

安委办〔2015〕8号

国务院安委会办公室关于 学习推广吉林浙江消防安全 隐患治理经验的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产委员会，国务院安委会各成员单位：

近年来，吉林省、浙江省为深刻吸取重特大火灾事故教训，因地制宜采取针对性措施，大力整治火灾隐患，取得了明显成效。国务院领导同志对此给予充分肯定并批示要求在全国推荐学习。据此，国家安全监管总局、公安部组成专题调研组，对吉林省、浙江省治理重大火灾隐患的做法进行了总结，形成了经验材料（附后），现印发给你们。请结合实际学习借鉴，进一步加强消防安全工作，遏

制重特大火灾事故的发生,保持消防安全形势的持续稳定好转。

附件:1. 多措并举 治理重大火灾隐患——吉林省积极探索综合治理重大火灾隐患的做法与启示

2. 落实“五大”防控措施 综合治理火灾隐患——浙江省温岭市建立火灾等安全事故防控综合治理体系的探索与实践

国务院安委会办公室

2015年5月13日

多措并举 治理重大火灾隐患

—吉林省积极探索综合治理重大火灾隐患的做法与启示

吉林省是全国老工业基地,2003 年中央实施东北振兴战略以来,吉林经济社会发展取得了巨大成就。但由于深层次体制、机制和结构性矛盾还没有根本解决,当前经济社会发展还面临着很多困难和挑战,各种矛盾和问题错综复杂,各类安全隐患不断凸显,各类火灾事故时有发生。为深刻吸取事故教训,吉林省一直在积极探索提高火灾防控能力的治本之策。特别是长春市宝源丰禽业有限公司“6·3”特别重大火灾爆炸事故发生后,全省牢固树立问题导向,深刻剖析事故教训,积极探索并逐步走上一条以治理重大火灾隐患为突破口,提升社会火灾防控整体水平的发展之路。

一、积极探索建立落实消防安全责任的长效机制

在 2013 年省委十届三次全会上,省委、省政府提出“五大发展”战略,第一个就是安全发展,明确提出要把消防安全的理念落实到经济社会发展的全领域、全过程。省委、省政府联合下发了《关于加快构建安全发展长效机制的意见》,科学规划了大安全构架,将消防安全作为安全生产工作的重中之重,将消防工作纳入经济社会发展总体规划、政府目标责任制和社会管理综合治理范畴,将消防安全“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的原则写入《意见》之中。

一是以上率下,加强党委政府对消防工作的领导。省委书记、省长每季度听取消防工作汇报,亲自带队深入社会单位检查消防安全。省政府明确由6位副省长共同抓消防安全,其中,分管消防工作的副省长负责全面抓,分管其他工作的副省长负责具体抓对口行业,每月组织分管部门召开消防工作协调会,每季度召开通报会,研究解决重大消防安全问题。市、县级政府按照省里的模式,定期召开政府常务会议专题研究消防工作,市委书记、市长,县委书记、县长在重要时期、关键阶段都亲自部署消防工作,带队开展消防安全检查,吉林市建立党政“一把手”带头查火患制度,五大班子“一把手”每季度至少开展一次消防安全检查;市、县两级副职领导及检、法两长每月带队至少开展一次检查;各县(市)区主管安全工作领导干部每周至少开展一次检查,党政领导对消防安全的重视程度达到了空前高度,取得了很好的效果。

二是明确行业部门职责,完善消防安全监管机制。贯彻“管行业必须管安全、管业务必须管安全”的原则,省政府对全省教育、卫生、民政、广电、住建、商务、文体、旅游、文物、粮食、人防等41个行业部门,依法逐一明确规范了消防安全管理职责,实现消防安全监管全覆盖无盲区,完善了消防安全监管机制。各部门在公安消防部门的指导下,在制定年度工作计划、部署安全专项检查、开展隐患排查治理和安全宣传教育、制定健全安全规章制度时,将消防安全作为重点工作纳入其中并认真组织实施。如,省公安厅分别与省教育厅、省民政厅、省卫生厅、省文化厅联合对校园及周边、养老

机构、医院、文化场所进行消防安全专项治理,有力地推动了行业领域消防安全水平的提升。省商务厅制定了《吉林省商贸领域安全隐患排查工作标准》,建立了全面规范商贸领域消防安全监管的长效机制。

