

广州市海珠区“12·29”一般高处坠落事故 防范和整改措施落实情况评估报告

2021年12月29日10时30分许，广州市海珠区琶洲大道以北、东轴线绿地以南A12地块广东电网生产调度中心项目发生一起高处坠落事故，事故造成1人死亡，直接经济损失160万元。

事故发生后，海珠区人民政府依法成立事故调查组开展事故调查工作，并于2022年7月25日批复同意事故调查组提交的《广州市海珠区“12·29”一般高处坠落事故调查报告》（以下简称《事故调查报告》）。

依据《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》（中发〔2016〕32号）和《国务院安委会办公室关于印发〈生产安全事故防范和整改措施落实情况评估办法〉的通知》（安委办〔2021〕4号）（以下简称评估办法）的有关规定，广州市海珠区安委办组织成立广州市海珠区“12·29”一般高处坠落事故防范和整改措施落实情况评估工作组（以下简称评估组），对相关单位事故责任追究和整改措施落实情况进行了评估，现将评估情况报告如下：

一、评估工作过程

（一）成立评估组

2023年5月26日，广州市海珠区安全生产委员会办公室牵头

成立评估组，评估组组长由区应急管理局局长担任，成员由区应急管理局、区住建局、区公安分局、区人社局、区总工会以及琶洲街道办事处等有关人员组成。评估组依据《评估办法》，委托第三方专业技术服务机构协助开展相关评估工作。

（二）确定评估对象及评估内容

1.确定评估对象。评估组根据广州市海珠区人民政府发布的《事故调查报告》，确定此次评估对象为浙江亚厦幕墙有限公司（以下简称浙江亚厦幕墙公司）、杭州宏瑞建筑劳务有限公司（以下简称杭州宏瑞劳务公司）、中国建筑第八工程局有限公司（以下简称中建八局）、市建设工程安全监督站（以下简称市安监站）、区住建局和琶洲街道办事处。

2.确定评估内容。评估组逐项对照《事故调查报告》中防范和整改措施建议，评估事故责任人和有关部门落实事故防范和整改措施采取的具体措施以及工作成效，对事故责任人员处罚建议等落实情况。

（三）开展评估工作

1.评估组依据区政府批复的《事故调查报告》，调阅“12·29”事故案卷资料，对接“12·29”事故原事故调查组成员了解相关情况，收集有关证据材料。

2.对本次事故涉事人员及事故责任人的身份信息、询问调查笔录等进行了审查，并通过走访现场、座谈问询等方式了解落实责任追究、事故防范和整改措施的具体举措及工作成效。评估组

整体评估“12·29”事故责任单位的防范和整改措施及责任追究建议的落实情况，并形成了初步意见。

3.评估组通过查阅海珠区应急管理局、区住建局、市建设工程安全监督站和琶洲街道办事处“12·29”一般高处坠落事故责任追究和整改措施落实的相关文件，整体评估相关政府部门事故防范和整改措施及责任追究建议的落实情况。

二、总体评估意见

从广州市海珠区“12·29”一般高处坠落事故责任追究和整改措施落实总体情况看，评估组认为：“12·29”事故结案后，各相关单位能够对照《事故调查报告》，逐一落实防范和整改措施及责任追究建议，总体达到了“事故原因未查清不放过、责任人员未处理不放过、整改措施未落实不放过、有关人员未受到教育不放过。”的事故调查处理原则要求。

（一）涉事责任单位针对《事故调查报告》指出的导致事故发生的原因及问题已作出相应的防范和整改措施。

（二）涉事责任单位汲取事故教训，开展事故警示教育，举一反三，基本落实了《事故调查报告》提出的防范和整改措施建议。

（三）相关政府部门多措并举、举一反三开展整治工作，在一定程度上避免其他同类生产安全事故的发生。

三、责任追究落实情况

评估组通过查阅相关执法文书、相关政府部门落实情况报告

等文件，已明确《事故调查报告》中有关事故责任单位和人员的处理情况，具体如下表：

序号	责任单位或 责任人员	追究内容	落实情况
1	浙江亚厦幕墙有限公司	建议由区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一项的规定给予行政处罚。	区应急管理局已依法作出行政处罚并结案。
2	杭州宏瑞建筑劳务有限公司	建议由区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一项的规定给予行政处罚。	区应急管理局已依法作出行政处罚并结案。
3	易某平	建议由住建部门依据《建设工程安全生产管理条例》第六十六条第三款的规定给予行政处罚。	广州市住房和城乡建设局已依法作出行政处罚。
4	张某建	对事故发生负有直接责任，鉴于其在事故中死亡，建议不再追究其责任。	其已在事故中死亡，不再追究其责任。

