

市政府办公室关于印发《南通市“十四五” 应急管理体系和能力建设规划》《南通市 “十四五”安全生产规划》《南通市“十四五” 综合防灾减灾规划》的通知

通政办发〔2021〕61号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市有关部门和单位：

《南通市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《南通市“十四五”安全生产规划》《南通市“十四五”综合防灾减灾规划》已经十五届市政府第79次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年11月29日

（此件公开发布）

南通市“十四五”应急管理体系和 能力建设规划

“十四五”时期是南通由高水平全面建成小康社会向率先实现社会主义现代化目标迈进的关键时期，是加快“强富美高”新南通建设，勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的重要阶段，是全面提升应急管理体系和能力建设新的发展阶段。为贯彻落实党中央国务院、省委省政府以及南通市委市政府关于加强应急管理工作的决策部署，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《江苏省“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《南通市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等相关文件和法律法规，结合南通市实际情况，制定本规划。

一、发展基础和面临形势

（一）“十三五”发展成效

“十三五”期间，全市应急管理体系日趋完善，应急管理工作取得积极进展，防范应对与保障能力进一步增强，全面实现“十三五”应急管理领域相关规划提出的预期目标。根据上级统一部署，大力开展安全生产专项整治，全市安全红线意识、风险防控效能、安全管理能力、安全治理水平显著提高，应急管理体系和能力建设开创新局面，初步形成了具有南通特色的应急管理体系

系，为全市经济社会持续健康发展提供了有力支撑。

稳步推进应急体系改革，构建综合统筹格局。改革完善应急管理体制，组建市应急管理局，相继建立县级应急管理部门，进一步理顺部门职责，为全面做好应急管理工作提供坚实的组织保障。安全生产监管机制进一步完善，实现各级安委办实体化运作，推动政府各部门增设安全监管机构，建立市县两级安全生产巡查制度。逐步完善综合减灾应急管理体制，建立市、县（市、区）自然灾害防治工作联席会议制度，进一步优化调整市减灾委职能，初步建立“政府统一领导、减灾委统筹协调、部门分工负责、灾害分级管理、属地管理为主”的综合减灾应急管理体制。不断完备法规制度体系，制定了地方性法规《南通市水利工程管理条例》，出台了《关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》《南通市标本兼治防范遏制重特大事故工作意见》《安全生产标准化建设提升工程实施方案》等政策文件。应急预案体系不断完善，制修订并印发市总体应急预案和24个市级专项应急预案，基本形成以总体应急预案为核心，各类专项应急预案为支撑，部门和基层应急预案为基础的应急预案体系。

持续提升安全治理水平，事故防控能力不断增强。逐步健全安全生产责任体系，夯实党政领导责任，制定各级党委、政府领导干部年度安全生产重点工作清单，压实部门安全监管责任，出台部门监管职责任务清单，强化企业主体责任，细化落实“企业

主体责任重点事项清单20条”。风险管控和隐患处置能力显著增强，建立完善了风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，推动企业绘制安全风险分布图，加强危化、工贸等企业的安全生产风险监测预警，实行事故隐患分级管理和层级挂牌督办制度，构建安全生产隐患排查治理体系。扎实开展安全生产专项整治，聚焦化工、危险化学品、冶金等工贸、危险废物、道路交通、建筑施工、城镇燃气等32个重点行业领域，“一年小灶”取得明显成效。推动生产经营单位预案工作。2020年我市安全生产事故起数、死亡人数相较于2015年分别下降71.8%、65.2%。

大力推进灾害防治工作，防灾减灾能力明显增强。建立线上线下气象防灾联动机制，进一步形成市、县（市、区）、乡镇（街道）和村（社区）四级气象灾害预警应急协同机制。跨部门救灾应急联动、灾情会商和信息共享等机制得到完善。推进基层防灾减灾能力建设，建立社区灾害信息员制度，“十三五”期间建成31家“全国综合减灾示范社区”。全面推进自然灾害防治九项重点工程建设。建成集信息化、集约化、标准化于一体的社区气象灾害应急协同化工作平台暨气象防灾指挥平台。建成五山地区地质灾害自动监测系统，设置22个自动监测点，有效提升地质灾害监测能力。完善全市地震台网，有效监测辖区内发生的有感地震。推进江河海防洪治理，加大长江岸线治理力度，完成长江如皋港下游防护应急处理等防护工程，对南川河、海港引河、幸福竖河

等河道进行清淤及生态化整治，全面完成海堤达标建设工程。加强城市防灾能力，持续推进海绵城市建设，加强雨水泵站升级改造，“十三五”期间未出现严重城市内涝。推进“自然灾害民生保险”项目实施，实现市区“保险”全覆盖。

聚焦应急救援队伍建设，应急救援能力全面提升。不断加强应急指挥信息系统建设，建立内外联动的应急救援网络，逐步形成了多部门“一张网”调度的应急救援指挥体系。积极适应“全灾种、大应急”救援需要，基本形成了国家综合救援队伍管全面、专业救援队伍保领域、突击救援队伍起支撑、社会救援队伍补短板的应急综合救援力量体系。制定《南通市生产安全事故灾难应急救援处置指南》，有效提升现场指挥决策和救援处置能力。把企业应急预案录入南通市安全生产综合监管信息系统，强化政府、部门和企业预案衔接。采用信息化手段组织开展各类应急预案演练，进一步提高应急队伍实战能力。

有效运用多种手段，应急保障能力不断提升。建成政府储备与社会储备、实物储备与能力储备、集中储备与分散储备相结合的多层次储备体系。建立应急物资信息管理系统，实现应急救援物资网上“一张图”，确保应急救援物资找得到、调得出。依托综合感知网、指挥信息网，建成一个涵盖数据支撑、业务应用、安全运维、标准规范等四个体系的应急管理“2+1+4”综合架构，基本实现对接入化工企业二道门和DCS数据的全天候监控。应急

救援基地建设稳步推进，南通市应急救灾中心完成项目施工。

（二）“十四五”发展面临的挑战

“十四五”时期，随着南通市城镇化进程加快，人口、资源、建设和生产不断集中，安全生产防控压力大，重点行业领域的高风险特征未彻底转变。各种灾害事故风险相互交织、叠加放大、易发多发的客观形势依然存在，应急管理工作仍面临严峻挑战。

企业本质安全水平较低，安全生产形势复杂严峻。一是危化品领域重大危险源较多。涉及重点监管危险化工工艺的企业数量、危化品储罐数量均列全省第一，重大危险源企业数量、领证危化品生产企业数量均列全省第二。二是过境运输量大，交通事故隐患较多。平均每天途经我市的外地危化品车辆达5500多车次，年进出港危货运输船舶约1.4万艘次，过境散装液体危险货物上亿吨。三是建筑施工领域依然存在很大安全生产风险，安全风险管控难度大。四是海洋渔业安全生产监管存在薄弱环节，监管力量薄弱，监管劳动强度大，应急救援难度大。

各类极端气候多发，防灾减灾任务依然繁重。南通市地处长三角东北部，南临长江，东濒黄海，海岸线206公里、长江岸线166公里，水网密布，属北亚热带海洋性季风气候区，受海洋性气候影响，台风、洪涝、风雹、雨雪冰冻等气象灾害频发，属多灾易灾地区。位于江海交汇处，全境为不同时期形成的河相海相沉积平原，地质灾害时有发生。由于人口密度大、经济发展水平

较高，一旦发生灾害，造成的损失大，多灾并发和灾害链特征日益突出，防灾减灾救灾任务十分艰巨，维护人民群众生命财产安全和保障经济社会高质量发展的压力越来越大。

应急管理基础薄弱，应急体系和能力建设仍需加强。应急管理体制还不够完善。“统与分”“防与救”的职责边界还不够清晰，部门配合、条块结合、区域联合、军地融合等机制还不够顺畅。各县（市、区）相关部门间信息共享机制尚不健全。区域应急管理协作联动机制尚未形成。基层应急管理组织体系有待进一步完善。应急救援力量有待进一步加强，专业处置水平有待进一步提升，极限救援能力缺乏。跨行业、区域、企业的事故救援协同应急联合作战体系还需进一步完善。应急管理数字化建设仍有大量基础性工作有待完成。风险防控水平仍需提高，风险隐患早期感知、早期识别、早期预警、早期发布能力还不强。应急物资、紧急运输、应急通信、科技支撑等保障还不完善。公众风险防范意识尚需强化，公众自救互救能力不足等问题依然突出。企业主体责任仍需压实，基础设施和社会治理仍存在短板。

（三）“十四五”发展面临的机遇

“十四五”时期，我国将进入新发展阶段，经济社会发展仍处于重要战略机遇期，也是从战略全局谋划应急管理发展，着眼“全灾种、大应急”新格局构建的转型升级期，这为南通市在新的起点上实现应急管理工作高质量发展，深入推进现代应急管理

体系和能力建设提供了重要机遇。

党和政府的坚强领导。党中央、国务院高度重视应急管理工作，我国应急管理体系不断调整和完善。习近平总书记站在新的历史方位，发表一系列重要讲话，提出一系列新理念、新思想、新战略，为做好新时期应急管理工作指明了方向，提供了根本遵循。各级党委政府坚持以人民为中心，统筹发展和安全，深入推进应急管理体系和能力建设，为应急管理事业改革发展注入不竭动力。

有利的发展格局。“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角一体化发展等国家战略为南通带来新的发展机遇。供给侧结构性改革持续推进，新旧动能快速转换，产业结构不断优化，有利于企业本质安全水平提升；大力推动城乡区域协调发展，安全基础设施条件持续完善，防灾减灾抗灾基础不断夯实。新冠肺炎疫情进一步提高了社会公众对巨灾的警惕性，为推动应急管理体系和能力建设凝聚共识、汇聚合力。

科技的飞速发展。南通市科教实力较强，人才资源富集，应急产业基础较好，有利于促进应急管理领域技术革新、装备研发和先进技术应用。卫星遥感、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G及区块链等高科技成果在应急管理领域的深度集成应用，将大幅提升风险管控、监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理重要论述和对江苏工作的重要指示精神，坚持总体国家安全观，打造“全灾种、大应急”格局。大力弘扬以人为本、科学救援理念，始终坚持以人民为中心的发展思想，坚持红线意识和底线思维，坚持人民至上、生命至上。坚持走应急管理与国民经济社会发展相融合的道路，统筹发展与安全，全面推进应急管理体系和能力现代化，为我市经济社会发展、人民群众生命财产安全打下坚实基础。

（二）基本原则

党的领导，统筹推进。坚持党对应急管理事业的全面领导，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的体制优势转化为应急管理事业发展的强大动力和坚强保障，推进全市应急管理事业向纵深发展。

以人为本，生命至上。始终把维护人民群众生命安全作为应急管理工作的出发点和落脚点，牢固树立公共安全红线意识和底线思维，全面提升应急管理能力，最大程度地降低灾害和事故风险，减少人员伤亡与财产损失。

精准防控，防救结合。树牢红线意识，强化底线思维，从源

头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。坚持事前防范、事中响应、事后恢复相结合，做到防抗救相统一，强化风险全过程管控。

依法行政，严格执法。运用法治思维和法治方式，完善应急管理领域法规和标准体系，深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，加快应急管理工作的法治化、规范化、制度化步伐。

科技支撑，创新驱动。充分发挥科技和人才的支撑作用，优化整合各类科技资源，加强科技自主创新，提升应急管理科学化、专业化、智能化和精细化水平。

群防群治，合力共建。建立健全社会参与机制，强化群测群防群治，大力弘扬应急文化，切实加强宣传教育，不断提高全民安全意识，积极构建人人有责、人人尽责、人人参与、人人享有的共建共治共享格局，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

（三）发展目标

“十四五”期间，坚持统筹发展与安全，深化应急管理体制改革，守住安全发展底线，不断提升城市安全能级和公众的幸福感、获得感、安全感，建设更高水平更高质量的平安南通。到2025年，建成与高质量发展相适应的现代化应急管理体系和能力，应急管理体制机制更加成熟完备，风险防控更加严密，应急处置更加精准，支撑保障更加有力，安全生产形势持续稳定向好，自然

灾害防御水平明显提高，生产安全事故和自然灾害造成的生命财产损失大幅降低，为经济社会发展提供有力保障。

——应急体制机制更加健全。进一步推进落实应急管理机构改革，打造统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，基本建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，应急管理法治全面提升，监管执法能力显著增强，应急预案效能建设取得积极进展。

——风险防控能力全面提升。提高风险源头治理能力，把应急管理工作的重心从事后转向事前，推动应急工作的关口前移，既牢牢防控风险之源，又解决根本问题。健全安全生产、自然灾害、城市运行风险评估和防范化解机制，增强监测预警预报效能，提升重点行业领域安全水平。

——应急救援能力显著增强。建设多元化应急救援队伍，推动形成以综合性消防救援队伍为主力、专业应急救援力量为协同、社会应急力量为辅助的应急救援力量体系。人员配置、装备配备更加合理。新增政府专职消防员不少于400名。

