

上海市浦东新区惠南镇人民政府

惠府〔2023〕53号

关于印发《上海市浦东新区惠南镇防恐防爆 专项应急预案》的通知

各镇管社区，各村、居，各镇属事业单位，机关各部门：

现将《上海市浦东新区惠南镇防恐防爆专项应急预案》印发给你们，请认真遵照执行。

特此通知。

上海市浦东新区惠南镇人民政府

2023年3月27日

惠南镇人民政府党政办公室

2023年4月23日印发

上海市浦东新区惠南镇防恐防爆 专项应急预案

一、总则

（一）编制目的

为进一步加强恐怖、暴力事件的预警机制建设，切实增强我镇处置各类恐怖、暴力案件的能力，有效、有序、正确地处置恐怖、暴力事件，及时控制事态发展，最大限度地减少人员伤亡和财产损失，尽快缉捕恐怖暴力犯罪分子，维护社会政治稳定和治安安定，努力保障我镇改革开放和经济建设顺利进行，编制本专项预案。

（二）编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国戒严法》《中华人民共和国警察法》《中华人民共和国治安管理处罚法》《人民警察使用警械和武器条例》《国务院关于全面加强应急管理工作的意见》《突发事件应急预案管理办法》《上海市处置恐怖袭击事件应急预案》《惠南镇突发事件总体应急预案》等，制定本专项预案。

（三）适用范围

本预案适用于境内外恐怖组织和恐怖分子在我镇境内实施恐怖袭击，给国家利益、国家安全、社会秩序及公众生命财产造成危害，镇党委、镇政府认为需要直接指挥处置的暴力、恐怖事件。主要包括：

1. 利用暴力手段袭击党政军首脑机关、标志性建筑物、公众聚集场所、重要基础设施和民生设施等重要部位、场所和交通工具的；

2. 利用生物制剂、化学毒剂、核材料进行恐怖袭击或攻击生产、贮存、运输生化制品的；

3. 攻击本镇计算机信息系统，构成重大危害的；

4. 劫持、绑架、暗杀国内外重要知名人士、外交人员，大规模劫持人质，造成重大影响和危害的；

5. 劫持汽车等交通工具，造成严重危害后果的；

6. 其他恐怖袭击事件及重特大暴力刑事案件

使用其他手段在本镇实施恐怖活动而造成重大影响和危害的恐怖袭击事件。杀人、放火、劫持、伤害、强奸、绑架、爆炸、抢劫等重特大案件，以及社会影响较大的系列性犯罪案件和盗窃、诈骗数额巨大的案件。

（四）工作原则

以人为本，预防为主；统一领导，分级负责；依法规范，加强管理；快速反应，协同应对；依靠科技，资源整合。

二、本镇防恐防爆风险总体评估

惠南镇辖区面积 65.83 平方公里，目前有民乐、东城、黄路、园中、文源 5 个社区，下辖 26 个行政村，54 个居委，另有科教园区、工业园区和农业园区。现有常住人口 31 万，居民小区 242 个，随着民乐大型居住社区的建设和人口导入，预计未来 5-10 年常住人口将达 50 万人。我镇各类刑事案件的基数大，社会治安形势相对其他街镇更为严峻复杂。利用电信、网络诈骗等新类型犯罪、新犯罪手段不断出现，影响了经济秩序和社会安宁。突出治安顽症仍屡禁不绝。城乡结合部等一些治安复杂地区各类违法犯罪活动频发；“群租”、“黑车”等现象诱发各类违法犯罪活动的因素较为活跃。2022

年1月至2022年10月，惠南镇三个派出所共接处警24821起，报警类警情3571起，偷盗类110接报502起。共立刑事案件486起，盗窃案件117起，共查处违法犯罪人员307名，逮捕打击80人，取保候审150人。立治安案件721起，共查处违法犯罪人员741人，强戒1人，行政拘留192人。调处各类民间纠纷3656起。目前，未发生恐怖袭击案件。

三、应急组织体系与职责

（一）领导机构及职责

本镇防恐防爆应急管理工作应由镇政府设立的应急管理领导小组统一领导；镇政府反恐工作领导小组是本镇防恐防爆专项应急管理的工作机构，在镇应急管理领导小组的指导下，决定和部署本镇防恐防爆的应急管理工作，其日常事务由镇平安办（信访办）、镇辖派出所负责，各成员单位为镇应急管理领导小组成员部门。

