**消防安全责任制实施办法**

《消防安全责任制实施办法》由国务院办公厅于2017年10月29日 公开发布。首次对消防安全责任制的实施作出全面、具体规定，进一步明确消防安全责任，建立完善消防安全责任体系，坚决预防和遏制重特大火灾事故发生。

中文名 消防安全责任制实施办法

发布时间 2017年10月29日 [2]

发布机关 国务院 [1]

目录1 法规发布 2 《办法》原文 3 《办法》解读 4 内容解读

▪ 主要内容 ▪ 风险表现 ▪ 办法亮点

▪ 责任落实 ▪ 责任层次

**国务院办公厅关于印发消防安全责任制实施办法的通知**

国办发〔2017〕87号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《消防安全责任制实施办法》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅2017年10月29日（此件公开发布）《办法》原文

**消防安全责任制实施办法**

目录

[第一章　总　则 2](#_Toc39588398)

[第二章　地方各级人民政府消防工作职责 3](#_Toc39588399)

[第三章　县级以上人民政府工作部门消防安全职责 7](#_Toc39588400)

[第四章　单位消防安全职责 12](#_Toc39588401)

[第五章　责任落实 15](#_Toc39588402)

[第六章　附　则 17](#_Toc39588403)

# 第一章　总　则

第一条　为深入贯彻《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国安全生产法》和党中央、国务院关于安全生产及消防安全的重要决策部署，按照政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与的原则，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，进一步健全消防安全责任制，提高公共消防安全水平，预防火灾和减少火灾危害，保障人民群众生命财产安全，制定本办法。

第二条　地方各级人民政府负责本行政区域内的消防工作，政府主要负责人为第一责任人，分管负责人为主要责任人，班子其他成员对分管范围内的消防工作负领导责任。

第三条　国务院公安部门对全国的消防工作实施监督管理。县级以上地方人民政府公安机关对本行政区域内的消防工作实施监督管理。县级以上人民政府其他有关部门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的要求，在各自职责范围内依法依规做好本行业、本系统的消防安全工作。

第四条　坚持安全自查、隐患自除、责任自负。机关、团体、企业、事业等单位是消防安全的责任主体，法定代表人、主要负责人或实际控制人是本单位、本场所消防安全责任人，对本单位、本场所消防安全全面负责。

消防安全重点单位应当确定消防安全管理人，组织实施本单位的消防安全管理工作。

第五条　坚持权责一致、依法履职、失职追责。对不履行或不按规定履行消防安全职责的单位和个人，依法依规追究责任。 [2]

# 第二章　地方各级人民政府消防工作职责

第六条　县级以上地方各级人民政府应当落实消防工作责任制，履行下列职责：

（一）贯彻执行国家法律法规和方针政策，以及上级党委、政府关于消防工作的部署要求，全面负责本地区消防工作，每年召开消防工作会议，研究部署本地区消防工作重大事项。每年向上级人民政府专题报告本地区消防工作情况。健全由政府主要负责人或分管负责人牵头的消防工作协调机制，推动落实消防工作责任。

（二）将消防工作纳入经济社会发展总体规划，将包括消防安全布局、消防站、消防供水、消防通信、消防车通道、消防装备等内容的消防规划纳入城乡规划，并负责组织实施，确保消防工作与经济社会发展相适应。

（三）督促所属部门和下级人民政府落实消防安全责任制，在农业收获季节、森林和草原防火期间、重大节假日和重要活动期间以及火灾多发季节，组织开展消防安全检查。推动消防科学研究和技术创新，推广使用先进消防和应急救援技术、设备。组织开展经常性的消防宣传工作。大力发展消防公益事业。采取政府购买公共服务等方式，推进消防教育培训、技术服务和物防、技防等工作。

（四）建立常态化火灾隐患排查整治机制，组织实施重大火灾隐患和区域性火灾隐患整治工作。实行重大火灾隐患挂牌督办制度。对报请挂牌督办的重大火灾隐患和停产停业整改报告，在7个工作日内作出同意或不同意的决定，并组织有关部门督促隐患单位采取措施予以整改。

