广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2025〕870号

申请人：刘XX。

被申请人：广州市南沙区消防救援大队。

地址：广州市南沙区南沙街环港路168号。

法定代表人：郭志刚，职务：大队长。

申请人不服被申请人于2025年11月9日作出的《关于刘XX反映事项的情况回复》（下称涉案回复），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理。因情况复杂，本府于2026年2月13日决定依法延长审理期限30日，现已审查终结。

申请人请求：

1.依法撤销涉案回复；2.责令被申请人履行法定职责，依据法院生效判决及区政府复议决定的认定，对广州XX1商贸有限公

司和广州XX2物业管理有限公司“封闭疏散通道、安全出口”的违法行为，依法作出行政处罚决定；3.责令被申请人将最终处理结果依法书面告知申请人。

申请人称：

2024年8月15日，申请人年仅6岁半的女儿蒋XX1因广州市南沙区榄核镇XX1商贸城（下称XX1商城）通往天台的全部消防通道锁闭而坠楼身亡。事后，申请人多次向被申请人举报这一消防安全隐患，被申请人也称正在持续调查跟进。上述举报事项，经申请人多次多种渠道投诉、反映均未有处理结果。后被申请人于2025年11月9日就上述举报事项作出涉案回复，以“现有证据无法完全认定、违法事实不存在”为由，决定终止调查。

申请人认为，涉案回复无视了此前法院生效判决、南沙区人民政府行政复议决定、公安机关的询问笔录及南沙区应急局的核查报告在内的多项权威法律文书的认定，其结论与事实严重不符。一、关于XX1商城消防通道是否锁闭的核心事实，已有两份法律文书进行了明确认定：1.广州市中级人民法院作出的（2025）粤01民终XX号民事判决书第30页载明：XX1商城锁闭消防门的行为违反《中华人民共和国消防法》第二十八条的规定，并认定该违法事实“具有充分的事实依据”；2.南沙区人民政府作出的《行政复议决定书》（穗南府行复〔2024〕XX号）同样认定其违法：从广州XX2物业管理有限公司（下称XX2公司）经理黄XX、广州XX3建筑工程有限公司（下称XX3公司）工人龚XX及黎XX的《询问笔录》可知，XX1商城天台的6个楼梯消防门日常是全部锁住

的，不符合消防安全疏散规定，存在一定的生产安全隐患。二、涉案回复与公安机关的询问笔录及南沙区应急局的核查报告内容相悖：1.《询问笔录》清晰地记录了XX2公司经理等人承认消防门“日常全部锁住”的陈述；2.南沙区应急管理局出具的《广州市南沙区“8·15”一般高坠事件核查报告》，客观描述了申请人女儿被困天台时用木棍撬消防门，是证明消防门无法正常打开，处于锁闭状态最直观的物理证据。被申请人“证据无法完全认定”的回复，无视了多项关键证据。被申请人作出的涉案回复决定“终止调查”，严重侵犯申请人的合法权益，申请人作为受害者家属和实名举报人与该行政行为具有直接的法律利害关系。

在本案审查过程中，本府依法听取申请人意见，申请人经查阅被申请人提交的行政复议答复材料，补充以下意见：一、申请人向被申请人举报的事项为2024年8月15日蒋XX1坠楼事发时XX1商城存在封锁消防门的违法行为。但被申请人用事后调查代替事发时的违法事实，属于事实不清。二、申请人通过民事诉讼获得的赔偿，是对申请人个人损失的弥补。而申请人向被申请人举报，要求被申请人对XX1商城的违法行为进行行政处罚，是申请人作为公民，要求行政机关履行维护公共安全、惩戒违法行为的法定职责。民事赔偿与行政处罚是不同性质的法律关系，不能相互替代。三、被申请人应当向申请人送达其对举报事项作出的《终止案件调查决定书》，但被申请人并未送达决定书，而是向申请人作出涉案回复，法律文书形式不合法。综上所述，涉案回复事实认定错误，适用法律错误，程序不当，依法应予撤销。

被申请人答复称：

一、根据《信访工作条例》第三十一条第五项、《中华人民共和国消防法》第四条第一款及《广东省实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第七条第一款的规定，被申请人依法具有处理涉案信访举报事项的法定职责。

