

长沙“4·29”自建房倒塌事故发生后，住建部急令全国开展农村房屋安全隐患排查整治

广东4.12万栋农村危房目前已整治近万栋

广东建设报记者 刘丽莎 誉建业

4月29日，伴随一声巨响，湖南省长沙市望城区一栋居民自建房瞬间坍塌，扬起漫天灰尘。据5月6日通报，湖南长沙“4·29”特别重大居民自建房倒塌事故现场搜救工作结束，事故现场共救出10人，遇难53人。

自建房是我国传统建造方式的主流，尤其是在我国农村地区，农村居民大多都是通过自建房方式，来满足各自的居住需求。据不完全统计，2020年我国城镇住房为3.63亿套，其中自建房约占三成。而在全国50多万个行政村中，则有2亿多户农村自建房。

长沙“4·29”倒塌事故发生后，全国各地对本地区安全生产工作再督促、再落实，全力消除各类事故隐患，坚决遏制重特大事故，切实保障人民群众生命财产安全。



A 现象 自建房倒塌事故频发，造成大量人员伤亡

事实上，长沙“4·29”倒塌事故并非个案，近年来关于此类事故的报道屡见诸媒体。记者梳理发现，多起自建房倒塌事故分别造成了不同程度的人员伤亡，给人民群众的生命财产带来重大损害。

2021年6月19日，湖南郴州汝城县一居民自建房垮塌，致5人死亡，7人受伤。事故原因为房屋建造不规范，地基土承载力未满足规范要求，且该房屋为单跨砖混结构，高宽比较大且上部结构开间方向刚度差，加上因毗邻房屋拆除和开挖地基，使地基变形，整板基础断裂最终导致坍塌。

2020年8月29日，山西省临汾市襄汾县陶寺乡陈庄村聚仙饭店发生坍塌事故，造成29人遇难，7人重伤，21人轻伤。由于饭店建筑结构整体性差，经多次违规加建后，承重砖柱及北楼二层屋面荷载严重超载，同时不排除强降雨影响，最终导致整体坍塌。

2016年10月10日，浙江省温州市鹿城区4间6层农民自建房倒塌，导致22人死亡。事故原因为自建房年代久、质量差，地质基础不牢，发生突然倒塌。

也有部分自建房倒塌事故，因提前撤离和及时疏散而未造成人员伤亡。

2015年6月9日，贵州省遵义市一栋7层村民自建房整体垮塌，所幸疏散及时，未发生人员伤亡。该房屋为砖混结构，所用砌块、砂浆等材料未达标，且有违规加建，同时受连续降雨影响地基承受力下降，最终失稳垮塌。

2014年7月2日，浙江省温州市龙湾区郑宅村两幢并排相连的农村自建房发生倒塌，因前一个月在危房排查中发现其墙体开裂严重，随后该楼被鉴定为D级危房，并及时通知住户搬离，未造成人员伤亡。

长沙“4·29”倒塌事故发生后，5月1日，住房和城乡建设部已紧急部署全国开展农村房屋安全隐患排查整治，对存在严重安全隐患的经营性自建房，要立即停业，并及时采取有效管控和整治措施，坚决防止倒塌等事故发生。



长沙“4·29”事故前 (中新社/图)



长沙“4·29”事故共造成53名被困者及失联人员遇难。 (中新社/图)



长沙“4·29”事故救援中 (新华社/图)



B 原因 “改扩建”现象严重，自建房隐患堪忧

面对触目惊心的自建房倒塌事故，人们不禁发问：居民自建房倒塌事故为何频频发生？其中有哪些启示？未来又将如何做好自建房管控？

据披露，长沙“4·29”倒塌事故事发楼房仅建成十余年，为违规加建到6层的半砖混结构。建成后，湖南湘大工程检测有限公司对该自建房家庭旅馆（4、5、6层）进行房屋安全鉴定后，出具虚假房屋安全鉴定报告，该公司法人代表谭某等5人涉嫌提供虚假证明文件罪已被立案侦查。

虚假房屋安全鉴定报告中有什么猫腻？从该公司出具的报告中可以看出，由于倒塌房屋旅馆位于4~6层，因此无论是房主/商户委托还是鉴定公司都只关注4~6层，而对真正早有问题的低层、地基，报告中赫然标注“不详”。

广东省建设工程质量安全检测和鉴定协会常务副会长马伟民表示，许多自建房为历史无规划、无资质设计、无报建、无资质施工、无资质监督等“五无”房屋，结构安全性难以得到保障，若是鉴定企业“缺位”，结果更是无可估量。

目前，自建房倒塌事故多发于农村。一直以来，“自建、自住、自管”是农村自建房管理的主要方式，近年来随着城市发展不断向农村延伸，不少村民开始把自家房屋出租或用于经营，改变了自建房的使用功能。

