

上海市人民政府文件

沪府规〔2023〕5号

上海市人民政府关于印发 《上海市实施〈生产安全事故报告和调查处理 条例〉的若干规定》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市实施〈生产安全事故报告和调查处理条例〉的若干规定》印发给你们，请认真按照执行。

2023年5月30日

（此件公开发布）

上海市实施《生产安全事故报告和调查处理条例》的若干规定

第一章 总 则

第一条 （目的和依据）

为了进一步规范本市生产安全事故的报告和调查处理,根据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》《上海市安全生产条例》等法律法规,制定本规定。

第二条 （适用范围）

本市行政区域内生产安全事故的报告和调查处理,适用本规定。

环境污染事故、核设施事故、国防科研生产事故不适用本规定。国家对火灾、道路交通、铁路交通、水上交通、民用航空、电力安全、特种设备、农业机械等事故的报告和调查处理另有规定的,根据其规定执行。

第三条 （部分适用和参照适用）

发生以下事故、事件,按照本规定调查、处理:

- (一)发生较大涉险事故的;
- (二)发生较大影响的其他事故、事件,市或者区政府认为有必要按照本规定调查处理的。

国家机关、事业单位、人民团体、民办非企业单位在作业中发生的事故的调查处理,由事故发生单位的主管部门参照本规定组织调查处理。

第四条 (基本原则)

市、区政府按照“政府统一领导、分级实施”的原则,实事求是、科学严谨、依法依规地开展事故报告和调查处理工作。

参加事故调查处理的部门和单位应当加强协调配合,提高事故调查处理工作效率。事故发生地的乡镇政府、街道办事处、产业园区管理机构等应当支持、配合上级政府或者有关部门的事故调查处理工作,并提供必要的便利条件。

事故发生单位应当积极配合调查处理工作,如实提供调查处理所需文件资料,不得伪造和毁灭证据。任何单位和个人不得阻挠和干预事故的报告和调查处理。

第二章 事故报告

第五条 (报告适用情形)

发生下列情形之一的事故,应当按照本规定第六条、第七条的程序要求进行报告:

- (一)造成死亡(含下落不明,下同)1人(含)以上的;
- (二)造成重伤(包括急性工业中毒,下同)1人(含)以上的;
- (三)造成直接经济损失100万元(含100万元,不含事故赔偿费用)以上的;

(四)造成较大涉险事故的。

第六条 (事故单位的报告程序)

事故发生后,事故现场有关人员以及接到事故报告的单位负责人应当在1小时内向市应急联动中心、负有安全生产监督管理职责的部门报告。情况紧急时,应当在30分钟内报告。

第七条 (政府部门的报告程序)

负有安全生产监督管理职责的部门应当逐级上报事故情况,各级上报均应当在1小时内完成口头上报,在2小时内完成书面上报。必要时,可以越级上报。

负有安全生产监督管理职责的部门依照前款规定上报事故情况时,应当同时报告本级政府,并依法及时通知有关部门。

第八条 (值班制度)

负有安全生产监督管理职责的部门应当建立事故报告值班制度,并向社会公布值班电话,受理事故报告和举报,并及时通报事故情况。

区政府、乡镇政府、街道办事处、产业园区管理机构、市级应急单元等应当将事故报告纳入其值班管理和突发事件应对体系,并实施管理。

第三章 事故调查组织

第九条 (特别重大、重大和较大事故调查组织)

特别重大事故由市政府组织有关部门配合国务院事故调查组

进行调查。

重大事故由市政府组织调查，市政府也可以授权或者委托市应急管理部门组织调查。

较大事故由市政府授权市应急管理部门组织调查。

第十条 （一般事故调查组织）

一般事故由事故发生地的区政府授权区负有安全生产监督管理职责的部门组织调查。各部门主要分工如下：

（一）对房屋建设工程发生的事故，造成人员伤亡的，由应急管理部门组织调查；未造成人员伤亡的，由住房城乡建设管理部门组织调查。

（二）对市政基础设施工程发生的事故，造成从业人员伤亡的，由应急管理部门组织调查；未造成从业人员伤亡的，由住房城乡建设管理、交通、水务等部门按照职责组织调查。

（三）对电力生产经营单位发生的事故，造成从业人员伤亡的，由应急管理部门组织调查；未造成从业人员伤亡的，由电力监管机构组织调查。

（四）对燃气生产经营单位发生的事故，造成从业人员伤亡的，由应急管理部门组织调查；未造成从业人员伤亡的，由燃气主管部门组织调查。

（五）对道路管线施工单位发生的管线外损事故，造成从业人员伤亡的，由应急管理部门组织调查；未造成从业人员伤亡的，由道路管线主管部门组织调查。

(六)对轨道交通线路运营单位在固定场所发生的事故,造成从业人员伤亡的,由应急管理部门组织调查;轨道交通事故和其他未造成从业人员伤亡的,由交通部门组织调查。

(七)对气球(包括无人驾驶自由气球和系留气球)放飞过程中发生的事故,造成从业人员伤亡的,由应急管理部门组织调查;未造成从业人员伤亡的,由气象部门组织调查。

(八)对铁路运输生产经营单位在固定场所发生的事故,造成从业人员伤亡的,由应急管理部门组织调查;未造成从业人员伤亡的,由铁路安全监督管理机构组织调查。

(九)对从事机场管理、服务、维护、仓储等非航空运行的生产经营活动中发生的事故,造成从业人员伤亡的,由应急管理部门组织调查;未造成从业人员伤亡的,由民航主管部门组织调查。

