

闵行区综合防灾减灾规划 (2026—2035 年) (征求意见稿)

上海市闵行区应急管理局
2026 年 9 月

目录

第一章 现状与问题 1

第二章 规划总则 6

第三章 闵行区综合防灾减灾韧性体系 9

第四章 防灾减灾分区布局 17

第五章 主要防灾减灾设施布局 21

第六章 实施与保障 29

概要

为夯实城市防范应对自然灾害和事故灾难的空间资源保障基础，强化国土空间防灾安全韧性，推进灾害防治重点工程建设，提升城市综合防灾减灾的功能韧性、过程韧性和系统韧性，依据《上海市综合防灾减灾规划（2022—2035年）》《上海市综合防灾安全韧性分区分级建设指南》等要求，结合闵行区实际，编制《闵行区综合防灾减灾规划（2026—2035年）》。

规划结合第一次自然灾害综合风险普查成果，评估闵行区综合防灾减灾形势，明确中长期目标指标，构建与韧性城市目标相匹配的空间治理管控体系。主要内容涵盖灾害事故综合风险防控、监测预警、响应实施及灾后恢复重建等方面的体制、机制、工程、技术与文化建设。各单灾种自然灾害及行业领域安全生产风险防控体系、工程建设、技术标准由对应规划指导，并做好与本规划衔接。本稿为公开公示版，具体内容以最终批复为准。

第一章 现状与问题

一、现状

近年来，闵行区坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，紧扣“创新开放、生态人文、宜居安居”现代化主城区目标，推动防灾减灾救灾各项工作。全区自然灾害形势总体平稳，安全生产形势稳中向好，应急管理体系日趋完善，城市安全韧性不断提升。

（一）应急管理体制机制不断完善。成立区安全生产委员会、区城市运行与突发事件应急管理委员会，基本形成“统筹协调、分类管理、分级负责、属地为主”的应急管理体制。深化区、镇两级应急指挥体系建设，推动区级专项应急指挥部和工作小组实体化运作。依托“一网统管”平台建成区城运应急指挥大厅，深化“总值班室、城运、应急指挥、综治、网络监测”五中心合一运行模式。基层应急管理体系不断健全，强化基层防汛“六有”建设，完善区、街镇、居（村）三级灾害信息员管理体系，灾害信息员实现街镇、居村全覆盖。逐步建立“横向到边、纵向贯通”的应急预案体系，推进区级总体预案、区级专项预案和街镇预案建设。

（二）自然灾害防治能力持续提升。完成第一次全国自然灾害综合风险普查，建立分类型、分区域的自然灾害综合风险和减灾能力数据库。防汛防台能力稳步提升，完成“消除积水三年行动计划”和积水点改造项目，建成一批外围排涝泵闸，持续推进相关泵闸建设。完成多座一线区管水闸大修，推进重点水闸、泵闸工程。完成黄浦江（闵行区）堤防专项维修工程，配合推进黄浦江中上游堤防防洪能力提升工程

（二期）。完成一批雨污水泵站大修改造，持续推进市政雨污水管道检测与修复。应急避难场所建设有序推进，累计建成一批应急避难场所，有效避难面积达到一定规模，人均有效避难面积稳步提升。监测预警体系逐步完善，持续升级城市安全风险综合监测预警系统，推进危化品安全生产风险监测预警系统建设，完善气象、河湖水位、内涝、地质、地震等监测预警体系。

（三）城镇安全监管水平得到提升。严格落实“党政同责、一岗双责”和“三管三必须”要求，持续健全安全生产责任体系。深入推进分类分级执法、记分管理等制度，推行“执法+专家”模式，建立事故和隐患单位约谈制度。危险化学品安全风险底数全面摸清，全区危险化学品生产、储存经营企业整体风险等级处于较高水平，其中吴泾镇风险等级最高，闵行区开发区、颛桥镇、七宝镇、江川路街道风险等级较高，浦江镇、梅陇镇风险等级相对较低。全区涉及重大危险源，主要集中于吴泾镇，高风险等级重大危险源主要分布在江川路街道。依托“风险预警+企业码”平台动态监测，构建跨部门、立体化危化品监管体系。

（四）应急救援能力显著增强。完成区城运应急指挥大厅及第二指挥室软硬件升级改造，实现市、区、镇三级指挥体系有效连通。构建以综合性消防救援队伍为主力军、专业救援队伍为骨干、社会应急力量为补充的应急救援力量体系。全区形成消防救援站、乡镇专职消防队、社区微型消防站相结合的消防救援格局，组建森林灭火、地震救援、防化处置、抗洪抢险等专业救援队伍。制定《闵行区社会化应急救援队

伍管理办法》，与社会力量签约共建，培育社会化应急救援队伍。建立区级专业力量、街镇力量、签约力量为一线处置力量，专家队伍、群防群治力量为支撑保障力量的应急队伍模式，组建常态应急力量。应急物资保障体系逐步完善，构建“区—街镇—居村”三级救灾物资储备体系，形成区级物资库、专业物资库、街镇级物资库相配套的储备格局。重点区域应急保障能力显著增强，针对虹桥枢纽构建实体化运作专班，针对“大零号湾”推动建立产学研联动应急管理协作机制。

（五）防灾减灾社会共治格局初步形成。推动红十字会组建区级救援（志愿服务）队，支持浦江镇成立“水·陆·空”救援力量联盟。依托“应急小姐姐”宣传品牌，构建线上线下融合的科普宣教体系。依托国家防震减灾科普教育基地（浦江二中），连续举办“闵行区防震减灾科普技能竞赛”。全区成功创建国家防震减灾科普示范学校、市级示范学校，现有应急安全科普场馆，防灾减灾社会共治氛围逐步形成。

