

通海县顺丰烟花爆竹门市 “2·15”较大燃爆事故调查报告

2018年2月15日22时46分许，通海县顺丰烟花爆竹门市发生一起烟花爆竹燃爆事故，事故造成4人死亡，5人受伤（其中2人重伤），直接经济损失650万元。

事故发生后，省委、省政府领导高度重视，陈舜、董华副省长分别作出重要批示。市委书记罗应光、市长张德华立即对事故处置和调查处理工作提出明确要求，要求全力做好应急救援和善后处置工作，深刻汲取事故教训，坚决预防各类事故发生。市委常委市政府常务副市长王力、市委常委市委宣传部长杨兴荣、副市长市公安局局长朱家伟率市级有关部门负责人及时赶赴事故现场，协调指导事故救援和善后处置工作。

2月16日，依据《中华人民共和国安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第493号）等有关法律法规规定，玉溪市人民政府成立通海县顺丰烟花爆竹门市“2·15”较大爆炸事故调查组（以下简称事故调查组），事故调查组由市政府副秘书长、办公室主任瓦庆超任组长，市纪委监委市监察委委员金家辉、市安全监管局局长张玉江和通海县人民政府县长柳洪任副组长，市纪委监委、市安全监管局、市公安局、市人力资源和社会保障局、市质监局、市工商局、市住房和

城乡建设局、市总工会、市人民检察院和通海县人民政府为成员单位，全面负责事故调查工作，聘请省级烟花爆竹专家参与事故调查。

事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则，经过现场勘验、技术鉴定、调查取证、综合分析，查明了事故发生的原因、经过、人员伤亡和直接经济损失情况，认定了事故的性质和责任，提出了对有关责任单位和责任人员的处理建议，以及事故防范和整改措施。

一、事故单位及现场基本情况

（一）事故发生单位基本情况

通海县顺丰烟花爆竹门市，负责人为张艳芬（女，35岁，通海县四街镇者湾村三组人），经营场所地址：通海县秀山街道秀山西路14号附1号，营业执照统一社会信用代码：92530423MA6L2BBK1D；注册日期：2017年9月26日；经济类型：个体工商户；经营范围：烟花类C、D级，爆竹类C级零售（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）。通海县顺丰烟花爆竹门市前身为通海县鼎丰烟花爆竹有限公司形象店（负责人为张某），高应明（张艳芬的丈夫）受聘负责该形象店的管理，张某于2017年9月将该店转让给张艳芬，办理了相关变更手续。

通海县顺丰烟花爆竹门市持有烟花爆竹经营（零售）许可证，编号：（滇）YHLS[2017]THI0035；有效期：2017年9月21日

至 2019 年 1 月 19 日；经营范围：烟花类 C、D 级；爆竹类 C 级。限制存放量：25 箱。属于专店经营。

张艳芬于 2016 年 12 月 8 日参加了通海县安全生产监督管理局组织的烟花爆竹经营(零售)单位安全管理人员安全教育培训，于 2017 年 12 月 14 日参加了通海县安全生产监督管理局组织的烟花爆竹经营(零售)单位主要负责人安全培训，两次培训考核均为合格。

(二) 事故相关单位基本情况

1. 江川皇壮烟花爆竹有限公司。系烟花爆竹经营(批发)企业，营业执照统一社会信用代码：91530421MA6K36F8XN，经济类型：有限责任公司(自然人独资)，法定代表人：张春宝，注册地址：云南省玉溪市江川县大街镇仁和街，注册时间：2015 年 10 月 21 日。烟花爆竹经营(批发)许可证编号：(玉)YHPF[2015]00000013；许可经营范围：烟花类[C、D 级]、爆竹类[C 级]；有效期：2015 年 10 月 19 日至 2018 年 10 月 19 日。

2. 湖南复兴烟花制作有限公司。系烟花爆竹生产企业，营业执照统一社会信用代码：914301817947135970，经济类型：有限责任公司(自然人投资或控股)，法定代表人：王水源，注册地址：浏阳市枨冲镇杨家垅村(橙冲社区陈家组)，成立时间：2006 年 11 月 01 日。安全生产许可证编号：(湘)YH 安许证字〔2017〕179023，许可范围为烟花类：组合烟花类(B、C)级、喷花类(A、B、C、D)级、礼花类(小礼花、B)级；有效期：

2017年9月27日至2020年9月26日。

（三）事故现场基本情况

通海县顺丰烟花爆竹门市经营场所为租用，房屋位于通海县秀山街道秀山西路北侧14号附1号，为临街铺面房，座北朝南，东侧有一条道路，南侧为秀山西路（省道S214），西侧为通海县健兴工程机械维修经营部大门，北侧为该维修经营部停车场、车间和厨房。房屋的建设用地属于秀山街道城郊二组集体土地，由承租人钟某（通海县健兴工程机械维修经营部负责人）于2013年改建。房屋整体为钢结构，东西长13.5米，南北宽7.3米，建筑面积约200平方米，分上下两层，西侧第一间的上下两层为维修经营部自用，一楼用于堆放液压油、机油芯格等机修配件，北墙有一道铁质内开门通向后面的停车场和车间，紧靠北墙装有钢架楼梯通往二楼，二楼房间内放置了三张高低床，用作维修经营部职工宿舍（附：图1）。

