东莞市高埗镇“4·12”较大坍塌事故调查报告

2018年4月12日上午11时许，位于东莞市高埗镇三联村一处钢结构构筑物发生坍塌，造成5人死亡，1人受伤。

事故发生后，市委市政府高度重视，市主要领导立即作出指示，在确保安全的情况下，要派出充足人力加快救援，全力以赴排险救人，防止发生二次灾害；要查明事故原因，依法追究相关涉事人员责任，切实做好善后工作；全市各级各部门要举一反三，对在建工地开展全面排查，切实履行好安全生产责任。省安全监管局副局长潘游，市委书记、市人大常委会主任梁维东，市委副书记、市长肖亚非，市委常委、常务副市长白涛，市委常委、市政法委书记杨东来，市安监、公安、消防、住建、城管、卫计等部门主要领导和相关专家赶赴事故现场指挥、指导救援处置工作。高埗镇镇委镇政府及有关部门主要负责同志也在第一时间赶到事故现场。

根据《中华人民共和国安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》(国务院令第493号)的有关法律法规规定，东莞市人民政府迅速成立了由副秘书长卢汉彪同志为组长，市安全监管局局长李建武同志为常务副组长，市监察委、安全监管局、公安局、住建局、质监局、城管局、总工会、城建局及高埗镇政府有关人员参加的东莞市高埗镇“4·12”较大坍塌事故调查组（以下简称“事故调查组”），开展事故调查处理工作。同时，聘请了建筑施工方面的专家参与事故调查工作。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，通过调查取证，查清了事故发生经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任单位及人员的处理建议，并针对事故原因及暴露的突出问题，提出了事故相关防范及整改措施。现将有关情况报告如下:

一、基本情况

（一）事故地块情况

据高埗镇三联股份经济联合社提供的《土地使用权转让合同》（以下简称《合同》）显示，事故地块位于高埗镇三联社区第五村横基地段，土地面积为9.07亩（约为6046.7平方米），高埗镇三联经济联合社与三联村村民陈佐邦、陈伯任于2003年11月10日签订《合同》，以100万元人民币的价格转让该地块，陈佐邦、陈伯任均以个人名义购买，各出资50%，每年二人需向三联经济联合社缴纳共计18140元土地管理费，《合同》注明土地用途为综合用地，使用权年限为五十年。经国土部门核查，该地块于1998年经东莞市人民政府批准的用途为建设用地。

（二）事故地块建筑物情况

由于事故地块建筑均未履行报建手续，也未取得施工许可，且部分建筑年代久远，具体的建设时间已无从考证。经多方求证，事故地块共建有4栋建筑物，其中涉及事故的两栋建筑分别为联兴楼和联兴仓库，联兴楼（又称联兴综合楼A栋 ）约在2004年7月建设，2005年5月投入使用，占地面积约600平方米；联兴仓库（又称联兴综合楼B栋）约在2005年底建成投入使用。另外两栋建筑物分别为一栋二层半的办公楼，约于2011年7月建设，2012年6月投入使用；一栋简易钢结构铁皮厂房，约于2016年6月建成投入使用。

（三）事故建筑分租情况

联兴仓库共有4层，第1层作为仓库出租给莫若军（湖南省怀化市人）经营颖记副食店，第2-4层由陈伯任与黄少波（以个人名义承租）于2018年3月1日签订租赁合同，以每平方6元的价格租赁给了黄少波。联兴楼共5层，第1层用作商铺出租，第2-5层于2016年下半年租赁给林某（广西人，具体信息不详）作为出租屋使用，陈佐邦和陈伯任口头答应2018年6月租赁合同到期后，也将第2-5层租赁给黄少波。黄少波打算将联兴仓库第2-4层及联兴楼第2-5层改造为厂房使用。

（四）事故钢结构构筑物基本情况

黄少波准备将联兴楼第2-5层和联兴仓库第2-4层改造为厂房后出租给他人，为方便日后使用，便在联兴楼和联兴仓库两栋建筑间加建一台货运电梯及5层连廊，该5层构筑物为钢结构+压型钢板混凝土组合楼面的结构形式，占地面积为55平方米，首层层高为5.6m，第2-4层层高为3.6m，第5层层高为4.6m，于2018年3月1日左右开始建设施工，事发前钢结构主体已完工。经查，该钢结构构筑物建设前未履行报建手续，属违法建筑。

