

普宁市安全生产委员会办公室文件

普安委办〔2022〕76号

普宁市安全生产委员会办公室关于普宁市 流沙南街道“6·28”一工人因伤致死 一般事故结案的通知

市纪委监委、公安局、应急管理局、总工会、住建局、城管执法局、市场监管局、流沙南街道办事处：

2022年6月27日，普宁市流沙南街道马栅村侨新路下东片发生一起一建筑工人在施工过程中不慎坠楼受伤，于2022年6月28日在医院抢救无效死亡的事故。

根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第493号）的有关规定，普宁市人民政府成立普宁市流沙南街道“6·28”一工人因伤致死一般事故调查组（普府办函〔2022〕38号），由市委常委、常务副市长林勇慎任组长，

市府办副主任黄佳楠、市应急管理局局长陈家国任副组长，成员由市公安局、市应急管理局、市住建局、市城管执法局、市总工会和流沙南街道办事处等单位组成。

调查组通过深入细致调查，认定了事故性质，提出了对事故有关责任人员和责任单位的处理建议。同时，针对事故原因及暴露出的问题，提出了事故防范和整改措施建议，完成了《普宁市流沙南街道“6·28”一工人因伤致死一般事故调查报告》(以下简称《事故调查报告》)，《事故调查报告》业经市人民政府批复。现将事故结案有关事项通知如下：

一、普宁市流沙南街道“6·28”一工人因伤致死一般事故是一起生产安全责任事故。

二、市政府批复同意对事故有关责任人员、责任单位的处理建议，各有关单位要按照规定落实对有关责任人的处理。

三、各地、各有关部门收到本通知之日起1个月内及时将责任追究的结果报送市安委办备案。

四、各有关单位要认真吸取该起事故的深刻教训，切实落实《事故调查报告》中提出的防范整改措施建议，举一反三，严防类似事故再次发生，并将落实情况于2022年9月18日前报送市安委办。

附件：普宁市流沙南街道“6·28”一工人因伤致死一般事故调查报告

(此页无正文)

普宁市安全生产委员会办公室

2022年8月18日



公开方式：主动公开

抄报：揭阳市安委办；黄锐亮书记，林建文市长，林勇慎常务副市长，
黄佳楠副主任。

抄送：市委办、市府办、市检察院、市法院。

普宁市安全生产委员会办公室

2022年8月18日印发

普宁市流沙南街道“6·28”一工人 因伤致死一般事故调查报告

2022年6月27日，普宁市流沙南街道马栅村侨新路下东片发生一起一建筑工人在施工过程中不慎坠楼受伤，于2022年6月28日在医院抢救无效死亡的事故。

事故发生后，普宁市委、市政府主要领导高度重视，专门作出重要指示，根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第493号）的有关规定，普宁市人民政府成立普宁市流沙南街道“6·28”一工人因伤致死一般事故调查组（普府办函〔2022〕38号），由市委常委、常务副市长林勇慎任组长，市府办副主任黄佳楠、市应急管理局局长陈家国任副组长，成员由市公安局、市应急管理局、市住建局、市城管执法局、市总工会和流沙南街道办事处等单位组成。

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，迅速深入细致地开展了调查取证工作，查明事故发生的经过、原因、性质和责任，提出了对有关责任单位和责任人的处理建议。同时，针对事故原因及暴露出来的问题，提出了防范措施及建议。现将有关情况报告如下：

一、事故发生经过及善后处置情况

（一）事故发生经过

2022年6月27日13时许，工人杨光银¹、杨光先²、杨昌富³、白典将⁴和李发明⁵共5人到流沙南街道马栅村侨新路下东片黄海平⁶的在建楼房搭建升降机。杨光银在一楼负责将建筑材料通过升降机升至十楼，杨光先、杨昌富、白典将和李发明四人在十楼负责接收材料。

