

关于推进消防安全闭环管理的思考

黄学艳

广西崇左市消防救援支队

摘要：随着经济社会的不断发展，社会火灾风险随之加剧，消防工作面临新形势、新难题。推进消防安全闭环管理，将有效推动各级消防安全责任落到实处，整治各类火灾风险，进一步扭转火灾多发、高发的势头，更好的为经济社会发展保驾护航。

关键词：消防安全；责任落实；闭环管理

【DOI】10.12252/j.issn.2096-627X.2022.01.051

消防安全事关群众的切身利益和生命安全。近年来，各级消防部门坚持“两个至上”，统筹“两件大事”，紧扣防范化解重大消防安全风险的职责使命，开展了系列专项整治，整肃了一大批火灾隐患。但当前动态火灾隐患存量依然居高不下，“大火巨灾”“小火亡人”“新领域新业态火灾”事故时有发生，究其原因消防安全管理工作未形成闭环，主要体现在消防安全责任落实不到位、消防安全管理制度执行不严格、未及时发现和堵塞工作漏洞、不注重总结分析工作质效。

一、推进消防安全闭环管理的必要性

（一）拧紧消防安全责任链条的需要

《中华人民共和国消防法》、《消防工作考核办法》及《消防安全责任制实施办法》等分别对各级消防安全责任进行了规定，但个别地区未能统筹发展与安全，对消防工作重视不够，消防安全责任落实仍存在“上热、中温、下冷”的现象，而大部分乡镇（街道）未设置消防职能部门，县以下消防监管仍处真空状态，如广西崇左市虽已明确各乡镇（街道）的消防工作由乡村建设管理中心负责，但该中心人员配备不足，工作人员不具备消防业务知识且身兼数职，未能履行消防工作职责。《关于深化消防执法改革的意见》（厅字〔2019〕34号）出台后，消防放管服力度进一步加大，但各部门之间协调联动不足，消防监管职责边界不够清晰。社会单位落实消防安全责任的主动性不高，风险隐患“自知、自查、自改”和公示承诺制度未落到实处。

（二）推进火灾防控现实斗争的需要

当前，由于消防基础设施建设与城乡发展不相协调，社会火灾防控能力与经济建设不相适应，消防安全管理水平无法满足火灾防控现实需要，高层建筑、大型商业综合体、人员密集场所、石油化工产业、城中村、农村地区及经营性自建房、“多合一”、电动自行车等传统领域消防安全不容乐观，区域性、系统性、行业性火灾风险仍然突出。新材料、新工艺、新业态产生的消防安全风险对火灾防控工作提出了新的挑战，储能电站、光伏、氢能等新能源产业，冷链物流、电商物流等新业态，以及室内冰雪活动场所、密室逃脱、“洗浴、KTV+剧本杀”、VR游戏室、电竞酒店、私人影院等密闭空间内“沉浸式”体验场所火灾隐患更具有隐秘性，对

消防安全管理和灭火救援行动提出了更高的要求，而相关管理规定、技术规范 and 行业标准尚未及时更新和补充，新业态领域缺乏监管部门和依据。

（三）提高全民消防安全意识的需要

社会发展日新月异，群众的生产、生活、工作方式发生了翻天覆地的变化，各行业均不同程度衍生出新火灾风险，但群众接受消防安全教育途径单一，消防安全意识未同步跟进，进城务工人员 and 农村留守老人、儿童等弱势群体缺乏基本的防火灭火和逃生自救常识，单位消防安全责任人、管理人和消防控制室人员、电（气）焊工未经培训上岗，有的甚至违法、冒险作业，导致火灾频发。2021年，全国共发生火灾74.8万起，死亡1987人，受伤2225人，直接财产损失67.5亿元。住宅火灾起数只占总数34.5%，但亡人占总数73.8%；住宅火灾的亡人中，47%系60岁以上老人尤其是独居老人，这一群体很容易因吸烟、使用电热毯、电蚊香、蜡烛、生活用火等原因引发火灾，并因发现晚、报警晚及逃生自救不及时而导致亡人；因电气原因直接引发的火灾占28.4%，而较大以上火灾则有三分之一系电气原因引起。其中，违规动火施工、焊接焊割等生产作业火灾仅占总数2.7%，但造成的亡人却占总数的6.3%，引发的较大火灾占总数10.7%。

