

舞阳县消防救援大队文件

关于转发豫消〔2019〕56号全省消防行政执法“三项制度”相关实施细则的通知

大队办公室、张家港路消防救援站：

现将《全省消防行政执法“三项制度”相关实施细则的通知》转发给你们，请认真贯彻执行。

涉密文件，请勿外传。



全省消防行政执法“三项制度”相关实施细则的通知

各省辖市、航空港区消防救援支队，总队直属单位、机关各部门：

为深化消防执法改革，促进严格规范公正文明执法，总队制定了《消防执法公示公开实施细则》《消防执法全过程记录实施细则》《行政规范性文件备案管理、和发行审核实施细则》《消防执法行为法制审核、审批实施细则》《重大执法行为集体议案实施细则》，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

涉密文件，请勿外传。

河南省消防救援总队

2019年12月5日

消防执法公示公开实施细则

第一章 总则

第一条 为规范和监督消防执法行为，保障当事人和社会公众的知情权、参与权、表达权和监督权，根据有关法律、法规、规章，结合消防工作实际，制定本实施细则。

第二条 本实施细则适用于消防救援机构事前、事后主动向社会公开消防执法信息，以及事中主动向当事人公示执法身份、告知执法信息。

法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第三条 消防执法公示公开应当遵循合法准确、全面及时、主动便民的原则。

第四条 本实施细则所称消防执法公示公开，是指消防救援机构通过一定载体和方式，将消防执法主体、人员、职责、权限、依据、程序、结果、救济渠道、监督方式等消防执法信息，主动向社会或当事人公示公开的行为。

第五条 各级消防救援机构应当按照“谁执法、谁公示，谁执法、谁公开”的原则，明确公示公开内容的采集、传递、审核、发布职责。

第六条 消防救援机构应当自觉接受社会公众和当事人对消防执法公示公开工作的监督，不断改进工作。

第二章 公示公开内容

第七条 消防救援机构对涉及公众利益调整、需要公众广泛知晓或者需要公众参与决策的消防执法信息，应当主动向社会公开；对不宜向社会公开，但涉及特定对象权利义务、需要特定对象知悉的消防执法信息，应当主动向特定对象告知或者提供查询服务。

消防救援机构应当按照上级的工作部署，逐步增加主动公开的消防执法信息内容。

第八条 涉及国家秘密，法律、行政法规禁止公开，以及公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的消防执法信息，消防救援机构不予公开。

涉及商业秘密、个人隐私等公开后会第三方合法权益造成损害的消防执法信息，应当书面征求第三方的意见，第三方不同意的，不得公开。但是，第三方同意公开，或者消防救援机构认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，予以公开，并将决定公开的消防执法信息内容和理由书面通知第三方。

第九条 消防救援机构的内部事务信息，以及在履行消防监督管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息以及行政执法案卷信息，可以不予公开。

第十条 消防救援机构应当主动向社会公开下列内容：

（一）消防执法主体清单，包括消防救援机构职责权限、机构设置、办公地址、办公时间、联系方式、负责人姓名等；

（二）消防执法人员信息，包括消防救援机构执法人员姓名、

工作单位、职务、执法范围、执法证件编号等；

（三）消防执法权责清单，包括消防救援机构职权类别、职权名称、实施依据、责任事项、办理期限等；

（四）随机抽查事项清单和年度监督抽查计划，包括消防救援机构抽查事项名称、抽查依据、抽查主体、抽查对象、抽查比例、抽查频次、抽查方式、抽查内容等；

（五）消防执法流程图和执法服务指南，包括消防救援机构执法事项名称、执法程序、受理机构、审批机构、受理条件、办理时限等；

（六）消防行政裁量标准；

（七）当事人的权利义务和监督救济渠道；

（八）举报投诉的方式和途径；

（九）消防执法规范性文件；

（十）法律、法规、规章和其他规范性文件规定应当事前公开的消防执法信息。

第十一条 消防执法人员进行监督检查、调查取证、采取强制措施和强制执行、送达法律文书等执法活动时，必须佩带执法证件并主动出示，向当事人和有关人员表明身份，按规定穿着制式服装、佩戴标识；应当出具行政执法文书的，依照有关法律、法规规定的程序和方式，告知当事人和其他利害关系人执法事由、执法依据、权利义务等内容。

第十二条 消防执法人员在消防执法活动中，应当告知当事人下列信息：

(一) 在作出消防行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利；作出责令停产停业、较大数额罚款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。

(二) 依法不予消防行政许可或者撤销消防行政许可的，应当将不予行政许可或者撤销行政许可的理由、依据和法律救济途径向申请人说明；行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利。

(三) 作出火灾事故认定前，应当召集当事人到场，说明拟认定的起火原因，听取当事人意见，当事人不到场的，应当记录在案；复核机构直接作出火灾事故认定或者原认定机构重新作出火灾事故认定前，应当向申请人、其他当事人说明重新认定情况。

(四) 采取临时查封、强制执行等行政强制措施时，应当通知当事人到场，当场告知当事人拟采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径，听取并记录当事人的陈述和申辩；当事人不到场的，邀请见证人到场。

(五) 实施其他消防执法行为，法律、法规、规章和其他规范性文件规定向特定对象告知执法信息的，应当依照有关规定执行。

第十三条 消防服务窗口应当向社会公示公开下列事项：

(一) 消防政务服务的相关法律、法规、规章依据，受理条件、办事流程、办理时限以及廉政纪律规定；

(二) 消防政务服务办事指南和申请材料示范文本;

(三) 消防政务服务事项的受理情况、办理结果、办结时间,并提供电子或者纸质查询方法;

(四) 监督举报、业务咨询电话;

(五) 窗口工作人员姓名、职务、岗位职责和联系电话。

消防服务窗口设在当地人民政府行政服务中心的,还应当遵守当地人民政府有关执法公示公开的规定。

第十四条 消防救援机构事后应当主动公开下列内容:

