

# 郑州市公安局文件

郑公通〔2018〕254号

---

## 郑州市公安局 关于下发郑州市公安机关大型群众性活动安全管理 工作规范的通知

市内各分局，各县（市）局、上街分局，大型活动办公室、行政审批办公室，110指挥中心，交警、治安、消防、反恐支队：

现将《郑州市公安机关大型群众性活动安全管理规范》下发你们，请结合工作实际，认真贯彻执行。

2018年10月1日

# 郑州市公安机关 大型群众性活动安全管理工作规范

## 第一章 总则

**第一条** 为进一步加强大型群众性活动安全管理，维护公共安全和治安秩序，保护公民生命财产安全，保障活动安全有序进行，根据国务院《大型群众性活动安全管理条例》（以下简称《条例》）等规定，制定本规范。

**第二条** 大型群众性活动（以下简称大型活动）是指每场次预计参加人数在 1000 人以上的下列活动：

（一）法人或者其他组织面向社会公众举办，须经公安机关安全许可的体育比赛活动，演唱会、音乐会等文艺演出活动，展览、展销等活动，游园、灯会、庙会、花会、焰火晚会、人才招聘会、现场开奖的彩票销售等活动；

（二）县级以上人民政府、国务院部门直接举办的大型活动；

（三）群众自发聚集的迎新春等传统民俗活动和规模性商场促销等活动。

**第三条** 大型活动每场次预计参加人数在 1000 人以上 5000 人以下的，由活动举办地县级公安机关实施安全管理（300 人以上 1000 人以下的规模性活动由举办地公安派出所治安管理中队实施安全管理）；预计参加人数在 5000 人以上的，或跨区举办大

型活动的，由郑州市公安局实施安全管理。

市级公安机关可以根据大型活动安全管理需要，对县级公安机关管辖的大型活动实施安全管理，也可以指定县级公安机关对市级公安机关管辖的大型活动实施安全管理。

**第四条** 公安机关应当全面摸排掌握本地大型活动举办情况，并及时向当地人民政府和上级公安机关报告大型活动安全管理工作情况，涉及重大安全问题或敏感事项的，应当向当地人民政府提出书面报告，协调相关部门予以解决。

**第五条** 公安机关应当与卫计委、文化旅游、体育、应急、气象、供电、网络、电信等部门密切合作，各司其职、整体联动，依法对大型活动实行安全管理。

**第六条** 大型活动安全管理应当实行社会化、市场化、专业化。大型活动承办者（以下简称“承办者”）应当配备专业保安人员，组织志愿者，动员社会力量参与安全管理。

## **第二章 安全责任**

**第七条** 承办者应当对承办的大型活动安全负责，其主要负责人为大型活动的安全责任人。

**第八条** 承办者应当履行下列安全职责：

（一）落实安全风险评估，制定并落实安全工作方案和应急救援预案；

（二）落实安全责任制度，确定安全责任人，明确岗位职责、安全措施，开展安全教育培训；

(三) 保障临时搭建的设施、建筑物安全，消除安全隐患；

(四) 按照公安机关的要求，配备使用安全检查设备，对参加大型活动的人员进行安全检查，对拒不接受安全检查的，禁止其进入；

(五) 按照规定配备相应资质的适应大型活动安全工作需要的专业保安人员以及其他安全工作人员，并提供必要保障；

(六) 提供封闭场地、控制人车的护栏、围挡等安全设施；

(七) 落实医疗救护、灭火、应急疏散等救援措施并提前组织演练；

(八) 按照核准的活动场所容纳人员数量，严格控制参与人数；

(九) 对参加大型活动的人员进行安全宣传教育，协助公安机关组织对重点人员的告知和约谈，制止妨碍大型活动安全的行为，发现违法犯罪行为及时向公安机关报告；

(十) 未经公安机关许可，不得对外进行宣传和售票；

(十一) 为大型活动安全工作提供其他必要保障。

**第九条** 大型活动由主办者直接承办的，主办者应当履行本规范第八条规定的安全职责。

主办者委托其他单位承办大型活动的，应当选择有资质、具备相应能力和条件的承办单位，接受委托的承办单位应当履行承办者的安全职责。主办者应当与承办者签订安全协议并提交公安机关，明确各自的职责，共同做好安全工作，并确定专人监督、

