

苏州市人民政府办公室文件

苏府办〔2022〕3号

市政府办公室关于印发 苏州市城市内涝治理实施意见的通知

各县级市（区）人民政府，苏州工业园区、苏州高新区、太仓港口管委会；市各委办局，各直属单位：

《苏州市城市内涝治理实施意见》已经市政府第160次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

苏州市人民政府办公室

2022年1月5日

苏州市城市内涝治理实施意见

治理城市内涝事关人民群众生命财产安全，涉及城市安全底线，既是重大民生工程，又是重大发展工程。近年来，我市内涝治理取得较大进展，但还存在防洪排涝统筹不足、排水防涝设施建设投入不够、运行维护不到位等问题，再加上暴雨极端天气增多等因素，防洪设施还有局部不达标，排涝能力还不能有效应对极端短时强降雨，城市内涝仍时有发生。为全面贯彻落实《国务院办公厅关于加强城市内涝治理的实施意见》（国办发〔2021〕11号）和省住建厅等部门《关于印发〈江苏省城市内涝治理实施方案（2021~2025）〉的通知》（苏建城〔2021〕112号）精神，系统推进我市城市内涝治理工作，提升排水防涝工作水平，结合我市实际，现提出以下意见。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实总书记考察江苏重要指示，认真落实习近平生态文明思想、总体国家安全观、“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾新理念和内涝治理重要批示，坚持以人民为中心，把保障人民群众生命财产安全放在第一位，把治理内涝作为保障城市安全发展的重要任务抓实抓好，着力解决广大人民群众最关心、最直接、最现实的问题。紧紧围绕“争当表率、争做示范、走在前列”的新使命新任务，立足新发展阶

段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持系统思维，按照“对标千年大计安全标准、防御超标准高风险灾害、统筹流域区域圩区治理”的思路，不断完善城市防灾减灾体系，增强防洪排涝能力，为建设“创新之城、开放之城、人文之城、生态之城、宜居之城、善治之城”提供安全基础，为建设向世界展示社会主义现代化的“最美窗口”提供重要支撑，为建设充分展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市提供最实保障。

二、基本原则

（一）生态为本，人水和谐。

坚持人与自然和谐共生，树立尊重自然、顺应自然和保护自然的生态文明理念，强化对“绿水青山”的保护与修复，充分发挥生态本底对雨洪的调蓄、控制作用，实现人水和谐。

（二）统筹兼顾，系统治理。

秉承系统治水思维，按照“山水林田湖草”生命共同体和海绵城市建设理念，统筹区域流域生态环境治理和城市建设，统筹城市水资源利用和防灾减灾，统筹城市防洪和内涝治理，协调上下游、干支流、左右岸、城内外，兼顾问题与目标、全面和重点、当前和长远，不断完善防洪排涝体系，提升防灾减灾、应急管理水平。

（三）因地制宜，分类施策。

系统分析内涝总体原因和不同积水点积淹情况，一市（区）一策，一点一策，标本兼治、分类施策；坚持因地制宜、经济适

用、新老结合，新开发区域以目标导向，严格按照高标准实施，既有建成区以问题导向，结合城市更新、道路改造、架空线入地等有序推进。

（四）监管并举，智慧助力。

强化行政部门监督管理职责，保障排水防涝设施安全、有效；强化排水防涝设施养护管理，确保设施效能长久发挥；基于智慧水务平台，提升预警防控、运行调度、灾情预判、辅助决策能力，实现智慧知水、智慧治水。

三、工作目标

到 2025 年，基本形成“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝工程体系，城市排水防涝能力显著提升，内涝治理工作取得明显成效。基本实现流域工程向 100 年一遇过渡、区域和市域向 50 年一遇过渡、城市主城区总体 100 年一遇、城市中心区大包围 200 年一遇的防洪标准和 20 年一遇的治涝标准，主城区重要道路达到小时降雨 64 毫米不发生内涝，一般道路达到小时降雨 56 毫米不发生内涝；各县级市按照各自的内涝防治标准，确保重要道路 5 年一遇小时降雨不发生内涝，一般道路 3 年一遇小时降雨不发生内涝；严重影响生产生活秩序的易涝积水点全面消除，着力打造内涝防治标准内的智慧韧性城市。不断完善城市排水防涝建设运行管理体系，健全应急处置体制机制，提升极端降雨应对韧性，出现超出城市内涝防治标准的降雨时，保障人民群众生命安全，城市生命线工程等重要基础设施功能不

