

揭阳市榕城区凤美街道塘埔村“6·10” 一般高处坠落事故调查报告

榕城区人民政府事故调查组

2026 年 8 月

目录

一、事故基本情况	2
（一）建设工程概况	2
（二）事故现场情况	4
（三）事故发生经过	6
（四）人员伤亡和直接经济损失情况	6
（五）相关监管情况	6
二、事故应急处置及评估情况	8
（一）事故现场应急处置情况	8
（二）事故信息接报及响应情况	8
（三）善后处置情况	8
（四）事故应急处置评估	8
三、事故原因分析	9
（一）直接原因分析	9
（二）间接原因分析	9
四、有关单位存在的主要问题	10
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议	11
（一）因在事故中死亡免予或不予追究责任人员	11
（二）对事故有关责任人员和责任单位的行政处罚建议	11
（三）对有关公职人员的处理建议	12
（四）其他处理建议	12
六、事故整改及防范措施	12

2026 年 6 月 10 日 16 时许，榕城区凤美街道塘埔村七支渠一处在建厂房施工作业过程中，发生一起工人高处坠落事故，造成 1 人死亡。直接经济损失约人民币 139.8 万元。

为彻底查清事故经过、查明事故原因、认定事故性质、厘清事故责任，依据安全生产相关法律法规，区人民政府决定成立榕城区凤美街道塘埔村“6·10”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。调查组下设综合组、技术组、管理组，分别由区委区政府办公室 1 名副主任任综合组组长、区住建局 1 名副局长任技术组组长、区应急管理局主要负责同志任管理组组长。调查组成员从区应急管理局、区市场监督管理局、区住房城乡建设局、区人力资源和社会保障局、市公安局榕城分局、区城管执法局、市自然资源局榕城分局、区司法局、区总工会、凤美街道等相关单位抽调。邀请区纪委监委全程介入事故调查。

调查组严格遵循**科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效**的工作原则，通过现场勘验、调查取证、多方询问谈话等方式，全面查清了事故发生经过、直接及间接原因、应急处置过程、人员伤亡情况及直接经济损失，依法依规认定事故性质、界定各方责任，对相关责任单位及人员提出处理建议，并结合事故暴露出的深层次问题，制定针对性整改防范措施。

经调查认定：**揭阳市榕城区凤美街道塘埔村“6·10”一般高处坠落事故是一起因施工现场安全防护措施缺失、违**

法建设、相关单位安全管理履职不到位造成的一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）建设工程概况

1. 建设用地及权属情况。

涉事建设用地位于揭阳市榕城区凤美街道塘埔村七支渠中段南侧，宗地面积约 1000 m²。2001 年 10 月，该宗地取得《集体土地使用证》¹（揭试集用[2001]字第 0525085483109 号），现规划用途为工业用地。

黄某周²依据榕城区人民法院裁决[（2002）榕执裁字第 491-1 号]依法取得宗地及地上原有建筑物所有权，并于 2003 年 8 月 19 日取得《房地产权证》³（粤房地证字第 2560408 号），登记建筑面积 362.94 m²。2025 年 6 月，该宗地及地上建筑物完成权属变更确权登记，权利人变更为黄某耿⁴。

2025 年，黄某耿拟拆除该宗地内原有老旧建筑物，新建一栋 6 层钢筋混凝土结构厂房，规划总建筑面积 5400 m²。

2. 勘察设计情况

¹ 《集体土地使用证》（揭试集用〔2001〕字第 0525085483109 号），土地使用者：黄某辉，土地所有者：塘埔经联社，用途：厂房，使用权面积：壹仟平方米，填证机关：广东省揭阳经济开发试验区国土局，2001 年 10 月 23 日。

² 黄某周，男，70 岁，揭阳榕城区人，黄某耿的父亲。

³ 《房地产权证》（粤房地证字第 2560408 号），权属人：黄某周，房屋权属来源：法院裁决【（2002）榕执裁字第 491-1 号】，占有房屋份额：全部，房屋所有权性质：私有，土地权属来源：法院裁决【（2002）榕执裁字第 491-1 号】，土地权属性质：集体，房屋坐落：揭阳试验区塘埔村七支渠中段南侧，房屋情况：建筑结构：钢筋混凝土、砖木，层数：壹层，建基面积：叁佰柒拾陆点玖叁平方米，建筑面积：叁佰陆拾贰点玖肆平方米，土地情况：用地面积：自用壹仟点零零平方米，用途：厂房，登记字号：揭试房交字第 204 号，核准日期：2003 年 08 月 19 日，填发机关：广东省揭阳经济开发试验区管理委员会，房地产权证专用章，填发日期：2003 年 08 月 19 日。

