

山东五彩龙投资有限公司栖霞市笏山金矿“1·10” 重大爆炸事故调查报告

2021年1月10日13时13分许，山东五彩龙投资有限公司栖霞市笏山金矿（以下简称笏山金矿）在基建施工过程中，回风井发生爆炸事故，造成22人被困。经全力救援，11人获救，10人死亡，1人失踪，直接经济损失6847.33万元。

事故发生后，山东省委、省政府决定成立由省应急厅牵头，省公安厅、省总工会、省自然资源厅和烟台市人民政府及浙江省派员参加的山东五彩龙投资有限公司栖霞市笏山金矿“1·10”重大爆炸事故调查组（以下简称事故调查组），特邀省检察院派员参加。事故调查组下设技术组、管理组、综合组，同时邀请国内爆破、防火、粉尘爆炸、采矿、机电、水文地质等领域权威专家组成专家组，中国工程院院士担任专家组顾问。省纪委监委成立了事故问责调查专门工作组，对有关地方党委政府和相关部门公职人员涉嫌违纪违法问题开展调查。

事故调查组经过勘查事故现场、查阅有关资料、调取监控视频、调查询问有关当事人和综合研判分析，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，查明了事故迟报瞒报情况，提出了对有关责任单位、责任人员的处理建议和事故防范整改措施。现将有关情况报告如下：

一、事故相关单位情况

1. 山东五彩龙投资有限公司（以下简称五彩龙公司）。经营范围：矿山开采项目、开发、建设、管理等。公司董事长高某玲，董事兼总经理贾某遇（招金矿业股份有限公司派驻）。经穿透折算，股权构成：李某宁持有21.44%，高某玲（李某宁妻子）持有27.71%，招金矿业持有34.85%，核工业273地质大队持有15%（由职工肖某代持），安盛国际持有1%。

2. 浙江其峰矿山工程有限公司（以下简称浙江其峰工程公司）。笏山金矿巷道施工单位，经营范围：矿山井巷、隧道等。持有浙江省住房和城乡建设厅颁发的矿山工程施工总承包贰级资质，编号为D233043540，有效期2017年8月21日至2022年8月17日。持有浙江省公安厅颁发的《爆破作业单位许可证》（营业性），四级资质，编号为3300001300283，有效期2019年9月27日至2022年10月20日。持有浙江省应急管理厅颁发的《安全生产许可证》，编号为（浙）FM安许证字〔2018〕0CJ023，许可从事金属非金属矿山采掘施工作业；有效期2018年12月30日至2021年12月29日。

浙江其峰工程公司在笏山金矿设项目部，授权委托吴某形（项目部经理）主持笏山金矿采选50万吨/年建设工程的施工管理及工程款结算等相关事宜。混合井日常管理由吴某形负责，回风井日常管理由其父吴某松负责。

3. 烟台新东盛建筑安装工程有限公司（以下简称新东盛工程公司）。笏山金矿零星工程承揽单位，经营范围：管道、机电设备施工、安装；机电设备批发、零售等（有效期以许可证

为准，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)。未取得矿山工程施工承包资质。

4. 北京康迪建设监理咨询有限公司（以下简称北京康迪监理公司）。笏山金矿施工工程监理单位，经营范围：矿山工程监理，承揽其它专业矿山建设的工程监理和民用工程监理业务等（限在外埠从事生产活动，有效期以许可证为准，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，不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动）；2019年8月1日取得住房和城乡建设部核发的《工程监理资质证书》（证书编号：E111004743），资质等级为房屋建筑工程监理甲级；矿山工程监理甲级，有效期至2024年8月1日。

5. 栖霞市兴达爆破工程有限公司（以下简称兴达爆破公司）。笏山金矿民用爆炸物品合同运输单位，经营范围：爆破设计、爆破施工（有效期以许可证为准）。2019年8月7日取得山东省公安厅核发的《爆破作业单位许可证》（编号：3700001300454），资质等级为四级，从业范围为施工设计，有效期至2022年8月7日。

6. 栖霞市安达民爆物品有限公司（以下简称安达民爆公司）。笏山金矿民用爆炸物品销售单位，经营范围：销售民爆物品（有效期以许可证为准）。2019年9月30日取得山东省工业和信息化厅核发的《民用爆炸物品销售许可证》（编号：鲁MB销许证字-〔17〕），有效期至2022年9月20日。

7. 招金矿业股份有限公司（以下简称招金矿业公司）。笏山金矿建设合同主导单位，经营范围：黄金探矿、采矿（有效期以许可证为准）；黄金选矿、氰化及副产品加工销售；矿山工程和技术研究与试验、技术推广服务；在法律、法规规定范围内对外投资；普通货运（有效期以许可证为准，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）。2020年12月30日取得山东省应急管理厅核发的《安全生产许可证》（编号：鲁FM安许证字〔2020〕00-0056），许可范围为非煤矿矿产资源开采，有效期至2023年3月27日。

8. 烟台市北海民爆器材销售有限公司（以下简称北海民爆公司）。笏山金矿民用爆炸物品参与运输单位，经营范围：工业炸药、工业雷管、工业导爆索的销售、仓储（有效期以许可证为准）、危险货物运输（1类1项，有效期以许可证为准）；2019年1月3日取得烟台市交通运输管理处核发的《道路运输经营许可证》（鲁交运管许可烟字370602240038号），经营范围为危险货物运输（1类1项）。

二、事故矿山基本情况

笏山金矿位于栖霞市西城镇笏山村。2016年2月18日，取得原山东省国土资源厅颁发的采矿许可证，矿区面积2.05平方公里，服务年限为14年，采矿许可证证号：C3700002016024210141315，有效期至2021年2月18日，开采矿种为金矿、银，生产规模50万吨/年。2016年6月14日，山东省发展和改革委员会核准批复《关于五彩龙公司栖霞市笏山金矿采选50万吨/年建设工程项目核准的批复》（鲁发改工业〔2016〕606号）。2016年1月19日，该建设项目通过了原山东省安全生产监督管理局安全设施设立审

查,取得《工业生产建设项目安全设施审查意见书(试行)》(鲁安监项目〔设立〕审字〔2016〕2号);2016年8月9日,通过了原山东省安全生产监督管理局安全设施设计审查,取得《工业生产建设项目安全设施审查意见书(试行)》(鲁安监项目〔设计〕审字〔2016〕65号),工程基建期至2020年2月8日;2020年1月3日,山东省应急管理厅批复同意该建设项目延长至2022年8月7日。事发时,笏山金矿处于基建期,正在进行混合井、回风井间的巷道贯通工程施工。

(一)采矿工程设计概况。设计在矿区新建一条混合井和一条回风竖井形成提升、运输、通风、排水等系统,-450米中段以下采用盲竖井+盲回风井开拓。井下0米~-650米标高内每50米为一个中段,共14个中段,其中0米中段为回风中段。-450米中段及以上矿体回采,设计采用上向水平分层充填采矿法和房柱采矿嗣后充填两种采矿方法。

(二)回风井施工现状。基建工程在一、二、三中段已分别掘进巷道10米,在四中段掘进20米,五中段掘进至450米处遇到断层塌方,事发时正在进行支护作业,尚有949.2米与混合井五中段贯通;六中段掘进550米,尚有1007.4米与混合井六中段贯通,事发时正在安装临时泵站水泵和启动柜。

(三)设计的井下爆破器材发放站情况。设计在还未施工的井下-400米中段距回风井井筒100米外的石门巷设立爆破器材发放站,设计存放炸药不超过0.5吨、雷管不超过1000发,炸药和雷管采用250毫米厚砖墙或混凝土墙隔开存放。