2017年3月底，高应明与钟某签订租赁协议，租用房屋东侧上下层，一楼三间用于烟花爆竹门市，装有三道卷帘门，东起第一间为店铺出入口，第二、三间卷帘门后侧装有落地玻璃墙，紧靠北墙设有钢架楼梯通往二楼，楼梯下方有1个卫生间，二楼为5个房间和1个卫生间，房间内摆放有床铺等生活用品。

事故发生当日，通海县顺丰烟花爆竹门市经营情况：靠东墙货架摆放有对联、灯笼等节日用品，靠落地玻璃墙设置两个货架放置小型烟花，西侧和北侧靠墙位置放置组合烟花、爆竹，中间

地上堆放小型烟花并开箱销售，小型烟花四周留有过道，门市前的人行道上摆放有组合烟花、盘炮和条炮等烟花爆竹产品。当日高应明临时请来黄肖（高应明侄子）等 10 多人帮忙销售烟花爆竹，张艳芬的母亲李某从江川来到门市帮忙。

事故发生时，通海县健兴工程机械维修经营部负责人钟某及其亲属一共 5 人在二楼西侧第一间房间内活动。



图 1 事故现场航拍示意图

二、事故经过及应急救援处置情况

（一）事故发生经过

2018 年 2 月 15 日 22 时 40 分左右，高应明从通海县顺丰烟花爆竹门市外摆放销售的烟花爆竹中抬了一箱 1.2 寸 80 发“维

多利亚”组合烟花到通海县健兴工程机械维修经营部后面的空地上燃放，燃放地点距门市约 40 米。燃放结束后，高应明又叫黄肖从门市外摆放销售的烟花爆竹中抬了一箱 1.2 寸 128 发“土豪金”组合烟花到同一地点进行燃放。在燃放过程中，组合烟花发生炸筒、散筒，发射升空的效果件飞行轨迹发生改变，22 时 46 分 27 秒，部分效果件在顺丰烟花爆竹门市门前上空爆炸时，受到阻碍，向下飞溅，落入顺丰烟花爆竹门市内，引燃摆放在门市内地面上的小型烟花，并迅速引燃门市内存放的其他烟花爆竹（附：图 2）。22 时 46 分 40 秒，烟花爆竹门市内发生燃爆，由于门市中间为玻璃幕墙，且门市内烟花爆竹摆放超量，燃烧爆炸时处于相对密闭，从而出现爆轰现象，致使门市内外烟花爆竹产品相继发生燃烧爆炸，爆轰同时导致烟花爆竹门市与通海县健兴工程机械维修经营部一楼门店之间的隔墙（空心砖砌体）部分倒塌，致使维修经营部一楼门店和二楼房间发生火灾，整个过程持续时间约 50 分钟。燃爆发生后，通海县顺丰烟花爆竹门市负责人、销售人员和在场顾客等人迅速撤离现场（其中 3 人在撤离过程中受轻伤），李某被困门市内（现场搜救时，发现其死亡在门市卫生间内）。由于通海县健兴工程机械维修经营部一楼起火堵塞楼梯，致使在二楼房间内休息的 5 名人员被困（其中 3 人死亡、2 人重伤）。

