

# 太仓市“十四五”应急体系建设和综合 防灾减灾规划

## 前言

“十四五”时期（2021~2025）是太仓市加速迈向“现代田园城、幸福金太仓”美好愿景、全力推进现代化建设的重要时期，也是太仓市深化应急管理机构改革，构建统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，加快推进应急管理体系和能力现代化的关键时期。

为全面贯彻落实党中央国务院、江苏省委省政府、苏州市委市政府和太仓市委市政府关于应急管理工作的总体部署和要求，着力构建具有太仓特色的现代应急管理体系，系统提升防灾减灾救灾能力，依据《苏州市“十四五”应急体系建设和综合防灾减灾规划》和《太仓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》，编制《太仓市“十四五”应急体系建设和综合防灾减灾规划》，明确“十四五”时期太仓市应急体系建设和防灾减灾救灾工作的指导思想、基本原则、发展目标、主要任务和重点工程，是太仓市政府全面提升应急体系建设水平，履行防灾减灾救灾职责的基本依据和行动指南。

## 目录

一、发展基础和面临形势.....	1
(一) “十三五”时期发展基础.....	1
(二) “十四五”时期面临形势.....	7
二、指导思想、基本原则和发展目标.....	9
(一) 指导思想.....	9
(二) 基本原则.....	10
(三) 发展目标.....	11
三、主要任务.....	13
(一) 深化应急管理体系建设, 提高系统作战能力.....	13
(二) 健全风险监测预警体系, 提高精准治理能力.....	17
(三) 加强应急救援队伍建设, 提高应急救援能力.....	20
(四) 构筑综合应急保障体系, 提高城市抗灾能力.....	22
(五) 推进应急管理信息化建设, 提高科技支撑能力.....	25
(六) 强化多元共治体系建设, 提高社会协同能力.....	26
四、重点工程.....	29
(一) 防汛抗旱能力巩固提升工程.....	29
(二) 气象灾害监测预警体系建设工程.....	30
(三) 危化品应急救援能力提升工程.....	31
(四) 应急救灾物资储备库建设工程.....	31
(五) 娄江新城管线综合(综合管廊)建设工程.....	32
五、实施保障.....	32
(一) 加强组织领导, 明确责任分工.....	33

(二) 推动重点工程, 落实财政保障.....	33
(三) 重视人才培养, 强化技术支持.....	33
(四) 统筹实施方案, 开展评估考核.....	34

## 一、发展基础和面临形势

### （一）“十三五”时期发展基础

“十三五”时期，太仓市各级各部门认真贯彻落实党中央国务院、江苏省委省政府、苏州市委市政府和太仓市委市政府关于应急管理的重大决策部署，坚持底线思维、问题导向，全力推进应急管理各项事业蓬勃发展，不断完善应急体系建设，提升综合防灾减灾能力，初步形成具有太仓特色的应急管理体系，为全市开启现代化新征程、加快推进治理体系与治理能力现代化奠定坚实基础。

#### 1. 应急管理体系日益健全

应急组织体系基本建立。应急管理机构改革平稳推进，依托原安监局重新组建应急管理局，整合安全生产、消防管理、防汛防旱、抗震救灾和地质灾害应急救援等职责，全面负责应急管理、安全生产和防灾减灾工作，上下贯通、左右联动的应急组织体系基本形成。根据《太仓市应急管理局职能配置、内设机构和人员编制规定》要求，优化机构职能体系，内设科室8个，核定编制56人，为太仓市应急管理事业发展提供坚强组织保障。组建13个安全生产专业委员会，强化安全生产委员会组织协调、动员部署、监督检查、督促落实等职责。优化市减灾委员会成员单位组成，充分发挥市减灾委员会统筹指导和综合协调作用。

应急工作机制逐步完善。严格落实领导带班机制、应急值

班值守机制、信息报送机制及现场处置协作机制，进一步规范突发事件应急处置流程，加强灾害事故情报预警预测工作。跨部门合作不断深化，各部门在数据共享、信息服务与应急响应等方面的沟通联系不断加强。应急管理局与其他部门的联动工作机制不断完善，与红十字会防灾减灾救灾联动、与气象局气象监测预警联动机制等不断健全。建立跨区域应急管理协同机制，嘉昆太三地应急联动合作交流深入推进。

应急预案体系基本形成。启动新一轮全市应急预案体系建设，修编并印发太仓市总体应急预案和 23 个专项应急预案，各镇（区）综合应急预案修编工作稳步推进，基本实现覆盖全市、镇（区）、村（社区）、企事业单位和重大活动等多层级、多领域的应急预案体系构建。常态化开展预案演练，组织多行业、多部门、多形式的应急演练，并充分采用桌面推演、空中和地面相结合的立体救援、实兵实装实地实战应急演练等多种方式，提升演练效果，提高应急救援队伍能力。

## **2.防灾减灾救灾能力全面提升**

防灾减灾工作有序推进。初步建成气象业务一体化系统平台，布设自动气象站30个，开展气象预警信息“村村通”工程和重大突发气象灾害“进村入户”工程，提升气象监测预报预警在防灾减灾救灾中“第一道防线”作用。布设流动监测台网，实现省、市、县地震监测数据实时共享。升级改造电站村人口疏散基地，在中心广场、弇山小学和市民公园新建地震应急避难场

所3处，占地面积26.6万平方米、有效避难面积13万平方米、可容纳避难人数3.25万人。推进建成“智慧水利”，实现对水情、土情、水资源的实时在线监控监管。充分发挥“331”机制的作用，开展火灾防控专项整治行动。实施长江太仓段水下岸坡冲刷应急抢护工程和港区围滩外江堤应急加固工程，开展老城区、西城区防洪包围圈建设，实施主城区及港区河道疏浚整治工程和镇区防洪工程建设，城市防洪体系基本形成。“十三五”期间，成功创建全国综合减灾示范社区5个，基层综合减灾能力稳步提升。

