附件1

电力安全事故调查程序规定

（征求意见稿）

第一条 为了规范电力安全事故调查工作，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》和《电力安全事故应急处置和调查处理条例》等法律法规，制定本规定。

第二条 国家能源局及其派出机构（以下简称能源监管机构）组织调查电力安全事故（以下简称事故），适用本规定。

第三条 事故调查处理应当按照“四不放过”和依法依规、实事求是、科学严谨、注重实效的原则，及时、准确地查清事故原因，查明事故性质和责任，评估应急处置工作，总结事故教训，提出整改措施，并对事故责任单位和人员提出处理建议。

负责事故调查处理的能源监管机构应当在批复事故调查报告后一年内，组织有关部门对事故整改和防范措施落实情况进行评估，并及时向全行业公开评估结果。

第四条 任何单位和个人不得阻挠和干涉对事故的依法调查。

第五条 能源监管机构调查事故，应当及时组织事故调查组。

第六条 下列事故由国家能源局组织事故调查组：

（一）国务院授权组织调查的特别重大事故；

（二）重大事故；

（三）国家能源局认为有必要调查的较大事故。

第七条 较大事故、一般事故由事故发生地国家能源局派出机构（以下简称派出机构）组织事故调查组。

较大事故、一般事故跨省（自治区、直辖市）的，由事故发生地国家能源局区域监管局组织事故调查组；较大事故、一般事故跨区域的，由国家能源局指定派出机构组织事故调查组。

国家能源局认为有必要的，可以指令派出机构组织事故调查组调查一般事故。

第八条 事故发生后，事故发生单位应当如实向组织事故调查的部门报告直接经济损失。直接经济损失的认定，应当遵守国家有关规定。

第九条 组织事故调查组应当遵循精简、效能的原则。根据事故的具体情况，事故调查组由能源监管机构、有关地方人民政府、应急管理部门、负有电力安全生产监督管理职责的地方电力管理部门派人组成。

事故有关人员涉嫌失职、渎职或者涉嫌犯罪的，应当邀请监察机关、公安机关、人民检察院派人参加。存在人员伤亡的，可邀请工会参加。

能源监管机构可以聘请有关专家参加事故调查组，协助事故调查。

**第十条** 事故调查组成员应当具有事故调查所需要的知识和专长，与所调查的事故、事故发生单位及其主要负责人、主管人员、有关责任人员没有直接利害关系。

第十一条 事故调查实施调查组组长负责制，事故调查组组长由能源监管机构指定。事故调查组组长主持事故调查组的工作，并履行下列职责：

（一）组织事故调查组开展相关工作；

（二）组织编制并实施事故调查方案；

（三）协调决定事故调查工作中的重要问题；

（四）根据调查的实际情况，组织调查组提出有关事故调查的结论性意见；

（五）审核事故涉嫌犯罪的材料，批准将有关材料或者复印件移交相关部门处理。

事故调查组成员对事故的原因、性质和处理建议等不能取得一致意见时，事故调查组组长有权提出结论性意见。

**第十二条** 根据事故调查需要，能源监管机构可以重新组织事故调查组或者调整事故调查组成员。

**第十三条** 事故调查组应当制定事故调查方案。事故调查方案应包括事故调查的工作原则、目标任务、职责分工、方法步骤、时间安排、措施要求等内容。

**第十四条** 事故调查组进行事故调查，应当制作事故调查通知书。事故调查通知书应当向事故发生单位、事故涉及单位出示。

**第十五条** 事故调查组勘查事故现场，可以采取照相、录像、绘制现场图、采集电子数据、制作现场勘查笔录等方法记录现场情况，提取与事故有关的痕迹、物品等证据材料。事故调查组应当要求事故发生单位移交事故应急处置形成的有关资料、材料。

**第十六条** 事故调查组可以进入事故发生单位、事故涉及单位的工作场所或者其他有关场所，查阅、复制与事故有关的工作日志、运行记录、工作票、操作票、设备台账、录音、录像、视频等文件、资料，查阅、调取与事故有关的设备内部存储信息等，对可能被转移、隐匿、销毁的文件、资料予以封存。上述文件、资料如涉密，按照相关保密规定执行。

