

惠州博罗智创包装材料经营部“3·5” 一般爆炸事故调查报告

惠州博罗智创包装材料经营部“3·5”一般事故市政府调查组

2026 年 6 月

目 录

一、基本情况	2
(一) 有关企业情况	2
1. 博罗县园洲镇智创包装材料经营部	2
2. 大邦工业园有关情况	3
3. 生产“白水”加工厂	3
(二) 事故现场有关情况	3
二、事故发生经过	5
三、事故应急处置及评估情况	6
(一) 事故处置及响应情况	6
(二) 善后处置情况	7
(三) 应急处置评估	7
(四) 人员伤亡和直接经济损失情况	8
四、事故直接原因	8
(一) 原因分析	8
(二) 事故相关检验检测和鉴定情况	9
(三) 其他可能因素排除	10
五、调查发现的有关问题	11
(一) 事故有关企业存在的问题	11
1. 智创经营部	11
2. 博罗永佳泰公司	12
3. 生产“白水”加工厂	13
(二) 属地政府监管存在的问题	15
1. 博罗县园洲镇下南村民委员会	15
2. 园洲镇人民政府	16
(三) 有关部门监管存在的问题	17
1. 惠州市生态环境局博罗分局	17
2. 博罗县科技工业和信息化局	17
3. 博罗县应急管理局	18
4. 博罗县公安局	18
5. 博罗县市场监督管理局	18
6. 博罗县交通运输局	18
六、对事故责任单位及人员的处理建议	19
(一) 建议免于追究的单位及人员	19
(二) 建议移送司法机关处理人员	19

（三）有关公职人员处理建议	19
（四）对事故有关单位和人员的行政处罚建议	20
（五）其他处理建议	21
七、事故的主要教训	21
（一）行业准入门槛较低，安全风险辨识能力不足	21
（二）安全条件先天不足，非法生产导致风险失控	22
（三）企业主体责任缺失，安全生产管理履职不实	22
（四）协同联动机制欠缺，未能形成有效监管合力	22
（五）重点环节管控不严，源头管理存在一定漏洞	22
八、防范和整改措施建议	23
（一）树牢安全理念，有效防范化解行业隐患风险	23
（二）加强攻坚整治，压实企业安全生产主体责任	23
（三）强化协调联动，依法打击各类非法违法行为	24
（四）加强教育警示，不断提升民众安全防范意识	25
（五）强化应急处置，规范信息报送和应急处置工作	25

2026年3月5日12时44分许，博罗县园洲镇智创包装材料经营部厂房外停放的一辆小型厢式货车发生爆炸事故，造成2人死亡，直接经济损失约353.7万元。

事故发生后，省、市领导高度重视，相继作出批示，要求抓紧查明事故原因，切实加强危险化学品安全监管，深刻吸取教训，举一反三开展专项排查整治，坚决防范遏制类似事故再次发生；3月7日，省安委会对该起事故调查处理工作实行挂牌督办。

根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）等有关规定和省安委会挂牌督办要求，2026年3月11日，市人民政府成立由市政府副秘书长左顺全任组长，博罗县人民政府、市应急管理局、市公安局、市生态环境局、市交通运输局、市商务局和市总工会及博罗县有关部门参加的惠州博罗智创包装材料经营部“3·5”一般事故市政府调查组（以下简称“事故调查组”）。根据调查需要，事故调查组聘请了化工安全、环境保护、爆炸力学等领域专家协助调查，并委托司法鉴定机构开展技术鉴定。

事故调查组坚持“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、走访调研、人员问询、调查取证、检测鉴定和专家论证，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，总结了事故主要教训，提出了事故防范措施建议。

事故调查组认定，惠州博罗智创包装材料经营部“3·5”一般爆炸事故是一起因个体工商户违法回收盛装有危险废物（三过氧化三丙酮，以下简称“TATP”）的塑料桶，并违法违规处置引发的一般生产安全责任事故。

一、基本情况

（一）有关企业情况

1.博罗县园洲镇智创包装材料经营部

博罗县园洲镇智创包装材料经营部（个体工商户，以下简称“智创经营部”）位于博罗县园洲镇大邦工业园 B6-6 栋厂房（详见图 1），该厂房为单层砖墙承重、金属棚顶结构，屋脊高约 5m，面积约 400 m²。罗某于 2018 年 9 月租赁该厂房入驻大邦工业园，厂房租赁合同每年续签，为惠州市永佳泰实业有限公司博罗县分公司委托代理人（现场管理人员）王某与罗某个人签订。

