

# 北京市公安局消防局 北京市发展和改革委员会 文件

消监字〔2011〕432号

## 北京市公安局消防局 北京市发展和改革委员会 关于印发北京市“十二五”时期 消防事业发展建设规划的通知

各区（县）人民政府，市政府各有关委、办、局：

《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》已经市政府批准，现印发给你们，请认真贯彻执行。

特此通知。

北京市公安局消防局

北京市发展和改革委员会

二〇一一年八月二十四日

北京市“十二五”市级一般专项规划

# 北京市“十二五”时期 消防事业发展建设规划

（2011年7月1日市政府批复）

北京市公安局消防局

二〇一一年八月

# 目 录

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 前 言.....                | 5  |
| 第一章 规划背景.....           | 6  |
| 一、过去五年消防事业的发展成果.....    | 6  |
| 二、未来五年消防事业的发展环境.....    | 8  |
| 第二章 指导思想、发展原则和主要目标..... | 14 |
| 一、指导思想.....             | 14 |
| 二、发展原则.....             | 14 |
| 三、主要目标.....             | 16 |
| 第三章 发展建设任务.....         | 21 |
| 一、社会化消防工作体系建设.....      | 21 |
| 二、立体化火灾扑救体系建设.....      | 28 |
| 三、专业化综合应急救援体系建设.....    | 34 |
| 四、全方位综合保障体系建设.....      | 36 |
| 第四章 规划实施与保障.....        | 41 |
| 一、组织保障.....             | 41 |
| 二、机制创新.....             | 43 |
| 三、政策配套.....             | 43 |

# 前 言

《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》根据《中华人民共和国消防法》、《北京市消防条例》、《北京市人民政府关于进一步加强首都消防工作的意见》和市政府批复的《北京消防队站规划（2006年—2020年）》编制，是立足首都建设中国特色世界城市、全面实施人文北京、科技北京、绿色北京战略，全面提升首都火灾防控和综合应急救援能力的五年规划，是首都消防工作在新的起点上向更高水平迈进的重要规划。本规划主要阐明市委、市政府和公安部关于首都消防工作的战略意图，明确“十二五”时期北京市消防事业发展的总体思路、建设任务和发展路径，是首都消防工作的行动纲领。

本规划规划期为 2011 年至 2015 年。

# 第一章 规划背景

## 一、过去五年消防事业的发展成果

“十一五”时期是北京消防事业发展历史上极不平凡的五年。在市委、市政府领导下，首都消防事业取得长足进步，社会面火灾防控环境明显改善，火灾扑救和应急救援能力显著提升，消防基础设施建设发展迅速，全市火灾形势持续稳定。过去五年是首都消防事业发展质量最高、综合实力提升最快、消防安全环境变化最大的时期之一。

**消防体制机制建设不断完善。**认真落实“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的消防工作原则；市政府颁布实施《北京市农村消防安全管理规定》；全市消防工作实行“防消合一”体制；全市及各区县（地区）均成立防火安全委员会；建立完善联席会议机制、定期会商机制、部门联合执法机制、重大火灾隐患政府挂账督办机制；依托消防部队建立了综合应急救援队伍体系，成立了北京市综合应急救援总队、北京市地震灾害应急救援队及区县综合应急救援支（大）队、地震灾害应急救援队。

**公共消防设施建设成效显著。**各级政府加大资金投入，建成并投入使用 1 个市级、6 个区县级消防指挥中心和 34 座消防站，正在建设 3 个区县级消防指挥中心和 7 座消防站；另有 5 个区县级消防指挥中心和 28 座消防站取得立项批复；

完成新华街等 6 个老旧中队改造；完成第四代 119 消防通信指挥系统升级改造；广泛应用视频、计算机辅助决策、卫星应急通信等先进技术提升灭火救援调度指挥科技水平和精确指挥能力；购买消防车 422 辆、器材装备 390307 件（套）；市政消火栓新增 11578 座，达到 30971 座；消防监督信息管理系统应用于社会面火灾防控，消防监督执法规范化水平显著提高；第一战勤保障基地取得立项批复；完成北京市消防教育训练基地一期工程，基本实现消防部队新兵训练、警官培训、实战演练、社会宣传教育功能。

**火灾整体形势持续保持稳定。**排查整治火灾隐患 200 余万件，督促整改市、区县两级政府挂账督办火灾隐患 1122 件，完成 6517 家属于人员密集场所的消防安全重点单位“四个能力”建设达标验收工作，组织开展消防宣传活动 8000 多场次，培训社会单位法定代表人、消防安全管理人和重点岗位操作人员 70 余万人，成立多种形式消防队伍 241 支，圆满完成北京奥运会、国庆 60 周年等重大活动消防安全保卫任务，火灾起数、直接财产损失、死人、伤人四项指标平稳，全市火灾形势保持稳定（见表 1）。

表 1 “十一五”时期火灾抢险救援情况统计表

| 年度   | 发生火灾<br>(起) | 抢险救援<br>(起) | 死亡人数<br>(人) | 受伤人数<br>(人) | 直接财产损失<br>(万元) |
|------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------|
| 2006 | 8496        | 4230        | 49          | 90          | 1012.7         |
| 2007 | 8450        | 6627        | 30          | 40          | 884            |
| 2008 | 6016        | 7743        | 29          | 10          | 724.4          |
| 2009 | 5577        | 8320        | 32          | 50          | 15855          |
| 2010 | 5307        | 8696        | 32          | 12          | 4078           |

“十一五”消防规划的圆满完成，标志着首都消防事业发展进入了新的历史阶段。过去五年的发展不仅夯实了消防工作的基础，更留下了宝贵的精神财富，特别是重大活动消防保卫经验的日趋成熟、火灾隐患排查整治的深入推进，火灾扑救和跨区域抢险救援战术的逐步完善，推动北京消防工作向更高质量目标和发展水平迈进。

## 二、未来五年消防事业的发展环境

“十二五”时期，首都消防事业发展建设面临难得的发展机遇。以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，顺应人民群众过上更好生活新期待，人文北京、科技北京、绿色北京发展战略和中国特色世界城市建设目标的确立，为消防事业发展建设指明方向。新《消防法》颁布实施将消防工作推到了一个新的历史起点，进一步丰富了消防工作的内涵，拓展了消防工作的职能，提升了消防工作的地位。

党的“十七大”以来，关注民生、全力维护社会和谐稳定和公共安全摆上了各级政府的重要议事日程，消防工作得到了市委、市政府高度重视，得到社会各方面的理解和支持，为消防事业的全面发展创造有力条件。与此同时，首都消防事业发展建设也面临严峻的现实挑战。

### **（一）应对全球化浪潮，首都消防面临诸多风险挑战。**

经济全球化和区域一体化加速全球资源要素流动，北京作为国际活动聚集之都、世界高端企业总部聚集之都、世界高端人才聚集之都、中国特色社会主义先进文化之都、和谐宜居之都，作为全国政治中心、文化中心、国际交往中心和正在形成的国家创新中心，城市安全不确定性因素不断增长，城市结构变得更加脆弱，城市消防安全风险不断加大。另外，气候、生态环境变化导致的自然灾害及非传统安全事件不断上升，应对各种灾害事件的难度不断加大，消防应急救援面临巨大压力。

**（二）建设世界城市，首都消防还有较大差距。**随着北京建设有中国特色世界城市的步伐加快，北京城市发展空间不断扩展，格局不断优化，中关村科学城、未来科技城，北部研发服务和高技术产业带、南部高技术制造业和战略性新兴产业发展带，中关村国家自主创新示范区、北京经济技术开发区、商务中心区、金融街、奥林匹克中心区、临空经济区，通州高端商务服务区、首钢高端产业综合服务区、丽泽

