**深圳市宝安区沙井街道马安山社区二区14—15号出租屋“8·29”火灾事故调查报告**

　日前，《深圳市宝安区沙井街道马安山社区二区14-15号出租屋“8·29”火灾事故调查报告》已经市政府批复结案，现予公布。

2017年4月10日

　　2016年8月29日2时15分许，宝安区沙井街道马安山社区二区14—15号出租屋发生一起火灾事故，造成7人死亡，47人受伤。

　　事故发生后，省委、省政府和市委、市政府高度重视，时任省委常委、常务副省长徐少华同志，副省长袁宝成同志，时任省委副书记、市委书记马兴瑞同志、市长许勤同志，市委常委、常务副市长张虎同志、市委常委、宣传部长李小甘同志、副市长吴以环、刘庆生同志先后作出重要批示，要求组织各方面力量，全力抢救受伤群众，查清事故原因，追查事故责任人，做好善后处置工作，及时发布正确信息。马兴瑞、许勤、张虎、刘庆生等领导还先后赴现场指挥应急救援工作并到医院看望伤员。

　　根据《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）的有关规定，经市政府批准，我市成立了由市监察局、公安局、安委办、市场监管委、法制办、公安消防监管局、总工会有关负责同志参加的事故调查组开展事故调查工作。同时，邀请市检察院派员参加。

　　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，通过现场勘查、查阅资料、调查取证、检测鉴定和专家论证等，查明了事故发生的原因、经过、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议。同时，针对事故原因及暴露出的问题，提出了事故防范措施建议。

　　调查认定，宝安区沙井街道马安山社区出租屋“8·29”火灾事故是一起非生产经营性的较大火灾责任事故。

　　一、事故基本情况

　　（一）事发建筑土地转让情况。

　　事发建筑为宝安区沙井街道马安山二区14、15号出租屋（以下简称涉事出租屋），涉事出租屋地块原为宗地号A311—0682和A311—0439的两块村民私人住宅用地。宗地号A311—0682地块原附着1栋1层房屋属马安山村原村民潘彩芳所有，房产证宗地面积234.38平方米；宗地号A311—0439原附着1栋2层房屋属马安山村原村民陈汉基所有，房产证宗地面积119.99平方米。

　　2011年5月，潘彩芳、陈汉基通过中间人潘灿权，将两地块及附属房屋以210万元的价格转让给梁振西，中间人潘灿权收取人民币10万元酬劳。土地转让签署了两份协议，其中，转让宗地号A311—0682地块及原附着房屋的协议，甲方为陈汉明（潘彩芳的丈夫、陈汉基的哥哥）、潘彩芳，乙方为曾秀贞（梁振西的妻子）、梁家华（梁振西的次子）；转让宗地号A311—0439地块及原附着房屋的协议，甲方为陈汉基及妻子潘玉荷，乙方为梁振西、梁家城（梁振西的长子）。

　　（二）事发建筑建设情况。

　　2011年6月，梁振西在未办理任何施工许可手续的情况下，动工拆除原有建筑进行新建。该建筑于2012年10月份封顶，2013年6月建成开始出租入住。

　　（三）事发建筑及设施设备情况。

　　1．建筑情况。涉事出租屋现状基底面积为433.53平方米，共12层（含1层夹层），总建筑面积5811.43平方米，整个建筑共设有280间出租房，登记备案住户548人，事发当晚实际住户272户，共475人。起火楼层在该建筑一楼，共设有8个房间，一楼夹层另有8个房间，5名死者均在一楼夹层的东北角房间内。

　　2．电动摩托车停放情况。事发建筑一层外厅共停放39台电动摩托车，一层外厅为建筑楼梯直通室外的空间；一层内厅停放74台电动摩托车和3台三轮电动摩托车；夹层停放91台自行车，1台三轮车，1台电动摩托车；出租屋房间内停放4台电动摩托车。

　　3．消防设计情况。涉事出租屋为高层住宅，其消防设计不符合消防技术标准，存在重大缺陷：1.建筑仅设置一部安全疏散楼梯，无法满足疏散要求；2.建筑未按照要求设置封闭楼梯间；3.室内消火栓仅连接建筑屋顶水箱，室内消火栓供水量无法满足灭火需要；4.一楼夹层、疏散楼梯与电动自行车停放点未作有效防火分隔；5.建筑每层装有两个室内消火栓，消防管网为PVC管；每层装有5个应急灯、10个灭火器。经查，灭火器从未进行过维护和更换，火灾发生时，灭火器失效不能使用。

　　4．电梯安装、维护保养情况。涉事出租屋设有两台电梯，两台电梯均由深圳市新日电梯有限公司制造并实施安装，电梯型号为TKJ800/1.5-JXPV，出厂编号分别是XR13056和XR13057，生产日期均是2013年2月28日。

　　广东联合富士电梯有限公司与使用单位签订有电梯维保合同。2013年3月28日，深圳市新日电梯有限公司办理了上述电梯的安装告知，并于2013年7月4日被深圳市特种设备安全检验研究院检验合格。两台电梯均登记在曾秀贞名下。最近一次检验日期是2016年7月25日，下次检验日期是2016年7月31日，事发前在检验有效期内。

