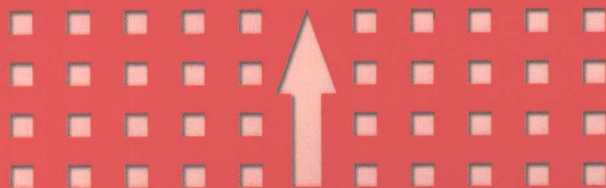


本书选取了100个公共危机方面的典型案例，通过对案例的分析和总结，阐述了当前领导干部在面对公共危机时应采取的措施和态度，为处理现实工作提供了依据。

100 CASES OF EMERGENCY MANAGEMENT

应急管理 100例

桂维民/编著



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

应急管理 100 例

桂雍民 / 编著

 中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

应急管理 100 例/桂维民编著. —北京: 中共中央党校出版社, 2007. 8

ISBN 978-7-5035-3763-9

I. 应… II. 桂… III. 紧急事件-公共管理-案例
IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 116685 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京四季青印刷厂印刷 三河市丰华装订厂装订

2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

开本: 700 毫米×1000 毫米 1/16 印张: 16.5

字数: 290 千字 印数: 1—5000 册

定价: 28.00 元

序

苏荣

年前，维民同志给我说，他主编的新作《应急管理 100 例》即将付梓，邀我为书作序。读了他寄来的书稿，十分欣慰，感慨颇多，乐为之序。

维民同志从企业和省市政府部门的中层做起，在省、市委秘书长岗位上工作了十多年，积累了丰厚的人生阅历和丰富的工作经验。近些年来，由于我国正处于发展的黄金期、矛盾凸现期和危机频发期，各种突发事件明显增多，牵扯了各级党委和政府很大的精力。维民同志先后做过中共西安市委常委、市委秘书长和中共陕西省委副秘书长，参与了大量的这方面的工作，对这类问题有着实际感受和深刻认识。他在工作之余，搜集了大量的公共危机事件的案例，从中选集 100 例成书。

大到人类社会，小到一个组织，乃至个人，经常都可能遭遇危机情境。一部人类文明发展史，也可以说是一部人类不断应对挑战、战胜危机的历史。当危机来临的时候，如何从容应对、走出危机，从危机中赢得转机？这里，有一些基本的规律、方法和技能。维民同志主编的这本《应急管理 100 例》，共收入自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等公共危机案例 100 个，基本涵盖了近年来国内外发生的这方面的重大事件，比较全面、系统、翔实地介绍和分析了这些事件发生、发展、处理的客观过程以及值得总结的经验教训，可以说，既是对以往危机处理规律、方法的概括，也是一次对公共危机管理进行实证研究的重要探索。

现代化过程是一个充满机遇、挑战和风险的阶段。2003 年，我国人均 GDP 已经超过 1000 美元，预计到 2020 年将达到 3000 美元。这标志着我国现代化建设已进入了一个新的阶段。从国际

★ 比较来看，人类迄今为止的工业化、城市化进程，不过二三百年来，
★ 先后有 60 多个国家和地区进入了工业社会，但所有这些国家和地区
★ 的人口加起来不到 12 亿，约占世界人口的 20%。实现人均
GDP 从 1000 美元到 3000 美元的跨越，美国用了 100 年的时间，
日本和韩国分别用了 68 年和 25 年的时间，而中国的人口比这些
所有工业国家加起来还要多，我们具有社会主义集中力量办大事
的制度优势和后发优势，将用 17 年的时间来实现美国在 100 年的
时间里所完成的历史性跨越，这是人类历史上史无前例的伟大变
革。可见，目标之宏伟、情况之复杂、矛盾之突出、任务之艰巨。
这就意味着我国要在社会主义初级阶段一百年来走完西方发达国家
二三百年来才走完的工业化、城市化的历程，西方国家渐次出现的
矛盾和问题，也会在这二三十年集中出现。这段时间不仅是前
所未有的战略机遇期，也是公共危机事件的多发期。

