

信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房 “2·3”一般坍塌事故调查报告

信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房“2·3”

一般坍塌事故省市联合调查组

2024 年 2 月

目 录

一、事故发生经过、应急处置和直接原因.....	2
（一）事发经过及应急处置情况.....	2
（二）事故直接原因.....	3
二、蓝黑体育足球公园有关情况.....	3
（一）有关单位情况.....	3
（二）所属土地有关情况.....	4
（三）有关建设情况.....	5
（四）建设存在的问题.....	6
（五）相关部门和单位监管情况.....	7
三、事故涉及有关方面的主要责任问题.....	8
（一）有关企业.....	8
（二）羊山新区有关部门及单位.....	9
四、对事故有关责任单位和责任人员的处理建议.....	10
（一）对有关企业的处理建议.....	10
（二）对有关公职人员的处理建议.....	10
五、整改和防范措施建议.....	11
（一）提高领导干部安全责任意识.....	12
（二）全链条硬措施开展打非治违.....	12
（三）全方位织密织牢安全责任网.....	12
（四）齐抓共管筑牢安全生产防线.....	13

2024年2月3日10时40分许，信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房（未正式投入使用）发生坍塌事故，坍塌面积约2000平方米，未造成人员伤亡，直接经济损失84万元。

事故发生后，省委、省政府高度重视，省委书记楼阳生、省长王凯对事故处置和调查处理作出安排。2月7日，省政府决定对信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房“2·3”一般坍塌事故提级调查，成立由省应急管理厅牵头，省公安厅、住房城乡建设厅、总工会、体育局和信阳市政府、羊山新区管委会以及信阳市纪委监委参加的信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房“2·3”一般坍塌事故省市联合调查组（以下简称事故调查组），开展事故调查工作。同时，邀请建筑设计、施工等有关方面专家参与调查分析论证。

事故调查组认真贯彻落实省领导有关工作要求，依据《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》（国务院令 第493号）等有关法律法规，坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，在事故现场已不存在的情况下，通过调查取证、视频分析、调阅资料、人员问询、专家论证等，查清了事故经过、发生原因、应急处置和直接经济损失情况，查明了属地党委政府及有关部门和单位存在的问题和责任，提出了整改和防范措施建议。

调查认定，信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房“2·3”一般坍塌事故是一起因积雪影响，加之企业违法建设、顶棚设计不合规、篷布承载能力不足，部门监督执法不到位，属地党委政府

履职不力而引发的生产安全责任事故。

一、事故发生经过、应急处置和直接原因

（一）事发经过及应急处置情况

2024 年 2 月 3 日，信阳市市区降中雪，气温零下 2-3 摄氏度，偏北风 3-4 级，累计积雪厚度约 6cm。10 时 40 分左右，信阳市蓝黑体育足球公园篮球场篷房突然由南段中间部位开始坍塌，随后北侧中段坍塌，最后除南北两侧支撑架之外，中段支撑架和篷布全部坍塌^[1]，持续时间约 5 秒钟。



图 1 篮球场篷房现场安装图



图 2 篮球场篷房坍塌现场图

[1] 通过调取事发时现场群众拍摄视频确定。

事故发生后，信阳市政府和羊山新区管委会有关负责人员赶赴现场勘查相关情况，并组织辖区工作人员管控蓝黑体育足球公园及周边区域，对场内进行断电，采取 24 小时值班值守，防止无关人员进入。为防止发生次生事故，随后组织专业技术人员和机械设备对坍塌物进行拆除清运，2 月 4 日 6 时完成场地清运平整。

（二）事故直接原因

通过调取事故发生视频、对设计施工图纸审查、检测鉴定和综合分析，认定事故发生的直接原因是：蓝黑体育足球公园篮球场篷房 PVC 涂层篷布及支撑结构未达到规范要求的积雪承载能力，在积雪压力下整体结构应力失衡发生坍塌。