二、涉案回复认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法。

经被申请人调查：1.关于消防门只能一侧开启违反消防防火通用规范问题：XX1 商城于 2007 年 9 月 19 日取得《建筑工程消防验收的意见书》（番公消（建验）字〔2007〕第 XX 号）关于对 XX1 商城综合楼 A 建筑消防验收合格的意见，根据《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（2023 年修正）第四十三条的规定，XX1 商城执行《建筑设计防火规范》（GB50016-2006），根据该规范 7.4.12 条的规定，XX1 商城通往天面的消防门应易于从内部打开且不强制要求从外侧的天台打开。2.关于消防门内锁存在违规封闭疏散通道的问题：2024 年 9 月 27 日接到信访后，被申请人分别于 2024 年 10 月 17 日到 XX1 商城现场核查，发现天台消防门已是正常开启状态。2025 年 1 月 27 日再次接到信访事项后，被申请人于 2025 年 3 月 27 日再次前往 XX1 商城进行核查，发现天台消防门同样是正常开启状态，未发现封闭消防门的行为，为进一步核查申请反馈的信访事项，被申请人询问了 XX2 公司经理林 XX，其称不存在封闭消防门的情况；又对 XX1 商城商户广州市南沙区 XX 公寓负责人杨 XX 进行了询问并制作了询问笔

录，其表示XX1商城天台不存在封闭消防门的情况。因天台消防门处于监控盲区无法获取可靠证据，被申请人通过立案调查结合相关核查和取证情况，现有证据材料无法认定XX2公司负责管理的XX1商城存在封闭疏散通道、安全出口的违法行为。结合上述情况，根据《消防救援机构办理行政案件程序规定》第一百三十八条第（三）项的规定，因相关违法事实不存在，被申请人对XX2公司涉嫌封闭疏散通道、安全出口一案终止调查，并于2025年11月9日电话告知了申请人案件的处理结果，其后将结果通过邮箱送达方式书面告知了申请人。故被申请人履行了法定职责，且认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确。

被申请人于2025年1月27日接到信访局转送的涉案信访事项，于2025年2月18日受理，于2025年4月9日作出《广州市南沙区消防救援大队关于刘XX反映事项的处理意见》。广州市中级人民法院于2025年5月16日就申请人起诉广州XX1商贸有限公司（下称XX1公司）、XX2公司等生命权纠纷一案作出（2025）粤01民终XX号生效《民事判决书》。被申请人获悉该《民事判决书》后继续处理申请人涉案信访举报事项，于2025年5月30日对申请人信访举报事项予以立案，并电话告知申请人。因案件复杂，被申请人于2025年7月24日决定延长三十日核查期限。2025年8月13日，被申请人决定对XX2公司涉嫌封闭疏散通道、安全出口一案终止调查，并于2025年11月9日书面告知申请人，符合《消防救援机构办理行政案件程序规定》第八十二条、第九十二条第一款及第一百三十八条第（三）项的规定，程序合法。

三、涉案回复是告知申请人调查处理结果，已充分保障了申请人信访举报及对处理结果的知情权，未侵犯申请人的任何合法权利。涉案回复未对申请人个人的合法权益产生影响，申请人与涉案回复没有利害关系。且申请人起诉XX1公司、XX2公司等生命权纠纷一案，广州市中级人民法院已作出前述生效《民事判决书》，该案赔偿款已执行完毕，则本案的调查处理对申请人的民事诉讼权益亦不产生影响。申请人不具备提起本案行政复议申请的主体资格，不符合《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条第二项的规定，请复议机关根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第二项的规定，驳回申请人的复议申请。

本府查明：

2024年9月19日，申请人向被申请人反映XX1商城存在消防隐患。2024年10月17日，被申请人向申请人作出《广州市南沙区消防救援大队关于刘XX反映事项的处理意见》，主要内容为：被申请人先后两次安排工作人员对广州市南沙区榄核镇XX西侧的XX1商城进行核查，经现场核查，楼梯间的疏散门开启符合消防技术规范标准。已要求该单位负责人加强消防安全巡查检查，确保消防通道畅通。