危机事件的发生和增多，既反映和暴露了目前存在的发展中的不协调、管理上的缺陷以及诸多社会矛盾，又是一个现代化过程难以回避的重大挑战，需要我们认真研究，妥善处置，尤其是需要总结和借鉴以往对这类事件的认识以及处理过程中的经验教训。这本书正是在这方面为我们提供了一些实证分析和参考思路。我看这本书所收录的案例有四个明显特点：一是典型性。书中所收集的都是典型的公共危机事件，具有公共危机事件的基本特征和相关要素，而且其起因、发生、发展和处理过程的诸环节都具有典型意义。二是代表性。这些案例代表了相关领域公共危机事件的不同类型和不同处理方式，以精选的较少的案例和较小的篇幅，对公共危机事件作了比较全面的分析和介绍。三是真实性。案例都取材于近年来国内外发生的真实事件，许多还是我们共同经历过的、发生在身边的事件，读起来真实可信。四是参考性。案例题材广泛，形式多样，既有事件介绍，又有分析点评，有的还链接了相关背景和知识，可以从多方面给人以参考和启发。

2 案例的作用是通过过去发生的一些带有典型性的个案事件的分析，为今后处理同类事件提供借鉴和参考，也为理论研究提供实证材料。近多年，案例式教学、案例式工作改进、援例分析，在西方一些国家非常流行，成为一个重要的思路和方法。我们在学习借鉴国外先进管理经验的过程中，对此也应当予以充分注意。

案例研究是通过对一个个事件的具体分析和对同类案件进行比较中，寻找规律性的东西，由此，举一反三，触类旁通，找到解决问题的基本思路和参考答案。无论是党政机关、企事业单位还是其他社会组织，解决具体问题的过程，也可以看作是处理的一个个案例。我们应当善于总结，善于学习，善于反思，从这些具体实践中精选出典型案例来，不断充实和丰富相关的案例库，并认真总结其中的经验教训，使其成为一种十分宝贵的活资源，成为重要的资料库、方法库和思想库。正是从这个意义上，我向广大读者推荐这本《应急管理 100 例》，并希望更多的人关注这件事情，学习和运用这种方法，在案例研究和案例库建设方面不断取得新的进展。

（中共中央党校常务副校长）

目 录

第一编 自然灾害类案例

- (1) 1. 中国九八抗洪
- (3) 2. 新疆特大雪灾
- (5) 3. 内蒙古锡林郭勒盟特大雪灾
- (7) 4. 京郊暴雨和泥石流灾难
- (9) 5. 新疆伽师—巴楚地震
- (12) 6. 淮河抗洪救灾
- (15) 7. 内蒙古蝗虫灾害
- (16) 8. 陕西鼠兔灾害
- (18) 9. 浙江浦江县特大山体滑坡事件
- (21) 10. 浙江抵御台风灾害
- (24) 11. 贵州纳雍山体崩塌灾害
- (26) 12. 四川“4·8”冰雹大风灾害
- (28) 13. 湖南鼠灾
- (30) 14. 湖南旱灾
- (31) 15. 黑龙江宁安沙兰洪灾
- (33) 16. 武警福州指挥学院训练基地洪灾
- (34) 17. 江西九江地震
- (37) 18. 太湖蓝藻水污染事件
- (43) 19. 印度高温旱灾
- (45) 20. 印度洋地震海啸
- (48) 21. 印控克什米尔雪崩
- (50) 22. 美国奥尔良飓风
- (52) 23. 南亚大地震
- (54) 24. 菲律宾泥石流

