

# 淮南市凤台县“2020·7·5”较大起重伤害 事故调查报告

省政府“7.5”事故调查组

2020年7月5日16时27分许，淮南市凤台县凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目C区6号楼塔式起重机安装过程中发生倒塌事故，造成5人死亡。

事故发生后，省长李国英两次作出重要批示，要求淮南市要有针对性的制定管控措施，深化责任追究，决不能让此类事故继续发生；尽快调查事故原因，依法依规惩处责任者，以此为戒，加强建筑工地安全管理，严格落实企业安全生产责任，坚决杜绝此类事故再发生。常务副省长邓向阳批示，要求淮南市全力以赴抢救伤员，同时吸取事故教训，依法依规处理相关责任单位、责任人，省安委办要立即介入，调查事故原因。

依据《安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》《安徽省生产安全事故报告和调查处理办法》等法律、法规规定，经省政府授权，省应急厅牵头成立了省政府淮南市凤台县“2020·7·5”较大起重伤害事故调查组（以下简称事故调查组），由省应急厅负责同志任组长，省应急厅、省公安厅、省住建厅、省自然资源厅、省总工会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，并选派了相关专业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突出问题和教训，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）项目概况

凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目位于凤台经济开发区内（如图1），总用地239.57亩，总建筑面积约241080平方米，项目总投资约73442.00万元。该项目主要建设内容是标准化厂房和配套的办公设施，共有建筑34栋，分ABC三个地块，事故发生于C地块（见图2），C地块共有建筑12栋，其中四层框架式的厂房11栋、六层办公楼1栋。目前仅有C地块在建，该项目于2020年5月18日下达开工令，建设单位为安徽凤台经济开发区管委会<sup>1</sup>，设计单位为安徽省城乡规划设计研究院，施工单位为安徽四建控股集团有限公司，监理单位为浙江五洲工程项目管理有限公司，塔式起重机的租赁、安拆、维保合同签订单位为蚌埠天筑建

<sup>1</sup> 2019年11月29日安徽凤台经济开发区管委会委托凤台凤栖产业发展有限公司从事项目招标、建设、管理；2020年7月9日经凤台县发改委同意建设单位由安徽凤台经济开发区管委会变更为凤台凤栖产业发展有限公司。

筑设备租赁有限公司凤台分公司，首次安装单位为蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司。

事故发生前，该项目C地块场地三通一平工程基本完成，部分厂房基础正在组织圈梁施工，9号、12号楼塔式起重机已安装，6号楼塔式起重机已完成首次安装，正在进行顶升作业。



图 1 项目地理位置图

## (二) 事故相关单位情况

### 1. 建设单位

安徽凤台经济开发区管委会（原建设单位）。凤台县人民政府派出机构，代表凤台县人民政府对开发区实行统一领导和管理。2019年11月29日，凤台凤栖产业发展有限公司受凤台经济开发区管委会委托从事项目招标、建设、管理。2020年7月9日，凤台县发展和改革委员会《关于同意凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目建设单位变更的函》，将凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目建设单位由

“安徽凤台经济开发区管委会”变更为“凤台凤栖产业发展有限公司”。

凤台凤栖产业发展有限公司（现建设单位）。凤台凤栖产业发展有限公司，统一社会信用代码：91340421MA2UA5006K，法定代表人：王文杰，类型：有限责任公司(国有独资)，成立日期：2019年11月13日，注册资本：6000万，核准日期：2019年11月13日，营业期限：长期，登记机关：凤台县市场监督管理局，登记状态：存续（在营、开业、在册），住所：安徽省淮南市凤台县经济开发区综合服务楼3楼，经营范围：组织实施政府性投资项目建设，投资经营有收益权的市政公用设施，投资经营与市政公用设施有关的土地开发、房地产综合开发业务，城市基础设施实施冠名权、广告经营权出让运作，道路工程、市政工程、水利工程建设，城市绿化建设，旧城改造，物业管理，科技产业园建设、投资、管理、经营。

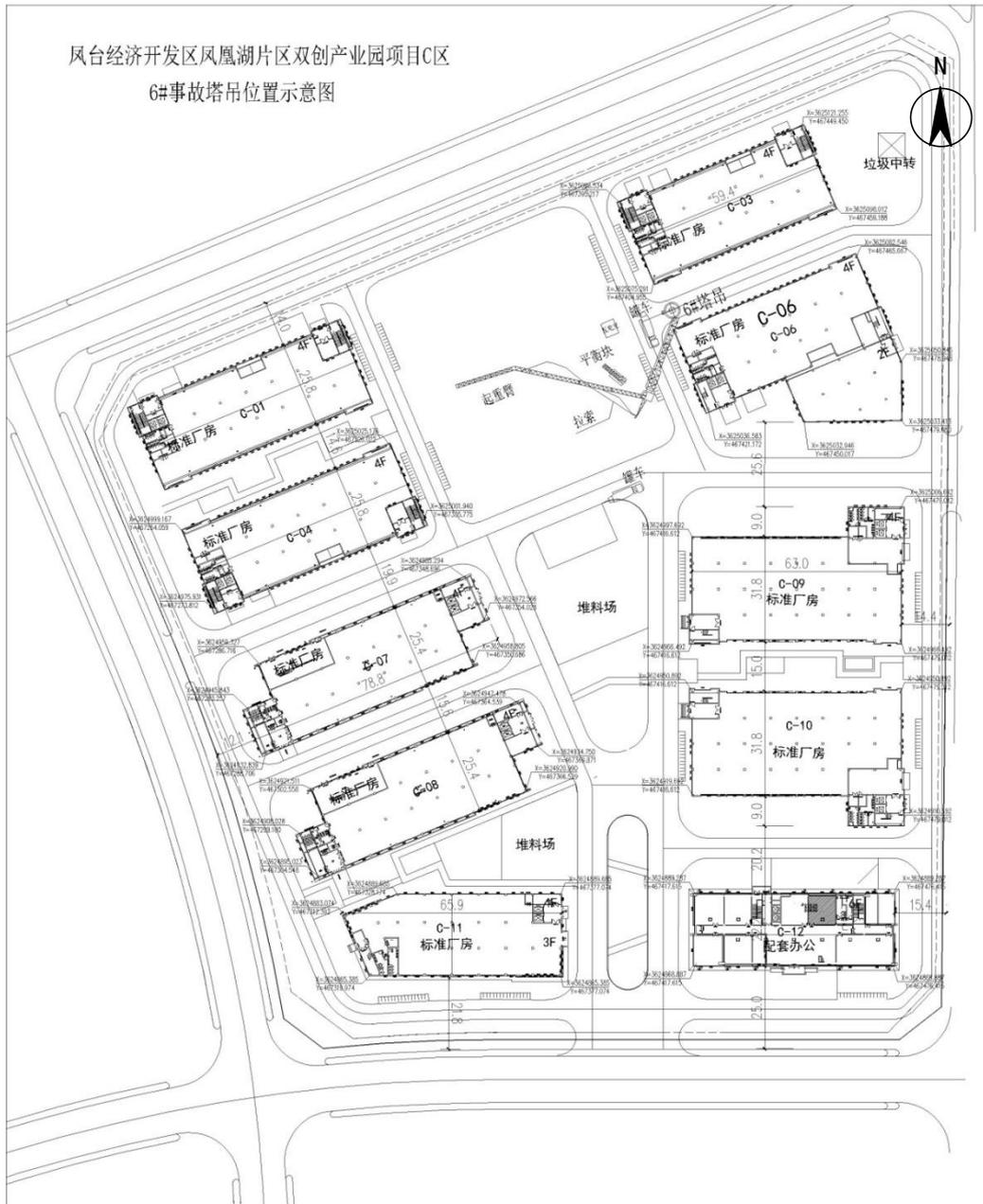


图2 凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目 C 地块平面布置图

## 2.施工单位

安徽四建控股集团有限公司，统一社会信用代码：  
91340100769048935F，注册号：340000000038285，法定代  
表人：陈桂林，类型：有限责任公司(自然人投资或控股)，  
成立日期：2005年1月6日，注册资本：120000万，核准

