

《应急避难场所 标志》

(征求意见稿 送审稿 报批稿)

编制说明

标准编制组

2023年07月

说明

1. 标准编制说明的封面

(1) 标准名称。应在封面靠上居中位置，与标准稿名称保持一致。字体字号为方正小标宋二号。

(2) 标准文稿版次。在标准名称下方“征求意见稿、送审稿、报批稿”前的方框涂选其一，例如“征求意见稿”。字体字号为仿宋三号。

(3) 标准编制组。在封面靠下居中位置。字体字号为仿宋三号。

(4) 编制日期。编制日期为本阶段完成的日期，以数字格式书写，字体为宋体，字号为三号。如：“2020年3月30日”。

2. 标准编制说明的正文

(1) 正文页边距为上3cm、下2.6cm、左2.8cm、右2.6cm。

(2) 正文标题，一级标题用黑体三号字，二级标题用楷体三号字不加粗。三级、四级标题用仿宋 GB-2312 三号字不加粗。文中结构层次序数为“一、”“(一)”“1.”“(1)”标注。

(3) 正文中文字体字号为仿宋 GB-2312 三号字，数字、字母等西文字体为宋体三号字，段落行距为28磅，首行缩进2字符。

3. 编制说明的内容

(1) 应按照格式要求逐条说明，不涉及的填“无”。

(2) 应根据工作进度不断补充完善，工作过程有连续性。

(3) 编制说明不是对标准内容的复制。

(4) 应关注强制性标准的依据、修订标准的主要技术内容比对、标准实施过渡期、强制性标准实施政策等重要内容的编写，详见下文模板。

4. 其他

(1) 编制说明内容模板中的斜体文字内容为参考，正式提交后应删除。

(2) 编制说明应正反面打印。本说明保留，打印首页反面。

(3) 页码从第三页开始编，起始页码为“1”，页码为五号宋体。

一、工作简况

（一）任务来源

2022年4月，应急管理部地震和地质灾害救援司根据工作需要，提出申报立项。根据国家标准化管理委员会《关于下达2023年第一批推荐性国家标准制计划及相关标准外文版计划的通知》（国标委发〔2023〕10号）的要求，国家标准《应急避难场所标志》的计划编号为20230023-T-450，项目周期18个月，应急管理部为主管部门，SAC/TC307 全国应急管理与减灾救灾标准化技术委员会为归口单位。

（二）制定背景

党中央、国务院高度重视应急管理和防灾减灾救灾工作，把维护公共安全摆在更加突出的位置，要求牢固树立安全发展理念，确保人民的安居乐业、社会的安定有序。习近平总书记在党的二十大报告中强调，“坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架，完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型”“提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力，加强国家区域应急力量建设”。应急避难场所建设管理是应急管理的重要组成部分，《“十四五”国家综合防灾减灾规划》要求，要制定全国应急避难场所建设管理指导意见和相关标准规范，充分利用城乡公共服务设施和场地空间资源，推动各地科学合理规划、高标准建设应急避难场所，重点加强综合性、室内型和农村应急避难场所的推广建设。开展全国应急避难场所建设管理情况调查，建设完善应急避难场所信息管理系统，实现应急避

难场所信息化、账册化、动态化管理，形成平时管理、灾时指挥和公众查询功能。加强对应急避难场所的管理是切实提升城乡各级防灾减灾救灾能力、保障经济社会安全发展、确保人民群众生命财产安全的必然选择。

我国现行的应急避难场所相关标准虽然有力助推了避难场所的前期发展，但尚缺乏统一的标准规范体系。全国各地应急避难场所标志系统存在不完善、设置位置和大小不合适、内容不完整不统一、规范化和科学性不足等一系列问题；标志标识在灾时对群众紧急避险安置的指引性不强，与国家发展新阶段对避难场所及其标志标识的高质量发展的要求不相适应性。

《应急避难场所 标志》通过新构建的图形符号、标志，体现了标志体系研究与新时期应急管理事业发展的适应性；与术语、分类分级等标准相协调、相衔接，信息丰满度高、指引性强，对灾后灾民紧急避险避难和应急避难场所建设规范起到指引作用。

