

揭阳市普宁南溪镇 X107 线和 X108 线 交叉路口“4·5”较大道路交通事故调查报告

2021 年 4 月 5 日 13 时 24 分，一辆粤 VR4857 普通客车途经 X107 线¹和 X108 线交叉路口（普宁市南溪镇平定桥村）时，与一辆无号牌男装摩托车发生碰撞，致摩托车驾乘人员 3 人死亡，造成较大道路交通事故，直接经济损失约 150 万元。

依据《安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 493 号），2021 年 4 月 6 日，揭阳市人民政府办公室印发《关于成立揭阳市普宁南溪镇 X107 线和 X108 线交叉路口“4·5”较大道路交通事故调查组的通知》（揭府办明电〔2021〕5 号），调查组由揭阳市应急管理局局长钟金鸿任组长，揭阳市公安局副局长陈培标，揭阳市交通运输局副局长吴舜凯，揭阳市应急管理局副局长杨协亮，普宁市副市长、公安局局长陈泓铎任副组长，成员在揭阳市应急管理局、公安局、交通运输局、公路事务中心、总工会和普宁市有关单位抽调，并邀请揭阳市纪委监委介入事故调查。调查组下设综合组、技术组、管理组。5 月 14 日，市纪委监委第六审查调查室成立事故追责问责审查调查组。

揭阳市政府调查组按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，通过现场勘验、调查取证、检测鉴定、询问

¹ 根据《广东省交通运输厅关于印发我省高速公路和普通国道省道线位规划与命名编号调整方案的通知》（粤交规函〔2018〕3020 号）（2018 年 11 月 12 日印发），县道 X107 线调整命名编号为省道 S255 线。

谈话等方式，查清了事故发生的经过、原因、伤亡人员和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，提出了对相关事故责任者的处理建议以及改进工作的措施建议。

一、基本情况

（一）粤 VR4857 车辆。

粤 VR4857 号大型普通客车²，宇通牌，登记所有人：普宁市万成客运有限公司，检验有效期至 2021 年 6 月；《道路运输证》粤交运管（揭）字 002396639 号³，审验有效期至 2021 年 07 月；农村道路客运班线⁴标志牌编号⁵：普交运管 VR-010904，起讫点为普宁流沙北街道至南溪镇钟堂村（2017 年 4 月经普宁市交通运输局审批同意，该车起讫点变更为普宁高铁站至三洲桥）核定载员数 28 人，安装有道路运输车辆卫星定位装置⁶；机动车强制险⁷过期，商业险、承运人责任险在保险期内；事故

² 粤 VR4857 号大型普通客车，登记所有人：普宁市万成客运有限公司，使用性质：公路客运，车辆型号：宇通牌 ZK6729DT2，车辆识别代号 LZYTFTC26E1019250，发动机号 89169877，出厂日期 2014 年 06 月 14 日，初次登记日期 2014 年 06 月 30 日，检验有效期至 2021 年 06 月 30 日，强制报废期止 2029 年 06 月 30 日，登记机关：广东省揭阳市公安局交通警察支队。

³ 粤 VR4857 号车《道路运输证》：粤交运管（揭）字 002396639 号，业户名称：普宁市万成客运有限公司，车辆类型：中型客车，吨（座）位：28 座，经营许可证号：粤交运管许可揭字 445200006112 号，经营范围：县内班车客运。发证机关：普宁市交通局，发证日期：2014 年 07 月 17 日。车辆技术等级：贰级，车辆装备等级：中級。

⁴ 《道路旅客运输及客运站管理规定》（中华人民共和国交通运输部令 2020 年第 17 号）第十三条第二款 申请道路客运班线经营的，还应当提供下列材料：（一）《道路旅客运输班线经营申请表》；

（二）承诺在投入运营前，与起讫地客运站和途中停靠地客运站签订进站协议（农村道路客运班线在乡村一端无客运站的，不作此端的进站承诺）；

⁵ 粤 VR4857 号车《道路客运班线经营许可》：445200006112 号，起点及站名：流沙街道北、普宁流沙汽车客运站，讫点及站名：钟堂、普宁南溪镇钟堂村，客运班线类型：两种一类，班车类别：普通，车辆类型：中型客车，班车客运标志牌编号：普交运管 VR-010904，有效期：自 2021 年 1 月 5 日至 2021 年 6 月 30 日。

⁶ 粤 VR4857 号车道路运输车辆卫星定位装置；安装日期：2018 年 2 月 8 日，安装单位：普宁市赛迪电子科技有限公司，双模 GPS 终端型号：HB-R03，生产厂家：深圳市华宝电子科技有限公司，车载终端序列号：1800305949，卡号：1440701329005，接入政府监管平台。

⁷ 粤 VR4857 号车由太平洋财产保险有限公司汕头中心支公司承保机动车交通事故责任强制保险 单号 63017080120200004770，保险终止日期：2021 年 3 月 31 日；承保客运承运人责任保险单号 63017120520200000098，保险终止日期：2021 年 4 月 29 日；承保机动车商业保险（第三者责任保险）单号 63017080220200006082，保险终止日期：2021 年 4 月 30 日。

