

耿马自治县孟定镇“12·23”高处坠落 事故调查报告

2022年12月23日08时许，耿马自治县孟定镇大帮酒店在进行外墙装修作业过程中，发生一起高处坠落事故，造成一人死亡，直接经济损失80余万元。

事故发生后，孟定镇党委政府于2022年12月23日17时37分向县应急管理局上报事故情况，县应急管理局接报后于2022年12月23日18时01分以值班信息分别向县委、县人民政府和市应急管理局报告事故有关情况，县委、县人民政府高度重视，积极组织有关部门开展事故调查和善后处置工作。根据《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》（国务院令第493号）等法律法规规定，2022年12月26日，耿马自治县人民政府批准成立了由县人民政府办公室主任李福军任组长，县人民政府办公室副主任张智良、县应急管理局局长田俊、县住房城乡建设局局长李少军、县公安局副局长赵维、孟定镇人民政府副镇长周永明为副组长，相关部门人员为成员的耿马自治县孟定镇“12·23”高处坠落事故调查组（以下简称事故调查组），并邀请县人民检察院派员参加，依法开展事故调查工作。事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，通过勘验事故现场、调查询问相关人员、查阅收集有关资料等方法。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，认定了事故性质和相关责任单位及人员责任，提出了对事故责任单位和责任人员的处理意见，并针对事故暴露出的问题提出了整改措施和建议。

一、建设项目及实施情况

（一）建设项目基本情况

1. 建设项目情况

建设项目名称：大帮酒店，用途：商用，建设性质：自建房，所有人：潘攀（与丈夫郎森共有），项目为自建一栋地上六层（楼梯间及电梯间出屋面）酒店，建筑面积为：4875.43 平方米，结构类型：框架结构，设计使用年限为 50 年，抗震设防：8 度。建设年限：2020 年 12 月至 2021 年 12 月，项目投资规模及资金来源：预计项目总投资 500 万元，资金来源为自筹。

2. 项目报建情况

该建设项目为商业用房（大帮酒店），建设单位（个人）：潘攀，建设位置：耿马自治县孟定镇中缅路老客运站斜对面孟定镇疾控中心旁，建设工程规划许可证号：建字第耿马县 20210**** 号，审批单位：耿马自治县自然资源局，审批时间：2021 年 12 月 17 日。

（二）项目发包及实施情况

1. 发包方情况

发包方系大帮酒店所有人潘攀及其丈夫郎森。潘攀，女，32 岁，1991 年 03 月 26 日出生，户籍地：云南省临沧市镇康县南伞

镇，现住孟定镇中缅街，身份证号码：533527199103****，联系电话：1307878****，职业：个体经商。郎森，男，32岁，1991年07月16日出生，户籍地：云南省临沧市镇康县公主路**，现住孟定镇中缅街，身份证号码：22020319910716****，联系电话：1810883****，职业：个体经商。2021年3月8日，潘攀与丈夫郎森将大帮酒店建设项目以每平方米1280元人民币的价格包给建筑工人杨正兴承建，承包方式为包工包料，工程期限：2021年3月8日开工至2021年12月8日竣工。双方于2021年3月26日签订建筑施工合同。

2. 承包方及实施情况

承包方：杨正兴（男，52岁，1970年06月21日出生，户籍地：重庆市荣昌县盘龙镇龙王村，身份证号码：51023119700621****，联系电话：1352962****，职业：建筑工人）施工队，无注册建筑公司和相关建筑资质。主要由杨正兴负责，承接建筑工程后再找泥工、木工、水电工分别进行施工，完成建筑并从中赚取差价。2021年3月6日，杨正兴将大帮酒店的主体工程分包给钟良施工队承建。

3. 分包方及实施情况

分包主体工程建设方：钟良（男，1966年07月19日出生，户籍地：云南省丽江市宁蒗自治县大兴镇金沙房地产公司，身份证号码：53052119660719****，职业：建筑工人）施工队，无注

