

坡头区坡头镇塘博村委会“5·22”自建房 一般高处坠落事故调查报告

编制单位：坡头区人民政府事故调查组

编制日期：2026年5月12日

目 录

一、事故基本情况	2
(一) 事故发生单位及相关单位概况	2
(二) 涉事作业情况	3
(三) 事故发生单位安全管理情况	4
(四) 事故相关人员情况	5
(五) 事故发生经过	5
(六) 事故现场情况	6
(七) 人员伤亡和直接经济情况	9
(八) 其他情况	9
二、事故应急处置及评估情况	9
(一) 事故信息接报及响应和现场应急处置情况	9
(二) 医疗救治和善后情况	10
(三) 事故应急处置评估情况	10
三、事故原因分析	11
(一) 事故直接原因	11
(二) 事故间接原因	12
(三) 其他可能因素排除	13
四、有关责任单位存在的主要问题	13
(一) 建设单位(袁某弟)	13
(二) 施工单位(陈某喜)	14
(三) 行业监管部门履职情况	14
(四) 属地党委政府履职情况	17
(五) 属地村委会监管履职情况	18
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议	19

(一) 建议免于追究责任人员	19
(二) 对事故有关责任单位人员的行政处罚建议	19
(三) 其他处理建议	23
六、事故主要教训	24
(一) 涉事企业法制意识淡薄，企业负责人安全生产管理缺位，易导致生产安全事 故	24
(二) 行业部门及属地监管缺位，导致容易出现监管盲区，安全隐患问题滋生 ...	25
(三) 部分建筑行业从业人员安全意识淡薄，对自身安全问题极度不重视	25
七、事故防范和整改措施建议	26
(一) 建筑领域相关从业人员要合法合规从事或参与建筑工程领域	26
(二) 涉事屋主及包工头要深刻吸取事故教训，切实规范安全生产管理活动，落实 安全生产主体责任	26
(三) 行业主管部门和属地党委、政府加强协同配合，加强安全监管	27

坡头区坡头镇塘博村委会“5·22”自建房 一般高处坠落事故调查报告

2025年5月22日上午11时30分许，湛江市坡头区坡头镇塘博村委会坡头塘村南侧一自建房在进行第12层模板工程施工作业过程中发生一起一般高处坠落事故，造成1人死亡，直接经济损失83万元。

事故发生后，区长黄哲辉对事故应急处置、善后、稳控及调查处理等工作作出重要指示，要求做好事故现场管控，妥善处理善后工作，稳控负面舆情传播，依法依规开展事故调查。

根据《中华人民共和国安全生产法》第八十六条、国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院439号令）第十九条、第二十二规定，坡头区政府依法成立坡头区坡头镇塘博村委会“5·22”自建房一般高处坠落事故调查组（以下简称“事故调查组”），依法对该事故调查处理。事故调查组组长由坡头区委常委、副区长杜法光担任，成员分别由坡头区应急管理局、坡头区城市管理和综合执法局、坡头区住房和城乡建设局、市公安局坡头分局、坡头区总工会、坡头区人力资源和社会保障局、坡头镇人民政府、市公安局坡头分局坡头派出所等单位人员组成，并聘请湛江市2名应急专家，同时坡头区纪委监委同步成立事故追责问责审查调查组，开展追责问责审查调查，依法开展调查工作。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实

效”和“四不放过”的原则，通过勘察现场、询问相关人员、查阅相关资料等，查明事故发生的经过、原因、人员伤亡情况及直接经济损失，认定事故的性质和事故责任，总结事故教训，针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了事故防范和整改措施。

调查认定，坡头区坡头镇塘博村委会“5·22”自建房高处坠落事故是一起因屋主和包工头安全生产管理不到位、施工作业人员安全意识淡薄导致的一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及相关单位概况

1. 事故发生单位：事故发生单位为坡头区坡头镇塘博村委会坡头塘村南侧一栋在建自建房，该自建房于2022年12月动工，计划建设12层，建完第一层后因用电审批原因停止施工，2024年12月恢复建设。该自建房每层楼面面积120 m²，建筑面积约1440 m²，首层高约3.6m，其余层高3.3m，总高约39.9m，事故发生当天正进行第12层柱子的模板工程施工。

2. 建设单位

袁某弟，男，52岁，坡头区坡头镇蕃修村村民，涉事在建自建房屋主。

3. 施工单位

陈某喜，男，42岁，坡头区坡头区坡头镇英歌东村村民，系承包涉事在建自建房模板拆装工程、钢筋绑扎、混凝土找平的包工头，负责联系钢筋绑扎、混凝土找平工人，无相关建设施工

及管理资质，与袁某弟为承揽关系。

（二）涉事作业情况

2022年12月份，袁某弟计划在坡头镇塘博村委会坡头塘村南侧修建一栋自建房，联系到经常在周围做工的工人陈某喜，约定陈某喜仅负责涉事自建房的模板拆装工程，工价为120元每平方米（包工包料），其余工程均由袁某弟自行联系工人施工。自建房第一层建好后，因用电审批一直未能通过，该自建房停止施工。

2024年12月份，该自建房用电的问题解决后，袁某弟联系陈某喜按照之前约定的方式继续负责自建房模板拆装工程。在进行自建房二楼柱体钢筋绑扎时，因袁某弟不满意其自行招揽的工人手艺，便找到陈某喜帮忙联系钢筋绑扎、混凝土找平的工人，且二人约定每建好一层便按照每层160元每平方米（扣除10元每平方米用作尾款）结算一层的工钱。

