

芙蓉东湖滨河小区 9 栋 1 单元增设电梯工程 “4·25”一般高处坠落事故调查报告

长沙市芙蓉区人民政府事故调查组

2023 年 12 月 25 日

目 录

一、事故有关情况	1
(一) 项目基本情况	1
(二) 事故相关方基本情况	3
(三) 事故相关监管单位基本情况	6
(四) 死亡人员情况	7
二、事故发生经过、应急救援及善后处置情况	7
(一) 事故发生经过	7
(二) 应急救援处置情况	9
三、事故原因分析	10
(一) 直接原因	10
(二) 间接原因	10
四、事故责任认定及处理建议	12
(一) 对有关责任人员的处理建议	12
(二) 对有关责任单位的处理建议	13
五、事故防范和整改措施建议	14
(一) 认真落实企业安全生产主体责任	14
(二) 全面提升作业人员安全意识	14
(三) 强化安全监督检查	15
(四) 强化安全巡查检查	15

2023年4月25日8时10分许，湖南永裕电梯有限公司承接的芙蓉区东湖街道滨河小区9栋1单元增设电梯工程施工工地发生一起高处坠落事故，造成1人死亡，直接经济损失150.3万元。

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)等有关法律法规规定，2023年5月21日，芙蓉区人民政府成立了由区人民政府二级调研员徐德进任组长，区政府办、区住房和城乡建设局、区应急管理局、区市场监督管理局、区行政执法局、区总工会、区公安分局、东湖街道办事处相关人员组成的芙蓉东湖滨河小区9栋1单元增设电梯工程“4·25”一般高处坠落事故调查组(以下简称调查组)，并邀请区纪委监委和区检察院派员参加事故调查工作。

调查组坚持“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘查、查阅资料、调查取证、技术鉴定和综合分析，查明了事故经过、发生原因、人员伤亡、直接财产损失等情况，认定了事故性质和责任，对事故责任单位和责任人员提出了处理建议，并针对事故原因及暴露出的问题，提出了事故防范措施和整改建议。

调查认定，芙蓉区东湖街道滨河小区9栋1单元增设电梯工程“4·25”一般高处坠落事故是一起生产安全责任事故。

一、事故有关情况

(一) 项目基本情况

2022年10月24日，东湖街道滨河小区9栋1单元全体业主与湖南永裕电梯有限公司签订《既有住宅加装电梯合同》，约定总包干价60.2万元，包含该栋既有住宅增设电梯的报建、电梯、土建、装修、电梯24个月免费维保服务，曳引机、控制柜3年质量保证。合同同时明确了土建施工方为湖南高飞建筑工程有限公司，电梯施工方为湖南永裕电梯有限公司。湖南永裕电梯有限公司承诺承担该项目施工的一切责任。

业主方没有委托监理单位，也没有委托专业的人员，在施工过程中，没有相关安全管理制度，对安全生产的管理均以口头提醒为主。

项目于2023年2月19日动工。在项目实施过程中，湖南高飞建筑工程有限公司未参与建设。湖南永裕电梯有限公司前法定代表人吉斌授权委托人杨伟兴在合同签订后将该项目土建施工实际发包给不具备施工资质的私人包工头李立，将该项目的报建手续及资料委托给第三方中介易小艳和张静负责处理。张静私刻了湖南望荣建设工程有限公司公章并用于东湖街道滨河小区9栋1单元增设电梯项目的报建手续办理及相关资料制作。

2023年8月21日，长沙市公安局芙蓉分局东湖派出所委托长沙市公安局物证鉴定所进行鉴定，确认张静制作的报建资料上加盖的湖南望荣建设工程有限公司公章与该公司备案公章并非同一印章，可认定该工程系盗用湖南望荣建设工程有限公司的名义进行施工。

经调查，该项目没有制定相关技术管理制度、措施，没有建立和执行生产经营单位安全例会、安全检查、安全奖惩制度，安全设施“三同时”、安全教育与培训、应急管理、安全设备器材使用管理和事故隐患排查、治理、报告等安全生产规章制度。施工过程中的安全管理均以土建施工实际承包人李立的口头交代进行，资料以外包的形式直接承包给第三方中介。

