

揭东区玉滘镇揭阳监狱“12·15”一般 高处坠落事故调查报告

揭东区人民政府事故调查组

2026 年 4 月

目录

- 一、事故基本情况 2
 - (一) 涉事工程概况 2
 - (二) 涉事工程建设情况 4
 - (三) 事故现场情况 6
 - (四) 事故发生经过 7
 - (五) 人员伤亡和直接经济损失情况 8
- 二、事故应急处置及评估情况 8
 - (一) 应急救援情况 8
 - (二) 事故信息接报及响应情况 8
 - (三) 善后处置情况 8
 - (四) 应急处置评估 9
- 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、有关责任单位存在的主要问题 9
 - (一) 事故单位 10
 - (二) 相关单位 10
- 五、对事故有关责任人员和责任单位的处理建议 10
 - (一) 建议免于追究责任的人员 10
 - (二) 对事故有关责任人员和单位的行政处罚建议 11
- 六、其他处理建议 14
- 七、事故整改和防范措施 14

2025 年 12 月 15 日 8 时 50 分许，揭东区玉滘镇揭阳监狱备勤区 14 栋发生一工人陈某美用铁斗车从物料提升机运送建筑材料时，不慎从 8 楼物料提升机坠落死亡的事故。事故造成一人死亡，无其他人员受伤，直接经济损失人民币 108 万元。

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》（国务院令第 493 号）等有关规定，2025 年 12 月 22 日，揭东区人民政府成立揭东区玉滘镇揭阳监狱“12·15”一般高处坠落事故调查组（以下简称调查组）。后因人员变动，于 2026 年 3 月 27 日对调查组组长及部分单位负责同志作出调整（揭东府办函〔2026〕16 号）。调整后的调查组由区长林楷涌任组长，副区长林苏阳任副组长，成员从区政府办、住建局、应急管理局、城管执法局、人社局、总工会、市公安局揭东分局、揭阳监狱和玉滘镇人民政府等有关单位抽调。同时，邀请区纪委监委派员参加事故调查组。

揭阳市安委办对本次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，对事故进行深入细致全面的调查，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，提出事故防范措施建议。

经调查认定，揭东区玉滘镇揭阳监狱“12·15”一般高处坠落事故是一起因施工现场安全防护措施缺失，工人违章作业，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）涉事工程概况

涉事工程名称：广东省揭阳监狱备勤区 13、14 栋加装电梯建筑工程项目（以下简称：加装电梯工程）；项目地址：广东省揭阳市揭东区玉滘镇玉东路东段；工程内容：为广东省揭阳监狱备勤区 13、14 栋各加装一条电梯的建筑工程，总用地面积 52.51 平方米，总建筑面积 337.28 平方米。电梯井为框架结构，抗震设防烈度 7 度，建筑基底面积 14.04 m²，层数及建筑高度为 8 层/27.10m（原建筑高度 22.7m），耐火等级为二级，屋面防水等级为一级。加装电梯建筑工程包含桩基础、混凝土基础、混凝土结构、装饰、给排水、电气等分部工程，事故发生时已完成混凝土结构梁柱，正在进行电梯口墙砖砌筑工作。

2024 年 7 月 24 日，广东省监狱管理局批复同意揭阳监狱备勤区 13、14 栋加装电梯的事项¹，总投资控制在 150 万元以内。

2024 年 11 月 4 日，揭阳市揭东区发展和改革局批复同意揭阳监狱备勤区 13、14 栋加装电梯项目的初步设计概算²；项目建设内容及规模：该项目建设于原有宿舍楼 13、14 栋旁边，用于 13、14 栋加装电梯项目，用地面积 52.51 平方米，建筑面积 337.28 平方米，主体为混凝土框架结构，电梯内电梯设备的质量及安全为国家标准；项目概算总投资 149.04 万元，其中工程费用 143.18 万元，工程建设其他费用 5.86 万

¹ 《广东省监狱管理局关于揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯的批复》（粤狱规批[2024]119 号）

² 《揭阳市揭东区发展和改革局关于广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯项目初步设计概算的批复》（揭东发改投审〔2024〕82 号）

元。

2024 年 12 月 19 日，揭阳市自然资源局审批同意揭阳监狱备勤区 13、14 栋加装电梯项目的建设工程规划许可³，建设规模：共 2 幢 8 层，总建筑面积 199.9 m²。

