

北京市西城区“十四五”防震减灾规划 (2021-2025)

北京市西城区应急管理局

2022 年 3 月

目 录

一、发展形势.....	1
（一）工作成效.....	1
（二）面临形势.....	3
（三）存在问题.....	4
二、总体思路.....	6
（一）指导思想.....	6
（二）基本原则.....	7
（三）发展目标.....	8
三、主要任务.....	9
（一）完善防震减灾工作机制，提升防震减灾救灾综合能力....	10
（二）积极推进预案体系建设，提升地震应急响应保障能力....	10
（三）积极开展地震风险普查工作，提升灾害风险认知能力....	11
（四）推进房屋设施抗震加固，提升全区地震工程安全韧性....	11
（五）加强灾害救援能力建设，提升地震应急救援能力.....	11
（六）加强应急物资储备体系建设，提升应急物资保障能力....	12
（七）加强应急避难场所建设，提升西城安全保障能力.....	13
（八）持续推进防震减灾创建和服务能力，提高防震减灾综合水平.....	13
（九）引导社会力量有序参与，提升地震应急综合能力.....	14
四、保障措施.....	14
（一）加强组织领导.....	14
（二）强化资金保障.....	14
（三）强化人才培养.....	15
（四）健全评估机制.....	15

北京市西城区“十四五”防震减灾规划

(2021-2025)

西城区地处首都核心区域，是全国政治中心、文化中心和国际交往中心核心承载区，也是国家金融管理中心，历史文化名城保护的重点地区和国内知名的商业中心，是首都功能核心区的重要组成部分。防震减灾事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定。实施“十四五”防震减灾规划，切实提高西城区地震灾害风险防治能力，是防范化解地震灾害风险的必然要求，对全面落实西城区战略定位提供地震安全保障有着重大意义。

根据《中华人民共和国防震减灾法》、《北京市实施〈中华人民共和国防震减灾法〉规定》、《新时代防震减灾事业现代化纲要（2019-2035年）》、《“十四五”北京市防震减灾规划》、《北京市总体规划》、《首都功能核心区控制性详细规划（街区层面）（2018年-2035年）》、《中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》和《北京市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》编制本规划。

一、发展形势

（一）工作成效

“十三五”期间，在北京市应急局、北京市地震局和区委区政府正确领导下，西城区围绕建设新时期首都防震减灾“韧性

城市”工作体系总体目标，不断强化和完善防震减灾管理体制机制，防震减灾工作取得显著成效。

1. 防震减灾工作体制机制不断完善优化。

健全了防震减灾工作机制，建立了涵盖区、街道、社区的三级灾情管理工作体系，形成了统一领导、统筹协调、分工负责的防震减灾救灾新体制，初步形成“全灾种、大应急”工作格局。

2. 地震灾害风险防治能力不断加强。

全区组织开展了社区风险隐患排查工作，对全区 15 个街道所有社区进行风险隐患排查，做好动态风险治理工作。持续推进全区地震应急资源普查，测量完成了 9 个街道 126 处共 89083 平米的开阔场地数据，开展了西城区地震灾害风险区域评估工作。

3. 地震应急能力持续提升。

修订了《西城区地震应急预案》，推进了地震应急预案标准化建设。指导各街道以及社区开展地震应急疏散演练，提升基层应急能力，组织开展应急疏散演练 19 场次，共 3000 余人参与。

4. 地震应急基础设施建设持续推进。

开展了 8 处强地震观测仪安全维保和巡视工作，协助市局开展京津冀监测台网一体化设计及升级改造观测台网工作。建成疏散避难场所 8 处，面积共计 30.96 万平米。指导 15 个街道完成街道级应急物资储备建设，区、街道、社区三级储备布局初步

形成。

5. 防震减灾宣传教育建设成效明显。

创建国家级科普示范学校 2 所、市级 3 所，科普教育基地国家级 2 个、市级 3 个，所有街道均建立了防震减灾科普教育基地。创建综合减灾示范社区共 192 个，其中全国综合减灾示范社区 54 个，北京市综合减灾示范社区 138 个，北京市减灾示范街道 4 个。开展防震减灾、老年人与减灾、家庭防灾减灾等 20 多项内容的公益宣讲，共计 532 场次，参与居民 26621 人，形成了具有西城区特色的防震减灾工作新局面。

（二）面临形势

习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要论述和对北京的重要讲话精神，为防灾减灾救灾工作提供了有力遵循，为防灾减灾救灾工作提供了强大的动力。“十四五”时期是我国实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，也是我国全面开启社会主义现代化强国建设、北京落实首都城市战略定位、西城区首都功能核心区建设新征程的重要机遇期。围绕着“保障首都功能核心区安全”重大目标，西城区的防震减灾事业面临着新要求新挑战。

