

团 体 标 准

T/ZCL XXX-XXXX

社会力量备灾救灾物资管理指南

Guidelines for the management of disaster preparedness and relief materials for social forces

（征求意见稿）

XXXX – XX – XX 发布

XXXX – XX – XX 实施

中国慈善联合会 发 布

目 次

前言	III
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 总体原则	1
4.1 人道公正原则	1
4.2 需求匹配原则	1
4.3 安全时效原则	1
4.4 透明公开原则	1
5 物资分类	2
5.1 受灾人员基本生活保障物资	2
5.2 救灾工作人员保障物资	2
6 物资储备	3
6.1 储备定位	3
6.2 储备方式	3
6.3 储备分区	3
6.4 仓储管理	3
6.5 物资中转站	3
7 物资需求	3
7.1 需求评估	3
7.2 需求匹配	4
8 物资采购	4
9 物资捐赠	4
9.1 捐赠动员	4
9.2 捐赠对接	4
9.3 捐赠复核	4
10 物资运输	5
10.1 运输效果	5
10.2 运输方式	5
11 物资分发	5
11.1 物资分配	5
11.2 物资发放	5
11.3 物资回收	5
12 协调	5
12.1 利益相关方协调	5
12.2 物资管理过程协调	6

13	监测与评估	6
13.1	监测	6
13.2	评估	6
14	责信与学习	6
14.1	责信	6
14.2	学习	6
	参考文献	8

前 言

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》的规定起草。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利，本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由中国慈善联合会提出。

本文件由中国慈善联合会团体标准化技术委员会归口。

本文件起草单位：成都授渔公益发展中心、四川大学-香港理工大学灾后重建与管理学院、山东大学风险治理与应急管理研究中心、招商局慈善基金会、四川尚明公益发展研究中心、成都市志愿服务联合会。

本文件主要起草人：程明理、王海波、卢毅、韩自强、李健强、钟平、王军、蒲飞宇、董明珠、周杨、赵鹏。

社会力量备灾救灾物资管理指南

1 范围

本文件提供了社会力量备灾救灾物资管理相关的指导和建议，给出了备灾救灾物资的储备、需求、采购或捐赠、运输、分发、协调、监测与评估、责任与学习等活动需考虑要点有关的信息。

本文件适用于社会力量的备灾救灾物资管理。

2 规范性引用文件

本文件没有规范性引用文件。

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

社会力量 social forces

非行政编制单位隶属，志愿参与自然灾害和公共卫生事件应急救援、抢险救灾的法人、非法人组织和自然人，如企业、事业单位、基金会、社会团体、社会服务机构、志愿服务组织、志愿者等。

3.2

备灾救灾物资 disaster preparedness and relief materials

社会捐赠的实物或资金采购，可有效应对自然灾害和公共卫生事件等突发事件中受灾人员基本生活保障和救灾工作人员保障的物资。

3.3

备灾救灾物资管理 disaster preparedness and relief materials management

备灾救灾物资储备、需求、采购或捐赠、运输、分发、协调、监测与评估、责任与学习等活动。

3.4

救灾工作人员 relief worker

实际参与到救援救助工作中，来自法人、非法人组织的从业者和志愿者。

4 总体原则

4.1 人道公正原则

援助物资宜公平公正地保障受灾人员维护基本尊严的生活状态，努力降低灾害的负面影响，并优先救助受灾最严重且急需援助的人群。

注：特别是未成年人、老年人、残疾人、孕产期和哺乳期的妇女、需要及时就医的伤病人员。

4.2 需求匹配原则

备灾救灾物资以受灾人员基本生活需求和救灾工作人员保障需求为基准，以和受助人员的沟通、参与和反馈为导向，尊重他们的文化和习惯。

4.3 安全时效原则

备灾救灾物资宜保证质量符合要求，能够第一时间到达灾区并分发给受助人员，适宜长期使用，对环境友好。

4.4 透明公开原则

通过报刊、广播、电视、互联网、社区公示等方式主动向社会公众或受助群体等利益相关方真实、准确、完整、及时地公开所接受的自然灾害和公共卫生事件救助款物和捐赠款物的来源、数量及其使用情况，自觉接受监督。

