

新源县那拉提镇“9·1”一般坍塌 事故调查报告

新源县人民政府事故调查组

2024 年 12 月

一、基本情况.....	1
（一）自建民宿基本情况.....	1
（二）施工发包、承包情况.....	4
（三）施工安全管理情况.....	5
（四）事故现场基本情况.....	5
（五）其他影响因素.....	8
二、事故发生经过及应急处置情况.....	8
（一）事故发生经过.....	8
（二）事故应急救援和处置情况.....	9
（三）事故善后情况.....	9
（四）应急处置评估.....	10
三、事故造成人员伤亡和直接经济损失.....	10
（一）伤亡人员情况.....	10
（二）直接经济损失.....	10
四、事故原因及性质认定.....	10
（一）事故发生的原因.....	10
（二）事故性质认定.....	12
五、事故暴露的主要问题.....	12
（一）施工队法治意识不强.....	12
（二）建房户法律和安全意识淡薄.....	12
（三）相关部门未形成有效的执法合力.....	12
六、对事故有关责任人员的处理建议.....	13
七、下一步整改措施及建议.....	14

2024 年 9 月 1 日 18 时许，新源县那拉提镇那拉提社区发生一起自建民宿混凝土板塌落事故，造成 2 人死亡，直接经济损失约 237 万元。

依据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第 493 号）《中华人民共和国城乡规划法》《建筑工程施工许可管理办法》等相关法律法规，新源县人民政府成立了由县应急管理局牵头，住建局、自然资源局、公安局、总工会、那拉提镇人民政府等相关部门和行业技术专家参与的新源县那拉提镇“9·1”一般坍塌事故调查组（以下简称“调查组”），对该起事故进行调查。

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，通过现场勘查、查阅资料、调查取证、人员问询、专家论证、座谈交流、综合分析等方式，查明了事故发生的原因、经过、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故的性质和责任，提出了对有关责任人员的处理建议。同时，针对事故原因和暴露出的问题，总结了事故主要教训，提出了事故防范措施建议。

经事故调查组认定，该事故是一起因自建民宿房主违规建设，施工承包人在组织工人拆模施工过程中，因施工人员不熟悉现场施工环境和顶板混凝土结构，拆模过程中冒险作业，导致混凝土板塌落，造成亡人的一般生产安全责任事故。

一、基本情况

（一）自建民宿基本情况

1、自建民宿房主：陈某某，男，汉族，现年 48 岁，户

籍所在地：新源县新源镇恰普河路 57 号农机局家属院 3 单元 102 室。

2、自建民宿申请建设审批情况：自建民宿建设位置位于新源县那拉提镇那拉提社区幸福路五巷 012 号；2023 年 2 月，陈某某向那拉提镇人民政府提交建房申请，根据那拉提镇人民政府和新源县自然资源局的相关规定，陈某某提交了房屋效果图并按相关要求进行了修改，按照那拉提镇总体规划有关要求，该民宿需新源县规委会审核通过后才能办理其他相关手续。2023 年 8 月，该民宿项目在提交县规委会审核时未通过，2023 年 9 月，陈某某私自在该地块修建民宿，因未取得建设工程规划许可证，那拉提镇人民政府有关工作人员得知后于 2023 年 10 月向其口头通知停工，该项目违建行为于 2023 年 11 月被制止，项目停工时房屋建筑两层主体已经完工(事发时现状为地下一层，地上三层框架柱正在施工)。

2024 年 6 月，陈某某为掩盖建有地下室这一事实，安排施工承包人何某某将地下室入口用模板搭建、浇筑混凝土板的方式进行掩盖，搭建时混凝土板内部未绑扎钢筋，也未与周边墙体、楼板、踏步搭接，同时将地下室入口用砖墙封堵，便于后期启用地下室时方便拆除，导致该模板和混凝土存在潜在的安全隐患。2024 年 7 月，县自然资源局工作人员对违建行为现场取证，陈某某向县自然资源局有关工作人员自述没有建地下室，县自然资源局根据有关法律法规对未取得建设工程规划许可证进行建设的行为进行了处罚，陈某某在缴纳 14.0431 万元罚款后，县自然资源局于 2024 年 8 月 26 日

