

门头沟区残疾人康复中心修缮工程“4.27” 高处坠落一般生产安全事故调查报告

2018年4月27日上午9时许，河北华鲁建设集团有限公司1名工人在门头沟区残疾人康复中心修缮工程外墙修缮作业过程中坠落，随后该工人被送往北京京煤集团总医院救治，11时13分，该工人经抢救无效死亡。

根据《中华人民共和国安全生产法》（以下简称“《安全生产法》”）、《生产安全事故报告和调查处理条例》和《北京市生产安全事故报告和调查处理办法》等有关法律法规的规定，区政府成立了由区安全监管局、区公安分局、区人力社保局、区总工会、区住建委为成员的“4.27”一般生产安全事故调查组，并邀请区监察委同步参与，全面开展事故的调查处理工作。

事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，对建设单位、施工单位、监理单位从招投标管理、施工方案设计、安全防护、生产组织等方面开展调查。通过现场勘验、查阅资料及专家分析，还原了事故经过，查明了事故原因，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议，针对事故暴露出的问题提出了防范措施。现将有关情况报告如下：

一、事故基本情况

（一）工程概况

门头沟区残疾人康复中心修缮工程（以下简称“康复中心

修缮工程”），施工地点位于门头沟区新桥大街 58 号。

（二）参建单位基本情况

建设单位：北京市门头沟区残疾人联合会（以下简称“门头沟残联”），地址门头沟区新桥大街 58 号。

施工单位：河北华鲁建设集团有限公司（以下简称“河北华鲁”），具有施工总承包一级资质、钢结构专业承包二级资质等相关资质。

监理单位：北京政泰隆工程管理有限公司（以下简称“政泰隆公司”），具备工程监理综合资质。

（三）事故现场勘验情况

经勘测，事发位置位于门头沟区新桥大街 58 号门头沟区残疾人康复中心，紧贴大楼正门西侧的外地面脚手架内，现场留有血迹及安全帽等物品。大楼外墙总体高度 19.3 米（不包括斜屋顶高度），事发工人工作位置为距地面高度 12.3 米脚手架内，脚手架为落地式双排脚手架，脚手架内侧钢管距墙体水平距离 90 厘米，脚手架内作业面脚手板未满铺、未固定，防护平网设置不足（事发垂直空间范围无防护平网）；空调室外机防护笼为纵向贯通式设计，总体高度与楼高一致为 19.3 米，护笼距外墙水平距离 70 厘米，东西宽 160 厘米，护笼每隔一楼层设置一个可以开关的护栏门，护栏门宽 60 厘米，高 87 厘米。局部作业时，工人需要经过护笼门进入护笼内进行外墙修缮。

二、事故经过及抢险救援情况

康复中心工程于 2017 年 9 月正式施工，在完成楼内卫生间改造、门窗更换等楼内施工后，由于环境保护及冬季气候原因等，工程暂停施工。直至 2018 年 3 月底，工程重新开工，首

先是搭设防护脚手架，在4月初脚手架搭设完成后，对原有斜屋顶进行拆除，4月中下旬屋顶拆除后，开始进行屋顶防水施工，直至事发，屋顶防水施工仍未完工。

由于在脚手架搭设等作业过程中康复中心大楼原有外墙遭到了破坏，经双方商定，河北华鲁公司在4月下旬开始进行外墙修复相关作业。

4月23号，河北华鲁公司首先安排3名工人进场刷墙固；26日早晨，王换权、路建华等6名工人进场，现场负责人张忠用简单交待工作内容及安全注意事项后，6人当即开始工作，主要工作为外墙面挂网及抹灰，26日当日完成了对东立面外墙的作业。

4月27日7时，王换权等人开始在康复中心北立面外墙自上而下进行外墙修缮。9时许，王换权在脚手架3层位置，在缺少牢固可靠作业面情况下，一手提水泥砂浆（重18公斤）一手打开防护笼门，脚踩脚手架钢管，通过护笼门钻入空调护笼过程中，在距离地面高12.3米处发生坠落。事发后，现场工友等人立即拨打120请求急救，在120告知急救车辆繁忙无法派车后，工友搭乘现场一物料运送车将王换权送至京煤集团总医院进行救治，现场负责人安孔良（未在施工现场）得知事发后同时赶往京煤医院，10时10分京煤集团总医院接诊对王换权进行抢救，11时13分王换权经抢救无效死亡。

事故伤亡人员情况：

死者王换权，男，汉族，1972年3月生，甘肃镇原县人。身份证号：622827197203110019，经院方诊断为高处坠落伤、重度颅脑损伤致死。

目前，善后处理工作已妥善解决，家属情绪稳定。

三、事故原因及性质

事故调查组向当事人询问了解事故经过及现场情况，通过现场勘验、调查取证、综合分析还原了事故经过，查明了事故原因，确定了事故性质。

（一）直接原因

王换权安全意识淡薄，在距地面高度 12.3 米脚手架内作业，未佩戴安全带，其行为违反了《安全生产法》第五十四条：“从业人员在作业过程中，应当严格遵守本单位的安全生产规章制度和操作规程，服从管理，正确佩戴和使用劳动防护用品。”的规定。