（五）依法建立公安消防队和政府专职消防队。明确政府专职消防队公益属性，采取招聘、购买服务等方式招录政府专职消防队员，建设营房，配齐装备；按规定落实其工资、保险和相关福利待遇。

（六）组织领导火灾扑救和应急救援工作。组织制定灭火救援应急预案，定期组织开展演练；建立灭火救援社会联动和应急反应处置机制，落实人员、装备、经费和灭火药剂等保障，根据需要调集灭火救援所需工程机械和特殊装备。 [2]

（七）法律、法规、规章规定的其他消防工作职责。

第七条　省、自治区、直辖市人民政府除履行第六条规定的职责外，还应当履行下列职责：

（一）定期召开政府常务会议、办公会议，研究部署消防工作。

（二）针对本地区消防安全特点和实际情况，及时提请同级人大及其常委会制定、修订地方性法规，组织制定、修订政府规章、规范性文件。

（三）将消防安全的总体要求纳入城市总体规划，并严格审核。

（四）加大消防投入，保障消防事业发展所需经费。

第八条　市、县级人民政府除履行第六条规定的职责外，还应当履行下列职责：

（一）定期召开政府常务会议、办公会议，研究部署消防工作。

（二）科学编制和严格落实城乡消防规划，预留消防队站、训练设施等建设用地。加强消防水源建设，按照规定建设市政消防供水设施，制定市政消防水源管理办法，明确建设、管理维护部门和单位。

（三）在本级政府预算中安排必要的资金，保障消防站、消防供水、消防通信等公共消防设施和消防装备建设，促进消防事业发展。

（四）将消防公共服务事项纳入政府民生工程或为民办实事工程；在社会福利机构、幼儿园、托儿所、居民家庭、小旅馆、群租房以及住宿与生产、储存、经营合用的场所推广安装简易喷淋装置、独立式感烟火灾探测报警器。

（五）定期分析评估本地区消防安全形势，组织开展火灾隐患排查整治工作；对重大火灾隐患，应当组织有关部门制定整改措施，督促限期消除。

（六）加强消防宣传教育培训，有计划地建设公益性消防科普教育基地，开展消防科普教育活动。

（七）按照立法权限，针对本地区消防安全特点和实际情况，及时提请同级人大及其常委会制定、修订地方性法规，组织制定、修订地方政府规章、规范性文件。

第九条　乡镇人民政府消防工作职责：

（一）建立消防安全组织，明确专人负责消防工作，制定消防安全制度，落实消防安全措施。

（二）安排必要的资金，用于公共消防设施建设和业务经费支出。

（三）将消防安全内容纳入镇总体规划、乡规划，并严格组织实施。

（四）根据当地经济发展和消防工作的需要建立专职消防队、志愿消防队，承担火灾扑救、应急救援等职能，并开展消防宣传、防火巡查、隐患查改。

（五）因地制宜落实消防安全“网格化”管理的措施和要求，加强消防宣传和应急疏散演练。

（六）部署消防安全整治，组织开展消防安全检查，督促整改火灾隐患。

（七）指导村（居）民委员会开展群众性的消防工作，确定消防安全管理人，制定防火安全公约，根据需要建立志愿消防队或微型消防站，开展防火安全检查、消防宣传教育和应急疏散演练，提高城乡消防安全水平。

街道办事处应当履行前款第（一）、（四）、（五）、（六）、（七）项职责，并保障消防工作经费。

第十条　开发区管理机构、工业园区管理机构等地方人民政府的派出机关，负责管理区域内的消防工作，按照本办法履行同级别人民政府的消防工作职责。

第十一条　地方各级人民政府主要负责人应当组织实施消防法律法规、方针政策和上级部署要求，定期研究部署消防工作，协调解决本行政区域内的重大消防安全问题。 [2]

地方各级人民政府分管消防安全的负责人应当协助主要负责人，综合协调本行政区域内的消防工作，督促检查各有关部门、下级政府落实消防工作的情况。班子其他成员要定期研究部署分管领域的消防工作，组织工作督查，推动分管领域火灾隐患排查整治。

