

# 2015 中国防灾减灾之路

高建国 万汉斌 主编  
耿庆国 李建明

“一个目标，三个不怕”和东方智慧  
巨灾灾害链预测方法

“五水共治”和青山绿水  
五代地震区划和城市抗灾规划  
灾害应急和应急管理  
灾后重建和灾前补强

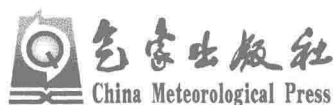
校园科普教育和平安校园  
科普宣传和提升防灾意识

动员社会力量参与防灾减灾

# 中国防灾减灾之路

## 2015

高建国 万汉斌 耿庆国 李建明 主编



## 图书在版编目(CIP)数据

中国防灾减灾之路. 2015/高建国等主编. —北京:  
气象出版社, 2015. 10

ISBN 978-7-5029-6268-5

I. ①中… II. ①高… III. ①灾害防治-中国-文集  
IV. ①X4-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 235529 号

---

出版发行:气象出版社

地 址:北京市海淀区中关村南大街 46 号

总 编 室:010-68407112

网 址:<http://www.qxcbs.com>

责任编辑:王萃萃

封面设计:易普锐创意

印 刷:北京京华虎彩印刷有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

字 数:560 千字

版 次:2015 年 10 月第 1 版

定 价:80.00 元

邮政编码:100081

发 行 部:010-68409198

E-mail: [qxcbs@cma.gov.cn](mailto:qxcbs@cma.gov.cn)

终 审:汪勤模

责任技编:赵相宁

印 张:22

印 次:2015 年 10 月第 1 次印刷

---

本书如存在文字不清、漏印以及缺页、倒页、脱页等,请与本社发行部联系调换



2015年5月12日,浙江省减灾协会在安吉县召开“浙江减灾之路学术研讨会”,会议代表合影



会议场景一



会议场景二



2015年6月16日召开第一次筹备会,  
周海林副秘书长主持会议,左二为张英博士



耿庆国研究员发言



万汉斌所长发言



夏明方所长发言



2015年9月1日召开第二次筹备会，  
李志永研究员在认真审读稿件



夏明方(右一)、李志永(右二)、  
李福田(左二)讨论稿件



刘艳副主任(中)对稿件发表意见



评委们集中讨论

# 第二届中国防灾减灾之路研讨会

## 主办单位

中国可持续发展研究会

中国灾害防御协会

北京清华同衡规划设计研究院有限公司

浙江省减灾协会

浙江省现代科普宣传研究中心

中国留学人才发展基金会巨灾灾害链预测研究中心

中国地球物理学会天灾预测专业委员会

中国灾害防御协会灾害史专业委员会

## 协办单位

浙江省台州市防汛防台抗旱指挥部办公室

浙江省现代设计法研究会

## 筹备组名单

### 组 长：

周海林 中国可持续发展研究会副秘书长

### 成 员：

万汉斌 北京清华同衡规划设计研究院有限公司安全所所长

夏明方 中国人民大学清史研究所所长

李福田 中国水利学报教授级高级工程师

耿庆国 中国地球物理学会天灾预测专业委员会名誉主任

|     |                        |
|-----|------------------------|
| 刘 艳 | 中国留学生基金会巨灾灾害链研究中心副主任   |
| 陈维升 | 中国地球物理学会天灾预测专业委员会副主任   |
| 王泽温 | 中国人民财产保险股份有限公司灾害研究中心处长 |
| 姜 艺 | 中国可持续发展研究会办公室          |
| 李建梁 | 中国灾害防御学会秘书处副处长         |
| 张 英 | 北京市地震局宣教中心助理研究员        |
| 高建国 | 中国地震局地质研究所研究员          |
| 王萃萃 | 气象出版社编辑                |

## 审稿者名单

### 组 长:

|     |                        |
|-----|------------------------|
| 高建国 | 中国地震局地质研究所研究员          |
| 万汉斌 | 北京清华同衡规划设计研究院有限公司安全所所长 |
| 耿庆国 | 中国地球物理学会天灾预测专业委员会名誉主任  |

