

# 黔东南自治州黎平县梦幻肇兴客栈 “8·18”较大火灾事故

## 调查报告

贵州省人民政府事故调查组  
2023年11月



# 目 录

<b>一、事故基本情况</b> .....	<b>2</b>
(一) 事故发生地及相关单位概况.....	2
(二) 事故发生单位安全管理情况.....	4
(三) 事故发生经过.....	4
(四) 事故现场情况.....	5
(五) 人员伤亡和直接经济损失情况.....	5
<b>二、事故应急处置及评估情况</b> .....	<b>5</b>
(一) 事故现场应急处置情况.....	5
(二) 医疗救治和善后情况.....	6
(三) 事故应急处置评估.....	6
<b>三、事故原因分析</b> .....	<b>7</b>
(一) 直接原因.....	7
(二) 事故相关检验检测和鉴定情况.....	8
(三) 其他可能因素排除.....	9
<b>四、有关责任单位存在的主要问题</b> .....	<b>9</b>
(一) 有关企业.....	9
(二) 地方党委政府.....	11
(三) 有关部门和单位.....	14
<b>五、对有关责任人员和责任单位的处理建议</b> .....	<b>18</b>
(一) 已被司法机关采取强制措施人员.....	18
(二) 移送省纪委省监委有关人员.....	18
(三) 行政处罚有关单位和人员.....	18
<b>六、事故整改和防范措施</b> .....	<b>18</b>
(一) 牢固树立安全发展理念.....	18
(二) 切实提高工作执行力.....	19

(三) 严格民宿和景区消防安全管理.....	19
(四) 深入治理景区安全突出问题.....	19
(五) 推进农村村寨消防基础设施建设.....	20
(六) 提升基层消防安全治理能力.....	20

2023年8月18日0时56分许，黔东南州黎平县肇兴镇肇兴村梦幻肇兴客栈发生一起火灾事故，造成9人死亡、2人受伤，建筑物过火面积290平方米，直接经济损失1268.5万元。

事故发生后，党中央、国务院和省委、省政府高度重视。张国清副总理、谌贻琴国务委员、王祥喜部长、徐麟书记、李炳军省长、吴强常务副省长相继作出批示指示，要求全力以赴救治受伤人员，尽最大努力减少伤亡，同时查明事故原因并严肃问责。

吴强常务副省长率省应急、消防、文旅、公安、卫健等部门赴现场指导事故处置，听取州、县事故情况及工作汇报，传达国务院领导、省委省政府主要领导批示精神，指导伤员救治、部署善后处置工作。副省长董家禄、蔡朝林、贾利军等省领导也分别就事故应急处置、事故调查、隐患排查整治等作出批示。

根据《安全生产法》《消防法》《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关法律法规规定<sup>[1]</sup>，8月18日，省政府决定对该起事故实施提级调查，成立由省政府领导任组长，省应急厅、省消防救援总队、省住房城乡建设厅、省公安厅、省文化和旅游厅、省市场监管局、省商务厅、省总工会、黔东南州人民政府有关负责同志参加的黔东南州黎平县梦幻肇兴客栈“8·18”较大火灾事故调查组（以下简称事故调查组），下设综合组、管理组、技

---

[1] 《安全生产法》第八十六条 事故调查处理应当按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，及时、准确地查清事故原因，查明事故性质和责任，评估应急处置工作，总结事故教训，提出整改措施，并对事故责任单位和人员提出处理建议。事故调查报告应当依法及时向社会公布。事故调查和处理的具体办法由国务院制定。《消防法》第五十一条 消防救援机构有权根据需要封闭火灾现场，负责调查火灾原因，统计火灾损失。《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）第二十条 上级人民政府认为必要时，可以调查由下级人民政府负责调查的事故。

术组。同时，邀请省纪委省监委同步介入调查，聘请消防、电气等方面专家参与事故调查工作。

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，按照“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、管生产经营必须管安全”的要求，通过现场勘验、查阅资料、调查询问、走访座谈、检验鉴定、视频分析等方式，查清了事故发生的经过、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，提出了对有关责任单位及其责任人员的处理建议和加强事故防范工作的措施建议。

**调查认定：黔东南自治州黎平县梦幻肇兴客栈“8·18”较大火灾事故是一起因电气故障引发火灾，经营者未履行消防安全主体责任，地方党委政府及相关行业部门、企业消防安全责任落实不到位，造成的生产经营性场所较大生产安全责任事故。**

## 一、事故基本情况

### （一）事故发生地及相关单位概况

1.肇兴镇基本情况。肇兴镇隶属于黔东南苗族侗族自治州黎平县，位于黎平县东南部，距县城 50 公里。

2.肇兴侗寨景区基本情况。肇兴侗寨景区为国家 4A 级旅游景区，规划区总面积 1.32 平方公里。

3.起火建筑基本情况。主体为 4 层砖混结构坡屋顶建筑，屋项承重构件为可燃材料，始建于 2014 年，未取得建房手续；屋

顶设有 2 间阁楼，建筑内外均采用木质材料装修，总建筑面积 458.87 平方米，其中第一层出租用于经营餐饮，第二、三、四层和阁楼为房主陆某经营的客栈以及自用房间。