5 物资分类

5.1 受灾人员基本生活保障物资

受灾人员基本生活保障物资宜包括：

——食品，包括但不限于粮食、蔬菜、水果、禽蛋、肉类、食盐、食糖、加工食品等；

注：加工食品包括方便食品、乳制品、婴幼儿食品、水产加工品等。

——饮用水，包括但不限于饮用天然水、纯净水、矿物质水等；

注：饮用水应符合国家饮用水标准。

——取暖用品，包括但不限于电暖器、电暖炉、电热毯、热水袋等；

——临时住所，包括但不限于帐篷、板房、移动桌椅、折叠衣柜、移动厕所等；

——居家用品，包括但不限于衣被、简易床、床上用品、炊具、餐具、储水用具、雨具、清扫及收集工具、照明工具、多功能刀具、生活热水设备、消防设备、燃料或能源等；

——卫生用品，包括但不限于个人卫生清洁用品、妇女卫生用品、婴幼儿卫生用品、失禁用品、防蚊虫用品、简易淋浴设备等；

注：个人卫生清洁用品包括指甲刀、剃须刀、理发器、毛巾、牙膏、牙刷、沐浴液、洗发水、香皂/肥皂、洗衣粉/液、卫生纸等。

——医疗防疫，包括但不限于消炎用品、包扎用品、常用药品、特殊药品、消毒清洁用品、防护用品等。

5.2 救灾工作人员保障物资

救灾工作人员开展灾害救援救助工作时，用于保障救灾工作人员的物资宜包括：

——个人防护装备，包括但不限于呼吸防护装备、躯体防护装备、头部防护装备、眼面部防护装备、耳部防护装备、手部防护装备、足部防护装备、坠落防护装备等；

——搜救设备，包括但不限于生命探测设备、破拆工具、升降设备、救捞设备等；

——医疗及防疫设备，包括但不限于医疗携行急救设备、手术器械、诊断设备、消毒供应设备、检验设备、防疫卫生设备及药品、医用耗材、医疗模块化装备等；

注：医疗携行急救设备包括伤员鉴别标签、急救背囊、复苏背囊、输注药供背囊、心脏除颤器、头部固定器、便携式氧气和复苏箱、患者运送装备和用品、止血器和螺丝钳等。

——应急运输与专用作业交通设备，包括但不限于托盘、应急机动车辆、应急船舶设备、应急航空设备、应急通行辅助装备等；

——工程机械设备，包括但不限于冲锋舟、破冰除雪设备及器材、挖掘推铲类设备、起重机械、喷灌设备、疏堵清淤类设备、机器人等；

——能源动力设备及物资，包括但不限于电池、应急发电设备、柴/汽油发动机、电动机、液压/气压动力设备、燃料等；

——应急照明设备及用品，包括但不限于佩戴式照明设备、手持式照明设备、移动式照明设备、车载/船载照明设备、非电照明用品、灯具及配件；

——洗消器材及设备，包括但不限于人员洗消器材及设备、环境/设施类洗消器材及设备、洗消剂等；

——后勤支援装备，包括但不限于办公设备和用品、水处理系统及设备、燃料储存设备、物料搬运设备等；

注：办公设备和用品包括电脑、打印复印机、传真机、计算器、装订机、照相机、摄像机、望远镜等办公设备，各种笔、文件夹、尺子、复印纸、记录簿、公文表格等办公用品及各种技术文件、图书、规章、手册、灾区地图等出版物。

