

淮办发〔2019〕47号

**市委办公室 市政府办公室印发
《关于推进城市安全发展的实施意见》的通知**

各县区委、人民政府，市委各部委办，市各委办局，市各直属单位，部省属驻淮单位：

《关于推进城市安全发展的实施意见》已经市委常委会会议讨论通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共淮安市委办公室
淮安市人民政府办公室

2019年9月10日

关于推进城市安全发展的实施意见

为深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进城市安全发展的意见》(中办发〔2018〕1号)和省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于推进城市安全发展的实施意见》(苏办发〔2018〕53号)精神,全面提升我市城市安全发展水平,结合淮安实际,提出如下意见。

一、总体目标

系统评估城市安全风险,落实安全发展措施,到2020年力争建成1-2个安全发展示范县区;到2025年,结合“智慧淮安”建设,逐步建成城市安全运行状态监测监控预警系统,实现城市安全风险管控标准化、信息化、智能化,城市安全发展取得明显进展;到2035年,城市安全发展体系更加完善,安全文明程度显著提升,建成安全发展城市。持续推进形成系统性、现代化的城市安全保障体系,为加快建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新淮安,提供强有力的安全保障。

二、加强城市安全源头治理

(一)强化规划引领。坚持安全发展理念,在市国民经济和社会发展规划、国土空间规划中应充分体现综合防灾和公共安全要求,制定综合防灾减灾规划、防震减灾规划、地质灾害防治规划、防洪规划、安全生产规划、消防规划、道路交通安全管理规划、

排水防涝规划等专项规划和年度实施计划。以安全为前提,科学规划和调整居民生活区、商业区、工业区以及其他功能区的空间布局。加强城市建设与发展项目实施前的评估论证工作,严格安全准入,国家重大建设工程应开展地震安全性评价,地质灾害易发区内的重大建设工程项目应进行地质灾害危险性评估,将城市安全的基本要求和保障措施落实到城市发展的各个领域、各个环节。(责任单位:市发改委、市自然资源局、市应急局、市交通局、市水利局、市住建局、市气象局、市消防支队等)

(二)健全安全法规、标准和制度体系。加强相关地方性法规建设,推动出台城市安全相关地方性法规,逐步完善地方城市安全法规体系。以开展国家标准化综合改革试点工作为契机,深入推进城市安全标准化工作,制定淮安城市风险源安全风险辨识评估、风险分级管控等地方性标准规范。强化技术标准对城市运行安全的规范和引领作用,制修订并严格执行城市高层建筑、大型综合体、综合交通枢纽、隧道桥梁、管线管廊、道路交通、燃气工程、排水防涝、垃圾填埋场、渣土受纳场、电力设施、电梯、大型游乐设施等相关地方安全技术标准,提高安全设施和应急设施的标准要求,增强抵御自然灾害与事故风险、保障安全运行的能力。制定与地方安全技术标准相适应的安全管理办法,坚守“发展决不能以牺牲安全为代价”这条不可逾越的红线。(责任单位:市司法局、市应急局、市公安局、市住建局、市交通局、市水利局、市城管局、市市场监管局、市消防支队等)

(三)加强基础设施安全保障。依据规划因地制宜推进城市

地下管网采取综合管廊模式进行建设,2020年地下综合管廊局部网络初步形成,在高铁新区等主要建设区域初步形成主干支管廊系统;2030年基本建成地下综合管廊主干支网络系统,改建区逐步按规划规范改善管线设置,新建区按照规划规范实施各类管线,进一步提升城市新区新建道路综合管廊建设率和城市道路综合管廊综合配建率。加强城市交通、通信、供水、排水防涝、供热、供气、供电和污水、污泥、垃圾处理等基础设施建设和运营过程中的安全监督管理,严格落实安全防范措施。强化与市政设施配套的安全设施建设,及时进行更换和升级改造,确保市政消火栓完好率达到标准要求,逐步提升市政供水、供热和燃气老旧管网改造率和人员密集区域市政供水、供热和燃气管网监测监控设备安装率。将消防站点、消防水源、消防车通道等公共消防设施建设纳入城乡基础设施建设规划,同步组织实施,落实公共消防设施建设管理和维护使用责任机制,依据规划建设特勤消防站、普通消防站、小型和微型消防站,确保在接到出动指令后的规定时间内,消防队到达辖区边缘,严格执行消防站装备配备标准,保证消防通信设施完好。加强城市交通基础设施建设,优化城市路网和交通组织,规范道路交通安全设施设置,完善行人过街安全设施,提高道路安全保障条件,城市主道路应全部安装物理隔离设施,各项道路标识应设置准确完好。加快推进城区铁路平交道口改造,加强城区铁路沿线视频监控设施建设,实现视频监控全覆盖。完善学校、医院安全风险防控体系,加强安全防护设施、安全警示标识和交通设施建设。加强旅游场所服务和设施设备的安全管