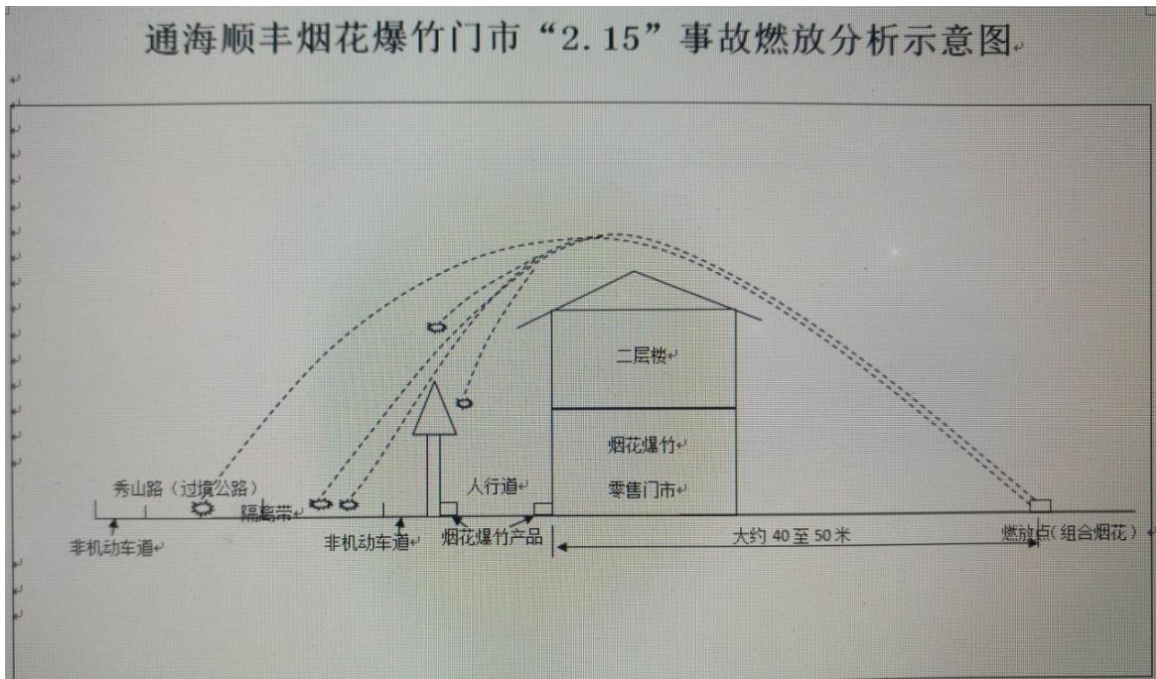


图 2 事故烟花燃放分析示意图

(二) 事故应急处置情况

2018年2月15日22时46分55秒，通海县公安局110指挥中心接到报警，通海县秀山街道秀山西路一烟花爆竹零售店发生火灾。接警后，通海县公安局于22时52分37秒出警，并向政府和相关部门报告，通海县委、县人民政府接到事故报告后，相关领导带领县消防、安监、医疗等部门迅速到达现场开展先期处置和伤员救治，至2月15日23时35分明火基本扑灭。

2月15日23时32分，玉溪市安全监管局应急值班室接到通海县安全监管局事故报告，立即向市委、市政府总值班室和省安全监管局值班室报告，并向市安全监管局带班领导报告，市安全监管局领导和相关人员及时赶赴现场指导现场处置。2月16日上午，省安全监管局相关领导到达事故现场，对事故救援、善

后和调查提出了明确要求。

三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失情况

事故造成 4 人死亡，5 人受伤（其中 2 人重伤），直接经济损失 650 万元。

四、事故发生的原因和事故性质

（一）直接原因

经事故现场勘验、调阅事发时门市附近视频监控、专家技术分析和对相关人员的调查询问，认定事故直接原因是：

黄肖在燃放“128 发土豪金”组合烟花时发生炸筒、散筒，发射升空的效果件飞行轨迹发生改变，部分效果件在通海县顺丰烟花爆竹门市门前上空爆炸时受到阻碍向下飞溅，落入门市内并引燃摆放在地面上的“满地珍珠”、“黄花草”等产品，迅速发生燃烧爆炸。

（二）间接原因

1. 烟花爆竹经营（零售）企业安全生产主体责任落实不到位，主要负责人安全法制意识极其淡薄，安全管理混乱，存在跨区域违规采购、非法运输烟花爆竹、违规超核定量储存烟花爆竹、违规占道经营等行为。

2. 烟花爆竹经营（零售）企业从业人员安全教育培训不到位，安全意识淡薄，未按照燃放说明燃放，违规在烟花爆竹经营场所周边禁止燃放区域燃放烟花爆竹。

3. 烟花爆竹生产企业和烟花爆竹经营（批发）企业违法销

售产品质量不符合国家标准规定的烟花爆竹产品。

4. 负有烟花爆竹安全监管职责的部门履行监管职责不到位，监管措施不力，执法不严。

5. 元旦、春节等特殊时段的安全生产督查检查工作落实不到位。

（三）事故性质

经事故调查组调查认定，通海县顺丰烟花爆竹门市“2·15”燃爆事故是一起较大生产安全责任事故。

五、有关责任单位存在的主要问题

（一）通海县顺丰烟花爆竹门市

1. 违规采购和非法运输烟花爆竹。通海县顺丰烟花爆竹门市违反《云南省烟花爆竹经营许可实施细则》第二十五条^①的规定，于2018年1月8日和2月13日先后两次从江川皇壮烟花爆竹有限公司（位于玉溪市江川区）采购共150件烟花爆竹产品；违反《烟花爆竹安全管理条例》第三条、第二十二条^②的规定，未经公安部门许可，高应明在2018年1月8日和2月13日先后两次分别驾驶长安之星面包车（云 GJ7971）和江淮小货车（云 G4S811）从玉溪市江川区非法运输烟花爆竹至通海县顺丰烟花爆竹门市。

①《云南省烟花爆竹经营许可实施细则》（云南省安全生产监督管理局公告第37号）第二十五条规定：零售经营者应当向所在县（市、区）批发企业采购烟花爆竹。

②《烟花爆竹安全管理条例》第三条规定：国家对烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动，实行许可证制度。未经许可，任何单位或者个人不得生产、经营、运输烟花爆竹。第二十二条规定：经由道路运输烟花爆竹的，应当经公安部门许可。

2. 违法违规销售烟花爆竹。通海县顺丰烟花爆竹门市违反《烟花爆竹安全管理条例》第二十条^①和《烟花爆竹经营许可实施办法》第二十二条^②的规定，违法违规采购和销售产品质量不符合国家标准规定的烟花爆竹。经对事故现场的勘验，发现门市内存存在大口径超规格产品的残骸、不符合国家标准的单发小礼花以及来源渠道不明的烟花爆竹。