(一) 消防执法决定信息,包括执法主体、执法人员、执法对象、执法类别、违法事实、法律依据、执法决定、救济途径等;

(二) 消防监督检查结果;

辖区火灾形势、影响公共安全的火灾隐患、消防安全防范预警等信息,消防救援机构可以定期向社会公开。

第十五条 消防救援机构在作出消防行政处罚、行政许可、行政强制等消防执法决定后,应当全文公开消防执法决定文书。

第十六条 公开行政执法决定文书时应当隐去下列信息:

(一) 自然人的住所地详址、工作单位、家庭成员、联系方式、公民身份号码,以及其他能够判明其身份和具体财产的信息;

(二) 法人或者其他组织的涉及具体财产的信息;

(三) 涉及公民个人隐私和商业秘密的信息;

(四) 消防救援机构印章或者工作专用章;

(五) 消防救援机构认为不宜公开的其他信息。

向社会公开法律文书除隐匿、删除相关信息外,应当保持与

原文书内容一致。

第三章 公示公开程序及载体

第十七条 事前、事后主动向社会公开消防执法信息，由制作或者保存该执法信息的消防救援机构负责；事中主动向当事人公示执法身份、告知执法信息，由具体实施该执法活动的消防救援机构负责。

法律、法规、规章对消防执法公示公开的权限另有规定的，从其规定。

第十八条 消防救援机构应当构建分工明确、职责明晰、便捷高效的消防执法公示公开运行机制，明确专门科室和人员负责公示公开内容梳理、汇总、传递、发布和更新工作。

第十九条 对拟公开的消防执法信息，公开前应适当进行合法性、准确性、真实性、保密性审查，必要时应当征求本级政务公开、政工、宣传、保密等部门的意见，未经审查不得对外公开。

第二十条 公开消防执法信息涉及其他部门的，公开前应当与有关部门进行协商、确认，保证公开的消防执法信息准确一致。

第二十一条 消防救援机构应当在消防执法决定作出之日起20个工作日内，向社会公布消防执法决定信息及文书。消防行政许可、行政处罚的执法决定信息应当在执法决定作出7个工作日内公开。

第二十二条 消防救援机构应当建立执法信息公开动态调整机制。法律、法规、规章及机构职能变化或执法人员变动的，应

应当在 20 个工作日内更新相关消防执法信息；已公开的行政执法决定被依法撤销、确认违法或者要求重新作出的，应当在 20 个工作日内撤下原消防执法决定信息；发现已公开的消防执法信息内容不准确的，应当在 20 个工作日内更正相关消防执法信息。

第二十三条 总队在河南消防官网设置全省统一的互联网消防执法信息公示平台，各级消防救援机构应在规定时限内录入相应消防执法信息，同时应按照“双公示”以及各级人民政府司法部门要求报送相关消防执法信息。

总队负责制定信息公示内容的标准和格式。

第二十四条 消防执法信息除在统一的执法信息公示平台公示外，还可以采用下列方式公示：

- （一）政务新媒体；
- （二）办事大厅公示栏或者电子显示屏；
- （三）服务窗口；
- （四）其他方便当事人和社会公众监督的方式。

第二十五条 消防救援机构应当建立执法统计年报制度，每年 1 月 31 日前公开上年度本级消防执法总体情况有关数据，并报本级人民政府司法行政部门和上级消防救援机构。

上级消防救援机构应当依据消防执法数据信息，对消防救援机构、消防执法人员履行法定职责情况，违法行为类别、频次和集中发生的行业系统、场所等进行综合分析，为领导决策、执法力量配备、执法问题预警等提供重要参考。

第四章 监督管理

第二十六条 上级消防救援机构应当加强对下级救援机构消防执法公示公开工作监督指导，并纳入执法质量考评检查和政务服务“好差评”内容。

第二十七条 当事人和社会公众认为消防救援机构在消防执法公示公开工作中侵犯其合法权益的，可以向该消防救援机构或者其上一级消防救援机构投诉、举报，也可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第二十八条 消防救援机构及消防执法人员未按照规定实施消防执法公示的，给予通报批评并责令改正，依纪依法追究相关人员责任。

第五章 附则

第二十九条 本实施细则自印发之日起施行，由河南省消防救援总队负责解释。

消防执法主体清单公示格式

机构名称	××市、县（区）消防救援支（大）队		
负 责 人	×××	办公地址	××市××区× ×街道××号
办公时间	夏季：××—× × 冬季：××—× ×	联系电话	××—×××× ×××
机构设置	（包括人员编制情况、内设机构及主要职责）		
执法的主要依据	《中华人民共和国消防法》、《河南省消防条例》、《消防监督检查规定》、《消防产品监督管理规定》、《社会消防技术服务管理规定》、《注册消防工程师管理规定》、《河南省高层建筑消防安全管理办法》等。		
执法权类别	行政许可、行政处罚、行政强制		

消防执法人员信息公示格式

序号	单位名称	姓名	职务	执法范围	证件编号
1	××市、县 (区)消防救 援支(大)队	×××	×××	×××	×××
2					
3					
4					
.....					

说明：1、姓名栏除填写姓名外，还需上传执法人员照片，照片应与干部证照片相一致；

2、未取得执法资格证前统一填写干部证编号。

消防执法权责清单公示格式

序号	职权类别	职权名称	实施机构	实施依据	办理期限	运行流程
1	行政许可	公众聚集场所投入使用前消防安全检查	××市、县（区）消防救援支队	《中华人民共和国消防法》第十五条	13 个工作日	申请、受理、检查、决定
2	行政处罚	对占用安全出口行为的行政处罚	××市、县（区）消防救援支队	《中华人民共和国消防法》第十六条、第二十八条	30 日	检查、立案、调查、告知、听证、决定
3	行政强制	对安全出口数量不足不具备疏散条件行为的临时查封	××市、县（区）消防救援支队	《中华人民共和国消防法》第五十四条，《消防监督检查规定》第二十二條	30 日	检查、讨论、决定、实施
4						
.....						

