

# 中晨宏远建设有限公司“2018.12.13”较大 施工坍塌事故调查报告

2018年12月13日上午9时30分左右，中晨宏远工程建设有限公司在淮南市田家庵区桂苑北村小区燃气管道安装施工过程中，引起围墙倒塌，造成1人当场死亡，2人经送医院抢救无效死亡，1人受伤。事故造成直接经济损失约400万元。

事故发生后，市委常委、常务副市长杨东坡同志第一时间赶赴事故现场，指导抢险救援工作，并前往医院探视伤员，要求医院不惜一切代价，全力救治伤员。市委书记沈强同志批示：请东坡同志安排调查原因，妥处善后。杨东坡同志批示：请市安监局立即开展事故调查，彻查事故原因，依法依规追究相关责任人的责任，田家庵区会同中燃公司要全力抢救伤员，妥处善后。根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）和《安徽省生产安全事故报告和调查处理办法》（省政府令第232号）等有关规定，淮南市人民政府成立了由市政府副秘书长程小平任组长，市安监局、市公安局、市城乡建设委、市总工会、市人社局、田家庵区人民政府等有关部门人员组成事故调查组开展事故调查工作。事故调查组邀请市监委和市纪委派驻市经信委纪检组派员参加，并聘请相关专家组成专家组对事故发生的原因

进行了技术分析；还邀请安徽省建筑工程质量第二监督检测站对事故现场进行了勘验和检测，并出具了检测报告。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，通过现场勘验、调查取证、检测鉴定、专家论证，查明了事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，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，分析总结了存在的问题和事故教训，提出了加强和改进工作的措施建议。

## 一、基本情况

### （一）事故相关单位情况

1. 淮南中燃城市发展有限公司（以下简称“淮南中燃”），位于淮南市田家庵区洞山路6号，成立于2003年9月11日，统一社会信用代码：913404007529842845（1-1），注册资本7200万元，法人代表王晋。经营范围：生产和销售自产的天然气及其他自制气；投资建设和经营淮南市燃气管网和相关设施及燃气工程的设计、安装、监理等。

2. 中晨宏远建设工程有限公司（以下简称“中晨宏远”），位于辽宁省辽阳市太子河荣兴路120号，成立于1997年3月36日，统一社会信用代码：91211000121964738D，注册资本8000万元，法人代表谢雄奇。经营范围：市政公用工程施工总承包壹级，建筑、机电等施工总承包，压力管道安装改造维修等。

3. 吉林市晟成劳务有限责任公司（以下简称“吉林晟成”），位于吉林省吉林市龙潭区合肥路 468-619 号，成立于 2008 年 8 月 13 日，统一社会信用代码：9122020167731364X5，注册资本 200 万元，法人代表李修成。经营范围：建筑劳务分包（凭资质证书经营）；国内劳务派遣。

4. 重庆市川东燃气工程设计研究院（以下简称“川东燃气设计”），位于重庆市渝北区龙溪镇新牌坊碧海金都 13 楼，成立于 2000 年 2 月 15 日，注册资本 600 万元，统一社会信用代码：91500112203290167C，法人代表束从国。经营范围：市政公用行业{燃气(含加气站)}甲级，石油天然气行业(气田地面、管道输送)乙级，建筑行业建筑工程丙级，晒图、制图等。

5. 安徽国汉建设监理咨询有限公司（以下简称“国汉监理”），位于合肥市高新区宁西路 16 号安徽凯创电子科技股份有限公司办公楼 119 号，成立于 1997 年 5 月 27 日，统一社会信用代码：91340400150250996D(1-6)，注册资金 1200 万元，法人代表吴明淩。经营范围：所有专业工程类别建设工程项目的工程监理业务和相应类别建设工程的项目管理等。

6. 安徽省惠和畅顺物业管理有限公司（以下简称“惠和物业”），位于淮南市田家庵区洞山街道中兴社区，成立于 2013 年 9 月 22 日，统一社会信用代码 913404000787489917，

