肇庆怀集“2·12”较大道路运输事故调查报告

2025 年 2 月 12 日上午 09 时 37 分，肇庆市怀集县洽水镇县道 X813 线桩号 K20+929 处发生一起农村客运车辆失火[1]事故，共造成 6 人死亡、15 人受伤。

事故发生后，中央领导及省委、省政府高度重视，相关领导作出了批示，要求全力救治伤者并做好善后工作。公安部、应急管理部及省公安厅、省交通运输厅、省应急管理厅分别派出工作组指导事故调查处置工作。肇庆市委书记张爱军、市长许晓雄赶赴现场，立即组织应急处置、伤员救治和善后处置工作。

根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第 493 号）等有关法律法规的规定，2 月 12 日，肇庆市人民政府批准成立了由市委常委、常务副市长李兴文任组长，分管公安、交通工作的副市长任副组长的事故调查组，并聘请专家参与事故调查。市纪委监委也成立了追责问责调查组开展调查。同日，省安委办对本起事故调查处理实行挂牌督办。

事故调查组认真贯彻落实中央、省领导批示指示精神，按照公安部、应急管理部及省公安厅、省应急管理厅工作组工作

[1] 《生产安全事故统计调查制度》（2023 年）四、主要指标解释 13.事故类型（3）道路运输事故类型：参照《道路运输行业行车事故统计调查制度》（2021 年版），划分为 9 类：1.碰撞，2 刮擦，3 碾压，4 翻车，5 坠车，6 失火，7 撞固定物，8 撞静止车辆，9 其他。

要求，坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘查、调阅资料、询问人员及检测鉴定等方式方法，查明了事故经过、发生原因、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的问题，总结了事故的主要教训，提出了事故防范措施建议。

事故调查组认定，该起事故是一起因客运企业安全生产主体责任不落实，乘客违规携带易燃易爆危险品上车，车辆超员载客，属地及有关监管部门对客运安全监管不到位，客运车辆在道路运输期间发生的生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及事故车辆、驾驶员的概况

1.怀集县交通运输有限公司（以下简称：怀集县交通运输公司），事故车辆权属单位、管理单位，该公司经营怀集县大部分农村客运线路，注册资本 1863 万元。

该公司持有有效《营业执照》，统一社会信用代码：914412****08X2，法定代表人：刘某田，成立日期：1990-12-07，类型：有限责任公司（自然人投资或控股），经营范围：许可项目：道路旅客运输经营；道路旅客运输站经营；房地产开发经营；保险代理业务。一般项目：机动车驾驶员培训；汽车零配件零售；水上运输设备零配件销售；金属材料销售；建筑陶瓷制品销售；建筑材料销售；日用百货销售；日用家电零售；

机动车修理和维护；停车场服务，住所：怀集县怀城街道解放北路交通大楼三楼310室【住改商】（仅作办公场所），登记机关：怀集县市场监督管理局。

该公司持有有效《道路运输经营许可证》，证号：粤交运管许可肇字441200000018号，业户名称：怀集县交通运输有限公司，地址：怀集县幸福街道幸福一路31号，经营范围：四类客运班线（县内），四类客运班线（毗邻县间），三类客运班线，二类客运班线，县际包车客运，市际包车客运，省际包车客运、客运站经营。备注：怀集县交通运输有限公司城北客运站、怀集县交通运输有限公司冷坑客运站、怀集县交通运输有限公司下帅客运站、怀集县城南客运站，证件有效期：2024年06月26日至2028年06月25日。

该公司持有广东省交通运输协会颁发的证件，载明：依据中华人民共和国交通行业标准JT/T630-2005《道路旅客运输企业等级》，经专家委员会评定，肇庆市怀集县交通运输有限公司为道路旅客运输叁级企业，特发此证。

该公司持有评级机构北京中平科学技术院颁发的《交通运输企业安全生产标准化建设等级证明》，企业名称：怀集县交通运输有限公司，证书编号：2022-20-010811，经营类型：道路运输，证书类别：道路旅客运输，达标等级：三级，核查年度为2023年和2024年，有效日期：2022年07月25日-2025年07月24日，评价落款时间：2022年07月25日。

2.事故车辆情况

（1）基本情况

事故车辆车牌号：粤 H14052，持有有效《中华人民共和国机动车行驶证》，车辆类型：大型普通客车，所有人：怀集县交通运输有限公司，使用性质：公路客运，品牌型号：海格牌 KLQ06759，车辆识别代号/车架号：LKLS1CS68CA******，发动机号：E24SAC*****，注册日期：2012-12-13，发证日期：2012-12-13，检验有效期：2025 年 06 月 30 日，机动车状态：正常，燃料类型：柴油，近 3 年内没有交通违法记录。

事故车辆持有有效《道路运输证》，证号：粤交运管肇字 002076310 号，业户名称：怀集县交通运输有限公司，地址：怀集县幸福街道幸福一路 31 号，车牌号码：粤 H14052，经营许可证号：441200000018，车辆类型：中型普通客车，吨（座）位：30 座，经营范围：四类客运班线（县内），四类客运班线（毗邻三类客运班线，县间）二类客运班线，县际包车客运，市际包车客运，省际包车客运，车辆尺寸：7545mm×2270mm×3025mm，发证日期：2024 年 11 月 29 日，有效期至：2026 年 10 月 23 日，核发机关：肇庆市交通运输局，审验有效期至：2025 年 12 月 31 日，技术等级评定：一级 。该车事发时路线起点至终点：洽水镇新岗林场至凤岗镇客运站。

事故车辆于 2012 年购置，生产企业：金龙联合汽车工业（苏州）有限公司，有取得出厂合格证，内饰等设施符合出厂要求。

《机动车整车出厂合格证》显示：合格证编号：WEL071212081015，车辆识别代号/车架号：LKLS1C68CA******，发动机号：E24SAC*****，额定载客（人）：30。《车辆一致性证书》显示：车身型式：单层，车门数量：1，车门结构：折叠门，座位数（包括驾驶员座）：30，站位数：不适用。

事故车辆在发生事故时行驶证、营运证均在有效期内，安全技术性能符合要求。

经调查，未发现事故车辆存在改装的情况。因事故车辆车厢内可燃物品全部过火烧损严重，车顶、座位和窗户仅剩铁质框架。

事故车辆核定载客30人，事故发生时实载41人。

（2）涉事车辆班线信息

怀集县交通运输局于2023年7月4日向怀集县交通运输公司出具《道路客运班线经营行政许可决定书》（编号：（粤）交许客准（2023）44120000737号），内容为："经审查，你的申请符合《道路旅客运输及客运站管理规定》第二十条的规定决定予以道路客运经营行政许可。请按下列要求从事道路客运经营活动：起讫地：凤岗镇至茶岩村委会，中途停靠客运站点：凤岗圩镇、洽水圩镇、洽水镇谿村、洽水镇小江村、洽水镇桂岭村、洽水镇茶岩村新岗林场，日发班次下限：4班/日，经营方式：班线，车辆数量及要求：车辆总数：1-1辆，其中1辆中

级及以上、一级的客车，经营期限：自 2023-06-30 至 2029-06-29，特殊情况签注：镇通村农村道路客运。请于 2023-12-27 前按上述要求落实拟投入车辆承诺，然后办理相关手续。在车辆运营前，应当落实聘用驾驶员承诺和进站承诺”。

怀集县交通运输局于 2024 年许可的《道路客运班线经营信息表》显示：①许可事项为：经营许可证号（肇）441200000018，班车客运标志牌编号：H7-717020667，经营主体：怀集县交通运输有限公司，客运班线类型：四类客运班线（县内），日发班次下限：2 班/日，车辆类型等级：中型·中级及以上，起讫地：凤岗镇至茶岩村委会，中途停靠地客运站点：站点自定，客运班线经营期限：自 2023 年 06 月 30 日至 2029 年 06 月 29 日。②备案事项为：途经路线：常用路线：凤岗圩镇、洽水圩镇、洽水镇谿村、洽水镇小江村、洽水镇桂岭村、洽水镇茶岩村新岗林场，车牌号码：粤 H14052，特殊情况签注：镇通村农村道路客运。

