

琼海市第二建筑公司“6·13”自建房 物体打击一般事故调查报告

2023年6月13日16时5分左右，琼海市嘉积镇龙利坡居委会王**自建房工地发生物体打击死亡事故，造成1名人员受伤经医治无效后死亡。

根据琼海市人民政府《关于同意成立“琼海市第二建筑公司‘6·13’自建房物体打击一般事故调查组”的批复》（海府函〔2023〕291号）文件要求，事故调查组认真研究后，依照国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》第22条第二款“事故调查组可以聘请有关专家参与调查”有关规定，聘请有关专家参与事故调查。调查中，调查组按照《安全生产法》“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》“四不放过”的原则，深入现场勘验，走访知情人，查阅有关资料等搜集证据。在事故单位、相关部门和各知情人的积极支持下，及时、准确地查清了事故原因，查明了事故性质和责任，总结事故教训，提出整改措施，并对事故责任者提出处理意见，现将调查情况报告如下：

一、王**自建房概况

（一）自建房概况

1.基本情况：琼海市嘉积镇龙利坡居委会王**于2022年8月18日向琼海市行政审批服务局申请办理自建房建筑工程施工许可证审批手续，申请内容：建筑规范485.9㎡，建设地址嘉积镇龙利坡居委会北二栋五号，拟建建筑占地面积134.4㎡，拟建房屋层数4层，拟建房屋结构框架。

2.建设规划用地和参建单位的内容：

- （1）土地证号：琼（2021）琼海市不动产权第0015282号；
- （2）规划许可证编号：建字第469002202230173号；
- （3）施工单位：琼海市第二建筑公司。

3.施工许可审批情况：

琼海市行政审批服务局于2022年8月31日颁发了《建筑工程施工许可证》编号469002202208310301，并于2022年9月2日将《关于推送屈丽、屈海江等11宗施工许可信息的函》（海行审函〔2022〕477号）的相关审批事项信息推送至市住房和城乡建设局、市综合行政执法局、市人力资源和社会保障局。

（二）事故相关人员概况

1.杨发胜(已死亡)，男，身份证号码：500234198311****，重庆市开县巫山乡人，现住址：琼海市嘉积镇善集路海建小区*房，建筑工人。

2.王**，男，身份证号码：460100196812****，身份证住址：琼海市嘉积镇兴海北路*号，房主。

3.王 翠，女，身份证号码：460023197206****，身份证住址：琼海市嘉积镇北门路*号，房主事故调查全权委托人（太平洋保险公司保险代理）。

4.安章琼，女，身份证号码：512222197005****，身份证地址：重庆市开县巫山乡河龙村*组*号，现场升降机操作人员（事故现场第一目击者）。

5.符绩伟，男，身份证号码：320311196810****，身份证住址：琼海市嘉积镇新民居委会新民街*号，琼海市第二建筑公司法人。

6.蔡楷锋，男，身份证号码：350521198012****，身份证住址：福建省泉州市泉港区涂岭镇涂岭村埔上*号，王**自建房包工头。

（三）事故发生单位安全管理情况

1.王**在嘉积镇龙利坡居委会北二栋五号原址上拆旧建新占地面积134.4㎡、地上层数4层、房屋结构框架的自建房。

2.建设方（房主）、施工方和实际施工之间的关系：

王**（建设方）与琼海市第二建筑公司（承包方）于2022年8月8日签订了协议书（承包范围为包工不包料、合同价款194360.00元），琼海市第二建筑公司（以下简称为公司）进行了网上申报，由该公司提供纸质资料（公司营业执照、相关建设施工资质、安全生产许可证、项目经理、现场施工安全员证书等）由委托人王翠拿到琼海市行政审批服务局窗口进行提交，琼海市行政审批服务局于2022年8月31日颁发了《建筑工程施工许可证》（编号469002202208310301）。建设方王**在明知包工头蔡楷锋无任何施工资质仍口头约定委托其对自建房建设工程进行施工。

二、事件发生经过、应急救援及善后处置情况

（一）事件发生经过

2023年6月13日16时5分左右，杨发胜（死者）站在升降机吊笼（货厢）下方等待升降机吊笼下来后，准备推混凝土斗车上去提升到四楼进行浇筑水泥柱作业，安章琼操作的升降机由于变速箱突发故障（齿轮损坏）导致升降吊笼快速掉落，其底部砸到杨发胜的头部（未戴安全帽），杨发胜的头部大出血并处于昏迷状态，在场的包工头蔡楷锋和几位工人将杨发胜抬上推斗车送往琼海市人民医院救治，大约过了一个多小时后，医院宣布抢救无效死亡并出具居民死亡医学证明书。

