

淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故整改措施落实效果评估报告

2015年12月26日，淮北市烈山区宋疃镇境内亿阳管业淮北通力水泥预制构件有限公司在非法组织深基坑施工时，发生一起坍塌事故，共造成5人死亡，直接经济损失约398万元。事故发生后，省政府授权安全监管部门牵头组织开展事故调查。2016年8月2日，事故调查报告经省政府批复同意。

根据《安徽省生产安全事故整改措施落实效果评估暂行办法》（皖安办〔2016〕39号），淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故整改措施落实效果评估组（以下简称“评估组”）于2017年8月4日至9月26日对该起事故整改措施落实情况进行了评估。

一、评估工作组织及开展情况

2017年8月4日，省政府安委会办公室成立由省安全监管局牵头，省住建厅、淮北市政府安委会办公室有关人员组成的评估组（名单见附件1），依据《淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故调查报告》，梳理出事故责任追究、落实安全监管责任、开展打非治违专项行动、加大隐患排查力度和加强安全基础工作等5个方面内容，作为本次评估清单（见附件2），在淮北市政府安委会办公室组织开展自评的基础上，评估组采取

调阅事故原始档案、查阅相关文件资料、现场检查、听取汇报等方式，深入开展评估工作。对评估过程中发现的问题，及时向淮北政府安委会办公室进行反馈，要求立即组织整改。

二、事故整改措施落实情况

事故处理批复意见下达后，淮北市政府安委会办公室下达《关于督促落实省政府安监局〈关于淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故处理批复意见的通知〉的通知》（淮安办〔2016〕57号），要求有关部门和地方政府认真落实各项事故整改措施。

（一）事故责任追究落实情况。

经事故调查组认定，对该起事故中4名涉嫌犯罪的责任人追究刑事责任，对9名地方政府及有关部门责任人给予党纪、政纪处分，对5个责任单位给予行政处理。经评估组核查，除1名责任人被认定犯玩忽职守罪，免于刑事处罚外，其余已处理到位，相关文件资料已归档（见附件3）。

（二）淮北市各级政府及其有关部门落实安全监管责任情况。

淮北市制定《关于全面开展查尽责、查隐患、查投入、保安全活动实施方案》（淮安〔2016〕5号）和《淮北市安全生产大检查大督查大整治工作方案》（淮安〔2016〕11号），组织各级各部门各单位按照“七个有”（有计划、有部署、有记录、有“三

单”、有整改、有处罚、有问责)要求,推动建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”安全生产责任体系,推进省、市、县(区)、镇(办)、行政村(居委会)安全生产责任“五级五覆盖”和企业安全生产主体责任“五落实五到位”。烈山区委、区政府强力推进“三级五覆盖”和“五落实五到位”安全生产责任体系建设,压实各级各部门安全生产监管责任,调整和充实镇(办)安全生产委员会,配齐配强镇安监办工作人员,把镇(办)政府和区直有关部门安全责任落实到主要领导及其他安全生产监管人员的每一个岗位上。宋疃镇进一步强化行政村(社区)安全生产责任落实到位,配齐配备安全员,认真开展安全隐患排查上报工作,严防类似事故再次发生。

淮北市国土资源部门按照“属地管理”原则,进一步明确镇政府为本镇辖区打击非法用地、非法采矿的责任主体,明确镇长为第一责任人,分管领导为直接责任人。局内各科室单位各司其职,各负其责,相互协作,加强国土资源日常监管和业务指导。同时,积极协调林业、供电、公安、环保、监察等部门,加大联合执法力度,对发现的违法行为及时移交,从重从快予以查处。

(三)淮北市各级政府及有关部门开展打非治违专项行动工作情况。

淮北市各级政府及其有关部门针对事故暴露出的违法占用土地、非法经营等问题,举一反三,持续保持“打非治违”的高压

态势。烈山区政府成立“打非治违”专项行动领导小组，联合市国土资源管理部门开展土地使用“打非治违”专项行动，全面排查无证无照小作坊、小加工厂、有毒有害、易燃易爆、“多合一”等场所及停产半停产企业，严厉打击各类非法违法生产经营建设行为。同时，采取多种形式开展“三查”（巡查、督查、抽查）行动，确保打击非法违法行为取得实效。

淮北市国土资源管理部门坚持政府主导、部门联动的工作机制，针对各类非法偷盗采行为开展了为期半年的专项行动，共立案查处 20 宗，下达处罚决定书的 14 份，没收矿产品 14450 吨，没收非法所得 57.2966 万元。对涉嫌破坏矿产资源罪的 8 宗非法开采案件，及时移送司法机关处理。

（四）淮北市各级政府及有关部门加大隐患排查力度情况。

淮北市通过强化隐患排查治理工作组织领导，加强隐患排查治理工作监督检查，建立健全隐患信息管理台帐，加大重大事故隐患整治力度，推进建立隐患排查治理长效机制等措施，持续开展以“严执法、排隐患、强管理”为主题的安全生产“铸安”行动，定期开展所有地区、所有行业领域、所有生产经营单位安全生产大检查；全市负有安全监管职责的部门加大所属行业检查力度，成立专门的组织机构，开展全面检查，对检查出的问题和隐患实行“零容忍”，对安全生产检查发现的隐患和问题进行“回头看”，