根据事故现场示意图显示，钢结构构筑物的结构承重体系主要由A轴和B轴处的两榀底层钢架支撑上部5层钢平台楼面,而钢平台局部连接在电梯井道钢架上。其中A轴底层钢架（靠外面一侧）为10.1m跨度单跨钢架，B轴底层钢架（靠内面一侧）为5.28m和3.12m的双跨钢架（与电梯井道钢架相连），钢架之间间距为5.3m；底层钢架轴1×A、3×A、1×B的三根钢柱均采用20号工字钢，电梯井道钢架的钢柱采用200×200mm方钢管，底层工字钢柱直接用膨胀螺栓固定在原有砼地面上并未新做相应基础，而底层电梯井道方钢管钢柱固定在电梯井基坑上(电梯井基坑尺寸2.7m×3.12m)。

各层楼面钢平台是采用20号、30号工字钢梁呈“井字”形状布置的钢楼面结构（平台平面尺寸为7.01m×5.3m），楼层之间设置20号工字钢支柱，楼面为压型钢板（0.8mm厚）+混凝土的组合楼板。

（五）事故有关人员概况

1．陈佐邦，男，汉族，1968年9月6日出生，广东省东莞市高埗镇三联社区黎峡村人，高埗镇三联五村联兴楼和联兴仓库的业主。

2．陈伯任，男，汉族，1966年9月13日出生，广东省东莞市高埗镇三联社区黎峡村人，高埗镇三联五村联兴楼和联兴仓库的业主。

3．黄少波，男，汉族，1977年3月26日出生，广东省揭阳市揭东区玉湖镇顶潭村人，以个人名义承租高埗镇三联五村联兴仓库第2-4层，事故钢结构构筑物建设的出资人。

4．晏正高，男，汉族，1969年11月18日出生，重庆市人，事故钢结构构筑物材料加工、焊接、安装工作的承包人。

5．莫智伟，男，汉族，1970年5月24日出生，四川达县人，事故负责钢结构构筑物浇筑水泥的包工头。

二、事故发生经过和应急处置情况

（一）事故发生经过

2017年12月底，黄少波开始在联兴仓库和联兴楼间动工加建货运电梯，并挖好了电梯井。2018年3月1日左右开始钢结构构筑物的建设施工，至4月2日钢结构构筑物主体完工后，黄少波与建设钢结构构筑物的承包人晏正高通过电话口头确认，可以对钢结构构筑物楼面进行混凝土浇筑。4月12日上午8时许，黄少波联系到浇筑混凝土的包工头，准备对钢结构构筑物进行楼面混凝土浇筑，从构筑物顶层开始往下浇筑。10时许，混凝土磨面工人进场，从顶层开始往下作业。11时许，混凝土已经浇筑到第2层楼面，磨面工人在第5层楼面施工，黄少波当时正在联兴仓库第3层查看施工状况，见到钢结构构筑物第3层楼面浇筑的混凝土不平整，便找到现场施工工人，让其平整地面，在平整地面的过程中，钢结构构筑物突然整体向外倾倒发生坍塌，造成当时在钢结构构筑物上作业的6名施工人员，1人当场死亡，1人受伤，4人被困。23时20分最后一名被困人员被搜救出来。经现场医务人员确认，4名被困人员均无生命体征。

事故发生后，受伤人员被立即送至高埗医院救治，随后转送至东莞市人民医院救治，目前伤者情况稳定。

（二）事故应急救援情况

1.事故信息接报及响应情况

4月12日11时23分，高埗镇消防大队接到东莞市消防局指挥中心调度命令，位于高埗镇三联村高埗大道环城路口附近一钢结构构筑物坍塌，有人员被困。接到指令后，高埗镇消防大队迅速出动4辆消防车和15名指战员赶赴现场处置。市消防局第一时间启动相关预案，调派石龙、万江、特勤等5个抢险救援编队前来增援。现场应急响应启动后，高埗镇消防大队向市消防局请求增援。市消防局进行第二次调动，调派了东城、石碣等7个抢险救援编队，携带照明设备、液压剪、电锯、无齿锯、钢筋剪断器及生命探测仪等大量专业救援破拆工具到场参加救援。