2025年1月27日，被申请人收到广州市南沙区信访局作出的《信访事项转送函》以及转送的《广州市南沙区群众来访登记表》等材料。其中，《广州市南沙区群众来访登记表》载明，申请人来访要求“依据法院及行政复议决定书认定的事实与调查结

果请求南沙区消防救援大队对XX1商城8·15事件中该商城天台消防及安全疏散通道是否存在安全隐患等相关事项进行核实处理并回复申请人”等。申请人一并提交了（2024）粤0115民初XX号《民事判决书》和穗南府行复〔2024〕XX号《行政复议决定书》。

广州市南沙区人民法院于2025年1月16日作出（2024）粤0115民初XX号《民事判决书》，认为根据《中华人民共和国消防法》第二十八条规定，任何单位、个人……不得占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口、消防车通道。被告XX1公司及XX2公司为防止顾客进入6楼天台，要求电梯维保公司设置“6楼天台电梯的按键都取消”，步行楼梯消防门日常处于闭合状态，“不能从外往里推”打开消防门，但对上述设置没有任何提示和警示标识，任由3号电梯可上6楼却无法返回，也未采取防范和救助措施，违反了前述法律规定，是导致蒋XX1误入6楼天台而不能下楼的主要原因，应承担相应的责任。……综上，被告XX1公司及XX2公司作为公共场所的经营者、管理者，未尽到安全保障义务，对蒋XX1失足坠楼存在重大过错，应承担相应责任。……判决如下：一、被告XX1公司、XX2公司向原告刘XX、蒋XX2赔偿951583.93元；二、驳回原告刘XX、蒋XX2全部诉讼请求。

本府于2025年1月21日作出穗南府行复〔2024〕XX号《行政复议决定书》，查明如下事实：申请人于2024年9月9日向广州市南沙区应急管理局提交《关于南沙区榄核镇XX1商城6岁女童坠楼的安全事故举报及请求政府调查并出具安全事故调查

报告的申请》及相关材料，要求依法调查案涉商城未经备案而施工的违法行为、确认相关责任主体未尽安全保障义务的情况、出具安全事故的书面调查报告、根据调查结果责令相关责任主体整改安全隐患并给予行政处罚等。广州市南沙区应急管理局于2024年9月14日作出《安全生产举报事项处理意见书》（穗南应急函〔2024〕XX号），认为无证据证明案涉坠楼事件为生产安全事故，依法不予成立生产安全事故调查组。申请人不服该处理意见书，向本府申请行政复议。……本府认为：……二、被申请人作出的涉案处理意见书认定事实不清、证据不足。……XX1商城日常开放经营过程中，电梯、楼梯都是社会公众进出商场的必要通道，属于经营场所的重要组成部分，案涉商城的生产经营单位应加强对案涉商城电梯、楼梯的安全生产管理，保障电梯、楼梯的正常、安全使用，否则将形成生产安全事故隐患。……蒋XX1的坠亡是否与XX1商城生产经营单位……未及时发现并消除事故隐患有关，两者之间是否存在一定因果关系，被申请人理应充分调查核实。但被申请人未充分履行调查核实义务即作出涉案回复书，属事实不清、证据不足，依法应予撤销。本府决定：根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条第一款第一项的规定，撤销被申请人于2024年9月14日作出的《安全生产举报事项处理意见书》（穗南应急函〔2024〕XX号）。

2025年2月18日，被申请人向申请人作出《受理告知书》（穗南消受字〔2025〕第XX号），告知申请人对其反映事项决定予以受理。

2025年4月9日，被申请人作出《广州市南沙区消防救援大队关于刘XX反映事项的处理意见》，载明：“针对反映事项，我大队高度重视，先后多次安排工作人员对位于广州市南沙区榄核镇XX西侧的XX1商场进行现场核查并调取与来访反映事项有关的询问笔录、南沙区人民法院作出的（2024）粤0115民初XX号民事判决书。经现场核查，XX1商场于2007年9月依法取得《建筑工程消防验收意见书》，经多次核查均未发现现场封闭疏散门的行为。因疏散楼梯间没有设置监控，故无法获取事发时疏散通道是否被封闭的视听资料等客观证据。虽然南沙区人民法院已经作出（2024）粤0115民初XX号民事判决书，但判决内容显示XX1公司及XX2公司否认封锁疏散楼梯的消防门（疏散用门），表示消防门的开门方式为从里往外推，而非从外往里推。同时，据了解，榄核镇XX1商场业主及物业管理公司对上述一审判决已经提起上诉，案件将进入二审审理，还未形成生效裁判文书，未生效的（2024）粤0115民初XX号民事判决书中认定的事实，依法还不能作为定案依据。对来访信件所反映的事项，我大队将继续开展相关调查取证工作，并根据最终调查结果，严格依法对来访信件所反映的事项做出相应处置。”被申请人于2025年4月17日邮寄送达申请人。