——非动力手工工具，包括锯、锉、刨子、钳子及锹等通用工具，特种工具等；

——灭火设备，包括但不限于灭火器、灭火坦克、灭火器、消防炮、消防枪、移动储水装置等；

——泵类设备，包括但不限于排水泵、排污泵等；

——通信设备，包括但不限于通信传输设备、通信终端设备、移动通信设备、通信接入设备等；

——信息技术设备，包括但不限于应用软件、计算机整套设备及相关硬件设备、计算机网络设备、信息安全设备等。

6 物资储备

6.1 储备定位

6.1.1 社会力量备灾救灾物资储备是政府备灾救灾物资储备的有效补充，宜根据自身定位及实际情况确定是否储备及如何储备。

6.1.2 社会力量宜根据自然灾害和公共卫生事件响应阶段和援助效率来考虑设立常态备灾仓库、物资中转仓库和目标地临时仓库。

6.2 储备方式

6.2.1 对于具有相关资金和设施设备实施物资储备的社会力量，储备方式宜包括：

a) 保质期长、容易储存、市场流通量小的救灾物资，宜采用实物储备；

示例：棉被、帐篷、床、彩条布等受灾人员基本生活保障物资和供水设备、救援设备、冲锋舟等救灾工作人员保障物资。

b) 保质期短、不易储存、市场流通量大的救灾物资，宜采用协议储备。

示例：食品、饮用水、药品等。

6.2.2 对于需要储备物资且资金充沛，但没有仓库等设施设备的社会力量，宜建立仓储合作供应商目录。

6.2.3 对于需要储备物资但没有专门资金和仓库的，宜筹措专门款项并进行第三方公益供应商服务采购，或与提供仓储服务的爱心企业开展公益合作。

6.3 储备分区

实物储备宜按照救灾物资的作业范围和流程进行库区划分，包括但不限于：

- a) 物资接收区；
- b) 物资储备区；
- c) 物资发放区；
- d) 零散物资包装整理区；
- e) 清洁、晾晒、消毒区；
- f) 装载、搬运设备存放区。

6.4 仓储管理

6.4.1 物资仓储作业包括入库、盘点、拣货、出库等环节，宜做到信息、单据和实物的合一。

6.4.2 物资储存条件宜达到消防、防汛、防潮、防鼠等安全要求，对环境的影响控制在最小。

6.4.3 根据储备物资特点宜设置仓储设施的库房、货架、货位统一分类及标识代码，并建立档案。

6.4.4 物资储存保管宜分类存放，码放安全、整齐，留有通道，保证质量良好、储存安全、管理规范。

6.4.5 仓储管理宜设置专人负责，管理制度宜包括人员职责与分工、仓库布局、出入库、盘点、使用、维护保养、报废回收、日常运营、安全管理及应急预案等内容。

6.5 物资中转站

6.5.1 在受灾点交通受阻或运输不便的条件下，宜考虑设立物资中转站。

6.5.2 中转站选址宜在交通便利、环境安全、装卸方便、有装卸搬运设备的地点。

6.5.3 物资中转站宜具有存储职能、分拣职能和运输配送职能。

6.5.4 在响应过程中，应急中转站作业区域宜标注“×××应急物资中转站”或“×××应急物资中转仓”显著标识。

7 物资需求

7.1 需求评估

对受灾地区和目标援助地区开展快速评估，评估内容宜包括：

a) 受灾人群基本情况，包括受灾人数、性别比例、年龄分布、残障情况、脆弱人群等；

- b) 救灾工作团队的基本情况，包括人员构成、工作开展、物资保障情况等；
- c) 水和环境卫生，包括供水、卫生促进、排泄物管理、病媒传染性疾病、固体垃圾管理等；
- d) 食物保障和营养，包括食物保障、婴幼儿喂养、营养需求、生计等；
- e) 住所和安置，包括选址和安置规划、居住空间、居家用品等；
- f) 医疗，包括卫生系统、基本医疗服务等。

7.2 需求匹配

7.2.1 物资需求匹配时考虑的需求因素宜包括：

- a) 灾害不同阶段受灾人群的需求变化，并根据情况做出应对和调整；
 - b) 未成年人、老年人、残疾人、孕产期和哺乳期的妇女、需要及时就医的伤病人员等群体的特别需求；
 - c) 对受灾人群的文化习俗保持敏感性；
 - d) 所援助食物满足基本的营养需求；
- 注：受助人群的最低营养需求为每人每天2100千卡，蛋白质占总能量的10%-12%，脂肪占总能量的17%，并有合适的微量元素摄入。
- e) 集中安置受灾人群居住空间和活动空间的最低需求；
 - f) 因性别、年龄等因素而产生的差异化需求。

7.2.2 物资需求匹配时考虑的实际情境宜包括：

- a) 为每个需求选择合适种类的物资，以利于储备、运输、发放等工作的开展；
- b) 物资数量需求与灾害等级、严重程度、影响范围、事发区域人口密度等呈正相关；
- c) 物资到达灾区后的可使用性和可靠性；
- d) 重点关注特殊群体的特别需求，比如妇女的经期卫生需求、婴幼儿的营养需求；
- e) 为保障某一功能需求的正常实现，救灾物资相互匹配，满足比例关系并同时到达，比如设计适合家庭使用的卫生用品包、家庭生活箱等。