附件 4

消防执法随机抽查事项清单

序号	抽查事项	抽查依据	抽查主体	抽查对象	抽查比例	抽查频次	抽查方式
1	监督检查	《中华人民共和国消防法》、《消防监督检查规定》	××市、县（区）消防救援支（大）队	重点单位	属于人员密集场所的消防安全重点单位 100%，其他重点单位 50%。	每年至少 1 次	随机抽查
2	专项检查	《中华人民共和国消防法》、《消防监督检查规定》	××市、县（区）消防救援支（大）队	易燃易爆单位	50%	专项行动期间抽查 1 次	随机抽查
.....							

附件 5

消防执法决定信息公示格式

一、行政许可公示格式

序号	文书编号	项目名称	申报单位	类别	审批单位	审批结果	承办人	生效日期	法律文书
1	×消安检字[×]×号	××酒店	××有限公司	开业前消防安全检查	××市、县(区)消防救援支队(大队)	合格	×××、×××	×××-×-×	
.....									

说明：法律文书项目内应设置连接下载相关决定文书。

二、行政处罚公示格式

序号	文书编号	执法依据	处罚案由	处罚对象	统一社会信用代码	处罚类型	执法单位	承办人	生效日期	法律文书
1	×消行罚 决字[×] ×号	《中华人民共和国 消防法》 第十六条	占用疏散 通道	××有限公司	×××××	罚款	××市、 县(区) 消防救援 支队(大队)	×××、 ××	×××-× -×	
.....										

说明：法律文书项目内应设置连接下载相关决定文书。

三、行政强制公示格式

序号	文书编号	执法依据	强制理由	强制对象	统一社会信用代码	强制类型	执法单位	承办人	生效日期	法律文书
1	×消封字 [×]×号	《中华人民共和国消防法》第五十四条,《消防监督检查规定》第二十二	公众聚集场所采用易燃可燃材料装修,可能导致重大人员伤亡	××网吧	×××××	临时查封	××市、县(区)消防救援支队(大队)	××、××	×××-××	
...										
..										
..										

说明：法律文书项目内应设置连接下载相关决定文书。

消防执法全过程记录实施细则

第一章 总则

第一条 为推进消防执法透明、规范、合法、公正，加强执法监督，维护当事人和消防执法人员的合法权益，根据有关法律、法规，结合我省消防执法实际，制定本实施细则。

第二条 全省各级消防救援机构在开展消防监督检查、作出行政处罚、行政强制、行政许可等行政执法行为以及开展火灾事故调查工作过程中，实施消防执法全过程记录，适用本实施细则。

法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第三条 本细则所称消防执法全过程记录，是指消防救援机构采用文字、音像等形式，对执法行为的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全部过程进行记录，并全面系统归档保存，实现执法全过程留痕和可回溯管理的活动。

第四条 消防执法全过程记录的方式包括文字记录和音像记录。

文字记录与音像记录可以同时使用，也可以分别使用。除必须进行音像记录的执法活动，文字记录能够全面有效记录执法行为的，可以不进行音像记录。

第五条 消防执法全过程记录工作应当坚持严格依法、全面

客观的原则。

第六条 各支队负责组织推行本行政区域内消防执法全过程记录工作。各级消防救援机构应当按照细则做好消防执法全过程记录工作。

第七条 各级消防救援机构应当加强执法信息化建设,根据消防执法需要配备相应的音像记录设备,保障执法全过程记录所需经费,提高消防执法信息化水平。

第八条 消防执法人员应当通过应用消防监督管理系统,实时记录消防执法过程,自动传输执法音像信息。无法自动传输的应当按照规定手动上传。

第二章 文字记录

第九条 文字记录是以纸质文件、电子文件或者监督管理系统记录(电子数据)等形式对消防执法活动进行记录的方式。

采取文字记录方式,应当使用执法规范用语。

第十条 消防执法的程序启动应当对下列事项进行文字记录:

(一)依职权启动消防执法程序的,应当记录案件来源和立案等情况;

(二)依申请启动消防执法程序的,应当记录申请、受理等情况;

(三) 依举报投诉启动消防执法程序的,应当记录申请、受理等情况;

(四) 其他应当记录的事项。

第十一条 消防执法的调查取证应当对下列事项进行文字记录:

- (一) 执法人员姓名、执法证号及出示执法证件情况;
- (二) 询问当事人等有关人员情况;
- (三) 现场检查(勘验)情况;
- (四) 调取书证、物证及其他证据情况;
- (五) 抽样取证情况;
- (六) 检验、检测、技术鉴定情况;
- (七) 先行登记保存证据情况;
- (八) 实施行政强制措施情况;
- (九) 告知当事人申请回避、陈述申辩、申请听证等权利及当事人行使上述权利情况(除适用简易程序进行口头告知的外);
- (十) 举行听证情况;
- (十一) 其他应当记录的事项。

第十二条 在执法过程中开展检查、调查和实施强制措施时,应当按照下列规定进行记录:

- (一) 实施消防监督检查的,制作消防监督检查记录;
- (二) 行政处罚受案的,制作行政处罚受案登记表;

