

淮南市凤台县“2020·5·28”较大火灾事故调查报告

省政府 5.28 事故调查组

2020 年 5 月 28 日 1 时许，淮南市凤台县尚塘镇尚塘村谊民街一沿街商铺发生较大火灾事故，造成 5 人死亡。事故发生后，省政府领导高度重视，副省长李建中第一时间作出批示，要求市、县公安机关在党委政府领导下，配合应急管理等部门做好事故调查和善后处置工作，确保社会稳定。

依据《安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第 493 号）《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）等有关法律法规，经省政府授权，省应急厅牵头成立了省政府淮南市凤台县“2020·5·28”较大火灾事故调查组，由省应急厅负责同志任组长，省应急厅、省公安厅、省住建厅、省总工会、省消防救援总队以及淮南市人民政府派员参加，全面负责事故调查工作，同时邀请省监察委派员参加，并选派了相关领域的专家开展事故调查工作。

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，先后调阅了相关部门的大量原始资料，对相关人员逐一进行调查取证，通过现场勘验、调查取证和综合分析，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，分析了事故暴露出的问题和教训，提出了防范措施建议。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）事故建筑基本情况

事故建筑位于凤台县尚塘镇尚塘村谊民街南侧，该建筑1995 年左右建设，属农村自建房，该建筑整体为东西走向，坐南朝北，北临谊民街，南为原尚塘村办公楼（现空置），东西两侧均为居民自建房。（详见图 1、2）事故建筑无物业服务企业管理。



图 1 事故建筑地理位置图

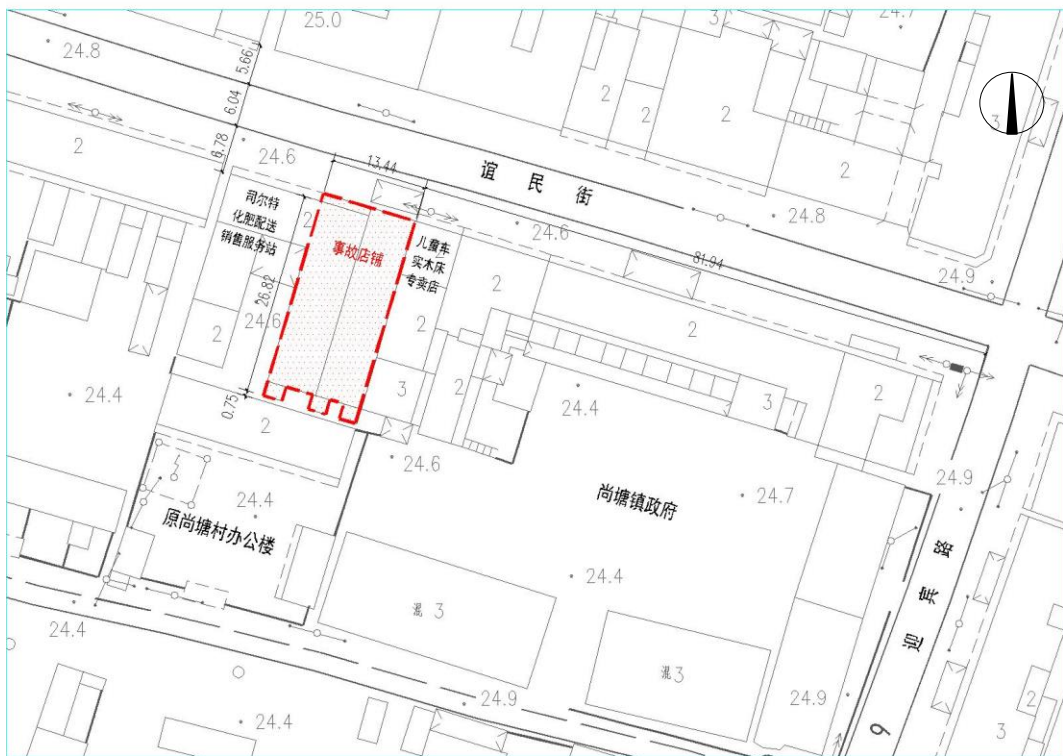


图 2 事故店铺位置示意图

据调查，事故店铺所在建筑原建设时为 2 层楼房，大致呈东西走向，每层有 4 间房屋，每间房屋东西长 3.3 米，南北宽 6.3 米（如图 3）。事故建筑 3、4 号¹房屋为单保云和单飞云于 1996 年从尚塘村共同出资购买，其中，4 号房屋为单飞云所有，3 号房屋为单保云所有；1、2 号房屋由单于和陈保青于 2015 年共同出资购买。

¹为方便描述，本报告中将事故建筑 4 间房屋自西向东依次编号为 1、2、3、4，如图 3。

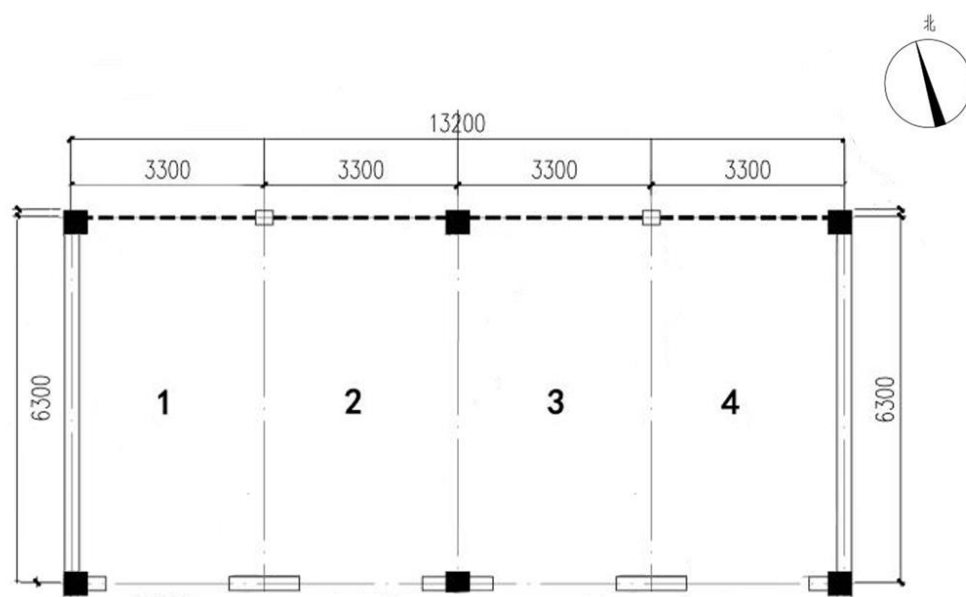


图 3 事故房屋原建设时平面布置图

2005 年至 2016 年间，单文云、单保云和陈保青等人先后在原二层房屋顶部加盖一层彩钢板房，并在南侧扩建五层楼房，其中一至四层为混凝土框架结构，五层为彩钢板房，南侧扩建四间房屋东西长约 13.2 米，南北宽约 20 米。相关房主在扩建的同时，将原购置的 4 间商铺一、二层南侧墙体拆除，与南侧扩建建筑整体相连，形成北侧三层，南侧五层的建筑格局。整栋建筑东西长约 13.2 米，南北宽约 26.8 米。

事故发生前，起火建筑一层 4 号房屋为单保云和单文云经营的“家电钟表维修部”，其余部分为陈保青经营区域（见图 4）。

（二）事故相关单位情况

1. 家电钟表维修部

起火店铺，未取得营业执照。经营人：单文云，单保云，

经营场所：凤台县尚塘镇谊民街（事故建筑一层 4 号房屋），
经营范围：钟表、小家电等销售及维修。

经查，4 号房屋所有人为单飞云，事故发生前，单飞云不在该处经营，单保云和单文云在此共同经营“家电钟表维修部”。

2.陈保青（店铺名称“海尔专卖店”）

发生火灾店铺，经营人：陈保青，统一社会信用代码：92340421MA2PKQ7M8Q，类型：个体工商户，组成形式：个人经营，经营场所：凤台县尚塘镇谊民街，注册日期：2015 年 8 月 6 日；经营范围：家电、家具销售；登记状态：存续（在营、开业、在册），登记机关：凤台县尚塘市场监督管理所，核准日期：2019 年 4 月 25 日。