　　5．电气线路情况。电源线路从事发建筑南侧接入，在一层监控室门外设置配电箱，分4路配电：一路分配至一层监控室，一路分配至电梯，两路分别分配至3层的A栋配电箱和B栋配电箱。按照国家标准30W/m2，该建筑实际负荷电流约为182A，该建筑进户线型号为BVV-50mm2，允许额定电流为190A，该建筑进户线、出户线符合规范。

　　6．视频设备及门禁系统情况。涉事出租屋室内安装了5个监控摄像头，一台监控主机和两个显示屏在一层值班室。涉事出租屋一层出口处安装有门禁系统，通电时可用门卡打开，断电时用钥匙打开。

　　7．电动摩托车充电设备情况。涉事出租屋一楼大厅设计之初和实际运用用于停放电动摩托车，2016年4月，四手房东钟同祥购买两台投币式电动摩托车充电设备约1000元。每台充电设备可为10辆电动摩托车进行充电，每月营利约400元，至事故发生时营利约1800元。

　　（四）涉事电动摩托车组装、销售及检验情况。

　　涉事电动摩托车是在宝安区沙井街道上星社区华凌路90号的深圳市宝安区沙井涯迪自行车行组装生产的，该车行主体类型为个体工商户，实际经营者为陈基伟。

　　经查，该车行涉嫌生产、销售伪造厂名、厂址的无人力骑行功能的电动摩托车。有关部门现场查封涉嫌伪造厂名、厂址的无人力骑行功能的电动摩托车32台，扣押了有关销售单据、资料及直接用于生产、销售的工具一批。上述32台电动摩托车中，有20台是陈基伟自己组装的。陈基伟分别从浙江无锡台州的电动车生产厂家采购电动车各种零配件进行组装并自已打印合格证，合格证上标注的生产厂家和地址都是陈基伟自己伪造的，根据陈基伟提供的销售单价表核算，上述电动摩托车货值共计人民币69030元。经查，当事人2016年8月14日至2016年9月3日期间，共销售了涉嫌伪造厂名、厂址的电动摩托车产品共计25辆，其中一辆8月25日卖给来深圳找工作的杨正成（涉事出租屋A1110房住户）。

　　涉案同类型电动摩托车经由深圳市市场和质量监督委员会宝安局抽样送检，其产品检验情况如下：

　　1．涉案电动车

　　（1）电动车情况

　　属性：依据GB7258-2012《机动车运行安全技术条件》和GB/T24158《电动摩托车和电动轻便摩托车通用技术条件》判定为电动摩托车。

　　生产企业：为销售商自购零件组装，自定型号规格为中迅鹰。

　　车架号：201606100031273。

　　电动机：NL16070046。

　　样品状态：完好。

　　（2）检验情况

　　检验单位：国家摩托车及配件质量监督检验中心（广东）。

　　检验依据：现行国家标准。

　　检验结论：经检验，所有检验项目有六项不符合检验依据的要求。不合格项目为：车辆识别代号（VIN）、整车标志、操纵件、指示器及信号装置的图形符号、摩托车上的喇叭性能要求、安全要求、车速表指示误差。

　　（3）说明

　　检验结论反应出，操纵件、指示器及信号装置的图形符号、摩托车上的喇叭性能要求、安全要求、车速表指示误差的不合格。在道路行驶的情况下，可能产生机动车行驶的安全问题；车辆识别代号（VIN）、整车标志不符合国家机动车管理要求。

　　2．涉案充电器

　　（1）充电器情况

　　产品名称：智能铅酸电池充电器

　　规格型号：LY009 输入：AC：220V.50Hz.180-280W 输出：59-103V. 1.8-4A。

　　生产企业：天长市龙源电子有限公司

　　生产单位地址：安徽省天长市秦栏镇正隆路

　　样品描述：正常

　　（2）检验情况

　　检验单位：深圳市计量质量检测研究院。

　　检验依据：现行国家标准。

　　检验结论：样品经检验，标志和说明、输入功率和电流、结构、电器间隙、爬电距离和固体绝缘项目不符合GB 4706.1、GB 4706.18标准要求，本次检验不合格。

　　（3）说明

　　检验结论反应出，标志和说明不合格不能对使用提供安全的警示；输入功率和电流不合格反应出产品设计的额定值不满足；结构、电器间隙、爬电距离和固体绝缘项目不合格反应出产品的设计及器件的选用存在不安全的可能。

　　（五）涉事出租屋承包转租情况。

　　涉事出租屋建成后，梁振西于2013年6月至2015年1月期间，开始将该楼用于出租，并在沙井街道房屋出租屋部门办理了房屋租赁手续，每月收取租金约6万元。2015年2月，梁振西与袁明新签订承包协议，将涉事出租屋整体承包给袁明新。协议约定承包期限3年，从2015年2月1日起至2018年1月31日。每月租金为7万元。