二、存在的问题

对标上海市韧性城市建设要求，立足闵行超大城市核心承载区功能定位，综合防灾减灾仍面临诸多挑战。根据上海市第一次自然灾害综合风险普查，闵行区综合减灾能力在全市属于“较弱或弱”等级，综合灾情指数为第Ⅲ级（灾情一般），自然灾害综合风险区划属于Ⅲ西部台风—洪涝—风雹灾害为主区，“三高一低”问题客观存在。

（一）自然灾害风险持续加大。闵行区属北亚热带海洋性季风气候，大部分地区暴雨致灾危险性较高，总体呈东高西低。部分区域排水能力不足，低于中心城区设计标准。台

风灾害危险性呈西北部和西南部较高、中部较低，台风影响较为频繁，集中在汛期。近年台风影响期间出现较大阵风，对城市防御能力提出更高要求。高温致灾危险性呈西北高、东南低，华漕镇、新虹街道等区域较高。低温、大风、雷电等灾害风险亦不容忽视。闵行区位于黄浦江下游，境内河网密布、河湖众多，需警惕风、暴、潮、洪“四碰头”。地震灾害潜在风险不容忽视，城镇中心人口密集，老旧建筑和农村自建房抗震能力相对较弱。地面沉降风险突出，可能引起管线开裂、影响轨道交通运营。森林火灾风险隐患不容忽视，全区分布有多片林区，森林防火任务较重。

（二）事故灾难风险复杂交织。近年来，全区累计发生多起生产安全事故，造成人员伤亡。江川路街道、梅陇镇、七宝镇等为事故相对高发街镇，夏季为集中高发时段。承灾体量大面广，全区运营轨交线路、站点数量较多；高层公共建筑数量多，部分消防控制室设置未达标；地下空间体量大、分布广，封闭性和低可达性导致火灾等事故逃生救援难度大；电梯保有量大，老旧电梯占比较高。老旧小区隐患突出，全区老旧小区数量多、住户规模大，普遍存在基础设施老化、消防设施不足、电气线路陈旧等问题。经营性自建房量大面广，农房自建房占比较高，建造标准不一、违规改建和使用易燃材料等问题概率较大。城镇燃气用户基数大，部分用户仍使用液化石油气钢瓶，日常监管困难。油气长输管道存在多处高后果区，安全风险不容忽视。近年来全区火灾总量较大，电气火灾、用火不慎和吸烟造成的火灾占比较高，高层建筑、大型商业综合体、沿街商铺等火灾易发场所较多。

（三）城市安全韧性亟待增强。全区综合减灾能力整体偏弱，约半数街镇综合减灾能力为较弱或弱等级，应对极端气候挑战压力较大。统筹发展和安全的综合协调机制有待完善，数字化治理仍处于初级阶段。风险综合管理能力有待提升，气象、地震、地质监测点偏少，复合、叠加灾害链研究不充分。应急资源综合配置集约化效应有待加强，区级物资储备分布不均，应急避难场所内容相对单一，部分消防站责任区面积偏大，科普教育场所资源缺乏。

第二章 规划总则

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，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾重要论述和考察上海重要讲话精神，全面落实总体国家安全观。以提升城市整体韧性为核心，深化“全灾种、大应急”管理体制，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，着力建机制、补短板、强能力、促协同，夯实城市防范应对自然灾害和事故灾难的空间资源基础，为高质量建设现代化主城区和新质生产力主阵地提供安全保障。

二、基本原则

人民至上、生命至上。践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，牢固树立底线思维和红线意识，把确保人民生命安全放在第一位，最大程度降低灾害事故风险。

政府主导、社会共治。坚持党委领导、政府主导、社会参与、协调联动，充分发挥应急管理部门综合优势和相关部门专业优势，完善责任清晰、分工明确、区域协调共建共享的风险防控体系。

预防为主、综合减灾。强化灾前风险防控、灾中处置应对、灾后恢复重建全生命周期管理，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。

系统治理、强化韧性。以管理、防御、布局、社会功能为核心完善功能韧性；以维持力、恢复力、发展力为导向强

化过程韧性；以风险信息集成化、监测预警一体化、防灾减灾智慧化为要点锻造系统韧性。

科技赋能、改革创新。充分利用“互联网+”、大数据、云计算、区块链等新一代信息技术，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别、预报预警、应急响应和救援能力。

三、规划范围

规划范围为闵行区全部行政辖区，总面积约 373.3 平方公里。

三、规划期限

规划期限为 2026 至 2035 年，近期末 2030 年，远期末 2035 年。

五、目标与指标

近期目标（到 2030 年）：基本建成具有闵行特色的韧性安全城市体系。基础设施韧性显著增强，城市生命线工程安全可靠性与抗毁能力全面提升。风险防控能力不断提升，建成全覆盖、智能化、精准化的风险监测预警网络。应急响应救援现代高效，形成统一高效、协同联动的现代化应急指挥体系。社会安全素养普遍提升，平急转换保障坚实有力。

远期目标（到 2035 年）：城市综合防灾安全功能韧性、过程韧性和系统韧性显著增强，维持力、恢复力、发展力全面提升，城市综合防灾减灾体系高效科学，空间韧性格局基本形成，重要防灾减灾工程布局科学合理，安全韧性城市基本建成。

