

省政府办公厅转发省公安厅关于贯彻 消防改革与发展纲要的实施意见的通知

苏政办发〔1995〕111号 1995年10月29日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

省政府原则同意省公安厅《关于贯彻〈消防改革

与发展纲要〉的实施意见》，现转发给你们，请各地、各部门结合实际，认真贯彻执行。

关于贯彻《消防改革与发展纲要》的实施意见

（省公安厅 一九九五年十月四日）

经国务院批准下发的《消防改革与发展纲要》（国办发〔1995〕11号），提出了“九五”规划期间乃至下世纪初消防改革与发展的主要目标和方针、政策，是指导和加强当前及今后一个时期消防工作的纲领性文件，各地应认真贯彻执行。为全面贯彻《消防改革与发展纲要》的精神，现结合江苏实际，提出如下实施意见。

一、我省消防改革与发展的指导方针和总体目标

在建立社会主义市场经济体制的新形势下，我省改革开放和经济发展正处在新的历史发展时期。到本世纪末，我省要建立起社会主义市场经济体制的基本框架，并实现第三个翻番，使经济整体素质和综合实力上一个台阶，全省人民提前实现小康。到2010年，基本实现现代化。经济建设的发展，对消防事业的发展提出了新的更高的要求。消防事业的发展，作为整个国民经济和社会发展的的重要组成部分，是衡量一个地区现代文明程度的标志，必须将其纳入国民经济和社会发展的总体规划。按照江苏应比全国平均速度快一些的要求以及消防事业应当与经济建设同步发展的原则，我省的消防事业也应走在全国的前列，为江苏经济的持续、快速、健康发展和社会事业的全面进步提供强有力的消防安全保障。根据我省社会主义现代化建设的实际需要，我省消防改革与发展的指导方针和总体目标是：从江苏省

情出发，紧紧围绕经济建设这个中心，适应建立社会主义市场经济体制的要求，力争经过努力，到本世纪末基本建立起与社会主义市场经济发展相适应的消防监督运行机制和防御抗御火灾的消防安全保障体系，达到政府领导有力、消防法制健全、监督管理有效、基础设施完善、技术装备优良、消防队伍强大的要求，力争在全国处于领先地位。到2010年，使我省的消防事业基本实现现代化，达到中等发达国家的水平。

具体奋斗目标是：

——社会消防安全防范机制全面强化，全民消防安全意识得到增强，人们的消防行为趋于规范，社会消防安全保障及消防安全设施不断完善。

——城市及乡镇的消防基础设施建设达到国家消防规范要求，消防队（站）、消防水源、消防道路、公安消防通信等公共消防设施与市政基础设施同步建设，消防装备结构基本适应扑救现代火灾和抢险救援的需要。

——消防监督和消防管理运行机制符合法制化、规范化和科学化的要求，形成政府领导、单位负责、消防部门依法监督的消防安全工作机制。

——以公安消防队伍为主体、地方专职和义务消防力量为辅的多种形式、多种功能的消防力量体系分布合理，形成现代化的组织指挥系统，抗御火灾尤其是抗御特大火灾综合整体作战能力达到较高的

水准。

——遏制特大火灾，控制重大火灾，减少一般火灾，火灾发生次数、伤人数、死人数、损失数四项指数得到有效控制。

二、建立和完善社会消防安全防范机制

进一步明确社会消防管理责任，建立全方位消防管理组织体系。要建立和完善各级政府消防工作责任制。各级政府要把抓好消防安全工作作为自己的重要责任，加强对消防安全工作中一些重要事项的决策和做好组织实施工作，及时解决消防安全工作中出现的重要问题。各类法人单位是消防工作的实体，法定代表人是本单位消防安全工作第一责任人，要认真执行国家和地方消防法规以及有关规定，将消防安全工作贯彻到生产、经营的各个岗位和全部活动中，确保本单位消防安全。社会全体成员都应把预防火灾作为自己应尽的义务，自觉规范消防行为，积极同火灾作斗争。对危害公共消防安全的行为，任何单位和个人都应检举、控告和制止。要在各级政府领导下建立起各企业事业单位及城乡居民各个层次消防安全管理组织，形成有效的社会自救自救组织网络。

建立社会消防安全评价考核制度和运作机制，推动社会整体消防工作的发展。要按照公安部、国家统计局制定的《社会消防发展综合评价指标体系及评价方法》，加强对社会消防安全状况的评价考核工作，从消防基础设施建设水平、消防力量发展状况、社会消防管理机制、消防法制建设、火灾状况等各项要素，科学、客观地评价社会消防安全工作，并作为各级领导干部任期内责任目标和政绩考核的一个重要内容，定期组织评价。保险公司要严格执行《中华人民共和国保险法》，认真对投保的企业事业单位的消防安全状况进行检查。对于消防组织健全、消防设施完善、防火效果明显的投保单位，保险公司应当给予优待或者奖励。要通过消防安全评价考核和综合治理，运用法律、行政、经济等多种手段，使社会消防管理机制得到有效运作。

