城投如玉华府建设项目“11·5”

高处坠落一般生产安全事故

调查报告

“11·5”一般生产安全事故调查组

编制时间：2024年1月

2023年11月05日15时50分许，在伊金霍洛旗通格朗街、布尔台格路城投如玉华府建设项目，发生一起高处坠落事故，造成一名工人死亡。

事故发生后，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》等相关法律法规，由伊金霍洛旗应急管理局牵头，会同伊金霍洛旗公安局、伊金霍洛旗住建局、伊金霍洛旗总工会、伊金霍洛旗阿勒腾席热镇人民政府组成事故调查组，并邀请伊金霍洛旗监察委员会参与事故调查。

事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则和“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”(“三管三必须”)的要求，通过现场勘验、查阅资料、调查询问、技术分析和专家论证，查明了事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，对有关责任人员和责任单位提出了处理建议，并针对事故暴露出来的问题，提出了相应的事故防范和整改措施。

经调查认定，“11·5”事故是一起因高处坠落造成的一般生产安全责任事故。现将有关情况报告如下。

# 一、事故基本情况

## （一）项目基本情况

城投如玉华府项目择址通格朗街、布尔台格路等交通动脉，净用地面积60390.78㎡，总建筑面积162946.77㎡，项目规划10栋住宅及2栋公寓。该项目建设单位为伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司；施工单位为新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司；监理单位为内蒙古万和工程项目管理有限责任公司；劳务分包单位为四川恒兴旺建设工程有限公司。

## （二）事故单位情况

1.建设单位

伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司（以下简称宏泰公司）：成立于2006年7月6日；住所：内蒙古自治区鄂尔多斯市伊金霍洛旗阿勒腾席热镇创投大厦11层1101室；企业类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）；统一社会信用代码：91150627790170994M；经营范围：许可项目：房地产开发与经营（国家法律法规规定应经审批的，项目未获审批前不得生产经营）；总经理为乌\*胜；如玉华府项目负责人为雷某。

## （三）相关单位情况

1.施工单位

新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司：成立于1986年4月21日；住所：新疆乌鲁木齐市水磨沟区七道湾南路169号；企业类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）；统一社会信用代码：91650100228665447L；经营范围：许可项目：建设工程施工；建筑劳务分包；施工专业作业；建设工程勘察；建筑物拆除作业（爆破作业除外）；建筑智能化系统设计；建设工程设计。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：园林绿化工程施工；土石方工程施工；工业工程设计服务；工程管理服务；建筑工程机械与设备租赁；机械设备租赁；非居住房地产租赁；住房租赁；装卸搬运；轨道交通运营管理系统开发；普通机械设备安装服务；专业设计服务；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；货物进出口；技术进出口；国内贸易代理；轨道交通绿色复合材料销售；建筑材料销售；建筑工程用机械销售；轻质建筑材料销售；机械设备销售；建筑用钢筋产品销售；建筑砌块销售；砼结构构件销售；建筑装饰材料销售；石棉水泥制品销售。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）；法定代表人为曾\*迪，如玉华府二标段项目经理为王\*森，安全质量部部长为张\*良。

2.监理单位

内蒙古万和工程项目管理有限责任公司（以下简称万和公司）：成立于2000年6月27日；住所：内蒙古自治区呼和浩特市玉泉区三里营街富丽城小区B区办公楼三楼；企业类型：有限责任公司（自然人投资或控股）；统一社会信用代码：911501047201261621；经营范围：房屋建筑工程监理甲级、市政公用工程监理甲级（可以开展相应类别建设工程的项目管理、技术咨询等业务）；工程造价咨询服务；地基基础工程检测；可承担内蒙古自治区抗力等级5级以下人民防空工程监理业务；工程招标代理业务；政府采购；招标代理；水利水电工程监理乙级；公路工程监理乙级；机电安装工程监理乙级；矿山工程监理乙级；可以开展相应类别建设工程的项目管理、技术咨询等业务；（以上项目在许可证有效期限内凭资质证经营）；信息系统工程监理；教育信息咨询服务（不含需行政审批的培训服务）；会议及展览服务；企业管理咨询服务（不含投资与管理）；市场营销策划服务，法定代表人为刘某，城投如玉华府建设项目总监理工程师为王某刚。