表 1 闵行区综合防灾减灾规划指标（2026—2035 年）

序号	名称	单位	指标属性	2030 年	2035 年
1	单位生产总值生产安全事故死亡率	人/亿元	约束性	≤ 0.01	≤ 0.007
2	突发气象灾害预警能力指数	—	预期性	≥ 90	100
3	防洪堤防达标率	%	预期性	94(22 标准)	100
4	全区年平均地面沉降量	毫米	约束性	< 6	< 6
5	消防救援应急响应时间达标率	%	预期性	≥ 85	100
6	院前急救平均反应时间	分钟	预期性	≤ 11	≤ 11
7	应急避难场所人均避难面积	平方米/人	约束性	> 1.7	≥ 2
8	综合防灾韧性安全指数	—	预期性	≥ 80	≥ 90

第三章 闵行区综合防灾减灾韧性体系

按照《上海市综合防灾减灾安全韧性分区分级建设指南》，闵行区为“资源挖潜整合型”二级防灾分区，同时涉及“灾害事故叠加型”特定分区（虹桥机场）和“地区统筹提升型”区域（浦江镇、浦锦街道）。围绕管理、防御、社会、布局四项功能韧性，维持力、恢复力、发展力三项过程韧性，以及风险信息集成化、监测预警一体化、防灾减灾智慧化三项系统韧性，明确建设任务与要求。

一、安全功能韧性

（一）应急管理功能韧性

强化区安全生产委员会、区城市运行与突发事件应急管理委员会对安全生产综合监管、自然灾害综合防范、应急救援的统筹协调作用。深化区、镇两级“1+6”应急指挥体系建设，推动六个区级专项应急指挥部、六个工作小组实体化运作。依托“一网统管”平台深化“五中心合一”运行模式。严格落实“党政同责、一岗双责”和“三管三必须”要求，健全区、街镇、居村三级责任网络，强化突发事件处置现场指挥官制度，完善重大事故隐患挂牌督办、整改销号闭环管理。深化“1+38+14”应急预案体系建设，推动预案向居村延伸，推进预案结构化、场景化、数字化应用。完善街镇应急管理队伍、机制、能力建设，以社区为基本单元、网格化管理为切入点，提升基层先期处置能力。

（二）基础设施功能韧性

聚焦水、电、燃气、交通、通信等关键基础设施，增强城镇运行生命线防御功能和供给可靠性。

提升防汛防涝能力。黄浦江市区段按 1000 年一遇高潮位设防，系统推进江堤薄弱段加固和堤防专项维修养护，推进一线水闸防洪达标建设，配合黄浦江中上游堤防防洪能力提升工程（二期）。除涝采用 20 年和 30 年一遇治涝标准，持续推进淀南片外围除涝泵闸建设。通过新建雨水泵站及总管工程推进雨水系统提标达标，完成重点道路积水点改善，持续推进老龄管道周期性检测修复与雨水口标准化改造。结合地块开发和河道整治增加河湖面积，结合海绵城市建设增加雨水调蓄空间。到 2030 年防洪堤防达标率达到 94%，到 2035 年达到 100%。

提升能源供给可靠性。保障吴泾发电基地煤电机组安全运营和应急发电，支持清洁低碳高效燃机项目落地，统筹推进各电压等级电网项目建设，提升虚拟电厂调节能力，科学布局新型储能设施。加快推进燃气老化管道更新改造，推广智能物联感知设备，构建从“气源端”到“用户端”全覆盖的感知监测网络。

打造综合立体交通网。围绕“南北牵引、东西协同、中部焕新”空间发展战略，完善“三纵七横一射”高快速路体系，配合推进 G15 沈海高速、外环西段交通功能提升、S4 奉浦东桥等重大工程。完善应急疏散通道体系，统筹规划应急物资输送路线和应急救援路线。

推动设施网络立体连通。坚持“先地下、后地上”，推动水、电、气、通信等生命线工程“分布式”建设，地下空间开发优先安排市政基础设施、民防工程、应急防灾设施。建立地下管网“一张图”管理系统，构建城市运行保障“六张网”。

加强公众通信网络韧性建设，完善 370MHz 数字集群室内基站建设，为基层应急管理人员配备多模终端、北斗终端、卫星电话等装备，提升“三断”极端情况下应急通信保障能力。

提高应急物资储备保障能力。夯实“区—街镇—居村”三级救灾物资储备体系，推进区级物资库扩容升级改造，建立区级应急物资储备、调度信息管理平台并纳入“一网统管”。健全紧急采购、紧急调拨机制，完善救灾物资征用、调配、补偿、运输及租赁保障机制。

健全城镇公共卫生应急体系。落实国家传染病防控医防协同医防融合试点要求，增强公共卫生监测预警、应急处置、重点传染病防控能力。合理布局可转换为应急医疗救治场所的大型公共设施，优化大规模现场应急救治场地和卫生隔离场地布局。结合“15 分钟社区生活圈”完善基层医疗服务网络，加强院前医疗急救网络建设，优化急救站点布局。到 2030 年和 2035 年，院前急救平均反应时间均控制在 11 分钟以内。

提升公共消防救援保障能力。优化消防救援站布局，推进君莲站、旗忠站等储备项目落地，推动消防救援“三大中心”建设，对使用 20 年以上未修站点进行营房修缮。加强乡镇专职消防队和社区微型消防站规范化建设，缩小责任区面积。在火灾高危区域和缺水区域补建市政消火栓，增设取水口、消防水池等设施，深入推进畅通消防“生命通道”专项行动。到 2030 年消防救援应急响应时间达标率达到 85%以上，到 2035 年达到 100%。

