

# 永安市大湖镇新冲安息堂新建工程 “7·16”较大坍塌事故调查报告

2021年7月16日15时8分许，永安市大湖镇新冲安息堂新建工程在屋面水泥混凝土浇筑作业停歇时，屋面发生部分坍塌，造成8人死亡、2人受伤。

事故发生后，省委书记尹力、省长王宁作出批示，要求千方百计抢救人员，认真做好善后工作，同时加强安全隐患排查，切实防范此类安全事故，确保群众生命和财产安全。省领导罗东川、崔永辉、李德金、黄海昆等分别作了批示，提出工作要求。

按照《安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》等法律法规规定，2021年7月17日，三明市人民政府成立由三明市应急局牵头、永安市人民政府和三明市公安局、住建局、总工会组成的永安市“7·16”较大坍塌事故调查组(以下简称“事故调查组”)，聘请3名建筑施工领域专家和1名法律专家，邀请市监察委员会派员参加，迅速开展事故调查。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘验、调查取证、检测鉴定等工作，查明事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，认定事故性质和责任，提出对有关责任人员、责任单位的处理和防范措施建议。现将事故调查情况报告如下：

## 一、工程概况和相关单位情况

### （一）工程概况

1. **工程名称**。永安市大湖镇新冲安息堂新建工程（以下简称“涉事项目”）。

2. **工程规模**。建筑面积 318.44m<sup>2</sup>，建筑高度 5.2m，单层，建筑工程等级三级，砖混结构，平面纵向长度 45.4 米，进深 6.8 米，屋脊最高 6.36 米，屋面设计为现浇钢筋混凝土双坡屋盖。

3. **工程地点**。永安市大湖镇冲一村黄道岭。

4. **工程性质、用途**。属村民自建自用的公益设施，向本村居民提供骨灰安放（葬）服务。

5. **工程资金来源**。申请获得 2020 年乡村公益性骨灰楼堂建设省级奖补专项资金 30 万元，缺口资金由四个村平摊。2021 年 7 月 8 日，永安市财政局将省级奖补专项资金 30 万元拨付大湖镇政府，大湖镇政府于 7 月 9 日拨付冲三村、冲四村各 15 万元。

6. **工程用地情况**。“涉事项目”占用永安林业(集团)股份有限公司林地 2.6 亩，至施工时尚未取得占用林地批准文件和《乡村建设规划许可证》。

7. **工程招投标情况**。2020 年 11 月 26 日，四个村将招标代理和预算事项委托给福建省仟羽工程咨询有限公司，工程预算金额为 66.58 万元；11 月 27 日，“涉事项目”招投标审批表获大湖镇招投标工作领导小组同意，并报永安市住建局建筑业科备

案。12月8日，“涉事项目”在永安市公共交易中心进行施工招标，由福建欣榆建设有限公司中标（实际为刘圣涛、刘圣清两人合伙挂靠福建欣榆建设有限公司），项目经理为王礼清，中标价为61.9247万元。

之后，刘圣清（永安小陶人，无固定单位，平常承包工程）、刘圣涛（永安小陶人，无固定单位，平常打零工）将工程转包给黄寿福。黄寿福（冲三村村民）与王敬泉（冲四村村委文书）达成合作意向，由黄寿福出资，王敬泉出模板、泥水等技术。

## **（二）建设单位**

永安市大湖镇冲一村、冲二村、冲三村、冲四村村民委员会。

## **（三）施工单位**

福建欣榆建设有限公司，于2013年12月2日在永安市原工商行政管理局注册成立，法定代表人：黄婉苹（系郑志春爱人），股东为郑志春、蔡亦强、余弟弟。公司统一社会信用代码91350481084317135Y。经营范围：房屋建筑工程、建筑智能化工程的施工等。建筑施工资质等级为三级。该公司未设置安全科，未配备专、兼职安全员，仅有挂靠安全员一名。

2021年1月，黄寿福、王敬泉组织施工期间，被永安市金盾坑边森林巡防中队发现并口头制止，但实际未停工，地梁倒完后因临近春节停工。3月中旬复工，砌砖至1米高左右，因存在林地占用问题被元沙采育场（系永林集团森林经营分公司下属企

业)要求停工。4月上旬,永林集团森林经营分公司同意签订林地、林木补偿协议后,配合建设单位办理林地征占手续,但建设单位未开展手续办理工作。5月份,“涉事项目”重新复工建设。7月16日进行屋面封顶浇捣时,发生屋面部分坍塌。

#### **(四) 设计单位**

福建晨光建筑设计院,1993年7月19日登记于原福州市鼓楼区工商局,法定代表丛中杰。住所:福州市鼓楼区道山路,注册资本:100万人民币。统一社会信用代码:91350102154442696J,经营范围:建筑工程及相应工程咨询和装饰设计乙级等。

