

临沧市人民政府办公室文件

临政办发〔2021〕74号

临沧市人民政府办公室关于印发临沧市 火灾事故调查处理规定的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

《临沧市火灾事故调查处理规定》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

2021年12月14日

（此件公开发布）

临沧市火灾事故调查处理规定

第一章 总 则

第一条 为认真贯彻落实党中央国务院和省委省政府关于消防安全工作的决策部署,按照消防执法改革的总要求,依据《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)、《火灾事故调查管理规定》《云南省消防条例》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〉的通知》(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)、《应急管理部 公安部 最高人民法院 最高人民检察院关于印发〈安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法〉的通知》(应急〔2019〕54号)等有关政策文件制定本规定。

第二条 火灾事故调查坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则。

任何单位和个人不得妨碍和非法干预火灾事故调查。

第二章 调查组织

第三条 本规定适用在生产经营活动中发生的火灾事故。

发生一般火灾事故,由事故发生地县(区)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。上级人民政府可根据需要，提级开展火灾调查处理工作。

负责组织调查处理的市、县（区）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。

第四条 具有下列情形之一的，不作为火灾事故调查处理的范围：

（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治安案件处理的火灾；

（二）机动车在行驶过程中，因车辆碰撞、刮擦、翻覆直接导致燃烧的火灾；

（三）军事设施火灾；

（四）森林火灾。

第三章 火灾事故调查组

第五条 根据火灾事故等级，由市、县（区）级人民政府决定组织成立火灾事故调查组，或由政府领导批示成立火灾事故调查组，明确牵头部门，负责牵头火灾事故调查的部门会同其他有关部门，提出由火灾发生地人民政府、应急管理、公安、建设行政主管部门、发生火灾事故行业主（监）管部门、工会和消防救

援机构组成火灾事故调查组,邀请纪检监察机关及时介入火灾事故调查,跟踪了解事故调查进展情况,邀请司法机关参加火灾事故调查处理工作,可以聘请有关专家参与调查,草拟成立火灾事故调查组的文件并按程序报本级人民政府审定。

第六条 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成立火灾事故调查组,并指定火灾事故调查组组长主持火灾事故调查工作。

火灾事故调查中因鉴定、实验、公差等产生的费用由组织调查的政府负责财政保障或按照规定进行报销。

第七条 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。

第八条 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,组织带领事故调查组按照法定程序和期限完成事故调查工作。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，调查组组长应在更大范围内征求意见或听取权威专家建议，也可根据需要，报组织成立事故调查组的人民政府决定；

(五) 需要向组织调查组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审定签发。

调查组各小组及其成员应当服从组长的调度安排，密切配合，认真完成职责范围内的调查处理工作。

第九条 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。除综合组以外其他每个小组配备 2 名以上具有行业执法资格的人员。

第十条 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事故调查组审议;

(六)完成事故调查组交办的其他任务。

技术组由公安、消防救援、建设行政主管部门和发生火灾事故场所行业主管部门等单位工作人员组成,技术组组长由事故调查组组长指定人员担任。

第十一条 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 and 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，形成管理组调查报告提交事故调查组审议；

(四)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；

(五)完成事故调查组交办的其他任务。

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

第十二条 综合组主要负责事故调查工作的综合协调、后期保障和资料证据管理等工作，负责起草事故调查报告。一般由牵头调查的部门负责，应急管理部门配合，主要职责和任务是：

(一)负责筹备事故调查组成立、召开事故调查组相关会议等各项工作；

(二)负责事故调查组相关信息的统一报送和处置，对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)负责事故信息发布、舆情应对；

(六)负责起草事故调查报告，并提交调查组审议；

(七)完成调查组交办的其他任务。

第十三条 责任追究调查组主要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。责任追究调查组组长由事故调查组组长指定人员担任。

第十四条 调查组成员具有下列情形之一的应主动回避：

（一）是火灾事故当事人或当事人近亲属的；

（二）本人或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。

第四章 调查范围

第十五条 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。

第十六条 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，并由责任追究调查组对相关人员进行调查。

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，依法追究法律责任。

第五章 调查取证

第十七条 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》等有关规定要求，规范开展现场封闭、调查询问、现场勘验、物证提取、检验鉴定、调查实验等各个环节，实地调查了解掌握火场情况。

第十八条 注重从人的不安全行为、物的不安全状态、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；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。

第十九条 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国家规定资质的单位或直接组织专家进行技术鉴定、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具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协作和专家库建设，不断提高事故调查、取证和现场检验的专业性。注重组织人民检察院、人民法院等单位业务骨干和律师、法律专家学者力量，加强事故调查处理中有关法律问题的研讨会商，强化法律专业促进提升事故调查处理工作的技术和专业支撑保障能力。

第六章 火灾原因分析与责任调查

第二十条 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，科学作出火灾原因认定结论。

第二十一条 在查明起火原因基础上，对火灾发生的诱因、灾害成因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、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、行业和单位发现整改问题和追究责任。

第二十二条 根据查明的火灾原因和火灾事实，依法依规作出事故性质分析认定，确定是否属于消防安全责任事故。

第二十三条 应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方面存在的问题，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，查清相关单位和个人是否存在未严格按消防技术标准进行设计、图纸审查、施工、监理和竣工验收，建设单位申请领取非特殊工程施工许可证或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体责任。

（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相关部门监管责任。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到位、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。

（六）依法调查建设单位首要责任。围绕是否存在明示或暗示设计、施工、工程监理、技术服务等单位及其从业人员降低建设工程消防设计、施工质量；是否依法申请建设工程消防设计审查、消防验收，办理备案并接受抽查；是否依法将消防施工质量委托监理；是否委托具有相应资质的设计、施工、工程监理单位；是否按照工程消防设计要求和合同约定，选用合格的消防产品和满足防火性能要求的建筑材料、建筑构配件和设备等行为有关的建设单位首要责任。

