

乌鲁木齐经济技术开发区（头屯河区）新疆
首兴商贸有限公司翠竹园创业便民集市
项目“10·13”一般高处坠落
事故调查报告

编制单位：乌鲁木齐市政府事故调查组

目 录

一、事故基本情况.....	6
（一）事故发生单位及相关单位概况.....	6
（二）事故发生单位安全管理情况.....	7
（三）事故发生经过.....	7
（四）事故现场情况.....	7
（五）人员伤亡和直接经济损失情况.....	9
二、事故应急处置及评估情况.....	10
（一）事故信息接报及响应情况.....	10
（二）事故现场应急处置情况.....	10
（三）医疗救治和善后情况.....	10
（四）事故应急处置评估.....	11
三、事故原因分析.....	11
（一）直接原因分析.....	11
（二）其他可能因素排除.....	11
（三）间接原因分析.....	11
四、有关责任单位存在的主要问题.....	12
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议.....	14
六、事故主要教训.....	15
七、事故整改和防范措施.....	16

2023年10月13日17时03分许，乌鲁木齐经济技术开发区（头屯河区）高铁片区管委会新疆首兴商贸有限公司建设的翠竹园创业便民集市项目建筑工地，在临边横梁混凝土浇筑作业过程中发生一起高处坠落事故，造成一人死亡，事故造成直接经济损失100万元。

事故发生后，市应急管理局、经济技术开发区（头屯河区）应急管理局、高铁片区管委会第一时间前往事发地核实基本情况、开展事故调查。经了解，翠竹园创业便民集市项目建筑工地建设方为新疆首兴商贸有限公司，施工方为张某杰（个人承包土建项目），张某杰将该项目劳务分包给杜某义（个人承包，未签合同）。于2023年10月13日17时03分许在钢结构建筑二楼临边横梁混凝土浇筑作业时发生事故，伤者李某正在120救护人员到达现场后，于当日17时25分确认死亡。按照《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院493号令）相关规定和市政府要求，对本次事故提级调查。

乌鲁木齐市人民政府授权市应急管理局于2023年10月16日下发了《关于成立乌鲁木齐经开区（头屯河区）新疆首兴商贸有限公司助农商贸市场项目“10·13”高处坠落事故调查组的通知》。事故调查组由市应急管理局、经开区（头屯河区）管委会、市纪委监委、市公安局、市人力资源和社会保障局、市建设局、市城管局、市总工会等相关单位人员组成，邀请了头屯河区人民检察院派员参加，并聘请相关行业（领域）专家参与调查。

事故调查从现场查看、了解情况、调取原始资料开始，通过实地勘验、笔录询问等方式了解事故发生经过，查清了事故发生

的时间、地点、经过、类别、原因、人员伤亡和直接经济损失，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议，指出了事故暴露出的突出问题，总结了经验教训，提出了事故防范和整改措施。

经事故调查组调查认定，乌鲁木齐经济技术开发区（头屯河区）新疆首兴商贸有限公司翠竹园创业便民集市项目“10·13”高处坠落事故是一起因违章作业造成的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.建设单位：新疆首兴商贸有限公司，成立于2022年3月15日，法定代表人：李某，住所：新疆乌鲁木齐市经济开发区（头屯河区）卫星路473号卫星大厦13层1304、1305室，类型：有限责任公司（自然人投资或控股），注册资本：壹佰万元整，统一社会信用代码：91650106MA7JAK0W8M。经营范围：建筑材料销售；金属制品销售；柜台、摊位出租；集贸市场管理服务；停车场服务等。

2023年6月5日，新疆首兴商贸有限公司法定代表人李某代表公司以个人名义与张某杰签订建设工程施工合同，工程名称：翠竹园背面蔬菜市场、花鸟鱼市场基础建设。张某杰承揽业务后将劳务分包给杜某义，未签订劳务合同。

2.承包人：张某杰，男，43岁，2023年6月5日与新疆首兴商贸有限公司以个人名义签订建设工程施工合同。

（二）事故发生单位安全管理情况

新疆首兴商贸有限公司未取得《建设项目用地预审与选址意

见书》《建设项目用地规划许可证》《建设工程规划许可证》《建设工程施工许可证》等相关许可手续，违规将建设工程发包给无资质承包人员张某杰。张某杰无建筑施工相应资质，施工建设中未制定生产安全事故应急预案，未配置安全员，未对新入职人员开展三级安全教育培训，未签订劳务分包协议，违法承包建筑施工项目。