本镇应急管理领导小组在启动防恐防爆专项应急预案时，自动转为镇防恐防爆应急救援指挥部（以下简称“镇指挥部”），负责全镇防恐防爆应急救援行动的应急救援指挥工作。镇指挥部指挥长由镇长担任，常务副指挥长由党委副书记（政法）担任，副指挥长由武装部部长及辖区派出所所长担任，指挥部成员由有关单位和部门相关负责人组成。镇指挥部办公室设在应急办。应急结束后，镇防恐防爆应急指挥部自动解散，转入常态应急管理。

镇指挥部职责：

1. 在上级反恐指挥部领导下，统一组织和指挥我镇境内发生的防恐防爆的应急处置行动。

2. 组织协调、统一调动全镇防恐防爆力量和资源。

3. 确定采取处置恐怖袭击、暴力事件的重大措施。
4. 确定对外宣传报道口径，指导对外信息和新闻发布工作。
5. 如需采取局部地区戒严、请求调动军队和武警部队等措施，按照有关法律规定和程序办理。
6. 及时向镇党委、镇政府和上级反恐指挥部报告处置工作情况，提出应急处置建议。
7. 指挥、协调现场反恐的处置行动。

（二） 应急工作机构及职责

1. 镇指挥部办公室（设在镇应急办）职责：

- （1）编制、发布、修订反恐防爆专项应急预案；
- （2）监督检查各部门执行应急救援预案的情况，指导开展反恐防爆应急救援模拟演练；
- （3）接警后指导、协调各部门迅速成立现场指挥部，负责通知指挥部成员单位迅速赶赴事故现场，组织、联络各方力量处理事故，控制事故蔓延；
- （4）及时向指挥部报告情况，并将指挥部领导的指示传达给有关单位；
- （5）及时向浦东新区应急办报告事故应急救援情况；
- （6）检查督促有关单位做好抢险救援、信息上报、善后处理以及恢复生活、生产秩序等工作；
- （7）组织召开事故现场会议，做好事故原因调查分析和处理工作。

2. 镇应急救援指挥部成员部门职责

党政办：负责应急值守，应急信息收集、汇总和协调，协助镇

领导处置应急事故，协调、组织事故灾难的信息发布和对外联络。

党群办：根据中央及市委、区委宣传部有关反恐怖宣传工作政策，结合我镇实际，研究提出全镇反恐怖宣传工作政策的建议；组织部署反恐怖斗争的宣传工作，增强全民反恐怖意识；把握新闻舆论导向，减少恐怖事件所产生的负面影响；研究提出全镇反恐怖工作对外宣传政策的建议；收集西方主流媒体对我镇反恐怖斗争决策、方针的重要反应；负责全镇反恐怖工作对外宣传的监督把关，拟定对恐怖事件和敏感问题的对外宣传口径。

平安办（信访办）：根据反恐怖形势发展，及时提出我镇开展反恐怖斗争的有关政策、措施建议；组织、协调全镇各部门贯彻落实镇反恐协调小组议定的有关工作。

派出所：研究提出防范、打击、处置恐怖袭击事件的政策建议；制定落实反恐怖斗争方针和政策的具体实施措施；协调各有关部门拟定打击和处置各类暴力恐怖事件预案和紧急救援工作预案，并组织指导实施；研究提出加强反恐怖重要设施、反恐怖物资储备和反恐怖特种力量及装备建设的建议；组织、指导反恐怖应急力量的训练工作；负责镇反恐怖日常工作。

武装部：负责公用民防工程的安全管理，协调、督促非人防地下空间（建筑的地下室、地下车库）的安全管理工作；组织民兵应急救援抢险，开展反恐防爆的应急处置工作。

经发办：负责有关部门开展反恐怖工作、加强反恐怖重要设施的立项和投资安排；负责组织、协调工业企业反恐防爆的应急处置，负责危险化学品和环境污染事故应急处置，负责协调事故灾难环境污染的检测、监控工作；负责配合上级部门事故调查处理工作，负

