

广宁北市葵洞小学光伏安装工程“11·10” 一般高处坠落事故调查报告

编制单位：广宁北市葵洞小学光伏安装工程“11·10”一般高处
坠落事故调查组

编制日期：2024 年 5 月 16 日

目 录

一、事故基本情况	2
(一) 涉事工程的基本情况	2
(二) 涉事单位及人员的基本情况	2
(三) 涉事工程的备案情况	3
(四) 涉事单位及人员的合同情况	4
(五) 涉事项目安全管理情况	4
(六) 事故发生经过	6
(七) 事故现场情况	7
(八) 人员伤亡和直接经济损失情况	11
二、事故善后处理、应急处置及评估情况	11
(一) 事故善后处理情况	11
(二) 事故应急处置及评估情况	11
三、事故原因分析	12
(一) 直接原因	12
(二) 间接原因	12
(三) 其他存在问题	14
四、相关单位及人员的责任认定和处理建议	15
(一) 涉事单位的责任认定和处理建议 (2 个)	15
(二) 涉事人员的责任认定和处理建议 (3 人)	15
(三) 不予行政处罚的建议 (1 人)	17
(四) 其他处理意见	17
五、事故主要教训	18
(一) 涉事相关单位缺乏安全生产意识。	18
(二) 户用光伏项目建设缺乏相应监管。	18
六、事故防范措施和建议	18
(一) 压实属地政府和行业监管单位的管理责任。	18
(二) 加强涉事企业的安全生产主体责任落实力度。	19

广宁北市葵洞小学光伏安装工程“11·10” 一般高处坠落事故调查报告

2023 年 11 月 10 日 18 时许，广宁县北市镇原葵洞小学教学楼楼顶一正在进行户用光伏电站建设施工的工人，在作业过程中发生高处坠落事故，事故造成 1 人死亡，直接经济损失约 100 万。

事故发生后，广宁县分管领导何干洪作出批示，要求做好事故调查工作，查明事故原因，做好死者善后工作；要求相关职能部门加强全县涉光伏类建设的安全生产管理工作，举一反三，避免类似事故的再次发生。

根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 493 号）有关规定，经广宁县人民政府批准，成立了由广宁县应急管理局牵头，县发改局、县公安局、县总工会和北市镇政府组成的广宁北市葵洞小学光伏安装工程“11·10”一般高处坠落事故调查组（以下简称“调查组”），同时邀请县纪委监委派人参加。

调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘查、调查询问、调阅资料等方式，查明了事故发生的经过、人员伤亡和直接经济损失情况、原因，认定了事故性质和责任，总结了事故教训，提出了防范和整改措施建议。

经调查认定，本起事故是一起一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）涉事工程的基本情况

本次事故涉及工程为在北市镇原葵洞小学教学楼、宿舍楼屋顶建设户用光伏电站，事故发生地位于教学楼楼顶施工点。原葵洞小学业主单位为葵洞村委会，葵洞村委会经研究决定建设光伏电站增加村集体收入，2023 年 10 月 25 日，该村委会安排代办员欧某娟与广州阳旭新能源科技有限公司签订合同编号分别为：YGXNY2023*****0、YGXNY2023*****5 的《阳光户用光伏电站运营合同》，将原葵洞小学教学楼和宿舍楼屋顶 25 年的使用权出租给广州阳旭新能源科技有限公司，由该公司投资建设光伏电站并网发电并负责后期运维工作，电站的资产及产权所有权归属该公司，葵洞村委会负责保管及安全防护工作，每年收益约 6200 元。

（二）涉事单位及人员的基本情况

1. 涉事工程投资建设方：广州阳旭新能源科技有限公司（以下简称：阳旭公司），法定代表人：方某斗，统一社会信用代码：91440118MACPMB0870，类型：有限责任公司（法人独资），注册资本：人民币壹佰万元，成立日期：2023 年 7 月 10 日，营业期限：长期，地址：广州市增城区宁西街湖东村马屋合作社仙宁路 70 号，经营范围：风力发电技术服务；太阳能发电技术服务；电气安装服务；建设工程施工；发电业务、输电业务、供（配）