3. 违规储存烟花爆竹。通海县顺丰烟花爆竹门市违反《烟花爆竹经营许可实施办法》第二十三条^③和《云南省城市道路占用、挖掘管理办法》第十八条^④的规定，事故发生当日，违规在门市内超限储存烟花爆竹、违规在门市外的人行道上摆放和销售烟花爆竹产品、违规在通海县健兴工程机械维修经营部停车场存放烟花爆竹（两车共 56 件）。

4. 从业人员安全意识淡薄，违法违规燃放烟花爆竹。通海县顺丰烟花爆竹门市违反《中华人民共和国安全生产法》第二十

① 《烟花爆竹安全管理条例》(国务院令 第 455 号) 第二十条规定：从事烟花爆竹零售的经营者，应当向从事烟花爆竹批发的企业采购烟花爆竹。

② 《烟花爆竹经营许可实施办法》(国家安全生产监督管理局令 第 65 号) 第二十二条规定：批发企业、零售经营者不得采购和销售非法生产、经营的烟花爆竹和产品质量不符合国家标准或者行业标准规定的烟花爆竹。……零售经营者应当向批发企业采购烟花爆竹，不得采购、储存和销售礼花弹等应当由专业燃放人员燃放的烟花爆竹，不得采购、储存和销售烟火药、黑火药、引火线。

③ 《烟花爆竹经营许可实施办法》第二十三条规定：禁止在烟花爆竹经营许可证载明的储存（零售）场所以外储存烟花爆竹。……零售点存放的烟花爆竹品种和数量，不得超过烟花爆竹经营许可证载明的范围和限量。

④ 《云南省城市道路占用、挖掘管理办法》第四条规定：城市道路必须保持完好、整洁和通畅，任何单位和个人不得擅自占用城市道路建设商业服务网点、摆摊设点、搭盖棚屋、停放车辆、堆物作业、设置广告标志及进行各种作业。因特殊情况确需占用城市道路的单位或个人必须向建设主管部门申请办理城市道路临时占用批准手续，领取《云南省城市道路占用许可证》并按规定缴纳占道费后，方可占用。

五条第一款^①和《烟花爆竹经营许可实施办法》第十六条^②的规定，未对销售人员进行安全生产教育和培训；违反《国家安全监管总局办公厅 公安部办公厅关于深化烟花爆竹零售经营安全专项治理的通知》第三项^③的规定，未制止在经营场所周边燃放烟花爆竹的违规行为。高应明和黄肖违反《烟花爆竹安全管理条例》第三十一条^④的规定，未按照燃放说明^⑤燃放，违规在烟花爆竹零售店周边禁止燃放区域燃放组合烟花。

（二）江川皇壮烟花爆竹有限公司

经调查，本次事故中燃放的组合烟花（1.2 寸 128 发“土豪金”）存在炸筒、散筒现象，不符合《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）5.7.5 的规定^⑥，经专家组对同批次产品的拆分，发现该产品内部使用泡沫隔层，不符合《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）5.4.5 的规定^⑦。该组合烟花是通海县顺丰烟花

① 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条第一款规定：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。

② 《烟花爆竹经营许可实施办法》第十六条规定：零售经营者应当符合下列条件：（二）主要负责人经过安全培训合格，销售人员经过安全知识教育。

③ 《国家安全监管总局办公厅 公安部办公厅关于深化烟花爆竹零售经营安全专项治理的通知》（安监总厅管三〔2017〕97号）第三项规定：严禁经营场所周边燃放烟花爆竹行为。……烟花爆竹零售经营者要加强经营场所及周边的巡回检查，及时劝阻在经营场所周边燃放烟花爆竹以及吸烟等使用明火的不安全行为。

④ 《烟花爆竹安全管理条例》（国务院令 第 455 号）第三十一条规定：燃放烟花爆竹，应当按照燃放说明燃放，不得以危害公共安全和人身、财产安全的方式燃放烟花爆竹。

⑤ 该 128 发土豪金组合烟花《燃放说明》载明：选择室外空旷、上空无障碍物、远离人群、离建筑物 50 米以上，且远离易燃易爆物品和居住集中区域的场所燃放。

⑥ 《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）5.7.5 规定：燃放时不应出现炸筒、散筒、倒筒、冲底、断火、烧筒等现象，发射升空的效果件不应出现低炸现象。

⑦ 《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）5.4.5 规定：产品与包装（含运输包装和销售包装）之间不应增加垫板，筒体之间不应安装隔板。

爆竹门市从江川皇壮烟花爆竹有限公司采购的，江川皇壮烟花爆竹有限公司采购和销售产品质量不符合国家标准规定的烟花爆竹产品的行为，违反了《烟花爆竹经营许可实施办法》第二十二条^①和《中华人民共和国标准化法》第二十五条^②的规定。

（三）湖南复兴烟花制作有限公司

经调查，本次事故中燃放的组合烟花（1.2 寸 128 发“土豪金”）存在炸筒、散筒现象，不符合《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）5.7.5 的规定，经专家组对同批次产品的拆分，发现该产品内部使用泡沫隔层，不符合《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）5.4.5 的规定。该组合烟花是江川皇壮烟花爆竹有限公司于 2017 年 6 月 8 日从湖南复兴烟花制作有限公司采购的，该组合烟花生产日期为 2016 年 1 月 19 日。湖南复兴烟花制作有限公司销售不符合国家标准^③规定的烟花爆竹产品的行为，违反了《中华人民共和国标准化法》第十四条^④和《中华人民共和国标准化法实施条例》第二十三条^⑤的规定。

