

高端
释法

权威读本

全国人大常委会法制工作委员会刑法室 / 编著

中华人民共和国 消防法 解读

主 编

黄太云

(全国人大常委会法制工作委员会刑法室副主任)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

权威读本

全国人大常委会法制工作委员会刑法室 / 编著

中华人民共和国 消防法 解读

主 编
黄太云

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国消防法解读/全国人大常委会法制工作委员会刑法室编. —北京: 中国法制出版社, 2008. 11
ISBN 978 - 7 - 5093 - 0850 - 9

I. 中… II. 全… III. 消防法 - 法律解释 - 中国 IV.
D922. 145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 166180 号

中华人民共和国消防法解读

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO XIAOFANGFA JIEDU

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

版次/2008 年 11 月第 1 版

印张/ 8. 75 字数/ 202 千

2008 年 11 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0850 - 9

定价: 22. 00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

传真: 66031119

编辑部电话: 66065672

邮购部电话: 66033288

能转变的要求，对于推动消防事业的进一步发展，预防火灾和减少火灾危害，加强应急救援工作，保护人身、财产安全，维护公共安全，必将发挥重要的作用。

消防法将于2009年5月1日起施行。各级政府和有关部门、各行业以及每个人都要充分认识到贯彻实施消防法的重要意义，进一步提高消防意识，加强消防法的宣传教育，加强消防工作力度，在消防安全方面各尽其责，使每个单位、每个家庭乃至每个人的消防安全得到有效保障，进一步提高全社会整体抗御火灾的能力，为构建社会主义和谐社会伟大目标贡献一份力量。为了深入宣传、学习和正确贯彻消防法，全国人大常委会法工委刑法室的部分同志编写了《中华人民共和国消防法解读》一书，并由刑法室副主任黄太云同志担任主编。书中难免有不妥之处，敬请广大读者批评指正。

消防法将于2009年5月1日起施行。各级政府和有关部门、各行业以及每个人都要充分认识到贯彻实施消防法的重要意义，进一步提高消防意识，加强消防法的宣传教育，加强消防工作力度，在消防安全方面各尽其责，使每个单位、每个家庭乃至每个人的消防安全得到有效保障，进一步提高全社会整体抗御火灾的能力，为构建社会主义和谐社会伟大目标贡献一份力量。为了深入宣传、学习和正确贯彻消防法，全国人大常委会法工委刑法室的部分同志编写了《中华人民共和国消防法解读》一书，并由刑法室副主任黄太云同志担任主编。书中难免有不妥之处，敬请广大读者批评指正。

消防法将于2009年5月1日起施行。各级政府和有关部门、各行业以及每个人都要充分认识到贯彻实施消防法的重要意义，进一步提高消防意识，加强消防法的宣传教育，加强消防工作力度，在消防安全方面各尽其责，使每个单位、每个家庭乃至每个人的消防安全得到有效保障，进一步提高全社会整体抗御火灾的能力，为构建社会主义和谐社会伟大目标贡献一份力量。为了深入宣传、学习和正确贯彻消防法，全国人大常委会法工委刑法室的部分同志编写了《中华人民共和国消防法解读》一书，并由刑法室副主任黄太云同志担任主编。书中难免有不妥之处，敬请广大读者批评指正。

消防法将于2009年5月1日起施行。各级政府和有关部门、各行业以及每个人都要充分认识到贯彻实施消防法的重要意义，进一步提高消防意识，加强消防法的宣传教育，加强消防工作力度，在消防安全方面各尽其责，使每个单位、每个家庭乃至每个人的消防安全得到有效保障，进一步提高全社会整体抗御火灾的能力，为构建社会主义和谐社会伟大目标贡献一份力量。为了深入宣传、学习和正确贯彻消防法，全国人大常委会法工委刑法室的部分同志编写了《中华人民共和国消防法解读》一书，并由刑法室副主任黄太云同志担任主编。书中难免有不妥之处，敬请广大读者批评指正。

消防法将于2009年5月1日起施行。各级政府和有关部门、各行业以及每个人都要充分认识到贯彻实施消防法的重要意义，进一步提高消防意识，加强消防法的宣传教育，加强消防工作力度，在消防安全方面各尽其责，使每个单位、每个家庭乃至每个人的消防安全得到有效保障，进一步提高全社会整体抗御火灾的能力，为构建社会主义和谐社会伟大目标贡献一份力量。为了深入宣传、学习和正确贯彻消防法，全国人大常委会法工委刑法室的部分同志编写了《中华人民共和国消防法解读》一书，并由刑法室副主任黄太云同志担任主编。书中难免有不妥之处，敬请广大读者批评指正。

