

# 市城区马宫街道“5·16”一般建筑施工 事故调查报告

2021年5月16日16时许，汕尾市城区马宫街道的一处自建民房，发生了一起1名工地工人坠楼事故，造成1人死亡，直接经济损失人民币约52万元。

为查清事故原因，查明事故性质和责任，总结事故教训，提出整改措施，对事故责任者提出处理意见。经区政府同意授权，区应急管理局依据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令493号）的有关规定，牵头住建局、城管局、总工会等单位成立事故调查组，对事故开展调查。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，通过现场勘查、检查、调查取证、人员问询、查阅资料等工作，认定了事故发生的原因、经过、性质和责任，提出了对事故责任单位和责任人的处理建议，并针对事故暴露出的问题提出了事故防范和整改措施建议。

## 一、事故基本情况

（一）事故自建房的情况。事故工程地点为汕尾市城区马宫街道汕尾农商行后面的一处自建民房，系旧房拆除重建工程，即在原有的旧房拆除后新建一幢3层楼房，占地面积约40平方米，3层建筑面积共约120平方米，总造价约人民币228000元。该自建民房的业主为林\*跳（男，汉族，49岁，身份证号码：4\*\*\*\*\*2，初中文化程度，主要从

事浅海捕鱼)。2021年3月20日,林\*跳与“包工头”刘\*签订协议,并把先期工程款5万元支付给刘\*,协议约定:建筑房屋的施工费用包工包料,不包水电,以每平方1900元进行包工施工,其中包括拆除旧房的费用。该工程于2021年5月16日(事发当日)前完成第一层毛坯建筑。事发时,工地工人正在房屋第二层浇筑立柱(共有8根立柱需要浇筑)。事发后该房屋已停止施工。

(二)施工队情况。包工头刘\*,男,汉族,65岁,身份证号码:4\*\*\*\*\*X,小学文化程度,从事建筑行业,个人无注册公司,未取得任何个人建筑施工资质,未挂靠任何有资质的公司,2021年3月20日,与业主林\*跳签订协议。签订协议后,刘\*招聘了8名临时工人开始施工。

## 二、事故发生经过及善后处置情况

### (一)事故发生前

2021年5月14日上午马官街道办事处5名执法人员巡查时发现,汕尾市城区马官街道农商银行后面有一处正在施工的建筑。经检查,该房屋涉嫌违法建筑<sup>1</sup>,马官街道办事处执法人员立即制止现场施工工人违法行为,并制作《责令改正违法行为通知书》<sup>2</sup>,业主林\*跳未到现场,执法人员采取留置送达的方式,将《责令改正违法行为通知书》张贴在该建筑显眼处。业主林\*跳的妻子当天下午发现该通知书并告诉林\*跳,林\*跳立即打电话告知刘\*,刘\*得知后并未通知工

<sup>1</sup> 《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款 在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、路、管线和其他工程建设的,建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。

<sup>2</sup> (汕市区马改字(2021)041号)

地工人停止施工。

## （二）事故发生经过

2021年5月16日（事发当天）15时许，工人徐\*健（死者）及其工友在事故房屋二楼搭浇筑立柱的架子（共3层），架子搭好后便开始浇筑立柱。徐\*生（死者工友）主要负责把搅拌好的混凝土盛入胶桶中，然后递给在第二层架子的高\*英（死者工友），高\*英再把胶桶递给在第三层架子的徐\*健，徐\*健主要负责把混凝土倒进打好的空心立柱。16时许，在施工过程中，徐\*健在将混凝土倒进打好的空心立柱的时候，胶桶的桶耳突然坏掉，徐\*健就把胶桶往一楼向下丢甩，由于没有站稳，导致失去重心，从工地二楼掉下。

## （三）事故救援情况

徐\*健后脑朝地从楼上坠落至1楼地面，昏迷不醒，工人徐\*生立即打电话报警，随后120打电话给徐\*生询问事故具体位置，高\*英打电话给业主和110。街道派出所民警和卫生院医护人员到场后，发现徐\*健还有气息，就现场对其进行现场施救，随后，医护人员将徐\*健送往汕尾逸挥基金医院抢救，经抢救无效死亡。

## （四）事故报告情况

马官街道办事处于5月16日17时51分接到马官派出所的报告，直至5月17日12时05分才将突发信息报送到相关部门。

## （五）善后处置情况

马官街道办事处于5月16日17时51分接到马官派出

所的报告后，分管领导立即带队赶赴汕尾逸挥基金医院处置善后工作。徐\*健经医院抢救无效死亡后，经协调，5月17日刘\*与死者家属徐继学达成工伤死亡调解协议。

### 三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失

#### （一）事故造成的人员伤亡情况

事故造成1人死亡，徐\*健，男，汉族，55岁，身份证号：4\*\*\*\*\*6，汕尾市城区人，为刘\*聘请的工人。

#### （二）事故造成的直接经济损失

根据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721）及《国家安全监管总局印发关于生产安全事故调查处理中有关问题规定的通知》（安监总政法〔2013〕115号）等规定，核算事故直接经济损失约52万元人民币。

