

# 《社区灾害风险评估技术规范》(送审稿)

## 编制说明

### 一、项目背景

习近平总书记在党的十九届五中全会上强调：要密切关注那些可能迟滞甚至中断中华民族伟大复兴进程的重大风险，综合研判、统筹谋划、有力应对，尽最大努力避免其发生。2016年12月，国务院《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》明确提出“重心下移、资源下沉”原则，要求强化基层风险防范能力建设。2021年4月，中共中央《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》中提出建立“平急结合”的社区应急机制，风险评估作为前置性技术支撑被反复强调。2022年，深圳《综合减灾社区创建指南》对社区灾害风险评估工作的开展也作出相关解释。2023年11月施行的《深圳经济特区自然灾害防治条例》中也明确了“区人民政府应当组织开展本行政区域自然灾害风险评估和治理，街道办事处根据市、区自然灾害风险评估结果，制作本辖区灾害风险地图”等相关要求。

深圳自然条件和地理环境较为特殊，不仅面临暴雨、地震等一些内地城市同样需要面对的灾害风险，还面临着台风、海啸等滨海城市特有的灾害风险。社区作为城市管理的基础单元，是各项工作的落脚点和着力点，也是城市管理工作的核心。因此，社

区灾害风险评估是社区应急管理能力建设的重点之一。当前，深圳市社区灾害风险评估工作存在方法碎片化（采用非标方法）、数据孤岛（跨部门数据共享率不足）、结果应用脱节等问题。面对愈发严峻的灾害事故形势，实行社区灾害风险评估工作标准化，既是落实国家治理能力现代化的具体实践，也是应对复杂灾害风险形势的必然选择，更是实现基层风险治理科学化、精细化的技术支撑，为构建韧性社区提供可量化、可操作、可复制的工作范式，有助于进一步提升社区突发事件应对能力和社区安全韧性水平。

本文件的制定针对深圳市（含深汕特别合作区）所有社区（村），具有普遍适用性，涉及全市社区综合减灾工作的标准化推进，不属于部门内规范，标准的实施主体具有广泛的社会性。本文件涉及的内容均依据国家、广东省、深圳市关于加强社区灾害风险评估的相关工作部署，参考《综合减灾社区创建指南》等有关社区灾害风险评估工作内容梳理分析形成。通过制定本文件，可切实解决现有社区灾害风险评估工作相关规范匮乏问题，发挥先行示范作用。

## 二、工作简况

### （一）任务来源

深圳市地方标准《社区灾害风险评估技术规范》依据《深圳市市场监督管理局关于下达 2024 年深圳市地方标准计划项目任务的通知》确认立项（序号 106）。本文件由深圳市应急管理局

提出并归口，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）起草过程

### 1. 立项阶段

2024 年 4 月，《社区灾害风险评估技术规范》作为深圳市地方标准在深圳市市场监督管理局批准立项。

### 2. 前期准备和调研

2024 年 8 月至 9 月，市应急管理局牵头，依托深圳市城市公共安全技术研究院等有关技术力量，成立起草小组，开展《社区灾害风险评估技术规范》的前期准备和调研工作。起草小组通过文献调研、实地调研的方式，研究国内外相关行业规划、标准、方案、报告等文献资料，走访调研典型社区，为编制本文件做了一定的基础性工作。

### 3. 文件起草

2024 年 10 月至 2025 年 3 月，起草小组汇总现场调研数据资料和成果，对照最新防灾减灾救灾有关法规和政策文件要求，总结分析 2021 年—2023 年深圳综合减灾社区创建经验及 2024 年深圳 21 个试点社区安全韧性能力提升行动工作成果，认真梳理我市社区安全韧性能力提升工作现状，承接安全韧性城市建设理念及要求，编制形成《社区灾害风险评估技术规范》（征求意见稿）。

