

农村自建房变身人员聚集的经营场所,安全谁来保障?

山西襄汾“8·29”重大坍塌事故追踪

8月29日9时40分左右,山西省临汾市襄汾县陶寺乡陈庄村聚仙饭店发生坍塌事故。经过18个小时的紧张救援,共搜救出57名被埋人员,其中29人遇难、7人重伤、21人轻伤。30日召开的新闻通气会上,事故现场抢险救援组宣布了抢险救援结束消息。事故为何造成如此重大伤亡惨剧?“新华视点”记者对此进行了调查。



这是8月30日拍摄的事故现场。 新华

乡村饭店酿坍塌惨剧

8月30日3时52分,事故抢险救援工作结束。事故现场已被清理,但四周房屋的残垣断壁,仍显示着事发时的惨烈。

聚仙饭店是位于路边的一家乡村饭店。当地村民说,这家饭店已经开了十多年,陈庄村及邻近的安李村等村农户举办婚丧过寿等宴席,大多选择这家饭店。

记者从现场了解到,聚仙饭店前后为二层小楼,中间院子部分比较低洼,院子中间搭设了预制板房顶,房顶下面部分成了“宴会厅”,院子最上部分还有一层简易彩钢板顶棚,比前后房屋顶略高。

安李村村民李加福告诉记者,当天他的父亲李培厚在聚仙饭店举办“八大寿”,参加的人多为亲朋好友和邻居。按照当地习俗,过寿需要请人吃两顿饭,早晨吃一顿臊子面,中午吃席。李加福提前向饭店预订了十桌午餐。

“事发时,大家早已吃完早饭,不少人已经回家,有部分人在饭店‘宴会厅’聊天,还有一部分人在‘宴会厅’后面的院子里看表演。我父亲喜欢拉二胡,有一帮他的老哥们来表演节目。”李加福说。

61岁的安李村村民王国平当时正在后面的院子里看节目。“听见‘哗啦’一声,饭店‘宴会厅’顶部就塌了。”王国平说,当时一些人嫌热,就在“宴会厅”里面聊天、等吃中午饭,他的老伴和5岁的孙女也被埋在了里面。

得到消息的安李村村民张国辉在29日上午10点多赶到现场。“有个人跑出来后说,柱子崩了之后,顶部一下就塌下来了,最多不超过5秒,他先跑出来了,后面那个人没跑出来。”张国辉说。

为何救援18个小时?

事故发生后,山西省要求不惜一切代价,全力进行救援。从事故发生到现场抢险救援结束的18个小时里,山西共派出840名救援人员,出动大型救援装备车辆20余辆、救护车15辆、医护人员100余人。

记者从有关方面获悉,饭店“宴会厅”顶部坍塌面积约为100平方米。现场救援人员告诉记者,事故坍塌面积虽然不大,但现场地形具有特殊局限性,而且要随时避免发生二次坍塌,因此即便专业救援力量充分,救援持续时间也比较长。

据事故现场抢险救援组介绍,聚仙饭店房屋建筑面积为两层400平方米,坍塌的院子部分约100平方米,为砖混结构。“宴会厅”以前为一层,后来马路抬高,成了地下室。

记者在现场看到,聚仙饭店院子坍塌之后形成了一个坑,封闭的院子并不利于救援设备开展作业。坍塌较为厉害的地方,旁边还有二层,难以扩大作业范围。

参与现场救援的消防人员告诉记者,由于被困人员较多,最初搜救采取分点作业方式,采用小型破拆工具、徒手挖等方式进行救援。之后才能采用大型吊车将坍塌的房板吊起来搜救。

武警山西省总队临汾支队政委李明说,坍塌的老建筑顶部是预制板结构,“零碎坍塌下来以后,人工将小的东西搬开,大的东西人抬不动,必须用设备。但是大设备并不像人

一样好控制,容易造成二次坍塌。在用大设备之前必须先尽最大的可能,把人救出来。为了生命,我们都是先用人、用小设备把被困者先救出来,这是最主要的。大设备不敢上,因此需要的救援时间要多一些。”

山西天龙救援队侯马分队队员李旭剑在8月29日12时左右到达现场后,带着小型、手提式破拆工具下去,最开始只能进行狭小空间营救。“结构不稳定,随时可能发生二次坍塌,救援人员要爬到里面把被困人员拖出来。我们进去还做了一些支撑工作,把可能出现二次坍塌的地方支撑住。此外还有安全员从不同角度观察建筑物,一旦有风险,人员要马上撤出。”他说。

此类房,安全谁来保障?

