

播州区龙坑街道“4·15”一般建筑物墙体坍塌事故调查报告

2022年4月15日11时许，遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目马家湾粮站仓库拆除过程中，发生粮站仓库局部坍塌事故，造成1人死亡、4人受伤，直接经济损失129.3985万元。

为尽快查明事故原因和性质，划分事故责任，提出整改和防范措施，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》等有关法律法规规定，遵义市人民政府依法成立了播州区龙坑街道马家湾社区粮站“4·15”仓库墙体坍塌事故调查组，对本次事故开展调查。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，通过现场勘查、调查取证、技术认定、综合分析，查清了事故的经过、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，提出了对事故有关责任人员和责任单位的处理建议，指出了事故暴露出的突出问题和教训，提出了事故防范和整改措施建议。现将调查情况报告如下：

一、事故基本情况

（一）项目基本情况

1.事发项目基本情况

遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目（以下简称龙坑棚改项目）系遵义市原南部新区管委会2017年申报的棚户区改造指标，由遵义湘投集团公司（以下简称湘投公司）为业主组织实施，计划改造数为965户。2018年12月，南部新区撤销，龙坑街道划归播州区管辖，市人民政府明确由播州区统筹推进，项目实施仍由湘投公司继续作为业主负责组织实施。2018年底，由于融资收紧、国家严控新增政府隐性债务等政策叠加，银行机构不再向棚改项目放款，加之项目缺口资金达7.63亿元，湘投公司也无其他筹资渠道，导致项目到2021年8月仍未动工，群众房屋也未征拆。2021年8月4日，因龙坑城市棚户区改造项目预征收拆迁群众代表向省信访群工中心反映龙坑棚改项目未启动，欠付回购利息，李炳军省长明确由省住建厅现场核查并督促尽快开工建设。2021年8月9日，省城镇保障性安居工程建设工作联席会议办公室下发《红色预警挂牌督办通知书》，要求播州区制定整改方案，明确整改措施，推进项目建设，2021年8月11日，市人民政府领导到龙坑枇杷园改造项目点现场办公，对相关事宜进行明确，并形成纪要（遵府专议〔2021〕139号），明确由播州区负责，全面核清征拆协议，加快推动项目建设。2021年8月13日，播州区制定《播州区龙坑片区城市棚户区改造项目整改工作方案》并经区政府主要领导及市人民政府研究同意后，呈报省安居办备案，并按照方案要求推进相关工作。此后，播州区多次召集相关部门召开会议，确定了项目拟用“遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目”重新进行立项，确定了业主单位、建设单位、施工单位。2021年12月31日，龙坑棚改项目一期拆迁平场开始动工，截至当前，该项目处于前期征拆工作阶段，尚未进入项目建设阶段。

2.工程概况

龙坑棚改项目位于遵义市播州区遵南大道龙坑片区，东侧紧邻遵南大道，西侧紧邻龙兴街，北侧紧邻枇杷园一路，南侧紧邻枇杷园二路。项目用地面积9.1432万㎡，总建筑面积共计42.020993万㎡，项目分A、B两区建设，其中A区建设用地2.9846万㎡，建筑面积15.1606万㎡，B区建设用地6.1586万㎡，建筑面积26.860393万㎡。项目估算总投资14.5350亿元，资金来源为上级财政专项补助、棚改专项债券资金、新型城镇化和本级基金安排支出。

事发工程为龙坑棚改项目一期拆迁平场（含马家湾社区粮站拆除），建设用地2.9846万㎡，需进行房屋拆除约39栋，其中1-3层27栋，4-5层9栋，6-7层3栋，拆除住房面积约为2.0184万㎡，土石方开挖量约为32.3510万m³，回填方量约为961.5m³。

马家湾粮站位于遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目选址内，粮站占地面积约1.5万平方米，仓容1.2万吨，内有砖混结构仓房3栋、房式仓房2栋及加工车间1间，拟拆除面积5150平方米，事发仓库为1号库，面积约2500平方米，拟拆除方式为机械拆除。

3.项目相关的建设、监理、施工等情况。

（1）项目建设相关情况。2021年9月2日，播州区一届区人民政府第114次常务会议明确遵义市播州区城市资源开发运营（集团）有限责任公司（以下简称播州区城运公司）为业主单位，开展项目建设方案，手续办理工作；2021年10月16日，因《贵州省政府投资项目管理办法》施行，播州区一届区人民政府第118次常务会议明确由播州区住建局为龙坑棚改项目业主单位，播州区住建局牵头，播州区城运公司为龙坑棚改项目建设主体，加快推进龙坑棚改项目建设；2021年11月16日，播州区一届区人民政府第121次常务会议明确原则同意遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目立项，区发展改革委负责，严格按政府投资管理办法完善相关手续。2021年11月17日，播州区住建局以《关于申请办理遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目立项相关手续的函》（播住建函〔2021〕269号）文件向播州区发改局申请办理立项文件，2021年11月19日，播州区发改局以《关于遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目立项的批复》（播发改审批〔2021〕55号）对项目进行了立项，其中项目法人单位为遵义市播州区住房和城乡建设局，截至目前，该项目还未办理施工许可证。