**第十七条** 事故调查组应当根据事故调查需要，对事故发生单位有关人员、应急处置人员等知情人员进行询问。询问应当形成询问笔录。

事故发生单位负责人和有关人员在事故调查期间应随时接受事故调查组的询问，如实提供有关情况。

事故发生有关单位和人员应当依法妥善保护事故现场以及相关证据，并配合调查组进行调查取证，任何单位和个人不得破坏事故现场、毁灭相关证据。

**第十八条** 事故调查组进行现场勘查、检查或者询问知情人员，调查人员不得少于2人。

**第十九条** 事故调查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。必要时，事故调查组可以直接组织专家进行。

**第二十条** 事故调查组应当收集与事故有关的原始资料、材料。因客观原因不能收集原始资料、材料，或者收集原始资料、材料有困难的，可以收集与原始资料、材料核对无误的复印件、复制品、抄录件、部分样品或者证明该原件、原物的照片、录像等其他证据。

现场勘查笔录、检查笔录、询问笔录和鉴定意见应当由调查人员、勘查现场有关人员、被询问人员和鉴定人签名。

事故调查组应当依照法定程序收集与事故有关的资料、材料，并妥善保存。

**第二十一条** 事故调查组成员在事故调查工作中应当诚信公正，恪尽职守，遵守纪律，保守秘密。

未经事故调查组组长允许，事故调查组成员不得擅自发布有关事故的信息。

**第二十二条** 事故调查组应当查明下列情况：

（一）事故发生单位的基本情况；

（二）事故发生的时间、地点、现场环境、气象等情况，事故发生前电力系统的运行情况；

（三）事故经过、事故应急处置情况，事故现场有关人员的工作内容、作业时间、作业程序、从业资格等情况；

（四）与事故有关的仪表、自动装置、断路器、继电保护装置、故障录波器、调整装置等设备和监控系统、调度自动化系统的记录、动作情况；

（五）事故影响范围，电网减供负荷比例、城市供电用户停电比例、停电持续时间、停止供热持续时间、发电机组停运时间、设施设备损坏等情况；

（六）事故涉及设施设备的规划、设计、选型、制造、加工、采购、施工安装、调试、运行、检修等方面的情况；

（七）能源监管机构认为应当查明的其他情况。

**第二十三条** 事故调查组应当查明事故发生单位是否遵守有关安全生产法律法规及强制性标准规范，加强安全生产管理，建立健全安全生产责任制度，完善安全生产条件等情况。

**第二十四条** 涉及人身伤亡的事故，依照《电力安全事故应急处置和调查处理条例》第三十四条规定调查处理。

**第二十五条** 事故调查组应当在查明事故情况的基础上，确定事故发生的直接原因、间接原因和其他原因，判断事故性质并做出责任认定。

**第二十六条** 事故调查组应当根据现场调查、原因分析、性质判断和责任认定等情况，撰写事故调查报告。

事故调查报告的内容应当符合《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》和《电力安全事故应急处置和调查处理条例》的规定，并附具有关证据材料和技术分析报告。

