

鞍山千山风景辽宁军融企业管理集团有限公司“5·22”一般坍塌事故调查报告

2024年5月22日7时许,千山风景区管委会倪家台村辽宁军融企业管理集团有限公司院内围墙外侧道路在货车(车号:辽K3A979)通行约10分钟后,墙体倒塌,造成2人死亡,1人受伤。直接经济损失约210万元(不含事故罚款)。

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)等法律法规规定,市政府成立了由市应急局、市公安局、市总工会、市住建局组成的鞍山千山风景辽宁军融企业管理集团有限公司“5·22”一般坍塌事故调查组(以下简称“事故调查组”),并邀请市纪委监委、市检察院派员介入事故调查工作。

事故调查组按照“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、实地调查、查阅资料、分析研判、人员询问和专家论证评估等方法,查明了事故发生的经过、原因、应急处置、人员伤亡和直接经济损失等情况,认定了事故性质和责任,查清了有关部门、相关单位存在的问题,提出了对事故相关单位和有关责任人员的处理建议以及事故防范整改措施。

事故调查组认定,鞍山千山风景辽宁军融企业管理集团有限公司“5·22”一般坍塌事故是一起因企业安全管理工作缺失造成的一般坍塌生产安全责任事故。

一、事故相关单位及合同签订情况

(一) 事故相关单位情况

1. **辽宁军融企业管理集团有限公司**（以下简称军融公司），成立于2020年07月17日，法定代表人张铭怀，统一社会信用代码：91210303MA10H2DA1J，注册资本500万人民币，企业类型：有限责任公司(自然人投资或控股)，住址：辽宁省鞍山市铁东区千山东路82号。经营范围：代理记账。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；企业管理；社会经济咨询服务；物业管理；园区管理服务；动物园管理服务；文化场馆管理服务；物联网应用服务；物联网技术服务；安全系统监控服务等。该公司办公场所正在装修阶段，人员有法定代表人张铭怀1人及2名更夫。

2. **辽阳道和货物运输有限公司**（以下简称道和公司），成立于2017年12月29日，法定代表人刘法兰，统一社会信用代码：91211000MA0UU0WNXT，注册资本10万元人民币，企业类型：有限责任公司(自然人投资或控股)，住址：辽宁省辽阳市文圣区天福路12-3号。经营范围：道路货物运输（不含危险货物）。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：装卸搬运等。系辽K3A979重型自卸货车的挂靠单位，辽K3A979实际车主李永强，品牌型号：欧曼牌BJ3313DMPKF-XB；车辆识

别代码：LRDV7PEC5GH003426；发动机号：1416B008091；机动车所有人：辽阳道和货物运输有限公司；注册日期：2016年11月24日；检验有效期至：2024年11月；核定载人数：2人；核定载质量：15670kg，事故当天载重约69000千克水稳料（商砼的一种，用于铺操场路面）。

（二）其他相关情况

1. 房屋租赁签订情况

2023年6月20日，辽宁省鞍山市千山风景区温泉街道办事处倪家台村村民委员会（以下简称倪家台村委会）与辽宁军融公司签订了《房屋租赁协议》，租赁房屋名称：原倪家台小学；房屋建筑面积：1419平方米（包括房屋及附属设施），产权证号：03字第809号。租赁期限20年，年租金14万元。

2. 倒塌围墙情况

倒塌围墙原为倪家台小学操场围墙，墙体高度约2.1米，墙体为水泥砂浆砌筑240*120*55mm烧结砖，毛石基础。墙体内外抹水泥砂浆，厚度约10-15mm。根据倒塌及现有墙体断面显示墙体厚度为240mm和370mm（由于墙体已倒塌，具体改变墙体厚度位置不详），墙体倒塌长度约35.3米。

3. 倒塌围墙外侧土地情况

围墙外侧土地原为倪家台村集体土地，于2014年征为国有建设用地，由于批而未供，处于闲置状态。辽宁军融公司租赁时，该地块堆积部分残土，表面有绿化，有一条1-2米的沟和围墙隔开。2024年4月份左右，辽宁军融公司因变更大门，未

