

荔湾区桥中街“9·22”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9月22日9时许，广州市荔湾区桥中街辖内广州呼吸中心项目工地发生一起工人从医技楼7楼屋顶钢结构铝板顶棚高处坠落的生产安全事故，造成1人死亡（以下简称“9·22”事故”）。

事故发生后，根据《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，广州市荔湾区人民政府依法成立事故调查组开展事故调查工作，并批复同意事故调查组提交的《荔湾区桥中街“9·22”一般高处坠落事故调查报告》（以下简称“《事故调查报告》”）。

根据《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，广州市荔湾区安全生产委员会办公室组织成立荔湾区桥中街“9·22”一般高处坠落事故评估工作组（以下简称“评估组”），对评估对象的责任追究、事故防范和整改措施、事故教训汲取及举一反三工作的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

2022年12月15日，广州市荔湾区安全生产委员会办公

室（以下简称“区安委办”）牵头成立评估组，评估组组长由区安委办有关同志担任，成员由区应急管理局、区住建园林局、区公安分局、区总工会、桥中街道办事处的有关同志组成。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事故评估工作。

（二）确立评估对象及评估内容

1.确立评估对象。评估组根据《事故调查报告》，从责任追究、事故防范和整改措施、事故教训汲取及举一反三工作的落实情况，确定本次评估对象如下：

（1）广州市荔湾区应急管理局（以下简称“区应急管理局”）；

（2）广州市第四装修有限公司（以下简称“四装公司”）；

（3）深圳东映建筑劳务有限公司（以下简称“东映劳务公司”）；

（4）广州市第四建筑工程有限公司（以下简称“四建公司”）；

（5）广州珠江工程建设监理有限公司（以下简称“珠江监理公司”）；

（6）广州市荔湾区住房和城乡建设和园林局（以下简称“区住建园林局”）。

2.确立评估内容。评估组根据《评估办法》，逐项对照《事故调查报告》确立本次评估内容，编写《责任追究情况检查表》《落实事故防范和整改措施检查表》《座谈问询人员名单》《座谈问询问题表》。

（三）开展评估工作

评估组根据《事故调查报告》，利用各类评估检查表，对事故责任单位和责任人员的责任追究落实情况进行核实；对事故责任单位的安全管理规章制度、文件、档案、台账、通报等进行了查验，并通过座谈问询等方式评估事故责任单位对事故防范和整改措施的落实情况；同时，评估组通过查阅有关部门提交的事故防范和整改措施落实情况报告及开展相关工作的文件资料，评估有关部门落实事故防范和整改措施的具体举措与工作成效。

二、总体评估意见

（一）各评估对象针对《事故调查报告》提出的相关责任追究建议，已基本落实。

（二）各评估对象针对《事故调查报告》中指出的导致事故发生的原因及问题，其中，东映劳务公司完成事故项目后至评估时未承接其他项目，故不再对东映劳务公司进行评估。四装公司、四建公司、珠江监理公司基本进行了整改。

（三）四装公司、四建公司、珠江监理公司能树立安全发展理念，吸取事故教训，举一反三开展工作；区住建园林局主动作为，多措并举，履行监管责任，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

评估组通过查阅责任追究的相关文件，已明确《事故调查报告》中事故有关责任单位及责任人员的处理情况，梳理如下表：

序号	责任单位/人员	追究内容	落实情况
1	东映劳务公司 (项目劳务分包单位)	对事故的发生负有管理责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其下发罚款 450000 元的行政处罚, 已缴纳 170000 元, 针对其未缴纳的 280000 余款区应急局已于 2023 年 7 月 6 日对其作出行政强制执行事先催告书
2	四装公司	对事故的发生负有管理责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其下发罚款 500000 元的行政处罚, 其已于 2022 年 5 月 17 日缴清罚款, 并已结案
3	广州珠江工程建设监理有限公司	对事故的发生负有管理责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其下发罚款 300000 元的行政处罚, 其已于 2022 年 5 月 5 日缴清罚款, 并已结案
4	郑汉林 (东映公司法定代表人)	对事故的发生负有领导责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其下发罚款 50400 元的行政处罚, 已缴纳罚款 30000 元, 针对其未缴纳的 20400 余款区应急局已于 2023 年 7 月 6 日对其作出行政强制执行事先催告书
5	冼锋 (四装公司法定代表人)	对事故的发生负有领导责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其下发罚款 126006.9 元的行政处罚, 其已于 2022 年 4 月 30 日缴清罚款, 并已结案
6	王红春 (珠江公司项目总监理工程师)	对事故的发生负有管理责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其下发罚款 40658.4 元的行政处罚, 其已于 2022 年 5 月 7 日缴清罚款, 并已结案

