

# 玉泉秋实璟峯汇 A1 号商业楼负一层 “7·23”一般高处坠落生产安全事故 调查报告

编制单位: 玉泉区人民政府事故调查组

编制时间: 2024 年 8 月 28 日

# 目 录

一、事故相关单位基本情况 .....	- 1 -
(一) 事故发生相关人员情况概况 .....	- 1 -
(二) 涉事房屋基本情况 .....	- 2 -
(三) 租赁与分包基本情况 .....	- 2 -
(四) 事故相关方安全管理情况 .....	- 3 -
(五) 事故发生经过 .....	- 4 -
(六) 事故现场勘查情况 .....	- 5 -
(七) 事故造成人员伤亡和直接经济损失 .....	- 6 -
二、事故应急处置及评估情况 .....	- 7 -
(一) 事故信息接报及响应情况 .....	- 7 -
(二) 事故现场应急处置情况 .....	- 7 -
(三) 善后处理情况 .....	- 7 -
(四) 事故应急处置评估 .....	- 7 -
三、事故原因分析 .....	- 8 -
(一) 直接原因分析 .....	- 8 -
(二) 间接原因分析 .....	- 8 -
(三) 其他可能因素排除 .....	- 9 -
四、有关责任单位存在的主要问题 .....	- 9 -
五、玉泉区政府存在的问题 .....	- 10 -
六、对事故有关责任人员和责任单位的处理建议 .....	- 10 -
(一) 建议免除责任的人员 .....	- 10 -
(二) 建议追究责任的人员 .....	- 11 -
(三) 建议追究责任的单位 .....	- 12 -
(四) 建议提出行政处理的单位 .....	- 12 -
七、事故的主要教训 .....	- 13 -
八、防范措施及建议 .....	- 13 -

2024年7月23日15时10分左右，呼和浩特市玉泉区秋实璟峯汇A1号商业楼负一层，施工人员在可移动门式脚手架操作平台进行木板安装封窗作业过程中发生一起高处坠落事故，造成一人死亡。

依照《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》等国家有关法律法规，经玉泉区人民政府批准，8月5日，成立了由区委常委、政府副区长任组长，区应急管理局、昭君路街道办事处、区住建局、区城管局、公安分局、区总工会有关负责同志等参加的秋实璟峯汇A1号商业楼负一层“7·23”一般高处坠落生产安全事故调查组。

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、技术鉴定、模拟实验，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和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了事故防范措施建议。

