

上海市生产经营性道路运输事故 调查处理工作指引

(征求意见稿)

为规范生产经营性道路运输事故调查工作，从严追究涉事单位事故责任，以严格追责倒逼有关单位落实安全生产主体责任，进一步防范和减少生产经营性道路运输事故，不断加强和改进道路交通安全管理工作，根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国道路交通安全法》《道路运输条例》《校车安全管理条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《关于进一步减少本市道路交通事故的意见》《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》等法律、法规、规章及规范性文件规定，结合本市实际，制定本工作指引。

一、适用范围

对公路客运、公交客运、出租客运、网络约车、旅游客运、租赁、教练、货运、危化品运输、工程救险、校车，包括企业通勤车在内的其他营运性车辆或其他生产经营性车辆等十二类道路运输车辆（以下简称经营性运输车辆），在本市行政区域内从事相应运输活动中造成2人以上死亡或者6人以上重伤且对事故发生负主责以上的一般、较大道路交通事故（不含在道路以外通行时发生的事故，以下统称生产

经营性道路运输事故），依法依规进行生产安全事故调查处理，适用本工作指引。

（一）经营性车辆造成 3 至 9 人死亡或者 10 至 29 人重伤且对事故发生负主责以上的较大生产经营性道路运输事故，由市应急管理部门按照《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》，牵头组成调查组开展调查。

（二）经营性运输车辆造成 2 人死亡或者 6 至 9 人重伤且对事故发生负主责以上的一般生产经营性道路运输事故，由事故发生地的区应急管理部门按照《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》，牵头组成调查组开展调查。

（三）经营性运输车辆造成 2 人以上死亡或者 6 人以上重伤且公安机关交通管理部门短期内无法认定经营性运输车辆对事故发生负主责以上的一般、较大生产经营性道路运输事故，初步调查认定存在以下情形之一的，由市或者区应急管理部门按照《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》，牵头组成调查组开展调查。

1.经营性运输车辆存在疲劳驾驶、货车载物超过核定载质量 50%以上、载客超过额定乘员 20%以上、行驶超过规定时速 50%以上、驾驶与驾驶证载明的准驾车型不相符合的车辆、违规运输危险货物危及公共安全、造成交通事故后逃逸

等情形之一的；

2.经营性运输车辆所属生产经营单位存在卫星定位汽车行驶记录仪上线率和数据准确率低、所属经营性运输车辆两年内累计发3起以上死亡责任事故(或所属经营性运输车辆两年内死亡责任事故率超过5%)、所属5%以上的经营性运输车辆逾期未检验、所属5%以上的经营性运输车辆逾期未报废、所属5%以上的经营性运输车辆交通违法超过10次等情形之一的。

(一)(二)(三)规定情形以外的一般、较大生产经营性道路运输事故,属地公安机关交管部门、应急管理部门、交通运输安全监管部门或者交通运输管理部门认为需要成立调查组开展调查的,按照“谁报批,谁组织”报经本级政府批准后参照本工作指引牵头组成调查组开展调查。

市、区政府对生产经营性道路运输事故个案的调查组织另有指令的,执行其指令。

特别重大、重大生产经营性道路运输事故,由市有关部门按照国务院或者市政府要求,组织或者参加调查处理。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

二、调查处理

(一) 分工协作

事故调查组组长一般由市、区政府或者其授权、委托的牵头组织事故调查部门(以下简称组织调查部门)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。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。事故调查组一般由组织调查部门、公安机关、应急管理部门、交通运输安全监管部门（或者交通运输管理部门）、工会、事故发生地政府等组成，邀请同级纪检监察机关、人民检察院派员参加。根据事故的性质和调查工作需要，可增列住房城乡建设管理、商务、农业农村、市场监管、消防救援等有关部门和单位为调查组成员单位。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：

1.组织调查部门：组织协调事故调查，收集事故有关资料，协调核定人员伤亡情况及直接经济损失；查明事故经过及原因，认定事故性质和责任，提出对相关单位、人员处理及整改和防范措施建议；编制、提交并协调落实事故调查报告；依法依规落实相关责任追究及事故整改，牵头组织事故整改评估。

2.公安机关：依法组织或参与事故调查，负责事故现场处置和应急救援，依法依规控制涉事车辆及人员，收集事故有关资料；开展事故现场勘察、现场调查和车辆技术原因鉴定工作，核定人员伤亡情况及财产损失，确定人员死亡原因，

