

东莞万江巨力粘合剂科技有限公司“7·23” 一般火灾事故调查报告

东莞市政府事故调查组

2023年11月

目 录

一、事故基本情况	2
(一) 事故发生单位及相关单位概况	2
(二) 相关人员基本情况	4
(三) 火灾发生单位安全管理情况	4
(四) 事故发生经过	5
(五) 事故现场情况	6
(六) 人员伤亡和直接经济损失情况	9
(七) 其他情况	9
二、事故应急处置及评估情况	10
(一) 事故信息接报及响应情况	10
(二) 事故现场应急处置情况	11
(三) 善后处置情况	14
(四) 事故应急处置评估	15
三、事故原因分析	15
(一) 直接原因分析	15
(二) 事故相关检验检测和鉴定情况	16
(三) 其他可能因素排除	17
四、有关责任单位存在的主要问题	18
(一) 事故单位	18
(二) 有关监管部门	19
五、对有关责任人员和责任单位的处理建议	23
(一) 已被司法机关采取强制措施人员	23
(二) 对有关公职人员的处理建议	24
(三) 对事故有关责任人员和责任单位的行政处罚建议	24
(四) 其他处理建议	25
六、事故主要教训	26
七、事故整改和防范措施	27

2023年7月23日10时15分许，位于东莞市万江街道谷涌社区莞穗路万江段184号的东莞市巨力粘合剂科技有限公司发生一起火灾事故，过火面积约3130平方米，未造成人员伤亡，直接经济损失人民币3,894,185.84元。

事故发生后，省、市领导高度重视。省委副书记、省长王伟中作出批示，要求抓紧灭火扑救，认真核查有无人员伤亡，防止次生灾害，举一反三，压实企业责任，确保生产安全。省委常委、常务副省长张虎同志作出批示，要求省应急厅、省消防救援总队加强协调，指导东莞市抓紧扑救，认真核查有无人员伤亡。市委副书记、市长吕成蹊作出批示，要求市应急局要吸取教训，全面强化危险化学品各环节的安全管理，坚决管好自身分管领域的安全生产，为其他部门做好样子。市政府有关领导作出批示，要求市安委办牵头认真贯彻落实省领导批示要求，迅速开展危化企业专项整治行动，督促企业落实安全生产主体责任，着力完善企业隐患排查治理的监督预防机制，坚决防范类似事故发生。

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》（国务院令第493号）等有关法律法规规定，7月27日，东莞市人民政府依法成立了由市应急管理局黄宇罡副局长任组长，市应急管理局、市公安局、市城市管理和综合执法局、市交通运输局、市邮政管理局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市

自然资源局、市总工会、市消防救援支队和万江街道办事处等有关单位人员组成的东莞万江巨力粘合剂科技有限公司“7·23”一般火灾事故调查组（以下简称事故调查组），并聘请了有关专家参与此次事故调查。万江街道纪委监委也成立了事故追责问责审查调查组，对事故涉及的相关职能部门公职人员履职不力、失职失责问题开展审查调查。

事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘察、调查取证等，基本查清了事故发生的经过、原因、应急处置、人员伤亡和直接经济损失、事故性质和责任情况，提出了对有关责任人和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了事故防范措施建议。

经调查认定，东莞万江巨力粘合剂科技有限公司“7·23”一般火灾事故是一起因企业未落实消防安全主体责任，防火检查、火灾隐患排查工作缺失，电气线路故障引燃可燃物导致的生产经营性火灾事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及相关单位概况

1.火灾事故发生单位

东莞市巨力粘合剂科技有限公司（以下简称“巨力公司”），成立时间：2014年6月10日，统一社会信用代码：91441900304180776N，工商登记营业场所：东莞市万江区谷涌社区第一工业区（实际在万江街道谷涌社区东围农田经营，自2021年11月搬迁至万江街道谷涌社区莞穗路万江段184号后未办理工商登记变更），法定代表人：庾浩清，类型：有限责任公司（自然人投资或控股），工商登记经营范围：粘合剂研发、生产、销售；粘胶制品及其他化学制品（不含危险化学品），实际经营范围：胶水粘合剂（含危险化学品）、天拿水等产品的生产及销售。巨力公司共有从业人员5名，公司名下登记有一辆粤S7DL55号牌轻型厢式货车（初次登记日期：2016年8月10日，主要用于公司货物运输）。经查，巨力公司未持有生产、经营、运输、储存、使用危险化学品的相关许可证书，近三年年均产量约74吨化工品（含危险化学品）。

2.火灾蔓延单位

广州新隆化工科技有限公司（以下简称“新隆公司”），成立时间：2018年10月12日，统一社会信用代码：91440101MA5CJ13D9G，工商登记营业场所：广州市增城区新塘镇夏埔开发区西区五街3号B栋415，实际经营场所：万江街道谷涌社区莞穗路万江段184号，法定代表人：赵鑫，类型：有限责任公

司（自然人独资），从事皂洗剂、柔顺剂等洗涤产品的生产及销售。该公司有从业人员 6 人，年产 50 吨至 60 吨洗涤产品。

3.起火建筑出租方

东莞市万江街道谷涌股份经济联合社（以下简称“谷涌经联社”），成立时间：2003 年 7 月 1 日，统一社会信用代码：N24419006181103085，住所：广东省东莞市万江街道谷涌社区滘联路 5 号，法定代表人：庾敬钦，类型：集体经济，经营范围：集体资产经营与管理、集体资源开发与利用、农业生产发展与服务、财务管理与收益分配等。