经调查认定，秋实璟峯汇A1号商业楼负一层“7·23”一般高处坠落生产安全事故是一起因施工作业人员安全意识淡薄，对作业场所隐患排查不足造成的生产安全责任事故。

## **一、事故相关单位基本情况**

### **（一）事故发生相关人员情况概况**

1. 房屋所有人：王 某，人在国外，相关信息未知。

2. 房屋所在地址：呼和浩特市玉泉区秋实璟峯汇 A1 号

3. 房屋承租人（个人发包）：陈某磊，男，40 岁，身份证号：1501231984\*\*\*\*\*，职业：个体。

4. 房屋装修承包人（个人分包）：孟某红，男，50 岁，身份证号：1501021975\*\*\*\*\*，无具体职业。

5. 房屋装修承包人（个人分包）：李某义，男，49 岁，身份证号：1526271976\*\*\*\*\*，职业：个体（系孟某红经人介绍雇佣）。

6. 房屋装修工人：李某柱，男，54 岁，身份证号：1526431971\*\*\*\*\*，无具体职业（系李某义雇佣实施具体作业）。

牛某（死者），男，66 岁，身份证号：1526311958\*\*\*\*\*，内蒙古乌兰察布市察右中旗人，无具体职业（系李某义自雇佣实施具体作业）。

#### 7. 物业工作人员：

刘某，男，29 岁，身份证号：1501041995\*\*\*\*\*，职业：内蒙古广泰商业运营管理有限公司 招商专员。

### **（二）涉事房屋基本情况**

呼和浩特市玉泉区秋实璟峯汇 A1 号位于小区商业区西南角，整体建筑为地上 4 层共 6000 平米、地下一层共 1200 平米。

### **（三）租赁与分包基本情况**

2024 年 4 月 25 日，秋实璟峯汇 A1 号商业楼业主王某以年租金 80 万元将该房屋出租给陈某磊用于商业活动，租赁期为 10

年，自 2024 年 5 月 1 日至 2034 年 4 月 30 日。（签有房屋租赁协议）

2024 年 7 月 1 日，陈某磊以一次性包定价 20 万元将秋实璟峯汇 A1 号商业楼室内拆除及渣土运输工程以劳务分包合同的形式包给孟某红（个人），劳务分包范围及分包工作内容为：负一层及游泳池隔层、一层电梯间隔墙、二层、三层及羽毛球馆室内拆除及渣土清运，总工期为 30 天，自 2024 年 7 月 1 日至 2024 年 8 月 1 日（签有劳务分包合同）。孟某红以 5500 元的价格将秋实璟峯汇 A1 号商业楼室内保护墙面施工作业以口头形式包给李某义（个人）。

2024 年 7 月 22 日，李某义雇佣李某柱与牛某在秋实璟峯汇 A1 号商业楼室内地下一层游泳池南侧使用木板对窗口、墙体进行包板保护作业。施工前陈某磊向秋实璟峯汇 A1 号商业楼提供物业服务的内蒙古广泰商业运营管理有限公司招商专员刘某口头报备装修事项。

#### **（四）事故相关方安全管理情况**

1. 出租方与承租方签订《房屋租赁合同》中第六条明确“乙方在房屋内发生的一切安全事故都由乙方自己承担”。

2. 承租人与劳务分包方签订《劳务分包合同》中第八条安全管理明确：“现场安全管理及劳务人员安全教育工作由分包方负责”。

3. 劳务分包方与事发劳务人员间，未签订劳动合同，对施工安全仅做口头安顿，未对施工过程中需要使用的工器具进行安全检查。

### **(五) 事故发生经过**

2024年7月23日14时00分许，李某柱（作业工人）与牛某（作业工人）共同实施负一层屋内南侧墙面、落地窗安装防护木板（保护墙面）作业。事发前已完成落地窗的下部和上部的2块封窗木板安装工作。

2024年7月23日，15时09分许，李某柱与牛某共同站立在同一可移动门式脚手架上部架板处，准备安装第3块封窗木板，李某义（包工）在地面旁站。当李某柱与牛某在进行第3块封窗木板左右高低调试时，两人登高使用的脚手架下脚轮因两人动作受力导致沿坡面<sup>1</sup>整体向北移动<sup>2</sup>，随之李某柱与牛某自脚手架顶部架板处跌落地面<sup>3</sup>。牛某面部着地死亡，李某柱左胳膊着地受伤，随后李某义于15时09分许拨打120急救电话后，上楼报告给孟某红（包工），随后两人回到事发现场。

2024年7月23日15时10分许，孟某红拨打陈某磊（房屋承租人）电话报告事发情况，随后陈某磊赶往现场。

120 随车医疗人员到场后对牛某（死者）进行急救和确认后

---

1 该房间为室内地下泳池，窗口侧地面呈南高北低（该坡道用于泳池步道积水自流向排水明沟）

2 事发时该脚手架滑落至封窗作业点北侧无水泳池内，整体成分散状态，经现场核实与现场草图所示该脚手架4个脚轮处于2锁2松状态，其中处于锁止状态的2个脚轮锁止装置失效，可轻易用手转动，事发地面未见滑痕，不排除这2个脚手架脚轮锁止功能在事发前为失效状态。

3 脚手架高度为2米，宽度为1.25米；架板长为1.68米，宽度为0.4米。

当场宣告死亡。

高某（120 随车医疗人员）拨打了 110 电话报警。

昭君路办事处、昭君路派出所及玉泉区应急管理局等部门陆续赶到现场。

#### **（六）事故现场勘查情况**

**事发地点：**呼和浩特市玉泉区秋实璟峯汇 A1 号商业楼负一层建筑内。（该负一层区域原为室内游泳池）

**事发位置：**该负一室内区域南向窗口北侧游泳池步道地面处。

**死者体位/状态：**死者呈面部朝下的趴卧体态，头部朝南，脚部朝北，头部与头部所处地面有血迹。

#### **事故相关检验检测和鉴定情况：**

1. 经内蒙古迪安司法鉴定中心司法鉴定，出具两份《司法鉴定意见书》，其一（蒙迪安司法鉴定中心[2024]）毒物鉴字第 306 号）鉴定意见：a. 所送心血中未检出乙醇；b. 所送心血中未检出常见安眠镇静药、常见有机磷农药和常见杀鼠药。