14时30分许，当材料运送完毕后，杨光银准备到十楼与其他四名工人汇合，一起搭建升降机。他从一楼走楼梯至九楼，因九楼至十楼的楼梯口被木板封住，他便从楼房外围铁架爬至十楼。在此期间，工人白典将发现十楼没有电箱插座，便自行从楼房外围铁架爬至九楼寻找电箱电源，找到电源后其又从外围铁架爬至十楼。突然，白典将听到杨光银喊叫了一声，他便回头看到杨光银已摔坐在八楼楼板上，白典将询问杨光银是否有事，杨光银称其休息一下便到十楼与他们汇合。不一会儿，杨光银爬至十楼后，他跟杨昌富谈起他刚在爬行过程中摔至八楼的事情，同时让杨昌富察看他的伤势，主要有破皮擦伤、皮肤轻微发紫以及轻微出血的迹象。事后，杨光银仍称身体无大碍，便又继续工作，至17时许，五名工人下班各自回家。

19时许，杨光银妻子唐自香⁷前往杨昌富家并让其带杨光银前往普宁市中医院检查，经医生诊断考虑脾挫裂伤并包

¹ 杨**，男，重庆市酉阳县人，死者，身份证号码：513524*****，系包工头杨**雇佣工人。
² 杨**，男，重庆市酉阳县人，身份证号码：513524*****，系事故楼房升降机项目包工头。
³ 杨**，男，重庆市酉阳县人，身份证号码：500242*****，系包工头杨**雇佣工人。
⁴ 白**，男，重庆市酉阳县人，身份证号码：513524*****，系包工头杨**雇佣工人。
⁵ 李**，男，重庆市酉阳县人，身份证号码：513524*****，系包工头杨**雇佣工人。
⁶ 黄**，男，广东省普宁市流沙南街道人，身份证号码：445281*****，系普宁市流沙南街道*****(即事故楼房)业主。
⁷ 唐**，女，重庆市酉阳县人，身份证号码：513524*****，系死者杨**妻子。

膜下积血、腹腔积液。医生要求住院治疗，杨光银因担心花费过高坚决不住院，在杨光银的坚持下，他们便回家休息。直至 28 日凌晨 0 时，杨光银因腹痛加重、全身乏力，为求进一步治疗便前往普宁市华侨医院就诊，于 2022 年 6 月 28 日 11 时 35 分抢救无效死亡。

（二）善后处理情况

事故发生后，流沙南街道主要领导高度重视，立即成立善后处置工作小组，成员由马栅单元的驻村领导及驻村干部组成，牵头马栅村干部及业主等人员积极做好死者善后工作和死者家属情绪的安抚工作。经过镇村两级调解，6 月 30 日，死者家属与黄海平、黄志文⁸达成一致调解意见，签订赔偿协议书和谅解书，由黄海平、黄志文共同承担支付死者杨光银的死亡赔偿金、丧葬费及家属精神抚恤金共计 90 万元。目前，死者家属情绪稳定，社会面平稳。

二、事故相关情况

（一）事故现场情况

事故现场位于普宁市流沙南街道马栅村马栅北路北侧一在建民楼。马栅北路现场路段东西走向，往东通往环市东路，往西通往马华南路。

事故中心现场位于该楼房九楼，九楼室内搭满撑木，九楼北侧室外是钢管架和防护网，在钢管架和九楼中间偏下位置是八楼窗户上沿，八楼窗户上沿与九楼屋顶之间搭有撑木。九楼通往十楼的楼梯间被木板封住。

⁸ 黄**，男，身份证号码：445281197904100336，系业主黄**朋友，负责联系杨**施工队。

（二）发生事故楼房基本情况

1. 楼房建设情况。发生事故楼房位于流沙南街道马栅村侨新路下东片 53 号，业主为黄海平。业主方于 1994 年向马栅村委会购买该楼房土地，土地性质为村集体建设用地，原建筑物于 1999 年建成 5 层。因破旧、漏水、年久失修存在安全隐患，业主在 2022 年 1 月决定推倒改建。

2022 年 4 月，黄海平联系朋友黄志文，让其帮忙联系施工队承包楼房搭建升降机的项目，约定搭建一个升降铁架 250 元。随后，黄志文联系包工头杨光先，由杨光先承包该楼房搭建升降机项目，约定搭建一个升降铁架 150 元，工人由杨光先负责联系。至事故发生时，黄海平、黄志文和杨光先未签订相关书面合同或安全管理协议，未明确约定各自的安全管理职责。至 2022 年 6 月 27 日，该楼房正在进行第三轮升降机搭建工作。

