

潮安区浮洋镇“3·14”一般高处坠落事故 调查报告

2024年3月14日13时50分左右，潮州市潮安区浮洋镇草安村潮州市联大陶瓷有限公司的在建工地发生一起高处坠落事故，造成1人死亡。

根据《中华人民共和国安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令493号）等有关规定，经区政府同意，2026年1月30日，我区成立了由区应急管理局牵头，区检察院、区司法局、区公安分局、区住建局、区自然资源局、区总工会、浮洋镇人民政府等单位组成的潮安区浮洋镇“3·14”一般高处坠落事故调查组（下称“事故调查组”），并聘请中润安全技术有限公司潮州分公司协助，着手开展事故调查。

事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，认真开展调查工作。通过现场勘查和调查取证，查明事故发生的经过、原因、后果及事故处置情况，认定事故的性质和事故责任，提出了对相关责任单位的处理建议和事故防范及整改措施。现将调查有关情况报告如下：

一、事故基本概况

（一）事故发生单位和有关人员

广东远博建筑有限公司（下称“远博公司”），涉事厂房的施工单位，统一社会信用代码为91445103MA56*****，法定代表人黄*兰，注册地址为潮州市潮安区浮洋镇西郊村唐厝幸福街

南侧，经营范围为“许可项目：房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包；建筑劳务分包；各类工程建设活动。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准，文件或许可证件为准）一般项目：土石方工程施工；园林绿化工程施工；体育场地设施工程施工；对外承包工程；建筑物清洁服务；住宅水电安装维护服务；机械设备租赁；装卸搬运；建筑材料销售；五金产品零售；建筑用金属配件销售；普通机械设备安装服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）”。

潮州市联大陶瓷有限公司（下称“联大公司”），涉事厂房的建设单位，统一社会信用代码为 91445103MA57****，法定代表人陆*波，注册地址为潮州市潮安区浮洋镇草安村东明路 2 号，经营范围为“一般项目：日用陶瓷制品制造；水泥制品制造；工程塑料及合成树脂制造；家居用品制造；合成材料制造（不含危险化学品）；工艺美术品及礼仪用品制造（象牙及其制品除外）；水泥制品销售；特种陶瓷制品销售；日用玻璃制品销售；塑料制品销售；竹制品销售；金属制品销售；家居用品销售；包装服务；技术进出口；货物进出口；进出口代理。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）”。

黄*兰，女，汉族，广东省潮州市潮安区人，1979 年 12 月 13 日出生，系广东远博建筑有限公司的法定代表人。

陆*波，男，汉族，广东省潮州市潮安区人，1972 年 1 月 9 日出生，系潮州市联大陶瓷有限公司的法定代表人。

刘*宇，男，汉族，湖南省常德市澧县人，1966 年 4 月 29 日出生，系广东远博建筑有限公司的工人，潮安区浮洋镇“3·14”一般高处坠落事故的死者。

（二）事故工程和现场情况

2023 年 7 月 5 日，远博公司与联大公司签订了《建筑工程承包合同》，承包联大厂房建设工程（下称“联大厂房”）；2023 年 12 月 12 日，联大公司取得厂房的《建设用地规划许可证》（证号：地字第 4451032023YG0*****号），未取得《建设工程规划许可证》；联大厂房为地上 10 层，地下 1 层，为高层建筑，用地面积为 2666.67 m²，建筑面积约为 23374.14 m²。



事故现场位于联大厂房第 8 层至第 9 层，事发时第 8 层地面已完成水泥浇筑，第 9 层部分模板已完成制作，但未浇筑水泥。

坠落后死者平躺在第 8 层水泥地面上，周边散落有安全帽帽壳和帽衬，旁边为上 9 层的木梯，9 层边缘至 8 层地面高度约 4.5m，临边处未设置护栏或其他防护措施。