① 《烟花爆竹经营许可实施办法》第二十二条规定：批发企业、零售经营者不得采购和销售非法生产、经营的烟花爆竹和产品质量不符合国家标准或者行业标准规定的烟花爆竹。

② 《中华人民共和国标准化法》第二十五条规定：不符合强制性标准的产品、服务，不得生产、销售、进口或者提供。

③ 《烟花爆竹 组合烟花》（GB19593-2015）发布日期为 2015 年 2 月 4 日，2016 年 4 月 1 日实施，代替 GB19593-2004，为国家强制性标准。

④ 《中华人民共和国标准化法》（1988 年 12 月 29 日发布，1989 年 4 月 1 日起施行），第十四条规定：强制性标准，必须执行。不符合强制性标准的产品，禁止生产、销售和进口。推荐性标准，国家鼓励企业自愿采用。（违法日期为 2017 年 6 月 8 日，适用未修订前的中华人民共和国标准化法）。

⑤ 《中华人民共和国标准化法实施条例》第二十三条规定：从事科研、生产、经营的单位和个人，必须严格执行强制性标准。不符合强制性标准的产品，禁止生产、销售和进口。

六、有关地方党委、政府及部门存在的主要问题

（一）中共通海县委、通海县人民政府

中共通海县委、通海县人民政府贯彻执行上级关于岁末年初、春节期间安全生产的工作要求不到位，县委、县政府领导对安全生产工作重视程度不够^①，落实“党政同责、一岗双责”不到位，安全生产工作安排部署不实不细，未认真组织对烟花爆竹市场进行检查。

（二）通海县秀山街道办事处

通海县秀山街道办事处履行属地监管职责不到位，未认真履行法律法规规定的乡镇（街道）安全生产监管职责^②。对辖区内的安全生产工作研究不深入，开展联合检查工作不认真、不细致，对检查发现的问题未认真研究并提出处理建议，未及时督促整改，对春节期间烟花爆竹安全燃放的教育不到位。

（三）通海县安全生产监督管理局

通海县安全生产监督管理局未认真履行烟花爆竹安全监管

①《中共玉溪市委办公室玉溪市人民政府办公室关于做好2018年元旦春节期间有关工作的通知》（玉办发电〔2017〕188号）第四项要求：狠抓责任落实，切实做好安全生产工作。各县区各有关部门要牢固树立安全发展理念，强化安全生产“红线”意识，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，落实属地管理责任和部门监管责任，突出抓好煤矿、非煤矿山、危险化学品、民用爆炸物品、烟花爆竹、交通运输、建筑工地、水电油气等重点行业领域隐患排查，集中开展专项整治。严格落实人员密集场所、易燃易爆场所、劳动密集型企业等重点区域安全防范措施，严防发生各类生产安全事故。

②《安全生产法》第八条规定：乡、镇人民政府以及街道办事处、开发区管理机构等地方人民政府的派出机关应当按照职责，加强对本行政区域内生产经营单位安全生产状况的监督检查，协助上级人民政府有关部门依法履行安全生产监督管理职责。《云南省安全生产条例》

第五条规定：乡（镇）人民政府、街道办事处和开发区、工业园区等各类功能区管理机构应当明确安全生产监督管理机构，配备专职安全生产监督管理人员，履行监督检查职责，协助上级人民政府有关部门依法履行安全生产监督管理职责。

职责^①，对烟花爆竹经营市场的安全准入把关不严^②，对烟花爆竹经营市场安全隐患排查和专项整治工作措施不力，组织开展岁末年初、春节期间烟花爆竹安全检查工作不认真，执法不严。

（四）通海县公安局

通海县公安局未认真履行烟花爆竹公共安全管理职责^③，贯彻落实上级烟花爆竹监管相关文件要求不到位^④，对春节期间的烟花爆竹安全监管工作研究部署不够全面，对辖区内烟花爆竹经营、运输、燃放等公共安全的监管工作不力。

（五）通海县住房和城乡建设局

① 《烟花爆竹安全管理条例》第四条规定：安全生产监督管理部门负责烟花爆竹的安全生产监督管理……。《通海县人民政府关于印发通海县县级有关部门安全监管职责暂行规定的通知》（通政发〔2015〕30号）中安全生产监督管理部门主要职责：（二）承担非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹……行业安全生产监督管理工作 1.承担监管行业领域安全生产和职业卫生监督管理工作。依法对监管行业生产经营单位执行有关安全生产、职业卫生法律法规和国家标准、行业标准的情况进行监督检查，严厉查处监管行业领域安全生产和职业卫生非法违法行为；督促监管行业全面排查治理各类安全隐患。……3.承担非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹生产经营企业和非药品类易制毒化学品生产经营企业的安全生产准入管理责任，负责职责范围内安全生产（经营）许可证颁发管理工作。负责职责范围内民用爆炸物品经营的监督管理工作。

