# 2014年茂名高州市深镇镇在建石拱桥“5·3”坍塌重大事故调查报告

　2014年5月3日13时20分，高州市深镇镇良坪村委会坑口村一座在建石拱桥（以下简称“坑口石拱桥”）发生重大坍塌事故，造成11人死亡、16人受伤，直接经济损失1015.6万元。

　　事故发生后，省委、省政府高度重视，省委书记胡春华作出重要批示，要求全力抢救伤员，做好善后工作，调查事故原因，严肃处理相关责任人。省长朱小丹作出重要批示，要求全力抢救被困群众，迅速查清伤亡情况，立即组织抢险专业队伍赴现场处置。省领导马兴瑞、招玉芳、刘志庚、林少春、李春生等分别对有关工作提出具体要求。省政府副秘书长林英率省安全监管局、省交通运输厅有关负责同志立即赶赴事故现场指导善后处置工作，看望慰问伤员，召开紧急会议研究贯彻落实省领导批示精神的具体措施。国家安全监管总局、交通运输部相关负责同志迅速赶到事故现场指导事故抢险救援、善后处置和事故查处等有关工作。

　　根据国家有关法律法规的要求，省政府成立了茂名市“5·3”重大坍塌事故调查组，由省安全监管局牵头组织事故调查，省安全监管局副局长邓卫民任调查组组长，茂名市政府和省公安厅、省监察厅、省交通运输厅、省安全监管局、省法制办以及省总工会等有关同志参加。调查组邀请省检察院派员参加，并聘请有关行业专家成立专家组协助调查。

　　事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘验、调查取证、检测鉴定和专家论证，查明了事故发生的经过、直接原因和间接原因、人员伤亡和财产损失情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议。同时，针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了事故防范措施建议。现将有关情况报告如下：

　　一、基本情况

****（一）坑口石拱桥基本情况。****

　　1.桥梁情况。坑口石拱桥位于高州市深镇镇良坪村委会坑口村，是高州市乡道Y714线K4+381~K4+471路段截弯取直修建的一座新桥，属中桥。该桥设计全长28.5米，宽6米，拱桥半径17.4米，桥面距离河床16米，桥型为单孔24米跨径（拱圈）等截面圆弧形拱桥。

　　2.工程筹建情况。事故现场距坑口石拱桥29米处有一座能够正常使用的石拱桥，所在路段养护情况良好。此桥位于乡道和村道的岔口，地处弯道斜坡。据当地村民反映，附近路段曾发生过多起交通事故，部分经常出入此路的大田、中间垌、柏坑、良坪等村委会的村民便倡议在此桥旁再修一座新桥，将弯道拉直（可缩短距离32米）。桥梁工程于2014年1月开始筹建，但一直未向有关部门申请办理立项、报建手续。

　　3.工程施工情况。坑口石拱桥建设工程于2014年3月22日正式签订承包合同，计划竣工时间为5月23日。工程实际于3月17日开工建设，5月1日施工支架搭建完成。5月3日砌筑拱圈，拟于当日完成拱圈合拢。事故发生时，工人分两组从拱座两端向拱圈中间砌石合拢（大田村方向以下简称A侧，深镇镇方向以下简称B侧），距离合拢约有8米，桥梁拱顶处堆放了约10立方米的块石（约20吨）压重。

　　4.工程地貌情况。坑口石拱桥所在区域为丘陵地区，建桥处的河谷纵断面呈V字形，两侧岩石裸露，其中A侧面斜角约75度，B侧面斜角约80度。该位置建桥对改善乡道的线形、交通安全没有实质性效果，虽然线形拉直了，但纵坡达到了6%以上，增加了道路危险性，即使修建坑口石拱桥也无法有效改善该路段交通安全状况。

　　据有关部门核实，事发当日，高州市深镇镇区域范围内没有发生地震，没有暴雨、台风等恶劣天气影响，未发现有人为故意破坏而导致事故发生的证据。

****（二）事故相关单位（个人）情况。****

　　1.建设方概况。坑口石拱桥的建设方为茂名市高州市深镇镇大田村委会，由村委会副主任成茂禧（男，59岁，高州市深镇镇人，已在事故中遇难）代表大田村委会在承包合同上签字，加盖大田村委会公章。由于高州市深镇镇政府要求使用财政资金应进行司法公证，成茂禧、何奕双于3月22日找到深镇镇司法所（法律服务所）所长伍文伟，让其在合同上注明“情况属实”并加盖“高州市深镇镇法律服务所”公章。