册建筑公司和相关建筑资质。主要以钟良为主，日常建筑聘用临时泥工辅助施工。于2021年3月6日，钟良与杨正兴签订劳务分包合同后，将大帮酒店主体工程分包出来承建。

分包外墙装修建设方：宋良刚（男，52岁，1970年03月07日出生，户籍地：云南省大理白族自治州大理市凤仪镇华营村，联系电话：1398727****，职业：建筑工人）施工队，无注册建筑公司和相关建筑资质，主要以宋良刚、宋良勤两兄弟为主，专门承接外墙装饰类建筑活，人手不够时再聘请临时工人协助施工。2022年5月28日杨正兴将大帮酒店外墙装修工程以每平方米70元人民币的价格分包给宋良刚施工队承建，签订书面承包合同，并口头约定7月份完工。

二、事故发生地点概况及现场情况

（一）事故现场情况

事故发生地点位于云南省临沧市耿马自治县孟定镇中缅路老客运站斜对面疾控中心旁的大帮酒店建筑工地。经对事故现场进行勘验，该建筑物属于地上六层建筑物，建筑主体已完工，外墙已粉刷，但内墙未装修，地板未铺设，门窗未安装。建筑物中心内设天井、二至五层设置回廊，二楼以上为中空四面环绕建筑结构，二楼中心部位已浇灌封顶。在二楼已浇灌的地面南侧发现一摊血迹污渍，且地面上散落着已折断的2片木板、3根钢管、4个金属扣件。位于血迹正上方四楼走道外墙上搭建着一组脚手架，脚手架正上方五楼的过道外墙有人为补灰痕迹。



建筑物外围情况



建筑内部二楼中心封顶及以上建筑情况

(二) 现场脚手架搭建情况

四楼过道外搭建的支撑脚手架共由7根长短不同的钢管与扣件组合搭建，3根短杆（如图标注1号、2号、3号）依次分别用扣件呈十字交叉方式固定在3根竖杆（如图标注4号、5号、6号）上，再将1根长杆（如图标注为7号）用扣件呈十字交叉方式水平固定在3根短杆上。在3根短杆上方放有一块木板（未固定），固定3号短杆与6号竖杆的扣件已断裂破损，3号短杆已往下倾斜一定角度，断裂的扣件严重锈蚀，未发现油渍等保养痕迹，扣件断裂口的两端有陈旧裂缝痕迹。经现场用标准卷尺测量，从脚手架上放置的木板位置到二楼地面落地基准面高度为9.5米，脚手架放置木板位置距离五楼过道外墙抹灰位置高度1.85米，搭建的脚手架的7根钢管，3根竖杆长度一样，每根竖杆长3.2米；3根短杆长度一样，每根长1.5米；1根横杆长5.8米，