（二）已经采取的措施及事件救援情况

事故发生后，属地的嘉积镇人民政府会同市综合行政执法局、市应急管理局、市公安局、市住建局等相关部门前往事发现场开展调查和善后工作。2023年6月14日施工单位、自建房房主、死者家属等达成和解协议书，并将补偿款转入死者家属指定的账户，死者家属已把遗体运回老家安葬。

市公安局经开展前期的事故调查后，出具的分析意见：“排除刑事案件，死因为颅脑损伤死亡”。

（三）调查处置工作开展情况

在事故发生后，琼海市人民政府十分重视，2023年6月

16日批准成立了“琼海市第二建筑公司‘6·13’自建房物体打击一般事故调查组”（以下简称“事故调查组”（海府函〔2023〕291号）），事故调查组由市应急管理局、市农业农村局、市公安局、市

住建局、市综合执法局、市资规局、市总工会、嘉积镇人民政府派员组成，邀请市纪委监委、市检察院派员参加，调查组还聘请相关专家参加事故调查。

由于事故调查取证的需要，由事故调查组向市政府上报了《关于延长“琼海市第二建筑公司‘6·13’自建房物体打击一般事故调查”的请示》，经市政府同意事故调查工作期限从2023年8月12日延长至9月13日。

三、事件伤亡情况及直接经济损失

（一）人员伤亡情况：事故造成1人死亡。

（二）直接经济损失：90万元。

四、事件原因分析及性质认定

（一）事件原因分析

1.直接原因

杨发胜违反《简易升降机安全规程》GB 28755-2012的规定，站在升降机吊笼（货厢）下方等待升降机吊笼下来后，准备推混凝土斗车上去提升到四楼进行浇注水泥柱作业，安章琼操作的升降机由于变速箱突发故障（齿轮损坏）导致升降吊笼快速掉落，其底部砸到杨发胜的头部（未戴安全帽），杨发胜的头部大出血并处于昏迷状态，后经医院抢救无效死亡。杨发胜违反安全规程是造成死亡的直接原因。

2.间接原因

（1）王**自建房使用的升速机是包工头蔡楷锋从坊间购买的二手拼装“三无”（无生产日期、无质量合格证、无生产厂家）产品，不符合《简易升降机安全规程》GB 28755-2012的要求，且升降机操作人员安章琼没有经过专业培训和考核，未取得特种设备作业人员资格证便从事相应工作，不熟悉升降机的基本构造、性能参数；掌握操作方法和安全装置的功能。

（2）包工头蔡楷锋无任何施工资质，他负责招募的现场施工人员也是无资质且未经安全培训的闲散务工人员。现场施工过程存在如下问题：

1)外脚手架搭建违规采用竹材料，未按规定使用合格的密目式安全网且建筑物高度超过4米无加挂水平防护网；

2)未对施工人员进行日常安全教育培训和技术交底，施工人员现场作业未配备或正确使用安全帽、安全带、安全网等安全防护用品；

3)楼梯临边、阳台临边、楼面临边、升降口临边未设置防护栏杆；

4)通道口、楼梯口、预留洞口等未设置稳固的盖板或防护栏杆等防护设施。

（二）有关单位存在的主要问题

1.琼海市第二建筑公司：提供营业执照、相关施工资质证书、安全生产许可证、项目经理、现场施工安全员证书等资料，由房主王**委托王翠到琼海市行政审批服务局窗口申请办理了《建筑工程施工许可证》（编号469002202208310301），双方签订了自建房施工协议书，但未进场施工，且未对房主另选的施工队人员进行审查管理，为包工头蔡楷锋承包王**自建房工程无证施工作业打开了通道。

2.建设方王**在明知包工头蔡楷锋无施工资质仍口头约定委托其对自建房工程进行施工，违反了《琼海市自建房建设管理规定》（试行）第四章第七款“申请建设自建房的居民禁止将符合办理《建筑工程施工许可证》的自建房违法发包给个人施工”的规定。

3.琼海市住房和城乡建设局：作为建筑行业主管部门，对琼海市行政审批服务局推送自建房建筑工程施工许可证的信息，未落实对自建房事中事后行之有效的监管。

4.琼海市综合行政执法局：作为负责行政执法和日常执法巡查的部门，对琼海市行政审批服务局推送自建房建筑工程施工许可证的信息，未及时对事故发生工地进行巡查，未开展关于《中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅印发<关于进一步深化市县“一枚印章管审批”改革的指导意见>的通知》和《琼海市自建房建设管理规定（试行）》事中工作主动履职及事后行之有效的行政执法工作。

5.嘉积镇政府负责落实辖区内自建房质量、安全管理的属地管理责任，未认真履行自建房新改扩建和装修等建设活动日常监督管理职责，未及时发现并制止违法建设行为。

6.嘉积镇龙利坡居委会未履行负责协助嘉积镇政府开展自建房建设和使用安全监督管理工作的职责，未开展对本社区自建房建设和使用管理活动的日常巡查，未及时制止自建房建设和使用管理活动的违法违规行并及时向嘉积镇政府报告。