四、责任单位事故防范和整改措施落实情况

评估组通过资料审查、座谈问询、查阅文件等方式，针对“12·29”一般高处坠落事故的发生原因及事故后落实事故防范和整改措施情况开展评估工作。经评估，参建各方对“12·29”事故中所出现的从业人员安全意识淡薄、未实际安排项目专职安全员到岗履职、作业现场管理缺失、安全教育培训流于形式和施工现场安全防护不到位等问题进行了反思并作出整改，参建各方的具体整改措施如下：

（一）浙江亚厦幕墙公司具体整改措施

1.事故发生后立即启动生产安全事故应急预案，并对事故善后事项妥善处理，同时向政府相关部门报告事故情况。

2.公司成立了以总经理为组长，主管领导为副组长，部门负责人和施工负责人为组员的安全专项管理小组，明确工作职责，落实各项责任，制定了整改措施。

3.对安全防护设施、救援设施定期检查。

4.对岗位工作人员进行了补充，加强专门的安全技术训练。

5.按规定做好劳保用品的发放，要求操作人员养成自觉使用劳保用品的良好习惯。

6.开展安全教育，引导员工不仅要尽职尽责，同时要注重操作的规范与安全，避免出现不安全行为。

（二）杭州宏瑞劳务公司具体整改措施

1.定期召开安全领导小组会议，部署公司安全工作。进一步落实安全生产责任制，签订安全生产责任书，严格安全工作考核、

奖惩，实行安全生产一票否决制。

2.开展项目部劳务人员安全教育，进一步提高安全责任意识 and 全员安全责任意识。

3.组织开展“安全月”、“安全周”等安全活动。

4.认真检查、整改，保证安全工作的有效开展。

5.控制人的因素，减少人的不安全行为。

（三）中建八局具体整改措施

1.按公司内部管理规定对责任单位和人员进行处理，对杭州宏瑞建设劳务有限公司扣减奖金。对亚厦幕墙公司现场管理人员扣减个人奖金，要求杭州宏瑞建设劳务有限公司更换现场管理人员。

2.强化隐患排查治理工作，事故发生后立即停工，组织专家对施工现场进行全面隐患排查，重点针对临边洞口及高处作业环境进行集中治理。

3.加强对分包单位的安全管理力度，明确分包单位对安全生产的职责，建立总分包安监人员联署办公制度，加强现场安全风险的管控。

4.强化安全警示教育工作，对总分包单位的管理人员、班组长、作业工人进行事故教育。加强工人的入场教育工作和班前教育工作，进一步提升安全教育质量。

5.强化作业人员入场管控，所有进场工人均需持1年以内健康体检报告，重点筛查是否具有高血压、心脏病等疾病。

6.强化项目应急处置工作，定期进行应急演练，并制作应急联系人帽贴，每日通过班前会形式对作业人员进行交底。

五、事故教训汲取及举一反三工作情况

“12·29”一般高处坠落事故调查处理结束后，相关政府部门通过开展整治工作、组织开展安全警示教育等方式，多措并举、举一反三加强安全管理监管，在一定程度上避免其他同类生产安全事故发生，参建各方及相关政府部门事故教训汲取及举一反三工作情况具体如下：

（一）浙江亚厦幕墙公司事故教训汲取及举一反三工作情况

1.重新制定安全生产责任制、安全文明施工管理办法、施工作业安全管理办法、机械管理办法、安全操作规程、安全培训教育制度等安全生产管理制度，按管理人员职责进行分工，并落实责任到人。浙江亚厦幕墙公司领导与各部门、施工负责人、生产一线各班组班组长签订了《安全生产责任书》，明确了安全责任。

2.组织开展多种形式的宣传教育活动。一是深入开展普法教育，通过召开安全生产会议等形式，宣传和学习《安全生产法》等法律法规。二是丰富宣传活动形式，通过组织职工进行安全知识教育，参加安全演练，并利用宣传栏、横幅、标语、安全知识答题等活动宣传各种安全知识及安全法规，使广大员工深入了解安全法规知识，提高了全员安全生产意识。