（三）事故调查及检验鉴定情况

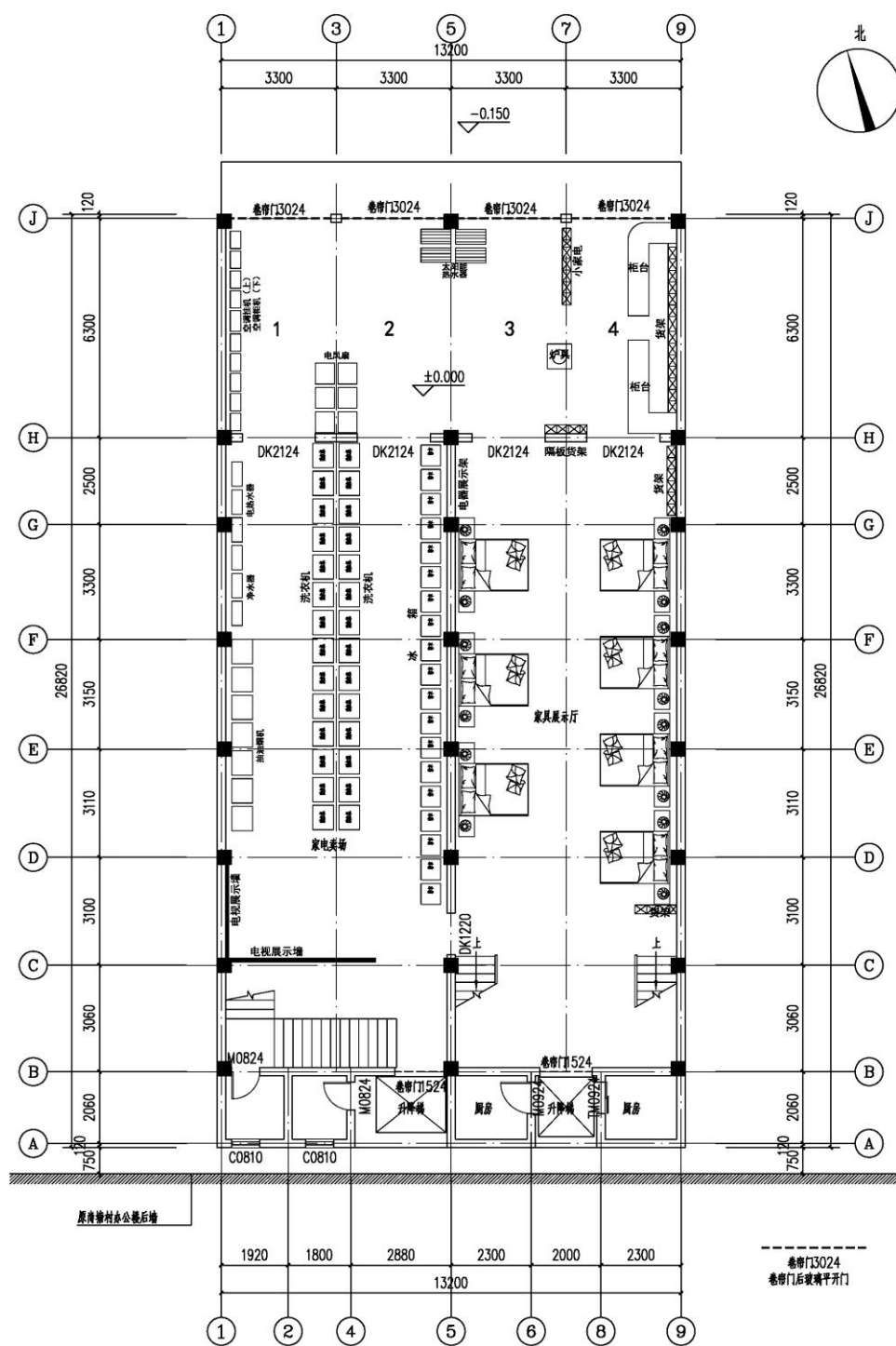
1.现场勘查情况

起火建筑北侧共有 3 层，其中顶部为彩钢板房，南侧共有五层，其中顶部为彩钢板房。建筑二、三层北侧外墙设置有室外广告牌（见图 9）。建筑一层北侧共有 4 扇卷帘门，南侧每层有 2 扇卷帘门。整栋建筑人行楼梯均位于建筑内部南侧，其中 3、4 号房屋各有一部可以到达三层的人行楼梯，1、2 号房屋共用一部人行楼梯，该楼梯可以到达五层。该建筑除二层北侧四间房屋作为卧室使用外，其余一至五层均用作经营场所。该建筑二层北侧四间房屋北侧外窗均设有防盗

窗，其中 2 号房间防盗窗预留了逃生窗口，防盗窗外广告牌占据了二层 4 间房屋外墙位置（见图 9）。一层 4 号房间为家电钟表维修区，房间东墙设置有木质展示柜，壁柜与玻璃柜台之间有约 1 米宽的过道，玻璃柜台上放置各类小家电、锂电池以及维修家电用的设备仪器等，周围有插座以及插线板。东北角墙壁引入进户线，沿东墙敷设；1、2、3 号房间和 1、2 号房间南侧为家电家具销售区，摆放有洗衣机、电冰箱、空调、热水器、电视机、电扇等家电，3、4 号房间南侧摆放木床等家具（见图 4）；二层北侧为四间卧室，南侧为家具展示区，主要摆放床和餐桌等（见图 5）；三、四层全部为家具展示区，其中三层主要摆放沙发和茶几等（见图 6）；四层主要摆放床和床垫等（见图 7）；五层放有空调外机、热水器等电器（见图 8）。

事故发生后，起火建筑一层过火严重，内部物品烧损严重，除金属制品外，其余塑料和木制品均严重碳化或烧失。1~4 号房间屋顶仅剩轻钢龙骨，4 号房间烧损情况比 1、2、3 号房间重，4 个房间顶棚墙面脱落情况由东向西逐渐减轻。一层北侧 4 扇卷帘门中位于 4 号房间卷帘门变色最严重，其余卷帘门仍保存部分原始漆面。4 号房间内设置在东墙上的壁柜基本完全烧失，仅剩底座部分板材，距北侧门口 1 米处底座木板烧失，周边的底座仍残留部分木板，烧失处墙面脱落情况严重。靠近东墙的轻钢龙骨变形严重，连接在东墙上

的骨架发生严重变形并脱落，其余部分骨架仅变形未发生脱落（见图 10~12）。位于一层房屋南侧大门外东西两侧布置有 2 间厨房，厨房内物品仅有烟熏痕迹，厨房南侧为走道，走道南侧为原尚塘村村部办公楼，走道两段被封堵（见图 13）。二层东侧房间烧损情况比西侧严重，东侧房间南部烧损情况重于北部，南部放置的床垫烧损严重，只剩下床垫内的弹簧，东侧房间北部卧室内的木质床残留部分床腿（见图 14），西侧房间内部烟熏痕迹较重，过火痕迹不明显，西侧房间南部摆放的桌椅基本完好，西侧房间北部卧室内的家具和衣物基本未过火，仅有烟熏痕迹（见图 15）。三层东西侧房间内物品均烧损严重，四层物品保持较完好，室内烟熏痕迹较重，五层彩钢板房烧损严重，内部物品除金属外壳外，其余部分基本烧失。



