

荷城街道华虹苑“7·21”高处坠落生产安全事故调查报告

2020年7月21日，位于佛山市高明区荷城街道中山路115号华虹苑2座4梯既有住宅加装电梯土建工程项目工地发生一起高处坠落生产安全事故，造成1人死亡。

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》的相关规定，经高明区政府授权，区应急局成立了由区应急局、区住建水利局、区纪委监委、公安分局、区人力资源社会保障局、区总工会、荷城街道办等有关单位领导和人员组成的“7·21”事故调查组。调查组坚持科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，通过现场勘验、调查取证，分析研究，查明了事故发生的经过、原因，认定了事故性质和事故责任，并提出对事故责任单位和责任人的处理建议及防范整改措施。

一、基本情况

（一）事故有关人员基本情况

谭金雄，男，汉族，住址：***，公民身份号码：***。谭金雄未取得营业执照，未取得相应施工资质，个人承接荷城街道中山路115号华虹苑2座4梯既有住宅加装电梯土建工程项目（以下称华虹苑2座4梯加装电梯工程）。依据《广东省安全生产条

例》第五十二条第（一）项¹的规定，谭金雄作为从事生产经营活动自然人，属于生产经营单位。

陈道生，男，汉族，住址：***，公民身份号码：***。陈道生未取得营业执照，未取得相应劳务资质，个人承接华虹苑2座4梯加装电梯工程井道主体劳务施工，在此事故中死亡。

（二）工程项目情况

2019年8月26日，高明区荷城街道中山路115号华虹苑2座4梯12户业主委托501房的潘**代办既有住宅加装电梯报建的相关事宜，随后潘**向自然资源分局申请办理加装电梯的建设工程规划许可证。2020年4月24日，自然资源分局向华虹苑2座4梯业主颁发《建设工程规划许可证》（建字第***号）。

2020年5月19日，华虹苑2座4梯的301房王**、302房陆**、401房王**、402房叶**、501房黎**、502房欧**、601房刘**、602房欧**、701房张**、702房谭**、801房何**、802房谢**共12户业主与谭金雄签订《华虹苑二座四梯电梯井道土建合同书》，谭金雄承接华虹苑2座4梯加装电梯工程，工程内容包括基础、混凝土井道及井道与平台连廊施工，总工程款为328000元。2020年5月21日华虹苑2座4梯加装电梯工程开始钻桩施工。

2020年5月26日，谭金雄与陈道生签订《电梯井道施工合

¹ 《广东省安全生产条例》第五十二条第（一）项 本条例下列用语的含义：（一）生产经营单位包括从事生产或者经营活动的企业法人、不具备企业法人资格的合伙组织、个体工商户和自然人等生产经营主体。

同》，谭金雄负责提供钩机、吊机等机械以及华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程所需材料，陈道生对该工程包工，负责该工程项目开线、模板安装和拆除、扎钢筋、混凝土浇灌等工作，每一层电梯井道人工为 5000 元，每一层连廊人工为 500 元。

（三）事故现场勘验和调查情况

华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程工地位于该栋住宅东南面，该工地外部使用蓝色铁皮围蔽，施工现场未设置安全警示标志。该工程已完成四层电梯井道、第五层连廊的混凝土浇灌和第五层电梯井道扎钢筋，正在进行第四层电梯井道的模板拆除工作。在建电梯井道外墙的东南、东北、西北面使用钢管和竹竿搭建施工脚手架，脚手架部份区域挂有绿色的安全网。

事故现场位于电梯井道内，井道内长 2.21m、宽 2.13m，井道底部有一滩血迹以及 4 条有断裂口的木方、一只解放鞋、一个 F 型夹具等物品。电梯井道内使用轮扣钢管围成口字形脚手架，四边长均为 1.24m，井道内脚手架设置到四层与五层之间，顶部水平横杆放置有一条木方，距离地面 11.21m，距离第五层连廊 1.8m。电梯井道内未设置安全平网防护。经调查，事故发生时，陈道生在第四层电梯井道内进行穿墙对拉螺栓套具拆除工作，作业区未设置作业平台。



图一 华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程情况



图二 电梯井道内第四层作业现场情况

二、事故发生经过和事故救援情况

2020年7月21日15时许，作业人员陈道生和陈林²到达华虹苑2座4梯加装电梯工程工地，从华虹苑2座4梯的楼梯走上4楼，经连廊到达电梯井道，进行第四层电梯井道的模板拆除工作。陈道生和陈林在电梯井道外脚手架拆除第四层穿墙对拉螺栓套具的外侧螺母和固定卡。作业一段时间后，陈道生从第五层电梯井道口进入电梯井道内，进行第四层电梯井道内穿墙对拉螺栓套具拆除工作。15时30分许，陈林听到物体坠落的声音后，爬上第五层电梯井道查看情况，发现陈道生坠落电梯井道底部，立即从楼梯下楼到电梯井道底部查看陈道生情况，陈林将陈道生抱到路边求救，路人拨打120求助。120医生到场后证实陈道生死亡。