按照规定时限出具《道路交通事故认定书》并提供现场勘察、车辆技术原因鉴定、询问笔录等相关证据材料；参加事故调查分析，提出对相关单位、人员处理及整改和防范措施建议；对涉嫌刑事犯罪的人员，依法开展侦查；依法依规落实相关责任追究及事故整改；完成事故调查组交办的其他工作。

3.应急管理部门：依法组织或参与事故调查，调查询问有关人员，收集事故有关资料；参加事故调查分析，提出对相关单位、人员处理及整改和防范措施建议；根据事故调查报告，依法依规对事故责任单位和责任人员实施行政处罚，落实相关责任追究；完成事故调查组交办的其他工作。

4.交通运输安全监管部门（或者交通运输管理部门）：依法组织或参与事故调查，参与调查询问有关人员，收集事故有关资料；参加事故调查分析，提出对相关单位、人员处理及整改和防范措施建议；依法依规落实相关责任追究及事故整改；完成事故调查组交办的其他工作。

5.工会：参与事故调查，协助调查询问有关人员、收集事故有关资料；维护从业人员合法权益；参加事故调查分析，提出对相关单位、人员处理及整改和防范措施建议；依法依规落实相关责任追究及事故整改；完成事故调查组交办的其他工作。

6.事故发生地政府：协调做好事故善后处置；配合上级政府或者有关部门的事故调查处理工作，并提供必要的保障

和支持；参加事故调查分析，提出对相关单位、人员处理及整改和防范措施建议；依法依规落实相关责任追究及事故整改；完成事故调查组交办的其他工作。

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。

相关部门应当依照法律、法规、规章和政府明确的责任分工，及事故调查组要求，配合事故调查取证和事故防范工作。

（二）规范调查

1.先期调查。接报生产经营性道路运输事故后，公安机关交通管理部门应当第一时间开展现场勘查，先行调查经营性道路运输车辆及其所属生产经营单位等相关情况，原则上于事故发生之日起3日内向应急管理部门、交通运输安全监管部门、交通运输管理部门通报事故情况，并按照事故调查组要求及时提供现场勘验报告、道路交通事故责任认定书。事故情况包括：事故发生的时间、地点和现场情形，肇事双方车辆及其驾驶人、其所属单位基本情况，人员伤亡情况、财产损失的初步判断，事故抢救和现场处理情况，事故简要经过和事故原因初步判断等。

前款情况有新进展的，应当及时续报、补报。

2.成立事故调查组。对符合“适用范围”中“（一）（二）

（三）”规定情形的一般、较大生产经营性道路运输事故，市或者区应急管理部门应在接报事故之日起4日内牵头组成调查组开展调查；对其他情形的一般、较大生产经营性道路运输事故，公安机关交通管理部门、应急管理部门、交通运输安全监管部门、交通运输管理部门按职责综合研判事故情况和工作需要，于接报事故之日起4日内按程序报请本级政府批准组织事故调查。

3.调查取证。生产经营性道路运输事故调查包括现场勘查、检测鉴定、询问谈话、资料调取、技术分析等。

（1）调查经营性道路运输车辆及其所属生产经营单位等相关情况，主要包括：经营性道路运输车辆及其所属生产经营单位车辆近两年的交通违法及其接受处理情况；车辆审验情况及近两年的交通事故情况；近两年的卫星定位汽车行驶记录仪安装、上线情况。

（2）生产经营性道路运输事故调查主要包括以下内容：
一是道路运输车辆所有人或所属生产经营单位情况，包含注册登记、从业资质等情况；安全制度是否健全，车辆动态管理是否落实，驾驶人日常安全培训教育是否落实；危险货物运输车、校车等重点车辆是否按照相关规定管理；客货运场站资质情况，是否存在违规经营，是否按要求建立并落实安全检查制度等。**二是**道路运输车辆情况，包含登记、审验、检验、维修保养等情况及拼装、改装嫌疑；检视整车、主要

安全部件和系统的安全性能存在的安全隐患和缺陷。**三是**道路运输车辆驾驶人历史违法及记分、事故记录及处理情况，驾驶培训、考试、审验及参加日常安全教育情况。**四是**事发地是否遇有交通堵塞或者恶劣天气，预警提示、勤务管控、部门协同、安全设施设置等应急处置情况。**五是**事故调查组认为需要调查的其他情况。