在自建房建至第二层时，因运送材料需要，袁某弟自行从二手市场购买了一台井式物料提升机（以下简称提升机），并要求陈某喜为其联系安装工人。安装提升机时，袁某弟为掩人耳目，第一次仅将提升机安装至7层高度，自建房建至第6层后，袁某弟再次要求安装工人将提升机加高至现有的12层高度。

2025年5月22日，涉事自建房第12层柱体模板工程已进入收尾阶段，当天需对安装好的模板进行加固作业。上午7时许，

模板工人郑某有、陈某宽及陈某庚自行到自建房工地开始施工作业。

（三）事故发生单位安全管理情况

1. 袁某弟：未向政府规划主管部门申请规划许可，未向政府工程建设主管部门申请施工许可，未请具备相关设计资质的设计公司编制建设工程设计文件，未与具备相关施工资质的施工单位签订施工合同，仅口头委托包工头招揽工人开展施工作业，未与招揽来的施工作业人员签订劳动合同或施工协议，未为施工作业人员购买意外保险、提供安全施工作业环境及安全防护设备并告知施工作业风险，未组织制定并实施生产安全事故应急救援预案。未通过正规渠道购买符合标准的提升机，未按照有关规定对涉事提升机进行安装前审批、安装后验收备案等。对施工作业人员经常违规乘坐提升机一事知情，但除口头提醒外未采取任何其他有效措施消除安全隐患。在自建房外墙违规搭建双排竹脚手架，且双排竹脚手架没有按规范要求设置密目网。

2. 陈某喜：未取得任何施工或管理资质，未要求屋主袁某弟提供工程设计文件，未聘请符合资质的施工工人开展施工，未对施工作业人员开展任何安全教育或规范施工培训活动，未为施工作业人员购买意外保险，未为施工作业人员提供安全的施工作业环境，未为施工作业人员提供任何基础的安全防护设备，未要求

并检查施工作业人员相关作业资格证件，未向施工作业人员告知施工作业风险，未组织制定并实施生产安全事故应急救援预案。对施工人员经常违规乘坐提升机一事知情，但除口头提醒外未采取任何其他有效措施消除安全隐患。

（四）事故相关人员情况

1. 郑某有（死者）：男，汉族，62岁，坡头区坡头镇新场村村民，负责模板工程拆装工作。

2. 陈某宽：男，汉族，58岁，坡头区坡头镇九头岭村民，负责模板工程拆装工作。

3. 陈某庚，男，汉族，38岁，坡头区坡头镇英哥东村村民，负责模板工程拆装工作。

上述三人为陈某喜临时找来的施工人员，与陈某喜为劳务关系，与袁某弟无直接劳务关系；三方均未签订劳动合同、劳务协议或安全协议。

（五）事故发生经过

2025年5月22日7时许，模板工人郑某有、陈某宽及陈某庚自行到涉事在建自建房第12层开展柱体模板工程收尾施工作业。

11时32分，上午的工作准备收工，因工作需要，陈某庚便继续待在第12层进行收尾，郑某有与陈某宽二人则相约乘坐提

升机下楼吃午饭，二人先后步入提升机后，陈某宽站在郑某有前方使用控制器操控提升机下降，待提升机下降约三、四层楼高度后，陈某宽突然发现提升机前方控制器开关的电线发生断裂，此时提升机已不受控制径直向楼顶冲去，陈某宽见状便纵身向楼面跳去，成功跳到了某一层楼面（据事故调查组问询，陈某宽无法明确具体的楼面），郑某有见陈某宽成功脱险，便也跟着纵身往楼面跳去，但当时因提升机已升到楼层中央，提升机与楼面间隙过大，郑某有在跳跃中不慎从提升机与楼面间隙处掉落至一楼地面。陈某宽见郑某有掉落后立即走楼梯到郑某有处，发现郑某有面部朝下躺在提升机正下方，陈某宽见状便大声呼喊仍在12楼做工的陈某庚，陈某庚赶到楼下后立即（当天上午11时36分）拨打了陈某喜的电话，告知其发生了事故，其后，陈某喜与袁某弟在接到消息后陆续赶往了事故现场。

（六）事故现场情况

经现场勘察，袁某弟自建房外墙违规搭建了国家明令禁止的双排竹脚手架，未按规定使用金属脚手架，且该竹脚手架外层违规设置了一层遮阳网，未按规范要求设置密目网。提升机安装在自建房正门的左侧，控制箱放置在一楼的地面，箱体没有固定，进线电缆使用了一条三芯电缆，只引入了三相电源，没有引入零线和地线，箱体没有保护接地，电源开关是带漏电保护功能的

100A 空气开关，控制电源为 36v，控制箱内安装了 2 个主电源接触器和 2 个控制继电器，分别控制电机使吊篮向上和向下运行。提升机安装了 2 组控制开关，1 组设置在室内的控制箱附近，给地面施工人员操作使用，另 1 组控制开关放置在吊篮里，控制开关配置了长电缆，配合吊篮上下。专家现场勘察，控制箱控制向上的继电器触点发生故障粘联（其表面可见熔融金属的痕迹），使得控制向上的电源保持接通状态，是导致提升机失控向上运行的原因。同时，事故现场的吊篮停留在提升机顶部，调查组尝试在控制箱接通电源并操作控制器下降键时，未听到控制继电器动作声音，吊篮无法下行，未对有关危险区域进行围蔽。