(四)合同签订、实施情况。

1.项目建设经营承包协议。2016年3月6日,五彩龙公司(甲方)、招金矿业公司(乙方)、五彩龙公司董事会及监事会(丙方)、五彩龙公司股东上海久庄企业管理有限公司及某翔(丁方)四方签订《五彩龙公司笏山金矿1500t/d(500000t/a)项目建设经营承包协议》。协议约定:项目建设期不超4年,后续经营期不超3年,建设、经营承包期合计不超7年;承包期间五彩龙公司董事会委派及组成不变更,法定代表人由招金矿业公司委派总经理担任,经营层由招金矿业公司委派并经总经理确定,财务总监由大股东(实际控制人李某宁)委派并经五彩龙公司董事会聘任后担任;招金矿业公司主导笏山金矿项目手续办理、项目建设、施工安全和开采生产等经营管理,主导五彩龙公司委托有资质的施工、监理单位建设并依法依规按国家采矿操作规程安全施工,保障劳动安全措施。发生责任事故由招金矿业公司承担。

2.施工承包合同。2019年1月26日,五彩龙公司与浙江其峰工程公司签订《栖霞市笏山金矿采选50万吨/年建设工程施工合同》(合同编号:ZJ-WCLGS2019);2019年6月20日,上述双方签订了《栖霞市笏山金矿采选50万吨/年建设工程施工合同补充协议》(合同编号:ZJ-WCLGS2019027)。工程承包范围为五彩龙公司栖霞市笏山金矿采选50万吨/年建设工程,包括按照五彩龙公司的规划首先进行-250米中段和-450米中段的施工,-350米中段和-400米中段开工时间由甲方根据实际情况另行通知,浙江其峰工程公司应依据建

设工程施工图设计中所包含的内容组织施工。2019年3月4日开始施工。

3.施工监理合同。2018年5月27日,五彩龙公司与北京康迪监理公司签订《笏山金矿采选50万吨/年建设工程委托监理合同》(合同编号:ZJ-WCL018022),监理内容为主竖井井筒装备、井架卷扬机、电控安装、水泵房安装和水仓中央变配电掘进支护、设备安装等;2019年3月28日五彩龙公司与北京康迪监理公司签订《笏山金矿采选50万吨/年建设工程委托监理合同》(合同编号:ZJ-WCLGS2019044),监理内容为-250米中段、-450米中段、-350米中段、-400米中段井巷工程和井下安装;2019年11月14日五彩龙公司与北京康迪监理公司签订《笏山金矿采选50万吨/年建设工程委托监理合同》(合同编号:ZJ-WCLGS2019079),监理内容为风井改绞安装工程。

(五)民用爆炸物品销售、购买、运输、储存、使用情况。

1.民用爆炸物品的销售、购买。五彩龙公司为了取得民用爆炸物品购买资格,向栖霞市公安局申请办理资质手续。栖霞市公安局依据2006年9月1日废止的《民用爆炸物品管理条例》,于2016年8月24日向五彩龙公司核发已经废止的《爆炸物品使用许可证》(每半年审验一次)。之后,五彩龙公司向栖霞市公安局西城派出所申请了购买手续。栖霞市公安局西城派出所依据废止的《民用爆炸物品管理条例》,核发了已经废止的《爆炸物品购买证》。安达民爆公司违规依据五彩龙公司提供的《爆炸物品购买证》,向其销售民用爆炸物品,双方签订了《爆破器材购销合同》。事故发生后,栖霞市公安局西城派出所通过五彩龙公司补签了民用爆炸物品安全检查记录;栖霞市公安局治安大队为五彩龙公司补审了《爆炸物品使用许可证》(此证已废止)。

2.民用爆炸物品的运输。五彩龙公司与兴达爆破公司签订了《爆破服务合同》,约定由兴达爆破公司将民用爆炸物品运送至五彩龙公司。因兴达爆破公司未取得交通运输部门核发的《道路运输经营许可证》和公安部门核发的《民用爆炸物品运输许可证》,2020年5月28日,兴达爆破公司与北海民爆公司签订了《货物运输合同》(合同期限至2023年5月27日),约定由北海民爆公司为兴达爆破公司运输民用爆炸物品。在实际运输中,是由兴达爆破公司组织实施民用爆炸物品运输。兴达爆破公司除使用自有的6辆不具有危险货物运输资质的货车承担运输任务外,还使用北海民爆公司的2辆具有危险货物运输资质的货车从事运输。

从事民用爆炸物品运输,除了应当取得交通运输部门核发的《道路运输经营许可证》,还应当取得公安部门核发的《民用爆炸物品运输许可证》。兴达爆破公司自有车辆在未取得上述两个资质的情况下,长期向五彩龙公司运输民用爆炸物品。

在公安机关的《山东省民爆信息系统网络服务平台》的民用爆炸物品监管数据信息中,显示的供货单位为安达民爆公司,收货单位为兴达爆破公司,承运单位为北海民爆公司,未出现五彩龙公司和浙江其峰工程公司的相关信息,平台信息与实际不符。

3.民用爆炸物品的储存。事发前,浙江其峰工程公司长期违规将炸药、导爆管雷管混存

在回风井一中段同一区域内，并堆放大量纸箱等可燃易燃物。事故发生当天，五彩龙公司回风井一中段剩余炸药 1928 公斤、雷管 3008 发，导爆索 800 米。

针对回风井一中段存放民爆物品，五彩龙公司向栖霞市公安局申请扩容，栖霞市公安局西城派出所专门派人到回风井一中段进行了现场检查。2020 年 10 月 22 日，栖霞市公安局对混合井九中段民用爆炸物品储存场所进行检查，提出整改意见，五彩龙公司整改后投入使用。

事故发生后，1 月 11 日五彩龙公司副总经理马某圣协商兴达爆破公司，由兴达爆破公司在未申请办理《民用爆炸物品运输许可证》的情况下，将混合井井下违规存放的 4751.6 公斤炸药、3821 发雷管、1300 米导爆索转运至兴达爆破公司仓库。

4. 民用爆炸物品的使用。浙江其峰工程公司未按规定记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名；长期使用未取得《爆破作业人员许可证》的人员实施爆破作业。

三、事故发生经过

1 月 10 日，新东盛工程公司施工队在向回风井六中段下放启动柜时，发现启动柜无法放入罐笼，施工队负责人某东安排员工唐某波和王某磊直接用气焊切割掉罐笼两侧手动阻车器，有高温熔渣块掉入井筒。

12 时 43 分许，浙江其峰工程公司项目部卷扬工李某兰在提升六中段的该项目部凿岩、爆破工郑某泼、李某满、卢某雄 3 人升井过程中，发现监控视频连续闪屏；罐笼停在一中段时，视频监控已黑屏。李某兰于 13 时 04 分 57 秒将郑某泼等 3 人提升至井口。

13 时 13 分 10 秒，风井提升机房视频显示井口和各中段画面“无视频信号”，几乎同时，变电所跳闸停电，提升钢丝绳松绳落地，接着风井传出爆炸声，井口冒灰黑浓烟，附近房屋、车辆玻璃破碎。

五彩龙公司和浙江其峰工程公司项目部有关人员接到报告后，相继抵达事故现场组织救援。14 时 43 分许，采用井口悬吊风机方式开始抽风。在安装风机过程中，因井口槽钢横梁阻挡风机进一步下放，唐某波用气焊切割掉槽钢，切割作业产生的高温熔渣掉入井筒。15 时 03 分左右，井下发生了第二次爆炸，井口覆盖的竹胶板被掀翻，井口有木碎片和灰烟冒出。

四、事故应急处置情况

（一）先期处置情况

事故发生后，五彩龙公司、浙江其峰工程公司项目部、新东盛工程公司有关负责人先后到达事故现场组织救援，采取了排查井下作业人员及作业地点、恢复风井地表供电、对井下通风、派员下井搜救侦查等措施，同时请招远市金都救护大队救援。1 月 10 日 15 时 45 分，招金矿业公司副总裁兼安全总监王某光接到贾某遇电话后，协调招远市金都救护大队前往救援，17 时许，王某光和招远市金都救护大队、招金集团安全总监杨某增到达现场。18 时左