注册资金 100 万元，法人代表任俊。经营范围：物业管理，楼宇配套设施（不含特种设备）管理、维修及养护，保洁服务，园林绿化，停车服务，房屋租赁。

## （二）项目情况

**1、施工合同签订情况：**2018 年 5 月 7 日，淮南中燃与中晨宏远签订年度《建设工程施工合同（通用工程）》（合同编号：淮南中燃施合字〔2018〕001 号），将淮南市天然气利用工程施工承包给中晨宏远，承包范围包括长输管线工程、庭院管网工程、市政管网工程、户内安装工程等。合同有效期自 2018 年 4 月 1 日起至 2019 年 3 月 31 日止。合同明确了监理单位委派的监理工程师、发包人代表、发包人派驻的现场工程师、承包人委派的项目经理等，明确了承包人和发包人义务，提出“因承包人施工管理、安全防范等原因造成的安全事故，由承包人承担全部法律责任和经济赔付责任，与发包人无关”；“未经发包人书面同意，承包人不得将承包工程的任何部分分包。经发包人书面同意的工程可以采取专业或劳务的形式合法分包，工程分包不能解除承包人任何责任与义务，承包人应在分包场地派驻相应管理人员，保证本合同履行。非法转包、违法分包合同视为无效的合同”。

**2、监理合同签订情况：**2018 年 4 月 25 日，淮南中燃和国汉监理签订年度《工程施工监理合同》（合同编号：淮南中燃监合字〔2018〕001 号），由国汉监理对“淮南市天然气

利用工程”进行监理，范围包括市政管网工程、庭院管网工程、户内安装工程及其他工程，明确监理人派驻专业监理工程师 3 人驻地实施监理工作，按照 9967 元/月/人支付费用，监理合同有效期自 2018 年 4 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日，要求监理人在监理期间已开工的工程应持续跟进实施监理工作。监理内容包括：编制监理规划和监理实施细则，协助委托人与承包人编写开工报告、办理开工手续、审核确认承包人选择的分包商，审核承包人提出的施工组织设计、施工技术方案及开工申请报告等，组织分项工程和隐蔽工程的检查、验收，检查安全生产文明施工等。同时提出“工程开工前，监理人应认真审核施工单位提交的施工组织方案，检查施工单位人员资质、工器具等各项准备情况；监理人应对工程安全进行有效控制，根据合同、规范、安全文明施工要求进行认真检查；监理人应按要求进行旁站”。

**3、设计合同签订情况：**2018 年 6 月 11 日，淮南中燃和川东燃气设计签订《建设工程设计合同》（CDRQ（年度）2018-142，淮南中燃设合字〔2018〕003 号），将淮南市天然气利用工程（庭院工程、户内工程、工商业用户工程、市政管网工程）的设计委托给川东燃气设计设计。

**4、劳务分包合同签订情况：**中晨宏远与吉林晟成签订《建设工程施工劳务分包合同》（工程公司劳分合字〔2018〕S045 号）（无签订日期），为淮南市天然气安装工程提供劳务

服务，分包工程合同有效期自 2018 年 4 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日。合同明确了双方安全责任，提出“发生重大伤亡及其他安全事故，均由劳务分包人自行承担并应按有关规定立即上报有关部门并报告承包人，同时按国家有关法律、行政法规对事故进行处理”。

**5、内部承包经营合同签订情况：**2018 年 4 月 1 日，吉林晟成与“淮南中燃-葛荣军”签订《内部承包经营合同》（合同编号：吉林晟成内包合字〔2018〕109 号），明确《建设工程施工劳务分包合同》（工程公司劳分合字〔2018〕S045 号）工程劳务项目由吉林晟成负责实施，葛荣军团队负责具体施工，工作范围为市政、庭院、户内安装工程。合同中附葛荣军团队成员名单。事故发生时，只有施工现场负责人李德春在报备名单中。

#### **6、事故项目开工、施工情况：**

2018 年 11 月，施工单位现场负责人李德春、中晨宏远淮南项目部负责人黄群报“(舜耕西路)桂苑北村 40 户燃气管道工程”(启动编号 AHHN-2018XJ-10-0061)《开工报告》，监理单位总监芦玉兵、淮南中燃工程部负责人徐俊均审查同意开工。审查的内容为施工组织设计和技术方案审批情况、设计交底及图纸会审完成情况、材料劳动力机械设备进场情况、施工管理人员配备情况、安全文明施工措施、开工建设手续办理情况。《开工报告》计划开工日期为 2018 年 11 月

