

上海市浦东新区人民政府文件

浦府〔2022〕186号

浦东新区人民政府关于进一步 加强浦东新区城市安全风险防控的意见

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

为深入贯彻落实习近平总书记关于防范化解重大风险重要论述和考察上海重要讲话精神，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，保障城市安全运行和人民群众生命财产安全，根据《上海市人民政府关于进一步加强城市安全风险防控的意见》（沪府发〔2021〕3号）等文件精神，以浦东新区国家城市安全风险综合监测预警工作体系试点为契机，结合浦东实际，现就加强城市安全风险防控，提出如下意见：

一、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，坚持人民

至上、生命至上，把保护人民群众生命安全摆在首位，不断强化安全发展和安全韧性适应理念，始终将安全发展贯穿城市发展各领域和全过程，始终坚守“发展决不能以牺牲安全为代价”这条不可逾越的红线。坚持底线思维，建立完善与更大力度改革开放相匹配的风险防控体系，全面落实城市运行风险防控的主体责任、领导责任、监管责任和属地责任，提高风险防控和应急处置能力，毫不放松抓好常态化安全风险防控和隐患排查治理，进一步完善城市安全治理体系，筑牢城市安全防线。

（二）工作目标

到 2025 年，建立完善覆盖各街镇、各行业、各领域、各重点单位的城市安全风险防控体系，健全优化安全风险防控机制，基本形成“行业部门分类管理、街镇属地负责、责任主体认真履责、社会公众积极参与”的城市安全风险防控格局，全面完成浦东新区国家城市安全风险综合监测预警工作体系试点和推进任务，不断完善风险监测预警的组织管理体系、制度保障体系、处置规范体系、预警发布体系、平台应用体系、技术标准体系建设。不断提高城市安全风险防控工作常态化、标准化、规范化、智慧化水平，做到风险防控更加科学、源头治理更加有效、标准规范更加健全。

到 2035 年，基本实现浦东城市安全治理体系和治理能力现代化，城市运行安全和安全生产保障能力显著增强，市民安全素质明显提升，基本建成能够应对发展中各类风险、有快速修

复能力的“韧性城市”。

（三）工作原则

各街镇、各部门和各单位要按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主”“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”的原则，加强组织领导，细化工作方案，明确重点任务，分解落实责任，持续深入抓好城市安全风险防控工作。

（四）防控对象

城市安全风险防控是对可能导致人员伤亡、财产损失及其他不良社会影响的单位、场所、部位、设备设施和活动等进行风险辨识、分析、评价、控制并持续改进的动态过程。主要工作对象分为城市生命线、生产安全、公共安全、自然灾害四大类，具体包括：

1. 城市生命线类

包括城市电力、供水、排水、油气管网、燃气、桥梁、综合管廊、通信、网络等基础设施安全风险。

2. 生产安全类

（1）生产安全：包括危险化学品及危险货物生产、储存、使用、经营和运输的单位及化工园区，钢铁、铝加工（深井铸造）、粉尘涉爆、液氨制冷、有限空间作业和高温熔融金属作业企业，加油（气）站等相关行业领域安全风险。

(2) 施工安全: 包括重大工程、新改扩建工程、小型工程、房屋修缮工程等安全风险。

3. 公共安全类

(1) 消防安全: 包括老旧小区、大跨度厂房仓库、冷链物流、大型商业综合体、高层建筑、“三合一”场所、农村自建出租房和电动自行车违规使用等安全风险。

(2) 交通安全: 包括城市轨道交通、道路交通、水路交通等安全风险。

(3) 特种设备安全: 包括电梯及大型游乐设施等安全风险。

(4) 建筑安全: 既有玻璃幕墙等建筑附着物、空调外机等外立面附加设施及其他建筑安全风险。

(5) 人员密集场所安全: 包括城市综合体、客运车站、地铁站、码头、商场(市场)、宾馆(饭店)、体育场(馆)、会堂、图书馆、展览馆、博物馆、宗教场所、医院、福利院、养老院、学校、农贸市场、公园、景区、电影院、公共娱乐场所等安全风险。

(6) 大型群众性活动安全: 包括体育比赛、文艺演出、展览会、展销会、游园、灯会、庙会、花会等安全风险。

4. 自然灾害类

包括气象灾害、洪涝灾害、地质灾害、地震灾害、农林生物灾害、森林火灾等自然灾害及其次生衍生灾害风险。包含但不限于建设年代早的老旧民防工程坍塌风险、建筑边坡滑坡坍塌

塌风险；城市低洼区及城市内涝积水点的水淹危害风险；易受台风、暴雨、雷击等影响的设备设施灾害事故风险等。

其他可能导致重特大事故、群死群伤的事故（事件）风险。

各街镇、各部门和各单位要结合实际，进一步明确本区域、本行业领域、本单位安全风险防控的主要对象和具体内容。

二、主要任务

（一）建立完善城市安全风险防控体系

1. 建立完善全覆盖防控责任体系。构建形成“行业分类监管、街镇属地管理、村居自理自治、企业主体履责”的风险防控责任体系。各级风险防控责任主体应建立完善风险防控组织体系，围绕风险辨识、评估控制、隐患治理、监测预警、平台运营等各环节，落实部门与人员，明确岗位与职责。