(三) 询问当事人或者证人的，制作询问笔录；

(四) 实施临时查封、强制拆除等行政强制的，制作现场笔录；

(五) 实施火灾现场勘验的制作现场勘验笔录，应当开展火灾事故深度调查的形成调查报告；

(六) 实施抽样取证的，制作抽样物品清单；

(七) 组织听证的，制作听证通知书、听证笔录；

(八) 委托检验（检测、鉴定）的，制作检验（检测、鉴定）委托书；

(九) 依法制作其他文字记录。

当事人拒绝接受调查和检查的，消防执法人员应当记录具体情况。

第十三条 询问笔录、现场检查（勘验）笔录、抽样物品清单、查封（扣押）物品清单、听证笔录、陈述申辩笔录等直接涉及当事人权利、义务的记录，消防救援机构应当交由被询问人、见证人或当事人签字确认。

相关人员拒绝签字确认的，消防救援机构应当记录具体情况。

第十四条 消防执法的审核决定应当对下列事项进行文字记录：

(一) 案件主要事实、法律法规规章依据、运用消防行政处

罚裁量标准及承办人办理意见等情况；

（二）集体讨论（议案）情况；

（三）法制审核意见；

（四）承办机构意见；

（五）负责人审批意见；

（六）作出行政执法决定情况。

适用简易程序作出的执法决定，执法人员应当按照规定报所属消防救援机构备案。

第十五条 送达执法文书，按照下列规定进行记录：

（一）直接送达的，由受送达人签收，并在执法文书或送达回证上签字确认；

（二）留置送达的，在送达回证上注明情况，并可以根据依法采取的留置送达的具体情形，以拍照、录像、录音等相应方式予以记录；

（三）邮寄送达的，留存付邮凭证和回执；被国家邮政机构退回的，记录具体情况；

（四）委托送达的，在送达回证上注明情况；

（五）公告送达的，记录公告送达的原因、方式和过程，留存书面公告，并采取截屏截图、拍照、录像等适当方式予以记录；

（六）通过电话、电子邮件、微信、短信、平台等电子方式送达的，应当由受送达人在送达地址确认书中予以确认，并采取

电话录音、短信、截屏截图、屏幕录像等适当方式予以记录；

(七)通过传真方式送达的，应当在传真件上注明传真时间和受送达人的传真号码。

第十六条 当事人逾期不履行执法决定，消防救援机构依法予以催告的，应当记录相关情况或者制作催告书。

第十七条 当事人不履行执法决定，需要依法强制执行的，消防救援机构应当按照下列规定记录：

(一)应当制作消防行政强制执行决定书、现场笔录等文字记录；

(二)申请人民法院强制执行的，应当制作行政强制执行申请书。

第十八条 各级消防救援机构应当对消防执法行为送达执行及结案归档情况进行文字记录。

第十九条 以纸质或电子文件形式对执法活动进行全过程记录时，文书的格式、填写和制作要求应当符合有关规定。

第三章 音像记录

第二十条 音像记录是通过照相机、录音机、摄像机、执法记录仪、视频监控等记录设备，实时对行政执法过程进行记录的方式。

第二十一条 执法人员从事下列执法活动时，应当使用执法

记录仪或者其它摄录设备进行录音录像，客观、真实地记录执法工作情况及相关证据：

- （一）进行消防监督检查；
- （二）公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查；
- （三）开展火灾事故调查，进行现场勘验、提取物证、现场实验、调查询问；
- （四）实施消防行政强制，进行临时查封、强制清除、拆除和强制执行；
- （五）适用一般程序的消防行政处罚，进行询问、告知、听证、留置送达、勘验、抽样取证、先行登记保存等调查取证，以及适用简易程序实施消防行政处罚；
- （六）消防服务窗口受理和接受咨询；
- （七）核查群众举报、投诉的；
- （八）当事人不配合执法的。

使用执法记录仪时，应当事先告知当事人。告知的规范用语是：为保护您的合法权益，监督我们的执法行为，本次执法活动全程录音录像。

执法办案场所、消防服务窗口安装的录音录像设备符合音像记录要求的，可不使用执法记录仪。

第二十二条 执法人员进行现场执法摄录工作之前，应当对音像记录设备进行全面检查，确保执法记录仪无故障，电池电

量充足，内存卡有足够存储空间，并按照当前日期、时间调整好设备时间。

第二十三条 因恶劣天气、设备故障、场所限制等特殊情况以及涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等客观原因而中止记录的，重新开始记录时应当对中断原因进行语音说明，确实无法使用或者停止使用执法记录仪等音像记录设备的，执法人员应当立即向单位或者部门负责人报告，书面记载未使用原因和领导批准情况并存档备查。

第二十四条 执法记录仪应当佩戴在执法人员左肩部或者左胸部等有利于取得最佳声像效果的位置，佩戴后确认无物品遮挡摄像头。使用执法记录仪应当尽量避免逆光拍摄。在夜间以及光照不足等条件下使用执法记录仪，应当开启红外模式。在恶劣天气条件下使用执法记录仪，应当采取措施尽量保证录音录像质量。对需要重点记录的内容，可以使用手持方式进行或将执法记录仪固定于特定位置。执法记录仪记录的声像信息应当连续、完整、客观、真实。

第二十五条 采取音像记录方式，应反映执法活动现场的地点、时间、场景、参与人员、违法违规行为、现场痕迹物证等。录制内容应重点摄录以下内容：

（一）能反映检查对象名称、概貌的标志性建筑，如标牌、门脸等（无明显标志的，应当记录周围标志性建筑、门牌号并口

述所在场所名称);

(二)执法人员向当事人出具执法证件及告知当事人权利和义务;

(三)对现场必查区域、部位进行检查时;

(四)具体违法行为或部位特写镜头及描述;

(五)对有关人员就所需调查的问题进行询问时;

(六)向单位相关人员通报检查情况、交换意见时;

(七)当事人在现场检查记录或相关执法文书上签署姓名和意见时;

(八)现场易灭失或事后难以调取的证据;

(九)重要涉案物品等相关证据及其主要特征;

(十)送达执法文书的情况;

