

江苏响水天嘉宜化工有限公司  
“3·21”特别重大爆炸事故  
调查报告

国务院事故调查组

2019年11月

## 目 录

一、事故有关情况.....	2
二、事故直接原因.....	4
三、企业主要问题.....	6
(一) 天嘉宜公司.....	6
(二) 中介机构.....	10
四、有关部门主要问题.....	13
(一) 应急管理部门.....	13
(二) 生态环境部门.....	17
(三) 工业和信息化部门.....	21
(四) 市场监管部门.....	22
(五) 规划部门.....	22
(六) 住建部门.....	23
五、地方党委政府主要问题.....	23
(一) 生态化工园区.....	23
(二) 响水县.....	24
(三) 盐城市.....	25
(四) 江苏省.....	25
六、对事故有关单位及责任人的处理建议.....	26
(一) 公安机关已采取强制措施人员.....	26
(二) 有关公职人员.....	26
(三) 天嘉宜公司和中介机构处理建议.....	26
七、事故主要教训.....	29
八、事故防范措施建议.....	33

附件：1. 事故基本情况.....	39
2. 事故有关单位情况.....	47
3. 硝化废料性质和固废库情况.....	53
4. 有关术语解释.....	62

2019年3月21日14时48分许，位于江苏省盐城市响水县生态化工园区的天嘉宜化工有限公司（以下简称天嘉宜公司）发生特别重大爆炸事故，造成78人死亡、76人重伤，640人住院治疗，直接经济损失198635.07万元。

事故发生后，党中央、国务院高度重视，正在出访途中的习近平总书记立即作出重要指示，要求全力抢险救援，搜救被困人员，及时救治伤员，做好善后工作，切实维护社会稳定；要加强监测预警，防控发生环境污染，严防发生次生灾害；要尽快查明事故原因，及时发布权威信息，加强舆情引导；要求各地和有关部门深刻吸取教训，加强安全隐患排查，严格落实安全生产责任制，坚决防范重特大事故发生，确保人民群众生命和财产安全。习近平总书记特别指出，安全生产工作在抓落实上仍有很大差距，一定要举一反三、亡羊补牢。李克强总理作出批示，强调要科学有效做好搜救工作，全力以赴救治受伤人员，最大程度减少伤亡，采取有力措施控制危险源，注意防止发生次生事故；要求各地进一步排查并消除危化品等重点行业安全生产隐患，夯实各环节责任。韩正、孙春兰、刘鹤、王勇、肖捷、赵克志等领导同志也作出批示。受党中央、国务院委派，王勇国务委员率领由应急管理部、工业和信息化部、公安部、生态环境部、卫生健康委、全国总工会和中央宣传部等有关部门负责同志组成的工作组赶赴现场，指导抢险救援、伤员救治、事故调查和善后处置等工作。依据有关法律法规，经国务院批准，成立了由应急管理部牵头，工业和信息化部、公安部、生态环境

部、全国总工会和江苏省政府有关负责同志参加的国务院江苏盐城“3·21”特别重大爆炸事故调查组（以下简称事故调查组），并分设技术组、管理组、综合组，下设专家组，聘请爆炸、消防、刑侦、化工、环保、国土、住建等方面的专家参与事故调查工作。中央纪委国家监委成立责任追究审查调查组，对有关地方党委政府、相关部门和公职人员涉嫌违法违纪及失职渎职问题开展调查。

事故调查组认真贯彻落实中央领导同志重要指示批示精神，坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过反复现场勘验、检测鉴定、调查取证、调阅资料、人员问询、模拟实验、专家论证等，查明了事故经过、原因、人员伤亡情况和直接经济损失，认定了事故性质以及事故企业、中介机构和相关人员的责任，查明了有关地方党委政府和相关部门在监管方面存在的问题。围绕贯彻落实习近平总书记重要指示精神和李克强总理等领导同志批示要求，针对事故暴露出的问题，总结分析了事故主要教训，提出了防范整改的措施建议。

事故调查组认定，江苏响水天嘉宜化工有限公司“3·21”特别重大爆炸事故是一起长期违法贮存危险废物导致自燃进而引发爆炸的特别重大生产安全责任事故。

## 一、事故有关情况

事故调查组经调阅现场视频记录等进行分析认定，2019年3月21日14时45分35秒，天嘉宜公司旧固废库房顶中部冒出淡白烟，随即出现明火且火势迅速扩大，至14时48

分 44 秒发生爆炸。

天嘉宜公司成立于 2007 年 4 月 5 日，主要负责人由其控股公司倪家巷集团委派，重大管理决策需倪家巷集团批准。企业占地面积 14.7 万平方米，注册资本 9000 万元，员工 195 人，主要产品为间苯二胺、邻苯二胺、对苯二胺、间羟基苯甲酸、3,4-二氨基甲苯、对甲苯胺、均三甲基苯胺等，主要用于生产农药、染料、医药等。企业所在的响水县生态化工园区（以下简称生态化工园区）规划面积 10 平方千米，已开发使用面积 7.5 平方千米，现有企业 67 家，其中化工企业 56 家。2018 年 4 月因环境污染问题被中央电视台《经济半小时》节目曝光，江苏省原环保厅建议响水县政府对整个园区责令停产整治；9 月响水县组织 11 个部门对停产企业进行复产验收，包括天嘉宜公司在内的 10 家企业通过验收后陆续复产。

事故发生后，在党中央、国务院坚强领导下，江苏省和应急管理部等立即启动应急响应，迅速调集综合性消防救援队伍和危险化学品专业救援队伍开展救援，至 3 月 22 日 5 时许，天嘉宜公司的储罐和其他企业等 8 处明火被全部扑灭，未发生次生事故；至 3 月 24 日 24 时，失联人员全部找到，救出 86 人，搜寻到遇难者 78 人。江苏省和国家卫生健康委全力组织伤员救治，至 4 月 15 日危重伤员、重症伤员经救治全部脱险。生态环境部门对爆炸核心区水体、土壤、大气环境密切监测，实施堵、控、引等措施，未发生次生污染；至 8 月 25 日，除残留在装置内的物料外，生态化工园区内

的危险物料全部转运完毕。

## 二、事故直接原因

事故调查组通过深入调查和综合分析认定，事故直接原因是：天嘉宜公司旧固废库内长期违法贮存的硝化废料持续积热升温导致自燃，燃烧引发硝化废料爆炸。

起火位置为天嘉宜公司旧固废库中部偏北堆放硝化废料部位。经对天嘉宜公司硝化废料取样进行燃烧实验<sup>①</sup>，表明硝化废料在产生明火之前有白烟出现，燃烧过程中伴有固体颗粒燃烧物溅射，同时产生大量白色和黑色的烟雾，火焰呈黄红色。经与事故现场监控视频比对，事故初始阶段燃烧特征与硝化废料的燃烧特征相吻合（见图 1-3），认定最初起火物质为旧固废库内堆放的硝化废料。

事故调查组认定贮存在旧固废库内的硝化废料属于固体废物，经委托专业机构鉴定属于危险废物。



图 1 硝化废料出现明火之前产生烟雾对比

<sup>①</sup>在天嘉宜公司硝化车间废水池附近取得两个样品，专家组对两个样品进行了燃烧实验对比。



图2 硝化废料燃烧特征对比



图3 硝化废料固体颗粒燃烧物溅射对比

**起火原因：**事故调查组通过调查逐一排除了其他起火原因，认定为硝化废料分解自燃起火。

经对样品进行热安全性分析，硝化废料具有自分解特性，分解时释放热量，且分解速率随温度升高而加快。实验数据表明，绝热条件下，硝化废料的贮存时间越长，越容易发生自燃<sup>①</sup>。天嘉宜公司旧固废库内贮存的硝化废料，最长贮存时间超过七年。在堆垛紧密、通风不良的情况下，长期堆积的硝化废料内部因热量累积，温度不断升高，当上升至

①对两个样品进行热安全性分析，达到 163.6℃能发生自燃。通过热安全性分析实验及理论计算可知：绝热条件下，硝化废料起始温度为 39.2℃时，因自分解放热，贮存一年后温度会升至自燃点，发生自燃；硝化废料起始温度为 26.8℃时，三年后会发生自燃；硝化废料起始温度为 21.1℃时，五年后会发生自燃；硝化废料起始温度为 17.3℃时，七年后会发生自燃。



自燃温度时发生自燃，火势迅速蔓延至整个堆垛，堆垛表面快速燃烧，内部温度快速升高，硝化废料剧烈分解发生爆炸，同时殉爆库房内的所有硝化废料，共计约 600 吨袋（1 吨袋可装约 1 吨货物）。

### 三、企业主要问题

#### （一）天嘉宜公司

天嘉宜公司无视国家环境保护和安全生产法律法规，长期违法违规贮存、处置硝化废料，企业管理混乱，是事故发生的主要原因。

1. 刻意瞒报硝化废料。违反《环境保护法》第四十二条第一款<sup>①</sup>、《环境影响评价法》第二十四条<sup>②</sup>，擅自改变硝化车间废水处置工艺，通过加装冷却釜冷凝析出废水中的硝化废料，未按规定重新报批环境影响评价文件，也未在项目验收时据实提供情况；违反《固体废物污染环境防治法》第三十二条<sup>③</sup>，在明知硝化废料具有燃烧、爆炸、毒性等危险特性情况下，始终未向环保（生态环境）部门申报登记，甚至通过在旧固废库内硝化废料堆垛前摆放“硝化半成品”牌子、在硝化废料吨袋上贴“硝化粗品”标签的方式刻意隐瞒

---

①《环境保护法》第四十二条：排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者，应当采取措施，防治在生产建设或者其他活动中产生的废气、废水、废渣、医疗废物、粉尘、恶臭气体、放射性物质以及噪声、振动、光辐射、电磁辐射等对环境的污染和危害。

②《环境影响评价法》第二十四条：建设项目的环评文件经批准后，建设项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺或者防治污染、防止生态破坏的措施发生重大变动的，建设单位应当重新报批建设项目的环评文件。

③《固体废物污染环境防治法》第三十二条：国家实行工业固体废物申报登记制度。产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定，向所在地县级以上地方政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。前款规定的申报事项有重大改变的，应当及时申报。

欺骗。据天嘉宜公司法定代表人陶在明、总经理张勤岳（企业实际控制人）、负责环保的副总经理杨钢等供述，硝化废料在2018年10月复产之前不贴“硝化粗品”标签，复产后为应付环保检查，张勤岳和杨钢要求贴上“硝化粗品”标签，在旧固废库硝化废料堆垛前摆放“硝化半成品”牌子，“其实还是公司产生的危险废物”。

**2. 长期违法贮存硝化废料。**天嘉宜公司苯二胺项目硝化工段投产以来，没有按照《国家危险废物名录》<sup>①</sup>《危险废物鉴别标准》（GB5085.1-GB5085.6）对硝化废料进行鉴别、认定，没有按危险废物要求进行管理，而是将大量的硝化废料长期存放于不具备贮存条件的煤棚、固废仓库等场所，超时贮存问题严重，最长贮存时间甚至超过7年，严重违反《安全生产法》第三十六条<sup>②</sup>、《固体废物污染环境防治法》第五十八条<sup>③</sup>、原环保部和原卫生部联合下发的《关于进一步加强

---

①《国家危险废物名录》（环境保护部令第1号）第八条：对不明确是否具有危险特性的固体废物，应当按照国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法予以认定。

②《安全生产法》第三十六条：生产、经营、运输、储存、使用危险物品或者处置废弃危险物品的，由有关主管部门依照有关法律、法规的规定和国家标准或者行业标准审批并实施监督管理。生产经营单位生产、经营、运输、储存、使用危险物品或者处置废弃危险物品，必须执行有关法律、法规和国家标准或者行业标准，建立专门的安全管理制度，采取可靠的安全措施，接受有关主管部门依法实施的监督管理。

③《固体废物污染环境防治法》第五十八条：收集、贮存危险废物，必须按照危险废物特性分类进行。禁止混合收集、贮存、运输、处置性质不相容而未经安全性处置的危险废物。贮存危险废物必须采取符合国家环境保护标准的防护措施，并不得超过一年；确需延长期限的，必须报经原批准经营许可证的环境保护行政主管部门批准；法律、行政法规另有规定的除外。

危险废物和医疗废物监管工作的意见》<sup>①</sup>关于贮存危险废物不得超过一年的有关规定。

**3. 违法处置固体废物。**违反《环境保护法》第四十二条第四款、《固体废物污染环境防治法》第五十八条和《环境影响评价法》第二十七条<sup>②</sup>，多次违法掩埋、转移固体废物，偷排含硝化废料的废水。2014年以来，8次因违法处置固体废物被响水县环保局累计罚款95万元，其中：2014年10月因违法将固体废物埋入厂区内5处地点，受到行政处罚；2016年7月因将危险废物贮存在其他公司仓库造成环境污染，再次受到行政处罚。曾因非法偷运、偷埋危险废物124.18吨，被追究刑事责任<sup>③</sup>。

**4. 固废和废液焚烧项目长期违法运行。**违反《环境保护

---

①《关于进一步加强危险废物和医疗废物监管工作的意见》（环发〔2011〕19号）：（三）规范产生单位危险废物管理。产生危险废物的单位应当以控制危险废物的环境风险为目标，制定危险废物管理计划和应急预案并报所在地县级以上地方环保部门备案。依据《固体废物鉴别导则》（原国家环保总局、国家发展改革委、商务部、海关总署、国家质检总局公告2006年第11号）、《国家危险废物名录》（环境保护部令第1号）和《危险废物鉴别标准》（GB5085），自行或委托专业机构正确鉴别和分类收集危险废物。对盛装危险废物的容器和包装物，要确保无破损、泄漏和其他缺陷，依据《危险废物贮存污染控制标准》（GB18597）规范建设危险废物贮存场所并设置危险废物标识。加强危险废物贮存期间的环境风险管理，危险废物贮存时间不得超过一年。