3.健全并完善安全管理机构。各工种、岗位配备了相适应的安全人员，明确了安全管理职责。逐级签订安全生产责任书，做

到了责任明确、逐级管理。

4.强化安全技术交底。开工前由工程技术负责人将工程概况、施工方法和安全技术措施向参加施工的工地负责人和工人进行安全技术交底。各分部工程技术负责人在安排施工任务的同时，对施工班组操作人员进行书面安全技术交底。

5.开展一系列学习教育活动，主要内容为：1.认真学习安全生产法及公司《安全生产管理制度》。2.以作业队及班组为单位开展了查隐患、查安全死角和盲区活动，开展反违章指挥、反违章操作、反违反劳动纪律的行动。组织全体员工参与事故隐患和安全问题大排查，创建无隐患岗位。

（二）杭州宏瑞劳务公司事故教训汲取及举一反三工作情况

1.加强项目管理，落实“谁主管、谁负责”。要求各部门各负其责、各司其职抓好安全工作。

2.开展员工安全教育和安全技术培训，提高员工安全素质。开展特种作业人员的安全技术培训，确保持证上岗。开展生产指挥人员的安全技术培训。

3.建立健全规章制度，强化作业现场管理，有章必循、违章必纠。

4.落实专业安全员责任，专业安全员对各项目负责，做好安全管理工作，及时发现并消除隐患。

5.建立安全自查制度，加大项目现场的安全自查力度，全面开展安全检查，发现问题及时解决，同时每月上报专业安全员备

案。

6.开展现场安全管理和设备检修，定期对设备保养维修，落实设备专人管理制度，建立施工前设备安全性检查制度。

（三）中建八局事故教训汲取及举一反三工作情况

1.建立健全安全生产管理体系。

一是设置安全管理机构，配备专职安全管理人员。二是建立健全并落实了全员安全生产责任制度，并结合施工现场实际情况，编制了项目全员安全生产责任制度及安全策划书指导安全管理工作实施。三是在项目经理的组织下，建立健全了项目安全生产规章制度及操作规程，包括安全生产管理责任制度、安全教育培训计划、安全监督检查和隐患排查治理机制以及危大工程管理制度等。

2.强化安全管理，落实各项措施。

一是组织编制项目安全策划书，对施工现场存在的危险源进行辨识。二是编制了项目安全教育培训制度及培训计划，根据不同专业安排对口管理人员组织对作业人员进行安全技术交底。三是公司领导每月对项目进行带班检查，公司安监部通过季度例行检查、飞行检查、专项检查及半年综合检查的方式对项目安全管理情况进行评估，公司一个月对辖区内所有项目进行全覆盖安全检查。项目部每周由项目经理组织进行安全周检查，每月针对施工现场临时用电、临时消防、危大工程、机械设备进行专项检查。四是严格落实临时用电、临时消防、安全防护设施、危大工程及

机械验收的相关工作。五是严格危险作业许可审批，对动火作业、防护设施拆除作业、受限空间作业、建(构)筑物拆除作业、起重吊装作业、爆破作业，需在作业前进行作业审批，由分包单位报审至项目部，经安全总监、项目总工签字确认。六是编制了综合应急预案，并根据事故隐患类型编制了其它专项应急救援预案。联合业主、监理单位成立了以业主项目经理为组长，总监代表、总包项目经理为副组长，项目总工、安全总监、监理安全总监为指挥小组成员的应急救援指挥小组。

3.严格履行安全生产管理职责。主要有严格分包单位管理、严格工程费用审批、严格危大工程管理、严管作业人员、施工机械等资质。

(四)市建设工程安全监督站事故教训汲取及举一反三工作情况

1.2022年临近春节期间，市安监站组织召开防高坠专项整治系列行动动员部署会。

2.开展一次全员教育。2022年2月16日，市安监站组织召开市管项目视频会议，传达节后复工安全防范和疫情防控最新工作要求，明确工作标准。同时，要求各项目结合自身实际，复工前开展一次全员教育，提高管理人员和作业工人思想认识，自觉落实疫情防控各项工作要求。