4. 梦幻肇兴客栈基本情况。梦幻肇兴客栈（以下简称客栈）为民宿<sup>[2]</sup>，位于肇兴侗寨景区核心区域，南临萤火虫摄影室，北临黎平·黔湘桂原住民靛染文化博物馆，东临陈贝贝手工现酿酸奶店，西临清影之梦服装出租店（见图 1）。房主为陆某，2018 年初陆某将房屋改建成客栈，同年 6 月 27 日，办理了个体工商户营业执照，注册名称为黎平县梦幻肇兴客栈，经营范围为住宿服务，经营者为陆某，同年 10 月开始经营，办理了卫生许可证。客栈共有 9 间客房（第三层 3 间、第四层 4 间、阁楼 2 间）。客栈共配有 6 具 4kg 干粉灭火器，2 个消防软管卷盘，房间配有逃生面罩、逃生绳等器材。

---

[2] 住房城乡建设部、公安部、国家旅游局《农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）》第二条：农家乐（民宿）是指位于镇（不包括城关镇）、乡、村庄的，利用村民自建住宅进行改造的，为消费者提供住宿、餐饮、休闲娱乐、小型零售等服务的场所。

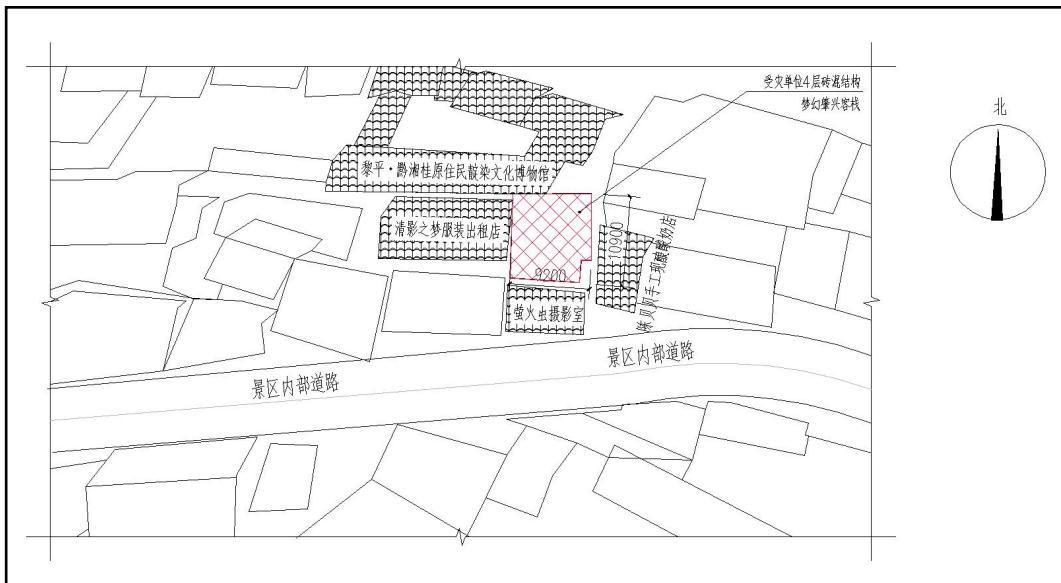


图 1 黎平县梦幻肇兴客栈方位图

## （二）事故发生单位安全管理情况

客栈由陆某负责日常管理，聘请了一名服务员（大学生暑期兼职），服务员工作时间为12时至21时。除房主自住区域外，其余9个房间用于提供住宿服务。未建立健全防火责任制和消防安全制度，未对从业人员进行消防安全教育培训，未制定灭火和疏散预案，未组织消防演练<sup>[3]</sup>。

### （三）事故发生经过

8月17日22时许，游客张某惠、张某、陈某琼外出拍照，闻到第二层楼梯间有烧焦味道。18日0时55分，房主儿子陆某毅（11岁）在洗头时听见异响出去查看，发现位于楼梯间第一层至第二层拐角处的自制木质配电箱冒烟起火。0时56分，陆

[3] 住房城乡建设部、公安部、国家旅游局《农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）》第四十六条：农家乐（民宿）的业主（或负责人）是消防安全责任人，应履行下列消防安全职责：1. 建立健全防火责任制和消防安全制度；2. 配齐并维护保养消防设施、器材；3. 组织开展防火检查，整改火灾隐患；4. 每年对从业人员进行消防安全教育培训；5. 制定灭火和疏散预案，每半年至少组织一次消防演练；6. 及时报火警，组织引导人员疏散，组织扑救初期火灾。

某毅电话告知陆某家里发生火灾。0时57分，陆某从“最美夜市摊”跑回客栈，将陆某毅带到室外，并拨打119电话报警。

#### （四）事故现场情况

火灾发生当日，客栈共入住了27名游客，第三层入住10人，第四层入住12人，阁楼入住5人。发生火灾时，430房间和510房间的5名游客外出，建筑内共有24人，其中22人为游客，1人为房主母亲陆某英（在310房间），1人为房主儿子（在二楼房主卧室）。火灾造成建筑第二、三、四层和阁楼过火，过火面积290平方米。

