

恩平东成奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶 换瓦项目“3·3”一般高处坠落事故调 查报告

恩平东成奥尔斯电梯有限公司厂房
屋顶换瓦项目“3·3”高处坠落事故调查组
2025年7月

目 录

一、事故基本情况	5
(一) 事故发生单位及相关单位概况	5
(二) 事故关联人员情况	8
(三) 事故单位的关系情况	9
(四) 屋顶换瓦项目作业流程基本情况	11
(五) 事故当时气象情况	11
(六) 事故发生经过	11
二、事故应急处置及评估情况	14
(一) 事故现场应急处置情况	14
(二) 事故善后情况	15
(三) 事故处置评估	15
三、事故原因	16
(一) 事故直接原因	16
(二) 事故间接原因	16
四、相关企业存在的其他问题	17
五、属地政府履职情况	18
六、事故责任认定和对相关单位及责任人员的处理建议	20
(一) 免于追究责任人员	20
(二) 建议移送司法机关处理的人员	20
(三) 涉事单位和人员行政处罚建议	21

(四) 建议给予问责处理人员	22
(五) 其他情况	23
七、事故暴露的突出问题和事故防范及整改措施	23
(一) 牢固树立安全发展理念	24
(二) 压实企业安全生产主体责任	24
(三) 强化高处作业安全管理	24
(四) 举一反三抓好其它领域安全生产工作	25

恩平东成奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦 项目“3·3”一般高处坠落事故调查报告

2025年3月3日上午9时47分许，江门市奥尔斯电梯有限公司内发生一起厂房屋顶换瓦项目高处坠落事故，造成1人死亡，直接经济损失120万元。

事故发生后，各级领导高度重视，江门市副市长曹阳，恩平市委书记黎沛荣，市委副书记、市长赖惠镇，市委常委、副市长黄嘉仪等领导分别作出批示，要求迅速成立事故调查组，举一反三，加强监管，尽快查明事故原因，严肃追究责任。

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》（国务院令第493号）等法律法规规定，恩平市人民政府于3月10日成立了由市人民政府办公室、市应急管理局、市公安局、市发展和改革委员会、市住房和城乡建设局、市市场监督管理局、市人力资源和社会保障局、市总工会和东成镇人民政府相关负责同志组成的恩平东成奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目“3·3”高处坠落事故调查组（以下简称“事故调查组”），开展事故调查工作，同时邀请市纪委监委、市检察院派员参加。

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，迅速开展各项调查工作。通过现场勘查、调查取证、综合分析，查明了事故发生的经过和原因，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露的突出问题，提出了事故防范和整

改措施。

事故调查组认定，恩平东成奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目“3·3”高处坠落事故是一起一般等级生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及相关单位概况。

1. 建设单位情况：恩平浙光新能源有限公司，位于恩平市横陂镇虾山白石坳之一自编3号，统一社会信用代码是91440785MADLN8F45B，类型是有限责任公司（自然人投资或控股的法人独资），成立日期是2024年5月28日，注册资本是1500万元人民币，法定代表人是吴佳明，经营范围包括一般项目：新兴能源技术研发，技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广，发电技术服务，太阳能发电技术服务，光伏设备及元器件销售，电子专用材料销售，电力电子元器件销售，光伏发电设备租赁，合同能源管理（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）；许可项目：输电、供电、受电电力设施的安装、维修和试验（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。

2. 承包单位情况：河南耐沃建设工程有限公司嘉兴分公司，位于浙江省嘉兴市海盐县秦山街道长川坝社区张家浜18号，统一社会信用代码是91330424MADWFY7C74，类型是有限责任公司分公司（自然人投资或控股的法人独资），成立日期是2024年8月15日，法定代表人是严平根，经营范围包括一般项目：接总公司工程建设业务，凭总公司授权开展经营活动，工程管理服务，劳