②《环境保护法》第四十二条第四款：严禁通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物。

《固体废物污染环境防治法》第五十八条：收集、贮存危险废物，必须按照危险废物特性分类进行。禁止混合收集、贮存、运输、处置性质不相容而未经安全性处置的危险废物。

《环境影响评价法》第二十七条：在项目建设运行过程中，产生不符合经审批的环境影响评价文件的情形的，建设单位应当组织环境影响的后评价，采取改进措施，并报原环境影响评价文件审批部门和建设项目审批部门备案。

③《江苏省江阴市人民法院刑事判决书》（〔2016〕苏0281刑初305号）认定，天嘉宜公司因2012年底分三次偷运偷埋含有二苯砷、碳酸钡、硫酸钡、亚硫酸钠、废活性炭等化工废物124.18吨，为危险废物，犯污染环境罪，处罚金人民币一百万元，张勤岳犯污染环境罪，判处有期徒刑一年六个月，缓刑两年，并处罚金人民币三十万元。

法》第四十一条<sup>①</sup>有关“三同时”的规定、《建设项目竣工环境保护验收管理办法》第十条<sup>②</sup>，2016年8月，固废和废液焚烧项目建成投入使用，未按响水县环保局对该项目环评批复核定的范围，以调试、试生产名义长期违法焚烧硝化废料，每个月焚烧25天以上。至事故发生时固废和废液焚烧项目仍未通过响水县环保局验收。

**5. 安全生产严重违法违规。**在实际控制人犯罪判刑不具备担任主要负责人法定资质的情况下，让硝化车间主任挂名法定代表人，严重不诚信。违反《安全生产法》第二十四条、第二十五条<sup>③</sup>，实际负责人未经考核合格，技术团队仅了解硝化废料着火、爆炸的危险特性，对大量硝化废料长期贮存引发爆炸的严重后果认知不够，不具备相应管理能力。安全生产管理混乱，在2017年因安全生产违法违规，3次受到响水县原安监局行政处罚。违反《安全生产法》第四十三条<sup>④</sup>，

---

①《环境保护法》第四十一条：建设项目中防治污染的设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施应当符合经批准的环境影响评价文件的要求，不得擅自拆除或者闲置。

②《建设项目竣工环境保护验收管理办法》（国家环境保护总局令第13号）第十条：进行试生产的建设项目，建设单位应当自试生产之日起3个月内，向有审批权的环境保护行政主管部门申请该建设项目竣工环境保护验收。对试生产3个月确不具备环境保护验收条件的建设项目，建设单位应当在试生产的3个月内，向有审批权的环境环境保护行政主管部门提出该建设项目环境保护延期验收申请，说明延期验收的理由及拟进行验收的时间。经批准后建设单位方可继续进行试生产。试生产的期限最长不超过一年。核设施建设项目试生产的期限最长不超过二年。

③《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。第二十五条：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。

④《安全生产法》第四十三条：生产经营单位的安全生产管理人员应当根据本单位的生产经营特点，对安全生产状况进行经常性检查；对检查中发现的安全问题，应当立即处理；不能处理的，应当及时报告本单位有关负责人，有关负责人应当及时处理。检查及处理情况应当如实记录在案。

公司内部安全检查弄虚作假，未实际检查就提前填写检查结果，3月21日下午爆炸事故已经发生，但重大危险源日常检查表中显示当晚7时30分检查结果为正常。

**6. 违法未批先建问题突出。**违反《城乡规划法》第四十条<sup>①</sup>、《建筑法》第七条<sup>②</sup>，2010年至2017年，在未取得规划许可、施工许可的情况下，擅自在厂区内开工建设包括固废仓库在内的6批工程。

## **（二）中介机构**

中介机构弄虚作假，出具虚假失实文件，导致事故企业硝化废料重大风险和事故隐患未能及时暴露，干扰误导了有关部门的监管工作，是事故发生的重要原因。

### **1. 环境影响评价机构**

（1）苏州科太环境技术有限公司违反《环境影响评价法》第四条<sup>③</sup>，2017年7月为天嘉宜公司编制的《建设项目变动环境影响分析报告》认为冷却结晶回收混二硝基苯能够达到预期效果，“项目变动后废水处理方式发生变化，回收了部分物料，不属于重大变动”，与天嘉宜公司的实际情况不符，报告内容严重失实。该报告意见是盐城市原环保局通

---

①《城乡规划法》第四十条：在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料。

②《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；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。

③《环境影响评价法》第四条：环境影响评价必须客观、公开、公正，综合考虑规划或者建设项目实施后对各种环境因素及其所构成的生态系统可能造成的影响，为决策提供科学依据。

过项目现场验收的依据之一。

(2) 江苏省环境科学研究院为江苏省生态环境厅直属事业单位，按照江苏省原环保厅《关于加强建设项目环评文件固废内容编制的通知》(苏环办〔2013〕283号)要求，2017年5月受天嘉宜公司委托编制《固体废物污染防治专项论证报告》，将此工作转包给盐城市海西环保科技有限公司，但仍以江苏省环境科学研究院的名义出具论证报告。

(3) 盐城市海西环保科技有限公司编制《固体废物污染防治专项论证报告》过程中，天嘉宜公司副总经理杨钢和总工程师耿宏提出将硝化废料补充到论证报告中，论证报告编制者盐城市海西环保科技有限公司总工程师李利芳提出增加硝化废料属于重大工艺变更，需要重新进行环评、审查和竣工验收，杨钢、耿宏最终商定硝化废料问题不写入论证报告，论证报告与实际严重不符，违反《环境影响评价法》第四条、第二十四条<sup>①</sup>。此论证报告作为环保部门危险废物管理、执法的基础依据。

(4) 江苏省环科院环境科技有限责任公司为江苏省环境科学研究院的全资子公司，2018年6月在为天嘉宜公司编制《环保设施效能评估及复产整治报告》时，未对旧固废库内的危险废物种类、成份、来源及贮存时间进行查验，出具的报告与事实严重不符，导致天嘉宜公司在没有满足环保条

---

<sup>①</sup>《环境影响评价法》第四条：环境影响评价必须客观、公开、公正，综合考虑规划或者建设项目实施后对各种环境因素及其所构成的生态系统可能造成的影响，为决策提供科学依据。第二十四条：建设项目的环评文件经批准后，建设项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺或者防治污染、防止生态破坏的措施发生重大变动的，建设单位应当重新报批建设项目的环评文件。

件的情况下复产。

(5) 盐城市环境监测中心站为盐城市环保局直属事业单位，违反《环境保护法》第十七条<sup>①</sup>、《建设项目环境保护设施竣工验收监测技术要求（试行）》5.4<sup>②</sup>等规定，2015年、2017年两次为天嘉宜公司出具的建设项目竣工环境保护验收监测报告，均未对现场固废仓库的危险废物进行查验，未对硝化工段的工艺进行全流程核查，没有发现硝化工段废水处理工艺流程的重大变更。验收监测报告与事实严重不符。

## 2. 安全评价机构

江苏天工大成安全技术有限公司2018年9月为天嘉宜公司进行复产综合性安全评价时，安全条件检查不全面、不深入，评价报告与实际严重不符，事故隐患整改确认表未签字确认。

## 3. 设计、施工、监理、设施检测维保等机构

(1) 江苏弘盛建设工程集团有限公司规划建筑设计研究院无设计资质，却以其名义出具固废仓库设计图纸。

(2) 江苏中建建设研究院绘制的天嘉宜公司固废和焚烧技改项目施工图总体布置图与实际不符。

(3) 盐城正鼎房屋安全鉴定有限公司在新固废库D-H轴梁、柱等结构布置与设计图纸不符的情况下，出具了合格

---

①《环境保护法》第十七条：监测机构应当使用符合国家标准的监测设备，遵守监测规范。监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负责。

②《建设项目环境保护设施竣工验收监测技术要求（试行）》（环发〔2000〕38号，2016年7月13日废止，但适用于2015年对天嘉宜公司监测时的技术要求）5.4：验收监测的内容：按废水、废气、噪声和固废等分类，全面简要地说明监测因子、频次、断面或点位的布设情况，附示意图；采样、监测分析方法；验收监测的质量控制措施。

的鉴定报告。

(4) 江苏巨安消防工程有限公司违反《消防法》第三十四条<sup>①</sup>，在未取得消防设施维护保养检测机构资质的情况下，违规开展消防技术服务活动，从业人员不具备执业资格，未按规定建立和保管消防技术服务档案。

(5) 盐城大丰市建设工程施工图审查中心出具的固废和废液焚烧项目施工图总图总平面布置图与现场不符，出图手续不齐。

对于设计、施工、监理、设施检测维保机构存在的问题，建议由江苏省政府责成有关主管部门调查处理。

#### 四、有关部门主要问题

##### (一) 应急管理部门

##### 1. 响水县应急管理局

(1) 未认真履行监督管理职责。依据《安全生产法》第九条<sup>②</sup>，履行本级政府安委会办公室和本行政区域内安全生产综合监督管理职责不到位，指导、协调、督促相关部门和生态化工园区管委会全面摸排安全风险隐患不力，对发现的固废库长期大量贮存危险废物问题，没有及时向生态环境部门提出并推动解决。依据《响水县政府有关部门和单位安全生产职责规定》<sup>③</sup>，监督检查事故隐患排查治理工作不彻

---

①《消防法》第三十四条：消防产品质量认证、消防设施检测、消防安全监测等消防技术服务机构和从业人员，应当依法获得相应的资质、资格；依照法律、行政法规、国家标准、行业标准和执业准则，接受委托提供消防技术服务，并对服务质量负责。

②《安全生产法》第九条：县级以上地方各级人民政府安全生产监督管理部门依照本法，对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。

③《响水县政府有关部门和单位安全生产职责规定》（响政发〔2017〕45号）明确：县安监局监督检查重大危险源监控、事故隐患排查治理工作。



底。

(2) 日常监管执法不严不实。对天嘉宜公司违反《安全生产法》第二十四条、第二十七条<sup>①</sup>，总经理张勤岳长达11个月未取得安全生产知识和管理能力考核合格证、仪表特种作业人员无证上岗等问题失察。对安全评价机构违规问题失察。

(3) 督促企业排查消除重大事故隐患不力。未按《江苏省危险化学品安全综合治理实施方案》等要求建立危险化学品安全风险分布档案。没有按照《安全生产法》第三十八条<sup>②</sup>要求，采取有效措施推动天嘉宜公司健全事故隐患排查制度、及时发现并消除事故隐患。

(4) 复产验收把关不严。在响水县复产办组织11个部门复产验收过程中，响水县原安监局二分局组织专家于2018年9月12日对天嘉宜公司进行安全生产现场复查，共查出89项事故隐患，在部分尚未完成整改的情况下，9月13日就在天嘉宜公司复产审查意见中签字同意复产，违反《安全

---

①《安全生产法》第二十四条：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。第二十七条：生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。

②《安全生产法》第三十八条：县级以上地方各级政府负有安全生产监督管理职责的部门应当建立重大事故隐患治理督办制度，督促生产经营单位消除重大事故隐患。

生产法》第五十九条、第六十二条<sup>①</sup>。

## 2. 盐城市应急管理局

(1) 未认真履行监督管理职责。依据《安全生产法》第九条<sup>②</sup>，履行本级政府安委会办公室和本行政区域内安全生产综合监督管理职责不到位，指导、协调、督促相关部门和响水县全面摸排安全风险隐患不力，没有及时督促推动生态环境部门解决固废库长期大量贮存危险废物问题。依据《盐城市政府有关部门和单位安全生产职责规定》<sup>③</sup>，监督检查事故隐患排查治理工作不彻底。

(2) 监管执法存在漏洞。2016年至2018年连续三年未将构成一级重大危险源的天嘉宜公司列入年度执法检查计划，违反《安全生产法》第五十九条<sup>④</sup>。作为考核发证机关，

---

①《安全生产法》第五十九条：县级以上地方各级政府应当根据本行政区域内的安全生产状况，组织有关部门按照职责分工，对本行政区域内容易发生重大生产安全事故的生产经营单位进行严格检查。安全生产监督管理部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定安全生产年度监督检查计划，并按照年度监督检查计划进行监督检查，发现事故隐患，应当及时处理。第六十二条：安全生产监督管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查，行使以下职权：（一）进入生产经营单位进行检查，调阅有关资料，向有关单位和人员了解情况；（二）对检查中发现的安全生产违法行为，当场予以纠正或者要求限期改正；对依法应当给予行政处罚的行为，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定作出行政处罚决定；（三）对检查中发现的事故隐患，应当责令立即排除；重大事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的，应当责令从危险区域内撤出作业人员，责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备；重大事故隐患排除后，经审查同意，方可恢复生产经营和使用；（四）对有根据认为不符合保障安全生产的国家标准或者行业标准的设施、设备、器材以及违法生产、储存、使用、经营、运输的危险物品予以查封或者扣押，对违法生产、储存、使用、经营危险物品的作业场所予以查封，并依法作出处理决定。

②《安全生产法》第九条：县级以上地方各级人民政府安全生产监督管理部门依照本法，对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。

③《盐城市政府有关部门和单位安全生产职责规定》（盐政发〔2017〕39号）明确：市安监局监督检查重大危险源监控、事故隐患排查治理工作。

④《安全生产法》第五十九条：县级以上地方各级政府应当根据本行政区域内的安全生产状况，组织有关部门按照职责分工，对本行政区域内容易发生重大生产安全事故的生产经营单位进行严格检查。安全生产监督管理部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定安全生产年度监督检查计划，并按照年度监督检查计划进行监督检查，发现事故隐患，应当及时处理。