二、蓝黑体育足球公园有关情况

（一）有关单位情况

1. 信阳市蓝黑体育文化有限公司（建设单位，以下简称“蓝黑体育公司”），位于信阳市羊山新区新三路清华园 1 号楼 1 单元 1702 号，成立于 2022 年 1 月 6 日，统一社会信用代码 91411500MA9KNCMU58，法定代表人夏辉，注册资本 100 万元，经营范围为体育赛事策划；体育竞赛组织；组织体育表演活动；组织文化艺术交流活动；体育保障组织；体育场地设施经营（不含高危险性体育运动）；体育场地设施工程施工；体育用品及器材零售；体育健康服务；健身休闲活动等。

2. 常州常瑞篷房有限公司（篮球场篷房设计和施工单位），位于常州市武进区遥观镇钱家路13号，成立于2017年8月7日，法定代表人芮国大，注册资本100万元，统一社会信用代码91320412MA1Q1MY55N，经营范围为篷房、帐篷、蒙古包、活动房屋的技术开发与服务，制造，加工，销售，安装，租赁；展览、会务服务；展览器材、PVC涂层布、五金产品、建筑膜结构材料、卡车篷布、帐篷材料、充气材料、广告喷绘材料、遮阳材料、铁路篷布、风筒布、机织布、篷房布、游艇布销售等。承担篮球场篷房设计和施工。

（二）所属土地有关情况

蓝黑体育足球公园所在区域原为羊山新区前进办事处集体土地，2006年3月25日作为《信阳市2005年度第六批城市建设用地》经省政府批准被信阳市政府征收为国有土地；2006年8月31日，信阳市城市信用社通过挂牌出让方式竞得国有建设用地使用权；2007年11月，由于规划调整，蓝黑体育足球公园所在位置土地属性由建设用地变更为公园绿地；2008年6月26日，信阳市城市信用社将该区域土地转让给河南大有房地产开发有限公司^[2]开发建设，河南大有房地产开发有限公司获取该区域土地使用权并取得《国有土地使用证》，但截至2022年3月，河南大有房地产开发有限公司未开发利用该区域土地，事实上一直处于闲置状态。

[2] 由恒大地产集团郑州有限公司100%持股。

（三）有关建设情况

蓝黑体育足球公园项目所在区域位于信阳恒大名都西南角，总面积 24.8 亩。2022 年 3 月，信阳市蓝黑体育公司向龙飞山街道办事处申请在该区域建设足球青少年训练基地。由于项目地块闲置，环境脏乱差，时任羊山新区自然资源事务中心主任兼龙飞山办事处党工委书记陈伟出于辖区人居环境整治考虑，要求蓝黑体育公司无偿负责把项目周边近 5 亩区域的环境整治好。2022 年 4 月，蓝黑体育公司按照约定先期无偿投资 40 万元，将项目周边近 5 亩区域绿化完成。2023 年 1 月，龙飞山街道办事处（甲方）为盘活空闲土地，与蓝黑体育公司（丙方）、恒锦社区王湾组和胡湾组（乙方）签订三方协议，约定由蓝黑体育公司租赁羊山新区恒大名都西侧小游园绿地（事实为闲置土地）20 亩，作为“龙飞山足球公园”，用于群众体育公益活动（实际由蓝黑体育公司将其作为半盈利性场所^[3]）。合同约定，租期为 10 年，丙方向乙方共支付租金 30 万元，一次性付清，由龙飞山街道办事处对经营活动进行指导和监督。

2023 年 3 月 24 日，蓝黑体育公司通过“河南政务服务网”申请办理企业投资项目备案，并将项目备案名称确定为“信阳市蓝黑体育足球公园项目”；2023 年 3 月 27 日，羊山新区发改委依据有关规定出具了备案证明，所备案项目主要建设内容为：11 人制足球场 1 处、五人制足球场 1 处、标准篮球场 3 处、50 米