向其补发了建设工程规划许可证（建字第 654125202400113 号），建设工程规划许可证载明建设项目名称为：民宿，建设规模为：1671.8 m²(地上二层、砖混结构)，并明确备注：超过 300 平方米以上的需办理施工许可证，此证不作为开工依据，该证有效期一年。经现场查看，该规划许可证注明的建设规模为：1671.8 m²（经现场测算为：3237.6 m²，因没有使用专用设备测量，与准确的建筑面积存在细微误差），与实际不符；注明的层数为：地上二层（但现场查看为：地下一层，地上三层），与实际不符；注明的结构为：砖混结构（但现场查看为：框架结构），与实际不符。陈某某在明知建设工程规划许可证备注中明确说明超过 300 平方米以上的需办理施工许可证，此证不作为开工依据，开工需办理施工许可证方可动工的前提下违规施工。截止到事故发生时，陈某某未向那拉提镇人民政府和县住房和城乡建设局提交办理施工许可的任何申报资料，存在未取得施工许可证擅自开工的违规行为。

3、自建民宿建设设计施工情况：根据《建制镇规划建设管理办法》（住房和城乡建设部令第 9 号）、《建筑工程施工许可管理办法》（住房和城乡建设部令第 18 号）和《住房和城乡建设部等 15 部门关于加强经营性自建房安全管理的通知》（建村〔2023〕18 号文件）的有关规定：城乡新建经营性自建房应当依法办理用地、规划、建设等环节审批手续，依法委托具有相应资质的施工单位，按照专业设计图纸或标准设计图组织施工，经竣工验收合格后方可交付使用。

该自建民宿自 2023 年 9 月动工建设，截止事故发生时，未委托具有相应资质的施工单位，也没有委托取得相应设计资格证书的单位进行施工图设计。目前已完成地下一层、地上二层施工，事发当天三层框架柱正在施工中，存在违规设计施工的行为。

（二）施工发包、承包情况

1、实际施工承包人：何某某，男，汉族，现年 31 岁，户籍所在地：重庆市长寿区育才支路 9 号 9-4，系那拉提镇当地建筑工匠，建设该民宿为个人承包行为，施工队没有取得建筑工程施工总承包相应资质。

2、木工班班长：侯某某，男，汉族，现年 60 岁，户籍所在地：四川省苍溪县元坝镇飞马村四组 49 号，从事木工工作，系施工承包人何某某雇佣的木工班班长。

3、施工发包承包情况：2023 年 9 月，自建民宿房主陈某某和施工承包人李某某（实际施工承包人何某某的岳父）商议施工承包事宜，经双方协商一致，陈某某同意将该自建民宿以 460 元/m²的价格（单包工，按实际建筑面积计算）发包给李某某，双方口头达成协议并没有签订书面施工合同，李某某系那拉提镇当地建筑工匠，建设该民宿为个人承包行为，自己带领的施工队没有取得建筑工程施工总承包相应资质。2023 年 10 月，施工承包人李某某因个人原因离开那拉提镇至今未返回。为确保项目正常施工，2024 年 5 月，陈某某又和施工承包人李某某的女婿何某某商议施工承包事宜，双方经协商同意继续以 460 元/m²的价格（单包工，按实际建

筑面积计算）发包给何某某，双方虽口头达成协议但没有签订书面施工合同，建设该民宿为个人承包行为，自己带领的施工队没有取得建筑工程施工总承包相应资质。陈某某在未完成自建民宿报建手续的情况下，将自建民宿发包给无施工资质的李某某施工队、何某某施工队施工，陈某某存在违规发包，施工队存在违规承包的行为。

（三）施工安全管理情况

因施工承包人何某某是个人承包施工，施工过程中均根据施工需要从那拉提镇当地临时聘用建筑工人从事施工作业，施工现场对施工人员的安全教育和培训不到位，主要以口头提醒为主，无相关记录，作业场所存在潜在安全隐患，安全生产主体责任履行不到位。