1. 功能核心区的防震减灾工作提出更高政治要求。

习近平总书记强调“看北京首先要从政治上看”，这个要求树立了北京应急管理各项工作都要当好首善的政治标准。西城区作为核心区重要组成部分，国务院、多数中央部门都坐落在西城

区，大型重要活动多数在此举行，从国家安全战略角度考虑，必须确保地区安全，为中央党政军领导机关营造安全优良的政务环境，全力保障首都社会安全。

2. 核心区地震风险防范面临更大挑战。

历史上大震频发的东部地区长时间处于平静状态，东部地区发生地震的风险极高，西城区仍存在发生大震巨灾可能及大地震的威胁。西城区人口密度高，历史文物建筑和大杂院多、隐患多，地震风险暴露度高，对西城区地震风险防范及应对能力带来极大挑战，亟需消除存在薄弱环节的抗震隐患，加强源头治理和风险防控，提升大震巨灾应对能力，不仅要完善应急救援机制，更要着力抓好次生灾害和事故的事前防范。

3. 人民群众对“安全”表达更多诉求。

随着生活水平的不断提高，人民群众的需要呈现多样化多层次多方面的特点，期盼有更加安全的环境、更高水平的灾害风险防范能力。面对城市经济社会发展进程不断加快，灾害承载力正经受着严峻考验，高风险导致地震灾害承受脆弱性增强，灾害损失呈现指数级增长，地震灾害风险防范难度不断增大，地震安全信息服务、居住抗震设防安全、防震减灾知识储备、自救互救能力提升已经成为人民群众安全需要的重要内容。

（三）存在问题

“十三五”以来，西城区防震减灾工作不断发展进步，但仍

然存在一些薄弱环节，与首都功能核心区对安全的要求相比还存在一定的差距，主要表现在：

1. 防灾减灾体系亟待完善。

防灾减灾救灾统筹协调体制不够健全，应对突发事件的指挥体系需进一步加强，全过程、多灾种、防减救相结合的综合减灾体制需进一步完善；信息发布、资源共享、物资储备、社会动员等机制需进一步完善；数字化应急预案尚未成熟，应急预案演练依赖脚本，重“演”轻“练”特点明显，操作性不强、实用性不够等问题突出。

2. 地震灾害风险综合防御水平有待提升。

西城区历史文化建筑、老建筑物、重点文化旅游区、党政军机关分布较多，建筑抗震性能尚未经受大震检验，基础设施抗震底数不清，建筑抗震加固改造任务仍然艰巨，区域基础设施和生命线工程综合抗震水平有待提升。

3. 地震应急救援、保障能力有待加强。

地震巨灾风险评估与辅助决策准确度有待提高，应急信息发布以及应急指挥与处置方面还存在漏洞，信息资源共享不够充分，灾情速报与地震应急救援响应信息化平台建设相对滞后。基层地震应急队伍缺乏有效与规范的专业培训，应急能力薄弱。地震应急设施、装备、物资等基础性保障能力不足，应急物资储备管理不尽合理，避难场所建设管理不够规范。

4. 防震减灾公共服务能力优待增强。

防震减灾公共服务产品种类不够丰富，服务渠道较为单一。防震减灾公共服务距离普惠化、智能化、精准化还有较大差距，公众参与应急管理的社会化组织程度较低，安全意识和自救互救能力较薄弱，公众的防震减灾意识和自救互救能力有待提高。

二、总体思路

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神和习近平总书记关于防灾减灾救灾和提高自然灾害防治能力重要论述，深入学习落实习近平总书记关于防震减灾工作重要指示批示精神和对北京工作的重要讲话精神，紧紧围绕首都功能核心区战略定位，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，牢固树立灾害风险管理理念，扎实推进地震灾害风险防治体系建设，提高地震灾害防范与和应急处置能力，贯彻“以人为本，宏观控制，平灾结合，因地制宜，突出重点，统筹规划”的防震理念，立足构建“政策、管理、技术、规划、工程”五位一体的城市抗震防灾体系，为最大程度减少人民群众生命财产安全、维护经济社会平稳发展提供坚实的地震安全服务保障。

（二）基本原则

1. 以人为本，保障安全。

坚持以人民为中心的发展思想，坚持人民至上、生命至上、安全第一，把保证人民群众生命安全放在首位，强化“首都安全”意识，增强大局意识与底线意识，坚持发展和安全的统一，牢固树立自然环境安全红线，全面促进综合防震减灾救灾事业与社会经济建设协同发展。

