

儋州市那大镇“11·23”建鹏钢业有限公司高空坠落死亡事故调查报告

儋州市政府事故调查组
2024年1月

目录

一、事故基本情况.....	3
(一) 事故相关单位基本情况.....	3
(二) 项目报备情况.....	5
(三) 项目承包基本情况.....	5
(四) 事故发生单位安全管理情况.....	5
二、事故发生经过、事故现场情况、人员伤亡和直接经济损失等情况.....	6
(一) 事故发生经过.....	7
(二) 事故现场情况.....	7
(三) 人员伤亡及直接经济损失情况.....	9
三、事故应急处置及评估情况.....	9
(一) 事故信息接报及响应情况.....	9
(二) 善后处理情况.....	10
(三) 事故应急处置评估.....	10
(四) 其他情况.....	10
四、事故发生的原因和性质认定.....	11
(一) 直接原因.....	11
(二) 间接原因.....	11
(三) 事故性质.....	14
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议.....	14
(一) 对相关人员的责任认定及处理建议.....	14
(二) 对相关单位的责任认定及处理建议.....	14
六、事故防范和整改措施.....	16

儋州市那大镇“11·23”建鹏钢业有限公司 高空坠落死亡事故调查报告

2023年11月23日16时40分左右，在儋州市那大镇儋州建鹏钢业有限公司厂区内，发生一起高空坠落事故，造成1人死亡。

为查清事故发生经过和原因，根据《中华人民共和国安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关法律法规的规定，11月27日，市政府成立了市那大镇“11·23”建鹏钢业有限公司高空坠落死亡事故调查组（以下简称“事故调查组”），委托市应急局牵头组织调查，市应急局局长吴壮海任组长，市应急局副局长邓波萱任副组长、市发改委副主任张翌任副组长，成员由市应急管理局、市发改委、市人社局、市公安局、市科工信局、市总工会、市综合行政执法局和那大镇政府等有关部门派员参加。事故调查组邀请市检察院派员参加，同时邀请专家参与调查，提供技术支撑。

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，通过调查取证，查明了事故发生的经过、原因、人员伤亡情况及直接经济损失；认定事故的性质和事故责任；提出了对事故责任人和责任单位的处理建议；总结事故教训，提出防范和整改措施。现将事故调查情况报告如下：

一、事故基本情况

（一）事故相关单位基本情况

1. 儋州建鹏钢业有限公司（以下简称“建鹏钢业公司”）成立于1999年1月15日，注册地位于儋州市中兴大街北侧，法定代表人：陈敏；统一社会信用代码：914690037088263268；注册资本：3800万元；公司类型：有限责任公司（自然人投资或控股）。经营范围：钢材系列产品加工、生产销售，机床设备制造销售，大型机件铸造，场地、厂房、设备租赁。

2. 海南奎腾电力有限公司（建设单位，以下简称“奎腾电力公司”）成立于2023年4月28日，注册地位于海南省儋州市那大镇中兴大街佳景小区A10，法定代表人：章益军；统一社会信用代码：91460000MACHE2NB2R；注册资本：100万元；公司类型：有限责任公司。经营范围为：发电业务、输电业务、供（配）电业务（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）；太阳能发电技术服务；发电技术服务；光伏设备及元器件制造；光伏发电设备租赁（除许可业务外，可自主依法经营法律法规非禁止或限制的项目）。

3. 海南彬宏钢结构有限公司（劳务分包单位，以下简称“彬宏钢结构公司”）成立于2019年06月14日，注册地位于海南省海口市龙华区大同路36号华能大厦10层1009-12号房，法定代表人：张纯彬；统一社会信用代码：91469028MA5TAFW36W；注册资本：300万元；公司类型：有限责任公司（自然人独资）。经营范围：制造钢结构，管道和设备安装，电力工程施工，水力发电工程施工，住宅装饰和装修，公共建筑装饰和装修，路牌广告

制作服务，广告制作服务。（一般经营项目自主经营，许可经营项目凭相关许可证或者批准文件经营）（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。）