22日。经查，施工单位未提供施工组织设计安全技术措施，监理单位也未进行审查，《开工报告》的签字确认流于形式。

该项目《技术及安全交底记录》中记载有“进入施工现场后必须佩戴安全帽”等记录，设计负责人陈筱悦、国汉监理杨同友、中晨宏远黄群、吉林晟成李德春、淮南中燃平昊均在记录上签字确认。经查，施工单位未提供安全帽或其他安全防护设施，现场施工人员均未佩戴安全帽。

该项目《设计交底及图纸会审纪要》中记载有“严格按图施工”等记录，陈筱悦、杨同友、李德春、平昊均签字确认。据重庆市川东燃气工程设计研究院提供的该项目设计图纸标定，该事故点燃气管道埋设位置，应于倒塌围墙平行方向，距离倒塌围墙1.7米。经查，业主单位仅安排设计室人员与施工队伍进行了设计交底，施工单位擅自改变设计施工，监理单位未按设计监理，致使开挖敷设管道沟槽位置与设计位置不符，实际开挖位置为沿围墙开挖。



《开工报告》审查结束后，施工队伍负责人葛荣军、中晨宏远淮南项目部质检员储琴、国汉监理桂苑北村项目现场负责人杨同友、淮南中燃桂苑北村项目现场施工员平昊等对“（舜耕西路）桂苑北村 40 户燃气管道工程”（工程编号 AHHN-2018XJ-10-0061）进行审查，均确认审查合格，并在《开工许可证》上签字，《开工许可证》明确开工日期为 2018 年 11 月 24 日。审查的内容为进场人员满足施工要求情况、进场人员入场前培训教育及考试情况、施工方案安全技术专项方案审查情况、施工任务书下达情况、安全技术交底落实

情况、安全保护防护用具配备情况、开工报告审批情况等。

经查，12月13日进场施工人员为临时招募，施工单位未进行入场前培训，安全教育培训缺失；施工单位未编制施工方案安全技术专项方案，监理单位未进行该方案审查，《开工许可证》签字流于形式；12月11日监理日志曾记载该项目情况，日常监理已经正常开展。事故发生当日，现场开挖沟槽过程中，业主单位、施工单位、专业分包单位、监理单位均没有管理人员对施工现场进行巡查。

## **7、淮南市城镇燃气行业监管情况**

根据《关于印发市城乡建设委员会主要职责内设机构和人员编制的通知》（淮府办〔2010〕40号）和《淮南市政府工作部门安全生产职责》的通知（淮编〔2018〕6号）规定，市城乡建设委“负责全市城镇燃气管道（由城市门站输出的所有燃气管道）、市政、供水、污水、热力输送管道和地面开挖、地下穿管和地下暗挖施工安全监管”，具体工作由市城乡建设委公用事业管理科承担。

淮南市公用事业管理中心是市城乡建设委下属副县级事业单位，主要从事全市城市燃气、供水节水和污水处理的管理工作。

## **8、属地及物业管理情况**

事发地位于田家庵区洞山街道桂苑北村围墙附近，该围墙始建于20世纪90年代，由中建四局六公司建设，主要用

于将家属区和外部区域进行分隔。中建四局六公司搬迁后，其家属区交由惠和物业管理，费用来源为原中建四局六公司办公楼租金。经查，洞山街道和惠和物业均未排查到该小区围墙存在的安全隐患。

### （三）事故现场勘察情况

事故现场位于田家庵区洞山街道桂苑北村 43 号楼东侧围墙附近。该段围墙总长约 27.4 m，坍塌部分约 15.7m（见照片 1），围墙呈南北走向，围墙地面东高西低。坍塌区域围墙西侧为小区内混凝土室外地坪（见照片 2），东侧堆放有建筑、生活垃圾堆以及菜地（见照片 3）；坍塌区域围墙东西两侧地面高差较大，实测围墙高度约（2400-2680）mm（西侧小区内室外地坪到围墙顶面的高度），东侧建筑垃圾顶面距围墙顶面高度约为（380-600）mm，围墙高差约在（1800-2300）mm 之间。

