

莆田市人民政府办公室文件

莆政办规〔2022〕7号

莆田市人民政府办公室关于印发 莆田市火灾事故调查处理办法的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位：

《莆田市火灾事故调查处理办法》已经市政府研究同意，
现印发给你们，请认真遵照执行。

莆田市人民政府办公室

2022年8月20日

（此件主动公开）

莆田市火灾事故调查处理办法

第一章 总 则

第一条 为规范火灾事故调查处理工作，深化消防安全责任制落实，增强全社会火灾风险抵御能力，强化火灾事故处理力度，依据《中华人民共和国安全生产法》《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》《福建省消防条例》《火灾事故调查规定》《关于深化消防执法改革的意见》《消防安全责任制实施办法》等有关法律法规、规范性文件，结合我市实际，制定本办法。

第二条 火灾事故调查处理应当坚持及时、客观、公正、合法的原则，全面查清火灾经过、起火原因、灾害成因，认定事故责任，总结事故教训，提出整改措施和责任追究意见，任何单位和个人不得妨碍或者干涉火灾事故调查处理工作。

第三条 具有下列情形之一的火灾，应当纳入调查处理范围：

（一）造成 1 人以上死亡的；

（二）造成 3 人以上重伤的；

（三）直接经济损失 500 万元以上，或造成建筑物过火面积 1000 平方米以上的；

（四）发生在国家机关、广播电台、电视台、学校、医院、养老院、托儿所、幼儿园、图书馆、博物馆、文物保护单位、邮政和通信、大型商业综合体、高层或地下公共建筑、宗教活动等场所和公共交通工具发生造成较大社会影响的；

（五）其他社会影响较大，市、县级人民政府或消防救援机构认为需要调查处理的；

（六）法律、法规规定的其他需要调查处理的。

第四条 具有下列情形之一的，不属于本办法调查处理范围：

（一）因放火、自杀、自焚等故意行为危害公共安全导致的；

（二）因炸药、烟花爆竹、化工原料或产品等危险品发生爆炸事故引发火灾的；

（三）矿井地下部分、核电厂、海上石油天然气设施发生火灾的；

（四）机动车在通行过程中因车辆碰撞、刮擦、翻覆等交通事故引发火灾的；

（五）本市铁路、港航、民航和军事设施发生火灾的；

（六）森林、草原和国有林区等特殊管辖场所发生火灾的；

（七）法律、法规规定的其他情形。

第五条 根据火灾事故造成人员伤亡或直接财产损失，火

灾事故等级划分为一般、较大、重大和特别重大四个等级，具体划分标准以国家现行规定为准。

第六条 符合本办法第三条所列的一般火灾事故的，由事故发生地县级人民政府负责组织调查处理；较大火灾事故的，由市级人民政府负责组织调查处理；重大以上火灾事故，由火灾事故发生地人民政府配合上级政府调查组做好调查处理工作。

对调查权有争议的，报上一级人民政府指定调查。市级人民政府认为必要时，可以调查由下级人民政府负责组织调查处理的火灾事故或实行挂牌督办，市消防安全委员会办公室具体承担挂牌督办事项。

第七条 各级人民政府成立的火灾事故调查组，可以由本级人民政府分管负责同志或消防救援机构主要负责人担任组长，负责主持火灾事故调查组的全面工作。

第八条 市、县两级人民政府对火灾事故调查、评估所需经费依照财政事权和责任划分由市、县财政予以保障。

第二章 调查启动及实施

第九条 火灾发生后，发生火灾的单位和相关人员应当按照有关规定要求妥善保护现场和相关证据，任何单位和个人不

得破坏火灾现场、毁灭相关证据。火灾事故调查组有权根据需要向电力、燃气、自来水公司、通讯网络运营商等有关单位调取与火灾调查相关证据，有关单位应有予以提供配合的义务。

第十条 发生本办法第三条所列情形火灾事故的，根据事故等级，具有管辖权的消防救援机构应当在火灾发生 48 小时内，提请本级人民政府成立火灾事故调查组，接到报告的人民政府应在 2 日内成立火灾事故调查组，组织开展火灾事故调查处理工作。