（三）社会功能韧性

将城镇安全韧性政策纳入各级领导干部教育培训，建立

领导干部应急管理能力阶梯式培训体系。依托“应急小姐姐”宣传品牌，做强“闵行应急”新媒体矩阵，推进国家和市级防震减灾科普示范学校创建，建设全区应急科普教育体验馆，推进各街镇消防体验馆、安全体验教室建设升级。通过装备保障、业务培训、购买服务等措施，孵化和培育社会组织，深化社会化应急救援队伍共建机制，完善“3+2”应急队伍模式。大力发展特殊行业安全生产责任险，探索推进巨灾保险、应急救援保险，逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。

（四）布局功能韧性

按照“平急结合、平灾结合、可快速恢复”原则，构建城镇综合防灾空间韧性治理格局。运用第一次自然灾害综合风险普查成果开展综合风险评估，建立自然灾害动态普查机制，科学划分防灾分区并实施分级管理。立足主城片区“资源挖潜整合型”、浦江镇和浦锦街道“地区统筹提升型”、虹桥机场“灾害事故叠加型”的差异化定位，明确各分区重点设防对象和设防标准。按照“多灾共用、分区互保、协同保障”理念，合理布局灾情预测预警、风险隐患排查、应急避难场所、应急疏散通道、救援力量、应急物资储备、紧急医疗救治、工程抗灾设防等要素点位。推进“多规合一”国土空间规划体系建设，将防灾减灾救灾空间要求融入城市更新、产业调整、数字化转型发展。

二、安全过程韧性

（一）提升维持力

推动安全关口前移，制度化源头管控。运用自然灾害综

合风险普查成果，梳理灾害事故风险类型清单，建立风险隐患数据库，制定城镇灾害风险地图。深化安全生产“四类清单”运用，围绕区韧性安全城市建设“十项措施”，加强“四不两直”巡查检查，建立健全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。聚焦危险化学品、消防安全、建筑施工、城镇燃气、特种设备、地下空间、交通运输、人员密集场所等重点领域，推动高危产业转型升级。针对危险化学品风险空间集聚特征，实施“一域一策”精准管控，深化“风险预警+企业码”平台动态监测和跨部门综合监管。针对“大零号湾”高校和科研院所实验室危化品、生物医药产业特殊风险，推动建立产学研联动应急管理协作机制。

重点提升学校、医院、工业园区、居民住房、高层建筑、交通基础设施、水电气生命线工程等设防水平。结合城市更新和老旧住房修缮，分类提升存量建筑抗震能力。按上海市地震基本烈度 7 度设防，生命线系统中重要建筑、设施提高一度设防；重大建设工程和可能发生严重次生灾害的工程必须开展场地地震安全性评价并按评价结果设防。加强地面沉降监测和防范，控制全区年平均地面沉降量在 6 毫米以内。加强林区防火阻隔系统、火险预警系统、护林员队伍和消防水源建设，推进森林火灾重大隐患动态清零。

推进基层应急管理标准化建设，制定街镇级应急指挥中心（值班室）标准化建设与运行规范，重点提升断路、断网、断电等极端情况下应急通信多路由保障与现场指挥能力。对综合减灾能力评估为较弱和弱的街镇实行“一街镇一方案”重点帮扶，优先配置应急设施、物资储备和专业力量。

（二）提升恢复力

构建以综合性消防救援队伍为主力军、专业救援队伍为骨干、社会应急力量为补充的应急救援力量体系，优化力量编成，加强一体化管理与实战训练。推进应急救援装备智能化、轻型化、模块化、标准化建设，重点推进消防灭火无人机、消防机器人、消防机器狗等无人化、智能化装备在高层建筑火灾、地下空间事故、有毒有害环境等场景试点应用与实战测试。

完善应急物资储备、调拨和配送机制，依托商业物流资源规划建设物流枢纽、物流转运中心和物流配送站三级物流场站体系。科学利用学校、体育场馆、公园绿地、党群服务中心等公共设施和场地空间，通过新建、改建或功能融合方式统筹兼顾应急避难场所功能。按照人均避难面积 1.7 平方米标准推进高等级应急避难场所建设，配套应急水源、供电照明、监控等设施。完善大规模人员转移安置的组织协调、物资保障、安全管理和回撤秩序机制。

聚焦水、电、燃气、交通、通信、公共卫生、危险化学品等重点领域，构建全领域覆盖、全过程贯通、韧性抗毁、冗余转化的关键基础设施运行体系。深化区级应急指挥大厅建设，依托“一网统管”平台统筹城市运行、风险感知、应急资源等多源数据，构建涵盖应急、交通、公安、消防等多部门的一体化应急指挥与共享平台。实施虹桥枢纽一体化应急指挥体系建设工程，在“3+4”保障模式基础上健全信息报送和联合响应机制，构建“监测预警—协同处置—秩序恢复”全链条应急管理新模式。

坚持政府主导、社会参与、受灾群众自救互救相结合，建立灾害损失评估制度，科学编制灾后恢复重建规划。推动恢复重建与民生改善、产业升级、设施提档、服务提升相结合，加强灾后心理援助和社会工作服务。

（三）提升发展力

健全救灾款物使用管理和救灾物资征用、补偿、运输及租赁保障机制，探索推进巨灾保险、应急救援保险等保险制度。加强跨部门、跨行业、跨领域自然灾害监测预警信息共享、风险调查评估、应急救援救助、恢复重建等协作互助。完善区政府、应急管理机构与企事业单位、科研院所合作交流渠道，构建多元化防灾减灾合作网络，健全覆盖各行业领域的专家库。对接长三角区域应急协同治理要求，强化与全市其他二级防灾分区在应急预案衔接、预警预报平台连通、应急避难安置统筹、救援力量协同联动、应急物资高效调配、医疗救护资源共享等方面协同。