——综合保障水平明显提升。城市公共基础设施承灾能力显著提升，应急物资、应急运输、应急通信、应急装备等保障能力全面提升。一般灾害情况下干线公路路段抢通能力明显提升，灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间缩短至10小时以内。

——科技人才支撑更加有力。充分发挥现代科技在应急管理体系和能力建设、防灾减灾救灾和安全生产中的支撑作用。大数据、云计算等新技术新方法在应急管理工作中逐步推广，灾害信息获取、风险评估和预警传播能力不断增强，应急管理科学化、智能化、精细化水平不断提高。加速应急专业人才培养，推进和南通本地高校共建应急管理学院工作，形成学校培养和社会培训相结合的应急人才培养新格局。

——共享共治局面基本形成。形成共建共治共享的城市治理格局，社会应急力量发展环境规范有序，公众安全意识和自救互救能力明显提升。推进南通应急科普综合体验场馆或基地、主题公园建设，增创一批全国综合减灾示范社区。

“十四五”应急管理管理体系和能力建设主要指标

序号	规划指标内容	指标值	属性
1	生产安全事故起数下降（%）	>15	约束性
2	生产安全事故死亡人数下降（%）	>15	约束性
3	单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降（%）	>35	约束性
4	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降（%）	>20	约束性
5	年均每十万人火灾死亡率	<0.2	约束性
6	年均因自然灾害直接经济损失占国内生产总值的比例（%）	<0.5	预期性
7	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<0.5	预期性
8	年均每十万人受灾人次	<5000	预期性

9	新增专职消防人员	≥400	预期性
10	具有相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量占在职执法人员数量百分比（%）	≥75	预期性
11	政府部门应急预案修订率（%）	100	预期性
12	受灾群众基本生活得到初步救助的时间	≤10h	预期性
13	应急避难场所城镇人均面积	≥2.5m ²	预期性
14	学校安全教育普及率（%）	100	预期性
15	城镇建成区消防站覆盖率（%）	100	预期性
16	政府应急管理人员培训覆盖率（%）	100	预期性
17	气象灾害预警信息公众覆盖率（%）	95	预期性

注：降幅为2025年末较2020年末下降的幅度

三、主要任务

（一）健全完善应急体系，提升统筹协调能力

1. 优化应急组织体系

强化协调联动体制。按照分级负责、属地管理的原则，强化不同层级主体间的协调联动，到2025年，形成与新时代要求相适应的“全灾种、大应急”工作格局，建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。

完善基层应急体制。夯实市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级应急管理工作基础，提升基层应急处置能力，加强市县镇三级应急管理队伍和消防救援队伍建设。进一步强化乡镇（街道）属地责任和相应职权，健全基层应急管理组织体系，

构建多方参与的社会动员响应体系。建立统一指挥的乡镇(街道、园区)应急管理队伍,加强应急物资储备保障。市、县(市、区)要指导乡镇(街道、园区)做好应急准备工作,强化应急状态下的人、财、物支持。

健全应急执法体制。推进应急管理综合行政执法改革,整合优化应急管理系统执法职能,统筹执法资源,强化执法力量,完善执法体系。坚持“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”原则,进一步完善安全生产监管体制。发挥各级安全生产委员会、安全生产专业委员会和消防安全委员会作用,加强负有安全生产监督管理职责的部门监管职能。

2. 创新应急管理机制

发挥党建引领工作机制。加强党对应急管理工作的全面领导,积极推行“党建+应急”融合发展,将“党建+应急”作为新时代党建工作的创造性载体,引导机关事业单位将应急管理融入党建工作,强化党员示范引领作用,带动全员提升防灾减灾知识和技能 and 应急管理能力。

构建风险会商研判机制。深入排查风险隐患,严格落实各项安全防范责任措施。建立会商研判机制,加强与公安、网信、气象、水利等行业主管部门的协调联动、信息共享。建立科学研判与工作措施有效衔接机制,深入分析原因,科学精准制定针对性防范化解措施,切实督促整改、消除隐患。

建立科学高效指挥机制。建立党委政府领导下的市、县（市、区）、乡镇（街道、园区）三级应急指挥部，实现现场应急指挥部和各级应急指挥中心的互联互通，统筹灾害事故救援全过程管理，进一步理顺防汛抗旱、森林防灭火、抗震救灾等应急指挥体系，完善应急指挥部及其办公室的运行规则。

完善应急协同机制。强化区域协同、部门协同、军地协同。深化长三角区域合作，构建和完善应急管理专题合作的政策标准、应急预案、联防联控、应急指挥和应急保障体系，建立联合指挥、灾情速报、资源共享机制。明确各部门在事故预防、灾害防治、救援救助、物资保障、调查评估、恢复重建、秩序维护等方面的工作职责，发挥各相关部门的专业优势。健全应急救援军地协同机制，完善驻通部队和民兵参与抢险救灾的程序方法。

3. 推进应急法治建设

增强法治意识，坚持依法行政。认真贯彻落实《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《江苏省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《江苏省安全生产条例》等法律法规。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。积极推进行政执法与刑事司法衔接。

加强队伍建设，做好执法保障。加强执法队伍建设，严把执法人员学历、职业资格和实践经验等准入门槛，建立执法人员入

职培训、定期轮训和考核制度。落实执法制式服装、标志和执法执勤用车配备，加强基层移动执法快检设备、移动执法终端、执法记录仪等执法装备配备。

创新普法手段，加强普法宣传。坚持“谁执法谁普法”，严格落实普法责任制。建立常态化普法教育机制，创新应急法治宣教手段，开展丰富多样的普法活动。结合执法检查、事故调查等，向企业负责人、安全管理人员及广大从业人员精准宣传法律法规标准。

完善标准体系，推动标准落地。完善应急管理标准体系，根据国家和省级标准制定一批安全生产、自然灾害、应急救援、消防等行业领域标准，推动重要标准在南通的应用实施。

4. 提升应急预案效能

形成多层次全覆盖应急预案体系。建立覆盖各地、各行业、各单位的应急预案数据库，形成“横向到边、纵向到底”的预案体系。推进自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全四大领域专项应急预案、部门应急预案、重点企事业单位应急预案、县(市、区)、乡镇(街道、园区)应急预案修编，完善多层次、全覆盖的预案体系。

推进常态化实战化应急预案演练。编制应急演练指南，制定年度应急演练计划并积极推动实施，定期组织开展跨部门、跨行业、跨区域的大型联合演练，实现应急预案演练常态化、制度化

和规范化。采用“专业化+全面化”的预案演练模式，选择桌面推演、双盲演练、无方案演练等多样化组合形式进行演练。完善预案演练评估机制，根据评估结果及时修订和完善预案，实现应急预案的动态优化和规范管理。

搭建数字化智能化预案管理系统。运用云计算、物联网、移动互联网等新技术，推动预案内容的数字化、信息化转换，实现应急需求下的快速查询、识别、筛选与匹配等辅助指挥决策功能。

（二）构建风险防控体系，提升防范防治能力

1. 强化风险辨识评估

加强安全生产风险评估。加强对道路交通、消防、建筑施工、危险化学品等重点行业领域的安全风险评估，建立重大安全风险辨识评估和防范化解机制。严格执行《江苏省工业企业安全生产风险报告规定》，推动企业增强风险意识，建立健全安全风险管理制度，加强安全风险辨识管控。全面开展经济开发区、高新技术产业开发区、化工园区等功能区安全风险评估。

推进自然灾害综合风险普查。按照国家统一部署，成立自然灾害风险普查办公室，制定普查实施和工作方案，开展全市自然灾害综合风险调查，编制自然灾害风险地图和自然灾害综合区划图，修订地震、洪水、台风、地质灾害等风险区划图。

开展城市运行风险评估。建立完善城市安全风险信息管理信息平台，完善风险和隐患信息数据库，实现城市生命线、关键基础设

施、重要防护目标等安全可管可控。持续开展人员密集场所和大型群众性活动风险评估。开展各类开发区（园区）应急资源和能力调查，建立应急资源情况基本数据库。

2. 聚焦风险源头预防

坚持从源头上防范化解重大安全风险，按照不同行业领域、不同安全风险特点和事故教训，研究制定行业准入标准，严格高风险行业项目准入条件，强化生产工艺、技术、设备和材料安全准入。加快推进城区重大危险源搬迁改造和城市道路、管线等综合治理，积极推广智慧交通、智慧用电、智慧电梯、综合管廊、智慧航道等先进适用技术。严格落实地质灾害区、危险化学品罐区等危险区域安全防护避让措施，从源头上消除区域安全风险。

3. 注重监测预警预报

加强风险感知监测。加强对云计算、大数据、人工智能等新技术的运用，依托全市雪亮技防工程和智能泛在感知网，推动危险化学品、交通运输、金属冶炼等重点行业领域和企业重大风险联网监测，完善地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害以及森林火灾等主要灾种的日常分类监测网络，探索开展多灾种和灾害链综合监测。

提升预警预报水平。全面打造多域覆盖、智能敏捷、精准高效的事故灾害综合预警预测体系。迭代升级我市突发事件预警信息发布平台，提升预警信息发布覆盖率、准确率和时效性。加快

各级应急广播平台建设，推动应急广播平台、网络、终端建设，创新研发县、镇接收终端，推动共享各级应急、广播电视、城管等部门建设的应急广播、电子显示屏等设施资源，拓宽灾害预警信息传播渠道。力争到2025年市县应急广播平台全部建成，应急广播主动发布终端人口覆盖率达到100%，有效打通预警信息发布“最后一公里”。

（三）加强应急救援力量，提升应急处置能力

1. 建设各类应急救援队伍

按照“综合队伍管全面、专业队伍保领域、突击队伍起支撑、社会队伍补短板”的要求，规划建设覆盖自然灾害、事故灾难的专业应急救援队伍。市、县分别建设不少于5支和3支重点专业应急救援队伍，依托国家综合消防救援队建立1支地震和地质灾害专业应急救援队伍，建立1支专业森林消防队伍。组建城市重点领域专业化应急救援队伍，提升专（兼）职辅助队伍能力建设。健全南通海上应急搜救专家库，组建跨区域、跨部门、多专业的水上搜救专家队伍。支持引导社会力量参与应急救援工作，与企业签订“服务协议”、搭建协作服务平台，明确社会力量参与救援工作的重点范围和主要任务，引导社会力量有序有效参与应急救援行动。依托社区、学校、企业等基层单位以及红十字会、行业协会等社会组织组建志愿者队伍，参与应急救援服务工作。建立“第一响应人”制度，推动建立“第一响应人”网络，开展突

发事件的初期处置、自救互救、组织逃生、配合救援等能力培训。到2025年，“第一响应人”受训人数超过1万人。

2. 强化应急救援装备配置

根据气象灾害、地质灾害、森林火灾等灾害和事故灾难的特点及应急救援任务需要，研究制定各级各类应急救援队伍装备配备标准，明确抢险救援、应急保障、个人防护等配套装备目录，加大复杂环境下救援破拆和生命支撑装备、应急通信集成装备、便携式个人定位与求救装备等先进适用装备配备力度，提升应急救援能力。加强海上救援装备配备，建造高海况海洋救助船舶，扩建沿海避风港池，增设海上水文气象检测点，完善升级海上通信基站等设施，进一步提升海上救援能力。加强防汛抢险装备更新，配备先进的巡堤查险探测装备，减少汛期人力巡堤的工作量和强度，提升巡堤效率。强化高层建筑、地下工程、复杂地质条件、水上等特殊环境中的灾害事故救援装备配备。加强化工、交通运输、渔业生产等重点行业领域事故的应急救援装备配备。

（四）加强应急基础设施建设，提升综合保障能力

1. 提高城市建筑承灾能力

根据重点隐患普查与综合灾害风险评估成果，完善城市基础设施建设标准规范和质量评价体系，提升重要防灾救灾建筑、公共建筑、居住建筑和基础设施的抗灾设防水平和承灾能力，统筹推进交通、水利、通信、供水、供电、供气、供热、广播电视等

基础设施的抗损毁和快速恢复保障能力建设。完善综合交通枢纽、隧道桥梁、管线管廊等城市各类基础设施安全管理办法，健全以城市道路为核心、地上和地下统筹协调的基础设施管理体制机制，强化城市地下管网、防洪排涝、道路交通安全等设施的安全监督管理，保障城市基础设施安全运行，切实提高城市基础设施风险防范能力。

2. 完善应急物资储备体系

建立市、县（市、区）、乡镇（街道、园区）三级储备相互补充、政府储备和社会储备相互衔接、实物储备和协议储备相互结合的多元储备体系，建立应急物资统一指挥、分级动用、紧急调配、轮换回补机制。统筹规划全市应急物资的储备、分布、种类和数量，制定应急物资储备目录清单，合理确定并动态调整储备品种和规模。逐步完善应急物资的储备、调配和紧急配送机制。

