# 消防监督执法过程中存在问题调研报告

来源：网络 作者：落花无言 更新时间：2024-07-29

*随着改革的不断深入，法治社会的不断完善，作为直接为经济建设服务的消防监督工作，逐渐暴露出不少问题。如何将依法行政贯穿于消防执法的每一个环节，真正将消防行政执法纳入法制化轨道，是公安消防机构一项长期而艰巨的任务。现有的消防执法制度，到底存在什...*

随着改革的不断深入，法治社会的不断完善，作为直接为经济建设服务的消防监督工作，逐渐暴露出不少问题。如何将依法行政贯穿于消防执法的每一个环节，真正将消防行政执法纳入法制化轨道，是公安消防机构一项长期而艰巨的任务。现有的消防执法制度，到底存在什么问题，是否适应新形势的需要？本人抛砖引玉,结合自己在消防行政执法岗位的一些肤浅的认识

和看法，对存在的问题进行一些讨论，供大家参考。

一、消防行政执法的现状

(一）消防法律法规体系逐步完善

自改革开放以来我国消防法制建设所取得的成绩是不容置疑的，仅以立法而论，自1957年11月29日经全国人大常委会批准，国务院颁布了第一个全国性的消防法规——《消防监督条例》后，国务院相继制定了37个消防法律法规，地方性消防法规和规章80余部，国家强制性消防工程技术规范、国家和行业消防技术标准230余部，初步形成了以《中华人民共和国消防法》为基础，以行政法规、部门规章和消防技术规范、标准相配套，以地方性消防法规和政府规章为补充的消防法规体系。为我国消防法制建设的发展打下了坚实的基础，为加强消防执法工作提供了必要的前提。

(二）消防行政审批制度日趋规范

随着XX年7月1日，《中华人民共和国行政许可法》的实施，公安部消防局对所有消防行政审批项目进行了全面的清理，先后取消了消防设施专项工程设计证书审核、易燃易爆化学物品准运证、建筑消防设施检测和维修保养资格许可证审批发证等10项消防审批项目，根据新修定的《中华人民共和国消防法》又对大型群众性活动举办前的消防安全检查的行政许可予以取消,同时重新修定了《消防监督检查规定》、《消防监督检查规范》、《火灾调查规范》和《社会消防安全教育培训规定》等消防配套法规，进一步规范消防监督检查工作，变以前的微观管理为宏观管理，变直接管理为间接管理，变指挥式管理为服务式管理，提高消防监督检查工作的有效性和科学性。从而进一步理顺了消防行政执法的职责权限。

但通过近几年的实践，以及笔者在消防行政执法中遇到的一系列实际问题来看，我国的消防法制建设还存在着一些发展过程中的问题与缺陷。消防行政执法办案工作仍然存在诸多的矛盾和问题，面临严峻的挑战，消防行政执法难的问题仍很突出。

二、消防行政执法中存在的问题

（一）消防执法软环境举步维艰

1、消防执法任务日益增加，执法力量严重不足。近几年，随着我国经济飞速发展，监督检查任务日益繁重，同时，在原有各种法律、法规的基础上，包括新《消防法》等法律法规还在不断出台，这都要求具备大量的消防执法人员和完善的执法机构和足够的物资技术条件和财力的支持。但现状却十分差强人意，以金沙县的现状为例，全县辖区面积2528平方公里，人口62万，辖26个乡镇，全县的个体工商户13596家，非重点单位142家，消防安全重点单位122个，XX执法年度，金沙消防大队共检查单位1062余家，而我县消防大队大队机关仅有5名干部，其中3名大队领导、内勤参谋1名、防火参谋1名，平日还有大队干部必须参加的各种学习会议，及上级组织的各项考核、检查、评比，防火监督干部还得参加当地政府、公安机关安排的一些临时性的工作，都大量的挤占消防监督员的精力和工作时间，使消防执法力量薄弱的问题更加突出。在德国、美国等欧美等发达国家消防员和当地居民的比例一般是1：1000，而我县的比例是1：20666，全国的比例是1：10000，我国全国的消防员和人口比例的平均水平只有欧美发达国家的十分之一，而我县的比例更是不足欧美发达国家的二十分之一，同时，因为我国地广人多，城镇化水平低下，乡镇距县城距离过大，仅以金沙县为例，我县相对人口和土地面积在全区还不算大，各县城到各乡镇的道路在全区来说还算是最好的，基本上都是柏油公路，但如果要到距最远的乡镇检查一个加油站，一个来回，加上中午休息的时间都要整整的一个白天，单就以上数据和事实已经充分暴露目前我国消防监督和执法工作所面临的警力严重不足的问题，已严重影响消防执法工作的正常有序的开展。