三、安全系统韧性

（一）风险信息集成化

依托“一网统管”平台推动跨部门数据融合治理，夯实韧性安全城市统一数字底座。汇聚地理、风险、预警、应急物资和队伍等信息，持续优化城市安全风险地图，推动风险信息在市气象、市地震、区规划资源、区建设管理、区房屋管理、区应急、区绿化市容等部门之间共享。利用自然灾害综合风险普查成果建设自然灾害综合监测预警站点，持续开展风险评估数据动态更新。

（二）监测预警一体化

打造国土空间全覆盖、专业数据横向融合的区域一体化综合监测预警平台。持续完善全区地面自动气象站网建设，重点关键区域观测站网水平分辨率达到 2 公里，非关键区力争达 3.5 公里。优化地震、地面沉降等专业监测预警设施布点，推进各涉灾部门专业监测预警与应急管理部门综合监测预警融合发展。构建三端联动数字化监测预警体系，对老旧小区、灾害频发区域、易积水小区、下立交、地下工程等重点设防区域优先开展综合监测预警平台建设。构建灾害性天气智能预报系统，建立强对流、台风、大雾等智能预报模型。完善高级别气象预警“叫应”机制，实现监测预警信息“可接收、可预判、可发布、可共享”。到 2030 年突发气象灾害预警能力指数达到 90 以上，到 2035 年达到 100。

（三）防灾减灾智慧化

实施智慧应急大数据工程，升级应急管理云计算平台，构建“智慧应急大脑”，建设应急管理 AI 智能体，运用 AI 大模型开展高频风险识别、时空规律挖掘及演化趋势分析。针对重点领域隐患问题和高频突发事件，依托区级统一数字底座打造数字化场景，围绕极端天气、公共卫生、工地安全、火灾火情等重点问题实现智能发现、预警研判闭环处置。基于 GIS 系统和数字孪生技术，开发应急管理、防汛防台、安全生产监管、人员密集场所、下立交等重点场景可视化应用。推广“大数据+安全监管”“AI+应急管理”等非现场执法模式，深化“一网统管”平台建设。

第四章 防灾减灾分区布局

一、综合防灾空间布局策略

坚持“平灾结合、多灾共用、分区互助、联合保障”原则，推动防灾减灾要求在国土空间规划编制实施、重大项目规划建设落实。保障城市用地安全，优先选择灾害风险低、用地防灾适宜性好的区域和地段，避免将重要设施布置在易发生内涝、积水的低洼地带。衔接台风灾害危险性区划及大风风险分布成果，高风险区域（西南部马桥镇、江川路街道、吴泾镇南部等）重点加强防风加固、防汛墙建设及应急物资前置部署；低风险区域（七宝镇、虹桥镇、古美路街道等）侧重排水能力提升与社区应急动员体系建设。

聚焦城镇防灾安全韧性关键能力建设，合理布局灾情预测预警、综合执法检查、风险隐患排查、应急避难场所、应急疏散通道、综合救援力量、专业救援力量、应急物资储备、紧急医疗救治、工程抗灾设防等关键要素。结合各街镇生产安全事故特征统筹安排安全监管力量和应急资源，推动防灾减灾要素向事故高发区域和灾害高风险区域适度倾斜。明确虹桥国际中央商务区（闵行部分）、“大零号湾”科技创新策源功能区、莘庄主城副中心为防灾减灾重点区域，差异化配置防灾设施和应急力量。

二、防灾减灾空间总体架构

着眼闵行区“南北牵引、东西协同、中部焕新”总体空间结构，规划构筑“一心、两级、三轴、多点”空间韧性格局。

“一心”：闵行区应急指挥中心，作为全区防灾减灾指挥中枢，统筹协调跨区域、跨部门灾害应对工作。坚持区级城

运管理（应急指挥）中心核心枢纽定位，推动形成平急深度融合的领导架构。

“两级”：结合行政管理，构建“区（二级防灾分区）—街镇（三级防灾分区）”两级防灾分区体系。闵行区全区为二级防灾分区，内部划定四大核心功能区作为重点防护区域；14个街镇为三级防灾分区，形成“全域统筹+分区落实”的防灾治理架构。

“三轴”：两条陆域防灾安全轴和一条水域防灾安全轴。陆域轴为七莘路—沪闵路纵向轴（串联莘庄主城副中心、颛桥镇、江川路街道）和吴中路—漕宝路横向轴（串联虹桥主城副中心、七宝镇）；水域轴为黄浦江—淀浦河沿线水域轴（串联吴泾镇、浦江镇、浦锦街道），沿线布局防汛墙、排涝泵站和应急抢险通道。通过“三轴”串联全区关键防灾空间节点，形成“陆域协同、水域贯通”的防灾骨架网络。

“多点”：各街镇应急指挥中心，作为三级防灾分区基层指挥节点，负责辖区内预警信息传递、人员转移安置、灾情信息报送和先期应急处置等职能。

三、防灾减灾分区规划

（一）二级防灾分区

闵行区全区为二级防灾分区，以“资源挖潜整合型”为主，虹桥机场为“灾害事故叠加型”特定分区，浦江镇、浦锦街道为“地区统筹提升型”区域。二级防灾分区聚焦打造安全稳定运行的综合防灾减灾组团，骨干设施配置相对完善，确保灾时应急管理高效、防灾救灾行动组织有序、灾后快速恢复正常运行。内部划定四大核心功能区：虹桥国际中央商务区（闵

