

连南瑶族自治县三江镇大龙村“4·20”突发性自然灾害调查评估报告

2024年4月20日，连南瑶族自治县三江镇大龙村因突发强降雨致泥石流灾害，造成3人死亡、2人失联。

灾害发生后，省委副书记、省长王伟中，市委书记殷昭举，市委副书记、市长温文星专门作出批示，市委市政府主要负责同志靠前指挥，及时成立处置工作领导小组，全力以赴组织搜救失联人员，统筹推进救援及善后工作。

依据《中华人民共和国突发事件应对法》等法律法规规定和省三防办挂牌督办要求，清远市人民政府成立了由副市长任组长，市应急管理局、市公安局、市自然资源局、市水利局、市林业局、市气象局、市总工会和连南县政府、应急、消防等多个单位派人组成的连南瑶族自治县三江镇大龙村“4·20”暴雨灾害调查评估组（以下简称调查评估组），开展调查评估工作。调查评估组在连南县政府及公安部门前期调查工作的基础上，通过勘验事故现场、调查有关单位、查阅相关资料并询问有关人员，查明了灾害发生的原因、经过、人员伤亡情况以及灾害防御应对情况，分析了灾害暴露出的突出问题和教训，提出了加强和改进工作的措施建议。现将灾害评估报告如下：

一、灾害相关情况及灾害形成原因

（一）基本情况

1. 事发地情况。事发地位于连南瑶族自治县三江镇大龙村委会行政边界内的苦竹坑地段，距离大龙村委会约 10km，土地权属属于三江镇内田村委会，面积约 2000 多亩，属村集体用材林地，林种为人工商品林。事发地地处南岭南部，山高路陡，多沟壑；位于田藤冲水系，经过水坑汇入大龙河流向东陂河。事发地地处偏僻，无公网通讯信号。事发地北侧山峰海拔 888m，高差 258m；南侧山峰海拔 1188m，高差 558m。两侧山峰坡度大部分为 45° 左右，部分为 30° 左右。事发地上游集雨面积为 4.5km²，主要有北西向和近东西向 2 条冲沟。

2. 事发地林木采伐情况。一是林木采伐审批情况。事发地山场权属为三江镇内田村委黄六村民小组（该范围内涉及 34 宗 22 户村民），经村民申请、三江镇林业站初审，连南县自然资源局（县林业局）根据《中华人民共和国森林法》等规定审核后于 2023 年 5 月、7 月和 9 月相继核发林木采伐许可证，共计批准大龙村苦竹坑地块 2071.65 亩，林木 9658.2 立方米。三江镇林业站在发证前与相关林木采伐申请人逐一签订《提醒函》，明确告知林权所有者和采伐者在伐区进行采伐作业的有关规定及注意事项。二是林木采伐监管情况。2023 年 8 月 9 日，连南县自然资源局（县林业局）联合三江镇林业站对大龙伐区进行检查。三江镇林业站多次组织工作人员根据林业采伐监管要求，利用无人机对大龙伐区进行航拍，及时了解采伐情况。三是林木转让情况。三江镇内

田村委黄六村民小组山场权属代表人唐某勇和房某光于2023年3月与社会老板张某中签订《活木采购合同》，统一将该范围内成品林杉木转卖给张某中，并交由其承包进行采伐。为便于开展采伐工作，张某中在伐区开通了生产便道，并搭建工棚(图1中A区)实施采伐作业。

3. 事发地人工造林项目情况。

《广东省林业局关于下达2024年营造林生产计划的通知》下达连南县财政投入人工造林2000亩，低质低效林改造5830亩，连南县自然资源局(县林业局)将涉事山场列入人工造林项目。

2024年1月，连州市明发园林绿化有限公司中标承接到连南县自然资源局采购的连南县2024年森林质量精准提升人工造林及低质低效林改造项目(包括三江镇大龙村人工造林2050亩、低质低效林改造5830亩)，合同标的476.91万元。其中，三江镇大龙村人工造林项目于2024年2月中旬进场，在事发地主沟左侧台地搭建简易帐篷区域(图1中B区)供作业人员居住。

