

揭阳市榕城区仙桥街道下六村自建厂房“10·3” 一般高处坠落事故调查报告

榕城区人民政府事故调查组

2025 年 11 月

目录

一、事故基本情况	1
（一）建设工程概况	2
（二）事故现场情况	4
（三）事故发生经过	5
（四）人员伤亡和直接经济损失情况	5
（五）相关监管情况	6
二、事故应急处置及评估情况	6
（一）事故现场应急处置情况	6
（二）事故信息接报及响应情况	7
（三）善后处置情况	7
（四）事故应急处置评估	7
三、事故原因分析	7
（一）直接原因分析	7
（二）间接原因分析	8
四、有关单位存在的主要问题	8
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议	9
（一）因在事故中死亡免予或不予追究责任人员	9
（二）对事故有关责任人员和责任单位的行政处罚建议	9
（三）对有关公职人员的处理建议	10
（四）其他处理建议	10
六、事故整改和防范措施	11

2025 年 10 月 3 日 16 时许，仙桥街道下六村溪头合作社北侧一自建厂房在建钢结构框架施工作业过程中，发生一起工人高处坠落事故，造成 1 人死亡，无其他人员受伤。直接经济损失人民币 88 万元。

为查清事故原因，查明事故性质和责任，区人民政府决定成立揭阳市榕城区仙桥街道下六村“10·3”一般高处坠落事故调查组（以下简称调查组）。调查组由区委常委、常务副区长黄春明任组长，副区长钟一鸣任副组长。调查组下设综合组、技术组、管理组，成员在区司法局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区应急管理局、区市场监管局、区城管执法局、市公安局榕城分局、市自然资源局榕城分局、区总工会、仙桥街道等相关单位抽调。邀请区纪委监委介入事故调查。

揭阳市安委办对本次事故调查处理工作实行挂牌督办。调查组按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，通过现场勘验、检测鉴定、调查取证、询问谈话等方式，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，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，揭阳市榕城区仙桥街道下六村自建厂房“10·3”一般高处坠落事故是一起因施工现场安全防护措施缺失、人员违章作业、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）建设工程概况

1. 用地情况。

建设用地位于揭阳市榕城区仙桥下六溪头联社后畔粗港地，宗地面积约 39 亩。土地所有权属为仙桥街道下六村溪头合作社，于 2007 年 5 月 19 日取得《关于仙桥溪头经联社建设揭阳市志发工贸有限公司货运码头用地补办手续的批复》¹（揭市国土资用补〔2007〕50 号），批准用地面积 20 亩；2008 年 7 月 29 日取得《关于揭阳市榕城区 2007 年度第一批次建设用地的复函》²（粤国土资（建）字〔2008〕358 号），批准用地面积 19.71 亩。

2005 年 3 月 25 日，广东大明钢铁实业有限公司（以下简称“大明公司”）与下六村溪头合作社签订《土地租用合同书》，租期 50 年，租赁该宗地用于码头仓库。后来大明公司退出经营并拆除地面建筑物。

2025 年 8 月 4 日，大明公司与潘某湧³签订《土地转租用协议》，租期 30 年，由潘某湧承担原租赁义务，向下六村溪头合作社每年缴纳 12 万斤稻谷或折算金额，并向合作社报告转租事宜。

2. 搭建情况。

潘某湧取得土地使用权后，对空地进行平整，拟投入 300 万元，建设单层砖混钢结构建筑（包含 1 个车间、2 个仓库），

¹ 《关于仙桥溪头经联社建设揭阳市志发工贸有限公司货运码头用地补办手续的批复》（揭市国土资用补〔2007〕50 号），根据省国土资源厅粤国土资电〔2004〕9 号文、粤国土资利用发〔2007〕95 号文的有关规定。

² 《关于揭阳市榕城区 2007 年度第一批次建设用地的复函》（粤国土资（建）字〔2008〕358 号），经省人民政府同意，由省国土资源厅出具的用地批复，为集体建设用地批复。

³ 潘某湧，男，35 岁，揭阳榕城区人。

搭建用地面积约 14.52 亩。但潘某湧未按合同约定要求向土地所有权人提出和向有关部门申报《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》、《建筑工程施工许可证》。

