上海市人民政府关于加强城市公共安全火灾防控体系建设工作的意见

沪府发〔2015〕58号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

　　根据市委、市政府“加强城市科学化、精细化管理，切实保障城市生产安全和运行安全”总体部署，近期本市组织开展了城市消防安全高风险专项调研，重点排摸火灾高风险单位和场所，并从政府主导、部门联动、社会参与等角度出发，提出守底线、打基础、管长远的各项工作措施。为做好专项调研成果转化运用工作，着力构建以消防安全责任、消防法制、重点管控、宣传教育、社会治理、综合保障、应急救援、工作考核为重点的城市公共安全火灾防控体系，全力维护城市运行安全和消防安全，现就加强城市公共安全火灾防控体系建设工作提出以下意见：

　　一、健全消防安全责任体系，形成全社会齐抓共管格局。强化安全生产第一意识，建立“党政同责、一岗双责、失职追责”的消防工作责任体系。各区县政府要加强消防工作的组织领导，依法将消防安全纳入本地区国民经济和社会发展规划，将消防工作纳入重要议事日程，定期听取消防工作汇报，开展消防安全形势研判，研究部署、协调解决、督促落实消防安全重点工作，健全考核、问责等各项工作机制。各部门要明确所承担的消防工作职责，切实加强对主管行业及所属单位的消防安全管理，做到管行业必须管消防安全、管业务必须管消防安全。依托消防安全委员会平台，进一步完善落实定期会商、隐患抄告、联动执法、信息反馈机制，形成消防监督管理合力。街道、乡镇要将消防安全纳入社区平安、城市网格化管理、社区综合管理中心等基层管理平台，将消防管理服务延伸到社区、农村和基层单位自治范畴。按照《上海市社会消防组织管理规定》，在属地街道、乡镇和部分单位组建基层消防组织和多种形式消防队伍。社会单位要落实消防安全主体责任，建立消防安全组织机构，健全消防安全制度，严格操作规程，提高从业人员消防安全素质，配齐消防设施器材，加强日常消防管理。人员密集场所、易燃易爆单位、高层建筑、地下空间等火灾高风险单位和场所，要全面实施消防安全标准化管理，落实消防安全管理人和消防控制室人员持证上岗、消防设施定期维护保养和专业检测等规章制度，制定灭火和应急疏散演练预案并组织演练，提高单位消防安全自主管理水平。

　　二、完善消防安全法制体系，提高城市消防法制建设水平。切实把全民学习、遵守消防安全法律法规、各项规章制度作为消防法制体系建设的基础性工作，深入开展消防法制宣传教育，建立城市消防安全的公序良俗。主动适应城市改革和经济社会发展需要，着眼新产业、新工艺、新材料、新项目等衍生出的消防安全新情况、新问题，健全公众意见采纳和情况反馈机制，按规定程序及时制订、修订完备地方消防法规和技术标准。严格规范公正文明执法，不断强化执法素质、健全执法制度、规范执法行为，进一步提升消防监督执法能力和社会公信力。在中国（上海）自由贸易试验区探索并推广消防事中事后监管模式，在确保安全的前提下提供消防服务保障。发挥社会、舆论等多方力量，监督推动消防法规标准和规章制度有力实施。

　　三、强化消防安全重点管控体系，净化社会消防安全环境。落实调研摸底、挂牌督办、从严执法、媒体曝光等机制，强化重大火灾隐患、重点单位和区域消防安全管控，最大限度降低隐患存量和火灾风险。严查易燃易爆危险品单位和场所消防安全审核验收、制度落实、硬件设施、安全培训等重点内容，对严重威胁公共安全的单位，依法采取查封、关停等措施。整合共享易燃易爆危险品各环节安全监管视频系统，以及类别品名、理化性质、处置要点等数据库，研究应急处置对策，化解消除各类灾害事故风险。扎实推进城中村、群租房、违法建筑等区域性火灾隐患排查整治，实行政府挂牌督办，限期摘牌销案。从严设定养老机构、医院、商市场等特定场所和领域的行业消防安全标准门槛，按照部门职能分工，加强对归口行业、系统以及直管单位消防安全的专项整治。鼓励采取民筹公助等方式在火灾高危单位和易发多发场所开展消防设施改造，推广配置简易喷淋、独立式火灾探测报警器、应急广播、灶台灭火、电动自行车集中充电设施、电气火灾防范装置等技防设施。对火灾隐患久拖不改、消防违法行为屡督不改的单位，在媒体和公共场所公示、曝光。

　　四、拓展消防宣传培训教育体系，提升全社会消防安全素质。牢固树立以人为本、生命至上的理念，突出文化传播、终身教育、特殊群体关爱和职业培训，不断提升市民消防安全素质，提高公众防范火灾、扑救初起火灾和疏散逃生能力。宣传、文广、消防等部门要参照中央宣传部发文部署加强消防宣传的做法，联合起草有关工作意见，发动报刊、广播、电视、网络等媒体积极开展消防安全公益宣传，加强消防安全常识普及和日常火险提示。落实公安部、教育部等九部委关于加强消防安全宣传教育工作有关要求，扎实推进消防安全宣传教育进机关、进学校、进社区、进企业、进农村、进家庭、进网站，加强公共消防宣传体验设施建设，将消防安全知识纳入领导干部及公务员培训、学校教育、职业培训内容，发动基层组织和志愿者力量，定期组织城乡居民开展家庭灭火、疏散逃生演练，保持消防通道畅通，重点强化对“老、弱、病、残”等特殊群体的消防关爱监护。鼓励和支持社会设立消防安全培训机构，规范资质审批和日常监管，将消防安全培训纳入政府购买公共服务内容，加强消防安全责任人和管理人、消防专兼职人员、消防控制室操作人员、物业保安队伍消防培训和职业技能资格鉴定。发动市民群众举报身边火灾隐患，对消防工作有贡献的单位和个人，加强宣传报道和表彰奖励。

