

深圳市地方标准
《救灾物资储备标准指引》（送审稿）
编制说明

目 录

一、项目背景	1
二、工作简况	2
（一）任务来源	2
（二）主要起草过程	3
三、编制原则及技术依据.....	4
（一）编制原则	4
（二）编制依据	5
（三）国内外对标情况.....	5
四、主要条款的说明.....	7
（一）主要条款	7
（二）亮点特色	12
五、是否涉及专利等知识产权问题.....	14
六、重大意见分歧的处理依据和结果.....	14
七、实施标准的措施建议.....	14
八、其他需要说明的事项.....	14

一、项目背景

习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十二次会议上提出要健全国家储备体系，科学调整储备的品类、规模、结构，提升储备效能。《自然灾害救助条例》（国务院令 第 577 号）《国家自然灾害救助应急预案》（国办函〔2016〕25 号）《民政部等九部门关于加强救灾物资储备体系建设的指导意见》（民发〔2015〕164 号）《广东省自然灾害救助办法》（粤府令 第 246 号）《广东省自然灾害救助应急预案》（粤府函〔2017〕53 号）《深圳市自然灾害救助应急预案》（深府办函〔2016〕197 号）《深圳市人民政府办公厅关于进一步加强我市应急物资储备工作的意见》（深府办〔2011〕87 号）等要求深圳市建立规模适度、结构合理、管理科学、运行高效的自然灾害救助物资（以下简称“救灾物资”）储备体系，保障受灾群众衣、食、住等方面的基本生活需求。

深圳市是我国改革开放的前沿和人口密度最高、经济最发达的四大核心城市之一，由于地处水循环极其活跃的华南湿润气候区，伴随着气候变化和快速城市化的影响，台风、暴雨、城市内涝、滑坡、泥石流、高温等自然灾害易发、频发。因此，加强救灾物资储备体系建设，事关受灾群众基本生活保障，事关社会和谐稳定，是加强应急资源保障能力的需要，也是完善自然灾害应急救助体系，适应深圳社会经济新特征，建设社会主义先行示范区的重要保障。

机构改革后，原民政救灾的职责移交给应急，市应急管理局组织市安全研究院对全市救灾物资储备库进行调研，2021 年，为落实深圳市战略和应急物资储备“十四五”规划新部署，深圳市应急管理局组织市安全研究院编制并印发了《深圳市救灾物资储备规划实施计划(2021-2025 年)》（深应急〔2022〕10 号），填补了我市救灾物资储备方面的空白，从工作原则、储备品种、储备方式、储备数量等方面做出了规定。除此之外，目前尚无针对救灾物资储备的规范。

综上所述，本文件贯彻落实国家、广东省关于救灾物资储备的部署要求。标准的制定针对全市各级救灾物资储备单位，具有普遍适用性；涉及保障因突发事件紧急转移安置受灾人员基本生活需求的物资，标准的实施具有广泛的社会性。通过制定本文件，可切实解决现有救灾物资储备基本术语理解不一致，储备品种、储备方式、储备数量上下不衔接、不统一的问题，深入推进全市建立完善的储备品类、规模、结构，实现科学储备、提升储备效能，健全救灾物资储备体系。

二、工作简况

（一）任务来源

深圳市地方标准《救灾物资储备标准指引》由深圳市应急管理局提出并归口。根据深圳市市场监督管理局 2021 年 4 月 28 日发布的《深圳市市场监督管理局关于下达 2021 年第一批深圳市

地方标准计划项目任务的通知》，《救灾物资储备标准指引》由深圳市应急管理局提出并归口，深圳市应急管理局、深圳市粮食和物资储备保障中心、深圳市城市公共安全技术研究院有限公司、深圳市标准技术研究院参与起草。

（二）主要起草过程

1. 前期准备阶段。2020 年，深圳市城市公共安全技术研究院有限公司开展了前期研究与资料收集工作，分析、总结国内外有关标准资料和文献，探讨本文件立项必要性和结构要点，为标准的编制打下了良好的工作基础。