　　2.设计者概况。坑口石拱桥的设计人为钟权浩（男，60岁，茂名市信宜市大成镇人），信宜市大成镇水利水电管理所退休职工，中专学历，曾参加过测量技术培训，没有专门学过力学知识和设计，无任何国家承认的桥梁工程设计资质。出具的坑口石拱桥工程设计没有报高州市交通运输局审批。

　　3.承包方概况。坑口石拱桥的承包方为何奕双（男，50岁，茂名市信宜市大成镇人），小学文化程度，从2000年开始做水泥工，后来自行私下承包修建农村房屋、桥梁等工程，无任何国家承认的有效资质证书、没有专业的施工管理人员。除坑口石拱桥外，钟权浩、何奕双还在高州市和信宜市境内承揽过其他农村公路石拱桥的设计、施工。

　　4.监理方概况。坑口石拱桥工程建设没有监理机构及人员，实际施工过程中，主要由工程承包人何奕双、大田村委会副主任成茂禧负责现场施工监督和管理。

****（三）工程管理情况。****

　　1.工程设计情况。坑口石拱桥工程只有两张手绘设计草图，分别是桥型立面图和拱肋横截面图。钟权浩在设计图上签字，并找到茂名信宜市大成镇水利水电管理所工作人员伍杰邦盖章，设计图盖章单位及设计人员均无设计资质；设计没有计算书、细部大样图；桥梁使用主要材料的性能指标等无具体说明；对桥梁施工先后次序、加载程序没有明确；桥梁主要受力的拱圈只有两侧采用相对规则的石料，拱圈中间部分采用不规则石料进行设计，桥梁的横向联系存在严重设计不足；桥面栏杆底部没设锚固筋，极易产生侧翻；设计拱圈为平拱，拱圈上承受的荷载不平衡；拱圈结构横向只用浆砌片石砌筑没有设计整体化构造，易产生纵向裂缝造成拱圈侧向失稳垮塌。该工程设计图无法指导施工。

　　2.施工管理情况。坑口石拱桥工程施工队伍由何奕双组织信宜市大成镇村民，成茂禧组织事发点周边村民共同组成，施工技术和管理人员均无相关考核合格和操作资格证书。桥梁工程现场没有配备专业技术人员，没有编制实施性施工组织设计、专项施工方案，没有支架预压方案和相应措施，施工过程没有进行技术、安全交底，没有施工记录，没有质量验收。

　　3.工程资金情况。桥梁工程预算金额为30.4万元，合同造价为28万元。一是挪用补助资金8万元。该笔资金是由高州市交通运输局违反财经纪律和资金审批程序，划拨给深镇镇政府用于良坪村委会水毁公路修复的补助资金；4月1日，大田村委会以工程进度为由向深镇镇政府提出资金申请；深镇镇政府批准同意后，4月16日，深镇镇财政所划拨给工程承包人何奕双个人账户；截至事故发生时，该资金已用于购买材料和支付工钱。二是拟挪用补助资金15万元。该笔资金是茂名市地方公路管理总站违反财经纪律和资金审批程序，划拨给高州市地方公路管理站用于农村公路建设养护的补助资金；4月1日，高州市地方公路管理站违规划拨给大田村委会账户；截至事故发生时，该资金尚未使用。三是除上述两笔资金外，建桥资金尚有5万元缺口；未发现有向村民摊派和村民集资建桥等问题。

****（四）施工支架情况。****

　　桥梁工程主要受力的施工支架为满堂式木支架，没有设计图、没有受力验算、没有专门施工方案。

　　1.支架基础处理方式。支架基础基本为自然岩石，在跨中支架底部不平整地方采用石块填平，据桥台约四分之一范围支架落在倾斜的岩面上，支架底部采用木头或石块垫平（岩石斜面未凿平）。

　　2.支架结构形式。支架立柱在平面上采用100厘米×92厘米的间距搭设，高度方向400厘米一层，桥梁跨中部分最高位搭设3层，高约12米，采用长约4米的圆形松木，直径约12~15厘米的木结构支架形式。

　　立柱连接接头没有直接对接，纵向接头没有错开，立柱顶部放置圆形纵横水平杆松木作为横杆，横杆上面再搭设圆形松木作立柱。横杆与立柱之间采用马钉扣紧固定连接，没设斜撑，每层相邻竖杆间设了少量斜杆。