事发时，该项目不具备基本的安全生产条件。

（二）事故相关方基本情况

1. 东湖街道滨河小区 9 栋 1 单元全体业主。2022 年 10 月 23 日，东湖街道滨河小区 9 栋 1 单元全体 12 户业主就增设电梯有关事项达成协议，并签订《增设电梯协议书》和《增设电梯授权委托书》，拟在本单元北向楼梯间外侧处增设电梯壹部，费用总预算约为 60.2 万元，由全体出资业主按比例承担，推选易立红（身份证号码：430111*****）、周德贵（身份证号码：430111*****）两名同志为业主代表负责增设电梯具体事宜，委托张静（身份证号码：430623*****）为代理人，代表全体业主办理增设电梯工程项目备案、验收等事宜。

2. 湖南永裕电梯有限公司。成立于 2020 年 08 月 19 日，法定代表人杨伟兴（前法定代表人为吉斌，于 2023 年 11 月 13 日变更为杨伟兴），企业类型为有限责任公司（自然人投资或控股），统一社会信用代码为 91430102MA4RL8MB50，注册地址为湖南省长沙市芙蓉区马坡岭街道远大二路 725 号汇一城家园 A 栋 924

房，经营范围包含：电梯安装工程服务；电梯、自动扶梯及升降机、电梯配件、机电设备、钢结构、五金产品、建筑材料、安防监控销售；电梯的改造；乘客电梯维修及保养服务；杂物电梯维修及保养服务；载货电梯维修及保养服务；乘客电梯、载货电梯、自动扶梯、杂物电梯、自动人行道的维修；电梯技术咨询服务；电梯、自动扶梯及升降机维修及保养服务；机电设备的维修及保养服务；五金工具的零售等。特种设备生产许可证编号为TS3343459-2025，有效期至2025年01月17日，许可项目为电梯安装（含修理），子项目包含曳引驱动乘客电梯（含消防员电梯）许可参数 $V \leq 2.5\text{m/s}$ 、曳引驱动载货电梯（不含防爆电梯中的载货电梯）、自动扶梯与自动人行道、杂物电梯（不含防爆电梯中的杂物电梯）。

3. 湖南高飞建设工程有限公司。成立于2014年4月15日，法定代表人戴习武，企业类型为有限责任公司（自然人投资或控股），统一社会信用代码为91431003098042056U，注册地址为湖南省长沙县黄兴镇蓝田新村千塘组361号，经营范围包含：许可项目：建设工程施工；住宅室内装饰装修；建筑劳务分包；建筑物拆除作业（爆破作业除外）（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。一般项目：园林绿化工程施工；市政设施管理；土石方工程施工；专业设计服务；建筑工程机械与设备租赁；城市绿化管理；城市公园管理（除依法须经批准的项目外，

凭营业执照依法自主开展经营活动)。

4. 湖南望荣建设工程有限公司。成立于2016年10月31日，法定代表人陈达，企业类型为有限责任公司(自然人投资或控股)，统一社会信用代码为91430103MA4L74BTX1，注册地址为长沙市望城区高塘岭街道紫鑫御湖湾9#栋1017-S03房，经营范围包含：房屋建筑工程、市政公用工程、环保工程设施、建设工程、建筑防水、防腐保温工程、水利水电工程、室内墙板安装与、室外体育设施工程、室外娱乐用设施工程的施工；基站电源的建设、维护；公共交通基础设施建设；城市基础设施建设；棚户区改造建设；旧城区改造建设；铁塔建设；基站机房建设；建筑物电力系统设计安装；铁路、道路、隧道和桥梁工程建筑；管道和设备安装；锅炉的安装；压力容器的安装；机电设备安装服务；电梯安装工程服务；建筑装饰；建筑物拆除(不含爆破作业)；架线和管道工程建筑；提供施工设备服务；园林绿化工程服务；古建筑工程服务；室内体育场、娱乐设施工程服务；土石方工程服务；工程排水施工服务；消防设施工程专业承包；建筑幕墙工程专业承包；智能化安装工程服务；建筑劳务分包等。建筑业企业资质证书编号为D343059584，有效期至2023年12月31日，资质包含：建筑工程施工总承包叁级、市政公用工程施工总承包叁级。建筑业企业资质证书编号为D243059587，有效期至2023年12月31日，资质包含：建筑装修装饰工程专业承包壹级、电子与智能化工程专业承包贰级、防水防腐保温工程专业承包贰

