

# **东海县“10·2”名家厨房酒店楼顶屋面倾塌 灾害调查评估报告**

东海县“10·2”名家厨房酒店楼顶屋面倾塌灾害调查评估组

2025年12月

## 目 录

<b>一、降雨和事发酒店基本情况 .....</b>	<b>2</b>
(一) 降雨过程主要特点 .....	2
(二) 事发酒店相关情况 .....	4
<b>二、屋面倾塌经过和应急处置情况 .....</b>	<b>9</b>
(一) 屋面倾塌经过 .....	9
(二) 应急处置情况 .....	10
<b>三、屋面倾塌直接原因分析 .....</b>	<b>11</b>
<b>四、暴露出的主要问题 .....</b>	<b>15</b>
(一) 钢结构施工违法分包 .....	15
(二) 钢结构设计深度不足 .....	16
(三) 违法违规施工 .....	16
(四) 监理履职不严 .....	16
(五) 钢结构检测不规范 .....	17
(六) 工程质量验收流于形式 .....	17
(七) 酒店违规装修 .....	17
(八) 运营管理不到位 .....	18
(九) 有关部门监管存在漏洞 .....	18
<b>五、有关方面的主要责任 .....</b>	<b>19</b>
(一) 有关企业 .....	19

(二) 有关部门 .....	22
(三) 属地街道 .....	23
<b>六、责任处理建议 .....</b>	<b>23</b>
(一) 对有关人员移送司法机关追究责任的建议 .....	23
(二) 对有关公职人员的处理建议 .....	24
(三) 对有关单位行政处罚的建议 .....	24
<b>七、主要教训 .....</b>	<b>24</b>
(一) 必须强化抓实安全工作的责任心 .....	24
(二) 必须强化全链条施工质量管控 .....	25
(三) 必须强化限额以上装修工程监管 .....	25
(四) 必须强化既有建筑安全隐患排查治理 .....	26
(五) 必须强化恶劣天气预警处置能力 .....	26
<b>八、整改和防范措施建议 .....</b>	<b>26</b>
(一) 加强建设工程质量管控 .....	26
(二) 加强既有建筑“全周期”使用安全管理 .....	27
(三) 加强既有建筑安全隐患排查能力 .....	28
(四) 加强既有建筑装饰装修监督管理 .....	28
(五) 加强特定条件下建筑安全检查 .....	29

2025年10月2日11时07分许，东海县牛山街道富华西路88号世贸广场酒店名家厨房二楼宴会厅（龙凤厅）屋面在大暴雨期间发生倾塌，造成2人死亡、1人受伤，直接经济损失961.16万元。

灾害发生后，市委、市政府高度重视。市委书记邢正军作出批示，要求东海县继续做好善后工作，同时要吸取教训，认真排查各类风险隐患，不断提高基层治理能力。代市长周进率有关部门负责同志赶赴现场指导救援处置工作，并要求尽快查明屋面倾塌原因和责任，及时回应社会关切。东海县委、县政府紧急召开会议，部署维稳和舆情管控等工作。

为认真贯彻落实邢正军书记、周进代市长等领导同志批示要求，根据突发事件应对法等有关法律法规和规定，市政府成立由市应急局牵头，市公安局、住建局、城管局、商务局、消防救援支队、总工会、气象局和东海县人民政府参加的东海县“10·2”名家厨房酒店楼顶屋面倾塌灾害调查评估组（以下简称调查评估组），并分设综合组、技术组、管理组，同时聘请第三方机构、有关专家提供技术指导和专业支撑。

调查评估组坚持科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，会同东海县聘请省、市专业机构开展技术鉴定，通过现场勘查、调阅资料、走访座谈、询问谈话、仿真建模、专家论证等方式，复盘灾害事故发生过程，全链条调查评估事发酒店设计、施工、监理、检测和运营管理等情况，调查有关地

方政府和相关部门单位履职情况及存在的问题，查明了事发酒店屋面倾塌的直接原因，总结分析了教训，提出了改进工作的措施建议。

调查评估认定，东海县“10·2”名家厨房酒店楼顶屋面倾塌灾害是在短时强降雨与多种因素叠加耦合作用下，宴会厅屋面 A21 轴主钢梁跨中拼接节点超过极限承载能力失效，导致整个屋面结构发生连锁性破坏倾塌，造成人员伤亡。同时，暴露出涉事建筑在设计、施工、监理及运营管理等方面的问题。

## 一、降雨和事发酒店基本情况

### （一）降雨过程主要特点

事故发生地位于东海县牛山街道，属温带南缘湿润性季风气候，年均降雨量 890.7 毫米。10 月 2 日东海普降暴雨到大暴雨<sup>[1]</sup>，距离灾害事故发生地最近气象站点为东海县国家气象基本站，直线距离 2 公里，调取该站点资料，当日牛山街道降雨量达 124.9 毫米，达大暴雨量级。本次降雨过程具有如下特点：

**1. 过程累积降雨量大。**10 月 1 日 17 时 34 分，东海县气象台发布暴雨蓝色预警信号，2 日 10 时 06 分升级发布暴雨黄色预警信号。1 日晚间，东海县降雨开始，2 日凌晨雨量增大，2 日<sup>[2]</sup>牛山街道累积降雨量为 124.9 毫米，超过当地 10 月历史同期极值。

---

<sup>[1]</sup> 根据《降水量等级》（GB/T 28592-2012）：24 小时内降雨量在 50~99.9 毫米之间为暴雨，100~249.9 毫米之间为大暴雨，250.0 毫米及以上为特大暴雨。

<sup>[2]</sup> 以北京时间 20 时为日界，2 日雨量为 1 日 20 时至 2 日 20 时，包含本轮降雨主要时段。

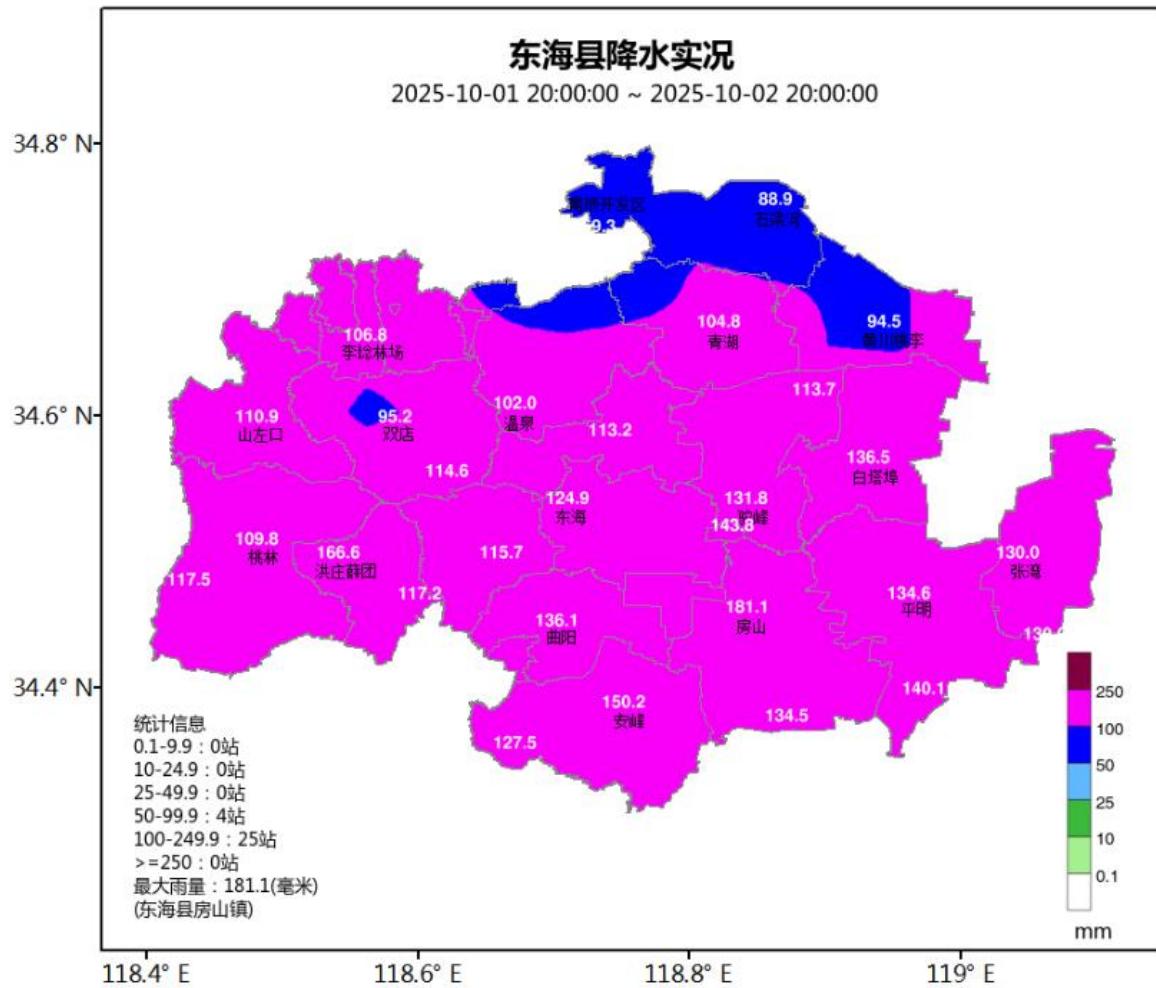


图1 2025年10月2日东海县降雨量分布图(毫米)