第二编 事故灾害类案例

- (57) 25. 大舜号海难
- (59) 26. 河南焦作火灾
- (61) 27. 汉江流域重大水污染事件

- (64) 28. 河南洛阳商厦特大火灾事故
- (67) 29. 上海沪东造船厂事故
- (69) 30. 榆林市横山县特大爆炸案
- (72) 31. 广西南丹特大透水事件
- (74) 32. 大连空难
- (77) 33. 沪轨道交通工程事故
- (79) 34. 重庆开县井喷事故
- (82) 35. 吉林中百商厦火灾事故
- (84) 36. 云南迪庆州交通事故
- (86) 37. 京沪高速液氯泄漏事件
- (88) 38. 深圳交通事故
- (89) 39. 吉林石化爆炸
- (91) 40. 哈尔滨市水危机
- (94) 41. 山西长治特大交通事故
- (96) 42. 铜川陈家山煤矿特大瓦斯爆炸事故
- (99) 43. 北京八达岭特大交通事故
- (101) 44. 河南安阳花炮库房爆炸事件
- (102) 45. 重庆特大车祸
- (105) 46. 灾难频仍的中国煤矿
- (109) 47. 新疆吐鲁番火车翻车事故
- (111) 48. 河南陕县矿难事故
- (115) 49. 美国东北部大停电
- (117) 50. 俄罗斯核潜艇事件
- (119) 51. 亚洲三国火车脱轨
- (122) 52. 埃及红海沉船事件
- (124) 53. 德国煤矿严密的安全网

第三编 公共卫生类案例

- (127) 54. 广东高州痢疾流行
- (128) 55. 康泰克 PPA 事件
- (130) 56. 辽宁海城学生豆奶中毒事件
- (132) 57. 抗击“非典”
- (138) 58. 安徽阜阳劣质奶粉事件
- (140) 59. 美国甲肝大爆发
- (142) 60. 山西亚硝酸盐食物中毒事件

- (143) 61. 应对禽流感
- (147) 62. 广东省学校特大食物中毒事件
- (149) 63. 青海鼠疫大流行
- (150) 64. 山西朔州发热事件
- (151) 65. 桂林元宵夜一氧化碳中毒事件
- (153) 66. 哈密职业中毒事件
- (155) 67. 四川猪链球菌疫情
- (158) 68. 安徽泗县疫苗事件
- (161) 69. 上海液氨泄漏事件
- (163) 70. 苏丹红食品安全事件
- (166) 71. 荷兰口蹄疫
- (168) 72. 萨尔瓦多登革热疫情
- (170) 73. 美国疯牛病
- (172) 74. 安哥拉马尔堡出血热

第四编 社会安全类案例

- (174) 75. 山西朔州假酒案
- (177) 76. 北约轰炸我驻南使馆事件
- (178) 77. 石家庄“3·16”特大爆炸案
- (181) 78. 中美撞机事件
- (183) 79. 天津“扎针恐慌”事件
- (185) 80. 邪教法轮功攻击鑫诺卫星事件
- (189) 81. 南京汤山特大投毒事件
- (190) 82. 榆林市三岔湾群体性事件
- (193) 83. 西大事件
- (196) 84. 河南杨新海流窜四省疯狂杀人案
- (200) 85. 北京密云彩虹桥特大踩踏伤亡事故
- (205) 86. 咸阳华润事件
- (207) 87. 四川汉源事件
- (211) 88. 重庆合川群体性事件
- (215) 89. 郑州大学升达学院“毕业证事件”
- (217) 90. 湖南湘阴“7·25”大规模群体事件
- (220) 91. 四川广安市“11·10”重大群体性事件
- (223) 92. 山西黑砖窑虐工案
- (232) 93. 法航劫机恐怖事件

- (234) 94. 东京沙林毒气
(235) 95. 秘鲁人质事件
(237) 96. 美国“9·11”事件
(242) 97. 莫斯科人质事件
(245) 98. 巴厘岛爆炸
(247) 99. 麦加朝圣踩踏惨剧
(250) 100. 巴西大规模袭警事件
(253) 后 记

101	(143)
102	(144)
103	(149)
104	(150)
105	(151)
106	(152)
107	(155)
108	(158)
109	(161)
110	(163)
111	(166)
112	(168)
113	(170)
114	(172)

附录 安全委员会 第四卷

115	(174)
116	(175)
117	(178)
118	(181)
119	(183)
120	(185)
121	(189)
122	(190)
123	(193)
124	(196)
125	(200)
126	(205)
127	(207)
128	(211)
129	(215)
130	(217)
131	(220)
132	(223)
133	(225)
134	(228)