2、地方行政干预导致执法不公。公安消防是一支现役部队，由公安部垂直领导。同时，《中华人民共和国消防法》又规定消防工作由地方各级人民政府负责，而一些地方政府为了发展地方经济，创造一个良好的经济发展软环境，同时因为消防部队办公业务经费、营房建设、消防装备建设、社会化消防工作的开展都必须依赖地方常委政府的支持，而地方政府或部门的个别领导，因为个人对消防工作的认识问题，或是因单位、个人的原因，或多或少会对消防执法进行干预和影响，从而导致消防部门对某些违反消防法律、法规、存在重大火灾隐患的单位不能关停、责令限改等，而这种情况的出现如果消防部门开了“绿灯”，将直接致使消防执法不公现象的出现，“绿灯”如果不开有时又会影响消防部门和地方党委和政府不和谐的情况出现，影响工作的开展，所以地方行政干预将直接导致，消防执法冲不破人情网、跳不出地方保护主义的怪圈，破坏了“法律面前人人平等”的公平原则。

3、执法手段匮乏，强制性行政措施难于实施。现行法律关于消防行政处罚执法权力的规定不够明确。《中华人民共和国消防法》中规定的“停产停业”、“没收违法所得”、“物品扣留”等强制措施，执法主体均为公安机构或需申请法院强制执行。如当事人拒不执行，公安消防机构也因没有强制执行权而处于尴尬境地，这就致使了一些火灾隐患长期无法根治，也使公安消防机构的执法权威受到了严峻的挑战。所幸，随着5月1日新消防法的正式实施，这一现状得到了有效解决。

4、社会消防意识淡薄，执法环境不容乐观。目前社会消防安全意识虽然已有很大程度的提高，但是由于一些单位领导对消防工作不够重视，没有对职工进行消防法律法规和政策教育，只注重经济效益，忽视消防安全；不少群众消防法制观念淡薄，对消防执法的认识不够到位，对消防行政处罚不认同，使消防执法的软环境一直没有得到有效改善，不置可否，近年来随着全国消防环境的不断改善社会消防安全意识已普遍提高，但要从根本上转变全社会的消防安全意识还有待时日，本人在毕节市工作期间对一个已办理消防行政许可的酒楼进行检查时，提问单位员工火灾报警电话号码是多少，此员工略加思考回答：“好像是823好多好多”，可能有人会说这是个别现象，但细经思索，社会化消防、全民消防工作的目标任重道远，现在全国探索的农村、社区、街道消防安全管理模式和各地的试点工作有多少实效，还值得我们慢慢思考和检验。

（二）现行消防行政处罚程序烦琐，效率低下

我国现行的消防行政处罚程序是：对违法消防管理相对人经调查取证后进入处罚程序——从告知听证权利、组织听证会到作出处罚决定。若管理相对人对处罚不服，可以向上一级机关要求复议，再不服，还可以到法院提起行政诉讼。法院维持原判后，如被处罚人仍不履行处罚决定，公安消防部门还需向法院申请强制执行。这样烦琐的执法处罚程序耗费了大量的警力和时间，这些规定在实践中束缚了执法人员的手脚，使一些违法行为得不到及时、严肃的处理。大大降低了行政处罚的效率。 所幸的是，新《消防法》的颁布，对一些须设有前置条件进入处罚程序的条款作了修改，将会使这一现状有所改善。