2025 年 8 月 3 日，潘某湧与揭阳市兴宇钢结构工程有限公司⁴（以下简称“兴宇公司”）签订《工程施工合同书》，约定：潘某湧负责平整土地，提供建筑主要材料（钢材）；兴宇公司负责设计施工及投入相关辅材，出具厂房钢结构设计图纸，经双方确认后，按材料制作费 850 元/吨（含油漆红底灰面、耗材）、钢柱安装费 200 元/条（含预埋螺栓）、屋面安装费 32 元/平方（气楼另计平方）、围墙安装费 24 元/平方、水槽安装费 35 元/米。双方未约定设计费用和安全生产文明措施费用，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。至事故发生前，潘某湧向兴宇公司付工程款 35 万元。

3. 施工情况。

兴宇公司持有资质⁵《建筑业企业资质证书》钢结构工程专业承包三级和《安全生产许可证》。2025 年 9 月 25 日，兴宇公司陆续进场施工劳务人员约 10 人，由法定代表人巫某中负责现场安全管理，未任命专职安全生产管理人员；未组织安全培训；未编制《钢结构专项施工方案》和《吊装施工方案》，未开展施工前安全技术交底；吊装信号司索工未持

⁴ 揭阳市兴宇钢结构工程有限公司，法人代表人：巫某中，类型：有限责任公司（自然人独资），注册资本：壹仟万元人民币，登记日期：揭阳市市场监督管理局，发证日期：2020 年 11 月 19 日，住所：揭阳市榕城区仙桥街道桂南社区东红村 13 亩路东侧。

⁵ 揭阳市兴宇钢结构工程有限公司，《建筑业企业资质证书》编号：D34****485；有效期至 2026 年 04 月 01 日；资质等级：钢结构工程专业承包三级；发证机关：揭阳市住房和城乡建设局；发证时间：2021 年 4 月 01 日。《安全生产许可证》编号：（粤）JZ 安许证字[2021]2****0；许可范围：建筑施工；有效期 2024 年 07 月 18 日至 2027 年 07 月 18 日；发证机关：广东省住房和城乡建设厅；发证时间：2024 年 07 月 18 日。

有《建筑施工特种作业操作资格证书》。

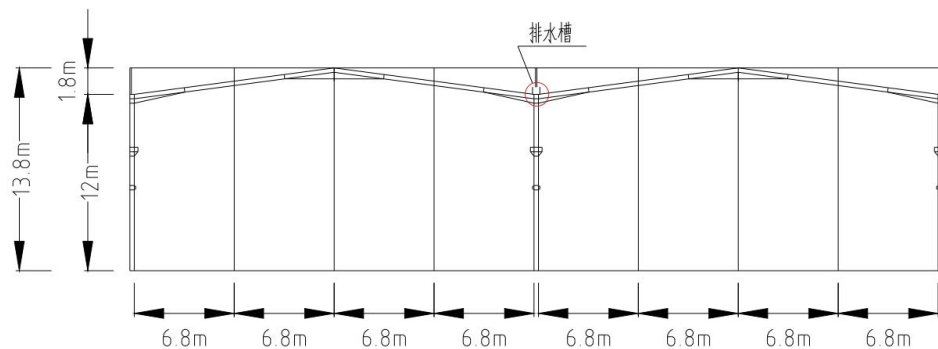
（二）事故现场情况

2025 年 10 月 3 日，已完成厂房建筑的整体钢结构立柱及框架，正在进行屋面排水槽的铺设安装。事故现场施工进度：在铺设第八条立柱和第九条立柱中间屋面排水槽（天沟），排水槽呈 U 型，钢材厚度 1 毫米，长 8 米，截面 0.3*0.3 米，安装位置距离地面高 12 米。现场有吊车 1 部用于提升排水槽，吊车司机 1 人，吊装辅助人员 2 名；第八条和第九条立柱上各站立 1 名安装人员，有佩戴安全帽，未佩戴安全带；现场没有安全警示标志。

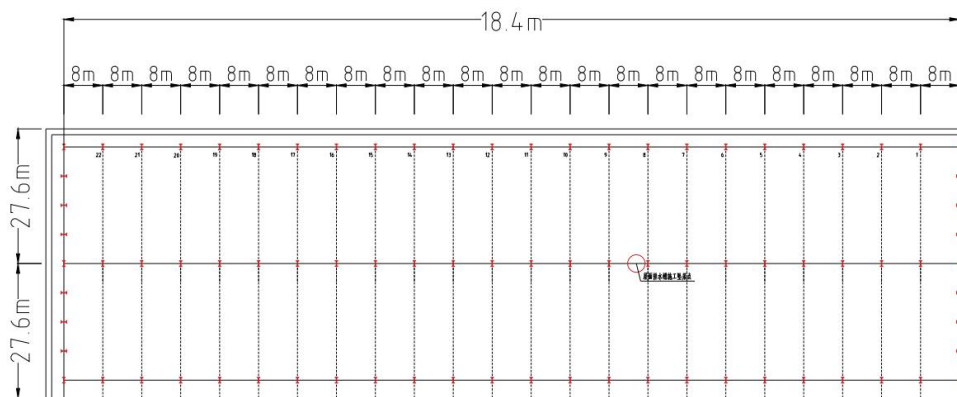
当天 12 时至 18 时，天气情况为晴到多云，26.6 至 34.4℃，无降雨，平均风速 1.0 至 2.2m/s，极大风速 3.3m/s，不存在极端天气情况。