日期：2020年7月21日，营业期限：长期，登记机关：合肥市高新开发区市场监督管理局，登记状态：存续（在营、开业、在册），住所：合肥市高新区彩虹路222号创新广场A座12层，经营范围：一般经营项目：房屋建筑、公路、市政公用、水利水电、矿山、铁路、城市园林绿化工程建设项目总承包；建筑装饰装修、公路路面、路基、桥梁、隧道、建筑幕墙、消防设施、钢结构、机电设备安装、河湖整治工程专业承包，承包国外工程项目，对外派遣境外工程所需的劳务人员，建筑材料销售，建筑机械销售、租赁；工程咨询与设计，第一类医疗器械、第二类医疗器械的销售；货物或技术进出口。

**资质情况：**建筑业企业资质证书，证书编号：D134002478，有效期：2020年12月4日，资质类别及等级：建筑工程施工总承包特级；可承接建筑各等级工程施工总承包、工程总承包和项目管理业务。市政公用工程施工总承包特级；可承接市政公用各等级工程施工总承包、工程总承包和项目管理业务。钢结构工程专业承包壹级，发证机关：中华人民共和国住房和城乡建设部，2018年4月17日。建筑业企业资质证书，证书编号：D234035263，有效期：至2021年1月25日，资质类别及等级：地基基础工程专业承包壹级、电子与智能化工程专业承包壹级、消防设施工程专业承包壹级、建筑装饰装修工程专业承包壹级、建筑机电安装工程专业承包壹级、建筑幕墙工程专业承包壹级、环保工程专业承包壹级、公路工程施工总承包贰级、水利水电工程施工总承包贰级、

电力工程施工总承包贰级、机电工程施工总承包贰级、桥梁工程专业承包贰级、隧道工程专业承包贰级，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，2018年12月6日。建筑业企业资质证书，证书编号：D334035260，有效期：至2021年3月7日，资质类别及等级：公路路面工程专业承包叁级、公路路基工程专业承包叁级，发证机关：合肥市城乡建设委员会，2018年4月13日。安全生产许可证，编号：（皖）JZ安许证字〔2005〕000090，许可范围：建筑施工，有效期：2017年11月21日至2020年11月20日，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，2018年4月13日。

### 3.监理单位

浙江五洲工程项目管理有限公司，统一社会信用代码：91330000712561367H，注册号：330000000003696，法定代表人：柴恩海，类型：有限责任公司(自然人投资或控股)，成立日期：1999年05月13日，注册资本：10008万人民币，核准日期：2019年08月30日，营业期限：长期，登记机关：浙江省市场监督管理局，登记状态：存续，住所：杭州市滨江区东信大道688号1幢1301室，经营范围：工程项目管理及代建，工程建设监理，工程咨询，工程招标代理及咨询服务，工程造价咨询，建设工程试验检测服务，工程设备安装，工程技术开发，经济投资咨询，企业管理咨询，工程信息技术、工程保险理赔、绿色建筑、轨道交通、人防工程、医院建设咨询服务，决算审计服务，室内装潢，计算机软硬件的技术开发、技术咨询、技术服务和销售，计算机信息系

统集成服务，建筑节能评估咨询服务，采购代理，检测技术服务。

**资质证书：**工程监理资质证书，证书编号：E133000849-8/1，有效期：至2021年8月19日，工程监理综合资质：可承担所有专业工程类别建设工程项目的工程监理业务，可以开展相应类别建设工程的项目管理、技术咨询等业务，发证机关：中华人民共和国住房和城乡建设部，发证日期：2016年8月19日，原发证日期：2008年12月24日。

#### 4.塔式起重机租赁、安装合同签订单位（C区6号、9号、12号楼）

蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司，统一社会信用代码：91340421MA2MWRR43Q，负责人：陈西堆，类型：有限责任公司分公司(自然人投资或控股)，成立日期：2016年6月8日，营业期限：长期，登记机关：凤台县市场监督管理局，核准日期：2016年6月8日，营业场所：凤台县城关镇凤台县体育中心体育场二楼，登记状态：存续（在营、开业、在册），经营范围：建筑设备、建筑材料、钢管租赁、建筑设备安拆、维修，起重设备的安装。

#### 5.塔式起重机首次安装单位（C区6号、9号、12号楼）

蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司，统一社会信用代码：91340300692812789H，注册号：340300000056951，法定代表人：王帅，类型：有限责任公司(自然人投资或控股)，成立日期：2009年8月3日，注册资本：400万，核准日期：

2019年9月19日，营业期限：长期，登记机关：蚌埠市淮上区市场监督管理局，登记状态：存续（在营、开业、在册），住所：安徽省蚌埠市淮上大道1875号二楼201，经营范围：建筑设备、建筑材料、钢管、钢模的租赁；建筑设备的安拆、维修；起重设备的安装；生产性废旧金属（不含报废汽车、医疗废弃物、放射性物质、易燃易爆品和危险废弃物的回收）的回收、销售。

**资质情况：**建筑业企业资质证书，企业名称：蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司，证书编号：D234218789，有效期至：2024年12月13日，资质类别及等级：起重设备安装工程专业承包贰级。发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，2019年12月13日。建筑业企业资质证书，企业名称：蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司，证书编号：D334064470，有效期至：2021年5月20日，资质类别及等级：起重设备安装工程专业承包叁级。发证机关：蚌埠市住房和城乡建设委员会，2016年5月17日。安全生产许可证，编号：（皖）JZ安许证字〔2016〕001993，许可范围：建筑施工，有效期：2019年5月30日至2022年5月29日，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，2019年4月1日。

### （三）项目合同签订情况

**1.建设工程施工合同。**2020年5月，凤台县凤栖产业发展有限公司与安徽四建控股集团有限公司签订建设工程施工合同，工程名称：凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集片区产业孵化器施工总承包，工程地点：凤台经济开

发区，工程内容：凤凰湖片区双创产业园总建筑面积约 241080 m<sup>2</sup>，桂集片区产业孵化器总建筑面积约 70337 m<sup>2</sup>。孵化中心、研发中心、人才公寓、食堂、展示中心、便民中心、配电房以室外配套工程、绿化等。工程承包范围：凤凰湖片区双创产业园和桂集片区产业孵化器土建主题、结构、给排水、装饰、强弱电、暖通、消防、室外绿化、道排等各专业工程施工总承包。计划开工日期：2020 年 5 月（实际开工日期以开工令为准），计划竣工日期：2022 年 5 月，工期总日历天数：730 天。

**2.建设工程监理合同。**2020 年 5 月 15 日，凤台凤栖产业发展有限公司与浙江五洲工程项目管理有限公司签订建设工程监理合同，工程名称：凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集片区产业孵化器工程监理，工程地点：安徽省淮南市凤台经济开发区，工程规模：主要包括凤凰湖片区双创产业园和桂集片区产业孵化器两部分，其中凤凰湖片区双创产业园总建筑面积约 241080 m<sup>2</sup>，桂集片区产业孵化器总建筑面积约 70337 m<sup>2</sup>。建设有孵化中心、研发中心、人才公寓、食堂、展示中心、便民中心、配电房以室外配套工程、绿化等，工程范围涉及为凤凰湖片区双创产业园和桂集片区产业孵化器土建主题、结构、给排水、装饰、强弱电、暖通、消防等各专业工程，工程概算投资额或建筑安装工程费：9.25 亿元，总监理工程师：张伟，监理期限：36 个月（具体开工

时间以开工令为准), 具体监理服务期同施工工期。

**3.塔式起重机安装工程合同。**2020年5月29日, 安徽四建控股集团有限公司与蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司签订塔式起重机安装工程合同, 工程名称: 凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园C区(6号、9号、12号楼), 起重设备安装工程内容: 根据该工程施工使用要求, 该设备首次安装高度35米, 以上施工内容由乙方独立承包完成。