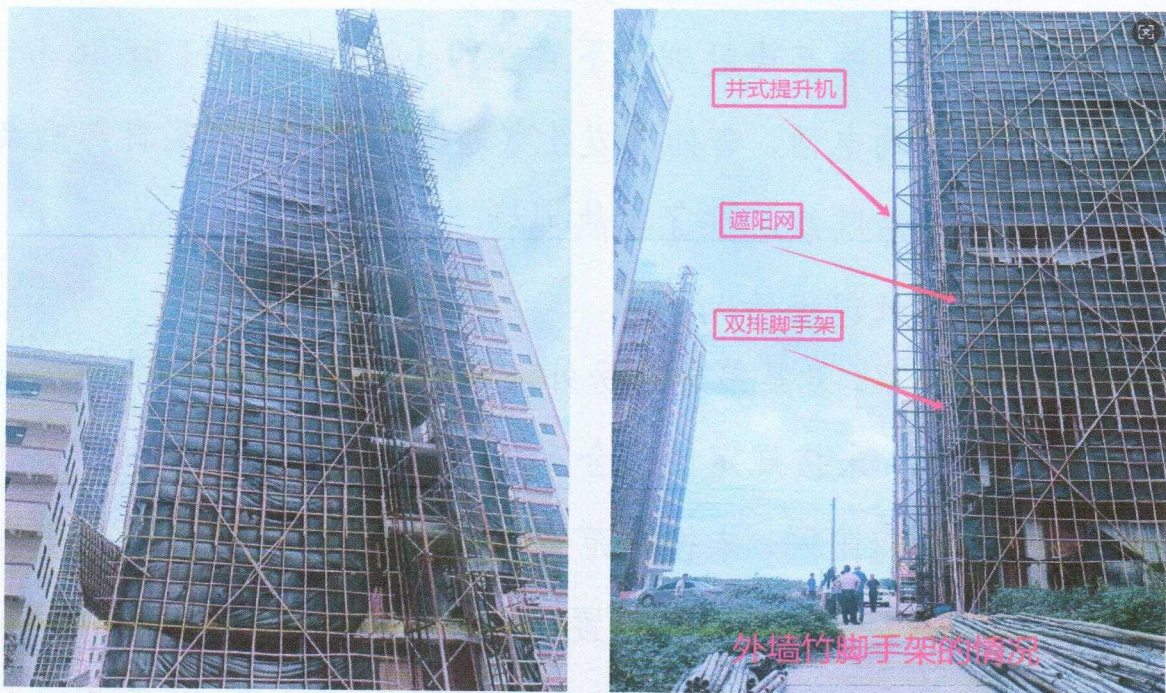


图 1 自建房搭建外观

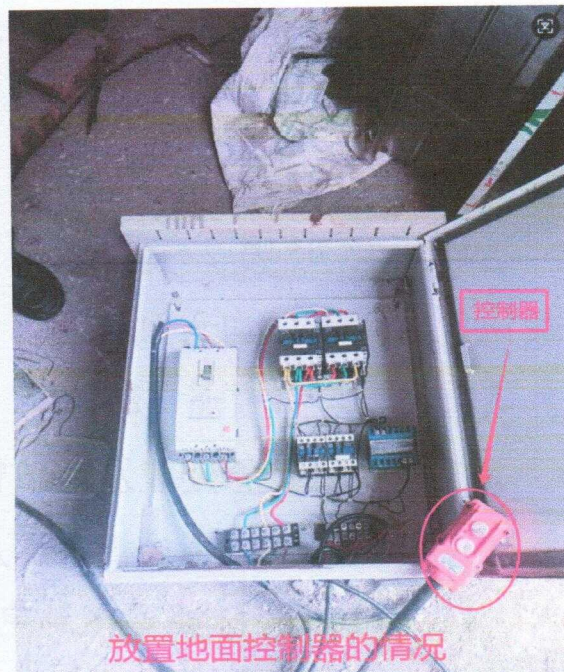
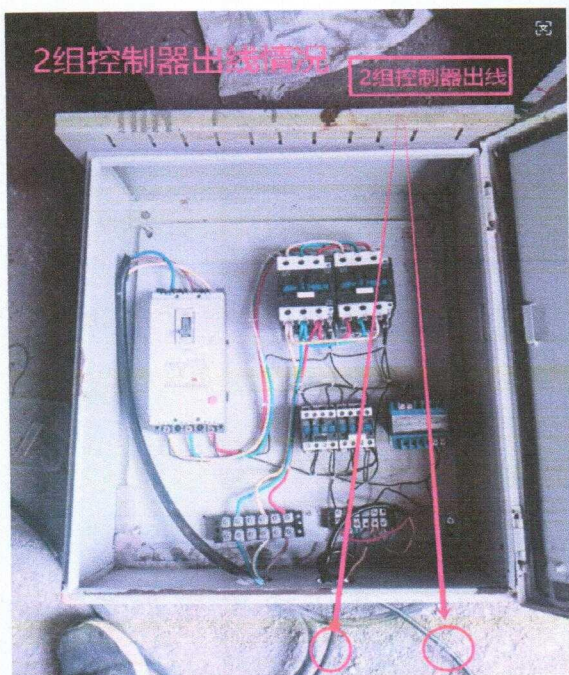


图 2 井式物料提升机控制器情况



图 3 井式物料提升机的底部与顶部

（七）人员伤亡和直接经济情况

本次事故造成 1 人死亡。直接经济损失 83 万元。

（八）其他情况

2025 年 05 月 22 日，坡头区白天阴转小雨，最高气温 31℃，最低气温 27℃。白天到夜间，有东南风 4 级，相对湿度 85%，紫外线最弱，空气质量 12。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应和现场应急处置情况

