

浦东新区祝桥镇营前村沙泥码头25号 “8.6”火灾事故调查报告

2021年8月6日4时许，浦东新区祝桥镇江镇社区营前村沙泥码头25号一栋农村自建出租房发生火灾，过火面积约15平方米，火灾造成4人死亡。事故发生后，各级领导高度重视。上海市副市长舒庆批示：妥处善后，加强夏季火灾隐患排查治理，杜绝小火亡人惨剧。市政府秘书长、浦东新区区长杭迎伟立即赶赴现场指挥处置，并指示：快速查明原因，妥善处理后续工作，举一反三开展专项整治。

根据《中华人民共和国消防法》及区领导批示精神，浦东新区应急管理局（以下简称区应急局）会同浦东新区消防救援支队（以下简称区消防救援支队）、上海市公安局浦东分局（以下简称区公安分局）、浦东新区建设和交通委员会（以下简称区建交委）、浦东新区农业农村委（以下简称区农委）、浦东新区市场监督管理局（以下简称区市场局）派员组成祝桥镇营前村沙泥码头25号“8.6”火灾事故调查组（以下简称事故调查组），并邀请区纪委监委派员参与事故调查工作。事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，深入开展调查工作，并邀请火调专业机构参与事故技术调查。通过现场勘查、调查取证、检测鉴定、综合分析等工作，查明了事故原因，认定了事故性质和责任，提出了改进工作的措施建议。

一、事故发生经过和报告救援情况

8月6日凌晨3时50分许，营前村沙泥码头25号（以下简称涉事房屋）附近的早餐店店主宋立华在其店内闻到焦糊味后，出门查看情况，看到涉事房屋屋顶冒烟、未见明火。宋立华立即跑到该房屋西面门口处，发现房门内上锁无法打开，从门缝中窥见屋内距离门口约1米处有明火、火势较大。宋立华大声向屋内呼喊，未听到屋内有人回应，同时呼喊周边邻居帮忙灭火，并于4时10分许先后两次拨打“110”报警，后其与赶来的邻居一起使用灭火器灭火，此时

火势已经不受控制。4时10分许，朱海荣赶到场协助灭火，并用木棍撬开门，此时火势已经处于猛烈燃烧状态，无法靠近。

4时13分，市应急联动中心接 110转警后，先后调派浦01、浦13、浦18以及川沙、唐镇2个消防救援站，共9辆消防车，50余名指战员赶赴现场处置。主管川沙站4时21分到场，4时22分出水灭火，灭火过程中从火场内搜救出4名被困人员，经过120现场确认，4名被困人员均无生命体征。

二、火灾造成的人员伤亡情况及直接经济损失

(一) 人员伤亡情况

火灾造成4名租客死亡，具体情况如下：

- 1. 高伯静，男，55岁，江苏省海安县人；
- 2. 钱生华，女，57岁，江苏省海安县人；
- 3. 高伯圣，男，58岁，江苏省海安县人；
- 4. 高金平，男，81岁，江苏省海安县人。

(二) 直接经济损失

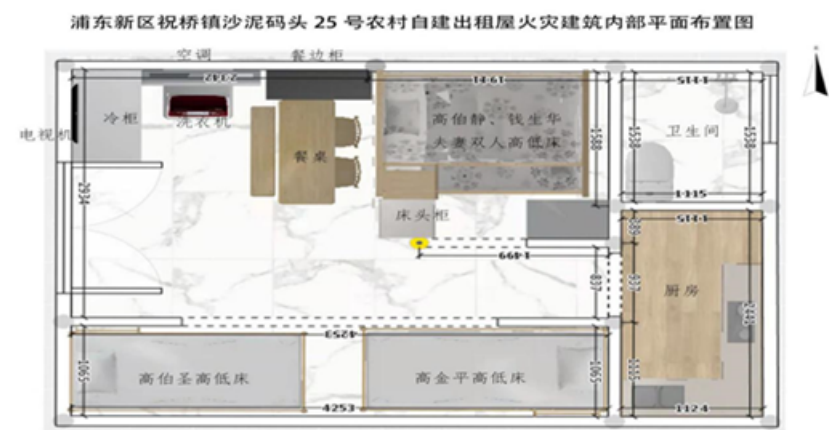
火灾直接财产损失约3.5万元。

三、现场勘察调查及技术鉴定情况

(一) 起火建筑勘察情况

涉事房屋内部分隔成东西两区，东区为北侧卫生间和南侧厨房间。厨房有一道木门通向西区卧室，西区卧室吊顶使用模板搭设，吊顶内放置杂物和装修材料。卧室内放置三张床，靠东北侧为木质大床（经朱海荣指认，木质大床由高伯静与钱生华夫妻使用）。靠南侧并排两张铁质高低床（经朱海荣指认，铁质高低床由高伯圣与高金平使用），高低床铺使用隔板、帘布分割；木质大床西侧有餐边柜和餐桌；西北侧靠墙分别放置有电视机、冷柜、空调、洗衣机。