检查承办者安全责任和安全措施落实情况，协调解决存在的问题，不得向承办者提出可能危及大型活动安全的要求。

**第十条** 大型活动场所管理者应当履行下列安全职责：

（一）保障活动场所、设施符合国家安全标准和安全规定，提供场所人员核定容量、供电系统等涉及场所使用安全的资料、证明及场所平面图等基础数据资料；

（二）保障疏散通道、安全出口、消防车通道、应急广播、应急照明、疏散指示标志符合法律、法规、技术标准的规定；

（三）保障监控设备和消防设施、器材配置齐全、完好有效。监控设备应当覆盖活动现场及周边重点部位、重要设施，活动监控录像资料应保存 30 天以上；

（四）提供必要的停车场地，维护好停车场安全秩序；

（五）配备专业工作人员，保证重点部位安全和重要设施正常运转，并提供工作人员有关情况资料；

（六）按照公安机关提出的安全隐患整改要求整改到位。

对在室外群众自发聚集的迎新春等大型活动，场所管理者应当根据安全需要，设立必要的安全出入口、安全通道和安全缓冲区域，设置明显的引导指示标志，配备消防、应急广播、照明、监控设施，落实客流控制、应急疏散等安全防范措施。

**第十一条** 大型活动安全工作人员应当履行下列安全职责：

（一）熟知安全工作方案、应急救援预案和本岗位工作职责；

（二）保障活动场地建筑、消防、照明、广播等设施设备正

常运转；

（三）根据安全工作需要，落实票证查验、安全检查、宣传引导、秩序维护等安全措施；

（四）熟知安全出口和疏散通道，落实应急救援措施。

**第十二条** 参加大型活动的人员应当遵守下列规定：

（一）遵守法律、法规、规章和社会公德，不得妨碍社会治安、危害公共安全、影响社会秩序；

（二）遵守大型活动场所治安、消防等管理制度，接受安全检查，不得携带爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性等危险物质，枪支、弹药、管制器具，政治性、敏感性、侮辱性标语、条幅等物品，动物、冷烟火、激光笔、扩音器及其他禁限带物品进入活动场所；

（三）服从安全管理，不得散布可能引发现场恐慌或影响活动秩序的言论，在活动现场实施围攻他人，投掷杂物，散发传单、广告、宣传品，违反引导指示标志通行，起哄、推搡、拥挤等行为。

**第十三条** 公安机关应当履行下列安全管理职责：

（一）对大型活动实施安全评估、安全许可、安全监管，对市级以上人民政府、国务院部门直接举办和群众自发聚集的大型活动，在政府领导下，郑州市公安局会同有关部门共同实施安全管理；对县级人民政府直接举办和群众自发聚集的规模 5000 人以下的大型活动由对应的县级公安机关在政府领导下，会同有关

