

普宁军埠楼房装修作业“8·4”一般高处坠落 事故调查报告

普宁市人民政府事故调查组

2025 年 9 月

目 录

一、事故基本情况	2
（一）涉事房屋情况	2
（二）建设单位履责情况	2
（三）施工组织情况	3
（四）事故现场情况	4
（五）事故发生经过	4
二、事故应急处置及评估情况	5
（一）应急救援情况	5
（二）事故信息接报及响应情况	5
（三）善后处置情况	5
（四）应急处置评估	5
（五）人员伤亡和直接经济损失情况	6
三、事故原因分析	6
（一）直接原因分析	6
（二）间接原因分析	7
四、有关单位存在的主要问题	8
五、对有关人员和单位的处理建议	8
（一）建议免于追究责任的人员	8
（二）建议移送司法机关处理的人员	9
（三）对事故有关责任人员的行政处罚建议	9
（四）对公职人员的处理建议	10
（五）其他处理建议	10
六、事故整改和防范措施	10

2025年8月4日17时10分，在军埠镇石桥头村一农村自建住宅，发生一工人正在进行室内装修作业时，失足从四楼坠落至一楼地面，后经120现场抢救无效死亡。事故造成1人死亡，直接经济损失78.8万元。

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》等有关规定，2025年8月8日，普宁市人民政府成立普宁军埠楼房装修作业“8·4”一般高处坠落事故调查组（以下简称调查组）。调查组由市委常委、常务副市长林朝阳任组长，市政府办公室副主任张秋城、市应急管理局局长陈晓川任副组长，成员从市应急管理局、公安局、城管执法局、住房城乡建设局、总工会和军埠镇人民政府等单位抽调。邀请市纪委监委介入事故调查。

事故调查组按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，现已查明事故发生的经过、原因、应急处置、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定事故性质和责任，评估应急处置工作，提出对有关人员和单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的突出问题，提出事故整改防范建议。

经调查认定，普宁军埠楼房装修作业“8·4”一般高处坠落事故是一起因施工现场安全防护措施缺失、工人违章作业、违法建设、相关单位安全管理不到位造成的生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）涉事房屋情况

涉事农民自建住宅（以下简称自建住宅）位于普宁市军埠镇石桥头村东片，厝主为杨庆隆¹，占地面积约 160 平方米，拟建 6 层半钢筋混凝土结构住宅，2022 年 9 月份，完成主体结构建设。建筑面积约 1040 平方米，投资额约 100 万元，未申请办理施工许可证²。主体建设完成后，杨庆隆因资金不足，断断续续进行装修建设，属于房屋建设工程中的装修工程³，不属于农民自建低层住宅⁴。

（二）建设单位履责情况

杨庆隆作为建设单位，未按《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》办理用地手续⁵和规划许可⁶，未取得《农村宅基

¹ 杨庆隆，男，52 岁，广东省普宁市人，厝主。

² 《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。

³ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393 号）第二条 在中华人民共和国境内从事建设工程的新建、扩建、改建和拆除等有关活动及实施对建设工程安全生产的监督管理，必须遵守本条例。本条例所称建设工程，是指土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程。

⁴ 住房和城乡建设部《关于加强村镇建设工程质量安全管理的若干意见》（建质〔2004〕216 号）三、突出重点，分类指导，创新监督管理方式（三）对于村庄建设规划范围内的农民自建两层（含两层）以下住宅（以下简称农民自建低层住宅）的建设活动，县级建设行政主管部门的管理以为农民提供技术服务和指导作为主要工作方式。

⁵ 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》（普府规〔2021〕3 号）第二十四条 村民申请用地建房，应当持下列资料向村级组织提出申请：（一）按照要求填写的村民用地建房申请表；（二）申请人的身份证及户口簿；（三）申请易地新建住房的，需提交同意退出原宅基地承诺书，分户居住或者其它不需拆除原宅基地上建筑物的情形除外。村民用地建房申请表格式，由市农业农村部门会同自然资源、住建部门制定。各镇街可进一步优化和细化。

⁶ 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》（普府规〔2021〕3 号）第二十六条 镇街应当在接到村民委员会报送材料后，符合条件、资料齐全的，组织农业农村、自然资源等有关部门进行实地审核；材料不齐全的，书面通知村民委员会，由申请人限期补正，逾期不补正的，视为撤回申请。