坍塌围墙东侧有烧结粘土砖砌筑的矮墙（见照片 4、5），坍塌围墙与矮墙间空隙宽度约（170-800）mm，空隙内为建筑、生活垃圾（见照片 6、7）；实测北段矮墙基础底面距坍塌围墙西侧小区室外地坪上部约 1250 mm，南段矮墙基础底面距坍塌围墙西侧小区地坪上部约 150 mm。

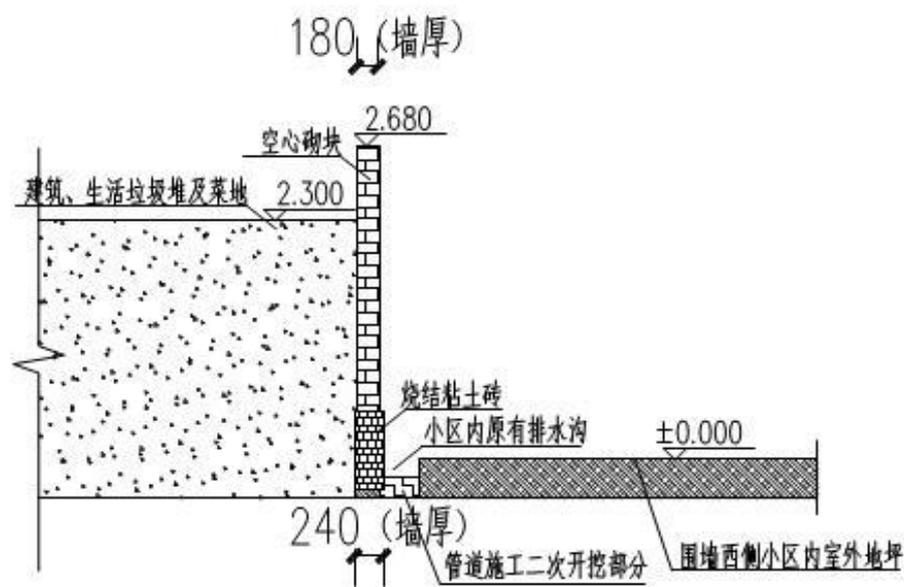
经现场勘察，事故围墙向西侧开挖沟渠方向（小区内）坍塌，与坍塌墙段相邻的北端围墙断裂未坍塌（该段围墙部位有燃气管道，见照片 8），与坍塌墙段相邻的南端围墙未见

明显断裂、倾斜等破坏现象（见照片 9）。

坍塌段围墙根部沟渠的开挖深度及宽度大于南段现存基本完好围墙段根部沟渠。开挖沟渠位于围墙西侧（小区内）根部原为排水沟槽；南端未坍塌围墙根部沟槽内存在向下及向围墙底部开挖的痕迹（见照片 10），实测排水沟原有深度约为 150 mm，此次燃气管道施工继续向下开挖深度约为 170 mm，开挖深度已超出围墙根部埋深；坍塌围墙部位开挖沟渠已被墙体及建筑垃圾掩盖、破坏，沟渠开挖情况未能量测。

现场对坍塌墙体两端进行开挖，墙下未见设置砖、石、混凝土扩展基础。南北两端未坍塌部分围墙底部墙体采用烧结粘土砖砌筑，墙厚约为 240 mm，上部墙体采用普通混凝土小型空心砌块砌筑，墙厚约为 180 mm（见照片 11、12）。

围墙设置有壁柱，壁柱间距约为 3800 mm，壁柱采用烧结粘土砖及免烧空心砌块砌筑，布置与墙体间未设置拉结钢筋。



## 现场剖面图

## 二、事故发生经过和救援情况

### （一）事故发生经过

2018年11月24日，桂苑北村小区燃气管道安装项目开工。12月12日，施工队伍负责人李德春电话告知官传基，要其联系施工人员到桂苑北村小区帮助开挖敷设燃气管道的沟槽。官传基联系了吕风军、顾传启、胡建利、洪德浩、张殿路、江荣中、官元宽等七人。12月13日7:30，官传基带领七人到达桂苑北村小区。李德春安排该八名人员沿小区43号楼旁小区道路东侧围墙边开挖沟槽，要求沟深50厘米、宽30厘米，未提供安全帽等防护装备。在开挖过程中，对围墙地基造成扰动，促使围墙向西倒塌，砸中正在施工的江荣中、张殿路、胡建利和官元宽四人，导致事故发生。