2020 年 11 月 16 日，深圳德普思建筑设计有限公司通过广东省网上中介服务超市采购程序，承接加装电梯工程的规划和施工图设计工作，并于 2021 年 2 月 9 日签订《建设工程设计合同》，合同金额 47250 元。

2023 年 10 月 25 日，揭阳市展鸿建设工程施工图审查中心有限公司通过广东省网上中介服务超市采购程序，承接加装电梯工程的规划设计的审查工作。

2025 年 3 月 14 日，广东楷湖建设有限公司通过广东省政府采购定点采购智慧云平台采购程序，承接加装电梯工程的施工工作，并于 2025 年 3 月 31 日签订《广东省揭阳监狱修缮工程定点采购合同》，合同金额 657669.29 元（其中包含绿色施工安全防护措施费 42268.05 元），该工程属于限额以下工程⁴（可以不办理施工许可证），同时该合同中约定各自的安全生产职责。

2025 年 4 月 18 日，鼎信项目管理咨询有限公司通过广东省网上中介服务超市采购程序，承接加装电梯工程的监理工作，并于 2025 年 4 月 24 日签订《建设工程监理合同》，合同金额 15192.16 元。

³ 《中华人民共和国建设工程规划许可证》（建字第 4452032024GG0023467 号）

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。

（二）涉事工程建设情况

1.建设单位情况

广东省揭阳监狱，对涉事工程安全生产工作统一协调和管理主要情况：共召开 2 次会议，其中一次为安全警示会议，累计开展安全检查 20 次，其中月度定期检查 8 次，节假日及汛期、台风等不定期检查 12 次。发出整改通知书一份，整改一般安全隐患 2 项，重大安全隐患 1 项（主要涉及高空作业防范不到位）。

2.设计单位情况

深圳德普思建筑设计有限公司，资质等级为建筑行业（建筑工程）甲级⁵，建设设计人员：许某（一级注册建筑师）⁶，结构设计人员：谢某青（一级注册结构工程师）⁷，电气设计人员：张某（高级工程师）⁸。

2024 年 5 月，深圳德普思建筑设计有限公司出具规划设计方案（共 18 张图纸）；2024 年 11 月 12 日，揭阳市城乡规划设计院有限公司出具《建设工程设计方案规划技术审查报告》通过加装电梯工程的设计方案和规划许可的审查。

2023 年 10 月，深圳德普思建筑设计有限公司出具施工图（共 48 张图纸）；2023 年 11 月 22 日，揭阳市展鸿建设工程施工图审查中心有限公司出具《房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查合格书》（揭建设审字[2023]房建 70 号）审查通过加装电梯工程的施工图设计。

⁵ 《工程设计资质证书》（证书编号：A144025149，有效期：至 2028 年 12 月 22 日）

⁶ 《一级注册建筑师注册证书》（注册编号：20064404138，有效期：至 2027 年 5 月 27 日）

⁷ 《一级注册结构工程师注册执业证书》（注册编号：S20125300716，有效期：2028 年 5 月 13 日）

⁸ 《广东省职称证书》（证书编号：2519001174236）

2025 年 4 月 29 日召开施工前技术交底会议。

3.监理单位情况

鼎信项目管理咨询有限公司，资质等级：市政公有工程监理甲级、房屋建筑工程监理甲级等⁹；项目总监理工程师贺某¹⁰，专业监理工程师杨某¹¹，监理员李某¹²。揭阳监狱备勤区 13、14 栋加装电梯建筑工程项目的建筑机械、人员进场等均有出具监理单位意见书。

风险预防方面：①审核施工单位报送的《专项施工方案》4 份，涵盖安全文明、防止高处坠落、临水、临电、脚手架等专项内容；②检查施工单位各项管理制度及操作规程 3 份；③下发《监理安全通知书》2 份。现场监管方面：①日常巡检重点排查安全措施、临时用电、高空作业、消防设施等安全隐患，累计发现并督促整改安全隐患 3 项，下发《监理通知单》3 份；②检查施工单位安全技术交底工作及安全教育培训记录。应急管理：督促施工单位完善应急预案。

4.施工单位情况

广东楷湖建设有限公司，具有安全生产施工许可证¹³，资质等级：市政公用工程施工总承包二级、建筑工程施工总承包二级¹⁴，建筑装修装饰工程专业承包二级、地基基础工程专业承包二级、环保工程专业承包二级、建筑机电安装工程专业承包二级、消防设施工程专业承包二级¹⁵；项目负责