3. 做好应急通信保障

持续强化公众通信网络、专用通信网络、卫星通信网络的应急通信能力建设。综合运用互联网、专用网络、宽窄带无线通信网、卫星通信、无人机、单兵装备等手段，建成天地一体、全域覆盖、全程贯通、韧性抗毁的应急通信网络。推进应急通信装备标准化管理，规范市县各级应急系统和基层各类专业救援队伍应急通信装备配备，基层各类专业救援队伍小型便携式应急通信终端配备率达到100%。

4. 完善应急避难场所

根据人口分布、城乡布局、区域特点、灾害特征和隐患点分布，建设能够多灾统筹、平战结合、功能完善、综合利用的示范性应急避难场所。建立统一、科学、规范的场所运行管理制度，完善应急避难场所及人防工程的建设管理标准规范。提升公园绿地、民防工程、体育场馆和学校等设施应急避难功能，做到一场多用、一建多能。加强应急避难场所及设施日常维护，规范启用运行及关闭管理。

（五）推进应急数字赋能，强化科技示范引领

1. 统筹应急技术研发部署

加快应急科技成果研发，构建以需求为导向、以市场为主体的应急科技创新体系。加大政策和投入支持，加强“项目—基地—人才”一体化综合规划，适时推进应急科技研发基地建设。

2. 提升应急科技信息化水平

围绕安全生产、防灾减灾、应急指挥与救援的核心需求，优化市应急管理综合应用平台，实现跨层级、跨区域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和共享服务，消除“信息孤岛”“数据烟囱”，提高信息化服务实战的能力。推动信息技术与应急管理业务的深度融合，运用现代科技手段，提升监测预警、监管执法、指挥决策、救援实战和社会动员的信息化和智能化水平。推动“工业互联网+安全生产”建设。加强合作创新，鼓励政府、企业、

社会共同参与应急管理信息化建设，营造众创众智新局面。

3. 推动应急技术成果转化

完善应急管理科技成果转化激励制度，健全应急管理科技成果评估机制。发展具有南通特色的应急产品和服务，推动技术成果转化。提高要素配置和能源资源利用效率，形成区域应急产业链，培育和发展应急产业，合理规划专业类示范基地发展布局，研究推进应急产业园建设。通过标准引领、项目支撑、成果示范等形式，编制应急产业优先发展目录，做好产业规划引领，加大财政扶持力度，培育省内一流、全国知名的应急产业骨干企业。对符合国家产业结构调整的“产业安全与应急产品”生产企业，在项目立项、规划审批、土地供应等方面予以政策倾斜，完善以企业为主体、市场为导向、院校为支撑的成果转化推广应用体系。

4. 加强应急专业人才培养

建立政校联合培养模式，充分利用企业平台和高校人力智力资源，进一步总结政校合作联合办学的经验，探索成立应急安全政校合作联盟，推动和南通本地高校合作建立应急管理学院，支持南通本地高校申办应急管理相关专业及学科点，加快培养应急管理领域复合型人才。紧跟应急管理新要求，紧贴监管部门新需求，强化应急管理人才培养，适当增加突发事件应对、应急救援等专项培训，为应急安全产业发展提供有力的人才支撑。分层分类开展培训，提升各级应急管理干部专业技术水平、专业管理能

力。推动企业开展应急知识培训，实现从业人员懂应急、会应急、能应急。

（六）打造多元治理体系，提升社会共治能力

1. 健全社会参与机制

明确社会力量在应急管理中的作用、定位及权责，鼓励社会力量通过捐赠、志愿服务等多种方式参与应急管理，邀请各领域安全专家学者建立志愿服务专家库，提供应急技术支撑。建立社会力量使用办法，全面规范社会力量在社会动员、志愿者培训、应急资源与捐款、灾后救助、恢复重建等方面的行为。进一步完善志愿捐助、灾害救助和恢复重建等相关制度，将能力与公信力双优的社会组织、企业、志愿者等社会力量纳入协同力量主体清单，按有关规定给予税收、补贴、表彰等政策激励。建立完善的政府与社会力量沟通协调机制，保障社会力量及时有效参与灾害事故应对，打造政社协同的灾害事故应对新模式。

2. 发挥市场调节机制

发挥保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的市场调节作用，探索建立多渠道多层次的巨灾风险分担机制。推广安全生产责任保险，丰富应急救援人员人身险等险种。充分利用市场机制，推动政府购买社会服务，探索第三方安全托管服务，以市场力量带动安全服务水平提升。

3. 建立文化内化机制

结合防灾减灾日、安全生产月、消防宣传月等节点，广泛开展应急宣教活动，普及应急知识。继续发挥南通市中小生素质教育实践基地、南通市海门区消防科普教育馆等省级应急消防科普教育基地的消防科普功能。建立健全应急科普联动协调机制，推动应急教育纳入国民教育体系。将应急知识融入各类教育活动，打造一批高水平应急管理教材。丰富教育形式，通过避难演练等活动，提高公众应急知识和应急意识。

四、重点工程

（一）南通市森林消防体系建设工程

建设专业森林消防队伍，确保安全高效扑灭森林火灾。推进引水上山工程，实现对五山地区全覆盖，为森林灭火提供保障。搭建森林火险预警信息收集、分析和发布平台，建立和完善森林火险预警响应机制，及时准确地预报和向社会公开发布森林火险等级和林火行为。构建卫星监测、空中巡护、高山瞭望、地面巡护“四位一体”的林火监测体系，减少林火监测盲区。

专栏1 南通市森林消防体系建设工程

1. 森林消防队伍建设。根据《江苏省森林防火指挥部关于印发江苏省专业森林消防队建设实施意见及教育训练考核大纲的通知》（苏林防〔2016〕4号），南通市建设一支装备齐全、设施配套、队伍健全、管理正规、机制完善、保障有力的专业森林消防队伍。

2. 引水上山工程。推进引水上山工程建设，实现对五山地区的全覆盖。工程包括一处水源地及配套泵站，一座蓄水池，若干输水主支管

线、消防栓和阀门井，建成后可实现由蓄水池向输水管自流输水。

3. 森林火灾监测预警系统。与气象部门合作，建立森林火险要素监测站和可燃物因子采集站，建立森林火灾气象预报一体化系统。采用红外探测技术、高清可见视频技术、智能烟火识别技术，在现有市域治理平台基础上，建设24小时不间断监测和自动报警系统。重点区域和部位建设视频监控系统，增强高空瞭望能力，以便及时发现火情。

（二）南通市安全应急体验馆建设工程

建设南通市安全应急体验馆，为公众提供寓教于乐的宣教场所，以提升市民公共安全意识、增强公众应对灾难的能力，强化公众对突发事件的基本应对技能的训练、防护技能的掌握。

专栏2 南通市安全应急体验馆建设工程

体验馆由安全文化教育展区、生产安全体验区、公共安全体验区、生活安全体验区四个主要区域构成，以满足不同体验主体的需求，分别从防灾、消防、人防、日常急救逃生等方面向观众展示安全教育的重要性。利用与声、光、电等相关的现代科技手段，采用影视互动、计算机演示、实物陈列、图文说明的表现形式，突出知识性、趣味性、参与性、互动性，融各类自然、人为灾害的预防知识与自救、互救常识为一体。

（三）南通市应急救援训练基地建设工程

围绕“全灾种、大应急”职能任务，以应急救援专业化为目标，立足危化救援、自然灾害救援等领域，结合南通实际风险场景，建成省内一流、国内领先的应急救援训练基地，切实满足南通市应急救援训练的需求。

专栏3 南通市应急救援训练基地建设工程

1. 应急管理教育基地。开设桌面推演、模拟操作、理论培训等课程，打造业务精湛的应急管理队伍，提高应急指挥决策能力。

2. 应急预案演练基地。模拟地震、危险化学品事故、海上事故、水域污染、紧急救护等灾害和应急场景，采用应急装备模拟操作设施、应急自救互救技能演示和训练设施等开展实训演练。

（四）南通市应急物资储备库提升工程

提升南通市应急物资储备中心功能，推进物资仓储库（点）建设，构建多元化物资储备经费保障体系。建立物资储备信息共享机制，提高物资使用效率。融入长三角应急物资储备区域一体化，逐步形成规划对接、平台共建、信息互通、资源共享、应急共保的长效机制。

专栏4 南通市应急物资储备库提升工程

1. 南通市应急物资储备中心提升。在现有南通市应急物资储备中心基础上，实行功能提升，扩大储备能力，丰富储备品类，提升应急生活物资和应急救援装备保障水平。

2. 应急物资储备点建设。根据南通市灾害特点和救灾就近、方便、及时的需要设置应急物资储备点，合理确定储备物资种类和规模。储备点必须房屋坚固，道路畅通，达到防火、防水、防盗要求。

3. 物资储备信息管理云平台。接入省仓储设施资源数据库、物流运输企业数据库、物资生产企业数据库、储备物资数据库等基础设施，掌握全市仓储和物流设施以及物资实物储备、协议储备、产能储备等情况，为应对各种突发事件提供信息化保障。建设物资企业管理系统、物

资储备管理系统、物资仓储管理系统、数据信息显示系统、储备指挥调度中心。

（五）南通市应急管理指挥信息系统（二期）

根据南通机构改革实际，结合各部门正在建设的与应急管理相关信息系统开发实际情况，在一期工程“急用先建”的前提下开展二期提升工程，进一步提升应急指挥系统的整体性、协同性和精准性，为应急决策提供保障。

专栏5 南通市应急管理指挥信息系统（二期）

该系统包括业务数据接入平台、感知网络系统建设、自然灾害信息系统对接、重大安全风险评估系统、应急“一张图”、应急救援指挥平台、基于物联网的资源信息管理系统、应急救援队伍管理信息系统、无人机多灾种综合应用系统、应急指挥车系统。处置业务范畴包括应急管理业务全流程：预防阶段所涉及的风险感知、风险评估与管控、安全隐患排查；事发监测预警阶段所涉及的收集信息、科学研判、预警决策；事中处置阶段所涉及的快速反应、先期处置、统一指挥、协同配合应急联动；事后阶段所涉及的信息统计、灾后评估、应急学习等。

五、保障措施

（一）加强组织领导，统筹推进落实

把加强应急体系建设作为一项重要任务，加强组织领导，做好重大任务的分解、细化和落实。各地各部门要依据本规划方案并结合单位实际，制定具体实施方案和年度工作计划，逐级分解落实规划重点任务和目标指标，加快启动规划重点项目，积极推

动规划实施，确保规划任务和目标如期完成。

（二）完善政策支持，做好资金保障

在税收、投资、产业、金融、人才等领域研究制定规划实施的配套政策，加强政策间的统筹协调，为规划实施创造良好的政策环境。各级财政做好对规划实施的保障工作，发挥政府、企业和社会各方面积极性，建立健全多元化投入机制，多渠道筹措资金。认真落实应急管理现行各项支持政策，根据情况变化及时制定和完善相关政策措施。

（三）落实责任部门，严格考核评估

建立健全规划实施考核评估机制，制定规划实施方案，细化时间表、任务书，明确责任部门和责任人，纳入部门和政府年度考核。牵头部门对目标、具体任务、重点工程实施动态监控，通过科学的考核体系和激励制度，保障规划顺利实施。2023年组织完成规划实施中期考核评估，2025年完成规划实施成效评估。

南通市“十四五”安全生产规划

“十四五”时期（2021—2025年）是南通市勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章的重要阶段，需要牢固确立安全发展的理念，防范化解重大安全风险，谋划“平安南通”整体布局，积极推进安全生产治理体系和能力现代化。为贯彻落实党中央国务院、省委省政府以及市委市政府关于加强安全生产工作的决策部署，依据《中华人民共和国安全生产法》《江苏省“十四五”安全生产规划》《南通市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等相关法律法规和文件，结合南通市实际情况，制定本规划。

一、发展基础和面临形势

（一）“十三五”取得的成效

“十三五”时期，南通市贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和对江苏工作的重要指示精神，坚决贯彻落实党中央国务院、省委省政府重大决策部署，全面推动安全生产领域改革发展，深入开展安全生产专项整治，全市安全生产形势持续好转。

安全生产监管体制机制不断完善。落实《南通市机构改革方案》，组建市应急管理局。实现各级安委办实体化运作，组建安全生产各专业委员会，推动政府各部门增设安全监管机构，建立

市县两级安全生产巡查制度。由市安委办牵头，在“联动监管机制”基础上，拓展细化“专班联络员制度、部门联席会议制度、案件移交协办协查制度、学习交流制度”等四项制度，形成了“1+4”联动工作机制，有效地提升了安全监管效能。

安全监管执法机制持续优化。规范安全生产执法体系，全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。“互联网+执法”建设得到强化，形成以信息化、智能化、规范化为特征的安全执法新体系。积极开展全员执法、集中执法、委托执法，创新安全生产执法模式，建立并推进安全生产行政执法“一案五制”，加强了安全监管执法效能。