务服务（不含劳务派遣），太阳能发电技术服务，光伏设备及元器件销售，土石方工程施工（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）；许可项目：输电、供电、受电电力设施的安装、维修和试验，建设工程施工，建筑劳务分包，电气安装服务（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，具体经营项目以审批结果为准）。2024年8月16日获得河南耐沃建设工程有限公司授权使用总公司资质及安全生产许可证从事经营活动。河南耐沃建设工程有限公司（统一社会信用代码：91411303MACEY98E76，法定代表人：王媛）2024年2月22日取得《建筑业企业资质证书》，证书编号：D341557455，有效期至2028年7月4日，资质类别及等级：建筑工程施工、公路工程施工、水利水电工程施工、电力工程施工、石油化工工程施工、市政公用工程施工、机电工程施工总承包贰级，地基基础工程、起重设备安装工程、电子与智能化工程、消防设施工程、防水防腐保温工程、钢结构工程、建筑装修装饰工程、建筑机电安装工程、建筑幕墙工程、古建筑工程、城市及道路照明工程、公路路面工程、公路路基工程、输变电工程、环保工程专业承包贰级，施工劳务不分等级、模版脚手架工程专业承包不分等级、特种工程（结构补强）工程专业承包不分等级。

3. 施工单位情况：中弘（天津）建设集团有限公司海盐分公司，位于浙江省嘉兴市海盐县沈荡镇新丰村糖窑桥1号1楼，统一社会信用代码是91330424MAEB9KXE0R，类型是有限责任公司分公司（自然人独资），成立日期是2025年2月11日，法定代表人是沈印明，经营场所是经营范围是一般项目：凭总公司授权开

展经营活动。2025年2月11日获得中弘（天津）建设集团有限公司授权使用总公司资质从事经营活动。中弘（天津）建设集团有限公司（统一社会信用代码：91120112MA0758JL54，法定代表人：赵德灵）2024年10月22日取得《建筑业企业资质证书》，证书编号：D212193992，有效期至2028年12月15日，资质类别及等级：机电工程施工、市政公用工程施工、建筑工程施工、电力工程施工总承包二级，钢结构工程、建筑机电安装工程、城市及道路照明工程、地基基础工程、建筑幕墙工程、电子与智能化工程、建筑装修装饰工程、防水防腐保温工程专业承包二级，特种工程（结构补强）专业承包不分等级、消防设施工程专业承包不分等级、施工劳务（备案事项）不分等级。

4. 屋顶出租单位情况：江门市奥尔斯电梯有限公司，特种设备生产企业，位于恩平市江门产业转移工业园恩平园区一区F1-1、F1-2、F1-3号，统一社会信用代码是91440785314967855E，类型是有限责任公司（自然人投资或控股），成立日期是2014年8月28日，法定代表人是胡淑君，经营范围包括：包括制造、安装、维修、销售：乘客电梯，起重机，载货电梯及其零配件、五金配件；对外机加工业务；自有厂房、土地、其他物业出租及管理；五金喷漆，丝印加工（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）。持有《特种设备生产许可证》，证书编号：TS2344185-2027，获准生产杂物电梯（含防爆电梯中的杂物电梯）、曳引驱动载货电梯和强制驱动载货电梯（含防爆电梯中的载货电梯）、曳引驱动乘客电梯（含消防员电梯）（B），有效期至2027年9月16日。

5.其他有关单位情况：宿迁恒优电力工程有限公司，位于江苏省宿迁市沐阳县西圩乡返乡创业园17号厂房203室，统一社会信用代码是91321322MAE12G1124，类型是有限责任公司（自然人投资或控股的法人独资），成立日期是2024年9月30日，法定代表人是吴佳明，经营范围包括一般项目：电气设备修理、新兴能源技术研发、劳务服务（不含劳务派遣）、光伏设备及元器件销售、光伏设备及元器件制造、信息咨询服务、工程管理服务、太阳能发电技术服务、普通机械设备安装服务、机械设备销售、对外承包工程。项目中负责开票与结算付款，不参与项目的其他任何业务。

（二）事故关联人员情况。

1. 伤亡情况。

事故共造成1人死亡。

徐全明，男，1963年8月出生，浙江海盐人，61岁，居民身份证号码33042419*****，中弘（天津）建设集团有限公司海盐分公司奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目工人。