(2) 项目相关施工情况。2021年12月23日，播州区住建局向播州区人民政府报送《关于启动遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目拆迁平整工程的请示》，并由区政府分管住建及相关领导签批同意由区属平台公司遵义市播州区播城建筑工程有限公司下属全资子公司贵州钰诺建筑工程有限公司进场开展龙坑棚改项目的平整施工。

(3) 项目相关监理情况。2021年12月23日，播州区城运公司通过询价函的方式向3家监理服务单位发送询价函，2021年12月28日，播州区城运公司通过召开评审会以低价原则选定了贵州三恒工程管理有限公司作为监理单位，并于2022年2月9日双方签订《建设工程监理合同》（遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块建设项目一期拆迁平整场）。

(4) 项目专业施工分包（劳务分包）情况。2021年12月28日，贵州钰诺建筑工程有限公司发布选定分包单位的公告，拟通过竞争性谈判的方式选定拆除工程分包单位；2022年1月6日，贵州钰诺建筑工程有限公司组织开展竞争性谈判判定标会，选定中标单位为贵州欧鹏建筑工程有限公司，双方于2022年1月12日签订了《房屋拆除劳务分包合同》，工期自2022年1月12日至2022年3月12日止。

4.事发点粮站基本情况。

遵义市播州区粮油购销有限公司马家湾粮库位于龙坑街道马家湾社区枇杷园，于2003年通过划拨方式取得国有土地，土地面积1.5682万平方米，2017年，原南部新区申报龙坑片区棚改项目（现E04地块），该公司粮库属规划范围，由于区域划转和资金原因，棚改项目暂停，2021年8月，省政府要求启动龙坑棚改民生工程，按照播州区政府工作安排，后龙坑街道启动征收工作，于2021年12月10日完成评估，评估价值1766.5882万元，其中：遵义县国有资产投资经营有限责任公司145.68004万元，遵义市播州区粮油购销有限公司279.4752万元，陈伟（冷库物资权属人）30.3126万元。按播州区政府要求，涉及所有国有资产划给播州区城运公司，只解决遵义市播州区粮油购销有限公司粮食搬运费50.3040万元，其他附属设施补偿款待区政府明确后处理。2021年12月24日，龙坑街道与遵义市播州区粮油购销有限公司签订补偿合同，协议要求2022年1月10日搬迁完毕，因特殊情况，一直未搬完和移交。2022年4月12日，播州区城运公司、遵义市播州区粮油购销有限公司、播州区发改局在马家湾粮站就粮站产权移交事宜进行洽谈，遵义市播州区粮油购销有限公司、播州区发改局原则同意移交，但因相关资料准备不全，商议于4月13日完善手续，4月13日，播州区城运公司就相关资料与遵义市播州区粮油购销有限公司进行粮站资产移交时，粮油购销公司对其中评估报告所列部分资产属于国投公司提出质疑，并要求播州区城运公司提供相应原始资料，播州区粮油购销公司经请示发改局同意可先进行拆除施工后完善手续。截至事故发生时，该粮站资产产权仍属于遵义市播州区粮油购销公司。

(二) 事故有关单位基本情况

1.专业施工分包（劳务分包）单位：贵州欧鹏建筑工程有限公司，统一社会信用代码：91520303MA6DPW417U；类型：有限责任公司（自然人投资或控股）；法定代表人：欧某；注册资本：1000万元整；成立日期：2016年12月13日；营业期限：2016年12月13日至长期；登记机关：遵义市汇川区市场监督管理局；住所：贵州省遵义市汇川区高桥镇沈阳南路玻璃厂还房小区B栋二单元12-1号；经营范围：建筑工程、室内外装饰装修工程、房屋拆迁工程、防水工程、市政工程、钢结构工程、道路工程、防腐工程、公路工程。

公司持建筑施工安全生产许可证，编号：（黔）JZ安许证字〔2017〕00431[02]；许可范围：建筑施工；有效期：2021年9月27日至2024年9月26日；发证机关：遵义市住房和城乡建设局；发证日期：2017年9月26日（后分别于2018年8月28日和2021年11月12日延期）。

公司持建筑业企业资质证书，证书编号：D352035444；有效期：至2022年12月31日；资质类别及等级：防水防腐保温工程专业承包贰级，建筑装修装饰工程专业承包贰级，建筑工程施工总承包叁级。

2.施工单位：贵州钰诺建筑工程有限公司，统一社会信用代码：91520302MAAJX8B04E；类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）；法定代表人：杨某俊；注册资本：壹仟贰佰万元整；成立日期：2020年09月03日；营业期限：长期；住所：贵州省遵义市播州区桂花桥街道华诚大都汇8号楼14层；登记机关：遵义市播州区市场监督管理局；经营范围：房屋建筑工程；建筑劳务服务（不含劳务派遣与对外劳务合作）；公路工程；市政公用工程；水利水电工程；电力工程；通信工程；地基基础工程；桥梁工程；隧道工程；智能化安装工程；钢结构工程；防水防腐保温工程；建筑装饰装修工程；建筑幕墙工程；城市及道路照明工程；环保工程；园林绿化工程施工；销售：建筑材料；机械设备租赁（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

公司持建筑施工安全生产许可证，编号：（黔）JZ安许证字〔2020〕001346[02]；有效期：2020年11月26日至2023年11月25日；发证机关：遵义市住房和城乡建设局；发证日期：2020年11月26日。