2020年9月提交“涉事项目”施工图。

## **二、事故经过和救援情况**

### **(一) 事故经过**

2021年7月16日7时许,黄寿福与王敬泉组织16名工人进行“涉事项目”屋面封顶浇捣。浇捣从大厅右侧屋面浇筑水泥封顶后,再进行中间的大厅屋面浇捣。12时许,完成中间大厅的斜屋面浇筑后(约完成总浇筑屋面面积的一半),工人在工地吃盒饭、休息。13时许继续施工至15时许,基本完成中段屋面浇捣(距屋面全部浇捣完成约需1小时)。因天气炎热,暂停屋面浇捣作业,有10名工人进入刚浇筑完但尚未完成初凝的正厅休息。约5分钟许,工人代龙庆及坐在边上休息的7名工人听见屋面有异响,紧接着正厅位置发出“砰”的一声,正厅上方的屋

顶整个坍塌（发生坍塌的中段屋面，浇筑混凝土面积约为 144 平方米，体积约 21 立方米）。事故造成 8 人死亡、2 人受伤（其中，大湖镇冲一村村民 2 人、冲二村村民 4 人、冲三村村民 1 人、冲四村村民 3 人）。

## （二）事故救援情况

1. 接警情况。2021 年 7 月 16 日 15 时 9 分 5 秒，永安市大湖镇冲三村党支部书记、村委会主任黄文桂拨打 110 电话，报告说：“大湖镇冲一村房子倒塌，有 7—8 人被困”。三明市公安局 110 指挥中心接警后，于 15 时 10 分 23 秒通知三明市消防救援支队，15 时 10 分 53 秒通知永安市大湖派出所，15 时 12 分 34 秒通知永安市 120 急救中心。

15 时 25 分永安市大湖派出所到达事故发生现场，随后永安市消防救援大队、三明市消防救援支队、永安市 120 急救中心等救援人员陆续到达事故现场，迅速开展应急救援。

2. 施救情况。事故发生后，应急管理部，省委、省政府，省应急厅、住建厅等高度关注本起事故的施救开展情况，应急管理部尚勇副部长视频连线指挥施救。三明市立即启动《三明市生产安全事故灾难应急预案》，永安市应急、消防、公安、住建、卫健等部门和大湖镇立即启动响应做好先期应急处置工作。三明市和永安市党委、政府主要领导及省、市应急等部门领导在第一时间赶赴现场，成立现场救援临时指挥部，开展抢险救援工作。共

组织 6 名专家在现场技术指导，77 名消防指战员实施现场救援，调集了大批救援人员、大型救援机械、救援车辆和破拆工具，采取被困人员手机定位、搜救犬、生命探测仪等方法，积极搜救受困人员。20 时 30 分许，10 名受困人员全部救出，未发生二次事故。受困人员立即被送往永安总医院抢救，其中，4 名人员在送医院途中不治死亡，4 名人员经医院抢救无效死亡，2 名伤者生命体征平稳。

### **（三）善后处理情况**

永安市成立了医疗救治组、维稳管控组、善后处置组、舆情管控组、综合协调组等，迅速开展后续各项工作。善后处置组针对每一位伤亡者家庭均安排永安市处级领导、镇领导、干部、民警、村干部等组成的团队进行挂包帮扶，妥善做好丧葬安置、人文关怀等工作。7 月 18 日，八名死者家属全部签署赔偿协议并将遗体火化，当地社会秩序稳定。

### **（四）事故评估**

经评估，事故发生后，三明市和永安市的党委、政府领导重视，应急响应及时，救援措施得当，未发生二次事故，未造成新的损失。施救结束后，永安市善后处理到位，社会秩序稳定。

## **三、人员伤亡和直接经济损失情况**

本起事故共造成 8 人死亡、2 人受伤，直接经济损失约 867 万元。

## 四、事故原因及性质

### （一）直接原因

现场模板支撑体系采用木支撑，木质材料直径普遍偏小。立杆间水平拉杆材质差且未连续拉结，相邻间水平拉杆高差大。未设置纵横向剪刀撑、扫地杆。模板支撑及其连接强度不足，引起支撑系统变形失稳，导致屋面局部发生坍塌。

### （二）间接原因

1. 施工单位福建欣榆建设有限公司允许刘圣涛、刘圣清使用该公司资质、以公司名义承揽“涉项目”，允许刘圣涛、刘圣清将“涉项目”转包给黄寿福，存在非法转包、挂靠等违法行为。在工程施工过程中，项目经理未到现场履职，现场安全管理缺失。实际承包人黄寿福与王敬泉无施工资质，未执行有关行业规范标准，未配备安全员，未落实安全防范措施，违法组织施工。

