

遂溪城月自建房“10·19”一般高处 坠落事故调查报告

2025年10月19日17时30分许，遂溪县城月镇湛海路西侧一处在建自建房发生一起高处坠落事故，造成1人死亡，事故直接经济损失95.38万元。

事故发生后，县委、县政府主要领导高度重视，要求做好事故善后工作，迅速组织事故调查处理，举一反三推进隐患排查治理。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》等法律法规有关规定，遂溪县人民政府成立了由县人民政府办公室、县应急管理局、县公安局、县住建局、县总工会、县人社局和城月镇人民政府等单位人员组成的遂溪城月自建房“10·19”一般高处坠落事故调查组（以下简称调查组），邀请县检察院参与事故调查工作，并建议县纪委监委介入事故调查工作，适时成立县纪委监委责任事故追责问责审查调查组，依规依纪依法开展责任事故追究问责审查调查工作。调查组聘请湛江市有关专家对事故进行技术分析。

调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，通过现场勘查、调查取证、资料调阅、人员询问、专家论证等方式，查明事故经过、发生原因、应急处置和直接经济损失等情况，认定事故性质，并提出事故防范及整改措施建议。

经调查认定，遂溪城月自建房“10·19”一般高处坠落事故是一起因作业人员未规范落实安全防护措施、现场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）涉事自建房基本情况

事故地点位于遂溪县城月镇湛海一巷28号陈*强（屋主）在建自建房施工工地，施工现场安装一台施工提升机（钢井架）用于建筑材料垂直运输。涉事自建房外立面搭设竹脚手架，未按要求采取钢管等材料搭建脚手架^[1]。涉事自建房于2025年7月29日取得《建设工程规划许可证》，该许可证规定建设规模为一幢三层（建设面积为489.86平方米），但截至事故发生时，涉事自建房已完成四层楼面建设（建设面积超500平方米）。

（二）房屋建设施工组织基本情况

2025年3月，陈*强将涉事自建房主体结构、内部装修等施工任务以“包工不包料”的方式，口头承包给不具备建筑施工资质的个人包工头王*发。双方未签订书面施工合同或安全生产协议，工程价款、工期、安全责任等均无明确约定。王*发自行组织施工人员，以零散雇工方式进行施工。其中，外墙脚手架搭建作业以375元/人/日（含25元伙食补助）的日薪标准，口头交由杨*定和杨*光（死者）两人共同负责，杨*光没有脚手架搭设

[1] 住建部《房屋建筑和市政基础设施工程危及生产安全施工工艺、设备和材料淘汰目录（第一批）》（2021年12月14日发布，2021年第214号公告）：将竹（木）脚手架列入“禁止”类淘汰目录（1.2.1）明确要求：2022年6月15日后，新开工项目不得在限制条件和范围内使用；2022年9月15日后，全面停止在新开工项目中使用竹（木）脚手架。

特种作业操作证和高处作业证等证件，未接受过系统安全技术交底与培训。

整个施工过程无全员安全生产责任制和安全生产规章制度，无安全技术交底记录和安全检查台账，施工作业处于无管理的无序状态。

（三）相关证件办理情况

涉事自建房于2025年7月29日取得《建设工程规划许可证》（建设规模为一幢三层，建设面积489.86平方米）。截至事故发生时，涉事自建房已完成四层楼面建设（建设面积超500平方米），未按规定办理《建筑工程施工许可证》。

（四）事故有关人员基本情况

1. 陈*强，男，50岁，遂溪县城月镇人，涉事自建房屋主，将房屋建设总承包给王*发。

2. 王*发，男，62岁，麻章区太平镇人，涉事自建房承包方（包工头）。

3. 杨*光，死者，男，46岁，湖南省邵阳市新宁县水庙镇人，受王*发聘用于涉事房屋外墙脚手架的搭建，不具备任何建筑施工资质。

（五）事故经过

根据对现场相关人员询问和结合现场勘查情况，事故发生经过如下：

2025年10月19日17时许，脚手架搭建作业人员杨*定和

杨*光在涉事自建房工作，两人分别一左一右于涉事自建房四层楼面同一侧的墙外搭竹脚手架(四层楼面离一楼地面高 13.1 米)。作业期间，杨*光完成其负责区域的竹脚手架搭建后，在未采取任何防坠落措施(未系挂安全带、未设置可靠防坠网)的情况下，试图从脚手架跨向近旁的楼板边缘。由于对跨越距离与落脚点判断失误，杨*光在移动过程中一脚踏空，身体瞬间失去平衡，从脚手架与楼板之间的空隙坠落，径直摔落至地面设置的钢井架处。该坠落高度约 13.1 米，坠落过程无任何有效安全防护设施阻滞，导致杨*光身体遭受严重冲击伤害。



