

附件

## 徐闻县徐城街道办附城社区德新一路 “3·26”建筑施工死亡事故调查报告

2022年3月26日15时29分许，位于徐城街道办德新一路附城社区钟学强（肖振森）住宅楼在建工地发生坍塌事故一宗，造成1人死亡，直接经济损失22万元。

事故发生后，现场人员立即打电话向120报警，120救护医生赶到现场并将受伤者送至徐闻县人民医院进行抢救，经抢救无效死亡。接到事故报告后，县委县政府领导，县应急管理局、县公安局、县城市管理和综合执法局、县住房和城乡建设局、县自然资源局、徐城街道办等部门先后赶到现场做好事故处置工作，初步了解发生经过情况，并对事故的善后工作进行协调处理。根据《安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第493号）等规定，为查清事故原因，查明事故性质和责任，2022年3月30日，经徐闻县人民政府批准成立徐闻县徐城街道办“3·26”建筑施工亡人事故调查组（以下简称事故调查组）。由县安委办主任、县应急管理局局长黄营任组长，县政府办副主任黄捷、县应急管理局副局长陈县任副组长，成员从县应急管理局、县住建局、县总工会、县公安局、徐城街道办等单位抽调，依法开展事故调查工作。

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，通过调查取证和综合分析，查明事故发生的经过、原因、人员伤亡、应急处置和直接经济损失等情况，认定事故的性质和责任，提出对有关责任人员 and 责任单位的处理建议。提出事故防范和隐患整改措施的建议。

## **一、事故有关情况**

### **(一) 事故发生地基本情况**

事故发地位于广东省徐闻县德新一路南侧钟学强（肖振森）住宅楼在建工地。钟学强（肖振森）住宅楼为私人住宅楼，属于徐闻县城镇规划范围，占地面积约 37 平方米，计划建设 5 层楼房，总面积 150.67 平方米，事故发生时正在进行地基捣制施工。

2008 年 6 月 15 日，钟学强与其 4 名兄弟姐妹签订了《关于家庭财产划分处理意见的协议书》，将钟学强宅基地无偿赠送给其妹妹钟桂芳使用。钟桂芳丈夫肖振森以钟学强名义分别于 2021 年、2022 年办理了《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》。2022 年 3 月 4 日，肖振森与莫富签订《建筑合同书》，将钟学强（肖振森）住宅楼建筑工程承包给莫富。

### **(二) 事故有关单位及人员基本情况**

#### **1、事故有关单位基本情况：**

莫富施工队为临时施工队，未取得建筑施工资质及相关注册、许可证照手续。莫富，廉江市安铺镇三墩村人，2022 年 3 月 4 日与肖振森签订《建筑合同书》，达成承建钟学强

(肖振森)住宅楼建设工程协议。3月20日进场施工。

## **2、事故有关人员基本情况：**

(1)莫富，男，65岁，廉江市安铺镇三墩村人，常住地址为广东省湛江市徐闻县徐城街道流合路，承包建设钟学强(肖振森)住宅楼建设工程。

(2)肖振森，男，52岁，家住广东省湛江市徐闻县徐城街道徐海二横路5号，妻子钟桂芳。事故发生时在施工现场。

### **(三)有关规划许可情况**

县自然资源局于2021年6月8日核发《建设用地规划许可证》(地字第Y20210216号);2022年1月15日核发《建设工程规划许可证》(建字第G20220010号)。

## **二、事故发生经过、应急处置及善后处理情况**

### **(一)事故发生经过**

2022年3月26日15时29分许左右，莫富施工队施工人员莫富、吴堪芳两人正在基坑内捣制地基，基坑深约1.7米，三角形形状。黄光祥正在使用小推车运输水泥浆，肖振森、肖道阳在基坑附近。正在此时，与基坑南侧相距不足10厘米的一面高约1.7米、宽约10米的实体砖墙失稳向坑内方向倾倒坍塌，莫富处于砖墙正下方，来不及逃离，被坍塌的墙体掩埋，此时吴堪芳距离莫富约2米，没有被砸中。

