

赣市府办发〔2021〕1号

赣州市人民政府办公室
关于印发赣州市火灾事故调查
处理规定的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各部门，市属、驻市各单位

《赣州市火灾事故调查处理规定》已经市政府研究同意，
现印发给你们，请认真遵照执行。

2021年1月29日

（此件主动公开）

赣州市火灾事故调查处理规定

为深入贯彻党中央、国务院关于消防安全的重要决策部署，坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，进一步加强火灾事故调查处理工作，严格规范调查处理的内容和程序，保护火灾当事人的合法权益，根据《中华人民共和国消防法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第 493 号）《江西省消防条例》等法律法规和《中共中央办公厅 国务院办公厅印发关于深化消防执法改革的意见》（厅字〔2019〕34 号）《国务院办公厅关于印发消防安全责任制实施办法的通知》（国办发〔2017〕87 号）等有关政策文件要求，结合本市实际，制定本规定。

第一章 调查权限

第一条 调查权限规定。发生造成人员死亡或产生社会影响的一般火灾事故，由事故发生地县级人民政府负责组织调查处理。发生较大火灾事故，由市级人民政府负责组织调查处理。发生重大以上火灾事故，由事故发生地人民政府全力配合上级政府调查组做好调查处理工作。

负责组织调查处理的市、县级人民政府可以直接组织火灾事故调查组进行调查，也可以授权同级消防救援机构牵头组织火灾事故调查。

第二条 火灾性质预判。发生火灾后，由消防救援机构会同行业管理部门对事故是否属于本规定调查处理的火灾事故进行分析预判。具有下列情形之一的，不作为本规定调查处理的范围：

（一）因放火、自杀、自焚等故意行为危害公共安全，公安机关作为刑事或者治安案件处理的火灾；

（二）危险化学品、烟花爆竹、矿井地下部分在生产经营中发生的火灾；

（三）机动车在通行过程中，因车辆碰撞、刮擦、翻覆直接导致燃烧的火灾；

（四）军事设施、铁路、民航、森林火灾。

第二章 火灾事故调查组

第三条 酝酿调查组组长组成。根据火灾事故等级，分别由市、县级人民政府决定组织成立火灾事故调查组。市、县级人民政府成立的火灾事故调查组由相关职能部门组成，可以

邀请纪委监委参加火灾事故调查处理工作，可以聘请有关专家参与调查。

第四条 批复成立火灾事故调查组。牵头火灾事故调查的部门向本级人民政府提出关于成立火灾事故调查组的请示，报本级人民政府审批，本级人民政府批复同意并指定火灾事故调查组组长。

第五条 火灾事故调查组职责。火灾事故调查组主要职责是：

（一）查明事故发生的经过、直接原因和间接原因，统计人员伤亡情况及直接经济损失；

（二）认定火灾的性质和火灾事故责任；

（三）提出对事故责任单位和责任人的处理建议；

（四）总结事故教训，提出防范和整改措施；

（五）提交火灾事故调查报告。火灾事故调查工作完成后，形成书面调查报告，经调查组组长同意，报本级人民政府批复后公布。

第六条 实行组长负责制。火灾事故调查组组长主持调查组工作，对火灾事故调查工作全面负责，组织带领火灾

事故调查组按照法定程序和期限完成事故调查工作。火灾事故调查组组长履行下列职责：

（一）根据事故实际情况，明确调查方向，确定调查重点，确定各成员职责和分工；

（二）除火灾事故调查组成立会议、调查报告审议会议外，应定期召开情况通报会、各小组衔接会以及重大事项讨论会等；

（三）指导、督促各小组协调配合、按计划开展调查工作；

（四）协调事故调查工作中的重大问题，对事故调查中出现的分歧，经研究协商达不成统一意见的，调查组组长可根据多数人的意见代表火灾事故调查组作出结论性意见，也可根据需要，报组织成立火灾事故调查组的人民政府决定；