事故发生后，公安分局、区应急局、区住建水利局及荷城街道办等有关单位领导和人员赶赴现场开展救援、现场处置及事故调查工作。

三、事故人员伤亡和直接经济损失

（一）事故造成的人员伤亡情况

事故造成1人死亡，死者陈道生，华虹苑2座4梯加装电梯工程作业人员。

（二）事故造成的直接经济损失情况

根据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》(GB6721-1986)

²陈林，男，汉族，出生日期：1995年8月17日，公民身份号码：***，住址：***，华虹苑2座4梯加装电梯工程作业人员，与陈道生是父子关系。

等标准和规定统计，因未完成保险理赔，截至 2020 年 8 月 26 日事故直接经济损失约 68 万元。

四、事故发生的原因和事故性质

（一）事故发生的原因

1. 直接原因

电梯井道内未设置作业平台，未设置安全平网防护，违反《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）³等标准要求；作业人员陈道生在电梯井道内作业过程中未按要求佩戴安全帽、安全带，身体失稳或踩空坠落电梯井道底部，导致事故发生。

2. 间接原因

（1）华虹苑 2 座 4 梯 12 户业主将华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程发包给不具备相应施工资质的谭金雄。

（2）谭金雄未落实安全生产主体责任。不具备相应施工资质承接华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程；将华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程井道主体的劳务施工分包给不具备相应劳务资质的陈道生；未组织制定华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程的施工方案、安全生产规章制度和高处作业等安全操作规程；未按照规定对作业人员进行安全生产教育培训和安全技术交底；未为作业人员提供安全带等劳动防护用品，未监督、教育作业人员使用安全帽等劳动防护用品；未在施工现场设置安全警示标志；安排未取得高处作

³《建筑施工高处作业安全技术规范》 4.2.3 在电梯施工前，电梯井道内应每隔 2 层且不大于 10m 加设一道安全平网。电梯井内的施工层上部，应设置隔离防护设施。

6.1.2 操作平台的架体结构应采用钢管、型钢及其他等效性能材料组装，并应符合现行国家标准《钢结构设计规范》GB 50017 及国家现行有关脚手架标准的规定。平台面铺设的钢、木或竹胶合板等材质的脚手板，应符合材质和承载力要求，并应平整满铺及可靠固定。

业特种作业操作证的陈道生、陈林等作业人员从事高处作业；未建立生产安全事故隐患排查治理制度，未对华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程开展事故隐患排查治理工作，未排查并消除电梯井道内未设置作业平台、未设置安全平网等事故隐患。以上行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第十七条、第二十五条第一款和第二款、第二十七条第一款、第三十八条第一款、第四十二条、第四十六条第一款⁴以及《广东省安全生产条例》第十条⁵的规定。

（二）事故性质

根据调查认定，荷城街道华虹苑“7·21”高处坠落事故是一起一般生产安全责任事故。

⁴《中华人民共和国安全生产法》第十七条 生产经营单位应当具备本法和有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

第二十五条第一款 生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，熟悉有关的安全生产规章制度和安全操作规程，掌握本岗位的安全操作技能，了解事故应急处理措施，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。

第二十五条第二款 生产经营单位使用被派遣劳动者的，应当将被派遣劳动者纳入本单位从业人员统一管理，对被派遣劳动者进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训。劳务派遣单位应当对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育和培训。

第二十七条第一款 生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。

第三十八条第一款 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。

第四十二条 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。

第四十六条 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

⁵《广东省安全生产条例》第十条 生产经营单位应当具备法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件，制定安全生产操作规程，并建立和实施下列安全生产制度：（一）安全生产责任制度和安全生产考核、奖惩制度；（二）安全生产岗位检查、日常安全检查和专业性安全检查制度；……

五、事故责任的认定及对事故责任者的处理建议

（一）建议免于追究责任人员

陈道生，未取得相应劳务资质承接华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程井道主体的劳务施工，在作业过程中未按要求佩戴安全帽、安全带，对事故发生负有责任。因其在事故中死亡，建议免于追究其责任。

