

花都花城农村自建房加建“7·23”一般 高处坠落事故防范和整改措施 落实情况评估报告

2023年7月23日9时许，在花都区花城街长岗村5队新庄五巷11号农村自建房加建项目一名工人在三楼楼顶处不慎坠落至对面只有一层楼房屋的楼顶，经送医治疗后于当日抢救无效死亡，事故造成1人死亡，直接经济损失约37万元(以下简称“‘7·23’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，广州市花都区人民政府依法成立事故调查组开展事故调查工作，并于2023年12月6日批复同意事故调查组提交的《花都花城农村自建房加建“7·23”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，广州市花都区安全生产委员会办公室(以下简称“区安委办”)组织成立花都花城农村自建房加建“7·23”一般高处坠落事故防范和整改措施落实情况评估工作组(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

2024年11月8日，区安委办牵头成立评估组，评估组成员由区应急管理局、市公安局花都区分局、区住房城乡建设局、市规划和自然资源局花都区分局、区城市管理综合执法局、花城街的有关同志组成（详见附件1-1.关于开展“7·23”事故评估工作的通知）。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）广州市公安局花都区分局（以下简称“区公安分局”）；

（2）广州市花都区住房和城乡建设局（以下简称“区住建局”）；

（3）广州市花都区人民政府花城街道办事处（以下简称“花城街”）；

（4）广州市规划和自然资源局花都区分局（以下简称“区规划和自然资源局”）；

（5）广州市花都区城市管理综合执法局（以下简称“区城管综合执法局”）；

(6)广州市花都区各镇人民政府、街道办事处(以下简称“各镇(街)”)。

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》中责任追究、事故防范和整改措施建议等确立本次评估内容，编写《事故处理建议落实情况表》《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》(详见附件1-2.评估检查表)。

(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；评估组通过查阅区公安分局、区住建局、花城街、区规划和自然资源局、区城管综合执法局、各镇(街)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，评估区公安分局、区住建局、花城街、区规划和自然资源局、区城管综合执法局、各镇(街)落实事故防范和整改措施的具体举措与工作成效。以上详见附件1-3.评估工作记录。

二、总体评估意见

从区公安分局、区住建局、花城街、区规划和自然资源局、区城管综合执法局、各镇(街)对“7·23”事故责任追究、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总体来看，评估组经评估认为：

(一)区公安分局针对《事故调查报告》提出的对事故有关

责任人员和责任单位的处理建议，已落实。

（二）针对《事故调查报告》中提出的相关问题和事故防范和整改措施的建议，区住建局、花城街已基本完成防范整改。

（三）区规划和自然资源局、区城管综合执法局、各镇（街）能树立安全发展理念，汲取事故教训，举一反三开展工作，在一定程度上避免了其他同类事故的发生。

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（详见附件 2.事故责任单位及人员的落实材料）：

序号	责任单位/人员	追究内容	落实情况
1	李连春	对事故的发生负有主要责任，涉嫌犯罪，建议司法机关依法追究其责任	已落实 区公安分局于 2024 年 3 月 20 日对其相关违法行为进行立案，于 2024 年 1 月 4 日送至区看守所羁押
2	曾雪连	对事故的发生负有责任，涉嫌犯罪，建议司法机关依法追究其责任	已落实，已瑟李边春同案处理。

四、事故防范与整改措施落实情况

评估组通过资料审查、查阅文件等方式，针对“7·23”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，区住建局、花城街已基本进行防范整改。其中，区住建

局通过强化监管措施，全面规范运行、净化农村建筑市场，规范“三无”施工队的举措；花城街通过完善自建房监管措施的举措，以落实安全生产监管责任。

区住建局、花城街具体整改措施如下：

（一）区住建局具体整改落实情况

1.强化监管措施，全面规范运行

区住建局两次组织各街镇开展临时性建筑和限额以下小型工程质量安全管理及技术知识培训，会议解读了相关文件，明确限额以下小型工程和零星作业工程实行全过程“四阶段”管控，实现一网统管，一图总揽；构建市、区、街道（社区）、项目的四级应用层级，各角色统一使用，落实层级管理责任及主体责任；剖析了限额以下小型工程安全事故案例，并结合近期典型事故案例进行了警示教育，分析指出了当前监管存在的薄弱环节，讲解了限额以下小型工程项目质量控制关键点；会议还邀请了行业专家结合限额以下小型工程常见质量安全隐患进行教学（详见附件3-1-1.事故防范和整改措施的情况报告）。

2.净化农村建筑市场，规范“三无”施工队

区住建局一是编制《花都区建筑业企业名录》，名录里面包含施工总承包、专业分包等各种资质的央企、国企、民企名单和联系方式，供各镇街参考使用；二是制定印发《广州市花都区临时性建筑工程和限额以下小型工程管理工作指引》（花建〔2021〕158号，见附件），明确了临小工程范畴，对限额以下小型工程