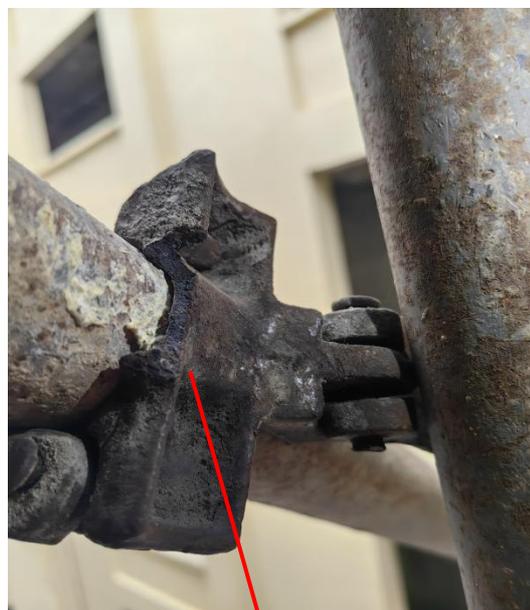
楼层层高为 3.8 米。



脚手架搭建基本情况



6号竖杆上留下的刮痕



破裂扣件断裂口严重锈蚀，无油渍保养痕迹

根据现场勘察，事故现场搭设的脚手架按《建筑施工脚手架

安全技术统一标准》（GB51210-2016）第 2.1.3 条规定为支撑脚手架。但事故现场脚手架搭建不规范：一是无施工方提供的脚手架专项施工方案。按《施工脚手架通用规范》GB55023-2022 第 2.0.3 条规定应根据工程特点编制脚手架专项施工方案；二是现场 3 根立杆间距搭建不符合规范标准，现场搭设的三根立杆间距分别为 2m 及 2.5m，按《建筑施工脚手架安全技术统一标准》第 8.3.1 条规定不宜大于 1.5m、超规定间距。三是现场脚手架未加设斜杆斜撑，按《建筑施工脚手架安全技术统一标准》第 6.1.5 条的规定应把具有代表性的最不利杆件或构配件进行荷载结构受力分析计算，未见施工方提供相关依据，故而出现隐患没有加设斜撑，致使扣件裂断、导致脚手架倾斜；四是现场搭设的木脚手板未加固，按《施工脚手架通用规范》第 4.4.4 条规定木脚手板应绑扎稳固；五是破裂扣件锈蚀裂隙，按《建筑施工脚手架安全技术统一标准》第 4.0.14 条第 2 款规定铸件表面应光滑、不得有砂眼、气孔、裂纹，而事故现场的诱发扣件发现断裂处有锈蚀裂隙；六是施工现场脚手架无临边防护、未系安全带，按《建筑施工脚手架安全技术统一标准》第 3.1.3 条第 3 款规定应满足使用要求，具有安全防护功能。

三、事故发生经过和应急处置情况

（一）事故发生经过

2022 年 7 月份，宋良刚与哥哥宋良勤按照合同约定对大帮酒店外墙进行装修完工，后因工作安排，宋良刚前往其他地方做活，

留下宋良勤在孟定镇对大帮酒店扫尾并等待交付工程结账，但因杨正兴未及时安排工人对大帮酒店安装窗子、瓷砖，导致整体工程延后未能交房，宋良勤也未能及时交付结账。2022年10月份的一天（具体时间不详），杨正兴发现大帮酒店五楼过道外墙出现裂隙，便联系宋良勤抽时间对裂隙部位进行补充修缮，但杨正兴并未明确具体修补时间以及聘请专业人员搭建脚手架。2022年12月20日，宋良勤才陆续到杨正兴施工的其它工地拿脚手架材料，并自行在大帮酒店四楼过道进行搭建，在用7根钢管搭建完脚手架后，宋良勤于2022年12月23日08时许独自上脚手架对五楼裂隙的外墙进行补充修缮，在施工过程中，固定3号短杆与6号竖杆的扣件发生破裂断开，导致3号短杆向下倾斜，架在3号短杆上的木板失去支撑点，致使宋良勤与木板从4楼的脚手架坠落到2楼水泥地板受伤。

（二）应急处置情况

宋良勤从4楼坠落到2楼受伤后，因现场无其他人员在场，导致宋良勤未能及时发现并进行救治。至当日14时30分许，才被工人吴光所发现，此时宋良勤侧身趴在地上，头部旁有一滩干了的血迹，已无任何反应，吴光所立即去找工友李凡凡并将此事电话告知杨正兴，杨正兴得知此事后及时拨打报警电话和医院120急救电话，并赶往大帮酒店进行查看，后经医护人员检查，宋良勤已无生命体征。

（三）善后处置情况

事故发生后，县委、县人民政府高度重视，积极组织孟定镇人民政府及有关部门开展善后处置工作。经杨正兴与死者家属多次沟通协商，在平等、自愿的基础上，双方达成死亡赔偿协议，并签订了死亡赔偿协议书。死者遗体已被运送至耿马殡仪馆火化，骨灰由家属带回安葬。

