

十堰市环境卫生管理局“9·19”一般车辆伤害事故 调查报告

2020年9月19日14时4分，十堰市环境卫生管理局清运一大队驾驶员李平驾驶鄂CD29960号环卫车行驶至十堰市茅箭区柳林路移民局门口，发生一起一般车辆伤害事故，造成1人死亡，直接经济损失约88.45万元。

事故发生后，市委市政府高度重视，市公安交通管理局、市环境卫生管理局等有关单位领导第一时间赶赴现场，开展事故救援工作。市环境卫生管理局迅速成立事故善后领导小组工作专班，积极开展事故现场应急处置及善后工作。市公安交通管理局立即抽调骨干人员，依据道路交通安全法开展事故调查工作，该局在事故调查过程中发现该事故涉嫌是一起生产安全事故，随即

将有关问题线索移交至市应急管理局。

依据市公安交通管理局移交的问题线索，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》(国务院令第493号)和《湖北省生产安全事故报告和调查处理办法》(省政府令第354号)的规定和市政府加强事故调查的要求，2020年12月15日，市政府决定立案调查，并依法批准成立了十堰市环境卫生管理局“9·19”一般事故调查组(以下简称：事故调查组)。事故调查组由市应急管理局牵头，市纪委监委、市公安局、市总工会、市城管委等单位派员参加，并邀请市检察院派员全程参与事故调查工作。

事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过查阅资料、现场勘查、调查取证和综合分析，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，提出了对有关责任人员及责任单位的处理意见和事故防范及整改措施建议。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

(一) 事故有关单位概况

十堰市城市管理执法委员会（以下简称“市城管委”），根据市委办公室、市政府办公室关于印发《十堰市城市管理执法委员会职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（十办文〔2019〕45号），其主要职责项之一是负责城区市容环境卫生监督管理。具体负责组织实施、监督检查、督办考核城区主次干道道路清扫和生活垃圾、餐厨垃圾、建筑垃圾（渣土）的收运处置等职责内容。依据市城管委党组文件关于调整领导班子分工的通知（十城管党〔2020〕2号），市城管委党组书记、主任王家波同志主持市城管执法委党组、行政全面工作；党组成员、副主任杨学林同志负责环境卫生、市政公用事业管理、城市亮化、大气污染防治、渣土管理及环保领域相关工作，分管市环境卫生管理局等直属单位和科室；党组成员、副主任王丛山负责市城管委系统安全生产工作，2020年4月1日，市城管委党组会议研究同意，因王丛山同志生病，王丛山分管的工作由党组成员、副主任石教辉同志

代管。

十堰市环境卫生管理局（以下简称“市环卫局”），成立于2019年4月，前身为十堰市环境卫生管理所，属正科级事业单位；1986年更名为十堰市环境卫生管理处；1997年3月根据市编委第13号文，升为副县级事业单位；2015年8月依据《关于调整市城市管理综合执法局机构编制事项通知》（十编发〔2015〕19号），更名为“十堰市环境卫生管理局”原机构类型和规格维持不变。机构类型：事业法人，法定代表人：柴旺波，住所地：十堰市人民中路48号，其宗旨和业务范围是为维护城市环境卫生提供管理保障，负责我市城区环境卫生设施建设、城区环境卫生设施运营与维护、城市环境卫生监督、城区环境卫生作业管理。根据市环卫局内部领导班子分工，局长柴旺波负责市环卫局全面工作，副局长柏长征主管安全生产工作，分管安全科、清运一大队、车辆设施维修大队。市环卫局内设安全科，现有安全管理人员2名。

清运一大队（以下简称：清运大队），成立于2007年8月，属环卫局内设机构，无独立法人资格。大队在职正式工有23人，聘用临时工167人，主要承担茅箭区辖区内垃圾清运、中转站管理工作。大队长徐彰伟同志，负责大队全面工作；副大队长钱国付同志协助大队长负责安全生产、设备维修、驾驶员培训、大队后勤等工作；副大队长王寿兵同志协助大队长负责中转站、公厕、路面车辆管理工作（管理路面车组班组长）。路面班班长熊小敏，