金融商务区、怀柔文化科技高端产业新区以及轨道交通、城市地下交通隧道建设等等，新城建设进入关键的承前启后的发展时期，消防工作面临的环境出现了新的变化，为消防事业的发展提出了新的任务、带来了新的挑战。从消防事业发展看，北京市面积 16410 平方公里，其中平原面积 6390.3 平方公里，常住人口 1961 万，现有消防官兵 6553 人、消防站 89 座、消防车 622 辆。

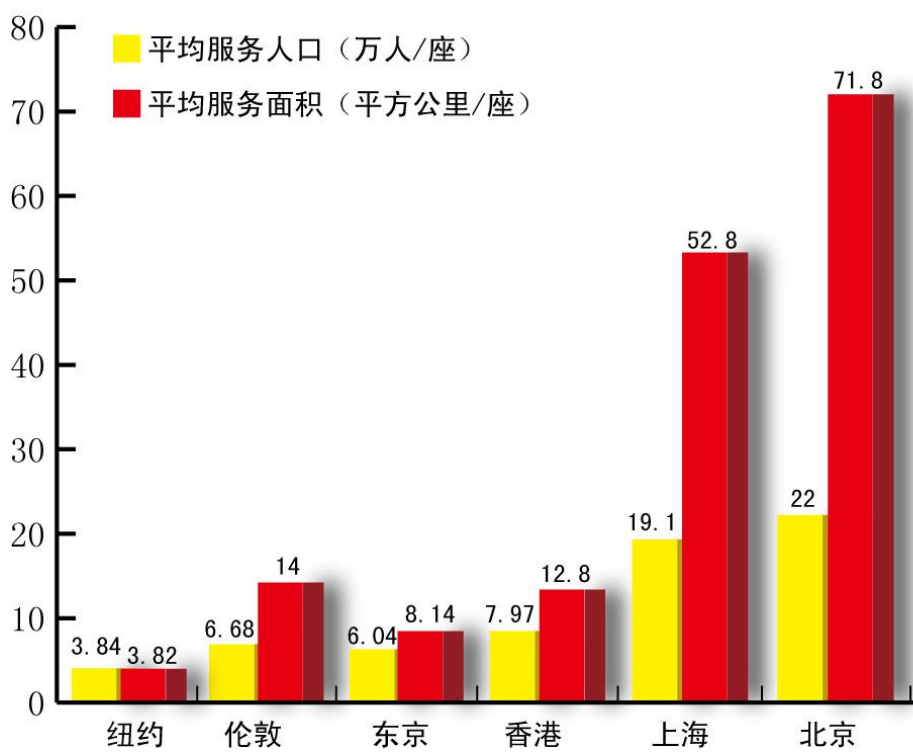


图1 世界主要城市消防站平均服务面积及人口对比图

专栏 1：北京市与世界城市消防指标对照表

| 城 市 | 城区面积<br>(平方公里) | 常 住<br>人 口<br>(万人) | 消防站<br>(座) | 平均抵达现<br>场时间<br>(分：秒) | 出警次数<br>(起) | 消防员<br>(人) | 火灾死亡<br>人数(人) | 消防经费<br>投入      | 消防装备                                           |
|-----|----------------|--------------------|------------|-----------------------|-------------|------------|---------------|-----------------|------------------------------------------------|
| 纽约  | 833            | 839                | 218        | 4：38                  | 507430      | 12471      | 62            | 16.32 亿<br>美元   | 消防车 2000 辆，消防<br>艇 30 余艘                       |
| 伦敦  | 1587           | 755                | 113        | 5：36                  | 250000      | 7200       | 61            | 4.3 亿<br>英镑     | 消防车 466 辆，消防<br>直升机 2 架，消防艇 2<br>艘             |
| 东京  | 1751           | 1300               | 215        | —                     | 1391459     | 17969      | 129           | 2541.92<br>亿日元  | 消防车 1870 辆，消防<br>直升机 6 架，消防艇 9<br>艘，消防机器人 12 台 |
| 北京  | 6390<br>(平原)   | 1961               | 89         | 18：00                 | 13897       | 6553       | 32            | 11.49 亿<br>元人民币 | 消防车 622 辆                                      |

注：所有数据均摘自各城市消防局官方网站，均为 2010 年底数据。

专栏 2：北京市与上海、香港主要消防指标对照表

| 城 市 | 城区面积<br>(平方公里) | 常 住<br>人 口<br>(万人) | 消防经费投<br>入      | 消防站<br>(座) | 消防员         |                    | 消防装备                    |
|-----|----------------|--------------------|-----------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
|     |                |                    |                 |            | 消防队员<br>(人) | 万人拥有消防<br>员(人/ 万人) |                         |
| 香港  | 1100           | 686                | 40.92 亿港元       | 86         | 9640        | 14.0               | 消防车 566 辆, 灭<br>火轮 21 艘 |
| 上海  | 6340           | 2301               | 9.44 亿元人<br>民币  | 120        | 7180        | 3.12               | 消防车 545 辆, 消<br>防艇 3 艘  |
| 北京  | 6390<br>(平原)   | 1961               | 11.49 亿元人<br>民币 | 89         | 6553        | 3.34               | 622 辆消防车                |

注：所有数据截至 2010 年底。

总的来看，北京市在消防事业发展机制、消防人员及消防基础设施建设、装备配备水平上与世界城市，甚至是国内有些城市相比，还存在较大差距。

**（三）保障可持续发展，首都消防还需要强化基础。**首先是在落实各级政府职能部门和乡镇、街道消防工作责任，农村、社区火灾防控基础建设责任，社会单位消防安全主体责任方面仍然存在死角死面，社会化消防工作格局尚未完全建立。其次是在建立固定消防宣传阵地，开展中小学生和流动人员消防安全教育，落实“空巢”老人、残疾人员等弱势群体消防安全防护措施等方面还存在盲区，市民消防安全整体素质不高的状况没有根本改变。第三是由于规划选址难以落实、市政条件不成熟、拆迁困难等原因，“十一五”期间规划建设的 69 座消防站还有 12 座尚未立项，应建的 18 个区县级消防指挥中心还有 2 个尚未立项；消防水源规划、建设与维护、保养机制尚未形成，市政消火栓、消防水池等消防水源建设欠账较大；社区占用应急车通道问题依然突出，城市消防基础设施建设进展相对缓慢。第四是在争取公安现役编制 2755 人情况下，消防人员数量仍然较低；多种形式消防队伍建设还处于起步阶段，多种形式消防队伍福利待遇、伤残抚恤等保障机制尚未完全建立，综合应急救援体系尚待建立，加强基层综合性应急救援队伍建设面临许多实际问题。第五是消防信息采集、更新、管理、共享机制不健全，信息服务能力不高，对数据的智能分析、感知预警的手段能力尚未完善。此外，消防经费保障机制尚未形成，城市消防安全远程监控系统急需建立，城市火灾安全评价体系尚未得

到推广应用，火灾安全评价常态化、制度化机制用于指导政府、部门科学决策的功能尚未体现等等。

**（四）预防重特大火灾，首都消防还存在薄弱环节。**首先是高风险的建筑、设施发展迅速。目前，全市高层建筑 11664 栋，地下空间 10821 万平方米，易燃易爆单位 4500 余家、城市铁路和地铁运营里程 336 千米，火灾防控任务艰巨。其次是城市供水、供电、供气、供油、供暖、道路等基础设施建设不断加快，城市运行负荷不断加大，周期性灾害频率不断增强，引发火灾事故和危险事件概率不断增大。第三是北京举办的大型活动，特别是国际性的政治、经济、文化活动不断增多，火灾防控难度和消防安全保卫压力增大。第四是全市农村地区消防工作的现状与首都城市消防的总体要求还存在一定的差距。另外还有城市标志性超高层建筑对消防安全带来新的挑战，一些社会矛盾引发公共安全事件增大了消防应急处突压力等等，预防重特大火灾特别是群死群伤火灾难度增大，任务十分艰巨。