⁹ 《工程监理资质证书》（证书编号：E250004259，有效期：至 2028 年 04 月 10 日）

¹⁰ 《注册监理工程师注册执业证书》（证书编号：00835914，有效期：至 2026 年 12 月 7 日）

¹¹ 《监理工程师注册执业证书》（证书编号为：50013410，有效期：至 2027 年 11 月 12 日）

¹² 《监理业务上岗资格证书》（证书编号：CQDXJLZ2020102）

¹³ 《安全生产施工许可证》（编号：（粤）JZ 安许证字[2021]203132，有效期：至 2027 年 4 月 10 日）

¹⁴ 《建筑业企业资质证书》（证书编号：D244755611，有效期：至 2030 年 5 月 16 日）

¹⁵ 《建筑业企业资质证书》（证书编号：D344408993，有效期：至 2030 年 10 月 11 日）

人黄某佳¹⁶，安全管理人员杨某盛¹⁷。

广东楷湖建设有限公司任命黄某佳为项目负责人和杨某盛为专职安全管理人员进行组织施工和管理，负责现场管理、人员调配等工作。至事故发生时，该项目已完成混凝土结构梁柱，正在进行外墙砖砌筑工作。

工程款支付情况：广东省揭阳监狱于 2025 年 11 月分两次付预付款 98650 元和进度款 197300 元，共已支付 295950 元至施工单位（广东楷湖建设有限公司）。吴某斌从 2025 年 7 月 14 日至 2025 年 8 月 24 日转给胡某国人民币 62400 元；从 2025 年 9 月 17 日至 2025 年 12 月 12 日转给胡某国人民币 210500 元，均用于代付工人工资和材料款等，总共转账 272900 元。

（三）事故现场情况

事故楼房位于广东省揭阳市揭东区玉滘镇玉东路东段，建筑工程项目是为广东省揭阳监狱备勤区 13、14 栋加装电梯。事故发生在揭阳监狱备勤区 14 幢北侧第八层，板面高度为 24.25 米的西侧物料提升机洞口（2.1 米*2.1 米）。涉事物料提升机由广东楷湖建设有限公司组织员工进行安装，但该物料提升机没有设置安全装置、防护措施和产品合格证等有关文件，且未按照国家相关规定对物料提升机进行组织验收，构成工程生产安全重大事故隐患¹⁸。

¹⁶ 《二级建造师注册证书》（注册编号：粤 2442022202220943，有效期：至 2028 年 10 月 27 日）

《建筑施工企业项目负责人安全生产考核合格证书》（编号：粤建安 B（2023）0000514，有效期：至 2026 年 1 月 17 日）

¹⁷ 《建筑施工企业综合类专职安全生产管理人员安全生产考核合格证书》（编号：粤建安 C3（2019）0026068，有效期：至 2028 年 10 月 20 日）

¹⁸ 《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准（2024 版）》第八条 建筑起重机械及吊装工程有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：（一）塔式起重机、施工升降机、物料提升机等起重机械设备未经验收合格即投入使用，或未按规定办理使用登记；……



图 1 事故现场情况

（四）事故发生经过

2025 年 12 月 15 日早上 7 时许，晏某兵¹⁹、陈某美²⁰、易某勇²¹、冉某坤²²等项目工人到达揭东区玉滘镇揭阳监狱备勤区 14 幢施工，班组长胡某国在现场管理，黄某佳、吴某斌等均未到场。事故发生时，晏某兵、易某勇、冉某坤三人在 8 楼电梯井周边进行砌砖作业。陈某美负责从 8 楼物料提升机平台接驳并搬运材料至作业点。另有两名工人在一楼负责将材料装载至物料提升机，并操作设备将材料运输至 8 楼。

事发前，胡某国曾在一楼协助搬运两斗车红砖和一副脚手架至物料提升机，由一楼工人操作物料提升机运至 8 楼。随后，胡某国经楼梯步行至 8 楼。约 8 时 50 分，陈某美从已升至 8 楼的物料提升机上取下脚手架后，返回准备搬运斗车内的红砖。此时她发现物料提升机停靠位置略低于 8 楼楼面，便自行使用遥控器操作设备再次提升。胡某国听到“啊”

