《大型商业综合体应急管理体系建设规范》地方标准编制说明

# 一、任务来源，起草单位，协作单位，主要起草人

本标准由北京市应急管理局提出、归口并组织实施。主要起草单位包括清华大学社会治理与发展研究院、北京辰安科技股份有限公司、北京市应急管理局、北京科技大学等。

# 二、制定标准的必要性和意义

深入贯彻落实党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立安全发展理念，弘扬“生命至上、安全第一”的思想，通过编制适用于大型商业综合体及其行业领域的应急体系建设规范系列北京市地方标准，进一步强化大型商业综合体的主体责任，构建科学完备的行业领域应急体系建设规范，持续提升全市行业领域应急管理标准化水平和应急能力，发挥北京市应急管理标准化的引领保障作用。

为适应新时代首都应急管理事业高质量发展的现实需要，有效应对自然灾害的严峻风险挑战，全面提升应对突发公共事件的能力，在全市范围内突出重点领域和重点环节，持续完善应急管理体系，持续加强应急管理标准化工作，提高行业领域基层应急救援人员的技术水平与应急救援队伍的整体能力，以便在事故的应急救援行动中，达到快速、有序、有效的效果。持续提升应急管理标准化水平，发挥北京市应急管理标准化的引领保障作用，是面向全市行业领域应急能力提升，全面拓展应急管理体系示范建设成果的重要推手。通过编制行业领域应急管理体系建设规范系列地方标准，可以进一步强化行业领域安全主体责任；通过构建科学完备的行业领域应急管理体系建设规范，可以提高基层应急救援队伍对应急管理工作的认识和站位，提升应急管理人员及现场作业人员应急意识及技能水平。

# 三、主要工作过程

（一）前期准备阶段

2023年6月，根据北京市大型商业综合体应急管理体系建设标准的任务要求，成立了标准编制组，标准主持人结合工作情况，对标准起草工作按工作内容、时间进度进行了安排部署。

（二）调研阶段

2023年7月至8月，标准编制组通过对上位法律、法规以及规范性文件的解读和分析，与北京市部分大型商业综合体负责人等进行座谈，了解大型商业综合体发展现状，以及应急管理工作的基本情况，为后期调研确定了基本方向。

（三）内部研讨

标准编制小组内部开展针对标准框架、标准定位、技术内容的内部研讨10余次，针对影响大型商业综合体经营单位应急管理工作的关键要素进行细致分析，对要点内容进行一一研讨。

（四）标准草案稿

标准编制小组先后通过电话、邮件等多种形式征集应急行业管理专家、商业企业相关管理人员和一线营业人员、高校与研究院相关专家对标准内容的相关意见和建议。标准编制小组在整理专家意见和北京资和信百货商场、西铁营万达广场、永旺梦乐城、翠微百货等四家商场调研现状的基础上，编制完成草案稿。

（五）征求意见稿

标准编制小组在北京市应急局的指导下，组织行业专家和有关部门召开初审会，对标准草案稿的内容逐条进行评审，根据评审专家的意见和建议，标准编制小组召开内部研讨会，落实修改意见，最终形成《大型商业综合体应急体系建设规范》征求意见稿。

# 四、制定标准的原则和依据，与现行法律、法规、标准的关系

本标准编写的原则：

1.本标准编写按GB/T1.1-2020给出的原则起草。

2.本标准主要是用程序化、具体化的标准条款约束大型商业综合体的商业经营活动，有助于将北京市大型商业企业的日常安全管理和应急体系建设工作引向科学、有序、规范的发展轨道，强化标准化建设的同时，稳步提升行业领域的综合应急能力水平。为商业领域实现规范化应急体系建设工作提供支持。

3.本标准起草中注意到有关现行法律、法规和强制性国家标准的内容，符合《北京市突发事件总体应急预案（2021年修订）》（京政发〔2021〕19号）、《生产安全事故应急预案管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第88号）、《北京市突发事件应急预案管理办法（2021年修订）》（京政发〔2021〕19号）等规范性文件的要求，能够对其中的部分条款起到技术支撑作用，标准内容中没有与上述规定有明显相驳的内容。

4.本标准主要适用于已建成并投入使用的大型商业综合体(经营面积4万平方米（含）以上)应急管理体系建设，其他商业综合体可参考执行。

5.本标准未采用国际标准和国外先进标准。

目前我国已有GB/T 40754-2021《商场公共设施服务规范》、GB/T 38849-2020《绿色商场》、GB/T 39067-2020《商务楼宇公共服务规范》、GB15630《消防安全标志设置要求》、GB17945《消防应急照明和疏散指示系统》XF/T 3019《大型商业综合体消防安全管理规则》等商场和楼宇应急体系建设标准，从商场公共设施、安全管理、服务组织、安全标志、应急照明和人员疏散等方面对商业场所进行了规范。这些标准对编制大型商业综合体应急管理体系建设规范标准提供了指导和参考。