前最后二级维护⁸时间为 2020 年 11 月 6 日；经鉴定，该车的制动系不符合《机动车运行安全技术条件》。

（二）粤 VR4857 客车驾驶人王强。

王强⁹，男，38 岁，事发时为粤 VR4857 号客车驾驶员，准驾车型 A1E，持有¹⁰经营性道路货运和客运驾驶员从业资格证。于 2020 年 6 月 14 日与普宁市万成客运有限公司签订驾驶员聘用《劳动合同》。

（三）普宁市万成客运有限公司（以下简称“万成客运公司”）。

万成客运公司¹¹法定代表人为邱赛奎¹²，主要负责人王敬文¹³，公司股东：邱赛奎（投资额占 18.5%），王敬文（投资额占 81.5%）。《道路运输经营许可证》¹⁴粤交运管许可（揭）字 445200006112 号。从事道路客运班线经营，运营线路 21 条、车辆 67 辆，司机 43 名。专职安全生产管理人员方伟¹⁵、邱赛奎、

⁸ 粤 VR4857 号车二级维护单位：普宁市洪阳万诚汽车修理厂，道路运输经营许可证号：粤交运管许可（揭）字 445200007622 号，地址：普宁市洪阳镇后山村洪马路西 18 号，经营范围：二类机动车维修（大中型货车维修、大中型客车维修、小型车辆维修），证件有效期：2015 年 1 月 28 日至 2021 年 3 月 31 日，核发机关：普宁市交通运输局。证件有效到期后，已按备案制向核发机关办理机动车维修经营备案手续。

⁹ 王强，男，汉族，38 岁，广东蕉岭县蕉城镇人，《机动车驾驶证》准驾车型 A1E，初次领证日期 2011 年 08 月 03 日，有效期 2017 年 08 月 03 日至 2027 年 08 月 03 日，发证机关：广东省梅州市公安局交通警察支队。

¹⁰ 王强《道路运输从业人员从业资格证》从业资格证类别：经营性道路货物运输驾驶员，有效期至 2024 年 9 月 14 日，经营性道路旅客运输驾驶员，有效期至 2026 年 06 月 02 日，发证机关：梅州市交通运输局。

¹¹ 普宁市万成客运有限公司《营业执照》统一社会信用代码 91445281739866208H；法定代表人：邱赛奎，注册资本：人民币贰佰万元，成立日期：2002 年 06 月 03 日，经营范围：服务：县际班车客运，县内班车客运；市际班车客运。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动。），注册地址：洪阳镇洪东路 18 号。登记机关：普宁市工商行政管理局，登记日期：2016 年 11 月 22 日。

¹² 邱赛奎，女，汉族，54 岁，广东省普宁市洪阳镇人，普宁市万成客运有限公司法定代表人。2020 年 12 月 4 日参加安全培训，经补考持有道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员安全考核合格证明，人员类别：道路运输企业主要负责人，证明编号：A01202144462142，有效期限：2021 年 4 月 22 日至 2024 年 4 月 22 日。

¹³ 王敬文，男，汉族，53 岁，广东省普宁市洪阳镇人，普宁市万成客运有限公司主要负责人。2020 年 12 月 4 日参加安全培训，经补考持有道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员安全考核合格证明，人员类别：道路运输企业主要负责人，证明编号：A01202144461748，有效期限：2021 年 4 月 22 日至 2024 年 4 月 22 日。

¹⁴ 万成客运公司《道路运输经营许可证》：粤交运管许可揭字 445200006112 号，核发机关：广东省交通运输厅，有效期 2017 年 06 月 28 日至 2021 年 06 月 30 日。

¹⁵ 方伟，男，汉族，35 岁，广东省普宁市洪阳镇人，普宁市万成客运有限公司专职安全生产管理人员。2020 年 12 月 4 日参加安全培训，经补考持有道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员安全考核合格证明，人员类

王敬文于2020年12月4日参加安全培训,2021年4月22日取得道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员安全考核合格证明;2021年1月至4月5日驾驶人员参加“粤考运安”安全培训考核17人(包括粤VR4857号客车驾驶人王强在内)。2020年度受疫情影响,营业收入约145.57万元,投入安全生产费用约10万元。提供有企业自主教育培训记录、车辆日常维护等隐患排查治理记录,运行车辆已按《广东省农村客运服务规范(试行)》要求加装视频监控设备¹⁶并接入监控平台。

(四) 摩托车和驾乘人员情况。

摩托车¹⁷所有人杨义生¹⁸,无机动车登记入户信息。驾驶人杨义生,未持有机动车驾驶证。乘坐人员为杨映明¹⁹(未戴安全头盔)、杨文新²⁰。

(五) S255线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程情况。

省道S255线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程建设单位为普宁市地方公路管理站,勘察设计单位为山东省交通规划设计院,监理单位为长沙中核工程监理咨询有限公司,施工单位为陕西公路工程建设有限公司²¹,项目负责人为项旗²²。工程

别:道路运输企业安全生产管理人员,证明编号:B01202144462139,有效期限:2021年4月22日至2024年4月22日。

¹⁶ 《广东省农村客运服务规范(试行)》(粤交运〔2020〕242号,2020年5月14日)7.运营车辆7.2设施设备7.2.1应安装符合要求的带卫星定位功能的行车记录仪和视频监控设备,按照要求接入相关监控平台或监控端,并保持在线率达到95%及以上。

