

台山市四九镇自建房“11·13”一般坍塌 事故调查报告

台山市人民政府事故调查组
2024年12月

目录

一、事故基本情况	4
(一) 事故发生单位概况	4
(二) 事故有关人员情况	5
(三) 事故现场情况	6
二、事故发生经过及应急处置情况	8
(一) 事故发生经过	8
(二) 事故应急处置及评估情况	10
(三) 事故人员受伤及直接经济损失情况	11
三、事故原因	11
(一) 事故直接原因	11
(二) 原因分析	11
(三) 其他可能因素排除	12
四、施工方存在的问题	12
(一) 安全主体责任落实不到位	12
(二) 项目现场安全管理不到位	13
(三) 作业人员安全意识淡薄	13
五、属地党委政府及其有关内设机构、属地村委会履职情况	13
六、对有关责任人员及责任单位的处理建议	13
(一) 免于追究责任人员 (1 人)	13
(二) 建议给予行政处罚的人员 (1 人)	14
(三) 其他处理建议	14
七、事故的主要教训	14
八、事故整改和防范措施建议	14

（一）牢固树立安全发展理念	14
（二）强化对基层业务培训指导	15
（三）强化自建房安全监管	15
（四）强化安全宣传警示教育	15

2024年11月13日11时20分许，台山市四九镇东冠花瓶村**号**一闲置老旧的农民自建房进行房屋拆除重建施工，发生坍塌伤害事故，造成1人死亡，直接经济损失约60万元。

事故发生后，台山市委、市政府高度重视，市委书记、时任市长郑劲龙，市委常委、副市长邝世铭第一时间作出指示批示，要求迅速查清情况，妥善做好后续处置工作。

根据《中华人民共和国安全生产法》（中华人民共和国主席令第八十八号）《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令493号）等有关法律法规规定，2024年11月15日，市人民政府同意成立由市人民政府办公室协调应急管理工作的负责同志任组长，四九镇政府、市应急管理局、市住房和城乡建设局、市公安局、市总工会等部门单位参加的台山市四九镇自建房“11·13”一般坍塌事故调查组（以下简称“事故调查组”）。邀请市纪委监委、市检察院派员参与事故调查，并聘请相关行业领域专家协助开展技术调查。

事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，迅速开展各项调查工作。通过现场勘查、调查取证、人员问询、综合分析，查明了事故发生的经过和原因，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，并针对事故原因及暴露的突出问题，提出了事故防范和整改措施。

经调查认定，台山市四九镇自建房“11·13”一般坍塌伤害事故是一起施工管理人员和施工工人安全生产意识淡薄，对工作场所不安全因素未能正确识别造成的一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位概况

事故发生单位及相关单位均为自然人，相关情况如下：

1. 事故单位基本情况。

事故房屋位于台山市四九镇东冠花瓶村**号**，是内巷屋，屋主甄某坤，有集体土地使用证，无房产证，该房屋是局部二层平房，高约5米，占地约44平方，泥砖房，砖木结构，始建于上世纪60、70年代，入户门口有一长4.5米、宽1.4米的悬挑雨篷。长期无人居住，年久失修，较为破烂。2024年11月初，屋主甄某坤在美国纽约联系其居住台山的侄子李某森商讨并委托其负责拆除重建其旧房屋，计划在旧址拆除原旧屋后新建1栋2层房屋。李某森作为屋主的代理人，负责统筹重建房屋事宜。李某森遂找到施工方甄某桥进行旧屋拆除、新屋重建工作，甄某桥就拆、建房事宜与李某森达成口头协议：李某森以包工包料包设计的方式由甄某桥总承包建房，重建1栋2层房屋，总造价257690元，另旧房屋拆除费用1万元。工程施工期间若发生安全事故，由甄某桥负责，但直至事故发生时双方合同协议书尚未正式签订。甄某桥联系李某阳安排有关拆除旧房屋事宜，李某阳于11月10日找来工人青某全、唐某均连同甄某桥雇佣的工人阮某娴3人进场施工，工人工资由甄某桥发放。11月10日当天完成了屋面及大部分墙体拆除工作，其后因故暂停作业2天，于11月13日再度进行拆除作业。

2. 当天施工作业过程

11月13日早上7时许至事发时，青某全、唐某均、阮某娴

等 3 名工人按计划对剩余的房屋墙体等进行拆除，其中由青某全、唐某均分别从不同位置，使用铁撬、铁锤及电钻镐等工具对房屋进行人工拆除，阮某娴则负责将拆除掉落的石块、砖块等清运至场外。事故发生时，李某森、甄某桥均不在施工现场。

