

东莞市东城街道“2·21”一般坍塌 事故调查报告

东莞市东城街道“2·21”一般坍塌事故调查组
2022年6月

目录

一、事故基本情况.....	- 2 -
(一) 世博广场的基本情况.....	- 2 -
(二) 钢结构天桥和连廊情况.....	- 2 -
(三) 涉事钢结构天桥基本情况.....	- 3 -
(四) 建设单位基本情况.....	- 3 -
(五) 东城商业广场(世博广场)权属关系.....	- 5 -
(六) 涉事项目规划审批、报建情况.....	- 6 -
(七) 竣工验收情况.....	- 7 -
二、事故发生经过和应急处置情况.....	- 8 -
(一) 事故发生经过.....	- 8 -
(二) 事故应急处置情况.....	- 10 -
(三) 善后处置情况.....	- 12 -
(四) 应急处置评估.....	- 12 -
三、事故损失和直接经济损失情况.....	- 13 -
(一) 事故损失情况.....	- 13 -
(二) 事故直接经济损失.....	- 13 -
四、事故原因及事故性质.....	- 13 -
(一) 直接原因.....	- 13 -
(二) 原因分析.....	- 13 -
(三) 间接原因.....	- 14 -
(四) 事故暴露的其他问题.....	- 14 -
(五) 事故性质.....	- 15 -
五、相关单位和责任人履职情况.....	- 15 -
(一) 涉事单位及相关责任人履职情况.....	- 15 -
(二) 相关监管部门履职情况.....	- 16 -
六、对事故有关责任单位和责任人的处理建议.....	- 18 -
(一) 建议给予行政处罚的单位(3家).....	- 18 -
(二) 建议给予行政处罚的人员(4人).....	- 18 -
(三) 建议给予追责问责的公职人员.....	- 19 -
(四) 其他处理意见.....	- 19 -
七、事故防范措施建议.....	- 20 -
(一) 提高思想认识, 扛起政治责任.....	- 20 -
(二) 健全管理制度, 强化隐患治理.....	- 20 -
(三) 做好源头管控, 落实属地管理.....	- 21 -
(四) 依法履职尽责, 落实监管责任.....	- 21 -
(五) 增强档案保管意识, 做好档案管理工作.....	- 21 -
(六) 加强宣传教育, 提高安全意识.....	- 22 -

东莞市东城街道“2·21”一般坍塌 事故调查报告

2022年2月21日14时59分许，位于东莞市东城街道岗贝社区东城路283号东城商业广场（世博广场）内，海雅百货（B栋）连接天源数码港（G栋）的钢结构天桥（以下简称涉事钢结构天桥）发生坍塌事故，造成地面9辆停放车辆不同程度受损，未造成人员伤亡。

事故发生后，市委市政府高度重视，肖亚非书记作出批示，要求立即开展事故原因调查，同步启动对企业责任的追查，并布置在全市开展人行天桥大规模检查检修工作，防范未然，坚决防止重特大事故发生。

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》（国务院令 第493号）等有关法律法规规定，2月24日，东莞市人民政府依法成立了由市应急管理局牵头，市住房和城乡建设局、市自然资源局、市城建工程局、市城市管理和综合执法局、市市场监管局以及东城街道派员参加的东城街道“2·21”一般坍塌事故调查组（以下简称“事故调查组”），开展事故调查处理工作。市纪委监委同步成立追责问责组，开展追责问责调查。调查组委托东莞市建筑科学研究院对事故进行技术分析。

事故调查组按照“四不放过”和“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、检测鉴定和专家论证，查明了事故发生的经过、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，提出了对有关责任单位及人员的处理建议，并针对事故原因及暴露的突出问题，提出了事故相关防范及整改措施。

一、事故基本情况

（一）世博广场的基本情况

东城商业广场（世博广场）（以下简称：世博广场）位于东莞市东城街道东城路 283 号，建筑总面积为 214169 m²，共 11 栋建筑物 A-B-C-D-E-F-G-J-K 区面积约为 177805.5 m²，地下室面积约为 33949.8 m²，室外连廊面积约为 2413.7 m²。由东莞市广晟商贸发展有限公司挂靠东莞市东城房地产开发公司开发建设，并向东莞市住房和城乡建设局（原东莞市建设局）办理两级监督登记手续^①、规划许可和施工许可手续。施工单位为东莞市建安集团有限公司，监理单位为安徽省监理公司东莞分公司；设计单位为深圳市粤鹏建筑设计有限公司；施工图设计审查单位为东莞市大业建筑技术咨询有限公司。世博广场项目开始建设至竣工验收时间为 2004 年 2 月 1 日至 2006 年 5 月 25 日。

