

防城港市防城区自建民房“6·18”较大火灾事故调查报告

2020年6月18日，防城区中新路3号一自建民房发生较大火灾事故，烧毁电动车、电动车配件及生活用品等物品一批，火灾造成6人死亡，直接财产损失为45.63万元。事故发生时，该配件修理店尚未开门营业。

火灾事故发生后，应急管理部消防救援局琼色局长，自治区鹿心社书记、陈武主席第一时间作出指示批示，要求迅速查明原因，妥处善后，做好舆情引导，迅速开展事故隐患再排查再整治工作。自治区副主席秦如培、周成方、周红波等领导同志也作出批示，提出明确要求。依据有关法律法规，经市人民政府批准，成立了由市委常委、副市长陆辉，市人民政府副市长张海任组长，市消防救援支队支队长梁雄松、市应急局局长黄洪海、防城区区委常委、常务副区长周明任副组长，市应急局、市公安局、市消防救援支队和防城区人民政府相关人员组成的防城港市防城区自建民房“6·18”较大火灾事故调查组（以下简称事故调查组）。事故调查组认真贯彻落实自治区、市委市政府领导同志的指示批示精神，坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘查、查阅资料、调查取证、走访了解、检测鉴定和询问有关人员，查明了事故经过、发生原因、人员伤亡情况和直接经济损失，认定了事故性质和相关人员的责任，查明了有关地方政府和相关部门在监管方面存在的问题，总结分析了事故主要教训，提出防范整改的措施建议。

一、事故有关情况

（一）建筑基本情况

事发建筑为居民自建民房，地上四层，建筑结构为砖混结构，坐北朝南，占地面积111.6平方米，总建筑面积388.8平方米，建筑东面为五层居民自建民房，西面为四层居民自建民房，北面为幼儿园，南面为中新路。事发建筑一层是由死者李伟东于2014年7月1日租赁给罗荣德（男，汉族，身份证号码为：4507*****259，住址：广西钦州市钦北区小董镇中花村委卜周村一队53号）作为经营电动自行车配件、维修场所，北侧为卧室和厨房、南侧为经营店铺。事发建筑二层至四层为死者李伟东及其妻子、女儿自用，二层为空置房间，三层北侧为杂物间和卧室、南侧为客厅和卧室，四层为天台和厨房。事发建筑始建于1994年，1995年投入使用，1998年10月13日取得房屋所有权证，房屋所有权人为李华益（李伟东父亲）。

（二）事发建筑租赁及经营情况

2014年7月起，李伟东将事发建筑一层出租给罗荣德经营防城区成有配件修理店。该修理店于2015年3月16日取得个体工商户营业执照，注册号：450603600209212，经营者为罗荣德，经营范围为电动车维修服务及其配件零售。

二、事故发生经过及应急救援和善后处置情况

（一）事故发生经过

事故调查组查明，2020年6月17日23时45分许，防城区中新路3号一层铺面租户罗荣德外出回到铺面，将自用的电动自行车停放在一楼西面铺面靠西墙边上，并从铺面大门中间立柱上日常生活使用的插座转换器上接出一个电源插排给自用的电动自行车进行充电，随后进到铺面后方卧室睡觉，直至日常生活使用的插座转换器发生电气故障引燃下方可燃物导致火灾发生，此时正值凌晨7时左右，该配件修理店尚未开门营业。18日7时20分，防城区第一小学三年级学生谢昌成路过事发铺面，发现冒烟，并告知马路对面正在扫地的环卫工人邓小凤。7时22分中新路3号东南面的安盛汽车维修部老板林忠友听见环卫工人邓小凤及周边群众呼叫救火后，打电话给罗荣德，告知其商铺着火。

（二）事故应急救援情况

2020年6月18日7时25分，防城港市消防救援支队指挥中心接到防城区中新路3号自建民房发生火灾的警情后，立即调派防城区消防救援大队文昌消防站、港口区消防救援大队沙潭江消防站4个灭火编队，

8 辆消防车、31 名指战员前往扑救，支队全勤指挥部遂行出动。7 时 39 分，文昌消防站首先抵达现场开展灭火工作，其他救援力量陆续到场开展灭火救援。8 时 17 分，搜救小组在一楼北侧厨房成功搜救出 1 名被困人员（未受伤）。火灾扑灭后，现场搜救出 6 名被困人员并移交现场医护人员。

