附件

**关于《济宁市消防条例（草案）》（征求意见稿）说 明**

为预防火灾和减少火灾危害，加强应急救援工作，保护人身、财产安全，维护公共安全，市消防救援支队起草了《济宁市消防条例（草案）》（征求意见稿）。现将有关情况说明如下：

一、立法的必要性

《“十四五”国家消防工作规划》中“全面加强法治保障”要求“强化立法与改革相衔接、相统一，因地制宜加强地方性立法。”为切实强化火灾预防，夯实消防工作基础，结合我市实际，亟需出台一部适合我市消防工作实际的地方性法规《济宁市消防条例》。重要体现在以下几个方面：

**（一）消防安全责任制未落实到位。**《中华人民共和国消防法》、《山东省消防条例》对各级政府和有关部门应当履行的消防安全职责及防火安全工作责任制等做出原则上的规定，但各级政府、行业主管部门、社会单位在履行消防职责、火灾预防、监督管理及责任落实等方面出现不少新问题：比如各级政府、镇街基层组织在公共基础设施建设、消防力量发展建设等方面推进迟缓，对重大火灾隐患整治督办不力；消防安全委员会协调议事制度落实不到位，消防隐患综合执法机制，行业部门协同执法的规程不健全，行业主管部门对行业系统的消防安全管理措施不严、责任不落实；社会单位的消防安全主体责任难以落实等。同时，居民住宅所有权人和使用人的消防安全责任无法可依，社会力量参与消防事业建设动力不足，消防工作社会化程度整体不高。亟需通过立法建立各政府部门在消防监督检查、违法行为查处、信息共享方面的协作机制，提升消防执法手段。同时健全消防工作考核评价体系和火灾责任追究制度，通过制定相关法则，倒逼各单位落实消防责任，从而调动社会各级力量参与消防工作的积极性、主动性，提升消防安全委员会平台的权威性。

**（二）火灾防控存在薄弱环节。**随着我市经济的高速发展，经济结构的深入调整，使我市的消防安全问题日益突出，消防执法环境日趋复杂，给消防工作提出了新的挑战。近年来校外培训机构、小饭桌、家庭式网店、外卖等新兴业态场所大量出现，彩钢板火灾、电动车火灾时有发生，生命通道占用、合用场所量大面广，小火亡人极易造成重大影响。针对以上问题现有的消防法律法规从全国或者全省实施的角度作出了较为原则性规定，支队也多次提请市安委会下发文件开展专项治理，但由于没有相应的法律支持，缺乏强力推进手段，问题无法彻底根除。亟需从我市经济和社会发展的高度对以上问题制定符合我市实际的地方消防法规，减小有影响火灾事故的发生。

**（三）消防执法基础力量欠缺。**2021年新修订《消防法》仍保留了公安派出所履行消防监督检查的职责，但没有明确公安派出所对消防违法行为的行政处罚权，相关配套部令、规章未作修订，导致派出所执法程序不明确，执法力度明显弱化。各地镇、街无开展消防管理工作的部门，缺乏必要的执法手段，物业服务企业同样缺少隐患督改措施，导致个别地区的个别单位、个别人甚至会发生不配合检查、消极整改隐患的不良现象。针对以上问题支队积极对接市公安局治安支队进行协调沟通，推动建立警消协作的工作机制，提请市政府借鉴德州做法落实事业编制政府专职消防员建立消防工作办公室，协助镇、街开展消防执法工作，做好消防监管最后一公里，但由于没有法律支撑，工作推进缓慢。明确基层政府及政府派出机构开展消防检查时具体流程，预留委托镇政府、街道办事处、公安机关等符合法定条件的组织依法实施消防行政处罚的条款。

**（四）科技手段无法实现突破。**随着科学技术的不断突破，各项在火灾防控、灭火救援中发挥重要作用的技术手段不断涌现。如市政府推广应用的“智慧消防”管理平台，利用大数据、物联网构建的监管系统有效解决社会单位普遍存在防火巡查制度不落实、消防设施故障等问题，独立式感烟探测器、简易喷淋等简易消防设施也在初期火灾防控上发挥了巨大作用，其中为孤寡独居空巢老人住所安装独立式感烟探测器作为市政府民生事项正在征求各部门意见。推动我市消防新技术手段应用，激发社会各界参与消防技术研发创新的热情，通过政府通过购买服务等方式减轻企业应用新技术成本，提升全市火灾防控科技化水平。

**（五）专职消防员保障待加强。**目前，国家、省已出台了多项关于国家综合性消防救援队伍指战员的职业保障机制和优抚优待措施，济宁市也出台了针对政府专职消防员的各项优待保障措施，需要通过立法将各类政策内容固化。对因参加扑救火灾或者应急救援受伤、致残或者死亡的人员（包含国家综合性消防救援队伍指战员、政府专职消防员及其他多种形式消防队伍从事相关工作的人员），县级以上人民政府或者有关单位应当依照国家有关规定给予医疗、抚恤；符合革命烈士条件的，按照国家有关规定办理。