3. 事故单位安全管理情况

业主代理人李某森与施工承包人甄某桥共同起草了一份《自建房建设工程协议书》，但未正式签名确定，口头拟定自建房安全生产管理协议由施工方全面负责。承包人甄某桥作为项目负责人兼项目安全管理人员，在事发当时未在现场履职，没有按现行房屋拆除规定制定相应拆除方案，没有建立完善安全生产管理架构和安全生产责任及管理制度；未编制相关岗位安全操作规程；未按要求开展安全教育培训或交底工作；施工现场未设置安全警示标志和安全宣传标语等。

（二）事故有关人员情况

（1）唐某均，男，72 岁，四九镇东冠花瓶村**号之一自建房拆除工程工人，负责房屋拆除作业。

（2）李某森，男，56 岁，台山市四九镇东冠花瓶村**号之一自建房的屋主侄子，受屋主甄某坤委托，为工程发包代理人。

（3）甄某桥，男，62 岁，受李某森委托为东冠花瓶村**号之一自建房拆、建工程的承包人。

（4）李某阳，男，55 岁，受甄某桥雇佣为东冠花瓶村**号之一自建房拆除工程工人，负责安排唐某均、青某全到本工程作业。

（5）青某全，男，59 岁，台山市四九镇东冠花瓶村**号之

一自建房拆除工程工人，与唐某均、阮某娴搭档一同作业。

(6) 阮某娴，女，58岁，台山市四九镇东冠花瓶村**号之一自建房拆除工程工人，受甄某桥雇佣，主要工作负责清运物料。