右，招金矿业公司总裁某鑫到达现场指挥救援。

（二）事故救援情况

接到报告后，省委、省政府迅即成立省市县一体化救援指挥部，由省委常委、常务副省长王书坚任总指挥，副省长汲斌昌及烟台市委、市政府主要负责人任副总指挥，组织开展现场救援工作。总指挥部下设综合协调、现场救援、专家、医疗救治、新闻舆情、安全保卫与交通保障、后勤保障与联络、家属接待、疫情防控、事故调查、生命通道联络保障 11 个工作组。1 月 12 日中午，应急管理部部长、国家矿山安全监察局局长黄玉治带领工作组到达现场指导救援。

现场指挥部坚持科学施救、有序施救、安全施救，紧急调集省内外救援队伍 20 支，救援人员 690 余名，救援装备 420 余套，前期制定了井筒清障和地面打钻“两条腿并行”思路，后期调整为“3+1”总体救援方案，即以生命维护监测、生命救援、排水保障 3 条通道为主，探测通道为辅，同步推进；井筒清障突破后，迅速搜寻被困人员。

1 月 24 日，救援人员在四中段发现矿工刘某建，于 11 时 13 分顺利升井，送医院救治。12 时 50 分清障至五中段后，分别于 13 时 33 分、14 时 07 分、14 时 44 分、15 时 18 分对五中段某纪等 10 名被困矿工分四批升井，送医院救治。之后，10 名遇难矿工遗体陆续升井，仍有 1 名矿工失联。1 月 27 日，指挥部决定现场紧急救援转为常态化搜救。截止 1 月 30 日，10 人已出院，1 人留院观察治疗；遇难人员善后工作完成。

五、事故迟报瞒报核查情况

1 月 10 日 13 时 13 分许，笏山金矿回风井发生爆炸。13 时 30 分左右，五彩龙公司、浙江其峰工程公司、新东盛工程公司有关负责人先后到达事故现场组织救援。

1 月 10 日 19 时许，西城镇党委负责同志从笏山金矿附近左家村村民处获悉发生事故，随即向栖霞市政府有关负责同志作了报告。时任栖霞市委书记姚某霞、市长某涛到现场了解情况，姚某霞认为被困人员获救可能性较大，作出暂不上报、继续组织救援的决定。

1 月 11 日 18 时 46 分，烟台市应急管理局主要负责同志从其他渠道获悉金矿发生事故，随即要求栖霞市进行核实。姚某霞、某涛才决定以 1 月 11 日 20 时 5 分接报的时间上报。

根据国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关法规规定，经调查认定五彩龙公司和栖霞市均构成迟报瞒报。

六、事故发生的原因和事故性质

（一）直接原因

经调查，本次事故发生的直接原因是：井下违规混存炸药、雷管，井口实施罐笼气割作业产生的高温熔渣块掉入回风井，碰撞井筒设施，弹到一中段马头门内乱堆乱放的炸药包装纸箱上，引起纸箱等可燃物燃烧，导致混存乱放在硐室内的导爆管雷管、导爆索和炸药爆炸。

（二）间接原因

1.事故相关企业未依法落实安全生产主体责任

（1）五彩龙公司

无视国家民用爆炸物品及安全生产相关法律法规规定，民用爆炸物品安全管理混乱，长期违法违规购买、储存、使用民用爆炸物品；未落实安全生产主体责任，企业管理混乱，是事故发生的主要原因。

①民用爆炸物品管理混乱。使用栖霞市公安局依据已废止的行政法规核发的《爆炸物品使用许可证》，申请办理爆炸物品购买手续，长期违规购买民用爆炸物品；未健全并落实民用爆炸物品出入库、领用退回等安全管理制度，对库存民用爆炸物品底数不清；长期违法违规超量储存民用爆炸物品且数量巨大，违规在井下设置 3 处民用爆炸物品储存场所¹，炸药、导爆管雷管和易燃物品混存混放。

②对施工单位长期违法违规使用民用爆炸物品监督检查不力。主要负责人及分管民用爆炸物品、安全生产工作的负责人对施工现场安全生产不重视，对施工单位的施工作业情况尤其是民用爆炸物品储存、领用、搬运及爆破作业情况监督检查、协调管理缺失。

③建设项目外包管理极其混乱。对外来承包施工队伍安全生产条件和资质审查把关不严，日常管理不到位；对浙江其峰工程公司、新东盛工程公司等外包施工单位管理不力²，以包代管，只包不管，对浙江其峰工程公司、新东盛工程公司交叉作业未进行统一协调管理，未及时发现并制止违规动火作业行为；对进场作业人员安全教育培训、特种作业人员资格审查流于形式。

④瞒报生产安全事故。企业主要负责人未按照规定报告生产安全事故。

(2) 浙江其峰工程公司

违反国家民用爆炸物品、外包施工单位安全管理法律法规，外派项目部在五彩龙公司违法违规储存、使用民用爆炸物品，安全生产管理混乱。

①对派驻的山东栖霞金矿项目部民用爆炸物品管理、使用混乱。回风井一中段临时储存点的炸药、导爆管雷管和易燃物品混存混放等安全隐患长期存在；违规使用民用爆炸物品，放任回风井爆破作业人员自用自取、剩余自退，未按规定记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名³；违规使用未取得《爆破作业人员许可证》的人

1. 《民用爆炸物品安全管理条例》（2006 年 4 月国务院第 466 号令，2014 年 7 月国务院令 653 号修订）第四十二条：在爆破作业现场临时存放民用爆炸物品的，应当具备临时存放民用爆炸物品的条件，并设专人管理、看护，不得在不具备安全存放条件的场所存放民用爆炸物品。

2. 《中华人民共和国安全生产法》第四十六条：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。

3. 《民用爆炸物品安全管理条例》（2006 年 4 月国务院第 466 号令，2014 年 7 月国务院令 653 号修订）第三十七条：爆破作业单位应当如实记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名。领取民用爆炸物品的数量不得超过当班用量，作业后剩余的民用爆炸物品必须当班清退回库。

员实施爆破作业⁴。

②对外派项目部管理严重失控。浙江其峰工程公司 2020 年未按规定对项目部进行安全检查，公司安全部仅于当年 9 月 11 日到项目部检查过一次。公司外派驻山东栖霞金矿项目部未按规定配备专职安全管理人员和相应的专职工程技术人员⁵；未按规定对驻山东栖霞金矿项目部人员进行安全教育培训，对爆破作业人员、安全管理人员进行专业技术培训不到位。

③施工现场管理混乱。外派项目部主要负责人未履行项目经理职责，对现场交叉作业管理不到位，纵容、放任爆破作业过程非法违法行为。

(3) 新东盛工程公司

未取得矿山施工资质，违规承揽井下机电设备安装工程，未严格执行动火作业安全要求，作业人员使用伪造的特种作业操作证，未与浙江其峰工程公司进行安全沟通协调、未确认作业环境及周边安全条件的情况下，在回风井口对罐笼进行气焊切割作业。

(4) 北京康迪监理公司

①向五彩龙公司笏山金矿派驻的监理人员未经监理业务培训，现场监理人员监理业务能力严重不足。

②未认真履行工程监理责任，未发现回风井井口罐笼切割动火作业，事故发生当日未下井监理。

(5) 兴达爆破公司

未取得《道路运输经营许可证》和《民用爆炸物品运输许可证》，驾驶员和押运员不具备从业资格，长期使用未取得危险货物运输资质的车辆向五彩龙公司违规运输民用爆炸物品⁶。向五彩龙公司运输民用爆炸物品，违规以本公司名义申请《民用爆炸物品运输许可证》，

4.《民用爆炸物品安全管理条例》（2006 年 4 月国务院第 466 号令发布，2014 年 7 月国务院令第 653 号修订）第三十三条：爆破作业单位应当对本单位的爆破作业人员、安全管理人员、仓库管理人员进行专业技术培训。爆破作业人员应当经设区的市级人民政府公安机关考核合格，取得《爆破作业人员许可证》后，方可从事爆破作业。