（四）事故现场基本情况

事故现场勘察，该自建民宿共四层（地下一层，地上三层），坐北朝南，地下室层高为 3.3 米，一层层高为 3.8 米，二层层高为 3.8 米，三层正在施工中，建筑面积经现场测算为 3237.6 m²（因没有使用专业设备测量，与准确的建筑面积存在细微误差）。事故发生位置在地下室南面入口处，长 3.5 米、宽 3.2 米、面积 12.64 平方米，采用木模板支撑搭建、浇筑混凝土板的方式掩盖修建的地下室，搭建时混凝土板内部未绑扎钢筋，也未与周边墙体、楼板、踏步搭接，同时将地下室入口用砖墙封堵，便于后期启用地下室时方便拆除，导致该模板和混凝土存在潜在的安全隐患。

详见事故现场图一、事故现场图二、事故现场南立面图、

事故现场北立面图。

事故现场图一



事故现场图二



事故现场南立面图



事故现场北立面图



（五）其他影响因素

据天气预报历史资料显示，2024年9月1日新源县天气：晴转多云，15-27℃，风力<3级，气象因素对本次事故无影响。通过对事故现场勘查和对现场人员的询问，排除人为故意破坏、他杀、突发自然灾害因素等影响。

二、事故发生经过及应急处置情况

（一）事故发生经过

2024年8月下旬，因建筑工地模板不够用，施工承包人何某某安排木工班班长候某某对该自建民宿地下室入口顶部模板进行拆除，准备挪作他用。2024年9月1日早晨，候某某安排刚到工地务工的蒲某、贾某某两人拆除地下室顶部混凝土模板。上午11时，为方便拆除地下室入口顶部模板，两人将地下室入口封堵的墙体砸开一个施工洞口；下午16时许，候某某安排蒲某、贾某某两人继续拆除地下室入口顶部的混凝土模板。自建民宿房主陈某某、施工承包人何某某、木工班班长候某某等3人在施工作业前均未向蒲某、贾某某两人告知施工现场内部支撑结构、存在的潜在安全隐患以及应采取的防范措施。因此，蒲某、贾某两人在拆除地下室入口顶部混凝土模板时，虽佩戴了安全帽，作业时因不熟悉现场施工环境和混凝土顶板结构，在拆模过程中混凝土板突然塌落，将蒲某、贾某某两人掩埋，因现场无安全作业监护人员，事发时无人发现，延误了医疗救治的最佳时机。下午18时许，木工班班长候某某到施工现场查看时，发现两人被混凝土、模板等杂物掩埋，立即组织人员进行抢救，同时拨打

120 和 110 求救，21 时 30 分许，经那拉提镇卫生院医疗人员施救和法医鉴定后两人不幸身亡。

（二）事故应急救援和处置情况

事故发生后，木工班班长候某某立即组织人员进行抢救，同时拨打 120 和 110 求救。18 时 27 分许，那拉提镇卫生院和那拉提镇派出所工作人员抵达现场，随即进行抢救，卫生院医生做完心电图等各项检查后告知无生命体征；18 时 30 分许，那拉提镇主要领导抵达现场，组织救援和现场处置，并将事故情况分别报告新源县人民政府、县应急管理局、住建局和公安局。19 时 30 分许，县领导抵达现场，随即组织县应急管理局、住建局、公安局、人民法院、人社局、总工会等单位相关人员指导开展应急处置、人员救治等工作。21 时 30 分许，新源县公安局法医抵达现场，经那拉提镇卫生院医疗人员施救和法医鉴定后两人不幸身亡。

（三）事故善后情况

事故发生后，新源县人民政府立即组织那拉提镇人民政府和相关单位积极开展死者家属安抚、慰问工作，组织自建民宿房主陈某某、承包人何某某、木工班班长候某某与死者蒲某、贾某某的家属代表积极商讨协调死者善后及赔偿事宜。9 月 2 日 16 时许，两名死者家属代表到达那拉提镇，经商讨协调，两名死者家属代表与陈某某、何某某、候某某，达成了赔偿协议，9 月 3 日 19 时许，与死者蒲某的家属代表签订了《死亡赔偿协议》；9 月 4 日 12 时许，与死者贾某某的家属代表签订了《死亡赔偿协议》；同时补偿死者家属产