三是强化部门联动机制,形成齐抓共管合力。省、市、县三级安委会和防火安全委员会定期组织召开成员单位联席会议,研究消防安全重大事项、通报火灾隐患排查整治、拟定督查检查行动方案,建立联合检查、监督约谈机制,实现信息共享,提高协调执法效能,有力推动部门形成齐抓共管合力。在各类消防安全专项整治、重大火灾隐患整改、消防安全督查检查工作中,始终坚持安委会指导推动、公安消防部门牵头组织、相关部门积极协调配合,特别是在查处老大难重大火灾隐患工作中,公安消防部门与相关部门重拳出击联合执法,效果明显。

二、以重大火灾隐患整治为牵引提升全省火灾防控整体水平

吉林省政府坚持“消防查出重大隐患、政府明确整改责任、部门推动整改落实、单位作出整改承诺、媒体适时曝光隐患、依法监督整改成效”的六项原则,推动重大火灾隐患整治,有效地提升社会火灾防控整体水平。

一是采取“三抓三查三提升”措施,充分发挥公安消防部门消防安全监管主导作用。吉林省消防部门采取“三抓三查三提升”措施, (“三抓”就是抓管理、抓措施、抓成效,“三查”就是查隐患、查整改、查落实,“三提升”就是提升单位消防主体责任意识、提升单位

消防安全管理水平、提升单位火灾防控能力),共分3个阶段9个步骤18项措施,全力排查重大火灾隐患。第一阶段是对重点单位消防安全管理情况彻底排查一遍;对重点单位的法人代表逐一约谈告知一次;督促重点单位做出依法履职公开承诺。第二阶段是对重点单位落实承诺内容的情况回头查一遍;对单位全体员工开展一次消防安全培训;指导单位开展一次灭火应急疏散演练。第三阶段是对重点单位火灾隐患整改成效检查一遍;集中曝光整改不力的单位;提请政府召开一次隐患整改情况通报会议。同时,派出一个督导组,全天候不间断地在各地实地督查;成立一个专班,利用消防监督管理系统和“户籍化”管理系统进行网上抽查,确保把火灾隐患底数摸清。2014年重大火灾隐患集中整治行动中,全省共排查消防安全重点单位1.2万余家、排查一般单位7万余家,督促整改火灾隐患5.8万余处,发现并判定重大隐患单位249家。全省还逐级开通12350、96119重大火灾隐患有奖举报电话,对举报重大火灾隐患的个人经核实后进行重奖,奖励最高金额为5万元,极大地调动了群众举报身边火灾隐患的积极性。

二是采取签订责任书和下发督促整改函等措施,推动各级政府及其行业主管部门依法落实相关监管责任。省政府与各市、州政府和行业主管部门签订《重大火灾隐患整治责任书》,省防火安全委员会向有关行业主管部门发函督促落实重大隐患整改责任。省政府责任书明确将重大火灾隐患整治与年度消防工作考核和安全生产考评挂钩,考核结果送省干部主管部门和纪检监察部门,作

为干部绩效考评、提拔任用、评先评优的重要依据。为进一步落实中省直单位火灾隐患整改责任，省政府专门召开行业部门和中省直单位火灾隐患通报会，省政府对8个行业主管部门和85家中省直单位存在的重大火灾隐患逐一进行通报，明确整改任务和责任，推动隐患整改。按照整改责任书和督办函的要求，商务、教育、民政等12家存在重大火灾隐患单位的行业主管部门，逐一落实重大火灾隐患的督办责任人，逐个单位、逐项隐患落实整改措施。卫生、旅游、文化、工商等部门将重大火灾隐患整改情况作为信用评定、星级评定、项目审批、证照年检的重要依据，部门联动督促隐患整改。白山市政府对隐患问题严重的双星皮革制品有限公司、中医院、杨靖宇纪念馆等3家单位实施停产停业整顿，由市工信局、卫计委、靖宇县政府监督整改进度，逾期未完成整改，将对当地政府及行业主管部门实施年终安全生产目标责任考核一票否决。

三是采取约谈隐患单位法人等措施，推动社会单位落实消防安全主体责任。省安委会建立了事故隐患约谈机制，消防部门和行业主管部门逐一约谈存在重大火灾隐患单位的法人代表或责任人，告知重大火灾隐患的危害性，要求单位对隐患整改的责任分工、整改措施、完成时限等方面做出承诺，指导单位根据每一处隐患制定完整、详细的整改计划。为保证约谈实效，吉林、通化市等地专门制定出台《社会单位法人消防安全定期约谈制度》，实施市、县政府，消防支队、大队和公安派出所主要领导与社会单位法人“五级约谈”，强力推进重大火灾隐患整改。2014年，吉林市各级

