

《北京市韧性城市建设专项规划 (2024年—2035年)》 (草案)

全面贯彻党的二十大及二十届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心，深入践行新发展理念，坚定不移贯彻总体国家安全观，落实习近平总书记视察北京系列重要讲话精神，按照市委市政府将韧性城市理念融入首都城市规划、建设、管理各方面的决策部署，北京市应急管理局牵头，会同市韧建办成员单位组织编制了《北京市韧性城市建设专项规划(2024年—2035年)》(以下简称规划)，为建成国际一流和谐宜居之都、率先基本实现社会主义现代化提供安全保障。

总则

韧性城市是具备在重大风险灾害事件中承受、适应和快速恢复能力的城市，是城市安全发展的新范式。韧性城市建设是在常态风险灾害应对的基础上，前瞻考虑未来城市风险趋势的不确定性，聚焦提升重大风险灾害防控能力，使城市系统具备维持基本运行、快速恢复到正常状态并持续提升的能力。

规划定位：本规划是北京市国土空间规划体系和社会发展规划体系中的重要规划，是首都韧性城市建设领域的总领性专项规划，旨在落实《北京城市总体规划(2016年—2035年)》对韧性城市建设的要求，有序衔接《北京市韧性城市空间专项规划(2022年—2035年)》，逐步推动韧性城市组团能力建设，重点在韧性治理能力和社会韧性素养提升上突破创新。

规划原则：坚持人民至上、生命至上；坚持规划引领、系统统筹；坚持底线思维、极限思维；坚持政府主导、多元共治；坚持平急结合、多源备份；坚持科技引领、智慧赋能。

规划范围：北京市行政辖区，总面积为 16410 平方公里，研究范围拓展至京津冀区域。

规划期限：规划期限为 2024 年至 2035 年。近期筹划到 2030 年，长期规划到 2035 年，远景展望到 2050 年。

一、树牢底线思维，以首善标准推进首都韧性城市建设

聚焦首都功能和超大城市特点，梳理自然地理、社会经济、基础设施等城市本底，统计分析北京市自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等历史灾害，系统解析国内外典型案例，综合确定了首都面临的主要灾害类型和特点。

总体上，北京市韧性城市建设工作机遇与挑战并存，规划坚持系统治理观念，充分借鉴国际城市经验，分类分级推动韧性城市建设各项工作落地落实，面向未来明确了首都韧性城市建设总体目标。

2030 年建设目标：首都城市韧性水平显著提高，全市各区、各部门形成常态化工作机制，韧性城市标准体系基本形成，初步建立城市组团韧性评价体系，推进实施一批具有示范作用的重点任务和重大工程，城市系统运行更加安全、智能、高效，在全国初步形成示范引领效应。

2035 年发展目标：韧性城市制度体系基本形成，社会韧性素养稳步提升，城市组团初步具备自循环、独立运行能力，形成系统化、标准化韧性城市建设科技成果体系，重大风险灾

害防控能力大幅提升，首都城市各组团维持力、恢复力、转型力显著增强，建成满足中国式现代化要求的示范性韧性城市。

2050年展望目标：韧性城市制度体系全面完善，新兴风险有效管控，城市组团形成具备独立运行能力的分布式城市系统，全面建成与社会主义现代化强国首都地位相适应、国际一流的韧性标杆城市。

总体策略：按照“梳理城市本底-甄别风险因子-制定总体目标-规划韧性提升策略”的基本思路，立足城市系统“管理-社会（人员）-设施-科技”等韧性核心要素，健全完善协同性与灵活性兼容的韧性城市制度体系，提升自适力与凝聚力兼备的社会韧性素养，强化建设集中式与分布式、冗余性与经济性兼顾的基础设施系统，创新利用新质生产力成果系统提升城市维持力、恢复力与转型力。

二、坚持目标导向，以系统思维构建韧性城市治理体系

从“健全国家安全体系”和“完善治理机制”出发，构建首都韧性治理新格局。加强制度顶层设计，协同韧性与应急管理长远发展，以健全机制、完善体系、充实力量、增强能力为抓手，从制度建设、风险管控、物资保障、恢复转型等方面，将韧性理念贯穿城市治理之中，加速推动首都治理体系和治理能力现代化。

构建韧性城市制度体系，建立健全韧性城市建设责任体系、政策法规和标准体系。开展多领域多层次综合风险评估，加强城市隐患排查治理、风险监测和预警响应能力。构筑应急物资保障体系，加强应急物资实物储备、产能储备、调配效率