确保彻底消除。

（五）淮北市各级政府及有关部门构建安全长效机制工作情况。

淮北市各级政府及有关部门积极探索安全监管新模式，通过建立“政府购买服务、专家排查隐患”常态化检查机制、推进安全文化示范企业及安全社区创建、推行安全生产网格化信息化管理等措施，夯实各项安全基础工作。烈山区政府在全面落实基层监管责任、充实镇政府安监人员的同时，全面配备安全检查执法装备，组织安全监管专项培训，强化安全生产基层基础基本功，有效提升全社会安全生产意识和防范应对能力。

淮北市国土资源部门提请市政府出台了《淮北市设施农用地管理办法》、《淮北市节约集约用地考核办法》、《淮北市工业用地全过程、全要素（“两全”）管理办法》、《淮北市农村宅基地管理实施细则》等制度，着力从制度上规范和完善国土资源管理长效机制。

（五）现场检查情况。

9月26日，评估组现场检查了位于宋疃镇新园村内原亿阳管业淮北通力水泥预制构件有限公司，结果如下：

原亿阳管业淮北通力水泥预制构件有限公司生产场地已废

弃，事故设备基坑已填平；目前由当地政府雇人看管，现场堆放部分农作物和农具，但吊机等生产设备和水泥构件产品仍未得到有效处置。（见附件4）。

三、评估意见

评估组综合评估后认为，淮北市各级政府及有关部门能认真吸取事故教训，落实事故各项责任追究和整改措施，但仍存在事故责任追究刑行衔接不紧密、事故单位生产场所处置进度缓慢等问题。

为此提出如下建议：

（一）淮北市政府要进一步开展安全生产大检查，加强安全生产监管，按照“三管三必须”的要求，加快建立安全风险管控“六项机制”。

（二）烈山区政府要牵头组织政府法制部门、国土资源管理部门、市场监管部门等单位，依法对原亿阳管业淮北通力水泥预制构件有限公司非法占用的土地及其上建（构）筑物、生产设备和产品进行有效处置，进而消除可能产生的安全隐患。

（三）宋疃镇政府要依据烈山区人民法院的判决结果，依法依规对陈雷给予相应的组织处理。

附件：1.淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故整改措施落实效果评估工作组名单

2.淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故整改措施落实情况评估表

3.淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故责任追究落实情况表

4.现场照片

附件 1

**淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故
整改措施落实效果评估工作组名单**

组长：李大华 省安全监管局副局长

成员：李运龙 省安全监管局副局长

程 伟 省安全监管局副调研员

董理论 省住建厅质安处主任科员

吴 卫 淮北市政府安委办科长

附件2

淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故整改措施落实情况评估表

评估时间：2017年9月26日

序号	评估内容	评估要点	自评意见	评估意见	备注
1	责任追究落实情况	1.张峰、姜春林、李顺林、陈雷刑事责任追究是否落实； 2.杨勇、赵开华党纪处分是否落实； 3.徐敬圣、曹崇斌、潘晓典、董宏转、朱香营、潘心刚、张震政纪处分是否落实； 4.宋疃镇政府、宋疃镇国土资源所、淮北市国土资源局烈山分局、淮北市国土资源局、烈山区政府行政问责是否落实。	基本落实	除陈雷外，其余皆落实到位。	陈雷被法院认定犯玩忽职守罪，免于刑事处罚。
2	落实安全监管责任情况	1.淮北市各级政府健全安全生产责任体系,强化安全监管责任和企业安全主体责任情况。 2.淮北市各级国土部门按照“三个必须”要求，将安全责任落实到领导、部门和岗位情况。 3.淮北市各级及其有关部门强化乡镇和行政村（社区）安全生产责任落实情况。	基本落实	1.淮北市深入开展“三查一保”专项行动和安全大检查大督查大整治工作，推动建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”安全生产责任体系。 2.淮北市国土资源管理部门明确镇政府为本镇辖区打击非法用地、非法采矿的责任主体，镇长为第一责任人，分管领导为直接责任人。局内各科室单位各司其职，各负其责，加大同级部门间联合执法力度。 3.烈山区委、区政府调整充实镇（办）安全生产委员会，配齐配强镇安监办工作人	

