

YJ/T 26-2024《应急避难场所 设施设备及物资配置》 行业标准解读

周倩 秦挺鑫* 屈莹

(中国标准化研究院)

摘 要: 设施设备物资是满足受灾群众紧急避险、临时安置需求的重要物质基础,对于完善场所应急避难功能具有重要意义。当前,我国就应急避难场所内设施设备物资配置并没有形成统一标准,各地应急避难场所功能配置差异悬殊,YJ/T 26-2024《应急避难场所 设施设备及物资配置》的发布实施能够有效推动全国应急避难场所的规范化建设。本文主要就标准制定背景、工作原则和主要技术内容进行解读,以便标准使用者能够有效理解和掌握实施。

关键词: 灾害,应急避难场所,设施设备及物资配置,行业标准

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2024.06.017

Interpretation of Sectoral Standard YJ/T 26-2024 *Emergency shelter* —*Allocation of facilities, equipment and supplies*

ZHOU Qian QIN Ting-xin* QU Ying

(China National Institute of Standardization)

Abstract: Facilities, equipment, and materials are important material foundation for meeting the emergency shelter and temporary resettlement needs of disaster stricken people, which are of great significance for improving the emergency shelter function of the site. At present, there is no unified standard for the configuration of facilities, equipment, and materials in emergency shelters in China, and there are significant differences in the functional configuration of emergency shelters in different regions. The release and implementation of the sectoral standard, YJ/T 26-2024, Emergency shelter—Allocation of facilities, equipment and supplies can effectively promote the standardized construction of emergency shelters nationwide. This paper mainly interprets the background, working principles, and main technical content of the standard, so that standard users can effectively understand and implement the standard.

Keywords: disaster; emergency shelters; facilities, equipment, and material allocation; sectoral standards

基金项目: 本项目受中央基本科研业务费项目“平急两用公共基础设施应急能力建设及重要标准研究”(项目编号: 512024Y-11448)资助。

作者简介: 周倩,助理研究员,研究方向为公共安全标准化。

秦挺鑫,通信作者,研究员,研究方向为公共安全标准化。

屈莹,助理研究员,研究方向为公共安全标准化。

YJ/T 26-2024《应急避难场所 设施设备及物资配置》行业标准（以下简称《标准》）于2024年2月29日发布，由应急管理部地震和地质灾害救援司业务管理、政策法规司统筹管理，吸纳了中国标准化研究院、北京科技大学、应急管理部国家减灾中心等十余家科研单位起草编制。该《标准》是2018年党和国家机构改革统一应急避难设施管理职责以来的第一部行业标准，对于统筹规范全国应急避难场所设施设备物资配置，提升整体应急避难能力水平具有重要推动作用。为切实做好标准宣贯实施，方便标准使用者理解，本文从制定背景、工作原则、主要技术内容等3个部分进行重点解读。

1 制定背景

根据应急管理部全国应急避难场所综合信息管理服务系统数据显示，截至2024年3月底，我国已建成的各级各类应急避难场所数量超14万个^[1]，呈现数量多、规模大、分布广泛、建成质量不统一、功能利用效率低的特点。在2018年机构改革之前，应急避难场所管理权责分散在发展改革、民政、国土、住房城乡建设、水利、安监、地震等多个部门，各部门在发布标准时缺乏沟通联系和统一规划，已发布的应急避难场所国家标准、行业标准并未对避难场所设施设备物资配置形成统一技术要求，导致实际建成的应急避难所在功能设置、应急避难能力等方面存在较大差异、质量参差不齐，多数场所在紧急启用时急需紧急评估应急设施配置情况，开展快速改造和引入设施设备物资才能有效发挥作用，严重影响政府开展防灾减灾救灾工作效率^[2]。

2018年党和国家机构改革后，应急管理部牵头负责推动全国应急避难设施建设，在大安全大应急框架下政府防范应对各类灾害事故对应急避难场所提出更高的要求，应急避难场所内涵外延发生了较大变化，由过去应对地震的单一类型室外场所向统筹兼顾多灾害的综合性场所转变，由过去仅重视建设城市地区避难场所建设投资向乡村地区