3.劳务外包单位

四川恒兴旺建设工程有限公司（以下简称兴旺公司）：成立于2017年12月28日；住所：成都市青羊区日月大道一段978号3栋1单元14楼1408号；企业类型：有限责任公司(自然人投资或控股)；统一社会信用代码：91510100MA6C8L931D；经营范围：许可项目：房屋建筑工程、市政公用工程、水利水电工程、公路工程、电力工程、通信工程、给排水工程、机电安装工程、桥梁工程、隧道工程、体育场地设施工程、建筑幕墙工程、机电设备安装工程、建筑防水防腐保温工程、河湖整治工程、消防设施工程、土石方工程、古建筑工程、管道工程、电梯安装工程、电子工程、起重设备安装工程、输变电工程、地基与基础工程、城市及道路照明工程、钢结构工程、公路路基工程、建筑智能化工程、公路路面工程、模板脚手架工程、环保工程、公路交通工程、建筑装修装饰工程、堤防工程、园林绿化工程、安防工程设计与施工、电子与智能化工程施工、建筑劳务分包。（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）；法定代表人为唐\*权。

## （四）资质认定情况

**1.伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司**

证书编号：内建房资证字（2023）MK00127

有效期：2023-03-09至2026-03-09

资质等级：二级

四川恒兴旺建设工程有限公司

证书编号：D351777068

有效期：2023-04-11

资质类别及等级模板脚手架专业承包不分等级（2018-04-11）

施工劳务不分等级（2018-04-11）

**2.新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司**

证书编号：D265011105

有效期：2022-12-29至2023-12-31

资质类别及等级：建筑装修装饰工程专业承包一级

 起重设备安装工程专业承包一级

 钢结构工程专业承包二级

 公路工程施工总承包三级

 水利水电工程施工总承包三级

 铁路工程施工总承包三级

## （五）事故相关人员情况

1.乌\*胜，152722\*\*\*\*\*\*\*\*3637，伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司总经理。

2.黄\*玮，152629\*\*\*\*\*\*\*\*1092，伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司副总经理。

3.雷\*，152728\*\*\*\*\*\*\*\*0315，伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司城投如玉华府建设项目负责人。

5.王\*森，652901\*\*\*\*\*\*\*\*435X，新疆兵团市政轨道交通集团有限公司如玉华府二标段项目经理。

6.张\*良，622323\*\*\*\*\*\*\*\*7210，新疆兵团市政轨道交通集团有限公司如玉华府二标段项目安全质量部部长。

7.宋\*，610322\*\*\*\*\*\*\*\*115X,新疆兵团市政轨道交通集团有限公司如玉华府二标段项目安全质量部安全员。

8.唐\*权，511023\*\*\*\*\*\*\*\*7036，四川恒兴旺建设工程有限公司总经理，劳务派遣单位负责人。

9.刘\*成，511324\*\*\*\*\*\*\*\*5159，四川恒兴旺建设工程有限公司带班长，现场责任人。

10.王\*刚，150204\*\*\*\*\*\*\*\*0458，内蒙古万和工程项目管理有限责任公司总监理工程师。

11.季\*刚，622429\*\*\*\*\*\*\*\*0419，如玉华府项目塔式起重机操作人员。

# 二、事故发生单位安全管理情况

新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司建立了较为完善的安全管理体系，设立了专门的安全管理机构，并配备了专业的安全管理人员。定期进行安全培训和演练，提高员工的安全意识和应急能力。

实行安全生产责任制，明确了各级领导和员工在安全生产中的职责和义务。公司对安全生产目标进行了层层分解，并制定了相应的考核标准与奖惩制度。

# 三、事故发生经过

2023年11月5日15时左右，如玉华府项目劳务队陈\*有、黎\*建、陈\*娟、申\*金、季\*刚五名工人来到G2B楼3楼施工现场，15时45分许，陈\*娟在对讲机指挥季\*刚，让塔吊大臂转到G2B楼的东北面，然后落勾，大概到了三四层的位置陈\*娟让塔吊大臂停住，陈\*娟说上面似乎挂住了东西，季\*刚便停止操作，陈\*娟上四楼查看情况，没有佩戴安全带的情况下拿着一米长的木方子去撬开滑轮，意外跌落导致死亡。

# 四、事故现场情况

2023年11月5日，伊金霍洛旗实时温度为-4℃至5℃，有大风。事发工地位于伊金霍洛旗通格朗路与林荫巷交汇处（绿苑小区以北），事故发生时工人正在起吊钢管。人员坠落地点为G2B楼东北面四层。具体情况如下图。



