

# 东莞莞城内涝整治三期工程（新开河系统）南侧分流工程八达路路段“7·15”一般坍塌事故责任追究和整改措施落实情况评估报告

2024年7月15日11时04分许，东莞市市区内涝整治三期工程（新开河系统）南侧分流工程八达路石基岗路口路面发生坍塌，形成长约23米，宽约7米，最深处达3.5米的空洞。事故未造成人员伤亡，造成直接经济损失约人民币28.11万元。

事故发生后，东莞市人民政府依法成立事故调查组开展事故调查工作，并于2025年7月批复事故调查组提交的《东莞莞城内涝整治三期工程（新开河系统）南侧分流工程八达路路段“7·15”一般坍塌事故调查报告》（以下简称《事故调查报告》）。

为认真落实《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》以及《广东省重大事故隐患专项排查整治2023行动总体方案》有关要求，强化事故整改措施落实和责任追究工作，切实做到闭环管理，根据省安委办印发的《进一步推动生产安全事故责任追究和整改措施意见落实情况评估工作方案》（粤安办〔2023〕79号，以下简称《评估工作方案》）和《广东省生产安全事故防范和整改措施落实情况评估指引》（以下简称《评估指引》），东莞市安委办对涉事相关单位及人员事故责任追究和整改措施落实情况进行了评估，现将评估情况报告如下：

## 一、评估工作概况

### （一）成立评估组

2026年3月，东莞市安全生产委员会办公室牵头成立评估组，评估组依据《评估工作方案》《评估指引》等相关文件，委托第三方专业技术服务机构协助开展相关评估工作。评估组逐项对照《事故调查报告》，确定了《东莞莞城内涝整治三期工程（新开河系统）南侧分流工程八达路路段“7·15”一般坍塌事故所需资料清单》，向各有关单位印发了《关于报送东莞莞城内涝整治三期工程（新开河系统）南侧分流工程八达路路段“7·15”一般坍塌事故责任追究和整改措施意见落实情况的函》。

### （二）开展评估工作

评估组通过查阅东莞市应急管理局、东莞市城建工程管理局、东莞市水务局、东莞市水务工程质量安全监督站等相关单位的事故责任追究和整改措施落实情况的相关文件，结合东莞市纪委监委提供的责任追究落实情况整体评估了事故各有关责任单位和部门责任追究及事故防范和整改措施建议的落实情况。

## 二、责任追究落实情况

评估组通过查阅各有关部门落实该事故整改工作情况等相关文件、资料，明确《事故调查报告》中有关事故责任单位及责任人员的处理情况，具体如下表：

## (一) 行政处罚追究落实情况

| 序号 | 责任单位及人员   | 追究内容  | 落实情况  |
|----|-----------|---|---|
| 1  | 北京市政集团公司  | 施工总承包单位，对事故的发生负有责任，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（一）项的规定对其进行罚款。  | 东莞市应急管理局对北京市政集团公司作出罚款人民币叁拾万元整（¥300,000）的行政处罚。   |
| 2  | 北京市政集团公司  | 施工总承包单位，对事故的发生负有责任，建议由水行政主管部门依照《东莞市水务局关于水务建设市场信用的管理办法》对其不良信用行为进行记录处理。   | 东莞市水务工程质量安全监督站对北京市政集团公司作出扣除信用分2分（有效期6个月）、6分（有效期12个月）的处理。  |
| 3  | 中国市政中南设计院 | 勘察设计单位，未严格落实勘察、设计工作，建议水行政主管部门依据《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法规规定依法对其进行查处，并依照《东莞市水务局关于水务建设市场信用的管理办法》对其不良信用行为进行记录处理。          | 中国市政中南设计院的勘察报告和设计文件虽未完全细化风险描述，但因符合相关法规要求且无对应罚则，东莞市水务局依法不予立案；并于2025年12月25日对其东莞分院院长简思凤、分院副总工程师肖山喜进行约谈，集中开展法律法规学习。东莞市水务工程质量安全监督站对中国市政中南设计院作出扣除信用分6分（有效期12个月）的处理。 |
| 4  | 康立时代公司    | 监理单位，未依法落实监理工作，建议水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法规规定依法对其进行查处，并依照《东莞市水务局关于水务建设市场信用的管理办法》对其不良信用行为进行记录处理。 | 康立时代公司虽在旁站、巡视及人员到岗等方面存在多项工作瑕疵，但尚未构成违法行为。因被查实其顶管作业旁站人员数量不足，违反《建设工程监理规范》，东莞市水务局已对其进行立案处理。   |

