

普宁麒麟自建住宅建筑施工作业“7·6”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) 建筑工程监管情况	2
(三) 自建住宅建设情况	2
(四) 事故现场情况	4
(五) 事故发生经过	5
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	6
(三) 善后处置情况	6
(四) 应急处置评估	7
(五) 人员伤亡和直接经济损失情况	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	10
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7月6日7时30分许，在普宁市麒麟镇水寨村一农民自建住宅第五层拆除柱模板过程中，发生一名施工人员因立足的固定模板用的方形木条失稳掉落，导致站立木条上的人员高处坠落的事故，事故造成1人死亡，直接经济损失68.8万元。

依据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）有关规定，2025年7月22日，普宁市人民政府成立普宁麒麟自建住宅建筑施工作业“7·6”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，成员在市应急管理局、公安局、住房城乡建设局、城管执法局、总工会和麒麟镇人民政府等单位抽调。同时，邀请普宁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，普宁麒麟自建住宅建筑施工作业“7·6”一般高处坠落事故是一起因安全防护措施缺失、未按规范拆除柱模板、工人冒险操作、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

涉事农民自建住宅位于普宁市麒麟镇水寨村水寨外四巷 1 号北侧，住宅所有人郑海强¹，占地面积约 74 平方米，拟建共五层的钢筋混凝土结构住宅，总建筑面积约 370 平方米。在建第五层的主体结构，尚未砌筑墙砖墙体，属于改建的房屋建设工程²，用于自家居住，不属于农民自建低层住宅³。可以不申请办理施工许可证⁴。

（二）建筑工程监管情况

郑海强在建设期间，麒麟镇人民政府 2024 年 2 月 8 日发现该自建住宅未取得合法建设手续擅自改建，麒麟镇综合行政执法队对其发出《责令改正违法行为通知书》，采取“四清两断”等控停措施，但未能彻底控停该违建行为。同时要求水寨村村委会按照“属地管理”原则，落实村巡查监管主体责任。水寨村委会多次巡查发现该自建住宅的违规建设行为，责令其停止违法建设，办理好相关建设手续，但未对其采取相关强制措施。

（三）自建住宅建设情况

2018 年，业主郑海强将自住老宅拆除重建，完成地基工程

¹ 郑海强，男，47 岁，广东省普宁市麒麟镇人，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 《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。

后，由于资金问题停止建设。

2021年，郑海强再次组织自建住宅施工，完成两层钢筋混凝土框架后，又由于资金问题停止建设。

2024年11月份，郑海强第三次组织施工，通过他人介绍与邹辉文⁵口头达成自建住宅施工约定：以包工不包料的形式，由业主提供建筑主要材料（钢筋、水泥、沙土），劳务承包人邹辉文负责组织管理施工劳务人员，投入施工材料（柱模板）和施工机具（简易吊机），第3至5层每层的钢筋混凝土框架的施工费用1.25万元。至事故发生时，郑海强已向邹辉文支付工程款2万元，尚欠0.5万元。

2025年3月份，邹辉文将承揽工程中的浇柱工作转包给王小林⁶，双方口头约定：以包工不包料的形式，由王小林组织劳务工人，浇柱费用每根190元。至事故发生时，邹辉文已向王小林结清工程款0.494万元。王小林雇佣李朝强⁷、古永强⁸和陈世开⁹等3名施工工人。至事故发生前，正在进行第五层的浇柱。

施工劳务承包人邹辉文、王小林均未持有建筑施工资质和从业资格，其组织雇佣的劳务工人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。业主郑海强与邹辉文、邹辉文与王小林之间均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，未配备劳动防护用品。

⁵ 邹辉文，男，58岁，广东省普宁市人，建筑劳务承包人。

⁶ 王小林，男，46岁，贵州省习水县人，建筑劳务承包人。

⁷ 李朝强，男，54岁，四川省古蔺县人，系死者。

⁸ 古永强，男，50岁，四川省兴文县人。

⁹ 陈世开，男，45岁，四川省古蔺县人。

(四) 事故现场情况



图 1 事故楼房情况



图 2 死者掉落区域

事故楼房位于 237 省道水寨村路段南侧，现场为一栋 5 层在建楼房，坐西朝东。事故发生在第五层平台，该平台西侧、北侧和南侧搭设不规范的竹脚手架，北侧从东至西的第三根柱子外侧封有柱模板¹⁰，柱模板上共搭设八层步步紧¹¹及方形木条固定，该柱模南侧的第二层和第六层的步步紧及方形木条缺失（第二层距离地面为 60cm，第六层距离地面为 220cm），第五层上有一根步步紧铁条呈松动状，下方地面可见一根步步紧铁条及一根方形木条，柱模板上其它层的方形木条完好。该柱对应的北侧的竹脚手架有一个宽为 64cm 的缺口。死者位于该缺口下方的一处未拆除完的危房地面上，头朝北、脚朝南。