② 《烟花爆竹经营许可证实施办法》第十八条规定：发证机关受理申请后，应当对申请材料 and 零售场所的安全条件进行现场核查。负责现场核查的人员应当提出书面核查意见。第二十一条规定：零售许可证的有效期限由发证机关确定，最长不超过2年。零售许可证有效期满后拟继续从事烟花爆竹零售经营活动，或者在有效期内变更零售点名称、主要负责人、零售场所和许可范围的，应当重新申请取得零售许可证。

③ 《烟花爆竹安全管理条例》第四条规定：……公安部门负责烟花爆竹的公共安全管理。《通海县人民政府关于印发通海县县级有关部门安全监管职责暂行规定的通知》（通政发〔2015〕30号）中行业主管部门安全监管职责规定：（三）县公安局：3.负责民用爆炸物品和烟花爆竹的公共安全管理，对民用爆炸物品购买、运输、爆破作业和烟花爆竹道路运输、燃放的安全监督管理。……会同有关部门严厉打击民用爆炸物品、烟花爆竹非法违法生产经营行为，负责侦查非法制造、买卖、储存、运输、邮寄民用爆炸物品、烟花爆竹的刑事案件；组织销毁、处置废旧和罚没的非法烟花爆竹。

④ 《国家安全监管总局办公厅 公安部关于深化烟花爆竹零售经营安全专项治理的通知》（安监总厅管三〔2017〕97号）和《关于切实加强春节期间烟花爆竹安全管理严防重大公共安全事故的通知》（云公治传〔2018〕29号）对公安部门的烟花爆竹监管工作提出了明确的要求。

通海县住房和城乡建设局未认真履行城市综合管理职责，对烟花爆竹经营市场非法占用城市道路经营行为未依法依规进行查处^①，监管不力，执法不严。

（六）通海县市场监督管理局

通海县市场监督管理局未认真履行烟花爆竹经营市场监管职责^②，贯彻落实烟花爆竹的国家标准不到位，对辖区内烟花爆竹经营市场的产品质量监督检查和执法打假工作不到位^③，未认真研究春节期间烟花爆竹市场监管工作并及时组织督查检查。

七、对有关责任单位和人员的处理意见

（一）公安机关已采取措施人员

1. 张艳芬，女，通海县顺丰烟花爆竹门市法定代表人，涉嫌危险物品肇事罪，公安机关已于2月16日立案侦查。

2. 高应明，男，涉嫌危险物品肇事罪，公安机关已于2月

① 《通海县城建监察大队机构编制方案》规定：城建监察大队负责“对经营性占道等行为的行政征收”。《云南省城市道路占用、挖掘管理办法》第十一条规定：未经建设行政主管部门批准擅自占用城市道路的，由建设主管部门责令立即撤出，并处每平方米50—200元罚款，同时按已占用的时间收取规定标准的2—3倍的占道费；……。

② 《烟花爆竹安全管理条例》第四条规定：……质量监督检验部门负责烟花爆竹的质量监督和进出口检验。《通海县人民政府关于印发通海县县级有关部门安全监管职责暂行规定的通知》（通政发〔2015〕30号）中行业主管部门安全监管职责规定：（八）县市场监督管理局：4.承担烟花爆竹产品质量检验和质量监督；9.依法监督管理危险化学品、烟花爆竹等危险物品的市场经营行为，取缔和打击非法违法经营危险物品行为。

③ 《云南省人民政府办公厅关于进一步加强烟花爆竹安全监督管理工作的实施意见》（云政办发〔2011〕111号）中要求：（三）质监部门要加强对烟花爆竹产品质量和包装标识的监管，以及会同安全监管、公安等部门对有关产品质量技术标准的实施进行监督，并根据安全生产和监管需要制定有关地方标准，切实加大产品质量监督抽查和执法打假力度，并及时将抽查和其他情况通报有关部门。工商部门要进一步加大烟花爆竹市场检查力度，依法查处无照无证经营，假冒商标侵权，虚假宣传等违法违规行为。对已被取消烟花爆竹经营许可证的企业，依法予以撤销登记注册或吊销营业执照，或者责令当事人依法办理变更登记。

16 日立案侦查。

3. 黄肖，男，涉嫌危险物品肇事罪，公安机关已于 2 月 16 日立案侦查。

（二）建议给予行政处罚的单位

1. 通海县顺丰烟花爆竹门市，对事故发生负有直接责任，建议依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条的规定，依法承担相应的赔偿责任，处以罚款 100 万元^①；建议由相关发证机关依法吊销其相关证照。

2. 江川皇壮烟花爆竹有限公司，对事故发生负有责任，建议依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条的规定，依法承担相应的赔偿责任，处以罚款 70 万元^②。

3. 湖南复兴烟花制作有限公司，对事故发生负有责任，建议依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条的规定，依法承担相应的赔偿责任，建议由湖南省浏阳市安全监管局依法实施行政处罚。

（三）建议给予问责、党纪政纪处分的单位及人员

1. 责成通海县委、县人民政府向玉溪市委、市人民政府作出书面检查，并在玉溪全市范围内通报。

①《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：……（二）发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；……。

