

# 东莞樟木头观音山森林公园会展中心顶棚维修 工程“1·9”一般高处坠落事故调查报告

东莞市政府事故调查组

2024年5月

# 目 录

一、事故基本情况.....	2
(一) 涉事企业基本情况.....	2
(二) 涉事人员基本情况.....	3
(三) 涉事建筑物基本情况.....	4
(四) 涉事工程基本情况.....	5
(五) 涉事建筑用地情况.....	7
(六) 事故发生经过.....	8
(七) 事故发生现场情况.....	10
(八) 涉事工程安全管理情况.....	10
(九) 人员伤亡和直接经济损失情况.....	12
二、事故应急处置及评估情况.....	12
(一) 事故信息接报和应急响应情况.....	12
(二) 医疗救治和事故善后情况.....	12
(三) 事故应急处置评估.....	13
三、事故原因分析.....	14
(一) 直接原因分析.....	14
(二) 事故相关检验检测和鉴定情况.....	14
(三) 间接原因分析.....	18
(四) 其他可能因素排除.....	18
四、有关责任单位存在的主要问题及履职情况.....	18
(一) 事故相关单位及人员.....	18
(二) 事故发生地相关监管部门履职情况.....	20
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议.....	21
(一) 因在事故中死亡免于追究责任人员.....	22
(二) 对事故有关责任单位和人员的行政处罚建议.....	22
(三) 其他处理建议.....	24
六、事故主要教训.....	25
七、事故整改和防范措施建议.....	26
(一) 压实安全生产主体责任.....	26
(二) 加强部门协作联动.....	26
(三) 加强建筑施工安全宣传教育.....	26

2024年1月9日14时06分许，位于东莞市樟木头镇的广东观音山森林公园会展中心顶棚维修工程现场，发生一起高处坠落事故，造成1人经抢救无效死亡，直接经济损失约人民币250万元。

根据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》等规定，2024年1月11日，东莞市政府依法成立东莞樟木头观音山森林公园会展中心顶棚维修工程“1·9”一般高处坠落事故调查组（以下简称“事故调查组”），负责本次事故的调查工作。事故调查组由东莞市樟木头镇党委副书记孟建国任组长，由樟木头镇应急管理分局、住建局、宣教文旅体办、公安分局、人社分局、自然资源分局、城管分局、总工会、网格管理中心、石新社区等有关部门人员组成，并聘请了相关技术专家为事故调查提供技术支持。

事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘察、调查取证等，基本查清了事故发生的经过、原因、应急处置、人员伤亡和直接经济损失、事故性质和责任情况，提出了对有关责任人和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了事故防范措施建议。

经调查认定，东莞樟木头观音山森林公园会展中心顶棚维修工程“1·9”一般高处坠落事故是一起因作业人员安全意识淡薄，高处作业过程中未正确使用安全带不慎踏空；工程施工单位安全生产主

体责任不落实，对事故隐患疏于防范引发的一般生产安全责任事故。

## 一、事故基本情况

### （一）涉事企业基本情况

1.工程建设单位：东莞市观音山森林公园开发有限公司（以下简称“观音山森林公园”），成立日期：2002年5月22日，住所：广东省东莞市樟木头镇观音山吉祥路32号101室，法定代表人：黄淦波，类型：有限责任公司（自然人投资或控股），营业期限：长期，经营范围：观音山森林公园的投资和经营；园林绿化；文化活动策划组织；展览展示策划组织；企业形象策划推广；旅游商品设计生产及销售；文艺演出活动策划和组织，提供儿童娱乐设施服务（不含游艺娱乐项目）（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

2.工程施工单位：广东华叶装饰设计工程有限公司（以下简称“华叶公司”），成立日期：2020年12月15日，住所：广东省东莞市南城街道雅园产业园区中心路10号407室，法定代表人：叶勇青，类型：有限责任公司（自然人独资），营业期限：长期，经营范围：室内外装饰工程设计及施工，水电安装工程、防水工程、钢结构工程、门窗工程的设计与施工；园林绿化工程施工；销售：建筑材料（不含危险化学品）、装饰材料、家具（依法须经批准的

