

东胜纺织街道恒元晨境苑小区“11·16” 一般坍塌生产安全事故调查报告

东胜区人民政府事故调查组

2026 年 1 月 15 日

东胜纺织街道恒元晨境苑小区“11·16”一般坍塌生产安全事故调查报告

2025年11月16日8时30分许，鄂尔多斯市万恒元房地产开发有限公司于晨境苑小区南区东侧开展雨水管网与市政管网碰接施工、铺设管道作业时，发生一起土方坍塌事故，导致1人死亡，直接经济损失204.6585万元。

事故发生后，按照《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》等相关规定，东胜区人民政府组织区住房和城乡建设局、应急管理局、人力资源和社会保障局、总工会、纺织街道办事处、城市管理综合行政执法局、市政事业服务中心以及市公安局东胜分局，成立了东胜纺织街道恒元晨境苑小区“11·16”事故调查组（以下简称“事故调查组”），并邀请区检察院、区纪委监委介入。事故调查组组长由区住房和城乡建设局局长担任，同时聘请专家参与事故调查工作。

事故调查组秉持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”以及“四不放过”的核心原则，通过开展现场勘查、调阅资料、询问相关人员、调查取证等工作，查明了事故经过、发生原因、人员伤亡情况以及直接经济损失等信息，剖析了有关单位存在的主要问题，总结了事故教训，认定了事故性质与责任，提出了针对有关责任单位和责任人员的处理建议，以及事故防范和整改措施建议。

经调查认定，东胜纺织街道恒元晨境苑小区“11·16”一般坍塌生产安全事故，是一起因企业违法发包工程，未落实工程技术措施，未切实履行安全生产主体责任，安全管理存在缺失，开挖沟槽未按要求放坡或进行支护，坡顶载重导致稳定性丧失，作业人员贸然冒险作业而引发的坍塌一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及相关单位概况

1. 工程项目概况

恒元晨境苑小区项目位于鄂尔多斯市东胜区纺织街以南、兴胜路以西、准格尔南路以东，总占地面积为 232.32 亩，总建筑面积为 55 万平方米。

该项目规划建设 12 栋住宅楼、4 栋公寓楼，以及社区服务中心和幼儿园各 1 处，由鄂尔多斯市万恒元房地产开发有限责任公司开发建设，总投资额为 20 亿元。

此项目分为南北两区。其中，南区建设 6 栋住宅楼、一所幼儿园及社区服务中心；北区建设 6 栋住宅楼和 4 栋公寓。

该项目于 2010 年启动拆迁工作，2011 年正式开工建设。然而，因企业资金链断裂，项目多次停工，直至 2019 年才逐步恢复施工，并被纳入东胜区房地产遗留问题专项督办范畴。

截至目前，该项目总体工程量已完成约 70%。其中，8 栋住宅楼和 1 栋公寓楼基本建成，幼儿园已完成主体建设。南区的 6 栋住宅楼已于 2023 年 11 月 25 日交付给业主，由呼和浩特市德

智物业公司负责管理；其余部分楼栋处于装饰装修阶段或仍处于停工状态。

本次事故发生在恒元晨境苑小区 11 号楼东侧约 20 米处。涉事作业系小区建设遗留的附属市政配套工程，具体为雨水管网与市政管网碰接的沟槽开挖与铺设。

该工程全长 140 米，造价约 5 万元，共设置 6 个检查井，工期为 3 天。施工范围北起 11#楼 60 米处，南至幼儿园大门口 12 米处。此工程由冯平施工队承接，未办理任何施工手续，于 2025 年 11 月 15 日动工。截至事故发生当日，已完成北侧 60 米管道铺设以及 4 座检查井砌筑。

2. 建设单位概况

鄂尔多斯市万恒元房地产开发有限责任公司（以下简称“万恒元公司”）于 2008 年 8 月 8 日正式成立。其注册地址位于东胜区铁西家和苑，注册资本为 5000 万元。该公司法定代表人为冯某某，总经理为王某某，统一社会信用代码是 91*****7D。企业类型为有限责任公司（自然人投资或控股），主要经营范围为房地产开发经营。