2. 预防为主，管控风险。

坚持以防为主，全周期全过程综合防灾减灾，要着重强化风险管控，加强地震风险普查、隐患排查与风险评估等工作，健全风险研判、防控协同、防范化解机制，坚持从源头管控风险，强化应对重大突发灾害的责任意识，竭力消除隐患，将风险与损失降到最低。

3. 着眼实际，统筹协调。

深化防震减灾救灾体制改革，把地震灾害防治融入有关任务，实现灾害防治能力同经济社会发展相适应，坚持从实际出发，紧密结合西城区的实际情况，编制切实可行的规划，大力提升韧性水平。

4. 重在基层、社会共治。

坚持群众观点和群众路线，加强基层防震减灾救灾体系与能力建设，充分发挥市场机制和社会力量的重要作用，通过社会力

量与市场机制的协同配合，形成工作合力，完善公民防震减灾救灾教育体系，加强基层应急能力建设，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

（三）发展目标

到 2025 年，初步形成西城区以防控精细、服务高效、管理科学为标志的新时代防震减灾现代化体系，实现地震灾害风险防控、灾后应急处置、紧急救援能力、公共服务能力和社会动员能力进一步提高，基层减灾能力稳步提升，城市容灾能力和防灾韧性明显增强，为西城区经济社会发展和人民群众提供坚实的地震安全保障。

规划具体指标及量化指标详见表 1。

表 1 “十四五”时期主要量化指标

序号	指标内容	2025 年预期值
1	地震灾害风险普查	完成地震灾害风险区划图（1:5 万）的编制，地震灾害风险普查率 100%
2	地震灾害重点隐患排查	建立全区地震风险隐患底数台账
3	房屋设施抗震加固改造	开展学校、医院、老旧小区等 10 个以上项目的抗震加固整治
4	地震应急预案修订完成率	区级、街道地震应急预案修订完成率达 100%

序号	指标内容	2025 年预期值
5	应急避难场所建设与管理	至少建设符合国家标准的区级地震应急避难场所 10 处
6	韧性指标评价体系	针对建筑物、社区等不同领域与空间尺度的韧性指标评价体系全面建立
7	震后应急响应信息上报	震情、灾情、舆情、社情上报，实现快、准、全
8	地震应急响应与现场调查	震后 1 小时内派出救援力量，应急救援力量响应迅速，保障有力
9	综合示范社区建设	≥全区总社区数量的 90%
10	公众服务满意度	≥90%
11	社会动员能力	构建扁平化社会动员体系，建构多元化社会力量广泛参与的社会动员响应机制

三、主要任务

为实现规划目标与主要指标，“十四五”时期要以地震安全韧性城市建设及首都核心区安全保障为抓手，在健全和完善体制机制、加强地震风险普查与防控、提升地震灾害防御能力、增强应急救援成效、加强宣传教育等方面，大力推进地震灾害风险防治体系现代化建设，全面提升地震安全韧性，最大限度减轻地震灾害风险。

（一）完善防震减灾工作机制，提升防震减灾救灾综合能力

加强地震灾害应急指挥组织体系与工作机制建设，明确工作边界，强化应急指挥体系建设，建立“集中指挥、统一调度、分级负责、上下联动”的地震灾害应急指挥工作机制，规范应急响应、现场处置工作流程，有序有效应对地震避难疏散，确保灾后社会秩序平稳，建立健全灾后恢复重建新机制，提升灾后恢复重建能力和水平。

加快构建统筹应对地震次生灾害、有效覆盖防震减灾救灾各环节、全方位全过程多层次的灾害防治体系，将防震减灾救灾工作与现行应急管理体系深度融合。

建立重大活动安全保障机制。完善应急救援信息共享、多部门协同预警和响应处置等机制，形成区、街道两级应急救援体制。完善应急协同机制，建立信息共享制度与联席会议制度，实现区域资源共享，确保“测报防抗救建”各环节无缝对接。加强与辖区内中央、市属单位及社会力量的应急管理协调联动。

（二）积极推进预案体系建设，提升地震应急响应保障能力

组织各街道办事处结合地区实际，通过情景构建制定地震应急预案，响应启动标准设置科学合理，主体责任明确，加强应急预案动态管理，完善地震应急预案体系，强化预案演练，不断提高预案的针对性和可操作性。严格落实部门分工负责，积极推动地震灾害责任落实。建立震情灾情紧急快报工作机制，开展地震

