

论社会消防安全管理

范平安 著

郑州大学出版社

• 郑州 •

论社会消防安全管理

范平安 著

郑州大学出版社

• 郑州 •

图书在版编目(CIP)数据

论社会消防安全管理/范平安著. —郑州: 郑州大学出版社, 2013. 3
ISBN 978 - 7 - 5645 - 1381 - 8

I. ①论… II. ①范… III. ①消防 - 安全管理 IV. ①TU998. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 043114 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人: 王 锋

全国新华书店经销

河南省诚和印制有限公司印制

开本: 787 mm × 1 092 mm 1/16

印张: 21. 75

字数: 517 千字

版次: 2013 年 3 月第 1 版

邮政编码: 450052

发行电话: 0371 - 66966070

印次: 2013 年 3 月第 1 次印刷

书号: 978 - 7 - 5645 - 1381 - 8

定价: 39.00 元

本书如有印装质量问题, 由本社负责调换

序

消防安全是社会发展的基础保障,也是广大人民群众的根本利益所在,维护社会的消防安全稳定是消防工作的法定职责和使命。随着经济社会的日益发展和人民群众安全需求的不断提高,在解决如何顺应新形势、满足新要求这个重大课题的不断探索过程中,消防工作的发展方向逐渐明确,道路也逐渐清晰,尤其是近几年形成了较为明确的工作思路,那就是“内抓监督规范,外抓管理创新”,概括地讲,就是走“规范化”“标准化”“网格化”“社会化”相结合的综合协调发展之路。

“规范化”的概念是非常宽泛的,具体到消防工作而言,最重要的就是消防执法的规范化,规范执法行为、提高执法质量是实现依法治火的根本要求,也是提高消防监督管理水平的根本举措。正是认识到了这一点,河南的消防执法规范化建设走过了十多年坚持不懈的不断探索、创新的务实之路,从“五规范三统一”“六化”,再到“六化五率三提升”理念的不断发展提升,河南省消防总队历届党委顺应潮流,高瞻远瞩,将执法规范化建设作为推动全省依法治火进程、维护社会消防安全稳定的基础性工作,作为全省消防工作实现跨越式发展的切入点,科学谋划,大胆创新,孜孜以求,锲而不舍,执法队伍建设、执法机制建设不断有新举措,执法质量、执法效益不断有新突破,推动全省消防执法规范化建设取得了卓著的成绩,多项工作受到了公安部、省委、省政府的肯定和表彰。1999年公安部在安阳市召开了全国消防执法规范化建设现场会,安阳市消防支队被树为全国消防执法规范化的样板单位,其经验在全国得以推广,消防执法规范化建设才真正启动,其后全国各地都做了大量的探索和创新工作,消防执法法制化、规范化水平不断提升。然而,执法规范化建设的任务是艰巨的,决非一蹴而就之功,必须不断适应新形势、解决新矛盾,顺时而动,及时革新,方可紧跟时代步伐。执法理念、执法主体建设、程序规范和执法效果是执法规范化建设的几个基本点,不管执法规范化的模式、理念或者措施如何创新,几个基本点必须自始至终牢牢把握。本书结合河南实际,重点阐述消防执法规范化的基本体系。

“标准化”在本书中主要是指社会单位管理的标准化。随着经济的快速发展,各类单位的数量呈膨胀性增长趋势,单位的消防安全已经成为社会整体消防安全的最基本、最基础的单元。随着社会的进步,单位的经营理念、企业文化、管理方式都发生了很大变化,从自身长远发展的需要出发,单位的安全意识也有了显著增强,消防安全自我管理水平和不断提高。但从整体来讲,单位的消防安全现状仍然不容乐观,违法经营、违规操作的现象大量存在,主体责任不落实,从业人员尤其是消防安全管理人员、重点岗位和消防设

施操作人员消防安全素质整体偏低的问题仍然亟待解决。本书结合河南近年来推进社会单位标准化管理的工作实践,针对商场、市场、娱乐场所、宾馆等不同类型单位的特点,介绍了加强单位消防安全管理标准化的主要内容、措施和成效。

