

广东深圳光明新区渣土受纳场“12·20”特别重大滑坡事故调查报告公布

新华社北京7月15日电 国务院近日批复了广东深圳光明新区渣土受纳场“12·20”特别重大滑坡事故调查报告。国务院调查组认定,这起事故是一起特别重大生产安全责任事故。

2015年12月20日,位于深圳市光明新区的红坳渣土受纳场发生滑坡事故,造成73人死亡,4人下落不明,17人受伤(重伤3人,轻伤14人),33栋建筑物(厂房24栋,宿舍楼3栋,私宅6栋)被损毁、掩埋,90家企业生产受影响,涉及员工4630人。事故造成直接经济损失为881亿元。

事故发生后,党中央、国务院高度重视,习近平总书记立即作出重要指示,要求第一时间抢救被困人员,尽全力减少人员伤亡,做好伤员救治和善后工作。李克强总理也作出重要批示,提出救援处置要求。受习近平总书记、李克强总理委派,王勇国务委员率有关部门负责同志紧急赶赴现场指导救援处置工作。经各方努力,2016年1月14日,事故救援及现场处置完毕,外运土方278万立方米,现场见底验收面积18.4万平方米。17名伤员得到妥善医治。受事故影响的90家企业、4630名员工得到妥善安置。

2015年12月25日,在国务院深圳光明新区“12·20”滑坡灾害调查组排除山体滑坡、认定不属于自然地质灾害的基础上,依据有关法律法规并经国务院批准,成立国务院广东深圳光明新区渣土受

纳场“12·20”特别重大滑坡事故调查组。调查组由安监总局、公安部、监察部、国土资源部、住房城乡建设部、全国总工会和广东省人民政府等有关方面组成,邀请最高人民检察院派员参加,并聘请规划设计、环境监测、岩土力学、固体废弃物和法律等方面专家参与事故调查工作。

调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则,深入开展事故调查工作。通过现场勘验、调查取证,模拟计算、专家论证,查明了事故发生、人员伤亡和直接经济损失,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,分析了事故暴露出的突出问题和教训,提出了加强和改进工作的措施建议。

调查组查明,事故直接原因是:红坳受纳场没有建设有效的导排水系统,受纳场内积水未能导出排泄,致使堆填的渣土含水过饱和,形成底部软弱滑动带;严重超量超高堆填加载,下滑推力逐渐增大、稳定性降低,导致渣土失稳滑出,体积庞大的高势能滑坡体形成了巨大的冲击力,加之事发前险情处置错误,造成重大人员伤亡和财产损失。

调查认定,深圳市绿威公司为红坳受纳场运营服务项目的中标企业,违法将全部运营服务项目整体转包给深圳市益相龙公司。深圳市益相龙公司未经正规勘察和设计,违法违规组织红坳受纳场建设施工;现场作业管理混乱,违法违规开展红坳受纳

场运营;无视受纳场安全风险,对事故征兆和险情处置错误。与益相龙公司有债务关系的林敏武、王明斌等人通过债权换股权的形式实际参与红坳受纳场项目运营。两家公司和实际参与运营者都是事故责任主体。

调查认定,深圳市和光明新区党委政府未认真贯彻执行党和国家有关安全生产政策方针和法律法规,违法违规推动渣土受纳场建设,对有关部门存在的问题失察失管;深圳市城市管理、建设、环保、水务、规划国土等部门违法违规审批许可,未按规定履行日常监管职责,未有效整治和排除群众反映的红坳受纳场存在的安全隐患;广东华玺建筑设计有限公司在未经任何设计、计算和校审的情况下出具红坳受纳场设计图纸并伪造出图时间,从中牟利。

调查组对110名责任人员提出了处理意见。其中,司法机关已采取刑事强制措施的53人,包括:公安机关依法立案侦查并采取刑事强制措施的企业和中介机构人员34名,检察机关立案侦查并采取刑事强制措施的涉嫌职务犯罪人员19名。调查组另对57名相关责任人员提出了处理意见:建议对深圳市市委市政府2名现任负责人和1名原负责人等49名责任人员给予党纪政纪处分,其中厅局级11人、县处级27人、科级及以下11人;建议对深圳市市委、市政府主要负责人等2名责任人员进行通报批评;对深圳市有关部门的6名责任人员进行

诫勉谈话。调查组还建议责成广东省政府向国务院作出深刻检查,责成深圳市委、市政府向广东省委、省政府作出深刻检查。

调查组建议,依法吊销深圳市益相龙公司有关证照并处罚款,企业主要负责人终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人;依法吊销绿威物业管理有限公司营业执照,没收违法所得并处罚款。对广东华玺建筑设计有限公司给予没收违法所得、罚款、吊销相关资质等行政处罚。

