

关于提高噶尔县防灾减灾能力的思考

达珍

阿里地区噶尔县应急管理局（自然灾害防治救援中心），西藏 阿里地区 859400

摘要：近年来我国气候复杂多变，各种极端天气气候事件和灾害发生频繁。在全球升温2°C情境下，青藏高原降水将持续性增加，且受南亚季风影响的区域降水增加显著高于受西风影响的区域，青藏高原将“变湿”，在此背景下，极端气候事件多发，发生自然灾害将加剧。噶尔县处于青藏高原西部，冬季受南支槽和孟加拉湾风暴影响，易出现大范围的暴雪天气，而夏季受高原切变线、高原低涡和高原低槽影响，易出现短对流性天气，且具有时空分布不均匀的特点，特别是阿里地区噶尔县特殊的地形地貌影响，雪灾、洪涝、干旱、泥石流和大风等灾害易发且频发，提高防灾减灾能力对于保障当地人民生命财产安全、促进经济社会可持续发展具有重要意义。本文通过对噶尔县防灾减灾现状的分析，探讨了存在的问题，并提出了相应的对策和建议。

关键词：噶尔县；防灾减灾能力；对策；建议

Reflections on Improving Disaster Prevention and Mitigation Capabilities in Gar County

Da Zhen

Emergency Management Bureau (Natural Disaster Prevention and Rescue Center), Gar County, Ali Region, Tibet 859400

Abstract: In recent years, my country's climate has been complex and changeable, and various extreme weather and climate events and disasters have occurred frequently. Under the 2°C global warming scenario, precipitation on the Tibetan Plateau will continue to increase, and the precipitation increase in areas affected by the South Asian monsoon will be significantly higher than that in areas affected by the westerly wind. The Tibetan Plateau will "get wet". In this context, extreme climate incidents are frequent and natural disasters will intensify. Gar County is located in the western part of the Qinghai-Tibet Plateau. In winter, it is affected by the Southern Branch Trough and Bay of Bengal storms, making it prone to large-scale blizzards. In summer, it is affected by the plateau shear line, plateau vortices and plateau troughs, making it prone to short-term convective weather, and has the characteristics of uneven spatial and temporal distribution, especially due to the special topography and landforms of Gar County in the Ngari region. Disasters such as snow disasters, floods, droughts, mudslides and strong winds are prone to and frequent. Improving disaster prevention and reduction capabilities is crucial to protecting the lives of local people. It is of great significance to ensure property security and promote sustainable economic and social development. This article analyzes the current situation of disaster prevention and reduction in Gar County, discusses existing problems, and puts forward corresponding countermeasures and suggestions.

Keywords: Gar County; disaster prevention and reduction capabilities; countermeasures; suggestions

引言

噶尔县位于中国西南部、西藏自治区西部、西藏阿里地区西南部，东南与阿里地区普兰县相邻，南及西南与阿里地区札达县接壤，西北与印控克什米尔地区相连，北靠阿里地区日土县，东与阿里地区革吉县毗邻，所属卡拉昆仑地震带，冈底斯地震带，喜马拉雅地震带。噶尔县地理坐标为东经79°07'至81°10'，北纬30°58'至33°17'，辖区总面积19900平方千米，是一个自然灾害频发的地区。灾害给当地人民的生产生活带来了巨大的影响，严重制约了经济社会的发展。因此，加强防灾减灾工作，提高防灾减灾能力，是噶尔县面临的一项紧迫任务。

一、噶尔县防灾减灾能力的重要性

噶尔县位于中国西藏阿里地区西南部，是阿里地区的一个

县。由于其独特的地理位置和气候条件，噶尔县面临着多种自然灾害的威胁，如地震、山体滑坡、泥石流等。这些灾害不仅对当地人民的生命财产安全构成严重威胁，也对当地的经济发展和社

会稳定产生了深远影响。因此，提高噶尔县的防灾减灾能力显得尤为重要。

二、自然灾害对噶尔县的影响

噶尔县地处天山北麓，地震频发，且地震强度较高。此外，该地区还受到山体滑坡、泥石流等地质灾害的影响。这些自然灾害不仅对当地群众的生命财产安全构成威胁，还可能导致基础设施受损，影响当地的交通、通讯、电力等公共服务。例如，地震可能导致房屋倒塌、道路断裂，山体滑坡和泥石流可能堵塞河流，引发洪灾等次生灾害。这些灾害不仅会带来直接的经济损失，还可能导致长期的社会影响，如人口迁移、经济衰退等。