（三）有关技术检验情况

根据潮州市公安局潮安分局浮洋派出所的《情况说明》，经潮州市公安局潮安分局法医到场对尸体进行初步检验，结论为尸表检验可见多出软组织损伤，初步检验考虑颅脑损伤致死。经公安机关调查，初步排除他杀，死者家属对该结论不存在异议，向公安机关申请不对遗体进行解剖。

2026 年 2 月 25 日，潮安区浮洋镇“3·14”一般高处坠落事故调查组（潮州市潮安区应急管理局）委托中润安全技术有限公司对事故原因进行分析。2026 年 7 月 3 日，中润安全技术出具《潮安区浮洋镇“3·14”一般高处坠落事故原因分析报告》，判定事故直接原因是：刘*宇在联大厂房第 9 层模板边缘进行高处作业^[1]时，不慎坠落至第 8 层水泥地面，由于安全带和安全帽未穿戴好，未能起到保护作用，刘*宇坠落后颅脑损伤致死。

（四）事故发生前及事故当天天气情况

鉴于事故发生时间较久，经了解，2024 年 3 月 14 日（13 日 20 时-14 日 20 时），浮洋镇录得降雨量为 0.1 毫米，经研究公安机关提供的现场相片，死者倒地部位基本干燥、周边多处湿润，初步判断当天没有下雨，地上湿润部位为楼板浇水养护导致。

[1] 刘*宇作业区边缘无防护措施，符合《高处作业分级》(GB/T3608-2008)第 3.1 条：“高处作业 work at heights 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。”中定义的有可能坠落的条件。

（五）事故发生单位生产经营情况

广东远博建筑有限公司，该公司主要从事建筑工程施工，没有建筑施工资质，经核查远博公司台账，未见远博公司 2024 年的隐患排查记录，2024 年的教育培训只有 2024 年 3 月 12 日开展的安全教育培训计划，该培训对应的安全教育记录资料（如培训照片、签到表、试卷等）也不齐全。

潮州市联大陶瓷有限公司，该公司主要从事陶瓷生产。经调查，联大陶瓷将简易厂房拆除后，将联大厂房工程发包给没有建筑施工资质的远博公司，联大厂房地块有取得《建设用地规划许可证》，但未取得《建设工程规划许可证》^[2]、《建设工程施工许可证》^[3]，双方于 2023 年 7 月 5 日签订了《建筑工程承包合同》，但未在合同中约定各自的安全生产责任，在厂房建设过程中未对工程进行统一协调管理。

二、事故发生经过和应急处置情况

（一）事故发生经过

经现场勘察、调查取证、人员询问和综合分析，确认事故发

[2] 《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款：“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。”该地块属于潮州建用字【2020】4 号潮州市潮安区 2020 年度第九批次城镇建设用地地块，应取得《建设工程规划许可证》。

[3] 《建筑工程施工许可管理办法》(2021 年 3 月 30 日中华人民共和国住房和城乡建设部令第 52 号)第二条：“在中华人民共和国境内从事各类房屋建筑及其附属设施的建造、装修装饰和与其配套的线路、管道、设备的安装，以及城镇市政基础设施工程的施工，建设单位在开工前应当依照本办法的规定，向工程所在地的县级以上地方人民政府住房和城乡建设主管部门（以下简称发证机关）申请领取施工许可证。工程投资额在 30 万元以下或者建筑面积在 300 平方米以下的建筑工程，可以不申请办理施工许可证。省、自治区、直辖市人民政府住房和城乡建设主管部门可以根据当地的实际情况，对限额进行调整，并报国务院住房和城乡建设主管部门备案。”联大厂房建筑面积大于 300 平方米，应当申请办理施工许可证。

生经过如下：2024年3月10日，刘*宇受远博公司聘任为临时工，参加联大厂房建设工作。2024年3月14日13时许，远博公司的管工施业贵与死者刘*宇等人在联大厂房架设第9层楼模板工作，为后续浇筑水泥楼板做准备。至13时50分左右，刘*宇在施工过程中因安全带松脱，不慎从第9层模板坠落至第8层地上。