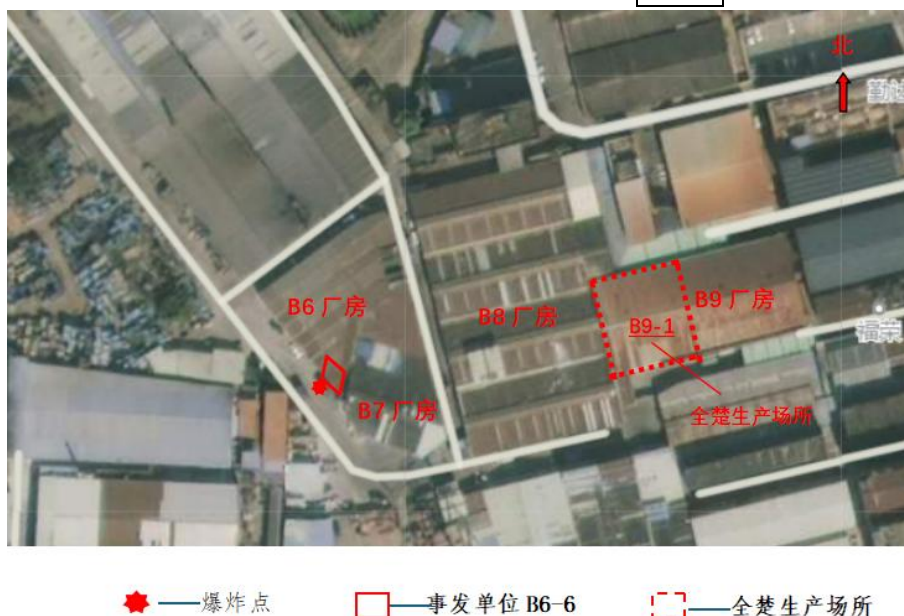


图 1 涉事厂房及爆炸点位置图

经查，“智创经营部”未取得危险废物经营许可证、排污许可证、危险货物道路运输许可证等有关资质，经营者[罗某]与妻子[余某]长期驾驶粤 S33DH8 号小型厢式货车，在东莞市、惠州市等地回收塑料桶，并运回“智创经营部”，从事空桶回收、转卖业务，对回收的塑料桶经加工翻新后对外销售。

2.大邦工业园有关情况

惠州市永佳泰实业有限公司博罗县分公司（以下简称“博罗永佳泰公司”），主要负责人龚某，由王某负责事故园区日常管理。2014 年 9 月，博罗永佳泰公司租赁博罗县园洲镇下南村民委员会土地及厂房^[1]并更名大邦工业园。

3.生产“白水”^[2]加工厂

该加工厂位于大邦工业园 B9-1 厂房（详见图 1），自 2023 年 4 月起从事“白水”生产经营活动，未办理营业执照、无危险化学品安全生产许可证，未办理易制毒化学品和易制爆危险化学品的使用审批手续。经查，2023 年全某 A 结识“智创经营部”[余某]后，其将所使用的邻苯二甲酸二甲酯（DMP）原料蓝色塑料空桶长期交由[余某]回收；同时，亦存在从[余某]处采购塑料空桶用于盛装“白水”对外销售的情况。全某 A 在生产过程中将用于清洗搅拌釜及地面残留“白水”后产生的废水，直接通过搅拌釜旁的下水道口进行倾倒、冲洗并排放。

（二）事故现场有关情况

事故现场车辆损毁、厂房部分墙体坍塌、屋顶部分损坏，未

[1] 大邦工业园土地属于下南村委所有（博罗县园洲镇下南股份经济合作联合社），厂房由香港高意有限公司建设，2024 年由张乐新与下南村委签定厂房和土地租赁合同，期限 8 年。

[2] “白水”，为典型的溶剂型有机过氧化物固化剂，有效成分为过氧化甲基乙基酮。

见明显灼烧痕迹。经勘查，事故车辆南侧约 1.5m 处有一方形下水道口，经对下水道内泥水混合物进行取样检验，检出有 TATP 成分；事故车辆左后方（西南方向）约 15m 处有一片约 3 m² 的被水冲刷过的白色晶体（取样鉴定为 TATP，详见图 2）。事故现场散落的塑料桶主要分为三类：

第一类为 25L 蓝色塑料桶，分布于事故车辆及其周边区域。该类塑料桶部分受爆炸冲击波作用发生变形，部分出现撕裂破损，桶内残留有黏稠状紫色液体（以下简称“蓝水”），桶身粘贴有“12%钴”标签。经鉴定，桶内残留物含 0.8% 异辛酸钴^[3]，不属于危险化学品。

第二类为 25L 及 6L 白色塑料桶。该类塑料桶绝大部分受由内向外压力作用发生破碎，形成大小不一、形状不规则的桶体碎片，散落于事故现场，包括车尾后方及周边厂房屋顶等位置。

第三类为 200L 圆形蓝色塑料空桶。B6-6 厂房内摆放有大量无标签的该类塑料空桶。



图 2 地上散落的白色晶体

[3] 异辛酸钴未列入《危险化学品目录（2015 版）》，不属于危险化学品。

二、事故发生经过

经查，2024 年 12 月，涉事加工厂生产的一批“白水”（2024 年 11 月生产产品）因固化效果未达到客户要求被陆续退回（盛装在 25L 和 6L 的白色塑料桶内），由全某 A 存放于厂房内，其后通过漏斗过滤将大部分液体掺入新生产的“白水”中并对外销售；对桶内晶体及残留“白水”加入自来水浸泡保存。

经事发后鉴定溯源，该批退回产品在存放过程中析出白色晶体，系引发本次爆炸事故的 TATP。2026 年春节前，[余某]到全某 A 厂房收购盛装过原料邻苯二甲酸二甲酯（DMP）的蓝色塑料空桶时，发现现场堆放有大量白色塑料桶，提出收购意向。全某 A 同意将该批含有 TATP 结晶、“白水”残留物及自来水的白色塑料桶（25L 规格约 40 个，6L 规格约 60 个）无偿送给[余某]。

2026 年 3 月 5 日上午，[余某]驾驶涉事小型厢式货车先到位于博罗县园洲镇兴南路收购 25L 的蓝色塑料桶并装车，随后驾车回到大邦工业园，将上述白色塑料桶装车运回其“智创经营部”厂房外。

3 月 5 日 12 时 30 分许，[余某]与[罗某]未使用任何个人防护装备，未设置安全警示标志，在事故车辆车厢内进行白色塑料桶内“混合物料”（TATP 结晶、“白水”残留物与自来水的混合物）倾倒作业。监控视频显示，12 时 45 分许，[余某]提起一个白色塑料桶向地面倾倒过程中，“混合物料”受倾倒、摩擦、撞击，在地面处触发爆炸（起爆点），爆炸迅速引发车厢内其余白色塑料桶内

