

# 广州市海珠区“11·7”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11月7日21时许，广州市海珠区广州大道南249号合生广场（南区）西广场吉宝游乐园发生一起高处坠落事故，造成1人死亡，2人受伤，直接经济损失约133.8万元。

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1月14日批复同意事故调查组提交的《广州市海珠区“11·7”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，广州市海珠区安委办组织成立“广州市海珠区‘11·7’一般高处坠落事故”事故防范和整改措施落实情况评估组（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

2022年12月12日，广州市海珠区安全生产委员会办公室牵头成立了由区应急管理局、区市场监管局、区文广旅体局、区科工

商信局和凤阳街道办事处等有关人员组成的评估组。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》，确定此次评估对象广州吉宝游乐园有限责任公司（以下简称广州吉宝游乐园公司）、广州市溢晖房地产开发有限公司（以下简称广州溢晖房地产公司）、阳\*（广州吉宝游乐园公司派驻海珠区合生广场吉宝游乐园经理人）、区市场监管局、区文广旅体局、区科工商信局和凤阳街道办事处。

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》，调阅事故案卷资料，对接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。组织召开海珠区评估督导检查工作会议，整体评估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. 评估组通过查阅广州市海珠区应急管理局、区市场监管局、区文广旅体局、区科工商信局和凤阳街道办事处的事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“11·7”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：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）涉事责任单位同时汲取事故教训，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判决书、处罚决定书、各相关政府部门落实事故结案批复意见的工作情况函等文件，已明确《事故调查

报告》中有关事故责任人员的处理情况，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	广州吉宝游乐园有限责任公司	对事故发生负有直接责任，建议由区应急管理局依法对其给予行政处罚。	海珠区应急管理局已于2022年4月19日对其作出处人民币 360000元（叁拾陆万元整）罚款的行政处罚。详见《行政处罚决定书》（编号：（穗海）应急罚〔2022〕14号）。
2	广州市溢晖房地产开发有限公司	对事故发生负有责任，建议由区应急管理局依法对其给予行政处罚。	海珠区应急管理局已于2022年4月19日对其作出处人民币300000元（叁拾万元整）罚款的行政处罚。详见《行政处罚决定书》（编号：（穗海）应急罚〔2022〕15号）。
3	阳*	对事故发生负有重要责任，涉嫌刑事犯罪，建议由公安机关依法追究其刑事责任。	已被公安机关立案侦查，该案件正在办理中。

#### 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、走访核实等方式，针对事故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。具体如下：

经评估，未见广州吉宝游乐园公司对事故中所出现的不具备安全生产条件从事生产经营活动、违反安全管理规定作业、事故隐患排查治理不到位、安全教育流于形式等问题进行整改的落实情况材料；未见广州溢晖房地产公司对事故中所出现的将生产经营场所出租给不具备安全生产条件的单位、未对承租单位安全生产工作统一协调、管理等问题进行整改的落实情况材料。

## 五、事故教训汲取及举一反三工作情况

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，事故责任单位人员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）广州吉宝游乐园公司事故教训汲取及举一反三工作情况

未见广州吉宝游乐园公司的事故教训汲取及举一反三工作有关情况材料。

### （二）广州溢晖房地产公司事故教训汲取及举一反三工作情况

未见广州溢晖房地产公司的事故教训汲取及举一反三工作有关情况材料。

### （三）海珠区市场监管局事故教训汲取及举一反三工作情况

1. 开展2022年大型游乐设施安全专项整治。一是制定专项工作方案，成立以分管领导为组长的领导小组，确定工作目标和工作任务，制定工作安排。二是开展动员部署，督促游乐设施使用经营单位认真开展自查自纠，督促企业主要负责人落实安全生产主体责任，加强事故隐患排查治理，严防大型游乐设施安全事故，并要求填写《大型游乐设施运营使用单位自查自纠表》和签署《大型游乐设施安全运营责任承诺书》，辖区三个大型游乐设施使用

经营单位皆已提交。三是强化执法监督检查，由区市场监管局领导带队检查游乐设施经营管理单位，重点检查设备使用情况、安全管理制度落实情况、人员持证，上岗情况、应急救援预案及演练情况等，暂未发现违法违规行为，保障辖区大型游乐设施安全运行。