　　拱架顺桥向左右两侧支撑。为加强拱架横桥向的稳定性，现场在拱架两侧使用7~8根桉木（长约12米）作斜撑。

　　二、事故发生经过、应急救援及善后处理情况

****（一）事故发生经过。****

　　5月3日，为完成坑口石拱桥拱圈当日合拢，何奕双召集信宜市大成镇村民、成茂禧召集周边村民共91人到事发点施工。现场人员分成2个组，分别负责桥梁工程A、B两侧砌石、搬石和搅拌水泥浆作业，其中搅拌砂浆约20人、装石头约20人、运送石头约25人、砌石头约10人、其余人员作煮饭等后勤工作。6时30分开工，现场分别从A、B两侧向拱顶砌石。11时许，A、B两侧砌筑拱圈分别长约4米时，暂时停工吃饭并午休10分钟后继续施工。13时18分许，何奕双发现A侧施工进度偏慢，即通知站在在建桥梁拱上的成茂禧叫A侧作业人员加快施工进度。13时20分许，A、B两侧砌筑拱圈分别长约8米和9米时，随着拱上荷载的不断增加和施工人员扰动,支架受力不平衡开始松动，先是A侧支架突然坍塌，紧接着B侧坍塌，整个在建石拱桥迅速向下垮塌，在桥面上施工作业人员（主要是A侧作业人员）连同石块坠落被埋。

****（二）应急救援情况。****

　　1.现场救援情况。事故发生后，良坪村委会干部和周边群众共200多人闻讯赶到现场组织自救互救，并拨打110报警和120急救电话，同时向深镇镇政府报告。13时25分，高州市公安局110指挥中心接报后，相继调集事故发生地周边警力赶赴现场救援，同时向高州市委、市政府报告。13时40分，深镇镇政府、辖区派出所、镇卫生院有关人员组成的救援力量率先到达现场展开救援。13时45分，高州市启动Ⅳ级应急响应，并向茂名市委、市政府报告。14时40分，高州市委、市政府组织公安、卫生、交通、安全监管、住建等部门组成救援队伍到达现场，全面开展救援工作。16时许，茂名市委、市政府及其有关部门负责同志和公安武警消防官兵到达现场，加入抢救工作。此时，用生命探测仪探测事故现场已没有生命迹象，经现场专家研究同意，使用挖掘机对现场进行挖掘搜索。19时30分，搜救工作结束，现场清理完毕。现场共搜救出27人，其中5人当场死亡，22人分别送往高州市人民医院、高州市中医院救治（其中6人因伤势过重经抢救无效死亡）。

　　2.应急救援评估。此次救援，高州市迅速启动突发事件应急响应，开通2码4线应急专线，统筹调度救援力量；组织救援人员达1800多人、摩托车等救援车辆230多辆、钩机4台、道路养护作业车2辆、油锯15台、发电机5台、装备起重器2套、起重气垫1套、液压顶杆2套，并调用了机动链锯、双轮异响切割机、破拆工具、雷达生命探测仪和视频生命探测仪等一大批救援工具（其中，出动公安警力347人车辆39辆、应急综合救援大队70人车辆12辆、医护人员100多人救护车30多辆，组织深镇镇以及周边镇村干部群众732人车辆96辆（大部分为摩托车））。救援队伍把救人作为首要任务，快速反应、科学调度、妥善处置、公开透明，有效避免了伤亡人数扩大。经评估，本次事故救援处置行动及时、有效。

****（三）善后处理情况。****

　　事故发生后，省政府成立了事故处置工作督导组，监督指导善后处置工作。茂名市立即成立了事故处置领导小组，高州市成立后勤保障、抢险救护、维稳协调、医疗救护4个工作组分别开展相关善后工作，实行一个伤员一套方案，全力救治事故受伤人员。11名遇难者全部经家属确认身份，遇难者理赔和遗体火化等工作于5月15日全部完成。

　　事故中获救的22名受伤人员及时入院治疗，广东省和茂名市卫生部门派出医疗专家组到院会诊，对受伤人员进行全力抢救。6人因伤势过重经抢救无效死亡，16人受伤。受伤人员已全部治愈出院。