2. 其他关联人员情况。

（1）吴佳明，男，1971年8月出生，浙江海盐人，53岁，居民身份证号码33042419*****，恩平浙光新能源有限公司、宿迁恒优电力工程有限公司法定代表人。

（2）严平根，男，1972年11月出生，浙江海盐人，52岁，居民身份证号码33042419*****，河南耐沃建设工程有限公司嘉兴分公司法定代表人。

（3）李成林，男，1985年6月出生，安徽太和人，39岁，

居民身份证号码 34122219*****, 河南耐沃建设工程有限公司嘉兴分公司恩平区光伏项目负责人。

(4) 沈印明, 男, 1971 年 4 月出生, 浙江海盐人, 53 岁, 居民身份证号码 33042419*****, 中弘(天津)建设集团有限公司海盐分公司法定代表人。

(5) 胡淑君, 女, 1985 年 8 月出生, 广东佛山人, 39 岁, 居民身份证号码 44060219*****, 江门市奥尔斯电梯有限公司法定代表人。

(6) 何名君, 男, 1985 年 7 月出生, 广东佛山人, 39 岁, 居民身份证号码 44068219*****, 江门市奥尔斯电梯有限公司安全生产主要负责人。

(7) 陆玉君, 1971 年 12 月出生, 浙江海盐人, 53 岁, 居民身份证号码 33042419*****, 中弘(天津)建设集团有限公司海盐分公司奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目班组长。

(8) 祝卫群, 男, 1964 年 1 月出生, 浙江海盐人, 61 岁, 居民身份证号 3304249*****, 中弘(天津)建设集团有限公司海盐分公司奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目工人。

(9) 李宗琼, 女, 1989 年 11 月出生, 广东恩平人, 35 岁, 居民身份证号码 44092119*****, 江门市奥尔斯电梯有限公司行政文员。

(三) 事故单位的关系情况。

江门市奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目, 由恩平市浙光新能源有限公司(简称“浙光公司”)于 2024 年 7 月 29 日、2024 年 9 月 6 日与江门市奥尔斯电梯有限公司(简称“奥尔斯公

司”) 签订《江门市奥尔斯电梯有限公司（一期）2000KW 分布式光伏发电项目能源管理协议》《江门市奥尔斯电梯有限公司（二期）5999KW 分布式光伏发电项目能源管理暨屋顶租赁协议》《江门市奥尔斯电梯有限公司（三期）5000KW 分布式光伏发电项目能源管理暨屋顶租赁协议》，租赁取得奥尔斯公司厂房屋顶使用权，用于建设分布式光伏发电项目，并在《协议》第十二条中明确双方安全生产管理职责。

浙光公司于 2024 年 12 月 6 日、2025 年 1 月 23 日与河南耐沃建设工程有限公司嘉兴分公司（简称“耐沃公司”）签订《恩平浙光新能（一期）分布式光伏发电项目工程总承包合同》《恩平浙光新能（二期）分布式光伏发电项目工程总承包合同》，将分布式光伏发电项目发包给耐沃公司；同时于 2025 年 1 月 23 日双方签订《安全生产协议》，明确双方安全生产管理职责。

耐沃公司将分布式光伏发电项目拆分出基础工程屋顶换瓦项目，联合宿迁恒优电力工程有限公司于 2025 年 2 月 6 日与中弘（天津）建设集团公司有限分公司海盐分公司（简称“中弘公司”），签订《江门市奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦合同》，将屋顶换瓦项目承包给中弘公司，建设面积约为 3 万平方米，总价格约 87 万元，并明确宿迁恒优电力工程有限公司只负责开票与结算付款，不参与项目的其他业务，并在《合同》第七条中明确双方安全生产管理职责。

2025 年 2 月 12 日，中弘公司负责人沈印明带领陆玉君、祝卫群、徐全明等 7 人到奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目作业现场，开始屋顶换瓦作业，每天上午 7 时 30 分至 11 时 30 分、