（三）事故发生经过

2023年10月13日14时30分许，经劳务承包人杜某义临时雇佣，混凝土工人李某正到达翠竹园创业便民集市项目建设工地，到达后经杜某义安排对该钢结构建筑二楼横梁混凝土浇筑进行震动搅拌作业。17时03分许，李某正在该钢结构建筑二楼南侧横梁混凝土浇筑进行震动作业时，失足坠落至南侧地面，坠落高度5.8米。现场施工人员见状下楼至坠落地点，发现李某正当时面部朝下，嘴巴、鼻腔出血。

事故发生后，现场工人杨某在17时07分拨打120急救电话，120救护车约15分钟到达现场进行抢救，17时25分现场确认李某正死亡，并将信息报送市120急救中心，市120急救中心17时55分许书面报送信息至市应急管理局。

（四）事故现场情况

事故建筑工地位于乌鲁木齐市经济开发区（头屯河区）香山街南侧、翠竹园小区北侧，事故地点为新疆首兴商贸有限公司翠竹园创业便民集市西侧钢结构建筑二楼南侧边缘，该钢结构建筑西侧为停车场，东侧为另一钢结构建筑。坠落地点为西侧钢结构建筑二楼南侧边缘，距离地面5.8米。通过调查了解，事故发生

时死者未系挂安全绳、未佩戴安全帽。(见图 1、2、3、4、5、6、7、8)



图 1 事故现场概貌 (1)



图 2 事故现场概貌 (2)



图 3 坠落位置 (1)



图 4 坠落位置 (2)



图 5 施工位置 (1)



图 6 施工位置 (2)

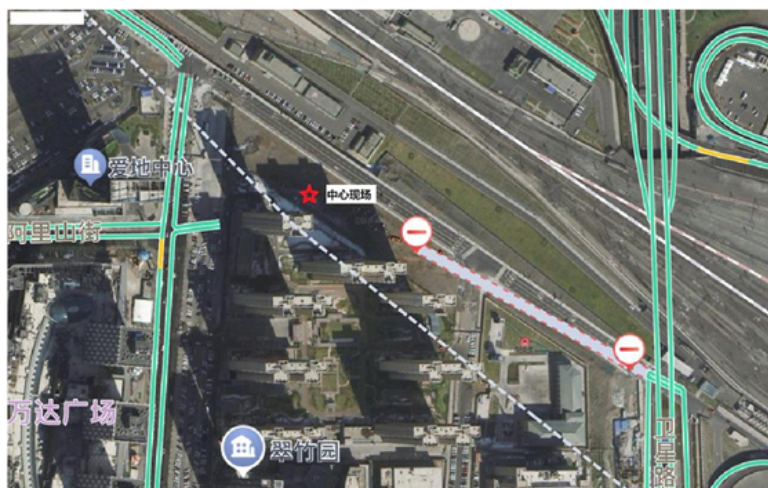


图8 事故现场平面图

(五) 人员伤亡和直接经济损失情况

1. 事故造成人员伤亡

死者信息：李某正，男，汉族，51岁，混凝土浇筑临时工，进场作业日期：2023年10月13日。

2.事故造成的直接经济损失

本次事故造成直接经济损失 100 万元人民币，全部为处理死者李某正的补偿金，10 月 30 日，根据《中华人民共和国劳动保障法》相关规定，张某杰与死者家属达成 100 万元的赔偿协议，并已经向死者家属予以支付。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

事故发生后，现场工人杨军在 17 时 07 分拨打 120 急救电话，120 救护车约 15 分钟达现场进行抢救，17 时 25 分现场确认李某正死亡。17 时 26 分现场包工头杜某义拨打 110 电话报警，市急救中心 17 时 55 分书面报告至乌鲁木齐市应急管理局。18 时 05 分许，经开区（头屯河区）应急管理局、经开区（头屯河区）公安分局刑警大队等相关单位工作人员陆续到达现场。

（二）事故现场应急处置情况

2023 年 10 月 13 日 17 时 03 分许，李某正高处坠落后，现场工人立即下楼至坠落地点，现场工人一起将李某正抬至路边后拨打了 120 急救电话，120 医护人员 17 时 25 分现场确认李某正死亡。

（三）医疗救治和善后情况

120 医护人员 17 时 25 分现场确认李某正死亡。张某杰与死者家属经过协商，于 2023 年 10 月 30 日达成 100 万元的赔偿协议并予以支付，没有出现其它社会问题。

（四）事故应急处置评估

现场施工单位未制定生产安全事故应急预案，现场混凝土浇筑作业时发现人员高处坠落后，周围作业人员及时将受伤人员抬至路边并拨打 120 急救电话，120 医护人员 17 时 25 分现场确认李某正死亡。从现场视频和笔录询问内容验证，救援工作比较及时、信息沟通畅通。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故的直接原因是：李某正（无高空作业证）在 5.8 米高、无防护栏杆的二楼临边浇筑混凝土作业时未系挂安全绳、佩戴安全帽，失足坠落导致死亡。