为了加快推动构建适应新时代新发展要求的全国应急避难场所体系，促进科学合理规划，高标准建设应急避难场所，加强应急避难场所现代化管理和标准体系建设，急需出台全国统一、规范化的避难场所标志标识技术标准规范，实现对应急避难场所标志的规范化建设和管理，减轻灾害造成的伤亡和风险。

（三）起草小组人员组成及所在单位

根据立项计划，2022年4月成立标准起草工作组，中国地震应急搜救中心牵头负责本文件的制订工作，应急管理部国家减

灾中心、中国标准化研究院、北京清华同衡规划设计研究院有限公司、北京科技大学、中国水利水电科学研究院、中国安全生产科学研究院、中国地质大学（武汉）、防灾科技学院、新疆维吾尔自治区地震局、应急管理部国家自然灾害防治研究院、中国地震台网中心和中国水利水电出版传媒集团有限公司参加标准的制/修订工作。

（四）主要起草过程

2021年11月，标准编制组初步完成了《应急避难场所标志》国家标准草案稿的编写。

2021年12月-2022年6月，标准编制组在应急管理部地震地质司组织下，多次邀请中国标准化研究院、国家减灾中心、北京科技大学、中国安全生产科学研究院、中国地震台网中心、中国水利水电科学研究院、北京清华同衡规划设计研究院等单位的相关专家，就标准草案稿的图形符号、标志、功能布局示意图及标志的制作与设置等内容进行多次讨论。

2022年7月7日、8日，应急管理部地震和地质灾害救援司组织四川、福建、山西、广东、云南、浙江等地应急管理相关管理人员，和北京清华同衡规划设计研究院、中国水利水电科学研究院、国家减灾中心等单位的相关专家，对标准草案稿中的标志标准可行性进行了讨论，在充分吸收各地实际管理经验的基础上，对基于分类分级标准下的标志设计进行了修改。

2022年11月15日，组织邀请中国地震应急搜救中心、中国标准化研究院、国家减灾中心、中国安全生产科学研究院、中

国地震台网中心等单位的相关专家，结合泸定地震的救援经验，对避难场所的图形符号和标志等进行了进一步完善，优化了图形符号和标志的设计。

2023年3月21日，国家标准化管理委员会印发《关于下达2023年第一批推荐性国家标准制计划及相关标准外文版计划的通知》，正式下达《应急避难场所标志》国家标准计划（项目编号20230023-T-450）。

2023年3月26-31日，编制组参加由应急管理部组织的赴广西南宁、柳州和桂林调研，调查广西应急避难场所规划、建设和管护使用的经验作法。

2023年4月14日，组织相关专家对标准草案稿文本内容进行讨论，中国地震应急搜救中心、中国标准化研究院、国家减灾中心、中国安全生产科学研究院、中国地震台网中心、航天宏图科技有限公司等单位的专家参与讨论，进一步规范标准草案稿文本的规范性，对符号、标志进行小范围修改。

2023年5月15日，针对修改后的标准讨论稿再次组织专家研讨会，中国安全生产科学研究院、中国地震台网中心，国家减灾中心，中国水利水电科学研究院、北京清华同衡规划设计研究院等单位的相关专家对标准文案内容进行了细致讨论，并最终形成了标准征求意见稿。

2023年6-7月，规范编制组又多次组织专家就规范草案稿编制过程中发现的问题进行研讨。

二、标准编制原则、主要技术内容及其确定依据

（一）标准编制原则

1. 科学性原则

本标准的指标选取参考了大量的相关标准、设计规范、规范性文件和研究文献，编制筹备和文稿修改过程中广泛收集相关专家意见，力求从科学合理规划、高标准建设的角度为应急避难场所的标志、功能布局示意图的制作与设置提供遵循依据。

2. 实用性原则

本标准充分考虑现阶段全国各地应急避难场所标志系统不完善、设置位置和大小不合适、内容不完整不统一、规范化和科学性不足等系列问题，以及标志标识在灾后对群众紧急避险安置指引性不强，尚不能满足国家发展新阶段对避难场所标志设置进行规范化设置要求的现状，分析实际避难过程中标志对公众紧急避险的重要指引作用，总结避难场所标志标识的共性特征，使标准具有较强的实用性、前瞻性和可操作性。

