

新乡卫辉农村自建房“7.23” 较大物体打击事故调查报告

新乡市政府事故调查组

2025 年 12 月

目 录

一、事故基本情况.....	2
（一）自建房情况.....	2
（二）孙保铃施工队.....	3
二、事故发生经过及应急处置情况.....	3
（一）事故发生经过.....	3
（二）事故应急处置情况.....	4
三、事故直接原因.....	6
四、存在的主要问题.....	7
（一）主体责任严重缺失，违法违规行为突出.....	7
（二）源头管控不到位，核查与审批机制失效.....	8
（三）日常监管不力，违建风险隐患失控.....	8
（四）属地管理不到位，基层执行与领导责任悬空.....	9
（五）联动统筹监管机制不健全，跨部门协同失效.....	10
五、有关方面的主要责任.....	10
（一）事故直接相关方.....	10
（二）梨园一村村委会.....	11
（三）庞寨乡政府.....	11
（四）卫辉住建局.....	12
（五）卫辉市.....	12

六、对事故有关责任单位及责任人员的处理建议.....	12
（一）因在事故中死亡免于责任追究人员.....	12
（二）对事故直接相关责任人的处理建议.....	13
（三）有关公职人员和单位.....	13
七、事故主要教训.....	13
（一）只有压实各方责任，才能筑牢自建房安全底线.....	13
（二）只有强化源头管控，才能有效遏制违法建设行为滋生蔓延.....	14
（三）只有提升日常监管效能，才能堵塞农村建房安全监管漏洞.....	14
（四）只有强化属地管理，才能确保安全责任层层传导.....	15
（五）只有健全联动机制，才能构建齐抓共管格局.....	16
（六）只有深刻汲取教训，才能举一反三推动系统整改.....	16
八、事故防范和整改措施建议.....	17
（一）压实各方责任，守好安全底线.....	17
（二）强化审批源头管控，严防违法建设行为滋生蔓延.....	18
（三）提升日常巡查监管效能，消除监管盲区死角.....	18
（四）夯实属地管理责任，健全基层治理体系.....	19
（五）健全联动监管与信息共享机制，构建全链条闭环监管体系.....	19

2025年7月23日18时30分许，卫辉市庞寨乡梨园一村村民孙元玉翻建自建房门楼施工过程中，发生一起较大物体打击事故，造成3名施工人员死亡。

事故发生后，新乡市委市政府高度重视，市委书记李卫东、市长魏建平分别作出批示，要求全力做好善后工作，举一反三，全面深入排查整治自建房和城乡建设领域安全隐患，坚决杜绝此类问题再次发生；同时要加大安全教育培训力度，着力提高施工人员的安全防范意识和应急处置能力。

依据国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第493号）相关规定，经新乡市人民政府批准，成立了由市应急管理局牵头，市公安局、市住建局、市农业农村局、市总工会和卫辉市政府组成的新乡卫辉农村自建房“7·23”较大物体打击事故调查组（以下简称为事故调查组），对该起事故依法开展调查。同时，聘请有关专业技术人员组成专家组参与事故调查工作。邀请市纪委监委成立追责问责审查调查组。省安委会对该起事故调查处理实行挂牌督办。

事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，通过现场勘验、调查取证、询问谈话、鉴定分析及专家评估论证等方式，查清了事故发生经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，查明了属地党委政府及其有关部门和单位存在的问题和相关人员的责任，提出了整改和防范措施建议。

调查认定，新乡卫辉农村自建房“7·23”较大物体打击事故是一起因村民违法建设、无资质施工队违规施工，村级组织审查

把关与巡查制止不力，属地党委政府及其有关部门履职不到位而导致的较大生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）自建房情况

该自建房宅基地地块位于卫辉市庞寨乡梨园一村，宗地^[1]面积为 181 m²，建筑层数为一层，建筑面积约 129.5 m²，原所有人为该村村民孙某东，属农村集体土地上的宅基地用房。2024 年 2 月，孙某东与本村村民孙元玉签订有偿转让协议，将宅基地以人民币 25000 元的价格私下转让于孙元玉；11 月，孙元玉找到该村支部书记刘某新提出翻建房屋申请，刘某新在未经村委会讨论、审查的情况下，由其签字后将申请材料提交了乡政府；因孙元玉不符合“一户一宅”的农村宅基地管理政策规定，乡政府未予批准。

在未获乡政府批准的情况下，孙元玉于当月联系施工队负责人孙保铃，口头约定由孙保铃负责翻建房屋施工，包工不包料，费用为 210 元/m²，双方未签订书面协议，也未明确安全责任、工程质量标准。之后，孙元玉向村委会申请办理了三相电用电手续，私自开工建设。

11 月底，自建房基础施工完成；至 2025 年 3 月，房屋及门楼主体封顶，之后停工数月。7 月，孙元玉提出在门楼顶部做一个造型，7 月 15 日，孙保铃组织施工人员开始浇筑门楼顶部现浇造型板；7 月 23 日，施工人员完成主房地面垫层施工后，开始砌筑门楼顶部裙墙，做门楼顶部造型。