公司持建筑业企业资质证书，编号：D352105507；有效期：至2025年10月10日；资质类别及等级：建筑装修装饰工程专业承包贰级，建筑工程施工总承包叁级，市政公用工程施工总承包叁级，机电工程施工总承包叁级，地基基础工程专业承包叁级；发证机关：遵义市住房和城乡建设局；发证日期：2021年11月10日。

3.监理单位：贵州三恒工程管理有限公司，统一社会信用代码：91520115594197794N；类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）；法定代表人：王某清；注册资本：壹仟万元整；成立日期：2012年05月09日；营业期限：长期；登记机关：贵阳市观山湖区市场监督管理局；住所：贵州省贵阳市观山湖区中天会展城TA-1、TA-2栋（1）21层19号；经营范围：工程项目管理、建设工程监理、工程造价咨询业务、司法鉴定服务、招标代理服务；政府采购代理、国内劳务派遣。

公司持工程监理资质证书，资质名称：房屋建筑工程监理甲级、市政公用工程监理甲级；证书编号：E25203589-4/1；有效期：至2024年9月23日；资质范围：房屋建筑工程监理甲级、市政公用工程监理甲级；发证机关：贵州省住房和城乡建设厅；发证日期：2021年8月10日。

4.建设主体单位：遵义市播州区城市资源开发运营（集团）有限责任公司，统一社会信用代码：91520321MAAJUQYN1C；类型：有限责任公司（国有独资）；法定代表人：彭某飞；注册资本：壹拾亿元整；成立日期：2020年08月12日；营业期限：长期；住所：贵州省遵义市播州区桂花桥街道华诚大都汇8号楼15层；登记机关：遵义市播州区市场监督管理局；经营范围：城市国有资产经营、管理、转让、投资、承包租赁；加油站、充电桩、停车场（位）、加气站投资管理、园林绿化、土地整理、开发、收储、房地产开发；钢材、水泥、建筑材料、机械设备销售；教育产业资产管理、城区农贸市场管理、地下管网建设、原水供应、殡葬一体化服务、后勤管理服务、物业管理、弃土场及综合废弃物利用回收综合示范基地建设及经营、职业介绍。

5.项目法人单位：播州区住房和城乡建设局。

6.相关单位关联情况说明：施工单位贵州钰诺建筑工程有限公司系贵州播城建筑工程有限责任公司的全资子公司；播州区城运公司系贵州播城建筑工程有限责任公司的代管公司。

7.欧鹏建筑工程有限公司与毕某等人关联相关情况：2021年1月，毕某、杨某贵、令狐某禹与贵州欧鹏建筑工程有限公司法定代表人欧某商议借用贵州欧鹏建筑工程有限公司资质参与龙坑棚改项目拆除工程招投标，并约定管理费为1.8万元。2022年2月16日，贵州欧鹏建筑工程有限公司法定代表人欧某在毕某带来的施工合同上签字盖章，并签订了安全生产管理协议书等，同时为向某坤、令狐某礼、杨某、胡某先、秦某伟、陈某东等六人购买了保险。

二、事故经过及应急救援评估情况

（一）事故发生经过。

2022年4月15日，毕某、杨某贵、令狐某禹组织工人令狐某礼、杨某辉、曾某其、杨某、向某坤前往龙坑棚改项目一期拆迁平场工程马家湾社区粮站拆除点进行房屋门窗、电线、钢筋等物品的拆除作业，8时10分许，工人全部到达粮站拆除点，此时现场无施工、监理、建设单位人员在场，毕某、杨某贵、令狐某禹三人商量如何拆除粮站仓库上方裸露钢筋，并决定由毕某联系租赁脚手架，租赁脚手架等待期间，毕某安排曾某其将拆除钢筋的氧气罐、割枪等割铁工具拉到事发仓库，杨某贵安排向玉坤和杨某前去另外两个仓库收割电线。脚手架老板将脚手架运往现场指导搭设完成后离开，随后曾某其开始用割铁工具对事发仓库上方钢筋进行切割，杨某辉为其辅助并在下方负责移动脚手架，此时为考虑后续施工量大，三人商量由令狐某禹再去再购买一套割铁工具，在随后的施工中，毕某和杨某贵在事发仓库现场进行管理，11时许，事发仓库的上方拉筋被切割到一定数量后，使得该建筑处在非正常受力情况下，随着切断拱底水平拉筋的数量增加，拱形屋面水平推力逐步增大，当外墙及墙顶钢筋混凝土卧梁不能抵抗逐步增大的水平推力时，外墙及墙顶钢筋混凝土卧梁会向两侧位移并逐步增大，导致外墙向外侧倒塌，引发拱形屋面坍塌，致使正在事发仓库进行拆除作业的5名工人被掩埋。