公司内部设立了工程部、财务部、售楼部等机构，共有 36 名从业人员。

3. 施工单位概况

冯某，男性，身份证号码为 15*****5，住址位于东胜区大恒郦城 8-1802。他个人组织了施工队，承接工地水

暖、管网类工程。

冯某施工队于 2018 年以分包形式参与恒元晨境苑项目，先后与河南九九、蒙汇市政两家公司签订合同，承担该项目的水电及管网工程施工任务。2024 年，因河南九九公司自身原因退出项目，该施工队与万恒元公司达成口头协议，继续承接剩余的管网工程，但双方未签订书面承包合同。

4. 负有安全生产监管职责的部门概况

东胜区住房和城乡建设局作为区政府正科级工作部门，核定行政编制 14 名，设有局长 1 名、副局长 3 名，承担住房城乡建设行政审批、工程质量安全监管等职责。

东胜区纺织街道党工委、纺织街道办事处核定行政编制 18 名、事业编制 20 名，编制实行分类管理、人员统筹调配，根据工作需要综合配置工作力量。按照纺织街道基本履职事项清单和配合履职事项清单，承担辖区内安全生产属地监管职责。

5. 项目推进工作组概况

2024 年 4 月，东胜区组建项目工作专班，推行处级包联、科级带队蹲点机制，目前由巴音门克街道副书记白某带领 5 名干部在一线推进工作。专班对项目情况进行全面摸排，建立“一项目一档案”，协调解决各类难题，对于超出权限的问题则提请上级处理。同时，监测资金、进度、交付等领域的风险，督促各成员单位履行职责，形成工作合力。

（二）事故发生单位安全管理情况

1. 项目工程管理情况

2025 年 5 月 21 日，万恒元房公司与项目工作组签署《管理授权书》，授权该工作组全面负责公司内外权责，以及恒元晨境苑项目的开发建设、工程管理与质量监督工作。工作组负责人为王某某，赵某担任恒元晨境苑项目施工现场总指挥，具体分管工程质量与安全事宜。

2025 年 11 月 9 日，该公司以“大包”形式口头将恒元晨境苑小区南区东侧雨水管网与市政管网碰接工程发包给冯某，由冯某负责人员调配、设备安排、材料供应及施工管理。该工程于 11 月 15 日开工，采用机械开槽作业方式，计划工期为 3 天。

2. 工程安全管理情况

工程施工现场配备了技术人员，以口头方式对作业人员进行了安全教育提醒。

3. 项目安全监管情况

2025 年，东胜区住房和城乡建设局对恒元晨境苑小区项目开展了 5 次检查，累计发现 36 条隐患。

2025 年 6 月 20 日，该局向万恒元公司下达了恒元晨境苑南区 7#、8#、9#、10#、11#、12#工程的《终止施工安全监督告知书》。

2025 年 11 月 10 日，东胜区住房和城乡建设局向万恒元公司下发了《鄂尔多斯市东胜区住房和城乡建设局关于全面做好房屋市政工程冬季施工（停工）质量安全及根治欠薪工作的通知》

以及《鄂尔多斯市住房和城乡建设局关于做好 2025 年房屋市政工程冬季停工及冬期施工工作的通知》，以加强冬季施工安全管理。

2025 年 11 月 12 日，又向万恒元公司下达了恒元晨境苑北区、幼儿园工程的《中止施工安全监督告知书（B）》。

4. 属地街道办事处的管理状况

2025 年 5 月 12 日，纺织街道前往恒元晨境苑工地，宣讲习近平总书记关于安全生产的重要论述以及企业主体责任相关法规。从责任制落实、制度规范、安全教育培训等五个方面展开座谈，着重强调要严格遵守安全法规，树立安全发展理念，践行“人民至上、生命至上”的原则。

2025 年 7 月 9 日，纺织街道对该工地进行检查，要求施工单位加强安全管理，落实岗前培训、入场提醒、防护措施等主体责任。工地负责人承诺将切实抓好安全生产工作，防范事故发生。

（三）事故发生经过

2025 年 11 月 16 日 8 时 10 分，挖掘机司机张某操控挖掘机进行沟槽开挖作业。约 20 分钟后，挖掘机挖出一条长度为 8.6 米、平均深度约 2.7 米的沟槽。随后，挖掘机沿着管线铺设线路退至南侧约 10 米处，准备继续开展作业。此时，死者王某某主动下到槽底，清理排水井周边的余土，并对沟底进行平整。