经任何部门许可，将围墙外侧土石推平，4月22日千山风景区综合执法局在日常巡查发现辽宁军融公司擅自用土填埋，土石基本与围墙同高，并将围墙外侧原有1-2米沟填平，在其上铺一层碎石子用于通行。



图一：军融公司租赁前围墙外侧照片



图二：军融公司 2024 年 4 月 22 日现场施工图

（三）施工合同情况

辽宁军融公司对原倪家台小学的修整均由张铭怀与相关自然人口头约定的形式承包房屋装修、操场平整等施工，翟素琴等 5 人平整操场、铺水稳料的施工也是口头约定。

二、事故发生经过及应急救援情况

（一）事故现场作业情况

事故当天围墙内侧操场现场共有 5 人正在做铺水稳料准备

工作，其中孟雪娜及吴长龙 2 人在围墙西侧测量划线，翟素琴、李恩慧、杨明辉 3 人紧邻围墙边清理垃圾碎石和杂草。



图三：事故现场照片

（二）事故发生经过

22 日 6 时 50 分许，司机周中伟驾驶辽 K3A979 重型自卸货车装载约 69000 千克水稳料行驶至原倪家台小学，经电话询问张铭怀后，沿着军融公司修整的围墙外侧石子路行驶至围墙南侧拐弯处，周中伟下车去操场询问卸料地点，未找到相关人员，张铭怀告诉其等一会儿有人告诉他，周中伟在驾驶室等候。7 时许，围墙倒塌，将翟素琴、李恩慧、杨明辉 3 人埋压。

（三）事故救援情况

事故发生后，杨明辉下半身被埋压，其立即呼喊人员，在

操场施工人员立即赶往倒塌处，将杨明辉救出。同时，7时01分许，军融公司打更人员刘忠利电话通知张铭怀及韩明克，在现场及楼房内施工人员陆续赶到现场施救。7时04分许，韩明克接刘忠利事故报告后，立即拨打119，消防救援队伍接警后迅速到达现场开展救援，8时11分、17分将翟素琴和李恩慧分别救出，经120现场确认已经死亡。

（三）人员伤亡和直接经济损失情况

事故共造成2人死亡，1人受伤，按照《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）统计，事故造成直接经济损失约为210万元（不含事故罚款）。

（四）事故应急处置评估

事故发生后，军融公司能及时通知消防救援部门，市应急局、市公安局及卫健部门及千山风景区管委会相关领导在接到事故信息后，第一时间赶赴现场指挥应急处置，各项应急救援工作开展有序，现场救援处置措施得当，信息发布及时，未引发次生事故，应急处置评估良好。

四、事故发生的原因

（一）直接原因

军融公司将不具备水平荷载及侧压力的围墙用作挡土墙，在围墙外侧填土至与围墙顶同高，墙体内侧未经加固。围墙外侧填土及重型自卸货车在墙体外侧行驶加大对墙体的侧压力，导致墙体倒塌，将翟素琴、李恩慧、杨明辉3人埋压，造成翟素琴、李恩慧死亡，杨明辉受伤。

（二）间接原因

军融公司企业主体责任未落实，未建立各项安全生产管理制度，公司仅有法定代表人一人管理全部事项，且未履行安全生产第一责任人的各项职责，以口头劳务分包的形式将公司操场及楼房修整的工程分包给个体自然人施工。军融公司在无任何施工许可资质、手续的情况下，擅自将围墙外侧填满土方作为通行道路，在围墙内侧未采取任何加固措施，未排查墙体存在倒塌的事故隐患。雇佣的劳务人员未进行任何安全教育培训，放任劳务人员在有随时倒塌隐患的围墙附近施工，特别是现场有重型货车经过的情况下，无任何管理人员在场，现场安全管理严重缺失，最终导致事故发生。

五、事故暴露的其他问题

1.道和公司辽K3A979重型自卸货车。从辽阳市辽阳县刘二堡超额装载水稳料，运输至事故发生地，违反了《中华人民共和国道路交通安全法》第四十八条第一款^①的相关规定，建议由辽阳市公安交管部门及道路运输部门依法处理。

