

消防调研论文选

(第一辑)

河南省消防协会 编
河南省公安厅消防局

一九九三年六月

前 言

随着改革开放进一步深化和经济建设飞速发展，消防工作面临着许多新情况、新问题，亟待研究解决。为了适应形势发展需要，全省各级公安消防部门，从机关到基层，调查研究，蔚然成风，出现不少优秀消防调研成果。为了促进调研成果转化为科学决策，推动和指导工作，我们筛选了30篇消防调研论文，编撰了这本《消防调研论文选》，供广大公安消防干警和基层保卫干部、消防专兼职人员参阅。

由于时间仓促，加之我们编辑水平有限，文稿难免有不妥之处，恳请广大读者在学习和参考阅读中提出宝贵意见，以便今后改正。

调查研究是科学决策的依据。愿这本小册子，能为我省的消防调研工作起到引路作用。

编 者

1993年6月

目 录

新形势下消防监督工作面临的问题与对策	
——河南省公安厅消防局 雷成德·····	(1)
探讨消防新路 提高监督效能	
——河南省公安厅消防局 朱学贞·····	(8)
城市公共消防设施存在的问题与对策	
——河南省公安厅消防局 王德熙 陈海涛·····	(14)
消防工作应把握的几个辨证关系	
——河南省公安厅消防局 高政超·····	(23)
新形势下改进和加强建审工作的探讨	
——河南省公安厅消防局 侯世恩 邓建华·····	(29)
城市消防规划研究	
——河南省公安厅消防局 邓建华·····	(34)
浅谈消防监督的权利和法律责任	
——平顶山市消防支队 许金乾·····	(55)
消防产品行业存在的问题及对策	
——河南省公安厅消防局 侯世恩·····	(60)
高层建筑存在的问题及对策	
——郑州市消防支队 李广清 孔秋生·····	(64)
浅谈市场经济体制下石油市场的消防监督管理	
——商丘地区消防支队 石关印 潘留栓·····	(72)

动态防火与静态防火

- 河南省公安厅消防局 杨占成……………(78)
- 浅谈我省液化石油气贮罐厂(站)存在的消防问题及其对策
- 河南省公安厅消防局 张学义……………(80)
- 推进消防工作社会化要实行几个转变
- 河南省公安厅消防局 郭克河……………(87)
- 集贸市场消防管理问题的探讨
- 郑州市消防支队 李广清 孔秋生……………(90)
- 集贸市场存在的消防安全问题及治理工作
- 新乡市消防支队 李新 胡先进……………(95)
- 浅谈火灾统计工作中存在的问题及对策
- 焦作市消防支队 康大生……………(101)
- 适应经济发展形势需要 加快消防工作社会化进程
- 平顶山市消防支队 赵刚……………(107)
- 加强对少年儿童防火教育工作是社会上的责任
- 信阳地区消防支队 寇子杰……………(117)
- 浅谈消防分级管理与依法监督
- 漯河市消防支队 张春……………(122)
- 市场经济条件下思想政治工作应把握的几个问题
- 河南省公安厅消防局 李兴全……………(126)
- 对消防部队健全政治教育机制的几点认识
- 河南省公安厅消防局 崔新敏 胡 豫……………(131)
- 消防部队社会救援工作的现状与思考
- 河南省公安厅消防局 叶有林……………(140)
- 当前消防部队“两个经常”遇到的新问题及其对策
- 三门峡市消防支队 杨荣喜……………(147)

浅谈提高部队战斗力问题	
——濮阳市消防支队 胡际林·····	(151)
市场经济给部队官兵带来的影响及对策	
——南阳地区消防支队 张朝 梅建功·····	(156)
浅谈消防部队如何适应社会救援工作面临的挑战及对策	
——南阳地区消防支队 张炳坤·····	(160)
谈谈一级灭火指挥的职责与艺术	
——洛阳市消防支队 赵福生 李发信·····	(164)
浅谈事故的一般规律及事故预防的哲学思考	
——河南省公安厅消防局 王川 邹多岭·····	(168)
浅谈消防车驾驶员的心理现象对行车的影响	
——开封市消防支队 孙绍玉 胡风波 路国俭·····	(175)
加强偏远中队“两个经常”工作的几点思考	
——河南省公安厅消防局 梁新国·····	(183)