8 时 30 分左右，王某某发现沟槽东侧侧壁出现裂缝，有塌方的征兆，随即呼喊王某某赶快从沟底往外跑。王某某听到上方

工人的呼喊后，即刻向沟外奔去。然而，在向南逃离途中，他被坍塌的土方掩埋至胸腔位置。

现场作业人员刘某、王某某、白某某见到此情形，立刻跳入沟槽，用手和铁锹扒土展开施救；张某则驾驶挖掘机配合清理沟槽周边坍塌的土方。大约 4 分钟后，王某某从土方中被救出，随后经 120 医务人员抢救无效死亡。

（四）事故现场情况

事故现场位于鄂尔多斯市东胜区恒元晨境苑南区东大门外侧。雨水管道北端为圆形检查井，南端至幼儿园东南侧，铺设全长 140 米，已完成 60 米的铺设与填埋工程。土质上层为回填土，下层为硬土（深度约 2.6 - 2.7 米）。

正在开挖的沟槽，长度达 8.6 米，上口宽度为 1.3 米，下口宽度为 1 米，平均深度约 2.7 米。在沟槽东侧堆放着开挖出来的土方，堆土与沟槽边缘的距离约为 20 厘米。

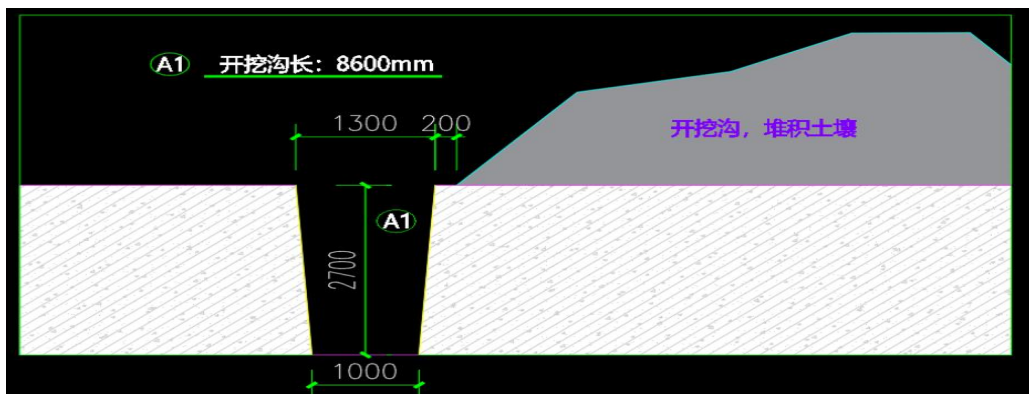


图 1 事故开挖工程示意图

塌方位置位于沟槽东侧，距检查井约 2.5 米处，宽 2.31 米（塌方后测量），深度约 2.13 米，塌方长度 3 米，塌方土量约

14.8 立方米。沟西侧有 10 张竹胶板，DN400 污水管 15 根。事故时挖机距塌方地点南十几米处。



图 2 坍塌现场图

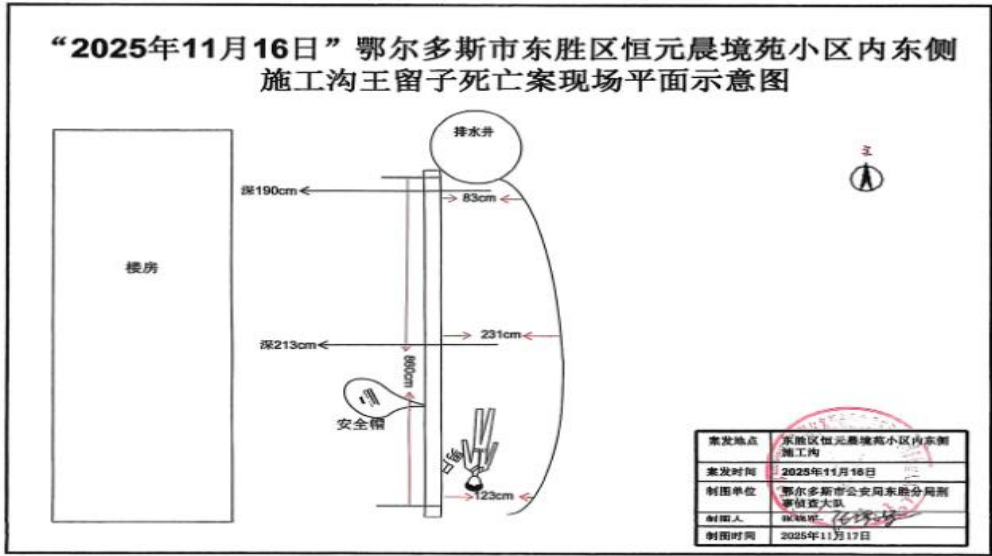


图 3 事故现场平面示意图

（五）人员伤亡和直接经济损失情况

此次事故造成 1 人死亡。王某某，男性，汉族，于 1960 年 5 月 27 日出生，身份证号码为 14*****8，户籍所在地为山西省吕梁市兴县固贤乡甄家庄村 056 号，现居住在东胜区五中附近的租住处。