电业务等。

2. 涉事工程施工方：肇庆金威新能源科技发展有限公司（以下简称：金威公司），法定代表人：邓某盛，统一社会信用代码：91441223MACG5ADF38，类型：有限责任公司（自然人投资或控股），注册资本：人民币壹佰万元，成立日期：2023 年 4 月 28 日，营业期限：长期，住所：广宁县南街街道五一社区居委会春风路二巷 88 号二楼〔住改商〕，经营范围：太阳能发电技术服务；光伏设备及元器件销售；光伏发电设备租赁等。

3. 涉事工程劳务承包人：罗某，男，苗族，身份证号码：5222251971*****1，户籍地址：贵州省思南县思林乡。为涉事光伏安装工程劳务承包人，与肇庆金威新能源科技发展有限公司法定代表人邓某盛签订了《户用光伏安装外包合同》。

4. 事故死者：伍某勇，男，汉族，1975 年 8 月 13 日出生，身份证号为：4524261975*****3，户籍地址为：广西贺州市八步区里松镇。其为罗某施工队临时员工，在事故中从高约 12m 处坠落，经医护人员现场抢救无效后死亡。

（三）涉事工程的备案情况

2023 年 10 月 27 日，涉事工程取得了《广东省企业投资项目备案证》，申报企业名称：欧某娟，经济类型：个人，项目名称：欧某娟个人 141.36 屋顶光伏项目，建设地点：肇庆市广宁县坑口镇葵洞村委会葵洞小学，建设类别：基建，建设性质：新

建，建设规模及内容：装机容量：141.36KWP，光伏发电板：248片，光伏消纳模式：全额上网，项目总投资：64万元，其中：土建投资：3.5万元，设备及技术投资：60.5万元，计划开工时间：2023年10月，计划竣工时间：2023年11月。

（四）涉事单位及人员的合同情况

1. 2023年8月18日，阳旭公司（发包方）与金威公司（承包方）签订了合同编号为：DZJTGF2022***5号的《光伏电站工程总承包合同》，工程名称为：广东广州阳旭100MW阳光户用光伏项目，工程地点为：广东省区，建设规模为：3MW，签约合同价为：单价4.15元/W（总价：1240万）。协议还就工程期限、双方责任、安全施工、物资供应、付款方式、违约责任等进行了约定。

2. 2023年10月1日，金威公司与罗某签订《户用光伏安装外包合同》，合同期限2023年10月1日至2024年9月28日，双方就光伏工程的安装费用（140元/板）、费用结算和施工安全等进行了约定，另外，双方还签订了《安全安装责任承诺函》。

3. 2023年11月3日，葵洞小学光伏电站建设项目开始进场施工，主要安装人员有罗某、伍某勇2人，伍某勇为罗某通过“鱼泡”APP招聘而来，工资为350元/天，食宿由罗某负责。

（五）涉事项目安全管理情况

1. 阳旭公司的安全管理情况

经查，阳旭公司近年来在广宁县辖区内共签订了约 300 家用光伏项目，总装机容量为 5.5MW，其安装施工、维护、并网发电等都承包给金威公司负责，涉事项目为其中一个项目。

阳旭公司成立时间较短，在建户用光伏项目数量繁多且安装地点分散，各项目的运营和相关安全管理工作，大部分是通过其公司自建“阳光云平台”进行线上管理，如：安装场地评估审核、工程质量抽检验收、安装工人个人信息登记、安全教育培训和安全防护措施佩戴情况等。