5.《非煤矿山外包工程安全管理暂行办法》（2013 年 8 月 23 日国家安监总局令第 62 号公布，根据 2015 年 5 月 26 日国家安监总局令第 78 号修正）第二十一条：承包单位及其项目部应当根据承揽工程的规模和特点，依法健全安全生产责任体系，完善安全生产管理基本制度，设置安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员和有关工程技术人员。承包地下矿山工程的项目部应当配备与工程施工作业相适应的专职工程技术人员，其中至少有 1 名注册安全工程师或者具有 5 年以上井下工作经验的安全生产管理人员。项目部具备初中以上文化程度的从业人员比例应当不低于 50%。项目部负责人应当取得安全生产管理人员安全资格证。承包地下矿山工程的项目部负责人不得同时兼任其他工程的项目部负责人。

6.《道路危险货物运输管理规定》（交通运输部关于修改《道路危险货物运输管理规定》的决定（中华人民共和国交通运输部令 2019 年第 42 号））第八条：申请从事道路危险货物运输经营，应当具备下列条件：（三）有符合下列要求的从业人员和安全管理人员：1.专用车辆的驾驶人员取得相应机动车驾驶证，年龄不超过 60 周岁。2.从事道路危险货物运输的驾驶人员、装卸管理人员、押运人员应当经所在地设区的市级人民政府交通运输主管部门考试合格，并取得相应的从业资格证；从事剧毒化学品、爆炸品道路运输的驾驶人员、装卸管理人员、押运人员，应当经考试合格，取得注明为“剧毒化学品运输”或者“爆炸品运输”类别的从业资格证。

第十条：申请从事道路危险货物运输经营的企业，应当依法向工商行政管理机关办理有关登记手续后，

并将流向信息输入《山东省民爆信息系统网络服务平台》。兴达爆破公司向安达民爆公司仓库转运民用爆炸物品未办理相关手续。

(6) 安达民爆公司

未按照规定查验五彩龙公司是否取得《民用爆炸物品购买许可证》，违规依据栖霞市公安局西城派出所出具已废止的《爆炸物品购买证》，向五彩龙公司销售民用爆炸物品⁷。

(7) 北海民爆公司

疏于管理，违规将所属 2 辆危险货物运输货车长期给不具备危险货物运输资质的兴达爆破公司从事民用爆炸物品运输。

(8) 招金矿业公司

对五彩龙公司存在的民用爆炸物品、外包施工单位管理混乱等问题失察失管。

2.政府及业务主管部门未认真依法履行安全监管职责

(1) 公安部门

① 栖霞市公安局

1) 未依法履行民用爆炸物品购买和运输安全监管职责⁸。民用爆炸物品购买审批依据不

向所在地设区的市级道路运输管理机构提出申请，并提交以下材料：（一）《道路危险货物运输经营申请表》，包括申请人基本信息、申请运输的危险货物范围（类别、项别或品名，如果为剧毒品应当标注“剧毒”）等内容。（二）拟担任企业法定代表人的投资人或者负责人的身份证明及其复印件，经办人身份证明及其复印件和书面委托书。（三）企业章程文本。（四）证明专用车辆、设备情况的材料，包括：1.未购置专用车辆、设备的，应当提交拟投入专用车辆、设备承诺书。承诺书内容应当包括车辆数量、类型、技术等级、总质量、核定载质量、车轴数以及车辆外廓尺寸；通讯工具和卫星定位装置配备情况；罐式专用车辆的罐体容积；罐式专用车辆罐体载货后的总质量与车辆核定载质量相匹配情况；运输剧毒品、爆炸品、易制爆危险化学品的专用车辆核定载质量等有关情况。承诺期限不得超过 1 年。2.已购置专用车辆、设备的，应当提供车辆行驶证、车辆技术等级评定结论；通讯工具和卫星定位装置配备；罐式专用车辆的罐体检测合格证或者检测报告及复印件等有关材料。（五）拟聘用专职安全管理人员、驾驶人员、装卸管理人员、押运人员的，应当提交拟聘用承诺书，承诺期限不得超过 1 年；已聘用的应当提交从业资格证及其复印件以及驾驶证及其复印件。（六）停车场地的土地使用证、租赁合同、场地平面图等材料。（七）相关安全防护、环境保护、消防设施设备的配备情况清单。（八）有关安全生产管理制度文本。

第十二条：设区的市级道路运输管理机构应当按照《中华人民共和国道路运输条例》和《交通行政许可实施程序规定》，以及本规定所明确的程序和时限实施道路危险货物运输行政许可，并进行实地核查。决定准予许可的，应当向被许可人出具《道路危险货物运输行政许可决定书》，注明许可事项，具体内容应当包括运输危险货物的范围（类别、项别或品名，如果为剧毒品应当标注“剧毒”），专用车辆数量、要求以及运输性质，并在 10 日内向道路危险货物运输经营申请人发放《道路运输经营许可证》，向非经营性道路危险货物运输申请人发放《道路危险货物运输许可证》。市级道路运输管理机构应当将准予许可的企业或单位的许可事项等，及时以书面形式告知县级道路运输管理机构。决定不予许可的，应当向申请人出具《不予交通行政许可决定书》。

7.《民用爆炸物品安全管理条例》（2006 年 4 月国务院第 466 号令发布，2014 年 7 月国务院令第 653 号修订）第二十二条销售民用爆炸物品的企业，应当查验前款规定的许可证和经办人的身份证明；对持《民用爆炸物品购买许可证》购买的，应当按照许可的品种、数量销售。

8.《中共烟台市委机构编制委员会关于公布烟台市级政府部门职责边界清单的通知》（烟编〔2020〕18 号）：*☆22 民用爆炸物品安全生产监管：市公安局负责民用爆炸物品的公共安全管理和民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理。具体包括：监督管理民用爆炸物品使用单位的购买、使用及相应

合法，依据 1984 年 1 月 6 日颁布、2006 年 9 月 1 日已废止的《民用爆炸物品管理条例》，违规向五彩龙公司核发已废止的《爆炸物品使用许可证》⁹；审批程序不合规，栖霞市公安局仅对初次申请办理《民用爆炸物品购买许可证》的兴达爆破公司进行相关资料审核，由属地派出所违规发放《爆炸物品购买证》¹⁰，事故发生后，违规补审《爆炸物品使用许可证》。未依法查处兴达爆破公司和北海民爆公司违规从事民用爆炸物品运输的行为。

2) 未依法履行民用爆炸物品储存和使用安全监管职责¹¹。在浙江其峰工程公司向其进行爆破作业项目报告后，监管缺失，未发现浙江其峰工程公司长期使用未取得《爆破作业人员许可证》的人员进行爆破作业¹²；发现五彩龙公司、浙江其峰工程公司项目部违规存放民用爆炸物品后，未依法查处。

3) 未依法履行民用爆炸物品流向监控安全监管职责¹³。民用爆炸物品信息管理系统管理混

储存；监控民用爆炸物品流向；《烟台市人民政府关于印发烟台市安全生产行政责任制规定的通知》（烟政发〔2016〕6号）第十五条：市公安局履行下列安全生产工作职责：（四）负责民用爆炸物品公共安全管理及民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理，监控民用爆炸物品流向；《民用爆炸物品安全管理条例》（2006年4月国务院第466号令发布，2014年7月国务院令第653号修订）第四条：公安机关负责民用爆炸物品公共安全管理及民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理，监控民用爆炸物品流向。

9.《民用爆炸物品管理条例》（1984年颁布实施、2006年9月1日废止）第二十七条：使用爆破器材的单位，必须经上级主管部门审查同意，并持说明使用爆破器材的地点、品名、数量、用途、四邻距离的文件和安全操作规程，向所在地县、市公安局申请领取《爆炸物品使用许可证》，方准使用。公安部关于印发民用爆炸物品许可证件及相关法律文书式样的通知（公通字〔2012〕24号）原由公安部公布的《爆炸物品购买证》、《爆炸物品运输证》、《爆炸物品使用许可证》、《爆破员作业证》、《爆破器材保管员作业证》、《爆破器材押运员作业证》、《爆破作业和爆破器材安全员作业证》及相关法律文书式样，自2013年1月1日起一律废止。