（五）需要向组织调查的人民政府请示的有关事项、对外发布事故调查进展信息等的审定签发。

调查组成员应当维护组长权威，服从工作安排，密切配合，认真完成职责范围内的调查处理工作。

第七条 火灾事故调查组工作分工。火灾事故调查组根据具体情况和工作需要可设技术组、管理组、综合组和责任追究调查组等工作小组，每个小组配备2名以上具有执法资格的人员。

第八条 技术组职责。技术组主要负责调查事故发生的直接原因和技术方面的间接原因，主要职责和任务是：

（一）根据火灾事故调查组的总体要求，制定技术组调查工作方案；

（二）查明事故发生的时间、地点、经过，事故死伤人数及死伤原因；

（三）负责事故现场勘查，搜集事故现场相关证据，指导相关技术鉴定和检验检测工作，对事故发生机理进行分析、论证、验证和认定，查明事故直接原因和技术方面的间接原因，统计事故直接经济损失；

（四）提出对事故性质认定的初步意见和事故预防的技术性针对性措施；

（五）形成技术组调查报告并提交火灾事故调查组审议；

（六）完成火灾事故调查组交办的其他任务。

技术组由消防救援、住建和火灾事故发生单位行业主管部门等单位工作人员组成，技术组组长由火灾事故调查组组长指定人员担任。

第九条 管理组职责。管理组主要负责在技术组查明事故直接原因和间接技术原因的基础上，开展事故管理方面原因的调查。主要职责和任务是：

（一）根据火灾事故调查组的总体要求，制定管理组调查工作方案；

（二）查明事故发生单位的基本情况、相关管理部门职责及其工作人员、岗位人员履行职责情况，查明事故涉及的政府安全责任落实情况和监管部门执法监管职责落实情况，查明相关单位和人员负有事故责任的事实，提出对相关单位和责任人员的处理意见；

（三）针对事故暴露出的管理方面的问题，提出整改建议和防范措施；

（四）形成管理组调查报告提交火灾事故调查组审议；

（五）负责评估事故发生后当地政府及部门的应急救援及处置情况，按照有关要求，完成事故应急评估报告；

（六）完成火灾事故调查组交办的其他任务。

管理组由公安、应急管理、消防救援、工会和相关行业监管部门工作人员组成，管理组组长由火灾事故调查组组长指定人员担任。

第十条 综合组职责。综合组主要负责事故调查工作的综合协调、后勤保障和资料证据管理等工作，统筹做好调查组的各项工作，负责起草火灾事故调查报告。主要职责和任务是：

（一）负责筹备火灾事故调查组成立、召开火灾事故调查组相关会议等各项工作；

（二）负责火灾事故调查组相关信息的统一报送和处置，对火灾事故调查组工作进行综合协调，完成后勤保障等相关工作；

（三）负责了解、掌握各组调查进展情况，督促各组按照火灾事故调查组总体要求，制定工作方案，协调和推动工作有序开展，根据需要，对需要补充调查的事项进行调查；

（四）负责事故调查资料的调度与存储；

（五）负责事故舆情信息收集汇总；

(六) 负责起草火灾事故调查报告，并提交调查组审议；

(七) 完成调查组交办的其他任务。

第十一条 责任追究调查组职责。负责对地方党委和政府相关部门及公职人员在履行安全生产职责和消防安全责任等方面存在违纪、职务违法犯罪等方面开展调查。责任追究调查组由纪委监委及相关专业人员组成，组长由火灾事故调查组组长指定人员担任。

第十二条 落实调查人员回避原则。调查组成员具有下列情形之一的应主动回避：

(一) 火灾事故当事人或者当事人近亲属的；

(二) 本人或者近亲属与事故有利害关系的；

(三) 与火灾事故当事人关系密切、有矛盾、纠纷、或有债权债务关系等，可能影响事故公正调查的。

第三章 调查范围

第十三条 起火单位、当事人及知情人。依据火灾事故情况确定调查询问对象范围，主要包括主体责任人、现场操作人员、发现、扑救火灾人员、知情人、当事人、目击者、管理

人员，火灾涉及的建设、勘察、设计、采购、施工、安装、监理、检测以及监督单位的相关人员。询问对象可根据实际情况确定和进行调整。

第十四条 党政机关及公职人员。涉及当地党委政府和有关管理部门及公职人员的调查范围，由责任追究调查组确定，并对相关人员开展调查。

经调查构成责任事故的火灾，除了应该查明起火单位及相关单位的责任并依法予以追究外，还应该查明对安全生产和消防安全有关事项负有审查批准和监督职责的行政部门的责任，对有失职、渎职行为的，依法依规追究责任。

