

安化县小淹镇和乐商贸城“7·28” 一般高处坠落事故调查报告

安化县人民政府事故调查组

2023年10月

目 录

一、事故概述.....	2
二、事故基本情况.....	2
(一) 事故发生单位基本情况.....	2
(二) 建设工程项目基本情况.....	2
(三) 事故发生单位安全管理情况.....	3
三、事故经过及救援、善后处置情况.....	4
(一) 事故发生经过.....	4
(二) 事故现场应急处置情况、医疗救治情况.....	5
(三) 事故报告及善后处置情况.....	5
(四) 事故死亡人员情况.....	5
(五) 直接经济损失.....	5
(六) 事故现场勘验情况.....	5
四、事故发生原因和事故性质.....	9
(一) 事故直接原因.....	9
(二) 事故间接原因.....	9
(三) 事故性质.....	9
五、相关安全生产监管单位履职情况.....	10
(一) 安化县自然资源局履职情况.....	10
(二) 安化县住房和城乡建设局履职情况.....	10
(三) 小淹镇人民政府安全监管履职情况.....	11

六、对有关人员和责任单位的处理建议	12
(一) 建议免于追究责任人员.....	12
(二) 建议给予行政处罚的责任单位.....	12
(三) 建议给予行政处罚的责任人员.....	13
(四) 对监管单位及责任人员的处理建议.....	13
七、事故防范和整改措施建议	14
(一) 强化企业安全生产主体责任落实.....	15
(二) 强化作业现场的安全管理.....	15
(三) 强化政府各级部门的监督管理.....	16

安化县小淹镇和乐商贸城“7·28” 一般高处坠落事故调查报告

2023年7月28日7时6分许，安化县小淹镇石峰社区和乐商贸城在建项目发生一起高处坠落事故，造成1人死亡，直接经济损失约128.5万元（不含事故罚款）。

根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国建筑法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号），2023年8月14日，经安化县人民政府批准，成立了安化县小淹镇和乐商贸城“7·28”一般高处坠落事故调查组（以下简称：事故调查组）。由县政府办副主任喻江滔任组长，县安委办主任、县应急管理局党委书记、局长蒋湘龙、县住建局党组书记、局长陶学理任副组长，县公安局、县应急管理局、县总工会、县住建局、县自然资源局、小淹镇人民政府为调查组成员单位，并邀请县纪委监委派员参加，对该起事故进行调查。

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，通过现场勘察、调查取证、查阅资料、综合分析，查明了该起事故发生的经过、原因、应急救援处置、人员伤亡和直接经济损失等情况，经事故调查组调查认定，安化县小淹镇和乐商贸城“7·28”一般高处坠落事故是一起一般生产安全责任事故。针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了对事故责任单位和责任人员的处理建议，并提出了事故防范整

改措施建议。现将调查情况报告如下：

一、事故概述

事故发生时间：2023年7月28日7时6分许

事故发生地点：安化县小淹镇石峰社区和乐商贸城

事故发生单位：安化县和乐房地产开发有限公司

事故等级及类别：一般高处坠落事故

事故等级和死亡人数：一般事故、死亡1人

事故直接经济损失：128.5万元(死亡赔偿、丧葬费、抚养赡养费等支出，未含事故罚款)

二、事故基本情况

(一) 事故发生单位基本情况

安化县和乐房地产开发有限公司，统一社会信用代码：91430923MA4RLMF5XN，法定代表人闵永定，类型：有限责任公司，经营范围：房地产开发经营；自有房地产经营活动开展；房地产经纪服务；房屋建筑工程施工；房地产中介服务；房地产信息咨询；房屋租赁；自建房屋的销售；土木建筑工程施工（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）。注册资本：贰仟万元整，住所：湖南省益阳市安化县小淹镇石峰社区2-6组。

(二) 建设工程项目基本情况

1. 工程项目基本情况

和乐商贸城在建项目位于安化县小淹镇石峰社区，占地面积970 m²，建设规模3492 m²，该工程项目用地原为小淹镇文澜供

销社生资仓库，经县供销社同意后与闵永定、王益华、张宇轩、张国华、张宇航、张雪华 6 人签订土地转让协议。该地皮的使用权为张宇轩、张国华、张宇航、张雪华 4 人，4 人将土地交予安化县和乐房地产开发有限公司开发，于 2018 年 3 月 14 日签订合伙建房协议书，不参与投资和管理，按照比例返还房屋面积。和乐商贸城建设项目的安全管理和工程具体实施由法定代表人闵永定负责，股东王益华负责相关手续的办理。和乐商贸城在建项目由负责人闵永定于 2023 年 3 月 8 日与夏胜华、胡经松、陶铮、陈新祖分别签订了泥工承包合同书、钢筋承包合同书、木工承包合同书。