**2. 制定《小型游乐设施安全服务和管理工作的指引》。**为积极配合有关部门委托相关技术机构开展风险评估、检验检测等技术服务工作，有效为小型游乐设施安全管理提供指导和服务，草拟了《小型游乐设施安全服务和管理工作的指引》（征求意见稿），指引中规定了适用范围、管理（经营）要求及工作职责以及相关行业主管部门的服务和管理职责，已于2022年1月25日完成了对区教育局、区科工商信局、区住建局、区文广旅体局、区城管和执法局，各街道的征求意见工作，目前已印发实施。

**3. 下一步工作计划。**继续强化大型游乐设施安全专项整治，督促落实企业安全生产主体责任，强化隐患排查治理，有效预防大型游乐设施安全事故。同时对需要风险评估、检验检测等技术服务的小型游乐设施经营管理单位，我局将积极配合有关部门委托相关技术机构开展该工作，为小型游乐设施安全管理提供指导和服务。

#### **（四）海珠区文广旅体局事故教训汲取及举一反三工作情况**

**1. 开展调查摸底。**对所辖场所的充气游乐设施进行摸底统计，力争摸清充气游乐设施的数量、状况、类型、分布等情况。充气

游乐设施不属于《游戏游艺设备管理办法》规定范畴的游戏游艺设备，属大型游乐设施，不在区文广旅体局审批和监管范围。已通过实地考察的方式摸查公共体育场馆4家、A级景区13家、游艺游戏娱乐场所4家，均未发现有设置充气游乐设施。

**2. 督促开展事故隐患排查。**区文广旅体局组织召开“2023年海珠区互联网上网服务场所行业管理和安全生产培训会”和“2023年度海珠区文娱场所安全生产培训会”等安全培训会，对可能设置充气游乐设施的文化娱乐单位开展安全教育，要求其深刻吸取事故教训，深入排查本地区、本行业领域的各类游乐场所和游乐设施安全风险和事故隐患，坚决防范遏制游乐场所生产安全事故的发生。

**3. 组织开展联合检查。**2022年2月22日，区文广旅体局参加了琶洲大型商业综合体安全生产检查，检查了广州超极限攀岩馆（六元素店）、广州地铁党史研学馆、他来了密室逃脱、维克健身俱乐部、四阅新华书店、魅ktv、奥飞欢乐世界等场所，要求各类场所从严从实从细抓好各项安全防范措施落实，坚决防范遏制游乐场所生产安全事故的发生。2022年3月3日，区文广旅体局检查了海珠湖和广州塔的游乐设施，了解游乐设施自检和应急演练情况，并督促景区落实主体责任，针对家长、儿童、学生等重点群体定期开展安全宣传教育，普及安全常识。特别在节假日、重大活动期间，督促游乐场所经营管理主体积极开展游乐场所和游乐设施安全宣传教育活动，认真为游玩者讲解游乐设施使

用注意事项。

**4. 下一步工作计划。**持续加大对本行业领域内各场所的监督管理力度，对检查中发现的可能设置充气游乐设施等安全生产隐患及时向相关安全生产主管部门进行移送，将安全生产风险“防范于早、化解于小”。

### **(五)海珠区科工商信局事故教训汲取及举一反三工作情况**

**1. 实现专项整治全覆盖。**海珠区共有商业总综合体18个。其中，只有海珠万达广场、乐峰广场、保利广场为5万平方以上的大型商业综合体。区科工商信局于2022年1月13日、14日开展第一批联合检查行动，检查合生广场、海珠万达广场、丽影广场、四季天地、盈熙商贸中心、海珠新都荟、合生生活天地、乐峰广场。2月22日开展第二批联合检查行动，检查南丰汇、六元素体验天地、万胜广场、保利广场。3月、4月完成第三批、第四批联合检查行动。此外，区科工商信局结合岁末年初、元旦春节期间开展安全生产专项督导检查。通过联合检查、专项督导检查等方式，实现全区商业综合体安全生产专项整治全覆盖。

**2. 形成专项整治工作闭环。**要求各单位按各自职责全面开展检查，形成问题清单，逐一落实整改，做到“发现隐患、依法整改、定期通报、隐患销号”工作闭环。区科工商信局在行动中的整改重点：一是督促商业综合体运营公司履行企业安全生产主体责任，加强安全管理，落实安全防范措施；二是要求运营公司督促商户履行安全生产主体责任，配合有关部门落实问题整改工作；