网格化治理体系不断优化。坚持“大数据+网格化+铁脚板”工作模式，推动专业网格与基础网格互动叠加，组建“专职网格员+专格网格员”的双专队伍，构建形成“行业监管+网格巡查+综合执法”的网格化运作流程。划分安全生产专业网格85个，配备专职安全员（网格监管员）126人，建立基层专职安全员巡查、例会、考勤、考核、着装等相关制度7项。将基层灾害信息员与气象信息员合二为一，建成市、镇（区）、村（社区）三级灾害信息员队伍体系，实现村（社区）气象信息员全覆盖，基层气象灾害防御组织工作体系基本建成。

民生灾害保险制度不断完善。修订《太仓市民生灾害综合保险实施办法》，进一步扩大自然灾害民生综合保险保障范围，充分发挥商业保险保障民生的补充作用。积极吸纳社会力量，引入竞争及保费浮动机制，加大民生灾害保险的宣传力度和广

度，更大程度减轻自然灾害和相关意外事故给市民生命、财产造成的损失，预防、化解和降低潜在的灾害风险，市民防灾抗灾能力得到进一步增强。

### **3.应急救援力量不断加强**

专业应急救援队伍优化发展。基本建立起以公安、消防、武警、民兵预备役为骨干力量，以防汛防台、医疗救护、消防灭火、水上搜救等专业队伍为基本力量，以镇（区）、企事业单位专兼职人员为辅助力量的应急救援队伍体系，应急救援“一盘棋”格局基本形成。太仓市各级消防救援力量共有 11 支 233 人，防汛应急专业抢险队伍 32 支 632 人，并依托 2 家危化品企业建立了 2 支危化品事故应急救援队伍，全市专业应急救援能力不断提升。

社会应急救援队伍有序参与。印发《关于进一步推动社会应急力量健康发展的实施意见》，鼓励发展安全生产、环境监察、水上搜救等企业应急救援队伍近 40 支，加强与市蓝天救援队、市蓝盾急救队、市红十字会等社会组织在应急联动、应急救援等方面的合作交流。市应急管理局与市红十字会建立防灾减灾救灾联动工作机制，明确双方在信息共享、指挥调度、资源协同、应急演练和培训等方面的战略合作。组建成立太仓市首个红十字救援队，承担水上救援、现场应急救护、小型活动保障、生命安全科普等任务。

#### 4.应急保障能力稳步提升

应急物资保障体系逐步健全。市应急管理局、市发展改革委员会、市民政局等涉灾部门完成应急物资收储、轮换和日常管理职责划转工作，摸清全市救灾物资储备底数，出台《太仓市民政救灾物资储备管理办法》，制定《太仓市级救灾应急物资和装备需求计划》并启动储备工作。建设完成市级物资储备中心，储备各类生活类救灾物资 50 余类，完善市级仓库、镇级分仓库、村（社区）储备点的三级救灾物资保障网络，基本形成了优势互补、有机衔接、合作共赢的应急物资储备格局。落实消防专项经费 1.2 亿元，持续推进灭火救援装备结构向“高精尖”升级转型。

应急管理信息化体系逐步建立。编制《太仓市应急管理信息化建设项目可研方案》，深度融合安全生产监管业务与应急管理新业务，基本建成具有太仓特色的应急管理信息化平台。完成“1+2+3+N”总体平台框架的设计开发和安装部署，全面实现太仓市应急管理信息化系统场所建设，“9+1”子系统与硬件同步部署、深度融合。有序推进安全生产行政执法管理系统本地化部署，实现危化品监测预警系统多级危险源感知数据及视频的上传汇聚，有力推进全市化工企业安全生产信息化管理平台建设。加快数据全面对接，打造全域汇聚的数据治理系统。建设完成应急指挥信息网接入网，下延至 9 个镇（区）及化工园区办公室，实现省、苏州市、太仓、镇（区）四级联动。成功



对接苏州市应急广播中心和太仓市预警信息发布平台，联通各镇（区）预警信息发布平台，基本建成覆盖城镇、可管可控的应急广播体系。

## 5.应急文化建设持续推进

应急文化宣传不断深入。积极整合资源、创新载体，以“安全生产月”“国际减灾日”“全国防灾减灾日”“消防安全宣传教育日”等主题活动为契机，扎实开展安全宣传教育“五进”活动，通过现场咨询、应急演练、普法宣传等方式，提升市民防灾减灾意识和自救互救能力。推动全市各级各部门各类企业全面开展“百团进百万企业千万员工”学习宣讲活动，组织减灾委员会成员单位开展防灾减灾宣传工作，启动青少年防灾减灾教育计划。组织“9·18”防空警报试鸣暨应急疏散演练活动，发放《太仓市民应急知识手册》，不断加强应急文化宣传力度。

应急教育培训不断加强。完成太仓市规划展示馆（太仓民防科普教育馆）改造升级工程，并获得“国家防震减灾科普教育基地”荣誉称号。积极筹备太仓市气象科普馆建设，推进中霍环保产业园安全体验馆开放式运作。不定期组织防震减灾教育专题培训，开展地震科普讲座 30 余场次，发放防震减灾科普教育手册 2 万余份。建立大学生应急救援培训基地和公益性心理健康协会，重点面向高等院校群体提升应急救援能力。开展全市灾害（气象）信息员业务培训班，组织基层安监人员及专职安全员培训教育，督促开展全市安全生产宣传教育和培训工作，

持续做好安全生产“三项岗位人员”培训考核工作。

## （二）“十四五”时期面临形势

### 1.发展机遇

应急管理体系的组织制度优势逐渐显现。自 2018 年应急管理部组建以来，大量实践充分印证了统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的中国特色应急管理体制在处置各类突发事件中的制度优势。随着机构改革的持续推进，太仓市应急管理职能将进一步整合，应急管理效能将进一步释放，为优化、统筹全市应急能力建设提供更好的条件。

经济社会发展带来高质量安全发展需求。依托临沪优势，坚持聚焦聚力高质量发展，城市能级显著提升，娄江新城高水平建设，“嘉昆太”协同创新深入推进，“上海下一站、下一站上海”城市标识不断擦亮，沪太同城效应加速释放，对德合作全面深化，“5+1”铁路网络持续辐射周边，太仓市实现跨越式发展。为进一步满足社会各方面不断增长的安全和发展需求，应急管理事业将迎来前所未有的发展。