10.《民用爆炸物品安全管理条例》（2006年4月国务院第466号令，2014年7月国务院令第653号修订）第二十一条：民用爆炸物品使用单位申请购买民用爆炸物品的，应当向所在地县级人民政府公安机关提出购买申请，并提交下列有关材料：（一）工商营业执照或者事业单位法人证书；（二）《爆破作业单位许可证》或者其他合法使用的证明；（三）购买单位的名称、地址、银行账户；（四）购买的品种、数量和用途说明。受理申请的公安机关应当自受理申请之日起5日内对提交的有关材料进行审查，对符合条件的，核发《民用爆炸物品购买许可证》；对不符合条件的，不予核发《民用爆炸物品购买许可证》，书面向申请人说明理由。

11.《中共烟台市委机构编制委员会关于公布烟台市级政府部门职责边界清单的通知》（烟编〔2020〕18号）民用爆炸物品安全生产监管：市公安局负责民用爆炸物品的公共安全管理及民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理。具体包括：监督管理民用爆炸物品使用单位的购买、使用及相应储存；监控民用爆炸物品流向；《烟台市人民政府关于印发烟台市安全生产行政责任制规定的通知》（烟政发〔2016〕6号）第十五条：市公安局履行下列安全生产工作职责：（四）负责民用爆炸物品公共安全管理及民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理，监控民用爆炸物品流向。

12.《民用爆炸物品安全管理条例》（2006年4月国务院第466号令，2014年7月国务院令第653号修订）第四十四条：违反本条例规定，未经许可购买、运输民用爆炸物品或者从事爆破作业的，由公安机关责令停止非法购买、运输、爆破作业活动，处5万元以上20万元以下的罚款，并没收非法购买、运输以及从事爆破作业使用的民用爆炸物品及其违法所得。

13.《中共烟台市委机构编制委员会关于公布烟台市级政府部门职责边界清单的通知》（烟编〔2020〕18号）：民用爆炸物品安全生产监管：市公安局负责民用爆炸物品的公共安全管理及民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理。具体包括：监督管理民用爆炸物品使用单位的购买、使用及相应储存；监控民用爆炸物品流向。

《烟台市人民政府关于印发烟台市安全生产行政责任制规定的通知》（烟政发〔2016〕6号）第十五条：市公安局履行下列安全生产工作职责：（四）负责民用爆炸物品公共安全管理及民用爆炸物品购买、

乱，审查兴达爆破公司上传系统的爆破作业合同不细致、不严格，长期存在民用爆炸物品管理系统信息录入和实际运行不符的问题；未依法查处安达民爆公司、五彩龙公司未将销售或购买的民用爆炸物品的品种、数量备案的问题¹⁴；未依法查处浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部未按规定记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名的问题¹⁵。

4) 未依法履行民用爆炸物品安全监督检查职责。在民用爆炸物品日常监管工作中，未有效履行相关职责，对民用爆炸物品监管缺失，对相关单位违规储存民用爆炸物品、由无爆破资质的人员向井下运送民用爆炸物品、长期炸药雷管混运等问题监督检查不认真不严格。

5) 未按规定及时上报事故。

②烟台市公安局。履行民用爆炸物品安全监管职责不到位。对栖霞市公安局履行民用爆炸物品安全监管职责监督、指导不力。对栖霞市民用爆炸物品信息管理系统的运行监管不力。对栖霞市公安局未依法履行民用爆炸物品购买、使用和储存、流向监控安全监管职责存在的问题失察。未认真履行爆破作业单位安全监督检查职责，对取得营业性爆破作业单位资质的兴达爆破公司监督检查不力。

(2) 应急管理部门

①栖霞市应急管理局。履行非煤矿山安全生产监督检查职责不力，非煤矿山监管人员配备不足，对五彩龙公司及外包施工单位管理混乱等问题监督不到位，未按规定及时上报事故。

②烟台市应急管理局。组织开展非煤矿山安全生产抽查检查工作不到位；对栖霞市应急管理局安全生产监督检查工作监督指导不力。

(3) 工信部门

①栖霞市工业和信息化局。履行对民用爆炸物品销售企业的安全监管职责不力，没有及时发现并纠正安达民爆公司履行民用爆炸物品查验职责违规行为。

②烟台市工业和信息化局。未依法履行民用爆炸物品销售安全监管职责。没有及时发现并纠正安达民爆公司履行民用爆炸物品销售查验职责违规行为；对栖霞市工信局履行民用爆炸物品销售安全监管职责监督、指导不力。

(4) 交通运输部门

运输、爆破作业的安全监督管理，监控民用爆炸物品流向；《民用爆炸物品安全管理条例》（2006年4月国务院第466号令发布，2014年7月国务院令第653号修订）第四条：公安机关负责民用爆炸物品公共安全管理和民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理，监控民用爆炸物品流向。

14.《民用爆炸物品安全管理条例》（2006年4月国务院第466号令，2014年7月国务院令第653号修订）第四十六条：违反本条例规定，有下列情形之一的，由公安机关责令限期改正，处5万元以上20万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停产停业整顿：（五）销售、购买、进出口民用爆炸物品，未按照规定向公安机关备案的。

15.《民用爆炸物品安全管理条例》（2006年4月国务院第466号令，2014年7月国务院令第653号修订）第四十六条：违反本条例规定，有下列情形之一的，由公安机关责令限期改正，处5万元以上20万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停产停业整顿：（六）未按照规定建立民用爆炸物品登记制度，如实将本单位生产、销售、购买、运输、储存、使用民用爆炸物品的品种、数量和流向信息输入计算机系统的。

栖霞市交通运输局。贯彻执行交通运输工作法规规定不到位，对未取得道路危险货物运输许可，擅自从事道路危险货物运输的非法运输行为未及时发现并处置。

(5) 地方党委、政府

①栖霞市西城镇党委、政府。未认真履行对五彩龙公司、浙江其峰工程公司项目部等辖区内生产经营单位安全生产状况监督检查职责，协助栖霞市有关部门依法履行民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理职责不力。

②栖霞市委、市政府。未认真落实烟台市委、市政府关于民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监管工作的部署和要求，事故发生后未按规定及时上报事故。未认真督促栖霞市相关部门依法履行民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理相关职责。未认真督促西城镇党委、政府依法履行安全生产监督检查职责。

③烟台市委、市政府。未切实加强烟台市民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理工作的领导；未有效督促烟台市相关部门依法履行民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理职责；对栖霞市委、市政府未有效落实民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理职责等问题失察。

(三) 事故性质

经调查认定，五彩龙公司栖霞市笏山金矿“1·10”重大爆炸事故是一起由于企业违规存放使用民用爆炸物品和井口违规动火作业引发的重大生产安全责任事故。

七、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，免于追究刑事责任人员（1人）

吴某松，浙江其峰工程公司项目部副经理，对爆炸物品管理混乱负有重要责任，鉴于在事故中死亡，免于追究刑事责任。

(二) 已被公安机关采取强制措施的人员（12人）

1.贾某遇，中共党员，五彩龙公司法定代表人、副总经理，主持公司工作。未落实安全生产第一责任人职责，未认真督促检查本单位安全生产工作，公司民用爆炸物品安全管理混乱，长期违法违规购买、储存、使用民用爆炸物品；建设项目外包管理混乱。未依法报告生产安全事故，瞒报生产安全事故。对瞒报事故负有直接责任，对事故发生负有直接责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

2.马某圣，中共党员，五彩龙公司副总经理，分管治安保卫、民爆物品审批。对在回风井下违规设置不具备安全条件的民用爆炸物品储存点疏于管理，对未严格落实民用爆炸物品出入库、领用退回等行为失察失管，对浙江其峰工程公司项目部民用爆炸物品存储监管缺失，致使炸药、导爆管雷管混存在同一区域内，且与易燃物品混放等安全隐患长期存在；事故发生后，指使冯晓林编造爆破物品管理制度、治安保卫检查记录等安全管理资料，指使马俊荣提供回风井民用爆炸物品虚假数量，阻碍事故调查。对事故发生负有责任，2021年1月31