镇街农业农村部门负责审查申请人是否符合条件、拟用地是否符合宅基地合理布局要求和面积标准、宅基地和建房（规划许可）申请是否经过村组审核公示等，并综合各有关部门意见提出审批建议；自然资源部门负责审查用地建房是否符合国土空间规划、村庄规划、用途管制要求，其中涉及占用农用地的，应办理农用地转用审批手续。涉及林业、水利、电力等部门要及时征求意见。

镇街根据各部门联审结果，对村民宅基地和建房申请进行审批。审批应当在 20 个工作日内完成。

地批准书》和《建设规划许可证》，未进行设计、未选用标准设计图集进行施工⁷，未委托具有相应资质的单位进行施工⁸。

（三）施工组织情况

2024年3月，厝主杨庆隆与李刚⁹口头约定：李刚以包工不包料的方式，承揽杨庆隆涉事自建住宅的贴瓷砖工程，工价为室内贴瓷砖45元每平方米，楼梯贴瓷砖50元每平方米，由厝主杨庆隆提供主要建材，施工劳务承揽人李刚负责组织管理施工人员，投入简易施工机具。自建住宅装修未进行设计，由李刚凭经验指导建设。杨庆隆与李刚未依法签订书面建设合同，未约定配备安全防护用具（安全帽、安全带）费用¹⁰，工价支付采用先预支后结算，至事故发生时，杨庆隆向李刚预支工钱约27万元。

李刚以每天425元的价格雇佣瓷砖师傅，以每天245元的价格雇佣杂工（死者王伟权¹¹为杂工）。并按月结清工钱。至事故发生时，李刚未拖欠工钱。李刚和施工劳务人员均未取得建筑施工从业资格或者经乡村建设工匠培训合格。

村民宅基地和建房批准后，由镇街核发农村宅基地批准书和建设规划许可证。不予批准的，须书面通知申请人，说明不予批准的理由，并告知其法律救济途径。

⁷ 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》第三十条 村民建造两层或者两层以上住房的，应当使用具备资质的设计单位设计或经其审核的施工图纸，或者免费使用市住建部门推荐的通用图集。

⁸ 住房和城乡建设部等5部门《关于加强农村房屋建设管理的指导意见》（建村规〔2024〕4号）（九）严格规范农房设计施工。农村低层住宅可以选用标准设计图集，委托乡村建设工匠施工。其他农村住宅、农村公共建筑应当依法委托具有相应资质的单位进行设计或选用标准设计，委托具有相应资质的单位进行施工。农房设计和施工应符合国家现行抗震设防等有关质量安全标准的要求。

⁹ 李刚，男，47岁，四川省渠县人。

¹⁰ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第393号）第八条 建设单位在编制工程概算时，应当确定建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用。

¹¹ 王伟权，男，58岁，广东省普宁市人，死者。

（四）事故现场情况

杨庆隆在建住宅 6 层半，坐北朝南。事故现场位于第四层厨房。第四层入门为餐厅，餐厅东侧为厨房。厨房内靠北墙和东墙为灶台，厨房北墙有一扇窗户，仅安装了窗框，未安装窗扇及玻璃，窗户内侧为洗碗池，洗碗池上方搭有木板，木板上有一个塑料桶，旁边有一把锤子、一块布和两块瓷砖。

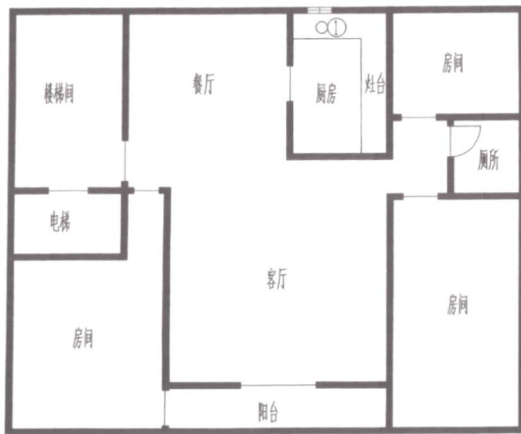


图 1：事故现场平面图



图 2：事故现场照片

（五）事故发生经过

2025 年 8 月 4 日 7 时许，李刚安排施工劳务人员刘福均¹²、夏代兵¹³、王伟权等 3 人到杨庆隆自建住宅第四层厨房贴瓷砖。其中，刘福均、夏代兵负责贴瓷砖；王伟权负责搅拌水泥、清洁瓷砖污渍。李刚未到场，杨庆隆在场查看建设情况。11 时许，3 人开始午休，13 时后继续施工。工作到 17 时许，3 人准备下班，此时王伟权看到厨房的窗口上方瓷砖表面还有污渍，便爬上灶台