安全生产责任不断强化。强化党政领导责任，出台《南通市党政领导干部安全生产责任制规定实施办法》等一系列制度文件，形成市委领导包板块、政府领导分条线的安全生产责任体系。明确安委会职能，出台《南通市安全生产各专业委员会工作规则》。贯彻落实《南通市安全生产巡查制度（试行）》，实现安全生产巡查全覆盖。明确部门监管责任，修订《市有关部门和单位安全生产工作职责规定》，全面落实监管部门“三个必须”。压实企业主体责任，连续五年开展安全生产主体责任专项行动，将“企业主体责任重点事项清单20条”细化分解为80项清单内容，切实筑牢安全生产防线。

安全风险防控能力明显提升。强化风险辨识管控，编制全市

安全生产重大风险清单,建成风险数据库,形成全市风险分布“一张图”,建立并推进“一图、两单、三卡、八必须”安全风险辨识管控机制。全市15610家企业完成安全风险等级划分,并落实具体管控措施。实行安全隐患“三级复查复核”制度,确保实现专项整治全覆盖。落实源头管控治理,严把产业布局和项目准入关口,坚决淘汰低端落后产能,关停“小散乱”和不具备安全生产条件的企业。

重点行业领域专项整治深入推进。扎实开展安全生产专项整治,聚焦化工、危险化学品、冶金等工贸、危险废物、道路交通、建筑施工、城镇燃气等32个重点行业领域,“一年小灶”取得明显成效。建立安全生产专项整治“四个清、五个化”工作标准,组织开展安全生产专项整治行动示范企业创建,全面推进工贸企业安全生产标准化样板地区建设,建立“提升一批、整改一批、淘汰一批”安全生产标准化动态管理机制。

生产安全事故防控取得明显成效。相较于2015年,2020年生产安全事故起数下降71.8%,生产安全事故死亡人数下降65.2%,较大及以上事故起数下降83.3%,亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降83.7%,工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降62.6%,万人火灾死亡率下降83.8%,运营车辆万车死亡率下降80.4%,海洋捕捞、海洋养殖业生产万吨死亡人数下降8.6%,农业机械安全事故死亡人数下降100%,全面实现市“十

三五”安全生产规划的主要指标。另外，“十三五”期间未发生重大安全事故，2018—2020年连续三年重点时段、重要活动、重大节日期间未发生有影响的安全生产事故。

（二）“十四五”面临的形势

1. 发展机遇

新的历史使命。“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。江苏省委勉励南通市争当“一个龙头、三个先锋”，打造江苏发展新增长极。新的历史使命要求把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，守牢安全底线，防范和化解各种风险挑战，建设水准更高、品质更优、群众更认可的平安南通，实现更为安全的高质量发展。

新的发展格局。长三角一体化发展为南通市加快全方位融入苏南、全方位对接上海、全方位推进高质量发展提供了机遇。从建立省际边界区域协同响应、应急救援力量增援调度、危险化学品道路运输联合管控、安全生产执法联动、应急救援物资供应、交通物流、特种装备等方面进行多层次、多维度交流协作，将有力推动南通市安全生产水平提升。

新的科技革命。现代信息技术极大丰富了安全生产的内涵、方式和手段。信息化进入新一轮革命期，云计算、大数据、移动通讯、物联网、人工智能进入到突破期，这为南通市安全生产工作推进提供了强有力的科技支撑。

2. 面临挑战

“十四五”时期也是南通经济从高速增长向高质量发展转型的关键阶段，安全生产的存量风险尚未消除，增量风险不断显现，给“十四五”南通安全生产工作带来严峻挑战。

安全生产基础问题仍然存在。高危行业占比过大，“重化型”产业结构未有根本改变。安全生产监管体制尚需进一步完善，多部门、跨领域、全社会齐抓共管机制还需进一步加强。安全生产责任体系还有待完善，新体制下的安全监管工作职权尚待进一步明晰，安全监管工作程序仍需进一步规范。基层安监力量有待进一步强化，基层行政编制仍然短缺，还存在监管力量薄弱、业务能力不足等短板。企业还存在安全责任落实不到位、安全意识淡薄、隐患排查不彻底等现象，企业本质安全水平有待进一步提升。

城市运行安全风险不断增加。随着南通市经济社会快速发展，城市人口、功能和规模不断扩大，发展方式、产业结构和区域布局发生了深刻变化，新材料、新能源、新工艺广泛应用，新产业、新业态、新领域大量涌现，城市运行系统日益复杂，安全风险不断增大，传统风险和新型风险交织叠加，事故的隐蔽性、突发性和耦合性明显增加，安全监管对象面广量大，隐患排查治理和事故防范工作难度更大，安全管控难度也越来越大。

新形势新任务带来新挑战。一方面社会对安全生产工作提出新期盼。随着生活水平不断提高，安全和健康已成为人民对美好

生活的核心需要，社会对安全生产工作的关注度越来越高，对安全生产事故的容忍度越来越低，公众对安全生产的监管效能、事故防范和应对处置能力提出了更高的期盼。另一方面新发展格局为安全生产持续加压。后疫情时期，部分企业为挽回经济损失存在安全投入减少、急于扩大生产等现象，容易诱发事故。同时在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局背景下，各类基建项目和消费增长强劲，给安全生产带来更大的压力。

二、总体要求

（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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实习近平总书记关于安全生产重要论述，认真领会习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，坚决落实党中央国务院、省委省政府以及市委市政府的决策部署，牢固树立安全发展理念，统筹发展和安全，以防范遏制较大以上事故为重点，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，以安全风险管控和隐患排查治理为手段，以深化安全生产领域改革发展为动力，推进安全生产责任落实，夯实安全生产基础保障，全面提升本质安全水平，切实提升安全防范和依法治理能力，为南通经济社会发展提供良好的安全环境。

（二）基本原则

坚持党的领导，人民至上。全面加强党对安全生产工作的领导，坚持以人民为中心的发展思想，把保护人民生命安全摆在首位，牢固树立底线思维和红线意识，着力防范化解重大安全风险，最大限度减少人员伤亡和财产损失。

坚持安全发展，源头防控。树牢安全发展理念，统筹发展和安全，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。坚持预防为主，强化预防治本，完善重大危险源、重要基础设施的安全防控体系，从源头上防范化解重大安全风险。

坚持创新驱动，依法行政。坚持以改革驱动创新，以创新驱动发展，优化创新体制和机制，增强改革动力，持续推动安全生产治理体系和能力现代化。坚持运用法治思维和手段解决安全生产问题，依靠法律制度筑牢安全生产屏障，实现源头严防、过程严管、后果严惩。

坚持重点推进，以点带面。结合南通市安全风险特点和安全治理形势，聚焦重点行业和领域，盯住重点部位和重要环节，围绕重大危险源开展专项治理行动，实施一批重大政策和重点工程，着力防范和化解影响南通市经济社会高质量发展的重大安全风险。

坚持系统防范，综合治理。综合运用法律、行政、市场、科技等多种手段，系统推进风险隐患治理，强化安全生产基础和能

力建设，织密风险防控网络。加快建立企业“全员、全岗位、全过程、全天候”安全生产责任链条，构建更为严密的安全生产责任体系。坚持各级各部门齐抓共管，实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管经营必须管安全，强化和落实生产经营单位主体责任和政府监管责任，形成政府、企业和社会共建共治共享的安全生产治理格局。

（三）发展目标

到2025年，安全生产状况取得显著好转，重点行业领域专项整治取得明显成效，生产安全事故起数、死亡人数实现“双下降”，坚决杜绝重特大事故，有效遏制较大事故，减少一般事故，安全生产形势持续向好。重预防、抓治本，重大安全风险防范化解机制进一步健全，企业安全管理和基础设施安全保障及设防水平显著提高，安全生产基础得到夯实，科技强安措施有序推进，本质安全水平明显提升。安全生产治理体系和治理能力现代化取得重大进展并走在全省前列。

基于上述目标，南通市“十四五”时期安全生产核心预期指标设计如下：

“十四五”安全生产核心指标

序号	指标内容	目标值	属性
1	生产安全事故起数下降（%）	>15	约束性
2	生产安全事故死亡人数下降（%）	>15	约束性
3	单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降（%）	>35	约束性

4	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降（%）	>20	约束性
5	道路运输生产安全事故死亡人数下降（%）	≥20	预期性
6	建筑施工生产安全事故死亡人数累计下降（%）	>15	预期性
7	渔业船舶生产安全事故死亡人数累计下降（%）	>15	预期性
8	工业企业较大以上安全风险报告率（%）	100	预期性
9	高危行业领域安全生产责任险投保率（%）	100	预期性

注：降幅为2025年末较2020年末下降的幅度。

三、主要任务

（一）聚焦重点行业领域，提升安全监管水平

加强危化领域监管。严格安全许可，强化重点监管的危险化工工艺、重点监管的危险化学品、重大危险源安全风险管控；利用科技手段提升企业本质安全水平，加强化工重点监测点危险化学企业科技投入和技能培训，积极推广应用泄漏检测、化工过程安全管理等先进技术方法，2022年底前所有涉及硝化、氯化、氟化、重氮化、过氧化工艺装置的上下游配套装置必须实现自动化控制。以信息化手段压实企业主体责任，推进化工企业“五位一体”信息化管理平台建设，建立危险化学品监管数据管理机制。开展危险化学品使用安全专项整治，全面加强企业、医院、学校、科研机构等单位的危险化学品使用安全管理。

加强建筑施工安全监管。明确建筑施工领域责任划分，加大违法违规行为查处力度。持续推进市、县两级智慧工地安全监管平台建设。严格落实工程质量安全手册制度。

加强城镇燃气安全监管。全面落实城镇燃气安全管理工作责任，依法按标准规划建设燃气工程，严格执行管道燃气特许经营制度，切实做好瓶装燃气经营市场监管工作，不断强化城镇燃气设施安全运行和保护工作。建立城镇燃气专业检测维护队伍，完善隐患排查制度。建立城镇燃气瓶装液化气安全监管系统，建立预警信息网络，实现液化石油气全过程可溯源监管。优化监管平台系统，促进政府与企业信息数据互通，提高燃气监管智能化水平。督促餐饮等行业使用燃气的生产经营单位安装可燃气体报警装置，并保障其正常使用。

加强道路和交通运输安全监管。定期开展道路运输安全隐患整治行动，强化运输企业、人员准入审查和车辆维护制度落实检查。加强客车、公交车、校车、危化品车、重型载货汽车等重点车辆监管，加强源头治理，建立客货运驾驶人从业信息、交通违法和事故信息共享机制。加强交通运输新业态管理服务，强化车辆异地、长途客运班车和省际包车、城乡公交车、危险货物运输企业安全监管。加强港口码头危化品安全管控力度，强化港口重大危险源企业巡查、危险货物储罐抽检。健全水上交通安全协调议事机制，加强水上运输风险防控，开展船载危险化学品运输、桥梁防碰撞、商渔船防碰撞整治，联合管控海上风电施工运维通航安全风险。完善城市轨道交通监管制度，推进建设运营全生命周期安全监管，强化轨道交通设施各类风险管控。加强航空、低

空飞行、铁路运输安全监管，推进机场周边、铁路沿线安全环境整治，完善地方和航空、铁路系统协同应急救援机制。强化寄递企业安全综合治理，完善寄递安全监管机制，推进寄递监管信息化建设，严防违禁物品流入寄递渠道。

加强特种设备安全监管。加强特种设备安全整治，紧盯锅炉、危化品储罐、长输油气管道等风险等级高、监管难度大的重点设备不放松，推进气瓶、电梯安全全流程监管，加强游乐设施安全隐患排查。严厉打击生产、设计、使用等环节的特种设备违法行为，将严重违法的特种设备生产、设计、使用单位列入违法失信名单依法实施联合惩戒。建设特种设备智慧监管系统，到2025年底前，建成行政许可、安全监察、检验、执法等数据互联互通的南通市特种设备安全监察智慧监管平台。

加强消防安全整治。加强重点场所火灾隐患排查整治，深化小单位、小场所整治，强化基层火灾防范，畅通消防生命通道，实施系统消防安全整治。推进消防监管信息化，推动消防安全远程监督、移动执法、线上管理。加强城市消防安全状况评估，完善城市消防治理体制机制，落实企业单位消防安全内控体系，加强乡村火灾隐患整治，强化乡村新兴产业消防安全管理，推进乡镇农村公共消防基础建设。推进消防队站建设，加快推动应急装备升级换代，强化化工产业园特种灭火装备配备。