(十一)其他应当记录的事项。

第二十六条 现场执法时,音像记录设备应当双人携带,一人围绕执法人员将执法、处置过程全程记录;室内询问时,音像记录设备的放置位置应当能够清晰记录询问人和被询问人的正面图像及声音。记录时间应当自到达执法现场开展执法活动时开始,至离开执法现场时结束。

音像记录过程中,消防执法人员应当使用执法规范用语对现场执法活动的时间、地点、执法人员、执法行为和音像记录的摄录重点等进行语音说明,并告知当事人及现场其他有关人员正在

进行音像记录。

第四章 记录管理

第二十七条 消防救援机构应当在执法行为终结之日起 20 个工作日内，将文字记录制作成行政执法案卷，并按照档案管理规定归档、保存。

第二十八条 音像记录制作完成后，执法人员不得私自保存，应当在当天工作结束后将视音频资料导出，或者交由管理员导出存储至消防监督管理系统或者专用存储器。因连续工作或者在偏远、交通不便地区执勤执法，确实无法及时存储资料的，应当在返回单位后 24 小时内将信息储存，标明案号、当事人姓名或者名称、承办人姓名等信息，并定期备份。

公众聚集场所、火灾高危及重大火灾隐患单位的现场执法视音频资料保存期限原则上应为长期且不得少于五年，其余单位的现场执法视音频资料保存期限原则上不得少于两年。保存期满且无继续保存价值的，要进行全面筛查，填写制式审批表，依流程经负责人审批同意后予以销毁，并应报上一级消防救援机构备案。

第二十九条 作为消防行政处罚、行政强制、火灾事故调查等执法证据使用的音像记录应当按规定复制后附卷归档，并制作

文字说明材料，注明取证人员、取证时间、取证地点等信息，保存期限应当与案卷保存期限相同。

第三十条 有下列情形之一的，应当采取刻录光盘、使用移动储存介质等方式，长期保存音像资料：

（一）当事人对执法人员现场执法活动有异议或者投诉、上访的；

（二）当事人逃避、拒绝、阻碍执法人员依法执行公务，或者谩骂、侮辱、殴打执法人员的；

（三）检查和督促整改重大火灾隐患的；

（四）其他重大、疑难、复杂的执法活动。

第三十一条 消防救援机构应当配备必要的音像数据采集设备和后台管理系统，统一存储和管理音像记录，并确定专人负责管理、维护。

第三十二条 消防救援机构应当制定音像记录管理制度，按照单位名称、执法记录仪编号、执法人员信息、使用时间等项目分类存储，严格管理。音像记录、时间、编号，应当与消防监督管理系统和执法档案相对应。

第五章 监督与责任

第三十三条 禁止损毁、剪接、删改原始现场执法视音频资

料。未经批准，不得擅自对外提供或者通过互联网等传播渠道发布现场执法视音频资料。

对执法全过程记录资料，实行分级授权管理，未经批准，不得越权查阅；确有必要调阅、复制行政执法记录信息的，应当经负责人批准且办理相关手续后，方可进行。

对涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的记录资料的管理，应当严格执行国家有关规定。

第三十四条 作为执法办案证据使用，需要移送公安机关、检察院、法院的执法全过程记录资料，根据证据规则要求，应当经审核、审批后，由消防救援机构统一提供，必要时复制留存。

第三十五条 各级消防救援机构应当建立消防执法全过程记录考核评价制度，定期检查、通报执法全过程记录实施情况，并将其纳入执法质量考评、绩效考核和各级岗位责任制，考评结果与评先评优挂钩。

第三十六条 对消防执法全过程记录情况的监督和考核，采取以下方式进行：

（一）对纸质文书资料，采取执法监督检查、执法案卷评查等方式进行抽查；

（二）对监督管理系统电子数据，采取网上执法巡查等方式进行抽查；

（三）对执法记录仪记录的音像资料，通过执法记录仪管理

平台，定期查询、调阅和回放，监督检查是否按规定对现场执法事项进行全程记录、执法行为是否合法规范。

第三十七条 消防救援机构应当强化执法全过程记录信息运用，定期对全过程记录信息进行统计分析，发现执法薄弱环节，改进执法工作，依法维护执法人员和当事人的合法权益。

第三十八条 消防救援机构及其工作人员严禁下列行为：

- （一）未按照要求佩戴使用执法记录仪等音像记录设备，或者不按规定进行全程录音录像或者文字记录；
- （二）擅自删减、修改执法原始文字、音像资料；
- （三）私自复制、保存或者传播、泄露执法文字、音像资料；
- （四）利用执法记录仪从事与执法无关的活动；
- （五）故意毁坏音像记录设备及文字、音像资料存储设备；
- （六）其他应当禁止的行为。

违反上述规定，予以批评教育并责令改正，依法依规追究相关人员责任。

第三十九条 本实施细则自印发之日起施行，由河南省消防救援总队负责解释。

行政规范性文件备案管理、合法性审核实施细则

第一章 总 则

第一条 为规范我省消防救援机构行政规范性文件备案审查、合法性审核工作，切实保障群众合法权益，维护消防行政公信力，根据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发【2018】37号）、《国务院办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》（国办发【2018】115号）、《河南省规范性文件备案管理办法》、《消防救援局关于印发〈消防执法公示公开规定〉〈消防执法全过程记录制度〉〈消防救援机构法制审批和集体议案工作规范〉的通知》，结合我省消防行政规范性文件工作实际，制定本实施细则。

第二条 消防救援机构行政规范性文件制定和备案管理、合法审核应坚持遵循制定程序、保证规范性文件质量原则。

第三条 消防救援机构的法制科室（法制处或法制员，下同）具体负责本单位的行政规范性文件备案管理、合法性审核工作，对下级消防救援机构的行政规范性文件备案管理、合法性审核实施指导和监督。

