

# 上海市普陀区人民政府文件

普府〔2016〕123号

---

## 上海市普陀区人民政府关于 印发《普陀区消防“十三五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府：

现将《普陀区消防“十三五”规划》印发给你们，请按照执行。

上海市普陀区人民政府

2016年10月25日

# 普陀区消防“十三五”规划

为了构建科学的消防安全体系，保障城市安全运行，为全区“十三五”经济社会发展创造良好的消防安全环境，依据《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国城市规划法》、《上海市消防条例》、《上海市人民政府关于加强城市公共安全火灾防控体系建设工作的意见》（沪府发〔2015〕58号）、《普陀区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》制定本规划。

## 一、“十二五”期间普陀区消防发展情况和未来消防安全趋势

### （一）“十二五”期间消防工作成效

区委、区政府高度重视消防工作，持续加大消防安全综合投入，并把消防安全纳入本区经济社会发展的总体规划强力推进。全区消防安全综合实力不断提升，“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的消防工作格局积极构建，消防基础设施和组织体系不断加强，消防安全形势总体平稳，消防工作服务保障了全区经济社会稳健发展。

1、消防工作机制建设不断完善。消防工作政府目标考核、公安派出所消防三级管理、社会单位消防安全评价体系等工作机制有效推行。消防行政许可程序进一步简化，社会消防前端管理、重大火灾隐患挂牌督办等消防长效机制基本形成。

2、消防基础设施建设逐步推进。武宁路消防站、中环消防站

开工建设，支队部过渡用房全面落实，消防指挥中心建成并投入使用。新增市政消火栓 253 个，修缮市政消火栓 1000 余个次，全区市政消火栓总数达 2415 个，居民小区消火栓 863 个。消防快速响应、应急联动机制不断完善，城市消防“硬实力”不断增强。

3、消防人力、物力、财力投入逐步增加。消防部队官兵人数达到 215 人，企业专职消防队达 34 个，消防志愿者等多种形式消防队伍发展壮大。为老式居民楼安装简易灭火、逃生设施，更换老化电气线路，实施“厨房改造”、“社区消防达标创建”等政府实事工程，滚动开展高层建筑、地下空间、公众聚集场所消防整治等平安建设项目。重点单位与城市火灾自动报警信息系统联网率进一步提升，城市火灾防控能力逐步加强。

4、消防综合应急救援能力不断提升。区综合应急救援机制常态化动作，灭火救援、消防装备、火灾调查等专业技术队伍组建并发挥智力支撑作用。高层、地铁等 2 个灭火救援专业队发挥攻坚作用，消防综合应急保障体系初步建成。累计投入近 1217.99 万元购置各类器材 2833 件（套）消防攻坚克难实力大增。495 个数字化灭火救援预案编制完成，消防预警机制逐步完善。出色完成应急救援任务 18157 起，抢救疏散被困人员 2011 人。

5、消防人文环境努力改善。消防工作“七进”活动深入开展，区消防体验中心建成投用，4 个消防中队消防教育基地发挥消防宣传教育载体作用明显，9980 名群众加入消防志愿者行列，24158 名群众接受消防安全专业培训，2414 名群众获得国家消防职业资

格证书，消防宣传教育受众达 150 多万人次，群防群治的社会消防格局不断拓展，市民群众的火灾报警率和初起火灾的控制率有所提高。

6、消防安全环境明显好转。强力整治一批、拆除一批消防隐患突出区域，其中桃浦金光村地块、真南路 46 号地块、曹家渡花鸟市场、山华果品市场、桃浦地区停车场、静宁路府村路地块、红旗村等存量消防隐患积聚区域得到彻底清除。

## （二）消防工作面临的难题和存在的薄弱环节

过去 5 年，本区消防工作尽管取得了较好成绩，但与经济社会快速发展，与市民群众的新期待还有一定差距，全社会抗御火灾的整体能力相对较低。突出表现在：

1、社会单位消防主体责任意识不强，消防自管能力薄弱。全区各类低端批发市场先天隐患问题难以根治，部分消防安全重点单位消防投入不足，消防安全“四个能力”不强。

2、火灾总量居高不下。“十二五”期间全区共发生火灾 2251 起，死亡 12 人，4 个中队中有 3 个中队年出警量超千起，在全市排名靠前。

3、部分老旧小区消防水源保障不足。全区有曹杨、长风、石泉、甘泉、宜川等 7 个街道（镇）38 个老旧小区内部无消防供水管网及消火栓，造成小区一旦失火，消防灭火救援将无“近水”可取。

4、现代化技术装备配备不足。公安消防部队常规作战车辆和

装备种类基本齐全，但应对特殊复杂灾难性事故的装备种类、数量不够，与现代化城市快速救援需求尚有差距。

5、应对巨灾的综合应急体系尚不健全。在应对巨灾上，现有应急救援队伍、装备和训练设施等建设仍然不足、不精，应急物资储备及供应体系尚未完善，应急联动指挥体系尚不顺畅。