2. 金威公司的安全管理情况

金威公司下属 4 个部门，分为财务部、办公室、企划部和营销部，有出具简易的《施工现场安全管理制度》，有配发相关安全防护设备，但未见其他相关管理制度及建筑业企业资质、电力工程施工（承包）资质、承装（修、试）电力设施许可证及安全生产许可证等资质证书，在广宁县辖区的江屯镇和北市镇（约 10 个在建项目）有安排 1 名材料配送员（陈某修）兼职各项目施工现场的安全管理工作。

涉事类户用光伏项目，安装地点都是居民楼楼顶，工程具有规模小、时间短、分散性等特点，在实际安装施工中，肇庆金威公司临时招聘多支施工队（包括涉事罗某施工队）同时在不同的项目点分别进行安装施工，工人流动性较大，专业素质参差不齐。经查，该公司未见有日常安全管理、安全教育培训、技术交底等资料，公司负责人邓某盛通过微信与各施工队负责人安排工作时

有提及安全施工及工程质量等相关事项。

（六）事故发生经过

2023 年 11 月 10 日下午 14 时许，光伏安装工程劳务承包人罗某与安装工人林某辉、伍某勇来到葵洞小学教学楼楼顶开展光伏电站建设施工作业，当天的作业任务是继续安装钢结构棚架顶部的檀条。该工程钢结构棚架底部为方形钢柱支撑，顶部为三角形结构，总长 42m、总宽 8.5m、顶部最高 3.5m、外边沿高 3m；棚架支柱、横梁支架等通过焊接固定，顶部檀条为 U 形设计，用作排水及光伏板固定之用，通过专用卡扣配件与横梁用自攻螺丝直接固定；钢结构棚架的安装施工大部分工序需要工人站在人字梯上进行登高作业（离地约 1.5-2m 高），受空间限制，站在人字梯上对棚架檀条外沿（靠楼面边沿）配件进行固定作业极为不便，但站在楼面女儿墙（护栏，高 0.9m）上进行作业就较为方便。

当天 17 时 40 分许，罗某和伍某勇 2 人相互间喊收工下班，收拾工具准备回葵洞街宿舍吃饭；由于在葵洞小学楼顶进行作业施工时，伍某勇在西北面，罗某和林某辉在东南面，中间有个楼梯间隔开，所以罗某和林某辉没有与伍某勇一起下楼回宿舍；事发时伍某勇站在女儿墙上开展相关作业，在此过程中不慎坠落到紧靠教学楼背后的水泥村道，后翻滚到路面下方与农田引水渠之间的路床处而受伤，其作业用的电动手钻摔坏，水泥村道上有散落的螺丝。

罗某和林某辉回到宿舍后发现伍某勇并没有回来，于是折返到葵洞小学教学楼楼顶的施工现场及周边寻找。18 时 30 分许，在扩大搜索范围后，罗某和林某辉发现伍某勇面部向下躺在葵洞小学教学楼背后水泥村道路床下与砖混结构的引水渠之间失去意识，后马上拨打 120 急救电话。19 时许，广宁县北市镇卫生院救护车到达现场并对伍某勇进行抢救，经抢救无效后，宣布伍某勇死亡。

（七）事故现场情况

1. 事故发生位置

经现场察看及询问相关人员，确认事发现场位于广宁县北市镇葵洞村委会原葵洞小学教学楼楼顶（共 3 层，约 11 米高，闲置），事故发生地点为该楼楼顶西北面施工作业点。

2. 事故发生时的施工状态

经调查后还原，事发时死者伍某勇是站在女儿墙上对光伏钢结构棚架边沿（距离楼面 3.1m 高）的螺丝进行固定安装作业，在此过程中不慎失去平衡，身体往东北面倾倒，坠落到教学楼背后水泥村道路床下与砖混结构的引水渠之间而受伤身亡。

3. 事故发生当天的天气情况

阴天、微风，室外温度 21-25℃，满足作业环境的基本要求。

4. 现场勘察情况

2023 年 11 月 11 日上午，事故调查组人员对事发现场进行

了勘察，发现：

（1）事故现场：位于广宁县北市镇葵洞村委会原葵洞小学旧址旁边村道的水渠，事故死者伍某勇（身份证号码：4524261975*****3）是从教学楼三楼第4卡靠近村道旁边位置坠落；