第一编 自然灾害类案例

1

中国九八抗洪

1998年夏天,我国发生了百年不遇的特大洪水,29个省(自治区、直辖市),共2.2亿多人不同程度受灾。面对这场洪水,中国人民万众一心、众志成城、顽强拼搏,在中国共产党的领导下,使洪水屈服在全民族团结一心所迸发出的移山伟力前,没有大难,没有灾民饥饿和疫病流行,也没有社会的慌乱和不安,取得了抗洪救灾斗争的全面胜利。

洪魔肆虐

当年夏天,由于气候异常,中国大部分地区降雨明显偏多,部分地区出现持续强降雨,雨量成倍增加,滚滚江水犹如奔腾呼号的巨龙,不可一世,怒视着两岸密集的城镇和川野,要冲破一切的堤岸,踏平广袤的原野,千百万生灵危在旦夕。

这是长江流域发生继1954年以来又一次全流域性的大洪水,松花江、嫩江流域发生超历史记录的特大洪水,全国因灾死亡4150人,灾区1839.3万群众受到洪水严重威胁;倒塌房屋685万间,损坏房屋1329.9万间;农作物受灾2229.2万公顷,成灾1378.5万公顷,绝收529.5万公顷;水灾造成的直接经济损失2550.9亿元,全国29个省(自治区、直辖市)程度不同受灾,其中江西、湖南、湖北等11个省(自治区、直辖市)受灾严重,直接经济损失2000亿元人民币。

未雨绸缪

仅在1998年2月,中国国际减灾十年委员会办公室就组织部分专家商讨了1998年汛期的重大灾害问题,指出1998年夏季长江中下游可能发生较大水灾。4月,国家气象局和水利部的专家共同作出了短期气候预测:“本年度6—8月份长江流域降水偏多。”而长江水利委员会水文局的专家则预报:“本年度汛期长江流域有发生特大洪水的可能。”

1

中央和地方政府根据专家会商的意见及时预先作了抵御洪灾的安排,从江河整体调度方案、防洪预案,到抢险队伍组织、加堤固防,再到救灾物资及人员都作了严密部署。国家防汛抗旱总指挥部因此提前一个月召开了本年度第一次防洪工作会议,对防洪工作作了初步部署,接着长江防总也召开了

★ 相应的会议。各级水利部门认真抓好各项防汛准备工作，各地对防汛准备工作
★ 做了周密安排，各省区按照防大汛、抗大洪的要求，做了大量防汛准备工作
★ 工作。5月底，国家防总领导人赴长江中下游几个省区检查了堤防情况。有关
部队也接到了上级指示精神，作好防洪救援准备工作，尽量减少人员外出及
应 急 管 理 100 例 休假，保证随时待命。

人民战争

1. 国家领导人高度重视、亲赴指挥。在整个抗洪抢险过程中，中央明确提出了确保长江大堤安全、确保重要城市安全、确保人民生命安全的抗洪目标，国家时刻关注汛情的发展，高度重视灾区群众的生命财产安全，党和国家主要领导人亲赴第一线指挥抗洪抢险救灾，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席江泽民和国务院副总理、国家防汛抗旱总指挥部总指挥温家宝多次亲赴第一线看望、慰问广大抗洪军民，并现场部署指挥。他们的身影出现在多个重灾区的堤岸上，成为抗洪军民的士气支柱，紧紧地凝聚了中华民族的力量。

2. 洪水无情人有情，军民联防战洪魔。在抗洪关键时刻，国家大规模调动人民解放军投入抗洪抢险，解放军四总部迅速行动，像组织重大战役一样，迅速向部队下达各种指令，协调部队开进，打响了这场轰轰烈烈的没有硝烟的战争。