⁴ 黄某耿，男，48 岁，揭阳榕城区人，现宗建设厂房的业主，系黄某周儿子。

2025 年 8 月 20 日至 22 日，黄某耿委托无正规资质的林某如钻探队开展场地岩土钻探工作，支付钻探费用 6000 元。2025 年 8 月 24 日，钻探队出具《岩土工程勘察报告书》，该报告无编制单位、无专业人员审核签章，不符合法定要求。

2025 年 8 月底，黄某耿将上述不符合法定要求的勘察报告交给孙某烽开展工程设计，支付设计费用 27000 元。2025 年 10 月，黄某耿收到施工图设计草图纸共计 40 张。

3. 拆除及报建情况

2025 年 11 月初，黄某耿在未依法办理《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》等建设项目审批手续的情况下，擅自组织人员拆除宗地内原有建筑物，启动项目违建施工。

4. 施工组织及合同签订情况。

2025 年 11 月 14 日，黄某耿与陈某明签订《桩基工程施工合同》，委托陈某明进行打桩及地基基础建设。2025 年 12 月份完成桩基工程，费用 23 万元。

2026 年 1 月 3 日，黄某耿与林某锋⁵签订施工《协议书》，约定甲方黄某耿责任：提供完整施工图纸，所有的建筑材料等；乙方林某锋责任：接收甲方正常施工组织管理，做好自检工作，保证质量要求等。按图纸投影面积计算，每平方米 305 元计算施工劳务费用。

⁵ 林某锋，男，揭阳榕城区人，36 岁，劳务施工承包人，无建筑业施工资质。

经调查核实，双方签订的施工协议未约定安全生产管理职责，未单独签订专门的安全生产管理协议；林某锋不具备相应建筑业施工资质及安全生产从业资格；黄某耿未按规定提供建设工程安全作业环境及安全施工措施专项费用。至事故发生前，黄某耿向林某锋支付施工劳务费用 110 万元。

2026 年 1 月起，林某锋陆续组织木工、钢筋工、泥工等无系统安全培训的劳务人员进场施工。

（二）事故现场情况

截至 2026 年 6 月 10 日，涉事在建厂房 6 层主体钢筋混凝土框架结构基本施工完成，现场处于模板清理、建筑垃圾清运阶段，后续准备砌墙。在建厂房内西北侧设置一个电梯井（长 4 米，宽 3.5 米），电梯井道配套设置疏散楼梯，电梯门与楼梯门连通合用电梯前室，两门呈 90° 夹角布局。现场所有楼层电梯洞口均未搭设防护栏杆、未铺设防护盖板、未设置警示标识，无任何安全防护设施。劳务人员姜某妹⁶在四层电梯洞口临边搬运物料时失足坠落，坠落垂直高度 19.5 米。

⁶ 姜某妹，女，46 岁，湖南宁乡县人，事故中死者。



(现场图)

（三）事故发生经过

2026 年 6 月 10 日上午，受降雨天气影响，项目全面暂停施工，林某锋通过木工组的邓某风⁷，通知姜某妹和普某连⁸两人到在建厂房清理、搬运施工现场残留物料。13 时 30 分，邓某风带领姜某妹、普某连二人抵达施工现场后自行离开，未留守现场监护。姜某妹、普某连从六层开始逐层向下清理、搬运建筑木材、模板等物料，现场无其他施工及管理人员。15 时许，普某连和姜某妹在第四层收拾物料，并将物料堆放在电梯前室、预留电梯门南面墙边。15 时 15 分，普某连发现姜某妹不见了，就走到预留电梯口，往下看发现姜某妹已经坠落在第一层电梯井底，伤情危重。普某连急忙电话联系邓某风，邓某风未接电话，普某连拨打 120 急救。

（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》《企业职工伤亡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，直接经济损失约人民币 139.8 万元。

（五）相关监管情况

1. 凤美街道综合行政执法队。

2025 年 11 月 13 日，凤美街道综合行政执法队在巡查中发现黄某耿在拆除旧厂房拟改造，现场告知改造项目须办理

⁷ 邓某风，男，58 岁，四川省渠县人，劳务人员。

⁸ 普某连，女，51 岁，云南易门县人，劳务人员。

建设审批手续；12月12日，巡查发现涉事宗地在进行地下基础施工，无改造项目建设审批手续，现场责令停工。

2026年1月16日、3月5日、3月24日，凤美街道综合行政执法队分别向黄某耿送达3份责令停止施工通知书（凤美执[2026]A03号、A04号、A12号），但未严格落实“四清两断”管控措施，停工管控流于形式。3月26日，凤美街道综合行政执法队对涉事宗地未批先建行为立案，并向黄某耿发出《行政处罚立案通知书》（揭榕（凤）立通字（2026）第7号）。