### 4. 征求意见阶段。2025 年 4 月，面向各区（新区、深汕特

别合作区)、市减灾委有关单位征求意见,共收集13条意见,其中采纳9条,部分采纳1条,不采纳(解释说明)3条,福田区应急管理局等9家单位无意见。

### 三、地方标准主要内容的依据以及与国内领先、国际先进标准的对标情况

#### (一) 地方标准主要内容的依据

##### 1. 编制原则

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

1) **地方性原则**。社区灾害风险评估工作是一项常态化工作,需要不断深化认识、持续探索。本文件在深圳综合减灾社区创建经验的基础上,重点结合深圳自然灾害类型,指导深圳社区(村)开展社区灾害风险评估。

2) **规范性原则**。本文件按照 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》进行编写,编制过程中参考 GB/T 27921—2011《风险管理风险评估技术》、GB/T 23694—2013《风险管理术语》DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》、DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》等国家标准、行业标准和地方标准,严格遵循《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》《深圳市地方标准管理办法》等法规要求,结合目前社区防灾减灾的发展

趋势，强调与相关国家和行业标准的协调一致，在技术细节上做了诸多补充和完善，以确保标准的规范性和合理性。

## 2. 编制依据

本文件整体上依据 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则第1部分：标准的结构和起草规则》的要求进行编写。正文各章节主要依据社区灾害风险评估相关的法律法规、政策、标准及社区防灾减灾救灾管理、发展具体需要编制。

(1) 第3章，术语和定义。本章主要参考 YJ-T 13-2011《自然灾害风险管理基本术语》、GB/T 26376-2010《自然灾害管理基本术语》、GB/T 23694—2024《风险管理术语》、GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》中的相关术语并结合社区灾害风险评估规范化发展需要，经研究对本文件中的12个术语进行了定义。

(2) 第4章，一般要求。本章主要参考 GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》、DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》中关于灾害风险评估的原则并结合《深圳市减灾委员会办公室关于印发〈夯实防灾减灾救灾基础 提升社区安全韧性能力行动方案〉的通知》（深减灾办〔2024〕8号）对社区灾害风险评估基本要求，经研究形成了4个方面的基本原则和社区灾害风险评估频次和结果使用的要求。

(3) 第5章，基本流程。本章主要参考 GB/T 27921—2011

《风险管理 风险评估技术》、GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》中关于风险评估基本流程并结合社区防灾减灾实际需求，经研究形成了评估的 5 个基本流程。

（4）第 6 章，前期准备。本章主要参考 GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、MZ/T 026—2011《全国综合减灾示范社区创建规范》、DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》、DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》中关于风险评估的前期准备内容和要求并结合社区防灾减灾工作实际，经研究形成了社区灾害风险评估的目标与依据、评估范围、评估方法和资料收集等方面的要求。

（5）第 7 章，风险识别。本章主要参考 GB/T28921—2012《自然灾害分类与代码》、GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》中关于灾害风险识别有关内容，结合《关于印发〈自然灾害情况统计调查制度〉〈特别重大自然灾害损失统计调查制度〉的通知》（国防减救办发〔2024〕6 号）、《关于印发调查类技术规范试点版的通知》（国灾险普办发〔2020〕17 号）等文件要求和社区防灾减灾工作实际需要，经研究形成了社区灾害风险识别的方法、识别单元和对象等方面的要求。

(6) 第 8 章，灾害风险分析。本章主要参考 GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》中关于灾害风险分析有关内容，结合社区防灾减灾工作实际需要，经研究形成了社区灾害点位风险、类别风险、区域风险的可能性和后果严重性等级划分要求。

(7) 第 9 章，灾害风险评价。本章主要参考 GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、MZ/T 031—2012《自然灾害风险分级方法》、DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》中关于灾害风险评价有关内容，结合《广东省应急管理厅关于安全风险分级管控办法（试行）的通知》《关于印发调查类技术规范试点版的通知》（国灾险普办发〔2020〕17号）等文件要求和社区防灾减灾工作实际需要，经研究形成了社区灾害风险等级划分的要求。

(8) 第 10 章，灾害风险地图及报告编制。本章主要参考 GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》、DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》、DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》中关于灾害风险地图和报告编制有关内容，结合社区防灾减灾工作实际需要，经研究形成了社区灾害风险地图和报告编制的要求。