（三）消防行政执法不规范

1、法律条文、相应的技术规范应用不准确

执法人员在法律法规运用上把握不准确，执法随意性大，消防法律文书中指出的违法行为与引用的法律条款不相符，甚至不引用法律条款的行为时有发生。例如，有的执法者在应用法律条文中，只会应用《消防法》）和《消防条例》，而不应用其它相应的消防技术规范，使得法律条文运用不完整，对于一些违反消防技术规范的行为不能够按照规范定性，从而使得消防工作不到位。还有的执法者在下发《责令限期改正通知书》中应用《消防法》法律责任中的条款，而在下发《公安行政处罚决定书》中却应用《消防法》火灾预防中的条款，有些《责令限期改正通知书》内明明应该填写不符合消防技术规范条款的，而老是简单地打一条违反消防法的条款进去，更有胜者，有些在基层执法工作一线的执法人员，基本上每次出去检查都会发现被检查单位的灭火器不足的情况，但执法者本人连竟然不知道有一个规范叫《建筑灭火器设计规范》，连规范内规定的严重危险、中危危险、轻危险的场所的规定都不得不知道，就一句“灭火器数量不足”完事；对商场进行审核不知道有一个《商店建筑设计规范》，所以，由于执法者文化素质较低、不学习、不研究、不善于思考，对法律法规理解不透，不知道如何运用法律条文，从而出现了对一些违反消防法律、法规的行为应该运用何种条文把握不准确，对违法行为定性不准确的现象。致使消防行政执法不规范，有法不依，执法不严。

2、法律文书的运用、填写不规范

（1）在对重点单位和一般单位的检查中，一些没有违反 《消防法》和《贵州省消防条例》的行为应采用消防监督检查记录，对于一些存在火灾隐患和重大火灾隐患，违反消防法律、法规的行为应该下发《责令限期改正通知书》、《重大火灾隐患限期整改通知书》，到期进行复查，未按要求整改的按照规定实施处罚。而某些消防部门则二者颠倒，该处罚的不处罚，不该处罚的处罚。

（2）《行政处罚法》中规定：行政处罚决定书应当载明当事人如不服行政处罚决定，申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限，有些单位由于疏忽大意，在下发《公安行政处罚决定书》时没有告之被处罚单位。更有甚者，还有就是我区各大队在行政处罚中普遍存在的对个体工商户和企业进行处罚时经常出现的本应对个人实施的行政处罚按照单位的进行处罚。

（3）一些单位在法律文书的填写上不规范，应该两个承办人一起签名的往往只有一人签名，尤其是一些不起眼的地方，比如《监督检查记录》、《责令限期改正通知书》和《消防安全检查意见书》这些平常经常运用的法律文书。在《行政处罚法》中明确规定：在消防执法过程中，应该是两人执法。如果这些消防部门在下发法律文书时只有一人签名，即代表该执法行为是一个人独立完成的，这种行为严重违反了《行政处罚法》的相关规定。

以上列举的只是在日常工作中较为容易出现的法律文书的运用和填写上的一些问题，这些问题虽然不起眼，却能够直接影响到消防部队执法水平的整体提高，甚至会因为一时的不慎引起消防行政执法败诉。

3、执法程序混乱

（1）执法程序错误。主要表现在：先处理后取证，先处罚后裁决，先裁决后审批；有的单位为图省事，发现违法行为先实施处罚，然后再补《立案审批表》、《告知权利通知书》、《公安行政处罚审批表》、《公安行政处罚决定书》等相关的手续。或者干脆就不问材料，不下发相关的法律文书。还有的执法者对当场处罚和一般处罚运用不准确，对不应当场处罚的违法行为，进行了当场处罚。《行政处罚法》中明确规定：对于法人或者其它组织处以1000元以下罚款，对于公民处以50元以下罚款的实施当场处罚。某些执法人员对于这些基本的法律常识不知道，竟然为了图方便而将一般处罚变为当场处罚。

（2）不依法履行告知义务。按照《行政处罚法》的规定：行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由和依据，并告知当事人依法享有的权利。在作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利。当事人要求听证的，行政机关应当按照听证程序组织听证。而有些单位为了图方便不按照规定提前告之当事人依法享有的权利，或者是将《告知笔录》和《行政处罚决定书》这二种法律文书同时下发。

