



新闻区

要闻 抢险 灭火
图片 视频 专题

工作区

政府与消防 权威信息
部队建设 防火墙 铁军

宣传区

宣传动态 媒体看消防
教育场所 消防提示

服务区

办事大厅 地方法规 审批程序
消防知识 检测中心 曝光台

社会区

社会化消防
国外 港澳台

公安部消防局

消防在线

消防三

· 公安部消防局组织机构

您的位置： 首页 > 部队建设

关于完善社会消防管理机制的几点思考

中国消防在线 | 时间： 2012-10-22 | 文章来源： 贵州总队 | 作者： 王佳能

在当前社会主义市场经济的大环境下，首先我们必须明确一点，那就是消防工作是为经济发展、人民安居乐业保驾护航的。经济学家把科学发展比喻做一个“做大馅饼”的过程，这是一个很生动形象的说法，从经济学的角度来看，这就必然要求，要花最小的代价，来追求最大化的发展。把这个观点移植到消防管理上同样适用，消防管理追求的最佳结果应该是花最小的代价，取得最好的安全效益，在这里安全效益与经济效益应该处于一种和谐平衡的状态。在这里，笔者引用经济学中的激励机制，做进一步阐述。

一、消防管理机制与激励机制的关系

那么，激励机制是什么？首先，我们来试图描述一下消防管理机制。管理机制本质上是管理系统的内在联系、功能及运行原理。消防管理机制就是消防管理系统的内在联系、功能及运行原理。管理机制具体表现为三大方面：运行机制，动力机制和约束机制。在这里，笔者认为消防管理机制可以将动力机制和约束机制合并为激励机制，即消防管理机制表现为：运行机制和激励机制。之所以这样合并，因为挣脱约束必然会付出“成本”，从而减少自己的效益，所以，归根到底“约束也是一种激励”。

消防管理机制的运行机制就是《消防法》第二条规定的“消防工作贯彻预防为主、防消结合的方针，按照政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与的原则，实行消防安全责任制，建立健全社会化的消防工作网络”。其核心就是“社会化”，要求的是全体社会成员的参与。这就需要“激励机制”发挥其作用。

在消防管理中，激励机制的形式具体来说应该表现为：利益激励，社会心理激励。其作用就在于通过激励机制，使得消防工作的四大主体都能够积极主动的负起责任，履行自身消防安全职责，花最小的代价，争取最大化的消防安全效益。

二、消防管理激励机制的表现

(一) 利益激励。主要包含两个方面，一是利益驱动。为了保障经济利益，社会单位和个人必然会采取必要的措施来防止火灾对经济利益的侵害，这是原生的利益驱动。此外，通过给予政府、部门、社会单位、个人以物质奖励、荣誉奖励、政策优惠等措施来激励其更好的履行自身消防安全职责、负起自身消防安全责任，这是次生的利益驱动。二是利益约束。以物质利益、精神利益等为手段，以法律、政策、条例等方式明确并细化“四大主体”责任，对不履职不作为、乱履职乱作为的现象予以制裁，强制其履职尽责。

(二) 社会心理激励。即通过教育、社会舆论、道德和价值观等方式，提高全社会消防安全意识，普及消防安全常识，增强消防安全素质。通过这种方式，使得消防安全管理实现由“外化”到“内

各地消防办事大厅

华北 东北 华东 中南 西南

山西省 | 内蒙古 | 河北省 | 北京市

曝光台

- 新疆乌苏农行封堵生命通道被罚50
- 浙江椒江欧尚肯德基堵安全出口被
- 必胜客餐厅厨房未配灭火器 消防
- 北京古玩城无消防审批手续擅施工
- 居然之家灭火器“动力”不足消防整

消防安全宝典

春运安全宝典

坐飞机、火车或者地铁，要注意哪些安全问题，本期春运消防安全宝典告诉您。

消防安全宝典之消防安全常识五十条

发生火灾如何报警、谎报火警有什么后果、发现消防违法行为怎么办，请看消防常识50条。

- 选防火门7妙招
- 寒冬车窗除霜



化”的转变，使得关注消防，参与消防的行为实现由“被动”到“主动”的转变。

三、消防管理激励机制存在的问题

(一) 利益激励不够完善。具体表现为:一是原生利益驱动作用不大。主要原因在于安全效益是隐性效益，投入不能立即收益甚至作用不大，从而导致社会单位和个人忧患意识不足，认为火灾的发生具有偶发性，投入太多是浪费，是摆设，从而人为的将安全利益置于经济利益之下，重经济效益轻安全效益，盲目追求经济效益最大化，导致火灾隐患整改缓慢、致灾因素大量增多，社会火灾形势严峻。