¹⁷ 摩托车,品牌:LINGKEN牌男庄125型二轮普通摩托车,车辆识别码LZL12P2H8EHK11279,发动机号141010934,无登记入户信息。

¹⁸ 杨义生,在事故中死亡,男,汉族,60岁,揭阳市揭西县凤江镇人。

¹⁹ 杨映明,在事故中死亡,男,汉族,63岁,揭阳市揭西县凤江镇人。

²⁰ 杨文新,在事故中死亡,男,汉族,63岁,揭阳市揭西县凤江镇人。

²¹ 陕西公路工程建设有限公司,统一社会信用代码:91610000555698385R,法定代表人:李小军,成立日期:2010年7月13日,住所:陕西省西安市高新区太白南路39号,资质类别及等级:公路工程施工总承包壹级;公路路面工程专业承包壹级;公路路基工程专业承包壹级。

²² 项旗,男,汉族,45岁,西安市未央区东杨善寨人,工作单位:陕西公路工程建设有限公司,职务:项目负责人,持有公路水运工程施工企业主要负责人和安全生产管理人员安全生产考核合格证书,证书编号:陕交安B

于2020年4月27由揭阳市交通运输局颁发施工许可证，长沙中核工程监理咨询有限公司于2019年9月23日签发开工令，因疫情影响和其他原因，工期经四次延期²³。2020年11月份，陕西公路工程建设有限公司提交了交工验收申请，并通过业主要单位普宁市地方公路管理站初步验收；2020年12月8日，普宁市地方公路管理站向揭阳市交通运输局提交《工程交工验收质量检测申请书》。至事故发生时，交工验收流程尚未完成。

（六）事发路段情况。

事故现场位于普宁市S255线和X108线交叉路口（南溪镇平定桥路段），东往南溪镇区方向，西往揭西县方向，北往揭东区白塔镇方向，南往普宁市洪阳镇方向。该路段无交通信号灯控制，有标志标线（施划有减速带，还有十字路口标志）。S255线路面宽9米，双向二车道，限速60公里；X108线路面宽8米，双向二车道，限速60公里。北往南方向的桥面长度12米，东往西方向的桥面长度20米。事发时晴天，水泥路面平坦干燥，车流量一般，视线良好。S255线和X108线交叉路口（平定桥村路段）的路肩临水防护栏存在3个交叉处缺口。

（七）普宁市公安局交警大队执法监管情况。

2020年以来至事故发生时，普宁市交警大队部署开展了货车超载超限、“减量控大2020”、周末夜查酒驾、国省道逢十行动、多警种联合整治交通秩序等系列专项打击行动，每月对各

（17）G01084，有效期：2017年01月04日至2020年01月04日，考核部门：陕西省交通运输厅；持有一级注册建造师、注册造价工程师、公路工程高级工程师。

²³ 第一次延期至2020年7月29日；第二次延期至2020年10月19日，第三次延期至2020年11月30日；第四次延期至2021年4月30日。

中队工作情况进行量化考核并排名，对排名在末位的中队进行批评和约谈；共查处交通违法行为约 7 万宗，办理交通肇事、危险驾驶案件刑事拘留 567 人，启动事故深度调查 14 宗。加大对摩托车违法行为打击力度，2020 年因疫情影响，1-4 月份共查处摩托车违法 901 宗；2021 年 1-4 月份共查处 5053 宗，同比增长 460%。开展交通安全宣传进企业、进学校、进农村、进家庭等“八进”活动，推进农村交通安全劝导站建设，加强对劝导员的培训、指导工作。

（八）普宁市公安局交警大队洪阳中队执法监管情况。

洪阳中队辖区为洪阳镇、南溪镇、赤岗镇、大坝镇、广太镇等 5 个镇和英歌山工业园，现有民警 6 人，辅警 11 人。2020 年以来至事故发生时，共查处车辆交通安全违法行为 23366 宗，其中无证驾驶 101 宗（行政拘留 6 人）、酒驾 72 宗、醉驾 26 宗、货车超载 230 宗、非法改装 24 宗；现场查处摩托车酒后驾车、无证驾驶、不按规定戴头盔等 1381 宗；科技监控查处驾乘摩托车违法 3895 宗，暂扣无牌证假牌机动车 52 辆、非法三轮车 94 辆；排查 S236 线、S237 线、S255 线、X108 线等路段事故黑点 32 个和交通堵点 6 个，已清理事故黑点 24 个，其它的正在推进治理；加大安全风险隐患管控力度，协助上级公安机关对万成客运公司开展交通安全态势画像，到万成客运公司开展检查、约谈、宣传等工作共 8 次，落实企业违规“清零”。辖区内建立交管站 6 个，劝导站 141 个，其中南溪镇在广东省农村道路交通安全管理信息系统录入劝导工作日志 31981 条，南溪镇部分