（3）涉事车辆车内有关设施布置情况

1）据怀集县交通运输公司《H14052 号车辆安全附属安全设施、消防设施的布置、检测、验收、维修试验》显示：①应急锤共布置 5 处，分别为：左前立柱、左第 1 侧窗后立柱、左第 2 侧窗后立柱、右第 2 侧窗后立柱、右第 3 侧窗后立柱；②灭火器：布置在司机座椅后第 1 侧窗前立柱，分别于 2016 年 4 月 27 和 2021 年 1 月 15 日更换。

H14052号车辆安全附属安全设施、消防设施的布置、检测、验收、维修试验

安全设施	布置	检测	验收	维修试验
	左前立柱	每月安全例检		
	左第1侧窗后立柱	每月安全例检		
	左第2侧窗后立柱	每月安全例检		
	右第2侧窗后立柱	每月安全例检		
应急锤	右第3侧窗后立柱	每月安全例检	翟志性	
三角警告牌	司机座椅后	每月安全例检		
三角木	司机座椅后	每月安全例检	李志性	
	座位	每月安全例检		2018.02.04更换司机安全带
				2018.08.14更换司机安全带
				2021.05.22换乘客安全带3套
				2023.05.11换乘客安全带7套
				2025.02.04换乘客安全带2套
安全带				
消防设施	布置	检测	验收	维修试验
	司机座椅后第1侧窗前立柱	每月1日	李志性	2016.04.27更换
				2021.01.15更换

图 1

2）2025 年 3 月 7 日，经勘查对比:

①事故车辆上“禁止超员、禁止携带易燃易爆等危险品上车”等安全警示标志已无法核实是否张贴（见图 2、3）。同类型车辆上有张贴“不超员、严禁携带易燃易爆危险品”等警示标志（见图 4、5）。

图 2

图 3

图 4

图 5

②事故车辆上安全锤数量无法确定（见图 6）。同类型车辆上有 4 把安全锤（见图 7）。

图 6

图 7

③投币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散[2]。

图 8

图 9

[2] 事故车辆若没有安装投币箱，乘客上下车通过的车门位置净宽度为 675mm（见图 8、图 9），符合《客车结构安全要求》（GB 13094-2017）4.5.3 出口的最小尺寸　乘客门宽度：650mm 的要求。安装投币箱后，乘客上下车通过的车门位置净宽度为 420mm（见图 10），不符合要求。

图 10

④事故车辆车内仅配备有 1 具灭火器（见图 11）。该灭火器位于驾驶位左后方，驾驶人取用不方便。灭火器配置的数量、放置位置不符合要求[3]。

[3] 《客车灭火装备配置要求》（GB 34655-2017）第 4.2 条中表 1《M2 和 M3 类客车客舱内手提式灭火器规格、数量和位置》“单层单车体 M2 和 M3 类客车车长为大于 6m、小于或等于 8m 的，灭火器数量须≥2 具，灭火器位置为：1 具位于驾驶人座椅附近，另 1 具靠近中部或后部（“驾驶人座椅附近”指驾驶员触手可及或位于驾驶人座椅右侧不超过 2m 的范围内；“靠近中部”指位于客舱长度方向上前 30%与后 40%之间的部分；“靠近后部”指位于客舱长度方向上后 40%的部分。）”和 4.2.2.3 条：“灭火器应取用方便，应不借助任何工具能完成取用动作”的要求。

图 11

（4）事故车辆维护保养情况

事故车辆最近一次《交通运输有限公司车辆维修记录结算单》显示：进厂时间为 2025 年 02 月 05 日，保修项目为：①一保，②波箱二轴漏油，③离合总泵漏油，④前避震胶烂；维修项目为：①做一保维护，②换波箱二轴后油封一只，③换离合总泵总成一只，④换前避震胶 4 只，⑤换前避震螺丝 2 支。

3.事故车辆驾驶员情况

李某胜，男，身份证号：442824****0014，怀集县怀城街道人，为怀集县交通运输有限公司员工，持有有效《中华人民共和国机动车驾驶证》，证号：442824****0014，初次领证日期：1990 年 05 月 23 日，准驾车型：A1、A2、E，有效期限：2023 年 05 月 23 日至长期，驾驶证状态：正常，负责凤岗镇客

运站至洽水镇新岗村路线。驾驶员从业资格证号442824****0014，从业资格类别：经营性道路旅客运输，有效期至2026年10月04日。近三年内没有交通违法记录，无犯罪前科。经查验，李某胜排除毒驾、酒驾。

（二）事故发生经过

2月12日8时50分，驾驶员李某胜驾驶粤H14052号牌中型客车从怀集县洽水镇新岗林场往凤岗镇客运站行驶，09时37分许，该车行驶至813县道洽水镇东园村路段时，车厢行李突然起火蔓延车厢。驾驶员李某胜立即停车，打开车门疏散乘客。经公安、消防部门到场救援，现场明火于10时03分被扑灭。

（三）事故现场情况

失火后，事故车辆停靠位置为广东省肇庆市怀集县洽水镇东园村附近的X813县道上，靠近山体一侧，车头向西方向，车身右侧为山体，左侧为陡坡，车前后为X813县道。车辆停靠位置路面整体不水平，呈现车尾高，车头低。

图 12 现场方位图

（四）人员伤亡情况和直接经济损失情况

本次事故共造成 6 人死亡，15 人受伤。根据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）有关规定统计，事故造成直接经济损失约为 789.5 万元。

（五）其他情况

1.事发道路情况。事发地点位于怀集县洽水镇县道 X813 线汶塘至新岗（原线路编号为乡道 617，2022 年升级为县道）路段，桩号 K20+929M，公路技术等级为四级公路，路面宽度为 6 米，双车道，水泥混凝土路面，设计时速 20KM/h。该路段于 2023 年 11 月对破碎板路面进行维修，2024 年 12 月完工，路面良好。

2.事发时气象情况。根据气象部门提供数据，2 月 12 日当地雨量为 0 毫米，平均气温 17.2 摄氏度，最高气温 27.2 摄氏度，10 分钟风速为 1.3m/s。

3.怀集县交通运输公司、涉事粤 H14052 号车辆及驾驶员李某胜近年来接受行政部门处理的有关信息。

（1）2019 年 5 月，怀集县公安局交警大队在路面执法检查发现粤 H14052 号客车超员载客 3 人。怀集县公安局交警大队依法对驾驶员作出处驾驶证扣 6 分、罚款 500 元的行政处罚。

（2）2020 年 12 月，怀集县公安局查处怀集县交通运输公司超员违法 1 宗，2024 年查处粤 H14052 号车辆超速交通违法行为 2 宗;

（3）2024 年 7 月 15 日，怀集县交通运输公司名下粤 H20320 号大客车严重超载在二广高速四会段被高速交警查处，高速交警依法对驾驶员作出处驾驶证扣 12 分、罚款 2000 元的行政处罚。另怀集县交通运输局经进一步调查核实后，于 2024 年 7 月 24 日作出以下行政处罚:

①就粤 H20320 号大客车出站载客 67 人，超 12 人，超过核定装载 55 人限值 20%的情况，对怀集县交通运输公司存在客运站经营者允许超载车辆出站的违法行为依法作出处 30000 元罚款的行政处罚;

②就粤 H20320 号大客车在客运站点外揽客的情况，对怀集县交通运输公司从事旅客运输时不按批准的客运站点停靠的违法行为依法作出处 2000 元罚款的行政处罚;

③就监控管理员莫某梅未能履行职责对车辆情况进行有效监控，且对车辆多次在站外停靠上客行为未进行有效提醒的情

况，对怀集县交通运输有限公司存在监控人员未有效履行监控职责的违法行为依法作出处1000元罚款的行政处罚。

（4）2024年7月19日，怀集县交通运输局执法人员在怀集县怀集南收费站出口路段进行执法检查时，发现怀集交通运输公司名下粤H89920客运班车从事旅客运输时存在不按批准的客运站点停靠的违法行为，且经调查发现该公司实施以上行为在一年内被查处三次以上。怀集县交通运输局对怀集县交通运输公司以上违法行为依法作出处2000元罚款的行政处罚。

（5）2024年7月19日，怀集县交通管理局就怀集县交通运输公司名下粤H15546号车辆有一个摄像头损坏，粤H25060、粤H67010号车辆各有一个摄像头角度不合格，未覆盖全车厢的行为，对其依法下达《责令改正通知书》（粤怀交责改（Y00）0000100号）责令其于2024年7月25日前完成整改。