主要负责管理路面班组的垃圾清运工作。李平、江秀英（劳务合同工）是清运大队驾驶员，同属于路面班组，对班驾驶 CD29960 号环卫车。

车辆设施维修大队（以下简称：设施大队），成立于 2007 年 8 月，属环卫局内设机构，无独立法人资格。大队在职正式工有 24 人，聘用临时工 21 人，主要负责环卫设施、设备、作业车辆维修维护工作。大队长王世洪同志，负责大队全面工作；副大队长李军同志（副科），协助大队长抓好生产任务安排和车间生产安全；设施大队口头任命郭中弟同志为车间主任，负责车间车辆维修作业工作。马国强是设施大队汽车维修工，属设施大队劳务合同工。

（二）车辆维修情况

经事故调查组调查认定，2020 年 9 月 17 日上午 7 时 20 分，鄂 CD29960 号环卫车驾驶员江秀兰在清运一大队小车班微信工作群发了“29960 车手刹线断了，不知道仓库有货没”。清运一大队大队长徐彰伟在微信工作群里看到江秀兰发的消息后，立即给路面班长熊小敏打电话，要求其通知江秀兰将车开往设施大队维修，修不好就用备用车。熊小敏便将徐彰伟的要求打电话通知了江秀兰，然后就没在过问了。江秀兰将车开到设施大队维修，在快到设施大队修理车间门口时，遇到设施大队车间主任郭中弟（日常大家都叫他的曾用名：郭玉柏），郭中弟问江秀兰的车是咋回事，江秀兰说车没手刹了，郭中弟拨打了一个电话后，告诉

江秀兰先去换两个新刹车片先跑着，江秀兰便将车开往修理车间，并在小车班微信工作群里发了“领导说没刹车线，说先换4个新刹车片先跑着”，清运一大队负责领配件的郑涛在设施大队仓库领取了刹车片，设施大队修理工马国强对鄂CD29960号环卫车进行了检查，更换了刹车片，并在设施大队场地内进行了试车，然后马国强将车交给江秀兰，江秀兰就把车开离了设施大队。

9月17日下午江秀兰将鄂CD29960号环卫车交接李平时，手刹线断了的情况仍未维修并将该故障情况告知了李平。

（三）勘验结果情况

2020年9月21日，经十堰市公安交通管理局委托襄阳汇驰司法鉴定中心对死者李平尸体鉴定，鉴定结果为李平于2020年9月19日因交通事故造成头颈胸部多发复合伤，引起急性呼吸循环功能障碍死亡；2020年10月10日，经十堰市公安交通管理局委托湖北军安司法鉴定中心对死者李平9月19日当天驾驶的鄂CD29960轻型自卸货车鉴定结果为事故发生时，该车辆处于熄火状态，转向系部件静态检验完好。驻车制动不符合安全技术条件。

根据公安部门出具的《道理交通事故认定责任书》第4203021202000001301号，认定李平承担此次道路交通事故的全部责任。经调查，9月17日事故车辆的手刹线已经断了，且驾驶员江秀兰将手刹无法正常使用情况发在单位工作群，直到9月19日发生事故时，手刹仍然未及时维修。

(四) 事故线索移交情况

2020年11月12日，十堰市公安交通管理局向十堰市应急管理局移交关于十堰市“9.19”道路交通事故调查相关问题线索的函。市公安交管局调查报告认定：一是涉案车辆驻车制动不符合安全技术标准，驾驶员驾驶机件不符合技术标准具有安全隐患的机动车；二是涉案车辆单位（市环卫局清运一大队）未有效落实安全生产主体责任、未依法履行安全生产管理职责、相关安全管理制度执行不力、监管不到位。针对以上线索问题市公安交管局决定移交市应急管理局依法依规调查处理。

(五) 事发当天天气及现场路面情况

据当天气象台发布，2020年9月19日白天天气晴天，城区平均温度为26.8度，风力东风约一二级。公安部门调取事发路段监控视频显示，9月19日14时许，鄂CD29960号环卫车停放在位于茅箭区柳林路移民局门口出入口斜坡路段。经公安交通管理部门认定，事故道路现场位于十堰市茅箭区柳林路移民局门口路段，东西走向，东往十堰市移民局大门方向，西往柳林沟方向，道路呈下坡，水泥路面，无标志标线。

