嘉定区综合防灾减灾规划（2024年-2035年）（草案）

为全面统筹发展和安全，嘉定区城运应急委以《上海市综合防灾减灾规划（2022-2035年）》为纲，落实《上海市嘉定区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《上海市综合防灾安全韧性分区分级建设指南》工作要求，坚持人民至上、生命至上，坚持预防为主、防救结合的理念，组织编制《嘉定区综合防灾减灾规划（2024-2035年）》（以下简称《规划（草案）》）。《规划（草案）》立足于嘉定区综合防灾韧性安全城区建设要求，以发展规划为统领、以空间规划为基础、以城市综合防灾规划为技术支撑，提升城区综合防灾减灾韧性体系建设，夯实防范应对自然灾害和事故灾难的空间资源保障基础，构建国土空间韧性治理格局，增强城区综合防灾减灾能力，为打造“创新活力充沛、融合发展充分、人文魅力充足、人民生活充裕”的现代化新型城市，全面建设“三个嘉定”提供有力的安全保障。

**一、规划目标与指标**

到2027年，嘉定区将持续健全完善“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制和“综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主”的工作体系，重大风险得到有效管控，灾害事故防灾减灾救灾能力进一步提高，应急响应、指挥、处置、恢复能力和基础应急保障水平显著提升，基层防灾减灾基础能力显著增强，数字化技术广泛应用，民众安全意识及自救互救能力大幅提升，城区综合防灾减灾工作良性发展。

到2035年，城区综合防灾安全功能韧性、过程韧性和系统韧性显著增强，城区综合防灾安全维持力、恢复力、发展力全面提升，长三角综合性节点、新城辐射带动四大核心功能全面升级，安全韧性城区基本建成，城区综合防灾减灾体系高效科学，自然灾害监测预警信息化技术深入应用，自然灾害监测预警感知网络广泛覆盖，重要防灾减灾工程布局科学合理，政府应急响应和救助能力处于领先水平，公众防灾减灾救灾意识和能力显著增强，形成全天候、系统性、现代化城区安全运行保障体系，人民群众生活更安全、更放心。

**二、城区综合防灾减灾韧性体系**

（一）强化城区综合防灾安全功能韧性

一是增强城区综合防灾安全管理功能，完善城区灾害事故风险防控体系，强化全灾种监测预警体系，构建综合应急救援体系，加强区域应急协调联动。二是增强城区综合防灾安全防御功能，以供给可靠性和抗打击能力为目标，以安全冗余理念为导向，打造城区水、电、燃气、交通、通信、公共卫生等“生命线”工程领域韧性，强化生命线的主动防御功能和供给可靠性。三是增强城区综合防灾安全社会功能，以提升人民群众风险防范意识及自救互救能力为目标，积极培育安全韧性文化素养，加大防灾减灾救灾韧性知识、政策、技术的社会宣传教育，鼓励社会力量参与防灾减灾救灾，提高民众自救互助和应急避险能力。四是增强城区综合防灾安全布局功能，以“平战结合、平灾结合”为关键，构建城区综合防灾空间韧性治理格局，提升城区整体空间韧性，强化关键要素布局，加强空间规划衔接。

（二）强化城区综合防灾安全过程韧性

一是提升城区综合防灾安全维持力，围绕常态化风险防控，稳步加强城区防灾设施工程建设，强化基础设施建设维护，推动城区重点产业安全改造升级，夯实基层应急减灾救灾能力。二是提升城区综合防灾安全恢复力，基于非常态下应急救援需求，健全完善以综合性消防救援队伍为骨干，以专业应急救援队伍和“一队多能”的基层应急队伍为支撑，以军队、武警部队、民兵预备役部队为突击，以社会化应急救援队伍、应急专家和志愿者为辅助，以长三角区域应急救援队伍为支援的应急救援队伍体系，提高断电、断水、断网、断路等极端灾害条件下应急综合保障能力，确保城区具备快速恢复安全运行功能。三是提升城区综合防灾安全发展力，推动恢复重建科学化、智库管理系统化、合作交流协同化、科普教育网络化，加强防灾减灾救灾服务规模化建设，提高城区防灾减灾救灾能力。