19 晏某兵，性别：男，年龄：61 岁，重庆市万州区人，现场目击者。

20 陈某美，性别：女，年龄：58 岁，重庆市万州区人，死者。

21 易某勇，性别：男，年龄：50 岁，重庆市万州区龙沙镇人，现场目击者。

22 冉某坤，性别：男，年龄：50 岁，重庆市万州区人，现场目击者。

的一声，发现原本站在物料提升机旁的陈某美已不见踪影，立即意识到其可能已坠楼。胡某国随即呼叫晏某兵、易某勇、冉某坤三人，一同从 8 楼跑至一楼。到达后，发现陈某美倒卧在地，已无意识。

（五）人员伤亡和直接经济损失情况

该事故造成陈某美一人死亡，无其他人员受伤。依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》(GB/T6721-1986)，认定直接经济损失人民币 108 万元²³。

二、事故应急处置及评估情况

（一）应急救援情况

8 时 57 分，胡某国打电话给吴某斌告知这件事。8 时 58 分，胡某国拨打了 120 急救电话。9 时 01 分，胡某国拨打了 110 报警电话。9 点 30 分，吴某斌到达现场参加救援。9 点 32 分，救护车到达事故现场，随后医生确认陈某美抢救无效死亡。

（二）事故信息接报及响应情况

12 月 15 日 9 时 04 分，玉滘派出所接报后，迅速组织警力赶赴现场处置调查。17 时 00 分，揭阳市公安局揭东分局将事故上报揭东区委、区政府。17 时 30 分，揭东区政府值班室将事故上报揭阳市政府。

（三）善后处置情况

事故发生后广东楷湖建设有限公司与死者家属保持积极沟通。2025 年 12 月 18 日，双方就陈某美善后赔偿协商一致，并签订调解协议书。

23 直接经济损失主要是丧葬补助金、供养亲属抚恤金和一次性工亡补助金等费用共计 108 万元。

（四）应急处置评估

现场人员胡某国、晏某兵、易某勇、冉某坤迅速开展救援，广东楷湖建设有限公司积极与死者家属协商善后赔偿事宜。玉滘镇人民政府、公安等部门高度重视，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。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

事故直接原因是陈某美未开展岗位安全检查，未持有起重机械特种作业操作证²⁴违反操作规程操作物料提升机，因物料提升机停止位置高于8层作业面，失足从物料提升机与8层作业面之间的空隙处坠落至一层地面致身亡。

（二）间接原因分析

施工单位广东楷湖建设有限公司违反工程建设规范施工，未组织新进作业人员安全培训和技术交底，使用存在重大事故隐患的物料提升机²⁵，且物料提升机没有安全装置及防护设施²⁶；未能采取技术、管理措施及时发现并消除施工现场安全隐患和人的不安全行为等事故隐患。

四、有关责任单位存在的主要问题

24 《中华人民共和国安全生产法》第三十条第一款：生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。

25 《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准（2024版）》第八条 建筑起重机械及吊装工程有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：（一）塔式起重机、施工升降机、物料提升机等起重机械设备未经验收合格即投入使用，或未按规定办理使用登记；……

26 龙门架及井架物料提升机安全技术规范 JGJ 88-2010 6.1 安全装置 安全停层装置应为刚性机构，吊笼停层时，安全停层装置应能可靠承担吊笼自重、额定荷载及运料人员等全部工作荷载。吊笼停层后底板与停层平台的垂直偏差不应大于 50mm。6.2 防护措施 1 停层平台的搭设应符合现行行业标准《建筑施工扣件式 钢管脚手架安全技术规范》JGJ130 及其他相关标准的规定，并应能承受 3kN/m² 的荷载；2 停层平台外边缘与吊笼门外缘的水平距离不宜大于 100mm，与外脚手架外侧立杆（当无外脚手架时与建筑结构外墙）的水平距离不宜小于 1m；44 平台门应采用工具式、定型化，强度应符合本规范第条的规定；

（一）事故单位

广东楷湖建设有限公司，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目施工单位，安全生产主体责任落实不到位，未组织新进作业人员安全培训和技术交底²⁷；在施工现场使用不符合国家强制性标准的物料提升机且没有设置安全装置及防护设施²⁸，未按照国家相关规定对物料提升机进行组织验收²⁹，未能采取技术、管理措施及时发现并消除施工现场的重大事故隐患³⁰，在开展临边作业时未向监理单位报备，存在违反工程建设规范施工的情况。