	置要求】	(75)
第二十条	【大型群众性活动的消防安全】	(78)
第二十一条	【特殊场所和特种作业防火要求】	(83)
第二十二条	【危险物品生产经营单位设置的消防 安全要求】	(87)
第二十三条	【易燃易爆危险品和可燃物资仓库管 理】	(90)
(1) 第二十四条	【消防产品标准、强制性产品认证和 (1) 技术鉴定制度】	(93)
(2) 第二十五条	【对消防产品质量的监督检查】	(98)
(9) 第二十六条	【建筑构件、建筑材料和室内装修、 (13) 装饰材料的防火要求】	(102)
(18) 第二十七条	【电器产品、燃气用具产品标准及其 (15) 安装、使用的消防安全要求】	(104)
第二十八条	【保护消防设施、器材,保障消防通 (25) 道畅通】	(108)
(29) 第二十九条	【公共消防设施的维护】	(110)
(95) 第三十条	【加强农村消防工作】	(112)
(34) 第三十一条	【重要防火时期的消防工作】	(116)
(39) 第三十二条	【基层组织的群众性消防工作】	(118)
(44) 第三十三条	【火灾公众责任保险】	(121)
第三十四条	【对消防安全技术服务的规范】	(124)
第三章 消防组织	.....	(128)
(91) 第三十五条	【消防组织建设】	(128)
第三十六条	【政府建立消防队】	(131)
(23) 第三十七条	【应急救援职责】	(133)
(42) 第三十八条	【消防队的能力建设】	(136)
(28) 第三十九条	【单位建立专职消防队】	(139)
(91) 第四十条	【专职消防队的验收及队员福利待遇】	(142)
(37) 第四十一条	【群众性消防组织】	(144)
第四十二条	【公安机关消防机构与专职消防队	(146)

(201)	志愿消防队等消防组织的关系】	.....	(146)
第四章 灭火救援		.....	(148)
(801)	第四十三条 【火灾应急预案、应急反应和处置机制】	.....	(148)
(1003)	第四十四条 【火灾报警；现场疏散、扑救；消防队接警出动】	.....	(150)
(2003)	第四十五条 【组织火灾现场扑救及火灾现场总指挥的权限】	.....	(154)
(1010)	第四十六条 【重大灾害事故应急救援实行统一领导、统一指挥】	.....	(158)
	第四十七条 【消防交通优先】	.....	(161)
(2101)	第四十八条 【消防设施、器材严禁挪作他用】	.....	(164)
	第四十九条 【扑救火灾、应急救援免收费用】	.....	(165)
(1010)	第五十条 【医疗抚恤】	.....	(167)
	第五十一条 【火灾事故调查】	.....	(168)
第五章 监督检查		.....	(171)
(1010)	第五十二条 【人民政府的监督检查】	.....	(171)
(1003)	第五十三条 【公安机关消防机构的监督检查】	.....	(173)
	第五十四条 【消除火灾隐患】	.....	(177)
(1003)	第五十五条 【重大消防隐患的发现及处理】	.....	(179)
(1003)	第五十六条 【公安机关消防机构及其工作人员应当遵循的执法原则】	.....	(181)
(1003)	第五十七条 【对公安机关消防机构及其工作人员的社会和公民监督】	.....	(184)
第六章 法律责任		.....	(187)
(1003)	第五十八条 【对不符合消防设计审核、消防验收、消防安全检查要求的行为的处罚】	.....	(187)
(1003)	第五十九条 【对不按消防技术标准设计、施工的行为的处罚】	.....	(191)
(1003)	第六十条 【对违背消防安全职责行为的处罚】	.....	(192)
	第六十一条 【对易燃易爆危险品生产经营场所设	.....	

(84)	第六十二条	【对涉及消防的违反治安管理行为的处罚】	(196)
(84)	第六十三条	【对违反危险场所消防管理规定行为的处罚】	(198)
(84)	第六十四条	【对过失引起火灾、阻拦报火警等行为的处罚】	(203)
(84)	第六十五条	【对生产、销售、使用不合格或国家明令淘汰的消防产品行为的处理】	(206)
(84)	第六十六条	【对电器产品、燃气用具的安装、使用等不符合消防技术标准和管理规定的处罚】	(210)
(84)	第六十七条	【单位未履行消防安全职责的法律责任】	(215)
(84)	第六十八条	【人员密集场所现场工作人员不履行职责的法律责任】	(216)
(84)	第六十九条	【消防技术服务机构失职的法律责任】	(218)
(84)	第七十条	【违反消防法行为的处罚程序】	(219)
(84)	第七十一条	【有关主管部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的法律责任】	(221)
(84)	第七十二条	【违反消防法构成犯罪的刑事责任】	(227)
(84)	第七章 附 则		(232)
(84)	第七十三条	【专门用语的含义】	(233)
(84)	第七十四条	【生效日期】	(238)
(84)	附录：		(239)
(84)	《中华人民共和国消防法》		(239)
(84)	(2008年10月28日)		(239)
(84)	关于《中华人民共和国消防法》(修订草案)的说明		(256)
(84)	(2008年4月22日)		(256)
(84)	全国人大法律委员会关于《中华人民共和国消防法》		(256)