二、推进消防安全闭环管理的工作建议

建议从完善消防责任体系、提升社会消防管理水平、夯实消防安全基础、突显科技引领支撑作用、提高全民消防安全素质等方面着手，加强编修和实施消防专项规划，统筹消防安全闭环管理。

（一）完善消防法制和责任体系

1. 强化消防法制保障

贯彻新发展理念，增强消防法制建设的系统性、协调性和前瞻性，因地制宜积极开展地方消防立法工作，健全完善与经济社会发展相适应的法规政策体系。成立省市县三级消防综合执法机构，完善消防法务中心建设，聘请律师顾问团队，建立法律联动机制，落实消防行政执法人员持证上岗，实行消防执法全程监督，严格实施消防执法过错责任追究制度。如广西消防救援总队出台了《广西消防救援机构监督执法履职调查处理办法（试行）》，《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国

消防法》办法》修订工作有序推进。广西崇左市人民政府出台了《火灾事故调查处理规定》、《农家乐（民宿）消防安全管理规定（试行）》等，《居民住宅区消防安全管理条例》、《消防车通道管理暂行规定》等计划于2022年内出台。

2. 强化政府领导责任

落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，全面落实消防安全责任，实体化、常态化运行地方各级人民政府消防安全委员会，建立消防安全风险评估预警机制，查析薄弱环节，针对性开展消防治理。强化政府对消防工作的组织领导，落实消防安全领导责任，健全消防工作考评及结果运用机制、消防安全约谈机制，完善重大火灾隐患挂牌督办、消防安全重大问题问责、火灾事故延伸调查和责任追究等制度，加强消防考核评价结果运用，建立与领导干部履职评定、奖励惩处相挂钩的制度。

3. 强化行业监管责任

各行业按照“管业务必须管安全、管行业必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，加强对行业领域消防安全形势分析研判，将消防安全与业务工作同部署、同落实、同考核、同奖惩。具有行政审批职能的部门，依法对涉及消防安全的法定条件严格审批。健全完善针对新型化工、新型建筑、新能源等新材料、新业态的火灾风险预估预判机制，严格审批，优化落实本质安全措施。建立健全“消防+行业部门”联合会商、综合执法机制和火灾防范重点场所联合监管机制、消防救援机构服务行业部门监管工作机制，明确监管职责分工、信息共享、执法衔接、移交查办具体程序及内容，实时提供技术支持、专家力量配合开展行业监管。教育、公安、民政、住建、商务、文旅、卫健、邮政、宗教、铁路、扶贫安置点等重点行业推行消防安全标准化管理，实现重点场所消防安全“管理规范、设施完好、标识标准化、知识普及化”。

4. 强化基层综合治理责任

紧密结合全国市域社会治理现代化试点工作，推动消防工作全面融入“平安建设”，增强乡镇（街道）基层监管和扑救力量，承担防、灭火工作职责。将消防工作纳入“多网合一”的网格化服务管理体系，实施“消防片管员”制度，统筹协调社区工作者、村干部、网格员等基层力量开展消防工作。健全村（居）委会全覆盖的消防安全管理网络，形成常态化消防工作机制，推动乡镇（街道）消防管理工作机制基本建立、消防监管与平安综治工作有机融合。充实县域防火力量，协助承担指导乡镇（街道）消防工作、行业消防安全管理、行政执法、宣传教育等职责。建设乡镇（街道）消防工作机构，依托乡镇（街道）综合执法队等相关机构或政府专职消防队，通过依法授权或委托方式明确承担的消防行政执法事项。做强乡镇灭火力量，认真落实国家标准

《乡镇消防队》、《广西壮族自治区专职消防队管理办法》等有关规定，因地制宜地建设政府专职、志愿消防队，明确专职消防队的职能管辖、经费渠道和业务范围等相关事项，理顺专职消防队的人员招录、工资待遇、日常管理、应急调度等关系，保障形成稳定的基层消防力量。