灾害损失预评估。

（三）积极开展地震风险普查工作，提升灾害风险认知能力

针对西城区老建筑、危房多，房屋抗震性能弱，疏散和救援通道狭窄，生命线系统陈旧的现状，对各街道开展地震灾害风险调查与重点隐患排查，开展强震灾害情景模拟与地震风险综合评估，完成地震风险区划（1:5万）编制，客观评估西城区地震致灾风险水平、承灾体脆弱水平，查明区域抗震能力和减灾能力。

统筹利用各类承灾体已有基础数据，开展房屋建筑、基础设施、人口经济等承灾体精细化调查，摸清全区地震灾害风险隐患底数，建立风险隐患台账。有针对性的制定强化防震减灾工作措施，科学提升韧性城市建设。

（四）推进房屋设施抗震加固，提升全区地震工程安全韧性

重视防震减灾措施在重大建设工程和生命线工程中的应用，确保重大工程安全。推广建筑减隔震等先进技术，提升工程抗灾能力。持续实施城市抗震隐患消减工程，对老旧房屋开展抗震鉴定和排查，持续推进老旧小区、传统平房区、胡同四合院等隐患排查和抗震加固改造工作。重点提升学校、医院等人员密集场所安全水平，幼儿园、中小学校舍达到重点设防类抗震设防标准，提高重大建设工程、生命线工程的抗灾能力和设防水平。

（五）加强灾害救援能力建设，提升地震应急救援能力

加强全区综合性消防救援队伍地震救援能力建设，优化力量

布局。按照应对全灾种、大应急的综合应急救援要求，构建以专业救援队伍为主力、社会救援队伍为辅助的地震应急救援力量体系。

强化基层应急管理，结合网络化社会管理，建立社会应急救援力量与其他救援队伍共训共练、救援合作和信息共享机制，研究制定社会应急救援力量健康发展支持政策，定期开展地震应急救援技能培训，5年内完成1400名灾害信息员的实际培训与演练工作，全面提升社区地震应急处置能力。

西城区人口密度大，很多街道道路狭窄，救援疏散主要是对交通的挑战。在社区中建设应急广播系统，是提高救援疏散时效的重要手段。

（六）加强应急物资储备体系建设，提升应急物资保障能力

借鉴疫情防控经验，加强应急救援物资储备体系建设，强化政府、社会、市场三方协同，完善区、部门、街道、社区四级管理，建立区、部门、街道、社区、家庭五级储备的应急物资储备与管理体系。明确应急救援物资的储备规模和品种目录，优化应急救援物资储备布局，加强全区各级应急救援物资储备库房建设，改善应急救援物资储备设施条件。建立全区应急物资共享共用平台，制定应急物资统筹调拨制度，加强应急物流体系建设，完善应急运力储备与调运机制。筹备建设至少3处区级物资储备库，确保具备5000人份的物资储备，保障应急处置和恢复重建

工作需要。

（七）加强应急避难场所建设，提升西城安全保障能力

依据北京城市总体规划，坚持“平灾结合、因地制宜”原则，依托疏解整治拆违腾退空地、口袋公园、小微绿地或学校操场等空旷地，划分不同功能区规划建设标准、安全、实用的应急避难场所。合理布局应急避险空间，制定应急避难场所建设管理办法，力争超过“全国文明城区创建标准”，加快推进应急避难场所规范化、标准化建设。同时积极推进学校、体育场馆、宾馆、商用设施、楼堂馆宇等室内避难场所的认定工作。规划设立一批临时应急疏散点。“十四五”期间，力争建设10处以上符合国家标准的地震应急避难场所。

加快推进应急避难场所规范化、标准化建设，完善巨灾条件下避难场所应急预案保障机制，确保避难场所及时启用和正常运行。规范和完善全区应急避难场所的指示标识，便于识别和应急救援。

（八）持续推进防震减灾创建和服务能力，提高防震减灾综合水平

以“5.12”防灾减灾日、“7.28”唐山大地震纪念日、“10.13”国际减灾日等重大活动日为契机，注重传统媒体与新兴媒体融合互动，持续开展社区防震减灾科普知识宣传活动，进一步提升公众的防震减灾意识。选择重点学校和社区，每年开展指挥部范围

内演练 1 次，提高我区地震演练水平。

持续推动综合减灾示范社区和防震减灾科普示范学校建设，“十四五”末，西城区综合示范社区数量达到全区总社区数量的 90%。加强中小学安全教育，创建应急示范学校 5 所，不断提高师生防灾减灾的意识和能力。

