

办理结果：解决采纳

公开属性：主动公开·全文

上海市应急管理局文件

沪应急函〔2023〕68号

对市十六届人大一次会议 第0380号代表建议的答复

王吉杰代表：

您提出关于推进韧性城市建设制度化、主动化、智慧化的建议收悉。我局与市气象局、市水务局、市交通委等单位共同研究，现将办理情况答复如下。

一、韧性城市建设制度化、规范化方面

我局高度重视推进韧性城市建设，2020年起，结合编制《上海市综合防灾减灾规划（2022-2035年）》（以下简称《规划》）开展了韧性城市建设的先期探索研究。《规划》于2022年7月18

日经市政府常务会议审议,并于8月12日以自然灾害防治委员会名义正式印发,被评选为2021-2022年度市政府重大行政决策十大优秀案例。

《规划》重点聚焦“韧性”和“综合”两大理念,其中韧性理念上,重点贯彻落实《上海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》共建安全韧性城市要求,首次按照功能韧性、过程韧性和系统韧性等3个方面研究制定城市综合防灾安全韧性。

《规划》围绕韧性提出了2035年主要目标:“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,城市综合防灾安全维持力、恢复力、发展力全面提升,城市综合防灾减灾体系高效科学,城市综合防灾安全空间韧性格局初步形成,重要防灾减灾工程布局科学合理,安全韧性城市基本建成,具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的城市安全保障能力全方位增强,人民群众生活更安全、更放心”。《规划》还首次提出城市综合防灾安全韧性指数。

《规划》提出了构建城市综合防灾安全韧性体系,针对城市综合防灾安全功能韧性、过程韧性、系统韧性给出了规划建设导向,明确以管理功能、防御功能、布局功能、社会功能为核心,完善城市综合防灾安全功能韧性;以维持力、恢复力、发展力为导向,强化城市综合防灾安全过程韧性;以态势感知网络化、监

测预警集约化、防灾减灾数字化化为要点，锻造城市综合防灾减灾安全系统韧性，为科学划定防灾分区、推动差异化建设导向、推进重要防灾减灾设施布局落地做好指引。

《规划》提出**构筑“一体、两化、三级、多支撑”多层次、成网络、功能集成效应明显的空间韧性格局**。**一体**：加强市域全空间尺度韧性建设，打造综合防灾减灾空间韧性建设一体化。**两化**：聚焦防灾设施体系构建、防灾资源系统配置、灾时应对救援管理，打造市域防灾分区构建体系化、各级防灾分区韧性规划指引差异化。**三级**：结合行政管理、城镇网络联系特性、自然地理空间分隔廊道等因素，构建“市-区-街道（镇、社区）”三级防灾分区体系。其中，全市整体作为一级防灾分区进行管控，聚焦提升全市应对重大灾害事故的综合能力；二级分区包含16个二级防灾分区和5个特定分区，聚焦打造安全稳定运行的综合防灾减灾组团；三级分区主要以街道、镇边界为基础，聚焦建设组织有序、配置完备、空间共享、自救互助能力突出的防灾减灾基层单元。**多支撑**：重点突出综合监测预警、应急疏散通道、应急避难安置、应急救援力量、应急物资保障、应急医疗救治、科普教育宣贯等核心能力建设支撑点，提升各级防灾分区综合防灾减灾韧性能力，并形成基层公共空间资源综合防灾减灾功能配置指引表。