### （二）救援情况

事故发生后，在场施工人员立即组织施救，拨打120、110，并电话报告淮南中燃。120到达现场后，发现江荣中已无生命体征，其余受伤人员分别送往东方医院集团和淮南市第一人民医院抢救。中午11:30左右，张殿路、胡建利经抢救无效死亡。官元宽在东方医院集团接受治疗。

市委常委、常务副市长杨东坡第一时间率市安监局、市建委、田家庵区政府等部门赶赴现场，指导应急救援工作。

## 三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失

事故造成 3 人死亡 1 人重伤。死者：江荣中，男，64 岁；张殿路，男，67 岁；胡建利，男，62 岁。伤者官元宽，男，66 岁，在东方医院集团接受治疗，无生命危险。4 人均为大通区洛河镇人。事故造成直接经济损失约 400 万元。

#### 四、事故原因和性质

##### （一）事故原因分析

1. 直接原因：李德春违章指挥，擅自改变设计施工，安排施工人员冒险作业，对围墙地基造成扰动，促使围墙倒塌是事故发生的直接原因。

##### 2. 间接原因：

（1）桂苑北村小区围墙为自承重墙，因长期堆放杂物成为挡土墙，改变了受力模式及使用功能，导致围墙结构承载能力不足；

（2）国汉监理没有按规定履行监理职责，工作流于形式，人员配备不足，旁站不到位，巡查巡检不到位；

（3）中晨宏远以包代管，未对现场施工队伍实施管理；未对施工现场开展经常性的巡视巡检；

（4）吉林晟成施工管理缺失，对下属施工团队擅自调换施工报备人员、擅自改变设计施工失察；

（5）淮南中燃对该工程项目未认真履行安全生产统一协调、管理职责，未定期开展安全检查并督促隐患整改，施工现场无人管理；

(6) 市建设主管部门未全面落实“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，未进一步细化和安排燃气管道地面开挖施工安全监管工作，未对该工程项目实施有效的安全监管。

(7) 洞山街道和惠和物业未能排查出围墙存在的安全隐患。

调查组认定，这是一起生产安全责任事故。

## 五、事故责任的认定及对事故责任者的处理建议

### (一) 建议依法追究刑事责任的人员

1. 李德春，吉林市晟成劳务有限责任公司淮南中燃桂苑北村 40 户燃气管道工程施工现场负责人，违章指挥，擅自改变设计施工，安排施工人员冒险作业，对围墙地基造成扰动，促使围墙倒塌，导致事故发生。依据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》第六条规定，建议由司法机关进一步侦查处理。

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》第六条 实施刑法第一百三十二条、第一百三十四条第一款、第一百三十五条、第一百三十五条之一、第一百三十六条、第一百三十九条规定的行为，因而发生安全事故，具有下列情形之一的，应当认定为“造成严重后果”或者“发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果”，对相关责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役：

(一) 造成死亡一人以上，或者重伤三人以上的；

### (二) 建议给予行政处罚人员

1. 葛荣军，吉林晟成该工程项目内部施工承包负责人，对劳务施工团队人员管理缺失，施工管理松散混乱，对事故

负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 9000 元。

《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条 生产经营单位及其主要负责人或者其他人员有下列行为之一的，给予警告，并可以对生产经营单位处 1 万元以上 3 万元以下罚款，对其主要负责人、其他有关人员处 1 千元以上 1 万元以下的罚款：

- (一)违反操作规程或者安全管理规定作业的；
- (二)违章指挥从业人员或者强令从业人员违章、冒险作业的；
- (三)发现从业人员违章作业不加制止的；

2. 牛晓东，吉林晟成总经理，对劳务团队人员核查不仔细，劳务团队安全管理工作不到位，对事故负有管理责任，依据《安全生产法》第九十二条第一款第二项规定，建议给予其 2017 年年收入百分之四十的罚款。

