

附件 2

关于《山东省消防条例（修订草案征求意见稿）》 的起草说明

根据省人大常委会 2024 年立法计划，我总队组织起草了《山东省消防条例（修订草案）》，经省人大常委会法工委、省司法厅集体研究，形成了《山东省消防条例（修订草案征求意见稿）》（以下简称《条例（修订草案）》）。现将起草情况说明如下：

一、修订《山东省消防条例》的立法背景

开展修订工作主要出于 4 个方面的考虑：

一是贯彻新时代国家安全发展新理念的需要。按照习近平总书记对消防安全工作提出的新要求、新标准，消防部门的定位和职责进行了调整，无论是在消防工作理念、工作思路，还是在消防机构职能定位和其他实施机构方面都有所调整 and 变化，有待于修订《条例》予以贯彻实施。

二是落实新修正《消防法》的需要。《消防法》修正后，中办、国办联合印发了《关于深化消防执法改革的意见》，部分消防工作职能进行了移转，消防执法理念、制度、作风发生了全方位深层次变革。亟需修订消防地方性法规，有效应对全省消防工作中出现的新情况新问题，对于促进我省消防治理体系和治理能力现代化、保障人民群众生命财产安全，具有重要意义。

三是应对我省日益严峻的消防安全形势的需要。随着我省经

济的高速发展，经济结构的深入调整，使我省的消防安全问题日益突出，消防执法环境日趋复杂。近年来校外培训机构、小饭桌等新业态场所大量出现，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实施的角度作出了较为原则性规定，总队也多次提请省安委会下发文件开展专项治理，但由于缺乏相应的法律支持，尤其是针对历史遗留问题，缺乏强力推进手段，问题无法彻底根除。为此，有必要修订《条例》，针对各类火灾事故中暴露出的各项突出问题建立有效应对机制。

四是加强基层消防力量建设和火灾防控工作的需要。2021年中央1号文件《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》明确提出“加强县乡村应急管理和消防安全体系建设”，中共中央、国务院《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》明确提出“统筹推进乡镇街道和城乡社区治理、依法赋予乡镇街道行政执法权”，国家消防救援局《关于加强基层消防力量建设和火灾防控工作的指导意见》明确提出“建设乡镇街道消防工作机构，充实县域防火力量，做强乡镇灭火力量”。当前，乡镇街道未设置专门的消防职能部门，消防救援机构在乡镇街道以下缺少力量，管理层级存在“断层”。修正后的《消防法》仍保留了公安派出所履行消防监督检查的职责，但各地镇、街无开展消防管理工作的部门，缺乏必要的执法手段，拟通过修订《条例》，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、街道办事处依法履行消防监督检查职责的条款。

二、《条例（修订草案）》主要内容说明

《条例（修订草案）》内容总结了近年特别是改制转隶后的工作经验，力求在解决实际问题上有所突破。

（一）修改消防救援机构的执法主体名称

根据国家机构改革要求，对《条例（修订草案）》中的相关机构名称作出修改。如将部分条款中“公安机关消防机构”修改为“消防救援机构”；部分条款中的“公安机关”修改为“应急管理部门”、“公安机关消防机构”修改为“本级人民政府消防救援机构”、“公安机关消防机构”修改为“应急管理部门及消防救援机构”；部分条款中的“公安消防队”修改为“国家综合性消防救援队”、“公安机关消防机构”修改为“消防救援、住房城乡建设等部门和公安派出所”。

（二）明确职责划分

一是修正后的《消防法》明确了建设工程消防设计审查验收职责，《条例（修订草案）》中明确了建设工程消防设计审查验收职责由住房和城乡建设主管部门负责承担。二是对公安派出所的消防职责进行了明确。

（三）强化政府领导和部门监管

为贯彻《消防法》确定的“政府统一领导，部门依法监管”原则，《条例（修订草案）》对各级人民政府和行业部门的消防工作职责进行了规定和细化。通过职责细化，有利于各部门认真履行消防安全工作职责，形成消防工作齐抓共管局面。

