



国家出版基金项目  
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委员会主任 孙茂利

# 公安派出所消防管理工作 规范化实务

尹伟巍 编著

GONGAN PAICHUSUO XIAOFANG GUANLI GONGZUO GUIFANHUA SHIWU



中国人民公安大学出版社



国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委员会主任 孙茂利

# 公安派出所消防管理工作 规范化实务

尹伟巍 编著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

**图书在版编目 (CIP) 数据**

公安派出所消防管理工作规范化实务 / 尹伟巍编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2011. 10

(中国公安执法规范化建设丛书 / 孙茂利主编)

国家出版基金资助项目

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0642 - 6

I. ①公… II. ①尹… III. ①派出所 - 消防管理 - 规范化 - 中国  
IV. ①D631.6 - 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 212948 号

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

**公安派出所消防管理工作规范化实务**

尹伟巍 编著

---

出版发行: 中国人民公安大学出版社  
地 址: 北京市西城区木樨地南里  
邮政编码: 100038  
经 销: 新华书店  
印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

---

版 次: 2012 年 1 月第 1 版  
印 次: 2012 年 1 月第 1 次  
印 张: 16.75  
开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16  
字 数: 328 千字

---

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 0642 - 6  
定 价: 41.00 元

---

网 址: [www.cppsups.com.cn](http://www.cppsups.com.cn) [www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)  
电子邮箱: [zbs@cppsup.com](mailto:zbs@cppsup.com) [zbs@cppsu.edu.cn](mailto:zbs@cppsu.edu.cn)

---

营销中心电话: 010 - 83903254  
读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257  
警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253  
公安业务分社电话: 010 - 83905641

---

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换

版权所有 侵权必究

本书咨询电话: (010) 63485228 63453145

# 前 言

近年来，随着我国社会主义民主法治建设的不断深入，人民群众的法律意识、权利意识日益增强，舆论监督、社会监督力度进一步加大，对公安机关的执法活动提出了新的更高的要求。为适应新形势下人民群众对公安工作的新期待和新要求，公安机关必须进一步转变执法理念，改进执法方式，规范执法行为，提高执法质量，维护社会公平正义。

自2008年9月部党委部署在全国公安机关开展执法规范化建设以来，各级公安机关及各部门、各警种紧密结合实际，高度重视、积极探索，采取切实有效措施，深入、持续地开展执法规范化建设，取得了阶段性成效，有力地推动了公安工作和队伍建设的全面发展。但与此同时，公安机关的执法工作中，仍存在一些不规范的问题，影响公安机关的执法公信力。其重要原因之一，就是一些民警执法素质不高，对执法的基本要求不了解、不掌握，不知道在执法活动中干什么、怎么干、干到什么程度。为了帮助广大公安民警及时、有效地掌握执法办案的基本要求，提高执法能力，中国人民公安大学出版社会同公安部执法规范化建设领导小组办公室启动了《中国公安执法规范化建设丛书》出版项目，并得到了国家出版基金资助。本丛书主要突出以下几个特点：

第一，本丛书力求覆盖公安机关现有的业务工作内容，以督察、经侦、治安、边防、刑侦、出入境、消防、网安、监管、交管、法制、

禁毒等警种，铁路、交通、民航、林业等行业公安机关和海关走私犯罪侦查机构的执法工作为重点，针对不同警种的工作内容分类编写，单独成册。

第二，本丛书将作为规范公安民警执法业务工作的指导性用书，以各业务部门的执法职责范围为基础，以现行有效的法律、法规、规章以及公安部关于执法规范化建设的要求为依据，按照理论与实践相结合的原则，针对一线民警遇到的疑难问题以及执法中容易出现问题的环节，结合执法办案中的典型案例，重点对执法依据、操作程序、法律文书等进行讲解。

第三，本丛书由公安部执法规范化建设领导小组办公室组织编写，公安部相关业务局的领导担任编委，公安机关长期从事执法业务工作的有关同志和公安院校知名专家、教授担任作者，收入了一批具有前瞻性、实用性和建设性的优秀成果。