（二）间接原因

超合同范围施工，未制定专项施工方案；脚手架搭设严重不符合规范；施工组织设计、安全设计缺失；现场安全检查、安全管理缺失；安全管理机构、人员缺失；开工手续不健全是造成事故的间接原因。

1、超合同范围施工，未制定专项施工方案。康复中心修缮工程依合同施工内容主要包括：屋面防水、斜屋顶改造修缮、卫生间改造工程，合同未记载任何外墙修缮工程内容。因施工过程中，原有外墙遭到破坏，河北华鲁公司为康复中心大楼外墙进行修缮，在事实上构成了新的施工内容；新增加的外墙修缮工程未制定任何专项施工方案、安全保障措施等，而是由河北华鲁公司直接组织施工。同时，由于外墙修缮作业工人需站在脚手架上进行施工，从而改变脚手架原有用途。

2、脚手架搭设严重不符合规范。该施工现场脚手架为屋面

作业的防护脚手架，在进行外墙修缮作业前未编制外墙粉刷脚手架施工方案，也未搭设外墙修缮脚手架，工人在进行外墙修缮作业时借用了原有屋面作业的防护脚手架，因防护脚手架内排立杆距结构外墙皮为 90 厘米，间距过大，缺少牢固可靠的作业面及安全防护平网，致使该作业工人从防护脚手架与外墙间的空隙内坠落，不符合 JGJ80-2016《建筑施工高处作业安全技术规范》3.0.1“在施工组织设计或施工技术方案中应按国家、行业相关规定并结合工程特点编制包括……操作平台、交叉作业及安全网搭设的安全防护技术措施等内容的高处作业安全技术措施”；3.0.2“建筑施工高处作业前，应对安全防护设施进行检查、验收，验收合格后方可进行作业”。《建设工程施工现场安全防护、场容卫生及消防保卫标准》第 2.4.18“作业层脚手板应满铺、铺稳、铺实，不得有空隙和探头板、飞跳板，距外墙间距不得大于 200mm。操作面外侧应设一道护身栏杆和高度不小于 180mm 的挡脚板。”2.4.20 项“脚手架施工层操作面下方净空距离 3m 内，必须设置一道水平安全网，第一道水平网下方每隔 10m 应设置一道水平安全网。”的规定。

3、施工组织设计、安全生产规章制度等资料缺失。该工程除脚手架施工方案、架子工安全技术方案、施工安全协议书外，无施工组织设计、安全生产规章制度等其它施工安全、技术资料；同时，包括上述 3 项文件在内，全部施工方案、设计等各类资料均未经项目监理单位审批。

4、现场安全检查、安全管理缺失。一是工人进场后只经过 10 来分钟的口头安全教育，便直接开始施工作业，严重违反安全教育相关规定；二是现场脚手架距离墙体间距过大，脚手板、

安全网铺设敷设不足的问题长期存在，未被施工单位、监理单位发现并进行整改；三是对工人攀爬脚手架、未系安全带的行为没有及时发现并制止。

5、项目管理机构、人员缺失。一是施工单位项目经理任国刚、现场负责人安孔良及安全人员长期不在场，现场只有一名盯班人员张忠用实际负责；二是监理单位，总监周永亮同时负责康复中心等8个项目，安全监理长期不在场，现场只有一名监理员负责。

6、开工手续不健全。该项目在通过门头沟区政府采购中心选定施工单位过程中，未及时同相关监管部门进行有效对接，直接进行施工。

（三）事故性质

鉴于上述原因分析，根据国家有关法律法规的规定，事故调查组认定，该起事故是一起一般生产安全责任事故。

四、事故责任分析及处理建议

根据国家有关法律、法规的规定，事故调查组依据事故调查情况和原因分析，认定下列人员和单位应承担相应的责任，并提出如下处理建议：

1、王换权违反了《安全生产法》第五十四条的规定，对本起事故负有直接责任。**鉴于其在事故中死亡，建议不予追究。**

2、安孔良，作为现场实际负责人，负责门头沟区残疾人康复中心修缮工程施工过程中的全面工作。未组织制定施工组织设计、专项施工方案、安全生产规章制度；未组织开展施工人员进行安全教育培训；在增加施工作业内容后，改变原有脚手架用途，对脚手架存在的脚手架距离墙体间距过大，脚手板、安全

网铺设不足的安全隐患，未能及时发现、整改消除。其行为违反了《安全生产法》第二十二条第一、二、五项，对事故发生负有直接管理责任，依据《中华人民共和国刑法》第一百三十四条的规定，建议由公安机关依法对安孔良立案侦查。