加强工贸企业安全。推进冶金等工贸行业较大风险辨识及防

范全覆盖，深化重大隐患排查治理，推动企业应用先进安全技术装备，扎实推进安全生产标准化建设工作。建立重点企业风险预警控制机制，督促高危企业建立安全生产监控系统，实现工业企业较大以上安全风险管控清单报告率100%。加快实施安全风险较高的岗位“机器换人”行动，积极推广先进技术装备，提升工贸企业本质安全水平。加强人员和货物密集场所的安全隐患排查，严格大型群众性活动报批程序，强化大型活动的预案管理，严防商贸展览、促销活动火灾、踩踏等群死群伤事故。

加强农林渔业安全监管。推行农林渔业安全生产网格化监管，构建监管长效机制。加强农机安全隐患排查，健全农机监管协调联动机制。加强农药生产、经营、使用全流程监管，强化监督检查，落实监管责任。提升森林火灾预防扑救能力，推进引水上山工程，加强森林防火信息化建设。完善渔港“港长制”，加强渔船组织化网格管理，完善职务船员最低安全配员和持证上岗制度。推动海洋渔船升级安全装备，建设渔船渔港动态监管和海洋渔业应急监测救助系统。加强渔业安全执法，建立进出港报告机制，强化隐患突出渔船和渔港水域安全监管，严厉打击非法作业等行为。

加强危险废物安全监管。深化废弃危险化学品等危险废物监管，形成覆盖危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管体系。建立废弃危险化学品等危险废物和环

境治理设施安全环保联动工作机制，落实生态环境和应急管理部门间项目源头审批联动、危险废物监管联动、环境治理设施监管联动、联合执法以及联合会商等5项机制。优化我市危险废物处置结构，引入高新技术处置企业，合理规划，补齐行业性、结构性处置能力“短板”，全面提升危废综合处置能力水平。

加强功能区安全监管。加强安全生产源头管控，优化园区规划布局，严把项目准入关，完善园区应急救援设施、消防设施、消防车道等公用工程配套和安全保障设施。健全完善经济开发区、高新技术产业开发区安全生产管理体制机制，实施安全生产一体化管理，实现园区安全风险评估完成率100%。按照上级整治要求，推进化工园区及重点区域封闭化管理。深化产业聚集区、港口码头等功能区安全管理，深化物流仓储园区风险隐患整治，加强物流仓储园区内危险货物运输车辆及装卸安全管理。推进智慧园区建设，提高园区安全监管信息化水平，实现集约化可视化安全监管信息共享平台建成率100%。

（二）健全安全责任体系，严格落实安全责任

强化党政领导责任。学习宣传贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，强化各级党政领导干部安全发展理念，提升党政领导干部安全生产责任意识和履职能力。全面贯彻落实党政领导干部安全生产责任制，坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，不断完善并公开党政领导干部安全生产责任清单，接

受社会监督。强化安全生产工作组织领导，完善安全生产责任体系，实施安全发展战略。优化党政领导干部安全生产常态化履职尽责机制，健全党政领导干部带队督查检查安全生产工作机制。积极打造“党建+安全”融合发展模式，发挥党组织的创造力、凝聚力、战斗力，力求做到党建工作与安全生产工作同部署、同检查、同考核，达到以高质量党建推动安全生产的效果。

厘清部门监管职责。坚持“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”，细化完善负有安全生产监管职责的部门职责任务清单，规范乡镇（街道）、各类功能区安全生产监管机构的职能设置和人员配备。建立安全监管职责动态调整机制，明确新兴行业、领域的安全生产监督管理职责，厘清综合监管部门与各行业主管部门之间的职责边界，消除监管盲区漏洞。完善安全风险会商研判、防控协同和安全保障机制，强化部门监管合力。优化各级安委会办公室实体化运行机制，推动警示提示、约谈督办等制度落实。

压实企业主体责任。落实企业安全生产主体责任80项任务清单。建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，压实企业主要负责人责任，推动企业把安全生产与生产经营同规划、同部署、同落实，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”，建立健全自我约束、持续改进的内生机制。持续推进企业全员安全生产岗位责任制建设，进一步明确各岗位责任人员、

责任范围和考核标准，推动全员安全生产责任制的落实。建立必要的准入、培训和考核机制，确保企业主要负责人、安全生产管理人员及从业人员具备与本单位所从事生产经营活动相适应的安全生产知识和管理能力。督促非煤矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。严格督查企业对安全生产资金、物资、技术、人员的投入力度，确保企业按照规定提取和使用安全生产费用。敦促企业关注从业人员身体、心理状况和行为习惯，防范从业人员行为异常导致事故发生。

严格责任考核。严格目标责任考核，实行安全生产“一票否决”。完善安全生产工作考核评价指标体系，细化考核评价标准，推行第三方评估考核。健全过程考核与结果考核、日常考核与现场考核相结合的考核评价机制，提升考核效能。加强党政领导年度考核中的安全生产考核权重，完善安全生产绩效与工作激励挂钩制度，强化考核“指挥棒”作用。建立负有安全生产监管职责的部门激励约束机制。强化纪委监委联动督导，加强对各县（市、区）安全生产工作的监督和指导，充分运用巡查、警示、约谈、通报等工作机制，加强责任落实监督。完善事故调查机制，强化事故警示教育，建立事故暴露问题整改督办制度，加强对事故查处和责任追究落实情况的跟踪评估。

（三）完善风险防控体系，提升风险防控能力

调整产业布局，推动产业升级。建立完善安全风险评估与论证机制，按照风险管控要求进行产业规划和空间布局，加强安全生产规划与国土空间规划的衔接，对重大安全风险实施联防联控。严格落实规划安全风险评估责任，加强对县级政府和有关部门规划安全风险评估工作开展情况的监督。完成城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，推动沿江、沿海化工产业升级，推动产业园区尤其是化工园区（集中区）智慧化、循环化、绿色化改造，实施“一园一策”规范化管理。开展产业园区规划安全风险评估，严格高风险项目建设安全审核把关。鼓励企业使用先进安全生产技术和新能源技术，实现低碳转型。

严格实施安全准入，健全行业准入机制。严格高危行业领域安全准入和项目审查，强化市场安全准入负面清单管理，严格执行危险化学品“禁限控”目录，建立落后产能常态化淘汰退出机制，加快关闭不符合安全要求的化工企业。严格执行企业新建、改建、扩建工程项目安全生产“三同时”制度，依法实施高危行业领域建设项目安全审查。严格高危行业领域企业负责人、安全管理人员和特种作业人员等从业人员安全资格准入条件，依法实施市场和行业禁入措施。严格危险化学品等重点行业领域关键岗位操作人员强制配备与资格准入。

抓好源头治理，加强风险监测管理。强化企业安全风险识别、管理、监测和预警工作，建立区域安全风险监测预警和信息发布

机制，强化大客流监测预警和应急管控处置。推动安全监管重点行业联网监测，推进城市生命线及重大危险源安全风险监测预警网络建设，构建重大安全风险防控的全生命周期管理模式。加强重大工程和设施安全风险防控。推动现代信息技术与安全生产风险防控深度融合，提高事前智能分析判断能力。

强化隐患排查治理，健全双重预防体系。健全企业安全生产隐患排查治理制度，督促企业落实“双报告”制度，推动企业加强各类危险源、危险作业安全管理，完成重大危险源、危险作业事项的排查建档。健全重大事故隐患治理督办制度，强化重大事故隐患治理全程督办，加强对重大隐患的动态分析和全过程管理，督促企业将重大事故隐患排查治理情况及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。构建市、县、企全覆盖的隐患排查治理“一张网”信息化管理系统，加强对重大突出隐患的动态分析、全过程记录管理和评价。力争到2022年，全市各行业领域建立智能化、可持续的安全生产风险隐患双重预防体系，逐步形成点、线、面有机结合，市、县（市、区）无缝对接的标准化风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系。探索疫情防控常态化条件下的安全监管模式，统筹做好安全生产和疫情防控工作。

加强安全标准化建设，实现安全标准全覆盖。加快推进危险化学品企业二级标准化创建，积极推动化工企业标准化创建工

作，推动实施过程安全管理和隐患排查治理闭环管理，提高化工企业二级标准化创建和运行质量，到2025年底前实现全市危险化学品生产企业二级标准化达标率90%以上。深入推进安全生产标准化运行质量审计，建立安全生产标准化升降机制，推动企业安全标准化建设，到2025年二级以上标准化企业数显著增长，小微企业安全生产规范化建设基本实现全覆盖。全市规模以上工矿商贸企业的安全预防控制体系建立做到全覆盖，小微企业做到基本全覆盖。

推进安全生产专项整治三年行动，提升企业本质安全水平。全面吃透上级精神，深入学习宣传贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，切实将习近平总书记讲话精神落到实处。严格落实企业安全生产主体责任，构建企业安全管理内驱动力。聚焦重点行业和领域，加强危化、消防、道路运输、交通运输和渔业船舶、城市建设、功能园区、危险废物等方面专项整治。加强组织领导，建立安委会主任协调例会制度，实行市治理办公室专班制度，全面落实牵头部门第一责任人制度，强化绩效考核和问责工作。做好三年行动任务分解和职责分工，明确时间节点和工作重点，确保任务如期完成。

推进安全发展城市创建，全面提升城市安全水平。贯彻落实国家、江苏省关于推进城市安全发展的意见，深入开展安全发展示范城市创建工作，全面开展城市安全风险评估，健全城市建设

与运行安全风险管控责任体系和重大安全风险联防联控机制。按照安全发展城市创建指标体系要求完善各类安全管理办法，加强城市各类防灾减灾救灾基础设施建设，加快构建以安全生产为基础的城市安全发展体系，提升城市安全保障水平，在2025年前成功创建省级安全发展示范城市。强化安全发展城市创建组织领导，明确领导机构和牵头部门，明晰各职能部门的职责，明确任务节点，建立定期协调会制度，实行挂图作战，确保实现创建任务。

（四）健全监管执法制度，提升安全监管能力

健全安全生产制度体系。严格贯彻执行以《中华人民共和国安全生产法》为核心的安全生产法律法规。根据上级法律法规修订情况并结合南通发展实际，推动安全生产相关管理办法制修订并严格贯彻执行。在危险化学品等重点行业领域适时推动制定地方性法规及规章。

加强标准体系建设。严格执行安全生产强制性标准，引导制定推荐性标准。根据南通实际和需要，制修订一批南通地方标准，推动创建安全生产新工艺、新技术等方面的地方标准，鼓励发展南通地方行业和企业标准。推动多方参与的安全标准制定模式，建立健全安全标准管理机制。

优化监管执法机制。发挥现代信息技术作用，创新安全监管等方式，强化对高风险企业的监督检查。加强社会治理模式在安

全生产监管中的运用，完善县（市、区）、乡镇（街道）和各类功能区安全生产监管机制。发挥专家作用，建立各行业领域安全专家库，完善安全生产政府法律顾问制度。完善执法监督机制、执法行为审议制度及重大行政执法决策机制。建立政府购买服务机制，实施第三方协助检查机制，推行执法效果评估制度。完善应急管理部门与综合行政执法队伍协调联动机制。

推进依法依规监管。严格监管执法计划管理，统编市、县（市、区）年度安全生产执法计划。进一步完善执法程序，规范执法行为，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，强化执法全过程监督。进一步明确执法内容，全面实行执法事项清单制度，统一全市行政执法事项目录，完善安全生产行政处罚自由裁量标准。提升执法精准性，开展分类分级执法，实施差异化、针对性的精准监管执法。健全行政执法与刑事司法衔接协调协作机制，规范移送程序和移送标准，严格落实刑法修正案（十一），加大对严重违法行为的刑事责任追究力度。加强监管执法信息化建设，推行安全生产行政执法系统，实现执法地区全覆盖使用、执法行为全流程上线。

加强执法能力建设。加强安全监管执法专业能力建设，推动安全监管执法的专业化、制度化建设。根据上级关于应急管理综合行政执法改革的部署要求，组建应急管理综合行政执法队伍。加强基层执法队伍建设，推进执法重心下移，健全市、县、乡三

级行政执法体系，完善分类分级执法。强化执法队伍建设，提高执法队伍专业化素质，具有安全生产相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量不低于在职执法人员的75%。建立完善执法人员交流培养和考核奖惩机制，严格执行执法人员持证上岗制度。推进安全生产考试中心建设，不断提升实操考核设施设备保障能力，强化考官和考核员队伍建设，严格考试工作纪律，规范培训考核档案管理。

提升执法保障能力。加强安全生产监管执法部门机构建设，按规定配足配齐执法装备，统一执法制式服装，推进各级应急管理综合行政执法机构业务用房、执法车辆等标准化建设，所需经费纳入本级财政预算管理。加强执法人员职业保障，推动应急管理部门安全监管特岗人员人身意外险和工伤保险全覆盖。

（五）完善救援协同机制，提高应急救援能力

完善应急救援协同联动机制。构建统一指挥、专常兼备、反应迅速、上下联动的生产安全事故应急救援体系，优化市、县（市、区）、乡镇（街道）三级生产安全事故应急联动工作机制。健全完善政府部门之间、政府与社会力量之间的应急协调工作机制。构建高效快速应急响应机制，加强应急救援信息化建设。加强区域合作与应急协同，完善联合处置机制，共建共享应急救援资源。