2. 工程项目许可情况

该项目 2023 年 7 月 12 日以闵永定、王益华、张宇轩、张国华、张宇航和张雪华 6 人名义取得该项目地块的国有建设用地不动产权证（湘[2023]安化县不动产权第 0010282 号）；2023 年 6 月 29 日取得建设用地规划许可证（地字第 430923000024 号），2023 年 7 月 26 日工程规划许可证进入公示，公示建设高度为 27 米。

（三）事故发生单位安全管理情况

安化县和乐房地产开发有限公司，未制定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；未保证本单位安全生产投入的有效实施；未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；未组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案。未对建设项目进行

有效的安全生产管理，未签订安全生产管理协议，建筑工程规划许可证和施工许可证正在办理过程中，现场管理不规范，安全管理不到位，企业安全生产主体责任落实不到位。

项目负责人闵永定，在未取得建筑施工安全生产管理从业资格的情况下对工程进行管理；未组织对施工人员进行安全技术交底，未对危险性较大工程进行识别和管理，未组织和制订安全生产教育和培训计划并实施，未组织对该项目包括物料提升机等在内的重大危险源进行检查和验收，未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，未严格按相关要求督促、检查本单位的安全生产工作，未及时发现并消除生产安全事故隐患，企业安全生产第一责任人履职不到位。

三、事故经过及救援、善后处置情况

（一）事故发生经过

2023年7月28日上午6时30分许，李显顺、杨伟军、王意坤3人先后进入事发工地。由于早上正在下小雨，这3名工人与其他工人在建筑物一楼避雨和等待分配工作。7时许，李显顺、杨伟军和王意坤三名工人前往五楼进行飘窗板混凝土浇筑工作。到达五楼后，王意坤前往六楼收集工具，李显顺和杨伟军在五楼进行施工前准备工作。杨伟军在进行西侧套间清理飘窗台面，李显顺在东侧套间清理飘窗台面。7时6分许施工人员李显顺在卸料平台进行工具整理时，失足从5楼东侧卸料平台口掉落至地面物料提升机东侧吊篮下方，听到声响后李显顺、杨伟军、闵永定到达现场。

（二）事故现场应急处置情况、医疗救治情况

事故发生后，项目负责人闵永定第一时间赶到事故现场，发现情况后，于7时7分立即拨打了120急救电话和110报警电话并报告当地政府，7时12分许120急救车到达事故现场立即开展急救，7时15分许李显顺经抢救无效宣布死亡。项目施工负责人闵永定于7时18分向相关部门报告事故情况。小淹镇人民政府工作人员于7时20分许赶赴现场进行处置，指导事故善后处理工作，积极协调组织安抚死者家属，稳定家属情绪。

（三）事故报告及善后处置情况

小淹镇人民政府于9时12分将事故上报给县委办信息室、县住建局、县应急管理局等相关部门。

当日9时许，在当地政府及相关部门的协调下，项目负责人闵永定与死者家属签订赔偿协议，约定赔偿人民币128万元整，当场赔付现金30万元整，约定剩余的98万元赔偿款在8月15日前付清，善后工作得到妥善处理，未造成不良影响和社会舆情。