　　2015年4月29日，袁明新以58万元的价格将涉事出租屋的经营权转让给刘爱红，并签订协议，双方约定由刘爱红全权负责涉事出租屋的经营。2015年6月，刘爱红以60多万的价格将剩下期限的经营权转给钟同祥，双方没有签订任何协议，钟同祥从2015年7月1日起开始接手经营，事发前，钟同祥是涉事出租屋的实际承租人。

　　经查，该出租屋是马安山社区最大的单体出租屋，内有280间出租房，登记备案人口548人，事发当晚实际住户272户，共475人。该出租屋大门上方灯箱广告宣称可日租月租，留有招租联系电话分别是三手房东刘爱红和四手房东钟同祥的手机号码，涉嫌变相从事旅业经营。

　　（六）纳税情况。

　　梁振西经沙井街道出租屋管理所缴纳2014年、2015年、2016年房屋出租税款分别为23421.49元、29276.85元、29276.85元，共计81975.19元。

　　二、事故发生经过、应急救援及善后处理情况

　　（一）事故发生经过。

　　2016年2月28日22时20分许，28日入住涉事出租屋A1110房的新住户杨正成回来，将电动摩托车停放在一层北面中庭车库由东向西第一排，由南向北第四个车位处，在钟同祥的指引下，投了三个壹元硬币后，使用车辆配置的充电器在9号充电插口对其电动摩托车进行充电，然后进入A1110房休息。

　　29日2时10许，在涉事出租屋一层东北角A1008房打麻将的何春梅发现她家后门一层车库里面有红光，出去查看后发现车库充电处着火，随即找房东并通知丈夫贾吉飞抱小孩出来避险。一同打麻将的杜正洪、张良全、宋战勇跑向A栋（建筑内东侧）的电梯拿灭火器进行灭火（火灾现场前厅共有7个灭火器，据张良全笔录反映，事发时共找到5个灭火器，只有1个灭火器可以使用），但由于火势越来越大，他们就从何春梅家后门退出，杜正洪同时用手机打电话报警。公安消防部门接报后，立即赶赴现场开展灭火及救援工作。

　　（二）救援及现场处置情况。

　　事故发生后，马兴瑞、徐少华、袁宝成、许勤、张虎、李小甘、吴以环、刘庆生等省、市领导迅速作出批示，要求做好应急救援和善后处置工作。马兴瑞、许勤、张虎、刘庆生等领导同志还先后到医院看望伤员。8月29日早上6时左右，张虎、刘庆生同志先后赴现场，并在现场临时指挥部与市安监局、公安局、消防局等有关领导及宝安区委、区政府主要领导召开会议，对医疗救治、善后处置、事故调查及隐患排查作出部署。

　　下午，马兴瑞、许勤同志从外地赶赴火灾现场了解火灾处置救援及事故调查情况，并看望慰问了受伤人员。在火灾现场，马兴瑞同志强调，违法建筑是城市发展的最大“毒瘤”，各级各部门一定要统一认识、下定决心、花大力气，坚决遏制违法建筑，彻底消除安全隐患，绝不允许违法建筑这个“毒瘤”越长越大。要立即着手对全市城中村出租屋逐栋逐户加强宣传，确保业主、住户以及电动自行车用户等群体充分了解电动自动车存在的安全隐患；加强对电动自动车有关充电设备安全性研究，坚决消除风险源；举一反三，全面排查消防安全隐患，严防火灾事故再次发生。

　　宝安区总值班室接公安分局报告火灾信息后，立即将情况通报沙井街道、公安消防大队、安监局、卫计局，要求立即开展人员救治、事故处置和现场管控工作，并核实事故及人员伤亡情况，及时报送事故信息。同时，通知住房建设局、查违办到现场核实房屋性质及安全情况，及时报送相关材料。同时，区总值班室立即报告区主要领导、分管领导、值班领导，并向各部门值班领导（安监、公安、消防、街道、卫计等）通报火灾事故信息。同时，将火灾情况书面报告市委值班室、市政府总值班室。

　　区主要领导、分管领导、值班领导第一时间赶赴现场，指挥部署现场处置工作，要求全力抢救受伤群众，排查清理现场，将租户转移安置，对死者身份进行核查。为切实做好安置工作，宝安区在事故现场成立火灾事故处置领导小组，由区长担任组长，下设协助调查组、伤员救治组、分流安置组、事故善后组、舆情应对组、清理清拆组和业主主体责任调查组7个工作组，全力开展应急处置及善后工作。

　　综上，该事故信息报送渠道通畅，信息流转及时，应急响应迅速，响应程序正确，未发现救援指挥、作业人员失职、渎职现象。

　　（三）善后处理和直接经济损失情况。

　　宝安区千方百计做好医疗救治、事故伤亡人员家属接待及安抚和赔偿等工作。按照医疗救治、善后安抚两个“一对一”的要求，对遇难者家属、受伤人员及其家属全力开展善后工作，保持了社会稳定。市卫生计生委高度重视医疗救治工作，及时调派专家和救护车到现场抢救伤员，并紧急调集各方医疗专家、器械、药品投入救治工作。事故共造成7人死亡，47人受伤。