生的食宿费、往返交通费等费用。善后工作得到了妥善处理，赔偿双方对处理结果表示满意。9月6日，死者家属离开新源县返回四川。

（四）应急处置评估

事故发生后，工地相关人员及时采取应急措施，向相关负责人和有关单位报告事故情况。那拉提镇卫生院120救护车和医疗人员到场及时，立即对蒲某、贾某某两名工人进行抢救。县领导到达现场后组织相关部门第一时间开展应急处置、人员救治及善后处理等工作。事故信息报送渠道畅通，信息流转及时，应急响应迅速，现场处置措施得当，善后工作开展有序，在事故应急处置中无衍生事故。经评估，此次事故应急处置得当，应急措施到位，应急响应及时高效。

三、事故造成人员伤亡和直接经济损失

（一）伤亡人员情况

该事故造成2人死亡，具体如下：1.蒲某，男，汉族，现年57岁，户籍所在地：四川省绵阳市游仙区白蝉乡老鹰窝村八组，系事故建筑工人。2.贾某某，男，汉族，现年58岁，户籍所在地：四川省绵阳市游仙区白蝉乡老鹰窝村八组，系事故建筑工人。

（二）直接经济损失

该事故直接经济损失约237万元，其中死亡赔偿金、丧葬费等228万元。死者家属食宿、交通等费用9万元。

四、事故原因及性质认定

（一）事故发生的原因

1.直接原因

（1）从人的不安全行为分析：蒲某、贾某某两名工人在不熟悉现场施工环境和顶板混凝土结构的情况下，拆模过程中冒险作业，被突然塌落的混凝土板掩埋；

（2）从物的不安全情况分析：地下室南面入口处采用模板搭建、浇筑混凝土板的方式进行掩盖，搭建时混凝土板内部未绑扎钢筋，也未与周边墙体、楼板、踏步搭接，并用砖墙封堵，便于后期启用地下室时方便拆除，存在潜在的安全隐患。

（3）从现场安全管理分析：木工班班长侯福强安排刚到工地缺乏工作经验的人员实施拆模作业，未明确告知工人作业安全操作规程和存在的安全隐患风险，对工人的安全教育和培训不到位，施工现场未安排安全作业监护人员，事故发生时无人发现，延误了医疗救治的最佳时机。

2.间接原因

（1）施工承包人何某某法制意识和安全意识淡薄。在未取得建筑工程施工总承包相应资质的情况下，违规承揽工程，技术和管理人员欠缺，施工现场组织、安全管理不到位。在明知房主陈生虎未完成相关报建手续的情况下擅自动工，未按照图纸施工，导致批复面积与实际建设面积不符。

（2）自建民宿房主陈某某法制意识淡薄。该民宿在未取得施工许可证的情况下擅自开工，施工图纸未委托取得相应设计资格证书的单位进行设计，同时将房屋建设承包给无相关资质的施工方进行建设，超出规划许可证批准建设范

围，擅自修建地下室、改建加层，实际建设面积与批准建设面积不符。

（二）事故性质认定

经事故调查认定，该起事故是一起生产安全责任事故。

五、事故暴露的主要问题

（一）施工队法治意识不强。施工队是东拼西凑的“临时班子”，无施工资质、无技术人员、无安全措施，施工设备简陋，包工头雇用没有专业技术的农民工，安全意识淡薄，不具备安全风险辨析和规避能力。为加强自建房管理，国家和相关部门对自建房建设出台了相关规定，明确要求应当由具有相应资质的施工单位施工，因自建房受限于建筑面积、楼层、资金等因素影响，聘请有资质的专业正规的施工单位承包施工存在一定难度，而施工队因价格合理，灵活机动、流动性强等因素还有一定的市场空间，造成施工队违规建设屡禁不止。

（二）建房户的法律和安全意识淡薄。此次事故主要原因是施工工人缺乏安全和自我保护意识造成的，同时事故涉事屋主在对自建房相关法律法规政策不掌握，不仅聘用没有建筑工程施工总承包资质的施工队施工，施工图纸未委托取得相应设计资格证书的单位进行设计，同时擅自修建地下室、改建加层。施工过程中存在的安全隐患问题视而不见，反映出自建房建房户法律意识和安全意识的缺失。

（三）相关部门未形成有效的执法合力。此次事故发生后，在梳理责任划分时发现，相关单位呈现各自为政、未形

成合力的情形。自然资源、住建、那拉提镇人民政府等相关单位限于自身的职责范围，缺乏有效的沟通与协作机制，未能形成整治违建行为的执法合力，信息未及时共享，执法未形成合力。当问题出现时，无法迅速采取有效的应对措施，存在潜在的安全隐患。