3. 规范性原则

本标准在结构和编写规则上符合 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》的相关要求，以保证标准的编写质量。

（二）标准主要技术内容及确定依据

本标准共分为范围、规范性引用文件、术语和定义、基本要求、图形符号、标志、标志尺寸、标志的制作、标志设置等 9 个章节。

1. 范围

对本标准的主要内容和适用范围进行了说明。本标准规定了应急避难场所的图形符号、标志及标志的制作与设置等要求，适用于应急避难场所标志、功能布局示意图的制作与设置。

2. 规范性引用文件

本标准对《道路交通标志和标线》、《城市道路交通标志和标线设置规范》、《公共信息图形符号》、《图形符号 术语》、《标志用图形符号表示规则 公共信息图形符号的设计原则与要求》、《公共信息导向系统 导向要素的设计原则与要求》、《道路交通标志板及支撑件》、《应急避难场所 术语》、《应急避难场所 分级及分类》等9项标准中的部分条款进行了引用。

3. 术语和定义

本标准对应急避难场所、图形符号、标志、位置标志、导向标志、信息标志、避难场所标志、功能布局示意图共计8项术语进行了定义。

4. 基本要求

本标准对图形符号、标志的构成和文字进行了要求。

5. 图形符号

图形符号包括避难种类图形符号、避难场所主图形符号、避难场所功能区图形符号、避难场所设施设备图形符号及避难场所出入口图形符号。

避难种类图形符号主要包括洪涝灾害、台风灾害、暴雨灾害、风雹灾害、低温冷冻灾害、雪灾、山洪灾害、地震灾害、火山灾害、地质灾害、海洋灾害、火灾、森林火灾、草原火灾、生态环

境灾害、矿山事故、危险化学品事故、辐射事故、公共卫生事件、空袭事件等 20 种图形符号，基本涵盖所有常见灾害种类。

避难场所主图形符号主要包括应急避难场所、室内型避难场所、掩蔽场所和方舱医院 4 类，功能区图形符号主要包括应急疏散区、应急宿主区、指挥办公区、医疗救治区、防疫隔离区、物资储备区、餐饮服务区、卫生盥洗区、垃圾储运区、文化活动区、临时教学区、公共服务区、应急停车区（机动车）、应急停车区（非机动车）、直升机起降区等 15 类符号，涵盖了应急避难场所的各种常见功能区域。

避难场所设施设备图形符号主要包括应急广播、信息发布、视频监控、应急通信、医疗救治、应急厕所、垃圾站、市政供水、应急水井、应急取水、市政供电、应急照明、应急发电、应急消防、应急通风、应急供暖、警务室、抢修抢建、无障碍、宠物安置点、母婴室、问询处、污水排放点、物资发放、志愿者服务站、寄存点、应急通道等 27 种符号，涵盖了应急避难场所的各种常见设施设备。

避难场所出入口图形符号包括方向、出口、入口、出入口 4 种符号。

6. 标志

标志包括避难场所主标志、避难场所功能区标志、避难场所设施设备标志、避难场所出入口标志、避难场所内疏散通道标志、避难场所外疏散道路标志（表 2）。

避难场所主标志由图形符号、“应急避难场所”、避难场所名

称、避难场所级别类型、适用避难种类及衬底色构成，分为横版和竖版两种形式。避难场所功能区标志由图形符号、功能区名称及衬底色构成。设施设备标志由图形符号、设施设备名称及衬底色构成。避难场所出入口标志由图形符号、应急避难场所及方向箭头构成。避难场所内疏散通道标志由图形符号、名称及方向箭头构成；避难场所外疏散道路标志由图形符号、名称、避难场所级别类型箭头符号、数字及衬底色构成。除了列出所有标志的样式和示例外，在在避难场所出入口及内部主干道可设置避难场所功能布局示意图，明确展示避难场所的功能布局、灾害信息、文化背景信息等。