党委、政府领导共约谈 910 名消防安全重点单位法人代表，推动 1816 家重点单位主动自查自改 3800 处火灾隐患。通化市茂祥制药股份有限公司是全省重点扶持的示范民营企业，一层 8000 平方米库房未划分防火分区、自动喷水灭火系统和火灾自动报警系统严重损坏，经过约谈单位法人代表，协调相关部门的联合执法，单位由被动拖延到主动配合，积极整改消除了火灾隐患。据统计，在 2014 年重大火灾隐患集中整治期间，吉林省重大火灾隐患主动整改销案率达 48%，且大部分是久拖不改的重大隐患。尚未整改完毕的隐患单位已全部签订了整改责任书，落实了整改措施和时限。

四是采取新闻媒体集中曝光等措施，充分发挥社会公众监督作用。省政府专门召开新闻发布会，集中曝光了全省 134 家重大火灾隐患单位，政府新闻办网站对发布会进行全程直播。省委宣传部专门下发通知，对隐患曝光工作进行统一部署。吉林电视台、吉林广播电台每天安排专门时段播放消防公益广告和提示信息，集中报道隐患整治情况。省、市、县三级新闻媒体共开办曝光专栏 23 个，专版 7 个，通过“以案说法”、“直击现场”、“新闻发布”等形式，分三个批次对全部重大火灾隐患单位进行曝光。省公安厅组织省内 12 家新闻媒体、22 名宣传人员，采取“不打招呼、不露身份、直插现场”的方式，深入全省 10 个地区，28 个县市区的 52 家重大隐患单位采访报道，向隐患单位传递舆论监督的强大压力。长春市二道区临河街生产资料市场共有 32 栋建筑，占地 10 万平方米，长期存在消火栓瘫痪、防火间距和消防车通道被占用等诸多

隐患,被《人民日报》点名曝光后,二道区主要领导牵头指挥协调,安监、规划、供电、公安、消防等部门联合执法,多方筹措整改资金2270万元,彻底解决了遗留20多年的“老大难”隐患。

三、几点启示

吉林省以重大火灾隐患整治为切入点,探索建立消防安全长效机制,抓住了火灾防控的牛鼻子,其经验做法有以下几点启示。

一是做好消防安全工作,必须突出党政同责。消防安全工作要由党委、政府主导、主抓、主推,依法落实领导责任,才能最大限度的调动行业部门的积极性、主动性、自觉性,才能督促推动社会单位落实消防安全主体责任。

二是做好消防安全工作,必须坚持齐抓共管。消防工作是全社会的工作。行业部门要依法落实监管责任,消防部门要严格执法,社会单位要依法落实主体责任,单位法人代表、管理人要依法落实消防管理责任。只有各部门、各单位齐抓共管、各负其责,才能把消防工作真正抓到实处、见到实效。

三是做好消防安全工作,必须抓住问题导向。坚持“什么问题突出就重点解决什么问题、什么隐患严重就重点整治什么隐患”的原则,找准影响本地区消防安全的突出问题和薄弱环节,以重大火灾隐患整治和重大消防安全问题解决为牵引,可以全面带动促进火灾隐患的整改,提升全社会火灾防控水平。

落实“五大”防控措施 综合治理火灾隐患

—浙江省温岭市建立火灾等安全事故 防控综合治理体系的探索与实践

近年来,随着经济社会的快速发展,浙江省火灾等各类安全事故多发、高发,火灾起数、死亡人数和经济损失多年来位居全国前列。2014年温岭“1·14”大东鞋厂重大火灾事故发生后,浙江省各级党政领导深刻认识到消防安全不能只停留在火灾隐患排查整治的单一环节上,必须多管齐下、标本兼治,建立健全火灾等安全事故防控综合治理体系,才能有效解决“跟着火警跑、追着事故治”的被动局面。为认真贯彻党的十八届三中全会和习近平总书记关于加强安全生产工作的系列重要讲话精神,浙江省在温岭市部署开展了火灾等安全事故防控综合治理体系建设试点工作,取得明显成效。2014年1至8月份,温岭市共拆除违法建筑576.2万平方米,整治隐患企业6979家,取缔无证照企业1594家,火灾发生率同比下降39.45%,其中鞋企火灾发生率下降60%。与此同时,规模以上鞋企实现产值54.2亿元,同比增长9.1%,鞋业地税、国税收入分别增长14.7%和24.9%。2014年9月17日,浙江省政府在温岭市召开了全省现场会,总结试点经验,按照“大落实、大监管、大整治、大教育、大防控”的要求,在全省36个隐患突出的县

