

浅谈防汛防台风联合值守工作机制的优势

赖 晖

(广东省水文局肇庆水文分局, 广东 肇庆 526060)

摘要:近年来,全球气候变化巨大,极端天气灾害高发频发。防汛防台风联合值守工作机制能够有效解决传统会商机制存在的弊端,更好地凝聚各成员单位力量,提高防灾抗灾救灾工作指挥调度效能,更好地保障人民群众生命财产安全。广东省实施防汛防台风联合值守工作机制以来,取得了良好的成效。其中,2016年无人员因台风灾害死亡;2017年农作物受灾面积、受灾人口、因灾死亡人数分别较近5a平均值下降38.9%、65.4%、71.4%。

关键词:防汛防台风;联合值守;提高;指挥调度;效能

中图分类号: P429 **文献标识码:** C **文章编号:** 1008-0112(2018)03-0073-03

1 广东省台风暴雨洪涝灾害概况

广东省地处亚热带、滨临南海,莲花山脉、南岭山脉、云开山脉横贯我省,大陆海岸线漫长,境内河流众多,水系发达,雨量充沛,但时空分布不均,特殊的地理气候条件决定了台风暴雨洪涝灾害是广东省多发频发的自然灾害。广东省台风暴雨洪涝灾害的主要特点如下。

1) 台风影响频繁,灾害损失严重

大风、暴潮不仅给沿海地区造成严重危害,而且往往带来强降雨,引发大洪水,导致决堤、垮库、泥石流等次生灾害。据统计,1951—2013年登陆及严重影响广东的台风总数为314个,年均5.3个;其中登陆233个,年均3.6个,最多年份高达7个,居全国之首,台风带来的经济损失占每年气象灾害损失的80%。

2) 江河洪水多发,防守压力大

前汛期降雨主要是锋面雨,后汛期主要是台风雨,雨季长,强度大、范围广,导致江河洪水多发。

3) 山洪灾害突发性强,防御难度大

山区经常遭遇强降雨,导致山洪暴发、泥石流等灾害。山洪暴涨暴落、预测难度大,山洪地质灾害是造成我省近年来洪涝灾害人员伤亡的主要原因。

4) 城镇化进程加快,城乡内涝问题凸显

近年来城镇化进程不断加快,孤岛效应导致暴雨加大,地表硬化导致下渗减少,加上原有的防洪排涝设施标准偏低,防洪排涝问题亟待解决。

近年来,在全球气候变化的大背景下,气候变化起伏大、差异大,极端天气灾害呈现强度增加、频率增多、影响增大的趋势。如何进一步做好台风暴雨洪涝灾害的防御工作,提高防灾抗灾救灾工作指挥调度效能,是广东防汛防台风应急指挥工作中一直探索的重要课题。

2 防汛防台风联合值守工作制度

传统会商机制是广东省防汛防旱防风总指挥部(下称省防总)组织各相关成员单位进行联合会商,根据预测预报分析结论和防御工作建议指引,各成员单位再分头落实本单位(系统、行业)(以下简称本单位)的具体防御措施。在传统会商机制模式下,当各成员单位部署落实具体防御措施时,台风暴雨洪涝的影响很可能已经发生了新的变化,两者往往不能及时同步,大大降低了防汛防台风的工作效率。

为解决传统会商机制存在的弊端,凝聚各成员单位力量,进一步提高防灾抗灾救灾工作指挥调度效能。2016年,省防总印发《广东省防汛防旱防风指挥部成员单位联合值守工作制度》(以下简称制度)^[1]。根据制度要求,省防总相关成员单位在防汛防台风应急响应期间,实行联合值守机制。成员单位需派出本单位技术骨干或专家参与全天24h防汛防台风联合值守,协同开展防汛防台风各项工作。制度还明确了参与值守的单位和值守人员的工作职责要求。