事故发生后，自治区应急管理厅、广西消防救援总队等负责同志要求做好事故救援和善后工作。防城港市班忠柏市长，陆辉、张海、彭顺克副市长迅速带领市应急局、公安局、卫生健康委等相关职能部门领导先后赶赴现场指挥应急救援和事故调查处理工作。

三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失

火灾共造成 6 人死亡，过火面积约 140 平方米，直接经济损失 45.63 万元。

四、事故发生的原因和事故性质

（一）直接原因

事故调查组通过调查认定，罗荣德（起火建筑一层防城港市防城区成有配件修理店经营者）从铺面大门中间立柱上日常生活使用的插座转换器上接出一个电源插排给自用电动自行车进行充电过程中电源插排与插座转换器之间因电气故障打火，引燃下方纸箱等可燃物引发火灾，是事故发生的直接原因。

（二）间接原因

1. 业主消防安全责任未落实

（1）事发建筑属于“三合一”场所，店铺经营者罗荣德在一层店铺内停放电动车、堆放电动车配件及生活用品等易燃物品，且该场所住宿与非住宿部分未设置独立的疏散设施、通往住宿区域的疏散楼梯未设置防火分隔、未设置自动喷水灭火系统或自动喷水局部应用系统，不符合中华人民共和国公共安全行业标准《住宿与生产储存经营合用场所消防安全技术要求》（GA703-2007），但罗荣德仍在该店铺内通过日常生活使用的插座转换器上接出一个电源插排给自用电动自行车进行充电，导致起火后火势迅速扩大，烟气沿楼梯向上快速蔓延。

（2）李伟东将事发建筑一层出租给罗荣德作为店铺，未明确消防安全职责，未落实消防安全防范措施，在建筑内设置了影响灭火救援和逃生的防盗网且未开设逃生窗，违反《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉》第二十六条之规定，造成火灾发生后影响被困人员疏散逃生，也延误了消防救援人员灭火救援时机。

2. 政府及职能部门对辖区自建民房消防安全监管不力

防城区人民政府先后印发了《关于进一步加强乡镇街道消防工作的通知》（防区政办函〔2018〕35 号）和《防城区“三合一”场所、群租房屋和沿街铺面消防安全专项整治工作方案》（防区政办函〔2019〕15 号），防城区安全生产委员会办公室下发了《关于开展“防风险保平安迎大庆”消防安全执法检查专项行动的通知》（防区安委办发〔2019〕24 号），部署安全生产和消防安全工作，要求对“三小”场所、“三合一”场所开展消防隐患大排查大整治，但落实消防安全责任制不到位，贯彻落实自治区、市关于安全生产和消防安全工作专项行动和法律法规不力，对文昌街道办、城东派出所、火车站社区等相关部门整治火灾事故隐患工作方面检查不深入、监管不力等问题失察；未能督促有关部门抓好对社会的消防安全知识宣传教育工作。2020 年 3 月 24 日文昌街道办印发了《文昌街道开展消防安全突出风险专项治理工作方案》，但未落实消防安全“网格化”管理，未开展消防安全检查、督促整改火灾隐患，未指导村（居）委员会开展群众性的消防工作、确定消防安全管理人、制定防火公约、并保障必要的消防工作经费等要求。防城区公安分局城东派出所不认真履行消防安全职责，对起火建筑及所在社区实施日常消防监督检查和开展消防安全宣传教育不到位。火车站社区自 2014 年以来未严格落实火灾隐患排查整治责任，开展消防安全整治工作不力，2020 年 6 月 18 日前在综治平台上未录入有关消防安全管理的事项。

（三）事故性质

经事故调查组调查认定：防城港市防城区自建房“6·18”较大火灾事故是一起非生产经营性的较大火灾事故。

五、对事故负有责任的人员和单位的责任认定

（一）对直接导致事故发生的责任人员的处理建议

罗荣德，防城城区有配件修理店经营者。2014年7月起罗荣德与妻子石陆凤租用防城城区中新路3号李华益房屋一层，经营防城城区有配件修理店。其行为违反《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第十五条之规定，对事故发生负有主要责任。2020年7月11日，根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百一十二条之规定，防城港市公安局防城城区分局决定对罗荣德涉嫌失火罪立案侦查，根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第八十二条之规定，当天对罗荣德执行刑事拘留，防城城区检察院于7月17日批准逮捕，现羁押在广西防城港市第二看守所。建议由司法机关依据《刑法》对其提起公诉，依法严肃处理。

