

恩平市圣堂镇自建房工地“3·5” 钢筋伤害一般事故调查报告

恩平市圣堂镇自建房工地“3·5”

钢筋伤害一般事故调查组

2024年7月

目 录

一、事故基本情况	4
(一) 事故发生单位概况	4
(二) 事故关联人员情况	6
(三) 事故现场情况	7
(四) 事故当时气象情况	7
(五) 事故发生经过	8
二、事故应急处置及评估情况	9
(一) 事故现场应急处置情况	9
(二) 事故善后情况	10
(三) 事故处置评估	10
三、事故原因	10
(一) 事故直接原因	10
(二) 事故间接原因	12
四、行业主管部门以及属地政府安全监管履职情况	13
五、事故责任认定和对相关单位及责任人员的处理建议	14
(一) 不再追究责任人员	14
(二) 涉事人员行政处罚建议	14
(三) 其他情况	15
六、事故暴露的突出问题和事故防范及整改措施	15
(一) 牢固树立安全发展理念	15

(二) 加强基层专业能力建设	16
(三) 加强自建房安全监管	16
(四) 加强安全警示教育	16

恩平市圣堂镇自建房工地“3·5”钢筋伤害 一般事故调查报告

2024年3月5日15时40分左右，恩平市圣堂镇一自建房工地发生一起工人被钢筋刺入头部事故，造成1人死亡，直接经济损失138.8888万元。

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》（国务院令 第493号）等法律法规规定，恩平市人民政府于3月12日成立了由市人民政府办公室、市应急管理局、市住房和城乡建设局、市公安局、市人力资源和社会保障局、市总工会和圣堂镇人民政府相关负责同志组成的恩平市圣堂镇自建房工地“3·5”钢筋伤害一般事故调查组（以下简称“事故调查组”），开展事故调查工作，同时邀请市纪委监委、市检察院派员参加。

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，迅速开展各项调查工作。通过现场勘查、调查取证、综合分析，查明了事故发生的经过和原因，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，并针对事故原因及暴露的突出问题，提出了事故防范和整改措施。

事故调查组认定，恩平市圣堂镇自建房工地“3·5”钢筋伤害事故是一起一般等级生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位概况。

事故发生单位及相关单位均为自然人，相关情况如下：

1. 事故单位基本情况。

吴永权搁仔庙自建房工程项目，位于恩平市圣堂镇长安村委会搁仔庙。2023年9月20日，产权人（业主）吴永权与梁均权（承包人）签署《自建房建设工程合同》，以包工不包料的方式将该自建房工程承包给梁均权进行建筑施工，计划建设面积480平方米，楼高一层，按施工进度分阶段支付施工费，并于同日签署《自建房安全生产管理协议书》，约定双方的责任、权利。承包人（包工头）及施工人均均为梁均权，其为乡村建筑工匠，从事乡村自建房建筑经历有十多年。承包该自建房工程后，梁均权从2023年9月底起组织工人进场作业。

2. 当天施工作业流程。

事故发生当日，该工地项目正处于首层施工的柱钢筋绑扎阶段，由施工人员安排架子工、钢筋工、焊工和杂工共同进场完成。其工序流程是由钢筋安装工将柱钢筋绑扎固定好，并加高延长至所需的高度。架子工、焊工和杂工主要负责柱钢筋延长加高部分工序，先由架子工在柱旁边搭建好脚手架，由杂工在脚手架上铺设好木板并固定好，作为扶捉钢筋的站立平台，需要焊接加高延长部分的钢筋时，由焊工和杂工两人共同完成，焊工负责焊接，杂工负责扶稳固定钢筋。

3. 事故单位安全管理情况。

业主与承包人签订了《自建房建设工程合同》和《自建房安全生产管理协议书》，约定双方的安全责任。业主不定期对工程进行安全检查，对现场检查发现的问题移交承包人进行整改并及时复查。承包人编制了《安全风险措施清单》和《施工安全风险