4月12日11时27分，高埗镇公安分局110指挥中心接到报警称位于高埗镇三联村高埗大道环城路口附近一钢结构构筑物坍塌，有人员被困，接警后，高埗镇公安分局立即通知120急救中心及消防部门，同时向市公安局指挥中心报告并通知分局值班民警、辖区派出所民警、路面巡逻警力赶赴现场。

4月12日11时39分，高埗安监分局接到高埗镇消防大队关于高埗镇三联村发生事故的通报；12时05分，高埗镇安监分局局长梁伟雄电话报告市安监局值班领导陈武勇总工程师；陈武勇总工程师立即向有关领导报告，第一时间赶赴现场参加救援处置。12时55分，市安监局值班员接到高埗镇安监分局关于高埗镇三联村高埗大道北环城路附近一钢结构构筑物发生坍塌的事故的电话报告，值班员立即通过电话报告省安全监管局值班室报告；13时30分，高埗安监分局将书面报告上报市局值班员OA邮箱；14时14分市安监局值班员将《生产安全事故报告》通过传真方式上报省安全监管局值班室，同时向市政府总值班室报告；当日 15时10分、21时23分及13日0时50分，市安监局值班员按程序对该起事故进行了续报。

东莞市政府、高埗镇政府接到事故报告后立即启动应急响应，迅速组织安监、公安、消防、应急、住建、城管、医疗等部门赶到现场开展救援及处置工作。市委书记、市人大常委会主任梁维东，市委副书记、市长肖亚非，市委常委、常务副市长白涛，市委常委、市政法委书记杨东来等市领导迅速赶到现场指挥、指导救援处置工作。市政府按规定启动了生产安全事故应急预案，成立了现场救援指挥部，由市委常委、市政法委书记杨东来担任现场总指挥，全面部署开展救治救援工作。

2.事故现场应急处置工作情况

4月12日11时30分，消防部门将第1名被困受伤人员救出，并送往医院抢救。11时35分，救出第2被困人员，经现场医务人员抢救无效死亡。根据现场被困人员情况，现场救援指挥部以“科学施救、救人第一”原则，结合住建、消防、公安、应急等相关部门以及专家意见，制订有针对性的救援方案，采取每层用安全绳固定坍塌钢结构构筑物，防止钢架再次倒塌发生二次灾害。同时，在不同方位设置安全员，密切观察钢架移位和形变状况，利用重型吊车固定未坍塌钢架后实施救人。消防部门组织13个抢险救援编队116名抢险队员，现场编成6个小组，分2个作业面，每15分钟一班全力抢救，采用液压剪、电锯、无齿锯、钢筋剪断器及生命探测仪等大量专业救援破拆工具配合人工挖掘被困人员。经过紧张有序的施救，分别于18时35分、20时37分、21时04分、23时24分别将剩余4名被困人员全部救出，后经医务人员确认已全部死亡。23时45分，为避免二次灾害，在确保安全前提下，经有关专家和技术人员充分论证，报现场领导研究同意，决定拆除坍塌的构筑物。经多方努力，连续作战到4月13日17时许，基本完成构筑物的拆除工作，现场的坍塌物已全部清理完毕。

据统计，各单位共派出4辆消防车、5辆救护车、特警运兵车6台、30t吊车、100t吊车、200t吊车、推土机、氧割机等数台设备，照明设备、液压剪、电锯、无齿锯、钢筋剪断器及生命探测仪等大量专业救援破拆工具，出动116名消防抢险队员、80名公安民警、100余名辅警、24名医护人员参加救援。

3.善后处置情况

事故发生后，高埗镇专门成立“善后组”负责事故的善后处理工作。“善后组”分成6个小组，分别对应6名死伤者的家属，由6名镇班子成员作为每组的组长，并从公安、社保、人力资源、司法分局等部门专门抽调法律等专业人员作为工作人员，主动安抚家属，全面开展医疗救治和善后工作。至4月23日上午，已顺利与5名死者的家属达成并签订赔偿协议，另1名重伤者在医院得到全面救治，目前在东莞市人民医院医治，情况稳定。

