

# 珠海市金湾区“7·25”珠机城轨金海大桥 施工段箱梁垮塌较大事故整改落实情况 评估工作报告

2021年7月25日9时25分许,珠海市金湾区三灶镇珠机城轨金海大桥施工段右幅165-166墩边跨梁发生箱梁垮塌事故,造成4人死亡、1人失联。事故发生后,市委、市政府高度重视,7月25日市政府批准成立由时任副市长张宜生任组长,市安委会副主任、市应急管理局局长高树林以及时任金湾区委常委、常务副区长刘军任副组长,市交通运输局、市应急管理局、市公安局、市总工会、金湾区应急管理局为成员单位的“7·25”事故调查组,对事故开展调查工作。

2021年12月20日,市政府批复了《关于珠海市金湾区“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌较大事故调查报告》(以下简称《事故调查报告》),指出了相关单位在“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌较大事故中负有的责任,阐明了事故主要教训,提出了事故防范措施建议。

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》《生产安全事故防范和整改措施落实情况评估办法》(安委办〔2021〕4号)和《珠海市政府常务会议决定事项通知》(珠办会函〔2022〕244号)等规定及要求,2022年10月,市安委办决定对“7·25”事故进行“回头看”评估工作,围绕事故责任单位和人员处理情况和事故整改落

实情况、存在的主要问题及下一步措施等方面开展评估，主要情况报告如下。

## 一、评估工作组织开展情况

2022年10月12日，市安委办印发了《关于开展珠海市金湾区“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌较大事故“回头看”评估工作的通知》，决定由市安委办牵头组成“7·25”事故评估组，同时邀请市政府督查室人员和有关桥梁建设项目专家参加，根据《事故调查报告》相关建议和意见开展对“7·25”较大事故的评估工作。评估组先后赴市交通运输局、金湾区政府以及珠机城轨金海大桥施工项目工地，对有关部门履行安全生产监管职责和企业落实事故隐患排查治理等整改情况，采取现场检查、走访核查、听取汇报、座谈问询、调研档案、查阅文件、核查佐证资料等方式，深入开展“回头看”评估工作，并形成了“7·25”事故整改落实情况报告。

## 二、事故责任人员责任追究落实情况

### （一）刑事责任追究落实情况

《事故调查报告》中建议移送司法机关处理的人员共5人，经市公安局金湾分局侦办：

中铁建大桥工程局集团第四工程有限公司珠机城轨HJZQ-2标一工区项目部常务副经理**于海洲**、技术员**郭刚**已于2022年1月12日被依法取保候审，准备移送金湾区检察院审查起诉；

成都盛祥建设劳务有限公司法定代表人**黄汉强**已于2022年1月12日被依法取保候审，准备移送金湾区检察院审查起诉；

成都盛祥建设劳务有限公司班组工班长**王春浩**已于2022年1月14日被依法取保候审，准备移送金湾区检察院审查起诉；

天津新亚太工程建设监理有限公司 HJJL—2 标一工区项目总监**翟记刚**已于2022年2月18日被依法取保候审，准备移送金湾区检察院审查起诉。

## **（二）涉事企业行政处罚情况**

1. **珠海金海公路大桥有限公司**（以下简称“金海公路大桥公司”），金海公路大桥代建工程项目法人，因对事故发生负有责任，2022年6月2日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第一百零九条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币陆拾万元整（600,000.00元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。2022年7月4日，珠海市应急管理局依据有关规定，将该公司上报应急管理部安全生产信用信息管理系统拟作为惩戒对象。

2. **广东广珠城际轨道交通有限责任公司**（以下简称“广珠城际轨道交通公司”），金海公路大桥代建工程代建单位，因对事故发生负有责任，2022年6月2日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第一百零九条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币陆拾万元整（600,000.00元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。2022年7月4日，珠海市应急管理局依据有关规定，将该公司上报应急管理部安全生产信用信息管理系统拟作为惩戒对象。

3. **中铁建大桥工程局集团第四工程有限公司**（以下简称“中铁建大桥局第四公司”），新建珠海市区至珠海机场城际轨

道交通项目横琴至珠海机场段站前工程（含金海公路大桥代建工程）施工 HJZQ-2 标一工区实际施工单位，因对事故发生负有责任，2022 年 6 月 2 日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014 年修正）第一百零九条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币陆拾玖万元整（690,000.00 元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。2022 年 9 月 27 日，该公司已被纳入应急管理部安全生产信用信息管理系统中联合惩戒对象。

4.天津新亚太工程建设监理有限公司（以下简称“天津新亚太监理公司”），新建珠海市区至珠海机场城际轨道交通项目横琴至珠海机场段站前工程（含金海公路大桥代建工程）施工 HJZQ-2 标公路项目监理单位，因对事故发生负有责任，2022 年 6 月 9 日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014 年修正）第一百零九条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币陆拾伍万元整（650,000.00 元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。珠海市交通运输局对其作为公路建设从业单位忽视工程质量和安全管理造成安全事故的违法行为，依法作出了警告的行政处罚，并提请广东省交通运输厅对其在铁路建设领域实施信用扣分。2022 年 9 月 27 日，该公司已被纳入应急管理部安全生产信用信息管理系统中联合惩戒对象。

5.成都盛祥建设劳务有限公司（以下简称“成都盛祥公司”），新建珠海市区至珠海机场城际轨道交通项目横琴至珠海机场段站前工程（含金海公路大桥代建工程）施工 HJZQ-2

标一工区项目右幅 165#~166#墩施工劳务分包单位，因对事故发生负有责任，2022年6月2日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第一百零九条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币陆拾玖万元整（690,000.00元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。2022年9月27日，该公司已被纳入应急管理部安全生产信用信息管理系统中联合惩戒对象。