②《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：……（二）发生较大事故的，处五十万元以上一百万元以下的罚款；……。

2. 责成通海县秀山街道办事处、通海县安全生产监督管理局、通海县公安局、通海县住房和城乡建设局、通海县市场监督管理局向通海县人民政府作出书面检查。

3. 柳洪，通海县人民政府县长，通海县安全生产委员会主任，通海县安全生产第一责任人，对全县安全生产工作重视程度不够，对通海县相关职能部门履行安全生产职责督促检查不到位，建议给予通报问责。

4. 刘绍宏，通海县人民政府常务副县长，分管安全生产工作，对全县安全生产工作研究不够深入细致，对国家、省、市元旦及春节期间有关安全工作的文件精神贯彻落实不到位，未认真组织通海县相关职能部门开展春节期间的烟花爆竹市场安全检查工作，建议给予诫勉谈话。

5. 王国雄，中共党员，通海县人大常委会副主任、秀山街道办事处党工委书记，未认真按照“党政同责、一岗双责”的要求，督促街道办事处履行安全生产监管职责，对辖区内的安全生产工作研究不够，对抓好春节期间烟花爆竹安全监管工作指导督促不力，未带队检查春节前辖区内的烟花爆竹经营市场。对上述问题负有领导责任，建议给予党内警告处分。

6. 周云春，通海县安全生产监督管理局副局长，分管危险化学品和烟花爆竹安全监管工作，履行监管职责不到位，对春节期间烟花爆竹安全监管工作研究不够，对内设职能部门的工作督促检查不到位，对通海县顺丰烟花爆竹门市安全许可条件把关不

严，对检查发现的问题未依法责令整改，工作措施不力，执法不严。对上述问题负有领导责任，建议给予行政撤职处分。

7. 杨含光，中共党员，通海县安全生产监督管理局危险化学品监督管理股股长，对通海县顺丰烟花爆竹门市的安全许可条件审查不严，对春节前秀山街道上报的检查情况未认真研究并提出整改建议并向分管领导报告，对检查发现的问题未依法责令整改，工作措施不力，执法不严。对上述问题负有领导责任，建议给予留党察看处分。

8. 郭光，中共党员，通海县安全生产监督管理局局长，贯彻落实有关安全生产法律法规不到位，对分管领导、内设职能机构的烟花爆竹监管工作检查督促不到位。对上述问题负有领导责任，建议给予党内严重警告处分，调离现工作岗位。

9. 龙自雄，中共党员，通海县公安局副局长、秀山街道办事处副主任、秀山派出所所长，未严格按照烟花爆竹安全监管的法律法规规定和上级文件规定要求开展岁末年初、春节期间烟花爆竹检查督查工作，未认真组织对辖区内烟花爆竹零售店（点）的内部安全条件检查和周边的安全巡逻，未采取有效措施依法制止违法违规燃放烟花爆竹行为。对上述问题负有领导责任，建议给予党内警告处分。

10. 解猷，中共党员，通海县公安局治安大队大队长，未认真贯彻落实烟花爆竹相关法律法规和上级文件规定要求，对烟花爆竹公共安全监督管理工作不到位，打击非法运输烟花爆竹行为

工作不力。对上述问题负有领导责任，建议给予党内警告处分。

11. 牛航飞，通海县住房和城乡建设局城建监察大队副大队长（主持大队工作），对通海县顺丰烟花爆竹门市占道经营、堆放烟花爆竹的违规行为没有及时制止并依法依规查处，执法不严。对上述问题负有领导责任，建议给予行政警告处分。

12. 王良生，秀山派出所社区民警，负责事故发生区域的安全巡逻，对辖区内烟花爆竹安全燃放宣传教育不到位，未对烟花爆竹零售店的安全条件认真检查，在春节等重点时段对监管辖区内烟花爆竹零售店及周边的巡查检查不到位，未及时制止违法违规燃放烟花爆竹的行为，建议调离现工作岗位。

13. 葛红华，秀山街道办事处主任，秀山街道安全生产工作第一责任人，对辖区内安全生产工作研究不深入，对春节期间烟花爆竹安全监管工作指导督促不力，未带队检查春节前辖区内的烟花爆竹经营市场，建议调离现工作岗位。

14. 吴勇，秀山街道办事处副主任，分管街道安全生产工作，对辖区内烟花爆竹安全监管工作重视不够，对分管的安全监管机构的工作督促检查不到位，对春节前检查发现的隐患及问题没有及时研究并督促整改，建议调离现工作岗位。

15. 高永才，通海县住房和城乡建设局党组书记，分管城建监察大队，贯彻执行有关城市综合管理的法律法规不到位，对分管的职能部门工作督促检查不到位，建议在通海县范围内通报问责。

16. 普永强，通海县秀山街道办事处农村经济管理服务中心主任，负责街道安全生产具体工作，对安全检查工作不认真不细致，对检查发现的隐患问题未及时上报街道领导研究，未及时督促企业整改安全隐患，建议在通海县范围内通报问责。

