

揭阳市榕城区“11·30”较大火灾事故 调查报告

2021年11月30日1时30分许，揭阳市榕城区东阳街道新苏村新城路南20号苏伟文的自建房发生火灾，造成3人死亡。

事故发生后，省消防救援总队副队长罗云庆带领技术专家赶赴现场指导火灾后续处理工作。市委、市政府响应迅速，市委书记王胜同志、市长支光南同志迅速作出批示，要求全力救治伤者，查清失火原因，全面排查整治安全隐患。支光南市长组织召开全市消防安全工作会议，通报了火灾有关情况，要求深刻吸取火灾事故教训，在全市范围内开展“三合一”场所消防安全大排查大整治活动，铁腕整治“三合一”问题。

根据《国务院办公厅关于印发消防安全责任制实施办法的通知》（国办发〔2017〕87号）、应急管理部消防救援局《关于开展火灾延伸调查强化追责整改的指导意见》（应急消〔2019〕266号）和《广东省消防工作若干规定》（广东省人民政府令第282号）相关要求，市政府成立了市委常委、常务副市长庄湃澍同志任组长的事故调查组，办公室设在市消防安全委员会办公室，市消防救援支队、应急管理局、公安局为成员单位，并邀请市纪委监委介入，对事故展开调查。

事故调查组按照“一案三查”和“实事求是、尊重科学”的原则，通过现场勘查、查阅资料、调查取证、技术鉴定和专家论证等，查明了事故发生的原因、经过、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，提出了对相关责任单位和责任人员的处理建议。同时，针对事故原因及暴露出的问题，提出了事故防范措施建议。

一、起火场所基本情况

苏伟文在 2012 年 4 月 13 日办理了“揭阳市东山区东阳优嘉五金电器厂”个体工商户，经营范围为：加工、销售：五金制品；小家用电器销售；网络贸易代理、网络商务咨询服务、营销推广。在 2016 年开始兼职经营“农村淘宝”，零散收发淘宝快递，在 2020 年挂牌“菜鸟驿站（新苏店）”经营快递末端网点。

起火建筑位于揭阳市榕城区东阳街道新苏村新城路南 20 号。建筑主体为三层钢筋混凝土结构，坐南朝北，东西宽 7.5 米，南北长 11.7 米。建筑主体北面搭建了一个单层砖墙铁皮屋顶的附属建筑，东西宽 7.5 米，南北长 9.15 米。建筑东、西面毗连自建房，北面为新城路，南面为巷道。

各层使用功能为：首层附属建筑为仓库，用于堆放货物；主体部分首层中部为楼梯和大厅，东侧为厨房，西侧为杂物区和休息区。第二层为客厅和 2 个空置房间；第三层为客厅和 3 个房间。天面为露台和 2 个杂物房。

二、灭火救援及政府应急处置情况

（一）灭火救援情况。2021年11月30日1时33分，揭阳市消防救援支队指挥中心接到报警称：榕城区东阳街道新苏村一村民自建房起火，立即调派揭阳大道特勤站、蓝城大道消防救援站和东阳街道专职消防队共7辆消防车、35名消防员赶赴现场。1时45分，三个队相继到达现场实施破拆和灭火，搜救小组突破高温浓烟搜救出3名被困人员交给医护人员救治，2时30分，明火被扑灭。

（二）事故应急救援评估情况。各级领导和相关部门对事故应急救援和善后处置等工作高度重视，消防救援部门接处警响应迅速，现场处置得当，救援指挥和应急处置工作符合程序，相关环节紧密衔接，信息报送流转及时。未发生次生、衍生事故。

三、火灾直接经济损失及人员伤亡情况

依据《火灾损失统计方法》（GA185—2014）规定，经当事人申报，消防救援部门统计，火灾直接财产损失为63803元。

该起火灾共造成3人死亡，分别是：苏伟文，男，445202197810233810；林育君，女，445221198003154925；苏梓浩，男，445202201106128514。

四、起火原因调查情况

经调查，认定起火原因是电动三轮车的电池仓内电气故障起火引燃周围可燃物蔓延成灾。依据如下：

1.经现场勘验，认定起火点位于该电动三轮车的电池仓内（距北墙 3.42m、距西墙 1.62m，0.5m*0.5m 范围内）。对起火点提取的带熔痕的电气线路和熔珠进行送检，根据《广东震华痕迹司法鉴定所鉴定意见书》（粤震司法鉴定所〔2021〕痕鉴字第 619 号），样品 6-1、6-5、6-6 熔珠为一次短路喷溅作用形成，符合现场明火引燃的燃烧特征。