**塔式起重机安装(拆卸)工程安全协议书:**2020年5月29日, 安徽四建控股集团有限公司与蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司签订建筑塔式起重机安装(拆卸)工程安全协议书, 工程名称: 凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集片区产业孵化器施工总承包项目凤凰湖片区双创产业园C区6号楼, 工程地址: 凤台凤凰湖, 建筑高度: 22米, 设备台数: 1台, 设备产权备案编号: 2020006。

**塔式起重机租赁、安拆、定期维保合同。**2020年5月29日, 安徽四建控股集团有限公司与蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司签订塔式起重机租赁、安拆、定期维保合同, 工程名称: 凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园C区, 工程地点: 凤台县、凤凰湖片区, 施工单位: 安徽四建控股集团有限公司, 租赁机械设备名称、规格及数量: 塔式起重机, 5台, 规格: QTZ6012、QTZ6010、QTZ5612, 高

度 40 米，臂长 60 米、56 米，租赁塔式起重机使用地点：凤台县、凤凰湖片区。

#### （四）现场调查、检验鉴定情况

##### 1.项目施工情况

###### （1）项目开工情况

浙江五洲工程项目管理有限公司凤台县凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及挂集产业孵化器工程项目监理部于 2020 年 5 月 18 日向安徽四建控股集团有限公司下达了工程开工令（编号：2020001）。事故发生前，C 地块场地三通一平工程已基本完成，部分厂房基础正在组织圈梁施工，9 号、12 号楼塔式起重机已完成首次安装，6 号楼塔式起重机正在进行顶升作业。

###### （2）塔式起重机安装施工情况

蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司 2020 年 5 月 4 日编制了 6 号楼塔式起重机安装方案，该方案于 5 月 18 日经蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司、安徽四建控股集团有限公司、浙江五洲工程项目管理有限公司审批会签；6 月 19 日，蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司派遣安拆队到 C 区现场安装 6 号楼塔式起重机，现场安装为固定基础式，起重臂长 60 米，塔身安装 6 个塔身节（1 个基础节和 5 个标准节），当日为塔式起重机出厂后第一次安装。6 月 24 日，施工总承包单位组织了安装单位蚌埠天筑建筑设备租赁有

限公司凤台分公司、监理单位联合验收，但是监理单位未在塔式起重机综合验收表盖章。

首次安装完成后，蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司、安徽四建控股集团有限公司在凤台县建筑起重机械使用登记申请表盖章，监理单位未盖章，凤台县住建局安全站也未进行审批。

7月5日下午，陈西堆自行组织李星宇、韩涛、王孝标、吴广虎、石亚等人准备进行6号楼塔式起重机顶升作业。14时30分许，陈西堆告知刘先梓下午塔式起重机顶升作业安排后，刘先梓安排安全员闫徐涛到现场查看情况，闫徐涛到现场时，陈西堆等人已开始顶升作业，闫徐涛到现场未能制止施工，也未将情况报告刘先梓。当日监理单位未派人旁站监理。

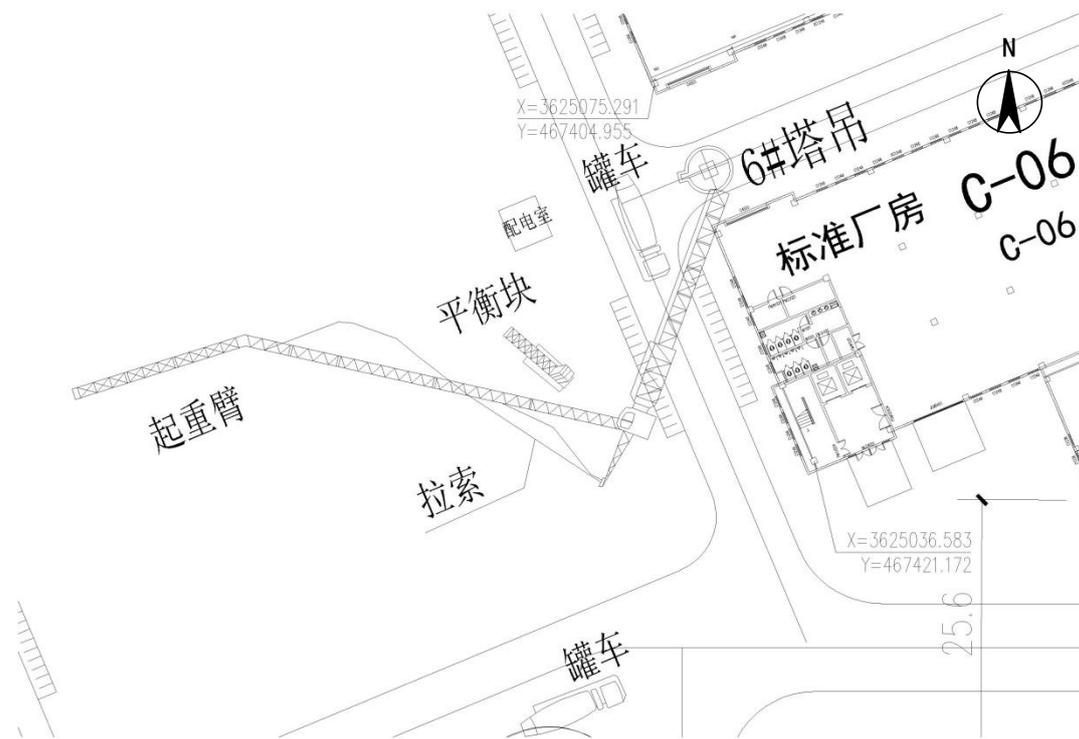


图 3 施工现场平面布置图

### (3) 安全管理情况

#### ① 凤台凤栖产业发展有限公司

该公司未明确项目负责人、未设置安全生产管理机构和专、兼职安全生产管理人员，未制定安全生产管理制度和安全生产责任制，公司仅有 2 人负责日常管理，对施工项目的安全管理主要依托监理公司进行。

#### ② 安徽四建控股集团有限公司

2020 年 5 月 12 日，安徽四建控股集团有限公司组建凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集片区产业孵化器工程项目部，任命陆毛凯<sup>2</sup>为项目经理，方秀楼为技术负责

<sup>2</sup>陆毛凯，一级建造师，专业：建筑工程，批准日期：2018 年 9 月 16 日，管理号：201809034340006024，发证机关：中华人民共和国人力资源和社会保障部、住房和城乡建设部。建筑施工企业项目负责人安全生产考核合格证书，证书编号：皖建安 B（2019）0198139，企业名称：安徽四建控股集团有限公司，有效期至：2022 年 7 月 23 日，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，发证时间：2019 年 7 月 24 日。

人，刘先梓<sup>3</sup>、闫徐涛<sup>4</sup>、丁兴亚（截至事故发生时，未到施工项目部开展工作）为安全员，事发时仅刘先梓、闫徐涛 2 人到岗。项目部成立了安全生产管理领导小组，陆毛凯为组长，方秀楼、刘先梓为副组长。

### ③浙江五洲工程项目管理有限公司

凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集产业孵化器工程项目监理部项目总监理工程师为张伟<sup>5</sup>；项目部计划配备 19 名监理人员，事故发生前，实际到岗 5 人；C 地块土建专业监理工程师为邬学明；机电专业监理工程师为高继凯，高级工程师职称；C 地块监理员为陈仁魁，工程师职称。

### ④蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司

该公司总经理为王帅<sup>6</sup>，陈西堆<sup>7</sup>为凤台分公司行政负责负责人。公司监事王瑞余负责公司全面工作及所有生产业务，分管凤台分公司，公司设立了安全生产科（部），苏东群<sup>8</sup>为安全生产科科长，负责公司及凤台分公司安全生产管理工作。