丧失，城市基本安全运行。统筹推进城市更新改造、系统化全域海绵城市建设、污水处理提质增效与内涝治理工作，实现城市建设综合效益。

持续推进城市内涝治理工作，到 2035 年，内涝治理体系进一步完善，防洪排涝能力与苏州高水平建设“强富美高”社会主义现代化强市要求更加匹配，总体消除防治标准内降雨条件下的城市内涝现象。

四、重点任务

（一）完善城市排水防涝综合体系。

1. 提升防洪排涝能力。坚持防御外洪与治理内涝并重，按照“外挡、中疏、末强排”的要求，持续开展长江、太湖、大运河等“防洪屏障线”建设，推进主江堤港堤提标建设，全面完成环太湖口门建筑物提标改造，实施京杭大运河未达标堤段及闸站提标改造，巩固流域防洪屏障。推进吴淞江整治等流域骨干工程，增强流域外排能力。加强元和塘、永昌泾、頔塘等区域骨干河道治理，扩大区域外排能力。推进十一圩港、太字圩、徐六泾等江边泵站建设，开展白茆塘、常浒河、北福山塘及浏河江边枢纽建设前期工作，提升洪涝排江能力。“十四五”期间整治约 330 公里涝水外排通道。提升城市防洪排涝能力，“十四五”期间主城区实施 15 公里城市堤防达标工程，新改建闸站 22 座，新增 60 立方米/秒排涝流量。（市水务局牵头，市发改委、市资源规划局、市住建局、市交通局等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府

<管委会>组织实施)

2. 提升河湖调蓄能力。保护“一江、百湖、万河”水网空间，推进生态美丽河湖建设，因地制宜恢复被封盖、填埋的河道、池塘等水体，城市水面率稳中有升。科学布局、利用滨水用地空间，平时提供休闲景观功能，极端降雨时允许短时淹没，提供涝水滞蓄空间。城市开发更新建设过程中，要注重留白、添绿、增储，充分发挥城市绿地、河湖湿荡、洼地坑塘对雨水的天然调蓄作用。深入开展城市水系综合治理工作，部分水面率不足4%的圩区，要通过打通断头浜、河道矩形断面改梯形优化、生态护岸改造等措施，恢复并增加水空间。“十四五”期间主城区新开和整治30公里城市排涝河道。(市水务局牵头，市发改委、市资源规划局、市园林绿化局等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施)

3. 提升设施排水能力。新建排水管网按照不低于国家标准上限建设，城市主城区新建雨水管道要满足5年一遇标准，重要地区要满足10年一遇标准，地下通道和下沉式广场要满足30年一遇标准，非主城区要满足3年一遇标准。结合城市更新、道路改造大修、架空线入地、老小区老街巷改造等工作，加大管网改造力度，优先改造0.33年、0.5年一遇的早期存量设施以及积涝风险大的片区排水设施。基本消除雨水管网空白区，规范整改圩区雨水管道直通外河出水口，加快推进下穿立交、隧道雨水泵站提标改造，实施泵站标准化建设，设置双回路电源或备用电源。

“十四五”期间主城区新改建下穿立交、隧道雨水泵站 66 座。督促产权单位和主管部门实施地下空间入库路面驼峰、横截沟、挡墙、挡水板等拦截客水措施改造，提升重要基础设施和建有供水供电设施的地下空间排水防涝能力。（市水务局牵头，市发改委、市住建局、市城管局、市交通局、市卫生健康委、市人防办、苏州轨道交通集团、苏州供电公司等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

4. 提升源头减排能力。统筹推进系统化全域海绵城市建设。实施建筑小区、道路广场、公园绿地、水务工程等各类新改扩建项目时，积极落实“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，建设改造后的雨水径流峰值和径流量不应增大。新建项目按规定标准配套建设雨水收集利用设施。（市住建局牵头，市发改委、市资源规划局、市园林绿化局、市交通局、市水务局等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