[3] 周一至周五上午作为公益性体育场所开放，其余时间作为盈利性经营。

跑道 1 处、室内结构棚 1 处，建设面积 12000 平方米，总投资 820 万元，计划建设期限 2023 年 3 月至 2023 年 7 月。

2023 年 2 月 27 日，蓝黑体育公司与常州常瑞篷房有限公司签订施工合同，约定由常州常瑞篷房有限公司负责篮球场篷房的建设（含设计施工图纸），合同金额 100 万元，主要包含铝合金篷房、软玻璃移门、运费和安装费等施工内容。建筑结构形式为铝合金篷房，建筑总面积 2600 平方米，单层建筑，高度 6 米，主体结构设计合理使用年限为 10 年；主体框架采用铝合金结构框架，采用膨胀螺栓固定，篷布采用 PVC 涂层布，B1 级防火，顶布厚度为 850g/m² 白色和 650g/m² 白色半透光布间隔；抗张强度：拉伸强度（经向/纬向）3000/2800N/5cm；撕裂强度：430/350N/5cm；延伸率：经 18%，纬 23%；钢部件：镀锌钢，镀锌厚度 ≥ 50um，使用寿命（正常使用情况下）15 年以上；抗风能力为 100km/h；抗雪性能：积雪厚度 10cm。

2023 年 1 月 6 日，蓝黑体育公司开始组织人员和机械进行土地平整，3 月 10 日开始进行场地硬化，6 月 15 日足球场建设完成并开始试运行。7 月 24 日，常州常瑞篷房有限公司开始进行篮球场篷房建设施工，7 月 31 日完成，建成后未投入使用。截至事发前，项目实际建成 1 个 11 人制足球场和 1 个篮球场篷房，投资约 429.4 万元。

（四）建设存在的问题

一是未批先建。蓝黑体育公司在进行蓝黑体育足球公园项目建设前未依法取得建设工程规划许可证^[4]和施工许可证^[5]。

二是篮球场馆使用土地不合规。蓝黑体育公司违反《信阳市城乡规划管理实施办法》^[6]的规定在公园绿地上建设篮球场。

三是设计不符合规范要求。常州常瑞篷房有限公司设计篷房雪承载厚度为10厘米^[7]，未按照规范^[8]要求对篷房进行设计。未按照《膜结构技术规程》考虑在膜结构建筑物的外周设置堆雪平台、存放滑落的积雪及人工除雪措施，未考虑在积雪最严重的局部位位置设置加热装置。

（五）相关部门和单位监管情况

1. 羊山新区城市管理局。2023年1月27日，接信阳市城市管理局通知，恒大名都西侧疑似存在违法建设行为，羊山新区城市管理局派遣羊山综合执法大队到现场展开调查，发现该区域正在进行场地平整和硬化作业，无法提供工程审批手续，执法人员

[4] 《中华人民共和国城乡规划法》第四十条：在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。

[5] 《中华人民共和国建筑法》第七条：建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。

[6] 《信阳市城乡规划管理实施办法》第三十八条：城乡规划确定的铁路、公路、道路、轨道交通、机场、公园、绿地、输配电设施用地及输电线路走廊、通信设施、广播电视设施、管道设施、河道、水库、水源地、自然保护区、风景名胜保护区、文物保护区、防汛通道、消防通道、公交场站、公厕、垃圾中转站、垃圾填埋场及焚烧厂、污水处理厂和中小学校、幼儿园、文化体育等公共服务设施用地以及其他需要依法保护的用地，不得擅自改变使用性质，任何单位和个人不得侵占。

[7] 常州常瑞篷房有限公司不具备篮球场篷房设计资质。

[8] 未依据《建筑结构荷载规范》确定雪荷载，依据规范测算10年一遇最小设计雪承载厚度应为17.5厘米，而篷房坍塌时累计积雪厚度为6厘米。

责令立即停止施工。4月17日，羊山综合执法大队在进行巡查时发现，该项目在停滞1个多月后开始利用节假日进行间断性突击施工，完成了足球场场地的平整硬化，并完成了钢丝网围栏的搭建工作，羊山综合执法大队组织人员对足球场的钢丝围栏进行了部分拆除，并要求施工方立即停止施工，自行完成拆除工作。