愿《中国公安执法规范化建设丛书》成为广大公安民警规范执法的“良师益友”，为深入推进执法规范化建设发挥积极的作用。

由于时间仓促，疏漏之处在所难免，欢迎广大读者批评指正。

中国公安执法规范化建设丛书编委会

2011 年 6 月

## 目 录

|                               |        |
|-------------------------------|--------|
| 第一章 公安派出所日常消防安全管理 .....       | ( 1 )  |
| 第一节 绪 论 .....                 | ( 1 )  |
| 一、公安派出所消防安全管理工作规范化建设 .....    | ( 1 )  |
| 二、公安派出所消防安全管理工作的原则 .....      | ( 7 )  |
| 三、公安派出所与公安机关消防机构 .....        | ( 8 )  |
| 第二节 火灾事故的前期处理 .....           | ( 10 ) |
| 一、发现火情及时组织报火警 .....           | ( 10 ) |
| 二、组织火灾现场的疏散 .....             | ( 12 ) |
| 三、初期火灾的扑救 .....               | ( 13 ) |
| 四、协助维持火灾现场秩序、保护现场、控制嫌疑人 ..... | ( 15 ) |
| 第三节 火灾事故简易调查 .....            | ( 15 ) |
| 一、火灾事故简易调查概述 .....            | ( 16 ) |
| 二、火灾事故简易调查程序 .....            | ( 17 ) |
| 三、火灾事故简易调查方法 .....            | ( 18 ) |
| 四、《火灾事故简易调查认定书》的填写方法 .....    | ( 22 ) |
| 第四节 消防指导 .....                | ( 24 ) |
| 一、指导灭火和应急疏散预案的制定 .....        | ( 24 ) |
| 二、指导灭火和应急疏散预案的演练 .....        | ( 27 ) |
| 三、指导单位消防档案的建立 .....           | ( 29 ) |
| 四、指导建立志愿消防队等多种形式的消防组织 .....   | ( 30 ) |

|                               |                |
|-------------------------------|----------------|
| 第五节 消防安全宣传教育 .....            | ( 3 2 )        |
| 一、公安派出所消防安全宣传教育的概念及特点 .....   | ( 3 2 )        |
| 二、公安派出所消防安全宣传教育的意义 .....      | ( 3 2 )        |
| 三、公安派出所消防安全宣传教育存在的问题 .....    | ( 3 4 )        |
| 四、公安派出所消防安全宣传教育的基本原则 .....    | ( 3 5 )        |
| 五、公安派出所消防安全宣传教育的基本内容 .....    | ( 3 5 )        |
| 六、公安派出所消防安全宣传教育的途径 .....      | ( 3 6 )        |
| 七、公安派出所消防安全宣传教育的形式 .....      | ( 3 7 )        |
| <b>第二章 公安派出所消防监督检查 .....</b>  | <b>( 4 0 )</b> |
| 第一节 公安派出所消防监督检查规范 .....       | ( 4 0 )        |
| 一、公安派出所消防监督检查概述 .....         | ( 4 0 )        |
| 二、公安派出所消防监督检查形式 .....         | ( 4 3 )        |
| 三、公安派出所消防监督检查流程 .....         | ( 4 5 )        |
| 第二节 公安派出所消防监督检查基础 .....       | ( 4 6 )        |
| 一、消防档案的检查方法 .....             | ( 4 7 )        |
| 二、询问员工的方法 .....               | ( 4 7 )        |
| 三、消防设施设备的检查方法 .....           | ( 4 8 )        |
| 四、对消防控制室的检查方法 .....           | ( 5 2 )        |
| 五、灭火、应急疏散预案演练的检查方法 .....      | ( 5 3 )        |
| 第三节 人员密集场所消防监督检查 .....        | ( 5 3 )        |
| 一、人员密集场所的概念及分类 .....          | ( 5 3 )        |
| 二、人员密集场所消防监督检查要点 .....        | ( 5 3 )        |
| 第四节 宾馆、饭店和公共娱乐场所的消防监督检查 ..... | ( 5 7 )        |
| 一、宾馆、饭店的消防监督检查 .....          | ( 5 7 )        |
| 二、公共娱乐场所的消防监督检查 .....         | ( 6 1 )        |
| 第五节 商场、市场消防监督检查 .....         | ( 6 4 )        |
| 一、商场的分类 .....                 | ( 6 4 )        |
| 二、商场、市场的火灾危险性 .....           | ( 6 6 )        |