理。(责任单位:市住建局、市发改委、市工信局、市公安局、市交通局、市教育局、市文广旅游局、市城管局、市卫健委、市消防支队、供电公司和电信、移动、联通淮安分公司等)

(四)加快重点产业本质安全水平提升。严格执行国家和省产业结构调整指导目录,制定中心城区安全生产禁止和限制类产业目录、危险化学品禁限控目录,推动城市产业结构调整,治理整顿安全生产条件落后的生产经营单位,经整改仍不具备安全生产条件的,依法实施关闭。进一步推进化工、钢铁、煤电等重点行业转型升级,合理优化空间布局,提高产业聚集度。加快推进城镇人口密集区不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学品生产、储存企业就地改造达标、搬迁进入规范化工园区或依法关闭退出。京杭大运河沿岸1公里范围内化工生产企业原则上2020年底前基本完成关闭退出。加强非煤矿山尾矿区治理。完善高危行业企业退城入园、搬迁改造和退出转产扶持奖励政策、工作方案和计划。严格重点行业准入管理,改造提升传统行业工艺技术和安全装备水平。加快推进“机械化换人、自动化减人”,支持重大安全生产技术改造。大力加强企业安全生产标准化建设,不断提升安全生产管理水平。(责任单位:市工信局、市发改委、市自然资源局、市住建局、市应急局、市行政审批局等)

(五)提升防洪排涝能力。加强城市防洪安全,城市防洪工程建设应达到城市防洪规划标准,积极调整淮安城区防洪布局,扩大排水出路,保证区域排水安全。强化防汛应急管理,完善各项水利工程度汛预案、防御超标准洪水预案、险工患段应急抢险预

案、蓄滞洪区运用预案及防御台风预案。落实区域首长负责制、24小时防汛值班和领导带班制度,强化城区河道与泵站管理。全面开展汛前检查,推进易淹易涝片区的整治,积极实施雨污分流改造。做好城区主要道路排水设施的管理和养护。按照分级储备原则,及时增储补足防汛物料,重点险工患段增加现场抢险物资储备,保证应急抢险需要。做好城市防洪工程建设和运行管理,完善智慧城防体系,通过落实基层预警系统全面实现基层水文、气象数据共享。进一步增加水情遥测点和雨量计,完善提升城市防汛指挥系统。(责任单位:市住建局、市水利局、市应急局、市气象局等)

三、健全城市安全防控机制

(六)加强城市安全风险管控。按照分区域、分级别、网格化的原则,全面开展城市安全风险普查、辨识、评估、分级和建档工作。构建城市安全风险源动态基础数据库,建立涵盖相关行业领域和重点场所的城市安全风险信息管理信息平台,纳入城市安全运行状态监测监控预警系统。绘制“红、橙、黄、蓝”四色等级安全风险空间分布图,形成城市重大风险源清单,实施城市安全风险动态监测预警和分级分类监管。编制城市安全风险白皮书,及时更新发布。制定出台重大城市安全风险“一票否决”的具体情形和管理办法。明确风险管控的责任部门和单位,完善重大安全风险联防联控机制。分行业、分系统推进消防安全标准化建设,完善消防安全检查制度,探索建立消防社会化托管服务模式。落实高层建筑消防安全经理人或楼长制度,建立自我管理机制。强化危险

化学品生产、经营、运输、储存和使用单位动火作业、受限空间作业、检维修作业、承包商管理等重点作业环节安全风险管控。加强工贸行业、科研院所等其他单位危险化学品的安全管理,对涉及采购、运输、储存、使用和废弃物处置等环节安全风险进行重点管控。建立涵盖交通运输、公安、应急、气象、保险、高速公路运营管理等部门和单位的城市交通管理信息交换共享与会商协作机制,提高城市道路交通安全保障水平。强化供水、排水、电力、燃气及石油管线、通信、公路、铁路等生命线工程安全风险管控,推广油、水、汽等各类管线在线监测检测。加强市政公用设施维护、抢修作业安全管理,落实审批、通风、监测、防护、监护等措施。对城市广告牌、牌匾标识、灯箱和楼房外墙附着物加强管理、安全检查和维护,严防倒塌、坠落事故。加强特种设备安全监督检查,督促城市电梯及大型游乐设施使用单位加强日常巡查、维保、检验,保障特种设备安全运行。加强对城市垃圾、沙石、渣土等堆放场所及危废仓库、污泥处理设施的定期巡查。对铁路运输、城市公共交通、候机楼、渡口(码头)渡船、地下空间、旅游景区、商场超市、大型城市综合体等重点人员密集场所和安全风险较高的大型群众性活动开展安全风险评估,建立大客流监测预警和应急管控处置机制。强化极端气象灾害风险评估和预警,积极防范自然因素引发的城市安全事故。强化城市活动断层探测,开展老旧房屋抗震、风险排查和震害预测。(责任单位:市应急局、市发改委、市工信局、市公安局、市住建局、市交通局、市生态环境局、市教育局、市商务局、市文广旅游局、市城管局、市市场监管局、市气象