序号	评估内容	评估要点	自评意见	评估意见	备注
				员，把镇（办）政府和区直有关部门安全责任落实到主要领导及其他安全生产监管人员的每一个岗位。 4.宋疃镇强化行政村（社区）安全生产责任落实到位，配备安全员，强化安全隐患排查上报，	
3	开展打非治违专项行动工作情况	1.淮北市各级政府落实“四个一律”要求，开展打非治违专项行动工作情况。 2.淮北市国土资源部门开展打非治违专项行动工作情况。	基本落实	1.淮北市各级政府及有关部门针对事故暴露出违法占用土地、非法经营等问题，持续保持“打非治违”的高压态势。 2.淮北市国土资源挂你部门坚持政府主导、部门联动机制，针对各类非法偷盗采行为开展专项行动。	
4	加大隐患排查力度情况	1.淮北市各级政府及有关部门开展安全隐患排渣整治，落实“三清单”、“五定”工作要求情况。 2.淮北市各级政府及有关部门对隐患整治不力造成生产安全事故行为，责任追究情况。	基本落实	1.淮北市持续开展以“严执法、排隐患、强管理”为主题的安全生产“铸安”行动，定期开展所有地区、所有行业领域、所有生产经营单位安全生产大检查。 2.淮北市各级政府及有关部门严格执行隐患整改“三个清单”制度，每处隐患整改中都明确整改的时间和责任人，对不落实整改措施发生事故的单位和人员一律按照法律规定的上限严肃处理。	
5	加强安全生产基层基础工作	1.淮北市各县（区）、镇（乡、街道）、村（社区）、工业园区和各行业管理部门、各生产经营单位按照“分级管理、属地负责”原则，	基本落实	1.淮北市各级政府及有关部门积极探索安全监管新模式，通过建立“政府购买服务、专家排查隐患”常态化机制、推进安全文	

序号	评估内容	评估要点	自评意见	评估意见	备注
		<p>全面落实基层安全监管责任情况。</p> <p>2.淮北市各级政府及其有关部门提升基层安全监管队伍和行业安全管理队伍整体业务素质和监管执法能力情况。</p> <p>3.淮北市各级负有安全监管职责部门建立健全安全监管长效机制情况。</p>		<p>化示范企业及安全社区创建、推行安全生产网格化信息化管理等工作措施，有效夯实安全基础工作。</p> <p>2.列山区为镇政府充实基层安全监管人员，配备安全检查执法装备，加强安全培训，提升安全基层基础基本功。</p> <p>3.淮北市国土资源部门提请政府出台《淮北市设施农用地管理办法》、等制度，着力从制度上加以规范和完善国土资源管理长效机制。</p>	

评估组成员签名：

李运龙 董环已 吴正 祝伟

附件 3

淮北市烈山区宋疃镇“2015.12.26”较大施工坍塌事故责任追究落实情况表

序号	事故责任人 或责任单位	处理意见	落实情况
1	张 峰	移送司法机关依法处理	2017年3月7日，淮北市烈山区人民法院刑事判决书（2016）皖0604刑初115号判处有期徒刑三年，缓刑三年。
2	姜春林		2017年3月7日，淮北市烈山区人民法院刑事判决书（2016）皖0604刑初115号判处有期徒刑三年，缓刑三年。
3	李顺林		2017年3月7日，淮北市烈山区人民法院刑事判决书（2016）皖0604刑初115号判处有期徒刑三年，缓刑三年。
4	陈 雷		2017年3月7日，淮北市烈山区人民法院刑事判决书（2016）皖0604刑初128号认定犯玩忽职守罪，免于刑事处罚。
5	杨 勇	党内严重警告	2016年11月10日，中共淮北市烈山区宋疃镇委员会宋发（2016）104号下达。
6	赵开华	撤销党内职务	2016年11月10日，中共淮北市烈山区宋疃镇委员会宋发（2016）103号下达。
7	徐敬圣	行政记过	2016年11月7日，淮北市烈山区监察局烈监发（2016）19号下达。
8	曹崇彬	行政记过	2016年10月11日，淮北市国土资源局淮国土资（2016）297号下达。

序号	事故责任人 或责任单位	处理意见	落实情况
9	潘晓典	行政记过	2016年10月11日，淮北市国土资源局淮国土资〔2016〕300号下达。
10	董宏转	行政记大过	2016年10月11日，淮北市国土资源局淮国土资〔2016〕301号下达。
11	朱香营	行政记过	2016年10月11日，淮北市国土资源局淮国土资〔2016〕298号下达。
12	潘心刚	行政记过	2016年10月11日，淮北市国土资源局淮国土资〔2016〕299号下达。
13	张震	行政警告	2017年8月7日，皖国土资〔2017〕162号下达。
14	宋疇镇政府	向上级政府或部门做出深刻书面检查	2016年9月23日，向烈山区政府提交书面检查。
15	宋疇镇国土资源所		2016年10月25日，向淮北市国土资源局烈山分局提交书面检查。
16	淮北市国土资源局烈山分局		2016年11月4日，向淮北市国土资源局提交书面检查。
17	淮北市国土资源局		2016年11月25日，向淮北市政府提交书面检查。
18	烈山区政府		2016年7月15日，向淮北市政府提交书面检查。

附件 4

现场检查照片

(2017 年 9 月 26 日拍摄)



事故基坑已填埋



生产现场遗留的吊机和水泥预制件



生产现场遗留的吊机和水泥预制件



厂房内停放的农机和农作物