### 成 员:

|     |                         |
|-----|-------------------------|
| 李建梁 | 中国灾害防御学会秘书处副处长          |
| 张孝奎 | 北京清华同衡规划设计研究院有限公司安全所副所长 |
| 夏明方 | 中国人民大学清史研究所所长           |
| 李福田 | 中国水利学报教授级高级工程师          |
| 陈维升 | 中国地球物理学会天灾预测专业委员会副主任    |
| 李志永 | 中国地球物理学会天灾预测专业委员会副秘书长   |
| 刘 艳 | 中国留学生基金会巨灾灾害链研究中心副主任    |
| 罗兴华 | 北京清华同衡规划设计研究院有限公司安全所室主任 |
| 张德义 | 中共中央党校中共党史教研部研究生        |
| 王萃萃 | 气象出版社编辑                 |

# 前言

2014年10月20—22日金秋之际,50余位代表汇聚北京香山饭店,围绕“中国防灾减灾应当怎么走”这个主题进行热烈的研讨,畅所欲言。会前出版《中国防灾减灾之路》论文集,会后向中国科学技术协会提交了“关于国家发生大灾后公布灾害白皮书的建议”、“关于推进我国西部地区农房抗灾能力建设的建议”两份科技工作者建议(见本书附件1、附件2)。

一年多以来,灾害事故从未停歇。较小的灾害事故不繁叙了,有广泛影响的是:2014年3月8日马来西亚航空公司MH370航班失踪,150多名同胞下落不明;8月2日7时34分,江苏昆山中荣金属制品厂发生特别重大铝粉尘爆炸事故,造成97人死亡、163人受伤;8月3日云南鲁甸发生6.5级地震,截至8日15时,617人死亡,112人失踪,3143人受伤,死亡人数达当年全世界地震死亡人数的93%;12月31日23时35分,上海外滩陈毅广场发生拥挤踩踏事故,致36人死亡,49人受伤,伤者多数是学生。2015年4月23日尼泊尔发生8.2级地震,截至5月2日18时统计,地震共造成西藏自治区日喀则市、阿里地区14个县(区)近30万人不同程度受灾,26人死亡,3人失踪,856人受伤,2699户房屋和1座寺庙倒塌;6月1日21时28分,“东方之星”客轮倾覆,导致以老人为主的400多人不幸离世;8月12日0时30分,陕西有色集团五洲公司山阳分公司生活区发生山体滑坡,约60人失踪;同日23时30分,位于天津滨海新区塘沽开发区的天津东疆保税港区瑞海国际物流有限公司所属危险品仓库发生爆炸,截至9月6日下午3时,共发现遇难者161人。

从上述几个案例证明,出国、上班、游玩、旅游、居家,无不带有风险。天灾人祸,扰乱了正常生活,“平安”已成为公众最起码的诉求。上一届中国防灾减灾之路研讨会,关键字是“防为上”;本届研讨会关键字变成“平安”。“平安”,一个简简单单的词,现在看起来,“平安是福”是多么的正确!在改革开放前,人民生活简单辛苦,并没有感到“平安”是那么重要。如今,中国经济腾飞,走到世界前列,人民生活发生了翻天覆地的变化,想要的都有了,反而渴求“平安”,向往“平安”,祈求社会安定,祈求少发生些天灾人祸。看来,人民的幸福指数与经济发展两者并不是简单的正相关关系。

中国防灾减灾之路应该怎么走呢?在上一届中国防灾减灾之路研讨会上,浙江省台州市水利局王显勤先生的学术报告引起了与会者的广泛关注,在他的报告中,透露了曾任浙江省委书记的习近平多次听取防汛防台工作汇报,提出了“不死人、少伤人”、“不怕兴师动众、不怕劳民伤财、不怕十防九空”等防汛防台科学理念。2007年3月5日,习近平做客中央人民广播电台时指出:“我们把‘不死人、少伤人’作为首要目标”。“一个目标,三个不怕”体现出负责任、具有担当精神的领导作风。面对天灾人祸,一切为人民的利益为出发点的各级领导和人民群众一起,一定能够度过难关,减轻灾祸。

2015年5月29日下午,中共中央总书记习近平在主持中共中央政治局进行第二十三次集体学习时就健全公共安全体系强调,公共安全连着千家万户,确保公共安全事关人民群众生命财产安全,事关改革发展稳定大局。要牢固树立安全发展理念,自觉把维护公共安全放在维护最广大人民根本利益中来认识,扎实地做好公共安全工作,努力为人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安编织全方位、立体化的公共安全网。

