

中共河南省委办公厅 河南省人民政府办公厅

关于推进城市安全发展的实施意见

(2018年11月10日)

为进一步强化城市运行安全保障，有效防范事故发生，根据《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于推进城市安全发展的意见〉的通知》精神，结合我省实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，结合我省“三区一群”国家战略实施、百城建设提质工程建设，以持续开展安全发展型企业、安全发展型行业、安全和谐型村镇（社区）创建为基础，以创建安全发展示范城市为抓手，全面提升城市安全发展保障水平，打造共建共治共享城市安全社会治理格局，有效防范遏制各类事故发生，为人民群众营造安居乐业、幸福安康的生产生活环境，为加快全省新型城镇化进程，决胜全面小康、让中原更加出彩提供强大安全支撑。

（二）基本原则

——坚持生命至上，保障安居乐业。以保障和改善民生为导向，始终坚守发展决不能以牺牲安全为代价的红线，强化城市安全防范措施落实，创建安全健康的生产生活环境，最大程度减少各类事故和伤害。

——坚持立足长效，加强依法治理。加强城市安全法规和各行业领域安全标准体系建设，健全安全监管机制，强化安全执法，加快建立城市安全治理长效机制。

——坚持系统建设，强化过程管控。加强城市规划、设计、建设、运行等环节的安全管理，加强安全风险管控，强化系统性安全防范制度措施落实，严密防范各类事故发生。

——坚持统筹推动，促进安全发展。合理配置城市安全管理资源，优化产业结构，依靠科技创新，注重本质安全，提高全民安全意识，有效解决影响城市安全的突出矛盾和问题。

——坚持示范引领，体现河南特色。把安全发展示范城市创建与平安创建、文明城市创建等活动有机融合，相互促进，借势借力推进创建工作任务落实。

（三）总体目标。以市、县级城区规划范围内区域为单元，到2020年，郑州市、洛阳市、济源市达到国家级安全发展示范城市标准，其他省辖市和30%以上的县（市）达到省级安全发展示范城市标准，建成一批与全面建成小康社会目标相适应的安全发展示范城市。到2035年，全省所有城

市达到国家级安全发展示范城市标准，城市安全发展体系更加完善，安全文明程度显著提升，建成与基本实现社会主义现代化相适应的安全发展城市。持续推进形成系统性、现代化的城市安全保障体系，加快建成以中心城区为基础，带动周边、辐射县乡、惠及民生的安全发展型城市。

二、加强城市安全源头治理

（四）科学制定规划标准。按照“多规合一”原则，体现综合防灾和公共安全的要求，编制修订城市国民经济和社会发展规划、城市总体规划。合理优化城市设计，从城市建筑设计上把好安全关。依据城市总体规划和城市总体设计，2019年年底制定或修编城市综合防灾减灾规划、防震减灾规划、地质灾害防治规划、气象灾害防御规划、防洪规划、安全生产规划、消防规划、道路交通安全管理规划等。建设项目按照法律法规进行安全预评价、安全设施设计审核、消防设计审核、地震安全性评价、地质灾害危险性评估、气象灾害风险评估。2020年年底前所有省辖市、县（市）制定城市安全管理制度规范。

（五）推进城市安全与百城建设同步提质。将城市安全融入百城建设提质工程各个领域和环节，推动城市安全与城市经济社会建设同步规划、同步发展。将城市安全作为城市创建的重要内容，纳入城市建设提质考核，统筹城市安全基

基础设施改造、城市安全管理能力建设，通过 3 至 5 年努力，使城市安全管理水平明显提升，达到全国先进水平。

（六）加快重点产业安全改造升级。将保障安全作为现代产业体系、能源产业体系、综合运营体系的基本原则，制定中心城区安全生产禁止和限制类产业目录，完善高危行业企业退城入园、搬迁改造和退出转产扶持奖励政策，推动城市产业结构调整优化。积极推广安全生产先进适用技术，加快淘汰国家明令禁止的工艺装备。到 2020 年，城区规模以上工业企业安全生产标准化达到 95% 以上。对城镇人口密集区现有不符合安全和卫生防护距离要求的 73 家危险化学品生产企业，实施就地改造、搬迁进入以化工为主导的产业集聚区（化工园区）或关闭退出。其中，中小企业和存在重大风险隐患的大型企业 2018 年年底前全部启动搬迁改造，2020 年年底前完成搬迁改造；其他大型企业和特大型企业 2020 年年底前全部启动搬迁改造，2025 年年底前全部完成搬迁改造。

（七）加强基础设施安全管理。加强消防站点、水源和消防通信、消防车通道、灭火应急救援装备等消防安全设施建设和定期维护，因地制宜规划建设各类公共消防基础设施，确保消防站数量、消防站等级、市政消火栓覆盖范围符合标准要求。加强城市道路、铁路、地铁等交通安全设施建设和维护，优化路网结构，消除人员密集地区铁路平交道口，优

