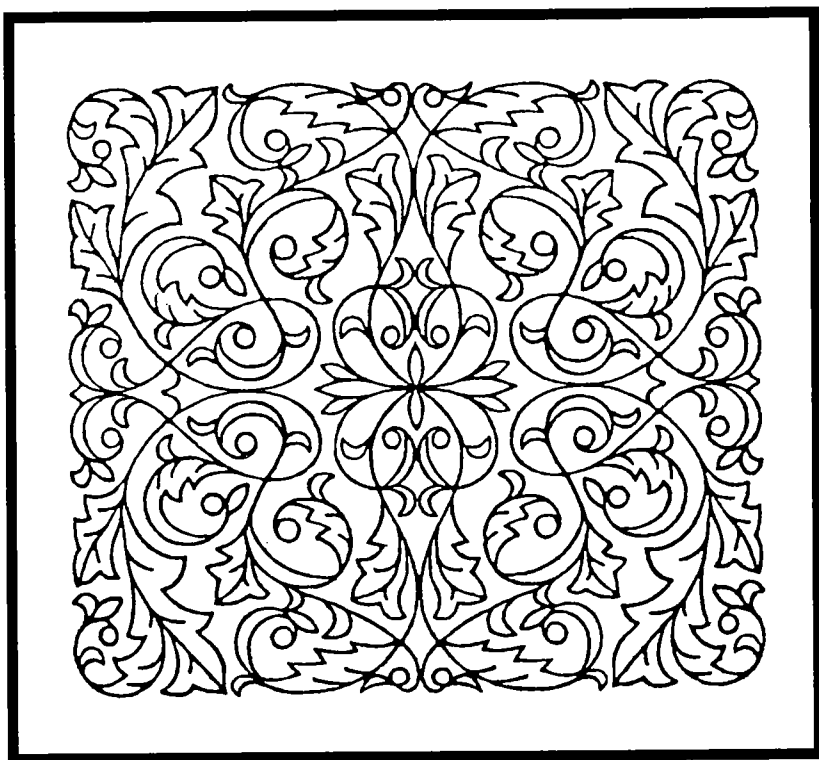


上海市专志系列丛刊

上海民防志



主 编 宋元鹏
常务副主编 韦明德
副 主 编 姜嘉镇 卢 和
 吴金土 邵明昌

《上海民防志》编纂委员会编

上海社会科学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

上海民防志 / 《上海民防志》编纂委员会编.

- 上海: 上海社会科学院出版社, 2001

(上海市专志系列丛刊)

ISBN7-80618-885-1

I. 上… II. 上… III. ①人民防空 - 工作 - 概况

- 上海市 ②灾害 - 防治 - 概况 - 上海市 IV. E256

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 043261 号

责任编辑 颜小忠

封面设计 范一辛

彩页设计 金 磬

上海民防志

《上海民防志》编纂委员会编

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路 622 弄 7 号)

上海市印刷七厂印刷

开本 788 × 1092 1/16 印张 29.25 插页 32 字数 730 千字

2001 年 12 月第 1 版 2001 年 12 月第 1 次印刷

印数 1-2000

ISBN7-80618-885-1/K · 372

定价: 158 元

序

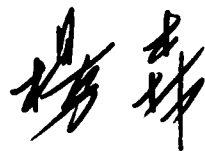
经过编纂人员几年的努力,倾注编纂人员心血的《上海民防志》终于问世了。这是上海民防系统的一件大事,也是上海民防献给 21 世纪、献给中国人防建设 50 周年的一份厚礼。

