



云南出版集团公司  
云南人民出版社

XIAOFANGBUDUI  
JICENGXINGZHENGUANLI

# 消防部队 基层行政管理

◆ 施国文 主编

消防指挥专业专科统编教材

XIAOFANGZHUIZHUYANZHUANYEKUANGTONGBIANJIAOCAI

消防指挥专业专科统编教材

消防部队基层行政管理

云南出版集团公司



消防指挥专业专科统编教材

# 消防部队 基层行政管理

施国文 主编

云南出版集团公司  
云南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

消防部队基层行政管理 / 施国文主编. — 昆明: 云南人民出版社, 2006. 4

消防指挥专业专科统编教材

ISBN 7 - 222 - 04702 - 6

I. 消... II. 施... III. 消防 - 部队 - 行政管理 - 中国 - 军事院校 - 教材 IV. D631.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 034135 号

终 审: 欧阳常贵

统 稿: 李锦雯

责任编辑: 李锦雯 王 燕

装帧设计: 胡元青

责任印制: 施建国

书 名	消防部队基层行政管理
作 者	施国文 主编
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	ynrm. peoplespace. net
E - mail	rmszbs@ public. km. yn. cn
开 本	850 × 1168 1/32
印 张	9.625
字 数	240 千
版 次	2006 年 5 月第 1 版第 1 次印刷
排 版	云南科技印刷厂
印 刷	云南科技印刷厂
书 号	ISBN7 - 222 - 04702 - 6
定 价	26.00 元

编审委员会主任：李 树 刘汉宏

编审委员会副主任：卢桂平 崔德俊 程丹江  
吕显智

编 委：陈宏伟 张宏宇 张福有  
吴元智 陶正福

主 编：施国文

副 主 编：王志忠 张 云 赵正威

编 者：施国文 王志忠 张 云 赵正威  
陈宏伟 刘华勋 冯时进 高兴军  
张永生 彭安皇 金 悦 但 浩  
潘向明 陆应仙

## 前 言

按照邓小平同志“教育要面向现代化，面向世界，面向未来”的指示精神和《公安消防部队昆明指挥学校教学计划》的要求，为适应新形势下培养消防专业人才的需要，努力提高教育质量，我校组织相关教师编写了《消防指挥专业专科统编教材》。本教材以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以国家的法律、法规和国务院、公安部对新时期消防工作的指示为依据，针对消防高等专科教育的规律、特点，立足消防，贴近基层，理论联系实际，总结消防工作的经验，吸取国内外消防科学技术最新成果编写而成。教材在内容上，力求正确阐述各门学科的基本理论、基础知识，既注重教材的深度和广度，又注重突出基本理论、基础知识在消防工作中的具体应用，并兼顾到内容的科学性、系统性和实用性。本统编教材可供全国消防部队院校专科教学，基层消防干部和企业事业单位专职消防人员的培训以及广大消防官兵自学使用。

《消防部队基层行政管理》是《消防指挥专业专科统编教材》之一，由施国文主编，其他编写人员如下：第一章，施国文；第二章，冯时进；第三章，赵正威；第四章，赵正威、金悦；第五章，张永生、潘向明；第六章，刘华勋；第七章，王志忠；第八章，张云、陆应仙；第九章，彭安皇、但浩；第十章，张云、陆应仙；第十一章，冯时进、高兴军；第十二章，陈宏伟、施国文。