据统计，东莞市、高埗镇共派出160多名工作人员参与善后工作。事故发生至今，未发生死伤者家属上访等事件，善后处置得当。

（三）应急处置评估

此次事故应急救援处置得当，未造成次生灾害和衍生事故；信息报送及时，未出现迟报、漏报、瞒报的情况。经评估，本次事故应急救援处置成功。

三、事故伤亡情况及直接经济损失

（一）伤亡人员情况

事故造成5人死亡，1人受伤，相关人员情况如下：

1．死者情况

黄同友, 男，汉族，1983年5月17日出生，湖南郴州桂阳县人，系浇筑混凝土工人；

唐增明，男，汉族，1962年8月4日出生，四川达县人，系浇筑混凝土工人；

唐直均，男，汉族，1980年1月10日出生，四川达县人，系浇筑混凝土工人；

秦天政，男，汉族，1982年9月6日出生，四川达县人，系浇筑混凝土工人；

李天才，男，汉族，1969年9月20日出生，重庆人，系混凝土磨面工人；

2．伤者情况

莫智伟，男，汉族，1970年5月24日出生，四川达县人。

（二）事故直接经济损失

经统计，核定事故直接经济损失约为人民币830.4万元。

四、事故原因及性质认定

按照生产安全事故调查处理“四不放过”原则，为进一步查明事故的原因、性质和类型，事故调查组进行了大量的调查询问取证工作，聘请技术专家对事故现场进行了详细的内外围反复勘查，收集和掌握了大量的第一手材料，查清了事故原因和性质。

（一）事故直接原因

事故钢结构构筑物在楼面混凝土浇筑时由于A轴底层钢架（靠外面一侧）的立柱承载力严重不足，缺少侧向支撑约束造成底层钢架侧向失稳，导致构筑物整体瞬间向外坍塌，直接引发事故的发生。

具体分析如下：

1．原有钢结构构筑物的自身结构体系薄弱和结构布置不合理,主要为A轴底层钢架（靠外面一侧）的工字钢支柱截面太小且没有侧向支撑体系约束，经极限破坏承载力验算，最不利的3×A轴底层工字钢支柱的强度应力比、平面内稳定应力比和平面外稳定应力比严重超出允许要求，存在严重承载力不足和结构失稳的坍塌风险。

2．现场检查显示钢结构构筑物的焊缝存在质量差（部分主要节点缺焊和少焊）、连接节点薄弱和结构构造措施缺失等众多不良结构缺陷，施工质量差，存在严重的安全隐患。

（二）事故间接原因

1．二手房东黄少波违法建设事故钢结构构筑物。作为二手房东及钢结构构筑物的建设者，黄少波未办理规划、建设手续，未委托有资质的勘察、设计单位对该构筑物进行设计。自开工建设到事故发生，该构筑物是在无任何勘察、设计资料（即没设计依据、设计计算书、施工图纸等设计文件）情况下擅自违法建设的；将生产经营项目（事故钢结构构筑物的建设）发包给不具备安全生产条件和相应资质的个人，导致事故的发生。

2．事故钢结构构筑物承包者晏正高无资质盲目冒险施工。作为事故钢结构构筑物承包者，晏正高在无制定建设图纸和施工方案的情况下，盲目冒险施工，导致钢结构构筑物的自身结构体系薄弱和结构布置不合理；特种作业人员（焊工）未按照规定经专门的安全作业培训并取得《焊工证》（经通过《中国特种作业人员查询备案系统》查询，未能查到晏正高获取的相关信息），违规上岗作业，焊接施工质量差，导致钢结构构筑物存在焊缝质量差（部分主要节点缺焊和少焊）、连接节点薄弱和结构构造措施缺失等众多不良结构缺陷，未建立健全生产安全事故的隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患（缺焊、少焊和结构缺陷），导致事故的发生。

3．业主陈佐邦、陈伯任未按规定履行安全管理职责。    作为事故地块四栋建筑物的业主，陈佐邦、陈伯任在建设前未履行任何报建手续擅自施工建设，在将联兴仓库出租给二手房东黄少波后，未落实安全生产主体责任，未对黄少波加建的事故钢结构构筑物进行统一协调管理，定期进行安全检查。

4．高埗镇住房规划建设局未按相关规定履行监督检查职责，作为辖区建筑施工的行业主管部门，该局未全面落实建筑施工行业安全生产监督职责，未能及时发现事故钢结构构筑物无施工许可证擅自施工的情况，对辖区内建筑施工行业领域开展安全生产“打非治违”不力。