图 1 事故过程图

(六) 现场勘察情况及分析

10月28日，专家组到达事故现场，勘察情况如下：

1. 事发地点和自建房建筑基本情况

事故发生在遂溪县城月镇湛海一巷28号陈*强在建自建房内。涉事自建房占地面积8米宽×18米长，每层建筑面积139平方米，首层高度3.5米，其余每层高度3.2米，现场安装一台施工提升机（钢井架），外立面搭设竹脚手架，事故发生时涉事自建房已完成第四层楼面主体搭建。整体外观情况如图2所示：



图2 涉事自建房外观

2. 事故现场情况

事故的坠落点在一楼钢井架处，情况如图3所示：



图3 坠落点位置

3. 事发时作业情况

事故发生时，杨*光正在陈*强自建房四楼外（高度 13.1 米）搭竹脚手架，该作业点符合国家标准《高处作业分级》GB/T3608-2008 规定的“在距坠落高度基准面 2m 或 2m 以上有可能坠落的高处进行的作业”，属于高处作业。

（七）部门监管情况

1. 城月镇人民政府：城月镇人民政府规划建设办公室（以下简称规划办）负责辖区内自建房的日常巡查和安全监管，曾对涉事自建房开展检查，具体为：2025 年 7 月 23 日巡查发现涉事自建房现场作业工人未佩戴安全绳，现场勒令工人立即整改，正确佩戴安全绳；2025 年 9 月 29 日，再次对涉事自建房开展日常巡查和安全检查，发现现场作业工人仍未佩戴安全绳，再次现场口头要求整改；2025 年 10 月 13 日，针对涉事自建房未办理《建筑工程施工许可证》，但实际建设面积已超过 500 平方米的严重违规情况，规划办现场下达了《停止施工通知书》，并要求施工人员立即撤离工地。镇规划办虽履行了巡查、发现和下达文书职责，但对责令停工决定的后续执行情况未进行有效跟踪和闭环管理。在发出停工通知后，未开展任何形式的复查工作，未能及时发现并制止施工人员在后续时段擅自返场、继续违规施工的行为，导致监管指令落空，安全隐患持续存在。

2. 遂溪县住房和城乡建设局：作为全县建筑施工领域的行业主管部门，未压实城月镇属地管理职责，未能有效督促、指导城

月镇规划办履行监管职责，未通过现场核查机制发现涉事自建房项目未依法办理《建筑工程施工许可证》即擅自开工建设的违法行为。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故救援及报告情况

10月19日，约17时28分事故发生后，杨*定立即下楼查看杨*光的情况，涉事自建房屋主陈*强看见杨*光坠落至钢井架内地面上，立即上去查看杨*光的情况，并将其移动至相邻一米的小路空地。陈*强随即拨打“120”急救电话，未报警。杨*定随后也拨打了“120”急救电话，大概10分钟后医护人员抵达现场对杨*光实施抢救，随后救护车便将其送往湛江中心人民医院救治，当日约21时50分，医生宣布杨*光经抢救无效死亡。

根据遂溪县120急救指挥中心与城月镇卫生院系统相关记录，抢救情况如下：17时30分遂溪县120急救指挥中心接到群众来电称一名男性在一建筑工地坠楼受伤；17时32分遂溪县120急救指挥中心调派城月镇卫生院出车救治；17时35分城月镇卫生院救护车出发；17时43分救护车到达事故现场并开展抢救；18时因杨*光伤势过重和家属要求前往湛江中心人民医院抢救，城月镇卫生院救护车将杨*光及相关人员送往湛江中心人民医院。

根据湛江中心人民医院住院病历，杨*光于事故当天（19日）19时45分办理入院并开始抢救，杨*光21时出现心跳骤停，经持续抢救无效，21时50分湛江中心人民医院宣布杨*光临床死

亡。

根据遂溪县公安局 110 报警中心报警情况：10 月 20 日 15 时 54 分，湛江市公安局 110 报警中心接警，报警人称其家人发生意外。10 月 20 日 15 时 57 分湛江市公安局将该警情流转给遂溪县公安局指挥中心，同时调度给遂溪县公安局城月镇派出所，城月镇派出所立即出警到事故现场了解情况，并向城月镇人民政府报告。10 月 20 日 17 时 13 分，城月镇政府向遂溪县应急管理局上报 10 月 19 日遂溪县城月镇湛海路西侧一处在建自建房发生一起坠落事件，致 1 人死亡。