该起火灾过火面积约15M₂，造成涉事房屋屋顶局部坍塌及室内生活物品、装修材料、家具家电烧损烧毁。



(二) 起火部位认定

经现场勘验火灾发展蔓延痕迹，结合第一发现人、报警人宋立华笔录及现场指认，确定起火部位为房屋内距离西侧门口约1.9米，距北墙约1.3米，距高伯静夫妇床沿约0.3米，起火部

位发现两个蓄电池，其中一个为锂离子蓄电池，连接着铅酸蓄电池的充电器；另一个为外观烧损的铅酸蓄电池。

（三）火灾原因鉴定情况

经法医尸检、现场勘验、调查走访，事故调查组排除了放火、遗留火种、生活用火不慎、物质自燃引发火灾的可能。

应急管理部消防救援局上海火灾物证鉴定中心对起火部位发现的蓄电池、充电器和蓄电池导线3个物证进行了技术鉴定。经鉴定分析，锂离子蓄电池组呈现热失控状态，电池组内部中间部位缺失严重，两侧向中间挤压变形。经金相分析，从锂离子蓄电池中所提取的7个试样分别呈二次短路熔痕或火烧熔痕。

综合勘察调查、鉴定情况，事故调查组分析认定，起火建筑的起火原因为：锂离子蓄电池故障引燃周边可燃物，并扩大成灾。

（四）涉事锂离子蓄电池及电动自行车调查情况

据沙泥码头11号原房东陈根法介绍，高伯静租住在该处时，其电动自行车配有两组电池。另据死者钱生华的表弟朱海荣与弟媳闫冬兰介绍，高伯静2019年在网上购买过一个锂离子蓄电池作为备用电池，以增加电动自行车的行程续航。因高伯静等知情人员在该起火灾事故中死亡，且锂离子蓄电池损毁严重，无法辨别，无法追查锂离子蓄电池的购买途径与来源。

经朱海荣、闫冬兰证实，涉事房屋外的电动自行车系死者高伯静使用。通过调阅上海市公安局闵行分局非机动车管理所档案资料获悉，电动自行车系2016年12月22日登记上牌，号牌号码4491370，钢印号517021701754718，车辆品牌为尼科尼亚，车主为上海享骑电动车服务有限公司（共享电动车经营企业），登记住所地址为上海市闵行区莘建东路58弄2号302室。事故调查组至莘建东路58弄2号现场调查、询问该址物业得知，上海享骑电动车服务有限公司已于数年前倒闭，无法继续追查。

四、相关安全管理调查情况

（一）涉事房屋情况

该房屋为单层砖木结构的农村自建房，坐落于浦东新区祝桥镇营前村沙泥码头25号，其东侧为菜地，南侧贴临一幢三层农村自建房，北侧毗邻一幢单层农村自建房，西侧为正门前院。该房屋系房东徐正新的母亲吴月珍（已过世）于1970年左右建造的房屋，具有宅基地使用证，现为徐正新和徐振谷共同所有，房屋面积21平方米。该房屋在上世纪90年代因坍塌经过翻建，在10多年前经过屋面翻修，当时镇村对具有宅基地使用证的房屋翻建翻修无需审批。涉事房屋为合法农村自建房。

（二）房屋租赁情况

2021年年初，经朱海荣介绍，房东徐正新口头答应将房屋出租给从事装修生意的高伯静居住。因该出租房交付时为毛坯房，双方口头约定由高伯静自行装修，装修期6个月，装修期内免收租金。

2021年6月1日，徐正新与高伯静正式签订租赁合同，合同约定每月租金700元，未明确租赁期限。之后，高伯静、钱生华夫妇与高伯静的父亲高金平、哥哥高伯圣一家四口从原居住地祝桥镇营前村沙泥码头11号搬至该房屋内共同居住。