2. 强降雨时段相对集中，伴有短时强降水<sup>[3]</sup>。本次过程强降雨主要集中在 2 日上午，从降水开始到灾害事故发生期间（1 日 19 时至 2 日 11 时），当地累积降雨量为 95.6 毫米，其中 06—07 时出现小时雨强 20.2 毫米的短时强降水，灾害事故发生前小时雨强为 19.9 毫米。

[3] 短时雨强一般指 1 小时降雨量。中央气象台业务规范中规定 1 小时降雨量超过 20 毫米为短时强降水。

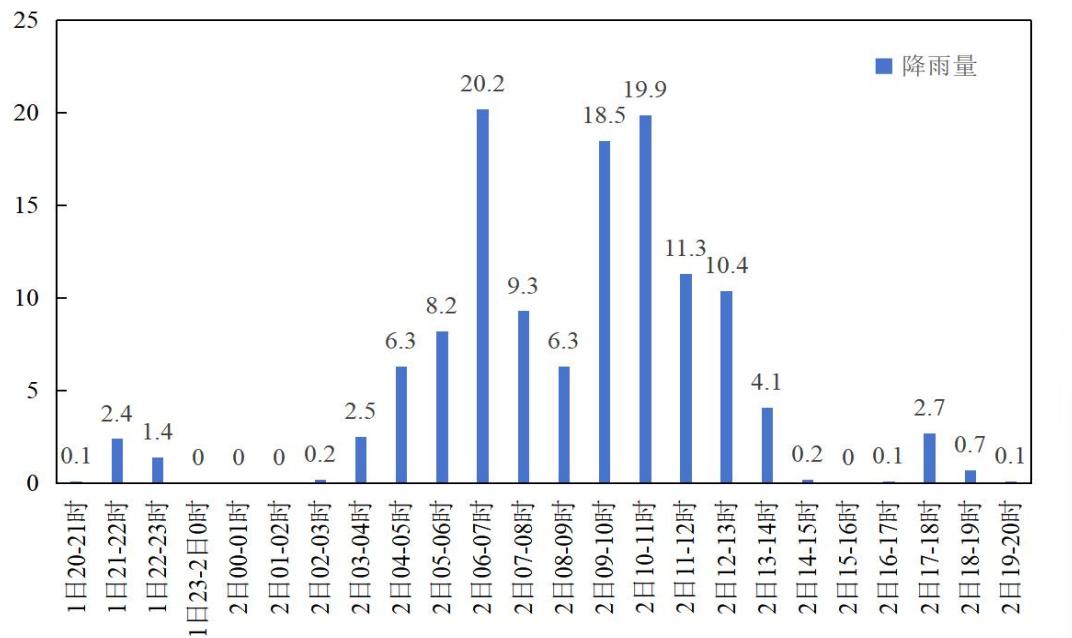


图 2 10月2日东海县牛山镇逐小时雨量分布图

## (二) 事发酒店相关情况

### 1. 相关单位情况

名家厨房酒店位于东海县牛山街道富华路88号西双湖壹号·世贸广场酒店综合楼裙楼内。产权单位为连云港诚联房地产开发有限公司（以下简称连云港诚联公司），勘察单位为江苏连云港地质工程勘察院，设计单位为浙江世华城建设设计有限公司（现更名为浙江蓝绿双城建筑设计有限公司，以下简称浙江世华公司），施工单位为浙江万驰建设有限公司（以下简称浙江万驰公司），监理单位为连云港天正工程建设监理有限公司（以下简称连云港天正公司），竣工时间为2013年8月30日。综合楼裙楼名家厨房酒店部分自竣工闲置至2018年12月，2018年12月12日，连云港庚楚餐饮管理有限公司（名家厨房酒店运营管理单位，以下简称

连云港庚楚公司）与江苏智地企业管理有限公司（产权单位连云港诚联公司成立的西双湖壹号·世贸广场酒店综合楼运营管理单位，下简称江苏智地公司）签订租赁合同，租赁裙楼一层局部、夹层、二层作为名家厨房酒店使用，酒店于2019年4月开始二次装修，2019年10月投入运营。

## 2.事发建筑情况

**(1)项目审批。**该项目于2010年11月5日取得东海县发改委项目核准通知（东发改核〔2010〕188号），裙楼地块方案审批时间2010年7月1日，方案总平面图审批时间2010年9月4日。2011年3月4日取得《建设工程规划许可证》，证书编号建字地320722201100045号；裙楼所属部分于2011年7月22日取得施工许可证，证书编号3207222011061400001A，施工许可证审批包含钢结构。2013年11月18日，原东海县规划局对该项目裙楼部分进行规划核实，核实情况与《建设工程规划许可证》许可内容一致。

**(2)裙楼结构。**该综合楼裙楼规划方案审批为两层，建筑设计图纸标注为一层、夹层、二层，总面积10966m<sup>2</sup>，其中一层面积5016m<sup>2</sup>、夹层面积467m<sup>2</sup>、二层面积5483m<sup>2</sup>。名家厨房酒店租赁使用总面积6205m<sup>2</sup>，一层使用面积255m<sup>2</sup>，夹层使用面积467m<sup>2</sup>，二层使用面积5483m<sup>2</sup>。一层、夹层、二层均为钢筋混凝土框架结构，仅二层局部挑高部分为轻钢排架结构，面积937m<sup>2</sup>（即事发宴会厅龙凤厅）。轻钢排架结构宴会厅层高

6.45m，屋面为 A9—A21 轴东西向 25.2m 单跨排架结构，屋面承重采用 120mm 厚现浇混凝土板+钢梁的屋面形式，设计恒荷载 5.5kN/m<sup>2</sup>（含屋面板自重），活荷载 0.5kN/m<sup>2</sup>，为不上人屋面<sup>[4]</sup>。

