

深圳市福田区人大常委会文件

福人常〔2017〕20号

关于印发《关于福田辖区地下空间公共安全工作的 专题调研报告》的通知

区人民政府：

2月23日，区七届人大常委会第六次会议听取了区地下空间公共安全工作专题调研组《关于福田辖区地下空间公共安全工作的专题调研报告》。现印发调研报告，请认真予以研究。

福田区人大常委会

2017年2月23日

关于福田辖区地下空间公共安全工作的 专题调研报告

区人大常委会：

近日，区人大常委会组织部分市、区人大代表，对福田辖区地下空间的公共安全工作开展专题调研，区人大常委会主任杨湘宁带队，区委常委、常务副区长黄伟陪同，现场察看了华强北地铁地下空间和福田中心区商业地下空间公共安全管理工作情况，并召开了调研座谈会，参加调研的人大代表积极建言献策，提出意见和建议。现将调研情况报告如下：

一、辖区地下空间公共安全基本情况

（一）辖区地下空间整体概况

根据建设部《城市地下空间开发利用管理规定》，城市地下空间是指城市规划区内地表以下的空间。区安委办于2014年年底组织相关部门对福田辖区地下空间进行了一次大排查大整治。经初步摸底调查，截止2014年12月，福田辖区已建成在用地下空间（人防设施除外）数量达717处，面积为6850480平方米，占全市地下空间的半壁江山，同时，业态开发主要呈现出增速较快、业态复杂、轨道密集、商业广布、纵深拓展等特点，给福田辖区安全生产管理带来极大的压力。

（二）辖区地下空间应急救援能力现状

在地下空间应急救援方面，福田消防大队配备有个人防护、火场供水、警戒侦查、排烟照明、检测破拆、防化洗消、堵漏输转、应急救援等十余类地下空间基本救援装备，此外还配置了无线遥控

移动水炮等高科技装备，能初步满足常规灭火救援需要。

在轨道交通应急救援方面，市地铁集团建立了以运营中控为指挥中心、现场专业力量为依托、后续支援为保障的应急抢险体系，组建涵盖车辆、供电、信号等 20 余个地铁专业应急抢险队，共计 2416 名队员，配备了德国 LUKAS 车辆起复等专业设备，有效强化了轨道交通领域应急管理工作。同时，地铁列车严格采用防火材料制造，一般情况下，不会发生大面积火灾事故。

二、福田辖区地下空间公共安全工作存在的问题和困难

结合相关部门自查情况和人大代表现场调研情况分析，福田辖区地下空间安全管理及应急救援工作主要存在以下几方面问题。

（一）日常管理缺位，消防隐患问题突出。

消防器材维保缺位，灭火器存在过期失效问题，少数老旧小区因历史遗留问题，消防设施年久失修，更有甚者消防系统已完全瘫痪。占道现象高频存在。堆放杂物堵塞现象普遍，诸多小区地下停车场业主在日常通道、出入口处停车普遍，占道经营普遍。“三合一”、“多合一”现象严重。有部分物业小区地下停车场被物管单位用于住人、仓储，更有甚者同一空间内“多合一”进行利用。以上这些问题的存在，一旦发生火灾，加上地下空间的封闭性，应急救援困难重重，甚至会出现群死群伤。

（二）历史遗留问题多，各种安全隐患逐渐凸显。

早期建设的地下车库、地下排水系统等设施因规划局限以及设计标准不统一等历史因素，导致诸多地陷问题，加上设施设备老化、通风井设置偏低、出入口防护缺位等问题，对地下空间防汛安全构成较大威胁。另外，目前辖区内地下空间的开发利用过程中人性化

的设计尚不足够，部分地下空间中商业标识过多，容易对安全标识引起误导，有些标识甚至色彩搭配混乱，极不明晰；在地面铺设材料的选择上，未充分考虑其防滑防湿功能，加之部分路段上下坡度大，易造成人员摔倒乃至踩踏事件；部分地下空间没有考虑长者、儿童及残障人士的使用需要，在过道中缺乏临时休息座椅、无障碍通道、无障碍厕所及心脏除颤器等便民设施和急救设备。