#### （五）人员伤亡和直接经济损失情况

此次事故共有9人死亡，2人受伤，造成直接经济损失共计1268.5万元。

## 二、事故应急处置及评估情况

#### （一）事故现场应急处置情况

火灾发生后，320房间的3人从窗户爬到毗邻建筑逃生；330房间的5人从窗户跳到对面博物馆屋檐逃生；388房间的2人通过窗户跳楼逃生；410房间的1人因抑郁和创伤后应激障碍，无法陈述其逃生情况；520阁楼房间的3人从窗户爬到毗邻建筑楼顶被群众救出。同时，肇兴侗寨肇兴村7组附近的村民、商户、行人发现火灾，迅速营救客栈逃生群众，并使用街边消防器材、市政消火栓灭火；肇兴村村民及志愿消防队利用手抬机动泵从消防水池抽水灭火，在肇兴镇专职消防队到场前，现场已出4支水

枪灭火。0时58分，黎平县消防救援大队接到陆某的电话报警后，立即出动4车16人赶赴现场，并电话调度肇兴镇政府专职消防队出警，同步调集中潮镇、水口镇、永从镇、龙额镇4支专职消防队增援。黔东南州消防救援支队先后调集从江县洛香镇政府专职消防队、从江县銮里大道消防救援站、榕江县音堂路消防救援站前往增援。1时2分，肇兴派出所接到报警后，立即组织13名警力赶赴现场组织开展救援工作。

1时8分，肇兴镇政府专职消防队2车10人抵达现场，利用泡沫消防车、水罐消防车、手抬机动泵出4支水枪灭火。1时25分，洛香镇政府专职消防队1车3人到达现场，登高至客栈南侧楼顶出1支水枪灭火。火灾现场共计设置11支水枪阵地。1时40分，现场火灾扑灭。肇兴、洛香政府专职队组织清理现场余火。1时53分，黎平县消防救援大队到达现场，立即组织参战力量清理火场，发现9名遇难者。6时40分火场清理结束。

## （二）医疗救治和善后情况

8月18日1时3分，黔东南州急救中心接到群众求救电话后，调度肇兴镇、洛香镇、水口镇、贯洞镇卫生院出动。1时10分，肇兴镇、洛香镇卫生院急救车辆相继到达现场，立即对跳楼逃生的2人进行急救，并转运至黎平县人民医院进行救治。事故发生后，国家、省级、州级医疗、护理、心理疏导等专家共计19人到黎平县人民医院开展救治工作。

## （三）事故应急处置评估

此次火灾扑救中，救援力量响应迅速，景区在市政消火栓旁前置消防救援器材，当地村民、商户、游客自发参与火灾扑救，火灾现场共计设置 11 支水枪阵地控火灭火，有效防止火势向毗邻建筑蔓延扩大，并在 40 分钟内迅速扑灭火灾。从现场处置情况来看，因火势蔓延迅速，唯一的疏散楼梯被烟火封堵，不具备内攻救人灭火的条件，客栈 14 名幸存者均是在肇兴专职队到场前逃生。此次火灾事故，黔东南州人民政府共组织消防、应急、公安、医疗等救援人员 260 余人，调集消防救援、医疗救护各类应急车辆 37 辆参与救援救治。

### 三、事故原因分析

通过现场勘验、调查询问、视频研判等，综合分析认定该起火灾的起火原因为客栈入口第一层至第二层的楼梯间梯段（第 9 阶至第 10 阶）正上方自制木质配电箱内漏电断路器触头接触不良，高温引燃导线绝缘层进而导致木质配电箱和墙面木质装修材料起火引发火灾。客栈违规建设，装修使用大量可燃易燃材料，安全出口不足，客栈经营者未及时组织游客疏散逃生，是造成多人伤亡的重要原因。有关情况如下：

#### （一）直接原因

1.漏电短路器发生故障。火灾发生前，存在三相用电负荷不均衡的问题，客栈漏电断路器发生故障，触头触点接触不良，使用过程中接触性能下降，接触电阻过大产生的高温导致触头压力弹簧压力下降，压力下降导致接触电阻更大，最终导致触头触点

局部熔化。加之事发时客栈入住旅客满员，用电量较大，促使该漏电断路器的故障加剧，并最终导致其接触不良产生高热而起火。

2.客栈消防安全条件差。客栈在疏散楼梯墙面、台阶和客房内部采用杉木板等大量可燃物进行装修，火灾荷载较大，且电气设施直接安装在可燃物上，致使火灾发生后燃烧迅猛，并产生大量高温有毒烟气。客栈未安装简易自动喷水灭火系统，仅有一部疏散楼梯，起火部位在第一层至第二层楼梯间，导致火势迅速沿楼梯间向客栈第三、四层蔓延，唯一逃生通道被高温烟气笼罩，人员被困无法逃生。