（二）钢结构天桥和连廊情况

世博广场内共有 6 座钢结构天桥和 5 段钢筋混凝土框架结构连廊。天桥是钢结构，层数为二层，采用直线型布局；连廊是钢筋混凝土框架结构，层数为四层，采用弧线型布局。经调查，6 座钢结构天桥建筑面积约为 941.2 m²^②，钢筋混凝

① 《关于调整市镇两级质量监督管理范围的通知》(东建字〔2001〕42号)第二条；《东莞市建筑工程施工许可管理实施细则》第五条规定“建筑面积10000平方米以上；有地下室；……的工程需市、镇（区）两级共同监督”。

② 6座钢结构天桥分别是 B-G 天桥（180.6 ）、C-G 天桥（130 ）、D-G 天桥（130

土框架结构连廊建筑面积约为 2295 m² ^③。由东莞市广晟商贸发展有限公司投资并与世博广场土建工程同期建设，在备案验收前已建设完成 ^④。经调查，2017 年，物业公司东莞市世博物业管理有限公司发现该 6 座天桥存在安全隐患问题，B-C 和 D-E 共 2 座天桥被拆除，B-G、C-G、D-G、E-G 共 4 座天桥保留使用未拆除，直至坍塌事故发生后余下天桥均被拆除。

（三）涉事钢结构天桥基本情况

涉事钢结构天桥为 B-G，位于海雅百货 B 栋与天源数码港 G 栋之间，供二层和三层通行使用，长 21.8m，宽 4.0m，高 5.5m，实测建筑面积约 172 m²。发生事故时，B-G 钢结构天桥外观使用铝塑板包围密封。

（四）建设单位基本情况

1.建设单位（开发商）：东莞市广晟商贸发展有限公司（2011 年注销），法定代表人：何一平，东城商业广场（世博广场）实际建设单位。经过多次产权交易，世博广场现由东莞市世博集团有限公司持有约 60%产权物业，其余产权物业销售给其他小业主持有。东莞市世博集团有限公司（原为东莞市凯源实业集团有限公司，统一社会信用代码：914419007545497102，类型：有限责任公司（自然人独资），法定代表人：秦庆和，2013 年法定代表人变更为刘春桃，住

）、E-G 天桥（180.6 ）、B-C 天桥（160 ）、D-E 天桥（160 ）建筑面积共约941.2

③ 钢筋混凝土框架结构连廊1#连廊（447.45 ）、2#连廊（211.25 ）、3#连廊（237.65 ）、4#连廊（56.65 ）、5#连廊（1065 ）建筑面积约为2295 。

④ 《工程竣工验收报告（建筑工程）》（工程名称：东城商业广场（世博广场）A-K 区三至十六层11幢，开工日期2004年2月1日，验收日期2006年5月25日）。

所：东莞市莞城东城大道 75 号金城大厦四楼。成立日期：2002 年 11 月 12 日。经营范围：销售：电子产品；实业投资；房地产开发经营；物业租赁。在营（开业）企业。

2.挂靠单位：东莞市东城区房地产开发公司，世博广场由东莞市广晟商贸发展有限公司挂靠该公司名义建设。现法定代表人：叶勇，当时法定代表人：钟朝佳。

3.施工单位：东莞市建安集团有限公司，统一社会信用代码：91441900731457442A，现法定代表人：翟洪恩，原法定代表人：陈润光，世博广场工程总工程师为周德茂（已故）。经营范围：承担二级标准以下公路工程（不含独立大桥和沥青混凝土路面公路工程）的施工；承担小型建设项目的普通设备、照明、空调、水暖安装；承担下列市政公用工程施工；可承担各类型工业与民用建设项目的建筑施工等活动。经营活动无显示钢结构施工范围。根据施工合同，东莞市建安集团有限公司负责承建世博广场土建主体及地下室工程^⑤。

4.监理单位：安徽省建设监理有限公司东莞分公司（2017 年 3 月 8 日注销^⑥），负责人：朱仁芳，经营范围：建设监理，工程招标监理，工程造价咨询，工程建设监理有关规划、设计、施工、设备配套、技术咨询、技术开发（凭有效资质证书经营）。世博广场工程项目总监理工程师：李孝槐，监理工程师：闻仁杰、张明昌。