（二）相关单位

鼎信项目管理咨询有限公司，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目监理单位，未按国家相关规定对施工单位使用不符合国家强制性标准的物料提升机及操作人员的特种作业操作资格证书等有关资料进行审核³¹，履行监理单位安全职责不到位。

五、对事故有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）建议免予追究责任的人员

27 《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。

28 《建筑施工高处作业安全技术规范》（标准编号：JGJ80-2016）3.0.2 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。为加强检查、保障安全，要求对安全防护设施进行检查验收，经验收合格方能投入使用。

29 《建筑起重机械安全监督管理规定》第十六条第一款：建筑起重机械安装完毕后，使用单位应当组织出租、安装、监理等有关单位进行验收，或者委托具有相应资质的检验检测机构进行验收。建筑起重机械经验收合格后方可投入使用，未经验收或者验收不合格的不得使用。

30 《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。

31 《建筑起重机械安全监督管理规定》第二十二条第一项、第二项：监理单位应当履行下列安全职责：（一）审核建筑起重机械特种设备制造许可证、产品合格证、制造监督检验证明、备案证明等文件。（二）审核建筑起重机械安装单位、使用单位的资质证书、安全生产许可证和特种作业人员的特种作业操作资格证书。

陈某美，缺乏安全生产知识，未接受安全生产教育培训，未能发现临边作业现场存在安全风险，未持有特种作业操作证且擅自违规操作物料提升机上升，致使在物料提升机与 8 层作业面交接处转运材料时坠落至一层地面后身亡，对事故的发生负有直接责任，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单位的行政处罚建议

1. 广东楷湖建设有限公司，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目施工单位，安全生产主体责任落实不到位，未组织新进作业人员安全培训、技术交底；在施工现场使用不符合国家强制性标准的物料提升机且没有设置安全装置及防护设施，未按照国家相关规定对物料提升机进行组织验收，未能采取技术、管理措施及时发现并消除施工现场存在的重大事故隐患³²，在开展临边作业时未向监理单位报备，存在违反工程建设规范施工的情况，建议由揭东区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一项³³的规定给予行政处罚。

2. 黄某佳，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目施工单位（广东楷湖建设有限公司）项目经理，项目主要负责人，未正确履行项目负责人职责，未

³² 《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。

《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准（2024 版）》第八条 建筑起重机械及吊装工程有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：（一）塔式起重机、施工升降机、物料提升机等起重机械设备未经验收合格即投入使用，或未按规定办理使用登记；……

³³ 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一项：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。

组织新进教育培训和技术交底³⁴，未能及时发现并消除施工现场存在的重大事故隐患³⁵，对事故发生负有责任，建议由揭东区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一项³⁶的规定给予行政处罚。

3. 杨某盛，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目施工单位（广东楷湖建设有限公司）专职安全管理人员，未正确履行专职安全管理人员职责，未及时对新进员工开展安全生产教育和培训³⁷，未能及时发现并消除施工现场存在的重大事故隐患³⁸，对事故发生负有责任，建议由揭东区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条³⁹的规定给予行政处罚。

4. 鼎信项目管理咨询有限公司，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目监理单位，未按

34 《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。

35 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第五项：生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（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。

《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准（2024 版）》第八条 建筑起重机械及吊装工程有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：（一）塔式起重机、施工升降机、物料提升机等起重机械设备未经验收合格即投入使用，或未按规定办理使用登记；……

36 《中华人民共和国安全生产法》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。

37 《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。

38 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：……（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；……

《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准（2024 版）》第八条 建筑起重机械及吊装工程有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：（一）塔式起重机、施工升降机、物料提升机等起重机械设备未经验收合格即投入使用，或未按规定办理使用登记；……

39 《中华人民共和国安全生产法》第九十六条：生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

国家相关规定对施工单位使用不符合国家强制性标准的物料提升机及操作人员的特种作业操作资格证书等有关资料进行审核⁴⁰，履行监理单位安全职责不到位，建议由揭东区城市管理和综合执法局依据《建筑起重机械安全监督管理规定》第三十二条⁴¹的规定给予行政处罚。

5.贺某，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目总监理工程师，未按国家相关规定对施工单位使用不符合国家强制性标准的物料提升机及操作人员的特种作业操作资格证书等有关资料进行审核⁴²，对施工单位执行技术标准、规范和规程监督不到位，建议由揭东区城市管理和综合执法局依据《注册监理工程师管理规定》第三十一条第七项⁴³的规定给予行政处罚。