### **(二)事故应急处置情况**

事故发生后，现场人员立即将埋在莫富身上的砖块搬开，并拨打“120”急救电话报警。徐闻县人民医院急救中

心接到县“120”指挥中心救援指令后立即安排医护人员赶赴现场，并将莫富送往县人民医院进行救治，抢救无效死亡。县人民医院开具《居民死亡医学证明（推断）书》（证书编号：D442021260002），死亡原因为开发性气胸。事故发生后，县委县政府领导，县应急管理局、县公安局、县城市管理和综合执法局、县住房和城乡建设局、县自然资源局、徐城街道办等部门先后赶到现场进行处置，对现场进行勘查、了解事故发生经过。县委县政府主要领导高度重视，要求有关部门要妥善处理，并安抚好死者亲属情绪。

### **（三）事故善后处理情况**

事故发生后，经徐城街道人民调解委员会多次调解，2022年3月29日，肖振森与死者家属就善后赔偿事宜达成协议，签订《人民调解协议》，由肖振森一次性赔偿给死者家属人民币贰拾贰万元整。4月2日，赔偿款已全部支付给死者家属。

### **（四）事故应急处置评估**

事故发生后，相关部门在第一时间内赶到现场做好应急处置和现场勘察取证工作，开展事故发生原因的初步调查了解工作，组织做好善后处理工作，及时向上级管理部门报送事故情况。应急处理工作及时有效。

## **三、事故人员伤亡及直接经济损失情况**

### **（一）事故人员伤亡情况**

事故造成1人死亡。

死者情况：莫富，男，65岁，廉江市安铺镇三墩村人，

常住地址为广东省湛江市徐闻县徐城街道流合路。在事故中死亡。

## **(二) 事故直接经济损失情况**

事故造成直接经济损失 22 万元。

## **四、事故原因分析及性质**

### **(一) 事故原因分析**

#### **1. 事故直接原因**

违法冒险作业，安全防护不到位。基坑开挖后，砖墙与基坑相距不足 10 厘米，且砖墙下方被掏空，支撑不足，施工前未对砖墙进行加固<sup>①</sup>；现场施工人员未按规定佩戴安全帽等劳动防护用品，盲目冒险进入基坑进行地基捣制作业<sup>②</sup>。

#### **2. 事故间接原因**

(1) 无资质非法组织建筑施工。莫富为临时施工队，安全意识淡薄，不具备建筑施工资质，与肖振森签订《建筑合同书》承建钟学强（肖振森）住宅楼<sup>③</sup>。

#### **(2) 安全生产主体责任落实不力**

莫富施工队在承包私人住宅楼建设施工过程中，未开展

---

①《建筑地基处理技术规范》（DBJ/T 15-38-2019）第 3 章 3.0.1 条：在进行地基处理设计前，应调查临近建（构）筑物、地下工程、周边道路和管线埋设等现状。第 3 章 3.0.3 条：根据上部结构类型、荷载大小、使用要求及地基基础设计等级，结合地形地貌、地层结构、土质条件、地下水特征、环境条件和对临近建（构）筑物的影响、施工条件等因素进行综合分析，确定可行的地基处理方案。

②《中华人民共和国安全生产法》第五十七条：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》第二十条“施工单位从事建设工程的新建、扩建、改建和拆除等活动，应当具备国家规定的注册资本、专业技术人员、技术装备和安全生产等条件，依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。

从业人员安全生产教育培训<sup>④</sup>，未建立安全生产责任制，未制定安全生产规章制度和操作规程<sup>⑤</sup>，未为从业人员提供劳动防护用品<sup>⑥</sup>。

### （3）未建立限额以下小型工程安全监管机制

工程投资额在 100 万元以下（含 100 万元）或者建筑面积在 500 平方米以下（含 500 平方米）的房屋建筑和市政基础设施工程（简称限额以下小型工程），可以不申请办理施工许可证<sup>⑦</sup>。徐闻县住房和城乡建设局作为房屋建筑工程安全监管部门，未主动掌握限额以下小型工程动工情况，未按要求建立限额以下小型工程安全监管机制<sup>⑧</sup>。