《上海民防志》记述了 1932 ~ 1999 年的上海地区民防发展历史和现状。67 年在历史的长河中不算太长,但在此期间却遭受了 3 次较大规模的轰炸。抗日战争中,上海曾经遭受日本帝国主义的 2 次野蛮轰炸,伤亡 1 万余人,百余万市民沦为无家可归的难民。新中国成立初期,国民党反动派不甘心失败,公然派飞机疯狂轰炸了上海的发电厂等重要经济目标,造成部分地区停电、停产,使人民饱经磨难。历史之鉴应引以为戒,居安思富更要居安思危。民防是关系国家安全稳定、人民生命和财产安全的一项重要工作,是国防战备工作的重要组成部分,也是经济建设、城市建设与管理的重要内容。广大民防干部职工为民防事业继续发展不懈奋斗是责无旁贷的,也热切希望全社会都来关心重视和支持民防事业,共同为提高上海城市的综合防护能力作出贡献。

回顾上海民防发展历程,我们看到了机遇与挑战始终并存,关键在于形成合力,扎实工作,奋发进取,有新的作为。上海民防原称人防,虽源于抗日战争时期,但其全面发展,还在新中国成立后。党和政府非常重视民防建设,使上海民防建设逐步发展。特别是实行改革开放以来,上海民防按照江泽民同志提出的“平战结合,为民造福”和中共上海市委、市政府提出的民防建设要与经济建设相结合、与城市建设相结合、与防灾救灾相结合的要求,坚持改革,突出重点,加强基础建设,使上海民防的综合协调能力、相关组织管理能力和应急反应能力不断提高。世纪之交,展望未来,上海民防将坚持贯彻《中华人民共和国人民防空法》和《上海市民防条例》,坚持贯彻军委新时期军事战略方针,适应市场经济特点,适应高技术战争特点以及上海特大型城市特点的要求,努力与经济建设相结合、与城市建设相结合、与防灾救灾相结合,充分考虑到可持续发展战略,不断提高依法行政能力、综合协调和相关组织管理能力,使上海民防的综合实力不断提高,上海城市的综合防护能力上一个新台阶。

《上海民防志》坚持历史唯物主义,实事求是地记述了上海地区的民防发展历史,是一部增强民防意识的启示录,是一本查考上海民防发展历史的资料书、工具书,真诚希望广大读者,通过对《上海民防志》的阅读,进一步了解上海民防,支持民防工作,为上海民防的发展共同努力。

上海市民防办公室主任



2000 年 7 月

凡 例

一、《上海民防志》全面记述上海民国时期的防空、解放后人民防空和防灾救灾的历史及现状。记述的防空仅指民间防空、人民防空,不包含军队防空和要地防空。

二、本志上限始于民国 21 年(1932 年),下限迄于 1997 年 12 月,有的编、章延伸至 1999 年。本志各历史阶段因防范对象不同,称谓有所区别:1932~1949 年 5 月 27 日前称防空,1949 年 5 月 27 日后称人民防空,1986 年后防空与抗灾融于一体称民防或人防,1992 年以后称民防。