TATP 殉爆，形成强烈爆轰。

三、事故应急处置及评估情况

（一）事故处置及响应情况

2026 年 3 月 5 日 12 时 44 分，余某与罗某两人在卸载塑料桶期间发生爆炸。

12 时 45 分，博罗永佳泰公司工作人员第一时间赶赴现场，并拨打 119、120 报警求援，开展现场管控和人员疏散；随后，119、110、120 调度相关力量赶赴现场开展处置。

13 时 00 分，园洲派出所首批警力到场维持秩序。

13 时 08 分，园洲专职消防队到场开展应急处置，随后，惠博医院救护车组到达现场开展救援。

13 时 11 分，园洲镇政府有关领导赶到现场，启动园洲镇生产安全事故综合应急预案Ⅱ级响应，成立镇级指挥部，组织开展现场救援、警戒疏散和后勤保障等工作。

13 时 20 分，罗浮大道消防站增援力量到场开展气体检测评估，未发现有毒及可燃气体；博罗县应急管理局负责人同步到场参与处置。

13 时 29 分，园洲镇政府向博罗县委县政府总值班室报告事故情况，现场发现 1 人死亡。

13 时 40 分，博罗县启动危险化学品生产安全事故Ⅱ级应急响应，调度科工信、交通运输、公安、卫健、生态环境等部门及有关专家赶赴现场参与处置。

14 时 13 分，现场发现第 2 名被困人员，经医务人员确认死亡；博罗县消防救援大队将有关情况向县委县政府总值班室续报。

14 时 20 分，博罗县县级指挥部成立并接管现场指挥，统筹组织开展事故处置工作。

14 时 45 分，园洲镇政府再次向博罗县委县政府总值班室续报事故情况。

15 时 10 分起，市生态环境局博罗分局到场开展环境监测。

15 时 20 分，博罗县交通运输部门到场参与处置。

15 时 41 分，现场搜救结束，除 2 名死亡人员外未发现其他伤亡。

15 时 50 分，博罗县科技工业和信息化局人员到场参与处置。

3 月 6 日至 3 月 8 日期间，市生态环境局博罗分局协调惠州东江威立雅环境服务有限公司对事故现场遗留物开展应急处置转运等工作。

（二）善后处置情况

事故发生后，园洲镇政府与死者家属会面，对接家属诉求，做好安抚和善后等工作。

（三）应急处置评估

经评估，博罗县政府、园洲镇政府在事故发生后，能按时完成信息处置工作，及时启动应急响应，迅速组织应急管理、生态环境、科工信、交通运输、消防救援等部门开展应急处置，措施

得当，未发生次生、衍生事故。

（四）人员伤亡和直接经济损失情况

本次事故共造成[罗某]、[余某]2人死亡，依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）等规定，经博罗县政府统计确认，调查组核定事故直接经济损失约为 353.7 万元。

四、事故直接原因

根据视频分析、调查取证、问询谈话及现场勘验等情况综合分析，认定事故直接原因为：[余某]将盛装有 TATP 晶体、残留“白水”及自来水的白色塑料桶运回后，在车厢内进行桶内混合物料倾倒到地面的作业过程中，TATP 晶体受冲击、碰撞或摩擦作用在地面发生起爆，起爆后迅速引发车厢内其他白色塑料桶中 TATP 殉爆，形成强烈爆轰。

（一）原因分析

（1）企业人员安全意识缺失，违规作业触发爆炸风险。“智创经营部”[罗某]、[余某]未对回收塑料桶内物质危险性进行识别，擅自回收、使用非专用车辆运输含有 TATP 等混合物料的白色塑料桶，无安全操作规程、未采取必要的安全防护措施，违法违规处置具有爆炸性的危险废物。作业过程中，[罗某]、[余某]采取提桶向地面直接倾倒的方式，导致 TATP 晶体与桶体、地面发生冲击、摩擦等作用，而触发爆炸；在密闭或半密闭的车厢空间内开展倾倒作业，形成受限空间条件，客观上增强了爆炸冲击效应。

（2）生产及危险废物源头管控缺失，危险物质形成并长期

失控。“白水”加工厂无证无照从事危险化学品生产活动，在“白水”生产过程中，未进行原料检验和成份分析确认，导致产品中混入丙酮并意外生成 TATP；全某 A 在发现产品出现析晶等异常情况后，未采取规范的安全处置措施，交由不具备危险废物经营资质的单位处置^[4]，危险物质持续累积、安全风险不断加大，最终导致事故发生。

（二）事故相关检验检测和鉴定情况

1.现场残留物鉴定情况

事故现场地面提取的白色晶体经鉴定为 TATP 和少量丙酮。经查，白色塑料桶内混合物料为 TATP 晶体、不合格“白水”残留物与自来水的混合物。

2.生产的“白水”成品鉴定情况

经检测，全某 A 生产的“白水”闭杯闪点为 18.0℃，具有可持续燃烧性。依据有关规定^[5]，其生产的“白水”属危险化学品。

3.危险废物认定情况

（1）依据《固体废物鉴别标准通则》（GB 34330-2025）第 4.1 条 e）款^[6]，涉事 TATP 是全某 A 非正常生产活动中产生的残余物质，不具有“白水”使用功能，且无法通过修复、加工行为恢复为“白水”的用途，属于固体废物。

[4] 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第八十条第三款 禁止将危险废物提供或者委托给无许可证的单位或者其他生产经营者从事收集、贮存、利用、处置活动。

[5] 依据《国家安监总局办公厅关于印发危险化学品目录（2015 版）实施指南（试行）的通知》（安监总厅管三〔2015〕80 号）第 7 条，化学品只要满足《危险化学品目录》中序号第 2828 项闪点判定标准（闪点低于 60℃）即属于第 2828 项危险化学品。