涉事故厂房



涉事故厂房立面图



涉事故厂房平面图

(三) 事故发生经过

2025 年 10 月 3 日 16 时 33 分，开始铺设第八条立柱和第九条立柱中间屋面排水槽（天沟），马某和⁶站于第八条立柱顶，郭某民站于第九条立柱顶，吊车提升排水槽后，由两人负责两端固定。完成固定后，马某和从第八条立柱沿着排水槽爬行至排水槽中间位置，解开排水槽吊索的一个挂点绑线，在爬向另一个挂点时，因 U 型排水槽体承重强度不足，槽体发生扭曲变形，导致马某和身体失稳，从 12 米高处坠落身亡。

(四) 人员伤亡和直接经济损失情况

依据《生产安全事故统计调查制度》和《企业职工伤亡

⁶ 马某和，在事故中死亡，男 49 岁，河南鄢陵人。

事故经济损失统计标准 GB 6721-1986》，事故造成 1 人死亡，无其他人员受伤，直接经济损失共约人民币 88 万元。

（五）相关监管情况

1. 揭阳市榕城区违法建设治理领导小组办公室。

2025 年 9 月 4 日，榕城区违建治理办向仙桥街道办事处发出《关于依法处置涉嫌违法建设的通知》，转办 18 宗涉嫌违法建设（含本事故建设工程），要求立即落实处置，持续保持高压态势，从严管控偷建抢建行为，坚决落实“四清两断”控停措施，并将核查处置情况按要求上报。

2. 仙桥街道办事处城市管理和综合执法队。

9 月 3 日上午，仙桥街道城管执法队在巡查中发现该宗地存在施工机械作业情况，立即采取控停措施，并向潘某湧发出《责令停止违法行为通知书》，要求其当天下午到仙桥街道执法队配合调查。9 月 24 日、9 月 28 日再次巡查，未发现偷建抢建情况。

3. 仙桥街道下六村溪头经济合作社

9 月 20 日，下六村溪头经济合作社在巡查中发现该宗地有动工迹象，当场向潘某湧发出《控停通知书》，要求其停止一切建设。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故现场应急处置情况

现场人员陈某强发现马某和高处坠落后，立即赶到马某和身边查看情况，采取按人中和人工呼吸等急救措施，发现伤情严重，立即拨打 120 急救电话，并报告法定代表人巫某

中。

（二）事故信息接报及响应情况

仙桥街道办事处接报后，党政领导高度重视，立即带领有关人员会同仙桥派出所民警、市公安局榕城分局刑侦大队技术人员赶赴现场处置。经核查后及时将情况报告市公安局和区人民政府。

（三）善后处置情况

2025 年 10 月 4 日，经仙桥街道下六村人民调解委员会调解，当事人双方自愿达成协议，一次性赔偿死者家属 88 万元，并签订调解协议书。

（四）事故应急处置评估

现场人员陈某强、陈某迅速开展救援，及时向单位主要负责人巫某中报告，同时，联系医疗急救。巫某中按规定报告事故，积极与马某和家属协商善后事宜。仙桥街道、派出所、下六村人民调解委员会等部门高度重视，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，社会面稳定。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故直接原因是马某和未落实岗位安全检查⁷，高处作业安全防护不当，在解开排水槽吊索两个挂点中的一个挂点绑线后，U 型排水槽体支承点由 4 个变为 3 个，承重点跨度变长，导致承重强度不足，槽体发生扭曲变形，造成马某和身

⁷ 《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。

体失稳，从 12 米高处坠落身亡。

（二）间接原因分析

施工单位兴宇公司未落实安全生产主体责任，未任命专职安全生产管理人员；未及时消除建设项目的生产安全事故隐患；未编制《钢结构专项施工方案》⁸和《吊装施工方案》；未组织安全培训和安全技术交底⁹；信号司索工未持有《建筑施工特种作业操作资格证书》¹⁰；未落实高处作业安全防护措施¹¹，未按规定配备劳动防护用品；未设置安全警示标志¹²。