|                               |        |
|-------------------------------|--------|
| 三、商场、市场的消防监督检查要点 .....        | ( 67 ) |
| 第六节 托儿所、幼儿园和中小学校的消防监督检查 ..... | ( 67 ) |
| 一、托儿所、幼儿园和中小学分类 .....         | ( 68 ) |
| 二、托儿所、幼儿园和中小学的火灾危险性 .....     | ( 68 ) |
| 三、托儿所、幼儿园和中小学的消防监督检查要点 .....  | ( 70 ) |
| 第七节 其他场所的消防监督检查 .....         | ( 71 ) |
| 一、劳动密集型生产、加工企业的消防监督检查 .....   | ( 71 ) |
| 二、停车场消防监督检查 .....             | ( 73 ) |
| 三、高层民用建筑消防监督检查 .....          | ( 75 ) |
| <b>第三章 消防违法行为</b> .....       | ( 77 ) |
| 第一节 概 述 .....                 | ( 77 ) |
| 一、消防违法行为的概念 .....             | ( 77 ) |
| 二、消防违法行为的特点 .....             | ( 78 ) |
| 三、消防违法行为的构成要件 .....           | ( 78 ) |
| 四、消防违法行为的表现形式 .....           | ( 83 ) |
| 第二节 违反消防建设工程监督管理规定的行为 .....   | ( 83 ) |
| 一、未经消防设计审核擅自施工 .....          | ( 83 ) |
| 二、消防设计审核不合格擅自施工 .....         | ( 84 ) |
| 三、消防设计抽查不合格不停止施工 .....        | ( 85 ) |
| 四、未经消防验收擅自投入使用 .....          | ( 86 ) |
| 五、消防验收不合格擅自投入使用 .....         | ( 86 ) |
| 六、投入使用后抽查不合格不停止使用 .....       | ( 87 ) |
| 七、未经消防安全检查擅自投入使用、营业 .....     | ( 88 ) |
| 八、消防安全检查不合格擅自投入使用、营业 .....    | ( 88 ) |
| 九、未进行消防设计备案 .....             | ( 89 ) |
| 十、未进行竣工消防备案 .....             | ( 90 ) |
| 十一、违反要求降低消防技术标准设计、施工 .....    | ( 91 ) |
| 十二、不按照消防技术标准强制性要求进行消防设计 ..... | ( 91 ) |

|                                |         |
|--------------------------------|---------|
| 十三、违法施工降低消防施工质量 .....          | ( 92 )  |
| 十四、违法监理降低消防施工质量 .....          | ( 92 )  |
| 第三节 违反消防设施、器材、产品安全             |         |
| 管理规定的行为 .....                  | ( 93 )  |
| 一、消防设施、器材、消防安全标志配置、设置          |         |
| 不符合标准 .....                    | ( 93 )  |
| 二、消防设施、器材、消防安全标志未保持完好有效 .....  | ( 94 )  |
| 三、损坏、挪用消防设施、器材 .....           | ( 94 )  |
| 四、擅自停用、拆除消防设施、器材 .....         | ( 95 )  |
| 五、占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口 .....      | ( 95 )  |
| 六、其他妨碍安全疏散行为 .....             | ( 96 )  |
| 七、埋压、圈占、遮挡消火栓 .....            | ( 96 )  |
| 八、占用防火间距 .....                 | ( 96 )  |
| 九、占用、堵塞、封闭消防车通道 .....          | ( 97 )  |
| 十、门窗设置影响逃生、灭火救援的障碍物 .....      | ( 97 )  |
| 十一、不及时消除火灾隐患 .....             | ( 98 )  |
| 十二、生产、销售不合格消防产品或国家明令           |         |
| 淘汰的消防产品 .....                  | ( 98 )  |
| 十三、人员密集场所使用不合格、国家明令淘汰的         |         |
| 消防产品逾期未改 .....                 | ( 99 )  |
| 第四节 妨害社会管理秩序和不履行消防安全           |         |
| 职责行为 .....                     | ( 100 ) |
| 一、妨害社会管理秩序的消防违法行为 .....        | ( 100 ) |
| 二、不履行消防安全职责行为 .....            | ( 104 ) |
| 第五节 其他违反消防安全管理规定的行为 .....      | ( 106 ) |
| 一、违反居住场所消防安全管理规定的行为 .....      | ( 106 ) |
| 二、违反易燃易爆危险品消防安全管理规定的行为 .....   | ( 107 ) |
| 三、违反电器产品、燃气用具消防安全管理规定的行为 ..... | ( 110 ) |

