

# 广州市海珠区“11·23”一般高处坠落事故 防范和整改措施落实情况评估报告

2020年11月23日12时许，中山市正海木业有限公司安排本公司工人送货到广州市海珠区南洲街盛景家园盛誉街1号楼402房，期间工人使用便携式吊运机将业主购置的家具从阳台外侧吊装入户。在吊装作业过程中，站在四楼阳台的1名工人被突然下坠的衣柜和吊机拖拽坠落至一楼地面，经抢救无效死亡，造成直接经济损失人民币109万元。

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2021年3月4日批复同意事故调查组提交的《广州市海珠区“11·23”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‘11·23’一般高处坠落事故”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1月6日，广州市海珠区安全生产委员会办公室牵头成立评估组，评估组组长由广州市海珠区应急管理局局长担任，成员由区应急管理局、区住建局、南洲街道办事处和中山市人民政府等有关人员组成。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中山市正海木业有限公司（以下简称中山正海木业公司）、区住建局和南洲街道办事处。

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“11·23”事故案卷资料，对接“11·23”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。组织召开海珠区评估督导检查工作会议，整体评估“11·23”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、区住建局和南洲街道办事处的“11·23”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“11·23”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：“11·23”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、相关政府部门的

“11·23”一般高出坠落事故工作情况函等文件，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	中山市正海木业有限公司	建议由区应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第一项规定，依法对其给予行政处罚。	海珠区应急管理局已于2021年4月8日对其作出处罚250000元（贰拾伍万元整）罚款的行政处罚。
2	叶某华（中山市正海木业有限公司从业人员）	违反了《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）第3.0.5条、《中华人民共和国安全生产法》第五十四条的规定。叶某对事故发生负有直接责任，鉴于其已在事故中死亡，故不再追究其事故责任。	--
3	郑某如（中山市正海木业有限公司法定代表人、主要负责	经调查认定，郑某如已依法履行《中华人民共和国安全生产法》第十八条规定的企业主要负责人安全	--

	人)	生产管理职责，故不再追究其个人的事故责任。	
--	----	-----------------------	--

#### 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、走访核实等方式，针对“11·23”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，中山正海木业公司对“11·23”事故中所出现的从业人员安全意识淡薄、不正确佩戴使用高处作业安全防护用品、未取得特种作业操作证进行高处作业、作业现场安全管理不到位、事故隐患排查治理记录不实以及安全教育培训和技术交底缺失等问题进行了反思并作出整改，中山正海木业公司的具体整改措施如下：

1. 成立了以厂长为组长，主管为副组长，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，制定整改措施。

2. 重新制定了安全生产责任制、安全文明施工管理办法、养护作业安全管理办法、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，并责任到人。

3. 根据上级领导的整体安排，组织开展了多种形式的宣教活动。

4. 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。已丧失保护功能、超期失效的坚决收缴、

予以报废，并及时按规定配备合格的劳保用品。特别是加强了对特种作业人员劳保用品配备和使用情况的管理。要求安全员把劳保用品的佩戴情况检查作为日常的安全检查内容，对在施工过程中发现的不按规定使用劳保用品的责任人，严格按相关规定进行教育和处罚。

5. 教育操作人员提高自我保护意识，工作中正确使用劳保用品，戒除麻痹大意、懒惰、侥幸等思想，养成自觉使用劳保用品的良好习惯。公司已完成了对所有在岗特殊作业人员劳保用品的配备工作，对可能接触到其他危险物质的岗位，配备了相应的劳动防护用品，其他一般操作工人的常用劳保用品也配备齐全。

6. 把安全教育和事故教训紧密结合，使法制观念和安全观念紧紧相连，提高培训学习的有效性。通过整改活动使公司及作业队全体职工加强了对安全生产的认识，也提高了安全意识。下一步研究可行的对策，进一步完善安全管理工作。

## 五、事故教训汲取及举一反三工作情况

“11·23”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，中山正海木业公司及相关部门事故教训汲取及举一反三工作情况具体如下：

### （一）中山正海木业公司事故教训汲取及举一反三工作情况

1. 健全并完善了安全管理机构。公司、部门、各作业队以及

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。各部门负责人就是安全责任人，逐级签订安全生产责任书。建立了纵向到底、横向到边的安全监督、监管体系，做到了责任明确、逐级管理。

2. 对安全防护设施、救援设施定期检查。对已丧失防护功能、超期失效的坚决报废，并立即购置更换。公司还根据生产特点，进行了事故应急预案演练。

3. 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。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。