（二）项目报备情况

2023年8月11日，儋州供电局同意奎腾电力公司关于儋州建鹏钢业有限公司5MWp分布式光伏发电项目的并网申请；8月14日，儋州市营商环境建设局审查同意，为海南省儋州市美扶开发区海榆西线129公里处北侧儋州建鹏钢业有限公司5MWp分布式光伏电站办理了项目备案手续。

（三）项目承包基本情况

1. 2023年6月30日，建鹏钢业有限公司与奎腾电力公司签订了《光伏发电项目场地租赁协议》。将现有的厂房屋顶出租给奎腾电力公司用于建设光伏，协议明确了屋顶租金为柒元/平方米/年，每年的实际租金以双方最终确定的设计图纸所圈定的红线图面积计算。双方没有签订《安全生产管理协议》。

2. 奎腾电力公司与彬宏钢结构公司签订了《劳务外包合同》，项目名称为“建鹏钢业建筑物钢结构加固项目”，项目地点为儋州市美扶开发区海榆西线129公里处建鹏钢业有限公司，项目总价为49万元，合同未注明签订日期。双方没有签订《安全生产管理协议》。

（四）事故发生单位安全管理情况

1. 建鹏钢业有限公司，目前处于停产状态，主要经营活动为出租

厂房和场地。2022年6月28日至2023年10月21日，建鹏钢业有限公司将厂区内的土地和厂房分别租赁给朱耀邦（个人）、儋州建庆事业有限公司、青岛乐语新材料有限公司、奎腾电力公司等四家生产经营单位用于生产经营。建立各项安全生产规章制度和落实安全生产责任制有所欠缺，日常安全检查不到位，落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作不到位。

2. 奎腾电力公司，为儋州市建鹏钢业有限公司5051.16KWp分布式光伏电站的建设单位，没有遵守《中华人民共和国安全生产法》和其他有关安全生产的法律、法规。未依法落实企业安全生产主体责任。安全生产管理混乱，建立各项安全产规章制度和落实安全生产责任制不到位，有10项不规范安全规章制度，制度缺乏签发人及印发时间等。企业主要负责人及管理人员未履行安全管理职责，没有制定现场作业方案和应急预案，将危险作业外包给不具备施工资质和高处施工作业条件的单位，未落实现场安全检查和隐患整改，以包代管。

3. 彬宏钢结构公司，未依法落实企业主体责任，安全生产管理十分混乱，没有建立各项安全生产规章制度和操作规程，招聘的从事高处作业人员均未持有高空作业证，施工现场管理混乱无序，没有按照规范设置安全防护措施，施工现场不具备高处作业条件。

二、事故发生经过、事故现场情况、人员伤亡和直接经济损失等情况

（一）事故发生经过

2023年11月23日13时30分左右，彬宏钢结构公司施工班组负责人王镇组织符用侯、符世庚、符贵男等10名施工人员，在建鹏钢业公司厂区内已停止使用的厂棚，进行高空拆除旧檩条和旧彩钢瓦作业。16时40分左右，符用侯、符世庚、符贵男等人在7号厂棚约高16米顶棚处进行作业，因厂棚上旧彩钢瓦年久失修，氧化腐朽，锈蚀严重，符用侯踩在旧彩钢瓦时，无法承载其体重，破损散架，使符用侯坠落地面导致头部受伤，送至医院抢救，22时40分，因伤情严重，抢救无效死亡。

（二）事故现场情况

事故现场位于儋州市那大镇建鹏钢业公司厂区7号厂棚内，厂棚高度约16米，属于室内现场。现场的东侧是厂房及松涛东干渠等；南侧是厂区及225国道等；西侧是其他厂房等；北侧是松涛东干渠及橡胶林。

中心现场位于建鹏钢业7号棚内摇臂钻床处地面，摇臂钻床的东侧是空地及废弃设备等，南侧是废弃设备等，西侧架设两根红色的金属管及砖堆等，北侧是废弃的炼钢设备等。勘察可见，东侧金属管上方放置一副手套、绳子及一个黄色的安全帽等物件，下方遗留绳子及黄色的安全帽，西侧金属管表面遗留有可疑血迹及可疑印痕，可疑血迹下方遗留有一处血泊、安全帽部件及一个圆形的凹陷痕等，凹陷痕的东侧遗留一只运动鞋，摇臂钻床上方铁棚处有一破口，破口处悬挂着电钻、电线及插座等物件。