依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB/T6721）核定，截至目前，该事故已导致 204.6585 万元人民币的直接经济损失。

（六）其他情况

1. 恒元晨境苑小区南区已于 2023 年 11 月 25 日正式交付给业主，物业单位于 2023 年 10 月 25 日入驻该小区，并委托呼和浩特市德智物业公司承担物业服务工作。东胜区住房和城乡建设局于 2025 年 6 月 20 日签署了终止监督告知书，正式终止对南区的安全监督。

2. 万恒元公司法定代表人冯某某因涉嫌非法吸收公众存款罪被收监，公司的实际运营由项目工作组负责，王某某担任总经理职务。在项目推进过程中，受资金短缺及其他因素的影响，施工进度极为迟缓。

3. 冯某施工队所承接的管网工程，并未纳入万恒元公司的安全生产管理体系。双方仅通过口头约定，未签订任何正式的安全管理协议。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

11月16日8时30分许，事故发生。8时34分，刘某借用工人王某某的电话拨打了120急救电话。8时35分，刘某致电张某报告事故情况，张某立刻向冯某进行了汇报。8时44分，张某拨打110报警。8时47分，公安民警到达现场；8时52分，刑侦大队到场开展勘验工作。大约20分钟后，120急救车抵达现场，经医务人员检查确诊王某某已无生命体征。

项目推进工作组和区住房和城乡建设局通过政府工作平台得知事故后，迅速组织人员及工作组赶赴现场，开展救援处置等工作，按程序向东胜区政府、应急管理局等部门报告，并安排专人负责后续事故信息的接收、流转与报送工作，指导相关单位妥善处理遇难人员的善后事宜。

（二）事故现场应急处置情况

11月16日8时30分左右，现场突然发生塌方事故。现场作业人员刘某、王某某、白某某看到这一情形，立即跳入沟槽，用手和铁锹扒土展开救援；张某则驾驶挖掘机配合清理沟槽周边坍塌的土方。大约4分钟后，四人合力将王某某救出，并转移至沟槽东侧。

8时34分，刘某借用王某某的电话拨打120急救电话；8时35分，刘某致电张某报告事故，张某随即向冯某报备；8时44分，张某拨打110报警。8时47分，公安民警抵达现场；8时52分，刑侦大队到场开展勘验工作。约20分钟后，急救车赶到

现场，经医务人员检查确认王某某已无生命体征。

勘验工作结束后，王某某的尸体被送往神山殡仪馆。

（三）医疗救治情况

8 时 34 分，刘某使用王某某的手机拨打了 120 急救电话。约 20 分钟后，鄂尔多斯广厦医院的救护车抵达现场，随即展开抢救工作。急救医护人员经过初步诊断，判定王某某已无生命体征，便停止了后续治疗。

（四）善后处置情况

事故发生后，项目推进组和东胜区住房和城乡建设局指导相关单位及时妥善安抚王某某（死者）的家属，积极和家属协商死者的善后赔偿事宜，稳定疏导其他施工作业人员的情绪，截止目前，善后工作已经结束。2025 年 11 月 21 日，冯某与王某某的家属签订了赔偿协议书，向死者家属赔偿 120 万元（其中保险公司赔偿 30 万元），没有造成上访和群众矛盾激化的事件。

（五）事故应急处置评估

从事故应急处置的总体情况来看，尽管公司和施工队未制定应急救援预案，但事故现场人员能够及时开展先期处置与施救工作。事故信息报告及救援信息的传递沟通顺畅及时，事故现场管控有序，善后处理工作得当。