级、特种工程（结构补强）专业承包不分等级。安全生产许可证编号为（湘）JZ安许证字[2017]000145，有效期至2026年01月16日。

（三）事故相关监管单位基本情况

1. 长沙市芙蓉区住房和城乡建设局。负责辖区内建筑行业与物业行业服务监管、工程建设招投标与质量安全监管、城区排水管理、房屋安全管理、物业维修资金管理、住房保障服务、房地产市场调控、施工图审查、消防设计审查验收备案、既有多层住宅增设电梯备案等工作。其中物业管理科负责既有多层住宅增设电梯备案工作；下级二级机构工程建设质量安全监督站负责全区建设工程质量安全监督相关工作。

2. 长沙市芙蓉区市场监督管理局。负责辖区内特种设备安全监督管理，负责全区特种设备安全监督管理工作。监督检查高耗能特种设备节能标准的执行情况。按规定权限协助参与调查特种设备事故。监督实施特种设备法律法规、安全技术规范及有关规范性文件。监督管理全区特种设备的安全和节能工作；按规定权限对特种设备生产、经营、使用单位和检验、检测机构进行监督检查；制订并组织实施全区特种设备年度工作计划和专项整治工作；协助、参与调查处理特种设备事故；指导、督促街道配合特种设备安全监督管理工作；宣传普及特种设备安全常识和法律法规，组织开展特种设备领域有关教育培训工作；协助、参与全区特种设备应急救援管理工作。

3. 长沙市自然资源和规划局芙蓉区分局。负责对城市个人住宅危房、农民生活安置房屋（多层）建设项目、临时建设项目和市局赋予分局审批权限的其他建设项目的审批；负责国有土地上未登记建筑认定工作；负责自然资源和规划、测绘等违法案件的查处。

4. 芙蓉区东湖街道办事处。芙蓉区东湖街道办事处作为滨湖小区的属地，负责辖区范围内党政综合事宜。根据《长沙市芙蓉区东湖街道办事处关于落实“党政同责、一岗双责”安全生产工作职责的通知》（东湖办发〔2022〕4号）文件，街道城管办负责街道职责范围内的房屋建筑、市政基础设施工程、市政公用行业的安全生产监督管理。

5. 东湖街道东沙社区居委会。东湖街道东沙社区居委会作为滨湖小区的属地，有宣传安全生产，负责巡查辖区范围，发现安全隐患和其他情况及时报告的义务。

（四）死亡人员情况

黎成奇，男，身份证号码：430121*****，户籍地址：湖南省长沙县高桥镇高桥村红花组*号，系东湖街道滨河小区9栋1单元增设电梯项目土建施工监工及木工作业人员。

二、事故发生经过、应急救援及善后处置情况

（一）事故发生经过

2023年4月25日，李立安排黎成奇到滨河小区4栋1单元增设电梯项目做泥浆灌注作业，其本人则是去购买材料。上午8

时许，黎成奇带领 6 名工人到达 9 栋 1 单元施工现场后，安排吴长兴、肖文龙清理一楼电梯井，另 4 人到三楼四楼做事，其本人到六楼拆模板。8 时 10 分许，黎成奇在六楼拆除二次结构的模板时不慎由拆模位置随模板坠落至电梯井一层底坑内。



图 1 事故现场照片



图 2 坠落位置现场照片



图 3 坠落位置现场照片



图 4 事故现场井道内照片

(二) 应急救援处置情况

事发后，现场工人拨打了 120 急救电话。8 时 30 分许，120

医护人员到达现场，经抢救无效确认黎成奇死亡。随后，现场工人电话通知了李立及死者家属，死者家属拨打了 110 报警电话。事发当天，东湖街道办事处司法所组织湖南永裕电梯有限公司及李立与死者家属进行了调解并达成一致，由湖南永裕电梯有限公司及李立赔偿死者家属共计人民币 149.8 万元。