行部分）、“大零号湾”科技创新策源功能区、虹桥主城副中心、莘庄主城副中心。

（二）三级防灾分区

以街镇边界为基础，划分为 14 个三级防灾分区：莘庄镇、七宝镇、虹桥镇、梅陇镇、华漕镇、吴泾镇、马桥镇、颛桥镇、浦江镇、新虹街道、古美路街道、江川路街道、浦锦街道、闵行区开发区。三级防灾分区聚焦基层应急响应需求，突出城市精细化治理优势，衔接社区生活圈规划建设要求，打造应急管理组织有序、末端设施配置完备、空间资源高效共享、自救互助能力突出的防灾减灾基层单元。

（三）特定防灾分区

闵行区防灾分区体系由“二级防灾分区—特定防灾分区（重点防护单元）—三级防灾分区”三个层次构成。特定防灾分区包括虹桥国际中央商务区（闵行部分）、“大零号湾”科技创新策源功能区、虹桥主城副中心、莘庄主城副中心四大核心功能区。特定防灾分区不改变所属街镇行政管理与属地责任，侧重于跨街镇风险联防、设施统筹与应急联动。建立“区级统筹、功能区牵头、街镇落地”协同机制，制定特定防灾分区专项应急预案，每年至少开展 1 次跨街镇、跨部门联合演练。

（四）防灾生活圈构建

结合城市社区生活圈配套设施分级设置理念，构建“15 分钟层级防灾圈、5—10 分钟层级防灾圈”社区防灾体系。15 分钟防灾圈对接街镇级别防灾需求，以救援疏散通道为骨架，以固定避难场所为核心，确保社区应急避难场所与固定避难

场所之间通畅。5—10 分钟层级防灾圈对接社区级别防灾需求，以避难通道为框架，以社区应急避难场所为核心，确保服务范围内各个区域与社区应急避难场所相连通。

第五章 主要防灾减灾设施布局

一、应急保障基础设施布局

（一）疏散救援通道

根据《上海市综合防灾减灾规划（2022—2035年）》，规划由疏散救援干道、疏散救援主通道、疏散救援次通道和一般疏散救援通道四个等级构成疏散救援通道体系。

疏散救援干道依托“三纵七横一射”高快速路体系，包括嘉闵高架路、S20外环高速、虹梅南路高架—中环高架等纵向干道，以及京沪高速（G2）、北翟高架、崧泽高架、沪渝高速（G50）、沪昆高速（G60）—外环高速（S20）、申嘉湖高速公路（S32）、漕宝路快速路等横向干道。黄浦江（闵行区段）作为水域疏散救援干道。疏散救援主通道包括七莘路—沪闵路、吴中路—漕宝路、剑川路—东川路、浦星公路、中春路、莲花南路、虹梅南路、龙吴路、申长路、申虹路。疏散救援次通道包括北翟路—北青公路、莘松路—春申路、顾戴路—闵松路、合川路、江月路、三鲁公路、都会路、沪光路、联航路、放鹤路、景洪路、华宁路、昆阳路、元江路、银都路。一般救援疏散通道依托支路，连通主要街道、社区级防灾减灾设施。

（二）城市供水安全保障

建立由应急水源、水厂、储水池、应急供水管网、应急供水车组成的可靠应急供水系统。闵行区将长江青草沙水源地和长江陈行水源地作为应急水源地，将闵行水厂作为应急供水水厂，应急供水管网主要连接等级应急避难场所和主要居住区。重要供水建筑物抗震设防等级为重点设防类。应急

市政给水管线应采取抗灾性能好的管材和接头形式，构建专业保障队伍。

（三）城市供电安全保障

对全区实行电网统一调度，严格执行调度运行方案及事故预案。重点保障 500KV 变电站（吴泾变）和 220KV 变电站（银都、剑川、闵行等）。加快构建新型能源体系，完善多能互补电源结构，加快吴泾发电基地转型配套电网建设。对城市党政和应急指挥机构、公安、消防、广播电台、电视台、医院、供水、电讯及燃气等重要设施配置双电源或多电源。

（四）城市通信安全保障

对省市级干线信息管道网路系统、区内通信机房、邮政局支局进行重点保障，确保破坏性灾害发生后通讯通畅。提升 5G 和千兆光网覆盖广度深度，加快推进 5G-A 建设。推动应急管理专用网、电子政务外网和外部互联网融合试点。

（五）城市燃气安全保障

制定燃气应急预案，确保燃气设施灾时安全。建立健全燃气设施抢险机构，设置紧急自动处置系统，在中高压燃气管道和门站布设传感器，由控制中心关闭中高压燃气管道和供应源。加快推进燃气老化管道更新改造，对天然气主干网、高一次高压天然气调压站和次高—中压天然气调压站进行重点保障。

二、应急服务基础设施布局

（一）应急指挥中心

按照“分级响应、联动处置”总体框架，建立“区—街镇—

社区”三级应急指挥设施系统。第一级为区综合防灾指挥中心，设于区应急管理局，统一指挥区和各街镇综合防灾与应急救援活动。第二级为各街镇应急指挥中心，设于各街镇（或管委会），执行区综合防灾指挥中心指令。第三级为社区（居委）应急指挥中心，设于各社区居委处，落实上级指令，实施社区范围内应急救援活动。建立统一协调、多级联动的应急调度指挥平台，健全现场指挥长制度。

（二）救援消防站

闵行区以普通消防站、特勤消防站、微型消防站、企业专职消防队四类消防站构建救援消防站体系。以普通消防站+特勤消防站为核心，以微型消防站、企业专职消防队为补充，构建服务全域的“5 分钟消防圈”。规划优化城市消防站布局，结合现状 17 个消防救援站，共布局 19 个国家消防救援站、11 个乡镇专职消防队、33 个社区微型消防站。一级普通消防站辖区面积不宜大于 7 平方千米，二级普通消防站不宜大于 4 平方千米，小型普通消防站不宜大于 2 平方千米。推进君莲站、旗忠站等储备项目落地，完成使用 20 年以上站点营房修缮。

