

江苏省住房和城乡建设厅文件

苏建抗〔2016〕737号

省住房和城乡建设厅关于印发江苏省城乡建设 抗震防灾“十三五”规划的通知

各设区市建设局（委）、规划局：

为做好“十三五”时期我省城乡建设抗震防灾工作，我厅组织制定了《江苏省城乡建设抗震防灾“十三五”规划》，现印发给你们。请结合实际，认真贯彻落实。

附件：江苏省城乡建设抗震防灾“十三五”规划

(此页无正文)



江苏省城乡建设抗震防灾 “十三五”规划

二〇一六年十二月

目 录

一、 规划背景	1
(一) “十二五”时期城乡建设抗震防灾工作成效	1
(二) “十三五”时期城乡建设抗震防灾工作面临的形势	4
二、 总体要求	5
(一) 指导思想	5
(二) 基本原则	5
(三) 规划目标	6
三、 主要任务	6
(一) 完善政策法规制度	6
(二) 健全技术标准体系	7
(三) 推进抗震防灾规划编制实施	7
(四) 加快防灾避难场所建设	8
(五) 提升震后应急处置能力	8
(六) 严格新建工程抗震设防监管	8
(七) 推动既有建筑抗震加固改造	9
(八) 加强村镇抗震管理	9
四、 保障措施	10
(一) 推进抗震防灾信息化建设	10
(二) 加强机构队伍建设	10
(三) 加大抗震投入力度	10
(四) 强化科普宣传培训	11

江苏省城乡建设抗震防灾“十三五”规划

为做好“十三五”时期江苏省城乡建设抗震防灾工作,根据住房城乡建设部《城乡建设抗震防灾“十三五”规划》,《江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《江苏省住房城乡建设事业“十三五”规划纲要》制定本规划。

一、规划背景

(一) “十二五”时期城乡建设抗震防灾工作成效

全省城乡建设系统全面贯彻落实《中华人民共和国防震减灾法》和《江苏省防震减灾条例》,坚持以人为本,强化抗震防灾规划引领作用,加强新建建设工程抗震设防监管和既有建筑抗震风险排查,充分发挥省级抗震加固专项资金效益,着力构建应急避难场所体系,加大城乡建设系统震后应急处置工作力度,开发抗震防灾工作信息系统,城乡建设抗震防灾水平明显提升。

法规标准体系逐步完善。全面修订《江苏省防震减灾条例》,开展省政府规章《江苏省应急避难场所管理办法》调研和起草工作,出台《江苏省省级抗震加固专项资金项目绩效自我评价办法》等规范性文件。开展了抗震防灾系列标准的研究,组织制订3项技术标准、4个标准性文件,为城乡建设抗震防灾工作提供有力的技术支撑。

区域和城市抗震防灾规划编制全国领先。通过江苏省沿江沿海地区和苏北郟庐断裂带地区抗震防灾综合防御体系课题研究,规划区域应急保障基础设施抗震改造、区域联动联防设施体系和区域联

动机制建设，着力构建省域抗震防灾综合防御体系。全省城市抗震防灾规划编制完成率达 93%，有力推动各地制定规划实施方案，落实规划内容，取得突出成效。

城市应急避难体系建设初具规模。创新应急避难场所建设模式和管理制度，建成中心应急避难场所 71 处、固定应急避难场所 490 处，面积达 5167.05 万平方米，人均固定应急避难场所面积 1.43 平方米，全国率先建立城市应急避难场所体系框架。

震后应急处置能力得到加强。修订《江苏省住房城乡建设系统地震应急预案》，建立省市两级震后房屋应急评估专家队伍，各地完成制定本系统应急预案 74 项。圆满完成“7.20”高邮、宝应震后房屋应急评估和恢复重建工作。

工程抗震设防监管工作持续推进。全省开展新建房屋建筑工程抗震设计审查 123,702 项，审查面积 166,131 万平方米，纠正违反强条、强标 3.08 万条。开展超限高层建筑工程专项审查 488 项，面积 4,134.1 万平方米，专项审查率达 100%。开展市政公用设施抗震专项论证 305 项，涉及项目投资 601.5 亿元。组织减隔震装置抗震性能鉴定 5 次，抗震设防审查 59 项，面积 118.1 万平方米，专项验收 23 项。开展建筑抗震设防质量专项检查 1,764 次，涉及项目 16,127 个，面积 21,559.1 万平方米，发现问题 8,972 个，下达整改通知书 3,073 份。