加大消防宣传力度，提高全民消防素质。各级新闻、宣传、文化等部门要重视做好消防宣传工作。电台、电视台、报社要统筹计划，设立固定的消防宣传栏目，完成一定数量宣传报道任务。对涉及到消防安全常识、法规的宣传教育，各类新闻单位有义务做好各种形式的宣传。要在城市人流密集区域和重要的公共场所设立固定的消防警示标志和宣传广告。要继续做好群众性消防宣传活动的组织工作。公安消防部门与新闻、宣传、文化等部门和工会、妇联、共青团等团体要密切配合，利用群众喜闻乐见的形式和

各种传播媒介、宣传手段，经常宣传消防法规，普及消防常识，报道防火灭火经验，披露重大火险隐患、火灾事故，表彰热心消防、勇敢灭火的好人好事，并不断提高消防宣传的层次，以影视、戏剧、文学等各种形式推动消防宣传向纵深发展。每年“119消防日”要集中开展各种形式的群众性消防宣传活动。

加强消防教育培训，完善消防教育培训体制。要积极创造条件，将消防教育纳入大、中、小学及幼儿教育之中。我省的高等院校特别是工科院校，要结合专业特点开设消防课程，并选择部分大专院校开设消防专业。要采取措施加强全省消防部队培训基地的建设，努力使各类消防专业人才的拥有量与消防事业发展相适应。在抓好试点的基础上，从1996年下半年起在全省中小学校开设消防教育课程；同时，鼓励和支持社会开办“消防职业学校”、“消防少年警校”、“消防夏令营”等消防教育活动。省、市和有条件的县必须建立面向社会的消防培训中心，有计划地对企业法定代表人、消防安全管理人员、消防工程设计、施工、维修和消防设备操作控制人员以及易燃易爆等特定岗位人员进行系统的消防培训，经考试合格取得证书后方可上岗。同时，各行各业和各有关单位要根据自身的特点将消防教育培训纳入职工教育培训之中。

三、加强城镇消防基础设施建设

切实抓好城镇消防规划。各类城市规划的功能分区必须符合消防安全要求，所有城镇公共消防设施必须纳入城镇建设规划，统一实施，同步发展。各市、县今年内要制定出“九五”期间消防发展规划。今后上报城镇总体规划，如果缺少消防规划内容的，上级政府不予申报或批准。新建城区的消防基础设施建设，必须一步到位，不得再欠新帐。申请县改市的，消防基础设施建设作为一项条件，达不到标准的不予申报。经济发达、规模较大的农村集镇建设，应同步建设相应的消防设施。城市规划建设委员会应有消防部门参加。

抓紧抓好城镇公共消防基础设施建设。公安消防队(站)的建设与维护由公安消防监督机构负责。消防供水、消防通道、消防通讯以及其他公共消防设施的建设与维护由城建、邮电等有关部门负责。各地对城市消防队(站)建设、消防水源建设、消防通信建设和消防道路改造等方面遗留的“欠帐”，要在各级政府的统一组织协调下，加大投入，有计划、分步骤地予以解决。近两年内，应重点新建和改造一批消防队(站)；补建和修复主要干道、重点保卫目标的消防水源；解决消防中队火警接警、调度专用线的问题；改变城市市区市场占道、居民区消防通道堵塞的状

况。到本世纪末,城市消防队(站)的布点应达到平均保护面积不超过4—7平方公里的要求;高层建筑、地下工程、易燃易爆场所等重点保卫目标比较集中的区域应建立特种消防队(站);南京、镇江、江阴、张家港、南通、连云港等沿江、沿海地区要设立水上消防队(站);其他公共消防基础设施建设基本达到国家规范的要求。

加快改善消防车辆装备结构。要按照消防队(站)的等级标准,抓紧装备各种必需的消防车辆和器材,并保证消防车辆装备按服役年限及时更新。近两年内,各市至少要分别配备2—5辆重型大功率水罐、干粉、泡沫消防车、云梯车(高喷车)和1—2辆照明车、救护车等;一些经济实力较强、规模较大的县(市)也要根据需要逐步配备上述特种车辆。到本世纪末,各城市消防中队要全部达到国家有关消防队(站)消防装备配备标准的要求;沿江、沿湖以及河网密集地区的大中城市应配备消防灭火船(艇);南京、无锡、苏州、徐州等市应装备用于灭火、救人、抢险物资输送的消防直升机。同时,尽快建立现代化的消防通讯指挥系统。到本世纪末,省、市消防指挥中心达到计算机处理火警;城市消防指挥中心与供电、交通、医疗、自来水等部门设立专线通讯;省与市、市与县建立消防专线通讯,开通有线传真和计算机传输;全省实现无线集群通讯联网;火场实现无线通讯“三级组网”。