# 第三章　县级以上人民政府工作部门消防安全职责

第十二条　县级以上人民政府工作部门应当按照谁主管、谁负责的原则，在各自职责范围内履行下列职责：

（一）根据本行业、本系统业务工作特点，在行业安全生产法规政策、规划计划和应急预案中纳入消防安全内容，提高消防安全管理水平。

（二）依法督促本行业、本系统相关单位落实消防安全责任制，建立消防安全管理制度，确定专（兼）职消防安全管理人员，落实消防工作经费；开展针对性消防安全检查治理，消除火灾隐患；加强消防宣传教育培训，每年组织应急演练，提高行业从业人员消防安全意识。

（三）法律、法规和规章规定的其他消防安全职责。

第十三条　具有行政审批职能的部门，对审批事项中涉及消防安全的法定条件要依法严格审批，凡不符合法定条件的，不得核发相关许可证照或批准开办。对已经依法取得批准的单位，不再具备消防安全条件的应当依法予以处理。

（一）公安机关负责对消防工作实施监督管理，指导、督促机关、团体、企业、事业等单位履行消防工作职责。依法实施建设工程消防设计审核、消防验收，开展消防监督检查，组织针对性消防安全专项治理，实施消防行政处罚。组织和指挥火灾现场扑救，承担或参加重大灾害事故和其他以抢救人员生命为主的应急救援工作。依法组织或参与火灾事故调查处理工作，办理失火罪和消防责任事故罪案件。组织开展消防宣传教育培训和应急疏散演练。

（二）教育部门负责学校、幼儿园管理中的行业消防安全。指导学校消防安全教育宣传工作，将消防安全教育纳入学校安全教育活动统筹安排。

（三）民政部门负责社会福利、特困人员供养、救助管理、未成年人保护、婚姻、殡葬、救灾物资储备、烈士纪念、军休军供、优抚医院、光荣院、养老机构等民政服务机构审批或管理中的行业消防安全。

（四）人力资源社会保障部门负责职业培训机构、技工院校审批或管理中的行业消防安全。做好政府专职消防队员、企业专职消防队员依法参加工伤保险工作。将消防法律法规和消防知识纳入公务员培训、职业培训内容。

（五）城乡规划管理部门依据城乡规划配合制定消防设施布局专项规划，依据规划预留消防站规划用地，并负责监督实施。

（六）住房城乡建设部门负责依法督促建设工程责任单位加强对房屋建筑和市政基础设施工程建设的安全管理，在组织制定工程建设规范以及推广新技术、新材料、新工艺时，应充分考虑消防安全因素，满足有关消防安全性能及要求。 [2]

（七）交通运输部门负责在客运车站、港口、码头及交通工具管理中依法督促有关单位落实消防安全主体责任和有关消防工作制度。

（八）文化部门负责文化娱乐场所审批或管理中的行业消防安全工作，指导、监督公共图书馆、文化馆（站）、剧院等文化单位履行消防安全职责。

（九）卫生计生部门负责医疗卫生机构、计划生育技术服务机构审批或管理中的行业消防安全。

（十）工商行政管理部门负责依法对流通领域消防产品质量实施监督管理，查处流通领域消防产品质量违法行为。

（十一）质量技术监督部门负责依法督促特种设备生产单位加强特种设备生产过程中的消防安全管理，在组织制定特种设备产品及使用标准时，应充分考虑消防安全因素，满足有关消防安全性能及要求，积极推广消防新技术在特种设备产品中的应用。按照职责分工对消防产品质量实施监督管理，依法查处消防产品质量违法行为。做好消防安全相关标准制修订工作，负责消防相关产品质量认证监督管理工作。

（十二）新闻出版广电部门负责指导新闻出版广播影视机构消防安全管理，协助监督管理印刷业、网络视听节目服务机构消防安全。督促新闻媒体发布针对性消防安全提示，面向社会开展消防宣传教育。