(市、区)部署开展火灾等安全事故防控综合治理体系建设。温岭试点的主要做法是：

一、以“大落实”明晰消防责任体系。按照“一岗双责、党政同责、齐抓共管”和“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，落实了消防安全三级责任。一是逐级落实领导责任。温岭市以党委、政府文件制定出台了《消防安全岗位职责规定》，将消防安全领导责任从政府层面延伸到党委及其他分管条线，从市委书记、市长到镇党委书记、镇长，一直到基层网格员，层层定岗，分级明责，人人肩上有担子，个个身上有责任，形成党政部门联动、齐抓共管的工作格局。二是全面落实主体责任。开展多种方式、多种环节的主体责任大签约，乡镇(街道)与村(居)委会，部门、行业、系统与所属企业，房屋出租人与承租人，村(居)委会与辖区内各类“个、微、小”企业逐一签订消防安全责任书。按照“谁经营、谁负责，谁受益、谁担责”的原则，对经营主体和权属主体实行双责任制，明确各社会单位、业主、出租房房东同责同负，强化单位消防安全主体责任。三是条块落实监管责任。加强行业部门监管，定期开展专项整治和业务指导。按照“谁审批谁负责监管、谁主管谁负责监管”的原则，强化科学规划，严控违章建筑，严控生产用房、居住用房变更使用性质。实施行业诚信监管，将各类主体的消防安全状况纳入诚信体系建设，推动、引导行业协会将消防安全纳入行业自律内容。

二、以“大监管”实现常态消防监督。按照“横向到边、纵向到

底、责任到位”的要求,强化四项措施,建立“无盲区”的消防安全监管体系。一是强化消安委实体化运作。温岭市消安委办专门配备4名专职人员,组建了15名队员的消防安全巡查中队,定期检查辖区内的企业、场所、出租房。镇(街道)消防工作站实现全覆盖,各重点镇(街道)均配置了10人以上的消防巡查队伍。二是健全网格化运行机制。以镇(街道)网格为重点,逐级、逐块、逐条、逐点落实责任人,网格员对辖区内的企业单位、合用场所、出租房等实施常态管理,对拒不改正的由安监中队或消防工作站下发整改通知单,整改不到位的予以关停。三是完善消防安全自我管理。消防安全重点单位每季度、派出所重点检查单位每半年、其他单位每年至少组织一次消防安全自我评估。引导制鞋、制帽、汽车内饰等行业成立安全管理协会,推动消防安全监管由政府保姆式管理到社会化自治管理的转变。四是创新消防执法监管方式。将市公安消防大队部分行政执法权委托下放到横峰、大溪等镇(街道),有效解决了基层消防执法难、处罚难问题。

三、以“大整治”健全排查治理机制。按照“严执法、重实效”的要求,建立“零容忍”的隐患排查治理机制。一是实行常态化排查。温岭市政府、各镇(街道)每半年分析评估消防安全形势,部署开展重点行业、重点区域火灾隐患排查整治行动。行业主管部门督促指导所属企业建立健全单位内部隐患排查治理机制。二是加强规范化整治。温岭市制定生产经营场所、合用场所、居住出租房等三类场所消防安全整治技术标准,通过“换、添、搬、建”四字经改造,

落实物防、技防举措,整改火灾隐患。在制鞋、制帽、汽车内饰等行业建立 44 个示范点,定期组织各类业主现场观摩学习。三是探索信息化路径。在横峰街道开展智慧消防试点工作,开发消防安全智能监管系统和智能监测系统,实行动态跟踪、实时反馈、及时预警,2000 多家企业、642 家十人以上居住出租房纳入智能监管系统,排查治理科学化水平大大提升。

四、以“大教育”强化消防宣传培训。按照“会管、会逃、会救”的要求,建立群众性消防安全宣传教育培训机制。一是健全工作机制。制定消防安全全民教育培训计划,将消防安全纳入各级党政领导干部和公务员培训内容,各部门、各镇(街道)按照职责要求开展消防安全教育大行动。二是建立三级网络平台。在大东鞋厂火灾原址建设市消防警示教育馆,镇(街道)全部建立消防安全教育基地,在生产经营场所、居民出租房集中的村(社区)设立消防安全宣教室,全市共建成各类培训点 283 个,形成市、镇、村三级安全教育网络平台。三是开展全员培训。市消安委、镇(街道)、行业主管部门分级分类开展培训,消防安全培训演练成为中小学校开学第一课,各镇(街道)累计为流动人员发放安全教育培训证 10 万多本。