（二）应急处置情况

事故发生后，远博公司在场管工施业贵第一时间报120，根据潮州市120医疗急救指挥中心提供的《证明材料》，施业贵于2024年3月14日13时57分36秒报市120平台，救护车于14时10分02秒到场，刘*宇现场已经死亡。根据潮州市公安局潮安分局浮洋派出所提供的《情况反映》，潮州市公安局110指挥中心于2024年3月14日14时15分46秒接到施业贵的报警，后潮州市公安局110指挥中心将警情转给潮州市公安局潮安分局浮洋派出所处置。事故发生后，潮汕骨伤科医院和潮州市公安局潮安分局反应迅速，及时赶赴现场，迅速组织应急处置，尽最大努力把事故的伤亡和损失降到最低，在事故应急处置中无衍生事故，无造成不良舆论影响；应急处置及时，有效。

（三）应急救援评估结论

经评估，本次事故应急处置响应较迅速，本次事故应急救援基本处置中无衍生事故，事故应急处置基本及时、有效。

（四）善后处理情况

事故发生后，经潮州市潮安区浮洋镇草安村人民调解委员会

调解，远博公司于2024年3月17日与死者家属达成协议，由远博公司一次性赔偿死者家属人民币59万元（伍拾玖万元整），目前赔偿已经到位，死者尸体已于2024年3月20日火化。

（五）直接经济损失情况

事故造成刘*宇死亡，直接经济损失人民币59万元（伍拾玖万元整）。

（六）其他需要说明的情况

根据工作分工，潮州市公安局潮安分局浮洋派出所提供了《情况反映》，反映了事故发生后潮州市公安局潮安分局法医有到场对尸体进行初步检验并给出相关检验结论，死者家属向公安机关申请不对遗体进行解剖，故未实施尸体解剖。因事故距今间隔时间较长，公安机关无法出具尸体鉴定报告。

三、事故原因及性质

（一）直接原因

死者刘*宇年龄超过60周岁，不具备高处作业的特种作业条件，违规在联大厂房从事高处作业，且高处作业过程中安全带和安全帽穿戴不规范，导致高处坠落时安全带和安全帽未能起到保护作用，坠落后因颅脑损伤致死。该行为是事故发生的主要原因，死者对事故发生负直接责任。

（二）有关单位的问题

1. 广东远博建筑有限公司安全生产主体责任落实不到位。经核查，远博公司存在以下问题：一是远博公司未取得建筑施工企

业安全生产许可证^[4]，没有建筑施工企业资质证书^[5]，不具备安全生产资质；二是远博公司聘用无特种作业资格^[6]且不具备特种作业条件^[7]的工人刘*宇从事特种作业，刘*宇不具备作业技能和相应的身体素质(刘*宇在事故发生时年龄已超过60周岁)，加大了事故发生的可能性和后果；三是远博公司隐患排查治理不到位^[8]，未能及时发现并纠正刘*宇安全带和安全帽佩戴不规范的行为，且对第9层临边区域防护的措施落实不到位^[9]；四是远

[4] 依据《建筑施工企业安全生产许可证管理规定》第二条：“国家对建筑施工企业实行安全生产许可制度。建筑施工企业未取得安全生产许可证的，不得从事建筑施工活动。本规定所称建筑施工企业，是指从事土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程的新建、扩建、改建和拆除等有关活动的企业。”联大厂房建设工程属于建筑施工活动，因此远博公司承接该工程，应当在从事建筑施工活动前依法取得安全生产许可证。

[5] 依据《中华人民共和国建筑法》(中华人民共和国主席令第二十九号)第二十二条：“建筑工程实行直接发包的，发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。”和《建筑业企业资质标准》(建市[2014]159号)中建筑工程施工总承包资质标准的第1.4.2条：“二级资质：可承担下列建筑工程的施工：(1)高度100米以下的工业、民用建筑工程。”，远博公司应取得建筑施工企业资质证书。