经调查评估，事故发生后，现场有关人员及时组织救援抢救，属地政府反应迅速，相关部门各司其职、密切配合，应急处置工作指挥得当、安全有序，无次生衍生事故发生。同时，芙蓉区委区政府积极做好有关善后工作，没有引发社会不稳定事件。

三、事故原因分析

（一）直接原因

作业人员安全意识淡薄，未系挂相关安全防护用具进行高处作业^[1]，不慎由拆模位置随模板坠落至电梯井一层底坑内，经 120 医护人员抢救无效死亡。

（二）间接原因

1. 事故单位在施工前没有制定有效的技术措施^[2]。

2. 电梯井内没有设置有效的安全防护措施^[3]。

3. 湖南永裕电梯有限公司主体责任落实不到位。全员安全生产责任制和安全生产规章制度与实际项目状况不相符；未建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制；未制定高处临

^[1] 《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）规定：高处作业人员应按规定系挂安全带；

^[2] 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）规定：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。

^[3] 《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）规定：在建工程的预留洞口、楼梯口、电梯井口等孔洞应采取防护措施；电梯井内每隔 2 层且不大于 10m 应设置安全平网防护。

边作业安全规程或规定；未对从业人员进行安全教育培训，未经培训合格上岗作业；未建立安全生产教育和培训档案。

4. 施工现场安全管理缺失。滨河小区 9 栋 1 单元增设电梯项目土建施工由无资质的个人李立承揽，无安全管理制度，未明确相关的安全管理人员，安全生产职责不清晰、不明确、不落实。湖南永裕电梯有限公司将增设电梯土建项目分包给个人后无管控措施，无相关管理人员，施工作业现场安全管理责任放任个人负责，无其他任何监督检查措施，现场临边作业未制定高处作业安全技术措施，临空一侧未设置防护栏杆，未对作业人员进行安全技术交底，未张贴安全警示标志，作业人员未系挂安全防护用品。现场人员两次拒签街道、社区现场检查记录。

5. 监督管理存在漏洞。根据目前市资规、住建、市场监管、财政等部门联合发文《关于印发<长沙市既有多层住宅增设电梯办理细则>的通知》（长住建发〔2019〕81号）文件精神，老旧小区增设电梯项目可以由物业企业、施工企业、电梯制造或安装企业、勘察或设计单位等作为实施主体，向业主、业委会承揽加装工程项目，由申请人向住建部门申请，自然资源和规划部门、市场监督管理部门并联备案，无需另外审批，备案资料除资规部门需要现场确认外，其余部门仅进行形式审查备案即可。备案完成施工单位开工前，应向区级住建部门办理工程质量安全监督登记手续，土建施工部分接受建设工程质量安全监督管理部门的质量安全监督；电梯安装施工向市场监督管理部门办理特种设备安

装施工告知手续，接受市场监督管理部门的安全监督检查。但文件中并未明确备案时限要求，实际申请时业主、业委会等申请主体基本将所有事项委托给实施主体办理，业主或者业委会作为建设方无专门人员或者不具备相关专业能力对电梯加装施工实施有效监管。

四、事故责任认定及处理建议

(一) 对有关责任人员的处理建议

1. 黎成奇，男，身份证号码：430121*****，系东湖街道滨河小区9栋1单元增设电梯项目土建施工监工及木工作业人员，个人安全意识淡薄，在拆除六楼二次结构的模板时未系挂相关安全防护用具，鉴于其在事故中死亡，建议免于责任追究。

2. 杨伟兴，男，身份证号码：430111*****，湖南永裕电梯有限公司经理，东湖街道滨湖小区9栋1单元增设电梯项目现场负责人，未依法有效履行项目现场的安全管理职责，对事故的发生负有现场管理责任，建议由区行政执法局依照《中华人民共和国安全生产法》第九十六条予以行政处罚。

3. 李立，男，身份证号码：430121*****，系东湖街道滨湖小区9栋1单元增设电梯项目土建施工承包人，违规承接增设电梯项目土建施工，未对现场作业人员进行安全技术交底，建议由区住房和城乡建设局依法调查，发现有违法行为移送或通报相关部门。