局、市消防支队、供电公司等)

(七)深化安全隐患排查治理。强化对各类生产经营单位和场所落实隐患排查治理制度情况的监督检查,严格实施重大事故隐患挂牌督办。督促企业建立隐患自查自改评价制度,定期分析、评估隐患治理效果,不断完善隐患治理工作机制。严格执行安全生产相关标准,有效防范遏制重特大生产安全事故。加强施工前作业风险评估,强化检维修作业、用电作业、盲板抽堵作业、高空作业、吊装作业、顶管作业、断路作业、动土作业、立体交叉作业、有限空间作业、焊接与热切割作业以及起重机械、脚手架、深基坑等危险性较大的分部分项工程安全管理,严禁违章违规行为,防范事故发生。严格执行房屋安全鉴定标准,加强既有房屋安全隐患排查整治,加大危房整治力度。加大城市棚户区、城中村、既有房屋装饰装修和危房改造过程中的安全监管,严格治理建筑擅自拆改和城市建成区违法建设。加强老旧城区火灾隐患和老旧房屋在极端气象条件下的安全风险排查,督促整改私拉乱接、超负荷用电、线路短路、线路老化和影响应急通道畅通的障碍物等问题。全面整治城市住宅小区、公寓楼等公共居住区域日租房现象,从严打击以日租房之名开办黑旅馆等突出问题。开展电动车道路交通安全管理和消防安全综合治理,全面排查整治电动车产品质量、维修改装和使用管理等方面存在的问题,严厉打击违法生产、销售假冒伪劣、不合格电动车行为,重点推动建设一批集中停放场所及具备过载保护、功率监测、充满自停、高温及故障报警的智能充电设施。开展城市桥梁、易积水路段等道路交通安

全隐患点段和铁路沿线外部环境安全隐患的排查整治,保障交通安全通行条件。加强长输油气管道、城镇燃气、渡口渡船、游船、大型游乐设施以及城市广场、公共健身配套设施设备等安全隐患及景区自然灾害隐患的排查治理。加强对油、气、煤等易燃易爆场所雷电灾害隐患排查治理。加强对输水、用水线路的冰冻灾害隐患排查治理。(责任单位:市应急局、市公安局、市住建局、市交通局、市文广旅游局、市体育局、市市场监管局、市气象局、市消防支队等)

(八)建设科学高效应急管理体系。建立健全责任明确、反应迅速、科学处置、运转高效、覆盖全市的应急救援体系,完善统一指挥和多部门协同响应处置机制。建设应急管理综合平台,将城市应急管理信息、应急预警信息发布和应急救援技术支撑等平台联动互通,推动城市应急数据整合,增强实时预测预警和防灾减灾救灾能力,提高城市生产安全事故处置水平。强化应急状态下交通管制、警戒、疏散等防范措施。制定和完善突发事件总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案,实现政府预案与部门预案、企业预案、社区预案有效衔接,定期开展应急演练。加强各类专业化应急救援队伍建设,经常性地组织开展联合培训和演练。鼓励和支持有条件的社会救援力量参与应急救援,出台支持引导大型企业、工业园区和社会应急力量参与的应急工作机制。建立综合性应急救援队伍工作联席会议制度。建立完善日常应急救援技术服务制度,不具备单独建立专业应急救援队伍的中小型企业要与相邻有关专业救援队伍签订救援服务协议,或者联合

建立专业应急救援队伍,完善应急救援联动机制。加强应急救援物资储备点的建设,实现应急物资智能化储备、调拨和紧急配送功能。高层建筑按国家标准配备应急救援装备设施,加强使用培训。根据城市人口分布和规模,充分利用公园、广场、校园等宽阔地带,建立完善布局合理、功能齐全的应急避难场所,并将应急避难场所日常管理和运行纳入公共服务体系。(责任单位:市应急局、市发改委、市工信局、市教育局、市公安局、市住建局、市交通局、市气象局等)