3.客栈应急处置能力弱。客栈服务员当晚 21 时 16 分许下班后离开，火灾发生时无人员值守，陆某毅在第二层发现起火后电话通知陆某。陆某返回客栈后未第一时间使用灭火器扑救初期火灾，将陆某毅带至室外后，再上楼疏散游客时火势已经蔓延扩大，未能有效组织人员疏散逃生，错过了最佳疏散时机。

## （二）事故相关检验检测和鉴定情况

根据应急管理部消防救援局天津火灾物证鉴定中心出具的《数据提取分析意见》检验结论，通过对客栈一块智能电表进行数据提取分析：2023 年 8 月 18 日 1 时至 1 时 15 分之间发生供电侧掉电；8 月 17 日、18 日长期存在电流不平衡现象，说明三相用电负荷不均衡；A 相电压整体偏低，17 日 10 时 18 分 46 秒至 11 时 9 分 30 秒发生失压现象，失压时刻电压值为 168V，B、

C相电压基本稳定；17日21时45分以后用电量增加，C相电流明显增大，说明有大功率用电设备或多台用电设备同时使用。

### （三）其他可能因素排除

依据黎平县公安局出具的《黎平县8·18重大责任事故案调查的情况说明》和检验鉴定情况，可以排除放火引发火灾的可能。通过询问有关当事人、调取监控视频，可以排除生活用火不慎引发火灾的可能。通过调取现场监控视频分析其光影特征，最先出现明火的部位位于客栈入口第一层至第二层的楼梯间梯段高处，该处不具备弱火源遗留条件，可以排除遗留火种引发火灾的可能。通过询问走访周围群众、现场人员以及调取监控视频，均反映现场无小孩玩火、燃放烟花爆竹或飞火的情况，可以排除小孩玩火、燃放烟花爆竹、飞火引发火灾的可能。通过调取当日气象证明，起火当日肇兴镇上空无雷电现象，可以排除雷击引发火灾的可能。

## 四、有关责任单位存在的主要问题

### （一）有关企业

1. 梦幻肇兴客栈。房屋属于“两违”建筑，修建时陆某未办理宅基地和乡村建设规划许可手续。未严格履行消防安全主体责任，未聘请专业电工进行电气线路隐患整改<sup>[4]</sup>；超规模经营，安

---

[4] 《供电营业规则》第六十一条：用户应定期进行电气设备和保护装置的检查、检修和试验，消除设备隐患，预防电气设备事故和误动作发生。用户电气设备危及人身和运行安全时，应立即检修。第六十四条：承装、承修、承试受电工程的单位，必须经电力管理部门审核合格，并取得电力管理部门颁发的《承装(修)电力设施许可证》。在用户受电装置上作业的电工，应经过电工专业技能的培训，必须取得电力管理部门颁发的《电工进网作业许可证》，方准上岗作业。

全出口数量不足，装修使用大量可燃易燃材料<sup>[5]</sup>；漏电断路器直接安装在楼梯间可燃材料上<sup>[6]</sup>；未按要求设置简易自动喷水灭火系统<sup>[7]</sup>；发生火灾时客栈经营者未及时组织游客疏散逃生。

2. 肇兴供电所。落实用电安全生产责任不严不实，未落实《供电监管办法》中关于供电企业规范用户安全用电的责任和义务，未及时指导帮助用户采取规范措施进行用电安全隐患治理，未开展用户安全用电宣传教育<sup>[8]</sup>。对关系群众切身利益的事项在办事时限、办事结果、办事程序上均不符合企业服务质量标准。落实《肇兴景区 7·26 桐寨恋歌民宿旁供电配电箱燃烧事故专题讨论会议纪要》工作不力，未督促民宿和商家更换安装专变线路，未对肇兴桐寨景区内供电设施设备进行排查，未能提供排查台账。

3. 黎平供电局。未落实《供电监管办法》<sup>[9]</sup>中关于供电企业规范用户安全用电的责任和义务，对肇兴桐寨景区长期存在的用电安全问题重视不够。低压供电电压质量不符合《供电营业规则》

---

[5] 《农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）》第十三条：墙、柱、梁、楼板等均为不燃材料，屋顶承重构件为可燃材料的农家乐（民宿），应符合下列消防安全要求：1. 经营用建筑层数不应超过 3 层；2. 采用钢结构时应进行防火保护，柱的耐火极限应达到 2.0h，梁的耐火极限应达到 1.0h；3. 每层安全出口不应少于 2 个，相邻两个安全出口最近边缘之间的水平距离应大于 5m。当房间门至楼梯入口的疏散距离小于 15m，且使用楼梯疏散的各层人数之和不超过 25 人时，除首层外可设置 1 个安全出口；4. 楼梯间隔墙、室外楼梯贴邻的外墙、楼梯的建造材料应采用不燃材料。

[6] 《建筑内部装修设计防火规范 GB50222-2017》4.0.17 条：建筑内部的配电箱、控制面板、接线盒、开关、插座等不应直接安装在低于 B1 级的装修材料上；用于顶棚和墙面装修的木质类板材，当内部含有电器、电线等物体时，应采用不低于 B1 级的材料。