（二）对间接导致事故发生的相关责任人员的处理建议

李伟东，作为自建民房屋主。将事发建筑一层出租给罗荣德作为店铺，未明确消防安全职责，未落实消防安全防范措施，在建筑内设置了影响灭火救援和逃生的防盗网，且未开设逃生窗，是火灾事故的间接责任人，违反了《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）第十五条、第二十九条和《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第三十条之规定，应承担相应行政责任。鉴于其在事故中已经死亡，根据《中华人民共和国行政处罚法》，不予追究行政责任。

（三）对负有监管责任的相关责任人的责任认定及处理建议

1. 黄祖国，中共党员，男，壮族，1964年8月出生，防城城区文昌街道办副主任，行政级别为副科级。黄祖国作为防城城区文昌街道办国土规建环保安监交通站分管领导，主持全面工作，负责消防安全等工作。其在工作中疏于管理，未按规定督促检查指导国土规建环保安监交通站履行消防安全职责，未按照防区政办函〔2018〕35号、防区政办函〔2019〕15号、防区安委办发〔2019〕24号等相关文件要求开展消防安全工作。特别是2020年3月24日文昌街道办印发的《文昌街道开展消防安全突出风险专项治理工作方案》中，部署开展“三合一”“多合一”等场所消防安全治理，并成立消防安全专项整治行动领导小组，黄祖国担任副组长，对火车站社区开展消防工作只停留在表面、未落实消防安全“网格化”管理措施和要求、对辖区“三合一”场所消防安全隐患排查整治工作不力等问题失察，对火灾事故发生负有领导责任。

2. 张华忠，中共党员，男，汉族，1972年3月出生，防城城区文昌街道办国土规建环保安监交通站常务副站长，事业编制人员，主持防城城区文昌街道办国土规建环保安监交通站全面工作，负责消防安全工作，街道消防安全委员会成员。张华忠工作失职，未严格贯彻执行消防安全法律法规和政策规定以及上级关于消防工作部署，未能有效落实消防安全责任制，未按照防区政办函〔2018〕35号、防区政办函〔2019〕15号、防区安委办发〔2019〕24号等相关文件要求开展消防安全工作。特别是2020年3月24日文昌街道办印发的《文昌街道开展消防安全突出风险专项治理工作方案》中，张华忠担任该工作组办公室主任，其在督促火车站社区开展消防工作只停留在表面，未落实消防安全“网格化”管理措施和要求，未按规定对辖区“三合一”场所消防安全隐患开展排查整治，对火灾事故发生负有领导责任。

3. 韩国艾，中共党员，男，汉族，1961年7月出生，防城城区公安分局城东派出所社区民警，行政级别为主任科员，一级警长。根据2020年4月27日防城城区公安分局城东派出所务会会议记录职责分工，韩国艾自4月27日起负责文昌街道办火车站社区消防安全工作。韩国艾作为文昌街道办火车站社区民警，工作失职，未严格贯彻执行消防安全管理法律法规和政策规定以及上级关于消防安全工作部署，未能落实消防安全责任制，未对防城城区中新路3号自建民房开展消防安全排查，对火灾事故发生负有责任。

4. 蔡始宽，中共党员，男，壮族，1966年10月出生，防城城区文昌街道办火车站社区治保主任，社区消防工作领导小组成员。蔡始宽贯彻执行消防安全法律法规和上级关于消防工作部署要求不严，未能有效落实消防安全责任制，其作为防城城区文昌街道办火车站社区消防安全员，未组织开展消防安全排查，未发现防城城区中新路3号自建民房存在的消防安全隐患和该建筑一层的防城城区有配件修理店经营者存在的消防违法行为，对火灾事故发生负有责任。

5. 李兰禧，中共党员，女，瑶族，1978年09月出生，防城城区文昌街道办火车站社区妇女主任，社区消防工作领导小组成员。李兰禧作为防城城区文昌街道办火车站社区D网格（中兴路双号2至62号，中兴小

区一至三巷、防港路双号 138 至 164 号，群星路单号 357 号至 397 号、中新路单号 1 至 41 号）网格员，工作失职，未按规定开展消防安全排查，未发现防城区中新路 3 号自建民房存在的消防安全隐患，对火灾事故发生负有责任。