其二（蒙迪安司法鉴定中心[2024]）病理鉴字第 191 号）鉴定意见：被鉴定人牛某死因符合高坠致颈脊髓损伤后终因中枢性呼吸循环衰竭而死亡。

2. 经专家组现场对事发地点与登高作业使用的脚手架进行查验，发现该区域南向窗口侧地面呈南高北低（用于泳池步道自流水入明渠，明渠有格栅盖板）；查看滑落至地下泳池内的门式

脚手架（已解体，现场草图显示高度为 2 米）的 4 个万向脚轮处于 2 锁 2 松状态，其中处于锁止状态的 2 个脚轮锁止装置失效，可轻易用手转动，事发地面未见划痕，不排除这 2 个脚轮锁止功能在事发前为失效状态。



事故现场照片

### （七）事故造成人员伤亡和直接经济损失

事故造成 1 人死亡。直接经济损失人民币约 120 万元。

伤亡人员情况：

姓名	性别	年龄	地址	身份证	伤害程度
牛某	男	66	内蒙古乌兰察布市 察右中旗	1526311958* *****	死亡

## **二、事故应急处置及评估情况**

### **(一) 事故信息接报及响应情况**

#### **1. 事故信息接报情况**

李某义于2024年7月23日15时09分许拨打“120”电话。高某（120随车医疗人员）于2024年7月23日15时20分许拨打“110”电话。

#### **2. 事故应急响应情况**

120接报后经“12345热线”通知呼和浩特市应急管理局，市应急管理局值班室立即向玉泉区应急管理局通报该起事故，玉泉区应急管理局工作人员接报后立即出发到达事发现场，了解详细情况。

经调查确认，各相关部门在该起生产安全事故报送过程和时间符合相关法律法规规定。

### **(二) 事故现场应急处置情况**

事故发生后，李某义拨打“120”电话，120随车医疗人员到达事故现场后对其进行急救，确认牛某死亡后停止抢救，并拨打“110”报警。

### **(三) 善后处理情况**

陈某磊、孟某红、李某义在事故发生后，经政府有关部门多次协调，未与牛某家属达成赔偿协议。

### **(四) 事故应急处置评估**

从事故应急处置总体情况分析，这起事故现场人员在发现事

故后先期处置及时,事故信息报告和救援信息传递沟通顺畅、及时,事故现场管控有序。

### **三、事故原因分析**

#### **(一) 直接原因分析:**

牛某在移动门式脚手架上进行高处作业时,脚手架万向轮未采取制动措施,在带有坡度的地面上使用时未采取防滑坡措施;高处作业过程中未系挂安全带,未佩戴安全帽。

#### **(二) 间接原因分析:**

1、孟某红承接装修施工任务后,将部分工程项目口头分包于无资质的个人李某义。其未履行《劳务分包合同》第八条安全管理中“安全施工与检查”和“应对其在施工场地的工作人员进行安全教育”以及“安全防护:劳务分包人应时刻加强施工现场作业人员的安全防护意识和安全防范工作,在施工现场内所用的安全保护用品(如安全帽、安全带及其他保护用品)必须响应和达到工程承包人对劳务分包人的具体要求”的相关约定内容,实施安全检查、教育和安全防护用品配备和使用管理等。

2、李某义贸然组织施工作业,未对其临时雇佣的2名工人是否具备安全作业能力进行确认;在作业前未对作业人实施安全教育;未实施作业前工作安全分析和告知;提供作业使用的可移动门式脚手架不具备安全作业条件,且未确定万向轮是否锁紧,在有斜坡的地面搭设脚手架未做防滑坡措施;作业过程中未实施安全隐患排查和治理,未发现、制止高处作业人员未系挂安全带、