三、本志结构由凡例、总述、大事记、志文、附录等组成。志文按编、章、节、目层次排列,各编前设概述,章前设无题小序。大事记采用编年体,辅以纪事本末。

四、本志主要以述、记、志、传、图、录、照片等体裁形式表述。彩照集中在前,黑白照随文分散于各章节之中。图、表则根据内容插于志文之中。

五、本志主要记述解放后上海市人民防空委员会及其办事机构所承担的任务,民国时期因史料不全,只作概述或简述。

六、本志行文采用规范的语体文,力求准确、简明,文字标点、数据、计量等记述,按上海市地方志办公室有关规定执行。

七、本志纪年,民国时期用历史纪年,每节首次出现时括注公元纪年;中华人民共和国成立后用公元纪年。

八、本志涉及名称,首次出现用全称,并括注简称,以下均用简称。

九、本志资料来源于市档案馆、市图书馆、市民防办文书档案室。此外,编者尚通过信函调查、走访等办法搜集了大量史料。所有资料均经核实后载入。

二、上海市国防动员委员会	(130)
第二章 防空队伍	(130)
第一节 民国时期	(131)
一、伪防空总团	(131)
二、防护团	(131)
第二节 解放后	(132)
一、人民防护队	(132)
二、防空专业队伍	(133)
第三章 空情报知、防空措施、防空	
预案	(137)
第一节 空情报知	(138)
第二节 防空措施	(140)
一、防空规则	(140)
二、交通管制	(142)
三、灯火管制	(143)
四、防空警报	(143)
第三节 防空预案	(144)
一、基本预案	(144)
二、保障计划	(144)
三、各种图表	(146)
第四章 人口疏散、目标防护	(146)
第一节 城市人口疏散	(146)
第二节 重点目标防护	(150)
第五章 演 习	(150)
第一节 全市规模演习	(151)
一、灯火管制演习	(151)
二、“防空日”演习	(151)
三、综合性演习	(151)
第二节 军民联合演习	(152)
第三节 “三防”演习	(153)
一、电车一场“三防”演习	(153)
二、新肇周路人防工程内“三防”演习	
.....	(154)
三、卢湾区“三防”演习	(154)
第四节 指挥程序演习	(155)
第五节 防空专业队伍演习	(155)
一、医疗救护专业队伍演习	(155)
二、防化专业队伍演习	(156)

三、抢险抢修专业队伍演习	(156)
第六节 人员隐蔽疏散演习	(157)
附：上海遭受空袭选例	(158)
一、一·二八淞沪抗战	(158)
二、八·一三淞沪抗战	(159)
三、二·六轰炸	(159)

第三编 通信 警报

概述	(162)
第一章 通 信	(162)
第一节 通信机构	(163)
第二节 有线通信	(169)
第三节 无线通信	(171)
第四节 通信设备维护管理	(177)
第五节 民防通信平战结合	(177)
第二章 警 报	(178)
第一节 防空警报器	(178)
第二节 警报器控制设备	(183)
一、有线电控制设备	(183)
二、无线电警报遥控器	(184)
第三节 警报信号、发放	(184)
第四节 警报设备维护管理	(186)

第四编 工程 建设

概述	(190)
第一章 工程规划	(191)
第一节 总体规划	(191)
一、近期规划	(192)
二、远期规划	(193)
第二节 区、县民防规划	(193)
第二章 计划、建设管理	(194)
第一节 计划管理	(194)
一、管理体制	(194)
二、计划审批	(196)
三、项目审批程序、权限	(196)
四、结合基本建设工程	(197)

第二节 建设管理	(199)	一、市民防工程管理处	(229)
一、建设程序	(199)	二、市民防办工程建设管理处	(229)
二、工程造价	(199)	三、市民防工程监督管理中心	(230)
三、用料标准	(200)	第二节 区、县管理机构	(231)
四、定额管理	(201)	第三节 建章立制	(231)
五、质检、验收	(201)	一、制定规章	(231)
第三章 勘察、设计、施工	(203)	二、使用管理制度	(232)
第一节 勘 察	(204)	第二章 普查建档	(233)
一、民防地基勘察院	(204)	第一节 普查鉴定	(233)
二、民防工程地质勘察任务、内容	(205)	一、普查内容	(233)
三、地下工程地质勘察成果选介	(205)	二、鉴定分类	(233)
第二节 设 计	(207)	三、普查结果	(234)
一、沿革	(207)	第二节 建档管理	(235)
二、市地下建筑设计院	(207)	一、分级建档	(235)
三、设计程序、规则	(208)	二、立卷范围	(235)
四、设计成果选介	(210)	三、管理制度	(236)
五、设计审查	(214)	第三节 非人防工程调查	(238)
第三节 施 工	(214)	一、两次调查	(238)
一、施工组织	(214)	二、对策研究	(239)
二、制定规程	(216)	第三章 平战结合工程管理	(240)
三、施工方式	(216)	第一节 沿 革	(240)
四、施工管理	(217)	第二节 平战结合工程简介	(244)
五、市人防工程公司	(218)	一、地下商场、商业街	(244)
六、市人防混凝土搅拌站	(219)	二、地下停车库	(245)
第四章 工程类型	(220)	三、地下会场	(247)
第一节 简易工程	(221)	四、地下医院	(247)
一、防空壕(洞)	(221)	五、地下车间	(248)
二、利用旧工程设施	(222)	六、地下科研室	(248)
三、房子底下挖洞	(223)	七、地下指挥所	(248)
四、地道式砖结构工程	(223)	八、地下文体娱乐场	(248)
第二节 等级工程	(224)	九、地下旅店(招待所)	(249)
第三节 其他地下工程	(225)	十、地下餐饮店	(249)
		十一、地下办公室、陈列室、职工俱乐 部	(249)
		十二、地下仓库	(250)
		第三节 平战结合工程评优	(251)
		第四章 已建工程改造	(257)
		第一节 分类治理	(257)
 第五编 工 程 管 理			
概 述	(228)		
第一章 管理机构、制度	(228)		
第一节 市级管理机构	(229)		

