

《民宿消防安全管理规范》（送审稿）编制说明

1、项目背景

随着社会经济的发展，人民日益增长的休闲娱乐文化需求，民宿随之产生，形成一种新型的社会经营方式，为广大民众的休闲旅游提供了温馨怡静的游玩和住宿。深圳民宿的出现，所形成的海景风光、自然景点、田园风景，以优美的环境和自然风貌吸引市民前来吃、住、玩、游、娱、购，每到节假日，更是人多车堵，一房难求，从而形成了新的消防安全问题的出现。

纵观国内外民宿发展经营情况，目前，据初步统计，全市目前约有 1500 家民宿，但规范民宿消防安全方面的法规、标准却很少，单一专用规范更是几乎没有。

1.1 国内外现行相关法律法规、标准

国外民宿发展时间已久，相关的法令法规及管理制度也已相对完善。如：英国民宿的分级制度为登记、一冠、二冠、三冠四个等级；日本民宿必须经过政府审批，获取许可经营证才准许开设。法国民宿通过认证机构认证，成为“法国度假屋”。该认证主要以民宿硬件为认证标准，不涉及消防安全。

2018 年 6 月，日本民宿实施的《住宅宿泊事业法》，主要规定了日本民宿的营业时间。

作为中国最早发展民宿并取得一定成绩的地区——台湾，在 2001 年也颁布了《民宿管理办法》，确定了民宿的合法地位。

2017 年，国家旅游局发布了《旅游民宿基本要求与评价》，于 2017 年 10 月 1 日起实施。该文件未能涉及具体的消防安全相关内容。同年，国家住房和城乡建设部、公安部、国家旅游局联合发出《农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）》（建村[2017]50 号），为切实加强农家乐（民宿）建筑防火安全，提出了明确的要求，一直沿用至今。

2019 年 7 月 19 日，文化和旅游部官网发布公告宣布新版《旅游民宿基本要求与评价》（LB/T 065-2019）已通过批准，并自发布之日起实施。据了解，新公布的《旅游民宿基本要求与评价》将替代 2017 年由原国家旅游局发布的《旅游民宿基本要求与评价》。

2019 年 7 月 5 日，深圳市发布了《民宿服务规范》（DB4003/T 21-2019），其中 7.4 安全管理中，对民宿的公共区域安全、消防安全、客房安全、人身财产安全、食品安全等进行定性规定，涉及内容主要还是在服务方面。

2020 年 9 月 29 日，国家颁发了《乡村民宿服务质量规范》（GB/T 39000-2020），该标准适用于乡村民宿的服务与管理，仅在六章 6.6 条“治安消防”中涉及到了消防应急物质的配置。

2021 年 3 月 1 日，文旅部发布旅游行业标准《旅游民宿基本要求与评价》（LB/T 065-2019）第 1 号修改单。修改后，旅游民宿等级分为 3 个级别，由低到高分分别为丙级、乙级和甲级。

通过对现行国内外民宿相关法规标准的查阅，适用于民宿的消防安全标准缺少。

在民宿的消防安全监管方面，在民宿自身消防安全主体责任落实方面，仅能依据《消防法》及相关旅馆、农家乐、“三小场所”等相关法规和标准。

综览现有关民宿规范，很难找到具有针对性的民宿消防安全管理规范。

1.2 制定本文件的必要性和意义

1) 规范民宿消防安全。民宿类建筑，多由村民历史遗留自建房、岭南历史风貌民居建筑升级改造而成，因历史遗留问题，建筑未经消防许可，民宿的建筑防火、消防设施、疏散救援等消防安全管理现状均无法满足公共场所消防标准要求。此类场所人员密集，人员流动性大，消防安全意识不强，违规用火用电情况屡有发生，火灾风险突出。然而，民宿业又呈规模化发展状态，加之建筑消防设施不规范，人员流动性大，火灾风险高。

近年来，国家、省、市政府部门相继出台了一系列关于民宿服务的基本要求，住房城乡建设部、公安部和国家旅游局在 2017 年推出《农家乐（民宿）建筑防火导则》，对民宿消防安全做了一定的要求，但此导则只是试行，在民宿的管理中尚未形成一套长期有效的管理机制。且《防火导则》只适用于经营客房数量不超过 14 个标准间，最高 4 层且建筑面积不超过 800 m²的农家乐（民宿），导则中虽明确超过此规模或新建的农家乐（民宿）按照相关要求应符合 GB50039 农村防火规范、JGJ62 旅馆建筑设计规范和 GB50016 建筑设计防火规范。而文物建筑改造的农家乐或民宿又应当符合文物部门的相关规定，缺少总体性的规范和具有