《安全生产法》第九十二条 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：(二)发生较大事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；

3. 黄群，中晨宏远淮南项目部负责人，对劳务分包的施工队伍管理缺失，未发现施工队伍擅自改变设计施工现象，施工现场安全管理缺失，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 9000 元。

4. 王广纯，中晨宏远南京分公司经理，开展施工项目检查流于形式，对淮南项目部管理不到位，对劳务分包单位监管缺失，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 8000 元。

5. 郭永亮，中晨宏远总经理，对公司安全管理工作不到位，对劳务分包单位安全施工监督不到位，对事故负有管理

责任，依据《安全生产法》第九十二条第一款第二项规定，建议给予其 2017 年年收入百分之四十的罚款。

6. 杨同友，国汉监理监理工程师，未审查施工方案，未按规定进行巡查巡检开展日常监理；未发现施工队伍擅自改变设计方案施工、未发现施工人员安全防护设施佩戴不到位等现象，施工现场监理不到位，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 3000 元。

7. 程龙林，国汉监理监理工程师，淮南中燃天然气利用工程项目监理负责人，未审查施工方案，未按规定进行巡查巡检开展日常监理；未发现施工队伍擅自改变设计方案施工、未发现施工人员安全防护设施佩戴不到位等现象，施工现场监理不到位，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 4000 元。

8. 平昊，淮南中燃工程部现场施工员，未发现施工队伍擅自改变设计方案施工、未发现施工人员安全防护设施佩戴不到位等现象，施工现场安全监督不到位，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 4000 元。

9. 盛晓斌，淮南中燃工程部设计室设计主管，将未经审核的设计图纸交付施工队伍施工，对项目开工设计交底不

足，对事故负有责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 3000 元。

10. 徐俊，淮南中燃工程部副经理，负责燃气管道施工管理，未发现施工队伍擅自改变设计方案施工、未发现施工人员安全防护设施佩戴不到位等现象，施工管理不到位，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 4000 元。

11. 杨维虎，淮南中燃工程部经理，施工现场安全监管缺失，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 3000 元。

12. 刘杰，淮南中燃工程总监，对公司工程施工把关不严，对施工队伍未按设计施工失察，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 6000 元。

13. 任俊，惠和物业经理，未及时排查出小区围墙存在的安全隐患，对事故负有管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条规定，建议给予其行政处罚人民币 2000 元。

### （三）建议给予政务处分的人员

1. 刘传谊，淮南市公用事业监管中心副主任，负责燃气行业安全监管工作，对淮南中燃公司燃气行业安全生产宣传

监管不到位，对事故负管理责任，依据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》，建议给予其警告处分。

《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条：国家行政机关及其公务员有下列行为之一的，对有关责任人员，给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（五）对生产安全事故的防范、报告、应急救援有其他失职、渎职行为的。

#### （四）建议给予组织处理人员

1. 祖国娟，洞山街道办事处主任，安全隐患排查不到位，未发现事故点围墙存在的安全隐患，对事故负有管理责任，建议给予诫勉谈话。

2. 程斌，淮南市城乡建设委公用事业管理科科长，对燃气项目施工安全监管不到位，对老旧小区燃气管道新建和改造工程管理不到位，未认真履行管行业必须管安全的安全生产监管职责，对该起事故负管理责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条规定，建议给予诫勉谈话。

3. 陈先林，淮南市城乡建设委副主任，分管安全工作，对事故负领导责任，建议给予诫勉谈话。

#### （五）建议给予行政处罚单位

1. 中晨宏远违反了《安全生产法》第十九条、第二十二條、第二十五条、第四十一条、第四十二条、第四十三条等条款，是事故责任单位，依照《安全生产法》第一百零九条规定，建议给予其 55 万元人民币行政罚款。同时依据《淮南市安全生产“黑名单”管理暂行办法》第四条规定，建议

将该公司纳入淮南市安全生产“黑名单”。

《安全生产法》第十九条 生产经营单位应当建立相应的机制，加强对安全生产责任制落实情况的监督考核，保证安全生产责任制的落实。

《安全生产法》第二十二条 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：（二）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。