村劝导站录入量达不到工作要求。

（九）揭西县公安局交警大队棉湖中队执法监管情况。

棉湖中队辖区为棉湖镇、凤江镇、金和镇、钱坑镇、大溪镇、塔头镇、东园镇等 7 个镇，现有民警 7 人、辅警 5 人、职工 10 人。2020 年以来至事故发生时，共查处车辆交通安全违法行为 10106 宗，其中无证驾驶 136 宗（行政拘留 7 人）、酒驾 99 宗、醉驾 37 宗、非法改装 50 宗、超载货车 56 宗、超载人 25 宗；查处摩托车违法 1177 宗，其中无证驾驶、不按规定戴头盔等 155 宗，暂扣无牌证 88 辆、假套牌 36 辆；加强 2 家客运、2 家重点货运源头企业的执法监管工作；加强辖区内巡逻和省道 S237、乡道金钱路段隐患排查整治，辖区内没有事故黑点和交通堵点。辖区建立交管站 7 个、劝导站 114 个，其中凤江镇在广东省农村道路交通安全管理信息系统录入劝导工作日志 142819 条，除东光村委会、鸿江村委会外，凤江镇其他村劝导站没有录入数据。

（十）普宁市交通运输局执法监管情况。

2020 年以来至事故发生时，普宁市交通运输局部署开展了“两客一危一重货”、货运乱象整治、管养道路基础设施隐患排查等整治行动，累计查处各类交通违法案件 1889 宗，其中：交通运输部门查处货车擅自改装 55 宗、非法营运 49 宗、客车违规经营 139 宗、源头单位 6 宗、其他案件 114 宗；联合公安交警部门查处货车超限超载 1362 宗、非法改装 164 宗，卸载货物 14937 吨。道路交通安全专项整治三年行动开展以来，共排查一

般隐患 1673 个并落实整改,行政处罚 266 次,罚款 116.56 万元,约谈警示企业 3 家;加强对 40 家运输企业和 1261 辆车的管理,检查企业 122 次,其中检查万成客运公司 17 次;督导公交企业安排专人每日通过“粤考运安”平台与驾驶员开展谈心谈话,提醒驾驶员每次发车前主动申报身体、心理健康及运行车辆安全技术状况等;落实推广 52 辆城市公交车在驾驶区加装隔离装置。

(十一) 普宁市地方公路管理站公路隐患排查治理情况。

普宁市地方公路管理站为 S255 线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程的业主单位、S255 线和 X108 线的公路养护管理单位,督导施工单位陕西公路工程建设有限公司落实揭阳市交通运输局、揭阳市交通工程质量监督站、普宁市公安局²⁴等单位检查发现问题的整改。2020 年 6 月 22 日,揭阳市交通运输局检查 S255 线三洲桥至马南山改造工程后指出存在“现场警示标志不足,安全围护不到位,特别是平定桥两侧路口”等 6 项问题并要求完成整改后回复,普宁市地方公路管理站督促施工单位陕西公路工程建设有限公司落实了铁马临时围护的整改措施,并与施工单位均于 6 月 29 日就 22 日检查整改情况书面回复²⁵揭阳市交通运输局“现场警示标志已增加,安全围护到位,特别是平定桥两侧路口”。普宁市地方公路管理站在 2020 年 11 月份收到施工单位交工验收申请至事故发生期间,对 S255 线和 X108

²⁴ 普宁市公安局普公(2020)107 号文和普公(2020)162 号文《关于通报我市部分道路存在安全隐患的函》。

²⁵ 2020 年 6 月 29 日普宁市地方公路管理站发出《关于省道 S255 线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程质量检查情况通知的回复》。

线交叉路口（平定桥村路段）的路肩临水防护栏存在3个交叉处缺口的安全隐患，未进一步采取有效治理措施。



二、事故发生经过

2021年4月5日13时24分许，王强驾驶粤VR4857号大型普通客车，实载11人（核载28人），按农村客运班线线路运行，由南溪玉山头村方向沿S255线往普宁市流沙市区方向行驶、途经S255线和X108线交叉路口（南溪镇平定桥）时，与杨义生驾驶的、沿X108线从南溪镇加兴村方向往揭西县凤江镇方向行驶的非牌普通二轮摩托车（搭载杨映明、杨文新）发生碰撞（经鉴定，碰撞前粤VR4857号客车行驶速度约为37-38km/h、非牌普通二轮摩托车平均行驶速度约为41.4km/h），造成杨义生²⁶、杨映明²⁷、杨文新²⁸三人死亡及双方

²⁶ 普宁市公安局司法鉴定中心鉴定书：普公（司）鉴（法尸）字〔2021〕82号：杨义生符合全身多发性骨折致创伤性休克死亡。

²⁷ 普公（司）鉴（法尸）字〔2021〕81号：杨映明符合全身多发性骨折致创伤性休克死亡。

²⁸ 普公（司）鉴（法尸）字〔2021〕84号：杨文新符合全身多处骨折致创伤性休克，溺水过程加速死亡。

车辆不同程度损坏的较大道路交通事故²⁹。



三、事故应急救援和处置善后情况

(一) 事故应急救援和处置情况。

2021年4月5日13时33分许，普宁市公安局交通警察大队接110指令称：一客车在南溪镇平定桥与一摩托车相撞，摩托车驾驶人被撞后，现场找不到摩托车驾驶人。接报后，普宁市公安局交警大队领导带领民警迅速赶赴现场处置，开展落水者抢救工作和现场勘查取证工作，同时向上级有关部门及领导报告。普宁市120急救中心及消防等相关部门迅速赶赴现场协助抢救工作。经现场向客车司机王强及多名乘客询问，其称摩托车上应该共有一至两名驾乘人员。14时许，消防部门在南溪镇引榕干渠打捞起落水后相距几十米远的杨义生、杨映明二人。