2.根据调查走访和现场勘验，起火部位排除生活用火不慎、吸烟、遗留火种、自燃等引起火灾的因素。

综上所述，起火部位的认定、检验鉴定结论、视频监控、调查走访情况互相印证，认定揭阳市榕城区东阳街道新苏村新城路南 20 号苏伟文的自建房“11.30”较大火灾的起火原因是电动三轮车的电池仓内电气故障起火引燃周围可燃物蔓延成灾。

五、事故原因和性质

（一）造成人员伤亡的原因。

1.私自改装电动三轮车及违规室内停放。经查，该电动三轮车系户主苏伟文通过淘宝购买后又私自改装使用，安全性能难以保障。该电动三轮车在使用过程中不符合要求，违规停放在室内且未采取必要的安全措施，起火后引燃周围大量可燃物造成火势迅速蔓延扩大。

2.该场所违规住人且未采取有效物理分隔。该建筑中部仅有一条敞开疏散楼梯，经营场所和居住场所未采取防火分隔措施。火灾发生后，高温有毒烟气大部分通过楼梯向上扩

散形成“烟囱”效应，高温有毒烟气进入人员被困的房间，造成人员窒息死亡。

3. 建筑内火灾荷载大。建筑首层堆放物品较多，大部分属于易燃可燃物品，极易受热辐射引燃后迅速蔓延，加之顶棚采用彩钢板搭建，起火后彩钢板滴落物加速火势扩散，产生大量高温有毒烟气，直接威胁人员的生命安全。

4. 被困者逃生自救意识差。起火后附近邻居第一时间通知户主苏伟文逃生，但其并未带着妻儿立即通过屋顶逃生，而是选择下楼查看火情，延误了逃生的最佳时机。苏伟文妻儿在逃生通道被浓烟封堵而逃生受阻的情况下，未采取避烟避火等有效避险措施，造成母子二人窒息死亡。

5. 起火建筑存在违法搭建行为。起火建筑为村民苏伟文违法搭建的附属建筑，且违规用于经营，当地政府失控漏管使之形成先天性火灾隐患。

（二）事故性质认定。事故调查组分析认定，揭阳市榕城区东阳街道“11.30”较大火灾事故是一起生产经营场所性质火灾责任事故。

六、相关单位履职情况

（一）揭阳市邮政管理局。揭阳市邮政管理局未督促指导寄递场所经营者落实消防安全主体责任和有关消防工作制度，对快递末端网点的监管工作不到位。“11·30”火灾事故发生前，苏伟文经营的“菜鸟驿站”，没有办理快递末端网点备案手续，却一直在进行着快递收发业务的经营活动。

邮政管理局没有将快递末端网点纳入日常监管范畴，导致大量快递末端网点未办理备案登记手续却在违法经营，使快递末端网点出现失控漏管。未依法履行《广东省消防工作若干规定》第十二条规定的消防安全责任。

（二）榕城区人民政府。榕城区人民政府对下一级街道办事处履行消防安全职责的情况监督检查不够深入细致，部分区域消防安全隐患治理仍存在死角和盲区，对东阳街道办事处存在未正确履职的情况未能及时发现并纠正。未正确履行《广东省实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第九条规定的消防安全职责。

（三）榕城区消防救援大队。榕城区消防救援大队在实施督促指导消防工作中，对榕城区东阳街道及派出所督促指导的力度不够，对其未正确履行消防工作职责的情况，采取的跟踪问效措施效果不明显。未正确履行《中华人民共和国消防法》第五十三条规定的工作职责。

（四）榕城区城市管理和综合执法局。榕城区城市管理和综合执法局对起火建筑（苏伟文房屋北侧至新城路之间搭建部分）存在违法搭建可燃夹心彩钢板建筑的行为，未认真履行监管职责，在2016年“创文”及“三清三拆”工作开展以来，未排查发现该违法建筑并依法实施拆除。在部分监管职能下放到街道后，未有效开展监督指导，致使该违法建筑长期存在，带病经营。未履行《中华人民共和国城乡规划法》第五十三条规定的工作职责。

（五）榕城区东阳街道办事处。榕城区东阳街道办事处对消防安全工作重视不够，消防安全工作制度欠缺；消防工作经费投入不足；未有效组织开展消防安全检查，督促整改火灾隐患；对村居消防安全工作指导不到位；消防安全宣传不够深入，未组织开展消防演练，群众火场避险逃生的意识较弱；未加强辖区内“三合一”场所、电动车停放的消防安全检查；特别是未吸取普宁“5.15”火灾事故教训，未建立“三合一”场所台账，底数不清；提供的检查记录未体现小档口违规住人情况，对新苏、砂松、新林三个村上报“拆窗砌墙”数据为零的情况没有采取有力措施督促开展工作。对起火建筑（苏伟文房屋北侧至新城路之间搭建部分）存在违法搭建可燃夹心彩钢板建筑的行为，未认真履行监管职责，在“创文”、“三清三拆”及处理2020年群众举报该场所附近违法建设问题中，均未对该违法建筑实施拆除。未依法履行《消防安全责任制实施办法》第九条、《广东省消防工作若干规定》第九条第二项及《中华人民共和国城乡规划法》第六十五条规定的工作职责。