二、事故发生经过、信息报告、应急救援和善后工作情况

(一) 事故发生经过

2020年9月19日14时，市环卫局清运一大队驾驶员李平驾驶鄂CD29960号环卫车到柳林沟移民局门口装运垃圾，李平将车停靠在移民局大门正下方，路面呈斜坡，车头朝向移民局院内，

车尾朝向斜坡下方，同车吊装工刘耀宝下车开始往车上装垃圾，李平将车熄火后下车，未拉手刹（9月17日已发现手刹线断开了）。

14时4分14秒，车辆发生溜车并加速后溜，李平发现后，立即从车辆前方追赶车辆并拉开左侧车门，欲上车控制住车辆，由于溜车速度过快未果。14时4分21秒，右后车轮撞到右边商店的台阶上，车辆顷刻侧翻，车头顺势压在李平头颈胸部，造成李平头颈胸部多发复合伤，引起急性呼吸循环功能障碍死亡。

（二）事故信息报告情况

事故发生后，现场目击者立即拨打了110、120报警，14时10分左右，吊装工刘耀宝打电话向副大队长王寿兵报告了事故情况，王寿兵接到报告后第一时间赶往事故现场，在赶往事故现场的途中，打电话向大队长徐彰伟报告了事故情况，14时20分左右，清运一大队向市环卫局报告了事故情况，随后市环卫局向市城管委书面报告了事故情况，9月21日市城管委向市政府书面报告了事故情况。

（三）应急救援和善后工作情况

接到报警电话后，公安交警部门第一时间到达事故现场进行处置，120救护车到达现场展开救治，并送往医院抢救，市环卫局派专人到医院配合抢救处置，经十堰市人民医院全力救治，因李平伤势过重抢救无效死亡。

事故发生后，为做好善后处理及维稳工作，市环卫局迅速成

立事故善后处理领导小组，开展善后工作，于9月21日上午先行向死者家属支付4万元，用于死者善后事宜。最终经双方同意并书面签订了赔偿协议书，共计赔偿84.7万余元，家属情绪稳定，未造成社会影响。

(四) 事故伤亡和经济损失情况

李平（死者），男，汉族，1963年1月21日出生，身份证号码：422601196312133950，准驾车型A2，户籍地：湖北省十堰市丹江口市武当山特区老营居委会7组575号，生前在市环卫局清运大队从事环卫车辆驾驶工作，签订有劳动合同。依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-86），事故直接经济损失约88.45万元。

三、事故原因与性质认定

(一) 直接原因

驾驶人李平驾驶驻车制动拉线断开的机动车辆，在下坡道路停靠作业，发生车辆后溜，李平在紧急控制车辆过程中，车辆发生侧翻将李平撞倒致其死亡，是本起事故发生的直接原因。

(二) 管理原因

1、清运一大队未认真落实安全生产主体责任。一是安全生产管理制度不健全，未制定车辆交接制度和车辆故障报修制度，以致于车辆驾驶员在报告车辆故障时和对班驾驶员进行车辆交接时无章可循、安全责任不清，当车辆出现故障时，驾驶员只能自行处理或者报告在工作群里，有关责任领导无法及时掌握处理

车辆故障隐患情况。二是安全隐患排查治理不到位，在事故发生前的 9 月 17 日，驾驶员江秀兰已将车辆手刹线断了这一情况发在单位工作群内，未能引起单位足够重视，大队长和路面班长只是电话进行了关于车辆维修和更换备用车辆的安排，但未做到及时跟踪问效，直至 9 月 19 日发生事故时，车辆安全隐患仍未消除。三是安全生产教育和培训不到位，未严格落实《安全生产培训管理办法》，安全教育仅限于日常口头提醒和以会代训，未对所属人员进行安全生产知识考核。四是执行安全管理制度不严不实，清运一大队提供的《安全管理制度》第四条规定：“驾驶员要认真执行车辆出车“三检”制度，做好车辆的维修、保养，不得带病车运行。”但驾驶员李平和江秀兰仍然驾驶具有严重安全隐患的机动车辆，且从 9 月 17 日持续到 9 月 19 日事故发生时。