基建程序、开工建设信息录入、开工前安全交底、施工过程安全监管要点、工程勘察设计、工程施工资质、地铁和地下管线设施保护、文明施工等工作进行了规范，对安全监督检查的检查内容、检查频次和检查指引进行了细化（详见附件 3-1-1.事故防范和整改措施的情况报告）。

（二）花城街具体整改落实情况

深化农村自建房安全专项整治

花城街一是严格审批，动态监督。花城街规划建设办公室认真落实政策文件的相关工作要求，组织全体业务工作人员进行集中培训学习，共同梳顺工作流程；由规划组依法依规进行农村自建房报建申请审核，期间进行不定期巡查，发生未批先建立即交由城管部门控停处理；取得合法手续后，引导村民到建设组进行小型工程开工建设信息录入备案，严格审查设计、施工单位及人员的资质，禁止无资质和超资质施工，期间由专员负责工程管理和安全巡查，发现违规施工立即联合城管部门进行处理，直至完成验收。截至目前，共有 12 宗农村宅基地及住宅建设申请通过街道审批，其中 7 宗成功取得《乡村建设规划许可证》，其余未按流程报建或未按图施工的均已第一时间交由城管部门控停。二是排查隐患，逐宗销号。2023 年花城街对全街九村自建房开展拉网式隐患排查，共排查疑似隐患房屋 310 宗，其中经营性自建房 106 宗，已 100%完成整治销号；非经营性自建房 204 宗，在各村的配合下非经营性的自建房我街在 2024 年已 100%整治销

号。三是广泛宣传，提高意识。结合相关活动，派出业务人员深入村居，通过派发宣传单张、摆摊答疑等形式，积极主动宣传农村自建房审批流程及建筑安全生产相关法律法规，提高村民安全意识（详见附件 3-1-2.花城街事故防范和整改措施的情况报告）。

五、事故教训汲取及举一反三工作情况

“7·23”事故调查处理结束后，各评估对象汲取事故教训，其中，区规划和自然资源局通过强化农房监管，切实履行建设全程监管的举措；区城管综合执法局通过加强检查、筑牢安全生产思想的举措；各镇（街）通过强化农村自建房安全宣传和警示教育的举措，举一反三开展生产安全监管工作，一定程度避免其他同类事故的发生。

区规划和自然资源局、区城管综合执法局、各镇（街）事故教训汲取及举一反三工作情况具体如下：

（一）区规划和自然资源局事故教训汲取及举一反三工作情况

强化农房监管，切实履行建设全程监管

区规划和自然资源局督促属地镇街切实加强农房的批后监管工作，一是指引村民在开工前应向测量单位申请现场放线、验线，实地丈量批放宅基地，确定坐落、四至、界址等，明确建设要求，未经办理丈量批放，不得开工。二是指引村民在工程现场显要位置张贴公示规划许可证及其附图、附件复印件，接受社会监督。三是全面落实“三到场”要求，做到申请审查到场、批准后

丈量批放到场、住宅建成后核查到场。组织人员定期或不定期实施巡查督促指导被许可人按照规划许可批准的内容、要求和设计方案进行建设。巡查人员主要在村民建房开工、首层完工、二层完工、主体封顶 4 个环节进行巡查，如发现农房未按照规划许可内容及设计方案进行建设的，应及时给予制止，要求被许可人立即开展整改，并同步向城市管理综合执法机关报告（详见附件 4-1-1.关于切实做好村民自建房管理工作的通知）。

（二）区城管综合执法局事故教训汲取及举一反三工作情况 加强检查、筑牢安全生产思想

事故发生后，区城管综合执法局治违督导科、执法指导科多次到花东镇、花山镇、狮岭镇、花城街、秀全街等农房较多的镇街进行检查、宣传，以案释法，让农村村干部、村民了解违法建设、违法施工的法律后果，增强农村自建房房主、施工单位和施工人员的法律责任和安全意识，确保依法建设、按规划建设，杜绝违法建设（详见附件 4-2-1.关于花城街自建房加建“7·23”一般高处坠落事故防范和整改措施落实情况报告）。

（三）各镇（街）事故教训汲取及举一反三工作情况 强化农村自建房安全宣传和警示教育

各镇（街）结合此次事故发生原因和暴露出的问题，采取多种宣传形式，普及有关农村自建房建设的法律、法规和规章，以此次事故和其它典型安全事故为案例针对性地开展安全宣传和警示教育，以案释法，让农村村民了解违法建设、违法施工的法

律后果，增强农村自建房房主、施工单位和施工人员的法律责任和
安全意识，推动建筑施工法律法规、安全施工进村入户，自觉
落实安全主体责任，确保依法建设、依法施工、安全施工，杜绝
事故发生（详见附件 4-2-3.各镇、街事故防范和整改措施的情况
报告）。

六、相关工作建议

建议各评估对象继续强化安全生产管理与安全生产监管工
作，落实安全风险防范与隐患排查治理工作。