|    |     |   |   |
|----|-----|---|---|
| 5  | 姚云议 | 涉事工程项目经理，工程项目安全生产第一责任人，安全生产履职不到位，对事故的发生负有责任，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》对其进行罚款。  | 东莞市应急管理局对姚云议作出罚款人民币贰万捌仟伍佰柒拾陆元柒角叁分（¥28,576.73）的行政处罚。                                     |
| 6  | 姚云议 | 涉事工程项目经理，工程项目安全生产第一责任人，安全生产履职不到位，对事故的发生负有责任，建议由水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求作出暂停或者吊销其与安全生产有关的资格。 | 因姚云议《安全生产考核合格证书》发证机关为北京市住房和城乡建设委员会，东莞市水务局无法对其从业资格进行暂停或者吊销处理，已于2026年1月16日发函提请省住房城乡建设厅处理。 |
| 7  | 于春波 | 涉事项目的技术负责人，负责监督和管理项目工程技术工作，安全生产履职不到位，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》对其进行罚款。   | 东莞市应急管理局对于春波作出罚款人民币肆万陆仟壹佰柒拾贰元柒角柒分（¥46,172.77）的行政处罚。                                     |
| 8  | 于春波 | 涉事项目的技术负责人，负责监督和管理项目工程技术工作，安全生产履职不到位，建议由水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求作出暂停或者吊销其与安全生产有关的资格。        | 因于春波不具备安全生产相关资格，无法依据《安全生产法》对其进行资格处罚，已由东莞市城建工程管理局按合同要求将其更换。                              |
| 9  | 吴明恩 | 涉事项目安全管理人员，未认真履行安全管理人员工作职责，对事故的发生负有责任，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》对其进行罚款。  | 东莞市应急管理局对吴明恩作出罚款人民币贰万柒仟零玖拾玖元玖角贰分（¥27,099.92）的行政处罚。                                      |
| 10 | 吴明恩 | 涉事项目安全管理人员，未认真履行安全管理人员工作职责，对事故的发生负有责任，建议由水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求作出暂停或者吊销其与安全生产有关的资格。       | 因吴明恩《安全生产考核合格证书》发证机关为北京市住房和城乡建设委员会，东莞市水务局无法对其从业资格进行暂停或者吊销处理，已于2026年1月16日发函提请省住房城乡建设厅处理。 |

|    |     |   |   |
|----|-----|---|---|
| 11 | 严统国 | 前任总监理工程师，全面负责监理部日常工作，履行总监理工程师职责不到位。   | 因严统国的注册监理工程师证件发证机关是住房和城乡建设部，东莞市水务局无暂停执业处理职权，已于2026年1月16日发函提请省住房城乡建设厅处理。                         |
| 12 | 吴南山 | 后任总监理工程师，全面负责监理部日常工作，履行总监理工程师职责不到位，建议水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》、《广东省建设工程监理条例》、《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求对其违法行为依法进行查处，包括责令停止执业等行政处罚。 | 因吴南山的注册监理工程师证件发证机关是住房和城乡建设部，东莞市水务局无暂停执业处理职权，已于2026年1月16日发函提请省住房城乡建设厅处理。                         |
| 13 | 钟权辉 | 安全专业监理工程师，负责整个项目的安全巡视及危大工程专项巡视工作，履行专业监理工程师职责不到位，建议水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求对其违法行为依法进行查处。                 | 经核查，钟权辉发现出浆问题后已当场处置并复查确认，其履职行为符合监理规范及细则要求，不存在失职问题，东莞市水务局依法不予立案。                                 |
| 14 | 廖伟建 | 土木专业监理工程师，负责收集、填写监理资料和八达路、创业路段的现场巡查等工作，履行专业监理工程师职责不到位，建议水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求对其违法行为依法进行查处。           | 廖伟建虽存在履职不到位问题，但因未注册执业资格而无法适用停止执业的行政处罚，已由康立时代公司按公司制度对其罚款人民币伍仟元整(¥5,000)，并取消其2025年度在公司内部各类评优评先资格。 |
| 15 | 孙海山 | 监理员，负责八达路、创业路段的现场巡查、现场旁站、见证取样等工作，履行监理员职责不到位，建议水行政主管部门依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规规定要求对其违法行为依法进行查处。                     | 孙海山虽存在履职不到位问题，但因未注册执业资格而无法适用停止执业的行政处罚，已由康立时代公司按公司制度对其罚款人民币伍仟元整(¥5,000)，并取消其2025年度在公司内部各类评优评先资格。 |