针对性的法律法规。广东省 2019 年印发的《广东省民宿管理暂行办法》也仅适用于单幢建筑的客房数量应当不超过 14 间（套）的农家乐（民宿）。其中部分条款规定了消防安全管理内容，但其涉及的范围有限，不能满足当前消防安全管理的实际需求。

为加强民宿消防安全，在深入大鹏较场尾民宿、南澳民宿现状调查的基础上，为加强民宿消防安全，加强事前事中事后监管，为群众提供便捷多样的公共服务，扭转民宿主人重经营、轻消防局面，指导民宿消防安全规范化、标准化管理。

2）民宿消防安全工作亟待进一步提高巩固。一直以来，市、区消防，加大了民宿现场检查巡查力度，尤其是在每年的 5~10 月份的旅游旺季，更是加派人手，加大检查频次，逐步提升了民宿的消防安全管理意识，但也存在客多主人忙的松懈意态，造成现场消防安全条件不符合要求的情况。加之缺少具有针对性、专业性的消防安全标准、规范，民宿消防安全意识淡泊。

目前地方对于民宿消防安全管理标准要求尚且比较模糊，民宿缺乏系统性消防安全管理规程和因地制宜的标准规范。为更好的保障深圳的平安特区经济发展，支持改革开放现行示范区建设，亟需制定民宿消防安全标准化规范，进一步提升民宿消防安全管理水平，为民宿规范化消防安全管理提供有力依据。

3）消防安全生产主体责任意识亟需提高。民宿是履行消防安全责任的主体，民宿主人是消防安全第一责任人。在以往时间里，消防安全的保姆式监管，既影响了民宿的日常经营，也在某种程度上抑制了民宿自我提升的内生动力，形成“消防监管不来，消防安全不做，监管部门提什么，跟着做什么”的被动局面，缺

少自我管理的主动性，更不用说专业性了，养成了一种“等、靠、要”的习惯，导致民宿消防安全管理工作“推一推，动一动”，难以及时发现消防风险隐患。

4) 装饰装修带来消防安全隐患。为更好地增加民宿经营效益，民宿会经常性地改头换面，对室内外进行装饰装修。改变内部结构、加建天面建（构）筑物、使用不符合消防要求的装饰装修材料、未设置疏散通道或设置的疏散通道、安全出口不符合消防规范要求等，给民宿带来了新的消防安全隐患。

2、工作简况

2.1 任务来源

伴随着中国改革开放的步伐，经济的发展，人们生活水平的日益提高，精神层面需求彰显。双休日、节假日、黄金周等时间的到来，激发了人们外出休闲旅游度假的欲望。

深圳民宿大约起步于 2007 年大鹏新区的较场尾，那一弯浅浅的海滩吸引了不少冲浪及帆板爱好者。他们自发租下了一些民居，改造后用于经营，渐成规模，成为广东省民宿发展最早、最密集的区域。民宿呈规模化发展，其建筑消防设施不规范，人员流动性大，火灾风险高。每年的 5~10 月份，民宿“一房难求”，人员密集，消防安全意识不强，违规用火用电情况屡有发生，火灾风险突出。

为进一步加强消防安全监管工作，落实消防安全责任，防范和化解民宿消防安全风险，预防和减少火灾危害，保障人民群众生命财产安全，深圳市消防救援支队根据日常消防安全监管情

况，查阅了相关法规和标准，分析研判深圳市民宿的消防安全管理现状，向深圳市市场监督管理局申请，建立《民宿消防安全管理规范》（简称为：规范）。

2021 年 9 月 18 日，《市市场监督管理局关于下达 2021 年第二批深圳市地方标准计划项目任务的通知》，批准了编制《民宿消防安全管理规范》的申请，以规范民宿消防安全管理。

2021 年 10 月 8 日，根据深圳市市场监督管理局指示，深圳市消防救援支队成立《规范》编制工作小组（简称：编制小组），由市支队王丹晖副支队长担任本项目总负责人，负责组织、指导《规范》结构模块的设计。市支队防火处陈斌处长、解龙、陈猛、大鹏新区消防救援大队徐喜新等同志全程负责本文件编制的组织、协调、指导工作；深圳全民安全生产研究院全面负责《规范》编制的实施工作，对编制过程中的质量负责。

2.2 编制原则

2.2.1 科学性原则

规范的编制应以标准化理论为指导，应符合国家有关法律法规、政策以及相关技术规范的要求，应具有一定的先进性和前瞻性。

民宿消防安全管理涉及面较广、影响较大，编制组通过深入研究国家和地方相关法律法规标准，深入解读国家、其他省市有关民宿建设标准编制情况，充分调研目前民宿消防安全现状，总结深圳市大鹏新区民宿消防安全管理经验，并以此作为标准编制的基础和依据，确保《民宿消防安全管理规范》的科学性。