5.设计单位：深圳粤鹏建筑设计有限公司，现法定代表人：姚乐斌，经营范围：从事建筑工程设计甲级业务。原法

^⑤ 《东莞市建设工程施工合同》于2003年9月10日签订，承包范围为土建施工项目。

^⑥ 经查市住建局门户网站，该公司已撤销备案登记。现无法联系该公司相关人员。

定代表人：张玲，负责世博广场土建工程（主体结构）的设计。

6.审查机构：东莞市大业建筑技术咨询有限公司，现法定代表人：莫惠庭，经营范围建设工程可行性研究、评议、论证，建筑技术咨询。负责世博广场工程项目技术咨询，原法定代表人：邹彤。

7.物业管理公司：东莞市世博物业管理有限公司，统一社会信用代码：91441900729227277L，现法定代表人：黎毓娴，2018年以前原法定代表人：刘春桃，类型：有限责任公司（自然人独资）；住所：东莞市东城区东城大道世博广场K区307号。成立日期：2001年5月18日。经营范围：销售：物业管理；物业租赁；停车服务。东莞市世博物业管理有限公司是该钢结构天桥的管理单位，其范围包括世博广场红线内的物业管理工作。在营（开业）企业。

（五）东城商业广场（世博广场）权属关系

东城商业广场（世博广场）建设单位是东莞市广晟商贸发展有限公司，2002年因开发东城商业广场（世博广场）的项目成立，由三大股东构成：1.广晟资产经营有限公司（属于省国资委），占股40%，不参与公司的管理和建设、施工以及营运工作。2.东莞市凯源实业发展有限公司，法定代表人：秦庆和，占股30%，负责公司的管理和建设、施工以及营运工作。3.黄暖球（个人），占股30%。

东城商业广场（世博广场）项目竣工验收时间是2006年5月25日，已于2006年年底完成了竣工验收并投入运营。

2006年东城商业广场（世博广场）项目营运后，广晟资产经营有限公司和黄暖球的股份全部转让给东莞市凯源实业发展有限公司。2011年东莞市广晟商贸发展有限公司注销。

东莞市凯源实业发展有限公司的大股东为东莞市凯源集团有限公司，于2003年成立，法定代表人：秦庆和。2007年改名为：东莞市世博集团有限公司，2012年12月7日法定代表人变更为：刘春桃。

经了解，2006年东城商业广场（世博广场）项目营运后，一直由东莞市世博物业管理有限公司进行物业管理^⑦。

（六）涉事项目规划审批、报建情况

1.世博广场。该项目于2004年1月2日办理《建设工程规划许可证》，2004年3月3日办理《建筑工程施工许可证》，2006年5月15日办理《建设工程规划验收合格证》，2006年5月25日竣工验收，2006年7月5日办理《工程竣工验收备案证》。

2.钢筋混凝土框架结构连廊。5段钢筋混凝土框架结构连廊已办理规划许可和施工许可。

3.钢结构天桥

（1）规划许可^⑧，B-G（涉事天桥）、E-G、B-C、D-E

⑦ 《物业管理委托合同》签订时间为2010年5月20日至2015年1月19日。

⑧ 世博广场建筑物于2004年1月2日办理了《建设工程规划许可证》共11份，其中室外连廊工程《建设工程规划许可证》（编号：A2004012）（附件2）的建设规模为“2或4层总建筑面积为2413.70平方米”，结构形式为“框架结构”。钢结构天桥没有办理单独的《建设工程规划许可证》，根据市自然资源局回复市城管局的复函《关于东城街道世博广场海雅百货（B区）连接天源数码港（G区）已坍塌人行连廊规划许可情况的复函》（东自然资源〔2022〕596号文）（附件3）显示，B-G、E-G、B-C、D-E共4座钢结构天桥有办理规划许可，包含于室外连廊的《建设工程规划许可证》（编号：A2004012）之内。而世博广场实际建设了6座钢结构天桥，C-G、D-G共2座钢结构天桥在没有办理规划许可情况下由建设单位擅自建设。按照相关要求办理规划许可手续需要建设单位提供工程施工图报批，调查组未

