

构建消防综合监管与基层力量建设的思考

朱志雄

桂林市平乐县消防救援大队

摘要：随着我国经济进入腾飞时代，群众对生活的物质及精神需求与日俱增，在琳琅满目商品横空出世的同时，消防安全风险隐患呈现上升趋势，不仅暴露出消防综合监管方面存在一些问题，也暴露出消防基层力量建设中存在不足，以及消防设施装备更迭断代、乡镇消防设施装备落后等现象。笔者着重从三方面对消防综合监管和基层力量建设进行思考。

关键词：消防安全；综合监管；基层力量建设

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2023.17.119

一、当前消防形势的社会背景及现状

当前我国正处在经济高速发展的阶段，面对新形势新挑战，消防综合监管与基层力量建设等方面面临着一系列错综复杂的形势，消防管理在社会化、法治化、专业化、智能化水平都存在较大差距，与现实环境形势社会风险隐患不匹配，难以适应新时代新形势新任务要求。在乡村振兴战略上，乡村暴露出的消防安全问题逐渐增多，消防基层力量过于薄弱，主要表现在乡镇消防站建设、农村消防基础设施建设、消防安全管理等相对滞后，乡镇火灾形势日益严峻，极易造成小火亡人的人间惨剧。

（一）消防综合监管“中温下冷”。从国家层面来看，消防救援机构有履行消防综合监管的责任，从政策层面上压实了消防救援机构的综合监管责任。所谓的消防综合监管实质是辖区内消防救援机构代表本级政府，依法依规监督下级政府及本级职能政府部门自身的消防安全责任履行情况，压实责任是否落到实处。特别是乡镇政府和职能部门重视支持不够，造成工作履职不到位的情况较为普遍，消防综合监管存在走形式、“当看客”，各部门联动单一化、形式化，部门间职责模糊不清且存在推诿扯皮的现象。

（二）群众消防安全意识淡薄。农村群众受经济条件、传统观念、文化素质等因素影响，消防安全意识比较欠缺，未掌握必要的防火、灭火知识和紧急情况下的逃生自救技能，对用火用电用气用油等火灾危险性缺乏应有的认识，麻痹大意、违章操作、盲目操作的较多，极易引发小火亡人。随着城乡一体化进程的加速，大量农村青壮年进城务工，家中留下老年人、妇女、儿童等弱势群体，而这部分人消防安全意识更加淡薄，且部分老年人丧失行动能力，一旦发生火灾，往往会造成重大损失，甚至是人员伤亡。

（三）监督执法得不到理解配合。在日常监督执法中，群众对消防的印象停留在改革转隶前，多数群众认为检查就等于整改、处罚，抵触情绪大，不愿配合，不主动接受检查，给消防安全隐患的排查及消除带来巨大挑战，导致在检查中需要花费更多的时间，对群众进行解释及宣传引导工作。现在是自媒体信息化时代，在执法态度及语言上要得体规范，稍有不慎就会掉进负面舆论的漩涡，故执法效能不高，执法时畏首畏尾，严重影响消防执法质量。

（四）消防基础设施缺失。农村地区消防基础设施薄弱，大部分乡镇未建立专职消防队、市政消防栓以及应急情况处置的志愿者等基层消防设施及人员，消防水源及相关配套设施更是少之又少，对于水源匮乏的地区来说，这无疑是致命的，灭火是个长时间且耗用水的工作，对水源较为依赖，如果无水可用消防设施就无法发挥实效，导致“望火兴叹”的局面。

（五）建筑物耐火等级低，被困人员自救能力差。城乡结合部及农村少数住房还是传统的砖木结构，房屋耐火等级低且相对较为集中，四邻的防火间距小，在火势扩大时极易引发更大的火情，常住居民以老人和小孩为主，应急反应、逃生自救能力差，部分偏僻地区路面对于消防车的通行造成挑战，加大灭火救援的难度。