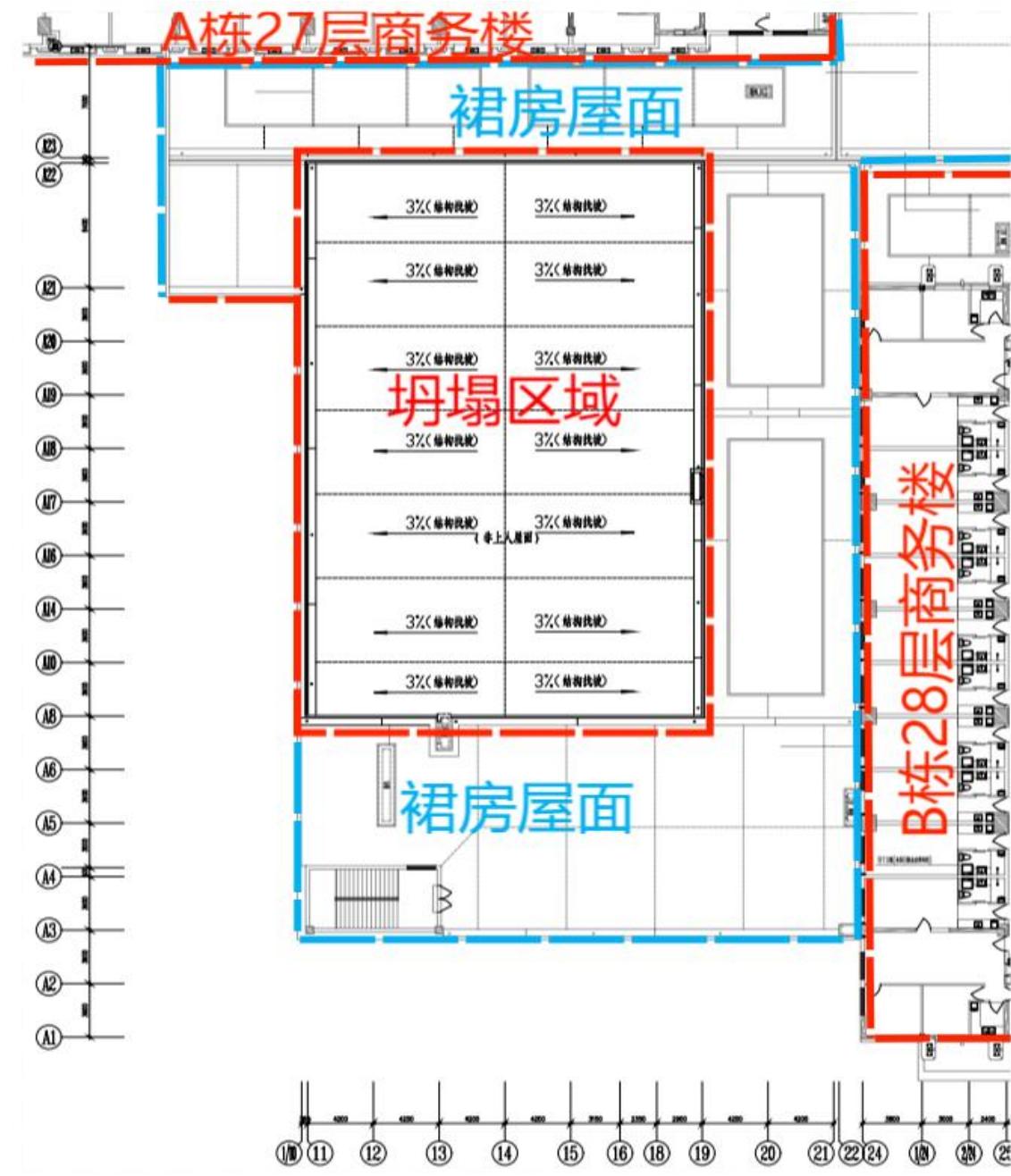


图 3 倾塌屋面位置示意图

<sup>[4]</sup> 《建筑结构荷载规范》GB50009-2012 第 5.3.1 条及表 5.3.1，规定不上人屋面均布活荷载标准值为 0.5kN/m<sup>2</sup>。

**(3) 勘察设计。**浙江世华公司于2010年11月18日完成施工图设计，其中屋面钢结构部分施工图与成套设计图纸同时出具并同步送审，2011年2月21日取得连云港市图审中心《施工图设计审查合格书》（连建施审〔2011〕079号）。原设计图纸明确注明使用功能为多功能宴会厅及会议餐馆中心。二楼宴会厅设计单位在考虑无柱空间使用、施工便利、控制噪声等因素后，从网架结构、预应力结构、轻钢排架结构+混凝土屋盖等结构型式中最终选择轻钢排架结构+混凝土屋盖的屋面结构型式。

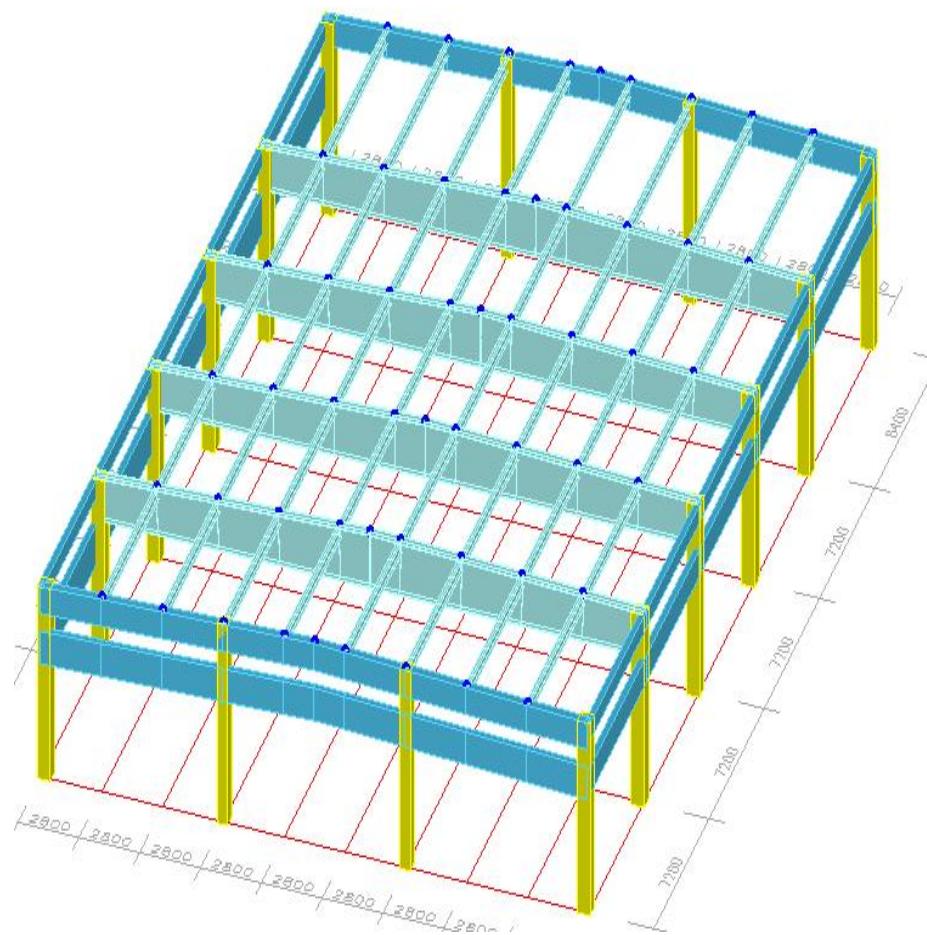


图4 宴会厅屋面结构形式示意图

屋面采用双向有组织排水，结构找坡，排水坡度为3%；东西两侧设排水沟，排水沟坡度为1%；屋面雨水设计重现期<sup>[5]</sup>采用2年；东侧排水沟设5个管径为De110<sup>[6]</sup>的雨水斗，配套5根De110的雨水立管，西侧排水沟设4个管径为De110的雨水斗，配套4根De110的雨水立管。

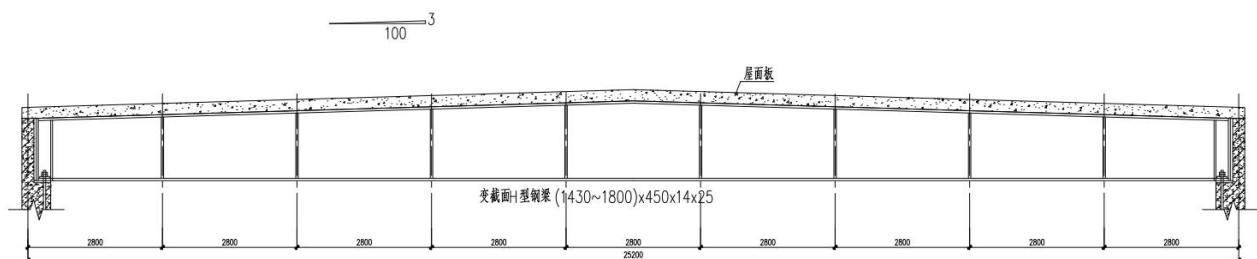


图5 宴会厅屋面断面示意图

(4) 轻钢排架结构施工。2012年12月16日，浙江万驰公司与临沂市鑫旺钢结构材料有限公司（以下简称临沂鑫旺公司）签订《钢结构安装承包合同》。合同内容包括材料的采购、制作、安装等具体施工内容。2013年3月28日，浙江万驰公司项目技术负责人向监理单位连云港天正公司提交钢结构吊装专项施工方案报审表并经总监签字认可，方案报审表中施工单位为浙江万驰公司。2013年3月30日钢结构梁材料进场报验，2013年4月6日安装完成。

(5) 项目验收。项目开工时间2010年10月，完工时间2013年8月，该项目的各类验收工作按正常程序组织，2013年12月16日项目组织通过竣工验收，验收时该房屋为毛坯。

<sup>[5]</sup> 屋面雨水设计重现期，是指在屋面雨水排水系统设计时，作为设计依据的降雨重现期，具体是指某一量级的降雨事件平均重复出现的时间间隔（以年为单位）。