5. 强化单位主体责任

建立符合现代企业管理理念的消防安全自主管理机制，加强系统治理、规范管理。结合火灾风险辨识和隐患排查的方法要点，分类编制单位火灾风险指南，建立单位消防安全责任人、消防安全管理人年度培训制度，落实消防控制室值班人员持证上岗。全面推行消防安全责任承诺制，深化火灾风险等级预警管理，探索单位消防安全承诺积分制，推广“红、黄、绿”“三色预警”工作，督促单位依法履行消防安全职责，加大消防安全投入，健全管理制度，自主评估风险、自主检查隐患、自主整改隐患，落实消防宣传教育培训，建立专职、志愿消防队伍或微型消防站，实现与消防部门联勤联动。推行消防安全职业经理人制度，提升社会消防安全管理水平，督促火灾高危单位依法落实更加严格的消防安全管理措施。

6. 强化科技赋能

将消防安全技术研究纳入科技计划项目申报指南支持范围，支持消防科技成果转化应用。将“智慧消防”融入“数字城市”、“智慧城市”、“天眼工程”和“雪亮工程”等建设，推进“智慧消防”预警云平台等系统建设，实现利用物联网、云计算等技术，实现监测预警、协同联动、辅助办案、隐患治理、综合决策等五大能力。依托城市安全风险综合检测预警平台，建成“智慧消防”预警云平台，实现与城市数字端口接入及各类数据资源互通，实现消防救援数据标准化并初步建成统一数据库，建成电动自行车车棚视频监控系统等，对火灾高风险领域实施全时段管控。

（二）完善城乡消防安全治理体系

1. 加强精准高效治理

按照“分区域评估分析、分地域设定整治目标、分类型制定整治标准”的专项整治工作原则，建立健全专项整治响应制度，健全行业部门分析评估、定期会商、联合执法等机制，针对突出隐患，分类制定降低风险技术措施，研究治理方法并集中整治。政府持续开展挂牌整治火灾高风险区域工作，分类施策、精准治理。综合运用行业督办、联合惩戒等手段，定期挂牌一批、公布一批、曝光一批、处理一批重大火灾隐患单位和重大火灾隐患重点地区。针对老旧小区、家庭作坊、“三合一”场所、“九小场所”、易地扶贫搬迁安置点、城乡结合部及农村地区经营性自建房，结合老旧小区改造、综合治理、乡村振兴等工作，加强消防隐患整改并优化安全防范对策。

2. 创新消防监管模式

优化“双随机、一公开”监管，推行部门联合检查机制，提高对火灾高风险场所、严重违法失信对象抽查率。推行公众聚集场所告知承诺制管理工作，由单位向社会公开做出承诺，接受社会监督。聚焦火灾多发行业和重大节日、重要节点，组织针对性集中检查。加强信用管理，推进消防严重失信行为联合惩戒，完善信用监管约束机制和重点领域失信问题专项治理机制，督促社会单位落实火灾隐患整改主体责任，全面落实“事前定标准、事中强监管、事后严追责、信用管终身”的全链条监管体系。实施“互联网+监管”，借助信息手段提高监管效能，对火灾高风险场所、高风险区域实行动态监测，差异化实施精准监管。

3. 强化火灾延伸调查

落实《火灾事故调查处理规定》，建立完善较大以上火灾事故调查处理信息通报和整改措施落实情况评估制度，多渠道及时向社会公开评估结果，强化警示教育。强化火灾事故“一案三查”，针对亡人、较大、有重大社会影响以及重大火灾，开展延伸调查，逐起对工程建设、管理使用主体，以及消防中介服务、消防产品质量、日常监督检查等环节开展责任倒查，依法依规严肃追究责任单位、个人主体责任和政府属地管理、部门监管责任。建立健全消防执法与刑事司法衔接工作机制，落实消防救援机构与公安机关火灾调查协作规定，规范失火案件、消防责任事故案件办理。