（6）2023年，粤H19819号车辆于2023年8月9日不按批准的客运站点停靠被佛山市交通运输局作出行政处罚。

4.怀集县交通运输公司其他车辆及全市其他地区有关情况。

经进一步核查，目前，全市共有农村道路客运经营企业12家，农村道路客运车辆490台。其中，10年以上老旧客运车辆存量101辆，占比为21%。类似事故车辆这样设置投币箱的客运车辆共298辆，其中怀集县交通运输公司有77台。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

2025年2月12日09时37分许，驾驶员李某胜发现车厢后方冒出浓烟，且听到乘客呼喊着火了，立即熄火停车，打开车门，初步组织乘客逃生。随后，李某胜和乘客先后拨打119、110、120报警求助。随后向怀集交通运输公司车队长卢某东报告事故情况。

2025年2月12日09时40分，09时44分，09时45分，09时49分，公安局应急指挥中心、肇庆市消防救援支队、120急救中心、怀集交通运输局先后接到该起车辆失火事故报警，并将警情报告党委、政府和相关部门和单位。接报事故信息后，公安、交通运输、应急管理、消防救援、医疗救护和洽水镇政府等部门单位先后赶赴现场进行救援，同时按规定向上级党委、政府和部门报告了事故情况。

肇庆市、怀集县两级党委、政府接报事故后，立即启动事故处置应急预案，成立由市委书记、市长分别任组长、副组长，怀集县委、县政府主要负责人以及公安、交通运输、卫生健康、应急管理、消防救援等有关部门负责人参加的现场应急处置工作领导小组，设立现场处置工作组、受伤人员转运救治组、家属对接安抚组、涉事人员身份及起火原因技术调查组、事故责任调查组、舆情监测管控组等7个工作小组，迅速开展事故应急处置工作，组织公安、应急、消防救援等部门迅速做好现场救援处置工作，协调省、市、县医疗专家力量参与伤者救治工作，要求相关部门对涉事车辆相关情况进行深入调查，尽快查

清起火原因。

省应急管理厅、公安厅、交通运输厅派出工作组及时赶赴事故现场，指导事故应急处置和事故调查工作。

（二）事故现场应急处置情况

事故发生后，驾驶员李某胜立即停车，并下车到车的左侧（驾驶室旁）打开保险切断整车电源，随后,试图再到车上取灭火器，但由于逃生乘客大量涌出，李某胜无法再上车取灭火器灭火。车上大部分乘客能自主逃离事故车辆，由于车上火势进一步扩大，现场司乘人员无法对被困人员实施救援。

肇庆市消防救援支队接报后，立即调派怀集县怀城站、凤岗专职队、洽水专职队共 3 个队站，5 辆消防车，28 名消防救援人员前往处置，2025 年 2 月 12 日 09 时 53 分首战力量到场；10 时 03 分明火被扑灭，经现场初步确认，车上 5 名乘客死亡。14 时 30 分，消防部门在车上再发现 1 具尸体。事故共造成 6 人死亡、15 人受伤，其中重伤 5 人，轻伤 9 人，还有 1 人受伤轻微自行到医院检查治疗，其余人员均全部疏散。市、县两级公安、应急管理、交通运输等部门均派出救援力量赶赴现场开展人员救援、现场管控、涉事人员控制、调查评估和善后等工作。

（三）医疗救治和善后情况

2025 年 2 月 12 日 09 时 45 分，怀集县 120 中心接报后，先后派出县和附近乡镇医疗卫生机构共 7 台救护车赴现场救援。10 时，洽水镇卫生院 120 救护车最先到达现场实施救援，将伤

者送到洽水镇卫生院先行救治，然后按照分类检伤、先重后轻的原则将伤者送往县人民医院救治。随后凤岗镇中心卫生院、甘洒镇卫生院等 6 台 120 救护车陆续到达现场参与医疗救援。12 时 20 分，省人民医院、广州市红会医院、肇庆市第一人民医院、肇庆市第三人民医院等单位 15 名重症医学科、烧伤科和心理科专家陆续到达怀集县人民医院，对重伤者进行病情分析及商定治疗方案，并对轻伤者进行心理危机干预。12 时 23 分，现场医疗救援行动结束,整个救援行动共派出救护车 7 台 11 车次。经专家诊断，7 名伤者在怀集县人民医院治疗，8 名伤者转至肇庆市第一人民医院治疗，伤员均得到妥善治疗，救治过程中无一人死亡。

肇庆市、怀集县和洽水镇政府共抽调 107 名工作人员成立善后工作小组，每组由一名县级领导负责，按照“一对一”原则，认真做好事故伤亡人员家属接待、走访、安抚、遇难者身份确认以及赔偿等工作，保持了社会稳定。

（四）事故应急处置评估

经综合评估，事故调查应急处置评估组认为，肇庆市和怀集县两级党委、政府能认真贯彻落实省委、省政府领导指示要求，信息报送及时、应急响应迅速、组织指挥有力，积极稳妥组织协调各方力量开展应急处置，现场救援措施科学合理，没有发生次生衍生事故；能积极争取上级部门支持，做好伤员救治，尽最大努力减少人员伤亡，及时发布事故情况通报，积极

回应社会关切，舆情监控引导有力，应急救援和善后处置工作有力有序，舆情社情平稳。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

经调查认定，乘客罗某初携带塑料瓶装汽油、导线和铅酸蓄电池上车，该电池正负极意外短接，产生高温电弧，引燃了周边可燃物和携带的塑料瓶装汽油，蔓延至整个车厢成灾。

（二）事故相关检验检测和鉴定情况

1.经 DNA 检验鉴定：6 名死者身份已确定。

2.尸检情况：6 名死者死因均为烧死。

3.理化检验鉴定（3 份）：

（1）摩托车化油器下方胶管提取物中检出汽油残留物；

（2）车辆 5、6 号座位下方燃烧残留物检出汽油残留物；

（3）6 名死者的血液中均检出一氧化碳成分。

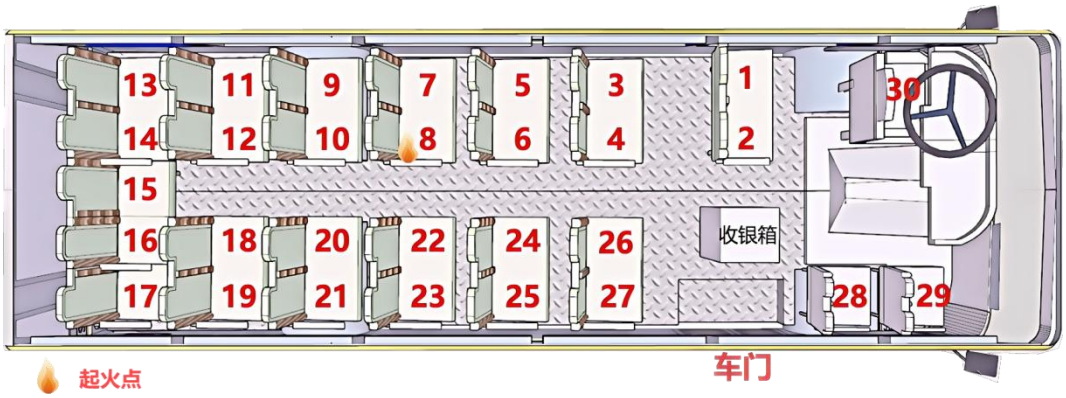

图 13 起火中巴车座位编号图

4.经有关调查询问及检验，事故车辆驾驶员李某胜排除毒驾。

5.经调查事发当日的客运企业出车前检查记录及对驾驶员的询问，驾驶员李某胜排除酒驾。

6.消防部门送检检材情况:

（1）于车厢中部内经高压水枪冲洗后收集筛查发现铅酸蓄电池接线柱残留物有铜铁互熔熔痕（电热导致）；

（2）22号座位下方提取锂电池残留物未发现热失控痕迹特征。

（三）其他可能因素排除

综合公安、消防部门调查情况，排除车辆自燃、雷击，未发现人为放火嫌疑。

四、有关责任单位存在的主要问题

（一）事故发生单位

怀集县交通运输公司安全生产主体责任不落实，未认真落实春运安全工作要求。

1.安全生产制度制定不完善[4]。车辆视频监控操作规程[5]不完善，未细化制定具体防止乘客携带易燃易爆等危险物品乘车

[4]《中华人民共和国安全生产法》第二十一条 生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程。
《交通运输部 公安部关于公布<道路客运车辆禁止、限制携带和托运物品目录>的公告》（交运规〔2021〕2号）道路旅客运输站经营者和开展定制客运服务的班车客运经营者应当依法依规开展安全检查，强化安检人员专业素质培训，依托成熟可靠、经济适用的安检设施设备，提升违禁物品发现能力。
《道路旅客运输企业安全管理规范》第五十条 客运企业应当建立道路运输车辆动态监控平台建设、维护及管理制度。