（2）事故现场情况：现场地面（水渠边）处存有一滩积血痕迹，旁边有1个手提电动螺丝钻；

（3）教学楼现状：该楼房已荒置，楼房高三层，高11.2m，三楼女儿墙（护栏）高0.9m，外侧有一水槽，宽0.5m；

（4）光伏发电项目工程情况：在三楼楼面上安装有一个大铁架，长41.8m（共11卡，每卡3.8m），宽8.5m，顶高3.5m（三楼楼面至棚顶），边高3m。坠落位置对应位置在第4卡，靠近护栏放置有1张铁梯，铁梯高2.5m。伍某勇坠落位置所对应的棚架位置的槽钢条上有一螺丝尚未完全安装固定；

（5）坠落痕迹：护栏外侧水槽有一鞋印，疑似右脚鞋印，该鞋印疑似有由外向内侧滑动的迹像；

（6）地面村道、水渠情况：教学楼侧村道宽2.7m，村道路基下1.15m设有引水渠，村道边至水渠边宽0.5m，水渠宽0.5m，高0.4m，引水渠边是水田。



图 1

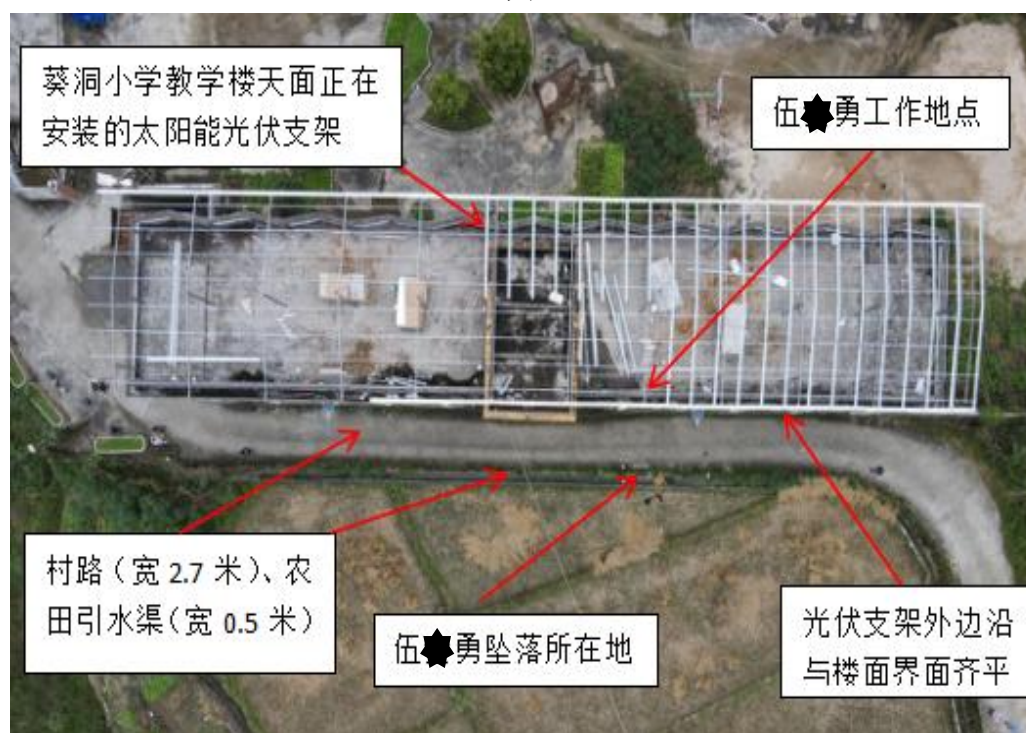


图 2

图 1-2 事发地点周边环境示意图



图 3



图 4



图 5



图 6

图 3-6 现场勘察图片

（八）人员伤亡和直接经济损失情况

经事故发生企业统计，调查组核定确认，事故造成 1 人死亡，无其他经济损失，直接经济损失约为 100 万元。

二、事故善后处理、应急处置及评估情况

（一）事故善后处理情况

事故发生后，办案民警通过各种途径快速找到死者家属，属地镇政府工作人员及时跟进做好死者家属的安抚工作，死者家属情绪平稳，没有引发舆情。2024 年 4 月 30 日，经各方积极协商，涉事公司与死者家属达成了赔偿协议，签订了《民事和解谅解书》。