<sup>[6]</sup> 指塑料管道外径110毫米。

**(6) 酒店装修。**名家厨房酒店于2019年4月开始二次装修，装修造价约1200万元，属限额以上工程，未办理施工许可手续，无正规设计，装修图纸未经原设计单位确认，施工过程未聘用监理，2019年10月2日投入运营。宴会厅采用轻钢龙骨纸面石膏板吊顶，由南至北设5个吸顶灯（由不锈钢灯盘、梅花管、水晶球构成），单个吸顶灯重1085kg。

## 二、屋面倾塌经过和应急处置情况

### (一) 屋面倾塌经过

2025年10月2日上午11时07分许，正在使用的名家厨房酒店二楼宴会厅龙凤厅屋面发生局部倾塌，倾塌区域为宴会厅龙凤厅屋面（A8—A22轴交11—19轴），倾塌区域呈V字形，主梁跨中已坍落至二层楼面。事发前后该区域正经历强降雨，倾塌区域周边留有大量雨水混合泥浆形成的冲刷痕迹，宴会厅北侧正对的大门受积水冲击已发生明显变形。

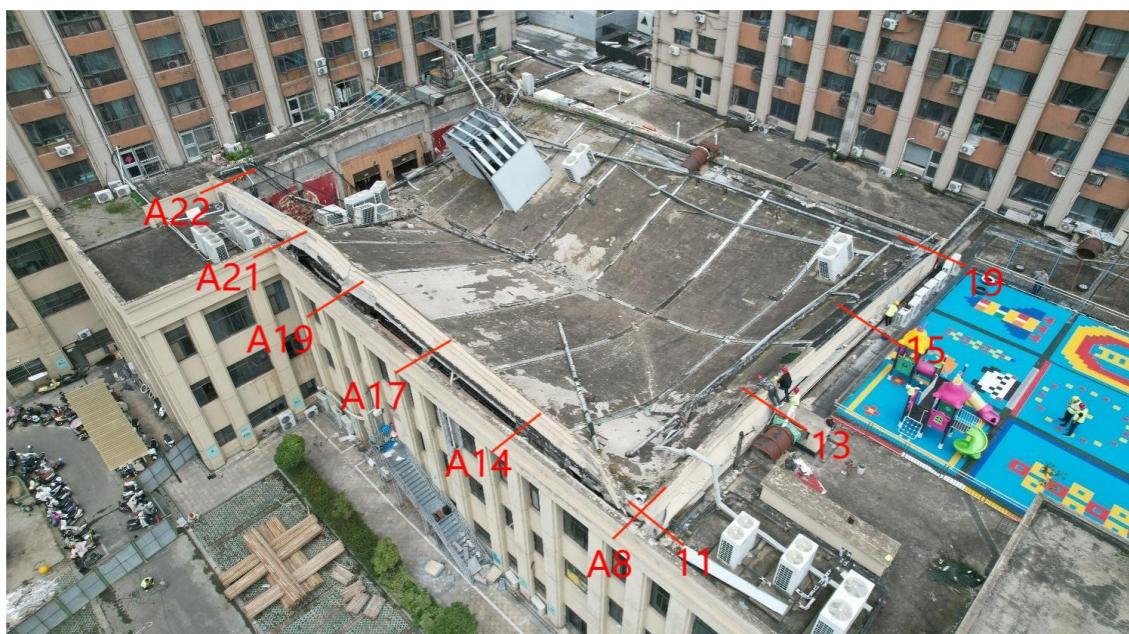


图6 倾塌屋面整体图（红色字体表示轴线号）

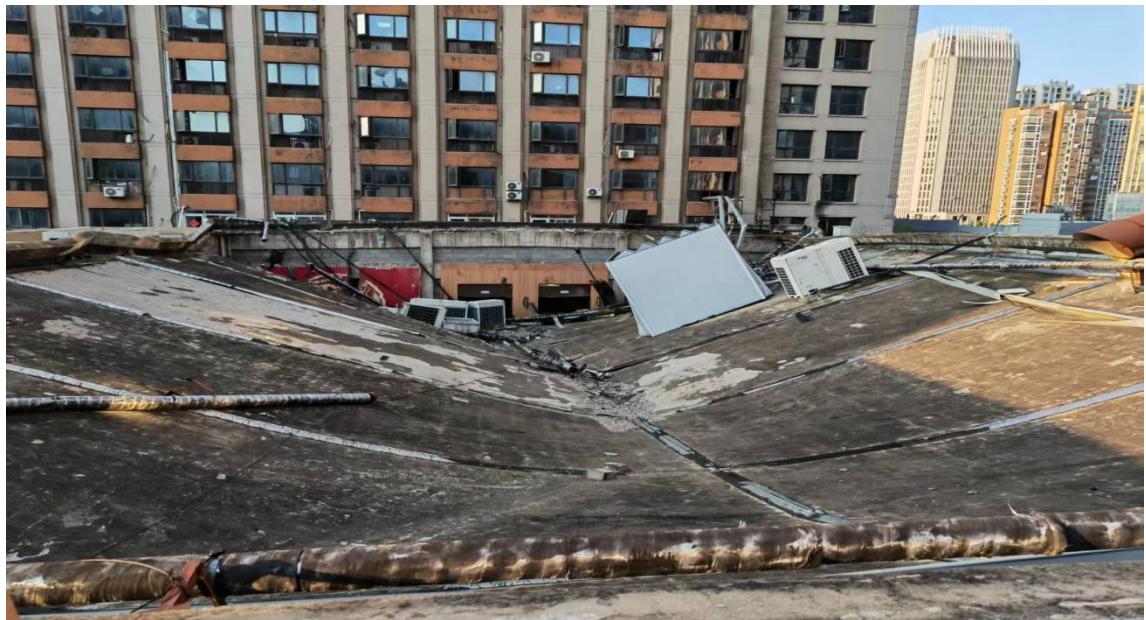


图 7 倾塌屋面南侧图

## (二) 应急处置情况

2025 年 10 月 2 日 11 时 10 分，消防 119 接到群众报警，称东海县牛山街道世贸公馆一饭店（名家厨房）顶楼局部发生倾塌。市消防救援指挥中心立即调派富华路消防站、城东专职队、花果山特勤站等救援力量 9 台消防车 52 名消防救援人员赶赴现场处置。东海县主要领导和分管领导第一时间赶赴现场，成立应急救援指挥部，现场指挥应急救援。市县公安、应急、卫健、住建、供电等有关部门迅速到场开展救援工作。事发时，共有 12 人在酒店龙凤厅筹备婚宴，其中 8 人被现场疏散，4 人被困。11 时 36 分救出第一名被困人员，11 时 48 分、54 分先后救出两名被困人员，13 时 07 分救出第四名被困人员。4 名被困人员救出后及时送医，其中 2 人经抢救无效死亡。随后消防救援机构利用生命探测仪、人工打点方式对倾塌建筑内部反复搜索，确保不漏

一人，救援过程未发生次生灾害。

### 三、屋面倾塌直接原因分析

通过现场勘查、检测鉴定、仿真建模、受力验算、数值核验和专家复核论证等综合分析，东海县“10·2”名家厨房酒店楼顶屋面倾塌直接原因是：轻钢排架屋面施工未经设计复核擅自变更主钢梁连接形式，致使主钢梁跨中拼接节点承载力严重不足。同时，不上人屋面局部集中增加设备和基础荷载、屋面雨水斗堵塞导致短时强降雨后增加大量积水荷载、酒店违规装修增加部分荷载，多种因素叠加耦合作用下，A21 轴主钢梁跨中拼接节点率先失效，直接触发整个屋面结构的连锁性破坏倾塌。

根据结构现场破坏形态，倾塌是由螺栓拼接节点的过载断裂触发的连锁反应，断裂后的螺栓颈缩表面亦未见明显的陈旧锈迹，可推断该钢结构倾塌为快速“瞬间”倾塌。

**(一) 主钢梁拼接节点承载力严重不足。**原设计主梁钢构件为整梁安装，实际施工中主钢梁跨中采用 14 根 M22 高强螺栓<sup>[7]</sup>拼接节点。经鉴定验算，4 根主钢梁跨中螺栓拼接节点承载力均不满足规范要求，A21 轴主钢梁拼接节点弯矩为最大值，构成结构传力路径中最薄弱环节，同时 A21 轴区域倾塌部分也表现出更为彻底的破坏形态，推定破坏始发于 A21 轴主钢梁跨中拼接节点，并引发其他主钢梁拼接节点相继失效，最终导致整个结构体系丧失承载力。