2. 楼房规划情况。该楼房共 3 间，首层面积约 160 平方米，现已建成 10 层，性质为村集体建设用地。目前，该楼房尚未办理相关用地规划建设许可手续和施工许可手续，属于违法建设。

3. 楼房原材料供应情况。用于楼房建设的钢筋购置于普宁市流沙振文建材经营部，注册地址为普宁市流沙南街道马栅村圆岛西南面第三栋第一间首层，经营范围为销售建筑材料，建筑装饰材料；混凝土购置于普宁杰利混凝土有限公司，注册地址为普宁市流沙南街道马栅村揭神路东侧，经营范围

为预拌商品混凝土，销售建筑材料；水泥、红砖购置于亮兴建材，经营地址为普宁流沙马栅大圆往西 100 米，主营佛山品牌瓷砖、陶瓷卫生洁具、白水泥、乌水泥、亮灰粉、砖条、沙井盖等，至事故发生时，该营业点尚未办理相关营业执照等⁹。由于该建设项目尚未砌墙，业主暂未购置沙土。

4. 楼房供水供电情况。用于楼房建设的水源是抽取原有老楼地下水井；电源原是接邻居电箱使用，后因邻居不再外借，业主于 2022 年 4 月以广东新宏成建筑工程有限公司普宁分公司的名义向普宁供电局申报新装临时基建三相电能表。

5. 楼房控停情况。流沙南街道综合行政执法队分别于 2022 年 1 月 26 日、2022 年 4 月 11 日、2022 年 5 月 29 日、2022 年 6 月 16 日共四次，向黄海平在建楼房发出了《责令改正违法行为通知书》，责令其停止一切施工，并联合单元、村多次对该在建违法建设工地采取封电、升降架上锁、拆除电箱等控停措施。

三、死亡原因分析

广东省普宁市公安司法鉴定中心于 2022 年 7 月 2 日对杨光银尸体进行死因鉴定，对杨光银作出“符合与钝性物体作用所致内脏破裂出血死亡”鉴定结论。《鉴定书》编号为：普公（司）鉴（法尸）字〔2022〕199 号。

⁹ 《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第三条 市场主体应当依照本条例办理登记。未经登记，不得以市场主体名义从事经营活动。法律、行政法规规定无需办理登记的除外。

四、事故造成的人员伤亡和直接经济损失

事故造成作业工人杨光银 1 人死亡，直接经济损失 90 万元。

五、事故原因及事故性质

（一）事故直接原因

死者杨光银在高空作业¹⁰时安全意识淡薄，在作业过程中未佩戴任何安全防护用品¹¹，自我防范意识薄弱是造成事故的直接原因。

（二）事故间接原因

1. 黄海平作为建筑施工业务发包方，没有认真履行安全生产管理职责，雇佣没有施工资质的施工队¹²，未对作业人员的作业过程统一协调、管理，对施工工地安全风险识别不够，风险判断的能力不足。

2. 杨光先作为施工队包工头，未取得相关资质或从业资格¹³的情况下承包工程项目；安排未经安全生产教育和培训合格的从业人员上岗作业¹⁴；没有对现场施工作业人员进行班前安全技术交底¹⁵，未配备相应的劳动防护用品¹⁶，现场安

¹⁰ 国家标准 GB/T3608-2008《高处作业分级》3.1 高处作业 work at heights 在距坠落高度基准面（3.2）2m 或 2m 以上有可能坠落的高处进行的作业。

¹¹ 《建筑施工高处作业安全技术规范》3.0.5 高处作业人员应根据作业的实际情况配备相应的高处作业安全防护用品，并应按规定正确佩戴和使用相应的安全防护用品、用具。

¹² 《建设工程质量管理条例》第七条 建设单位应当将工程发包给具有相应资质等级的单位。

¹³ 《中华人民共和国安全生产法》第二十七条 生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。

¹⁴ 《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。

¹⁵ 《安全生产法》第二章第二十八条 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。

¹⁶ 《安全生产法》第二章第四十五条 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

全管理落实不到位。

3. 黄志文向业主黄海平介绍未取得相关资质或从业资格的包工头杨光先。

3. 流沙南街道马栅村村委会作为属地监管社区，开展违法建设巡查检查工作不够深入细致，虽有多次向业主黄海平发出《停工通知书》，但未能彻底控停该违建行为，未能及时发现存在的安全隐患。