|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| <b>第四章 公安派出所消防行政案件办理程序</b> ..... | (112) |
| 第一节 公安派出所办理消防行政案件的法律依据 .....     | (112) |
| 一、消防管理法规 .....                   | (112) |
| 二、消防技术标准 .....                   | (114) |
| 第二节 简易程序与普通程序 .....              | (116) |
| 一、简易程序 .....                     | (116) |
| 二、普通程序 .....                     | (116) |
| 第三节 移交、移送及报告程序 .....             | (121) |
| 一、移    交 .....                   | (121) |
| 二、移    送 .....                   | (123) |
| 三、报    告 .....                   | (124) |
| 第四节 临时查封程序 .....                 | (125) |
| 一、法律依据 .....                     | (125) |
| 二、适用情形 .....                     | (126) |
| 三、临时查封流程 .....                   | (126) |
| 第五节 强制执行程序 .....                 | (127) |
| 一、法律依据 .....                     | (127) |
| 二、适用情形 .....                     | (128) |
| 三、强制执行流程 .....                   | (128) |
| <b>第五章 消防行政违法案件查处</b> .....      | (130) |
| 第一节 违反消防建筑工程监督管理规定案件的查处 .....    | (130) |
| 一、未经消防设计审核擅自施工 .....             | (130) |
| 二、消防设计审核不合格擅自施工 .....            | (131) |
| 三、消防设计抽查不合格不停止施工 .....           | (132) |
| 四、未经消防验收擅自投入使用 .....             | (133) |
| 五、消防验收不合格擅自投入使用 .....            | (134) |
| 六、投入使用后抽查不合格不停止使用 .....          | (136) |
| 七、未经消防安全检查擅自投入使用、营业 .....        | (137) |

|                                              |       |
|----------------------------------------------|-------|
| 八、消防安全检查不合格擅自投入使用、营业 .....                   | (138) |
| 九、未进行消防设计备案 .....                            | (139) |
| 十、未进行竣工消防备案 .....                            | (140) |
| 十一、违反要求降低消防技术标准设计、施工 .....                   | (141) |
| 十二、不按照消防技术标准强制性要求进行消防设计 .....                | (142) |
| 十三、违法施工降低消防施工质量 .....                        | (143) |
| 十四、违法监理降低消防施工质量 .....                        | (144) |
| 第二节 违反消防设施、器材、产品安全                           |       |
| 管理案件的查处 .....                                | (145) |
| 一、消防设施、器材、消防安全标志配置、设置不符合<br>标准或未保持完好有效 ..... | (145) |
| 二、损坏、挪用或者擅自拆除、停用消防设施、器材 .....                | (146) |
| 三、占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口或者有其他妨碍<br>安全疏散行为 .....   | (147) |
| 四、埋压、圈占、遮挡消火栓或者占用防火间距 .....                  | (148) |
| 五、占用、堵塞、封闭消防车通道 .....                        | (149) |
| 六、门窗设置影响逃生、灭火救援的障碍物 .....                    | (150) |
| 七、不及时消除火灾隐患 .....                            | (151) |
| 八、人员密集场所使用不合格、国家明令淘汰的<br>消防产品，逾期未改 .....     | (152) |
| 第三节 妨害社会管理秩序和不履行消防                           |       |
| 安全职责案件的查处 .....                              | (153) |
| 一、妨害社会管理秩序的消防违法行为 .....                      | (153) |
| 二、不履行消防安全职责行为 .....                          | (161) |
| 第四节 其他违反消防安全管理规定案件的查处 .....                  | (164) |
| 一、违反居住场所消防安全管理规定的行为 .....                    | (164) |
| 二、违反易燃易爆危险品消防安全管理规定的行为 .....                 | (166) |
| 三、违反电器产品、燃气用具消防安全管理规定的行为 .....               | (170) |