## 第二章 指导思想、发展原则和主要目标

### 一、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，以推动首都消防事业科学发展为主题，以加快转变火灾防控战斗力生成模式为主线，以打造消防“铁军”和构筑社会消防安全“防火墙”为抓手，深入贯彻落实《中华人民共和国消防法》，坚持以人为本，坚持“预防为主、防消结合”的消防工作方针，立足消防现实需要和未来发展需求，提升全面履行新世纪新阶段首都消防部队历史使命能力，为首都经济社会的发展提供重要力量支撑和坚强的消防安全保障，切实解决制约首都消防事业发展的机制性、体制性、基础性问题，积极推动落实消防工作责任制，加快消防基础设施建设步伐，深入开展市民消防安全素质教育，有效提升首都火灾防控整体水平，为建设“人文北京、科技北京、绿色北京”和有中国特色世界城市创造优良消防安全环境。

### 二、发展原则

**（一）坚持消防事业与经济社会发展水平相适应。**以科学发展为主题，以转变发展方式为主线，结合城市经济建设和社会发展统筹考虑消防事业发展，合理配置城市消防设施，积极推进火灾预防、火灾扑救和抢险救援三大体系建设；正确把握和处理好城市与农村消防事业均衡发展的关系，兼

顾市、区县两级消防工作，统筹城乡共同发展，解决制约首都消防工作发展的源头性、根本性、基础性问题，实现首都消防事业的发展与经济社会发展的有机统一。

**（二）坚持围绕建设世界城市创新发展。**紧紧围绕建设中国特色世界城市目标，从加快消防基础设施建设和提升市民消防安全素质出发，坚持高标准建设、高水平发展，着力改善城市消防安全环境，以重点领域和关键技术为突破口，转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，加大科研经费投入，显著提高消防科技含量，普及消防技术和消防知识，实现首都消防事业迈进全国一流水平和赶超世界先进水平。

**（三）坚持推动共同参与和强化基层基础。**进一步完善和推进落实消防安全责任体系，强化社会单位消防安全主体意识和市民消防安全参与意识，增强全社会对消防安全的责任感和使命感，建立健全社会化消防安全防控网络，切实提升首都抗御火灾风险能力。

**（四）坚持立足火灾预警防范和强化火灾应急处置。**立足“人文北京、科技北京、绿色北京”发展战略和有中国特色世界城市建设目标，正确认识首都经济社会发展状况，紧紧围绕预防重特大火灾特别是群死群伤火灾，深刻分析、预测城市高层、平面、地下空间布局，科学评估消防安全危险源和风险点，坚持将火灾危险消灭在发生之前，坚持提升火灾扑救和抢险救援实战能力，努力保持首都火灾形势稳定。

### 三、主要目标

“十二五”时期全市消防事业发展建设的主要目标是：紧紧围绕人文北京、科技北京、绿色北京战略和建设中国特色世界城市的目标，按照在推动消防工作科学发展、加快转变消防事业发展方式中当好标杆和火炬手、走在全国前列的要求，紧贴现实火灾斗争需要和综合抢险救援新职能，完善全方位、立体化的火灾预防、火灾扑救、综合抢险救援工作格局，有效遏制重特大火灾特别是群死群伤火灾，控制较大以上火灾，确保 10 万人口（含流动人口）年火灾死亡率小于 0.35，确保火灾起数、直接财产损失、死人、伤人四项指标平稳，为北京建设成为更加繁荣、文明、和谐、宜居的首善之区创造优良的消防安全环境。

**（一）基本实现消防事业与经济社会同步协调发展，进一步完善“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、群众积极参与”消防工作格局。**

1、健全各级防火安全委员会组织体系，建立工作机制和经费保障机制；建立消防工作纳入市政府职能部门和区县政府目标责任年度考核和领导干部政绩考评机制，全面落实政府及其职能部门消防工作责任。

2、消防安全重点单位达到消防安全“四个能力”建设标准；一般单位落实消防安全“四个能力”建设要求；农村、社区强化火灾防控组织建设、设施建设、群防群治队伍建设。

3、加强火灾隐患监控治理，大力提升火灾隐患发现率、整改率，进一步完善火灾隐患挂账督办制度；农村、城乡结合部消防安全环境明显改善，火灾防控能力明显提升。

### 专栏 3：消防安全“四个能力”

1. 提高检查消除火灾隐患能力，切实做到“消防安全自查、火灾隐患自除”。要确定消防安全管理人，具体负责本单位的消防安全管理；定期开展防火检查巡查，落实员工岗位消防责任；对检查发现的火灾隐患要立即消除，不能立即消除的，要制定整改方案，明确整改措施，落实整改资金，限时消除。

2. 提高组织扑救初起火灾能力，切实做到“火情发现早、小火灭得了”。依法应当建立专职消防队的企事业单位要建立专职消防队，其他单位要建立志愿、“保消合一”等多种形式的消防队。要结合单位实际，制定灭火和应急疏散预案并定期组织演练，确保一旦发生火情，员工能按职责分工及时到位、有效处置。消防控制室值班操作人员要持消防行业特有工种职业资格证书上岗，熟悉消防设备，并熟练掌握火警处置及启动消防设施设备的程序和方法。

3. 提高组织人员疏散逃生能力，切实做到“能火场逃生自救、会引导人员疏散”。员工普遍掌握火场逃生自救基本技能，熟悉逃生路线和引导人员疏散程序。单位要明确疏散引导人员，确保一旦发生火灾，能够及时组织在场人员安全疏散。

4. 提高消防宣传教育培训能力，切实做到“消防设施标识化、消防常识普及化”。消防设施器材要设置规范、醒目的标识，用文字或图例标明操作使用方法；重点部位、重要场所和疏散通道、安全出口要设置“提示”和“禁止”类消防标语。要落实消防教育培训制度，员工普遍达到“懂基本消防常识、懂消防设施器材使用方法、懂逃生自救技能，会查改火灾隐患、会扑救初起火灾、会组织人员疏散”的要求。

4、首都政治中心区不发生有较大社会影响的火灾事故，重大政治活动和重要节日期间不发生火灾事故。

5、社会消防文化建设初具规模，形成多种形式消防宣传格局，义务教育和学历教育消防基本知识普及率 100%，社

会群众消防基本知识普及率 80%。

**（二）基本建立覆盖城乡的立体化火灾扑救体系，扑救火灾能力满足城市建设与城市运行需要，全市抗御火灾整体能力明显提高。**

1、结合北京市城市建设发展实际，合理布局消防站点，“两城两带、六高四新”建设满足火灾扑救要求，消防车 5 分钟到场率达到 80%，具备快速扑救初期火灾能力；消防装备基本满足扑救高层、地下、石油化工火灾要求；个人防护装备基本满足抢险救援以及保障人身安全需要；多种形式消防水源建设初具规模，缺水地区消防供水难题有效缓解。