（四）事故死亡人员情况

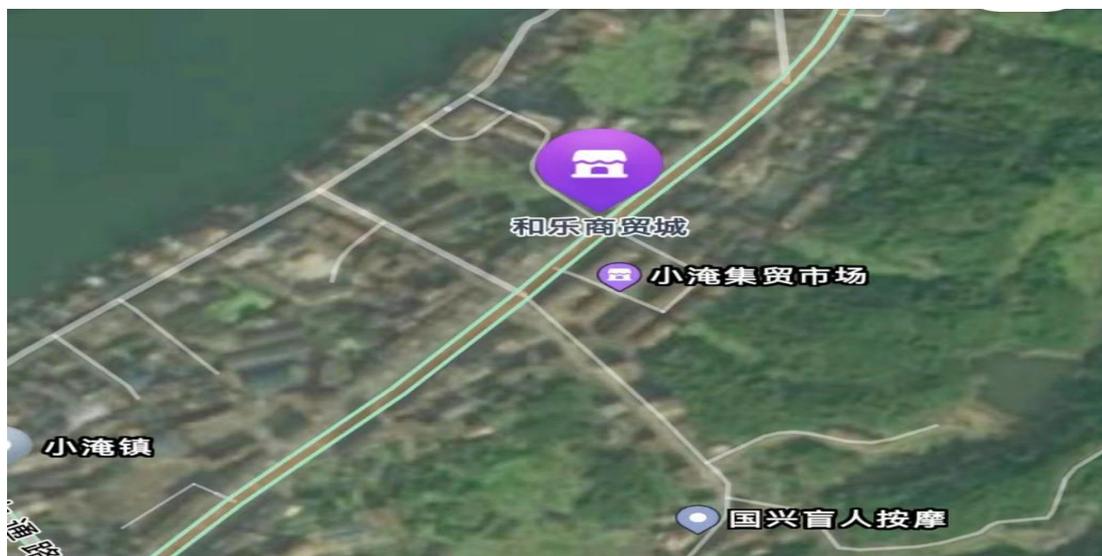
李显顺，男，汉族，身份证号：432326*****091X，安化县小淹镇石峰村人，安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目从业人员，工种：泥工。