2024年4月20日4时左右，事发地因突发局部强降雨引发泥石流突然冲击做饭工棚和简易帐篷区域(图1中B区)，造成3人死亡、2人失联。



事发前工区布置情况（图 1）

3. 涉事人工造林项目参建各方情况。

（1）建设单位：连南县自然资源局（县林业局），县林业主管部门，连南县 2024 年森林质量精准提升人工造林及低质低效林改造项目业主。

（2）施工单位：连州市明发园林绿化有限公司（以下简称明发公司），具有造林绿化施工丙级资质，法定代表人：吴某富，实际负责人：吴某明。

（3）劳务分包人：张某，明发公司将连南县三江镇大龙村人工造林 2050（亩）标的劳务分包给张某实施（口头约定），未签订委托合同和安全生产管理协议。

（4）劳务承包人：唐某，张某将项目劳务分包给唐某并签订《连南县三江镇大龙村造林施工协议》，唐某负责安排工人施

工。

(5) 监理单位: 广联生态建设(广东)有限公司, 具有造林绿化监理丙级资质, 法定代表人: 谢某。

(二) 灾害发生经过

1. 雨情水情及地形地貌

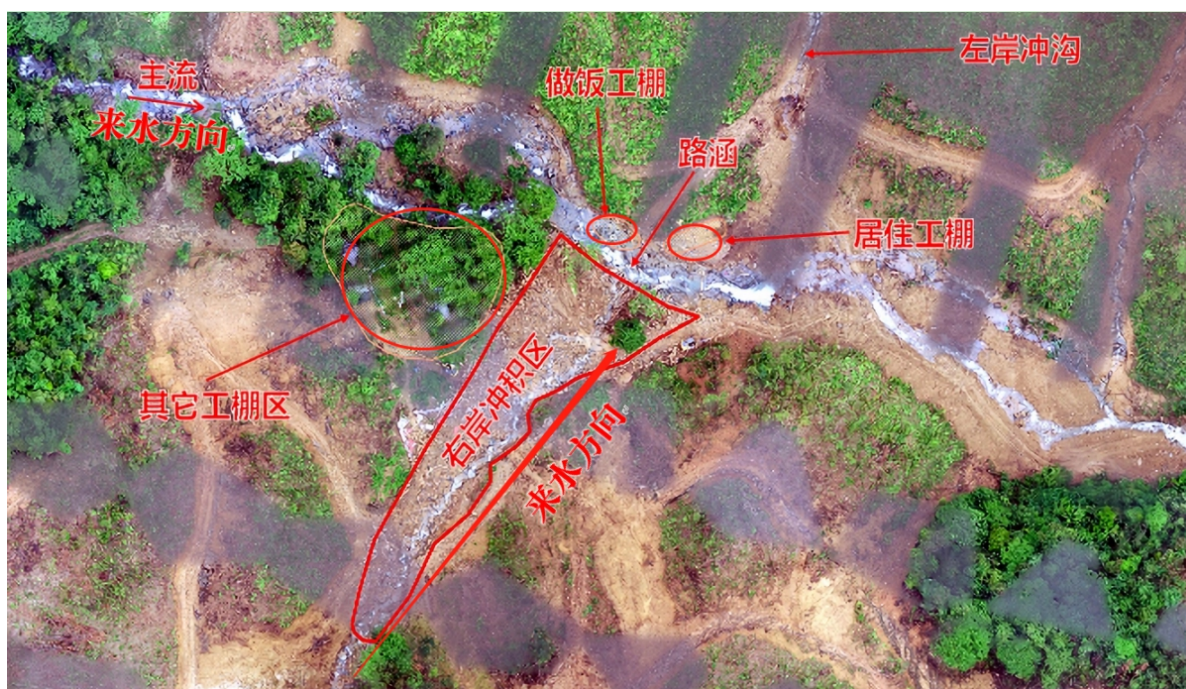
(1) 雨情: 4月1日8时~19日8时, 连南瑶族自治县连续降雨, 大龙气象站(距离事发地直线距离约5千米)累计降雨量228.1毫米。19日8时—20日5时, 大龙气象站累计降雨量109.2毫米。事发前后约6小时(19日23时—20日5时), 大龙气象站累计降雨量36.4毫米, 其中1小时最大降雨量11.7毫米。根据气象雷达反演事发地6小时累计降雨量73.2毫米, 其中1小时最大降雨29.18毫米。据推算, 事发地24小时降雨量不到5年一遇。据生还者回忆, 20日3时左右, 事发地下了很大雨。