既有建筑抗震能力提升工作有序开展。在试点城市组织开展医院、体育、会展等重要公共建筑抗震风险排查工作，共排查重要公共建筑 258 栋，排查面积 143.98 万平方米，为政府决策提供了依据。开展既有建筑抗震鉴定 13,993 项、面积 6,669.4 万平方米，抗震

加固房屋建筑 718 栋、面积 219.88 万平方米，抗震加固市政公用设施 25 项，抗震加固历史建筑 70 栋、面积 8.7 万平方米，有效提升了既有建设工程抗震性能。配合教育部门对所有校舍进行排查鉴定，组织编制中小学校舍抗震鉴定、加固、设计和施工等方面技术规程，在校舍抗震加固中积极推广减隔震新技术应用，指导和参与相关技术人员及管理人员培训，监督和检查校舍安全工程质量，为校安工程提供有力的技术保障。

农村抗震安居工作稳步推进。加强农村房屋抗震安全宣传引导，编制和发放《江苏省农村民居抗震安全画册》及图集，组织专家指导农村抗震安居房建设，推进农村抗震安居试点，完成抗震项目 43 个，示范村建设 38 个，农村建筑加固 4,679 栋，面积 109.62 万平方米。

抗震专项引导资金成效显著。在区域抗震防灾综合防御体系研究、应急避难场所建设、重点工程抗震鉴定加固、农村抗震安居试点和震损农房加固试点等方面投入抗震专项资金 5000 万元，引导各类示范项目 160 项。建立绩效评价制度，对项目资金进行全过程跟踪管理，开展专项资金项目绩效自我评价。

抗震防灾互联网+应用初见成效。研发了“江苏省抗震防灾工作管理信息系统”和“建筑防灾 APP”移动应用平台，建立了城市基础信息、地震应急避难场所和重要公共建筑抗震风险排查数据库，构建超限高层建筑抗震设防审查数据库框架，城乡建设抗震防灾信息化管理水平显著提升。

抗震科技和宣传不断深化。加大抗震防灾科研工作力度，组织

课题研究 20 余项，提升抗震加固、应急避难场所规划建设等领域抗震技术水平。利用传统媒体和网络新媒体开展形式多样的抗震防灾宣传活动 6,175 次，定期组织专家进行技术标准宣贯和技术培训，使抗震防灾宣传教育常态化。

专家队伍建设步伐加快。建立省市两级建筑工程抗震设防审查、市政公用设施抗震设防专项论证、震后房屋建筑应急评估等专家队伍体系，共有省级专家 142 名，市级专家 694 名，其中 11 名专家入选国家专家队伍。成立了“江苏省建设工程抗震防灾研究会”，为全省抗震防灾工作提供行业支持。

（二）“十三五”时期城乡建设抗震防灾工作面临的形势

江苏省是我国东部地区中强地震活动水平较高的省份，大部分地区属于国家重点监视防御区。随着城镇化水平不断提高，我省单位国土面积上的经济总量越来越大，重大建设工程越来越多，城市人口密度越来越高，经济社会发展对城乡建设抗震防灾工作提出更高要求。

推进新型城镇化、加强城市工作，必然要求进一步提升城乡建设抗震防灾工作水平。中央和省委、省政府先后部署推进新型城镇化、加强城市工作，特别是对提高城市建筑设防标准，合理规划布局和建设防灾避难场所等抗震设施，强化公共建筑、城镇公共绿地和设施应急避难功能，加强灾后救援救助能力，提高村镇建筑抗震设防水平等工作提出明确要求，城乡建设抗震防灾工作任务繁重。

实现“两聚一高”目标，必然要求进一步强化城乡建设抗震防灾工作支撑。省第十三次党代会明确提出“聚力创新、聚焦富民，

高水平全面建成小康社会”的宏伟目标。要实现这一目标，必须要有完备的防灾救灾减灾体制，使人民群众的生命财产安全得到有效保障。地震灾害是自然灾害中最大的灾种，历年来的震害给我们敲响了警钟，城乡建设抗震防灾工作任重道远。

住房城乡建设事业发展，必然要求进一步丰富城乡建设抗震防灾工作内涵。随着住房城乡建设事业转型发展，建筑产业现代化加快推进，城镇棚户区（危旧房）改造深入开展，高速铁路、轨道交通等大型复杂工程不断增加，工程建设的主体从新建向加固改造逐步转变，这些都使得城乡建设抗震防灾工作内容不断拓展，管理难度不断加大。