（3）是执法程序中断。对消防违法行为，该整改的不责令整改，整改到期又不进行复查，整改不彻底或是不整改的，不要求整改并依法实施处罚，没有按照法律法规程序的要求一追到底，直至结束。

4、执法随意性大，自由裁量权没有明确规定

消防行政执法缺乏力度，执法随意性大。以罚代停，以罚代改，以罚代拘等违法现象仍然存在；当事人不符合依法从轻或者减轻行政处罚情节的却减轻了处罚，而从轻及从重处罚条件，完全依靠消防执法人员的主观判断，行政处罚中“喊高罚低”，或告知后不处罚等现象屡见不鲜，相关消防法规又没有一个明确和具体的规定，虽然近年来为规范消防监督执法工作，各级消防部门都制定了一套系列的规定和制度，但从近年各级消防部门检查、督查、执法质量考核和各种执法投诉、举报的消防行政案件来看，消防执法人员的自由裁量权缺监督，执法随意性大的问题仍然十分突出。

上文所列举的四种现象，虽然只是程序上一些不合法现象，但是很容易引起复议，一旦引起复议，败诉的将是消防执法部门。因此，消防部门在行政执法过程中，一定要注意程序合法，只有这样才能保证执法的合法、公正。

（四）执法者素质参差不齐

“业精于勤荒于嬉，行成于思而毁于随”，在消防部队执法班干部队伍中普遍存在不愿学习、还想学习的秒良现象，喊了好多年的打造学习型干部的口号一直停留在口号上，消防部队的年龄大一点的班干部业余时间大部分用来喝酒打麻将，年轻一点的班干部用来上网聊天玩游戏，不知道学习的重要性。而每年都有相当数量经验丰富、业务娴熟的执法人员被调整到其他岗位，从而导致许多新进入执法领域的执法人员法律素质不高，业务水平不强，到了单位后只能“抬头看电线，低头看烟头”，到单位检查只能发现灭火器过期了、电线零乱了、应急灯损坏了等等一些面上的火灾隐患，检查过程中发现不了问题，找不出问题，导致执法不够规范、到位、严谨，随意性大。再加上一些执法者的思想政治素质较低，执法的目的不明确，执法不公，办人情案、办关系案、办金钱案现象时有发生。这些现象的存在，导致整个消防部队执法队伍综合素质难以提高。

（五）派出所消防监督检查职能未切实履行

公安机关消防机构消防监督的重心往往是城市的中心区域，广大的农村消防监督工作的的开展往往要依赖公安派出所实施。近年来各级公安机关和消防部门制定和下发了不少派出所消防监督管理的规定、规范和制度，对公安派出所消防监督管理的职责、任务、工作标准、监督检查的内容范围都有了明确、具体细致的规定，我们贵州省甚至制作了“八本三册”等法律文书的模板，连文书的填写示例注意事项都有具体的示例。近几年，各级消防部门都在积极探索和思考推进派出所消防工作的方法，年年都在抓派出所消防监督管理的试点，希望以点带面，全面推动农村派出消防工作的切实开展。但因种种原因，公安派出所消防工作开展的情况往往差强人意。

三、加强和改进消防执法工作的措施和意见

（一）提高执法者的素质，全面提升消防部门行政执法水平

“千里之堤，溃于蚁穴”一个执法者的素质低下将会影响到整个消防部队的执法形象，因此，要想全面提升消防部队的行政执法水平，必定要从提高执法者个人素质着手。随着消防法律体系的不断健全和完善，能否做到有法必依，执法必严，违法必究，关键是要看执法人员政治素质、业务素质和法律知识水平如何。而首当其冲的自然是政治素质，一名执法者没有坚定的政治立场、端正的工作动机和为人民群众服务的工作态度，是不可能公正公平的进行行政执法的。因此，首先要做的就是定期对消防执法者进行政治教育，将思想政治教育提到一定高度，进一步提高执法者的思想素质，使消防行政执法有坚实的基础。同时，要不忘抓好消防法律和消防业务培训及业务考核工作，提高执法人员的业务素质。为此，消防机构要建立一套业务培训计划，定期组织业务培训，使消防监督人员能熟练掌握常用的现行消防法律和法规；熟练地制作和使用各种法律文书；同时，要及时组织考核，进一步落实持证上岗制度，促使各岗位监督人员必须取得相应的上岗资格证书，从而提高整个执法队伍的业务素质，以全面提升消防部门行政执法水平。