(2) 水情: 事发地流域内无实测水位、流量资料。采用广东省洪峰流量经验公式法推算设计洪水, 当发生5年一遇的设计洪水时, 工棚所在断面的水位为590.14米(国家85高程, 下同), 低于工棚(图1中B区)处高程590.3米、做饭棚处高程590.9米。另外, 事发后位于主沟边A区的伐木工棚未遭破坏, 排除因山洪暴涨冲毁工棚的可能。据生还者回忆, 事发前(3时半至4时)查看主沟水位未及工棚底部。计算结果与生还者回忆可以互相印证。

(3) 地形地貌: 连南县位于南岭东西向复杂构造带, 整个地势北、西、南高, 向东部低山丘陵倾斜。多为崇山峻岭, 地形

切割深，多呈“V”字型，区内最高山峰在北部的雾山，海拔为1659.3m。根据资料统计，区内海拔500~1000m的高山有83座，1000m以上的高山有161座，贯通调查区的南部、西部和北部，地势逐渐向东倾斜，属于中山、低山和丘陵地貌。形态与南岭构造带和地层岩性等有着密切的关系，是内、外动力地质作用的结果，按其成因又可分为：构造侵蚀、构造剥蚀、溶蚀堆积、侵蚀堆积四种类型，各种地貌类型按其形态特征又可细分为中山、低山、丘陵、丘陵溶蚀洼地和河谷平原。

2. 灾害发生经过。2024年4月19日晚，7名工人（唐某等7人）在大龙村委苦竹坑的简易帐篷（居住工棚）休息；4月20日凌晨3时许，事发地突发局地强降雨，且因大龙村4月以来遭受连续降雨，事发地周边山体含水量趋于饱和，强降雨迅速汇流，形成包含水流、已砍伐树木树枝和冲刷流失泥土碎石等的混合流，混合流在主沟的管涵处形成阻塞体，壅水至一定高度后，阻塞体瞬间崩塌，混合流冲击导致在简易帐篷（居住工棚）休息的7名工人遭受灾害。其中唐某被冲走10多米抓住一根木材没被推走，盘某抓住其手臂躲过突发水流冲击，脱险后2人爬上山坡避灾，天亮后返回事发地，发现居住工棚及其余5人均已不见，2人便先行离开寻求救援。因沿途道路已全部坍塌无法通行且通讯中断，2人爬山绕行回大龙村，直到20日下午16时许，2人走路去到三江镇大龙村东风自然村女工友房某家后逐级上报事件情况。



事发现场环境示意图（图2）

（三）致灾成灾原因

1. 持续降雨和短时强降雨是灾害发生的重要诱因。前期持续降雨导致山体表土含水量饱和, 孔隙水压力和动水压力加大, 抗剪强度降低, 下滑力增加, 浅层滑坡风险增大。短时强降雨诱发浅层表土、滑坡土石和采伐的树木树枝形成泥石流造成冲击。

2. 采伐改变地形地貌及留下的树木树枝为泥石流形成提供了客观条件。事发地树木被大量采伐, 南侧冲沟因采伐作业修筑土质便道导致山坡植被和排水方式破坏, 裸露山坡多, 土层薄弱, 浅层滑坡风险增大, 在强降雨天气下极易发生滑坡和泥石流; 大量砍伐的树木树枝弃置在山坡, 为阻塞体形成和壅高增加了危险性。

3. 降雨冲刷形成的泥石流堵塞管涵及阻塞体崩塌是灾害发

生的直接原因。事发地山高坡陡，坡面汇流速度快，洪峰模数大，局部短时强降雨产生的水流带动崩滑土石和树干树枝形成的泥石流，在主沟的管涵处形成阻塞体，壅水至一定高度后，阻塞体瞬间崩塌，泥石流的强大冲击力直接摧毁工棚。