第四章 调查取证

第十五条 进行火灾事故现场调查。组织相关调查人员，严格按照《火灾事故调查规定》《火灾现场勘验规则》等有关规范要求，规范开展现场封闭、调查询问、现场勘验、物证提取、检验鉴定、调查实验等环节，全面客观调查了解掌握火场情况。

第十六条 确定调查取证重点。注重从人的不安全行为、物的不安全状态、消防安全管理漏洞及薄弱环节等方面进行取证。

（一）调查中应当重点关注火灾事故责任人涉及重大责任事故罪，危险物品肇事罪，失火罪，消防责任事故罪，工程重大安全事故罪，生产、销售伪劣产品罪，生产、销售不符合安全标准的产品罪等刑事犯罪问题；

（二）对火灾事故单位和个人进行调查取证。重点调查火灾发生单位直接责任人、法定代表人、主要负责人或实际控制人履行消防安全法定职责和工作职责的情况；

（三）对党委政府和政府相关监管部门及公职人员的调查取证，由责任追究调查组负责。

第十七条 强化专业支撑保障。火灾事故调查中需要进行技术鉴定或勘验、检测、试验的，调查组可以委托具有资质的单位或者直接组织专家进行技术鉴定或勘验、检测、试验，相关单位、专家应当出具书面技术鉴定或勘验、检测、试验结论，并盖章签名。

负责组织火灾事故调查的人民政府和有关部门要利用好有相关资质的司法鉴定机构、检验检测机构和科研院所等力量，加强与技术支撑单位的协作，不断提高事故调查、取证和现场实验的专业性。注重与人民检察院、人民法院等单位业务骨干和律师、法律专家学者开展协作，研讨会商事故

调查处理有关法律问题，强化法律专业支撑，提升事故调查处理工作的技术和专业支撑保障能力。

第五章 火灾原因分析与责任调查

第十八条 直接原因。应在火灾现场勘验、调查询问以及物证鉴定等环节取得证据的基础上，进行综合分析，科学做出火灾原因认定结论。

第十九条 间接原因。在查明起火原因基础上，对火灾发生的诱因、灾害成因以及防火灭火技术等相关因素开展深入调查，分析查找火灾风险、消防安全管理漏洞及薄弱环节，提出针对性的改进意见和措施，推动相关部门、行业和单位整改问题。

第二十条 认定火灾性质。根据查明的火灾原因和火灾事实，依法依规做出事故性质分析认定。

第二十一条 火灾事故责任调查。围绕火灾发生的诱因和导致火灾蔓延扩大的成因，查实有关单位和个人有无违反消防法律法规及技术标准的行为和问题，分析厘清火灾事故各方责任。

（一）依法调查使用管理责任。围绕引发火灾的点火源、可燃物、蔓延路径和人员伤亡等要素，全面调查起火场所在消防安全承诺制落实、员工消防安全培训教育、消防安全制度制定落实、消防设施维护运行、消防控制室值班人员持证上岗及临机处置、安全疏散设施管理、用火用电用气安全管理、消防安全检查巡查、火灾应急疏散演练和微型消防站火灾处置等存在的问题，逐一查实起火场所的使用管理主体责任；

（二）依法调查工程建设责任。围绕起火场所全面调查工程消防设计、图纸审查、施工、监理和竣工验收等环节，查清建设单位申请领取非特殊工程施工许可证或者申请批准开工报告时，是否提供满足施工需要的消防设计图纸及技术资料，是否存在建设工程施工使用不符合市场准入、不合格或者国家明令淘汰的消防产品，是否存在不按照消防技术标准进行施工、监理把关不严、擅自降低消防技术标准、擅自降低消防施工质量等行为。坚持源头治理，查实与火灾发生、蔓延扩大和造成人员伤亡有关的工程建设主体责任和从业人员个人责任；