加强消防应用技术和高新技术的研究开发。各级政府应支持消防科学技术的发展,组织科研机构、大专院校、消防部门和生产企业开展消防应用技术的研究,增加科研资金投入,开发消防新产品,提高消防科技水平。“九五”期间,重点研究开发高层和地下救援救生器材;50米以上登高消防车;积极发展电子报警,表面防火处理材料以及具有低毒、不燃或难燃、阻燃性能的新型建筑材料、装饰材料和新型灭火剂、灭火器、自动灭火设施、给水设备等火灾扑救产品,解决若干实用性消防课题,提高综合防火灭火手段。在加强省消防产品检测站业务建设的同时,进一步采取措施抓紧组建省火灾原因检测鉴定中心,配齐各种理化分析鉴定设备、火场勘查工具及摄录像设备,承担重大疑难火场的勘查和原因鉴定。

四、改进和加强消防监督工作

强化依法消防监督。现行的消防法规、技术规范、标准,任何单位和个人都必须认真遵守,严格执行,自觉接受公安消防部门的监督。要加快消防地方立法进程,制定并颁发一系列配套的规章和制度。真正做到有法可依、有条可循。要改革消防监督办法,改变现行的以行政监督为主的模式,重点加强依法

消防监督,加强动态性的消防监督,加强抽样性、监督性的检查,加强对消防工程施工队伍、消防产品和特定工种人员资格考核等方面的消防监督。要完善消防执法程序,创造良好的消防执法环境。依照“违法必究”、“违章必纠”的原则,加大对违反消防安全规范行为的惩处力度,提高消防执法的权威和水平,使各种违反消防管理的行为得到有效的预防和制裁,形成消防法规完备、执法监督严格的工作机制,使消防监督更趋于法制化、规范化、科学化。

加强建筑工程防火审核工作。建筑工程设计单位必须严格执行有关消防法规和技术规范,建立健全建筑工程防火设计的岗位责任制和逐级审核责任制度;项目的立项和可行性研究报告,要有消防部门的意见,凡不符合消防技术规范的工程设计不准审批。建筑工程的建设、施工单位必须严格按照消防设计进行施工,不得擅自改动消防设计。任何单位和个人都不得以降低消防安全标准和质量作为招商引资的条件。要在重点单位和人员、物资集中的重点部位全面推行技术防范措施,安装以消防控制中心为主的火灾报警系统、自动灭火设施,提高重点部位的火灾预防能力。公安消防部门要加强对设计、施工单位的监督,强制实行消防设施与主体工程同时设计、同时施工、同时验收的原则,对不符合消防安全技术要求的不准施工、不准投入使用。

切实消除重大火险隐患。各级政府、各部门和企业事业单位要认真检查并及时消除各类火险隐患。各级公安消防部门要以生产、储存、使用易燃易爆危险物品单位,商场、宾馆、饭店、影剧院、歌舞厅等公共场所以及重要企业和高层建筑、地下工程等为重点,积极发挥职能作用,强化消防监督。对存在的重大火险隐患,公安消防部门应监督有关部门和单位认真地进行排查分类,逐项提出解决方案,限期整改。对一时难以整改的重大隐患要在组织专家论证的基础上,采取应急措施,确保安全;同时要列出计划,按期整改。对严重危及公共安全的重大隐患,要采取果断措施责令停产停业,严防发生重大特大火灾事故。对隐患拒不整改的要对有关责任人依法查处。

严格依法查处火灾事故责任。对发生的各类火灾事故,公安消防部门要采取科学手段进行分析鉴定,准确地统计火灾损失,及时查明原因,分清责任,依法严肃处理。凡发生重大特大火灾,除根据有关法律法规追究火灾直接责任者的刑事、行政、经济责任外,也要追究主管部门、政府领导的党纪、政纪责任;构成渎职罪的应依法治罪。

五、大力发展多种形式消防队伍

进一步加强兵役制消防队伍建设。兵役制消防队伍担负着防火灭火的重要任务,是同火灾作斗争的主力部队,要切实提高队伍的素质,进一步加强建设。为强化消防监督力量,必须不断充实具有较高文化水准和专业知识水平的人员,改善消防监督人员组成结构,建设一支适应现代化消防事业需要、人员精干、素质优良、结构合理、相对稳定的消防监督队伍。要坚持从严治警,从严训练,不断提高各级消防人员防火灭火工作能力。各市要重视加强公安消防特勤队伍建设,尽快形成一支装备精良、训练有素、作风过硬、敢打硬仗、善打恶仗的公安消防特勤队伍,以适应扑救现代火灾和抢险救援的需要。同时,在人员编制和装备上重点加强南京、苏州、徐州市的公安消防特勤队伍建设,以强化跨地区灭火增援的能力。