下午 12 时 30 分至 17 时 30 分作业。其中，陆玉君主要负责现场安全监护；徐全明负责换瓦作业，无高空作业证。

（四）屋顶换瓦项目作业流程基本情况。

地面作业人员事先通过压瓦机将新钢瓦（规格：长约 22 米，宽约 0.85 米）压制好并上传到屋面，放置到预定的屋面布点上；屋面作业人员从靠近路边一侧开始，先拆掉旧钢瓦螺丝，搬开旧瓦，再把新瓦放到旧瓦拆除的位置，拧紧螺丝安装好。接着重复之前操作，按照顺序拆除旁边的旧瓦，并将拆除的旧瓦放到铺好的新瓦屋面上，再利用铁钩将预先放置于旧瓦屋面的新瓦钩拽到拆开的位置上铺好（预置的新瓦与拆开的旧瓦间距约 1 米）。完工后再将旧瓦汇集在一起吊至地面。至事故发生当天，换瓦工程已完成 95% 的作业量。厂房棚面最高顶处（气笼）高度为 14.5 米，最低处（天沟）高度为 12.1 米，事发处棚面高度为 12.2 米。

（五）事故当时气象情况。

多云到阴天，气温 21 到 29℃，有零星或分散小雨。

（六）事故发生经过。

3 月 3 日上午 7 时 30 分许，陆玉君、祝卫群、徐全明等 7 人按照往日工作流程，到达作业现场，沈印明现场召开早班会进行安全提醒。随后陆玉君、祝卫群、徐全明等 7 人戴好安全帽和安全带，通过维修梯爬上屋面按往常作业流程进行换瓦作业，沈印明在地面监护。

8 时许，李成林到现场会同沈印明检查现场安全情况，提醒沈印明做好安全工作，随后离开现场。

9 时许，沈印明回去买菜在工人宿舍为工人做饭。祝卫群、

徐全明等人仍在进行屋面换瓦施工，陆玉君在一旁监护各作业点并协助为各作业点人员提供配件材料。作业期间，祝卫群、徐全明等人佩戴安全帽，但全程未系扣安全带。



图一 事发厂房内部情况



图二 事发厂房屋面情况

9时40分许，祝卫群、徐全明等人拆掉屋面旧瓦螺丝，搬开旧瓦，把新瓦放到拆了旧彩钢瓦准备铺装的位置旁边，然后一起通过屋顶天沟处回到已经铺好新瓦的一侧拿钩子和电动钻等作业工具。由于徐全明的工具就在天沟上，其移动路程不大，祝卫群的工具在徐全明侧前方约6米处，为此祝卫群继续前行拿工具，此时天沟位置只有徐全明一人。

9时47分许，徐全明在调整位置时不慎失足踩踏在已拆除旧钢瓦但仍未铺设新瓦，只有一层保温隔热石棉的屋面上，踏破石棉层从约12.2米高的屋面穿屋顶坠落在厂房内的水泥地面上，头部着地受伤。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故现场应急处置情况。

9时47分许，祝卫群发现徐全明从屋面坠落，于是立即大声呼喊陆玉君，向陆玉君汇报；陆玉君当即向沈印明电话报告徐全明从屋面跌落的情况，并马上安排屋面作业人员全部撤至地面，然后进入厂房内寻找徐全明。

9时49分许，沈印明向李成林电话报告事故情况，然后马上从工人宿舍厨房赶往现场。

9时58分许，沈印明拨打120电话求救。

10时12分许，救护车抵达现场，医护人员立即将伤者抬上了救护车。

10时18分许，救护车驶离现场将伤者送往医院抢救。中弘公司工人周卫群跟车一同抵达，沈印明、陆玉君及耐沃公司李成林随后抵达。

11时许，伤者经抢救无效死亡。

次日（3月4日）11时32分许，110接到死者家属电话，报称3日奥尔斯公司有1名工人从厂房顶棚摔下死亡。

3月4日11时45分，恩平市应急管理局值班室接江门市应急管理局值班室转报称，恩平市奥尔斯电梯厂有工人意外死亡，要求核实。市应急管理局值班室当即转东成镇政府核实情况。

12时46分许，东成镇政府向恩平市应急管理局简要报告事故信息。

12时50分许，恩平市应急管理局、公安局安排工作人员到

事发企业和现场核实、了解事故情况，现场勒令施工单位立即停止施工，并组织开展事故调查。

（二）事故善后情况。

事故发生后，在相关部门和东成镇党委政府的协调下，企业方积极与死者家属沟通，认真配合做好善后处置工作。截至3月5日，各项善后处置和理赔工作已经完成，事故造成直接经济损失120万元。