　　三、事故原因和性质

　　（一）直接原因。

　　涉事出租屋一层北面中庭处停放的由东向西第一排，由南向北第4辆电动摩托车在9号充电插口充电过程中电气线路短路引燃周围可燃物，造成此次火灾事故。

　　（二）间接原因。

　　1．涉事出租屋属违法建设的建筑。梁振西从原村民违法购买土地后，拆除地块上原有建筑物，建起共12层，总建筑面积5811.43平方米的高层住宅，其建设行为未取得任何法律手续。其建设规模大大超出了我市关于村民宅基地建设有关基底面积不超过100平方米，建筑面积不超过480平方米的规定。

　　2．涉事出租屋消防设计存在重大缺陷。涉事出租屋为高层住宅，其建筑设计不符合国家建筑物防火设计规范要求，在建筑防火间距、消防安全疏散、室内消防设施等方面均存在重大设计缺陷的先天隐患，严重影响人员疏散及火灾扑救。

　　3．消防安全管理责任未落实。涉事出租屋竣工后，层层转包出租，业主梁振西、二手房东袁明新、三手房东刘爱红、四手房东钟同祥（事发前实际管控人）均是出租经营的既得利益者，但在租赁经营中均未落实对出租屋的消防安全管理主体责任，将不符合消防安全的建筑物业进行出租经营，面对该建筑重大隐患熟视无睹，从未采取措施进行整改。特别是对政府部门关于“严禁电动车在楼梯间、前室、疏散走道等公共空间摆放、充电”的消防管理要求置若罔闻，本次事故中，电动自行车在充电过程中起火，停放电动自行车场所与一层夹层、疏散楼梯连通，高温有毒烟气迅速蔓延，是造成群死群伤的重要原因。

　　4．起火电动摩托车属非法改装。涉事电动摩托车是在宝安区沙井街道上星社区华凌路90号的深圳市宝安区沙井涯迪自行车行组装生产的，该车行主体类型为个体工商户，实际经营者为陈基伟。经查，该车行涉嫌生产、销售伪造厂名、厂址的无人力骑行功能的电动摩托车。

　　5．宝安市场监督管理局新桥所没有按照上级部门的工作部署和要求对辖区销售电动车的门店逐一开展检查工作，面对销售门店以关门逃避检查的情况，不认真履行检查职责，检查工作走过场，没有对涉事车行进行检查，以致车行自行拼装的存在安全隐患的假冒伪劣电动摩托车流入市场并导致事故发生。

　　6．沙井街道网格综合管理所在巡查工作中发现涉事出租屋存在大量电动自行车在室内充电的安全隐患，却没有按照工作职责要求将该隐患上报沙井街道网格管理办公室，工作存在失职问题，导致涉事出租屋存在的消防安全隐患未能得到及时整治直至事故发生。

　　7．沙井街道执法队未按照《中共深圳市委深圳市人民政府关于坚决查处违法建筑和违法用地的决定》（深发〔2004〕13号）的有关规定对违法建筑进行查处，采取欺骗的方式应付上级国土部门的卫星图斑检查。2012年6月沙井街道办事处对涉事出租屋实施假没收，签署虚假的没收资产移交手续，应付上级机关的检查。实施虚假没收后，沙井街道执法队对涉事出租屋违法建设的监管没有明确的措施和目标，导致涉事出租屋加建完成及存在的安全隐患长期没有得到整治直至事故发生。

　　8．市公安局宝安分局马安山社区警务室未认真履行职责，没有按照《关于印发《深圳市公安局社区民警工作指引（试行）》的通知》（深公（治）〔2013〕151号）的工作职责要求，对涉嫌从事旅业经营的辖区内最大的单体涉事出租屋进行过检查，导致该出租屋存在的安全隐患未能及时得到整治直至事故发生。

　　（三）事故性质。

　　经调查认定，深圳市宝安区沙井街道马安山社区出租屋“8·29”火灾事故是一起非生产经营性的较大火灾责任事故。

　　四、对事故有关责任人员及责任单位的处理建议

　　（一）司法机关采取强制措施的人员（10人）。

　　1．梁振西，涉事出租屋业主，因涉嫌失火罪，于2016年11月4日被宝安区检察院批准逮捕。

　　2．陈汉明，宝安区沙井街道马安山村原村民，因涉嫌非法转让土地使用权罪，于2016年11月4日被宝安区检察院批准逮捕。

　　3．陈汉基，宝安区沙井街道马安山村原村民，因涉嫌非法转让土地使用权罪，于2016年9月30日被宝安区检察院批准逮捕。

　　4．潘灿权，非法转让土地中间人，因涉嫌非法转让土地使用权罪，于2016年9月30日被宝安区检察院批准逮捕。

　　5．袁明新，二手房东，因涉嫌重大责任事故罪，于2016年8月29日被依法刑事拘留，2016年9月30日被市公安局宝安分局变更强制措施为取保候审。

　　6．钟同祥，四手房东（事发前实际管控人），因涉嫌失火罪，于2016年11月4日被宝安区检察院批准逮捕。

　　7．陈锐庭，马安山社区书记、马安山股份公司董事长，因涉嫌重大责任事故罪，于2016年8月30日被依法刑事拘留，9月26日由市公安局宝安分局批准对其变更强制措施为取保候审。