（二）事故应急救援及评估情况

接到事故信息后，播州区委区政府高度重视，区委、区政府主要领导及相关负责人第一时间组织应急救援力量赶赴现场进行救援，成立了以常务副区长任组长的工作领导小组和相关区领导、行业主管部门牵头的医疗救治、事故调查、现场处置、善后处置、舆情管控、信访维稳等6个工作组，对应开展事故救援处置工作。通过全力抢救，于2022年4月15日12时左右将被困人员全部救出并分别送往播州区中医院、播州区人民医院、遵义市第五人民医院救治，其中1人因伤势过重，经抢救无效于2022年4月15日13时32分死亡，其余4人目前在相关医院进行救治，暂无生命危险。目前，死者家属已与相关企业签订赔偿协议，死者尸体已经火化并带回原籍安葬。

经事故调查组调查评估：本次事故应急反应迅速，救援及时，未造成社会负面影响，相关善后工作处置得当，死者、伤者家属情绪稳定。

三、事故伤亡情况及直接经济损失

经事故调查组调查认定：本次事故先后造成1人死亡，4人受伤。依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）和有关规定统计，事故直接经济损失129.3985万元。

四、事故直接原因和间接原因

（一）事故直接原因

经事故调查组专家组调查认定，本次事故的直接原因为现场拆除施工中，操作工人在该建筑北端第一仓室内，逐一切断拱底水平拉筋，使得该建筑处在非正常受力情况下，随着切断拱底水平拉筋的数量增加，拱形屋面水平推力逐步增大。当外墙及墙顶钢筋混凝土卧梁不能抵抗逐步增大的水平推力时，外墙及墙顶钢筋混凝土卧梁向两侧位移并逐步增大，导致外墙向外侧倒塌，引发拱形屋面坍塌。

（二）事故间接原因

1.贵州欧鹏建筑工程有限公司履行企业安全生产主体责任不到位。

（1）公司资质非法出借。以收取管理费的方式非法将公司资质出借给毕某、杨某贵、令狐某禹等人使用。

（2）安全管理缺失。未派驻公司管理人员对事发项目进行安全管理，对事发项目的安全管理缺失。

（3）安全教育培训不到位。未对事发项目的工人进行安全教育培训。

（4）安全检查不到位。未对事发项目开展安全检查，及时发现隐患并进行消除。

（5）未购买相应保险。未按照相关规定给以本公司名义开展拆除作业的工人购买工伤保险、意外险。

2.贵州钰诺建筑工程有限公司履行企业安全生产主体责任不到位。

（1）不具备施工单位的技术力量。公司除法人杨某俊外，无在编人员，工作均由上级公司贵州播城建筑工程有限责任公司人员开展，相关人员不具备技术资质。

（2）未配齐配全相应资质人员。被播州区人民政府明确为龙坑棚改项目一期拆迁平场工程的施工单位后，公司未组建项目部，未书面任命有资格的技术、安全管理人员参与管理，致使该项目无安全员、施工员、技术员等。

（3）安全管理制度不健全。公司未建立安全管理制度，未建立安全生产全员责任制。

（4）安全教育培训不到位。未对龙坑棚改项目一期拆迁平场工人进行三级安全教育培训、书面的安全技术交底。

(5) 对分包单位管理不到位。对贵州欧鹏建筑工程有限公司资质出借的行为失察；分包单位4月14日即在该粮站点进行冷库拆除作业，但直到4月15日事故发生时，公司仍对粮站拆除施工情况不清楚，未能及时掌握和管控分包单位施工行为，安全管理存在漏洞。

(6) 开展安全检查不到位。公司相应人员在对项目开展安全检查走过场、不深入不仔细，未能及时发现隐患并进行消除。

(7) 施工方案编制不符合要求。未编制专项的拆除作业安全施工方案，组织编制的施工方案无编制人、无审核人、无审批人，未进行公司内审，方案未盖章，未报送监理单位。

(8) 合同的签订和管理不规范。竞争性谈判选定房屋拆除工程专业承包单位后，未与该公司签订《专业施工分包合同》，却签订《房屋拆除工程劳务分包合同》。

3.贵州三恒工程管理有限公司履行企业安全生产主体责任不到位。

(1) 对事发项目的监理完全缺位。未在施工现场派驻项目监理机构，监理合同签订后，未及时将项目监理机构的组织形式、人员构成及对总监理工程师的任命书面通知建设单位。

(2) 项目总监履职不到位。该项目已经进入实质拆除阶段，总监从未到过现场，也未委托总监代表对项目实施监理。

(3) 对项目开展安全检查不到位。在施工单位进行拆除作业时，除2月17日、18日进行旁站作业时到达现场，其余时间均未对项目进行安全检查，未及时发现施工现场存在的隐患并消除。

(4) 对施工单位的监理不到位。未审查施工单位现场的质量管理组织机构、管理制度及专职管理人员和特种作业人员的资质，同时未审查施工单位安全生产许可证及施工单位项目经理、专职安全生产管理人员和特种作业人员的资质；未审查施工单位现场安全生产规章制度的建立和实施情况；未督促施工单位报送施工组织设计，未要求施工单位按已批准的施工方案组织施工。

(5) 未对事发项目进行旁站。4月15日，在分包单位进行粮站拆除作业时，总监、专监及监理员均未进行旁站。

4.遵义市播州区城市投资开发运营（集团）有限责任公司履行企业安全生产主体责任不到位。

(1) 对事发项目完全脱管。公司工程管理部门和安全管理部门未对龙坑棚改项目一期拆迁平场进行实质性监督管理，事发项目的安全、质量等工作完全交由施工单位自行负责。

(2) 安全管理制度不健全。未组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，公司安全管理制度不完善，落实不到位。