（三）事故处置评估。

1. 事故信息存在迟报。东成镇党委政府从接到事故亡人信息到向市应急管理局上报信息，前后相隔24小时40分，比规定上报信息时间迟了23个小时40分（有关信息报送情况已另外移交市纪委），造成了信息倒灌，影响了对事故评估和应急处置，违反了《中华人民共和国安全生产法》第八十四条¹、《生产安全事故报告和调查处理条例》²第九条第一款和《恩平市紧急信息报送范围和标准》³。

2. 经调查，在恩平东成奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目“3·3”高处坠落事故中，涉事单位和医疗机构对伤者的救治

1. 《中华人民共和国安全生产法》第八十四条 负有安全生产监督管理职责的部门接到事故报告后，应当立即按照国家有关规定上报事故情况。负有安全生产监督管理职责的部门和有关地方人民政府对事故情况不得隐瞒不报、谎报或者迟报。

2. 《生产安全事故报告和调查处理条例》第九条第一款 事故发生后，事故现场有关人员应当立即向本单位负责人报告；单位负责人接到报告后，应当于1小时内向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。

3. 《恩平市紧急信息报送范围和标准》 发生涉及社会稳定的重大突发事件……，属地镇（街）和主报责任单位要立即报告，主送市委值班室（市政府值班室）不得超过事发后1小时。

处置比较及时；东成镇党委政府前期的应急救援处置有不当之处，但后期善后处置工作比较积极主动，及时化解了矛盾纠纷，无造成次生灾害和衍生事故。

三、事故原因

经现场勘查和调查取证分析，认定事故原因是：

（一）事故直接原因。

1. 徐全明安全意识不强。无高处作业操作证违规⁴参与高处作业⁵，在高处作业时没有做好安全防护，没有按照要求系好安全带，不慎失足踏破离地面高达 12.2 米的石棉层而坠落，导致事故发生。

2. 安全防护措施缺失。施工作业点在离地面 12 米的钢瓦棚面作业，没有支设安全平网⁶，也没有设置可以方便挂扣安全带的设施，在徐全明失足踏破石棉层后，没有任何保护措施防护，导致事故发生。

（二）事故间接原因。

1. 企业主体责任不落实。中弘公司作为项目施工方，未设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员⁷，特种作业人

4. 《中华人民共和国安全生产法》第三十条 生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全业培训，取得相应资格，方可上岗作业。……特种作业人员的范围由国务院应急管理部门会同国务院有关部门确定。

5. 《特种作业目录》 3 高处作业 指专门或经常在坠落高度基准面 2 米及以上有可能坠落的高处进行的作业。

6. 《建筑施工高处作业安全技术规范》5.2.7 屋面作业时应符合下列规定：第 2 点“在……安装压型板前，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”。

7. 《中华人民共和国安全生产法》第二十四条第一款 矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位，应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。

员管理不到位⁸，隐患排查治理不到位，造成事故的发生。

2. 安全培训不到位。中弘公司通过早班会、班后会采用简单的口头提醒，没有深入开展针对性的安全教育培训特别是高处作业安全风险培训⁹，提高作业人员的安全意识和安全技能，导致作业人员对高处作业安全风险缺乏认知。

3. 安全管理不到位。中弘公司安排无高处作业操作证的员工进行高处作业，没有安排专门安全员对高处作业进行现场监护¹⁰，仅由班组长代为管理，未能督促施工人员严格佩戴系扣安全带¹¹，造成作业人员违规作业。

四、相关企业存在的其他问题

(一) 耐沃公司落实定期对承包单位安全检查不到位¹²，未及时发现中弘公司存在的作业现场没有支设安全平网、没有设置可

8. 《中华人民共和国安全生产法》第三十条 生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。

9. 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条 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。

10. 《中华人民共和国安全生产法》第四十三条 生产经营单位进行爆破、吊装、动火、临时用电以及国务院应急管理部门会同国务院有关部门规定的其他危险作业，应当安排专门人员进行现场安全管理，确保操作规程的遵守和安全措施的落实。根据《民法典》第八章高度危险责任，第一千二百三十六条“从事高度危险作业造成他人损害的，应当承担侵权责任。”和第一千二百四十条“从事高空、高压、地下挖掘活动或者使用高速轨道运输工具造成他人损害的，经营者应当承担侵权责任；”表述，高空作业属于危险作业。