对涉及公职人员违规、违纪，履职不到位等问题，移送纪检监察机关处理。

（四）对负有监管责任单位的责任认定及处理建议

1. 防城区人民政府

2020 年防城区人民政府召开消防工作会议，研究部署消防工作，与各乡镇、街道签订消防工作责任状，明确各乡镇消防安全工作责任。防城区安全生产委员会部署开展电动自行车消防安全综合治理，组织开展春夏、冬春火灾防控工作。防城区消防安全委员会组织全体成员单位及各镇（街道）人民政府（办事处）网格员、派出所干警宣贯和学习《消防安全责任制实施办法》，组织安监、工商等部门开展电动自行车充电场所和出租屋消防安全检查，在圣诞、元旦、春节等重要时节，组织相关部门对社会单位开展联合检查和错时夜查，多次开展群众性宣传活动。火灾发生后，防城区人民政府立即启动应急预案，区委、区政府主要领导和分管领导亲自到现场指挥灭火救援，妥善协调灾后处置工作，并在全区范围组织开展排查整治。但防城区人民政府未严格按照规定督促检查指导文昌街道办事处、防城公安分局履行消防安全职责，对文昌街道办事处、防城公安分局存在的落实消防安全责任制不严等问题失察，违反了国务院《消防安全责任制实施办法》第六条的有关规定。

2. 防城区文昌街道办事处

按照职责分工，防城区文昌街道办事处对辖区内消防安全工作负有属地管理职责，应当依法履行消防职责，执行消防法律、法规，落实消防安全责任制；组织开展经常性的消防宣传教育，提高公民的消防安全意识；组织消防安全检查，督促整改、消除火灾隐患；组织、指导、督促村民委员会、居民委员会和辖区单位开展消防工作。防城区人民政府先后印发了《关于进一步加强乡镇街道消防工作的通知》（防区政办函〔2018〕35 号）和《防城区“三合一”场所、群租房屋和沿街铺面消防安全专项整治工作方案》（防区政办函〔2019〕15 号），防城区安全生产委员会办公室下发了《关于开展“防风险保平安迎大庆”消防安全执法检查专项行动的通知》（防区安委办发〔2019〕24 号），部署安全生产和消防安全工作，要求对“三小”场所、“三合一”场所开展消防隐患大排查大整治，特别是 2020 年 3 月 24 日文昌街道办事处印发的《文昌街道开展消防安全突出风险专项治理工作方案》中部署开展群租房消防安全检查，但文昌街道办事处没有结合辖区情况研究落实，开展“城中村”、老旧小区、群租房、“三合一”场所消防安全检查不到位，没有排查整治和宣传教育的工作记录，组织开展消防安全隐患排查和整治不彻底；消防安全“网格化”管理不到位，在组织、指导火车站社区制定防火安全公约、微型消防站建设、防火安全检查、消防安全教育和应急疏散演练等工作不力，排查整治和宣传工作末端责任落实不到位，导致了工作上的失位、缺位，违反了国务院《消防安全责任制实施办法》第九条和《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第九条第（四）（五）项的有关规定。

3. 防城区公安分局城东派出所

按照职责分工，防城区公安分局城东派出所对辖区内消防安全工作负有属地监督管理职责，应当依法履行消防职责，对本辖区内的有关单位和场所实施日常消防监督检查；开展消防安全知识教育；督促本辖区内的居民委员会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。城东派出所对辖区学校、加油站、烟花爆竹销售点等重要场所进行了检查，但对防城区中新路的自建房、出租屋检查不到位，指导火车站社区开展消防隐患排查和宣传工作不力，缺少相关工作记录，落实职责不到位，违反了《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第十二条第（一）（三）项和《广西壮族自治区公安派出所消防监督检查工作规定》第六、九条的有关规定。

4. 火车站社区

按照职责分工，火车站社区居委会对辖区内消防安全工作负有属地管理职责，应当依法履行消防职责，确定消防安全管理责任人、消防安全员，实施消防安全管理；建立健全消防安全制度，制定防火安全公约；

组织开展防火安全检查，宣传防火和应急逃生知识。火车站社区居委会虽已建立消防安全组织机构，但没有建立消防安全管理制度，没有制定居民防火公约，没有按照文昌街道办事处下发的《文昌街道开展消防安全突出风险专项治理工作方案》要求开展自建房、出租屋消防检查，无日常防火巡查、宣传教育和组织疏散逃生演练的相关记录，火车站社区居委会对防城区中新路的自建房、出租屋检查不到位、不彻底、不全面。违反了《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第十三条第（五）项、第三十五条的有关规定。