序号	责任单位/人员	追究内容	落实情况
7	张伟斌 (四建公司法定代表人)	对事故的迟报负有主要领导责任。建议由区应急管理局依据规定, 对其给予行政处罚	已落实 区应急管理局已于 2022 年 4 月 25 日对其作出罚款人民币 263582.4 元的行政处罚, 其已于 2022 年 4 月 29 日缴清罚款, 并已结案
8	四建公司 (项目总承包单位)	对分包单位四装公司的安全生产工作监管不到位, 建议由行业主管部门区住建局依据相关法律法规进行处理	区住建园林局已对其作出罚款人民币 50000 元的行政处罚, 并已结案
9	李焕章 (四装公司项目实际负责人)	负责公司项目的生产和安全的统筹管理。对事故发生负有责任, 建议由四装公司依照公司规定进行问责处理, 并将处理结果报区应急管理局	四装公司对其进行约谈并已于 2022 年 4 月 25 日对其作出扣除事发季度的安全生产绩效奖励 2350 元的处理
10	姚文财 (东映公司项目建筑幕墙班组长 (项目现场管理人员))	对事故发生负有责任, 建议由东映公司依照公司规定进行问责处理, 并将处理结果报区应急管理局	东映劳务公司已于 2022 年 4 月 7 日对其作出记过处理、撤销广州呼吸中心项目现场管理职位、降为现场普通员工的处理
11	胡钙文 (四建公司项目执行经理, 负责项目安全生产管理工作)	对事故迟报负有责任, 建议由四建公司依照公司规定进行问责处理, 并将处理结果报区应急管理局	四建公司给予胡钙文取消参与 2021 年度项目负责人指标考核奖励、项目安全考核奖励的资格, 并予以 136256 元的处罚, 其已于 2022 年 5 月 8 日结款; 同时予以其 2021 年度员工绩效评定为基本称职等级; 在公司公开进行深刻检讨的处罚

四、事故防范与整改措施落实情况

评估组通过资料审查、座谈问询、查阅文件等方式, 针对“9·22”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, 四装公司、四建公司、珠江监理公司对强化项目的安全管理、落实安全生产主体责任等原

因进行整改，都给予了较好的解决。其中，东映劳务公司完成事故项目后至评估时未承接其他项目，故不再对东映劳务公司进行评估。

四装公司、四建公司、珠江监理公司具体整改措施如下：

（一）四装公司具体整改落实情况

1.完善安全管理架构，配备符合资质的管理人员、技术人员

四装公司梳理了“中国大酒店 5-11 层客房综合维修保养项目施工专业承包”项目（以下简称“酒店 5-11 项目”）与“广东医科大学附属医院医技大楼二次装修项目施工”项目（以下简称“医大二装项目”）的在建项目的人员情况，为项目配备符合相应资格要求的管理人员、技术人员，完善项目安全管理架构，把安全责任层层分解，以确保责任落实到个人，保障项目安全生产。

2.强化施工现场安全防护设施的监管

四装公司通过带班检查企业负责人及项目负责人交叉检查的方式，企业负责人不定期带队至施工现场进行安全检查，内容包括安全生产责任制落实情况、安全生产制度和操作规程执行情况、生产安全事故隐患排查治理情况等 15 项基本检查内容进行逐一排查。针对检查发现的个别人员使用操作平台未加装防护栏杆、标本梯砌筑未落实防护措施等安全隐患问题，要求限期整改并将闭环整改情况书面送达公司安全管理部。

3.落实新进场工人第二级安全教育

四装公司在酒店 5-11 项目及医大二装项目两个项目中，至少对张勇祥、赵建涛、王兵等 200 位新进场工人，通过现场授课的方式，对其进行现场规章制度、作业环境、遵章守纪教育等内容，开展 15 学时的安全教育。

4.常抓不懈，推进施工现场安全隐患整治

四装公司加强对施工现场的安全检查、协调，以及时推进施工现场安全隐患整治。一是由公司安全专项管理小组牵头，联合其他部门，从应急预案管理、防高坠、防火措施、脚手架管理等方面对施工现场开展专项检查。二是定期抽查，压实安全隐患整治。四装公司安全专项管理小组每月进行一次项目大抽查，其中，共对 11 个项目进行了专项大抽查，下发了安全隐患整改通知单共 11 份，累计发现安全隐患问题 30 项，提出整改要求和意见 30 条，落实整改 30 条。三是常态化生产安全事故隐患排查治理。2022 年 11 月-2023 年 1 月，四装公司共稽查项目 90 个，发现隐患 107 条，均已按要求完成整改。四是定期召开安全管理例会，以压实施工现场安全的安全监管。四装公司组织各职能部门负责人及管理人员、各分公司、项目部负责人，每半年研究一次安全生产工作，每月召开不少于 1 次安全生产例会，对具体工作事项进行研究分析，并督促落实事故防范、隐患排查和整改措施。