6.中国铁建大桥工程局集团有限公司（以下简称“中铁建大桥局”），新建珠海市区至珠海机场城际轨道交通项目横琴至珠海机场段站前工程（含金海公路大桥代建工程）施工HJZQ-2标公路项目中标单位，因存在转包的违法行为，珠海市交通运输局对其作出予以罚款陆佰叁拾伍万玖千肆佰捌拾壹元叁角壹分（6,359,481.31元）的行政处罚，并已完成罚款收缴，已提请广东省交通运输厅对其在铁路建设领域实施信用扣分。

### （三）涉事企业人员行政处罚情况

1.贾元军，天津新亚太监理公司HJJL-2标一工区项目监理部副总监监理工程师，因其未按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，交通运输部于2022年8月26日作出决定，交由珠海市交通运输局对其实施行政处罚，目前已对其作出暂停执业一年的行政处罚。

2.曾敏，天津新亚太监理公司HJJL-2标一工区项目监理部安全监理工程师，因其未按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，中国铁道工程建设协会于2022年4月25

日对其作出暂停其铁路监理工程师培训合格证书使用一年，同期列入黑名单的行政处罚。

**3.林全富**，金海公路大桥公司总经理，因对事故发生负有责任，2022年6月2日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第九十二条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币壹拾柒万叁仟伍佰肆拾陆元玖角玖分（173,546.99元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。

**4.蔡华密**，广珠城际轨道交通公司副总经理，因对事故发生负有责任，2022年6月7日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第九十二条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币伍万柒仟陆佰元整（57,600.00元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。

**5.王保良**，中铁建大桥局第四公司总经理，因对事故发生负有责任，2022年6月2日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第九十二条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币捌万壹仟柒佰贰拾捌元壹角肆分（81,728.14元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。

**6.于立谦**，中铁建大桥局第四公司副总经理，因对事故发生负有责任，2022年6月2日，珠海市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》（2014年修正）第九十二条第二项的规定，对其作出予以罚款人民币陆万伍仟贰佰肆拾柒元捌角柒分（65,247.87元）的行政处罚，并已完成罚款收缴。

#### **（四）有关公职人员党纪政务处分追究情况**

按照干部管理权限，经相关纪委监委研究决定：

1.予以珠海交通集团有限公司副总经理**胡应坤**批评教育，责令检查。

2.予以珠海交通集团有限公司安全部副总经理**陈文静**延长中共党员预备期1年，政务记过处分。

3.予以珠海市金海公路大桥有限公司总经理**林全富**政务记大过处分。

4.予以珠海市交通运输局副局长**陈少幸**批评教育。

5.予以珠海市交通运输局工程监督和技术科科长**甘丛石**诫勉谈话。

6.予以珠海市交通运输局交通工程质量监督检测站副站长**赵国恩**诫勉谈话。

7.予以珠海市交通运输局市交通工程质量监督检测站安监室主任**张宇**政务记过处分。

8.予以金湾区区政府（珠海经济技术开发区）党工委委员、管委会副主任**姜学勇**批评教育。

9.予以金湾区交通运输局党组书记、局长**章芳**批评教育。

10.予以金湾区交通运输局党组成员、副局长**曾志伟**诫勉谈话。

11.予以广珠城际轨道交通公司副总经理**蔡华密**党内警告、政务记过处分。

12.予以广珠城际轨道交通公司安质部部长**刘佳**党内严重警告、政务记大过处分。

13.免去**王保良**中铁建大桥局第四公司（南方工程有限公司）党委书记职务，任第四工程有限公司（南方工程有限公

司) 党委副书记。

14.免去于立谦中铁建大桥局第四公司(南方工程有限公司)副总经理职务,任第四工程有限公司(南方工程有限公司)二级助理。

上述人员党纪政务处分均已落实。

### (五) 其他处理情况

1.2021年12月31日,珠海市委常委、常务副市长、市安委会常务副主任杨川就“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌较大事故,对金湾区政府和珠海市交通运输局有关负责同志进行了约谈。

2.珠海交通集团有限公司(以下简称“珠海交通集团”),已向珠海市政府作出深刻检讨,提交了《珠海交通集团关于珠机城际二期金海大桥“7·25”箱梁坍塌事故的检讨书》;2022年2月28日,珠海市国资委会同珠海市交通运输局对珠海交通集团党委书记兼董事长陈维家、总经理綦佳进行了安全生产约谈;金海公路大桥公司法定代表人林全富在珠海市国资系统安全生产工作会议上作出公开检讨;珠海交通集团通过内部考核,对其安全管理部门负责人陈文静、金海公路大桥公司法定代表人林全富的2021年度绩效工资进行了扣减;珠海交通集团分管安全生产工作的副总经理胡应坤、安全管理部门负责人陈文静及金海公路大桥公司法定代表人林全富分别在集团党内民主生活会上开展了批评与自我批评。

3.中铁建大桥局珠机城际HJZQ-2标一工区项目部已终止与成都盛祥公司劳务合同,作退场处理。

#### 4. 涉事企业人员内部处理情况：

除中铁建大桥局第四公司珠机城轨 HJZQ-2 标一工区项目部安全质量部安全员**洪礼贤**已调离中国铁建系统，原公司因无管理权限，无法对其进行处理（处分）外，其余人员已由其所在单位依据内部管理规定进行了处理（处分）。

（1）广珠城际轨道交通公司对**刘佳**、**林登春**进行岗位调整，将 2021 年度考核定为基本称职。

（2）中铁建大桥局第四公司对**窦文志**实施记大过处分、罚款上一年度税后收入的 30%；对**巨宏亮**实施记大过处分、罚款上一年度税后收入的 30%；对**张友生**实施记过处分、罚款上一年度税后收入的 20%；对**张旭**实施警告处分、罚款上一年度税后收入的 20%；对**陆书泽**罚款上一年度税后收入的 20%。

