

以高水平安全助推高质量发展

政协委员为保障城市安全运行出谋划策

记者 何峰

安全是一座城市发展的基础和底线，在安全问题上不容有丝毫差错。

随着城市人口更加集聚，城市安全风险也不断增大。对于宁波这样一个拥有大港口、大制造的城市而言，除了做好常态化的风险防范，如何应对突如其来的“黑天鹅”“灰犀牛”事件，以及“看不见的大象”这类潜在性风险？

5月28日，市政协围绕“保障城市安全运行”主题举行“请你来协商”活动暨委员月谈会，组织委员与有关部门协商议政。



宁波三江口 (王鹏 陈斌斌 摄)

1 提升城市安全基础设施建设水平

城市地下管网建设很少采取综合管廊模式，城市供气、排水排涝等公共基础设施空间有限，重点领域和重点部位的历史存量隐患风险依然存在……放眼全国，由于基础设施存在的种种不足，给城市安全运行带来诸多严峻的挑战。

“规范城市基础设施标准刻不容缓。”第一个发言的马振万委员建议，要科学规划城市功能和空间。以城市运行大安全为目标，从顶层设计层面形成合理的产业空间布局，着眼长远、有序推进公共管廊、安全和生态通道等设施建设。同时，要强化安全隐患清零，对危险源与城市生活功能过近、管线标识不清、压力过大、安全距离过小、老旧小区运行管线老化严重等历史安全隐患进行清单化销号，同时管养并重，从而实现对各类城市基础设施的有序更新和维护。

马振万委员说，“此外，还要完善城市设施技术标准。根据现实情况，适时修改行业规范，适当提高设防标准，逐步淘汰落后产品和工艺。积极推广‘智能传感+智能识别+5G’的新产品、新

技术应用，夯实城市安全运行基础。”

“地下管网关乎经济发展和应急防灾能力，是城市的生命线。近几年频繁出现的城市短时暴雨、燃气管线发生泄漏爆炸等突发事件，对百姓的生命财产安全造成严重威胁，地下管网的安全运行已成为保障城市安全运行的一个重要环节。”杨浩波委员认为，筑牢城市地下管网安全防线，是保障城市安全的重要内容。

杨浩波委员在调研后认为，我市从20世纪90年代开始开展地下管线普查工作，总体来说，我市的地下管线普查及更新机制日趋完善，为各部门审批和监管建立了较好基础，但从安全防护的角度看，宁波在管线的日常监管和维护上还存在一些问题。

如何进一步筑牢我市地下管网安全防线？杨浩波委员提出了4条针对性建议：完善体制机制，强化地下空间统筹管理；加强长输管道与城市的协同发展；强化地下管线全生命周期管理；加快综合管廊建设，实现可持续运行。

对于大家极为关注的强化地下管线全生命周期管理问题，杨

浩波委员也提出了具体建议。“首先，加快老旧管道更新改造，积极利用国家市政基础设施领域设备更新的契机，老旧管道等设备要应换尽换。其次，加快智能化建设，对地下管网进行智能化科学监测。这里有一个重点，前端感知设施布点非常关键，要改变地下管网管理‘头痛医头，脚痛医脚’的局面，构建智慧化的风险预警系统，实现地下管线隐患治理从被动解决向主动防控转变。”杨浩波委员说，再次，建立闭环机制，做好燃气等重要管线安全隐患排查，加倍重视完善事前预防机制，做到条块结合，扎实做好基层基础性工作，建立管线全生命周期管理机制。

随着城市规模的不断扩大，城市风险的类别和数量呈几何级增加，用传统方式方法已经难以应对目前的城市安全风险。因此，加强城市安全运行信息化建设，扩大城市物联网感知设备布设范围，提高风险早期识别能力，已成为保障城市安全的重要途径。

“数字赋能城市安全”，在协商会上频频出现。刘优君委员在

调研宁波城市安全运行信息化工作时发现，宁波已经具备一定的城市安全信息化监测预警能力，但缺少安全运行综合性信息平台，信息化建设仍不能满足城市安全治理的需要。

刘优君委员在调研中也了解到，目前我市已在筹备建设城市安全运行在线平台，其中信息化一期涵盖11个专题领域，一旦建成投用将大大提升我市安全运行保障能力。她建议，尽快统筹建立技术支撑和运营队伍，整合利用各行业领域已建成的安全风险监测信息化成果，充分发挥数字孪生研究院作用，以数字孪生和大模型为支撑，搭建一屏掌控、多领域协同、多场景融合、在线实时监测的指挥平台体系，并配套平台相关运行技术标准，实现“监测、发现、分析、预警、处置、反馈”的风险防控闭环管理。