三、提高防灾减灾能力的必要性

提高噶尔县防灾减灾能力是一项系统工程，需要政府、社会 and 个人的共同努力。通过加强灾害监测和预警体系建设、完善应急响应机制、加强防灾减灾教育和培训、加强国际合作与交流、加强法制建设以及发挥科技创新的支撑作用等措施，可以有效提升噶尔县的防灾减灾能力，保障人民生命财产安全，促进经济社会的稳定发展。同时，也应该认识到，防灾减灾工作是一个持续的过程，需要不断适应新的形势和挑战，不断完善和提高工作水平。只有这样，才能够真正做到防患于未然，为噶尔县的繁荣稳定奠定坚实的基础。

（一）保障人民生命财产安全

提高防灾减灾能力是保护人民生命财产安全的首要任务。通过建立健全的防灾减灾体系，可以提前预测和预警自然灾害，及时采取应对措施，减少灾害带来的人员伤亡和财产损失。例如，在地震预报方面，通过加强地震监测网络建设，可以实时掌握地震活动情况，为预警和应急响应提供科学依据^[1]。

（二）促进经济可持续发展

自然灾害对当地经济造成的破坏往往需要较长时间才能恢复，而且重建成本高昂。提高防灾减灾能力意味着减少灾害发生的频率和强度，从而降低经济损失。此外，通过加强基础设施建设和维护，提高其抵御灾害的能力，可以确保灾害发生时公共服务的正常运转，支持经济的稳定运行。例如，在交通方面，通过加固公路和桥梁，可以减少灾害对交通网络的破坏，确保人员和物资的顺畅运输。

（三）维护社会稳定

自然灾害往往会导致社会秩序混乱，加剧社会矛盾。通过提高防灾减灾能力，可以有效减轻灾害带来的冲击，维护社会稳定。在灾后救援和恢复重建过程中，政府的及时响应和有效协调可以缓解受灾群众的恐慌情绪，恢复正常的社会秩序。此外，通过加强防灾减灾教育和培训，提高公众的防灾减灾意识和自救互救能力，可以形成全民参与的防灾减灾格局，进一步维护社会稳定。

（四）提升国际形象

在全球化背景下，一个国家的防灾减灾能力也是其综合实力的体现。提高噶尔县的防灾减灾能力，不仅可以减少国内灾害带来的损失，还可以提升中国在国际上的形象。在国际救援行动中，中国可以分享自己的防灾减灾经验和先进技术，为全球灾害防治贡献力量。

四、噶尔县防灾减灾现状

（一）基础设施建设

近年来，噶尔县加大对防灾减灾基础设施的投入，修建了2个防洪工程、7个饮水工程，在一定程度上提高了噶尔县防灾减灾能力。然而，由于财政收入有限，自然灾害基础设施仍然存在薄弱环节，如水利的部分工程老化失修，防洪标准偏低。

（二）监测预警体系

噶尔县建立了16个山洪灾害预警体系，自动监测站、3个水位站、14个雨量站等，但监测站点分布不均，监测手段相对落后，大风、暴雪等特殊气候仪器损坏频繁，预警信息传递不够及时准确，难以满足防灾减灾的需要。

（三）应急管理能力

噶尔县制定了《噶尔县自然灾害救助应急预案》《噶尔县地质灾害应急预案》《噶尔县防汛应急预案》《噶尔县地震灾害预案》《噶尔县火灾事故预案》《噶尔县抗旱应急预案》《噶尔县森林草原火灾预案》等应急预案；应急队伍建设，不断完善噶尔县应急救援和力量，截止目前应急救援力量共计2006人；组织相关部门开展自然灾害隐患排查，开展安全大检查15次，消除安全隐患20余处；开展防汛演练及应急处置培训工作，截至目前开展5次防汛演练和灾害相关的预防和应急处置培训班10期，受教育人数达2000余人；但在实际执行过程中，存在应急响应不及时、协调联动不够顺畅、物资种类不足等问题，影响了应急处置效果。

（四）公众防灾意识

防灾减灾意识增强。以5.12“防灾减灾日”“国际减灾日”“世界水日、中国水周”等宣传日宣传教育活动为契机，与第一次全国自然灾害风险普查相结合，为公众提供参与式、体验式的防灾减灾知识，并以此作为防灾减灾宣传的前沿阵地，带动群众、基层企事业单位等积极关注各类灾害风险，增强公众灾害防范意识和应对技能。近三年来，累计发放宣传资料24900余份、60余种；宣传物品数量9480余份、39余种；受益人数达到29000余人次。但还是公众对自然灾害的认识不足，防灾意识淡薄，缺乏必要的防灾知识和技能，在灾害发生时往往不知所措，自救互救能力较弱^[2]。

（五）防抗灾物资准备

抓好应急物资保障工作，进年争取应急救援物资经费395余万，目前应急物资储备有各类型帐篷、棉被、棉褥、棉衣裤、折叠床、发电机、应急光源、铁锹、铁镐等共83007件，储备粮食68.325吨。按照基层牲畜绵羊单位头数和多灾、易灾、频灾程度县防抗灾工作采购饲料420吨，采购10万元防抗灾兽药，上级下发280吨，共700吨。