(三) 事故现场情况

事发前该旧房屋项目屋面及大部分墙体已拆除，入户大门口部位悬挑雨蓬塌落，大量拆除的砖块、石块散落在施工现场地面（见附图 1、2、3）。



图 1（房屋前西南角）



图 2（房屋后东南角）

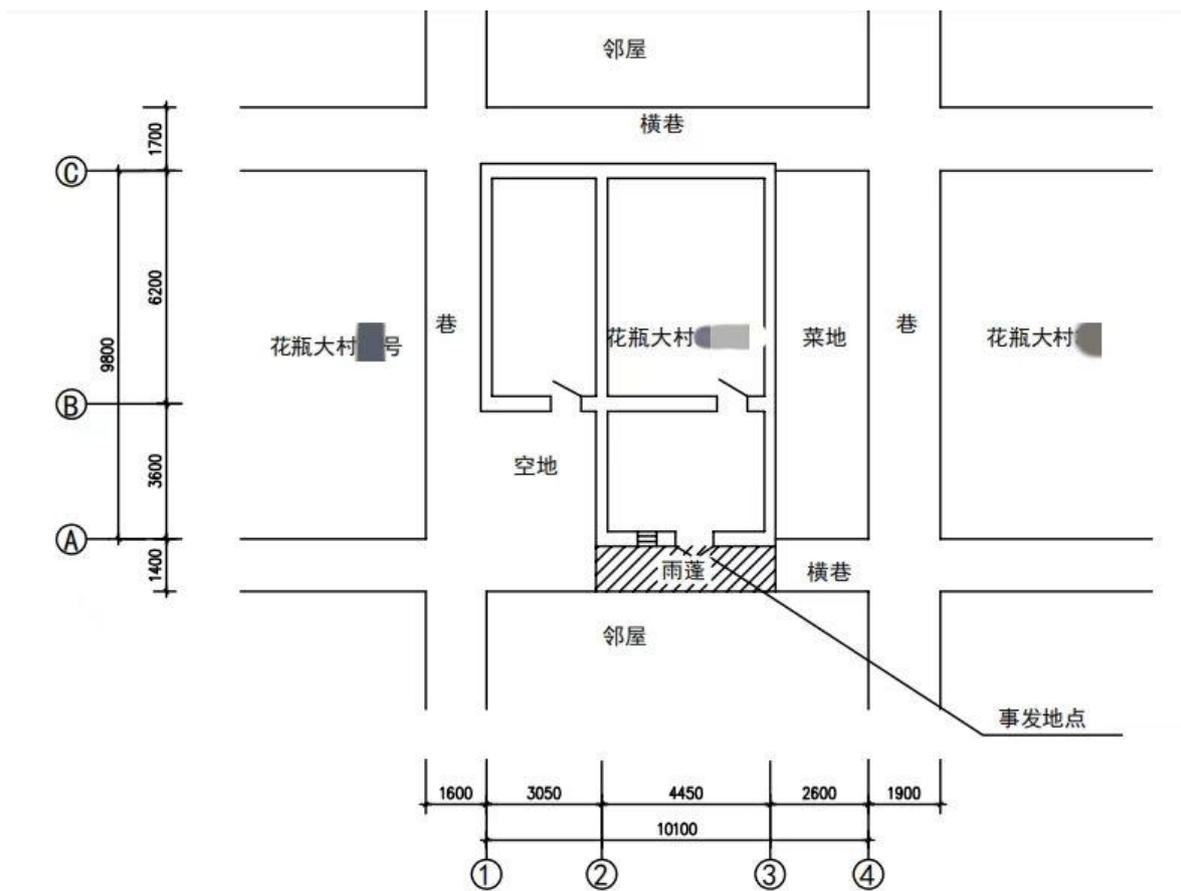


图 3（事发现场点位-入户门前横巷）

二、事故发生经过及应急处置情况

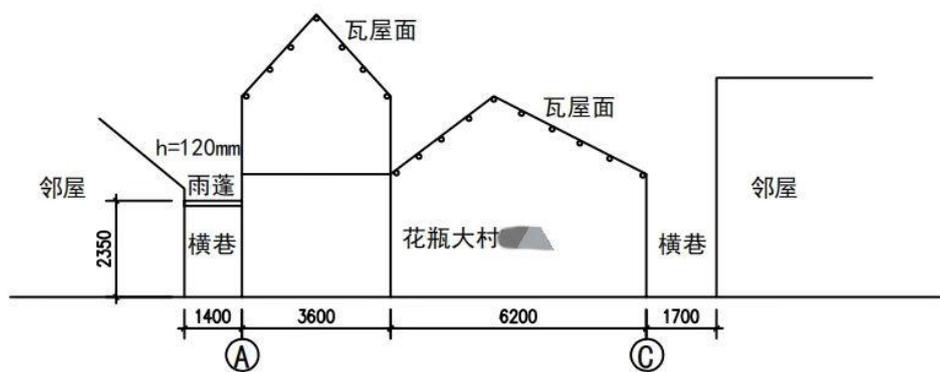
(一) 事故发生经过

11月13日7时许，青某全、唐某均、阮某娴等3人对剩余的房屋墙体等进行拆除，施工期间三人均未佩戴安全帽。青某全、唐某均分别在房屋的不同位置，使用铁撬、铁锤及电钻镐等工具对房屋进行人工拆除，阮某娴则负责将拆除掉落的石块、砖块等清运至场外，至中午11时许，基本将房屋的屋面及上部墙体拆除完成，还剩房屋入户门口位置悬挑雨篷及其下部墙体未拆除，此时已基本没有合适的施工作业面，唐某均见时间尚早，便爬上门口位置悬挑雨篷上面用铁锤进行砸碎雨篷施工作业（见附图4、5、6），拆除作业前未对悬挑雨篷的结构情况进行检查，也没有采取相应安全防范措施，拆除过程中悬挑雨篷突然发生坍塌，导致唐某均随坍塌物从雨篷上方跌落地面，头部撞到地面上破碎的悬挑雨篷坍塌构件材料（钢筋、混凝土块、碎石等）。