2.1 参与联合值守的单位

当启动应急Ⅲ级响应,省气象局、省水文局、省

国土资源厅、省住房城乡建设厅参与联合值守;在防台风期间,增加国家海洋局南海分局、省海洋渔业厅、广东海事局。当启动应急Ⅱ级响应,在启动应急Ⅲ级响应期间参与联合值守单位的基础上,增加省军区、武警广东总队、省公安厅、省公安消防总队、省委宣传部、省民政厅、省交通运输厅(及省公路管理局)、省卫生计生委、省安全监管局、省旅游局、省教育厅、国家能源局南方监管局、省通信管理局、广东电网公司、广东电信公司、广东移动公司、广东联通公司、广东铁塔公司、中石化广东分公司、中石油广东分公司参与联合值守;在防台风期间,增加省交通集团。当启动应急Ⅱ级响应,在启动Ⅱ级应急响应期间的参与联合值守单位基础上增加省经济和信息化委参与联合值守。

2.2 值守人员的工作职责

一是落实省委省政府决策部署和省防总具体防御工作要求,及时将相关防御预警、指令、部署和要求传达落实到本单位。二是负责收集本单位对防汛防风工作动态、突发应急事项、受灾情况等信息资料,并及时汇总报告。三是负责省防总与本单位各级各部门有关防汛防风的工作联络和衔接。四是协调本单位抢险救援力量参与处理防汛防风突发应急事项。

2.3 值守人员的工作要求

值守人员要按照职责分工掌握台风、暴雨、洪水、内涝、山洪灾害等基本情况,本单位防汛防风突发险情和应急处置工作情况,及时将本单位防灾救灾有关信息录入系统,实现各单位的信息共享。各值守人员之间根据工作需要加强交流沟通,及时互通信息,无缝对接抢险救援工作。值守人员应全力协调处置须本单位协调解决的问题和困难,支持其他值守人员做好相关工作;本单位无法协调解决的问题和困难,值守人员应与在岗值守的其他单位值守人员协调处理;仍不能协调解决的,应提请省防总协调。值守人员轮换交接时,交接人员需当面交接当班情况,交班事项应书面记录,由交接双方签字确认,确保“无缝”交接。

3 实行防汛防风联合值守工作机制,应急指挥调度效能显著提升

近年来,广东省在防御台风暴雨洪涝灾害或应对恶劣天气影响期间,均启动防汛防风联合值守工作机制(以下简称联合值守),成功防御多场(次)台风暴雨洪涝灾害。其中,2016年,先后成功防御28场强降雨过程和10个台风的影响,特别是抗御强台风“妮

姐”、“海马”和热带风暴“电母”,实现全年防台风无人员因灾死亡,与2000年以来均值相比,农作物受灾面积、受灾人口、死亡人口、倒塌房屋、直接经济损失分别减少10%、54%、84%、89%、40%^[2]。2017年,先后成功防御19场强降雨和洪水过程、7个台风登陆或严重影响,实现全省农作物受灾面积、受灾人口、因灾死亡人数分别较近5a平均值下降38.9%、65.4%、71.4%^[3]。实行联合值守后,应急工作指挥调度效能显著提升,实现了“指挥部署更高效、会商决策更精准、责任措施更到位、协调联动更畅顺”的目标。

3.1 指挥部署更高效

启动联合值守后,对于省防总防御部署和工作要求,实行“当面交办、分头落实、及时反馈”,改变了过去“文来文往”、“传真加电话”的部署方式,让指令信息走“直线”,而不是“曲线”,加快了指令信息传送速度,提高了工作效率。如防御“海马”台风中,省防总向住建、旅游等部门发出关停粤东沿海地区工地和旅游景点的指令后,相关部门值守人员迅速传达落实并收集进展情况,仅用4h就全面实施了关停并收集完成统计情况,防御速度得到全面提升。

3.2 会商决策更精准

气象、海洋、水文部门在联合值守期间安排专家参与值守,滚动提供最新预测预报分析,为指挥调度提供及时可靠的决策参谋。各参与联合值守的部门可随时会商研究应对措施,防御工作的针对性、时效性更强。如强台风“妮姐”登陆时面临风、雨、浪、潮、洪“五碰头”的不利局面,气象、海洋、水文部门分析研判发展态势、提出防御工作建议,省防总根据建议,视频连线至相关影响地区,指挥部署各地采取针对性的防御措施,实现更为精准的防御部署。