人员坠落处

# 五、人员伤亡和直接经济损失情况

## （一）死亡人员情况

陈\*娟，女，四川恒兴旺建设工程有限公司工人，工作岗位为辅助工。2023年11月5日鄂尔多斯市中心医院出具陈\*娟医疗诊断：1.多发性损伤；2.创伤性脾破裂；3.躯干多发性骨折；4.肋骨多处骨折；5.头部损伤（软组织挫裂伤）；经抢救无效死亡。

## （二）事故直接经济损失

事故直接经济损失约人民币163.54万元。

# 六、事故应急处置情况及评估情况

## （一）事故信息接报及响应情况

季\*刚第一时间给劳务负责人刘\*成打电话，说陈\*娟掉下去了。申\*金呼喊身边的工友来帮忙。事故发生后，陈\*有立马拨打了120救护车，16点20左右，救护车抵达。将陈\*娟拉往医院进行抢救。后经鄂尔多斯市中心医院急救中心抢救无效，于16时41分宣布陈\*娟死亡。20点20分，施工单位项目部副经理蒲\*国向伊金霍洛旗住建局报告了该事故。

## （二）医疗救治和善后情况

120急救人员到达现场后，立马对陈\*娟展开急救。

伊金霍洛旗人民政府积极组织协调善后工作。对伤亡人员家属进行安抚，本起事故死者家属情绪稳定，未出现影响社会稳定的情形。

## （三）事故应急处置评估

本次事故信息接报及响应情况表现较好。事故发生后，相关部门立即启动应急预案，迅速采取有效措施，积极组织救援，及时通报信息，并积极与政府其他部门保持联系，确保死者及其家属得到妥善安置。同时，相关部门还积极协调各方，全力保障死者及其家属的各项权益。总体来说，本次事故信息接报及响应情况反应及时、措施有力。

# 七、事故直接原因

劳务人员陈\*娟安全意识淡薄，违章操作，在未确定塔吊是否处于平衡稳定状态，以及在高空作业时未佩戴安全带，导致自身在高空失去平衡坠落，直接导致事故发生。

# 八、事故相关检验检测和鉴定情况

伊金霍洛旗公安局接警，称城投如玉华府工地，有工人从高处坠落死亡。经公安人员调查，死者姓名陈\*娟、汉族，身份证号码:510681\*\*\*\*\*\*\*\*4827，户籍所在地：四川省广汉市南丰镇建新村15组12号。公安机关调查意见：经伊金霍洛旗公安局刑事侦查大队民警调查取证、现场勘验及法医尸表检验，现排除机械性暴力损伤致死可能。

# 九、其他可能因素排除

伊金霍洛旗公安局通过事故现场勘查、询问和事故现场视频资料分析，排除当事人自杀或他杀，排除人为故意破坏、突发灾害等可能因素。

# 十、事故间接原因

1.伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司安全生产主体责任落实不到位，没有对施工现场的安全生产进行有效的监督管理，未针对性的进行危险有害因素辨识。

2.新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司安全生产主体责任落实不到位，安全生产管理体制不健全，全员安全生产责任制落实不到位。公司主要负责人和项目负责人没有认真履行安全生产管理职责。

3.新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司以及内蒙古万和工程项目管理有限责任公司、四川恒兴旺建设工程有限公司对劳务派遣人员的培训不到位，在培训过程中，没有结合工作内容中的危险点和相关措施进行培训，培训后也没有进行安全考试，致使劳务人员未能掌握业务技能就上岗作业。

4.四川恒兴旺建设工程有限公司违规作业。由于11月5日天气大风降温，万和总监理工程师王\*刚为了保证施工质量和施工安全，对施工单位下达了书面停工令，要求施工单位按照要求立即停工，而该公司未遵照监理规定停止施工。

5.内蒙古万和工程项目管理有限责任公司隐患排查治理不到位。该公司已经下达了停工通知，未能对现场安全隐患进行全面排查，及时消除事故隐患。

# 十一、有关责任单位存在的主要问题

# （一）事故单位

1.伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司，安全生产主体责任落实不到位，没有对施工现场的安全生产进行有效的监督管理，未针对性的进行危险有害因素辨识。