5.开展安全技术交底

四装公司每次开工前针对不同工序对施工人员开展安

全技术交底，交底内容包括进入施工现场必须遵守安全操作规程和安全生产纪律、要按照专项施工方案、施工图纸进行施工、特种作业人员必须持证上岗、正确使用个人劳动防护用品、其他必要注意的事项等，并签名作记录保存。

(二) 四建公司具体整改落实情况

1. 加强对分包单位安全生产工作的管理

四建公司一是审核专业分包单位资质。四建公司在建项目落实专业分包施工单位资格报审制度，分包单位资格报审需经监理单位及建设单位审批通过后方进场施工。二是加强对分包单位项目管理人员的安全交底。四建公司组织分包单位的项目管理人员对 13 项项目安全管理要求及 5 项危险因素监控要求与应急措施要求进行安全交底，其中包括要求分包单位建立和落实安全教育管理制度，对工人落实安全教育，未经安全教育和安全技术交底、班前教育的作业人员一律不得上岗等。三是落实对分包单位现场施工的安全监管。四装公司要求分包单位以陪同现场安全检查的形式，通过周检、月检、经常性检查、专项检查等方式，针对检查发现的安全隐患问题，即时发出整改通知单，监督分包单位按定人、定期限、定措施的原则进行整改。

2. 开展落实安全管理情况考核

四建公司年底对该年度项目负责人及安全主管进行考核，由工程管理部进行初步计分，公司相关部门进行审核会签。考核评价内容包括项目管理施工情况、安全文明施工标准化管理、质量管理、信息沟通管理等，明确迟报、瞒报事

故扣 10-20 分。

（三）珠江监理公司具体整改落实情况

1.坚持全员担责，以压实安全监理职责

珠江监理公司**一是**建章立制明责任，深入推进安全监理系统规范。珠江监理公司完善了问责制度和监理工作标准。2021 年 12 月 30 日，珠江监理公司向各部（室）、项目管理公司、下属公司及分公司印发了《关于印发广州珠江工程建设监理有限公司问责实施办法（2022 年）的通知》，《办法》对员工不尽职履责情形进行完善梳理、全面提高安全生产事故责任追究标准，严格实行量化问责。**二是**调整安全架构。2022 年 4 月 7 日，珠江监理公司向各部（室、中心）、项目管理公司、二级公司及代管公司印发了《关于调整广州珠江工程建设监理有限公司安全生产委员会成员的通知》，重新对公司安全生产委员会成员调整，同时明确公司安委会领导职责分工、安委会办公室的职责。**三是**修编了《安全管理责任制度》，以强化安全监理水平。珠江监理公司在落实既有三级安全管理机制的基础上，从管理机制、管理力度、管理侧重点等方面针对性制定了一系列改进措施，包括以落实管理职责、强化监理现场履职、提升安全检查/巡查时效、突出施工单位人员管理，公司安全管理在一定程度上得到改善。

2.加强对监理员的业务培训，提高安全监理履职能力

珠江监理公司**一是**持续加强监理员的业务培训。2022 年，珠江监理公司通过下线或线上“云学堂”的方式，持续开展包括项目一线岗位基础课程培训（安全法律法规、规范标

准、法律法规)、安全生产十五条、转包、违法分包、挂靠等违规行为辨析、广东省建筑施工安全等的专项培训,共进行了50次专项培训,总计27925人次。同时,通过外部协会对6类岗位进行了培训,总计1135人次。二是强化督导监理员落实培训,以整体提高安全监理履职能力。珠江监理公司定期对学习完成情况进行通报,对未按时全部完成学习与考试的二级公司,予以扣二级管理分等的处理,以压实监理员业务能力培训的管理,并要求各监理项目部每月进行管理培训学习。

五、事故教训汲取及举一反三工作情况

“9·22”事故调查处理结束后,各评估对象深刻汲取事故教训,其中,四装公司、四建公司、珠江监理公司通过开展事故警示教育,加强安全生产教育培训、开展应急演练、推动安全隐患整治等的举措以强化项目安全管理,在一定程度上避免其他同类生产安全事故发生。区住建园林局通过召开事故警示会议、专项推进高坠整治,压实辖内施工单位的安全监管的举措,避免其他同类事故的发生。

各评估对象事故教训汲取及举一反三工作情况具体如下:

(一) 四装公司事故教训汲取及举一反三工作落实情况

1.开展事故警示安全技术交底会

2021年9月26日,四装公司组织姚文财、周团等11人针对“9·22”事故教训,通报“9·22”事故案例教训,会上分析事故发生的经过及原因,同时进行针对性安全技术交底,布置

了防高坠的各项工作要点，内容包括高空作业必须戴好安全帽、系安全带、穿防滑鞋；悬空作业处应有牢靠的立足处，并正确佩戴和悬挂安全带，必要时设置栏杆或其他安全设施等 16 项安全技术交底内容。

2.加强安全教育培训，强化安全生产责任意识

四装公司不定期组织工程部、安全部等部门开展各项安全教育培训，培训内容包括应急处置专项培训、项目安全生产标准化的应用与系统讲解等，参与安全教育培训人次至少 52 人次。其中，2022 年计划开展安全教育培训 6 次，实际开展安全教育培训 5 次，参与人数累计 111 次；2023 年计划开展安全教育培训 6 次，现开展安全教育培训 3 次，参与人数累计 50 次。

3.开展应急演练，以提升应急救援处置能力

四装公司一是强化消防安全应急处置意识。四装公司组织员工定期组织包括成本部、经营部、工程部等部门开展消防演练，讲解了火灾种类、灭火器材使用功能及分类知识、火灾事故的注意事项、预防及其应急措施，同时对办公区域应急知识、办公区域逃生办法等进行讲解；通过现场实操，演示干粉灭火器的使用，消防水带的使用和消防过滤式自救呼吸器的佩戴，以强化各职能部门消防安全应急处置意识。二是引导项目现场提升应急处置能力。四装公司要求各在建项目半年进行一次专项应急演练，对项目可能发生的事故进行一次排练，讲解具体突发情况发生时的应急处置及控制措施。其中，2023 年 1 月 15 日，四装公司组织酒店 5-11 项目的

建设单位代表、监理单位项目现场全体管理人员、施工单位现场安全防火负责人、项目经理等人，开展中毒综合应急演练。现场示范在涉及中毒事故发生后，通过及时将中毒者送至空气畅通位置、检查中毒者的生命体征，包括口对口人工呼吸，胸外指压等；讲解项目现场配备的药箱配置及使用；同时安排应急救援行动，以确保及时对中毒者进行救治。参与员工在本次演练中掌握了中毒事故的注意事项和急救基础知识，提高有限空间事故的应急处理能力。

4.完善安全管理机制

四装公司一是完善安全管理制度，压实安全生产责任机制的建立。四装公司根据《中华人民共和国安全生产法》的最新要求，修订全员安全生产责任制，同时要求各项目结合项目特点修订项目全员安全生产责任制考核实施方案，明确各岗位的安全管理责任，并在项目现场张贴安全生产责任人任命书，以实现安全责任到岗到人。二是修订绩效管理制度，以落实安全生产责任。四装公司修订了绩效管理制度，规定定期对各岗位进行考核，并将制度考核与薪级调整、年度收入挂钩，规定连续不符合要求的人员将进行约谈处分等，以落实安全生产责任

（二）四建公司事故教训汲取及举一反三工作落实情况

1.召开事故警示教育会议

2021年9月25日，四建公司组织了总经理、副总经理、安全管理部经理、工程管理部副经理及各项目经理在公司三楼大会议室召开了安全生产紧急会议。会上通报“9·22”事件

教训，主要概括复述了事故发生的经过及原因，传达了市政府、广州建筑集团对事故作出的相关指示，要求公司全员吸取事故教训，引以为戒。

2.完善项目安全管理架构，加强对项目主要负责人履职情况的监督检查

四建公司一是完善安全管理架构。四建公司在其他在建项目，成立安全防护、消防防火两个巡检队。二是加强项目负责人的履职情况监督。四建公司编制《施工安全日记》，要求项目负责人对各自项目的安全隐患进行自查自纠，要求危大工程作业时项目负责人必须在岗旁站，包括针对天花封硅酸板、铝方通做天花造型、高大支模搭设等分项工程的巡检、设施用品进场、设备设施、施工用电、高处作业防护等情况等检查进行记录。

3.完善生产安全事故报告机制

2022年9月23日，四建公司结合新安全生产法对《生产安全事故报告和处理管理制度》内容进行全面修订并向各部室、单位印发了《关于修<广州市第四建筑工程有限公司生产安全事故报告和调查处理制度>的通知》，针对当出现、发生或即将发生可能对项目管理产生较大影响的情形或事件时，以保证公司内部重要信息的快速传递、归集和有效管理。