[6] 《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》(2015年5月29日国家安全生产监督管理总局令第80号第二次修正)第五条：“特种作业人员必须经专门的安全技术培训并考核合格，取得《中华人民共和国特种作业操作证》(以下简称特种作业操作证)后，方可上岗作业。”刘*宇涉及高处作业属于附件《特种作业目录》中的第3类，应当持有相应的《中华人民共和国特种作业操作证》。

[7] 《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》(2015年5月29日国家安全生产监督管理总局令第80号第二次修正)第四条：“特种作业人员应当符合下列条件：(一)年满18周岁，且不超过国家法定退休年龄。”依据《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》(国发〔78〕104号)第一条：“全民所有制企业、事业单位和党政机关、群众团体的工人，符合下列条件之一的，应该退休。(一)男年满60周岁，女年满50周岁，连续工龄满10年的。”事发时刘*宇超过60周岁，不具备特种作业条件。(补充说明：由于事故发生时间为2024年3月14日，故未引用事发后发布的法规。)

[8] 《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。”

[9] 根据《建筑与市政施工现场安全卫生与职业健康通用规范》(GB55034-2022)第3.2.1条：“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。条文说明：临空高度在2m及以上的临边部位，如楼面、屋面周边，阳台、雨篷、挑檐边，坑、沟、槽周边等，具有较大的高处坠落隐患，通过设置防护栏杆、密目式安全立网及踢脚板或工具式栏板等设施可以保障高处作业的人员安全，防止高处坠落物体伤人等安全事故发生。当坡度较大时，人和物易滑落，应采取防滑措施。高处作业人员正确佩戴劳动防护用品，可预防高处坠落、高处坠落物体伤人等安全事故发生。”可知该区域属于临空高度在2m及以上的临边部位，应设置防护栏杆等设施。

博公司教育培训不到位，该公司 2024 年的教育培训只有登记 2024 年 3 月 12 日开展安全教育培训，对应的安全教育记录资料也不齐全，没有相关培训资料、相片存档^[10]。综上，远博公司安全生产主体责任落实不到位，对事故的发生负主要责任。

2. 潮州市联大陶瓷有限公司对厂房建设工程安全管理不足。经调查，联大公司存在以下问题：一是联大公司建设厂房未按规定取得《建设工程规划许可证》、《建设工程施工许可证》，在镇政府控停期间多次规避巡查、夜间偷建抢建；二是联大公司将联大厂房建设工程发包给没有建筑施工资质的远博公司，属于违法发包；三是联大公司未与远博公司签订安全管理协议或在《建筑工程承包合同》中明确双方安全生产管理职责，仅在合同中要求远博公司购买《建筑工程施工人员团体意外保险》，也没有对联大厂房项目的工作统一协调、管理^[11]，对施工作业中危险源排查管理不到位，未对承包单位的工作进行安全监督检查，未能及时发现并联大厂房项目的安全隐患，对事故的发生负有一定责任。

3. 潮州市潮安区浮洋镇草安村履行属地监管职责不到位。根据《潮州市人民政府办公室关于印发〈潮州市查控违法建设联动工作机制〉的通知》（潮府办函〔2020〕27 号）文件精神，村委会负有以下职责：“1、村（居）委会主任为发现违法建设的

[10] 《中华人民共和国安全生产法》第二十二条：生产经营单位的全员安全生产责任制应当明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容。生产经营单位应当建立相应的机制，加强对全员安全生产责任制落实情况的监督考核，保证全员安全生产责任制的落实。

[11] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条：“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。”

第一责任人，村居委员会按“动土必查”原则落实日常巡查，及时掌握和上报相关信息。2、村（居）委会应第一时间发现、第一时间制止违法建设，并及时向镇（街道）报告，主动积极协助有关部门开展查控工作。3、加强对城乡规划管理法律、法规、规章、政策的宣传教育，增强村（居）民依法建设的意识。4、每周将巡查发现情况形成报表，经村（居）主任签名后向镇（街道）报送。”经调查核实，潮州市潮安区浮洋镇草安村在发现涉事厂房建设后，没有及时对该建筑工程进行指导和制止，并向属地政府报告，致使涉事厂房违规建成并发生生产安全事故，潮州市潮安区浮洋镇草安村履行属地违法建设监管职责不到位，对事故的发生负有一定责任。