2. 立项阶段。2021 年 2 月，深圳市城市公共安全技术研究院有限公司牵头提出标准编制构想，并与深圳市标准技术研究院组成编制组，筹划标准编制工作。3 月初，提交地方标准立项申请。4 月 28 日，经市市场监管局批准，《救灾物资储备标准指引》作为深圳市地方标准正式批准立项。

3. 调研阶段。2021 年 5 月至 2022 年 4 月，编制组开展资料收集分析与现场调研，调研各辖区救灾物资储备情况。

4. 编制阶段。2022 年 4 月至 8 月，开展标准编制，完成标准初稿，并进行多次讨论，标准进行修改完善，形成《救灾物资储备标准指引》标准征求意见稿（初稿）。

5. 征求意见阶段。2022 年 9 月至 10 月，征求各区政府（新区管委会）、市政府有关部门意见，共收到 3 个单位反馈 12 条

意见（另9个单位反馈无意见），其中采纳意见7条，部分采纳3条，不采纳意见2条，对于不采纳的2条意见及部分采纳意见的不采纳部分已说明理由。最后经充分沟通协商一致后，修改形成《救灾物资储备标准指引》专家咨询稿。

2022年10月21日，组织内部专家咨询会，会后汇总咨询意见并逐条处理。

三、编制原则及技术依据

（一）编制原则

为保证标准行之有效，能够更好地总结经验和指导后续工作，标准编制按照以下原则进行。

1. 科学性原则。本文件聚焦深圳市救灾物资储备工作，衔接落实《深圳市战略和应急物资保障体系“十四五”总体实施方案》和《深圳市救灾物资储备规划实施计划（2021-2025）》要求的同时，在已有的实践经验的基础上进行创新，构建规模适度、结构合理、管理科学、运行高效的救灾物资储备体系，保障突发事件受灾人员基本生活。

2. 地方性原则。救灾物资储备是一项前瞻性工作，需要深化认识、持续探索、不断优化。本文件在对标对表上级和借鉴北京、上海、广州等城市的有益经验的同时，结合深圳实际，按照以人为本、效率效益结合的原则，创新提出了“混合储备”的储备方式。新增了储备品种，例如：移动桌椅、睡袋、卫生巾、尿不湿、

婴儿奶粉等。首次构建救灾物资储备数量测算模型，对救灾物资规格、质量给出了符合深圳的参考性意见。

3. 规范性原则。标准按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》给出的规则进行编写，在编制制定的过程引用了 GB/T 24439《救灾物资储备库管理规范》、GB/T 26376—2010《自然灾害管理基本术语》等规范，同时编写也符合《中华人民共和国标准化法》《地方标准管理办法》《广东省标准化条例》等文件要求，编制规范。

4. 可操作性原则。鉴于本文件后续将指导各级救灾物资储备单位工作开展和持续优化，标准编制过程中关注征求和吸纳各方意见，考虑标准条文科学性的同时，确保内容可实施、可检验。

（二）编制依据

《救灾物资储备标准指引》主要是依据国家、深圳市的相关法律法规，在参考了相关国家标准、行业标准、其他省市相关标准的基础上，结合深圳市实际情况编制完成。文件涉及的各项参数数值来源主要有两个方面：一是相关国家标准、行业标准、其他省市相关标准以及相关的政策法规，二是根据深圳救灾物资储备工作积累的经验。

（三）国内外对标情况

1. 国外对标情况。美国联邦应急管理署 (FEMA) 旗下设有专门负责救灾物资储备的单位，平时主要负责救灾物资的管理，预测

各级各类救灾物资需求，规划救灾物资配送线路，并进行救灾物流中心设置等工作；而日本作为灾害多发区，很早就建立了应急物资储备和定期轮换制度，以及储备库建设和调配机制。日本的非政府组织和家庭在应对突发公共卫生事件的物资储备方面力量凸显，尤其是日本家庭基本上都有储备应急箱；日本各种类型的机构都设有储备库，如消防学校、防灾航空大队、消防团、防灾会等，并配备储备充足的应急物资装备、设施和生活必需品。目前，国外尚未发布实施针对救灾物资储备的标准文件，但相关研究工作开展较多。