图 1 中心现场概览照片



图 2 中心现场局部概览照片



图3 中心现场局部概览照片

（三）人员伤亡及直接经济损失情况

1. 事故造成1人死亡。符用侯，男，29岁，是彬宏钢结构公司招聘的作业人员。
2. 事故造成直接经济损失约100万元。

三、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

事故发生后，儋州市急救中心11月23日16时48分接报，16时53分出车，17时3分到达事故现场，17时15分将伤者符用侯送到海南西部中心医院抢救，22时40分，伤者符用侯经抢救无效死亡，死亡原因为重度多发伤、失血性休克。

23时6分，市公安局东风派出所接到群众报警，23时25分

到达事故现场，维护事故现场秩序。

23时40分，市应急指挥中心接到儋州市公安局指挥中心的报告后。立即启动事故应急预案，立即指派市应急局和那大镇政府工作人员赶到事故现场，与市公安局刑警支队和东风派出所民警对事故现场进行处置。

11月24日1时30分，应急处置工作完成。

（二）善后处理情况

事故发生后，事故调查组组织有关部门和事故发生相关单位安抚死者家属，积极做好赔付及后续工作，双方因理赔金额分歧大，未达成一次性赔偿协议，后经多次调解协商，于2024年1月16日，双方签订了《人民调解协议书》，建鹏钢业公司和奎腾电力公司分别预付五万元和十五万元（合计二十万元）赔偿金给死者家属处理遇难者符用侯后事。善后处理工作以人为本，依法依规，合情合理，死者家属对善后处置工作表示基本满意，总体情绪稳定，社会面无舆情发生。

（三）事故应急处置评估

从事故应急救援处置情况看，事故的信息报送及时，各方积极响应，救援迅速有序，没有因处置不力而造成不良社会影响。

（四）其他情况

事故发生后，事故相关单位没有第一时间向政府和应急管理部门报告，奎腾电力公司和彬宏钢构公司的主要负责人均未及时到事故现场进行处置。

四、事故发生的原因和性质认定

（一）直接原因

符用侯，安全意识差，无高处作业资质¹，高处作业没有采取防护措施，冒险作业²，踩在旧彩钢瓦作业时，因旧彩钢瓦年久失修，氧化腐朽，锈蚀严重，无法承受其的体重，导致其高空坠落受伤，经抢救无效死亡，是造成事故发生的直接原因。

（二）间接原因

1. 彬宏钢构公司未依法落实施工单位安全主体责任。

（1）违规组织施工作业。高处拆除厂棚檩条和彩钢瓦作业属于高危作业，所招聘从事高处作业的人员均未持证上岗³；施工现场没有按照规范设置安全防范措施，未铺设临时走道，未设挂安全带、安全绳的溜绳或立柱，亦未在下方设置安全网⁴；作业前未按照规定对有关安全施工的技术要求向施工作业人员进行安全技术交底，冒险组织作业⁵。公司与施工作业人员未签订劳动合同及劳务协议，未为施工作业人员购买工伤保险和人身意外险，存

¹ 《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》第五条：特种作业人员必须经专门的安全技术培训并考核合格，取得《中华人民共和国特种作业操作证》后方可上岗作业。

² 《建筑施工高处作业安全技术规范》3.0.5 规定：高处作业人员应根据作业的实际情况配备相应的高处作业安全防护用品，并应按规定正确佩戴和使用相应的安全防护用品、用具。《建筑施工安全规范》5.1.2 条规定：悬空高处作业人员应挂牢安全带，安全带的选用与佩戴应符合国家现行标准《安全带》（GB6095）的有关规定。《安全生产法》第 57 条：从业人员在作业过程中，应当严格落实岗位安全责任，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。

³ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院第 393 号）第二十五条：垂直运输机械作业人员、安装拆卸工、爆破作业人员、起重信号工、登高架设作业人员等特种作业人员，必须按照国家有关规定经过专门的安全作业培训，并取得特种作业操作资格证书后，方可上岗作业。