责应急资金的调动。

社建办：负责学校、医院的反恐防爆应急管理，负责协调恐怖袭击、暴力事件的救治和疾病预防控制，负责事故的应急转移安置和救济，善后处置等

城市运行管理中心（应急中心）：负责指导和综合管理企业的反恐防爆应急管理工作，协助消防、派出所等对反恐防爆事故的应急处置和警戒保卫的工作，负责协调组织应急疏散、救援、事故调查等。

规建办：研究提出易受恐怖袭击的城市建设重要设施和标志性建筑物的防范管理及应急对策和建议；组织应急抢险力量，担负事发现场的工程抢险和清障任务。

（三）镇应急联动中心

镇应急联动中心（设在镇城市运行综合管理中心）按照“精简、统一、高效”的原则，依托镇城运中心指挥平台，对本镇范围内发生恐怖袭击、暴力事件实施先期应急处置。镇应急联动中心与公安派出所、消防、卫生、建设、交通、环保、气象、供水、排水、供电、供气等具有处置突发事件职能的单位，共同组成应急联动先期处置工作网络。各联动单位根据各自职责范围负责恐怖袭击、暴力事件先期处置工作。

四、预警预防机制

（一）预防机制

镇辖派出所要依法严厉打击多项危害公共安全和妨害社会管理的违法犯罪活动，其中包括：非法制造、买卖、运输、储存、持有和使用炸药、雷管、导火索、黑火药等各类爆炸物品及氰化物、砒

霜、毒鼠强等剧毒化学品的；非法制造、改制、买卖、运输、持有军用枪、射击运动枪、猎枪、麻醉注射枪、气枪、彩弹枪、钢珠枪、火药枪、仿真枪及其他自制枪支、弹药的；非法携带匕首、三棱刀、长刀、带有自锁装置的弹簧刀、弩、被改制成具有杀伤力的射钉器等管制器具的；组织、运送他人偷越国（边）境或偷越国（边）境的，或者协助组织他人偷越国（边）境以及为他人偷越国（边）境提供金钱、食宿、交通工具等条件的。

镇辖派出所还要求销售汽油等易制爆的企业应当严格落实相关管理规定，违反规定造成危害后果的将依法追究法律责任。宾旅馆（酒店）工作人员和房屋出租人要严格执行实名登记规定，发现住宿的旅客、房屋承租人有违法犯罪嫌疑的，应当及时向公安机关报告；对违反实名登记规定或者知情不报的，依法追究法律责任。

镇武装部、派出所对天然气输配站等重点区域和重要目标、重要人群，选派民兵信息员、民警对目标进行重点监控。加强对涉恐人员、涉稳人员、重大刑事犯罪前科人员、涉毒人员、在逃人员、肇事肇祸精神病人、重点上访人员的管控。

强化国家安全工作基础，进一步建立健全和完善基层人民防线，加强内部检查和管理，落实各项制度和措施。

（二）预警信息报送与监控

1. 暴力、恐怖事件发生后，在迅速采取措施的同时，应立即向区委、区政府报告，不得延误。派出所立即报告至区公安分局。

2. 平安办（信访办）、派出所、武装部等部门要加大与事件相关情报和信息的搜集力度。坚持专业与群众路线相结合，发挥基层公安民警和民兵信息网的作用，充分利用高科技手段监控、跟踪、

获取情报信息。将了解、掌握的有关情况及时上报镇党委、政府和镇防恐防爆指挥部，并通报有关成员单位。

3. 党群办迅速收集、上报国内外相关报道和反应。

五、应急处置

（一）先期处置

暴力、恐怖事件发生后，事发地各级组织必须快速作出反应，组织力量进行先期处置，迅速控制危险源；组织自救互救，减少生命和财产损失；加强对事件现场的监视、控制，立即向有关部门报告情况。在防恐防爆指挥部启动之前，由事发地主要领导组织指挥现场的应急处置行动。

暴力、恐怖事件发生后，事发地村居委、有关部门和单位在及时上报恐怖袭击事件信息的同时，要对事件进行先期应急处置，并根据需要组织相应力量开展紧急求援，全力控制事态扩大。