新形势下消防监督工作的问题与对策

雷成德

公安消防部门怎样进行监督管理与服务，直接关系到改革开放和经济发展的速度与效益。改革的深化，经济建设的发展，为消防工作发展创造了一些好的条件和机遇，同时，也给消防工作带来了一些新的问题。通过调查研究，主要反映在以下几个方面：

（一）企业实行租赁、承包，相当一部分企业只有产值利税的目标责任制，而缺乏消防安全内容。有些虽然把消防安全纳入了承包责任制，但没有引起厂长、经理的足够重视，而是片面追求产值、利润，拼设备、拼消耗、搞短期行为，不愿在整改火险隐患和增添消防器材设备上投资，致使一些火险隐患久拖不决。还有些大型仓库为了追求经济效益，将仓库出租给多家使用，改变仓库性质，有的仓库批发、零售合一，有的干脆变成商店，安全工作很难管理。一些大型商场向个体户出租柜台，只订经济合同，不订安全协议，个体商贩为了充分利用租赁的有限面积，在柜台内外堆放大量商品，一家连一家，既无防火间距，又缺乏消防设备，一旦着火就会“火烧连营”。河南省92年发生55起重、特大火灾，其中有29起发生在工厂、仓库、商场等重点单位，直接经济损失达992万元。

（二）企业转换经营机制之后，部分企业内部消防保卫

机构被合并或撤销，人员被精简。从我省情况看，在企业内部改革中，首当其冲的是组织机构调整，其中保卫机构有保留的，合并的，也有被撤销的。随着企业自主权的扩大，行政机关又不得干预企业内部机构设置，因此，就给健全完善消防组织机构提出了新的课题，特别是对于合并、撤销保卫机构的企业，消防安全工作就难以开展。

（三）一些企业在实行人事、用工制度改革过程中，实行了干部能上能下，职工能进能出，工资能高能低机制后的一系列改革措施，暂时使一些干部职工切身利益受到影响，造成少数人员思想不稳定，会因此不认真履行职责，出现脱岗、违章等现象，由此产生不安全因素。

（四）《企业法》和《国营大中型企业转换经营机制条例》颁布实施后，过去沿用的一些评比、考核、验收、挂牌制等管理方式已经不适应形势发展的需要。但我们还必须为企业的发展创造良好的消防安全环境，这就要求消防管理部门思考新的管理思路，研究改进监督管理的新方法。

（五）随着改革开放不断深入和经济建设不断发展，随之而来的大批建设工程上马，“三边”工程增多，各种消防建筑审批项目增多，由于消防监督人员量少质弱，漏审现象比较严重。尤其是一些“三资”企业，经济开发区引进了一些国外先进技术设备，消防管理的技术要求很高，消防监督人员的知识要更新，素质能力要提高，管理方式要由经验型向知识型转变。

（六）乡镇企业和第三产业发展迅速，给消防工作带来许多问题。从我省的乡镇企业情况看，目前大多数处于发展时期，厂房、机械设备、生产条件简陋，技术力量薄弱，安全制度不健全，消防器材装备缺乏，职工多数是农民，文化低，素质不高，缺乏专业技术和消防安全常识，法制观念淡薄，只顾赚钱，

不管安全，盲目蛮干。多数厂家用火用电多，易燃易爆物品多，火险隐患多，极易发生火灾。随着第三产业的发展，我省各地兴建了不少大型商场、集贸市场、商业网点和游乐宫，装饰豪华，大量使用可燃材料，货物堆积过多，营业厅仓库不分，人员密集，道路不畅。不少封闭式集贸市场面积过大，无防火分隔，一旦发生火灾，蔓延迅速，扑救困难。