刘优君委员同时建议完善物联网感知体系。她说，“推动老设备更新，我市前端物联设备点位是不同年份布设的，要详细检测这些设备的老化程度和可用性，对于不可用的根据目前的标准及时更新迭代。推进感知设备扩面，根据风险普查结果，优先在重点风险行业领域新建感知设备，后续根据工作情况分类分批推进，逐步构建完善的前端感知网络。”

谈会之前，中国城市规划设计研究院这个国字号智囊的专家团队，全程参与了政协课题调研，在协商会上，中国城市规划设计研究院专家李海涛就如何进一步完善城市安全治理体系提出了具体意见。他说，“一套法律法规”，就是要出台以“城市韧性安全发展条例”为核心的应急管理法规体系，来规范约束各领域的安全运行工作；在这个基础上建立“一个韧性专项规划体系”来进行系统性指引，并在前期韧性规划研究的基础上，编制市、区（县）两级韧性城市空间专项规划，用空间的确定性来合理应对灾害的不确定性。同时，加快出台《宁波市加快推进韧性安全城市建设意见》，围绕制度、空间、设施、政府、社会等维度提出重点举措和任务清单。

3 提高城市“水”“火”安全治理能力

“当前，我市居住区消防安全正面临三大问题。一是电动自行车引发的火灾，二是老旧小区消防通道堵塞，三是消防设施老化。”袁涌泉委员在实地调研中了解到，我市的老旧小区消防设施完好率不容乐观，“尤其是老旧的高层住宅，应急照明系统、自动喷淋系统、公共区域自动报警系统损坏率偏高，甚至消防栓存在损坏现象。同时由于宁波软土地基沉降普遍，导致消防管道变形、破裂，项目维修金额大，涉及的各方都不愿承担，经常久拖不决。”

袁涌泉委员认为，首先要强化源头治理，打造韧性社区，结合城市更新和未来社区建设，充分依托“15分钟社区生活圈”工作基础，跳出居住小区来解决小区中的安全问题。他建议，针对老旧小区，可以通过更新单元或片区进行微改造，充分挖掘利用地下空间、边角地，补充完善停车位、应急避难空间等；对于新建、拟建的住宅小区，要将新型安全需求纳入本地居住区规划和建筑设计规范，在小区设计中充分考虑配电房防淹、外墙安全等因素，预留电动自行车充电空间，从源头上减少安全隐患，降低社区安全事故发生率。

袁涌泉委员认为，在完善政策保障、创新管理服务的同时，要加强日常管理，提高监管质效。针对日常管理中遇到的“痛点”，袁涌泉委员提出了具体建议：针对违规充电等情况，采取疏堵结合严格执法，以换代充增设驿站。物业服务企业严格进出车辆信息管理，在消防通道两侧划定醒目目标线，设置标识和警示牌；重点部位可安置活动地锁或地桩。定时系统检查、清理并保持疏散通道的畅通，尤其对私设防盗门、隔离栏等情况，要加强巡查监控，可在小区电梯推广安装电动自行车阻车感应器，阻止电动自行车“上楼入户”。

俗话说，水火无情。宁波是一个台风经常“光顾”的城市，持续性、突发性的强降雨容易造成洪涝灾害，影响城市安全运行。除了火灾，水灾也成为委员们关注的焦点。汪琳委员认为，要提高城市洪涝灾害应对能力，更好保障城市安

全运行。

汪琳委员在调研中发现，我市在应对台风、梅雨等可能带来的暴雨洪涝、城市渍涝等灾害方面，应对能力与城市高效治理的需求还存在差距，主要表现在甬江流域洪水出路不足、城市内涝问题依然突出、超标洪水应对能力不足、缺乏城市洪涝应对能力的科学评估。

汪琳委员建议，强化规划管控，注重蓄滞洪区和溢流区建设。在规划阶段，强化洪涝韧性城市建设理念，城市发展空间上要留作留白，用于蓄滞洪区，同时要组团式发展，强化组团间的绿化隔离，留好生态廊道。

汪琳委员认为，要进一步健全调度机制、理顺管理体制、强化监管保障，推进流域洪涝联防联控。“这就像人体的血管系统一样，无论是动脉、静脉，还是毛细血管，都要听从心脏的统一调配。”汪琳委员建议，对三江干流以及166条一级支流的强排泵站开展全面调查，形成新一轮全市闸泵名录和管理手册，优化调度准则，提升智慧监管能力，从而实现闸泵统一调度。同时，创新治水理念，探索治水创新方法，打造复合高效的立体防洪排涝体系。

汪琳委员还建议，要精准识别城市洪涝灾害点，建立城市洪涝风险地图。开展精细化城市内涝风险图编制，建立城市内涝风险等级预警发布制度，进一步优化合风积水地图，增强实时性、准确性、普及性，为市民在特殊天气时段出行提供更大便利。

