

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〕61号

对市十六届人大一次会议 第0180号代表建议的答复

贺仁龙等代表：

你们提出韧性城市视角下基层应急能力建设路径研究收悉。经认真研究，现将办理情况答复如下。

一、2022年相关工作开展情况

一是强化基层应急管理基础。组织开展全市各街镇基层减灾能力问卷调查与座谈，召开提升基层应急管理能力研究专题会议，研究形成《提升基层应急管理能力研究方案》并抓好落实。不断完善基层应急预案体系建设，开展应急预案编修和管理专题培训，

基层应急预案编修和管理能力得到提升。全面梳理街镇应急预案建设情况，指导各区和基层街镇全面深入推进预案修订工作，去年全年共修订完善 50 多项区级专项应急预案，街镇基层各类应急预案基本实现全覆盖。面向业委会成员和物业服务工作人员普及洪涝、台风、地震、地质、生物、生态环境、海洋等各类灾害知识和防范应对基本技能。针对疫情时期特殊情况，起草制定《关于进一步加强应急救灾物资使用管理的通知》《关于做好方舱医院应急救灾物资处置工作的通知》等机制性文件，指导各基层单位做好应急物资储备管理工作。及时启动应急储备物资紧急调运机制，组织调拨各类救灾物资用于满足本市重点事业单位、各级方舱医院、集中隔离点、核酸检测点和基层村居社区抗疫点的应急需求。建成投用社区微型消防站 5534 个，配备微型消防站队员 3.3 万余名、各类消防装备器材 25.7 万余套。去年，微型消防站累计出动 3822 次，切实发挥了火灾“灭早、灭小、灭初期”的作用。

二是强化基层防灾减灾水平。按照新修订的《城镇防灾减灾指南》要求，着力推动街镇基层防灾减灾工作落地落实。商研推动减灾示范社区创建工作，开展新标准修订专项研究，并组织举办减灾示范社区创建工作培训会，详细解读相关政策要求，分门别类讲解创建评分表及指引。2022 年，全市共有 6 个街道和 129 个社区入选“上海市安全发展和综合减灾示范社区”。在街镇层面

建立灾害防治委员会，以浦东新区、静安区作为试点，探索研究建立市-区-街镇-居村-灾害防御重点单位的灾害防治责任“五级清单”。指导和开展基层社区灾害风险隐患信息报送员以及灾害风险隐患报告和处置等培训。起草编制《城市综合防灾减灾规划上海标准》，对综合防灾评估、城市防灾安全布局、应急保障基础设施、应急服务设施等相关要素进行规范指引。开展基层自然灾害综合监测预警系统探索与应用研究，在5个区20个社区监测预警终端试点建设的基础上，拟制了《基层自然灾害监测预警建设指南》。印发《关于加强基层防汛体系标准化建设的指导意见》，对街道提出基层防汛“六有”建设标准（有组织机构、有工作制度、有防汛预案、有物资准备、有抢险队伍、有避难场所），不断提高基层社区防汛防台水平。

三是强化应急科普宣教演练。以“市安全发展和综合减灾示范社区”创建为契机，深入基层村居和社区，向居民宣传普及综合减灾意识和应急避险知识和技能。以《漫谈防灾减灾》、《社区应急指导手册》、《家庭减灾手册》等科普读物为基础，增加社区应急和家庭应急版块。研究制定2022年全国防灾减灾日、国际减灾日宣传教育活动方案，制作推出全国防灾减灾日主题公益宣传片和1套6张主题宣传海报，并在人民网上海频道、学习强国、澎湃新闻、B站小红旗等多媒体进行推送。结合本市汛期防汛工作，在7月推出相关公益片，在全市地铁、公交移动电视连续投

放一周，介绍相关防范应对知识。会同市相关部门结合本市可能存在的各类自然灾害编制下发“漫谈防灾减灾”科普读物。收集汇总各区在示范社区创建工作中形成的经验特色和有益经验，形成各区示范社区特色巡礼专栏。指导基层吸纳疫情防控中表现突出的楼长、团长、能人、队长等，进入社区志愿者队伍，当突发事件发生时，志愿者可以就地转化为应急处置力量。在“5·12”全国防灾减灾日、“10·13”国际减灾日等防灾减灾类主题日，组织基层社区广泛开展包含灾害事故预警、应急指挥、人员疏散和搜救、避险逃生等应急演练活动。

四是强化基层应急数字赋能。以服务基层治理普惠应用为出发点，建设完善“一网统管”低代码基层应急赋能平台。梳理基层治理需求，引导社会力量积极参与，建设居村数字治理基座，多元建设上线易操作、易维护、易升级的居村综合集成轻应用，不断提高居村数字治理基座功能性和完备性、兼容性，更新完善整合居村信息系统，丰富“社区治理主体数据库”，延伸拓展最小管理单元、数字孪生等研发成果。建成市级消防救援“一网统管”平台，以“消防一张图”为基础建立数据基座，叠加接入实时消防警情、全市执勤力量动态等执勤战备数据和厂库房、农村自建房、电动自行车集中停放充放场所等监督管理信息。在消防警情指挥调度和消防安全管理、风险评估等方面提供了数字化、智能化支撑。编制《专职消防队、微型消防站建设标准》地方标准，