（3）天津新亚太监理公司对**韩星煜**实施通报批评，免除其安全环保监理室负责人职务，责令其作出深刻书面检查，在岗学习 2 个月且学习期间停发绩效工资等处理；对**马弘波**实施通报批评、责令其作出深刻书面检查，在岗学习 2 个月且学习期间停发绩效工资等处理；对**东华阁**进行辞退处理。

### 三、金湾区及相关部门汲取事故教训情况

事故涉及的相关政府和行业监管部门能够对照《事故调查报告》，认真整改存在的问题，扎实开展属地、行业安全监管工作。

#### （一）金湾区政府

深刻汲取“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌较大事故教训，严格对照《事故调查报告》提出的问题，认真开展

自查自纠工作，深入开展安全生产大检查大整治行动，全面排查辖区各行业领域安全隐患。

一是加强领导，建立健全安全生产工作制度。“7·25”事故发生后，通过召开区委常委会会议暨开发区党工委会议、区政府常务会议暨开发区管委会主任办公会议、区安全生产联席会议及区安委会等会议研究部署安全生产工作，仅2022年以来先后召开13次区委常委会会议暨开发区党工委会议、14次区政府常务会议暨开发区管委会主任办公会议、22次安全生产专题会议和4次安全生产联席会议，分析研判及部署安全生产工作，压实安全生产“一岗双责”责任体系；区党（工）委、区政府（管委会）领导主动带队深入一线开展安全生产检查共235次，其中区委书记、开发区党工委书记梁耀斌同志带队检查28次，区委副书记、区长、珠海经济技术开发区党工委书记、管委会主任刘军同志带队检查18次，区委常委、副区长余学旺同志每周带队检查督导安全生产工作；同时，区人大、区政协定期安排领导研究分析安全生产和疫情防控工作，并到现场进行实地督导检查；2021年8月下旬以来，区政府班子常务会议每周安排一个单位汇报安全生产工作情况，分析研判安全生产工作形势，研究部署下一步工作；制定强化安全生产责任落实坚决防范遏制重特大事故具体措施85条，安全生产述职述责、生产安全事故“一案三查”、安全生产执法通报制度；全面梳理安全生产监管盲点及新业态、新领域安全生产监管职责，厘清部门职责边界，化解矛盾分歧，研究制定《金湾区党政部门及市驻区有关单位安全生产工作职责》制度，目前已进行第三

轮意见征集，拟提请区政府常务会议审议，进一步明确现有各镇各部门安全监管职责，建立健全区安全生产责任体系。

**二是强化风险管控。**认真贯彻落实市政府关于安全生产工作的决策部署，通知辖区在建交通工程自2021年7月25日起全部停产，进行全方位、无死角安全隐患再排查后再申请复工；2021年7月26日，组织约谈辖区在建交通工程项目负责人，要求严格落实安全生产主体责任，及时整改安全隐患，抓实抓细抓牢安全防范各项工作；2021年11月23日，组织召开辖区在建交通工程“岁末年初”安全生产工作会议，要求对各项目始终保持高度警醒，深刻认识“岁末年初”安全生产工作的重要性和复杂性，进一步强化红线意识和底线思维；从2021年7月起，建立在建交通项目人员管理日报制度，每日更新各项目各标段人员统计数据，及时掌握项目人员变动情况，加强风险评判和风险管控，推动企业安全生产主体责任有效落实。

**三是强化部门行业监管。**组织区交通运输局全面梳理本行业领域所有在建交通工程项目，建立《在建交通工程项目清单》，着力加强辖区在建交通工程项目安全防范，以“用专业的人做专业的事”原则，组织第三方安全生产技术服务机构对辖区在建交通工程开展安全生产检查，推动实施“专家查隐患”制度；通过聘请安全专家实施交通建设工程项目的督导检查，对施工现场进行深层次隐患排查，对排查出的问题形成台账并立即上报市级行业主管部门开展进一步监管，坚决克服“安全检查查不出问题”顽疾；同时区党（工）委、区政府（管委会）主要领导和分管领导带队开展安全检查工作，分管交通运输的区领

导多次带队对黄茅海跨海通道、鹤港高速二期等项目开展安全生产督导检查，督促项目单位严格落实安全生产主体责任。

**四是**扎实开展警示教育。深刻吸取事故教训，严格按照“三个必须”开展督查和警示约谈活动，对全区 57 个单位进行年度履职情况进行认真考核，组织开展督导、督查活动，开展警示教育和约谈提醒；在近年来办理的案件中选取十则典型案例制作成海报分发给各镇进行巡展，发挥宣传引导和执法震慑作用；“7·25”事故后约谈辖区企业具有实际控制权、经营决策权的生产经营主要负责人、实际控制人共 1837 名，进一步落实压紧压实企业主体责任，确保责任落实无死角、无盲区。

**五是**建立研判机制。印发了《关于做好全区安全生产调度研判工作的通知》，认真落实“四个一”工作要求和工作机制，落实每日检查和报告要求，制定每日调度研判安排表，每日安排一位区领导开展调度研判工作，分析研判突出问题、薄弱环节和主要风险，并有针对性地制定、采取相应的安全防范措施，切实做好安全风险隐患管控治理。

## **（二）珠海市交通运输局**

事故发生后，局主要领导和分管领导多次赴事故现场进行组织协调，成立了以局长为组长的事故整改工作领导小组，积极配合市安委办开展应急救援等工作，组织落实提出的整改措施，认真研究事故调查发现的问题，系统剖析事故发生的原因，全面研究下一步整改落实方案。

**一是**针对公路水运建设工程进行安全生产专项检查。2021 年 8 月，组织公路水运工程落实“央企、国企建筑施工

“安全生产硬六条”措施和公路水运项目危重大工程安装网络视频监控专项工作；2021年10月，组织公路水运工程转包、违法分包的专项整治行动；2021年11月，组织为期一个月临水、临边和高空作业专项整治工作，并针对事故调查发现的问题开展公路水运建设市场检查在全市交通建设领域形成“抓安全、稳生产、促投资”的良好工作氛围。