第十一条 火灾事故调查组成员单位包括有关人民政府、消防救援、应急管理、公安机关、住房和城乡建设、工会及负有消防安全监督管理职责的其他有关单位组成，参与事故调查人员应当具备与事故调查相关的业务知识。根据火灾事故性质，邀请本级纪检监察部门、人民检察院按程序介入事故调查。

第十二条 火灾事故调查组一般由综合组、技术组、管理组等组成，负责完成调查组交办的各项调查任务。根据调查需要可聘请相关领域专家、专业技术人员参与调查。较大以上火灾事故应当设立责任追究组。

第十三条 火灾事故调查组主要职责是：

（一）查明火灾事故的起火原因、灾害成因、人员伤亡及核定直接财产损失等基本情况；

（二）认定火灾的性质和事故责任，其中涉嫌放火的，由

具有管辖权的公安机关进行侦办；

（三）查清火灾发生单位工程建设、中介服务、消防产品质量、使用管理等各方主体责任和政府有关部门的监管责任，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，提出防范建议和整改措施；

（五）提交火灾事故调查报告。

第十四条 火灾事故调查组组长对火灾事故调查工作全面负责，按照法定程序和期限完成事故调查工作。主要履行职责：

（一）根据事故情况，确定调查方向和重点，明确各成员职责、分工；

（二）组织召开事故调查会议，定期通报进展情况，讨论研究重大事项等；

（三）指导、督促、协调各小组工作，按计划开展调查；

（四）协调事故调查工作中的重大问题，集体研究解决事故调查中出现的分歧意见；

（五）审定向本级人民政府提交的与火灾事故调查有关事宜请示，签发由本级人民政府发布的通报、报告和火灾事故调查报告。

第十五条 综合组组长由火灾事故调查组组长指定人员担任，成员由相关职能部门人员组成。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，起草有关调查工作信函及综合性文稿，处理和报送火灾事故调查的相关信息，做好调查资料收发归档等工作；

（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。

第十六条 技术组组长由消防救援机构业务分管负责同志担任，成员由公安机关、应急管理、消防救援、住房和城乡建设、物价部门和发生火灾事故场所行业主管部门等单位人员组成，主要职责和任务是：

（一）查明火灾发生的时间、地点、经过，伤亡人数，直接经济损失；

（二）查明起火场所或单位的建筑、组织架构、消防安全管理、消防设施设置和运行等相关情况；

（三）火灾发生后当地政府及相关部门的灭火救援和应急处置情况；

（四）负责调查询问、现场勘验、收集证据，根据需要委托检验鉴定、开展调查实验，对火灾发生机理进行分析论证，查明起火原因，分析事故直接原因和技术方面的间接原因；

（五）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；

（六）形成技术组调查报告并提交事故调查组审议；

（七）完成事故调查组交办的其他任务。

第十七条 管理组组长由火灾事故调查组组长指定人员担任，成员由住房和城乡建设、应急管理、消防救援、公安机关、工会、市场监督管理和相关行业监管部门等单位人员组成，主要职责和任务是：

（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，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主体责任；

（二）依法调查工程建设责任。围绕起火场所调查消防设计、图纸审查、施工、监理和验收等环节，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、

监理和验收，建设单位申请领取相应建设工程施工许可证情况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情况，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体责任；

（三）依法调查中介服务责任。围绕起火场所调查消防设计图纸技术审查、消防查验、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体责任；

（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，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不作为、乱作为等问题；查实政府有关行业、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）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；