　　8．刘军涛，非法安装电动车充电桩，因涉嫌重大责任事故罪，于2016年8月30日被依法刑事拘留，2016年9月30日被市公安局宝安分局变更强制措施为取保候审。

　　9．刘爱红，三手房东，因涉嫌重大责任事故罪，于2016年9月2日被依法刑事拘留，2016年9月30日被市公安局宝安分局变更强制措施为取保候审。

　　10．陈基伟，沙井上星社区华凌路90号美速车行实际经营者，因生产、销售伪劣产品罪，于2016年9月30日被宝安区检察院批准逮捕。

　　（二）建议给予政纪处分的人员（6人）。

　　1．杨大志，男，1982年8月出生，汉族，安徽安庆人，本科学历，2013年9月加入中国共产党，2016年4月19日至今任宝安市场监督管理局新桥所监管三组组长（六级执法员），负责包括第5网格和第6网格在内辖区的日常监管。杨大志没有认真履行监管职责，对监管三组责任辖区内以关门逃避检查的涉事车行没有按照要求进行实质性检查，对涉事车行自行拼装的假冒伪劣电动车流入市场并导致发生火灾事故负有主要领导责任。

　　根据《广东省查处生产销售假冒伪劣商品违法行为条例》和《行政机关公务员处分条例》第二十条的有关规定，建议由市监察局给予其行政警告处分。

　　2．文敏辉，男，1978年12月出生，汉族，广东宝安人，本科学历，2007年7月加入中国共产党，2010年4月至今任宝安市场监督管理局新桥所监管三组四级执法员，具体负责第5网格的日常监督管理。文敏辉没有认真履行监管职责，面对自己责任网格内的涉事车行以关门逃避检查的情况，检查工作走过场，没有按照要求对涉事车行进行实质性检查，对涉事车行自行拼装的假冒伪劣电动车流入市场并导致发生火灾事故负有直接责任。

　　根据《广东省查处生产销售假冒伪劣商品违法行为条例》和《行政机关公务员处分条例》第二十条的有关规定，建议由市监察局给予其行政记过处分。

　　3．刘向荣，男，1969年10月出生，汉族，湖南湘潭人，本科学历，1990年4月加入中国共产党，2012年5月底到2015年9月任沙井街道执法队队长，2015年9月份转任沙井街道办副调研员，2016年12月任新桥街道办副调研员。刘向荣担任沙井街道执法队队长期间，没有认真履行工作职责，作为沙井街道执法队队长对采取欺骗方式应付上级国土部门的检查和涉事出租屋安全隐患长期没有得到整治直至事故发生负有主要领导责任，鉴于其当时到任时间不长，并且当时分管查违工作的沙井街道办副主任李鼎荣和分管查违的沙井街道执法队副队长黄伟良都因为查违工作收受贿赂而先后被追究刑事责任。

　　根据《中共深圳市委深圳市人民政府关于坚决查处违法建筑和违法用地的决定》（深发〔2004〕13号）和《行政机关工作人员处分规定》第二十条的有关规定，建议由市监察局给予其行政警告处分。

　　4．陈伟胜，男，1968年3月出生，汉族，广东宝安人，本科学历，1996年7月加入中国共产党，2010年5月到2013年7月任一中队队长，负责查违工作。作为查违中队的负责人，负责查处违法建筑的具体工作，没有认真履行监管职责，没有按照职责要求对涉事出租屋违法建设进行查处，特别是在沙井街道执法队对涉事出租屋实施虚假没收后（虚假没收之时涉事出租屋才建到8层），对涉事出租屋违法建设的监管没有明确的措施和目标，对涉事出租屋完成整体12层的建设和安全隐患长期存在没有得到及时整治直至事故发生负有直接责任。

　　根据《中共深圳市委深圳市人民政府关于坚决查处违法建筑和违法用地的决定》（深发〔2004〕13号）和《行政机关工作人员处分规定》第二十条的有关规定，建议由市监察局给予其行政记过处分。

　　5．陈欢，男，1981年5月出生，汉族，广东河源人，本科学历，2002年11月加入中国共产党，2015年11月到马安山社区警务室担任警长（四级警员）。自陈欢担任马安山社区警务室警长至事故发生，没有认真履行职责，没有按照《关于印发《深圳市公安局社区民警工作指引（试行）》的通知》（深公（治）〔2013〕151号）的职责要求对辖区内涉嫌从事旅业经营的最大的单体出租屋进行过检查，对涉事出租屋存在安全隐患长期未能得到及时整治负有领导责任。