2. 国内对标情况。国内救灾物资储备工作起步较晚。1998年张北地震后，根据救灾工作的客观需求，民政部、财政部出台了《关于建立中央级救灾物资储备制度的通知》（民电〔1998〕第167号），标志着我国救灾物资储备体系开始建立。2004年，国家发改委将救灾物资储备作为“完善国家储备体系”的重要内容，并设立项目进行研究，中央救灾物资扩充到帐篷类、被服类、装具类3大类14个品种。之后，民政部持续推动救灾物资管理和救灾物资库建设不断规范化，随着《自然灾害救助条例》《中央救灾物资储备管理办法》《民政部等九部门关于加强自然灾害救助物资储备体系建设的指导意见》等法规指导文件以及GB/T 24439《救灾物资储备库管理规范》、MZ/T 011.2—2010《救灾帐篷 第2部分：12 m²单帐篷》等一系列标准的出台，我国救

灾物资储备工作得到了长足发展，广东省和深圳市也出台了相关文件《广东省自然灾害救助办法》《深圳市民政局关于进一步加强救灾物资储备和管理工作指导意见》，目前国家、省相关文件均为政策性文件，尚无相关标准，且文件中并未明确储备数量、规格、质量、安全等，储备品种较少且不统一，适用性、针对性、指导性均较弱。

四、主要条款的说明

本文件坚持科学性、地方性、规范性、可操作性的原则进行编制，主要包括 8 个章和 3 个附录。以下对标准中的主要条款进行简要说明。

（一）主要条款

1. 范围。本章节界定了文件的内容和适用对象，指明文件的适用范围。

2. 规范性引用文件。本章节列出本文件中救灾术语及附录 A 政府储备物资规格及质量要求等内容引用的文件，作为本文件的规范性引用内容，包括国家标准：GB/T 2662—2017《棉服装》、GB/T 3324—2017《木家具通用技术条件》、GB 7000.1—2015《灯具 第 1 部分：一般要求与试验》、GB 7000.2—2008《灯具 第 2-22 部分：特殊要求 应急照明灯具》、GB 18383—2007《絮用纤维制品通用技术要求》、GB 18401—2010《国家纺织产品基本安全技术规范》、GB/T 21295—2014《服装理化性能的技术要求》、

GB/T 22796—2021《床上用品》、GB/T 22843—2021《床上用品》、GB/T 22864—2020《毛巾》、GB/T 24439《救灾物资储备库管理规范》、GB/T 26376—2010《自然灾害管理基本术语》、GB 28478—2012《户外休闲家具安全性能要求 桌椅类产品》、GB/T 29862—2013《纺织品 纤维含量的标识》、GB 51143—2015《防灾避难场所设计规范》，行业标准：FZ/T 73020—2019《针织休闲服装》、FZ/T 81007—2012《单、夹服装》、MZ/T 011.2—2010《救灾帐篷 第2部分：12m²单帐篷》、MZ/T 011.3—2010《救灾帐篷 第3部分：36m²单帐篷》、MZ/T 014.1—2010《救灾被服 第1部分：棉被》、MZ/T 014.2—2010《救灾被服 第2部分：棉大衣》、MZ/T 014.3—2010《救灾被服 第3部分：棉衣》、MZ/T 014.4—2010《救灾被服 第4部分：多功能睡袋》、MZ/T 015.1—2010《救灾装具 第1部分：折叠床》、MZ/T 015.2—2010《救灾装具 第2部分：折叠桌、凳》、MZ/T 015.3—2010《救灾装具 第3部分：软体贮水罐、水桶》、MZ/T 015.4—2010《救灾装具 第4部分：气垫床》、QB/T 1913《透明皂》、QB/T 2171—2014《金属拉链》、QB/T 2172—2014《注塑拉链》、QB/T 2173—2014《尼龙拉链》、QB/T 2198《手电筒》、QB/T 2486《洗衣皂》、QB/T 2966《功效型牙膏》、QB/T 4459—2013《折叠床》、QB/T 4999—2016《日用防雨品 雨披雨衣》、SJ/T 10600《便携式喊话器通用技术条件》、YY/T 0969《一次性使用医用口罩》。