（三）事件性质

琼海市第二建筑公司“6·13”自建房物体打击一般事故的性质为一般生产安全责任事故。

五、事故责任的认定以及责任者的处理建议

（一）事故责任单位处理建议

1.琼海市住房和城乡建设局：作为建筑行业主管部门，对琼海市行政审批服务局推送自建房建筑工程施工许可证的信息，未全面落实对自建房事中事后行之有效的监管工作。建议由市安委会约谈琼海市住房和城乡建设局主要负责人。

2.琼海市综合行政执法局：作为负责行政执法和日常执法巡查的部门，对琼海市行政审批服务局推送自建房建筑工程施工许可证的信息，未及时对事故发生工地进行巡查，未开展事中事后行之有效的行政执法工作。建议由市安委会约谈琼海市综合行政执法局主要负责人。

3.嘉积镇政府负责落实辖区内自建房质量、安全管理的属地管理责任，未认真履行自建房新改扩建和装修等建设活动日常监督管理职责，未及时发现并制止违法建设行为。建议由市安委会约谈嘉积镇政府主要负责人。

4.嘉积镇龙利坡居委会未履行负责协助嘉积镇政府开展自建房建设和使用安全监督管理工作的职责，未开展对本社区自建房建设和使用管理活动的日常巡查，未及时制止自建房建设和使用管理活动的违法违规行并及时向嘉积镇政府报告。建议由市安委会责令嘉积镇龙利坡居委会向嘉积镇政府作出深刻检查。建议由嘉积镇政府约谈龙利坡居委会主要负责人。

5.琼海市第二建筑公司：提供营业执照、相关施工资质证书、安全生产许可证、项目经理、现场施工安全员证书等资料，由房主王**委托王翠到琼海市行政审批服务局窗口申请办理了《建筑工程施工许可证》（编号469002202208310301），双方签订了自建房施工协议书，却未进场施工，且未对房主另选的施工队人员进行有效监管，施工现场安全生产条件混乱，最终导致生产安全事故发生，违反了《中华人民共和国建筑法》第二十六条第二款之规定，建议由市综合行政执法局依据《中华人民共和国建筑法》第六十六条第一款“建筑施工企业转让、出借资质证书或者以其他方式允许他人以本企业的名义承揽工程的，责令改正，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级。”之规定，对其进行处罚。

（二）事故责任人处理建议

1.杨发胜违反《简易升降机安全规程》GB 28755-2012的规定，站在升降机吊笼（货厢）下方等待升降机吊笼下来后，准备推混凝土斗车上去提升到四楼进行浇注水泥柱作业，安章琼操作的升降机由于变速箱突发故障（齿轮损坏）导致升降吊笼快速掉落，其底部砸到杨发胜的头部（未戴安全帽），他违反安全规程是造成坠亡的直接原因，应负主要责任。鉴于杨发胜已死亡，建议免于追究其责任。

2.蔡楷锋无施工资质接受了王**委托其对自建房工程进行施工，违反了《中华人民共和国建筑法》第二十六条第一款“承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。”之规定，建议由市综合执法局依据《中华人民共和国建筑法》第六十五条第三款“未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，并处罚款。”之规定，对其进行处罚。

3.建设方王**作为自建房工程发包主体（自然人），在明知包工头蔡楷锋无施工资质仍口头约定委托其对自建房工程进行施工，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十九条，间接引发了这起一般生产安全事故的发生。建议市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第四款，责令其与承包方等承担连带赔偿责任。

六、总结事故教训，提出防范和整改措施

（一）政府相关部门应加强监管。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“谁主管谁负责”“谁审批谁监管”的要求，进一步履行好安全监管职责。及时消除各类隐患，防止类似事故发生。市住房和城乡建设局和市综合行政执法局应做好对行政审批事项的事中事后监管工作，对实施告知承诺办理的行政审批事项需要开展“批后核查”的，在日常监管中对市场主体履行承诺情况及时进行检查反馈，以形成安全监管的合力。

（二）各镇人民政府切实落实辖区内自建房质量、安全管理的属地管理责任，认真履行自建房新改扩建和装修等建设活动日常监督管理职责，及时发现并制止违法建设行为，并加强日常的质量安全监督管理工作。

（三）各村（居）民委会要履行负责协助属地镇政府开展自建房建设和使用安全监督管理工作的职责，开展对本社区自建房建设和使用管理活动的日常巡查，及时制止自建房建设和使用管理活动的违法违规行为并及时向镇（区）政府报告。

（四）建议由市住房和城乡建设局组织指导各镇（区）开展对《琼海市自建房建设管理规定》（试行）宣传贯彻和教育培训活动。