[7] 《农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）》第二十条：单栋建筑客房数量超过 8 间或同时用餐、休闲娱乐人数超过 40 人时，应设置简易自动喷水灭火系统；如给水管网压力不足但具备自来水管道时，应设置轻便消防水龙。

[8] 《供电营业规则》第 65 条，供电企业和用户都应经常开展安全供用电宣传教育，普及安全用电常识。

[9] 《供电监管办法》第 9 条 供电企业发现用电设施存在安全隐患，应当及时告知用户采取有效措施进行治理。用户应当按照国家有关规定消除用电设施安全隐患。用电设施存在严重威胁电力系统安全运行和人身安全的隐患，用户拒不治理的，供电企业可以按照国家有关规定对该用户中止供电。《供电监管办法》第 12 条 供电企业应当对用户受电工程建设提供必要的业务咨询和技术标准咨询；对用户受电工程进行中间检查和竣工检验，应当执行国家有关标准；发现用户受电设施存在故障隐患时，应当及时一次性书面告知用户并指导其予以消除；发现用户受电设施存在严重威胁电力系统安全运行和人身安全的隐患时，应当指导其立即消除，在隐患消除前不得送电。

<sup>[10]</sup>要求，偏离规定值最高达到18%。景区内经常性停电、超负荷用电、供电基础设施不足、用电业务办理难等问题长期得不到系统解决。作为肇兴侗寨景区供电安全专项排查整治工作领导小组成员，落实《肇兴景区7·26侗寨恋歌民宿旁供电配电箱燃烧事故专题讨论会议纪要》<sup>[11]</sup>行动迟缓、工作不力，未按时限开展全域性的督导检查、制定肇兴侗寨景区新增和其余变压器的规划设计方案，未明确工作责任人及整改期限。

## （二）地方党委政府

### 1. 肇兴镇党委政府

未认真落实乡镇党委政府消防工作职责<sup>[12]</sup>。对肇兴侗寨景区存在的供电安全、景区安全、两违建筑治理、经营性自建房消防安全专项治理等相关领域治理工作疏于管理。未及时向县委县政府报告肇兴侗寨景区存在的系统性消防安全风险问题，超负荷

---

[10] 《供电营业规则》第54条 10千伏及以下三相供电的，为额定值的±7%。

[11] 《肇兴景区7·26侗寨恋歌民宿旁供电配电箱燃烧事故专题讨论会议纪要》第三点“二是提供安装专变台账。通过供电所检测和分析，提供必须安装专变的民宿、酒店台账，并督促达到安装专变标准的民宿、商家，及时按照安装专变。三是建立肇兴景区内所有民宿酒店电器设备负荷台账，由供电所提供模板，肇兴派出所发放到各民宿、酒店进行填报，于28日下午前收回，并由肇兴供电所对各民宿、酒店用电负荷进行测算，形成用电负荷动态监管机制，并规定用户在安装电表时必须提供用电负荷清单，要求商户每增加一个电器及时向肇兴供电所报备。”第四点“三是建立用电负荷动态监管制度。由肇兴派出所和肇兴供电所密切配合，建立用电负荷动态监管制度。举一反三，于7月27日对景区内所有供电设备全面摸排检查，建立问题台账，登记排查人员，压实责任，抓好整改落实”。

[12] 按照《贵州省贯彻落实国务院安委办消防安全工作督导反馈意见整改方案》（黔安〔2020〕10号）工作要求，省消防安全委员会办公室研发了小型生产经营场所消防安全排查系统“黔小消”APP供全省基层排查人员使用。

《中华人民共和国安全生产法》第九条 乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强安全生产监管力量建设，按照职责对本行政区域或者管理区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，协助人民政府有关部门或者按照授权依法履行安全生产监督管理职责。

《中华人民共和国消防法》第三条 国务院领导全国的消防工作。地方各级人民政府负责本行政区域内的消防工作。《国务院消防安全责任制实施办法》第九条 乡镇人民政府消防工作职责：（一）建立消防安全组织，明确专人负责消防工作，制定消防安全制度，落实消防安全措施。

《贵州省消防条例》第二十九条 各级人民政府在加强民族文化村寨保护的同时，应当有计划地对木结构房屋密集的村寨进行消防维护和改造，开辟防火线，设置消火栓，修建防火墙、消防水池（水塘），配备消防器材，提高建筑耐火等级，改善用火、用电消防安全条件。

供、用电现象至事故发生未得到有效处理；在群众用电申请业务办理上私设门槛，导致群众办理业务困难。未认真贯彻7月30日肇兴侗寨景区消防、安全隐患排查整治专题会议精神，落实电气隐患排查不力；未督促景区民宿等经营性场所认真落实相关消防技术要求<sup>[13]</sup>，景区内绝大多数民宿未按规定设置独立式感烟火灾报警器和简易自动喷水灭火系统，未采取有效措施加强对景区内各类经营场所的消防安全管理；未安排必要的资金<sup>[14]</sup>推动景区内经营场所完善消防设施配备、改善消防安全条件；未按规定履行消防工作网格化治理<sup>[15]</sup>，采取有效措施督促整改火灾隐患、消防安全排查整治质效低下；“两违”建筑处置不力，景区内村民自建房无序发展，超标准建设、无手续施工等情况普遍，失火建筑存在超面积、超层数情况。对自建房安全专项整治工作重视不足，仅由一名干部对该项工作进行培训指导和安排督促，对肇兴村自建房排查存在的问题失管失察，对肇兴侗寨景区消防安全专项整治流于形式、浮于表面。