4. 流沙南街道办事处作为属地监管部门，在管辖范围内开展违法建设巡查检查工作不够深入细致，未能及时采取有力措施控停违建、偷建、抢建建筑施工行为，在辖区内开展安全宣传教育工作不到位。

（三）事故性质认定

经调查组调查认定，流沙南街道“6·28”一工人因伤致死一般事故是一起因工人在违法建筑建设过程中安全意识淡薄，未按照操作规程、未采取安全防护措施造成工人坠楼受伤，后经抢救无效死亡的生产安全责任事故。

六、对有关责任人员，调查组提出初步处理建议

1. 杨光银，未采取任何安全防护措施在事故楼房九楼外围铁架爬至十楼时不慎坠楼受伤，后经抢救无效死亡，对事故发生负有责任。鉴于其在事故中死亡，建议不予追究其责任。

2. 黄海平，普宁市流沙南街道马栅村侨新路下东片 53 号业主，雇佣没有相关施工资质的人员进行作业，未能对工

动防护用品，并监督、教育从业人员按照使用规则佩戴、使用。

人违规作业进行管理，造成事故发生，对事故发生负有责任。因涉嫌重大劳动安全事故罪¹⁷，被公安机关采取强制措施，建议由司法机关依法落实处理。

3. 杨光先，普宁市流沙南街道马栅村侨新路下东片 53 号搭建升降机项目负责人，对现场安全管理存在不足，未配备相应的安全设备，未能及时发现并制止存在安全隐患的作业行为，造成事故发生，对事故发生负有责任。因涉嫌重大劳动安全事故罪，被公安机关采取强制措施，建议由司法机关依法落实处理。

七、对事故发生单位处理建议

1. 普宁市流沙南街道马栅村侨新路下东片 53 号进行违法建设行为，违反了《中共普宁市委办公室 普宁市人民政府办公室关于印发〈普宁市在建违法建设分类处置实施方案〉的通知》文件规定，建议由城管执法部门会同住建、自然资源、供电、供水等有关行业主管对该违法建筑进行拆除。

2. 亮兴建材经营点，未按照相关法律法规进行市场主体登记就从事经营活动，建议由市场监督管理部门依照《无证无照经营查处办法》¹⁸进行查处。

八、对监管人员处理建议

事故调查组通过对相关情况和有关责任人进行调查取证，已认定性质为一般生产安全责任事故。对以下人员将线索移送纪检监察机关。

¹⁷ 《刑法》第二编第二章第一百三十四条 在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。...

¹⁸ 《无证无照经营查处办法》第十三条 从事无照经营的，由工商行政管理部门依照相关法律、行政法规的规定予以处罚。...

1. 黄卓群，中共党员，流沙南街道党工委副书记、驻马栅单元单元长，负责协助党工委书记抓党的建设和基层治理、联系街道人大工委工作。未能切实履行安全生产“属地管理”和“一岗双责”职责，对辖区内在建违法建设巡查不到位，对巡查发现的违建、偷建、抢建行为没有采取断然措施及时控停，未能及时对存在的事故安全隐患进行消除。

2. 杨楚彬，中共党员，流沙南街道副主任、驻马栅单元副单元长，负责自然资源、城市管理、生态环境保护、环卫、住建、工业交通、政务服务、劳动保障、医疗保障工作。未能切实履行安全生产“属地管理”和“一岗双责”职责，对辖区内在建违法建设巡查不到位，对巡查发现的违建、偷建、抢建行为没有采取断然措施及时控停，未能及时对存在的事故安全隐患进行消除。

3. 张常青，中共党员，流沙南街道综合行政执法队二队队长、驻马栅单元副单元长，负责辖区内自然资源、规划建设、城管执法、环境卫生、乡村治理等方面日常巡查工作。对辖区内在建违法建设巡查不到位，对巡查发现的违建、偷建、抢建行为没有采取断然措施及时控停，对建筑施工用电审核把关不严，未能及时对存在的事故安全隐患进行消除。