对天嘉宜公司总经理张勤岳未经安全生产知识和管理能力考核合格的情况失察；依据《盐城市政府有关部门和单位安全生产职责规定》<sup>①</sup>，对安全评价机构违规问题失察。

（3）督促指导隐患整改不力。没有认真吸取盐城市射阳县、连云港市灌南县等地化工企业重大爆炸事故教训，督促指导响水县和生态化工园区及企业举一反三，全面开展安全风险辨识和评估，隐患排查治理不彻底。

### 3. 江苏省应急管理厅

依据《安全生产法》第九条<sup>②</sup>，履行本级政府安委会办公室和本行政区域内安全生产综合监督管理职责不到位，指导、协调、督促相关部门和有关地方政府排查治理重大安全风险隐患不全面、不深入、不扎实，没有及时督促推动生态环境部门解决固废库长期大量贮存危险废物问题。吸取昆山“8·2”特别重大爆炸事故教训不深刻，亡羊补牢措施不得力。推进安全生产诚信体系建设不力。对安全评价机构监管不力。没有建立与企业隐患排查治理系统联网的信息平台。没有督促建立企业安全风险管控和隐患治理的过程评价机制，实施动态监控<sup>③</sup>。对盐城市、响水县安全监管部门开展危险化学品监管执法、重大安全风险辨识管控、构建安全风

---

①《盐城市政府有关部门和单位安全生产职责规定》（盐政发〔2017〕39号）明确：市安监局对安全评价、安全生产检验检测等安全生产专业服务机构进行监督管理。

②《安全生产法》第九条：县级以上地方各级人民政府安全生产监督管理部门依照本法，对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。

③《江苏省安监局关于进一步加强企业安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防建设工作的指导意见》（苏安监〔2017〕60号）建立企业安全风险管控和隐患治理的过程评价机制，实施动态监控；积极探索安全风险分级分类管理方法，建立标准规范，建立统一、规范、高效的安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。

险隐患预防机制工作指导监督不力。

## （二）生态环境部门

### 1. 响水县环境保护局

（1）未认真履行危险废物监管职责。据天嘉宜公司总经理张勤岳供述：因“黄料”<sup>①</sup>在厂区乱堆乱放，被盐城市环保局和响水县环保局处罚过，他们都是进厂检查的，都知道“黄料”的存在。但县环保局对生态化工园区长期大量贮存危险废物，以及天嘉宜公司长期产生、违法大量贮存和处置硝化废料的严重违法行为失察<sup>②</sup>，未按《固体废物污染环境防治法》第三十二条、六十四条<sup>③</sup>，《国家危险废物名录》第八条规定<sup>④</sup>，督促企业对硝化废料进行固体废物申报登记、危险废物鉴别，落实威胁居民生命财产安全重大隐患的防范措施。作为环境污染防治的行政主管部门，没有落实“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”的规定要求<sup>⑤</sup>，在开展危险废物污染防治过程中，没有同步履行安全生产工作职责。

---

①硝化废料为黄色颗粒状或粉末状固体，天嘉宜公司自称“黄料”。

②《响水县政府有关部门和单位安全生产工作职责规定》（响政发〔2017〕45号）明确：县环保局依法对废弃危险化学品等危险废物的收集、贮存、处置等进行监督管理。

③《固体废物污染环境防治法》第三十二条：产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定，向所在地县级以上地方政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。第六十四条：在发生或者有证据证明可能发生危险废物严重污染环境、威胁居民生命财产安全时，县级以上地方政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门必须立即向本级政府和上一级政府有关行政主管部门报告，由政府采取防止或者减轻危害的有效措施。有关政府可以根据需要责令停止导致或者可能导致环境污染事故的作业。

④《国家危险废物名录》第八条：对不明确是否具有危险特性的固体废物，应当按照国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法予以认定。

⑤《中共江苏省委 江苏省人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》（苏发〔2017〕18号）第五条：各级政府部门要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和谁主管谁负责的原则，切实履行安全生产和职业健康工作职责。

(2) 执法检查不认真不严格。2014年9月，在查处群众举报天嘉宜公司在厂内5处不同地点偷埋固体废物及废包装袋约30吨案件时，对查出的固体废物，委托由天嘉宜公司付费的机构进行检测鉴定，未对危险特性进行全面检测，检测项目有严重漏项，为事故发生埋下重大隐患。2018年4月接到江苏省原环保厅第四专员办交办的天嘉宜公司硝化废料问题后，未严格按程序办理，没有进行检测鉴定，仅以“存储危险废物未采取符合国家环保标准的防护措施”对企业罚款3万元结案，致使十分危险的隐患没有得到及时发现和处置。

(3) 对环评机构弄虚作假失察。在苯二胺项目竣工验收整改期间，对苏州科太环境技术有限公司出具的与事实不符的建设项目变动环境影响分析报告未进行认真核实，没有发现硝化工段废水处理工艺重大变动带来的重大事故隐患。

(4) 复产验收把关不严。违反《固体废物污染环境防治法》第十四条<sup>①</sup>、《环境监察办法》第二十二条<sup>②</sup>、《江苏省沿海化工园区企业复产环保要求》<sup>③</sup>，在明知天嘉宜公司焚烧炉违法投入使用、大量危险废物没有按要求处理到位的情

---

①《固体废物污染环境防治法》第十四条：建设项目的环境影响评价文件确定需要配套建设的固体废物污染环境防治设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。固体废物污染环境防治设施必须经原审批环境影响评价文件的环境保护行政主管部门验收合格后，该建设项目方可投入生产或者使用。对固体废物污染环境防治设施的验收应当与对主体工程的验收同时进行。

②《环境监察办法》（环境保护部令第21号）第二十二条：违反环境保护法律、法规和规章规定的，环境保护主管部门应当责令违法行为人改正或者限期改正，并依法实施行政处罚。

③2018年6月19日，江苏省原环保厅印发的《江苏省沿海化工园区企业复产环保要求》，要求连云港、盐城市环保局落实好化工园区复产的6条要求和企业复产的21条要求，其中明确贮存期超过半年的固废必须清理完毕。

况下，就在复产审查意见中签字，同意复产复工。

## 2. 盐城市生态环境局

(1) 未认真履行危险废物监管职责。按照《固体废物污染环境防治法》第十二条第二款<sup>①</sup>要求，未依法定期发布固体废物的种类、产生量、处置状况等信息。作为市政府明确的对废弃危险化学品等危险废物的收集、贮存、处置等进行监督管理的部门<sup>②</sup>，没有对辖区企业存在的固体废物违法违规问题进行有效的监督检查，对县环保局履职不到位的问题失察。

(2) 对有关项目竣工验收把关不严。违反《建设项目竣工环境保护验收管理办法》第十七条<sup>③</sup>规定，在天嘉宜公司苯二胺项目硝化工段验收工作中，发现其工艺流程变动后，没有认真核查，对环评机构弄虚作假失察，仅凭天嘉宜公司委托苏州科太环境科技有限公司出具的与事实不符的建设项目变动环境影响分析报告结论，就对苯二胺项目硝化工段等出具了验收合格意见，致使不符合规定的项目通过了竣工验收。

(3) 督促整改不力。对中央媒体曝光的环境污染问题

---

①《固体废物污染环境防治法》第十二条第二款：大、中城市政府环境保护行政主管部门应当定期发布固体废物的种类、产生量、处置状况等信息。

②《盐城市政府有关部门和单位安全生产工作职责规定》（盐政发〔2017〕39号）明确：市环保局依法对废弃危险化学品等危险废物的收集、贮存、处置等进行监督管理。

③《建设项目竣工环境保护验收管理办法》第十七条：对符合验收条件的建设项目，环境保护行政主管部门批准建设项目竣工环境保护验收申请报告、建设项目竣工环境保护验收申请表或建设项目竣工环境保护验收登记卡。对填报建设项目竣工环境保护验收登记卡的建设项目，环境保护行政主管部门经过核查后，可直接在环境保护验收登记卡上签署验收意见，作出批准决定。建设项目竣工环境保护验收申请报告、建设项目竣工环境保护验收申请表或者建设项目竣工环境保护验收登记卡未经批准的建设项目，不得正式投入生产或者使用。

和中央环保督察组、江苏省委第六巡视组分别反馈的固体废物处理等方面问题没有认真组织排查治理。在复产后对企业督查和跟踪检查工作指导督促不力。按照 2014 年至 2017 年盐城市组织开展化工产业及园区转型升级专项行动要求，未于 2017 年底前完成危险废物安全处置率达到 100% 的工作任务，致使重大事故隐患没有得到彻底治理。

### 3. 江苏省生态环境厅

未认真履行危险废物监管职责<sup>①</sup>，对危险废物的收集、贮存、处置等进行监督管理。对市、县环保部门履职不到位的问题失察。对环评机构弄虚作假失管失察。江苏省原环保厅第四专员办在 2018 年 4 月发现天嘉宜公司存在硝化废料问题后，仅交响水县环保局查处，未及时跟踪督办。环保整治工作不认真、不扎实，生态化工园区非法排污问题 4 月 18 日被中央电视台曝光后，4 月 26 日发函<sup>②</sup>要求响水县政府对生态化工园区“全面停产整治”，6 月 19 日制定了企业复产的 21 条要求<sup>③</sup>，其中明确贮存期超过半年的固体废物必须清理完毕，并“报省环保厅同意后方可恢复生产”。而 7 月 12 日又发文<sup>④</sup>提出“企业复产不再依赖于环保部门的核查、验收等程序，取决于排污者自身整治达标情况；排污者完成整改任务的，应当在 15 个工作日内将整改任务完成情况和整改信息社会公开情况，报环境保护主管部门备案；限制生产、

---

①《江苏省政府有关部门和单位安全生产工作职责规定的通知》（苏政发〔2016〕114 号）明确：省环保厅依法对废弃危险化学品等危险废物的收集、贮存、处置等进行监督管理。

②《关于建议责令江苏响水生态化工园区全面停产整治的函》（苏环函〔2018〕80 号）。

③《江苏省沿海化工园区企业复产环保要求》（便函）。

④《关于依法做好限制生产、停产整治企业复产工作的通知》（苏环办〔2018〕282 号）。

停产整治决定自排污者报环境保护主管部门备案之日起解除”，导致环保整治走过场，生态化工园区和企业固体废物没有清理完毕的情况下就复产复工。

### **（三）工业和信息化部门**

#### **1. 响水县工业和信息化局**

未按照江苏省和盐城市关于危险化学品安全综合治理有关要求，在2018年底前完成化工园区和涉及危险化学品重大风险功能区建立安全、环保、应急救援一体化管理平台的试点工作。按照响水县“两减六治三提升”<sup>①</sup>专项行动要求，未于2017年底前，建成生态化工园区综合智慧管理平台，基本实现对辖区内化工企业的重点装备、人员、生产、仓储、车辆、物流的实时管控。

#### **2. 盐城市工业和信息化局**

贯彻落实江苏省关于危险化学品安全综合治理有关要求，组织推动化工园区和涉及危险化学品重大风险功能区建立安全、环保、应急救援一体化管理平台的试点工作不到位。对化工园区和化工企业的规范化管理指导不够，对化工园区产业规划管理不到位。

#### **3. 江苏省工业和信息化厅**

对化工园区入园项目的评估审查以及严格执行产业政策方面缺乏指导和针对性措施，对化工园区和化工企业的规

---

<sup>①</sup>响水县人民政府办公室《响水县“两减六治三提升”专项行动减少落后化工产能实施方案》（响政办传〔2017〕6号）中“两减”是指减少煤炭消费总量和减少落后化工产能，“六治”是指治理太湖及长江流域水环境、生活垃圾、黑臭水体、畜禽养殖污染、挥发性有机物和环境隐患，“三提升”是指提升生态保护水平、环境经济政策调控水平和环境执法监管水平。



范化管理未提出明确要求。未按照江苏省有关要求，督促指导市、县（区）级工信部门推进化工园区智能信息平台建设工作力度不够、效果不明显。吸取昆山“8·2”和天津港“8·12”等特别重大事故教训不够，督促全省化工园区及化工企业升级、产业调整不力。

#### （四）市场监管部门

响水县市场监督管理局在对天嘉宜公司复产验收时，提出“建议压力管道检验合格后复产”，但在400米苯管道和500米导热油管道未提交检验报告的情况下，同意天嘉宜公司复产。在天嘉宜公司复产后，未对存在的问题跟踪督促整改。

#### （五）规划部门

##### 1. 生态化工园区规划建设局

违反《城乡规划法》第三十六条、第三十七条、第三十八条、第四十条、第四十一条，《国务院办公厅关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》（国办发〔2003〕70号）、《江苏省城乡规划条例》第二十六条<sup>①</sup>等规定，2010年至2017年，为天嘉宜公司6批项目补办的规划许可证未经县规划和城市管理局审批。违反《城乡规划法》《江苏省

---

<sup>①</sup>《城乡规划法》第三十六条、第三十七条、第三十八条、第四十条、第四十一条：城市、县政府城乡规划主管部门是城乡规划许可主体。《国务院办公厅关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》（国办发〔2003〕70号）规定：加强对开发区建设用地的集中统一管理。违法下放规划管理权的，必须立即纠正，废止有关文件。《江苏省城乡规划条例》第二十六条规定：市辖区、风景名胜区以及各类工业、服务业园区，由所在地城市、县城乡规划主管部门依法统一实施规划管理。