# 五、主要条款的说明，主要技术指标、参数、实验验证的论述

（一）范围说明

本文件规定了大型商业综合体应急管理体系建设中组织机构与职责、应急管理制度、安全风险分级管控与隐患排查治理、应急预案管理、应急处置、事后恢复、应急保障、培训与培训、评估与改进的要求。

参照《社会单位和重点场所消防安全管理规范第 4 部分：大型商业综合体》（DB11/T2103.4-2023）对大型商业综合体的规定，本文件适用于建筑面积4万平方米（含）以上大型商业综合体的应急管理体系建设工作。

（二）条款内容说明

1、条款3.1～3.3列出了本标准中的术语定义，考虑了标准中需要明确的定义。

2、第4章对大型商业综合体的应急组织与职责制定了规范。主要参考了《北京市突发事件总体应急预案（2021年修订）》（京政发〔2021〕19号）和大型商业综合体调研材料。

条款4.1制定了关于设立突发事件应急处置工作领导小组、应急办公室和专项应急处置小组的要求及人员组成，以及编制相关组织机构图和通讯录。并给出了组织机构图。

条款4.2规定了大型商业综合体突发事件应急处置工作领导小组、应急办公室及专项应急处置小组的具体职责。

3、第5章提出了大型商业综合体应建立的应急管理制度，涵盖了应急管理体系的主要要素，大型商业综合体可根据实际情况进行增加。

4、第6章按照《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》（国家安全生产监督管理总局令第16号）要求，结合大型商业综合体具体实际情况，提出了安全风险分级管控与隐患排查治理的要求，安全风险分级管控包括风险辨识、风险评估、风险控制及安全风险警示的具体要求；隐患排查治理包括隐患排查和隐患治理的要求。

5、第7章提出应急预案管理要求，包括预案构成、预案编制、预案演练。

条款7.1.3规定了专项应急预案是应对某一类型或某几种类型突发事件，或者针对重要目标物保护、重大活动保障、应急资源保障等重要专项工作的工作方案。大型商业综合体应根据具体风险制定相应的专项应急预案。

条款7.1.4规定了现场处置方案是针对具体的装置、场所或者设施、岗位制定应急处置措施。大型商业综合体现场处置方案应包括危险性分析、可能发生的事故特征、应急处置程序、应急处置要点和注意事项等内容，现场处置方案应根据风险评估及危险性控制措施逐一编制。

条款7.3.1规定了大型商业综合体开展应急演练的计划，包括演练的时间、演练的频率等要求。参考了《生产安全事故应急条例》第8条的相关要求。

其余条款主要参照《北京市突发事件总体应急预案（2021年修订）》（京政发〔2021〕19号）、《北京市突发事件应急预案管理办法（2021年修订）》（京政发〔2021〕19号）等规范性文件编写。

6、第8章提出了大型商业综合体应急处置的要求。

条款8.2“自然灾害类应最迟0.5小时内、事故灾难应最迟1小时内，经领导小组负责人批准后上报属地相关管理部门。”的规定，强调上报突发应急事件的最长上报时限。主要依据《生产安全事故报告和调查处理条例》（中华人民共和国国务院令第493号）。

7、第9章提出事后恢复的要求，主要包括物资补充、能力评估、人员安抚和事故调查等方面。

8、第10章提出了大型商业综合体应急资源保障要求：

10.2.1 依据GB/T 38565《应急物资分类与编码》，结合大型商业综合体实际调研情况和专家意见，列出了应急物资配备建议清单，以供大型商业综合体进行参考。

9、第11章主要提出了大型商业综合体应急培训的总体要求，列出了应急宣传以及培训内容的相关要求。

10、第12章提出了大型商业综合体或聘请第三方机构对应急管理体系进行评估，并根据评估要求进行完善。

11、附录A.1主要结合北京市频发的自然灾害、以及大型商业综合体事故发生情况，列出了应急预案建议清单，大型商业综合体可根据实际情况进行增删。

附录B.1参考风险评估及消防火灾自查风险表，结合大型商业综合体实际，列出了风险识别清单，大型商业综合体可根据实际情况进行增删。

附录C.1 列出了大型商业综合体应急装备物资配备建议清单，各大型商业综合体可以根据自身条件进行选择。

# 六、重大意见分歧的处理依据和结果

无。

# 七、采用国际标准和国外先进标准的，说明采标程度，以及与国内外同类标准水平的对比情况

本标准未采用国际标准和国外先进标准。

# 八、作为推荐性标准或者强制性标准的建议及其理由

本标准为推荐性标准。

# 九、实施标准的措施(政策措施/宣贯培训/试点示范/配套资金等)

本标准由北京市应急管理局提出并归口管理，贯彻执行标准的措施建议为：

（1）宣贯培训：标准发布后，召开标准宣贯会，对涉及行业领域进行培训和宣传普及。

（2）指导措施：对地方标准的实施建立指导措施，对相关地方标准规定的建设情况进行指导，对不符合标准规范的现状等进行指正并引导整改，以规范标准的执行。

# 十、其他应说明的事项

无。