项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

## （二）涉事人员基本情况

1.黄淦波，男，汉族，是观音山森林公园的法定代表人。

2.汪洪彪，男，汉族，是观音山森林公园管委会副主任，主要负责后勤和安全方面管理工作。

3.许强松，男，汉族，是此次工程观音山森林公园安排的现场管理人员。

4.叶勇青，男，汉族，是此次工程施工承包单位华叶公司的法定代表人及主要负责人。

5.黄玉华，男，汉族，黄玉华与华叶公司签订《观音山会展中心屋面翻新工程施工责任书》，约定由其负责完成工程施工。

6.陈石富，男，汉族，陈石富为黄玉华安排的现场带班员且负责帮助黄玉华招聘工人进行施工。

7.付剑（死者），男，汉族，付剑是事故死者，是此次顶棚维修工程的施工作业人员之一，未签订劳动合同或相关协议。经查询，付剑持有高处作业操作证，作业类别：高处作业，有效期：2021年3月22日至2027年3月21日。

## （三）涉事建筑物基本情况

观音山森林公园会展中心占地面积 12523.78 平方米，属于钢结构网架工程。该网架顶棚分上下两层，由于年久失修出现漏雨情

况，需进行顶棚维修翻新。事故发生于下层顶棚，事故发生处距离地面高度约 14 米。



图 1 涉事顶棚俯瞰图

#### （四）涉事工程基本情况

观音山森林公园（甲方）与华叶公司（乙方）于 2023 年 11 月 11 日签订《观音山会展中心屋面翻新工程合同》，双方约定以包工不包料的承包方式（施工工具、工人住宿、工人保险费、吊车费、安装落水管时的高空车费用由乙方负责。除不锈钢水槽、落水管、屋面檩条、屋面瓦、瓦面螺钉和帽杆、防水胶、落水管卡子和压边条由甲方负责之外，其它辅材及施工工具均由乙方负责），由华叶

公司负责实施观音山会展中心顶棚翻新工程。根据《观音山会展中心屋面翻新工程合同》显示，此次工程施工面积约 11682 平方米，工程总价为 525000 元，工期为 90 天，主要为更换顶棚檩条、彩钢瓦、水槽、下水管等。

随后，华叶公司与黄玉华于 2023 年 11 月 22 日签订《观音山会展中心屋面翻新工程施工责任书》，约定工程总价 430000 元，由黄玉华负责完成该工程施工；黄玉华再联系到陈石富，约定由其担任现场带班员并负责招聘施工工人，陈石富通过联系熟人及网络平台的方式陆续招聘施工工人于 2023 年 11 月 23 日开始进场施工，至 2024 年 1 月 9 日事故发生当天，现场共有施工工人 18 人。经调查，陈石富于网络平台“鱼泡网”招聘来付剑，两人口头约定包吃住，工资报酬为 400 元/天，按月结算工资。施工工人均未签订劳动合同或相关协议，施工工人均有将个人身份信息、银行卡号等资料提供给陈石富，但直至 2024 年 1 月 9 日事故发生当天现场施工工人仍未收到过工资。

2023 年 12 月 13 日，由樟木头镇安委办牵头，组织镇应急管理分局、宣教文旅体办、市场监管分局、消防大队、石新社区到观音山森林公园开展年终岁尾游乐设施安全检查，期间发现该工程正在施工。经现场了解，检查组发现该工程未办理相关登记手续及部

分特种作业人员不具备相关资质，随即现场责令该工程停工整改，未办理登记手续前不得开工建设，并将情况通告相关责任部门。

2023年12月27日，樟木头镇住建局在日常检查中发现事故工程未办理相关监督手续擅自施工，立即向事故工程发出《既有房屋停止施工通知书》，并抄告至樟木头镇相关职能部门。该项目建设单位负责人汪洪彪于2023年12月28日到樟木头镇住建局咨询办理限额工程监督相关手续，樟木头镇住建局工作人员向该负责人告知事故工程申报限额工程相关材料，并要求其在未办理好相关手续前禁止施工，但后来事故工程在未办理好相关手续的情况下继续擅自施工。