5．东莞市城市综合管理局高埗分局未按相关规定履行监督检查职责。该分局具有对建筑违建、工地的乱搭乱建、投诉、占道等情况进行巡查的职责。经查，该分局巡查人员从未对事故发生地进行过巡查，未能发现事故违法钢结构筑物的存在，未能及时采取有效的措施制止其施工，未能正确履行职责，对辖区内违法建筑巡查不力。

6．高埗镇三联村村委会、该村城市综合管理办公室未按相关规定履行日常监管职责。事故发生地属于高埗镇三联村辖区范围。陈佐邦、陈伯任于2004至2016年间，先后在该地块建设的四栋建筑物，建设前均未履行报建手续，三联村村委会及该村城市综合管理办公室从未发现并上报有关情况。日常巡查未能巡查到事故钢结构构筑物违法建设的行为，也未能及时发现安全隐患问题并采取有效措施进行制止，巡查违法建筑不力。

（三）事故性质

调查认定：东莞市高埗镇“4·12”较大坍塌事故是一起由于违法建设，盲目冒险施工而引发的较大生产安全责任事故。

五、对事故责任认定及处理建议

根据《中国共产党纪律处分条例》《地方党政领导干部安全生产责任制规定》《中华人民共和国安全生产法》和《生产安全事故调查报告和调查处理条例》等有关规定，结合东莞市关于查处违法建筑相关规定。建议对高埗镇“4·12”较大坍塌事故有关责任人员及单位作如下处理：

（一）建议移送司法机关处理的人员（4人）

1．陈佐邦、陈伯任二人作为事故地块四栋建筑物的共同业主，未履行任何报建手续擅自施工建设，在将联兴仓库出租给二手房东黄少波后，未落实安全生产主体责任，未对黄少波加建的事故钢结构构筑物进行统一协调管理，定期进行安全检查。对事故的发生负有责任，导致事故的发生，造成5人死亡、1人受伤的严重后果。建议由司法机关对陈佐邦、陈伯任二人进行立案侦查。

2．黄少波，作为二手房东及事故钢结构构筑物的建设者，未办理规划、建设手续，未委托有资质的勘察、设计单位对该构筑物进行设计。自开工建设到事故发生，该构筑物是在无任何勘察、设计资料（即没设计依据、设计计算书、施工图纸等设计文件）情况下擅自违法建设的；将生产经营项目（事故钢结构构筑物的建设）发包给不具备安全生产条件和相应资质的个人。对该起事故的发生负有责任，导致事故的发生，造成5人死亡、1人受伤的严重后果。建议由司法机关对黄少波进行立案侦查。

3．晏正高，作为事故钢结构构筑物承包者，晏正高在无制定建设图纸和施工方案的情况下，盲目冒险施工，导致钢结构构筑物的自身结构体系薄弱和结构布置不合理；特种作业人员（焊工）未按照规定经专门的安全作业培训并取得《焊工证》（经通过《中国特种作业人员查询备案系统》查询，未能查到晏正高获取的相关信息），违规上岗作业，焊接施工质量差，导致钢结构构筑物存在焊缝质量差（部分主要节点缺焊和少焊）、连接节点薄弱和结构构造措施缺失等众多不良结构缺陷，未建立健全生产安全事故的隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患（缺焊、少焊和结构缺陷）。对该起事故的发生负有责任，导致事故的发生，造成5人死亡、1人受伤的严重后果，建议由司法机关对晏正高进行立案侦查。

（二）建议给予党纪处理的人员（12人）

1．袁灿怀，男，1969年5月5日出生，广东东莞人，中共党员，中共东莞市高埗镇委员会委员兼高埗镇住房规划建设局局长，分管镇住建、规划、国土工作。袁灿怀未全面落实建筑施工行业安全生产监督职责，疏于对下属的监督、管理及督促，对建筑施工行业领域开展安全生产“打非治违”组织实施不力，对事故的发生负有主要领导责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予袁灿怀同志党内警告处分。

2．谢康宁，男，1966年4月24日出生，广东东莞人，中共党员，高埗镇住房规划建设局常务副局长，负责全面工作。谢康宁未全面落实建筑施工行业安全生产监督职责，疏于管理，对建筑施工行业领域组织开展安全生产“打非治违”不力，对事故的发生负有主要领导责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予谢康宁同志党内警告处分。