“网格化”作为城市管理创新的模式正在各个领域逐步推进,并广受推崇。但网格化应用到消防监督管理中还是近几年的事。多年来,全国各地消防机构也都在网格化管理中进行了很多有益的探索和尝试,但直到2012年3月公安部在河南郑州召开了全国消防网格化管理的现场会,才能从真正意义上说网格化管理在消防工作中得到了肯定和推广,各地的做法和经验也得到了总结和提升。当然由于各省市社情、民情不同,尤其是经济社会发展有很大差异,各地在具体实施消防网格化管理过程中还有各自的特点,不可一概而论,在推行网格化管理过程中也不能一刀切,在统一思路的引导下,因地制宜、百花齐放应当是更符合实际和应当提倡的做法。本书主要结合河南近几年的具体做法,就消防网格化管理的概念、内容进行阐述,尤其是对网格化管理机制、组织和力量建设等方面的内容进行一些介绍性的总结。

“社会化”是消防工作发展的必由之路,其表现形式是“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、群众积极参与”。推进消防工作社会化,就是要牢固树立“全民消防”理念,广泛发动和依靠全社会力量,调动一切积极因素实行群防群治。唯有如此,才能全面提升火灾防控整体水平,才能从根本上预防和减少火灾事故的发生。要强化政府主导,落实消防安全党政同抓、一岗双责制度,建立完善消防工作常抓常议机制,完善落实消防经费保障机制,加大对城乡消防规划、消防队站建设、消防装备建设和重大火灾隐患整改等工作的投入,保障消防工作同经济社会协调发展、同步提升。要强化部门监管,按照“谁主管、谁负责”的原则,认真履行消防安全职责,要强化全民参与,鼓励支持社会各界积极投身消防志愿服务、消防宣传教育、消防法律援助、消防慈善捐赠及消防文化艺术活动等消防公益事业;要健全完善“96119”火灾隐患有奖举报投诉机制,广泛发动群众排查、举报火灾隐患。消除火灾隐患,实现全民共担消防责任,维护社会和谐稳定。

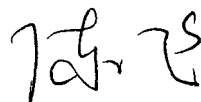
范平安同志在消防部队工作了40余年,亲历了多个时期、不同形势下消防工作发展的全过程,特别是在消防规范化建设、网格化管理、标准化工作、社会化防控中独有建树。在任安阳市消防支队长和河南消防总队防火部部长、副总队长、副总工程师期间,主持了消防规范化、网格化、标准化、社会化工作的策划、实施、推进和落实,取得了显著成效。

范平安同志思路清晰,作风务实,勤于钻研,善于思考。他精通业务,不断创新消防工作发展理念,为消防事业作出了不平凡的贡献。在任安阳市消防支队长期间,率先推出“消防执法规范化建设”,公安部于1999年12月2日在安阳召开现场会推广安阳消防规范化经验;在任河南省消防总队防火部部长期间,十分注重加强消防基层基础业务建设、消防法制建设、消防机制建设,形成了一整套河南省消防法规、规章、标准、规范性法律体系,特别在落实政府、单位、法人、公民消防安全责任,发现举报消除火灾隐患方面建立了工作机制、检查机制、督办机制、整改机制和处置程序,连续8年全省无重大火灾事故,公安部于2008年9月28日召开专题会,推广河南整治火灾隐患经验;在任河南省消防总队副总队长期间,围绕社会管理创新,率先提出“消防安全网格化管理”,公安部于2012年3月20日在河南郑州召开现场会推广河南消防网格化管理经验。他学术成果丰