### ⑤蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司

<sup>3</sup>刘先梓，企业名称：安徽四建控股集团有限公司，证书编号：皖建安 C（2018）0148508，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，发证时间：2018 年 6 月 1 日。

<sup>4</sup>闫徐涛，建筑施工企业专职安全生产管理人员安全生产考核合格证书，证书编号：皖建安 C（2017）0113602，企业名称：安徽四建控股集团有限公司，有效期至：2020 年 8 月 7 日，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，发证时间：2017 年 8 月 7 日。

<sup>5</sup>张伟，注册监理工程师注册执业证书，注册号：33007815，注册专业：房屋建筑工程、市政公用工程，注册执业单位：浙江方正建设监理咨询有限公司，证书编号：00200140，发证机关：中华人民共和国住房和城乡建设部，发证日期：2010 年 5 月 12 日，延续/变更注册记录：聘用企业变更为：浙江五洲工程项目管理有限公司，有效期至：2022 年 5 月 11 日。

<sup>6</sup>王帅，建筑施工企业主要负责人的安全生产考核合格证书，证书编号：皖建安 A（2016）0040290，工作单位：蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司，发证机关：安徽省住房和城乡建设厅，证书有效期：2022 年 1 月 6 日。

<sup>7</sup>《蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司关于陈西堆同志职务任免的决定》（天筑建字（2016）002），根据本公司生产发展工作需要，经董事长提名，公司经理办公会研究决定：由陈西堆同志担任本公司立于凤台县分公司的行政负责人，全面负责分公司的生产经营工作。

<sup>8</sup>苏东群，建筑施工企业专职安全生产管理人员安全生产考核合格证书，证书编号：皖建安 C（2019）0196031，企业名称：蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司，有效期至：2022 年 7 月 8 日，发证单位：安徽省住房和城乡建设厅，发证时间：2019 年 7 月 9 日。

该分公司仅有 2 人，其余施工人员均为临时工，陈西堆根据工作需求临时安排当地临时工参与施工。蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司安全生产科科长苏东群兼任凤台分公司安全员。经查，事发当日，6 号楼塔式起重机顶升作业的 6 名施工人员中仅 1 人持有效特种作业操作资格证书，其他人员均无有效特种作业操作资格证书。

## 2.现场勘查情况

### (1) 塔式起重机基本情况

发生事故的塔式起重机（以下简称事故塔式起重机）是由湖南大汉至诚建设机械有限公司制造，产品型号：QTZ80（6012），产品编号：DH31900222，出厂日期 2020 年 5 月，公称起重力矩  $800\text{kN}\cdot\text{m}$ ，最大额定起重量 6t，属于自升式塔式起重机。建筑起重机械备案编号：皖 DF-2020006，备案申报单位：蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司，备案登记机关：凤台县住房和城乡建设局。制造单位湖南大汉至诚建设机械有限公司制造许可证编号为 TS2410L88-2022，该公司获准生产 QTZ 型  $160\text{t}\cdot\text{m}$  及以下的普通塔式起重机，事故塔式起重机公称起重力矩  $800\text{kN}\cdot\text{m}$  即  $80\text{t}\cdot\text{m}$ ，事故塔式起重机未超制造单位制造许可范围。

### (2) 事故现场勘查情况



图 4 事故现场俯视图



图 5 塔式起重机倒塌现场图

经现场勘查，事故塔式起重机倾覆在 C 区 4 号和 6 号标

准厂房之间的空地上（见图 4、5），塔式起重机自下而上第 1 个塔身节（基础节）立于基础处，塔式起重机倾覆的部分共计 8 个塔身节，塔身从基础节和第 2 个塔身节联接处发生断裂并分离，连接处部分螺栓全部断裂，第 2 至第 9 塔身节组成的塔身向基础西南方向倾覆。

现场测量顶升油缸伸出行程 1050mm（见图 6），根据现场事故塔式起重机的踏步方向及现场的顶升横梁位置判断，事故发生后的顶升横梁的东北侧在事故发生前位于顶升横梁的北侧。事故发生时，顶升横梁北侧的防脱插销处于非工作状态，未插入标准节踏步的防脱插销孔（见图 7）。



图 6 顶升油缸行程测量图 图 7 顶升横梁东北侧细节图



图 8 第 8 塔身节西南方向上方踏步图 图 9 第 8 塔身节西南方向上方踏步图 (由下向上)

第8塔身节西南方向上方踏步半圆弧内油漆完整，无压痕，踏步半圆弧外侧边缘处有明显压痕且有金属摩擦痕迹，踏步半圆弧外侧边缘内侧油漆有裂痕（见图8、9）。

### 3.检验鉴定情况

（1）根据淮南市公安局司法鉴定中心理化检验报告（（淮）公（理化）鉴字〔2020〕66号），韩涛、陈西堆、吴广虎、李星宇四人均未检出甲胺磷、对硫磷、敌敌畏、毒鼠强等成分。

（2）安徽省凤台县公安司法鉴定中心，法医学尸体检验鉴定书（（凤）公（尸）鉴字〔2020〕4号），韩涛、陈西堆、吴广虎、李星宇四人系头面部遭受巨大钝性外力致重度颅脑损伤死亡。

（3）依据安徽省特种设备检测院《特种设备技术鉴定报告》（报告编号：OQWJSJD-2020-00001），事故发生的直接原因：塔式起重机安装人员违规作业，违反《建筑施工塔式起重机安装、使用、拆卸安全技术规程》（JGJ 196-2010）3.4.6条规定以及《湖南大汉QTZ80（6012）塔式起重机使用说明书》塔式起重机顶升工艺。事故塔式起重机在进行顶升作业时，顶升横梁北侧的轴头未完全放置在踏步半圆弧承力内，未使用顶升横梁防脱销装置。以上违章行为引起顶升横梁北侧的轴头从踏步半圆弧边缘处向外滑脱，造成塔式起重机上部荷载（含塔式起重机平衡臂、回转总成、塔顶、起重

臂、套架等)由顶升横梁南侧一端承担而失稳,顶升油缸无着力点,导致塔式起重机上部荷载(含塔式起重机平衡臂、回转总成、塔顶、起重臂、套架等)连同顶升套架顺着塔身标准节坠落1米左右,与第9塔身节上部剧烈撞击,引发此次塔式起重机倒塌事故。

(4)依据安徽省建筑工程质量第二监督监测站《检测(鉴定)报告》(报告编号:J2JG20JG001415),实测6根螺栓试样抗拉强度在1041~1049MPa之间,各螺栓均在未旋合螺纹的长度内断裂,符合《紧固件机械性能 螺栓 螺钉和螺柱》(GB/T3098.1-2010)M30 10.9S相关技术要求。

#### (五)天气情况

根据凤台县气象局提供资料,2020年7月5日16时许,凤台县风向为东南风,风速为2.4m/s,降水为0mm,湿度为67%,温度为30.9℃。

## 二、项目许可情况

2019年9月19日,凤台县发展和改革委员会印发《关于凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目建议书的批复》(凤发改投资〔2019〕293号),同意该项目建议书内容。建设内容及规模:总用地239.53亩(地块编号:QD-04、QD-05、QD-06),总建筑面积约191600平方米,其中双创基地157000平方米、研发中心17200平方米、人才公寓12000平方米、食堂3500平方米、展示中心2100平方米、便民中心500平

方米、配电房 500 平方米以及配套给排水、电气、道路、停车场、绿化等配套设施。项目总投资及资金来源：总投资 62000.00 万元；资金来源：建设单位自筹。

2019 年 11 月 20 日，凤台县发展和改革委员会《关于同意凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园建设项目变更的函》（凤发改函〔2019〕24 号），对该项目信息变更。建设规模变更为“总用地 239.57 亩，总建筑面积约 241080 平方米，其中双创基地 217780 平方米、研发中心及相关配套设施约 23300 平方米以及配套给排水、电气、道路、停车场、绿化等配套设施”。项目估算总投资变更为“73448.25 万元”。