^[1] 宗地代码：410781206203JC00068

（二）孙保铃施工队

孙保铃，男，58岁，卫辉市庞寨乡梨园二村村民，系孙元玉自建房施工承包人、施工队主要负责人；无工匠证；所雇佣的施工人員均为长期雇佣关系，工资支付方式为年结，未与雇佣的施工人員签订劳动合同，亦未为雇佣的施工人員购买意外保险。施工队无施工资质，未对施工人員进行安全教育培训，无施工图纸，未编制施工方案及采取相应的安全技术措施，凭施工经验进行施工，未明确质量员、安全员等责任分工，施工人員未掌握所需的安全生产知识；施工过程中未佩戴必需的劳动防护用品。

事发当天，孙保铃雇佣的工人孙某彩、孙某峰、赵某力、孙响某、孙同某、刘某云、庞某利等7人参加了事故房屋施工。

二、事故发生经过及应急处置情况

（一）事故发生经过

7月23日14时，孙保铃带领7名施工人員对主房进行地面垫层施工。17时，完成主房地面垫层施工后，孙保铃离开现场。随后，孙元玉向现场施工人員孙响某要求继续砌筑厕所及门楼顶部的裙墙。孙同某与庞某利砌筑厕所裙墙，赵某力与孙某彩在门楼顶部砌筑西侧裙墙，孙某峰与刘某云在下方拌制砂浆，孙响某在门楼上负责提运砂浆。

18时许，厕所裙墙砌筑完成后，孙同某、庞某利登上门楼顶部进行现浇造型板^[2]裙墙砌筑。因砂浆用完，孙响某呼叫补料，原拌制砂浆的刘某云表示不愿继续作业，孙响某遂下楼接替其工

^[2] 门楼高4.2米；现浇造型板尺寸：4000mm×2490mm×100mm（长×宽×厚），重量约2.49吨，搁置于宽370mm及120mm砖墙（约250mm高）上。

作，刘某云则上至门楼顶部承担供料任务。

18 时 40 分，刘某云向正在现浇造型板东侧悬挑端施工的孙同某、庞某利运送砂浆时，3 人同时集中在现浇造型板东侧悬挑部位，造成现浇造型板失稳翻转倾覆掉落，导致 3 人坠落并被现浇造型板砸压于板下。

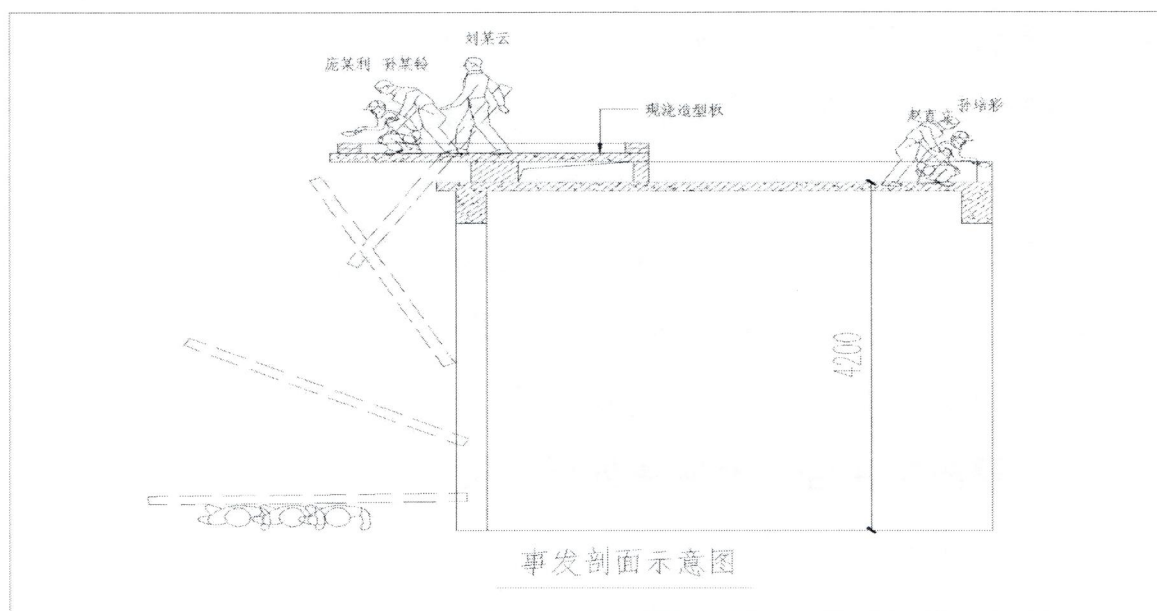


图 1 事发剖面（经过）示意图

（二）事故应急处置情况

事故发生后，现场施工人员孙响某立即驾驶停放在门楼外的铲车，将倾覆的现浇造型板撬起，赵某力配合在现浇造型板外侧边缘下垫上砖块作支撑，孙某彩、赵某力与孙元玉 3 人配合，先后将孙同某、刘某云、庞某利从现浇造型板下方救出。随即，孙元玉拨打了 120 急救电话请求救援，因医院距离较远，现场人员担心 120 不能及时赶到，孙元玉和施工人员孙某彩又联系了附近的 2 辆私家车；一车运送孙同某、刘某云，一车运送庞某利。