****（四）排查整治情况。****

　　事故发生后，茂名市、高州市在全力以赴做好善后工作的同时，迅速开展安全生产排查整治工作。一是迅速部署安全生产大检查。5月4日，茂名市委、市政府召开专门会议研究布置事故处置和善后工作，迅速部署建设领域安全生产专项检查；高州市连续召开市委常委会、全市安全生产紧急工作会议，全面开展安全生产大检查活动。期间，高州市共出动检查人员1600多人次，检查建设工程项目1100多家，督促行业主管部门对排查出来的农村公路、桥梁、校舍、小水利和自建住宅等事故隐患逐条落实整改。二是扎实推进桥梁安全整治。高州市加强对存在安全和质量问题的在建、在用桥梁的整改，发现一起、整改一起，共排查整治钟权浩设计、何奕双施工的农村公路石拱桥8座（高州市深镇镇2座、信宜市大成镇6座）。三是建立健全长效机制。茂名市正在抓紧起草《关于进一步加强我市镇村安全生产监管工作的意见》，进一步明确镇村安全生产监管职责，实现安全生产工作重心下移，用制度管人、管事、管安全生产。

　　三、事故原因和性质

****（一）直接原因。****

　　由于桥梁施工拱架的地基基础处理、拱架搭设结构形式和立柱连接接头方式不满足规范要求，拱圈砌筑施工不平衡，施工工序不合理，随着拱上荷载的不断增加，使得木结构拱架失稳，造成整个桥梁迅速坍塌。

　　造成桥梁工程失稳坍塌的具体原因是：一是支架结构存在重大缺陷。木支架立柱及横联均采用圆木，立柱与横联之间仅采用马钉连接，不能实现节点有效传力；木支架纵、横向均未设置斜撑，木支架结构不稳定。二是支架基础处理不当。桥台附近部分支架立柱置于较陡峭的岩面上，施工采用在柱脚用圆木支顶；受力后，柱脚易滑移。三是拱圈施工不对称。拱圈施工时，A、B两侧拱圈砌筑相差约1米，造成支架受力不平衡。

****（二）间接原因。****

　　1.大田村委会违法违规牵头建桥，存在严重安全隐患。大田村委会安全责任意识淡薄，未经任何审批手续擅自牵头修建桥梁；违反专项资金使用管理规定，挪用水毁公路修复补助资金8万元和拟挪用农村公路建设养护补助资金15万元用于非法建桥；与无建桥资质的何奕双签订桥梁工程承包合同。

　　2.深镇镇党委、政府落实安全生产责任制和监督管理不到位，事故发生后集体造假，影响和干扰事故调查。未能及时发现和制止辖区内非法桥梁建设，间接导致发生重大坍塌事故；事故发生后部分党政班子成员先后三次碰头或开会研究如何补充完善资料和统一口径，镇党委书记陈剑波、镇长邓国艺、镇党委委员谢汉卫、张桓中及镇安监所负责人唐友庆等人还授意、指挥和直接参与伪造《深镇镇人民政府安全生产隐患整改通知书》、《安全生产检查隐患整改记录》（2份）和党政班子会议记录，影响和干扰事故调查；深镇镇经济统计办（安监所）在发现坑口石拱桥施工现场存在严重安全隐患时，既未发出安全隐患整改通知书制止，也未及时向上级部门报告。

　　3.交通运输部门履行职责和资金监管不到位。高州市交通运输局违反财经纪律和审批程序，对水毁公路修复补助资金使用管理不严格，造成8万元专项资金被挪用；农村公路路政执法巡查不到位，未能及时发现并制止非法桥梁施工问题。

　　4.地方公路管理部门履行职责和资金监管不到位。茂名市地方公路管理总站违反财经纪律和审批程序，违规下拨农村公路建设养护补助资金。高州市地方公路管理站对农村公路建设养护补助资金使用职责不清、管理不严，将15万元专项资金直接拨付到大田村委会账户；对基层农村公路养护站履行职责指导、督促不力，路政巡查不到位，未能及时发现和制止非法桥梁施工问题。

　　5.人力资源和社会保障部门履行劳动用工检查职责不到位，对坑口石拱桥工程非法用工问题失察。坑口石拱桥工程所有施工人员均无任何劳动用工手续，属非法用工。高州市人力资源和社会保障局和深镇镇人力资源和社会保障所履行劳动用工检查职责不到位，未能及时发现并纠正坑口石拱桥工程非法用工问题。

　　6.安全生产监管部门履职不力。高州市安全生产监督管理局作为辖区安全生产综合监管和协调部门，对镇（街）和有关行业主管部门安全生产隐患排查和执法检查工作指导、督促不力。