**（六）全民消防安全素质有待提高。**消防宣传教育培训对于提升全民消防意识、降低火灾发生及减少火灾亡人发挥着非常重要的作用，普法宣传广度和深度不够，群众的消防安全意识和自防自救能力有待提高。检查中发现，群众对消防法律法规的知晓度不高，对消防安全权利义务和应承担的法律责任不清晰；对必要的消防安全常识和常见的消防设施、器材使用方法不熟悉，发现消除火灾隐患、扑救初起火灾和逃生自救能力不足。有效提升了全民消防安全意识。但是目前消防宣传工作还是靠消防部门单打独斗，虽然现行法规对政府及有关部门、社会单位和个人履行消防宣传教育培训职责等方面做出了原则上的要求，但是比较笼统，缺乏刚性规定，可操作性不强。部分行业主管部门消防宣传教育培训履职尽责不到位，未将消防安全知识纳入岗位培训和考核内容；部分报刊、广播、电视等新闻媒体未开设消防安全宣传教育栏目，开展公益性消防安全宣传教育，亟需通过立法方式来对消防宣传教育培训提出刚性要求，系统明确政府及有关部门、社会单位落实消防宣传教育培训工作职责，固化好的工作经验，进一步规范和加强社会化消防宣传教育培训，提高全民消防安全素质，有效防范火灾事故发生。

**(七)消防基础设施和消防力量建设仍有不足。**公共消防基础设施欠账较多，市政消防水源设施建设明显滞后于城市发展，中心城区、城乡结合部、老旧小区和农村地区的消防水源不足；消火栓建设存在缺口，有栓无水、被埋压、圈占、损坏问题比较严重，其建设、管理职责需要进一步明确。消防力量不能满足当前消防需要，部分小型站、微型站不能24小时备防，常备执勤力量不足、业务不熟练、出动缓慢，不能满足“灭早、灭小”要求。

二、起草审查过程

2024年2月5日，济宁市人大常委会下发《关于印发2024年立法计划的通知》，将《济宁市消防条例》纳入今年立法计划。济宁市消防救援支队立即成立《济宁市消防条例》起草小组，由支队主要领导任组长，由单位公职律师、常聘法律顾问、消防领域专家等为成员。起草小组深入开展立法工作调研，组织专题座谈研讨，切实找准当地消防安全监管的短板漏洞，认真借鉴省内外消防安全管理经验，于2024年3月份中旬完成各类资料的收集、整理工作并形成初稿。2024年3月下旬征求全市消防救援队伍及支队相关部门科室意见并结合调研论证完成《济宁市消防条例（草案）》（征求意见稿）。根据县市区消防救援大队、消防领域专家、法律专业人士、维保服务企业、重点单位意见建议，对《济宁市消防条例（草案）》（征求意见稿）进行了修改完善。

三、主要依据

《济宁市消防条例（草案）》（征求意见稿）的法律依据包括法律和行政法规，主要依据《中华人民共和国消防法》、《山东省消防条例》、《消防安全责任制实施办法》、《社会消防安全教育培训规定》，并依据《民法典》、《行政处罚法》、《安全生产法》等法律和《物业管理条例》、《城市道路管理条例》、《城镇燃气管理条例》等行政法规。

四、主要内容

《济宁市消防条例（草案）》（征求意见稿）共分7个章节。

第一章总则 阐述立法依据、适用范围、消防工作管理机制、消防安全委员会职责、单位、个人的消防义务、科学技术、荣誉体系建设的一般性规定。

第二章消防安全责任 明确县级、乡镇、街道、开发区管理机构、工业园区人民政府职责以及公安派出所、民政部门、文化（文物）等部门职责，主要解决现行法律法规对各级政府、部门责任主体消防安全责任不清晰，建立考核评价、信息共享体系。

第三章消防宣传教育 明确单位培训、学校、社区、村委、物业、共同建筑、人员密集场所、旅游景区、在建工程、新闻、广播、电视以及行业部门消防安全教育职责，提升消防安全素质。

第四章火灾预防 明确物业管理职责，对电动车充电设施建设、电动车日常管理、电气消防安全要求、装修装饰材料、特殊场所管理、城中村、老旧小区等区域进行更新、改造、养老院、福利院和校外培训、托管机构等特殊场所进行责任明确，对出租屋、群租房以及区域性火灾隐患进行定义和管理。

第五章消防监督和灭火救援 对办理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、政府专职队伍建设、易燃易爆企业应急处置、大型商业综合体联动机制、熟悉演练、消防救援人员的职业健康保障等进行了规定。

第六章法律责任 是违反本条例规定法律义务的罚则，对消防行政处罚的适用规则、处罚的决定机关、行政处罚的协作执行进行了补充。

第七章附则 是个体工商户责任明确和条例施行日期。