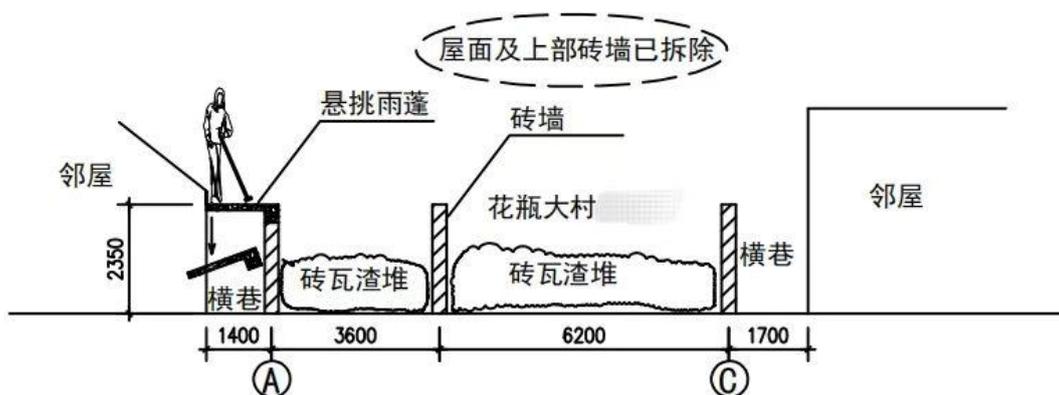
花瓶大村 ■ 四置图

图 4



花瓶大村 ■ 立面图

图 5



事发时现场示意图

图 6

(二) 事故应急处置及评估情况

1. 应急救援处置情况。2024年11月13日11时20分许，在场内与唐某均一同工作的青某全和阮某娴发现唐某均仰面倒在地面砖堆上后，马上电话联系李某阳，告知事故情况，得知情况后的李某阳因不熟悉房屋的具体地址，便立即致电施工负责人甄某桥。11时35分许，施工负责人甄某桥拨打110电话求助。11时40分，施工负责人甄某桥拨打120电话求助。11时57分，四九镇派出所民警、四九镇卫生院医护人员等相继赶到事发现场组织开展救治工作。12时20分，四九镇政府应急管理办、平安法治办等部门单位相关工作人员赶到现场，各司其职，做好现场保护、围闭等现场秩序稳控、情况调查及应急处置工作。

2. 医疗救治和善后情况。2024年11月13日12时27分，经四九镇卫生院医生抢救无效后宣布唐某均死亡。

在四九镇党委政府和市有关部门的协调下，施工方积极与唐

某均家属沟通，认真配合做好善后处置工作。事发后因担心房屋安全问题影响周边群众安全，已对房屋剩余墙体进行全面拆除，并将现场泥砖和瓦渣废料清理外运至巷子外面的公共晒场。截至11月16日，各项善后处置和理赔工作已经完成。

3. 事故应急处置评估。经评估，在四九镇自建房“11·13”一般坍塌伤害事故中，四九镇人民政府和市有关部门的应急救援处置工作无不当之处。在事故应急救援处置中无次生灾害、衍生事故发生。

（三）事故人员受伤及直接经济损失情况

1. 事故人员伤亡情况：事故造成1人死亡。

2. 参照《企业职工伤亡事件经济损失统计标准》（GB6721-1986）及《国家安全监管总局印发关于生产安全事件调查处理中有关问题规定的通知》（安监总政法〔2013〕115号）等规定，该事件目前造成直接经济损失约为60万元。

三、事故原因

（一）事故直接原因

唐某均安全意识薄弱，拆除方法不正确导致悬挑雨篷坍塌及其作业过程中未佩戴安全帽是造成此次事故的主要原因。

（二）原因分析

1. 拆除方法不正确。门口雨篷板为一悬挑飘板结构，其长度约为4.5米，外挑宽为1.4米，结构的抗倾覆能力主要是依靠其上部的砌体自重，另雨篷宽度方向与相邻的房屋外墙相贴在一起，容易误判为两端支承的简支结构，这要求在施工前须对拆除物现状进行分析并制定相应的安全措施，但施工方并没有编制任何相

应施工方案及安全技术交底就进行施工，也未对拟拆除物的实际状况、周边环境、防护措施进行检查。

2. 安全防护措施不到位，拆除作业人员安全意识淡薄。唐某均等工人安全生产意识淡薄，对工作场所不安全因素未能正确识别，反映在施工作业时：一是未配备相应的劳动防护用品（安全帽等）和正确使用¹；二是未对悬挑雨篷采取加固措施的前提下将雨篷梁上部砖砌体的压重荷载拆除导致悬挑雨篷倾覆；违反国家规范标准“上部结构拆除过程中应保证剩余结构的稳定”的规定；三是在拆除作业时作业人员站在雨篷板面施工，违反国家标准“拆除作业时作业人员应在稳定的结构或专用设备上操作”的规定²。

（三）其他可能因素排除

2024年11月13日8时至14日8时，全市最高气温29℃，最低气温21℃，轻度雾霾，南风一级。另外，11月份，江门市陆区及近海没有发生1.0级以上地震。因此，排除因恶劣天气、地震等自然灾害因素引发事故。

四、施工方存在的问题

（一）安全主体责任落实不到位

未明确作业人员的安全生产责任制，未按相关要求对作业人员开展安全教育培训或安全技术交底工作，未向作业人员告知拆除作业的危险性及该工作岗位存在的危险因素，未及时发现并制

¹ 根据住建部《建筑拆除工程安全技术规范》（JGJ 147-2016）第6.0.7拆除工程施工作业人员应按现行行业标准《建筑施工作业劳动防护用品配备及使用标准》JGJ 184的规定，配备相应的劳动防护用品，并应正确使用。

² 住建部强制性国家标准《建筑与市政施工现场安全卫生与职业健康通用规范》（GB 55034-2022），第3.5.14拆除作业应符合下列规定：2.人工拆除作业时作业人员应在稳定的结构或专用设备上操作，水平构件上严禁人员聚集或物料集中堆放；拆除建筑墙体时，严禁采用底部掏掘或推倒的方法。4.上部结构拆除过程中应保证剩余结构的稳定。