2.新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司，安全生产主体责任落实不到位，未能及时发现现场违规作业行为。没有认真组织开展员工安全生产教育培训，对作业人员安全意识淡薄、习惯性违章作业情况未采取有效的措施进行治理。开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动走过场，未能及时发现塔式起重机作业人员持过期的资格证书从事特种作业重大事故隐患问题。

3.四川恒兴旺建设工程有限公司。作为该项目的劳务单位，未落实安全管理制度，未对作业人员进行安全培训，对作业人员习惯性违章的情况视而不见，高处作业管理缺失，违反监理下达的停工指令，私自进行吊装活动。开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动走过场，未能及时发现塔式起重机作业人员持过期的资格证书从事特种作业重大事故隐患问题。

4.内蒙古万和工程项目管理有限责任公司。作为该项目的监理单位，下达了停工指令后，没有及时跟进施工企业对停工指令的执行落实情况。

# （二）有关监管部门

伊金霍洛旗住房和城乡建设局，负责本行政区域内房屋建筑施工安全监督工作，对如玉华府项目施工安全监督检查不细，对该项目是否按要求开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动监督检查不严，对企业是否落实全员安全生产责任制监督检查不实。

# 十二、对有关责任人员和责任单位的处理建议

## （一）对有关责任人员的处罚建议

1.陈\*娟，因其未经安全培训，安全意识不强，未按照有关操作规程制度操作，在塔吊危险作业区域冒险进行作业，其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第30条第1款、第57条规定，对本次事故的发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡，建议免于追究责任。

2.乌\*胜，伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司总经理。未认真履行主要负责人安全管理职责，未有效落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，对施工单位统一协调、管理不到位，对事故发生负有主要领导责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第95条第1款的规定，处上一年年收入40%的罚款。

3.黄\*玮，伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司副总经理。未组织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，对施工单位统一协调、管理不到位，对事故的发生负有重要领导责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第96条规定，处上一年年收入30%的罚款。

4.雷\*，伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司城投如玉华府建设项目负责人。未有效督促、检查本项目的安全生产工作,对施工单位统一协调、管理不到位，对事故的发生负有直接责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第96条规定，处上一年年收入30%的罚款。

5.王\*森，新疆兵团市政轨道交通集团有限公司如玉华府二标段项目经理。未能有效落实全员安全生产责任制，对施工现场的安全管理混乱，未能及时消除现场安全隐患，开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动不到位，未在规定时间内上报事故，对事故发生负有主要领导责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第110条规定，处上一年年收入60%的罚款。

6.张\*良，新疆兵团市政轨道交通集团有限公司如玉华府二标段项目安全质量部部长。履行安全生产管理职责不到位，对施工现场的安全管理混乱，开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动不到位，对事故的发生负有重要领导责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第96条规定，处上一年年收入30%的罚款。

7.宋\*，新疆兵团市政轨道交通集团有限公司如玉华府二标段项目安全质量部安全员。履行安全生产管理职责不到位，对事故的发生负有直接责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据依据《中华人民共和国安全生产法》第96条规定，处上一年年收入30%的罚款。

8.唐\*权，四川恒兴旺建设工程有限公司总经理。未落实安全管理制度，对施工现场的安全管理混乱，未对作业人员进行安全培训，未能制止作业人员违章从事高处作业，开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动不到位，对事故的发生负有主要领导责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第95条第1款的规定，处上一年年收入40%的罚款。

9.刘\*成，四川恒兴旺建设工程有限公司带班长，现场责任人。履行安全生产管理职责不到位，对事故的发生负有直接责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据依据《中华人民共和国安全生产法》第96条规定，处上一年年收入30%的罚款。

10.王\*刚，内蒙古万和工程项目管理有限责任公司总监理工程师。未及时发现现场的违章作业行为，对劳务人员的安全教育、安全培训督促检查不力。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第95条第1款的规定，处上一年年收入40%的罚款。

11.季\*刚，塔式起重机操作人员，未按规定持有相应资格证书从事特种设备作业，建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第30条、第97条第1款第7项的规定，处3万元的罚款。

## （二）对责任单位的行政处罚建议

1.伊金霍洛旗宏泰房地产开发有限责任公司作为该项目的建设单位，安全生产主体责任落实不到位，没有对施工现场的安全生产进行有效的管理，未针对性地进行危险有害因素辨识。对事故的发生负有管理责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第114条第1款第1项的规定，对其处以肆拾万元罚款的行政处罚。