中国可持续发展研究会、中国灾害防御协会、北京清华同衡规划设计研究院有限公司、浙江省减灾协会、浙江省现代科普宣传研究中心、中国留学人才发展基金会巨灾灾害链预测研究中心、中国地球物理学会天灾预测专业委员会、中国灾害防御协会灾害史专业委员会等几个部门经过商议,“平安”之路,中国防灾减灾之路,正是“一个目标,三个不怕”。决定今年第四季度在浙江省台州市召开第二届中国防灾减灾之路学术研讨会,研究学习习近平总书记有关防灾减灾的重要论述。

2015年6月16日下午,筹备组在中国可持续发展研究会召开第一次筹备会议,确定了研讨会的主题和11个议题。会后,发出了第一号通知。

2015年5月12日,浙江省减灾协会在安吉县召开浙江减灾之路学术研讨会,为本次研讨会打下了很好的基础。

截至8月31日,会议共计收到62篇论文,经过专家认真评审,选取了其中的54篇。根据收文情况,将议题调整为9个:1.“一个目标,三个不怕”和东方智慧,6篇;2.巨灾灾害链预测方法,9篇;3.“五水共治”和青山绿水,8篇;4.五代地震区划和城市抗灾规划,7篇;5.灾害应急和应急管理,6篇;6.灾后重建和灾前补强,3篇;7.校园科普教育和平安校园,7篇;8.科普宣传和提升防灾意识,4篇;9.动员社会力量参与防灾减灾,4篇。这些文章汇编成此论文集。由于时间紧迫,审稿、编辑时间短,难免存在错误。欢迎读者指出,并参与以后的研讨。

感谢姜艺、李建梁、张孝奎在征集稿源作出的贡献。

高建国

2015年9月9日于浙江省德清县

# 目 录

## 前言

### 一、“一个目标,三个不怕”和东方智慧

|                               |                 |
|-------------------------------|-----------------|
| 台州市积极践行“一个目标,三个不怕”的防台思想 ..... | 李鹏春 赵挺 陈昶儒 等(1) |
| 减灾的重要目标是减少人员的伤亡 .....         | 高建国(5)          |
| 从多灾到天堂                        |                 |
| ——浙江减灾之路及其在全国的地位 .....        | 高建国(11)         |
| 为“编织全方位、立体化的公共安全网”创造条件 .....  | 汤木生(24)         |
| 健全群策群防体系,抓好县、乡、村防灾减灾的建议 ..... | 潘文灿 刘 炎(31)     |
| 东方智慧对防灾减灾的启发和借鉴 .....         | 章慧蓉 杨庆生 兰双双(37) |

### 二、巨灾灾害链预测方法

|                                           |                    |
|-------------------------------------------|--------------------|
| 早震关系对海城、唐山大地震的中期预报回顾 .....                | 耿庆国(42)            |
| 2014 年云南强震短临预测实录 .....                    | 耿庆国 陈维升(49)        |
| 对 2015 年 5 月日本 8 级大地震的成功预测及其意义 .....      | 徐道一 郭增建 汪成民(62)    |
| 近期突发地震、滑坡、翻船灾难的地下高压天然气成因 .....            | 岳中琦(65)            |
| 地震前兆次声波信号的特征分析 .....                      | 丁浩亮 夏雅琴 陈维升 等(84)  |
| 可公度性在地震研究中的应用 .....                       | 胡 辉 韩延本 苏有锦 等(91)  |
| “磁暴月相二倍法”是短临预测全球 8 级左右大地震的一种新方法 .....     |                    |
| .....                                     | 沈宗丕 林命周 徐道一(96)    |
| 海城大地震短临预测预报成功过程                           |                    |
| ——不容忘记的成功预测预报 .....                       | 李志永(102)           |
| 对 2015 年 5 月 30 日日本东京都小笠原群岛 8.5 级巨震的内部尝试性 |                    |
| 预测过程清样备忘录 .....                           | 陈维升 耿庆国 强祖基 等(104) |

