

清溪镇 2022 年“12·5”一般高处坠落事故 调查报告

清溪镇 2022 年“12·5”一般高处坠落事故调查组

2023 年 12 月

目 录

一、基本情况	1
(一) 事故相关单位基本情况	1
(二) 事故相关人员基本情况	2
(三) 涉事项目基本情况	2
(四) 各方关系	3
二、事故发生经过和救援、善后处理情况	5
(一) 事故发生经过	5
(二) 应急救援处置情况及评估	5
(三) 善后处理情况	6
三、人员伤亡情况和直接经济损失	6
(一) 人员伤亡情况	6
(二) 直接经济损失	6
四、调查情况	7
(一) 装修工程情况	7
(二) 技术分析	7
五、事故原因及性质	10
(一) 事故直接原因	10
(二) 事故间接原因	10
(三) 事故性质	10
六、相关单位和个人履职情况	11
七、事故责任认定及处理建议	13
(一) 因在事故中受伤免于追究责任人员	13
(二) 事故相关责任人责任认定	13
(三) 其他处理建议	14
八、事故防范措施及建议	14

2022 年 12 月 19 日，袁仁海到清溪镇信访办上访，反映 2022 年 12 月 5 日东莞市清溪镇重河村新围仔村巷 299 号 113 商铺装修时发生一起高处坠落事故，造成 1 人重伤。为尽快查清事故原因，认真吸取事故教训，严肃追究事故责任，防止类似事故的发生，依据《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》（国务院令第 493 号）等有关法律法规要求，经东莞市人民政府批准，2022 年 12 月 20 日，成立了由清溪镇党委副书记林海鹏为组长，镇应急管理分局局长黄旭光为副组长，应急管理分局、镇住建局、公安分局、镇总工会等单位组成的清溪镇 2022 年“12·5”一般高处坠落事故调查组（以下简称“事故调查组”），开展事故调查工作，查找事故原因。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，通过现场勘验、查阅资料、调查取证，初步查清了事故发生经过、原因、应急处置和人员伤亡情况，初步总结了事故的教训。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）事故相关单位基本情况

1.东莞市泽农湘餐饮有限公司（以下简称“泽农湘公司”）成立于 2022 年 11 月 15 日，法定代表人为王坦，注册资本为 100 万元人民币，统一社会信用代码为 91441900MAC36XFGOL，企业地址位于东莞市清溪镇重河村新围仔村巷 299 号 113 号室，所属行业为餐饮业，经营范围包含：餐饮服务、餐饮管理，系东莞

市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程施工合同签订后注册成立的有限责任公司，后以“湘江河畔重河店”作为门店名。

（二）事故相关人员基本情况

1.巢伏华，男，汉族，系东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修项目发包方，其与朱祚京签订《建筑工程施工合同》。

2.王坦，女，汉族，系东莞市泽农湘餐饮有限公司法定代表人。

3.朱祚京，男，汉族，系东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修项目承包方，以口头协议的形式将该装修工程的石材装修劳务包给袁建乐。

4.袁建乐，男，汉族，系东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程的石材装修的劳务承包方，在该装修工程施工现场坠落致重伤。2023年8月19日（事故发生后第257天），袁建乐因救治无效死亡。

5.罗爱华，男，汉族，系东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程的石材装修部分的装修工人，受袁建乐雇佣参与东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程项目石材装修。

（三）涉事项目基本情况

东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程是巢伏华发包的室内建筑装饰工程。该工程位于东莞市清溪镇重河村，图纸面积721 m²，合同金额100万元。主要包括一层墙体拆除、一层墙体

新建、一层地材铺设、一层墙体装饰、一层天花装饰和灯具安装、给排水等项目。

巢伏华与朱祚京于 2022 年 10 月 15 日签订《建筑工程施工合同》，工程内容为东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”室内装饰，承包方式为包工包料，约定合同工期为开工之日起 45 天内完工。实际施工时间为 2022 年 10 月 17 日至 2022 年 12 月 10 日。2022 年 11 月 4 日，重河村委工作人员在日常巡查中发现该施工工程后，对该工程进行了备案登记。

东莞市泽农湘餐饮有限公司于 2022 年 11 月 15 日注册成立，法定代表人为王坦。“湘江河畔重河店”装修工程完工后，巢伏华将“湘江河畔重河店”交由泽农湘公司经营。