⁴ 《建筑施工高处作业安全技术规范》2.1.11：在施工高处作业中，为将危险、有害因素控制在安全范围内，以及减少、预防和消除危害所配置的设备和采取的措施。3.0.1：建筑施工中凡涉及临边与洞口作业、攀登与悬空作业、操作平台、交叉作业及安全网络搭设的，应在施工组织设计或施工方案中制定高处作业安全技术措施。

⁵ 《建设工程安全生产管理条例》第二十七条建设工程施工前，施工单位负责项目管理的技术人员应当对有关安全施工的技术要求向施工作业班组、作业人员作出详细说明，并由双方签字确认。

在用工不规范行为⁶。

(2) 施工现场安全管理缺失。公司负责人未落实安全生产责任制度、安全生产规章制度和操作规程⁷，施工作业人员进入新的岗位或者新的施工现场前，未有效组织安全生产教育和培训⁸；未按照规定开展施工现场生产安全事故隐患排查，并及时发现和消除事故隐患⁹。

(3) 安全管理体系有缺失。没有制定的安全管理规章制度和操作规程，公司的主要负责人未按照《中华人民共和国安全生产法》相关规定履行安全生产管理职责。

2. 奎腾电力公司未依法落实建设单位安全生产主体责任。

(1) 项目管理混乱。高处拆除厂棚檩条和彩钢瓦作业项目属于建筑拆除工程，违规将工程发包给不具备相应资质等级的施工单位，并没有向有关部门备案¹⁰。

(2) 统一协调管理缺失。未认真履行对劳务单位安全生产统

⁶ 《安全生产法》第五十一条：生产经营单位必须依法参加工伤保险，为从业人员缴纳保险费。

⁷ 《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：（一）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（四）保证本单位安全生产投入的有效实施；（五）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，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；（七）及时、如实报告生产安全事故。

⁸ 《安全生产法》第二十八条：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。

⁹ 《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》第八条：生产经营单位是事故隐患排查、治理和防控的责任主体。生产经营单位应当建立健全事故隐患排查治理和建档监控等制度，逐级建立并落实从主要负责人到每个从业人员的隐患排查治理和监控责任制。

¹⁰ 《建设工程安全生产管理条例》第十一条：建设单位应当将拆除工程发包给具有相应资质等级的施工单位。建设单位应当在拆除工程施工 15 日前，将下列资料报送建设工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门或者其他有关部门备案：（一）施工单位资质等级证明；（二）拟拆除建筑物、构筑物及可能危及毗邻建筑的说明；（三）拆除施工组织方案；（四）堆放、清除废弃物的措施。实施爆破作业的，应当遵守国家有关民用爆炸物品管理的规定。

一协调管理的工作职责,对发包项目组织开展事故隐患排查治理不深入、不细致。¹¹表现为未与劳务单位签订安全管理协议,未指派具有安全知识和能力的项目负责人现场管理,未检查施工现场是否满足作业安全条件,未认真审查劳务单位现场人员配备及进场施工作业人员相应从业资格等情况;未对进场施工作业人员进行安全教育培训,未督促劳务单位依法落实对作业人员的安全管理责任,未采取有效措施加强对劳务单位施工现场安全管理,以包代管。

(3) 安全管理体系有缺失。没有制定的安全管理规章制度和操作规程,公司的主要负责人未按照《中华人民共和国安全生产法》相关规定履行安全生产管理职责。

3. 建鹏钢业公司,目前处于停产状态,主要经营活动为出租厂房和场地。建立各项安全生产规章制度有所欠缺,未与承租单位签订安全生产管理协议,对承租单位的安全生产工作协调、管理及日常安全检查不到位,落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作不到位¹²。

¹¹ 《安全生产法》第四十九条:生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的,生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议,或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责;生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理,定期进行安全检查,发现安全问题的,应当及时督促整改。《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》第十二条:生产经营单位将生产经营项目、场所、设备发包、出租的,应当与承包、承租单位签订安全生产管理协议,并在协议中明确各方对事故隐患排查、治理和防控的管理职责。生产经营单位对承包、承租单位的事故隐患排查治理负有统一协调和监督管理的职责。

¹² 《安全生产法》第四十九条:生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的,生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议,或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责;生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理,定期进行安全检查,发现安全问题的,应当及时督促整改。