2. 建立健全全环节防控制度体系。区政府建立健全安全风险监管责任制、监督管理、重大安全风险联防联控和综合协调、预警发布、风险监测预警平台运营规范等制度机制；各行业领域管理部门负责明确本行业领域各相关责任方职责，负责牵头建立健全本行业领域安全风险监管责任制以及监督管理、风险隐患上报、重大安全风险联防联控等制度机制和技术标准规范、风险监测预警平台运营规范；各街镇建立健全本行政区域内安全风险监管责任制以及监督管理、风险隐患上报、重大安全风险联防联控、综合协调等制度机制；各社区（居村）建立健全本社区内安全风险岗位责任制度、风险隐患排查自治及重大风

险隐患上报等制度机制、风险监测预警平台运营规范；各企事业单位（含科研院所）建立健全本单位安全风险防控制度规范，组织制定实施本单位的安全风险控制措施和应急预案演练，强化与属地街镇及其相关部门的安全风险联控。

3. 建立风险监测全链条平台应用体系。全面构建“线上集成、线下协同”的城市安全风险综合监测预警平台体系，依托浦东“城市大脑”，构建1（总平台）+7（行业分平台）+15（专业场景）+1（区域分平台）+35（街镇分平台）+1382（居村微平台）全链条城市安全监测预警平台应用体系。强化各平台、场景的大屏端、PC端、手机端应用数据整合，实现风险防控“观、管、防、联、处”各项环节信息的实时化、动态化、数字化应用，强化风险监测信息的跨部门、跨单位交互共享，提升风险联防联控效能，筑牢监管检查动态化、部门联动协同化、分类监管高效化、风险预警智能化的工作基础。

（二）提升城市安全风险防控效能

1. 切实开展安全风险动态评估。各街镇、各部门和各单位要定期牵头组织开展本区域、本行业领域的城市安全风险辨识工作，每3年组织开展1次城市安全风险评估，依托浦东城市大脑-安全风险综合监测预警平台，实时获取风险监测数据与隐患排查数据，评估风险防范措施落实情况、防范和应急处置能力，更新风险等级，划分风险控制责任等，并形成评估报告。城市安全风险动态评估为本区域、本行业领域风险隐患体检式

评估，不替代环评、安评等专项评估工作。风险等级的评定有行业标准的，依其规定；无行业标准的，风险等级原则上从高到低划分为重大风险、较大风险、一般风险和低风险，分别用红、橙、黄、蓝 4 种颜色表示，具体分级标准由相关行业领域管理部门制定。对于高风险隐患，各行业职能部门应强化力量，做好隐患消除及风险防范措施。

2. 加强监测预警与数据共享更新。以浦东新区国家城市安全风险综合监测预警工作体系试点为契机，运用大数据、5G、互联网、卫星探测、人工智能等先进技术，围绕城市生命线、公共安全、生产安全、自然灾害四大维度，强化对重点行业、重点区域、重点设施风险监测感知网络建设，打造全链条城市安全风险监测预警应用平台体系。各行业主管部门要建立城市安全风险信息动态更新制度，负责明确采集风险监测数据的共享与更新要求，根据情况变化和风险控制实施成效，适时更新风险信息，调整风险防控策略。依托城市运行“一网统管”，强化风险信息汇聚，用好各类适用技术，绘制“红、橙、黄、蓝”4 色等级安全风险分布图。原则上，一般风险和低风险信息每年更新 1 次，较大风险信息每半年更新 1 次，重大风险应实时监测预警。充分整合本区社会公共媒体、部门和行业各种预警信息的发布资源，建立权威、畅通、有效的风险预警信息发布渠道，制定完善预警信息发布流程，明确发布职责、审批程序、保障措施，确保及时准确发布预警信息。

3. 强化安全风险防控和应急准备。各街镇、各部门和各单位要督促指导本区域、本行业领域重大风险防控责任主体建立安全风险防控记录、制订风险控制方案、细化风险防控措施并认真抓好落实工作。各街镇、各部门和各单位应按照新区风险隐患“大、中、小”闭环的处置流程工作要求，制订相应的指挥手册，明确处置主体、协同对象、处理时间等。对发现的各类问题，要依法依规采取措施；对发现的风险隐患，要督促涉事单位按照轻重缓急程度整改消除；对发现的跨部门、跨领域、跨区域重大风险，要及时启动综合协调机制，强化协同防控力度，调整应急处置方案，落实应急处置准备，适时发布预警或提示信息。

