

普宁云落楼房装修作业“6·7”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	3
（一）涉事房屋情况	3
（二）建设单位履责情况	3
（三）建筑工程监管情况	4
（四）施工组织情况	4
（五）事故现场情况	5
（六）事故发生经过	6
二、事故应急处置及评估情况	6
（一）应急救援情况	6
（二）事故信息接报及响应情况	7
（三）善后处置情况	7
（四）应急处置评估	7
（五）人员伤亡和直接经济损失情况	8
三、事故原因分析	8
（一）直接原因分析	8
（二）间接原因分析	8
四、有关单位存在的主要问题	9
五、对有关人员和单位的处理建议	10
（一）建议免于追究责任的人员	10
（二）已被司法机关采取强制措施人员	10
（三）对事故有关责任人员的行政处罚建议	10
（四）对公职人员的处理建议	11
（五）其他处理建议	11
六、事故整改和防范措施	11

2025年6月7日7时20分，在云落镇后陂村一农民自建住宅，发生1名施工人员在第二层操作升降机时，坠落至地面，导致头部受伤，后经120医生到场抢救无效死亡。事故造成1人死亡，直接经济损失70万元。

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6月17日，普宁市人民政府成立普宁云落楼房装修作业“6·7”一般高处坠落事故调查组（以下简称调查组）。后因人员变动，于2025年7月29日对事故调查组组长作出调整（普府办函〔2025〕59号），现调查组由市委常委、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、总工会和云落镇人民政府等单位抽调。邀请市纪委监委介入事故调查。

揭阳市安委办对本事故调查处理工作实行挂牌督办。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，普宁云落楼房装修作业“6·7”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）位于普宁市云落镇后陂村后陂小学附近，厝主为谢文洲¹，占地面积约 120 平方米，拟建 2 层钢筋混凝土结构住宅，2018 年底完成主体结构建设，建筑面积约 240 平方米，投资额约 30 万元，可以不申请办理施工许可证²。2025 年 1 月份开始进行装修建设，属于房屋建设工程中的装修工程，属于农民自建低层住宅³。

（二）建设单位履责情况

谢文洲作为建设单位，未按照《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⁴和规划许可⁵，未取得《农村宅

¹ 谢文洲，男，50 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 住房城乡建设部《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。

⁴ 《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。

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、电力等部门的要及时征求意见。

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。

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。

基地批准书》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⁶。

（三）建筑工程监管情况

谢文洲在建设期间，云落镇人民政府于 2025 年 4 月 20 日发现该自建房未取得合法建设手续擅自建设，对其发出《责令停止违法行为通知书》，但未能有效落实整改。同时向后陂村村委会发出《关于交办在建违法建设整改的通知》，要求后陂村村委会落实处置。

（四）施工组织情况

2025 年 1 月 20 日，厝主谢文洲与周代岗⁷口头约定：由周代岗以包工不包料的方式，以劳务工资每人每天 350 元价格承揽涉事自建住宅的装修工程（包括砌墙、批墙、木工、泥工等工程）。厝主谢文洲提供主要材料，施工劳务承揽人周代岗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，由周代岗凭经验指导建设。谢文洲与周代岗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。

周代岗以每天 260 到 350 元的价格雇佣施工劳务人员。其中，以每天 280 元的价格雇佣周成春⁸、以每天 300 元的价格雇佣温

⁶ 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。

⁷ 周代岗，男，41 岁，四川省内江市人。

⁸ 周成春，女，52 岁，四川省遂宁县人。

凤武⁹、以每天 350 元的价格雇佣寇开清¹⁰和刘昌群¹¹，此外为劳务人员提供每天一餐伙食。由厝主谢文洲预支每人每月 4800 元工资，剩余工资于工程结束后再结算，并已在 7 月 1 日结清。周代岗及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。

（五）事故现场情况

谢文洲在建住宅两层，坐北朝南，第 1 层大门口有一台阶，宽约 1 米，高约 0.6 米。事故发生在第 2 层，第 2 层楼板相对第 1 层墙体向外延伸约 0.9 米，距离第 1 层台阶约 3.4 米，第 2 层楼板四周砌高约 1 米的围墙，围墙南侧有一段宽约 2.3 米的缺口，缺口下沿砌高约 0.11 米的砖，缺口内侧有两辆斗车和一台简易吊机（以下简称吊机），吊机用砖头进行压重。