第二节 加固改造	(258)	第一节 核化防护	(289)
一、技术要求	(258)	一、制定化学危险品应急防护规定	(289)
二、口部处理	(259)	二、航空放射性本底综合检测	(290)
三、改造工程简介	(259)	三、化救安全大检查	(290)
第三节 拆除、报废	(261)	第二节 应急救援预案	(292)
第六编 抗 灾 救 灾		一、核、化事故应急救援预案	(292)
概 述	(264)	二、地震应急预案	(292)
第一章 灾源、灾害	(265)	第四章 应急救援指挥	(293)
第一节 灾 源	(265)	第一节 指挥体制、指挥程序	(293)
一、化学危险品	(265)	一、指挥体制	(293)
二、放射源	(274)	二、指挥程序	(294)
第二节 灾 害	(275)	第二节 抗灾救灾指挥所	(299)
一、地震灾害	(275)	第三节 抗灾救灾值班	(300)
二、其他灾害	(276)	一、总值班室	(300)
第二章 应急救援队伍、训练、演习	(276)	二、值班制度	(300)
第一节 应急救援队伍	(277)	三、救灾报警网络	(301)
一、人防防化营	(277)	四、应急救援标记	(302)
二、化学事故应急救援队	(277)	第四节 灾害案例选介	(302)
三、兼职化救队	(278)	一、卢湾区兴安路煤气泄漏事故	(302)
四、民防特种救援队	(278)	二、黄浦区中山东一路氨气泄漏事故	(302)
五、抢险抢修队	(279)	三、南汇县重大爆燃事故	(302)
六、核化事故应急救援工作站	(279)	四、普陀区光复西路硫化氢中毒事故	(303)
七、应急救援专家委员会	(279)	五、黄浦区广东路塌方事故	(303)
第二节 应急救援队训练	(281)	六、杨浦区上海淬火厂房屋倒塌事故	(303)
一、人防防化队训练	(281)	七、长宁区上海天原化工厂氯气泄漏事故	(304)
二、专、兼职化救队训练	(282)	八、杨浦大桥四车相撞交通事故	(304)
第三节 抗灾救灾演习	(286)	九、普陀区区长路发现放射性铀的	(304)
一、市、区指挥机关演习	(286)	十、闵行区七宝镇特大交通事故	(305)
二、指挥通信演习	(286)	第五章 抗灾救灾信息交流	(305)
三、防空救灾演习	(286)	第一节 国内交流	(305)
四、化学事故应急救援演习	(287)	第二节 国外交流	(306)
五、抗灾救灾综合演练	(287)	一、参加国际性会议	(306)
六、全市民防化救队大汇演	(288)		
第三章 核化防护、应急救援预案	(289)		