广大官兵不顾劳累、不顾伤势，甚至不顾生命地投入到保护人民生命财产安全的抗洪斗争中，忍受长时间的烈日暴晒和洪水浸泡，风餐露宿，夜以继日地艰苦奋战，用血肉之躯铸起了击不退、冲不垮的铜墙铁壁，期间涌现出了一个又一个抗洪英雄。“水线”入党仅8天就长眠荆江的李向群，本在家休假，可是看到洪灾后他心急如焚，立即提前归队，主动请战，最脏最累的任务他总是最积极的完成。生病了，头痛欲裂，就用绳子在脑袋上箍了两三圈，转身又扛起了沙包……终因极度劳累导致心力衰竭，肺部大面积出血，抢救无效，结束了年仅20岁的生命。还有其他26名年轻战士的英勇牺牲，谱写了壮丽的人生凯歌！此外，地方政府的大力支持；军地联勤、平战结合的后勤体制的保障；社会各行业部门的全力支援；举国上下、不分南北、不论老幼、不分港澳台、不论海内外的人民、朋友的捐助，为此次抗洪抢险的后勤物资上的充分保障。

灾后重建

2 大灾之后，在“全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合治理，实行兴利除害结合、开源节流并重、防汛抗旱并举”的方针指导下，开展了灾后重建工作，将确保受灾群众的基本生活需要放到了工作的首要和重点位置。各级干部深入基层深入群众，亲自负责受灾群众的生活恢复情况，指导退田还湖、移民建镇，组织生产自救，保证广大受灾群众可以开始正常的生产生活

活动。此外，还进行了退耕还林、水土保持等环境治理与保护工作，从根本上预防重大恶性自然灾害的发生；加固堤防、控制江河、河道治理等防洪工作，兼顾防洪系统，抵御灾害作用。

2

新疆特大雪灾

冰峦环峙，雪海茫茫，昔日雄奇壮丽的天山、阿尔泰山变得令人望而生畏。2001年年初，新疆阿勒泰、伊犁、塔城等6个地州、29个县市连遭暴风雪和寒流的袭击，酿成50年不遇的特大雪灾，92万余名各族群众、1700多万头牲口被困雪海。雪灾造成31人遇难，10.87万头牲口死亡。

雪海孤岛

入冬以来，新疆阿勒泰、塔城、伊犁、昌吉和哈密等地区连降大雪，形成多年不遇的罕见雪灾，同时伴有寒流袭击，局部地区最低气温曾达零下45摄氏度，最大风力曾达8级以上，局部积雪厚达1.5米。持续数月的风雪严寒天气，给当地牧业生产和人民生活带来很大困难，牧区道路全部阻断，最多时有47个牧村被大雪围困。

塔城一个村的村民在雪灾发生后全家住到了一个直径约半米的洞里，从屋里往外望，就像在天井里一样，只能看到巴掌大的一块天。而以前居住的村子就像被洪水洗劫了一般，只有房顶还在雪面上。雪灾发生期间，有许多牧民正在偏远牧区上放牧，可半米多的积雪致使牛羊都无法采食，而且在回迁的时候，只能在齐腰深的雪中艰难地缓缓行动。由于道路被封，现代交通工具根本寸步难行，只能靠马拉爬犁来维持交通。

全国救援

远在边疆数万群众居无定所，衣食无着，令全国亿万同胞无不揪心；党中央、国务院对新疆此次雪灾十分关注，自治区党委和政府也迅速组织人力和物力支援灾区，主要领导在春节期间仍坚持在第一线指导救灾工作，给群众带去了温暖和信心。对于受灾严重的阿尔泰地区，并没有一味的等靠上级的救助，而是由当地地委、行署迅速成立了抗灾自救工作指挥部，并组建八个工作组，分赴各县（市）、农牧场指挥抗灾。

时任中共中央政治局委员、国务院副总理温家宝主持会议，听取新疆维吾尔自治区人民政府关于雪灾情况的汇报，研究部署进一步做好抗灾救灾工作的措施。

1. 尽快疏通道路，保证救灾物资发放。为了保证救灾物资发放到每处被大雪围困的灾民手中，人民子弟兵临危受命，接下了一个个向险要之地运送物资的任务。呼啸的山风裹着漫天的飞雪像皮鞭一般抽打着官兵们的脸，