图2 涉事工程顶棚概况



#### （五）涉事建筑用地情况

涉事顶棚于 1998 年开始建设，总面积 12523.78 平方米（18.8 亩），其中已取得建设用地批文的面积 6000 平方米（9 亩），余下 6523.78 平方米（9.8 亩）未办理用地手续。东莞市自然资源局樟木头分局于 2020 年 12 月 8 日作出行政处罚决定，对东莞市观音山森林公园开发有限公司该违法用地行为处每平方米 10 元，共计 65237.8 元的罚款。

#### （六）事故发生经过

2024 年 1 月 9 日 13 时 30 分许，3 名施工人员付剑、覃声动、朱兴国开始在观音山森林公园会展中心舞台上顶棚进行彩钢瓦固定作业（打螺丝钉固定）。现场视频监控显示，当天 14 时 05 分许，付剑在舞台上顶棚中间位置一工具桶处整理完施工工具后，往顶棚东南方向行走至距顶棚边沿约 3 米处时，不慎踏空，从距离地面约 14 米的棚顶坠落至地面无法动弹。事故发生时付剑有佩戴安全帽，身上有佩戴安全带但安全带挂钩未进行固定。



图 3 付剑整理工具视频截图



图 4 付剑坠落瞬间视频截图



图 5 付剑坠落地面后视频截图

#### （七）事故发生现场情况

事故发生现场位于观音山会展中心舞台上顶棚的下层，事故发生时该区域维修翻新工程已进入收尾阶段，顶棚已更换铺设好新彩钢瓦，剩余工序为上螺丝将彩钢瓦固定。事故发生当天 13 时 30 分许，付剑、覃声动、朱兴国等 3 名施工人员陆续到达顶棚使用手电钻进行上螺丝作业。

#### （八）涉事工程安全管理情况

1.观音山森林公园作为工程的建设单位，开展涉事顶棚维修工程施工前未按规定向相关部门办理登记手续，未核实承包单位的相

关资质，将工程发包给不具备相应资质的华叶公司，违反停工通知擅自开工。经调查，观音山森林公园有安排管理人员对施工现场进行协调管理，有记录安全隐患排查治理情况，但对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）、事故工程未搭设临时走道板、防坠网等安全问题。

2.华叶公司不具备相关施工资质承包涉事工程<sup>[1]</sup>，将工程交给同样不具备施工资质与安全生产条件的个人（黄玉华）进行施工。华叶公司有安排人员对施工现场进行协调管理，但对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）等安全问题；有制定施工方案，有施工现场安全隐患排查记录，但隐患排查治理不到位，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患。

3.黄玉华不具备相关施工资质承包涉事工程，是涉事工程施工的实际组织人，有安排管理人员对施工现场进行协调管理，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患，无施工现场安全隐患排查记录，对施工工人的安全教育培训不足，只通过口头教育强调安全工作，无相关记录，对施工现场监管不到位，未督促施工人员正确使用劳动防护用品（安全带）。

---

[1]《建设工程安全生产管理条例》第二十条：施工单位从事建设工程的新建、扩建、改建和拆除等活动，应当具备国家规定的注册资本、专业技术人员、技术装备和安全生产等条件，依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。

《建筑业企业资质标准》（建市[2014]159号）第一章第二节：具有法人资格的企业申请建筑业企业资质应具备下列基本条件：（一）具有满足本标准要求的资产；（二）具有满足本标准要求的注册建造师及其他注册人员、工程技术人员、施工现场管理人员和技术工人；（三）具有满足本标准要求的工程业绩；（四）具有必要的技术装备。