2、街道、乡镇扑救初期火灾能力显著增强；大型发电厂、民用机场，生产、储存易燃易爆危险品的大型企业，储备可燃的重要物资仓库、基地等具备自我扑救初期火灾能力。

3、建立轨道交通火灾防控体系，火灾扑救、反恐处突、应急救援硬件条件满足实战需要。

4、公安消防部队灭火救援攻坚能力显著提升，基本建立妥善应对突发事件的专业化综合应急救援体系，基本具备有效快速处置突发事件能力，应对突发事件能力显著提高。

**（三）基本形成专业化综合应急救援体系，健全完善“统一指挥、快速响应、综合协调、分级负责、属地管理为主”的综合抢险救援管理机制，综合应急救援能力显著增强。**

1、发展多种形式消防队伍，建立完善消防人员保障机制，消防人员占总人口比例达到 0.05%。

2、建立北京市综合应急救援反应和处置机制，完善综合应急管理指挥体系，明确职责任务，开展针对性演练，提升突发事件应急处置能力。

3、应急救援综合保障满足实战需要，将应急救援装备器材补充、更新、配备纳入财政预算，确保装备器材配备满足实战需求。

4、北京市综合应急救援总队和区县综合应急救援支（大）队具备承担应急救援任务的基本能力，全面开展综合应急救援工作。

**（四）基本形成全方位消防工作综合保障体系，保障能力满足战勤需要，保障水平显著提升。**

1、消防信息化建设和应用水平与“智慧北京”发展同步，全面实现消防业务信息化和智能化管理，提升消防安全管理工作精细化水平。

2、消防科技服务与灭火救援能力显著提升，完善化学恐怖袭击处置功能，提升消防科技服务实战水平。

3、完善消防业务经费保障机制，消防业务经费保障水平与北京市经济社会发展同步提升。

4、建立高危行业职业健康保障体系，北京市消防员职业健康得到有效保障，消防员职业健康保障水平明显提升。

5、建立消防部队住房保障机制，北京市公安消防部队基本住房困难得到有效缓解。

## 第三章 发展建设任务

### 一、社会化消防工作体系建设

**（一）推进落实政府及职能部门消防工作责任。**深入推进构筑社会消防安全“防火墙”工程，每年年初制定印发《北京市政府职能部门和区县政府落实消防工作责任绩效评价项目书》，明确工作职责，细化工作内容；建立北京市政府职能部门和区县政府落实消防工作责任跟踪检查持续评价机制，每年年底组织考核验收；建立火灾事故预警机制，组织对发生亡人火灾和影响火灾的区县进行持续评价和责任倒查；将年底考核验收和年中持续评价结果作为首都社会治安综合治理工作考评消防安全管理项目重要评分依据。同时，年底考核验收和年中持续评价结果上报市委组织部作为领导干部政绩评价参考依据。

**（二）强化各级防火安全委员会职能作用。**健全各级防火安全委员会及其办公室组织体系，加强工作力量，明确工作职责以及各级防火安全委员会及其办公室正常运行的保障措施；推进将各级防火安全委员会及其办公室人员业务经费、工资福利纳入同级政府财政预算；防火安全委员会及其办公室按照市、区县、街乡镇三级体系落实工作职责与人员编制，建立政府聘用消防协管员制度并形成长效机制；建立重特大火灾事故情况通报制度，健全火灾隐患举报和受理机

制。

**（三）推进社会单位“四个能力”建设。**进一步落实社会单位消防安全主体责任，编制《北京市社会单位消防安全“四个能力”建设标准》，明确五类场所“四个能力”建设要求和验收标准；编制《北京市社会单位消防安全“四个能力”建设手册》，以典型火灾案例分析为切入点，介绍提升社会单位消防安全“四个能力”方法；建立社会单位消防安全“四个能力”建设培训机制，落实社会单位消防安全“四个能力”建设“带头人”、“责任人”、“明白人”实名制度，明确职责与建设标准；建立社会单位消防安全“四个能力”建设动态考核机制，纳入社会治安综合治理考核以及星级评定、安全评估内容，创建消防安全“四个能力”建设达标单位。

**（四）深化火灾隐患排查整治。**完善常态化火灾隐患排查整治工作机制，重点开展容易引发群死群伤火灾的人员密集场所、事关国计民生的重点单位、影响火灾形势稳定的突出问题专项整治，畅通火灾隐患举报渠道，建立火灾隐患公示制度，强化火灾隐患舆论监督；进一步完善市、区县两级重大火灾隐患挂账督办制度，建立政府职能部门火灾隐患排查整治联席会议和联合执法机制；强化社区、村庄“网格化”火灾隐患排查整治组织、机制、保障建设，提升全社会发现和整改火灾隐患的能力，构筑基层火灾综合防控体系。

**（五）建立火灾风险评价预警机制。**建立健全消防专项风险管理体系，出台《北京市火灾风险评价预警管理规定》，形成常态化与重大活动火灾风险评价预警机制，推动火灾风险评价社会化；建立市、区县、街道乡镇三级年度整体火灾风险评价和重大政治、社会活动火灾风险评价制度，通过风险区划，制作不同颜色的火灾风险等级图，为市、区县、街道乡镇制定年度消防工作计划和主责单位采取有效措施提供科学支撑；构建网格化火灾防控服务管理体系，实施风险登记制度，把各类建筑、单位纳入网格化管理，登记存在的火灾隐患基本情况，实现建筑、单位基础信息底数清，存在的火灾风险情况明，火灾防控措施实。

**（六）谋划首都消防总体规划。**编制《北京市城乡消防总体规划》（2011-2020 年），建立覆盖城乡、兼顾长远的消防规划体系；编制两城两带、高端产业功能区、高端产业新区消防规划建设规划，按照符合国家规范标准、满足现实火灾扑救需要，制定消防站、消防供水、消防通信、消防车通道、消防装备的规划建设目标和措施；区域内单体建筑依据消防规划建设规划综合考虑消防设计要求。

**（七）强化政治中心区火灾防控措施。**建立首都政治中心区火灾风险评价预警机制和基于物联网技术的远程消防监控系统。细化完善中心区火灾防控等级标准、重大活动消防勤务工作方案和灭火救援预案。督促中心区社会单位落实

消防安全主体责任。编制首都政治中心区消防安全北京市地方标准，明确高层、地下等建筑消防控制中心值守、消防设施维护保养、消防安全巡视巡查、消防实兵实战演练等内容。

**（八）夯实社区和农村消防工作基础。**将消防工作纳入社区发展工作，围绕社区服务站建设、社区工作职能、社区运行机制、社区志愿服务、社区基础设施配置等制定消防工作需求；同时将社区消防安全服务纳入社区基本公共服务，围绕社区消防设施建设、防火安全委员会及消防协管员队伍建设、宣传教育培训等内容，逐步推动消防安全服务在社区的全覆盖；编制《北京市社区村庄消防设施建设规划》（2011-2020）和《北京市社区村庄消防设施建设标准》，加强社区、农村消防基础设施建设，提升社区、农村消防设施保障水平。

**（九）创新城乡结合部、待拆迁村庄消防管理机制。**落实房屋所有人消防安全主体责任，建立乡镇政府、街道办事处行政负责人牵头，安监、城管、工商、公安、综治、消防、居委会、村委会等相关部门参与的消防工作联席会议制度，推行“网格化”火灾隐患排查方式，实行消防安全多户联防措施，建立基层火灾综合防控体系；依托市公安局流动人口基础信息平台，开展对重点用工企业、用工单位消防安全主体责任意识和消防基本技能培训；依托农村现有治安巡防队伍，将消防工作纳入治安巡防内容，配备必要装备器材，承担消

防宣传和初起火灾扑救任务。

**（十）严格高层建筑火灾防控措施。**按照规范设置高层建筑消防设施，满足灭火救援要求；落实高层建筑消防安全主体责任，加强消防控制室标准化管理，在高层公共建筑设立消防协管员，在高层居民住宅区设立消防宣传员；建立高层建筑内部自防自救队伍，开展高层建筑灭火救援技战术研究，配置相适宜的灭火救援装备，组织开展实战演练。