---

<sup>[7]</sup> 公称直径 22mm 的高强度螺栓，用于钢结构等重载连接，以预拉力与摩擦力/承压传力。

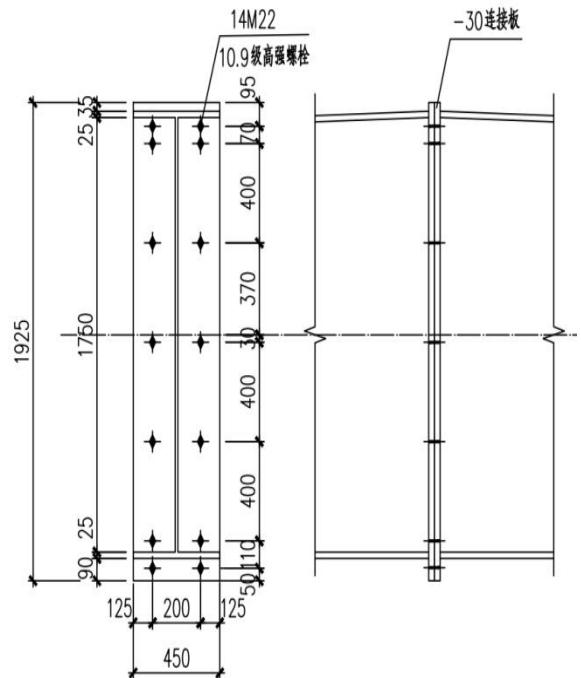


图 8 主钢梁跨中拼接节点及示意图

## (二) 屋面加装设备增加局部荷载

**1. 空调外机及基础。**名家厨房酒店共在屋面放置 7 台多联式空调机组室外机，外机下设置混凝土基座。位置分别为：A19-A21 轴交 15-19 轴：1 台格力 GMV-785W 空调外机（设备重量 5kN，基础重量 13.5kN）；A8-A14 轴交 15-19 轴：1 台格力 GMV-785W 空调外机（设备重量 5kN，基础重量 13.5kN）；A21-A22 轴交 11-13 轴：4 台外机，分别为 1 台格力 GMV-730W 空调外机（设备重量 5kN，基础重量 14kN）、1 台格力 GMV-900W 空调外机（设备重量 5.35kN，基础重量 14kN）、1 台格力 GMV-560W 空调外机（设备重量 3.75kN，基础重量 9kN）、1 台格力 GMV-504W 空调外机（设备重量 3.55kN，基础重量

9kN)；A21-A22 轴交 13-15 轴：1 台格力 GMV-350W 空调外机（设备重量 2.7kN，基础重量 9.7kN）。屋面放置空调外机改变了原屋面设计使用功能，增加了屋面局部荷载。

**2. 空气能设备及基础。**酒店北侧综合楼 A 栋易贝儿月子会所于 2020 年在屋面 A19-A22 轴交 15-19 轴之间安装 2 台中广欧特斯 ZGR-130 风冷热泵机组（设备重量 20kN，基础重量 52kN）。屋面放置空气能设备改变了原屋面设计使用功能，增加了屋面局部荷载。

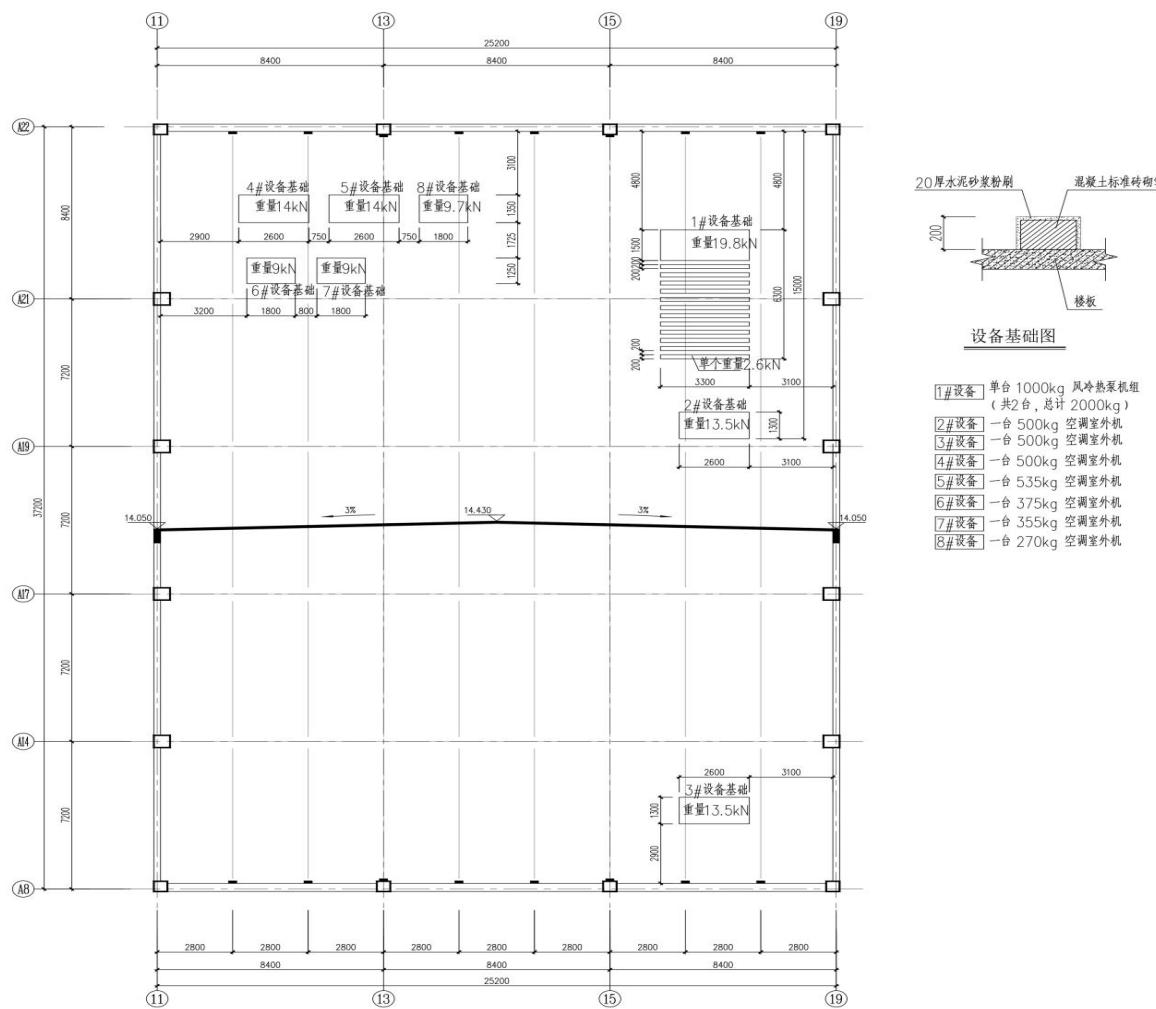
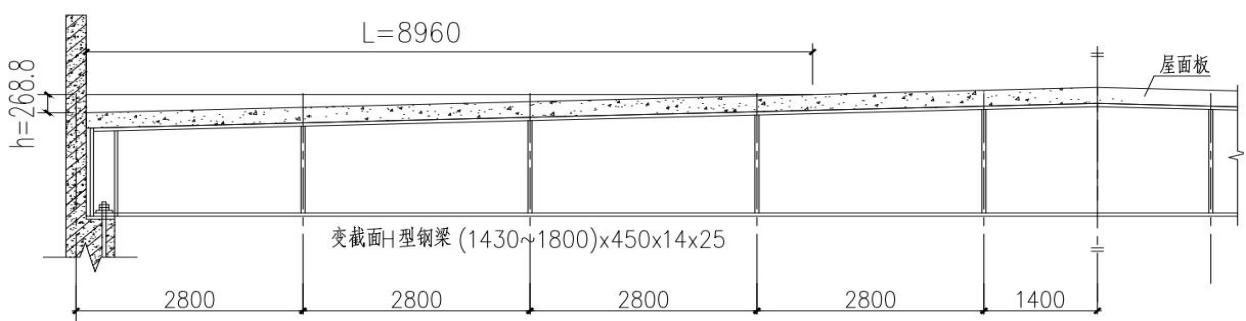