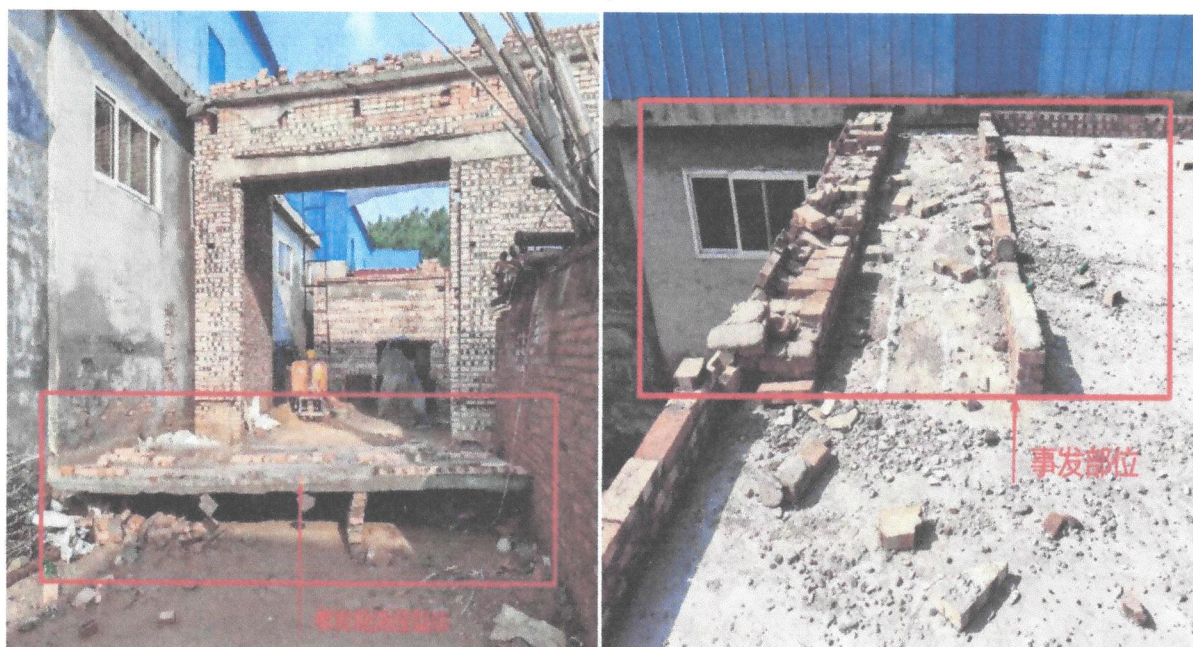


图 2 事故后现场图

18 时 53 分，卫辉市 120 急救指挥中心接到孙元玉的救援电话，立即指派卫辉市人民医院和河南医药大学第一附属医院出诊。运送庞某利的私家车途中与卫辉市人民医院的救护车相遇，遂将庞某利转移至 120 救护车，送至河南医药大学第一附属医院救治；运送孙同某、刘某云的私家车辆因与 120 救护车辆错过，自行将孙同某、刘某云送至河南医药大学第一附属医院救治。3 人经抢救无效，分别于当日 20 时 30 分、20 时 31 分、21 时 42 分宣布死亡。

事故发生后，梨园一村副支书孙某卫接到刘某云妻子张某兰（孙某卫邻居）电话，得知了有关事故情况，孙某卫随即赶往医院帮助处理有关事宜；23 时 26 分，孙某卫电话向村支书刘某新报告了事故有关情况；次日 6 时左右，刘某新分别向庞寨乡政府

副乡长申某凯、乡长闫某、副书记孟某彬汇报了有关事故情况；6 时 15 分许，申某凯打电话向乡党委书记王某利汇报了有关事故情况；8 时左右，按照王某利安排，乡政府相关领导、村委会干部陆续赶到村委会，分工进行死者家属安抚、商谈赔偿等善后工作。10 时许，向卫辉市应急管理局和卫辉市委市政府报告了事故情况。

卫辉市委、市政府接到报告后，立即成立事故应急处置工作专班，组织应急、公安、住建等单位相关负责同志赶赴现场，采取核查事故情况、治安稳控、安抚死者家属等措施，全力做好事故善后处置。

三、事故直接原因

经调查询问、现场勘验及力学计算分析，排除人为故意等因素，认定事故直接原因为：施工过程中，门楼顶板上部放置的现浇造型板，缺乏可靠连接，悬挑端未采取可靠支撑，作业人员在未确认结构稳定性的情况下，3 人同时集中于现浇造型板悬挑部位，造成悬挑部位倾覆力矩急剧增大，超过抗倾覆力矩，现浇造型板瞬间失稳发生倾覆，导致 3 人坠落遭现浇造型板砸压致死。

1. **结构稳定性不足。**现浇造型板未设置于稳定的主体结构之上^[3]，且缺乏可靠连接或锚固措施，导致结构稳定性不足，承载力无法满足设计要求。

2. **安全支撑措施缺失。**现浇造型板悬挑端在施工过程中未设

^[3] 《建筑施工高处作业安全技术规范》(JGJ80-2016) 6.4.1: 操作平台应设置在稳定的主体结构上，且应可靠连接，操作平台的结构应稳定可靠，承载力应符合设计要求。