抢险救援结束后,现场立即成立事故调查组,开展事故调查工作。事故现场抢险救援组表示,目前基本可以确定涉事的聚仙饭店房子为1982年左右村民自建房,并分几次建设。

有邻居说,聚仙饭店院子前后的两座小楼盖起的时间比较早,但是院子中间加盖预制板房顶形成“宴会厅”是近几年的事,随后又在院子最上部架设了一层简易彩钢板顶棚。8月29日9时40分左右,“宴会厅”上面的预制板房顶突然坍塌。

有关专家表示,此次襄汾饭店坍塌事故,再次将农村自建房安全问题,特别是从自建房发展到人员聚集的经营场所的安全监管和保障问题,暴露无遗。

山西华炬律师事务所律师李阳说,目前对于农村自建房的规范管理方面存在法律、制度缺失和监管缺位。“出台过相关管理办法,但是实际中很少使用。”

按照农村宅基地有关管理办法,虽然农民可以在宅基地上自建房屋,但实践过程中并没有验收标准,处于监管缺失状态。“个人建房时有审批,但只针对宅基地面积的审批,至于在宅基地上怎么盖房子,审批和监管都沒有,只有一些村规民约规定,如不能盖太高挡住邻居阳光等。”李阳说。

山西住建系统一名工作人员表示,农村房屋建设存在一些政策空白。此外,目前多数乡镇没有专职负责建设的工作人员,甚至连兼职人员都不多。

近年来,各地也鼓励村集体和农民盘活利用闲置宅基地和闲置住宅,通过自主经营、合作经营、委托经营等方式,依法依规发展农家乐、民宿、乡村旅游等。

山西隆诚律师事务所律师王俊认为,目前国家并没有明确禁止农民将自建房用于经营用途,但实际用途变更后,就必须办理安全、消防等许可,符合相关质量要求和标准,乡村和有关部门应加强监管。

国务院安委会日前决定对山西襄汾县饭店坍塌事故查处进行挂牌督办,并要求举一反三,推动全面排查违建房屋风险。山西省决定,从8月30日起在全省范围内立即开展房屋建筑和人员聚集场所安全专项检查。

太原理工大学建筑学院教授王崇恩等专家认为,除了弥补制度缺失和监管缺位之外,当务之急是出台措施,对乡村自建房等公共建设场所进行结构问题检测和安全评估。

新华社记者孙亮全 王菲菲 梁晓飞

行贿人黑名单制度 “萌芽”18年仍未“成年”

不久前,13家企业、36名个人因行贿等问题,被湖南省相关部门列入失信行为“黑名单”并通报,行贿人黑名单制度再次引起热议。记者采访发现,这一制度在我国探索18年后仍然没有“成年”:一方面是国家级行贿人黑名单目前暂停使用,各地仍在不停摸索;另一方面是与行贿人黑名单制度相关的惩戒体系尚未健全。

十九大报告提出,坚持受贿行贿一起查。行贿人黑名单制度未来走向如何?记者进行了调查。

暂停的“黑名单”,不暂停的探索

不久前,湖南省铁工建设集团有限公司等13家企业、36名个人因行贿等问题,被列入工程建设项目招投标突出问题专项整治第一批失信行为“黑名单”。自名单发布之日起一年内,他们将受到限制从事招投标活动、取消享受财政补贴资格、强化税收监控管理等联合惩戒。这被外界解读为地方版的“行贿人黑名单”。

“我们正开展专项行动对招投标领域乱象进行系统整治,对违法违规的市场主体进行联合惩戒就是措施之一。”湖南省纪委监委政策法规室主任钱胜说,“这个联合惩戒不是直接针对行贿的,但对行贿人肯定有一定的警示作用。”

钱胜表示,过去相当长一段时间,出于案件突破的需要,对行贿人采取从宽的政策,一些行贿人在交代问题后全身而退、安然无恙,有的转身又故技重施、毫不收敛。“很有必要多措并举,加大对行贿行为的查处力度。”他说。

长期在一线办案的执法人员和专家估计,“查处10起贿赂案件,只有2起是行贿案”。为此,我国近年来一直探索对行贿人的惩罚机制,其中包括行贿人黑名单制度。

行贿人黑名单自2002年由浙江省宁波市北仑区检察院率先推出以来,至今已有18年时间。

2012年,国家级行贿人黑名单,即全国行贿犯罪档案查询系统实现全国联网。不过,记者日前查询发现,这一查询系统已经暂停服务。

海南等多地检方,在2018年发布通告称,接高检院案管办通知,自2018年8月1日起,全国检察机关停止行贿犯罪档案查询工作。

通知详细解释道:(在我国监察体制改革中)反贪部门从检察院转隶到纪委部门后,行贿犯罪档案查询工作已与检察职能不符,检察机关掌握的行贿犯罪档案记录和行贿信息已不完整,客观上无法提供全面准确权威的行贿犯罪档案和行贿信息查询,基于以上原因,行贿档案查询工作不宜继续开展。