化主次干道功能,提高道路通行能力。统筹地上地下市政公用设施建设,加大城市地下综合管廊、防洪、除涝、给排水、电力、通信、燃气、供热等设施建设力度,完善城市排水与暴雨内涝防治体系以及城市饮用水水源地应急保障体系,提高应对极端天气的能力。结合城市排水防涝补短板三年行动,加快实施内涝积水点整治,到2020年基本消除严重积水的易涝点。积极开展城市地质调查工作,查明城市地下空间分布、土地质量状况、城市供水应急后备水源地,为城市安全发展提供地学支撑。

三、健全城市安全防控机制

(八) 强化安全风险管控。坚持点、线、面三位一体,建立城市安全风险定期评估制度。每三年对城市安全风险进行全面辨识评估,全部城市均建立安全风险清单,明确风险管控的责任单位,绘制安全风险空间分布图。根据风险评估结果编制城市安全风险白皮书,定期更新发布。城市轨道交通、隧道、桥梁等重大设施,供水供电供气等重要管网和人员密集场所,由主管单位组织开展专项安全风险评估,并根据评估监测结果采取防范、监控和应急措施。

(九) 深化隐患排查治理。制定城市安全隐患排查治理规范,督促生产经营单位建立隐患自查自改评价制度。持续开展5个行动:

1. 危险化学品综合治理行动。巩固近年来开展的提升危险化学品本质安全水平的专项行动和专项整治成果，持续推进危险化学品安全综合治理。到 2020 年，在危化品生产、储存装置特别是重大危险源和危险工艺装置中，全面安装改进自动化安全控制系统，建成剧毒易制爆危险化学品物联网动态管控系统。

2. 电气火灾综合治理行动。持续排查整治电气火灾隐患，加强综合治理，推广智慧用电。到 2020 年，实现电器产品质量明显提升，建设工程电气设计、施工质量明显提升，社会单位电气使用维护安全水平明显提升。

3. 文明交通助力城市治理行动。以解决影响道路交通安全畅通的突出问题为切入点，组织开展城市交通违法专项治理、交通违法曝光等活动，通过三年努力，使全民交通法治观念、安全意识及文明素质明显增强，影响城市道路通行秩序及安全的交通违法行为明显减少。

4. 建筑施工综合治理行动。围绕城市轨道交通工程、地下空间开发、地下综合管廊等重点项目，以及深基坑工程、模板支撑系统、起重机械、管线施工、盾构施工等重点部位和重点环节，严格落实风险评估、专家审查、技术交底、安全专项施工方案管理等制度，建立重点风险联合管控和难点隐患联合治理机制，有效遏制城市建筑施工事故多发势头。

5. 重点区域治理改造行动。实施独立工矿区改造搬迁，推动已纳入国家支持范围的平顶山市石龙区、鹤壁市鹤山区和南阳市官庄工区等独立工矿区加快改造搬迁。推进宝丰县等国家重点采煤沉陷区综合治理。推动洛阳市涧西区、鹤壁市山城区、平顶山市湛河区、南阳市宛城区等城区老工业区搬迁改造。

（十）完善监测预警机制。制定城市重大危险源辨识、申报、登记、监管制度，构建动态管理数据库，实现在线监控。建立完善城市安全智能监控信息中心。实现城市地下燃气、供热、给水、排水、通信、供电、桥梁、电梯等安全智能监控系统。组织开展城市自然灾害监测探测排查活动，建立预测预警评估机制，完善城市预警机制和制度。

四、提升城市安全监管效能

（十一）落实安全管理责任。加强对城市安全工作的统筹谋划和指导协调，按照“党政领导、部门监管、单位负责、公众参与”的要求，逐步建立适用于开发区、工业园区等不同功能区的安全监管模式，构建集生产、生活和公共安全为一体的城市安全新格局。加强负有城市安全监督管理职责部门之间的工作衔接，推动城市安全综合执法，提高安全监管执法实效。严格落实企业安全生产主体责任，全面加强和落实企业全员安全生产责任制。依托乡镇（街道）、村（居）

委会等网格化管理资源，完善网格化管理制度措施，实现城市安全网格化监管工作全覆盖。

（十二）推进智慧监管。积极实施“宽带中原”战略和“互联网+”行动计划，推广物联网、云计算、大数据等网络信息技术应用，加快“机械化换人、自动化减人”工作步伐，强化智慧用电、智慧交通、智慧消防、智慧电梯、智慧工地等智慧安全项目建设。基于数字化城管系统平台，推动公安、综治、道路交通、消防、建筑施工、水电油气、桥梁隧道等现有城市运行管理系统互联、数据共享。对重大危险源和重大隐患及时监测监控，对涉及城市运行安全的相关数据进行智能化分析、评估、处理，研判城市运行安全风险，并及时发出相关监测预警，提升城市安全智能化管理水平。