六、对事故有关责任人员的处理建议

1、何某某，施工队负责人，施工前未明确告知工人作业安全操作规程和存在的安全风险，对工人的安全教育和培训不到位，施工现场未安排安全作业监护人员，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款：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，不得上岗作业的相关规定。未取得建筑工程施工总承包相应资质，违规承接自建民宿工程施工，违反了《建设工程安全生产管理条例》第二十条：施工单位从事建设工程的新建、扩建、改建和拆除等活动，应当具备国家规定的注册资本、专业技术人员、技术装备和安全生产等条件，依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程的相关规定。对事故负有主要责任，何小强已刑事立案，取保候审，建议依照相关法律法规移交司法机关处理。

2、陈某某，事故工地自建民宿负责人。该民宿在未取

得施工许可证的情况下擅自开工，施工图纸未委托取得相应设计资格证书的单位进行设计，同时将房屋建设承包给无相关资质的施工方进行建设，超出规划许可证批准建设内容，擅自修建地下室、改建加层，实际建设面积与批准建设面积不符。在补办《建设工程规划许可证》后未向那拉提镇人民政府和县住房和城乡建设局提交办理施工许可的任何申报材料，造成事故发生，对事故的发生负有直接责任，陈生虎已刑事立案，取保候审，建议依照相关法律法规移交司法机关处理。

3、侯某某，木工班班长，安排刚到工地缺乏工作经验的人员实施拆模作业，未明确告知工人作业安全操作规程和存在的安全风险，对工人的安全教育和培训不到位，施工现场未安排安全作业监护人员，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款：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，不得上岗作业的相关规定。应该对事故负有直接责任，建议依照相关法律法规进行处理。

七、下一步整改措施及建议

（一）建立完善经营性自建房全过程监管措施。县自然资源局、县住房和城乡建设局、市场监督管理局等有关部门要从土地手续、方案评审、规划许可、施工许可、质量监督、

安全生产、竣工验收、办理不动产证、申请营业执照等重点环节，全过程、全方位对经营性自建房进行规范，县自然资源局在办理建设工程规划许可证时及时与县住房和城乡建设局、县市场监督管理局、县文旅局等单位实现资源共享、信息互通；县住建局在办理施工许可证时加强对施工图设计、施工队资质、施工过程中安全和质量的监督管理；县市场监督管理局在办理营业执照时加强对自建房规划、建设、验收等资料的审核。按照“谁审批、谁负责”的要求，加强审批后的事中、事后监督，形成从规划、建设、验收、办理不动产证的闭环管理机制，从制度上破解自建房建设过程中“管理难”的问题。

（二）加强对经营性自建房安全专项整治。各乡镇人民政府要强化属地安全 and 质量监管责任，深刻汲取本次事故教训，针对此次事故发生原因和暴露出的问题，从严从细落实网格化管理机制，深化经营性自建房安全整治，组织村镇建设工作人员、村（社区）工作人员开展全覆盖、拉网式建筑施工安全大排查、大整治行动，重点检查是否存在违法占地、未批先建、违反工程规划许可、施工许可等违法违规行为，核查施工队是否具备施工资质、是否签订施工和安全生产协议、施工现场是否符合安全管理规定等，通过日常巡查落实安全生产属地责任，及时发现自建房存在的违法违规行为，对排查出来的重大隐患问题第一时间向自然资源、住建、市场监督、文旅等部门移交，避免类似事故再次发生。

（三）强化经营性自建房安全宣传和警示教育。县自然资源局、住房和城乡建设局、应急管理局、市场监督管理局、文旅局等部门和各乡镇要结合此次事故发生原因和暴露出的问题，采取多种宣传形式，向广大群众普及自建房建设有关的法律法规和政策，以此次事故和建设领域其他安全事故为案例针对性地开展安全宣传和警示教育，以案释法，让广大群众知悉违法建设、违法施工的法律后果，不断增强自建房房主、施工单位和施工人员的法律责任和安全意识，推动城乡规划、建筑施工、安全生产等法律法规进村入户，落实各乡镇和相关部门的安全主体责任，确保依法用地、依法规划、依法建设、依法营业，坚决杜绝类似事故再次发生。