按照相关规定，农村自建房不得高于三层，而村民在未经相关部门许可和备案的情况下，随意改建、扩建、加建现象日益突出。加上很多农村自建房相连而建，且离城市中心较远，容易处于监管空白地带，即使出现违建，也难以被及时排查发现，自建房隐患堪忧。

综合多起自建房倒塌事故来看，不难发现，房屋初建时存在的施工缺陷、质量问题以及建成后的使用不当、擅自改建加建是农村自建房安全隐患的主要源头。部分村民缺乏专业的建筑安全知识，仅出于成本考虑而聘请没有资质的民间施工队伍，容易出现房屋设计不符合规范、建筑材料不合格等质量问题，且房子建成后未经过专业部门验收，房屋质量安全无法保障。此外，在后续使用过程中擅自改变建筑使用功能、随意改变房屋主体结构、违规扩建加建改建等行为，也容易造成地基承载力下降，使房屋不堪重负。

C 举措 自建房因施工、违建发生事故房主需担责

农村自建房暴露的一系列问题，普遍反映出村民房屋安全常识欠缺、法律意识淡薄，而一旦发生自建房安全事故，造成人身伤亡，房主往往推卸责任，需承担相应的法律责任。

知名律师劳静告诉记者，如果自建房在施工过程中造成人员伤亡，或者在没有施工许可证的情况下擅自改建加建的楼房发生倒塌并致使人员伤亡，房主不仅要承担直接的经济损失，还需承担民事赔偿责任，若涉及违法行为则还需承担刑事责任。

此次长沙“4·29”倒塌事故中，湖南湘大工程检测有限公司曾在不久前对该自建房4~6楼家庭旅馆进行房屋安全鉴定，并出具虚假房屋安全鉴定报告，目前该公司相关人员已被刑事拘留。近年来，鉴定机构出具失实、虚假质检报告的现象时有发生，若鉴定机构出具有关房屋质量方面的虚假证明，其将承担哪些法律责任？

劳静表示，根据《中华人民共和国安全生产法》相关条文，承担安全评价、认证、检测、检验职责的机构出具失实报告的，责令停业整顿，并处三万元以上十万元以下的罚款；给他人造成损害的，依法承担赔偿责任。

承担安全评价、认证、检测、检验职责的机构租借资质、挂靠、出具虚假报告的，没收违法所得，并根据违法所得金额大小处以罚款。给他人造成损害的，与生产经营单位承担连带赔偿责任；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

值得一提的是，鉴定机构出具虚假房屋质量安全证明，还将遭到从业禁止。对有前款违法行为的机构及其直接责任人员，吊销其相应资质和资格，五年内不得从事安全评价、认证、检测、检验等工作；情节严重的，实行终身行业和职业禁入。

此外，农村自建房在建设维护过程中也容易引发房屋质量安全纠纷。如果邻居建房造成自家房屋墙面开裂、地面沉降、渗水漏水等问题，房主该如何维权？有关法律规定，在建造房屋过程中，禁止进行危及相邻不动产安全的活动。“如确定施工是造成上述问题的直接原因，房主可以通过司法鉴定，结合修复方案和鉴定报告的费用，向法院提起诉讼，要求其承担修复的费用，如不能修复则可要求赔偿损失。”劳静说道。

农村房屋安全事关人民群众切身利益，提高村民自建房安全常识，加强选址安全、结构安全、施工安全、使用安全的科普宣教才是“治标”的首选办法。

劳静建议，村委会和相关部门可以通过入户走访、座谈以及发放宣传册等方式，向村民普及农村安全建房的重要性，明确村民在房屋安全使用、维护、管理中应尽的责任和义务，引导村民积极参与到农村自建房安全管理中来，最终达到共同参与、共同防范、共创平安的目的。

拓展阅读

自建房整治，广东在行动

广东建设报讯 记者刘丽莎、誉建业报道：近年来，广东高位部署、深度研讨，强力保障全省自建房安全。截至2022年4月底，广东已完成9.92万栋初步判断存在安全隐患农村房屋的安全评估鉴定。经评估鉴定需要整治4.12万栋，目前已完成整治近万栋，整治工作正紧密推进中。

“五一”期间，广东省住房和城乡建设厅派出工作组赴六地开展督查检查和暗访，检查全省自建房建筑安全排查整治工作开展情况。5月7日，广东省委常委会召开全省自建房安全专项整治电视电话会议，研究部署全省自建房安全专项整治工作，强调建立健全房屋建筑安全管理长效机制，加强网格化管理，强化房屋建筑全生命周期管理，创新房屋维护保养市场化机制，推进房屋质量安全监管常态化，从源头上减少安全隐患。

从“忧居”到“安居”迈向“宜居”