6.李某，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目监理单位现场负责人（监理员），未经注册从事工程监理业务，未按国家相关规定对施工单位使用不符合国家强制性标准的物料提升机及操作人员的特种作业操作资格证书等有关资料进行审核，对施工单位进行施工安全监督不到位⁴⁴，建议由揭东区城市管理和综合执法局依据

40 《建筑起重机械安全监督管理规定》第二十二条第一项、第二项：监理单位应当履行下列安全职责：（一）审核建筑起重机械特种设备制造许可证、产品合格证、制造监督检验证明、备案证明等文件。（二）审核建筑起重机械安装单位、使用单位的资质证书、安全生产许可证和特种作业人员的特种作业操作资格证书。

41 《建筑起重机械安全监督管理规定》第三十二条：违反本规定，监理单位未履行第二十二条第（一）、（二）、（四）、（五）项安全职责的，由县级以上地方人民政府建设主管部门责令限期改正，予以警告，并处以 5000 元以上 3 万元以下罚款。

42 《建筑起重机械安全监督管理规定》第二十二条第一项、第二项：监理单位应当履行下列安全职责：（一）审核建筑起重机械特种设备制造许可证、产品合格证、制造监督检验证明、备案证明等文件。（二）审核建筑起重机械安装单位、使用单位的资质证书、安全生产许可证和特种作业人员的特种作业操作资格证书。

43 《注册监理工程师管理规定》第三十一条第七项：注册监理工程师在执业活动中有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门给予警告，责令其改正，没有违法所得的，处以 1 万元以下罚款，有违法所得的，处以违法所得 3 倍以下且不超过 3 万元的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（七）其它违反法律、法规、规章的行为。

44 《建筑起重机械安全监督管理规定》第二十二条第一项、第二项：监理单位应当履行下列安全职责：（一）审核建筑起重机械特种设备制造许可证、产品合格证、制造监督检验证明、备案证明等文件。（二）审核

《注册监理工程师管理规定》第二十九⁴⁵的规定给予行政处罚。

六、其他处理建议

广东省揭阳监狱，广东省揭阳监狱备勤区公有住房 13、14 栋加装电梯建筑工程项目的建设单位，虽依法按程序组织实施加装电梯工程的建设和对施工单位、监理单位的安全工作进行统一协调、管理，但未能及时发现施工单位和监理单位在加装电梯工程建设过程存在的违法行为。

建议揭阳监狱深刻汲取事故教训，提升建设工程管理水平，落实施工单位和监理单位针对事故暴露出的主要问题进行整改，并由揭阳监狱纪检监察部门对内部相关监管部门的有关人员履行安全生产职责不到位的情况进行调查处理，有关处理情况及时报揭东区安委办。

七、事故整改和防范措施

一是立即对违建项目开展全面停工整顿。组织对涉事违建工地进行彻底排查，拆除或加固所有危险作业区域；对未办理审批手续的建设行为依法处理，杜绝无资质施工、违规开工等现象。同时，对施工现场重新进行安全风险辨识，完善临边、洞口、高处作业等危险点的安全防护设施，确保防护栏杆、安全网、作业平台等按标准设置到位。

二是严格落实高处作业和临边作业安全管理要求。对所有高处作业和临边作业人员进行专项安全培训和应急演练，

建筑起重机械安装单位、使用单位的资质证书、安全生产许可证和特种作业人员的特种作业操作资格证书。

45 《注册监理工程师管理规定》第二十九条：违反本规定，未经注册，擅自以注册监理工程师的名义从事工程监理及相关业务活动的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门给予警告，责令停止违法行为，处以 3 万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

强化临边作业必须系挂安全带、按规定搭设脚手架和操作平台等基本要求。建立高处作业审批制度，明确作业负责人、监护人和安全措施，严禁无防护、无审批的冒险作业。对违规操作行为从严处罚，确保安全管理制度真正落地。

三是强化日常安全监管和巡查力度。建设单位和监理单位要重点检查临边防护、施工人员持证上岗、安全技术交底落实情况等。对发现的隐患实行闭环管理，明确整改责任人、整改措施和整改期限。同时，建立长效监管机制，推动施工单位落实安全生产主体责任，加强对劳务分包队伍的管理，防止层层转包、违法分包导致安全管理失控。