部门共同实施安全管理；

(二)制定大型活动安全监管工作方案和突发事件处置预案；

(三)指导有关部门和场所管理者对安全工作人员开展教育培训；

(四)对参与活动的有关人员开展背景审查和对重点人员的告知约谈；

(五)负责大型活动所需证件的监管、制作、发放；

(六)对活动用机动车进行安全性能检测，对进入活动现场的车辆进行总量控制；

(七)在大型活动举办前，会同政府有关部门，对活动场所组织安全检查，及时发现安全隐患并责令改正；

(八)在大型活动举办过程中，对安全工作落实情况进行指导监督，发现安全隐患及时责令改正；

(九)根据安全管理需要，组织相应警力维持活动现场及周边治安、交通秩序；

(十)依法查处违法犯罪行为，及时处置各类突发事件；

(十一)对大型活动中存在的安全隐患造成影响或发生安全事故的行为依法追责。

**第十四条** 上级公安机关应当加强对下级公安机关大型活动安全管理工作的指导监督。

### 第三章 风险评估

**第十五条** 大型活动应当按照“谁承办、谁评估”的原则，

建立安全风险评估制度，全面排查安全风险隐患，根据安全风险程度，确定风险等级，落实相应防范控制措施。

**第十六条** 5000人以上活动由市局大型活动办公室组织治安、交警、反恐、活动举办地公安机关等部门专业人员或委托专业评估机构进行安全风险评估，出具评估报告，报主管领导；

1000人以上5000人以下活动由属地县级公安机关治安部门组织风险评估，并出具评估报告。

**第十七条** 大型活动安全风险评估应当重点分析下列因素：

- （一）活动举办地的社会治安形势；
- （二）活动涉及的政治性、民族性、宗教性等敏感因素；
- （三）活动规模、规格以及参加人员的结构层次、敏感程度、情绪反应等；
- （四）活动核心区、景观集中区、人流聚集区等易产生拥堵区域的安全承载容量；
- （五）活动现场及周边道路交通情况、停车设施情况和人流疏散、车辆疏导情况；
- （六）场地开放程度，周边地理环境，道路、水域、涵洞、桥梁、制高点等安全性；
- （七）场所安全通道、消防设施、技防设施、各种指示标志以及供水、供电、供气、供热、通讯等重点部位的安全状况；
- （八）临时搭建设施、建筑物的安全性；
- （九）有无焰火燃放、灯光秀、倒计时等可能引发人群聚集

滞留的情况；

（十）有关利益群体会否到活动现场表达诉求、制造影响等情况；

（十一）社会各界关注度；

（十二）天气等自然因素；

（十三）其他可能影响活动安全的因素。

**第十八条** 实施安全风险评估，必须对大型活动整个举办过程存在的风险，全面进行定性、定量分析，提出有针对性的风险防范控制措施，形成安全风险评估报告。

**第十九条** 安全风险评估报告应当包括活动安全风险点、发生安全事故可能性、安全风险等级、防范控制措施等事项，并在安全力量、安全设备、安全容量、场地环境、票证管理、临建设施、交通组织、消防安全、应急救援等方面提出具体应对措施。

**第二十条** 安全风险评估发现的风险点没有消除或者采取的相关措施不能有效降低、规避风险的，公安机关应当不予安全许可或责令承办者取消活动。

大型活动举办期间风险发生，公安机关应当责令承办者根据风险等级采取相应应急处置措施或者终止活动。

#### **第四章 安全许可**

**第二十一条** 申请大型活动安全许可的，承办者应当在活动举办日 20 日前向公安机关提出安全许可申请，并提交下列材料：

- (一) 承办者合法成立的证明以及安全责任人的身份证明;
- (二) 大型群众性活动方案及其说明, 2 个或者 2 个以上承办者共同承办大型群众性活动的, 还应当提交联合承办的协议;
- (三) 大型群众性活动安全工作方案;
- (四) 活动场所管理者同意提供活动场所的证明。

依照法律、行政法规的规定, 有关主管部门对大型群众性活动的承办者有资质、资格要求的, 还应当提交有关资质、资格证明。

**第二十二条** 大型活动方案及有关说明应当列明: 活动主办者、承办者、协办者、赞助者, 活动时间、地点、主题、口号、内容、流程, 以及参加人员、重要嘉宾、住地、媒体、停车场地、功能区域划分、现场平面图、观众座位图等情况。

**第二十三条** 大型活动安全工作方案应当包括下列内容:

- (一) 活动时间、地点、内容、规模、规格以及组织方式等;
- (二) 活动场所地理环境、建筑结构和面积(附图纸)、可容纳的人员数量以及活动预计参加人数等;
- (三) 安全工作人员的情况、数量、任务分配、岗位职责和识别标志;
- (四) 活动场所建筑物、临时搭建设施的基本情况, 设计、施工单位资质证书以及安全状况等;
- (五) 活动场所消防安全措施;

(六) 治安缓冲区域、应急疏散通道、应急广播、应急照明、医疗救护、无障碍通道等设施、设备设置情况和标识;