　　7.高州市政府落实安全生产责任制不到位。协调指导各镇（街）和行业主管部门履行安全生产职责力度不足，对安全生产属地管理和行业主管部门履行安全生产责任不到位等问题失察。

　　8.信宜市大成镇水利水电所公章使用、管理混乱。个别工作人员未履行公章使用手续，违规私下使用单位公章。

****（三）事故性质。****

　　经调查认定，茂名市“5•3”重大坍塌事故是一起违反工程建设基本程序、违法违规建设施工、疏于管理造成的责任事故。

    四、对事故有关责任人员及责任单位的处理建议

****（一）不予追究责任人员（1人）。****

　　成茂禧，中共党员，深镇镇大田村委会副主任。未经任何部门立项、报建、招投标等法定程序，代表大田村委会与无修桥资质的何奕双签订桥梁工程承包合同，造成重大坍塌事故，负有直接责任。因其已在事故中死亡，不予追究责任。

****（二）司法机关已采取措施人员（6人）。****

　　1.何奕双，群众，坑口石拱桥施工承包方。因涉嫌重大责任事故罪，已被公安机关刑事拘留。

　　2.钟权浩，中共党员，坑口石拱桥设计者，信宜市大成镇司法所原所长（已退休）。因涉嫌重大责任事故罪，已被公安机关刑事拘留。

　　3.许家帮，中共党员，深镇镇大田村委会主任。因涉嫌重大责任事故罪，已被公安机关刑事拘留。

　　4.邓国艺，中共党员，深镇镇党委副书记、镇长（高州市人大代表）。因涉嫌玩忽职守罪，已移送司法机关处理。

　　5.谢汉卫，中共党员，深镇镇党委委员、镇人大副主席。因涉嫌玩忽职守罪，已移送司法机关处理。

　　6.唐友庆，中共党员，深镇镇经济统计办（安监所）负责人（良坪、柏坑村驻村干部）。因涉嫌玩忽职守罪，已移送司法机关处理。

　　以上人员属中共党员或行政监察对象的，待司法机关作出处理后，由当地纪检监察机关及时给予相应的党纪政纪处分，省监察厅将跟踪督办落实。对其他事故责任人员是否涉嫌犯罪问题，司法机关正在依法独立开展调查。

****（三）已移送当地纪检监察机关处理人员（1人）。****

　　伍文伟，中共党员，深镇镇司法所（法律服务所）所长。违法为坑口石拱桥工程建设承包合同办理“见证”并加盖公章，事后收取何奕双“好处费”。在其任职期间，还先后收受其他群众“好处费”。现已移送高州市纪委作进一步调查处理。

****（四）建议给予党纪、政纪处分人员（15人）。****

　　1.何哲，中共党员，2011年11月至今任高州市委常委、市政府常务副市长兼市安委会副主任（高州市人大代表），分管安全生产、教育、财税等工作。作为分管安全生产工作的市领导，协调指导各镇（街）和行业主管部门履行安全生产工作不到位，对安全生产属地管理和行业主管部门落实安全生产责任不到位等情况失察，负有一定的领导责任。建议给予行政警告处分。

　　2.陈剑波，中共党员，2008年12月至今任深镇镇党委书记、镇人大主席（高州市委委员、高州市人大代表）。作为镇党委书记，对辖区安全生产负总责，督促镇政府及有关职能部门履行安全生产工作不力，负有重要领导责任；事故发生后授意伪造《深镇镇人民政府安全生产隐患整改通知书》和党政班子会议记录，主持召开会议要求完善资料和统一口径，干扰事故调查，性质恶劣，负有直接责任。建议给予撤销党内一切职务处分，并依法罢免其镇人大主席职务和终止人大代表资格，按副科级安排工作。

　　3.陈军，中共党员，2013年10月至今任深镇镇党委副书记，分管党群、政法、综治等工作，兼管镇党政办。作为镇党委副书记，对镇党政班子开会统一口径应对事故调查这一错误行为知情不报，干扰事故调查；兼管的党政办负责保管的公章使用、管理混乱，负有主要领导责任。建议给予党内严重警告处分。

　　4.邓汉云，中共党员，2006年11月至今任深镇镇党委委员、纪委书记，分管纪检监察、计划生育、供电等工作。作为镇纪委书记，对镇党政班子开会统一口径应对事故调查这一错误行为不予制止，没有履行监督职责，工作失职。建议给予党内严重警告处分。