2. 福建晨光建筑设计院在建设单位未取得项目批准文件、城乡规划等必要条件情况下编制设计文件，未在设计文件中注明涉及危大工程的重点部位和环节，存在设计违规行为。

3. 永安市大湖镇冲一、冲二、冲三、冲四村委员会作为建设单位，在“涉项目”尚未办理林业用地转为建设用地审批手续和取得《乡村建设规划许可证》的情况下，违法组织建筑施工，且对施工安全的监督管理不到位。

4. 大湖镇人民政府对乡村公益性骨灰楼堂建设项目的申报

审核不到位，将缺少用地、用林审批手续的“涉事项目”申请省级奖补专项资金；开展建筑施工领域安全生产专项整治不力，对“两违”的日常巡查监管不到位，未发现、制止“涉事项目”违法占用林地、违法建房行为。

5. 永安市住房和城乡建设局组织建筑施工领域安全生产专项整治不到位，在规范建筑工程施工承包活动、维护建筑市场秩序等方面履职不力，未能有效遏制转包、挂靠等违法行为；督促工程项目建设各方主体履行质量安全主体责任的工作不实不细。

6. 永安市民政局在乡村公益性骨灰楼堂建设工作中履行主管部门职责不力，未按照《福建省民政厅等6部门关于印发城乡公益性骨灰楼堂和公墓建设攻坚战实施方案的通知》（闽事民〔2019〕139号）规定，对“涉事项目”进行审批监管不规范不严格，注重项目建设进度和资金申报、使用管理，忽略了“涉事项目”合法性审核。局分管领导、经办人员3月、6月到现场察看，未发现、制止违法占用林地、违法建房行为。

7. 永安市林业局履行森林资源保护监督检查职责不力，巡查管护机制不健全，行政监管与企业管护、乡村巡查等工作脱节，金盾坑边森林巡防中队、元沙采育场各1次发现、叫停“涉事项目”违法占用林地行为，但逐级报告不到位，未及时制止、查处“涉事项目”违法占用林地行为。

### **（三）事故性质认定**

综上所述，调查组认为永安市“7·16”较大坍塌事故是一起生产安全责任事故。

## **五、责任认定及处理建议**

### **（一）不予追究责任人员（1人）**

王敬泉，男，“涉事项目”包工头。对本起事故的发生负有直接责任，鉴于在本起事故中死亡，不再追究责任。

### **（二）建议司法机关追究刑事责任人员（7人）**

对于在事故调查中发现的相关企业法人、负责人涉嫌违法线索及相关材料，已移交司法机关追究法律责任。

### **（三）建议由应急管理、住建、林业部门依法依规查处下列人员（5人）**

1. 黄婉萍，女，福建欣榆建设有限公司法定代表人。作为公司主要负责人，未实际履职，对事故发生负有责任。建议由三明市应急管理局依据《安全生产法》第九十二条予以行政处罚。

2. 王其志，男，福建晨光建筑设计院永安分院制图员。在建设单位未提供勘察设计文件、规划红线图、宗地图的情况下，违法提供“涉事项目”的设计方案和施工图，未在设计文件中注明涉及危大工程的重点部位和环节，对事故发生负有责任。建议由住建部门依法依规查处。

3. 张翔，男，福建晨光建筑设计院永安分院负责人。在建设单位未提供勘察设计文件、规划红线图、宗地图的情况下，违

法承揽“涉事项目”设计业务，对事故发生负有一定责任。建议由住建部门依法依规查处。

4. 芦建锋，男，永安市坑边森林巡防中队中队长。发现“涉事项目”违法占用林地，但未按管理规定报告永安市金盾森林资源管护公司，对事故发生负有一定责任。建议由林业部门依法依规进一步查处。

5. 谢益林，男，永林集团森林经营分公司经理助理，分管山林纠纷、林权林地管理。在元沙采育场发现、报告“涉事项目”违法占用林地的情况下，作为永林集团森林经营分公司主管领导，未能采取有效措施进行制止，对事故发生负有一定责任。建议由林业部门依法依规进一步查处。

#### **（四）有关公职人员（21人）**

对有关部门公职人员的处理建议，由有关部门按照干部管理权限，依法追究相关责任人员责任。

#### **（五）对有关单位的处理建议（10家）**

1. 福建欣榆建设有限公司。建议三明市应急管理局依据《安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》对该公司进行行政处罚；由永安市应急管理局将其纳入安全生产领域联合惩戒对象；建议由住建部门对该公司依法依规查处，并会同应急管理部门严格落实各项惩戒措施。