事故暴露出5个方面的问题和教训:一是涉事企业无视法律法规,建设运营管理极其实乱;二是地方政府未依法行政,安全发展理念不牢固;三是有关部门违法违规审批,日常监管缺失;四是建筑垃圾处理需进一步规范,中介服务机构违法违规;五是漠视安全隐患举报查处,整改情况弄虚作假。针对上述问题,调查组提出了8个方面的防范措施和建议:一是牢固树立安全发展理念,建立健全安全生产责任制;二是严格落实安全生产主体责任,夯实安全生产基础;三是加强城市安全管理,强化风险管控意识;四是增强依法行政意识,不断提高城市管理水平;五是加强城市建筑垃圾受纳场管理,建立健全标准规范和管理制度;六是加强应急管理,全面提升应急管理水平;七是加强中介服务机构监管,规范中介技术服务行为;八是加强事故隐患排查治理和举报查处工作,切实做到全过程闭环管理。

广东深圳光明新区渣土受纳场“12·20”特别重大滑坡事故调查报告答记者问

新华社北京7月15日电 日前,国务院批复了广东深圳光明新区渣土受纳场“12·20”特别重大滑坡事故调查报告。调查组认定,该事故是一起特别重大生产安全责任事故。

记者就该事故中社会关注的热点问题,采访了调查组相关负责人。

一、事故原因

记者:深圳“12·20”特别重大事故是怎么发生的原因是什么?

答:滑坡其实是全球渣土受纳场共同的风险点,每年全世界都有数十起渣土场滑坡发生,但深圳这起事故的规模之大、损失之惨重十分罕见。

事故发生地深圳市光明新区红坳余泥渣土受纳场(以下简称红坳受纳场)规划库容400万立方米,封场标高95米,事故发生时实际堆填量已达583万立方米,堆填体后缘实际标高已达160米,严重超库容、超高堆填,增加了堆填体的下滑推力。加之受纳场地势南高北低,北侧基岩狭窄、凸起,导致体积庞大的高势能堆填体滑出后迅速转化为高速远程滑坡体。

最终认定事故的直接原因是:红坳受纳场没有建设有效的导排水系统,受纳场内积水未能导出排泄,致使堆填的渣土含水过饱和,形成底部软弱滑动带;严重超量超高堆填加载,下滑推力逐渐增大、稳定性降低,导致渣土失稳滑出,体积庞大的高势能滑坡体形成了巨大冲击力,加之事发前险情处置错误,造成重大人员伤亡和财产损失。

事故企业现场作业人员在事发当天发现受纳场堆填体多处出现

裂缝,鼓胀开裂变形后,错误采用顶部填土方式处理,使已经开始失稳的堆填体后缘增加了下滑推力;在发现裂缝越来越大、堆填体第4级台阶发生鼓包且鼓包不断移动后,自行撤离作业平台。在此过程中,事故企业人员始终没有发出事故警示、未向当地政府和有关部门报告,贻误了下游工业园区和社区人员紧急避险的时机。

记者:是否还存在其他因素?

答:首先,通过事故现场勘查、问询和视频资料分析,未发现人为破坏因素导致滑坡的证据,排除了人为破坏因素。

第二,调查也排除了突发降雨及地震因素对事故的影响。数据显示,滑坡发生前5日无降雨,事故发生当日降雨量为1毫米。深圳市地震监测网显示,事故发生前无有影响的地震震动事件记录,事故发生时段当地没有发生地震。

第三,调查认定,天然气管道爆裂发生于滑动破坏之后,因滑坡冲

击造成管线破裂而出现的天然气喷射未对事故扩大造成影响。视频资料显示,滑坡事故发生后11时28分29秒,管线泄漏,喷射发生在11时33分50秒,比滑坡事故晚了5分钟。事故调查组通过核查西气东输广深支干线站控系统和上海调度中心数据记录,以及勘验现场痕迹和模拟计算,排除了天然气管道爆裂引起滑坡的因素。

第四,调查认定,地铁施工没有对事故发生造成影响。深圳地铁6号线大眼山隧道与红坳受纳场南北方向平行,两者水平距离739米。隧道于2015年12月2日正式进洞,采用人工配合挖掘机开挖作业方式,洞内外监控、量测各项指标正常;事故发生当天,地铁施工工地因停电而停止施工。

第五,调查认定,生活垃圾对红坳受纳场余泥渣土堆填体整体力学性质未构成影响。经查,红坳受纳场堆填的生活垃圾主要来自红坳村(常住人口768人),已堆填的生活垃圾约0.73万立方米,仅占红坳受纳场总堆填量583万立方米的0.12%。

二、应急处置和调查

记者:这起事故一开始说是自然灾害,为什么后来又变成生产安

全事故?

