

2005 年世界和中国灾情和减灾盘点^{*}

高建国^{1, 3)} 胡俊锋²⁾ 任德凤¹⁾ 姜泽平¹⁾ 贾 燕¹⁾

1) 中国地震局地质研究所, 北京 100029

2) 民政部国家减灾中心, 北京 100053

3) 中国灾害防御协会, 北京 100036

摘 要 2005 年世界和中国灾害的一些指标明显超过 2004 年。在分析成因时, 除了自然原因外, 还存在人为因素。在抗击自然灾害中, 世界各国协同救灾。2005 年中国减灾的特色是重视突发性事件, 政府重视预案、演练, 群众的减灾意识有所提高。文章还分析了一些值得改进的地方。

关键词 热带风暴; 紧急救援; 预警; 人为因素

中图分类号 X43 **文献标识码** A

1 引言

2005 年年底, 本刊编辑部约写一篇对 2005 年世界和中国灾情和减灾回顾的文章。记得 1992 年年底, 《中国减灾报》编辑部也约过同样题目的文章, 当时该报正是红火时节, 北京市报刊亭都能买到。文章很快在新年过后即被刊登出来, 占了第二版整个版面。写的内容已经记不太清了, 还记得一段话是分析第三世界国家洪涝灾害的成因, 说日本人不砍伐本土一棵树木, 需要的木材都来自于国外, 第三世界国家“越砍越穷, 越穷越砍”, 造成水土流失, 旱涝频仍, 人民生活困苦。按照当时的划分, 我国也在第三世界国家中, 日本人用的一次性筷子, 大多是从中国的好木料上分割的。13 年过去了, 情况有多少好转呢? 从菲律宾、印度尼西亚^[1]、越南等东南亚国家, 还有南美洲的资料来看, 这些国家由于砍伐森林导致灾害频繁发生的情况愈演愈烈。我国政府在 1998

年洪涝灾害后, 决定停止砍伐原始林木, 另一方面加大了对林业的投入, 从每年不到 5 亿元, 增加到 400 多亿元 (2004 年), 生态恶化得到一定的遏制。这几年去过西部的人都会感觉西部地区变绿了, 春季经常发生的沙尘暴也见少了。但向国外供应一次性筷子, 未见被阻止的报道。2005 年 10 月, 本文第一作者组织了一次以“生态和灾害”为主题的全国第二届灾害史学术会议, 集中研讨了这一问题的, 受到国家林业局和许多学者的重视。

2 2005 年灾情

2.1 2005 年世界灾情

2.1.1 基本情况

据世界气象组织 12 月 15 日公布的数据, 2005 年全世界干旱、洪水、飓风等极端气候状况比以往更为严重。据世界气象组织的统计数据, 2005 年是有记录以来第二个最热的年份, 其主要表现为北极圈内夏季冰层继续缩小。也许在不远的将来, 可爱的北极

^{*} 收稿日期: 2006-01-11。

熊将成为“历史”。干旱、洪水等极端气候状况比以往更为严重。

2005 年被称为“自然灾害之年”，受灾人数达 1.2 亿人次。联合国世界气候变化会议发布的一份报告称，2005 年将成为有记录以来气候最糟糕的一年。几乎贯穿这一年始终的重大自然灾害不仅给受灾国和地区造成巨大的经济损失，更给当地民众造成难以弥合的心灵创伤。有专家称，大自然正在用无情的灾害向人类过度开发的行为发出严厉警告。

2004 年 12 月 26 日，地震引发的大海啸，席卷东南亚、南亚和东非，28 万人失踪或死亡。这是人类新世纪经历的最大灾难之一。3 月 28 日，还未从海啸中恢复过来的印尼，再遭百年不遇的 8.7 级地震袭击。“冲浪天堂”尼亚斯岛多座城镇被夷为平地。1300 多人死亡，其中近半是华人。2005 年 10 月 8 日发生的南亚大地震造成 87000 多人丧生，而且摧毁了巴基斯坦西北和巴控克什米尔 350 万人的住所，400 多万灾民急需援助，成为 100 多年来伤亡最严重的地震之一。

2005 年，大西洋上共形成了 26 次热带风暴，其中 14 次达到飓风级强度，创下了近代史上的记录，是自 1850 年有记载以来最多的。飓风灾害危及范围扩大，巴西、西班牙及非洲都发生。8 月 29 日，“卡特里娜”飓风袭击了新奥尔良——密西西比河三角洲上一个建在洪水线以下的城市。造成 1306 人死亡、6644 人失踪。还导致墨西哥湾炼油厂受到重创，新奥尔良市 80% 被淹在水底。几百年间，为了在这样一个低于海平面的地方发展港口，人们进行了大量的建设，使河口一带持续下沉。此后，大片承担保护海岸线责任的天然湿地沼泽被填平，被开发成道路、商场和酒店等，繁华异常。震后 3 个月，新奥尔良仍像一座鬼城，这座原有 50 万人口的城市街道上几乎看不到行人。专家估