|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| <b>第六章 公安派出所消防管理常用文书</b> .....   | (174) |
| <b>第一节 公安派出所日常消防监督检查记录</b> ..... | (174) |
| 一、适用范围 .....                     | (174) |
| 二、法律依据 .....                     | (174) |
| 三、制作方法及注意事项 .....                | (175) |
| 四、文书示例 .....                     | (177) |
| 五、实际应用中存在的问题及解决方法 .....          | (179) |
| <b>第二节 责令改正通知书</b> .....         | (179) |
| 一、适用范围 .....                     | (179) |
| 二、法律依据 .....                     | (179) |
| 三、制作方法及注意事项 .....                | (180) |
| 四、文书示例 .....                     | (182) |
| 五、实际应用中存在的问题及解决方法 .....          | (182) |
| <b>第三节 讯问笔录</b> .....            | (183) |
| 一、适用范围 .....                     | (183) |
| 二、法律依据 .....                     | (183) |
| 三、制作方法 .....                     | (183) |
| 四、注意事项 .....                     | (184) |
| 五、文书示例 .....                     | (184) |
| <b>第四节 询问笔录</b> .....            | (185) |
| 一、适用范围 .....                     | (185) |
| 二、法律依据 .....                     | (185) |
| 三、制作方法 .....                     | (186) |
| 四、注意事项 .....                     | (187) |
| 五、文书示例 .....                     | (187) |

## 附 录

### 中华人民共和国行政强制法

(2011年6月30日第十一届全国人民代表大会常务委员会

第21次会议通过 2011年6月30日中华人民共和国主席令

第49号公布 自2012年1月1日起施行) ..... (189)

### 中华人民共和国消防法

(1998年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二次

会议通过 2008年10月28日第十一届全国人民代表大会常务

委员会第五次会议修订通过 2008年10月28日中华人民共和国

主席令第6号公布 自2009年5月1日起施行) ..... (201)

### 中华人民共和国行政处罚法

(1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次

会议通过 1996年3月17日中华人民共和国主席令

第63号公布 自1996年10月1日起施行) ..... (213)

### 火灾事故调查规定

(2009年4月30日公安部令第108号修订发布

自2009年5月1日起施行) ..... (222)

### 消防监督检查规定

(2009年4月30日公安部令第107号修订发布

自2009年5月1日起施行) ..... (230)

### 建设工程消防监督管理规定

(2009年4月30日公安部令第106号修订发布

自2009年5月1日起施行) ..... (239)

### 消防安全违法行为名称规范

(2009年2月27日公安部公通字〔2009〕11号印发) ..... (248)

参考文献 ..... (250)

后 记 ..... (251)

# 第一章 公安派出所日常消防安全管理

## 第一节 绪 论

近年来,我国 60% 以上的火灾及其所造成的人员伤亡都发生在农村和乡镇。公安机关消防机构只在县级以上人民政府设立,而公安派出所却更为广泛地覆盖着广大农村、乡镇和城市社区,因此新修订的《中华人民共和国消防法》(以下简称《消防法》)更为明确、具体地赋予了公安派出所消防管理职责。

### 一、公安派出所消防安全管理工作规范化建设

#### (一) 公安派出所承担消防安全管理工作的原因

当前,公安派出所在承担人口管理、场所管理、危险物品管理、特种行业管理、治安案件查处、刑事案件侦查等警务工作的同时,还承担着大量的非警务活动,已经造成公安民警超负荷运转。众所周知,消防工作责任重大、专业性强,既然如此,为什么一定要让公安派出所承担消防安全管理工作之责?公安派出所从事消防安全管理工作的时机是否已经成熟?

##### 1. 消防三级管理溯源。

早在 1963 年 10 月,公安部颁布的《关于城市消防管理工作的制度》中就明确指出,“实行消防监督工作是国家赋予各级公安机关的一项重要职责,消防工作必须统一领导、适当分工,实行由市局、公安(分)局和公安派出所三级管理的制度”。

##### 2. 公安派出所切实承担起消防安全管理之责是火灾发展趋势的迫切要求。

据公安部消防局统计,2005 年全年共发生火灾 235941 起,死亡 2496 人,受伤 2506 人,直接财产损失 13.6 亿元;其中村民、居民住宅共发生火灾 55456 起,死亡 1795 人,受伤 1008 人,直接财产损失 21988.3 万元,分别占全国火灾总数的 23.5%、71.9%、40.2% 和 16.1%。2006 年全年共发生火灾 222702 起,死亡 1517 人,受伤 1418 人,直接财产损失 7.8 亿元;其中城乡居民住宅共发生火灾 50053 起,死亡 1093 人,伤 628 人,直接财产损失 1.7 亿元。2007 年全年