由于理论水平有限，时间仓促，工作经验不足，错误在所难免，望读者批评指正。

公安消防部队  
昆明指挥学校 专科统编教材编审委员会

二〇〇六年一月

# 目 录

第一章 绪论 .....	(1)
第一节 消防部队基层行政管理概述 .....	(1)
一、消防部队基层行政管理的涵义 .....	(1)
二、消防部队基层行政管理的要素 .....	(3)
三、消防部队基层行政管理的对象 .....	(4)
第二节 消防部队基层行政管理的特点和规律 .....	(5)
一、消防部队基层行政管理的特点 .....	(5)
二、消防部队基层行政管理的规律 .....	(8)
第三节 消防部队基层行政管理的任务和职能 .....	(10)
一、消防部队基层行政管理的任务 .....	(10)
二、消防部队基层行政管理的职能 .....	(14)
第四节 消防部队基层行政管理的地位和作用 .....	(16)
一、消防部队基层行政管理的地位 .....	(17)
二、消防部队基层行政管理的作用 .....	(18)
第二章 消防部队基层行政管理的指导思想和基本原则 .....	(21)
第一节 基层行政管理的指导思想 .....	(21)
一、坚持党对军队的绝对领导 .....	(21)
二、着眼提高部队战斗力 .....	(23)
三、以人为本, 民主管理 .....	(24)

四、思想领先, 启发自觉 .....	(27)
五、坚持依法从严治军 .....	(29)
六、以纪律建设为核心 .....	(31)
七、以思想教育为重点 .....	(33)
八、以干部管理为关键 .....	(34)
第二节 基层行政管理的基本原则 .....	(36)
一、官兵一致, 政治平等 .....	(36)
二、严格管理, 说服教育 .....	(37)
三、集中统一, 发扬民主 .....	(38)
四、训管结合, 教养一致 .....	(40)
五、干部带头, 以身作则 .....	(41)
六、按级管理, 各负其责 .....	(42)
七、公正管理, 一视同仁 .....	(44)
第三章 消防部队基层行政管理的基本原理 .....	(46)
第一节 系统原理 .....	(46)
一、系统原理的基本思想 .....	(47)
二、系统原理的应用 .....	(49)
第二节 反馈原理 .....	(50)
一、反馈原理的基本思想 .....	(51)
二、反馈原理的应用 .....	(52)
第三节 封闭原理 .....	(53)
一、封闭原理的基本思想 .....	(53)
二、封闭原理的应用 .....	(54)
第四节 能级原理 .....	(56)
一、能级原理的基本思想 .....	(57)
二、能级原理的应用 .....	(57)
第五节 弹性原理 .....	(58)

---

一、弹性原理的基本思想 .....	(59)
二、弹性原理的应用 .....	(60)
第六节 动力原理 .....	(61)
一、动力原理的基本思想 .....	(61)
二、动力原理的应用 .....	(62)
第七节 人本原理 .....	(64)
一、人本原理的基本思想 .....	(64)
二、人本原理的应用 .....	(65)
第四章 消防部队基层行政管理的过程 .....	(68)
第一节 计划 .....	(68)
一、计划的概念 .....	(68)
二、计划编制的一般程序和方法 .....	(70)
第二节 组织 .....	(71)
一、组织的概念 .....	(71)
二、组织的主要程序和方法 .....	(73)
第三节 协调 .....	(75)
一、协调的概念 .....	(75)
二、实施协调的基本方法 .....	(76)
第四节 控制与评估 .....	(77)
一、控制 .....	(78)
二、评估 .....	(80)
三、控制与评估应注意的几个问题 .....	(83)
第五章 消防部队基层行政管理的基本法规 .....	(87)
第一节 基层行政管理基本法规的分类和特征 .....	(87)
一、基层行政管理基本法规的概念 .....	(87)
二、基层行政管理基本法规的分类 .....	(88)



三、基层行政管理基本法规的特征 .....	(89)
第二节 基层行政管理基本法规的主要内容 .....	(91)
一、《内务条令》 .....	(91)
二、《纪律条令》 .....	(94)
三、《队列条令》 .....	(96)
四、《警备勤务条令》 .....	(96)
五、《军队基层建设纲要》 .....	(98)
六、《公安消防部队中队建设标准(试行)》 .....	(100)
七、《公安消防部队大队(消防科)建设标准(试行)》 .....	(104)
第三节 基层行政管理基本法规的功能和作用 .....	(105)
一、基本法规的功能 .....	(105)
二、基本法规的作用 .....	(107)
第四节 基层行政管理贯彻落实基本法规的基本方法 .....	(108)
一、抓好学习教育,提高执行基本法规的自觉性 .....	(108)
二、严格养成,培养官兵按基本法规自觉行为的良好 习惯 .....	(111)
三、严格执行,全面落实基本法规规定的各项制度 .....	(112)
四、严格监督检查,增强官兵落实意识 .....	(114)
第六章 消防部队基层行政管理的方法和艺术 .....	(116)
第一节 基层行政管理方法 .....	(116)
一、基层行政管理基本方法 .....	(116)
二、基层行政管理的具体方法 .....	(121)
第二节 基层行政管理艺术 .....	(131)
一、基层行政管理艺术的概念 .....	(131)