（十三）安全生产监督管理部门要严格依法实施有关行政审批，凡不符合法定条件的，不得核发有关安全生产许可。

第十四条　具有行政管理或公共服务职能的部门，应当结合本部门职责为消防工作提供支持和保障。

（一）发展改革部门应当将消防工作纳入国民经济和社会发展中长期规划。地方发展改革部门应当将公共消防设施建设列入地方固定资产投资计划。

（二）科技部门负责将消防科技进步纳入科技发展规划和中央财政科技计划（专项、基金等）并组织实施。组织指导消防安全重大科技攻关、基础研究和应用研究，会同有关部门推动消防科研成果转化应用。将消防知识纳入科普教育内容。

（三）工业和信息化部门负责指导督促通信业、通信设施建设以及民用爆炸物品生产、销售的消防安全管理。依据职责负责危险化学品生产、储存的行业规划和布局。将消防产业纳入应急产业同规划、同部署、同发展。

（四）司法行政部门负责指导监督监狱系统、司法行政系统强制隔离戒毒场所的消防安全管理。将消防法律法规纳入普法教育内容。

（五）财政部门负责按规定对消防资金进行预算管理。

（六）商务部门负责指导、督促商贸行业的消防安全管理工作。

（七）房地产管理部门负责指导、督促物业服务企业按照合同约定做好住宅小区共用消防设施的维护管理工作，并指导业主依照有关规定使用住宅专项维修资金对住宅小区共用消防设施进行维修、更新、改造。

（八）电力管理部门依法对电力企业和用户执行电力法律、行政法规的情况进行监督检查，督促企业严格遵守国家消防技术标准，落实企业主体责任。推广采用先进的火灾防范技术设施，引导用户规范用电。

（九）燃气管理部门负责加强城镇燃气安全监督管理工作，督促燃气经营者指导用户安全用气并对燃气设施定期进行安全检查、排除隐患，会同有关部门制定燃气安全事故应急预案，依法查处燃气经营者和燃气用户等各方主体的燃气违法行为。

（十）人防部门负责对人民防空工程的维护管理进行监督检查。

（十一）文物部门负责文物保护单位、世界文化遗产和博物馆的行业消防安全管理。

（十二）体育、宗教事务、粮食等部门负责加强体育类场馆、宗教活动场所、储备粮储存环节等消防安全管理，指导开展消防安全标准化管理。

（十三）银行、证券、保险等金融监管机构负责督促银行业金融机构、证券业机构、保险机构及服务网点、派出机构落实消防安全管理。保险监管机构负责指导保险公司开展火灾公众责任保险业务，鼓励保险机构发挥火灾风险评估管控和火灾事故预防功能。

（十四）农业、水利、交通运输等部门应当将消防水源、消防车通道等公共消防设施纳入相关基础设施建设工程。

（十五）互联网信息、通信管理等部门应当指导网站、移动互联网媒体等开展公益性消防安全宣传。

（十六）气象、水利、地震部门应当及时将重大灾害事故预警信息通报公安消防部门。

（十七）负责公共消防设施维护管理的单位应当保持消防供水、消防通信、消防车通道等公共消防设施的完好有效。 [2]

# 第四章　单位消防安全职责

第十五条　机关、团体、企业、事业等单位应当落实消防安全主体责任，履行下列职责：

（一）明确各级、各岗位消防安全责任人及其职责，制定本单位的消防安全制度、消防安全操作规程、灭火和应急疏散预案。定期组织开展灭火和应急疏散演练，进行消防工作检查考核，保证各项规章制度落实。

（二）保证防火检查巡查、消防设施器材维护保养、建筑消防设施检测、火灾隐患整改、专职或志愿消防队和微型消防站建设等消防工作所需资金的投入。生产经营单位安全费用应当保证适当比例用于消防工作。

（三）按照相关标准配备消防设施、器材，设置消防安全标志，定期检验维修，对建筑消防设施每年至少进行一次全面检测，确保完好有效。设有消防控制室的，实行24小时值班制度，每班不少于2人，并持证上岗。

（四）保障疏散通道、安全出口、消防车通道畅通，保证防火防烟分区、防火间距符合消防技术标准。人员密集场所的门窗不得设置影响逃生和灭火救援的障碍物。保证建筑构件、建筑材料和室内装修装饰材料等符合消防技术标准。