★ 刺骨的寒风冻得人手脚失去了知觉，在弥漫的风雪中，官兵们都难以分清东南西北，只得凭直觉艰难地在齐腰深的大雪里向一个个焦急等待救命的牧民所在地行进。

阿勒泰山区的“死亡之谷”的名号并没有吓住子弟兵的脚步和救人的心。峡谷里，大风雪崩不时呼啸而来，怀抱粗的巨松、白桦在巨响中应声而倒，令人毛骨悚然，不到两公里的死亡之谷，官兵们整整行驶了五个多小时，凌晨两点官兵们终于冒死将救灾物资运到阿热勒托别乡救灾转运站，而此时，等候多日的各族群众像迎接久别的亲人一样将官兵迎进毡房，递上酥油奶茶，端上馓子，为官兵们跳起了欢快的“走马舞”，大家激动得热泪长流。

应急管理
100
例

2. 妥善安排基本生活，保证缺粮户的口粮。雪灾一发生，许多乡里就派出干部到各个村和牧业点，一家一户地走访，调查牧民的缺煤、少粮情况，按照每人每月 13 公斤面粉的标准，补助救灾粮，还给特别困难的牧户发放煤炭、清油、衣服、棉被等救灾物资。

3. 解决牲畜饲草饲料短缺，保种畜、母畜和幼畜。冬牧场被厚厚的积雪和坚硬的冰壳所掩盖，能看到的只有一些梭树露出雪面，而贮备饲草料又严重不足，圈里的牲畜嗷嗷待食，灾区牧民心急如焚。一位牧民说：“羊儿只有刨开积雪才能吃到牧草，但积雪这么厚，怎能刨开呢？”以畜牧业为主导产业的塔城将抗灾保畜作为抗灾救灾的头等大事。“救畜如救火，刻不容缓”成了工作口号，通往灾区的道路一次次疏通，又一次次地被暴风雪阻断；一条条十万火急的求援信息从灾区发出，一辆辆满载饲草料马不停蹄地运往灾区；汽车进不去，推土机运送；推土机进不去，组织驼队、马匹、雪橇运送……新疆维吾尔自治区人民政府已向受灾严重的阿勒泰、塔城、伊犁、哈密、昌吉、巴音郭楞蒙古自治州等地州发出紧急通知，将调拨 5 万吨陈化粮用作抗灾保畜饲料。

4. 预防人畜疫病的发生。大灾之后有大疫。随着气温的日渐回升，大量死亡牲畜的尸体腐烂，尤其是当年灾情持续时间长，瘦弱畜体体质差，数量多，加之春季是各类病菌繁衍活跃时期，因此极易发生疫病流行。做好灾区防疫工作事关重大。塔城地区全面做好灾区防疫准备工作，要求各县市畜牧兽医部门及时组织技术人员，要做到对常见病能够及时治疗，对流行病能够提前预防，及时控制并完全扑灭。同时还将在开春时对灾区比较集中的牧民定居点和草场的 16000 头死亡牲畜尸体进行集中掩埋处理，严防病菌散逸，确保万无一失。

此外，防疫部门已通过村、乡、市三级预防保健网络加强了对灾区疫情的调查、预防和监测，并从乌鲁木齐购进了必需的防疫药品和器械，为杜绝灾后疫情做好了全面准备。

5. 做好融雪后的防洪准备。新疆维吾尔自治区有关负责人指出, 新疆此次融化的雪水将超出历史之最, 特大雪灾已经预示了洪水的到来, 抗完白灾抗洪灾, 摆在灾区人民面前的抗灾之路还很长。自治区已经作出危险性超前预测, 根据不同流域特点, 细化危险地段, 并开始物资准备。塔城市已制定防洪预案, 成立了防洪抢险突击队, 并调整充实了防汛抗旱指挥部, 筹集资金, 准备防洪抢险物资。与此同时, 居民也已经发动起来, 纷纷捐献防洪物资, 全面做好抗洪救灾准备。塔城地区水利局派出工作组分赴裕民、额敏、托里、塔城等受灾县市, 对当地重点水利设施、城镇防洪准备情况和防洪资金的筹备情况进行检查。灾区各县市已紧急行动起来, 准备防洪物资, 成立防洪抢险突击队, 制定防洪预案, 决心与即将来临的洪魔决一胜负。