（三）强化城区综合防灾安全系统韧性

一是推动态势感知网络化，充分运用嘉定区第一次自然灾害综合风险普查成果，推动跨部门、跨区域、跨层级数据互联互通和汇聚共享，打通各行业部门间存在“信息孤岛”的现象，强化多元数据深度治理与融合应用，建立分区域、分类型区级全域、动态的自然灾害综合风险与应急管理数据库。二是加强监测预警集约化，强化陆海统筹、天地一体、覆盖全区、辐射长三角、要素完整的全灾种观测及预报预警体系建设，构建空天地立体化智能化监测感知网络，推动监测体系从灾前防范向灾中应急、灾后处置延伸，强化灾害事故的全过程监测。三是强化防灾减灾数字化，充分发挥信息化在防灾减灾救灾过程中的辅助决策作用，建强应急指挥信息化系统，全面提升风险研判能力、应急指挥能力及资源统筹调度能力，强化应急工作合力。

**三、国土空间韧性治理格局**

（一）防灾分区规划总体构架

**1.区域防灾空间布局**

本规划旨在构建嘉定区灾害防御与避难救援相结合的综合防灾减灾空间布局，即以区域空间发展格局划定综合防灾减灾片区，以嘉定区指挥中心为核，以陆域救援疏散干道、水域疏散救援干道为轴，基于防灾片区、防御设施和应急服务设施，布局进行“一核、三轴、四片、多点互通、多线串联”的灾害防御与避难救援相结合的综合防灾减灾空间布局。

一核：嘉定区指挥中心；

三轴：陆域疏散救援主干道（外环高速、沪翔高速、沈海高速、京沪高速）、陆域疏散救援次干道（绕城高速、沪嘉高速、嘉安高速、沪崇高速、宝钱公路、嘉盛公路）、水域疏散干道（苏申内港线、罗蕴河、苏州河）；

四片：四大防灾片区，即中部嘉定新城主城区防灾片区、南部北虹桥地区防灾片区、西部研发产业防灾片区和北部科创生态防灾片区；

多点互通：服务于多个街镇的防御设施和应急服务设施，通过各级疏散救援通道串联；

多线串联：多种类、多级别救援疏散通道串联各类防灾减灾设施。

**2.防灾布局体系结构**

本规划基于《上海市综合防灾安全韧性分区分级建设指南》，在全市综合防灾安全韧性建设四类区域中，嘉定作为上海市的二级防灾分区，属于地区统筹提升型区域。综合考虑嘉定区的行政管理、结构形态、功能布局、灾害影响特征等因素，以四大防灾片区衔接二级防灾分区与三级防灾分区。

在明确二级分区规划实施指南的基础上进行分类分级，即划定四大防灾片区和三级分区，同时根据四大防灾片区和三级分区的建成特点、主导功能和灾害风险特征，提出差异化的规划指引。

（二）防灾减灾分区及规划指引

**1.四大防灾片区概况及规划指引**

**（1）嘉定新城主城区防灾片区：**是嘉定的核心功能片区，包括嘉定镇街道、新成路街道、菊园新区、嘉定新城（马陆）和嘉定工业区（南区）。新城片区以形成长三角综合性节点城市的核心功能区为发展目标，以商业商务、公共服务和文化休闲为主导，重点聚焦嘉定新城核心区，依托商务集聚区、商业综合体和重点公共服务项目，打造面向长三角城市群的、以生产性服务业和生活性服务业为主的、具有地区级中央商务区功能的综合性市域副中心。防灾策略方面，在嘉定新城重点建设过程中，充分利用现有资源和政策优势，提高各类设施建设标准和生命线工程系统保障水平。