（二）相关人员基本情况

1.庾浩清，男，汉族，1976 年 11 月 17 日出生，系巨力公司法定代表人、主要负责人，持有巨力公司 20%的股份，负责公司产品工艺制定、生产及销售。

2.庾浩良，男，汉族，1974 年 4 月 12 日出生，系巨力公司股东、业务经理，持有巨力公司 80%的股份，负责公司产品日常销售、运输。

3.赵鑫，男，汉族，1984 年 10 月 29 日出生，系新隆公司法定代表人、主要负责人，负责公司全面运营管理。

（三）火灾发生单位安全管理情况

1.生产工艺流程及销售情况。巨力公司主要从事胶水粘合剂（含危险化学品）、天拿水等产品的生产及销售，生产工艺流程：原材料购入—调配原材料比例—投入搅拌釜—常温常压下搅拌—成品—装桶—贴标签出售，使用到的原材料包括但不限于醋酸甲酯、醋酸乙酯、环己酮、环己烷、聚氨酯漆稀释剂、三氯乙烯、二氯甲烷、甲缩醛、工业乙烷、增粘树脂。巨力公司根据不同客户的需求调整原材料配比定制出售，并在产品上张贴巨力公司的标识标签。经调查，巨力公司生产销售记录已在火灾中烧毁，且事故现场能提取并进行化学性质检测的产品样本有限，该公司非法生产、经营危险化学品的违法所得无法进行统计。

2.起火部位物料存储情况。起火部位为建筑物三楼北部空间，由巨力公司和新隆公司作闲置生产设备间和仓库共同使用。火灾发生前，该处存放有 30 桶粘合剂成品（18L/桶）、20 桶水性硅油（200L/桶）、15 桶水性硅油（120L/桶）以及 300 个规格为 18L 的空桶。

（四）事故发生经过

火灾发生时，事故现场无监控和目击证人。事故发生后，调查组通过走访询问、调取周边监控、查阅资料，基本还原事故发生经过。2023 年 7 月 23 日（星期日），新隆公司和巨力公司公休日歇工，新隆公司 2 名员工及其 5 名家属、朋友居住在厂房宿舍内。5 时 57 分许，巨力公司庾浩清进入厂区。6 时许，庾浩清接收运载

来的化工原料。9 时许，庾浩清将 28 桶粘合剂成品（18L/桶）通过货拉拉送往厚街镇。10 时 05 分 35 秒，庾浩清离开厂区并关上厂区大门。10 时 15 分 34 秒，涉事建筑物西北侧窗口出现白色烟雾，同时有物体掉落地面。10 时 20 分 11 秒，厂房内不断有爆炸声和大量白色烟雾涌现。10 时 22 分 35 秒，明火顺着建筑内部的孔洞（厂房三层与北面搭建物缝隙）跌落至 1 楼，火势开始蔓延扩大。



图 1 事故现场照片

（五）事故现场情况

1.起火建筑物基本情况。起火建筑位于东莞市万江街道谷涌社区莞穗路万江段 184 号厂区内，北至小享社区厂房，东、南至莞穗路万江段 182 号建筑，西至小享工业园。厂区内有厂房一栋，三层，高 13.2 米，框架结构，占地 764 平方米，建筑面积 1910 平方米，于 1993 年 6 月建成，建筑产权属于东莞市万江街道谷涌股份经济联合社所有，持有《关于集体建设用地的批复》^[1]，未办理相关报建手续^[2]和无消防设计审核^[3]、消防验收^[4]。

图 2 起火建筑厂区鸟瞰图



[1]土地属于东莞市万江街道谷涌管理区集体建设用地，地块现状地类为建设用地，土地利用总体规划为建设用地。

[2]《中华人民共和国建筑法》第七条：建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证。

[3]《中华人民共和国消防法》第十二条：特殊建设工程未经消防设计审查或者审查不合格的，建设单位、施工单位不得施工；其他建设工程，建设单位未提供满足施工需要的消防设计图纸及技术资料的，有关部门不得发放施工许可证或者批准开工报告。

[4]《中华人民共和国消防法》第十三条：依法应当进行消防验收的建设工程，未经消防验收或者消防验收不合格的，禁止投入使用；其他建设工程经依法抽查不合格的，应当停止使用。