（二）善后处置情况

事故发生后，涉事各方在遂溪县司法局城月司法所的召集下，多次进行协商，于 10 月 24 日已达成赔款协议并签订人民调解协议书，明确由陈*强和王*发一次性补偿给杨*光的妻子 95.38 万元。

（三）事故应急处置评估

事故发生后，遂溪县城月镇在事故处理过程中密切与家属沟通，多部门联动应急处置。经评估，事故应急处置指挥得当、分工明确、及时有效，没有造成次生事故，也没有造成社会负面影响。

三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失情况

（一）事故造成人员伤亡情况

该事故造成 1 人死亡。死者杨*光，男，46 岁，湖南省邵阳

市新宁县水庙镇人。

（二）直接经济损失情况

结合《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB/T6721）规定，经核定，事故直接经济损失 95.38 万元。

四、事故原因及性质

（一）事故直接原因

1. 死者杨*光未取得建筑架子工证^[2]，缺乏安全防范意识，在四层楼以上（高度超过13.1米）搭竹脚手架时不佩戴安全帽、安全绳，对识别现场存在的安全隐患及如何进行施工作业没有经验，违反《建筑施工高处作业安全技术规范》规定^[3]。

2. 包工头王*发以包代管，没有在施工现场搭设齐全有效的安全防护设施，未严格要求施工作业人员正确佩戴安全防护用品，未在各种临边部位作任何安全防护。违反《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）第4.1.1、4.1.2条之规定^[4]。

（二）事故间接原因

1. 现场作业无组织管理，包工头王*发未与雇佣工人签订劳

[2] 《建筑施工特种作业人员管理规定》第四条：建筑施工特种作业人员必须经建设主管部门考核合格，取得建筑施工特种作业人员操作资格证书（以下简称“资格证书”），方可上岗从事相应作业。

[3] 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）

第3.0.2条：“高处作业施工前，应按类别对安全防护设施进行检查、验收，验收合格后方可进行作业，并应做验收记录。验收可分层或分阶段进行。”

第3.0.4条：“应根据要求将各类安全警示标志悬挂于施工现场各相应部位，夜间应设红灯警示。高处作业施工前，应检查高处作业的安全标志、工具、仪表、电气设施和设备，确认其完好后，方可进行施工。”

第3.0.5条：“高处作业人员应根据作业的实际情况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。”

[4] 《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）

第4.1.1条：“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网或工具式栏杆封闭。”

第4.1.2条：“施工的楼梯口、楼梯平台和梯段边，应安装防护栏杆，外设楼梯口、楼梯平台和梯段边还应采用密目式安全网封闭。”

动合同，未按规定组织开展安全教育和安全技术交底，特别是对临时用工人员上岗前的安全培训与日常监管严重缺位，未能履行施工现场安全生产直接责任，导致人员作业处于无监管状态，王*发也未尽到现场安全监督与风险提醒义务。

2. 屋主陈*强未委托具备相应资质的施工单位进行施工，未与包工头王*发签订正式施工合同及安全生产相关协议。

（三）排除的其他因素

经现场勘查和人员询问，认定杨*光死亡排除他杀。

五、对有关责任人及责任单位的处理建议

（一）建议不再追究责任人员

杨*光（死者），安全意识淡薄，未经安全培训和技术交底，未对施工现场安全状况进行评估，未采取有效高处临边作业安全防护措施，施工时疏忽大意，导致坠落事故的发生。其行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第五十七条规定^[5]，对事故的发生负直接责任，因其在事故中死亡，建议不再追究其责任。

（二）对涉事故人员的处理建议

1. 王*发，涉事自建房的承包方负责人，在不具备建筑施工资质的情况下违法承揽自建房建设工程^[6]，其组织的施工人员均为临时雇用，个别施工人员未持有相关工作证书，没有建立健全安全生产责任制、规章制度和操作规程^[7]，没有建立隐患排查制

[5] 《中华人民共和国安全生产法》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。

[6] 《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

[7] 《中华人民共和国安全生产法》第四条：生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加

度，未对施工人员进行安全教育培训^[8]，对事故隐患不采取措施予以消除^[9]，未及时发现和制止施工人员违规操作行为，建议由遂溪县应急管理局依法对王*发进行行政处罚。