### （九）人员伤亡及直接经济损失情况

本起事故造成付剑死亡，根据《居民死亡证明（推断）书》，付剑死亡原因为失血性休克。本起事故造成直接经济损失约为人民币 250 万元。

## 二、事故应急处置及评估情况

### （一）事故信息接报和应急响应情况

2024 年 1 月 9 日 14 时 06 分许，现场作业人员发现付剑坠落地面，立即前往查看，发现付剑受伤无法动弹，现场带班员陈石富于 1 月 9 日 14 时 07 分拨打 120 急救电话请求救援，并电话向工程相关人员报告了情况。其后，现场建设方、施工方人员均在现场协助人员救治。观音山森林公园相关负责人于当天 15 时许到达事故现场，并于 15 时 40 分许，分别向樟木头镇应急管理分局、宣教文旅体办报告了事故情况。

樟木头镇应急管理分局接到事故报告后，镇党委分管副书记孟建国带领镇应急管理分局主要负责同志立即率领工作组于当天 16 时许到达事故现场进行取证、开展事故勘查，协调人员开展救治及事故善后处理工作，并向市应急管理局报告了事故情况。

随后，樟木头镇宣教文旅体办、住建局、公安分局等部门陆续到达现场开展应急处置、现场勘查等工作。

### （二）医疗救治和事故善后情况

## 1.医疗救治情况

2024年1月9日14时07分东莞市樟木头医院接120总台出车单，樟木头医院14时08分出车，14时14分到达事故现场，对伤者采取急救措施后，于14时21分由120救护车送至樟木头医院进行救治。当天18时32分伤者转院至广东医科大学附属东莞第一医院重症医学科进行进一步抢救治疗，2024年1月11日17时54分伤者被宣告抢救无效死亡。

## 2.事故善后情况

事故发生后，樟木头镇成立了由镇综治办、公安分局、司法分局、人社分局、住建局、应急管理分局、宣教文旅体办等部门组成的事故善后处置小组，积极协调事故相关方的赔偿善后工作。2024年1月19日，死者付剑直系亲属与东莞市观音山森林公园开发有限公司签订《人民调解协议书》，约定由华叶公司购买的建筑施工人员团体意外伤害保险向死者直系亲属支付人民币100万元，由东莞市观音山森林公园开发有限公司一次性代华叶公司向死者直系亲属垫付人民币130万元。2024年1月24日，死者付剑遗体在东莞市殡仪馆火化。

### （三）事故应急处置评估

经评估，事故发生后，各部门事故救援响应迅速及时、现场处置得当、救援行动有序，事故应急处置到位，救援过程未发生次生

事故，符合相关法律法规及事故处理工作规范的要求。

### 三、事故原因分析

#### （一）直接原因分析

1.付剑安全意识淡薄，在距离地面约14米高的顶棚进行高处作业时，身上有佩戴安全带但安全带挂钩未进行固定，未正确使用安全带<sup>[2]</sup>。

2.涉事顶棚未搭设临时走道板、防坠网<sup>[3]</sup>，涉事彩钢瓦靠近分水界的一端未打螺丝钉固定，彩钢瓦承载力不足以承受付剑的重量，付剑在顶棚行走时踩踏未经固定的彩钢瓦导致踏空坠落至地面。

#### （二）事故相关检验检测和鉴定情况

涉事的顶棚距离地面高度约14米，棚面坡度约13°，顶棚网架结构厚度约4米，未见安装防护网。事故发生后留下一个约0.9\*1.5平方米的洞口。

---

[2]《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）：3.0.5 高处作业人员应根据作业的实际情况配备相应的高处作业安全防护用品，并应按规定正确佩戴和使用相应的安全防护用品、用具。

[3]《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）：5.2.8 屋面作业时应符合下列规定：2.在轻质型材等屋面上作业，应搭设临时走道板，不得在轻质型材上行走；安装轻质型材板前，应采取在梁下支设安全平网或搭设脚手架等安全防护措施。



图 6 涉事顶棚棚面情况

涉事顶棚两根支撑钢柱之间的距离约 37.0 米，中间是东西分水界，分水界上敷设有压顶彩瓦（见图 6），横截面呈等边三角形，规格：厚度 0.476mm，边长 200mm，底宽 350mm，单块压顶彩瓦长 4000mm；以分水界为中心，两边各有檩条（见图 7）13 条，檩条横截面呈凹字形，规格：厚度 2.0mm，底宽 80mm，高 30mm，长 6500mm，南北方向敷设，檩条之间的间距约 1.50 米。





