

肥东县白龙镇三河社区增减挂项目 “5·5”高处坠落事故调查报告

2020年5月5日9时许，位于肥东县白龙镇三河社区的白龙镇三河社区增减挂项目工地，发生一起高处坠落事故，造成1人死亡。

事故发生后，根据《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）、《合肥市人民政府办公厅关于进一步加强生产安全事故报告和调查处理工作的通知》（合政办秘〔2016〕96号）等规定，成立了由肥东县应急管理局为组长单位、县总工会、县公安局、县住建局、白龙镇为成员单位的肥东县白龙镇三河社区增减挂项目“5·5”高处坠落事故调查组（以下简称事故调查组），负责事故调查工作，同时邀请县监察委、县检察院派员参加事故调查工作。

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，通过现场勘查、调查取证、技术鉴定和综合分析，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建议和事故防范及整改措施建议。现报告如下：

一、基本情况

（一）项目基本情况

1. 项目概况

农村土地增减挂项目是为了改善农村居住和生产生活条件，提高群众生活质量，节约、集约土地资源，改善生态环境。

白龙镇三河社区增减挂项目于 2019 年 5 月底基本完成了房屋拆迁工作，被拆迁户实行统一选址、统一规划设计，统一图纸、统一放线、统一公共基础设施配套，群众自建或联建，一户一宅的原则，建房资金由住房所属群众提供。新建房分两个集中规划点，分别为黄塘规划点、三河规划点，以村民自建、联建的方式共计新建 650 户住房，其中三河规划点共 350 户，为地上两层建筑。2019 年 6 月，三河社区村民委员会（以下简称三河社区），对外进行了公开询价，但未确定施工单位。三河社区研究后以 1220 元/m²向社会公开价格，凡具有资质证书、认可 1220 元/m²作为建房价格，有意愿者均可到三河社区向社区报备相关材料，经三河社区审核后同农户签订建房合同，至事故发生时，三河规划点已有 270 户住房完成主体结构建造。根据肥东县住房和城乡建设局（以下简称住建局）《关于东应急函〔2020〕2 号的回复函》，农村自建低层住宅的建筑活动不在质量安全监督范围。

2019 年 6 月，安徽银通建设工程有限公司（以下简称银通公司）法定代表人王广银授权委托许中波代表银通公司参加白龙镇三河社区增减挂项目 160 户型的投标报价和相关事宜，但并未被确认为施工单位。

2019 年 6 月底，许中波、汪元开、汪元才 3 人合伙以 1220 元/m²建房价，使用银通公司营业执照、资质向三河社区报备，由许中波同村民个人签订《房屋承建协议》，承接了三河规划点部分农户房屋自建工程，其中含发生事故的房屋。工程于 2019 年 7 月开始施工建设。银通公司表示对许中波、汪元开、汪元才 3 人以银通公司营业执照、资质进行三河规划点部分农

户房屋自建施工事不知情，并向肥东公安局白龙派出所报称银通公司公章被伪造，肥东派出所于 2020 年 6 月 30 日受理了此案。

2019 年 8 月 20 日，肥东县白龙镇人民政府（以下简称白龙镇）与安徽颜正建设工程管理有限公司（以下简称颜正公司）签订了《监理合同》，监理期限自 2019 年 8 月 21 日始，至 2020 年 12 月 20 日止。监理公司进驻后要求相关施工单位提供基础梁验收、承台验收、基础回填等相关报验手续等，许中波、汪元开、汪元才合伙 3 人使用银通公司印章进行了 2 次报验，之后开始以汪元开名下的安徽德赋建筑安装公司（以下简称德赋公司）的名义继续进行工程施工等相关工作。在施工中，许中波等将水电工预埋内部发包给了陈庆飞。

2020 年 8 月 29 日，肥东县公安局对该项目工程签单上盖印的安徽银通建设工程有限公司公章与安徽银通建设工程有限公司公章印模进行的司法鉴定结果显示该项目工程签单上“安徽银通建设工程有限公司”印文与样本上“安徽银通建设工程有限公司”印文不是同一枚印章盖印。