2020 年 1 月 6 日，凤台县发展和改革委员会文件《关于凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园建设项目可行性研究报告的批复》（凤发改可研〔2020〕9 号），对该项目可行性研究报告进行批复。

2019 年 9 月 19 日，凤台县自然资源和规划局《关于凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目用地预审的复函》（凤自然资规函〔2019〕23 号），该项目选址规划为允许建设区，符合《凤凰镇土地利用总体规划》（2006-2020 年）调整完善和《桂集镇土地利用总体规划》（2006-2020 年）调整完善。

建设用地规划许可证，地字第 340421202000028 号，项目名称：凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目-C 地块，

批准用地机关：凤台县人民政府，批准用地文号：凤自然资规出[2019]039号，用地位置：凤台经济开发区，用地面积：59749.9平方米，土地用途：工业用地，建设规模：87153平方米，发证机关：凤台县自然资源和规划局，日期：2020年7月10日。

建设工程规划许可证，建字第340421202000017号，建设项目名称：凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目，建设规模：厂房：218218平方米，公共设施：20814平方米，发证机关：凤台县自然资源和规划局，日期：2020年7月16日。

C区6号标准厂房未办理建筑工程施工许可证。

C区建设工程未办理施工安全监督手续。

6号塔式起重机安装未向凤台县住建局办理告知手续。

### 三、事故发生经过和应急救援情况

#### （一）事故发生经过

7月5日中午，陈西堆打电话给王龙（蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司的安拆队队长），让其下午对6号楼塔式起重机进行顶升，王龙告诉陈西堆自己在外地施工，只能7月6日进行顶升作业。当日下午，陈西堆组织韩涛、王孝标、李星宇、吴广虎、石亚共计6人准备开展顶升作业。下午14时许，石亚来到施工现场，此时吴广虎已在现场等待，陈西堆等4人随后陆续赶来。14时30分许，陈西堆到刘先梓办公室报告下午准备进行6号楼塔式起重机的顶升作业，随后返回施工现场。陈西堆走后，刘先梓安排安全员闫徐涛去6

号楼顶升作业现场查看，14时49分，刘先梓又通过微信再次提醒闫徐涛到作业现场查看。闫徐涛赶到施工现场时，发现陈西堆、吴广虎、韩涛、王孝标和李星宇5人已经在塔式起重机上作业，正在进行第七塔身节（自下往上数）顶升作业，现场未拉设警戒线，也无监理人员旁站监理。闫徐涛当即责令作业人员停止作业。陈西堆告知因顶升作业已经开始，临时停止作业风险更高，待完成正在顶升的标准节后再停止作业。随后，闫徐涛在塔式起重机附近等待。陈西堆等人在安装完第七塔身节后并未停止作业，继续进行塔式起重机顶升作业。期间，闫徐涛未通知监理人员，也未向单位领导汇报现场情况。16时25分许，施工单位施工员张良清陪同监理员陈仁魁前往3号楼验收钢筋，经过施工工地门卫处时，正在门卫处的闫徐涛也未告知陈仁魁塔式起重机顶升作业事项。陈仁魁经过6号楼塔式起重机时，未对6号楼塔式起重机顶升作业进行巡查处置。16时27分许，顶升作业人员在安装第十塔身节时，塔式起重机发生倒塌。

## （二）人员伤亡和直接经济损失

### 1.人员伤亡情况

事故造成5名现场施工人员死亡，死亡人员具体情况如下：

陈西堆，男，37岁，安徽省凤台县人，公民身份号码：34042119\*\*\*\*\*4254；

李星宇，男，25岁，安徽省凤台县人，公民身份号码：34042119\*\*\*\*\*0816；

韩涛，男，35岁，安徽省凤台县人，公民身份号码：  
34042119\*\*\*\*\*1010;

王孝标，男，46岁，安徽省凤台县人，公民身份号码：  
34042119\*\*\*\*\*6039;

吴广虎，男，40岁，安徽省凤台县人，公民身份号码：  
34042119\*\*\*\*\*1216。

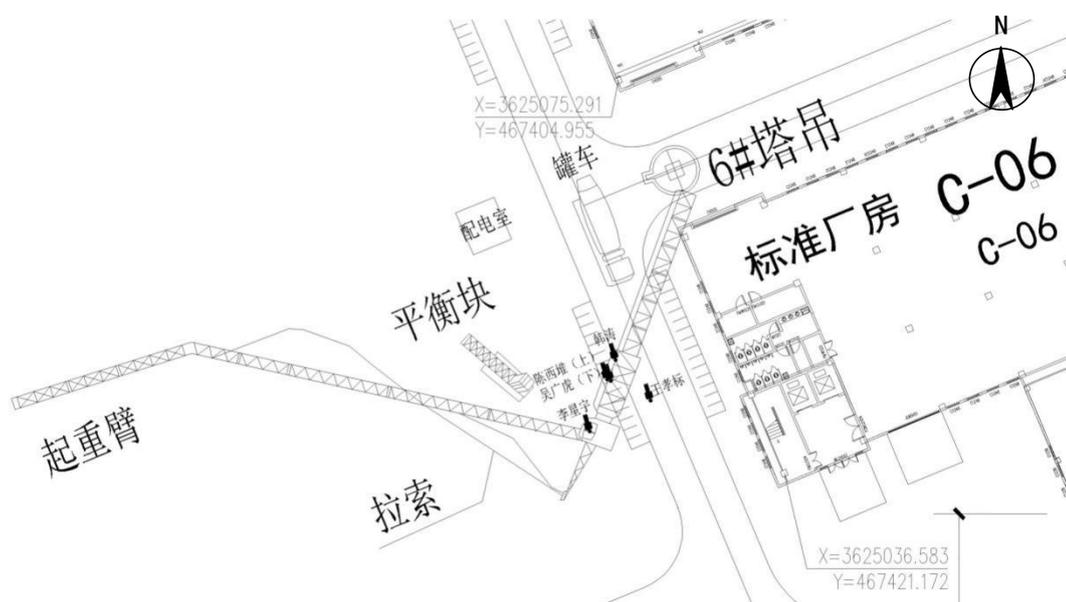


图 10 死亡人员位置图

## 2. 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)计算(事故罚款不计),此次事故共造成直接经济损失 959.1 万元。

### （三）应急救援及善后处置情况

#### 1.应急救援情况

7月5日下午16时31分许，淮南市消防119接到群众电话报警称，在凤台县凤凰湖产业园发生一起塔吊倒塌事故，有人员受伤。市消防救援支队119指挥中心立即向凤台县消防救援大队调派指令，凤凰消防救援站迅速出动，大约10分钟左右赶赴现场，立即展开救援，17时左右陆续救出4名被困人员（1人已被救出）。

7月5日下午16时32分，凤台县公安局110报警服务台同步跟踪到该警情，立即指令辖区城北派出所、交管大队凤凰中队警力迅速赶赴现场救援，同时电话通知县消防救援大队前往施救，并层报县局值班室领导、主要领导和县政府办、应急管理局及市公安局等部门，通知县凤凰医院、县人民医院、新长征医院等120医疗救护人员到场抢救伤员。

16时31分，县人民医院120指挥中心接到报警，120救护人员于16时45分抵达事故现场，17时50分许凤台县应急局值班人员赶到事故现场。现场施工人员5人受伤，全部送往医院全力救治。

事发当天，省应急管理厅、省住建厅等有关部门负责同志在接报事故信息后均第一时间赶赴现场，指导事故处置工作。淮南市主要负责同志也第一时间赶赴凤台县指导医疗救治和善后维稳工作。

## 2.善后处置情况

淮南市政府成立了凤台县“7·5”较大起重机械伤害事故调查处置领导小组，市委常委、常务副市长任组长，副市长任副组长，下设事故原因调查组、善后维稳和舆情引导组、安全隐患排查组等三个组，全面负责该起事故的原因调查、善后维稳、舆情引导、安全隐患排查等工作。事故调查组安排专家，配合凤台县事故调查组，开展现场调查走访、证据收集固定。