(七) 交通组织管理措施及交通组织示意图, 包括预计参加活动的车辆数量, 停车场地及临时停车区域的设置、位置、容量、标识、引导提示牌、通道示意图以及停放、管理, 周边道路交通分流、引导和管控措施等;

(八) 现场秩序维护、人员疏导措施;

(九) 预计参加活动现场采访的新闻媒体记者的单位、数量、采访区域等基本情况以及引导措施等;

(十) 应对突发灾害性天气的措施;

(十一) 可能影响现场秩序、威胁公共安全的各类突发事件紧急疏散、抢险自救、应急保障等应急救援预案。

大型活动使用票证的, 安全工作方案还应当包括票证样本、管理方案及查验票证的措施; 大型活动采取安检措施的, 安全工作方案还应当包括按照相应安全风险等级制定的安检方案。

**第二十四条** 公安机关收到大型活动申请材料后, 根据材料情况应当当场做出受理或者不予受理的决定。申请材料不齐全或者不符合法定形式的, 公安机关应当一次性书面告知申请人需要补正的内容。

**第二十五条** 有下列情形之一的, 公安机关对大型活动安全许可申请不予受理:

(一) 未按规定在活动举办日 20 日前提出申请的;

(二) 不符合国务院《条例》第 11 条规定条件的;

(三) 因公共安全和公共利益需要, 在特定时间和地点禁止举办大型活动, 承办者仍提出申请的;

(四) 公安机关依法告知后, 承办者拒不按规定提供有关申请材料, 或者故意隐瞒事实, 使用虚假批文和材料的;

(五) 不属于本机关管辖范围的。

**第二十六条** 公安机关对受理的申请, 应当自受理之日起 7 日内进行审查, 并对活动场所、设施进行查验, 依法做出许可或者不予许可的决定, 书面通知申请人。

**第二十七条** 对承办者申请同一年度内在相同地点举行相同内容、相同规模的多场次大型活动, 公安机关可以一次性作出是否许可决定。

**第二十八条** 申请举办大型活动有下列情形之一的, 公安机关不予安全许可:

(一) 危害国家安全和社会公共利益的;

(二) 影响国事、外交、军事或者其他重大活动的;

(三) 严重妨碍道路交通和社会治安、公共秩序的;

(四) 不符合国务院《条例》第 11 条规定条件的;

(五) 承办者不具备承担安全风险责任能力的;

(六) 安全风险评估发现的风险点没有消除或者采取的相关措施不能有效降低、规避风险的。

**第二十九条** 对经安全许可的大型活动, 承办者不得擅自变

更活动时间、地点、内容或者扩大举办规模。

承办者变更大型活动时间的，应当在原定举办活动时间 3 日前向做出许可决定的公安机关申请变更，经公安机关许可才能变更。

承办者变更大型活动地点、内容以及扩大举办规模的，应当重新申请安全许可。

承办者取消大型活动的，应当在原定举办活动时间 3 日前书面告知做出安全许可决定的公安机关，并交回公安机关颁发的准予举办大型活动的安全许可证件。

变更、取消已向社会公布的大型活动，承办者应当采取必要的方式向社会公告，并做好善后工作。

**第三十条** 县级以上人民政府、国务院部门直接举办和群众自发聚集的大型活动，以及规模性商场促销活动，相对应的公安机关不实行安全许可制度，但承办者应当参照上述规定，提供相关材料，实行安全风险评估，落实必要安保保障，制定安全工作方案并组织实施；

凡以政府名义举行、运营公司承办的商业性、盈利性活动必须进行安全许可。

## 第五章 安全监管

**第三十一条** 公安机关应当根据大型活动的类型、规模、规格等情况，在指导督促承办者严格落实安全防范措施的同时，认真制定安全监管工作方案和突发事件处置预案，明确目标任务、

组织领导、安保力量部署、岗位职责和工作责任，严密各项安保措施。

各县（市）、区公安机关负责收集辖区大型活动情况，并向市公安局报备。对市公安局交办的大型活动及辖区 5000 人以上大型活动安全保卫工作方案和突发事件处置预案，应当及时报市公安局。