---

二、基层行政管理艺术的本质 .....	(131)
三、基层行政管理艺术的特点 .....	(134)
四、基层行政管理艺术的基本原则 .....	(136)
五、基层行政管理艺术实践 .....	(140)
第七章 消防部队基层日常管理 .....	(153)
第一节 基层人员管理 .....	(153)
一、基层人员管理概述 .....	(153)
二、消防部队基层士兵管理 .....	(157)
三、基层干部管理 .....	(166)
第二节 基层秩序管理 .....	(169)
一、基层执勤战备秩序管理 .....	(169)
二、基层训练秩序管理 .....	(170)
三、基层工作秩序管理 .....	(172)
四、基层生活秩序管理 .....	(174)
第三节 基层作风培养 .....	(176)
一、优良作风的主要内容 .....	(176)
二、基层作风管理的措施 .....	(177)
第四节 基层业余生活管理 .....	(180)
一、基层业余生活管理的地位与作用 .....	(180)
二、基层业余生活管理的特点 .....	(181)
三、基层业余生活管理的主要内容 .....	(182)
四、业余时间管理应把握的几个问题 .....	(185)
五、正确处理业余时间管理中的几个关系 .....	(188)
第五节 基层行政信息管理 .....	(189)
一、行政信息的内涵及意义 .....	(190)
二、基层行政信息管理的必要性、要求和内容 .....	(192)
三、基层行政信息处理的基本环节 .....	(196)

第八章 消防部队基层器材装备管理 .....	(200)
第一节 基层器材装备管理的概述 .....	(200)
一、基层器材装备管理的特点 .....	(201)
二、基层器材装备管理的任务 .....	(202)
三、基层器材装备管理的基本要求 .....	(204)
第二节 基层器材装备管理的基本制度 .....	(206)
一、登记、清查制度 .....	(206)
二、使用、保管制度 .....	(207)
三、消防车保养制度 .....	(207)
四、管理责任制度 .....	(209)
第三节 基层器材装备管理的基本方法 .....	(210)
一、加强组织领导, 严格履行职责 .....	(210)
二、进行器材装备管理教育 .....	(211)
三、认真落实各项管理制度 .....	(211)
四、开展竞赛活动, 组织检查评比 .....	(212)
第九章 消防部队基层执勤训练管理 .....	(214)
第一节 基层执勤训练管理的特点 .....	(214)
一、规范性 .....	(214)
二、动态性 .....	(215)
三、层次性 .....	(215)
四、周期性 .....	(216)
第二节 基层执勤训练管理的原则 .....	(217)
一、从难、从严、从实战需要出发的原则 .....	(217)
二、按级管理、分类指导的原则 .....	(218)
三、调动官兵训练积极性的原则 .....	(219)
四、追求最佳训练效益的原则 .....	(220)

---

第三节 基层执勤训练管理的内容、方法及过程 .....	(220)
一、基层执勤训练内容和方法 .....	(221)
二、基层执勤训练管理的过程 .....	(224)
三、基层执勤训练管理的意义 .....	(229)
第十章 消防部队基层灭火作战管理 .....	(232)
第一节 基层灭火作战纪律及保障勤务管理 .....	(232)
一、基层灭火作战纪律管理 .....	(232)
二、基层灭火作战保障勤务管理 .....	(234)
第二节 基层灭火作战行动各阶段的管理 .....	(237)
一、战前准备的管理 .....	(237)
二、战斗实施阶段的管理 .....	(240)
三、战斗结束后的管理 .....	(243)
第十一章 消防部队基层安全管理 .....	(246)
第一节 事故的涵义、分类 .....	(246)
一、事故的涵义 .....	(246)
二、事故案件的分类 .....	(247)
第二节 事故发生的一般规律 .....	(249)
一、事故发生的基本因素 .....	(249)
二、基层事故案件发生的原因 .....	(251)
三、基层事故案件发生的规律 .....	(252)
第三节 消防部队基层事故的预防 .....	(254)
一、做好基层安全预防事故工作的意义 .....	(254)
二、预防事故的基本要求 .....	(256)
三、基层预防事故案件的原则 .....	(261)
四、基层预防事故案件的基本措施 .....	(263)