17. 张兴友，通海县市场监督管理局局长，未认真研究岁末年初、春节期间烟花爆竹经营市场监管工作，对分管领导和内设机构等职能部门开展烟花爆竹市场安全监管工作监督检查不到位，建议给予批评教育。

18. 吴文宽，通海县市场监督管理局副局长，分管特种设备、市场规范、商标广告工作。对烟花爆竹经营市场安全监管工作重视不够，对春节期间烟花爆竹经营市场的安全检查督查工作落实不到位，建议给予批评教育。

19. 何赞，通海县市场监督管理局秀山管理所所长，未认真按照有关法律法规和上级文件规定要求对辖区内烟花爆竹经营市场进行监督检查，未能及时发现和查处假冒伪劣产品和不符合国家标准的烟花爆竹产品，建议给予批评教育。

八、事故防范和整改措施建议

(一) 进一步提高对烟花爆竹经营安全监管极端重要性的认识

通海县要深刻汲取“2·15”事故的惨痛教训，充分认识事故本身的严重性和事故所暴露出问题的严重性，深刻领会习近平总书记关于安全生产的重要论述，牢固树立安全发展理念，始终把人民群众生命财产安全放在首位，发展决不能以牺牲安全为代

价，切实提高对安全生产工作极端重要性的认识，进一步强化安全生产红线意识，切实增强责任意识，全面落实企业的安全生产主体责任和政府及部门的安全监管责任。要结合通海县安全监管的实际情况，认真分析查找烟花爆竹经营、运输、燃放等环节存在的安全风险和不足，进一步细化明确县级各部门、乡镇（街道）烟花爆竹安全监管职责，积极督促有关部门和乡镇（街道）认真履行安全生产监督和管理职责，扎实开展安全生产隐患排查专项治理工作，全面强化烟花爆竹经营、运输、燃放等环节的安全监管，防止此类事故再次发生。

（二）合理规划烟花爆竹经营零售网点

通海县政府要高度重视烟花爆竹经营安全工作，要按照“保障安全、统一规划、合理布局、总量控制、适度竞争”原则，科学合理制订全县烟花爆竹零售店（点）布局方案，零售店（点）的数量要与监管能力相匹配；同时要倡导批发企业设点连锁经营，积极推广应用专用安全储存仓、专用可拆装板房以及视频监控预警技术，不断提高零售店（点）本质安全水平和安全保障能力。

（三）严把烟花爆竹经营安全条件准入关

通海县要认真按照《烟花爆竹经营许可实施办法》（国家安全监管总局令第 65 号）、《云南省烟花爆竹经营许可实施细则》（云南省安全监管局公告第 37 号）和全县烟花爆竹零售店（点）布局方案，对现有的烟花爆竹店（点）进行全面清理整顿，依照国家安全监管总局、公安部制订的《烟花爆竹零售经营店（点）

基本安全条件（暂行）》和省安全监管局、省公安厅制订的《云南省烟花爆竹零售店（点）基本安全条件检查表（暂行）》进行严格核查把关，对不符合烟花爆竹店（点）规划、不符合安全条件规定的烟花爆竹零售店（点），一律不予许可，切实守住零售经营安全条件准入关，坚决杜绝“下店上宅”、“前店后宅”、占道经营、连片经营和在人员密集场所摆摊设点等问题。

（四）强化烟花爆竹经营、运输、燃放等环节安全监管

通海县公安、安监、市场监管、住建等负有安全监管职责的部门要按照国家有关法律、法规和部门职能职责规定，切实履行烟花爆竹经营、运输、燃放等环节的安全监管职责，加强信息互通，密切配合，强化监督检查，形成监管合力。乡镇街道要按照《安全生产法》和《云南省安全生产条例》赋予的职责，加强对本行政区域内烟花爆竹经营市场的安全状况的监督检查，协助县级有关部门依法履行安全生产监督管理职责。

（五）持续开展烟花爆竹领域打非治违工作

通海县人民政府要组织县安监、公安、市场监管、住建等部门，依据各自职责，进一步强化协作配合，综合运用舆论宣传、举报奖励、行政执法、治安处罚、责任追究等手段，依法严厉查处违规储存、超量储存、违规从事烟花爆竹批发、零售的单位和个人，严厉打击未经许可经营、非法运输、非法储存、走街串巷、销售假冒伪劣烟花爆竹等非法违法行为，依法制止和查处违法燃放烟花爆竹行为，持续保持打非治违高压态势，严防各类事故发

生。强化执纪问责，对烟花爆竹实施安全监管工作中存在许可把关不严、安全检查敷衍了事、执法检查不严格的单位和个人，要依法依规追究责任。

（六）加大宣传力度，提高全民安全意识

通海县要充分发挥电视、广播等主流媒体的宣传教育和舆论监督作用，积极宣传安全生产法律法规和政策，增强广大人民群众对安全生产法律法规的知晓率，及时公开曝光典型违法案件的查处情况，广泛宣传非法违法经营、非法储存、非法运输烟花爆竹所造成的严重危害，教育广大人民群众知法、懂法、守法，不组织、不参与非法违法经营运输烟花爆竹活动，切实提高全民安全意识。

通海县顺丰烟花爆竹门市
“2·15”较大爆炸事故调查组