答:首先,通过事故现场勘查、问询和视频资料分析,未发现人为

破坏因素导致滑坡的证据,排除了人为破坏因素。

第二,调查也排除了突发降雨及地震因素对事故的影响。数据显

示,滑坡发生前5日无降雨,事故发生当日降雨量为1毫米。深圳市地震监测网显示,事故发生前无有影响的地震震动事件记录,事故发生时段当地没有发生地震。

第三,调查认定,天然气管道爆裂发生于滑动破坏之后,因滑坡冲

击造成管线破裂而出现的天然气喷射未对事故扩大造成影响。视频

资料显示,滑坡事故发生后11时28分29秒,管线泄漏,喷射发生在11时33分50秒,比滑坡事故晚了5分钟。事故调查组通过核查西气东

输广深支干线站控系统和上海调度中心数据记录,以及勘验现场痕迹

和模拟计算,排除了天然气管道爆裂引起滑坡的因素。

第四,调查认定,地铁施工没有对事故发生造成影响。深圳地铁6号线

大眼山隧道与红坳受纳场南北方向平行,两者水平距离739米。隧道于

2015年12月2日正式进洞,采用人工配合挖掘机开挖作业方式,洞内外

监控、量测各项指标正常;事故发生当天,地铁施工工地因停电而停止施工。

第五,调查认定,生活垃圾对红坳受纳场余泥渣土堆填体整体力学性质未构成影响。经查,红坳受纳场堆填的生活垃圾主要来自红坳村(常住人口768人),已堆填的生活垃圾约0.73万立方米,仅占红坳受纳场总堆填量583万立方米的0.12%。

三、事故责任

记者:红坳受纳场存在哪些严重违法违规行为?

答:红坳受纳场主要功能是受纳建设工程产生的余泥渣土,属于市政基础设施中城市垃圾处理设施。在建设运营过程中,红坳受纳场在没有正规施工设计图和未办理用地、建设、环境影响评价、水土保持等审批许可的情况下违法违规建设运营,超量、超高、超规划区域堆填余泥渣土,导致发生特别重大事故。

深圳市益相龙投资发展有限公司(简称益相龙公司)是红坳受纳场的实际运营企业。益相龙公司未经正规勘察和设计,违法违规组织

红坳受纳场建设施工,现场作业管理混乱,违法违规开展运营;无视受纳场安全风险,对事故征兆和险情处置错误。深圳市绿威物业管理有限公司(简称绿威公司)为红坳受纳场运营服务项目的中标企业,在招

标当日即与益相龙公司签订“合作协议”,约定中标后将经营权转让给益相龙公司。中标后,违法违规整体转让中标项目,名为分包,实为整体转包。在将运营服务项目转包后,未与益相龙公司签订专门的安全

生产管理协议,没有对其进行安全检查。

益相龙公司和绿威公司以及与益相龙公司有债务关系、实际参与

红坳受纳场项目运营的林敏武、王明斌都对事故发生负有主体责任。

记者:有报道称,早在2014年,红坳村村民就曾举报红坳受纳场存在安全隐患。深圳市和光明新区有关部门是否存在对举报查处弄虚作假、错失整改时机的情况?

答:2014年10月,光明新区红坳村村民分别致信广东省委、省政府,举报红坳受纳场存在重大安全隐患。接到广东省信访局转来的信访件后,深圳市、光明新区有关负责同志分别作出了批示,要求关注群众反映安全问题,做好隐患整改工作。光明新区城市管理局牵头负责整改工作。

调查认定,深圳市、光明新区及其有关部门对群众举报的事故隐患问题未认真核查,整改、错失消除事故隐患、避免事故发生的机会。

虽然光明新区城市建设局查实并向光明新区城市管理局函告了存在的事故隐患,但是光明新区城市管理局弄虚作假答复举报人和上级机关,在仅补办土水保持和环境影响评价手续,未补办建设审批手续的情况下,再次为红坳受纳场核发《临时受纳场地证》,使群众举报的事故隐患持续存在并继续加重,最终酿成事故。

记者:红坳受纳场的审批、监管等环节是否存在违法违规和腐败问题?

