

从化区鳌头镇从化市鳌头均来养鸽场“4·25” 机械伤害一般事故防范和整改措施 落实情况评估报告

2023年4月25日15时许，位于广州市从化区鳌头镇中塘村禾北经济社长影头号首的从化市鳌头均来养鸽场（以下简称“均来养鸽场”）发生一起机械伤害事故，造成1人死亡，直接经济损失109.2万元（以下简称“‘4·25’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，广州市从化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7月11日批复同意事故调查组提交的《从化区鳌头镇从化市鳌头均来养鸽场“4·25”机械伤害一般事故调查报告》（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，广州市从化区安全生产委员会办公室组织成立从化区鳌头镇从化市鳌头均来养鸽场“4·25”机械伤害一般事故评估工作组（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5月10日，广州市从化区安全生产委员会办公室（以下简称“区安委办”）牵头成立评估组，评估组组长由邱桂深同志担任，成员由区应急管理局、区总工会、区农业农村局、区公安分局、鳌头镇的有关同志组成。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）广州市从化区应急管理局（以下简称“区应急管理局”）；
- （2）广州市从化区农业农村局（以下简称“区农业农村局”）；
- （3）广州市从化区鳌头镇人民政府（以下简称“鳌头镇”）；
- （4）从化市鳌头均来养鸽场（以下简称“均来养鸽场”）。

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》。

（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；拟对均来养鸽场的安全管理规章制度、文件、档案、台账、通报等进行查~~验~~，拟通过座谈问询、资料审查、走访现场等方式评估均来养鸽场对事故防范和整改措施的落实情况；同时，评估组通过查阅区农业农村局、鳌头镇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，评估区农业农村局、鳌头镇落实事故防范和整改措施的具体举措与工作成效。

二、总体评估意见

从区应急管理局、区农业农村局、鳌头镇、均来养鸽场对“4·25”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）各评估对象针对《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**基本已落实**。

（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，均来养鸽场已**逐步进行整改**，区农业农村局、鳌头镇已**基本进行整改**。

（三）均来养鸽场、区农业农村局、鳌头镇能树立安全发展理念，吸取事故教训，举一反三开展工作，在一定程度上避免其他同类生产安全事故的发生。

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：

序号	责任单位/人员	追究内容	落实情况
1	均来养鸽场	对事故发生负有责任，建议由区应急管理局依法给予行政处罚	已落实 区应急管理局于2023年8月30日对其作出罚款人民币350000元的行政处罚，于2023年9月15日批准其分期缴纳罚款，其已于2024年3月1日缴纳罚款100000元，剩余尾款250000元已于2024年9月4日缴清。
2	区农业农村局	结合事故暴露的履职问题，建议由区农业农村局向区委区政府作深刻检讨，对相关责任人作出党纪政纪处分，并报区纪委监委，处理结果报区应急管理局	已落实 区农业农村局于2023年10月9日已向区委区政府作出深刻检讨，于2023年8月7日集体约谈3名相关责任人，个别约谈1名相关责任人，1名相关责任人于2023年8月8日出具检讨书
3	鳌头镇	结合事故暴露的履职问题，建议由鳌头镇人民政府向区委区政府作深刻检讨，对相关责任人作出党纪政纪处分，并报区纪委监委，处理结果报区应急管理局	已落实 鳌头镇于2023年9月27日已向区委区政府作出深刻检讨，于2023年8月15日，责令2名相关责任人员提交书面检查

四、事故防范与整改措施落实情况

评估组通过座谈问询、资料审查、走访现场等方式，针对“4·25”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，均来养鸽场已逐步进行整改，区农业农村局、鳌头镇已基本进行整改。

均来养鸽场通过开展安全生产教育培训、设置清洗机安全警示标志、建章立制、制定机械安全操作注意事项、加强日常安全检查的举措，逐步落实安全生产主体责任；区农业农村局通过严格落实农业行业领域监管责任的举措；鳌头镇通过隐患排查动态清零、全面提高依法履职能力的举措，以落实属地监管职责。

均来养鸽场、区农业农村局、鳌头镇具体整改措施如下：

（一）均来养鸽场具体落实措施

1. 开展安全生产教育培训，确保员工具备必要的安全生产知识

均来养鸽场于2024年5月27日由经营者、主要负责人对鸽场的两名从业人员进行安全生产教育培训，确保鸽场从业人员掌握必要的安全生产知识和技能。

2. 设置清洗机安全警示标志

事发后，均来养鸽场更换了技术更成熟且有安全防护装置的清洗机，并在清洗机旁边设置了明显的安全警示标志，时刻提醒工作人员预防危险，从而避免事故的发生。

3. 建章立制，完善安全管理机制

均来养鸽场一是建立安全生产责任制度。为保障安全生产和

健康发展，均来养鸽场的经营者、主要负责人与全体员工签订了安全生产责任制，制度明确规定负责人要每天检查各种生产设备是否正常、工人是否按生产安全操作，工作人员使用洗布机要按使用流程操作，不得违规操作等相关责任制度。二是建立安全生产管理制度。均来养鸽场的经营者、主要负责人根据相关规定和行业标准，建立了安全生产管理制度，制度详细阐明了重点场所、机械作业、电气设备要进行专项检查；机械作业必须熟练掌握操作要领，遵守操作规范；正确使用防护装置和防护措施，对各种防护装置、安全标识不得随意拆除或挪动等相关内容，同时，均来养鸽场将制度下发给员工，双方签字确认，并张贴在办公场所明显位置。