### （4）建筑施工安全巡查监管不力

县住建局作为房屋建筑工程安全监管部门，建设工程安

---

④《中华人民共和国安全生产法》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。《建设工程安全生产管理条例》第三十七条第一款：作业人员进入新的岗位或者新的施工现场前，应当接受安全生产教育培训。未经教育培训或者教育培训考核不合格的人员，不得上岗作业。

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（略）

⑥《中华人民共和国安全生产法》第四十五条：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。

⑦《广东省住房和城乡建设厅关于调整房屋建筑和市政基础设施工程施工许可证办理限额的通知》第一点：2019 年 9 月 1 日起，工程投资额在 100 万元以下（含 100 万元）或者建筑面积在 500 平方米以下（含 500 平方米）的房屋建筑和市政基础设施工程（简称限额以下小型工程），可以不申请办理施工许可证。

⑧《广东省住房和城乡建设厅关于调整房屋建筑和市政基础设施工程施工许可证办理限额的通知》第四点：工程项目所在地住房城乡建设管理部门、城市管理执法部门应联合镇（区）政府、街道办建立日常联动机制，加强对限额以下小型工程的管理，落实属地管理责任，完善相关制度和工作措施，督促项目建设的各方主体从严从实履行质量安全主体责任。

全监管不到位，对乡镇巡查工作指导不到位；徐城街道办综合行政执法办公室作为属地建筑施工安全生产监督执法部门<sup>⑨</sup>，对辖区内私人住宅楼建设工地安全巡查监管不到位，未对钟学强（肖振森）住宅楼进行安全监管。

## **（二）事故性质**

事故调查组经过对事故发生的原因调查认定，该事故是一起生产安全责任事故。

## **五、事故有关责任单位、责任人处理建议**

为吸取事故教训，教育和惩戒有关责任人和责任单位，根据有关法律法规规定，对事故的有关责任人、责任单位提出以下处理的建议：

### **（一）免于责任追究人员**

包工头莫富未取得建筑施工资质及相关注册、许可证照手续，未做好有关安全防护措施，对事故负有直接责任，鉴于已在事故中死亡，建议不再追究其责任。

### **（二）对相关个人的处理建议**

徐闻县住房和城乡建设局副局长金焰明，2022年2月25日分管工程质量安全监管工作<sup>⑩</sup>，对建筑施工行业安全监

---

<sup>⑨</sup>《中共徐闻县委办公室 徐闻县人民政府办公室关于印发〈中共徐闻县徐城街道工作委员会、徐闻县人民政府徐城街道办事处职能配置、内设机构和人员编制规定〉》（徐办发〔2020〕18号）第四条第七项，负责职权范围内有关自然资源和规划建设、生态保护、市场监管、卫生健康、城区和乡村治理、交通、农业、水利、劳动、教育、文化、旅游、体育、安全生产等行业有关监督及执法工作。

<sup>⑩</sup>《关于调整徐闻县住房和城乡建设局部分领导分工的通知》（徐住建党组〔2022〕1号）：金焰明（党组成员、副局长）负责海防线建设和违法查处，负责全县范围内不报而建少报多建查处工作。分管建筑市场建管股、工程质量安全监管股、建筑垃圾服务站。负责分管范围内行政执法和安全工作。负责局长交办的其他工作。

管工作指导不到位，对事故发生负有领导责任。鉴于金焰明分管工作时间短，建议徐闻县人民政府对徐闻县住建局副局长金焰明进行通报批评。

### **（三）对相关部门问责建议**

1、县住房和城乡建设局作为房屋建筑工程安全监管部门，未主动掌握限额以下小型工程动工情况，未按要求建立限额以下小型工程安全监管机制，导致事故发生，对事故发生负有管理责任。建议徐闻县人民政府对县住建局进行通报批评，责成县住建局作出书面检查。

2、徐城街道办作为属地管理部门，对城镇建设行业负有安全监管责任，对辖区内城镇建房施工安全监管不力，日常检查不到位，安全隐患排查整治不力。鉴于钟学强（肖振森）住宅楼动工时间不久，占地面积较小，建议由县政府对徐城街道办进行通报批评，责成徐城街道办作出书面检查。