5. 提升城市空间布局和竖向管控能力。结合国土空间规划，完善“山、水、林、田、湖、草”区域流域自然生态空间格局，构建连续完整的生态基础设施体系。尊重自然地理格局，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界以及城市蓝线、绿线等重要控制线，保持既有水稻田面积。各县级市（区）人民政府（管委会）要统筹防洪排涝、景观风貌、古城保护等要求，编制或修编城市用地竖向规划，强化竖向管控；新开发区域，要综合防洪设计水位、圩区最高控制水位、安全超高等因素，加强城市

竖向设计，合理确定地块高程；竖向高程不合理、局部低洼地块要结合城市更新逐步调整填高或设泵强排。（市资源规划局牵头，市园林绿化局、市水务局等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

（二）增强城市排水防涝工作管理水平。

1. 提升设施运营养护水平。建立排水管网定期检测机制，1~2 年开展一次功能性检查，5~10 年开展一次结构性检查，“十四五”期间主城区推进 2100 公里左右市政道路雨水管道检测，按计划同步修复或改造。强化日常养护，小型雨水管道每年清疏不得少于 2 次，中型雨水管道每 2 年不得少于 3 次，大型雨水管道每 2 年不得少于 1 次，推行专业化养护、规范化作业、全过程监管，严格养护管理考核，考核结果与资金支付挂钩，按质付费。加快推进专业养护进小区，基本消除养护空白区；加大施工工地周边、低洼易涝区段、易淤积管段的养护清疏频次；加强河道闸站、雨水泵站，特别是下穿立交、隧道、轨道交通、高架道路、地下空间等排水设施检修养护；加强市政道路垃圾全量清理，尤其是行道树落叶季要加密清扫频次，避免堵塞雨水边井。提高设施机械化养护水平，规范通沟污泥的集中、转运、堆放、处理和处置。

（市水务局牵头，市住建局、市城管局、市交通局、苏州轨道交通集团等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

2. 提升应急管理处置能力。完善排水防涝应急预案，编制

下穿立交、隧道、轨道交通、综合管廊及设有重要设施设备的地下空间专项应急预案。加强天气预测、预报和预警，按照“横向到边、纵向到底、不留死角”原则，完善水务、应急、气象等部门信息共享、协同联动机制。科学精准调度，实施城市雨水管网、内外河湖动态“联排联调”。加强雨中巡查、边井抢疏、积水抢排、交通临时疏导和人员有序疏散工作。按照“半小时到达、半小时排除”目标，优化物资仓库布局和队伍布点，足额配置大流量移动泵车等快速排干积水的专用排涝设备和抢险物资，“十四五”期间，主城区新增应急抽排能力2万立方米/小时。加强应急队伍建设，扎实开展抢险演练，提升应急抢险能力。（市水务局、市应急局牵头，市公安局、市资源规划局、市住建局、市城管局、市交通局、市气象局、苏州轨道交通集团等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

3. 提升智慧水务建设质效。加快城市智水平台建设，构建具有预报、预警、预演、预案功能的智慧水务网络。“十四五”期间，苏州工业园区管委会建成智慧水务系统，其他县级市（区）人民政府（管委会）进一步完善已有平台。健全排水感知系统，在主要河湖、排涝闸站、敏感管网、下穿立交、隧道、轨道交通、易涝积水点等区域进一步完善液位计、流量计等智能感知设备，建设数字河道、数字闸站、数字管网，实现“安全远控、无人值班、少人值守”。完善智慧排水应用系统，强化GIS系统与业务工作的深度融合，对日常运行情况开展线上巡查考核，作为年度

考核重要依据。建立健全综合决策平台，推进管网—河道一体化防洪排涝模型研发；编制城市内涝风险图，中高风险区要制定一区一策；绘制生命线工程等重要基础设施风险点分布图，开发积水点电子地图。推进苏州排水智能化试点建设，加强与苏州市城市信息模型（CIM）融合力度。（市水务局牵头，市大数据局、市公安局、市资源规划局、市住建局、市交通局、市气象局等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