《规划》提出**构建主要防灾减灾设施布局**，重点围绕应急避难场所、疏散救援通道、综合应急救援、应急医疗救治、国家级

危险化学品应急救援基地上海基地、防护和应急装备检测检验中心、应急数字化装备实验中心等关键，完善市域主要综合防灾减灾布局。

近年来，我局会同市气象局、市地震局等部门，提请市政府出台了《上海市气象灾害防御办法》（沪府令 73 号）、印发了《关于进一步加强本市防震减灾救灾工作的实施意见》《上海市气象灾害风险预警实施方案（2022-2024 年）》等一系列加强城市安全韧性的制度规定。市气象局联合防汛、电力、能源、交通等部门开展气候变化风险评估工作，识别城市运行中不同系统所处的脆弱状态和面临的风险。开展区域气候评估工作，通过区域气候可行性论证和区域雷击风险评估，提升灾害性天气下城市空间韧性、设施韧性和管理韧性。市水务局印发《关于推进本市雨水排水系统提标工作的意见》，持续推进病险水闸除险加固、堤防海塘薄弱岸段达标改造、黄浦江中上游防汛能力提升等工程，积极开展上海防范特大暴雨韧性规划研究，以中心城（外环以内）为研究重点，形成内涝灾害风险评估指标体系，以加快完善源头减排、蓄排结合、排涝除险、超标应急的城市防洪排涝体系，提升上海城市应对特大暴雨的承受力、适应力和恢复力为目标，制定了近、远期方案；开展内涝韧性治理模式研究，调研国内外内涝治理模式，剖析本市内涝治理现状及面临的新形势新挑战，提出上海市内涝韧性治理模式及策略研究方向。

下一步，我局将聚焦构建城市综合防灾安全韧性体系和国土空间韧性治理格局，稳步推进《规划》各项任务落实。今年，将指导各区全面启动编制本区综合防灾减灾国土空间规划。开展市综合防灾安全韧性（防灾分区）研究，出台各级防灾分区安全韧性建设指南，探索推动城市综合防灾安全韧性指数融入灾害防治考核评价体系。

二、韧性城市治理的精细化、智慧化方面

我局会同市大数据中心充分利用信息化手段，开发建设市自然灾害综合监测预警信息系统，构建数字化监测、智能化预警体系。分期分批将气象、地震、水务、海洋、规划资源、农业农村、绿化市容等部门监测预警信息，有序有效接入本级自然灾害综合监测预警信息化平台，形成纵向贯通、横向集成、覆盖全面的信息共享模式，为灾害综合监测预警提供信息保障。目前，已完成自然灾害综合监测预警信息系统建设需求，启动自然灾害综合监测预警系统建设。

市气象局构建重大灾害性天气数字化智能化典型应用场景。选取智慧交通、智慧工地、智慧水务、智慧航运等4个城市运行典型场景，会同相关行业管理部门聚焦台风、强对流灾害性天气，建立全周期、全天候气象影响阈值矩阵，并确定相关服务场景可视化赋能行业管理部门应用机制。

市水务局每年围绕隧道、电力等城市生命线敏感地区，开展

防台风、防极端强降雨等预演，提升处突能力；在汛前、汛中、汛后，尤其是台风到来之前，开展多轮隐患排查，提高水旱和海洋灾害防御能力；开展圩区调度精细化管理，提升郊区蓄滞能力；构建黄浦江防汛布防图，为防汛能力提高进行数字赋能。

市交通委依托综合业务平台和大数据管理机制，建设危险货物数字化监管项目，协同公安、应急管理、市场监管等部门共同构建一网统管。开展数字化监管试点：2021年7月5日起在危险货物充装货源头企业中开展危险货物运输全链条数字化监管试点，从试点情况来看成效较为明显，2022年3月14日以来累计查验38141次，日均查询1816次。全力推进道路旅客数字化监管工作：借鉴危险品运输数字化监管体系建设经验，市道路运输局成立工作专班，正在全力推进道路旅客数字化监管。

下一步，我局将以“预警及时、发布精准、响应有效”为目标，推动建设自然灾害综合风险监测预警体系，促进预警发布规范，提升预警时效性和发布内容、范围的精准度。推进自然灾害综合监测预警系统建设，研究制定自然灾害综合监测预警信息系统应用工作流程。进一步加强极端天气、水情、地质、地震、农林生物灾害监测预警工作，利用广播、电视和“两微一端”等载体，对重要天气过程、重要节点作出风险防范预警提示，加强灾害性天气临灾前防范应对提示模块化运行研究。推动新印发的《自然灾害综合监测预警站点建设指南》落地，打通监测预警“最后

一公里”。

再次感谢您提出的宝贵意见及建议。

上海市应急管理局

2023年4月26日

通讯地址：复兴中路 593 号

邮编：200020

承办人：周小将

电话：23305896

联系人：郁毓

电话：23305985

抄送：市政府办公厅、市人大常委会代表工作委员会。

上海市应急管理局办公室

2023年4月26日印发

共印8份