3.落实一次全覆盖检查。市安监站在各项目自查自纠的基础上，严把复工复产关，开展全覆盖的安全检查，对未开展自查自

纠、未落实疫情防控和安全防范各项工作要求的，依法进行处罚。

4.2022年3月25日，市安监站组织全体监督员进行了防高坠专项培训，通过宣贯《广州市房屋建筑工程安全防护指导图集(防高坠篇)》，从“个人安全防护”“脚手架安全防护”“临边安全防护”“洞口安全防护”等9个方面详细介绍了房屋建筑施工现场高处作业中防止高处坠落和物体打击防护措施。截至3月28日，市安监站共计开展市管项目防高坠专项检查70次，排查安全隐患46项，实施省动态扣分32次，并对相关项目负责人进行了约谈，项目负责人和工作人员的防高坠意识得到进一步加强。

5.2022年10月12日下午，市安监站专项部署党的二十大期间市管项目疫情防控及安全文明生产工作。会议讲评了近期市管项目附着式升降脚手架安全专项检查、第三季度防高坠及危大工程管理专项检查及2022年第二批起重机械监督执法抽检情况，总结通报了好的做法和存在的主要问题，并对相关单位和个人进行了表彰。

（五）区住建局事故教训汲取及举一反三工作情况

1.开展专项整治

按照市、区关于安全生产领域八大专项整治工作的整体部署，成立海珠区建设工程安全生产专项治理工作领导小组，制定《海珠区房屋建筑工程（含综合管廊）安全生产治理行动实施方案的通知》。2022年以来，共组织实施“安全生产标语清理整治工作”、“加强高处作业安全监管”、“深基坑、高边坡施工安全隐患专

项排查整治工作”、“安全生产月”及“季度安全生产大会”等多项安全专项工作，多措并举及时消除安全隐患。

为加强大型建筑起重机械的监管，2022年9-10月份委托第三方检测机构对全区118台塔吊和施工升降机进行监督抽检，对于检测不合格的设备立即封停，有效打击建筑起重机械安装、拆卸、使用等方面的违法违规行为。

2.加强事中监管，落实安全监督

开展安全专项检查，分别从安全主体责任落实、安全管理架构、危大工程管控、起重机械维护、建筑工地自查、工地应急管理等方面开展专项工作。重点检查：一是施工现场项目负责人、各管理人员到岗履职情况，组织架构是否完善，安全生产保障投入是否落实；二是危大工程是否进行事前方案审批、事中监控、事后验收，严格落实施工方案专家论证和专家验收双确认制度；三是大型起重机械是否进行系统检查及保养，特种作业人员是否持证上岗；四是进场工人实名及防疫信息登记、开展安全三级教育并加强岗前技术交底等情况；五是建设期间安全自查是否闭合，发现的问题是否整改到位，是否结合现场情况制定应急预案，建立应急队伍，并定期开展事故逃生和应急处理演练等。

开展预防高处坠落专项整治行动。根据《广州市住房和城乡建设局关于开展全市房屋建筑工程（含管廊）预防高处坠落专项整治行动的通知》，组成3个专项检查组，重点对高处作业、专项施工方案、班前安全和技术交底、特种作业人员持证上岗情况、

安全防护用具发放和使用情况等方面开展现场检查。同时区质监站牵头联合相关科室，对在建工地进行消防安全检查，重点检查消防安全设施设备的配备情况，消防安全责任人的配置，消除消防安全隐患的落实情况等。本次专项行动检查项目442项次，出动检查人员509人次，发出专项整改通知书70份，督促隐患整改105处。

3.开展“安全生产月”专题活动

一是为深入学习贯彻党的二十大精神，切实抓好疫情防控新常态和安全生产专项整治，成立了专项工作领导小组，印发了《2022年海珠区建设工程“安全生产月”和“安全生产海珠行”活动方案》的通知，指导辖区在建项目组织丰富形式的安全宣传教育和应急演练，全面开展第21个全国“安全生产月”建设领域系列活动。