（七）市政公共消防设施建设与城市建设的发展不相适应。近几年河南省城镇建设发展很快，新建了不少街道和高层建筑、地下工程，但市政公共消防设施建设没有同步发展。全省大部分城市没有把消防队（站）、消防供水、消防通讯、消防通道等基本消防设施纳入城市建设总体规划。现有的消防队（站）布局也不合理，灭火保护面积过大，消防队往往不能及时赶到火场。城市消火栓严重缺乏，消防用水困难，保证不了灭火需要。据对省内25个城市调查，应建市政公共消火栓9000个，目前实有1500个，还有一部分被损坏，缺口很大；有的地方为了装饰、美化城市环境，一些消防通道严重堵塞，给扑救火灾造成障碍。多数公安消防队消防车辆装备和消防通讯设施落后，50%的车辆已超过服役年限，缺乏登高、排烟、照明等特种车辆和个人用的氧气呼吸器、隔热服、破拆工具等特种器材装备，给扑救火灾带来了许多困难。

如何解决这些问题，改革和加强消防工作，更好地适应经济发展的需要，是摆在公安消防监督部门面前的一项紧迫任务。

（一）解放思想，转变观念，牢固树立为经济建设服务的思想。要深刻学习邓小平同志南巡讲话和党的“十四大”会议精神，从有利于提高抗灾防灾能力，有利于为经济建设创造良好的安全环境出发，进一步解放思想，更新观念，改

进那些与形势发展不相适应的旧的方法和措施，把思想统一到消防工作必须服从、服务于经济建设这个中心上来。在具体工作上，既要防止偏离经济建设这个中心，又要防止因放松管理，监督不力，而导致发生火灾，给经济建设的发展和社会稳定带来不利因素。我们要正确处理好监督与服务的关系，依法监督和科学监督的关系，敢于监督和善于监督的关系，监督管理与落实“两谁”原则的关系。努力做到与改革和发展经济工作思想同心，目标同向，工作同步。

（二）继续深入推行消防工作“谁主管，谁负责”的原则，促进消防管理社会化。要在总结前几年工作经验的基础上，把这项工作不断引向深入。在火灾预防方面，要通过贯彻“两谁”原则，真正把消防工作纳入各级政府，各个部门和各个单位的议事日程，与生产、经营、管理同布置、同检查、同总结、同评比。通过签订消防安全责任书、合同书等形式，层层落实消防安全责任制，使单位的法人代表确实担负起单位的消防安全责任，克服忽视安全生产的短期行为。依靠企业自身，借助企业改革，制订岗位技能标准和岗位责任制的有利时机，促使企业消防工作分解到各个岗位、工种。企业机构不管怎样设置，人员不管怎样精简，但消防保卫工作要真正有人抓，有人管。要督促指导企业运用经济手段、行政手段、法律手段，强化企业的内部管理，促进企业消防安全工作的落实，提高消防安全自我管理和自我控制的能力。在火灾扑救方面，要组织各基层单位建立群众性义务消防组织，发展多种形式的地方消防队伍，提高自防自救能力。

（三）要进一步抓好大中型建设项目、“三资”、“三来一补”、乡镇企业及高新技术开发区建设的消防安全工作。对新建、扩建、改建的大、中型建设项目要本着主动上

们，早期参与，严格审核，在规划、选址、设计、施工中主动提供服务，在服务中实施监督。争取做到验点、审批、施工检查、竣工验收一条龙服务；针对我省“三资”、“三来一补”、乡镇企业和第三产业的迅速发展，一方面我们要搞好调查研究，掌握底数和存在的问题；另一方面要大胆学习和借鉴广东、福建、江苏、海南等沿海地区的先进经验，结合河南实际，制定出加强“三资”、“三来一补”、乡镇企业及经贸活动、文化娱乐场所消防安全管理的规章和措施，建立必要的安全保障体系，积极、主动、认真地抓好消防监督管理，创造良好的消防安全环境，保证这些企业健康的发展。