2.千山风景区管理委员会。作为鞍山市政府的派出机构，存在“重招商，轻管理”的问题，对辖区内企业擅自使用国有征收地块管理不到位，对巡查发现的问题未跟踪解决，对企业未落实安全生产主体责任失察。

六、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）事故有关责任人员的处理建议

^①《中华人民共和国道路交通安全法》第四十八条机动车载物应当符合核定的载质量,严禁超载;载物的长、宽、高不得违反装载要求,不得遗洒、飘散载运物。

1. 建议移交司法机关处理人员

张铭怀，男，群众，军融公司法定代表人、总经理，负责公司全面工作。无视主要负责人安全生产职责，擅自将操场维修等项目发包给不具备安全生产条件的个人，其行为违反了《安全生产法》第二十一条^②的规定，对事故的发生负有主要责任，建议移交司法机关依法处理。

2. 建议给予行政处罚人员

张铭怀，男，群众，军融公司法定代表人、总经理，负责公司全面工作。未落实主要负责人安全生产职责，将操场维修等项目发包给不具备安全生产条件的个人，其行为违反了《安全生产法》第二十一条的规定，对事故的发生负有领导责任，建议鞍山市应急局依据《安全生产法》第九十五条^③的规定给予行政处罚。

(二) 事故相关单位的处理建议

1. **军融公司**。该公司未建立落实全员安全生产责任制和安全生产规章制度，未构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，未配备安全生产管理人员，未制定施工现场生产

② 第二十一条 生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：

- (一) 建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；
- (二) 组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；
- (三) 组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；
- (四) 保证本单位安全生产投入的有效实施；
- (五) 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，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；
- (六) 组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；
- (七) 及时、如实报告生产安全事故。

③ 第九十五条 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：

- (一) 发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；

安全事故应急救援预案，未依法依规开展安全教育培训，将项目口头发包给不具备安全生产条件的个人，对其行为违反了《安全生产法》第四条^④、第四十一条^⑤、第四十九条^⑥的规定，对事故的发生负有责任，建议鞍山市应急管理局依据《安全生产法》第一百一十四条^⑦的规定，对军融公司依法进行处罚。

2. 鉴于5·22坍塌事故造成2人死亡的不良影响，建议千山风景区管理委员会向鞍山市政府作出书面检查。

七、事故防范及整改措施

（一）采取有效措施落实企业主体责任

军融公司要采取切实可行的有效措施全面落实企业安全生产主体责任，对照事故暴露出的问题，结合自身实际，深入排查整改问题隐患，做到真正防风险、除隐患、遏事故。要完善各项安全生产管理制度，严格教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程。全面建立健全安全风险

④ 第四条 生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。

⑤ 第四十一条 生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

⑥ 《安全生产法》第四十九条 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

⑦ 《安全生产法》第一百一十四条 发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应赔偿等责任外，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；

分级管控及事故隐患排查治理制度，并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。将项目发包给具备安全生产条件或相应资质的单位，并签订专门的安全生产管理协议，对安全生产工作统一协调，定期进行安全检查。

（二）强化属地安全生产管理职责

千山风景区管委会要牢固树立“以人为本、安全发展”的理念，始终坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，始终坚持“发展决不能以牺牲人的生命为代价”这条不可逾越的红线，强化对安全生产工作的组织领导。千山风景区管委会要正确处理好经济发展和安全生产的关系，真正把安全生产放在突出位置，做到“守土有责、守土尽责”，树牢安全红线，筑牢安全防线，守住事故底线。要结合风景区实际，坚持问题导向，梳理安全生产工作中存在的问题、短板、弱项，从体制机制、责任落实、制度执行等方面查找差距、破难题，不断增强防范化解风险的能力。要进一步全面排查闲置状态的国有土地，落实管理部门，确保无安全隐患。对原倪家台小学围墙现存的安全隐患要组织相关企业全面排查，确保消除安全隐患。要进一步完善抓常抓细抓实的工作机制，以确保安全为前提，确保排查整治能发现问题、解决问题，有效遏制生产安全事故。

鞍山千山风景辽宁军融企业管理集团有限公司
“5·22”一般坍塌事故调查组

2024年7月8日