11 时 36 分，陈某喜接到电话立即赶到事故现场并先后拨打了 110 和 120 等急救电话。

11 时 42 分，湛江市坡头区人民医院派出救护车及医护人员赶往事故现场，11 时 47 分到达事故现场并实施救治；12 时，经医护人员确认，郑某有已失去生命体征。

12 时 05 分，坡头派出所接到群众电话报警，民警接报后，庞杰豪副所长带领民警、辅警共五人立即赶往现场处置。

12 时 10 分，坡头派出所民警到达现场后，立即确认伤者情况，对现场有关人员进行走访调查，同时在现场拉起警戒线，禁止无关人员进入，并通知市公安局坡头分局刑事侦查大队的技术人员到现场进行勘验。

12 时 18 分，坡头区应急管理局局长陈日林接到事故电话后立即向区长黄哲辉及区委常委、副区长杜法光汇报，区长黄哲辉做出指示，要全力救治受伤人员，妥善做好安抚善后等工作，尽快查明事故原因，举一反三，加强安全隐患排查。

12时30分、12时40分，坡头镇镇长曹粤翰及分管应急工作党委委员、副镇长符小波，坡头区应急管理局局长陈日林、副局长梁冠华，坡头区住房和城乡建设局建设工程安全事务中心主任林伟耀等分别到达事故现场，并开展应急处置工作。

5月22日13时09分，坡头区应急管理局值班室接到坡头镇人民政府关于该事故的情况报告，在综合核实事故相关情况 after，于5月22日14时通过“国家应急指挥综合业务系统”上报相关事故信息。

（二）医疗救治和善后情况

5月22日11时42分许，湛江市坡头区人民医院派出救护车赶往事故现场，医护人员于11时47分抵达事故现场后立即对坠落人员郑某有进行检查并实施急救，经医生检查，郑某有因高处坠落已导致心跳呼吸骤停约10分钟，且全身多处骨折，截止12时，因郑某有伤势过重，经抢救无效死亡。

郑某有高处坠落死亡后，区有关部门全力对其家属进行安抚，稳定家属情绪，并积极组织死者家属和袁某弟协商调解，袁某弟与死者家属达成口头协议，死者家属共获赔83万元。

（三）事故应急处置评估情况

事故发生后，坡头区委、区政府高度重视，区长做出重要指示；湛江市坡头区人民医院接报后及时出动救护车抢救伤员；坡头区公安分局、坡头派出所、坡头镇人民政府、坡头区应急管理局、区住房和城乡建设局等单位接到报告（报警）后均快速响应，现场处置

措施得当，信息流转及时有效。经评估，事故应急处置指挥得当、分工明确、协调有序、及时有效，善后工作有序开展，死者家属情绪稳定，没有造成次生性事故及负面舆情传播。

三、事故原因分析

(一) 事故直接原因

1. 在人员行为方面。建筑施工规范明确规定，物料提升机吊篮严禁载人^[1]，且吊篮下方禁止人员停留或通过^[2]，但郑某有、陈某宽等施工作业人员违规搭乘提升机吊篮上下，为事故埋下隐患。

2. 在设备状态方面。事发时郑某有操作提升机下降，当降至三到四层时，控制开关线突然断裂，提升机失控上冲。经事后专家检查发现，控制箱内控制上升的继电器触点粘连（表面有熔融金属痕迹）^[3]，功能失效，无法断开上升电源，致使提升机持续上升。

3. 在安全防范意识方面。面对提升机失控可能冲顶坠落的危险，陈某宽和郑某有冒险向楼层方向跳跃求生，导致郑某有失足直接坠落到物料提升机底部^[4]。

[1] 《龙门架及井架物料提升机安全技术规范》(JGJ 88-92)

第 3.1.3 条 吊篮仅限运料，禁止载人上下。

《起重机械使用管理规则》(TSG Q5001-2009)

第 8 条 吊篮不得作为载人设备使用。

[2] 《建筑施工高处作业安全技术规范》(JGJ 80-91)

第 4.2.1 条 吊篮作业区设警戒区，禁止人员进入下方。

[3] 《起重机械安全规程 第 1 部分：总则》(GB/T 6067.1-2010)

第 5.6.3 条 电气保护装置必须定期检查，确保接触器、继电器触点无烧蚀粘连，控制线路无老化断裂。

《施工升降机安全规程》(GB 10055-2007)

第 11.1.6 条 控制箱内继电器、接触器每季度必须清理触点积碳，防止因电弧熔焊导致粘连。

[4] 《建筑施工高处作业安全技术规范》(JGJ 80-2016)

第 3.0.12 条 高处作业人员遇设备故障时，必须通过安全带系挂点或应急通道撤离，严禁冒险跳跃。

综上所述,施工作业人员违规搭乘物料提升机吊篮的不安全行为、物料提升机因故障失控的不安全状态及施工作业人员冒险跳跃的不安全防范意识,共同构成了此次事故发生的直接原因。

(二) 事故间接原因

1. 屋主袁某弟方面:

(1) 在设备采购与管理上严重违规,购买无生产厂家标识无出厂合格证的旧提升机^[5],且委托无资质单位安装^[6],安装后未组织检查验收便投入使用^[7],致使上、下限位装置、保护接地、末端漏电保护等关键安全装置缺失;

(2) 在设备设置上存在重大安全隐患,在提升机吊篮内安装控制开关,间接为施工作业人员违规搭乘提供便利;

(3) 在人员管理方面,未组织施工作业人员进行安全教育培训,导致施工作业人员安全意识淡薄,出现违规搭乘行为^[8];