²⁹ 2021年5月31日普宁市公安局交通警察大队《道路交通事故认定书》第4452811202100000761号。

当天 18 时 30 分，死者杨义生、杨映明的家属到普宁市交警大队确认死者身份时反映，其邻居杨文新当天上午与杨义生、杨映明一同驾乘摩托车前往南溪镇加兴村，至今没法联系。获悉该情况后，普宁交警大队迅速组织警力到南溪镇加兴村至案发地沿途排查，经调取沿途视频卡口，发现事故发生前摩托车上确有驾乘人员三名，立刻协调派出所及沿途乡村治安员对事发地点周边进行巡查，同时联系专业打捞队对南溪镇引榕干渠进行搜索。至 4 月 6 日 2 时许，在引榕干渠打捞起一男子，120 医生到场确认该男子已无生命体征，后经杨文新家属到场确认死者系杨文新本人。上述三人在打捞上岸后第一时间经医院医生抢救及确诊，确认三人均已死亡。

事故发生后，时任揭阳市委书记蔡朝林、市长张科，以及常务副市长马儒生、副市长梁瑞国等市领导均分别作出批示指示；副市长梁瑞国带领揭阳市公安交警、应急管理、交通运输等部门主要负责同志以及普宁市党政主要负责同志赶赴现场开展调查处置工作。第二天（6 日）上午，省公安厅派员赶赴事故现场；中午 12 时，省安委办副主任、应急管理厅副厅长周永庆通过值班值守系统连线揭阳市，指导“4·5”道路交通事故调查处理等工作。

4 月 5 日 13 点 24 分，万成客运公司主要负责人王敬文接到事故报告；13 点 48 分，万成客运公司管理人员赶到事故现场，协助交警、消防及有关部门开展事故应急救援和处置工作。

4 月 6 日，普宁市交警大队成立“4·5”道路交通事故专案

处置工作小组。

事故发生后，普宁市交通运输局立即对事故道路 S255 线和 X108 线交叉路口路肩临水防护栏缺口进行临时封堵，会同设计部门对事故现场进行全面勘察设计，普宁市地方公路管理站组织施工，完成交通红绿灯、斑马线、减速带、路灯等安全防护设施增设工作。4 月 8 日，普宁市交通运输局责令万成客运公司停业整顿，进行全面整改。



（二）事故应急处置评估情况。

各级领导和相关部门对事故应急救援和处置善后等工作高度重视。事故发生单位及时、如实报告事故，公安交警、交通运输、消防救援、医疗等部门接处警响应迅速，揭阳、普宁、南溪等党政负责同志以及公安交警、应急管理、交通运输等部门负责同志及时赶赴现场，应急处置指挥协调有力，救援行动有序开展，现场处置得当，在救援工作一开始就已现场向客车

司机王强及多名乘客询问、核实摩托车上驾乘人员情况，工作符合程序。整个事故应急救援和处置善后工作未发生次生、衍生事故，舆情和社会面平稳。

（三）事故造成人员伤亡和直接经济损失情况。

事故造成3人死亡，无其他人员受伤。直接经济损失约150万元。

四、事故原因

（一）直接原因。

王强驾驶机件不符合技术标准³⁰的机动车（粤VR4857大型普通客车）上路，行经有减速带的路口未有效降低行驶速度³¹，对路面动态观察不周³²；未按照操作规范安全文明驾驶，在驾驶过程中存在边开车、边收费妨碍安全驾驶的行为³³，致使遇到紧急情况来不及采取措施。

杨义生未取得机动车驾驶证³⁴驾驶未经公安机关交通管理部门登记³⁵的普通二轮摩托车，载人超员且其中一人无戴安全头盔³⁶上路行驶，行经有减速带的交叉路口时，进入路口前未停车瞭望，未让右方道路来车先行³⁷。

³⁰ 《中华人民共和国道路交通安全法》第二十一条 驾驶人驾驶机动车上道路行驶前，应当对机动车的安全技术性能进行认真检查；不得驾驶安全设施不全或者机件不符合技术标准等具有安全隐患的机动车。

³¹ 《中华人民共和国道路交通安全法》第四十二条第二款 夜间行驶或者在容易发生危险的路段行驶，以及遇有沙尘、冰雹、雨、雪、雾、结冰等气象条件时，应当降低行驶速度。

³² 《中华人民共和国道路交通安全法》第二十二条第一款 机动车驾驶人应当遵守道路交通安全法律、法规的规定，按照操作规范安全驾驶、文明驾驶。

³³ 《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第六十二条第（三）项 拨打接听手持电话、观看电视等妨碍安全驾驶的行为；