镇辖派出所接到报警后，应详细记录暴力、恐怖袭击事件的概况，并迅速向镇政府报告并提出建议；在镇政府迅速启动专项预案后，指挥部根据预案，组织、指挥、协调各有关部门、单位和专业应急队伍，迅速开展抢险救援、医疗救护、现场及交通管制、人员疏散、现场监控和监测、侦查调查、安全防护等先期处置工作。各有关部门认真履行各自的职责。

（二）应急响应

1. 及时判明事件的性质和危害程度

事件发生后，相关单位要迅速判明事件的性质和危害，立即采取应急措施，同时报告镇政府；镇辖派出所要立即报浦东新区公安分局。

镇辖派出所综合分析各种情况，依据事件的性质和危害判定暴力恐怖事件的级别，提出相应处置建议，经镇政府确认并启动指挥机构。

指挥部启动后，各相关单位要各负其责，迅速对事件现场进行监控、追踪，并上报事态发展变化情况。对于核辐射、生物、化学恐怖袭击事件，指挥部要按照国家的有关规定迅速上报，并组织协调派出所、消防、卫生、安监、建设、交通、环保、供水、排水、供电、供气等部门进行应急处置。镇武装部、派出所的专门检验、鉴定力量及相关专家深入研究，判明事件的情况和危害程度，采取相应的处置措施。根据情况及时请求驻地武警、消防部队予以协助。

2. 视情况对相关地区进行交通管制

根据事件的性质和危害程度，经指挥部决定，由镇辖派出所、交警七大队发布命令，实行局部地区的交通管制，防止事态及其危害进一步扩大。

相关单位可根据指挥部的要求发布通知、通告，并通过电视、广播、报纸等新闻媒体广泛宣传，使公众提高警惕，保持镇定，听从指挥，自觉遵守有关规定。相关单位对实行交通管制地区，要采取妥善措施，提供医疗救护和生活保障，维护社会秩序。

3. 迅速组织现场处置和救援工作

指挥部根据恐怖袭击的危害程度，迅速调集本地资源和力量，采取紧急处置行动，必要时，调动全镇相关资源和力量予以支援，全面开展现场处置和救援工作。

派出所、消防、卫生、安监、建设、交通、环保、供水、排水、供电、供气等部门和民兵应急分队应当依照职责分工，立即组织力

量开展抢救伤员，疏散群众，安置群众，封锁和隔离相关区域，防止建筑物坍塌、水电气泄露，排除爆炸装置、辐射源等，控制核辐射、疫情、毒情扩散等工作，及时组织实施现场勘查或人质谈判、解救工作。根据情况请求驻镇部队配合我镇开展各项处置和救援工作，及时提供人员、装备、技术支援。

4. 全力维护社会稳定

暴力恐怖事件发生后，在指挥部的领导下，根据恐怖袭击事件的具体情况，组织力量，采取措施，严防恐怖分子发动新一轮或连环袭击。

(1) 关闭商场、集贸市场等人员密集场所；封锁重要电力工程、水源地、桥梁、自来水厂、天然气输配站等重要部位；必要时切断供电、供水、供气等系统；

(2) 加强对党政军首脑机关、标志性建筑等重要目标、重点部位的安全保卫，加强对重点人员的监控；

(3) 加大社会面检查、巡逻、控制力度；

(4) 组织协调派出所、民兵预备役等力量，发动并依靠群众团体、企业、学校、居村委和其他社会组织，全力维护事发地及其周边地区社会稳定，严密防范和严厉打击犯罪活动，维护治安秩序和社会稳定。

5. 缜密侦查，严厉打击恐怖分子

指挥部要组织、协调派出所、武装部等单位，调动一切可以调动的力量，采取一切可以采取的措施，立即展开对暴力恐怖事件的全面侦查、调查，抓捕或歼灭制造暴力恐怖事件的犯罪分子。根据需要，可通过媒体适当公开案情，公布举报热线，发动群众参与打

