# 金沙县后山镇在建农贸市场“10·21” 较大挡土墙坍塌事故调查报告

2019年10月21日15时58分许，金沙县后山镇在建农贸市场发生一起挡土墙坍塌事故，造成5人死亡，直接经济损失560余万元。

****一、事故基本情况****

****（一）工程有关概况****

1.工程协议签订及履行情况。

      2008年9月至11月，后山镇（时为后山乡）党委政府从余正刚等13户村民处通过有偿转让、置换等方式将位于现后山镇老街中段约1.5亩的土地征用，拟用来修建小广场（广场下层为农贸市场）；2011年，后山镇党委政府将工程交由曾加华承建，曾加华在征用土地东、南、西三面砌下挡土墙后因政府资金不到位而停建。

      2013年6月，后山镇政府和曾加华签订了《小广场建设合作协议》，协议中明确在该幅土地上修建小广场，建设所需资金由曾家华自筹，建成后的小广场公共设施及基础设施产权属后山镇政府，广场下农贸市场经营权属曾加华所有，建设工期半年；后因曾加华资金筹集不到位未复工。

      2019年7月，为实施后山镇“红色文化小镇”项目建设，后山镇党委书记罗明忠牵头与曾加华作为法定代表人的贵州玉林三丈水生态旅游开发有限责任公司（以下简称玉林三丈水公司）协商在该幅土地上代建农贸市场事宜，建设资金由玉林三丈水公司负责，口头约定建成后的农贸市场产权及经营权按2013年曾加华与后山镇政府签订的《小广场建设合作协议》的约定处理。2019年8月27日，后山镇党委书记罗明忠主持召开党政联席会议，研究后山镇集镇改造是否同意由玉林三丈水公司打包实施事宜。会上，党委副书记王胜提出“建议提供一个具体设计方案，让大家心里有底，不能想到哪修到哪，由政府统一管理实施，减少隐患”、镇长张伟云提出“要控制风险，建议拿出整体方案，给联系后山的领导报告，下一步给县委政府汇报”等合理建议，但未被会议采纳，会议未提及办理建设用地规划许可、建筑工程施工许可等事宜。

     2019年6月，玉林三丈水公司与珠海亿源建设工程有限公司（以下简称珠海亿源公司）签订了《贵州文旅产业项目投资开发建设战略合作协议》，将其文旅产业领域等项目开发建设交由珠海亿源公司承建；玉林三丈水公司在取得农贸市场项目后，就继续将项目交给合作方珠海亿源公司施工，未签订书面合同。2019年8月28日，马占良代表珠海亿源公司和骆勇、曾光玉签订了《联合施工协议书》，骆勇聘请骆科其作现场管理人员并组织工人进场施工。

2019年10月12日，后山镇党委政府和玉林三丈水公司补签了《金沙县后山镇红色小镇建设项目投资合作协议》，明确将后山镇“红色文化小镇”建设提升改造项目（其中包含农贸市场项目）整体交给玉林三丈水公司代建。

2.工程建设情况。

      2011年，为防止修建小广场时周围建筑物等发生坍塌，曾加华在征用土地东、南、西三面砌下挡土墙。建成的东面挡土墙（事故中坍塌）为浆砌毛石结构，总长约40米，墙面与墙背均接近直立；墙身分为两段，高度分别为上部约3米，下部约5.5米，总高约8.5米，厚度上下部均约为40～50厘米。墙身未见泄水孔。

      挡土墙完工后因政府资金不到位小广场建设再次停建。

     2019年7月，后山镇将原拟用来修建小广场的土地重新规划修建农贸市场。拟建的农贸市场占地长约37.8米，宽约27.6米，拟建四层框架结构，其中一至三层拟建为农贸市场，第四层拟建为休闲小广场，建筑总高度约18米，建筑总面积约3000平方米。

       截至事故发生时，该项目仅完成了孔桩混凝土浇筑，正在进行地梁沟开挖、清理作业。

3 .工程相关手续办理情况。

该在建农贸市场项目《建设项目选址意见书》《建设工程规划许可证》《建设用地规划许可证》《建筑工程施工许可证》等手续均未办理。

****（二）参与建设各方基本情况****

1.建设单位：金沙县后山镇人民政府。

2.代建单位：贵州玉林三丈水生态旅游开发有限责任公司。注册资本：伍仟万圆整；类型：有限责任公司（自然人投资或控股）；成立日期：2015年12月25日；法定代表人：曾加华；营业期限：2015年12月25日至2075年12月24日；登记住所：贵州省毕节市金沙县鼓场街道玉屏社区一组；统一社会信用代码：91520523MA6DK32A1W。