共 4 座天桥有办理建设工程规划许可证,通过规划条件核实; C-G、D-G 共 2 座天桥无办理规划许可。

(2) 建筑施工许可^⑨。B-G (涉事天桥)、C-G、D-G、E-G、B-C、D-E 共 6 座钢结构天桥未办理施工许可和竣工验收备案手续。

4.施工图审情况。根据东莞市大业建筑技术咨询有限公司提供的《东城商业广场(世博广场)A-K 区施工图审情况》说明该项目钢结构网架部分、钢结构雨棚部分及钢结构天桥部分的施工图,未经审查机构审查^⑩。

(七) 竣工验收情况

世博广场建筑物于 2006 年 5 月 15 日办理了规划合格证,验收内容包括 B-G、E-G、B-C、D-E 共 4 座钢结构天桥,不包括 C-G、D-G 共 2 座钢结构天桥。世博广场室外连廊工程于 2003 年 12 月 23 日在东城区建设工程质量监督组办理《东莞市建设工程质量监督登记表》(登记编号 2003-30-527)。世博广场于 2004 年 3 月 3 日在市住建局办理施工许可,2006 年 5 月 25 日完成竣工验收,参与竣工验收的单位是:组织验收单位东莞市建设局质监组、建设单位东莞市东城区房地产开发公司、监理单位安徽省建设监理有限公司东莞分公司,

查阅到经规划部门审批的施工图纸资料。世博广场建筑物于 2006 年 5 月 15 日办理了规划合格证,验收内容包括 B-G、E-G、B-C、D-E 共 4 座钢结构天桥,不包括 C-G、D-G 共 2 座钢结构天桥。

⑨ 世博广场室外连廊工程于 2003 年 12 月 23 日在东城区建设工程质量监督组办理了《东莞市建设工程质量监督登记表》(登记编号 2003-30-527)。世博广场于 2004 年 3 月 3 日在市住建局办理施工许可,2006 年 5 月 25 日完成竣工验收。

⑩ 东莞市大业建筑技术咨询有限公司提供的《东城商业广场(世博广场)A-K 区施工图审情况》,关于 2003 年的施工图设计文件审查流程:属于行政批准的工作,按当时的相关文件规定,施工图设计文件审查由市建设局总工办窗口负责收件,然后由市建设局委托审查机构进行审查,通过审查的设计文件,由审查机构提供《东莞市建筑工程施工图设计文件审查报告》,最后由建设局总工办窗口发出《施工图审查批准书》。

施工单位东莞市建安集团有限公司、设计单位深圳粤鹏建筑设计有限公司、勘察单位东莞市建设设计院。2006年7月5日办理竣工验收备案¹¹。

从东莞市城建档案馆调阅的工程竣工图纸中位深圳粤鹏建筑等图纸，注明了钢结构部分需要深化设计，档案资料也没有发现涉事钢结构天桥的结构施工图。调查组无法确定该涉事钢结构天桥的深化设计公司。根据调查，涉事钢结构天桥由建设单位另行委托其他公司设计。

综上所述，根据从审查机构调阅资料的情况及施工报建流程，必须由住建部门指定的审查机构审图，才能办理《建筑工程施工许可证》，而世博广场项目钢结构天桥部分的施工图未经审查机构审查，可以确定涉事钢结构天桥未办理《建筑工程施工许可证》。调查组无法确定该涉事钢结构天桥的深化设计公司。调查组穷尽手段，仍然无法与建设单位股东秦庆和、黄暖球取得联系。根据目前掌握的资料，无法确定6座钢结构天桥的设计单位和施工单位。

二、事故发生经过和应急处置情况

（一）事故发生经过

2022年2月21日14时59分02秒，涉事部位为海雅百货（B栋）连接天源数码港（G栋）的人行钢结构连廊，桁架结构，长约21.5米，高约6米。根据现场监控录像，海雅百货（B栋）连接天源数码港（G栋）的钢结构天桥在倒塌前现状如图1。

¹¹ 2006年7月5日市建设局签发《东莞市房屋工程和市政基础设施工程竣工验收备案证书》（建备证字第441900200606210002号）。

天源数码港(G栋)

海雅百货(B栋)

图 1 监控录像显示的天桥整体倒塌前状况

14 时 59 分 04 秒，钢结构天桥靠近海雅百货一侧下弦主梁（第 1 破坏点）突然向下位移，随后上弦主梁（第 2 破坏点）靠近海雅百货一侧约 1 米处发生弯折。钢结构天桥与海雅百货连接部位完全断裂并迅速下坠。钢结构天桥整体倒塌瞬间（初始状态）如图 2。