多重战略机遇叠加推动区域应急协同发展。长三角一体化、长江经济带等国家战略在太仓叠加实施，将有力推动区域应急协同发展新格局加速构建，进一步提升太仓与周边城市应急管理信息化互联互通水平，协同推进跨区域防灾基础设施建设，完善多层次多领域应急联动机制，为推进重大风险联防联控和重大灾难联合救援处置提供良好契机，为全市实现应急管理体

系和能力建设现代化提供良好环境。

科技迅速发展提供强力应急技术支持。移动互联网、大数据、云计算、区块链等新技术广泛应用，城市感知网全域覆盖，“城市大脑”加快数字政府建设，跨部门、跨领域数据共享机制不断健全，信息化技术在城市精细化治理中的驱动作用凸显，将进一步强化部门数据资源整合、灾情信息收集研判、远程指挥平台实体化运行，提升全市灾害风险防控、预警、响应与处置的科学化和高效化。

## 2.面临挑战

自然灾害形势日益复杂，应急管理压力仍然较大。受特殊地理位置影响，太仓市既受长江洪水、太湖阳澄淀泖区洪涝压力，又遭受风暴潮侵袭，江堤防洪防潮、城市防洪防汛任务艰巨。长江太仓段江面宽阔，强风、浓雾等各类极端灾害性天气频发，特别是局部、短时的突发性强对流天气时有发生。同时，地质灾害受极端天气影响较大，汛期地质灾害防治工作压力依然较大。

应急体制机制有待健全，基层应急能力亟需提高。太仓市应急体系建设现状与严峻复杂的应急安全形势还不相适应。信息沟通、资源整合、部门协调等方面的机制建设需要完善，应急管理条块之间职能不清晰，全覆盖的应急管理体系尚未完全建立，跨部门跨层级跨行业的高效协同联动机制有待完善。基层应急管理和防灾减灾救灾组织体系还不健全，职责分工仍未

理清，应急管理人员配备仍未到位，基层应急管理体系尚不能有效应对上级部署的各项任务。

应急预案体系不够完备，应急演练水平有待提升。应急预案动态管理不足，应急预案体系建设仍待加强。现有较大部分应急预案处于待修编状态，电力、油气管道等专项应急预案处于空缺状态。部分预案中相关职能部门的管理职责与应急救援工作边界还未理清，预案中的各项程序规定过于宽泛，实践中存在可操作性不强、职责不明确等问题。跨部门联合演练和社会协同演练力度不足，应急演练场景不够丰富，应急演练效果有待提升。

防灾减灾设施建设不足，科技支撑水平仍需加强。防灾减灾硬件设施建设相对滞后，城市地下管线及部分老旧建筑物地下工程维护不及时。部分地区消防力量薄弱，针对高层建筑及人员密集场所等的专业救援装备不足。危化品伤害的医疗救治能力不足，特种应急救援医疗设备亟待补充。多源数据集成的自然灾害综合监测预警系统还不够健全，应急物资分散化管理，独立的数字化应急物资管理系统亟待建设。

## **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，深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理和防灾减灾救灾工作的重要论述，全面贯彻落实党中央国务院、江苏省委省政府、苏州市委

市政府和太仓市委市政府关于应急管理工作的总体部署和要求，坚持总体国家安全观，坚持统筹发展与安全，坚持以人为本的核心理念，坚持以防为主、防抗救结合，强化底线思维、坚持问题导向、克服侥幸心理，重点加强极端天气预警防范和重特大事故防范，适应全灾种、大应急的转型要求，积极探索并开启基本实现现代化建设新征程，全力谱写好“现代田园城、幸福金太仓”新篇章。

## （二）基本原则

### 1.政治引领，争先进位

坚持党在应急管理工作中的绝对领导地位，发挥好党总揽全局、协调各方的核心领导作用，把党的政治优势、组织优势转化为发展优势，为应急管理体系和能力建设凝聚力量。积极转变思想观念，不断适应改革后形势需要，树立大安全、大应急与大联动观念，不断加强应急管理体系和能力建设。

### 2.人民至上，生命至上

树立以人民为中心的发展思想，把保护人民群众生命安全作为首要目标，始终把维护人民群众生命财产安全作为应急管理工作的出发点和落脚点，增强全民防灾减灾救灾意识，提升公众自救互救技能，最大程度地减少突发公共事件造成的人员伤亡、财产损失，促进经济社会可持续发展。

### 3.预防为主，防治结合

坚持以防为主、防抗救相结合，实现从注重灾后救助向注

重灾前预防转变。加强自然灾害预防预测和预警预报工作，做好常态下的风险评估、物资储备、队伍建设、装备升级、预案演练等工作。强化源头管控，明确事故灾难防范和应急能力建设需要，统筹推进各领域、全过程的灾害应对工作，健全风险防范化解机制。

#### **4.政府主导，社会参与**

充分体现政府职能转变和管理方式创新要求，突出社会管理和公共服务职能，加大政府资源投入力度，发挥政策引导作用。充分调动社会力量参与应急事业的积极性，加强政府与企业在救灾物资方面的资源整合互补，提高公众自救互救能力，构建政府与社会力量共同应对突发事件的良性互动格局。

### **（三）发展目标**

#### **1.总目标**

到 2025 年，太仓市城市安全发展和应急管理事业取得明显进展，建成与有效应对公共安全风险挑战相匹配、覆盖应急管理全过程、具有太仓特色的应急管理体系，建成更高标准的统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，健全统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，应急救援能力显著提升，防灾减灾救灾能力持续增强，应急保障能力全面加强，社会协同应对能力明显改善，应急管理水平再上新台阶，城市安全能级和公众安全感不断提升。

## 2.分类目标

应急管理体系开创新局面。应急管理法律法规和标准体系得到进一步落实。自然灾害预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等各环节的应急管理工作机制更加完善。应急预案管理更加规范，预案的针对性、实战性和可操作性进一步提高。应急资源和应急力量统筹管理，适应区域协同发展和公共安全形势需要的跨区域应急合作格局基本形成。

防灾减灾救灾水平迈上新台阶。专业应急救援队伍建设、应急装备配备、应急物资储备与实际工作需要相适应，自然灾害综合监测预警系统平台功能完善，各类灾害监测系统的稳定性、精细度和智能化水平再上新台阶。城镇社区基础设施抗灾能力稳步提升，应急避难场所满足常住人口紧急避难需求。

