

邵阳市大祥区人民政府

大政复函〔2023〕37号

邵阳市大祥区人民政府 关于对《城南街道“8·13”一般物体打击 事故调查报告》的批复

邵阳市大祥区应急管理局：

你局报来的《关于报请审批城南街道“8·13”一般物体打击事故调查报告的请示》已收悉。根据《湖南省生产安全事故调查处理办法》（湘政发〔2022〕9号）文件规定，经研究，现批复如下：

- 同意事故调查组对本次事故原因和事故性质的分析和认定，该起事故是一起一般生产安全责任事故。
- 同意事故调查组对责任单位和责任人的处理意见。
- 同意事故调查组提出的事故防范措施，各行业管理部门要认真吸取事故教训，加大执法力度，督促企业严格落实安全生产主体责任，坚决杜绝此类事故的再次发生。

邵阳市大祥区人民政府

2023年12月12日

大祥区城南街道

“8·13”一般物体打击事故

调
查
报
告

二〇二三年九月

大祥区城南街道 “8·13”一般物体打击事故调查报告

2023年8月13日10时左右，大祥区城南街道清风村居民唐玮私人自建房工地，在修建过程中发生一起施工人员被斗车坠落打击头部当场死亡事故，预估直接经济损失90万元。

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》（国务院令 第493号）等法律法规的规定，2023年9月8日，经大祥区人民政府同意，成立大祥区城南街道“8·13”一般物体打击事故调查组（以下简称调查组）。调查组由大祥区人民政府副区长刘海龙任组长，大祥区应急管理局主要负责人王利波、大祥区住房和城乡建设局局长徐日新任副组长，大祥区应急管理局、大祥区住房和城乡建设局、邵阳市公安局大祥分局、大祥区总工会、大祥区市场监督管理局、城南街道办事处等单位抽调人员组成，并邀请大祥区纪委监委派员参加，依法开展事故调查工作。

调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过勘察现场、询问相关人员、查阅相关资料等，查明事故发生的经过、原因、人员伤亡情况，认定事故性质和责任，提出对有关责任单位和人员的处理建议，并针对事故原因及暴露出来的突出问题，提出事故防范和整改措施。现将有关

情况报告如下：

一、基本情况

（一）房屋权属情况

屋主唐玮，男，汉族，29岁，大祥区城南街道清风村3组人，公民身份号码430503199402023510。其私人自建房（以下简称自建房）座落在大祥区城南街道清风村，位于城市规划区内（2012年审批时为城市规划区外，2016年规划调整为城市规划区内），用地面积约251m²，坐北向南，属农村续建自用楼房（2013年建成一层，后因邻里矛盾停建，2023年化解矛盾后续建），是唯一住所。

（二）事故现场的基本情况

2023年4月，房主唐玮父亲唐玉军开始组织续建房屋。2023年6月，唐玉军第三层的砖墙修建工作承包给唐建云，由唐建云组织施工。2023年8月，三层已修建完毕。8月13日，唐建云带人在进行房屋轿顶施工作业。

事发当日现场可见，事故点位于该自建房前面平地上，坠落砸倒死者的斗车翻倒在地，在建主体未搭设外脚手架和悬挂安全网等安全设施，施工人员未佩戴施工安全帽、穿着工作鞋。

（三）施工方基本情况

2023年6月，唐玉军与唐建云口头约定，采取“包工不包料”的方式，以0.4元每块砖的承包价格将第三层的砖墙修建发包给唐建云。

经查，包工头唐建云，男，汉族，53岁，北塔区茶园头街道办事处茶园头村，公民身份号码430511197011204593。无建筑施工承建资质和资格，常年承接农村自建房施工，涉事自建房当时共有施工人员5人。

(四) 事故发生地政府、相关职能部门监管情况

经查，涉事自建房办理了用地规划许可，用地规划许可面积130m²，未办理建设规划许可。

1. 城南街道办事处。该街道办事处按照安全生产分级负责，属地管理原则，负责本辖区内居民自建房安全监督管理工作，对居民自建房的安全进行日常监管，开展居民自建房安全管理有关法律法规和安全知识的宣传，建立健全房屋安全管理员、网格化动态管理等制度，及时制止违法建设和其他危害房屋安全的行为。

2023年4月23日，城南街道城管办在例行巡查时发现涉事自建房正在施工，经了解该自建房用地规划手续已过期，该处房屋属违反基本建设程序，遂开具《责令限期改正通知书》，要求“1. 立即停止上述行为；2. 近期手续办好”。2023年6月29日，唐玮向城南街道办事处提交书面《农村建房申请书》。2023年7月12日城南街道办事处向大祥区自然资源局呈报《关于明确村民建房问题的请示》。

经查，城南街道清风村村民委员会开展居民自建房安全管理不严，有关法律法规和安全知识宣传不实，致使辖区居民对

居民建设自建房有关规定不清楚不了解。城南街道城管办对居民自建房的安全日常监管不到位,未能发现涉事自建房未按规定委托具备相应资质的勘察设计单位设计图纸,并委托具备相应资质的建筑施工企业施工,以及超面积建设,对涉事自建房建设未搭设外脚手架和悬挂安全网等安全设施等不安全行为未能有效制止。城南街道办事处对居民自建房安全监督管理工作不力,使涉事自建房仅办理用地规划手续,未办理建设规划手续就开工建设。