三是强调商业营运项目需办理相关手续、落实安全生产主体和安全生产措施后才能运营。第一、二批联合检查行动共发现问题40余个，已由各单位按各自职责逐一落实整改。

**3. 下一步工作计划。**一是继续强化商业综合体、大型超市等运营公司履行企业安全生产主体责任，加强安全管理，落实安全防范措施。二是按照齐抓共管的思路，强化多部门联合检查和执法。三是强化重大节日和日常监督检查工作，督促企业始终加强安全管理，时刻落实安全防范措施，及时消除安全隐患。

#### **（六）凤阳街道办事处事故教训汲取及举一反三工作情况**

**1. 狠抓日常巡查管控。**对广场内部着重检查制度落实情况、特种作业人员情况、企业日常工作台账、相关设备设施维保记录、作业人员有无违规操作情况、对企业自查自纠发现问题整改落实情况、检查培训记录会议记录等。建立定期巡查制度，对广场外部着重检查“六乱”问题、垃圾分类和户外广告招牌设置情况进行巡查。

**2. 落实自查自纠管控。**督促合生广场管理方定期自查，并积极整改。明确合生广场主体责任，组织企业内部管理人员对所发现问题立行立改。

**3. 结合投诉举报管控。**结合市民投诉、视频监控、上级通报等线索，及时查处，加强对重点区域和重点时段的巡查整治。

**4. 突出重点时段管控。**按照上级部门特殊时期管理要求，在元旦、春节、五一、高考、建党100周年、中央环保督查等重点

时段，始终保持高压严管态势，综合施策安全生产、消防安全工作和治理城市“六乱”问题。

**5. 加强宣传教育管控。**凤阳街利用会议、微信、短信、辖区内LED屏幕等发布安全生产、消防安全公益广告和提示内容，营造良好的舆论氛围。组织居委、村社和物管公司、大型商业综合体、中大各布场等300多人进行新《安全生产法》、安全生产和消防安全工作进行培训并要求主体落实各级新法的培训和学习，同时，11月5日街道邀请海珠区应急救援中心对企业、工厂、“九小”场所的责任人、消防安全责任人及全体人员就安全生产和消防安全工作线上培训；定期组织各单位进行安全生产、垃圾分类等宣传活动；督促社会单位开展安全“三提示”和员工“一懂三会”教育培训，督促小微企业加强安全培训；发动社会单位广泛开展消防疏散逃生演练，提升单位应急响应水平。

**6. 增加责任意识和忧患意识。**对于发生这起亡人突发事件的教训是深刻的，凤阳街将层层压实责任，提高整治站位，增强责任意识和忧患意识，全面落实中央、省、市、区的工作要求，深化落实安全生产“一线三排”工作机制，严格执行复工复产“七个一”、临小工程“两库八制”、化工企业“四令三制”、动火作业“三个一律”、有限空间作业“七个不准”、高空作业“五个必须”、危大工程“六不施工”等，精准防范重点行业领域安全风险。落实“谁辨识风险、谁控制风险、谁对风险后果负责”的主体责任思维，防止发生类似事件。

**7. 切实抓好整改应对工作。**事件发生后，凤阳街立即对涉事游乐设施所在区域实施断电、围蔽和人员值守措施。全面对辖内大型商业体进行隐患排查，并做好台账清单，根据近期易发极端天气的原因，要求辖内各户外游乐园设施停止运营，督促各物业管理公司落实安全生产主体责任，风险点、危险源评估整改，做好极端天气预防制度，制定可靠措施，防止事故发生。

## **六、评估发现的主要问题**

1. 未见广州吉宝游乐园公司、广州溢晖房地产公司的整改措施有关情况材料。

2. 未见广州吉宝游乐园公司、广州溢晖房地产公司的事故教训汲取及举一反三工作有关情况材料。

## **七、相关工作建议**

1. 经国家企业信用信息公示系统查询，广州溢晖房地产公司的住所为广州市海珠区瑞纺路2号601房自编60007-Y。建议海珠区安委办向海珠区凤阳街道办事处通报本次评估发现的主要问题，交办整改工作任务，督促落实事故防范和整改措施。

2. 经国家企业信用信息公示系统查询，广州吉宝游乐园公司的住所为广州市番禺区桥南街南新大街2号D楼610。建议海珠区安委办向番禺区安委办通报本次评估发现的主要问题，交办整改工作任务，督促落实事故防范和整改措施。