一层平面图 1: 100

图 4 起火建筑一层平面布置图

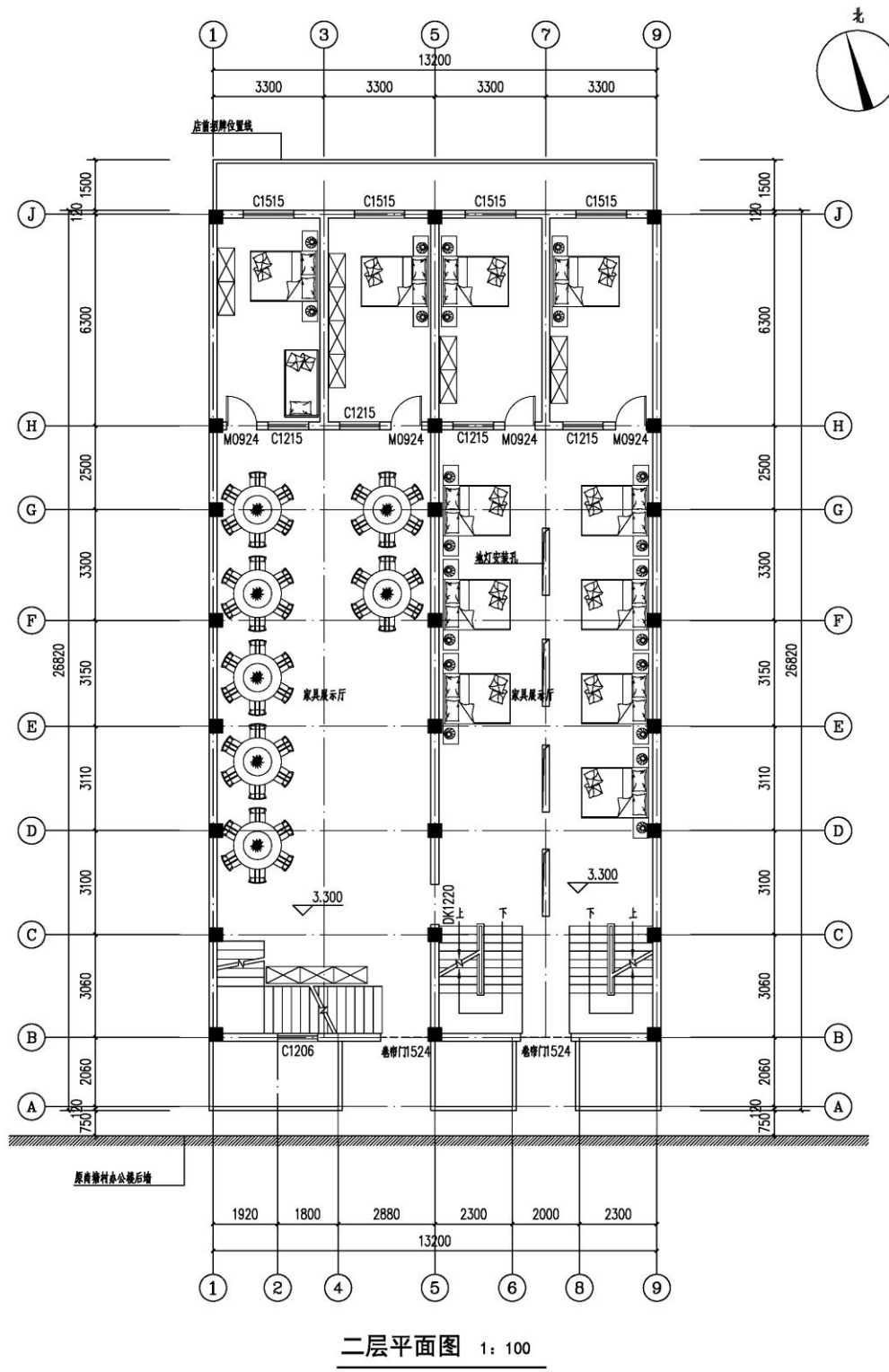


图 5 起火建筑二层平面布置图

