

防汛救灾:坚持人民至上生命至上

张建云

今夏以来,我国暴雨洪水集中频繁发生,过程多、水量大,一些中小河流洪水多发重发,导致多地受灾。截至7月10日14时,今年以来洪涝灾害造成浙江、安徽、江西、湖北、湖南、广东、广西、重庆、四川、贵州等27省(区、市)3385万人次受灾,141人死亡失踪,195.8万人次紧急转移安置,81.5万人次需紧急生活救助;2.3万间房屋倒塌,26.9万间不同程度损坏;农作物受灾面积2983千公顷;直接经济损失695.9亿元。

做好灾情防控工作,需要对今年的暴雨洪水有充分的认识,总体来看今年的暴雨洪水主要呈现出以下特点。一是强降水过程多,局部强度大,持续时间长。据统计,截至6月30日全国累积平均降水量292毫米,较常年同期偏多7%,出现23次强降水过程。二是中小河流洪水量级大。据7月3日采访消息,共有277条河流发生超警以上洪水,其中38条河流发生超保证水位洪水,11条河流发生超历史水位洪水,长江一级支流綦江发生1951年有资料以来历史最大洪水。三是山洪地质灾害频发,险情类型多。我国地质条件复杂。山洪及其引发的滑坡、泥石流等地质灾害,是目前造成我国洪涝灾害人员伤亡的主要灾种。2000年以来,全国年均山洪灾害死亡人数接近900人,占洪涝总死亡人数近70%,近年来开展山洪灾害防御,灾害损失大幅减少。今年我国已有多地发生较为严重的洪涝地质灾害,6月17日,四川省甘孜州梅龙沟因强降雨导致山洪泥石流灾害,造成道路中断、山体滑坡,形成堰塞湖,共累计疏散转移2万余人。6月29日,云南昭通由于强降雨导致多个乡镇出现山洪、泥石流、山体滑坡塌方等洪涝地质灾害。

受季风气候和地理条件影响,我国洪涝灾害比较频繁,兴

水利、除水害历来是治国安民的基本国策之一。历史上涌现了大禹、李冰、王景、郭守敬、潘季驯等众多治水名家,岷江都江堰、浙东海塘、赣州福寿沟等古代水利工程精品至今仍发挥着重要作用。古代先民积累了大量治水智慧和经验,其中至关重要的一条是在尊重自然、因势利导的前提下主动作为、系统防治。

新中国成立以来,国家高度重视水利建设。经过不懈努力,我国水利面貌有了根本性改变。1998年发生全国性大洪水以后,国家更加重视防洪治涝,水利部提出由控制洪水向洪水管理转变的思路,通过实施了新一轮防洪规划,我国各大江河流域提高了防洪治涝标准,形成了由大中水库、蓄滞洪区、分洪河道、堤防、闸门、泵站等构成的蓄滞疏排相结合的防洪治涝工程体系。截至2018年年底,全国现有各类水库近10万座,总库容超过9000亿立方米。同时,城市和重点防洪保护区防洪能力已有较大幅度提升,不少大中城市防洪标准达到了100年一遇甚至更高。另一方面,防洪非工程措施体系也不断健全。建立了由行政首长负责,国家、流域、省、市、县五级组织的防汛指挥体系;颁布实施了《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国防汛条例》等法律法规;江河流域防御洪水方案和洪水调度方案、特大洪涝灾害应急预案等不断完善;建立了国家防汛监测预警预报系统,水文站网和水利网信系统显著完善;组建了专业化抢险队伍,各级防汛抢险救灾物资储备能力显著提高。

经过长期不懈的努力,总体上我国洪涝防治取得了巨大成效,支撑了经济社会稳定快速发展,有力保障了人民群众生命财产安全。我国洪涝灾害造成的人员死亡人口数和洪涝造成的直接经济损失率都呈现明显下降趋势。近年来,习近平总书记

更是对防汛救灾工作多次作出重要指示,要求全力坚持人民至上、生命至上,切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。2016年,习近平总书记提出坚持以防为主、防抗救相结合,坚持常态减灾和非常态救灾相统一,努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变,从应对单一灾种向综合减灾转变,从减少灾害损失向减轻灾害风险转变,全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。这“两个坚持”“三个转变”充分体现了以习近平同志为核心的党中央始终坚持以人民为中心的发展理念,着眼中国特色强化防灾减灾救灾工作,是新时期我国防灾减灾救灾理论和实践的升华,也是做好新时代洪涝灾害防御工作的行动指南。