（二）事故应急处置及评估情况

1. 事故信息接报及响应情况

18 时 30 分许，发现伍某勇后，罗某马上先拨打了 120 急救和 110 报警电话，后又拨打了葵洞村委会及肇庆金威新能源科技发展有限公司法人邓某盛电话请求救援；

19 时许，广宁县北市中心卫生院救护车到达现场，医护人员迅速对伍某勇实施抢救，对其进行心电图检查（检查结果呈直线），最后确认伍某勇已失去生命体征。随后，广宁县北市镇政府、广宁县公安局刑侦大队、北市派出所及广宁县应急管理局等相关部门先后赶到现场处置，要求涉事区域暂时停工并对事发区域进行封控处理。

19 时 50 分许，县公安局刑侦大队到现场对事故现场进行勘验，结合法医的检查和施工人员口供，排除他杀可能，符合高空

坠落致死的结果。

3. 事故应急处置评估

接到事故报告后，广宁县 120 急救指挥中心和广宁县北市中心卫生院能够迅速反应，第一时间赶赴事故现场，对伤者进行救援处置；广宁县北市镇人民政府、广宁县公安局刑侦大队、广宁县公安局北市派出所、广宁县应急管理局等单位在接到通知后，马上派出工作人员及时到场组织开展应急处置和现场封控工作。

综上，相关部门在本次事故中应急救援响应迅速、有效，现场处置措施恰当，有效地防止了次生事故的发生。

三、事故原因分析

（一）直接原因

1. 死者伍某勇安全生产意识薄弱，对作业环境的危险性认识不足，在没有按规定^[1]佩戴安全防护设备的情况下开展存在安全隐患的临边作业，导致其身体失衡坠落时未能有效阻止坠落，从而造成此起高处坠落事故。

2. 涉事项目工程施工现场临近楼面边沿的作业面未按规范^[2]设置临边防护安全设施。

（二）间接原因

1. 涉事项目工程施工单位肇庆金威新能源科技发展有限公司，其安全生产责任不落实，一是不具备工程建设类资质和安全

[1] 《中华人民共和国安全生产法》第五十七条 从业人人在作业过程中，应当严格落实岗位安全责任，遵守本单位的安全生产规章制度和操作规程，服从管理，正确佩戴和使用劳动防护用品。

[2] 《建筑施工高处作业安全技术规范》第 4.1.1 条 坠落高度基准面 2m 及以上进行临边作业时，应在临空一侧设置防护栏杆，并应用密目式安全立网或工具式拦板封闭。

生产条件，违规^[3]承接光伏发电项目建设工程；二是未按规定^[4]建立健全企业的各项安全生产管理制度；三是未对具有高处坠落安全隐患的临边作业现场设置防护安全措施^[2]；四是未按规定^[5]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，掌握本岗位的安全操作技能；五是违规^[6]将涉事项目工程的安装劳务分包给不具备安全生产条件的罗某施工队；六是未监督、教育从业人员按规定佩戴、使用劳动防护用品^[7]。

2. 涉事项目工程投资建设单位广州阳旭新能源科技有限公司，其安全生产责任不落实，一是在未审核并确认金威公司具备相应资质的情况下，违规^[6]将光伏发电项目建设工程发包给其建设；二是未根据项目建设的实际需要，安排足够的安全管理人员定期进行安全检查，导致工程安全管理失管失察^[8]。