表 2 标志的构成要素

序号	标志类型	构成要素
1	避难场所主标志	图形符号、“应急避难场所”、避难场所名称、避难场所级别类型、适用避难种类、衬底色
2	避难场所功能区标志	图形符号、功能区名称、衬底色
3	设施设备标志	图形符号、设施设备名称、衬底色
4	避难场所出入口标志	图形符号、应急避难场所、方向箭头
5	避难场所内疏散通道标志	图形符号、名称、方向箭头
6	避难场所外疏散道路标志	图形符号、名称、避难场所级别类型箭头符号、数字、衬底色

7. 标志尺寸

本章节详细标注了避难场所主标志（横版、竖版）、避难场所功能区标志、设施设备标志、避难场所出入口、避难场所内疏散通道标志、避难场所外疏散道路标志（横版、竖版）的各要素

的尺寸参数。

8. 标志的制作

本章节规定了标志的一般要求、反光与照明及支撑方式的制作要求。

9. 标志设置

本章节规定了避难场所标志的设置原则，包括应满足避难场所设计、城市设计和相关规划的要求，应布局合理、设置规范，符合城市市容市貌、节能和生态环保要求。规定了标志在避难场所周边、出入口、场所内部等区域的设置位置、设置方式、设置高度、设置角度，以及支撑材料和结构等。

（三）标准修订变化及依据（仅修订标准需要列出）

无。

三、试验验证的分析、综述报告、技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益。

本标准的制定实施将促进对全国应急避难场所标志标识的统一、规范、科学设置，从而促进应急避难场所的高标准建设和规范化管理，更好地发挥应急避难场所在防灾减灾工作中的重要作用，更充分地满足受灾群众的避难需求和提供更可靠的安全保障，具有很好的社会效益。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况

关于应急避难场所的标志标准，国际标准《图形符号-安全颜色和安全标志- 工作场所和公共区域安全标志》（ISO 7010）规定了安全信息的标志及其设置、使用的原则，尚未明确避难场

所的各项设施标志、指示标志、指路标志。

不同国家基于本国的主要灾害和应急响应模式等实际因素，针对应急避难场所出台的法律法规和标准存在很大差异。

在美国遭受飓风“桑迪”时，仅纽约市就开放了 76 所学校作为临时避难所，并在避难所的周围设置了多种语言书写的告示，为灾民们指明方向。美国在遭受 Andrew 飓风及 9.11 恐怖袭击事件后，各组织和部门纷纷出台各种形式的灾情地图，但由于灾情符号各成体系，给各部门之间的信息理解和传达带来了不便。因此，2001 年美国开展了灾害地图符号标准的制定，将灾害符号分为人为事故、自然事件、社会活动、基础设施 4 大类、29 个子类和 593 个图形符号，并在《城市搜索与救援反应系统—现场行动手册》、《城市搜索与救援反应系统—建筑物倒塌搜索与救援技术人员培训教程》中有所体现。在德国，和平时期各种灾难救助都属于州政府的职责。各州的消防队是德国专业化应急救援的中坚力量，职责范围从防火、救火到广泛开展灾害救援。德国防灾职责的明确为防灾标识的规范化建设提供了有力的保障。

在日本，防灾标识作为公共标识的重要组成部分，经历了从建筑标识、场所标识再到解释性标识的理性发展的漫长过程。已经从最初的“指示标志设计”演变到说明性标识，大量的图文结合的使用说明使防灾标识更详细直观，标识导向系统的科学完整也使应急标识更加准确和实用。在世界各国的标志标准中，以日本的标志标准最具有代表性。

日本早在江户时期，在发生地震或火灾后，地方政府就会建设“御救小屋”来救助灾民。2000年，日本发布了全国统一的地震避难标识牌标准(日本工业标准 JIS)。2013年6月，日本政府吸取东日本大地震的惨痛教训，修订了灾害对策基本法，制定了“指定紧急避难场所”、“指定避难所”的相关规定。2016年3月 JIS (日本工业标准) 制定了“灾害类别避难诱导标识系统防灾标识指南书”。该标准制定了避难计划以及引导标识等，标识的灾害类别主要包括水灾(海啸、洪水、内涝、大潮)、泥石流(泥石流、山体滑坡)及火灾。某避难场所适用于哪个灾害，通过在灾害类别标识前用“○”及“×”进行标记。