日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

3. 吴某形，浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部经理。未落实安全生产责任制，放任回风井临时储存点炸药、导爆管雷管混存在同一区域内，且与易燃物品混放等安全隐患长期存在，违规使用未取得《爆破作业人员许可证》的人员实施爆破作业，未按规定配备专职安全管理人员和相应的专职工程技术人员，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

4. 某东，中共党员，新东盛工程公司实际控制人。未落实安全生产责任制，未经审批安排在回风井口对罐笼进行气焊切割作业，安排未经安全教育培训的从业人员上岗作业，使用伪造的《建筑业企业资质证书》（证书编号：D337069047）和《安全生产许可证》（编号：鲁JZ安许证字〔2019〕060570-01），事故发生后补签借用山东招金金泰工程有限公司资质的合同，掩盖新东盛工程公司无资质承包矿山工程施工的事实，阻碍事故调查，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

5. 唐某波，新东盛工程公司员工。使用伪造的特种作业操作证，未经动火审批并确认作业环境以及周边安全条件的情况下，违规多次在井口进行气焊切割作业，对事故发生负有直接责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

6. 王某磊，新东盛工程公司员工。在回风井口辅助唐海波实施气焊切割作业时，安全防护不到位，致使高温焊渣、切割物溅落回风井内，对事故发生负有直接责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

7. 马某荣，浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部员工，实际负责回风井炸药管理工作。对回风井民用爆炸物品临时储存点管理不到位，致使炸药、导爆管雷管混存在同一区域内，且与易燃物品混放等安全隐患长期存在，未如实记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

8. 郑某泼，浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部爆破工。无证从事爆破作业，在回风井民用爆炸物品临时储存点随意堆放废弃包装箱等易燃物品，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日变更为取保候审。建议依法追究刑事责任。

9. 李某满，浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部爆破工。无证从事爆破作业，在回风井民用爆炸物品临时储存点随意堆放废弃包装箱等易燃物品，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日变更为取保候审。建议依法追究刑事责任。

10. 卢某雄，浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部爆破工。无证从事爆破作业，在

回风井民用爆炸物品临时储存点随意堆放废弃包装箱等易燃物品，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日变更为取保候审。建议依法追究刑事责任。

11.王某乾，浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部爆破工。无证从事爆破作业，在回风井民用爆炸物品临时储存点随意堆放废弃包装箱等易燃物品，对事故发生负有责任。2021年1月25日被公安机关指定居所监视居住，2月8日变更为取保候审。建议依法追究刑事责任。

12.冯某林，中共党员，五彩龙公司综合办保卫班长，负责民用爆炸物品的购买、接收、登记等工作。未认真履行民用爆炸物品管理员职责，未严格按照规定交接、登记民用爆炸物品，存在他人代替接收、代替签字、事后补签等问题，发现回风井一中段临时储存点存放易燃物品等安全隐患未报告并督促消除，对事故发生负有责任。2021年1月31日被公安机关指定居所监视居住，2月8日被公安机关刑事拘留。建议依法追究刑事责任。

以上人员是中共党员的，由相关纪检监察机关加强与司法机关的沟通协调，在具备作出党纪处分条件后，及时作出处理。

（三）公安机关已采取强制措施的公职人员（2人）

建议对栖霞市委、市政府2名相关责任人依法追究刑事责任。

以上人员，由相关纪检监察机关加强与司法机关的沟通协调，在具备作出党纪政务处分条件后，及时作出处理。

（四）建议移送司法机关追究刑事责任人员（3人）

1.康某尚，五彩龙公司副总经理兼安全生产科长，分管安全生产、设备管理。履行安全生产和设备安全管理职责不到位，对回风井民用爆炸物品临时储存点监督检查不到位，未及时排查炸药、导爆管雷管混存在同一区域内，且与易燃物品混放等安全隐患，并督促落实整改措施；对外包施工单位资质、人员资格审查不严格，未对进场作业人员进行安全教育培训。对事故发生负有责任。涉嫌重大责任事故罪，建议依法追究刑事责任。

2.于某坤，五彩龙公司副总经理兼生产技术科长，分管生产调度。履行外包施工单位施工资质、人员资格审查不到位，选择不具备相应资质的新东盛工程公司进场作业，对浙江其峰工程公司、新东盛工程公司交叉作业未进行统一协调管理，对事故发生负有责任。涉嫌重大责任事故罪，建议依法追究刑事责任。

3.李某宁，与五彩龙公司董事长高某玲为夫妻关系，高某玲与李某宁为一致行动人，按夫妻二人持股折算为五彩龙公司大股东。未依法履行主要负责人职责，未督促公司管理层认真履行安全管理职责，事故发生后，未督促依法报告事故。对事故发生负有责任。涉嫌重大责任事故罪，建议依法追究刑事责任。

（五）拟问责的公职人员（28人）

建议给予西城镇党委、政府和西城派出所等3名相关责任人，栖霞市党委、政府及市

公安局、应急局、工信局和交通运输局等 14 名相关责任人，烟台市党委、政府及市公安局、应急局和工信局等 11 名相关责任人党纪政务处分和组织处理。

（六）行政处罚建议

1.对事故责任单位的行政处罚

（1）五彩龙公司。建议按照《安全生产法》第一百零九条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十六条第二款的规定，对其处 500 万元的罚款。按照《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条第一项和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十二条的规定，对其处 449 万元的罚款。合并处以 949 万元罚款的行政处罚。按照有关规定将其纳入安全生产领域失信联合惩戒“黑名单”。

（2）浙江其峰工程有限公司。建议按照《安全生产法》第一百零九条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十六条第一款第一项的规定，对其处 300 万元的罚款。建议浙江省人民政府组织协调有关职能部门、单位，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 493 号）第四十条第一款的规定，依法吊销其矿山工程施工总承包贰级资质和《爆破作业单位许可证》《安全生产许可证》。按照有关规定将其纳入安全生产领域失信联合惩戒“黑名单”。

（3）新东盛工程公司。建议按照《安全生产法》第一百零九条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十六条第一款第一项的规定，对其处 300 万元的罚款。按照有关规定将其纳入安全生产领域失信联合惩戒“黑名单”。

（4）兴达爆破公司。建议按照《安全生产法》第一百零九条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十六条第一款第一项的规定，对其处 300 万元的罚款。按照有关规定将其纳入安全生产领域失信联合惩戒“黑名单”。

（5）安达民爆公司。建议按照《安全生产法》第一百零九条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十六条第一款第一项的规定，对其处 300 万元的罚款。按照有关规定将其纳入安全生产领域失信联合惩戒“黑名单”。

（6）北京康迪监理公司。建议北京市责成有关部门，依据有关法律法规规定，对其作出处理。

2.对其他违法行为的行政处罚

（1）建议按照《中华人民共和国道路运输条例》第六十七条的规定，对北海民爆公司依法作出行政处罚。

（2）建议按照《中华人民共和国安全生产法》第九十四条第（四）项的规定，对五彩龙公司未如实记录安全生产教育和培训情况的违法行为处 5 万元的罚款。

（3）建议按照《山东省安全生产条例》第四十二条第（五）项的规定，对五彩龙公司未按照规定落实安全生产风险分级管控制度的违法行为处 5 万元的罚款。

3.对相关人员的行政处罚

(1) 贾某遇,五彩龙公司法定代表人。建议按照《安全生产法》第九十二条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十八条第三项的规定,对其处上一年年收入60%的罚款;按照《安全生产法》第一百零六条和《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十三条第二项的规定,对其处上一年年收入100%的罚款;按照《安全生产法》第九十一条第三款的规定,自刑罚执行完毕之日起,5年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人,并且终身不得担任矿山生产经营单位的主要负责人。按照《生产安全事故报告和调查处理条例》(国务院令 第493号)第四十条第一款的规定,建议撤销其《安全生产知识和管理能力考核合格证》。

(2) 某东,新东盛工程公司实际控制人。建议按照《安全生产法》第九十二条第三项和《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十八条第三项的规定,对其处上一年年收入60%的罚款;按照《安全生产法》第九十一条第三款的规定,自刑罚执行完毕之日起,5年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人,并且终身不得担任建筑安装行业生产经营单位的主要负责人。