4. 工棚选址不当存在安全隐患。人工造林项目负责人和“工头”防灾避险意识淡薄，工棚选址在山谷低矮岸坡和路涵下游，离主沟水面高差小、距离近，存在严重安全隐患；同时，对强降雨造成灾害的认识不足，在先后收到相关部门和监理单位的电话、微信等临灾预警“叫应”调度后，未严格执行政府部门关于防强降雨撤离户外作业人员的指示，贻误了造林工人转移避险时机。

（注：以上四点致灾成灾原因来源于《广东省水利厅连南瑶族自治县“4·20”泥石流灾害技术复盘报告》）

二、灾害应对处置情况

（一）预警信息发布、调度部署、转移避险工作开展情况

连南县党政主要负责同志以及分管负责同志多次召开防汛救灾工作调度会，对抓好防汛救灾工作作出具体安排，副市长、县委书记闵飞于4月4日、11日、16日等多次深入各镇地质灾害点、交通工程项目现场、水利设施、景区景点等一线督导防汛救灾工作；县长房志荣于4月7日、8日、12日等多次到各镇地质灾害点、企业、产业基地、景点、河流等地调研指导防汛救灾。广泛动员各级各部门做好转移群众、抢通清淤、抢排积水等工作，共派出党员突击队4314人次、网格员4000人次，发现汛期安全

隐患 546 宗，转移群众 1163 人次。

连南县三防办（县应急管理局）于 1 月 22 日印发《关于开展 2024 年汛前防汛防风工作大检查的通知》，提前部署开展防汛备汛工作；于 3 月中旬对全县七个乡镇全覆盖开展防汛备汛专项检查。连南县三防指挥部根据气象预警情况及时启动应急响应，2024 年及时启动应急响应 9 次，其中防汛应急响应 7 次（含 2 次响应升级）。

连南县自然资源局（连南县林业局）入汛至今，发布地质灾害风险预警 21 次，发送预警短信 21 条 21774 人次，预警区域涉及全县 7 个镇。在此期间，全县共出动人数 577 人次，巡查地灾点 37 个 565 处次，组织转移人数 130 户 338 人。

连南县气象部门及时发布气象灾害预报预警信息，4 月份以来发布气象预警 40 余次，气象预警决策短信 13 条覆盖约 9.3 万人次，强对流天气提醒 6 条覆盖约 96.6 万人次。其中，4 月 19 日至 20 日，发布或更改预警信号 8 次，其中雷雨大风黄色预警信号 1 次、暴雨黄色预警信号 3 次、暴雨橙色预警信号 3 次、暴雨红色预警 1 次；手动提醒和叫应 52 人次、自动叫应 21 人次。

（二）应急处置与人员搜寻

1. 应急处置情况。

接报后，清远市委市政府高度重视，第一时间对抢险救援作出安排部署；连南县委县政府立即启动应急响应机制，清远市副市长、连南县委书记闵飞，县委副书记、县长房志荣，县委常委、

常务副县长李万全，副县长吴健平等立即组织应急、消防、属地三江镇前往大龙村事发地开展应急处置，设立现场指挥部，研究制定搜救方案，组建了现场救援、物资保障、医疗保障、舆情研判、安抚对接、交通管控、信息发布等7个工作组，迅速调度人员力量、应急物资，并部署开展具体搜救工作。

4月20日晚，市委市政府专门派出工作组，率领市应急管理局、市消防救援支队、市综合应急救援中心连夜驰援连南开展救援工作。

4月20日晚8时左右，现场指挥部先行组织救援队70余人沿着事发地所在河流向事发地方向搜寻，截至20日23时，未发现失联人员。因所在地区山高坡险、雨势较大且夜晚视线差、进山通道坍塌等不利因素，为确保搜救人员安全，避免次生灾害风险，经现场指挥部研究决定，下半夜暂停搜救。4月21日天亮后，现场指挥部继续组织搜寻。