**（十一）加强消防产品监督管理。**建立工商、质监、消防联席会议制度，分析消防产品生产、流通、使用领域质量状况以及存在的突出问题，研究打击假冒伪劣消防产品重点工作和具体措施，组织开展消防产品专项检查；组织对新、改、扩建工程使用消防产品实施监督检查，确保工程使用合格消防产品，消防产品监督抽查经费纳入市财政年度支出预算；建立消防产品质量公示制度，消防产品监督检查结果在北京市公安局消防局网站公示。

**（十二）建立消防宣传教育政府和社会协同机制。**建立宣传、广电、文化、教育、民政、人力资源与社会保障、安监、旅游、建设等行政主管部门和工会、妇联、共青团等团体参加的消防宣传教育联席会议制度，定期研究消防宣传工作，推动落实系统、行业消防安全教育培训工作，形成消防“大宣传、大教育、大培训”格局；建立广播、电视、网络、报刊等媒体参加的消防宣传协作机制，完善新闻发布和新闻

发言人制度，广泛开展消防宣传教育，提高消防宣传教育覆盖面；加强对各级党政领导消防安全知识的宣传力度，强化对社区居委会和村“两委”负责人消防安全培训；开展社会单位消防安全责任人和管理人、保安员、特种行业从业人员、农民工等人员的消防安全培训；建立网络消防宣传工作机制，加强虚拟社会火灾防控和疏散逃生宣传力度，建立与主要门户网站联席会议制度，筑牢网络消防宣传阵地。

**（十三）深化消防安全素质教育。**各区县依托公园、防灾馆、科技馆、应急避难场所等建设一个消防宣传阵地，规范消防宣传内容，发展首都消防品牌战略；推动深化消防安全知识纳入义务教育、素质教育、学历教育、就业培训教育、领导干部和国家公务员培训教育，编辑出版适宜各种教育的消防知识培训教材；以现实火灾案例为主线，将基本防火灭火知识、疏散逃生技能编入大、中、小学校安全教育教材和读本，保证一定学时和演练次数；广泛组织单位、社区、村庄开展消防宣传、教育，强化培训和演练；大力宣传家庭防火灭火和逃生知识；深入开展“北京消防志愿者行动”，明确纲领和内容，健全组织管理体系，扩大消防志愿者队伍，系统、全面地开展消防志愿者服务活动；消防站全部对外开放，配置用于消防宣传教育的设施设备，接受广大社会群众的参观体验，提升全社会消防安全意识，提高全民防范火灾基本技能，提高公众对突发公共事件的自救与互救能力。

#### **（十四）提升消防部队监督执法和灭火救援能力水平。**

坚持走人才强消之路，构建消防信息通讯、灭火救援、消防监督管理、消防科研、火灾事故原因调查、消防建筑审核与验收、消防装备技术、消防财务审计等八个专业的消防专业人才建设发展体系。灾害现场的消防指挥人员组织能力、指挥能力、研判能力不断提高，社会管理的消防监督执法人员业务能力、规范执法水平、服务人民群众意识不断增强，消防监督执法和灭火救援人员每年参加脱产业务培训不少于15天；建立公安派出所消防监督工作纳入派出所工作考核、等级评定机制；依托信息化建设，提高灭火救援及消防监督执法管理的科技水平和效能，推广应用消防业务一体化管理信息系统，全面实现各项消防业务工作“网上管理、网上监督、网上考核”；加强和完善互联网消防办事公开、执法信息公开、在线咨询、火灾隐患举报和行政许可受理等“网上服务”的功能和管理机制，推动消防监督执法和对社会公众服务规范化、透明化；加强消防监督执法保障体系建设，将消防监督执法工作经费纳入同级政府年度财政预算管理，配齐消防监督技术装备，规范消防执法场所设置。

**（十五）规范发展消防行业职业技能鉴定工作。**推行自动消防系统操作人员、消防安全重点单位消防安全管理人员等取得职业资格上岗制度，为社会培养和造就一大批消防安全管理和技术服务从业人员。

## 二、立体化火灾扑救体系建设

**（一）加快公共消防设施建设步伐。**出台《北京市公共消防设施建设管理规定》，明确消防站、消防水源、消防通信、消防装备建设、维护管理主体，理顺投资渠道，落实资金来源，消防队站建设、消防装备购置列入市、区两级政府年度投资计划，征地、拆迁、红线外市政等经费列入区县政府年度投资计划，消防站大修、装备更新列入市级财政年度投资计划；根据北京市建设世界城市的战略目标，结合北京市经济社会发展的实际情况，编制适宜于北京市中长期发展的《北京市城市消防站建设标准》地方标准，统筹考虑消防站营房建设、装备配备、人员配置、生活设施供给等；新建54座地面消防站，1座航空特勤消防站，1座水上消防站，1座搜救犬消防站，1座地下交通道路专用消防站，2座区县级指挥中心，4座火场远距离快速供水站；依托现有资源建设3座区域性物资储备库，改建8座老旧消防站；组建综合应急救援直属支队，充分利用现有资源建设综合应急救援直属支队指挥中心，在现有各区县消防指挥中心基础上，通过多种形式建设区县应急保障训练中心，实现队伍管理与调度指挥的有机结合，提升火灾扑救和抢险救援的专业化水平。