4. 市发改委，是全市能源行业安全生产监管部门，对儋州市建鹏铜业有限公司 5051.16KWp 分布式光伏电站项目风险管控指导不力。

5. 那大镇政府对辖区内生产经营单位安全生产状况安全监督检查不到位。

（三）事故性质

经调查认定：市那大镇“11·23”建鹏铜业有限公司高空坠落死亡事故是一起一般生产安全责任事故。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）对相关人员的责任认定及处理建议

1. 符用侯，系彬宏钢结构公司承建“建鹏铜业建筑物钢结构加固项目”施工人员，安全意识淡薄，无证上岗，在高空作业过程中，没有采取防护措施，冒险作业导致其死亡，违反了《中华人民共和国安全生产法》第五十七条的规定，对事故的发生负直接责任，鉴于其死亡，免于追究责任。

2. 张纯彬，男，49岁，系彬宏钢结构公司法定代表人。未落实主要负责人安全生产管理职责，对事故的发生负有重要领导责任。根据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条的规定，其行为触犯了《中华人民共和国刑法（2020修正）》第一百三十四条的规定，涉嫌组织他人违章冒险作业罪或者重大责任事故罪，建议将其移送公安机关追究刑事责任。

（二）对相关单位的责任认定及处理建议

1. 奎腾电力公司未依法落实建设单位安全生产主体责任，违规将工程发包给不具备相应资质等级的施工单位，安全生产统一协调管理缺失，对事故的发生，负有责任。建议市综合行政执法局根据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第一款之规定，对其进行处罚；对其法定代表人章益军处一万元以上二万元以下的罚款，并将处罚的结果报市安委办。

2. 建鹏钢业公司在出租厂房时未与承租单位签订安全协议，也没有在承包合同、租赁合同中明确约定双方各自的安全生产管理职责；落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作不到位，安全监管不力，其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十九条的规定，对事故的发生负有责任，建议市综合行政执法局按照《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款之规定，对其处五万元以下的罚款；对其法定代表人陈敏处一万元以下的罚款，并将处罚的结果报市安委办。

3. 市发改委，履行能源行业安全生产直接监管责任不力，对事故的发生负有一定责任。建议市发改委党组对其分管安全生产领导和责任科室负责人进行约谈，并将约谈的情况报市安委办。

4. 那大镇政府对辖区内生产经营单位安全生产监督检查不到位，对事故的发生负有属地管理责任。建议那大镇党委对其分管安全生产领导和责任科室负责人进行约谈，并将约谈的情况报市安委办。

六、事故防范和整改措施

为了深刻吸取事故教训，引以为戒、举一反三，切实加强对我市能源企业安全生产管理，针对本次事故暴露出的问题，提出以下整改措施：

（一）奎腾电力公司要依法落实安全生产主体责任。一是严格建立健全本单位安全生产管理各项规章制度，加强对劳务单位的安全生产工作统一协调和管理。二要严格执行《建设工程安全生产管理条例》，作好拆除高空厂棚备案，将项目发包给有资质施工单位承建；严格执照《建筑高处作业安全技术规范》，制定拆除施工组织方案，才能组织建鹏钢业建筑物钢结构加固项目施工。

（二）彬宏钢构公司要依法落实安全生产主体责任，切实加强安全管理，一是建立健全本单位安全生产管理各项规章制度和操作规程；二是严格落实特种作业持证上岗制度；三是加强对施工人员的安全培训教育；四是落实施工现场各项安全防范措施。

（三）建鹏钢业公司要进一步建立健全本单位安全生产各项规章制度，加强对承租单位的安全生产工作统一协调管理工作，定期进行安全检查，落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作，履行安全生产督促整改职责。

（四）市发改委要深刻吸取此次事故教训，严格落实能源行业安全生产监督检查，督促行业内、辖区内的生产经营单位认真执行国家有关安全生产的法律法规，履行安全生产的主体责任，

及时消除各类隐患，预防生产安全事故的发生。

（五）那大镇政府要严格按照“属地管理”原则，履行好安全监管职责，督促辖区内的生产经营单位认真执行国家有关安全生产的法律法规，履行安全生产的主体责任，及时消除各类隐患，预防生产安全事故的发生。

市那大镇“11·23”建鹏钢业有限公司高空坠落
死亡事故调查组
2024年1月23日