4月21日，凤美街道与榕城区城管执法局联合现场核查情况：现场无施工人员；责令当事人7日内自行拆除脚手架、提升架；要求凤美街道持续落实断电管控措施。

6月1日至5日，凤美街道综合行政执法队巡查发现涉事宗地内有工人在刷墙、清理建筑垃圾等工作，执法人员当场清退施工作业人员，明确场地严禁任何工程类作业行为。6月8日至9日巡查未发现现场有施工作业人员。

2. 凤美街道塘埔村民委员会。

2025年12月22日，塘埔村民委员会与凤美街道综合行政执法队巡查发现涉事宗地内有动工，当场向黄某耿要求其停止一切建设，宣传违法建筑的有关政策。2025年12月12日、2026年1月16日、3月5日、3月24日，塘埔村民委

员会先后 4 次配合凤美街道综合行政执法队送达停工整改通知书（凤美执 2025 年第 A25 号、凤美执 2026 年第 A03 号、凤美执 2026 年第 A04 号、凤美执 2026 年第 A12 号），未持续跟进违建整改落实情况，巡查管控、劝阻制止工作不到位。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故现场应急处置情况

现场人员普某连发现姜某妹高处坠落后，立即赶到姜某妹身边查看情况，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，并报告林某锋和黄某耿。

（二）事故信息接报及响应情况

凤美街道办事处接报后，党政领导高度重视，立即成立由党工委书记任组长的善后处置领导小组，统筹街道办事处有关部门、凤美派出所赶赴现场开展应急处置，并由凤美派出所统一向上级部门报送情况信息。

（三）善后处置情况

2026 年 6 月 28 日，经凤美街道塘埔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 139.8 万元，并签订补偿协议书。

（四）事故应急处置评估

现场人员普某连迅速开展救援，及时向黄某耿、林某锋报告，同时联系医疗急救。黄某耿按规定报告事故，积极与

姜某妹家属协商善后事宜。凤美街道、派出所、塘埔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，未造成不良社会舆情，社会面总体平稳稳定。

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各层预留电梯门（洞口）未设置安全防护设施⁹，姜某妹未佩戴劳动防护用品¹⁰，违规在电梯洞口临边开展搬运作业，作业过程中失足从四层电梯洞口坠落，最终坠落至一层电梯井底身亡。

（二）间接原因分析

黄某耿在未申请取得《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》的情况下，组织拆除建筑物、组织新建厂房；将厂房建筑工程的施工劳务发包给不具备相应资质及从业资格的个人¹¹；未提供建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用；负责施工组织管理，未及时发现并消除预留电梯门（洞口）未设置安全防护设施、劳务人员未经安全培训合格¹²、未佩戴劳动防护用品上岗作

⁹ 《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。

¹⁰ 《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。

¹¹ 《中华人民共和国安全生产法》（2021 年修正）第四十九条 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

¹² 《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，

业的事故隐患。

四、有关单位存在的主要问题

（一）业主单位**黄某耿**。未申请取得合法建设工程手续，违法组织拆除建筑物和新建厂房，将施工劳务发包给不具备条件的个人；未在合同中约定各自的安全生产管理职责或者签订专门的安全生产管理协议；未按规定提供安全文明施工措施费用，未开展安全生产隐患排查，未能及时消除事故隐患。

（二）劳务承包人员**林某锋**。未要求发包人提供安全生产所需的物资及资金；未投入必要的安全生产费用，用于洞口临边安全防护、安全生产培训、配备劳动防护用品。

（三）**凤美街道塘埔村民委员会**。对辖区内的“两违”宣传、巡查、检查工作不深不细，劝阻工作不深入、不细致，日常巡查流于形式，未持续跟进违建整改落实情况，巡查管控、劝阻制止工作不到位，未能及时、有效制止辖区内违建施工行为，属地管控防线失守。

（四）**凤美街道综合行政执法队**。“两违”建设行政执法未有效闭环，虽多次巡查发现违建行为、多次下达停工文书，但未严格落实“四清两断”刚性管控措施，停工管控流于形式，整改督办、复查管控不力，未能彻底制止违法施工