(9) 第 11 章，成果应用。本章主要参考 GB/T 42768—2023

《公共安全城市安全风险评估》、MZ/T 026—2011《全国综合减灾示范社区创建规范》、DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》中关于灾害风险地图和报告编制有关内容，依据《关于全面开展行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设的通知》（粤减灾办〔2020〕6号）、《关于印发〈夯实防灾减灾救灾基础 提升社区安全韧性能力行动方案〉的通知》（深减灾办〔2024〕8号）等文件要求和社区防灾减灾工作实际需要，经研究形成了社区灾害隐患排查、预案编制、应急演练、物资配备、宣教培训和信息化建设等社区灾害风险评估成果应用方面的要求。

## （二）与国内领先、国际先进标准的对标情况

### 1. 与国际先进标准的对标情况

美国全国研究会（NRC）于1983年发布研究报告《联邦政府风险评估》（被称为“红皮书”），确立了风险评估与风险管理二分框架以及风险评估危害识别、剂量—反应评估、暴露评估和风险表征四步法；联邦紧急事务管理署（FEMA）发布的《国家应急响应框架》（National Response Framework, NRF）提供了全国范围内的应急响应指导，包括风险评估和应急规划。英国在灾害风险评估和管理方面也制定了多项政策和标准，其中《国家风险评估》（National Risk Register, NRR）识别和评估了英国面临的主要风险，其中包括自然灾害，为国家应急规划提供依据；《应急规划学院指南》（Emergency Planning College Guidance）中



明确了风险评估步骤（包括风险识别、风险分析、风险评价、风险记录）、风险评估方法（定性评估、定量评估、情景分析）以及风险评估工具（风险矩阵、风险登记册、地理信息系统）等，为地方政府和企业提供了灾害风险评估和应急规划的具体方法和工具。日本通过法律、计划和标准等多种手段，建立了全面的灾害风险评估和管理体系。其《防灾基本计划》涵盖地震、台风、洪水等多种灾害的风险评估和应对策略；内阁府发布的《地震风险评估指南》《灾害风险评估手册》等文件，用于评估地震、洪水、气候变化等多种灾害风险，为地方政府和企业提供灾害风险评估的具体方法和工具，帮助其制定防灾计划。

截至目前，国外尚未发布针对社区灾害风险评估工作的详细指引文件，以上文件旨在为自然灾害风险评估和风险管理提供系统化和科学化的方法，为地方政府、应急服务部门和其他相关组织提供灾害风险评估和应急规划的指导，提高社会对自然灾害的防范和应对能力。

## 2. 与国内领先标准的对标情况

目前，国内缺乏社区层面的灾害风险评估工作技术规范编制标准，社区灾害风险评估工作技术规范暂无独立成文。MZ/T 026—2011《全国综合减灾示范社区创建规范》和 DB4403/T 253—2022《综合减灾社区创建指南》对社区灾害风险评估提出了相关工作要求。目前深圳市使用的灾害风险评估相关的标准识别对象是单一、具体的，主要包括：GB/T 27921—2011《风险管理 风

险评估技术》，GB/T 42768—2023《公共安全城市安全风险评估》，GB/T44548—2024《城市热力管道安全风险评估方法》，GB/T 45233—2025《化工园区安全风险评估导则》，QX/T 85—2018《雷电灾害风险评估技术规范》，QX/T 511—2019《气象灾害风险评估技术规范 冰雹》，DB4403/T 4—2019《城市安全风险评估导则》，DB44/T 2448—2023《台风洪涝灾害风险评估空间要素内容与指标技术规定》等。但对比我市社区灾害风险评估工作实际需求，上述标准的适用性、针对性和指导性均不强。

#### **四、主要条款的说明以及主要技术指标、参数、试验验证的论述**

##### **（一）主要条款**

本文件主要包括 11 章和 7 个附录，由范围、规范性引用文件、术语和定义、一般要求、基本流程、前期准备、风险识别、风险分析、风险评价、灾害风险地图及报告编制、成果应用、附录和参考文献构成。以下对标准中的主要条款进行简要说明。