此外，该标准还列出了灾害类别避难引导标识系统示例，包含注意标识、避难信息标识、避难引导标识、避难场所标识等。避难引导标识系统的流程分为无注意标识和有注意标识。

此标准还制定了注意标识、避难信息标识、避难引导标识、避难场所标识中的不同灾害类型的示例标识。

五、以国际标准为基础的起草情况、是否合规引用或采用国际国外标准以及未采用国际标准的原因

本标准未以特定的国际标准为基础起草。

六、与有关法律、行政法规及相关标准水平的关系

(一) 与有关法律、行政法规、标准关系

本系列标准与有关现行法律、法规和强制性标准无抵触，是对国家相关法规的有效补充。

1. 与有关法律、行政法规的关系

(1) 《中华人民共和国突发事件应对法》

第十九条 城乡规划应当符合预防、处置突发事件的需要，统筹安排应对突发事件所必需的设备和基础设施建设，合理确定应急避难场所。

第四十五条 发布一级、二级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方各级人民政府除采取本法第四十四条规定的措施外，还应当针对即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列一项或者多项措施：（二）调集应急救援所需物资、设备、工具，准备应急设施和避难场所，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用；

第四十九条 自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，履行统一领导职责的人民政府可以采取下列一项或者多项应急处置措施：（三）立即抢修被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施，向受到危害的人员提供避难场所和生活必需品，实施医疗救护和卫生防疫以及其他保障措施；

(2) 《中华人民共和国防震减灾法》

第五十条 地震灾害发生后，抗震救灾指挥机构应当立即组织有关部门和单位迅速查清受灾情况，提出地震应急救援力量的配置方案，并采取以下紧急措施：（四）启用应急避难场所或者设置临时避难场所，设置救济物资供应点，提供救济物品、简易住所和临时住所，及时转移和安置受灾群众，确保饮用水消毒和水质安全，积极开展卫生防疫，妥善安排受灾群众生活。

(3) 《自然灾害救助条例》

第十一条 县级以上地方人民政府应当根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，并设置明显标志。

2. 与相关标准的关系

我国现有与避难场所标志相关的国家标准共计 8 项(详见表 5)。这 8 项国家标准的归口单位、适用的避难场所类型、场所功能设计等均不统一。

表 5 应急避难场所标志相关国家标准

序号	标准号	标准名称	发布日期	实施日期
1	GB/T 10001.1	公共信息图形符号 第 1 部分：通用符号	2012-12-31	2013-06-01
2	GB/T 15565	图形符号 术语	2020-03-31	2021-10-01
3	GB/T 16903	标志用图形符号表示规则 公共信息图形符号的设计 原则与要求	2021-03-09	2021-10-01
4	GB/T 20501.1	公共信息导向系统 导向要素的设计原则与要求 第 1 部分：总则	2013-07-19	2013-11-30
5	GB/T 20501.3	公共信息导向系统 导向要素的设计原则与要求 第 3 部分：平面示意图	2017-05-12	2017-12-01
6	GB/T 23827	道路交通标志板及支撑件	2021-10-11	2022-05-01
7	GB/T XXXX	应急避难场所 术语		
8	GB/T XXXX	应急避难场所 分级及分类		

目前已有的标准在避难场所建设中发挥了重要作用，为标志的设计及标准的编制提供了参考和依据。

其中，《公共信息图形符号 第 1 部分：通用符号》（GB/T 10001.1）的通用公共信息图形符号可用于公共信息导向系统中的位置标志、导向标志、信息版、示意图等导向要素的设计。

《图形符号 术语》（GB/T 15565）界定的图形符号、标志、公共信息导向系统、安全信息识别系统以及导向系统的设计及设置等，适用于图形符号和导向系统等相关领域。