2、大祥区自然资源局。该局按照居民自建房安全管理职责分工,负责指导本行政区域内居民自建房依法办理用地、规划手续,做好地质灾害易发地区的风险排查。2023年7月19日,大祥区自然资源局批准涉事自建房“不得超批准用地面积,层高不得超三层”进行建设。

经查,在调查中未发现该局履职不到位的情况。

3、大祥区住房和城乡建设局。该局按照居民自建房安全管理职责分工,负责本行政区域内居民自建房安全综合监督管理工作,指导居民自建房建设,牵头组织居民自建房安全隐患排查整治,建立健全居民自建房安全管理长效机制。

经查,在调查中发现该局行业监管职责落实不到位,指导监督不到位,组织开展居民自建房安全整治工作不彻底,致使城南街道办事处对自建房相关规定理解不透彻,未将涉事自建房纳入农村新建自建房台账并进行监管。

二、事故发生经过、应急处置和善后处理情况

（一）事故发生经过

2023年8月13日上午7点左右，包工头唐建云召集四个工友郑要求、谢凯伟、曾红军、刘少平一起到涉事自建房做事，到工地后，刘少平负责拉砖，郑要求负责开吊砖机，谢凯伟、曾红军、唐建云三个人和泥沙、砌墙，上午10点20分左右，开吊机的郑要求在三楼上面用吊机放下空斗车至一楼让刘少平装砖头，当空斗车下降约一半时，吊机的钢丝绳断裂，砸到了下面的刘少平致其倒地。

（二）事故应急处置情况和善后处理情况

见刘少平倒在地上，唐建云、郑要求、谢凯伟、曾红军四个人一起下楼（当时唐玉军也在事故现场），发现刘少平头部流了很多血，唐建云拨打了“120”急救电话，10时30分左右，“120”救护车到达现场，经出诊医生诊断，刘少平已无生命体征。唐玉军当即报警，10时40分左右，城南街道派出所民警和邵阳市公安局大祥分局法医赶到现场，经法医现场检查证实刘少平已死亡。民警将现场人员带至城南派出所进行调查、问话。10时45分左右，城南街道办事处、清风村村民委员会等有关部门接报事故后，迅速到达现场了解情况和指导做好善后工作。当晚，经亲属同意，将尸体从现场转移至殡仪馆。

事故发生后，城南街道办事处组织多次调解，未能就赔偿达成一致意见。期间房主父亲唐玉军先后支付了20万元，街道

人道主义救助补偿 5 万元。2023 年 9 月 12 日，刘少平家属将其遗体办理火化。

（三）事故应急处置情况评估

事故发生后，清风村委会第一时间向城南街道办事处报告，现场人员并拨打“110”“120”报警、急救电话。城南街道办事处反应迅速、响应及时，领导靠前指挥、相关部门相互配合，协调组织各方面力量科学施救；“110”、“120”出动迅速，处置得当。

经评估，本次事故响应及时，处置有序，无衍生次生事故。

（四）事故信息接报及响应情况

事故发生后，城南街道清风村副书记徐芝江在接到该村 3 组组长艾和平报告后，于 10：20 分左右赶到现场，并向清风村书记张建明和城南街道办事处报告；10：45 分城南街道办事处党工委书记吕萍星、副书记李俊（挂职）接到报告后，带领派出所、司法所、村干部等人员赶至现场，组织应急处置，同时作为意外事故向大祥区委政法委、大祥区应急管理局进行电话报告。该起生产安全责任事故因属地街道办事处对事故性质错误判断，未作为生产安全事故上报而导致漏报。

（五）人员伤亡情况和直接经济损失

1. 人员伤亡情况：

死亡 1 人，死者刘少平，男，汉族，59 岁，北塔区茶元头人，公民身份号码：430511196409224514，是涉事自建房施工

作业人员，无其他人员受伤。

2. 直接经济损失：

事故造成直接经济损失（死亡赔偿金、善后处理费用等）预估约 90 余万元。

三、事故原因和事故性质

（一）事故原因

1、直接原因

（1）刘少平安全意识淡薄，在进行施工作业时，未按规定使用和正确佩戴安全帽等防护用品，违规作业，在吊机起吊物品时仍在吊机下作业，导致被坠落斗车砸倒死亡。

（2）郑要求未按照操作规程进行操作，作业前未对吊机、钢索等设备进行仔细检查。操作吊机时，未提前观看下面是否有人有物或者提醒下面的人离开危险地带，导致钢丝绳断裂后斗车砸到刘少平致其死亡。

2、间接原因

（1）施工方：

包工头唐建云无建筑施工承建资质和资格，长期承接农村建设工程的建筑施工；未向施工作业人员提供符合国家标准的劳动防护用品并监督教育作业人员按照使用规则佩戴、使用；未对施工人员进行安全培训、教育；进行吊装作业时未安排专门人员进行现场安全管理。