二、综合监管与乡镇消防实际问题

（一）综合监管效能不高。从综合监管的方面看，各乡镇政府坚持“人民至上，生命至上”，都有重视并进行实际部署，但在部门协调方面存在诸多问题，消防综合监管的成效不明显，没有有效压实消防安全责任，各种文山会海和工作台账占据人员的绝大部分精力，进而造成部分突出的消防安全隐患没有得到根治消除，特别是乡镇政府的属地责任没有压实到末端，具有执法权的相关部门没有协同开展执法的意识，行业部门没有全面推进本系统消防安全标准化建设。

（二）综合监管没有闭环。为了贯彻落实消防安全监管职责，国家出台了消防安全责任制实施办法，根据《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国消防法〉办法》，在消防工作职责上分工明确，本应是有法可依、有章可循的，但在落实过程中，各乡镇政府及部门的职责范围局限于消防建设及督促指导检查方面，消防建设方面还有规章支持与引导，督促指导检查对于政府部门来说没有统一的法规标准，造成指导检查效果打折扣。

《消防法》第四条明确规定，县级以上地方人民政府应

急管理部门对本行政区域内的消防工作监督管理，并由本级人民政府消防救援机构负责实施。可以看出，消防救援机构是辖区消防工作监督管理的实施机构，对单位和公民的具体消防工作有监督检查和查处职责。消防救援机构发现的问题和行业检查发现的问题，最后在消防救援机构要求整治时，问题回归到了原点，行业部门主管的风险隐患不闻不管、放之任之，没有形成有效的执法工作闭环。

（三）综合监管存在脱节。在火灾防控的过程中，每一个环节是密不可分。从本质安全上看，源头及各个环节的把控尤为重要，避免火灾事故的发生，只有每个环节都有相应的职能部门进行监管，才能达到综合监管的目的。从基层消防检查调研时发现，监管只简单的按照属地原则和行业系统进行划分，没有进行细化、具体化，看似所有环节都在其中，甚至还有重叠，可实际情况是有重叠的地方部门间推诿扯皮，没有重叠的工作根本无人问津，相应问题没有对应监管到位，部分问题没有部门进行跟踪问效，造成最后在实施消防综合监管时出现脱节的情况，没有完全发挥综合监管质效。

（四）乡镇消防基础设施落后。从灭火救援车辆上看，乡镇专职消防队的消防设施装备较为落后，多采用城市退役或更新后的车辆，老旧装备在性能上本就有所缺陷，加之乡镇灭火救援压力大，未配备灭火弹、灭火机器人等高效灭火装备，在一些复杂火场环境下，使本就应接不暇的高强度工作雪上加霜，甚至有些车辆出现“带病”上岗的现象，严重威胁到消防救援人员的人身安全，同时也威胁到群众的生命财产安全。从基建上看，乡镇路况差，供水设施水平参差不齐，装备的落后老化也降低了灭火救援效率。乡镇取水点分散且较少，甚至有些地方无水可用，拉长了灭火救援作战战线，在加注水这方面也牺牲了宝贵的救援时间。从救援装备上看，由于功率不大或者老旧，导致实用性低，在关键时刻容易出现掉链子的情况。

（五）消防设施装备适应性不足。部分乡镇地区路况差，盘山公路路窄弯多，虽然村村通水泥路硬化路，但路面宽度不足，转弯半径不够等情况比比皆是，对于灭火救援车辆来说较为困难。辖区10个乡镇中，大部分道路为盘山公路的乡镇就有4个，其中大发瑶族自治乡、桥亭乡、青龙乡、阳安乡等乡镇通往外界的道路较少，单次车程都在40分钟以上，这给装备动辄几吨重以上的常规消防救援车辆带来了巨大的挑战。对于农村火灾，多以用火不慎为主，现代化装备虽然能更好的保护消防救援人员的安全，但在这些问题是显得不够灵活，农民手上钉耙或铁铲在处理木材堆垛火灾的效能上可能更高效快捷。