（六）揭阳市公安局东阳派出所。揭阳市公安局东阳派出所对开展消防监督检查工作认识不足，派出所提供的消防监督检查台账中，共检查场所242家次，检查情况均为合格，存在检查走过场现象。没有对村民委员会进行日常消防监督检查，没有依法督促本行政区域内的村民委员会、物业服务企业以及其他单位和个人履行消防安全职责落实防火、灭火

措施，未按《消防监督检查规定》（公安部120号令）第三十条、第三十二条和《广东省实施<中华人民共和国消防法>办法》第十四条的规定要求落实消防安全工作。

（七）东阳街道新苏村村民委员会。新苏村村民委员会贯彻落实消防安全工作流于会议形式，无实质性部署，消防安全“网格化”管理工作未落实；“5·15”火灾发生后没有吸取教训，对已经发现起火场所存在“违规住人”的情况没有采取有效措施，跟踪落实整改，防火安全检查工作未形成闭环管理；消防安全专项整治工作排查不彻底，未建立“三合一”场所台账；对违法搭建的可燃夹心彩钢板建筑建设行为未进行管理、上报。未依法履行《广东省实施<中华人民共和国消防法>办法》第十五条和《广东省消防工作若干规定》第十条规定的消防安全责任。

七、相关人员及单位的处理建议

（一）事故单位人员处理建议。苏伟文，作为榕城区东阳街道新苏村新城路“菜鸟驿站”的实际经营人，违反《中华人民共和国消防法》第十九条规定，在生产经营场所内设置居住场所，未采取有效分隔；违反《广东省消防工作若干规定》第三十条第三款规定，在不符合消防安全条件的室内停放电动三轮车；还存在违法搭建可燃夹心彩钢板建筑，以及购买配件私自改装电动三轮车的行为。对事故发生负有直接责任；因其在事故中死亡，建议免于追究责任。

（二）相关公职人员处理建议。

1. 苏列平，中共党员，榕城区东阳街道办事处新苏村党总支部书记，主持总支部全面工作，疏于管理，“5·15”火灾事故后，未实质性开展“三合一”场所消防专项整治工作，不正确履行职责，未按规定督促其他干部正确履行职责，对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

2. 苏秀通，中共预备党员，榕城区东阳街道办事处新苏村村委会主任，主持村委会全面工作，疏于管理，“5·15”火灾事故后，消防专项整治排查不彻底、整改措施不到位，不正确履行职责，对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

3. 苏光，中共党员，榕城区东阳街道办事处新苏村村委会副主任，分管消防工作，“5·15”火灾事故后，“三合一”场所消防隐患排查不彻底、措施不落实，不正确履行职责，未按规定落实消防安全责任、开展防火安全检查，对事故发生负有直接责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

4. 苏展旋，中共党员，榕城区东阳街道办事处新苏村支委委员，分管城建工作，微型消防站站长，未能检查发现经营快递收发的违法建筑，未将情况上报有关部门，对事故发生负有重要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

5. 林纯哲，中共党员，东阳街道办事处党工委书记，主

持党工委全面工作，未能认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，未按规定督促其他干部正确履行职责，未能有效统筹领导街道消防安全整治工作，未及时发现下级消防安全整治工作存在的问题，对事故发生负有重要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

6. 陈延潮，中共党员，东阳街道办事处党工委副书记，办事处主任，主持行政全面工作，未能认真贯彻落实国家法律法规政策，消防保障经费投入不足，工作职责不够清晰，疏于管理，未按规定督促其他干部正确履行职责，未能有效统筹领导街道消防安全整治工作，未及时发现下级消防安全整治工作存在的问题，对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

7. 蔡晓林，中共党员，东阳街道办事处党工委委员，东阳街道综合行政执法办公室（综合行政执法队、城市管理办公室）主任，分管三清三拆、综合执法工作，领导综合执法队工作未能正确履职，对违法搭建排查整治不力，对发现的起火违法建筑未采取有效措施予以拆除，负有重要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

8. 陈楚葵，中共党员，党工委委员、武装部部长，分管消防工作，不正确履行职责，消防安全整治认识不够，工作情况不熟悉，未按规定落实消防职责，未督促指导下级正确履行职责，未及时发现下级消防安全整治工作存在的问题，