为系统提升对洪涝灾害的主动适应和综合应对能力,各地一是要按照“两个坚持”“三个转变”的要求,构建“全过程、多层次、立体性”的洪涝灾害综合应对体系,常态化开展防汛薄弱环节及潜在风险隐患排查。二是要充分发挥5G、物联网、高分遥感、大数据分析等新技术优势,完善洪涝立体监测感知体系。三是要持续发展暴雨洪涝预测预报技术,不断提高洪涝精细化预警预报能力,尤其是提升突发性、极端性暴雨洪涝的预报能力。四是要完善多层次、多部门、多灾种协同应对机制,不断优化抗洪抢险预案和超标洪涝灾害应急方案,强化防洪抢险实战训练演练。五是要推动洪涝防御的社会化管理,发展防洪保险,增强人民群众防灾、避险和自救意识,主动降低洪涝灾害的脆弱性。

尽管我国防洪救灾体系建设在工程调控、应急管理等方面均取得了长足进步,但仍然存在超标洪水应对能力不足、中小水库安全度汛问题突出、山洪灾害防御难度大、城市防洪排涝能力弱、新旧工程体系的协同防御

能力发挥不够等明显薄弱环节。尤其是今年,我国防灾减灾工作面临众多挑战。

一是疫情常态化下防汛减灾工作面临压力。突如其来的疫情,对今年防汛减灾工作带来了很大的干扰。部分地区的防汛工作汛前检查、防汛人员培训、防汛抢险物资准备等与往年有很大差距,存在突出短板,甚至存在隐患。

二是北方地区预测降水偏多,我国北方属于干旱半干旱地区,特别是华北地区,这是我国洪水预报难度最大的地方,而且北方地区多年未来大水,干部群众普遍缺乏防汛抗洪经验,很多堤防工程在相当长的时间内未受到洪水检验,很多水库的防洪库容也长期未得到应用,工程性能发生了自然老化,暴雨洪水管理风险大。要抓紧部署做好黄淮海和松辽等地区防洪工作,健全会商联防机制,备齐防汛物资,强化水库、堤防等巡查防守,科学调度骨干防洪工程,做好蓄滞洪区运用准备,完善人员撤离预案,及时转移受威胁群众。

三是中小河流防洪能力薄弱,山洪灾害防御难度大,是我国洪涝灾害的主要原因。中小河流位置相对偏僻且分散,防洪标准低、监测站点少、工程措施弱、堤防质量差。要加强监测预报预警和河流巡查,及时发现险情,及时抢护,因此要加强中小河流防洪工作。

四是中小水库安全度汛问题突出。我国中小水库数量众多,而且大多是上世纪五六十年代建的,标准低、病险多、性能下降,监管不力,存在很多隐患,要加强中小水库除险,加强水库功能改变和安全运行方式研究。

五是超标洪水应对能力不足。超标洪水处置仍没有很好的解决办法,要研究防御超标洪水的工程体系和应急方案,减少对人民生命和财产的损失。

六是城市防洪排涝问题显

著。由于全球气候变化和我国城镇化的快速发展,我国城市暴雨呈现趋多增强的趋势,城市洪涝问题越来越突出。今年5月24日广州东莞发生超百年的特大暴雨,广州、东莞多区域出现严重洪涝。要加强城市防涝,加强城市暴雨洪水监测预警,加强排水除涝基础设施的建设,继续推进海绵城市的建设,增强城市防灾减灾抗灾的能力。

为迎接汛期重大考验,全力做好洪涝地质灾害防御和应急抢险救援等工作,需重点从以下几方面推进灾害防御工作:加强洪涝地质灾害隐患排查和风险评估,进一步完善全国各地山洪灾害调查评价成果,动态更新数据库,做好山洪地质灾害高风险区群众的及时搬迁、安置工作;全面提升洪涝地质灾害的监测和预警预报能力,引入高分遥感、在线监测、5G通讯等在内的先进技术,通过多学科技术手段提升洪涝地质灾害的实时监测能力和定量预报能力;强化恶劣条件下洪涝地质灾害的快速救援、应急抢险装备的研发;完善人群应急避险设施,加强生命线防护能力,保洪涝地质条件下的交通、通讯、供电等基础设施的正常运行;健全洪涝地质灾害风险的社会化管理体系,强化群防群治,加强宣传教育,完善应急预案。

我们相信在党中央的正确领导下,各地各有关部门一定会贯彻党中央、国务院部署,坚持生命至上,全力做好防汛救灾工作,防御今年洪涝灾害工作一定能取得决定性胜利。

(来源:7月13日《光明日报》作者:张建云 系中国工程院院士,长江保护与绿色发展研究院院长 长江保护与绿色发展研究院执行院长、河海大学教授唐洪武,长江保护与绿色发展研究院水资源可持续利用中心主任、南京水利科学研究院教授级高工王银堂两位专家对本文亦有贡献)