作为肇庆市封开县白垢镇漳村的低保贫困户，吕柱南家的房子连续多年遭遇自然灾害且年久失修，房子出现了许多裂缝，楼梯经常漏水，墙体渗水后大面积脱落，霉菌滋生严重。房子没有配套厕所，身有残疾的吕柱南每次方便都要去村边的露天旱厕，极为不便。

幸运的是，在村委会及镇政府的一次上门宣传中，吕柱南了解到农村危房改造工程项目，于是递交申请，并在当地政府的帮助下完成房屋鉴定，鉴定结果为D级危房，经村镇县各级评议公示后被列入农村危房改造计划。2019年12月，吕柱南危房改造项目竣工并验收合格。次年1月，他收到了县财政局拨付的危改补助款4万元，以及帮扶单位补助其添置家具的5000元，从此一家住上了安全舒适的新房子。

农村危房改造工程实施以来，通过拆除重建、修缮加固等方式，帮助许多农村困难户基本解决了居住安全问题，改造后房屋抗震减灾能力显著提高。记者从广东省住房和城乡建设厅获悉，广东自2011年开始实施农村危房改造以来，国家共下达危房改造任务12.6万户，而广东省实际共完成农村危房改造83.7万户，各级财政累计投入超过172亿元，超额完成国家下达任务。

这些改造后的农房实现了由以前的泥砖房向砖混结构、框架结构的优化，基本做到选址安全、地基坚实、基础牢靠、结构稳定、抗震构造措施齐全，农房建设质量明显提高。不仅如此，改造后的农房还具备厨卫等基本设施，通风、采光良好，让村民也能住上通透敞亮的安心房，实现从“忧居”到“宜居”。

2022年，广东农村危房改造工作稳步推进，中央财政今年下达广东省农村危房改造资金7901万元，目前资金已全部下达各地市，将帮助更多村民住上“安乐窝”。与此同时，农村危房改造工作继续与乡村振兴、农村人居环境提升、农村生活垃圾及污水改造工作按质按量完成。

水治理等工作相结合，广东乡村风貌焕然一新，农村生活品质再升级，进一步实现从“安居”迈向“宜居”。

提升安全鉴定从业人员素质

长沙“4·29”倒塌事故发生以来，广东省建设工程质量安全检测和鉴定协会、广州市房屋安全鉴定协会先后印发《关于针对湖南长沙“4·29”特别重大居民自建房倒塌事故开展自查和诚信承诺活动的通知》和《诚信守法，守护安全——广州市房屋安全鉴定行业自律倡议书》，呼吁检测鉴定单位和从业人员要增强底线意识、责任意识和风险意识，认真履行企业主体责任，加强能力建设，严格业务管理，对国家和人民生命财产安全负责。

广东省建设工程质量安全检测和鉴定协会常务副会长马伟民表示，针对虚假报告，协会要求从业人员要对照国家有关法律法规和规范标准，自查自改，做到诚信经营，规范从业，坚守底线，杜绝虚假报告。

对于居民日常如何选择合规的安全鉴定企业，广州市房屋安全鉴定协会会长邓锦尚说：“安全鉴定在房屋安全中起着巨大的作用，可以说是它的‘保护神’，房屋安全鉴定企业是保障群众生命财产安全的重要服务机构。福建泉州嘉欣酒店、长沙自建房倒塌等重大事故中，导致重大伤亡事故发生。目前一些搜索引擎上有大量的安全鉴定企业在花大量的钱做宣传、广告，但很多资质、能力、人员素质可能比较薄弱，业主应该擦亮双眼选择资质好、实力强的单位去做一份真实、可靠的鉴定，确保自己的房屋安全。”

为农村危房改造提供技术支持

近年来，广东相继出台配套政策和实施方案，从改造方案、户型设计、工程建设、工匠培训等方面为危房改造提供技术支持，助力农村危房改造工作有序推进。

据了解，省住房和城乡建设厅先后组织编印《广东省农村危房改造工作指引》《广东省农村危房改造实施方案》《广东省农村危房改造工程项目建设指引》等文件，指导各地建立健全农村危房改造质量安全管理制度和工作机制。编印《农房设计方案图集》等，免费提供3种不同面积的9个户型方案供农户参考选用；编印《结构施工及抗震设计样式图集》《修缮加固指导手册》等技术文件，并免费发放到全省所有行政村，为农房建设施工、修缮加固提供专业指导。

此外，相关部门还组织开展全省农村建筑工匠师资培训班，广泛开展农村建筑工匠培训，开展“三师（规划师、建筑师、工程师）”专业志愿者下乡服务活动并组织专业志愿者前往结对服务村庄，开展村庄规划建设、工程质量安全、农村危房改造等方面的指导及宣传活动，多措并举推进全省农村危房改造工作按质按量完成。