（二）其他可能因素排除

通过事故现场勘查、询问和事故现场视频资料分析，排除人为故意因素。

（三）间接原因分析

1.违规发包，职责不清，管理混乱。新疆首兴商贸有限公司违规将工程发包给无相关资质的个人张某杰，张某杰又违规将部分劳务分包给杜某义，张某杰、杜某义对现场未实施有效管理，仅配备了安全帽未配备安全绳，未严格要求施工人员佩戴好防护用品后再进行作业等问题。

2.未开展安全教育培训。现场施工人员多数为临时聘用人员，施工方对工人未开展任何形式的安全教育培训，临时聘用人员到场后即开始施工作业。

3.监管部门监管力度不够。根据《中华人民共和国建筑法》

(2019年修正)第四十三条^[1]之规定,《中华人民共和国行政许可法》(2019年修正)第八十一条^[2]、《中华人民共和国安全生产法》(2021年修正版)第三条^[3]之规定,结合本次事故的调查,经开区(头屯河区)商务局、经开区(头屯河区)建设局,发现建筑工地未批先建问题未及时制止、未移交主管部门进行处罚,未发现聘用临时工没有进行安全教育培训从事危险区域作业、施工现场无临边作业防护设施、作业人员没有配备劳动防护用品等安全隐患。对新疆首兴商贸有限公司翠竹园创业便民集市项目的监管不细致,对发现的安全隐患未闭环管理,对整改情况未跟进。

四、有关责任单位存在的主要问题

(一) 事故单位

1.新疆首兴商贸有限公司。未取得《建设项目用地预审与选址意见书》《建设项目用地规划许可证》《建设工程规划许可证》《建设工程施工许可证》等相关施工许可擅自开工建设,未订立书面合同、违规将建设工程发包给无资质人员,未履行安全生产主体责任,职责不清、管理混乱。

2.承揽土建工程的张某杰。未经依法批准或许可,擅自从事建筑施工,将工程部分劳务分包给无资质个人且未签订书面合同,未制定安全生产责任制度,未开展任何形式安全教育,施工现场

[1] 《中华人民共和国建筑法》(2019年修正)第四十三条:建设行政主管部门负责建筑安全生产的管理,并依法接受劳动行政主管部门对建筑安全生产的指导和监督。

[2] 《中华人民共和国行政许可法》(2019年修正)第八十一条:公民、法人或者其他组织未经行政许可,擅自从事依法应当取得行政许可的活动的,行政机关应当依法采取措施予以制止,并依法给予行政处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

[3] 《中华人民共和国安全生产法》(2021年修正版)第三条:安全生产工作坚持中国共产党的领导。

安全生产工作应当以人为本,坚持人民至上、生命至上,把保护人民生命安全摆在首位,树牢安全发展理念,坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,从源头上防范化解重大安全风险。

安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全,强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任,建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。

未采取安全保护措施，未向作业人员提供安全绳。

3.个人承包土建工程的杜某义。无资质承揽工程，施工前未签订书面合同，未制定安全生产责任制度，未开展任何形式安全教育，施工现场未采取维护安全措施，明知存在重大事故隐患而不排除仍组织冒险作业。

（二）有关监管部门

1.经开区（头屯河区）商务局。对项目开发前的意见征集情况未开展详尽研究，对征集到的不同意见未做认真考量。对领导交办的工作项目，仅以会议纪要形式发送至相关单位未跟进督促。对管委会发送的项目用地事宜的函件未作及时处理和回复，对施工现场仅作进度了解，对现场发现的安全生产事故隐患未及时督促整改或报送监管部门。

2.经开区（头屯河区）建设局。未能对新疆首兴商贸有限公司涉事故建设项目的安全工作实施有效监督和指导，对未办理施工许可行政审批擅自开工建设情况，未依法检查、予以制止或移交相关单位进行处罚，对管委会发送的项目安全生产事故隐患事宜的函件未作及时处理与回复，未将相关问题移交或通报相关监管单位，对管委会的日常安全生产工作缺乏有力指导。

3.高铁片区管委会。主管领导、安全专干安全生产管理能力和专业能力欠缺，对安全专干培训教育力度不够。对发现的项目用地及安全生产事故隐患问题，只发函至相关单位未跟进，未形成闭环管理。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）对事故单位的处理意见

新疆首兴商贸有限公司。未履行安全生产主体责任，职责不清、管理混乱。依据《中华人民共和国安全生产法》《新疆维吾尔自治区应急管理系统行政处罚自由裁量基准》等相关规定，建议由乌鲁木齐市应急管理局给予新疆首兴商贸有限公司相应的行政处罚。