4. 潮州市潮安区浮洋镇人民政府及其内设综合行政执法办公室（综合行政执法队）履行属地监管职责不到位。一是潮州市潮安区浮洋镇人民政府在查控违法建设方面履职不到位。根据《潮州市人民政府办公室关于印发〈潮州市查控违法建设联动工作机制〉的通知》（潮府办函〔2020〕27号）文件精神，镇政府负有以下职责：“1、各镇人民政府、街道办事处的主要负责人是违法建设治理的第一责任人，分管领导是具体负责人；应主动协调推进辖区内违法建设治理工作，组织开展日常巡查工作，及时发现和制止辖区内违法建设，并向县区政府（管委会）报告，每月形成报表后由镇长（主任）签名，再报送同级违建攻坚办。2、加强对城乡规划管理法律、法规、规章、政策的宣传教育，增强村（居）民依法建设的意识。3、协助执法部门对违法建设

行为进行立案调查和相关处罚工作。4、督促村（居）履行巡查、制止、报告、协助提供相关信息职责。”根据《中共潮州市潮安区委机构编制委员会关于印发〈中共潮州市潮安区浮洋镇委员会潮州市潮安区浮洋镇人民政府职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（安机编〔2020〕13号），镇综合行政执法办公室（综合行政执法队）负有负责辖区内综合行政执法工作，按照有关法律法规授权以乡镇政府名义相对集中行使自然资源和规划建设、生态保护、市场监管、卫生健康、镇区和乡村治理、农业技术推广使用等方面除限制人身自由以外的行政处罚权，以及与之相关的行政检查权、行政强制措施权；根据区政府依法委托的权限，以委托机关的名义行使相应的行政执法职权；统一指挥调度派出派驻执法机构开展执法活动，推动乡镇综合执法机构与区直执法部门的沟通协调，配合上级相关行政主管部门在乡镇的行政执法工作；牵头建立综合行政执法平台及网格化执法管理模式等工作；负责辖区内日常行政执法巡查和监督管理工作，组织开展群众监督和社会监督；协助处理辖区内重大行政违法案件，完成辖区内重大、临时、突发事件的行政执法工作和重大保障行政执法任务。经核实，潮州市潮安区浮洋镇人民政府及其内设镇综合行政执法办公室（综合行政执法队）未能督促潮州市潮安区浮洋镇草安村做好巡查、制止、报告、协助提供相关信息等职责；潮州市潮安区浮洋镇人民政府综合行政执法办公室（综合行政执法队）于2022年4月巡查发现该宗违建后，启动控停程序并多次现场控停，采取停水停电、封锁提升塔、要求签署《承诺书》、

常态化巡查等管控措施，明确要求当事人完善手续、整改隐患后方可复工，但当事人被控停后仍继续建设，且发生生产安全事故。潮州市潮安区浮洋镇人民政府及其内设镇综合行政执法办公室（综合行政执法队）未能采取有效措施制止该违法建设行为，对事故的发生负有一定属地责任。

5. 潮州市潮安区住房和城乡建设局（下称“区住建局”）履行查控违法建设职责不到位。区住建局负有“负责指导和监督全区城市综合管理领域（含城市建设、市政公用设施建设、市容环境卫生、垃圾污水处理、城市供水、园林绿化）工作。负责全区城市综合管理的行政执法工作，对违反有关城市管理相关规定的行为实施行政处罚；对镇级城市综合管理执法队伍实行统一管理和指导，按授权调动全区各城管执法队伍”的职责。区住建局内设执法大队，负有“指导、监督、协调全区城市管理综合执法工作；监督有关城市管理法律法规、标准的执行；承担全区城市综合管理执法行为的跟踪监察和督察职责，承办城市综合管理领域重大纠纷和案件的有关工作，组织检查和处理相关违法违规行。”的职责。经调查，该工程投资额在100万元以上，面积在500平方米以上，不符合《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》中“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（以下简称限额以下小型工程），可以不申请办理施工许可证。”的情况，应办理规划许可证和施工许可证。按照《潮州市人民政府办公室