　　根据《中华人民共和国警察法》和《行政机关工作人员处分规定》第二十条的有关规定，建议由市监察局给予其行政警告处分。

　　6．杨永辉，男，1972年10月出生，汉族，广东饶平人，本科学历，1994年6月加入中国共产党，2016年1月到马安山社区警务室担任社区民警（三级警员）。杨永辉从到马安山社区警务室担任社区民警至事故发生，没有认真履行职责，没有按照《关于印发《深圳市公安局社区民警工作指引（试行）》的通知》（深公（治）〔2013〕151号）的职责要求对自己责任片区内涉嫌从事旅业经营的最大的单体出租屋进行过检查，对涉事出租屋安全隐患长期存在未能得到及时整治负有直接责任。由于办理了2016年8月1日至31日的休假手续，事故发生之时，杨永辉正陪同患肝癌的妻子在广州住院治疗，所以对杨永辉的责任认定给予酌情处理。

　　根据《中华人民共和国警察法》和《行政机关工作人员处分规定》第二十条的有关规定，建议由市监察局给予其行政警告处分。

　　（三）建议给予问责处理的单位和人员。

　　1．建议给予问责处理的责任单位（4个）

　　（1）宝安市场监督管理局新桥所

　　“禁摩限电”是市委市政府提升城市管理的重要决策。市区各级部门高度重视“禁摩限电”工作，特别是从源头治理电动自行车，对查处制售假冒伪劣电动自行车工作提出明确的工作目标和工作部署。2016年8月，宝安市场监督管理局两次向下辖各市场监管所下发《宝安局关于开展电动自行车源头治理工作统一整治行动的通知》，要求各市场监管所在11日、12日、25日、26日开展对制售、改装不符合国家标准电动自行车的行为及无照经营行为进行查处。但是，宝安市场监督管理局新桥所在对制售假冒伪劣及改装电动自行车门店的查处工作中，对经营门店没有按照整治行动的要求逐一检查，面对经营门店以关门逃避检查的情况，检查工作走过场，没有对涉事车行进行检查，以致其自行拼装的假冒伪劣电动摩托车流入市场并导致发生火灾事故。

　　建议责令宝安市场监督管理局新桥所向宝安市场监督管理局作出深刻书面检查。

　　（2）沙井街道办事处

　　沙井街道办事处没有按照《中共深圳市委深圳市人民政府关于坚决查处违法建筑和违法用地的决定》（深发〔2004〕13号）的有关规定对违法建筑进行查处，采取欺骗的方式应付上级国土部门的卫星图斑检查。2012年6月沙井街道办事处对该出租屋实施假没收，签署虚假的没收资产移交手续，应付上级机关的检查。实施虚假没收后，沙井街道执法队对涉事出租屋违法建设的监管没有明确的措施和目标，导致涉事出租屋加建完成及存在的安全隐患长期没有得到整治直至火灾事故发生。

　　建议责令沙井街道办事处向宝安区政府做出深刻书面检查。

　　（3）南沙派出所

　　市公安局《关于印发《深圳市公安局社区民警工作指引（试行）》的通知》（深公（治）〔2013〕151号）明确要求社区民警对旅馆业要进行检查，并明确将旅业式出租屋纳入工作范围。文件还明确要求社区民警对“其他发生火灾可能造成较大人身伤亡或财产损失的单位”协助做好消防监管工作。南沙派出所马安山社区警务室没有按照工作职责要求对辖区内涉嫌从事旅业经营的最大的单体出租屋进行过检查，导致涉事出租屋存在的安全隐患未能及时得到整治直至火灾事故发生。

　　建议责令南沙派出所向市公安局宝安分局作出深刻书面检查。

　　（4）宝安区政府

　　宝安区政府作为属地辖区政府，组织领导本辖区消防工作不力，贯彻执行消防安全法律法规和政策规定以及上级的安全生产工作部署要求不到位，督促有关部门落实消防安全责任制不力。

　　建议责令宝安区政府向市政府作出深刻书面检查。

　　2．建议给予问责处理的人员（2人）

　　（1）黎国锋，男，1972年11月出生，汉族，广东兴宁人，本科学历，1999年5月加入中国共产党，2015年11月至今任宝安市场监督管理局新桥所所长。黎国锋在任职期间没有认真履行职责，没有组织人员对以关门逃避检查的门店开展实质性检查，对涉事车行自行拼装的假冒伪劣电动车流入市场并发生火灾事故负有重要领导责任。

　　建议责令其向宝安市场监督管理局作出深刻书面检查。

　　（2）窦文耀，男，1960年8月出生，汉族，重庆彭水人，本科学历，1987年9月加入中国共产党，2012年11月任宝安区沙井党工委副书记，街道办副主任；2016年12月至今任宝安区新桥党工委副书记，街道办副主任。窦文耀2012年12月-2013年9月期间分管沙井街道执法队，没有认真履行分管职责，明确知道查处违法建筑的工作中存在虚假没收的问题，对虚假没收后的违法建筑没有明确监管措施和目标，对涉事出租屋完成违法建设及其安全隐患长期没有得到及时整治负有重要领导责任。