对重要行政规范性文件进行合法性审核时，可以邀请法律顾问和相关专家学者参加，并提交书面审核意见。

第二章 行政规范性文件的制定

第四条 行政规范性文件是指县级以上地方人民政府消防救援机构依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人或其他组织的权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

第五条 行政规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费及其他应当由法律、法规、规章规定的内容。

行政规范性文件对实施法律、法规、规章作出的具体规定，没有法律、法规依据，不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务，侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利；不得超越职权规定由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；不得违法制定含有排除或者限制公平竞争内容的措施，违法干预或者影响市场主体正常生产经营活动，违法设置市场准入和退出条件等。

第六条 行政规范性文件应当由制定机关起草或者组织起草。行政规范性文件内容涉及公众重大利益、社会关注度高或者专业性强的，制定机关可以邀请有关专家参与起草和论证。

起草行政规范性文件，应当对其必要性、可行性和合理性进行全面论证，起草重要的行政规范性文件，要对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对该文件是否符合法律法

规和国家政策、是否符合社会主义核心价值观、是否符合公平竞争审查要求等进行把关。评估论证结论要在文件起草说明中写明，作为制定文件的重要依据。

第七条 起草行政规范性文件，应当采取书面形式或者召开座谈会、论证会、听证会等多种形式广泛征求意见。

涉及公众重大利益、公众意见有重大分歧、可能影响社会稳定，或者法律、法规、规章规定应当听证的行政规范性文件，应当进行听证。

第八条 公民、法人或者其他组织对规范性文件草案提出意见和建议的，起草科室（起草处室或起草人，下同）应当研究处理。建立意见沟通协商反馈机制，对相对集中的意见建议不予采纳的，公布时要说明理由。

有关行政机关对行政规范性文件草案有重大分歧意见的，消防救援机构起草科室应当与有关行政机关进行协商；经协商不能达成一致意见的，应当报共同的上级人民政府决定。

对重大分歧意见的协商、处理情况，应当在起草说明中载明。

第九条 起草科室要及时将送审稿及有关材料报送制定机关的办公科室和负责合法性审核的法制科室，并保证材料的完备性和规范性。制定机关的办公科室要对起草科室是否严格依照规定的程序起草、是否进行评估论证、是否广泛征求意见等进行审核。制定机关负责合法性审核的法制科室要对文件的制定主体、

程序、有关内容等是否符合法律、法规和规章的规定，及时进行合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合格的，不得提交集体审议。

第十条 行政规范性文件应当经制定机关办公会议审议决定。集体审议要充分发扬民主，确保参会人员充分发表意见，集体讨论情况和决定要如实记录，不同意见要如实载明。

行政规范性文件原则上由制定机关的消防救援机构主要负责人签发。

第十一条 行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发，并及时通过消防救援机构网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布，不得以内部文件形式印发执行。未经公布的行政规范性文件不得作为消防行政管理依据。

第三章 行政规范性文件的合法性审核

第十二条 起草科室将行政规范性文件草案交法制科室进行合法性审核时，应当提供下列材料：

- （一）行政规范性文件草案；
- （二）起草说明；
- （三）依据的法律、法规、规章和相关政策；

(四) 其他与制定规范性文件有关材料。

起草说明应当包括制定的必要性、主要依据、拟确立的主要制度或者拟规定的主要措施、征求意见情况、重大分歧意见的处理情况等内容。

第十三条 合法性审核主要包括下列内容：

- (一) 是否超越制定机关的法定权限；
- (二) 是否与法律、法规、规章和相关政策相抵触；
- (三) 是否包含不得设定的内容；
- (四) 是否经过征求意见的程序；
- (五) 其他依法需要审核的内容。

制定机关的法制科室应当提出明确审核意见。

第四章 行政规范性文件的备案审查

第十四条 规范性文件应当自印发之日起 15 个工作日内，由法制科室通过消防综合业务平台“法律法规”栏目报上一级消防救援机构备案，同时向本级人民政府司法部门备案。上一级消防救援机构对备案的规范性文件审查时，可以要求制定机关说明有关情况，制定机关应当自收到通知之日起 7 个工作日内予以说明。

第十五条 上级消防救援机构发现下级消防救援机构发布

的规范性文件与法律、法规、规章或上级规定相抵触的，应当提出纠正意见，报本级消防救援机构负责人批准后，发出书面意见。

下级消防救援机构收到书面意见后，应当及时处理并在15个工作日内书面报告处理情况。逾期不纠正的，由负责备案审查的上一级消防救援机构法制科室提出撤销意见，报本级消防救援机构予以撤销，并向社会公布。

第十六条 上级消防救援机构发现下级指定的规范性文件未按规定报送备案的，应当通知制定机关限期报送；逾期仍不报送的，予以通报。

应当备案而未备案的行政规范性文件被人民法院、复议机关确认违法，或者在执行中造成恶劣影响的，依照有关规定问责。

第十七条 法制科室应当每隔2年组织对本级消防救援机构制定的行政规范性文件进行一次清理。

有下列情形之一的，文件起草科室应当及时清理：

- （一）与法律、法规、规章或者相关政策规定不一致的；
- （二）调整对象已不存在的；
- （三）不适应经济社会发展要求的；
- （四）其他应当及时清理的情形。

规范性文件清理意见形成后，应当由制定机关的法制科室进行合法性审核，报制定机关审批，并报上一级消防救援机构法制科室备案。

第十八条 规范性文件清理工作结束后,法制科室应当通过本级人民政府门户网站和消防救援机构网站向社会统一公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录。未列入继续有效文件目录的行政规范性文件,不得作为行政管理的依据。

第十九条 起草科室有下列行为之一的,由本级消防救援机构法制科室通知其限期改正,并予以通报;逾期不改正的,报本级消防救援机构责令其改正;造成严重后果的,对直接负责人和有关负责人,由本级纪委监委依法给予处分:

- (一) 未按照本实施细则规定程序制定规范性文件的;
- (二) 未按照本实施细则规定方式向社会公布规范性文件的;
- (三) 拖延执行或者拒不执行上级消防救援机构法制科室书面审查意见的;
- (四) 对公民、法人或者其他组织提出书面审查建议的规范性文件逾期未处理的。

第二十条 消防救援机构及其工作人员违反本实施细则的,给予通报批评;滥用职权、玩忽职守、徇私枉法等导致行政规范性文件未按规定备案、未按规定实施合法性审核或审批,依纪依法追究相关人员责任。

第二十一条 本实施细则自印发之日起施行,由河南省消防救援总队负责解释。

消防执法行为法制审核、审批实施细则

第一条 为加强内部执法监督，规范消防救援机构法制审核、审批工作，明晰执法责任，提高执法质量，根据有关法律法规，结合消防执法实际，制定本实施细则。

第二条 消防救援机构法制审核、审批工作遵循以事实为根据、以法律为准绳的原则。

第三条 消防行政执法过程中，需经过承办、审核、批准作出的消防行政执法行为，承办人、审核人和批准人根据其岗位职责和履行情况确定。

承办人是指具体办理消防行政执法事项的消防行政执法人员。审核人是指对承办人办理的消防行政执法事项负有审核责任的人员。批准人是指作出消防行政执法决定的负责人。

消防救援机构中初次从事行政处罚决定法制审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

第四条 下列消防执法行为可以由承办人直接作出，其中依法应由 2 名以上承办人实施的，应当由实施该执法行为的承办人共同作出：

- （一）责令立即改正消防违法行为或火灾隐患；
- （二）当场作出的消防产品现场检查判定不合格；
- （三）消防产品质量监督抽查抽样（含复检受理）；

- (四) 适用简易程序的火灾事故认定;
- (五) 收取火灾事故认定复核申请材料;
- (六) 适用简易程序的消防行政处罚;
- (七) 当场实施的临时查封、证据保全(需口头报请消防救援机构负责人同意,并及时补办审批手续);
- (八) 法律、法规、规章规定的由承办人直接作出的其他事项。

第五条 下列执法行为应当由承办处室负责人审核:

- (一) 责令限期改正消防违法行为或火灾隐患;
- (二) 消防产品质量检验结果通知,消防产品质量复检结果通知;
- (三) 受理/不予受理火灾事故认定复核申请,终止火灾事故认定复核,封闭火灾现场;
- (四) 受案登记处理、调取证据、聘请鉴定、抽样取证、先行登记保存;
- (五) 行政强制执行前的催告;
- (六) 不予受理听证,举行听证;
- (七) 不予调查处理,移送案件,终止案件调查;
- (八) 法律、法规、规章规定由承办处室负责人审核的其他事项。

承办人办理前款规定事项,未设承办处室的,由消防救援

机构负责人审批。

第六条 下列消防执法决定应当由消防救援机构负责人批准：

- （一）同意/不同意公众聚集场所投入使用、营业决定；
- （二）行政处罚、不予行政处罚（适用简易程序的除外）；
- （三）重大火灾隐患整改/销案通知；
- （四）临时查封/解除临时查封，行政强制执行/代履行，申请人民法院强制执行，同意/不同意恢复使用/生产/经营决定；
- （五）通报涉嫌违法生产/销售消防产品案件，通报涉嫌生产不合格消防产品（本项情形使用公文审批单审批，审批单无需存入执法档案）；
- （六）火灾事故认定/复核决定/重新认定，火灾事故调查/复核期限延期；
- （七）向公安机关移送的拘留案件；
- （八）法律法规规章规定由消防救援机构负责人批准的其他事项。

前款规定（二）涉及三万元以上罚款以及责令停止使用、营业的行政处罚和（三）、（四）、（七）事项，应当由消防救援机构主要负责人批准。

第七条 根据工作需要，消防救援机构负责人可以审批应当由处室负责人审核的事项；对于本实施细则第三条、第四条规定

的事项，具有重大、复杂、疑难情形的，也可以提交承办处室负责人或消防救援机构负责人审批。

第八条 下列消防执法决定在呈请批准前应当进行法制审核：

（一）行政处罚（适用简易程序的除外）；

（二）临时查封/解除临时查封，行政强制执行/代履行，申请人民法院强制执行；

（三）火灾事故认定（适用简易程序的除外），火灾事故认定复核决定。

第九条 对需要消防救援机构负责人批准的事项，承办人应当填写呈请审批表（式样一），连同有关证据材料及制作的法律文书，一并送交审批；需要法制审核的事项，应当先行送交审核。按照规定需要承办处室负责人审核的，应当在法制审核、批准前完成。

有关回避、听证的情况，以及证明标准适用、证据审查判断、排除非法证据、裁量的理由和依据，应当在呈请审批表中载明。

第十条 对消防执法行为进行法制审核，主要审核下列内容：

（一）执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；

（二）事实是否清楚，证据是否确实充分；

(三) 执法程序是否合法;

(四) 适用法律、法规、规章是否准确, 裁量基准运用是否适当;

(五) 是否超越法定权限;

(六) 行政执法文书是否完备、规范;

(七) 违法行为是否涉嫌犯罪、需要移交司法机关。

应当法制审核的事项, 未经法制审核, 承办人、承办处室不得提交消防救援机构负责人批准。

涉嫌构成失火罪、消防责任事故罪的, 应当经支队级消防救援机构法制审核和主要负责人批准, 按规定程序移送公安机关。

第十一条 对执法行为进行审核、批准, 主要通过审核有关执法案卷材料的方式进行。根据需要可以要求承办人、承办科室就有关问题进行口头或书面说明。

审核、批准一般应当分别在 3 个工作日内完成, 特殊、复杂事项应当分别在 5 个工作日内完成; 重大、疑难事项, 经消防救援机构负责人批准可以延长至 5 个工作日。对有办理时限要求的事项, 承办人、承办处室应当为审核、批准预留必要的时间。