图 2 监控录像天桥整体倒塌瞬间（初始状态）

14 时 59 分 05 秒，钢结构天桥靠近天源数码港一侧上弦主梁（第 3 破坏点）节点被拉脱。钢结构天桥整体倒塌瞬间

(落地状态) 如图 3。

图 3 监控录像天桥整体倒塌瞬间(落地状态)

14 时 59 分 06 秒, 钢结构天桥两端完全断裂, 坠落至地面, 主体结构基本保持完整, 坍塌时造成地面 9 辆停放车辆不同程度受损。钢结构天桥整体倒塌后的状态如图 4。

图 4 监控录像显示天桥整体倒塌后的状态

(二) 事故应急处置情况

1. 涉事企业应急救援情况

2022 年 2 月 21 日 15 时许, 东城街道世博广场海雅百货

(B 栋) 连接天源数码港 (G 栋) 的钢结构天桥发生坍塌后，东莞市世博物业管理有限公司物业人员拨打 119、110 及 120。对事故现场周边进行维护，疏散周边群众。

2. 市政府及有关部门应急救援情况

事故发生后，吕成蹊市长、叶葆华副市长、陈志军副秘书长第一时间赶赴现场坐镇指挥应急处置救援工作。市住建局组织专家及技术人员，指导救援处置工作开展。市应急管理局指挥中心接报事故后，唐耀文局长第一时间指派值班带班领导及有关科室负责人迅速抵达现场了解事故情况。

3. 东城街道各部门应急救援情况

事故发生后，东城街道党工委、街道办事处高度重视，迅速启动应急响应机制。街道党工委书记刘林宏，党工委副书记、办事处主任钟彬，街道公安、卫健、消防、应急、城管、住建、经发及属地岗贝社区第一时间赶往现场，立即召开世博广场“2·21”事故处置协调会，研判当前情况。东城应急管理分局，组织人员到现场核实事故情况，并参与和协助相关部门开展救援。经批准，启动东莞市东城街道突发事件总体应急预案 IV 级响应。消防部门利用生命探测仪等设备进行探测，再次确认无人员被困；公安交警部门及时联系受损车辆车主，确认受损车辆里没有留置人员；城管分局、住建局组织桥梁专家、建筑拆除专家现场勘查，研究拆除方案，决定采取静力切割方法进行分割拆除。

4. 现场应急处置措施

事发后，东城街道立即对事故现场进行围蔽，封锁世博

广场范围内其余 3 座同类型钢结构天桥，疏导周边围观人员，防止二次伤害发生。街道城管、交通、住建等部门，对辖区内所有连廊、天桥及类似形式的钢结构构筑物和附着物（特别是旧建筑物）等进行全面梳理排查，责令主体责任人委托第三方机构进行安全鉴定，要确保安全后再投入使用。街道城管、交通、住建等部门牵头组织相关涉及连廊、天桥及类似形式的钢结构构筑物和附着物的施工单位、管养企业等召开现场教育警示会和行业专项工作会，加强警示教育。

（三）善后处置情况

事故发生后，东城街道对世博物业管理公司下发责令停业整改通知，要求世博广场事故周边区域停止营业，并组织应急、公用事业、城管、市场监管及宣教文体等部门对世博广场开展安全专项联合检查。交警部门积极协助受损车主办埋保险理赔，目前理赔工作已基本完成。2 月 22 日，由应急牵头，联同住建、城管、物管以及施工队协商世博广场剩下三个连廊后续拆除工作。要求物管对三个连廊（包括二、三层）进行围闭，人、车不能通过；施工期间外围安全由世博物业管理公司负责。住建局负责对世博广场另外 3 条连廊进行加固支撑。固定后分段切割，分段处理。在确保安全的情况下，对 3 条连廊同时进行拆除。目前，有关连廊已经全部拆除。

（四）应急处置评估

经评估，本次事故信息报送及时，未出现迟报、漏报、瞒报的情况，未造成次生灾害和衍生事故。经评估，各级政

府、相关部门和救援队伍反应迅速、响应及时，处置工作合理、有效。

三、事故损失和直接经济损失情况

（一）事故损失情况

钢结构天桥坍塌时造成地面 9 辆停放车辆不同程度受损，未造成人员伤亡。

（二）事故直接经济损失

经评估，本次事故直接经济损失约为人民币 53.24 万元。

四、事故原因及事故性质

按照生产安全事故调查处理“四不放过”原则，为进一步查明事故的原因、性质和类型，事故调查组进行了大量的调查询问论证工作，对事故现场进行了反复勘查，收集和掌握了大量的第一手材料，查清了事故原因和性质。