2. 福建晨光建筑设计院。建议由住建部门对该设计院依法依

规查处，并将其纳入住建领域信用惩戒对象。

3. 福建省仟羽工程咨询有限公司。建议由住建部门对该公司及涉事人员依法依规查处。

4. 金盾坑边森林巡防中队、永林集团森林经营分公司。责成永安市林业局对其履职情况做进一步调查，并作出相应处理。

5. 大湖镇政府。建议永安市人民政府对大湖镇政府进行通报批评。

6. 永安市住建局。建议三明市住建局对永安市住建局在三明市范围内做通报批评。

7. 永安市林业局，建议三明市林业局对永安市林业局在三明市范围内做通报批评。

8. 永安市民政局，建议三明市民政局对永安市民政局在三明市范围内做通报批评。

9. 永安市委、市政府，建议其向三明市委、市政府作出深刻书面检查。

10、冲一、冲二、冲三、冲四村委员会。建议永安市大湖镇在辖区内做通报批评。

## **六、事故防范和整改措施建议**

各级各有关部门要认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述重要指示批示精神，切实提高政治站位，提高思想认

识，深刻汲取永安市“7.16”较大坍塌事故教训，牢固树立发展决不能以牺牲安全为代价的红线意识，时刻绷紧安全生产这根弦。

**（一）永安市委、市政府。**要深刻吸取泉州欣佳酒店“3·7”重大坍塌事故和本起事故教训，牢固树立安全发展理念，以新《安全生产法》正式施行为契机，健全落实各方安全生产责任制。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”原则，督促党政领导干部认真履行安全生产责任制，切实承担起“促一方发展、保一方平安”的政治责任。要研判安全风险和摸排重大事故隐患，落实好风险分级管控和隐患分色治理“双重预防”机制，确保地区安全生产形势持续稳定。要认真落实《三明市人民政府办公室关于印发推行县乡村“房长制”加强农房建设管理确保安全质量若干措施的通知》精神，建立市、乡（镇）、村三级“房长”工作领导小组，确保农村在建房屋安全。修订、完善《永安市生产安全事故灾难应急预案》和重点行业领域的生产安全事故应急预案，按规定要求组织应急预案演练，进一步提高应急处置能力。

**（二）大湖镇党委、政府。**要扎实开展安全生产专项整治三年行动集中攻坚行动，针对本起事故暴露出违法占地、违法建设、违法转包及挂靠、使用木支撑淘汰工艺、施工人员不具备资质等诸多违法行为，组织开展施工领域违法行为专项整治。要加强日常巡查检查，及时报告、制止、处置“两违”行为，确保辖区建

设工程的质量和施工安全。要加强对镇、村干部职工的教育管理，进一步增强干部职工的履职能力和安全风险辨识、安全隐患排查等能力。

**(三) 永安市住房和城乡建设局。**要切实加强源头管控，规范建筑市场秩序；加强与自然资源、林业等部门联动，加大“两违”打击力度。要认真组织开展建筑施工领域安全生产专项整治，加强在建工程的排查巡查，重点排查检查建设工程项目的规划许可、用地许可、工程施工许可等法定建设手续，严厉打击非法组织施工和违法发包、转包、违法分包和挂靠等行为，严厉打击设计单位违法承揽项目设计行为。要严格建设工程施工招标的备案审查，对不具备招标条件的建设工程不得进行招标。

**(四) 永安市民政局。**要按照《福建省民政厅等6部门关于印发城乡公益性骨灰楼堂和公墓建设攻坚战实施方案的通知》（闽事民〔2019〕139号）规定，对辖区公益性骨灰楼堂和公墓建设项目开展全覆盖检查，及时发现并消除安全隐患。要严格审批监管，既要注重项目建设进度和资金申报、使用管理，也要加强对使用财政资金或政府奖补性的项目进行严格合法合规性审查。

**(五) 永安市林业局。**要深刻吸取本起事故教训，对辖区林地上的施工建设开展全覆盖检查，及时发现并消除安全隐患。要健全完善管护机制，严厉打击违法占用林地行为；要加强对林业站、

金盾坑边森林巡防中队、元沙采育场等单位的管理，完善检查、巡防报告制度。

**(六) 福建欣榆建设有限公司。**要认真落实企业主体责任，健全安全生产责任制和安全管理规章制度。要认真执行《安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》，不得非法转包、违法组织施工。要认真执行建设行业规范标准，配备安全员，加强工程施工过程中现场安全管理。要健全完善应急预案体系，及时修订应急预案，并根据生产经营单位事故风险特点，定期开展综合性应急演练和现场处置方案演练，切实提升应急处置水平，确保施工安全。

**(七) 福建晨光建筑设计院。**福建晨光建筑设计院要严格执行《建设工程勘察设计管理条例》，依法承揽建设工程设计事项，依据项目批准文件、城乡规划、工程建设强制性标准等编制建设工程设计文件，施工前向施工单位和监理单位进行设计技术交底。

**(八) 福建省仟羽工程咨询有限公司。**要严格按照招投标有关规定要求，认真审查建设单位提供的项目批准等文件，依法依规开展招投标工作。