⁹ 温凤武，男，69 岁，广东省普宁市人。

¹⁰ 寇开清，男，55 岁，四川省遂宁县人，死者。

¹¹ 刘昌群，男，59 岁，重庆市渝北区人。



图 1 事故楼房 1 层照片



图 2 事故楼房 2 层照片

（六）事故发生经过

2025 年 6 月 6 日晚上，周代岗通知温凤武、刘昌群、周成春、寇开清等 4 人第二天到后陂村谢文洲自建住宅进行批墙作业。

7 日 7 时许，4 人到达现场，周代岗和谢文洲未到场。温凤武、刘昌群在第 1 层搬运水泥并挂上吊机；周成春在第 2 层筛沙子；寇开清在第 2 层操作吊机提升建材。

7 时 20 分许，温凤武和刘昌群在搬运水泥时，突然听到一声响，便往响声方向看，发现寇开清躺在地面上，头部流血。同时，在第 2 层的周成春听到响声后也往响声方向看，发现寇开清不见了，便立即下楼，发现寇开清躺在地面上。

二、事故应急处置及评估情况

（一）应急救援情况

温凤武、刘昌群、周成春见状，马上拨打电话给周代岗告知

情况。7 时 34 分，周代岗到达了现场，拨打了 120 急救电话。7 时 36 分，普宁华侨医院派出救护车。7 时 43 分，因报警人要求，改派普宁市中医医院救护车。8 时 03 分，普宁市中医医院救护车到达现场，医护人员迅速对寇开清进行抢救。8 时 21 分，寇开清经抢救无效死亡。

（二）事故信息接报及响应情况

2025 年 6 月 7 日 7 时 43 分，普宁市公安局云落派出所接群众报案。云落派出所迅速组织警力到场处置调查。6 月 7 日 14 时 30 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。14 时 56 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，谢文洲、周代岗和寇开清家属保持积极沟通。在 2025 年 7 月 4 日，双方就寇开清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

现场人员温凤武、刘昌群、周成春迅速开展现场救援。谢文洲、周代岗积极与死者家属协商善后赔偿事宜。云落镇人民政府、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6月14日对寇开清尸体进行死因鉴定并作出“寇开清符合高坠死亡”的结论¹²。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，事故造成寇开清1人死亡，无其他人员受伤，直接经济损失70万元。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故直接原因是自建住宅第2层施工现场的围墙存在缺口，边沿缺口未采取安全防护措施¹³，缺失防护栏杆，未采用密目式安全立网或工具式栏板封闭¹⁴，寇开清在临边作业施工时未佩戴安全带、安全帽¹⁵等劳动防护用品，失足从高处坠落死亡。

（二）间接原因分析

周代岗，作为施工现场管理者，未落实施工安全管理责任，未对劳务人员进行安全教育培训、安全技术交底¹⁶，未发放劳动

¹² 2025年6月14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）126号）

¹³ 《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。

¹⁴ 《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。

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）3.2.1 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。

¹⁶ 《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

防护用品¹⁷，未及时发现并消除施工现场围墙缺口安全防护措施缺失、施工人员未佩戴安全带和安全帽等事故隐患。

谢文洲，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》，违规建房，未依法签订书面建设合同¹⁸，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。

四、有关单位存在的主要问题

1.云落镇后陂村村委会。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，未能有效劝阻谢文洲违法建设行为¹⁹。

2.云落镇人民政府。开展违法建设巡查检查工作不够深入细致，虽有发出《责令停止违法行为通知书》，但未能有效制止谢文洲违法建设行为²⁰。

的从业人员，不得上岗作业。

¹⁷ 《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。

¹⁸ 《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。

¹⁹ 《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。

²⁰ 《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

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

寇开清在施工现场的围墙缺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，鉴于寇开清在事故中死亡，建议免于追究责任。

（二）已被司法机关采取强制措施人员

周代岗，未落实施工安全管理责任。对事故发生负有管理责任，因涉嫌重大劳动安全事故罪，普宁市公安局云落派出所于2025年6月7日对其采取强制措施，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

谢文洲，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》，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。建议由云落镇人民政府

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。

责令其停止违法行为并依法予以处罚²¹。

（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.建议责成云落镇人民政府向普宁市人民政府作出深刻书面检查。

2.建议责成后陂村村委会向云落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。云落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管理责任。重点针对违法施工、违章作业等问题，严查建设审批与施工监管漏洞，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”的问题隐患。

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

²¹ 《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。

业主签订书面建设合同以及安全生产协议，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应急能力建设。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。

普宁云落楼房装修作业“6·7”一般
高处坠落事故调查组