[6] 《固体废物鉴别标准通则》（GB 34330-2025）4.1 生产、生活和其他活动中产生的下列丧失原有使用功能，且无法通过修复、加工行为恢复原始用途的物质，属于固体废物：e）非正常生产活动中产生的损毁或残余物质。

(2) 依据《固体废物鉴别标准通则》(GB 34330-2025) 第 7.1 条 a 款^[7]的规定, [余某]、[罗某]倾倒的白色塑料桶内混合物料中含有的 TATP 应认定为固体废物。

(3) 经鉴定白色塑料桶内白色晶体为 TATP, TATP 属于对热、震动或摩擦敏感的含过氧基有机过氧化物, 具有明显反应性(爆炸性), 符合《危险废物鉴别标准反应性鉴别》(GB 5085.5-2007) 第 4.3.2 条^[8]的描述。

(三) 其他可能因素排除

1.排除人为故意破坏因素。经公安机关调查, 未发现故意破坏、恐怖袭击等刑事犯罪线索。

2.排除天气因素。根据博罗县气象局提供的资料, 2026 年 3 月 4 日 14 时至 5 日 14 时, 事故发生地最高气温为 21.0℃、最低气温为 14.6℃, 累计降雨量为 11.0 毫米, 极大风速为 5.8 米/秒(4 级), 事故发生时现场未见雷电放电现象。

3.排除“蓝水”与“白水”混合反应因素。经查, 死者虽同时回收盛装“蓝水”的蓝色塑料桶, 但本次事故中蓝色塑料桶仅受爆炸冲击波破坏, 未参与起爆反应; 同时, 本次爆炸表现为瞬时爆轰, 未见明显火光和烟尘特征, 不符合“蓝水”与“白水”混合产生爆燃的特征。

[7]《固体废物鉴别标准通则》(GB 34330-2025) 7.1 任何物质(包括本标准其他条款规定的鉴别不属于固体废物的物质)按照(包括计划按照, 以及依据相关法规必须按照)以下任意一种方式进行利用或处置的, 均属于固体废物: a) 倾倒和非法处置。

[8]《危险废物鉴别标准 反应性鉴别》(GB 5085.5-2007) 4 鉴别标准 符合下列任何条件之一的固体废物, 属于反应性危险废物。4.3.2 对热、震动或摩擦极为敏感的含过氧化基的废弃有机过氧化物。

4.排除不可抗力因素。事故发生时无地震、洪水等自然灾害发生。

5.排除明火引发因素。经查现场监控视频，事故发生前未发现人员吸烟或存在其他明火情况。

五、调查发现的有关问题

（一）事故有关企业存在的问题

1.“智创经营部”

（1）企业主体责任缺失，法律意识淡薄。超范围经营，长期从事塑料桶回收、清洗、翻新及销售活动，未取得危险废物经营许可证^[9]，违法从事危险废物收集、贮存、处置等经营活动；未按规定^[10]主动向市场监督管理部门登记，未将再生资源回收经营者备案事项整合至营业执照上；不具备安全生产条件^[11]，运输车辆不具备相关资质。

（2）安全风险分析和事故隐患排查不到位。未建立安全风险分级管控制度和事故隐患排查治理制度^[12]；未对回收、处置塑料桶存在的安全风险进行辨识，未及时发现并消除生产经营过程

[9] 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第八十条 从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动的单位，应当按照国家有关规定申请取得许可证。许可证的具体管理办法由国务院制定。

禁止无许可证或者未按照许可证规定从事危险废物收集、贮存、利用、处置的经营活动。

[10] 《再生资源回收管理办法》第六条 从事再生资源回收经营活动，必须符合工商行政管理登记条件，工商注册登记后，方可从事经营活动。再生资源回收经营者备案事项整合到营业执照上，市场监管部门核准工商注册登记后，通过省级共享平台将企业信息共享给各相关部门。

[11] 《中华人民共和国安全生产法》第二十条 生产经营单位应当具备本法和有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

[12] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第一款、第二款：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… …。

中的事故隐患，未对桶内残留物质进行鉴别，未识别出 TATP 晶体的高爆轰风险，仍按普通废液处理^[13]。

2.“博罗永佳泰公司”

（1）承租招商安全准入把关不严。作为大邦工业园物业管理方，对入驻单位生产经营活动缺乏必要的安全准入审查^[14]，将厂房出租给不具备安全生产条件或者相应资质的“智创经营部”和生产“白水”加工厂等^[15]；未督促入驻的企业办理相关证照手续，未对园区企业的经营活动进行规范性管理，园区内存在大量无照经营行为。

（2）日常安全管理缺失。未建立健全园区安全生产规章制度，与租赁方签订的安全生产责任书存在照搬照抄现象^[16]，对承租单位的安全生产工作未统一协调、管理^[17]，安全检查流于形式，未督促园区内企业整改事故隐患，未能及时发现并制止企业存在

[13] 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第二十条 产生、收集、贮存、运输、利用、处置固体废物的单位和其他生产经营者，应当采取防扬散、防流失、防渗漏或者其他防止污染环境的措施，不得擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物。

[14] 《永佳泰工业园安全生产管理制度》第十六章 生产经营单位入园审查制度：园区安全管理处对申请入住的企业应严格审查、核实其安全生产条件，符合条件的才可批准入住生产经营。

[15] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

[16] 《中华人民共和国安全生产法》第四条 生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。

博罗永佳泰公司与租赁方签订的安全生产责任书第一段引用“惠州市经济特区消防条例”，实际上惠州未出台该条例。

[17] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款 生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

的无证从事危险废物经营、非法生产危险化学品及违规处置危险化学品残留物、危险废物等行为；未定期组织开展安全检查^[18]；长期未整改园洲镇环保办检查发现的园区雨污分流不完善^[19]问题隐患。