共发生火灾 15.9 万起（不含森林、草原、军队、矿井地下部分火灾，下同），死亡 1418 人，受伤 863 人，直接财产损失 9.9 亿元；其中村民、居民住宅共发生火灾 6.1 万起，死亡 969 人，受伤 395 人，直接财产损失 2.1 亿元；住宅火灾死亡的 652 人中，未成年人、老年人及病残人员占 67.3%。2008 年全年共发生火灾 13.3 万起（不含森林、草原、军队、矿井地下部分火灾，下同），死亡 1385 人，受伤 684 人，直接财产损失 15 亿元；其中村民、居民住宅共发生火灾 5.2 万起，死亡 968 人，受伤 325 人，直接财产损失 2.4 亿元。2009 年 1~8 月全国共发生火灾 89664 起（指统计月，不含森林、草原、军队、矿井地下部分火灾，下同），死亡 730 人，受伤 398 人，直接财产损失 8.7 亿元（不含当时正在核定的央视新址园区火灾损失）；其中村民、居民住宅共发生火灾 35430 起，死亡 507 人，受伤 205 人，直接财产损失 17963.5 万元。住宅的火灾起数占火灾总数的 39.5%，死亡和受伤人数分别占伤亡总数的 69.5% 和 51.5%。2010 年 1~6 月全国共发生火灾 73317 起（指统计月，不含森林、草原、军队、矿井地下部分，下同），死亡 656 人，受伤 271 人，直接财产损失 79290.7 万元。上述火灾死亡人员主要集中在村民、居民住宅，死亡原因及时段特性比较明显。进一步从火灾死亡人员的场所分布情况看，其中，住宅火灾死亡 475 人，占死亡总数的 72.4%；人员密集场所火灾死亡 75 人，占 11.4%。

近些年来，住宅火灾死亡人数比例居高不下，其中未成年人、老年人及病残人员所占比重最大。深入社区开展消防宣传教育工作，提高居民防火意识，加强居民用火安全管理迫在眉睫。依托遍布城乡的公安派出所，一方面，能够缓解基层公安消防机构警力不足的矛盾，使公安消防机构能够有更多的精力做好重点单位管理，进一步加强消防监督执法，预防和遏制重特大火灾事故的发生；另一方面，能够切实做好消防宣传教育工作，提高居民防范意识，遏制住宅火灾起数、死亡人数的上涨势头。相对于公安消防机构，公安派出所在开展消防监督工作上存在着诸多优势。首先是警力资源优势，派出所遍布城乡，覆盖面广，再加上为数不少的联防队伍，能够缓解当前消防机构警力严重不足的矛盾。其次是社会资源优势，派出所对辖区场所单位和社会面上的情况比较熟悉，与乡镇、街办、村组、社区等关系密切，能迅速发动社会方方面面开展工作。最后是行政执法资源优势，派出所开展行政执法工作有长期积累的经验和良好的基础，其对辖区情况的熟悉更保证了消防行政执法工作不留空白，减少了对消防违法违章行为的失控漏管。

3. 消防三级监管“法制建设三部曲”，为公安派出所消防安全管理工作奠定了基础。

### 第一部：序幕

公安部于 1998 年 12 月 9 日发布施行了《消防监督检查规定》（公安部第 36

号令,以下简称36号令),其中第3条第2款规定:“公安派出所应当对居民住宅区的管理单位、居民委员会、村民委员会履行消防安全职责的情况和上级公安机关授权管理的单位进行消防监督检查”。第一次明确规定了公安派出所消防监督检查的范围,由此拉开了公安派出所消防三级监管的序幕。全文两处提及“公安派出所”,初步确定了公安派出所消防安全管理职责。据此,各地公安机关纷纷出台了与之配套的规范性文件,如2000年1月25日辽宁省公安厅发布的《辽宁省公安派出所消防监督检查办法》。但由于各种原因,这一时期公安派出所消防三级监管工作并未真正落实。

### 第二部:实施的号角

2008年9月1日公安部结合消防工作的实际情况,废止了36号令,发布施行了《消防监督检查规定》(公安部第73号令,以下简称73号令),73号令保留了36号令有关公安派出所消防监督检查的表述,并在第37条中规定:“公安派出所实施消防监督检查的范围、程序、行政处罚的权限以及法律文书等,由省、自治区、直辖市公安机关参照本规定作出规定。”全文已有四处提及“公安派出所”,在行政执法上深入地阐述了立法的精神。各地公安机关结合本地消防工作的实际情况,以部门文件、规范性文件的形式规定了公安派出所实施消防监督检查的范围、程序、行政处罚的权限以及相关配套法律文书等,如2005年辽宁省公安厅发布的《辽宁省公安派出所消防监督实施办法》、江苏省公安厅发布的《江苏省公安派出所消防监督管理工作规定》、河南省公安厅发布的《河南省公安派出所消防监督工作暂行规定》等规范性文件。实施的号角已经响起,在这一时期,部分地区的公安派出所开始履行消防监督管理职责。