图 9 屋面设备布置图

(三) 屋面雨水斗堵塞导致短时强降雨后积水增加荷载。屋面共设置 8 个 De110 雨水斗，并配套 8 根 De110 排水管，相较于设计图纸，A21 交 19 轴处缺失 1 套雨水斗及排水管。经现场勘查，1#、5#、6#、7#雨水斗被淤泥、植物根系完全堵塞，3#、4#、8#雨水斗被垃圾覆盖，仅留有局部缝隙，2#雨水斗已随倾塌屋面破坏无法观察。牛山街道 2025 年 10 月 1 日 19 时至 2025 年 10 月 2 日 11 时累积降水量 95.6mm，按照所有雨水均未排出的最不利工况进行考虑，宴会厅屋面汇水面积约  $937\text{m}^2$ ，积水分布呈三角形，折算出单侧积水分布宽度 8960mm，积水最深处深度 268.8mm。



图 10 部分雨水斗堵塞情况



**(四) 酒店违规装修增加部分荷载。**酒店装修过程中使用膨胀螺栓将吊灯固定在屋面混凝土中，增加部分屋面荷载。钢梁下擅自进行焊接作业，焊接点部位产生不利的应力集中，下挂的装饰物件增加钢梁荷载，改变结构受力模型。



图 12 射灯灯架与主钢梁下翼缘焊接连接

#### 四、暴露出的主要问题

此次屋面倾塌虽然是短时强降雨引发的灾害，但也暴露出以下问题，主要是：

**(一) 钢结构施工违法分包。**施工单位浙江万驰公司拥有钢结构工程专业承包三级资质，违法将轻钢排架屋面施工分包给无钢结构施工资质的临沂鑫旺公司<sup>[8]</sup>，钢结构分包情况未按要求

---

<sup>[8]</sup> 《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》第十二条 存在下列情形之一的，属于违法分包：  
(二) 施工总承包单位或专业承包单位将工程分包给不具备相应资质单位。

主动向建设、监理单位报备<sup>[9]</sup>，导致建设、监理单位未能及时准确掌握钢结构施工分包、深化设计、加工制作等实际状况。

**(二) 钢结构设计深度不足。**设计单位浙江世华公司出具的钢结构施工图未考虑整根钢梁制作、运输、安装难度较大等问题，在屋面荷载取值<sup>[10]</sup>、加劲肋厚度<sup>[11]</sup>、钢结构设计使用年限<sup>[12]</sup>等方面不符合规范要求。钢结构分包单位临沂鑫旺公司对钢结构施工图的节点做法、连接方式等内容进行二次深化设计，将主钢梁拼接节点变更为螺栓连接，未经建设单位同意，未经原设计单位复核确认，未送图审机构审查。

**(三) 违法违规施工。**钢结构分包单位临沂鑫旺公司无资质承揽钢结构施工作业，钢构件加工制作及安装过程存在未按原设计要求执行的违法行为<sup>[13]</sup>，擅自将原设计整根钢梁变更为高强螺栓连接，变更后螺栓连接数量严重不足，改变了结构受力形式，降低了跨中拼接节点承载力。钢结构施工阶段还存在混凝土板与钢梁间未设置连接栓钉，主钢梁截面实际尺寸偏小，部分梁下翼缘、梁腹板、连接板随意火焰切割扩孔，双螺帽与螺杆未焊接，局部连接板漏焊等一系列未按规范要求施工的违规行为。

**(四) 监理履职不严。**监理单位连云港天正公司未按经审

---

<sup>[9]</sup> 《中华人民共和国建筑法》第二十九条 建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位；但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可。

<sup>[10]</sup> 宴会厅屋面设计活荷载取值为  $0.5kN/m^2$ ，设计文件中未见相应防止积水构造措施，未充分考虑因排水不畅、堵塞等引起的积水荷载，不满足《建筑结构荷载规范》GB 50009-2001（2006版）第4.3.1条要求。

<sup>[11]</sup> GKL-1连接板兼加劲肋厚度取10mm，不满足《钢结构设计规范》GB 50017-2003第4.3.6条的要求。

<sup>[12]</sup> 钢结构设计使用年限为25年，本工程钢梁不属于易于替换的结构构件，不满足《建筑结构可靠度设计统一标准》GB 50068-2001第1.0.5条要求。

<sup>[13]</sup> 《中华人民共和国建筑法》第五十八条 建筑施工企业必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得偷工减料。工程设计的修改由原设计单位负责，建筑施工企业不得擅自修改工程设计。

查批准的设计文件进行监理，对钢结构擅自变更原设计要求未进行有效制止，依然进行后续施工和验收。未督促施工单位项目经理在岗履职，未发现浙江万驰公司违规将钢结构施工分包给临沂鑫旺公司，在检测资料归集查验时只检查了检测报告结论和检测章，并未对钢结构检测机构资质情况进行复核。

**（五）钢结构检测不规范。**建设单位连云港诚联公司未履行工程项目建设单位职责，违规将钢结构交由施工单位委托检测机构进行检测<sup>[14]</sup>。施工单位浙江万驰公司违规委托临沂市新力无损检测有限公司进行钢结构检测，该检测机构出具的《钢结构超声检测报告》《高强螺栓连接副扭矩系数、高强度螺栓连接摩擦面抗滑移系数检验报告》《金属材料（焊件）力学性能试验报告》仅有“CMA”计量认证，没有住建部门核发的检测认证，不符合建筑施工领域关于检测机构资质的有关要求<sup>[15]</sup>。

**（六）工程质量验收流于形式。**建设单位连云港诚联公司、施工单位浙江万驰公司、监理单位连云港天正公司、设计单位浙江世华公司在各阶段验收时，对涉及结构安全重要部位现场检查走过场，未对钢梁连接施工存在重大变更问题检查验收，忽视钢结构施工存在明显未按原设计图纸施工的问题，签字同意验收。

**（七）酒店违规装修。**连云港庚楚公司于2019年4月开始名家厨房酒店二次装修，整体装修造价约1200万元，属限额以

---

<sup>[14]</sup> 《建设工程质量检测管理办法》（中华人民共和国建设部令第141号）第十二条 本办法规定的质量检测业务，由工程项目建设单位委托具有相应资质的检测机构进行检测。

<sup>[15]</sup> 《建设工程质量检测管理办法》（中华人民共和国建设部令第141号）第四条 检测机构未取得相应的资质证书，不得承担本办法规定的质量检测业务。

上<sup>[16]</sup>，未办理施工许可手续。装修无正规设计图纸，装修施工过程未聘用监理。

## （八）运营管理不到位

1.江苏智地公司未对钢结构构件定期进行维护保养<sup>[17]</sup>，未针对不上人屋面安全风险对物业单位、使用单位进行提示提醒，未统筹协调相关各方定期开展安全检查<sup>[18]</sup>；未采取有效措施制止名家厨房酒店、易贝儿月子会所在不上人屋面安装设备及基础的行为。

2.连云港万厦物业服务有限公司（以下简称连云港万厦公司）未对屋面的排水设施进行日常维护并保证排水通畅，在集中降雨期间造成大量雨水堆积，增加了屋面荷载；未严格对照江苏智地公司移交图纸辨识不上人屋面安全风险，对使用单位安装增载设备未采取有效告知和管理措施。

3.连云港庚楚公司未履行使用管理责任，未严格对照江苏智地公司移交图纸辨识不上人屋面安全风险，违规在宴会厅不上人屋面安装空调外机设备和基础；未采取有效措施制止易贝儿月子会所在其宴会厅屋面安装空气能设备和基础。

## （九）有关部门监管存在漏洞。东海县住建局在工程施工期间的巡查检查中，未发现项目经理长期不在岗、施工单位未按

---

<sup>[16]</sup> 《建筑工程施工许可管理办法》第二条 在中华人民共和国境内从事各类房屋建筑及其附属设施的建造、装修装饰和与其配套的线路、管道、设备的安装，以及城镇市政基础设施工程的施工，建设单位在开工前应当依照本办法的规定，向工程所在地的县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门（以下简称发证机关）申请领取施工许可证。工程投资额在 30 万元以下或者建筑面积在 300 平方米以下的建筑工程，可以不申请办理施工许可证。

<sup>[17]</sup> 《钢结构设计说明》九、钢结构的除锈和油漆：3.钢结构在使用过程中，应每三年进行一次油漆维护。

<sup>[18]</sup> 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条 生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查。