厚,编著、参编 22 部消防业务书籍;主持、参与制定 36 部消防法规、规章、标准;在国家核心期刊发表论文 96 篇,获奖 77 个;发明消防专利 15 个,获河南省科技成果 2 个、社会科学成果二等奖 2 个;编剧、策划、导演中国首部消防安全教育系列电影科教片《全民消防生命至上》6 部科教片),获国家广电总局二等奖、第二届中国科普作家协会优秀科普作品奖提名奖、河南省广电局一等奖;他 56 次参加公安部、农业部、建设部、国家广电总局以及公安部消防局组织的政策、法规、规范性文件制定工作和授课任务;他先后被中国科技大学、武警学院、清华大学公共安全研究中心、郑州大学、河南大学、河南理工大学聘为兼职教授、研究生导师,已带 13 名研究生毕业,60 余次赴大学授课,30 余次赴外省交流、讲课;他被省政府聘为应急专家组成员,公安部聘为高评委,国家防爆、电器等专业委员会成员,以及河南省内水、电专业委员会副主任,研究解决河南省新建大型建筑消防技术难题 3 600 余条,运用行政、技术、法律、经济等手段指导整改重大火灾隐患 3 600 余处,主持调查疑难火灾 300 余起。

范平安同志入伍 40 年来,由于业绩突出,荣立个人二等功 1 次、三等功 13 次,76 次被公安部及河南省委、省政府、省公安厅评为科技强警先进个人、安全生产先进工作者、优秀党员、优秀警官、优秀干部、学雷锋标兵等。2008 年 6 月被公安部批准享受部级专家津贴;2009 年 12 月、2012 年 7 月两次荣获公安部优秀专业技术人员一等奖;2010 年 12 月被中国科协授予“全国优秀科技工作者”荣誉称号。本书所述的内容和观点,是范平安同志入伍以来对消防工作历程的回顾和总结,是对消防工作的创新和发展,是对消防事业的忠诚贡献,值得社会单位和消防部队学习和实践。

公安部消防局副局长、少将



2013 年 3 月

目 录

第一章 公安消防执法规范化	1
第一节 公安消防执法规范化的概念	2
一、公安消防执法规范化概念的界定	2
二、公安消防机构实行执法规范化的必要性	3
第二节 公安消防执法规范化的内涵	4
一、端正执法理念	4
二、规范执法程序	5
三、改进执法方式	6
四、强化执法监督	6
第三节 公安消防执法工作存在的问题及对策	7
一、消防执法工作存在的弊端	7
二、加强消防执法工作的措施	12
第四节 公安消防执法规范化的启示	15
一、加强消防执法规范化建设是顺应国家法治建设的必然要求	16
二、加强消防执法规范化建设是提高公安消防机构履职能力的必然要求	16
三、加强消防执法规范化建设是提升服务群众能力的必然要求	16
四、加强消防执法规范化建设是建设高素质消防执法队伍的必然要求	17
第二章 公安消防执法理念	18
第一节 公安消防执法理念概述	19
一、公安消防执法理念的内涵	19
二、研究公安消防执法理念的意义	20
第二节 传统公安消防执法理念	22
一、传统公安消防执法理念的表现形式	22
二、传统公安消防执法理念的产生根源	24
第三节 新时期公安消防执法理念的确立	25
一、转变公安消防执法理念的社会背景	25
二、转变公安消防执法理念的必要性	26

三、新时期公安消防执法理念的内容	27
四、确立新时期公安消防执法理念的途径	35
第三章 公安消防执法方式	38
第一节 公安消防执法方式的概念和特点	39
一、公安消防执法方式的内涵界定	39
二、公安消防执法方式的种类及评析	40
三、研究公安消防执法方式的意义	41
第二节 公安消防执法方式的创新	42
一、我国现行公安消防执法方式的弊端	42
二、公安消防执法方式的发展	45
三、创新公安消防执法方式的保障	47
第三节 创新和谐执法必须改进公安消防执法方式	48
一、正确处理服务大局和立足本职的关系	48
二、正确处理法律效果和社会效果的关系	49
三、正确处理专门工作和群众路线的关系	49
四、正确处理公平正义和及时高效的关系	50
五、正确处理办案数量和办案质量的关系	50
六、正确处理实体公正和程序公正的关系	51
七、正确处理严厉打击和教育挽救的关系	51
八、正确处理打击犯罪和保障人权的关系	51
九、正确处理严格管理和热情服务的关系	52
十、正确处理改革发展和继承借鉴的关系	52
第四章 公安消防执法机制	53
第一节 明晰执法工作责任	54
一、公安消防执法责任制度的概念	54
二、公安消防执法责任制度的建立	54
三、公安消防执法责任制度的主要内容	55
四、完善公安消防执法责任制度的措施	58
第二节 加强公安消防执法队伍建设	60
一、公安消防执法队伍建设中存在的突出问题	60
二、加强公安消防执法队伍建设的措施	62
三、加强公安消防执法队伍人才建设	65
第三节 强化公安消防执法监督	66
一、公安消防执法监督的内涵	66