对此,记者分别联系东部某市和中部某省的检察院和纪委部门,检察院表示不清楚目前该系统的运行情况;纪委部门解释说,该系统并未随机改革转到本部门。

不过,各地对行贿人黑名单的探索并没有停止。

近年来,海南省对医疗领域商业行贿不良记录实行动态管理和公示;福建厦门集美区建立“行贿人黑名单库”,并与村两委班子成员选举挂钩;国家医保局也拟建信用评级,药企商业贿赂等行为将被纳入黑名单。

“行贿人黑名单制度对净化腐败土壤起到很大作用,各地不停推出新措施,说明对这个制度还是有需求的。”北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水说。

孤独的“黑名单”,撑不起的惩罚

记者调查发现,无论是已经暂停的全国行贿犯罪档案查询系统,还是各地正在探索的黑名单制度,与之相配套的惩戒制度显得更加滞后。

曾在检察、纪检机关工作过一段时间的北京师范大学国际反腐败教育与研究中心主

任彭新林介绍说,此前的全国行贿犯罪档案查询系统,对行贿人的惩戒作用有限。

一方面,全国行贿犯罪档案查询系统录入的大多已经是已经判决的案例,一些行贿人已受到处罚,大多离开相关行业领域,“相关部门期望这一系统对行业内的企业或个人进行甄别,意义有限”。另一方面,在现实执行中,一些主管部门要求企业“自证清白”,必须出具“无行贿记录证明”才能参与相关工程,无形中反而增加了企业负担。

庄德水介绍说,即使对违法企业和个人进行惩罚,企业也容易“金蝉脱壳”。几年前,东部某市检方对“行贿犯罪档案”中3家犯有单位行贿罪的企业进行跟踪发现,其中有两家重新成立了新公司,并以新公司的名义开展经营活动,原先“犯事”的公司实际上成了一个空壳。

同时,一些专家指出,在政务数据资源领域,一些部门、行业对行贿人、行贿企业相关情况等信息专享的权属观念较重,客观存在数据壁垒、信息孤岛等现象。这些都导致了行贿人黑名单没有翔实的权威数据作为基础。

钱胜认为,如果不能对行贿市场主体进行有效惩戒,他们很可能“华丽转身”,继续行贿,再次对政治生态形成污染。

行贿人的日子比老赖还轻松?

十九大报告提出,坚持受贿行贿一起查。江苏省人民检察院职务犯罪检察部主任雷勇等专家公开表示,与受贿犯罪相比,过去一段时期行贿犯罪查得相对少一些,影响了对贿赂犯罪的整体打击效果,“行贿犯罪是贿赂犯罪源头之一,对政治生态和社会公平正义危害巨大”。

庄德水等专家也认为,老赖上黑名单后,生活受到各种限制,但行贿人上黑名单后,金蝉脱壳后还能照常过日子,需要加大对行贿人的处罚。

多名专家表示,需要尽快启动全国统一的行贿人黑名单平台。目前各地自建黑名单制度,由于信息互不联通,容易让行贿人钻空子,同时也在一定程度上造成了资源浪费。

“新平台应该利用大数据技术,与公安、检察院、纪委、工商等系统对接,对目前的全国性统一行贿黑名单进行扩容、升级。”庄德水认为,新的黑名单不应该只有查询功能,更重要的是要利用大数据对行贿的重点行业、环节等特点进行全面分析,为预防腐败提供决策支持,使之成为反腐利器。

同时,加强对公司股东身份的审查。浙江省高级人民法院刑事审判第二庭副庭长管友军在接受媒体采访时表示,完善公司、企业登记管理制度,加强对公司股东真实身份和资信的审查,建立统一并联网的诚信档案,将诚信档案记载的诚信度作为市场准入的必要门槛。通过这种方式,可以防止行贿人一再借壳开设公司而“复活”,最终让行贿人在各方面得不偿失。

更重要的是,建立起与行贿人黑名单制度相配套的支撑体系。彭新林认为,在大力推行黑名单制度与市场准入、贷款、信用评级等制度衔接的同时,还要引导企业建立合规制度,引导企业把行贿等违法犯罪行为纳入企业合规管理之中,为企业行贿上黑名单设立一道防火墙。

新华社“每日电讯”记者王井怀 谭畅 黄江林