### 三、“五水共治”和青山绿水

|                        |          |
|------------------------|----------|
| 回顾广东省顺德市三防现代化之路 .....  | 徐海亮(111) |
| 福建省农作物洪涝灾害影响分析评估 ..... | 余会康(118) |

鹅浦排涝闸冲刷计算及水工模型试验 ..... 汪志新(127)  
 气象水文的结合在山洪灾害防御中的应用实践 ..... 廖远三(132)  
 浙江义乌的台风“菲特”预报服务评估 ..... 赵贤产 符仙月(136)  
 浙江省台风暴雨引发地质灾害防治对策研究 ..... 浙江省地质学会课题组(141)  
 关于县(区)防灾减灾信息数据库管理现状及未来发展的思考 ..... 鲍 宇(145)  
 继承爱因斯坦敢想科学基因,探索台风灾害的物理机制 ..... 伍岳明 曹明富(151)

四、五代地震区划和城市抗灾规划

防灾规划中巨灾应对的思考  
 ——以台州市城市抗震防灾规划为例 ..... 张孝奎 冯立超(155)  
 杭州市城市场地抗震适宜性评价研究 ..... 罗兴华(161)  
 城市抗震防灾规划编制研究  
 ——以福州市为例 ..... 张孝奎(168)  
 城市抗震防灾规划中的建筑工程抗震性能评价  
 ——以北京市石景山区为例 ..... 伍宜胜(181)  
 城市重大危险源事故风险影响范围研究 ..... 武 爽 万汉斌 赵 平(196)  
 重特大化工事故下的防灾减灾对策检视 ..... 万汉斌(203)  
 城市地下空间灾害防治策略探讨 ..... 羊娅萍 刘 荆 李海梅(209)

五、灾害应急和应急管理

标准化建设 规范化管理 全力打造受灾群众的“避风港” ..... 王忠志(215)  
 苍南县壹加壹应急救援中心管理机制七大创新参与政府救灾工作 ..... 张炳钧(218)  
 协同与整合:我国城市突发事件应急管理模式创新  
 ——基于协同治理理论视角 ..... 王 莹 沈晓峰(223)  
 森林生态安全与突发生态事件应急管理研究  
 ——以2013年夏季浙江森林火灾群发事件为例 ..... 袁 婵 贾伟江 潘颖璞等(231)  
 如何提升突发公共事件处置能力  
 ——谈谈关于加强县(区)级应急队伍建设的一些看法 ..... 龙湾区应急管理办公室(237)  
 海南省地方政府自然灾害应急管理公众评价分析 ..... 黄燕梅 徐艳晴(241)

六、灾后重建和灾前补强

严阵以待战“灿鸿” 灾后救助不松懈  
 ——绍兴市民政局防台减灾救灾工作纪实 ..... 楼言昌(247)  
 植物纤维节能抗灾害建筑在灾后重建中优势探讨 ..... 孙成建(249)  
 深入推进农房保险 优化机制普惠民生 ..... 王 铮(256)

## 七、校园科普教育和平安校园

|                                  |              |
|----------------------------------|--------------|
| 浅谈我国中小学校园中的气象灾害与防减对策 .....       | 任咏夏(260)     |
| 学校开展防灾减灾教育活动中存在的问题及解决策略 .....    | 蒋林锋 张宏云(268) |
| 寻找适合小学生的防灾减灾科普之路 .....           | 范晓岚(273)     |
| 校园气象站为抵御气象灾害打起一把安全伞 .....        | 邱良川(279)     |
| 防灾减灾,深扎学生心中 .....                | 周 耀(283)     |
| 用心共筑平安校园                         |              |
| ——浅谈中小学校园防灾减灾宣传教育存在的问题以及应对策略 ... | 李婷婷 涂晓芹(286) |
| 不可不“睬”的“踩踏”隐患                    |              |
| ——浅议小学校园“踩踏事件”的成因及应对措施 .....     | 吴玉微(291)     |

## 八、科普宣传和提升防灾意识

|                         |                    |
|-------------------------|--------------------|
| 防震减灾科普教育基地发展新模式研究 ..... | 邹文卫 张 英 周馨媛 等(294) |
| 日本兵库县的防灾教育及思考 .....     | 张 英(306)           |
| 关于加强防灾减灾宣传教育的思考 .....   | 余苗苗 陈 雷(311)       |
| 气象知识竞赛的“大数据”分析 .....    | 赵贤产 何 芹 王灵章(316)   |