4. 制定机械安全操作注意事项

均来养鸽场于2024年5月27日，制定使用洗布机注意事项，列明在使用洗布机时，先做什么，下一步做什么的工作步骤及注意事项，确保从业人员在使用洗布机的时候，避免因误操作而引发安全事故，并将注意事项张贴在洗布机上。

5. 主要负责人加强日常安全检查，及时发现并消除事故隐患

均来养鸽场的经营者、主要负责人为加强日常安全检查，每周对鸽场内风扇洗布机、消防器材、生产设备、场内电线电缆等进行安全检查并建立台账。

（二）区农业农村局具体落实措施

严格落实农业行业领域监管责任

区农业农村局**一是**建立工作责任制。区农业农村局在 2023 年 8 月 28 日向局机关有关科室、局属各单位印发了《2023 年广州市从化区农业生产安全生产工作重点》，要求各部门严格落实“三个必须”责任要求，出台《广州市从化区农业农村局安全生产工作责任制》，构建边界明晰，分工明确，行为规范、失职可追的责任体系；编制公开部门安全生产权力和责任清单，接受社会监督；督促农业各行业生产经营主体依法履行安全生产和消防主体责任，进一步落实主体责任、属地管理责任、行业监管责任；按照“四不放过”要求，重点抓好农业各行业领域履职尽责、落实失职追责工作。**二是**建立督导检查机制，确保有效治理安全隐患。区农业农村局 5 个检查小组对各镇（街）、行业或职能范围内的生产经营单位开展安全生产检查，联动属地镇（街），对农业经营主体开展巡查检查，重点加强对农业产业园等在建项目进行检查，加大“回头看”力度，吸取本次事故教训，确保排查出来的隐患问题得到有效治理。**三是**推进安全生产工作责任书签署工作。区农业农村局组织开展 2023 年度安全生产责任考评工作，切实发挥考核“指挥棒”作用，综合运用考核巡查、警示通报、“一票否决”等制度措施，推动重要举措落地见效，对工作不力的单位、个人，该通报的通报、该问责的问责、该处理的处理。

（三）鳌头镇具体落实措施

1. 隐患排查动态清零，履行属地安全监管职责

鳌头镇**一是**对全镇鸽场开展检查。事故发生后，鳌头镇对全

镇 14 家养鸽场开展全覆盖检查，发现 10 家养鸽场存在没有配置相关安全防护装置的洗布机，并当场督促其停用整改，并要求更换技术更成熟的洗布机、加装防护罩、现场张贴警示牌和操作流程指引。二是加强事发企业的隐患排查监管力度。鳌头镇每个月末对事发企业进行监督巡查，主要分为食品安全检查和安全生产检查，其中安全生产检查内容包括检查企业是否建立安全生产责任制、用水、用电、防火、机械设备定期维护及检修情况、是否定期对员工进行安全生产教育情况等，鳌头镇对巡查发现的问题及整改措施提出相关建议，并对事发企业建立了年度监督巡查台账。

2. 全面提高依法履职能力

鳌头镇一是完善责任体系，狠抓责任落实。鳌头镇严格按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求以及“三个必须”原则，更新完善《从化区鳌头镇安全生产委员会成员名单及职责分工》，健全安全生产责任规定，完善安全生产责任体系；镇党委、政府与各部门、企业、村(居)、机关单位签订安全生产责任书，层层压实各级责任，共签订责任书 240 份。二是高度重视安全生产工作，狠抓部署落实。鳌头镇将安全生产工作摆在首位，与镇的经济和社会 development 工作同部署、同检查、同落实，采取领导带队、专项检查、日常巡查相结合的方式，强化安全生产隐患排查整治，提升辖区各领域行业安全水平；每季度召开全镇防范重特大安全事故工作会议、安委会成员会议，特殊时段召

开专题部署会，加强研判并部署安全生产工作，综合行政执法办每周召开周例会，推进工作落实。

五、事故教训汲取及举一反三工作情况

“4·25”事故调查处理结束后，各评估对象深刻汲取事故教训，开展举一反三工作。其中，均来养鸽场通过强化现场安全生产管理、加强机械设备作业安全管理等举措，逐步落实安全生产主体责任；区农业农村局通过将安全管理纳入日常巡查、强化企业主要负责人的安全教育培训、对行业领域生产经营单位进行全面摸底，建立台账的举措；鳌头镇通过完善管理制度，加强监管力度、开展警示教育的举措，举一反三开展工作，一定程度避免其他同类事故的发生。