4月21日起，市委副书记、市长温文星，省三防指挥部督导（清远）工作组长、省住建厅党组成员、总工程师陈天翼，市委常委、常务副市长黄建平，副市长、市公安局局长雷虎，市应急管理局局长黄永华等先后抵达连南瑶族自治县三江镇大龙村，现场调度指挥，科学开展应急处置和人员搜救工作。

4月21日晚上，公安机关依法控制涉事企业负责人及相关责任人员。

2. 人员搜救情况。

4月20日以来，现场指挥部根据事发地的具体情况，经充分研判分析，部署分4个区、12条线路全面组织开展徒步搜救工作，由清远市消防救援支队、清远市综合应急救援中心、连南县应急管理局、三江镇主要领导任分区指挥长，组织12个组，安排市县应急管理、消防、公安、矿山救援队伍、镇村半专业队和佛山雄鹰救援队、清远水松救援等队以及广州无人机、卫星通讯移动基站等，截至4月30日累计投入搜救人员约2600人次全面开展搜救；经过不间断搜救，4月23日14时30分，于距离事发地下方50米处，挖掘发现被掩埋的邓某、盘某2名失联人员（已失去生命体征），4月24日10时45分，在距离事发地下方1.3千米处石缝中，发现1名失联人员盘某（已失去生命体征）。

5月1日起，由市综合应急救援中心、连南县应急救援大队和连南县消防救援大队等专业救援单位每日轮流组织10人的专业人员携带搜救装备持续开展精准搜救行动。

5月15日，专家组根据现场勘查和研判分析，认为后续搜寻到剩余失联人员可能性小，搜救工作已无实际作用，建议终止搜救。结合专家意见和实际情况，现场指挥部终止搜救工作。

3. 善后工作情况。一是及时研究部署，4月20日以来，现场指挥部多次召开调度会议进行研究部署，要求三江镇、三排镇、县委政法委等单位迅速摸清失联人员信息情况，“一户一专班”对接跟进做好失联人员家属安抚工作；二是注重人文关怀，事发后，连南县根据失联人员家属的意愿，在三江镇大龙村现场指挥

部就近设置了一个家属安置场所，让失联人员家属就近等待，及时通报救援消息，并让失联人员家属现场感受党委政府全力组织救援的工作情况；三是做好善后处置，成立了1个善后处置工作领导小组，下辖安抚化解组、舆情应对组、维稳组等3个工作组，组建工作专班5个，“一户一专班”做好善后处置工作，统筹抓好死者家属权益维护、舆情管控、维稳等工作。协调用工单位、责任人及保险公司等紧密筹措善后处置资金370万元，并全部发放到位。组织县委网信办、县公安局网警大队、属地镇党委政府扎实做好舆情风险监测，做好舆情风险管控。

4. 应急处置评估。清远市委市政府、连南县委县政府坚持“人民至上、生命至上”，坚决贯彻落实省领导指示批示要求，及时启动应急响应机制，市委市政府主要领导靠前指挥、科学决策，迅速组织各级应急、消防、公安等部门和社会救援力量开展科学救援、安全施救，现场搜救处置措施得当，信息报告及时，善后工作有序，在应急处置中无次生灾害、无衍生事故、无疫情发生，无负面涉稳舆情，无出现上访等群体性事件。

三、调查发现的主要问题

（一）管理人员及从业人员安全意识不强，灾害常识和应急避险意识欠缺

1. 临时工棚选址不当。工棚选址在山谷低矮岸坡和路涵下游，离主沟水面高差小、距离近，布置不合理，为灾害的发生留下了隐患。

2. 防灾避险意识不强。大龙山营造林项目 14 日开始共 14 人在现场作业，19 日上午，现场施工负责人唐某没有组织撤离（根据脱险者唐某笔录，19 日下午之前，唐某没有说过天气不好要下山回家；根据脱险者盘某笔录，想着不下雨就去干活，唐某没有明确必须马上走），6 名女工（根据笔录，原因为“下大雨干不了活”）征得唐某同意后走路离开回家，7 名工人因离家路远没有回家留宿在工棚，忽视了强降雨可能带来的危险。