（四）各方关系

1、东莞市清溪镇重河村新围仔村巷 299 号 113 号室产权归东莞市清溪镇重河村新围仔村集体所有，新围仔村将该房屋租赁给东莞市科汇物业管理有限公司经营管理。2022 年 9 月 15 日，东莞市科汇物业管理有限公司将该房屋转租给巢伏华。

2、巢伏华作为清溪镇重河村新围仔村巷 299 号 113 号室承租人和装修工程出资人，与朱祚京签订了《建筑工程施工合同》，将该房屋装修工程发包给朱祚京。朱祚京与巢伏华签订《建筑工程施工合同》，其系东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程的承包人。合同中明确了合同价格、承包方式和完成期限，约定了各方职责。装修工程完成后，2022 年 12 月 15 日，巢伏华将该

房屋交由东莞市泽农湘餐饮有限公司运营，泽农湘公司法定代表人王坦与巢伏华系夫妻关系。

3、朱祚京承揽东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程后，将该装修工程的石材装修施工劳务交由袁建乐负责，约定用工方式为包工不包料，价格为 110 元/m²，双方没有签订任何书面合同或者协议，也没有约定各自的安全生产职责。

依据《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》“一、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（以下称限额以下小型工程），可以不申请办理施工许可证”，东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程合同造价为 100 万，属于限额以下工程，可以不申请办理施工许可证。

4、袁建乐与朱祚京通过口头协议的方式，承接了东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程石材施工的劳务。

5、袁建乐以 500 元/天的工价临时雇佣罗爱华，参与东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程石材装修施工。

2022 年 11 月 27 日开始，袁建乐雇佣罗爱华进行东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程中的石材装修施工作业。罗爱华的劳务报酬由袁建乐支付，按 500 元/天计算，2022 年 12 月 5 日，东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程中的石材装饰施工

部分已近完工。2023 年 1 月 6 日，袁建乐的妹妹以微信转账的方式，向罗爱华支付了 6000 元劳动报酬。

该工程现场管理主要由朱祚京负责，未指定其他安全生产管理人员。

二、事故发生经过和救援、善后处理情况

（一）事故发生经过

事故调查组通过事后现场勘察、对相关人员的调查询问，基本还原了事故发生经过：

2022 年 12 月 5 日上午，袁建乐在东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工地进行一楼宴会大厅门框石材安装相关工作，未佩戴安全带，作业用的简易施工平台未安装防护栏杆。10 时 30 分左右，袁建乐独自在简易施工平台上作业，不慎坠落。当时罗爱华在附近地面整理施工工具，听到“砰”的响声，发现袁建乐已坠落至地面，朱祚京听到响声后从装修工地另一侧赶到现场，随即拨打 120 请求救援。

（二）应急救援处置情况及评估

2022 年 12 月 5 日 11 时 12 分，清溪医院接事故情况报告，11 时 18 分到达现场，将伤者袁建乐抬上救护车，并进行了初步救护，11 时 27 分，救护车抵达清溪医院开始抢救。清溪医院初步诊断为左侧颞顶部急性硬膜外血肿、左侧颞顶骨骨折、颅底骨折、左侧眼眶内侧壁骨折、胸 3 椎体压缩性骨折。12 月 18 日，袁建乐病情依然危重，在其家属的强烈要求下，将其转诊至东莞

市康华医院。12月19日，袁建乐家属因医药费垫付问题到清溪镇信访办上访。清溪应急管理分局接信访办事故报告后，立即会同清溪镇住房和城乡建设局工作人员赶赴现场并开展勘察取证，同时向东莞市应急管理局和清溪镇政府值班室报告事故情况，按规定上报事故信息。

各部门现场处置及时、有效，未发生二次事故，获知事故情况后，清溪应急管理分局第一时间上报事故信息，各部门积极与伤者家属沟通协调，进行安抚，未发生群体事件。

经初步评估，本次事故应急处置及时、有效。

（三）善后处理情况

事故发生后，朱祚京及时拨打120请求救援，但在事故发生后，巢伏华、朱祚京与袁建乐家属未能就垫付医疗费用、赔偿事宜等达成一致意见。2023年8月19日（事故发生后第257天），袁建乐因医治无效死亡。

三、人员伤亡情况和直接经济损失

（一）人员伤亡情况

事故共造成1人重伤。伤者袁建乐，男，汉族，受伤原因为高坠。事故造成袁建乐：1.左侧颞顶部急性硬膜外血肿；2.左侧颞顶骨骨折；3.颅底骨折；4.左侧眼眶内侧壁骨折；5.胸3椎体压缩性骨折。2023年8月19日（事故发生后第257天），袁建乐因颅脑损伤并发症致呼吸衰竭死亡。