2. 事发现场情况

事故发生在三河规划点 29#楼，东起第三户二楼南侧靠东卧室房间内。29#楼为地上两层建筑，在三河社区村民委员会办公室西南约 200 米处。房间约 15 平方米，主体已建成，未安装门窗，西侧靠北留有一门，门南边约 20 厘米留有一线盒，距地高度约 1.3 米。事发前走线盒向上竖直开有线槽，事发时，现场工人在此处搭设单面梯，进行接走线管工作。

（二）相关单位基本情况

1. 建设单位。白龙镇三河社区增减挂项目建房为村民自建项目，由村民各自与施工方签订协议，发生事故的住房为三河社区村民王平迅所有。

2. 施工单位。安徽德赋建筑安装公司^①，法定代表人为汪元开，成立于2019年4月24日，营业期限为2019年4月24日至无固定日期，住所为安徽省合肥市蜀山区长江西路246号蜀山新村23幢406室，注册资本为壹仟肆佰万圆整。未取得建筑企业资质。

3. 监理单位。安徽颜正建设工程管理有限公司^②，法定代表人为朱文娟，成立日期为2010年3月25日，营业期限为2010年3月25日至2030年3月22日，住所为肥东县店埠镇振东大道玉龙公馆103室，注册资本为人民币伍佰万圆整。工程监理资质证书编号为E234016741-4/1，资质范围为市政公用工程监理乙级、房屋建筑工程监理乙级、可以开展相应类别建设工程的项目管理、技术咨询等业务。颜正公司未安排项目总监理工程师到职，在白龙镇三河社区增减挂项目施工现场实际负责监理工作的为颜正公司项目总监理工程师代表王勇。

(三) 相关单位安全管理情况

1. 德赋公司。未取得建筑企业资质；未成立项目管理机构；组织了安全生产教育、安全检查等，但均未见记录；多次发现从业人员在施工过程中，未佩戴安全帽，但未及时消除事故隐患。

①统一社会信用代码91340104MA2TN402XW,企业类型为有限责任公司(自然人独资),经营范围:房屋建筑工程施工与安装;园林绿化工程;道路工程;土石方工程;门窗安装工程;水电安装工程;室内外装潢工程施工;建筑劳务分包(除劳务派遣);建筑材料、装饰材料、五金材料、木材销售。(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动)

②统一社会信用代码9121020024182887X1,企业类型为有限责任公司,经营范围:工程管理服务;工程监理业务、项目管理服务及工程招标代理服务(凭资质证经营)。(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动)

2. 颜正公司。制订了《监理规划》《监理细则》；以《监理通知单》的形式对工程实施了监理；对德赋公司无建筑企业资质情况失察；未采取有效措施制止从业人员在施工过程中未佩戴安全帽的事故隐患。

颜正公司项目总监理工程师代表王勇，未取得监理资质。

3. 三河社区。对许中波、汪元开、汪元才 3 人先以银通公司营业执照、资质进行施工，中途变更为德赋公司的情况失察；对施工现场长期存在从业人员未佩戴安全帽的不安全行为，未采取有效措施予以制止。

4. 白龙镇。对增减挂项目中农村自建房的中存在生产安全问题、隐患缺乏有效措施予以制止。

二、事故发生经过及应急救援情况

（一）事故经过

2020 年 5 月 5 日 7 时左右，三河规划点德赋公司水电工预埋施工现场，由陈庆飞通过他人介绍等途径雇佣的水电工葛正胜、谢阳杨、葛大明及胡某等 4 人到 29#楼进行二次接管工作，4 人由按东向西的顺序依次进行工作。上午 9 时左右，谢阳杨、葛正胜等 3 人在 29#楼东起第 3 户 2 楼主卧室进行二次接管工作，胡某负责开槽。葛正胜未佩戴安全帽，使用木制单件倚靠式踏棍梯子（以下简称单梯），手持锤子和凿子在西侧门边接管，线槽最高点距地面约 2.5 米，在同房间喝水后准备去厕所的谢阳杨转身时看到葛正胜在从单梯第二级向第三级（距地面约 80 厘米）攀登时，不慎踩空。葛正胜失稳后，人、梯一起倒向地面，葛正胜后脑着地，躺于地面。