[5]《道路旅客运输企业安全管理规范》第六十一条 客运企业应当制定车辆动态监控操作规程。操作规程的内容应当包括：卫星定位装置、视频监控装置、动态监控平台设备的检修和维护要求，动态监控信息采集、分析、处理规范和流程，违法违规信息统计、报送及处理要求及程序，动态监控信息保存要求和程序等。

的安全检查制度及客运车辆超员载客管控制度，对检查危险物品、管控超员载客无具体操作规程和指引。

2.安全风险管控不力[6]**。一是**在元宵节、学生注册日等客流高峰时段，未有效管控客运车辆易超员载客、车上行李存放无序所带来的安全风险。火灾发生当天是元宵节，也是洽水镇学生开学注册日，企业对远高于平时的客流研判应对不力。未根据农村道路客运班线沿线群众出行需求和客流的变化，优化车辆结构、运营频次、服务时间和发班计划，农村群众安全出行的保障能力弱；**二是**安全管理有盲区，企业对客运车辆违规[7]在报备的站点外上下乘客、超员载客[8]等问题稽查管理不到位，

---

[6]《中华人民共和国安全生产法》第四十一条 生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。

《道路旅客运输企业安全管理规范》第七十一条 客运企业应当按照相关法律法规的要求建立安全生产风险分级管控制度，每年开展 1 次全面辨识评估，并根据需要开展专项辨识评估，按安全风险等级采取相应的管控措施。

《广东省交通运输厅关于进一步加强农村道路客运运营监管工作的通知》二、压实农村道路客运企业营运管理主体责任（一)做好农村道路客运班线运营管理 4.优化运营组织。农村道路客运企业要根据农村道路客运班线沿线群众出行需求和客流变化，不断优化车辆结构、运营频次、服务时间和发班计划，并在服务场所进行公布，接受群众监督，确保满足农村群众出行需求。

[7]《道路旅客运输及客运站管理规定》第三十七条 客运班车应当按照许可的起讫地、日发班次下限和备案的途经路线运行，在起讫地客运站点和中途停靠地客运站点（以下统称配客站点）上下旅客。客运班车不得在规定的配客站点外上客或者沿途揽客，无正当理由不得改变途经路线。

怀集县交通运输局于 2024 年许可的《道路客运班线经营信息表》显示：粤 H14052 号事故车辆备案事项为：途经路线：常用路线：凤岗圩镇、洽水圩镇、洽水镇谿村、洽水镇小江村、洽水镇桂岭村、洽水镇茶岩村新岗林场。据驾驶员李某胜供述，事故车辆事发前在路线备案站点以外的多个地点上、下乘客。

[8] 《中华人民共和国道路交通安全法》第四十九条机动车载人不得超过核定的人数，客运机动车不得违反规定载货。

《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第五十五条 机动车载人应当遵守下列规定：（一）公路载客汽车不得超过核定的载客人数，但按照规定免票的儿童除外，在载客人数已满的情况下，按照规定免票的儿童不得超过核定载客人数的 10%。

事故车辆核定载客 30 人，事故发生时实载 41 人。

调查组随机调取怀集县交通运输有限公司名下停在怀集县客运北站的 6 辆农村客运车辆数据硬盘存储的视频数据，发现 4 辆车辆存在超员载客的行为，相关视频记录情况如下：

1.视频显示车牌号为粤 H21985 的客车，在 2025 年 2 月 7 日 13：26：49-13：38：54，在所有座位坐满乘客的情况下，车厢过道有站着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--洽水镇罗岗村委会。

2.视频显示车牌号为粤 H21985 的客车，在 2025 年 2 月 12 日 13：33：37-13：34：05，在所有座位坐满乘客的情况下，车厢过道有站着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--洽水镇罗岗村委会。

有关规定的落实工作过于依赖驾驶人本身的自觉性，对客运车辆在报备的站点外上下乘客和超员载客等问题存在失管漏管的风险。**三是**驾驶人未严格执行安全检查制度，企业未能采取有效措施管控乘客携带易燃易爆危险品上车带来的安全风险。**四是**车上行李管理无序[9]，车厢通道不畅通且车辆火灾载荷大。因驾驶员未有效督促乘客按规定将行李存放到行李舱，大量由乘客携带上车的被褥、衣服等行李物品随意占用车厢通道，造成通道不畅通且车厢火灾载荷大。

3.隐患排查治理不彻底[10]。**一是**未认真开展日常隐患排查，未发现事故车辆长期存在的未按规定[11]配足灭火器、加装的投

3.视频显示车牌号为粤 H21985 的客车，在 2025 年 2 月 6 日 17：25：07-17：31：12，在所有座位坐满乘客的情况下，车厢过道有站着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--洽水镇罗岗村委会。

4.视频显示车牌号为粤 H20597 的客车，在 2025 年 2 月 4 日 17：49：15，车门边上的过道有蹲着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--桥头镇。

5.视频显示车牌号为粤 H22000 的客车，在 2025 年 2 月 8 日 11：16：16-11：27：50，在所有座位坐满乘客的情况下，车厢过道有站着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--桥头镇。

6.视频显示车牌号为粤 H22000 的客车，在 2025 年 2 月 6 日 11：50：46-11：52：56，在所有座位坐满乘客的情况下，车厢过道有站着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--桥头镇。

7.视频显示车牌号为粤 H22019 的客车，在 2025 年 2 月 8 日 8：30：25-8：34：47，在所有座位坐满乘客的情况下，车厢过道有站着的乘客。该客车营运线路为怀城街道--洽水镇罗岗村委会。

[9] 《道路旅客运输企业安全管理规范》第四十条 客运企业应当规范运输经营行为。……客运车辆不得违反规定载货，行李堆放区和乘客区要隔离，不得在行李堆放区内载客，客运班车行李舱载货应当执行《客运班车行李舱载货运输规范》（JT/T 1135）。

[10] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条 生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。

《农村道路客运运营服务指南（试行）》第二十五条 农村道路客运经营者应加强运营线路安全隐患排查，采取针对性措施，及时消除安全隐患。对企业自身难以整治到位的安全隐患，农村道路客运经营者要及时采取风险防控措施，并向属地交通运输主管部门报告。

《道路旅客运输企业安全管理规范》第三十二条 客运企业应主动排查并及时消除车辆安全隐患，每月检查车内安全带、应急锤、灭火器、三角警告牌，发动机增压器隔热罩、排气管隔热棉、发动机舱自动灭火装置，以及应急门、应急窗、安全顶窗的开启装置等是否齐全、有效，安全出口通道是否畅通，确保客运车辆应急装置和安全设施处于良好的技术状况。

[11]《客车灭火装备配置要求》（GB 34655-2017）第 4.2 条 表 1《M2 和 M3 类客车客舱内手提式灭火器规格、数量和位置》“单层单车体 M2 和 M3 类客车车长为大于 6m、小于或等于 8m 的，灭火器数量须≥2 具，灭火器位置为：1 具位于驾驶人座椅附近，另 1 具靠近中部或后部（“驾驶人座椅附近”指驾驶员触手可及或位于驾驶人座椅右侧不超过 2m 的范围内；“靠近中部”指位于客舱长度方向上前 30%与后 40%之间的部分；“靠近后部”指位

币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散[12]等隐患问题。**二是**未采取有效措施及时发现并处置事故车辆在报备的站点以外上下乘客及超员载客的问题。**三是**实时监控存在盲区。事故车辆的车载视频监控不能全覆盖车厢过道，监控员落实监控制度不到位，未能实时分析、发现并纠正超员载客等问题[13]。**四是**未认真落实上级关于春运工作的决策部署，未加大检查力度，全面、深入排查整治安全隐患。

4.安全培训教育敷衍了事[14]。安全部部长、安全员对该公司组织的应急处突课程内容不熟悉，尤其是对客运车辆失火的应急处置流程和措施步骤基本不了解；涉事驾驶员李某胜未经培训并考试合格[15]，仅以简单的“试车”合格就上岗驾驶客运车辆；