3. 应急避险意识不足。20 日凌晨 3 点左右留在工棚的人员在听到雨声很大后就不敢睡觉，期间有人走出工棚查看水情，并起来聊天，但没有及时向高处安全位置转移。

（二）项目管理存在问题

1. 项目施工企业存在劳务分包和转包行为，现场施工管理不够到位。连州市明发园林绿化有限公司（公司实际负责人吴某明、公司法人吴某富）在项目中标（2024 年 1 月 25 日签订合同）后，将连南县三江镇大龙村人工造林 2050（亩）标的劳务分包给张某实施（口头约定），未签订委托合同和安全生产管理协议，张某又将项目劳务分包给唐某并签订《连南县三江镇大龙村造林施工协议》，签订日期为 2024 年 2 月 16 日。连州市明发园林绿化有限公司对劳务分包单位的安全防范工作统一协调、管理不到位，张某未驻场管理，唐某安全意识淡薄。4 月 17 日至事发，张某通过电话、微信多次向唐某提出撤离要求（但张某未直接进现场组织转移），唐某作为现场负责人没有组织涉事施工人员撤离避险，

错失了撤离避险的机会，导致 7 人遭遇险情，造成 3 人死亡、2 人失联，只有 2 人脱险。

2. 监理公司存在转包行为，监理职责落实不够到位。连南瑶族自治县自然资源局（县林业局）通过省中介超市直接选取的方式，选取广联生态建设（广东）有限公司为“连南县 2024 年人工造林及低质低效林改造”项目监理单位，并签订《连南县 2024 年人工造林及低质低效林改造委托监理合同》；广联生态建设（广东）有限公司又将项目交与邓某[注册有广联生态建设（广东）有限公司韶关市分公司，查其社保实际为广州花木兰绿化有限公司人员]。邓某无林业技术资格和监理从业资格（其提供的监理员证书，经查询有效期至 2019 年 12 月 31 日，已过期），依据国家林业局 2002 年发布的《林业生态工程建设监理实施办法》和广东省市场监督管理局制定的《林业生态工程施工监理技术规程》，邓某不具备营造林工程监理资格。截至事发，监理公司对涉事工棚搭建问题未有效督促整改，收到项目业主要求人员撤离等预警信息，未有效督促并确认施工人员转移。

四、有关单位的责任及处理建议

（一）涉事企业、人员主体责任不落实

1. 连州市明发园林绿化有限公司。作为中标施工单位，违反《安全生产法》第四十九条、《广东省林业局造林管理办法》第三十一条规定，主体责任落实不到位，安全防范和防灾减灾工作要求落实不到位，未将责任传导到施工一线；将涉事造林项目劳

务分包给张某,但“一分了之”,对造林项目安全防范和防灾减灾工作没有跟踪了解,对天气预警信息和行业监管部门(业主单位)、监理单位的工作提醒重视不足,对涉事项目执行“人员撤离”要求失管失察。

2. 张某。承接人工造林劳务分包并再次分包,违反《安全生产法》第四十九条、《广东省林业局造林管理办法》第三十一条规定,作为分包人落实安全防范、防灾减灾工作不力,责任压力传导和应急措施不到位,对唐某未及时执行“人员撤离”时没有果断采取措施,错失撤离时机。

3. 唐某。作为涉事项目现场负责人,违反《安全生产法》第二十一条、《广东省林业局造林管理办法》第三十一条规定,住地工棚选址不合理,风险意识淡薄、侥幸心理严重,敷衍上一级分包人张某连续转来的预警信息和转移避险指令,未及时执行“人员撤离”要求,导致造成严重后果。

4. 广联生态建设(广东)有限公司。作为监理单位,违反《林业生态工程施工监理技术规程》第六点第三项、《广东省林业局造林管理办法》第十四条规定,监理工作履职不够到位,未督促施工单位对工棚设置问题整改到位,未有效督促施工单位组织人员及时撤离。