围绕“保障城市安全运行”，政协委员、专家和市民代表在深入思考基础上提出精准具体的建议，相关部门作出针对性回应，大家进行坦诚的交流、互动充分的协商。“没有安全就难以发展，安全的城市才能让生活更美好。关注城市运行安全，是一项大课题，需要从每一点、每一处抓起，我们要强化底线思维、极限思维，以时时放心不下的责任感，持续提高宁波城市全生命周期的风险防控能力，持续提高现代化滨海大都市整体韧性，为宁波打造中国式现代化城市样板筑牢坚实基础。”市政协主席陈龙表示。

2 不断优化城市安全治理体制机制

城市运行是一个非常复杂的系统，需要有一个完善的安全治理体系作为保障，这就要求以系统性思维进行城市安全风险的整体性治理。宁波已建立起良好的城市安全治理体系，自上而下特别重视安全管理，自下而上又做到了基层有创新，特别是在巨灾保险保障、消防执法体系下沉等方面，在全省乃至全国层面都走在前面。

“虽然宁波市全灾种、全过程、全方位的应急管理体系已构建，但也不可避免还存在着一些问题，制约了安全治理体系的高效运行。”许红琴委员认为，要进一步完善城市安全运行的体制机

制，进一步发挥宁波市城市运行中心的作用，进一步加强基层应急管理队伍建设，从而全面提升城市安全运行保障能力。

在许红琴委员看来，首要任务是完善统筹协调运作机制。“进一步完善市安委会等议事机构运行机制，更好发挥统筹协调作用。根据最新机构改革后的相关机构、部门职能，修订完善宁波市安委会工作规则，加强市安委会的统筹作用，强化‘防抗救’过程中的前后环节联动和资源整合，避免各自为政；进一步明晰安全治理各参与单位职责，尤其是厘清行业主管部门和应急管理部的关系；

进一步厘清行业主管部门和属地的安全治理责任，落实管行业必须管安全的要求，充分发挥行业主管部门在领域内的牵头抓总作用；进一步加强防抗救决策的技术支撑，完善安委会统一领导下的专业委员会协调机制，尤其是加强防汛、消防、燃气、危化品等领域专业委员会作用，为灾害的防抗救提供决策支持。”许红琴委员以四个“进一步”阐述如何提升城市安全治理整体合力的具体路径。

“首要的就是要强化顶层设计，做好‘三个一’的工作，包括一套法规、一个韧性专项规划体系、一项行动纲领。”月

中国城市规划设计研究院建议宁波：从四个方面发力，抓住安全发展的“牛鼻子”

注极端自然灾害、重大危险源、生命安全以及应急管理体制机制这四个方面。

中国城市规划设计研究院专家团队认为，宁波安全发展的“牛鼻子”，除完善治理体系外，还有空间保障、工程建设、应急管理三个方向。

空间方面，做好前瞻性应对。对于宁波来说，需要进一步科学打造韧性空间。在国土空间规划中充分考虑防灾减灾需求，优化组团式发展格局，预留生态防护空间、雨洪空间等，为城市应对危机提供弹性缓冲。

具体而言，在区域层面加强

环城生态带、组团间隔离绿带管控，推进环城郊野公园、湿地公园、生态农业的建设，用实体化公园边界的形式来固化生态控制区；除此之外，还要做好城市战略性空间留白。同时，要推进小微园区规范化建设，进一步解答好安全发展这道题目。

工程建设上，做到适度超前谋划。中国城市规划设计研究院专家团队建议，重点做好防洪防台防涝提升工作，海塘堤防要按最不利的条件来设定防御标准；要加快打通余姚北排和南排象山港通道，形成“东西南北”四路分洪通道，解决上游洪水的出路

难题。

智慧化防灾减灾方面，要提升统筹能力。用传统方式方法已经难以应对目前的城市安全风险，中国城市规划设计研究院专家团队建议，宁波要加快统筹推进城市安全运行在线建设，逐步实现城市安全领域“一网统管”，做到及时预警；要完善应急预案体系，该修订的修订，该补齐的补齐，但最重要的还是要加强演练和实战复盘，真正做到预案的有效应用。

(何峰)

新闻多一点

中国城市规划设计研究院跟踪服务宁波城市安全建设数十年，对宁波建设“韧性安全城市”有着深入的研究。

中国城市规划设计研究院认为，通过“后视镜”回望，从灾害发生的频次和强度上来看，对宁波城市安全运行影响较大的，还是以各类自然灾害、事故灾难为主。综合考虑宁波的地理位置、气候条件和产业结构特点，中国城市规划设计研究院专家团队给出自己的判断：在当前乃至今后一段时间里，宁波最需要关