¹⁰ 柱模板是用于控制混凝土浇筑形状和尺寸的临时结构，用于确保混凝土柱的准确成型。

¹¹ 步步紧是一种新型建筑用具，主要用于建筑模板的加固，适用于柱子、梁等柱模板施工。



图3 发生事故时死者拆模柱子



图4 柱子下方的方形木条和步步紧

(五) 事故发生经过

2025年7月6日5时30分许，李朝强、古永强和陈世开等3人到达涉事住宅施工，王小林、邹辉文、郑海强等均未到场。陈世开在第一层铲沙土等建材装入斗车，并将斗车挂上简易吊机的吊钩；古永强在第五层操控简易吊机提升建材，并装卸斗车运载的建材；李朝强在第五层拆除和安装柱模板。3人均未佩戴安全帽，李朝强搭设柱模板作业时未佩戴安全带、防滑鞋等劳动防护用品。

7时30分许，李朝强在第五层北侧第三根柱子拆模，自下而上拆卸固定柱模板的步步紧，当拆卸顶端的步步紧时，为达到作业高度，李朝强未使用移动脚手架或登高设备，直接用脚踏上柱模下端第二层的方形木条，站在木条上作业，因木条未能稳固承重，突然脱落，导致李朝强身体失衡坠落，穿过竹脚手架坠落

至北侧尚未完成拆除的危旧房屋地面。

二、事故应急处置及评估情况

（一）应急救援情况

古永强听到声响，回头不见李朝强，往楼下看到李朝强躺在楼下地面，于是大声呼喊一楼的陈世开，让其先去查看李朝强情况，同时下楼，采取掐人中等急救措施但未有效果。

7时46分许，古永强向王小林打电话告知李朝强坠落情况。

8时许，王小林赶到现场，了解情况后交待古永强去告知李朝强的家属，同时拨打报警电话和急救电话。

9时16分许，普宁市医疗急救服务中心接报后分配任务给普宁市洪阳镇中心医院派员前往救治。9时32分许，救护车到达事故现场，医护人员迅速对李朝强进行抢救。10时许，李朝强经抢救无效死亡。

（二）事故信息接报及响应情况

7月6日8时27分许，麒麟派出所接报后，迅速组织警力赶赴现场处置调查。22时13分，普宁市公安局将事故上报普宁市委、市政府，并抄送普宁市应急管理局。23时01分，普宁市应急管理局上报揭阳市应急管理局。

（三）善后处置情况

事故发生后，郑海强、邹辉文和王小林与死者家属保持积极沟通。在2025年7月7日，双方就李朝强善后赔偿协商一致，并签订赔偿协议书及谅解书。

（四）应急处置评估

现场人员古永强、陈世开迅速开展救援，王小林按规定报告事故和联系医疗救治，郑海强、邹辉文和王小林积极与死者家属协商善后赔偿事宜。麒麟镇人民政府、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7月6日至8日对李朝强进行死因鉴定，出具《鉴定书》（编号为：普公（司）鉴（法尸）字〔2025〕145号），作出“死者李朝强符合高坠致内脏破裂大出血死亡”的鉴定结论。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，事故造成李朝强1人死亡，无其他人员受伤，直接经济损失68.8万元。

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安全防护不当，临边作业未采用密目式安全立网或工具式栏板封闭¹²；李朝强未佩戴安全帽、安全带和防滑鞋¹³等劳动防护用品，违反工程建设规范自下而上拆除步步紧¹⁴；存在省能心理¹⁵，为达到作业高度，直接站立于柱模

¹² 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）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。

¹³ 《建筑施工柱模板安全技术规范》（JGJ 162-2008）8.0.2 安装和拆除柱模板时，操作人员应配戴安全帽、系安全带、穿防滑鞋。安全帽和安全带应定期检查，不合格者严禁使用。

¹⁴ 《建筑施工柱模板安全技术规范》（JGJ 162-2008）7.3.2 拆除柱模板应符合下列规定：柱模拆除应分别采用分散拆和分片拆2种方法。分散拆除的顺序应为：拆除拉杆或斜撑、自上而下拆除柱箍或横楞、拆除竖楞，自上而下

板构件方形木条上进行拆模作业¹⁶，因木条未能稳固承重，突然脱落，导致李朝强身体失衡坠楼死亡。

（二）间接原因分析

1.郑海强未履行建设单位责任，未按《普宁市农村宅基地和住房建设管理实施细则》办理用地手续和规划许可¹⁷，未取得《农村宅基地批准书》和《建设规划许可证》¹⁸，未依法委托具有相应资质的单位进行设计或选用标准设计，未委托具有相应资质的单位进行施工¹⁹。未依法签订书面建设合同²⁰，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²¹；未履行发包管理责任²²，对施工劳务承包人的定期安全检查不到位。

拆除配件及柱模板、运走分类堆放、清理、拔钉、钢模维修、刷防锈油或脱模剂、入库备用。分片拆除的顺序应为：拆除全部支推系统、自上而下拆除柱箍及横楞、拆排柱角U形卡、分2片或4片拆除柱模板、原地清理，制防锈油或脱模剂、分片运至新支模地点备用。