6、消防站建设推进难题需努力解决。“十三五”规划需要完成的石泉站、金沙江站两个站目前情况为：石泉站目前尚未进行土地收储，金沙江站规划用地面积小于《城市消防站建设标准》。

### （三）“十三五”期间趋势预判

“十三五”时期，随着“一轴两翼”功能布局的全面展开，以及建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的深入推进，基本形成开放型、多功能、现代化的新城区发展格局，消防工作面临新的机遇与挑战。

1、居住建筑火灾仍将呈多发高发势头。从历年数据来看，居民火灾占到所有火灾的七成，且多数亡人案例发生在居民类火灾，全区尚有较多老旧小区消防车道、消防水源不足，电气线路老化等普遍性问题亟待解决。

2、人员密集场所火灾事故防范压力倍增。随着各类消费需求的增加，各大型商市场、旅游景点、大型活动及集会、聚会现场将形成超高人流，给消防设施建设和消防安保提出新要求。

3、高层建筑、大型综合体及地下空间消防管理和火灾救援提出新挑战。全区有高层建筑1421幢，轨道交通站点21个，地下

空间 103.18 万平方米，“十三五”期间将进一步增加，相关领域消防管理及救援需要进一步深入研究，强化应对。

4、消防安全高风险点仍是始终重点关注的消防课题。2015 年开展的消防安全高风险点调研中，所列出的易燃易爆危险品场所、大跨度仓储物流建筑、大型城市综合体、养老机构等 9 类高风险点相关消防隐患和问题，需要逐步深入推进解决，化解风险。

可以预见在今后 5 年，普陀区消防工作压力将愈来愈大，消防年接处警量将始终保持在年 4500-5000 起；火灾诱因更加错综复杂，不仅小火趋于频发，而且重大以上火灾的发生概率可能上升，火灾年度总量将成上行趋势；交通事故、化学灾害、洪涝等非火灾处置任务和各类救人行动的比重将趋高，消防综合应急救援任务更重、难度更大。

## 二、“十三五”期间本区消防发展的指导思想、基本原则与规划目标

### （一）指导思想

以十八届三中、四中、五中全会精神为指导，深入贯彻习近平主席安全发展重要思想，紧紧围绕“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”建设和“一轴两翼”功能布局，全面落实“预防为主、防消结合”的消防工作方针，完善公共消防安全管理体制和机制，持续推进社会消防安全“防火墙”工程，综合治理源头性、动态性火灾隐患顽症，软硬并举、远近兼顾推进消防安全建设，不断提升全区消防安全综合实力，确保火灾形势平稳受控，

为经济发展和社会稳定创造良好的消防安全环境。

## （二）基本原则

坚持科学发展、安全发展，着力提升消防工作服务保障经济社会发展的能力；坚持依法治火、群防群治，构筑政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与的社会化消防工作格局；坚持问题管理、创新驱动，强力攻坚消防安全瓶颈难题；坚持以人为本、生命至上，共建共享安全和谐的社会环境。

## （三）规划目标

通过5年的努力，全区消防安全责任体系、公共消防基础设施保障体系、消防宣传教育体系更加完善，消防工作与经济社会发展相匹配、相适应，城市防御火灾等灾害事故的综合实力有效增强，人民群众的消防安全感、满意度进一步提升，有效提升全区整体消防安全水平。

1、全社会消防管理体系更加完善。完善政府统一领导，部门各司其职、联勤联动、齐抓共管的消防工作机制，坚决遏制较大以上火灾事故，织密由政府领导下的多层次、全覆盖的消防安全管理网络，强化社会单位消防安全主体责任，完善重点行业联席会议和标准化管理机制，建立属地化的消防安全维护和监管体系。完善街道（镇）、社区、单位消防工作“网格化”管理机制。

2、公共消防基础设施不断优化。新建公共消防站4个，到“十三五”末，全区投入使用的公共消防站达到7个，开工建设1个，落实控详规划1个。瞄准高层建筑、地下空间、水域等特

殊复杂灭火救援需求，打造高科技、高效能、高质量的立体化消防装备体系。全区市政道路给水管网的消防水源覆盖率力争达到100%。

3、社会消防安全意识显著提升。完善“政府主导、部门共管、单位负责、全民参与”的消防宣传教育工作机制，积极加强消防志愿者队伍建设，力争达到全区人口的4%。消防宣传设施基本完备、宣传形式与内容基本满足社会需求。创新消防宣传教育形式与载体，力争消防宣传教育培训覆盖所有单位、社区、学校、家庭、来沪人员，努力实现“人人遵守消防法规、人人掌握消防常识、人人学会逃生自救”的目标。