二、公安消防执法监督的内容	68
三、完善公安消防执法监督工作的措施	71
第四节 严格公安消防执法考评	73
一、公安消防执法考评的内容	73
二、公安消防执法考评制度的功能	74
三、公安消防执法考评工作制度	74
四、完善公安消防执法考评制度的措施	76
第五章 公安消防执法质量	78
第一节 公安消防执法质量建设的内涵	79
一、公安消防执法质量的概念	79
二、开展公安消防执法质量建设的意义	79
三、公安消防执法质量建设的目标和措施	80
第二节 完善公安消防执法标准制度	81
一、规范公安消防执法程序	81
二、规范公安消防执法证据	83
三、规范公安消防法律适用	87
四、完善公安消防执法自由裁量制度	88
五、完善公安消防执法保障制度	90
第三节 建立健全公安消防执法制约机制	90
一、公安消防执法制约机制的内涵	91
二、公安消防执法制约机制的内容	91
第四节 规范公安消防执法档案文书	94
一、文书档案的形成	94
二、文书档案的价值	94
三、规范文书档案的主要内容	95
第六章 公安消防执法服务	97
第一节 公安消防执法服务的本质	98
一、公安消防执法服务的内涵	98
二、服务是公安消防执法的终极目标	100
三、公安消防执法服务是保障民生的客观要求	102
第二节 公安消防执法服务的基本要求	105
一、公安消防执法服务要与时俱进	105
二、公安消防执法服务是法与理的结合	109
三、公安消防执法服务不能开“空头支票”	111

第三节 提高公安消防执法服务水平	113
一、坚定执法就是服务的思想	113
二、完善符合民意的服务措施	116
三、建立行之有效的监督机制	117
第七章 消防管理标准化	120
第一节 城市火灾风险评估	121
一、火灾风险评估的概念	121
二、城市区域火灾风险评估的意义及发展概况	121
三、城市火灾风险评估标准	123
第二节 消防中介组织服务	125
一、消防技术服务的范畴	125
二、消防技术服务的内容	126
三、消防技术服务需要处理好的关系	127
四、对开展消防技术服务的建议	128
五、消防中介组织服务管理标准	129
六、注册消防工程师制度	130
第三节 “两新”组织消防建设	134
一、新经济组织建设中的消防安全	135
二、新社会组织建设中的消防安全	136
三、“两新”组织火灾风险及消防安全管理标准	137
第四节 社会单位消防“三会三化”建设	140
一、社会单位“三会”的具体内容及标准	140
二、社会单位“三化”的具体内容及标准	142
第五节 商(市)场消防安全管理	146
一、商(市)场火灾危险性	146
二、商(市)场火灾防范措施	146
三、商(市)场消防管理标准	148
四、评析: 唐山林西商场火灾案例	157
第六节 公共娱乐场所消防安全管理	157
一、公共娱乐场所火灾危险性	158
二、公共娱乐场所火灾防范措施	159
三、公共娱乐场所消防管理标准	160
四、评析: 深圳龙岗区“9·20”舞王俱乐部火灾案例	167
第七节 宾馆饭店消防安全管理	169
一、宾馆饭店的火灾危险性	169