2.起火建筑物使用情况。起火建筑物由巨力公司和新隆公司共用，具体使用情况如下：

（1）首层中部和南部空间，面积约 688 平方米，由巨力公司用作原材料仓库、生产设备间和办公室。

（2）首层北部空间，面积约 340 平方米，由新隆公司用作生产设备间和成品皂洗涤剂仓库。

（3）首层南部两个房间，面积约 44 平方米，由新隆公司用作办公室。

（4）第二层中部、南部和北部局部空间，面积约 744 平方米，由巨力公司用作粘合剂成品仓库和生产设备间。

（5）第二层东北角的局部空间，面积约 50 平方米，由新隆公司用作生产设备车间。

（6）第三层北部空间，面积约 360 平方米，由巨力公司用作闲置生产设备间和仓库，其中约 30 平方米由新隆公司用于存放水性硅油。

（7）第三层南部空间，面积约 360 平方米，由新隆公司用作宿舍和饭堂。

（8）厂房北面的钢架棚建筑，面积约 96 平方米，由巨力公司用作生产设备间和原材料堆场。

(9) 厂房钢架棚建筑北面的二层砖混建筑，面积约 192 平方米，由巨力公司用作空桶储存区域。

(10) 厂区西面的过道靠近室外电梯处，约 20 平方米由巨力公司用作堆放危险化学品原材料。

3.火灾破坏情况。本次事故过火面积约 3130 平方米，其中涉事厂区过火面积约 1930 平方米，相邻建筑过火面积约 1200 平方米，火灾烧毁涉事厂区建筑及内部设备、物品，火灾蔓延烧损相邻的 182 号建筑、186 号建筑的内部装修及部分设备、物品。

(六) 人员伤亡和直接经济损失情况

本次火灾事故未造成人员伤亡，根据东莞市华联资产评估房地产土地评估事务所出具的《资产评估报告书》，火灾造成直接经济损失人民币 3,894,185.84 元。

(七) 其他情况

1.涉事厂区租赁情况

1993 年 6 月至 2009 年 8 月，谷涌经联社将厂区先后出租给电子设备加工厂、印刷厂。

2010 年 2 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日，谷涌经联社将厂区出租给庾敬坤用作东莞市汇邦粘胶剂有限公司生产经营。

2017 年 7 月 1 日，庾敬坤转租厂房、转让设备（搅拌釜等）给庾浩良，由庾浩良与谷涌经联社签订转租合同；2017 年 1 月至

2021年10月，庾浩良将厂房用于出租；2021年9月，新隆公司从庾浩良处承租涉事厂房局部区域。

2021年11月，庾浩清、庾浩良将巨力公司搬迁至涉事厂区，与新隆公司共用厂区厂房，庾浩良收取新隆公司租金后纳入巨力公司的盈利并将其用于向谷涌经联社缴纳厂房租金，租金不足部分从巨力公司账户补齐。

2.起火建筑物新建、改建、扩建情况

该建筑物自建成后用于出租，租赁单位在使用期间进行了加建。1995年前后，厂房北面加建了占地面积约130平方米的二层砖混建筑物，东面加建了占地面积约250平方米的一层简易铁皮仓库。2002年前后，厂房东南角加建占地面积约64平方米的一层砖混结构建筑，厂区西北角过道拐角处加建了占地面积约96平方米的钢架铁皮棚。

3.气象情况

2023年7月23日8时到22时，东莞市万江街道莞穗路万江段184号气温31到35度，湿度41%到48%，西北风2到3级，瞬时最大风速2.7到4.6米/秒。火灾发生前，涉事厂区所在区域未出现阴雨、雷击现象。

二、事故应急处置及评估情况

（一）事故信息接报及响应情况

10时17分许，涉事厂房三楼居住人员谭红连听见有人大喊着火，立即拨打119。

10时18分许，东莞市消防救援支队指挥中心接到本起火灾事故报警，立即调派万江消防救援大队及周边救援力量赶赴现场进行处置。

10时21分许，万江应急管理分局接到万江消防救援大队关于本起火灾警情通报，万江应急管理分局局长杨志林、当日带班领导和值班人员立即赶赴现场处置。

10时24分许，万江公安分局接到市公安局110警情通报，立即调度周边巡逻警力、铁骑到场处置，分局值班领导杨树勋副局长带领机关值班人员、辖区派出所警力赶赴现场处置。

10时24分许，万江街道总值班室接到万江公安分局关于本起火灾的警情通报后，立刻向街道主要领导、分管领导、带班领导报告事故情况，收集事故信息后报送市委市政府总值班室、市委办信息综合科。

（二）事故现场应急处置情况

1.自救互救情况

火灾发生时，巨力公司无人员上班、值班，新隆公司员工成振天在一楼办公室休息，另有6人在三楼生活区。10时18分许，成振天听到“砰砰”的声响，室内光线变暗，出门查看发现有东西从厂

房西北侧掉落，厂房三楼上方有黑色浓烟，已经无法开展火灾扑救。10时19分许，成振天在疏散楼内人员时拨打119。10时20分，厂房内部人员全部安全疏散。

2.万江街道党政综合办应急处置情况

10时24分许，万江街道总值班室接到万江公安分局关于本起火灾的警情通报后，立即启动应急联动预案，万江街道党工委副书记、办事处主任黄冠焯，党工委副书记陈勇第一时间赶赴现场指导应急救援工作，消防、公安、应急、卫健、住建、生态环境、宣教文体旅、谷涌社区等相关单位有序开展应急救援和处置工作。

3.消防救援部门应急处置情况

10时28分，万江消防救援大队到达现场。10时35分，南城、寮步消防大队增援力量陆续到场。11时，市消防救援支队陈全支队长、陈小公政委率全勤指挥部到达现场指挥救援。14时20分，火势得到有效控制。15时，明火基本被扑灭。20时，消防救援人员进行火场清理。21时许，增援消防队伍陆续撤回，部分留守救援力量在事故现场保持警戒至次日8时。