（一）直接原因

钢结构天桥的设计或施工存在明显缺陷，主受力构件在多种不利因素影响下，材质碳化，严重锈蚀，有效截面面积大幅度减少，使得其承载能力显著降低并在本地极端寒冷天气时产生断裂破坏是事故发生的直接原因。

（二）原因分析

1. 支座连接螺栓严重锈蚀，导致其有效截面面积大幅度减少，使得其承载能力显著下降。

2. 根据涉事钢结构天桥以及其余天桥的现场实际状况分析，其设计或施工存在明显缺陷。一是现场支座结构存在缺陷，钢结构天桥钢梁两端采用主梁腹板通过螺栓与支座预埋

钢板上外伸肋板双剪（铰接）连接，失去钢桁架变形时调节功能；二是现场支座选用的螺栓为普通螺栓，非高强螺栓；三是钢结构天桥与混凝土主体结构连接处设置排水沟，存在堵塞积水现象，在湿润环境下支座连接螺栓严重锈蚀，且天桥主梁、次梁部分被铝塑板包围密封，难以直观看到构件锈蚀情况。

3.事发当天存在极端寒冷天气，当钢结构梁因热膨胀和冷收缩变形所产生巨大反复交变应力超过连接锈蚀螺栓残余极限承载能力时，螺栓产生断裂破坏。

（三）间接原因

1.建设单位委托的钢结构天桥设计单位和施工单位是否具备相应的资质存疑，设计或施工质量没有得到有效保证。受调查的局限，未能确认建设单位实际委托的设计单位和施工单位，未查阅到该天桥办理规划许可时上报的施工图，无法确认涉事钢结构天桥施工完成现状与办理规划许可时的施工图是否一致。

2.缺乏维修保养。钢结构天桥缺乏日常维护，多处发生锈蚀，部分构件锈蚀严重。产权单位、物业管理单位的主体责任意识严重不足，未建立建筑物日常使用及维护台账，未实施有效的日常维保措施。

（四）事故暴露的其他问题

企业安全生产主体责任不落实。一是涉事钢结构天桥建设单位未严格按照《建设工程质量管理条例》的相关要求和国家有关档案管理的相关规定，及时收集、整理建设项目各

环节的文件资料，建立、健全建设项目档案；二是涉事钢结构天桥施工方违反钢结构人行天桥施工工艺规范要求，未采取科学、安全、耐久的工艺搭建涉事连廊；三是物业管理方排查工作不够细致，未能建立有效的生产安全事故隐患排查治理机制，特别对于围蔽建筑内部情况缺乏检查排查手段。

（五）事故性质

该事故是设计或施工质量没有得到有效保证，钢结构天桥投入使用后缺乏有效维护保养导致的一起一般安全责任事故。

五、相关单位和责任人履职情况

（一）涉事单位及相关责任人履职情况

1.东莞市广晟商贸发展有限公司，B-G、E-G、B-C、D-E 共 4 座钢结构天桥已办理规划许可，C-G、D-G 共 2 座钢结构天桥未办理规划许可，但 6 座钢结构天桥在未办理施工许可的情况下擅自建设；钢结构部分需要深化设计，但在档案资料没有发现涉事钢结构天桥的结构施工图，无法得知深化钢结构天桥的设计公司和施工单位的信息。

2.东莞市世博物业管理有限公司，作为东城世博广场的物业管理方。物业管理公司未能提供钢结构天桥相关检修、维护记录及台账。排查工作不够细致，未能建立有效的生产安全事故隐患排查治理机制，特别对于围蔽建筑内部情况缺乏检查排查手段。安全巡查不到位，没有采取措施彻底消除安全隐患。

3.安徽省建设监理有限公司东莞分公司，作为东城世博

广场的监理单位，2座天桥无办理规划许可，6座天桥未办理施工许可和竣工验收备案手续，未能找到施工单位，未履行监理职责。

4.东莞市建安集团有限公司，作为东城世博广场土建主体及地下室工程的施工单位，在项目建设期间，未能统一协调管理，及时将钢结构天桥建设施工情况反馈给相关部门。

5.秦庆和，男，64岁，无法联系。广晟商贸发展有限公司总经理兼项目施工总负责人，未做好监督监管责任。

6.何一平，男，66岁，广晟商贸发展有限公司的法定代表人，未做好监督监管责任。

7.黄暖球，男，61岁，无法联系。广晟商贸发展有限公司股东，未做好监督监管责任。

8.陈永祥，男，49岁，东莞市世博物业管理有限公司工程部主管。陈永祥对世博中心建筑物底数不清，没有认真履行职责，违反东莞市世博物业管理有限公司相关安全管理规定，排查工作不够细致，对于围蔽建筑内部情况缺乏检查排查手段。