倾斜，同时积极将超大特大城市的旅居集散地、休闲康养等设施纳入应急避难场所储备资源，积极推动这类场所的平急（战）改造，这些转变急需技术标准进行支撑^[3]。

因此，为加快推动构建适应新发展要求、中国式现代化的全国应急避难场所体系，指导城乡各级各类应急避难场所结合实际功能需求配置相应的设施设备物资，切实解决当前各地无统一标准遵循、配置难以规范的问题，促进科学合理规划，高标准建设应急避难场所，急需制定统一的避难场所设施设备物资配置技术标准。

2 工作原则

（1）科学性原则。主要框架及技术内容广泛参考了应急避难场所相关政府文件、设计、建设标准和学术文献，在起草期间编写组多次赴浙江、福建、广西等地开展实地考察，就应急宿住、医疗救治、临时教学、标志标识等必要功能指标向当地行业管理部门征求意见，力求从科学合理规划、高标准建设的角度为《标准》研制提供遵循依据。

（2）适用性原则。《标准》充分考虑了当前全国各地应急避难场所设施设备配置缺失、物资配置不到位、配置标准不统一、配置内容不合理等问题，在各项指标阈值设置时尽可能适应不同经济水平、气候条件地区的差异化需求，充分考虑与各地突发事件应急避难种类的衔接，使标准在具体实施时更具有适用性和可操作性。

（3）前瞻性原则。《标准》制定同时兼顾现实需求和长远发展标准，一方面充分吸收了GB 2734-2008《地震应急避难场所场址及配套设施》和GB 51143-2015《防灾避难场所设计规范》两项国家标准中设施设备物资的技术指标，重点考虑我国应急避难场所现实需求，另一方面着眼于未来建设更高水平、更高质量、更高标准的多用途、综合型应急避难场所的发展趋势，增加公共服务、临时教学、文化活动等设施设备物资种类，为未来发展需求和平急（战/疫）共建共用提前预留接口。

3 主要内容解读

3.1 适用范围

《标准》规定了应急避难场所设施设备及物资配置的总体要求、功能设置与配置要求、分级分类配置要求,适用于全国范围内应急避难场所的新建、改造、指定和管护使用等各个方面。

3.2 技术内容解读

(1) 总体要求

应急避难场所工作贯穿于重大突发事件的预防准备、应急处置、抢险救援、过渡安置全过程,在受威胁及受灾群众转移避险和避难安置、确保人民生命安全和维护社会大局稳定方面意义重大,总体要求第一条充分肯定了其保障应急避难人员安全健康的意义,并指出“因地制宜、分级分类、按需配置、系统配套、平急(疫/战)结合”的原则,与建立大安全大应急框架和防灾、防疫、防空等应急避难资源共建共用的要求相适应。同时,考虑全国各地气候特点、经济社会发展水平和场地、建筑等差异,平急疫战兼用的特殊需求,以及场所级别类别等提出设施设备物资配置重点。

(2) 功能设置与配置要求

1) 功能设置。该部分内容首次将避难场所为实现其核心紧急避险和临时生活安置需求应具备的必要应急功能进行完整分类。按照受灾人员基本生活和服务保障需求,将必要功能按照用途分为应急集散、应急宿住、指挥管理、医疗救治、防疫隔离、物资储备、餐饮服务、清洁盥洗、垃圾储运、文体活动、临时教学、公共服务、应急停车、直升机起降、应急供电、应急供水、应急排污、应急消防、应急通风、应急供暖、应急通道、安全保卫、抢修抢建、无障碍、标志标识等25类,作为维持应急避难场所系统运转、开展设施设备及物资配置的重要依据。

2) 配置要求。该部分对25类必要功能提出需要配置的设施设备及物资种类及技术要求,在避难场所中应急集散、应急宿住、指挥管理、医疗救治、防疫隔离、物资储备、餐饮服务、清洁盥洗、垃圾储运、文体活动、临时教学、公共服务、应急停