2. 陈*强，涉事自建房屋主，将自建房工程违法委托给不具备相应资质的个人施工，对于城月镇下发的停工通知书置之不理，建议由城月镇人民政府依据相关规定对其作出处理。

（三）对有关公职人员的处理建议

已将有关公职人员处理建议移交相关部门。

（四）其他处理建议

建议责成城月镇人民政府、遂溪县住房和城乡建设局向遂溪县人民政府作出深刻检查。

六、事故主要教训

（一）农村自建房各方安全意识严重缺失。受资金短缺以及农村建筑资源匮乏的影响，农村自建房屋主普遍存在侥幸心理，为压缩成本将工程违法发包给无资质、无安全保证的私人施工队。施工方为追求利润，几乎不投入必要安全资金，施工现场普遍存在防护脚手架搭设不规范、临边洞口无防护、作业人员不佩戴安全防护用品等突出问题。这种以牺牲安全为代价的建设模式，导

强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。

[8] 《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。

[9] 《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。

致事故风险从源头上失控，暴露出农村自建房领域安全基础极为薄弱的现状。

（二）施工组织不规范。农村自建房施工多由临时拼凑的非专业队伍承担，承包方用工随意，大量使用未经任何安全培训、不具备专业技能的临时工。作业前无安全技术交底，过程中无有效安全监护，人员处于无组织、无管理、无防护的“三无”状态，特别是高处作业等危险环节，人员无证上岗、冒险蛮干现象极为普遍，是导致事故发生的直接人为因素。

（三）属地与行业安全监管存在漏洞。乡镇一级政府对辖区内限额以下自建房建设日常巡查不够仔细，对于未批先建、无资质施工等违法行为制止不力，责令停工后缺乏后续跟踪和强制手段，监管力度不足。县级行业主管部门对农村自建房安全监管职责不清、指导不力，未能有效督促乡镇落实属地管理责任。

七、事故防范和整改措施建议

遂溪城月自建房“10·19”一般高处坠落事故的发生，充分暴露出建筑施工领域安全生产工作仍然存在主体责任悬空、施工管理混乱等隐患风险。为深刻吸取事故教训，举一反三，进一步强化建筑施工安全管理，防止类似事故再次发生，提出如下措施建议：

（一）压实自建房屋主与施工方安全生产主体责任，杜绝“无人负责”状态。一是严格落实发包给有资质的单位或个人。自建房屋主必须将工程发包给具备相应资质的施工单位或个人，并签

订书面合同，明确双方安全责任，严禁将工程交予无资质的“土包工头”。二是规范落实施工过程安全管理。施工单位或个人要全面落实建筑施工单位安全生产主体责任，及时制定各种规章制度和操作规程，开展安全隐患排查治理，及时发现和消除安全隐患。加强对施工人员安全生产知识教育和培训，确保从业人员具备必要的安全生产知识，施工时要安排安全监督管理人员现场管理，督促从业人员遵守管理规定和操作规程。脚手架、临边处必须规范设置可靠防护，每日作业前进行安全检查，施工期间必须指定现场安全管理人员，及时制止违规行为。

（二）全面强化镇、村属地监管效能，破解“管不住”难题。各镇（街）应整合规划建设办、综合行政执法等力量，建立对农村在建自建房的常态化、网格化巡查制度，同时细化检查内容，确保检查全面而有效。结合安全生产治本攻坚三年行动，各镇（街）应聘请建筑安全专家，定期对辖区内在建自建房开展专项排查，重点整治脚手架、高处作业、临时用电等环节隐患，建立隐患台账，实行整改销号闭环管理，严重违反安全生产相关要求的，要采取强硬措施勒令停止施工。对拒不执行停工指令、屡禁不止的违法建设行为，镇政府要开展联合执法，依法从严查处。

（三）切实提升行业指导与普法宣教水平，扭转“意识弱”局面。遂溪县住房和城乡建设局要明确监管标准，出台农村自建房施工安全简明技术指南与检查要点，加强队伍建设，定期对镇、村监管人员进行业务培训，提升其发现和处置安全隐患的能力；

履行督导职责，定期对各镇（街）履行农村建房安全监管职责情况进行督查指导，对监管不力的予以通报。强化业务指导，进一步加强安全监管。各镇（街）应制作农村建房安全警示教育片、宣传画册、简易读本，利用村级广播、微信公众号、村民大会等多种渠道，以案例形式向建房户、施工人员普及《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国建筑法》等法律法规及防高坠等安全知识。在村镇集市、村委会等场所设立固定宣传栏，形成“人人讲安全、建房要安全”的社会氛围。