4.应急管理部门应急处置情况

10时45分，万江应急管理分局局长杨志林、当日带班领导、值班小组到达现场协助救援。11时20分至14时，省应急管理厅危化处4次通过视频连线了解现场相关情况。12时许，市应急管

理局副局长张利利与危化科人员、化工专家到达现场指挥并视频连线省厅反馈现场情况。21 时许，万江应急管理分局在消防部门的协助下清点现场危险化学品数量，并组织第三方公司将厂区内存储的化工品（部分属于危险化学品）进行转运。24 日 0 时 47 分，化工品转运完毕。

5.公安部门应急处置情况

10 时 30 分许，万江公安分局到达现场，对莞穗路小享路段实施交通管制，组织疏散受影响群众，固定事故相关证据，控制责任人和有关人员，协助受灾场所转移财物。

6.生态环境部门应急处置情况

10 时 45 分许，万江生态环境分局到达现场，对火灾现场及周边大气、水环境敏感点进行勘察，及时围堵消防废水流经区域雨水口，防止消防废水对自然水体造成污染，委托第三方公司布点监测，及时掌握大气污染和水体影响情况。

7.宣教部门应急处置情况。

11 时 15 分许，万江宣教文体旅办迅速与有关部门沟通，主动发布《警情通报》，避免网上传播不实信息引起网民误解。

8.住建部门应急处置情况。

14时51分，万江住房和城乡建设局人员和技术专家队伍到达现场，对起火建筑物进行勘察，提出划分建筑物风险区域并疏散人员的建议，避免因建筑物倒塌造成人员伤亡。

9.卫健部门应急处置情况。

10时30分，市120指挥中心指派康怡医院救护车赶赴现场开展救治工作，并协调万江医院派出120救护车及医生护士驻点做好现场救治准备，同时开放医院绿色救治通道。

10.万江街道谷涌社区应急处置情况。

10时20分许，谷涌社区组织兼职消防队员、治安员、安全员、网格员等工作人员到场处置，配合现场救援指挥部的部署，紧急撤离周边群众，落实灭火后勤补给工作，派人把守警戒区域。火灾扑灭后，协助应急管理部门及第三方化学品处置公司转移现场化学品，安排人员24小时看守火灾事故现场。

（三）善后处置情况

事故发生后，万江街道成立火灾事故协调处置领导小组，由党工委副书记陈勇任组长，有关单位负责同志为成员，开展善后处置工作，委托第三方检测公司对受影响楼宇建筑物进行结构检测。其中，受影响的18家企业、商铺已于7月31日前恢复正常经营。巨力公司法定代表人、股东已被公安机关采取强制措施，暂未就赔偿问题与受损企业、商铺达成一致意见。

环境监测情况：事故中无生产性废水和消防废水外溢，消防废水导流至污水管网排入污水处理厂进行处理，火灾当天污水处理厂进水数据未发现明显浓度异常情况，周边大气、水体、水质均无明显异常。

（四）事故应急处置评估

事故发生后，东莞市政府、万江街道办事处立即启动应急联动预案，各级领导第一时间赶赴现场指导应急救援工作，各有关单位积极参与应急救援处置工作。经评估，本次事故处置工作合理、有效，相关部门信息报送及时，救援响应迅速，现场处置得当，救援行动开展有序，事故应急处置到位，未发生人员伤亡及次生衍生灾害。

三、事故原因分析

（一）直接原因分析

1.起火原因

巨力公司三楼仓库西侧（距离西墙 3.2 米处，靠近北墙 3.8 米处）电气线路故障引燃下方可燃物起火是本次火灾的起火原因。

2.火灾蔓延扩大原因

（1）存放大量危险化学品，火灾荷载巨大。 厂房内过量存储成品粘合剂及原材料等危险化学品，未设置相应的监测、监控、防火、灭火、防爆、防静电、防泄漏以及防护围堤或者隔离操作等安

全设施、设备^[1]；事故发生时，一楼搅拌釜内存放大量粘合剂成品未及时处理，且未采取安全防护措施。三楼仓库起火后，明火顺着建筑内部的孔洞（厂房三层与北面搭建物缝隙）跌落至一楼，造成火灾迅速蔓延扩大。

（2）多次违章建设破坏防火间距。涉事厂房建设年代久远，未办理报建手续，未经消防设计审核、消防验收^[2]及备案，厂区内厂房周边多处违章搭建，破坏原有的防火间距，一定程度上致使火灾通过违章搭建区域迅速蔓延至周边建筑。

（二）事故相关检验检测和鉴定情况

1.起火原因鉴定。三楼仓库烧损最严重的横梁下方放置的可燃物完全被焚毁，旁边遗留部分盛装粘合剂原材料的空桶残骸（顶部遇高温变形、大部分被烧损），烧损状况以此为中心，向四周递减，四周过火痕迹明显。调查组在上述部位提取了电气线路若干，送鉴定机构进行技术鉴定。《广东震华痕迹鉴定所鉴定意见书》显示，送检照明线路电源线存在一次短路，证实在火灾前该条电气线路发