事故现场图



事故现场示意图

（二）应急救援情况

事故发生后，现场工人发现葛正胜尚有意识，立即安排车辆将葛正胜送往安徽省第二人民医院进行救治，2020年5月24日21时左右，葛正胜经救治无效死亡。2020年6月8日，事故相关方签订调解协议。

（三）事故报告情况

事故发生后，在2020年5月5日，许中波及颜正公司向三河社区和白龙镇党委副书记许辉进行了报告，三河社区在5月6日，将此事向白龙镇常务副镇长王祥军进行了报告，因事故信息不全，许辉、王祥军均指示三河社区将事故信息核实详细后再报，三河社区将此事安排给了包干许中波施工区的王骏武，但王骏武在向许中波等了解情况后，认为伤者无生命危险，未立即上报事故信息。2020年5月8日，白龙镇安监办得知事故信息后向肥东县应急管理局进行了事故上报，肥东县应急管理局随后进行了事故上报。

三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失

（一）死亡人员情况

葛正胜，男，56岁，汉族，安徽省肥东县人。

（二）事故造成直接经济损失情况

依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）等规定，核定事故造成直接经济损失为130万元。

四、事故发生的原因和事故性质

（一）直接原因

葛正胜未佩戴安全帽^③，在攀登单梯时未抓牢梯子^④，踩空坠落，是造成事故的直接原因。

（二）间接原因

1. 德赋公司，未及时消除从业人员在施工过程中未佩戴安全帽的事故隐患^⑤。

2. 颜正公司，对德赋公司无建筑企业资质情况失察^⑥；安排无监理资格人员负责监理工作^⑦；未采取有效措施制止从业人员在施工过程中未佩戴安全帽的事故隐患^⑧。

3. 三河社区。对许中波、汪元开、汪元才 3 人先使用银通公司营业执照、资质进行施工，中途变更为德赋公司的情况失察；对施工现场长期存在从业人员未佩戴安全帽的不安全行为，未采取有效措施予以制止。

（三）事故性质

经调查认定，肥东县白龙镇三河社区增减挂项目“5·5”高处坠落事故是一起生产安全责任事故。

五、事故责任认定及处理建议

（一）建议免于处罚人员

葛正胜，德赋公司进入施工场所未佩戴安全帽，在攀登单梯时未抓牢梯子，失稳坠落，对事故负有直接责任，鉴于其已

③《建筑施工安全检查标准》（JBJ59-2011）3.13.3 检查评定应符合下列规定 1 安全帽 1）进入施工现场的人员必须正确佩戴安全帽；

④《梯子 第三部分使用说明书》（GB/T 17889.3-2012）6.4 使用梯子 n)上下梯子时，应抓牢梯子；

⑤《安全生产法》第三十八条 生产经营单位应当建立健全生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并向从业人员通报。

⑥《建设工程监理规范》（GB/T 50319-2013）5.5.2 项目监理机构应审查施工单位现场安全生产规章制度的建立和实施情况，并应审查施工单位安全生产许可证及施工单位项目经理、专职安全生产管理人员和特种作业人员的资格，同时应核查施工机械和设施的安全许可验收手续。

⑦《建设工程监理规范》（GB/T 50319-2013）2.0.7 总监理工程师代表 经工程监理单位法定代表人同意，由总监理工程师书面授权，代表总监理工程师行使其部分职责和权力，具有工程类注册执业资格或具有中级及以上专业技术职称、3 年及以上工程实践经验并经监理业务培训的人员。

⑧《建设工程安全生产管理条例》第十四条第二款 工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

在事故中死亡，建议免于追究其责任。

（二）建议给予党纪政纪处分人员

1. 季而能，三河社区党支部书记、村民委员会主任，对许中波、汪元开、汪元才 3 人先以银通公司营业执照、资质进行施工，中途变更为德赋公司的情况失察；对施工现场长期存在从业人员未佩戴安全帽的不安全行为，未采取有效措施予以制止，建议依据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十一条第一款^⑨，建议由白龙镇对其给予党内警告处分，并将处理结果报肥东县应急管理局。