社会协同能力取得新进展。充分发挥市场机制和社会力量的重要作用，将社会力量参与救援纳入政府购买服务范围，制定支持社会力量参与应急工作的相关规定，积极引导全民参与减灾救灾，构建政府主导、多元联动、协同配合的应急新格局，形成更多具有创新性的应急管理“太仓样本”。

表 1 太仓市“十四五”应急体系建设和综合防灾减灾核心指标

序号	指标内容	“十四五”期间目标	属性
1	年均每十万人火灾死亡率	<0.2	约束性
2	年均因自然灾害直接经济损失占地区生产总值的比例 (%)	<0.5	预期性
3	年均每百万人因自然灾害死亡率	<0.5	预期性
4	年均每十万人受灾人次	<5000	预期性
5	灾害事故信息发布公众覆盖率 (%)	>95	预期性
6	消防救援 5 分钟响应覆盖范围占城市建成区面积 (%)	≥75	预期性

### 三、主要任务

#### (一) 深化应急管理体系建设，提高系统作战能力

##### 1. 完善应急组织体系建设

健全应急管理组织架构。全面加强各级党委、政府对应急管理工作的集中统一领导，健全完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。健全完善市级应急指挥部，统一指挥各类应急救援队伍，实现应急指挥中心和现场应急指挥机构的互联互通，统筹灾害事故救援全过程管理。进一步强化市减灾委员会在防灾减灾救灾工作中的统筹指导和综合协调作用，提高防灾减灾救灾工作效能。

理顺应急管理职责分工。严格落实党政领导应急管理工作责任，制定“职责清单”和年度“工作清单”，强化责任落实，严



格目标考核。健全完善党政领导下的应急指挥体系，实现现场应急指挥部和各级应急指挥中心的互联互通，理顺防汛抗旱、抗震救灾等议事协调和专项指挥职责，完善指挥部及其办公室的运行规则。落实减灾委员会办公室的统筹协调和会商会办职能，发挥各相关部门和单位在本行业领域的优势，重点厘清应急管理工作中各部门和单位的职责分工，明确各部门在事故预防、灾害防治、抢险救援、物资保障、恢复重建等方面的工作职责。

推进基层应急管理体制改革。全面形成党政领导、部门协同、上下联动、社会参与的基层应急管理组织体系，实现职能运行顺畅、场地规范合理、人员职责清晰的目标，统筹辖区内应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作。完善基层应急管理网格化建设，将应急管理工作纳入网格服务管理事项清单。按照有班子、有机制、有队伍、有装备物资、有预案演练、有宣传教育培训“六有”标准，整合安全生产、防灾减灾救灾等职能，健全统一指挥的镇（区）应急管理队伍，推动安监办、安委办、消安办、减灾办等力量归并整合。

## **2.健全应急管理机制**

优化应急指挥协调机制。加强市、镇（区）两级纵向联动，整合具有指挥职能的机构，健全以总指挥部、专项指挥部、现场指挥部为基础，具有分级指挥、权责清晰、逐级响应特色的应急指挥机制。完善市级层面的信息接报机制，及时掌握信息

报送流程，进一步提升信息接报和指挥调度能力。统一协调指挥全市各类应急专业队伍，推进对接各级应急指挥平台。重点完善太仓港口突发事件应急指挥体系，建立完善港口事故应急救援快速处置机制。

优化风险联防联控工作机制。压实属地责任，明确风险清单，依法开展各类风险防控，健全部门应急联动机制和部门联络员制度。建立镇（区）与村（社区）、企事业单位应急管理人员高效协同机制和群测群防联动机制，实现信息报送和应急响应快速联动。健全完善军地抢险救灾协调联动机制，形成军地上下贯通的应急指挥网络，提升军地联合应对重大灾害能力。健全港口应急救援协调联动机制，相邻企业之间建立安全生产风险联防联控及事故应急救援合作机制，提高港口企业自救互救能力。

完善灾害风险会商评估机制。突出早期预警、分析研判、风险评估、防范应对，强化多部门协调联动、综合减灾，建立健全自然灾害风险会商评估机制，明确会商召集单位、参加单位、职责分工以及例行会商和临时会商规则。市减灾委办公室统筹协调灾害风险会商评估工作，发布预警评估报告。有关行业部门参与会商评估工作，主动共享本行业领域灾情数据信息，开展本行业领域灾害风险监测预警分析，及时提供行业领域灾害风险预警信息和防范应对建议。

### **3.加强应急执法体系建设**

推进应急管理综合行政执法改革。深化应急管理综合行政执法体制改革，加快落实权责一致、权威高效的应急管理监管执法体制。整合安全生产、应急救援、防灾减灾等方面的行政处罚、行政强制职能，成立应急管理综合行政执法队伍，集中行使应急管理行政执法权。加快各部门之间执法信息的开放共享、互联互通，建立各级应急管理部门内设机构和综合行政执法队伍的协调联动机制，联合实施行政检查，提高监管执法效能。重点加强应急管理局与消防救援大队之间的协调联动，形成执法合力。

规范安全生产监管执法。强化安全监管执法法治化、规范化，全面推行执法全过程记录制度、行政执法公示制度、重大执法决定法制审核制度。规范执法程序，坚持“执法告知、现场检查、交流反馈”“执法+专家”等工作模式，对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等实施全过程记录，做到程序规范、有据可查、公正有序。扎实推进“双随机一公开”工作，定期发布重点监管对象目录，公开执法检查依据、内容、标准、程序和结果。充分运用移动执法终端、电子案卷等手段，不断提高执法工作信息化、规范化、标准化水平。

### **4.推进应急预案体系建设**

完善应急预案体系。进一步规范预案编制内容，形成总体预案、专项预案、部门预案、基层预案和企事业单位预案等有

机衔接的应急预案体系。强化重要目标物、重大危险源、重大活动保障等专项应急预案编制和管理，逐步实现应急预案全覆盖、无死角。按照“应急预案每3年至少修订一次”的要求，积极开展新一轮预案修订工作。加强应急预案的统一规划和分级分类管理，进一步规范应急预案的编制、评审、公布、备案、实施及监督管理工作。强化各类各层级应急预案衔接融通和数字化应用，加强应急预案简本编制工作，提高应急预案的实战性、可操作性。