经审查批准的设计文件施工等违法违规问题。日常监管中，未发现并查处名家厨房酒店二次装修未办理施工许可行为，对物业管理环节的监管和指导不足，对相关行业部门、乡镇街道既有建筑安全隐患排查整治督促指导不足。东海县商务局在既有建筑安全隐患排查整治专项行动中，未严格督促餐饮场所履行安全生产主体责任，未有效指导名家厨房酒店做好房屋隐患排查整治工作<sup>[19]</sup>。东海县消防救援大队在对名家厨房酒店进行消防检查时，发现二次装修未经施工许可、未办理消防审验，未将相关情况通报县住建局等有关部门。东海县城管局在处理涉及名家厨房酒店屋面设备的投诉举报时，仅针对是否违建作出答复，未与相关部门建立常态化信息共享机制，关键信息互通不畅。

## 五、有关方面的主要责任

### (一) 有关企业

#### 1.建设运营单位

##### (1) 连云港诚联公司

作为建设单位，违规将进场钢结构材料检测工作交由施工单位浙江万驰公司委托检测机构进行检测，对浙江万驰公司将钢结构工程分包给无资质的临沂鑫旺公司这一行为失察，对项目经理长期不在岗履职失管，对施工单位重大施工变更方案未报备失察，对监理单位未认真履行监管职责失管。

---

<sup>[19]</sup> 《东海县既有建筑安全隐患排查整治专项行动实施方案》（东政办传〔2021〕11号）三、全面开展隐患排查  
(二) 排查重点。1.既有公共建筑，特别是经营性场所和人员密集场所等，包含各类商业娱乐场所、文化体育旅游场所、交通运输场站、宾馆、酒店、民宿……等。八、压实各方工作责任(三) 落实部门监管责任。教育、卫健……商务……等部门应按照各自职责，督促学校、医疗卫生机构……饭店等公共建筑的安全使用责任人履行安全生产主体责任，指导做好房屋隐患排查，落实隐患整治。

## (2) 江苏智地公司

作为世贸广场运营管理单位，未按设计要求对钢结构构件定期进行维护保养，未向物业单位连云港万厦公司、租赁使用单位连云港庚楚公司明确屋面荷载限制及原设计参数，未统筹协调相关各方定期开展安全检查。发现屋面存在设备后未深入核查荷载合规性，对后续违规添加设备荷载的行为未履行产权人监督提醒义务。

### 2.设计单位

#### 浙江世华公司

设计图纸中主钢梁为整根钢梁，图纸深化设计未见施工详图设计，不满足《建筑工程设计文件编制深度规定》（2008版）<sup>[20]</sup>相关要求；宴会厅屋面设计中未设置防止积水构造措施，未充分考虑排水不畅引发的积水荷载；钢结构设计使用年限为25年，不满足《建筑结构可靠度设计统一标准》（GB 50068-2001）<sup>[21]</sup>。参与主体结构验收时未严格对照设计文件审核施工单位提交的分项施工资料，对结构安全未发挥技术指导作用。

### 3.施工单位

#### (1) 浙江万驰公司

项目经理长期不在岗履职，将钢结构工程违规分包给无资质单位，未向建设单位、监理单位报备分包资料，违规委托不具备

<sup>[20]</sup> 《建筑工程设计文件编制深度规定》（2008版）：施工图设计文件，应满足设备材料采购、非标准设备制作和施工的需要。钢结构施工详图的深度要遵照《钢结构设计规范》按便于加工制作的原则，对构件的构造予以完善，根据需要按钢结构设计图提供的内力进行焊缝计算或螺栓连接计算确定杆件长度和连接板尺寸，并考虑运输和安装的能力确定构件的分段。

<sup>[21]</sup> 《建筑结构可靠度设计统一标准》（GB 50068-2001）第1.0.5条普通房屋和构筑物，设计使用年限50年。

资质的检测机构进行钢结构检测。未针对钢结构施工单位擅自变更钢梁连接方式的行为向建设单位、监理单位报备，未取得原设计单位正式变更意见，未留存钢结构分项变更后的图纸资料。

## （2）临沂鑫旺公司

无资质承揽钢结构施工作业，钢构件制作及安装均未按原设计要求执行，擅自将原设计整根钢梁吊装变更为高强螺栓连接，且未经原设计单位同意。施工过程中存在随意扩孔、气焊等违规工艺，存在未按图设置栓钉、节点施工违规、构件加工尺寸偏差等问题。

## 4. 监理单位

### 连云港天正公司

未督促施工单位项目经理在岗履职，未能发现钢结构施工违法分包行为，未能发现施工过程中未按设计文件设置栓钉、节点施工违规、构件加工尺寸偏差等质量问题。发现屋面主钢梁构件制作与设计文件不符仅口头向施工单位提出疑问，得到施工单位“已与设计单位沟通”的口头答复后，没有进一步核实是否取得设计单位正式文件，也未采取有效制止措施。

## 5. 物业单位

### 连云港万厦公司

未按《西双湖壹号前期物业服务合同》<sup>[22]</sup>及《物业管理条例》《物业服务合同》履行物业管理职责，未及时清理屋面雨水斗堵

---

<sup>[22]</sup> 《西双湖壹号前期物业服务合同》第二章 服务内容与质量：第二条 在物业管理区域内，乙方提供的前期物业管理服务包括以下内容：3.物业共用部位和相关场地的清洁卫生，垃圾的收集、清运及雨、污水管道的疏通。

塞物，导致排水不畅造成积水增加荷载。未严格对照江苏智地公司移交图纸辨识不上人屋面安全风险，对屋面违规安装设备等行为未及时制止或妥善处置。

## **6.酒店经营单位**

### **连云港庚楚公司**

未对租赁房屋使用安全注意事项进行充分了解，未对租赁房屋开展安全风险辨识，擅自将龙凤厅屋面安装空调外机设备和基础。未经审批擅自对房屋进行装修施工，改变屋面原设计荷载及结构受力状态。二次装修中未核算吊顶吸顶灯荷载，违规施工导致结构安全风险叠加累积。

## **7.空气能设备权属单位**

### **易贝儿月子会所**

在安装空气能设备前未与物业单位、产权使用单位充分沟通并全面了解屋面承重能力，违规安装空气能设备和基础，增加了屋面局部荷载。

## **(二)有关部门**

### **1.东海县住建局**

在工程施工期间的巡查检查中，未发现项目经理长期不在岗、施工单位未按经审查批准的设计文件施工等违法违规问题；未及时发现并查处名家厨房酒店二次装修未办理施工许可行为；对物业管理环节的监管和指导不足，对相关行业部门、乡镇街道既有建筑安全隐患排查整治督促指导不足。

## **2.东海县商务局**

在既有建筑安全隐患排查整治专项行动中，未严格督促餐饮场所履行安全生产主体责任，未有效指导名家厨房酒店做好房屋隐患排查整治工作。

## **3.东海县消防救援大队**

在对名家厨房酒店进行消防检查时，发现二次装修未经施工许可、未办理消防审验，未将相关情况通报县住建局等有关部门，部门间信息传递不充分，未形成监管合力。

## **4.东海县城管局**

作为控制和查处违法建设工作牵头部门，与住建、自然资源和规划等部门未建立常态化信息共享机制，关键信息互通不畅、日常衔接不到位，部门联动与源头管控合力未有效形成。

### **(三)属地街道**

#### **牛山街道办事处**

未对照城市既有建筑普查重点<sup>[23]</sup>，督促指导社区网格全面开展违法违规改建扩建及结构安全隐患检查，未能发现名家厨房酒店违规装修行为和屋面加装设备等问题隐患，前哨作用发挥不足。

## **六、责任处理建议**

### **(一)对有关人员移送司法机关追究责任的建议**

对于在调查评估过程中发现的涉嫌违法犯罪的有关人员的

---

<sup>[23]</sup> 市危旧房安全排查治理领导小组办公室、市住房和城乡建设局《关于落实专项清查活动深入推进城市既有建筑普查工作的通知》（连危旧房安〔2021〕3号）一、普查范围、内容和重点（二）排查重点。重点包括公共建筑、经营性场所、人员密集场所和居住房屋；检查是否存在违法违规改建扩建（改变使用功能、二次装修、拆改结构、加层、夹层、下挖地坪等）及结构安全隐患情况等。