二是次生利益激励制度不完善。首先站在政府层面来说，不少地方政府已经能够重视消防工作，将消防工作纳入综治工作一起考核，并加大了对消防工作的投入力度等，但是对政府的利益激励制度并未建立完善，政府尚未因加大消防工作而获得足够激励继续加大工作力度的利益，领导消防工作依旧处于被动状态，哪个地方发生有影响的火灾了，则当地政府重视一下，别的地方政府“动一下”。其次从部门来说，有的部门工作考评中压根没有消防安全内容，除非本部门发生火灾了，譬如敬老院发生亡人火灾了，于是民政局紧张一下，与消防部门联合发个文，开展次联合检查，风头一过，一切照旧。再退一步说，甚至连具有消防监督职能的派出所开展消防工作都处于推一推、动一动的状态，追其根源，利益激励不够。而从消防部队自身来说，警力不足的现象仍然非常严重，成长的消防监督干部有限，文职雇员由于“社会认可度低、个人发展期望值低以及待遇保障低”等“三低”的尴尬局面，人员非常不稳定，屡招屡走，频进频出，究其根源，仍是利益激励不够。再次，站在社会单位角度来说，消防安全工作做好了，最多得个表彰，并无利益或者与利益挂钩的激励，甚至有的单位因为工作做得好，成了消防部门树立的典型，结果各级检查不断，干扰正常经营且不说，稍有不慎，还会招致经济处罚。最后，站在公民角度来说，目前尚有很多人根本不知道消防工作是怎么回事，特别是农村居民，以为消防队就是灭火的，更别提要去积极做好消防工作去争取利益激励了。

三是利益约束作用小。从政府层面来说，消防工作做的好与坏，并无统一规范的强制性约束，有的地方开始实行问责了，譬如在我们滁州，2010年11月28日，我市下辖天长市发生一起影响较大的火灾，滁州市市委市政府便对天长市通报批评，同时严厉追究了相关责任人的责任。但是仍有不少地方政府认为只要不出影响较大的火灾，就“你好我好大家好”了，总体上来说，对政府的“领导不力”，应该有明确详细的问责机制。从部门层面来说，消防法颁布以后，各部门的职责明确了，但是履行效果却不敢恭维。消防部门单打独斗的局面仍然未得到根本的扭转。比如《消防法》明确规定了新闻、广播、电视等有关单位，应当有针对性的向社会进行消防宣传教育。但是在实际工作中，这些单位履职情况并不乐观，往往处于被动状态，甚至有的单位为了经济效益，要求进行有偿宣传。对于这种情况，并无法律、政策等规定不履职、不主动履职会受到的利益制裁。还有就是虽然消防法规定了对消防机构工作人员的不履责或不正确履责的处理，但是在实际情况中，由于目前消防监督工作整体上的不平衡，部分地区执法综合素质尚有待加强，再加上缺少监督，不履责或者乱履责的情况仍然很大程度上存在着。对于派出所履职与否，消防法等法律则无明显规定。从社会单位层面来说，由于执法不规范，譬如人情执法，以罚代改等，导致尽管单位在利益上受到损害，但是目的是为了逃避处罚，约束作用反而变了味。从公民个人来说，利益的约束作用则更小。

(二) 社会心理激励不够深入。社会心理激励的主要方式是消防宣传。而目前，我们国家的消防宣传仍存在着缺陷，这些缺陷决定着消防宣传难以深入。

一是消防宣传教育基础尚不牢固。消防知识普及教育只有真正纳入国民教育中，只有从娃娃开始抓起，才能真正意义上形成社会心理激励。《消防法》第六条明确规定：教育、人力资源行政主管部门和学校、有关职业培训机构应当将消防知识纳入教育、教学、培训的内容。但是从我国教育现状来看，由于没有配套的措施，教育、劳动等行政主管部门在制定教育、培训规划和编制教材时，没有真正将消防知识、基本的消防技能等课程和内容列入重要的议程，而且学校没有进行消防宣传教育的专