5. 邓某。广联生态建设(广东)有限公司韶关市分公司负责人,作为涉事项目监理工作负责人,违反《林业生态工程施工监理技术规程》第六点第三项、《广东省林业局造林管理办法》第

十四条规定，履行监理工作职责不够到位。

（二）行业监管责任落实不够到位

连南瑶族自治县自然资源局（县林业局）。根据《连南瑶族自治县自然资源局职能配置、内设机构和人员编制规定》（南办发〔2021〕2号），该局加挂县林业局牌子，主要职责之一为“负责组织开展林业生态修复和造林绿化工作”。该局履行行业主管部门工作职责不够到位，督促施工、监理等项目参建方落实主体责任不力。

（三）处理建议

1. 建议追究刑事责任人员

（1）吴某富。连州市明发园林绿化有限公司法人，履行企业主要负责人安全生产工作职责不到位，涉嫌重大责任事故罪，连南县公安局已依法对其采取取保候审的强制措施。建议由连南县司法机关依法追究刑事责任。

（2）吴某明。连州市明发园林绿化有限公司实际负责人，履行企业主要负责人安全生产工作职责不到位，涉嫌重大责任事故罪，连南县公安局已依法对其采取取保候审的强制措施。建议由连南县司法机关依法追究刑事责任。

（3）张某。涉事项目分包人，对涉事项目管理不到位，未有效督促落实人员撤离，涉嫌重大责任事故罪，连南县公安局已依法对其采取取保候审的强制措施。建议由连南县司法机关依法追究刑事责任。

(4) 唐某。涉事项目分包人和现场负责人，现场管理不到位，未落实人员撤离，涉嫌重大责任事故罪，连南县公安局已依法对其采取取保候审的强制措施。建议由连南县司法机关依法追究刑事责任。

除以上人员外，对于其他涉事人员是否构成犯罪，建议由连南县司法机关依法独立开展调查。

2. 建议给予行政处罚的单位

(1) 连州市明发园林绿化有限公司。作为施工单位，主体责任落实不到位，对劳务分包单位的安全统一协调、管理不到位，将涉事造林项目劳务分包给张龙，但未签订委托合同和安全生产管理协议，对造林项目安全防范和防灾减灾工作没有跟踪了解，对涉事项目执行“人员撤离”要求失管失察，违反《安全生产法》等法律法规相关规定。建议由连南县自然资源局（县林业局）对该公司进行行政处罚。

(2) 广联生态建设（广东）有限公司。作为监理单位，监理工作履职不够到位，未督促施工单位对工棚设置问题整改到位，未有效督促施工单位组织人员及时撤离，违反《安全生产法》等法律法规相关规定。建议由连南县自然资源局（县林业局）对该公司进行行政处罚。

3. 建议给予行政处罚的个人

(1) 谢某。广联生态建设（广东）有限公司法人，履行企业主要负责人安全生产工作职责不到位，违反《安全生产法》等

法律法规有关规定。建议由连南县自然资源局（县林业局）对其进行行政处罚。

（2）邓某。广联生态建设（广东）有限公司韶关市分公司负责人，作为涉事项目监理工作负责人，履行监理工作职责不够到位，违反《安全生产法》等法律法规有关规定。建议由连南县自然资源局（县林业局）对其进行行政处罚。

4. 对相关部门及人员问责建议

连南瑶族自治县自然资源局（县林业局）落实行业和业主监管责任不够到位，未压实企业主体责任。调查组已按程序把相关材料移交纪检监察部门，对相关责任单位责任人问责意见，由纪检监察部门提出。

五、主要教训

（一）对自然灾害的极端危害性认识不足，存在侥幸心理和麻痹心态

行业主管部门防汛工作机制实际落实存在差距，尤其是对“宁可十防九空、不可失防万一”的避险要求落实不够到位。涉事企业相关人员缺乏风险意识和底线思维，对自然灾害极端危害性认识不足，忽视暴雨、地质灾害等预警预报信息，存在侥幸心理和麻痹心态，对涉事项目撤离人员的要求执行不坚决。