于客舱长度方向上后 40%的部分。）”和 4.2.2.3 条：“灭火器应取用方便，应不借助任何工具能完成取用动作”的要求。

[12]经勘查，事故车辆加装的投币箱占用部分通道，车门处通道的净宽度由 675㎜ 收窄为 420㎜，不符合《客车结构安全要求》（GB 13094-2017）4.5.3 出口的最小尺寸　乘客门宽度：650㎜ 的要求。

[13]《道路旅客运输企业安全管理规范》第五十二条 客运企业应当建立客运车辆动态信息处理制度。客运企业应当在客运车辆运行期间对客运车辆和驾驶人进行实时监控和管理。动态监控人员应当实时分析、处理车辆行驶动态信息，及时提醒客运驾驶员纠正超速行驶、疲劳驾驶等违法行为，并记录存档至动态监控台账。

《交通运输部办公厅关于印发<农村客货邮融合发展适配车辆选型技术要求（试行）>的通知》（交办运函〔2024〕145 号）第 6 条 客车应装备具有存储和上传功能的车内外视频监控装置，以及具有行驶记录功能的卫星定位车载终端（视频监控装置含此功能的可不装）；视频监控装置覆盖范围至少应包含驾驶区、乘客区、车外前后部及车内物品存放区；视频监控装置和卫星定位车载终端应符合国家和交通运输行业有关标准要求。

《道路运输车辆智能视频监控报警系统终端技术规范》（T/GDRTA 001—2020）4.2.4.1 摄像机 摄像机应符合 JT/T 794 中 4.1.2 的要求，分辨率不低于 720P，帧率不低于 25fps，并符合以下要求：a) 一路用于驾驶员全景抓拍；b) 一路用于驾驶员状态监测；c) 一路用于高级辅助驾驶系统；d) 客运车辆应配备车厢过道行人监测摄像机。

[14]《中华人民共和国安全生产法》第二十八条 生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，熟悉有关的安全生产规章制度和安全操作规程， 掌握本岗位的安全操作技能，了解事故应急处理措施，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。生产经营单位使用被派遣劳动者的，应当将被派遣劳动者纳入本单位从业人员统一管理，对被派遣劳动者进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训。劳务派遣单位应当对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育和培训。生产经营单位应当建立安全生产教育和培训档案，如实记录安全生产教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核结果等情况。

[15]《道路旅客运输企业安全管理规范》第二十一条 客运企业应当建立客运驾驶员岗前培训制度，培训合格方可上岗。岗前培训的主要内容包括：道路交通安全和安全生产相关法律法规、安全行车知识和应急驾驶操作技能、交通事故案例警示教育、职业道德、安全告知知识、交通事故法律责任规定、防御性驾驶技术、伤员急救常识等安全与应急处置知识、企业有关安全运营管理的规定等。

部分驾驶员长期以“写补课作业”形式代替安全培训，实际未参加安全培训；部分专职监控员上岗前未经培训并考试合格[16]，对有关安全生产规章制度和安全操作规程不熟悉，不掌握日常抽检工作要求，抽查对象及数量随意性大。

5.应急救援演练流于形式[17]。该公司专项应急预案不完善，《重、特大安全生产事故应急救援预案》未细化并明确应对客运车辆失火等突发事件的具体应急救援措施。2024 年，仅有总经理、安全部部长及个别员工参加应急救援演练，包括涉事驾驶员李某胜在内的大部分驾驶员并没有参加。

（二）监管部门

1.肇庆市交通运输局。督促指导怀集县交通运输局履行农村道路客运安全管理工作职责不到位。

2.肇庆市公安局交警支队。督促指导怀集县公安局交警大队履行农村道路交通安全管理工作职责不到位。

3.怀集县交通运输局。未认真履行统筹协调加强农村客运运营管理职责[18]，对农村道路客运行业监管不到位[19]，督促指导

客运驾驶员岗前培训不少于 24 学时，并应在此基础上实际跟车实习，提前熟悉客运车辆性能和客运线路情况。客运驾驶员更换新的客运车辆、客运线路的，也应当进行跟车实习，熟悉客运车辆性能和客运线路情况后方可独立驾驶。

涉事驾驶员李某胜 2025 年 2 月 13 日《讯问笔录》P8 供述：“入职前没有驾驶客运车辆或运输安全相关培训，但是会安排试车，如发现司机开的没问题便可以入职”。

[16]《道路旅客运输企业安全管理规范》第五十一条 客运企业应当配备专职道路运输车辆动态监控人员，建立并严格落实动态监控人员管理制度。专职动态监控人员配置原则上按照监控平台每接入 100 辆车 1 人的标准配备，最低不少于 2 人。监控人员应当掌握国家相关法律法规和政策，熟悉动态监控系统的使用和动态监控数据的统计分析，经企业或者委托具备培训能力的机构培训、考试合格后上岗。

专职监控员莫某梅 2025 年 2 月 18 日《谈话笔录》P3 表示：“上岗前没有经过企业的培训、没有考过试”。

[17]《道路旅客运输企业安全管理规范》第六十七条 客运企业应当建立应急救援制度。健全应急救援组织体系，制定完善应急救援预案，落实应急救援人员、应急物资及装备，开展应急救援演练。

[18] 《广东省交通运输厅印发关于加快推进全省行政村通客运班车的实施意见的通知》（粤交运〔2017〕698 号）四、保障措施（二）明确部门职责……交通运输部门作为牵头部门，应统筹协调相关部门加强农村公路基础设施

道路运输企业安全监管、交通运输执法工作不力[20]，春运安全生产重点管控工作不到位[21]。**一是**重点时段对客运企业运输保障工作督促指导不力，未有效督促[22]怀集县交通运输公司在春运期间及元宵节、学校开学注册日等客流高峰时段，结合实际有针对性地增加供给客运班次和加大服务力度；**二是**督促指导怀集县交通运输公司制定完善操作规程和应急预案工作不到位，该公司视频监控操作规程不完善、应急预案不具备针对性等问题长期存在；**三是**农村道路客运专项整治不深不细。2024 年，没有将农村道路客运年度专项执法纳入局年度综合行政执法计划，也没有按要求[23]单独制定农村道路客运年度专项执法计划，

改造和农村客运运营管理。

[19] 《广东省交通运输厅关于进一步加强农村道路客运运营监管工作的通知》（粤交综运字〔2023〕99 号）三、县（区）交通运输主管部门切实履行监管职责。县（区）交通运输主管部门要按照“谁许可、谁监管、谁负责”“一岗双责”的工作责任要求，严格落实农村道路客运行业监管职责，确保农村道路客运行业安全科持续发展。

[20] 《广东省安全生产委员会办公室 广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于深入推进农村道路交通安全工作的通知》（粤安办〔2022〕130 号）一、全面落实农村道路交通安全管理责任（二）明确部门监管责任。……交通运输部门负责督促指导道路运输企业安全监管、交通运输执法、农村公路及附属交通安全设施建设维护管理，统筹协调发展农村客运。（三）压实企业主体责任。交通运输部门要督促农村地区道路交通运输企业以及公路建设、经营、管养等单位落实主体责任，完善并严格执行道路交通安全各项制度，按规定开展安全检查，强化对所属车辆和驾驶人的管理教育。

《广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于印发<广东省道路交通安全责任制规定>的通知》（粤道安办〔2019〕49 号）第十一条 交通运输部门负责……一职责分工负责道路运输企业、营运材料、客货运输教师人员的安全监管。

[21] 《交通运输部 公安部 应急管理部 中国气象局 国家铁路局 中国民用航空局 国家邮政局 中国国家铁路集团有限公司关于印发<2025 年综合运输春运安全生产和服务保障总体方案>的通知》（交运发〔2024〕162 号）三、最实举措抓好综合运输春运安全生产（一）实施春运安全生产提级管控。……春运期间，按照“高于常规、严于平时”的思路，研究制定并严格落实务实管用举措，突出抓好重点领域、关键环节安全管控。

《国家发展改革委等部门关于全力做好 2025 年春运工作的意见》（发改运行〔2025〕7 号）三、全力做好风险防范和隐患排查治理（九）紧盯重点薄弱环节。交通运输、公安等部门要组织排查临水临崖、急弯陡坡等重点路段，加强“两客一危一货车”和面包车等重点车辆监管，依法严格查处“三超一疲劳”和非法营运等违法违规行为。