## (二) 给予党纪政纪处分人员的责任追究落实情况

| 序号 | 责任人员 | 职务（时任职务）              | 追究内容  | 落实情况                         |
|----|------|-----------------------|---|------------------------------|
| 1  | 罗祖龙  | 东莞市城建工程管理局工程三科科长      | 对涉事项目组管理不到位，在方案审批、问题整改及人员衔接上督促跟进不力，负主要领导责任。                                 | 经东莞市纪委常委会会议审议，决定给予罗祖龙同志谈话提醒。 |
| 2  | 叶喜成  | 东莞市城建工程管理局工程三科项目组组长   | 在第三方监测单位招标中技术考虑不周、漏项监测内容，对专项施工方案把关不严，且对施工过程中发现的道路空洞等复杂风险重视不足、未制定防范措施，负直接责任。 | 经东莞市纪委常委会会议审议，决定给予叶喜成同志批评教育。 |
| 3  | 杜健   | 东莞市城建工程管理局工程三科项目组成员   | 未将关键监测项目纳入方案、审核报批材料不严、对现场发现的风险未举一反三并制定防范措施，负直接责任。                           | 经东莞市纪委常委会会议审议，决定给予杜健同志批评教育。  |
| 4  | 李惠锋  | 东莞市水务工程质量安全监督站副站长     | 组织开展业务工作存在疏漏，督促指导第三监督组人员履行水务工程质量安全监督职责力度不足，负主要领导责任。                         | 经东莞市纪委常委会会议审议，决定给予李惠锋同志谈话提醒。 |
| 5  | 邓植祥  | 东莞市水务工程质量安全监督站第三监督组组长 | 对顶管施工等重大风险隐患排查能力不足，日常检查未能发现施工异常及监理失职等问题，负直接责任。                              | 经东莞市纪委常委会会议审议，决定给予邓植祥同志批评教育。 |
| 6  | 肖萍   | 东莞市水务工程质量安全监督站第三监督组成员 | 日常监督检查不深入，未能发现施工异常及监理失职等问题，负直接责任。   | 经东莞市纪委常委会会议审议，决定给予肖萍同志批评教育。  |

## (三) 其他处理建议的责任追究落实情况

| 序号 | 责任单位 | 追究内容   | 落实情况                                   |
|----|------|--|--|
| 1  | 张宝生  | 涉事顶管施工操作人员，顶管施工中未按规定记录分析关键参数，遇不良地层未采取有效措施，且违反操作规程冒险顶进，建议由用工单位对其进行内部处理。 | 事故发生后，三明市胜和建筑服务有限公司已对张宝生作出清退处理，并于2024年 |

|   |                  |  |   |
|---|------------------|--|---|
|   |                  |  | 8月11日与其签订退场协议书。   |
| 2 | 姜兴隆              | 涉事顶管施工操作人员，顶管施工中未按规定记录分析关键参数，遇不良地层未采取有效措施，且违反操作规程冒险顶进，建议由用工单位对其进行内部处理。                     | 事故发生后，三明市胜和建筑服务有限公司已对姜兴隆作出清退处理，并于2024年8月11日与其签订退场协议书。   |
| 3 | 中水生态工程咨询（广东）有限公司 | 水务工程质量安全监督第三方技术服务单位，未能按合同配备专业对口检查人员，导致检查水平不足，未发现施工异常及违规行为，违反合同约定，建议市水务局对中水咨询公司违反合同的问题进行处理。 | 东莞市水务局依据合同条款，对中水咨询公司处以人民币壹万元整（¥10,000）的违约扣款。  |
| 4 | 东莞市水务局           | 顶管专项施工方案论证会专家对超过一定规模的较大分部分项工程专项施工报告审核把关不严，论证意见为通过，建议由水行政管理部门依照规定进行处理。                      | 针对顶管专项施工方案论证专家审核不严问题，市水务局发函提请市住房和城乡建设局对相关专家进行处理。经核查，参与论证的五位专家中，徐德天、于占新已于2025年3月被移出住建部门危大工程专家库。2026年1月30日，市住建局对仍在库的王立、戴真印、石艳红等3名专家进行集中约谈，责令其深刻检讨并对照规定学习整改；下一步将重点核查其履职情况，对失职者予以通报直至移出专家库。 |
| 5 | 东莞市城建工程管理局       | 建议责令市城建局向东莞市人民政府作出深刻检查，切实履行建设单位质量安全首要责任，剖析突出问题举一反三，认真做好安全生产的综合协调、支持保障及检查督促等工作。             | 东莞市城建工程管理局已于2024年9月10日向东莞市人民政府提交了《关于工程项目安全生产管理整改情况的报告》，对事故暴露出的安全管理贯彻落实不够深入、安全风险意识不足、督查考评机制不   |