（五）定期开展防火检查、巡查，及时消除火灾隐患。

（六）根据需要建立专职或志愿消防队、微型消防站，加强队伍建设，定期组织训练演练，加强消防装备配备和灭火药剂储备，建立与公安消防队联勤联动机制，提高扑救初起火灾能力。

（七）消防法律、法规、规章以及政策文件规定的其他职责。

第十六条　消防安全重点单位除履行第十五条规定的职责外，还应当履行下列职责：

（一）明确承担消防安全管理工作的机构和消防安全管理人并报知当地公安消防部门，组织实施本单位消防安全管理。消防安全管理人应当经过消防培训。

（二）建立消防档案，确定消防安全重点部位，设置防火标志，实行严格管理。

（三）安装、使用电器产品、燃气用具和敷设电气线路、管线必须符合相关标准和用电、用气安全管理规定，并定期维护保养、检测。 [2]

（四）组织员工进行岗前消防安全培训，定期组织消防安全培训和疏散演练。

（五）根据需要建立微型消防站，积极参与消防安全区域联防联控，提高自防自救能力。

（六）积极应用消防远程监控、电气火灾监测、物联网技术等技防物防措施。

第十七条　对容易造成群死群伤火灾的人员密集场所、易燃易爆单位和高层、地下公共建筑等火灾高危单位，除履行第十五条、第十六条规定的职责外，还应当履行下列职责：

（一）定期召开消防安全工作例会，研究本单位消防工作，处理涉及消防经费投入、消防设施设备购置、火灾隐患整改等重大问题。

（二）鼓励消防安全管理人取得注册消防工程师执业资格，消防安全责任人和特有工种人员须经消防安全培训；自动消防设施操作人员应取得建（构）筑物消防员资格证书。

（三）专职消防队或微型消防站应当根据本单位火灾危险特性配备相应的消防装备器材，储备足够的灭火救援药剂和物资，定期组织消防业务学习和灭火技能训练。

（四）按照国家标准配备应急逃生设施设备和疏散引导器材。

（五）建立消防安全评估制度，由具有资质的机构定期开展评估，评估结果向社会公开。

（六）参加火灾公众责任保险。

第十八条　同一建筑物由两个以上单位管理或使用的，应当明确各方的消防安全责任，并确定责任人对共用的疏散通道、安全出口、建筑消防设施和消防车通道进行统一管理。

物业服务企业应当按照合同约定提供消防安全防范服务，对管理区域内的共用消防设施和疏散通道、安全出口、消防车通道进行维护管理，及时劝阻和制止占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口、消防车通道等行为，劝阻和制止无效的，立即向公安机关等主管部门报告。定期开展防火检查巡查和消防宣传教育。

第十九条　石化、轻工等行业组织应当加强行业消防安全自律管理，推动本行业消防工作，引导行业单位落实消防安全主体责任。

第二十条　消防设施检测、维护保养和消防安全评估、咨询、监测等消防技术服务机构和执业人员应当依法获得相应的资质、资格，依法依规提供消防安全技术服务，并对服务质量负责。

第二十一条　建设工程的建设、设计、施工和监理等单位应当遵守消防法律、法规、规章和工程建设消防技术标准，在工程设计使用年限内对工程的消防设计、施工质量承担终身责任。

# 第五章　责任落实

第二十二条　国务院每年组织对省级人民政府消防工作完成情况进行考核，考核结果交由中央干部主管部门，作为对各省级人民政府主要负责人和领导班子综合考核评价的重要依据。

第二十三条　地方各级人民政府应当建立健全消防工作考核评价体系，明确消防工作目标责任，纳入日常检查、政务督查的重要内容，组织年度消防工作考核，确保消防安全责任落实。加强消防工作考核结果运用，建立与主要负责人、分管负责人和直接责任人履职评定、奖励惩处相挂钩的制度。 [2]

第二十四条　地方各级消防安全委员会、消防安全联席会议等消防工作协调机制应当定期召开成员单位会议，分析研判消防安全形势，协调指导消防工作开展，督促解决消防工作重大问题。