根据《关于印发〈浦东新区农村村民住房租赁管理实施办法（试行）〉的通知》（浦地工委发〔2020〕34号）相关规定，涉事房屋可以出租。同时，营前村制定了《村民公约》，倡导村民将房屋出租情况向村里备案，实际村民将出租房屋情况向村委会备案的主观意识较为薄弱，备案率不高。徐正新与高伯静签订自行拟定的租赁合同后，未向营前村村委会备案，也未办理网签备案手续（注：网签备案系租赁双方当事人自愿行为，不具有行政强制性）。

（三）外来人口管理情况

祝桥镇制定了《社区综合协管队伍管理使用规定（暂行）》《社区综合协管队员勤务规定（暂行）》，明确社区综合协管队伍由公安派出所负责日常管理和使用。江镇派出所安排了协管队员派驻村居民警工作室，开展外来人口信息采集工作。因祝桥镇江镇社区所辖村居的管理幅度有所差异，江镇派出所召开会议，要求各村居结合工作实际制定落实外来人口登记管理制度。营前村制定了外来人口登记管理制度，明确营前村外来人口信息采集登记频次为4次/年，即每季度对所辖10个生产队、户的外来人口情况进行全覆盖采集登记。高伯静、高伯圣、钱生华3人在2018年10月8日办理了暂住证，登记地址为沙泥码头11号。因高金平无法提供居民身份证等有效证件，营前村民警工作室以《外口实有人口登记表》的形式登记了其个人信息，未将其信息登录进浦东新区实有人口信息管理系统。营前村履行了外来人口信息采集和登记管理职责。

（四）营前村消防安全管理情况

营前村村委会于2021年1月4日、4月7日、7月1日分别召开过安全工作专题会议，部署了农村自建出租房消防安全隐患排查治理工作。营前村村委会发动辖区治安积极分子、平安志愿者等队伍参与火灾隐患排查，开展了民宿、农村自建房、“三合一”场所等消防安全检查。根据营前村提供的工作台账显示，对所排查出的电动自行车飞线充电、室内充电等隐患有要求村民立即整改的相关记录。

村委会工作人员在村民家庭日常走访过程中有同步检查村民家中的燃气使用安全和用电安全情况，进行消防知识宣传，并有相应走访检查记录。据走访检查记录显示，村委会工作人员对沙泥码头11号原房东陈根法及沙泥码头26号徐正新家进行过走访检查。村民小组长褚富国在2021年5、6月份走访到过涉事房屋，向徐正新、高伯静等口头宣传告知过电瓶车不能在屋内充电。

在事故发生前，营前村村委会在村民代表联络群中转发了相关的电动自行车火灾事故案例，提醒村民注意电动自行车充电安全，并建议村民将电动自行车停在雨淋不到的廊下或者自家小车库等非住人区域充电。祝桥镇、江镇社区对居民小区提出了设置集中充电点的工作要求，对村委会没有明确要求，营前村事发时没有设置集中充电点。

（五）祝桥镇消防安全管理情况

2021年，祝桥镇召开了岁末年初安全防范工作会议、一季度安全生产及消防安全工作会议、安全生产和消防工作推进会，安全生产和消防工作推进暨防汛防台工作部署会议，对用电安全专项检查、火灾防控工作、村居微型消防站建设、“三合一”场所排查整治进行了部署，并组织开展了农村自建出租房、规模租赁场所、田间窝棚、厂房仓库的安全检查；在该起火灾事故发生之前，祝桥镇制定下发了《关于七一期开展安全生产集中排查整治的通知》《关于切实做好农民自建出租房消防安全工作的提示》《关于进一步加强电气火灾综合治理工作的通知》，要求相关单位及村居聚焦“三合一”商铺、农民自建出租房、规模租赁场所、田间窝棚、活动板房等开展消防安全隐患大排查，重点治理电动自行车进楼入户充电、堵塞疏散通道、群租、违规使用燃气等安全隐患。祝桥镇消委办在2021年7月印发了15000份“电动自行车的消防安全”海报，组织属地派出所、村居委开展了《上海市非机动车安全管理条例》宣贯工作；推进了居民区集中充电场所建设及喷淋系统、自动报警系统设置工作。

（六）相关行业部门安全管理情况

1. 区建交委

区建交委浦东新区房屋状况中心（区建交委下属事业单位）及街镇社区事务受理中心自2018年7月起启动了国有土地房屋租赁合同网签备案业务。根据《上海市住房租赁合同网签备

案管理办法》（沪房规范【2020】10号文）要求，将农村宅基地住房纳入网签备案业务范畴。并会同区民政局对街镇社区事务受理中心开展了包括农村宅基地住房在内的网签备案业务的培训指导工作。