|   |                |  |   |
|---|----------------|--|---|
|   |                |  | 完善等问题进行了深刻剖析和反思，并提出了加强勘察设计、完善招投标管理、健全安全生产机制、强化参建单位履约等一系列改进措施，落实了“举一反三”的整改要求。  |
| 6 | 东莞市水务工程质量安全监督站 | 建议责令市水务工程质量安全监督站向市水务局作出深刻检查，认真吸取事故教训，切实落实在建市属水务工程的质量安全监督工作，依法高效做好在建水务工程的质量安全监督的业务工作。 | 东莞市水务工程质量安全监督站已于2026年3月5日向东莞市水务局提交了书面检查报告，对事故暴露出的安全责任意识不强、隐患排查不深入、队伍专业能力薄弱等问题进行了深刻检讨，并已落实全面停工整改、加密现场监督、全覆盖隐患排查、内部问责、强化业务培训、严格验收把关等补救措施，项目后续已通过竣工验收。 |

### 三、事故防范整改措施落实情况

#### (一) 东莞市城建工程管理局

一是迅速开展应急处置与全面排查，从严落实事故处理“四不放过”原则。事故发生后，局主要领导第一时间召开专题会议，统筹完成坍塌区域应急修复并恢复交通；成立局内事故调查处理工作组，全面查明原因、分清责任，按合同条款对相关责任单位进行违约处理，并在局务会上专题通报。同时，组织对全局26个在建项目开展质量安全专项检查，发现的100条风险隐患已全部整改完毕，实现闭环管理。二是系统推进项目整改与复工，夯实安全生产基础。围绕事故

项目，组织参建单位开展地质雷达扫描、补勘钻孔、第三方监测加密等工作，系统摸清地质情况；督促施工单位优化项目部组织架构，增派顶管施工经验丰富的技术及管理人员驻场，将整改工作清单化、台账化管理，严格落实销项管理。经市水务局、市水务工程质量安全监督站现场核查并发出复工通知书后，项目已有序复工。

**三是做实做细勘察设计源头管控，完善招投标与分包管理。**健全勘察阶段管理制度，强化勘察作业全过程工作留痕，提升地质突变预判能力；严格安全生产设计专篇编制，提出安全对策与防范措施。在招投标环节，用好“评定分离”政策择优选定优质企业，规范专业分包管理，将分包单位关键人员纳入到岗履约考核范围，防止违法分包转包。

**四是健全安全生产管理机制，强化参建各方履约与现场监管。**压实安全生产主体责任，推行签订安全生产目标责任书和承诺书，明确安全质量终身负责制和日常检查包干负责制，每半年进行考核问责。健全风险隐患排查整治机制，落实“五查”工作，动态完善风险隐患清单，对危大工程严格组织专家论证审查，引入第三方飞行检查，推动项目数字化管理平台全覆盖。严抓参建人员到岗履约，实施人员照片采集管理和监理管理系统，规范现场安全技术交底和特种作业管理，完善应急管理机制，定期组织应急演练，全面提升管理人员应急能力。

## （二）东莞市水务局

一是依法依规对事故相关责任单位及人员作出处理。二是聚焦事故项目，强化重点管控。将事故项目纳入市级水利

工程重点管控清单，实行“领导包联+专班督导”机制，市水务局分管领导每月至少1次现场督导调度，水务工程建设科联合市水务工程质量监督站每周开展不少于1次现场检查或专家技术帮扶，重点核查整改落实、关键岗位履职、危大工程管控等情况，层层压实项目法人首要责任及各参建单位主体责任。三是举一反三，全面筑牢全市在建水务工程安全防线。从严规范危大工程专家论证管理，所有超过一定规模的危大工程专项施工方案，论证专家必须从省、市两级专家库中选取，建立专家论证履职评价台账，每季度开展1次论证质量抽查；强化监理单位全流程履职管控，督促监理单位足额配置旁站人员，建立旁站工作考核机制，每月开展监理履职专项检查；压实施工单位安全生产主体责任，责令严格执行持证上岗制度，建立“每日排查、每周汇总、每月复盘”隐患排查机制；规范技术服务单位服务行为，严格审核人员专业匹配度，建立履约评价机制；细化勘察设计文件编制要求，对安全技术内容缺失、措施不具体的限期补正完善，经专家复核后方可用于施工。