（十三）强化安全监管执法。健全城市打非治违工作机制，推进实施联合执法，解决影响人民群众生产生活安全的“城市病”。完善执法人员岗位责任制和考核机制，严格执法程序，加强现场精准执法，对违法行为及时作出处罚决定。充分运用移动执法终端、电子案卷等手段提高执法效能，改善现场执法、调查取证、应急处置等监管执法装备条件，实行执法全过程记录。建立完善和落实安全生产行政执法和刑事司法衔接制度。加强教育培训，提高安全监管执法人员业务素质和能力。

（十四）健全信用管理机制。完善安全生产领域失信行为联合惩戒制度，将失信企业及其有关人员信息归集至省公共信用信息平台和国家企业信用信息公示系统（河南）开展联合惩戒，在企业投融资、政府采购、工程招投标、国有土地出让、荣誉授予、资质审核等方面依法予以限制或禁止。**对诚实守信企业开辟绿色通道，在评先评优、责任保险费率浮动等方面将信用情况作为重要参考。**

五、强化城市安全保障能力

（十五）提升应急管理和救援能力。建立统一的城市安全应急救援指挥平台和突发事件预警信息发布系统，健全城市应急救援信息共享机制、多部门协同预警发布和应急响应处置机制。加强与城市安全相关的各行业领域应急救援队伍建设，建立应急物资储备调用和应急联动机制。根据城市人口分布和规模，充分利用公园、广场、校园等宽阔地带，建立完善标志明确、功能完备、维护及时的应急避难场所。完善城市安全应急救援预案，加强城市安全应急救援演练，强化各重点部门间的组织协调和应急联动，做到应急救援反应迅速、指挥得力、救援高效。

（十六）提升科技保障水平。统筹协调城市安全科技资源和力量，加强城市安全人才引进和培养，建立城市安全高端智库，完善专家咨询制度。开展城市安全新材料新产品研发，加快推进城市安全产业发展。推进大数据、云计算、地

理信息等新技术新方法运用，提高事故和灾害信息获取、模拟仿真、预报预测、风险评估、应急通信与保障能力。积极开展城市安全领域关键技术研发，加强城市安全科技成果示范和推广应用。

（十七）健全社会化服务体系。将城市安全社会化服务力量承担的事项列入政府购买服务指导性目录。引导和支持具有安全技术、管理和人才优势的科研院所、行业协会、行业领军企业等开展城市安全社会化服务工作。加快培育一批有影响力的技术服务品牌机构，全面提升安全专业技术机构服务能力。**在高危行业领域强制实施安全生产责任保险，加快巨灾保险制度建设，支持保险、金融机构为城市安全社会化服务提供相关保障，构建多方参与的城市安全社会化服务格局。**

（十八）提升市民安全素质。建立完善安全生产相关法律、法规、标准的查询、解读、公众互动交流信息平台。坚持谁执法、谁普法的原则，加大普法力度，切实提升市民的安全法治意识。推进城市安全宣传教育进企业、进机关、进学校、进社区、进家庭、进公共场所，推广普及安全常识，增强社会公众对应急预案的认知、协同能力及自救互救技能。积极开展安全文化创建活动，鼓励创作和传播安全生产主题公益广告、影视剧、微视频等作品。鼓励城市建设涵盖交通安全、消防安全、居家安全、应急避险、自然灾害等安全文

化主题公园和安全文化教育体验基地（场馆）。积极推进将安全文化元素融入公园、街道、社区，营造关爱生命、关注安全的浓厚社会氛围。

六、加强统筹推动

（十九）强化组织领导。各级党委、政府要高度重视城市安全发展工作，把创建国家和省级安全发展城市摆上重要议事日程，加强组织领导，成立城市安全发展领导机构，建立城市安全联席会议机制，制定实施方案和年度行动计划，完善保障措施，加强协调沟通，压实落实责任，统筹推进本地城市安全发展工作。

（二十）强化示范带动。充分利用各种媒体，加大宣传力度，鼓励和引导社会各方面力量积极参与创建工作。以郑州、洛阳、焦作、济源、汝州、永城等地为省级试点，每个设区的省辖市至少选择一个县（市）作为试点，各试点城市要制定创建计划和实施方案，明确创建任务、时限要求，确保安全发展示范城市创建各项任务落到实处。

（二十一）强化考核评估。将城市安全发展工作作为评定各级党政领导班子和领导干部年度履行安全生产工作职责考核的重要内容，作为省政府安全生产督导必查内容。按照有关规定开展省级安全发展示范城市创建活动，省政府安全生产委员会负责制定省级安全发展示范城市评价与管理办法；省政府安全生产委员会办公室负责制定评价细则，组

织第三方评价，并组织各有关部门开展复核、公示，拟定命名或撤销命名“省级安全发展示范城市”名单，经省政府安全生产委员会审议通过后，以省政府安全生产委员会名义授牌或摘牌。创建国家级安全发展示范城市事宜，按照国家有关规定执行。创建国家级、省级安全发展示范城市激励措施另行制定。