领导责任，给予其谈话提醒。

(4) 王*楠，时任中牟县万滩镇党委委员、人大主席，分管万滩镇自然资源和规划所工作，明知该拌合站没有用地手续，未安排人员采取措施制止违法行为，致使该拌合站持续生产经营，直至事故发生，其负有主要领导责任，给予其谈话提醒。

(5) 马*霞，时任中牟县交通运输局副局长。未严格落实中牟县人民政府《会议纪要》(〔2019〕8号)要求，在工作中未认真履行职责，没有按要求与临时沥青混凝土拌合站建设企业签订协议，没有向建设企业明确《会议纪要》要求的五项内容，其负

有直接责任，给予其诫勉处理。

(6) 曹*岭，时任中牟县自然资源和规划局执法监察大队大队长，未及时对辖区内违法占地行为进行立案处理，其负有直接责任，给予其诫勉处理。

(7) 唐*彬，时任中牟县万滩镇村镇建设办主任，没有认真履行协助相关部门查处违规建设职能，其负有直接责任，责令其做出深刻检查。

(8) 刘*力，时任中牟县万滩镇自然资源和规划所所长，对辖区内违法占地行为查处不力，未及时拆除涉事拌合站，其负有直接责任，已对其进行立案调查，并给予其政务警告处分。

2. 对有关部门和政府的处理意见

(1) 中牟县人民政府，未切实加强安全生产工作的领导，未切实建立健全安全生产工作协调机制，未严格督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责，责令其向郑州市人民政府作出深刻检查。

(2) 中牟县交通运输局，未认真贯彻落实中牟县人民政府《会议纪要》（〔2019〕8号）要求，没有按要求与临时沥青拌合站建设企业签订协议，没有向企业明确《会议纪要》要求的五项内容，未落实相应的管理责任，责令其向中牟县人民政府作出深刻检查。

(3) 中牟县自然资源和规划局，未严格实施对违反土地管理法律、法规行为的监督、检查，未严格实施对非法占地违法行为的查处和落实，责令其向中牟县人民政府作出深刻检查。

(4)中牟县万滩镇政府，未严格对辖区生产经营单位的安全生产状况进行监督检查，未针对辖区生产经营单位可能发生的生产安全事故的特点和危害，进行风险辨识、评估和制定相应的生产安全事故应急救援预案，责令其向中牟县人民政府作出深刻检查。

七、事故防范和整改措施建议

(一)健全安全生产管理体制，落实主体责任

在安全生产工作中，生产经营单位是安全生产的主体，建立、健全全员安全生产责任制，制定完备的安全生产规章制度和操作规程，设置安全生产管理机构，配备安全生产管理人员，制定并落实安全生产教育培训计划，确保安全生产投入，是生产经营单位的基础性安全生产条件。青岛盛通路桥工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司、河南省五建建筑材料有限公司要确保履行这些基础性的主体责任，筑牢组织、制度和教育培训根基，而不能仅仅只注册申领一个营业执照，就盲目开展生产经营活动。同时要依法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。上述生产经营单位的主要负责人要依法履行安全生产管理第一责任，足额保证安全生产资金投入，为作业人员配备必要的安全防护用品及装备，以确保安全生产。

(二)严格落实法律法规规定，确保合法经营

生产经营单位在生产经营活动中，必须做到依法经营、合法

经营。生产经营单位要依法构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，实施安全生产关口前移，从安全隐患排查治理前移到安全风险管控。强化风险意识，分析事故发生的全链条，抓住关键环节采取预防措施，防范风险管控不到位变成事故隐患、隐患未及时被发现和治理演变成事故。

当生产经营单位将生产经营项目、场所、设备等发包或出租时，要依法对承包、承租单位的安全生产条件或者相应的资质进行审查，并签订专门的安全生产管理协议，明确各自的安全生产管理职责，发包、出租单位还要对承包、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，并督促整改存在的安全问题。事故所涉的河南省第一公路工程有限公司、郑州市黄河农场、河南省五建建筑材料有限公司都存在将生产经营项目、场所、设备等发包或出租的行为，这些发包或出租行为应该严格遵守《中华人民共和国安全生产法》和有关土地管理法律法规规定。河南省第一公路工程有限公司、河南翊翔建筑工程有限公司应该将进入本单位工作场所的外来作业人员纳入本单位统一协调和管理，并落实对外来作业人员进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训要求。同时要做好生产经营场所内项目、场所、设备承包、承租单位所属装置、设备的安全生产统一协调、管理，彻底封堵安全生产管理漏洞。