提升常态化应急演练水平。制定并落实年度应急演练计划，充分利用“安全生产月”“防灾减灾日”等活动，常态化组织或参与跨区域、跨行业、跨部门的“双盲”演练。结合行业风险特征和本地区突发事件特点，开展综合演练和专项演练。利用新技术、新手段，创新演练方式，推动重特大事故（灾害）情景构建技术在应急演练中的应用。加强预案宣传培训，建立应急演练评估机制，全面评估应急演练工作，及时总结经验教训，引进行业专家或第三方机构开展演练评估工作。

## （二）健全风险监测预警体系，提高精准治理能力

### 1.开展自然灾害综合风险普查

认真落实国家、省和苏州市自然灾害风险普查有关要求，组建太仓市自然灾害综合风险普查领导小组，制定普查实施和工作方案，明确普查范围、普查对象、普查内容、任务分工、工作要求和时间节点，夯实各镇（区）、各部门责任，以重大

自然灾害风险防范、应急救助与恢复重建等防灾减灾救灾决策需求为牵引，全面推进全市自然灾害风险普查工作有序开展。加强风险隐患排查和风险评估工作，完善风险隐患数据库，全面掌握太仓市自然灾害风险隐患情况，为各类突发事件的监测预警和隐患治理提供基础信息。建立太仓市自然灾害数据库，完成太仓市自然灾害综合风险评估，编制完成自然灾害风险地图和自然灾害综合防治区划图。

## **2.加强自然灾害风险监测预警**

加强灾害监测预警体系建设。统筹建立自然灾害监测预警信息系统，做好与苏州市应急管理综合应用平台的对接，实现信息交换共享。进一步打通数据壁垒，汇聚各相关部门自然灾害致灾因子、承灾体、历史灾害、减灾能力等灾害风险要素调查成果和主要灾害隐患、综合隐患评估成果信息，建设自然灾害综合风险和减灾能力数据库。整合利用气象、水文、地震、地质等监测基础设施，搭建多灾种和灾害链综合监测平台。

完善气象预报预警体系。建成同太仓经济社会发展地位相匹配的现代气象业务体系，实现气象预报预警精细到镇（区、街道），气象监测覆盖到镇（区、街道），气象灾害风险预警覆盖到重点单位，智慧气象服务覆盖到基层社区和城市网格，气象预警信息发布渠道全覆盖。全市气象综合监测、预报、预警、公共服务和政策保障水平等走在县级城市前列。

强化重点灾害风险监测预警。强化极端气象灾害和城市内

涝风险监测预警，加强交通气象综合观测站建设，提升太仓港大风、大雾连续监测能力。定期开展长江水下地形监测和长江堤防变形监测工作，加强江堤水库巡查值守，做好河道清障保障行洪能力，重点防控江堤、围滩堤防、圩堤存在的安全隐患。加强地质灾害监测预警，将地质灾害隐患点全面纳入群测群防体系，在地质灾害隐患点设置警示标志和采取自动监测技术，提高对地质灾害和其他次生灾害的监测预警能力。

### **3.加强重点行业领域隐患排查**

加大对城市安全生产监管信息化、风险辨识、隐患整治、安全设施等方面的科技创新投入，实现企业自查、网格巡查、隐患整改等多方面实时监管以及隐患监测预警。强化水、电、气、交通、通信等城市生命线数据监测监控。对接江苏省和苏州市危化品安全生产风险监测预警系统，实现对全市危化品重大危险源企业安全生产风险的动态监测和自动预警、闭环管控跟踪与应急救援支持。健全危化品、冶金、道路交通等重点行业领域监测监控预警系统建设。充分利用物联网、“互联网+”等先进技术手段，对生产设备设施、作业过程和环境等开展实时监测、预警及智能化控制。在人员密集场所建立大客流监测预警和应急管控制度，提高安全信息报送与服务的全面性、及时性、准确性。

### **（三）加强应急救援队伍建设，提高应急救援能力**

#### **1.加紧综合性消防救援队伍建设**

以综合性消防救援队伍为主力，加快推进“专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强”消防救援队伍建设，显著提升防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故的能力。大力发展政府专职消防队、志愿消防队和微型消防站，健全人员配置、装备配备、后勤保障等制度，全面提高消防救援队伍正规化、专业化、职业化水平。强化多灾种专业化训练，加强与其他专业应急救援队伍联勤、联管、联训、联战，提升综合应急救援能力。

#### **2.推进专业应急救援队伍建设**

科学规划专业应急救援队伍的规模和布局，围绕防汛抗旱、气象灾害、环境污染、危险化学品、建筑和市政工程、水上搜救等重点领域，依托相关部门和企业，整合利用现有应急力量，建设重点专业应急救援队伍，基本形成布局合理、规模适度、能力互补、保障有力的专业应急救援队伍体系。建立健全专业应急救援队伍建设标准、管理考核、组织管理体系等制度规范。健全完善专业应急队伍指挥运行机制，加强专业应急队伍与综合性消防队伍、志愿者队伍密切配合，实现信息共享和联动，形成快速、高效处置突发事件的合力。依托太仓港经济技术开发区化工园区，力争打造以陆上救援队、水上救援站、航空救援站为主体的长三角危险化学品救援基地。

### **3.巩固基层应急救援队伍建设**

加强基层应急救援队伍的建设和管理,基本形成“统一领导、协调有序,专兼结合、优势互补,处置快速、保障有力”的基层应急救援队伍体系。依托民兵、预备役人员、保安员、基层警务人员、医务人员等组建基层应急救援队伍,在防范和应对气象灾害、水旱灾害、地质灾害、生产安全事故等方面发挥就近优势。加强灾害信息员队伍建设,落实“第一响应人”制度,整合气象、地质等各类灾害信息员,通过专兼职相结合的方式,确保“市、镇(区)、村(社区)”三级灾害信息员队伍齐备。常态化开展突发事件的先期处置、自救互救、组织逃生、配合救援等应急能力培训,不断提高基层应急救援队伍的综合素质。