三、事故原因分析

事故的直接原因：沟槽边坡未进行放坡处理，回填土边坡因失稳而发生塌方，施工人员贸然进行冒险作业，致使 1 人被土方

掩埋，最终不幸死亡。

（一）直接原因分析

1. 施工作业管沟的上层土层为回填土，属于含碎石、卵石的粘性坚土（中密的碎石类土），回填土下方 2.7 米处为硬地。上层回填土的稳定性较差。事故现场所开挖的沟槽深度约 2.7 米，底部宽度为 1 米，上部开口宽度为 1.3 米，边坡坡度约为 1: 0.052，且未设置支护支撑。在沟槽东侧约 20 厘米处，堆置着 1.05 米高的已挖出土方。

施工作业严重违反了《给水排水管道工程施工及验收规范》（GB50268 - 2008）4.3.3 条规定，该条规定内容为：当地质条件良好、土质均匀、地下水位低于沟槽底面高程，且开挖深度在 5 米以内、沟槽不设支撑时，沟槽边坡最陡坡度应符合表 4.3.3 的要求，即“深度在 5 米以内的沟槽边坡，中密的碎石类土，坡顶有静载的情况下，边坡坡度应为 1: 0.67”。

由于未设置支护支撑，在沟槽东侧土体自重以及堆土荷载的共同作用下，土体失去稳定而坍塌，这是导致事故发生的直接物质因素。

2. 死者王某某安全意识薄弱，未参加安全生产培训，在开挖的沟槽未放坡且无支护的情况下，擅自冒险下到沟槽内作业，未能及时察觉土体松动的隐患，撤离不及时，最终被坍塌的土方掩埋，这是导致事故发生的直接人为因素。

（二）事故相关检验检测和鉴定情况

事故发生当日，鄂尔多斯市公安局东胜分局刑事侦查大队对事故现场展开了勘验工作。现场未发现打斗痕迹。经法医初步检验，死者王留子体表并无明显外伤，不过肋骨存在多处骨折情况，不能排除因胸腹腔脏器闭合性损伤而导致死亡的可能性。死者家属对公安机关的调查结论表示认可。

（三）间接原因分析

1. 工程项目违规发包。万恒元公司违规将工程发包给不具备施工资质的个人，未对施工队的资质和安全生产条件进行审查，也未与施工队签订书面合同以明确双方在安全生产方面的权利、义务和责任。

2. 建设单位安全生产主体责任未落实到位。万恒元公司未构建全员安全生产责任制以及安全生产规章制度，未编制生产安全事故应急救援预案，未将施工队的安全生产工作纳入本单位的统一协调管理范畴，未与施工队签订安全生产管理协议，未对施工作业开展安全检查，未能及时察觉并制止施工队在开挖沟槽时未放坡或未支护作业的违法违规施工行为，存在以包代管的现象。

3. 施工方现场管理杂乱无序。该项目工程未编制施工组织设计，也未制定安全可靠的施工方案、安全管理制度和操作规程。同时，未配备专职安全管理人员，也未安排专人对沟槽开挖作业进行监护。

在沟槽开挖方面，未采取放坡、支护等措施；对于施工人员违章冒险作业的行为，未及时加以纠正；未能有效识别沟槽开挖

过程中存在的安全风险，也未排查出其中存在的塌方事故隐患。此外，施工现场未实行封闭围挡，也未设置警示标志。

安全生产教育培训匮乏。未对施工现场人员开展安全教育培训，未向施工人员进行工程技术交底，也未告知施工人员沟槽开挖、管道铺设作业所存在的安全风险。

四、有关责任单位存在的主要问题

（一）建设单位未切实履行安全生产主体责任

万恒元公司未能建立健全安全生产责任制、安全生产规章制度以及操作规程，缺乏专职安全生产管理人员，安全生产管理体系完全缺失。该公司违法发包工程，将项目发包给无资质的个人施工队，未签订书面合同，未明确安全管理责任，未将施工队的安全生产纳入本单位统一协调管理，对违规施工行为放任不管。此外，该公司未组织开展安全生产隐患排查治理工作，对沟槽开挖未支护、堆土违规等严重隐患视而不见，现场监管严重缺位。

（二）施工单位未严格执行安全规章制度和操作规程

冯某在未取得资质认证的情况下承揽工程，擅自进行非法施工。他既未办理相关施工手续，也未编制安全可靠的施工方案，同时缺乏健全的安全生产管理制度，未能落实安全监护、隐患排查、应急处置等必要的安全措施，致使施工过程杂乱无章、秩序混乱。