置临时支撑或采取其他防倾覆措施^[4]，抗倾覆安全系数^[5]严重不足。

3. 违规集中作业引发失稳倾覆事故。作业人员在未确认结构稳定性的情况下，违规集中于悬挑部位作业，致使荷载分布失衡，显著增大不平衡力矩，进而导致现浇造型板整体失稳倾覆^[6]，造成人员坠落与被砸压的复合伤害。

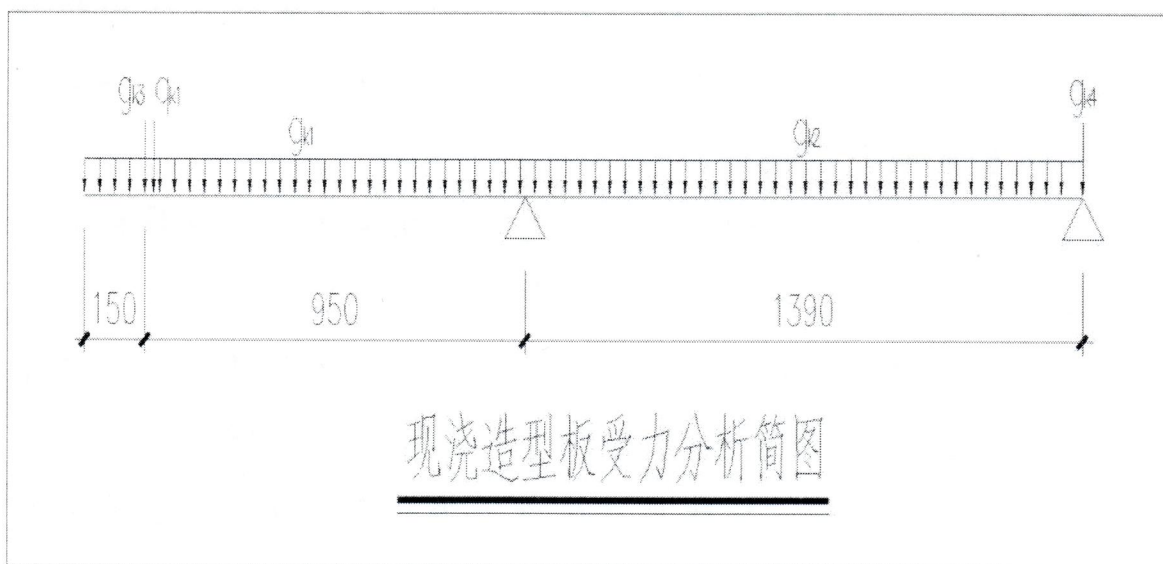


图3 现浇造型板受力分析示意图

四、存在的主要问题

（一）主体责任严重缺失，违法违规行突出。一是施工过程安全底线失守。孙元玉与无资质施工队（负责人孙保铃）口头约定建房事宜，未签订正式合同、未明确质量与安全责任，且无

[4] 《装配式混凝土结构技术规程》(JGJ 1-2014) 11.3.6: 预制构件临时放置时，悬挑长度大于支承长度时，应设置临时支撑或采取可靠的锚固措施。

[5] 《混凝土结构通用规范》(GB 55008-2021) 3.1.7: 悬挑结构的设计应进行抗倾覆验算，验算时抗倾覆力矩与倾覆力矩的比值不应小于 2.0。

[6] 现浇造型板尺寸: 4000mmx2490mmx100mm (长 x 宽 x 厚)，其搁置在门楼顶板砌筑的宽 370mm 及 120mm 砖墙(250mm 高)上，三人同时在悬挑端作业，依据《混凝土结构设计标准》(GB/T50010-2010, 2024 年版)、《建筑结构荷载规范》(GB50009-2012)、《砌体结构设计规范》(GB50003-2011) 进行最终安全性验算，结论为: 倾覆力矩 > 抗倾覆力矩。

施工图纸、方案和质量员、安全员配置；施工中未对人员进行安全教育培训，未配备劳动防护用品，未采取安全技术措施，施工现场管理混乱。**二是规避政策限制，违法建设。**村民孙元玉私下违规买卖宅基地，规避“一户一宅”政策限制，并在其翻建申请未获乡政府批准的情况下，未批先建、违法施工。**三是村委会协同失职。**梨园一村村委会在明知孙元玉建房申请未获乡政府批准的情况下，仍为其办理了用电手续，为非法施工提供了条件，也为事故的发生埋下了隐患。

（二）源头管控不到位，核查与审批机制失效。**一是初始申请审核流于形式。**梨园一村村委会作为第一道审查关口，未按规定履行审查职责，对孙元玉宅基地受让协议及翻建申请的真实性、“一户一宅”政策符合性未进行实质性核查，便草率出具同意意见并提交乡政府，导致非法建设行为从源头失控。**二是乡政府审批衔接缺位。**庞寨乡政府虽依法未批准申请，但未建立后续跟踪机制，对未获批项目缺乏动态监控，未能及时制止孙元玉的未批先建、违法施工。**三是行业部门指导监督薄弱。**卫辉市住房和城乡建设局（以下简称为卫辉住建局）未推动建立县乡信息共享机制，导致未批先建风险未能从审批环节得以制止。