（二）直接经济损失

截止目前，事故各方正在协商处理赔偿事宜，直接经济损失正在核算中。

四、调查情况

（一）装修工程情况

巢伏华与朱祚京于 2022 年 10 月 15 日签订《建筑工程施工合同》，工程内容为东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”店铺装修，工程价款为 100 万元，工期为开工之后 45 天。调查发现，朱祚京作为装修承包人，没有组建项目管理班子，由其本人直接组织施工，由其本人对工地进行监管。袁建乐承接工程的范围为石材安装的劳务，操作平台、施工材料由朱祚京提供，安全设备由袁建乐自己提供。

（二）技术分析

1、事故发生时，袁建乐在 1 层宴会厅大厅门口位置（如图 1）作业，所站的施工操作平台高度为 2.7 米，属于高处作业¹。

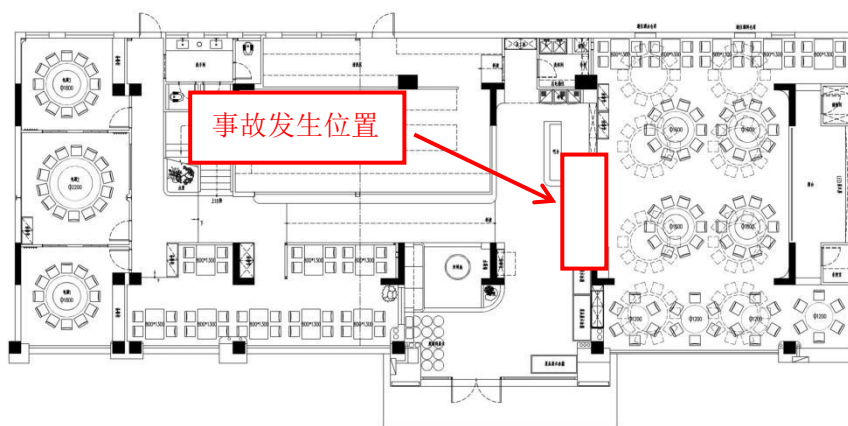


图 1 事故发生平面示意位置

¹ 《高处作业分级》（GB/T 3608-2008）3.1 在距坠落高度基准面 2 m 或 2 m 以上有可能坠落的高处进行的作业。

2、按规定，袁建乐在施工平台上进行高处作业，应当经专门的安全技术培训并考核合格，取得特种作业操作证后，方可上岗作业²。经查，袁建乐未取得特种作业操作证（高处作业）（如图 2）。



图 2 袁建乐未取得特种作业操作证

3、经查，袁建乐在进行高处作业时未佩戴劳动防护用品（安全带等），违反《建筑施工高处作业安全技术规范》³（JGJ80-2016）3.0.5 的要求。

4、朱祚京没有编制施工组织设计或施工技术方案，没有按国家、行业相关规定并结合工程特点编制包括临边作业、攀登与悬空作业、操作平台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。

² 《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》（原安监总局 30 号令）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》（以下简称特种作业操作证）后，方可上岗作业。

³ 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ 80-2016 ）1.0.2 第二款，本规范亦适用于其他高处作业的各类洞、坑、沟、槽等部位施工。3.0.5 高处作业人员应根据作业的实际配备相应的高处作业安全防护用品，并按规定正确佩戴和使用相应的安全防护用品、用具。

5、施工平台搭设不符合规范要求，未在临空一侧设置防护栏杆，未采用密目式安全立网或工具式栏板封闭，违反《建筑施工高处作业安全技术规范》⁴（JGJ80-2016）4.1.1，以及《建筑施工安全技术统一规范》⁵（GB50870-2013）5.5.1 的要求。

6、经与罗爱华等工人核实，罗爱华未持有高处作业证，朱祚京没有对作业人员进行安全技术教育及交底，违反《建筑施工高处作业安全技术规范》⁶（JGJ 80-2016）3.0.3 的要求；没有在工人高处作业前对安全防护设施进行检查、验收，违反《建筑施工高处作业安全技术规范》⁷（JGJ 80-2016）3.0.2 的要求。



图 3 罗爱华未取得特种作业操作证

⁴ 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ 80-2016）4.1.1 坠落高度基准面 2m 及以上进行临边作业时，应在临空一侧设置防护栏杆，并应采用密目式安全立网或工具式栏板封闭。