二是认真汲取事故教训。召开党组会议传达学习市纪委《关于“7·15”“7·25”安全责任事故暴露工程建设领域突出问题的报告》，通过党组会议、局务会议和安全生产专题会议进行研究、部署，要求各相关部门要认真查找事故暴露的问题、短板，全面加强行业监管，有效管控风险隐患；2021年8月8日，组织全市公路水运项目建设单位、施工单位和监理单位负责人召开安全生产工作大会，对安全生产工作再进行再动员再部署；2021年10月30日，组织召开全市落实施工企业主体责任暨新《安全生产法》培训学习大会；2021年12月19日，组织全市公路水运项目建设单位、施工单位和监理单位负责人参加全市公路水运工程安全生产大会；2022年3月14日，局党组会议审议通过《珠海市金湾区“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌事故整改落实工作方案》，各部门、各单位认真学习领会报告，分析事故原因，查找行业安全管理问题和短板，落实整改意见。

三是加强事故隐患排查整治。建立完善交通建设项目领域安全生产领导“分片包保”制度，制定局领导班子成员带队检查公路水运建设项目的检查计划，局领导班子成员全体

出动带队检查全市所有公路、水运交通建设项目工地；针对事故暴露出的转包、违法分包、违规违法作业等行为实施严格执法，及时移送线索，加强行政执法，遏制违规违法行为抬头及长期存在的不良现象；加大排查隐患的立纠立改行动，增强限期整改的实效性，及时停止危险性作业，消除事故隐患重复发生，做好安全生产监督工作中与当前交通局直接监管的公路、水运、机场项目直接督导联系，形成安全生产监管合力。

四是严格开展行政执法工作。2022年4月20日起，按照市委市政府统一部署，在交通运输领域全面开展安全生产百日攻坚专项行动，对在建交通工程专门印发《珠海市公路水运工程安全生产百日攻坚专项行动工作方案》，组织对公路水运工程建设领域反复发生、长期未得到根治的问题进行深入整治。专项行动期间共出动检查人员594人次，检查项目标段155个次，发现隐患问题881项；对存在较大安全风险的行为及时责令立即停止作业并组织整改，共发出隐患整改通知书和检查反馈表127份、停工通知3份；对安全生产方面的问题实施信用评价动态扣分160分，对质量方面的问题实施信用评价动态扣分193分；对13家存在安全生产违法违规行为的单位进行立案调查，其中，对1家单位违法转包行为实施处罚约636万元，另有1家单位涉嫌存在违法转包行为也正在抓紧组织调查中。经过全面的地毯式安全隐患大排查大整治，公路水运在建工程领域排查治理了一批事故隐患，依法严惩了一批违法违规人员和行为，相关工作得到省交通

运输厅充分肯定。

**五是**紧盯危大工程监管。对全市纳入监管项目的 41 个危大工程严格落实“六不施工”制度（即要求各参建单位严格落实危大工程未落实前期保障措施不施工，未编制专项施工方案、未按规定审批或未按方案落实有关措施不施工，未进行安全技术交底不施工，未进行现场监督不施工，未进行第三方监测不施工，未经验收合格不施工），紧盯危险性较大的分部分项工程以及在建公路大型桥梁隧道工程、涉水地下工程等风险，压实建设单位首要责任和施工企业主体责任；2022 年起推行危大工程信息主动上报制度，包括危大工程动工前主动报告，企业主体责任履行情况主动报告，施工进度和人员履约主动报告；通过定期总结行业内常见问题进行通报等多种方式全面客观将发现的问题在行业内通报，提醒其他项目对照检查、举一反三，做到行业监督部门底数清、情况明。

**六是**厘清对全市央企国企实施的在建工程项目行业监管和属地监管职责分工。督促落实国务院安委办“十五条”、省安委办“六十五条”、市安委办“七十五条”以及 2021 年省安委办“央企、国企建筑施工安全生产硬六条”措施，将央企、省属国企、地方国企参与的在建公路水运工程列为重点检查对象，纳入 2022 年公路水运建设工程专项整治范围；督促施工单位严格落实施工企业项目负责人带班制度，按照《公路水运工程施工企业项目负责人施工现场带班生产制度（暂行）的通知》（交质监发〔2012〕576 号）要求，严查项

目负责人施工现场轮流带班生产的落实情况，并通过现场巡视检查施工重点环节部位和危大工程，落实蹲点带班生产制度；通过压紧压实企业主体责任，对可能存在的风险进行评估和确定风险等级，提出风险防控措施建议，协助企业对问题进行整改，帮助企业消除事故隐患，筑牢安全防线。

**七是强化信用管理应用。**严格对照省交通运输厅关于公路水运建设工程信用考核计分办法，组织细化建设工程招标投标、评优选优等管理相关政策，指导、督促项目建设单位在评标定标环节增加诚信方面的权重，将每次检查发现的问题和实施的行政处罚折算成相应的扣分，对各参建单位进行动态扣分，按考核办法实行动态管理，并及时将结果抄送至相关部门，通过局门户网站向社会公布，加大被考核建设单位后续投标、评优、选优等信用影响，达到“一处失信、处处受限”的管理效果。

**八是提升专业监管水平。**通过聘请建设工程安全生产监督专业机构和建立公路水运工程专家库的方式，补强专业知识的短板，增强公路水运工程从勘察设计到施工全链条监督检查的专业性。根据每个项目的特点，在工程不同的实施阶段结合省市安全生产的重点要求，制定不同的综合检查清单，实行清单制检查，系统梳理在建公路、水运工程全链条事故隐患治理和监督管理责任，明确各参建单位的安全生产责任，着力推动建设单位履行安全生产全链条首要责任、施工单位履行安全生产施工主体责任、监理单位履行安全生产监督责任的责任体系落实落细，通过突出整治重点和关键环节，强