《标志用图形符号表示规则 公共信息图形符号的设计原则与要求》（GB/T 16903）确立了标志用公共信息图形符号的表示规则，规定了公共信息图形符号的设计程序、设计模板、设计原则以及具体图形设计要求，进而规定了图形符号形成图形标志的规则，适用于公共信息图形符号的设计。

《公共信息导向系统 导向要素的设计原则与要求 第 1 部分：总则》（GB/T 20501.1）界定了构成公共信息导向系统的导向要素和组成导向要素的导向信息元素，确立了导向要素设计中需要遵循的一般原则，规定了设计导向要素时图形符号、方向符号、文字和颜色等导向信息元素的使用要求以及相关尺寸要求，适用于民用机场、铁路旅客车站、公共交通枢纽和场站、购物场所、医疗场所、运动场所、宾馆饭店、旅游景区及街区等公共场所中公共信息导向系统的导向要素的设计，但不适用于道路交通系统和应急疏散系统中导向要素的设计。

《公共信息导向系统 导向要素的设计原则与要求 第 3 部

分:平面示意图》(GB/T 20501.3)规定了公共信息导向系统中导向要素平面示意图的设计原则及其组成部分,包括图名、主图、图例、概览图等的设计要求,并给出了对平面示意图的设计进行测试时可供选择的测试方法,适用于城市出入口(如民用机场、铁路旅客车站),市内交通(如公共交通枢纽和场站)、市内公共服务和休闲设施(如购物场所、医疗场所、运动场所、娱乐场所、宾馆饭店、旅游景区、停车场)等公共场所中平面示意图的设计,工作场所中平面示意图的设计可参照使用,但不适用于三维示意图的设计,也不适用于疏散平面图的设计。

《道路交通标志板及支撑件》(GB/T 23827)规定了道路交通标志板及支撑件的产品分类、技术要求、试验方法、检验规则以及标志、包装、运输和贮存等要求,适用于公路、城市道路和虽在单位管辖范围但允许社会机动车通行的地方,包括广场、公共停车场等用于公众通行的场所上设置的交通标志,机动车通行的其他地方设置的交通标志可参照使用。

《应急避难场所 术语》规定了应急避难场所基本术语及分级分类、规划建设、管护使用中涉及的术语,适用于我国应急避难场所的规划、设计、建设、管护和使用。

《应急避难场所 分级及分类》规定了应急避难场所分级及分类的原则、内容和基本规定,适用于我国应急避难场所的规划、设计、建设、管护和使用。

综上,《公共信息图形符号 第1部分:通用符号》(GB/T 10001.1)、《图形符号 术语》(GB/T 15565)、《标志用图形符号

表示规则 公共信息图形符号的设计原则与要求》(GB/T 16903)、《公共信息导向系统 导向要素的设计原则与要求 第1部分:总则》(GB/T 20501.1)这一系列标准为本标准中的图形符号、信息要素以及平面示意图的设计提供了重要参考。《道路交通标志板及支撑件》(GB/T 23827)为本标准的标志的制作和设置提供了重要依据。此外,本标准还引用了《应急避难场所 术语》、《应急避难场所 分级及分类》中的部分术语、分类原则和基本规定。

(二) 配套推荐性标准的制定情况(强制性标准应填写)无。

七、重大分歧意见的处理过程及依据

本标准编制过程中无重大分歧意见。标准起草组与多家单位及专家经过多次研讨,积极采纳了所提出的修改建议,最终形成征求意见稿。

八、作为强制性标准或推荐性标准的建议及理由

本标准建议不作为强制性标准,建议作为推荐性标准。

九、标准自发布日期至实施日期的过渡期建议及理由

标准自发布日期至实施日期的过渡期为3个月。

十、与实施标准有关的政策措施

本标准公开发布后,由全国应急管理与减灾救灾标准化技术委员会(SAC/TC 307)开展发布后的宣贯工作,介绍标准出台的目和宗旨,培育建设标准化意识,引导相关行业按照标准的要求开展工作。

十一、是否需要对外通报的建议及理由。

本标准不需要对外通报。

十二、废止现行有关标准的建议

无。

十三、涉及专利的有关说明

无。

十四、标准所涉及的产品、过程或者服务目录

无。

十五、其他应予以说明的事项

无。