4.开展联动综合应急演练，以整体提升应急救援能力

2022年6月24日，四建公司开展公司与项目联动综合应急演练，组织安全管理部、总工室、人力资源部、广东省立

中山图书馆D区功能提升工程等5个项目的相关责任人参加演练观摩。本次联动综合应急演练至少53人次参与，通过演练，检测各项目安全生产应急救援预案的科学性和可操作性，各项目在应急指挥、决策、响应、联动、处置、信息报送等方面的能力得到了锻炼，应急队伍和从业人员在自我防护、自救互救能力及应急应对处置措施执行力得到了提升。

5.压实安全隐患排查整治工作，构筑安全防线

四建公司一是重部署，以有序把控安全隐患整治。四建公司向各部室、单位下发了《广州市第四建筑工程有限公司2022年安全生产大检查工作实施方案》《广州市第四建筑工程有限公司关于做好特别防护期安全生产管理工作的通知》《广州市第四建筑工程有限公司2022年中秋、国庆和党的二十大期间安全生产、信访维稳、疫情防控和文明城市创建综合检查工作方案》等文件，从2022年6月起至2023年1月，成立相应的行动工作领导小组，通过开展多项专项行动，以全力落实落细安全隐患排查整治工作，将重大事故隐患消灭在萌芽状态。2022年，四建公司班子成员全覆盖带班检查共510次，公司级日常安全生产检查和各类专项检查共426次，发现一般隐患2331项，重大隐患0项。二是常抓不懈，推进安全隐患整治。四建公司根据项目管理制度，每月定期由项目经理组织月度综合安全大检查和评分，对检查中发现的问题下发整改通知单，由责任班组和人员负责落实，并做好记录；每周由项目部安全主管组织开展例行检查和日常检查，并下发整改通知单，对整改不彻底或严重问题

按规定进行处罚。

（三）珠江监理公司事故教训汲取及举一反三工作落实情况

1.召开事故警示教育会议

2022年2月10日，珠江监理公司通过线上线下的方式，组织公司、部门、项目部层级召开了事故警示教育会议，累计200人参加。会上通报了荔湾区桥中街“9·22”一般高处坠落事故报告、宣读了事故涉及责任部门和责任人的问责、剖析了本次事故发生的原因及暴露出的监理履职不到位情况，并对监理履职不到位情况进行了深刻检讨，就后续工作如何提升和改进提出对策。

2.开展安全生产管理大排查

珠江监理公司开展预防高坠事故专项整治活动。2022年3月18日，珠江监理公司向各项目管理公司、二级公司、代管公司、项目印发了《关于立即开展预防高处坠落等事故安全隐患专项整治行动的紧急通知》，通知要求各项目管理公司、二级公司、代管公司强化标准培训学习，严格落实高处作业“五个必须”“六不施工”安全管理要求及督促在管项目加强各项安全生产管理的监理工作；公司各在管项目组织开展自查自纠工作；及督促施工单位做好应急预案，确保应急管理到位等。2022年2月至3月期间，针对公司83个在建项目检查累计261项高坠隐患问题。二是持续开展专项检查，整体把控安全生产管理。珠江监理公司结合事故教训及上级主管部门安全生产管理要求，持续开展周末危大、复工复产、

国庆专项等各类安全生产管理大排查或专项安全检查 5 次。同时，公司安全督察部、二级公司坚持定期例行检查从 2022 年 1 月起，公司安全督察部累计检查 1021 次，各项目管理公司累计检查 5416 次，公司中层以上领导累计巡视检查 4981 次，累计发现项目安全管理问题和安全隐患 45213 项，并均按要求督促施工单位完成了整改。

（四）区住建园林局事故教训汲取及举一反三工作落实情况

1.召开事故警示会议

2021 年 9 月 30 日，区住建园林局组织召开全区建设工地质量安全生产大会，会上通报了“9·22”事故教训，并邀请广州中心项目对该事故进行了检讨，并对近期安全生产工作情况及后期整改进行表态。

2.专项推进高坠整治，压实辖内施工单位的安全监管

区住建园林局为进一步吸取事故教训，同时全面防范化解高坠安全风险隐患，2021 年 10 月 8 日至 11 月 5 日期间开展了高处作业、高处坠落安全风险专项检查，共出动 361 人次，检查项目 162 项次，下发整改通知书 162 份，执行省动态管理办法扣分 87 项次，全面停工 12 项次，记录不规范行为 8 项次，行政处罚 1 宗。

六、评估发现的主要问题

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。

七、相关工作建议

建议各相关单位、相关政府部门继续强化安全管理与安全监管工作，落实安全风险防范与隐患排查治理工作。