3.施工单位：珠海亿源建设工程有限公司。类型：有限责任公司（自然人独资）；成立日期：2015年4月7日；法定代表人：王福斌；登记住所：珠海市香洲区香工路220号A2区6栋101房；统一社会信用代码：91440400338078577N。

经查询，其持有的《建筑业企业资质证书》（证书编号：A440127038029862,发证机关：住房和城乡建设部，发证日期2018年8月16日）及《安全生产许可证》（证书编号：〔粤〕JZ安许可证字〔2015〕09435，发证机关：广东省住房和城乡建设厅，发证日期：2018年8月13日）无相关信息，涉嫌伪造。

4.监理单位：重庆海发工程项目管理咨询有限公司（以下简称重庆海发公司）。注册资本：叁佰万元整；类型：有限责任公司；成立日期：1995年1月13日；法定代表人：刘敏；营业期限：永久；登记住所：重庆市江北区渝澳大道70号3幢22-11；统一社会信用代码：91500105202800495R。资质类别及等级：房屋建筑工程监理甲级，市政公用工程监理甲级；证书编号：E150001328-4/2；有效期至2024年7月29日。

经玉林三丈水公司和重庆海发公司商定，由重庆海发公司对农贸市场项目进行监理。2019年8月9日，重庆海发公司任命龚承友为项目总监理工程师，黄陆合为总监代表，岑代鸿为现场监理；未任命专业监理工程师。龚承友注册监理工程师注册执业证书编号：00384301；黄陆合监理员证书编号：黔监安C62170072；岑代鸿监理员证书编号：C62190299。10月10日，玉林三丈水公司和重庆海发公司补签了监理合同。实际开展监理过程中，现场监理工作由黄陆合独自一人完成。

5.地勘单位：湖南省地质勘探院。注册资金：贰仟万元整；类型：全民所有制；成立日期：1994年4月11日；法定代表人：廖凤初；经营期限：长期；登记住所：永州市冷水滩区零陵南路997号；统一社会信用代码：91431100188326722C。工程勘察资质证书编号：B143012354；资质等级：工程勘察专业类（岩土工程（勘察））甲级；有效期：至2020年6月17日。

2019年8月11日，玉林三丈水公司和湖南省地质勘探院签订了《建设工程勘察合同》。8月下旬至9月上旬，湖南省地质勘探院实施了现场勘察。截至10月21日事故发生时，地勘单位未出具该项目的地勘报告。

6.设计单位：重庆华筑建筑设计集团有限公司。注册资本：壹亿贰仟叁佰万元整；类型：有限责任公司；成立日期：2010年9月1日；法定代表人：邓承林；营业期限：永久；登记住所：重庆市北部新区栖霞路16号9幢1单元13-2；统一社会信用代码：91500114561604373W。工程设计资质证书编号：A250005171;资质等级：市政行业（城镇燃气工程、给水工程、桥梁工程、环境卫生工程、排水工程）专业乙级；有效期：至2023年10月30日。