**第三十二条** 大型活动售发门票的，承办者应当按照公安机关核准的人员安全容量、划定的区域售发门票。未售发门票的，承办者应当按照核准的人员安全容量严格控制人数。

**第三十三条** 在设固定坐席的封闭性场所内举办大型活动，每场次发售门票不得超过固定座席总数的 80%。

无固定座席的，按活动场地面积人均不少于 1 平方米核准人员安全容量。活动场地面积是指活动场地总面积除去各类配套临时设施、通道等占用面积后可容纳人员的有效面积。

承办者应当在活动现场设置治安缓冲区域，用于缓解人流压力，或在紧急情况下疏散人群，其面积应与活动规模相适应，并不得占用。

**第三十四条** 在体育场馆、公共广场等场所举办大型演出活动，需要临时摆放座席的，参照下列标准核准：

（一）场地席每人所占单位面积不得小于 0.75 平方米，前后排座椅间距离不少于 0.6 米；

（二）每一区位的座椅摆放不得超过 20 排、30 列，同排座

椅之间应当予以固定；

（三）舞台主表演区高度不足 1.5 米时，场地席第一排座位与舞台的距离不得小于 5 米；舞台高度在 1.5 米以上时，场地席第一排座位与舞台的距离相应增加舞台所增加高度的 4 倍；舞台属 T 形台的，T 形台两侧与观众座位的距离不得小于 3 米；

（四）各区位间主通道宽度不得小于 6 米，辅通道宽度不得小于 3 米，所有座位席不得占用通道；

（五）在观众区搭建有灯光棚、摄像台、音响台（棚）等临时设施的，其周边与观众座位的距离不得小于 3 米。设有记者席、摄像设备的，不得占用疏散通道，观众区通道中不得架设固定机位；

（六）在封闭场地举办大型活动的，要有 2 个以上的安全通道直达场外。万人以上的大型活动，要有 4 个以上的安全通道直达场外。

**第三十五条** 在封闭场馆内举办展览、展销、招聘会等活动，每场（日）人数在 5000 人以下的，安全通道宽度不得小于 3 米；每场（日）人数在 5000 人以上、15000 人以下的，应划定安全主、辅通道，主通道宽度不得小于 6 米，辅通道宽度不得小于 3 米；每场（日）人数在 15000 人以上的，主通道宽度不得小于 8 米，辅通道宽度不得小于 5 米。热点展台展位应适当增加通道的宽度。

在公共广场举办的展览、展销、招聘会等活动，预留通道宽

度大于 8 米的，可于通道两侧设置展台展位；预留通道宽度小于 8 米大于 3 米的，只允许在通道一侧设置展台展位；通道宽度小于或等于 3 米的，不得设置展台展位。

**第三十六条** 举办大型活动应当配备相应的专业保安人员及其他安全人员，室内举办活动一般不少于每场参加人数的 1%，室外举行活动一般不少于参加人数的 2%。

**第三十七条** 大型活动需要搭建舞台、展台、看台等临时设施的，承办者应当与场所管理者、有相关资质的施工单位等签订搭建临时设施的安全协议，并聘请有资质的专业机构进行检测验收，出具检测报告。检测不合格的，不得投入使用，活动不得举行。

**第三十八条** 大型活动现场铺设的电线应当使用绝缘物覆盖。通道内的电线应当架设搭桥或者马道。

活动现场严禁超负荷使用各种电器设备。

**第三十九条** 公安机关应当会同消防部门对大型活动场所进行安全检查，记录安全检查的情况和处理结果，并由检查人员和大型活动承办者、场所管理者签字归档。

监督检查人员发现大型活动场所存在安全隐患的，应当书面提出整改意见，责令承办者立即或者限期消除安全隐患；逾期未消除安全隐患的，公安机关应当责令延期或停止举办大型活动。