[22]《肇庆市交通运输局转发广东省交通运输厅关于进一步深化道路运输非法营运治理工作的通知》 四、结合需求，完善客运服务。分析和掌握群众出行特点和出行需求，指导道路客运企业针对性供给客运服务，提升道路客运服务质量，满足群众出行需求，方便群众就近乘车出行，提升道路客运服务吸引力。

[23]《广东省交通运输厅关于进一步加强农村道路客运运营监管工作的通知》 （粤交综运字〔2023〕99 号）三、县(区)交通运输主管部门切实履行监管职责 (二)加强农村地区执法力度 1.加强农村道路客运执法力度。县(区)交通运输执法部门要制定农村道路客运年度专项执法计划，开展农村道路客运专项整治工作，整治频次每年不少于 2 次，对发现“长线短跑”“短线长跑”及其他违法违规经营活动的，要依照相关规定严格处罚。农村道路客运班线许可部门应当及时调取行政处罚数据，作为农村道路客运许可、监管和农村道路客运补贴资金申报的重要

专项整治频次不足 2 次；**四是**未严格督促怀集县交通运输公司切实履行安全生产主体责任，严格执行道路交通安全各项制度。在日常多次执法检查工作中，均未发现该公司名下车辆长期存在的未按规定配足灭火器；加装的投币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散等事故隐患。对该公司名下农村客运车辆在报备的站点以外上下乘客及超员载客等问题失管失察；对该公司客运车辆超员载客、未按规定查堵危险品上车等行为带来的安全风险研判管控不力；督促该公司规范安装车辆视频监控工作不到位，对视频监控不能全覆盖涉事车辆车厢过道，监控员无法有效监管车辆超员载客；监控员长期存在的未严格落实监控制度等问题监管不力。

4.怀集县公安局交警大队。农村道路交通安全管理工作不力[24]，加强农村公路路面交通安全监控工作不到位[25]，落实春运安全重点管控工作不深不细[26]。**一是**排查掌握重点时段交通安

依据。

[24] 《广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于印发<广东省道路交通安全责任制规定>的通知》（粤道安办〔2019〕49 号）第八条 公安部门负责本辖区道路交通安全管理工作；负责道路交通事故的预防和处理工作；开展道路交通秩序和机动车、驾驶人管理工作；开展道路交通安全宣传教育工作；负责道路交通安全工作联席会议日常工作。

《广东省安全生产委员会办公室 广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于深入推进农村道路交通安全工作的通知》（粤安办〔2022〕130 号）一、全面落实农村道路交通安全管理责任（二）明确部门监管责任。……公安部门负责农村道路交通安全路面执法、事故多发点（段）排查、车辆登记管理、机动车驾驶证核发管理等工作，依法处理道路交通事故，开展农村道路交通安全宣传。

[25] 《广东省交通运输厅印发关于加快推进全省行政村通客运班车的实施意见的通知》（粤交运〔2017〕698 号）四、保障措施（二）明确部门职责……公安部门应加强农村公路路面交通安全监控，严厉整治交通违法行为，维护农村公路交通秩序。

[26]《交通运输部 公安部 应急管理部 中国气象局 国家铁路局 中国民用航空局 国家邮政局 中国国家铁路集团有限公司关于印发<2025 年综合运输春运安全生产和服务保障总体方案>的通知》（交运发〔2024〕162 号）三、最实举措抓好综合运输春运安全生产（一）实施春运安全生产提级管控。……春运期间，按照“高于常规、严于平时”的思路，研究制定并严格落实务实管用举措，突出抓好重点领域、关键环节安全管控。

《国家发展改革委等部门关于全力做好 2025 年春运工作的意见》（发改运行〔2025〕7 号）三、全力做好风险防范和隐患排查治理（九）紧盯重点薄弱环节。交通运输、公安等部门要组织排查临水临崖、急弯陡坡等重点路段，

全风险不到位，未科学研判在春运期间，元宵节叠加学生注册日，客流激增，客运车辆超员载客、行李存放无序等问题易发所带来的交通安全风险，未对涉事路段强化巡查力量安排和加密巡查频次；**二是**开展道路交通秩序和机动车、驾驶人管理工作存在漏洞。履行农村道路交通安全路面执法职责不力，对事故路段客运车辆超员行驶查处不力。事发前事故路段巡防警力配备不足，对怀集交通运输公司名下农村客运车辆在报备的站点以外上下乘客等违反交通管理秩序、妨碍交通安全的行为未能全覆盖查处；**三是**推进农村道路交通安全宣传劝导工作不够有力，动员部署劝导教育工作不到位，未有效督促基层力量发挥好劝导、查纠农村道路交通安全违法行为的作用。镇街、村委会日常宣传和劝导内容多以摩托车上牌行驶、戴头盔等为主，未针对客车禁止超员载客、禁止携带违禁品乘车等进行宣传教育；在事故车辆客运班线途经的洽水镇小江村、桂岭村、坡下村及新田村的农村道路上，客运车辆超员载客及在报备的站点外上下乘客等交通违法违规行为未被有效劝阻、查纠。

加强“两客一危一货车”和面包车等重点车辆监管，依法严格查处“三超一疲劳”和非法营运等违法违规行为。《怀集县公安机关 2025 年春运道路交通安全管理工作方案》四、准备工作 （二）紧盯突出隐患，防范化解风险。要排查掌握涉学生交通安全风险情况，在做好寒假前、春季开学前后学生交通安全工作的同时，摸排假期补习班、托管班、毕业冲刺班、学校开放日等相关交通安全风险，督促相关部门落实针对性防控措施。五、实施措施 （一）加强重点道路查控。用好公安交通集成指挥平台、重点车辆动态监管系统等科技手段，精准查控“两客一危一货一面”重点车辆“三超一疲劳”等各类严重交通违法行为，严把进出城、上下高速、过境“三关”。（三）加强重点区域防控。在农村地区，要启用全部“两站两员”，重点围绕赶集、庙会、民俗活动节点，劝导查纠酒醉驾、超员、违法载人、无牌无证驾驶等违法行为；

《怀集县公安系统安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024－2026 年）》（六）营造道路交通安全文化环境 17. 扎实推进“两站两员”宣传劝导工作。会同金融监督管理部门深化警保合作农村“两站两员”建设，提升农村交通安全服务站管理效能，推动落实农村道路交通安全管理责任制。积极推动劝导员与农村护路员、乡村农机安全监理员和协管员、乡村振兴队等力量融合发展，专群结合加强农村交通安全劝导管理。建设一批村口、重点路口、学校附近重要路口智能 AI 预警系统，对摩电交通违法进行精准抓拍和大喇叭警示提示，由村委组织劝导员进行上门入户劝导，有效提高劝导教育成效。

5.怀集县公安局。未认真履行农村道路交通安全管理工作职责[27]，春运安全重点管控工作不到位，督促指导怀集县公安局交警大队农村道路交通安全管理工作、交通安全路面执法工作不力。

（三）地方党委、政府

1.怀集县人民政府。没有树牢安全发展理念。未认真落实道路交通安全责任制[28]，落实农村客运和安全监管主体责任不到位[29]。未有效督促县交通运输局、县公安局及洽水镇履行农村道路交通安全工作职责。督促指导洽水镇政府春运安全风险防范和隐患排查治理工作不到位[30]。

2.怀集县洽水镇人民政府。没有树牢安全发展理念。未认真落实道路交通安全责任制[31]，落实农村客运“县管、乡包、村落

---

[27] 《广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于印发<广东省道路交通安全责任制规定>的通知》（粤道安办〔2019〕49 号）第八条 公安部门负责本辖区道路交通安全管理工作；负责道路交通事故的预防和处理工作；开展道路交通秩序和机动车、驾驶人管理工作；开展道路交通安全宣传教育工作；负责道路交通安全工作联席会议日常工作。

《广东省安全生产委员会办公室 广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于深入推进农村道路交通安全工作的通知》（粤安办〔2022〕130 号）一、全面落实农村道路交通安全管理责任（二）明确部门监管责任。……公安部门负责农村道路交通安全路面执法、事故多发点（段）排查、车辆登记管理、机动车驾驶证核发管理等工作，依法处理道路交通事故，开展农村道路交通安全宣传。

[28] 《广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于印发<广东省道路交通安全责任制规定>的通知》（粤道安办〔2019〕49 号）第五条 县级以上地方人民政府应当落实道路交通安全责任制，履行下列职责。