(3) 开展安全检查不到位。公司工程管理部门和安全管理部门均未对龙坑棚改项目一期拆迁平场开展安全检查，未及时发现现场存在的隐患并消除，未建立安全生产问题隐患“三张清单”。

(4) 对施工方及监理方的安全管理不到位。从未对监理单位和施工单位的项目派驻机构组建情况进行检查；未定期组织监理单位、施工单位进行例会，未签订安全责任书。

(5) 未主持召开第一次工地会议。项目已经进行到拆除阶段，但未组织监理单位、施工单位召开第一次工地会议。

(6) 安全生产费用使用不规范。未建立健全内部安全费用管理制度，明确安全费用提取和使用的程序、职责及权限；未按规定提取和使用安全费用，编制年度安全费用提取和使用计划。

(7) 对竞争性谈判中标单位实为挂靠单位的问题失察。在相关会议上明确由贵州钰诺公司进行竞争性谈判选择分包单位后，未认真审核贵州钰诺公司选定的中标单位贵州欧鹏建筑工程有限公司相关资质情况及派驻在现场的人员技术力量情况。

5.播州区粮油购销公司安全管理不到位。

未依法依规进行产权移交。在移交手续不完善的情况与区城运公司进行粮站移交，并提前撤离粮站值守人员，导致事故发生时粮站处于脱管状态。

6.播州区龙坑街道办事处履行属地管理责任不到位。

(1) 日常巡查检查不到位。分包单位在4月14日就进行了马家湾社区粮站点的冷库拆除作业，但直到4月15日事故发生时，未及时发现分包单位的作业情况；未将龙坑棚改项目一期拆迁平场纳入日常巡查范畴。

(2) 对龙坑棚改项目一期拆迁平场现场监管不到位。在龙坑棚改项目一期拆迁平场前三次拆除过程中，明知分包单位在房屋整体拆除前进行门窗、电线等局部拆除，未安排相关人员进行管理。

(3) “打非治违”专项行动开展不到位。未将龙坑棚改项目纳入“打非治违”工作范围，并加强监管，未对龙坑棚改项目存在的违法违规行为进行检查，并采取 measures。

7.播州区住建局履行行业监管责任不到位。

(1) 对龙坑棚改项目相关参建方安全监管不到位。作为播州区住建行业主管部门以及龙坑棚改项目的法人单位，未对龙坑棚改项目的相关参建方资质情况、技术人员力量进行检查。

(2) 对龙坑棚改项目一期拆迁平场施工方案备案管理不到位。在2021年12月31日，收悉播州区城运公司发来龙坑棚改项目拆迁平场有关事宜的函以及播州区城运公司工作人员报来的施工方案后，虽以不符合要求未将其备案，但在已清楚项目施工的情况下未督促该项目及时进行备案，并纳入监管。

(3) 安全检查不到位。未对龙坑棚改项目一期拆迁平场工程开展安全检查，主要负责人未安排相关部门进行监管。

(4) 未依法依规选定施工单位。未通过招投标选定施工单位，直接指定贵州钰诺建筑工程公司作为施工单位，未对该公司的人员技术力量情况进行核查。

(5) 对本地区建筑施工企业及在建项目情况不清、底数不明。截至事故发生时，建筑业管理科不知晓辖区贵州钰诺建筑工程有限公司相关情况。

8.播州区发展和改革局对粮油购销公司管理不到位。

违规指示粮站进行移交，在手续不完善的情况下同意粮油购销公司将粮站进行移交。

9.播州区人民政府对政府平台公司、监管部门管理不到位。

未统筹好安全与发展的关系，该项目的建设方、施工方均为政府平台公司，对平台公司安全管理混乱、安全制度不健全、安全责任制不落实等情况督促指导不力；对监管部门履行安全管理职责督促指导不到位。

五、事故性质

经事故调查组调查认定：播州区龙坑街道办“4·15”建筑物墙体坍塌事故是一起一般生产安全责任事故。

六、对有关责任人和责任单位的处理建议

(一) 建议移交司法机关追究刑事责任人员（共4人）

1.杨某辉，男，37岁，民工，安全意识淡薄，违章参与粮站上方的钢筋切割作业，导致本次事故发生，对该起事故的发生负有直接责任，鉴于在本次事故中死亡，建议免予责任追究。

2.杨某贵，男，52岁，民工，龙坑棚改项目一期拆迁平场实际负责人（合伙人之一），非法挂靠贵州欧鹏建筑工程有限公司名义进行工程承包，安全意识淡薄，违章组织指挥不具备焊工资质的工人对粮站上方钢筋进行切割，导致事故发生，对该起事故的发生负有直接责任，涉嫌重大责任事故罪。建议移交司法机关依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零七条之规定追究其刑事责任。

3.毕某，男，34岁，民工，龙坑棚改项目一期拆迁平场实际负责人（合伙人之一），非法挂靠贵州欧鹏建筑工程有限公司名义进行工程承包，安全意识淡薄，违章组织指挥不具备焊工资质的工人对粮站上方钢筋进行切割，导致事故发生，对该起事故的发生负有直接责任，涉嫌重大责任事故罪。建议移交司法机关依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零七条之规定追究其刑事责任。

