



北京市怀柔区

应急避难场所专项规划（2024年-2035年）
（征求意见稿）

前言



应急避难场所作为公共安全和应急管理的重要组成部分，在重大突发事件预警响应、抢险救援、过渡安置过程中发挥转移避险、安置避难群众和维护社会稳定的重要作用。为深入贯彻落实习近平总书记关于总体国家安全观的重要论述和对北京重要讲话精神，严格遵循《北京市应急避难场所规划（2022年-2035年）》具体指导和总体目标，依据《应急避难场所专项规划编制指南》等相关规范，按照区委区政府工作部署，怀柔区应急管理局和北京市规划和自然资源委员会怀柔分局共同组织编制完成《怀柔区应急避难场所规划（2024年-2035年）》。

01技术路线

基于经济社会、应急管理、应急避难场所发展现状等有关因素和应急避难人口需求，开展应急避难资源调查分析，制定规划目标和应急避难策略，进行应急避难场所布局规划，明确应急避难场所设计要求指引，提出实施安排及保障措施等内容。

经济社会与应急管理发展现状

- 经济社会发展
- 应急管理现状及其对应急避难的影响

应急避难场所发展现状及分析

- 对应急避难场所现状进行评估

应急避难需求及资源分析

- 灾害事故风险
- 应急避难人口分析
- 应急避难资源调查分析

规划目标与指标

应急避难场所布局规划

- 应急避难场所分级分类体系
- 城镇和乡村地区场所发展布局
- 应急通道与相关城乡基础设施

应急避难场所设计要求指引

- 场地建筑条件
- 服务范围
- 功能区
- 设施设备
- 物资储备
- 信息系统

实施安排

保障措施

02规划原则

底线思维 人民至上

坚持底线思维、极限思维，适应建立大安全大应急框架，统筹发展和安全，最大限度保障人民群众生命安全和维护社会稳定。

平灾结合 空间复合

妥善处理应急避难场所建设与城市更新，强化资源集约统筹利用，推动应急避难场所与广场、绿地、公园、体育场馆、学校、人防工程等既有设施的共享设置。

城乡统筹 分级分类

合理规划区级、乡镇(街道)级和村(社区)级应急避难场所发展布局。科学设置室内型和室外型、综合性和单一性，以及紧急、短期、长期应急避难场所。

区域协同 资源统筹

突出怀柔区的区域特点和灾害风险特征，将空间规划布局与应急管理体系充分结合，统筹医疗卫生、物资保障、人员转运、治安救援等支撑系统，提升多部门的协调保障合力。

03规划范围与期限

规划范围

本次规划范围为怀柔区行政辖区范围，总面积为2123平方公里。

规划期限

本次规划期限为2024年-2035年。



04规划对象

本次规划的主要对象为应急避难场所，指用于因灾害产生的避难人员生活保障及集中救援的避难场所。包括目前已建成的地震应急避难场所及其他应急避难场所。

针对怀柔区主要的灾害类型及应急避难场所功能特征，应急避难场所统筹应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件，建立适应多灾种的安全庇护职能。



自然灾害



事故灾难



公共卫生
事件



社会安全
事件

05规划目标

构建城乡布局合理、资源统筹共享、功能设施完备、平急(疫/战)综合利用、管理运维规范，与首都功能定位相适应的应急避难场所体系。

●2025年

补短板，推动紧急避难场所建设

- 初步建立应急避难场所结构体系，对现有避难场所进行改造提升；
- 以泉河、龙山街道避难场所建设为试点，打造示范样板，有序推进避难场所建设；
- 综合性应急避难场所满足怀柔区所需应急避难总人数的60%，室内避难人数不低于室内外避难人数的20%。

●2035年

完善布局，实现紧急避难场所全覆盖

- 落实应急避难场所结构体系建设和应急救灾物资储备库建设；
- 按北京市应急避难场所场址及配套设施要求，配套设施设备；
- 建成与怀柔区功能定位相适应的应急避难场所体系，人均应急避难场所面积不小于2.1平方米。

●2050年

实现现代化，增加“灾时”业务场景

- 突出避难场所的分级调度管理和灾时的精细化管理；
- 规范避难场所使用，确保应急避灾场所安全运转；
- 加强怀柔区避难场所对首都功能核心区的支撑保障作用，切实提高应急避难场所的设施配套与服务保障水平。