（四）消防监督检查，要做到宏观上加强指导，提供服务，适当放开；微观上依法监督，管住管好，坚持原则性与灵活性相结合。今后，各级公安消防部门一定要从指导思想和人力安排、工作部署上把火灾预防作为工作的中心环节来抓，改进消防监督管理办法，增强服务意识，提高监督检查质量，增大执法力度。对查出的火险隐患，要根据单位的客观条件，实事求是地提出整改意见，并帮助整改；对于重大火险隐患的整改，本着“有利生产，确保安全”的原则，慎重处理，一般不让停产、停业整顿，即使严重危及安全必须停业整顿的，也要经过科学论证报请当地政府批准后再实施，对于少数只顾生产，忽视安全，只讲短期效益，不顾国家财产安全，不听劝阻，盲目蛮干的企业或领导，要依法实施严格监督，确保生产安全。

（五）加强消防法制建设，进一步加大依法消防监督的力度。首先，要健全消防法规，使消防监督真正有法可依。从我省情况看，虽然《河南省消防管理规定》颁布后，对我省消防监督起到了巨大作用，但从形势发展看，还需要制定

一些相配套的法规或规章，进一步加强我省的消防立法。其次，要提高执法人员的素质。要采取各种形式，加强对消防监督干部的培训，不断提高广大消防干警解决和处理事务的能力，特别是在涉及消防处罚的具体案件中，必须把好“五关”。即：事实关、证据关、定性关、量罚关、程序关。坚持“六不裁”。即事实不清，不盲目裁决；证据不足，不勉强裁决；是非不清，不轻易裁决；法律手续不全，不急于裁决；取证不合理，不裁决；不该消防处罚的，不裁决。只有严格审查，慎重裁决，才有利于消防监督机构的办案质量，才有利于提高消防监督的权威性。另外，在加强消防立法执法的同时，还要抓好执法监督机制，在工作中坚持做到“六不、两严”和“三公开一监督”。即：不徇私情、不谋私利、不给照顾、不讲情面、不说大话、不说无根据的话；严格依法监督、严格按程序办事；监督依据公开、监督程序公开、工作意见公开、自觉接受群众监督。增强消防监督工作的透明度，树立起公安消防队伍的良好形象。

（六）要继续大力加强消防宣传教育，增强全社会的消防安全意识和法制观念，使之在全社会形成一个良好防火减灾大环境。要调动社会各方面力量，运用知识竞赛、文艺演出、宣传周、“119消防活动日”、举办各种类型消防培训班，以及广播、电视、报刊等形式，广泛深入地为广大人民群众灌输消防法规和消防科学知识，不断提高消防工作的知名度，逐步在全社会形成一种良好的群防群治防火网络和体系。

（七）积极扶持和搞活消防产品的生产、开发和利用，加强质量监督管理，防止伪劣产品进入市场，危害企业消防安全。公安消防部门，对生产消防器材的新企业及生产的新

产品，要及时进行资格、质量审验，只要符合“三个有利于”条件的，应积极加以扶持，不合格的要取缔。因消防产品不符合质量要求，在预防和扑救火灾中造成严重不良后果的，要严肃追究有关单位和人员的责任。要变过去的“封闭式”管理为“开放式”管理，打破产品生产区域界限，主动为企业提供先进的消防科学技术和消防信息，搞好科技咨询，为企业牵线搭桥，帮助研制开发，引进高技术消防产品，积极推广消防科研成果。

（八）加强消防基础建设，适应形势发展需要。要在当地政府的支持下，积极配合有关部门对城市消防基础建设开展调查，认真分析研究城市公共消防设施中存在的问题及原因，制订城市公共消防规划建设规划，争取政府纳入城乡建设总体规划，通盘考虑，统筹解决。对当前存在较为突出的消防水源不足，消防队（站）不合理，消防通讯和消防车辆装备落后，消防通道堵塞等消防基础问题，分轻重缓急，能补救的补救，能改造的改造，努力先解决几项，保证消防安全急需。当前应尽快解决举高车、大型水罐车和氧气呼吸器、破拆工具等装备。根据全国十八公会议精神，在一些没有建立公安消防队的县、市，可探索建立地方公安和专职消防队伍的新路子，以弥补现役消防警力不足。要稳定现有消防队伍，进一步加强公安消防队伍的自身建设，强化消防监督和业务培训，向素质，向科技要警力，加强部队的革命化正规化、现代化建设，全面提高防火灭火能力。