4.令狐某禹，男，45岁，民工，龙坑棚改项目一期拆迁平场实际负责人（合伙人之一），非法挂靠贵州欧鹏建筑工程有限公司名义进行工程承包，安全意识淡薄，违章指挥不具备焊工资质的工人对粮站上方钢筋进行切割，导致事故发生，对该起事故的发生负有直接责任，涉嫌重大责任事故罪。建议移交司法机关依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零七条之规定追究其刑事责任。

(二) 建议给予行政处罚人员（12人）

1.曾某其，男，38岁，民工，安全意识淡薄，违章进行粮站上方钢筋切割作业，导致本次事故发生，对该起事故的发生负有直接责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十四条之规定对其处壹万元的罚款。

2.欧某，男，36岁，贵州欧鹏建筑工程有限公司法人，非法将本公司的资质出借给毕某、杨明贵、令狐某禹等人使用，未派驻公司人员对项目进行安全管理，未对事发项目工人进行安全教育培训，未对事发项目开展安全检查，未给事发项目的从业工人购买相应保险，对该起事故的发生负有重要管理责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

3.王某铨，男，33岁，区属国企人员，贵州播城建筑工程有限公司工程管理部负责人，负责贵州钰诺建筑工程有限公司工程管理部工作，负责公司的安全管理工作，持有机电类（增建）二级建造师，安全员B证。未切实履行工程管理部负责人职责，对事发项目督促指导不到位，安全检查不到位，安全教育培训不到位；未组织编制事发项目的安全专项施工方案；未对事发项目的从业人员进行书面安全技术交底；作为竞争性谈判的参与成员，对中标单位实为挂靠单位的问题失察。对该起事故的发生负有直接管理责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

4.赖某超，男，35岁，区属国企人员，贵州播城建筑工程有限公司综合部负责人，负责贵州钰诺建筑工程有限公司综合部工作，龙坑棚改项目一期拆迁平场工程的主要管理人员，对项目开展安全检查走过场、不深入不仔细，未能及时发现隐患并进行消除；对分包单位管理不到位，未能及时掌握和管控分包单位施工行为，安全管理缺位；未对龙坑棚改项目一期拆迁平场工人进行三级安全教育培训、书面的安全技术交底；作为竞争性谈判的参与成员，对中标单位实为挂靠单位的问题失察；在对事发项目开展的检查中，未对分包单位的人员资质情况进行检查；对该起事故的发生负有直接管理责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定处上一年年收入百分之四十的罚款。

5.杨某俊，男，48岁，中共党员，区属国企人员，贵州钰诺建筑工程有限公司法人（贵州播城建筑工程有限公司总经理），龙坑棚改项目一期拆迁平场工程负责人，项目经理。未按照要求在工程开工后组建项目部；未按照规定为事发项目配备相应资质人员；未检查落实事发项目的安全技术措施；未组织编制事发项目的安全专项施工方案、生产安全事故应急救援预案；未建立安全技术档案；未建立健全事发项目的安全管理制度；对事发项目安全检查不到位，安全教育培训不到位；作为竞争性谈判的主要负责人，对中标单位实为挂靠单位的问题负主要责任；竞争性谈判选定工程专业施工分包单位后，未组织签订专业施工分包合同；在与劳务分包单位的合同到期后，未组织重新选定劳务分包单位，未与原劳务分包单位进行合同的续签或补充协议；明知分包单位人员会在建筑整体拆除前进行局部拆除，未安排人员进行管理。对该起事故的发生负有重要管理责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

6.刘某，女，48岁，贵州三恒工程管理有限公司龙坑棚改项目一期拆迁平场项目监理员。项目拆除工程实施以来未到项目现场履行监理员工作职责，未检查施工单位投入工程的人力等情况，未对事发项目粮站拆除进行旁站，未对事发项目开展安全检查，对该起事故的发生负有监理责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定处上一年年收入百分之四十的罚款。

7.黄某远，男，30岁，贵州三恒工程管理有限公司龙坑棚改项目一期拆迁平场项目专业监理工程师。2月17日、18日对事发项目房屋拆除工程进行了现场监理，但在项目动工后未对事发项目的方案编制情况进行督促，监理资料不全，无监理日志，未编制监理实施细则。未参与审核分包单位资格，未定期向总监理工程师报告本专业监理工作实施情况，未对事发项目粮站拆除进行旁站，未对事发项目开展安全检查，对该起事故的发生负有监理责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定处上一年年收入百分之四十的罚款。

8.陆某坤，男，39岁，贵州三恒工程管理有限公司龙坑棚改项目一期拆迁平场项目总监理工程师，对事发项目实施监理缺位，从未到过项目现场，未确定项目监理机构人员及其岗位职责、未组织编制监理规划，审批监理实施细则、未组织召开监理例会、未组织审核分包单位资格、未组织审查事发项目（专项）施工方案，未组织检查施工单位现场质量、安全生产管理体系的建立及运行情况，未组织编写监理月报、监理工作总结，组织整理监理文件资料。对该起事故的发生负有监理责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定处上一年年收入百分之四十的罚款。