## 2. 黎平县党委政府

未树牢安全发展理念，未统筹好发展和安全，隐患排查整治浮于表面，缺乏实招硬招，重安排部署、轻督导落实，督查检查

---

[13] 《黎平县肇兴侗寨景区消防安全管理暂行办法》第二十七条：景区内酒店、民宿、酒吧、饭店、KTV、商铺等经营性场所的消防设施配备应满足以下要求：……（四）应设置简易喷水灭火系统或自动喷水灭火系统，可采取连接市政消防管网取水，喷头应布置在疏散走道、楼梯间、房间等地，每15 m<sup>2</sup>设置一个喷头。当配水管采用氯化聚氯乙烯（PVC-C）管材时，应采用快速响应喷头，并对管材涂刷专门标示、标志。

[14] 《国务院消防安全责任制实施办法》第九条 乡镇人民政府消防工作职责：（二）安排必要的资金，用于公共消防设施建设、业务经费支出。

[15] 《黔东南州消防安全责任制实施办法》第六条 乡（镇）人民政府、街道办事处应履行下列职责：（三）落实消防工作网格化管理，建立消防工作档案。部署开展消防安全隐患排查整治工作，组织开展消防安全检查，督促整改火灾隐患。将消防安全纳入综合网格管理，组织基层网格员对自建房、沿街门店、小型生产经营场所、家庭作坊、易地扶贫搬迁安置点等逐一开展排查检查以及入户消防宣传教育。

不深入、不细致，工作久推不动，隐患久拖不改。未按要求制定自建房重大火灾风险综合治理工作方案，对肇兴侗寨景区存在的系统性消防安全风险和问题统筹整治不力。在自建房安全专项整治工作中，统筹推进生产经营租住自建房重大火灾风险综合治理工作不力，未督导自建房安全专项整治工作领导小组办公室整体推进自建房的建设合法合规性、结构安全性、经营安全性排查整治，对自建房安全专项整治工作存在的问题失管失察。对乡镇和相关部门履行安全监管职责“宽松软虚”的问题督促不力。黎平县党委政府重发展轻安全，未按照省、州关于民宿等新业态的职责分工安排相关部门工作，新业态安全监管机制不顺，县工信和商务局一直未开展民宿消防安全指导工作，监管职责悬空；对乡村民宿开发和建设，尤其是疫情后游客大量涌入现象缺乏系统安排，对景区经营场所长期存在的消防安全问题失管失察。7月30日召开了肇兴景区消防安全隐患排查整治专题会议，但未及时跟踪督促肇兴镇和相关部门按要求完成供电安全等排查整治工作任务。未按要求贯彻落实7月10日、19日全州消防安全专项整治会议和全州消防安全警示教育会议精神，县委常委会仅对肇兴侗寨等重点景区安全作原则性要求，未深入分析问题隐患，未采取针对性措施进行细化部署。

### （三）有关部门和单位

#### 1. 黎平县文体广电旅游局

未按要求<sup>[16]</sup>履行A级以上旅游景区行业消防安全监督管理职责，国务院办公厅、省政府办公厅和黔东南州人民政府办公室分别印发《消防安全责任制实施办法》，要求“县级以上人民政府工作部门应当按照谁主管、谁负责的原则，定期分析评估本行业系统的消防安全形势。部署开展消防安全专项排查整治和常态化火灾隐患治理工作”，黎平县文体广电旅游局未定期对肇兴景区消防安全形势进行分析评估，未针对景区内存在的供电质量、用电安全、经营性场所不符合消防标准等普遍存在的安全隐患和问题，采取有效措施系统推进治理。

## 2. 黎平县工业信息化和商务局

对商务部门履行民宿行业安全监管职责认识存在偏差，未按省、州、县安委办关于新业态新风险监管职责分工要求和《黔东南苗族侗族自治州乡镇旅游促进条例》规定，履行民宿安全监管职责，对肇兴景区民宿安全生产疏于管理<sup>[17]</sup>；未认真研究上级有关新业态、新风险安全监管工作相关文件精神，未牵头会同有关部门对肇兴景区民宿进行消防安全指导，未组织分析评估民宿等

---

[16] 《中华人民共和国安全生产法》第十条 县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、法规的规定，在各自的职责范围内对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理。《中华人民共和国消防法》第四条 县级以上人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，依照本法和其他相关法律、法规的规定做好消防工作。