城乡规划条例》规定<sup>①</sup>，生态化工园区规划与上位规划不符，天嘉宜公司所在地范围不在响水县城市总体规划建设用地范围内。

## 2. 响水县规划和城市管理局

对“未批先建”违法行为监督检查不力，2010年至2017年期间，生态化工园区建设管理混乱，违法违规建设失控，对天嘉宜公司6批项目未取得建设工程规划许可擅自施工问题未予查处。在天嘉宜公司复产验收中，向县政府报告了天嘉宜公司用地不在城市总体规划中生态化工园区范围的情况，但在复产审查意见中签字“同意按规划执行”。

### （六）住建部门

响水县住建局违反《建设工程质量管理条例》第五十七条<sup>②</sup>，2010年至2017年，先后为天嘉宜公司补办了6批工程的7次施工许可手续，均是在开工建设后补办（含新旧固废库），且未对有关企业进行处罚。

## 五、地方党委政府主要问题

### （一）生态化工园区

招商引资安全环保把关不严，大量引进其他地区产业结构调整转移的高风险、高污染企业，现有的40家化工生产企业中，涉及氯化、硝化等危险工艺的25家，构成重大危险源的26家。对环保与安全之间的内在联系和转换认识不

①《城乡规划法》《江苏省城乡规划条例》规定：经批准后的城市总体规划是各类城市规划编制、实施和管理的上位依据。镇的总体规划由镇政府组织编制，报上一级政府审批。

②《建设工程质量管理条例》第五十七条：违反本条例规定，建设单位未取得施工许可证或者开工报告未经批准，擅自施工的，责令停止施工，限期改正，处工程合同价款百分之一以上百分之二以下的罚款。

清，没有认真开展风险隐患排查，对天嘉宜公司长期存在的违法贮存、偷埋硝化废料等“眼皮底下”的重大风险隐患视而不见，未有效督促所属相关职能部门加强日常监管。内部管理混乱，内设机构职责不清、监管措施不落实、规划建设违规审批、危险废物处置能力不足等突出问题长期没有得到解决。停产整治工作严重不落实，没有对园区企业环境严重违法行为等突出问题采取有效整改措施；没有按照贮存半年以上固体废物必须清理完毕的要求督促完成整改，对停产企业复产把关流于形式。没有按规定要求，在2017年底前完成园区内危险废物及时规范处置，安全处置率100%的工作任务。

## （二）响水县

未认真落实地方党政领导干部安全生产责任制<sup>①</sup>，响水县委常委会议和县政府常务会议2018年全年没有专题研究过安全生产工作，没有建立安全生产巡查工作制度，没有认真落实安全生产考核制度。违规将县级规划许可审批权下放给生态化工园区管委会，导致天嘉宜公司多个项目未批先建。重大风险隐患排查治理不力，安全环保风险意识不强，没有处理好安全与发展的关系，在不具备条件与能力的情况下，盲目发展化工产业，大量引进苏南、浙江等地区产业结构调整转移的高风险、高污染企业，当地乡政府甚至代天嘉

---

<sup>①</sup>《江苏省党政领导干部安全生产责任制规定实施细则》第6条（四）规定：县级以上党委常委会每半年不少于1次听取安全生产工作情况汇报，及时研究安全生产重要事项，解决安全生产重大问题。第15条规定：各级党委组织部门在对党委和政府领导班子及其成员的年度考核中，应当按照“一岗双责”的要求，考核其落实安全生产责任情况，并将履行安全生产工作职责情况列入年度述职报告的一项内容。

宜公司办理立项、审批、营业执照等手续。未认真吸取盐城市射阳县、连云港市灌南县等周边地区化工园区爆炸事故教训，对危险废物长期大量违法贮存问题失察。复产验收把关不严，在只有响水县环保局组织专家现场验收，而其他部门都未审核的情况下，就召开县政府常务会议决定对天嘉宜公司等8家企业进行复产验收，并组织多部门短时间内集中签署意见，有关部门先签字同意后进行检查；在有部门持保留意见，未完成相关隐患整改的情况下，就同意天嘉宜公司可申请复产。

### **（三）盐城市**

落实地方党政领导干部安全生产责任制不到位，在2018年盐城市委领导班子述职报告中未提及安全生产，市委市政府领导干部个人述职报告中，除分管安全生产的市领导外，市委书记、市长和其他班子成员都没有提及安全生产，市委常委会也没有执行定期听取安全生产工作情况汇报的规定。督促落实安全生产责任不力，未建立安全生产巡查工作制度，未认真执行安全生产考核制度，2018年度党政综合考核中安全生产工作权重为零。重大风险排查管控不力，对全市4个化工园区未经科学论证，主要以企业投资额和创税为入园条件，盲目引进高污染、高风险的企业；组织重大风险排查不认真、不彻底。对市生态环境部门和响水县未认真开展生态化工园区全面停产整治及复产验收工作失察。

### **（四）江苏省**

落实地方党政领导干部安全生产责任制不到位，省委、

省政府 2018 年度对各市县党委政府和部门工作综合考核中，没有设立安全生产工作指标和考核权重，对市县党政领导干部落实安全生产责任制推动不力。没有深刻汲取昆山“8·2”、天津港“8·12”等特别重大事故教训，结合本省实际举一反三、亡羊补牢不够，对全省化工园区重大安全风险排查治理不全面、不深入、不扎实。

## **六、对事故有关单位及责任人的处理建议**

**（一）公安机关已采取强制措施人员 44 人，由江苏省另行公布。**

鉴于天嘉宜公司等企业及其相关人员，涉嫌严重刑事犯罪，造成的损失极其重大、后果极其严重、社会影响极为恶劣，建议由司法机关依据《刑法》对相关人员提起诉讼，依法从严从重予以惩处。此外，天嘉宜公司有 3 名责任人在事故中死亡，免于追究刑事责任。

### **（二）有关公职人员**

对于在事故调查过程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和涉嫌腐败等线索及相关材料，已移交中央纪委国家监委江苏响水“3·21”特别重大爆炸事故责任追究审查调查组。对有关人员的党政纪处分和有关单位的处理意见，由中央纪委国家监委提出；涉嫌刑事犯罪人员，由中央纪委国家监委移交司法机关处理。

### **（三）天嘉宜公司和中介机构处理建议**

#### **1. 天嘉宜公司**

**（1）依据《环境影响评价法》《固体废物污染环境防治**

法》《建设项目环境保护管理条例》<sup>①</sup>，对天嘉宜公司苯二胺项目工艺变更后，未按照规定重新报批建设项目的环境影响评价文件，未及时申报硝化废料，非法贮存、处置危险废物，固废和废液焚烧项目长期违法运行等违法行为，没收其违法所得并处以罚款，并对直接负责的主管人员和其他责任人员处以罚款。

## （2）依据《安全生产法》《生产安全事故报告和调查处

---

①《环境影响评价法》第三十一条：建设单位未依法报批建设项目环境影响报告书、报告表，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响报告书、报告表，擅自开工建设的，由县级以上生态环境主管部门责令停止建设，根据违法情节和危害后果，处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款，并可以责令恢复原状；对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

《固体废物污染环境防治法》第七十五条：违反本法有关危险废物污染环境防治的规定，有下列行为之一的，由县级以上政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：（一）不设置危险废物识别标志的；（二）不按照国家规定申报登记危险废物，或者在申报登记时弄虚作假的；（三）擅自关闭、闲置或者拆除危险废物集中处置设施、场所的；（四）不按照国家规定缴纳危险废物排污费的；（五）将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事经营活动的；（六）不按照国家规定填写危险废物转移联单或者未经批准擅自转移危险废物的；（七）将危险废物混入非危险废物中贮存的；（八）未经安全性处置，混合收集、贮存、运输、处置具有不相容性质的危险废物的；（九）将危险废物与旅客在同一运输工具上载运的；（十）未经消除污染的处理将收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用的；（十一）未采取相应防范措施，造成危险废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的；（十二）在运输过程中沿途丢弃、遗撒危险废物的；（十三）未制定危险废物意外事故防范措施和应急预案的。

有前款第一项、第二项、第七项、第八项、第九项、第十项、第十一项、第十二项、第十三项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款；有前款第三项、第五项、第六项行为之一的，处二万元以上二十万元以下的罚款；有前款第四项行为的，限期缴纳，逾期不缴纳的，处应缴纳危险废物排污费金额一倍以上三倍以下的罚款。

《建设项目环境保护管理条例》第二十三条：违反本条例规定，需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者验收不合格，建设项目即投入生产或者使用，或者在环境保护设施验收中弄虚作假的，由县级以上环境保护行政主管部门责令限期改正，处20万元以上100万元以下的罚款；逾期不改正的，处100万元以上200万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他责任人员，处5万元以上20万元以下的罚款；造成重大环境污染或者生态破坏的，责令停止生产或者使用，或者报经有批准权的政府批准，责令关闭。

理条例》<sup>①</sup>，吊销天嘉宜公司安全生产许可证等有关证照，并处罚款；天嘉宜公司主要负责人受刑事处罚，自刑罚执行完毕起，五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人，终身不得担任化工行业生产经营单位的主要负责人。

## 2. 中介机构

(1) 苏州科太环境技术有限公司、江苏省环境科学研究院、盐城市海西环保科技有限公司、江苏省环科院环境科技有限责任公司、盐城市环境监测中心站。依据《环境影响评价法》<sup>②</sup>，没收违法所得，并处违法所得五倍的罚款；禁止从事环境影响报告书、环境影响报告表编制工作；编制主

---

①《安全生产法》第九十一条：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的，责令限期改正；逾期未改正的，处二万元以上五万元以下的罚款，责令生产经营单位停产停业整顿。生产经营单位的主要负责人有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，给予撤职处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。生产经营单位的主要负责人依照前款规定受刑事处罚或者撤职处分的，自刑罚执行完毕或者受处分之日起，五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人；对重大、特别重大生产安全事故负有责任的，终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人。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：（四）发生特别重大事故的，处五百万元以上一千万以下的罚款；情节特别严重的，处一千万以上二千万以下的罚款。

《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条：事故发生单位对事故发生负有责任的，由有关部门依法暂扣或者吊销其有关证照；对事故发生单位负有事故责任的有关人员，依法暂停或者撤销其与安全生产有关的执业资格、岗位证书；事故发生单位主要负责人受到刑事处罚或者撤职处分的，自刑罚执行完毕或者受处分之日起，5年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人。

②《环境影响评价法》第三十二条：建设项目环境影响报告书、环境影响报告表存在基础资料明显不实，内容存在重大缺陷、遗漏或者虚假，环境影响评价结论不正确或者不合理等严重质量问题的，由设区的市级以上政府生态环境主管部门对建设单位处五十万元以上二百万元以下的罚款，并对建设单位的法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处五万元以上二十万元以下的罚款。接受委托编制建设项目环境影响报告书、环境影响报告表的技术单位违反国家有关环境影响评价标准和技术规范等规定，致使其编制的建设项目环境影响报告书、环境影响报告表存在基础资料明显不实，内容存在重大缺陷、遗漏或者虚假，环境影响评价结论不正确或者不合理等严重质量问题的，由设区的市级以上政府生态环境主管部门对技术单位处所收费用三倍以上五倍以下的罚款；情节严重的，禁止从事环境影响报告书、环境影响报告表编制工作；有违法所得的，没收违法所得。编制单位有本条第一款、第二款规定的违法行为的，编制主持人和主要编制人员五年内禁止从事环境影响报告书、环境影响报告表编制工作；构成犯罪的，依法追究刑事责任，并终身禁止从事环境影响报告书、环境影响报告表编制工作。

持人和主要编制人员五年内禁止从事环境影响报告书、环境影响报告表编制工作。

(2) 江苏天工大成安全技术有限公司。依据《安全生产法》<sup>①</sup>，没收违法所得，并处违法所得五倍的罚款，吊销安全评价机构资质，对其直接负责的主管人员和其他责任人员处五万元的罚款。按照国家有关规定，对该机构及其责任人员实行行业禁入，纳入不良记录“黑名单”管理。

对天嘉宜公司、有关中介机构及其相关人员的处理由江苏省政府负责，并向国务院、国家监委报告。

## 七、事故主要教训

**(一) 安全发展理念不牢，红线意识不强。**江苏省、盐城市对发展化工产业的安全风险认识不足，对欠发达地区承接淘汰落后产能没有把好安全关。响水县本身不具备发展化工产业条件，却选择化工作为主导产业，盲目建设化工园区，且没有采取有效的安全保障措施，甚至为了招商引资，违法将县级规划许可审批权下放，导致一批易燃易爆、高毒高危建设项目未批先建。2018年4月，江苏省原环保厅要求响水化工园区停产整顿，响水县政府在风险隐患没有排查治理完毕、没有严格审核把关的情况下，急于复产复工，导致天嘉宜公司等一批企业通过复产验收。这种重发展、轻安全的问题

---

<sup>①</sup>《安全生产法》第八十九条：承担安全评价、认证、检测、检验工作的机构，出具虚假证明的，没收违法所得；违法所得在十万元以上的，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二万元以上五万元以下的罚款；给他人造成损害的，与生产经营单位承担连带赔偿责任；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。对有前款违法行为的机构，吊销其相应资质。



