

中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于深化消防执法改革的意见》的通知（2019 年）

各省、自治区、直辖市党委和人民政府，中央和国家机关各部委，解放军各大单位、中央军委机关各部门，各人民团体：

《关于深化消防执法改革的意见》已经中央领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共中央办公厅
国务院办公厅
2019 年 5 月 30 日

消防事业关系人民群众生命财产安全，是促进经济社会协调健康发展的重要保障。党中央、国务院历来高度重视消防工作，党的十八大以来作出一系列重大决策部署，深化落实消防安全责任制，全面提升防灾减灾救灾能力，消防工作取得显著进步。当前，消防执法工作中还存在审批难、执法随意、消防中介行业垄断和权力寻租等问题，与新时代新务新要求不相适应。为贯彻落实党中央、国务院有关工作部署，进一步深化消防执法改革，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记在国家综合性消防救援队伍授旗仪式上的重要训词精神，坚持以人民为中心，坚持安全发展理念，按照深化“放管服”改革决策部署，推动消防执法理念、制度、作风全方位深层次变革，打造清正廉洁、作风优良、服务为民的消防执法队伍，构建科学合理、规范高效、公正公开的消防监督管理体系，增强全社会火灾防控能力，确保消防安全形势持续稳定向好，为经济社会高质量发展提供安全保障。

（二）基本原则。坚持问题导向、源头治理。从社会反映强烈的消防执法突出问题抓起，全面改革消防监督管理工作，打破垄断、清除积弊，创新监管方式，健全制度机制，从源头上堵塞制度漏洞、防范化解风险。坚持简政放权、便民利企。按照建设法治政府的要求，最大力度推行“证照分离”，坚决破除消防监督管理中各种不合理门槛和限制，压减审批项目，改变审批方式，简化审批流程，缩短审批时间，提升服务质量。坚持放管并重、宽进严管。发挥市场在资源配置中的决定性作用，把该放的权力充分放给市场，更好发挥政府作用，做好简化审批与强化监管有效衔接，落实“双随机、公开”监管要求，加强和规范事中事后监管，先立后破，守住消防安全底线。坚持公开透明、规范有序。推行消防执法事项全部及时准确向社会公开，强化自我约束，健全执法制度、规范执法行为、完善执法程序、创新执法方式、加强执法监督，让权力在阳光下运行。

二、主要任务

(三)取消消防技术服务机构资质许可。取消消防设施维护保养检测、消防安全评估机构资质许可制度,消防设施维护保养检测、消防安全评估机构的技术服务结论不再作为消防审批的前置条件,企业办理营业执照后即可开展经营活动。消防部门制定消防技术服务机构从业条件和服务标准,引导加强行业自律、规范从业行为、落实主体责任,加强对相关从业行为的监督抽查,依法惩处不具备从业条件、弄虚作假等违法违规行为,对严重违法违规的消防技术服务机构和人员实行行业退出、永久禁入。

(四)简化公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查,实行告知承诺管理。消防部门制定公众聚集场所消防安全标准并向社会公布,提供告知承诺书格式文本。公众聚集场所在取得营业执照或依法具备投入使用条件后,通过在线政务服务平台或当面提交申请,向消防部门作出其符合消防安全标准的承诺后即可投入使用、营业。消防部门应及时对公众聚集场所进行抽查,发现未作出承诺或承诺失实的,应依法责令其改正并予以处罚,记入信用记录;对存在严重违法违规行为的,依法责令其停止使用、营业并依法依规从重处罚。

(五)放宽消防产品市场准入限制。市场监管总局会同应急管理部将强制性产品认证目录中的消防水带、喷水灭火产品、消防车、灭火剂、建筑耐火构件、泡沫灭火设备产品、消防装备产品、火灾防护产品、消防给水设备产品、气体灭火设备产品、干粉灭火设备产品、消防防烟排烟设备产品、消防通信产品等13类消防产品调整出目录,改为自愿性认证,仅保留公共场所、住宅使用的火灾报警产品、灭火器、避难逃生产品的强制性产品认证。向社会开放消防产品认证检验市场,凡是具备法定条件的认证、检验机构,均可开展认证、检验工作,对出具的文件负责并承担相应法律责任。市场监管、消防部门按照职责分工依法依规对生产、流通、使用领域的消防产品质量实施监督管理,发现产品质量问题的坚决予以查处,构成犯罪的依法追究刑事责任。

(六)实行“双随机、一公开”监管。加强消防安全事中事后监管,制定年度检查计划,明确抽查范围、抽查事项和抽查细则,合理确定抽查比例和频次。按计划开展“双随机”检查,检查计划和检查结果要及时告知被检查单位并向社会公开。在年度检查计划外,针对火灾多发频发的行业和领域,适时开展集中专项整治。对检查发现的违法违规行为,依法依规严肃查处并纳入信用记录;对检查发现的火灾隐患,紧盯不放、督促整改;对隐患突出、有严重违法违规记录的单位,实施重点监管。建立消防举报投诉奖励制度鼓励群众参与监督,接到消防举报投诉要及时核查并反馈

(七)严格限制处罚自由裁量权。制定统一的消防行政处罚裁量基准,细化量化具体的处罚条件、情形、种类和幅度,加强对处罚裁量情况的日常抽查,防止标准不一、执法随意。对情节轻微、当场改正的消防违法行为不予处罚。对案情复杂及作出责令停产停业、停止使用或较大数额罚款等的处罚,应当由集体讨论决定,并按照规定组织听证,有关情况报上一级消防部门备案。对当事人提出申辩、申诉的,及时予以答复。