(3) 肖某寿,浙江其峰工程公司法定代表人。建议按照《安全生产法》第九十二条第三项和《生产安全事故处罚规定(试行)》第十八条第三项的规定,对其处上一年年收入60%的罚款。

(4) 徐某锋,五彩龙公司安全生产科副科长,负责安全生产检查。对回风井民用爆炸物品临时储存点监督检查不到位,未及时排查炸药、雷管混存在同一区域内且与易燃物品混放等安全隐患并督促落实整改措施。事故发生后,指使外包施工单位编造安全培训记录,对事故发生负有责任。建议按照《山东省安全生产条例》第四十五条的规定予以行政处罚。

(5) 刘某恒,五彩龙公司动力车间副主任(主持工作),负责井下生产。对浙江其峰工程公司、新东盛工程公司交叉作业统一协调管理不到位;未制止浙江其峰工程公司违规安排不具备爆破作业资质的人实施爆破作业的行为。对事故发生负有责任。根据《安全生产法》第九十三条的规定,建议依法撤销其《安全生产知识和管理能力考核合格证》;按照《山东省安全生产条例》第四十五条的规定予以行政处罚。

(6) 马某,兴达爆破公司总经理,作为企业主要负责人,对本单位的安全生产工作全面负责。未取得《道路运输经营许可证》和《民用爆炸物品运输许可证》,驾驶员和押运员不具备从业资格,长期使用未取得危险货物运输资质的车辆向五彩龙公司违规运输民用爆炸物品。违规以本公司名义申请《民用爆炸物品运输许可证》向五彩龙公司运输民用爆炸物品,并将流向信息输入《山东省民爆信息系统网络服务平台》。兴达爆破公司向安达民爆公司仓库转运民用爆炸物品未办理相关手续。对事故发生负有责任。建议依法予以行政处罚。

(7) 张某祥,安达民爆公司总经理。未按照规定查验五彩龙公司是否取得《民用爆炸物品购买许可证》,违规依据栖霞市公安局西城派出所出具的《爆炸物品购买证》(已废止),向五彩龙公司销售民用爆炸物品。建议依法予以行政处罚。

以上行政处罚,除特别标明的以外,均由烟台市人民政府负责组织有关部门落实。

(七) 对其他有关责任人员的处理建议 (13人)

1.丁某发,五彩龙公司生产技术科主管,负责测量。审查外包施工单位施工资质不严格,选择不具备相应资质的新东盛工程公司下井作业。事故发生后,借用山东招金金泰工程有限公司资质补签合同,掩盖新东盛工程公司无资质承包矿山井下水泵安装、电缆敷设作业施工的事实。责成五彩龙公司按照公司管理规定对其进行处理。

2.王某华,五彩龙公司安全生产科设备主管。对新东盛工程公司实施井下水泵安装、电缆敷设作业施工资质、人员资格审查把关不严。对事故发生负有责任。责成五彩龙公司按照公司管理规定对其进行处理。

3.王某训,五彩龙公司安全生产科副科长,负责机电设备。违规安排未取得相关资质的新东盛工程公司实施井下水泵安装、电缆敷设。对事故发生负有责任。责成五彩龙公司按照公司管理规定对其进行处理。

4.沈某保,中共党员,原五彩龙公司总经理,现任山东金软科技股份有限公司总经理。在五彩龙公司任总经理期间,违规安排在回风井下设置民用爆炸物品临时储存点。根据《安全生产法》第九十三条的规定,建议山东省应急管理厅依法撤销其《安全生产知识和管理能力考核合格证》。责成招金矿业公司按照公司管理规定对其进行处理。

5.朱某楠,招金矿业公司保卫处副经理,主持保卫处工作,对山东五彩龙公司民用爆炸物品管理工作监督不力,导致回风井违规设置的民用爆炸物品临时存放点治安防控措施落实不到位等问题未得到纠正。对五彩龙公司安全生产管理不到位负有责任。责成招金矿业公司予以处理。

6.孙某强,中共党员,招金矿业公司安全环保部经理,负责安全生产工作。对山东五彩龙公司安全生产工作监督不力,导致无资质外包施工单位承揽矿山施工工程、民用爆炸物品管理混乱等安全隐患未及时消除。对五彩龙公司安全生产管理不到位负有责任。责成招金矿业公司予以处理。

7.王某刚,中共党员,招金矿业公司副总裁,分管安全保卫等工作。对山东五彩龙公司民用爆炸物品管理工作督促、指导不力,导致回风井违规设置的民用爆炸物品临时存放点治安防控措施落实不到位等问题未得到纠正。对五彩龙公司安全生产管理不到位负有责任。责成招金矿业公司予以处理。

8.王某光,中共党员,招金矿业公司副总裁、安全总监,分管安全生产。对五彩龙公司安全监督检查工作督促、指导不力,导致无资质外包施工单位承揽矿山施工工程、民用爆炸物品管理混乱等安全隐患未及时消除。对五彩龙公司安全生产管理不到位负有责任。建议按照干部管理权限给予党纪政务处分。

9.某鑫,中共党员,招金矿业公司总裁。对五彩龙公司长期存在的外包施工单位管理不到位、民用爆炸物品管理混乱,督促、指导安全生产工作不力。对五彩龙公司安全生产管理不到位负有责任。建议按照干部管理权限给予党纪政务处分。

10.翁某斌,中共党员,招金矿业公司董事长、党委书记。对五彩龙公司长期存在的外

包施工单位管理不到位、民用爆炸物品管理混乱，督促、指导安全生产工作不力。对五彩龙公司安全生产管理不到位负有责任。建议按照干部管理权限给予党纪政务处分。

11.王某才，北京康迪监理公司山东分公司业务负责人。向五彩龙公司笏山金矿派驻监理员未经监理业务培训，对监理员未履行工程监理职责负有责任。对事故发生负有责任。责成北京康迪监理公司按照公司管理规定对其进行处理。

12.吕某礼，北京康迪监理公司驻笏山项目部现场监理。未认真履行工程监理责任，未按照规定查验施工队伍资质、人员资格；事故发生当日未下井监理。对事故发生负有责任。责成北京康迪监理公司按照公司管理规定对其进行处理。

13.卢某安，北京康迪监理公司驻笏山项目部现场监理。未认真履行工程监理责任，未按照规定查验施工队伍资质、人员资格。对事故发生负有责任。责成北京康迪监理公司按照公司管理规定对其进行处理。

以上人员的处理建议，除特别标明的以外，均由烟台市负责组织有关部门落实，并向省政府安委会办公室报告。

（八）问责单位建议

责成栖霞市委、市政府分别向烟台市委、市政府作出深刻检查；责成烟台市委、市政府分别向省委、省政府作出深刻检查。上述情况同时抄报省纪委监委、省政府安委会办公室。

八、事故防范和整改措施

（一）坚决扛起保障安全生产的政治责任。此次事故暴露出一些地方党委政府及有关部门安全发展理念树立的不牢，安全监管责任落实不到位，打击违法违规行为不力，矿山企业主体责任不落实、应急救援处置能力不足等问题。各级党委政府要认真对标习近平总书记关于安全生产重要指示和中央决策部署，深刻汲取事故教训，坚持人民至上、生命至上，树牢安全发展理念，强化红线意识和底线思维，修订完善安全生产行政责任制规定，制定党政领导干部年度安全生产工作清单和安全生产责任追究措施，将安全生产责任制落实情况作为重点纳入巡视巡察和年度述职考核，推动党委政府安全生产领导责任和部门监管责任有效落实，坚决扛起“促一方发展、保一方平安”的政治责任。