### **4.强化社会应急救援力量建设**

明确社会力量参与应急救援工作的重点范围和主要任务,加强对社会团体、企业等社会应急救援力量的监督管理和行业指导,强化社会应急救援队伍分类分级管理,引导鼓励社会应急救援队伍有序参与各类应急工作。完善社会应急救援力量应急调用、培训选拔、激励评价、权益保护等工作机制,落实社会应急救援力量紧急征用和补偿、救援补偿奖励、保险、抚恤等服务保障政策措施。进一步依托学校、共青团、红十字会等单位组织,组建形式多样的应急志愿者队伍。规范应急志愿服务,通过政府购买服务、提供专业培训、组织联合演练等形式加强引导,实现资源共享、联勤联训、应急互助,提升现场先



期处置能力。

#### **（四）构筑综合应急保障体系，提高城市抗灾能力**

##### **1.高标准建设关键基础设施**

以创建安全发展示范城市的要求为标准，完善城市综合防灾规划，落实市政安全设施、消防站、防洪排涝安全设施、地下综合管廊等关键基础设施灾害设防标准，推进易燃易爆场所安装雷电防护装置并定期检测，加强市政基础设施的抗损毁和快速恢复保障能力建设，制修订城市设施安全管理办法，全面提升太仓城市关键基础设施抵抗风险能力。重点加快防洪除涝基础设施建设，推进太仓市境内主江堤、港堤加高加固工程，进一步提升长江堤防防洪能力。依据长江岸线、太湖流域等骨干河道的防洪标准、设计水位和堤防等级，加强防灾减灾骨干工程提标改造，全力做好行洪河道的清理整治工作。在娄江新城建设中，贯彻落实“海绵城市”“绿地网络”“韧性城市”等建设要求，实现城市良性水文循环。完善长三角轨道交通体系和城市生命线基础设施建设，打通长三角区域应急救援绿色通道，实现区域应急资源信息共享。

##### **2.加强标准化应急避难场所建设**

加快推进全市应急避难场所建设进程，持续完善覆盖全市的防灾减灾救灾设施体系。明确应急避难场所建设标准、基本功能和增强功能，强化应急避难场所管理和主体责任落实。在全市范围内根据人口分布、城市布局、区域特点和灾害特征，

通过改造或新建等方式建成数量、规模与太仓市人口密度、经济发展水平相适应，能够覆盖一定范围，具备应急避险、应急指挥和救援功能的标准化综合应急避难场所。至 2025 年底，实现太仓市级中心地震应急避难场所升级改造，完成新建中心应急避难场所 1 个、固定应急避难场所 5 个。进一步健全市、镇（区）、村（社区）三级应急避难体系，室内外应急避难场所的服务覆盖率达到更高水平。完善应急疏散通道网，配套建设应急避难场所信息综合管理与服务体系，实现对应急避难场所功能区、应急物资、人员安置和运行状态等管理与评估，确保公众能够及时有效避险避难。

### **3.建立现代化应急物资储备体系**

提升应急物资储备管理能力。建立应急物资储备管理责任制，进一步理清各应急物资储备职能部门关系。推进实物储备与产能储备相结合，政府储备与社会储备相结合，统筹规划全市应急物资的储备、分布、种类和数量，提高应急物资储备品种、规模、布局的科学性。重点加强化工灭火作战应急装备物资储备，健全市应急装备数据库，建立应急物资储备信息管理系统，实现区域应急物资信息互联互通。推动有条件的镇（区）、村（社区）建立应急物资储备站点，实现应急物资靠前部署、下沉部署。完善家庭应急物资储备建议清单，实施家庭应急物资储备示范工程。

优化应急物资高效调用能力。建立政府、企业、社会组织

等共同参与，统一指挥、资源共享、调度灵活、配送快捷的应急物资快速调配体系，推动建立市级救灾物资应急保障联动机制和应急物流保障网络，提高应急物资分发精准性和实效性。基于“资源共享、高效应对、保障有力”原则，进一步明确建立市、镇（区）、村（社区）三级应急保障联动协调组织机构，完善应急保障专业技术人员队伍和应急保障车队，为区域统筹推进交通运输应急保障，搭建应急联动协调平台。按照“自然灾害发生 10 小时内，受灾群众基本生活得到有效保障”的要求，着力构建安全高效的应急物资响应网络，提升人员、物资跨区域大规模调运组织能力。鼓励社会应急运力参与，进一步规范社会运力的动员和征用程序，完善社会运力征用补偿办法。

#### **4.推动应急救援装备升级**

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，提升高风险区域和复杂灾害事故环境下的救援能力。充分利用无人机、应急通信指挥车、天通手持终端、卫星通信远端站等实现“空天地”一体化灾情报送网络全覆盖、救灾人员和车辆设备动态远程监控，保障灾情“生命线”畅通和应急物资调度“一张图”。实施基层应急救援能力提升工程，统筹规划单兵、布控球、无人机、卫星通信等资源布局，构建“空天地”一体化应急指挥通信网络，支持基层各类专业救援队伍和应急机构配备小型便携应急通信终端。

## **（五）推进应急管理信息化建设，提高科技支撑能力**

### **1.搭建应急管理信息系统平台**

实施《江苏省应急管理信息化发展规划（2019-2022年）》，加快完成应急指挥系统建设，积极有序推进危险化学品重大危险源监控接入，进一步拓宽安全生产风险监测预警系统、安全生产监管系统和安全生产行政执法系统的数据来源和应用范围。积极探索安全生产智能化应用，部署视频智能分析，对重点企业的重点部位进行视频智能识别和实时预警。通过数据治理系统和综合应用平台综合分析企业许可信息、执法信息、实时监测监控信息等，为企业风险精准画像。持续建设完善更具智能化的应急指挥“一张图”系统，助推智慧安全韧性城市建设，打造市域智慧安全韧性城市发展样板。

### **2.加大应急信息资源整合力度**

完善城市运行安全的全生命周期管理，探索实施城市安全运行“一网统管”，统筹推动应急管理的职能整合优化、业务流程重塑、社会治理协同，统筹推进更大范围、更深层次的应急资源整合。继续整合住建、水务、消防、气象、环保等单位应急相关数据，为有效处置气象灾害、安全生产等灾害事故提供有力的信息保障支撑。以“9+1”信息化建设任务为目标，统筹相关单位完成应急管理信息系统与应急管理数据资源整合工作，加快太仓市应急管理信息化各项建设工作。加强基层应急平台终端信息采集能力建设，实现突发事件视频、图像、灾情等信