辨识和管控措施清单》，对工程项目风险进行了辨识，并编制了施工准备阶段、施工用电、高处作业、施工机具等方面的防控和应急措施；工人现场作业按要求落实了系安全绳、佩戴安全帽、戴手套等安全措施。但承包人未建立完善安全生产管理架构和安全生产责任及管理制度；未编制相关岗位安全操作规程；未按要求开展教育培训和事故应急演练；工地内安全警示标志和安全宣传标语不足。

（二）事故关联人员情况。

1. 伤亡情况。

事故共造成了 1 人死亡。

崔波，男，1986 年 8 月出生，重庆开洲人，吴永权搁仔庙自建房工程杂工，负责协助焊工梁劲途在焊接柱钢筋时扶稳固定钢筋，需利用脚手架作为站立平台时，在脚手架上铺设好脚手板。

2. 其他关联人员情况。

（1）吴永权，男，广东恩平人，群众，53 岁，搁仔庙自建房建设项目的产权人、发包人。

（2）梁均权，男，广东恩平人，群众，47 岁，搁仔庙自建房建设项目的承包人、施工人和工地安全生产管理人员。

（3）梁劲途，男，广东恩平人，群众，47 岁，搁仔庙自建房建设项目的焊工，负责钢筋焊接，与**崔波**搭档同一工作组。

（4）温炎锋，男，广东恩平人，群众，55 岁，搁仔庙自建房建设项目的架子工，负责脚手架搭设。

（5）陈顺龙，男，广东恩平人，群众，39 岁，搁仔庙自建房建设项目的钢筋工，负责绑扎钢筋。

（6）吴锦怀，男，广东恩平人，群众，56 岁，搁仔庙自建

房建设项目的钢筋工，负责绑扎钢筋。

（三）事故现场情况。

事故现场为恩平市圣堂镇长安村委会旁吴永权搁仔庙自建房建设项目首层3交A轴旁的脚手架，事发前该项目已完成混凝土基础浇筑，正在实施首层柱钢筋的绑扎、焊接以及脚手架搭建。

3交A轴柱截面设计为65cm×80cm，共有柱筋20条，钢筋基础水平以上高度约为105cm至165cm不等，围绕3交A轴柱搭建的脚手架已有两面在搭设中，但尚未搭设完工，部分水平杆和脚手板通道未安装好（见附图一）。



附图一

（四）事故当时气象情况。

事故当天上午潮湿有雾，多云，15时-16时，气温在27℃左右，相对湿度在75%左右。

（五）事故发生经过。

2024年3月2日，吴永权搁仔庙自建房建设项目春节后复工，承包人梁均权组织工人召开复工复产安全会议，计划项目进场开工。后因间断有雨，至3月5日才正式开工。

3月5日7时，梁均权组织工人进入工地开展作业。当天施工工人共10人（包含梁均权）。根据需要，梁均权安排了5名架子工负责搭设脚手架，焊工梁劲途和崔波负责焊接柱钢筋，2名钢筋工负责绑扎钢筋。工人到各自岗位作业，至11时下班。

13时，午休后工人上班，继续上午的工作流程。

15时许，已搭设好脚手架的柱钢筋已经完成焊接，仍有2处柱钢筋（2交A轴柱、3交A轴柱）还没有搭设好脚手架，不能开展焊接作业，梁劲途两人便停止了作业，到旁边休息。期间梁劲途听到崔波在不断抱怨架子工工作进度太慢，影响了自己工作进度。

15时30分许，梁劲途提出要上洗手间。他叮嘱崔波要等待脚手架搭建好后再行施工（梁劲途上洗手间用时前后约10多分钟，期间他听到外面有呼喊声，但因工地嘈杂，听不清楚，回到工地才清楚发生事故）。