化在建工程安全管控，强化安全生产全链条管理，有效提高检查工作的针对性和时效性。

**九是严厉打击违法分包、转包。**在2021年10月开展公路水运建设工程违法分包、转包等专项整治行动的基础上，2022年3月，再次组织对全市公路水运建设工程的违法分包、转包等行为进行专项整治，组织专项检查组对正在施工的15个项目共31个标段进行系统的全面排查，共发现28家施工单位和6家监理单位在业务承包方面存在的问题，依据法律法规提出整改意见，并将其印发至有关参建单位，要求各建设项目单位举一反三、增强从业单位对违法分包、转包等行为危害的认识，规范行业内的分包管理行为。

**十是整合内部执法力量。**将行业管理部门日常检查、专项检查与行政执法部门开展的执法检查结合起来，由局机关业务科室牵头，局属执法单位派员参加组织专项工作检查组，对各工程参建单位进行检查，形成执法监督合力，一旦发现违法违规行为立即立案查处，使安全检查和行政处罚紧密结合；完善执法案件线索移交机制，建立工作联系单制度，由局机关业务科室、下属事业单位等将日常检查、巡查、抽查及其他日常管理过程中发现的违法违规行为进行初步调查，形成具有行为描述和属性、问题根源分析、法律法规和操作规程具体规定、行为不利后果，以及处理建议等内容的报告，书面移交执法单位，再由执法单位依法启动立案查处程序，并及时反馈查处结果，补强下属事业单位因不具行政执法权而导致的监督检查威慑力不足的问题；根据群众投诉、信访、

上级转办等其他方面的线索，主动开展对建设工程的执法检查，有效打破以往仅限于由局机关业务科室、下属事业单位开展检查的圈内监督管理局面，改变以往只用行政命令方式开具《责令整改通知书》而不进行实质性行政处罚的工作惯性，形成强大的执法监督威慑力。

### **（三）珠海市国有资产管理委员会**

市国有资产管理委员会认真履行出资企业出资人职责，强化安全生产业绩考核，全面提升企业安全生产管理水平，推动企业高质量安全发展。

一是市国资国企党委按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，举一反三，深刻吸取“7·25”事故教训，严格落实党委会每半年、主任会议每季度、领导小组每月组织学习中央、省、市关于安全生产工作会议精神、文件通知及领导指示批示精神，定期分析研判安全生产形势，认真履行出资人代表职责，压实企业主体责任，强化安全生业绩考核，全面提升企业安全生产管理水平，推动企业高质量安全发展。

二是制定《国资监管提示函工作规则》《国资监管通报工作规则》《国资监管责任约谈工作规则》，将企业负责人落实安全生产责任制纳入提示、通报、约谈事项，对安全生产工作存在问题较多的水控集团、交通集团两家企业主要领导、分管领导及部门负责人进行约谈，先后给水控集团、交通集团、九洲控股集团发出安全生产警示（提示）函，健全完善安全监管制度，不断提高安全生产监管水平；印发实施

《珠海市市属国有企业安全生产监督管理办法》，进一步压实企业安全生产主体责任，加强对出资企业主要负责人及领导班子落实安全生产和消防安全责任制业绩考核，推动企业从严从细高效落实安全生产法律法规、标准及防范措施；印发《珠海国资系统开展〈安全生产法〉专项法治宣传教育活动工作方案》，将新《安全生产法》纳入企业岗前培训重要内容。

三是持续开展安全隐患排查治理。印发《珠海市国资系统安全生产大排查大整治专项督查工作方案》《珠海市国资系统安全生产大排查大整治工作实施方案》。由党委书记、主任带队对市属国有企业工程建设项目施工工地安全生产工作进行检查，通过联合行业主管部门检查等方式发现企业落实安全生产责任存在的问题隐患，要求相关企业对照问题清单举一反三，落实整改责任，制订整改方案，拿出有力措施，限时完成整改，对问题隐患件件清零；要求市管国有企业对存在的安全问题认真进行系统梳理，健全完善适应企业发展所需的监管制度及工作机制。印发《珠海市市属国有企业建筑施工领域违法分包转包专项整治工作实施方案》，对违法发包、转包、违法分包、挂靠行为进行专项整治。“7·25”事故发生后市国资委成立由应急管理部门专家库内专家、市国资系统行业专业人员组成检查小组，采取“四不两直”方式对市属国有企业在建的490个项目进行突击检查，共出动检查组589个，出动检查人数6800人次，检查各类生产经营单位、建设工程项目、场站、商场、宾馆、酒楼、仓库及出

租物业共 10676 处，对发现的问题隐患，联合驻市国资委纪检监察组开展隐患整改“回头看”工作，确保所有隐患全部整改完毕。

#### **四、涉事企业汲取事故教训及整改落实情况**

事故涉及的各参建单位均能对照《事故调查报告》所指出的存在问题逐条抓好整改，并积极落实事故防范措施。

##### **（一）珠海交通集团及金海公路大桥公司**

一是集团党委会、总经理办公会多次专题研究整改工作。集团领导班子对《事故调查报告》提出的问题进行了专题研究，部署整改工作，深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要讲话精神，加强对安全生产法律法规的学习，强化法治意识、安全意识、责任意识，围绕重点领域、重点部位、重点行业，组织开展安全生产大排查，对存在的重大隐患提醒督办、一盯到底，做到“不安全不施工”，杜绝“只管出资，不管安全”“以包代管，包而不管”等现象。“7·25”事故发生以来，集团公司检查金海大桥代建项目 10 次，联合市国资委检查 1 次，对金海公司下发现场检查整改通知书 5 份。

二是认真梳理了委托代建协议内容，深刻认识自身在项目工程中的角色定位和自身安全管理职责，将珠机城轨金海大桥代建项目纳入管理范畴。对金海大桥代建工程的投资控制、招标投标、工程质量、建设进度、安全文明生产、合同管理等进行监督检查，对违规行为予以纠正，对工程建设管理过程中出现的问题，向广珠城轨公司提出整改意见和建议。