曾加华于2019年7月委托该设计单位进行设计（未签订设计合同）。设计单位于9月6日提供了电子版的未经审查合格的施工图（设计范围为地上建筑、结构、电气、暖通等）。

****（三）相关部门监管情况****

      2019年7月2日，金沙县委办公室、金沙县人民政府办公室印发《金沙县委办公室  县人民政府办公室关于印发金沙县“打三违、刹三风”工作实施方案》（金委办字﹝2019﹞118号），成立县长任总召集人、常务副县长任第一召集人、分管副县长任召集人，县直有关部门负责人、各乡镇人民政府负责人为成员的工作领导小组，下设办公室在县自然资源局，局长兼任办公室主任，负责统筹、协调推进全县“打三违、刹三风”（即深入推进打击违法用地及非法转让土地行为、违法建设行为和违法施工行为，狠刹违法用地及非法转让土地风、乱搭乱建风和干部职工参与风）工作。明确了有关部门职责：县自然资源局负责指导、督促乡镇开展“打三违、刹三风”工作，对全县范围内违法用地行为在接报后3日内进行认定，配合乡镇对违法用地和违法建设行为进行查处、拆除等工作，履行执法主体责任；县住房和城乡建设局负责对全县规模以上建设项目施工现场及施工队伍进行监管，配合乡镇对违法建设进行查处、拆除等工作，履行执法主体责任；各乡镇负责做好辖区内“三违”行为的巡查、控制和违法建、构筑物等查封、拆除工作，制定网格化管理方案，明确乡镇、村各级网格单元负责人，并报县领导小组办公室备案，执行月报工作制度，明确一名正式职工每月底将“打三违、刹三风”工作开展情况经主要领导签字盖章后上报县领导小组办公室。

1.金沙县后山镇党委政府及其有关部门。2019年7月8日，后山镇党委、后山镇人民政府印发《后山镇“打三违、刹三风”工作实施方案》（后党通﹝2019﹞40号）文件，成立镇长张伟云任总召集人，党委委员、组织委员、人大副主席吴孟忠任第一召集人，党委委员、宣传委员、副镇长罗显扬任召集人，镇直有关股所站室负责人、各村支“两委”负责人为成员的工作领导小组，下设办公室在国土资源管理所，吴孟忠同志兼任办公室主任，负责统筹、协调推进全镇“打三违、刹三风”工作；村镇规划建设管理站站长熊鑫同志任办公室副主任，国土资源管理所所长张天书同志任联络员并协助熊鑫同志负责“打三违、刹三风”具体办公及业务工作。2019年9月12日，后山镇村镇规划建设管理站站长熊鑫及工作员李旭、国土资源管理所所长张天书开展中秋节前的安全巡查，巡查至在建农贸市场时发现珠海亿源公司未按相关法律法规办理建设项目选址意见书、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、建筑工程施工许可证等手续已开工建设，张天书向时任分管领导后山镇党委委员、组织委员、人大副主席吴孟忠汇报，吴孟忠要求下达停建通知书；9月14日，熊鑫、李旭、张天书以后山镇人民政府的名义向珠海亿源公司下达了通知书，责令立即停止违法行为，并于9月21日前自行拆除违法建设，逾期将予以强制拆除；但直至10月21日事故发生时，该项目一直未停建，后山镇党委政府及其有关部门未依法向相关部门报告，也未按要求将该项目的违法用地和违法建设行为报县领导小组办公室。

2.金沙县自然资源局。《金沙县“打三违、刹三风”工作实施方案》（金委办字﹝2019﹞118号）下发后，2019年7月17日，金沙县“打三违、刹三风”专项行动领导小组印发《关于做好“打三违、刹三风”有关工作的通知》（金专领办发﹝2019﹞22号）文件，对“打三违、刹三风”工作作了进一步安排部署，并创建“打三违、刹三风”微信群，适时向乡镇发送有关工作提示，调度有关工作开展情况。2019年9月上旬，金沙县自然资源局行政综合执法大队负责人毛诗杰与执法大队队员潘攀、古科维、陈辉军到后山镇壮飞广场、康养中心及政府所在地就违法用地行为开展巡查，未发现在建农贸市场违法用地行为。

3.金沙县住房和城乡建设局。2019年8月26日，局长李正红组织有关班子成员和站所负责人召开会议，对即将于9月5日至6日全市项目建设观摩会期间建筑安全文明施工工作进行安排部署，明确建筑工程施工管理站要下沉到建设地开展全面督促检查，确保安全文明施工，全力保障观摩会圆满完成。9月20日，副局长徐先华组织有关站所负责人召开会议，会议传达学习了《毕节市住房和城乡建设局关于开展2019年第三季度建筑工程施工质量安全监管、建筑市场行为、汛期安全、夏季消防开展“大排查、大整治”的通知》精神，明确建筑工程施工管理站负责对建筑市场进行严格管控和整治，确保不出问题。截至事故发生，金沙县住房和城乡建设局未能提供“打三违、刹三风”专项工作安排部署、对后山镇建筑工程开展监督检查、督促指导乡镇村镇规划建设站开展“大排查、大整治”的印证资料。