15时35分许，崔波趁梁劲途上洗手间期间，自行在3交A轴柱旁架子工尚未完成作业平台搭设的位置动手搭建操作平台。此时，梁均权走过来监管施工情况，他发现崔波正站在操作架第二层的水平横杆上（离地面约160cm），搭设承插型套扣式钢管脚手架，立即上前制止，并对崔波说，“这个脚手架搭建要等架子工来做，你不熟悉，不要动手”，在看到崔波停止作业并离开操作架后，梁均权到其他作业点监管施工。

15时40分许，钢筋工陈顺龙和吴锦怀（当时位于工地一侧处理钢筋，距离崔波约10米）听到崔波所在方向传来一声沉重的异响，连忙走过去，只见崔波双脚跪在3交A轴柱操作架第一道小横杆木板上（离地面高度42cm），身体倒伏在脚手架左侧第二道横杆上（离地面高度95cm），面部与身体呈近90°角朝左边，头部的右侧颈部到头顶已被3交A轴柱的一根钢筋（高度约160cm）刺穿，形成了贯穿状态，连头戴的安全帽也已被钢筋穿透（透过头部部分钢筋约15cm），双目紧闭，身体已一动不动，双手无力垂下来，但钢筋穿透部位未见到血迹。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故现场应急处置情况。

15时41分许，钢筋工陈顺龙和吴锦怀同时发现崔波受伤，上前查看情况后，吴锦怀马上跑去报告梁均权，其时梁均权正在另外一侧（北面）监督施工，因工地有比较多的支撑架隔着，看不到事故点的情况，加上工地及周边比较嘈杂，梁均权当时并未注意到异响。接到吴锦怀报告后，梁均权马上跑过来查看现场，并于15时43分和48分分别拨打了120急救电话和119消防报警电话。

15时54分许，医护人员赶到现场开始紧急救护，因伤者头部被钢筋刺穿，未能进一步施救。

15时58分许，消防救援人员到达现场，迅速把贯穿伤者头部的钢筋切断并把伤者抬出工地，医护人员现场对伤者进行了急救，经医生抢救无效后确认崔波死亡。

16时许，市公安、应急、住建和圣堂镇政府等部门单位相关工作人员先后赶到现场，各司其职，做好现场保护、围闭等现

场秩序稳控和调查工作，市应急管理局主要领导和相关领导也第一时间赶赴现场，指挥救援和应急处置工作。

（二）事故善后情况。

事故发生后，在相关部门和圣堂镇党委政府的协调下，业主方积极与崔波家属沟通，认真配合做好善后处置工作。截至3月7日，各项善后处置和理赔工作已经完成。

（三）事故处置评估。

经调查，在恩平市圣堂镇自建房工地“3·5”钢筋伤害一般事故中，圣堂镇人民政府和恩平市有关部门的应急救援处置工作无不当之处。在事故应急救援处置中无次生灾害、衍生事故发生。

三、事故原因

（一）事故直接原因。

经现场勘查和调查取证，综合分析研判，认定事故发生的直接原因是：

1. 崔波安全意识淡薄，不服从管理，未落实岗位安全责任¹。一意孤行，不听从施工管理人员的工作安排和劝阻，在脚手架和上下通道未完全搭设好的情况下擅自作业²，擅自开展本职岗位以外的脚手架搭建作业，擅自攀爬尚未架设好的脚手架，导致意外发生。

2. 崔波不具备搭建脚手架的专业知识和技能，且无安全防范意识。在搭设承插型套扣式钢管脚手架时未严格按照《建筑施工

1. 《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。

2. 《建筑施工易发事故防治安全标准（JGJ-T429-2018）》第5.5.1条：当绑扎钢筋和安装钢筋骨架需悬空作业时，应搭设脚手架和上下通道，不得攀爬钢筋骨架。

《承插型套扣式钢管脚手架安全技术规程》操作³，在第二层脚手架未完全搭设好的情况下，直接站立在第二层水平横杆上作业，因第二层左侧一根横杆尚未安装，导致其作业过程中移动脚步时会无意识踏空，由于没有栏杆的防护，身体自然向没有横杆的一边倾侧跌落，导致其右侧颈部至头顶被3交A轴柱最右边钢筋（高度约160cm，距脚手架水平距离约30cm）刺穿，造成头部严重受伤死亡（见附图二）。