3. 涉事项目工程劳务承包者罗某，其安全生产主体责任不落

[3] 《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。

《中华人民共和国安全生产法》第二十条 生产经营单位应当具备本法 and 有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

[4] 《中华人民共和国建筑法》第三十六条 建筑工程安全生产管理必须坚持安全第一、预防为主的方针，建立健全安全生产的责任制度和群防群治制度。

《中华人民共和国安全生产法》第二十二条 生产经营单位的全员安全生产责任制应当明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容。生产经营单位应当建立相应的机制，加强对全员安全生产责任制落实情况的监督考核，保证全员安全生产责任制的落实。

[5] 《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。

[6] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款 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。

[7] 《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。

[8] 《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。

实，一是在不具备安全生产条件的情况下违规^[9]承接工程；二是未监督、教育工程施工人员按照使用规则佩戴、使用劳动防护用品^[7]。

（三）其他存在问题

1. 广宁县发展和改革局，其作为涉光伏类建设项目的行业监管单位，未按规定^[10]下达电力项目安全管理和质量管控事项告知书，未会同相关部门对涉事项目的建设进行安全监管，督促企业依法落实安全生产主体责任^[11]。

2. 广宁县北市镇政府，其作为涉事项目工程的属地管理单位，对涉光伏类建设项目的日常安全监管不到位，隐患排查措施不得力等问题。

3. 广宁县北市镇葵洞村委会，其作为涉事项目工程的申报备案单位，违规进行项目申报备案，令辖区镇政府未充分掌握辖区内光伏项目建设的情况。

[9] 《中华人民共和国安全生产法》第二十条 生产经营单位应当具备本法和有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

[10] 《国家能源局关于进一步明确电力建设工程安全管理有关要求的通知》（国能发安全〔2021〕68号）第二点……二、地方各级能源主管部门在向项目建设单位下达电力项目核准文件或项目备案通知书时，应同时就项目在安全管理和质量管控等方面需要履行的相关责任和义务进行书面告知（示范文本见附件），告知书一式两份，项目核准（或备案）部门和建设单位各一份。

[11] 《企业投资项目核准和备案管理条例》（国务院令第673号）第十六条第一款 核准机关、备案机关以及依法对项目负有监督管理职责的其他有关部门应当加强事中事后监管，按照谁审批谁监管、谁主管谁监管的原则，落实监管责任，采取在线监测、现场核查等方式，加强对项目实施的监督检查。

《企业投资项目核准和备案管理办法》第四十六条第一款 项目核准和备案机关、行业管理、城乡规划（建设）、国家安全、国土（海洋）资源、环境保护、节能审查、金融监管、安全生产监管、审计等部门，应当按照谁审批谁监管、谁主管谁监管的原则，采取在线监测、现场核查等方式，依法加强对项目的事中事后监管。

《关于企业投资项目核准和备案管理的实施办法》第五十一条 备案机关对本机关已备案的项目，应当对以下方面进行监督管理：（一）是否通过在线平台如实、及时报送项目开工建设、建设进度、竣工等建设实施基本信息；……（五）是否按照备案的建设地点、建设规模、建设内容等进行建设。备案机关对其备案的项目，应当根据“双随机、一公开”的原则，结合投资调控实际需要，定期制定现场核查计划。对列入现场核查计划的项目，应当在项目开工后至少开展一次现场核查。

四、相关单位及人员的责任认定和处理建议

（一）涉事单位的责任认定和处理建议（2个）

1. 肇庆金威新能源科技发展有限公司，作为涉事项目工程的施工单位，分别违反了《中华人民共和国建筑法》第十三条^[3]、第三十六条^[4]和《中华人民共和国安全生产法》第二十条^[9]、第二十二条^[12]、第二十八条第一款^[5]、第四十五条^[7]和第四十九条第一款^[6]的规定，对事故发生负有责任，根据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项^[13]的有关规定，建议由广宁县应急管理局依法对其实施行政处罚。