¹² 刘福均，男，53 岁，四川省达州市人。

¹³ 夏代兵，男，44 岁，四川省达州市人。

准备擦除污渍，但凭借身高不足以靠到污渍，于是找来一个塑料桶放在灶台上垫脚。王伟权站在塑料桶上，擦拭瓷砖表面污渍的过程中，失足从第四层的厨房窗口滑出，坠落至楼下地面。

二、事故应急处置及评估情况

（一）应急救援情况

17 时 17 分，杨庆隆见状，马上打电话告知李刚，并拨打 120 急救电话。李刚获悉后马上赶往现场。17 时 19 分，普宁市占陇中心卫生院派出救护车。17 时 31 分，救护车到达现场，医护人员迅速对谢相云进行抢救。18 时 09 分，王伟权经抢救无效死亡。

（二）事故信息接报及响应情况

2025 年 8 月 4 日 17 时 43 分，普宁市公安局军埠派出所接 110 指令，迅速组织警力到场处置调查。23 时 12 分，普宁市公安局将事故上报普宁市委、市政府，并抄送至普宁市应急管理局。23 时 44 分，普宁市应急管理局将情况报告揭阳市应急管理局。

（三）善后处置情况

事故发生后，杨庆隆、李刚与王伟权家属保持积极沟通。2025 年 8 月 6 日，双方就王伟权善后赔偿事宜协商一致，并签订了协议书及谅解书。

（四）应急处置评估

现场人员杨庆隆等人迅速开展现场救援。杨庆隆、李刚积极与死者家属协商善后赔偿事宜。军埠镇人民政府、公安、应急管

理等部门高度重视，认真做好事故应急救援和善后处置等工作，整个事故应急处置过程未发生次生、衍生事件，舆情和社会面平稳。

（五）人员伤亡和直接经济损失情况

广东省普宁市公安司法鉴定中心于 2025 年 8 月 6 日对王伟权尸体进行死因鉴定并作出“死者王伟权符合高坠致颅脑严重损伤死亡”的结论¹⁴。依据《生产安全事故统计调查制度》和《企业职工伤亡事故经济损失统计标准 GB 6721-1986》等规定，事故造成王伟权 1 人死亡，没有其他人员受伤，直接经济损失 78.8 万元。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故直接原因是在建住宅第四层施工现场的窗口未采取安全防护措施¹⁵，缺失防护栏杆，未采用密目式安全立网或工具式栏板封闭¹⁶，王伟权在洞口临边作业施工时未佩戴安全带、安全帽¹⁷等劳动防护用品，失足从高处坠落死亡。

¹⁴ 2025 年 8 月 6 日，广东省普宁市公安司法鉴定中心出具《鉴定书》（编号：普公（司）鉴（法尸）字〔2025〕175 号）

¹⁵ 《建筑与市政施工现场安全卫生与职业健康通用规范》（GB 55034-2022）3.2.3 在建工程的预留洞口、通道口、楼梯口、电梯井口等孔洞以及无围护设施或围护设施高度低于 1.2m 的楼层周边、楼梯侧边、平台或阳台边、屋面周边和沟、坑、槽等边沿应采取安全防护措施，并严禁随意拆除。

¹⁶ 《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。

¹⁷ 《建筑与市政施工现场安全卫生与职业健康通用规范》（GB 55034-2022）3.2.1 在坠落高度基准面上方 2m 及以上进行高空或高处作业时。应设置安全防护设施并采取防滑措施，高处作业人员应正确佩戴安全帽、安全带等劳动防护用品。

《中华人民共和国安全生产法》（2021 年修正）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。

（二）间接原因分析

李刚，施工劳务承揽人，不具备从业资格能力，承揽贴瓷砖工程施工劳务，未落实施工现场安全管理责任，未严格执行强制性工程建设规范标准，未对劳务人员进行安全教育培训¹⁸、安全技术交底¹⁹，未发放劳动防护用品²⁰，未及时发现并消除施工现场窗口缺失安全防护措施、施工人员未佩戴安全带和安全帽上岗等事故隐患²¹。