## **六、整改建议**

### **（一）吸取事故教训，完善限额以下小型工程安全监管机制**

县住房和城乡建设局要吸取事故教训，充分发挥建安办作用，举一反三，完善行业安全监管机制，特别是要完善对限额以下小型工程安全监管机制，定期组织自然资源、城市管理和综合执法、各乡镇（街道办、开发区）等部门召开联席工作会议，研究建立限额以下小型工程开工备案制度，全面动态掌握我县限额以下小型工程管理情况。县自然资源局在核发限额以下小型工程有关规划许可后，应及时告知具有



关安全监管部门和所在乡镇（街道、开发区），各乡镇（街道、开发区）在核发限额以下小型工程有关规划许可后，应及时告知县有关安全监管部门，实现信息共享。

## **（二）加大日常监管力度，确保制度落实到位**

县住建局要按照城乡统筹的要求，进一步整合资源，切实指导、督促各乡镇（街道、开发区）加强对城乡自建房施工安全的监督管理，认真开展城乡自建房安全安全监督检查工作。各乡镇（街道办、开发区）对辖区内自建房建设安全负有属地管理责任，具体负责辖区内自建房建设安全监督制度和巡查制度的落实，开展网格化管理，形成检查记录。特别是要充分发挥住建部门、城市综合执法部门和各乡镇（街道、开发区）的工作合力，积极开展联合执法行动，确保各项制度落实到位。

## **（三）紧盯重点环节，深入开展建筑施工安全生产专项整治**

县住建局、县城市管理和综合执法局以及各乡镇（街道、开发区）要继续推进安全专项整治三年行动，深入推进全县建筑施工安全风险集中排查整治，紧盯基坑支护、土方开挖、脚手架、模板支撑、起重机械安装及拆卸等危险性较大的施工环节，严厉打击各类违反安全生产和城乡规划法律法规、工程建设强制性标准、规章制度和操作规程的行为，有效遏制转包、违法分包和挂靠、无证上岗等问题，推动建筑施工领域系统治理、综合治理、源头治理，切实扭转我县建筑施工事故多发势头。

#### **（四）提升安全意识，进一步加强建筑施工从业人员安全培训**

要充分认识到加强建筑施工从业人员安全生产教育的重要性和紧迫性，坚持人民至上、生命至上的安全发展理念，牢固树立“安全培训不到位就是重大安全隐患”思想，提高建筑施工从业人员安全生产意识和事故防范能力，有效预防生产安全事故的发生。县住建局要联合各乡镇（街道、开发区）进一步开展建筑工匠摸排调查，及时更新我县《建筑工匠花名册》，实行动态管理；结合我县自建房建设工程施工特点和规律，对我县建筑工匠进行再培训、再教育，全面规范自建房建筑工匠建筑施工水平，保障自建房质量和安全生产。

附：徐闻县徐城街道办“3·26”建筑施工亡人事故调查组成员

**徐闻县徐城街道办“3·26”建筑施工亡人事故  
调查组成员**

姓名	小组职务	单位职务	意见	签名
黄营	组长	县安委办主任、应急管理局局长	同意	黄营
黄捷	副组长	县政府办副主任	同意	黄捷
陈县	副组长	县应急管理局副局长	同意	陈县
李君	成员	县总工会维权部部长	同意	李君
杨奇龙	成员	县应急管理局执法监察股股长	同意	杨奇龙
李建辉	成员	县应急管理局应急指挥中心主任	同意	李建辉
陈运舟	成员	徐城街道办事处应急办主任	同意	陈运舟
黎亚有	成员	县公安局治安大队副大队长	同意	黎亚有
徐柳平	成员	县应急管理局办公室副主任	同意	徐柳平
林其泽	成员	县住建局质安股副股长	同意	林其泽
孙孟林	成员	县应急管理局综合协调股一级科员	同意	孙孟林

徐闻县徐城街道办“3·26”建筑施工  
亡人事故调查组成员