9.潘某鹏，男，36岁，中共党员，区属国企人员，播州区城运公司投资发展部（工程管理部）经理。负责公司项目前期手续、安全管理等工作。对事发项目脱管，未进行管理，未组织拟订本单位安全生产规章制度、操作规程；未组织参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；未对事发项目进行安全检查，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；未及时制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；未督促落实本单位安全生产整改措施。对该起事故的发生负有直接监管责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条之规定处上一年年收入百分之四十的罚款。

10.罗某波，男，40岁，中共党员，播州区城运公司副总经理。负责公司投资策划、招商引资、市政服务、安全生产、应急管理处置、工程管理、统计等工作，分管投资发展部（工程管理部）、贵州播城建筑工程有限公司，负责遵义市播州区龙坑街道共青片区E04部分地块改造建设项目。未健全公司安全管理制度，致使公司长期无安全管理制度；未组织参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；未督促分管的工程管理部对事发项目进行安全管理；对事发项目安全检查不深入、不仔细，未及时发现隐患并进行消除；未督促分管的贵州钰诺公司组建项目部、配备相应资质人员、对从业人员进行安全技术交底、拆除工作安全专项施工方案编制等；对贵州钰诺公司竞争性谈判的中标单位实为挂靠单位的问题失察；明知劳务分包单位人员会在建筑整体拆除前进行局部拆除，未安排人员进行管理。对该起事故的发生负有重要领导责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

11.田某，男，45岁，中共党员，区属国企人员，播州区城运公司总经理，履行主要负责人安全管理职责不到位，未健全本公司的安全管理制度；对公司安全管理工作督促指导不到位，未建立健全公司内部安全费用管理制度，明确安全费用提取和使用的程序、职责及权限，按规定提取和使用安全费用，编制年度安全费用提取和使用计划；对事发项目督促指导不到位；对贵州钰诺公司竞争性谈判的中标单位实为挂靠单位的问题失察；未督促公司工程、安全部门加强对事发项目的监管。对该起事故的发生负有领导责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

12.彭某飞，男，39岁，中共党员，区属国企人员，播州区城运公司董事长。主持公司全面工作。履行主要负责人安全管理职责不到位，未落实本单位全员安全生产责任制；未健全本单位安全生产规章制度和操作规程组织；未制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；未组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制；对事发项目安全生产工作督促、检查不到位，未及时消除生产安全事故隐患；对贵州钰诺公司竞争性谈判的中标单位实为挂靠单位的问题失察；未督促公司工程、安全部门加强对事发项目的监管。对该起事故的发生负有领导责任，建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条之规定对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

（三）建议移交纪委监委处理的人员（16人）

对于在事故调查过程中发现的地方党委政府、有关部门及相关地方国企人员履职方面存在的问题线索，已移交遵义市纪委监委，对有关人员的党纪政纪处分，由遵义市纪委监委提出。

（二）对有关责任单位的处理建议

1.贵州欧鹏建筑工程有限公司安全生产主体责任落实不到位，对该起事故的发生负有直接责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款之规定，对其实施叁拾万元人民币（¥300000.00元）的行政处罚。

2.贵州钰诺建筑工程有限公司安全生产主体责任落实不到位，对该起事故的发生负有直接责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款之规定，对其实施叁拾万元人民币（¥300000.00元）的行政处罚。

3.贵州三恒工程管理有限公司安全生产主体责任落实不到位，对该起事故的发生负有监理责任。建议责成遵义市综合行政执法局依据《建设工程安全生产管理条例》第五十七条之规定，对其罚款壹拾伍万元人民币（¥150000.00元）。

4.遵义市播州区城市投资开发运营（集团）有限责任公司安全生产主体责任落实不到位，对该起事故的发生负有管理责任。建议责成遵义市综合行政执法局《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款之规定，对其实施叁拾万元人民币（¥300000.00元）的行政处罚。

5.播州区粮油购销公司安全管理不到位，对该起事故的发生负有直接责任，建议责成其向播州区发展和改革局作出深刻书面检查，并由播州区发展和改革局对其进行警示约谈。

6.播州区龙坑街道办事处履行属地管理责任不到位，对该起事故的发生负有属地管理责任。建议责成其向播州区人民政府作出深刻书面检查。

7.播州住房和城乡建设局履行安全生产行业监管责任不到位，对该起事故的发生负有行业监管责任。建议责成其向播州区人民政府作出深刻书面检查，由播州区人民政府对其进行警示约谈。

8.播州区发展和改革局对粮油购销公司管理不到位。对该起事故的发生负有管理责任。建议责成其向播州区人民政府作出深刻书面检查。

9.播州区人民政府对平台公司、监管部门管理不到位。建议责成其向遵义市人民政府作出深刻书面检查。

七、事故调查中发现的其他问题

在事故调查过程中发现的贵州欧鹏建筑工程有限公司非法出借资质、相关人员非法挂靠、贵州钰诺建筑工程有限公司竞争性谈判弄虚作假等问题，责成遵义市住房和城乡建设局对其进行另案查处。

八、事故防范整改措施

针对此次事故暴露出的问题，为进一步强化全市建筑行业安全生产管理，进一步加强民生工程的安全监督管理，强化地方政府及部门监管责任，落实企业安全生产主体责任，有效防范类似事故发生，提出以下防范措施。