（二）压紧压实企业安全生产主体责任。建设单位、施工单位、爆破作业单位等要切实加强安全生产主体责任落实，完善并严格执行以安全生产责任制为重点的各项规章制度，把安全生产责任落实到岗位、落实到每个人；强化企业全员培训，强化警示教育，覆盖到全行业、全领域、全链条、全岗位，提升每个人的安全意识、安全技能。强化作业现场的安全管理，制定强有力的措施，严防违章指挥、违章作业和无证上岗等行为；严格落实风险隐患排查治理制度，落实“把重大风险隐患当成事故来对待”要求，发动全体员工参与风险点排查、辨识和隐患排查治理，每月组织召开一次安全生产会议、开展一次安全检查，分析研判风险、制定对策措施，严格考核奖惩制度，建立起全员负责、全过程控制、持续改进提升的工作机制，从根本上防范化解重大安全风险，杜绝事故发生。

（三）全面加强对民用爆炸物品及爆破作业的管理。爆破作业单位要强化对民用爆炸物品的购买、装卸、运输、清退和爆破作业过程的管理，严格执行《民用爆炸物品安全管理条例》《爆破安全规程》的要求。一是严格爆破作业过程的管理。营业性爆破作业单位必须执行爆破作业“一体化”服务，不得以任何方式将爆破作业交给无爆破作业资质的单位和人员实施，严禁私存民用爆炸物品。二是建立健全民用爆炸物品从业单位安全生产责任制、岗位操作规程，严格执行民用爆炸物品发放、领取、使用、清退和爆破作业过程的安全管理规定。三是加大对从业人员的培训力度，定期对本单位的爆破作业人员进行法律法规、专业知识、安全技能、岗位风险教育培训，建立健全爆破作业人员任前必训、年度必训、违规必训制度。四是加强对民用爆炸物品储存库的管理，严格落实民用爆炸物品储存库人防、技防、物防、犬防措施，严格执行民用爆炸物品流向登记“日清点、周核对、月检查”制度，严禁无关人员接触民用爆炸物品。

（四）强化施工单位作业的管理。施工单位要认真落实责任，依法对其施工现场的安全生产负责，加强对施工现场的管理，确保安全生产。一是外包工程实行总承包的，总承包单位对施工现场的安全生产负总责，分项施工单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。二是根据承揽工程的规模和特点，依法健全安全生产责任体系，完善安全生产管理基本制度，设置安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员和有关工程技术人员。三是严格按照资质等级和许可范围承揽工程，没有爆破作业资质的施工单位不得以任何方式自行实施爆破作业。四是加强对承建项目及所属项目部的安全管理，每半年至少进行一次安全生产检查，对项目部人员每年至少进行一次安全生产教育培训与考核。五是依照有关规定制定施工方案，加强现场作业安全管理，及时发现并消除事故隐患，地下矿山工程施工单位及其项目部的主要负责人和领导班子成员应当严格执行带班下井制度。六是接受建设单位组织的安全生产培训与指导，加强对本单位从业人员的安全生产教育和培训，保证从业人员掌握必需的安全生产知识和操作技能。

（五）建设单位要依法加强对外包工程的管理。非煤矿山建设单位应当按照《非煤矿山外包工程安全管理暂行办法》（国家安全监管总局令第62号）有关规定，认真履行建设单位的主体责任，加强对外包工程的监督和管理。一是建立健全管理机构，严格审核施工单位及项目部施工作业资质，对其施工单位的施工资质、安全生产管理机构、规章制度和操作规程、施工现场安全管理等情况进行检查。二是外包工程有多个承包单位同时作业的，应当对多个承包单位的安全生产工作实施统一协调、管理，定期进行安全检查，发现问题，应当及时督促整改。三是与施工单位签订安全生产管理协议，明确各自的安全生产管理职责。严格落实安全生产考核机制，对施工单位每年至少进行一次安全生产考核。四是加强对爆破作业的监督管理，不得以任何方式将爆破作业发包给没有爆破作业资质的单位和人员实施。

（六）强化对民用爆炸物品的监管。公安、工信、应急、交通等相关职能部门要严格执行《民用爆炸物品安全管理条例》等相关法律法规的规定，认真履行民用爆炸物品的监管职责。一是加强对民用爆炸物品的购买、储存、运输、清退及爆破作业等环节的安全监管，特

别要加强对井下爆破作业的监管力度。二是加强对执法人员的教育培训，定期组织开展以法律法规知识、监督检查技能、信息管控手段、履行法定职责和职业风险为主要内容的执法培训。三是对爆破作业单位建立定期检查制度，重点检查井下民用爆炸物品储存、运输、爆破、清退等管理制度落实情况，并如实填写《定期安全检查记录》，实行闭环管理。四是强化对民用爆炸物品的清退、流向等的监控管理，坚决打击民用爆炸物品的失控和私藏现象。五是严格爆破作业人员资质审查、考核发证，加强对爆破作业人员的教育培训，定期组织安全警示教育和安全风险排查，利用信息化手段实现爆破作业人员动态管控。六是督促爆破作业单位建立民用爆炸物品出入井检查登记制度，并在井口设立必要的视频监控或自动拍照设施，如实记录出入井人员和检查登记制度落实情况。

（七）细化明确非煤矿山部门监管责任。各级政府要按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管谁负责、谁监管谁负责、谁审批谁负责”的原则，进一步明确各相关部门非煤矿山监管职责，加强相互配合，合理推进防范化解非煤矿山安全风险工作。**行政审批部门（发展改革部门）**要加强非煤矿山相关建设项目的立项审批，监督和指导不符合有关矿山工业发展规划和总体规划、不符合产业政策、布局不合理等矿井关闭等。**自然资源部门**要加强非煤矿山矿产资源开发管理，查处非法开采、越界开采矿产资源违法违规行为，监督和指导无采矿许可证、越界采矿被吊销采矿许可证、资源枯竭应当关闭退出等矿井关闭工作。**应急管理部门**要加强非煤矿山安全生产许可和监督管理，依法监督其严格执行安全生产法律、法规和标准、规范，监督和指导不具备安全生产条件的非煤矿井关闭工作。**公安部门**要加强民用爆炸物品公共安全管理和民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理，监控民用爆炸物品流向。**工信部门**要加强民用爆炸物品生产、销售的安全监督管理，查处非法生产、销售（含储存）民用爆炸物品的行为。**行政审批部门（住建部门）**要加强矿山工程施工总承包、工程监理资质的许可管理。**生态环境部门**要加强监督和引导破坏生态环境、污染严重、未进行环境影响评价的矿井关闭工作。**市场监管部门**要依法查处无证经营等非法违法行为，配合有关部门依法查处未经安全生产（经营）许可的生产经营单位。

（八）加强和改进突发事件信息报告工作。进一步明确突发事件信息报告责任主体，强化突发事件信息报告部门联动，严格遵循突发事件信息报告时限要求，提升第一时间获取突发事件信息的能力，健全突发事件信息报告体制机制，建立安全生产重大事故直报制度。加强对信息报告工作的组织领导，切实履行信息报告主体责任，明确职责分工，层层压实到人。严肃突发事件信息报告责任追究，建立健全突发事件信息报告责任倒查机制，明确突发事件信息报告时间和报告范围，对出现信息迟报、漏报、谎报、瞒报的，严肃追究相关部门（单位）及有关人员的责任。

（九）深入扎实开展安全生产大排查大整治行动。各级各部门各企业要深刻吸取事故教训，结合正在开展的安全生产专项整治三年行动和安全生产大排查、大整治行动，举一反三，

坚决破解检查查不出问题的难题，坚决解决执法检查“宽松软”的问题。要深入开展专项执法检查，强化重点行业领域风险隐患排查治理，以零容忍的态度坚决惩治安全生产违法行为，综合运用联合惩戒、停产整顿、行刑衔接等措施，坚决防止违法违规行为“屡禁不止、屡罚不改”。对企业排查隐患走过场、执法检查发现问题未整改或整改不到位、甚至发生事故的，一律依法给予顶格处罚。修订完善安全生产举报管理办法，发动广大人民群众、企业职工积极举报安全隐患和违法行为。严格执行新颁布刑法修正案有关安全生产条款，建立完善典型执法案件报送、执法效果评估制度，推动企业深化风险分级管控和隐患排查治理体系建设和运行，增强防范化解重大安全风险的内生动力，推动安全生产形势稳定好转。