（2）建设方：

唐玮，法律和安全意识淡薄，将工程发包给无建筑施工承建资质施工队承建；未办理建设施工许可就擅自组织开工建设。

（二）事故性质

经调查认定，“8·13”一般物体打击事故是一起建筑施工领域，因违规建设、违章操作造成的一般生产安全责任事故。

四、对事故责任的认定和对责任者的处理建议

（一）刘少平：

作为涉事自建房的施工人员，未经安全培训上岗作业，安全意识淡薄。在进行建筑施工危险作业时未按规定使用和正确佩戴防护用品，违规作业，在吊机起吊物品时仍在吊机下作业，导致被坠落斗车砸倒，造成事故发生，故对本起事故的发生负有主要责任。鉴于其已死亡，建议免于追究其责任。

（二）施工方：

唐建云，作为建筑施工包工头。无建筑施工承建资质和资格，长期承接农村建设工程的建筑施工；未向施工作业人员提供符合国家标准的劳动防护用品并监督教育作业人员按照使用规则佩戴、使用；未对施工人员进行安全培训、教育；进行吊装作业时未安排专门人员进行现场安全管理。对本起事故的发生负有直接责任。建议移送公安部门立案查处。

郑要求，作为施工人员。未经培训合格上岗作业；未按照操作规程进行操作，施工前未对吊机、钢索等设备进行检查；操作吊机时，没有提前观看下面是否有人有物或者提醒下面的

人离开危险地带。对本次事故发生负有直接责任。建议移送公安部门予以立案查处。

(三) 建设方：

唐玮，法律和安全意识淡薄，将工程发包给无建筑施工承建资质的包工头承建，未办理建设规划许可而擅自组织开工建设，故对事故的发生负有直接责任。建议由大祥区自然资源局、大祥区城管局依据《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法》《湖南省居民自建房安全管理若干规定》等有关法律法规的规定，依法给予行政处罚。

(四) 监管单位：

城南街道清风村村委会对事故发生负有协助监管责任，建议城南街道清风村村委会向城南街道办事处做出书面检讨，并报大祥区人民政府。

城南街道城管办对事故发生负有直接监管责任，建议城南街道城管办向城南街道办事处做出书面检讨，并报大祥区人民政府。

城南街道办事处对事故发生负有属地监管责任，建议城南街道办事处向大祥区人民政府做出书面检讨。

大祥区住房与城乡建设局对事故发生负有行业监管责任，建议大祥区住房与城乡建设局向大祥区人民政府做出书面检讨。

(五) 对公职人员的处理建议：

徐芝江，城南街道清风村委副书记，对事故发生负有主要责任，建议大祥区纪委监委对徐芝江予以政务立案。

张建明，城南街道清风村党总支书记，对事故发生负有领导责任，建议大祥区纪委监委对张建明予以政务立案。

王跃宇，城南街道办事处住建专干，对事故的发生负有直接监管责任，建议大祥区纪委监委对王跃宇予以诫勉谈话。

任军红，城南街道办事处城管办主任，对事故的发生负有源头管控责任，建议大祥区纪委监委对任军红予以政务立案。

袁承平，城南街道办事处分管城管、拆控违的副主任，对事故的发生负有直接领导责任，建议大祥区纪委监委对袁承平予以责令检查。

钟晖，城南街道办事处分管住建、居民自建房的副主任，对事故的发生负有主要领导责任，建议大祥区纪委监委对钟晖予以政务立案。

王恩常，大祥区住房和城乡建设局安质站工作人员，对事故的发生负有行业监管责任，建议大祥区纪委监委对王恩常予以责令检查。

封佶君，时任城南街道办事处党工委副书记、办事处主任，现政府办一级主任科员，对事故的发生负有次要领导责任，建议大祥区纪委监委对封佶君予以谈话提醒。

唐兆谊，城南街道办事处党工委书记，对事故的发生负有次要领导责任，建议大祥区纪委监委对唐兆谊予以批评教育。

五、事故防范和整改措施建议

（一）城南街道办事处要深刻吸取本次事故教训，加强辖区建筑施工安全管理。严格落实属地监管责任，细化落实党政主要负责人、分管负责人和有关领导的自建房安全管理职责，坚决杜绝只审批不监管、管合法不管非法、只管目录内的不管目录外的，以及只备案不检查等怠政行为。切实加大巡查处罚力度，发现违建行为要依法查处；强化建筑施工安全检查执法，加大安全隐患问题排查整治力度，严防安全事故发生。

（二）唐玮要深刻汲取事故教训，待事故处理完毕后，依法申请办理相关报建手续，委托具有相应资质的建筑施工单位方可复工建设。

（三）大祥区住房与城乡建设局要健全安全风险管理员制度和网格化动态管理制度。加强工匠队伍建设，加强规范管理。有针对性地加强面向基层的安全宣传教育，提高基层群众风险辨识和应急避险能力，教育引导和推动居民建房前自觉购买意外保险。建立群众举报奖励机制，发动群众举报违法违规建设和扩建行为。