（三）落实有限空间作业要求，确保安全作业

青岛盛通路桥工程有限公司等涉及有限空间作业的生产经营

单位，要建立健全有限空间作业安全管理制度，辨识有限空间及其安全风险，建立有限空间管理台账并及时更新，设置安全警示标志或安全告示牌，认真开展对有限空间作业分管负责人、安全管理人员、作业现场负责人、监护人员、作业人员、应急救援人员等相关人员的有限空间作业安全专项培训，按要求配置有限空间作业安全防护设备设施，制定有限空间作业方案，明确各类人员责任，实施有限空间作业审批制度，严格落实“先通风、再检测、后作业”的原则，制定应急救援预案并组织演练。

要严格做到：未经风险辨识不作业，未经通风检测合格不作业，未佩戴合格劳动防护用品不作业，没有监护不作业，未经审批不作业，未经培训演练不作业，不了解作业方案、作业现场危险因素、作业安全要求、防控措施及应急处置措施不作业。切实做到规范作业、科学施救，严防有限空间作业事故发生。

（四）建立健全协调联动机制，确保安全稳定

中牟县人民政府及其相关部门和镇（办）要认真贯彻落实习近平总书记关于统筹发展和安全的重要论述，以及对安全生产工作作出的重要指示，坚持人民至上、生命至上，要全面贯彻落实中央、省、市有关安全生产工作的部署和要求，进一步树牢安全发展理念，盯紧盯牢辖区本地和外来生产经营单位安全生产主体责任落实这一关键，督促其完善基础性安全生产条件，督促其建立、完善、落实“双重预防机制”，充分发挥其内因主观能动性，保证安全生产。

中牟县交通运输局、自然资源和规划局、城市管理局要依据职责分工和有关工作安排履职尽责，确保党委、政府的工作部署落实落地。中牟县自然资源和规划局要依法强化对土地资源的管理，加强对违法占用土地行为的执法查处和落实力度，依法认定违法建设，及时移交城市管理部门。中牟县城市管理局严格履行辖区违法建设查处职责，对未经依法批准进行建设和临时建设的建筑物、构筑物，要坚决限期拆除并处罚，拒不拆除的要依法组织强制执行。有关部门之间要相互协同，依法依规，把违法建设查处工作落到实处，决不能让违法占地、违法建设的生产经营单位非法生产和经营。中牟县万滩镇党委、政府要严格落实党政同责、一岗双责的要求，切实履行安全生产属地管理责任，依法对辖区内生产经营单位的安全生产状况进行监督检查，及时分析研判辖区安全风险，紧盯薄弱环节，采取有力有效防控措施，把事故隐患消灭在萌芽状态，对辖区生产经营单位未依法取得规划许可等违法建设行为，要坚决予以查处。

中牟县人民政府要加强对安全生产工作的领导，针对安全生产监管职责不明晰的行业领域，要及时依法确定监管部门和监管责任，严格督促各行业管理部门依法履行安全生产监管职责，依法对行业内的生产经营单位进行严格监督检查，及时发现和消除存在的安全隐患。建立健全安全生产工作协调机制，及时协调、解决经济社会发展中涉及安全的深层次矛盾问题。督促、组织、协调政府各相关部门，真正形成违法建设查处协调联动机制和信

息互通共享机制，及时组织有关部门对辖区违法建设进行日常巡查，并依法制止和拆除违法建设。中牟县和全市各行业领域要深刻汲取“7·29”事故教训，严格贯彻落实国务院安委会“安全生产十五条措施”，统筹经济发展和安全生产工作，以有力、有效举措和实实在在成效，营造良好的安全发展环境。