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。

行为，执法监管存在宽松软问题，履职存在明显漏洞。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）因在事故中死亡免予或不予追究责任人员

姜某妹，施工劳务作业人员，其本人未佩戴劳动防护用品在洞口临边作业失足高处坠落身亡，对事故发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡，建议免予追究责任。

（二）对事故有关责任人员和责任单位的行政处罚建议

1. 黄某耿（项目业主）。作为项目建设主体未履行建设单位责任，未申请取得《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》，违法组织工程建设、组织拆除建筑物、组织新建厂房，将厂房建筑工程的勘察、设计、施工劳务发包给不具备条件的个人；未在合同中约定各自的安全生产管理职责或者签订专门的安全生产管理协议；未按规定提供安全文明施工措施费用；负责施工组织管理，未及时发现并消除预留电梯门（洞口）未设置安全防护设施、劳务人员未经安全培训合格、未佩戴劳动防护用品上岗作业的事故隐患，是本次事故发生的主要责任人员，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¹³规定，对其予以行政处罚。

¹³ 《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；

2. 林某锋（劳务承包人）。无资质无从业资格承揽施工工程，未要求发包人提供安全生产所需的物资及资金；未投入必要的安全生产费用，用于洞口临边安全防护、安全生产培训、配备劳动防护用品，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》第九十三条¹⁴规定，对其予以行政处罚。

（三）对有关公职人员的处理建议

针对凤美街道综合行政执法队、塘埔村民委员会有关人员在违法建设管控中履职不到位、监管不严、整改不力等问题，建议由区纪委监委依规依纪开展调查核实，对相关责任人员作出相应问责处理。

（四）其他处理建议

1. 责成凤美街道办事处向榕城区人民政府作出深刻书面检查，全面复盘事故暴露的监管漏洞，彻底整改履职短板。

2. 责成凤美街道塘埔村民委员会向凤美街道办事处作出深刻书面检查，严格落实村级属地监管责任，健全日常巡查管控机制。

六、事故整改和防范措施

（一）压实主体责任，强化风险防控。

¹⁴ 《中华人民共和国安全生产法》（2021年修正）第九十三条 生产经营单位的决策机构、主要负责人或者个人经营的投资人不依照本法规定保证安全生产所必需的资金投入，致使生产经营单位不具备安全生产条件的，责令限期改正，提供必需的资金；逾期未改正的，责令生产经营单位停产停业整顿。有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，对生产经营单位的主要负责人给予撤职处分，对个人经营的投资人处二万元以上二十万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

凤美街道办事处要认真吸取本次事故的惨痛教训，举一反三、警钟长鸣，全面压实自建厂房及自建住宅建设的全过程安全责任。聚焦违法施工、安全防护缺失、劳保用品配备不到位、无培训上岗等突出问题，全面梳理建设项目报建审批、日常巡查、隐患整改监管漏洞。对辖区所有在建自建厂房、自建房开展拉网式排查，建立问题台账、实行销号管理。健全街道、村两级网格化联动巡查机制，细化监管责任、明确管控分工，坚决杜绝“查而不改、改而复发”的安全隐患，从源头防范高处坠落等建筑施工安全事故。

（二）坚持源头治理，严打违法建设行为。

各地各有关部门要强化联动执法，健全违法建设常态化整治机制，重拳整治未批先建、违规改建、无证施工、违规发包等违法违规行为。对建筑施工高危区域实行常态化动态巡查监管，严厉查处无资质施工、违规分包、安全管理缺失等违法行为。严格规范农村及辖区厂房建设流程，督促所有建设主体依法办理审批手续，严格审查施工单位、施工人员资质，严禁向无资质、无安全保障的个人发包工程。督促建设及施工主体严格落实安全文明施工要求，配齐安全防护设施、劳保用品，落实岗前安全培训，鼓励施工项目购买安全生产责任险，全面筑牢施工安全防线。

（三）深化警示教育，提升全员安全素养。

各地各有关部门要以本次事故为典型案例，开展全方位、多层次、常态化安全生产警示教育。充分利用微信公众号、广播、横幅海报、现场宣讲等多种形式，普及建筑施工安全规范、高处坠落防范、应急处置实操等安全知识。将本次事故纳入建筑行业安全教育典型案例，组织辖区施工业主、劳务承包人、一线作业人员集中学习，深刻剖析事故原因、汲取事故教训，破除侥幸心理、杜绝违规作业。同时，强化执法曝光力度，对违法建设、违规施工行为公开通报曝光，形成强大震慑，全面提升辖区建筑施工领域安全生产整体水平。