行业(领域)有事故调查处理规范要求的,根据其规范要求组织调查。

直接经济损失不满 100 万元且未造成人员伤亡的一般事故,由事故发生单位组织调查;事故发生单位属于国有企业的,由其所属的国有企业(集团)组织调查。

第十一条 (特例和争议处置)

市政府对重大事故、较大事故和一般事故个案的调查组织另有指令的,执行其指令。

负有安全生产监督管理职责的部门对事故调查的组织权限有争议的,报同级安全生产委员会办公室协调解决;安全生产委员会

办公室经协调仍无法解决的,报同级安全生产委员会决定。

第十二条 (超出权限的处理)

对一般事故调查处理时,因人员伤亡或者直接经济损失变化导致超出调查处理权限的,应当报请市政府或者其授权、委托的部门组织调查处理。

第十三条 (事故调查组)

事故调查组织部门一般应当在事故发生之日起3个工作日内,向同级政府请示组织成立事故调查组,并通知相关部门。事故伤亡或者直接经济损失暂时无法统计的,应当在伤亡和直接经济损失确定之日起3个工作日内,组织成立事故调查组。

事故调查组组长一般由市、区政府或者其授权、委托组织调查的部门负责人担任,并可以聘请相关技术专家参与调查。必要时,市、区政府可以直接组织事故调查组进行调查,并指定事故调查组组长。

事故调查组成员的上级部门或者单位可以根据事故调查需要,参加下级部门或者单位的事故调查。

中央在沪企业或者市管国有企业发生一般事故且情况复杂的,可以邀请市有关部门派员参加事故调查。必要时,市负有安全生产监督管理职责的部门可以直接组织调查。

根据事故调查需要,事故调查组可以下设综合、管理、责任追究、技术等工作组,具体负责专项事务的调查工作。工作组的负责人由事故调查组组长指定。

第十四条 （事故调查组组长职责）

事故调查组组长履行下列职责：

- （一）组织领导事故调查，确定事故调查组各工作组的职责；
- （二）主持事故调查会议，协调事故调查工作中的重大问题等；
- （三）代表事故调查组向同级政府汇报调查进展情况。

第十五条 （事故调查组成员职责）

事故调查组的组成部门和单位及其派出人员分别履行下列职责：

（一）牵头组织事故调查的部门及其派出人员：勘查事故现场；确定人员伤亡情况及直接经济损失；调查询问有关人员；收集事故有关资料；查明事故经过及原因；认定事故性质和责任；提出对事故责任单位和责任人的处理建议；提出事故防范和整改措施。

（二）负有安全生产监督管理职责的部门及其派出人员：勘查事故现场；参与调查询问有关人员；参与收集事故有关资料；参加事故调查分析；提出对事故责任单位和责任人的处理建议；提出事故防范和整改措施。

（三）公安机关及其派出人员：维护事故现场治安秩序；勘查事故现场；调查询问有关人员；对事故造成人员死亡的，确定死亡原因，并提供相关材料；根据初步调查情况，对涉嫌犯罪的责任人立案侦查和采取强制措施。

（四）工会及其派出人员：参与调查询问有关人员；参与收集事故有关资料；参加事故调查分析；维护从业人员合法权益；提出对

事故责任人的处理建议;提出事故防范和整改措施。

第十六条 （自行调查的组织规范）

按照本规定由事故发生单位或者国有企业(集团)组织调查的事故,应当由该单位安全生产、人力资源、技术等职能部门和工会参加,调查工作在事故发生后 60 日内完成。调查的过程和结果资料,应当存档备查 3 年以上。

第四章 事故调查

第十七条 （前置判断）

公安机关接到事故信息后,应当立即赶赴现场,对现场进行保护,对相关人员依法进行控制,排除刑事案件。初步判断为生产安全事故的,应当通知同级政府应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门。

第十八条 （勘查、鉴定和论证）

事故调查组组长部门应当依据职责,实施现场勘查,发现、固定、提取与事故有关的证据。

事故调查中需要进行技术鉴定的,事故调查组应当委托具有国家规定资质的单位进行技术鉴定。必要时,事故调查组可以直接组织专家进行技术鉴定。鉴定单位和鉴定人应当出具鉴定结论并予以负责。