凤台县委、县政府高度重视，主要负责人第一时间赶赴现场，靠前指挥，全力抢救伤者，安排调查事故原因和处置善后工作。县卫健委会同相关医院安排专家对危重伤员进行会诊，全力做好伤员救治工作。同时成立由县委、县政府主要负责同志任组长，县宣传部、应急管理局、住建局、发改委、公安局、相关乡镇人民政府为成员的事故处置领导小组，下设医疗救治组、事故调查组、善后维稳组、舆情引导组，协调抚慰善后、医疗救治、舆情处置等工作。

事故发生当天，施工单位（安徽四建控股集团有限公司）和监理单位（浙江五洲工程项目管理有限公司）成立了应对小组，由主要领导带队快速派出大量人员赶往凤台项目驻地，并在凤台县三位副县长的分组指导和伤员户籍所在乡镇领导协助下，对先后死亡的人员家属进行安抚，妥善做好五名死者赔偿工作。截至7月8日，善后处理费用赔付到位，五

名死者遗体均火化、安葬完毕。

### 3. 评估结论

事故发生后，凤台县政府能够及时启动应急预案组织开展应急救援和善后处置工作，公安、应急、消防和医疗卫生等部门救援救治工作开展及时有序，各部门之间信息渠道畅通，事故信息上报及时准确，能够及时回应社会关切，发布事故相关信息，事故现场及周边社会秩序的管理以及舆情管控工作有力，应急救援和善后工作有序稳妥。

## 四、事故发生的原因和性质

### （一）事故的直接原因

经调查，本起事故的直接原因是：塔式起重机顶升作业人员违章作业，在顶升横梁<sup>9</sup>北侧的轴头未完全放置在踏步半圆弧内<sup>10</sup>，未使用顶升横梁防脱销装置的情况下，进行塔式起重机顶升作业，致使位于顶升横梁北侧的轴头从踏步半圆弧边缘处滑脱，造成塔式起重机上部荷载（含塔式起重机平衡臂、回转总成、塔顶、起重臂、套架等）由顶升横梁南侧一端承担而失稳，顶升油缸无着力点，导致塔式起重机上部荷载（含塔式起重机平衡臂、回转总成、塔顶、起重臂、套架等）连同顶升套架顺着塔身标准节坠落 1 米左右，与第 9 塔身节上部剧烈撞击，引发塔式起重机倒塌。

<sup>9</sup> 《建筑施工塔式起重机安装、使用、拆卸安全技术规程》（JGJ 196-2010）3.4.6 条规定之第 4 款：顶升前，应确保顶升横梁搁置正确。

<sup>10</sup> 《湖南大汉 QTZ80（6012）塔式起重机使用说明书》塔式起重机顶升过程：“将顶升横梁轴头完全落在踏步半圆弧内后（防脱轴插入踏步内并锁住）”。

## （二）事故的间接原因

1.项目各参建单位未落实安全生产主体责任。安徽凤台经济开发区管委会及受其委托的凤台风栖产业发展有限公司未能对建设工程进行有效安全管理，未及时消除事故隐患。安徽四建控股集团有限公司项目部安全管理混乱，未对分包单位蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司塔式起重机顶升作业进行有效管理。浙江五洲工程项目管理有限公司未认真履行监理职责，监理工作流于形式。未严格按照相关法律、法规和工程建设强制性标准等相关要求，对危险性较大工程实施专项巡视检查。蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司对该公司凤台分公司疏于管理，对凤台分公司私自开展塔式起重机安装作业行为失管。蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分在塔式起重机安装过程中未严格执行操作规程，违章指挥，违章作业。

2.地方政府及其有关部门安全监管不到位。凤台县住房和城乡建设局对事故建设项目未办理施工许可即开工建设的行为监管不到位，对辖区建筑工地起重机械安全监管不到位。凤台县自然资源和规划局对于无建设用地规划许可、建设工程规划许可的建设项目，未主动开展巡查、检查。凤台县城市管理行政执法局日常巡查检查工作存在盲区和漏洞。凤台县人民政府履行属地管理责任不到位，对辖区相关部门和经济开发区管委会安全管理工作指导、监督不力。

### （三）事故性质

经调查认定，该起事故是一起较大生产安全责任事故。

## 五、有关责任单位存在的主要问题

### （一）有关参建单位存在问题

1. 安徽凤台经济开发区管委会。作为该项目建设单位，在未取得土地使用权证、建设用地规划许可证和建设工程规划许可证，未办理工程质量监督和安全监督手续，未取得建筑工程施工许可证等情况下擅自开工建设，未执行县住建部门下达的《责令停止违法行为通知书》，未有效落实建设单位单位安全管理责任，未及时消除事故隐患。

2. 凤台风栖产业发展有限公司。作为该项目受委托管理单位，公司安全管理制度和安全生产责任制不健全，安全隐患排查治理不到位，未及时消除事故隐患。

3. 安徽四建控股集团有限公司。作为该项目施工单位，在承接工程未取得建筑工程施工许可证的情况下，违规开展施工活动；公司未对所属的凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目部的安全生产管理情况进行有效管理，未及时发现项目安全管理存在的漏洞。施工项目部安全管理混乱，安全管理制度不健全，安全培训教育不到位，安全技术交底流于形式，未对蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司进场作业人员特种作业资质和安全教育培训情况进行核实，未

对分包单位蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司的塔式起重机顶升作业实施有效管理<sup>11</sup>。

4. 浙江五洲工程项目管理有限公司。作为该项目监理单位，在明知该项目未取得建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证的情况下，违规下达开工令。项目部履行监理职责不力，监理工作流于形式，未严格按照相关法律、法规和工程建设强制性标准等要求，对危险性较大工程实施专项巡视检查<sup>12</sup>；专业监理工程师监理工作不到位，对发现的隐患未能跟踪整改落实；监理员对塔式起重机顶升作业时存在的违规、违章作业情况失察。

5. 蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司。公司安全生产责任制和安全管理制度的落实不到位，分管生产和安全的负责人对部分安装活动管理不到位，日常塔式起重机安装、拆除活动未按规定编制专项施工方案，对从业人员安全生产教育和培训管理不到位；生产安全事故隐患排查治理制度不健全，未及时发现并消除事故隐患；对蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司失管失控。

6. 蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司。公司负责人安全意识淡薄，未组织制定安全生产规章制度和安全操

---

<sup>11</sup> 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》 第十七条 施工单位应当对危大工程施工作业人员进行登记，项目负责人应当在施工现场履职。项目专职安全生产管理人员应当对专项施工方案实施情况进行现场监督，对未按照专项施工方案施工的，应当要求立即整改，并及时报告项目负责人，项目负责人应当及时组织限期整改。

<sup>12</sup> 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》 第十八条 监理单位应当结合危大工程专项施工方案编制监理实施细则，并对危大工程施工实施专项巡视检查。

作规程，在未进行安全教育培训和安全技术交底的情况下，组织未取得特种作业资格人员从事塔式起重机顶升作业，在施工单位安全员要求停止顶升作业的情况下，仍然继续从事顶升作业，在安装过程中未严格执行塔式起重机安装作业安全操作规程，违章指挥、违章作业，导致事故发生。

## （二）有关部门职责及存在问题

### 1.凤台县住房和城乡建设局

**部门职责：**负责全县建筑市场监督管理，规范市场秩序，推动建筑行业发展；负责全县城乡工程建设的勘察设计、建筑施工、建筑安装和房屋建筑装饰、装修等行业管理工作；负责建筑市场主体资质、资格管理以及工程质量、安全监管工作；负责城乡建设相关社会中介组织的监督管理工作。监督管理房屋建筑工地和市政工程工地用起重机械、专用机动车辆的安装、使用。