二是2022年6月22日，在赤沙车辆段项目主会场、中海南洲路项目、广商中心分会场同步举行广州市海珠区住房和城乡建设局2022年“安全生产月”活动部署暨现场观摩会，区应急管理局、琶洲街、瑞宝街等单位以及辖区各在建项目施工负责人等约150人参加。会议组织学习近期事故教训，部署安全生产月工作，交流防高坠经验，督促各参建企业深入开展建筑领域风险隐患大排查，重点落实危大工程安全管理、高坠治理、工人规范作业、建筑消防和危险品等安全整治；全面落实工地防汛、防台工作，切实履行企业安全生产主体责任。

三是开展全区在建工地安全生产大会及工地安全教育与应急演练。2022年9月30日下午，在广百海港城项目举办了海珠区2022年第四季度建筑安全生产工作布置会议及海珠区2022年建筑工地领域应急演练暨观摩交流会活动，活动采取“线上+线下”相结合形式：区住建局、区应急管理局、各街道、区质监站等单位及区内建筑工地施工单位项目负责人约80人参加现场活动，区内建筑工地各建设单位、监理单位项目负责人、施工单位执行经理、安全负责人及分包单位相关人员500多人通过视频方式参加

（六）琶洲街道办事处事故教训汲取及举一反三工作情况

1.层层压实责任

琶洲街定期召开季度安全生产和消防安全工作会议、月度安全形势研判分析会议，不定期召开建筑施工领域专题会议、安全生产、消防安全防范教育会议，及时传达贯彻上级有关会议精神，部署阶段性重点工作。压实监管责任，不断细化街道领导班子、各科室（部门）安全生产职责分工，坚持领导班子定期带队深入在建工地开展安全生产检查，强化与街道相关职能部门安全生产监管联动，织密监管网络。此外，琶洲街道分别与各社区工作站、经济联社、机团单位和辖区内重点企业签订了《琶洲街道生产经营单位安全工作目标管理责任书》。2022年1-9月以来，琶洲街领导班子亲自带队深入一线开展安全生产检查124次，督促企业抓好安全防范；组织上会学习重要文件18次，累计学习重要文件42份，已召开月度安全形势分析会9次，季度安全生产工作会议3

次，建筑施工领域专题会议3次，安全生产、消防安全防范教育会议1次。

2.加大执法检查和监管力度

琶洲街会同区住建局加大对辖内建筑工程检查力度，继续深入开展安全生产大检查，综合运用“双随机、一公开”、“四不两直”、联合执法等手段，严格标准要求，重点监管、全覆盖检查，以“严执法”倒逼企业“真落实”，坚决防止漏管失控。强化对辖内现有的42个大型工程建设项目安全生产全覆盖检查，建立一企一档清单，并督促企业压实主体责任，开展自查自纠工作，对发现的隐患及时整改落实。

事故发生以来，琶洲街对事发项目开展文明施工检查8次、安全生产和消防安全检查8次，约谈4次，对有关单位进行安全生产普通程序立案1宗。同时，自2022年6月份以来，琶洲街加强了对工地夜间施工常态化巡查，及时消除夜间施工带来的监督盲区。

3.提升居民群众社会安全意识

以防范事故为目标，琶洲街组织开展安全生产宣传教育“每月一主题”活动，以安全知识科普、课程宣讲、隐患排查、媒体宣传等多种形式针对性深入推进安全生产“五进”宣传教育，利用宣传栏、电子屏、媒体公众号、微信群等载体，大力宣传新《安全生产法》、《消防法》等法律法规，同时结合当前开展的安全生产专项整治三年行动、电动自行车消防安全专项整治三年行动、交通大整治等广泛普及相关安全知识、及时发送安全提醒；在日

常检查过程中，随机对被检查单位人员进行安全生产知识“抽考”；复工复产期间，深入企业“同堂听课”；对临小工程备案企业开设“安全小课堂”。此外，琶洲街组织辖区企业、团体、社区等开展消防演练等等，多管齐下，提高全民安全意识。截至2022年9月，琶洲街依托媒体微信公众号“微社区e家通商都琶洲托”推送安全生产宣传文章40篇，借助微信群发送信息4.25万条，发放各类宣传单张3160份、宣传手册1250本，悬挂安全生产条幅20多条，辖内万胜广场、保利世贸、南丰汇、宝地广场等多家重点单位已积极响应陆续开展应急、消防演练累计14次。

六、评估存在问题及措施建议

评估组在此次评估工作中未发现评估对象在安全管理及安全监管方面存在主要问题。