陕 西 省 地 方 标 准

《城市轨道交通反恐怖防范管理规范》

（征求意见稿）编制说明

**陕西省市场监督管理局**

**2025年3月**

陕西省地方标准《城市轨道交通反恐怖防范管理规范》（征求意见稿）编制说明

# **一、项目来源**

为规范城市轨道交通反恐怖工作，提升城市轨道交通反恐怖防范和应对处置恐怖事件能力，保障城市轨道交通安全运营和人民群众平安、便捷出行，根据有关法律、法规及行业标准，结合陕西省实际，陕西省市场监督管理局下达了《陕西省市场监督管理局关于下达2023年度陕西省地方标准制修订项目计划的通知》（陕市监函〔2023〕410号）地方标准编制计划，提出编制《城市轨道交通反恐怖防范管理规范》（项目编号SDBXM 285-2023）地方标准，该标准由陕西省反恐怖工作领导小组办公室提出并牵头，西安市反恐怖工作领导小组办公室、陕西省标准化研究院、西安市轨道交通集团有限公司、西安市公安局地铁分局等单位共同参与起草。

# 二、目的意义

（一）本标准将有效衔接上级法律法规及规章政策，为我省城市轨道交通反恐怖防范工作营造符合实际的制度环境。

目前，我国已构建了以法律为基础、部门规章为支撑的制度环境，对反恐怖防范工作给出了明确的指引。《中华人民共和国反恐怖主义法》明确了轨道交通运营单位主体责任，要求落实安检、重点目标分级管理、应急预案制定等制度；《城市轨道交通运营管理规定》规范了设立“公共安全专章”，规定视频监控覆盖率、建立最小作战单元应急机制、开展常态化反恐演练。《关于切实加强城市轨道交通安保工作的通知》细化"三防"标准：物理防护、人力防护和技术防护。《城市轨道交通反恐怖防范管理规范》地方标准的提出是对上位法律法规及政策文件的有力补充，联通了法规政策层面与实际操作层面的可行之路，为我省城市轨道交通反恐怖防范规范化奠定良好基础。

（二）本标准将为我省轨道交通反恐怖防范方面规范和提升提供参考依据。

起草组在充分调研省内省外有关情况、深入咨询相关领域专家、全面征求省市有关单位意见的基础上，编制完成《城市轨道交通反恐怖防范管理规范》（征求意见稿）。该文件一是规范了城市轨道交通反恐怖工作架构构建，反恐怖长效工作机制建设，人防物防技防设施设置等方面，对涉及轨道交通的安检、保安、车控、司机等重点岗位人员配备及管理制度提出要求；二是明确了反恐怖防范体系应与城市轨道交通项目“五同步”原则，即反恐怖工作应贯穿落实在城市轨道交通的规划、设计、建设、验收及运行中，确保开通运营前反恐怖设施设备建设配备到位且符合要求；三是提出了重点目标分级及防范、重大情报分级预警及响应、恐怖事件分级及处置、督导检查、安全背景审查等重点工作具体实施方法。为城市轨道交通管理部门提高反恐怖防范工作提供保障。

（三）该标准将为反恐怖防范工作坚持效果导向，助推城市轨道交通反恐怖工作高质效推进。

实施标准化管理，是行业发展的必由之路。通过制定和实施该项标准，运用科学高效的工作方法，一是能使反恐怖工作深入相关部门、单位和人民群众中，营造识恐、知恐、防恐、反恐和知责、守责、履责、尽责的新局面；二是能不断推进各相关单位按照“五同步”的要求落实反恐怖相关措施要求；三是能不断加强反恐怖工作机制建设和防范体系建设，实现我省城市轨道交通反恐怖工作不断稳步推进。

# 三、起草组构成和职责分工

（一）承担单位

**主导单位：**陕西省反恐怖工作领导小组办公室

**参编单位：**西安市反恐怖工作领导小组办公室、西安市轨道交通集团有限公司、西安市公安局地铁分局、陕西省标准化研究院

（二）工作职责

**主导单位：**负责牵头组织开展调研、起草、申报、征求意见、送审和报批工作；组织召开标准制定工作中各阶段会议，包括开题会、内部讨论会、征求意见会和技术审查会；并为标准制定工作提供资源保障。

**参编单位：**参与项目调研，完成标准草案、内部讨论稿、征求意见稿、送审稿、报批稿以及编制说明的起草工作；协助主导单位完成标准申报、征求意见、技术审查和报批工作；为标准制定工作全流程提供咨询建议。

# 四、主要工作过程

（一）开题讨论

2023年5月中旬，省反恐怖工作领导小组办公室组织召开了《陕西省地方标准<城市轨道交通反恐怖防范管理规范>制定工作》开题会。会议邀请了西安市反恐怖工作领导小组办公室、西安市轨道交通集团有限公司、西安市公安局地铁分局、陕西省标准化研究院等单位。会议中，省反恐怖工作领导小组办公室就选题背景及意义、研究目标、研究内容、研究方法、组织分工、预期成果等进行了介绍和说明，参会单位也对选题进行了论证，并提出建议。会后，省反恐怖工作领导小组办公室组织成立了标准起草组，确定了项目主导单位、参与单位和起草任务负责人；并制定了标准起草工作方案，明确标准制定各时间节点任务。