（3）未如实报送园区基本情况。未如实向有关部门报告园区内企业的具体数量等相关情况，未配合属地政府接受检查。

3.生产“白水”加工厂

（1）无证无照从事危险化学品生产经营活动。未取得营业执照^[20]生产“白水”；生产经营场所不具备安全条件^[21]，非法^{[22][23]}

[18] 《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款 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。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。

《永佳泰工业园安全生产管理制度》第六章 安全生产巡查制度 第二条：安全生产管理办公室每月组织对园区企业进行一次大排查、复查，并做好档案记录。第三条：工业区专职安全管理员定期或不定期地组织对重点部位进行专项、重点检查。第四条：工业区保安每天对园区公共部位进行安全巡查，每月对消防设施进行检查一次。

[19] 《园洲镇环境现场检查笔录》（编号：NO0002463），被检查单位：大邦工业园，检查单位：博罗县园洲镇生态环境保护办公室，检查时间：2025年2月18日10时31分，第五点“要求园区负责人尽快完善园区雨污分流系统，加强园区监管，对不符合环评审批要求的企业进行劝退”。

[20] 《无证无照经营查处办法》第二条 任何单位或者个人不得违反法律、法规、国务院决定的规定，从事无证无照经营。

[21] 《中华人民共和国安全生产法》第二十条 生产经营单位应当具备本法和有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件；不具备安全生产条件的，不得从事生产经营活动。

《危险化学品安全管理条例》第二十条 生产、储存危险化学品的单位，应当根据其生产、储存的危险化学品的种类和危险特性，在作业场所设置相应的监测、监控、通风、防晒、调温、防火、灭火、防爆、泄压、防毒、中和、防潮、防雷、防静电、防腐、防泄漏以及防护围堤或者隔离操作等安全设施、设备，并按照国家标准、行业标准或者国家有关规定对安全设施、设备进行经常性维护、保养，保证安全设施、设备的正常使用。

生产、储存危险化学品的单位，应当在其作业场所和安全设施、设备上设置明显的安全警示标志。

[22] 《安全生产许可证条例》第二条 国家对矿山企业、建筑施工企业和危险化学品、烟花爆竹、民用爆炸物品生产企业以下统称企业实行安全生产许可制度。企业未取得安全生产许可证的，不得从事生产活动。

从事生产^[24]、使用^[25]、储存^[26]危险化学品活动。

（2）违法违规排放水污染物并处置危险废物。未依法办理环评手续^[27]，在生产过程中产生的应属于危险废物的原料残液、反应容器清洗液、地面清洗水等，直接冲洗、倾倒至下水道^[28]，违法排放污染物^[29]^[30]；未依法规范收集、贮存和处置原料残液，

[23] 《安全生产违法行为行政处罚办法》（应急管理部令第18号）第八十七条 本办法所称的生产经营单位，是指合法和非法从事生产或者经营活动的基本单元，包括企业法人、不具备企业法人资格的合伙组织、个体工商户等生产经营主体。个人未依法取得有关安全生产许可、营业执照从事生产经营活动的，依照关于安全生产以及无证无照经营查处的法律、行政法规进行处理；导致发生生产安全事故的，依法承担责任。

[24] 《危险化学品安全管理条例》第十四条第一款 危险化学品生产企业进行生产前，应当依照《安全生产许可证条例》的规定，取得危险化学品安全生产许可证。

[25] 《危险化学品安全管理条例》第二十八条 使用危险化学品的单位，其使用条件（包括工艺）应当符合法律、行政法规的规定和国家标准、行业标准的要求，并根据所使用的危险化学品的种类、危险特性以及使用量和使用方式，建立、健全使用危险化学品的安全管理规章制度和安全操作规程，保证危险化学品的安全使用。

[26] 《危险化学品安全管理条例》第二十四条 危险化学品应当储存在专用仓库、专用场地或者专用储存室（以下统称专用仓库）内，并由专人负责管理；剧毒化学品以及储存数量构成重大危险源的其他危险化学品，应当在专用仓库内单独存放，并实行双人收发、双人保管制度。

危险化学品的储存方式、方法以及储存数量应当符合国家标准或者国家有关规定。

[27] 《中华人民共和国环境影响评价法》第十六条 国家根据建设项目对环境的影响程度，对建设项目的环境影响评价实行分类管理。建设单位应当按照下列规定组织编制环境影响报告书、环境影响报告表或者填报环境影响登记表（以下统称环境影响评价文件）：（一）可能造成重大环境影响的，应当编制环境影响报告书，对产生的环境影响进行全面评价；

（二）可能造成轻度环境影响的，应当编制环境影响报告表，对产生的环境影响进行分析或者专项评价；

（三）对环境影响很小、不需要进行环境影响评价的，应当填报环境影响登记表。
建设项目的环境影响评价分类管理名录，由国务院生态环境主管部门制定并公布。

《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》（生态环境部令 第16号）项目类别44中专用化学产品制造266，应组织编制建设项目环境影响报告书。

[28] 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第七十九条 产生危险废物的单位，应当按照国家有关规定和环境保护标准要求贮存、利用、处置危险废物，不得擅自倾倒、堆放。

[29] 《中华人民共和国水污染防治法》第三十九条 禁止利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物。

《排污许可管理条例》第二条 依照法律规定实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者（以下称排污单位），应当依照本条例规定申请取得排污许可证；未取得排污许可证的，不得排放污染物。

[30] 《中华人民共和国水污染防治法》第四十五条 排放工业废水的企业应当采取有效措施，收集和处理产生的全部废水，防止污染环境。含有毒有害水污染物的工业废水应当分类收集和处理，不得稀释排放。