2. 广州阳旭新能源科技有限公司，作为涉事项目工程的投资建设单位，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款^[6]和第二款^[8]的规定，对事故发生负有责任，根据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项^[13]的有关规定，建议由广宁县应急管理局依法对其实施行政处罚。

（二）涉事人员的责任认定和处理建议（3人）

1. 罗某（男，身份证号码：5222251971*****1），其作为涉事项目工程的劳务承包和施工人员，在事故中违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款^[14]和第四十五条^[7]的规

[12] 《中华人民共和国安全生产法》第二十二条 生产经营单位的全员安全生产责任制应当明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容。生产经营单位应当建立相应的机制，加强对全员安全生产责任制落实情况的监督考核，保证全员安全生产责任制的落实。

[13] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项 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；

[14] 《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。

定,建议由广宁县应急管理局根据《中华人民共和国安全生产法》第一百零二条^[15]的相关规定对其实施行政处罚。

2. 邓某盛(男,身份证号码:4412231974*****4),其作为肇庆金威新能源科技发展有限公司的法定代表人和主要负责人,主管公司全面工作,其安全生产管理职责不到位,一是未按规定^[16]组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划,组织工程施工人员开展安全生产教育培训;二是未按规定^[17]对涉事项目工程的安全生产工作落实督促、检查,及时消除生产安全事故隐患,其行为分别违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第(三)^[16]和第(五)项^[17]的规定,对事故发生负有责任,建议由广宁县应急管理局根据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第(一)项^[18]的有关规定对其实施行政处罚。

3. 方某斗(男,身份证号码:34088119871*****X),其作为广州阳旭新能源科技有限公司的法定代表人和主要负责人,主管公司全面工作,其安全生产管理职责不到位,未按规定^[17]对涉事项目工程的安全生产工作落实督促、检查,及时消除生产安全事故隐患,违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一

[15] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零二条 生产经营单位未采取措施消除事故隐患的,责令立即消除或者限期消除,处五万元以下的罚款;生产经营单位拒不执行的,责令停产停业整顿,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上十万元以下的罚款;构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

[16] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第(三)项 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:(三)组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划;

[17] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第(五)项 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:……(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;

[18] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第(一)项 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四十的罚款;

条第（五）项^[17]的规定，对事故发生负有责任，建议由广宁县应急管理局根据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第（一）项^[18]的有关规定对其实施行政处罚。

（三）不予行政处罚的建议（1人）

伍某勇，其作为涉事项目工程的劳务（安装）施工人员，未按规定^[1]落实岗位安全责任，未正确佩戴和使用劳动防护用品，冒险进行临边高处作业，违反了《中华人民共和国安全生产法》第五十七条^[1]的规定，对事故发生负有直接责任，鉴于其在事故中死亡，不再追究其责任。

（四）其他处理意见

1. 广宁县发展和改革局，其作为光伏发电建设项目的行业主管部门，未按规定^[19]履行“管行业必须管安全”的职责，未认真研判辖区内涉光伏类建设项目的安全风险，未牵头会同并组织镇（街）政府和相关职能部门研究落实此类新业态行业的安全监管措施，督促企业落实安全生产主体责任，建议责成其向广宁县人民政府作出深刻检查并专题汇报整改落实情况，同时由县安委会约谈其分管领导。

2. 广宁县北市镇政府，作为涉事项目工程属地政府，未按规定^[20]履行属地政府安全监管职责，未及时掌握辖区内光伏建设

[19] 《中华人民共和国安全生产法》第三条第二款 安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。

[20] 《中华人民共和国安全生产法》 第九条第二款 乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强安全生产监管力量建设，按照职责对本行政区域或者管理区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，协助人民政府有关部门或者按照授权依法履行安全生产监督管理职责。