2. 区公安分局

《上海市消防安全责任制实施办法》规定，区公安分局负责开展防火工作、查处涉及消防安全管理的违法行为，公安派出所负责日常消防监督检查、开展消防宣传教育。经查，区公安分局于2021年年初制定了《2021年度消防安全管理考评细则》，明确公安派出所执法目标、社会面宣传及实施项目推广应用等工作任务。2021年以来，区公安分局先后部署开展了春节期间防火监督检查工作、消防安全隐患集中排查整治专项行动、五类重点场所消防安全专项排查整治、电动自行车安全隐患排摸整治、农村自建房和可燃夹心彩钢板建筑及“三合一”场所专项排查整治、建党100周年防火安全隐患大排查大整治等专项工作，汇总统计了各基层派出所工作推进落实情况，并作面上工作情况分析通报。

江镇派出所贯彻落实了区公安分局专项工作部署，开展了上述专项整治工作，并按要求上报了工作信息数据和总结，履行了消防监督执法工作职责。江镇派出所根据区公安分局工作要求，落实了社区民警联系制度，指派社区民警至对应村居开展走访联系工作，具体包括人口核查、安全防范宣传、防诈骗宣传、消防安全检查等事项，并有相关工作记录。2021年7月20日上午，营前村社区民警在村委会对村委委员、各队队长及宣传员开展了电动自行车充电消防安全宣传活动。

3. 区消防救援支队

《上海市消防安全责任制实施办法》规定，消防救援机构主要职责为：负责对机关、团体、企业、事业等单位遵守消防法律、法规的情况依法进行监督检查；对公众聚集场所投入使用、营业前进行消防安全检查，组织针对性消防安全专项治理，实施消防行政处罚；组织和指挥火灾现场扑救，承担或参加重大灾害事故和其他以抢救人员生命为主的应急救援工作；依法组织或参与火灾事故调查处理工作；组织开展消防宣传教育培训和应急疏散演练。根据浦东消防救援支队权责分工，各类消防宣传教育培训等工作由属地大队组织实施。按照属地大队管辖范围和职责界面，由惠南大队指导祝桥镇消防宣传教育培训工作。

经查，惠南大队对祝桥镇、江镇社区等一级社区、村居安全工作人员开展了消防宣传方面的培训指导工作，组织开展了祝桥镇社区和村居的灭火疏散演练。2021年6月2日，惠南大队组织开展了营前村农村自建出租房夜间应急救援拉动演练；针对祝桥镇农村自建出租房较为普遍的情况，惠南大队制作了《农村自建出租房消防安全检查要点》视频短片，制定下发了《农民自建出租房消防安全承诺书》《农民自建出租房消防安全管理十二条》等资料，以便祝桥镇及所属村居委面向农民自建出租房房东、房客开展消防社会面宣传工作。

五、事故原因及性质

（一）事故原因分析

高伯静及其他同住人安全意识薄弱，未充分认识锂离子电池的潜在危险性，不听从安全宣传告知，违规将锂离子电池带入室内。长期使用不匹配的充电器充电，造成蓄电池故障引燃周边可燃物并扩大成灾。

（二）事故性质

经调查认定，祝桥镇营前村沙泥码头25号“8.6”火灾事故是一起较大等级的社会性火灾事故。

六、事故责任认定和处理建议

高伯静及其他同住人违规将锂离子蓄电池带入室内，长期使用不匹配的充电器充电，最终导致事故发生，对事故的发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡，建议不予追究责任。

七、事故防范和整改措施

（一）相关行业部门要深刻吸取事故教训，进一步加强对农村自建房、房屋租赁、外来人口的安全管理，特别是加强对基层安全工作的检查指导，针对电动自行车违规充电易发火灾的特点，采取多种形式，强化宣传教育。要加紧研究解决电动自行车集中充电问题，并加强督促检查。

（二）属地街镇要举一反三，针对本区域的安全风险特点，进一步加强安全生产和消防工作组织领导，强化属地监管责任，压实村居社会综合治理工作责任，提高村居治理体系和治理能力。要加大安全投入，根据上级要求和本区域的实际，加快规划布局建设集中充电设施和微型消防站建设管理。

（三）社区、村居要充分发挥综合治理的作用，把农村自建房、房屋租赁、外来人口等安全管理抓紧抓实、落实落细。尤其是要针对电动自行车充电、群租、“三合一”等突出安全问题，深入开展入室入户宣传和隐患排查治理。

祝桥镇营前村沙泥码头25号“8.6”火灾事故

调查组

2021年11月 11日