4. 推动消防多元共治

深入推进“全民消防”战略，打造社会消防治理共同体。推动消防工作有效融入基层自治、网格管理、联防联控、综合执法等范畴，强化火灾风险监测预警、响应处置机制。充分利用社会资源组建消防专家库，推行专家辅助消防检查评估制度。鼓励和引导消防技术服务机构承担公共消防安全服务职能，推动高风险场所聘用注册消防工程师，支持高校、行业协会等开展消防安全服务工作。拓宽群众参与基层消防治理渠道，鼓励单位员工和知情群众举报火灾隐患，建立火灾隐患“吹哨人”机制。强化消防志愿者队伍建设，完善保安机构、技术服务机构、物业服务企业等社会力量参与消防安全管理机制。推进火灾公众责任保险制度，充分发挥保险机构在火灾风险评估和事故预防中的积极作用。

5. 加强乡村火灾防控能力建设

依托“乡村振兴”战略，将消防安全纳入“平安农村”创建、“雪亮工程”建设内容，持续推动“守望乡村”行动，同步推进乡村公共消防基础设施建设。增设消防设施，推动农村技防设施建设；依托自备井及供水管道，推进农村消防水源改造；打通农村地区消防车道，提升农村防灾减灾能力水平；推进用火用电改造，降低火灾风险。探索乡村工业园区、乡镇企业、扶贫产业园等消防安全评估制度。各级政府明确农村消防基础

设施的管护责任，做到“建管一体”。

（三）强力推进消防宣传教育培训

通过推行消防宣传教育培训“三个全覆盖”工作，着力提高全民消防素质，增强社会抗御火灾能力。

1. 实施“191”行动，实现宣传培训全覆盖

利用1年时间对党政机关、行业部门、乡镇（街道）、村（居）委会分管领导、消防专兼职民警、网格员、重点单位、物业小区、消防志愿者等9类群体开展1次系统的消防培训，壮大全域消防宣传教育师资力量，并以此师资力量为主体，对本辖区本单位、本行业开展全员消防安全教育培训，强化消防安全意识，提高灭火逃生技能。

2. 建设“一站一馆一栏”，实现宣传阵地全覆盖

在每个乡镇成立一个消防知识推广站，在每个社区打造一个消防体验馆，在每个村、小区设立一块消防宣传栏。依托“一站一馆一栏”，深化“191”大培训后续全员培训工作。以消防知识推广站为培训场所，开展乡镇级消防安全知识推广普及。建设符合群众需求的消防体验馆，通过设置电气火灾防范、家庭火灾扑救、火场逃生自救等日常火灾隐患和灭火逃生等内容，让群众直观学习体验身边的消防安全知识。通过消防宣传栏营造浓厚的宣传氛围，提醒村（居）民注意身边的消防安全问题。

3. 构建四级微信群矩阵，实现消防提示全覆盖

分别建“支队+大队”、“支队+行业部门”、“行业部门+重点单位”、“大队+乡镇（街道）”、“乡镇+村（居）委会”、“村（居）委会+村（居）民”等宣传微信群，形成矩阵，实现支队发布消防安全提示，全微信群矩阵即时响应的传播效果。通过微信群矩阵广泛普及“报警早、损失小、保命最重要”以及用火、用电、用油、用气和火灾报警、扑救初起火灾、疏散逃生等消防安全常识，实现消防安全提示全覆盖。

三、总结与展望

落实消防安全闭环管理工作是一项长期而艰巨的任务，需要各地因地制宜制定计划、组织实施、分析评估、检查效果、及时更正，按照“制度管人、流程管事”的工作思路，坚持全过程监督指导，才能确保消防安全责任落到实处，为社会长治久安、经济高质量发展保驾护航。

参考文献

- [1] 2021年度火灾形势分析报告。
- [2] 杨伟. 消防安全管理现状与消防监督管理模式创建[J]. 消防界(电子版), 2020, 6(12): 45-46.
- [3] 孙婧. 探究消防安全管理现状与消防监督管理模式创新[J]. 今日消防, 2022, 7(4): 58-60.
- [4] 周文基. 新形势下消防监督管理工作的思考[J]. 今日消防, 2021, 6(3): 112-113.