**（2）南部北虹桥地区防灾片区：**包括真新街道、南翔镇和江桥镇。以形成承接中心城功能的区域就业中心、生态宜居空间为发展目标，是嘉定的都市功能区。聚焦北虹桥综合商务区，积极延展国际贸易中心功能，主动承接虹桥商务区外溢，以文化创意、商贸服务、总部经济为主要产业导向，发挥区位优势、突出节点经济，加快功能转型、产业重构和园区升级，优化商务、众创、文化等配套环境，建设创新创业的先行区、功能转型的领先区。片区内分布有双塔和古漪园历史文化风貌区，依照灾害防治要求，合理布局综合防灾设施，为区域发展和防灾减灾设施建设留足拓展空间，充分衔接疏散救援通道，集散广场也可作为片区的避难空间。

**（3）西部研发产业防灾片区：**包括安亭镇。西部片区以发展科技研发和高端制造为主的科创中心、国际社区引领的现代生活区为发展目标，是嘉定的智造引领区。聚焦国际汽车城核心区，以打造国内领先、在世界占有一席之地的国际汽车产业中心为目标，依托上汽大众、同济大学等平台载体，放大传统汽车产业优势和溢出效应，做强汽车制造及服务功能，加快引入汽车全产业链关键资源，抢占未来汽车发展先机，构建汽车产业与服务创新生态圈及品质高端、产城融合的国际汽车城示范区。防灾策略方面，重点利用低效工业用地转型升级，通过用地结构优化方式降低低效工业用地比重，增加高端制造业、研发、服务业、新产业空间，补充提升各类防灾减灾设施和公共服务设施。

**（4）北部科创生态防灾片区：**包括嘉定工业区（北区）、外冈镇、徐行镇、华亭镇，以打造先进制造业基地、形成郊野休闲旅游和特色规模化农业为发展目标，是嘉定的生态科创区。一是聚焦科技城自主创新产业化示范区；二是聚焦嘉北生态涵养区。应做好自然灾害和事故灾难风险耦合情景应对准备，对片区内工业企业的运输、防火、安全距离等方面提出管控要求，企业用地应与周边其他功能用地保持安全防护距离，充分结合片区产业转型升级和大量储备用地，以工业区产业升级转型为契机，结合战略留白区，按标准建设防灾设施。

**2.三级分区规划指引**

嘉定区的三级防灾分区包括7个镇、3个街道、1个新区管委会和1个工业区，三级分区是嘉定区安全防御的基本工作单元，一方面落实二级分区目标指标、空间设施布局要求，另一方面指导社区防灾圈的规划和建设。社区防灾圈是嘉定区安全防御基本空间单元，可结合公园绿地、广场、学校操场等公共开放空间配置避难场所，留足防灾绿地、防灾据点、生命通道，完善应急疏散通道和救援网络。

**四、主要防灾减灾设施布局**

（一）灾害防御设施规划

**1.防洪防涝**

嘉定区雨水排水系统绿灰设施总体上形成“1+5+1绿灰交融”规划布局。排水模式以自排模式为主，系统提标重点通过灰色设施的新建和改造实现。绿色设施布置以落实各控规单元的海绵城市分区管控指标，控制雨水径流量。

**2.消防救援**

对标《上海市消防专项规划（2023-2035年）》要求，消防站的设置应体现可操作性，推动消防站标准化建设，合理布局消防救援站点，提升重点发展地区消防救援安全保障能力。

**3.抗震防灾**

建立并完善陆地地震监测系统及强震预警系统。提高特殊设防类、重点设防类、标准设防类及文物和传统历史建筑类抗震设防标准，逐步完成重要建筑和重大基础设施的抗震改造，重要基础设施、公共建筑、住房等规划选址避让主要活动断裂带。

**4.人民防空**

完善人防工程配套设施和防空防灾一体化指挥、管理系统，全面提升区域防空防灾能力；落实民防骨干工程布局和控制指标，形成人员掩蔽工程布局合理、功能配套齐全的防护体系。

（二）应急服务设施规划

**1.应急指挥**

把建设应急管理指挥系统作为完善三级应急指挥体系的重点任务加以部署推进，积极加强应急管理数字化转型。应急指挥、消防、医疗卫生、物资储备等设施可综合设置或毗邻设置。

**2.监测预警**

合理布局区域内气象监测预警站，实现气温、相对湿度、能见度、降水量、风向、风速动态感知和预报。发挥地震监测站台动态监测作用，动态监测强震动、测震、预警、烈度速报等要素。