二、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党中央、国务院关于加强城乡建设防灾救灾工作的战略部署，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念，围绕“两聚一高”的目标，按照推进新型城镇化、加强城市工作的要求，以建设“美丽江苏、安全江苏”为发展目标，以抗震防灾法律法规和技术标准为基础，以抗震防灾规划编制实施和城市防灾避难场所体系建设为抓手，以提升房屋建筑和市政公用设施抗震水平为支撑，以保障人民群众生命财产安全、社会和谐稳定为出发点和落脚点，加快完善城市生命通道系统，提高全社会抵御地震灾害的综合防范能力，形成全天候、系统性、现代化的城市安全保障体系。

（二）基本原则

坚持“以防为主，防、抗、救相结合”；坚持依法履责，健全机制；坚持问题导向，补齐短板；坚持全面设防、综合防御；坚持防灾规划和工程抗震、抗震设防和鉴定加固、常态防灾和非常态救灾的有机统一。

（三）规划目标

全省城乡建设抗震防灾工作保持全国领先水平，到 2020 年，城乡建设抗震防灾政策法规体系基本完善，城乡建设抗震防灾机制基本健全；实现城市抗震防灾规划编制全覆盖并有效实施，形成以城区为主、设施配套、疏散道路通达的防灾避难场所体系；新建、改建、扩建的建筑工程抗震设防审查率达到 100%，重大市政公用设施抗灾设防专项论证覆盖率显著提升，基本完成全省既有防灾救灾建筑抗震风险排查；大力推动减隔震等新技术的应用，提高公共建筑避难和保障能力；继续推进农村抗震安居示范村建设，推动农房抗震措施普及；加强监管模式和制度创新，运用“互联网+”技术推进抗震防灾信息化建设，城乡建设抗震防灾管理水平显著提升。

三、主要任务

（一）完善政策法规制度

加快政策法规制度建设。以国家法律和国务院法规为基础，地方法规、省政府规章为依据，规范性文件为支撑，加强科学防灾、依法行政能力建设。出台《江苏省城市防灾避难场所管理办法》，推动制定《江苏省房屋建筑和市政公用设施抗震设防管理办法》，印发《江苏省城市抗震防灾规划实施指导意见》等规范性文件。

强化抗震防灾责任落实。建立抗震防灾工作目标责任考核制度，

每年省与设区市签订抗震防灾目标责任书，设区市与所辖县（市）签订抗震防灾目标责任书，对抗震防灾规划的实施情况、防灾避难场所的建设情况、新建房屋的抗震设防监管情况、市政公用设施抗震专项论证开展情况、建设工程抗震设防质量监管情况等实行绩效评估和考核制度。

（二）健全技术标准体系

加强抗震标准体系建设。开展具有地方特色、符合地方发展水平的江苏省城乡建设抗震防灾标准体系研究，构建抗震防灾设施规划建设与管理、抗震防灾智能化建设、抗震鉴定与加固、农村抗震安居等领域技术标准体系。

加快抗震技术标准制定。开展“面向智慧城市的抗震防灾应用体系研究”、“城市防灾避难场所建设技术标准”、“避难建筑设计规范”、“农村抗震安居建设指南”、“专项资金项目典型案例选编”等课题研究和标准制定，提高抗震防灾技术和管理水平。

（三）推进抗震防灾规划实施

建立区域抗震防灾综合防御体系。落实《江苏省区域抗震防灾综合防御体系实施技术导则》，加强城乡建设抗震防灾的区域统筹力度。实施区域防灾中心、防灾资源互联互通和整合、重要公共建筑抗震能力提升等专项工程，提高区域综合防御能力。

推动城市抗震防灾规划实施。实现城市抗震防灾规划编制全覆盖；推动设区市、县（市）制定城市抗震防灾规划实施方案，落实规划内容；督促行政区划和地震区划图调整的市县开展抗震防灾规划修编，完善抗震防灾布局和对策措施。开展城市综合防灾规划试

点，探索抗震防灾韧性城市建设，提升全社会自然灾害综合防范能力。

（四）加快防灾避难场所建设

完善城市防灾避难场所体系。各设区市、县（市）完成抗震防灾规划或应急避难场所布局规划中的避难场所建设任务，全省形成以城区为主、远近结合、布局合理、设施配套、疏散道路通达、覆盖面广的防灾避难场所体系，基本满足居民避灾疏散需要。开展抗震设施布局规划和建设改造示范，推动灾后功能不中断医院、避难建筑试点建设，逐步提高建筑室内避难规模，提高学校、医院、体育场馆等公共建筑避难和保障能力。加大防灾避难场所建设情况年度督查力度。