⁵ 《建筑施工安全技术统一规范》（GB50870-2013）5.5.1 在周边临空状态下进行高处作业时应有牢靠的立足处（如搭设脚手架或作业平台），并视作业条件设置防护栏杆、张挂安全网、佩带安全带等安全措施。

⁶ 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ 80-2016）3.0.3 高处作业施工前，应对作业人员进行安全技术交底，并应记录。应对初次作业人员进行培训。

⁷ 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ 80-2016）3.0.2 高处作业施工前，应按类别对安全防护设施进行检查、验收，验收合格后方可进行作业，并应做验收记录。验收可分层或分阶段进行。

五、事故原因及性质

为进一步查明事故的原因、性质和类型，事故调查组进行了调查询问取证工作，对事故现场进行了详细的勘查，收集和掌握事故相关材料，初步查清了事故原因。

（一）事故直接原因

本次事故类型为高处坠落，引起坠落的直接原因是：施工人员袁建乐安全意识淡薄，对高处作业的危险性认识不足，在没有取得高处作业证的情况下违规作业，未按规定正确使用高处作业安全防护用品（未佩戴安全带），在无有效的安全防范措施下冒险作业，施工时失稳坠落致重伤。

（二）事故间接原因

朱祚京作为本次涉事工程的施工承包人，在组织施工过程中，未落实安全生产主体责任，现场安全生产条件不足，施工安全管理工作缺失。一是承接工程后，没有编制施工组织设计或施工技术方案，没有对作业人员进行安全技术教育及交底；二是没有在施工现场设立项目管理机构，未制定相关安全技术措施⁸，未对施工人员的安全生产工作统一协调、管理。三是对工程现场管理不到位，未开展事故隐患排查治理工作，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患。

（三）事故性质

⁸ 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ 80-2016）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。

经事故调查组调查认定：清溪镇 2022 年“12·5”一般高处坠落事故是一起一般生产安全责任事故。

六、相关单位和个人履职情况

1、朱祚京，作为施工承包人和施工现场管理人员，承接工程后，没有编制施工组织设计或施工技术方案，没有对作业人员进行安全技术教育及交底；没有在施工现场设立项目管理机构，未制定相关安全技术措施，未对施工人员的安全生产工作统一协调、管理；对工程现场管理不到位，未开展事故隐患排查治理工作，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患。

2、巢伏华，作为东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”装修工程发包人，将涉事工程发包给不具备安全生产条件与相应资质的个人（朱祚京）⁹。

3、袁建乐，作为施工人员，安全意识淡薄，在没有取得高处作业证的情况下违规作业，且未按规定正确使用高处作业安全防护用品（未佩戴安全带）。

4、清溪镇住建局，东莞市住建局先后于 2021 年 7 月印发《关于加强建筑安全生产及既有房屋安全管理的通知》，2022 年 5 月印发《东莞市进一步加强限额以下房屋建筑和市政工程安全隐患整治工作方案》，清溪镇住建局根据通知要求，于 2021 年 10

⁹ 《建筑业企业资质标准》（建市[2014]159 号）第一章第二节：具有法人资格的企业申请建筑业企业资质应具备下列基本条件：（一）具有满足本标准要求的资产；（二）具有满足本标准要求的注册建造师及其他注册人员、工程技术人员、施工现场管理人员和技术工人；（三）具有满足本标准要求的工程业绩；（四）具有必要的技术装备。

月制定了印发《关于印发<清溪镇限额以下工程质量安全管理和限额以下工程质量安全监督工作指引>的通知》，开展镇限额以下工程专项工作。市转发有关限额以下工程文件，清溪镇住建局均转发至村（社区）、工业公司，物业服务企业按照相关规定执行，并多次开展既有房屋限额以下工程专项安全督查、抽查。截止 2022 年全镇共收集限额工程管理台账 1481 宗，其中 2022 年共收集 797 宗。2022 年清溪镇住建局组织限额以下工程督查、抽查 512 宗，抽查比例 34.6%，累计出动检查人员 1028 人次，抽查发现 175 宗限额工程存在安全隐患，签发停工通知书 9 份，责令限期落实整改。2022 年，对村（社区）、物业服务企业开展培训 3 次，培训人员 125 人次，另外到村（社区）、物业服务企业督查、抽查时，对相关人员进行现场安全培训。

5、清溪镇重河村委会，根据《关于印发<清溪镇限额以下工程质量安全管理和限额以下工程质量安全监督工作指引>的通知》，建立了《重河村限额以下工程总台账》，对辖区内限额以下工程进行登记备案和巡查监管，其台账显示，“湘江河畔”重河店装修工程登记日期为 2022 年 11 月 4 日。截止目前重河村登记限额工程 28 宗，开展巡查 216 次。根据朱祚京的询问笔录，村委工作人员曾对该工程进行过巡查，要求在墙面施工平台外侧加装防护网。