11. 《中华人民共和国安全生产法》第四十四条 生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。

12. 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款 ……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。

以方便挂扣安全带的设施、屋面作业人员没有系扣安全带等违法违规行爲，未按要求落实分散式光伏项目施工报备¹³。

（二）浙光公司对承包单位耐沃公司指导不到位，未及时提醒督促耐沃公司落实分布式光伏项目施工报备工作。

（三）奥尔斯公司未严格落实本公司的《外来施工单位安全管理制度》，对外来施工单位中弘公司的安全提醒不全面，未将中弘公司安全管理情况纳入“复工复产”指导内容。

五、属地政府履职情况

东成镇人民政府，履行安全生产属地责任，多次组织召开全镇安全生产工作会议，组织部署各项安全生产工作。春节和元旦前、节后复工复产等重要时间节点，东成镇主要领导多次带队到辖区内各工贸企业、建筑工地、烟花爆竹、加油站等重点区域开展节前安全生产检查，深入排查各类安全隐患。今年以来，东成镇人民政府13次组织开展分布式光伏发电项目施工安全检查，排查隐患问题19项，先后3次组织工作人员到奥尔斯公司开展安全生产检查，并对发现的2项隐患问题闭环管理。但是，东成镇安全检查工作人员的日常巡查监管存在不深入、不细致情况，对春节后企业复工复产检查不到位，未及时发现该企业换瓦施工高处作业、施工单位主体责任落实不到位、特种作业人员未持证上岗、现场风险防范不到位、没有按照要求向属地镇政府进行施工报备等问题，安全监管存在漏洞；东成镇党委政府还存在事故信息迟

13.《关于现阶段加强我市分布式光伏发电项目施工安全监管的通知》（江建质函〔2024〕52号）第二项 分布式光伏发电项目未完成施工报备，不得开工建设。建设单位应在项目开工前携以下材料到属地镇政府（街道办、园区管委会）办理施工报备。

报问题。

市住房和城乡建设局，履行安全生产监管责任，每季度组织召开一次建筑工地安全生产工作会议，监督各参建企业落实各项防范措施。加强重点领域和重要环节安全管控，深入开展工程建筑施工安全专项治理。在节假日前后，局主要领导、分管安全生产领导及其他班子成员分成多个检查小组，深入建筑工地开展事故隐患排查整治。今年以来，市住房和城乡建设局先后 27 次组织工作人员开展在建工地安全检查，并对隐患问题闭环管理。调查未发现市住房和城乡建设局有违法违规情况。但是，市住房和城乡建设局安全检查工作人员的日常巡查监管存在不深入、不细致情况，未及时发现企业主体责任落实不到位、特种作业人员未持证上岗、项目施工报备不及时、现场风险防范不到位等问题，安全监管存在漏洞。

市市场监督管理局，履行安全生产监管责任，按照年度监督检查计划对特种设备开展安全监督检查，今年组织对奥尔斯公司开展安全检查 1 次，并向奥尔斯公司员工开展《特种设备重大事故隐患判定准则》解读宣贯。调查未发现市市场监督管理局有违法违规情况。

市发展和改革局，履行项目备案职责，2024 年 9 月 29 日通过奥尔斯分布式光伏发电项目一期备案，2024 年 11 月 22 日通过二期、三期项目备案，并分别于 2024 年 10 月 8 日，2024 年 12 月 9 日将备案情况抄告市住房和城乡建设局以及园区管委会，此时园区管委会和东成镇人民政府对园区内企业安全生产管理实行

合署办公，随着东成镇政府接管园区东成片区企业安全生产管理职责后，主要监管力量随之转入东成镇政府。

六、事故责任认定和对相关单位及责任人员的处理建议

根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国安全生产法》、《中国共产党问责条例》《中国共产党纪律处分条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《广东省安全生产条例》等规定，现就有关单位及相关责任人员作出如下责任划分和处理建议：

（一）免于追究责任人员（1人）。

徐全明，安全意识淡薄，无高空作业证进行高空作业，作业时佩戴安全帽，带上安全带，但未按规范将安全带扣好，严重违反高空作业安全操作规程¹⁴，致使事故发生，对事故发生负有直接责任。但鉴于其已在事故中死亡，故免于追究。