（三）应急救援队伍

按照“一专多能、一队多用、平战结合”原则，形成以消防救援、武警部队等专业应急救援队伍为基本力量，基层应急救援队伍为先期力量，社会应急救援队伍为辅助力量的应急救援队伍体系。各街镇整合各类应急资源，推进“专兼结合、一队多能”的综合性街镇应急救援队伍建设。持续与建设、物流、保安、救援、技防等领域知名企业（团队）共建签约。

（四）应急避难场所

参照上海市《应急避难场所设计标准》等技术标准，应急避难场所分为紧急避难场所、短期应急避难场所、长期应急避难场所。至 2025 年底，全区累计建成应急避难场所 219 处、有效避难面积 400.97 万平方米。至 2035 年，全区应急避难场所人均避难面积不低于 2.0 平方米。根据规划人口 255 万人测算，需有效避难面积约 510 万平方米，现状缺口约 109 万平方米，规划按约 555 万平方米做好空间预控。推进应急避难场所标准化建设，加强分级建设，整合现有资源，强化公共建筑平急功能转换。将应急避难场所建设要求融入公园、体育场馆、教育设施、广场等设施设计方案，对新建广场、绿地、公园、学校、体育场馆、人防工程等场址硬性要求预留避难区域。

（五）应急医疗设施

完善公共卫生事件应急指挥体制，加强卫生健康部门与应急管理部门协同联动。建立智慧化公共卫生安全预警多点触发机制，推进发热门诊监测哨点布局和标准化建设。闵行区内各级医疗机构承担突发公共事件医疗卫生救援任务和伤员转送任务。区属综合性医院包括上海市第五人民医院、上海市闵行区中心医院、上海市闵行区中西医结合医院等；区属专科医院、卫生防疫机构包括上海市闵行区精神卫生中心、上海市闵行区肿瘤医院、上海市闵行区妇幼保健院、上海市闵行区医疗急救中心、闵行区疾病预防控制中心、上海市闵行区浦江医院等；市级医院包括复旦大学附属儿科医院、上海市老年医学中心等。合理布局可转换为应急医疗救治场

所的大型公共设施，结合“15 分钟社区生活圈”完善基层医疗服务网络。

（六）应急物资保障

推进完善物资储备体系建设，科学统筹各专业救灾物资库建设。全区设有区级物资库 2 处、专业物资库 129 处、街镇级物资库 174 处，形成多层次、广覆盖的物资储备格局。立足“先期处置、地区托底、全面保障”，统筹区级应急物资和应急装备储备；立足“未雨绸缪、防早救小、托底保障”，落实街镇应急物资和应急装备储备；立足“先期发现、末端处置、社区自保”，落实社区应急物资和应急装备储备；立足“预有准备、自救互救、逃生避险”，指导家庭应急物资储备。规划以现状闵行区综合物资库为基础构建区级应急物资储备基地，高标准建设街镇级应急物资储备基地，结合现有微型消防站改建增加其他应急物资储备功能。

三、灾害防御设施布局

（一）灾害监测预警

依照应急管理部全国灾害风险预警一张图，采用“互联网+”灾害风险智能预警与防灾调度新模式，融合地方报送灾情信息、灾害信息员上报信息、互联网涉灾信息及气象、水利、自然资源等部门灾情预警信息，及时预警灾害。持续推进城镇风险前端感知能力、应急管理数据汇聚及共享能力、多源数据多场景智慧应用能力提升。加强风险前端感知能力，整合安全生产、自然灾害、消防安全、建筑施工、交通运输、人员密集场所、大型综合体、城市生命线等行业领域风险参数传感及视频监控数据。加强数据资源汇聚和共享管理，构

建以数据要素为核心支撑的应急管理“智慧中枢”。重点推进智慧气象系统建设工程、自然灾害监测预警系统信息化工程、危险化学品全过程监管信息系统建设工程、消防安全监管系统建设工程。

（二）洪涝灾害防御

闵行区防洪(潮)标准为:黄浦江市区段防汛墙采用 1000 年一遇高潮位,黄浦江上游干流段防汛墙防御 100 年一遇洪水,流域防洪防御太湖流域不同降雨典型 100 年一遇洪水,区域防洪达到防御 50 年一遇洪水标准。除涝标准为:浦西地区 30 年一遇、浦东地区 20 年一遇最大 24 小时面雨量,按 1963 年 9 月设计暴雨雨型及相应同步潮型,24 小时排除不受涝。全区河网布局为“30 干 300 支”,规划骨干河道 30 条(“六纵十二横”)、支级河道 328 条,河道总长度约 1200 公里,全区规划河湖水面率达到 10.46%。防洪(潮)总体布局为“3 线 4 段”,除涝总体布局为“3 片 4 圩”。规划防洪堤防达标率至 2030 年提高到 94%、至 2035 年达到 100%。近期重点推进骨干河道综合整治,以及淀南片六磊塘东、俞塘、北竹港、女儿泾、北横泾等水利片外围除涝泵闸实施。加强“海绵城市”建设,至 2035 年全区海绵城市建设达标率达到 100%,年径流总量控制率不低于 70%。中心城及主城区(闵行浦西地区)排水系统设计重现期为 5 年一遇、浦江镇不低于 3 年一遇,地下通道和下沉式广场等不低于 30 年一遇,内涝防治设计重现期为 50—100 年一遇。闵行区防汛重点为“三重一薄”:重大工程、重点区域、重要部位和薄弱环节。