4. 通过各种形式（警示牌、宣传栏、标语等）使员工明确自己岗位存在的危害因素及预防措施，明确在危害发生时的救护措施。培养员工熟练掌握小型工伤的紧急处理技能，将伤害控制在最小程度。使职工能够熟练的使用劳动卫生防护用品，降低职业病危害，预防职业病的发生。使职工能在突发事件中正确熟练地采取自救和互救措施。

## （二）区住建局事故教训汲取及举一反三工作情况

### 1. 督促物业服务企业落实安全管理责任

为深入推进海珠区物业小区安全管理工作，切实预防和遏制安全事故的发生，区住建局已于2021年3月30日印发《海珠区住

房和建设局关于加强物业小区安全管理工作的通知》，要求物业服务企业做好以下工作：一是开展事故隐患排查整治工作，及时消除各类安全隐患；二是履行安全管理职责，强化阳台、天台边清洗维修空调、吊装家具入户、清洁玻璃外墙等各类高处作业的管理力度；三是做好室内装饰装修工程检查，与业主、物业使用人和装饰装修企业签订装饰装修服务协议；四是多渠道开展安全宣传活动，提高业主、物业使用人的安全防范意识。

经督促，目前已有518个物业小区开展事故隐患排查整治工作，484个物业小区制定涉高处作业安全管理制度，516个物业小区按规定进行室内装饰装修工程检查，517个物业小区开展安全宣传。

## **2. 盛景家园整改情况**

为防止高处吊装作业事故发生，自2020年12月起，对进入盛景家园小区进行高处作业(包括：阳台、天台边进行清洗维修空调、吊装家具入户、清洁玻璃外墙等)的，盛景家园物业服务人广东康景物业服务有限公司(以下简称“康景物业公司”)均要求作业人员出示高处作业操作证并办理相关登记,所在房屋的业主需签订《安全承诺书》；同时，对于搬运大件家具的，业主需到值班室了解高处作业安全技术规范并接受康景物业公司的监管方予以放行。

另外,康景物业公司已制定《盛景家园装修管理规定》派发给业主,《盛景家园装修管理规定》明确：“……如需要高空作

业需持高空作业证进场……”同时，该公司制定《盛景家园高空坠物应急预案》，明确事故应急处理和事故预防措施等。

### 3. 下一步工作意见及建议

下一步，区住建局将继续督促各物业服务企业切实履行物业服务小区安全管理工作的职责，对存在问题及时整改。对于不按要求开展工作的企业，区住建局将会同属地街道及时约谈、督促整改；拒不整改的，予以通报并告知相关行政主管部门处理。

由于阳台、天台边进行清洗维修空调、吊装家具入户、清洁玻璃外墙等高处作业由专业企业实施且负有相应的安全生产主体责任，建议相应的行业主管部门督促所属企业在实施高处作业时主动落实安全生产主体责任，采取有效措施保障企业员工的操作安全，避免发生安全事故。

#### （三）南洲街道办事处事故教训汲取及举一反三工作情况

##### 1. 提高政治站位，切实增强责任意识

为深刻汲取事故教训，举一反三，落实好事故防范工作，南洲街迅速将调查报告及相关文件传达给街道各个科室（部门）、各社区居委会、经联社，要求全街干部职工必须进一步提高政治站位，充分认识到当前安全生产形势的严峻性、复杂性，保持清醒头脑，进一步增强做好新形势下安全生产工作的紧迫感、责任感，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会精神，自觉践行以人民为中心的发展思想，牢固树立安全发展理念，强

化红线意识、忧患意识、风险意识和责任意识，严格落实安全生产“党政同责、一岗双责”“三个必须”要求，以更强的政治意识抓实抓细安全防范工作，确保南洲街安全生产形势稳定。

## **2. 落实属地监管责任，强化高空作业监管**

①全面压实安全生产主体责任。2021年年初，南洲街道办事处与13个社区居委会、3个经联社以及包括建筑工程、装饰建材、专业批发市场在内的50家企业单位签订了《2021年南洲街安全生产目标管理责任书》，明确各方安全生产主体责任，牢固树立“安全第一、预防为主、综合治理”的安全意识观，督促各社区居委会、经联社认清各目辖内各尖企业、场所的安全生产形势，协调、督促、部署好在本区、本联社的安全生产管理工作；督促企业单位建立以主要负责人为核心的责任体系，做到安全责任体系落实到位、安全投入到位、安全培训到位、基础管理到位、应急管理到位、隐患排查到位等“六个到位”，并建立健全生产安全事故隐患排查治理制度。通过与各方签订安全生产责任书，层层分解责任，进一步压实工作责任，夯实安全生产基层基础。