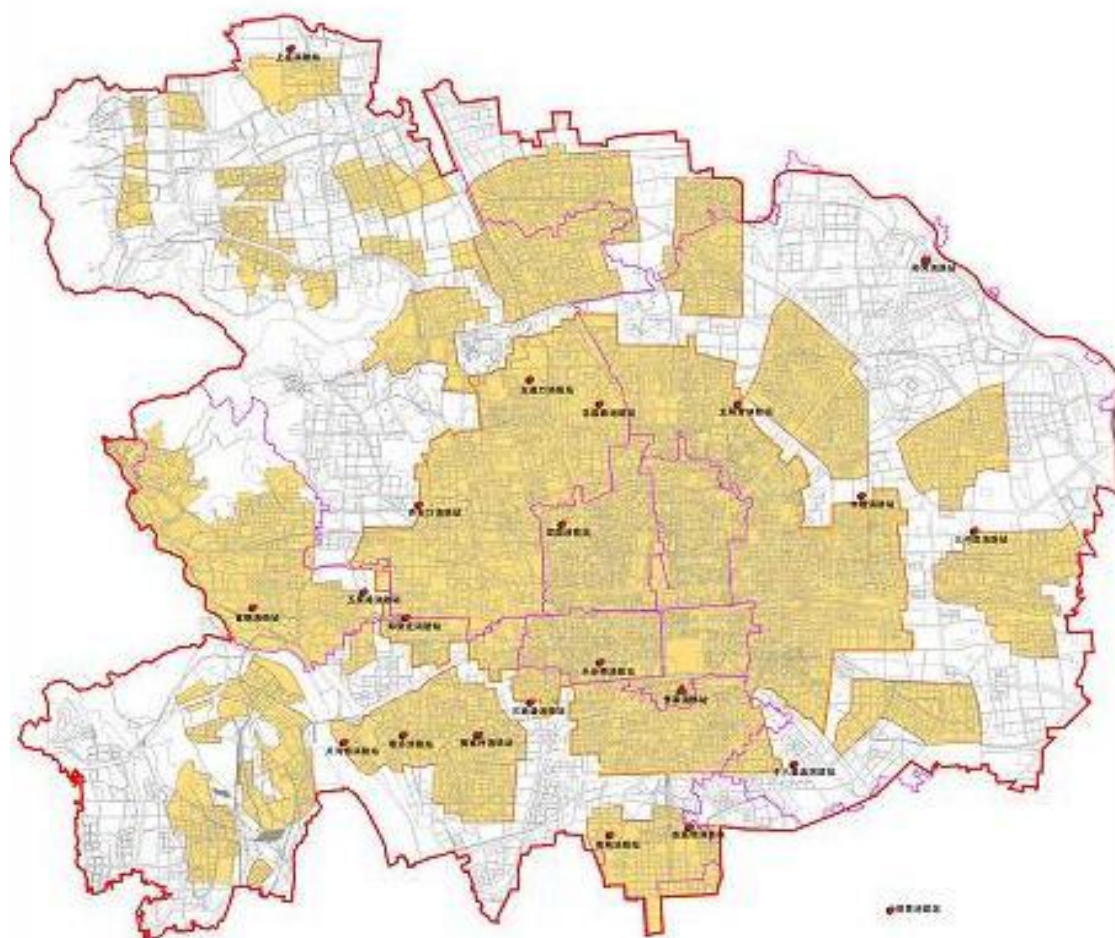


图2 “十二五”时期中心城区消防站规划图

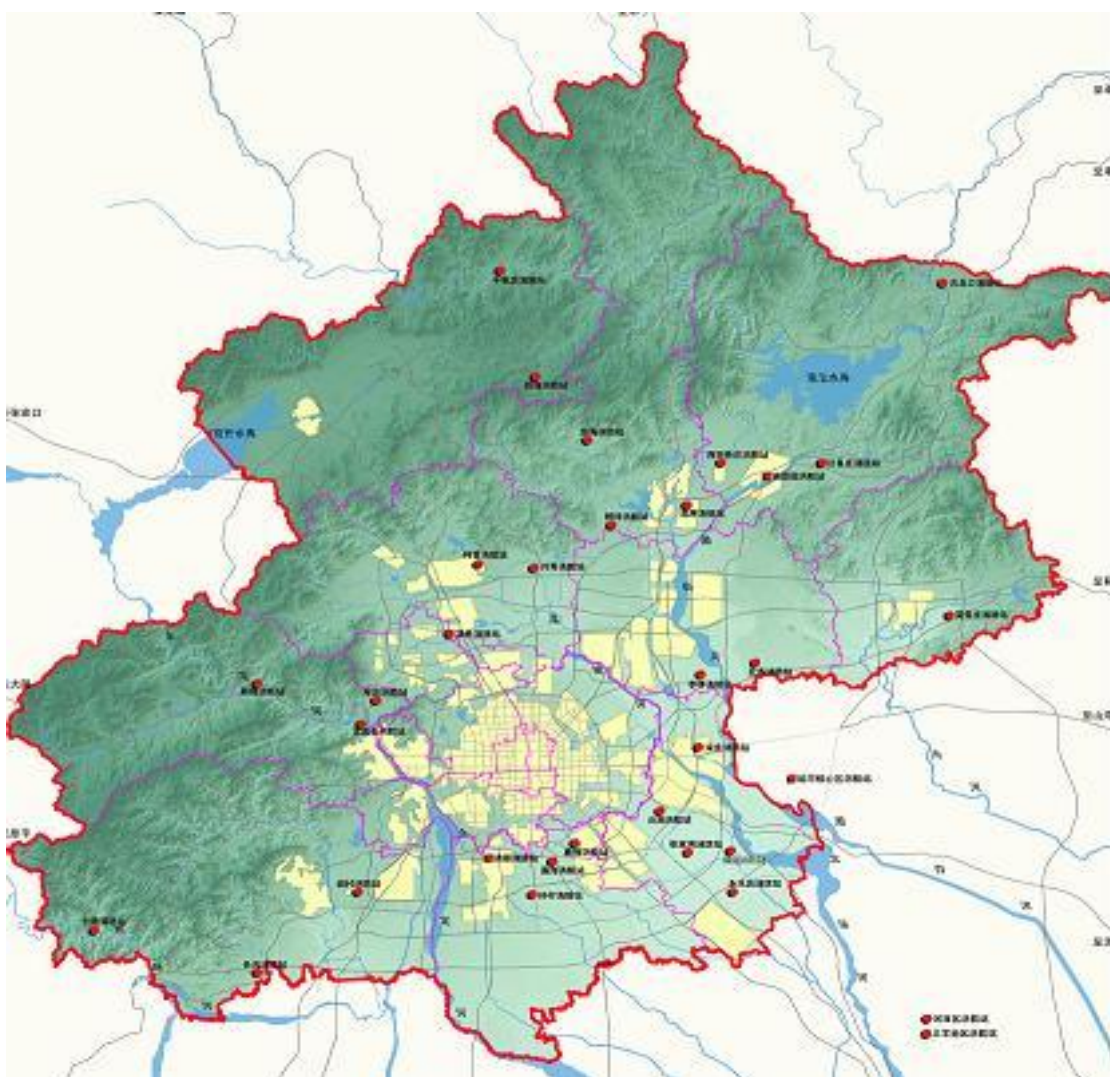


图3 “十二五”时期远郊区县消防站规划图

**（二）强化消防装备建设。**编制《北京市消防装备发展规划》（2011年-2020年），按照“结构合理、功能配套、先进实用、防护优先”的原则，规范消防装备管理，加快消防装备统型建设，提升消防装备性能，缩小城乡消防装备差距，实现消防器材装备配置接近发达国家配备水平，达到国内领

先地位。提高专勤类、举高类消防车辆配备比例，实现消防装备从数量规模型向质量效能型转变；根据灭火救援实际需要，考虑统型、比功率及区域性统筹和优化等方面要求，完善特种消防灭火及抢险救援装备建设标准；购置2架重型消防直升飞机，购置1套大流量远距离消防供水系统，购置2部大功率远射程泡沫消防车，储备适量的高中低倍泡沫灭火药剂；购置适于快速轨道交通线路和站点、城市地下交通隧道的火灾扑救以及抢险救援装备；购置20辆30吨大功率水罐车、4辆水带供水保障车、4辆轮式装载机和4辆轮式挖掘机，满足火场远距离供水需要；建立消防装备维护保养淘汰机制，加快老旧车辆以及达到报废年限消防车辆更新步伐，完成134辆达到最高服役年限消防车的更新工作，提升消防装备维修保养基地维修保障能力，消防装备器材日常消耗性经费和更新经费纳入市区两级财政年度支出预算；加强消防装备使用、维护管理人才建设，大力发展消防技师队伍，确保消防装备器材处于完好状态，发挥最大效能。

**（三）加快消防水源建设。**编制《北京市城乡消防水源发展建设规划》（2011—2020），统筹城乡消防水源合理布局，解决缺水地区消防水源建设难题；明确市政消火栓维修资金纳入市财政年度支出预算，保障市政消火栓完好率，形成覆盖城乡的消防水源供给体系；出台《北京市公共消防水源建设标准》，规范公共消防水源建设标准，建设多种形式消防

水源，在建设市政消火栓、应急避难场所消防水池、消防机井同时，结合城市景观设计因地制宜建设消防取水码头，提升灭火救援速度与效率。

**（四）推进多种形式消防队伍建设。**出台《北京市多种形式消防队伍建设标准》，提出规划选址、建筑、消防车辆、消防器材、消防人员防护装备标准和消防人员配置要求；出台《北京市多种形式消防队伍管理规定》，确定专职消防员劳动关系和录用制度，规范多种形式消防队伍执勤模式，明确政府专职消防队管理部门，落实多种形式消防队伍建设发展的保障措施；推动将政府专职消防队人员工资福利以及业务经费纳入区县财政预算，企事业单位保证本单位专职消防队所需经费。“十二五”时期未规划建设公安消防队的如下区域：一是街道、乡镇政府所在地的街道、乡镇；二是建成区面积超过五平方公里或者居住人口五万人以上的街道、乡镇；三是易燃易爆危险品生产、经营单位和劳动密集型企业密集的街道、乡镇；四是北京市重点镇，均应当在统筹企业专职消防队的基础上全部建设完善政府专职消防队。