四、有关单位存在的主要问题

1. 业主单位。潘某湧未依法办理建设工程规划许可，未与施工单位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，未约定安全生产文明措施费用，未对承包单位进行安全生产工作统一协调、管理，未定期开展安全检查，未能发现施工单位存在的施工现场安全隐患并督促整改¹³。

2. 仙桥街道下六村溪头经济合作社。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，

⁸ 《钢结构通用规范》（GB 55006-2021）7.1.7 钢结构施工方案应包含专门的防护施工内容，或编制防护施工专项方案，应明确现场防护施工的操作方法和环境保护措施。

⁹ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第 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。

¹⁰ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第 393 号）第二十五条 垂直运输机械作业人员、安装拆卸工、爆破作业人员、起重信号工、登高架设作业人员等特种作业人员，必须按照国家有关规定经过专门的安全作业培训，并取得特种作业操作资格证书后，方可上岗作业。

¹¹ 《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。

¹² 《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）3.1.2 施工现场应合理设置安全生产宣传标语和标牌，标牌设置应牢固可靠。应在主要施工部位、作业层面、危险区域以及主要通道口设置安全警示标识。

¹³ 《中华人民共和国安全生产法》（2021 年修正）第四十九条第二款 生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

未能有效劝阻潘某湧的违法建设行为。

3. 仙桥街道下六村村民委员会。对辖区内的违建行为管理不够深入细致，对下属经济合作社落实控违工作督促不到位，未能有效劝阻潘某湧的违法建设行为。

4. 仙桥街道办事处城市管理和综合执法队。开展违法建设巡查检查工作不够深入细致，未能有效制止潘某湧的违法建设行为。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）因在事故中死亡免于或不予追究责任人员

1. 马某和，施工劳务人员。未落实岗位安全检查，高处作业安全防护不当，违章作业，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和责任单位的行政处罚建议

2. 揭阳市兴宇钢结构工程有限公司。施工单位未落实安全生产主体责任，对事故发生负有管理责任。建议由榕城区应急管理局依照《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项¹⁴给予行政处罚。

3. 巫某中，揭阳市兴宇钢结构工程有限公司法定代表人、主要负责人。对本单位的安全生产工作全面负责，未正确履行主要负责人安全生产管理职责，未及时消除建设项目的生产安全事故隐患，对事故发生负有主要领导责任。建议榕城区应急管理局依照《中华人民共和国安全生产法》第九

¹⁴ 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）第一百一十四条 发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；

十五条第（一）项¹⁵给予行政处罚。

4. 潘某湧，业主单位。未履行建设单位责任，违法搭建厂房，建议由仙桥街道办事处根据《揭阳市人民政府办公室关于印发进一步加强违法建设管控工作八项措施的通知》依法处理；未与施工单位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，未对承包单位进行安全生产工作统一协调、管理，未定期开展安全检查，未能发现施工单位存在的施工现场安全隐患并督促整改，建议由榕城区应急管理局依照《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款¹⁶给予行政处罚。

（三）对有关公职人员的处理建议

针对仙桥街道及城市管理和综合执法队、下六村民委员会及溪头经济合作社有关人员存在履职不到位的问题，建议区纪委监委对有关责任人员依照有关规定给予相应处理。

（四）其他处理建议

1. 建议责成仙桥街道办事处向榕城区人民政府作出深刻书面检查。

2. 建议责成仙桥街道下六村村民委员会向仙桥街道办事处作出深刻书面检查。

3. 建议责成仙桥街道下六村溪头经济合作社向仙桥街道下六村村民委员会作出深刻书面检查。

¹⁵ 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）第九十五条 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；

¹⁶ 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）第一百零三条第二款 生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承租单位的安全生产统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。

六、事故整改和防范措施

（一）压实主体责任，强化风险防控。

仙桥街道办事处要认真吸取事故的惨痛教训，进一步压实自建厂房及自建住宅建设的全过程安全责任。重点针对违法施工、未配备劳动防护用品等主要问题，严查报建审批与施工监管漏洞，全面排查辖区内在建自建厂房及自建住宅，建立街道、村两级联动巡查机制，通过网格化管理及时查处违法建设，消除“查而不改”隐患。

（二）严厉打击违建，强化源头治理。

各地各有关部门要加强对违法建设的管理，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管理协议、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）提升全员素质，深化警示教育。

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，将事故案例纳入警示教材，重点强化施工作业操作规范、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，进一步加强执法曝光和事故警示力度，以典型事故案例敲响违规建设警钟。