4. 提升极端降雨应对韧性。健全极端降雨下的城市运行机制，明确部门职责、响应流程和关停限避标准。加强极端灾害性气象研究，完善极端天气预报预警方式，多渠道准确及时向社会公众发布气象动态信息和防护行动指南，前移防范关口。统筹综合性消防救援队伍、各类抢险专业队伍和社会救援队伍，做好城区交通动态管控、车辆应急疏散停放、人员转移避险等工作，必要时果断采取封路、停课、停工、停运等措施，保障人民生命安全。建立下穿立交、隧道、轨道交通、地下空间、供排水、供电、供气、通信、国家储备粮库等重要基础设施风险台账，落实安全防护和应急抢险救援措施，保障城市生命线工程等重要基础设施功能不丧失，基本保障城市安全运行。（市水务局、市应急局牵头，市公安局、市住建局、市城管局、市交通局、市粮食和储备局、市人防办、市气象局、苏州轨道交通集团、苏州供电公司、市通管办等部门按职责配合，各县级市<区>人民政府<管委会>组织实施）

五、实施保障

（一）落实责任分工，形成推动合力。城市人民政府是城市内涝治理工作的责任主体，要严格落实主体责任，明晰部门职责，建立健全水务、发改、资源规划、住建、应急、公安、城管、交通、气象等部门综合协调机构，按照“以块为主、属地管理”的原则，实行任务网格化包干、工作区块化管理，扎实开展内涝治理工作。水务部门牵头推进城市内涝治理工作，统筹河道闸站、排水管网、雨水泵站等设施的规划建设管理工作；发改部门对符合条件的城市内涝治理项目，纳入国家、省和苏州市重大项目清单，积极争取中央、省预算内投资支持；资规部门将内涝治理纳入国土空间规划，加大建设用地保障，在年度土地利用计划中优先保障城市内涝治理设施建设用地需求，加强城市竖向管控；住建部门牵头推进系统化全域海绵城市建设，充分运用低影响开发措施加强雨水源头减排，督促内涝防治标准不足的地下空间实施防洪排涝能力提升；应急管理部门负责应急保障支持，降低内涝对城市生产生活的的影响；其他部门按照职责分工，各司其职，加强协同配合，形成工作合力，共同做好城市内涝治理工作。

（二）严格执法监管，强化督导考核。坚持依法行政，坚决查处非法侵占、填埋或覆盖水体，损坏防洪排涝设施行为。加强对建设项目方案审查、过程监管和竣工验收等环节的管控。严把工程设计质量、材料质量、施工质量关，建立工程质量终身责任追究制度。严格落实排水许可管理制度。市级加大组织、协调、

指导和督促，将城市内涝治理工作纳入绩效考核体系。建立内涝治理评估机制，完善奖惩机制，对工作推进快、力度大、成效好的县级市（区）人民政府（管委会）进行通报表扬；对工作不力、进展缓慢、老百姓投诉多的县级市（区）人民政府（管委会）进行约谈通报，加强督查督办。

（三）统筹项目建设，做好资金保障。各县级市（区）人民政府（管委会）要抓紧完成排水防涝专项规划修编工作，要按照规划统筹好近远期排水防涝项目建设，将内涝治理与城市更新、老旧小区改造、海绵城市建设、污水处理提质增效等工作有机结合，充分研究项目实施的紧迫性和可行性，合理评估项目成熟度，形成项目包，集约利用资金，统筹时序安排，做到竣工一批、在建一批、开工一批、储备一批，有序滚动实施。要优化财政支持和保障力度，积极争取中央预算内投资，完善政府引导、市场运作、社会参与的多元投融资机制，充分发挥国有企业主力作用，吸引社会资本参与。

（四）推行体制改革，夯实要素支撑。推行排水管理体制改革，解决排水管网建设管理主体复杂、标准不一、多头管理或无人管理、职能过度下移等问题，推进排水防涝设施建设和管理运行全过程管控，全面构建责任明确、边界清晰、监管严格、运转高效的排水管理体制。加强对开发区、工业集中区、新开发城区排水防涝工作管理。加大宣传，充分利用广播、电视、网络等媒介，宣传城市内涝治理的政策措施、重大工程，积极引导公众提

高防灾避险意识和自救互救能力，提高全社会对内涝治理工作的认知和认同，激发广大群众的主动性和积极性，共同关注城市内涝治理工作。

各县级市（区）人民政府（管委会）要认真贯彻落实党中央、国务院、省、市决策部署，抓紧完善城市内涝治理系统化实施方案，细化分年度任务，明确时间表和路线图，加快治理城市内涝，

“十四五”期间要取得明显成效，出现标准内降雨时基本不发生内涝，出现超标准极端降雨时，人民生命安全有保障，城市基本安全运行。