(4) 在制度建设上,未编写提升机操作规程,使得施工作业人员缺乏操作规范指引,进而出现违规操作^[9]。

2. 施工组织者陈某喜方面:

(1) 施工前未对施工作业人员开展安全教育培训,施工作

[5] 《中华人民共和国特种设备安全法》

第 40 条 禁止使用未取得许可生产的特种设备。无厂家标识、出厂合格证的设备属非法产品,不得采购使用。

[6] 《建筑业企业资质管理规定》(住建部令第 22 号)

第 5 条 起重设备安装工程必须由具备“起重设备安装工程专业承包资质”的单位承担。

[7] 《建筑施工升降机安装、使用、拆卸安全技术规程》(JGJ 215—2010)

第 5.2.1 条 安装后需进行空载、额定载荷、超载 25% 动态试验,并测试限位器、防坠安全器、接地保护等装置

[8] 《中华人民共和国安全生产法》

第 25 条 生产经营单位必须对从业人员进行安全生产教育和培训,保证其具备必要的安全生产知识,熟悉规章制度和操作规程。未经培训合格,不得上岗作业。

[9] 《建筑施工升降设备设施检验标准》(JGJ 305—2013)

第 4.1.3 条 每台提升机必须配备专用操作规程,内容需包含操作步骤、应急处置、禁止事项(如载人)。

业人员安全意识不足，出现违规搭乘提升机吊篮的行为^[10]；（2）作为生产管理人员，履职存在严重漏洞，未能及时发现并制止提升机吊篮载人的违规现象，未能有效防范事故发生^[11]；

3、郑某有、陈某宽以及陈某庚未经专门培训取得特种作业资格证，违规从事高处作业^[12]。

（三）其他可能因素排除

通过事故现场勘查、询问和分析，排除人为故意、突发灾害等其他可能因素。

四、有关责任单位存在的主要问题

（一）建设单位（袁某弟）

1. 工程项目不合法。涉事自建房未取得任何政府主管部门规划及施工许可。

2. 施工作业不规范。未聘请具备资质的施工单位进行工程施工作业。

3. 违规安装并运行起重设备。涉事提升机系“三无”产品，屋主未聘请具备资质的安全单位进行安装调试，安装前未进行审批，安装后未进行验收、备案，使用期间未进行维护保养等。

4. 安全生产保障严重缺失。屋主与包工头以及施工作业人员未签订劳动合同或施工协议，未为施工作业人员购买意外保险，

[10] 《中华人民共和国安全生产法》

第25条 生产经营单位必须对从业人员进行安全生产教育和培训，保证其具备必要的安全生产知识，熟悉规章制度和操作规程。未经培训合格，不得上岗作业。

[11] 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第393号）

第23条 项目负责人需对现场安全实施带班检查，及时纠正违章行为（如吊篮载人）。

[12] 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80—2016）

3.0.5 高处作业人员应根据作业的实际配备相应的高处作业安全防护用品，并应按规定正确佩戴和使用相应的安全防护用品、用具。

未为施工作业人员提供安全的施工作业环境，未为施工作业人员提供任何基础的安全防护设备，未要求并检查施工作业人员相关作业资格证件，未向施工作业人员告知施工作业风险，未在施工作业现场设置警示牌、警示标语等任何安全警示设施，未组织制定并实施生产安全事故应急救援预案，对于施工人员经常乘坐升降机一事，未采取任何有效措施消除安全隐患。

（二）施工单位（陈某喜）

1. 施工作业不合法。陈某喜未取得任何工程施工或管理资质证书，不具备承包模板工程的资格。

2. 安全生产保障严重缺失。陈某喜与屋主以及施工作业人员未签订劳动合同或施工协议，未为施工作业人员购买意外保险，未为施工作业人员提供安全的施工作业环境，未为施工作业人员提供任何基础的安全防护设备，未要求并检查施工作业人员相关作业资格证件，未向施工作业人员告知施工作业风险，未在施工作业现场设置警示牌、警示标语等任何安全警示设施，未组织制定并实施生产安全事故应急救援预案，对于施工人员经常乘坐升降机一事，未采取任何有效措施消除安全隐患。

（三）行业监管部门履职情况

坡头区住房和城乡建设局：根据习近平总书记“管行业必须管安全、管业务必须管安全”的重要指示以及《中华人民共和国安全生产法》第三条第三款：“安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，强化和落实

生产经营单位主体责任与政府监管责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制”的规定，及根据坡头区住房和城乡建设局“三定”方案，该局主要职能为“负责房产管理、建筑工程施工管理、工程招标投标管理、人民防空管理、城镇污水处理设施建设管理、海防基础设施建设管理及区政府交办的其他事项”，事故发生所属领域为建筑工程施工行业，坡头区住房和城乡建设局属于事故发生行业的监管部门之一。同时，依据《湛江市农村宅基地和住宅建设管理暂行办法》第五条第三款：“县级以上人民政府住房城乡建设主管部门负责指导和监督乡镇人民政府落实农村住宅建设的工程设计、质量安全检查等管理工作，组织开展乡村建筑工匠培训等工作，引导乡村建筑风貌提升”的规定，坡头区住房和城乡建设局应当指导和监督属地镇街落实宅基地建设的质量安全检查工作，负责组织开展乡村建筑工匠培训等工作。

坡头区住房和城乡建设局积极开展多项工作保障辖区建设安全。在违建线索移送方面，2024年至今，共向区城综部门、各镇街发出18份违法建设及施工安全问题线索移送函，其中向坡头镇移送3宗违建线索；2025年5月26日事故发生后，还向坡头镇政府发出《提醒函》，指出坡头塘村违建及违规使用“井架物料提升机”问题并要求加强监管。施工质量安全检查工作有序推进，每季度开展“坡头区在建自建房建设施工质量安全大检查”，累计开展6次，抽查61栋在建自建房，涵盖许可手续、