4. 张静，女，身份证号码：430623*****，伪造湖

南望荣建设工程有限公司印章、签名，编造虚假材料，用于增设电梯项目报送备案，建议由公安机关和区住房和城乡建设局在各自职权内依法处理。

（二）对有关责任单位的处理建议

1. 湖南永裕电梯有限公司。作为实际的增设电梯项目总包单位，将增设电梯项目土建施工分包给不具备施工资质的个人^[1]，安全生产主体责任落实不力，对现场疏于安全管理，是事故的发生单位，对事故负有责任，建议由区行政执法局依照《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一项的规定予以行政处罚。

2. 湖南望荣建设工程有限公司。在东湖街道范围内其他增设电梯项目中涉嫌资质外借，建议由区住房和城乡建设局依法调查，发现有违法行为依法处理。

3. 湖南高飞建设工程有限公司。在该增设电梯项目中涉嫌将资质借与湖南永裕电梯有限公司用于向业主承揽增设电梯项目，建议由区安委办向该公司所在地安委办和住建部门发出安全生产提示函。

4. 芙蓉区东湖街道办事处。东湖街道办事处、东沙社区已基本履行了安全监管职责。但在属地内发生一起一般生产安全事故，说明东湖街道办事处、东沙社区安全生产工作仍然存在不足

^[1] 《中华人民共和国建筑法》第二十二条：建筑工程实行招标发包的，发包单位应当将建筑工程发包给依法中标的承包单位。建筑工程实行直接发包的，发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。《中华人民共和国安全生产法》第四十九条：生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或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。

和短板，建议东湖街道办事处对相关工作人员履职不到位作出相关处理。

五、事故防范和整改措施建议

（一）认真落实企业安全生产主体责任。各施工单位要加强电梯安装作业组织、施工作业现场管理，合理安排施工现场负责人、安全员到现场监督、检查安全工作；进行高处作业等有较大危险的作业，要在作业场所设置明显的安全警示标志、标识；要教育和督促从业人员严格执行本单位安全生产规章制度和安全操作规程，加强工作场所的安全管理、监督检查，杜绝“三违”行为，特别要加强高处作业等危险性较大的作业的审批制度，落实作业现场监管、监护措施，严禁未经审批作业、无证上岗作业、无监护作业；要认真吸取事故教训，开展隐患排查治理工作，举一反三，加强防范措施落实，防止类似生产安全事故发生。

（二）全面提升作业人员安全意识。各施工单位要建立健全安全生产教育培训的长效机制，推进安全生产教育培训的制度化、规范化、常态化，提高从业人员的安全意识、安全常识和安全技能；要通过班前会、安全技术交底、日常工作巡查等方式，将安全理念、安全思想、安全常识、安全素养、安全技能植入到一线施工人员心中，杜绝侥幸心理、逞能心理，倡导“文明施工、规范操作、安全作业”的风尚；要完善应急预案和现场处置措施，配齐配足应急救援物资和器材，加强从业人员的应急培训，定期组织开展应急演练，切实提高事故防范和应急处置能力。

（三）强化安全监督检查。住建部门作为既有多层住宅增设电梯工作的牵头承办单位，要深刻剖析研判建筑施工行业存在的事故风险问题，认真查找防控的薄弱环节，深入推进建筑施工行业的安全生产专项整治行动；要进一步强化对建设工程项目的监督检查力度，严格安全监督检查工作的闭环管理；要开展全方位、动态化、专业化的风险辨识和隐患排查治理，增强安全管理的预见性和洞察力；要创新工作机制，对备案、许可、验收等单位报送的材料采取抽查等方式验证材料的真实性，避免报送单位报送虚假材料的隐藏风险。市场监督管理部门要指导辖区内有关电梯公司落实安全生产责任制，按照安全生产管理、安全技术规范要求，落实安全防护措施，开展安全生产隐患排查，对发现的安全隐患问题，督促企业落实整改措施，确保及时消除事故隐患。

（四）强化安全巡查检查。东湖街道办事处要落实好基层属地责任，定期对辖区范围内建设项目进行巡查、检查，指导社区专干做好日常巡查和信息报送，把好建筑施工监督的第一道关卡，及时做好信息预警和上门核查、监督检查；要立即组织开展全街范围的隐患排查治理，研判事故风险，查找薄弱环节，补足工作短板，加强面向一线员工和广大居民的安全宣传教育，坚决防范生产安全事故发生。