2.2.2 合理性原则

规范的制定必须充分考虑标准涉及相关方的需求和相关技术要求的合理性。本标准按照目前民宿行业的发展趋势，强调与新版相关国家标准协调一致的要求，在规范要求和技术要求等细节上参照了国家有关安全生产标准化基本规范，同时广泛邀请消防、安全监管、社区、维保检测、行业协会、安全服务机构等单位及监管部门参与标准编制，以保证标准的合理性。

2.2.3 可操作性原则

规范的编制应考虑解决实际问题，因此在编制的过程中必须考虑可操作性原则，规范必须充分考虑我市民宿的实际情况和特点，有选择地吸收国内外相关标准及文献资料、论文的成果，保证规范能满足深圳市民宿的发展和需求。根据目前国内民宿发展和深圳市的实际情况和特点，在规范编制过程中，从长远考虑，尽量和已有的国家、行业以及相关标准兼容，并符合国家、省、市有关民宿防火导则和管理办法要求（如：农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）、广东省民宿管理暂行办法等）。对于仍存在不确定性、或很难达成共识的，选择恰当的时机在规范后续的修订过程中逐步纳入。

2.3 主要起草过程

2.3.1 起草编制

2021年10月8日～11月30日，编制小组召开专题会议，制定实话工作方案，设计调研形式。

2021年12月1日~12月30日，编制小组组织专人，开展深圳市内民宿本质消防安全、经营现状、事故调查等调研。

2022年1月5日~2022年1月25日，经项目组成员多次讨论修改，完成《民宿消防安全管理规范》基本框架；

2022年2月15日~2022年4月23日，经多次研讨、反复修改，完成《民宿消防安全管理规范》初稿编制。

2.3.2 征求意见

2.3.2.1 内部征求意见

2022年4月25日~2022年4月30日，编制小组进行了内部征求意见。经编制小组全体人员审核、讨论、完善修改，形成了完成了《民宿消防安全管理规范》征求意见第一稿。

2.3.2.2 外部征求意见

2022年5月9日~2022年6月6日，编制小组向市、区级消防安全专家征求意见，向大鹏新区文化广电旅游体育局、大鹏新区住房和城乡建设局、大鹏新区应急管理局等部门征求意见，修改完善《规范》内容，完成了《民宿消防安全管理规范》征求意见第二稿。

2.3.2.3 行业部门征求意见

2022年6月7日~2022年7月6日，编制单位通过市支队向市安委会相关部门、区消防救援大队、民宿行业协会征求意见，修改完善《规范》内容，完成了《民宿消防安全管理规范》征求意见第三稿。

2.3.3 技术审查

编制小组在《规范》编制过程中，多次向科研院校，消防监

管、维保检测单位，城市公共安全服务机构等单位发出请查邀请，对《民宿消防安全管理规范》中的结构框架、标准引用、技术指标等进行规范性审查，以确保《规范》中各项技术数据符合深圳民宿实际，具有适用性，可操作，可落实。

2.4 送审阶段

2022年9月28日~10月30日，编制小组经多次修改完善形成《规范》送审稿。

3、《规范》构成及主要技术指标依据

3.1 总体思路和目标

坚持以人民为中心的发展思想，坚持预防火灾和减少火灾危害，保护人身、财产安全，维护公共安全的消防安全管理理念，创新政府服务和管理方式，强化落实主体责任，营造民宿创业环境，构建全面、高效、精准的民宿消防安全监管体系，为我市构筑安全发展城市、强化“双区”建设提供消防安全技术保障。

3.2 主要技术指标依据

3.2.1 《规范》结构，依据《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T 1.1-2020）搭建，参考了《企业安全生产标准化基本规范》（GB/T33000-2016）。

3.2.2 《规范》的编制在符合国家法律法规、标准要求的前提下，参考了《农家乐（民宿）建筑防火导则》（建村[2017]50号）、《广东省民宿管理暂行办法》、《深圳经济特区消防条例（2009

年修订)》、《深圳市安全风险管控暂行办法》、《民宿服务规范》(DB4403/T 21-2019)等标准文件。

4、《规范》有关条款说明

(一) 范围

本文件规定了建立和保持民宿消防安全管理的一般要求和核心要求。

本文件适用于深圳市民宿消防安全管理,本文件不适用于民宿建筑的规划、设计、开发、建设。民宿改建、扩建工程应符合本规范要求。

(二) 规范性引用文件

本文件对现有的相关国家法律、法规、规章、标准都予以吸收和引用。本文件主要引用了国家标准、国家推荐标准、行业标准、地方标准等。国家标准主要包括消防安全、建筑防火、火灾报警及灭火器配置等;国家推荐标准主要包括风险管理与评估、应急管理、安全标准化管理等;行业标准主要包括建设部、文化和旅游部、行业协会标准等;地方标准主要是广东省、深圳市有关民宿服务规范等。如:

GB 15630 消防安全标志设置要求

GB 50016 建筑设计防火规范

GB 50140 建筑灭火器配置设计规范

GB 50222 建筑内部装修设计防火规范

GB 50057 建筑物防雷设计规范

GB 50116 火灾自动报警系统设计规范
GB 50084 自动喷水灭火系统设计规范
GB 50054 低压配电设计规范
GB 13495.1 消防安全标志第 1 部分: 标志
GB 8624 建筑材料及制品燃烧性能分级
GB/T 39000—2020 乡村民宿服务质量规范
JGJ 62 旅馆建筑设计规范
LB/T 065—2019 旅游民宿基本要求与评价
CECS 219—2007 简易自动喷水灭火系统应用技术规程
DB4403/T 21—2019 民宿服务规范

（三）术语和定义

《规范》中定义了民宿、民宿主人、民宿集群、安全风险、消防安全隐患。

民宿、民宿主人：参考《乡村民宿服务质量规范》（GB/T 39000—2020）、《民宿服务规范》（DB 4403/T 21—2019）；

安全风险：根据《风险管理 术语》（GB/T 23694—2013）；

民宿集群：参照民宿的定义，结合深圳民宿实际，自主定义；

消防安全隐患：参考原国家安监总局《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》，结合消防安全日常监管情况，自主定义。

（四）一般要求

描述了《规范》的原则、建立和保持的方式、民宿基本开业条件。

（五）核心要求

5.1 目标与职责

依据《消防法》，规定了民宿主人、消防管理人员、从业人员的消防职责。

5.2 管理制度

依据《消防法》、参考了《企业安全生产标准化基本规范》(GB/T 33000—2016)中有关制度建立的相关内容。规定民宿应建立的基本消防安全管理制度：

- 防火责任制和消防安全制度；
- 消防安全承诺；
- 用电安全管理；
- 施工管理；
- 消防安全投入；
- 消防安全风险管控、隐患排查治理；
- 防火安全检查巡查；
- 教育培训；
- 危险作业安全管理；
- 物品管理（含危险物品、液化石油气、天然气等）；
- 客房门锁、门禁卡或钥匙管理；
- 厨房安全管理；
- 事故与应急管理。

5.3 教育培训

参考了《企业安全生产标准化基本规范》(GB/T 33000—2016)

中有关培训要求，依据《消防法》提出了关于消防培训要求，以提升民宿消防安全意识。

5.4 现场管理

结合深圳民宿实际，依据国家及行业、地方标准，重点从公共区域、客房、厨房和餐厅、危险作业四个模块建立了标准，以提高民宿现场消防安全管理水平。

5.5 消防安全风险管控及隐患排查治理

参考标准为 GB/T 27921-2011，重点内容为消防安全风险管控、风险告知，隐患排查治理，落脚点是日常消防安全。

5.6 事故与应急

依据国家标准 GB/T 38315-2019 要求，对民宿应急准备、事故应急、报警及事故调处理提出了相应的要求。

5.7 持续改进

采用 PDCA 循环模式，要求民宿和民宿主管部门分别对本文件的落实情况进行自评或考评，以验证消防安全标准化运行的针对性、可行性和可操作性。

5、与国内领先、国际先进标准的对标情况

经调研、查找、对标，目前本文件在国际上无同类标准对比，在国内的民宿消防安全管理方面为领先。

本文件为首次编制。

6、主要技术指标实验验证情况。

《规范》中相关技术指标，均能在相关法规、标准中查证。通过分析历年来民宿火灾事故案例，通过深圳民宿参与消防演练

情况，实验验证了灭火器的配置数量和设置位置。以落实民宿主人消防安全责任为根本，以救早、灭小的扑救初起火灾为目标，验证了民宿在管理制度方面的必要事项，全方位落实消防安全职责及消防安全培训。5.4 项四大模块，技术指标有严于相关法规和标准。

7、《规范》实施后的作用和预期效果

通过《规范》宣贯实施，有助于规范全市民宿开展消防安全生产标准化活动，提高民宿消防安全管理意识和水平。同时，也为广东省民宿、全国民宿消防安全管理引领方向。

8、是否涉及专利等知识产权问题

无

9、重大意见分歧的处理依据和结果

无

10、实施标准的措施建议

《规范》实施发布后，建议通过消防安全监管部门、消防救援单位、民宿行业协会，宣贯执行本文件，以促进民宿行业安全健康发展。

11、其他需要说明的事项

无