## 九、动员社会力量参与防灾减灾

|                                  |          |
|----------------------------------|----------|
| 对加强社区防灾减灾自组织能力建设的思考 .....        | 陈 旭(318) |
| 社会组织参与灾害应急的法律对策研究 .....          | 刘 旭(323) |
| 社会组织在应急救灾中的作用分析 .....            | 叶序友(329) |
| 社会力量参与防灾减灾的思考                    |          |
| ——以温州市瓯海区为例 .....                | 陈晓锋(332) |
| 附件 1 关于国家发生大灾后公布灾害白皮书的建议 .....   | (336)    |
| 附件 2 关于推进我国西部地区农房抗灾能力建设的建议 ..... | (338)    |

# 一、“一个目标,三个不怕”和 东方智慧

## 台州市积极践行“一个目标,三个不怕” 的防台思想

李鹏春 赵挺 陈昶儒 王显勤

(浙江省台州市水利局,台州 318000)

### 摘 要

习近平总书记高度重视防汛防台工作,提出了“不死人、少伤人”,“不怕兴师动众、不怕劳民伤财、不怕十防九空”等防汛防台科学理念。台州市积极践行“一个目标,三个不怕”的防台思想,不断提高防汛防台抗旱工作水平,保障了人民群众生命财产安全和经济社会的发展。

**关键词:**一个目标 三个不怕 防汛防台

习近平总书记一直高度重视防汛防台及水利工作,他曾指出,治国必先治水,治水对民族发展和国家兴盛极端重要。在担任浙江任省委书记期间,多次听取防汛防台工作汇报,提出了“不死人、少伤人”、“不怕兴师动众、不怕劳民伤财、不怕十防九空”等防汛防台科学理念。这些“以人为本”的防汛防台、民生水利发展理念已成为浙江全省乃至全国防汛和水利工作最重要的指导思想。台州市积极践行“一个目标,三个不怕”的防汛防台思想,不断提高防汛防台抗旱和水利工作水平,有力地保障了人民群众生命财产安全和经济社会的发展,在近年来的台风正面袭击中创下了零死亡的纪录。

## 1 基础设施防御标准稳步提升

### 1.1 水利基础,“标准海塘”、“百库保安”,“强塘工程”筑牢工程防线

台州以“标准海塘”、“百库保安”和“强塘工程”为抓手,全面开展了标准海塘和病险水库除险加固工作,夯实了水利工程基础。一是自1998年后提出“冲而不垮、越浪不毁坝”高标准海塘的建设,用了5年时间,投资17亿元,建成50年一遇以上标准海塘397千米,其中一线标准海塘330千米。2008年以后,台州市加大海塘除险加固力度,投入6.4亿元,加固(新建)海塘约161千米,筑起了沿海的“生命保障线”,经受住了强台风的考验。

二是 2003 年以来累计投入资金 12 亿元,完成水库除险加固 169 座,其中有 3 座大型水库,6 座中型水库,39 座小(一)型,121 座小(二)型水库。结合农田水利、小流域综合整治工作,共投入资金 2.7 亿元,完成 458 座万方以上山塘的除险加固工作。通过除险加固,水库安全的工程基础有了较好的保障。有效提高了防洪标准和水资源保障能力。水库的病险率由过去 63.6%下降到“十二五”期末的 3%以内,万方以上山塘由过去 82%下降到 46%,增加拦洪库容 1.2 亿立方米,有效提高水库兴利库容 0.4 亿立方米,消除了 2.6 万人次面临的屋顶山塘的威胁,累计减轻洪涝灾害损失数十亿元。

## 1.2 “五水共治”,保障城市防洪排涝安全,综合治理水环境

台州市将城市防洪排涝作为重要工作来抓,不断加大资金投入,加强雨水强排设施建设,完善城市防洪工程体系,提高城市防洪基础设施,切实增强防范和应对台风等自然灾害的能力。一是先后投入百亿元,建成永宁江治理等骨干工程,基本形成防洪排涝格局。二是先后共投入 9.33 亿元,基本建成城市防洪工程体系,城市整体防洪御潮能力达到 50 年一遇标准,并在抗御 2004 年 14 号台风中经受了考验,发挥了巨大作用。三是按照“河畅、水清、岸绿、景美”的总体要求,先后投资 14.1 亿元,整治城区河道 112 千米,疏浚河道 832 千米,打通防洪排涝通道。