**第四十条** 在大型活动举办前，公安机关应当指导监督承办者、场所管理者开展对各类安全工作人员的教育培训，增强安全

意识，提高安全防范能力，并组织开展实战演练。

## 第六章 现场安保

**第四十一条** 公安机关应当会同承办者、场所管理者在大型活动现场搭建安保指挥体系，落实有无线、音视频指挥手段保障，并协调相关部门派员进驻，共同做好安保工作。

**第四十二条** 公安机关应当指导督促或者会同承办者对进入大型活动场所的人员、物品、车辆，按下列要求实施安全检查：

- （一）配备专业安检人员；
- （二）配备安全有效的安检器材；
- （三）划定安检通道和区域，设置相应标识和用于控制人群的硬质隔离护栏，对安检区域实行封闭管理；
- （四）在安全检查区域按规定设置图像信息采集系统并保存图像资料；
- （五）为乘坐轮椅、安装假肢或者体内植入医疗器械等伤残人员，设置专门的安检通道和场所；
- （六）对女性进行人身安检应当由女性工作人员检查，对境外人员及国内少数民族人员，应当尊重其宗教信仰和民族习惯；
- （七）就近设置物品临时寄存处，方便参加大型活动的人员寄存有关物品。

**第四十三条** 公安机关应当根据活动内容、规模、规格等情况，认真做好活动现场、来宾住地等重点部位的搜排爆工作。

**第四十四条** 公安机关应当严密活动现场管控，组织相应安

保力量，落实人车流线、消防安全、通信保障、应急处置等措施。在安全情况复杂的陡坡、窄路、桥洞、水域、进出通道、阶梯等易拥堵区域，会同相关单位增派安保力量，采取硬隔离或搭人墙等方式，进行秩序疏导、人流控制。

**第四十五条** 公安机关应当严密活动制高点管控，防止悬挂敏感横幅、标语，散发传单、广告、宣传品，向人群投放烟花爆竹等制造混乱和恐慌行为，防止无人机、空飘气球等“低慢小”目标非法升空。

**第四十六条** 公安机关应当严密活动外围封控，提前落实远端封控、外围疏导、人员限流、通道分流等措施，维护现场周边的治安、交通秩序。

**第四十七条** 公安机关应当严密活动应急准备，采取定点执勤、就近屯兵、动中备勤等方式，备足应急力量，并协调落实高音喇叭、喊话器等应急器材；督促承办者落实消防车、救护车、电力保障车等应急救护装备。

**第四十八条** 有下列情形之一的，公安机关可以责令立即停止举办大型活动；对已发安全许可决定书的，但尚未举办的活动，有权收回安全许可决定书或决定延期举办：

（一）活动内容有危害国家政治安全，违反宪法、法律、法规和社会公德的；

（二）活动场所存在重大安全隐患，承办者拒不整改或者无法及时整改的；

(三) 发售的门票和参加人员超过核准安全容量，经公安机关责令整改后仍未及时改正的；

(四) 现场治安、交通秩序混乱，严重影响活动正常进行的；

(五) 未按照规定时间提出大型活动安全许可申请的；

(六) 其他可能危害公共安全的紧急情况。

**第四十九条** 大型活动举办期间，发现重大不稳定、不安全因素，公安机关应当立即报告当地政府和上级公安机关，积极会同有关部门全力做好化解控制工作。

遇有突发事件或紧急情况，公安机关应当快速反应、果断指挥、高效处置，及时平息事态。

## 第七章 附则

**第五十条** 本规范所包含数字中的“以上”含本数，“以下”不含本数。

本规范所称承办者，是指负责大型活动组织、协调工作的法人或者其他组织；政府委托、委派有关部门或者其他法人、组织承办活动的，受委托、委派方为承办者；群众自发聚集的迎新春、飘香祈福等传统民俗活动和规模性商场促销等活动，场所管理者为承办者。

本规范所称大型活动场所管理者，是指场所所有者，或者实际占有、使用、管理该场所，并以租赁、借用等形式提供给承办者举办活动的法人、组织或者个人。属于公共设施的场所，承担相应行政管理职能的政府有关部门为场所管理者。

本规范所称大型活动安全工作人员，是指主办者、承办者、场所管理者，以及其他参与大型活动的单位组织中具体负责大型活动安全管理工作的有关人员。

**第五十一条** 本规范自印发之日起施行。