[1] 《危险化学品安全管理条例》第二十条第一款：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。

[2] 《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（2020年4月1日中华人民共和国住房和城乡建设部令第51号公布，自2020年6月1日起施行）第十四条：具有下列情形之一的建设工程是特殊建设工程：（九）生产、储存、装卸易燃易爆危险物品的工厂、仓库和专用车站、码头，易燃易爆气体和液体的充装站、供应站、调压站。第二十六条：对特殊建设工程实行消防验收制度。特殊建设工程竣工验收后，建设单位应当向消防设计审查验收主管部门申请消防验收；未经消防验收或者消防验收不合格的，禁止投入使用。

生了短路故障，证明起火部位位于厂房三楼西侧靠近货梯第二个窗口中部，并呈现向四周蔓延扩散的痕迹。

2.现场化学品检验鉴定情况。事故调查组对现场清点转运的巨力公司的 16 种化学品（成品 3 种、原材料 13 种）以及新隆公司的 4 种化学品抽样并送鉴定机构进行技术鉴定。根据黄埔海关技术中心出具的《检测鉴定报告》显示：（1）送检的巨力公司样品均属于《危险化学品目录》（2015 版）列明的化学品^[1]，符合《危险化学品目录》（2015 版）中关于“危险化学品的定义和确定原则”；（2）送检的新隆公司样品均不属于《危险化学品目录》（2015 版）列明的化学品^[2]，均不符合《危险化学品目录》（2015 版）中关于“危险化学品的定义和确定原则”。

（三）其他可能因素排除

1.根据东莞市气象局提供的证明，火灾发生前，巨力公司所在区域未出现阴雨、雷击现象，可以排除雷击造成火灾的可能性。

2.经公安刑侦和消防部门调查，此次火灾可以排除纵火引发火灾的因素。

[1]现场转运的化工品中成品（1.18L 黄色铁桶化学品、无色透明液体，2.18L 白色铁桶（JL-185 无苯黄胶）化学品、淡黄色粘性液体，3.25L 无名胶桶化学品、淡黄色透明液体）和原材料（1.异丙醇、无色透明液体，2.聚氨酯漆稀释剂、无色透明液体，3.工业己烷、无色透明液体，4.环己烷、无色透明液体，5.醋酸甲酯、无色透明液体，6.二氯甲烷、无色透明液体，7.粗 5# 化学品、无色透明液体，8.环己酮、无色透明液体，9.无标签大铁桶化学品、无色透明液体，10.丙烯酸漆稀释剂、无色透明液体，11.三氯乙烯、无色透明液体，12.石油混合二甲苯、无色透明液体）以及 200L 无标签大铁桶化学品（杏色膏状物）。经检测分析，3 种成品和 13 种原材料属于《危险化学品目录》（2015 版）中的含易燃溶剂的合成树脂、油漆、辅助材料、涂料等制品[闭杯闪点≤60℃]。

[2] 1.固色剂、黄色透明粘性液体，2.柔顺剂、淡白色透明液体，3.甘油、无色透明液体，4.皂洗剂、淡黄色透明液体；经检测分析，上述化学品不属于《危险化学品目录》（2015 版）定义的危险化学品。

3.巨力公司监控显示庾浩清在厂区工作期间有吸烟行为，但在起火点处未发现遗留火种痕迹。

四、有关责任单位存在的主要问题

（一）事故单位

1.巨力公司，不具备安全生产条件从事生产经营活动，一是未建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未采取技术、管理措施，未及时发现并消除厂房电气火灾和危险化学品储存不规范等隐患^[1]。二是未取得危险化学品安全生产许可证^[2]、危险货物道路运输许可^[3]从事危险化学品生产、经营、储存、运输活动。三是通过第三方货运平台委托不具备相应危险货物道路运输资质的车辆承运危险化学品^[4]，将危险货物作为普通货物进行托运^[5]。四是与新隆公司在同一作业区域内进行生产经营活动，危及对方生产安全，但未与之签订安全生产管理协议，未明确各自的安全生产

[1]《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。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。

[2]《危险化学品安全管理条例》第十四条：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。

《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。

[3]《危险化学品安全管理条例》第四十三条第一款：从事危险化学品道路运输、水路运输的，应当分别依照有关道路运输、水路运输的法律、行政法规的规定，取得危险货物道路运输许可、危险货物水路运输许可，并向工商行政管理部门办理登记手续。

[4]《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。

[5]《危险化学品安全管理条例》第六十四条第一款：托运人不得在托运的普通货物中夹带危险化学品，不得将危险化学品匿报或者谎报为普通货物托运。

管理职责和应当采取的安全措施，未指定专职安全生产管理人员进行安全检查与协调^[1]，且任由新隆公司在生产、储存易燃易爆危险品的建筑物内设置员工宿舍和饭堂，未保持安全距离^[2]。

2.新隆公司，消防主体责任不落实，将员工宿舍、饭堂设置在厂房内^[3]。

3.谷涌经联社，作为起火建筑物权属方、出租方，一是未办理报建手续，违法建设厂房，历年来未制止承租单位违章搭建破坏防火间距的行为，未督促承租单位办理建设工程消防验收备案；二是统一协调管理、安全检查流于形式^[4]，将建筑物出租给庾浩良用于不具备安全生产条件和相应资质的巨力公司生产经营危险化学品，未发现该建筑物内部设置员工宿舍和饭堂。