五、存在的问题

（一）资金投入不足

我县防灾减灾能力建设的规划和建设、重要基础设施的抗灾能力评估等需要一定的资金投入，但县财政收入有限，财政投入偏少，基层现有防灾减灾设备为上级部门统一配备，开展相关防灾减灾培训活动、购置防灾减灾实施设备经费紧缺，基础设施建设还不够完善，防灾减灾、抢险救援、生产自救的资金不足设备落后，难以满足县防灾减灾工作的资金需求。

（二）技术人才短缺

防灾减灾工作需要专业的技术人才支撑，目前我县防灾减灾工作人员多为非专业人员，缺乏业务知识，与实际工作对专业业务要求相比差距较大，个别乡（镇）负责防灾减灾工作人员为刚分配参加工作人员，对基层工作缺乏经验，专业化能力不足，工作流程不熟悉或流程不清楚等，推进工作缓慢、质量不高、效率低。噶尔县地处偏远，工作条件艰苦，难以吸引和留住高素质的技术人才，导致技术力量薄弱。

（三）法规制度不完善

防灾减灾工作涉及多个部门，压实防灾减灾工作责任有差距，在压实压细基层属地管理责任和党政主要领导“主体责任”上存在差距，基层党政领导主要领导主动担当意识不强，目前基层防灾减灾相关法规制度还不够完善，部门之间的职责划分不够明确，协调配合不够紧密，统筹抓好基层防灾减灾能力建设意识不强，主动推进基层防灾减灾建设意愿不高，很难做到与日常工作同部署、同推进、同研究，缺乏一体推进防灾减灾能力建设工作的拼劲和韧劲，影响了工作效率^[3]。

六、对策和建议

（一）加大资金投入

积极争取国家和自治区的政策支持和资金投入，一是加大对县防灾减灾工程建设的投入力度；二是补充完善物资储备短板，增强应急物资供应保障能力，提高应急灾害和突发事件的保障能力；三是增强应急救援演练，强化业务知识培训，提高业务能力和技术水平。同时拓宽融资渠道，吸引社会资本参与防灾减灾工作。

（二）加强人才队伍建设

通过引进、培养等方式，充实防灾减灾技术人才队伍，提高技术水平。加强对现有人员的培训，提高业务能力和综合素质。人才队伍建设在噶尔县防灾减灾能力提升中发挥着不可替代的作用。通过培养和引进高素质的专业人才，可以有效提升防灾减灾工作的整体水平，为噶尔县的可持续发展提供坚实的人才支持和智力保障。通过系统的培训和教育，可以培养一批具备防灾减灾专业知识的技术人员，他们能够运用现代科学技术手段进行灾害风险评估、监测预警和应急处置。这些专业人才的加入，能够显著提高噶尔县防灾减灾工作的科技含量和工作效率^[4]。专业人才队伍的建设有助于提升灾害管理决策的科学化水平。他们能够运用

专业知识对灾害风险进行量化评估，为灾害应急预案的编制和实施提供科学依据，确保决策的合理性和有效性。

（三）完善法规制度

建立健全防灾减灾法规制度，明确各部门的职责分工，加强部门之间的协调配合，形成工作合力。制定法规时，应明确其旨在保障人民生命财产安全、维护社会稳定、促进经济可持续发展。遵循科学预防、依法应对、公众参与、多方协同的原则，确保法规制度既具有前瞻性又具有可操作性。根据噶尔县的地理特征和历史灾害数据，制定详细的灾害防治规划，包括灾害风险评估、防治措施和应急预案。规划应涵盖所有主要灾害类型，并针对不同灾害制定相应的防治策略。

（四）强化监测预警

进一步完善灾害监测预警体系，增加监测站点，提升防抗灾预测预报预警服务能力和预测掌控能力，提高监测手段的科学性和先进性，并时段性组织业务人员针对辖区内各监测站点进行巡检维护工作，保证所有监测站点正常运行，确保预警信息及时准确传递。建立全面的灾害监测网络，包括地震监测、气象观测、水文监测等，确保灾害信息的及时收集和传递。设立预警中心，负责分析监测数据，及时发布预警信息，并制定预警信息发布标准和程序。制定详细的应急预案，明确各乡（镇）和县防灾减灾各成员单位的职责和行动流程，确保在灾害发生时能够迅速启动应急预案。建立快速反应机制，包括应急队伍的组建、装备配备和训练，确保在灾害发生后能够迅速投入救援^[5]。建立应急物资储备体系，包括食品、水、药品、帐篷等基本生活物资和救援设备，确保在灾害发生后能够满足初期救援需求。定期检查和更新储备物资，确保其在需要时能够处于良好状态^[6]。