四、事故造成的人员伤亡及直接经济损失情况

（一）事故造成的人员伤亡情况及伤亡原因

该事故造成一人死亡，死者宋良勤，男，汉族，1962年12月26日生，身份证号码：53212419621226****，户籍地：云南省昭通市盐津县落雁乡。职业：建筑工人。经耿马公安司法鉴定中心法医检验及分析，宋良勤系高坠后引起开放性颅脑损伤或者闭合性胸腹腔脏器损伤致死。

（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）等规定进行测算，此次事故造成直接经济损失80余万元。

五、事故发生的原因和事故性质

（一）直接原因

宋良勤在外墙高处施工作业时，所架设使用脚手架竖杆扣件发生破裂断开，导致宋良勤站立在脚手架上的木板失去支撑点，站立在木板上的宋良勤与木板同时从4楼的脚手架坠落到2楼发

生事故。

(二) 间接原因

1.现场施工作业人员宋良勤安全意识淡薄，现场违规作业。未佩戴安全头盔和使用安全绳，且在未采取其他防坠落安全措施的情况下，违规冒险进入未设置安全防护设施、未按要求搭建的脚手架开展高处作业。

2.脚手架搭建不规范。经现场勘察，事故现场脚手架搭建不规范，无脚手架专项施工方案，无临边防护、未系安全带，搭设的木脚手板未加固，未加设斜杆斜撑，立杆间距搭建不符合规范标准，现场搭建的脚手架不具备安全条件。

3.杨正兴未落实安全管理责任。其不具备安全生产条件或者相应资质而承包本建设项目，并将该六层建筑项目的外墙装饰工程分包给不具备安全生产条件或者相应资质的施工队，在发现四楼外墙需要修补时，只是安排工人宋良勤去修补裂隙，未聘请专业施工人员为宋良勤搭建脚手架，也未安排人员进行现场管理作业，未对安全设备进行经常性维护、保养，未给宋良勤提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品。

(三) 事故性质

经调查认定，耿马自治县孟定镇“12·23”高处坠落事故是一起一般生产安全责任事故。

六、对事故责任人员认定及处理建议

1.杨正兴，作为个人经营的主体，未落实安全生产第一责任

人职责。未按要求组织制定本单位安全生产教育和培训计划；未组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；未对安全设备进行经常性维护、保养，并定期检测，保证正常运转；未给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。违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（三）、（六）项¹、第三十六条第二款²、第四十五条³的规定，对事故发生负有管理责任。建议依据《中华人民共和国安全生产法》第九十三条⁴之规定，由耿马自治县应急管理局对其违法行为作出处罚。

2.宋良勤，作为从业者，安全意识淡薄。未落实岗位安全责任，未佩戴安全头盔和使用安全绳，违规冒险进入未设置安全防护设施、未按要求搭建的脚手架开展高处作业，现场违规作业导致事故发生，对此次事故发生负有直接责任。但因其已在事故中死亡，建议不再追究其相关责任。

七、事故应汲取的主要教训

（一）对安全发展理念认识不深

习近平总书记在关于安全生产的重要论述中强调，坚持人民

1.《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：（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案。

2.《中华人民共和国安全生产法》第三十六条第二款 生产经营单位必须对安全设备进行经常性维护、保养，并定期检测，保证正常运转。维护、保养、检测应当做好记录，并由有关人员签字。

3.《中华人民共和国安全生产法》第四十五条 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。

4.《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的决策机构、主要负责人或者个人经营的投资人不依照本法规定保证安全生产所必需的资金投入，致使生产经营单位不具备安全生产条件的，责令限期改正，提供必需的资金；逾期未改正的，责令生产经营单位停产停业整顿。有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，对生产经营单位的主要负责人给予撤职处分，对个人经营的投资人处二万元以上二十万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