第二十五条　各有关部门应当建立单位消防安全信用记录，纳入全国信用信息共享平台，作为信用评价、项目核准、用地审批、金融扶持、财政奖补等方面的参考依据。

第二十六条　公安机关及其工作人员履行法定消防工作职责时，应当做到公正、严格、文明、高效。

公安机关及其工作人员进行消防设计审核、消防验收和消防安全检查等，不得收取费用，不得谋取利益，不得利用职务指定或者变相指定消防产品的品牌、销售单位或者消防技术服务机构、消防设施施工单位。

国务院公安部门要加强对各地公安机关及其工作人员进行消防设计审核、消防验收和消防安全检查等行为的监督管理。

第二十七条　地方各级人民政府和有关部门不依法履行职责，在涉及消防安全行政审批、公共消防设施建设、重大火灾隐患整改、消防力量发展等方面工作不力、失职渎职的，依法依规追究有关人员的责任，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第二十八条　因消防安全责任不落实发生一般及以上火灾事故的，依法依规追究单位直接责任人、法定代表人、主要负责人或实际控制人的责任，对履行职责不力、失职渎职的政府及有关部门负责人和工作人员实行问责，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

发生造成人员死亡或产生社会影响的一般火灾事故的，由事故发生地县级人民政府负责组织调查处理；发生较大火灾事故的，由事故发生地设区的市级人民政府负责组织调查处理；发生重大火灾事故的，由事故发生地省级人民政府负责组织调查处理；发生特别重大火灾事故的，由国务院或国务院授权有关部门负责组织调查处理。

# 第六章　附　则

第二十九条　具有固定生产经营场所的个体工商户，参照本办法履行单位消防安全职责。

第三十条　微型消防站是单位、社区组建的有人员、有装备，具备扑救初起火灾能力的志愿消防队。具体标准由公安消防部门确定。

第三十一条　本办法自印发之日起施行。地方各级人民政府、国务院有关部门等可结合实际制定具体实施办法 [1-2]

**《办法》解读**

《消防安全责任制实施办法》（以下简称《办法》），首次对消防安全责任制的实施作出全面、具体规定，进一步明确消防安全责任，建立完善消防安全责任体系，坚决预防和遏制重特大火灾事故发生。

《办法》规定，地方各级人民政府负责本行政区域内的消防工作，政府主要负责人为第一责任人，分管负责人为主要责任人。县级以上地方人民政府公安机关对本行政区域内的消防工作实施监督管理，其他有关部门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的要求，在各自职责范围内依法依规做好本行业、本系统的消防安全工作。机关、团体、企业、事业等单位的法定代表人、主要负责人或实际控制人是本单位、本场所消防安全责任人，对本单位、本场所消防安全全面负责。

《办法》规定，县级以上地方各级人民政府应当落实消防工作责任制，将消防工作纳入经济社会发展总体规划，建立常态化火灾隐患排查整治机制，依法建立公安消防队和政府专职消防队，组织领导火灾扑救和应急救援工作等。同时，《办法》细化了省、自治区、直辖市人民政府，市、县级人民政府，乡镇人民政府和街道办事处的消防安全专属职责。

《办法》规定，县级以上人民政府工作部门应当按照谁主管、谁负责的原则，在行业安全生产法规政策、规划计划和应急预案中纳入消防安全内容，依法督促相关单位落实消防安全责任制，确定专（兼）职消防安全管理人员，落实消防工作经费等。同时，《办法》细化了公安、教育、人力资源社会保障等13个具有行政审批职能的部门以及发展改革、科技、工业和信息化等25个具有行政管理或公共服务职能的部门的消防安全职责。

《办法》规定，机关、团体、企业、事业等单位应当落实消防安全主体责任，明确消防安全责任人及其职责，保障消防工作资金投入，按照相关标准配备消防设施、器材，根据需要建立专职或志愿消防队、微型消防站等。同时，针对消防安全重点单位和火灾高危单位，规定了更严格的消防安全职责。