（五）加强宣传教育

通过充分利用微信、微信公众号等媒体平台以及以利用“5.12”“6.16”及“安全生产月”“世界水日、中国水周”等手段发布防灾减灾宣传知识，更加丰富宣传教育形式，不断采取讲学或讲座等培训方式开展防灾减灾知识宣传，广泛开展防灾减灾宣传教育活动，提高公众的防灾意识和自救互救能力。

七、结论

提高噶尔县防灾减灾能力是一项长期而艰巨的任务，需要政府、社会和公众的共同努力。一是强化监测预警和加强防灾减灾隐患排查工作。完善防灾减灾监测预警系统，加强基层工作人员对监测预警设备的了解，正确熟悉使用监测预警设备，及时基层防灾减灾设备的更新和使用、与相关部门的通力协调、协作配合，共同发挥监测预警信息共享作用，准确把握监测预警系统的准确性和及时性；督促防灾减灾成员单位对县范围内的防灾减灾关键点雪灾、洪涝、干旱、大风、泥石流、山洪、山体滑坡等重点区域、人员密集、易致灾点为重点持续加强防灾减灾隐患排查力度^[7]。二是加大资金投入。应对好可能面临大降雨（雪）、大风等极端天气的各种情况，发挥好基层干部和驻村工作队的作用，积极开展检测预警，加强防抗灾宣传，鼓励群众储存家庭应急物

资和学习简单的防灾减灾救灾知识,切实做到夯实基层防灾减灾救灾工作能力和基础,补充防抗灾物资储备工作,确保发生灾情时能够从容应对。三是完善好应急预案工作^[8]。积极协调相关部门,督促各乡(镇)按时完成各类应急预案完善和修订工作,做到层层联动和依法、迅速、科学、有序应对各类事故、灾害、突发事件,提高全县突发事件响应和处置能力,最大程度预防和减少人员伤亡和财产损失。四是完善法规制度,加强防灾避险相关法规的宣传。督导检查防灾避险能力建设的宣传教育活动,以对人民群众生命财产安全负责的态度,加大宣传教育力度,提升噶尔县各族干部群众自觉参与防灾避险各项事业的积极性、自觉性,营造浓厚的防灾避险宣教氛围,切实形成人人参与的防灾避险良好工作局面。五是对易灾点进行防抗灾物资补充。按照“宁

可备而不用、不可用时无备”的工作思路,加强与各乡(镇)、粮储、农业农村等相关部门进行对接,从县级仓库对易受灾乡(镇)对防汛物资进行补库,增加救灾物资的品种和数量,力争完成救灾储备库建设,完善救灾物资紧急调拨和配送体系;六是加强应急力量,强化人才队伍建设。继续完善抗灾减灾救灾指挥和协调机制,完善应急力量,不定期开展应急救援演练,做到发生灾害和事故时第一时间响应、第一时间报告、第一时间处置,努力将灾害和事故的伤害和损失减到最小^[9]。

通过加大资金投入、加强人才队伍建设、完善法规制度、强化监测预警和加强宣传教育等措施,不断提高防灾减灾能力,确保灾难来临时把损失降到最低限度,为创建“平安噶尔”“和谐噶尔”提供有力保障^[10]。

参考文献

- [1] 陈勇,杨虎,刘赛. 西藏主要气象灾害特征及防御对策[J]. 农业灾害研究, 2018, 8(02):60-61.DOI:10.19383/j.cnki.nyzyj.2018.02.025. 第5页 / 共10页
- [2] 曲珍. 西藏地区自然灾害系统脆弱性分析[D]. 长春: 吉林大学, 2012.
- [3] 张核真,多吉次仁,卓嘎. 西藏近50年极值降水变化趋势[J]. 中国农学通报, 2016, 32(17):137-141.
- [4] 刘柱. 民族地区常态灾害防抗灾体系构建[D]. 长沙: 中南大学, 2010.
- [5] 袁喆,李艳,杨志勇等. 近50年来西藏极端降水时空变化特征[J]. 水利水电技术, 2014, 45(10):19-23+27.DOI:10.13928/j.cnki.wrahe.2014.10.005.
- [6] 张薇. 近现代以来西藏自然灾害分析[J]. 边疆经济与文化, 2013(05):1-3.
- [7] 荣宁. 建国40年来西部民族地区自然灾害的初步研究[J]. 青海民族研究, 2007, (02):144-148.
- [8] 杜军. 西藏高原近40年的气温变化[J]. 地理学报, 2001(06):682-690.
- [9] 拉珍. 西藏农业气候资源特点及主要气象灾害[J]. 农技服务, 2017, 34(13):97.
- [10] 格央,次旦巴桑,卓玛等. 西藏大风灾害等级分析[J]. 西藏科技, 2015(06):66-67+75.