(3) 生产经营性道路运输事故调查可以采用以下方式：查阅和调取相关文件、档案、资料、公安系统数据信息、交通运输系统数据信息等；调查、询问相关部门负责人、有关生产经营单位负责人、驾驶人、乘车人等；对车辆、痕迹等进行检验、鉴定，必要时邀请有资质的专业检测机构对车辆安全技术状况、运行状况进行检验；其他有必要的调查方法。

(三) 依法处理

1.调查发现的违法违规行为应当遵循以下处理原则：

(1) 对涉事生产经营单位及其有关人员违反《中华人民共和国道路交通安全法》《道路运输条例》《校车安全管理条例》等有关法律、法规、规章的道路交通违法行为，在事故调查报告中建议公安机关交通管理部门、交通运输安全监管部门或者交通运输管理部门，依法作出罚款、没收违法所得、暂扣或吊销相关证照、责令停业整顿等行政处罚。

(2) 对涉事生产经营单位及其有关人员的违法违规行为与事故发生有直接因果关系的，依法依规认定涉事生产经

营单位及其主要负责人对事故发生负有责任，在事故调查报告中建议由应急管理部门依据《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》等规定实施行政处罚。

（3）对有证据证明涉事生产经营单位有关人员构成重大责任事故罪等犯罪的，在事故调查报告中建议公安机关依法办理。

2.调查报告形成和提交。事故调查组应当自成立之日起60日内完成调查，查明事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失，认定事故的性质和责任，提出对有关责任单位和责任人员的处理建议，分析事故暴露出的突出问题和教训，提出加强和改进工作的整改措施建议，形成事故调查报告并按程序提交本级政府批复。特殊情况下，经负责事故调查的政府批准，事故调查报告提交期限可以适当延长，但延长期限最长不超过60日。技术鉴定、挂牌督办审核所需时间不计入事故调查期限。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。事故调查组成员意见不一致的，可以在签名时一并说明，并报请本级政府决定。

被挂牌督办的生产经营性道路运输事故，事故调查报告应当经上级安全生产委员会办公室审核同意后由负责事故调查的政府批复。

3.规范高效整改落实。有关机关应当按照政府的批复，

依照法律、行政法规规定的权限和程序，对有关单位、有关人员依法实施行政处罚。负有事故责任的人员涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。有关部门应当加强对事故调查报告中提出的整改措施建议落实情况的监督检查，督促本地区本行业领域认真吸取事故教训，防止同类事故再次发生。

交通运输安全监管部门、交通运输管理部门应当加强对事故调查报告中提出的整改措施建议落实情况进行监督检查。组织调查部门应在事故调查报告批准后一年内，依规开展事故整改和防范措施落实情况评估，督促行业领域认真吸取事故教训，抓好整改落实。

三、其他

（一）对经营性运输车辆在本市行政区域内从事相应运输活动中造成人员死亡的生产经营性道路运输事故，不论经营性运输车辆对事故发生负有责任，公安机关交通管理部门一般应于事故发生之日起3日内，通报事故发生地的区应急管理部门。区应急管理部门应于事故接报之日起3日内将事故信息录入生产安全事故直报系统，并视情向交通运输安全监管部门或者交通运输管理部门通报。

（二）依据生产安全事故调查处理规定、按照本工作指引对生产经营性道路运输事故进行调查处理，不替代公安机关交管部门、交通运输安全监管部门或者交通运输管理部门依法依规作出的责任认定、深度调查、回溯调查等工作，事

故调查报告不涉及民事侵权争议。

（三）对生产经营性道路运输事故的调查处理实施提级调查、挂牌督办或者警示约谈，按照《上海市生产安全事故提级调查、挂牌督办、警示约谈和举报核查办法》（沪安委会〔2025〕2号）执行。

（四）交通运输安全监管部门、交通运输管理部门，包括交通、教育、绿化市容、城管执法管理及其他有关部门。

（五）有关部门要建立生产经营性道路运输事故调查工作资金保障机制，相关经费列入同级财政保障。

（六）各区可以本区实际参照本工作指引制定实施细则。

（七）“以上”含本数，“以下”不含本数。本工作指引由市安全生产委员会办公室、市应急管理局负责解释，自印发之日起执行。