06空间布局

空间格局形成“一心两轴三片区多节点”总体布局结构

一心:怀柔中心城区

包括龙山街道、泉河街道，内部的防护目标众多且集中，是应急避难保障工作的核心，应重点补充应急避难的基本服务功能，提高服务保障水平。

两轴:京加路、京密路轴线

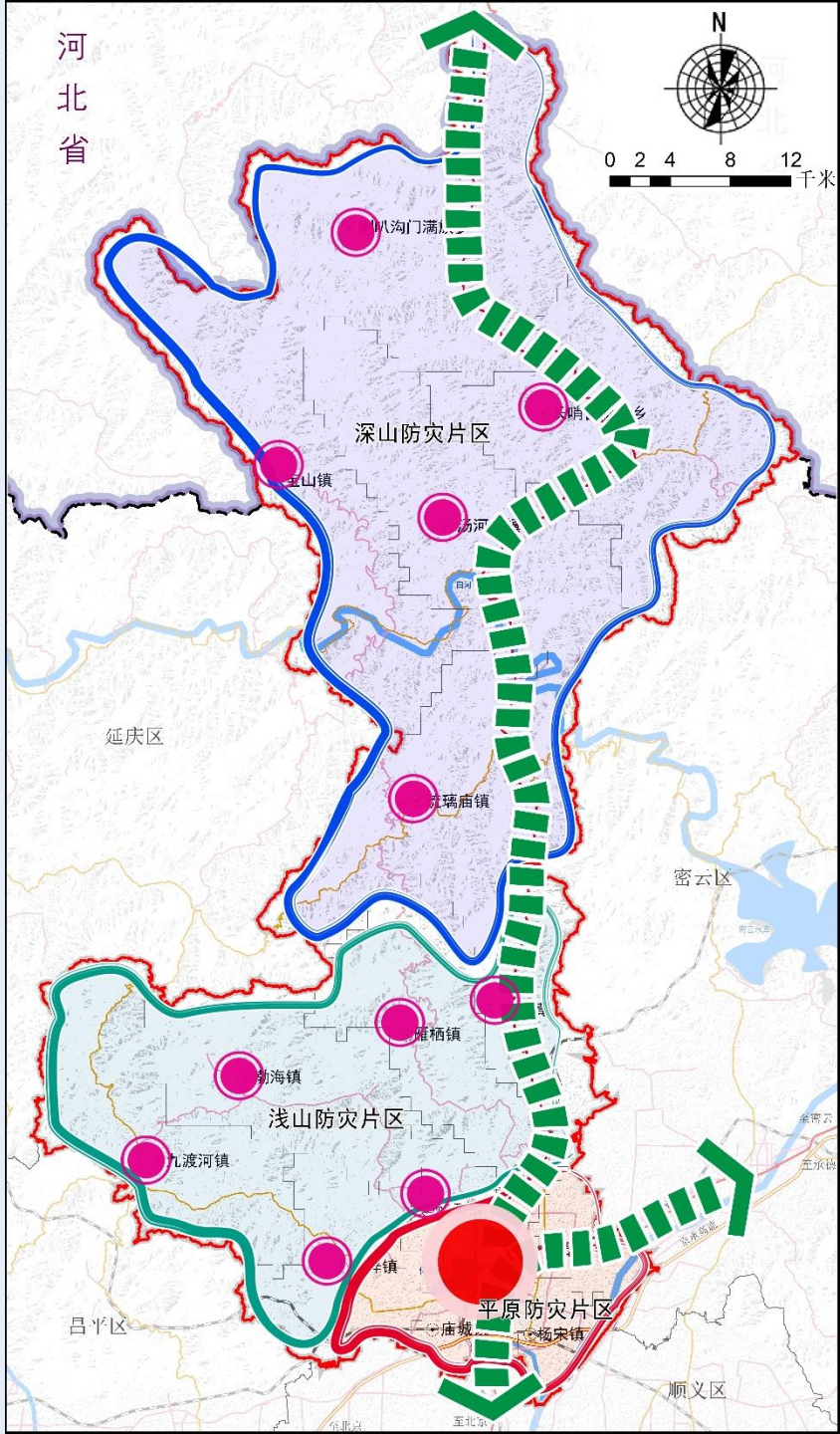
沿京加路、京密路形成的轴线，是构建全区生态安全格局、防控怀柔区安全隐患的重点地区，结合轴线两侧绿地，集中建设应急避难场所，形成应急避灾安全保障地区。