附图二

3. 《建筑施工承插型套扣式钢管脚手架安全技术规程（DBJ/T15-98-2019）》第7.3.2条：模板支撑架及脚手架沿水平方向搭设，当相邻立杆地基高低超过100mm时，使用可调底座，接着插入四根立杆，将水平杆端插头插入立杆同一步距对应的套扣内形成基本的架体单元，并以此向外扩展搭设成整个架体体系。垂直方向应搭完一层以后再搭设上一层。

（二）事故间接原因。

1. **安全主体责任落实不到位。**梁均权作为项目工程承包人，项目工程安全生产的主要负责人，没有严格落实主体责任：一是没有建立完善和落实项目安全生产管理制度和安全操作规程，没有落实隐患排查和治理双重预防工作机制，未能及时排查和消除工地安全隐患⁴；二是对作业人员的教育培训不到位⁵，未有效提高作业人员的安全防范意识。

2. **现场安全管理不到位。**梁均权作为项目工程安全生产的管理人员，对现场管理不到位，在发现崔波未经培训擅自开展脚手架搭建作业后，只是口头要求其停止，没有向其告知擅自作业的的危险性及该工作岗位存在的危险因素⁶，也没有第一时间检查和发现该操作平台存在的安全隐患⁷。吴永权作为业主方，对工程项目建设失管漏管，平时安全检查流于表面，没有对工地存在的安全隐患问题提出整改意见。

4. 《中华人民共和国安全生产法》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。

5. 《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。

6. 《中华人民共和国安全生产法》第四十四条 生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。

7. 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。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。

3. 项目现场风险警示不足。该建设项目在外围设置了少量的安全标识标语，但工地内部没有见到安全警示标识、标语⁸，风险警示严重不足。

四、行业主管部门以及属地政府安全监管履职情况

市住房和城乡建设局，每季度组织召开一次建筑工地安全生产工作会议，监督各参建企业落实各项防范措施。湖南长沙“4·29”自建房坍塌事故后，印发了《恩平市自建房安全专项整治工作实施方案》和《恩平市经营性自建房安全整治百日行动实施方案》，在全市开展了自建房安全隐患排查专项行动。2023年下半年，先后召开了全市自建房安全专项整治工作会议和自建房安全隐患排查整治工作推进会，并组织建设领域专家对各镇（街）自建房安全隐患进行了核查。2023年以来，检查在建房屋市政工程项目227项次，完成安全隐患整改1463项（其中自建房项目32项次，完成安全隐患整改50项）；对相关建筑施工单位实施了信用扣分，向行政执法部门移交案件14宗，办结5宗，行政处罚20.3万元。其中，2024年1月9日对圣堂镇一建设项目进行了安全检查，发现安全隐患7项，并发出整改意见书，该隐患于1月17日整改完成。

圣堂镇人民政府，镇委每月召开党委会议研究部署安全生产工作，镇政府每季度召开安全生产防范工作会议，应急管理办公室每星期召开安全生产工作例会，每天安排工作人员和执法人员到辖区内工贸、建筑工地、烟花爆竹、加油站等各类企业开展安全检查。2023年9月2日和10月16日先后对吴永权搁仔庙自

8. 《中华人民共和国安全生产法》第三十五条：生产经营单位应当在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上，设置明显的安全警示标志。

建房工地开展安全检查，发现个别工人不正确佩戴安全帽等问题，立即责令其整改，并提出了要求，包括对施工人员抓好安全管理、高处作业人员落实安全措施、做好用电安全、禁止夜间开工、定时对设备检修保养等。2024年以来全镇检查建筑工地52家次。