### 第三部:全面开展

2008年修订了《消防法》(1998年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过,2008年10月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第五次会议修订,2009年5月1日施行),新修订的《消防法》十分重视消防监督检查工作,专门增设了第五章监督检查,并在第53条第1款中明确规定:“公安派出所可以负责日常消防监督检查、开展消防宣传教育,具体办法由国务院公安部门规定。”《消防法》以法律授权的形式授权公安部制定消防监督检查的相关规定,据此,公安部发布施行了《消防监督检查规定》(公安部第107号令,以下简称107号令),其中第2条首次明确规定107号令同样适用于公安派出所依法对单位遵守消防法律、法规情况进行消防监督检查。在保留73号令对公安派出所监管范围的基本规定的基础上,特别增加了第四章公安派出所日常消防监督检查,较为详细地规定了公安派出所消防监督检查的范围、内容等,全文共20处提及“公安派出所”,可见公安部对公安派出所消防监督工作的重视和规范化建设的完备程度。全国各地公安机关纷纷结合本地实际制定了公安派出所

消防监督工作的规定，三级管理工作步入规范化，如2009年8月9日辽宁省公安厅进一步规范全省公安派出所消防安全管理工作，发布了《辽宁省公安派出所消防监督工作若干规定》。至此，公安派出所消防监督工作进入全面展开阶段。

### 4. 社会主义法制建设要求加快公安派出所消防管理规范化步伐。

随着我国经济的发展，机关、团体、企事业单位和其他社会团体及公民个人的法律意识、自我保护意识逐步提高，同时也对消防法制工作提出了更新、更高的要求，传统的执法模式已不能适应我国经济发展、社会变革的需要，必须尽快改进和加强消防行政执法工作的执法模式，以适应新时期消防行政执法的新要求。近年来，我国连续发生多起因消防行政执法久拖不改乃至执法缺位，致使重大火灾隐患没有及时发现和解决而造成群死群伤的重特大恶性火灾事故。另外，有些消防行政执法人员还因知法犯法、执法缺位而被追究刑事责任。改进和加强消防行政执法工作，不仅可以规范消防执法行为，有效地杜绝执法人员失职渎职，促进严格、公正、文明执法，而且可以改善消防行政执法环境，保持火灾形势稳定，保障经济建设又好又快发展。

## （二）公安派出所消防管理工作的现状

1. 认识不清、观念陈旧，消防监管工作难以落实。首先，基层派出所从事消防监督执法时间较短，许多消防安全重点单位和群众并未认识到这种管理模式的转变，早已根深蒂固地形成了“消防工作消防部门管”的“惯性思维”。公安派出所对辖区三级列管的机关、团体、企事业单位进行消防监督检查时，常常被看做是“狗抓耗子多管闲事”，甚至被误解为越权行政执法。其次，个别公安派出所民警也认为派出所实施消防监督管理工作名不正、言不顺，而且责任大，因此工作缺乏积极主动性，甚至天真地认为只要不列管，就不会追究自己的责任。殊不知，因深圳龙岗区舞王俱乐部火灾事故，所在地派出所所长、社区民警均因玩忽职守行为而获刑的宣判结果早已将这种视而不“愿”见的“掩耳盗铃”之策彻底粉碎。最后，某些领导不重视，没有真正把辖区消防工作摆到重要位置，没有真正列入考核范畴，对日常消防监督检查工作的督促、考核大多浮于表面，造成三级消防监督管理工作落实不到位。

2. 培训不到位，从事消防监管工作的民警量少质弱。一方面，当前基层公安派出所人员少、任务重，既要承担上级公安部门交给的各项任务，又要兼顾消防监督管理工作，因此常常使一些消防监督工作流于形式；另一方面，消防监督工作的技术性高、专业性强，通常需要经过长期的学习和实践才能真正胜任这一工作。公安派出所民警绝大多数没有从事过消防工作，仅仅三五天的短期突击式培训收效甚微，同时公安系统岗位交流频繁，各种公安工作事务缠身，没有时间学习和巩固消防专业知识，面对各类涉及消防技术规范和专业知识的繁杂问