****二、事故经过及救援情况****

****（一）事故发生经过****

      2019年10月21日，曾光玉、骆科其带领张铭艳、刘前、黄登碧等8人在后山镇在建农贸市场工地上进行地梁沟施工。上午9时许，工地东面挡土墙上方的住户谢丹向骆科其反映她家位于挡土墙上方的猪圈、房屋已经开裂，骆科其听后未采取任何措施，继续指挥工人施工；13时左右，谢丹再次向骆科其反映她家猪圈、房屋裂口继续扩大，骆科其听后跟随谢丹到她家进行查看，回到施工现场后也未采取有效防范措施。

     午饭后，骆科其安排挖掘机司机金鑫紧挨着东面挡土墙下方继续挖地梁沟（下挖深度至挡土墙基底面1～3米），骆科其和曾光玉在工地东面挡土墙下面的地梁沟里砌砖，张铭燕、刘前在工地东面挡土墙下面清理地梁沟，黄登碧、陆朝敏在工地西北角拌灰浆，姚胜华在工地中央碎石。

     15时58分许，工地东面挡土墙中段突然坍塌（坍塌长度约20米），将在地梁沟里砌砖的骆科其、曾光玉和清沟的工人张铭燕、刘前以及挑送灰浆工人黄登碧5人掩埋。



****（二）事故应急救援情况****

       事故发生后，现场人员迅速电话报警，后山镇党委政府有关人员迅速赶到现场了解情况、维护秩序并向金沙县政府汇报。

      金沙县政府接报后，有关人员立即率领县消防救援大队等救援力量赶赴现场救援，并调集附近乡镇医院医护人员、救护力量、车辆配合抢险救援。

      市委、市政府接报后，按照市委书记周建琨，市委副书记、市长张集智的指示，市委常委、常务副市长吴东来率领市应急管理、消防、公安、住房和城乡建设、自然资源和规划等部门相关人员赶赴现场指挥抢险救援。现场成立了抢险救援、医疗救护、善后处理等工作组，立即开展抢险救援工作。

      省应急管理厅、住房和城乡建设厅接报后，派员赶赴事故现场指导抢险救援工作。

      21日20时50分许，搜救出被埋人员刘前；21日22时35分许，搜救出被埋人员曾光玉；21日23时50分许，搜救出被埋人员张铭艳；22日2时3分许，搜救出被埋人员骆科其；22日2时35分许，搜救出被埋人员黄登碧。经现场医护人员确认，搜救出的5名被埋人员均已死亡。22日3时许，救援工作结束。

****（三）善后处置情况****

目前，5名遇难人员遗体已火化安葬，已妥处善后，当地社会秩序稳定。

****三、事故原因及性质****

****（一）事故直接原因****

      无施工资质的珠海亿源公司违法违规违章进行施工，在基础施工时未进行高边坡防护，挖掘、扰动周边建筑不符合规范的挡土墙基础，导致挡土墙坍塌是造成事故发生的直接原因。

****（二）事故间接原因****

1.贵州玉林三丈水生态旅游开发有限责任公司。作为项目代建单位，在未按照基本建设程序取得建设项目规划、用地、建设等手续的情况下违法安排开工，违法违规将工程发包给不具有资质等级的施工单位，在未提供经审查合格的项目勘察报告、设计图纸等情况下违法组织施工。

2.珠海亿源建设工程有限公司。作为项目施工单位，未持有相应等级的资质证书，以虚假的房屋建筑总承包壹级、土石方施工工程壹级等建筑业企业资质证书承揽工程；将工程施工违法转包给没有资质的人员；未按规定成立项目部、配备项目管理人员并开展安全教育培训；使用未经审查合格的施工图指导项目施工；未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施；未开展施工现场安全隐患排查治理。

3.重庆海发工程项目管理咨询有限公司。作为项目监理单位，未按规定对事发项目施工现场派驻项目监理机构；未按规定审核施工总承包、分包单位资质；对施工现场未按规定成立项目部、未编制专项施工方案、未编制隐患排查治理方案、未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施等失管失察。

4.金沙县后山镇国土资源管理所。未认真按照金沙县、后山镇“打三违、刹三风”工作要求依法履行职责，巡查发现在建农贸市场项目未取得规划用地手续就开工建设，报请镇人民政府下达修建暂停通知书后未采取有效措施跟踪和制止，也未向金沙县自然资源局报告，致使违法行为未得到及时制止。