二、出国考察、培训、学术交流	(306)	第一节 来源	(343)
三、承办联合国阿佩尔计划会议	(307)	一、民国时期	(343)
四、国外来沪考察	(308)	二、解放后	(344)
第七编 科研 宣传 教育		第二节 使用管理	(350)
概 述	(310)	一、工程建设费	(350)
第一章 科 研	(310)	二、业务建设费	(351)
第一节 机 构	(311)	三、其他经费	(351)
第二节 项目、成果	(312)	四、收入与支出	(352)
一、项目	(312)	第三节 财务管理	(353)
二、成果	(315)	一、管理体制	(353)
第二章 宣 传	(316)	二、经费预算	(354)
第一节 民国时期	(317)	三、拨款管理	(355)
第二节 解放后	(319)	四、决算与报表	(355)
一、广播	(319)	五、财务检查	(356)
二、电影	(319)	六、审计制度	(356)
三、电视	(320)	第二章 物 资	(356)
四、展览	(321)	第一节 来 源	(356)
五、书刊	(322)	一、调拨	(356)
六、报纸	(323)	二、自筹	(357)
七、画廊	(324)	三、自制	(358)
八、专题宣传	(325)	第二节 管 理	(358)
第三章 教 育	(327)	第三章 固 定 资 产	(359)
第一节 培 训	(327)	第一节 种类、标准	(360)
一、民国时期	(327)	第二节 资产总值	(360)
二、解放后	(330)	第三节 管 理	(362)
第二节 学校、社区教育	(331)	第四章 多种经营、招商引资	(363)
一、中学	(331)	第一节 多种经营	(364)
二、大学	(335)	一、沿革	(364)
三、社区	(335)	二、区、县人防办	(367)
第三节 上海市民防干部学校	(336)	三、市人防办直属单位	(369)
第八编 民防 经济		第二节 招商引资	(376)
概 述	(342)	一、境外联营	(376)
第一章 经 费	(343)	二、国内联营	(379)
		第三节 民防企业选介	(380)
		一、上海市地下防护设备厂	(380)
		二、上海市人防混凝土搅拌站	(382)
		三、上海美的日用化学品厂	(383)
		四、上海豪申超市联合公司	(384)

总 述

(一)

上海地处长江入海口,东临东海,南濒杭州湾,战略地位十分重要。上海在近现代历史上曾遭受过侵略战争和大规模轰炸。在鸦片战争中,英军于道光二十一年(1841年)秋攻占吴淞、宝山之后,英军舰溯长江直抵南京,切断清政府的漕运和商业交通,迫使清政府订立丧权辱国的南京条约。民国21年(1932年)日本帝国主义企图在上海建立入侵内地的基地,于1月28日向闸北地区发动武装进攻。侵沪日军飞机猛烈轰炸北火车站和吴淞、江湾、真如、闸北、南市地区的民房、工厂、学校。国民政府第十九路军在上海人民支持下奋勇抗战,给日军以沉重打击。民国26年日本帝国主义为实现其速亡中国的野心,在上海再次挑衅,制造了八一三事变。中国军民同仇敌忾,奋勇抗战。在八一三淞沪抗战期间,日军出动飞机轮番轰炸市区、郊区和北火车站、松江车站、杨行车站等地,伤亡万余人。是年11月12日上海沦陷,国民政府宣布迁都重庆。上海解放初期,国民党飞机轰炸市区重要经济目标,造成部分地区停电、停产,军民伤亡4000余人。在未来反侵略战争中,上海仍将是敌人实施战略袭击和夺取的重要目标。为此,1971年7月,上海被国家人民防空委员会(以下简称国家人防委)确定为一类人民防空重点城市。

(二)

上海防空袭的历史始于一·二八淞沪抗战。九一八事变爆发后,国民政府于民国20年首次制定《防空方案》。民国21年1月28日淞沪抗战爆发,日军投入飞机300余架,猛烈轰炸闸北、南市地区、吴淞要塞、吴淞炮台、北火车站、真如电台等重要地域,仅江湾地区被炸毁民房7539间,上海大学、同济大学等7所高等学校和市北中学等12所中学以及24所小学全部被毁,闸北地区有五六十万居民沦为无家可归的难民。此时,淞沪一带没有防空准备,日机来袭,居民事前未获音信,群众又无躲避常识,奔走呼号,仓皇逃命。民国26年8月19日,国民政府颁布《防空法》。是年8月,上海慈善团体联合救灾会组织防空总队,承担非常时期的防空任务及指导市民防空救护工作。上海红十字会在闸北天通庵路北市办事处广场进行大规模防空救护演习,但防空措施仍比较简单。在八一三淞沪抗战期间,日军出动400余架飞机,轮番轰炸市区、郊区,多次轰炸北火车站、松江车站、杨行车站,投下炸弹2526枚,