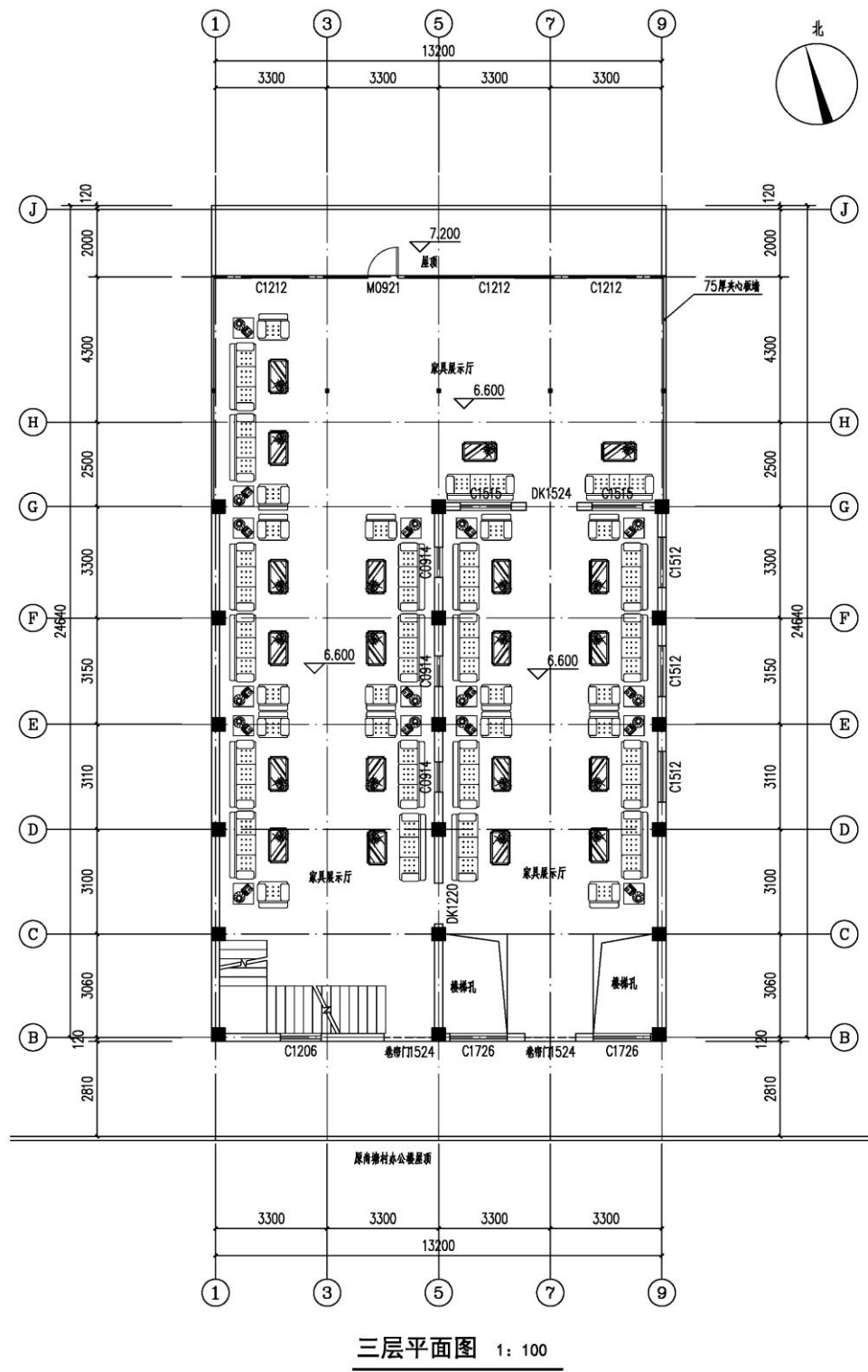
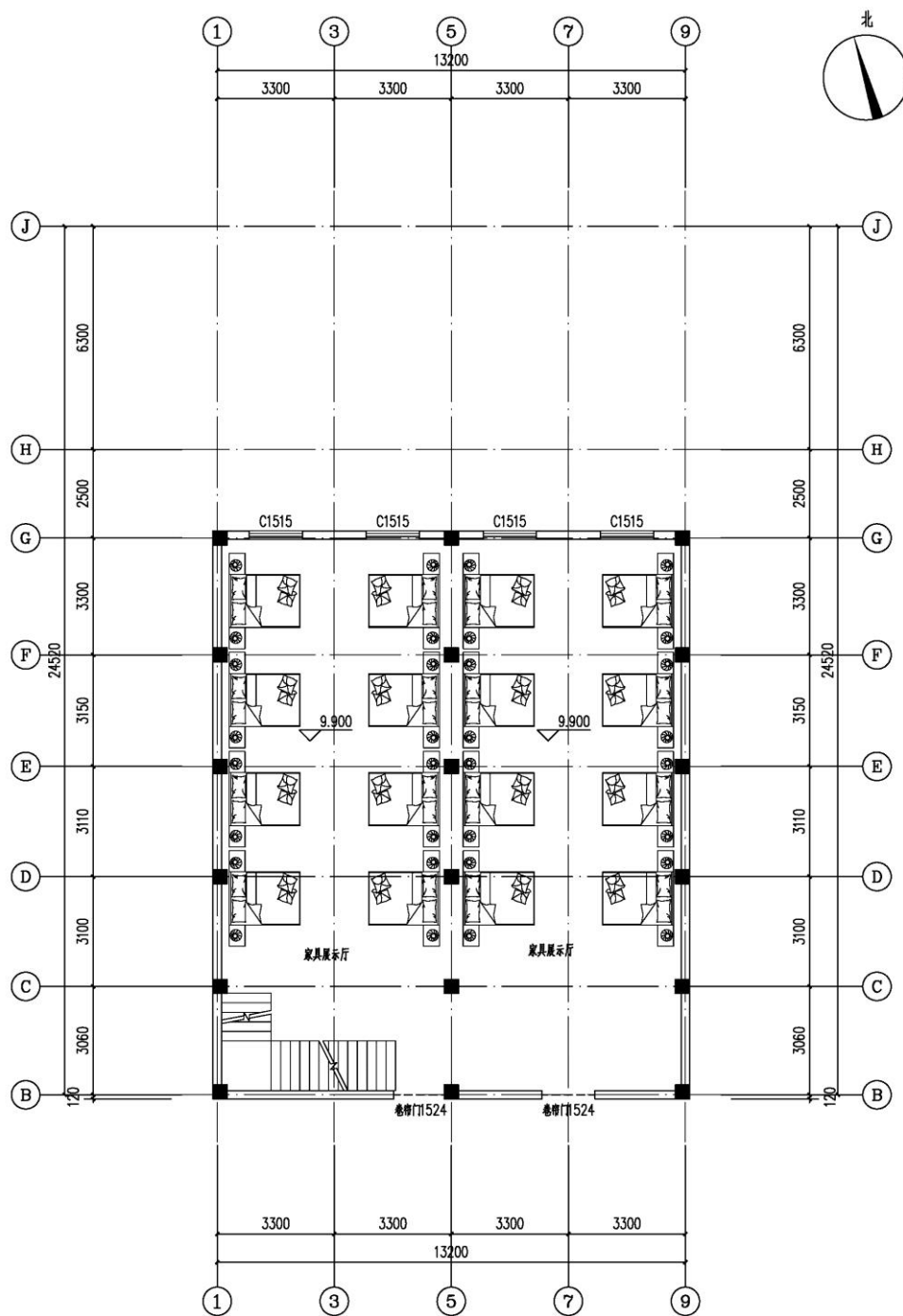