4、消防综合能力不断提升。社会消防管理创新、消防执法规范化建设、消防应急救援能力建设和消防部队正规化建设取得新突破，消防安全形势持续稳定，消防部队健康发展，人民群众的消防安全感和满意度进一步提升。

### **三、“十三五”期间本区消防发展的主要任务**

重点完成5个方面14项消防建设任务：

#### **（一）加强和创新社会消防安全管理**

1、织密社会消防安全管理网络。进一步实化运作区、街道（镇）、居（村）委等多层次、全覆盖的消防安全管理网络，落实固定场所设施、专门队伍、经费保障和常态化运行机制，定期研判和通报本地区火灾形势，部署和督办消防安全重点任务，及时协调解决消防安全重大问题。严格落实政府消防工作年度目标考

核制度，强化各级政府在消防工作组织领导、消防投入、公共消防设施和装备建设与管理、消防力量发展、消防宣传教育、消防安全检查和火灾隐患整治等方面的责任。

2、提高社会单位消防安全自主管理能力。充分发挥各级消防安全委员会、重点行业消防工作联席会议等议事平台协调作用，健全行业部门消防安全情况通报、会商研判、联合检查等机制，完善和落实中小学幼儿园、社会福利机构、医疗机构、文物建筑等场所消防安全标准化管理。落实消防安全管理人和消防控制室操作人员持证上岗、消防设施定期维护和专业检测等制度，完善单位消防安全管理人和消防控制室操作人员数据库。将消防安全知识纳入社会单位重点和特殊岗位就业培训、岗位培训、职业培训的内容，强化人员密集和易燃易爆等高火灾风险场所消防宣传培训制度，广泛开展社会单位灭火和应急疏散预案的制定、演练工作，全面提高全区社会单位检查消除火灾隐患、组织扑救初起火灾、组织人员安全疏散逃生、消防宣传教育培训的能力。

3、强化重点领域消防安全管理和整治。加强建筑市场、建设工地、建筑材料消防安全监管，明确和强化建设、设计、施工、监理等单位的消防安全监管职责，落实施工现场消防安全项目经理、工程总监负责制，严格管理施工动火。加强高层建筑、水域等重点场所的消防安全监管。完善落实重大火灾危险源排查、重大火灾隐患挂牌督办以及消防安全错时检查、跟踪复查、联动协查等机制。

4、加强社区消防安全管理。把消防工作纳入社区综合治理体系规划。细化落实业主（居民）、物业服务企业等各方日常消防管理职责，着力解决老旧小区建筑消防设施缺损且缺乏维修基金的难题。滚动实施中心城区老式居民楼、危棚简屋、“城中村”等消防安全综合治理和简易水喷淋安装、逃生绳配发、老化电线更换、厨房灶台改造等消防实事工程。加强社区消防设施建设，在住宅户内推广安装居民家用火灾探测报警器，在居民小区消火栓、消防车通道、消防登高场地、疏散通道等处增设消防安全警示、标识，在高层住宅共用部位设置自动喷水灭火系统和手动报警、应急广播装置。加强砖木结构保护性建筑集中社区的综合治理和城郊结合部、来沪人员聚集地等消防集中整治。

5、开展微型消防站建设。根据《上海市微型消防站建设指导意见》（沪消防委〔2015〕50号）要求，结合本区经济社会发展对消防安全的实际需求，以及现役消防警力缺口的情况，开展多种形式消防队伍力量为主体的微型消防站建设，实现到2017年，全区符合条件的消防安全重点单位全部建成微型消防站，常住人口1000人以上的行政村、已组建消防工作站的居（村）委完成微型消防站建设。

## （二）加强公共消防基础设施建设

6、公共消防站建设。根据本区总体规划，因地制宜的新建消防站，按照“5分钟消防”的要求，实现覆盖全区从点到面应急处置、抢险救援的网络格局。“十三五”期间，建成并投用中环站、

武宁站、石泉站（含支队部）3个站点，力争实现金沙江站开工建设，完成白丽站控详落地，到2020年底，全区公共消防站达到8个。

7、消防水源建设。加强38个老旧小区消防水源建设，推进市政给水管网和市政消火栓与道路同步建设，织密消防水源保障网络，加强天然和人工消防水源以及消防车取水设施建设，在有条件的区域和单位增建消防码头、消防水池等设施，督促高楼管理单位定期维护保养水泵接合器、消火栓，保障消防应急用水。