全市有 905 家工厂被炸毁,68 所中学遭破坏,虹口、杨树浦和南市等处的街道成废墟,炸死炸伤 10567 人。百余万居民沦为难民。

太平洋战争爆发后,日军于民国 30 年 12 月 8 日占领上海公共租界。为防范盟军轰炸,日军在其军内设上海陆军防空司令部、上海海军防空司令部,对外称上海陆海军防空司令部,是日军在沪的防空最高指挥机关。民国 31 年 8 月 19 日成立公共租界民防空本部。民国 32 年 9 月 29 日,改为上海特别市市民防空本部,由伪市长陈公博兼任防空本部长。伪上海特别市市民防空本部成立后,采用电台广播、张贴标语、报纸报道及组织大型报告会等宣传形式,在市民中进行防空宣传;培训防空专业人才;开设瞭望哨,组织空情报知;实行灯火管制,全市安装 21 台防空汽笛,采用万能操作机控制警报发放;修建简易的防空壕 3000 多条,还举行较大规模的防空演习。日军在太平洋战争中惨遭失败,盟军飞机轰炸上海江湾、龙华机场和日军驻地,伪上海特别市政府成立人口疏散委员会,颁布有关人口疏散的具体规定,规定疏散对象及疏散地域。由于经费、口粮、交通工具不能解决,不了了之。日本无条件投降后,伪上海特别市市民防空本部发出告示,停止防空工作。

抗战胜利后,国民党发动内战。为防范中国人民解放军空袭,国民政府军事委员会和行政院要求各大城市加快成立防护团。上海于民国 36 年 2 月成立防护团,负责组织训练民众、办理防空事宜。3 月,市防护团改称上海市救护委员会,由市长吴国桢兼任主任。12 月,国防部参谋总长顾祝同命令上海正式成立防空指挥部(后改称淞沪民防司令部),由淞沪警备司令陈大庆兼任上海防空指挥部指挥官。上海解放前夕,国民党上海市政府、淞沪警备司令部宣布上海进入战时状态,发出《疏散人口告市民书》,令全市军民公教人员,除有公职证件人员外,一律只许出、不许进,还紧急疏散市区 15 所高等学校学生 15763 人,腾出校舍供军队驻扎。

(三)

上海解放后,1949 年 6 月~1950 年 5 月,国民党接连派飞机轰炸上海市区 71 次,投弹 593 枚,全市 28 个区有 17 个区遭到轰炸,伤亡 4500 余人。为防范国民党飞机袭击,保障全市人民的安全,1949 年 7 月,由中国人民解放军淞沪警备司令部(以下简称淞沪警备司令部)组建民防处,内设组训科和防勤科。同年 11 月,上海市人民防空委员会(以下简称市人防委)成立,淞沪警备司令部司令员郭化若兼任主任,上海市民政局长曹漫之、上海市公安局副局长扬帆、上海市邮电总局副局长黄萍兼任副主任,成立防务总团部,领导和组织全市防空救护工作。从此人民防空工作揭开新的篇章。1949~1999 年,上海市人民防空(民防)建设大体经历了 4 个阶段:

人防建设阶段(1949~1969 年)。1950 年 2 月 6 日,国民党空军出动轰炸机 4 批 17 架,对上海实施狂轰滥炸,杨树浦美商上海电力公司、南市华商电力公司、闸北英商电力公司、卢湾法商电力厂以及吴淞镇等 5 处,落弹 48 枚,军民伤亡 1448 人,毁坏房屋 1180 多间。是日,上海市市长陈毅在副市长潘汉年陪同下亲临杨树浦发电厂现场视察,指挥抢救工作,并慰问工人和死难者家属。2 月 10 日,中共上海市委决定将上海市人民防空委员会改为上海