(修订草案)》修改情况的汇报	(260)
(2008 年 6 月 24 日)	
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 消防法 (修订草案)》审议结果的报告	(265)
(2008 年 10 月 23 日)	
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 消防法 (修订草案三次审议稿)》修改意见的报告 ...	(268)
(2008 年 10 月 27 日)	

第一章 总 则

第一条 为了预防火灾和减少火灾危害,加强应急救援工作,保护人身、财产安全,维护公共安全,制定本法。

● 条文主旨

本条是关于制定《中华人民共和国消防法》(以下简称消防法)目的的规定。

● 立法背景

1998年第九届全国人大常委会第二次会议通过了消防法。消防法自颁布实施以来,对预防火灾和减少火灾危害,保护公民人身、公共财产和公民财产的安全,维护公共安全,保障社会主义现代化建设的顺利进行,发挥了重要作用。但是,随着十多年来经济社会的全面发展,消防工作出现了一些新问题新情况,公共消防安全水平与经济社会发展进程不相适应的矛盾仍然较为突出。主要表现在:1. 1998年施行的消防法已不完全适应市场经济快速发展和转变政府职能的要求,尤其缺少运用市场经济手段防范火灾风险、运用法律手段严厉打击危害公共消防安全行为的规定。2. 公共消防设施和专业消防力量建设明显滞后。据有关部门统计,至2006年,全国还有55个地级市和75个县级市没有制定消防规划;城市应建63万个公共消火栓,实有49万个,“欠账率”22.2%;全国应建7348个消防站,实有3129个,“欠账率”57.4%。全国还有692个县(市、旗)未建公安消防队,3.7万个乡镇专业消防力量基本空白。3. 农村地区防控火灾能力尤为薄

弱。农村缺乏整体消防规划，消防基础设施和火灾扑救力量缺乏，防火安全条件差，广大农民群众消防安全意识和消防知识水平普遍偏低，很多小火因扑救不及时酿成大灾。据有关部门统计，2000年至2005年，全国农村累计发生火灾50万起，造成9688人死亡、11312人受伤，直接财产损失36亿元，烧毁建筑1800万平方米，受灾27万户，占全国火灾总数60%以上。4. 一些地方和部门消防工作责任制不落实。有的地方对消防工作重视不够，领导不力，投入不足；有的地方政府职能部门消防安全工作职责不明确、工作不落实，相关监督执法部门没有形成联合执法、综合治理的工作机制。5. 市场经济体制下社会单位消防安全管理弱化。一些单位消防安全管理基础薄弱，消防法制观念淡漠，单位消防安全责任制不落实，火灾防范措施不到位，预防和控制火灾整体水平低，特别是有的生产经营单位消防违法行为屡纠屡犯，火灾隐患屡改屡生，带险经营、违章作业情况突出，导致火灾频发。6. 火灾隐患数量多、整改难度大。一些地方仍有一些“老大难”火灾隐患久拖不改，新的隐患又不断发现，静态隐患难以彻底消除、动态隐患难以有效控制的被动局面尚未得到根本扭转，大量存在的不安全因素增加了火灾发生的机率和火灾的危险性、复杂性、扑救难度。由于这些问题的存在，当前消防工作形势依然严峻，我国正面临着火灾总量持续增长的压力和群死群伤火灾多发的高风险。据有关部门统计，2001年至2005年，全国共发生火灾120万起，造成12268人死亡、15757人受伤，直接财产损失75.6亿元。其中，一次死亡10人以上的群死群伤火灾22起，造成457人死亡。

国家一直重视消防工作。为了对消防工作的长期发展进行深入规划，国务院曾于2006年5月10日发布了《关于进一步加强消防工作的意见》，进一步明确了消防工作的指导思想、工作原则、工作目标，对一些具体工作提出了要求。为了进一步化解深层次矛盾，解决制约消防工作发展的机制性、体制性问题，更加