　　5.张桓中，中共党员，2011年9月至今任深镇镇党委委员，2014年2月起兼任党政办主任（良坪、柏坑村驻村工作组副组长兼良坪村党支部书记），分管组织、人事、机关后勤等工作。作为镇党委委员兼党政办主任，参与伪造《深镇镇人民政府安全生产隐患整改通知书》和《安全生产检查隐患整改记录》（2份），伪造补写镇党政班子会议记录，干扰事故调查，性质恶劣，负有直接责任；所在单位公章使用、管理混乱，负有主要领导责任。建议给予撤销党内一切职务、行政撤职处分，按科员安排工作。

　　6.林龙甫，中共党员，2006年9月至今任深镇镇副镇长，分管农业、林业等工作。作为副镇长和大田村牵头日常工作的驻村干部，对大田村委会牵头违规建桥一事失察；对镇党政班子开会统一口径应对事故调查这一错误行为知情不报，并在接受调查期间提供虚假情况，干扰事故调查，负有主要领导责任。建议给予行政记大过处分。

　　7.苏永贤，中共党员，2006年4月至今任深镇镇财政所（结算中心）党支部书记、所长（主任）。违反财经纪律和专项资金管理划拨程序，没有认真核实资金使用用途和使用对象，监管不到位，导致专项资金被挪用，负有直接责任。建议给予行政记过处分。

　　8.廖国伟，中共党员，2014年1月至今任深镇镇人力资源和社会保障服务所代所长。任职期间，劳动用工巡查监管不到位，对施工桥梁非法用工问题失察，负有直接责任。建议给予行政记过处分。

　　9.钟荣伟，中共党员，2012年2月至今任高州市交通运输局党组书记、局长（茂名市人大代表、高州市政协委员），主持全面工作，兼管财务审计股。作为单位主要领导，违反财经纪律和审批程序，批准下拨水毁公路修复补助资金，导致专项资金被挪用，负有直接责任；对农村公路路政执法巡查不到位，未能及时发现并制止非法桥梁施工等问题，负有重要领导责任。建议给予党内警告、行政记大过处分。

　　10.罗肇茂，中共党员，2010年12月至今任高州市交通运输局党组成员、副局长，分管安全监督股、交通综合行政执法局等。对农村公路路政执法巡查不到位等问题失察，未能及时发现并制止非法桥梁施工问题，负有主要领导责任。建议给予行政记过处分。

　　11.邓庆强，中共党员，2013年4月至今任高州市交通运输局党组成员、副局长，分管规划基建股。违反财经纪律和审批程序，参与违规下拨水毁公路修复补助资金，导致专项资金被挪用，负有主要领导责任。建议给予行政记过处分。

　　12.杨茂龙，中共党员，2009年5月至今任高州市交通运输局规划基建股股长。违反财经纪律和审批程序，参与违规下拨水毁公路修复补助资金，导致专项资金被挪用，事后未保留有关原始记录，负有直接责任。建议给予行政记过处分。

　　13.祝军，中共党员，2007年3月至今任茂名市地方公路管理总站党总支书记、总站长。作为单位主要领导，违反财经纪律和审批程序，向不符合申请条件的单位下拨农村公路建设养护补助资金，导致专项资金实际脱离监管，负有直接责任。建议给予行政记大过处分。

　　14.张冰臻，中共党员，2013年10月至今任高州市交通运输局党组成员、地方公路管理站党支部书记、站长（高州市人大代表、市政协委员），负责地方公路管理站全面工作。对农村公路建设养护补助资金使用职责不清、管理不严，批准将专项资金直接划拨到大田村委会，导致专项资金实际脱离监管；对深镇镇农村公路养护站履行职责指导、督促不力，负有主要领导责任。建议给予行政记过处分。

　　15.伍杰邦，中共党员，2003年1月至今任信宜市大成镇水利水电管理所职工，负责“三防”等工作。未经所领导同意，擅自在钟权浩提供的设计图纸上加盖单位公章，负有直接责任。建议给予党内警告处分。

****（五）建议诫勉谈话人员（7人）。****

　　1.吕强，中共党员，2011年12月至今任高州市安监局党组书记、局长，市安委会副主任兼市安委办主任（高州市人大代表）。对深镇镇安全生产隐患排查和执法检查工作指导、督促不力，负有一定的领导责任。建议高州市监察局对其诫勉谈话。