　　五、创新社会消防治理体系，加快消防工作社会化进程。积极引导社会力量参与消防管理，注重发挥市场机制调节作用，促进信息化技术与消防工作的深度融合。发挥社会消防技术人才作用，由消防技术服务机构承担社会单位消防咨询、评估、检测、维护保养职能；发展城市消防志愿者队伍，靠前开展消防宣传、消防巡查、初期火灾扑救等工作。落实消防安全不良行为公布制度，将消防安全纳入城市公共信用信息管理平台，列入个人征信系统，建立和完善“黑名单”制度，对隐患突出不及时整改的企业采取停电、停水、停气等措施，将企业法人消防安全诚信状况作为企业信用评级、项目审批、产权交易、银行贷款、保险费率确定的重要依据，并对个人就业、居住证办理等公共服务予以制约，加大守信激励、失信惩戒力度；制定具体实施办法，探索在条件成熟区域引入兼顾风险管理、安全把关和灾后救济功能的火灾保险模式。积极实施消防区域联防，组织发动社会单位消防管理人、重点岗位员工，建立消防管理联防组织，自主开展日常消防管理、片区宣传教育、设施维护保养、隐患发现整改、初期火灾扑救等工作。推动现代信息技术与消防管理相结合，实现各相关部门消防管理的数据接入和信息共享，建设消防管理数据库，试点搭建消防“大数据”平台，探索建立“互联网+消防”模式。

　　六、优化消防综合保障体系，夯实公共消防安全硬件基础。健全与城市经济发展水平相匹配的消防经费保障机制，加大公共消防基础设施建设、装备更新升级、业务开支和专项经费投入力度。攻坚“十一五”遗留和“十二五”尚未完成的公共消防站点建设，将公共消防站点建设纳入新一轮城市总体规划和上海市“十三五”国民经济发展规划，探索在中心城区建设微型消防站，明确属地政府将建设用地纳入地区控制性详细规划，与教育、卫生等公共基础配套设施一同规划、建设、验收。积极推进乡镇专职消防队伍建设，因地制宜布点建队，缩小保卫半径，弥补城郊地区消防站点不足。强化政府专职消防力量建设，建立与消防站建设进度、执勤需求、用工模式等相匹配的编制增配机制，完善政府专职消防员薪酬保障标准，并积极探索消防攻坚专业骨干保留渠道。在保证常规配置基础上，采取专项补充、批量采购等方式，添置用于特殊复杂火灾扑救的高精尖装备，为提高消防部队快速反应和实战打赢能力提供硬件支撑。扩建现有综合训练基地，并在除中心城区外的区县以“战勤保障站”形式增建训练场地设施，建设满足消防实战化、基地化、模拟化训练亟需的城市“1+X”综合训练设施体系。

　　七、高效运作消防应急救援体系，筑牢消防安全最后防线。进一步提升消防专业力量“科学指挥、专业施救”能力，筑牢消防安全最后一道防线。按照最高标准、最优保障，打造高层建筑、地铁、石油化工、船舶、大跨度建筑、防化、排爆等攻坚专业队伍，专项破解特定对象灭火救援难题，以点带面提升城市应对特殊复杂尤其是灾害性事故的攻坚克难能力。根据灾情对象、类别、等级，启动专项预案，分层分级调派，确保首战、增援力量和装备科学有序进场。加强重大灾害事故现场分级、分段指挥，突出辖区消防力量首战指挥信息收集、灾情研判和科学施策能力训练，避免盲目行动造成人员伤亡和损失。深入地方院校、科研院所、行业部门和企业单位，广泛聘请建筑结构、交通运输、石油化工、易燃易爆危险品领域顶尖学者和一流专家，分类建立消防灭火救援专家库，定期组织课题研讨、专业授课，随战辅助指挥决策。加大易燃易爆危险物品企业、地铁、电厂、港口、船厂等领域企业消防专职队伍建设培育力度，提升企业第一时间应急处置专业能力。各区县政府、部门和单位要强化落实消防应急救援职责，高效运作城市综合应急救援平台，进一步将水、电、气、卫生等联勤力量纳入统一的应急响应体系，定期组织开展综合应急救援演练，提升消防应急响应和联动处置水平。

　　八、严密消防工作考核体系，确保消防安全责任落实。参照国务院办公厅印发的《消防工作考核办法》，按照《上海市消防工作考核办法》要求，将消防工作成效作为政府目标责任考核重要内容，科学设定考核评价的项目、指标和方法，实行年初责任签约、全程督导问效。每年年初，由市消防安全委员会办公室牵头会同市综治办、市监察局和市消防安全委员会成员单位组成考核工作组，对各区县上一年度消防工作完成情况进行考核，考核结果经市政府审定后，向区县政府和有关部门进行通报，并作为对各区县政府主要负责人和领导班子综合考核评价的重要依据。实施消防工作失职追责和尽职免责制度，对因工作失职、渎职导致火灾事故发生以及不依法履行职责，在涉及消防行政审批、公共消防基础设施建设、重大火灾隐患整改、消防力量发展等方面工作不力的，进行责任倒查，依法依纪追究有关领导和人员责任。

　　附件：加强城市公共安全火灾防控体系建设重点任务分解表

上海市人民政府

2015年10月30日