（三）日常监管不力，违建风险隐患失控。**一是内部机制不畅，职责不清。**庞寨乡负责宅基地审批、规划建设管理、安全巡查的内部机构之间信息通报机制缺失，审批信息未能及时共享至巡查监管部门；乡政府的工作分工中，本应由综合行政执法大队

负责巡查和查处未批先建等违法违规行为的法定职责^[7]却并未明确给综合行政执法大队，内部机构职责划分不清，导致对自建房的全过程监管出现“断链”和责任推诿，未能形成监管合力。

二是行业部门指导不到位。卫辉住建局未建立健全有效的指导工作机制，安全生产治本攻坚三年行动信息系统中 2025 年 1-7 月填报的农村自建房隐患排查数据为零，明显脱离实际；未建立对乡镇履行自建房安全监管职责的有效考核与督导机制，存在自建房安全监管完全是乡镇职责的认识偏差，对乡村建筑工匠的培训和管理体系不完善。

（四）属地管理不到位，基层执行与领导责任悬空。

一是属地责任严重缺位。2025 年 3 月，梨园一村支部书记刘某新向乡党委书记王某利报告了孙元玉已在建房屋主体的情况，王某利安排乡党委副书记、包村干部孟某彬查找相关依据对孙元玉“未批先建”问题进行处理，孟某彬仅将任务再次转交给梨园一村处理，未组织执法人员实地核查，未依法下达停工通知，未采取查封施工现场等坚决有效措施，致使违建和违规施工持续数月未被制止，直至事故发生。且事故后迟报信息，梨园一村支部书记在当日 23 时获悉事故信息，直至次日 6 时 13 分才向乡政府报告，乡政府直至 10 时许才向卫辉市应急管理局和卫辉市委市政府上报事故信息，村、乡两级均未按照规定时限要求进行上报。

二是村级组织执行不力。梨园一村虽上报了违建情况，但未主动干预施工，日常管理和监督失效，制止不力。

三是统筹督导不力。卫辉

^[7] 《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12 号）第三十一条第二款：……。乡镇综合行政执法机构负责巡查和依法查处村民未批先建、违规建房等违法违规行为，严格执行行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度、重大行政执法决定法制审核制度，做到严格规范公正文明执法。

市政府汲取省、市内类似事故教训不深刻，思想认识不到位，管理机制不健全，存在麻痹思想、侥幸心理；未能建立起覆盖设计、施工、验收全过程的有效层级监督管理机制，未有效协调住建、乡政府等部门形成合力。

（五）联动统筹监管机制不健全，跨部门协同失效。一是部门间协作机制缺失。卫辉住建局未推动建立违建信息共享和联合排查工作机制；乡政府内部村镇规划建设办公室与执法大队联动监管机制缺失，存在监管漏洞。二是考核督导机制失效。卫辉市政府未能通过有效的督导、考核机制，督促乡政府和县级相关部门全面履行法定职责，未能构建无缝衔接的监管体系，致使隐患长期游离于监管之外。

五、有关方面的主要责任

（一）事故直接相关方

1. 孙保铃

不具备任何法定的建筑施工资质或乡村建设工匠资格^[8]，非法承揽农村住房建设项目；在施工过程中，未制定任何安全方案，未明确质量安全员，未对作业人员进行安全培训，未采取基本的安全防护措施，直接导致了事故现场安全管理的彻底失控。

2. 孙元玉

在不符合农村“一户一宅”的基本政策规定情况下，违法进行宅基地买卖；在未依法取得乡政府批准建房手续的情况下，擅

^[8] 《河南省农村宅基地和村民自建房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第二十二条第二款：……。承接村民自建住房的乡村建设工匠或施工单位应当严格按照施工图纸、施工技术标准 and 操作规程施工，明确施工现场的负责人、质量员、安全员等主要责任人，对承接的房屋建设质量和施工安全负责。

自开工建设；作为建房业主，未履行质量安全首要责任^[9]，委托无资质的个人施工队，未签订施工合同约定质量安全责任，未提供施工图纸或方案，未对施工人员进行安全教育培训，未督促施工现场采取任何安全技术措施和配备劳动防护用品。

（二）梨园一村村委会

未依法履行对孙元玉翻建房屋申请的实质性审查和民主评议程序^[10]，将不符合条件的申请材料上报；未能及时制止孙元玉的违法违规建设行为，也未将其违法建设情况及时向乡政府报告^[11]，且在明知其建房申请未获批准的情况下，仍违规协助办理用电申请；获悉事故信息后，未按规定时限要求进行上报，造成事故信息迟报。

（三）庞寨乡政府

属地管理责任履行不到位^[12]，对辖区内农村自建房活动缺乏有效的动态巡查和监督管理，对长期存在的违法违规建设行为失察；内部机构职责不清、信息共享不畅，导致审批与监管严重脱

[9] 《河南省农村宅基地和村民自建房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第二十二条第二款：建设村民自建住房应当选择培训合格的乡村建设工匠或具备资质的施工单位并签订施工合同。