　　2.赖炳胜，中共党员，2011年1月至今任高州市人力资源和社会保障局党组成员、副局长，分管劳动监察股、劳动监察大队等。对深镇镇人力资源和社会保障服务所履行劳动用工巡查职责指导、监督不到位，负有一定的领导责任。建议高州市监察局对其诫勉谈话。

　　3.何建荣，中共党员，2010年12月至今任高州市交通运输局综合行政执法局局长。对农村公路路政执法巡查工作检查、指导工作不力，负有一定的领导责任。建议高州市监察局对其诫勉谈话。

　　4.袁钊荣，群众，2012年12月至今任高州市交通运输局综合行政执法局长坡中队中队长，负责长坡、深镇等7个镇交通行政执法工作。对辖区内农村公路路政执法巡查不到位，负有一定的领导责任。建议高州市监察局对其诫勉谈话。

　　5.袁森，中共党员，2014年1月至今任高州市地方公路管理站路政管理股股长。对深镇镇农村公路养护站履行职责指导、督促不力，路政巡查不到位，负有一定的领导责任。建议高州市监察局对其诫勉谈话。

　　6.林方枝，群众，2014年1月至今任深镇镇良坪村委会主任。对辖区内无资质、无手续的桥梁施工建设疏于巡查管理，未能及时制止违法施工行为，负有一定的领导责任。建议高州市监察局对其诫勉谈话。

　　7.何立权，中共党员，2003年10月至今任信宜市大成镇水利水电管理所所长。对本单位公章使用、管理混乱问题失察，负有一定的领导责任。建议信宜市监察局对其诫勉谈话。

****（六）相关问责建议。****

　　1.建议茂名市、高州市依据《中共广东省委 广东省人民政府关于进一步加强安全生产工作的意见》的有关规定，对有关责任人实行安全生产“一票否决”。

　　2.建议高州市委、市政府尽快调整和充实深镇镇党政领导班子，切实做好选优配强干部等工作。

　　3.建议责成深镇镇党委、镇政府向高州市委、市政府作出深刻检查；责成高州市政府向茂名市政府作出深刻检查；责成茂名市政府向省政府作出深刻检查。

　　五、事故防范措施建议

　　茂名市“5•3”重大坍塌事故反映出一些地方和单位特别是有关镇政府、村委会及其工作人员科学发展安全发展理念没有牢固树立，安全生产红线意识淡薄；相关责任人法制意识淡薄、无知无畏、非法违法进行项目建设；安全生产属地监管和行业监管责任不落实，地方政府及其有关主管部门安全监管缺失；基层安全生产宣传教育缺位。为防范类似事故再次发生，建议茂名市、高州市各级党委、政府及各有关部门和各类生产经营单位切实做好以下工作：

****（一）牢牢坚守安全生产红线。****茂名市、高州市要深刻吸取茂名市“5•3”重大坍塌事故的沉痛教训，牢固树立科学发展、安全发展理念，牢牢坚守“发展决不能以牺牲人的生命为代价”这条不能逾越的红线。要充分认识做好安全生产工作的极端重要性和当前安全生产的严峻形势，高度警醒起来，以对党和人民高度负责的精神，全面加强重点行业领域尤其是农村地区建筑施工安全生产工作，将安全生产的重心下移到镇村，深入开展村道、桥梁、水利、农村校舍等农村建设工程专项检查，采取更加坚决、更加有力、更加有效的措施，促进各地、各部门和各类生产经营单位搞好安全生产。要健全完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管”和“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”的安全生产责任体系，切实落实安全生产属地监管和行业监管责任，将安全生产责任层层落实到部门、镇街和村居，落实到每个作业现场和岗位，实行安全生产和重特大事故“一票否决”。要加大宣传教育力度，切实提高镇村基层干部安全生产意识；唱响安全发展主旋律，强化安全生产底线思维和红线意识，使每一个地方、每一个单位、每一位管理者和劳动者凡事先想安全、凡事突出安全、凡事确保安全。

****（二）严厉打击非法违法建筑施工行为。****工程建设主管部门要深入分析非法违法建筑施工行为产生的根源，严厉打击建设工程项目未经主管部门审批、不履行建设工程基本程序、非法从事建筑活动；建设单位任意肢解工程，随意压缩合理工期，干涉施工单位项目管理；施工单位超越资质范围承包、违法分包、转包工程，违规托管、代管、挂靠的，以及施工企业无相关资质证书和安全生产许可证，非法从事建设活动；施工企业“三类人员”（企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员）、特种作业人员无证上岗等非法违法行为，该停产整顿的要坚决停产整顿，该关闭的要坚决关闭，该取缔的要坚决取缔。对可能造成重特大事故、拒不执行监管执法指令的单位和个人，要依法从重处罚，真正打在痛处、治住要害。要坚决查处领导和参与非法违法建筑施工行为的组织者及骨干，确保严厉打击非法违法建筑施工行为取得扎实成效。要加强督促检查和工作指导，及时发现和解决有关地区工作不深入、打击不严厉、治理不彻底的突出问题，健全和完善安全生产长效机制。