8月30日，羊山新区城管委办公室（设在羊山新区城市管理局）向龙飞山街道办事处下达督查通知，告知龙飞山街道办事处组织整改信阳市蓝黑体育足球公园违建项目，并加强监督管理。11月3日，羊山新区城管委办公室再次要求龙飞山街道办事处对该项目违建问题进行整改，后项目停建至事故发生。

2. 羊山新区教育体育局。2023年6月19日，信阳市羊山新区教育体育局下发《关于暂停开放恒大二期足球场的通知》，恒大名都二期新建笼式足球场未向主管部门报备验收情况，要求龙飞山街道办事处公共服务办立即对该场地进行安全隐患排查，期间暂停球场开放服务。

3. 龙飞山街道办事处。2023年7月25日，龙飞山街道办事处执法中队^[9]发现蓝黑体育足球公园篮球场顶棚施工未取得规划建设手续，书面告知其在未办理相关手续之前禁止施工，2023年8月30日，执法中队再次到现场检查要求其停止违建行为。2023年9月1日至10月3日，执法中队先后11次到施工现场进行巡查，发现该项目一直处于停建封闭状态。

[9] 2023年7月2日，羊山新区城市管理执法体制改革，区执法力量下沉到龙飞山街道办事处执法中队合署办公。

三、事故涉及有关方面的主要责任问题

（一）有关企业

1. **蓝黑体育公司**。蓝黑体育公司在未取得建设工程规划许可证和施工许可证的情况下，违规施工建设蓝黑体育足球公园篮球场篷房，且在有关部门对其进行制止后仍多次利用节假日擅自突击施工。

2. **常州常瑞篷房有限公司**。常州常瑞篷房有限公司无设计资质承揽蓝黑体育足球公园篮球场篷房设计项目^[10]，设计的篮球场篷房不符合规范要求，施工的PVC涂层顶棚及支撑结构未达到规定的积雪承载能力要求。

（二）羊山新区有关部门及单位

1. **羊山新区城市管理局**。未认真履行违法建设项目监督检查和报告职责^[11]，多次发现蓝黑体育公司违法建设行为后，仅对场地内足球场钢丝围栏进行部分拆除并要求建设方自行拆除，在督促建设方拆除违建未果后，未及时向羊山新区管委会报告申请强制拆除措施，直至事故发生时仍未拆除。

[10] 《中华人民共和国建筑法》第六十五条：未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，并处罚款；有违法所得的，予以没收。

[11] 《信阳市城乡规划管理实施办法》第六十六条：对城市规划区内违法建设的查处，未取得建设工程规划许可证进行建设的由城管执法主管部门进行查处。第七十六条：城乡规划主管部门或城管执法部门作出责令停止建设的决定后，当事人不停止建设的，政府相关职能部门应当立即向本级人民政府报告。市、县人民政府应当自收到报告之日起三日内书面责成有关部门采取查封施工现场、暂扣施工设备等措施。第七十七条：政府职能部门作出责令限期拆除、限期改正的决定后，当事人逾期不拆除或者逾期不改正的，市、县人民政府应当在接到报告后六十日内组织有关部门强制拆除或者代为改正，强制拆除或者代为改正的费用由违法行为人承担。涉及司法诉讼程序的，按国家有关法律规定执行。

2. 羊山新区龙飞山街道办事处。在明知蓝黑体育公园所在地块的性质为公园绿地不允许建设篮球场的情况下，且未经蓝黑体育足球公园项目所在地块的权属者河南大有房地产开发有限公司同意，将该地块出租给蓝黑体育公司并签订 10 年租赁合同；龙飞山街道办事处执法中队发现蓝黑体育公司违规建设足球场、篮球场篷房后，未及时有效制止违法行为^[12]，并依法拆除。

四、对事故有关责任单位和责任人员的处理建议

（一）对有关企业的处理建议

对蓝黑体育公司涉及的违法违规问题，由羊山新区住建、自然资源规划部门依职责划分立案调查，依法依规处罚。

对常州常瑞篷房有限公司涉及的违法违规问题，由常州市住建部门依职责立案调查，依法依规处罚。

（二）对有关公职人员的处理建议

对调查过程中发现的下列 5 名党委政府及相关部门公职人员履职方面的问题，由纪检监察机关依规依纪依法处理。

1. 张豪，男，中共党员，羊山新区城市管理局副局长，协调羊山综合执法大队。对违法建设项目处置不力，对违法建设的足球场围栏拆除不彻底和龙飞山街道办事处未依法处置交办的违法建设项目的行为未采取有效措施，对事故发生负有直接领导责任。