习总书记在浙江任省委书记时,多次对治水工作作出重要指示,一再强调要用科学发展的理念和方法来研究用水、治水、节水工作,认真抓好安全饮水、科学调水、有效节水、治理污水等“四水工程”建设。2013 年,浙江省委、省政府作出了治污水、防洪水、排涝水、保供水、抓节水“五水共治”这一重大决策部署。台州强势推进“五水共治”工作,根据实施方案,到 2020 年,台州将投资 345 亿元,实施“强库”、“固堤”、“扩排”三类防洪水 and “开源”、“引调”、“提升”三类保供水工程建设。如洪家场浦排涝调蓄工程总投资 21.7 亿元,拟将河面拓宽至 60~100 米,形成排涝高速通道。栅岭汪排涝调蓄工程蓄排结合,开挖调蓄湖区 1.8 平方千米,建设排涝隧洞 1.5 千米,总投资近 20 亿元。

## 1.3 部门合力,建设全方位的防台风工程体系

一是做好地质灾害隐患点的搬迁治理,台州是地质灾害隐患较为严重的地区,突发性地质灾害易发区约占陆域面积的 68%。自 2006 年开始,对排查发现的地质灾害隐患点,实施搬迁和工程治理。多年累计对全市 390 余处隐患点采取避险搬迁和治理排险,地质灾害防治面积 90 余公顷,使得 2 万人脱离了地质灾害的威胁。

二是做好民房防风普查和防御对策。民房防风是防台风过程中极易造成人员伤亡的重点工作,2004 年“云娜”台风影响期间,全市倒塌房屋 4.21 万间,造成了大量的人员伤亡。2006 年开始,台州对全市沿海 30 个乡镇,965 个村,357179 户农村住宅防灾能力进行了普查,并确定农居房的抗风能力和防御对策。今年又分水利、建设、国土、教育四条线,开展山洪危房、结构危房、地灾危房、危险校舍大排查,将危房户头、人口、联系方式等分类建档入库。

三是标准渔港建设保障渔船防风安全。台州各类渔船众多,但避风港湾及锚地不足。为了做好渔船避风管理工作,台州大力开展避风港的建设,先后建设了中心渔港等 15 个渔船避风港。

四是加强避灾场所建设。为了做好人员转移安置工作,台州投入建设资金 5534 万元,建成的各类避灾场所共 219 个,建筑面积约 18 万平方米,可容纳避灾安置人数 12 万。

## 2 非工程防御措施深化推进

### 2.1 扎实“百乡和汛”为载体的基层防汛体系

基层防汛工作是基础,也是薄弱环节,基层防汛防台风能力的强弱,直接关系到平安社会、和谐社会、新农村建设的成果。为更好的应对台风、洪涝等自然灾害,近年来,台州市开展了以“百乡和汛”工程为载体的基层防汛体系建设,将防汛工作的重点转向基层,并坚持“以人为本、关注民生、创新发展、夯实基础、科学指挥、全面防御”的防御理念,逐步完善基层防汛体系建设,提高基层防汛能力。基层防汛体系建设包括:组织指挥体系、责任制体系、岗位制度体系、监测预警体系、预案体系、避灾设施、抢险队伍、防汛物资、防汛信息化、培训宣传等方面。台州市将基层防汛体系建设列入政府目标考核,2009年市政府出台《台州市基层防汛体系建设规定》,作为地方性政策法规来实施,使基层防汛体系建设能够长期、有效地延续。通过建设,有效地提高了基层防汛组织、各类防汛工程设施、监测预警体系、预案体系、防汛物资和抢险队伍建设、信息化保障程度、宣传教育等各方面的能力,夯实了基层防汛的各项基础工作,使基层防汛工作更加规范化、制度化、科学化。在多次台风、暴雨的实战经历中,基层防汛体系发挥了巨大的社会效益和经济效益。