在施工过程中，他未严格执行沟槽开挖安全规范，既未采取放坡、支护等措施，堆土行为也违反规定，且未设置安全警示标

志，存在重大安全隐患。

此外，他未对作业人员进行必要的安全培训和技术交底，未充分告知作业风险，还纵容作业人员冒险作业。他非法雇佣作业人员，未签订正式劳动合同，未缴纳工伤保险，劳动用工管理混乱，未能有效落实劳动保护责任。

（三）监管单位履职不到位

1. 东胜区住房和城乡建设局作为建设行政主管部门，负有行业安全监管责任，安全监管不到位，留有死角，没有督促企业落实安全技术措施，外包施工单位安全管理及市政建筑领域非法建设行为整治工作不够深入，未及时发现并查处违法发包、违规施工等行为，监管存在盲区。

2. 东胜区纺织街道办事处未对辖区内限额以下小型工程开展日常巡查，未能及时发现违法发包、违规施工等行为，未能有效组织或配合行业主管部门开展安全巡查和隐患排查工作。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）因在事故中死亡不予追究责任人员

王某某，男，群众，系施工作业工人。其安全生产意识较为淡薄，在未接受安全生产教育培训、缺乏安全防护措施、无专人进行监护且未确认作业安全的情况下，擅自下到沟槽进行冒险作业。后因边坡土方坍塌，他被埋压致死。王留子对此次事故的发生负有直接责任，但鉴于其已在事故中死亡，建议不予追究责任。

（二）建议移送司法机关处理的人员及给予行政处罚人员

冯某，男，群众，工程承包施工负责人，以个人名义承揽管网铺设工程，未在现场履行安全管理和组织领导责任，未建立健全并落实全员安全生产责任制度和安全生产教育培训制度，未制定落实安全生产规章制度、操作规程和编制应急救援预案，未配备专职安全生产管理人员，未组织实施作业人员安全教育培训，未及时排查消除现场生产安全事故隐患，未组织制定施工方案，未落实开挖沟槽放坡、支护安全措施，放任施工人员违章冒险作业，对事故发生负有主要责任。其行为违反《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（一）项^[1]、第（二）项^[2]、第（三）项^[3]、第（五）项^[4]、第（六）项^[5]、和《建设工程安全生产管理条例》第二十一条^[6]的规定，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第（一）项^[7]的规定，建议处上一年年收入百分之四十的罚款，罚款人民币伍万陆仟玖佰肆拾圆整(¥56940.00)。

^[1] 《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；

^[2] 《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；

^[3] 《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：（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；

^[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：（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：（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；

^[6] 《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。

^[7] 《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；

依据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条^[8]的规定，建议移交公安机关调查处理，追究其刑事责任。

（三）对事故有关责任人员的行政处罚建议

1. 王某某，男，群众，万恒元公司总经理，担任项目工作组负责人，对本企业安全生产工作承担全面责任。然而，他未能认真履行安全生产职责，具体表现为：未组织建立健全并落实全员安全生产责任制；未制定并实施安全生产规章制度和操作规程；未组织编制生产安全事故应急救援预案；未组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；未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；未督促、检查施工队的安全生产工作，以消除生产安全事故隐患。他对此事故的发生负有主要领导责任。其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（一）项^[9]、第（二）项^[10]、第（三）项^[11]、第（五）项^[12]、第（六）项^[13]的规定。依据《中华人民共和国安

^[8] 《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。

生产经营单位的主要负责人依照前款规定受刑事处罚或者撤职处分的，自刑罚执行完毕或者受处分之日起，五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人；对重大、特别重大生产安全事故负有责任的，终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人。

^[9] 《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；

^[10] 《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；

^[11] 《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：（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；

^[12] 《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：（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；

^[13] 《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：（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；

全生产法》第九十五条第（一）项^[14]的规定，建议处以其上一年年收入百分之四十的罚款，罚款人民币伍万陆仟玖佰肆拾圆整（¥ 56940.00）。

2. 赵某，男，群众，万恒元公司现场总指挥，负责现场安全和质量工作。其履行安全生产职责存在不足，未组织开展管沟作业的危险源辨识与评估，未督促施工队落实沟槽开挖的放坡和支护措施，未在施工作业期间进行安全检查，未能及时排查生产安全事故隐患，也未及时制止和纠正施工人员的冒险作业及违反操作规程的行为，对此次事故的发生负有主要责任。其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十五条第一款第（三）项^[15]、第（五）项^[16]、第（六）项^[17]的规定。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条^[18]的规定，建议处以其上一年年收入百分之三十的罚款，罚款人民币肆万贰仟柒佰零伍圆整（¥42705.00）。