[12] 2023年7月2日，羊山新区城市管理执法体制改革，区执法力量下沉到龙飞山街道办事处执法中队合署办公，龙飞山街道办事处已具备制止违建行为职能。

2. 张磊，男，中共党员，羊山新区龙飞山街道办事处综合执法队长。未认真履行违法建设项目监督检查职责，发现蓝黑体育公司违规建设足球场、篮球场篷房后，未及时有效制止违法行为并依法拆除，对事故发生负有直接责任。

3. 丁福奎，男，中共党员，羊山新区龙飞山街道办事处党工委委员、人大工委主任，分管办事处综合行政执法工作。发现蓝黑体育公司违规建设足球场、篮球场篷房后，未及时有效制止违法行为并依法拆除，对违法建设项目处置不力，对事故发生负有直接领导责任。

4. 叶丹，男，中共党员，羊山新区龙飞山街道办事处党工委副书记、主任，主持办事处行政全面工作。在明知蓝黑体育公园所在地块的性质为公园绿地不允许建设篮球场的情况下，且未经蓝黑体育足球公园项目所在地块的权属者河南大有房地产开发有限公司同意，作为龙飞山街道办事处代表签字将该地块出租给蓝黑体育公司；对办事处综合执法队未及时有效制止违法建设项目问题失察，对事故发生负有重要领导责任。

5. 朱少星，男，中共党员，羊山新区管委会副主任、事故发生时兼任龙飞山街道办事处党工委书记，主持办事处全面工作。对办事处综合执法队未及时有效制止违法建设项目问题失察，对事故发生负有重要领导责任。

五、整改和防范措施建议

（一）提高领导干部安全责任意识。信阳市各级干部尤其是党政领导要切实将思想和行动统一到习近平总书记关于防范化解重大安全风险的重要指示精神上来，牢固树立“人民至上、生命至上”理念，真正担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，将安全与经济发展摆在同等重要位置，将改善人居环境与保障群众人身财产安全放在同等重要位置，紧紧围绕加强党委政府领导、强化部门监管、落实企业主体责任等方面，抓实社会安全治理，把维护社会稳定和人民生命安全放在第一位落到实处。

（二）全链条硬措施开展打非治违。信阳市要切实履行属地管理责任和部门监管责任，加大大地本行业领域安全隐患排查整治力度，严格落实《河南省集中开展安全生产“六查一打”专项行动工作方案》，紧盯建筑施工等高危领域违法违法行为，抽调专业力量严格执法，灵活运用突击检查、明查暗访、交叉互查等多种方式，对发现的违法违法行为，采用行政强制手段有计划、分阶段进行整治，形成对违法违法行为的强力震慑。

（三）全方位织密织牢安全责任网。信阳市要深刻吸取此次事故教训，迅速开展系统性的违建行为大排查大整治行动。城市管理执法部门要加强监督管理，依法严格查处城市规划区内违法建设行为，辖区政府、公安、规划、住建、应急等部门要予以配合，联合发力。要依据土地规划、城市管理、建设审批等方面的法律法规，切实加强领导，统一调度相关执法单位进行联合执法，

综合运用行政处罚、通报曝光、提醒警示、考核巡查等措施，推动安全生产责任落实。

（四）齐抓共管筑牢安全生产防线。信阳市各职能部门要严格落实《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》等有关法律法规，督促指导企业依法依规从事生产经营活动，针对出现的苗头性、倾向性问题尤其是危化品、矿山、建筑施工等高危领域要抓早抓小，全方位无死角消除安全隐患，防患于未然。要压实“三管三必须”责任，根据部门职责分工，依法做好安全管理工作，加强协调联动，形成以上率下、各司其职、各负其责的安全工作格局。