息的快速报送。严格落实信息报告的主体责任，确保信息报送及时、准确、全面、规范。

### **3.加强应急通信网络建设**

深化开展应急指挥无线通信网建设，补齐应急指挥通信短板，建设太仓市应急指挥窄带无线通信固定基站和移动基站，实现与江苏省、苏州市核心网对接。同步推进卫星通信网建设，完成太仓市VSAT卫星通信网和天通卫星通信网建设。结合专业数字集群、4G/5G通信网、自组网、短波通信等无线通信手段，构建覆盖范围广、响应速度快的应急指挥通信网络，实现现场应急指挥通信各部门互联互通、各级政府全时全通，有效解决无电、无网、无路的“三无”极端情景下应急指挥救援的通信保障问题。推进区域关键信息基础设施网络安全风险评估、监测预警、应急处置、灾难恢复工作，加强技术手段建设，提升抵御攻击的防护能力。

## **（六）强化多元共治体系建设，提高社会协同能力**

### **1.统筹推进应急安全文化建设**

加强应急安全文化宣传教育。大力宣传安全发展理念，开展全民公共安全教育、警示教育和应急避险教育，把安全生产与应急教育宣传纳入社会公益性义务宣传范畴。充分发挥微博、微信和客户端等新媒体的引领作用，加强防灾减灾救灾科普宣传教育。推进应急管理、安全宣传教育和防震减灾科普宣传“五进”工作，规范重点单位、人员密集场所消防安全“三提示”以及

居民小区“三清三关”提醒。积极与教育、人社等部门联合推动将体验式应急安全教育纳入中小学教育、高危行业职业教育和企业工人岗前培训。创新安全文化宣传模式，推进安全文化“一馆十园百窗口”建设，建立集宣教、学习、竞赛于一体的太仓市安全知识学习与有奖竞答积分系统，形成“知识科普+学习互动+有奖竞答”的推广模式。

加强公共安全教育基地建设。坚持“优势互补、同创共建”的基本原则，通过政策扶持、技术共享、资源共用等方式，探索以“政府主导、企业参与、社区协同”为特征的太仓应急安全科普基地共建共享共用模式。依托太仓民防科普教育馆、中霍环保产业园安全体验馆、太仓气象科普馆等场馆资源，结合各类应急培训演练基地、人民防空宣传教育场所等现有科普及教育培训场地，采用统一的宣教标准、灵活的合作机制、规范的管理手段全面推进太仓市公共安全教育基地建设，不断培育全社会安全风险与应急准备意识。

## **2.吸纳社会力量多方参与**

整合社会资源。加强资源联动、人才联动，推动社会组织配合政府部门在防灾减灾救灾各个环节发挥作用。鼓励社会应急力量在城乡社区、学校等基层单位，因地制宜开展科普宣教、风险排查、培训演练等常态防灾减灾工作。积极探索应急管理部门与电商、邮政、物流等单位之间的区域合作新模式，发挥现代物流业在物流运输平台、物流仓储平台、终端配送平台的

运送网络和信息网络优势。完善政府部门、社会力量和新闻媒体等合作开展防灾减灾救灾宣传教育的工作机制。

推进公众参与。完善城市安全公众参与机制，建立城市安全问题公众参与、快速应答、奖励机制，设置城市交通安全、生产安全隐患的举报投诉平台，实现城市安全问题举报投诉办结率达到 100%。加强社区辖区之间的协同合作，定期联合开展防汛防台应急演练，增强社区公众防灾避险意识和自救互救能力。继续依托全国综合减灾示范社区的创建工作，进一步提升防灾减灾救灾的宣传工作，有效落实公众参与社区防灾演练。

强化政校合作。加强与太仓长三角研究院以及周边高校相关科研机构在应急救援、灾害风险监测、长三角协同响应等方面的合作交流。建立政校联合培养模式，探索成立应急安全政校合作联盟，推动太仓市应急管理高端智库建设。健全产学研协同创新机制，加强科技平台建设，加大科技成果转化和推广应用力度，引导防灾减灾救灾新技术、新产品、新装备、新服务发展。

### **3.发挥保险机制风险分担作用**

坚持政府推动、市场运作原则，强化保险在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用。加快安全生产责任险、环境污染责任险、应急救援人员人身险、社区公共安全综合险等险种的创新和推广。全面落实安责险制度，着力推动危化品、交通运输等高危行业领域安责险全覆盖，丰富应急救援人员人

身险等险种。推进完善全市民生灾害综合保险，预防、化解和降低潜在的灾害风险，增强市民防灾减灾能力。创新推动农业灾害保险，加快发展太仓特色优势农业保险险种，建立健全保障充分、覆盖广泛、服务精准、持续发展的多层次农业保险体系。探索建立巨灾保险制度，逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制，积极探索巨灾风险有效保障模式。

#### **4.加强社会救灾捐赠管理**

健全社会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。建立健全市、镇（区）、村（社区）三级社会捐助体系，提高统筹社会救助能力。加强对救灾捐赠工作的监督、检查。加强与媒体合作，为救灾捐赠活动营造良好的舆论氛围，引导全社会监督救灾捐赠活动。及时向社会公布捐赠款物的接收、分配、使用情况，自觉接受公众监督。

### **四、重点工程**

#### **（一）防汛抗旱能力巩固提升工程**

推进包围圈达标建设和城市内部水系整治，开展流域、区域、城市的防洪除涝安全工程建设。实施太仓市境内主江堤、港堤加高加固工程，巩固提升长江堤防防洪能力。拆建改建浪港闸、钱泾闸等沿江口门，新建汤泾河闸站枢纽和新塘河闸站，提升沿江防洪保障能力。实施老七浦塘疏浚整治、杨林塘堤防加固、浏河（护岸）整治等区域工程。结合娄江新城水系规划



要求，实施洙泾河、江申泾以及石头塘等骨干河道娄江新城段整治。完成老城区全部积水点改造，拆除重建璜泾镇光明塘套闸，增强城市排涝能力。继续推进太仓市智慧水务建设，在排水设施关键节点、易涝积水点布设智能化感知终端设备，实现对重点部位的实时监测。