**三是**部启动一盘棋相应机制，深刻吸取事故教训，深入开展全面的安全检查。一查思想，风险意识强不强，安全第一、安全发展理念是否入脑入心。二查合同条款，是否存在安全生产检查权利、责任和义务不清楚、履职尽责不到位，是否认识到安全检查权利不用是失职、不作为。三查事故教训吸取深不深刻，有没有把别人的事故当成自己的事故来对待，把过去的事故当成今天的事故来对待，把小事故当成大事故来对待，把隐患当成事故来对待。四查有没有组织开展事故警示教育，有没有开展安全大整治大排查，举一反三、堵塞安全漏洞。

**四是在**集团公司监督指导下，2022年3月14日，金海公路大桥公司主要负责人主持召开了“7·25”箱梁垮塌事故警示、反思、督促整改会议，公司全员深入学习了《事故调查报告》，认真剖析事故发生的原因和集团公司及下属金海公司在事故中存在的问题，着重强调了项目法人责任制和作为项目法人、项目业主，最终的产权单位角色定位。要求全员深刻理解委托代建协议关系，防范“以包代管，包而不管”“一委了之”等现象。深刻理解了工程建设业务可以委托第三方建设(委托代建)，甚至可以委托第三方安全咨询机构对代建项目开展安全生产检查、巡查，但是安全责任和事故责任不能委托，安全责任和事故责任也委托不了。

**五是**2022年1月31日，金海公路大桥公司与广珠城际轨道交通公司签订了安全责任书，明确了金海公司作为项目出资人、项目法人介入代建工程的监管角色、监管范围、监

管工作内容、监管的方式及检查频次和反馈机制。金海公司对代建项目现场安全检查每月不少于1次综合检查，每周有专人不定期巡查，对一般性问题进行口头或在微信群中指出，重要问题书面提出。截至目前，金海公司共发出整改通知书和通报共11份，转发省市安全生产管理要求等文件33份，协调管理项目工作50项。

## **（二）广珠城际轨道交通公司**

一是组织安全事故大反思，开展全员培训，牢固树立安全意识。通过召开党总支支部会、全体员工大会、专题民勘误主生活会、各类专题会等开展各种形式的事故大反思、深反省，深入学习习近平总书记关于安全生产重要论述的六大要点和十句“硬话”，并由公司领导对业务相关部门负责人进行警示谈话。聘请外部法律和工程专家，开展全员新《安全生产法》培训和工程现场安全管理培训。认真组织学习广东省央企国企建筑施工安全生产“硬六条”和广东省安委办、广东省住房和城乡建设厅联合发出通知，针对危大工程管理专门提出“六不施工”要求，进一步加强和规范安全管理，坚决防范和遏制事故发生，全力保障建筑施工安全。

二是加强合同履行考核，杜绝转包、违法分包行为。公司于2021年8月9日至10日组织开展了在建项目现场管理机构 and 人员履职专项检查工作，对项目负责人及其他主管管理人员执业注册单位、社保关系与合同单位不一致等情况进行了重点检查，并下发了检查通报，要求各单位将不满足条件的人员限期予以整改，并对相关单位根据合同约定进行了经

济处罚。10月13日至14日，组织开展了合同履行专项检查，重点对施工单位专业分包、劳务分包、物资采购合同签约主体与总包单位不符或授权不规范等情况进行了检查，并下发了检查通报。要求各单位及时进行整改，并在信用评价考核中就相关事项予以扣分。

**三是**组织全线多层次安全排查整治，消除事故隐患。2021年7月26日上午召开安全生产紧急会议进行部署，下发了《珠机城际二期项目安全排查整治方案》，7月27日至7月28日，经过施工单位自查，监理、设计单位排查，公司联合检查等多层次大排查，共发现问题178个，形成问题库，并以铁路建设标准化管理为抓手，加强“问题库”的动态闭环管理，并多次组织“问题库”闭环“回头看”，对整改不力的参建单位进行严格考核。组织设计单位对非标准跨度桥梁设计方案核查，共梳理工点75个，针对未完工的28个工点要求补充完善保障施工安全的注意事项和措施。组织专项施工方案分级审查审批及现场实施情况、工地临时结构使用情况等专项检查，共核查43项方案，发现4项存在问题，并督促整改，回复闭环。按照“整改一个，复查一个，复工一个”的原则，严格履行停工工点的复工条件确认及审批手续。

**四是**完善制度建设，加强安全管理力量。调整了安委会成员，全面落实公司主要负责人安全生产“八个一次”的措施要求，建立现场安全预警卡控机制，加强对现场安全问题的梳理、分析，举一反三制定安全管理措施。重新修订了公司《全员安全生产责任制》，细化了各部门、每个员工的岗

位安全责任，公司领导与部门签订《安全生产责任书》，明确了各级管理人员安全责任。根据安全管理形势和工程监管实际需要，调整 2 名现场管理经验丰富的同志到安全质量部，加强了安全管理力量，通过社招方式，引进 2 名建设管理经验丰富的安全质量管理人員，全面加强施工现场安全质量监督管理工作。2021 年 8 月初，制定并实施了《广珠城际轨道交通有限责任公司安全包保方案》，明确从公司主要领导到分管副职、各部门、基层人员的全员安全生产责任制。

**五是**开展月度综合检查，加大考核力度。从 2021 年 11 月开始公司每月组织开展一次安全生产、质量管理、消防安全等联合检查，并将检查发现的问题纳入激励约束考核。2022 年 2 月中旬组织对珠机二期进行了综合检查及节后复工复产检查，发现施工现场文明施工较差，挂篮现浇梁浇筑施工临边安全防护不到位、临时用电不规范等问题，并督促有关参建单位抓好整改落实。