　　建议责令其向宝安区政府作出深刻书面检查。

　　（四）建议由相关单位处理的人员（1人）。

　　徐开新，男，1970年12月出生，初中文化，广东深圳人，2006年9月份入职房屋租赁所，从事网格管理信息工作。徐开新的责任网格编号是08号，08网格内有8栋楼，永丰公寓是最大的一栋。徐开新在巡查中发现涉事出租屋存在大量电动自行车在室内充电的隐患，却没有按照工作职责要求将该隐患上报沙井街道网格管理办公室，工作存在失职问题，导致涉事出租屋存在的消防安全隐患没有得到及时整治，对事故的发生负有直接责任。

　　建议沙井街道网格综合管理所对其作辞退处理。

　　（五）其他已经被追究刑事责任的人员（2人）。

　　（1）李鼎荣，男，1966年11月出生，广东深圳人，2006年4月起任沙井街道办副主任，分管查违工作。李鼎荣对沙井街道执法队没有按照《中共深圳市委深圳市人民政府关于坚决查处违法建筑和违法用地的决定》（深发〔2004〕13号）的有关规定查处涉事出租屋的违法建设和沙井街道办对涉事出租屋实施虚假没收负有主要领导责任，其已因犯受贿罪，2012年10月24日被逮捕，于2014年9月份被广东省高级人民法院（（2014）粤高法刑二终字第192号）判处有期徒刑十三年六个月。

　　（2）黄伟良，男，1970年5月出生，汉族，广东博罗人，2007年9月起任沙井街道执法队负责查违工作的副队长。黄伟良对沙井街道执法队没有按照《中共深圳市委深圳市人民政府关于坚决查处违法建筑和违法用地的决定》（深发〔2004〕13号）的有关规定查处涉事出租屋的违法建设和沙井街道办对涉事出租屋实施虚假没收负有直接责任，其已因犯受贿罪、玩忽职守罪，2012年10月18日被逮捕，于2014年1月份被广东省深圳市宝安区人民法院（（2013）深宝法刑初字第1902号）判处有期徒刑十一年六个月。

　　市检察机关如发现有关人员存在职务犯罪或其他犯罪行为的，将依法做出处理。

　　五、事故防范措施建议

　　（一）深化城市电动自行车的治理工作。

　　1．加强电动自行车消防安全源头管理。经信、市场监管等部门要依法落实电动自行车的源头管理职责，加强生产、流通环节管理。要按照《电动自行车通用技术条件》（GB17761）等技术标准要求，加大检查、抽查力度，督促生产、销售企业严格落实电动自行车电器装置、绝缘性能、蓄电池密封性以及欠压、过流保护功能的相关技术标准，对不符合上述标准的，依法进行查处。要组织开展专项检查，将不符合电动自行车电器部件相关技术标准的，作为生产、销售假冒伪劣电动自行车的重点打击内容，依法进行查处。

　　2．落实消防安全管理责任。市住房建设部门要将电动自行车火灾防范工作纳入对物业服务企业的管理、评比、考核内容，督促落实工作责任。各区（新区）、街道办事处要督促社区依法依规落实消防安全管理责任。物业服务企业、居民小区管理单位负责公共区域的电动自行车消防安全管理，将电动自行车火灾防范纳入日常工作范畴，开展一次电动自行车违规存放和充电的清理行动，加强对居民楼院电动自行车存放、充电管理；没有主管单位或物业服务企业的居民楼院，街道办事处负责明确消防管理人员和责任。

　　3．开展电动自行车清查和违规停放、充电治理。各区（新区）要督促街道办事处组织社区定期开展专项检查，发挥基层综治工作平台作用，联合辖区公安消防部门、基层公安派出所和网格员等力量，督促物业服务企业、居民小区管理单位加强防火检查和夜间巡查，及时发现和制止在居民住宅的楼梯间、楼道、疏散通道、安全出口等区域违规停放电动自行车及充电行为。各级公安机关要会同有关部门，开展电动自行车清查行动。实行电动自行车禁行的城市区域，要在限定时间内，开展电动自行车禁行检查，发现违规行驶的，公安机关交通管理部门应依法予以扣留并处罚。

　　4．建设电动自行车集中停放场所和充电设施。各区（新区）要组织消防、住房建设、供电等有关单位集中建设居民住宅区电动自行车棚、车库和集中充电设施。对拟建、在建的住宅小区、居民楼院等居住类建设项目，要协调市住房建设部门，制定建设标准，督促指导建设单位规划配建电动自行车库（棚）。对已投入使用的住宅小区、居民楼院和物业服务企业、居民小区管理单位，要在有条件的地方尽快修建电动自行车库（棚）。电动自行车库（棚）应采用不燃材料，配置简易喷淋、干粉灭火器、独立式感烟火灾探测报警器等消防设施器材，并与建筑物保持安全距离；在电动自行车库（棚）内应规划配建具备定时充电、自动断电等功能的充电设施，电气设备和线路敷设要符合相关技术标准要求。室外设置确有困难的，可在室内采用不燃材料完全分隔，设置独立防火单元作为电动自行车库（棚）使用，并同时配套设置简易喷淋等灭火设施。