击和防范恐怖犯罪活动。

6. 扩大应急

当事态难以控制或有扩大、发展趋势时，指挥部应迅速报告区政府，请求支援。

7. 指挥与协调

预案启动后，指挥部统一组织、指挥应急处置工作。各成员单位、协作参与单位应当各司其职、协同配合，全力做好应急处置工作。

8. 紧急状态

发生或即将发生特别重大恐怖袭击事件，采取一般处置措施无法控制和消除其严重社会危害，需要宣布紧急状态的，依照法定程序办理。

（三）信息发布

在指挥部的统一领导下，由党群办负责宣传报道的指导和组织协调，提出新闻报道意见，拟定对外宣传报道口径，协调解决新闻报道中遇到的问题。宣传报道要及时主动，准确把握，正确引导舆论，注重社会效果，有利于维护人民群众切身利益，有利于社会稳定和人心安定，有利于事件的妥善处理。

（四）应急措施

1. 应急救援人员安全防护

现场应急救援人员应当根据需要，携带相应的专业防护装备，采取安全防护措施，严格执行应急救援人员进入和离开事故现场的规定。镇指挥部根据需要具体协调，调集相应的安全防护装备。

2. 群众的疏散防护

镇政府组织开展群众的疏散。迅速组织力量划定警戒区域，防止无关人员进入现场，疏散事故现场的群众。根据火灾事故灾难的影响程度，确定群众疏散撤离的范围、路线、方式和程序，并落实具体部门负责实施。

3. 社会动员

镇政府根据需要，动员社会力量参与应急救援，并负责协调保障；镇指挥部办公室协调社会力量参与增援，有关部门、单位要为其提供必要保障。

4. 现场保护

暴力、恐怖事件发生后，发生地有关单位必须严格保护事故现场，并迅速抢救人员和财产。确因抢救伤员、防止事故扩大以及疏通交通等原因需要移动现场物件时，必须做出标志、拍照、详细记录和绘制事故现场图，妥善保存现场重要痕迹、物证等。

5. 环境监测

根据灾难的性质，镇配合区环保部门负责跟踪监测事故对事发地空气、水源等环境的影响。

（五）应急结束

1. 暴力、恐怖应急处置结束或相关危险因素消除后，由负有处置职责的应急指挥机构组织有关专家进行分析论证，经现场检测评估确无危害和风险后，提出终止应急响应的建议，报批准后宣布解除应急状态，转入常态管理。

2. 现场处置完成后，现场指挥部宣布现场应急处置结束，组织应急救援队伍撤离现场，总结现场处置情况并上报。

六、后期处置

（一）善后处置

事发地区镇政府负责善后处置，包括人员安置、灾后重建、污染物收集与处理、保险理赔、司法援助、心理辅导等事项。要尽快消除事故影响，妥善安置和慰问受害及受影响人员，保证社会稳定，尽快恢复正常秩序。镇社建办等部门予以协助。

（二）事故调查与总结

1. 对暴力、恐怖事件，由区及以上政府负责组成调查组进行调查，镇政府要积极配合。

2. 暴力恐怖事故灾难善后处置结束后，镇指挥部办公室及有关部门要总结应急救援教训，提出改进应急救援工作的建议，完成应急救援总结报告并及时上报镇政府。

七、应急保障

（一）队伍保障

本镇按照要求，建立和完善基层应急救援队伍体系。镇相关部门、有关单位应当为各类应急救援队伍配备必要的防护装备和器材，提高救援人员的抢险救援和安全防护能力。派出所要加强防恐防爆特种力量的建设，保证在处置劫持人质，武装袭击等恐怖事件中发挥主力军作用；要加强防爆、查爆、排爆专业力量和处置爆炸案件的水平和能力。

（二）物资保障

本镇建立应急救援设施、设备、救治药品和医疗器械等储备，储备必要的应急物资和装备。掌握应急物资的储备情况。有关部门特别是武装部、派出所等部门单位要根据各自职责范围和处置工作需要，装备必要的防护、抢险救援的器材，配齐必要的检验、监测

设备，配备必要的特种武器、侦查技术装备和交通、通信工具，储备适量的救治药品、疫苗。

（三）经费保障

本镇防恐防爆应急处置所需的经费，由镇财政按照有关预案和规定程序予以安排。

（四）基本生活保障

镇社建办会同有关部门、企业，积极配合做好受灾群众的基本生活保障工作，结合实际制定基本生活保障标准，确保受灾人群衣食住行等生活需求。

（五）医疗卫生保障

1. 镇卫生单位会同有关部门负责突发公共事件的医疗卫生保障工作。加强公共卫生体系的应急能力建设，进一步完善公共卫生应急处理机制、疾病预防控制系统、医疗救治系统、卫生监督系统和信息支持系统，全面提高公共卫生管理水平和应急处置能力。