**六是**落实安全管理责任，提升监督管理力度。重点对施工现场“违规指挥违规操作”、特种作业人员培训取证不规范、现场管理无序、劳动组织紊乱、隐患排查治理等违规情况进行从严查处，排除施工现场生产安全隐患。对公路监理持证上岗情况进行了全面检查，对存在问题形成了检查通报，限期整改，并配合珠海市交通工程质量监测站对天津新亚太监理公司珠机城际 HJJL-2 标监理部进行检查，对检查发现的问题督促 HJJL-2 标监理部整改，增加了持有公路监理资格证书的监理人员。公司加强了与建设单位珠海交通集团的沟通

协调，并于2021年11月组织召开了珠海交通集团介入代建金海公路大桥管理工作会议，双方明确了在现场管理、技术方案、风险点卡控、日常检查等方面的深化协作，进一步理顺了沟通渠道和应急通报程序。组织设计单位对珠机二期剩余工程进行风险评估重新梳理、更新，要求参建单位严格按设计提报的风险评估报告，落实风险点危险源管控机制，并将珠机城际二期金海特大桥主塔吊装、主桥通航孔128#~131#连续梁拱钢管拱拼装合拢施工由橙色风险提升红色(极高)风险等级，金海特大桥钢箱梁吊装、公路部分的水上挂篮及现浇段施工按橙色风险管控，制定了相应的风险点危险源管控实施细则和包保方案，同时要求各施工单位针对高风险点的工程，重新制定施工安全专项方案，按程序进行审查、审批，并通过各级技术交底，落实到班组，落实到现场作业人员。

### **（三）中铁建大桥局**

一是举一反三，全面开展“大排查、大研讨、大反思”活动。2021年9月6日至9月13日，为了从系统上解决珠机城际项目管理诸多漏洞和短板，对珠机城际项目开展“大排查、大研讨、大反思”活动，从技术管理、工程管理、安全管理、物资设备管理、经济管理、财务管理、党群工作管理等七方面展开专题排查，共排查问题119项，通过动态监控、总部常驻项目等方式严格督促项目落实，目前已全部整改完成。

二是认真落实“硬六条”相关要求。成立联合调研小组，

由集团公司主管领导带队，各业务部门参加，对照通知文件要求，对珠机项目自身风险、方案管理、安全生产责任制落实、施工现场存在安全、质量隐患、应急管理等方面开展隐患排查，共检查发现隐患 27 项，下发安全检查通知书进行整改。同时，要求项目领导班子进行高风险工点分工包保，要求珠机项目实施分片责任包保模式，分片区进行包保管理，每日排班进行巡查，加强安全交底、培训工作，提高各级人员安全意识。危大工程安装监控系统，实时进行监测。

**三是**组织召开事故警示教育。召开事故约谈、警示教育会议，分析事故发生原因，并制定后续管控措施，明确相关部门、责任人，细化工作管控流程，同时由事故相关责任人进行反思，分析管理中存在的漏洞，安全管理工作中存在的不足，结合项目实际情况，制定下步改进措施、改正期限，并由集团分管技术、安全、生产领导分别提出工作要求以及下步工作重点，厘清下步工作方向。对珠机项目各业务部室安全业务管理情况进行梳理，厘清各岗位安全工作思路，制定工作流程，明确工作标准，细化工作内容，通过清单化、模块化的模式，快速改善珠机项目安全管理劣势。

**四是**系统梳理技术管理程序，狠抓质量管理本质安全。印发了技术、质量管理工作“十条红线”的通知，明确了科研技术策划管理、专项施工方案程序管理、专项施工方案编制管理、专项施工方案实施管理、临时施工设施装备管理、禁止将测量、试验等基础性技术工作外包、严格技术人员岗位工作职责等，严格按通知要求落实。针对集团公司重难点

且涉及 I 级方案的项目，设置技术质量部，负责编制施工组织设计、技术方案，进行技术交底、监督技术方案落实，解决方案实施中的技术问题和质量问题；项目另设置施工管理部，负责技术方案落实、施工现场管控等工作；其他项目鼓励各单位根据项目管理实际需要分设技术质量部，加强技术管理。印发危险性较大的分部分项工程专项施工方案编制指南、公路水运工程淘汰危及生产安全施工工艺、设备和材料目录，统一危大工程专项施工方案编制大纲，严禁使用公路水运工程淘汰的施工工艺及设备材料。印发了中铁建大桥局临时施工设施装备管理办法，加强对临时施工设施装备设计、制造、安装、试车、使用和拆除各环节的安全质量管理，规范和强化过程控制和流程管理。

#### **（四）天津新亚太监理公司**

一是认真反思，严肃惩戒。监理公司于 2021 年 8 月 1 日、16 日两次组织项目监理部全体人员召开事故反思会议，深刻分析监理工作的不足。依据监理公司《安全红线管理规则》及《质量红线管理规则》实行“一票否决”，取消事故项目监理项目部年度考核评优资格。

二是配齐配强监理人员。委派人力资源部详细梳理项目监理部人员情况，与 20 名劳务派遣人员进行协商，其中 4 人因个人原因主动离职，1 人予以辞退，其余 15 人与监理公司签订劳动合同，并由监理公司为其缴纳社会保险，涉及注册监理工程师职业资格证书的人员均将其注册单位变更为监理公司。委派生产经营管理部及人力资源部积极调配

符合资质要求的公路监理人员，项目监理部已进场公路副总监理工程师1名、公路监理组长1名、公路试验负责人1名、试验工程师1人，公路监理工程师6名，满足施工监理投标文件有关要求。

**三是认真查处转包、违法分包行为。**委派质量安全管理部督促监理项目部检查了施工单位当前的合同履行情况，并建立每季度对施工单位分包管理进行一次专项检查制度，发现问题督促整改并及时向业主汇报。按照施工合同逐个核对合同人员的劳动合同及社保证明，确保实际人员符合合同约定。检查施工单位分包台账，核对分包单位是否按照规定向业主及监理申报材料。严格审核工程分包资料，尤其是专业分包资料，并现场核对分包单位与实际符合情况。