图 6 起火建筑三层平面布置图



四层平面图 1: 100

图 7 起火建筑四层平面布置图

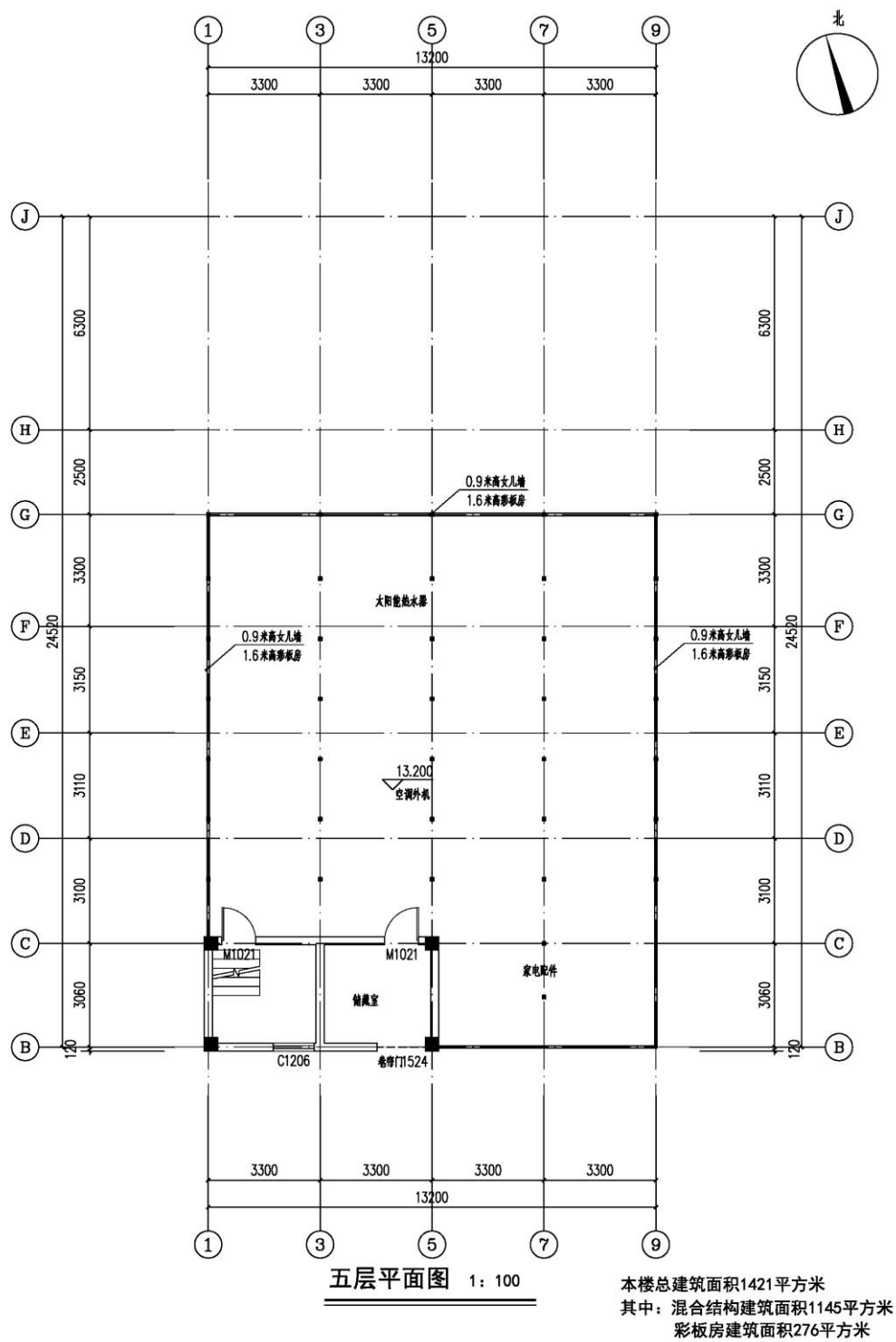


图 8 起火建筑五层平面布置图



图 9 事故建筑过火后外观图



图 10 一层东侧房间底部烧损情况 图 11 一层西侧过火后烧损情况



图 12 一层门厅处烧损情况 图 13 一层南侧外部两侧出口被封闭

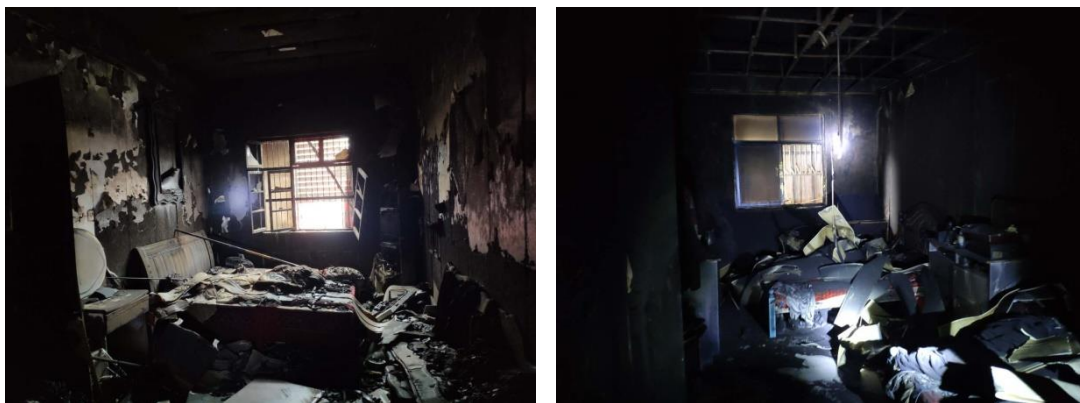


图14 二层东侧卧室窗户安装防盗窗图 15 二层西侧卧室内过火情况

2.检验鉴定情况

(1) 事故发生后，安徽省淮南市凤台县消防救援大队将位于建筑一层东侧房间入口柜台处过火后的插线板、金属导线等物证提取送至应急部消防救援局上海火灾物证鉴定中心进行鉴定，依据技术鉴定报告 NO.SHWZ2000201，经金相分析，从插线板燃烧残留物中提取的试样 1-1、1-2 为电热熔痕。

(2) 依据凤台县公安司法鉴定中心鉴定文书（（凤）公（尸）鉴字〔2020〕2号），单保云、单文云、孙克英、单敬哲、单敬岩符合烧死。

(3) 依据凤台县价格认证中心价格认定结论书（凤价认定〔2020〕30号），“2020.5.28”火灾事故财产损失价格为1371174元。

（四）天气情况

根据凤台县气象局提供资料显示，2020年5月28日1时30分许，凤台县尚塘镇降水为0mm，温度为23℃，湿度

²为 45%，风速为 2.0m/s。（如图 16）

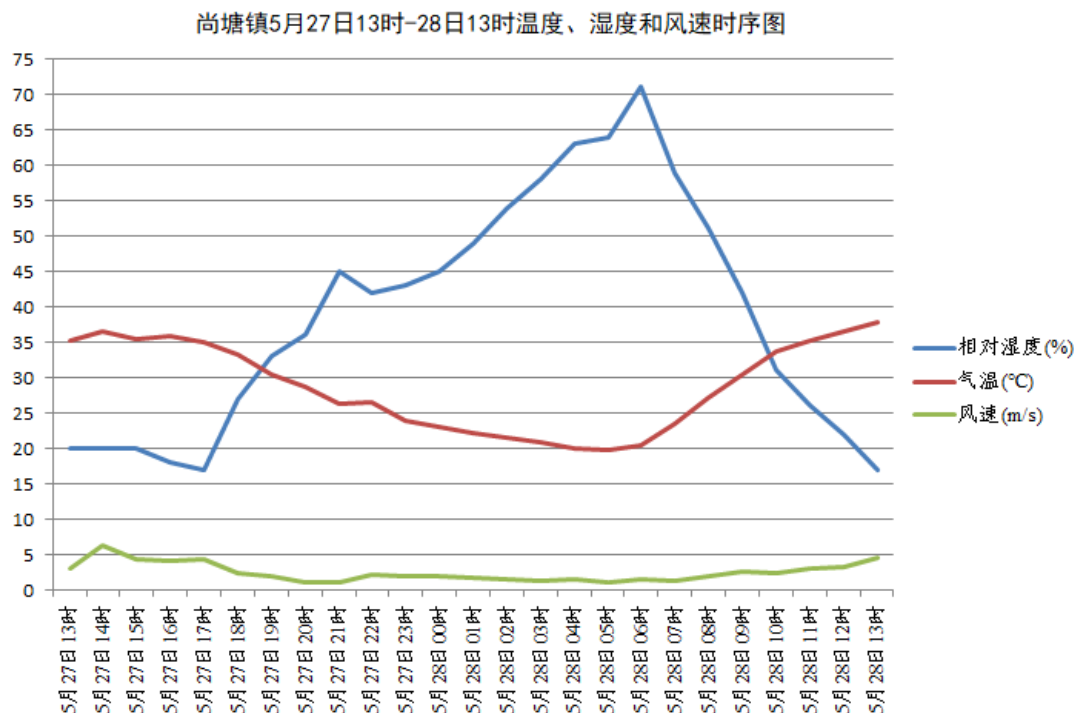


图 16 尚塘镇 5 月 27 日 13 时-28 日 13 时
温度、湿度和风速时序图

二、项目立项及审批情况

经查，事故建筑所在地块为建设用地，事故建筑 4 间房屋均未申请办理建设用地审批和乡村建设规划许可手续。

三、事故发生经过和应急救援情况

（一）事故发生经过

2020 年 5 月 27 日晚 6 时许，居住于事故店铺的单保云吃完晚饭后将其孙女（单敬岩）和孙子（单敬哲）带上 2 楼。晚上 8 时许，陈保青一家及其岳父母（单文云、孙克英）在店铺内吃完晚饭后，陈保青岳父母便上店铺二楼卧室休息，

²由于尚塘镇气象站点无法监测湿度，湿度数据选用距离尚塘镇最近的朱马店镇气象站点数据。

其妻子单慧在处理完家务后带儿子离开店铺去镇上家中休息，陈保青继续留在店内值守，晚上9时许，陈保青关闭店铺内的照明灯和卷闸门后便回家休息。

5月28日1时许，位于一层4号房屋经营柜台内的一插头发生故障，并引燃周围可燃物，火势逐渐蔓延扩大；1时23分许，一路人骑摩托车经过事故店铺，发现一层4号房屋卷闸门两侧有火苗，于是，大声呼喊“失火了”，同时拨打了119报警电话。1时26分许，陈保青妻子单慧接到邻居电话，得知其店铺发生火灾，陈保青及其妻子便匆忙从家中向店铺赶去。到达店铺门口时，陈保青发现店铺一层4号房屋内火势明显，卷闸门被烧红，已经无法打开，随后其用钥匙打开3号房屋卷闸门，卷闸门仅能向上打开10厘米左右，于是，陈保青便去邻居家借一根铁棍，将卷闸门向上撬至离地约70厘米时再无法向上打开，此时火势逐渐向西侧蔓延，位于4号和3号房屋之间的小家电区已开始燃烧，陈保青便向小家电区泼水，随后小家电货柜倒塌，火势也随之变大并继续向西部蔓延。陈保青用钥匙打开了2号房屋卷闸门，此时店铺内浓烟较大，无法看清内部情况。陈保青便从东侧邻居家进入，将自己家三楼门窗破开，由于浓烟太大，无法进入，随后折返下楼。