未如实开展危险废物申报登记^[31]。在本次事故中，明知生产出的产品具有一定的爆炸危险性，仍违法^[32]将装有该危险废物的白色塑料桶给不具备资质的“智创经营部”回收、处理。

（3）非法购买、使用、储存易制爆危险化学品和易制毒化学品。部分生产原料属于易制爆危险化学品和易制毒化学品，在采购过程中未提供有关资质手续，使用、储存过程中未依法履行登记备案、治安防范等相关要求。

（4）非法经营^[33]、运输^[34]危险化学品。未取得许可从事危险化学品经营活动，销售其生产的“白水”时，未依法^[35]提供安全技术说明书，未在包装物上粘贴或拴挂安全标签，且使用不具备危险化学品运输资质的普通货运车辆进行运输。

（二）属地政府监管存在的问题

1.博罗县园洲镇下南村民委员会

（1）履行出租方安全管理职责不到位，“以租代管”现象严重。对大邦工业园管理方及园区内企业日常监管缺位，未按照法

[31] 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第七十八条 产生危险废物的单位，应当按照国家有关规定制定危险废物管理计划；建立危险废物管理台账，如实记录有关信息，并通过国家危险废物信息管理系统向所在地生态环境主管部门申报危险废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。

[32] 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第八十条第三款 禁止将危险废物提供或者委托给无许可证的单位或者其他生产经营者从事收集、贮存、利用、处置活动。

[33] 《危险化学品安全管理条例》第三十三条第一款 国家对危险化学品经营（包括仓储经营，下同）实行许可制度。未经许可，任何单位和个人不得经营危险化学品。

[34] 《危险化学品安全管理条例》第四十六条 通过道路运输危险化学品的，托运人应当委托依法取得危险货物道路运输许可的企业承运。

[35] 《危险化学品安全管理条例》第三十七条 危险化学品经营企业不得向未经许可从事危险化学品生产、经营活动的企业采购危险化学品，不得经营没有化学品安全技术说明书或者化学品安全标签的危险化学品。

律规定^[36]及租赁合同、安全责任书等约定^{[37][38]}履行职责。

（2）底数摸排、日常巡查工作流于形式。在多次专项整治和底数排查过程中，未将大邦工业园作为村级工业园上报并纳入监管范围。

2.园洲镇人民政府

（1）督促企业落实生态环境保护责任不到位。对辖区内危险废物非法回收、处置，非法排污行为日常监管不力，巡查检查未能及时发现相关违法违规线索；未能有效督促大邦工业园管理方落实雨污分流设施整改要求，园区内企业相关问题长期未整改到位。

（2）再生资源回收行业和小生产加工作坊管理不到位。对辖区内涉及再生资源回收企业及小生产加工作坊底数摸排不深入，安全管理措施不完善，宣传引导和督促整改不到位，行业管理存在薄弱环节。

（3）履行属地安全生产管理职责不到位。村级工业园整治

[36] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款 生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

[37] 《厂房租赁合同》出租方（以下简称甲方）：博罗县园洲镇下南股份经济合作联合社，承租方（以下简称乙方）：张乐新。第五条租赁物的转租 租赁期间，乙方经甲方书面同意后，可将租赁物转租或分租，但不得违反本合同约定且不得超过本合同期限。乙方行转租或分租时，乙方必须提交与次承租人的租赁合同(租金及面积可隐盖)、次承租人的身份主体信息材料给甲方审核备案，如乙方拒绝提交上述材料备案的，甲方可不予协助办理相关手续。

第十条 其他约定 1、对乙方及其经备案的次承租人因租用租赁物开业办理相关证照所需，甲方给予协助。为保障租赁物安全及安全生产，甲方可随时进行乙方及其租户的生产生活场所进行检查，乙方及其租户必须随时给予方便……

[38] 《下南村大邦工业园安全管理责任书》甲方（业主）：博罗县园洲镇下南股份经济合作联合社，乙方（园区负责单位/人）：惠州市永佳泰实业有限公司博罗县分公司，签订时间：2018年11月20日，甲方责任：甲方负责监管督促乙方履行相应职责工作。

工作落实不到位，未将大邦工业园纳入村级工业园管理并上报，对园区内企业底数掌握不清。

（4）举报投诉核查不到位。对 2025 年举报投诉反映的大邦工业园内企业证照手续不全等问题线索，镇经济发展办、环保办、市监所未能核查清楚并依法处置；

（三）有关部门监管存在的问题

1.惠州市生态环境局博罗分局

统筹开展生态环境领域监督检查工作存在薄弱环节、“打非治违”工作不力，对非法转移、倾倒、处置危险废物等违法行为打击力度不足；未严格按照上级工作要求^[39]推进村镇工业园摸排相关工作，未对大邦工业园开展有效排查，对镇街环保办的业务指导不到位。

2.博罗县科技工业和信息化局

对再生资源回收行业管理指导督促不到位^[40]，对自身职责认识不清，未将塑料桶回收相关业务纳入再生资源回收行业管理^[41]；未就无证照经营、超范围经营等违法行为与市场监督管理部

[39] 《惠州市 2024 年生态环境执法计划》《惠州市生态环境系统 2025 年“隐患排查治理年”行动方案》等文件，要求“全面摸排各类工业园区及村镇工业聚集区的底数与环境状况，以化工园区、村镇工业园等为重点进行深入排查”。

[40] 《惠州市人民政府关于印发惠州市再生资源回收管理办法的通知》（惠府〔2023〕1 号）第五条 各县（区）商务主管部门负责实施再生资源产业发展及网点规划，承担再生资源回收行业的属地管理责任。