题在许多地方仍不同程度存在，一些党政领导干部没有牢固树立新发展理念，片面追求 GDP，安全生产说起来重要、做起来不重要，没有守住安全红线。

### **（二）地方党政领导干部安全生产责任制落实不到位。**

江苏省委省政府 2018 年度对各市党委政府和部门工作业绩综合考核中，安全生产工作权重为零。盐城市常委会未按规定每半年听取一次安全生产工作情况汇报，在市委市政府 2018 年度综合考核中，只是将重特大事故作为一票否决项，市委领导班子述职报告中没有提及安全生产，除分管安全生产工作的市领导外，市委书记、市长和其他领导班子成员对安全生产工作只字未提。2018 年响水县委常委会议和政府常务会议都没有研究过安全生产工作。实行“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”是中央提出的明确要求，健全和严格落实党政领导干部安全生产责任制是做好安全生产工作的关键和保障，如果这一制度形同虚设，重视安全生产也就成为一句空话。

### **（三）防范化解重大风险不深入不具体，抓落实有很大差距。**

党中央多次部署防范化解重大风险，江苏作为化工大省，近年来连续发生重特大事故，教训极为深刻，理应对防范化解化工安全风险更加重视，但在开展危险化学品安全综合治理和化工企业专项整治行动中，缺乏具体标准和政策措施，没有紧紧盯住重点风险、重大隐患采取有针对性的办法，在产业布局、园区管理、企业准入、专业监管等方面下功夫不够，防范化解重大安全风险停留在层层开会发文件上，形

式主义、官僚主义严重。防范化解重大风险重在落实，各地区都要深入查找本行政区域重大安全风险，坚持问题导向，做到精准治理。

**（四）有关部门落实安全生产职责不到位，造成监管脱节。**党中央明确“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”，但相关部门对各自的安全监管职责还存在认识不统一的问题。这起事故暴露出监管部门之间统筹协调不够、工作衔接不紧等问题。虽然江苏省、市、县政府已在有关部门安全生产职责中明确了危险废物监督管理职责，但应急管理、生态环境等部门仍按自己理解各管一段，没有主动向前延伸一步，不积极主动、不认真负责，存在监管漏洞。这次事故还反映出相关部门执法信息不共享，联合打击企业违法行为机制不健全，没有形成政府监管合力。

**（五）企业主体责任不落实，诚信缺失和违法违规问题突出。**天嘉宜公司主要负责人曾因环境污染罪被判刑，仍然实际操控企业。该企业自2011年投产以来，为节省处置费用，对固体废物基本都以偷埋、焚烧、隐瞒堆积等违法方式自行处理，仅于2018年底请固体废物处置公司处置了两批约480吨硝化废料和污泥，且假冒“萃取物”在环保部门登记备案；企业焚烧炉在2016年8月建成后未经验收，长期违法运行。一些环评和安评中介机构利欲熏心，出具虚假报告，替企业掩盖问题，成为企业违法违规的“帮凶”。对涉及生命安全的重点行业企业和评价机构，不能简单依靠诚信

管理，要严格准入标准，严格加强监管，推动主体责任落实。

**（六）对非法违法行为打击不力，监管执法宽松软。**响水县环保部门曾对天嘉宜公司固体废物违法处置行为作出 8 次行政处罚，原安监部门也对该企业的其他违法行为处罚过多次，但都没有一查到底。这种以罚代改、一罚了之的做法，客观上纵容了企业违法行为。目前法律法规对企业严重不诚信、严重违法违规行为处罚偏轻，往往是事故发生后追责，对事前违法行为处罚力度不够，而且行政执法与刑事司法衔接不紧，造成守法成本高、违法成本低，一些企业对长期违法习以为常，对法律几乎没有敬畏。

**（七）化工园区发展无序，安全管理问题突出。**江苏省现有化工园区 54 家，但省市县三级政府均没有制定出台专门的化工园区规划建设安全标准规范，大部分化工园区是市县审批设立，企业入园大多以投资额和创税为条件。涉事化工园区名为生态化工园，实际上引进了大量其他地方淘汰的安全条件差、高毒高污染企业，现有化工生产企业 40 家，涉及氯化、硝化企业 25 家，构成重大危险源企业 26 家，且产业链关联度低，也没有建设配套的危险废物处置设施，“先天不足、后天不补”，导致重大安全风险聚集。目前全国共有 800 余家化工园区（化工集中区），规划布局不合理、配套设施不健全、入园门槛低、安全隐患多、专业监管能力不足等问题比较普遍，已经形成系统性风险。

**（八）安全监管水平不适应化工行业快速发展需要。**我国化工行业多年保持高速发展态势，产业规模已居世界第

一，但安全管理理念和技术水平还停留在初级阶段，不适应行业快速发展需求，这是导致近年来化工行业事故频繁发生的重要原因。监管执法制度化、标准化、信息化建设进展慢，安全生产法等法律法规亟需加大力度修订完善，化工园区建设等国家标准缺失，危险化学品生产经营信息化监管严重滞后，缺少运用大数据智能化监控企业违法行为的手段。危险化学品安全监管体制不健全、人才保障不足，缺乏有力的专职监管机构和专业执法队伍，专业监管能力不足问题非常突出，加上一些地区贯彻落实中央关于机构改革精神有偏差，简单把安监部门牌子换为应急管理部门，只增职能不增编，从领导班子到干部职工没有大的变化，使原本量少质弱的监管力量进一步削弱。国务院办公厅和江苏省 2015 年就明文规定到 2018 年安全生产监管执法专业人员配比达到 75%，至今江苏省仅为 40.4%，其他一些地区也有较大差距。2016 年中共中央、国务院印发了《关于推进安全生产领域改革发展的意见》，提出加强危险化学品安全监管体制改革和力量建设，建立有力的协调联动机制，消除监管空白，但推动落实不够。

## 八、事故防范措施建议

为深刻汲取事故教训，举一反三，亡羊补牢，有效防范和坚决遏制重特大事故，提出如下建议措施。

### （一）把防控化解危险化学品安全风险作为大事来抓。

各地党委政府和相关部门特别是江苏省、盐城市、响水县，要坚决贯彻落实习近平总书记关于安全生产一系列重要指

示精神，深刻吸取事故教训，举一反三，切实把防控化解危险化学品系统性的重大安全风险摆在更加突出的位置，坚持底线思维和红线意识，牢固树立新发展理念，紧紧围绕经济高质量发展要求，大力推进绿色发展、安全发展，聚焦危险化学品安全的基础性、源头性、瓶颈性问题，以更严格的措施强化综合治理、精确治理。建议按照《化工园区安全风险排查治理导则（试行）》和《危险化学品企业安全风险隐患排查治理导则》组织全面开展安全风险评估和隐患排查，切实把所有风险隐患逐一查清查实，实行红橙黄蓝分级分类管控和“一园一策”“一企一策”治理整顿，扶持做强一批、整改提升一批、淘汰退出一批，整体提升安全水平。

**（二）强化危险废物监管。**应急管理部门要切实承担危险化学品综合监督管理兜底责任，生态环境部门要依法对废弃危险化学品等危险废物的收集、贮存、处置等进行监督管理。应急管理和生态环境部门要建立监管协作和联合执法工作机制，密切协调配合，实现信息及时、充分、有效共享，形成工作合力，共同做好危险化学品安全监管各项工作。建议由生态环境部门牵头，发展改革、工业和信息化、住房城乡建设、交通运输、商务、卫生健康、应急管理、海关等部门参加，全面开展危险废物排查，对属性不明的固体废物进行鉴别鉴定，重点整治化工园区、化工企业、危险化学品单位等可能存在的违规堆存、随意倾倒、私自填埋危险废物等问题，确保危险废物的贮存、运输、处置安全。合理规划建设危险废物集中处置设施，消除处置能力瓶颈。对脱硫脱硝、

煤改气、挥发性有机物回收、污水处理、粉尘治理等环保设施和项目进行安全评估，消除事故隐患。加强有关部门联动，建立区域协作、重大案件会商督办制度，形成覆盖危险废物产生、贮存、转移、处置全过程的监管体系。各地区特别是江苏等重点地区要抓紧组织开展，强化措施落实。

**（三）强化企业主体责任落实。**各地区特别是江苏省要提高危险化学品企业准入门槛，严格主要负责人资质和能力考核，切实落实法定代表人、实际控制人的安全生产第一责任人的责任，企业主要负责人必须在岗履责，明确专业管理团队能力和安全环保业绩要求，达不到标准的坚决不准办厂办企。加强风险辨识，严格落实隐患排查治理制度和安全环保“三同时”制度。大力推进安全生产标准化建设，依靠科技进步提升企业本质安全水平。推动危险化学品重点市建设化工职业院校，加强专业人才培养。新招从业人员必须具有高中以上学历或具有化工职业技能教育背景，经培训合格后方可上岗。加大事前追责力度，建议通过刑法修订或司法解释，对于故意隐瞒重大安全环保隐患等严重违法行为，依法追究刑事责任。对重特大事故负有责任，或因未履行安全生产职责受刑事处罚或撤职处分的，终身不得担任本行业企业的主要负责人。完善落实职工及家属和社会公众对安全和环保隐患举报奖励制度。严格环评和安评等中介机构监管，强化中介机构诚信建设，严厉惩处违法违规行为。

**（四）推动化工行业转型升级。**建议由工业和信息化部牵头，发展改革、应急管理、生态环境等有关部门参加，

进一步完善推动落实化工行业转型升级的政策措施，统筹布局化工产业高质量发展。适时修订发布国家产业结构调整指导目录和淘汰落后安全技术装备目录，细化制定化工行业技术规范，对不符合要求的坚决关闭退出，并实行全国“一盘棋”管理，严防落后产能异地落户、风险转移。新建化工园区由省级人民政府核准，涉及“两重点一重大”（重点监管的危险化工工艺、重点监管的危险化学品和危险化学品重大危险源）的危险化学品建设项目，由设区的市以上人民政府有关部门联合核准。加快推进城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁工作。实行化工、危险化学品装置设计安全终身负责制。2020年底前实现涉及“两重点一重大”的化工装置或储运设施自动化控制系统装备和使用率、重大危险源在线监测监控率均达到100%。交通运输、公安部门要加强危险货物运输安全监管，严格行业准入，严禁挂靠经营，加快全国危险货物道路运输监控平台建设，强化运输企业储存、停车场管理和隧道、港区风险管控。各地区特别是江苏等重点地区要切实加大工作推进力度。

**（五）加快制修订相关法律法规和标准。**建议相关部门抓紧梳理现行安全生产法律法规，推进依法治理。加快修改刑法有关条款，将生产经营过程中极易导致重大生产安全事故的主观故意违法行为列入刑法调整范围；推进制定化学品安全法，修订安全生产法、安全生产许可证条例，提高处罚标准，强化法治措施。修订安全生产违法行为行政处罚办法，严格执行执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决

定法制审核制度。制定化工园区建设标准、认定条件和管理办法。整合化工、石化安全生产标准，建立健全危险化学品安全生产标准体系。加快制定废弃危险化学品等危险废物贮存安全技术和环境保护标准、化工过程安全管理导则和精细化工反应安全风险评估等技术规范，强制实施。各地区特别是江苏省要加强地方立法立标工作，健全危险化学品安全法规标准体系，依法严格查处违法违规行为。

**（六）提升危险化学品安全监管能力。**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”和“谁主管谁负责”的原则，将各级安委会成员单位安全生产职责写入部门“三定”规定，清晰界定并严格落实有关部门危险化学品安全监管职责。各地区特别是江苏省应急管理部门要通过指导协调、监督检查、巡查考核等方式，推动有关部门严格落实危险化学品各环节安全生产监管责任。加强专业监管力量建设，健全省、市、县三级安全生产执法体系，在危险化学品重点县建立危险化学品安全专职执法队伍；开发区、工业园区等功能区设置或派驻安全生产和环保执法队伍。通过公务员聘任制方式选聘专业人才，提高具有安全生产相关专业学历和实践经验的执法人员比例。明确并严格限定高危事项审批权限，防止监管执法放松失控。建议整合有效资源，改革完善国家危险化学品安全生产监督管理体制，强化国家危险化学品安全研究支撑。研究建立危险化学品全生命周期监管信息共享平台，综合利用电子标签、大数据、人工智能等高新技术，对危险化学品各环节进行全过程信息



化管理和监控，实现来源可循、去向可溯、状态可控。统筹加强国家综合性消防救援队伍和危险化学品专业救援力量建设。

- 附件：
1. 事故基本情况
  2. 事故有关单位情况
  3. 硝化废料性质和固废库情况
  4. 有关术语解释

## 附件 1

# 事故基本情况

### 一、事故经过

事故调查组调取了 2019 年 3 月 21 日现场有关视频，发现有 5 处视频记录了事故发生过程。

1. “6#罐区”视频监控显示：14 时 45 分 35 秒，旧固废库房顶中部冒出淡白烟（见图 1）。

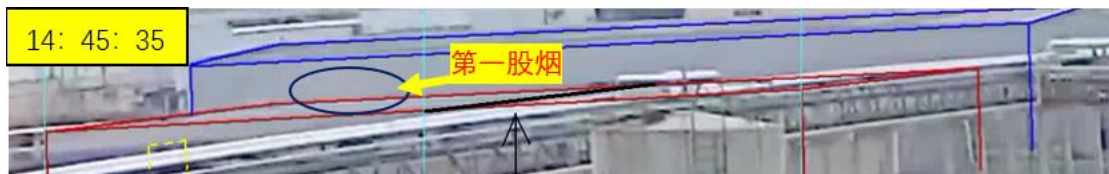


图 1

2. “新固废库外南”视频监控显示：14 时 45 分 56 秒，有烟气从旧固废库南门内由东向西向外扩散，并逐渐蔓延扩大（见图 2）。



图 2

3. “新固废库内南”视频监控显示：14 时 46 分 57 秒，新固废库内作业人员发现火情，手提两个灭火器从仓库北门向南门跑去试图灭火（见图 3）。



图 3

4. “6#罐区”视频监控显示：14 时 47 分 03 秒，旧固废库房顶南侧冒出较浓的黑烟（见图 4）。



图 4

5. “6#罐区”视频监控显示：14 时 47 分 11 秒，旧固废库房顶中部被烧穿有明火出现，火势迅速扩大。14 时 48 分 44 秒视频中断，判断为发生爆炸（见图 5）。