（二）调研

2023年6月起，起草组采取多种措施进行调研。一是选取代表性从业单位进行实地走访。先后到陕西轨道交通集团有限公司、西安市轨道交通有限公司等单位进行调研，实地查看城市轨道交通反恐怖防范相关工作流程，了解分析城市轨道交通反恐怖防范相关工作涉及的各个环节和要素。二是广泛收集城市轨道交通反恐怖工作的规章政策、相关标准规范和文献等资料。三是召开研讨会，与参会各方就标准化对象、适用范围和边界、主要内容和要素等方面进行了细致和深入地交流。从而了解和掌握广告监测工作的发展需求、开展现状及存在问题。

（三）起草征求意见稿

2024年1月，在调研的基础上，起草组对以下问题进行分析研究并形成结论与共识：

——地方标准选题与适用范围；

——标准化对象与标准要素；

——标准主要技术内容；

并按照GB/T 1.1等相关要求，有序起草标准（工作组讨论稿）。

为充分统一相关方面意见，起草组与相关方从业人员就标准（工作组讨论稿）逐条逐句进行讨论，针对标准（工作组讨论稿）中的标准化对象、适用范围、使用边界、主要规范性要素、相关附录等内容征求意见。起草组随后根据收集的意见和建议对标准草案不断进行修改完善，最终形成标准征求意见稿。

# 五、标准编制原则和依据

本标准的制定遵循以下编制原则：

（一）适用性原则

标准制定工作应基于我省城市轨道交通反恐怖防范工作现状与标准化需求，充分吸收行业优秀经验，契合我省实际，反映地方特点，符合行业发展的基本面，确保标准的普适性和操作性。

（二）规范性原则

本标准的制定应严格按照“四稿定标”的工作程序，符合《地方标准管理办法》和《地方标准制定规范》的要求。标准的结构、要素以及编写体例应符合GB/T 1.1-2020《标准化工作导则第1部分:标准化文件的结构和起草规则》等规范性要求。

（三）先进性原则

该项地方标准先于国标、行标而制定，在国内同行业中尚属超前。为了发挥标准对我省城市轨道交通反恐怖防范工作的引领作用，标准内容应在满足普适性的同时，适当吸收行业先进经验，确保标准具有适度先进性和前瞻性。

（四）协调性原则

该标准应与《中华人民共和国反恐怖主义法》《中华人民共和国国家安全法》《保安服务管理条例》等上位法规政策保持协调一致，并为上位法规规章在实施层面提供细化补充和有效支撑。

标准制定时，主要依据和参考了以下规范性文件及资料：

[1]《中华人民共和国反恐怖主义法》

[2]《中华人民共和国国家安全法》

[3]《中华人民共和国突发事件应对法》

[4]《中华人民共和国安全生产法》

[5]《中华人民共和国消防法》

[6]《企业事业单位内部治安保卫条例》

[7]《保安服务管理条例》

[8]《国务院办公厅关于保障城市轨道交通安全运行的意见》（国办发〔2018〕13号）

[9]《城市轨道交通运营管理规定》（交通运输部令2018年第8号）

[10]《陕西省反恐怖主义工作责任制实施细则》（陕办发〔2016〕28号）

# 六、标准草案主要内容要素

第一章范围：明确了标准的内容和适用范围。

第二章规范性引用文件：给出了标准中规范性引用文件。

第三章术语和定义：给出了“城市轨道交通”等11个术语和定义，对其内涵进行了解释说明。

第四章基本原则：给出了城市轨道交通反恐怖防范工作应遵循属地负责、预防为主、全员参与、同步规划等工作原则。

第五章工作机制：明确了反恐怖工作领导机构，明晰了公安机关、管理单位等职责分工。。

第六章涉恐风险评估：给出了定期开展风险评估，结合反恐形势完善防范措施的内容。

第七章重点目标与等级划分：明确了城市轨道交通重点目标等级划分和重点部位。

第八章防范：给出了常态与非常态防范要求，涵盖人力、实体、技术防范措施。

第九章预警与响应：提出了建立恐怖威胁预警机制，分级响应并启动对应防范措施。

第十章预案建设： 规范了编制反恐怖应急预案体系，形成基本预案、单位预案和操作手册的内容。

第十一章应急演练：提出了反恐怖应急演练的要求。

第十二章恐怖事件处置：给出了建立反恐怖联动机制，快速反应、依法依规处置等方面的建议。

第十三章公众宣传：提出了反恐怖工作中开展反恐怖宣传，普及防范常识，增强公众反恐意识方面的要求。

第十四章监督与检查：提出了建立督导检查机制的要求，给出了监督和检查的方式和内容的建议。

# 七、知识产权说明

本标准不涉及知识产权问题。

# 八、采标情况

本标准无采标。

# 九、重大意见分歧处理

有征集意见反馈，建议将本项目名称修改为“城市轨道交通反恐怖防范工作规范”。

起草组通过对反馈意见的调查分析，考虑到上位法律法规及政策文件对反恐怖防范管理方面均有要求，而标准中内容多涉及实际操作层面。在对相关法规、国际标准、行业标准进行查询分析后，确认不存在冲突或不适用的情况，故对标准的适用范围进行了适度调整。故建议将题目“城市轨道交通反恐怖防范管理规范”改为“城市轨道交通反恐怖防范工作规范”。

# 十、其他应说明的事项

建议该项目批准为陕西省推荐性地方标准。

起草组

二〇二五年三月