二、宾馆饭店火灾防范措施	170
三、宾馆饭店消防管理标准	171
四、评析: 湖南长沙“1·13”宾馆火灾案例	180
第八节 洗浴场所消防安全管理	181
一、洗浴场所火灾危险性	182
二、洗浴场所火灾防范措施	182
三、洗浴场所消防管理标准	183
四、评析: 长春市“12·26”夏威夷大酒店洗浴中心火灾案例	190
第九节 文物建筑消防安全管理	192
一、文物建筑火灾危险性	192
二、文物建筑火灾原因	193
三、文物建筑火灾防范措施	194
四、文物建筑消防安全管理标准	195
五、评析: 湖北省武当山“1·19”遇真宫火灾案例	200
第十节 建筑施工工地消防安全管理	202
一、建筑施工工地火灾危险性	202
二、建筑施工工地火灾防范措施	203
三、建筑施工工地消防管理标准	204
四、民用建筑外墙保温	211
五、评析: 陕西省“10·5”引汉济渭施工工地火灾案例	214
第十一节 医院消防安全管理	215
一、医院火灾危险性	215
二、医院火灾防范措施	215
三、医院消防管理标准	216
四、评析: “12·15”吉林省辽源市中心医院火灾案例	220
第十二节 学校消防安全管理	221
一、学校火灾危险性	222
二、学校火灾防范措施	223
三、消防安全管理标准	225
四、评析: 上海“11·14”上海商学院徐汇校区火灾案例	230
第十三节 社会福利机构消防安全管理	232
一、社会福利机构火灾危险性	232
二、社会福利机构火灾防范措施	233
三、社会福利机构消防安全管理标准	234
四、评析: 塔吉克斯坦首都杜尚别市福利院“1·8”火灾案例	238

第十四节 汽车客运站消防安全管理	239
一、汽车客运站火灾危险性	239
二、汽车客运站火灾防范措施	239
三、消防安全管理标准	240
四、评析:成都市“6·5”公交车火灾案例	244
第十五节 单位消防标识化管理	245
一、消防标识化管理概念	245
二、消防标识化管理作用	245
三、消防标识的分类标准	247
四、消防标识化管理标准	247
五、消防安全布局标志种类及设置标准	247
六、消防设施器材标志种类及设置标准	248
七、消防安全疏散标志种类及设置标准	248
八、易燃易爆单位危险场所标志设置种类及设置标准	248
九、消防宣传标志设置种类及设置标准	249
第八章 消防管理网格化	250
第一节 社会消防管理创新	251
一、社会消防管理创新的背景	251
二、社会消防管理创新的趋势	251
三、社会消防管理创新的内容	253
第二节 社会消防网格化管理进程及新要求	254
一、社会消防网格化管理进程	254
二、社会消防网格化管理是时代发展新要求	256
第三节 社会消防网格化管理综述	257
一、社会消防网格化管理的提出	257
二、社会消防网格化管理理念	259
三、社会消防网格化管理的特点	259
四、社会消防网格化管理模式	260
第四节 社会消防网格化管理“3+6”模式	260
一、“三级”单元网格	260
二、六类责任主体	261
第五节 社会消防网格化管理创建工作流程	262
一、构建网格体系	262
二、明晰管理责任	263
三、开展隐患排查	263

四、隐患跟踪整改	263
五、实施联防联控	263
第六节 社会消防网格化管理工作流程	264
一、网格隐患排查信息收集	264
二、执法单位进行案卷建立	264
三、网格指挥中心任务派遣	264
四、责任单位受案任务处理	264
五、责任单位处理结果反馈	264
六、网格单位现场核查结案	264
七、指挥中心定期综合评价	264
第七节 社会消防网格化管理职责制度	265
一、“三级”单元网格工作职责	265
二、“六类”责任主体工作职责	266
三、社会消防网格化管理“七项”制度	267
四、社会消防网格化火灾隐患排查“七项”内容	268
五、社会消防网格化管理工作“三项”登记	268
第八节 社会消防网格化工作机制	269
一、社会消防网格化管理工作重点	269
二、社会消防网格化“4321”工作机制	270
第九节 社会消防网格化管理力量的“两类”组成	273
一、保安消防一体化工作	273
二、巡防消防一体化工作	279
第十节 社会消防网格化管理工作措施	282
一、健全组织保障	282
二、完善政策保障	282
三、促进部门联动	282
四、加强督导考评	283
第九章 消防管理社会化	285
第一节 政府消防安全责任体系	286
一、明确政府部门消防安全责任	286
二、落实政府部门消防工作“四项责任”	294
三、探索：河南省洛阳市落实消防安全责任制经验模式	295
第二节 夯实城乡消防安全防控基础	296
一、新消防法解读：城市规划修改为城乡规划	296
二、夯实城乡消防安全防控基础总体目标	297