对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

9. 潘小洁，中共党员，东阳街道办事处消防安全办负责人，消防工作直接责任人，不正确履行职责，未按规定履行消防安全检查职责，未贯彻落实上级部署的消防安全整治工作，未按规定组织开展“三合一”场所、电动自行车专项整治行动，对发现起火建筑的火灾隐患和违法行为未采取有效措施督促整改，对事故发生负有直接责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

10. 蔡楷彬，中共党员，东阳派出所所长，不正确履行职责，对消防安全监督检查工作认识不足，未按规定组织部署和督促指导片区民警履行消防安全职责，对事故发生负有重要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

11. 陈敬德，中共党员，揭阳市榕城区城市管理和综合执法局执法大队大队长，负责榕城区城市管理和综合执法局执法工作，对榕城区东阳街道新苏村苏伟文房屋北侧至新城路之间搭建（起火建筑），存在违法建筑情况，未能督促指导东阳街道发现该违法建筑和落实拆除，未认真履行监管职责，监督不力，致使该违法建筑物建长期存在，对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

12. 林增荣，中共党员，榕城区消防救援大队大队长，

对东阳街道开展火灾隐患排查整治工作不彻底、检查督促整改未能形成工作闭环等问题，管理指导不到位，对事故发生负有重要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

13. 蔡纯东，揭阳市邮政管理局行业管理科科长，作为具体负责开展快递末端网点监管工作的责任人，履行工作职责不彻底，对快递末端网点的监管工作不到位，未将快递末端网点纳入日常监管范畴，对事故负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

14. 黄锐忠，榕城区人民政府副区长、市公安局榕城分局局长，2021年6月至11月4日分管消防工作，对“5·15”火灾事故后，“三合一”场所消防隐患排查不彻底督导工作不力，对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

15. 王拥新，榕城区人民政府常务副区长，2021年11月4日至今分管消防工作，对消防工作存在的问题没有及时发现，督导力度不够，对事故发生负有主要领导责任。建议相关部门按照干部管理权限，依法依规给予其相应处理。

（三）相关单位处理建议。

1. 建议榕城区委区政府向揭阳市委市政府作出书面检查。

2. 建议东阳街道党工委、办事处向榕城区委区政府作出书面检查。

八、事故防范措施建议

“11·30”火灾的发生，充分说明我市“三合一”场所消防安全排查整治工作不彻底，整治的痛点堵点未能打通。“三合一”场所火灾隐患存量量大面广，特别是家庭式档口遍布全市各镇街、村居，已成为最大的亡人火灾风险点。为防止类似事故再次发生，建议做好以下工作：

（一）增强做好消防工作的责任感和紧迫感。各地各部门要切实提高政治站位，坚决贯彻落实好习近平总书记“始终把人民生命安全放在首位”重要指示精神，进一步压紧压实党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任，坚持问题导向，聚焦关键环节，着力从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，确保全市消防安全形势稳定。

（二）深入开展排查整治活动。各地要全面部署开展“三合一”场所消防安全排查整治活动，对发现“三合一”场所实施“列表造册、定位挂图、挂牌公示、建群宣传”措施，切实摸清“三合一”场所底数情况。建立落实调度指挥机制，开展数据统计和情况分析，定期对专项行动开展调度指挥，确保排查整治工作落实到位。

（三）进一步强化排查措施。发动各部门、各镇街、各村居各类力量开展排查工作，对所有小场所逐家开展筛查，结合“三合一”排查整治工作实际，统一制定“三合一”场所排查整治台账，全面规范排查整治工作。在排查时，同步开展宣传培训。

（四）进一步强化整治措施。各地要推动“三合一”场所逐家实施降低火灾风险“四加一”措施，重点落实“拆窗砌墙”和电动自行车违规停放充电集中清理行动。实施“四色”预警管理，对排查出的“三合一”场所实施挂牌公示，明确镇、村两级责任人负责监管。

（五）科技赋能强化“三合一”整治。结合排查整治工作实际，全面升级揭阳市“反三合一中心”小程序版本，开发运用排查登记、整治登记、分析统计等功能，推动各地结合排查整治工作推广和应用，实现“三合一”场所定位和“一张图”功能，推动基层治理体系信息化，利用科技手段完善长效监管机制。

（六）建立逐级督查工作机制。建立实施县、镇两级班子成员挂点督查、县区领导交叉督查、市领导分片督查“三查”机制，督促各地切实落实工作责任。同步建立督办机制，对工作落后、排查整治弄虚作假的通报政府督查室和纪委监委，倒逼各项工作落实。

揭阳市榕城区“11·30”较大火灾事故调查组