---

第四节 基层几种常见事故案件的预防及事故的处理 .....	(264)
一、几种常见事故的预防 .....	(264)
二、事故的处理 .....	(272)
第十二章 消防部队基层干部的素质能力 .....	(275)
第一节 基层干部应具备的素质 .....	(275)
一、基层干部素质的涵义 .....	(275)
二、基层干部的素质 .....	(276)
第二节 基层干部应具备的能力 .....	(287)
一、运用条令条例带兵的能力 .....	(287)
二、发现问题和解决问题的能力 .....	(288)
三、严格管理与说服教育相结合的能力 .....	(289)
四、做好个别人思想转化工作的能力 .....	(289)
第三节 基层干部提高管理素质和能力的途径 .....	(290)
一、继承和发扬我军管理教育的优良传统 .....	(290)
二、勤奋学习与勇于实践 .....	(291)
三、自觉接受管理和监督 .....	(292)
四、搞好传帮带 .....	(293)
参考书目 .....	(294)

# 第一章 绪 论

管理，是人类社会的重要活动。自从人们开始组织起来形成群体以实现个人无法达到的目标以来，管理活动就成为人类社会各种活动必不可少的因素。就消防部队而言，管理更是随着消防部队的出现而产生，随着消防部队的发展而发展，并随着消防部队现代化水平的不断提高而日益显示出不可替代的巨大作用。在新的历史条件下，消防部队建设的实践既对消防部队基层行政管理活动提出了更高的要求，也对消防部队理论的发展提出了强烈的需求，同时为之创造了良好的条件。为适应现代火灾对消防部队提出的需要，进一步深化对消防部队基层行政管理实践的研究探讨，完善具有消防特色的消防部队基层行政管理，有着重要的理论和实践意义。

## 第一节 消防部队基层行政管理概述

消防部队基层行政管理，是消防部队管理的重要组成部分。了解和掌握消防部队基层行政管理涵义、要素及对象，是做好消防部队基层行政管理的前提条件。

### 一、消防部队基层行政管理的涵义

消防部队基层行政管理（也称消防部队管理教育），是人类

社会不同领域管理活动中的一种特殊的管理活动。要理解消防部队基层行政管理的涵义，不能不先理解管理的一般概念。

管理，按照字面上的意思就是管辖与治理，或者说是管人理事。但究其科学的含义，则众说纷纭，莫衷一是。管理科学家们曾经从不同的角度给管理概念下过定义：社会系统学派认为“管理就是组织”；决策理论学派认为“管理就是决策”；系统管理学派认为“管理就是用系统的观点来提高组织的效率”；经验主义学派认为“管理就是研究企业的经营经验，加以概括和理论化，用以指导企业的经营活动”；权变理论学派认为“管理就是根据组织所处的内外条件随机应变采取行动”；管理科学学派认为“管理就是用数学模式来表示计划、组织、控制、决策等合乎逻辑的程序，求出最优的解答，以达到组织的目标……”凡此种种，不一而足。上述定义各自从一个或几个方面揭示了管理的特征，但它们有一个共同的缺陷，都没有确定管理在整个人类实践活动中的地位和作用，因而不可能揭示管理的普遍意义和本质。但通过对上述定义的分析可以概括三点：一是管理要有明确的目的。一切管理活动都是为了实践预期的目的而展开的；二是管理是有组织的活动。离开了社会组织就不可能有真正意义上的管理；三是管理是要素之间的协调过程。基于上述分析，我们认为：管理是指人们为了达到某种共同的组织目标，有意识有计划地不断进行协调活动。