****（三）强化农村公路安全质量管理。****公路主管部门要迅速集中力量开展对在建、在用的农村公路尤其是桥梁安全进行一次全面检查，重点排查基本建设程序，检查项目的立项报批、施工许可、初步设计、施工图设计是否符合有关标准、规范要求，招标投标是否规范；排查水文、气象、地质等勘察设计的深度和基础资料的完整性、真实性，设计是否安全可靠；排查项目管理，检查项目业主管理是否规范，制度是否健全，工程有无转包和违法分包，质量和安全责任制是否落实，监理工作是否到位，试验检测数据是否真实、可靠；排查工程实体质量，尤其是检查结构物强度等，要按规范要求进行现场取样检验；排查工程原材料，检查原材料是否合格，特别是钢材、砂石、水泥的规格和质量是否符合规范要求；排查施工工艺，检查是否严格按施工工艺操作，是否满足工程质量保证和安全生产的要求。要落实项目审批、勘察设计、施工、监理和业主等单位的责任，对查出的问题，要督促有关单位逐项制定具体措施，落实整改责任，认真彻底地加以整改消除。对问题严重的，要责令其停工处理。同时，要加大农村公路建设的投入，扎实开展危险路段整治和危桥改造，切实保障人民群众安全出行。

****（四）加强和改进农村安全生产工作。****茂名市、高州市要落实地方政府属地监管责任，加大安全生产投入，加强镇级和村居安全监管体系建设，改进镇街干部驻村包片工作，健全完善委托镇街安全生产行政执法、安全检查巡查报告、重大事故隐患举报奖励等制度，夯实基层安全生产基础。要针对农村安全生产工作的特点，突出农村交通、农村建设、农村消防等重点，组织指导村居认真开展交通、用电、用火等日常生活以及建房修路、农业劳动、生产经营等生产活动安全自查自纠，及时消除事故隐患。要举一反三，深化农村地区安全生产大检查，加大村居房屋、农用机械、中小学校舍、烟花爆竹经营储存使用、危化品运输、油气长输管道安全以及“三小”场所、“三合一”、家庭小作坊消防安全等监督检查力度，依法取缔关闭非法违法或不具备安全生产条件的各类小厂小矿和工程项目作业点，切实用事故教训推动安全生产工作。要开展全民安全宣传教育，大力推进安全知识进村居、进工地、进校园，加强对安全生产领域的农村干部、企业主、农民工的教育培训，提高农村地区干部群众的安全意识和防护能力。要整合村居安全、社会治安、医疗救护等救援力量，建立统一领导、协调有序、运转高效的农村安全生产应急处置工作机制，定期组织应急演练，确保事故发生后，做到有力组织指挥、科学安全应对、有序有力有效施救。

****（五）提升安全生产法治水平。****茂名市、高州市要认真检讨基层尤其是部分镇街、村居安全生产工作中法治意识淡薄、有法不依、执法不严、违法不究等严重问题，采取有效措施大力提升安全生产法治水平。要加强镇级政府领导依法行政的意识和能力，完善重大行政决策合法性审查、集体决定和绩效评价制度，规范审批、用章等行政管理行为。要继续深化简政强镇事权改革，加强机构编制、经费保障、执法程序等安全监管机制建设，努力使机构设置、人员配备与安全生产工作任务相适应。要健全镇级政府与农村群众自治有效衔接和良性互动的机制，指导农民群众共同做好安全生产工作，及时发现并纠正安全生产非法违规行为。要提高发展质量和水平，更加注重改善民生，重视并解决群众反映强烈的交通出行等生产生活困难和安全生产突出问题。要加强对权力运行的制约和监督，加快推进政务村务信息公开，强化基层行政执法履职情况的监督检查，严肃查处违法违纪和失职渎职行为。要结合深入开展群众路线教育实践活动，改进工作作风，确保安全生产各项措施在基层得到有效落实，有效防范和坚决遏制重特大事故的发生。