（七）形成管理组调查报告提交事故调查组审议；

（八）完成事故调查组交办的其他任务。

第十八条 火灾事故调查组应根据火灾事故调查需求和进展开展以下工作：

（一）召开火灾事故调查组成立会议，明确各小组成员和职责；

（二）各小组召开成员会议，明确任务分工和工作要求；

（二）各小组按职责分工开展工作；

（四）各小组及时召开调度会，掌握工作进展，部署工作任务，协调解决相关问题；

（五）技术组形成技术组调查报告，管理组形成管理组调查报告，责任追究组形成事故责任追究报告；

（六）综合组汇总各小组提交的报告，形成火灾事故调查

报告；

（七）火灾事故调查组审议火灾事故调查报告。

第十九条 调查组成员具有下列情形之一的应当回避：

（一）本人是火灾事故当事人或者是当事人近亲属的；

（二）本人或者近亲属与火灾事故有利害关系的；

（三）本人与火灾事故责任者有法律上利害关系的；

（四）本人与事故单位存在直接工作关系的；

（五）具有其他应当回避情形的。

第二十条 火灾事故调查组有权向有关单位和个人调查了解与火灾有关的情况，并要求其提供相关文件、资料。有关单位和个人应主动配合，如实提供。

第二十一条 火灾事故调查组成员在事故调查工作中应当遵守调查纪律，保守调查秘密，密切配合，服从调度，共享信息，诚信公正，认真完成调查处理工作。

第三章 事故处理与责任追究

第二十二条 调查组依据火灾事故情况、职责任务和相关规定确定调查对象，调查范围可根据调查工作实际需要进行确定和调整。

被调查对象应当按照有关规定要求积极配合调查组开展

调查工作，并按要求如实提供相关文件、资料。对拒不配合的人员，由有关部门依法依规采取措施。

第二十三条 调查组应依据《火灾事故调查规定》《火灾现场勘验规则》等规定要求和程序实施调查取证活动，合理确定火灾现场封闭范围和时限，减少对生产经营的影响，根据调查需要和工作进度适时调整、缩小现场封闭范围。

第二十四条 调查组应围绕火灾事实，主要从人的不安全行为、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，查明事故责任，分析查找火灾风险，提出改进意见和措施，推动相关单位、行业和部门排查、整改问题。

第二十五条 调查组应围绕火灾原因，依法调查使用管理者主体责任，查明火灾事故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的责任事实和违法、犯罪情节，依法依规分别提出行政处罚、行政处分等处理建议，涉嫌刑事犯罪的依法移送相关部门追究刑事责任。

第二十六条 调查组应围绕灾害成因，依法调查工程建设、中介服务、消防产品质量、使用管理责任，重点查实相关单位有无违反消防法律法规及技术规范、行业标准的情节。

根据查明的责任事实和违法、犯罪情节，由相关部门按照权限依法依规实施处罚，涉嫌刑事犯罪的依法提请相关部门追究刑事责任。

第二十七条 按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产必须管安全”的要求，依法调查属地党委人民政府和部门履行法定职责情况。

发现有关党政组织和公职人员对火灾事故的发生负有审查审批、监管责任，涉嫌违纪或者职务违法、犯罪的，调查组应当及时将问题线索移交纪委监委。

第二十八条 火灾事故调查中需要进行技术鉴定或勘验、检测、试验的，由调查组或负有管辖权的消防救援机构委托具有国家法定资质的单位或者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。

第二十九条 负责组织火灾事故调查的政府和有关单位，要依托司法鉴定机构、检验检测机构和科研院所等力量，加强技术协作，强化专家作用，不断提高事故调查、取证和现场实验的专业性。注重组织司法机关等单位业务骨干和律师、法律专家进行研讨会商，强化法律专业支撑，提升事故调查处理技术和专业保障能力。

第三十条 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，修改完善后形成《火灾事故调查报告》。火灾事故调查报告的内

容有：

（一）引言。火灾事故发生的时间、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）事故发生及处置情况。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，火灾事故调查组组长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，由事故调查组的公安机关人员报告相关人员涉嫌刑事犯罪的侦查情况和初步认定意见，提出线索移交建议，事故调查组应按有关规定承办移交事宜。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；

3. 对事故相关单位的行政处罚。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；

4. 其他需要问责处理的单位和相关人员（包括地方各级党委政府及部门的书面检查，调查中发现的其他违法事实和行为需要移交其他部门调查处理的单位和人员等）；

（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，提出有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进行前后对应，力求做到有针对性、可行性和操作性；