施工质量与安全等方面。同时，2024年1月以来，共向各镇街转发9份吸取自建房高坠事故教训的通知。2025年4月16日，组织召开“坡头区建设施工安全管理培训会议”，邀请各镇街及工程项目负责人参会。

但坡头区住房和城乡建设局在履职过程中存在多方面问题。一是工作机制存在明显漏洞，缺乏闭环管理。该局虽对辖区自建房施工问题进行巡查监管，但未建立闭环管理机制，移送线索后不跟踪、不督导、不过问，如2024年以来发出的18份线索移送函，除区域综部门外，其余各镇、街均未见办理答复，且未去函督导；其开展的在建自建房检查工作台账，仅有问题清单，无后续处理和隐患排查报告。二是工程施工管理严重不到位，排查力度不足且内容存在疏漏。该局虽有开展自建房施工安全排查，但力度不足，对事故地周边大量违建及违规使用物料提升机等问题排查不到位，且检查内容存在漏洞，未涉及“井式物料提升机”等施工机械，直至事故发生后才发出提醒函，监管滞后。三是对历次事故教训流于形式，存在“以文件落实文件”的形式主义作风。该局虽转发了9份关于吸取自建房高坠事故教训的通知，但并未结合本区实际提出针对性举措或开展实质性工作落实市局要求，而是简单照抄上级文件。

事故调查组认为，坡头区住房和城乡建设局在指导和监督乡镇人民政府落实农村自建房质量安全检查等方面工作，存在督导不力、敷衍应付以及机制不健全的问题，对辖区内尤其是农村自

建房的建筑工程施工管理工作监督管理不到位，存在行业监管盲区，导致未能及时介入涉事违建工程，对事故发生负有一定责任。

（四）属地党委政府履职情况

坡头镇人民政府：在涉事违建查处工作上，坡头镇人民政府自2023年起持续跟进处理。2023年9月，坡头镇人民政府规划办巡查发现袁某弟、陈某梅在坡头塘村事故发生地未经规划许可擅自建设，于9月22日向陈某梅下发《责令停止自然资源领域违法行为通知书》及《坡头镇房屋建设施工安全检查及责令整改通知书》；2025年1月，坡头镇人民政府发现违建仍在进行，1月17日坡头镇人民政府执法办向袁某弟下发《坡头镇责令改正违法行为通知书》，并分别于2月25日、4月25日强制拆除工地施工用电电表，3月18日采取绞断钢筋阻止施工，3月31日规划办再次下发停工通知，最终于5月28日对袁某弟作出罚款365838.9元的行政处罚决定。

2025年以来，坡头镇人民政府通过党委会议及政府班子会议的14个议题学习传达省、市、区安全生产文件精神；在春节、清明、端午等节假日前召开安全生产会议，部署多领域安全隐患排除；坡头镇人民政府规划办开展自建房安全日常巡查97次，发出相关整改及停工通知113份；坡头镇人民政府执法办立案查处违法建设案件18宗，巡查发现违规乱搭建110起，发出责改通知95份，组织拆除违建15次，拆除面积达1700平方米。在另外，在此次事故响应及善后工作方面，2025年5月23日，坡

头镇人民政府主要领导召开“安全生产暨执法工作会议”，部署事故应急处置、善后及自建房安全隐患排查；5月26日组织协商赔偿，促成死者家属与屋主、包工头达成协议；5月29日召开党委扩大会议，剖析事故原因，进一步部署全镇自建房隐患排查，责令从严查处违建。

坡头镇人民政府虽然采取了一系列措施，但在涉事自建房监管上仍存在明显不足。从2023年发现违建至2025年事故发生前，坡头镇人民政府虽多次下发责改文书并采取断电等手段，却未及时立案查处，致使违建行为持续近两年。同时，监管手段缺乏力度，未采取暂扣、没收施工工具及强制拆除等实质性控停措施，也未将涉事自建房列为重点监管对象，仅维持每月一次例常巡查，未能有效遏制违建，使得涉事屋主心存侥幸，持续违法建设，最终酿成事故。

事故调查组认为，坡头镇人民政府在本次事故中主要存在执法力度不足，违建控停不力的问题。相关业务分管领导对违建危害以及自建房施工风险隐患认识不足，相关业务负责同志麻痹大意，普遍存在不敢作为的现象，对违建行为及施工安全隐患问题未能引起足够重视，对事故发生存在一定责任。

（五）属地村委会监管履职情况

塘博村委会：2025年以来，塘博村委会积极开展辖区内在建自建房排查检查工作。在本次事故发生后，村委会迅速行动，协助开展善后工作，主动承担起安抚家属情绪的责任，积极协调

各方，推动赔偿事宜顺利进行。

尽管开展了自建房排查检查工作，但塘博村委会在工作中存在严重疏漏。在排查过程中，未能将涉事自建房的情况及时上报，面对属地镇政府工作人员开展控停工作时，也未予以有效配合。这种消极不作为的态度，导致辖区内违建问题未能得到及时遏制，间接助长了违建现象的滋生，最终未能避免事故的发生。

事故调查组认为，塘博村委会未严格履行属地村委会监管职责，主要负责同志对违建行为的危害认识严重不足，对辖区内违建问题采取放任态度，工作不积极主动，缺乏“主人翁”意识，对事故发生存在一定责任。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）建议免于追究责任人员