（二）企业防汛主体责任不落实，“叫应”机制落实不到位

施工单位对涉事项目“一分了之”，对行业主管部门发出的汛期安全防范告知书以及暴雨、山洪、地质灾害预警信息无动于

衷,未发出明确撤离避险指令,没有跟踪了解落实情况,至事发时仍未落实“必要时停工撤离”等要求。监理单位对涉事施工人员撤离问题,未有效督促落实到位。涉事项目管理人员、施工人员安全意识淡薄,事发前已收到预警,却依然没有组织撤离、主动撤离避险,责任层层失守,企业末端防汛责任严重缺位。行业主管部门督促落实有盲区,虽多次通过面谈、微信、电话要求涉事项目组织人员撤离,但未跟踪核实,转移避险工作未形成完整闭环。

(三)项目参建各方日常履职不够到位,未有效形成合力

行业主管部门作为业主,虽然先后对该项目检查、沟通多次,但未有效压实施工单位、监理单位等主体责任。施工单位违反安全防范责任书要求,将人工造林项目劳务分包后便对该项目安全防范工作置之不理。监理单位对涉事工棚搭建位置不合理问题,未有效督促整改到位。

六、防范及改进措施建议

(一)加强领导,明确责任

各地各有关部门、有关单位要牢固树立“防大灾、抗大灾”思想,切实加强对防灾救灾工作的领导,汛期要对本地区、本行业、本部门各类自然灾害防范应对工作进行安排部署,确保责任明确、措施落实;各地各部门要切实落实《清远市自然资源局强降雨期间地质灾害防御快速预警响应工作方案》和《清远市突发地质灾害应急预案》文件要求,严格执行防灾救灾责任制,把责任落

实到基层，落实到人，落实到工作的每一个环节；要严格落实责任对接“三个联系”和特殊群体临灾转移“四个一”机制，按照“坚决转、及时转、全面转、强制转”的原则，组织危险区域人员转移避险。

有关部门要深刻汲取教训，举一反三，尽快研究制定野外作业安全工作指引；要加强野外施工作业场所选址管理，建立完善工棚营地选址灾害评估机制；要建立针对野外作业人员的预警反馈校核机制，多形式确认作业人员安全转移到位。

（二）加强监测，强化预警预报工作

气象、水文、应急、自然资源等部门要密切监视天气、雨情、汛情、地质灾害险情的发展变化，做好预测预报工作，着力提高强降雨、局地山洪、突发地质灾害预测预报的准确性和时效性。对重点区域、重点时段、重点工程、重点部位、重大隐患要加密监测，落实群专结合的监测措施。要加强分析会商，全面准确掌握各类险情、灾情的发生发展趋势。一旦出现异常天气、汛情、地质灾害险情，要及时发布预警信息。

（三）严密排查，全面消除安全隐患

强降雨或其他极端天气来临前，各地各有关部门、有关单位要集中力量对山区公路、旅游景区、水利设施、输电线路沿线、居民住宅等重点区域滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害点进行巡查、排查、复查；做好山洪易发区、危险校舍、简易工棚、矿山及尾矿库、危化品堆放场所、堆土场、农村危房及病险水库等重点安

全隐患点的排查整治。

（四）加强宣传，提高全民防灾减灾意识

各地各有关部门、有关单位要充分利用各种方式，开展内容丰富、群众喜闻乐见的防灾减灾宣传活动。通过广播电视、手机短信、报纸、墙报、专栏、宣传车等形式做好汛期灾害防范知识宣传工作，提高全社会的灾害应对意识和防范能力。组织开展“全国防灾减灾日”、“安全生产月”、“全国消防日”等主题活动，通过广泛宣传教育，切实提高公民防灾避险意识和自救互救能力。特别要加强对流动人员、外出务工人员、户外作业人员、“驴友”等群体的宣传教育，强化山区极端天气、山洪地质灾害科普宣传和风险警示教育，推动防灾常识、主动避险意识“入脑入心”。

（五）强化值班值守，保障政令信息畅通

各地各有关部门、有关单位要落实领导带班和干部24小时值班制度，落实专人值班，确保指挥有力，信息畅通，处置迅速。一旦出现灾情，能够及时上报，迅速处置。