经验总结

新疆这次雪灾救援行动在全国人民的热心支援下取得了胜利, 从这次抗灾中, 我们也看到了雪域草原救灾工作的独特之处。

1. 雪灾凸现定居优势。十几年来, 新疆维吾尔自治区一直致力于牧区牧民的定居建设, 使牧民摆脱原始的游牧生活, 按照现代方式经营牧场。此次雪灾再一次说明, 只有定居, 多储备饲料才可以摆脱“大雪小雪年年灾”的局面。

2. 牧区救灾, 保畜如保人。牲畜作为自治区大多数人民的主要产业, 无疑是他们的生命线, 而雪灾造成数十万头牲畜采食困难, 面临死亡威胁, 这对于牧民来说, 和断了口粮同等重要。因此, 对牧区发放救援物资时, 牲畜的饲料问题一定要放到重要位置。

3. 抗完白灾抗洪灾。“白灾过后是洪灾”已经是必须引起重视的预言, 大量的积雪在气温回升后必然会造成雪水增多, 河流暴涨, 酿成洪灾危机, 因此雪灾过后必须立即进入抗洪的工作准备之中, 这应当成为抗雪灾方案的必然一环。

3

内蒙古锡林郭勒盟特大雪灾

2001年1月1日, 内蒙古中东部地区遭受了一场几十年不遇的暴风雪, 伴着这场大雪的还有漫天的沙尘, 成为了典型的“黑白灾”——雪尘暴。内蒙古锡林郭勒盟、巴彦淖尔盟以及呼伦贝尔市的9个旗、58个苏木遭受雪灾。部分地区积雪厚度达30厘米, 造成道路阻塞、草场被封、牲畜采食困难。约有10万牧民、560万头牲畜受灾, 1.7万头牲畜死亡。

狂风寒地混凝土

自上年入冬以来, 锡林郭勒草原连续出现11次大风雪天气, 积雪厚度

★ 在 20~30 厘米,最深达 50 厘米,牧区交通普遍中断。昔日茫茫大草原,其
★ 时天地一色,不见了蓝天,云凝固在空中,灰蒙蒙。马路两侧不见了成群的
★ 牛和羊,雪没有人们想象的白,相反却处处泛着黄光。这就是沙尘暴与暴风
雪结合的产物。西北风一吹,马路北侧的雪就开始穿越马路,飞向南侧,形
成一条条白色风带,短的几米宽,长的几十米宽,当地老百姓都称之为“白
毛风”。许多牧民回忆说,大风刮得人东倒西歪,狂风卷着雪花和沙尘弥漫
空中,昏昏黄黄,根本睁不开眼睛。在风雪最大的锡林郭勒盟地区,东乌珠
穆沁旗 40 岁的男牧民乌日图那苏没有抗过零下 40 多摄氏度的寒冷之夜,冻
死在自己的营盘里;在风雪中,连过马路都成了黄泉路,有一名妇女要到马
路对面的店里去,结果被风沙吹得搞不清方向了,最后活活冻死在了野外。
除了人员伤亡外,还有大量牲畜饥寒交迫而死。由于大雪封堵了交通,无法
到牧区放牧,牧民家里储存的饲料已经快见底了。此外,不仅仅是下雪、降
温,还有混在雪中的沙尘,尘土粘在牲畜身上,大大降低了皮毛的抗寒能
力,导致大批量的牲畜受冻死亡。一些雪势较小的地方,牛羊在这种混着沙
和雪的又黄又硬的“混凝雪”下刨食,蹄子都刨破了。

锡林郭勒盟通往其他地区的公路交通已经完全断绝,一般的车辆无法进
入灾区,牧民们缺乏的衣物、饲料、燃料等无法送进灾区,受灾的牧民也无
法走出来。整个锡林郭勒盟陷入了一片沙暴雪海之中。