车、直升机起降等14类必要功能均应配置专门的场地或建筑作为应急功能区。

(3) 分级分类配置要求

1) 分级配置。按照分级负责、属地管理为主和分级响应调度资源的原则,应急避难场所可分为省级避难场所、市级避难场所、县级避难场所、乡镇(街道)级避难场所和村(社区)级避难场所5个级别,该部分主要针对这5级应急避难场所设施设备及物资配置提出技术要求,每一级应急避难场所均应依托场地条件,满足分级管护、应急避难服务保障需求、兼顾跨区域人员转移避险安置需求。

2) 分类配置。按照避难时长、避难种类、人均有效避难面积、服务半径、可容纳避难人数、应急设施设备及物资配置等技术指标及功能属性,应急避难场所可划分为紧急避难场所、短期避难场所和长期避难场所3个类别。应根据场所对应的紧急、短期、长期避难场所类别、场所空间类型和总体功能定位等需求合理配置,具体配置要求可参考表1。其中,紧急避难场所的避难时长为1天以内,主要服务半径在1km以内的避难人员,这一阶段的核心功能主要是24小时内的紧急避险,因此《标准》提出应设置7个功能区共16类设施设备及物资类别,具体为应急集散区、指挥管理区、医疗救治区、物资储备区、清洁盥洗区、垃圾储运区、应急停车区等功能区,并配置保障功能区基本功能和应急供电、应急供水、应急消防、应急通风、应急供暖、应急通道、抢修抢建、无障碍、标志标识等需要的设施设备及物资;短期避难场所避难时长为2~14天,服务半径为2.5km以内,为满足更多避难人员住宿需求,在紧急避难场所基础上提出增设应急宿住区、防疫隔离区、餐饮服务区等3个功能区,增配保障功能区基本功能和应急排污、安全保卫等需要的设施设备及物资;长期避难场所避难时长为15~180天,服务半径扩展至5km以内,这一阶段灾害事故产生的威胁已基本消退,避难场所核心功能主要向长期生活安置转变,因此应增设文体活动区、临时教学区、公共服务区、直升机起降区等4个功能区,满足避难人员对长期生活水平提升的需要。

表1 3类应急避难场所设施设备物资配置清单

主要指标	紧急避难场所	短期避难场所	长期避难场所
避难时长	1天以内	2~14天	15~180天
服务半径	1 km以内	2.5 km以内	5 km以内
设施设备和物资配置	应急集散、指挥管理、医疗救治、物资储备、清洁盥洗、垃圾储运、应急停车、应急供电、应急供水、应急消防、应急通风、应急供暖、应急通道、抢修抢建、无障碍、标志标识等设施设备和物资	在紧急避难场所配置的基础上，增配应急宿住、防疫隔离、餐饮服务、应急排污、安全保卫等设施设备和物资	在短期避难场所配置的基础上，增配文体活动、临时教学、公共服务、直升机起降等应急设施设备和物资

4 结语

《标准》主要围绕应急集散、应急宿住、指挥管理、医疗救治、防疫隔离、物资储备等25类功能设施（其中包括14个功能区）设置需要，对不同级别类型场所设施设备及物资配置提出技术要求

和差异化配置要求。该标准的颁布实施将解决大多数避难场所设施设备简陋和缺乏统一规范等问题，对各地应急避难场所规划、建设和管护使用水平的提升提供切实有力的指导，有效提升全国应急避难场所建设质量和利用效率。

参考文献

[1] 全国应急避难场所综合信息管理服务系统[Z]. <https://bncs.mem.gov.cn/login/login.html>.

[2] 应急管理部.关于政协十三届全国委员会第三次会议第4840号（社会管理类352号）提案答复的函[EB/OL]. <https://www.mem.gov.cn/gk/jytabljggk/zxwytadfzy/202012/>

t20201209_375007.shtml.

[3] 阎炎.在“平急两用”理念下科学合理规划——应急管理部和自然资源部相关司局负责人解读《应急避难场所专项规划编制指南》[J]. 资源与人居环境, 2024(01): 14-15.