

普宁大坝自建住宅建筑施工作业“5·28”一般 高处坠落事故调查报告

普宁市人民政府事故调查组

2026 年 7 月

目 录

一、事故基本情况	1
（一）涉事房屋情况	1
（二）建设单位履责情况	1
（三）施工组织情况	1
（四）事故现场情况	2
（五）事故发生经过	3
二、事故应急处置及评估情况	3
（一）应急救援情况	3
（二）事故信息接报及响应情况	3
（三）善后处置情况	4
（四）应急处置评估	4
（五）人员伤亡和直接经济损失情况	4
三、事故原因分析	4
（一）直接原因分析	4
（二）间接原因分析	5
四、有关监管单位存在的主要问题	5
五、对有关人员和单位的处理建议	6
（一）建议免于追究责任的人员	6
（二）对事故有关责任人员的行政处罚建议	6
（三）对公职人员的处理建议	6
（四）其他处理建议	7
六、事故整改和防范措施	7

2026年5月28日15时许，在大坝镇白坑村一自建住宅，发生1名施工人员在三楼阳台贴瓷砖作业时坠落至地面，后经120医生到场抢救无效死亡的事故。事故造成1人死亡，直接经济损失110万元。

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，2026年6月1日，普宁市人民政府成立普宁大坝自建住宅建筑施工作业“5·28”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2026年7月6日对事故调查组作出调整（普府办函〔2026〕48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赖晓军、市应急管理局党委书记赖静宣任副组长，成员从市应急管理局、公安局、城管执法局、住房城乡建设局、总工会和大坝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，普宁大坝自建住宅建筑施工作业“5·28”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、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

涉事农民自建住宅位于普宁市大坝镇白坑村新后局东十四巷10号，厝主为伍林波¹，占地面积约80平方米，于2015年建成三层半钢筋混凝土主体结构。2026年5月初，厝主伍林波对该自建住宅进行室内装修，主要涉及铺设三层半楼层的地砖和内墙砖。该工程属于装修工程²，不属于农民自建低层住宅³。

（二）建设单位履责情况

伍林波作为建设单位，施工前未向村委会、镇政府报备，未委托具有相应资质的单位或农村工匠进行施工。

（三）施工组织情况

2026年2月下旬，伍林波与施工承揽人江民锦⁴达成口头约定：江民锦以包工不包料的方式，承揽涉事自建住宅的贴瓷砖装修工程，按每平方米170元的价格结算工程款；伍林波负责购买提供建筑主要材料（水泥、沙、瓷砖等），江民锦负责组织施工及投入简易施工机具。双方未依法签订书面建设工程合同，未签订安全生产协议或在合同中明确各自的安全生产管理职责。至事

¹ 伍林波，男，59岁，广东省普宁市人，厝主。

² 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第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。

³ 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。

⁴ 江民锦，男，47岁，江西省九江市人，施工承揽人、死者。

故发生前，伍林波已向江民锦提前支付工程款 3 万元。

江民锦以口头约定方式雇佣王延伟作为施工劳务人员协助其开展贴瓷砖作业。江民锦、王延伟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。伍林波与江民锦、江民锦与王延伟未依法签订书面建设工程合同，未约定建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用。

（四）事故现场情况

事故自建住宅位于大坝镇白坑村新后局东十四巷 10 号，坐北朝南，为一栋三层半民楼。事故发生于第三层阳台，阳台未安装窗户，外侧无安全防护措施。阳台内地面上有一张木凳及一个塑料桶。阳台西墙上贴有瓷砖，靠西墙处离阳台边缘 45 厘米处有一洗手台，洗手台上有踩踏痕迹。



图 1 事故现场照片



图 2 现场三层阳台情况

（五）事故发生经过

2026年5月28日15时许，江民锦和王延伟到达伍林波的自建住宅进行贴瓷砖作业。江民锦负责在第三层阳台进行贴瓷砖作业，王延伟在第二层房间内向墙面浇水为贴瓷砖做准备。

15时10分许，江民锦站在洗手台上对西墙高处粘贴瓷砖。在贴瓷砖过程中，江民锦因作业时身体失衡，从洗手台上向阳台外侧倾倒，从三楼阳台坠落至一楼地面。此时，正在二楼作业的王延伟突然听见一声巨响，便走到阳台处往下查看，发现江民锦面朝下趴在一楼地面上。

二、事故应急处置及评估情况

（一）应急救援情况

王延伟见状，急忙下楼查看情况，发现江民锦已经没有了意识，随即打电话给江民锦的妻子程玉琳告知情况，并拨打110报警电话。同时，王延伟立即到附近寻找房东伍林波，途中遇见赶回的伍林波。5月28日15时48分，伍林波拨打120急救电话；15时56分，普宁市洪阳镇中心卫生院派出救护车驶向现场；16时16分，救护车到达现场并对江民锦进行抢救；16时33分，江民锦经抢救无效死亡。