问题线索及相关材料，移交公安机关立案侦查。

## **(二) 对有关公职人员的处理建议**

对于在调查评估过程中发现的地方政府及有关部门的公职人员履职方面的问题，由东海县依规依纪依法处理。

## **(三) 对有关单位行政处罚的建议**

对连云港诚联公司（含江苏智地公司）、浙江世华公司、浙江万驰公司、临沂鑫旺公司、连云港天正公司、连云港万厦公司、连云港庚楚公司、易贝儿月子会所等9家单位在事发建筑设计、施工、监理、运营管理等环节存在的违法违规问题，以及无相应资质承揽作业的单位和自然人存在的违法违规问题，由东海县有关部门依法依规处罚。

## **七、主要教训**

**(一) 必须强化抓实安全工作的责任心。**房屋安全事关人民群众生命财产安全，此次倾塌灾害充分暴露出各责任主体在房屋建造使用过程中对安全重视程度不够、安全责任意识淡薄。设计单位在进行结构选型时过多考虑了使用功能及环境影响，施工单位将钢结构工程分包给不具备资质的单位，重点部位变更设计未经设计单位同意。房屋出租后，租赁经营单位在装修时未办理施工许可，擅自在不上人屋面集中安装空调外机，月子会所在不属于自身管理范围内的不上人屋面擅自安装空气能设备增加屋面荷载。房屋产权人、物业管理公司、房屋使用人在房屋使用环节安全管理不足，未能及时发现屋面增加荷载的隐患，需要切实强

化安全责任意识。

**(二) 必须强化全链条施工质量管控。**设计单位应细化设计深度，充分考虑后续实际使用工况，避免设计荷载取值偏低等问题。钢结构材料检测环节未按照《建设工程质量检测管理办法》有关要求，委托持有住建部门许可的检测机构检测。总承包单位对钢结构施工违法分包，未对钢结构施工过程进行全面有效管理，分包单位擅自变更钢结构重要节点部位施工工艺。屋面分项工程钢结构验收资料不完整，监理单位未及时发现相关问题，未按要求检查整改闭环。工程建设项目参建单位多，本应密切配合形成整体，但从实际情况看，诸多环节都存在不同程度的纰漏，工程质量监管制度以及安全管理责任制度流于形式。

**(三) 必须强化限额以上装修工程监管。**规范的装修施工作业能够确保既有建筑不受损伤，若进行野蛮装修改造，比如拆改承重结构、增加荷载等行为，必然会对承重结构构件造成损伤，形成安全隐患。本次承租人装修规模较大，未按照装修工程施工许可管理办法办理施工许可手续，未经正规设计，无监理单位参与质量管控。其在屋面擅自安装空调外机增加荷载，以及在钢梁下焊接挂件，都对钢结构受力产生不利影响。本次灾害事故暴露出限额以上装饰装修工程管理不彻底、不深入，行业监管部门、属地街道在多轮次的既有建筑安全隐患排查整治行动中，均未能发现或处置酒店未经许可违规装修的行为，物业公司对于装修期间不合理行为也未予以制止或上报。

**(四) 必须强化既有建筑安全隐患排查治理。**东海县相关部门、属地街道在推动既有建筑安全隐患排查治理上仍有差距，未将不上人屋面纳入重点监管范围。商务部门没有严格督促餐饮场所履行安全生产主体责任，没有指导名家厨房酒店对照排查重点做好房屋隐患排查整治工作。住建、城管部门在实地核查“12345”群众举报事项时，未能精准辨识不上人屋面加装设备存在的安全风险，及时制止相关行为，仅就事论事的排除违建问题。名家厨房酒店、易贝儿月子会所责任人在不了解屋面结构及荷载条件的情况下，擅自在屋面加装空调外机、空气能设备，建设单位（产权单位）、物业单位未定期检查、清理屋面排水不畅问题，也未能有效处置不上人屋面加装设备的行为，放任隐患长期存在。

**(五) 必须强化恶劣天气预警处置能力。**10月2日10时06分升级发布暴雨黄色预警，当日事发地牛山街道降雨量达124.9mm，达大暴雨量级，多处道路积水严重，主排水管道排水不畅。倾塌屋面檐沟垃圾填充，杂草堆积，严重影响檐沟出水口排水，导致屋面积水严重增加荷载，诱发已临近极限状态的主钢梁连接螺栓失效断裂。有关单位在暴雨预警后没有引起重视，若能及时清理疏通该屋面檐沟及排水口，或许可以避免本次灾害事故发生。

## 八、整改和防范措施建议

**(一) 加强建设工程质量管控。**在工程建设过程中，各建设主体必须严格建设工程程序，严格落实安全生产责任制度，互

相协作、形成合力，监督把关各项工程质量。建设单位要依法办理各项建设工程手续，规范工程发包行为，提供真实完整的工程资料，保证合理工期；设计单位要结合实际制定设计方案，认真做好图纸设计交底，做好设计变更内容，参加地基基础、主体结构工程等验收，确认是否按照设计图纸施工，杜绝擅自变更行为；施工单位对工程建设中的重要部位、关键节点施工，要编好施工组织方案并做好技术交底，涉及工程分包的要依法分包；监理单位要严格把握施工质量控制资料，严格落实在建工程巡视、旁站和材料复检、见证取样等工作。

**（二）加强既有建筑“全周期”使用安全管理。**各地要按照“属地管理、规范使用、预防为主、防治结合、确保安全”的原则，加快完善既有建筑安全治理体系，从严管控建筑使用中违法违规行为，建立健全安全隐患排查整治长效机制，确保既有建筑“全周期”使用安全。要夯实既有建筑使用责任人主体责任，督促责任人严格规范建筑使用行为，严格依规履行既有建筑改扩建、装饰装修工程基本建设程序，严厉打击非法建设、违规改造、擅自改变建筑用途等行为，对违法违规的使用责任人依法给予行政处罚并实施联合惩戒。要按照“横向到底、纵向到底”的工作要求，发挥乡镇街道、社区、物业服务企业作用，推动管理重心下移，统筹建立本地区既有建筑安全网格化管理体系，形成各级政府、行政主管部门、行业管理部门、基层组织齐抓共管的良好局面。要通过网格化管理体系，逐级细化管理片区，分类明确影响既有

建筑使用安全的各类情形，压实属地安全管理责任，保障每个片区有专人巡查、专人负责，及时发现和处置既有建筑安全问题。

**（三）加强既有建筑安全隐患排查能力。**要利用无人机等现代化手段开展既有建筑底数摸排和信息核准，实现人工巡检难以覆盖场景的高效排查，确保数据信息准确。要探索“以房管安”监管模式，通过建立房屋安全数字档案，整合建筑信息、产权人、使用人、业态布局与风险源等数据，构建“房—址—业—险”全链条数据资源体系，推动跨部门信息共享与闭环处置。要进一步完善产权人与统一管理人的房屋安全、消防安全和生产安全主体责任清单，将租赁备案与风险等级挂钩，形成风险防控联动。要充分运用抖音、快手、视频号等新媒体手段，提升广大群众主体责任意识和公共安全意识，发挥舆论监督和宣传引导作用，有效动员社会力量完善监督举报机制，落实有奖举报制度。

**（四）加强既有建筑装饰装修监督管理。**对于依法纳入基本建设程序管理的既有建筑装饰装修工程，要严格落实施工许可和竣工验收备案等程序要求，强化工程建设质量安全监管。对于出于生产经营等需要，改变既有建筑空间用途、使用功能的其他装饰装修工程，应进一步明确立项、规划、改造建设和安全许可等程序要求，细化装饰装修活动过程管理，强化部门联动，严禁违法违规拆改建筑主要承重构件、抗震措施、防火措施和超过设计标准增大荷载等危害建筑结构安全的情形。对于室内装修改造项目，各地要在严格执行现行工程建设管理体系的基础上，由装

修改改造主体在申请消防设计审查验收许可前，组织完成对结构设计安全的鉴定（检测）和建筑安全的技术评定。

**（五）加强特定条件下建筑安全检查。**要高度重视台风、雷电、雨雪等恶劣气候条件下的既有建筑安全保障工作，压实既有建筑使用安全责任人主体责任，督促其常态化开展建筑安全自查，重点排查屋面荷载、结构稳定性、防雷设施、排水系统等关键部位，建立隐患台账并闭环整改。针对遭受强降雨、降雪的不上人轻钢结构屋面，必须及时组织专业人员清理积水、积冰、积雪，严格管控屋面作业风险，提前撤出建筑内及周边人员，严防屋面超载倾塌。要强化极端天气预警响应，完善应急处置预案，加强部门联动巡查，确保隐患早发现、早处置，切实保障人民群众生命财产安全，维护社会秩序稳定。