[10] 《河南省农村宅基地和村民自建房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第十二条：农村集体经济组织收到村民宅基地申请后，应当在10个工作日内依法召开农村集体经济组织成员大会或成员代表大会集体讨论，审查村民申请理由、拟用地位置、拟用地面积和拟建房面积、层数、结构，讨论通过后进行公示，公示时间不少于7个工作日；讨论未通过的，及时告知申请人未通过原因。公示期内村民有异议的向农村集体经济组织提出，由农村集体经济组织讨论形成意见。村民申请公示通过后，农村集体经济组织将村民申请、会议记录等材料提交乡镇政府审核批准。……

[11] 《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第五条第二款：农村集体经济组织依法代表农村集体行使宅基地所有权，负责本集体经济组织内宅基地和村民自建房的日常管理和监督。

第三十二条：农村集体经济组织、村民委员会、村民小组在乡镇政府的指导下依法依规加强宅基地管理，加强日常巡查，建立宅基地和村民自建房管理协管员制度，及时发现和制止各类违法违规建房行为，对不听劝阻、拒不改正的及时向乡镇政府报告。

[12] 《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第三十一条第二款：乡政府应当落实巡查、报告和监督管理责任。

节，未能形成监管闭环；执法查处不力，在获悉孙元玉违法建设行为后，也未能采取坚决、有效的措施予以制止和查处，客观上纵容了违法施工的持续。在接报事故报告后，未按照规定^[13]要求进行上报，造成信息迟报。

（四）卫辉住建局

行业指导责任落实不到位，未能有效指导和督促乡政府履行质量安全监管职责^[14]；未能建立完善的工匠培训管理体系，对农村建筑工匠培训管理不到位。安全生产治本攻坚三年行动开展不深入、不扎实，农村自建房隐患排查数据填报不实。

（五）卫辉市

领导责任落实不到位，未能通过有效的督导、考核管理机制^[15]，督促乡政府和县级相关部门全面履行法定职责；对县域内农村自建房领域存在的普遍性安全风险研判不足，未能组织有效的专项整治和系统治理。

六、对事故有关责任单位及责任人员的处理建议

（一）因在事故中死亡免于责任追究人员（3人）

孙同某、刘某云、庞某利 3 名施工人员，安全意识淡薄，未掌握与施工相应的安全生产知识，违规集中作业引发失稳倾覆事故，对事故的发生负有直接责任。鉴于已在事故中死亡，建议免

[13] 《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第二十四条第二款：……。施工中发生事故时，乡政府应当及时向上一级政府及应急管理、农业农村、自然资源、住房城乡建设等有关部门报告。

[14] 《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第四条第三款：住房城乡建设部门负责依法履行村民自建房建设质量安全行业管理工作，指导乡镇政府对村民自建房质量安全进行监管；……，组织乡村建设工匠培训和管理；……。

[15] 《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12号）第三十一条第一款：……。县级政府应当建立健全管理机制，将相关工作经费纳入年度财政预算。

予追究其责任。

（二）对事故直接相关责任人的处理建议

1. 孙保铃，施工队负责人，对事故的发生负有主要责任，建议由卫辉市依法依规作出处理。

2. 孙元玉，事故房屋实际建设者，对事故的发生有重要责任，按照《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法》（豫政〔2025〕12号）、《新乡市农村宅基地和村民自建住房实施细则（试行）》（新政〔2021〕4号）相关规定，建议由卫辉市依法依规作出处理。

（三）有关公职人员和单位

对事故调查中发现的有关地方党委政府及有关部门公职人员履职方面存在的问题线索及相关材料，移交追责问责审查调查组。

建议卫辉市政府向新乡市政府作出深刻检查；建议庞寨乡政府和卫辉住建局向卫辉市政府作出深刻检查。

七、事故主要教训

（一）只有压实各方责任，才能筑牢自建房安全底线。习近平总书记深刻指出，“安全生产是民生大事，一丝一毫不能放松”。事故充分暴露出，安全生产责任体系的虚化与空转是导致事故发生的核心根源。从村民、村委会到乡、县多级政府及职能部门在责任落实上全面失守。孙元玉在明知建房申请未获批准的情况下仍擅自开工建设，无视基本建设程序和安全要求，主体责任完全缺失；梨园一村村委会在未严格审查其建房合法性前提下，即与其签订《安全责任书》，并协助办理用电等手续，变相纵容违法行为；庞寨乡政府内部职责分工混乱，本应由综合行政执法大队

承担的查处未批先建的法定职责，却未明确给综合行政执法大队，村镇规划建设办公室虽掌握审批否决信息却未与执法部门联动监管，形成监管真空；卫辉住建局对乡镇指导不力，工匠培训管理不到位，认为农村自建房质量安全监管完全是乡镇的事，对指导职责存在认识偏差。这充分说明，责任不落地，安全就无保障。只有构建横向到边、纵向到底的责任传导机制，明确每一环节的责任主体，强化履职监督和追责问责，才能真正实现责任闭环，守住人民群众生命安全底线。