2. 王骏武，三河社区民政专干，未及时上报事故信息，建议由白龙镇对其进行诫勉谈话，并将处理结果报肥东县应急管理局。

（三）建议给予行政处罚人员

1. 汪元开，德赋公司法定代表人，未及时消除从业人员在施工过程中未佩戴安全帽的事故隐患，其行为违反《安全生产法》第十八条第（五）项^⑩规定，对事故发生负有责任，建议依据《安全生产法》第九十二条第（一）项^⑪规定，由应急管理部门给予其行政处罚。

2. 许成胜，颜正公司实际投资人，安排无监理资格人员负责监理工作，建议依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第

^⑨《中国共产党纪律处分条例》第一百二十一条第一款 工作中不负责任或者疏于管理，贯彻执行、检查督促落实上级决策部署不力，给党、国家和人民利益以及公共财产造成较大损失的，对直接责任者和领导责任者，给予警告或者严重警告处分；造成重大损失的，给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分。

^⑩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：（五）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；

^⑪《安全生产法》 第九十二条 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之三十的罚款

四十五条第（一）项^⑫规定，由应急管理部门给予其行政处罚。

（四）建议由司法机关调查处理的单位

德赋公司，无建筑企业资质承揽建筑施工工程，涉嫌安全生产犯罪，建议由司法机关依法处理。

（五）建议给予行政处罚单位

1. 德赋公司，未落实安全生产主体责任，未及时消除从业人员在施工过程中未佩戴安全帽的事故隐患，对事故发生负有责任，建议依据《安全生产法》第一百零九条第（一）项^⑬规定，由应急管理部门给予其行政处罚。

2. 颜正公司，对德赋公司无建筑企业资质的情况失察；安排无监理资格人员负责监理工作；未采取有效措施制止从业人员在施工过程中未佩戴安全帽的事故隐患，建议依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第（一）项规定，由应急管理部门给予其行政处罚。

（六）其他建议

1. 三河社区，对许中波、汪元开、汪元才 3 人先以银通公司营业执照、资质进行施工，中途变更为德赋公司的情况失察；对施工现场长期存在从业人员未佩戴安全帽的不安全行为，未采取有效措施予以制止，建议由三河社区向白龙镇作出书面检查。

2. 白龙镇，对增减挂项目中农村自建房的中存在生产安全问题、隐患缺乏有效措施予以制止，建议由白龙镇向肥东县人

^⑫《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条 生产经营单位及其主要负责人或者其他人员有下列行为之一的，给予警告，并可以对生产经营单位处1万元以上3万元以下罚款，对其主要负责人、其他有关人员处1000元以上1万元以下的罚款：（一）违反操作规程或者安全管理规定作业的；

^⑬《安全生产法》第一百零九条发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处二十万元以上五十万元以下的罚款。

民政府作出书面检查。

六、事故防范和整改措施

（一）德赋公司，要深刻吸取事故教训，要建立健全安全生产责任制，依法取得相关资质方可开展相应的生产经营活动，要严格开展安全检查和事故隐患排查，及时发现和消除安全隐患。

（二）颜正公司，要认真吸取事故教训，要切实承担建设工程安全生产的监理责任，安排有资格人员开展监理工作，要认真审核施工单位的相关资质，对发现的问题和隐患，要采取果断措施，予以制止，切实履行监理工作职责。

（三）三河社区，要切实吸取事故教训，按照法律法规要求，建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系，及时发现并上报生产安全事故以及事故隐患。

（四）白龙镇，要加强安全生产监督检查，要采取有效措施加强对增减挂项目等农村自建房工程的安全生产监管，确保人民群众生命财产安全。

肥东县白龙镇三河社区增减挂项目

“5·5”高处坠落事故调查组

2020年10月14日