（二）人员伤亡和直接经济损失

1.人员伤亡情况

本次事故共造成 5 人死亡，无人员受伤。死亡人员信息如下：

单文云，男，70 岁，安徽省淮南市凤台县人，公民身份号码：34042119*****3016；

孙克英，女，72 岁，安徽省淮南市凤台县人，公民身份号码：34042119*****3021；

单保云，男，54 岁，安徽省淮南市凤台县人，公民身份号码：34042119*****3054；

单敬岩，女，5 岁，安徽省淮南市凤台县人，公民身份号码：34042120*****3020；

单敬哲，男，7 岁，安徽省淮南市凤台县人，公民身份号码：34042120*****3032。

本次事故死亡人员位置示意图见图 17。

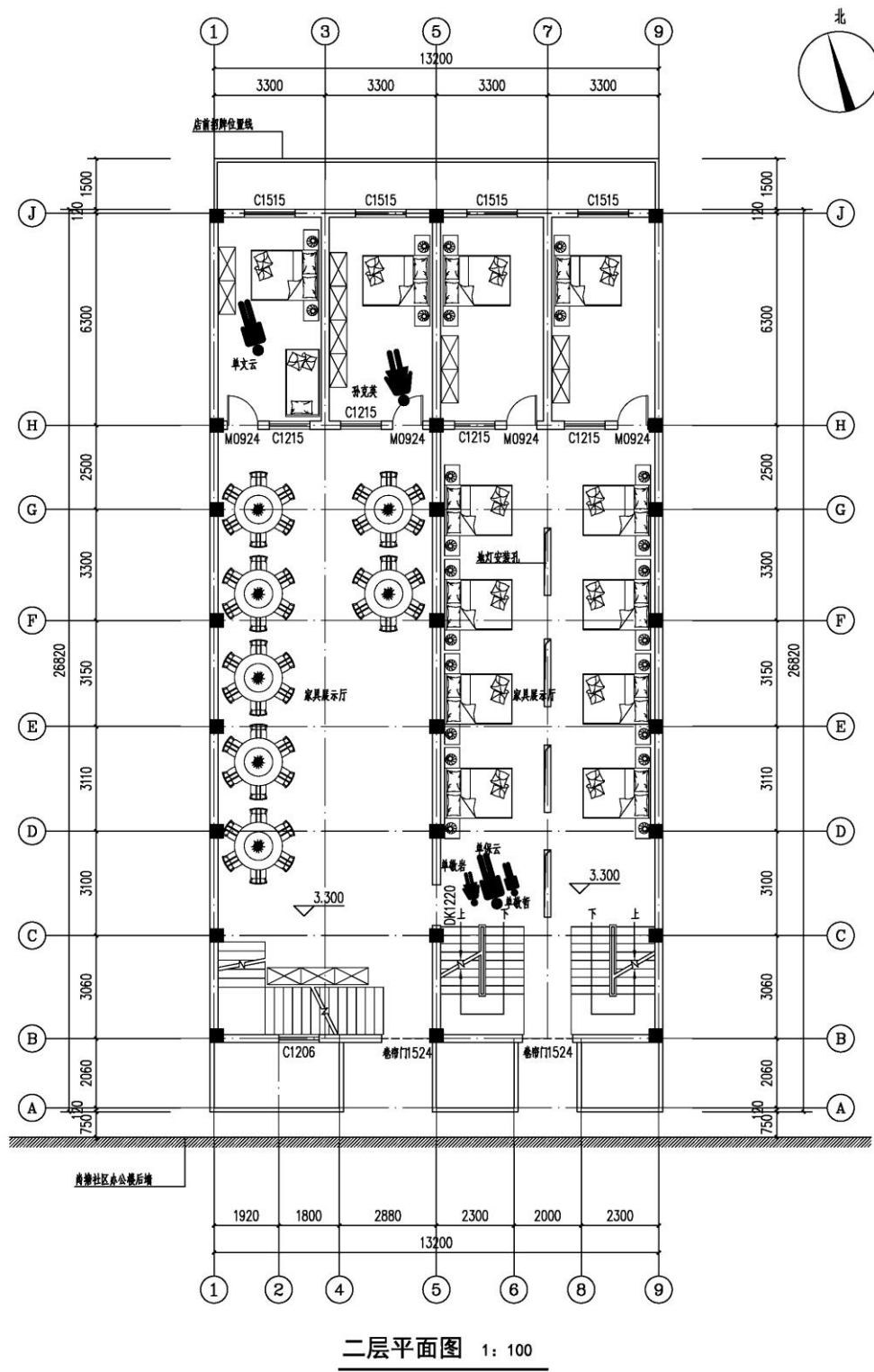


图 17 事故死亡人员位置示意图

2.事故直接经济损失

按照《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》

(GB6721-1986)统计,本次事故共造成直接经济损失 165.3 万元。

(三) 应急救援及善后处置情况

1. 应急救援情况

5 月 28 日 1 时 25 分,淮南市消防支队 119 接到群众报警称,凤台县尚塘镇尚塘村发生一起火灾事故。支队指挥中心先后调派凤台县、毛集区、八公山区、谢家集区消防救援大队赶赴现场进行救援。凤台县公安局指挥中心 110 报警服务台跟踪到该警情后,指令尚塘镇派出所赶赴现场进行救援,并分别向淮南市公安局、凤台县人民政府办公室报告事故信息。

尚塘镇派出所干警携带灭火器先期到达火灾现场灭火。随后县巡防、交警、刑侦及附近派出所等公安增援力量赶到现场,设置警戒线,疏散围观群众,维护现场秩序,保护事故现场。尚塘镇政府接尚塘镇派出所事故电话报告后,镇党委、政府主要负责同志组织镇工作人员赶赴火灾现场,协助维持现场秩序,组织疏散围观群众。凤台县委、县政府主要负责同志接到事故报告后立即赶赴事故现场,组织宣传部、应急局、发改委、公安局、消防救援大队、市场监管局等单位和尚塘镇人民政府开展火灾事故应急处置。凤台县委、县政府分别向淮南市委、市政府书面报告了事故情况。

2 时 7 分许,凤台县消防大队首先抵达现场展开救援。2

时 40 分许，毛集区、八公山区、谢家集区消防救援大队增援力量及全勤指挥部到达现场，组织开展全面的灭火救援行动。5 时许，现场救援结束。

事故发生时，凤台新长征医院、淮南东方医院集团凤凰医院、凤台县人民医院、凤台县中医院先后接到救援指令并分别派出救援车辆及医护人员参加救援，5 名受困者均经抢救无效死亡。

2.事故善后处置情况

事故发生后，凤台县委、县政府成立了火灾处置工作领导小组，下设医疗救治、火灾调查、善后维稳、舆情引导组，统一组织指挥救援和善后处置工作。根据工作安排，尚塘镇政府负责善后处置工作。5 名遇难者殡葬费用被免除。通过凤台县政府统一购买的民生保险，每人赔付 5 万元。同时为遇难亲属办理了低保，凤台县民政部门发放了 1 万元社会救助资金。尚塘镇组织干部职工进行了捐款。遇难家属情绪稳定。

3.评估结论

经事故调查组调查评估：事故发生后，淮南市、凤台县政府和有关部门组织开展了救援和善后处置工作，履行了事故处置责任。

四、事故发生的原因和性质

（一）事故的直接原因

根据凤台县消防救援大队火灾事故认定书（凤消火认字〔2020〕第 0003 号），此次火灾事故的直接原因是：该建筑物一层最东侧房间北部隔间（4 号房屋）插头故障引燃周围可燃物蔓延造成火灾。

（二）事故的间接原因

1.事故建筑房主违规将原建筑进行扩建改造，改造时将原有室外疏散楼梯改为室内敞开式楼梯间，且未采用封闭楼梯间³；建筑外窗设置户外广告牌，影响逃生和救援⁴；店内消防安全措施不符合消防安全技术要求⁵，事故场所人员违反有关规定在店内居住。

2.地方政府及其有关部门消防安全监管不到位。凤台县公安局尚塘镇派出所履行日常消防安全监督检查职责不力。尚塘镇人民政府指导督促辖区村委会及有关部门开展辖区内的消防安全隐患排查治理和宣传教育工作不力。

（三）事故性质

经调查认定，该起火灾事故是一起较大生产安全责任事故。

³ 《住宿与生产储存经营合用场所消防安全技术要求》（GA703-2007）5.1：4.3 中的防火分隔措施应采用耐火极限不低于 2h 的不燃烧体墙和耐火极限不低于 1.5h 的楼板，当墙上开门时，应为常闭乙级防火门。当采用室内封闭楼梯间时，封闭楼梯间的门应为乙级防火门，且封闭楼梯间首层应直通室外或采用扩大封闭楼梯间直通室外。