七、事故责任认定及处理建议

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》等有关规定，建议对清溪镇 2022 年“12·5”一般高处坠落事故有关责任人作如下责任认定和处理：

（一）因在事故中受伤免予追究责任人员

袁建乐安全意识淡薄，在没有取得高处作业证的情况下违规作业，未按规定正确使用高处作业安全防护用品（未佩戴安全带），导致发生事故，其对本起事故的发生负有责任。鉴于其在事故中受伤经救治无效死亡，建议免予追究其责任。

（二）事故相关责任人责任认定

1、巢伏华作为东莞市清溪镇“湘江河畔重河店”工程发包人，将涉事工程发包给不具备安全生产条件与相应资质的个人（朱祚京），违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款¹⁰的相关规定，建议由住建部门对其违法行为依法进行处理。

2、朱祚京，作为施工承包人和现场管理人员，未对施工人员的安全生产工作统一协调、管理¹¹；未开展事故隐患排查治理工作，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除施工人员（袁建乐）未采取安全防护措施进行施工的事故隐患¹²，违反《中华

¹⁰ 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款：生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

¹¹ 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款：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。

¹² 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款：生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并通过职工

《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款、第四十一条第二款的相关规定，朱祚京对本起事故的发生负有责任。鉴于该起事故造成1人受伤（事故发生后第257天伤者医治无效死亡），根据《国家安全监管总局办公厅关于一般生产安全事故行政处罚有关问题的复函》（安监总厅政法函〔2014〕136号）、《广东省安全生产监督管理局关于事故调查处理过程中有关问题的复函》（粤安监协调〔2014〕9号）文件精神，建议不对其进行事故责任罚款处罚，但其对本起事故造成人员伤亡等损失的，仍应依法承担相应的赔偿责任。建议由住建部门对其违法行为依法进行处理。

（三）其他处理建议

1、建议清溪镇住建局进一步加大对辖区内限额以下工程监管登记、宣传教育和巡查抽查力度，对发现的安全隐患依法处理，及时督促整改。

2、建议重河村委会进一步加大对辖区内限额以下工程的巡查检查力度，并做好检查登记，及时向住建部门上报发现的安全隐患，跟进做好督促整改。

事故涉及其他法律责任，如其他当事方构成民事侵权等责任，建议当事各方通过其他法律途径解决。

八、事故防范措施及建议

大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

为防范和杜绝类似生产安全事故的发生，确保生产安全，现提出以下整改措施：

（一）深刻吸取事故教训。巢伏华、朱祚京等本次事故相关方应认真汲取事故教训，严格遵守有关法律法规、国家标准和行业规定的规定，提高安全意识，落实安全措施。行业主管部门要牢固树立以人为本、安全发展的理念，切实加强安全生产管理，落实安全生产监管责任，建立完善的安全生产保障体系。

（二）全面开展大排查大整治。负有安全生产监督管理的各建设行业主管部门要进一步完善建筑工程监管制度，督促各参建单位落实企业安全主体责任，确保能有效发现安全隐患并进行治理。深入开展大排查大整治工作，住建部门要联合房管部门、属地村（社区）对辖区内所有小区进行工程安全检查。各村（社区）要对辖区范围内的装修工程及在建民房住宅工程开展自查自纠工作。施工现场存在较大安全隐患的要先停工整顿，消除安全隐患后才能继续施工。

（三）加强建筑施工安全生产教育。定期组织各村（社区）村建管理工作人员和建设、施工、监理等单位工作人员进行建筑施工安全教育培训。组织观看建筑施工安全生产警示视频，让工程管理人员、参建人员进一步了解建筑施工安全作业规则，全面提高项目参建人员的安全意识和防范意识。要通过微信公众号、短视频、短信等方式，及时推送相关建筑施工安全生产信息，加

强对相关管理人员和作业人员的教育培训，让广大管理人员和作业人员知风险、守规程，避免再次发生类似事故。

（四）加强施工队伍管理。住建部门应组织各村（社区）对辖区内所有建筑企业、装修公司、施工队伍进行全面摸排，充分了解各单位施工资质情况、营业执照办理情况、企业经营状况等，对不具备相应资质的单位或个人，要责令停工、给予处罚，并把涉及处罚的企业（个人）推送至“信用中国”实行联合惩戒。