（六）消防设施装备保养不便捷。消防设施装备对于消防队员来说至关重要，需要按时按质进行维护保养，日常中设施装备损耗在所难免，故日常的保养维护就像战场上的刀枪。乡镇专职消防队车辆一些物件的更换及保养需要到县城或市区进行，虽然保养效果更有保障些，但影响执勤备战效率。

（七）群众对于火灾的忧患意识不强。群众在防火意识上还停留在初级阶段，对于火灾的认识较为浅薄，作者在乡镇及农村走访巡查宣传较多，通过走访调研得知，大多数群众存在侥幸心理，认为火灾的发生只是偶然性事件，不会发生在自己身上，对消防宣传敷衍应付。部分乡镇政府及村干工作负担重且没有转变思想，重生产轻安全，责任压实不牢，没有把消防安全放在首位，消防安全工作麻痹松懈，没有起到很好的引领示范作用，乡镇干部、村屯网格员没有养成风险排查意识、隐患整改意识、跟踪问效意识。

三、改变消防综合监管现状的建议

（一）转变思路抓综合监管。综合监管主要体现在消防救援机构高质量落实宏观指导、监督执纪、综合协调、调研分析等工作。宏观指导方面：积极做好党委政府的参谋，充分利用议事平台、联席会议等，通过“政产学研”等模式，推动政府印发指导性文件，出台消防专项规划，指导消防工作开展。监督执纪方面：要切实落实“双随机、一公开”消防监管，明确其规范执法行为、提高监管效能、减轻企业负担的目的，改变以往局限于少数消防安全重点单位的“保姆式”监管模式，实现对“全体”社会单位的监督管理。综合协调方面：采取“借船出海、借水推船”等方法，利用安委会、消安委平台，定期召开成员单位联席会议，对涉及跨部门、跨地区、跨单位的消防安全工作重点、难点问题进行沟通，将联合监管作为固定的工作内容。调研分析方面：多方整合社会资源，强化“政产学研”工作，将研究成果转化为管理效益，促进消防综合监管适应时代的发展需求。

（二）完善综合监管的内容形式。完善相应的消防工作机制，让消防综合监管工作有法可依、有法能依、有法必依。但是从国家层面上看，相关的法律法规都是宏观大方向，我们需从现存的法规制度中，充分发掘细微的内容及潜力，借助政府部门等多方力量来开展消防综合监管工作。亦可以采取会议协商的形式，由政府进行主导，在会议上各部门细分综合监管的权责，以会议纪要的形式理清权责清单，对消防综合监管过程进行层层把控，做到每个环节都有部门跟进处理。对重点领域、单位及易发生火灾的场所进行联合检查，以现场监管为形式，充分调动各部门工作的积极性。

(三) 工作要做到闭环兜底。工作的每个环节都至关重要,少了一环无人问津或者相互推诿,工作就会很难推进,严重的甚至脱节滞后。闭环兜底重要的不是追究责任,而是确保每个环节都有人问,有人管,从过程中保证工作的连贯性、时效性。对于火灾的季节性、规律性等问题和火灾防控薄弱盲区,在明确权责归属上,定期制定工作计划发送至各相关部门,涉及重大事件或者重大问题的,要及时报告给本级政府,由本级政府通报给下级政府并做好督促整改工作。

(四) 在工作中要形成合力,以典型促标准。工作上禁忌单打独斗,要借力党委政府部门的重视,积极推动部门形成合力,通过消安委这一跳板,压实各方消防安全责任,借助顶层设计、工作督办、约谈问责、考核评定等措施,全面推动消防安全责任落实到位,让消安委成为所在辖区消防工作的“心脏”。借力各职能部门的职能优势,完成信息采集、全链条管理、综合执法等工作,例如作者所在地区,网格员就是信息收集和末端闭环管理的最佳人选,他们常年游走在最基层,往往就是末端的网格员,在平时的工作中能快速发现消防安全风险隐患。建立宣讲团和技术培训团队下沉进行宣讲培训,因每个部门所监管的职责内容不同,可按照类别不同进行培训细化,重点解决工作的标准化问题。也可按照层级进行分类,编制以行业系统、乡镇网格化、村屯为蓝本的典型案例或示范材料,为标准化的制定统一实施奠定坚实基础。