建立和发展地方消防力量。根据我省兵役制消防警力严重不足且国家短期内又不可能大量增加现役消防编制的实际情况,在经济发达、消防保卫任务繁重的公安派出所和县(市)、区公安局、分局应根据条件增设地方事业编制的专职消防民警。在一些兵役制消防力量不足的地区或没有建立兵役制消防队的经济开发区、新建的工业集中区、新城区,各级政府应建立公安职业制的消防队。生产规模大、火灾危险性大的企业,应建立专职消防队,也可由相近几个企业联合建队。为适应农村经济快速发展的需要,国内生产总值超亿元的乡镇应建立由乡镇政府领导的专职消防队,并设立1—2名专兼职防火员。各企业事业单位、街道、乡村都应建立义务消防队。要通过多种形式大力发展地方消防力量,形成以公安消防部队为主体的多种形式、多种功能、统一指挥的消防队伍,增强整体防火灭火能力。

保证职业消防人员的福利待遇。消防是一种劳动强度大、危险性大和长期备战的特殊职业。各级政府及有关部门应制定有关政策性规定,保证消防人员与其工作性质、劳动强度相适应的工资福利待遇。公安职业制消防队、专职消防民警、乡镇防火员以及担负地区性灭火任务的专职消防队,可列入地方各级事业编制,其经费由各级政府承担。建立专职消防队的企业,保险公司在投保费率上应给予优待。各级政府应采取积极措施,保证基层现役消防干部战士生活水平不下降。因灭火救灾而受伤、致残、牺牲的消防人员,人民政府及有关单位应当依照《江苏省保护和奖励见义勇为人员条例》和国家有关规定给予医疗、抚恤和安置等。

六、加大消防经费投入

建立消防经费保障机制,切实保证财政拨款的

逐步增长。各地要根据消防工作的实际需要,确定合理标准和基数,确保消防经费与经济发展同步增长。各级政府财政部门应加强消防投入,视地方财力状况保证消防业务经费有所增长。公安消防队(站)、消防水源、消防通道、消防通信的建设、消防装备的购置以及消防管理机构的办公和指挥用房,属固定资产投资范围,各级政府应列入投资计划和预算,确保公共消防基础设施建设符合国家规范的要求。省财政在保证省消防部门正常消防经费需要的同时,视财力可能对财政特别困难的地区给予适当补助。“九五”期间,省消防建设投资重点是加强特种消防装备、水上消防队(站)的建设。为适应消防事业的发展,各地公安部门可视消防部门财务管理水平对消防经费实行预算单列,由公安消防部门提出年度预算报同级财政部门批准实施。

多渠道拓宽消防经费来源。要充分发挥社会多方面的积极性,多渠道筹集消防经费。要继续执行过去国家和我省制定的增加消防经费的一些政策规定。要加强对消防各项行政收费的管理,保证专款专用,同时公安消防部门依法按章处罚的罚没款,上缴地方财政后,应主要用于加强消防装备和基础设施建设。各类保险公司对开展消防宣传、培训、科研及新产品开发、表彰奖励等予以支持。积极鼓励社会捐资资助消防事业发展。可采取建立消防基金会的形式,接受境内外企业、团体和个人的资助和捐款,用于消防事业的发展。

七、加强对消防工作的领导

各级政府加强对消防工作的领导,是消防事业发展的根本保证。各级政府领导要以对党和人民高度负责的态度,从保障改革开放和经济发展、维护社会稳定的高度,充分认识新时期消防工作的重要地位和作用,把消防工作纳入社会、经济发展之中,在抓好经济工作的同时,重视并抓好消防工作。为切实加强消防工作的领导,各级政府应建立防火安全委员会或消防联席会议制度,定期分析和研究消防工作,负责组织协调做好消防安全工作。要认真落实“分级管理,分级负责”原则,各级政府、各个部门和各企业事业单位要对消防安全负责,层层建立和落实消防安全工作目标责任制,一级抓一级,一级对一级负责,保证消防安全状况同本地区经济和社会发展相适应。

各级政府和各有关部门要加强对贯彻实施《消防改革与发展纲要》工作的领导,在全面调查研究的基础上,根据当地经济发展需要和消防实际状况,制定本地区消防发展的近期、远期规划和具体实施意见,并纳入国民经济和社会发展的总体规划,突出重

文件选编

点,分阶段推进,扎实有力地促进全省消防的改革和发展。

以上意见,如无不妥,请批转各地、各部门贯彻实施。