《安全生产法》第二十五条 生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，熟悉有关的安全生产规章制度和安全操作规程，掌握本岗位的安全操作技能，了解事故应急处理措施，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。生产经营单位使用被派遣劳动者的，应当将被派遣劳动者纳入本单位从业人员统一管理，对被派遣劳动者进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训。劳务派遣单位应当对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育和培训。生产经营单位应当建立安全生产教育和培训档案，如实记录安全生产教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核结果等情况。

《安全生产法》第四十一条 生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。

《安全生产法》第四十二条 生产经营单位必须为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品，并监督、教育从业人员按照使用规则佩戴、使用。

《安全生产法》第四十三条 生产经营单位的安全生产管理人员应当根据本单位的生产经营特点，对安全生产状况进行经常性检查；对检查中发现的安全问题，应当立即处理；不能处理的，应当及时报告本单位有关负责人，有关负责人应当及时处理。检查及处理情况应当如实记录在案。

《安全生产法》第一百零九条 发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；

《淮南市安全生产“黑名单”管理暂行办法》（淮安〔2016〕12号）第四条 生产经营单位有下列情况之一的，在有关部门对其进行依法依规处罚的同时，纳入市级管理的“黑名单”。（一）发生较大以上道路交通责任事故的，以及其它行业发生一般以上生产安全责任事故的；

2. 吉林晟成违反了《安全生产法》第十九条、第二十二  
条、第二十五条、第四十一条、第四十二条、第四十三条、  
第四十六条等条款，是事故责任单位，依照《安全生产法》  
第一百零九条规定，建议给予其 55 万元人民币行政罚款。  
同时依据《淮南市安全生产“黑名单”管理暂行办法》第四  
条规定，建议将该公司纳入淮南市安全生产“黑名单”。

《安全生产法》第四十六条 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的,生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议,或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责;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,发现安全问题的,应当及时督促整改。

3. 国汉监理违反了《建设工程安全管理条例》第十四条规定,对事故负有监理责任,依照《建设工程安全管理条例》第五十七条规定,建议给予其停业整顿,暂停其在我市承接政府投资工程监理任务 3 个月,并处 10 万元人民币行政处罚。

《建设工程安全管理条例》第十四条 工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。工程监理单位在实施监理过程中,发现存在安全事故隐患的,应当要求施工单位整改;情况严重的,应当要求施工单位暂时停止施工,并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的,工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理,并对建设工程安全生产承担监理责任。

《建设工程安全管理条例》第五十七条 违反本条例的规定,工程监理单位有下列行为之一的,责令限期改正;逾期未改正的,责令停业整顿,并处 10 万元以上 30 万元以下的罚款;情节严重的,降低资质等级,直至吊销资质证书;造成重大安全事故,构成犯罪的,对直接责任人员,依照刑法有关规定追究刑事责任;造成损失的,依法承担赔偿责任:(一)未对施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案进行审查的;(二)发现安全事故隐患未及时要求施工单位整改或者暂时停止施工的;(四)未依照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理的。

4. 淮南中燃违反了《安全生产法》第四十六条规定,对事故负有管理责任,依照《安全生产法》第一百条规定,建议给予其 4.9 万元人民币行政处罚。

《安全生产法》第一百条 生产经营单位将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人的,责令限期改正,没收违法所得;违法所得十万元以上的,并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得或者违法所得不足十万元的,单处或者并处十万元以上二十万元以下的罚款;对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上二万元以下的罚款;导致发生生产安全事故给他人造成损害的,与承包方、承租方承担连带赔偿责任。

生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责,或者未对承包单位、承租单位的安全生产统一协调、管理的,责令限期改正,可以处五万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处一万元以下的罚款;逾期未改正的,责令停产停业整顿。

5. 惠和物业违反了《安全生产法》第三十八条规定，依照《安全生产法》第九十八条规定，建议给予其 4.9 万元人民币行政处罚。

《安全生产法》第三十八条 生产经营单位应当建立健全生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并向从业人员通报。

《安全生产法》第九十八条 生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，可以处十万元以下的罚款；（四）未建立事故隐患排查治理制度的。