和全链条管理能力。完善灾害救助恢复体系，增强灾区快速恢复能力，健全重大灾害救助保障，推动灾后城市重建及转型发展。

三、坚持固本培基，以多元共治塑造社会韧性协同格局

以人民为中心，聚焦提升“个体-基层-社会”多尺度韧性水平，创新开展韧性城市宣教，提升多元主体自救互救和避险逃生能力。着力构建基层韧性治理体系，充分激活多元应急力量，建立扁平化应急指挥机制，提升应急队伍专业能力和应急保障能力。坚持底线思维，确保重大风险灾害下社会秩序基本稳定，完善资金保障、心理援助、舆情监测和社会救助体系。

开发韧性城市高质量科普原创作品，系统推进多元主体技能培训，打造融媒体宣传阵地，开展社会韧性素养评估，提升多元主体韧性素养。聚焦基层应急管理能力提升，完善基层韧性治理体系，整合激活多元应急力量，强化基层应急保障能力。健全社会救灾救助机制，构建多层次的灾害资金保障机制和心理援助长效机制，完善社会救助机制和措施。

四、强化超前运筹，以多元备份优化提升城市系统韧性

立足多灾种综合应对和快速恢复，坚持内部自给自足与外部互助支撑相结合，优化重点地区、关键领域、薄弱环节等灾害防范设施布局，提升韧性城市组团自运行与协同支撑能力，建立内部外部、地上地下相关设施多元转换机制，构建适度冗余、多元备份、平急复合的综合防护设施体系。

建设多元备份可转换生命线系统，持续提升水资源和供水保障能力，加强“多源多向、互联互通”城市供电系统建设，

优化提升天然气管网架构和安全管控能力，强化通信干线传输线路防灾能力，构建城市应急疏散救援通道网络体系。聚焦建筑安全，提升重要区域设施防灾能力，推进薄弱建筑安全改造。强化流域洪涝灾害防御工程建设，深入推进海绵城市建设，通过源头管控提升森林火灾防治能力，持续加强地质灾害易发区和防范区隐患治理能力，系统优化医疗资源空间分布和城镇安全设施布局。拓展“平急两用”基础设施功能，梳理“平急两用”应用场景和空间载体，推动设施布局和试点建设，整体筹划应急避难场所与既有设施融合发展，完善医疗应急设施平急转化条件，健全完善“平急两用”设施管理和保障体系。多层次分区域提升城市功能韧性，提升韧性城市组团自运行及协同支撑能力，加强韧性城市组团、街道（乡镇）单元和社区（村）生活圈韧性能力建设。

五、强化创新引领，以科技赋能助推韧性城市转型发展

发挥科技创新在首都韧性城市建设的核心驱动力，立足城市智能化转型和科学化发展，在智慧城市、新型城镇化建设等重大战略的基础上，发挥数据要素创新治理作用，建立全域感知体系和韧性城市数字底座，数智化支撑“防灾、减灾、救灾”能力提升，探索构建韧性城市全链条智能化、全场景智慧化应用新模式，加快发展韧性城市建设新质生产力，推动首都高质量发展。

建立韧性城市全域数字化感知体系，建强应急通信网络体系，建立首都韧性城市数据底座和空间底座，促进韧性城市治理数据要素共享与流通，保障韧性城市数据安全。布局先进安

全应急装备，开展监测预警与风险防控、适灾能力强的应急抢险装备、应急机器人和变革型装备研发。培育韧性城市新质生产力，强化韧性城市高质量科技供给，完善韧性城市建设创新体系，推动韧性城市安全产业发展，建设多学科交叉创新生态与科技人才体系，持续加强前沿科技国际交流与合作发展。

六、聚焦重点工作，强化首都功能保障和应急指挥能力

坚持系统防范、统筹应对，科学统筹资源配置和服务保障，优化空间格局，强化基础设施运行抗压性，提高应急服务能力，优先提升首都功能承载区安全韧性水平。

结合首都超大城市战略定位和应急需求，立足大安全大应急框架，健全首都地区应急指挥体系，强化市专项应急指挥部履职与管理，建强多领域多层级应急救援力量。创新网络化多元化模式，创新应急指挥模式，打造符合城市战略定位的应急指挥节点网络，强化应急预案体系和应急指挥人才队伍建设。坚持极限思维，积极开展重大风险灾害情景构建，提升应对准备能力。

七、保障措施

致力于落实规划目标任务，从组织、机制、资金和技术四个维度提出具体的保障措施。坚持市级统筹，强化工作力量；建立常态工作机制，全面融入城市发展；强化多元资金投入，项目化工程化推进；聚合全球智力资源，加强人才科技支撑。