⁴ 《中华人民共和国消防法》第二十八条……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。

⁵ 《住宿与生产储存经营合用场所消防安全技术要求》（GA703-2007）4.2 符合下列情形之一的合用场所应采用不开门窗洞口的防火墙和耐火极限不低于 1.50h 的楼板将住宿部分与非住宿部分完全分隔，住宿与非住宿部分应分别设置独立的疏散设施；当难以完全分隔时，不应设置人员住宿：

a) 合用场所的建筑高度大于 15m；
b) 合用场所的建筑面积大于 2000m²；
c) 合用场所住宿人数超过 20 人。

4.3：除 4.2 以外的其他合用场所，当执行 4.2 规定有困难时，应符合下列规定：a) 住宿与非住宿部分应设置火灾自动报警系统或独立式感烟火灾探测报警器。b) 住宿与非住宿部分之间应进行防火分隔；当无法分隔时，合用场所应设置自动喷水灭火系统或自动喷水局部应用系统。c) 住宿与非住宿部分应设置独立的疏散设施；当确有困难时，应设置独立的辅助疏散设施。

五、有关责任单位存在的主要问题

（一）事故单位存在问题

1. 家电钟表维修部

存在问题：该店铺未依法登记注册经营，消防安全主体责任不落实，对经营场所用电安全疏于管理，未定期开展防火检查并及时消除火灾隐患，经营区域一插头故障引燃周围可燃物造成火灾。

（二）有关部门职责及存在问题

1. 凤台县公安局尚塘镇派出所

主要职责：依据《安徽省消防安全责任制规定》⁶等有关规定⁷，其主要职责为：负责辖区日常消防监督检查工作，开展消防安全宣传教育，督促、指导村民委员会、居民委员会、物业服务企业等有关单位落实消防安全措施，及时受理、依法办理群众举报投诉的消防安全违法行为。

存在问题：履行日常消防安全监督检查职责不力，日常消防检查不到位，督促、指导所辖区村民委员会落实消防安全措施不到位。

2. 尚塘镇市容环卫所

主要职责：承担环卫管理考核，市容秩序管理等创建任务⁸。

⁶ 《安徽省消防安全责任制规定》（安徽省人民政府令第 282 号）第十五条 公安派出所依法履行下列消防安全职责：（一）开展消防安全宣传教育，督促、指导村民委员会、居民委员会、物业服务企业等有关单位落实消防安全措施。（二）在公安机关消防机构指导下，对其日常监督检查范围的单位每年至少进行一次日常消防监督检查，及时受理、依法办理群众举报投诉的消防安全违法行为。（三）协助公安机关消防机构开展灭火、应急救援和火灾事故调查。（四）法律、法规、规章和国家规定的其他消防安全职责。

⁷ 《关于认真组织做好城乡社区日常消防检查和消防宣传教育工作的通知》（公治安明发〔2020〕78 号）二、组织派出所切实加大日常消防监督检查工作力度。三、采取多种方式深入开展消防宣传教育。

⁸ 《凤台县人民政府常务会议纪要》（第 42 号，2019 年 8 月 18 日），二十，会议决定：1.将原有乡镇市容协管中队及环卫所人员合并，成立乡镇市容环卫管理所，承担环卫管理考核、市容秩序管理等创建任务。

存在问题：对尚塘镇违规房屋建设及广告牌设置等行为排查、处置不力，对事故场所长期存在的违规建设和户外广告牌设置等问题失察失管⁹¹⁰¹¹。

（三）地方党委、政府存在问题

1.凤台县人民政府

存在问题：对辖区有关部门和下级人民政府履行消防安全监管及城乡规划工作指导、监督不力。

2.尚塘镇人民政府

存在问题：落实上级有关消防安全政策规定流于形式；指导督促辖区村委会及有关部门开展辖区内的消防安全隐患排查治理和宣传教育工作不力，督促生产经营单位落实消防安全主体责任不力，对事故店铺消防安全隐患排查不到位。未认真落实城乡规划法律法规政策，辖区有关部门乡村建设规划许可管理职责不清，对辖区违规房屋建设及广告牌设置等行为排查、处置不力。

3.尚塘镇尚塘村委会

存在问题：未认真落实国家消防安全法律法规政策，开展辖区内的消防安全隐患排查治理和宣传教育工作不力，督

⁹ 《淮南市城乡规划条例》第三十六条 城市管理行政执法部门集中行使城乡规划管理方面的行政处罚权，对违反城乡规划法律、法规的行为进行查处。县、区人民政府和乡镇人民政府负责组织、协调、实施违法假设的制止和拆除工作。乡镇人民政府、街道办事处和城市管理行政执法部门应当加强巡查，发现违法建设应当及时制止。第三十八条 未取得建设工程规划许可证、未经批准进行临时建设及临时建设超过批准期限不拆除的违法建设，由城市管理行政执法部门直接依法查处。未按照建设工程规划许可证规定进行建设、未按照批准内容进行临时建设的，由城市管理行政执法部门先行制止，报经城乡规划主管部门认定后进行查处。

¹⁰ 《淮南市制止和拆除违法建设规定》（淮南市人民政府令第124号）第六条 乡、镇人民政府、街道办事处和城管执法机构应当加强巡查，发现违法建设及时制止。

¹¹ 《中共凤台县委 凤台县人民政府关于集中整治违法建设的意见》（凤发〔2013〕15号）明确：城管部门指导各乡镇开展违法建设案件查处工作，负责县集中整治违法建设指挥部办公室的日常事务。

促生产经营单位落实消防安全主体责任不力，对事故店铺消防安全隐患排查不到位。对辖区违规房屋建设及广告牌设置等行为排查、处置不力。

六、责任认定和处理建议

（一）事故单位（3人）

1.单保云，共同经营“家电钟表维修部”，该店铺未依法登记注册经营，消防安全主体责任不落实，对经营场所用电安全疏于管理，未定期开展防火检查并及时消除火灾隐患，经营区域一插头故障引燃周围可燃物造成火灾，对事故的发生负有直接责任。鉴于其在事故中死亡，建议免于追究刑事责任。

2.单文云，共同经营“家电钟表维修部”，该店铺未依法登记注册经营，消防安全主体责任不落实，对经营场所用电安全疏于管理，未定期开展防火检查并及时消除火灾隐患，经营区域一插头故障引燃周围可燃物造成火灾，对事故的发生负有直接责任。鉴于其在事故中死亡，建议免于追究刑事责任。

3.陈保青，违规将原建筑进行扩建改造，且不符合消防安全技术要求；建筑外窗设置户外广告牌，影响逃生和救援；对经营场所消防安全管理不到位，对事故的发生负有重要责任。依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条第（一）项¹²之规定，建议由淮南市应急管理局给予罚款。

¹² 《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1000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）凤台县公安局尚塘镇派出所（2人）

1.刘志刚，凤台县公安局尚塘镇派出所所长，负责派出所全面工作。2020年1月以前分管消防工作，并兼任尚塘镇安全生产工作领导小组副组长。对辖区消防安全工作领导、监督不力，履职不到位，对单位日常消防安全检查工作流于形式失察失管，对事故的发生负有主要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条第（五）¹³项之规定，建议给予政务记过处分。

2.刘明顺，凤台县公安局尚塘镇派出所副教导员，分管消防工作。对辖区消防安全工作指导、监督不力，未认真履行日常消防安全监督检查和宣传教育职责，对分管部门日常消防安全检查工作流于形式失察失管，对事故的发生负有主要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条第（五）项之规定，建议给予政务警告处分。

（三）尚塘镇市容环卫所（1人）

孙传辉，尚塘镇市容环卫所所长，事业身份，负责环卫所全面工作。未认真贯彻执行国家、省、市有关城市管理的法律法规、政策规定；对尚塘镇违规房屋建设及广告牌设置等行为排查、处置不力，对事故场所长期存在的违规建设和户外广告牌设置等问题失察失管，对事故的发生负有重要领导责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条