（二）只有强化源头管控，才能有效遏制违法建设行为滋生蔓延。农村自建房建设事关群众切身利益和公共安全，源头审批是防范风险的第一道关口。事故暴露出，源头管控层层失守，孙元玉受让老宅基地未经合法程序确认权属变更，不符合“一户一宅”政策，本不应通过初审，但村委会未组织集体讨论、未核实资格条件便草率将其翻建房屋申请材料上报；庞寨乡政府在审批环节虽依法不予批准，但未能同步启动动态监管机制，未将否决结果通报执法或建设管理部门，造成“批不了也管不住”的被动局面。这警示我们，源头管控是安全生产的第一道闸门。只有严格审批流程，加强宅基地转让、建设申请的实质性核查，并建立备案后跟踪机制，才能从根子上遏制非法行为蔓延。

（三）只有提升日常监管效能，才能堵塞农村建房安全监管漏洞。当前农村自建房安全监管普遍存在“力量不足、能力不强、手段单一、执行不力”等问题，事故集中暴露了基层日常监管体系的系统性短板。庞寨乡政府村镇规划建设办公室人员配备不足，3名工作人员对应4名分管领导，职责交叉重叠，工作推诿扯皮；更

重要的是，巡查检查机制形同虚设，既无定期巡查计划，也无专项执法行动，综合行政执法大队未获分工负责未批先建违法行为巡查、查处，导致孙元玉违规施工长期无人干预；卫辉住建局未能建立有效的督导指导机制，安全生产治本攻坚三年行动开展不深入、不扎实；同时，涉事建筑工匠未经正规培训，施工现场无图纸、无方案、未采取防护措施，监管完全缺位。这警示我们，只有推动监管重心下移、资源下沉、权限下放，配齐配强基层监管力量，完善网格化管理体系，推行“日常巡查+重点盯防+技术监测”相结合的监管模式，强化对施工过程的质量安全全过程管控，才能防止小隐患酿成重大事故。

（四）只有强化属地管理，才能确保安全责任层层传导。属地责任传导失效是事故发生的关键因素。庞寨乡政府管理严重缺位，“打非治违”工作不力；事故发生后，村、乡两级在获悉和接到事故信息后，均未按照规定时限要求上报，造成信息迟报。卫辉市政府统筹不足，未能通过有效的督导、考核机制，督促乡政府和县级相关部门全面履行法定职责，形成监管合力，对辖区内农村自建房领域存在的普遍性安全风险研判不足，对“未批先建”等隐蔽风险失察。庞寨乡党委副书记孟某彬接到书记安排其依法处置孙元玉未批先建行为任务后，仅转交给梨园一村向孙元玉下达了《安全责任书》了事，未依法采取坚决措施制止违法施工，属地管理责任严重缺位，错失了制止事故发生的有利时机，这也是该起事故最大的教训之一。这警示我们，属地管理是安全防线的基石，只有压实县乡两级党委政府领导责任，健全“包保到人”的传导机制，并强化问责，才能打通“最后一公里”，避

免责任在层级传递中稀释。

（五）只有健全联动机制，才能构建齐抓共管格局。农村自建房安全管理涉及自然资源、住建、农业农村、电力等多个部门，必须依靠高效协同才能形成合力。事故暴露出部门之间信息不通、职责不清、协作不畅的问题极为突出。梨园一村向乡政府提交建房申请材料时，未经乡自然资源部门核实宅基地权属合法性；庞寨乡政府内部村镇规划建设办公室与综合执法大队之间无信息通报机制，审批结果未用于指导执法监管；梨园一村负责电力的机构在为孙元玉办理用电手续时，未查验其建房审批和开工审批手续，变相为违法建设提供基础设施支持。以上问题说明，只有建立由县级政府统筹、多部门参与的农村自建房联合审批、联合巡查、联合执法工作机制，打通审批、建设、用电、执法、安全监管等环节的信息壁垒，实行“一站式受理、全流程跟踪、全链条追责”，推动形成“一处违法、多方联动、联合惩戒”的治理格局，才能真正实现齐抓共管、协同共治，杜绝监管盲区和制度漏洞。

（六）只有深刻汲取教训，才能举一反三推动系统整改。每一起亡人事故都是对治理体系的深刻拷问。近年来，全国多地接连发生因农村自建房违规施工引发的较大安全事故，教训极其惨痛。此次事故前，省、市内已有类似案例，但卫辉市县、乡政府和住建局等相关单位汲取教训不深刻，未组织开展针对性排查整治，农村自建房隐患排查数据失实，反映出思想麻痹、作风不实、整改不力的深层次问题。部分干部仍抱有“不出事就没事”的侥幸心理，对职责边界推诿塞责，庞寨乡领导班子分工文件中明确

乡党委副书记孟某彬分管村镇规划建设办公室，但其本人却不认领该项工作分工，暴露其出责任意识淡漠、担当精神缺失。必须清醒认识到，事故不会因忽视而消失，风险不会因沉默而降低。只有严格落实“四不放过”原则，深入剖析深层次矛盾，将个案调查上升为系统反思；通过典型案例开展全覆盖警示教育，推动各级干部从“旁观者”转变为“责任人”；并通过警示教育、全域自查和政策完善，真正做到“一地出事故、全域受教育”，才能从根本上扭转被动局面，筑牢安全生产的思想防线。