¹⁵ 《中华人民共和国安全生产法》第四十四条第二款 生产经营单位应当关注从业人员的身体、心理状况和行为习惯，加强对从业人员的心理疏导、精神慰藉，严格落实岗位安全生产责任，防范从业人员行为异常导致事故发生。

¹⁶ 《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）3.2.4 严禁在未固定、无防护设施的构件及管道上进行作业或通行。

¹⁷ 《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。

¹⁸ 《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）第二十六条第四款 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。

¹⁹ 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。

²⁰ 《民法典》第七百八十九条 建设工程合同应当采用书面形式。

²¹ 《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。

²² 《中华人民共和国安全生产法》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。

2.邹辉文未履行施工安全管理责任²³，对施工现场的安全生产负总责²⁴，在未取得相关资质的情况下承揽建筑工程²⁵；未依法与郑海强、王小林签订书面建设合同；组织雇佣未取得建筑施工从业资格或者经乡村建设工匠培训合格的劳务工人上岗作业；未组织作业人员安全培训、技术交底²⁶；未配备劳动防护用品²⁷；未能采取技术、管理措施及时发现并消除²⁸施工现场安全防护不当、拆模未安排专人管理²⁹、违反工程建设规范施工以及人的不安全行为等事故隐患。

3.王小林未履行施工现场安全管理责任，未依法与邹辉文签订书面建设合同；组织雇佣未取得建筑施工从业资格或者经乡村建设工匠培训合格的劳务工人上岗作业；未能采取技术、管理措施及时发现并消除施工现场安全防护不当、违反工程建设规范施工以及人的不安全行为等事故隐患。

²³ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第 393 号）第二十一条 施工单位主要负责人依法对本单位的安全生产工作全面负责。施工单位应当建立健全安全生产责任制度和安全生产教育培训制度，制定安全生产规章制度和操作规程，保证本单位安全生产条件所需资金的投入，对所承担的建设工程进行定期和专项安全检查，并做好安全检查记录。

²⁴ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第 393 号）第二十四条 建设工程实行施工总承包的，由总承包单位对施工现场的安全生产负总责。总承包单位应当自行完成建设工程主体结构的施工。总承包单位依法将建设工程分包给其他单位的，分包合同中应当明确各自的安全生产方面的权利、义务。总承包单位和分包单位对分包工程的安全生产承担连带责任。分包单位应当服从总承包单位的安全生产管理，分包单位不服从管理导致生产安全事故的，由分包单位承担主要责任。

²⁵ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第 393 号）第二十条 施工单位从事建设工程的新建、扩建、改建和拆除等活动，应当具备国家规定的注册资本、专业技术人员、技术装备和安全生产等条件，依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。

²⁶ 《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。

²⁷ 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第 393 号）第三十二条第一款 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。

²⁸ 《中华人民共和国安全生产法》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。

²⁹ 《建筑施工柱模板安全技术规范》（JGJ 162-2008）7.1.7 柱模板的拆除工作应设专人指挥。作业区应设围栏，其内不得有其他工种作业，并应设专人负责监护。拆下的柱模板、零配件严禁抛掷。

四、有关单位存在的主要问题

1.麒麟镇水寨村委会。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，未能有效劝阻郑海强违法建设行为³⁰。

2.麒麟镇人民政府。开展违法建设巡查检查工作不够深入细致，虽有发出《责令改正违法行为通知书》，但未能彻底控停该违建行为，未能有效制止郑海强违法建设行为³¹。

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

李朝强，施工劳务人员，未佩戴安全帽、安全带和防滑鞋等劳动防护用品上岗作业，违反工程建设规范作业，直接站立于柱模板构件方形木条上进行拆模作业，因木条未能稳固承重，突然脱落，导致高处坠落死亡，对事故发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡，建议免于追究责任。

（二）已被司法机关采取强制措施人员

邹辉文和王小林，未履行施工现场安全管理责任，对事故发生负有管理责任，因涉嫌重大劳动安全事故罪，普宁市公安局于2025年7月7日立案侦查，建议由司法机关依法处理。

（三）对事故有关责任人员的行政处罚建议

郑海强，农民自建住宅业主，未履行建设单位责任，违法建

³⁰ 《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。

³¹ 《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：……（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。

房，建议由麒麟镇人民政府责令其停止违法行为并依法予以处罚³²。

（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.建议责成麒麟镇人民政府向普宁市人民政府作出深刻书面检查。

2.建议责成麒麟镇水寨村委会向麒麟镇人民政府作出深刻书面检查。

六、事故整改和防范措施

一是全面强化安全主体责任落实与风险防控能力提升。麒麟镇人民政府要认真吸取事故的惨痛教训，进一步压实自建住宅建设全过程安全责任。重点针对违法施工、无证上岗等问题，严查资质审批与施工监管漏洞，全面排查辖区内在建自建住宅，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

³² 《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。

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。

三是深化全员安全素质提升与警示教育全覆盖。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。

普宁麒麟自建住宅建筑施工作业“7·6”
一般高处坠落事故调查组