4. 黄剑雄，中共党员，流沙南街道公共服务中心主任，马栅村包村干部，负责医保、社保及劳资纠纷工作。未能切实履行安全生产“属地管理”和“一岗双责”职责，对辖区内在建违法建设巡查不到位，对巡查发现的违建、偷建、抢建行为没有采取断然措施及时控停，未能及时对存在的事故

安全隐患进行消除。

5. 黄俊伟，中共党员，流沙南街道综治办办事员，马栅村包村干部，负责信访维稳工作。未能切实履行安全生产“属地管理”和“一岗双责”职责，对辖区内在建违法建设巡查不到位，对巡查发现的违建、偷建、抢建行为没有采取断然措施及时控停，未能及时对存在的事故安全隐患进行消除。

6. 吴伟生，中共党员，流沙南街道农业农村办公室职员，马栅村包村干部，负责农业农村工作。未能切实履行安全生产“属地管理”和“一岗双责”职责，对辖区内在建违法建设巡查不到位，对巡查发现的违建、偷建、抢建行为没有采取断然措施及时控停，未能及时对存在的事故安全隐患进行消除。

7. 赖晓弟，中共党员，普宁市城市管理和综合执法局执法大队南片组组长，负责南片执法、防汛减灾、市容市貌、创文等方面的工作。对负责片区内在建违法建设督查不到深入细致，指导街道履行建筑施工领域属地管理执法职责不到位，未能及时对存在的事故安全隐患进行消除。

8. 黄宋其，中共党员，流沙南街道马栅村书记兼任村委会主任，负责村全面工作。对辖区内在建违法建设巡查不够深入细致，没有采取有力措施进行制止，未能及时发现并消除辖区内存在的安全隐患。

9. 黄韬训，中共党员，流沙南街道马栅村村委会副主任，负责国土、城建规划、侨务工作。对辖区内在建违法建设巡查不够深入细致，没有采取有力措施进行制止，未能及时发

现并消除辖区内存在的安全隐患。

10. 罗坤鸿，中共党员，流沙南街道马栅村支委委员，事故片区包片干部，负责纪检、宣传、林业工作。对辖区内在建违法建设巡查不够深入细致，没有采取有力措施进行制止，未能及时发现并消除辖区内存在的安全隐患。

11. 张丽贤，中共党员，流沙南街道马栅村聘用干部，负责文书、报账工作。对辖区内建筑施工申请用电所提供的相关资料核查不严谨，未按照有关规定开具相关证明。

九、对属地监管单位处理建议

1. 流沙南街道，作为属地监管部门，平时虽有认真开展安全生产日常巡查检查，但对辖区内的在建违法建设行为未能及时制止，未能及时发现存在的事故隐患。建议责成其向普宁市人民政府作出深刻检查。

2. 马栅村村委会，作为属地监管社区，安全管理职责履行不到位，开展安全生产巡查工作不够深入细致，对社区内安全宣传教育工作存在不足，建议责成其向流沙南街道办事处作出深刻检查。

十、事故防范和改进建议

此次事故的发生，暴露了属地监管部门安全监管方面的工作仍存在不足。为深刻吸取事故教训，防止类似事故的再次发生，提出如下防范整改措施及要求：

1. 马栅村村委会要认真总结事故教训，认真履行属地安全监管职责，加大巡查力度，迅速对辖区内建筑施工作业行为进行全面排查，坚决杜绝违法建设行为。加强现场安全管

理，对发现的安全隐患问题或违法行为要及时上报，坚决遏制类似事故发生。

2. 流沙南街道办事处要加强辖区内在建建设行为的安全监管，加强对高处作业施工人员的安全生产知识宣传和教育，提高广大群众安全意识，防范安全生产事故发生。

3. 各地各有关部门要坚持以问题为导向，举一反三，狠抓贯彻落实，全面开展自建房安全隐患排查整治专项行动，进行自建房安全隐患拉网式排查，确保排查横向到边、纵向到底，不走过场、不留死角。