(二) 有关监管部门

1.谷涌社区居民委员会

[1]《中华人民共和国安全生产法》第四十八条：两个以上生产经营单位在同一作业区域内进行生产经营活动，可能危及对方生产安全的，应当签订安全生产管理协议，明确各自的安全生产管理职责和应当采取的安全措施，并指定专职安全生产管理人员进行安全检查与协调。

[2]《中华人民共和国安全生产法》第四十二条：生产、经营、储存、使用危险物品的车间、商店、仓库不得与员工宿舍在同一座建筑物内，并应当与员工宿舍保持安全距离。

[3]《中华人民共和国消防法》第十九条第二款：生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内的，应当符合国家工程建设消防技术标准。

《住宿与生产储存经营合用场所消防安全技术要求》(XF 703-2007) 4.1：合用场所不应设置在下列建筑内：a) 有甲、乙类火灾危险性的生产储存经营的建筑；b) 建筑耐火等级为三级及三级以下的建筑；c) 厂房和仓库；d) 建筑面积大于 2500 m²的商场市场等公共建筑；e) 地下建筑。

[4]《中华人民共和国安全生产法》第四十九条：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。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。

谷涌社区居民委员会作为涉事厂房的属地社区，负责辖区规模以上企业全覆盖检查工作，未落实属地消防安全、安全生产责任，一是开展危险化学品打非治违行动^[1]和生产经营单位基本情况摸底排查^[2]工作不严不实，多年来一直将非法生产、经营、储存危险化学品的巨力公司作为轻工企业、小作坊上报，导致监管部门未切实提高安全监管工作的针对性和实效性；二是在集体资产管理上重效益、轻安全，对巨力公司自2014年6月10日成立以来租赁社区农田、厂房进行危险化学品生产经营活动严重失察；三是作为专职安全员的共管单位之一，对驻村专职安全员日常工作管理不严，核查、审批专职安全员的报表、企业隐患台账等材料简单敷衍，对专职安全员多次发现巨力公司存在的化学品隐患均未能引起重视，对专职安全员2023年2月16日上报社区居委会关于巨力公司存储过量危险化学品情况未采取有效措施，未上报相关职能部门进行处理^[3]，对专职安全员在巨力公司未完成危险化学品隐患整改的情况下违规出具复查合格文书的行为严重失察；四是对万江消安委下发

[1]万江街道安委办2021年1月11日下发的《关于印发万江街道非法违法“小化工”专项整治实施方案的通知》（万安办〔2021〕4号）四、工作要求（一）加强组织，落实责任。各社区要提高政治站位，牢固树立生命至上、安全第一的理念，坚持守土有责，统一领导、统一指挥、统一实施，将非法违法“小化工”专项整治作为安全生产专项整治三年行动重要内容，统筹考虑，一并部署，压实责任，深入开展，务求实效。

[2]万江街道安委办2022年9月6日下发的《关于开展万江街道生产经营单位基本情况调查摸底工作的通知》（二）准确摸清底数。为确保调查摸底的数据真实、有效各社区要立即组织人员采取调研、走访的方式逐家企业进行摸排，进一步全面摸清辖区内生产经营单位底数，建立“一企一档”切实提高对企业安全监管工作的针对性和实效性。

[3]万江街道安委办2020年4月8日下发的《关于规范社区专职安全员日常工作材料填报的通知》：二、社区安全办应当对每周安全生产巡查情况进行详细记录并填写《万江街道社区专职安全员安全生产巡查情况汇总表》，由社区分管安全生产工作副书记审核后报送至街道安委办存档。需请求上级协助解决问题的及时反馈给街道安委办，由街道安委办移交相关职能部门依法查处。请求上级协助解决问题一般是指：1.初次检查时发现的存在切实事故风险或整改难度较大的安全生产隐患问题；2.复查时发现仍未整改或整改不合格的安全生产隐患问题；3.涉及到其他职能领域的隐患问题。

的开展违规住人、三合一整治行动方案^[1]不重视，未落实社区两委干部包保场所的要求，消防巡查服务队检查流于形式，多次对巨力公司进行检查均未发现三楼存在违规住人，事故发生后将不实检查记录提供给调查组；**五是**违法建设监督机制落实不到位，历年来未采取有效措施制止涉事厂房历任租赁者违章搭建，破坏原有防火间距的行为。

2.万江应急管理分局

万江应急管理分局作为安全生产监督部门，负责辖区内危险化学品、工商贸等企业的安全监管和专职安全员日常管理、监督、考核工作，开展安全生产监管工作存在不足。一是专职安全员履职情况督导检查落实不足，未能发现谷涌社区居委会多年来将该企业填报为非危化企业的错误，未发现谷涌社区专职安全员上报文书错填漏填、检查文书丢失、未定期更新巨力公司基础信息等问题；二是对专职安全员队伍管理、培训不足，对安全员发现巨力公司存放危险化学品后仅向社区居委会报告的问题失察；三是开展“黑危化”打击工作覆盖面不足，落实“小化工”专项行动不仔细，未充分利用大数据、网格化等手段，对辖区内冠名“化工”“粘合剂”“生物”“科技”“新材料”等字样的企业进行全面核查，多次开展的危险