（二）强化消防执法监督机制，规范消防行政执法

要从根本上规范消防行政执法行为，需要一套行之有效的消防执法监督机制，通过监督机制的监督管理，促使执法者进一步规范法律文书的填写和使用，规范执法程序和执法行为，从而使整个执法行为的到有效规范。监督机制可分为内部监督和外部监督。首先从内部监督着手，不仅要搞好纵向监督，即不但上级对下级有监督权，下级对上级的执法活动，违法行为也有权提出建议；同时要搞好横向监督，即同一业务部门之间，不同业务部门之间要相互监督，保证消防执法活动准确合法。在做好内部监督的同时，要做好外部监督工作，大力推行警务公开制，加大消防监督执法的透明度，各单位应设立警务公开栏，公开办事程序，公开执法程序，让群众了解各种手续如何办理，公开自己的电话和单位的电话，自觉接受群众的监督；聘请社会消防监督员，采取座谈会等多种形式定期向社会征求对消防监督工作的意见，及时地发现消防监督员在执法中的不正当行为，包括吃、拿、卡、要等现象。只有这样，才能使得一些曾经有过吃、拿、卡、要等现象的消防监督员及时地纠正错误，改变工作态度，树立消防部门在人民群众中的良好形象，从而提高消防执法水平。

（三）积极探索消防监督专业化、有偿化的新路子，缓解消防执法人员警力不足现象

消防是一门跨越多个学科的综合性边缘科学，具有广泛性、多样性、专业性和技术性很强的特点，加之近几年随着社会主义经济的飞速发展，消防执法任务日益增加，执法力量严重不足。而消防属现役编制，增加警力根本不现实，要想有效缓解警力不足现象，只有合理依靠外力，逐步尝试借助各类代理和服务性质的中质组织作用，发展社会上诸如法律、会计、建审、特种设备检测等与消防监督工作有关的中介组织。由他们来承担部分消防安全咨询，科技指导等有偿服务项目，建立一套科学的监督仲裁机制，社会保障机制等，快速有效缓解消防部队警力不足的现象。

（四）加强消防宣传“五进”工作，进一步优化消防行政执法软环境

要大力开展消防宣传教育，始终把消防宣传教育当作一项重要的基础工作来抓。运用多种形式开展消防宣传教育和技能培训，努力提高全民消防素质；进一步落实防火责任制，增强全社会消防法制观念；逐级建立消防安全责任制，把责任层层分解，把消防安全措施落实到实处，逐步营造一个良好的消防执法软环境。

（五）以新《消防法》出台为契机，完善消防法律法规体系

迅速清理以前消防法律法规制度的突出问题，建立健全相关消防法规和消防执法实施细则和规定，切实增强新《消防法》的可操作性，充分发挥消防法的作用，真正做到“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”。

（六）推动地方政府将消防工作纳入各乡镇、社区、农村行政一把手和分管领导的绩效考核

各级消防部门应积极向地方政府领导汇报消防工作的重要性，将消防工作纳入绩效考核内容，将消防工作入乡镇长、村长、社区主任的任免条件，以增强乡镇、农村和社区行政和分管领导主体意识，强化农村、社区的消防工作。

（七）以新《消防法》出台和部局总队以下编制即将出台为契机，推动各级消防部门党委书记进入同级地方人民政府公安机关党委的工作

还有就是思考一下趁新《消防法》出台和部局总队以下编制即将出台为契机，能不能考虑其他省市和地区的一些成功经验，研究和评判消防部门党委书记进同级公安机关党委的可行性，积极向地方党委、政府和公安机关协调汇报，偿试消防部门党委书进当地公安机关党委的可能性，以提高消防部门在公安机关的话语权，强化对派出所消防监督管理工作的指导力度。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找