（二）建议移送司法机关处理的人员。

沈印明，中弘（天津）建设集团有限公司海盐分公司法定代表人、主要负责人，未认真履行企业主要负责人安全生产职责¹⁵，安排未经专门安全作业培训并取得高空作业证的人员从事高处作业，未安排安全员对高处作业进行现场监护，未认真督促检查本

14.《建筑施工高处作业安全技术规范》第 3.0.5 高处作业人员应按规定正确佩戴和使用高处作业安全防护用品、用具，并应经专人检查。

15.《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；（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（四）保证本单位安全生产投入的有效实施；（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；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；（七）及时、如实报告生产安全事故。

单位安全生产工作，未及时消除生产安全事故隐患，对事故发生负有责任，涉嫌触犯重大责任事故罪^{16、17}，建议恩平市公安局依法追究其刑事责任。

若上述人员经恩平市公安局调查（侦查），未能认定刑事犯罪的，由恩平市应急管理局依法追究其行政责任。

（三）涉事单位和人员行政处罚建议。

1. 中弘（天津）建设集团有限公司海盐分公司，企业安全生产主体责任落实不到位，安全生产培训教育不到位，风险防控和事故隐患排查治理不到位，对事故发生负有主要责任。建议恩平市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项¹⁸的规定对其进行行政处罚。

2. 河南耐沃建设工程有限公司嘉兴分公司，未落实对承包单位定期进行安全检查，未及时发现中弘公司存在的违法违规行为，建议恩平市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款¹⁹的规定对其进行行政处罚。

16. 《中华人民共和国刑法》第一百三十四条第一款 在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

17. 《最高人民法院 最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2015〕22号）第六条第一款第（一）项：实施刑法第一百三十二条、第一百三十四条第一款、第一百三十五条、第一百三十五条之一、第一百三十六条、第一百三十九条规定的行为，因而发生安全事故，具有下列情形之一的，应当认定为“造成严重后果”或者发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果”，对相关责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役：（一）造成死亡一人以上，或者重伤三人以上的；……

18. 《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；

19. 《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款 生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全

3. 李成林，河南耐沃建设工程有限公司嘉兴分公司恩平区光伏项目负责人，未落实对承包单位的安全生产工作统一协调、管理，建议市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》等法律法规规定对其实施行政处罚。

4. 陆玉君，中弘（天津）建设集团有限公司海盐分公司奥尔斯电梯有限公司厂房屋顶换瓦项目班组长，具体负责工程项目的施工工作，根据“管业务必须管安全”原则，未保障作业条件安全，未全程现场监护，依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零七条规定，建议中弘（天津）建设集团有限公司海盐分公司按照企业内部管理制度的规定对其给予相应处分。

（四）建议给予问责处理人员。

1. 吴俊达，中共党员，分管东成镇安全生产工作，未能充分督促、指导分管的应急管理办公室充分履行职责，加强辖区内生产经营单位安全生产状况的监督检查；未能切实认识事故信息报送相关要求，对事故信息报送不敏感，造成事故信息迟报，负有领导责任，建议由市纪委对其作出相应处理。

2. 陈炎辉，中共党员，负责东成镇应急管理办公室全面工作，对事故项目安全监管工作不细致、不到位，对事故发生负有监管责任，对事故信息报送不敏感，造成事故信息迟报，建议由市纪委对其作出相应处理。

3. 莫卓锋，中共党员，负责对东成镇工贸一组片区内企业安全生产管理职责，或者未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；