（一）统筹好发展与安全，全面落实地方党委政府属地管理责任。

播州区人民政府要进一步统筹好安全与发展的关系，牢固树立安全发展理念，坚持“人民至上、生命至上”原则，进一步加强对辖区民生工程的管理，要对全区的民生工程进行梳理并建立台账，按照一项目一方案的要求，压实压紧各方安全责任，坚决防止监管漏洞发生；同时要进一步督促监管部门切实履行职责，组织相关单位和部门加大对民生项目的隐患排查，要对安全专项整治三年行动和“打非治违”专项行动工作进行再安排再部署，细化措施，严防类似事故的发生。

（二）按照“三管三必须”要求，全面落实行业部门监管责任。

一是播州区住建局要进一步加大建筑市场的安全生产监管力度。认真对辖区民生工程进行梳理，建立台账并纳入监管范畴，严防监管漏洞，要认真针对近期发生的建筑施工事故暴露出的突出问题，切实履行安全生产监管职责，督促各建筑企业和施工单位严格履行安全生产主体责任，深入开展全区“打非治违”专项行动和安全生产专项整治三年行动，严厉打击建筑行业未批先建、抢工期、赶进度，方案编制不规范、未组织专家论证、现场和方案不一致，作业人员违章指挥、违章作业和违反劳动纪律，建筑企业资质非法出借、相关人员非法挂靠等安全生产违法行为，严防各类事故再次发生。二是播州区发改局要进一步加强安全管理。督促下属公司认真执行相关法律法规规定，严格按照相关规定要求做好资产移交，坚决杜绝在相关手续不完善的情况擅自移交，要做好资产移交工作的对接，防止出现监管漏洞。

（三）落实安全生产责任制要求，全面落实企业安全生产主体责任。

一是贵州欧鹏建筑工程有限公司要切实汲取事故教训，举一反三，针对“4·15”坍塌事故中暴露出的突出问题，进一步落实资质管理，加强人员安全教育培训，严格落实日常安全管理责任，加强监督检查力度，杜绝类似事故发生。二是贵州钰诺建筑工程有限公司要严格落实安全生产主体责任，按照建设相关程序组建项目部，配备相应资质管理人员，依法依规对施工方案进行编制、审核、专家论证程序，并严格按照施工方案组织施工。要进一步加强从业人员的三级安全培训教育和日常的安全教育培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，掌握作业场所存在的危险因素及防范措施，提高作业人员自身安全防范意识和现场处置能力，杜绝作业人员“三违”行为。三是贵州三恒工程管理有限公司要依法履行安全监理职责。依法依规对项目实施监理，要加强对施工现场的巡视检查，督促施工单位严格按照专项施工方案进行施工，对监理过程中发现的安全事故隐患，督促施工单位及时整改，对情况严重的要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位，施工单位拒不整改或者不停止施工的，要及时向有关主管部门报告。四是播州区城运公司要深刻汲取事故教训，严格落实安全生产主体责任，进一步健全完善全员安全责任制、安全管理制度和安全操作规程，加强对项目管理人员配置，靠实现场管理责任，加强施工项目日常安全管理，开展经常性的安全检查，全面排查治理事故隐患，要进一步加强加强对施工项目施工单位、监理单位的日常监督管理，督促项目管理人员强化现场监督，深入排查治理事故隐患，全面遏制事故发生。

（四）深刻汲取事故教训，进一步加强全市安全生产工作。

全市各级各部门各企业以案为鉴，深刻汲取播州区“4·15”墙体坍塌事故教训，举一反三，做好本地区本部门本企业的安全工作。一是扎实开展安全生产“打非治违”专项行动。全市各级各部门要认真按照《中共遵义市委办公室 遵义市人民政府办公室关于印发〈遵义市安全生产“打非治违”专项行动工作方案〉的通知》要求，深入开展煤矿、建筑施工、交通运输、城镇燃气、非煤矿山、消防、危险化学品、民爆物品、旅游、生态环境、工贸、森林防火等12个重点行业领域与教育、卫生、特种设备、农业机械、自然灾害、食品药品等其他行业领域“打非治违”专项行动，按照“五个一批”要求曝光一批重大安全隐患、惩治一批典型违法行为、通报一批“黑名单”生产经营企业、取缔一批非法违法企业、关闭一批不符合安全生产条件的企业，对风险隐患进行全面排查整治，坚决打击非法违法生产经营建设，从严治理纠正违法违规行，进一步规范安全生产秩序，有效防范各类安全事故。二是全力巩固安全生产专项整治三年行动提升。全市各级各部门各企业要进一步提高政治站位，深入学习贯彻习近平总书记关于加强应急管理和安全生产工作的重要论述，紧紧围绕“从根本上消除事故隐患”的根本目标，做好“三个责任”的落实，动态更新“三个清单”，全面建立“三张清单”，强化“双控”体系建设、加强“六级六覆盖”网格化体系建设。要进一步统筹发展和安全，持续完善和落实重在“从根本上消除事故隐患”的责任链条、制度成果、管理办法、重点工程和工作机制，全面推进安全生产专项整治三年行动巩固提升，着力将党的十八大以来安全生产重要理论和实践创新转化为法规制度，健全长效机制，努力形成一套较为成熟定型的安全生产制度体系。