市人民防空治安委员会(以下简称市防空治安委员会),制订了空袭警报期间交通管制办法草案及夜间灯火管制办法,颁布《人民防空须知》14条。2月15日,中国人民解放军上海市军事管制委员会(以下简称上海市军管会)发布防空期间7条禁令。与此同时,临时疏散了市区部分人员,采取一切措施最大限度地减少人员伤亡。1951年4月,根据中央人民政府关于人民防空实行“稳步前进,长期准备,公开宣传”的方针,上海市防空治安委员会更名为上海市人民防空委员会,副市长潘汉年任主任,扬帆、曹漫之、熊中节任副主任,并成立上海市人民防空指挥部,设七个业务处和一个参谋部(后改名办公室),制定上海市人民防空委员会组织暂行条例和上海市人民防空指挥部组织暂行条例。1953年11月,第一次全国人防工作会议决定,把各级人防委的办事机构列入公安系统建制,作为公安机关一个业务部门。1954年5月,上海市人民防空办事机构划归上海市公安局(以下简称市公安局)建制,设防空处。1959年1月,中共上海市委根据国务院指示精神和上海的实际情况,决定撤销市人防委,其办事机构市公安局防空处缩编为科,并入治安处。1962年东南沿海形势紧张,中共上海市委决定恢复上海市人民防空委员会,由副市长曹荻秋任主任,恢复市公安局防空处的建制。防空处成立后组织“防原子、防化学、防细菌武器的展览会”,制定人民防空工作方案,自行设计竹木、木结构有盖防空壕的试点,参照苏联防空工程建设的模式,在学校、幼儿园、大型企业试点修建四级防空工事。1951~1961年,建造四级以上防空地下室137个,面积24955平方米。空情报知手段改由驻军雷达部队通过有线、无线通信报知空情,并开始研制电动报警器。1966年“文化大革命”开始后,各级人民防空机构瘫痪,人民防空工作基本处于停顿状态,影响了人民防空工作的开展和人防事业建设的进程。

全面战备建设阶段(1969~1978年)。1969年珍宝岛事件发生后,全国进入紧急战备状态,人防建设进入了全社会广泛参预的全面战备阶段。1969年10月,上海市革命委员会(以下简称市革委会)决定将市人民防空委员会改名为上海市人民防空领导小组,设立市人民防空办公室。上海市人民防空办公室(以下简称市人防办)为市革委会的一个工作部门,开展人防日常工作。机关人员改由驻沪三军和地方有关部门组成,人防办成立后发动群众献砖、烧砖和利用工业废料修建地道式人防工程,并根据上海市建筑的特点,将房屋的隔水层加固改造成地下室。至1975年,全市建土砖窑1533座、烧砖49558万块,共构筑人防工程使用面积200多万平方米。由于采取群众性人防工程建设,工程质量较低,有的渗、漏水严重,平时无法利用,除少数钢筋混凝土的工事改建成等级工事外,大部分早期工程在城市建设中逐渐被拆除改建。1972年11月,国务院、中央军委规定了人防建设资金来源四个渠道:国家预算拨款,地方财力安排,基本建设总投资中提取和集体所有制单位自筹。上海市按照上述规定的精神筹措资金,开始有计划地修建了一批单建式人防工程,工程质量得到提高,并注意对已建工程的利用。随着人防工程建设的发展,防空指挥、通信警报等工作相继开展。1969~1976年正值“文化大革命”,人防工作受到影响,但由于外部形势紧张,人民防空工作仍得到相应的发展。

平战结合建设阶段(1978~1986年)。1978年10月,第三次全国人防工作会议制定了“全面规划,突出重点,平战结合,质量第一”的人防建设方针,人防工作面临新的历史转折,进入平战结合时期,并得到全面发展。上海市人防领导小组改为人民防空委员会,其办事机构人防办公室正式列入市政府编制序列,内设秘书、政工、指挥、通信、工程、设计科研、财务、