（本文作者系河南省消防协会副理事长、河南省公安厅消防局局长）

探讨防火新路 提高监督效能

朱学贞

近几年来，在贯彻“谁主管，谁负责”原则的实践中，消防工作有了较大幅度的发展与突破，特别是具有某一系统某一行业或某一地域特色的管理模式的大量涌现，较生动地为正在实践探索中的“两谁”原则的落实做出了论注与解释，使消防工作基本上从公安消防部门大包大揽，唱独角戏的境况中摆脱出来，逐渐走上了综合治理，依法监督，科学管理的轨道。

消防工作的进展，决不意味着消防监督机制已经完善。相反，由于我们受思想理论水平、专业素质的局限，加之面对改革开放后经济的迅速发展，消防工作依然存在有盲目和紊乱无序的现象。由于没有及时调整思路，建立与迅速发展的经济相适应的知识与思维结构，而不能准确地把握消防工作在时间与空间上的整体性，也往往造成一种头痛医头，脚痛医脚，缺乏通盘考虑和高屋建瓴统揽大局的观念。

在消防工作中，如何深入贯彻“两谁”原则，全面推行消防工作的社会化，值得不断研究和探讨。

消防工作的本质特征，决定了它是一项社会系统工程。客观要求我们在分析消防安全工作状况、制定消防管理目标、采取消防安全管理对策、运用消防安全管理技法时，要对形

成火灾的人、环境、物质、机械、工艺流程、管理机制、法律等诸因素进行全面统筹考虑，通过社会系统进行控制。只有这样，才能取得最佳社会消防安全效应。实行消防工作社会化，就是要达到社会消防安全全方位、全天候、全过程、全员控制的目的。

消防工作牵涉各个单位，联系着每个人的切身利益。火，存在于人们生活、生产的每一个方面，具有广泛的社会性。特别是社会的发展，科技的进步，新能源的开发，新工艺的运用以及改革开放引起管理体制的变更，许多新问题、新情况的出现令人始料不及，使消防工作变得越来越复杂。消防工作的复杂性、社会性决定了消防管理工作必须实现全面社会化，就应努力使社会安全管理从自发走向自觉，由经验型转化为科学型，由随意型到规范型。如何实现这种转变，笔者认为应从以下几个方面着手：

1、组织体系网络化

江泽民同志曾指出：我们已进入到不是垂直管理系统就能解决问题的时代，而是已进入到数学上讲的“短阵式”阶段，就是既有纵向又有横向的，叫做互相配合，协调一致。

消防管理同样需要相互配合，协调一致的“短阵式”管理模式。我们可以把这种模式分解成横向和纵向两个方面。

横向上，我们要落实法人代表负责制。“谁主管，谁负责”就是：在一定范围内，法人代表或行为人所享有的权力和应尽的义务的统一。也就是说，从法律上界定了法人代表要对本单位、本部门的消防工作负全面责任。无论是政府的主管，还是企事业单位的行政负责人，都是当然的防火安全责任人，这种责任的形式，不是口头上的承诺，而是通过法人代表签订具有法律效力或行政约束力的防火责任书来确定

的。

纵向上，我们要在各级政府的领导下，建立健全防火安全组织，统一部署，统一组织，统一协调各级的防火安全工作，同时要完善公安消防监督机构，实行消防安全分级管理，保证消防安全目标的落实情况有人检查验收，消防安全工作有人指导督促，从而达到控制的目的。

在机关、企事业单位，我们不仅要实行逐级防火负责制，而且要实行岗位防火责任制。

不同的岗位，其职责不同，生产的环境不同，劳动对象也不同。只有针对这些各有特点的工艺流程、生产环境、劳动对象，制定出具有针对性的岗位安全防火工作标准以及安全生产的注意事项，才能真正起到规范、标准、控制的作用。