《贵州省消防安全责任制实施办法》第八条 县级以上人民政府工作部门应按照谁主管、谁负责的原则，除履行国务院《办法》第十二条职责外，还应在各自责任范围内履行下列职责：（二）定期分析评估本行业系统的消防安全形势，开展消防安全排查治理；组织开展经常性消防宣传教育培训。

[17] 《省安委会办公室关于加强新业态新风险安全监管工作的通知》（黔安办〔2022〕11号）（十一）民宿和农家乐：由商务部门牵头负责民宿和农家乐的安全监管，指导督促经营者贯彻落实安全生产法律法规，消除安全隐患。《黔东南苗族侗族自治州乡村旅游促进条例》第二十四条第二款 商务主管部门应当根据农村消防安全需要，会同公安、应急管理、消防、住房和城乡建设、市场监督管理、文化和旅游等部门对民宿进行消防安全指导，在符合国家相关规定和标准基础上，由州人民政府有关行政主管部门制定乡村民宿消防地方标准。

新业态的消防安全风险，强化消防管理和安全发展措施；在雷山县“7·10”火灾事故发生后，未深刻吸取火灾事故教训，未对新业态、新风险安全生产及消防安全工作进行安排部署、督促和检查，未落实行业监管责任；作为县安委会第十二督查组负责肇兴镇安全生产常态化督导工作，未认真研究肇兴镇在安全生产中存在的突出风险，督导工作未抓住重点，未认真履行督导工作责任。

### 3. 黎平县消防救援大队

推动落实《黎平县肇兴侗寨消防安全管理规定》不力，梦幻肇兴客栈火灾隐患长期存在未得到纠治；未按《黔东南州消防救援支队关于全省民族村寨消防安全工作现场会筹备方案》要求，在7月31日规定时限内完成肇兴村存在消防安全隐患问题的整改。

### 4. 黎平县住房和城乡建设局

未按规定<sup>[18]</sup>制定肇兴侗寨景区经营性场所建筑材料标准要求，未将景区内场所的相关消防安全纳入监督管理范围。作为县自建房安全专项整治工作领导小组办公室和自建房安全专项整治工作专班办公室，在开展自建房安全专项整治工作中，统筹协调推进全县自建房安全专项整治工作不力，未对消防安全隐患和自建房用电安全排查整治工作进行统筹调度、同步推进。未按要

---

[18] 《黎平县肇兴侗寨景区消防安全管理暂行办法》（黎府办发〔2020〕31号）第六条：县住房城乡建设局等部门应将消防安全纳入场所监督管理的范围。第十七条：县住房城乡建设局应结合民族特色和防火安全需要制定经营性场所建筑风格及材料标准要求。

求<sup>[19]</sup>摸清自建房的建设合法合规性。未按要求<sup>[20]</sup>对排查人员开展专项培训，仅培训到乡镇干部，现场排查人员不掌握排查标准，不掌握重点排查整治范围，将起火建筑的用途错误填报为非经营性。对乡镇开展自建房排查整治工作指导不力。

## 5. 黎平县应急管理局

黎平县安委会印发《关于调整十五个综合督查组督查责任单位的通知》，县应急局牵头每季度督查有关乡（镇）和黎平供电局。作为牵头单位，未对黎平县供电局进行督查，对其他督查组开展督查情况调度督促不力。

## 6. 黎平县市场监督管理局水口分局

7月30日召开的肇兴景区消防安全隐患排查整治专题会议明确，由县市场监管部门牵头对伪劣电器进行依法收缴。直至事故发生后，肇兴景区仍存在销售假冒伪劣电器产品的情况。市场监管部门对查处、打击销售假冒伪劣电器产品的工作力度不足、措施不多。

## 7. 黎平县公安局肇兴派出所

《黔东南苗族侗族自治州农村消防条例》规定公安派出所“实施消防监督检查，督促整改火灾隐患”。肇兴公安派出所未按规定对监督检查中发现的梦幻肇兴客栈未按标准配备消防设施器材等问题隐患，及时督促完成整改。

---

[19] 《贵州省自建房安全专项整治工作方案》（黔办发电〔2022〕11号）要求：全面摸清自建房的建设合法合规性（土地、规划、建设等）。

[20] 《贵州省自建房安全专项整治工作方案》（黔办发电〔2022〕11号）要求：对排查人员开展专项培训，确保排查人员掌握排查标准，准确填报相关排查用表。

## 8. 肇兴镇应急管理站（消防工作站）

履行消防工作职责不力，未有效组织开展肇兴侗寨景区消防安全检查和消防宣传教育工作，未对梦幻肇兴客栈开展消防安全网格排查<sup>[21]</sup>。

## 9. 肇兴镇人民政府村镇建设服务中心

作为肇兴镇自建房安全专项整治工作领导小组办公室，对自建房安全专项整治工作的排查重点掌握不清，培训不深入不细致，未按要求<sup>[22]</sup>把自建房消防安全隐患排查纳入培训内容和排查范围；在开展自建房安全专项整治工作中，对“全面摸底排查”的要求落实不力，对网格员查验房屋用途不认真不细致的问题失察。