¹³ 《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。

第（九）项¹⁴之规定，建议给予政务警告处分。

（四）尚塘镇尚塘村委会（1人）

孙多合，尚塘村委会书记、村长，中共党员，负责村委会全面工作。未认真落实国家消防安全法律法规政策，日常消防安全隐患排查治理和宣传教育工作流于形式，对事故店铺消防安全隐患排查不到位。对辖区违规房屋建设及广告牌设置等行为排查、处置不力，对事故的发生负有监管责任。依据《中国共产党纪律处分条例》第一百二十一条¹⁵之规定，建议给予党内警告处分。

（五）尚镇人民政府（4人）

1.宋维玉，尚塘镇党委书记，中共党员，负责党委全面工作。未认真贯彻执行党中央以及上级党委关于安全生产的决策部署和指示精神，落实“党政同责、一岗双责”不到位；辖区有关部门乡村建设规划许可管理职责不清，对事故的发生负有重要领导责任。根据《关于对党员领导干部进行诫勉谈话和函询的暂行办法》第三条第（三）项之规定，建议给予诫勉。

2.郭永，尚塘镇党委副书记、镇长，中共党员，负责尚塘镇行政全面工作。未认真落实消防安全、城乡规划方面法律法规政策，领导、督促辖区有关部门及村委会开展消防安全监管、乡村建设规划许可及排查、处置违规房屋建设和广

¹⁴《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条 有下列行为之一的，给予警告或者记过处分；情节较重的，给予降低岗位等级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（九）其他违反工作纪律失职渎职的行为。

¹⁵《中国共产党纪律处分条例》第一百二十一条 工作中不负责任或者疏于管理，贯彻执行、检查督促落实上级决策部署不力，给党、国家和人民利益以及公共财产造成较大损失的，对直接责任者和领导责任者，给予警告或者严重警告处分；造成重大损失的，给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分。

告牌设置工作不力，对事故的发生负有重要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条第（五）项之规定，建议给予政务警告处分。

3.梁帆，尚塘镇人民政府副镇长，分管国土、规划、城建、拆违控违、安全生产（消防安全）、环境保护等工作。未认真落实消防安全、城乡规划方面法律法规政策，指导、督促辖区有关部门开展消防安全监管、乡村建设规划许可及排查、处置违规房屋建设和广告牌设置工作不力，对事故的发生负有主要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条第（五）项之规定，建议给予政务记过处分。

4.孙多灵，尚塘镇人民政府安监办主任，未认真落实上级有关消防安全政策规定要求，协调组织辖区村民委员会和有关部门单位，对辖区农村自建房、“三合一”、“多合一”等场所进行有效的消防安全监管检查、事故隐患排查整改和宣传教育培训工作，存在照搬照抄上级文件、消防安全隐患排查流于形式、督促整改措施不力、安全生产宣传教育培训不到位问题，对事故的发生负有监管责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第（九）项之规定，建议给予政务警告处分。

（六）凤台县人民政府（1人）

何涛，凤台县委常委、副县长，分管消防救援、城市管理行政执法等工作。未能有效督促辖区有关部门开展消防安全隐患排查治理工作，对事故的发生负有一定的领导责任。

建议责成其向凤台县人民政府作深刻书面检查。

（七）建议给予行政问责单位（5家）

1.责成尚塘村委会、尚塘镇市容环卫所向尚塘镇人民政府作出深刻书面检查，认真反思、引为镜鉴。

2.责成凤台县公安局尚塘镇派出所向凤台县公安局作出深刻书面检查，认真反思、引为镜鉴。

3.责成尚塘镇人民政府向凤台县人民政府作出深刻书面检查，认真反思、引为镜鉴。

4.责成凤台县人民政府向淮南市人民政府作出深刻书面检查，认真反思、引为镜鉴。

七、主要教训

（一）事故店铺消防安全主体责任不落实。事故店主在房屋建设、改造时未按照国家有关建设和消防安全等技术标准进行设计和施工，并将原有室外疏散楼梯改为室内敞开式楼梯间，且未采用封闭楼梯间；在外窗设置户外广告牌，影响逃生和救援。有关人员安全意识淡薄，在消防安全技术要求不符有关标准要求的情况下，违反有关规定在店内居住；对经营场所用电安全疏于管理，未定期开展防火检查并及时消除火灾隐患。

（二）农村房屋建设违法违规问题突出。事故房主在建设房屋时未按要求向有关土地、规划许可管理部门报批，违法违规在原有二层房屋顶部加盖彩钢板房，并在房屋南侧扩建五层房屋。尚塘镇乡村建设规划许可管理职责不清，未明确乡村建设规划许可管理部门，乡村建设规划许可管理严重

缺失，农村自建房违法违规建设突出。城市管理部门、乡镇人民政府和村委会针对违规搭建、违规设置广告牌等行为巡查、处置不力，对事故房屋长期存在的违规房屋建设、违规设置广告牌情况失察失管。

（三）地方政府及其有关部门消防安全监管不到位。尚塘村委会开展辖区内的消防安全隐患排查治理和宣传教育工作不力，有关人员开展消防安全隐患排查治理和宣传教育流于形式，工作浮于表面，未有效督促生产经营单位落实消防安全主体责任。凤台县公安局尚塘镇派出所履行日常消防安全监督检查职责不力，对辖区“多合一”等场所消防检查和宣传教育流于形式，对事故场所长期存在的消防安全隐患失察失管。尚塘镇人民政府落实上级有关消防安全政策规定流于形式，对上级下发的文件照搬照抄，指导督促辖区村委会及有关部门开展辖区内的消防安全隐患排查治理和宣传教育工作不力。

八、事故防范措施和建议

一要强化组织领导。淮南市和凤台县要加强消防安全工作组织领导，严格按照《地方党政领导干部安全生产责任制规定》《消防安全责任制实施办法》和“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”要求，认真履行安全管理职责，强化责任意识和担当精神，深入剖析辖区内消防安全形势，主要领导要亲自抓，分管领导要具体抓，根据乡村地区火灾形势特

点，加强“三合一”场所等消防安全整治，加强源头治理，切实把消防安全责任落实到生产经营每个环节。

二要强化工作措施。淮南市政府及凤台县政府及有关部门要认真吸取事故教训，举一反三，持续推进安全生产“铸安”行动和风险管控“六项机制”建设。全面深入开展“三合一”场所登记管理和消防安全专项整治工作，针对消防重点场所、重点部位和重点领域，尤其是“三合一”场所、电动自行车领域等，要按照“三覆盖、四不留、三清单”要求对排查出的隐患立即落实整改，确保闭环销号。要强化督导检查，确保工作推动有进度、开展有力度。要强化消防安全网格化管理，建立安全生产和消防长效监管机制，坚决遏制“小火亡人”的现象。要严厉打击违规建设行为，政府各有关部门和物业服务企业、村（居）委会要明晰职责、履职尽责，形成合力，加大对违规搭建等行为的排查治理力度，有效制止各种影响消防安全行为。

三要强化消防能力建设。淮南市政府及凤台县要加强乡镇专职消防队建设，鼓励企业、民间组织、个人等各种社会力量参与乡镇专职消防队建设。加强消防设备设施建设，要加大大小型消防车辆等相关消防设施设备配备，建立健全消防设施设备日常维护保养制度，加强消防设施的日常维护保养，确保能够充分发挥扑救初起火灾作用。

四要强化消防安全宣传培训。淮南市和凤台县扎实开展安全宣传“五进”活动，加大消防安全宣传力度，通过多种渠道，运用多种形式，结合火灾事故典型案例，广泛开展消防安全知识和应急逃生能力宣传教育培训，要组织网格员、公安民警、消防志愿者深入机关、学校、社区、家庭、企业等场所开展消防宣传活动，要普及防火、灭火、逃生疏散等消防安全知识。要督促、指导村（居）委会、物业服务企业开展应急救援演练，提高居民检查消除火灾隐患、扑救初期火灾和疏散逃生能力。