### 2.2 建立科学有效的防汛防台工作机制

防台防汛工作责任重、应急性强、体系庞大,需要建立一套完善的机制体系才能更好地应对。防台防汛机制是将防台防汛工作原则、内容、环节、预案等进行系统化、理论化,作为制度、流程固定下来,形成一套科学、有效的运行管理方法,保障防台防汛工作流程正常运转,从而发挥积极作用。2013年,台州市根据防台风工作实际,经过梳理和提炼,形成了《台州市防台防汛工作机制》,全面系统地提出了防台防汛工作的指导性意见。《机制》规范了组织指挥,如规定应急响应等级,规范防指组织指挥流程,严密应急事件处置程序等;工程设施防台管理,如加强防台基础设施建设,加强水库山塘管理,城市防台防洪排涝及危房管理,加强避灾安置点管理等;以及非工程措施管理,如人员梯次转移,强化危化企业危险品管理,严格船只避风管理,预警管理,公共场所流动人员防台治安管制,灾后救助管理,媒体宣传管理等,使防台防汛工作更加科学、规范、严谨。

### 2.3 探索形成《防台风公共规则》等社会共防法规体系

2006年在全国首次以地方人大法定形式确定了每年7月10日为“台州防台风日”;2013年政府出台了《防汛防台公共规则》,指导社会公众防汛行为。经过多年努力,主动参与防台风已成为干部群众的一种行为习惯,《公共规则》引导社会各行各业有针对性地自主防避,防台风工作有效开展。当Ⅲ级响应启动后,乡镇(街道)干部到村居、企业指导工作,由片长分片包干负责;台风登陆前后,乡镇“一把手”给所有自然村主任(书记)和规模以上企业负责人打电话层层落实责任。社会各行各业有针对性地进行自主防避,对可能造成严重影响的台风,启动Ⅱ级或Ⅰ级响应后,所有危险地段人员全部转移,学校停课、市场停市、工地停工,所有客车、港口、码头和航线停运,所有景区、农家乐关闭,所有商场、网吧、娱乐场所停业,所有企业、工厂停产;在强风到来前,所有跨江、跨海大桥进行封闭,市区街道、道路的车辆和人员提前疏散,必要时实行交

通管制,尽可能减少人员流动。今年第 13 号台风“苏迪罗”对台州造成严重影响,由于政府组织有序、社会参与有效,实现了大灾面前无人员死亡的佳绩。

## 2.4 监测预警信息流畅,群众自防自救自觉高效

一是 2013 年出台《防汛防台社会公众预警发布规范》,实施点一线一面结合的“立体式”发布各类防台预警信息,通过运用现代通信技术、互联网、广播电视,以及在公共场所悬挂汛情预警图牌等,尽快将汛情和危机信号告知社会公众。防台风Ⅳ级响应(提前 3~5 天)后,向社会公众预警告知,Ⅲ级响应后,电视台滚动播放预警信息,Ⅱ级响应加密播放宣传,Ⅰ级响应后广播电视全天候播放电视讲话、防台知识,及现场直播防台动态。2012 年以来,在台风即将登陆时,已经 3 次通过防空警报鸣笛方式向群众进行及时预警。

二是将防灾减灾知识纳入国民教育培训体系,全民普及防台自救灾知识。结合“台州防台风日”、“全国防灾减灾日”等开展宣传活动,编写发行了 100 万册《全民防台风知识读本》;制作防台风常识宣教片,开展防汛防台数字电影进村活动 38000 余场次;在全国率先开展以“铭记灾史、警示后人,彰显抗台减灾人文精神”为主题的 16 座台风登陆地标志物。

三是开展多元应急救助。投资 1.15 亿元建设市防汛应急指挥中心,健全政府—社会防汛防台抢险体系,发展“一队多用、专兼结合、军民结合”的应急救援队伍,其中市—县—乡共有防汛防台专业抢险队伍 700 多支约 1.67 万人,且以村居和企事业单位为单元组成防汛抢险小分队有 6000 支约 12 万人。坚持“政府主导、社会储备”原则,足额储备应急抢险物资,建立与相关工程建设单位或施工队、企业抢险机械建立登记预备制度,实现物资储备的社会化。同时积极引导社会资金参与建设海上搜救中心,建成海上志愿搜救网络,在台州沿海建成 15 个基点、21 艘社会志愿者船舶、124 名志愿者的海上搜救志愿者队伍。其中以郭文标为首组建了全国规模最大的民间救助站——温岭市石塘镇海上平安民间救助站,每年台风季节冒死救回无数艘脱锚的渔船,累计救起 300 多人。