##### **1. 范围**

指明文件适用于指导深圳社区(村)开展社区灾害风险评估。

##### **2. 术语和定义**

定义了灾害风险、灾害风险识别、点位风险、类别风险、区域风险、灾害风险分析、灾害风险评价、社区灾害风险评估等重要术语。规范、统一行业内容容易引起歧义的名词，有助于使用者

理解、利用本文件。

### **3. 一般要求**

本章节主要明确了社区灾害风险评估基本原则，要求社区每半年开展一次灾害风险评估。全面分析社区风险隐患，确定灾害风险等级，完善风险防治措施，确保风险管控实效。

### **4. 基本流程**

本章节主要提出了社区灾害风险评估流程。主要包括前期准备、风险识别、风险分析、风险评价、编制地图及报告、成果应用等七项基本流程。说明了风险动态更新的结果贯穿于风险评估的全过程。

### **5. 前期准备**

本章节主要明确了社区灾害风险评估工作前期准备阶段应开展的工作，包括：明确目标与依据、确定评估范围、评估方法以及资料收集内容等，要求根据社区实际情况开展灾害风险评估资料收集，做好风险评估准备相关工作。

### **6. 风险识别**

本章节主要明确了社区灾害风险识别方法和风险具体识别对象，并提出风险识别可与已有的隐患排查与治理工作成果相结合形成风险隐患清单，为评估工作提供有效参考。

### **7. 风险分析**

本章节主要提出了点位风险、类别风险和区域风险分析，确定点位风险分析中可能性等级和后果严重性等级划分和修正，汇

总梳理风险分析成果。

## **8. 风险评价**

本章节主要明确了基于风险分析结果通过风险矩阵法确定评价对象的风险等级和水平，结合社区指标情况明确风险可接受水平。

## **9. 灾害风险地图及报告编制**

本章节主要明确了社区灾害风险地图命名、灾害风险地图两类地图（居民用图和行政用图）信息内容、地图布局、制作和张贴等相关要求以及风险报告编制内容，推进社区灾害风险地图标准化和风险报告编制规范化。

## **10. 成果应用**

本章节提出了风险评估成果在隐患排查、预案编制、应急演练、物资配备、宣教培训、信息化建设等方面的应用方法，体现出社区开展灾害风险评估的重要性。

## **11. 附录**

本文件附录 A、B、C、D、E、F、G 都是资料性附录，分别给出了自然灾害风险评估范围示例、社区灾害风险主要识别单元和典型识别对象，社区风险隐患清单示例、事前、事后风险控制能力评分标准示例、社区灾害风险民用和行政地图示例以及社区防灾减灾明白卡（台风、暴雨、洪涝灾害、地质灾害、森林火灾、雷电灾害、海洋灾害、海浪灾害、海啸灾害等）、联系卡的正反面示例，是对社区风险评估工作及相关工作开展的标准化。

## （二）亮点特色

1. 细化社区灾害风险评估流程，明确成果应用范围，实现社区灾害风险评估工作专业化、规范化。本文件对社区灾害风险评估七项基本流程进行了详细的说明，明确评估成果的应用范围，向下细化各项评估流程，强化衔接。实现社区灾害评估工作的简明、专业、规范，提高社区预防和应对突发公共事件水平。

2. 灾害风险地图要求清晰，布局明确，风险报告内容全面，为当前社区风险评估存在的方法混乱、结果不可比等问题提供统一框架。目前我国社区对于风险评估相关工作规范文件资料较少，本文件结合以往社区风险评估工作要求，优化灾害风险地图编制要素，提供风险报告编制框架和内容，形成较为完善的社区灾害风险评估规范，为社区开展灾害风险评估工作提供指引。

## 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

无。

## 七、实施地方标准的措施建议

结合社区安全韧性能力提升行动的相关工作同步推进实施。

## 八、其他需要说明的事项

无。