(八)实行消防执法全程监督。全面实施消防执法全过程记录,同步应用执法记录仪和执法场所音视频监控,实现监督全覆盖。全面落实消防执法事项法制审核制度,每项执法决定必须经过合法性审查。全面推行消防执法公示制度,将执法依据、人员、程序、结果和文书等信息全部公开,接受社会监督。严格执行双人执法、持证上岗制度,消防干部、消防员必须经执法资格考试合格,方可从事执法活动。严格落实执法人员岗位交流制度,达到规定年限及时轮岗。

(九)推行消防监管“一网通办”。完善“互联网+监管”执法工作机制,运用物联网和大数据技术,全时段、可视化监测消防安全状况,实时化、智能化评估消防安全风险,实现差异化精准监管。将消防监督执法信息全部纳入消防监督管理信息系统,实现消防监督执法所有环节网上流转、全程留痕、闭环管理。将立案标准、自由裁量基准、判罚案例等嵌入系统,实现自动生成立案和量裁意见。通过系统监测执法数据,及时预警超越权限执法、审批超期、处罚畸轻畸重等风险。开展网上执法巡查,考核评价执法质量,及时发现和纠正执法中存在的问题。

(十)强化火灾事故倒查追责。逐起组织调查造成人员死亡或重大社会影响的火灾,倒查工程建设、中介服务、消防产品质量、使用管理等各方主体责任,依法给予相关责任单位停业整顿、降低资质等级、吊销资质证书和营业执照相关责任人员暂停执业、吊销资格证书、一定时间内直至终身行业禁入等处罚,对严重违法失信的纳入“黑名单”管理,依法实施联合惩戒。严格追究属地管理和部门监管责任,建立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,评估结果及时向社会公开,强化警示教育。

(十一)严肃消防执法责任追究。建立健全消防执法责任制和执法质量终身负责制,明确执法岗位和执法人员具体责任。对发现的消防执法不作为和乱作为等问题,坚决做到有责必问、追责必严。对违法违规实施审批或处罚的,一律追究行政责任;对利用职权谋取不正当利益的,一律予以停职查办;对造成恶劣影响或严重后果的,除追究直接责任人责任外,一律追究相关领导责任。涉嫌贪污贿赂、失职渎职犯罪的,移交监察机关立案调查。

(十二)严禁消防人员及其近亲属违规从业。制定消防人员职业规范,明确消防人员及其近亲属从业限制,严格落实回避制度。消防人员不得指定或变相指定消防工程施工企业、消防技术服务机构、消防产品;消防干部及其近亲属不准承揽消防工程、经营消防技术服务机构、生产销售消防产品;辞去公职或退休的消防领导干部和执法干部在离职5年内,其他干部在离职3年内,不得接受原任职地区消防企业和中介机构聘任,或从事与消防行业相关的营利活动。

(十三)消防部门与行业协会、中介组织彻底脱钩。取消消防部门与消防行业协会的主办、主管、联系和挂靠关系,做到职能、人员、财务完全分离。现职消防人员一律不得在消防行业协会、中介机构兼职(任职),离退休人员在消防行业协会兼职(任职)的,必须符合国家有关规定且不得领取报酬。认真做好脱钩行业协会党的建设,确保脱钩不脱管。消防部门管理的科研、认证机构要积极破除行业垄断,尽快理顺隶属关系,一律不得开展与消防执法相关的中介服务。

(十四)优化便民利企服务。全面清理消防执法领域于法无据的证明材料,能够通过部门交互获取的信息不再要求单位和个人提供。实行容缺后补、绿色通道、邮政或快递送达等便利化措施,推行预约办理、同城通办、跨层联办、智能导办、一对一专办等服务方式,多渠道多途径提高办事效率和服务水平。开放消防救援站,设立基层消防宣传教育站点,为群众就近免费接受消防培训提供便利、保障措施。

(十五)加强组织领导。地方各级党委和政府要高度重视当前一项重要任务,结合地方机构改革统筹推进。各省(自治区、直辖市)政府要细化改革措施,层层压实责任,落实经费保障,加大工作力度,扎实有序推进。各有关部门要根据各自职责,2019年6月制定完成时间表、路线图,主动开展工作,加强协作配合,积极指导推动相关任务落实。在完成试点任务基础上,2019年10月1日在全国范围全面推行“双随机、一公开”消防监管工作。

(十六)强化协同监管。有关部门要加强沟通衔接,平稳有序推进职责划转和取消、精简审批事项有关工作,强化事中事后监管,实现无缝对接。住房城乡建设、市场监管、应急管理等部门要通过信息公示、抽查、抽检等方式,综合运用提醒、约谈、告诫等手段,强化对市场主体及有关人员的事中监管,及时化解风险。各有关部门要强化对市场主体的事后监管,依法及时认定违法违规行为的类型和性质,依据各自职能实施联合惩处。有关企业的行政处罚、“黑名单”、抽查检查结果等信息应当记入信用记录,依法纳入全国信用信息共享平台,并通过国家企业信用信息公示系统和“信用中国”网站等向社会公布。

(十七)完善法律法规。各有关部门要做好政策制度衔接,落实重大改革于法有据的要求,加快推动消防法等法律规修订工作,抓紧清理、修改、完善与消防执法改革不相

适应的政策规定,清除制约改革发展的法规制度障碍,为改革顺利推进提供法治保障。各地区要相应做好有关法规规章清理、修订工作。

(十八)抓好督促落实。各地区各有关部门要明确工作要求,严格落实责任,充分调动各方面推进改革的积极性和主动性,做细做实各项改革工作,坚决防止出现对改革任务消极怠慢、敷衍塞责、变通执行等现象。要加强对本意见落实情况的督促指导,将消防执法改革各项任务纳入本地区本部门相关工作考核内容,对落实不力的要依法依规严肃问责。