5.金沙县后山镇村镇规划建设站。未认真按照金沙县、后山镇“打三违、刹三风”工作要求依法履行职责，巡查发现在建农贸市场项目未取得规划、建设手续就开工建设，报请镇人民政府下达修建暂停通知书后未采取有效措施制止，也未向各有关主管部门报告，致使违法行为未得到及时制止。

6.金沙县后山镇党委政府。未认真组织开展“打三违、刹三风”工作，对辖区内“三违”行为的巡查、控制流于形式，未及时制止辖区内违法建设行为，组织建设领域打非治违工作开展不力，履行属地安全监管职责不力。

7.金沙县自然资源局。作为规划、国土主管部门，组织开展“打三违、刹三风”工作不力，对规划、用地打非治违工作组织不力；未有效督促、指导局行政综合执法大队开展建设项目规划、用地打非治违工作；未建立执法巡查制度，开展巡查工作不全面、不深入、不具体；对后山镇国土资源管理所、村镇规划建设站工作督促指导不力，未及时发现和依法制止国土资源违法行为。

8.金沙县住房和城乡建设局。作为建筑行业行政主管部门，组织开展“打三违、刹三风”工作不力；对无证施工、违法转包、未成立项目部、未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施等非法违法行为打击不力；对金沙县建筑工程施工管理站业务工作指导不力；对后山镇村镇规划建设站业务工作督促指导不力。

9.金沙县人民政府。对辖区内开展“打三违、刹三风”工作统筹协调不力，跟踪落实不到位，督促县自然资源、住房和城乡建设等有关部门依法履行建筑领域安全监管职责力度不够。

****（三）事故性质****

经调查认定，金沙县后山镇在建农贸市场“10·21”较大挡土墙坍塌事故是一起生产安全责任事故。

****四、对事故有关责任人员及责任单位的处理建议****

（一）建议免于追究刑事责任人员

1.骆科其，男，44岁，金沙县后山镇在建农贸市场项目现场管理人员，违法组织施工、违章指挥、冒险蛮干，对施工现场的安全隐患未采取有效措施进行管控，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，鉴于其已在事故中死亡，建议免予追究刑事责任。

2.曾光玉，男，47岁，金沙县后山镇在建农贸市场项目施工承包人之一，无施工资质非法违法组织施工，未制定施工方案和安全专项技术措施，未建立健全安全管理制度，对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害未采取安全防护措施，对施工现场的安全隐患未采取有效措施进行管控，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，鉴于其已在事故中死亡，建议免予追究刑事责任。

（二）建议移交司法机关追究刑事责任人员

1.骆勇，男，49岁，金沙县后山镇在建农贸市场项目施工承包人之一，无施工资质非法违法组织施工，未制定施工方案和安全专项技术措施，未建立健全安全管理制度，对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害未采取安全防护措施，对施工现场的安全隐患未采取有效措施进行管控，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，建议移交司法机关依法追究刑事责任。

2.马占良，男，56岁，珠海亿源公司金沙县后山镇在建农贸市场项目负责人，未按规定组建工程项目部，违法将工程转包给没有资质的人员施工建设，未履行安全生产主体责任制，未制定施工方案，对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害未采取安全防护措施，未制定隐患排查治理等安全管理制度就违法组织施工，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，建议移交司法机关依法追究刑事责任。

3.王福斌，男，61岁，珠海亿源公司法定代表人，安全生产主体责任落实不到位，提供虚假建筑业企业资质证书承揽建设工程项目，未按规定建立安全生产责任制，未按规定履行安全生产主体责任，事故发生后拒不到案接受调查，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，建议司法机关依法立案追究其刑事责任。

4.龚承友，男，50岁，重庆海发公司金沙县后山镇在建农贸市场项目总监理工程师，未按规定审核施工总承包、分包单位资质，未按规定组织监理人员实施监理，未组织编制监理规划，未监督施工单位对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施，放任不具备施工资质的施工单位违法违规违章施工，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，建议移交司法机关依法追究刑事责任。