图 5

从旧固废库房顶中部冒出淡白烟至发生爆炸历时 3 分 9 秒。

## 二、事故现场破坏情况

根据现场破坏情况，将事故现场划分为事故中心区和爆炸波及区。

事故中心区北至纬一路，南至大和路，西至江苏之江化工有限公司，东至 301 县道，面积约为 0.5 平方千米（见图 6）。爆炸形成了直径 120 米积水覆盖的圆形坑。排水后发现，

爆炸形成以天嘉宜公司旧固废库硝化废料堆垛区为中心基准点，直径 75 米、深 1.7 米爆坑（见图 7、图 8）。

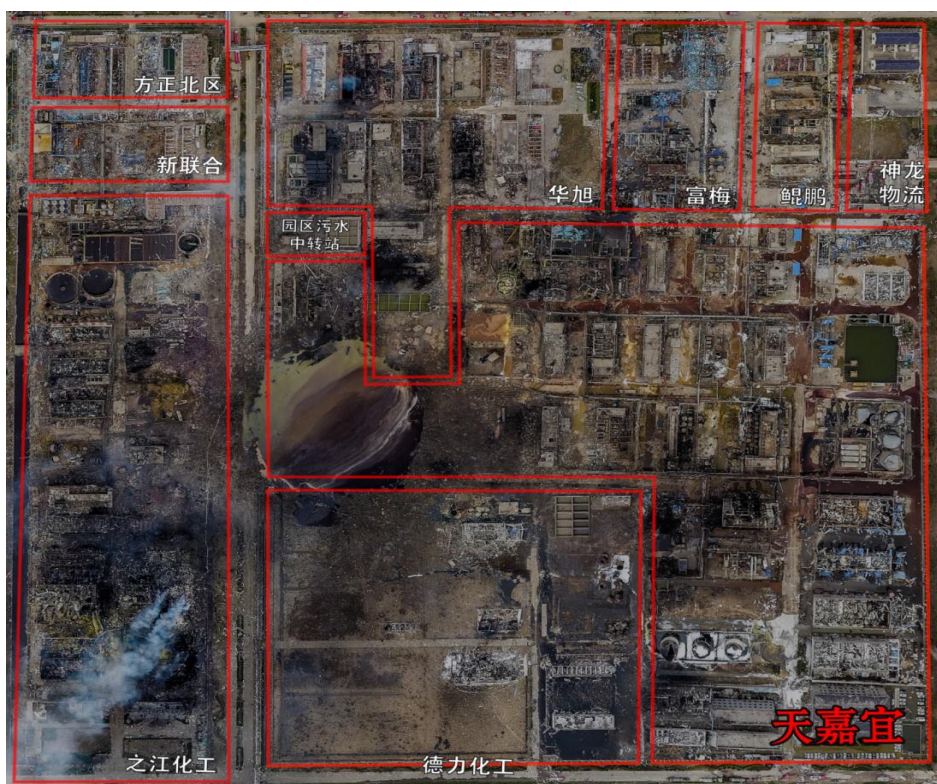


图 6 事故中心区示意



图 7 爆炸后积水坑示意

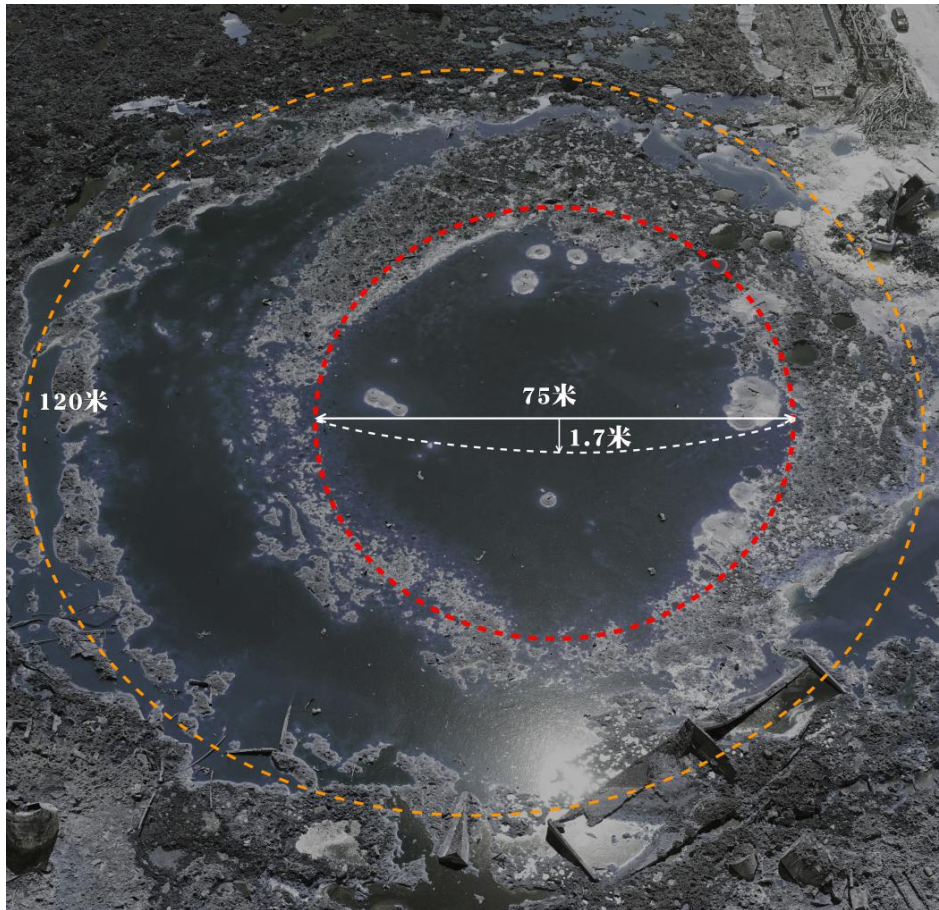


图8 排水后积水坑与爆坑航拍示意

爆炸中心 300 米范围内的绝大多数化工生产装置、建构  
筑物被摧毁，造成重大人员伤亡。事故引发周边 8 处起火，  
包括天嘉宜公司储罐区 3 处，江苏华旭药业有限公司、响水  
富梅化工有限公司、响水县鲲鹏化工有限公司、江苏之江化  
工有限公司、盐城德力化工有限公司（以下分别简称华旭药  
业、富梅化工、鲲鹏化工、之江化工、德力化工）各 1 处起  
火，周边 15 家企业受损严重（见图 9、图 10）。



图9 周边企业受损严重



图10 天嘉宜公司受爆炸冲击起火燃烧后的苯和甲醇储罐

爆炸冲击波造成周边建筑、门窗及玻璃不同程度受损，其中严重受损（建筑结构受损）区域面积约为14平方千米，中度受损（建筑外墙及门窗受损）区域面积约为48平方千米（见图11）。由于爆炸冲击波作用，造成建筑物门窗玻璃受损，向东最远达14.7千米（响水县大有镇康庄村），向西最远达11.4千米（连云港市灌南县田楼镇佑心村），向南最远达10.5千米（响水县南河镇安宁村），向北最远达8.8千

米（响水县陈家港镇蟒牛村、灌南县化工园区）。响水县、灌南县 133 家生产企业、2700 多家商户受到波及，约 4.4 万户居民房屋门窗、玻璃等不同程度受损。

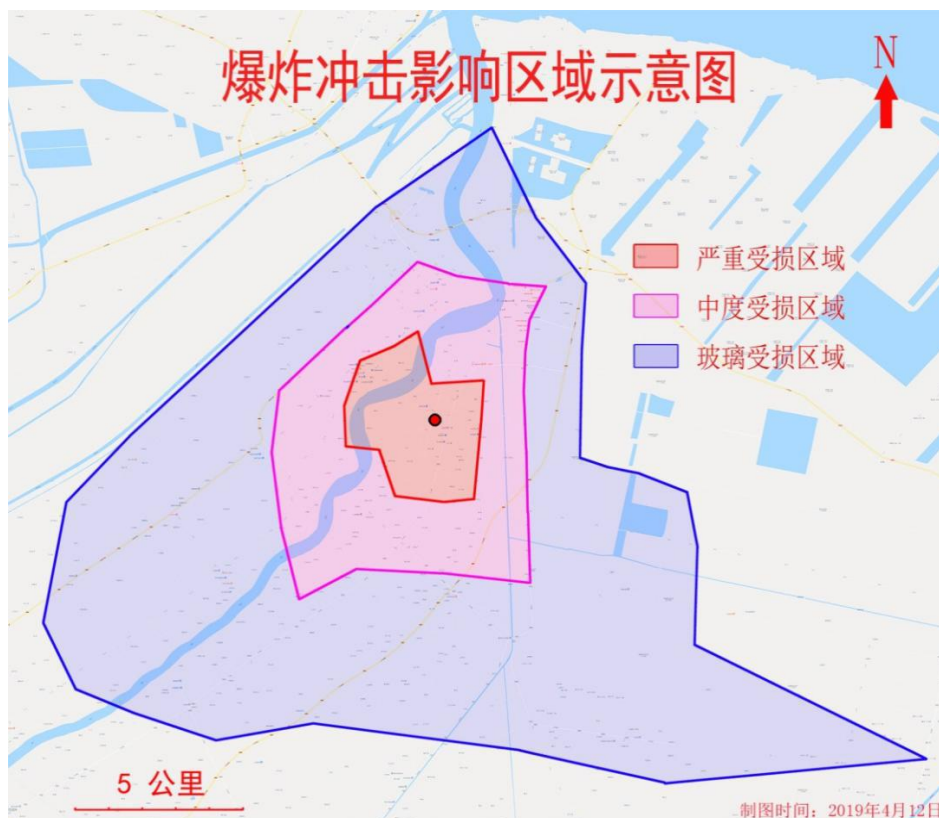


图 11 爆炸冲击波及区域示意

中国地震台网测得此次爆炸引发2.2级地震。经测算<sup>①</sup>，此次事故爆炸总能量约为260吨 TNT 当量。

事故共造成 78 人遇难（见图 12），其中天嘉宜公司 29 人、之江化工 16 人、华旭药业 10 人、园区其他单位 10 人、周边群众 7 人、外地人员 6 人<sup>②</sup>。事故还造成 76 人重伤，640 人住院治疗。

①由爆炸科学与技术国家重点实验室（北京理工大学）和中国兵器工业集团第二一七研究所采用经验公式和数值模拟的方法，对爆炸能量进行分析计算。

② 1 名淮安涟水豪威物流公司驾驶员、1 名盐城射阳昶驰汽车运输公司驾驶员、1 名江苏省环科院工作人员、1 名盐城射阳宝硕化工公司工作人员、1 名江苏孝通建设公司工作人员、1 名外来临时务工人员。



图 12 遇难者位置分布及身份示意

依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）等标准和规定统计，核定直接经济损失198635.07万元。

### 三、环境污染情况

事故受污染水体主要集中在爆炸点周边4千米范围内，三排河受污染水体约1.3万立方米，苯胺类超标641倍，氨氮超标103倍，化学需氧量超标14倍；新丰河受污染水体约5万立方米，苯胺类超标103倍，氨氮超标84倍，化学需氧量超标8.3倍；新农河受到轻微污染；地下水未受污染。

事故发生初期，爆炸区域下风向大气环境中二氧化硫和氮氧化物超标。3月21日20时45分，爆炸点下风向4.3千米处二氧化硫、氮氧化物浓度分别超标0.2倍和5倍，根据初步模型模拟，影响范围小于10千米；甲苯、二甲苯轻微超标，影响范围小于1千米。22日起，爆炸点下风向各监测



点位各监测指标均已达标。

本次事故对土壤环境的影响主要集中在爆炸中心 300 米范围内，主要超标因子为半挥发性有机物（沸点在 240℃至 400℃的有机物）。

## 事故有关单位情况

### 一、江苏响水生态化工园区概况

江苏响水生态化工园区位于江苏省盐城市响水县陈家港镇，2002年6月经盐城市政府同意设立，原名陈家港化学工业园，2006年11月，响水县委同意成立陈家港化工集中区，2010年2月响水县机构编制委员会发文将其更名为江苏响水生态化工园区。园区规划面积10平方千米，已开发使用面积7.5平方千米。现有企业67家，其中化工企业56家，主要从事农药、染料、医药、橡塑助剂等精细化工产品生产。事故发生时，园区有7家化工企业正在生产经营，其余处于停产状态。园区设有管委会，管委会、党工委和开发公司三块牌子一套班子，负责园区日常管理工作，隶属于响水县政府，负责人由响水县委任命，行政级别为正科级。

2018年4月，生态化工园区因环境污染问题被中央电视台《经济半小时》节目曝光，江苏省原环保厅建议响水县人民政府对天嘉宜公司在内的整个生态化工园区责令停产整治；同年9月，响水县复产办组织环保、安监、发改、经信、国土、住建、规划、市场监管、电力、消防、园区管委会等11个部门机构对停产企业进行复产验收，包括天嘉宜公司在内的10家企业通过验收后陆续复产，其中天嘉宜公司10月15日复产。

### 二、天嘉宜公司有关情况

## 1. 天嘉宜公司基本情况

天嘉宜公司成立于 2007 年 4 月 5 日，位于生态化工园区东南部，东临 301 县道，南靠大和路，西南侧为德力化工，西临经三路，隔路与之江化工相对，北侧自西向东依次与华旭药业、富梅化工、鲲鹏化工和江苏神龙经达物流有限公司相邻（见图 1）。