第七章 责任划分和追究

第二十四条 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；责任追究调查组负责配合对地方相关党委、政府和行业主管部门及相关部门的有关责任人开展责任追究。

第二十五条 对火灾事故调查中发现涉嫌消防安全犯罪的，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。公安机关对移送的火灾案件，应当自受案之日起3日内作出立案或不予立案的决定；涉嫌犯罪线索需要查证的，应当自接收案件之日起7日内作出决定；重大疑难复杂案件，经县级以上公安机关负责人批准，可以自受案之日起30日内作出决定。依法不予立案的，应当书面说明理由，退回相应案件材料。公安机关应当自作出决定之日起3日内书面通知火灾事故调查组、人民检察院。

组织火灾事故调查的消防救援机构与同级公安机关、人民检察院对涉嫌消防安全犯罪案件的事实、性质认定、证据采信、法律适用以及责任追究有意见分歧的，应当加强协调沟通。必要时，可以就法律适用等方面问题听取人民法院的意见。

第二十六条 火灾事故调查中发现有关党组织、党员和公职

人员对火灾事故的发生负有责任，涉嫌违反党的纪律或职务违法、职务犯罪问题线索，火灾事故调查组应该及时将有关问题线索按照干部管理权限移送相应的纪检监察机关处理。

第八章 火灾事故调查报告

第二十七条 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，综合形成事故调查报告初稿，在一定范围内征求意见，然后修改完善后形成《事故调查报告（送审稿）》。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；事故调查组成立依据，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，事故调查组负责人可及时召开会议集体研究，对涉嫌犯罪的线索进行集体分析审查，涉嫌刑事犯罪的，由事故调查组的公安机关人员报告侦查情况和初步认定意见，提出线索移交建议，参加事故调查的检察机关人员进行审查，事故调查组应按有关规定承办移交事宜；涉嫌职务犯罪的，由事故调查组报告核查情况并提出拟处理意见。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。分别列出个人姓名、职务、工作职责、违法事实，提出处理建议。

2. 给予行政处罚的单位及人员。分别列出单位名称、违法事实，提出行政处罚建议；分别列出个人姓名、职务、工作职责、违法事实，提出处罚建议。

3. 移送纪检监察机关处理的单位及人员。分别列出单位名称、违纪违法事实，提出处理建议；分别列出个人姓名、职务、工作职责、违纪违法事实，提出处理建议。

(六) 整改措施建议。主要从技术和管理等方面对地方政府、有关部门和起火单位提出整改措施及建议，并对国家和省有关部门在制定政策和法规、规章及标准等方面提出建议。针对事故调查中发现的问题和薄弱环节，提出针对性整改措施建议。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前后对应，做到有针对性、可行性和操作性。

第九章 调查时限及批复

第二十八条 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求批复；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。

第二十九条 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。

第三十条 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。

第三十一条 批复中要对责任追究和整改措施落实提出具体要求，批复主送火灾事故调查组牵头部门和有关人民政府，抄送事故调查组有关成员单位、事故发生单位，通报有关纪检监察

机关、司法机关。较大火灾事故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。一般火灾事故是否需要开展责任追究和整改措施情况评估,由组织调查的县级人民政府依法决定。

作出批复的人民政府应当按照批复意见督促有关机关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。

有关机关应当按照人民政府的批复,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。

第三十二条 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。

第三十三条 火灾事故调查工作结束后,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。

第十章 整改评估

第三十四条 较大火灾事故批复后一年内,由组织调查的人民政府委托有关部门开展评估工作。评估内容应包括:

(一)火灾事故相关企业及同类企业、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。

评估组由消防救援机构、发生火灾事故场所行业主管部门以及组织调查的人民政府委托的其他有关部门等单位工作人员组成,评估组组长由组织调查的人民政府指定人员担任。

第三十五条 评估工作结束后,评估组应当向组织调查的人民政府提交评估报告,并报上一级消防安全委员会办公室备案。

第三十六条 对火灾事故整改措施未落实或落实不力的,由火灾事故调查组报请同级人民政府按规定进行督办,督促下级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,以及拟追究刑事责任人员审判拖延滞后的,应向纪检监察机关或相应人民检察院、人民法院通报情况,商请督促落实。

第十一章 附则

第三十七条 非生产经营活动中发生的火灾事故，根据《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），发生造成人员死亡或产生社会影响的一般火灾事故的，由事故发生地县（区）级人民政府负责组织调查处理；发生较大火灾事故的，由事故发生地设区的市级人民政府负责组织调查处理。

第三十八条 本规定中下列用语的含义：

（一）“当事人”，是指与火灾发生、蔓延和损失有直接利害关系的单位和个人。

（二）本规定中“3日、7日、15日、30日、60日”期限的规定是指工作日，不含法定节假日。

（三）本规定所称的“以上、以下、内”均含本数、本级。

第三十九条 火灾事故调查中有关回避、证据、调查取证、鉴定等要求，本规定没有规定的，按照《公安机关办理行政案件程序规定》执行。

第四十条 事故调查组工作人员存在消极怠工、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，移交纪检监察机关依纪依法依规进行处理，构成犯罪的，交由司法机关依法追究刑事责任。

第四十一条 本规定自印发之日起施行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委
市监委，市法院，市检察院，临沧边合区管委会，各人民团
体、企事业单位、大中专学校，中央、省属驻临单位，驻临
军警部队。

临沧市人民政府办公室

2021年12月16日印发