但是，市住房和城乡建设局存在对限额以下工程项目⁹管理的指导不到位；圣堂镇政府日常巡查监管存在不深入、不细致情况，特别是春节后对复工复产工地的安全隐患排查不够深入，未及时发现项目工地存在主体责任落实不到位、现场风险防范不到位等问题，安全监管存在漏洞。

五、事故责任认定和对相关单位及责任人员的处理建议

根据《中华人民共和国安全生产法》、《中国共产党问责条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《广东省安全生产条例》等规定，现就有关单位及相关责任人员作出如下责任划分和处理建议：

（一）不再追究责任人员（1人）。

崔波，安全意识淡薄，不听从施工管理人员的工作安排和劝阻，未能认识到不同岗位的不同安全风险，未经专门安全教育培训擅自搭建作业平台，致使事故发生，对事故发生负有直接责任。但鉴于**崔波**已在事故中死亡，不再追究其责任。

（二）涉事人员行政处罚建议（1人）。

梁均权，吴永权，揭仔庙自建房工程项目承包人，该项目建设安全生产管理人员，安全生产主体责任落实不到位，对作业人员

9. 《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》第一条：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。

教育培训不到位，风险防控和事故隐患排查治理不到位，对事故发生负有责任。建议恩平市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项¹⁰的规定对其进行行政处罚。

（三）其他情况。

1. 建议责成市住房和城乡建设局与圣堂镇政府联合对吴永权进行安全生产约谈。

2. 建议责成圣堂镇党委、镇政府向恩平市委市政府作深刻书面检查。

3. 建议责成市住房和城乡建设局向恩平市委市政府作深刻书面检查。

六、事故暴露的突出问题和事故防范及整改措施

本次事故的发生，充分暴露出建筑施工领域安全生产工作仍然存在建筑各方安全生产主体责任落实不到位和安全监管责任落实不到位的问题。

为深刻吸取事故教训，举一反三，进一步强化建筑施工安全管理，防止类似事故再次发生，提出如下措施建议。

（一）牢固树立安全发展理念。认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神，不断强化红线意识和底线思维，统筹好发展和安全，始终把“人民至上、生命至上”的理念贯穿到经济建设发展各项工作中。各镇（街）、各部门要进一步提高政治站位，严格按照安全生产属地管理和“三管三必须”的

10. 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；

要求，自觉将安全生产工作摆在更加重要的位置上，以强有力的监督管理和执法检查，推动本辖区、本行业（领域）不断提高安全生产管理水平，以高水平的安全服务高质量的经济社会发展。

（二）加强基层专业能力建设。针对目前村镇自建房监管人员能力不足的现状，市住房和城乡建设局应要加强镇（街）相关人员的业务能力培训，重点是对安全风险常见隐患识别的培训，出台相关指导手册。各镇（街）和市住房和城乡建设局等部门要通过线上线下多种方式，对广大村民普及新建及改扩建农房的基本安全知识，切实提升农村自建房建设安全水平。

（三）加强自建房安全监管。各镇（街）和市住房和城乡建设局等部门要认真吸取事故教训，压实自建房的安全监管责任，摸清在建自建房的底数，建立工作台账，完善工作制度，理清监管链条，补足监管漏洞，完善监管体系。要加强自建房申请人的安全宣传警示教育，督促其尽量选择有资质的施工人员进行建设，签订生产安全协议，并对施工过程中的危险工序进行监督。市住房和城乡建设局要联合各镇（街）完善日常联动机制，加强限额以下工程项目的管理（含自建房），认真开展建筑施工领域安全生产治本攻坚三年行动，严厉打击建筑施工安全生产非法违法行为，进一步夯实建筑施工安全生产基础。

（四）加强安全警示教育。各镇（街）、各有关部门要以此案为例，深入开展在建自建房的安全警示教育，以案释法，以身边事警示身边人，使安全生产宣传真正深入人心，不断提高从业人员安全意识，自觉杜绝违章违规操作行为，预防和减少安全生产事故的发生。