2025年5月16日，广州市中级人民法院作出（2025）粤01民终XX号《民事判决书》，确认（2024）粤0115民初XX号民事判决一审法院查明事实无误，判决驳回上诉，维持原判。

2025年5月30日，被申请人对XX2公司涉嫌封闭疏散通道、

安全出口的违法行为进行立案查处。

被申请人查阅了广州市公安局南沙分局榄核派出所于2024年8月15日至11月20日分别对XX1公司法定代表人、XX2公司工作人员、XX3公司工作人员等人的《询问笔录》、广州市南沙区榄核镇专职消防队于2024年8月26日对XX1商城作出的《榄核镇专职消防队日常消防监督检查记录表》《广州市南沙区“8·15”一般高坠事件核查报告》等材料。其中，《榄核镇专职消防队日常消防监督检查记录表》记载“疏散通道、安全出口畅通”。《广州市南沙区“8·15”一般高坠事件核查报告》中载明：南沙区应急管理局牵头会南沙区住房和城乡建设局、广州市公安局南沙分局、南沙区市场监督管理局、南沙区消防救援大队等有关部门成立事件核查组，就2024年8月15日13时左右XX1商城发生一起6岁儿童死亡高处坠落事件开展核查工作。对于疏散门状态与蒋XX1之死的关联性……XX1商城3号、6号疏散门内锁，涉嫌违反了《中华人民共和国消防法》第二十八条之规定。上述疏散门的状态，正常成年人可在尝试所有疏散门后从可自由开启的1号、2号疏散门离开XX1商城，因此疏散门的综合状态并不具备致死性，与蒋XX1的死亡并无直接因果关系。

被申请人于2024年11月19日、2025年3月28日、2025年8月12日前往XX1商城进行现场核查并拍摄现场照片，核查情况均为：XX1商城1、2、3、4、5、6号疏散门均未上锁、未封闭。

2025年8月13日，被申请人对XX2公司涉嫌封闭疏散通道、

安全出口一案因违法事实不存在决定终止调查。

2025年11月9日，被申请人作出涉案回复，载明：“刘桂香女士：根据您的信访及投诉事项……我大队已告知您将对XX2公司进行立案调查。现将案件处理结果告知如下：由于现有证据无法完全认定XX2公司负责管理的XX1商城存在封闭疏散通道、安全出口的违法行为，我大队决定根据《消防救援机构办理行政案件程序规定》第一百三十八条，因相关违法事实不存在，对广州XX2公司管理有限公司涉嫌封闭疏散通道、安全出口一案终止调查。……”被申请人于2025年11月14日将该涉案回复电子送达申请人。

申请人不服被申请人作出的涉案回复，于2025年12月12日向本府提出行政复议申请。

上述事实有下列证据予以证实：《信访事项转送函》《广州市南沙区群众来访登记表》、（2024）粤0115民初XX号《民事判决书》、穗南府行复〔2024〕XX号《行政复议决定书》《受理告知书》（穗南消受字〔2025〕第XX号）、《广州市南沙区消防救援大队关于刘XX反映事项的处理意见》、（2025）粤01民终XX号《民事判决书》《立案审批表》（穗南消立案〔2025〕第XX号）、现场照片、《询问笔录》《榄核镇专职消防队日常消防监督检查记录表》《广州市南沙区“8·15”一般高坠事件核查报告》《关于刘XX反映事项的情况回复》及送达材料等。