[1]万江街道消安委会 2023 年 2 月 22 日下发的《关于开展“蓝盾 01”火灾防控专项行动的通知》（万消安委〔2023〕3 号）二、工作内容：三是社区：充分发动社区巡查检查力量，每晚开展错时夜查行动。社区干部每周每人至少开展一次“包保”场所检查，社区主要负责人要督促加大对“三小”场所、出租屋的“两违”治理力度，深入开展消防安全检查，推进消防安全物防、技防措施。特别是针对“三小”场所违规住人现象，要全力清查，坚决扭转街道火灾频发的局面，对因工作不力出现违规住人问题导致亡人火灾事故的，街道消安委办将提请纪检监察办公室予以问责追责。

化学品打非治违行动均未发现巨力公司违法生产、存储、销售危险化学品等行为。

3.万江街道原火灾隐患整治办公室

万江街道原火灾隐患整治办公室作为街道消安委火灾隐患整治专门机构，开展火灾隐患整治工作不力。一是对自身职责要求整治的“各类场所”认知不清，简单认为只负责“三小”场所、出租屋检查；二是日常督导、指导不到位，未及时督导社区各类行动方案的部署落实，未发现谷涌社区业务能力不足、检查流于形式、检查档案缺失等多项问题。

4.万江消防救援大队

万江消防救援大队作为消防安全综合监管部门，负责综合性消防救援、火灾预防、消防监督执法、火灾事故调查、承担消安委办及归口管理原火灾隐患整治办等相关工作，推动落实消防安全责任制不到位。一是未充分发挥消安委参谋助手作用，及时会同街道组织人事部门提出安排火灾隐患整治办公室负责人的建议，导致该办公室长期无人落实负责人工作职责；推动落实违规住人、三合一场所整治不到位，对村（社区）、消安委成员单位落实该项工作情况掌握不全。二是2019年5月机构改革前不掌握涉事厂房未办理建设工程消防验收备案的情况，未依法查处消防违法行为。

5.万江城市管理和综合执法分局

万江城市管理和综合执法分局作为辖区按照城市规划管理方面法律、法规、规章规定对各类违法建设行为行使监督管理职责的部门，负责对违法建设行为进行监督检查、行政处罚、行政强制工作，巡查监管工作不仔细，违建巡查工作多依赖于社区主动上报，多年来未发现涉事厂房存在加建、扩建等违章建设行为。巨力公司日常大肆使用违章搭建物存放危险化学品生产设备、原材料、容器，一定程度上致使火灾通过违章搭建物蔓延至其他建筑。

6.万江交通运输分局

万江交通运输分局作为交通运输监管部门，负责辖区内道路运输行业管理、危险货物道路运输管理和交通综合行政执法工作。对辖区内危险货物道路运输管理、查处工作不到位，未发现巨力公司未取得道路危险货物运输行政许可从事危险化学品运输的违法行为，打击危险化学品非法运输源头单位缺少联动。

五、对有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）已被司法机关采取强制措施人员

1.庾浩清，巨力公司主要负责人，负责产品工艺制定、生产和销售，任职时间为2014年6月10日至今，未经许可从事危险化学品生产、经营、运输、储存，未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，未及时消除生产安全事故隐患，对事故发生负有责任。庾浩清违反《危险化学品安全管理条例》

第十四条第一款、第四十三条第一款和《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（五）项的规定，涉嫌犯罪，建议公安机关依法追究其刑事责任。现已被公安机关采取强制措施。

2.庾浩良，2021年12月至今任巨力公司业务经理，主要负责公司产品日常销售、运输，同时也是起火建筑物承租、分租人，未经许可擅自从事危险化学品生产、经营、运输、储存，对事故发生负有责任。庾浩良违反《危险化学品安全管理条例》第十四条第一款、第四十三条第一款的规定，涉嫌犯罪，建议公安机关依法追究其刑事责任，现已被公安机关采取强制措施。

（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党委政府、有关部门公职人员履职方面的问题及相关材料，已移送万江街道纪委监委追责问责组。对有关人员的党纪政务处分等处理意见，由万江街道纪委监委提出。

如纪检监察机关在后续调查中发现以上或其他人员涉嫌渎职犯罪的，则依照司法程序进行处理。

（三）对事故有关责任人员和责任单位的行政处罚建议

1.巨力公司，不具备安全生产条件从事危险化学品生产、经营、储存活动，安全生产主体责任不落实，隐患排查治理、统一协调管理缺失，违反《中华人民共和国安全生产法》第二十条、第四十一

条第一款、第二款和第四十八条的规定，对事故发生负有责任，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》的相关规定对其进行行政处罚。对于巨力公司未取得危险货物道路运输许可，从事危险化学品道路运输活动，通过第三方货运接单平台委托不具备相应危险货物道路运输资质的车辆承运危险化学品，将危险货物作为普通货物进行托运，违反《危险化学品安全管理条例》第四十三条第一款、第四十六条和第六十四条第一款的规定，建议由道路运输管理部门依照《危险化学品安全管理条例》的相关规定对其进行行政处罚。

2.新隆公司，消防主体责任不落实，违反《中华人民共和国消防法》第十九条第二款的规定，建议由消防救援机构依照《中华人民共和国消防法》的相关规定对其进行行政处罚。

3.谷涌经联社，统一协调管理工作不落实，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款、第二款的规定，建议由应急管理部门依照《中华人民共和国安全生产法》的相关规定对其进行行政处罚。对于谷涌经联社未取得施工许可证擅自施工建设及起火建筑物未经消防验收擅自投入使用的违法行为，建议由住建部门依法查处。