四、提升城市安全监管效能

(九)落实工作责任。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责。各级党委和政府主要负责人是城市安全发展的第一责任人,对本区域城市安全发展工作负全面领导责任,及时研究推进城市安全发展重点工作。党政班子其他成员是分管领域城市安全发展的直接责任人,对分管领域内城市安全发展负直接领导责任。按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管谁负责”的原则,制定城市安全发展重点工作责任清单,明确和落实城市安全监管职责。严格落实各类生产经营单位安全生产与职业健康主体责任,加强全员全过程全方位安全管理。(责任单位:市应急局和相关部门)

(十)健全监管体制。根据城市安全发展特点和要求,在现有安全监管体制基础上,发挥各级安全生产委员会、安全生产专业委员会作用,充实安全生产委员会办公室力量,加强负有安全生产监督管理职能部门之间的工作衔接,健全完善城市安全监管

体制。明确各类功能区安全监督管理机构、职责和人员。完善城市道路交通、民航、铁路、水路、电力、供热、供气、管道输送和通信等监管体系,依法落实行业监管和属地监管职责。理顺城市无人机、新型燃料、餐饮场所、人员密集场所、未纳入施工许可管理的建筑施工、寄递物流等行业领域安全监管职责,落实监督检查和执法责任。建立健全多部门联合监管机制和联合惩戒机制,适时组织开展联合约谈、联合检查、联合执法等行动,解决影响人民群众生产生活的城市安全问题。(责任单位:市应急局、市发改委、市公安局、市农业农村局、市工信局、市交通局、市市场监管局、市住建局、市教育局、市水利局、市生态环境局、市自然资源局、市文广旅游局、市商务局、市卫健委、市民政局、市消防支队等)

(十一)提升监管执法能力。加强监管执法机构规范化、标准化、信息化建设,实现市场监管、应急管理、环境保护、治安防控、消防安全、道路交通、信用管理等多部门之间数据共享。充分运用移动执法终端、电子卷宗、电子笔录等手段,改善现场执法、调查取证、应急处置等监管执法条件,实施执法全过程记录。统筹加强镇(街道)和各类功能区(包括经济技术开发区、工业园区、化工园区、风景名胜区分区等)安全监管执法力量,推行派驻执法、委托执法、授权执法等方式,推动执法力量下沉,及时处理举报投诉案件。(责任单位:市应急局、市工信局、市公安局、市住建局、市交通局、市生态环境局、市市场监管局、市消防支队等)

(十二)规范监管执法及司法行为。明确部门执法范围,完善执法监督机制,落实执法人员岗位责任制和考核机制,严格执

法程序,加强现场精准执法,对违法行为依法作出处罚决定。各有关执法部门加大执法检查处罚力度。健全行政执法和刑事司法衔接制度,完善联席会议、信息沟通、案件移送与协查机制。公安、检察院、法院加强与负有安全生产监督管理职责部门的联系,依法开展涉及城市安全的刑事案件的侦查、起诉、审判工作,视情提出司法建议,促进执法行为规范化。严肃事故调查处理,依法依规追究责任单位和责任人的责任。(责任单位:市应急局、市公安局、市司法局、市住建局、市交通局、市市场监管局等)

五、强化城市安全保障能力

(十三)建立安全投入的长效机制。将公共安全领域安全风险管控、隐患排查治理、城市安全发展建设服务、安全生产科学普及、安全质量提升工程、职业健康监管、安全生产标准化管理、应急管理和信息化建设等相关城市安全社会化服务项目支出纳入同级财政预算,加强相关资金使用管理和绩效考核。落实安全生产专用设备生产企业所得税优惠政策,建立企业增加安全投入的激励约束机制。(责任单位:市财政局、市应急局等)

(十四)健全社会化服务体系。制定完善政府购买城市安全社会化服务指导目录,加强和培育城市安全专业技术服务力量,引导和支持具有安全技术、管理和人才优势的高等院校、科研院所、安全专业技术机构等开展城市安全社会化服务工作。鼓励中小微企业订单式、协作式购买安全生产管理和技术服务。制定中小企业的安全技术服务资助行动计划。大力实施安全生产责任保险,突出事故预防功能。加快推进安全信用体系建设,强化失

信惩戒和守信激励措施。完善生产经营单位安全违法行为“黑名单”制度,予以联合惩戒。完善城市社区安全网格化工作体系,强化末梢管理。(责任单位:市应急局、市财政局、市教育局、市公安局、市发改委、市民政局、淮安银保监分局等)