**存在问题：**对事故建设项目未办理施工许可即开工建设的行为监管不到位，下达《责令违法行为通知书》后，未采取有效措施制止违法行为并移交查处，致使违法建设的行为仍持续发生。对辖区建筑工地起重机械安全监管不到位。

### 2.凤台县自然资源和规划局

**部门职责：**承担建设工程规划审批和规划管理及批后管理和监察工作。负责对全县规划项目实施工作进行检查、监

督，依法查处各类越权规划审批，对违法建设行为进行认定，配合查处违法建设行为，负责建设工程规划核实工作。

**存在问题：**对于无建设用地规划许可、建设工程规划许可的建设项目，未主动开展巡查、检查，未及时发现和制止违建行为。

### 3.凤台县城市管理行政执法局

**部门职责：**对建设工程进行监督检查，依法查处违法违规案件，对规划区内未取得《建设用地规划许可证》《建设工程规划许可证》的建设工程及违法建设、乱搭乱建行为行使行政处罚权。

**存在问题：**对辖区内的违法违规建设行为巡查检查不到位，未能及时发现并制止事故建设项目的违规建设，致使违法建设的行为持续发生。

### （三）地方政府存在的问题

凤台县人民政府对住房和城乡建设、自然资源和规划、城市管理行政执法等部门和安徽凤台经济开发区管委会履行监管职责指导、监督不力。

## 六、责任认定和处理建议

### （一）免于追究责任人员（1人）

陈西堆，蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司负责人，负责分公司全面工作。安全意识淡薄，在未进行安全教训培训和安全技术交底的情况下，组织未取得特种作业资

格人员从事塔式起重机顶升作业，在施工单位安全员要求停止顶升作业的情况下，仍然继续从事顶升作业，导致事故发生，对事故的发生负有直接责任。鉴于其在事故中死亡，建议免于追究其刑事责任。

## （二）已被公安机关采取强制措施人员（1人）

闫徐涛，安徽四建控股集团有限公司凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目部安全员。因涉嫌重大责任事故罪于2020年9月1日被凤台县公安局刑事拘留。

## （三）建议给予行政处罚人员（8人）

1.王文杰，凤台凤栖产业发展有限公司法定代表人，公司安全生产第一责任人，受安徽凤台经济开发区管委会委托，负责该项目管理工作。履行安全生产领导责任不力，安全隐患排查治理不到位，未及时消除生产安全事故隐患，对事故的发生负有重要领导责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十二条<sup>13</sup>之规定，建议由淮南市应急管理局对其处上一年年收入百分之四十的罚款，并建议安徽凤台县经济开发区管委会对其解除聘用。

2.高尚，凤台凤栖产业发展有限公司董事，受安徽凤台经济开发区管委会委托，负责该项目管理工作。未认真履行安全管理职责，安全管理流于形式，安全隐患排查治理不到位，未及时消除生产安全事故隐患，对事故发生负有主要管

<sup>13</sup> 《中华人民共和国安全生产法》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；

理责任。依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条<sup>14</sup>之规定，建议由淮南市应急管理局给予罚款，并建议安徽凤台县经济开发区管委会对其解除聘用。

3.陈桂林，安徽四建控股集团有限公司法定代表人，董事长。公司安全生产第一责任人，对公司所属的凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目部，履行安全生产领导责任不力，对事故的发生负有重要领导责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第九十二条之规定，建议由淮南市应急管理局对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

4.陆毛凯，安徽四建控股集团有限公司凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园项目部项目经理，负责项目部全面工作。施工项目部安全管理混乱，安全管理制度不健全，安全培训教育不到位，安全技术交底流于形式，未对蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司实施的塔式起重机顶升作业实施有效管理，对事故的发生负有主要管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条之规定，建议由淮南市应急管理局给予罚款，并建议由住建部门依法吊销其执业资格证书。

---

<sup>14</sup> 《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) 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；
- (四) 超过核定的生产能力、强度或者定员进行生产的；
- (五) 对被查封或者扣押的设施、设备、器材、危险物品和作业场所，擅自启封或者使用的；
- (六) 故意提供虚假情况或者隐瞒存在的安全隐患以及其他安全问题的；
- (七) 拒不执行安全监管监察部门依法下达的安全监管监察指令的。

5.柴恩海，浙江五洲工程项目管理有限公司法定代表人，对公司凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集产业孵化器工程项目监理部监理工作领导不力，对项目监理部监理工作流于形式、现场监管管控不到位等问题失察失管，对事故的发生负有重要领导责任，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十二条之规定，建议由淮南市应急管理局对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

6.张伟，浙江五洲工程项目管理有限公司凤台经济开发区凤凰湖片区双创产业园及桂集产业孵化器工程项目监理部总监理工程师，在明知该项目未取得建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证的情况下，违规下达开工令。对项目部监理工作领导不力，监理工作流于形式，未严格按照相关法律、法规和工程建设强制性标准等要求对危险性较大工程实施专项巡视检查。对事故的发生负有主要管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条之规定，建议由淮南市应急管理局给予罚款，并建议由住建部门依法吊销其执业资格证书。

7.王帅，蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司法定代表人，董事长兼总经理，负责该公司全面工作。对公司安全生产工作领导不力，对蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司失管失控，对事故的发生负有重要领导责任。依据《中华人

民《中华人民共和国安全生产法》第九十二条之规定，建议由淮南市应急管理局对其处上一年年收入百分之四十的罚款。

8.王瑞余，蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司监事，负责公司全面工作及所有生产业务，分管凤台分公司。对公司塔式起重机安装活动管理不到位，对从业人员安全生产教育培训管理不到位；对蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司失管失控。对事故的发生负有主要管理责任，依据《安全生产违法行为行政处罚办法》第四十五条之规定，建议由淮南市应急管理局给予罚款。

#### （四）建议给予行政处罚单位（4个）

1.凤台风栖产业发展有限公司，受凤台经济开发区管委会委托从事项目招标、建设、管理，对事故的发生负有责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第二款<sup>15</sup>之规定，建议由淮南市应急管理局对其进行处罚。

2.安徽四建控股集团有限公司，对事故的发生负有责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第二款之规定，建议由淮南市应急管理局对其进行处罚，并由住建部门按相关规定对其进行处理。

3.浙江五洲工程项目管理有限公司，对事故的发生负有责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第

---

<sup>15</sup> 《中华人民共和国安全生产法》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；

二款之规定，建议由淮南市应急管理局对其进行处罚，并由住建部门按相关规定对其进行处理。

4.蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司，对事故的发生负有责任。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第二款之规定，建议由蚌埠市应急管理局对其进行处罚，并由住建部门按相关规定对其进行处理。

#### （五）建议给予党纪政务处理人员（12人）

1.管占勇，凤台县住房和城乡建设局党组书记、局长，负责该局全面工作，对辖区建设工程监管工作领导不力，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<sup>16</sup>之规定，建议给予诫勉。

2.张文峰，凤台县住房和城乡建设局党组成员、总工程师，分管安全生产、建筑质量、文明工地建设等工作，分管建筑市场管理股、县建筑质量监督站、安全站、执法大队等。对辖区建设工程安全监管不到位，对事故建设项目未办理施工许可即开工建设的行为监管执法不到位失管，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<sup>17</sup>之规定，建议给予政务警告处分。

<sup>16</sup> 《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 党员领导干部有下列情况之一的，应当对其进行诫勉谈话：（三）不认真履行职责，给工作造成一定损失；

<sup>17</sup> 《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。

3.刘岍，凤台县住房和城乡建设局执法大队大队长，主持大队全面工作。对辖区建设工程监管执法不到位，对事故建设项目未办理施工许可即开工建设的行为闭环管理不到位，虽然向该项目下达了《责令违法行为通知书》，但未采取有效措施制止违法行为并移交查处，致使违法建设的行为仍持续发生，对事故的发生负有直接监管责任。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.李振峰，凤台县政协副主席，凤台县自然资源和规划局党组书记、局长，负责该局全面工作。对单位履行规划管理职责领导不力，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。