杨庆隆，作为厝主，未落实建设单位责任。未取得《农村宅基地批准书》和《建设规划许可证》，规上房屋建筑工程未办理施工许可证，违规建房，未依法签订书面建设合同²²，发包给不具备建筑从业资格的人员施工，未依法确定并支付建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用²³，未约定配备安全防护用具，

¹⁸ 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）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。

¹⁹ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393号）第二十七条 建设工程施工前，施工单位负责项目管理的技术人员应当对有关安全施工的技术要求向施工作业班组、作业人员作出详细说明，并由双方签字确认。

²⁰ 《建筑与市政施工现场安全卫生与职业健康通用规范》（GB 55034-2022）2.0.5 应根据各工种的作业条件和劳动环境等为作业人员配备安全有效的劳动防护用品，并应及时开展劳动防护用品使用培训。

《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393号）第三十二条 施工单位应当向作业人员提供安全防护用具和安全防护服装，并书面告知危险岗位的操作规程和违章操作的危害。

《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）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动防护用品，并监督、教育从业人员按照使用规则佩戴、使用。

²¹ 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）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。

²² 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》第三十二条 村民应当与施工队伍签订建房协议，并约定质量和安全责任。

《民法典》第七百八十九条 建设工程合同应当采用书面形式。

²³ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393号）第八条 建设单位在编制工程概算时，应当确定建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用。

未能及时发现并消除施工现场安全防护措施缺失、施工人员未佩戴安全带和安全帽上岗等事故隐患。

四、有关单位存在的主要问题

1.军埠镇石桥头村村委会。对辖区内的违建行为管理不到位，开展安全生产巡查、检查工作不够深入细致，未能有效劝阻杨庆隆违法建设行为²⁴。

2.军埠镇人民政府。开展违法建设巡查检查工作不够深入细致，开展安全生产巡查、检查工作不够深入细致，但未能有效控停该违建行为，未能有效制止杨庆隆违法建设行为²⁵。

五、对有关人员和单位的处理建议

（一）建议免于追究责任的人员

王伟权在施工现场的窗口未采取安全防护措施，缺失防护栏杆，未采用密目式安全立网或工具式栏板封闭且自身未佩戴安全带、安全帽的情况下进行洞口临边作业，失足从高处坠落死亡。对事故发生负有直接责任，鉴于王伟权在事故中死亡，建议免于追究责任。

²⁴ 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》第七条 村级组织应当建立健全宅基地和村民住房建设管理制度，将宅基地和村民住房建设管理内容纳入村规民约，引导村民遵守村规民约、依法依规用地建房，及时发现和劝阻违法建设行为，并向镇街报告。

²⁵ 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》第六条 镇街负责本辖区内农村宅基地和村民住房建设的具体管理工作，履行以下职责：（一）负责组织编制村庄规划；（二）依法办理村民住房建设用地的审批或者审核手续，核发农村宅基地批准书；（三）负责审批村民住房建设规划许可、工程放线验线和规划条件核实；（四）对村民建房安全质量进行现场指导和检查；（五）对村民住房建设进行开工查验和竣工验收；（六）建立宅基地用地建房审批管理台账，有关资料归档留存，及时将审批情况报市农业农村、自然资源、住建等部门备案；（七）对村民住房建设违法用地和违法建设的认定和查处工作；（八）对村民住房建设情况进行日常巡查、监督管理，通过开展动态巡查，及时发现并制止违法建设；（九）指导村民委员会做好村民用地建房自治管理；（十）相关法律法规规定的其他职责。

（二）建议移送司法机关处理的人员

李刚，未落实施工现场安全管理责任，未严格执行强制性工程建设规范标准，未对劳务人员进行安全教育培训、安全技术交底，未发放劳动防护用品，未及时发现并消除施工现场的事故隐患，对事故发生负有管理责任，依据《刑法》第一百三十五条²⁶和最高人民法院 最高人民检察院《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2015〕22号）第三条、第六条²⁷、以及《应急管理部 公安部 最高人民法院 最高人民检察院关于印发<安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法>的通知》（应急〔2024〕54号）第二十条²⁸之规定，建议由司法机关依法落实处理。