**第二十七条** 事故调查组成员应当在事故调查报告上签名。事故调查组成员对事故调查报告的内容有不同意见的，应当在事故调查报告中注明。

**第二十八条** 事故调查报告经能源监管机构审查同意，事故调查工作即告结束。事故发生地派出机构组织调查的较大事故，事故调查报告应当先经国家能源局审核，并抄送同级人民政府安全生产委员会办公室。

由事故发生地派出机构组织调查的较大事故和一般事故，事故调查报告应当报国家能源局备案。

**第二十九条** 事故调查应当按照《电力安全事故应急处置和调查处理条例》规定的期限内完成。

下列时间不计入事故调查期限：

（一）瞒报、谎报、迟报事故的调查核实所需的时间；

（二）因事故救援无法进行现场勘查的时间；

（三）本规定第十九条所述的技术鉴定时间和第二十八条中所述的事故的审核时间。

**第三十条** 事故调查涉及行政处罚的，应当符合行政处罚案件立案、调查、审查和决定的有关规定。

**第三十一条** 能源监管机构应当依据事故调查报告，在职责范围内对事故发生单位及其有关人员依法给予行政处罚。

**第三十二条** 能源监管机构应当依据事故调查报告，制作监管文书，对有关人员提出给予处分或者其他处理的意见，送达有关单位。有关单位应当依据监管文书要求依法处理，并将处理情况报告能源监管机构。

**第三十三条** 事故调查过程中发现违法行为和安全隐患，能源监管机构有权予以纠正或者要求限期整改。要求限期整改的，能源监管机构应当及时制作整改通知书。

被责令整改的单位应当按照能源监管机构的要求进行整改，并将整改情况以书面形式报能源监管机构。

**第三十四条** 事故发生单位应当认真吸取事故教训，制定落实事故防范和整改措施方案，防范和整改措施的落实情况应当接受工会和职工的监督。能源监管机构和负有电力安全生产监督管理职责的地方电力管理部门应当对事故发生单位和有关人员落实事故防范和整改措施的情况进行监督检查，必要时进行专项督办。

**第三十五条** 事故调查报告由牵头组织事故调查的单位依法向社会公布，依法应当保密的除外。

**第三十六条** 有关单位和人员拒不配合，阻碍、干扰事故调查工作的，或不执行对事故责任人员的处理决定的，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》《电力监管条例》和《电力安全事故应急处置和调查处理条例》等法律法规对相关责任单位和人员进行处理。

**第三十七条** 电力生产或者电网运行过程中发生发电设备或者输变电设备损坏，造成直接经济损失的事故，未影响电力系统安全稳定运行以及电力正常供应的，由能源监管机构依照本规定组织事故调查组对重大事故、较大事故和一般事故进行调查。

**第三十八条** 未造成供电用户停电的一般事故，能源监管机构委托事故发生单位组织事故调查的，能源监管机构应当制作事故调查委托书，确定事故调查组组长，审查事故调查报告。事故发生单位组织事故调查，参照本规定执行。

**第三十九条** 本规定自 年 月 日起施行。

附件2

# 《电力安全事故调查程序规定（征求意见稿）》编制说明

为进一步规范电力安全事故调查程序，做好电力安全生产监督管理工作，我局组织编制了《电力安全事故调查程序规定（征求意见稿）》，拟替代原国家电监会令第31号（以下简称31号令）主体内容。现将编制情况说明如下。

一、编制的必要性

**一是落实党中央、国务院有关决策部署及法律法规的必然要求。**2012年，原电监会根据《电力安全事故应急处置和调查处理条例》和《生产安全事故报告和调查处理条例》出台了31号令，对规范电力安全事故调查程序发挥了重要的指导作用。由于机构改革，原电监会已不存在，电力安全生产“齐抓共管”体系已基本形成，31号令中相关内容已不适应。同时，近年来新《安全生产法》等法律法规文件发布实施，对安全生产事故的应急处置与调查处理也提出了一系列新要求，需要及时吸收并贯彻落实。

**二是适应电力系统发展形势的客观需要。**随着能源转型，新型电力系统加快建设，交直流互联电网的规模不断增大，“双高”特征更趋明显，传统电力系统形态正在发生深刻变化，系统安全稳定运行面临新风险新挑战，进一步规范完善电力安全事故调查程序适应新形势的发展，对于加强事故调查、预防后续事故以及警示后来者很有必要。

二、编制过程

编制工作于2022年10月启动，我局组织成立了工作组，编制了工作方案，明确了进度计划和责任人。10月中旬，工作组全面梳理了电力安全事故调查相关法律法规，收集了地方政府、其他行业安全生产事故调查处理可参考可借鉴的政策文件，明确了工作思路；10月下旬，征求了我局派出机构的意见建议；11月上旬，开展了现场调研，与东北、华东、西南等地区派出机构、地方政府、电力企业进行座谈交流12场次，深入研讨编制意见建议，并形成调研报告。11月中下旬，根据前期调研情况，组织召开3场研讨会，形成了《电力安全事故调查程序规定（初稿）》。