3、河北华鲁建设集团有限公司作为项目施工单位，未制定施工组织设计、专项施工方案、安全生产规章制度，未报监理审批；在增加施工作业内容后，改变脚手架原有用途，对脚手架存在的距离墙体间距过大，脚手板、安全网铺设不足的安全隐患，未能及时发现、整改消除；对工人攀爬脚手架、未系安全带的行为未及时发现并有效制止；未按要求组织开展员工进场安全教育培训；公司未设置专职安全管理机构未配备专职安全管理人员，项目部未配备专职安全管理人员。其行为违反了《安全生产法》第二十一条第一款、第二十五条第一款、第四款、第四十一条、第四十二条、第四十三条的规定，对事故发生负有主要责任，依据《安全生产法》第一百零九条第（一）项，建议给予 26 万元的行政处罚。

4、北京政泰隆工程管理有限公司作为项目监理单位，项目总监同时负责 8 个项目（均为今年区政府投资在施项目），对残联中心修缮工程监管不足；未对该项目脚手架施工方案进行审核；未对脚手架搭设完成后进行验收；未有效督促施工单位报送施工组织设计、安全生产规章制度等资料，亦未进行审批；对现场脚手架存在安全隐患及工人攀爬脚手架、未系安全带的违章行为未有效督促施工单位进行整改；未督促施工单位按要求开展安全教育培训；对施工单位项目部管理人员不到位的情况未能有效督促整改；现场监理人员配备不足。其行为违反了

《建设工程监理规范》3.2.1、3.2.2.(6)(8)(12)、5.1.6、5.2.2、5.5.2、5.5.3、5.5.6、6.2.2，及《北京市建设工程施工现场管理办法》（北京市人民政府令第247号）第七条、第十一条的规定对事故发生负有监理责任，依据《安全生产法》第一百零九条第（一）项，建议给予22万元的行政处罚。

5、北京市门头沟区残疾人联合会作为建设单位，未依照《建设工程安全生产管理条例》第十条相关规定履行备案程序；合同约定外增加的外墙修缮作业，未进行安全施工条件论证，未督促施工、监理单位针对外墙修缮作业采取有效的安全防范措施，致使施工现场安全管理混乱，对事故发生负有一定管理责任；其行为违反了《北京市建设工程施工现场管理办法》（北京市人民政府令第247号）第七条、第八条第二项、第四项的规定，建议由区监察委对其进行进一步调查处理。

6、门头沟区政府采购中心在进行此项工程招投标时，未按照《门头沟区政府投资工程招投标分类管理办法》第十条的规定邀请建设行政主管部门参与监督，建议由区监察委另案处理。

五、事故防范和整改措施建议

事故调查组针对该起事故暴露出的问题，对相关部门和单位提出如下整改建议措施：

1、河北华鲁建设集团有限公司针对这起事故暴露出的问题，应当深刻吸取事故教训，举一反三，开展安全隐患自查自纠工作。一是要认真制定、健全施工组织方案等相关安全、技术资料，并认真贯彻落实；二是切实加强安全隐患排查治理，特别是针对此次事故暴露出的脚手架搭设、人员高空作业、安

全防护用品使用、员工进场安全教育等问题要进一步认真排查，落实整改；三是要严格按照招标内容施工，如对施工内容进行增加、改变，必须严格履行设计、审批流程；四是要充实项目部监管力量，确保项目有足够人员，开展安全、技术管理工作；五是经专家论证，该项目脚手架连墙件不足，架体有变形、倾斜的危险，华鲁公司要按照《建筑施工扣件式钢管脚手架安全技术规范》要求，对脚手架进行搭设，确保架体安全、稳固。

2、北京政泰隆工程管理有限公司，一是要认真履行监理审批、验收流程，未经审批、验收，不得开工或投入使用；二是严格依照法律法规配备相关管理人员，加强现场监督检查力度，对发现问题严格督促施工单位整改；三是对增加或改变施工内容的，必须组织建设单位、施工单位进行研究，并制定相关方案、措施后方可施工。

3、门头沟区残疾人联合会作为建设单位，要深刻吸取事故教训，全面加强残联及下属单位安全生产工作；对建筑施工项目要严格履行相关程序手续，加强对参建单位监督、管理，坚决遏制事故发生。

4、门头沟区住建委要切实履行行业监管职责，全面摸排我区开工建设项目，查清底数；针对此次事故暴露出的对小规模建设项目失察失管的问题，要认真研究，制定完善相关措施，强化落实，确保对所有建设项目监管到位。

5、门头沟区政府采购中心要严格贯彻履行《门头沟区政府投资工程招投标分类管理办法》，在招投标时要积极邀请建设行政主管部门参与监督、管理；同时，各委、办、局及属地政府要认真学习、贯彻本办法，进一步规范、细化招投标程序、

手续。

门头沟区 4.27 事故调查组

2018 年 5 月 21 日