5.黄陆合，男，36岁，重庆海发公司金沙县后山镇在建农贸市场项目现场监理员，实际负责现场监理相关工作，对施工单位未持有相应等级的资质证书、以虚假的房屋建筑总承包壹级和土石方施工工程壹级等建筑业企业资质证书承揽工程、将工程施工违法转包给没有资质的人员、未按规定成立项目部配备项目管理人员并开展安全教育培训、使用设计单位提供的未经审查合格的施工图指导项目施工、未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施、未开展施工现场安全隐患排查治理等安全制度就违法施工等违法违规违章行为未依法下达监理指令、采取有效制止措施，放任施工单位非法违法违规生产，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，建议移交司法机关依法追究刑事责任。

6.曾加华，男，51岁，玉林三丈水公司法定代表人，违法将工程发包给不具备资质等级的施工单位，在地勘单位、设计单位尚未提供依法经过审查合格的工程资料且未依法取得建筑工程施工许可证等手续就擅自组织施工，放任违法转包行为，对事故的发生负有直接责任，涉嫌犯罪，建议移交司法机关依法追究刑事责任。

（三）建议给予党纪、政务处分人员

1.罗明忠，金沙县后山镇党委书记，作为后山镇集镇改造工程主导者，在实施农贸市场项目决策过程中，未采纳其他班子成员提出的合理性建议，明知该项目存在违法建设风险的情况下，强性推动该项目落地建设。督促落实安全监管不到位，明知在建农贸市场项目未获得施工许可的情况下，放纵项目继续违法建设，对事故的发生负有直接责任和主要领导责任，因涉嫌失职渎职，建议移送纪检监察机关依法立案查处。

2.张伟云，男，40岁，中共党员，金沙县后山镇人民政府党委副书记、镇长。作为后山镇人民政府镇长，辖区内“打三违、刹三风”主要负责人，落实“打三违、刹三风”主体责任不力，安排部署不到位，明知在建农贸市场项目未获得施工许可的情况下，未采取有效措施予以制止，未按要求将农贸市场违法用地和违法建设行为报县领导小组办公室；督促落实安全监管不到位，对事故发生负有重要领导责任。鉴于其在项目决策过程中提出的合理性建议未被采纳，建议由金沙县纪委按程序给予其党内警告处分、由金沙县监委按程序给予其政务记过处分。

3.吴孟忠，男，40岁，中共党员，金沙县后山镇党委委员、组织委员、人大副主席，2018年5月至2019年9月30日分管镇国土资源管理所、村镇规划建设站工作。执行“打三违、刹三风”工作部署不力，对发现的在建农贸市场违法用地和违法建设行为制止不力，未按要求上报农贸市场违法用地和违法建设行为；落实安全生产“一岗双责”不到位，对分管领域安全隐患排查安排部署不力，对事故的发生负有主要领导责任。建议由金沙县纪委按程序给予其党内严重警告处分、由金沙县监委按程序给予其政务记过处分。

4.陈吉龙，男，40岁，中共党员，金沙县后山镇人民政府副镇长，自2019年10月9日起分管国土资源管理所、村镇规划建设站工作。落实安全生产“一岗双责”不到位，对分管领域安全隐患排查安排部署不到位，对事故的发生负有主要领导责任。鉴于其分管时间较短（12天），建议由金沙县纪委按程序给予其党内警告处分。

5.张天书，男，39岁，中共党员，金沙县后山镇国土资源管理所所长。执行“打三违、刹三风”工作部署不力，打非治违工作流于形式，对发现的后山镇在建农贸市场违法用地行为制止不力，且未按要求向上级主管部门报告，对事故的发生负有直接监管责任。建议由金沙县纪委按程序给予其党内严重警告处分、由金沙县监委按程序给予其降低岗位等级处分。

6.熊鑫，男，35岁，中共党员，金沙县后山镇村镇规划建设站站长。执行“打三违、刹三风”工作部署不力，打非治违工作流于形式，对发现的后山镇在建农贸市场违法建设行为制止不力，且未向上级主管部门报告，对事故的发生负有直接监管责任。建议由金沙县纪委按程序给予其党内严重警告处分、由金沙县监委按程序给予其降低岗位等级处分。

7.毛诗杰，男，41岁，中共党员，金沙县自然资源局行政综合执法大队负责人。执行“打三违、刹三风”工作部署不力，监督检查流于形式，督促指导乡镇打非治违工作不到位，对后山镇在建农贸市场违法用地行为负有直接监管责任。建议由金沙县监委按程序给予其政务记过处分。