项目的情况，未认真分析研判辖区内涉光伏类建设项目的安全风险，对该类建设项目的安全隐患排查落实不力，建议责成其向广宁县人民政府作出深刻检查。

3. 广宁县北市镇葵洞村委会，其作为涉事项目工程的申报备案单位，违规进行项目申报备案，建议由广宁县发展和改革局按规定对其进行处理，责成该村委会向广宁县北市镇政府作出深刻检查。

五、事故主要教训

（一）涉事相关单位缺乏安全生产意识。

在涉事项目建设过程中，肇庆金威公司和罗某施工队都忽视施工现场安全管理及安全防护设施的建设工作，存在无证进行高处临边作业和冒险作业等情况，各方安全监管责任不落实，最终造成本次事故的发生。

（二）户用光伏项目建设缺乏相应监管。

一是涉光伏类项目备案登记简单，信息真实程度难以有效监督；二是该类项目建设周期短、位置分散、建设环境差异大、从业人员流动大、涉及私人物业等，难以有效落实监管工作；三是监管部门对涉光伏类行业的安全生产工作职责仍不够细化，存在推搪的情形。

六、事故防范措施和建议

（一）压实属地政府和行业监管单位的管理责任。

一是广宁县北市镇党委政府作为属地政府要牢固树立安全

生产红线意识，以“时时放心不下”的责任感，采取有效措施认真组织开展好光伏发电等小型工程建设项目的安全生产日常监管工作，要结合辖区工作实际，压实镇领导干部安全监管责任，强化基层安全生产管理力量，切实增强发现问题和解决问题的意愿和能力，扎实开展安全隐患排查整治，杜绝出现安全生产工作走形式走过场，有效推动企业压实主体责任，坚决遏制同类事故的发生；二是广宁县发展和改革局作为光伏能源行业的主管单位，要从思想上高度重视，按照安全生产“三管三必须”和“谁主管、谁审批、谁发证、谁负责”的要求，切实履行行业监管职责，严格审核项目备案资料，按规定下达项目安全管理和质量管控事项告知书，组织好各相关部门对涉光伏能源行业开展全面开展安全检查，对发现的隐患责令立即整改，不能立即整改的要限期整改，拒不整改或整改不到位的要依法进行处罚，对整改情况全程进行跟踪落实，并采取应急防范措施，防止类似事故再次发生；三是各相关单位要吸取本次事故的教训，加强对国家安全生产方针政策，特别是工程建设项目类的安全监管方面的政策宣传及贯彻落实力度，确保为辖区安全生产工作构筑一道强有力的安全屏障。

（二）加强涉事企业的安全生产主体责任落实力度。

1. 广州阳旭新能源科技有限公司，一是要深刻吸取事故教训，要聘请专业的公司参与项目建设，将工程建设承包给具有相应资质的公司；二是要建立相应的运维管理制度，加强项目现场安全管理工作，增加相应的机构和管理人员，进一步强化落实项

目建设的安全生产管理工作；三是要加强项目施工现场的统一协调管理，要定期进行安全检查，发现安全问题要及时督促整改。

2. 肇庆金威新能源科技发展有限公司，一是要深刻吸取事故教训，组织开展有针对性与岗位实际情况相对应的全员安全警示教育，强化员工安全意识，告知作业过程中存在的安全风险和注意事项，保证安全生产资金的投入，按规定配备专职安全生产管理人员，坚决杜绝类似事故再次发生；二是要建立并完善公司安全生产管理的各项规章制度，加强企业标准化建设，及时申办各类相关资质及许可证书等，杜绝出现超资质范围承接工程的情况；三是要组织制定并实施好企业的安全生产教育培训工作，是让全体员工具备必要的安全生产知识，自觉践行风险优先的理念，彻底改变对风险隐患麻痹大意、安全意识淡薄、冒险作业的现状；四是要加强项目施工现场的安全生产隐患排查工作，特别是临边作业现场的风险安全管理，严格按照工程特点制定并落实各项安全防护措施，采取切实有效的措施及时消除事故隐患。