答:调查发现,深圳市党委、政府和部门存在有法不依、执法不严、监管不力、履职不到位等问题。

第一,深圳市城市管理等部门违法违规审批许可,未按规定履行日常

监管职责,日常监督检查严重缺失。光明新区城市管理局在红坳受纳场不具备受纳场地证发放条件的情况下违规向其发放临时受纳场地证;未纠正和查处红坳受纳场违法转包的问题;日常监督检查中未发现受纳场

存在超容量受纳、缺乏有效的导排水系统等问题;事故隐患整改过程中弄虚作假回复举报人和上级机关,在事故隐患未消除的情况下,恢复红坳受纳场运营。深圳市城市管理局对红坳受纳场违法违规转包和超量超

堆填的问题失察失管,对光明新区城市管理局存在的问题失察。

第二,深圳市建设、环保、水务等部门未按规定履行建设、环保、水

务行政审批许可和日常监管等法定职责。光明新区城市建设局未按规定

跟踪和督促红坳受纳场依法办理建设工程施工许可证、水土保持方案和环境影响评价审批手续,未对未批先建的违法行为失察失管;未督促红坳受纳场整改隐患并办理建设审批手续,也未按规定对其实施重

点监督检查。

第三,深圳市规划和国土资源管理部门违法违规实施规划许可,对违法用地行为未依法查处。深圳市规划和国土资源委员会光明管理局在不

具备受纳场地证发放条件的情况下违规向其发放临时受纳场地证;未纠正和查处红坳受纳场违法转包的问题;日常监督检查中未发现受纳场

存在超容量受纳、缺乏有效的导排水系统等问题;事故隐患整改过程中弄虚作假回复举报人和上级机关,在事故隐患未消除的情况下,恢复红坳受纳场运营。深圳市城市管理局对红坳受纳场违法违规转包和超量超

堆填的问题失察失管,对光明新区城市管理局存在的问题失察。

第四,深圳市建设、环保、水务等部门未按规定履行建设、环保、水

务行政审批许可和日常监管等法定职责。光明新区城市建设局未按规定

跟踪和督促红坳受纳场依法办理建设工程施工许可证、水土保持方案和环境影响评价审批手续,未对未批先建的违法行为失察失管;未督促红坳受纳场整改隐患并办理建设审批手续,也未按规定对其实施重

点监督检查。

第五,深圳市规划和国土资源委员会光明管理局在不

具备受纳场地证发放条件的情况下违规向其发放临时受纳场地证;未纠正和查处红坳受纳场违法转包的问题;日常监督检查中未发现受纳场

存在超容量受纳、缺乏有效的导排水系统等问题;事故隐患整改过程中弄虚作假回复举报人和上级机关,在事故隐患未消除的情况下,恢复红坳受纳场运营。深圳市城市管理局对红坳受纳场违法违规转包和超量超

堆填的问题失察失管,对光明新区城市管理局存在的问题失察。

第六,深圳市建设、环保、水务等部门未按规定履行建设、环保、水

务行政审批许可和日常监管等法定职责。光明新区城市建设局未按规定

跟踪和督促红坳受纳场依法办理建设工程施工许可证、水土保持方案和环境影响评价审批手续,未对未批先建的违法行为失察失管;未督促红坳受纳场整改隐患并办理建设审批手续,也未按规定对其实施重

点监督检查。

第七,深圳市规划和国土资源委员会光明管理局在不

具备受纳场地证发放条件的情况下违规向其发放临时受纳场地证;未纠正和查处红坳受纳场违法转包的问题;日常监督检查中未发现受纳场

存在超容量受纳、缺乏有效的导排水系统等问题;事故隐患整改过程中弄虚作假回复举报人和上级机关,在事故隐患未消除的情况下,恢复红坳受纳场运营。深圳市城市管理局对红坳受纳场违法违规转包和超量超

堆填的问题失察失管,对光明新区城市管理局存在的问题失察。

第八,深圳市建设、环保、水务等部门未按规定履行建设、环保、水

务行政审批许可和日常监管等法定职责。光明新区城市建设局未按规定

跟踪和督促红坳受纳场依法办理建设工程施工许可证、水土保持方案和环境影响评价审批手续,未对未批先建的违法行为失察失管;未督促红坳受纳场整改隐患并办理建设审批手续,也未按规定对其实施重

点监督检查。

第九,深圳市规划和国土资源委员会光明管理局在不

具备受纳场地证发放条件的情况下违规向其发放临时受纳场地证;未纠正和查处红坳受纳场违法转包的问题;日常监督检查中未发现受纳场

存在超容量受纳、缺乏有效的导排水系统等问题;事故隐患整改过程中弄虚作假回复举报人和上级机关,在事故隐患未消除的情况下,恢复