（三）地质灾害防御

完善以区域地面沉降和重大市政基础设施沿线地面沉降防治为主的城镇地质灾害防控体系。在建设工程规划许可环节，加强建设项目地质灾害危险性评估工作和监管。建设完善地面沉降和地下水智能监测网络，深化完善“地质灾害智能化分析与监测预警系统”，推进地面沉降多指标协同感知和智能监测，实现实时感知、动态评价、智慧分析与安全预警。完善地面沉降协调管控体系，创新地下水开采与回灌动态调节机制，持续强化工程性地面沉降防治。至 2035 年，全区年平均地面沉降量控制在 6 毫米以内。

（四）危险源防护

加强危险化学品安全管理，建立统一的闵行区危险化学品数据库，整合经营、使用、运输和处置等环节信息，建立监管部门与各行业主管部门信息共享机制。落实危险化学品重大危险源管控，推进安全风险分级管控和隐患排查治理体系建设。加强危险化学品技防能力，针对存储、使用、废弃等关键环节安装监控监测预警系统，整治废弃危险化学品违规堆存、随意倾倒、私自填埋等问题。在危险化学品领域实施安全生产责任保险制度。加强危险化学品运输车辆安全管理，完善运输报备系统，执行黑名单制度。重点对油库、加气站、加油站、液化气配送站等危险源进行防治，在重大危险源周围禁止建设人员密集型公共设施、商业娱乐设施以及成片居住小区。加强消防基础设施建设和消防装备建设，在重大危险源场地内设置企业消防站。

（五）灾害科普教育

加强宣传科普能力建设，将安全素养、应急素养纳入科学素质建设。加强防灾减灾科普教育基地建设，利用地震、气象、消防等多种科普教育阵地，向群众普及应急安全知识。规划建立“区—街镇—社区”三级科普教育体系。巩固提升“应急小姐姐”宣传品牌和“青少年防震减灾科普知识竞赛”品牌，持续办好全国防灾减灾日主题宣传教育活动。鼓励建设街镇安全科普宣传教育基地，为中小学生、老年人、残疾人等特定社会群体提供体验式、参与式科普宣传教育服务。布局相对固定的社区科普宣传教育场地，综合利用社区多功能活动室、会议室、图书室等，设置安全科普宣传教育专区。

第六章 实施与保障

一、强化组织领导

区城运应急委加强对规划实施的组织领导与总体统筹，健全跨部门协同联动工作机制。各有关部门按职责分工，加强规划实施与年度工作统筹安排，明确内部分工和责任落实。各街镇发挥属地优势，坚持目标导向、科学施策、分层分步，推进各项任务实施落地。

二、强化顶层设计

本规划与《上海市闵行区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035年）》及单元规划、新市镇总体规划衔接与传导，落实《上海市综合防灾减灾规划（2022—2035年）》和《上海市综合防灾安全韧性分区分级建设指南》要求，并与区应急、水治理等“十五五”专项规划协同实施。将应急避难场所、疏散救援通道、应急物资储备库、应急医疗救治设施、消防救援站点等防灾关键要素布局纳入国土空间规划“一张图”管理。

三、强化空间符合性衔接

本规划为区级空间类专项规划，其设施布局涉及国土空间用地安排，应与闵行区国土空间总体规划确定的城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田相衔接。规划布局的应急避难场所、应急物资储备库、消防救援站、应急指挥中心、应急医疗救治设施等，原则上布局于城镇开发边界内的集中建设区，以存量用地挖潜、现状设施功能叠加和复合利用为主，不新增城镇开发边界规模、不突破生态保护红线、不占用永久基本农田。

四、强化规划传导

建立“区级规划—单元规划/新市镇总体规划—详细规划—街镇实施方案—居村图则”五级传导路径。区级规划确定目标指标、空间格局、设施体系与配置标准；单元规划与新市镇总体规划落实分区设防要求与骨干设施用地；详细规划落实具体设施地块与配建指标；街镇实施方案细化年度建设任务与责任分工；居村通过防灾减灾图则、应急疏散指引卡片落实到末端。建立防灾要素“三同步”机制，城市更新、地块开发、市政道路与公共服务设施建设，应同步规划、同步实施、同步验收防灾减灾设施配建要求。

五、强化保障支持

本规划涉及的具体工作任务，按照政府投入、分级分类负责原则，由各有关部门及街镇负责组织实施。所需防灾减灾设施建设、设备购置、信息化建设、人才培养、科普宣传、教育培训等资金，本着尽力而为、量力而行原则，合理安排经费预算，加强防灾减灾重点工程项目用地保障。

六、强化宣传引导

做强“应急小姐姐”宣传品牌和“闵行应急”新媒体矩阵，办好闵行区防震减灾科普技能竞赛，推进应急（安全）科普场馆联盟和应急科普教育体验馆建设。加强防灾减灾救灾专业人才培养体系建设，培育和发展社会公益组织和志愿者团体参与防灾减灾救灾工作，鼓励和引导社会应急力量有序参与。探索推进巨灾保险、安全生产责任险等保险制度，营造全民参与防灾减灾的文化氛围。

七、强化考核评估

分解落实规划目标和任务，强化规划实施跟踪分析和监督检查，将规划任务落实情况作为部门考核工作重要内容。区灾防办定期组织开展规划实施评估，分析实施进展情况并提出改进措施。各有关部门加强规划实施自查与评估，确保规划实施取得实效。本规划主要依据各有关部门专项规划编制合成，若执行过程中因政策调整导致重要内容和指标发生变化时，由相关部门（单位）向闵行区城运应急办报备。