有力地统筹消防工作与经济社会的协调发展，建立健全适应社会主义市场经济体制要求的消防法律法规体系，也需要对消防法进行修订完善。为此，全国人大常委会对1998年制定的消防法进一步进行了修订完善。

条文解读

根据本条的规定，制定和修改消防法的目的是为了预防火灾和减少火灾危害，加强应急救援工作，保护人身、财产安全，维护公共安全。这是我国经济社会科技不断发展、党的执政理念不断深化和政府职能进一步转变提出的新要求。首先，科学发展观要求我们健全和完善消防法律制度。改革开放三十年来，我国经济和社会取得了巨大成就，在社会活力显著增强的同时，社会管理水平与经济发展不相适应的矛盾也日益突出。消防工作是一项具有显著社会效益的公益事业，是维护社会稳定的重要组成部分，也是社会全面协调可持续发展不可或缺的重要环节。要实现全面协调可持续发展，就必须统筹兼顾，实现经济快速健康增长与社会安全稳定有序运行的协调。消防工作落后于经济社会发展形势，就不能为社会经济发展提供消防安全保障。因此，全面贯彻落实科学发展观，辩证认识并有效统筹经济社会发展与消防工作的关系，对消防法中与消防工作需要不适应的内容进行修改，从法律上消除妨碍消防工作顺利开展的不利因素，才能有效协调消防安全与经济社会发展的关系，保障国民经济协调健康发展，为实现全面构建社会主义和谐社会的目标提供安全保障。

其次，政府职能的转变也对修订消防法提出了要求。随着我国社会主义市场经济的发展，我国的经济和社会管理体制发生了深刻的变化。党的十七大提出了加快行政管理体制改革，建设服务型政府的目标，着力转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。这就要求政府逐步减少对微观经济运行的干预，

减少行政审批，大力推进政企分开，将辅助性、服务性工作从政府职能中分离出来并转向公共服务体系，实行社会化服务，通过市场机制让消防中介服务机构承担社会可以自我调节与管理的职能。这也是全面建设新的消防安全工作体系的重要内容，需要在消防法中加以明确。不过我们也要看到，转变政府职能并不意味着政府对社会管理不管不问，对于关系消防安全的重要事项，政府还是要不断强化社会管理职能，加强行政执法部门建设，比如一些大型的人员密集场所和其他特殊建设工程的消防设计审核、消防产品质量监管等，有关部门要加强执法，按照行政许可法等有关法律规定的精神，推动消防工作尤其是消防行政审批和监督管理的规范化与便民化。根据这些方针对消防法进行的修改，可以更好地预防火灾和减少火灾危害，保护人身、财产安全，维护公共安全。

本条增加规定了“加强应急救援工作”，是适应当前和今后消防和应急救援工作的需要。现在消防工作的内涵已经得到极大拓展，在坚持传统的防火灭火职责的同时，也在应急救援工作中发挥了重要作用。在各级人民政府的统一领导下，公安消防队伍除完成火灾扑救任务外，也在其他一些以抢救人员生命为主的抢险救援工作中发挥了重要的骨干作用，显现了专业技术和装备的优势。比如积极参加危险化学品泄漏、道路交通事故、地震及其次生灾害、建筑坍塌、重大安全生产事故、空难、爆炸及恐怖事件和群众遇险事件的救援工作，参与配合处置水旱灾害、气象灾害、地质灾害、森林、草原火灾等自然灾害，矿山、水上事故，重大环境污染、核辐射事故和突发公共卫生事件等。在2008年5月汶川特大地震抗灾抢险工作中，公安消防队伍为抢救人民群众的生命作出了突出贡献，给全国、全世界人民留下了深刻印象。修改消防法，对加强“应急救援工作”做出规定，为其提供法律制度的保障，不仅对“保障社会主义现代化建设顺利进行”，也对保障人民的生命财产安全和安定生活，保障社会稳定具有重要意义。

是在立法工作中贯彻“以人为本”的执政理念和构建社会主义和谐社会伟大目标的重要体现。

第二条 消防工作贯彻预防为主、防消结合的方针，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，实行消防安全责任制，建立健全社会化的消防工作网络。

● 条文主旨

本条是关于消防工作的方针、原则、消防安全责任制以及建立健全社会化消防工作网络的规定。

● 立法背景

1998年制定的消防法第二条规定，“消防工作贯彻预防为主、防消结合的方针，坚持专门机关和群众相结合的原则，实行防火安全责任制。”这一原则，十余年来对加强全国范围的消防工作起到了重要的导向和制约作用。为了更好地适应经济社会发展对消防管理的要求，有效协调专门机关、有关单位和公民等社会各方面在消防工作中的关系，修订后的消防法继承和发展了我国消防法制建设成果，在原消防法规定的基础上，对消防工作的方针、原则、相关制度以及建立更加有效的消防工作格局作了进一步规定，将消防工作的原则规定为“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，实行消防安全责任制”，并增加了“建立健全社会化的消防工作网络”的规定。