五、以“大防控”构建群防群控格局。一是提升企业发展环境。温岭市在全省率先出台“三改一拆”(旧住宅区、旧厂房、城中村改造和拆除违法建筑)拆后土地利用实施意见,对符合“两规”(城乡规划和土地利用总体规划)的 154 个拆后利用项目(共 4266 亩)建设开启审批绿色通道,加快建设标准厂房,其中 34 个重点区块由

市四套班子领导包办,目前已开工建设。二是夯实基层基础建设。根据城市发展需要,增设2个公安消防中队,镇(街道)专职消防队实现全覆盖,业务经费纳入年度预算保障。不断壮大社会化消防力量,全市村(居)、企业志愿消防队达42支。三是深化联勤联防机制。市消防大队、公安派出所指导各重点单位建立联勤联防组,村(社区)实行多户联防,建设、国土、行政执法、供电、银监等部门建立联合执法机制。鼓励企业投保火灾人身意外伤害保险、居住出租房投保火灾公众责任保险,提高抵御火灾风险能力,目前参保企业、居住出租房达1800余家,惠及5.2万多人。四是严格责任追究。配套出台了消防安全责任追究办法,对未及时排除重大消防安全隐患的单位或个人,采取函告、约谈、纪律处分等追责措施;根据火灾情节轻重,依法追究相关人员的法律和行政责任。

浙江温岭探索建立火灾等安全事故防控综合治理体系,有效遏制了火灾多发的势头,取得了明显成效,其经验做法有以下几点启示:

一是符合习总书记关于安全生产的系列重要讲话精神。习近平总书记指出,安全生产要坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管”,“管行业必须管安全,管业务必须管安全,管生产经营必须管安全”。浙江省委、省政府制定出台《关于加强安全生产促进安全发展的意见》,明确各级党委常委会议、政府常务会议每年要听取安全生产工作汇报,协调解决安全发展的重大问题。党政主要负责同志对安全生产工作要亲力亲为,党委、政府领导班子成员按照分

工负责分管领域的安全生产工作。在试点工作中,温岭市建立了以市委书记、市长为组长的安全隐患大整治领导小组,常务副市长担任办公室主任,为推动工作提供了强有力的保障。市委、市政府逐一约谈镇(街道)主要负责人,市领导带队实地督查,市纪委每周对复工企业开展“回头看”,形成了齐抓共管的良好局面。

二是符合中央社会治理体系和治理能力现代化的要求。党的十八届三中全会首次提出社会治理体系和治理能力现代化,安全治理是社会治理体系的重要内容。在试点过程中,温岭市通过“大教育”健全了消防宣传教育培训机制、通过“大整治”健全火灾隐患排查治理机制、通过“大落实”完善了消防安全责任体系、通过“大监管”实现了常态化监督管理、通过“大防控”构建了消防群防群控格局,形成了多方参与、标本兼治的安全事故防控综合治理体系,大大提高了安全生产治理能力和水平。

三是符合浙江产业结构和经济发展特点。浙江省火灾防控工作一直受到经济发展模式、产业结构、建筑类型等先天条件制约。特别是块状经济模式产生了大量“个、微、小”市场主体,目前浙江省登记在册的个体工商户 259.2 万户、私营企业 93.6 万家、居住出租房屋 180 多万户,此外还有大量无法统计的“东腾西挪”的未登记市场主体。这些“个、微、小”主体游离于各方监管之外,安全投入微乎其微,主体责任最难落实,大多不具备消防安全条件,是亡人火灾事故多发的主要场所。浙江省坚持问题导向,针对“个、微、小”场所安全监管难题,健全网格化监管运行机制,明确网格管

理各类人员的职责和考核奖惩办法,对“个、微、小”场所实施常态、综合、动态管理,分级督促整改火灾隐患。在试点工作中,温岭市紧盯居住出租房、家庭作坊等“个、微、小”场所,重典治乱,取缔了一大批无证照家庭作坊,关停了一大批存在严重火灾隐患的出租房,有效净化了社会消防安全环境。

(信息公开形式:主动公开)

抄报:中共中央办公厅(9),国务院办公厅(10),国务院安委会主任、副主任。

抄送:各省级安委会办公室。

国务院安委会办公室

2015年5月18日印发

经办人:夏君丽

电话:64464003

共印 140 份