对上述有关单位的处理意见，由市纪委监委提出。

六、事故防范和整改措施

（一）强化组织领导，全面开展自建民房消防安全专项整治。各县（市、区）人民政府要全面部署开展自建民房消防安全专项整治，重点整治自建民房是否存在违规用电用火，疏散通道、安全出口是否畅通，消防设施是否符合规范并完好有效，有无电动自行车违规停放充电等问题。对排查发现的隐患问题，各县（市、区）人民政府按照不同隐患问题分类进行整治，并以各县（市、区）人民政府按照火灾风险等级分别挂牌督办一批自建房、“多合一”场所集中区域，严格对照治理标准和要求，逐项整改。要明确工作任务和职责，将自建民房消防安全整治工作纳入消防安全整治三年行动的重要内容，纳入政府目标责任、绩效管理和平安建设（综治工作）、市域社会治理现代化考核范围，与绩效考评、表彰挂钩，强化工作考评结果运用，作为领导干部提拔任用和评先评优的重要参考依据。

（二）深入研判形势，大力提升社会火灾防控水平。认真分析研判各地各行业消防安全形势，紧盯高层建筑、地下空间、大空间大跨度、石化危化等火灾高危单位，以及“九小场所”、出租屋、木业加工作坊等不托底场所、不放心区域和电气火灾、电动自行车违规停放充电等突出问题，分行业、分领域开展消防安全排查整治，推动隐患“清零”，深入研究火灾风险类别及防范监管措施。加快完成城市物联网消防远程监控平台建设，加大消防设施远程监控、智慧安全用电、智能型独立烟感的推广使用力度，实现消防物联网信息并网监测，推动全市火灾高危单位和高层建筑自动消防设施、智慧安全用电监测信息接入远程监控平台，推动“九小场所”、出租屋安装智能独立烟感装置、简易喷淋和防火门等消防设施。

（三）加强部门监管，严格落实部门职责。各部门要坚持“谁主管、谁负责”“谁审批、谁负责”的原则，依法履行消防安全职责，按照职责范围开展行业系统消防安全监管。应急管理部门及消防救援机构负责对自建民房合用场所消防安全管理工作实施监督管理，督促指导各县（市、区）人民政府、各相关部门严格履行自建民房合用场所消防监督管理工作职责；依法开展消防监督检查和专项治理，将自建民房合用场所专项治理工作列入消防安全工作三年专项整治行动内容，按照火灾风险高低、隐患整改难易分类分批次落实整改。消防救援、应急管理部门牵头，自然资源、住建、司法等协同配合开展自建房消防安全管理调研，制定自建民房合用场所消防安全管理规范性文件和技术标准，报市人民政府审批出台。

（四）强化基层派出所日常监管职责。公安派出所要依照《中华人民共和国消防法》《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）、《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》《广西壮族自治区公安派出所消防监督检查工作规定》等法律法规对本辖区的有关单位和场所实施日常消防监督检查、开展消防安全知识教育，督促本辖区内的物业服务企业、村民委员会、居民委员会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。

（五）完善基层消防安全防控网络。彻底解决基层消防监督执法力量不足、基层网格员无执法权问题，由市委政法委牵头协调消防救援机构、公安机关等部门，依托各乡镇人民政府（街道办事处）综治中心、国土规建环保安监交通站，创新社会消防管理行政执法模式，制定执法委托实施工作制度，将消防行政执法职能委托各乡镇人民政府（街道办事处）综治中心、国土规建环保安监交通站履行；健全完善基层综治网格员消防安全管理工作机制，开展消防隐患排查、整改销号、宣传教育等工作，落实网格员消防经费补助；将自建民房合用场所消防安全治理工作纳入各级政府综治（平安建设）和市域社会治理现代化工作的督导考核内容，强化考评结果运用。

（六）进一步加强消防安全宣传教育工作。有针对性的对火灾风险较高的“多合一”场所、老旧城区及低收入群体、农村留守老人、儿童等弱势群体开展常态化、多角度宣传，各级人民政府要将消防安全教育纳入城乡科普教育范畴，通过建立社区科普教育馆、购买服务等措施加大对自建民房、“多合一”场所人员的消防安全培训力度；消防救援机构要结合近年来全国“多合一”场所经典案例，制作视频警示教育片，利用主流媒体、微信、微博、宣传栏等普及消防法律法规、防火灭火和逃生自救等基本常识。各乡镇（街道办）要定期组织基层网格员、消防志愿者等走街串巷开展“上门教育”活动，并组织开展灭火疏散逃生演练，切实提高群众自防自救能力。