2、设施大队未严格执行安全生产规章制度，安全生产管理混乱。一是未执行车辆维修管理制度^①，在对鄂 CD29960 号环卫车进行维修前，未组织驾驶员、修理工、队领导对车辆故障进行会诊，查明车辆存在的故障。二是未执行修理工安全操作规程^②，修理工对鄂 CD29960 号环卫车进行了维修且亲自进行了试车，对明显存在的驻车制动故障没有发现并进行维修排除，存在漏修项目。三是未履行维修作业审批手续，经事故调查，在车辆维修前，要办理维修单，但是在对鄂 CD29960 号环卫车进行维修时，未办

^①《车辆维修管理制度》“3. 进入修理车间的车辆，首先要由驾驶员、修理工、队领导进行会诊，……”

^②《修理工安全操作规程》“八. 严格执行操作规程，不盲目蛮干，不偷工减料，不漏修、不误修。”

理维修单。四是未严格执行设施大队内部管理制度^①，未对鄂CD29960号环卫车实施三级检验，且驻车制动故障没有排除，明显不符合安全技术标准，却允许驾驶员随意将故障车辆开出设施大队。五是安全生产管理混乱，管理人员履行岗位职责不到位，经事故调查发现，设施大队对安全生产工作不重视，针对长期存在不执行相关安全管理制度的乱象视若无睹。设施大队设置大队长1名、副大队长1名、车间主任2名，实际工作中4名管理层领导都能直接派工派修，未明晰主次责任，看似都在管安全生产，实质都没有认真抓生产安全，长期存在放行达不到技术标准的车辆驶离设施大队的重大安全隐患。

3、市环卫局履行安全生产管理责任不力。一是安全生产规章制度不健全，未制定完善或督促局直属单位制定完善安全生产规章制度。二是落实《安全生产培训管理办法》相关规定不严格，在开展安全培训后未进行考核并未建立考核台账，并且安全生产培训和教育的内容局限于行车安全、消防安全、油料仓储安全，而忽视了内部管理制度和操作规程的培训教育。三是安全隐患排查治理不细致，对设施大队长期存在的严重违反规章制度的乱象未予及时整改治理。四是局直属单位安全管理不到位，忽视关键时段、关键环节安全生产，对车辆运行安全缺乏行之有效的管理措施，在9月16日至18日创文决胜关键时期，为完成创文工作任务，而忽视安全生产工作。

^①《设施大队内部管理制度》“三.对维修车辆一律执行三级检验……，未达标准不准驶出设施大队”

4、市城管委履行主管部门的监管责任不深入。根据市城管委提供的档案资料，未制定2020年度安全生产监督检查计划^①，对委直属单位的安全生产工作监管，仅有日常的指导检查，缺乏对安全生产工作的考核、考评。

（三）事故性质

经事故调查组认定，十堰市环境卫生管理局“9·19”一般车辆伤害事故，是一起生产安全责任事故。

四、对事故有关责任人员及责任单位的处理建议

（一）对事故责任人员处理建议

1、建议免于追责的人员

（1）李平，男，十堰市环境卫生管理局清运一大队鄂CD29960号环卫车驾驶员，安全意识十分淡薄，工作交班时知道车辆手刹有问题，仍然驾驶带故障车辆，违规冒险操作，对事故发生负有直接责任，鉴于本人已在事故中死亡，建议免于责任追究。

2、建议由事故单位追责的人员

（2）江秀英，女，群众，劳务合同工，十堰市环境卫生管理局清运一大队鄂CD29960号环卫车驾驶员，违反市环卫局内部管理规定，未及时更换备用车，驾驶带有严重安全隐患的车辆，并将车辆交接给对班驾驶员李平，对事故发生负有责任。鉴于江秀英和李平有同等责任对车辆进行维修或更换备用车辆，且在交接车辆时，已告知李平车辆的故障，江秀英在发现车辆故障后也