（四）全面实行公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查告知承诺管理

公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查，申请人可自主选择采用告知承诺制方式办理，或者选择不采用告知承诺方式办理。消防救援机构要通过政务服务网站等方式向社会公布《公众聚集场所消防安全要求》，并向社会公布实行告知承诺管理的范围、依据、条件、程序、期限等。

（五）取消消防技术服务机构资质许可

根据修正后的《消防法》，取消消防技术服务机构资质许可。各级消防救援机构依法督促、指导消防技术服务机构落实主体责任，加强行业自律、规范从业行为，在具备从业条件后依照法律、行政法规、国家标准、行业标准和执业准则，提供消防技术服务，并对服务质量负责。《条例（修订草案）》部分条款有明确规定。删除关于未取得消防技术服务资质证书从事相关消防技术服务活动的法律责任条款。

（六）关于其他修订事项

1.新增关于电动自行车集中存放和充电要求的条款。电动自行车停放在建筑公共门厅、楼梯间等与疏散走道、安全出口处相连通的地方，一旦发生火灾，大量有毒烟气会迅速向上蔓延，尤其是夜间、深夜，居民在睡眠情况下无法发现起火，或受到电池爆炸惊吓导致慌乱，容易错过最佳逃生时机，而无法及时逃生，对住户的生命安全造成严重威胁。近年来多地市出现电动车火灾案

例，特别是 2024 年 2 月 23 日，南京一住宅小区发生一场导致 15 人死亡的电动车火灾事故，震动全国。电动车安全已成为社会热点问题，《条例》作为地方性法规，增加条款进行强调，更能彰显对社会热点问题的回应。

2.新增“人员密集场所不得在营业、使用期间进行电焊、气焊等明火作业；确需进行作业的，应当对作业区与生产、营业区实行有效防火分隔，并落实相关消防安全防范措施”的条款。近年来，人员密集场所因违章动火作业引发的群死群伤火灾事故呈频发态势，根据《人员密集场所消防安全管理》（GB/T 40248-2021）相关规定，同时参照《上海市消防条例》《天津市消防条例》，将此内容写入法规条文。

3.新增关于物业服务企业履行管理区域内的消防安全责任要求的条款。随着当前社会主义市场经济的快速发展，人民生活水平日益提高，人民群众对生活质量的要求也随之提高，保障消防安全是提高人民生活质量的越来越迫切的要求。作为新兴的服务产业，当前我国物业管理服务也迅速发展，物业管理服务是综合类管理服务体系，消防安全管理工作是物业管理活动中的一项重要工作，做好物业的消防安全管理，对于预防和减少火灾具有重要的意义,越来越受到广大群众的关注和重视。在原基础上新增的条款主要是参照《江西省消防条例》《浙江省消防条例》中对物业服务企业的消防职责加以表述。

4.新增“符合条件的国家综合性消防救援队消防员经相关资格

考试合格，可以从事消防监督管理工作。根据国家和省有关规定聘用的政府专职消防员，经培训考试合格后可以协助消防救援机构工作人员从事消防监督检查、一般火灾事故调查等工作”的条款。新增条款依据为 2019 年中办、国办印发的《关于深化消防执法改革的意见》、《浙江省消防条例》和《山东省专职消防队伍管理办法》。

5.新增“县（市、区）消防救援机构可以根据工作需要和乡镇人民政府、街道办事处承接条件，依法委托乡镇人民政府、街道办事处开展现场检查、调查取证、应急处置、行政处罚等消防安全执法活动”的条款。依据为《行政处罚法》、《山东省乡镇人民政府工作条例》，同时参考《浙江省消防条例》规定“消防救援机构可以委托乡镇、街道符合法定条件的组织，对有关违反消防安全管理的行为依法实施行政处罚”。