（九）引导社会力量有序参与，提升地震应急综合能力

完善社会力量参与防灾减灾救灾政策，健全动员协调机制，完善社会力量有序、高效参与防灾减灾救灾的相关政策和机制，加强防灾减灾志愿服务体系建设，促进政府、社会组织和公众有效协作，充分发挥各自职能作用，形成强大合力。推动民间救援队伍能力建设，提高灾害现场救援行动效率和效果。引导社会组织、公众等有关各方根据灾区需求开展针对性捐赠，规范救灾捐赠款物管理和使用，强化救灾捐赠信息公开和社会监督。充分发挥灾害保险和市场机制在防震减灾救灾工作中的重要作用。

四、保障措施

（一）加强组织领导

按照“政府主导、部门负责、社会协同、公众参与、法制保障”的原则，切实加强组织领导，依法落实防震减灾工作责任，明确工作推进的时间表和路线图，形成高效运转的工作机制，确保实现规划目标，落实好主要任务。

（二）强化资金保障

建立与经济社会发展水平相适应的防震减灾投入机制,明确实施规划责任,拓宽资金投入渠道,加大防震减灾重点任务建设、科普宣传等方面的经费投入。完善经费保障机制,加强资金使用的管理与监督。

(三) 强化人才培养

加强人才队伍建设,建立灵活的人才引进、使用和管理机制。充分发挥科研院所与高等学校在防灾减灾救灾科学决策、新技术应用以及队伍建设和宣传教育等方面的资源和人才优势。

(四) 健全评估机制

建立健全评估制度,将防震减灾工作情况纳入区考核评估体系,确保有部署、有检查、有落实、有效果。加强对规划目标、主要任务实施进度和效果的中期评估,强化规划实施的严肃性与可推广性,确保规划实施取得实效。

附件:“十四五”西城区防震减灾重点任务清单

附件

“十四五”西城区防震减灾重点任务清单				
工作要点	工作任务	量化指标	责任部门	
			牵头单位	协作单位
健全完善地震应急管理机制	修订区级、各街道及社区地震应急预案，组织培训演练	区级、街道地震应急预案修订完成率达100%	区应急局	抗震应急指挥部各成员单位
提升地震风险认知能力	开展地震灾害风险调查	完成地震灾害风险区划图(1:5万)的编制；地震灾害风险普查率100%	区应急局	抗震应急指挥部各成员单位
提高房屋设施地震灾害防御能力	开展全区建设工程地震安全监管检查工作与隐患排查	完成西城区全域任务，建立风险隐患底数台账	区应急局	抗震应急指挥部各成员单位
	持续开展全区街道老旧小区、中小学校、医院、文物单位设施加固工作	开展10个项目以上的加固整治工作	区应急局	区发改委、区教委、区财政局、区住建委、区房管局、区城管委、区文旅局、区卫健委、区体育局、区园林绿

				化局等单位、各街道
提升地震 应急救援 能力	推进区-街道-社区专业与社会协同的应急救援队伍体系建设，提高应急救援队伍专业化技术装备水平，开展灾害信息员培训。	震后 1 小时内派出救援力量，应急救援力量响应迅速，保障有力，震情、灾情、舆情、社情上报，实现快、准、全。完成 1400 名灾害信息员的实际培训与演练工作	区应急局	区消防救援支队、各街道
	完善地震应急广播系统、地震速报与应急指挥信息化平台	在 15 个点位建立应急广播系统	区应急局	区科信局、区财政局、各街道
提升应急 物资保障 能力	筹备建设区级物资储备库，健全应急物资储备调用机制	筹备建设至少 3 处区级物资储备库，确保具备 5000 人份的救灾物资储备	区应急局 区商务局	区财政局、区人防办
提升安全 保障能力	建设应急避难场所，推进全区应急避难场所管理工作	建设 10 处以上符合国家标准的地震应急避难场所	区应急局	区发改委、区教委、区财政局、市规划和自然资源局西城分局、区房管局、区商务局、区文化和旅游

				局、区体育局、区园林绿化局、区人防办
提升防震减灾服务能力	开展防震减灾科普知识宣传活动	开展“5.12”防灾减灾日、“7.28”唐山大地震纪念日宣传教育活动,选择部分社区每年至少组织1次演练,防震减灾公众服务满意度 $\geq 90\%$	区应急局	抗震应急指挥部各成员单位
持续推进示范创建	推进综合减灾示范社区创建工作	综合示范社区数量占全区总社区数量的90%	区应急局	各街道
	推进防震减灾科普示范学校创建和基地建设	创建应急示范学校5所	区应急局	区教委、区科技和信息化局