三、国内外消防规划研究情况	297
四、城乡一体化中消防规划的重要性	298
五、城乡消防规划的重要性	300
六、编制城乡消防规划的必要性	302
七、加强城乡消防规划的几点意见	303
八、夯实城乡消防安全防控基础完成“四项”基本任务	304
九、夯实城乡消防安全防控基础健全“五大”体系	304
十、夯实城乡消防安全防控基础创新“三大机制”	306
十一、探索: 山东省夯实城乡消防安全防控基础的经验模式	307
第三节 强化多种形式消防队伍建设	308
一、发展多种形式消防队伍的重要性和必要性	308
二、多种形式消防队伍建设存在的问题	309
三、加强多种形式消防队伍建设与发展的几点想法	311
四、探索: 福建省多种形式消防队伍建设经验模式	313
第四节 提高全民消防安全能力素质	314
一、全民消防安全素质教育的欠缺与弊端	314
二、五类人员消防素质亟待提高	315
三、提高全民消防安全素质的措施	315
四、探索: 浙江省提高全民消防安全能力素质经验模式	316
第五节 创新消防群防群治专群结合模式	318
一、消防群防群治专群结合任务	319
二、消防群防群治的社会责任	319
三、建立完善火灾隐患举报投诉机制	320
四、探索: 河南“保消合一”群防群治模式	321
第六节 火灾行政问责	323
一、火灾问责制现状	323
二、我国火灾问责制存在的问题	324
三、建立和完善火灾问责制的对策	325
第七节 消防安全发展	326
一、消防安全现状	326
二、消防安全发展	328
三、消防安全战略	330

第一章 ▶▶▶

公安消防执法规范化

第一节 公安消防执法规范化的概念

一、公安消防执法规范化概念的界定

(一) 执法概念

执法,据《周礼·春官·大史》中载“大丧,执法以往劝防”,指执行和执掌法令。而据《史记·滑稽列传》中“执法在旁,御史在后”,以及《后汉书·伏湛传》中“(伏湛)至王莽时为绣衣执法”来看,执法也指执法的官吏。在日常生活中,执法通常有广义与狭义之分。广义的执法是指国家行政机关、司法机关及其公职人员依照法定程序实施法律的活动。狭义的执法指法的执行,专指国家行政机关的公职人员依法行使管理职权、履行职责、实施法律的活动。执法活动的基本步骤就是:查明事实、寻找法律、适用法律。

(二) 公安消防执法规范化概念

“规范”,根据《现代汉语词典》(第6版)有三种解释:其一是作为名词,指约定俗成或明文规定的标准;其二是作为形容词,指合乎规范;其三是作为动词,指使合乎规范。“化”作为后缀,加在名词或形容词之后构成动词,表示转变成为某种性质或状态。因此,“规范化”应该指使合乎标准、合乎规范。

执法规范化一词首先来自于公安部的政策要求,是公安部提出的“三项建设”中的一项,指“公安执法主体为了实现公正、文明、严格、高效的执法目标,在法律的框架内,对公安执法活动进行程序化与标准化建设的一项系统工程”。而公安消防执法规范化是指在消防监督执法活动中,通过采取社会主义法治理念教育、规范执法主体、完善执法制度、规范执法行为、强化执法监督、推进执法信息化建设等措施,对公安消防机构及其执法人员的执法行为进行规范,使其符合现代法治精神,从而达到提升执法形象、执法公信力和人民群众满意度的目的。主要包括以下六个方面内容。

一是依法行政。其中包含两个要素:职权法定和行为有据。所谓职权法定,是指有合乎法律规定的授权,俗称具有执法资格,否则即为违法行为;所谓行为有据,是指执法行为符合法律、法规和规章的具体规定。