未使用安全帽的行为，未发现、消除脚手架锁止装置异常和坡道作业无防滑措施等安全事故隐患；

3、陈某磊未办理“建筑施工许可证”，违法组织施工作业，并将作业项目发包给无资质的个人孟某红，未对孟某红分包施工组织和实施情况进行日常监督和管理。

### **（三）其他可能因素排除**

通过事故现场勘查、询问和事故现场视频资料分析，排除人为故意破坏、突发灾害因素等影响。

## **四、有关责任单位存在的主要问题**

1、孟某红，未履行劳务分包方主要负责人安全生产职责，未落实安全生产条件所必需的资金投入，无安全生产资质承揽施工项目作业，未对从业人员进行安全生产培训教育，未为从业人员提供符合国家标准的劳动防护用品，盲目施工，致使工人在移动式脚手架作业中倾倒，坠落地面死亡。并无视玉泉区城市管理综合执法局采取的行政强制措施（查封场所的封条），仍然组织施工作业。

2、李某义，未对其临时雇佣的 2 名工人是否具备安全作业能力进行确认；在作业前未对作业人实施安全教育；未实施作业前工作安全分析和告知；作业过程中未实施安全隐患排查和治理，对高处作业人员未系挂安全带、未使用安全帽的行为进行制止，未发现脚手架锁止装置异常和坡道作业无防滑措施等安全事故隐患。

3、陈某磊，在未办理施工许可的情况下，并无视玉泉区城市管理综合执法局采取的行政强制措施（查封场所），仍将生产经营项目、场所发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的个人。

4、内蒙古广泰商业运营管理有限公司作为该施工作业区域物业服务单位，对该区域的违法施工作业和违法清运建筑垃圾的行为未进行制止并向相关管理部门报告，也未对该区域的违法施工作业协助有关部门开展有效安全防范工作<sup>4</sup>。

## 五、玉泉区政府存在的问题

玉泉区零活就业劳务人员居多且存在大量临时性劳务输出情况，产生伤人、亡人事故后赔偿落实不到位或者不落实的情况时有发生。暴露出玉泉区政府相关部门安全发展理念不牢，底线意识不强，未压实部门监管责任及企业主体责任。开展隐患排查治理工作不够深入全面，对系统防范化解重大风险缺乏有力措施。

## 六、对事故有关责任人员和责任单位的处理建议

### （一）建议免除责任的人员

牛某，男，系临时雇用工人，安全意识淡薄，鉴于其已于事故中死亡，建议免于追究责任。

---

<sup>4</sup> 《物业管理条例》（国务院第 379 号令）**第四十六条** 对物业管理区域内违反有关治安、环保、物业装饰装修和使用等方面法律、法规规定的行为，物业管理企业应当制止，并及时向有关行政管理部门报告。**第四十七条** 物业管理企业应当协助做好物业管理区域内的安全防范工作。发生安全事故时，物业管理企业在采取应急措施的同时，应当及时向有关行政管理部门报告，协助做好救助工作。

## （二）建议追究责任的人员

**孟某红**，无建筑施工和劳务分包相关资质，违法组织施工作业，未按照法律法规规定和合同约定履行主要负责人安全生产职责，未落实安全生产条件所必需的资金投入，未对从业人员进行有效安全生产培训教育，未为从业人员提供符合国家标准的劳动防护用品，且无视玉泉区城管执法局已对该场所采取了行政强制措施，仍组织施工作业，根据《安全生产法》第九十四条<sup>5</sup>规定，建议移送司法机关追究刑事责任。同时，根据《安全生产法》第一百零三条、第一百一十六条规定，针对事故给他人造成的损害，与发包方承担连带赔偿责任。

**陈某磊**，未办理施工安全许可，将生产经营项目、场所发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的个人。且未与承包单位签订专门的安全生产管理协议，未对承包单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查。且存在未办理施工许可的情况。根据《安全生产法》第九十四条规定，建议移送司法机关追究刑事责任。同时，根据《安全生产法》第一百零三条、第一百一十六条规定，针对事故给他人造成的损害，与承包方承担连带赔偿责任。