抗灾保畜齐动员

灾害形成后,内蒙古自治区党委、政府对抗灾保畜工作进行了紧急部
署,自治区政府副主席郝益东以及自治区民政厅、畜牧厅、交通厅、教育厅
等部门的主要领导,先后赶赴锡林郭勒盟现场指挥抗灾保畜。锡林郭勒盟党
政机关的数百名领导和干部组成八大救灾领导小组,分赴受灾旗(县),同
当地干部一起组织群众清雪通路、调运救灾物资,解救大雪围困的牧民及
牲畜。

交通瘫痪,而牧户又分散居住,往往几十公里才有一户人家。为了将救
灾物资送到每户灾民手中,政府就去各地购买大型拖拉机开道,一步一步的
往雪原腹地深入,将救命的物资送到牧民手中。为安排好灾区群众的生活,
锡林郭勒盟出台了《开仓借粮实施方案》。为最大限度减轻抗灾救灾压力,
增加牧民收入,锡林郭勒盟及时调整牲畜出栏指标,将出栏任务由原来的
700 万头只增加到 800 万头只,多出栏、快出栏。为确保过冬畜饲料需求,
锡林郭勒盟多方调购储备饲草料 13.5 亿公斤,并针对目前部分中小牧户无
力购买饲草料的实际情况,在部分重灾区开展了赊借饲草料工作,第一批赊
借 1100 万公斤。而面对粮食以及饲料缺口,全国人民纷纷献出爱心,慷慨
解囊,捐款 3100 万元,帮助内蒙古同胞渡过灾情。此外,还明确了领导抗
灾救灾包片责任制,公布了《牲畜重大疫病防治责任追究制度》,广泛动员

党员干部、小康户联系重灾户和贫困牧户，确保灾区群众生产生活在“大灾之年不出现大的问题”。经过三个月的救助工作，草原人民已经度过最艰难时期，生产生活趋于正常。

灾后反省人祸多

此次锡林郭勒雪灾的降雪量并不是最大的，但是却造成了严重的损失，究其原因，正是草原存在已久的隐患——过度放牧。

茫茫的锡林郭勒草原上，随处可见家有几百只甚至几千只、价值几万元乃至几十万元的羊群的牧民，如此多的羊群，饲料来源成了大问题。60年代，当地牧民还很自豪地说，他们的羊只吃草尖，不吃其他，否则品种退化；但是到了现在，不仅青草、甘草，连饲料都已经不够吃了。冬天本应是草原恢复生长能力的孕育储备期，但是家里无法储备那么多的草料供牛羊过冬，以致牧区上的草根都被饥饿的羊群刨出来吃了。

过度放牧不仅加快了草原退化、沙化速度，造成草场质量下降，还使“黑白灾”频繁发生，以致出现了如此重大的灾情。草场资源被严重破坏，春天返青情况差，覆土力差，形成沙尘暴，严重影响了草的长势、造成牲畜的饲料紧张，而储备饲料就更少了，当雪灾封山的时候，自然丧失了抵御灾害能力。

内蒙古自治区畜牧厅有关负责同志说，现在对草原的保护和建设力度不够。应该把草原建设纳入到整个生态建设系统，放到与天然林保护同等重要的地位，这样才能彻底解决草原超载过牧，草场退化、沙化，草原生态恶化的问题。

4

京郊暴雨和泥石流灾难

2002年夏天，京北的怀柔、密云两县传出了发生泥石流灾害的消息，这场灾难至今令京郊居民，尤其是当时在游玩的3名女大学生谈之色变，惊魂甫定。

事情经过

怀柔天池峡谷是京郊有名的旅游胜地，2002年8月1日的上午，三位女大学生结伴到怀柔北部山区的天池峡谷游玩，当时正在下雨，下午雨停之后，她们没有像其他游客一样下山，而是决定野营，兴致勃勃地准备度过一段新鲜而刺激的山上探险生活。

但是她们三人都没想到，刚下完大雨的山区到晚上还会有更大的暴雨来临。在7月31号晚上8时左右，这里就已经开始遭遇到暴风雨，大水库上游地区已经爆发了山洪，景区内多处路段已被冲垮，而且局部有泥石流。当