图7 涉事顶棚檩条、彩钢瓦

涉事顶棚更换的彩钢瓦型号为 900 型，灰白色，东西方向敷设，宽度约 0.90m(展开宽度约 1.0m)，厚度约 0.476mm，长度在 3.70m 至 10.0m 之间。发生事故的彩钢瓦长度 6.70m。

经分析，彩钢瓦厚度仅 0.476mm，架设在檩距为 1.50m 的檩条之间，一端没有打螺丝钉固定时，重力作用下易发生变形，彩钢瓦承载力不足以承受付剑身体的重量。



图 8 彩钢瓦上打好的固定螺丝钉



图 9 付剑坠落留下的缺口

### （三）间接原因分析

1.华叶公司不具备相关施工资质承揽工程，将工程转包给同样不具备施工资质与安全生产条件的个人（黄玉华）进行施工，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患；对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）等安全问题。

2.黄玉华不具备相关施工资质与安全生产条件承包涉事工程，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患，对施工工人的安全教育培训不足，只通过口头教育强调安全工作，对施工现场监管不到位，未督促施工人员正确使用劳动防护用品（安全带）。

### （四）其他可能因素排除

通过事故现场勘查、调查询问和事故现场视频资料分析，排除人为故意破坏、突发灾害因素等影响。

## 四、有关责任单位存在的主要问题及履职情况

### （一）事故相关单位

1.东莞市观音山森林公园开发有限公司，作为工程的建设单位，观音山森林公园将涉事工程发包时，未核实承包单位的相关资质，将工程发包给不具有相应资质等级的华叶公司<sup>[4]</sup>；开展涉事项

---

[4]《建设工程质量管理条例》第七条：建设单位应当将工程发包给具有相应资质等级的单位。建设单位不得将建设工程肢解发包。

棚维修工程施工前未按规定向相关部门办理登记手续<sup>[5]</sup>；违反停工通知擅自开工，对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）、事故工程未搭设临时走道板、防坠网等安全问题。

**2.广东华叶装饰设计工程技术有限公司**，作为涉事工程的承包单位，未取得相应等级的资质证书承包工程<sup>[6]</sup>；将工程转包给同样不具备施工资质与安全生产条件的个人（黄玉华）进行施工<sup>[7]</sup>，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患；对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）等安全问题。

**3.黄玉华**，男，群众，作为涉事工程施工的实际组织人，不具备相关施工资质与安全生产条件承包涉事工程，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患；对施工工人的安全教育培训不足<sup>[8]</sup>，只通过口头教育强调安全工作，对施工现场监管不到位，未督促施工人员正确使用劳动防护用

---

[5] 《中华人民共和国建筑法》第七条第一款：建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。

[6] 《中华人民共和国建筑法》第十三条：从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位，按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等资质条件，划分为不同的资质等级，经资质审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

[7] 《中华人民共和国建筑法》第二十八条：禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，禁止承包单位将其承包的全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。

[8] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款：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。第四款：生产经营单位应当建立安全生产教育和培训档案，如实记录安全生产教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核结果等情况。

品（安全带）<sup>[9]</sup>。

## （二）事故发生地相关监管部门履职情况

### 1.樟木头镇住房和城乡建设局

2023 年度，樟木头镇住建局持续加强建筑施工安全监管力度，一是定期开展对违法建筑施工的查处，2023 年共派发停工单 355 份，其中农民安居房停工通知书 42 份，建筑工程停工通知书 40 份、既有房屋停工通知书 273 份，均抄送至镇“两违办”和相关单位跟进处理；二是开展限额工程质量安全监督，2023 年共收到社区或房管所报送的已办理开工登记手续限额以下工程受理登记 202 宗，共抽查 59 次，在抽查过程中发现质量安全问题并及时发出限期整改书 11 份；限额以上工程办理监管登记 8 宗。其中，2023 年 12 月 27 日，樟木头镇住建局在日常检查中发现事故工程未办理相关监督手续擅自施工后，立即向该项目发出既有房屋停止施工通知书，并抄告至樟木头镇相关职能部门。