其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

3. 术语和定义。本章节主要依据《中华人民共和国突发事件应对法》、GB/T 26376—2010《自然灾害管理基本术语》、GB 51143—2015《防灾避难场所设计规范》、《深圳市救灾物资储备规划实施计划（2021-2025）》给出了文件编制过程中涉及到的术语和定义，包括突发事件、救灾、转移安置人员、救灾物资、救灾物资储备、政府储备、商业储备、混合储备、中心避难场所、防灾避难场所等。术语和定义的确定主要是根据文件的标准化对象，采用内涵定义的形式，使用陈述性条款给出。

4. 基本原则。本章节根据全市战略和应急物资保障规划，围绕我市突发事件应急救助特点，结合救灾物资储备实际需求及市场资源状况（如物资生产周期、市场供给等），给出了救灾物资储备的基本原则。本章节主要参考了《深圳市救灾物资储备规划实施计划（2021-2025）》等文件，并根据深圳救灾物资储备工作实际编写。

5. 救灾物资分类。本章节基于国家、广东省相关文件对救灾物资分类的规定，结合深圳市及各区救灾物资储备品种现状，将救灾物资分为基本生活救助和救灾工作人员配套装具。本章节主要参考了《自然灾害救助条例》《民政部等九部门关于加强自然

灾害救助物资储备体系建设的指导意见》《广东省自然灾害救助办法》等法规指导性文件，并根据深圳实际救灾物资储备编写。

6. 储备品种。本章节基于国家、广东省、深圳市相关文件对救灾物资储备种类的规定，结合深圳市及各区救灾物资储备品种现状，以及需要大规模转移安置的受灾人员的台风（暴雨）、地震等自然灾害特点和过往灾害救助等实际情况，给出了确定的救灾物资储备品种。本章节主要参考了《自然灾害救助条例》《民政部等九部门关于加强自然灾害救助物资储备体系建设的指导意见》《广东省自然灾害救助办法》《深圳市民政局关于进一步加强救灾物资储备和管理工作指导意见》等法规指导性文件，并根据深圳救灾物资储备工作开展的实际操作编写。

7. 储备方式。本章节明确了政府储备、商业储备和混合储备等三种救灾物资的储备方式，并根据救灾物资种类的储备特点结合市场流通、救助时效、仓储条件等因素，给出了相应救灾物资的最佳推荐储备方式。本章节主要参考了《深圳市救灾物资储备规划实施计划（2021-2025）》，并根据深圳救灾物资储备工作实际编写。

8. 储备数量。本章节基于深圳市台风（暴雨）、地震等多发自然灾害特点及过往灾害救助数据，结合深圳市及各区救灾物资储备品种现状，分析和分解影响救灾物资储备量的因子，明确基本生活保障物资储备数量的计算模型，也给出救灾防护用品储备

的测算原则。本章节主要参考了建标 121—2009《救灾物资储备库建设标准》，根据深圳市及各区灾害救助实际，结合应急管理局官网公开数据编写而成。

9. 附录 A：储备物资参考标准及推荐规格、参数。本附录为资料性附录，表 A.1 给出了储备物资参考标准及推荐规格、参数，包括品种、参考标准等。本章节主要根据市及各区救灾物资储备现状，参考了相关国家标准、国家减灾网减灾救灾行业标准，并对标准进行查新编写而成。

10. 附录 B：医疗急救包参考清单。本附录为资料性附录，表 B.1 给出了医疗急救包参考清单，包括具体物资名称、规格、数量等。本章节主要参考了《自然灾害救助条例》《国家发展改革委办公厅关于印发应急保障重点物资分类目录（2015 年）的通知》、GB/T38565—2020《应急物资分类编码》等法规文件，并根据市及各区救灾物资储备现状编写。