^①《湖北省安全生产条例》第五十一条：“负有安全生产监督管理职责的部门应当制定安全生产监督检查计划，明确重点监督检查的对象、内容和执法措施。”

主动进行了报告并到设施大队进行了维修，建议由十堰市环境卫生管理局按照内部管理规定予以追责。

（3）马国强，男，群众，劳务合同工，十堰市环境卫生管理局车辆设施维修大队修理工，未执行《修理工安全操作规程》和《设施大队内部管理制度》，在对鄂CD29960号环卫车进行维修时，未对车辆进行三级检验，对明显存在的驻车制动故障没有检查发现并维修排除，存在漏修项目，对事故发生负有责任，建议由十堰市环境卫生管理局按照内部管理规定予以从重追责。

（4）郭中弟，男，群众，劳务合同工，十堰市环境卫生管理局车辆设施维修大队车间主任，负责车间车辆维修工作。未执行《设施大队内部管理制度》的有关规定，且对隐患车辆维修作业管理随意性大，擅自更改维修内容，对事故发生负有主要领导责任。建议由十堰市环境卫生管理局按照内部管理规定予以从重追责。

3、建议给予纪律处分的人员

（5）王寿兵，男，群众，十堰市环境卫生管理局清运一大队副大队长（市环卫局内部任命），负责中转站、公厕和路面车辆管理工作，履行“一岗双责”失职，对鄂CD29960号环卫车存在的安全隐患疏于监管，未及时排除安全隐患，对事故发生负有领导责任。建议由十堰市环境卫生管理局根据《事业单位工作人员处分暂行规定》有关规定给予记过处分。

（6）钱国付，男，中共党员，十堰市环境卫生管理局清运

一大队副大队长，负责大队安全生产、设备维修、驾驶员培训、后勤等工作。对本单位安全生产工作疏于管理，未严格落实《安全生产培训管理办法》，安全教育仅限于日常口头提醒和以会代训，未对从业人员进行安全生产知识考核，未建立从业人员培训考核档案^①，对驾驶员遵章守纪监管不力，对存在的安全生产隐患未及时整改治理，对事故发生负有领导责任。建议根据干部管理权限依据《中国共产党纪律处分条例》有关规定给予党内严重警告处分

（7）李军，男，中共党员，十堰市环境卫生管理局车辆设施维修大队副大队长（副科），负责协助大队长抓好生产任务安排和车间生产安全。对本单位安全生产工作疏于管理，对长期存在的不执行相关安全管理制度的乱象未进行有效治理，以致将未达到技术标准的故障车辆放行驶离设施大队，对事故发生负有领导责任。建议根据干部管理权限依据《中国共产党纪律处分条例》有关规定给予党内严重警告处分

（8）徐彰伟，男，中共党员，十堰市环境卫生管理局清运一大队大队长，负责清运一大队全面工作，对本单位安全生产工作疏于管理，未组织制定本单位车辆交接制度、车辆故障报修制度等安全生产规章制度^②，未及时消除本单位存在的安全生产隐

①《安全生产法》第二十五条第七款“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、参加人员及考核结果等情况。”

②《安全生产法》第十八条“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）组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程；”

患，对事故发生负有领导责任，建议根据干部管理权限依据《中国共产党纪律处分条例》有关规定给予党内警告处分

（9）王世洪，男，中共党员，十堰市环境卫生管理局车辆设施维修大队大队长，负责设施大队全面工作，对本单位安全生产工作疏于管理，安全生产管理工作混乱，对普遍存在的违章违规行为未严格进行管理，导致车辆维修未达到技术标准，就被放行驶离设施大队，对事故发生负有领导责任，建议根据干部管理权限依据《中国共产党纪律处分条例》有关规定给予党内警告处分

（10）王文群，男，群众，市环卫局安全科负责人，负责市环卫局安全生产监管工作，对局直属单位安全生产工作督促检查不力，排查生产安全事故隐患不到位，对长期存在违章违规行为未检查发现并予以督办整改，落实《安全生产培训管理办法》不到位，在开展安全培训后未进行考核并未建立考核台账，未拟定完善或督促局直属单位制定完善安全生产规章制度，对事故发生负管理责任。建议由十堰市环境卫生管理局根据《事业单位工作人员处分暂行规定》有关规定给予警告处分。