（四）对事故有关责任单位的行政处罚建议

鄂尔多斯市万恒元房地产开发有限公司存在以下问题：未建

^[14] 《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；

^[15] 《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：（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；

^[16] 《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：（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；

^[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：（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；

^[18] 《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。

立并完善全员安全生产责任制与安全生产规章制度；未设置安全生产管理机构，也未配备专职安全生产管理人员；未开展安全风险辨识评估和隐患排查治理工作，未构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制；违法发包给无资质个人且未签订书面合同，未与施工队签订安全生产管理协议以明确安全管理责任；未将施工队的安全生产工作纳入本单位统一协调管理范畴，未监督施工队制定施工方案；未向施工人员告知管道铺设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；未教育和督促施工人员严格遵守安全操作规程；未对施工作业进行安全检查，未能及时发现并制止施工队开挖沟槽未放坡或未支护作业的非法违规施工行为，存在以包代管现象。其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第四条^[19]、第二十条^[20]、第四十九条^[21]的规定，对事故发生负有责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款^[22]，建议对鄂尔多斯市万恒元房地产

^[19] 《中华人民共和国安全生产法》第四条 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。

^[20] 《中华人民共和国安全生产法》第二十条 生产经营单位应当具备本法和其他有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

^[21] 《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。

^[22] 《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；

开发有限公司罚款人民币陆拾玖万圆（¥690000.00）。

（五）其他处理建议

1. 东胜区住房和城乡建设局作为行业主管部门，安全监管不到位，留有死角，没有督促企业落实安全技术措施，外包施工单位安全管理及市政建筑领域非法建设行为整治工作不够深入，未及时发现并查处违法发包、违规施工等行为，建议向东胜区人民政府作出书面检查。

2. 东胜区纺织街道办事处未对辖区内限额以下小型工程开展日常巡查，未能及时发现违法发包、违规施工等行为，未能有效组织或配合行业主管部门开展安全巡查和隐患排查工作，属地监管工作存在漏洞，建议其向东胜区人民政府作出书面检查。

（六）相关问责建议

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》等相关法律及行政法规规定，建议由东胜区应急管理综合行政执法大队对事故责任单位和人员依法实施行政处罚。

六、事故防范和整改措施建议

为深刻汲取“11·16”坍塌致死事故教训，防范同类事故再次发生，切实落实安全生产主体责任与监管职责，依据相关法律法规及规范要求，特制定以下防范整改措施建议，确保整改到位、实现长效管理。

（一）进一步夯实安全基础工作，落实企业安全生产主体责

任

1. 重点整改内容

（1）健全安全生产责任制、规章制度及操作规程，配备专职安全员。

（2）规范工程发包行为，严禁将工程发包给无资质主体，需签订书面合同及安全管理协议。

（3）完善劳动用工管理工作，与全体员工签订劳动合同，并为其缴纳工伤保险，同时开展安全生产培训以及技术交底工作。

（4）建立隐患排查治理台账，定期巡查并消除隐患。

2. 行业监管要求

（1）全面排查并取缔辖区内无资质的施工队伍，严厉打击违法发包、承包以及非法施工行为。施工单位必须具备相应资质，且手续完备，编制专项方案并落实防护措施之后，方可进行施工。

（2）提升安全管理水平，督促施工企业配齐安全管理和专业技术人员，明确项目经理、安全管理人员等关键人员责任清单，持续推进安全生产标准化创建，加强隐患排查治理，严格现场管理。

（3）完善企业应急管理体系，制定针对性应急预案（重点覆盖塌方、高处坠落等风险），加强从业人员培训和应急处置演练，配备应急物资。

（二）进一步强化部门协同监管，落实安全生产监管责任

东胜区住房和城乡建设局需切实履行行业监管职责，深刻汲取本次事故的教训，做到举一反三。要加强对建筑施工等行业领域的安全监管，加大对违法违规行为的查处力度。要强化企业主体责任的落实，建立健全常态化安全检查机制，及时发现并督促整改安全隐患，确保安全生产形势稳定。

东胜区纺织街道办事处需切实履行属地监管职责，主动配合行业主管部门，全面排查社区安全生产管理方面的问题与隐患。尤其要重点关注临时性维修及施工项目，严格执行安全管理措施，切实担负起属地街道的责任，坚决杜绝类似事故再度发生。