11. 附录 C：储备品种的推荐/备选品种及推荐定额。本附录为资料性附录，表 C.1 给出了用于受灾人员生活求助的基本生活救助物资推荐/备选物资品种及推荐定额，涵盖临时住所、床上（坐卧）用品、照明、衣着、食品、卫生用品、医疗防疫等七个功能类别，共计 23 个推荐品种和 21 个备选品种；表 C.2 给出了救灾工作人员配套装具储备品种的推荐/备选物资品种及推荐定

额,包括防护装备、指挥装备、装卸运输等三个功能类别,共计15个推荐品种和4个备选品种。本章节主要参考了《自然灾害救助条例》《民政部等九部门关于加强自然灾害救助物资储备体系建设的指导意见》《国家发展改革委办公厅关于印发应急保障重点物资分类目录(2015年)的通知》《广东省自然灾害救助办法》《深圳市民政局关于进一步加强救灾物资储备和管理工作的指导意见》等,并根据市及各区救灾物资储备现状、救灾实践编写。

(二) 亮点特色

1. 统一了救灾物资储备相关术语。机构改革以来,救灾物资职能划转、人员调整幅度较大,工作人员不熟悉加之国家、省、市相关文件规范中对部分概念尚未定义或定义不统一,导致对救灾物资储备工作中相关名词和术语理解偏差较大,本文件进一步规范了相关用语,明确了“转移安置人员”“救灾物资”“救灾物资储备”“混合储备”的术语定义,为基层开展救灾物资储备工作奠定了基础。

2. 创新了储备方式及储备品种精细化。目前国家、省、市文件规范对救灾物资的品种及储备方式的设定相对单一,在实践中深圳市及各区在储备物资时也存在差异,上下衔接不畅顺。本文件基于深圳市场经济发达的特点,首次提出了部分保存期限长、需求量多、市场流通量大的物资,可以运用“混合储备”的方式进行储备,结合市场供应情况,在确保应急调用的情况下,政府

和企业按照一定比例进行政府实物储备和商业储备，兼顾了物资储备的效益和效率。此外，本文件充分对标对表了国家、省、市相关文件要求，在借鉴北京、上海、广州等城市的有益经验的同时，结合深圳的实际储备经验及地方特色，按照以人为本的原则，新增了储备品种，例如移动桌椅、发电式移动照明灯塔、防潮垫、睡袋、卫生巾、垃圾袋、尿不湿、婴儿奶粉，更全面扩展了救灾工作人员配套装具，详细划分为个人防护、指挥装备、装卸运输三个功能类别，包括 15 个品种及 4 个备选品种。

3. 首次构建救灾物资储备数量测算模型。本文件分析和分解了影响救灾物资储备量的因子，明确某品种基本生活保障物资的储备数量由转移安置人员数量、单人物资使用量、物资损耗补偿系数、救助时长等共同确定。转移安置人员数量由转移安置人员基数、需政府救助的人员比例、需发放某品种物资的比例（与转移安置人员的年龄组和性别等有关）等共同确定。

4. 对救灾物资规格、质量给出参考性意见。本文件结合现行标准、深圳市级部门采购救灾物资时的要求及深圳地方特色，对储备品种的规格、质量、安全参照标准给出了参考性意见。例如：结合深圳长夏短冬，气候温和的亚热带向热带过渡型海洋性气候特点，要求冬棉被（单人被）和防寒服满足广东冬季气温（ $<10^{\circ}\text{C}$ ）条件下保暖需求，冬被填充物建议为 2 公斤/床，防寒服单件重量建议 ≥ 1.5 公斤。

五、是否涉及专利等知识产权问题

不涉及。

六、重大意见分歧的处理依据和结果

暂无。

七、实施标准的措施建议

本标准在发布实施后，主要用于指导基层开展救灾物资储备工作，将救灾物资储备落实到街道、社区最后一公里，提升物资储备效率和科学性。为保证标准的有序实施，建议标准归口单位深入基层开展贯标指导，制定并实施贯标情况检查计划，并结合救灾物资储备相关工作同步推进标准实施。结合救灾受灾人员转移安置情况，定期开展标准实施情况总结评估，适时推动标准修订工作。

八、其他需要说明的事项

无。