### （三）东莞市水务工程质量安全监督站

一是立即开展全面停工整改与全过程现场监管。事故发生后，第一时间责令涉事项目全面停工，逐项消除坍塌及周边风险隐患，对施工、监理单位进行约谈警示，经验收合格后方可复工。对关键部位、危大工程实施全过程旁站监督，加密巡查频次，由常规巡查改为每周巡查、夜间抽查、节假日抽查，严格方案审查、现场核验、工序验收，对不符合规

范要求的一律不予通过、不准隐蔽、不准转序。二是**全覆盖开展隐患排查整治与内部问责**。对全市受监在建项目开展拉网式大排查，重点检查基坑、高支模、脚手架、起重机械、临时用电等，建立隐患台账，实行清单化管理、销号式整改，开展“回头看”严防隐患反弹回潮。配合上级完成事故调查与责任认定，依法依规督促对参建各方进行处理，站内部启动问责程序，对分管领导、责任监督员进行批评教育、诫勉谈话，层层传导压力。三是**强化警示教育与业务培训，严格验收把关**。组织全体监督人员召开事故警示教育大会，开展危大工程、监督规范、执法流程专题培训，提升监督人员专业能力与风险防控水平。整改完成后，严格按照规范标准开展分部分项验收与竣工验收，重点核查事故部位修复质量、安全保障体系运行情况、资料完整性，目前项目已顺利通过竣工验收，投入使用后运行平稳。四是**健全长效监管机制，压实监督责任**。完善站长负总责、分管领导具体抓、监督员包项目的责任体系，签订安全生产监督责任书，制定标准化监督计划，对重点项目、高风险项目提级管理、重点盯防。坚持“一线工作法”，对危大工程实行“方案必审、开工必查、过程必监、验收必严”，推行“四不两直”、暗查暗访、夜间抽查、交叉互查。健全隐患排查治理闭环机制，对重大隐患挂牌督办、限期销号，加大执法力度，依法采取停工整改、行政处罚、信用惩戒等措施，建强监督队伍，定期学习规范标准，完善内部考核与问责机制。

#### 四、存在问题

部分跨区域管辖的资格类处罚已按规定程序提请上级主管部门处理，处罚执行的完整性仍有待进一步落实；各部门整改措施多聚焦事故直接原因，管理机制、人员专业能力等深层次工作仍需持续推进；监理、勘察设计等单位虽已落实相应处理，但对其履职不到位的根源分析仍有待进一步深化；专家论证质量跟踪评价、第三方技术服务人员专业能力考核等机制仍需完善。

#### 五、工作建议

（一）持续压实参建各方主体责任，推动安全管理向事前预防转型。要进一步强化建设单位首要责任落实，完善全过程安全管理考核评价机制，督促施工、监理、勘察设计等单位将安全生产要求深度融入招标投标、合同履行、现场管控各环节。对危大工程实行更为严格的方案编审、专家论证、过程管控与验收销号制度，推动参建各方从“被动合规”向“主动防控”转变。

（二）深化监理履职标准化建设，提升现场监管效能。要指导监理单位进一步完善旁站、巡视、平行检验等工作的标准化流程，建立与工程风险等级相匹配的人员配置与考核机制。推广运用信息化手段实现监理记录实时留痕、异常数据自动预警，确保监理工作与施工进度同步、与风险变化适配，切实发挥监理在危大工程管控中的“前哨”作用。

（三）强化勘察设计技术支撑，提升风险源头管控能力。要进一步细化危大工程安全风险分析与防控措施编制，对地

质复杂地段、关键工序、周边环境敏感区域加强专项说明与服务。行业主管部门可探索建立勘察设计质量后评估机制，对勘察报告、设计文件在施工过程中的指导性和准确性进行跟踪评价，推动勘察设计服务向施工全过程延伸。

（四）加强监管队伍专业能力建设，提升精准执法水平。要持续开展危大工程、新工艺新技术等专题培训，通过案例分析、实地教学、交叉互查等方式提升监督人员专业素养。完善重大事故隐患动态清零工作机制，建立健全关键参数监测预警、异常数据核查处置的监管闭环，对顶管、深基坑等高风险环节实施差异化、穿透式监管，提高发现和解决深层次问题的能力。

（五）健全专家论证与第三方服务监管机制，夯实技术支撑基础。要完善危大工程专家论证质量评价与履职考核制度，对专家论证意见的针对性、准确性进行跟踪评估，对论证质量不高的专家及时提醒、约谈或调整。加强对第三方技术服务单位的履约监管，细化人员专业匹配度、检查深度、问题发现率等考核指标，确保技术服务工作真正起到补短板、防风险的作用。