4、建议行政问责的人员

（11）柏长征，男，中共党员，市环卫局副局长，负责安全生产、事故处理、应急处理等工作，分管安全科、清运一大队、设施大队等。未组织拟定完善本单位安全生产规章制度，导致本单位及直属单位车辆交接制度和车辆维修、报修制度缺失；排查

生产安全事故隐患不到位，设施大队普遍存在违规违章行为未得到有效治理；在组织安全培训教育后未进行考核并未建立考核台账。对事故发生负有管理责任，建议根据干部管理权限依据《湖北省地方党政领导干部安全生产责任制实施细则》有关规定对其进行诫勉。

（12）柴旺波，男，中共党员，市环卫局主任（局长），主持市环卫局行政全面工作。未组织制定并完善本单位安全生产规章制度，导致本单位及直属单位车辆交接制度和车辆维修、报修制度缺失；未及时消除本单位存在的生产安全事故隐患。对事故发生负有领导责任，建议由市城管委对其进行约谈。

以上人员，在纪委监察机关调查中如涉及失职、渎职犯罪的，依法追究法律责任，待司法机关作出处理后，依据有关法律法规，由有关单位按规定管理权限追究其党纪政纪责任。

（二）对相关单位的处理建议

1、十堰市环境卫生管理局。对局直属单位安全生产工作疏于管理，安全生产隐患排查治理不到位，安全生产规章制度不健全，建议由市城管委对市环卫局在系统范围内予以通报批评。

2、十堰市城市管理执法委员会。未按规定及时报告事故信息^①，未制定2020年度安全生产监督检查计划，对委直属单位的安全生产工作缺乏考核、考评。建议由其向市政府作出书面检查。

^①《生产安全事故报告和调查处理条例》第十一条“安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门逐级上报事故情况，每级上报时间不得超过2小时。”

以上人员和单位的处理情况报市纪委监委、市应急管理局备案。

五、事故防范和整改措施

(一)切实加强对安全生产工作的重视。市城管委及委直属单位要充分认识做好安全生产工作的极端重要性，把安全生产工作摆在更加重要的位置，及时建立健全本系统安全生产考核制度和考核指标体系，并严格执行。市环卫局、清运一大队、设施大队要进一步明晰安全生产管理职责，把安全生产责任落实到每个环节、每个岗位、每个人。

(二)严格落实安全生产管理责任。一是市环卫局、清运一大队要建立健全安全生产规章制度和操作规程，认真查漏补缺，杜绝再次出现安全生产管理无章可循的短板弱项。二是市城管委要及时制定本部门安全生产年度检查计划，明确重点监督检查的对象、内容和关键环节，并严格按照计划实施。三是市环卫局、清运一大队、设施大队要认真研究制定安全生产教育培训计划，建立健全安全生产教育和培训档案，确保教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核质量，特别是要注重加强管理制度和操作规程的学习。四是市城管委系统要认真做好事故隐患排查治理工作，构建事故隐患排查长效机制，建立健全事故隐患排查治理台账，尤其要注重隐患治理的跟踪问效，形成闭环管理。

(三)举一反三，深刻吸取事故教训。一是市城管委要在本系统内开展安全事故警示教育，提高全员安全意识，切实落

实安全生产“党政同责”、“一岗双责”责任制。二是设施大队要坚决杜绝管理层都有管理责任，实质上都没有严格进行管理的现象，特别是要严格执行车辆出厂技术标准，未达到技术标准的车辆，坚决不允许驶离设施大队。三是市环卫局、清运一大队要切实加强对违反规章制度行为的考核力度，严格按照内部考核制度进行考核，切实督促所属人员特别是驾驶员严格遵守安全规章制度。四是市环卫局及局直属单位要切实提高发现问题并及时解决安全问题的能力，坚决杜绝类似事故发生。

十堰市人民政府关于十堰市环境卫生管理局
“9·19”道路交通事故调查组
2021年2月1日