1. 郑某有：非法从事高空作业及模板工程拆装作业，安全意识及风险防范意识淡薄，在不具备任何施工许可以及安全防护设备的施工场地上施工时，未佩戴安全帽、安全绳等任何个人防护装备。由于违章冒险作业，不听他人劝阻多次乘坐提升机，直接导致事故发生。鉴于郑某有在本事故中死亡，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

1. 袁某弟：作为涉事自建房屋主，袁某弟在不具备建筑工程领域安全生产条件的情况下，开展建筑工程领域的生产经营活动^[13]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十条规定；未能

[13] 《中华人民共和国安全生产法》

第二十条：生产经营单位应当具备本法 and 有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

选择具备建筑施工资质的单位施工^[14]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十九条、《建设工程质量管理条例》第七条规定；未对建筑工程施工作业人员进行安全生产教育和培训，未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以及了解事故应急处理措施，在未经安全生产教育和培训合格的情况下，要求施工作业人员上岗作业^[15]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十八条规定；未在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上，设置明显的安全警示标志^[16]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第三十五条规定；施工工程不符合国家标准或者行业标准^[17]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第三十六条规定；未为施工作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、教育施工工人按照使用规则佩戴、使用^[18]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十五条规定；未督促、

[14] 《中华人民共和国安全生产法》

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。

《建设工程质量管理条例》

第七条：建设单位应当将工程发包给具有相应资质等级的单位。

[15] 《中华人民共和国安全生产法》

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的从业人员，不得上岗作业。

[16] 《中华人民共和国安全生产法》

第三十五条：生产经营单位应当在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上，设置明显的安全警示标志。

[17] 《中华人民共和国安全生产法》

第三十六条：安全设备的设计、制造、安装、使用、检测、维修、改造和报废，应当符合国家标准或者行业标准。生产经营单位必须对安全设备进行经常性维护、保养，并定期检测，保证正常运转。维护、保养、检测应当作好记录，并由有关人员签字。

[18] 《中华人民共和国安全生产法》

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。

检查施工现场的安全生产工作，对施工人员经常违规乘坐提升机一事，未采取任何有效措施消除工人违规冒险作业的生产安全事故隐患和提升机的安全隐患^[19]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条规定。

袁某弟的上述行为，对本次事故的发生负有主要责任，建议由坡头区应急管理局根据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条有关规定^[20]，对袁某弟实施行政处罚。

2. 陈某喜：作为涉事自建房模板工程包工头，陈某喜在不具备建筑工程领域安全生产条件的情况下，开展建筑工程领域的生产经营活动^[21]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十条、《建设工程安全生产管理条例》第二十条规定；未对建筑工程施工从业人员进行安全生产教育和培训，违反了《建设工程质量管理条例》第三十三条规定^[22]；未保证从业人员具备必要的安全生

[19] 《中华人民共和国安全生产法》

第四十一条：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

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。

[20] 《中华人民共和国安全生产法》

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；
- (二) 发生较大事故的，处上一年年收入百分之六十的罚款；
- (三) 发生重大事故的，处上一年年收入百分之八十的罚款；
- (四) 发生特别重大事故的，处上一年年收入百分之一百的罚款。

[21] 《中华人民共和国安全生产法》

第二十条：生产经营单位应当具备本法 and 有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

《建设工程安全生产管理条例》

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”。

[22] 《建设工程质量管理条例》

第三十三条：施工单位应当建立、健全教育培训制度，加强对职工的教育培训；未经教育培训或者考核不合格的人员，不得上岗作业。

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以及了解事故应急处理措施，在未经安全生产教育和培训合格的情况下，要求施工作业人员上岗作业^[23]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十八条规定；未在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上，设置明显的安全警示标志^[24]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第三十五条规定；施工工程不符合国家标准或者行业标准^[25]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第三十六条规定；未为施工工人提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品，并监督、教育施工工人按照使用规则佩戴、使用^[26]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十五条规定；对施工人员经常违规乘坐提升机一事，未采取任何有效措施消除安全隐患^[27]，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条规定。

[23] 《中华人民共和国安全生产法》

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的从业人员，不得上岗作业。

[24] 《中华人民共和国安全生产法》

第三十五条：生产经营单位应当在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上，设置明显的安全警示标志。

[25] 《中华人民共和国安全生产法》

第三十六条：安全设备的设计、制造、安装、使用、检测、维修、改造和报废，应当符合国家标准或者行业标准。生产经营单位必须对安全设备进行经常性维护、保养，并定期检测，保证正常运转。维护、保养、检测应当作好记录，并由有关人员签字。

[26] 《中华人民共和国安全生产法》

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。

[27] 《中华人民共和国安全生产法》

第四十一条：生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

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。

陈某喜上述行为，对本次事故的发生负有次要责任，建议由坡头区应急管理局根据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条有关规定^[28]，对陈某喜实施行政处罚。

（三）其他处理建议

1. 坡头区住房和城乡建设局

坡头区住房和城乡建设局在指导和监督乡镇人民政府落实农村自建房质量安全检查等方面工作，存在督导不力、敷衍应付以及机制不健全的问题，对辖区内尤其是农村自建房的建筑工程施工管理工作监督管理不到位，存在行业监管盲区，导致未能及时介入涉事违建工程，对事故发生负有一定责任。建议由坡头区政府分管住建工作的领导，对该局分管建筑工程施工管理以及房屋安全质量工作的负责同志和相关业务股室负责人进行约谈。