图 1 天嘉宜公司及相邻企业分布

天嘉宜公司法定代表人为陶在明（公司副总经理兼硝化车间主任），实际控制人为总经理张勤岳（2017 年 1 月 24 日因污染环境罪被判处有期徒刑一年六个月、缓刑两年）。天嘉宜公司占地面积 14.7 万平方米，注册资本 9000 万元，员工 195 人。其主要产品为间苯二胺（17000 吨/年）、邻苯二胺（2500 吨/年）、对苯二胺（500 吨/年）、间羟基苯甲酸（500 吨/年）、3,4-二氨基甲苯（300 吨/年）、对甲苯胺（500 吨/

年)、均三甲基苯胺(500吨/年)等,主要用于生产农药、染料、医药等。

天嘉宜公司分设安全科和固废焚烧中心、污水处理中心,负责企业安全生产和环保相关工作。安全科由副总经理陶在明分管;固废焚烧中心、污水处理中心由副总经理杨钢分管,固体废物由固废焚烧中心负责管理。

## **2. 天嘉宜公司出资人情况**

天嘉宜公司股东为江苏倪家巷集团有限公司(以下简称倪家巷集团)和连云港博昌贸易有限公司,分别占70%和30%的股份。其中,倪家巷集团成立于1987年1月23日,注册地为江阴市周庄镇倪家巷村倪家巷,注册资本2.508亿元,现任董事长兼法定代表人倪成良,主要生产经营范围包括精毛纺织、涤纶短纤、发泡性聚苯乙烯、棉布印染、精梳棉纺、精细化工、纺织机械、新型建材、商贸等。连云港博昌贸易有限公司成立于2011年4月7日,注册地为灌云县临港产业区海滨新城,注册资本500万元,董事长王海民,法定代表人王海峰,主要经营范围包括化工产品、矿产品、机械设备销售。天嘉宜公司主要负责人由倪家巷集团委派,重大管理决策需倪家巷集团批准。

## **三、天嘉宜公司设立及行政许可有关情况**

### **1. 天嘉宜公司设立简要经过**

2006年10月,响水县六套乡政府获悉,江苏倪家巷某化工厂有一个投资项目,经协调,12月5日与陈家港化工集中区管委会(生态化工园区管委会前身)、倪家巷集团签订

了三方合作协议书，开办天嘉宜公司，并由六套乡政府代办立项、审批、营业执照等手续。2007年4月5日，盐城市响水工商行政管理局为天嘉宜公司办理了工商营业执照，法定代表人为张勤岳，2015年9月15日法定代表人变更为倪良，2016年6月13日变更为倪红卫，2017年3月26日变更为陶在明。

2007年9月29日，盐城市发展和改革委员会对天嘉宜公司投资项目予以备案（盐发改审〔2007〕280号）；2007年11月至2015年11月，盐城市经济贸易委员会先后6次对其投资项目予以备案。

## 2. 天嘉宜公司环保行政审批情况

天嘉宜公司自成立以来，共8次申请建设项目环评审批（含3次变更），其中涉及产生硝化废料的17000吨/年间苯二胺、2500吨/年邻苯二胺、500吨/年对苯二胺建设项目（以下简称苯二胺项目）4次（含2次变更），均取得盐城市或响水县环保局的环评审批<sup>①</sup>。苯二胺项目4次验收中，有3次盐城市环保局出具了验收合格意见，固废和废液焚烧项目虽已取得环评审批，但因固废台账不完善、危险废物标志不规

---

<sup>①</sup>2009年7月7日，苯二胺项目取得盐城市环保局的环评审批（盐环审〔2009〕41号）。2011年3月3日，苯二胺项目设备变更及工艺变更取得盐城市环保局的环评审批（盐环表复〔2011〕26号）。2015年1月23日，苯二胺项目废酸浓缩工段装置、废气污染防治措施及平面布置变更取得盐城市环保局的环评审批（盐环表复〔2015〕9号）。2015年11月23日，固废和废液焚烧项目（4500吨/年）取得响水县环保局的环评审批（响环管〔2015〕037号），该项目由公用和辅助工程（含两个固废堆场，其中一个位于厂区西侧、面积1190.4平方米的固废堆场即发生爆炸的旧固废库，另一个位于厂区东北侧、面积313.2平方米）、焚烧装置、环保工程、贮运工程等4类装置设备组成。

范、焚烧炉配料间脏乱差，未通过响水县环保局验收<sup>①</sup>。此外，2017年5月江苏省环境科学研究院和盐城海西环保科技有限公司为天嘉宜公司编制的《固体废物污染防治专项论证报告》，2018年6月江苏省环科院环境科技有限责任公司为天嘉宜公司编制的《环保设施效能评估及复产整治报告》也涉及苯二胺项目。

### 3. 天嘉宜公司安全生产行政审批情况

天嘉宜公司于2010年4月20日首次领取了危险化学品生产企业安全生产许可证（苏WH安许证字〔J00397〕），许可范围包括苯二胺产品<sup>②</sup>。其后有两次延期：第一次延期有效期为2013年5月7日至2016年5月6日；第二次延期有效期为2016年5月23日至2019年5月22日（2013年4月19日至5月6日，响水县安监局下达了停产指令，2016年5月7日至5月23日，天嘉宜公司处于自行停产状态）。

### 4. 天嘉宜公司土地、规划、建设行政审批情况

#### （1）土地审批情况

<sup>①</sup>2012年8月6日，盐城市环保局对苯二胺项目一期3000吨/年间苯二胺、500立方米/小时氢气项目出具了验收合格意见（盐环验〔2012〕16号）。

2015年3月23日，盐城市环保局对苯二胺项目二、三期14000吨/年间苯二胺、2500吨/年邻苯二胺、500吨/年对苯二胺项目出具了验收合格意见（盐环验〔2015〕16号）。

盐城市环保局依据2016年12月盐城市环境监测中心站出具的《苯二胺项目硝化工段项目竣工环境保护验收监测报告》、2017年7月苏州科太环境技术有限公司编制的《建设项目变动环境影响分析报告》等文件，于2017年9月5日对苯二胺项目硝化工段等出具了验收合格意见（盐环验〔2017〕24号）。

2016年8月，固废和废液焚烧项目建成并试生产。天嘉宜公司向响水县环保局申请竣工验收，2019年2月7日响水县环保局组织现场验收，但因固废台账不完善、危险废物标志不规范、焚烧炉配料间脏乱差，项目未通过验收。

<sup>②</sup>苏WH安许证字〔J00397〕许可范围为：间二硝基苯（30400吨/年）、1-硝基丙烷（94.64吨/年）、盐酸（1164.23吨/年）、氢（2275.6吨/年）、硝基苯（23274吨/年）、硫酸（3090.15吨/年）、煤焦油（120吨/年）、间苯二胺（17000吨/年）、邻苯二胺（2500吨/年）、对苯二胺（500吨/年）、4-甲基苯胺（500吨/年）、2,5-二甲基苯胺（100吨/年）。

天嘉宜公司先后 4 次办理了土地手续，用地总面积为 154399.92 平方米（231.6 亩）。

## （2）规划、建设审批情况

2010 年至 2017 年，天嘉宜公司先后办理了 6 批工程（与苯二胺项目和新旧固废库有关的有精馏车间、还原车间、制氧车间、硝化车间、油炉房、苯甲醚车间、焚烧炉车间、生产辅助用房、库房 3、库房 4、固废仓库等）的 7 次规划许可手续，均是在开工建设后补办。其中，固废仓库项目分别于 2016 年 5 月 17 日、2017 年 8 月 15 日 2 次补办规划手续。

## （3）施工许可情况

2010 年至 2017 年，天嘉宜公司先后办理了 6 批工程的 7 次施工许可手续，均是在开工建设后补办。其中，固废仓库项目分别于 2016 年 10 月 17 日、2017 年 8 月 31 日 2 次补办施工许可。

## 5. 天嘉宜公司消防行政审批情况

天嘉宜公司厂区内共有建筑 50 栋，其中 32 栋通过消防审核验收，7 栋办理消防备案（包括新固废库）；11 栋建筑面积小于 300 平方米，依法无需办理许可备案<sup>①</sup>。

---

<sup>①</sup>《建筑工程施工许可管理办法》第二条第二款：工程投资额在 30 万元以下或者建筑面积在 300 平方米以下的建筑工程，可以不申请办理施工许可证。《建设工程消防监督管理规定》第二十四条第三款：依法不需要取得施工许可的建设工程，可以不进行消防设计、竣工验收消防备案。

## 附件 3

# 硝化废料性质和固废库情况

### 一、硝化废料产生过程

天嘉宜公司苯二胺产品的生产工艺为：苯与硝酸、硫酸的混合酸经两次硝化反应，生成混二硝基苯粗品，精制除去副反应产物硝基苯酚等后，经加氢反应生成产品混苯二胺，再经精馏分离，生成最终产品邻苯二胺、间苯二胺、对苯二胺。

混二硝基苯在精制过程中产生硝化废料（混二硝基苯生产及废水处理工艺流程见图 1），为黄色颗粒状或粉末状固体，事故企业自称“黄料”，每天产生 600-700 千克；污水处理单元的废水池每半年左右也会清理出一批硝化废料，所有硝化废料均以吨袋（可装 1 吨货物的包装袋）形式包装（见图 2）。此外，生产过程中还产生焦油、污泥以及废催化剂等其他废料。



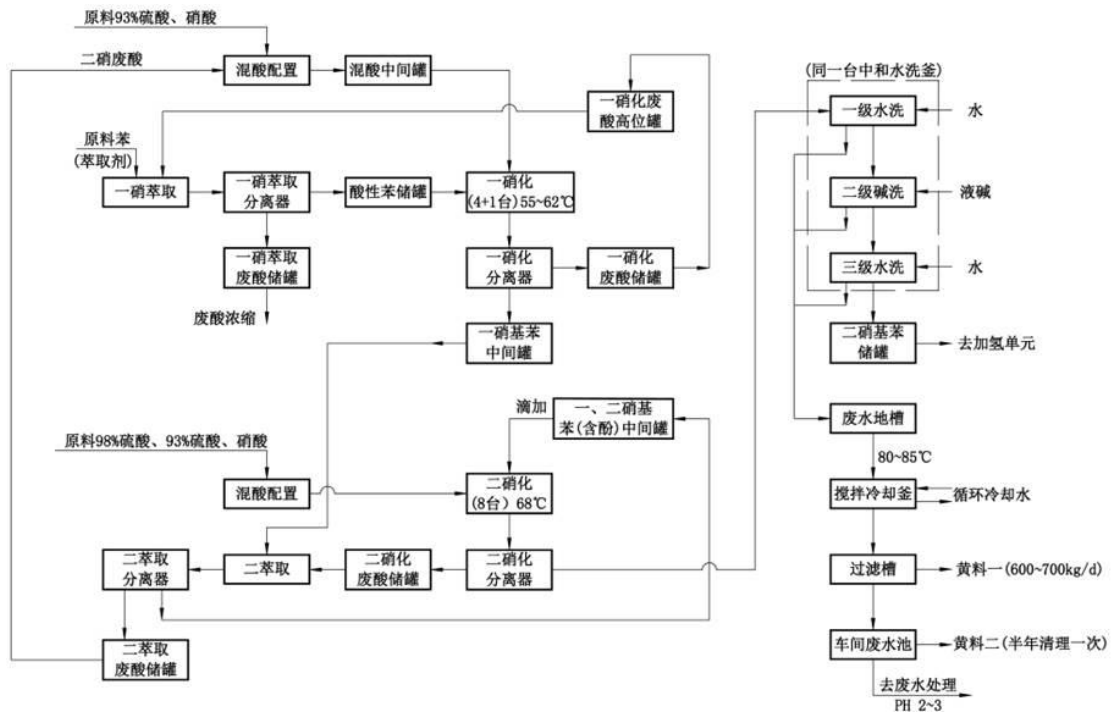


图 1 混二硝基苯生产及废水处理工艺流程



图 2 事故现场发现的硝化废料

事故企业对硝化废料的收集、贮存情况为：2011 年硝化装置投用初期，硝化废料随工艺废水通过企业污水处理中心直接外排处理，同时部分硝化废料在污水池中析出后捞出存放；2012 年对废水处理工艺进行了改造，在硝化车间加设废

水地槽、搅拌冷却釜、过滤槽和车间废水池等设施，硝化废水直接冷却析出硝化废料（见图3）。自2011年9月硝化车间开工至事故发生前，天嘉宜公司先后将硝化废料暂存在污水处理车间、硝化车间、煤堆场、新固废库、旧固废库等处。



图3 硝化车间废水处理设施

事故企业对硝化废料的处置情况为：2016年5月以前，天嘉宜公司曾在厂内私自填埋。2016年5月，焚烧炉车间建成后，部分硝化废料开始运送至焚烧炉车间，与污泥、焦油、木屑混合后焚烧处置。2018年11月、12月，天嘉宜公司曾分两批将部分硝化废料和污泥约480吨，假冒“萃取物”（国家危险废物名录编号HW009类900-007-09）名义在江苏省原环保厅危险废物动态管理系统上登记备案，并运送至江苏省宜兴市凌霞固废处置公司处置。