● 条文解读

关于预防为主、防消结合的方针。在继承和发展建国初期“以防为主，以消为辅”方针的基础上，1998年的消防法总则

以往消防工作经验，针对多年来消防工作和火灾事故中暴露的问题，将“预防为主、防消结合”确定为我国消防工作的方针。这是“隐患险于明火，防范胜于救火，责任重于泰山”的指导思想在消防工作中的具体化和贯彻。消防法实施十多年来，这一方针已经深入人心，对做好我国的消防工作发挥了重要的指导作用。

“预防为主、防消结合”把同火灾作斗争的两个基本手段—预防火灾和扑救火灾结合起来，科学、准确地表达了“防”和“消”的辩证关系，反映了人们同火灾作斗争的客观规律，也体现了我国消防工作的特色。在消防工作中，要把火灾预防放在首位，积极贯彻落实各项防火措施，力求防止火灾的发生。同时要求在千方百计预防火灾的同时，切实做好扑救火灾的各项准备工作，一旦发生火灾，能够及时发现、有效扑救，最大限度地减少人员伤亡和财产损失。防火和灭火是一个问题的两个方面，是辩证统一、相辅相成、有机结合的整体。

“预防为主、防消结合”贯穿在整个消防法中：消防法中对火灾预防的具体措施，如人民政府在消防工作中的责任，公共消防设施的建设与管理，建设工程消防设计审核，消防产品质量监管和认证，生产、储存和装卸易燃易爆物品的工厂、仓库的设置，机关、团体、企业事业单位的消防安全职责，消防监督机构的职责等作了规定；同时，对扑救火灾的具体措施，如消防组织的建设、职责，消防队伍的培训，单位、个人发现火灾时的报警义务，火灾现场的指挥及指挥员的职责，对因参加扑救火灾而受伤、致残人员的医疗、抚恤等，也都作了详尽具体的规定。

二、关于“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的消防工作原则。消防工作作为一项重要的社会公共安全事业，既具有较强的法规性、政策性和专业技术性，同时关系到千家万户的利益，也具有广泛的社会性、群众性。因此，加强消防工作需要综合发挥各方面的作用：政府作为社会公共安全事业的管理者，应当担负领导责任；专门机关作为法律和政策

的^{执行者}，应当依法监督管理消防事务；社会各界也应当有组织地积极参与消防。为此，消防法在原有“坚持专门机关与群众相结合的原则”和总结消防工作经验和客观规律的基础上，对政府、部门、单位和公民进行和参与消防工作的原则作了进一步规定。

所谓“政府统一领导”，就是政府应当从总体上指挥、部署、规划、支持和协调全国或本行政区域的消防工作。消防安全是政府社会管理和公共服务的重要内容，是社会稳定经济发展的重要保障。各级人民政府必须加强对消防工作的领导，这是贯彻落实科学发展观、建设现代服务型政府、构建社会主义和谐社会的基本要求。各级人民政府应当将消防工作纳入国民经济和社会发展规划，保障消防工作与经济社会发展相适应；将消防规划纳入城乡规划并组织实施；组织开展消防宣传教育和消防安全检查，督促或者组织整改重大火灾隐患；建立多种形式的消防组织，增强火灾预防、扑救和应急救援能力；建立应急响应和处置机制，落实人员、装备等保障；根据火灾扑救需要，组织支援灭火；落实政府消防工作责任制，对政府部门履行消防安全职责情况进行监督检查。

所谓“部门依法监管”，就是政府各部门在各自的职责范围内切实加强执法力度，依法加强监管，包括公安机关依法对消防工作实施监督管理，并由其消防机构负责实施；政府其他有关部门在各自的职责范围内，依照消防法和其他相关法律、法规的规定做好消防工作。政府有关部门对消防工作齐抓共管，这是消防工作的社会化属性决定的。政府有关部门应当根据本系统的特点，有针对性地开展消防宣传教育、消防安全检查，及时督促整改火灾隐患；建设、产品质量监督、工商行政管理、教育、人力资源等部门按照消防法的规定，履行相应的具体消防工作职责。

所谓“单位全面负责”，是指各单位要全面落实消防安全责任制，建立并落实消防安全自我管理、自我检查、自我整改机制，做好各项消防工作，确保本单位消防安全。单位是社会消防管理的基本单元，单位对消防安全和致灾因素的管理能力，反映了社会消