8.詹野，男，37岁，中共党员，金沙县建筑工程施工管理站站长。执行“打三违、刹三风”工作部署不力，督促指导乡镇打非治违工作不到位，开展建筑市场安全文明施工监督检查不到位，对后山镇在建农贸市场违法建设行为负有直接监管责任。建议由金沙县监委按程序给予其政务记过处分。

9.朱兴，男，42岁，中共党员，金沙县自然资源局副局长，分管局执法大队工作。对“打三违、刹三风”工作进行了安排部署，但统筹协调不到位，跟踪督促落实不力，指导乡镇开展打非治违工作不到位，对后山镇在建农贸市场违法用地行为负有主要领导责任。建议由金沙县监委按程序给予其政务警告处分。

10.徐先华，男，46岁，中共党员，金沙县住房和城乡建设局副局长，分管金沙县建筑工程施工管理站工作。对“打三违、刹三风”专项工作安排部署不力，虽对建筑市场“大排查、大整治”工作进行安排部署，但跟踪督促落实不力，对后山镇在建农贸市场违法建设行为负有主要领导责任。建议由金沙县监委按程序给予其政务警告处分。

11.熊江屏，男，48岁，中共党员，金沙县自然资源局党组书记、局长，主持全局全面工作。对“打三违、刹三风”工作进行了安排部署，但统筹协调不力，跟踪督促落实不到位，指导乡镇开展打非治违工作不具体，对后山镇在建农贸市场违法用地行为负有重要领导责任。建议由金沙县纪委按程序给予其党内警告处分。

12.李正红，男，53岁，中共党员，金沙县住房和城乡建设局局长，主持全局全面工作。对“打三违、刹三风”专项工作安排部署不力，虽对建筑市场安全文明施工督促检查工作进行安排部署，但跟踪督促落实不力，对后山镇在建农贸市场违法建设行为负有重要领导责任。建议由金沙县纪委按程序给予其党内警告处分。

13.周劲松，男，43岁，中共党员，金沙县人民政府副县长，分管县自然资源局、住房和城乡建设局、综合行政执法局等。对“打三违、刹三风”进行了具体安排部署，但统筹协调不力，跟踪督促落实不到位，对后山镇在建农贸市场违法用地、违法建设行为负有重要领导责任。建议由市纪委按程序给予其党内警告处分。

（四）对金沙县人民政府的处理建议

金沙县人民政府组织、指导、督促有关部门开展“打三违、刹三风”工作、履行打击非法违法用地、建设行为不力。建议责成金沙县人民政府向毕节市人民政府作出深刻书面检查。

（五）对有关责任单位的处理建议

1.贵州玉林三丈水生态旅游开发有限责任公司。在未按照基本建设程序取得建设项目规划、用地、建设等手续的情况下违法安排开工，违法违规将工程发包给不具有资质等级的施工单位，在未提供经审查合格的项目勘察报告、设计图纸等情况下违法组织施工，依据《建设工程质量管理条例》（国务院令第279号）第五十四条等有关规定，建议由金沙县建设行政主管部门依法给予罚款60万元的行政处罚。

2.珠海亿源建设工程有限公司。未持有相应等级的资质证书，以虚假的房屋建筑总承包壹级、土石方施工工程壹级等建筑业企业资质证书承揽工程；将工程施工违法转包给没有资质的人员；未按规定成立项目部、配备项目管理人员并开展安全教育培训；使用设计单位提供的未经审查合格的施工图指导项目施工；未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施；未开展施工现场安全隐患排查治理。涉嫌犯罪，建议由公安机关依法立案查处。

3.重庆海发工程项目管理咨询有限公司。未按要求对事发项目施工现场派驻项目监理机构；未按要求审核施工总承包、分包单位资质；对施工现场未编制隐患排查治理方案、未编制专项施工方案、未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施等失管失察，依据《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住建部令第37号）第三十七条等有关规定，建议由金沙县建设行政主管部门给予其罚款2.9万元的行政处罚。

依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》相关规定，建议相关部门将贵州玉林三丈水生态旅游开发有限责任公司、珠海亿源建设工程有限公司、重庆海发工程项目管理咨询有限公司纳入联合惩戒对象。