(十五)鼓励安全科技创新和应用。将城市安全科技项目纳入科技创新规划并积极推动落实。深入推进城市生命线工程建设,积极鼓励研发和推广应用先进的风险防控、灾害防治、特殊灾害事故处置、预测预警、监测监控、个体防护、工程抗震、灭火救援装备等安全技术和产品,全面淘汰落后的安全技术工艺及设备。开展化工、冶金等行业重大安全生产事故、危险化学品泄漏等重大灾害监测、预警、防范、应急处理技术研究,开展突发性安全事件应急处理技术研究应用等。加大对城市安全监管信息化、风险辨识和重大安全隐患整治、安全设施和应急装备等方面的科技创新投入,加快本质安全型新工艺、新技术和新装备的推广应用,鼓励电气火灾监测系统、地震基本参数与烈度自动速报系统等科技成果和产品的推广应用。建立城市安全智库、知识库、案例库,健全辅助决策机制。(责任单位:市科技局、市应急局、市工信局、市公安局、市生态环境局、市住建局、市交通局、市市场监管局等)

(十六)加快发展城市安全产业。加快城市安全产品的研发和产业化。重点发展高危场所、高层建筑、超大综合体、城市管网、地下空间、人员密集场所等方面的监测预警产品;将智能化巡检、集成化建筑施工平台、智能化安防系统等安全防护防控产品研发纳入《市级财政科技计划项目》支持范畴。推动有条件的企

业参与制定国家标准、行业标准,提升产品核心竞争力。利用市场化手段引导企业集聚发展灾害防治、预警预测、监测监控、个体防护、应急处置、安全文化等安全技术服务产业。(责任单位:市科技局、市工信局、市住建局、市应急局、市市场监管局等)

(十七)全面提升市民安全素质和技能。建立完善城市安全公众互动交流信息平台,提供城市安全相关法律法规、标准的查询、解读。加大全民普法力度,充分利用各类媒体资源,发布、推送城市安全相关法律法规、典型案例和法律风险提示,开展常态化安全知识宣传普及,增强人民群众安全意识和应急处置能力。推进安全生产和职业健康宣传教育、防灾减灾知识和技能、灾害应急演练进企业、进机关、进学校、进社区、进农村、进家庭、进公共场所,增强社会公众对应急预案的认知、协同能力及自救互救技能。逐步在中小学开设安全课程,增强中小學生安全意识和安全防范能力,定期开展消防、防震、疏散、逃生等各类安全应急演练。加大安全文化宣传力度,鼓励创作和传播安全生产主题公益广告、影视剧、微视频等作品,通过主流媒体和各类公共场所电子媒介进行推广播放。加快推动县区建设具有淮安城市特色的综合性安全教育体验基地、场馆,各县区至少建设1个安全文化主题公园,把安全文化元素融入公园、街道、社区,营造关爱生命、关注安全的浓厚社会氛围。推动社区开展安全文化活动,形成共建共治共享的城市安全社会治理格局。(责任单位:市委宣传部,市应急局、市教育局、市司法局、市住建局、市农业农村局、市文广旅游局、市卫健委等)

六、加强统筹推动

(十八)加强组织领导。城市安全发展工作在市委、市政府领导下,市安全生产委员会统一组织,市安全生产委员会办公室负责实施,市有关部门和单位在职责范围内负责具体工作。市安全生产委员会办公室负责组织、协调、指导安全发展示范城市自评工作。各县区党委、政府要切实加强领导,制定本地城市安全发展的具体措施,扎实推进安全发展示范城市建设和城市安全发展工作。(责任单位:市安委办和相关部门)

(十九)强化协同联动。把城市安全发展纳入县区安全生产工作巡查和考核的重要内容,推动城市安全发展各项重点工作落实。充分发挥各级安全生产委员会和专业委员会的职能作用,统筹协调各有关部门和单位形成城市安全发展工作合力。鼓励引导社会化服务机构、公益组织和志愿者参与推进城市安全发展,完善信息公开、举报奖励等制度,维护人民群众对城市安全发展的知情权、参与权、监督权。(责任单位:市安委办和相关部门)

(二十)推动示范引领。市安全生产委员会依据国家和省安全发展示范城市的要求,组织开展安全发展示范城市创建工作。及时总结推广创建工作的经验做法,强化示范引领作用,以点带面推动全市城市安全发展工作。各级党委、政府要按照总体部署要求,结合本地区实际,科学制定创建目标,扎实做好安全发展示范城市建设工作。(责任单位:市安委办和相关部门)

本实施意见所称城市,为各县区城区规划范围内区域。

中共淮安市委办公室

2019年9月10日印发
