

# 市城区新港街道掇鸟街“7·25”一般建筑施工事故调查报告

2021年7月25日16时许，在汕尾市城区新港街道掇鸟街147-149号的一处在建自建房，发生了一起1名工人坠楼事故，致1人死亡，直接经济损失人民币约80万元。

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，牵头成立市城区新港街道“7·25”一般建筑施工事故调查组（下称“事故调查组”），事故调查组从区应急管理局、区公安分局、区住建局、区自然资源局、区城管局、区总工会、新港街道办事处和新港派出所抽调骨干人员组成，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。事故自建房地点位于汕尾市城区新港街道掇鸟街\*\*号，该自建房业主为占地面积约为140平方米，业主是陈\*辉（男，汕尾市城区人，65岁，身

份证号码：4\*\*\*\*\*9)。该事故自建房原先为两套共墙的房屋，其中 44 平方米原为林\*\*（陈\*辉侄女）所有，后与陈\*辉签订房屋买卖合同，将该 44 平方米的房屋卖给陈\*辉，但未进行变更登记房地产权属人，剩余 96 平方米的原房屋权属是汕尾市动植物检疫局，后转为市房管局，经第三方鉴定为危房，于 2020 年 11 月拆除，市房管局将此土地租赁给陈\*辉使用，土地租赁合同期为 20 年。2021 年 4 月 15 日，陈\*辉以每平方米 700 元包工不包料的方式将自建房工程发包给吴\*秋（男，汕尾市城区人，39 岁，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，身份证号码：4\*\*\*\*\*X），并签订建筑施工合同。5 月 20 日，吴\*秋在陈\*辉不知情的情况下又将该工程以每平方米 570 元包工不包料的方式转包给李\*（男，四川省南充市人，34 岁，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，身份证号码：5\*\*\*\*\*5），且同样签订了建筑施工合同。该自建房未有相关报建手续，拟修建四层半，至事发为止，陈\*辉已给付 48 万元给吴\*秋，吴\*秋则按工程进度给李\*付了 22 万元工程款。

（二）施工队情况。包工头李\*与吴\*秋签订了建筑施工合同后，招聘了包括死者在内共 6 名临时工人开始施工，其中 2 名是大工，4 名是小工，大工每日工钱为 300-320 元，小工每日工钱为 210-260 元，均按月结算。

## 二、事故发生经过及善后处置情况

经调查取证、询问和综合分析，确认事故发生经过如下：

#### （一）事故发生前经过

2021年4月25日，新港街道综合行政执法队发现新港街道掇鸟街\*\*号在进行施工建设，要求该建筑业主（陈\*辉、林\*\*）提供报建手续及相关资料到新港街道综合行政执法办公室配合调查，并口头责令其停工；新港街道综合行政执法队分别于2021年6月7日、6月21日对事故自建房业主进行调查询问，并开具责令改正通知书，要求停止施工建设；2021年7月9日，新港街道综合行政执法队再次向陈\*辉、林\*\*开具责令改正通知书，并将现场施工人员劝离，对该违法建设自建房的电表箱和围蔽网实施查封、封停处理。

#### （二）事故发生经过

2021年7月25日，死者周\*敏（小工）在自建房4楼作业，其主要工作是把楼梯间旁堆放的建筑物料（从1楼用吊机拉上来的砂浆、砖头）送进给正在4楼楼梯间贴砖的2名大工。15时45分左右，小工桂\*平（主要负责操作吊机把物料从1楼拉上4楼，并把物料集中卸在4楼楼梯间旁）拉上一斗车物料后，把斗车内的物料卸下，因为内急就下到1楼去上洗手间。期间周\*敏看到楼梯间旁堆放的物料快用完了，见桂\*平不在，所以自己把空斗车推到吊机旁，用吊钩勾住空斗车，操作吊机将空斗车放到1楼。在1楼负责混砂浆和捡砖头的小工林\*波见到有空斗车下来后，随即开始捡砖头到空斗车里，在4楼的周\*敏见斗车装好砖头后，操作吊机把斗车拉回4楼。斗车在4楼吊机旁落地后，在解开斗车上