（二）建议追究刑事责任人员

谭金雄，不具备相应施工资质承接华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程，将华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程井道的主体劳务施工分包给不具备相应劳务资质的陈道生，电梯井道内作业未设置作业平台、安全平网，未履行安全生产管理职责，未制定施工方案、安全生产规章制度和安全操作规程；未按照规定对作业人员进行安全生产教育培训和安全技术交底；未为作业人员提供安全带等劳动防护用品，未监督、教育作业人员使用安全帽等劳动防护用品；未在施工现场设置安全警示标志；安排未取得高处作业特种作业操作证的陈道生、陈林等作业人员从事高处作业；未建立生产安全事故隐患排查治理制度，未对该工程开展事故隐患排查治理工作，未排查并消除电梯井道内未设置作业平台、未设置安全平网等事故隐患。谭金雄对事故发生负有责任，涉嫌重大责任事故罪，建议追究其刑事责任。若公安机关决定不予立案或者撤销案件、人民检察院作出不起诉决定、人民法院作出无罪判决或者免于刑

事处罚后，由区应急局依照《中华人民共和国安全生产法》给予行政处罚。

（三）其它处理建议

1. 华虹苑 2 座 4 梯 12 户业主将华虹苑 2 座 4 梯加装电梯工程发包给不具备相应施工资质的谭金雄，对事故发生负有责任。根据《中华人民共和国安全生产法》第二条⁶的规定，华虹苑 2 座 4 梯加装电梯是住宅生活使用，而非用于生产经营活动，因此不属于《中华人民共和国安全生产法》调整的生产经营单位，不适用《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条⁷进行处罚。华虹苑 2 座 4 梯 12 户业主与谭金雄、及其它相关方之间的民事责任问题，建议通过协商或法律途径解决。荷城街道办对民事责任问题，进行引导、跟踪处理。

2. 事故暴露出区住建水利局、荷城街道对既有住宅加装电梯工程安全监管存在盲区。区住建水利局对报建项目开展安全监管，但未按要求指导镇（街道）对未报建或未达到报建要求的既有住宅加装电梯工程开展质量安全监管工作；荷城街道对辖区内多个既有住宅加装电梯项目的矛盾开展协调处理，但未按要求开展既有住宅加装电梯工程安全监管工作。区住建水利局、荷城街

⁶《中华人民共和国安全生产法》第二条 在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位（以下统称生产经营单位）的安全生产，适用本法；有关法律、行政法规对消防安全和道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全、民用航空安全以及核与辐射安全、特种设备安全另有规定的，适用其规定。

⁷《中华人民共和国安全生产法》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；……

道办要深刻汲取事故教训，深刻剖析事故原因，研究既有住宅加装电梯工程安全监管存在问题，向区安委办提交整改报告。杨和镇、明城镇、更合镇要举一反三，开展既有住宅加装电梯工程安全监管自查自改工作，并向区安委办提交自查自改情况报告。

六、事故防范和整改措施

为了认真汲取事故教训，贯彻落实“安全第一，预防为主，综合治理”的方针，防止类似事故的发生，落实事故“四不放过”原则，提出以下防范和整改措施：

（一）业主要加强法律意识，依法发包建筑工程

加建电梯的业主应依法依规委托具有相应资质的单位进行建筑方案设计、施工图设计、施工图设计审查、施工和监理，并向有关部门申请办理《建设工程规划许可证》，符合条件的应当办理《建筑工程施工许可证》，并在施工过程中监督施工单位做好质量安全管理管理工作。

（二）施工单位要落实安全生产主体责任

施工单位要认真落实安全生产主体责任；不超越资质许可业务范围承包工程，施工单位要落实特种作业人员持证上岗作业，落实生产安全事故隐患排查治理制度及时消除事故隐患，落实高处作业“五个必须”，坚决防范和遏制高处坠落事故的发生。

（三）加强对既有住宅加装电梯工程项目的安全监管

加强部门配合，建立有效的信息互通、执法联动的机制，确保将全部既有住宅加装电梯工程纳入安全监管。自然资源分局要

加强信息共享,及时将既有住宅加装电梯规划许可情况通报区住建水利局、区市场监管局等部门,堵塞监管漏洞。区住建水利局要加强对既有住宅加装电梯工程安全监管,统筹、指导镇(街道)开展加装电梯工程安全监管工作。区市场监管局要加强对电梯安装、使用等环节安全监管。自然资源分局、区城管执法局要加强协调,依法查处既有住宅加装电梯违反规划许可法律法规行为。各镇(街道)要加强对既有住宅加装电梯工程的政策宣传、业务指导、监督巡查,依法查处违法建设行为。

(四) 汲取事故教训, 加强事故警示宣传

各镇(街道)、各村(居)委会要加强宣传,指导有加装电梯意向的既有住宅业主依法依规进行既有住宅加装电梯工程施工。区市场监管局、区住建水利局、自然资源分局等有关单位,要结合业务办理情况,加强对业主、施工方的安全宣传。各有关部门要深刻汲取该起事故教训,将事故情况向管辖行业企业通报,举一反三,汲取事故教训,防范高处坠落事故。