**（五）提升轨道交通灭火救援水平。**根据北京市城市轨道交通建设规划调整情况，编制《北京市轨道交通消防站建设规划》（2011-2020），合理布局轨道交通消防站；出台《北京市轨道交通消防站建设管理规定》，明确轨道交通消防站规划建设投资主体，落实轨道交通消防站可持续发展的保障

措施；组建轨道交通消防支队，建设快速轨道应急救援支队指挥中心、建设 6 座轨道交通消防站。



图 4 “十二五”时期轨道交通消防站规划图

**（六）强化灭火救援实战演练。**完成北京市消防教育训练基地二期工程建设，实现特殊火灾扑救和综合应急救援训练由操场训练向基地化、模拟化转变，提高参战队员扑救火灾和抢险救援的技战术水平；提高消防部队信息化、科技化训练水平，依托“数字化灭火救援动态预案和模拟训练系统”课题研究成果，完成全市超高层建筑消防基础信息的调研和数字化灭火救援动态预案的编制；针对高层建筑、地下空间、

人员密集场所、可燃气体、易燃液体、隧道等六种类型编制数字化 3D 火灾和灾害事故处置指导方法，实现全员网上实兵实战训练；建立针对高层、地下空间的实地实装实战演练机制，编制针对高层、地下空间的实地实装实战演练标准，围绕提高救人能力、缩短控火时间开展灭火救援技战术演练，提高消防部队灭火攻坚能力。

### **三、专业化综合应急救援体系建设**

**（一）建立公安现役、专职消防队员、消防文员、消防协管员数量与经济社会发展一致的增长机制。**研究制定规范全市专职消防队员、消防文员、消防协管员管理的政策制度，建立和完善专职消防队员、消防文员及消防协管员管理体系。根据消防站建设实际，申请增加公安现役消防部队人员编制，满足新建站现役编制 3055 人。

**（二）建立北京市综合应急救援保障体系。**制定《北京市综合应急救援战勤保障工作规定》，明确应急救援所需装备器材和物资种类，理顺应急救援经费保障渠道和应急队伍建设场地保障方式，建立现役军人人身意外伤害保险机制和心理干预机制，建立警地联储、紧急调用、机动运输等应急保障机制，形成社会化应急联勤联动保障体系，提升综合应急救援保障能力；按照“结构合理、功能多样、防护优先、实用高效”的原则，落实装备购置与更新换代经费保障渠道，加强个人防护、防化救援、破拆排烟、生命搜救和反恐处突

等应急救援装备配备；完善第一战勤保障基地功能，建设第二战勤保障基地，制定战勤保障器材及物资储备规范，明确资金保障渠道，确保应急救援装备器材储备满足实际需要；在已成立 11 支地震搜救队的基础上，组建 12 支地震搜救队，全面提升公安消防部队应急救援能力；地震部门参与北京市综合应急救援总队的建设工作并进行业务指导。

**（三）建立北京市综合应急救援响应机制。**在公安部、北京市突发事件应急委员会领导下，建立北京市应急救援四级响应以及京外救援调度指挥机制，同时建立并完善与城市公共设施事故、建筑工程事故、人防工程事故、反恐与刑事案件等市属专项应急指挥部以及区县突发事件应急委员会的联勤联动机制，落实信息资源共享、定期会商和要情通报制度，形成巨灾情况下公安部、北京市突发事件应急委员会、北京市综合应急救援总队、区县政府突发事件应急委员会的优先指挥顺序，确保在应急救援中快速反应、有效联动、紧密协同。

**（四）健全北京市综合应急救援预案体系。**根据北京市灾害事故规律特点和跨专业增援需要，针对自然灾害类、事故灾害类、社会安全类、公共卫生类突发事件，开展以抢救人员生命为主的综合应急救援立项研究，制定完善灾害事故处置预案和跨专业协同作战预案，明确公安消防部队和社会应急救援联动单位的职责任务、响应联动、组织指挥、通信

联络、战斗编成、处置程序、行动要求和应急保障等应急联动内容，报请市应急委员会批准后实行；建立北京市综合应急救援专家库，专家涵盖化学、地震、地质、供电、医疗卫生等行业，实行专家例会和重大灾害现场会商制度，为综合应急救援提供决策咨询和技术支撑。

**（五）建立综合应急救援训练体系。**依托北京市消防教育培训训练基地，立足应急救援实战需要，编制北京市社会救援和地震灾害救援训练大纲，拓展训练内容，规范救援程序，广泛开展力量集结、战斗编成、通信联络、组织指挥、现场处置、安全防护等应急救援业务训练和培训，突出复杂环境下适应性训练、实战性演练和跨区域多力量联合演习，不断提高训练的针对性和科学性。

**（六）加大综合应急救援体系建设财政投入。**发展改革部门、财政部门 and 规划部门应积极支持北京市综合应急救援队伍的建设和发展，提供经费和场所保障；研究政府和社会化投入的灾害保险机制问题，广泛动员社会力量参与，逐步推动重特大突发事件的经济补偿与损失转移分担。

## **四、全方位综合保障体系建设**

**（一）加快信息化基础设施和应用平台建设。**按照“日常办公自动化、指挥调度扁平化、执法监督数字化、部队管理可视化、教育培训网络化”要求，进一步完善 119 消防调度指挥中心和现有区县二级消防指挥中心功能；加快建设尚

未投入使用的区县二级消防指挥中心，建设消防综合应急救援指挥系统、消防安全预警监控系统；进一步完善消防信息通信网络、消防图像信息管理平台、消防电子政务平台功能，强化消防应急通信装备配备；三级通信系统和装备配备水平达到部颁标准，装备的科技水平不断提高，满足消防部队综合应急抢险救援任务的需要；消防一体化业务信息系统在灭火救援指挥、消防监督管理、社会公众服务、部队管理和保障等各项业务工作中全面发挥作用。