## （二）气象灾害监测预警体系建设工程

结合省安全发展示范城市创建和太仓市自然灾害综合风险普查工作要求，强化极端气象灾害风险评估和预警，建立完善气象灾害监测预警体系，切实提升气象灾害及其衍生灾害链的综合监测、预报预警和决策服务能力。加强气象灾害监测，对现有综合气象观测网络进行信息化、智能化改造升级，增强对中小尺度灾害性天气的快速精细化探测能力，提升暴雨、冰雹等强对流灾害性天气的监测预警水平。

**建设 X 波段天气雷达。**根据《苏州市新一代天气雷达系统建设方案》在我市建设 1 部 X 波段天气雷达，与苏州 SA 波段大雷达及周边区县雷达对接，实现对我市区域“全+精细”覆盖，实现对中小尺度天气系统的精细化探测。**配合建设天气雷达数据校准质控子系统。**在辖区范围均匀布点建设二维雨滴谱仪，升级风廓线雷达、微波辐射计、激光雷达等垂直探空设备。配套实施辖区国家级台站和区域自动气象站智能化升级改造，依托多功能智能杆、通信铁塔、5G 基站等城市基础设施，加密布设小型、微型气象观测设备。**配合建设天气雷达信息化基础设**

施。根据“1个主中心+5个转储和应用节点+2个应用节点”的现代天气雷达信息化支撑体系，建设转储和应用节点，支撑本行政区雷达数据存储、处理应用和汇交。**配合建设突发灾害性天气监测预警平台。**建设本地化短时临近灾害性天气快速识别和监测预警平台，依托本地雷达数据实现本区域内突发灾害性天气监测预警；依托市级平台和科研成果，实现跨行政区联防和协同预警。

### （三）危化品应急救援能力提升工程

建设布局合理、规模适度、能力互补、保障有力的危化品应急救援力量体系，强化综合应对危化品巨灾事故的应急救援能力。按照“立足化工园区、辐射周边、覆盖主要储存区域”的定位，规划在化工园区滨海路新建集危化品专业消防站、区域性战勤保障中心和危化品应急轮训中心为一体的太仓港区危化品应急救援基地，创建危化品应急救援技战术研究的改革试验区，打造危化品应急救援队伍专业化发展的核心先导区，加快辐射全市危化品专业应急队伍和救援能力建设，加强与综合性消防救援力量协同联动，有效提高全市危化品应急救援队伍应对各类危化品事故的处置能力。

### （四）应急救灾物资储备库建设工程

在原有粮食储备仓库的基础上，改扩建太仓市应急救灾物资储备库，承担粮油保供、防疫、救灾救助等物资的采购、储运、供应和管理。科学确定物资储备规模、品种结构，健全体

制机制，创新储备方式，初步形成统筹规划、布局合理、规模适度、保障有力的物资储备体系。建立健全应急救援物资信息管理系统，实现全市应急救援物资透明化、数字化、全过程动态跟踪管理。构建应急救援物资物流服务平台，加强与电商、物流企业合作力度，完善应急救援物资保障供应网络。构建应急救援物资物流服务平台，与电商、邮政、物流企业合作，加强应急救援物资协议储备体系，统筹发挥电商、物流企业的作用，打造联通内外、交织成网、高效便捷的物流运输体系，确保应急救援物资及时到位。

#### （五）娄江新城管线综合（综合管廊）建设工程

根据娄江新城空间结构布局的构建，优先考虑将娄江新城商业中心区、高铁商务区及北长泾滨水商业街、会展中心等区域，划定为地下综合管廊优先建设区域。统筹运用各项政策措施加强供水、排水、热力、电力、通信等地下管线及其附属设施的建设管理，科学规划一体化管线网络建设。以高压电缆通道作为综合管廊基本路由，重点考虑结合市政干线通道进行综合管廊设置，并与道路轨道、地下交通、地下商业开发等建设项目协调，规划建设位于西安路、飞沪大道、太仓大道等3段综合管廊。加强地下管线信息数据标准化建设，设置片区综合管廊监控中心，并与市级监控中心联通。

### 五、实施保障

### （一）加强组织领导，明确责任分工

加强规划实施的组织领导，严格落实部门责任，确保规划顺利实施。将规划提出的目标与指标、主要任务、重点工程分解落实到各相关部门，明确责任主体。牵头单位要切实履行组织协调职责，参与单位积极配合，细化落实工作责任和建设任务，各相关部门在主要目标、建设任务和重点项目方面要做好衔接。强化各部门规划实施过程中的协同配合，密切联系、强化统筹，确保规划任务按时序顺利推进。

### （二）推动重点工程，落实财政保障

统筹资金使用，整合优化资源，按照预算法有关要求，加快资金拨付速度，提高财政应急保障效率，引导社会资金参与项目建设，推动重点工程项目加快建成。研究落实相关的优惠政策措施，出台相关政策对受突发事件影响较大的区域和行业给予贷款贴息和财政补助。加大防灾减灾救灾基础设施建设、人才培养、科普宣传等方面的经费投入，加强资金使用的管理与监督。

### （三）重视人才培养，强化技术支持

加强对各级领导干部和工作人员的专业知识培训，不断提高专业能力。全面启动应急管理人才三年培养计划，通过开展安全管理干部大培训、加强应急救援技能实训等多种途径，增强各级各类应急管理干部专业能力。加大危化品、工贸、消防等重点行业领域监管力量的培育力度，从理论和实践等方面制

定专门培养计划。健全系统化执法教育培训机制，建立并规范实施入职培训、定期轮训和考核制度，不断增强执法人员综合素质。

#### （四）统筹实施方案，开展评估考核

组织编制规划实施方案，统筹做好主要任务和重点工程的进度安排，明确责任主体和保障措施，确保按计划逐年有序推进和实施。建立健全规划实施评估制度，完善第三方评估模式，加强实施规划情况的监督检查，分阶段对规划实施情况进行考核评估。加强对规划实施进展情况的跟踪分析和督查督办，定期公布规划各项目标指标、重点工程项目的实施进展情况，组织开展中期评估和年度总结，及时发现规划实施中出现的新情况和新问题，制定改进措施并推进落实。