加快专业应急救援队伍建设。推进市县两级应急救援专业队伍建设，加强乡镇（街道、园区）专业应急救援力量建设。科学

规划专业应急救援队伍的规模和布局，在重点化工园区（集中区）、危险化学品储存量大的港区所在地建设公共应急救援队伍，依托相关部门和企业，整合利用现有应急力量和应急资源，强化各级重点领域专业应急救援队伍建设。推动建立乡镇基层应急救援队伍，规范基层应急救援队伍职能定位、建设规模和装备配备。推动规模以上高危企业加强专兼职应急救援队伍建设，鼓励社会力量组建专兼职应急救援专业队伍。

加强预案管理演练。健全完善市县应急预案体系，督促乡镇（街道）以及各类功能区、企业制定相应的生产安全事故应急救援预案。优化应急预案管理制度，完善应急演练制度，做好应急演练评估。加强企业预案实用性建设，推行预案简本化，督促重点企业加强现场应急处置方案的演练，不断提升企业员工事故初始阶段的应急处置能力。推进应急救援预案演练实战化、常态化，开展安全生产应急预案的情景构建，建立安全生产事故应急演练长效机制，细化应急联动机制内容，创新演练方式。

提升应急救援处置能力。建立健全应急值守制度，畅通事故信息快速报送渠道，完善应急救援信息动态采集、分析决策机制，健全事故现场救援统一指挥机制。建立事故现场危害识别、监测与评估机制，规范事故现场救援管理程序，形成灵活高效精准的应急处置方案，健全应急救援队伍与装备调用制度。

提升应急物资储备能力。完善安全生产应急救援装备分类编

码标准，建立多元主体的社会物资储备体系。强化政府储备主体责任，建立覆盖各级政府部门的应急物资储备体系。加强社区、物业管理部门依法承担应急物资储备的职责。进一步优化储备结构，建立多种形式并存的储备体系。综合考虑本地区人口数量、应急救援队伍规模、突发事件可能波及影响的规模等因素，科学规划储备物资的品种与数量。

（六）完善基础支撑体系，提升应急保障能力

推进安全人才培养，补齐专业人才短板。创新安全生产人才培养模式，推动与高校及科研院所、社会培训机构合作，创新构建多层次、差异化的应急人才培养体系，到2025年底前，打造集学历教育、在职培训、研发中心、孵化平台为一体的“科教+科创”安全培训中心。推动高危行业安全技能培训（实训）基地建设，引入专业企业进行市场化运维管理，不断提高培训服务能力。大力引进培育安全生产领军人才，建立高水平安全生产专家库，联合国内外高水平研究机构和人员，为全市安全生产工作提供决策咨询和技术支撑。鼓励市内高等院校、科研院所、培训机构和企业联合培养安全生产专业技术人才，建设一批以高校为主导、市应急管理部门和行业领军企业共同参与办学的安全培训基地。

推进安全科技创新，实现科技创新引领。贯彻落实“科技强安”战略，推动安全产业（园区）发展，逐步打造门类齐全、支撑有力的安全科技支撑保障平台体系，增强安全科技发展内生动力。

力。大力推动“政产学研用”创新体系建设，强化安全科技研发平台、企业技术创新中心建设，推动各园区、企业与高校加强合作。推动学校教师与行业企业工程技术人员组建高水平科技研发团队，联合开展安全应急产业关键技术研发，促进创新成果与核心技术产业化。加大安全生产领域科研项目支持力度，积极研发和推广应用先进的安全技术和产品，加快推进高危行业领域“机械化换人、自动化减人”。支持如东安防产业园建设，推动培育一批拥有自主知识产权和品牌优势、具有国际竞争力的安防企业。建立公开统一的市级科技管理平台和部门联席会议制度，依托专业机构管理项目，发挥战略咨询与综合评审委员会的作用。

推进安全数字赋能，完善智慧监管平台。加强安全生产信息化建设，统筹推进安全生产监管信息平台的建设和应用，逐步建立完善统一的安全生产信息化标准规范体系，加强各领域信息化平台系统应用的推动与指导力度，以业务带动应用。加强安全生产“大数据”分析和预警，建设数据交换支撑，形成全市安全生产监管执法、企业在线监测和预警防控等互联互通、资源共享的信息化“一张网”体系。深化高危行业领域企业安全生产风险监测预警系统建设，实现分级分类实时监测、动态评估和及时预警，推动信息技术与安全生产的深度融合。全面应用移动执法终端开展安全生产监督检查，及时上传监督检查信息，实现监督检查文书电子化、现场监督检查全过程的信息化管理。

（七）健全社会共治体系，提升安全治理能力

引入社会服务力量。支持社会化服务机构发展。鼓励科研单位、行业协会、技术联盟、安全生产技术服务机构等社会化力量参与安全生产，积极培育安全生产技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等安全服务新业态。发挥第三方技术服务机构等社会力量作用，搭建共享合作平台，提高资源利用效率。规范技术服务机构管理，建立并实施服务公开和报告公开制度，建立奖惩机制和信用评价体系，促进机构提高技术服务质量。

加强社会公众监督。建立安全生产人民监督员制度。推动高危行业企业建立公众沟通交流机制，依法维护公众的安全知情权。健全安全生产监督激励机制，落实安全生产隐患举报奖励办法，依法保护举报人的合法权益。完善安全生产领域信用制度建设，建立分级分类动态管理的安全生产信用评价机制，推进安全生产信用信息管理系统与其他系统及相关部门信息平台的有效衔接。推动建立安全生产违法行为信息库，强化违法失信行为信息公开，加大对安全生产违法失信企业的责任追究，采取加大执法检查频次、暂停项目审批、上调有关保险费率、行业或职业禁入等联合惩戒措施实施失信惩戒，并向社会公开。

强化公众安全教育。全面抓好《中华人民共和国安全生产法》学习宣传贯彻工作，在全社会营造安全生产尊法、学法、守法、用法的浓厚氛围。开展重点行业领域安全、居家安全、公共安全

等科普教育，持续深入开展各类宣传活动，进一步增强社会安全意识。实施全民安全文明素质提升工程，社区、街道定期举行安全生产宣讲，把公共安全教育纳入国民教育和精神文明建设体系，进一步提高全社会整体本质安全水平。创新安全生产宣传教育方法、手段、载体和渠道，开发多元化的互动体验系统，努力构建南通市安全生产“大宣传”格局，推动形成宣传工作新常态，营造安全生产教育良好氛围。

四、重点工程

（一）消防安全建设工程

根据城市发展及新一轮城建规划布局，对原有消防站布点和运行情况进行综合评估，重点在新建居民聚集区、大型综合体、企业聚集园区等地，科学合理选址，建设一批公共消防站，同时加强消防站布点薄弱区域的选址和建设，推进消防站与城市公共基础设施同步集约建设。

专栏1 消防安全建设工程

“十四五”期间南通市中心城区规划新建12座消防站，四县（市、区）规划新增26座消防站。结合辖区灾害事故特点，开展消防特种装备和区域装备评估，深化装备建设评估论证成果运用，全面推进装备达标建设，有针对性选择各类消防特种车辆和器材装备进行配备，重点配置超大流量泡沫消防车、水泥粉剂举高喷射消防车、大跨度举高喷射消防车、大型供液消防车、大流量移动消防炮、多功能飞人机、消防机器人等新型装备，到2022年，新购主战消防车选用消防车专用底盘的比例达

到60%以上。力争到2025年，新购主战消防车选用消防车专用底盘比例达到100%；举高、专勤、保障类消防车配备比例分别达到20%、25%、15%以上。

（二）特种设备安全监察智慧监管平台建设工程

学习借鉴“网格化+大数据+铁脚板”方法，全力推进特种设备信息化工作，依托江苏省特种设备监察管理系统，全面打造南通市特种设备云平台，构建监察、检验、使用三方的桥梁。

专栏2 特种设备安全监察智慧监管平台建设工程

贯彻“互联网+监管+服务”的工作理念，紧紧围绕打通责任落实、宣传发动、便民服务、基层监管、风险防控、教育培训六个“最后一公里”，积极推进特种设备智慧监管平台沿着数据可视分析、隐患自动预警、高效智能交互的路径不断完善升级，将传统的“人盯人、人盯设备”转为人、机、网协同发力，实现监管的标准化、智能化和公开化。

（三）安全生产考试中心标准化建设工程

根据上级要求和南通市安全生产能力提升需要，打造标准化安全生产考试机构，建设安全生产考试考核远程监控系统，规范安全生产考试制度，健全完善安全生产考试责任管理制度。

专栏3 安全生产考试中心标准化建设工程

1. 安全生产考试中心建设。根据市“三项岗位”人员年6万人次的培训量，严格按照《江苏省安全生产考试机构建设标准（试行）》，打造不低于标准化要求的安全生产考试机构，设置不少于1个计算机理论考场，高、低压电工作业，熔化焊接和热切割作业、压力焊作业、登高架设作业、高处安装、维护、拆除作业、制冷与空调设备运行、安装修

理操作作业、危化高危16个工艺作业等安全技术实操考场以及配套的候考室、档案室、办公场所等，配齐理论和实际操作考核设备。

2. 安全生产考试考核远程监控系统建设。在考试考核系统中，综合运用人脸识别、远程监控、网上巡考等现代化科技措施进行检查，不断规范考试考核行为。理论和实际操作考试场所安装高清设备，配置安全生产考核监控录像存储设备，实现考试中心和6个考试点考试考核全程录像的保管。

3. 安全生产考试制度建设。坚持教考分离、统一标准、统一题库、统一证书、分级负责原则，建立健全责任管理制度、考试标准、考试规范以及有关管理制度等。强化考官和考核员队伍建设，严肃考试工作纪律，规范考试发证档案管理。

五、规划实施保障

（一）加强组织领导，统筹协调推进

建立健全统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主的组织领导体系，确保本规划顺利开展，内容落地。各责任部门要结合本单位实际把规划内容纳入本部门年度工作重点，做好任务分解，加快重点任务和重点工程实施，确保规划任务如期完成。

（二）建立实施机制，推进规划落地

强化规划对我市安全生产管理工作的战略引领和导向作用，强化本规划相关政策、项目与我市其他规划的衔接。建立健全规划实施协调机制，针对规划建设内容科学制定计划进度，明确重

大工程、重点项目建设责任，合理配置资源，加强规划实施的统筹协调和过程指导。

（三）统筹要素保障，确保经费投入

建立与安全生产规划实施相适应的经费保障机制。对于规划所规定的重点任务和重点工程要给予重点经费支持。统筹安排基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的经费投入，加强资金监督、管理和使用。

（四）明确责任体系，严格监督考核

建立规划实施的评估考核机制，加强对规划执行情况的监督检查，组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，定期公布各地区、各行业领域安全生产规划目标指标、重点工程项目的实施进展情况。完善责任指标体系，严格责任考核，综合运用巡查、激励、惩戒等措施，把安全生产规划执行作为领导干部政绩考核的重要内容之一，纳入各级领导干部政绩考核指标体系，引导规划要求落地落实。

南通市“十四五”综合防灾减灾规划

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府及市委、市政府关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，提高我市自然灾害综合防范能力，切实维护人民群众生命财产安全，依据《中共中央 国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》《中共江苏省委 江苏省人民政府关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》《江苏省“十四五”综合防灾减灾规划》《南通市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》以及有关法律法规，制定本规划。

一、发展基础与面临形势

（一）“十三五”时期防灾减灾救灾工作成效

“十三五”时期，全市不断健全完善防灾减灾救灾体制机制，强化资源整合，夯实应急基础，防灾减灾救灾工作能力得到提升。

防灾减灾救灾体制机制初步形成。以机构改革为契机，完成市减灾委的调整，初步建立“政府统一领导、减灾委统筹协调、部门分工负责、灾害分级管理、属地管理为主”的综合减灾应急管理体制。部门救灾应急联动、灾情会商和信息共享等机制得到完善，自然灾害防治工作机制逐步建立，防灾减灾救灾工作效能得到提升。

自然灾害应急预案体系不断完善。修订完善了《南通市自然

灾害救助应急预案》，完成《南通市气象灾害应急预案》《南通市低温雨雪冰冻灾害应急预案》《南通市防汛防旱应急预案》《南通市防台风应急预案》《南通市突发地质灾害应急预案》《南通市地震应急预案》等市级自然灾害专项应急预案修订，县（市、区）政府及部分市级部门完成了自然灾害应急预案编制、修订工作，形成“救助+专项”“横向+纵向”的自然灾害应急预案体系。