本府认为：

《广东省实施〈中华人民共和国消防法〉办法》第七条第一

款规定：“消防救援机构对本行政区域内的消防工作具体实施监督管理，依照法定职权和程序查处消防违法行为；……”本案中，申请人反映XX1商城存在消防违法行为，被申请人作为南沙区消防救援机构，具有对本行政区域内的消防工作具体实施监督管理、查处本区域内消防违法行为的法定职责。

《中华人民共和国消防法》第二十八条规定：“任何单位、个人不得损坏、挪用或者擅自拆除、停用消防设施、器材，不得埋压、圈占、遮挡消火栓或者占用防火间距，不得占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口、消防车通道。人员密集场所的门窗不得设置影响逃生和灭火救援的障碍物。”《消防救援机构办理行政案件程序规定》第八十二条规定：“消防救援机构在消防监督管理工作中，或者通过其他部门移送等途径，发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的消防安全违法行为的，应当及时立案。”第一百三十八条第三项规定：“经过调查，发现行政案件具有下列情形之一的，经消防救援机构负责人批准，作出终止案件调查决定：……（三）没有违法事实的；……”《消防监督检查规定》第十八条第一款第（一）项、第二款规定：“公安机关消防机构应当按照下列时限，对举报投诉的消防安全违法行为进行实地核查：（一）对举报投诉占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口或者其他妨碍安全疏散行为，以及擅自停用消防设施的，应当在接到举报投诉后二十四小时内进行核查；……核查后，对消防安全违法行为应当依法处理。处理情况应当及时告知举报投诉人；无法告知的，应当在受理登记中注明。”

本案中，根据在案证据可知，申请人的女儿蒋XX1于2024年8月15日在XX1商城发生坠楼事故，后因广州市南沙区人民法院作出（2024）粤0115民初XX号《民事判决书》和本府作出的穗南府行复〔2024〕XX号《行政复议决定书》中含有关于XX1商城步行楼梯消防门不符合相关消防安全疏散规定的表述，申请人于2025年1月27日提出涉案信访，要求被申请人根据上述判决书和复议决定书对8·15事件中XX1商城是否存在消防隐患再次核实处理。2025年4月9日，被申请人作出《广州市南沙区消防救援大队关于刘XX反映事项的处理意见》，告知申请人（2024）粤0115民初XX号民事判决书尚未生效，其中认定的事实依法还不能作为定案依据。被申请人将继续开展相关调查取证工作，并根据最终调查结果做出相应处置。2025年5月16日，广州市中级人民法院作出（2025）粤01民终XX号《民事判决书》后，被申请人于2025年5月30日对XX2公司涉嫌封闭疏散通道、安全出口的违法行为进行立案，经核查后认为违法事实不存在决定终止调查，并作出涉案回复将该处理结果告知申请人。本府认为，涉案回复认定事实不清、证据不充分，具体分析如下：

结合广州市南沙区人民法院作出的（2024）粤0115民初XX号《民事判决书》及广州市中级人民法院作出的（2025）粤01民终XX号《民事判决书》中记载的查明事实及南沙区应急管理局牵头汇合被申请人等有关部门成立事件核查组对该事件作出的《广州市南沙区“8·15”一般高坠事件核查报告》可知，2024年8月15日蒋XX1发生坠楼事故时，XX1商城6楼天台的3号、

6号疏散门确存在闭合状态。被申请人接到申请人的举报后，对于事发时该3号、6号疏散门处于何种情形的闭合，该闭合状态是否违反《中华人民共和国消防法》的相关规定未尽调查核实职责。仅以其于2024年11月19日前往XX1商城进行现场核查的记录、2025年3月28日及2025年8月12日再次前往XX1商城进行现场核查拍摄的XX1商城1、2、3、4、5、6号疏散门均未上锁、未封闭的现场照片推断XX1商城于2024年8月15日不存在消防及安全疏散通道安全隐患，显属认定事实不清。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条第一款第（一）项的规定：

一、撤销被申请人于2025年11月9日作出的《关于刘XX反映事项的情况回复》。

二、责令被申请人在法定期限内对申请人于2025年1月27日提出的举报事项重新作出处理。

申请人如不服本决定，可以在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向有管辖权的法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二六年三月十九日

抄告：广州市消防救援支队