（二）对个人的处理意见

1.因在事故中死亡不予追究责任人员：

李某正，新疆首兴商贸有限公司翠竹园创业便民集市项目临时混凝土工人，在现场临边混凝土浇筑作业时，未系挂安全带、佩戴安全帽，未仔细观察现场作业环境，作业中失足导致自己高处坠落死亡，属违章作业行为，违反了《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正版）第五十七条^[4]的规定。鉴于李某正已经在事故中死亡，不予追究其责任。

2.对事故有关责任人员的处理建议：

（1）李某，新疆首兴商贸有限公司法定代表人。对建设的项目未履行安全生产主体责任，未开展有效管理。违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第一款第一项、第二项、第三项、第五项^[5]之规定，对此次事故的发生负有领导责任，依据《中华人民共和国安全生产法》相关规定，建议乌鲁木齐市应急管理局对李某做出相应的行政处罚。

[4] 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正版）第五十七条：从业人员在作业过程中，应当严格落实岗位安全责任，遵守本单位的安全生产规章制度和操作规程，服从管理，正确佩戴和使用劳动防护用品。

[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：（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；（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（四）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；

(2) 张某杰，翠竹园创业便民集市项目承包土建工程负责人（个人承包），张某杰作为土建施工实际负责人，施工现场未采取安全防护措施，未向作业人员提供安全防护用具，根据《中华人民共和国刑法》相关规定，建议将张某杰移送司法机关。

(3) 杜某义，作为个人承包土建项目劳务的负责人，无资质承揽工程，施工前未签订书面合同，未制定安全生产责任制度，未开展任何形式安全教育，施工现场未采取维护安全措施，明知存在重大事故隐患而不排除仍组织冒险作业。根据《中华人民共和国刑法》相关规定，建议将杜某义移送司法机关。

（三）对属地监管部门的处理建议

1. 建议乌鲁木齐市安全生产委员会对经开区（头屯河区）商务局主要领导约谈。

2. 建议乌鲁木齐市安全生产委员会对经开区（头屯河区）建设局主要领导约谈。

3. 高铁片区管委会主管领导及安全专干对发现的隐患及舆情，因管委会只有事权无行政处罚权，相关情况已及时通报相关部门，对管委会该工作方式可以在全市推广。

六、事故主要教训

（一）未取得相关项目审批手续，擅自开工。新疆首兴商贸有限公司未取得建筑项目施工相关行政许可相关手续，擅自组织人员开工建设，未建立健全并落实本单位安全生产责任制，未制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程。未制定并实施本单位安全生产教育和培训计划，未及时消除生产安全事故隐患，

未建立并实施本单位的生产安全事故应急救援预案。

（二）职责不清、管理混乱、违规发包。新疆首兴商贸有限公司未履行安全生产主体责任，职责不清、管理混乱，将建设项目发包给无相关资质的个人。

（三）未严格执行操作规程，杜绝违章作业。从业人员在作业过程中，应当严格落实岗位安全责任，严禁违章作业、违章指挥、违反劳动纪律。

七、事故整改和防范措施

（一）切实落实安全生产主体责任。新疆首兴商贸有限公司要深刻汲取此次事故教训，切实落实安全生产主体责任，开展事故案例警示教育活动，深入剖析违章作业行为的危害。对全体人员进行再教育、再培训，切实提高从业人员的安全意识和防范技能。

（二）完善安全生产责任制，明确安全管理职责。新疆首兴商贸有限公司要完善安全生产责任制，明确各级管理人员的安全管理职责，定期开展履职情况的检查和考评。要加强现场安全管理，举一反三开展安全生产大检查，对现场存在的安全隐患进行全面检查和评估，及时消除各类安全隐患。

（三）认真学习法律法规。新疆首兴商贸有限公司主要负责人要认真学习《中华人民共和国建筑法》《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》等法律法规，了解建筑工程流程，了解生产安全事故调查处理程序，对不符合施工许可相关要求的，及时按照国家相关法律法规补充相关手续，依法

依规开展建筑活动。

（四）加强安全生产的监督和指导。经济技术开发区（头屯河区）高铁片区管委会作为属地监管部门，要合理调配人员，加强辖区企业安全生产的监督和指导，确保安全监管全覆盖，督促指导企业强化风险评估与管控，强化一线安全教育培训，及时消除各类事故隐患，防范事故发生。

（五）提升监管能力水平。经济技术开发区（头屯河区）建设局、商务局要加强安全监管工作，按照“谁主管、谁负责”和“三管三必须”的要求，对辖区各类生产经营单位开展大排查，督促生产经营单位及时整改事故隐患，配强安全监管力量，全面提升监管能力水平。