

应提高我国抗御洪涝干旱灾害的能力

——洪涝灾害研究座谈会纪要

〔编者按〕 中国科学院水问题联合研究中心与中国科学院自然灾害研究委员会于 1991 年 7 月 27 日联合召开了“我国洪涝灾害研究座谈会”。出席会议的有中国科学院、国家防汛办公室、气象科学研究院、水利水电科学院、国际人与生物圈中国委员会等单位的专家学者孙鸿烈、左大康、屠清英、张丕远、张家诚、王厥谋、周魁一等 40 多人。会议围绕今年洪涝灾害发生的原因以及今后应怎样提高抗御洪涝干旱灾害能力等重大问题,展开了热烈的讨论,提出了重要的建议。本文综合了会议上的发言。

前不久在我国发生的重大洪涝灾害,虽然经过各级政府和广大军民的奋力救灾,使人民生命财产和国家资产在很大程度上减少了损失,但损失仍是相当惨重的。这次灾害暴露出我国在抗御洪涝灾害方面还存在着诸多问题。主要表现在:

(一) 对重大洪涝灾害缺乏防御意识。 我国是个洪涝和干旱灾害都较频繁的国家,但在社会经济发展过程中,防灾意识还不强,缺乏宏观的、长远的、系统的防灾减灾战略性规划。七大江河中下游的广大低平原,是全国经济最发达的地区,也是我国主要商品粮棉油产区。人口占全国 50% 的工农业产值占全国 70%,但这些地区河流两岸地面普遍低于洪水位。如黄河下游河床高出堤外地面 3—5 米,最大处可达 10 米,大洪水时,洪水位比堤外地面可高约 20 米。因此,七大江河中下游每遇暴雨均存在泛滥的危险,这种状况至今未能得到根本的治理。

(二) 中长期灾害性天气预报的水平还不高。 中国科学院大气物理研究所虽然预报今年江淮地区降水比正常年增加 2—3 成,但实际要多得多。灾害性天气预报直接影响到对预防洪涝干旱灾害的安排,准确率不高,往往使人们在灾害面前陷于被动而难以应急的局面,增加了灾害预报的损失危害。

(三) 广大城市与农村防洪排涝工程的标准普遍偏低。 防洪的设施大多停留在 60、70 年代甚至 50 年代的水平。随着人口增加,工农业产值不断翻番,人类活动以空前的规模向江、河、湖泊争地,挤占河道,设置重障,但防洪标准没提高使原来不大的洪水憋高成灾,因此,洪涝灾害与人类的土地利用不合理密切相关。

(四) 水利建设投资不足。 治理洪涝,除了合理利用水、土资源外,主要要靠水利骨干工程。但 80 年代以来水利建设的投入锐减,建国初期至 70 年代水利建设投资占国民经济基建投资的 7%,80 年代只占 2%。这不仅影响新工程的兴建,而且使大批已建工程得不到维护,工程老化,防洪蓄洪工程不能充分发挥作用,在一定程度上降低了抗御洪涝干旱的能力。

(五) **防洪工作缺乏统一管理。**水利部门主管河道堤防骨干工程,而堤防外面的洪、涝、渍害问题,责归地方。成灾后,民政部门管赈灾工作,保险部门管赔偿。由于地区和部门的利益冲突,旱了抢水,涝了让水,各自为政的现象时有发生,河流湖泊开发治理规划难以实施。

二

根据座谈会上所反映出来的主要问题,为了提高我国抵御洪涝干旱灾害能力,以保证社会经济的顺利发展,专家们提出了以下建议:

(一) 组织全国有关科技力量加强洪涝干旱灾害的中长期天气预报预警研究工作,不断提高全国预防洪涝干旱灾害的能力。

(二) 建立全国统一的、健全的洪涝干旱灾害的监测系统,以利及时地开展科学的救灾工作。

(三) 加强洪涝及其他自然干旱灾害的评估方法研究,建立洪泛区社会经济信息系统,为救灾和灾害损失评估及重建工作提供科学依据。

(四) 尽快制定以根治七大江河洪涝干旱灾害为中心的国土整治规划。要全面深入研究各滞洪区社会经济发展规划,尽可能减少分洪时造成的各种损失。

(五) 全国现有的大、中型水库有 $1/4$ 和 $2/3$ 是病险库,不仅影响调洪和供水,而且危及下游安全,应动员全社会力量,大幅度增加水利投入,充分利用农村多余劳力,开展以根治现有病险水利工程为中心的水利工程建设,提高已有水利工程效益和抗御洪涝干旱灾害的能力。

(六) 黄河下游堤防,愈加愈险。黄河下游防洪问题,事关全局,河防一旦出事,将危害整个中原,甚至可能使全国经济陷入瘫痪,直接延缓国家现代化建设进程和导致社会长期动荡。要充分认识到黄河治理问题的紧迫性、艰巨性与长期性。黄河下游河道改道势在必行,与其听任总有一天发生不以人的意志为转移的天然改道,不如实施有计划的人工改道。因此应研究和制定由近及远的黄河下游治理总体规划,并通过立法予以实施。

(七) 40 年来,我国水环境发生了有利的和不利的重大变化,为了减少洪涝和缺水对国民经济造成的损失,应开展以防治洪涝干旱灾害为中心的水、土资源合理利用和水环境演变对全国生产力配置影响的研究。

(八) 大力动员全社会积极参加防灾社会保险,从多方面组织社会力量进行救灾工作以减轻国家的财政负担。

(九) 积极开展灾区重建与恢复生产的研究,包括增加针对灾情的各种恢复生产的科学技术力量的投入,以弥补灾害的损失。专家们认为,中国科学院拥有多学科的专业力量,以往在灾害性天气预报、水资源研究、遥感洪水监测、自然灾害损失评估、江河湖泊开发治理、防灾减灾、区域社会经济发展等方面做了很多工作,积累了大量资料,培养了一批研究骨干队伍,完全有力量也有义务为上述这些急迫需要研究的问题作出应有的贡献。

(中国科学院资源环境科学局 陆亚洲 整理)