当我们进行社会消防管理时，法人代表、单位主管有了责任目标，岗位职工有了自己的消防安全行为规范标准，那么，我们可以说，在组织上已达到系统网络化的目的。

2、管理技术现代化

消防管理是一种有意识、有目的的行为，是社会文明的表现，标志着人们对火灾的能动控制。因此，它随着社会的发展而发展，这就要求我们消防管理的实施要适应越来越纷繁复杂的环境（社会的、经济的、人文的），要不断更新管理方法，要给消防管理输入现代管理技术。在消防监督实践中，在现阶段的社会条件下，实行PDCA循环和安全全面保证体系这两种管理手段效果较明显。

（1）PDCA循环管理法（PLan计划；Dispose 处理实施；check检查；APPraise评价）：

所谓PDCA循环管理法就是要求我们在实施消防管理时，首先要制订出计划，即消防安全目标。这个目标可以通

过图示或目标责任书的形式体现出来，使单位各部门及岗位职工掌握各自的目标和责任。有了责任目标，关键在于运行实施，把安全防范工作落实到各个部门、各个岗位的实际工作中去，如车间灭火器的数量与位置、操作程序、安全配套装置和配备与安放，人员着装与行为要求等，都是计划中意义，以保证更好地提高安全系数，强化安全机制。新的计划又在实践中通过实施、检查、评比和再计划、再实施……的循环往复，使信息顺利地反馈，使消防管理水平呈螺旋式的不断上升。

我们在运用PDCA循环管理法时，制定的责任目标不可一概而论，绝对不能千篇一律，不同系统应有不同系统的安全目标，不同单位或部门应有不同单位或部门的安全目标，岗位要有个人的具体安全目标，在设施、检查、评价中要按各自目标进行，形成一种大循环套小循环的运行机制。

（2）安全全面保证体系

前面我们提到：消防安全工作是一项社会系统工程，因此，决定了消防安全目标的完成，受制于该目标相联系的多种因素。只有各种因素均能得到保证，火灾发生的机率就会限制于最底值。

众多的影响与制约消防安全目标完成的因素所具有的功能之间是相互联系、相互依赖、相互制约的。为避免哪方面出问题就抓哪方面，被动地头痛医头，脚痛医脚，缺乏整体的、通盘的考虑；为避免工作围着火灾转，缺乏事先控制和先期预测，可有意识地、自觉地运用唯物辩证法中普遍联系地观点，把人、机构、环境、设备、信息、时间、法律、工艺等都纳入整体控制系统之中，形成一个相互作用，相互影响，相互牵制的安全全面保证体系。

要想建立和运用好安全全面保证体系这个管理模式，关键要改变思维方式，要从传统的简单一元化思维方式转变到全面的多元化、全方位思维方式上来，并且在新的科学的思维方式指导下进行实践。

3、监督程序规范化

程序规范化就是指消防监督职能部门在对管理单位进行消防安全检查时，要有科学的程序，要有一个整体观念，避免造成看见什么检查什么，抓了这头丢了那头，顾此失彼的被动局面。

由于所检查的单位在生产对象、工艺流程、人员素质、能源运用方式及行政机构的运行机制各有其特点，决定了我们检查时要针对不同的情况制订出相应的科学的检查顺序，这种科学的顺序排列即规范化。

比如，我们在对一个大型工厂进行检查时，如果我们先根据该厂的特点，制订出一个规范化的检查顺序，不管谁去检查，都按这个事先制订好的预案按图索骥，就不会造成因对该厂情况不熟而失检漏查的现象，从而有效地提高检查的主动性。

4、检查内容科学化

当我们有了检查的规范化程序，这并不意味着我们能发现问题。加强业务水平，提高自身素质，使具体内容的检查具有科学化，这对一个消防工作者来说至为重要。因为，只有有了内容的科学化，我们才能在检查时发现问题并且针对问题提出合理的建议。

在现代化大工业生产中，对火险隐患的认定，大多不是凭感觉、凭直观能达到的，没有科学的手段为其辅佐，仅靠耳听、眼看、手摸对现代化的生产系统、现代化的建筑往往