### （三）加强消防装备建设

坚持“退一补一、数量达标、结构优化、品种齐全、性能先进、适度超前”的原则，加强消防装备建设。

8、消防车辆。加紧落实区政府追加增配特种消防车辆装备。5年内，全区各类执勤消防车更新及新增达到20%，强化主战消防车和针对高层、地下空间及城市综合体的专勤消防车配备，进一步提高主战消防车灭火救援功效，全面普及全进口或进口组装压缩空气泡沫消防车。按照《城市消防站建设标准》配齐、配强新建站点消防车辆装备，满足本区消防灭火救援实战需求。针对老公房、城郊结合部等区域特点，研究配置适用于狭窄里弄、复杂道路灭火救援的“小、灵、巧”车辆装备。

9、特种消防装备及个人防护装备。配齐配强侦检、破拆、救生、通信、排烟、照明、堵漏以及消防员呼救器后场接收装置、高压强磁堵漏装置等消防攻坚装备。按照国家新技术标准，逐步

加大个人防护装备的升级换代力度，提升个人防护等级。为地下空间等建筑、装置密集区域的消防力量增配正压式氧气呼吸器等特种防护装备和数字化单兵装备，提升单兵攻坚克难和安全防护的水准。

#### （四）加强综合应急救援体系建设

10、完善城市应急救援联动联勤联训联保机制。加强全区综合应急救援的组织领导；强化政府、部门和单位的应急救援职责。构建“条块结合、一管到底”的综合应急力量网络。制订和完善应急救援相关预案，组织开展经常性的综合应急救援拉动演练。

11、提高消防应急救援处突能力。加强对高层建筑、地下空间等特殊复杂火灾的灭火技战术研究，进一步掌握辖区道路水源、重点单位、灾害类型、建筑消防设施等情况，建立高层、地下等灭火与应急救援专业队，依托桃浦特勤中队组建特种灾害救援队，强化复杂恶劣环境适应能力和先进装备应用能力的特训，切实提高应急救援攻坚克难能力。建立由公安、安监、民防、消防、卫生等多部门联合组成的综合应急救援专家组，定期研讨并适时启动应急救援指导工作。同时，依托部门联动联勤机制，汇集各类社会资源，建立救援资源储备库，健全各类救援机械应急征调制，以备随时调用。

#### 12、推进消防信息化建设

依托消防支队指挥中心，建设大数据平台，建立整合消防实力、公共消防设施、消防监督执法、消防重大危险源等基础信息

数据库，实现与消防总队、区公安分局指挥调度系统的结合，加强消防监督管理、灭火救援、部队管理、消防“六熟悉”、消防服务等各类业务信息系统应用，建立火灾预防、应急救援、消防安全评估等信息共享和研判工作机制，探索运用物联网技术服务消防工作，提升信息化工作水平。

#### （五）提升全民消防综合素质

13、强化全民消防宣传教育。全面落实中央 9 部委要求，推进消防宣传“七进”工作；借助中央、市、区级媒体及普陀消防微信公众号等宣传载体，播发、推送消防公益提示，定期通报消防工作形势和火灾情况，公布消防违法违章行为及典型火灾案例；将消防站、消防体验馆等纳入学生的社会实践范畴。

14、加强消防安全培训。将消防法律法规和消防知识纳入党政领导干部及公务员培训、职业培训、科普和普法教育、义务教育内容。重点加强对消防管理人员和消防设计、施工、检查维护、操作人员，以及电工、电气焊等特种作业人员、易燃易爆岗位作业人员、人员密集的营业性场所工作人员和导游、保安人员的消防安全培训，严格执行消防安全培训合格上岗制度。

### 四、规划实施与保障

#### （一）强化组织领导

在区委、区政府统一领导下，充分发挥区消防安全委员会的职能作用，加强规划实施工作的统筹协调、组织领导和督导检查，调动各方力量，形成工作合力。各街道（镇）政府要结合实际，

加强组织领导，全力推进本地区“十三五”时期消防事业发展建设规划实施。

## （二）健全工作机制

消防事业是公共安全事业的重要组成部分，发展消防事业离不开政府相关部门的支持，要依托区消防安全委员会工作平台，完善实施规划的各部门定期会商等机制，掌握实施进展情况，解决规划实施中存在的问题，推动落实各项工作，确保“十三五”期间普陀区消防事业蓬勃发展。

## （三）落实经费保障

完善消防业务经费和消防应急救援经费分级保障机制，加强对消防业务经费统筹管理和集中投入，为消防事业发展提供强有力的经费保障。

## （四）严格考核奖惩

将“十三五”期间消防工作成效作为各级政府目标责任考核重要内容，科学设定考核评价的项目、指标和方法，实行年初责任签约、全程督导问效。每年年初，对各街道（镇）上一年度消防工作完成情况进行考核，考核结果纳入安全生产工作绩效考评范畴。

---

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，  
区检察院，区各人民团体、各民主党派。

---

上海市普陀区人民政府办公室

2016年10月25日印发

---