（七）调查组成员名单及签名等其他内容。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。

火灾事故调查报告应当附有关证据材料，经火灾事故调查组组长审核同意后，报请本级人民政府审查、批复。

第四章 调查结案与整改评估

第三十一条 火灾事故调查组应当自事故发生之日起不超过 60 日（不含根据火灾事故调查需要进行的检验、鉴定时间），向负责组织事故调查的人民政府提交火灾事故调查报告。特殊情况下，经负责事故调查的人民政府批准，可以延长提交火灾事故调查报告的期限，但延长的相应期限最长分别不超过 60 日。

第三十二条 负责组织火灾事故调查的市、县人民政府接到火灾事故调查组提交的报告后，应当 15 日内进行结案审查并按规定程序批复。火灾事故结案批复中，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。

火灾事故调查报告的结案批复主送火灾事故调查组牵头部门和有关人民政府，抄送同级纪委监委、司法机关、事故调查组成员单位、事故发生单位等。

第三十三条 作出批复的人民政府应当督促有关部门，按照批复意见依法依纪依规对火灾事故负有主体责任的单位和

人员进行责任追究，监督整改措施的落实。

有关部门及单位应当自接到火灾事故调查报告及批复的3个月内，将有关责任单位和人员的处理情况、事故整改和防范措施的落实情况，书面报（抄）送组织火灾事故调查的消防救援机构及其他有关部门。对火灾事故调查报告中涉及存在问题的单位，应纳入平安建设（综治工作）、绩效以及消防工作考评范畴。

第三十四条 调查处理的情况由负责火灾事故调查的人民政府向社会公布，依法应当保密的除外。

第三十五条 发生办法第三条规定的火灾事故的，负责火灾事故调查处理的人民政府应当在结案后一年内，组织有关部门成立火灾事故整改评估组或者委托第三方机构对责任追究或整改措施落实情况开展评估，形成评估报告报本级人民政府，评估情况及时向社会公开。评估报告应当包括以下内容：

（一）火灾事故评估工作的组织及开展情况；

（二）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；

（三）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；

（四）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；

（五）评估结论。

第三十六条 对履职不力、整改措施不落实的，依法依规依规追究有关单位和人员的责任；对因整改不力而造成严重后果的，依法依规从严从重处理。

第五章 调查督办

第三十七条 存在下列情形的，上级人民政府可以对下级人民政府进行督办：

- （一）未及时按照规定组织成立火灾事故调查组的；
- （二）未按时完成火灾事故调查处理的；
- （三）未依法依规追究相关人员责任的；
- （四）未按照要求落实整改措施和开展评估的；
- （五）其他应当予以督办的情形。

第三十八条 火灾事故调查处理督办工作可以由上级人民政府委托本级消防安全委员会组织实施。消防安全委员会办公室具体承担火灾事故调查处理督办工作。

第三十九条 符合督办情形的，由消防安全委员会办公室提出督办建议，报消防安全委员会负责审定同意后，下达督办通知书，同时抄告同级消防安全委员会。

第四十条 负责组织火灾事故调查处理的人民政府应当

自接到督办通知之日起 60 日内完成督办事项。遇有特殊情况，经本级人民政府主要负责人批准，可以适当延长，并书面报上一级消防安全委员会办公室备案。

第六章 附 则

第四十一条 在事故调查过程中制作或者收集的各类调查材料、台账以及调查报告书等资料，应当按照“一案一档”的方式装订成册，建立调查档案，由负责组织火灾事故调查处理的人民政府办公室或者受权组织调查的部门永久保存。

第四十二条 本办法中下列用语的含义：

（一）本办法所称的“以上”包含本数，“以下”不包含本数；

（二）本办法中 15 日以内（包括 15 日）期限是指工作日，不含法定节假日；15 日以上期限是指自然日，包含法定节假日；

（三）高层或地下公共建筑，是指按照国家规范设置在高层建筑或地下建筑的供人进行各种公共活动的建筑。

第四十三条 本办法自印发之日起施行，有效期 10 年，施行期间，国家和省对消防安全有关内容有新规定的，从其规定。

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

莆田市人民政府办公室

2022年8月22日印发