## 3 “智慧水务”提升防汛防台信息化和智慧化

从 2000 年开始,台州市逐步建设了水雨情的遥测系统;在全市 135 个乡镇建立了气象 LED 显示系统;在全市 135 个乡镇和重要水利工程管理单位建设了高清的防汛会商系统;建设了台州市防汛组织指挥系统,在手机 PDA 上搭建信息化防汛平台;建立了小(二)型以上水库和重要的万方以上山塘、屋顶山塘巡查定位系统;整合公安、海洋、承建等部门的远程图像监控,应用于防汛指挥;对 185 匹以上动力的船只安装 GPS 卫星监控系统,65 匹马力以上的渔船均安装船舶自动识别系统等。

2013 年台州开展了“智慧水务”建设,将先进的物联网、互联网技术与传统的水利水务及防汛防台管理进行深度融合,依靠科技,提升管理水平。“智慧防汛”作为重点子项目,包括建设 1500 余个综合监测站点;覆盖 5000 多个乡镇村和约 1000 个水利工程管理单位的查询预警终端;5600 个基层防汛水利巡查定位监测;全市 5000 多个村居防汛会商频道,实现了市—县—乡—村四级防汛会商等。再借助现代信息监测、云计算和大数据分析等技术,建立网格化模型,通过实时监测和在线计算分析,为辅助决策和组织指挥提供科技保障,实现智慧防汛防台。

# 减灾的重要目标是减少人员的伤亡

高建国

(中国地震局地质研究所,北京 100029)

## 摘 要

“平安”,已成为公众最起码的诉求。“平安”能不能成为社会主义核心价值观的一部分?社会主义核心价值观建设是国家立心、为民族铸魂的工作。人民的安全,是首要之本。安康,乐居,其基础是“平安”。没有“平安”,一切皆空。没有“平安”,就没有小康。没有“平安”,就没有“中国梦”。

关键词:平安 一个目标,三个不怕 减灾

## 1 “不死人、少伤人”是减灾的首要目标

2007年3月5日,时任中共浙江省委书记习近平做客中央人民广播电台时指出:“我们把‘不死人、少伤人’作为首要目标”。要求防台风工作做到“不怕十防九空、不怕劳民伤财、不怕兴师动众”。“三个不怕”体现出负责任、具有担当精神的领导作风。面对天灾人祸,一切为人民的利益为出发点的各级领导和人民群众一起,一定能够渡过难关,减轻灾祸。

2014年12月31日,国家主席习近平发表了二〇一五年新年贺词。他指出,这一年,我们也经历了一些令人悲伤的时刻。马来西亚航空公司MH370航班失踪,150多名同胞下落不明,我们没有忘记他们,我们一定要持续努力、想方设法找到他们。这一年,我国发生了一些重大自然灾害和安全事故,不少同胞不幸离开了我们,云南鲁甸地震就造成了600多人遇难,我们怀念他们,祝愿他们的亲人们都安好。

2015年3月第三次联合国世界减灾大会《2015—2030年仙台减灾框架》提出的未来15年全球七大减灾目标是:大幅减少全球灾难死亡率;大幅减少受影响的民众人数;减少与全球国内生产总值相关的经济损失等。

可见,中国减灾的目标与世界减灾的目标是一致的,都是通过各种防灾减灾的手段,减少因灾造成的人员伤亡和财产损失。

## 2 了解历史,“亡羊补牢”

中国是世界上自然灾害最严重的国家之一。我们对于灾害的历史研究得很不够,“亡羊补牢”,造成从中吸取的教训不够、方法不多、重视欠缺。灾害事故刚发生后的一段时间里,得到关注。时间长了,容易遗忘。即使最严重的灾害,如1976年唐山地震、2008年汶川地震,5年后这些字眼就很少从媒体上出现了。所以,国务院批准每年的“5·12”是防灾减灾日,在那几天里我们还能对灾害进行回顾,做些科普宣传、防灾演练的工作。但是,从灾害事故发生的现状看来,