[29]《广东省交通运输厅印发关于加快推进全省行政村通客运班车的实施意见的通知》（粤交运〔2017〕698 号）三、主要任务（三）保障农村群众安全出行 5.落实农村客运安全监管责任和企业安全主体责任。县级政府要落实农村客运和安全监管主体责任，健全“县管、乡包、村落实”的工作机制。

[30] 《国家发展改革委等部门关于全力做好 2025 年春运工作的意见》（发改运行〔2025〕7 号）三、全力做好风险防范和隐患排查治理（九）紧盯重点薄弱环节。……各地区要加强农村道路交通安全管理，依靠乡镇党委政府，发动基层组织和力量，技术劝导、纠正农村面包车超员载客、轻型货车和三轮车违法载人等违法违规行为。

[31] 《国务院关于加强道路交通安全工作的意见》（国发〔2012〕30 号（十七）加强农村道路交通安全监管。地方各级人民政府要加强农村道路交通安全组织体系建设，落实乡镇政府安全监督管理责任，调整优化交警警力布局，加强乡镇道路交通安全管控。

《广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于印发<广东省道路交通安全责任制规定>的通知》（粤道安办〔2019〕49 号）第三条 地方各级人民政府和有关工作部门实施道路交通安全责任制，应当坚持管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全和谁主管谁负责、谁审批谁负责、谁监管谁负责的原则，在各自职责范围内依法依规做好本地区、本行业、本系统的道路交通安全工作。

实”工作机制[32]不深不实，春运安全风险防范和隐患排查治理工作不力。**一是**道路交通安全隐患排查治理[33]工作不到位，未组织农村客运安全检查；未有效发动基层组织力量劝阻、查纠乘坐事故车辆出行的群众普遍习惯在报备的站点外上下车的问题；**二是**对群众交通安全宣传教育和劝导工作力度不足，日常宣传和劝导内容多以摩托车上牌行驶、戴头盔乘坐摩托车等为主，未针对防范客车超员载客、乘客携带违禁品乘车等进行宣传教育。**三是**未结合节假日等时段特点协调有关部门有效整治事故路段存在的客运车辆超员载客、在报备的站点外上下乘客、乘客违规携带违禁品乘车等交通安全违法行为[34]。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）已被司法机关处理的人员（4 人）

1.刘某田，怀集交通运输公司法定代表人、主要负责人，安全生产责任不落实，对事故发生负有责任[35]，其行为涉嫌重大责任事故罪，已被公安机关立案侦查。

2.李某民，怀集交通运输公司总经理、安全管理人员，负责

[32] 《广东省交通运输厅印发关于加快推进全省行政村通客运班车的实施意见的通知》（粤交运〔2017〕698 号）三、主要任务（三）保障农村群众安全出行 5.落实农村客运安全监管责任和企业安全主体责任。县级政府要落实农村客运和安全监管主体责任，健全“县管、乡包、村落实”的工作机制。

[33] 《国务院关于加强道路交通安全工作的意见》（国发〔2012〕30 号（十五）深入开展隐患排查治理。地方各级人民政府要建立完善道路交通安全隐患排查治理制度，落实治理措施和治理资金……

[34] 《广东省道路交通安全工作联席会议办公室关于印发<广东省道路交通安全责任制规定>的通知》（粤道安办〔2019〕49 号）第二十条　乡镇人民政府应明确承担道路交通安全监管工作的机构和人员，协调相关部门开展下列工作：……（四）建立公安、交通运输、农机等部门联合执法机制，根据圩日、节假日等时段特点，大力整治交通违法行为。

[35] 未落实企业主要负责人安全生产职责，未按规定组织实施本单位车辆监控操作规程、危险物品检查制度、超员载客管控等安全生产规章制度和生产安全事故应急救援预案；组织开展安全生产教育和培训流于形式；未按规定督促检查本单位安全生产工作，未及时消除事故隐患（包括涉事车辆在内的农村客运车辆长期存在的未按规定配足灭火器；违规加装的投币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散；事故车辆在报备的站点以外违规上下乘客及超员载客等）。

怀集交通运输公司日常全面安全生产管理具体工作，安全生产责任不落实，对事故发生负有责任[36]，其行为涉嫌重大责任事故罪，已被公安机关立案侦查。

3.李某胜，怀集交通运输公司驾驶员，负责涉事车辆驾驶任务及行驶过程中安全管理工作，安全生产主体责任不落实，对事故负有责任，其行为涉嫌重大责任事故罪，已被公安机关立案侦查。

4.罗某初，事故客运车辆乘客，违规携带危险品乘车，涉嫌失火罪，已被公安机关立案侦查。

（二）对有关公职人员的处理建议

对于在事故调查过程中发现的地方政府、有关部门、单位公职人员履职方面的问题及相关材料，移交市纪委监委。对有关人员的党纪政务处分等处理意见，由市纪委监委提出。

（三）对事故有关责任人员和责任单位的行政处罚建议

1.建议给予行政处罚的个人（共 2 人）

（1）凌某，怀集交通运输公司安全部部长，分管安全生产工作的直接责任人，负责公司各部门日常安全生产和消防安全各项工作的具体落实和监督工作，安全生产责任不落实，对事故发生负有责任[37]，根据《中华人民共和国安全生产法》第九

[36] 未落实安全管理人员安全生产职责，未按规定制定完善并实施本单位车辆监控操作规程、危险品检查制度、超员载客管控等安全生产规章制度和生产安全事故应急救援预案；组织开展安全生产教育和培训流于形式；未按规定检查本单位安全生产状况，未及时排查事故隐患（包括涉事车辆在内的农村客运车辆长期存在的未按规定配足灭火器；违规加装的投币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散；事故车辆在报备的固定站点以外违规上、下乘客及超员载客等）。

[37] 安全生产管理职责不落实，未完善拟订本单位车辆监控操作规程、农村客运危险物品检查制度、超员载客管控等安全生产规章制度和未完善生产安全事故应急救援预案；开展安全生产教育和培训流于形式，组织开展应急

十六条[38]规定，建议由怀集县应急管理局、怀集县交通运输局依法实施行政处罚。

（2）卢某东，怀集交通运输公司车队长，作为公司车队的安全生产和消防安全工作直接责任人，负责公司客运车队及城南车场的日常各项安全生产和消防安全工作的具体落实和监督工作及车队车辆运力、调度调配的安全生产工作，安全生产责任不落实，对事故发生负有责任[39]，根据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条规定，建议由怀集县应急管理局依法实施行政处罚。

2.建议给予行政处罚的单位（共 1 家）

怀集交通运输公司，安全生产主体责任不落实，对事故发生负有责任，根据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第一款第（二）项[40]规定，建议由怀集县应急管理局依法实施行政处罚。

（四）其他处理建议

1.肇庆市交通运输局，督促指导怀集县交通运输局履行农村

演练不全面；未及时排查发现包括涉事车辆在内的农村客运车辆长期存在的未按规定配足灭火器、车辆加装的投币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散等事故隐患；未采取有效措施及时发现并处置事故车辆在报备的站点以外上下乘客和超员载客等问题。

[38]《中华人民共和国安全生产法》第九十六条 生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

[39] 安全生产管理职责不落实，日常隐患排查工作中未发现包括涉事车辆在内的农村客运车辆长期存在的未按规定配足灭火器、车辆加装的投币箱影响车门处通道的通过性，阻碍乘客紧急疏散等事故隐患；未采取有效措施及时发现并处置事故车辆在报备的站点以外上下乘客和超员载客等问题。

[40] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条 发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处一百万元以上二百万元以下的罚款；……

道路客运安全管理工作职责不到位，建议责成其向肇庆市人民政府作出深刻检查。

2.肇庆市公安局交警支队，督促指导怀集县公安局交警大队履行农村道路交通安全管理工作职责不到位，建议责成其向肇庆市公安局作出深刻检查。

3.怀集县人民政府，未认真落实道路交通安全责任制，落实农村客运和安全监管主体责任不到位，未定期召开政府常务会议、办公会议，将道路交通安全作为安全生产工作的重要工作专题研究部署，落实“县管、乡包、村落实”工作机制不力，建议责成其向肇庆市人民政府作出深刻检查。

4.洽水镇人民政府，未认真落实道路交通安全责任制，落实农村客运“县管、乡包、村落实”工作机制不深不实，春运安全风险防范和隐患排查治理工作不力，未针对防范客车超员载客、乘客携带违禁品乘车等进行宣传教育，建议责成其向怀集县人民政府作出深刻检查。