## 10. 肇兴镇肇兴村党委会、村委会

未认真开展自建房隐患排查，录入自建房归集系统的房屋层数、使用性质、面积信息与实际不符，未统筹排查消防安全隐患。

## 五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

### （一）已被司法机关采取强制措施人员

陆某，群众，黎平县梦幻肇兴客栈经营者，未严格履行消防安全主体责任。目前已被黎平县司法机关依法追究其刑事责任。

### （二）有关公职人员和单位

---

[21] 按照《贵州省贯彻落实国务院安委办消防安全工作督导反馈意见整改方案》（黔安〔2020〕10号）工作要求，省消防安全委员会办公室研发了小型生产经营场所消防安全排查系统“黔小消”APP供全省基层排查人员使用。

[22] 《肇兴镇自建房安全专项整治工作方案》（肇府〔2022〕14号）“二、整治范围（一）重点整治……对存在坍塌风险和地质、消防重大安全隐患……”

对在事故调查过程中发现的地方党委政府及有关部门的公职人员履职方面的问题等线索及相关材料，移交省纪委监委。

### （三）行政处罚有关单位和人员

建议由黔东南州应急管理部门按照《中华人民共和国安全生产法》，分别对梦幻肇兴客栈、黎平供电局及有关人员依法依规进行行政处罚。

## 六、事故整改和防范措施

（一）牢固树立安全发展理念。各级党委、政府及有关部门要深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产和消防安全工作重要论述，将《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》《总体国家安全观学习纲要》作为重要学习内容，促进党员、干部胸怀“两个大局”、牢记“国之大者”，切实增强忧患意识，提高防范化解风险的意识和能力。要正确处理发展和安全的关系，教育引导广大党员、干部特别是领导干部牢固树立安全意识，真正把安全发展理念贯穿到经济社会发展各领域和全过程。

（二）切实提高工作执行力。各地党政领导班子切实做到“重部署更重落实”，亲自安排、亲自过问、带头督导，真正将安全责任传导到一线、压实到基层，落实到具体岗位和个人。要按照省政府研究加强全省火灾防控工作专题会议部署，逐条逐项细化落实，举一反三加快补齐工作短板，坚决遏制火灾高发势头。

（三）严格民宿和景区消防安全管理。加快出台地方标准《民

宿消防安全管理规范》，明确民宿消防安全条件和管理要求。严格景区自建房用于旅馆业的审批监管，市场监管、公安、商务、文旅、消防等部门要严格按规定办理相关审批手续，事前手续办理要应办尽办，事中日常监管要严格有序，不得放任不管。肇兴侗寨等省级重点旅游景区属地政府或管委会，要制定完善景区消防安全管理办法，明确消防安全管理责任，督促引导经营业主实施消防安全改造，提升消防安全条件。各景区要结合实际，制定人流高峰期人员住宿分流方案，统筹调配接待能力，限制住宿人员数量。

（四）深入治理景区安全突出问题。黔东南州要针对景区已投产投运的生产经营单位无土地、规划、建设、经营许可等突出历史遗留问题，摸清底数，系统解决，坚决防止久拖不绝，留下后患。市场监管部门要加大对生产、销售不合格电线电缆、开关插座、配电箱等违法行为的查处力度，依法打击制售假冒伪劣产品行为。供电企业要对旅游村寨和木质建筑连片村寨的供电质量进行全面评估，采取供电扩容、更换供电线路等措施，提升供电质量，要加强对民宿等涉旅场所和乡村旅游村寨的技术服务指导、日常用电检查监测和安全用电常识宣传，对保护电器（断路器）与导线或用电设备不匹配，保护电器、开关电器、开关电源等安装无防护，电气线路敷设不符合要求等问题及用电安全隐患，要通知经营业主进行整改并报请当地政府或有关部门督促整改。

（五）推进农村村寨消防基础设施建设。黔东南州要摸清本地传统村落和 50 户以上木质建筑连片村寨消防安全基本情况，制定改造实施计划。各级发改、民宗、财政、住建、农业农村、乡村振兴、文旅等部门要按照贵州省消防救援总队等多部门《关于加强乡村消防安全工作的通知》（黔消〔2023〕5 号）要求，积极争取项目和经费支持，加快推进木质建筑连片村寨消防“水改”“电改”“厨改”“寨改”工程建设，补齐缺口短板，提升抗御火灾能力。

（六）提升基层消防安全治理能力。深入贯彻落实《中共贵州省委办公厅 贵州省人民政府办公厅印发关于加强基层应急管理体系和能力建设的实施意见的通知》（黔委厅字〔2022〕40 号），加快推进消防工作站、政府专职消防队建设，规范日常运行，全面抓好消防安全检查巡查、火灾隐患排查整治、应急救援处置等火灾防控工作。肇兴侗寨等游客量大、火灾风险高的重点景区，要对乡镇政府专职消防队进行提档升级，强化人员、经费、装备等保障，提升队伍战斗力。深入开展消防安全“五进”活动，充分运用典型案例加强警示教育，督促指导生产经营单位开展现场应急救援基本技能训练和应急疏散演练，做到会报警、会疏散、不亡人。