### 2.樟木头镇宣传教育文体旅游办公室

2023 年，樟木头镇宣传教育文体旅游办公室共组织对观音山森林公园景区开展监管巡查 35 次，出动检查人员 146 人次，扎实做好景区安全生产监管巡查工作，并制定了《樟木头镇 A 级旅游

---

[9]《中华人民共和国安全生产法》第四十五条：生产经营单位必须为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品，并监督、教育从业人员按照使用规则佩戴、使用。

景区安全管理工作方案》《樟木头镇旅游突发事件应急预案》等安全管理制度，明确有关单位安全生产工作职责，强化 A 级旅游景区事故风险管控工作。其中，于 2023 年 12 月 13 日在检查过程中发现观音山会展中心顶棚维修项目存在特种作业人员未持证上岗、临时用电未备案、临时用电配电箱内未设置接零端子板和接地 PE 端子板、存在一闸多用等隐患问题，检查组当场责令该项目停工整顿。

### **3.樟木头镇石新社区居民委员会**

2023 年下半年以来，石新社区加强日常巡查，强化管控力度，共发现存在涉嫌违法用地违法建筑 40 宗。社区填报审批《限额以下工程开工登记表》共 32 宗，对在建工程按照《广东省安全生产条例》开展常态化巡查，派发停工单 45 张。其中，2023 年 12 月 27 日，巡查发现涉事工程未办理施工许可手续，社区工作人员现场责令施工方立即停止施工，并配合镇住建局下发《樟木头镇既有房屋停止施工通知书》；2024 年 1 月 4 日，社区城管办联合镇城管分局“两违办”到观音山森林公园会展中心开展“两违”执法，并将相关情况向镇“两违办”汇报。

### **五、对有关责任单位和责任人员的处理建议**

为吸取事故教训，教育和惩戒有关责任人员，根据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关

规定，建议对事故相关单位及责任人作如下责任认定：

**（一）因在事故中死亡免于追究责任人员**

付剑，安全意识淡薄，在距离地面约 14 米高的顶棚作业时，未充分注意无安全防护、顶棚载荷不足的明显隐患，在顶棚行走时踩踏未经固定的彩钢瓦导致踏空坠落至地面，对事故的发生负有直接责任，鉴于付剑已在事故中死亡，建议免于追究其责任。

**（二）对事故有关责任单位和人员的行政处罚建议**

**1. 广东华叶装饰设计工程技术有限公司**，不具备相关施工资质承揽工程，将工程转包给同样不具备施工资质与安全生产条件的个人（黄玉华）进行施工，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患；对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）等安全问题。华叶公司对事故的发生负有责任，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款<sup>[10]</sup>、第四十九条第一款和第二款<sup>[11]</sup>的相关规定，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条<sup>[12]</sup>规定对其进行行政处罚。

---

[10] 《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。

[11] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款、第二款：生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

[12] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其

**2. 黄玉华**，作为涉事工程施工的实际组织人，不具备相关施工资质与安全生产条件承包涉事工程，未搭设临时走道板、防坠网，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除事故隐患，对施工工人的安全教育培训不足，只通过口头教育强调安全工作，对施工现场监管不到位，未督促施工人员正确使用劳动防护用品（安全带）。黄玉华对事故的发生负有责任，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款、第四十一条第二款、第四十五条等规定，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条规定对其进行行政处罚。

**3. 叶勇青**，作为广东华叶装饰设计工程技术有限公司的法定代表人及主要负责人，安全生产主体责任不落实，未建立健全本单位全员安全生产责任制；未组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程；督促、检查本单位的安全生产工作不到位，未及时消除生产安全事故隐患<sup>[13]</sup>。叶勇青对事故的发生负有责任，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（一）项、第（二）项、第（五）项等规定，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》第九十五条<sup>[14]</sup>规定对其进行行政处罚。