### 四、事故原因及事故性质

#### （一）直接原因

徐\*健安全意识淡薄，未采取系挂安全带等安全防护措施、未佩戴安全帽，冒险在高处临边浇筑立柱，导致自己从第三层立柱架子上坠落至1楼地面。

#### （二）间接原因

1. 包工头刘\*，个人没有取得任何建筑施工资格，在不具备安全生产条件的情况下承包自建房工程进行建筑施工<sup>3</sup>，未提供以及教育施工工人佩戴、使用劳动防护用品<sup>4</sup>；未对施

<sup>3</sup> 《中华人民共和国安全生产法（2014年修正）》第十七条 生产经营单位应当具备本法和有关法律、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。

<sup>4</sup> 《中华人民共和国安全生产法（2014年修正）》第四十二条 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。

工工人进行安全生产教育和培训<sup>5</sup>，施工现场无安全管理人员。且在监管部门发出停止施工指令后，继续违法施工。

2. 业主林\*跳，在工程施工前未向相关部门办理报建和申请相关施工许可手续；在监管部门对其房屋发出停止施工指令后，未履行监管部门发出的改正指令书。

### （三）事故性质

经调查认定，马官“5·16”建筑施工事故是属于一起一般生产安全责任事故。

### （四）相关单位履职情况

#### 1. 马官街道办事处

马官街道办事处有开展农村自建房的检查工作。2021年5月14日上午马官街道办事处5名执法人员巡查时发现，位于车站路农商银行后面有一处正在施工的建筑。经检查，该工程涉嫌违法建筑，马官街道办事处执法人员立即制止现场施工工人违法行为，并制作《责令改正违法行为通知书》<sup>6</sup>，业主林\*跳未到现场，执法人员采取留置送达的方式，将《责令改正违法行为通知书》张贴在该建筑显眼处。5月17日，马官街道办事处执法人员对该施工现场进行查封。

事故于5月16日16时许发生，马官街道办事处当天知悉该事故后未及时上报上级部门，直至5月17日12时05分才将突发信息报送到相关部门。

---

<sup>5</sup> 《中华人民共和国安全生产法（2014年修正）》第二十五条 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。

<sup>6</sup> （汕市区马改字（2021）041号）

## 2. 汕尾市城区城市管理和综合执法局

根据《马官街道工作委员会、马官街道办事处三定方案》（汕市区委办〔2020〕13号）文件和汕尾市人民政府《关于建立健全违法建设治理机制的意见》的相关规定，该自建房建筑的行政执法工作职能属于马官街道办事处。按照区城管局的“三定方案”规定：在全区范围内，行使住房城乡建设领域法律、法规、规章规定的行政处罚权及有关行政强制措施；国土管理方面法律、法规、规章规定的对全区范围内违法建筑方面违法用地的行政执法权和有关行政强制措施；负责指导、协调、监督、考核、督察各镇（街道）城市管理和综合执法工作。

据调查了解，各镇（街道）机构改革正处在职能衔接期间，区城管局相关职能下沉到各镇（街道），对镇（街道）的执法工作指导不到位。

## 五、对事故有关人员和相关单位的处理建议

### （一）对事故有关人员的处理建议

1. 徐\*健。安全生产意识淡薄，自我保护意识不强，未接受安全生产教育培训上岗作业，施工时未佩戴劳动防护用品，对该起事故负有责任，因其在事故中死亡，依法免于追究。

2. 刘\*。个人没有取得任何建筑施工资格承接工程施工任务，未保证安全生产必需的资金投入，在不具备安全生产条件情况下进行建筑施工活动；未提供以及教育施工工人佩戴、使用劳动防护用品；未对施工工人进行安全生产教育和

培训，对该起事故负有责任，建议由城区应急管理局依据相关法律规定进行处罚。

3. 林\*跳。作为自建房业主，未办理报建和申请相关施工手续，建议由马官街道办事处依据相关法律法规进行查处<sup>7</sup>。

4. 王木青。作为马官街道综合行政执法办公室负责人，在发现该违建自建房并发出《责令改正违法行为通知书》后，针对该自建房违建行为未能及时向上级相关部门报告，未能形成执法闭环，建议责令其向马官街道办事处作出深刻检查。

## （二）对相关部门的处理建议

1. 建议责成马官街道办事处对存在迟报的行为向区人民政府作出深刻检查。

2. 建议城区城市管理和综合执法局认真总结和吸取事故教训，深入剖析事故发生的原因，加强对镇（街道）执法工作的指导。

## 六、整改措施

（一）马官街道办事处要认真吸取事故教训，认真分析本单位在监督执法方面存在的不足和薄弱环节，加强对本辖区内相关违法建筑的查处力度，及时发现生产安全事故隐患并采取切实有效的整改措施落实整改，同时要严格遵守突发事件报告制度，杜绝迟报、漏报、瞒报等行为。

<sup>7</sup> 《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条 未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止建设；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款。

（二）区农村农业和水利、自然资源、住建、城管等部门要按照职责职能依法依规对违法建筑工程进行查处，深入分析非法违法建筑施工行为的根源，对涉及职能之外的，要及时通报相关部门依法处理，加强监管，预防事故发生。

（三）各镇（街道）、各相关部门要举一反三，吸取事故教训。对没有报建、没有资质施工的行为，要严厉查处，切实消除事故隐患，进一步明确监督责任，严格按照“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“谁审批，谁监管”的要求，进一步履行好安全生产监管职责，开展全面隐患排查整治。