³⁴ 《中华人民共和国道路交通安全法》第十九条 驾驶机动车，应当依法取得机动车驾驶证。

³⁵ 《中华人民共和国道路交通安全法》第八条 国家对机动车实行登记制度。机动车经公安机关交通管理部门登记后，方可上道路行驶。尚未登记的机动车，需要临时上道路行驶的，应当取得临时通行牌证。

³⁶ 《广东省道路交通安全条例》第三十三条 两轮摩托车只允许在后座位置搭载一人，但不得搭载未满十二周岁的未成年人。摩托车行驶时，驾驶人以及乘坐人员应当配戴符合国家规定标准的安全头盔，并系扣牢固。驾驶人应当督促乘坐人员正确使用安全头盔，不得在乘坐人员未按照规定使用安全头盔的情况下驾驶摩托车。

³⁷ 《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第五十二条 机动车通过没有交通信号灯控制也没有交通警察

（二）间接原因。

1、万成客运公司安全生产管理不到位。未能教育和督促³⁸司机王强严格执行《广东省农村客运服务规范（试行）》中关于运营服务人员³⁹的工作要求，杜绝其边开车边收费妨碍安全驾驶的行为；企业主要负责人和安全生产管理人员未能及时通过安全生产知识和管理能力考核合格⁴⁰，未能督促全体驾驶人员参加“粤考运安”安全培训考核。

2、普宁市地方公路管理站道路隐患排查不到位。S255线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程的施工期间，揭阳市交通运输局已检查发现并强调指出平定桥两侧路口安全围护不到位，普宁市地方公路管理站也落实施工单位采取铁马临时围护等相应措施进行整改。但在2020年11月份收到施工单位交工验收申请至事故发生的期间，未能对平定桥两侧路口安全围护的存在问题进一步排查，未采取有效治理措施或向上级主管部门提出整改建议意见。S255线和X108线交叉路口（平定桥村路段）的路肩临水防护栏存在3个交叉处缺口的安全隐患未得到有效治理。

指挥的交叉路口，除应当遵守第五十一条第（二）项、第（三）项的规定外，还应当遵守下列规定：2. 没有交通标志、标线控制的，在进入路口前停车瞭望，让右方道路的来车先行；

³⁸ 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条 生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。

³⁹ 《广东省农村客运服务规范（试行）》（粤交运〔2020〕242号）9. 运营服务人员 9.7 应提高安全防范意识，不擅离工作岗位，不从事与本职工作无关的事情，运行途中不发生接听手机、吸烟、饮食、闲谈等妨碍安全行车的行为。

⁴⁰ 《中华人民共和国安全生产法》第二十四条 生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。

危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位的主要负责人和安全生产管理人员，应当由主管的负有安全生产监督管理职责的部门对其安全生产知识和管理能力考核合格。考核不得收费。

五、事故性质

调查认定：揭阳市普宁南溪镇 X107 线和 X108 线交叉路口“4·5”道路交通事故是一起较大生产安全责任事故。

六、有关部门及企业存在的主要问题

（一）普宁市地方公路管理站及钟堂道班履行公路隐患排查治理职责不力。

2020 年 6 月 22 日，揭阳市交通运输局现场检查 S255 线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程时，指出存在“现场警示标志不足，安全围护不到位，特别是平定桥两侧路口”等 6 项问题，并书面要求建设单位普宁市地方公路管理站马上落实整改。2021 年 4 月 2 日，施工单位在主体工程完工后，撤走了平定桥交叉路口围挡的铁马，造成路肩临水防护栏又出现 3 个缺口。4 月 3 日，普宁地方公路管理站钟堂道班在巡查时，发现上述安全隐患问题，该道班作为 S255 线和 X108 线的公路巡查养护管理单位，没有现场向施工单位了解情况并责成其对安全隐患进行整改，也没有向其上级普宁市地方公路管理站请示报告，致使 S255 线和 X108 线交叉路口（平定桥村路段）的路肩临水防护栏存在的 3 个交叉处缺口安全隐患未能及时消除。

普宁市地方公路管理站作为 S255 线普宁三洲桥至马南山段路面改造工程的业主单位，在得知该交叉路口存在安全隐患后，仅落实施工单位采取临时铁马围护措施消除隐患，但没有采取固定安全围挡等措施彻底消除安全隐患，致使至事故发生时，该交叉路口安全隐患一直未得到彻底消除。

(二) 普宁市交通运输局运管股未按规定办理客运班线变更手续。

2014年7月，粤VR4857大型普通客车投入营运，该车道路运输证号002396639（发证机关为普宁市交通运输局），路线途经：流沙北街道（流沙汽车客运站）、流沙大道、池尾大圆、洪阳、南溪（钟堂）。2017年3月29日，万成客运公司申请变更线路为：普宁高铁站、东埔大圆、流沙大道、池尾大圆、洪阳、南溪、三洲桥；普宁市交通运输局运管股受理该公司申请⁴¹，普宁市交通运输局党组会议于2017年4月18日审议同意该申请，并要求“按法定程序办理”。会后，该局运管股在广东省道路运输管理信息系统输入办理业务时，发现信息软件系统无法把起讫点变更为普宁高铁站和三洲桥。该股负责人李勉华认为是系统设定的问题，没有向上一级请示报告协调解决。随后，普宁市交通运输局运管股便从广东省道路运输管理信息系统中打印出起讫点仍为普宁流沙北街道至南溪镇钟堂村的《道路客运班线经营许可证明》，并发放给万成客运公司，但粤VR4857客车则按普宁市交通运输局审批同意变更的运营路线（普宁高铁站至三洲桥）运营。