八、事故防范和整改措施建议

（一）压实各方责任，守好安全底线。全市各地各级要深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要指示精神，强化风险意识和底线思维。健全层级责任体系。各村级组织要严格履行初审职责，制定宅基地申请审查清单，明确符合条件标准，严格执行“村两委集体讨论+公示”机制，杜绝随意提交材料；各乡镇政府要落实包片责任制，对巡查发现的未批先建、违法施工行为，立即采取停工、断电等措施，并上报县级部门；县级住建部门要强化督导考核，不定期对乡镇履职情况开展交叉检查，结果纳入年度绩效。强化信息共享与联动。建立县乡村三级信息共享机制，整合审批、巡查数据，实现违法行为即时推送、协同处置；对村民建房行为，要求村民与施工方签订安全协议，明确安全责任。深化安全意识教育。各乡镇要组织村级干部、包村干部专题培训，重点剖析麻痹思想和侥幸心理案例，确保责任传导到具体点位和人员，从根本上杜绝审查把关不严、巡查制止不力等问题，确保辖区内村民自建房安全底线不被突破。

（二）强化审批源头管控，严防违法建设行为滋生蔓延。全市各地各级要聚焦准入环节，堵塞管理漏洞。各级自然资源、农业农村和乡镇政府要严格落实宅基地管理和村民建房审批职责，严守“一户一宅”政策红线，杜绝违规审批、虚假申报等问题。乡镇政府在受理建房申请时，必须组织实地核查、集体研究、公开公示，确保申请人资格、用地性质、建设规模等符合规定。对不符合条件的申请，应及时书面告知并说明理由，不得以“默许”“变通”方式放任建设。村委会作为基层自治组织，不得擅自出具同意意见或协助办理用电、用水等手续为未批建房提供便利。各乡、镇政府要健全审批联动机制，防止“审管脱节”。各级住建部门要切实加强农村建筑工匠的培训和管理，推行持证上岗和备案管理，对无证人员承接工程的行为纳入“打非治违”范围；强制施工方提供安全方案和防护措施清单，审批通过后方可动工。县级政府要将农村自建房纳入“治本攻坚”行动重点，定期组织乡镇政府和住建、自然资源、农业农村等部门开展风险排查，利用大数据比对审批与实际施工数据，对高危区域（如城乡结合部）实施准入限批。通过源头管控，杜绝无证开工、无防护施工等隐患，确保审批规范、风险可防可控。

（三）提升日常巡查监管效能，消除监管盲区死角。各级各有关部门要压实行业监管和属地管理责任，结合农村自建房点多面广、隐蔽性强的特点，细化专项整治方案，构建“网格化+常态化+智能化”监管模式。各乡镇政府要充分发挥村“两委”、网格员、包村干部作用，将未批先建、私搭乱建、违规施工等行为纳入日常巡查重点内容，建立问题台账，做到底数清、情况明、处置快。对

已发现的违法建设行为，必须依法立即制止，下达停工通知，跟踪整改闭环；对拒不执行的，要及时上报并配合执法部门依法拆除。各县级住建部门要加强业务指导和监督检查，定期组织对无资质施工队的排查整治，严禁出现“零隐患”填报、数据造假等弄虚作假行为。对重点区域、重点对象实施定向检查和突击暗访，提升监管穿透力和威慑力，坚决防止小隐患演变为大事故。

（四）夯实属地管理责任，健全基层治理体系。各乡镇党委政府要切实履行属地管理主体责任，健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系。针对当前分管领导过多、职责交叉、人员不足等问题，应优化内设机构职能分工，明确村镇规划建设、综合行政执法等关键岗位的责任边界，确保每项工作有人抓、有人管、可追溯。特别是对未批先建等违法行为的查处职责，要依法明确由综合行政执法大队承担，并加强其执法能力建设。包村领导、分管负责人要主动履职、靠前指挥，不得以“安排下级处理”代替自身责任，更不得在事故发生后推诿卸责。各县（市、区）政府要加强统筹协调，建立由分管领导牵头的农村建房安全联席会议机制，定期研判风险，解决堵点难题。要强化对乡镇上报数据的真实性核查，对“零上报”但实际存在违法违规行为的地区严肃问责，推动形成上下联动、权责清晰、运转高效的基层治理新格局。

（五）健全联动监管与信息共享机制，构建全链条闭环监管体系。县级政府要牵头建立健全跨部门协同监管机制，整合自然资源、农业农村、住建、应急管理、电力供应、综合执法等部门的信息资源，打通审批、建设、施工、用电、监管等环节的数据

壁垒，实现宅基地审批状态、建房许可情况、施工动态、违法违规记录等信息实时共享。要制定联合执法工作规程，针对“未批先建”“无资质施工”“违规接电”等多发问题，由县级政府指定牵头单位，组织多部门开展联合巡查、联合执法、联合惩戒，形成“线索移交、联合查处、结果反馈”的工作闭环。对新出现的监管空白或职责交叉领域，要及时通过政府专题会议或出台规范性文件予以明确，防止出现“谁都管、谁都不管”的责任悬空。同时，要将事故信息报送纳入突发事件管理范畴，严格执行事故直报制度，严禁迟报、漏报、瞒报，确保应急响应及时、调查处理高效，全面提升农村建设领域综合治理能力和本质安全水平。