3．赖飞明，男，1963年12月27日出生，广东东莞人，中共党员，高埗镇住房规划建设局副局长，负责管理镇内违法建设的巡查监管工作。赖飞明未全面落实建筑施工行业安全生产监督职责，不认真贯彻落实相关法律法规规定，对分管的工作疏于管理，对建筑施工行业领域组织开展安全生产“打非治违”不力，对事故的发生负有重要领导责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予赖飞明同志党内警告处分。

4．郭润安，男，1971年2月8日出生，广东东莞人，中共党员，东莞市城市综合管理局高埗分局局长，负责全面工作。郭润安未能正确履行职责，疏于管理，未按规定督促下属履行职责，对辖区内违法建筑巡查组织实施不力，对事故的发生负有主要领导责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予郭润安同志党内警告处分。

5．黎贺胜，男，1980年6月23日出生，广东东莞人，中共党员，东莞市城市综合管理局高埗分局副局长，主要负责管理违法建筑和指挥调度方面工作，分管城规执法队。黎贺胜不认真贯彻落实相关法律法规规定，对分管的工作疏于管理，对辖区内违法建筑巡查组织不力，对事故的发生负有重要领导责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予黎贺胜同志党内警告处分。

6．郭裕锋，男，1970年8月29日出生，广东东莞人，中共党员，东莞市城市综合管理局高埗分局城规执法队队长，主要负责城规执法队全面工作。郭裕峰未能正确履行职责，未能发现事故违法钢结构构筑物的存在，未能及时采取有效的措施制止其施工，对辖区内违法建筑巡查组织不力，对事故的发生负有直接责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予郭裕锋同志党内严重警告处分。

7．古泽坚，男，1970年2月14日出生，广东东莞人，中共党员，东莞市城市综合管理局高埗分局城规执法队组长，主要负责辖区内违法建筑行为的巡查和处理工作。古泽坚未按规定履行职责，未能发现事故违法钢结构构筑物的存在，未能及时采取有效的措施制止其施工，对辖区内违法建筑巡查不力，对事故的发生负有直接责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予古泽坚同志党内严重警告处分。

8．李沛高，男，1983年7月18日出生，广东东莞人，中共预备党员，东莞市城市综合管理局高埗分局城规执法队协管员，主要负责辖区内违法建筑行为的巡查和处理工作，兼顾协助做好案件书面材料整理工作。李沛高未能正确履行职责，未能发现事故违法钢结构构筑物的存在，未能及时采取有效的措施制止其施工，对辖区内违法建筑巡查不力，对事故的发生负有直接责任。建议给予李沛高同志延长预备期半年的组织处理。

9．刘仲培，男，1964年4月10日出生，广东东莞人，中共党员，任高埗镇三联村主任，主持村委会全面工作。刘仲培在三联村工作期间，未依法依规履行职责，疏于管理，未认真组织做好对辖区违法建筑监管巡查工作，未能及时发现安全隐患问题，巡查违法建筑组织实施监督不力，对事故的发生负有主要领导责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予刘仲培同志党内警告处分。

10．刘万容，男，1965年7月12日出生，广东东莞人，中共党员，高埗镇三联村党工委副书记、三联村副主任，分管村委会城市综合管理办公室。刘万容未依法依规履行职责，未认真组织做好对辖区违法建筑监管巡查工作，未能及时发现安全隐患问题，巡查违法建筑组织实施不力。鉴于事故后，中共高埗镇委员会已立即免去其三联村党工委副书记的职务，因其在处理事故救援及善后工作中突患Bickerstaff脑干脑炎、格林巴列综合征亚型（AMAN）,现仍在东莞市人民医院ICU监护治疗，建议不另行对其作出处理。

11．刘容佳，男，1963年8月3日出生，广东东莞人，中共党员，高埗镇三联村城市综合管理办公室管理员，负责日常巡查三联村辖区内在建建筑、小商贩管理、市容卫生等工作。刘容佳未按规定履行监督检查职责，未能认真做好对辖区违法建筑进行监管巡查工作，未巡查发现辖区内事故钢结构构筑物的建设情况，工作失职，对事故的发生负有直接责任，根据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十五条规定，建议给予刘容佳同志党内严重警告处分并作出辞退处理。