（五）直接经济损失

该起事故造成直接经济损失约128.5万元（不含事故罚款）。

（六）事故现场勘验情况

1. 事故发生地点位于安化县小淹镇石峰社区和乐商贸城在建项目，坐标北纬 28° 24' 8" ，东经 111° 29' 41" 。

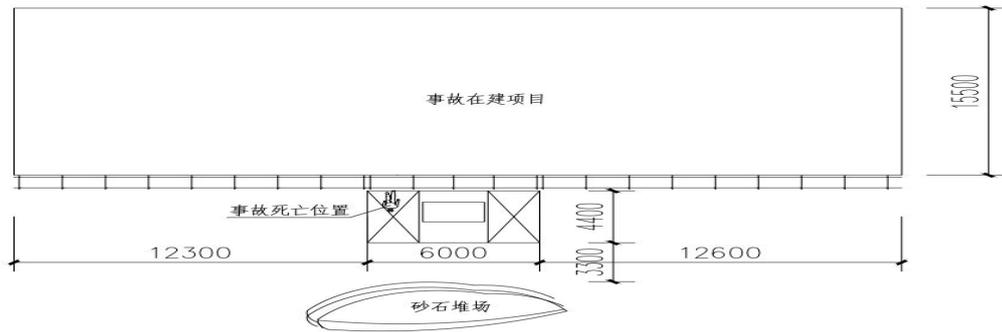


事故发生地点

2. 建设楼层高度约 30 米，长 30.9 米，宽 15.5 米。



建设项目照片



事故勘验示意图

3. 和乐商贸城建设项目物料提升机卸料平台未设置安全防护门；平台两侧未设置防护栏杆；平台未满铺并固定脚手板。

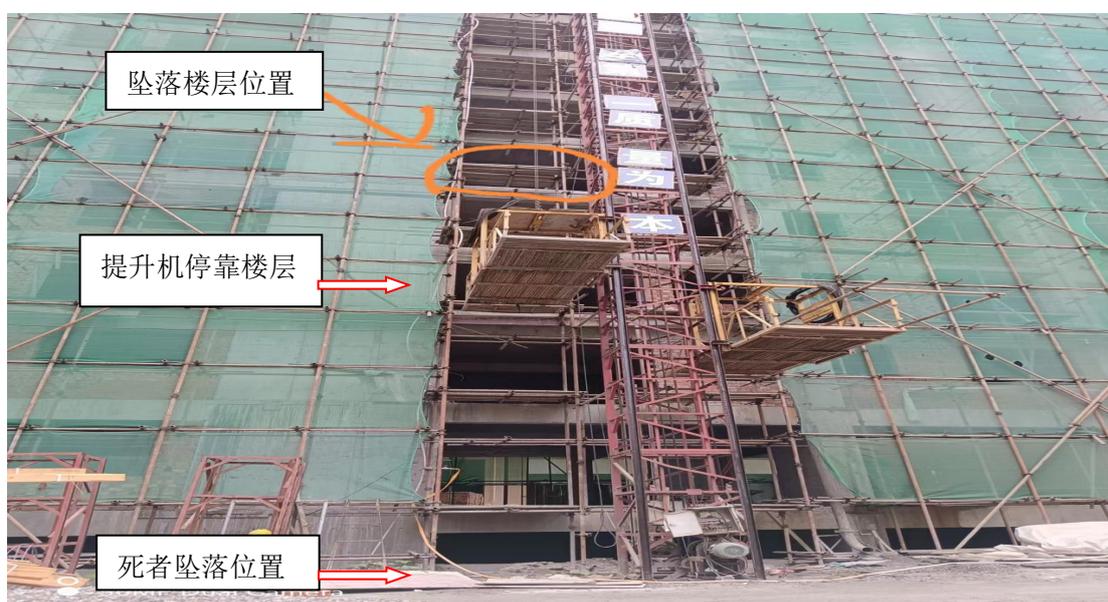
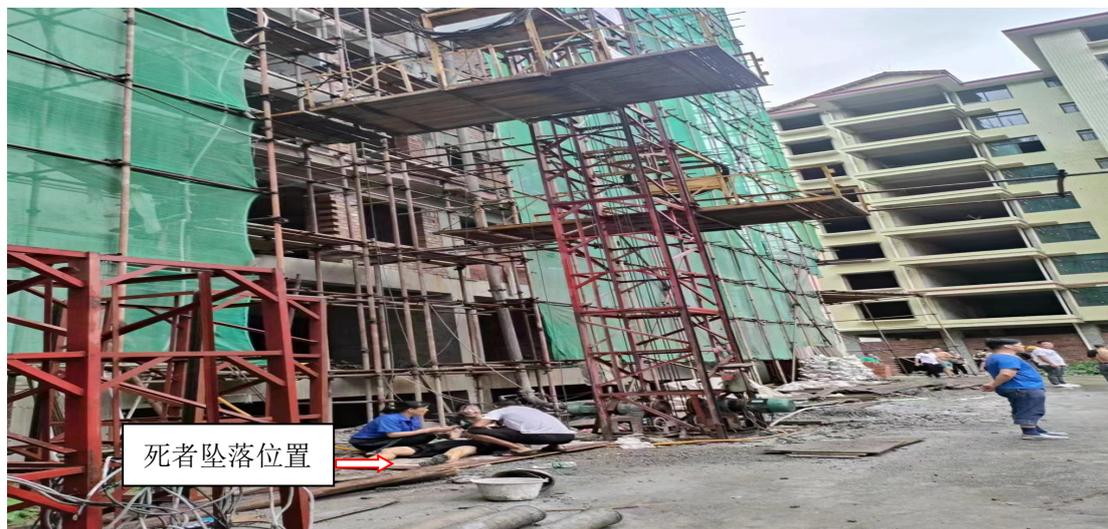


卸料平台未设置防护栏、防护门



脚手架脚手板未满铺

4. 施工人员李显顺失足从和乐商贸城在建项目 5 楼东侧卸料平台口掉落到地面，坠落位置在物料提升机东侧吊篮下方坠落现场，高度约 14 米。



5. 当天天气情况，经查安化历史气象资料，2023 年 7 月 28 日小淹镇范围最大降水 16.1mm，其中 7 月 28 日当天有降雨，最高气温 35℃，最低气温 27℃，小雨。

四、事故发生原因和事故性质

（一）事故直接原因

1. 该项目的物料提升机卸料平台未设置安全防护门；平台两侧未设置防护栏杆；平台未满铺并固定脚手板；无安全的施工作业环境。

2. 作业人员李显顺，安全意识淡薄，未正确佩戴安全帽、安全带等个人防护用品，违反卸料平台操作规程作业。

（二）事故间接原因

1. 建设单位安化县和乐房地产开发有限公司在未具备开发资质的情况下从事开发建设、未取得施工许可证的情况下擅自开工；将工程施工发包给没有资质的个人进行施工；安全生产教育和培训不到位；未聘请有资质的监理单位对施工的质量安全进行监理；未办理质量安全受监手续接受政府监管，该项目安全隐患排查治理不彻底，安全管理存在盲区、死角，安全防护措施不到位，未设置明显的安全警示标志，安全管理不到位。