（二）事故信息接报及响应情况

2026年5月28日16时11分，普宁市公安局大坝派出所接110指令，迅速组织警力到场处置调查。20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。
20 时 48 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，伍林波和江民锦家属保持积极沟通。2026 年 6 月 8 日，双方就江民锦善后赔偿事宜达成一致意见，签订了协议书及谅解书。

（四）应急处置评估

现场人员王延伟迅速开展现场救援，厝主伍林波与死者家属积极沟通善后赔偿事宜。大坝镇人民政府、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 2026 年 6 月 8 日对江民锦尸体进行死因鉴定，作出“死者江民锦符合高坠致颅脑严重损伤死亡”的结论，并出具《鉴定书》（编号为：普公（司）鉴（法尸）字〔2026〕108 号）。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，事故造成江民锦 1 人死亡，无其他人员受伤，直接经济损失 110 万元。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故直接原因是施工现场三楼阳台临空一侧未采取安全防护措施⁵，未采用密目式安全立网或工具式栏板封闭⁶；江民锦在未佩戴安全帽、安全带等劳动防护用品⁷的情况下，在三楼阳台贴瓷砖时失足坠楼致死。

（二）间接原因分析

伍林波，作为厝主，未落实建设单位责任。施工前未向村委会、镇政府报备，未委托具有相应资质的单位或农村工匠进行施工⁸，未依法签订书面建设合同⁹，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¹⁰，未约定配备安全防护用具¹¹，未能及时发现并消除施工现场安全防护措施缺失、施工人员未佩戴劳动防护用品上岗作业等事故隐患。

四、有关监管单位存在的主要问题

⁵ 《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。

⁶ 《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。

⁷ 《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 第 393 号）第三十三条 作业人员应当遵守安全施工的强制性标准、规章制度和操作规程，正确使用安全防护用具、机械设备等。

《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。

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 《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。

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 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第 393 号）第九条 建设单位不得明示或者暗示施工单位购买、租赁、使用不符合安全施工要求的安全防护用具、机械设备、施工机具及配件、消防设施和器材。

1.大坝镇白坑村村委会。开展安全生产巡查、检查工作不够深入细致，未能及时发现伍林波进行装修作业时现场存在的安全隐患。

2.大坝镇人民政府。开展安全生产巡查、检查工作不够深入细致，未能及时发现伍林波进行装修作业时现场存在的安全隐患。

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

江民锦，施工承揽人，在施工现场三楼阳台临空一侧未采取安全防护措施且自身未佩戴安全带、安全帽的情况下，在三楼阳台贴瓷砖时失足坠楼致死，对事故发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡，建议免于追究责任。

（二）对事故有关责任人员的行政处罚建议

伍林波，作为厝主，未落实建设单位责任。施工前未向村委会、镇政府报备，未委托具有相应资质的单位或农村工匠进行施工，未依法签订书面建设合同，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、施工人员未佩戴劳动防护用品上岗作业等事故隐患。建议由大坝镇人民政府依法予以处罚¹²。

（三）对公职人员的处理建议

¹² 《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。

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，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。

（四）其他处理建议

1.建议责成大坝镇人民政府向普宁市人民政府作出深刻书面检查。

2.建议责成白坑村村委会向大坝镇人民政府作出深刻书面检查。

六、事故整改和防范措施

一是健全农房建设监管机制，压实各方安全责任。各地要立即组织对农村自建房建设、特别是限额以下小型工程的安全专项整治行动。必须严格贯彻落实农村自建房建设管理的相关规定，将村民自建住房的修缮工程纳入有效监管范围，重点核查是否选择了具备相应资质或经培训合格的乡村建设工匠，并签订了规范的施工合同。要全面落实乡镇政府的属地管理责任，强化其对施工过程的日常安全巡查与监管，确保农房建设活动依法合规进行，从源头上杜绝管理盲区。

二是强化临边作业安全防护，遏制高处坠落事故多发态势。各地要重点排查自建房阳台、楼顶、楼梯口、井道口等临边和洞口区域的施工作业，督促各类建筑施工单位，包括承接小型工程的施工队伍，必须按照要求设置相应的防坠落措施，并为作业人

员配备合格的安全帽、安全带等劳动防护用品并监督正确使用。对存在高处作业的施工现场，镇村巡查人员应当场督促落实防护措施，防护措施不到位的一律责令停工整改，整改合格后才可复工。

三是加强宣传教育，提升从业人员安全意识与技能。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安全防护用品的使用，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。

普宁大坝自建住宅建筑施工作业“5·28”

一般高处坠落事故调查组