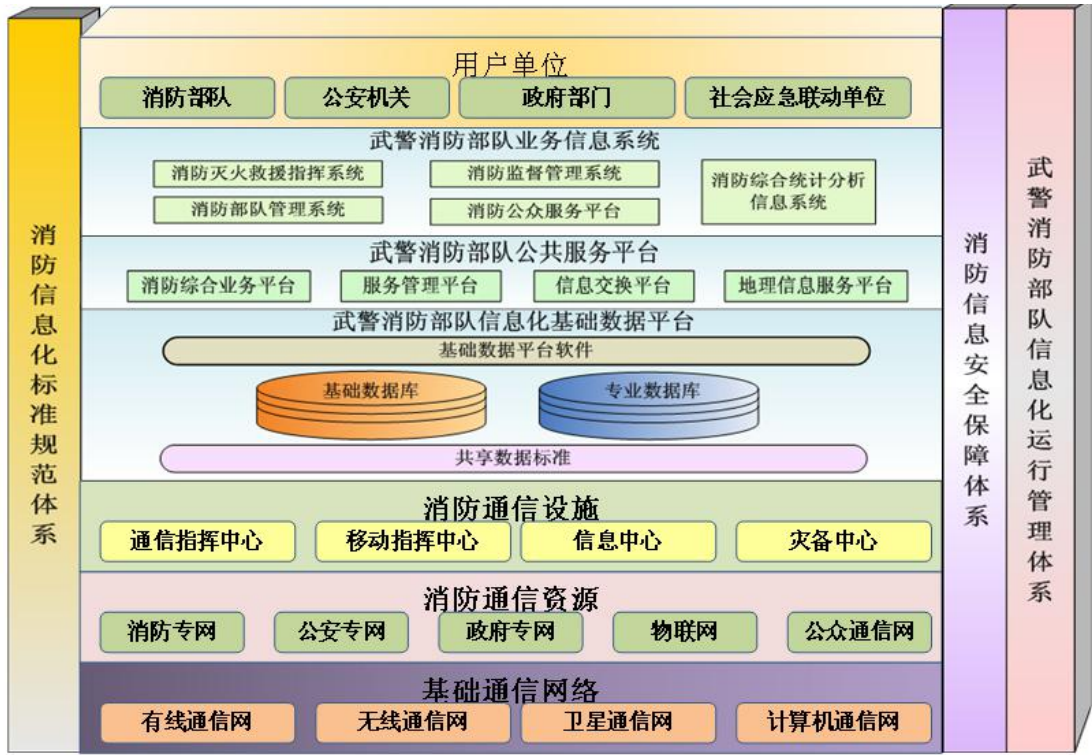


图5 “十二五”消防信息化框架示意图

**（二）推广物联网技术应用。**综合运用火灾探测、烟气传感、视频监控、无线宽带等新兴技术和成果，建设具有知、传、感、用一体化功能的消防物联网应用平台；在人员密集场所、城乡结合部、地下建筑等火灾多发区域推广应用消防远程监控系统，形成动态的、智能的火灾隐患监控网络；借助市级物联网平台整合政府部门、社会单位和专业救援队伍的应急资源信息，建立标准统一、信息共享、协同高效、快速反应的综合应急救援指挥平台和工作机制。

**（三）推动信息化消防警务机制创新。**依托消防部队信息化建设成果，全面创新消防监督管理和灭火救援的工作机制和技术手段，运用互联网和公安网，落实消防监督职责，规范消防监督执法行为，督促社会单位开展消防巡查检查，实现防消业务的无缝对接和有机融合；建立和完善网上监控、网上考核、网上研判和网上公开等消防管理新机制，精确感知火灾火情，实现科学指挥和有效控制，提高科学决策水平和实战能力。

**（四）围绕火灾防控开展消防科学技术应用研究。**建设综合性消防科研基地，以处置化学恐怖袭击职能为主旨，以实验室建设为重点，以化学毒气分析室建设、火灾痕迹物证技术鉴定中心建设和消防质检站建设为抓手，增加实验设备、检测设备，拓展检测职能，提高反恐处突检测技术含量和指导火灾原因鉴定以及消防产品质量判定能力。重点开展

火灾防控、应急救援应用技术、新型防火阻燃材料与制品、新型消防装备研究，加快科技成果向实战应用转化，切实提高火灾防控技术水平。建立专家资源库，开展超高层建筑、标志性建筑、交通枢纽等重要场所的数字化灭火救援预案体系、超高层建筑消防综合救援指挥系统研究、机动式高压水雾灭火装置等课题研究，建设现代城市消防技术体系。

**（五）建立北京市消防标准体系。**立足特大型城市特点和今后五年北京市发展战略，按照高于国家标准的要求，提出北京市消防标准制订、修订计划，开展标准制修订工作，强化社会管理职能，规范监督执法行为，细化火灾扑救和抢险救援程序，形成功能完备、科学规范的北京市消防标准体系。

**（六）落实市、区县两级消防业务经费保障制度。**深入推进消防业务经费保障体制改革，建立健全消防业务经费保障机制，建立与地区经济发展相适应的增长机制，实现消防经费投入稳定增长。建立公安消防部队住房保障机制，将消防部队人员住房纳入北京市住房保障体系。

**（七）建立完善消防员职业健康管理体系。**建设消防员职业健康中心；将消防员职业健康医疗保险、职业健康检查诊断、工伤认定、劳动能力鉴定、伤亡抚恤、烈士褒扬、退出安置等有关内容纳入市政府保障体系，明确职业健康经费保障和职业风险津贴补助标准，落实资金保障渠道；年度消

防员职业健康体检率达到 100%；配备消防员职业危害防护装备，定期对职业危害防护装备进行清查、维护、保养及性能测试。

## 第四章 规划实施与保障

### 一、组织保障

**（一）加强组织领导。**在市政府统一领导下，充分发挥市防火安全委员会的职能作用，加强《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》实施工作的统筹协调、组织领导和督促检查，调动各方力量，形成工作合力。建立北京市发展和改革委员会、北京市规划委员会、北京市国土资源局、北京市财政局、北京市住房和城乡建设委员会、北京市公安局消防局定期会商工作机制，掌握实施进展情况，解决实施存在的问题，加快推进实施《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》。各区县人民政府要结合实际，加强组织领导，全力推进本区县“十二五”时期消防事业发展建设规划实施。

**（二）明确职责任务。**北京市公安局消防局统筹协调推动《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》实施，市发展和改革委员会加快消防站、消防指挥中心、消防装备等消防基础设施建设立项审批，并按工程进度拨付资金；北京市规划委员会加强《北京消防队站规划》（2006年—2020年）动态维护，确保《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》确定的消防站、消防指挥中心等选址用地的落实，建立规划审批时同步配套建设消防站等基础设施工作机制，

从源头解决消防站建设用地困难的问题；北京市国土资源局加快《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》确定的消防站、消防指挥中心等用地出让手续办理；北京市财政局根据北京市经济社会发展实际，倾斜保障北京市消防事业发展所需经费，建立增长机制，落实消防站大修、消防车辆以及消防装备改造更新经费。细化《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》发展建设任务，以北京市防火安全委员会名义印发《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划分解任务账单》，由市政府所属相关部门和区县人民政府具体组织落实。区县人民政府要落实《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》确定的消防站、消防指挥中心等消防基础设施建设主体责任，完成消防站、消防指挥中心等消防基础设施建设用地拆迁以及市政条件提供，协调办理消防站、消防指挥中心等消防基础设施建设所需各种手续，加快消防站、消防指挥中心等消防基础设施建设步伐。

**（三）督促检查落实。**将规划实施进展纳入市政府督查内容，组织年度督查督办。依托北京市防火安全委员会平台，定期组织市防火安全委员会委员带队，对市政府相关职能部门和各区县落实“十二五”时期消防事业发展建设规划情况进行督促检查，组织开展阶段性考核。

**（四）健全评估考评。**建立《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》评估机制，制定评价和考核标准、实

施细则，组织年度中期和年终评估，掌握规划实施进展情况，推动规划落实。

## **二、机制创新**

**（一）加强部门联动。**消防事业是公共安全事业重要组成部分，发展消防事业离不开政府相关部门支持。依托北京市防火安全委员会工作平台，建立推动实施《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》政府部门联动机制，实行联席会议制度，定期通报规划实施情况，分析规划实施存在问题，研究推进规划落实的具体措施。

**（二）加强规划衔接。**切实加强《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》与市级综合专项规划和市级一般专项规划的有效衔接，依托市和区县防火安全委员会，督促、协调、推动市政府相关职能部门和各区县人民政府切实落实消防规划。

## **三、政策配套**

**（一）资金保障。**“十二五”时期消防事业发展任务重、标准高，市政府相关职能部门和区县政府要加强资金保障力度，增大投资比例，保障规划任务完成。

**（二）政策支持。**市政府相关职能部门要在法规、政策方面予以支持，同步出台相配套的规划、标准和管理规定，及时修订《北京市消防条例》，研究解决规划实施过程中存在的突出问题，确保规划任务有效执行。

**（三）宣传发动。**北京市公安局消防局要通过多种渠道宣传《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》，形成关心、支持、参与规划实施浓厚氛围。

**（四）科技支撑。**充分发挥北京高等院校和科研院所优势，依托课题研究，借助社会力量和人才，提高规划实施的科技含量，推进规划落到实处。

**主题词：**消防事业 十二五 规划 通知

---

抄送：市政府办公厅、市公安局、公安部消防局。

---

北京市公安局消防局

2011 年 9 月 8 日印发

---

校对：雷蕾 打印：胡志飞