2. 小淹镇人民政府在发现安化县和乐房地产开发有限公司建设项目未批先建，相关手续未办理到位的情况下，未能采取果断措施及时向上级业务主管部门报告，属地管理不到位。

3. 安化县住房和城乡建设局对该项目巡查不到位，“打非治违”不深入，行业监管不到位。

（三）事故性质

经调查组认定，安化县小淹镇和乐商贸城“7·28”一般高

处坠落事故是一起一般生产安全责任事故。

五、相关安全生产监管单位履职情况

（一）安化县自然资源局履职情况

根据《中共安化县委办公室安化县人民政府办公室关于印发〈安化县自然资源局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（安办〔2019〕45号）、安化县自然资源局《关于明确局党组成员及局领导干部分工的通知》（安自然资发〔2021〕1号）、安化县自然资源局《关于明确局党组成员及局领导干部分工的通知》（安自然资发〔2023〕8号）等文件要求，负责自然资源统一明确登记工作；自然资源资产有偿使用工作；负责自然资源的合理开发利用；建立空间规划体系并监督实施；负责统筹各项建设工程的规划管理、规划许可及批后监督管理工作；负责统筹国土空间生态修复；负责组织实施最严格的耕地保护制度；负责管理地质勘查行业和全县地质工作；负责矿产资源管理工作；负责测绘地理信息管理工作等。

经查，安化县自然资源局与安化县小淹镇人民政府签订委托协议书，就自然资源行政执法事项予以委托，小淹镇人民政府依委托事项行使行政执法权和管理权，委托期限自2022年5月1日至2023年12月31日止。

（二）安化县住房和城乡建设局履职情况

根据《中共安化县委办公室安化县人民政府办公室关于印发〈安化县住房和城乡建设局（人民防空办公室）职能配置、内设机构

和人员编制规定>的通知》（安办〔2019〕46号）、《中共安化县住房和城乡建设局党组关于印发<安化县住房和城乡建设局内设机构、所属事业机构职责分工>的通知》（安建党发〔2023〕9号）要求，安化县住房和城乡建设局对本县房屋建筑和市政工程质量履行安全监管职责，具体由行政执法办公室依职权负责或指导乡镇开展辖区内房屋建筑和市政工作的“查违控违”、“打非治违”工作等职责。

经查，和乐商贸城在建项目，在未具备开发资质的情况下从事开发建设、在施工许可证未办理到位的情况下擅自开工；未办理质量安全受监手续。安化县住房和城乡建设局作为行业主管部门，未能及时发现和制止，监管工作人员巡查不到位，工作不务实，“打非治违”不力，行业监管不到位，安全监管失察，未正确履职。

（三）小淹镇人民政府安全监管履职情况

根据《中共小淹镇委员会、小淹镇人民政府关于印发<小淹镇2023年度党政领导分工和干职工定岗定责工作方案>的通知》（小发〔2023〕5号）、《中共小淹镇委员会、小淹镇人民政府关于公布<小淹镇应急管理部门权力清单>、<小淹镇党政领导干部应急管理工作责任清单>和<小淹镇应急委员会成员单位应急管理责任清单>、<小淹镇应急管理部门公共服务清单>的通知》（小发〔2023〕7号）等文件职责要求，镇自然资源和生态环境办公室负责市政工程、房屋建设的安全生产监管工作；督促指导

危房安全管理和农村住房建设安全生产工作；协助住建局开展建筑施工领域的安全生产“打非治违”工作；综合行政执法大队负责依法开展民政、人力资源和社会保障、国土、规划、水利、农业、卫生、计划生育、林业等方面的安全生产“打非治违”，日常执法活动和重大案件线索巡查等工作。

经查，小淹镇人民政府在发现安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目未具备开发资质的情况下从事开发建设、施工许可手续未办理到位的情况下开工建设，先后下达《建设手续催办通知书》《责令停止违法行为通知书》等6份执法文书，未能取得明显效果的情况下，未及时向上级业务主管部门报告，监管工作人员工作不务实，属地管理不到位。

六、对有关人员和责任单位的处理建议

（一）建议免于追究责任人员

李显顺，安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目从业人员，安全意识淡薄，未正确佩戴安全帽、防护带等个人防护用品，违反操作规程作业，对事故发生负有责任，鉴于其在事故中死亡，建议免于责任追究。

（二）建议给予行政处罚的责任单位

安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目将工程发包给没有资质的胡经松、陶铮、陈新祖等人；在未具备开发资质、施工许可证未办理到位的情况下擅自开工；未签订安全生产管理协议；未办理质量安全受监手续，未组织和制订安全生产

教育和培训计划并实施，未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，未严格落实本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患，对事故的发生负有责任。建议由县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条的规定给予行政处罚。