2023年4—5月，经过修改完善，形成了面向行业的《电力安全事故调查程序规定（征求意见稿）》，就文件内容和以局规范性文件发文形式向应急部办公厅、发改委法规司、运行局，以及能源局相关司，各派出机构，全国电力安委会企业成员单位，各地方电力管理部门等80多家单位征求了意见，对意见进行了采纳研究，形成了最新的征求意见稿。

三、意见采纳情况

2023年4—5月书面征求意见阶段，共收到反馈意见40条，其中采纳或基本采纳32条，未采纳8条，采纳率80%。

未采纳的意见主要集中在两点，**一是**部分单位对“电力安全事故”理解有偏差，简单等同于“电力事故”，实际上“电力安全事故”是《电力安全事故应急处置和调查处理条例》（国务院令第599号，以下简称599号令）命名的专有名词，特指大面积停电、停止供热等事故，不含人身伤亡事故，故不采纳；**二是**对部分细节内容的修改意见缺乏法律法规依据，不利于事故调查进行或偏离“事故调查程序规定”的主题等，故不采纳。

四、编制的总体思路

31号令主要是对599号令第四章“事故调查处理”的展开和细化，相关内容比较全面、系统，对电力安全事故调查过程具有较强的针对性和指导性。据有31号令使用经验的我局派出机构反映，在调查工作中，31号令具有很好的适用性。另外，我局部分派出机构参与过地方电力人身伤亡事故调查，其表示从参与调查的经验来看，31号令主体内容在当前仍具有较强的适用性。鉴于此，我局认为，在上位法规599号令未修订的前提下，可在31号令原文内容基础上“小修”而非大改。在此原则下，重点修改相关内容，以适应机构改革、电力安全“齐抓共管”等形势需要以及最新法律法规要求。

五、主要内容

本征求意见稿共39条，主要内容涵盖了电力安全事故调查程序全过程，包括事故调查程序的适用范围、事故调查组的组织、事故调查措施、事故调查报告以及对事故责任单位和责任人的责任追究等。相比31号令，删除1条，新增3条，主要变动内容如下。

（一）更新政府部门名称和职能。一是原国家电监会、国家安监总局等部委机构职能、名称已然发生变化，予以修改更新。二是按照“三管三必须”要求，地方电力管理部门属地监管责任更加明确，事故调查组的组成中加入负有电力安全监管职责的地方电力管理部门。

**（二）结合新《安全生产法》更新原规定相关内容。**承接新《安全生产法》中有关事故调查新的规定和要求，参考应急管理部门、矿山安全监察部门等不同行业的事故调查程序，完善对事故防范和整改措施的监督，增加调查报告对外公开的有关条款。

**（三）删除能源监管机构内部的职责分工有关表述。**为了增加事故调查实际运用过程中的可操作性和灵活性，文中不再体现能源监管机构内部工作职责的程序规定，删除 “电力监管机构稽查工作部门”“电力监管机构安全监管部门”相关表述，统一修改为“能源监管机构”。

**（四）参考其他行业有益的经验做法丰富完善电力安全事故调查程序。**一是综合多家派出机构实际调查经验，对事故调查方案、调查内容、应查明的情况等方面进行了补充完善。二是参考借鉴矿山等行业较为成熟的调查处理程序，采取事故调查组组长负责制，细化组长职责，提升事故调查组工作效能等。

**（五）严肃调查工作纪律和规范调查行为。**一是增加对相关单位配合调查的要求，包括保护现场、配合调查取证等，确保现场调查工作有序开展。二是增加相关单位不配合的约束性条款，明确相应后果，对相关单位起到震慑作用。

六、关于以能源局规范性文件替代31号令内容的说明

在起草过程中，经征求80余家单位意见，考虑到31号令是599号令部分内容的细化，主体内容为调查程序的相关规定。且因相关处罚条款都已在599号令中明确，31号令全文无处罚条款，作为部门规章出台的必要性较弱。因此，拟采用能源局规范性文件替代方式出台。我局已启动31号令废止程序，考虑废止后立即执行新的规范性文件，实现政策无缝衔接。