物资等处。各区、县也建立了相应的办事机构,下设相应的科室。基层单位如街道、厂矿、院校则由人民武装部兼管人防工作或指定专人负责,人防工作形成两级机构、三级管理。为适应人防建设的需要,上海人防系统先后组建了工程建设、设计科研、工程管理、混凝土搅拌等事业单位,全市人防队伍达1.2万人。为加强管理,市人防办制定了设计、施工验收、计划管理、质量监督等一系列技术规程,实行科学管理,人防工程建设逐步走上轨道。中共十一届三中全会之后,市人防办把平战结合的原则,落实到工程建设中,使人防工程既符合战术技术要求,平时又能开发利用为社会服务,改变了过去挖好洞再想到用的被动局面。与此同时,市人防办与市规划委、市建委、市计委、市财政局、上海警备区司令部等单位联合组成人防建设规划小组,在全面调查研究的基础上,编制《上海市人防建设与城市建设相结合规划》,开发利用地下空间,结合基本建设修建防空地下室,使人防工程建设与城市建设同步进展。对已建工程则通过普查、鉴定、建立档案,将已建的人防工程分成三类:开发利用、维持现状和待废弃,采取分类治理。1992年2月,对平时、战时都无法使用的人防工程2255个、31万平方米,经批准予以废弃处理。开发利用的人防工程被用作餐厅、旅馆、仓库、会议室等,为社会缓解住宿难、吃饭难作出了贡献。为适应形势的发展,1979年市人防办建立了人防通信处,1983年又成立通信站,处站实行一套机构、两块牌子,是主管全市人防通信警报工作的职能部门。从1980年起更新电动警报器,至1996年全市共安装双翼卧式电动警报器208台,改装JB-2警报发放控制系统,市区音响覆盖率达85%。在此期间,市人防办加强人防宣传教育工作的力度,通过电台广播、放映电影、专题报道、举办展览和街头画廊、出版刊物、摄制电视片等,报道人防动态,宣传人防知识。同时,市人防办强化防空指挥工作,组织不同规模、不同形式的演习如军民联合演习、指挥程序演习、“防原子、防化学、防化生物武器”演习等。1982年,国家人防办公室和南京军区人防办公室,先后在上海召开平战结合现场会,推广上海的经验。1978~1985年,上海人防各项工作都得到发展,建立了市、区(县)两级人防办事机构,市人防办相继建成了市人防工程管理处、市人防设计科研所、市人防通信站、市人防干校等单位,成为门类比较齐全的系统。

民防建设阶段(1986~1999年)。1984年以后,市人防办继续贯彻平战结合的方针,并开始探索总体平战结合的路子,逐步向民防过渡。1985年12月,上海市人民政府(以下简称市政府)决定市人防委兼负市抗震委员会的领导职责,市人防办公室同时承担人民防空和抗震救灾两项任务,实行一套机构、两块牌子。1986年2月,上海市抗震救灾委员会成立。6月1日,上海市抗震救灾办公室正式挂牌。1987年,市长、市人防委主任江泽民为上海市人防题词“平战结合,为民造福”。1990年7月,市政府又赋予市人防办承担市抗灾救灾办公室的日常工作。随着石油化学工业的发展,上海生产的有害有毒化学物品达7571种,主要危害物品231种,1979~1989年发生各类化学事故456起,死亡56人、受伤中毒1453人。放射源因管理不善,也曾酿成事故。1990年1月,市长、市人防委主任黄菊决定由市人防办牵头组织化学事故应急救援试点工作。1991年7月发布了市政府三号令《上海市化学事故应急救援办法》,正式将化学事故应急救援任务交市人防办承担。1992年7月,经市政府批准,上海市人民防空办公室正式对外改称为上海市民防办公室(以下简称市民防办)。从此,市人防办既是人防工作的主管部门,又兼负抗灾救灾办公室职责,承担了抗灾救灾、核化事故应急救援、建筑物倒塌抢险和重大交通事故清障排险等任务。1995年10