有了这样的抽象和概括，再对消防部队基层行政管理的涵义进行探讨就有了共同的基础。根据消防部队在属性、职能、活动方式、组织结构、实现目标以及其他众多方面所具有的特殊性，消防部队基层行政管理的涵义可概括为：依据消防部队的性质、宗旨和条令条例，结合基层消防部队日常战备、训练、工作、生活及勤务所进行的管理活动和融于其中的思想工作。其目的在于使官兵认真履行职责，维护正规的秩序，建立良好的内部关

系, 严格组织纪律, 培养优良作风, 巩固和提高部队战斗力, 保证作战及其他各项任务的顺利完成。这一概念包含以下几个方面的涵义: 首先, 表明了消防部队基层行政管理的基本工作范围和内容, 消防部队基层行政管理是部队管理的重要组成部分, 所要解决的是保证官兵履行职责, 维护正规的内部秩序, 建立良好的内部关系, 加强作风纪律建设这样一些最基本的问题。它对保持消防部队的性质, 保证消防部队有效地履行职能, 起着重要的保障作用, 在整个消防部队建设中具有不可替代的重要地位。其次, 表明了消防部队基层行政管理的基本工作属性。消防部队基层行政管理是结合消防部队日常活动进行的, 渗透于各项活动和工作中。最后, 表明了消防部队基层行政管理的基本工作方式。消防部队基层行政管理主要是做人的工作, 基本方式是融管理与教育于一体, 管中有教, 教中有管, 教育是为实现管理目标而伴随管理活动进行的。

## 二、消防部队基层行政管理的要素

管理的要素是管理过程中所能预测、协调、控制的管理对象, 一般包括人、组织、物质、时间、信息等, 也就是管理科学通常所指的“五要素”。消防部队基层行政管理也是把人、组织、物质、时间、信息作为研究对象, 所不同的是它所涉及的人、组织、物质、时间、信息是以部队活动为载体而展开的。

第一, 人。人在消防部队基层行政管理中既是管理者又是被管理者。某一层次结构的管理者同时又是更高一级层次管理者的管理对象。管理与被管理、领导与被领导, 只能根据一定的条件作相对的划分。人是消防部队基层行政管理中最重要、最活跃的因素, 并对其他要素起能动作用。在一定意义上说, 消防部队基层行政管理实质上是对人的管理。

第二, 组织。部队组织是一个多层次、多环节的复杂系统。



多层次是指部队组织有上下之分，小至班、排，大至各总队、支队，都是部队组织的各级结构。多环节是指同一层次上有许多执行不同任务的平级组织。管理部队组织的任务就是协调，既要搞好内部协调、又要搞好外部协调；既要协调好上下级组织的纵向关系，又要协调好平级组织和协作单位的横向关系。这样，才能保证军事组织系统是真正的而不是虚假的，坚固的而不是松散的整体。

第三，物质。物质是指部队活动中的各种物资、装备、设施等。管理好部队物质，从来就是消防部队管理活动的重要内容，其目的在于物尽其用，避免浪费和各种无意义的消耗。在消防部队管理过程中，部队物质是被动的要素，但却是重要的管理资源。因此，实现人与物的有机结合是消防部队管理活动的中心环节。

第四，时间。时间是指各种活动过程的周期及其起止点。它确定各种活动衔接和循环的连续性。对时间管理的根本要求就是节约时间。对于消防部队基层行政管理活动来说，时间就是胜利、就是生命。作为消防部队基层干部就要善于抓住各种时间机会，果断决策、迅速组织和使用力量，争取开展部队活动的主动权。

第五，信息。信息是能够带给人们新内容、新知识的消息，包括各种各样的资料、报表、指令、报告和密码等。在部队活动中，对信息的管理更加重要。它包含收集情报资料，控制信息流畅等内容。离开了信息，消防部队就不能更好地处理国家和社会赋予的消防工作。

### 三、消防部队基层行政管理的对象

消防部队基层行政管理的对象就是研究基层消防部队的所有活动。由于基层消防部队的管理活动涉及基层消防部队的所有领