5.周朴，凤台县自然资源和规划局党组成员、总规划师，分管建设用地规划管理股。对单位分管部门履行规划管理职责指导、督促不到位，对事故项目未取得建设用地规划许可证和建设工程规划许可证即开工建设的违法行为失管，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。

6.童钺，凤台县自然资源和规划局建设用地规划管理股股长。对于无建设用地规划许可、建设工程规划许可的建设

项目，未主动开展巡查、检查，未及时发现和制止违建行为，致使违法建设的行为仍持续发生，对事故的发生负有直接监管责任。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。

7.王德林，凤台县城市管理行政执法局党组副书记、副局长，主持该局全面工作。对城市管理行政执法工作领导不力，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。

8.缪燕军，凤台县城市管理行政执法局党组成员、副局长，分管城管督查大队，城管一、二、三大队。对其直接分管的行政执法三大队开展违法建设巡查检查工作存在盲区和漏洞的情况失察失管，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。

9.陈平，凤台县城市管理行政执法三大队队长，事业身份，负责该大队全面工作。大队辖区内违法建设工程日常巡查检查工作流于形式，未能及时发现并制止事故建设项目的违规建设，对事故项目违法建设监管缺失，致使违法建设的行为仍持续发生，对事故的发生负有直接监管责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第（九）项<sup>18</sup>之规

---

18.《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。

定，建议给予政务记过处分。

10.蒋青松，凤台县委常委、凤台县人民政府常务副县长，负责县政府常务工作。2017年1月至2020年7月期间负责安徽凤台经济开发区管委会全面工作。未认真贯彻落实安全生产法律法规政策，履行建设单位管理责任落实不到位，对项目审批、安全监管不到位，对下属凤台风栖产业发展有限公司督促监管不力，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。

11.杨树林，安徽凤台经济开发区管委会党工委委员、副主任，协助主要领导做好管委会日常工作，分管园区建设、村镇建设、联系重点项目等。未认真贯彻落实安全生产法律法规政策，履行建设单位管理责任落实不到位，对项目审批、安全管理监管不到位，对下属凤台风栖产业发展有限公司监管不力，安全把关不严、隐患排查治理不到位，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。

12.常国辉，凤台县人民政府副县长，负责自然资源和规划、住房和城乡建设等工作。分管自然资源和规划局（林业局）、住建局（人防办）等工作。对辖区住房和城乡建设、自然资源规划履行监管职责指导、监督不力，对事故的发生

负有领导责任。建议责成其向凤台县人民政府作出深刻书面检查。

#### （六）建议给予问责处理单位（5个）

1.责成凤台县住房和城乡建设局、凤台县自然资源和规划局、凤台县城市管理行政执法局、安徽凤台经济开发区管委会向凤台县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）参建单位安全生产主体责任不落实。

项目建设单位及其委托管理单位安全生产责任制不健全，安全管理制度不健全，未明确具体工作分工和岗位职责，安全隐患排查治理不到位，未及时消除事故隐患。项目施工单位对项目部的安全生产管理情况缺乏有效管理。施工项目部安全管理混乱，安全管理制度不健全，安全培训教育不到位，安全技术交底流于形式，未对分包单位蚌埠天筑建筑设备租赁有限公司凤台分公司的塔式起重机顶升作业实施有效管理。项目监理单位履行监理职责不力，监理工作流于形式，未对危险性较大工程实施专项巡视检查，对塔式起重机违规顶升、违章作业情况失察。塔式起重机安装单位安全生产责任制和安全管理制度不落实，未按规定编制专项施工方

案，对从业人员安全生产教育和培训管理不到位，对公司凤台分公司失管失控，分公司负责人安全意识淡薄，未组织制定安全生产规章制度和安全操作规程，在未进行安全教训培训和安全技术交底的情况下，组织未取得特种作业资格人员从事塔式起重机顶升作业，违章指挥、违章作业，导致事故发生。

### （二）项目建设中违法违规建设问题突出。

项目建设单位在未取得土地使用权证、建设用地规划许可证和建设工程规划许可证，未办理工程质量监督和安全监督手续，未取得建筑工程施工许可证等情况下擅自开工建设。在行业主管部门6月12号下达《责令停止违法行为通知书》责令停止违法行为和停工整改的要求下，仍未办理相关手续，仍然违法建设。

### （三）地方政府及其有关部门安全监管不到位。

凤台县人民政府未严格落实属地管理责任，对有关部门履行监管职责指导、监督不力。凤台县住房和城乡建设局对建筑市场活动中未办理施工许可即开工建设的行为闭环管理不到位，虽然向该项目下达了《责令违法行为通知书》，但未采取坚决有效措施制止违法行为和移交查处。凤台县自然资源和规划局对于无建设用地规划许可、建设工程规划许可的建设项目，没有主动开展巡查、检查，没有及时发现和

制止违建行为。凤台县城市管理行政执法局对辖区的违法建设巡查工作存在盲区和漏洞。

## 八、事故防范措施和建议

（一）提高思想意识，坚持依法行政。淮南市、凤台县各级党委和政府、各级领导干部要严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“管行业必须管安全，管业务必须管安全”要求，要牢固树立科学发展、安全发展理念，始终把人民群众生命安全放在第一位。正确处理好安全生产与经济的关系，强化“红线意识”，健全完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系。要健全建筑施工领域安全生产责任制，要采取有力有效措施，及时发现、协调、解决有关部门在安全生产工作中存在的重大问题，认真督办重大安全隐患，及时解决建筑施工中相关问题，切实维护人民群众生命财产安全。要坚持依法行政，执政为民，上项目要严把安全生产关，严格依法规范建筑市场秩序，优化投资和发展环境。

（二）严守法律底线，落实主体责任。建设单位要严格落实各项审批手续，签订相关施工合同，要完善规章制度，切实履行建设单位对施工项目的管理，杜绝手续不全，岗位人员未到位的情况下盲目组织施工。施工单位、监理单位和建筑起重设备租赁、安装单位要严格落实《建设工程安全生产管理条例》《建筑起重机械安全监督管理规定》等有关规定，严禁以包代管、以租代管、违规租赁、违规安装、违规组织施工；要切实完善各项规章制度，加强对从业人员的管

理和培训教育，对特种作业人员的资质严格把关；要加强对施工项目现场的安全管理和安全检查，落实政府部门的安全监管和行政执法指令，杜绝任何违法违规作业行为，确保安全生产。

（三）强化监督管理，落实监管责任。淮南市及凤台县各有关部门要深刻汲取本次事故教训，举一反三，严格落实安全生产监管责任，切实加强建设工程行政审批管理，杜绝未批先建，违建不管的非法违法建设行为。自然资源和规划部门要进一步加强土地使用、建设工程规划审批、规划管理和执法监察工作，加大对违法行为查处力度。住建部门要强化对建设工程的安全监管，深入开展工程建设领域安全生产隐患排查治理和“打非治违”专项行动，强化对危险性较大分部分项工程的安全监管，加大对各类违法违规行为的查处力度，严厉打击工程项目未严格履行基本建设程序、建设单位干涉施工单位正常项目建设管理、工程建设中挂靠借用资质投标、违规出借资质、非法转包、分包工程、违法施工建设等行为。城管部门要加大对建设工程的监督检查力度，严格依法查处非法违法建设行为。

（四）坚持以案为鉴，加强安全培训。淮南市和凤台县住房和城乡建设部门要联合有关部门深入开展全市建筑施工领域的安全生产教育。一是要加强对建筑施工作业人员的安全教育，使其熟练掌握基本安全知识，增强安全防护意识和自我防护能力，坚决杜绝冒险蛮干和违章作业。二是要加强对建筑施工企业“三类人员”和特种作业人员的安全教育培

训和考核，提高其安全生产技能。三是要充分利用广播、电视、报纸、网络等媒体等，大力宣传违法建设、违法发包、违法施工、违章指挥、强令冒险作业的危害，引导建筑施工领域从业人员增强安全意识、杜绝违章作业。