均来养鸽场、区农业农村局、鳌头镇事故教训汲取及举一反三工作情况具体如下：

（一）均来养鸽场事故教训汲取及举一反三工作情况

1. 制定防范和整改方案，落实防范和整改措施

事故发生后，均来养鸽场因面临 35 万元的行政处罚，且农业行业利润低薄，无力承担聘请安全评价机构开展安全评价的费用，均来养鸽场虽未聘请安全评价机构，但采取停用旧机器，更换有安全防护的清洗机、主要负责人每周对鸽场的各种设备、设施进行安全检查的方案，以落实防范和整改措施。

2. 强化现场安全生产管理

均来养鸽场一是张贴安全生产宣传单。均来养鸽场在办公区

域张贴安全操作标志及图形符号以及有限空间作业安全知识，通过张贴上墙的宣传单，潜移默化的给员工灌输安全意识。二是与鳌头镇签订工作目标管理责任书。均来养鸽场为配合政府监管工作，和鳌头镇签订安全生产责任书和安全生产工作目标管理责任书，在政府的监管下，加强安全生产管理工作。

3. 加强机械设备作业安全管理

事故发生后，均来养鸽场为进一步加强场地机械设备的安全管理，现将事发的洗布机已停止使用，更换了技术更成熟且有安全防护装置的洗布机，并每周进行安全检查。

(二) 区农业农村局事故教训汲取及举一反三工作情况

1. 将安全管理纳入日常巡查，强化安全生产监管执法

区农业农村局一是将安全管理纳入日常巡查事项。区农业农村局在日常巡查监督中，除监督农业企业用药、用肥、检疫等常规事项，还将农业生产企业是否建立安全生产责任制、是否将全员安全生产责任制教育培训纳入安全生产年度培训计划、是否组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程等安全生产工作纳入日常巡查事项。二是强化安全巡查，筑牢安全防线。在 2023 年 4 月份至 2023 年 10 月份，区农业农村局出动检查人员 3272 人次，检查企业 1366 家次，发现隐患 80 条，其中重大隐患 6 条，已全部整改完毕。

2. 强化企业主要负责人的安全教育培训，督促企业落实安全生产主体责任

区农业农村局于2023年7月18日邀请区应急管理局四级调研员作安全生产专题培训，组织动员70家涉农企业参加该培训班；培训中，区农业农村局对涉农企业进行安全生产工作集体提醒谈话，督促企业对标落实安全生产主体责任。

3. 对行业领域生产经营单位进行全面摸底，建立台账

区农业农村局对全区的饲料企业、种植企业、花卉园、牲畜屠宰厂等涉农企业开展了全面摸底，详细了解企业主要情况、安全生产情况、重大事故隐患专项排查整治检查情况等基础信息，逐一建立台账。

(三) 鳌头镇事故教训汲取及举一反三工作情况

1. 完善管理制度，加强监管力度

鳌头镇一是建立了《安全生产监督检查工作制度》《执法检查制度》和《常用执法事项和工作指引手册》，以制度化作为监管切入点，强化监管刚性约束。二是多措并举加强监督力度。鳌头镇联合区农业农村局、供电所等部门开展畜禽养殖场安全生产大检查，重点对养殖场消防安全、用电、用水、建筑结构和机械设备操作等方面进行检查，进一步落实、落细安全防范责任；同时，鳌头镇领导带队督查检查109次，检查各类项目1246家次，发现隐患871条，已全部整改完毕。

2. 开展警示教育，以案说法

在2023年7月25日，鳌头镇组织辖区内50多家企业集体观看了机械操作等方面的警示教育片，会上，鳌头镇安委办、农

业农村办等部门分别对农业企业解说事故隐患排查要点开展业务培训，并对农业企业进行安全生产工作集体提醒谈话，督促企业对标对表落实安全生产主体责任。

六、评估发现的主要问题

均来养鸽场针对《事故调查报告》提及的事故防范和整改措施建议，未见其落实“未制定应急救援预案，未开展应急救援演练”防范整改的针对性材料。

七、相关工作建议

1. 建议均来养鸽场持续落实防范整改内容，将落实情况上报区农业农村局，由区农业农村局抄送至区安委办。

2. 建议均来养鸽场持续加强日常生产安全事故隐患排查治理工作、加强对机械设备作业的安全管理，认真落实安全生产主体责任，确保安全生产。

3. 建议区鳌头镇提升安全监管履职能力、持续加强辖区农林牧渔生产经营单位的安全生产监管力度，落实属地监管责任。

4. 建议区农业农村局提升安全监管履职能力、持续加强安全生产检查，将安全管理纳入日常巡查事项，强化安全生产监管执法，控制安全生产事故的发生。

5. 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。