自然灾害监测预报预警能力显著提升。印发《南通市突发事件预警信息发布管理暂行办法》，建立健全统一规范的预警信息发布平台，形成与国家、省相互衔接、规范统一的全市突发事件预警信息发布体系，充分利用广播、电视、报刊、互联网、手机短信、电子显示屏等方式公开播发预警信息。“气象灾害防灾减灾监测预警工程”重点建设项目有效推进，建成城市应急移动气象服务系统，建立覆盖乡镇（街道）、建制村（社区）的基层气象灾害预警传播体系。地质灾害监测能力得到提升，建成五山地区地质灾害自动监测系统，设置22个自动监测点；建立覆盖全市的地下水动态监测网，全市共有48眼地下水动态监测井、3座基岩深标、1座分层标、319个GPS标石地面沉降监测点。地震监测质量有所提高，建有强震、测震、电磁波等12类30个地震观测项目，地震宏观观测站点36个，能够有效监测到辖区内发生的有感地震。

自然灾害工程防御能力得到加强。加大长江岸线治理力度，

完成长江如皋港下游防护应急处理等12项防护工程，长江干堤可以防御50年一遇长江高潮位。全面完成海堤达标建设工程，海堤全面提升到50年一遇防洪标准。城市防洪排涝标准显著提升，重点对南川河、海港引河、幸福竖河等河道进行清淤及生态化整治，主城区防洪体系基本形成。开展海绵城市建设，提升市政设施防灾能力，完成18座雨水泵站升级改造，泵站总排水能力达到2.5万m³/h，“十三五”期间共经历20多次区域性暴雨，2次特大暴雨，均未出现严重城市内涝。开展地质灾害防治，查明隐患点57处，23处完成治理。加强重大工程地震安全性评价管理，确保新建、改建、扩建工程符合抗震设防要求。

救灾保障能力不断增强。加强救灾物资储备体系建设，稳步推进市、县两级救灾物资储备库建设，建成总面积3500平方米的市级救灾物资储备库1个。加强应急物资储备，完成40多种、近350万元的生活类应急物资和救援装备采购，协议储备饮用水、食品等生活类物资约8万件。推进防灾避难场所建设，全市建成中心避难场所9处、固定避难场所154处，总面积达到618.6万平方米，初步形成各类避难场所合理搭配、室内室外有机结合、地上地下统筹兼顾的防灾避难场所空间体系。实施“市区自然灾害民生保险项目”，项目包括“自然灾害人身意外伤害综合保险”和“自然灾害家庭财产综合保险”两部分，为居民应对意外灾害提供保障。

基层综合减灾工作明显加强。灾情管理队伍体系进一步健全，建立了市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级灾害信息员队伍，明确了乡镇（街道）主管领导。建立灾害信息员AB角制度，组织多层次培训，整体素质和业务能力得到提升。推进城乡社区综合减灾能力建设，开展“全国综合减灾示范社区”创建活动，新增33个“全国综合减灾示范社区”，基层综合减灾能力进一步增强。加大防灾减灾知识宣传普及力度，充分利用科普宣传周、全国科普日、防灾减灾日、国际减灾日等重要时段，大力开展防灾减灾知识“进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭”活动，组织自救互救技能培训和防灾应急演练，促进全民综合减灾意识提升。

（二）“十四五”时期防灾减灾救灾工作形势

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角一体化发展三大国家战略在南通叠加实施，为南通带来发展动能大转变、经济结构大调整、社会结构大转型、城市功能大提升前所未有的重大机遇。作为公共安全体系的重要组成部分，综合减灾能力建设必须与南通发展形势相适应，并为之提供服务与保障。

从全球气候来看，极端天气气候事件发生的几率不断增大，

灾害的突发性、异常性和不可预见性增加，雨雪冰冻、洪涝、干旱、台风、地震等灾害风险加大。南通滨江临海，海岸线206公里、长江岸线166公里，水网密布，由于人口密度大、经济发展水平较高，一旦发生灾害，造成的损失将巨大。

我市防灾减灾救灾工作虽然成效显著，但也面临一些亟待解决的问题，包括防灾减灾救灾体制机制有待进一步健全，制度体系有待进一步完善，自然灾害防治有待进一步加强，群众的综合减灾意识有待进一步提高，应急救援力量体系需要进一步完备等。“十四五”时期全市综合防灾减灾工作任重道远。

二、指导思想、基本原则与发展目标

（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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要论述，紧紧围绕勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的重大使命，坚持以人民为中心，深化防灾减灾救灾体制机制改革，坚持以防为为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力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，切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平，全面提升抵御自然灾害的综合防范能力，为加快建设“强

富美高”新南通和开启全面建设社会主义现代化新征程提供坚实保障。

（二）基本原则

人民至上，生命至上。牢固树立以人民为中心的发展理念，把保护人民群众生命安全放在首位，统筹提升城乡防灾减灾救灾综合能力，增强全民防灾减灾意识，普及群众自救互救技能，最大程度减少人员伤亡和财产损失。

党委领导，政府主导，社会参与。坚持各级党委和政府防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位，强化政府部门联动，充分发挥社会力量和市场机制的重要作用，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，提升防灾减灾救灾体系和能力现代化水平。

预防为主，综合减灾。突出灾害风险管理，加强自然灾害监测预警、工程防御、宣传教育、基层能力建设等基础性工作，坚持防灾减灾救灾过程有机统一，统筹协调推进灾害管理各领域、全过程工作，增强全社会防范和应对灾害能力。

依法应对，科学减灾。坚持依法行政，提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化水平。加快先进技术成果在防灾减灾救灾领域的应用，推进数字化、信息化建设，增强科技支撑能力。

（三）发展目标

到2025年，防灾减灾救灾体制机制更加成熟定型，管理体系更加完善，抵御自然灾害的综合防范能力全面提升。

——防灾减灾救灾体制机制更加健全，制度体系更加完善。

——年均因灾直接经济损失占全市生产总值的比例低于0.5%，年均每百万人因自然灾害死亡率低于0.5，年均每十万人受灾人次控制在5000以内。

——完善多灾种综合监测预报预警信息发布平台，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率显著提高。其中，灾害影响区域内预警信息公众覆盖率达95%以上。

——自然灾害防治工程全面推进，工程防御能力进一步提高。关键基础设施和学校、医院等基本公共服务设施的灾害设防水平进一步提高。

——救灾物资储备体系全面建成，受灾群众基本生活保障更加有力。每个县至少建设1座应急物资储备库，灾害发生10小时之内受灾群众基本生活得到有效保障，中心避难场所基本生活物资储备及人均应急避难场所面积满足应急需求。

——基层综合减灾能力全面提升，防灾减灾知识普及率显著提高，增创20个“全国综合减灾示范社区”。全市所有城乡社区实现灾害信息员AB角制。

——防灾减灾科普宣传教育水平进一步提升，全市至少新建成1个省级以上防震减灾科普教育基地和5所示范学校。

——加强新科技在防灾减灾救灾领域的应用，现代科技的支撑作用进一步发挥。

到2035年，政府主导、部门联动、社会参与的防灾减灾救灾工作体制机制更加成熟，形成与社会主义现代化相适应的自然灾害防治体系和应急能力。全市自然灾害防治总体趋稳向好，受灾人口和死亡人数持续下降，城乡发展韧性不断增强，防灾减灾救灾领域的社会共治水平显著提高，争创全国防灾减灾救灾现代化建设先行市。

三、主要任务

（一）健全防灾减灾救灾体制机制

建立健全“政府统一领导、部门分工负责、社会共同参与、灾害分级管理、属地管理为主”的管理体制机制，强化地方党委和政府防灾减灾救灾工作中的主体责任，落实党政同责、一岗双责。充分发挥各级减灾委对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用，健全涉灾部门之间的应急联动和信息共享机制，形成统一指挥、综合协调、权责明晰的自然灾害防治综合指挥协调体制。完善军地协同联动、救援力量调配、物资储运调配等应急联动机制。建立风险防范、灾后救助、损失评估、恢复重建和社会动员等长效机制。完善防灾减灾基础设施建设、生活保障安排、物资装备储备等方面的财政投入机制，健全恢复重建资金筹措机制。

（二）完善防灾减灾救灾法规制度

因地制宜制修订防灾减灾救灾领域的地方性法规、政府规

章。建立完善灾害预防、监测预警、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、医疗救治、恢复重建等环节规章制度，努力提高防灾减灾救灾法治化、规范化水平。完善自然灾害应急预案，形成“横向到边、纵向到底”的应急预案体系。聚焦防灾减灾救灾工作新定位、新要求，开展灾害监测预警、风险普查评估、防灾设施建设等方面的技术标准制定工作，强化技术标准的宣贯和应用。

（三）开展自然灾害综合风险普查

按照“全省统一部署、部门分工协作、地方分级负责、各方共同参与”原则，全面开展第一次全国自然灾害综合风险普查。重点清查地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林火灾等主要灾害致灾信息及重要载体信息，完成重要隐患调查，查明区域抗灾能力和减灾能力，建立自然灾害风险和综合减灾资源（能力）基础数据库，制定和编制地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害以及森林火灾等主要灾种的综合风险图和防治区划图，形成全市自然灾害综合风险区划和防治对策。

（四）加强自然灾害监测预警能力建设

加强自然灾害监测基础设施的建设，增加监测站网密度，完善自然灾害监测网络，提高监测水平。加快气象、海洋、水利、地质、地震、农业、林业等自然灾害监测预警体系建设，

完善多灾种综合监测预报预警信息发布及响应机制，加强自然灾害监测预警和风险评估等信息共享与发布能力建设，充分利用互联网、大数据优势，实现灾前、灾中、灾后信息数据互联互通，提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率。

（五）推进自然灾害防治工程建设

贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于自然灾害防治工作的决策部署，全面提升我市自然灾害防治能力，着力推进自然灾害防治九项重点工程项目建设。坚持工程方案编制和项目实施“两手抓”，在全面掌握风险隐患底数的基础上，本着“急用先行”原则，着力解决我市在自然灾害防治方面急迫的现实问题。按照责任分工，各牵头部门要研究制定好重点工程的实施方案，明确总目标、年度目标、具体项目、实施方式、时间表和路线图等，确保到2022年底前，自然灾害防治工程建设取得实际成效。

（六）全面建成救灾物资储备体系

着力提升救灾物资和装备统筹保障能力，切实解决我市救灾物资应急储备能力总体不足、品种结构不够合理、仓储设施落后、物资存在质量安全隐患、管理不够规范等突出问题，强化救灾物资仓储设施建设，夯实物资储备基础，完善救灾物资调拨使用联动机制。

着力推进市、县、乡三级救灾物资储备库（点）建设，建成符合国家标准的市级救灾物资储备库1个，每个县（市、区）建成与本级救灾物资储备和应急保障需求相匹配的救灾物资储备库，每个乡镇设有专用的应急物资储备仓库。强化物资保障，坚持政府储备和社会储备、实物储备和能力储备相结合。创新推进开展应急物资保障信息化平台建设，积极发挥平台的资源引导和统筹作用，畅通政府和社会信息共享渠道。整合资源，全面建立各类应急物资统筹调配体系，以综合应急救援指挥中心为依托，建设市、县应急物资共享平台，进一步优化和拓展应急物资信息管理系统功能，运用现代信息技术构建应急物资“一张图”，实现各类应急物资品种、型号、数量、位置等信息的可视化以及各级、各部门应急物资储备和社会应急物资共享共用。

（七）切实提升基层综合减灾能力

结合基层治理体系和治理能力现代化建设，深化镇街、村居防灾减灾救灾体制机制改革，将防灾减灾救灾纳入基层网格化管理，充分发挥网格化管理作用，确保防灾减灾救灾在基层无盲区。落实省应急管理厅等八部门《关于加强城乡社区综合减灾能力建设的通知》（苏应急〔2020〕15号），实现所有社区有健全的工作机制、有灾害风险地图和脆弱人群清单、有符合特点的社区应急预案、有经常性应急演练和防灾减灾宣传教

育培训活动、有应急避难场所和应急疏散路线图、有应急物资储备点并储备一定物资、有防灾减灾救灾志愿者队伍、有预警信息发布渠道及建(构)筑物达到当地抗震设防要求等“八有”目标,全面提高城乡社区综合减灾能力。加强灾害信息员队伍建设,构建灾害信息员分级培训机制,全面提升灾害信息员灾情统计报送、灾情核查、灾害损失评估核定等工作能力。推进全国综合减灾示范社区创建,加强综合减灾示范社区长效管理,以示范创建促社区综合减灾能力提升。

(八) 提高防灾减灾宣传教育水平

完善政府部门和新闻媒体、社会力量等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制。发挥减灾委成员单位的职能优势,深入开展与其业务相关的防灾减灾救灾宣传教育和技能培训。充分利用“全国防灾减灾日”“国际减灾日”“世界气象日”等节点,加大防灾减灾知识“进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭”推进力度,弘扬防灾减灾文化,面向社会公众广泛开展知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等多种形式的宣传教育活动,提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