②全面加强高空作业监督管理工作。为深刻汲取“11·23”一般高坠事故教训，南洲街进一步加强高空作业安全管理工作，全面强化辖内涉及高空作业的居民小区、生产经营场所、建筑工地的事故隐患排查治理工作，并督促相关企业单位：一是要制定安全管理制度，切实履行安全生产管理职责；二是要定期对从业人员进行培训，切实加强从业人员的安全教育培训，提高从业人

员的安全意识；三是作业前要对作业现场进行安全检查，及时消除安全隐患，并做好技术交底工作；四是严格执行特种作业人员持证上岗制度，加强作业现场的安全监督管理，坚决杜绝违章冒险作业；五是要严格落实从业人员佩戴劳保用品的规章制度，并督促从业人员落实相关安全防范措施；六是应当在作业现场设置安全警示标志。

③全面加强住宅小区物业管理机构安全生产工作检查。南洲街督促辖区各住宅小区物业管理机构深刻汲取本次事故教训，举一反三，认真对照查摆问题，落实小区安全生产管理制度，组织物业管理相关人员参加相关业务知识培训，使其掌握装修作业管理、高空作业管理、应急疏散救援、消防安全等必要的安全生产知识，并利用好各居民小区宣传阵地，开展形式多样的安全防范宣传活动，提升居民群众安全防范意识。

### **3. 加强分级分类管控，推动落实“一线三排”机制**

为加强各类安全风险防控和隐患治理，督促各项安全防范责任措施落实，南洲街始终按照分级管控监管检查工作要求，认真落实“一线三排”机制，深入开展风险隐患排查治理的分析研判工作，并结合实际情况，不断完善《南洲街风险点、危险源分级分类排查整治工作方案》和《南洲街风险点、危险源分级分类排查整治单位名单》，并定期全面、深入、彻底地组织排查南洲街一、二级重点单位，有力有序有效防范。2021年以来，南洲街共检查辖内共检查辖内17个一级重点场所75次，检查48个二级重点

场所142次，共发现隐患14处，整改隐患14处。

#### **4. 强化事故警示教育，提高安全生产意识**

为深刻汲取事故教训，强化事故警示教育，南洲街利用微信公众号平台、派发及张贴宣传单张、开展宣传活动等群众喜闻乐见、实用有效的宣传手段，加强安全生产宣传教育与培训，杜绝“三违”，并结合各个时段的安全生产特点，开展消防、防触电、防雷击、防高空坠落、防中毒中暑、防倒塌、防人身伤害事故、防汛等安全生产知识与技能宣传，营造“人人讲安全，时时想安全，事事要安全，处处保安全”的氛围，提醒群众自觉杜绝不安全行为，消除不安全状态。同时，深入推进安全生产法律法规宣传教育与监督检查工作相结合，督促各单位的安全管理人员，加强自身的学习，充分认识安全工作的重要性，不断提高自身素质，提升业务水平，协助企业负责人和分管负责人履行安全生产管理职责，制定各项安全生产规章制度和安全技术操作规程；认真查找、报告安全工作的薄弱环节和存在的安全隐患，提出切实可行的整改方案；认真开展安全生产宣传、教育、培训和应急演练。通过面对面讲述事故案例提醒相关从业人员在生产、经营过程中要时刻绷紧安全生产这根弦不放松，加强安全知识学习，提高其发现、排除安全隐患的能力，及时把安全隐患消除在萌芽状态。

#### **5. 下一步工作安排部署**

一是加强宣贯学习，增强安全生产意识。学习宣传贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要讲话和重要指示批示精神，树

牢安全发展理念,加强安全生产监管,严格按照区委、区政府关于安全生产的工作部署,全方位、多层次、多渠道加强宣传教育,进一步增强辖区群众风险防范、安全应急意识和自救互救能力,积极营造全社会关注、全民参与的良好氛围。

二是推进专项整治行动,压实企业主体责任。以开展安全生产专项整治三年行动为重要抓手,结合辖区实际,深入推进各项整治工作,督促企业落实安全生产主体责任,落实职工安全生产培训教育,切实增强企业职工的安全生产意识和技能以及应急救援能力,持续提升企业安全生产本质安全水平,有效防范遏制生产安全事故。

三是加强安全防范措施,扎实推进“一线三排”制度落实。南洲街认真贯彻区委区政府关于安全生产工作的指示要求,牢固树立“事故在他处,风险在眼前、隐患在身边、责任在肩上、措施在一线”的责任意识,认真对照《广东省安委会办公室广东省应急管理厅关于印发〈广东省安全生产“一线三排”实施指南〉的通知》(粤安办〔2020〕126号)工作要求,深入推进落实安全生产“一线三排”工作机制,持续对辖区内各类生产经营场所的安全隐患进行全面排查、科学排序、有效排除,切实夯实南洲地区安全生产工作基础。

## 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。

公开方式： 免于公开