3.3 责任措施更到位

省防总可实时掌握各成员单位防御工作情况,及时督促责任和措施落到实处。如防台风工作中,围绕人员转移“五个百分之百”的总体要求,海洋渔业和国土等部门全力落实出海渔船、渔排作业人员、地质灾害隐患区群众安全转移工作,做到“不少一船、不漏一户、不缺一人”,为确保人民群众生命安全奠定坚实基础。

3.4 应急联动更畅顺

实行联合值守后,一旦出现突发灾情、险情,可迅速组织有关成员单位的力量和设备前赴处置,及时协调解决需其他部门支持的事项。如台风“妮姐”登陆

前夕,珠江口虎门大桥因台风影响封闭,相连的高速公路出现交通拥堵。省防总了解情况后,一方面通过参与联合值守的公安、交通部门人员,采取措施疏导交通;另一方面视频连线广州、东莞市,要求当地政府协助疏导。经过上下级的联动、部门间的配合,快速化解了交通拥堵带来的隐患问题,高效处置突发险情^[4]。

4 结语

联合值守工作机制不仅可以解决传统机制存在的弊端,而且可以实现传统机制基础上的创新。当启动联合值守后,防汛防台风工作模式从过去由“省防总↔各成员单位↔各行业(系统)”,简化为“省防总及各成员单位↔各行业(系统)”,减少了中间环节。联合值守在信息传送上有一条明显的主线:事件发生—具体部门了解情况—指挥部决策—具体部门落实—事件解决。与传统模式相比,联合值守工作机制统一了信息的出口与入口,使信息传送和落实速度得以提升,在提高工作效率的同时也确保了防御措施的细致落实^[5-6]。

近年来,在全球气候变化的大背景下,气候变化起伏差异增大,极端灾害天气呈现高发频发的发展趋势。

实行联合值守能充分提高防汛防台风工作指挥调度效能,更好地应对极端灾害天气影响。防灾减灾效益显著,能最大程度减少灾害损失,保障人民群众生命财产安全和城乡供水安全,为经济社会持续健康发展提供有力保障。

参考文献:

- [1] 广东省防汛防旱防风总指挥部. 广东省防汛防旱防风指挥部成员单位联合值守工作制度[R]. 广州:广东省防汛防旱防风总指挥部, 2016.
- [2] 贺国庆. 广东省2016年防风抗灾工作及2017年工作部署[J]. 中国防汛抗旱, 2017, 27(1): 58-61.
- [3] 广东省防汛防旱防风总指挥部. 2017年广东省防汛防旱防风工作总结[R]. 广州:广东省防汛防旱防风总指挥部, 2017.
- [4] 粤水轩. 广东构筑三防预警体系创新联合值守机制[J]. 中国水利, 2016(24): 210-213.
- [5] 广东省水利厅. 广东建立三防联合值守机制三防指挥效能显著提升[R]. 广州:广东省水利厅, 2016.
- [6] 陈潇剑. 联合值守——跑赢台风洪水的有效机制[N]. 中国水利报, 2016-08-09(1).

(本文责任编辑 王瑞兰)

A Brief Discussion on the Advantages of the Joint Duty Working Mechanism of Flood and Typhoon Prevention

LAI Hui

(Hydrological Bureau of Zhaoqing, Guangdong Province, Zhaoqing 526060, China)

Abstract: In recent years, global climate changes hugely and extraordinary weather disasters present a high frequency. Joint duty working mechanism of flood and typhoon prevention can solve the drawbacks of traditional consultation mechanism well, better unite the strength of each member unit, so as to improve the command and dispatch efficiency of disaster prevention and relief and better protect the safety of people's lives and property. Guangdong province has achieved good results since the implementation of the joint duty working mechanism of flood and typhoon prevention. Among them, no one died in 2016 due to typhoon; In 2017, the area of crop disaster, the affected population and the number of death from disaster were down by 38.9%, 65.4% and 71.4% respectively compared with the average of recently five years.

Keywords: flood and typhoon prevention; joint duty; prove; command and dispatch; efficiency