**四是严格现场施工环节监理工作。**委派质量管理部对项目监理部证件核查工作进行指导，项目监理部组织了全体监理人员进行特种作业证件查询路径学习。严格审查施工单位申报的特种作业人员资格证件，现场逐一核对，人证合一方签署监理审核意见。抽查现场从事特种作业人员的证件，并与施工单位特种作业人员进退场台账以及经监理审核的特种作业人员进场审批表核对。查阅施工单位涉及特种作业的安全交底资料中被交底人与进退场台账及现场实际人员是否一致，确保交底、证件及作业为同一个作业人员。

## **五、存在的主要问题**

### **（一）落实安全发展理念仍有偏差**

伴随着珠海经济社会建设各项工作的快速发展，建设全国

综合交通枢纽目标的确立,各类生产安全事故仍不断发生,2022年以来(截止10月31日),我市建筑施工领域发生生产安全事故占比仍然最高,共发生生产安全事故17宗,占全市生产安全事故总量的36.96%,死亡14人,占全市生产安全事故死亡人数总数的40%,事故类别主要为高处坠落、触电、物体打击等常见原因,反映出我市在建筑施工等重点领域安全生产工作仍存在短板,事故风险高,也反映出部分企业,尤其央企、省属、市属国有企业汲取以往行业领域事故教训还不够深刻,落实《央企、省属企业建筑施工安全生产“硬六条”》还不到位。

## **(二) 企业主体责任存在落实不到位的现象**

通过对建筑施工企业的日常检查和事故调查发现,一些企业以习惯做法代替法定约束性行为,转包、违法分包等行为仍时有发生;部分企业主要负责人对自身应当履行的安全生产职责不清楚,企业内部安全监管工作流于形式,对施工过程中安全隐患问题多发监督制止还不够有力;个别企业对危大工程的管理还存在一些漏洞,专项施工方案不全或实际施工与施工方案不一致、施工方案技术交底未全员覆盖;个别参建单位对特种作业管理不严,不能够严格履行特种作业人员入场审批、查验手续。

## **(三) 专业监管技术力量还需进一步加强**

我市在建交通工程项目多为涉水、高空、隧道等工程技术复杂、施工难度大的项目,安全监管专业水平要求高,危大工程多,危险系数高,但我市交通工程建设监管技术力量还比较薄弱。发生事故的珠机城际横琴至珠海机场段建设涉及公路和

铁路两个行业，多专业、多接口，需要全面、专业、协作的系统管理，但相关参建单位专业技术管理还不够全面、细致。

#### **（四）安全防护措施不到位问题仍有发现**

现场评估检查中发现部分项目存在安全防护措施不到位、警示标识缺失、应急救援设施设备设置不足等问题；施工现场临时用电不规范，存在一闸多用、违规使用多用插座等问题。

### **六、相关工作建议**

#### **（一）树立安全发展理念,牢牢绷紧安全这根弦**

深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的系列重要讲话精神，坚持“人民至上、生命至上”的安全发展理念，继续深入、全面汲取“7·25”珠机城轨金海大桥施工段箱梁垮塌较大事故教训，切实增强安全生产工作的责任感、使命感和紧迫感，严守安全这条红线、底线。坚持以问题为导向，不断完善相关的工作机制。加强对安全生产法律法规的学习，强化法治意识、安全意识、责任意识，杜绝因对自身职责认识不清、定位不准导致安全监管失位、缺位的现象。

#### **（二）抓好重点行业,强化在建工程安全管控**

严格按照“三个必须”的要求，认真落实好中央、省、市关于建筑施工安全生产“硬六条”措施，督促辖区建筑施工企业认真做好自查自纠工作，督促项目参建单位主要管理人员严格按照有关法律法规要求到岗履职，加大安全生产行政执法监督力度，强化对危大工程方案和施工环节的安全监管，从源头上防范各类事故发生，坚决杜绝“只管出资，不

管安全”“以包代管，包而不管”等现象。同时，举一反三，全面做好危险化学品、消防、交通运输、水上交通和渔业船舶、城镇燃气、特种设备等重点行业领域的安全监管。

### **（三）强化监管执法,压紧落实企业主体责任**

持续开展安全生产隐患大排查大整治，巩固安全生产专项整治三年行动、安全生产百日攻坚专项行动成果，不断探索新的工作体制，重点对反复发生、长期未得到彻底根治的问题持续深入整治，确保安全生产工作落到实处。通过加强安全监管、加大执法力度倒逼企业严格落实安全生产主体责任，切实提升企业安全生产管理水平。全面落实安全生产违法行为联合惩戒和安全隐患举报奖励制度。

### **（四）强化队伍建设,全面提升安全防范能力**

进一步加强安全监管部门队伍建设，提高基层一线安全监管人员的专业化比例；加大对安全监管人员的教育培训力度，通过定期开展专业培训、举办培训班、视频培训等方式提高安全监管人员的专业水平。加强应急值守和应急准备，强化应急救援物资和装备建设，全面提升应急救援能力。

### **（五）强化宣传教育,切实提升社会安全意识**

大力推进安全生产“五进”活动，开展形式多样的宣传活动，提高全民安全生产的关注度，努力提高群众识别风险意识，提高全民自救互救能力，营造全民参与的浓厚氛围，切实提升社会面的安全防范意识和能力。

## **七、评估结论意见**

综上所述，评估组认为：“7·25”事故中责任单位和责

任人员均已按照《事故调查报告》提出的处理建议进行了责任追究；事故发生企业能够汲取事故教训，未发现重大问题悬而不决、重大风险隐患久拖不改现象；珠机城轨金海大桥项目施工单位注重加强企业负责人和安全管理培训，完善安全生产管理，强化安全责任落实，至今未再次发生生产安全事故。

从总体上看，对“7·25”较大事故的责任追究和整改措施意见已落实。

珠海市安全生产委员会办公室

2022年11月16日