关于印发〈潮州市查控违法建设联动工作机制〉的通知》中“关于县、区政府（管委会）职责：4、督促有关部门履行制止和查控违法建设的职责。”的规定，潮州市潮安区浮洋镇政府负有属地查控职责，区住建局负有制止和查控职责。按照中共潮州市潮安区委机构编制委员会办公室于2024年1月29日印发的《关于调整区自然资源局等有关单位机构编制事项的通知》（安机编办〔2024〕2号）文件要求，由区自然资源局和区住建局（城市管理和综合执法局）承担的查处违反土地管理、城乡规划方面法律法规行为等职责由区自然资源局集中承担；区住建局（城市管理和综合执法局）承担的行使城乡规划方面的法律法规、规章规定的行政处罚权和实施相应的行政强制措施职能及查控违法建设方面职能划入区自然资源局，但移交工作至2024年3月20日才完成。根据《全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定》第一项“现行法律规定的行政机关职责和工作，《国务院机构改革方案》确定由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担的，在有关法律规定尚未修改之前，调整适用有关法律规定，由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担；相关职责尚未调整到位之前，由原承担该职责和工作的行政机关继续承担。地方各级行政机关承担法律规定的职责和工作需要进行调整的，按照上述原则执行。”精神，在职责未移交前，行使城乡规划方面的法律法规、规章规定的行政处罚权和实施相应的行政强制措施职能及查控违法建设方面职能应由区住建局实施。在该宗违法建设过程中，

潮州市潮安区浮洋镇政府未向区住建局报告该宗违建情况，根据区住建局提供的履职材料，区住建局只于2021年12月20日开展过培训，日常外出查控也比较少，存在对潮州市潮安区浮洋镇政府督促指导不到位，未及时发现并制止潮州市联大陶瓷有限公司违建情况，对事故的发生负有一定行业监管责任。

（三）事故性质

经调查认定，潮安区浮洋镇“3·14”一般高处坠落事故是一起因企业安全生产主体责任落实不到位，人员安全意识淡薄，违法建设行为漏管失控导致的生产安全责任事故。

四、事故责任认定以及处理建议

（一）建议给予行政处罚的单位和个人

1. 广东远博建筑有限公司安全生产主体责任落实不到位，未取得安全生产许可证从事建筑施工活动、聘用无特种作业资格且不具备特种作业条件的工人刘*宇从事特种作业、未及时发现并消除事故隐患、未如实记录安全生产教育和培训，违反了《建筑施工企业安全生产许可证管理规定》第二条、《中华人民共和国安全生产法》第三十条第一款、第四十一条第二款、第二十八条第一款的规定，对事故负有责任，建议由潮州市潮安区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款^[12]的规定对广东远博建筑有限公司进行行政处罚；广东远博建筑有限公司的主要负责人黄*兰存在两项违法行为：一是履行安全生

[12] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款第一项：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。

产管理职责不到位，未能推动广东远博建筑有限公司制定并实施本单位安全生产教育和培训计划、没有及时发现并消除安全生产事故隐患，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第三项、第五项^[13]的规定，建议由潮州市潮安区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一项^[14]的规定对广东远博建筑有限公司的主要负责人黄*兰进行行政处罚；二是广东远博建筑有限公司及黄*兰未按照《生产安全事故报告和调查处理条例》第九条第一款^[15]的规定，于1小时内向潮安区应急管理局报告事故，经调查未能认定其主观上存在隐瞒故意，认定其存在漏报情况，建议由区应急管理局依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十五条第二项^[16]的规定对广东远博建筑有限公司的主要负责人黄*兰进行行政处罚。