**李某义**，未对其临时雇佣的 2 名工人是否具备安全作业能力进行确认；在作业前未对作业人实施安全教育；未实施作业前工

---

<sup>5</sup> 《中华人民共和国安全生产法》第九十四条 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的，责令限期改正，处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五万元以上十万元以下的罚款，责令生产经营单位停产停业整顿。

生产经营单位的主要负责人有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，给予撤职处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

作安全分析和告知；作业过程中未实施安全隐患排查和治理，未发现及制止作业人员未系挂安全带、未使用安全帽的违章作业行为，未发现脚手架锁止装置异常和坡道作业无防滑措施等安全事故隐患。根据《安全生产法》第九十四条规定，建议移送司法机关追究刑事责任。同时，根据《安全生产法》第一百零三条、第一百一十六条规定，针对事故给他人造成的损害，与承包方承担连带赔偿责任。

### **（三）建议追究责任的单位**

内蒙古广泰商业运营管理有限公司，作为该施工作业区域物业服务单位，对该区域的违法施工作业和违法清运建筑垃圾的行为，未进行制止并向相关管理部门报告，也未对该区域的违法施工作业协助有关部门开展有效安全防范工作。根据《安全生产法》第一百零二条、《内蒙古自治区安全生产条例》第六十五条规定，建议由玉泉区应急管理局予以行政处罚。

### **（四）建议提出行政处理的单位**

玉泉区城市管理综合执法局，2024年5月27日，对该违法施工场所采取了行政强制措施（查封场所），及时制止了违法行为，但时至本起事故发生（2024年7月23日），未对该行政强制措施进一步作出处理<sup>6</sup>，未完全有效制止违法行为的继续。按照《玉泉区各部门安全生产工作职责分工的通知》（玉政办发〔2022〕40号），建议玉泉区人民政府对玉泉区城市管理综合

---

<sup>6</sup> 《行政强制法》第二十五条查封、扣押的期限不得超过三十日；情况复杂的，经行政机关负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日。法律、行政法规另有规定的除外。

执法局予以通报批评。

## **七、事故的主要教训**

陈某磊、孟某红、李某义法律意识淡薄，未履行各自安全管理职责，一线从业人员文化水平偏低，缺乏安全意识和风险辨识管控能力。房屋装修组织者安全生产主体责任落空，安全生产防控措施落空，安全生产管理缺失，没有开展安全生产教育和培训、没有开展有效的隐患排查治理、无视行政执法机关采取的强制措施仍就组织人员蛮干，最终导致事故发生。

## **八、防范措施及建议**

为认真总结事故的教训，防止同类事故的再次发生，提出如下防范措施：

### **（一）项目发包及分包方**

1. 建设人或单位。陈某磊应将室内装修拆除渣土运输等作业项目承包给具备相应资质和能力的公司实施作业，并签订安全协议，明确各自的安全责任。

2. 承包单位，承建单位要建立安全生产规章制度和安全操作规程，并严格落实；配备专职的安全管理人员，入场作业人员要进行三级安全教育和安全技术交底，为作业人员配备劳动防护用品并监督其正确使用，落实日常的安全检查。组织作业人员进行风险辨识，全面开展隐患排查治理，重点对施工现场的安全防护和高空作业严格检查，有效防范类似事故的发生。

3. 作业人员，接受安全培训教育，正确佩戴劳动防护用品，

作业前进行安全条件确认，确认各项安全措施到位后进行作业。

（二）玉泉区城市管理系统要深入结合事故案例，认真开展监管 500 平以上装修施工作业前的施工许可办理工作，以及未办理施工许可仍旧冒险施工的排查工作，把安全隐患消除在萌芽状态。

（三）玉泉区昭君路街道办事处要加大日常巡查力度，结合进社区、入企业、入家庭的方式，通过发放宣传资料、流动宣传车、悬挂宣传条幅、LED 屏幕滚动等方式，强化相关法律法规的宣贯及学习，结合事故警示案例、全方位普及安全生产知识，提升辖区安全生产文化氛围，并将整改落实情况形成报告报送区委办。