(三) 普宁市交通运输局洪阳中队执法不力。

据粤VR4857客车司机王强交代，其自2017年4月开始运

⁴¹ 《道路旅客运输及客运站管理规定》第二十条第三款 道路运输管理机构对符合法定条件的道路客运班线经营申请作出准予行政许可决定的，还应当出具《道路客运班线经营行政许可决定书》（见附件5），明确起讫地、中途停靠地客运站、日发班次下限、车辆数量及要求、经营期限等许可事项，并告知班线起讫地同级道路运输管理机构；对成立线路公司的道路客运班线或者农村道路客运班线，中途停靠地客运站可以由其经营者自行决定，并告知原许可机关。

营普宁高铁站至三洲桥的线路以来，在 S255 线南溪路段有时未按规定在固定停靠站点上落乘客。普宁市交通运输局洪阳中队对粤 VR4857 客车及行驶路线的巡查执法不到位，未能及时发现、查处该客车存在未按规定在固定停靠站点上落乘客的问题，导致粤 VR4857 客车存在未按规定在固定停靠站点上落乘客的道路交通安全隐患问题。

（四）万成客运公司安全生产主体责任落实不到位。

万成客运公司未能及时发现消除粤 VR4857 客车存在未按规定在固定停靠站点上落乘客⁴²和机动车交通事故责任强制保险过期、其它车辆存在年检逾期情况等事故隐患⁴³；未按规范编制生产安全事故应急预案。

七、对有关责任者的处理建议

（一）对事故责任人和责任单位的处理建议。

1、杨义生，无号牌普通二轮摩托车驾驶人，对事故发生负有责任，在事故中死亡，建议免于追究责任。

2、王强，粤 VR4857 号大型普通客车驾驶人，对事故发生负有责任，因涉嫌交通肇事罪于 2021 年 4 月 6 日被公安机关立案侦查，普宁市人民检察院于 2021 年 4 月 21 日批捕，建议由司法机关处理。

3、万成客运公司安全生产管理不到位，未能教育和督促司

⁴² 《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。客运班车在遵守道路交通安全、城市管理相关法规的前提下，可以在起讫地、中途停靠地所在的城市市区、县城城区沿途下客。

⁴³ 《中华人民共和国安全生产法》第三十八条 生产经营单位应当建立健全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，并向从业人员通报。

机王强严格执行《广东省农村客运服务规范（试行）》中关于运营服务人员的工作要求，杜绝其驾驶过程中实施妨碍安全驾驶的行为；未能及时发现消除粤 VR4857 客车存在未按规定在固定停靠站点上落乘客和机动车交通事故责任强制保险过期、其它车辆存在年检逾期情况等事故隐患；未按规定编制生产安全事故应急预案；企业主要负责人和安全生产管理人员未能及时通过安全生产知识和管理能力考核合格，对事故发生负有责任，建议由揭阳市应急管理局依照《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条⁴⁴给予行政处罚，并督促该公司认真总结和吸取事故教训。纳入安全生产联合惩戒“黑名单”管理。

4、方伟，万成客运公司专职安全生产管理人员，未正确履行安全生产管理人员职责⁴⁵，未能及时发现消除粤 VR4857 客车存在未按规定在固定停靠站点上落乘客和机动车交通事故责任强制保险过期、其它车辆存在年检逾期情况等事故隐患；未能按规范组织拟订生产安全事故应急预案。建议由普宁市交通运输局依照《中华人民共和国安全生产法》第九十三条⁴⁶给予处理，并由万成客运公司依照有关规章制度给予处分。

⁴⁴ 《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条 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，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处二十万元以上五十万元以下的罚款；（二）发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；……

⁴⁵ 《中华人民共和国安全生产法》第二十二条 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：（一）组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案；（二）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；（三）督促落实本单位重大危险源的安全管理措施；（四）组织或者参与本单位应急救援演练；（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。

⁴⁶ 《中华人民共和国安全生产法》第九十三条 生产经营单位的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；导致发生生产安全事故的，暂停或者撤销其与安全生产有关的资格；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

5、王敬文，万成客运公司投资人、主要负责人⁴⁷，对本单位的安全生产工作全面负责⁴⁸，未正确履行主要负责人职责⁴⁹，未能及时通过安全生产知识和管理能力考核合格，未能督促和落实从业人员安全生产教育和培训，未能按规范组织制定生产安全事故应急预案，对安全生产管理人员履行职责情况存在失察。对事故发生负有责任，建议由揭阳市应急管理局依照《中华人民共和国安全生产法》第九十二条⁵⁰给予行政处罚。