第十二条 对拟作出的消防执法决定进行法制审核后, 认定有下列情形之一的, 不予审核通过, 提出具体审核意见并说明理由, 退回承办机构或承办人:

(一) 执法主体不合法, 执法人员不具备执法资格的;

- (二) 违反法定程序的;
- (三) 主要事实不清, 证据不足的;
- (四) 法律、法规、规章适用错误的;
- (五) 裁量基准运用不当的;
- (六) 超越法定权限的;
- (七) 行政执法文书不规范、不完备的;

第十三条 法制科室应当结合法制审核等工作, 按照下列要求组织收集、编选典型执法案例并组织点评:

(一) 大队级消防救援机构每年至少应当编选、上报本级办理的案件 1 起;

(二) 支队级消防救援机构每年至少应当编选、上报本级办理的案件 2 起;

涉及消防行政复议、行政诉讼、国家赔偿等案件应当及时上报。

典型执法案例通过消防综合业务平台“案例管理”栏目上报, 总队防火监督部法制处负责审核、发布、上报指导性案例。

第十四条 消防救援机构主要负责人对本单位作出的消防行政执法决定负责; 承办科室对送审材料的真实性、准确性、完整性, 以及执法的事实、证据、法律适用、程序的合法性负责; 法制审核科室对执法决定的法制审核意见负责。

第十五条 消防救援机构主要负责人, 是指消防救援机构正

职行政负责人。消防救援机构负责人，包括消防救援机构的正职行政负责人、分管副职行政负责人。消防救援机构处室负责人，包括具体负责相关工作的处室正、副职行政负责人。

消防救援机构负责人不在或缺位，按照有关规定确定的其他负责人可以代行其行政审批职权。

第十六条 本实施细则自印发之日起施行，由河南省消防救援总队负责解释。

重大执法行为集体议案实施细则

第一条 为加强重大执法行为集体议案工作，明晰执法责任，提高执法质量，根据有关法律法规，结合消防执法实际，制定本实施细则。

第二条 具有下列情形之一的，应当进行集体议案：

- （一）3万元以上罚款，责令停止使用、营业的行政处罚；
- （二）临时查封、强制执行；
- （三）火灾事故认定复核决定；
- （四）重大火灾隐患认定/销案；
- （五）严重执法过错认定；
- （六）火灾事故深度调查报告；
- （七）失信联合惩戒对象；
- （八）有关法规、规章等规定集体会审、集体讨论、集体研究决定的事项；
- （九）消防救援机构负责人认为疑难复杂、需要集体议案的其他事项。

集体议案采取会议形式，由消防救援机构负责人主持，参加人员包括案件承办人、审核人和相关执法岗位人员，可以根据需要邀请纪检工作人员参加。参加集体议案的人员数量应当为单数，且不得少于3人。

参加集体议案的人员与案件有利害关系的，应当回避。

第三条 集体议案主要包括以下内容：

- （一）事实是否清楚，证据是否确实充分；
- （二）法律、法规、规章适用是否准确；
- （三）裁量基准运用是否恰当，处理建议或意见是否适当；
- （四）执法程序是否合法。

第四条 集体议案按照下列程序进行：

- （一）主持人核实参加人员、列席人员，介绍集体议案事项；
- （二）承办人介绍基本情况、相关证据、拟处理意见和法律依据；
- （三）参加人员就事实、证据、执法程序、法律适用和拟处理意见进行讨论，逐一陈述意见；
- （四）主持人根据讨论情况和参加人员意见，按照少数服从多数的原则进行集中，作出明确的议案结论；
- （五）主持人宣布集体议案结论性意见。

议案情况应当如实记录（式样二），并经主持人、参加人审阅签字后归档入卷。

第五条 集体议案后，应当根据不同情况作出以下处理：

- （一）集体议案形成结论性意见的，报消防救援机构主要负责人批准；其中属于法制审核的事项，应当经法制审核后报消防救援机构主要负责人批准。

(二) 事实不清、证据不足或需要查清、补充其他问题的，退回承办科室补充办理。

(三) 定性不准或严重违反法定程序的，退回承办科室依法处理。

第六条 经消防救援机构负责人集体讨论决定作出的行政执法过错行为，坚持错误意见的负责人承担行政执法过错责任，坚持正确意见而未被采纳的负责人不承担责任。

第七条 集体议案记录人应当如实记录讨论情况，记录应当随卷存档。

第八条 消防救援机构主要负责人，是指消防救援机构正职行政负责人。消防救援机构负责人，包括消防救援机构的正职行政负责人、分管副职行政负责人。消防救援机构处室负责人，包括具体负责相关工作的处室正、副职行政负责人。

消防救援机构负责人不在或缺位，按照有关规定确定的其他负责人可以代行其行政审批职权。

第九条 本实施细则自印发之日起施行，由河南省消防救援总队负责解释。

式样一

领导审批 意见	(负责人签名) 年 月 日
审核 意见	(审核人签名) 年 月 日
承办处室 意见	(处室负责人签名) 年 月 日

呈请

审批表

承办人（签名）：

年 月 日

式样二

集体议案记录

研究事项

时 间 年 月 日 时 分至 年 月 日 时
分

地 点

主持人

记录员

参加人

承办人

内容记录（可加页）

结论性意见和建议

主持人（签名）

参加人（签名）

记录员（签名）

年 月 日

(信息公开形式：主动公开)

抄送：应急管理部消防救援局，省司法厅。

河南省消防救援总队

2019 年 12 月 5 日印发

经办人：白 翔

电话：0371-66615424

共印 20 份