由于调查组穷尽一切办法，根据目前掌握的资料，仍然无法确定6座钢结构天桥的设计单位和施工单位。调查组将按程序将有关资料移交建设主管部门，由建设主管部门继续摸排调查，如有线索，要按有关规定依法进行处理。如无法查清，则要在结案三个月内将情况反馈至市安委办。

（二）相关监管部门履职情况

1.东莞市住房和城乡建设局

施工建设过程未做好现场监管。一是 B-G、E-G、B-C、D-E 共 4 座钢结构天桥已办理规划许可，C-G、D-G 共 2 座钢结构天桥未办理规划许可，但 6 座钢结构天桥在未办理施工许可的情况下继续由施工单位进行施工并对工程进行竣工验收；二是在建设期间对施工现场的施工队伍未进行检查登记，导致无法得知钢结构天桥的建设单位；三是建筑档案存档不够完整。未对该建设项目材料进行收集，未按档案管理规范进行保存。

2.东城街道住房和城乡建设局

施工过程现场监管不够仔细，一是日常检查不够仔细，对施工过程中的管理缺乏力度，采取措施不得力，未能长期深入一线，对现场管理抓的不细、对规章制度执行不严；二是 B-G、E-G、B-C、D-E 共 4 座钢结构天桥已办理规划许可，C-G、D-G 共 2 座钢结构天桥未办理规划许可，但 6 座钢结构天桥在未办理施工许可的情况下继续由施工单位进行施工并对工程进行竣工验收；三是在建期间未能清楚掌握深化钢结构天桥的设计公司和施工单位的情况；四是对施工现场的施工队伍进行检查登记、日常巡查不够仔细。

3.东城房管所

对物业管理工作指导不够仔细，日常巡查未严格督促物业公司开展隐患治理。

4.东莞市东城房地产开发公司

作为东城世博广场建设单位的挂靠方，未进行实际监督，未履行监督责任，尤其对 6 座钢结构天桥未履行监督责任。

六、对事故有关责任单位和责任人的处理建议

根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国监察法》《中华人民共和国公职人员政务处分法》《中华人民共和国党纪处分条例》《中华人民共和国问责条例》等有关规定，建议对东莞市东城街道“2·21”一般坍塌事故有关责任单位及人员作如下处理：

（一）建议给予行政处罚的单位（3家）

1.东莞市广晟商贸发展有限公司，作为东城世博广场的建设单位，在B-G、E-G、B-C、D-E共4座钢结构天桥已办理规划许可，C-G、D-G共2座钢结构天桥未办理规划许可，6座钢结构天桥均未办理施工许可的情况下由施工单位擅自建设，建议由住建部门依法对其进行处理。

2.东莞市世博物业管理有限公司，作为东城世博广场的物业管理方，未能吸取2021年东城街道“4·22”较大高处坠落事故教训，隐患排查工作不够细致，未能建立有效的生产安全事故隐患排查治理机制，特别对于围蔽建筑内部情况缺乏检查排查手段，未能及时发现6座钢结构天桥存在违建情况，建议由住建部门依法对其进行行政处罚。

3.安徽省建设监理有限公司，安徽省建设监理有限公司东莞分公司未履行监理职责，由于该公司已经在2017年3月8日注销了，建议住建部门对安徽省建设监理有限公司依法对其进行处理。

（二）建议给予行政处罚的人员（4人）

1.秦庆和，作为东莞市广晟商贸发展有限公司总经理兼

项目施工总负责人，未做好监督监管责任，建议住建部门依法对其进行行政处罚。

2.何一平，作为东莞市广晟商贸发展有限公司的法定代表人，未认真落实监管责任。建议由住建部门依法对其进行行政处罚。

3.黄暖球，作为东莞市广晟商贸发展有限公司股东，未认真落实监管责任。建议由住建部门依法对其进行行政处罚。

4.陈永祥，作为东莞市世博物业管理有限公司工程部主管，对世博中心建筑物底数不清，未认真履行职责，违反东莞市世博物业管理有限公司相关安全管理规定，排查工作不够细致，对于围蔽建筑内部情况缺乏检查排查手段。建议由住建部门对其进行行政处罚。