**3.避难场所**

推动建设Ⅰ类、Ⅱ类、Ⅲ类等级避难场所，应急避难场所布局应避开地震、洪涝灾害易发地区、高压线走廊区域，远离易燃易爆、危险化学品仓库、厂房，保持疏散道路畅通，达到抗震、防风、防洪、排水等设防标准。

**4.疏散交通**

规划“七横五纵”的主要公路格局，总里程约251公里。道路疏散系统主要依托公路和城市道路为救援通道，形成疏散救援干道、主通道、次通道、一般通道四级系统；水域疏散干道为苏申内港线、罗蕴河、苏州河。

**5.医疗救治**

区内完善医疗救治体系，并按照院前急救医疗体系建设标准，落实急救分站布局及全区卫生设施规划对应急医疗救治的其他要求，建成完善的院前急救网络。

**6.物资储备**

立足“先期处置、地区托底、全面保障”的原则，按照市应急物资储备的要求，统筹区位、层级、行业等综合因素，建立相互支援、互为补充的区级重要商品储备、专业储备和街镇储备等三级储备格局。

**7.宣传教育**

加强防灾减灾科普宣传教育基地建设，增强全民风险防范意识、应急避险能力和自救互救技能，结合嘉定区15分钟生活圈的党群服务点设置各街镇（园区）科普宣传点，不断夯实基层安全文化宣传能力。

（三）应急保障设施规划

**1.应急供水**

以保障供水水源的水量、水质和安全为出发点，以全面提高供水水质为主线，按照“量质兼顾、安全智慧”的总体思路，围绕水质改善和水量保障的核心，按照原水保障、水厂集约、管网优化、管理到户的城乡供水统筹发展要求，完善“一网分片、区域联动”的供水总体布局。

**2.应急供电**

结合城乡规划功能布局，合理利用电源、科学确定用电规模，改善供电系统，建设和预留变电站和输电通道，建成电源结构合理、网架坚强、适应性强的嘉定区输配电系统。

**3.应急通信**

遵循统筹规划、合理布局、远近结合、适度超前、共建共享、优化配置的原则，构建嘉定区完善的智慧城市。

**五、实施与保障**

（一）坚持统筹协调，确保组织实施

综合防灾减灾规划应发挥规划引领作用，加强与国土空间规划、上海市综合防灾减灾规划及相关专项规划横向纵向衔接与传导。发挥嘉定区对防灾减灾工作的统筹协调作用，健全跨地区、跨部门协同工作机制，各有关部门要强化对《规划》实施的指导、协调和监督。

（二）坚持科学施策，确保措施落实

各有关部门、各街镇要结合各自职责和工作实际，坚持目标导向、科学施策、分层分步、有序协同的原则，明确本部门、本辖区防灾安全韧性建设重点任务、重点项目、重要目标和时间节点，持续提升城区综合防灾安全韧性，系统推进综合防灾减灾安全韧性项目和社区建设。

（三）坚持共建共治，强化保障支持

完善综合防灾减灾资金投入和保障机制，加强对资金分拨、使用的管理与监督。探索构建巨灾保险政策制度，加大灾后救助和恢复重建的资金保障力度。各有关部门、各街镇要健全社会力量参与机制，引导支持红十字会、行业协会、基金会等社会组织、志愿者及其它社会力量参与综合防灾减灾工作。强化防灾减灾救灾专业人才培养，健全决策咨询机制。

（四）坚持规划实施，落实考核评估

建立健全《规划》实施动态监测、定期评估机制，强化《规划》实施的跟踪指导和监督检查。各有关部门制定年度计划，细化分解规划目标和任务分工，推动规划按时有序完成阶段性目标，加强对规划实施的自查评估，确保规划落实落地。