5.怀集县交通运输局，未认真履行统筹协调加强农村客运运营管理职责，对农村道路客运行业监管不到位，督促指导道路运输企业安全监管、交通运输执法工作不力，春运安全重点管控工作不到位，建议由怀集县人民政府对其进行内部通报，并责令其整改。

6.怀集县公安局，未认真履行农村道路交通安全管理工作职责，春运期间未能科学研判元宵节叠加学生注册日客流激增，

客运车辆超员载客、行李存放无序等问题易发所带来的交通安全风险；未对涉事路段强化巡查力量安排和加密巡查频次；督促指导怀集县公安局交警大队农村道路交通安全管理工作、交通安全路面执法工作不力，建议责成其向怀集县人民政府作出深刻检查。

7.怀集县公安局交警大队，农村道路交通安全管理工作不力，加强农村管理路面交通安全监控工作不到位，落实春运安全重点管控工作不深不细，建议由怀集县公安局对其进行内部通报，并责令其整改。

8.莫某梅，怀集县交通运输公司 2 月 12 日事故发生时当值专职监控员，对公司名下农村客运车辆运营情况疏于监管，未采取有效措施检查农村客运车辆超员载客行为，未及时发现并处置事故车辆在报备的站点以外上下乘客和超员载客等问题。根据《中华人民共和国安全生产法》第一百零七条[41]规定，建议由怀集县交通运输有限公司对其给予批评教育，并依照有关规章制度给予处分。

六、事故主要教训

（一）安全发展的理念没有牢固树立，农村客运安全风险管控不到位。做好防风险除隐患工作，才能更好为农村客运高质量发展提供有力的支撑。有关企业及有关地区、监管部门对

[41] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零七条 生产经营单位的从业人员不落实岗位安全责任，不服从管理，违反安全生产规章制度或者操作规程的，由生产经营单位给予批评教育，依照有关规章制度给予处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

农村客运尤其是春运等客流高峰时段农村客运的安全风险辨识不全面、管控措施不力，隐患整治不认真，没有牢固树立红线意识和底线思维，对农村客运日常安全检查不细致、安全培训及应急演练针对性不强等情况所带来的风险认识不足，对农村客运车辆投币箱设置位置、乘客门设置数量对畅通生命通道的重要性认识不足，相关风险管理工作有漏洞，特别是在春运叠加学生注册日的重点时段，没有认真落实“高于常规、严于平时”的要求[42]，采取有效管控措施确保群众出行安全。

（二）有关地区、职能部门落实监管职责上存在不足，农村客运安全把关不严。事故暴露出有关地区和职能部门在落实安全生产责任制和农村客运监管制度上的不足，对农村客运运营及节假日等重点时段农村群众群体性、潮汐性出行需求研判不足，统筹运力调度不够细致，风险研判不够精准、管控措施不够有力，对农村客运班车超员载客、携带易燃品等违禁品乘车等问题排查整治和查处打击力度不足。

（三）农村交通安全宣传引导工作基础薄弱，宣传引导工作质效亟待提升。属地及有关单位交通安全宣传工作存在短板弱项，宣传和劝导工作责任压不实，工作重点抓不准，未能有效引导农村地区群众提升安全出行意识。

[42] 《2025年综合运输春运安全生产和服务保障总体方案》三、最实举措抓好综合运输春运安全生产（一）实施春运安全生产提级管控。……春运期间，按照“高于常规、严于平时”的思路，研究制定并严格落实务实管用举措，突出抓好重点领域、关键环节安全管控。

（四）农村客运企业落实安全生产主体责任不严不实。事故企业履行安全生产主体责任不到位，主要负责人及管理人员安全管理履职尽责不到位，安全管理制度机制不完善，日常安全管理缺失，重点岗位人员岗位职责落实不到位，日常安全检查不认真、不细致，对农村客运车辆运营期间风险排查、隐患整治不到位，对超员载客、乘客携带危险品上车等问题失管。

（五）农村客运企业应急培训教育和应急演练不够扎实，应急处置能力弱。客运企业对车辆运行过程的风险排查不够细致全面，未能有效辨识车辆失火的风险，应急知识技能培训教育针对性不强、力度不足，未组织开展车辆运行中突发事件应急演练，应急演练针对性和实效性不强，从业人员对应急处置要点掌握不到位，应对处置突发事件的能力不足。

七、事故整改和防范措施

（一）深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述精神，抓高水平安全不放松。各地各有关单位要深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示批示精神，牢固树立新发展理念，坚持安全发展，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，坚定扛起“促一方发展、保一方平安”的政治责任。要清醒认识当前我市严峻复杂的安全生产形势和基层存在的短板不足，深刻吸取事故惨痛教训，层层压实党政领导责任、部门监管责任及企业主体责任，进一步提升做好安全生产工作的思想自觉、行动自觉，扎实开展风险辨识管

控和隐患排查治理，持续发力、久久为功，推动标本兼治，全面筑牢本质安全基础，坚决以高水平安全保障高质量发展。

（二）进一步推动落实安全监管责任，健全农村道路交通安全责任体系。要认真落实党委和政府领导责任，坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，始终把道路交通安全工作摆在重要位置，明确各级尤其是细化基层的道路交通安全职责，推动有关职能部门按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”以及“谁主管谁牵头、谁为主谁牵头、谁靠近谁牵头”的原则，落实农村交通安全工作措施，以落实企业主体责任为重点，全面加强人、车、路、环境的安全管理和监督执法，压实重点风险管控和隐患整治责任，切实提升事故防控工作成效。

（三）因地制宜，结合农村群众出行安全风险的特点，针对性强化警示教育和宣传引导。各地要结合辖区实际，摸排、研判分析厂区工地、林场农场、养殖场、农贸市场、学校等重点场所及周边道路交通安全风险，结合春运等节假日及农忙时段农村群众出行规律特点，充分利用好墙体标语板报、村组大喇叭、学校安全课及本地网购直播、短视频等多种方式，推进农村道路交通安全宣传阵地建设，加强事故案例警示、交通违章曝光及风险提示，普及安全常识，有效提升群众出行安全意识。

（四）加大执法管控力度，推动农村客运企业依法落实安

全生产主体责任。交通运输部门要进一步加强农村道路运输企业安全监管；公安部门要进一步加强农村道路交通安全执法。各有关部门要加大联合执法力度，增强监管合力，认真分析圩日、节假日、农忙时段等重点时段交通安全特点，突出客运车辆非法营运、未按规定查堵危险品上车、违规站外上下乘客、超员超速超限、三轮汽车、低速载货车和拖拉机违法载人、未按规定落实动态监管、智能监管的要求以及培训教育“走过场”等整治重点，强化专项治理和重点整治。

（五）强化服务帮扶，有效提升农村道路交通安全保障水平。各地、各有关职能部门要加强政策宣传、优化专业帮扶，推动企业更好地争取政府资金补贴，进一步加大安全投入，规范生产运营，加快推进老旧车辆更新，并用好信息化手段，加强农村道路客运动态监管、智能视频监控，持续强化驾驶人培训管理及车辆调度、维修管理，进一步规范客运车辆投币箱设置、灭火器及安全锤的配置数量及位置，并加强重点人员管理服务，教育、交通等职能部门要研判分析学生、外出务工等群体出行规律特点，指导企业加强调度管理，合理增加运力投入，有效提升交通安全保障能力和水平。**一是**持续开展农村客运车辆安全技术状况核查及农村道路客运车辆畅通生命通道、加强应急设施配置的专项治理，巩固整改成果，确保车辆技术性能状况达标，应急逃生通道畅通，安全带、应急锤、灭火器等安全设施功能正常。**二是**加快推动10年以上车龄老旧客车淘汰更

新，积极向上争取将老旧农村客运车辆纳入“两新”政策范围，并加强排查清理，对无法通过整改实现车厢过道畅通的老旧客车，推动企业及时更新换代，推荐优先选用在后排车窗上设置有操作简单的应急出口的车辆。三**是**探索在车载视频智能监控系统增加“火灾”的监控警报类型的可行性，在技术上实现对疑似车辆火灾的情形也触发警报，实时回传相关视频到后台服务器，并提请上级进一步推动完善客运车辆监控视频上传储存、提升监控数据安全性和完整性的有关标准规范和政策文件。