2. 潮州市联大陶瓷有限公司建设厂房未按规定取得《建设工程规划许可证》、《建设工程施工许可证》建设厂房，将联大厂房建设工程发包给没有建筑施工资质的远博公司，违反了《中华

[13] 《中华人民共和国安全生产法》（2021 修正）第二十一条第三项、第五项：生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作有下列职责：……（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；……（五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；……。

[14] 《中华人民共和国安全生产法》（2021 修正）第九十五条第一项：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。

[15] 《生产安全事故报告和调查处理条例》第九条第一款：事故发生后，事故现场有关人员应当立即向本单位负责人报告；单位负责人接到报告后，应当于 1 小时内向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。

[16] 《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十五条第二项：事故发生单位主要负责人有下列行为之一的，处上一年年收入 40%至 80%的罚款；属于国家工作人员的，并依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：……（二）迟报或者漏报事故的：……。

《中华人民共和国建筑法》第二十二条、《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款^[17]等有关法律法规的规定，建议由潮州市潮安区资源局、潮州市潮安区住房城乡建设局、潮州市潮安区城市管理和综合执法局和潮州市潮安区浮洋镇人民政府依据各自职责和有关法律法规规定对潮州市联大陶瓷有限公司进行处理。

3. 潮州市潮安区住房和城乡建设局、潮州市潮安区城市管理和综合执法局、潮州市潮安区自然资源局、潮州市潮安区浮洋镇人民政府等单位应根据各自职责，继续深入调查事故涉及的单位及人员是否仍存在其他应处理处罚情况，对存在问题应及时进行处理处罚，若存在涉事故的相关情况在处理处罚完成后及时报事故调查组备案。

（二）建议追责的有关部门和公职人员

1. 潮州市潮安区浮洋镇草安村履行属地监管职责不到位。没有及时发现、制止并向属地政府报告涉事厂房的建设，致使涉事厂房违规建成并发生生产安全事故，对事故的发生负有一定责任，建议责成潮州市潮安区浮洋镇草安村向潮州市潮安区浮洋镇人民政府作出书面深刻检讨。

2. 潮州市潮安区浮洋镇人民政府履行属地监管职责不到位。没有及时发现并制止潮州市联大陶瓷有限公司违法建设该阁楼，对潮州市联大陶瓷有限公司检查指导、宣传服务不到位，对事故

[17] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款：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。

的发生负有一定责任，建议责成潮州市潮安区浮洋镇人民政府向潮州市潮安区人民政府作出书面深刻检讨。

3. 潮州市潮安区住房和城乡建设局履行查控违法建设职责不到位，没有及时发现并制止潮州市联大陶瓷有限公司建设厂房，对潮州市潮安区浮洋镇人民政府督促指导不到位，建议责成潮州市潮安区住房和城乡建设局向潮州市潮安区人民政府作出书面深刻检讨。

4. 建议责成广东远博建筑有限公司依照公司的有关规定对负有责任的员工进行处理，通过批评教育、谈话提醒等方式，加强员工的安全意识和安全管理水平。

5. 公职人员的处理由事故调查组提出建议，由有关部门负责实施。

五、事故主要教训

（一）企业违法违规建设，履行安全生产主体责任不到位。

事故发生单位未取得安全生产许可证从事建筑施工活动、聘用无特种作业资格且不具备特种作业条件的工人从事特种作业、未及时发现并消除事故隐患、未如实记录安全生产教育和培训；建设单位建设厂房未按规定取得《建设工程规划许可证》《建设工程施工许可证》，将建设工程发包给没有建筑施工资质的单位。侧面反映部分企业主要负责人的法律意识极度淡薄，安全生产红线思维严重缺失。无视《安全生产法》《建筑法》等法律法规的强制性要求，既未落实企业安全生产第一责任人的法定职责，也未建立起基本的内部安全管控体系，从项目发包、人员用工到隐