（三）增强城市安全风险治理能力

充分利用城市安全风险综合监测预警平台建设的契机，充分摸排本区各行业、各领域风险源的情况，精准补齐城市安全运行短板。

1. 加强城市安全源头治理。各街镇、各部门和各单位要按照城市总体规划、综合防灾减灾规划等要求，规范优化居民生活区、商业区、经济技术开发区、工业园区及其他功能区的防灾减灾空间布局，推进韧性城市建设。加强灾害防御设施、应急避险设施、人防设施建设，逐步提升基础设施安全标准。加大城市生命线系统基础设施全生命周期维护管理力度，推动基础设施数据库融合建设，强化与市政设施配套的安全设施建设。

2. 加强重点领域综合治理。加强危险化学品生产经营单位分级分类防控，开展化工园区区域安全风险整体评估，推进粉尘涉爆、液氨制冷、有限空间作业生产经营单位和加油（气）站安全风险隐患排查整治，加强化工企业工艺处置队和专职消防队建设。加强重大工程、新改扩建工程、小型工程、房屋修缮工程等施工领域安全管理，加强既有玻璃幕墙建筑安全监管及建筑外立面附加设施安全整治，做好风险辨识评估，落实应急举措。聚焦高风险场所和区域火灾防控，加强老旧小区、大跨度厂房仓库、冷链物流、大型商业综合体、高层建筑、“三合一”场所、农村自建出租房和电动自行车违规使用等安全风险隐患排查，鼓励有条件的单位运用物联网等技术手段，提升消防防控能级。推进智能交通安全管理系统建设，不断加强交通安全风险隐患治理，建立跨区域运营突发事件应急合作机制，完善“四长联动”应急机制。加快推动电力、燃气、供排水、轨道交通、大型综合体、保税港区、大型交通枢纽等的安全风险评估工作。推进实施防台防汛水利提升工程、自然灾害监测预警信息化工程、自然灾害综合风险普查工程等灾害防治重点工程建设。

3. 提升应急管理能力。推动各类应急指挥系统融合建设，健全多部门协同预警发布和响应处置机制。构建高可信度的第三方安全评估模式，推动开展重点领域及基层安全风险与减灾能力调查评估。强化高层建筑、地铁、化工、船舶、大跨度建

筑事故等专业救援力量。完善街镇、社区（居村）应急管理组织和应急设施，认真贯彻落实《关于加强浦东新区基层应急管理能力标准化建设的指导意见》，提升组织管理能力、风险掌控能力、监测预警能力、预防准备能力、治理防范能力和应急处置能力。

三、保障措施

（一）加强组织推进

各街镇、各部门和各单位要高度重视城市安全风险防控工作，加强组织领导，明确责任分工，健全城运应急委、安委会、灾防委组织体系，定期研究分析安全风险防控工作，协调解决防控重大问题，推进城市安全风险网格化管理。根据《浦东新区安全生产、消防安全和灾害防治工作绩效综合考核实施办法》《浦东新区安全生产、消防安全和灾害防治工作绩效综合考核实施细则》的要求，将安全风险防控工作纳入各街镇、各部门和各单位督查督办事项、安全生产和灾害防治一体化考核，以及高质量发展评价，推动各项防控任务落地。要研究制定重大安全风险“一票否决”的具体情形和管理办法，建立完善重大安全风险联防联控机制，切实有序有效抓好风险防控工作。

（二）强化保障支持

制定完善社会力量参与城市安全风险防控的政策法规，建立健全城市安全风险辨识评估、监测预警、分级防控等相关政策、标准和规范性文件。加大安全风险防控和隐患排查投入力

度，统筹保障安全风险防控资金，确保专款专用，优化升级技术装备配备。依托城市运行“一网统管”，不断提升城市安全风险防控网格化、信息化、智慧化水平。

（三）推进多元共治

加强安全生产、防灾减灾、应急救援等安全文化“五进”，抓好“安全生产月”“消防宣传月”“防灾减灾宣传周”“国际减灾日”等主题宣传活动。建立完善安全风险举报奖励制度，用好各类服务、举报热线，动员全社会力量维护城市安全。探索建立基层安全顾问制度，推动开展社区应急防灾技能提升实事项目。推进实施安全生产责任保险，建立完善巨灾保险制度，推动多年期、多灾因巨灾保险落地，强化城市安全风险评估、监测预警、大灾理赔技术支撑。鼓励各高校、科研院所、专业机构参与城市安全风险辨识、研究、咨询、评估和防控，协同提升城市安全风险防控水平。

2022年11月10日

（此件公开发布）

抄送：区委各部门，区人大办、区政协办，区纪委监委，区法院、
区检察院，各人民团体。

上海市浦东新区人民政府办公室

2022年11月15日印发