(五) 建设网格宣传教育试行点。群众接受度不高的根本原因,在于宣传有盲点,没有很好的下沉至底层,导致群众掌握的信息不全面,要撇去传统的思维形式,创新与实践相结合,对群众特别是村民,宣传内容与形式必须接地气,用通俗易懂的话语或者图文结合的形式进行宣传引导,也可融入当地风俗习惯中去,让群众感受到消防安全的重要性,让群众自发的、有意识的消除消防安全隐患。要充分调动乡镇网格员力量,扎根到基层人民中去,拉近与群众的距离,比如可以让网格员到村里小广场做消防安全知识讲座,扫清宣传教育盲区盲点,让消防安全真正做到“全民消防”,而不是停留在做数据、做台账上面。定期对乡镇网格员开展消防安全培训,让网格员在宣传教育时更具专业性,不仅能发现更深层次的消防安全隐患,也能为村级自愿者应急队伍提供更专业的消防安全知识培训。

(六) 创新形式延续执法温度。加大宣传教育引导力度,不仅要从消防队伍方面进行宣传,也可联合辖区政府部门或企业,通过宣传车巡游、LED屏滚动播放、邀请群众参加消防站开放日活动等形式,转变群众思想,消除群众的抵触情绪,将消防安全融入日常生活。

让群众真切感受执法并不是“找麻烦”,而是真心实意的为了他们安全,同时也践行了2018年11月9日习近平总书记向国家综合性消防救援队伍授旗时的致训词,即“对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民”的十六字训词。让群众感受到是为他们真真正正办实事,延续执法温度,加大宣传力度。

(七) 更新换代促效能。乡镇消防专职队需要更新换代跟上时代的步伐,各乡镇政府应加大消防救援装备的投入,设施装备的更迭不能出现断层的情况。清一色的老旧装备必然会影响灭火救援的成败,必须注重资金的注入,按照当地经济的实际状况,与国家的乡村振兴战略结合在一起,武装辖区内消防救援力量,让更多新式设施装备在灭火救援战线上大展拳脚,为群众生命财产安全保驾护航。比如部分乡镇辖区道路环境差、承载能力低,可采购轻量化车辆、消防摩托、便携式抽水设备、配备灭火弹等实用型装备。县政府是综合性消防救援队伍装备发展建设工作的责任主体与统筹主体,要在消防重大问题上起到协调润滑剂的作用,让各部门把消防灭火救援装备发展问题纳入本级政府日常工作中,推进多级管理、上下协同、多方联动的工作机制。为与国家乡村振兴战略相匹配,对乡镇、村屯的薄弱项要重拳出击,压实各方责任,打造试点、总结经验、出台政策、分类推广等层层推进,优先解决“从无到有”的问题。要巩固现有建设成效,力争实现“从少到多、从弱到强、从有到精”的跨越,在保障消防安全的同时助力乡村振兴。

四、结语

在社会高速发展的今天,高端新异的新科技赋予我们更多创造的可能,同时技术的成熟本就是一个漫长的过程,新科技也是一把双刃剑,在带给人们便利的同时,也会增加新的消防安全隐患和新的风险,我们必须不断完善消防安全监管体系,提高各级政府部门的协同联动作战机制,提高高科技在灭火救援时的效率,提高消防安全工作的质量,践行习总书记的“十六字”训词,为加快推进社会主义新农村建设创造更加良好的消防安全环境。

参考文献

- [1] 行业部门消防安全监督管理责任的落实[J]. 刘亮. 消防界(电子版). 2022
- [2] 构建与时俱进的消防综合监管体系[J]. 陈秉安. 中国消防. 2021(07)
- [3] 消防安全管理现状与消防监督管理模式探究[J]. 郭迪. 今日消防. 2023(04)
- [4] 道路交通、建筑、消防、综合监管管什么[J]. 包冬冬. 劳动保护. 2017(06)