12．李旭峰，男，1972年12月12出生，广东东莞人，中共东莞市高埗镇委员会委员，分管镇城市综合管理工作，李旭峰疏于对分管工作进行监督、管理，未能督促东莞市城市管理局高埗分局正确履行职责。建议由市监察委进行诫勉处理。

（三）建议给予行政处理的人员（11人）

1．钟锦华，男，1965年6月22日出生，广东东莞人，群众，现为高埗镇住房规划建设局信访组组长，主要负责查处镇内违法建筑、协调施工企业工人劳资纠纷等工作。钟锦华未能正确履行职责未能发现事故钢结构构筑物无施工许可证擅自施工的情况，对建筑施工行业领域开展安全生产“打非治违”不力，对事故的发生负有直接责任。建议高埗镇政府根据有关用人规定对钟锦华作出相当于行政记大过处理。

2．古柱培，男，1964年4月4日出生，广东东莞人，群众，现为高埗镇住房规划建设局信访组组员，主要负责查处镇内违法建筑、协调施工企业工人劳资纠纷等工作。古柱培未能正确履行职责，未能发现事故钢结构构筑物无施工许可证擅自施工的情况，对建筑施工行业领域开展安全生产“打非治违”不力，对事故的发生负有直接责任。建议高埗镇政府根据有关用人规定对古柱培作出相当于行政记大过处理。

3．赵咸标，男，1971年2月26日出生，广东东莞人，群众；熊惠东，男，1971年9月9日出生，广东东莞人，群众。二人都是东莞市城市综合管理局高埗分局城规执法队协管员，主要负责辖区内违法建筑行为的巡查和处理工作。二人未能正确履行职责，未能发现事故违法钢结构构筑物的存在，未能及时采取有效的措施制止其施工，对辖区内违法建筑巡查不力，对事故的发生负有直接责任。建议高埗镇政府根据有关用人规定对赵咸标、熊惠东二人作出相当于行政记大过处理。

4．刘伟强，男，1971年9月30日出生，广东东莞人，群众，高埗镇网格管理中心网格员及三联村城市综合管理办公室管理员，负责日常巡查三联村辖区内在建建筑、小商贩管理、市容卫生等工作。刘伟强未能依照规定履行职责，未能认真做好对辖区违法建筑进行监管巡查工作，未巡查发现辖区内事故钢结构构筑物的建设情况，工作失职，对事故的发生负有直接责任，建议高埗镇政府根据有关规定对刘伟强作辞退处理。

5．刘富荣，男，1980年1月21日出生，广东东莞人，群众；刘锡坚，男，1974年4月12日出生，广东东莞人，群众；刘少锋，男，1991年8月24日出生，广东东莞人，群众。三人都是高埗镇网格管理中心网格员，负责日常巡查三联村辖区内违法建筑、消防、无证经营等工作。三人未能依照规定履行职责，未认真做好对辖区违法建筑进行监管巡查工作，未巡查发现辖区内事故钢结构构筑物的建设情况，工作失职，对事故的发生负有直接责任。建议高埗镇政府根据有关规定对刘富荣、刘锡坚、刘少峰三人作辞退处理。

6．刘树晃，男，1975年8月6日出生，广东东莞人，群众；刘锦荣，男，1980年5月22日出生，广东东莞人，群众；陈灼森，男，1956年10月22日出生，广东东莞人，群众。三人都是高埗镇三联村城市综合管理办公室管理员，负责日常巡查三联村辖区内在建建筑、小商贩管理、市容卫生等工作。三人未能依照规定履行职责，未认真做好对辖区违法建筑进行监管巡查工作，未巡查发现辖区内事故钢结构构筑物的建设情况，工作失职，对事故的发生负有直接责任。建议高埗镇三联村根据有关用人规定对刘树晃、刘锦荣、陈灼森三人作辞退处理。