二是合理行政。原则上讲,合理行政要体现宪法规定的法律实施原则——公平、公正,具体如行使自由裁量权应符合法律的目的,排除不相关因素的干扰,避免畸轻、畸重;执法中所采取的措施和手段应当必要、适当,达到应有的执法效果。

三是程序适当。其中包括两层含义:①程序设定正当,不偏向、不歧视,符合公平、公正的立法原则;②法律实施中,要严格按规定的程序办事。程序法是实体法的保障,程序违法会造成实体法适用或施行走样,偏离立法的轨道。因此,在公安消防执法工作中,执法人员必须树立“注重程序,不讲程序即无执法行为规范”的理念。

四是高效便民。公安消防机构及其执法人员依法实施消防监督管理,代表的是国家意志和政府职能,反映的是人民利益。以高效便民作为公安消防执法的目标和内容,直接表达出执法为民这一根本的宗旨和目标。高效便民也包括两项要求:①法律规定有时

限的,执法人员必须按照法定时限办事,这是应尽的职责和最低的义务;②在法律无时限规定的场合,公安消防机构及其执法人员也应当积极履行自己的法定职责,提高办事效率,提供优质服务,方便当事人。

五是诚实守信。所谓执法行为中的诚实守信,主要表现在:依法公布有关信息时应当全面、准确、真实,维护政府行为应有的公信力;非因法定事由并经法定程序,行政机关不得撤销、变更已生效的行政决定;因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤销或变更行政决定的,应当依照法定权限和程序进行,并对因此财产受到损失的当事人依法予以补偿。公安消防执法关系社会稳定和群众切身利益,必须坚持诚实守信的原则,引导社会单位和群众自觉遵守消防法律法规。

六是权责统一。公安消防机构应依法履行消防监督管理职责,使用法律法规赋予其相应的执法手段,违法或者不当行使职权,应当依法承担法律责任。规范的消防执法体系必须体现权力和责任的有机统一,实现执法行为与执法主体自身利益的脱钩。

二、公安消防机构实行执法规范化的必要性

(一) 执法规范化有利于促使法律从文本走向实践,充分发挥法律的社会调节功能

依法治国,建设社会主义法治国家,是党领导人民治理国家的基本方略,是宪法规定的基本原则。在立法方面,我国已经取得了巨大的成就,初步形成了以宪法为核心的有中国特色的现代法律体系,为实现法治提供了法律基础。但是,法律只有通过适用才能发挥其生命力,才能变成现实的具有活力的一般行为规范。而执法作为司法、执法、守法当中极为重要的一环,其状况好坏,直接关系到法律的实现程度。公安消防机构作为我国重要的执法机关,其发挥社会调整功能的手段就是执法,“其一切对外活动都会对当事人产生权利义务关系”。当前,我国公安消防机构的执法水平仍有待提高,随意执法、消极执法、偏差执法、简化执法、单一执法、盲目执法等现象时有发生,背离了人民群众对公安消防机构严格、公平、文明执法的期待与要求,使法律的社会调整功能难以完全发挥。执法规范化,不仅是确保公安消防机构能够严格依照实体法和程序法来处理公务,确保其执法活动的合法性及正确性的前提,更是确保法律能够在现实生活中得到普遍遵守,使法律真正发挥其社会调整功能的前提。

(二) 执法规范化是依法行政的基本要求和必由之路

现代社会是一个法治社会,依法行政构建和谐执法环境是构建和谐社会的前提和保障。是否以公平正义为价值尺度,调整社会关系,平衡社会利益,整合社会资源,维护社会秩序,是公安消防机构依法行政的本质要求,也是其执法规范化的目的所在。然而,当前公安消防机构依法行政还存在不少问题:有法不依,执法不严,违法不究的现象时有发生;一些违法行为或者不当的执法行为得不到及时有效的制止或纠正;部分执法人员依法行政的观念还比较淡薄,依法行政的能力和水平有待进一步提高。这些问题的存在在一定程度上损害了人民群众的利益和公安消防机构的形象,妨碍了社会经济的全面发展。重新审视公安消防执法工作,及时总结经验教训,以执法规范化建设为载体,着力更