三片:三个重要安全片区

根据现状自然地理格局与防灾需求，分为深山防灾片区、浅山防灾片区及平原防灾片区三个片区。

多节点:多个重要的应急避难场所

由规模较大的重要综合应急避难场所构成，作为片区应急避难的重要承载体。



07场所分类

构建应急避难场所分层级分类型保障体系。

适应首都超大城市风险特征，通过计划疏散与自主疏散相结合：搭建**紧急应急避难场所**、**短期应急避难场所**、**长期应急避难场所**三级人口避难的保障机制和疏散体系。



结合自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等不同类型的灾害的风险特征，构建**综合性、专业性、特定性**三种应急避难场所类型。

08场址要求

场址安全性



应避开的影响区

应避开地震断裂带和地质灾害、洪涝灾害、高压输变电路设施、易燃、易爆、有毒危险物品存放点、严重污染源、高层建筑物的垮塌区等影响区。

设防要求

应符合抗震、防洪、防涝、防雷、防火等设防要求。

场址选择



室内公共场所

会展中心

体育馆

公服机构

办公用房

学校

文化中心

酒店宾馆

室外公共场所

公园

绿地

广场

体育场

晒谷场

09建设引导

加强避难场所建设分区引导。

坚持开放共享理念，围绕新区建设和城市更新，坚持应急避难场所与城市基础设施相结合，实现最大程度的复合化利用，形成应急避难场所建设分区引导指标。

	紧急应急避难场所 人口服务保障系数	短期应急避难场所 人口服务保障系数	长期应急避难场所 人口服务保障系数
深山防灾片区	1.0-1.1	0.4	0.1
浅山防灾片区	1.1-1.2	0.4	0.1
平原防灾片区	1.2-1.3	0.4	0.1

09建设引导

坚持平时与灾时相结合，形成分级分类合理、资源优势互补的应急避难场所设施系统。

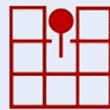
推动应急避难场所与公园、广场、绿地等开敞空间以及学校、体育场馆、科技馆、会展中心等公共服务设施的差异化复合化利用。

持续探索与非建设空间、高层建筑避难层、人防工程等其他设施与空间的复合利用引导。

加强应急避难场所无障碍设计引导，推进城市和乡村地区应急避难场所的均等化、差异化配置；在重要地区、部分灾害受影响区域、敏感人群集中区域鼓励推进室内应急避难场所建设。



公园



广场等
开敞空间



学校、体育
场馆等



非建设
空间



高层建筑
避难层



人防工程



无障碍



城乡统筹



室内避难

强化各类系统对应急避难场所的支撑保障作用。

充分提升平灾结合背景下的避难疏散、医疗卫生、物资保障、人员转运、治安救援系统能力，搭建层次清晰的城市立体应急交通体系,有效应对多灾种耦合风险背景下的救援救护、避难疏散、物资保障等交通运输需求。

完善分级负责、属地管理、分级响应调度的应急管理能力。

通过匹配应急避难场所规划建设与区级、街道(乡镇)级、社区(村)级政府的衔接对应关系，规范应急避难场所维护管理启用与关闭程序,完善分级负责及属地管理。

建立应急避难场所分级、分类，形成区级、乡镇级、村级管理模式。

按照市级统筹引导、区级建设推进的原则，推动应急避难场所的规划布局建设，实现应急避难场所规范化、精细化管理。

10实施保障

强化规划引领，健全体制机制，保障规划实施；加强协调联动、响应快速的
城市应急管理能力。

紧急避难场所

用于向避难人员提供紧急避险或临时避难安置，是避难人员集合并转移到其他类型应急避难场所的过渡性场所。

短期避难场所

短期应急避难场所用于向避难人员提供具备避难宿住功能的紧急避险和短时间避难安置及集中救助。

长期避难场所

长期应急避难场所用于向避难人员提供规模较大、功能较全的紧急避险和长时间避难安置及集中救助。

明职责

村级/社区级

乡镇街道办事处及相关部门

乡镇级/街道级

乡镇街道办事处及相关部门

区级

区政府、区应急局及相关部门

村（社区）级避难场所

经乡镇（街道）或村（社区）协助区级相关部门评估认定，由乡镇（街道）或村（社区）统筹规划和建设、管理，村（社区）管护使用。

乡镇（街道）级避难场所

经乡镇（街道）协助区级相关部门评估认定，由区或乡镇（街道）统筹规划和建设、管理，乡镇（街道）、村（社区）管护和使用。

区级避难场所

经区级相关部门评估认定，由区统筹规划和建设、管理，区、乡镇（街道）管护和使用。

分层级

结语

**对应急避难场所要高度重视，科学合理
规划，高标准建设。——习近平**