(九) 发挥社会力量协同作用

支持、引导社会力量参与防灾减灾救灾工作,健全相应的激励保障机制,监督指导社会力量依法依规参与防灾减灾救灾

工作，全面构建政府主导、多方参与、协调联动、共同应对的社会力量参与防灾减灾救灾工作新格局。发挥市场机制作用，完善应对灾害的金融支持体系，做实做优政府民生保险项目，扩大居民住房灾害保险、附加险种覆盖范围。完善社会力量参与防灾减灾救灾政策，发挥社会力量在灾害风险评估、减灾知识宣传、应急演练、心理咨询等方面的专业作用。加强救灾捐赠管理，健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制，完善救灾捐赠款物使用信息公开、效果评估和社会监督机制。重点培育具有综合减灾宣传教育功能或具有较强灾害救援能力的社会组织，建立防灾减灾社会组织数据库，对社会力量实行动态管理。

（十）强化现代科技支持水平

建立和完善灾情管理、应急指挥、物资储备管理、灾害信息员管理、社会力量参与救灾等信息平台，提高防灾减灾救灾工作的信息化水平。推进卫星遥感、无人飞机、北斗导航、地理信息等技术和数据的综合应用，提升监测预警、灾害评估、应急处置等能力。完善专家咨询制度，定期更新专家库，将防灾减灾救灾领域具有较强专业素养的专家学者纳入其中，发挥专家学者的智囊作用。增加高新技术装备采购，提高救灾应急装备水平。

四、重点领域综合减灾及重点工程

（一）气象防灾减灾

实施城乡一体化气象综合防灾减灾保障工程。建设灾害立体观测系统，优化升级综合区域气象观测站，新建X波段天气雷达、云雾雷达、大气边界层观测站、大气成分观测站、大气环境超级站、设施农业小气候观测站，完善城市气象和旅游气象监测网。建设智慧预报预警系统、信息快速发布系统、灾害影响和气象服务效益评估系统、灾害教育宣传平台。建立市县一体化强对流灾害监测预报预警业务系统，建成观测站网更加合理、预报预警技术更加先进、预警发布更加精准，应急联动顺畅高效的强对流灾害监测预警服务体系。

实施江海联运气象保障工程。通过建设海洋气象综合观测系统、海洋气象预报和评估系统、海洋气象预警信息发布和服务系统等，基本满足海洋气象灾害防御等方面的需求。建设“大通州湾”海洋气象综合探测基地，优化升级港口和海上气象观测站，增设沿海强风和海雾观测网，升级海洋气象广播电台，完善多部门海洋预报预警信息发布网络。建设“南通港航气象保障平台”，建成布局合理、规模适当、功能齐全的海洋气象业务体系，实现“近海公共气象服务广覆盖、外海气象监测预警补空白”。

（二）防汛抗旱

加强防汛抗旱基础设施建设。着力补强区域治理短板，有序推进城镇防洪自保工程建设，大力推进现代农田水利建设，

增强城乡供水和防洪能力。不断提高防汛抗旱应急管理能力，扎实做好汛前准备、监测预报、精准调度等工作，强化防汛抢险专业应急队伍建设，加强防汛物资器材、应急抢修（抢险）设备等物资储备管理。建设城市分散集水设施，统筹规划建设堤防、泵站、河道、管网等防洪排涝设施。

完善江河综合防洪减灾体系。加大长江治理力度，做好流域防洪，加快推进长江堤防能力提升工程。以省确认主江堤为基础，进行堤线调整，纳入建设范围。按照2级堤防标准，采用不同方式，优化江堤断面形式。绿化内坡，在内坡脚30m范围内适当填塘固基。确保省确认海堤防洪标准全面达到50年一遇，部分新围海堤达到100年一遇标准；长江干堤可以防御50年一遇长江高潮位。

做好区域防洪工作。结合微地形，改造地势较低的骨干河道两岸，里下河、沿江低洼地等重点洼地，经过工程治理，局部区域洪涝矛盾得到缓解，确保各县（市、区）中心城区达到50年一遇区域防洪标准。提高防洪设防标准，九圩港、通吕运河、通扬运河沿线按4.01m设防，通启运河、新江海河沿线按3.18m设防，通州城区通吕运河沿线按3.74m设防。

（三）海洋防灾减灾

开展县级尺度海洋灾害风险评估与区划。利用2—3年时间，完成沿海五个县（市、区）县级尺度风暴潮、海啸、海浪、海平

面上升等四个灾种的风险评估和区划。收集整理沿海各县（市、区）历史灾情数据、海洋水文气象资料、基础地理信息数据、沿岸堤防与海上工程数据、社会经济属性资料等基础资料，建立精细化近岸海洋灾害数值模型系统。基于区域灾害风险评估技术体系，综合评估各县（市、区）海洋灾害危险性，形成海洋灾害承灾体分类分布体系，系统评估各类承灾体的脆弱性等级，评估各类承灾体的海洋灾害风险性，形成县级尺度海洋灾害风险评估和区划报告及图集。结合地理信息系统，建立各县（市、区）海洋灾害风险区划信息管理平台。

开发高精度的南通海域海洋灾害预报模型，应用于南通海洋环境预警报；开发可视化海洋灾害预警系统，运用地理信息系统、动画展示等技术，实现各类地理信息、地形数据、承灾体数据、观测数据以及海洋灾害预报产品的集成展示，实现对灾害过程的实时动态预报；开发辅助决策模块，基于预测以及分析给出有针对性的决策意见与建议；建成集日常预报、预警报信息发布、防灾减灾应急指挥于一体的海洋灾害预警综合信息平台。

组织实施启东市海岸带保护修复工程项目，修复启东江海产业园沿海岸段海堤和盐沼湿地生态，试点开展粉砂海岸防灾减灾与海洋生态功能的协同增效工作。

（四）森林防灭火治理

推进森林防灭火工作治理体系和治理能力现代化，确保全市年森林火灾受害率控制在0.3%以内，控制率在1.2公顷/次以下，森林火灾案件查处率达到70%以上，火灾报告率达到100%。完善组织领导、工作机制及巡防值守工作制度，坚持森林防灭火工作常态化管理。强化应急管理部门与林业部门、气象部门的协同合作，开展森林火险预警和监测预警。加强队伍建设，建立森林消防专兼职队伍，做好技能培训和实战演练。利用“传统媒体+新媒体”融合手段，开展森林防火宣传，规范野外用火，提高全民意识，营造群防群治良好氛围。

（五）地质灾害防治

定期开展地质灾害跟踪性调查评价，跟踪评价崩塌、滑坡、地面沉降、特殊类岩土（软土、砂土）灾害防治措施和效果。以地质灾害勘查评价等已有资料为基础，运用地理信息系统技术，研究南通市致灾地质作用活动程度与各地区社会经济易损程度，分析地质灾害与社会经济发展的关系。

完善地面沉降专业监测网，做好2022、2024年全市地面沉降监测工作，完成年度地下水水位监测工作。不断补充完善群测群防网络和自动监测网络。在监测的基础上，实施预警、警报、临灾预报。

组织开展大比例尺的地质灾害和承灾体精细化调查，以地质灾害精细化调查成果为基础，分类型评估崩塌、滑坡、地面塌陷

地质灾害风险,再根据实际情况综合叠加确定风险等级并开展风险区划。

建立基于GIS的地质灾害监测平台。搭建地质灾害监测预警信息平台,实现专业监测数据、高清视频监控的实时查询与展示,实现地质灾害隐患点信息的检索与查询、巡查信息报送、监测与预警展示、信息实时推送等移动终端功能,分批实施地质灾害隐患治理工程。

(六) 地震灾害(风险)防治

建立完善地震灾害风险防治工作机制。明确地震灾害风险防治责任分工体系,坚持属地为主、分级负责的原则,将地震灾害风险防治纳入经济社会发展规划、政府绩效考核和公共财政预算,推动地方政府主体责任落实。健全地区、部门合作机制,深化地震灾害风险防治信息共享和资源整合。推进省级以上开发区区域性地震安全性评价。建立健全地震工作主管部门地震灾害风险防治服务与监督责任体系,指导和监督地震灾害风险防治工作落实。

开展地震灾害风险调查和重点隐患排查,形成常态化的地震灾害与次生灾害多部门联合调查机制。全面落实抗震设防要求,确保新建、扩建、改建幼儿园、学校、医院等人员密集场所按照高于一般建设工程抗震设防要求的标准进行抗震设防。推进农村民居抗震安全工程建设,确保城镇新建工程达到抗震

设防要求、新建农房采取抗震措施。完成城市抗震防灾规划修编，加强沿海城乡建筑工程的抗震设防，研究对应用隔震减震等抗灾新技术的激励政策，提高行业采用新技术的积极性。强化地震灾害风险排查防控，开展在役建筑物的抗震性能鉴定和抗震加固工作。

开展震情会商，强化异常核实和群测群防等震情跟踪工作。加强辖区内地震监测台站巡查维护，落实日常管理制度和看护人员，确保地震台网正常运行，为监测预报提供可靠的基础资料。根据国家和省地震局统一部署，推进落实国家地震烈度速报与预警工程江苏子项目和江苏省地震预警工程项目工作任务。优化地震监测台站布局，依法保护地震监测设施和地震观测环境，对受建设工程影响的台站进行搬迁，规避轨道交通建设对南通地震台地磁观测手段的影响。

（七）农（渔）业防灾减灾

落实农（渔）业防灾减灾责任制，加大对农（渔）业防灾减灾的管理力度。强化隐患整治，排查和梳理种植业基地、专业合作社、龙头企业、休闲农业园区、家庭农场、农机维修企业和农业农机施工场所。排查设施农业安全状况，做好农机提灌站以及配套水渠的检查维修，检查修缮蔬菜温室大棚、畜禽圈舍和水产养殖大棚。强化监测预警，及早发布灾害性天气预警信息，提前制定防灾减灾预案，持续巩固渔船“三化五覆盖”

管理成果，抓好渔船服务组织规范化建设。加强重大动物疫病防控延伸绩效管理，扎实开展重大动物疫病集中防控行动，全面落实以免疫注射为主的各项综合防控措施，严防非洲猪瘟疫情，确保不发生区域性重大动物疫情。发挥行业专家作用，指导农民科学抗灾。加强救灾种子、化肥、畜禽水产种苗等救灾物资调剂调运，强化对抗灾救灾和恢复生产工作的支持。

（八）城市防灾基础设施建设

创新城市雨水管理理念，按照海绵城市建设要求，落实“蓄、滞、渗、净、用、排”六位一体的生态化、综合化排水理念，在居民小区、公共建筑、城市道路、公园绿地等建设中落实海绵城市指标，并纳入监管环节，建成具有自然积存、自然渗透、自然净化功能的海绵城市。建成较完善的城市排水防涝工程体系，以“大雨不涝、大旱有水、大雨大汛无大灾”为目标，着力开展排水设施建设、改造、养护工作。健全极端天气气候事件应对防范体系，加强设施运行维护管理与评价，健全市政设施灾害风险隐患调查评估机制，定期排查各类市政设施风险隐患，全面推进各类风险隐患调查、登记建档、建立风险隐患数据库等工作。

推动城市中心城区加快构建以防灾避难场所、应急通道为中心，应急供水、医疗、物资、环卫设施相配套的应急救灾和应急服务体系。各地应当根据居民人口数量和分布等情况，利

用城市公园、绿地、广场、学校、体育场馆、人防设施和大型公共建筑等场所，统筹规划建设防灾避难场所。坚持高标准建设防灾避难场所，严格按国家标准配置防灾应急设施设备，储备一定数量的防灾器材和物资。对已经建成但标准偏低的防灾避难场所，对照标准提档升级。对防灾避难场所布局偏少的老旧小区，结合小区拆迁、改造等民生工程，配套建设防灾避难场所。优化防灾避难场所的结构，进一步提升建筑型避难场所建设的比重，强化公共建筑及设施防灾避难和应急救灾能力。依托学校、医院和大型公共建筑，推动建设灾后可运行的防灾设施。

五、保障措施

（一）加强组织领导

加强统筹协调，保障规划的实施。各有关部门要高度重视规划实施工作，建立健全组织体系，切实提高领导力度和组织程度。强化行政领导负责、绩效考评和责任追究等制度，有效推动规划的分类实施、责任落实和整体推进。各部门要根据本规划确定的目标任务，编制相关规划或实施方案，突出重点、精准聚焦、协同发力，确保任务有序推进、目标如期完成。

（二）强化资金保障

要将防灾减灾救灾资金纳入财政预算，并建立动态保障机制。建立健全防灾减灾救灾资金多元投入机制，拓宽筹资融资

渠道，加强资金使用的管理与监督。

（三）严格监督检查

各有关部门要将长期性目标与阶段性任务相结合、原则性要求与具体化操作相结合，把规划中的各项目标任务分解到具体年度、具体环节，列出任务清单，健全推进机制，加强监督管理。建立规划实施跟踪评估制度，对规划的实施情况进行跟踪分析和监督检查，每年度向市政府书面报告规划实施进展情况。