### （六）建议相关行政问责单位

1. 洞山街道办事处，安全隐患排查工作不细致、不全面，对事故负有属地安全监管责任，建议田家庵区政府责成其作出深刻书面检查，并在全区范围内通报批评。

2. 淮南市城乡建设委员会负有全市城镇燃气管道的地面开挖、地下穿管和地下暗挖施工安全监管职责，对该起事故负有行业安全监管责任，建议淮南市人民政府责成其作出深刻的书面检查。

## 六、事故防范措施建议

（一）中晨宏远建设有限公司要深刻汲取事故教训，加强企业安全生产管理工作。要强化承建工程安全生产工作，加强巡检巡查，安排专人负责；要突出对劳务外包单位的安全生产管理工作，认真做好劳务分包单位施工人员备案审查；督促劳务分包单位认真编制安全技术措施方案或者专项施工方案，要严格按照设计要求规范施工，严禁擅自改变方案施工；要加强施工现场检查，督促施工队伍加强施工现场安全防护，严禁施工人员不佩戴安全帽进入施工现场。

（二）吉林市晟成劳务有限公司要举一反三，深入查找公司安全管理漏洞。要对劳务派遣项目加强管理，严格施工团队安全生产工作要求，做到报备人员与实际施工人员一致，工程项目开工前，必须编制安全技术措施方案或者专项施工方案，并做到施工安全交底到位、人员安全教育培训到位、安全防护用品配备到位，坚决杜绝擅自改变设计施工。

（三）淮南中燃城市发展有限公司要加强对建设项目的安全管理，严禁以包代管，配齐监理人员。要对工程承包单位的安全生产工作统一协调、管理，对在建管道敷设施工工程开展全面安全检查，着重检查施工队伍资质情况、人员情况、是否按设计施工情况、施工现场安全防护设施佩戴情况等，发现安全问题要及时督促整改。

（四）安徽国汉建设监理咨询有限公司要加强对监理项目的监管，要根据实际监理工作量配齐配足监理人员，做到实时监理到位；要加强对监理人员的教育培训工作，严格要求监理人员按照监理规范开展工作；要对照《建设工程监理规范》GB/T50319-2013 和《建设工程施工安全监理规程》(DGTJ08-2035-2008)要求，做到“总监理工程师最多担任其他项目总监不得超过 3 个项目”要求。要认真审查施工组织设计中的安全技术措施方案或者专项施工方案，加强对施工现场的巡查巡检，及时发现和督促整改安全事故隐患。

（五）安徽省惠和畅顺物业管理有限公司要全面排查所

管理的家属区安全隐患，尤其对原自建围墙要进行全面隐患整治，严防墙体坍塌造成人员伤亡。

（六）市建设主管部门要深刻吸取事故教训，进一步明确和细化公用事业工程的安全监管工作，强化公用事业工程的安全、质量报监和施工许可管理。加大对在建工程检查覆盖率，全面排查在建工程安全隐患，加大行政执法力度。在建设系统内开展事故警示教育，达到“一企有事故、万企受教育，一地有隐患，全市受警示”效果，严防类似事故再次发生。

（七）洞山街道要深入开展各类安全生产风险管控工作，着力构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，构建安全生产风险查找、研判、预警、防范、处置和责任等“六项机制”，增强安全防范治理能力，消除风险隐患，把风险管控挺在隐患前面，把隐患排查治理挺在事故前面，切实解决“认不清、想不到、管不到”等问题，全面提升安全生产工作水平。



照片 1：围墙坍塌区段



照片 2：围墙西侧小区内室外地坪



照片 3：围墙东侧垃圾、菜地



照片 4：围墙及围墙外矮墙（北段）



照片 5：围墙及围墙外矮墙（南段）



照片 6：坍塌围墙与墙外矮墙间垃圾



照片 7：坍塌围墙与墙外矮墙间垃圾



照片 8：北段围墙断裂未坍塌



照片 9：南段围墙未见明显断裂、倾斜等破坏现象



照片 10：围墙根部沟槽开挖



照片 11：围墙底部烧结粘土砖、上部免烧空心砌块砌筑（坍塌围墙北端）



照片 12：围墙底部烧结粘土砖、上部免烧空心砌块砌筑（坍塌围墙南端）