（三）建议给予行政处罚的责任人员

闵永定，男，安化县小淹镇人，安化县和乐房地产开发有限公司法定代表人，和乐商贸城在建项目的主要负责人，安全生产第一责任人，未组织和制订安全生产教育和培训计划并实施，未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，对事故的发生负有责任。建议由县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条的规定给予行政处罚。

（四）对监管单位及责任人员的处理建议

1. 安化县小淹镇人民政府对安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目日常安全监管存在漏洞和盲区，属地监管履职不到位，对事故的发生负有责任。建议小淹镇人民政府向安化县人民政府作出深刻书面检查。

2. 安化县住房和城乡建设局对安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目“查违控违”、“打非治违”不深入，对事故的发生负有责任。建议安化县住房和城乡建设局向安化县人民政府作出深刻书面检查。

3. 杨甲泽，中共党员，大专文化，安化县小淹镇党委委员、副镇长，分管自然资源和生态环境办公室和综合行政执法大队，对安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目“违建”问题监管不力，未及时将情况上报业务主管部门，对事故的发生负有责任。建议由县纪委监委给予批评教育。

4. 梁新波，群众，大专文化，安化县小淹镇自然资源和生态环境办公室负责人，对安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目“违建”问题，监管不力，未正确履行工作职责，对事故的发生负有责任。建议由县纪委监委给予诫勉。

5. 陶宇航，中共党员，大学文化，安化县住房和城乡建设局党组成员、总工程师，负责本行业“打非治违”行政执法案件执行工作；负责对县规划区内房屋建筑和市政工程“违建”行为巡查工作。对安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目“违建”问题，监管失察，“打非治违”不深入，对事故的发生负有责任。建议由县纪委监委给予谈话提醒。

6. 何丹，中共党员，本科学历，安化县住房和城乡建设局执法办公室负责人，负责行政执法办公室日常工作，依职权负责或指导乡镇开展辖区内房屋建筑和市政工作的“查违控违”、“打非治违”工作，对安化县和乐房地产开发有限公司和乐商贸城在建项目“违建”问题失察，对事故的发生负有责任。建议由县纪委监委给予批评教育。

七、事故防范和整改措施建议

该起事故的发生，教训十分深刻，即反映了事故单位从业人员的安全意识淡薄，安全管理不到位，现场管理混乱，施工单位手续不完善，同时也暴露了地方政府和监管部门在房屋建筑领域日常巡查和“打非治违”工作不细致、不深入。为深刻吸取此次事故的教训，有效预防和杜绝类似事故的发生，提出以下防范和整改措施建议：

（一）强化企业安全生产主体责任落实

安化县和乐房地产开发有限公司要认真贯彻落实《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国建筑法》等有关规定，全面落实企业安全生产主体责任，进一步健全和完善安全生产责任制和各项安全操作规程；继续完善该项目的相关手续办理；强化对从业人员安全风险辨识和隐患排查治理能力的教育培训；要加大安全生产投入，完善安全生产设施设备；及时发现并消除事故隐患，依法设置安全生产组织机构，配足专职安全管理人员，提升管理人员的履职能力，确保各项工作落实落地，防止类似事故再次发生。

（二）强化属地政府的监管责任

小淹镇人民政府要切实落实安全生产“属地管理”责任，及时研判辖区安全生产形势、解决安全生产管理工作中存在的薄弱环节，做实做细安全监管工作；严格落实建筑施工领域“查违控违”、“打非治违”工作；加强对辖区内生产经营单位落实安全生产主体责任情况的监督检查，采取有效措施督促生产经营单位

对排查出的安全隐患整改到位，确保辖区内安全生产形势稳定、可控。

（三）强化行业主管部门的监管责任

安化县住房和城乡建设局在分析事故原因、总结事故教训的基础上，要进一步加大执法力度，督促行业内生产经营单位认真落实企业安全生产主体责任；严格落实建筑施工领域“查违控违”、“打非治违”工作，加强宣传和巡查力度，做到早发现、早制止、早处置，将安全隐患消除在萌芽状态，真正做到严执法、防事故。

八、自县人民政府批复本调查报告之日起 60 日之内，各单位将处理措施落实情况书面报县安委办（联系人：熊红茂 133****3310）。

安化县小淹镇和乐商贸城

“7·28”一般高处坠落事故调查组

2023 年 10 月 25 日