---

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……。

[13] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条：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：（一）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；（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；……。

[14] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条：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



4.东莞市观音山森林公园开发有限公司，作为涉事工程的建设单位，观音山森林公园将涉事工程发包时，未核实承包单位的相关资质，将工程发包给不具有相应资质等级的华叶公司；开展涉事顶棚维修工程施工前未按规定向相关部门办理登记手续；违反停工通知擅自开工，对施工现场统一协调管理不到位，未能发现施工人员未正确使用劳动防护用品（安全带）、事故工程未搭设临时走道板、防坠网等安全问题。违反了《中华人民共和国建筑法》第七条第一款、《建设工程质量管理条例》第七条、《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款<sup>[15]</sup>等相关规定，建议由住建部门依照有关规定对其进行依法处理。

### （三）其他处理建议

1.建议由樟木头镇分管安全生产副书记约谈樟木头镇住建局负责人，督促其进一步加大对建筑工程的监管力度，认真研究对违反停工通知擅自施工行为的处置方案，将建筑行业安全生产工作落到实处。

2.建议由樟木头镇分管安全生产副书记约谈樟木头镇宣传教育文体旅游办公室负责人，督促其加大对旅游行业的安全监管力度，预防事故发生。

---

四十的罚款……。

[15] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款：生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

3.建议由樟木头镇分管安全生产副书记约谈樟木头镇石新社区负责人，督促其认真落实属地监管工作要求，全覆盖开展巡查、监管工作，不留空白。

4.建议由樟木头镇住建局约谈观音山森林公园负责人，督促其认真吸取教训严格落实安全生产主体责任，依法依规开展建筑工程相关工作。

事故如涉及构成民事侵权、工伤等其他法律责任的，建议当事各方通过法律途径解决。

## **六、事故主要教训**

本次事故暴露出部分参与建筑工程的生产经营单位及个人无视相关法律法规，将涉及高处作业的大型顶棚维修工程发包给不具备建筑资质的单位，最终由不具备资质与安全生产条件的个人实际组织开展该工程施工。工程施工过程存在违反停工通知擅自施工、安全教育培训不足、未督促作业人员正确使用劳动保护用品等诸多违法行为。各有关监管部门要加大查处和宣传力度，使建筑工程的安全生产要求深入人心，做到自觉抵制工程领域违法行为；各建筑工程参与方应深刻吸取此次事故教训，做到依法依规开展建筑工程，压实自身的安全生产主体责任，共同维护建筑工程行业领域的安全秩序。

## **七、事故整改和防范措施建议**

（一）压实安全生产主体责任。参与建筑工程的相关单位要严格按照《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国安全生产法》等法律法规严格落实自身安全生产主体责任，依法依规进行工程发包、承包，签订专门的安全生产管理协议，明确各方的安全生产管理责任；建设单位要加强对施工现场的统一协调管理，及时制止违规施工、野蛮施工等行为；施工单位要重视施工现场一线作业工人的安全教育工作，施工作业人员必须按规定进行三级安全教育，特种作业人员必须持证上岗，严格按照技术标准、施工方案、操作规程施工作业。

（二）加强部门协作联动。住建部门、城管部门、辖区居委会等要根据自身职责切实加强组织领导，狠抓重点，加强建筑施工行业领域事故防范工作，部门之间要加强协作联动，积极落实各项应对措施，督促各生产经营单位落实主体责任，对企业在新建、改建、扩建及装修建筑进行隐患排查，从严从实开展安全生产执法检查工作，严厉查处违法违规行为。

（三）加强建筑施工安全宣传教育。利用电视、报刊、网络等媒体加强建筑施工安全宣传，教育广大群众提高安全意识；加大力度开展建筑施工安全培训，组织群众了解建筑施工安全知识，提高发现和解决建筑施工安全隐患问题的能力；坚决制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为，针对施工专项方案的具

体特点和特殊要求，有针对性地开展安全技术交底工作。