为 4151 个社区微型消防站配置可视化运管平台，纳入全市统一应急调度体系。升级完善上海市电梯应急处置公共服务平台，已形成一套响应及时、处置高效、部门联动的电梯应急救援服务体系，2022 年平台共处置电梯困人事件 13715 起，结合上海社区新基建行动，在住宅小区推广加装电梯远程监测装置，目前全市已有 45971 台电梯加装远程监测装置。

二、2023 年相关工作打算

2023 年，我们将进一步贯彻落实相关文件和会议精神，积极采纳各方意见建议，着眼增强城市韧性，推动完善街镇基层应急管理体系建设，不断提升街镇基层应急治理水平。

一是不断完善基层应急管理体系。开展街镇基层应急管理体系建设调研，不断完善应急指挥、值班值守、信息报送、预警发布、现场调度、事后评估等体制机制和应急预案体系，夯实街镇基层“六有”（有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有演练）建设。结合各区特点，深入开展街镇基层预案编修试点，优化街镇等基层应对突发事件工作流程、处置措施，适时组织街镇预案体系建设现场会，探索提升基层应急预案编修规范化、精细化、实用化水平，为做好突发事件处置提供预案支撑。贯彻落实应急部等四部门联合印发的《关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》，梳理掌握社会应急队伍信息，推进各队伍间的演训交流。积极广泛开展消防、疏散、防汛防台等应急处置演练和工

作人员专业培训，特别是联合居委会、业委会和物业加强基层社区第一现场应急处置培训和演练，广泛开展心肺复苏等医疗急救技能培训，不断提高街镇基层自救互救与应急响应效能。

二是不断提高基层防灾减灾水平。稳步推进《上海市综合防灾减灾规划（2022-2035年）》各项任务落实，指导各区编制本区规划或实施方案。继续推进“全国综合减灾示范社区”、“市安全发展和综合减灾示范社区”创建管理工作。坚持以防为主，加强监测预警前端管控，持续开展风险隐患排查和整治，继续组织开展灾害风险隐患信息报送工作及风险隐患信息员培训，建立健全风险隐患信息报送体系。深入全面开展自然灾害综合风险普查，扎实开展自然灾害综合风险会商工作，印发会商工作指引（试行）。推进自然灾害综合监测预警系统建设，研究制定应用工作流程，出台综合监测预警站点建设指南，提升安全风险监测预警能力。组织开展城市安全风险评估工作，建立城市安全风险信息管理信息平台并绘制四色等级安全风险分布图，及时动态更新，加强基层应急管理执法队伍建设和培训，积极开展联合执法，切实做到对风险隐患的早排查、早发现、早预警、早处置。

三是不断增强基层应急服务效能。深入开展工作调研，了解社区民众应急服务需求，指导各区加强街镇基层应急管理工作，推动市-区-街镇-居村-灾害防御重点单位的灾害防治责任“五级清单”落地。聚焦安全宣传“五进”，结合“全国防灾减灾日”“国

际减灾日”“安全生产月”“119 消防月”等活动，拓展超大城市应急管理知识和技能普及渠道，提升广大市民应急防范能力。加强社区工作队伍建设，根据不同社区类型，差异化精准配置社区工作者力量，并加强体验式和案例式教学培训。完善社区居委会公共卫生委员会建设，提升社区公共卫生应急能力。建立应急物资市、区、街（镇）、居村、家庭五级储备和市、区、街（镇）三级保障机制，从区位、层级、行业和行政区域构建多层次多元化储备布局。按照本市全面推进“15 分钟社区生活圈”要求，结合应急避难场所和应急平安屋建设，不断强化基层共建共治共享的应急服务水平。

四是不断加强基层应急数字赋能。提高基层应急治理数字化赋能的深度和广度，优化基层应急治理工作流程和效率。成立消防专班深度推进消防数据分析工作，以大数据赋能消防业务场景，为灾害预警提供支撑。将市级消防“一网统管”平台推广至区、街镇层面，制定“一网统管”平台配套建设标准，统一技术制式和基础功能模块，指导各支队将消防数据深度融入区域运管理体系，积极推广应用消防车道地磁传感器、电动自行车拦截梯控、室外消火栓压力感知等各类先进技术，通过街镇“一网统管”平台打造全局态势感知、研判预警的基层消防安全综合治理体系，将数字化赋能延伸至城市运行的“神经末梢”。同时推动社区微型消防站可视化运管平台接入街镇城运中心，延伸社区应急管理视

野。建设住建系统“平台+智慧”安全监测系统，建立风险智能感知平台，结合上海城市数字化转型需求，开发建立关键基础设施智慧管理平台，实现风险治理“一张网”。推进民政“社区云”信息系统建设，充分整合社区人口、房屋等各类数据，开发便于社区工作者开展社区治理和服务场景，为基层综合治理数字化赋能。

最后，再次感谢你们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：郭福彬

电话：23305845

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