第十九条 （材料提供）

事故发生单位及相关单位应当在事故调查组规定时限内,提

供下列材料：

- (一)营业执照、行政许可及资质证明复印件；
- (二)组织架构及相关人员资格证明；
- (三)安全生产责任制度和相关管理制度；
- (四)与事故相关的合同、伤亡人员身份证明及劳动关系证明；
- (五)与事故相关的设备、工艺资料和安全操作规程；
- (六)有关人员安全教育培训情况和特种作业人员资格证明；
- (七)事故造成人员伤亡和直接经济损失等基本情况的说明；
- (八)事故现场示意图；
- (九)与事故有关的其他材料。

以上材料内容需要有关部门或者社会机构予以确认的，有关部门和社会机构应当予以配合。

第二十条 （调查报告）

事故调查组各工作组应当依据各自职责，分别形成专业报告并签名确认。牵头组织事故调查的部门综合各专业报告，组织撰写事故调查报告。

事故调查报告应当经事故调查组全体成员讨论并签名确认，由牵头组织事故调查的部门报送同级政府批复。事故调查组成员意见不一致的，可以在签名时一并说明，并报请同级政府决定。

市应急管理部门直接组织调查的一般事故，由市政府授权市应急管理部门批复事故调查报告。

第二十一条 （督办）

市安全生产委员会对本市行政区域内发生的较大事故、国务院安委会未列入督办的重大事故以及其他社会影响恶劣的事故进行督办。市安全生产委员会办公室承担具体督办事项。

对实施督办的事故,事故调查组应当及时向市安全生产委员会办公室通报事故调查情况,并在事故调查报告批复后,向市安全生产委员会办公室作出书面报告。

第二十二条 (不属于生产安全事故的处理)

经事故调查组认定不属于生产安全事故的,由牵头组织事故调查的部门提出,报送同级政府批准;需要相关部门调查的,事故调查组应当做好有关移交工作。

第五章 事故处理

第二十三条 (处理)

有关部门应当根据事故调查报告的批复,对事故责任单位、有关人员作出处理,并督促落实整改措施。

事故调查中发现的与事故无直接关联的违法、违纪行为,由有关部门另案查处。

第二十四条 (赔偿)

事故涉及损害赔偿的,依照《中华人民共和国民法典》《工伤保险条例》等法律法规执行。

当事人提出调解的,依照《中华人民共和国人民调解法》等法律规定处理。

第二十五条 （整改）

事故发生单位和相关责任单位应当认真吸取教训，落实整改措施。有关部门和单位在事故处理工作完成之日起10个工作日内，将落实批复的情况报送牵头组织事故调查的部门。

第二十六条 （单位自行组织调查事故的处理和备案）

由生产经营单位自行组织调查的事故，应当在规定的时限内完成事故调查，并在事故调查处理完成之日起10个工作日内，将事故调查报告、调查处理和整改措施落实情况，按照管理权属报送所在地乡镇政府、街道办事处、产业园区管理机构、负有安全生产监督管理职责的部门。

第二十七条 （事故调查报告的公开）

事故调查报告由市、区政府依法及时向社会公布，应当保密的除外。

第二十八条 （事故预防建议书）

事故调查组对事故调查过程中发现的具有普遍性、典型性的问题，可以在调查报告批复后，向有关部门或者单位发出事故预防建议书。

事故预防建议书可以提出修改地方性法规、规章、标准的建议，或者建议组织专业力量进行更深入的跟进技术调查。

第二十九条 （事故统计分析）

负有安全生产监督管理职责的部门应当加强事故统计分析工作，可以通过政府购买服务方式，定期对事故的各种形态、相关因

素、发生规律进行综合分析或者定量分析,提出预防和减少同类事故的建议措施。

第六章 附 则

第三十条 (名词解释和界定)

本规定所称的较大涉险事故是指生产经营活动过程中发生的下列事故:

(一)涉险 10 人(含)以上,或者造成 3 人(含)以上被困或者下落不明的事故;

(二)紧急疏散人员 500 人(含)以上的事故;

(三)危及重要场所和设施安全(电站、重要水利设施、危险化学品库、油气站和车站、码头、港口、机场及其他人员密集场所等)的事故。

本规定所称的重伤事故按照《企业职工伤亡事故分类标准》(GB6441—86)、《事故伤害损失工作日标准》(GB/T15499—1995)执行。

本规定所称的负有安全生产监督管理职责的部门,是指应急管理部门和对行业(领域)的安全生产工作实施监督管理的部门。

第三十一条 (事故调查指导手册)

市安全生产委员会办公室应当编制事故调查指导手册,进一步明确事故报告、调查、处理的执行指导规范。各区政府可以参照本规定,结合本行政区域实际,制定实施细则。

第三十二条（施行日期）

本规定自 2023 年 7 月 1 日起施行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2023年5月30日印发