（三）依法调查中介服务责任。围绕起火场所全面调查消防设计图纸技术审查、消防验收现场评定、消防设施维修保养、检测、消防安全评估和消防产品认证检验等环节，查清中

介服务在执业过程中是否存在从业人员不具备执业资格、未执行中介服务技术标准等违法、违规行为，是否存在出具虚假执业文件的行为，注册消防工程师是否存在变造、倒卖、出租、出借，或者以其他形式转让职业资格证书、注册证、执业印章等行为，查实与火灾有关的中介服务主体责任和技术服务从业人员个人责任；

（四）依法调查消防产品质量责任。围绕与火灾发生、蔓延扩大和人员伤亡有关的消防产品作用发挥情况，全面调查火灾报警、灭火设施、防烟排烟、防火分隔和安全疏散等消防产品的生产、销售、使用和维修等环节，查清消防产品是否符合国家法律法规和技术标准，是否存在质量问题，以及火灾中未有效发挥作用的原因和影响因素，查实消防产品各环节的主体责任；

（五）依法调查消防救援机构及政府部门监管责任。调查辖区消防救援机构的消防监督执法和灭火救援行动开展情况，是否存在消防监督执法不作为、乱作为等问题，灭火救援行动是否有需要改进之处；查实有关行业、部门及基层组织等对火灾单位的安全监管职责落实情况。

第六章 责任划分和追究

第二十二条 责任划分和提出处理意见。根据调查情况，管理组负责对发生火灾事故的单位、相关责任人分别提出刑事责任追究、行政处罚、联合惩戒等处罚、处理的初步意见；火灾事故调查中发现有关党组织和党员干部、公职人员对火灾事故的发生负有责任，需要问责追责的，由有管理权限的党委（党组）、纪委、党的工作机关给予问责追查，涉及问题线索移送纪检监察机关依规依纪依法处理。

第二十三条 涉嫌犯罪的司法移送。对火灾事故调查中发现涉嫌犯罪的，火灾事故调查组应当及时将案件移送书及材料清单、火灾事故调查报告、获取的涉案证据清单及其他有关涉案材料移交有管辖权的公安机关依法处理。

第七章 火灾事故调查报告

第二十四条 火灾事故调查报告的内容。技术组、管理组通过调查取证和分析、认定，在规定时间内形成小组调查报告，综合组在各小组报告的基础上，综合各方意见形成《火灾事故调查报告》。火灾事故调查报告的内容有：

（一）引言。该起事故发生的时间、地点、事故单位、事故类别、事故性质及人员伤亡和直接经济损失等事故基本情况

概述，火灾事故调查组成立依据，火灾事故调查组人员的组成情况；

（二）起火单位和相关单位概况。起火单位成立时间、注册地址、所有制性质、隶属关系、经营范围、证照情况、劳动组织及工程(施工)情况等。与起火单位存在租赁经营、管理服务等相关单位概况；

（三）事故发生、抢救及政府应急行动情况。事故发生过程以及事故报告、抢救、搜救及政府应急行动情况；

（四）火灾原因及性质。包括火灾直接原因和间接原因，认定火灾事故是否属于责任事故；

（五）责任认定及处理建议。在事故调查过程中，火灾事故调查组负责人可及时召开会议集体研究，对发现的违法违纪和涉嫌犯罪的线索进行集体分析审查，提出拟处理意见。意见应包括：事故责任者的基本情况(姓名、政治面貌、职务、主管工作等)、责任认定事实、责任追究的法律依据及处理建议，并按以下顺序排列：

1. 移送司法机关处理的人员；
2. 给予行政处罚的单位及人员；
3. 移送纪检监察机关处理的单位及个人；

4. 其他需要问责处理的单位和个人。

（六）整改措施建议。结合事故发生的直接原因、间接原因和调查中发现的地方政府、相关行业主管部门、负有消防安全监管职责的部门、事故责任单位等存在的问题和工作薄弱环节，举一反三，提出下一步防止同类事故再次发生的措施。整改措施要与调查报告中发现的问题进行前后对应，力求做到针对性、可行性和操作性。