（五）提升震后应急处置能力

加强震后应急处置能力建设。完善住房城乡建设系统各类应急预案，明确部门职责。做好震后房屋应急评估队伍建设及物资准备，通过技术培训和应急演练，提高震后房屋应急评估队伍的快速反应能力和应急评估技术水平。

推动抗震防灾示范基地建设。建设抗震防灾科普宣传示范基地和抗震防灾综合保障示范区，整合应急指挥、医疗、避难功能，统筹实施城区一定范围内的城市应急指挥中心、医院、应急避难场所等设施 and 应急通道的抗震改造，提升城区综合防灾保障能力。

（六）严格新建工程抗震设防监管

加强建设工程抗震管理。强化建筑工程抗震设防全过程管理，严格实施超限高层建筑抗震设防审查制度，全面推动市政公用设施

抗震设防专项论证制度。加强实体工程质量监督，不断提高建设工程抗震设防水平。

推动新技术新产业发展。加强新建工程和抗震加固改造工程的减隔震技术应用，明显提升在高烈度地区的医院、指挥中心、避难建筑等重要抗震防灾设施的应用比例。开展装配式建筑工程的抗震设防设计审查等关键技术研究，促进建筑产业现代化健康快速发展。

（七）推动既有建筑抗震加固改造

推进重要建筑抗震风险排查。全面完成指挥中心、医疗卫生、避难建筑等重要防灾救灾建筑的抗震风险排查工作，建立抗震风险排查信息数据库，为政府决策提供依据。

提升既有房屋抗震能力。加强重要防灾救灾建筑、人员密集公共建筑抗震能力普查和加固改造，推动开展文化遗产建筑及历史建筑抗震保护性鉴定加固工作。

（八）加强村镇抗震管理

推进农村抗震安居示范工程。结合美丽乡村建设和农村危房改造，加大抗震安居工程推进力度，引导农民建设抗震安居房，探索开展抗震安居示范乡（镇）、示范村创建活动，推动农村民居抗震设防水平的进一步提升。

建立农村抗震安居服务网络。加强村镇建筑抗震设计与建设的指导，制定村镇建筑安全选址和建设的抗震技术标准，推广农村民居抗震设计图集和施工技术指南的使用，开展农村施工人员技术培训，基本形成农村抗震安居服务网络。

四、保障措施

（一）推进抗震防灾信息化建设

提高抗震信息技术应用水平。完善“江苏省抗震防灾工作管理信息系统”，扩大应用广度，建立房屋建筑抗震设防审查、市政公用设施抗震论证、新技术应用等数据库，健全防灾避难场所数据库。加强数据库维护管理机制和制度建设，提高行政效率。促进“抗震防灾 APP”推广应用，提升抗震防灾管理和公共服务水平。

推动抗震防灾智能化建设。利用和拓展大数据资源，与房地产、地下管网、桥梁安全等数据库对接，建成抗震防灾信息数据库与智慧城市之间的抗震防灾接口。开展基于智慧城市的抗震防灾管理体系研究与应用，推动智慧城市建设中抗震防灾专项平台（模块）的研发和建设，提升建设行业抗震防灾智能化应用水平。

（二）加强机构队伍建设

加强机构建设。落实省政府苏政发〔2010〕55号文件要求，进一步推动省辖市、地震重点监视防御区和七度及以上抗震设防区的县（市）加强抗震机构建设，配备专职人员，明确抗震工作责任。

完善专家队伍。加强城乡建设抗震防灾专家队伍建设，建立减隔震建筑工程推广应用专家库，形成有效的专家参与抗震防灾工作机制，充分发挥咨询与辅助决策作用。

（三）加大抗震投入力度

加强省级专项资金绩效管理。完善省级抗震引导资金绩效管理制度建设，强化过程监督管理，发挥专项资金项目效益，扩大试点示范效应，提升抗震工作水平。

推动各级政府加大抗震投入。建立抗震防灾项目财政支持的长效机制，加大抗震防灾规划实施，引导各地进行旧城改造、美丽乡村建设时，同步配套抗震防灾能力建设。

（四）强化科普宣传培训

开展抗震防灾科普宣传。利用抗震防灾科普宣传示范基地开展建设工程抗震防灾宣传培训，采取多种方式向民众普及抗震防灾知识，宣传防灾理念，提升民众科学防灾素质，增强民众抗震意识和防灾避险能力。

组织抗震防灾技术培训。积极开展建设系统从业人员抗震防灾技术和应急管理知识的继续教育培训；加强农村施工人员技术培训；定期组织房屋建筑和市政公用设施抗震设防审查专家、房屋建筑震后应急评估专家的培训。