的吊绳时，周\*敏不慎失足从4楼坠落。

### （三）事故救援情况

周\*敏从4楼坠落至1楼地面，陈\*辉见状立即上前查看周\*敏的情况，同时拨打120，并叫1楼的林\*波上去把刘\*叫下来（死者的丈夫，大工）。片刻后汕尾市人民医院医护人员到达现场，把周\*敏送到汕尾市人民医院进行抢救。当天18时50分左右，经医院确认，周\*敏经抢救无效死亡。

### （四）事故报告情况

事故发生后，事故所有相关人员均未向相关部门报告该起事故。直至2021年7月27日，自建房业主陈\*辉与死者家属协商赔偿事宜时出现分歧，而后死者家属选择报警，并到新港街道综合行政执法办公室反映情况，新港街道办事处、新港派出所立即介入，并将事故情况上报至其他相关部门。

### （五）善后处置情况

2021年7月27日，在新港街道办事处人民调解委员会的调解下，陈\*辉、吴\*秋、李\*与死者家属达成赔偿协议，并签订人民调解协议书。

## 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，周\*敏，女，四川省开江县长岭镇人，58岁，身份证号码：5\*\*\*\*\*3，为包工头李\*临时聘请的工人。

### （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80万元人民币。

#### 四、事故原因及事故性质

##### （一）直接原因

周\*敏安全意识淡薄，未采取系挂安全带等安全防护措施、未佩戴安全帽，擅自冒险在高空临边操作，导致自己从事故自建房4楼坠落至1楼地面。

##### （二）间接原因

1. 包工头李\*，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>1</sup>，未提供以及教育施工工人佩戴、使用劳动防护用品<sup>2</sup>；未对施工工人进行安全生产教育和培训<sup>3</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. 转包人吴\*秋，个人没有取得任何建筑施工资格，并私自将施工工程转包给李\*。

3. 业主陈\*辉，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，继续放任工人

<sup>1</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 and 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>2</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。

<sup>3</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。

继续施工。

### （三）事故性质

经调查认定，市城区新港街道掇乌街“7·25”一般建筑施工事故是一起一般生产安全责任事故。

### （四）相关单位履职情况

#### 1. 新港街道办事处综合行政执法办公室

2021年4月25日，新港街道综合行政执法队发现新港街道掇乌街\*\*号在进行施工建设，要求该建筑业主（陈\*辉、林\*\*）提供报建手续及相关资料到新港街道综合行政执法办公室配合调查，并口头责令其停工；新港街道综合行政执法队分别于2021年6月7日、6月21日对事故自建房业主进行调查询问，并开具责令改正通知书，要求停止施工建设；2021年7月9日，新港街道综合行政执法队再次向陈\*辉、林\*\*开具责令改正通知书，并将现场施工人员劝离，对该违法建设自建房的电表箱和围蔽网实施查封、封停处理。

新港街道办事处综合行政执法办公室执法人员虽多次对事故自建房的违建行为积极采取相关措施，但未向上级相关部门报告，未能有效制止该违法行为，未能形成执法闭环。

#### 2. 汕尾市城区城市管理和综合执法局

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.周\*敏。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.李\*。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法规进行处罚。

3.吴\*秋。个人没有取得任何建筑施工资格承接工程施工任务,并将工程私自转包给包工头李\*,对该起事故负有责任,建议由区应急管理局依据相关法律法规进行处罚。

3.陈\*辉。作为自建房业主,未办理报建许可手续,且将自建房工程发包给无建筑施工资格的吴\*秋,建议由新港街道办事处依据相关法律法规进行处罚<sup>4</sup>。

<sup>4</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

## （二）对相关部门及人员的处理建议

1. 余\*维，作为新港街道办事处综合行政执法办公室主要负责人，未将事故前自建房的执法情况向上级相关部门报告，建议责令其向新港街道办事处作出深刻检查。

2. 林\*谋，作为新港街道综合行政执法办公室一中队队长，未能形成执法闭环，建议由新港街道纪委监委监察部门对其处理。

3. 建议责成新港街道办事处向区人民政府作出深刻检查。

4. 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）新港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，落实闭环执法，要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，防止类似事故再次发生。

（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，要进一步加强对辖区内各类建设活动的指导，研究制定有针对性的工作措施，针对工作中的薄弱环节，立即采取有效措施予以整改，预防和减

---

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。

少类似事故发生。对涉及职能之外的，要及时报送相关部门依法处理，加强监管。

（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。