止工人违章冒险作业，未能教育和督促工人严格执行正确的施工顺序。

（二）项目现场安全管理不到位

作为项目负责人兼项目安全管理人员的甄某桥，在事发时未在现场履职，作业过程中，作业工人均未佩戴安全帽，工地内未设置安全警示标志和安全宣传标语等。

（三）作业人员安全意识淡薄

未能认识到作业岗位的安全风险，未经专门安全教育培训，未佩戴安全帽、未采取安全防范措施擅自违规作业。

五、属地党委政府及其有关内设机构、属地村委会履职情况

四九镇委、镇政府定期召开安全生产防范工作会议，同时落实建筑施工安全生产管理工作的安排和部署，全面落实安全生产责任制，要求各农村宅基地建房施工方持证上岗，在工程建设工程中不定期开展巡查，查处施工安全违法行为。2024年以来，镇建设办、执法办共同开展动态巡查28次，发出整改通知书11份，完成整改11处。开展相关的宣传活动10场，业务培训2场，切实提高广大群众对规划报建有关政策制度的知晓度和参与度。另外，充分利用村（居）委会宣传栏，村民大会、LED屏等多渠道宣传，强化群众树立安全意识。

但是，四九镇建设办和东冠村委会的监督管理工作中存在不足，日常巡查频次较少，存在盲区，未能及时发现村民的违规建设行为，未能及时纠正和督促其按规定程序办理建房的相关手续。

六、对有关责任人员及责任单位的处理建议

（一）免予追究责任人员（1人）

唐某均，安全意识淡薄，未能认识到作业岗位的安全风险，

未经专门安全教育培训，未规范佩戴安全帽、未采取安全防范措施擅自违规作业，致使事故发生，对事故发生负有直接责任。但鉴于唐某均已在事故中死亡，不再追究其责任。

（二）建议给予行政处罚的人员（1 人）

甄某桥，东冠花瓶村**号**房屋拆除重建项目承包人及主要的安全生产管理人员，安全生产主体责任落实不到位，对工人教育培训不到位，风险防控和事故隐患排查治理不到位，对事故发生负有责任。建议台山市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第（一）项的规定对其进行行政处罚³。

（三）其他处理建议

建议责成四九镇委、镇政府分别对建设办负责人、东冠村委会负责人进行提醒谈话，提高相关工作人员在日常监管中的敏锐性，及时发现违规建设行为，及时制止，及时排除安全隐患。

七、事故的主要教训

本次事故的发生，充分暴露出村镇自建住宅工程施工安全仍然存在参建各方安全生产主体责任落实不到位，项目管理人员和一线施工作业人员安全意识淡薄，安全监管存在盲区的问题。

八、事故整改和防范措施建议

（一）牢固树立安全发展理念

认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神，不断强化红线意识和底线思维，统筹好发展和安全，始终把“人民至上、生命至上”的理念贯穿到经济建设发展各项工作

³ 《中华人民共和国安全生产法》【第九十五条 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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；】

中。各镇（街）、各部门要进一步提高政治站位，严格按照安全生产属地管理和“三管三必须”的要求，以强有力的监督管理和执法检查，推动本辖区、本行业（领域）不断提高安全生产管理水平。

（二）强化对基层业务培训指导

针对当前各镇（街）村镇自建房监管人员专业技术能力薄弱的现状，市住房和城乡建设局应加强镇（街）相关人员的专业能力培训和日常指导工作，重点是对安全风险常见隐患识别的培训，出台相关技术指导手册。

（三）强化自建房安全监管

各镇（街）、市住房和城乡建设局等部门要认真吸取事故教训，增强安全监管意识，摸清在建自建房的底数，建立完善的工作台账，加强日常巡查监管，消除监管盲区。扎实开展建筑施工行业领域安全专项整治，切实消除建筑施工行业领域安全风险隐患，坚决防范遏制事故发生。

（四）强化安全宣传警示教育

各镇（街）、各有关部门要深入开展在建自建房的安全宣传教育，通过线上线下多种方式，普及新建及改扩建农房的建设程序和基本安全知识，确保村镇自建房建设行为依法依规进行。要加强对自建房申请人的安全宣传警示教育，引导其选择有相应资质的企业或从业资格的技术人员进行建设，并签订生产安全协议，购买相关的安全生产责任保险等。做好安全警示教育工作，以案释法，以身边事警示身边人，使安全生产真正深入人心，不断提高建设单位和从业人员安全意识，自觉杜绝违章违规操作行为。