　　5．大力提升电动自行车火灾防控水平。各区（新区）要结合本地实际，创新电动自行车消防安全监管模式，遏制电动自行车火灾事故的发生。市、区相关部门要针对电动自行车火灾特点，积极创新研发或推广一项检测电动自行车火灾的独立式烟感探测器、简易喷淋设施、智能灭火装置等设施。公安消防部门要围绕源头管控、隐患排查和设施建设等方面，制订一份电动自行车火灾隐患整治指导性意见或整治标准。社区要采取全面排查、定期检查、专项检查、随机抽查相结合的方式，建立一套电动自行车火灾隐患台账资料。各级公安机关要充分发挥宣传引导作用，警示群众加强电动自行车火灾防范意识。各社区要向社会公告电动自行车火灾防范工作的内容和要求，在住宅小区、居民楼院、城中村、集贸市场等区域的宣传栏、停车库、楼梯等明显位置张贴电动自行车安全使用提示。消防部门要积极扩大宣传范围，发动社会力量入户宣传，普及消防安全常识，督促群众自查自改消防安全隐患，全面净化消防安全环境。

　　（二）开展出租屋消防安全专项治理活动。

　　1．进一步加大对出租屋消防领域整治排查力度。公安消防部门要采取切实有效的措施，重点加强对从事旅业经营出租屋的消防安全管理工作，避免同类火灾事故的发生。一要有针对性地加强消防基层单位和执法人员的责任意识教育和监督管理，督促其在消防监督检查工作中履职到位，日常管理从严要求，发现问题从重处理；二要深入开展针对从事旅业经营的出租屋的消防安全隐患排查专项整治行动，不断加大消防监督执法力度，严厉查处该行业存在的火灾隐患，并安排专人跟踪督办，确保消除该行业各类消防安全隐患；三要不断加强对从事旅业经营的出租屋的监控能力建设，逐步做到消防重点场所监控全覆盖；四要广泛深入开展消防安全宣传教育，特别要针对从事旅业经营等消防高危行业领域的经营者、从业人员开展专项培训教育，大力宣传消防知识，广泛发动群众群防群治，努力提高群众消防安全意识。

　　2．以单栋建筑物为单元落实消防安全主体责任。各区（新区）要组织街道办、社区工作等基层组织，对照建筑物编码，以建筑物为单元，以建筑物实际受益方、实际管控方为抓手，逐栋建筑物找到并确认负有消防安全责任的主体，宣告所应承担的消防安全责任，签订《消防安全责任告知书》，悬挂责任公示牌，运用信息化科技手段建立“责任档案”，实时更新，实施预警。消防部门要重点关注主体责任不明确、不完善、不落实的建筑物，要针对负有建筑物消防管理责任的实际收益方、实际管控方是否履行管理责任进行核查，督促社会单位及相关责任人自觉履行法定消防安全主体责任。

　　3．完善消防安全网格化管理体系。充分发挥消防安全委员会和综治平台作用，强化督促、检查和指导，着力推动街道社区消防管理网格实体化运行，解决“有人管”、“管什么”、“管到位”的问题，深化建立“属地管理、专群结合、群防群治、齐抓共管”的消防工作管理网络，提高辖区火灾防控整体水平。

　　（三）推进历史遗留建筑消防安全纳管。

　　一是打断利益链，严控增量。对于新增违法建筑保持高压态势，除了行政管理手段外，用足用好司法手段，对土地转让、建筑建设方、设计方、施工方等一律按上限追究法律责任，打破产业链、利益链，使其不敢染指违法建筑的利益；二是消除重大隐患，规范存量。对现存的历史遗留违法建筑建立负面清单，对现有违法建筑进行梳理，符合负面清单任意一条且无法整改的一律予以拆除；三是社会化服务，隐患自查自除。引导鼓励建筑物业主、实际控制人通过购买社会消防技术服务来发现和指导整改一般性火灾隐患，对无法整改的一般隐患，指导采取有效防范措施。通过社会化专业力量的参与，提高建筑物业主、实际控制人消防安全自我管理的能力。四是依法纳管，尽职无责。将梳理后的存量违法建筑，搁置许可争议，全面纳入消防监督检查范围，按照计划推进，检查内容主要针对业主、实际管控人履行消防管理职责的情况和是否存在通道堵塞、三合一、易燃易爆等严重违法行为。同时明确尽职无责，按照工作要求落实检查的消防民警，所检查过的历史遗留建筑物发生火灾，不承担责任。

　　（四）加强宣传，全面提升社会消防安全意识。

　　各区（新区）、各部门要通过报刊、电视、广播等传统媒体和微信、微博等新媒体集中开展典型电动自行车火灾等提示性、警示性教育，加强对电动自行车、出租屋和“三合一”场所火灾防范常识和典型火灾案例宣传；组织开展进社区消防大宣传，派出所消防民警，社区工作站、网格员、安全巡查员等群防群治人员经常性进住宅小区、进城中村出租屋宣传消防安全知识，派发消防宣传单张；针对城中村人群组织开展初起火灾扑救和应急疏散演练，提高自防自救能力。加大举报投诉奖励力度，呼吁广大群众通过“96119”“12350”等热线举报火灾隐患突出问题和消防违法行为，形成全社会舆论监督的良好氛围。