2. 建立覆盖全镇的动态数据库，做好应急医疗救护队伍、疾病控制队伍、医疗卫生设备等资源的调度工作。

3. 根据突发公共事件的应急处置需要，应急医疗救治工作应当采取公众自救、现场抢救、院前急救、专科救治相结合的方式进行。必要时，组织动员红十字会等社会卫生力量参与医疗卫生救助工作。

（六）交通运输保障

当发生暴力恐怖事件时，根据实际情况及时对事发现场实行交通管制，根据需求和可能组织开设应急救援“绿色通道”。如有必要，请求上级部门支援。

（七）治安维护

1. 镇派出所、武装部负责安全生产事件的应急治安保障工作，制定治安维护应急保障措施，明确在应急状态下维护社会治安秩序应做的各项工作。

2. 暴力恐怖事件发生后，派出所根据情况迅速组织力量，对现场进行警戒和治安管理，并根据需要在现场周围设立警戒区和警示标志；必要时，依法采取有效管制措施，控制事态。

（八）人员防护

建立或指定相应的应急避险场所，加强宣传，明确负责人，确保在紧急情况下公众的安全和有序转移、疏散。

相关部门要为涉险人员和应急救援人员提供符合要求的安全防护装备，采取必要的防护措施，并进行相关培训，严格按照程序开展应急救援工作，确保人员安全。

（九）通讯保障

电信运营商等企业具体负责承担应急通信保障工作，镇政府有关部门负责协助现场应急救援的通信保障。逐步建立和完善跨部门、多手段、多路由、有线和无线相结合的应急通信系统，对重要通信设施、线路和装备加强管护，建立备份和采取应急保障措施并且对应急救援人员配备相应的通讯设备。

（十）科技支撑

充分利用“互联网+”、大数据、云计算等新一代信息化技术，为镇安全生产体系完善、应急指挥处置手段创新提供支撑，降低人力、物力成本，优化镇安全生产管理流程，进一步提升镇安全生产管理效率。有关部门要密切跟踪和掌握国际反恐防爆技术的发展动向和趋势，加强对反恐防爆相关技术，特别是防爆、查爆、排爆、防护、

救治、勘查、侦查、检验、鉴定、信息网络安全保护等技术的研究和开发。

八、监督管理

（一）宣传教育

镇应急办组织防恐防爆相关法律法规和事故预防、避险、避灾、自救、互救常识的宣传。各居村委结合实际，负责本村防恐防爆的宣传教育，提高村（居）民的应急意识。企业与镇政府建立互动机制，向周边群众宣传相关防恐防爆应急知识。

（二）培训

1. 按照分级管理的原则，镇应急办负责组织防恐防爆应急救援队伍人员进行应急救援培训。

2. 镇各部门要结合自身实际，做好兼职应急救援队伍的培训，积极组织社会志愿者的培训，提高公众自救、互救能力。

（三）演练

镇应急办公室负责指导、协调、监督防恐防爆应急救援演练。各部门组织相关应急救援演习，提高应急处置能力。各企事业单位应当根据自身特点，定期组织本单位的应急救援演练。

（四）监督检查与奖惩

1. 镇应急办对本预案的实施过程进行监督检查，保障各项应急措施到位。

2. 防恐防爆应急处置，实行行政领导负责制和责任追究制。对在应急处置中做出突出贡献的集体和个人，给予表彰和奖励；对迟报、瞒报、漏报和谎报重要情况、事故救援不力及有其他失职、渎职行为的，依法对有关责任人给予行政处分；构成犯罪的，依法移

交司法机关追究刑事责任。

（五）预案管理

1. 预案修订

有下列情形之一的，应当及时修订应急预案：

（1）有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；

（2）应急指挥机构及其职责发生重大调整的；

（3）面临的风险发生重大变化的；

（4）重要应急资源发生重大变化的；

（5）预案中的其他重要信息发生变化的；

（6）在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；

（7）应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

2. 预案实施

本预案由惠南镇人民政府发布后实施。

本预案抄报浦东新区应急办备案。