8 物资采购

救灾物资的采购考虑的要素宜包括：

- a) 以实际需求为导向；
- b) 结合筹集资金匹配；
- c) 按照相关法律政策及组织内部管理制度规范化采购；
- d) 从产品质量、产品价格、供应能力、快速响应能力、地理位置等维度选择供应商；
- e) 所采购物资可能对环境造成的影响。

9 物资捐赠

9.1 捐赠动员

企业、事业单位、社会爱心人士等社会力量捐赠时宜根据受灾人员和救灾工作人员的具体需求为基础来匹配资源，并保证拟捐赠物资的质量符合相关要求和伦理规范。

9.2 捐赠对接

社会力量宜对接有意愿的个人或组织，并确定捐赠人约定捐赠财产的种类、数量、质量、用途并签订捐赠协议，明确履行方式和期限。

9.3 捐赠复核

捐赠救灾物资的复核工作宜包括：

- a) 捐赠方捐赠设备、器具能正常使用；
- b) 核验捐赠方捐赠物资的价格凭证；
- c) 核查食品、药品等是否符合相应质量要求，并在有效期内；

d) 核验物资是否符合其他捐赠要求。

10 物资运输

10.1 运输效果

10.1.1 衡量救灾物资的运输效果宜考虑运输时间时效性、路径选择可靠性和运输物资保值性对援助响应效率的影响。

10.1.2 宜将物资运输作为机构救灾体系的一个重要环节，宜设置专人负责物流合作方的对接、管理及日常关系维护，做好物资运输在途的跟进和通行、接收等事项协调。

10.2 运输方式

10.2.1 根据实际情况，选择物资运输的方式宜包括：

- a) 自运配送，适用于机动性要求高，同时要确保安全的物资；
- b) 供货方配送，适用于便于运输、有安全保障、供货方服务到位、时效性要求较低的物资；
- c) 第三方物流配送，适用于供货方难以组织配送，无必要自运配送的物资。

10.2.2 运输方式宜优先考虑专业物流公司，其次考虑个体货运供应商，最后考虑自行运输。

11 物资分发

11.1 物资分配

11.1.1 根据救灾实际情况的变化，宜考虑受灾地区政府部门或当地救灾指挥部意见，制定分配方案，并动态调整。

11.1.2 物资分配宜做好与受灾人员和社区的沟通与反馈，充分考虑受灾人员和社区的意见。

11.1.3 按照优先级原则分配物资的特殊情况宜包括：

- a) 按灾情严重程度，能够保证受灾较严重的地区分配到较多的应急物资；
- b) 按物资分配距离，在资源紧缺无法满足所有需求点的情况下，将救灾物资优先分配给距离近的需求点，能够减少突发事件带来的经济损失和人员伤亡；
- c) 按不同群体，能够重点关注到某些特定群体的需求。