患排查、培训管理全流程都处于违法违规的“脱管”状态，最终为生产安全事故的发生埋下了系统性的重大隐患，也必将承担相应的法律责任。

（二）行业监管部门监管缺失，监管存在盲区漏洞。

住建部门未能认真履行行业监管职责，权责下放一放了之，未能做好督促指导和宣传工作，导致群众守法意识淡薄，违法建设行为时有发生。

（三）属地党委政府安全发展理念树立不牢，重发展轻安全。

属地党委政府统筹发展和安全理念不牢，重发展轻安全。对辖区内安全风险形势研判分析不足，未能针对该宗违法建设行为乃至全镇的违建偷建抢建工作研究解决办法；属地政府、村委巡查流于形式，对辖区内未履行规划审批手续建设厂房的行为打击不力，工作浮于表面。

六、事故防范和整改措施建议

为深刻吸取事故教训，引以为戒、举一反三推进行业、属地安全生产监督管理工作，全面排查安全隐患，确保我区安全形势平稳有序发展，提出以下防范和整改措施：

（一）提高政治站位，坚决防范化解重大安全风险。

各镇（场）、各有关部门要认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述精神，牢固树立安全发展理念，始终坚持人民至上、生命至上，正确处理好安全与发展的关系，不断强化红线意识、筑牢底线思维，要深刻认识抓好当前安全生产的极端重要性，严格按照省委、省政府、市委、市政府和区委、区政府的工

作要求，真正把安全摆在突出位置，把“时时放心不下”的责任感转化为“事事心中有数”的行动力，推深做实安全生产治本攻坚三年行动，集中力量下大决心从源头上防范化解重大安全风险。要压紧压实有关部门和属地安全监管责任，督促指导有关部门坚决避免专项整治走过场，监管执法形式主义。要加强基层监管能力建设，厘清乡镇有关部门职责，提升基层监管能力和水平，打通监管“最后一公里”，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前，牢牢守住安全发展底线。

（二）强化监管执法，严防生产安全事故发生。

区各有关部门要深刻汲取本次事故教训，举一反三，切实加强监管重点行业领域的的安全监管力度，要结合“安全生产治本攻坚三年行动”，组织开展安全隐患大排查大整治行动，严厉打击各类违法施工建设等行为，各有关部门要建立信息共享机制，形成监管合力，坚决防范因违规建设、施工质量不合格引发的生产安全事故。

（三）深刻吸取教训，严格落实企业安全生产主体责任。

各镇（场）、各有关部门要督促指导相关企业深刻汲取本次事故教训，严格按照有关法律法规的要求履行法定建设程序，按照要求办理建设工程规划许可证、施工许可证，严格履行验收流程，合法合规开展工程建设；委托具备相应资质的勘察设计和施工单位进行建设，确保工程质量符合相关标准。要建立健全并落实企业全员安全生产责任制，明确企业主要负责人、各级管理人员和员工的安全生产责任，确保责任到人；要建立并落实安全风

险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，定期开展安全生产隐患排查，对发现的安全隐患要采取有效措施及时整改到位。

（四）加强宣传培训，提升监管能力和安全意识。

各镇（场）、各有关部门要进一步提升安全监管执法规范化、专业化水平，加强安全监管人员业务培训，提升安全监管人员安全管理能力和水平，解决监管人员专业知识匮乏，监管执法不专业，“不会查、查不出”等突出问题。要加强建筑施工领域生产经营单位从业人员安全技能培训，严格生产经营单位主要负责人、安全生产管理人员安全生产知识和管理能力考核以及特种作业人员安全技术培训考核，将重大事故隐患排查整治有关要求作为培训考核的重要内容。要开展典型案例警示教育，强化安全防范知识、应急科普宣传，锚定“人人能自救、个个会应急”的目标，提升社会公众安全意识和应急能力。