《办法》明确，地方各级人民政府和有关部门不依法履行职责，在涉及消防安全行政审批、公共消防设施建设、重大火灾隐患整改、消防力量发展等方面工作不力、失职渎职的，依法依规追究有关人员责任，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理；因消防安全责任不落实发生一般及以上火灾事故的，依法依规追究单位直接责任人、法定代表人、主要负责人或实际控制人的责任，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

**内容解读**

主要内容《办法》一共是6章、31条。

第一章是总则，明确了法理政策依据、目的意义和指导原则；

第二章是地方各级政府职责，从省级政府开始，市、地、县、乡镇政府一直到街道办事处；

第三章是政府相关部门的职责。区分不同情况，分别规定了13个富有行政审批职能的部门和25个富有行政管理的部门不同的消防安全职责；

第四章是单位职责，我们对社会单位是专门做了一章，分三个层次，规定了一般单位、重点单位、高危单位不同的消防安全职责；

第五章是责任的落实，规定了对消防工作的考核、结果应用、责任追究；

最后一章是附则，对一些名词作了解释。 [3]

风险表现

从现我国的情况来看，大体上风险和短板主要是体现三个方面：

第一方面是高风险的城市和低设防的农村并存。

一是城市高层建筑林立。现全国范围高层建筑正在开展消防安全整治，整个全国的高层建筑已经达到了61万多栋，最高的上海中心已经是600多米，从它的数量来讲，从高度来讲，现百米以上的高楼全国是6000多栋，毫无疑问的数量是世界第一。

二是城市的地下建筑。现我国有20多个省城市已经开通了地铁，地下人防工程开发使用的面积达到2466万平方米，还有一些地下空间都改为一些旅店、出租房、人员密集场所，这方面带来火灾防控的风险是很高的。

三是大型综合体。集餐饮娱乐、购买为一体的大型综合体，现也是雨后春笋一样不断出现。据不完全统计，全国1万平米以上的大型综合体已经超过了1万个。特别是超过10万平方米的大型综合体已经突破了1000个。

四是城中村数量大。据不完全统计，各个大中城市当中的城中村就有10万多处。

五是化工企业多。全国有10万多家的各类化工企业、易燃易爆企业，化工园区就有490多处。这些化工企业的安全风险也是相当高的。

六是农村低设防。主要体现两个方面：一方面是从防火监督这一块来讲，因为我国的消防属于城市消防，防火的监督力量主要是部署在城市，到农村乡镇这一级就没有专门的消防监督机构。灭火没有专业力量，现役的消防队伍，都集中在市区、城区，农村、乡镇组建了一些专职队或者兼职的消防队。另一方面，从农村来讲，所谓低防控就是基础设施相对弱，跟城市相比，它的消防规划、消防设施、消防站、消防水源、消防装备力量等等相对是比较弱。现农村的火灾占额是比较高的，将近50%以上的亡人火灾都是发生在农村。这是比较突出的问题，高风险的城市和低设防的农村并存。

第二方面，繁重的消防工作任务与消防力量之间的矛盾比较突出，警力严重不足。

现全国的公安消防部门监督执法力量，是2万多人，到一个县，负责防火的监督干部人数太少。全国5人以下基层公安消防大队占到82%，多数是3到5人，一个县的面积那么大的，单位那么多，真正负责消防监督执法的只有3到5人。从灭火上面来讲，公安现役制的灭火力量15万人，还有一些企业消防队、政府合同制大体上是17万人左右。相比较而言，这种防火灭火力量跟担负的任务相比不对称，跟发达国家相比，差距比较大。

第三方面，公共消防的设施与整个经济社会的发展差距较大。

从这几年对省级政府进行消防工作考核来看，有两组基本的数据。一是按照城市规划，应建未建的消防站欠账34%。二是消防栓欠账30%。三是消防规划城市做的比较好，农村消防规划比较滞后，特别是相当多的农村乡镇几乎没有消防规划，还有一些少数民族的村寨规划也比较差，没有什么防火间距，大量木竹结构，耐火等级低，一旦发生大火几乎就是火烧连营。 [3]

**办法亮点**

第一，比较完整和系统地明确了消防安全责任制的一些基本原则。《办法》对此做了完整表述，明确了党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，消防安全不仅是政府的事，是党委政府要承担共同的责任，一岗双责。