****五、事故防范措施及整改建议****

为认真吸取事故教训，举一反三，切实落实相关部门的监管责任，有效防范类似事故再次发生，提出以下措施建议：

（一）加强住房和城乡建设领域安全生产工作的组织领导。金沙县人民政府要进一步提高认识，充分认识到辖区内住房和城乡建设领域安全生产形势严峻性，强化安全工作的组织领导，认真落实党政领导干部安全生产责任制；要深入剖析建筑业安全生产中存在的突出问题和薄弱环节，及时作出工作部署，切实组织好建筑业安全生产大排查大整治工作；要进一步督促自然资源、住房和城乡建设等部门无缝对接并强化监管职责，深化各部门间的沟通、配合和协作，对全县各乡镇进行全覆盖的检查、巡查，有效防范化解建筑业安全生产各类安全风险；对建筑业领域监管不作为、失职渎职行为，坚决按照法律法规、党纪政纪落实追责。

（二）集中开展一次住房和城乡建设领域大排查大整治专项行动。金沙县人民政府要对本辖区内所有在建工程开展一次全覆盖、无缝隙、拉网式的专项安全隐患大排查大整治，要狠抓工程项目相关手续完善情况监督管理工作，主要排查建设工程项目用地、规划、施工许可等手续办理情况，施工、勘察、设计、监理单位资质达标及实际到岗履职情况，是否存在违法转包、分包、挂靠资质施工等违法违规情况；突出对施工安全生产组织管理监督检查，主要排查施工企业安全管理机构设立和人员配备、安全管理制度、技术操作规程的建立和执行情况，安全生产教育、培训、考核工作开展情况和主要负责人、安全生产管理人员以及特种作业人员持证上岗情况，危险性较大的分部分项工程专项施工方案制定、审核、论证及施工过程管控情况。在检查中，凡不具备安全生产条件的，一律停工停建进行整改，做到不安全、不施工；逐乡镇、逐项目明确责任人，实现全覆盖、零容忍、不走过场、不落空。

（三）从严落实安全生产属地监管责任。金沙县后山镇人民政府要切实加强安全生产管理，严格落实属地监管责任，认真履行安全生产主体职责，认真组织行业主管部门加强对辖区内所有建筑施工企业的监督检查，对检查中发现的非法违法用地、建设等行为要坚决制止，并及时向上级有关主管部门报告，积极配合相关主管部门依法查处非法违法行为。

（四）认真履行行业领域主管部门监管责任。金沙县自然资源部门要建立执法巡查制度，制订完善巡查工作计划，组织开展巡查活动，及时发现、报告和依法制止国土资源违法行为，统筹好建设用地和工程规划许可，进一步加强土地使用管理和执法监察工作，严肃查处土地违法行为。金沙县住房和城乡建设局要成立以主要负责同志为组长的安全生产隐患排查工作领导小组，制定详细工作方案，明确任务分工，强化责任落实，迅速组织开展工作，重点排查建设工程履行建设基本程序情况、施工单位资质情况、是否存在违法转包、分包情况、危险性较大的分部分项工程专项施工方案的编制及落实情况等内容，对大排查中发现的违法违规行为，从严从重从快坚决予以查处，特别是对查出隐患不制定整改措施或不执行整改要求的企业或个人，严肃追究责任。

（五）生产经营单位要严格落实企业安全生产主体责任。金沙县建筑业相关企业要进一步增强安全责任意识，落实安全生产主体责任，认真组织开展一次自查自改行动。其中：建设单位重点排查是否存在未取得建筑工程施工许可证等手续的情况下违法开工，违法违规将工程发包给不具有资质等级的施工单位，在项目勘察报告、施工图等审查手续还未完善的情况下擅自施工等问题；施工单位重点排查是否存在未持有相应等级的资质证书，以虚假的建筑业企业资质证书承揽工程，将工程施工违法转包给没有资质的人员，未按规定成立项目部、配备项目管理人员并开展安全教育培训，使用设计单位提供的未经审查合格的施工图指导项目施工，未对施工现场对毗邻的建筑物、构筑物可能造成损害采取安全防护措施，未开展施工现场安全隐患排查治理等问题；监理单位是否存在未按规定对项目施工现场派驻项目监理机构，未按规定审核施工总承包、分包单位资质，未将施工现场是否成立项目部、是否编制专项施工方案、是否编制隐患排查治理方案、是否采取高边坡专项防护措施等问题纳入监理范围等问题。