（四）建议给予行政处罚的单位和人员（3人）

1．鉴于陈佐邦、陈伯任对事故的发生负有责任，建议市安全监管局依照《中华人民共和国安全生产法》等相关法律法规，对其实施行政处罚。

2．鉴于黄少波对事故的发生负有责任，建议市安全监管局依照《中华人民共和国安全生产法》等相关法律法规，对其实施行政处罚。

3．鉴于晏正高对事故的发生负有责任，建议市安全监管局依照《中华人民共和国安全生产法》等相关法律法规，对其实施行政处罚。

（五）其他建议

1．建议高埗镇政府负责同志对高埗镇住房规划建设局、东莞市城市综合管理局高埗分局和三联村村委会主要负责同志进行约谈，分析建筑施工行业领域存在的突出问题，研究采取有力措施加以改进；责令上述三个单位向高埗镇政府作出深刻检查。

2．建议责令高埗镇人民政府、市城管局和市住建局向市人民政府作出深刻检查，认真总结和吸取事故教训，进一步加强和改进建筑施工安全生产工作。

3．莫智伟，男，1970年5月24日出生，四川达县人，系事故钢结构构筑物浇筑水泥包工头。因其在事故中受重伤，深度昏迷，现仍在东莞市人民医院ICU监护治疗，调查组未能对其进行谈话调查，未能确定其对事故发生所负的责任，鉴于其在事故中身受重伤，建议不对其作出处理。

如监察机关在后续调查中发现以上或其他人员涉嫌渎职犯罪的，则按照司法程序进行处理。

六、事故防范和整改措施

为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》，坚持安全发展，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，深刻吸取事故教训，提出以下建议：

（一）进一步落实安全生产工作责任制。高埗镇“4·12”较大坍塌事故造成了5人死亡、1人受伤的严重后果，事故的发生暴露了当地政府和有关政府部门安全生产责任制落实不到位，有关部门职责不清、互相推诿，事故单位安全生产意识淡薄，生产安全事故隐患排查不到位等问题。高埗镇委镇政府要深刻吸取事故血的教训，严格按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的要求，压实安全生产责任制，进一步厘清建筑施工行业领域监管职责。各部门对安全生产隐患要严抓整治，大力消除安全生产监管不到位的问题，杜绝类似事故的发生。同时，要发挥村（社区）开展巡查的主动性和积极性，实现巡查的全覆盖。

（二）进一步开展建筑施工行业“打非治违”工作。各职能部门要按照“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”和“谁主管谁负责、谁审批谁监管”的原则，认真履行职责，建立完善信息联通、执法联动、问题连治的工作机制，消除责任盲区、填补责任空白。各职能部门应按照《东莞市在建违法建筑处理办法》和《东莞市查处和控制在建违法建筑实施办法》要求，制定确实可行的监管治理措施，深入开展建筑行业“打非治违”工作，从设备的登记备案、拆卸安装、安全设置、日常维护、操作使用、人员培训等方面，加强监管，严禁使用非法设备，严禁违规使用，彻底降低建筑施工风险系数。

（三）进一步强化各部门联动，利用新方法、新技术开展查违工作。进一步加强住建、城管、国土、规划和智网中心的联管联动和信息互通机制，完善“横向到边、纵向到底”的执法巡查网络机制，形成严打高压态势，通过以拆促控，确保辖区“两违”行为零增量。将“两违”整治工作纳入今年年度目标考核范围，对查处“两违”行为不作为、查处不及时、处罚不到位且造成负面影响的，按规定严格追究相关责任人责任。认真探索利用“无人机”开展查违工作，积极探索与网格员的协同巡查机制，充分运用国土资源在线巡查系统，以“天上看、地上巡、网上查”的多维管理模式，力争做到违法建设行为早发现、早报告、早制止、早查处。

（四）进一步规范在建工程监督制度。按照“属地管理与分级管理相结合，以属地管理为主”的原则，坚持安全生产的高标准严要求，切实抓好辖区范围内的安全生产管理工作，确保责任不缺失、监督不松懈。充分利用基层监管力量对辖区内的在建工程，特别是在建民房进行大排查大整治，全面压实民房屋主责任，严格执行民房建设审批制度，进一步打击违法乱建现象。

（五）进一步规范建筑施工作业行为。强化从业人员的安全教育，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，正确佩戴和使用劳动防护用品。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。强化分包管理，严禁以包代管、违法分包和转包，重点解决施工现场安全管理不到位、安全防护措施不到位、施工作业行为不规范等突出问题，有效遏制和减少事故的发生。