全生产日常巡查工作，对事故项目检查监管工作不细致、不到位，未能及时发现相关企业存在的问题，对事故发生负有监管责任，建议由市纪委对其作出相应处理。

（五）其他情况。

1. 建议责成东成镇党委、镇政府向恩平市委、市政府作深刻书面检查。

2. 建议市安委办向市住房和城乡建设局发出“三管三必须”提醒函，督促加强履行部门行业监管职责。

3. 建议市发展和改革局对恩平浙光新能源有限公司进行安全生产约谈，督促做好分布式光伏项目备案和施工备案管理工作。

4. 建议市市场监督管理局会同东成镇政府对江门市奥尔斯电梯有限公司进行安全生产约谈，督促做好承租单位和外来施工单位及人员的安全管理工作。

七、事故暴露的突出问题和事故防范及整改措施

本次事故充分暴露出建筑施工企业的安全生产主体责任落实不到位、企业主要负责人履职不到位、从业人员安全意识淡薄等问题。

为全面深刻吸取事故教训，举一反三，及时采取措施，堵塞漏洞，防止类似事故再次发生，针对事故暴露的突出问题，提出如下防范和整改措施建议：

（一）牢固树立安全发展理念。

认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神，不断强化红线意识和底线思维，统筹好发展和安全，始终把

“人民至上、生命至上”的理念贯穿到经济建设发展各项工作中。各镇（街）、各部门要进一步提高政治站位，严格按照安全生产属地管理和“三管三必须”的要求，自觉将安全生产工作摆在更加重要的位置上，以强有力的监督管理和执法检查，推动本辖区、本行业（领域）不断提高安全生产管理水平，以高水平的安全服务高质量的经济社会发展。

（二）压实企业安全生产主体责任。

全市各施工企业要认真吸取事故教训，认真落实安全生产主体责任，完善安全生产管理机构，健全并落实安全生产责任制和相关安全规章制度；严格安全生产教育培训和安全技术交底，组织开展针对性专题培训学习，提高从业人员安全意识；严格落实分布式光伏发电项目施工报备制度，未完成施工报备不开工建设；加强安全风险管控和隐患排查治理，督促员工严格遵守安全生产规章制度和操作规程，杜绝“违章指挥、违章作业、违反劳动纪律”；各发包、出租单位要严格落实安全生产统一协调、管理职责，坚决做到不安全不开工、不上岗。

（三）强化高处作业安全管理。

各镇（街）、各有关部门要加强安全监管，市发展和改革局办理项目备案后要第一时间组织项目负责接受高处作业安全教育培训，市住房和城乡建设局等部门要充分运用无人机等手段开展监督检查，属地镇（街）要在项目开工前现场核查项目开工条件，督促本辖区、本行业领域生产经营单位全面落实安全生产主体责任，建立完善高处作业安全管理制度，严格履行高处作业前的审

批手续和安全交底，切实加强高处作业人员教育培训，坚决落实高处作业“四个必有”（有孔必有盖，有边必有栏，洞边无栏无盖必有网，电梯口必有门连锁）、“五个必须”（必须培训持证上岗，必须实行作业审批，必须做好个人防护，必须落实工程措施，必须安排专人监护）、“六个不准”（未进行安全教育交底不施工，未落实高处作业管理不施工，安全防护用品无保障不施工，不编制实施专项施工方案不施工，安全防护不到位不施工，未开展安全巡查不施工）、“十不登高”（患有高血压、心脏病、贫血、癫痫、深度近视眼等疾病不准登高，无人监护不准登高，没有戴安全帽、系安全带、不扎紧裤管时不准登高，作业现场有六级以上大风及暴雨、大雪、大雾不准登高，脚手架、跳板不牢不准登高，梯子无防滑措施、未穿防滑鞋不准登高，不准攀爬井架、龙门架、脚手架，不能乘坐非载人的垂直运输设备登高，携带笨重物件不准登高，高压线旁无遮拦不准登高，光线不足不准登高）等措施，向作业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范方法及事故应急处理流程，同时做足现场安全防护措施，常态化实施工贸企业高处作业“十个一律”硬措施，坚持不安全不作业、无防护不作业。

（四）举一反三抓好其它领域安全生产工作。

各镇（街）、各有关部门要牢牢守住安全生产红线底线，深刻吸取该起事故教训，紧盯各重点行业领域，坚持“一线三排”常态，全面开展“隐患排查治理年”行动，全面排查治理事故隐患，推进重大事故隐患动态清零，深化安全生产治本攻坚三年行

动。要坚持系统治理、标本兼治，对发现的隐患问题，要立行立改、整改到位，对存在重大安全生产事故隐患的，一律落实停产整顿措施；对于不具备安全生产条件，该关闭的坚决关闭，坚决防范遏制各类生产安全事故的发生。