6.新增“违反本条例，公众聚集场所进行扩建、改建、内部装修或者地址、使用性质等事项发生变化，未重新申请消防安全检查的，依法吊销相应许可，并处三万元以上三十万元以下罚款”“公众聚集场所变更场所名称、消防安全责任人等事项发生变化的，未重新申请消防安全检查的，责令期限改正；逾期不改正的，对单位处一千元以上五千元以下罚款”的条款。在基层消防执法中，经常遇到部分公众聚集场所已办理行政许可，但是变更场所名称、地址、消防安全责任人、使用性质等事项发生变化，又未重新办理许可的，没有相应的处罚条款相对应，参照《云南省消防条例》和《淄博市消防条例》，对处罚条款进行完善。

7.修改关于“违反本条例，在公共门厅、疏散走道、楼梯间、安全出口等公共区域停放电动自行车或者为电动自行车充电的，责令改正；拒不改正的，处一百元以上五百元以下罚款”的条款。修改的理由为完善对于乱停乱放电动自行车或者在公共区域为电动自行车充电的违法行为设立处罚条款，以此能在发现相关违法行为之后能够实施有效查处措施。

8.法律责任中新增“违反本条例，人员密集场所未按规定在营业、使用期间进行电焊、气焊等动火作业的，处五千元以上五万元以下罚款”的条款。此条主要是设置新增违法行为的处罚条款，另外同时根据《行政处罚法》规定，法律、行政法规对违法行为未作出行政处罚规定，地方性法规为实施法律、行政法规，可以补充设定行政处罚。

9.根据国家现行相关法律法规的要求，删除原《条例》第六十一条、第七十五条、第七十六条、第七十七条、第七十八条。

10.明确建筑消防设施操作人员，建筑消防设施检测、维护人员，专职消防队员应当具有相应的消防职业技能。

11.明确同一建筑物由两个以上单位使用或者管理的，共用各方对自己使用或者管理部分的消防安全负责；共用各方应当明确各方的消防安全责任，并明确责任人对共用的疏散通道、安全出口、建筑消防设施和消防车道负责统一管理。

12.明确有“建筑物外立面装修、装饰、节能改造、设置广告不符合消防安全要求”，“人员密集场所室内装修、装饰材料不符合消防技术标准要求”两种行为之一的，责令限期改正；逾期

不改正的，对单位处五千元以上五万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五百元以上二千元以下罚款。

13.明确“违反本条例，道路运输经营者未在交通运输工具上配备消防器材和逃生救助设施，或者未保持完好有效的，责令限期改正；逾期不改正的，处一千元以上一万元以下罚款”。2018年9月，交通运输部办公厅关于贯彻落实《消防安全责任制实施办法》的指导意见，在全面落实单位消防安全主体责任、建立风险防控机制，狠抓隐患排查整治等方面提出了具体意见。

14.新增“本条例规定的行政处罚，除应当由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定决定的外，由消防救援机构和有关部门按照各自职权决定。公安派出所在日常消防监督检查过程中发现违反《中华人民共和国消防法》以及本条例行为的，可以决定警告或者五百元以下罚款处罚”的条款，依据是《消防法》规定“本法规定的行政处罚，除应当由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定决定的外，由住房和城乡建设主管部门、消防救援机构按照各自职权决定”，同时，参照《云南省消防条例》规定“本条例规定的行政处罚，由县级以上消防救援机构、住房城乡建设部门按照职责决定，公安派出所可以依据《中华人民共和国消防法》及本条例，决定警告或者500元以下罚款处罚。”

15.新增“有固定生产经营场所且具有一定规模的个体工商户，应当依法履行单位消防安全职责。具体标准由省消防救援机构确

定并公告”的条款，依据是参照《消防监督检查规定》（公安部120号令）“有固定生产经营场所且具有一定规模的个体工商户，应当纳入消防监督检查范围。具体标准由省、自治区、直辖市公安机关消防机构确定并公告”和《消防安全责任制实施办法》“具有固定生产经营场所的个体工商户，参照本办法履行单位消防安全职责。”