至上、生命至上，统筹发展和安全两件大事，从把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的角度科学谋划推动安全生产工作，强化忧患意识、风险意识、底线思维，时刻绷紧安全生产这根弦，牢牢守住安全生产底线。该起事故就是一起典型的对安全理念认识不深引发的生产安全事故，作为个体经营，在安全投入方面存在投入不足，忽视安全管理的问题，这样重发展、求利益、轻安全的发展必将付出惨痛代价。

（二）建筑施工管理体系不健全

对于民间自建房，是最常见、最普通的建筑活动，但很多建筑施工企业安全生产水平的基础仍然比较薄弱，特别是建筑施工企业安全生产责任不落实，违法违规现象突出，个别经营主体超能力、超强度、超负荷生产，忽视安全，管理混乱。且部分施工企业存在“以包代管”现象，安全管理责任层层转嫁，以至于出现无人落实安全管理责任，就算安排人员负责管理，也是责任心不强，到岗不履职，或是不到岗，工作主动性、积极性差，甚至有违章指挥作业现象。

（三）从业人员安全意识淡薄

建筑施工行业准入门槛低，行业用工整体素质较低，工人流动性大，三级教育培训不落实，流于形式，且普遍存在“师傅领进门，修行靠个人”的现象。从业人员安全意识淡薄，多靠经验进行施工，缺乏自我防护意识，思想麻痹大意，且常抱有侥幸心理，以至引发生产安全事故。

八、事故防范和整改措施建议

各级各部门要认真汲取本次事故的惨痛教训，切实采取务实有效的防范措施全面加强建筑领域安全生产管理水平，坚决防范并遏制生产安全事故的发生。

（一）强化安全生产意识，树牢安全发展理念。

结合本次事故教训，各乡镇（农场社区、管理区）、各部门和各行业领域要深刻反思警醒，举一反三，牢固树立安全发展理念，坚持人民至上、生命至上，发展决不能以牺牲人的生命为代价。安全生产的核心是人，要把重视人的生命健康放在第一位，各乡镇（农场社区、管理区）、各部门和各行业领域要结合各自职能职责，严格落实“三管三必须”，始终把安全发展理念贯穿到日常工作的各领域全过程，以时时放心不下的责任心强化安全发展理念。

（二）强化责任意识，提高紧迫感和责任感。

各乡镇（农场社区、管理区）、各部门和各行业领域要进一步压实党政属地责任、行业主管责任、企业主体责任，形成上下贯通、层层负责的责任链条。同时，负有监管职责的部门要协调联动，强化安全生产监管执法，提高安全生产法治化规范化水平，严格落实部门监管责任，监督企业严格落实主体责任，严肃追究事故责任单位和责任人的责任，落实人防、物防、技防措施，努力营造更加安全稳定的社会环境。

（三）加强专业培训，提升从业者安全生产能力

该事故的发生，充分暴露出从业者安全生产意识淡薄，未严格遵守安全建设施工标准和规定，对专业技能掌握不足等问题。所以，作为施工企业主体，特别是个体经营为主的单位和个人，更要加强对从业者的专业技能培训，严格把好岗前培训关，未掌握相应专业技能的人员，严禁上岗作业；未听从管理安排作业的，一律禁止上岗作业，从源头上管控隐患风险，提升从业者安全生产能力素质，确保安全生产得以保障。

（四）强化事前监督，持续做好事中事后监管

负责自建房建设审批的职能部门，既要加强事前审核把关，掌握自建房建设基本情况，也要加强事中和事后监督管理。就是要求职能部门在审批同意后，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁负责”的原则，结合职责职能，加强对自建房建设过程中的日常监督管理，以及竣工后的验收把关工作。确保建设施工主体不发生层层转包，消除“以包代管”现象，并督促好建设施工主体严格落实安全管理职责，杜绝施工现场管理混乱，危险作业和未按规定作业的情况出现。