职教师队伍，没有完善的消防教育设施，消防教育在学校不能形成制度化、经常化，全民消防教育没有保障，消防教育没有实质性的纳入国民教育。

二是消防宣传媒体基础尚未保障。近年来，消防宣传工作已经开始在形式、内容上逐渐丰富，每年“119”宣传日消防宣传借助媒体也确实收到了不错的反响。但是媒体的消防宣传尚未形成常态化。具体表现为：1、缺乏对防火、灭火、逃生自救知识的宣传。当前，媒体与消防部门合作宣传，主要集中于灭火救援信息、重大火灾事故信息、消防工作重要事件等方面的宣传，确实对社会起到了一定的警醒作用，加深了社会对消防工作的印象。这些信息明显比消防安全常识更容易吸引眼球，更符合新闻报道的需要。2、处于盈利考虑，媒体部门并不愿意无偿对消防安全常识进行宣传，消防部门要想保持跟媒体部门的长期合作，就必须支付一定的费用，这对于活动经费主要靠国家拨付的消防机构来说，则是一个很大的负担。

三是消防宣传的企业基础仍需加强。目前随着公安部消防局组广泛开展的“防火墙”工程以及“四个能力”建设的不断深入，大宣传、大培训活动的广泛开展，消防宣传的企业基础已经初步得到夯实。但是还不够，具体表现为：1、部分基层消防机构思想认识还不够。有的辖区大队尽管迫于“上有政策”，组织辖区单位开展了“四个能力”建设样板工作，但是不能认识到开展此项工作的重要性，形式主义严重，仅仅满足于贴几张宣传画，开几次现场会，搞几次消防检查，单位“四个能力”建设不能真正意义上经得住考验，企业员工消防安全素质不能从根本意义上得到提高，往往风头一过，一切照旧。2、社会单位缺乏相应的消防宣传教育条件。最突出的就是缺乏消防宣传方面的人才，要么没有这方面的人才，要么就是有人才，但是留不住。此外，由于部分行业的特殊性，如服务行业、娱乐行业，其员工流动性大，今天培训了，明天可能就跳槽了，这也是单位消防宣传教育无法常态化的原因之一。

四、消防管理激励机制下一步需要努力的方向

笔者认为，社会消防管理机制的完善，离不开“胡萝卜”与“大棒”的同行，离不开消防管理激励机制的进一步完善，具体来说，应该着重加强以下几个方面的工作：

（一）将消防宣传教育真正纳入国民教育之中。此举有两项好处，一是强化了原生利益驱动的作用，即通过这种教育让国民和企业单位真正了解到安全效益是与经济效益一样重要，必须坚持安全生产，安全经营，在保障安全的条件下，追求利益的最大化。二是让社会心理激励落到了实处。即从根本上完善了人的因素，使得消防安全意识成为社会意识，让参与消防成为社会公德的一种，强化了人的主观能动性对消防宣传教育所起的积极推动作用。

（二）明确奖励措施，强化次生利益驱动作用。即完善消防管理奖励机制，提高各个主体开展消防工作的积极性。一是物质奖励。例如在消防工作会议的时候，给消防工作做得好的地方政府、相关部门、社会单位和个人以一定额度的资金奖励以及荣誉奖励。二是政策倾斜。譬如消防工作做得好的地区、消防工作开展的好的社会单位在经济政策上给予一定优待和扶持，譬如旅游部门在评星级酒店的时候，把消防工作作为一项硬标准，实行“一票否决”等。再如，适当提高合同制消防员的工资待遇和经济待遇，营造拴心留人的环境。对派出所开展消防工作给予经费保障，对派出所兼职消防民警给予一定的经济补助等。

（三）完善约束机制，强化利益约束的强制作用。一是制定并完善政府问责机制。火灾发生频繁，亡人火灾频发，消防安全形势严峻的地方，要对其政府进行问责，从而促使消防安全责任制的层层落实。二是制定并完善部门处罚机制。要明确部门不依法履行或者乱履行消防安全职责所要承担的法律后果。要进一步规范消防执法行为，促进消防执法的正规化，严禁“人情执法”、“以罚代改”，重