第二，明确地方各级政府的主要负责人，是消防工作的第一责任人。分管的政府负责人为主要责任人，班子的其他成员对分管范围内的消防工作负领导责任。城市的市长是第一责任人，分管市长是主要责任人，其他的市长对其分管行业部门的消防工作要负有责任。

第三，明确了县级以上政府有关部门，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的要求，在各自的范围内依法依规做好本行业、本系统的消防安全工作。这也是《办法》要重点解决的一个问题，给每个行业部门确定职责。

第四，明确强调，坚持单位消防安全自查、隐患自除、责任自负，明确单位消防安全主体责任，法人代表负主体责任，是消防安全的责任人。

第五，明确强调，坚持职权一致、依法履职、失职追责，对不履行或不按规定履行职责的要追究相关责任。 [3]

**责任落实：**一是注重责任目标的考评。在国务院层面制定目标责任，每年坚持对省级政府进行考核，同时要求省级政府、市级政府对下也要进行考评。

二是强化了责任考核的结果运用。国务院层面对省级政府考核后，结果要通报给中央组织部门，并且要纳入全国的信用信息共享的平台，要作为信用评价、项目核准、用地审批、金融扶持、财政补助等各方面的参考依据。

三是前移责任追究的关口。《办法》规定地方各级政府有关部门不履行职责的或者在涉及消防审批、公共消防设施建设、重大隐患的整改、消防力量发展等方面没有履行职责，不能说等到发生火灾以后来追究，虽然没有造成严重后果，但没有去履职，也要进行追责。

四是加大了火灾事故责任的追究力度。《办法》对责任追究方面与以往相比提出了凡是发生人员伤亡，人员死亡的火灾或者有社会影响的火灾，要求以政府牵头组织调查组进行调查处理，根据事故情况、具体情节来追究相关人员责任。这是过去没有的。对重特大火灾，国务院早有规定，10人以上重大火灾是由省级人民政府组织调查，30人以上是由国务院组织或委托组织调查。过去亡10人以下，通常都是公安部门来牵头组织调查。这次《办法》提出，只要发生亡人火灾或者有社会影响的火灾，3人以上的，也就是根据火灾的标准来说，3人以上叫较大火灾，3人以上10人以下是较大火灾，由市级人民政府牵头组织进行调查；1人以上3人以下，由县区级人民政府牵头调查。根据调查结果，做出相应处理。

**责任层次**

《办法》将消防救援区分为一般单位、重点单位和高危单位。单位消防安全非常重要，社会单位是整个社会的基本单元，公安部消防局统计，90%以上的重特大火灾发生在社会单位。换句话说，如果把社会单位的消防安全工作做好了，消防工作的底气就足了，主动权就掌握在手里。这次《办法》对落实单位的主体责任做了非常细致和严格的要求。

首先，对一般单位，相对要宽松一点，在这里面都有一些规定。第四章里面单位的社会安全职责，提了七个方面的要求。

其次，重点单位，在一般单位的基础上要进一步，比如，要求重点单位消防安全责任人、管理人必须经过消防培训，要有消防控制室和基本技防、物防设施，而且要定期进行消防安全检查，进行员工培训等等，有条件的地方要建立微型消防站。

第三，高危单位要更上一个台阶。重点单位就是容易发生大火的场所，人员相对集中的单位。高危单位就是超高层建筑、高层公共建筑、超大型的综合体，在城市里带标志性的这些单位，发生问题影响大、损失大。对高危单位的要求更加严格，特别是在人防、物防、技防方面有更严格的要求，对高危单位，要求不是一般的配个保安，必须要建立微型消防站，要有专门的人、专门的器材装备、专门的制度，这是微型消防站建设，高危单位必须建。而且高危单位必须要设立专门的安全经理，现公安部消防局正在推消防注册工程师，《办法》提出，有条件的要聘请专门的消防注册工程师来担任消防安全经理。另外技防这一块，要充分的运用现的先进技防技术，包括有对电器检测的预警预测系统，还有对火灾监控的火眼系统，像这些最先进的技术，要求高危单位要把它用起来。