## 二、硝化废料性质鉴别鉴定

固体废物的认定。事故调查组委托权威机构北京市理化

分析测试中心<sup>①</sup>对废水池附近取得的样品进行了检测，硝化废料主要成分是三硝基二酚（48.4%）、间二硝基苯（26.2%）、水（18.5%）、三硝基一酚（3.6%）、未检出物（1.5%）、少量钙盐和钠盐（0.6%）等。因目前难以分离回收，天嘉宜公司从未进行再利用，一直作为废料进行处理。按照《固体废物污染防治法》第八十八条和《固体废物鉴别标准通则》3.1，硝化废料属于固体废物，但天嘉宜公司始终未履行固体废物申报登记程序。

危险特性的鉴别。根据《国家危险废物名录》第八条<sup>②</sup>规定，事故调查组及公安部门委托国家民用爆破器材质量监督检验中心、上海化工院检测有限公司、南京大学环境规划设计研究院股份公司司法鉴定所<sup>③</sup>、公安部物证鉴定中心等鉴定机构，依据 GB5085.1-GB5085.6 等相关标准进行了鉴定，确认硝化废料含有硝基苯系物，符合腐蚀性、毒害性和反应性（爆炸性）3 个指标，具有危险特性。

南京大学环境规划设计研究院股份公司司法鉴定所在前期出具危险特性司法鉴定意见的基础上，又进一步向公安部门作了说明（公安部门转交事故调查组），指出“若送检样品确实拟进行焚烧和填埋处理，则可判定该送检样品属于危险废物”。鉴于天嘉宜公司焚烧和填埋硝化废料的事实，

---

①依据国家认证认可监督管理委员会检验检测机构资质认定证书（证书编号：150100340026）、中国合格评定国家认可委员会实验室认可证书（注册号：CNASL0066）等资质证书，北京市理化分析测试中心可以开展危险废物检测业务。

②《国家危险废物名录》第八条：对不明确是否具有危险特性的固体废物，应当按照国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法予以认定。

③南京大学环境规划设计研究院股份公司司法鉴定所司法鉴定机构许可证号：91320116598034087A，业务范围包含危险废物鉴定。

事故调查组认定硝化废料为危险废物。

### 三、固废仓库有关情况

#### 1. 固废仓库概况

2014年3月前，天嘉宜公司原有一处位于厂区西南侧的固废堆场（为简易棚库，面积1190.4平方米），后改造为固废仓库（旧固废库）。旧固废库长48米、宽24.8米、总高约4.5米，仅南面设有一出入通道（宽3.5米、高3.0米），供物料进出，未安装大门，四周2米以上均安装有采光板，库内在东、西、北三侧地面设排水沟，均汇入库内东、西两侧中部的集水坑。库内无动力、照明电源及机械通风设施，依托出入通道和彩钢板缝隙自然通风。

2016年8月，借用旧固废库西侧墙壁新建一座固废仓库（新固废库），长58米、宽18.2米、总高8.4米。除东面外，其余三面1.1米以下均为砖砌墙体，1.1米以上采用钢结构和压型钢板，库顶为彩钢板结构。南、北各设宽5米、高5.5米的大门。库内东、西两侧设排水沟和集水坑，装有2吨天车一台。库内设有照明设施和两个视频监控探头。库外南北两侧分别设一个配电箱。

旧固废库和新固废库总建筑面积2292平方米，均为单层建筑。两库之间无通道，用高约2米的砖墙和钢结构及彩钢板分隔。旧固废库南北外墙比新固废库南北外墙分别缩进6米和4米（见图4）。

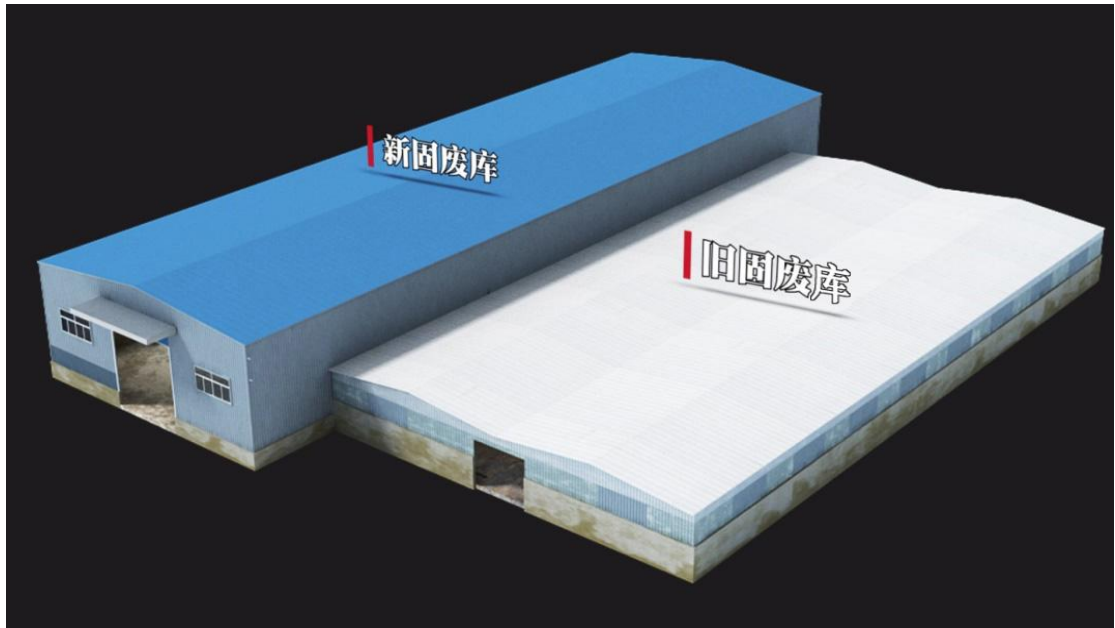


图4 旧固废库和新固废库外观模型

## 2. 旧固废库和新固废库存储情况

经公安询问笔录证实，2018年5月前，新固废库、旧固废库均存有硝化废料。新固废库硝化废料堆垛4层以上，共400余吨，吨袋标识为萃取废料。2018年5月后，新固废库内硝化废料全部处理完毕。

事故发生前，新固废库内主要存放有精馏焦油、污泥、废保温棉、废催化剂铁桶和空焦油渣槽等。旧固废库内主要存放有硝化废料、空吨桶和废空铁桶。共贮存硝化废料600吨袋左右，吨袋包装无内衬。其中约550吨袋（事故企业自称“老料”）为2018年5-6月由煤堆场转运至旧固废库，堆放在库内北半部，大部分堆高3层，堆垛与墙体间留有约2米的通道；另外50吨袋左右（事故企业自称“新料”）为2018年10月复产后产生的废料，堆放在库内靠近门口西南侧，堆高两层。（见图5）

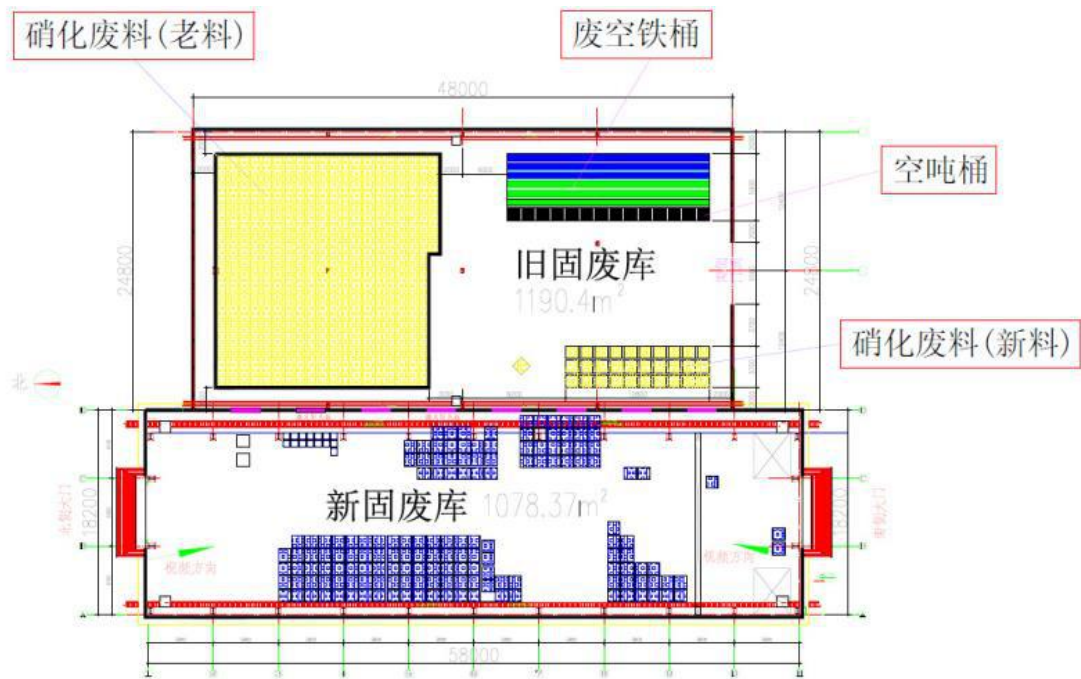


图 5 旧固废库和新固废库内平面布置示意

### 3. 旧固废库和新固废库审批情况

2015 年 11 月 23 日，旧固废库作为固废和废液焚烧项目组成内容，通过响水县环保局的环评审批。2019 年 2 月 7 日响水县环保局现场验收时未能通过<sup>①</sup>。2016 年 5 月 17 日，补办取得响水县生态化工园区规划建设局颁发的固废仓库《建设工程规划许可证》（项目名称：天嘉宜固废仓库，编号：响生化 2016-006），规模 2292 平方米，规划用地涵盖新、旧固废库。2017 年 8 月 15 日，再次向响水县生态化工园区规划建设局申请办理了固废仓库《建设工程规划许可证》（项

<sup>①</sup> 2016 年 8 月，天嘉宜公司固废和废液焚烧项目建成，2016 年 12 月 10 日向响水县环保局提交了竣工验收申请未通过，天嘉宜公司 2018 年 3 月重新进行了竣工公示，2018 年 7 月-12 月进行了调试，2019 年 1 月自行组织了竣工验收，2019 年 2 月 7 日，响水县环保局未通过验收。

目名称：天嘉宜固废仓库，编号：响生化 2017-017)<sup>①</sup>，规模 1078.37 平方米，规划用地不再包括旧固废库。

2016 年 10 月 17 日，补办取得响水县住建局颁发的《建筑工程施工许可证》（项目名称：天嘉宜固废仓库，编号：2016065 补办），规模 2292 平方米。2017 年 8 月 31 日，再次向响水县住建局申请办理了《建筑工程施工许可证》（项目名称：天嘉宜固废仓库，编号仍为 2016065 补办），规模变为 1078.37 平方米，不包括旧固废库。

旧固废库在规划建设新固废库之前建成，为简易搭建，相关消防法律法规对此没有消防设计要求；因未取得规划、施工许可，根据《建设工程消防监督管理规定》<sup>②</sup>，不在建设工程消防监督管理范围内，不需要办理消防审批手续。新固废库消防行政审批情况如下：

（1）天嘉宜公司补办规划（建筑面积 2292 平方米）、施工许可后，于 2016 年 11 月 1 日向响水县消防大队申报消防设计备案。通过网上备案系统自动抽取，项目未抽中<sup>③</sup>，企业自动取得备案手续（备案编号：32009227NSJ160040）。

（2）2017 年 9 月 5 日，天嘉宜公司取得变更规划（原

---

①《建设工程规划许可证》（编号为响生化 2016-006）用地是一个面积 2292 平方米的固废库，但天嘉宜公司未拆除旧固废库，只是在旧固废库旁新建一个 1078.37 平方米的新固废库，与规划不符，不能通过相关消防审批。于是，天嘉宜公司针对新固废库再次申请补办规划许可。

②《建设工程消防监督管理规定》第十五条第二款规定，建设单位申请消防设计审核，依法需要办理建设工程规划许可的，应当提供建设工程规划许可证明文件。

③《建设工程消防监督管理规定》第二十九条：建设工程消防设计与竣工验收消防备案的抽查比例由省级公安机关消防机构结合辖区内施工图审查机构的审查质量、消防设计和施工质量情况确定并向社会公告。根据江苏省消防总队公告：设有人员密集场所的建设工程，消防设计备案及竣工验收消防备案抽查比例为 50%；其他建设工程的抽查比例为 5%。

2292 平方米、变更为 1078.37 平方米) 和变更施工许可后, 向响水县消防大队申报消防设计备案变更, 项目被抽中。经响水县消防大队对该变更后的消防设计备案进行审查, 9 月 15 日天嘉宜公司取得消防设计备案抽查合格意见书(响公消设备字〔2017〕第 0008 号)。

(3) 2018 年 9 月 20 日, 天嘉宜公司向响水县消防大队申报新固废库竣工验收消防备案。通过网上备案系统自动抽取, 项目被抽中, 经响水县消防大队现场抽查, 9 月 29 日天嘉宜公司取得竣工验收消防备案检查合格意见书(响公消竣字〔2018〕第 0010 号)。



## 有关术语解释

**危险化学品：**《危险化学品安全管理条例》第三条第一款：本条例所称危险化学品，是指具有毒害、腐蚀、爆炸、燃烧、助燃等性质，对人体、设施、环境、具有危害的剧毒化学品和其他化学品。

**危险废物：**《固体废物污染环境防治法》第八十八条第四款：危险废物，是指列入《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固体废物。《国家危险废物名录》第四条：列入《危险化学品目录》的化学品废弃后属于危险废物。

**固体废物：**《固体废物污染环境防治法》第八十八条第一款：固体废物，是指在生产、生活和其他活动中产生的丧失原有利用价值或者虽未丧失利用价值但被抛弃或者放弃的固态、半固态和置于容器中的气态的物品、物质以及法律、行政法规规定纳入固体废物管理的物品、物质。