（三）监管机制不健全，应急救援的统筹协调工作亟待强化。

目前辖区地下空间公共安全监管工作较为混乱，一是底数不够清，情况不够明。福田地下空间面积占全市的近半，至今却仍没有一个部门有完整及时更新的数据和情况分析，只有区安委办2014年的一个排查摸底情况；二是缺乏综合统筹协调。目前地下空间所属物业管理单位基本能落实安全生产主体责任，但政府监管却存在多头管理、单兵作战的问题，没有一个牵头部门，没有专门针对地下空间设计的联动应急预案，铁路警察各管一段，且存在监管盲区；三是行业监管和属地管理脱节，与市属相关部门沟通互通机制不顺畅。由于地下空间结构的特殊性和业态的复杂性，一旦出现事故，应急救援上如果难以迅速统一指挥和有序分工配合，后果不堪设想。

三、对辖区地下空间公共安全工作监管的意见与建议

鉴于地下空间的特性，其面临的消防排烟、应急救援、反恐维稳及防疫防灾等公共安全问题较之传统地面上的要更复杂、更困难，这给城市管理社会治理带来了新的课题、新的挑战。由于城市地下空间的公共安全问题是一个高度系统性的综合问题，涉及多部门、多领域，需要统筹协调、统一部署以应对和处理地下空间突发

事件。为此，人大代表建议，要切实围绕人、物、管理三大素加强地下空间的公共安全工作。

（一）思想高度重视，切实增强风险意识。

人民群众的生命财产安全永远都是重中之重，维护公共安全事关最广大人民根本利益，政府再怎么重视都不为过，面对城市地下空间发展带来的新形势、新机遇、新挑战，政府各职能部门应积极主动应对，时刻谨记以人为本、生命至上的执政情怀和执政理念。

（二）严格落实责任，切实健全应急监管及救援机制。

区政府要把健全辖区地下空间公共安全监管机制摆上议事日程，明确地下空间安全监管牵头部门，理清各职能部门责任，加强统筹协调，做到沟通无障碍，安全无死角。学习和借鉴国内外先进的地下空间突发事件应急处理经验，特别是针对中心区地下空间的特性，创新理念、体制机制和方法手段，健全和完善福田地下空间公共安全的应急救援预案、使用安全责任制度和管理制度，注重运用法治思维和法治方式，推进公共安全监管工作进一步精细化、信息化、法治化。

（三）完善基础工作，切实加大信息化监管力度。

进一步查清理顺地下空间各项数据结果，汇总成全区统一的地下空间台账，运用大数据等信息化手段，建成信息化电子图库，形成统一坐标体系，做到底数清、情况明。在未来新地下空间工程项目的规划中，以此作为参考标准，统筹规划，整体布局，做好每段地下空间的无缝对接；在制定应急处理预案时，以此作为科学指南，高效、迅速、直接、准确地作出反应，可极大地提高区政府突发事件应急处理能力，保障地下空间公共安全。

（四）加大财政投入，切实整改历史遗留问题。

对早期建设的地下空间的安全隐患要逐一排查，逐一解决。地下空间发生应急事故后，第一时间主要还是靠自救，政府要依托物管单位建立地下空间抢险队伍，做好日常应急值守，加大培训力度，确保各类事故应急响应迅速、有效。此外，相关部门应统一地下空间安全标识的格式、用色，增强安全标识辨别度；注重选用具有防滑防湿功能的地面铺设材料；整改增设临时休息座椅、无障碍通道、无障碍厕所以及在人流密集处装备心脏除颤器等基础安全设施和急救、自救设备。

（五）强化宣传教育，切实增强群众安全意识。

在地铁公交、地下空间的宣传栏、电视屏播放公共安全主题公益宣传片，更加重视坚持对常态演习机制的运用，每年统筹相关部门、企业举行综合性公共安全事件应急演练，定期开展以反恐、消防、防疫、防灾或其他突发事件为主题的应急处理模拟演练，提高各部门和市民对突发事件的应急处理能力。

福田区地下空间公共安全工作
专题调研组

2017年1月5日

抄送：区委、区人大、区政府领导，各有关单位。

深圳市福田区人大常委会办公室

2017年2月23日印发