（三）建议给予追责问责的公职人员

对于在事故调查过程中发现的地方党委政府、有关部门公职人员履职方面的问题及相关材料，已移交市纪委监委。对有关人员的党纪政务处分等处理意见，由市纪委监委提出。

（四）其他处理意见

1.建议东莞市住房和城乡建设局向市人民政府作深刻检查。

2.建议东莞市建设工程质量监督站向东莞市住房和城乡建设局党组作深刻检查。

3.建议东城街道住房和城乡建设局向东城街道办事处作深刻检查。

4.建议由东城街道安全生产监督委员会主要负责人对东

城街道住房和城乡建设局、东城房管所主要负责人进行提醒谈话。

5.建议由东城街道办事处主要负责人对东莞市东城房地产开发公司班子进行约谈。

6.建议由市住建部门主要负责人对东莞市建安集团有限公司班子进行约谈。

七、事故防范措施建议

（一）提高思想认识，扛起政治责任

各镇街（园区）、各有关部门要深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产和应急管理工作的重大批示指示精神，坚持人民至上、生命至上，切实承担起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，切实保障人民群众生命财产安全。要认真按照国务院安委会“十五条”措施、广东省安委会“六十五条”措施、东莞市安委会“七十八条”措施要求，持续开展专项整治，强化隐患排查，加大惩处力度，坚决守住不发生重特大事故底线。

（二）健全管理制度，强化隐患治理

世博广场物业管理单位要铭记教训，不断改进和完善自身安全生产管理工作，建立全方位的安全风险管控和自查、自改、自报的隐患排查治理制度，开展常态化巡查检查，对排查发现安全隐患要立即制定整改方案，明确整改时限及措施，切实消除安全隐患。全市类似的产业园、商贸中心、工业园等物业管理部门，要深刻吸取事故教训，举一反三，迅速开展自查自纠，全面排查建筑物安全隐患，防止类似事故

发生。

（三）做好源头管控，落实属地管理

属地社区要充分认识属地管理工作的重要性，对辖区安全生产日常监管工作作出具体要求，明确安全生产检查内容，科学制定检查频次，合理安排检查人员，尤其要加强对事故多发、隐患突出的单位的检查抽查。要督促企业进一步强化落实安全生产主体责任，建立事故隐患排查治理制度，大力消除安全生产监管不到位的问题，杜绝类似事故发生。全市各镇街要充分发挥属地监管职能，对辖区大型商业中心、产业园、工业园进行全面梳理，登记造册，进一步加强监管。

（四）依法履职尽责，落实监管责任

各行业监管部门要严格按照《东莞市党政部门及中央、省驻莞有关单位安全生产工作职责》，严格落实“三要管”，准确把握本部门安全生产职责任务。建设主管部门要切实加强对建设工程行政审批工作的管理，严格按照国家有关规定和要求办理建设工程用地、规划、报建等行政许可事项，杜绝未批先建，违建不管的违法建设行为。要继续深入开展房屋建筑连廊雨棚围墙等构筑物及附属设施安全隐患排查治理和“打非治违”专项行动，进一步加大隐患整改治理力度。

（五）增强档案保管意识，做好档案管理工作

在本次事故调查中，由于档案的缺失，对调查工作带来巨大的阻力和困难，究其实际，还是有关部门、镇街对档案保管意识不强，档案管理工作不到位。有关住建主管部门要严格落实国家建设项目档案管理规范要求，建立、健全档案

管理，按照档案保管的年限，落实档案保管责任人，保障档案的齐整归一，实现档案管理的法制化、标准化、规范化、科学化和制度化。各镇街、各有关单位也要举一反三，定期整理有关档案，确保档案内容齐全。

（六）加强宣传教育，提高安全意识

要继续解决宣传教育“最后一公里”的问题，充分利用微信、微博、短视频等网络平台，开展各类安全宣传、应急演练、法律法规等内容的宣教培训，加强典型事故曝光，培育安全文化。要完善教育培训制度，通过三级教育、定期培训、班组班前活动、事故案例剖析等多种形式，加强培训教育，落实培训考核，进一步提升员工查找隐患、发现问题的能力，提高做好安全生产的自觉性、积极性和创造性。