2. 坡头镇人民政府

坡头镇人民政府在本次事故中主要存在执法力度不足，违建控停不力的问题。相关分管业务领导对违建危害以及自建房施工风险隐患认识不足，相关业务负责同志麻痹大意，普遍存在不敢作为的现象，对违建行为及施工安全隐患问题未能引起足够重视，对事故发生存在一定责任。建议责令坡头镇政府规划办、执法办、农业农村办分别向坡头镇人民政府作出书面检讨；建议责

[28] 《中华人民共和国安全生产法》

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；
- （二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之六十的罚款；
- （三）发生重大事故的，处上一年年收入百分之八十的罚款；
- （四）发生特别重大事故的，处上一年年收入百分之一百的罚款。

令坡头镇人民政府向坡头区人民政府作出书面检讨。

3. 塘博村委会

塘博村委会未严格履行属地村委会监管职责，主要负责同志对违建行为的危害认识严重不足，对辖区内违建问题采取放任态度，工作不积极主动，缺乏“主人翁”意识，对事故发生存在一定责任。建议责令塘博村委会向坡头镇人民政府作出书面检讨。

4. 陈某宽

事故发生时陈某宽为模板工程拆装工人。陈某宽非法从事高空作业及模板工程拆装作业，安全意识及风险防范意识淡薄，在不具备任何施工许可以及安全防护设备的施工场地上施工时，未佩戴安全绳等个人防护装备违章冒险作业，多次违规乘坐并擅自操控提升机，建议由坡头区住房和城乡建设局对陈某宽进行约谈并开展安全警示教育。

5. 陈某庚

事故发生时陈某庚为模板工程拆装工人。陈某庚非法从事高空作业及模板工程拆装作业，安全意识及风险防范意识淡薄，在不具备任何施工许可以及安全防护设备的施工场地上施工时，未佩戴安全绳等个人防护装备违章冒险作业，多次违规乘坐并擅自操控提升机，建议由坡头区住房和城乡建设局对陈某庚进行约谈并开展安全警示教育。

六、事故主要教训

(一) 涉事屋主及建筑行业从业人员法律意识淡薄，安全生

产管理缺位，易导致生产安全事故

屋主袁某弟以及包工头陈某喜在涉事自建房不具备任何规划、施工许可的情况下擅自开展建筑工程施工活动，同时还罔顾施工工人安全，不为工人提供安全施工条件，连最基础的安全防护设备也未对工人提供，二人不了解《中华人民共和国安全生产法》规定的安全生产管理职责，安全管理严重缺位。同时，二人风险防范意识严重不足，存在侥幸心理，在明知工人多处违规乘坐提升机后，未采取任何有效措施消除安全隐患。上述一系列的违法违规操作最终导致事故的发生，教训十分深刻。

（二）行业部门及属地政府监管力度不足，导致容易出现监管盲区，安全隐患问题滋生

本次事故是典型的因违法建设行为导致的安全生产事故，事故发生前执法人员曾多次前往现场执法，但执法力度与频次严重不足，导致该违建行为屡禁不止，未能将风险隐患扑灭在萌芽状态，错失制止事故发生的最佳时机，一定程度上助长了违法建设的不良风气。同时，行业监管部门对上级要求敷衍了事，未能真正开展相关施工安全隐患排查工作，未能落实各项风险防范制度，致使由违建行为引发的安全事故频发。

（三）部分建筑行业从业人员安全意识淡薄，对自身安全问题极度不重视

事故当事人在事故发生时连最基础的安全帽、安全绳都未佩戴，工友间也从未相互提醒需要做好安全防护措施，上岗作业前

未进行过任何关于施工安全方面的培训教育，并且不听他人多次劝阻，执意将自身处于风险隐患当中，安全意识及风险防范意识严重不足。

七、事故整改和防范措施建议

为吸取事故教训，防范类似事故再次发生，针对本次事故特点，提出以下防范和整改措施：

（一）建筑领域相关从业人员要合法合规从事或参与建筑工程领域

作为自建房建设主体，屋主应当要遵循自建房报批流程，通过正规渠道购买施工材料及机械设备，要与具备相关资质的单位签订施工合同，同时落实工程项目竣工验收等制度，避免发生意外事故，切实保障自身利益；作为工程项目施工承包人，包工头应当要取得相关从业资质，与工人签订劳动合同并组织开展培训活动，为工人购买保险并提供安全防护设备，合法合规从事建筑领域工作；作为施工工人，要具备安全生产第一责任人意识，接受相关行业培训，拿证上岗，同时提升风险防范意识，主动规避相关风险隐患。

（二）涉事屋主及包工头要深刻吸取事故教训，切实规范安全生产管理活动，落实安全生产主体责任

在组织和参与生产活动中，要严格遵守《中华人民共和国安全生产法》和其他有关安全生产的法律、法规。要建立健全并落实安全生产责任制度，加强安全生产标准化建设；组织制定并实

施安全生产规章制度和操作规程；组织制定并实施安全生产教育和培训活动；督促、检查安全生产工作，及时消除生产安全隐患；组织制定并实施生产安全事故应急救援预案。

（三）行业主管部门和属地党委、政府加强协同配合，加强安全监管

行业主管部门要提高风险防范意识，主动作为，与属地镇、街积极联动，加强对违法建设问题以及相关安全隐患情况的排查整治力度，做到摸清底数，重点突破。要开展多部门专项联合执法行动，重点打击违法建设行为，将违建各项风险隐患消灭在萌芽状态。属地村、居委会要大力协助行业主管部门及属地镇街开展摸排调查工作，要主动补齐监督短板，扫清管理盲区，将违法建设及相关安全隐患层层上报。