各镇人民政府（街道办事处）负责摸排辖区再生资源回收网点的数量、分布、经营情况等，对再生资源回收经营者登记造册建立台账，配合相关行政管理部门做好再生资源回收管理工作。

[41] 《惠州市人民政府关于印发惠州市再生资源回收管理办法的通知》（惠府〔2023〕1 号）第二十五条 ……市、县（区）两级商务主管部门应当对再生资源回收行业进行统计、监测和相关统计分析，建立健全再生资源回收行业长效管理机制，定期组织相关部门开展联合监督检查，对不符合再生资源产业发展及回收网点规划，违反有关法律、法规和规章规定的再生资源回收网点开展规范整治。

门形成有效联动机制，未及时发现、移交经营者违规回收物品^[42]违法违规问题。

3.博罗县应急管理局

对镇街开展村级工业园底数摸排、整治工作督促指导力度不足，未发现园洲镇上报村级工业园底数不实等问题；对非法生产危险化学品行为排查打击力度不足，未及时发现、查处相关违法违规行为。

4.博罗县公安局

博罗县公安局对园洲镇派出所主动排查打击非法购买、使用易制爆危险化学品、易制毒化学品力度不足，未及时发现、查处相关违法违规行为。

5.博罗县市场监督管理局

博罗县市场监督管理局及园洲市场监督管理所对大邦工业园内无证照经营、超范围经营等违法问题核查打击不到位；未会同博罗县科技工业和信息化局对再生资源回收行业管理形成有效联动机制。

6.博罗县交通运输局

对辖区内打击非法从事危险货物道路运输工作力度不够，对“货拉拉”等网络平台的车辆违规运输危险货物管理有待加强。

[42] 《惠州市人民政府关于印发惠州市再生资源回收管理办法的通知》（惠府〔2023〕1号）第二十一条 再生资源回收经营者不得回收下列物品：……（二）易燃、易爆、剧毒、放射性等各种危险品及其容器，以及其他列入国家危险废物名录或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的具有危险特性的废物；……（七）法律、法规规定禁止回收的其他物品。经营者发现上述规定禁止回收的物品时，应当立即向公安部门报告。

六、对事故责任单位及人员的处理建议

（一）建议免予追究责任单位及人员

“智创经营部”及其经营者罗某、余某，超范围经营，违法从事危险废物收集、贮存、处置等经营活动，未对回收塑料桶内物质危险性进行识别，无安全操作规程、未采取必要的安全防护措施，违法违规处置具有爆炸性的危险废物引发爆炸，对事故发生负有责任。鉴于二人均在事故中死亡，依法免予追究其责任。

（二）建议移送司法机关处理人员

1.全某 A，生产“白水”加工厂现场负责人，非法生产、储存、经营、使用危险化学品，违规使用普通货物运输车辆运输危险化学品，违法违规处置具有爆炸性的危险废物、排放污染物；生产“白水”期间意外制造出 TATP，并违法违规交由“智创经营部”处理，对事故发生负有直接责任。其行为涉嫌危险物品肇事罪，已移送司法机关处理。

2.全某 B，生产“白水”加工厂采销人员、厂房租赁人，非法购买易制爆危险化学品、易制毒化学品，且与全某 A 合作从事非法生产、储存、经营、使用危险化学品，对事故发生负有直接责任。其行为涉嫌危险物品肇事罪，已移送司法机关处理。

（三）有关公职人员处理建议

对在事故调查中发现的地方党委、政府及有关部门的公职人员履职方面的问题等线索及相关材料，建议移交市纪委监委依法依规处理。

（四）对事故有关责任单位和人员的行政处罚

1.博罗永佳泰公司，违法将厂房出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人，未对承租单位的安全生产工作统一协调、管理。由博罗县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第一款^[43]和第二款^[44]的规定，依法给予行政处罚。

2.龚某，博罗永佳泰公司实际控制人，未依法履行主要负责人安全生产管理职责^[45]，对博罗永佳泰公司存在的未建立健全并落实安全生产规章制度、将厂房出租给不具备相应资质或安全生产条件的单位或个人等问题疏于管理。由博罗县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条^[46]、第一百零三条第一款和第二款的规定，依法给予行政处罚。

[43] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第一款 生产经营单位将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人的，责令限期改正，没收违法所得；违法所得十万元以上的，并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，单处或者并处十万元以上二十万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上二万元以下的罚款；导致发生生产安全事故给他人造成损害的，与承包方、承租方承担连带赔偿责任。

[44] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款 生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承租单位的安全生产统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。

[45] 《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：（一）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；（二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（四）保证本单位安全生产投入的有效实施；（五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，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；（七）及时、如实报告生产安全事故。

[46] 《中华人民共和国安全生产法》第九十四条第一款 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的，责令限期改正，处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五万元以上十万元以下的罚款，责令生产经营单位停产停业整顿。

3.王某，博罗永佳泰公司现场管理人员，违法将厂房出租给不具备相应资质或安全生产条件的单位或个人，未依法对承租单位或个人的安全生产统一协调、管理的，未及时督促整改承租单位的安全隐患问题。由博罗县应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第一款和第二款的规定，依法给予行政处罚。

（五）其他处理建议

1.建议责成园洲镇党委政府向博罗县委县政府作出深刻检查。

2.建议责成博罗县科技工业和信息化局、公安局、应急管理局、市场监督管理局向博罗县委县政府作出深刻检查。

3.建议责成市生态环境局博罗分局向市生态环境局作出深刻检查。

4.建议责成园洲镇派出所向博罗县公安局作出深刻检查。

5.建议责成园洲镇市场监督管理所向博罗县市场监督管理局作出深刻检查。

6.建议责成博罗县委县政府向市委市政府作出深刻检查。

7.建议园洲镇政府对工作人员朱某、陈某进行内部处理。

8.对调查过程中发现的涉及广州市、江门市相关企业违法违规线索，按程序移交处理。

七、事故的主要教训

（一）人员安全素养不高，安全风险辨识能力不足。从业人

员安全意识缺失、专业能力差，随意收集、处置生产过程中可能含有危险化学品、危险废物残留的容器，未能识别其危险性，在倾倒具有爆炸危险性的物料过程中引发事故；再生资源回收行业准入门槛较低，部分企业未办理登记备案事项、违规回收物品，无证照经营。