（三）对事故有关责任人员的行政处罚建议

杨庆隆，未落实建设单位责任。未取得《农村宅基地批准书》

²⁶ 《中华人民共和国刑法》（2023 修正）第一百三十五条 安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，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。

²⁷ 《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2015〕22 号）第三条 刑法第一百三十五条规定的“直接负责的主管人员和其他直接责任人员”，是指对安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定负有直接责任的生产经营单位负责人、管理人员、实际控制人、投资人，以及其他对安全生产设施或者安全生产条件负有管理、维护职责的人员。

第六条 实施刑法第一百三十二条、第一百三十四条第一款、第一百三十五条、第一百三十五条之一、第一百三十六条、第一百三十九条规定的行为，因而发生安全事故，具有下列情形之一的，应当认定为“造成严重后果”或者“发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果”，对相关责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役：（一）造成死亡一人以上，或者重伤三人以上的；（二）造成直接经济损失一百万元以上的；（三）其他造成严重后果或者重大安全事故的情形。

²⁸ 《应急管理部 公安部 最高人民法院 最高人民检察院关于印发<安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法>的通知》（应急〔2024〕54 号）第二十条 事故调查中发现涉嫌安全生产犯罪的，事故调查组或者负责火灾调查的消防机构应当及时将有关材料或者其复印件移交有管辖权的公安机关依法处理。事故调查过程中，事故调查组或者负责火灾调查的消防机构可以召开专题会议，向有管辖权的公安机关通报事故调查进展情况。有管辖权的公安机关对涉嫌安全生产犯罪案件立案侦查的，应当在 3 日内将立案决定书抄送同级应急管理部门、人民检察院和组织事故调查的应急管理部门。

和《建设规划许可证》，规上房屋建筑工程未办理施工许可证，违规建房，未依法签订书面建设合同，发包给不具备建筑从业资格的人员施工，未依法确定并支付建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用，未约定配备安全防护用具，未能及时发现并消除施工现场安全防护措施缺失、施工人员未佩戴安全带和安全帽等事故隐患。建议由军埠镇人民政府责令其停止违法行为并依法予以处罚²⁹。

（四）对公职人员的处理建议

对于在事故调查中发现的相关公职人员履职情况问题线索，已移交普宁市纪委监委。对有关人员履职不到位问题的处理意见，由纪委监委机关提出。

（五）其他处理建议

1.建议责成军埠镇人民政府向普宁市人民政府作出深刻书面检查。

2.建议责成石桥头村村委会向军埠镇人民政府作出深刻书面检查。

六、事故整改和防范措施

一是有效提升安全主体责任与风险防控能力。军埠镇人民政府要认真吸取事故的惨痛教训，进一步压实自建房建设全过程安全责任。重点针对违法施工、无证上岗等问题，严查资质审批与

²⁹ 《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》（普府规〔2021〕3号）第四十六条第二款 村民住房建设的工程质量和施工安全不符合有关法律、法规和规章规定的，由镇街或者城管执法部门依法予以处罚。

施工监管漏洞，全面排查辖区内在建自建房，建立镇村两级联动巡查机制，通过网格化管理及时叫停违规作业，消除“查而不改”隐患。

二是严厉打击违法建设行为与强化源头治理。各地各有关部门要加强对违法建筑的管理。重拳整治未批先建、违规改建行为。对高危区域实现动态监管；严惩违规发包、无证施工主体，要求业主签订安全生产协议、审查施工方资质；选择具有相应资质的建筑施工企业或者相应技能的农村建筑工匠施工，使用合格建筑材料和建筑配件、设备，在施工中采取安全措施，必要时要求施工单位购买保险，坚决把事故隐患扼杀在摇篮。

三是深化施工安全警示教育与提升安全素质。各地、各有关部门要充分运用电视广播、微信微博、横幅标语、宣传海报等形式，全方位、多层次、常态化教育引导广大从事建筑施工作业人员及村民提升安全意识，将事故案例纳入培训教材，重点强化吊机操作规范、防坠落措施及应急处置实操训练，大力宣传普及防范高处坠落等建筑施工安全知识。同时，进一步加强执法警示和事故警示，以事故案例警示违规建设风险。

普宁军埠楼房装修作业“8·4”一般
高处坠落事故调查组