（四）其他处理建议

1.建议万江街道办事处组织有关部门依法依规对涉事厂区内违法建筑进行处理。

2.建议万江应急管理分局依据《关于进一步加强社区安全办和专职安全员队伍建设的措施（试行）》的规定，对在本次事故中违反工作纪律、未正确履行工作职责的专职安全员进行处理。

3.建议万江应急管理分局、万江消防安全治理服务中心（原火灾隐患排查整治办公室）、万江消防救援大队、万江城市管理和综合执法分局、万江交通运输分局、谷涌社区居民委员会向万江街道办事处作出深刻检查。

4.建议万江街道办事处向东莞市人民政府作出深刻检查。

5.事故涉及其他法律责任，如其他当事方是否构成民事侵权责任，建议当事各方通过其他法律途径解决。

六、事故主要教训

本起事故的发生给我市各镇街、监管部门敲响了警钟，这是一起由于企业安全、法律意识淡薄，非法生产、经营、储存危险化学品，社区未落实属地监管职责，巡查人员安全生产监督巡查的基础知识、技能欠缺，以及各有关部门没有充分发挥监管作用，对非法生产、储存危险化学品行为的查处和打击不够有力，协同不够紧密，而导致违法行为不能得到及时有效的处理，从而导致事故发生。

（一）企业法律、安全意识淡薄。巨力公司为了效益，无视法律，罔顾生命安全。不具备安全生产条件，未经许可，但仍抱侥幸心理，想方设法逃避监管，长期非法从事危险化学品生产、储存、经营；明知危险化学品的危险特性，仍通过第三方货运平台委托不具备相应危险货物道路运输资质的车辆承运危险化学品，将危险货物作为普通货物进行托运。

（二）属地监管责任未有效落实。谷涌社区作为属地监管社区和涉事厂房的产权所有者，未能树牢安全发展理念，未正确处理安全和发展关系，重收益轻安全，社区巡查人员日常不正确履行职责，工作流于形式，多年来未认真核查企业实际经营情况，一直将非法生产、经营、储存危险化学品的巨力公司归类为轻工企业、小作坊，长期监管不到位造成巨力公司非法行为长期存在。

（三）打非治违手段欠缺。各负有危险化学品安全监督管理职责的部门对于“黑危化”的打击手段单一，仅依赖社区排查上报、投诉举报和日常检查，未能创新手段，充分利用大数据、网格化等扩大排查范围；未建立健全联合打击“黑危化”的长效机制，协作配合不足，未实现信息共享互通，致使非法分子有机可乘。

七、事故整改和防范措施

（一）深刻汲取教训，提高政治站位。各镇街（园区）要深刻汲取事故教训，认真学习和贯彻落实习近平总书记关于安全生产系

列重要指示精神，切实狠抓安全生产工作，坚持底线思维和红线意识，进一步压实各行业主管部门和属地村（社区）责任，强化危险化学品安全综合治理和各行业专项整治，把防控化解危险化学品安全风险抓紧抓好，坚决遏制各类事故发生，坚决守住安全红线，守住人民群众生命线。

（二）强化部门联动，形成联防联控的综合治理格局。各镇街（园区）要建立健全联合打击危险化学品非法生产、经营、储存、使用、运输的长效机制，各负有危险化学品安全监督管理职责的部门要认清自己的工作职责，依法履职，主动担当，靠前作为，强化信息共享、协调沟通、配合协作、联防联控，从危险化学品使用、运输环节倒查源头单位的资质、许可，加大对危险化学品非法生产经营行为的打击力度，严防监管存在盲区和脱节，要提高巡查监管人员对涉危险化学品各环节的辨识能力，及时发现非法违法行为并移交有关部门查处取缔。

（三）压实各方责任，铁腕整治消防隐患。各镇街（园区）要坚决以“零容忍”的态度彻底整治各类场所消防隐患。一是消安委会要牵头自然资源、住建、城管、应急、消防救援等部门研究出台既有建筑消防安全监管工作制度，明确各方监管职责，防止“责任真空、失控漏管”，切实增强既有建筑场所抵御火灾能力，降低城市火灾风险。二是镇、村、网格分级包干落实“包保制”，确保每

个场所都有安全责任人，重点整治“三合一”场所，对拒不整改、久拖不改的，充分运用法律、行政等手段，依法从严查处。三是住建部门要进一步研究我市既有建筑改造利用工程无法满足《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》办理消防审验的问题，加强和改进既有建筑改扩建、内部装饰装修工程的消防安全监管，根据职能范围研究制定降低火灾风险措施并推动落实。

（四）加大基层能力建设，强化基层安全治理能力。各镇街（园区）要全面提升专职安全员业务水平，分类别组织专职安全员开展业务培训，提升专职安全员的业务水平和履职能力，进一步发挥专职安全员队伍的作用，强化安全生产基层基础工作，建立健全专职安全员督导检查制度，对专职安全员的履职情况、工作纪律执行情况实施动态监督，落实定期轮岗制度，避免专职安全员在同一村（社区）工作时间过长或在户籍所在地村（社区）任职，对年度考核不合格的专职安全员坚决辞退，进一步肃清安全监督管理队伍中存在的玩忽职守、滥用职权等行为。