2.新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司作为该项目的施工单位，安全生产主体责任落实不到位，未能及时发现现场违规作业行为。没有认真组织开展员工安全生产教育培训，对作业人员安全意识淡薄、习惯性违章作业情况未采取有效的措施进行治理。开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动不到位，对事故的发生负有主要责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第114条第1款第1项的规定，对其处以伍拾万元罚款的行政处罚。

3.四川恒兴旺建设工程有限公司。作为该项目的劳务单位，未落实安全管理制度，未对作业人员进行安全培训，对作业人员习惯性违章的情况视而不见，高处作业管理缺失，违反监理下达的停工指令，私自进行吊装活动，开展重大事故隐患专项排查整治2023年行动不到位，对事故的发生负有直接责任。建议由伊金霍洛旗应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第114条第1款第1项的规定，对其处以陆拾万元罚款的行政处罚。

## （三）对监管部门的处理建议

伊金霍洛旗住房和城乡建设局，作为建筑施工行业监督管理主管部门，在落实旗委、旗政府关于安全生产各项规章制度和要求上有差距，建议由伊金霍洛旗人民政府通报批评。

# 十三、事故主要教训

（一）安全管理

企业应加强安全管理，制定高空作业的规范和标准，并严格监督执行。安全培训应该覆盖高空作业的基本规范和安全意识，新员工在上岗前应接受相关培训。

（二）安全防护措施

对于可能发生高空坠落的地方，应采取有效的安全防护措施，如安装防护栏、安全网、防坠装置等。同时，定期检查这些设施是否完好，如有损坏应及时维修。

（三）人员培训

对从事高空作业的人员进行专业培训，使他们掌握正确的操作方法和安全技巧。例如，如何正确使用安全带、如何避免在高空中失去平衡等。

（四）应急处理

企业应制定高空坠落事故的应急处理预案，并定期进行演练。如果发生事故，应立即启动应急预案。迅速采取救援措施，以降低事故的损失。

（五）个人防护

从事高空作业的人员应佩戴个人防护用品，如安全帽、安全带、防坠器等。这些防护用品可以有效地减少高空坠落对人体的伤害。

（六）设备检查

对于用于高空作业的设备，如升降机、吊车等，应定期进行检查和维护。如果设备存在故障或安全隐患，应立即停止使用并进行维修。

（七）安全意识教育

提高员工的安全意识，让他们认识到高空坠落事故的严重性，以及遵守安全规定的重要性。通过不断的教育和宣传，使员工养成安全习惯，自觉遵守各项安全规定。

（八）监督检查

企业应设立专门的监督检查机制，定期对高空作业现场进行检查，对特种作业人员持证情况进行检查，发现不安全因素及时整改。同时，对不遵守安全规定的行为进行严肃处理，以起到警示作用。

# 十四、事故整改和防范措施

（一）新疆兵团市政轨道（交通）集团有限公司应将事故情况进行全员通报，通过此次事故开展一次事故警示教育，进一步增强施工人员的安全意识。要全面落实企业安全生产主体责任，落实全员安全生产责任制规定，相关责任人要认真履行《中华人民共和国安全生产法》赋予的职责，深刻汲取事故教训，针对事故暴露出的问题，举一反三，引以为戒。要强化安全生产基础管理，严格执行隐患排查制度和作业票制度，加强作业现场安全管理。

（二）事故相关单位严格执行工作票制度，对有限空间、高处作业等需要单独办理工作票的工作，必须单独办理工作票，同时必须办理特种作业工作票。

（三）事故相关单位在项目检修过程中，按照安全生产隐患排查治理相关要求，认真组织开展各层级的安全生产隐患排查工作，并如实做好记录。在存在危险因素的作业场所和工作岗位设置明显的警示标志和增加必要的安全防护设施，杜绝事故发生。

（四）内蒙古万和工程项目管理有限责任公司应加强对施工现场的巡检力度，督促施工单位严格按照施工方案要求落实安全防护措施，发现落实不到位的现象，应立即督促落实整改，杜绝类似事故再次发生。

（五）要加强业务外包或承包单位安全生产管理工作，对外派单位安全生产工作统一协调、管理。定期进行安全检查，发现问题及时督促整改。做好外派人员安全生产管理和教育培训工作，必须要求员工熟练掌握岗位操作技能。

（六）建筑施工行业监管部门要严格按照“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”的要求，认真履行施工安全监督职责，突出建筑施工检查重点，细化检查方案，依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查。