（二）安全条件先天不足，非法生产导致风险失控。涉事企业无证照经营、逃避监管，未依法取得相关许可，非法生产、储存、经营、使用危险化学品，生产条件不具备、工艺流程不规范，现场管理粗放；从业人员缺乏必要的安全知识和专业能力，未对投入物料进行有效管控，对产生的危险物质安全风险缺乏认知，违法处置，导致事故隐患不断积聚、风险失控。

（三）企业主体责任缺失，安全生产管理履职不实。涉事工业园厂房层层转租，村委和园区物业出租方只注重经济利益、管理缺位，未依法履行对承租单位的安全生产管理职责，未对承租单位的安全生产工作实施统一协调、管理，日常检查巡查流于形式。

（四）协调联动机制欠缺，未能形成有效监管合力。村级工业园业态复杂、经营行为不规范，安全风险与环境风险交织叠加，各有关部门在监管过程中未形成有效协同机制，信息共享不足。

（五）重点环节管控不严，源头管理存在一定漏洞。个别经营单位在销售过程中未认真核验购买主体资质和用途，对所售化学品去向缺乏有效管控，存在发货管理不规范、物料流转混乱等

情形，导致相关原料流入不具备安全生产条件的场所使用，增加了事故发生的风险。

八、防范和整改措施建议

（一）树牢安全理念，有效防范化解行业隐患风险。各县（区）、各有关部门要深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，坚持人民至上、生命至上，严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管”和“三管三必须”的总体要求，真正把属地管理责任、部门监管责任和企业主体责任压紧压实到基层末梢、岗位人头；要坚持问题导向和结果导向相统一，既要把底数摸清、把风险找准、把责任落细，也要把监管措施、执法检查、隐患整改和打非治违落到实处，坚决防止责任悬空、监管失守、整治流于形式，确保安全。

（二）加强攻坚整治，压实企业安全生产主体责任。各县（区）、各有关部门要以安全生产治本攻坚三年行动为契机，围绕《生态环境重大事故隐患判定标准》《商务系统安全生产风险隐患事项清单》《化工和危险化学品生产经营企业重大生产安全事故隐患判定准则》等要求，深入开展标准解读，督促指导企业学习掌握并对本单位重大事故隐患排查治理情况开展检查，健全完善重大事故隐患自查自改常态化机制，做到人人有责、人人知责、人人尽责。各有关单位和部门要将学习本行业领域重大事故隐患判定标准作为执法人员培训的必修课，加强学用结合，提升精准执法能力；要制定有针对性管控措施，定期组织对本行业领

域重大安全风险进行研判会商，及时组织制定管控措施，并认真抓好贯彻执行，全力消除风险隐患。

（三）强化协调联动，依法打击各类非法违法行为。各县（区）、各有关部门要围绕危险化学品、固体废物、危险废物及易制爆危险化学品、易制毒化学品等重点，建立完善覆盖生产、流通、处置全过程的监管体系。生态环境部门要加强固体废物、危险废物规范化管理，强化申报登记和处置监管，加强对镇街的业务指导，提升环境风险防控与应急管理能力；依法查处非法排污、非法收集和倾倒处置固体废物、危险废物等行为。商务部门要会同有关部门开展再生资源回收专项整治，将盛装过危险物质的塑料桶纳入重点排查范围；健全完善联动机制，对无证照经营、超范围经营等行为，依法移交有关部门处理。应急管理部门要加强危险化学品生产、经营环节安全监管，依法查处非法生产、违规经营危险化学品等问题；要督促加强村级（村镇）工业园及分租式厂房安全管理，严格落实入驻企业安全审核制度，防止“层层转租”“以租代管”，推动园区管理规范化。公安部门要加强易制爆危险化学品、易制毒化学品流向管理，督促指导相关从业单位严格落实购买、销售、运输等环节登记备案制度，依法打击非法买卖行为。市场监督管理部门要加强经营主体监管和协调联动，及时处理依法查处无照经营、超范围经营等违法行为。交通运输部门要加强危险货物运输安全管理，严厉打击违规运输行为。

（四）加强教育警示，不断提升民众安全防范意识。各县（区）、各有关部门要围绕危险化学品及固体废物、危险废物、再生资源回收等重点领域，面向企业和社会公众开展针对性宣传教育，普及相关法律法规和安全常识，引导从业人员尤其是个体工商户依法依规开展经营活动，防止因盲目逐利、违规操作引发事故；要用好职工报告企业内部事故隐患、群众举报自己身边的安全隐患两个渠道，发挥社会监督作用、降低监管成本、提高排查效率，并按照规定落实奖励，营造“人人懂安全、事事保安全、处处要安全”氛围。

（五）强化应急处置，规范信息报送和应急处置工作。针对此次事故信息处置存在“信息倒灌”“信息不同步”和值班值守响应不及时等问题。博罗县各级各部门要进一步加强值班值守工作，严格执行领导带班和 24 小时值守制度；带班领导要履行第一责任，值守人员保持良好状态；要加强调度检查，做到“人在岗、事精准、时高效”；要提升政治敏锐性，加强应急信息联动，建立共享机制，如获知敏感信息应第一时间报告同级总值班室和应急管理部门。