第八章 批复结案

第二十五条 调查时限。火灾事故调查组应当自事故发生之日起60日内提交火灾事故调查报告，向负责火灾事故调查的人民政府请示结案；特殊情况下，经负责火灾事故调查的人民政府批准，提交火灾事故调查报告的期限可以适当延长，但延长的期限最长不超过60日。

第二十六条 报送火灾事故调查报告。火灾事故调查报告由火灾事故调查组向批准成立火灾事故调查组的人民政府报送，应附火灾事故调查组成员名单及签名。调查组成员对调查报告有不同意见的，不得拒绝签名。应在签名后，附专页说明不同意见的情况。

第二十七条 批复时限。负责组织调查的人民政府应当在收到《火灾事故调查报告》之日起15日内作出批复。

第二十八条 火灾事故调查报告的批复结案。由火灾事故调查牵头部门负责起草结案批复,报请负责火灾事故调查的人民政府以正式公函批复,结案批复中要对责任追究和整改措施落实提出具体要求,较大火灾事故结案批复应明确结案一年内开展责任追究和整改措施落实情况评估的要求。批复主送火灾事故调查组牵头部门和火灾事故发生地人民政府,抄送有关纪检监察机关、司法机关、事故调查组成员单位、事故发生单位。

作出批复的人民政府应当按照批复意见督促有关部门依法对事故发生单位及有关人员进行行政处罚,并监督整改措施的落实,督促对涉嫌犯罪的事故责任人员移送司法机关依法处理。

有关部门应当按照批复,依照法律、行政法规规定的权限和程序,对火灾事故责任单位和责任人员包括直接责任人、法定代表人、主要负责人或实际控制人等进行行政处罚,对负有火灾事故责任的国家工作人员进行处分,对涉嫌犯罪的火灾事故责任人员依法追究刑事责任。

第二十九条 公开火灾事故调查报告。较大火灾事故调查报告批复后，由火灾事故调查牵头部门按规定公布火灾事故调查报告，负责舆情答疑、回应社会关切等。

一般火灾事故调查报告是否需要公开，由组织调查的县级人民政府依法决定。

第三十条 资料归档。火灾事故调查工作结束，由调查牵头部门负责将火灾事故调查组成立的文件、火灾事故调查报告、调查组人员签字名册、政府或部门对火灾事故调查报告的批复文件、调查取证材料、技术鉴定报告等资料装订归档。

第九章 整改评估

第三十一条 评估内容。较大火灾事故批复结案后一年内，由市消防安全委员会办公室，或委托有关部门组织开展评估工作。评估内容应包括：

（一）火灾事故相关企业及同类企业、火灾事故发生地人民政府、有关部门落实防范和整改措施采取的具体举措，以及取得的效果；

（二）火灾事故责任单位和责任人员受到行政处罚、处分的落实情况，刑事责任定罪量刑情况；

（三）火灾事故发生地人民政府及相关部门汲取事故教训，强化整改措施落实情况。

第三十二条 撰写评估报告。评估工作结束后，评估组应当向市消防安全委员会办公室提交评估报告，并报江西省消防安全委员会办公室备案。

第三十三条 问题整改。对火灾事故整改措施未落实或落实不力的，按程序下发督办函，督促火灾事故发生地人民政府及有关部门、相关企业限期整改落实，对逾期仍未整改落实又发生火灾事故造成严重后果的，应予以通报并严肃处理，直至追究法律责任。对有关公职人员党纪政务责任追究不落实的，市消防安全委员会办公室向纪检监察机关通报情况，商请督促落实。

第十章 附则

第三十四条 本规定中下列用语的含义：

（一）本规定中15日以内（包括15日）期限是指工作日，不含法定节假日；

（二）本规定中 15 日以上期限是指自然日，包含法定节假日。

第三十五条 本规定自 2021 年 3 月 5 日起施行。如施行期间国家和江西省对消防安全有关政策法规出台有新规定的，则从其规定。