11.2 物资发放

11.2.1 物资发放手段宜采取领取为主，辅以针对特殊群体的配送。

11.2.2 物资发放点选址宜遵循就近原则，尽可能地靠近受灾人员的居住地和集中安置点。

11.2.3 物资发放频率宜结合物资类型、消耗速度和供给能力等因素，考虑一次性、分批次或按时间段进行发放。

11.2.4 物资发放工作宜优先动员有能力的受灾人员来负责

11.2.5 物资发放前和发放后宜经村民委员会或居民委员会同意后在自然村、社区内公示。

11.3 物资回收

社会力量对于可重复利用的救灾物资，可考虑进行清洁、维修和回收，并制定相应回收和管理制度。

12 协调

12.1 利益相关方协调

12.1.1 定向捐赠的款物，按照捐赠人的意愿使用。如需变更，应征得捐赠人的同意。

12.1.2 社会力量启动救灾响应后，宜主动向主管部门和受灾地区政府部门报备，定期汇报其行动动态。

12.1.3 动员有意愿、有能力的受灾人员和社区参与到物资管理环节中。

12.1.4 参与救灾物资救助的社会力量宜设立沟通协调机制，了解各方动态，避免资源重复浪费，提高救灾效率。

12.1.5 动员志愿者参与，需考虑志愿者的自身条件、意愿和特长，让志愿者清楚自己的权利和义务，对志愿者进行必要培训，为志愿者提供食宿、保险等必要保障。

12.2 物资管理过程协调

12.2.1 物资信息协调

社会力量与政府部门及自身之间的物资信息对接宜就物资种类、计量单位等保持一致。

示例：大米以“千克”作为统一计量单位，水以“升”作为统一计量单位。

12.2.2 物资运输协调

受灾地区实施交通管控时，物资运输宜提前跟当地救灾指挥部或主管部门报备取得通行证明。

12.2.3 物资分配协调

物资分配方案制定前，宜了解受灾地区政府和其他社会力量的物资分配计划。物资分配方案制定中宜参考受灾地区政府和受灾人员的意见。物资分配方案制定后宜向受益社区全体成员公示。

12.2.4 物资发放协调

物资发放方案宜考虑村民委员会、居民委员会的意见，物资发放实施宜由村民委员会或居民委员会组织协调。

13 监测与评估

13.1 监测

社会力量宜对救灾物资覆盖群体、物流效率、资金使用情况进行及时和有效的监测。

13.2 评估

13.2.1 社会力量宜对物资发放情况进行回访，评估物资发放是否到位、受助人员的使用情况和守住人员的其它需求。

13.2.2 社会力量宜对物资管理过程中的合规性和一致性进行评估，以保证物资援助过程符合相关原则和实施计划。

13.2.3 社会力量宜对物资援助的成效开展评估，衡量援助物资对受助人员是否带来一定的变化。

14 责信与学习

14.1 责信

14.1.1 设立备灾救灾物资管理申诉反馈机制，为受助人员提供安全和保密的投诉方式和对援助提出疑问或评价的渠道，为受助人员提供有关申诉反馈过程的信息和对所取得结果的反馈。

14.1.2 向受灾人员和社区提供关于所援助物资的援助范围、资格和标准的相关信息。

14.1.3 积极征求受灾人员和社区在需求评估、确定优先次序、监测和评估开展情况的意见。

14.1.4 社会力量负责任地使用和管理物资，宜做到：

- a) 接受和分配款物符合道德和法律；
- b) 以对环境负责的途径管理和使用物资；
- c) 预防和解决腐败、欺诈、利益冲突和滥用物资；
- d) 开展审计、验证合规性，透明地进行报告；
- e) 持续地评估、管理和降低风险。

14.2 学习

14.2.1 灾害响应结束后，社会力量宜对备灾救灾物资管理过程进行复盘总结，从经验和反思中学习。

14.2.2 通过鼓励、示范和奖励学习，将所有物资管理工作视为学习机会，并为社会力量及利益相关方

下一步实践提供有效信息。

参 考 文 献

- [1] GC/T 1201-2022 国家物资储备通用术语
 - [2] GB/T 38565-2020 应急物资分类及编码
 - [3] DB4403/T 345-2023 救灾物资储备标准指引
 - [4] DB41/T 1601-2018 民政救灾物资储备管理规范
 - [5] DB42/T 1654-2021 慈善公益物资服务与管理规范
 - [6] 中华人民共和国国务院. 自然灾害救助条例（2019年修正本）. 国务院令577号. 2019.
 - [7] 应急管理部, 国家发展改革委, 财政部, 国家粮食和储备局. 关于印发《“十四五”应急物资保障规划》的通知. 2022.
 - [8] 王熹徽, 舒嘉. 应急物流管理[M]. 北京: 高等教育出版社, 2024.
 - [9] 汪莹, 樊九林. 应急物流管理[M]. 北京: 应急管理出版社, 2022.
 - [10] 冯春, 张怡. 人道物流: 理论与方法[M]. 成都: 西南交通大学出版社, 2015.
 - [11] (哥伦) 罗兰多·托马斯尼(Rolando Tomasini), (比) 卢克·范·沃森霍夫(Luk Van Wassenhove). 人道物流[M], 王熹徽, 梁樑译. 北京: 科学出版社, 2019.
 - [12] Sphere Association. The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response, fourth edition, Geneva, Switzerland, 2018.
-