（二）对相关公职人员的处理建议。

在事故调查过程中，市纪委监委第六审查调查室成立事故追责问责审查调查组同步开展调查。对相关公职人员的党政纪处分等处理意见，由市纪委监委提出。

（三）其他处理建议。

1、建议由普宁市纪委监委责成普宁市交通运输局认真落实整改，并责成普宁市交通运输局分别向普宁市委、市政府作出深刻书面检讨。

2、普宁市公安局交警大队洪阳中队，已按照上级公安交管部门的部署，履行了路面交通秩序管控执法监管职责。建议免于追责。

3、揭西县公安局交警大队棉湖中队，已按照上级公安交管

⁴⁷ 《广东省安全生产条例》第五十二条本条例下列用语的含义：（二）生产经营单位的主要负责人包括生产经营单位参与经营管理的法定代表人、投资人和实际负有本单位生产经营最高管理权限的人员。

⁴⁸ 《中华人民共和国安全生产法》第五条 生产经营单位的主要负责人对本单位的安全生产工作全面负责。

⁴⁹ 《中华人民共和国安全生产法》第十八条 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：（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（五）督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；

⁵⁰ 《中华人民共和国安全生产法》第九十二条 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之三十的罚款；（二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款；……

部门的部署，履行了路面交通秩序管控执法监管职责。建议免于追责。

4、普宁市公安局交警大队，已按要求部署开展了一系列专项打击行动，依法惩处各类道路交通安全违法行为，不存在监管不到位的问题。建议免于追责。

5、普宁市南溪镇部分村劝导站的劝导工作日志录入量达不到工作要求；揭西县凤江镇除东光村委会、鸿江村委会外，其他村劝导站没有录入劝导工作日志数据。建议普宁市人民政府、揭西县人民政府分别就加强农村地区交通安全及“两员两站”建设和推动广东省农村道路交通安全管理信息系统应用工作对南溪镇人民政府、凤江镇人民政府的主要领导进行约谈。有关整改落实情况分别上报普宁市人民政府、揭西县人民政府。

八、事故防范措施建议

各县（市、区）人民政府和各级有关部门要认真总结，深刻汲取事故教训，切实采取有效措施加以改进，坚决杜绝同类事故发生。

（一）进一步推进系统防范化解道路交通安全风险工作。

各地、各级有关部门要按照全省、全市系统防范化解道路交通安全风险工作的部署要求，认真贯彻落实《揭阳市系统防范化解道路交通安全风险工作实施方案》（揭安委〔2021〕3号），围绕我市道路交通“人、车、路、企、救”五个方面18类安全风险，切实抓好66项具体工作措施落实落地，全链条、系统化防范化解道路交通安全风险，全力压减我市道路交通安全事故。

（二）进一步推动道路运输企业全面落实主体责任。

各地、各级交通运输主管部门要进一步督促道路运输企业严格落实安全生产保障，确保具备安全生产条件。要切实加强对企业主要负责人和道路运输驾驶员这个关键要素与关键环节的教育和监管，一方面要加强安全教育培训，确保人员具备相应的安全生产知识和能力，确保主要负责人、从业人员经考核合格取得相应从业资格上岗作业；另一方面要定期开展企业主要负责人依法履责安全专项检查，提升道路运输企业本质安全水平。要督促企业落实生产安全事故隐患排查治理责任，确保经营车辆符合技术要求，投保相关保险，按核定载货载人，严禁超载行为的发生。要采取“双随机”执法方式监督检查道路运输经营单位的安全生产保障情况，一旦发现不具备安全生产条件的，一律不得生产经营；经停业整顿仍不具备安全生产条件的，坚决依法吊销其相应资质。

（三）进一步加大摩托车（电动车）道路交通安全管控。

各地、各级公安交管部门要继续强化路面交通秩序管控，依法严惩超限超载、无牌无证违法行为，加大对各类危害道路交通安全行为的震慑力度。要进一步加大摩托车（电动车）交通安全管控，优化执勤计划并抓好落实，提高路面见警率和现场查处率，营造严管严查的执法氛围。要进一步健全非现场执法机制，有效查处各类道路交通安全违法行为，提升路面执法管控工作成效。

（四）进一步深化道路交通安全隐患排查治理。

各地、各道路建设单位要严格落实交通安全设施与道路建设主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用的“三同时”制度。特别是交通运输部门、地方公路管理及养护单位要会同公安交管部门定期组织开展道路交通安全隐患排查，重点分析交通堵点、事故黑点和边建边运行、建成未交工验收道路的安全隐患及风险点，依据潜在的安全风险等级，采取必要的、及时的、有效的管控措施，降低安全风险。要加大资金投入，实施公路安全生命防护工程，有计划有步骤地进行公路安全整治改造，切实提升公路安全隐患排查治理工作的科学性和前瞻性。

（五）进一步深化农村交通安全管理。

各县级、镇级人民政府要切实担负农村地区“两站两员”（乡镇交管站、劝导站、安全员、劝导员）建设的主导主职责任，各公安交管部门要充分发挥组织协调和专业指导作用，各村（居）委会要深化落实。要保障“两站两员”资金投入，建立激励机制，充分发挥“两员”贴近群众的优势，加大交通安全违法劝导、安全宣传，协助开展隐患清零的排查工作。要切实从源头上预防农村道路交通事故的发生，保障广大农村群众出行安全。

揭阳市普宁南溪镇 X107 线和 X108 线交叉路口

“4·5”较大道路交通事故调查组