计，“卡特里娜”飓风灾难带来的最终损失可能在 2000 亿到 3000 亿美元之间，接近美国发动阿富汗和伊拉克战争的总开支，改写了美国自然灾害造成的损失记录。“卡特里娜”暴露出富裕的美国在自然灾害面前仍是多么束手无策。

2005 年人类对地球环境的破坏没有减少。亚马逊热带雨林正以每年 24000 km² 的速度受到破坏，相当于每小时减少纽约市中央公园大小的面积。卫星在 10 月发回的照片显示，发展经济给热带雨林造成严重的破坏。被誉为“南美洲绿宝石”的亚马孙河流域迎来几十年来最干燥的一年。葡萄牙、西班牙遭遇 60 年不遇的旱灾，旱情极其严重，有些地方饮水困难，各地频频发生火灾。

2005 年，禽流感病毒以惊人的速度在全球蔓延，东南亚、欧洲相继发现病例。世界卫生组织负责公共医疗的专家曾发出警告，禽流感病毒一旦变异为能在人际间传播的病毒，全球将有 500 万至 1.5 亿人被夺去生命。在抗击 H5N1 型禽流感病毒的战争中，没有哪一个国家和地区能够独善其身，全球联合行动是唯一的选择。

饥荒和灾难总是伴随着非洲人民。2005 年 5 月 20 日，联合国向全世界发出第一次救援呼吁，称尼日尔正处于“沉默的灾难”之中，80 万 5 岁以下的儿童处于饥饿状态，其中 15 万儿童严重营养不良，要求国际社会紧急援助，并为尼日尔募捐 1600 万美元。但到 6 月底，几乎还没有一个国家响应。要求提供给 46.5 万人的食物、价值 420 万美元的援助直到 6 周后才到达，不到 1/10 的灾民在仅有的几个食品发放站接受救助。

2.1.2 保险史上最昂贵的一年

法国《回声报》2005 年 12 月 21 日文章指出，2005 年成为保险业历史上最昂贵的一年。2005 年的自然灾害夺去了 11.2 万人的生命，造成的经济损失据估计达到 2250 亿美元。对全球保险业来说，2005 年是赔付创

历史记录的一年,支付的金额高达 800 亿美元,几乎是 2004 年的 2 倍。2005 年的自然灾害主要是风暴、地震及其引发的海啸等造成的。

瑞士再保险公司统计数据显示,飓风“卡特里娜”所带来大面积洪水和风暴灾害共计造成了约 1350 亿美元的损失,随后的“莉塔”和“威尔玛”进一步带来 150 亿美元的损失。巴基斯坦的大地震所造成的损失在 50 亿美元左右。

在损失的比例上,瑞士再保险公司注意到,其中约有 90% 是由风暴以及与其相关的洪水破坏所引起,仅飓风“卡特里娜”预计就要花掉保险公司 450 亿美元。

另外,在 2005 年全部投保巨灾损失中,有 700 亿美元(占总额的 88%) 发生在美国。另有 60 亿美元(占总额的 8%) 的保险损失来自欧洲——8 月份,瑞士、巴伐利亚和奥地利的暴雨导致洪水和山崩,投保财产以及业务中断损失共 19 亿美元;此外,1 月份的冬季暴风雪“Erwin”带来了 15 亿美元损失。

在 2005 年,世界各地因大大小小的自然灾害对保险业造成损失的具体金额尚未算出,但是各国保险公司不得不面对的事实是,在他们当中肯定会有一批实力与规模都不强的保险公司将在经营上难以为继。

2.1.3 各国媒体年终十大新闻中的自然灾害

2.1.3.1 “卡特里娜”飓风袭击美国东南沿海地区

由光明日报等全国 60 多家主流媒体参加的“2005 中国国际新闻论坛年会”评选的 2005 年“十大国际新闻”中,“卡特里娜”飓风排名第二,评语是:“8 月下旬,‘卡特里娜’飓风袭击了美国东南沿海地区,波及佛罗里达、路易斯安娜和密西西比等州,影响到 500 多万人的正常生活,300 万人被要求撤离。这次飓风袭击被列为美国历史上最严重的十大自然灾害之一,估计造成经济损失

700 亿至 1300 亿美元”。人民日报中国国际广播电台评 2005 国际十大新闻中列选了“卡特里娜”。

美联社介绍飓风“卡特里娜”时没有提及美国政府的责任,在谈论伊拉克局势时对“反战母亲”只字未提;俄新社针锋相对地对“美国卡特里娜飓风”作出评价:“疏于防范救援不力让布什政府十分难堪,世界上最强大的国家在自然灾害面前竟然没有准备好疏散居民,灾后救助行动迟缓,被迫向国际社会求救,美国国际形象再次受损。”“共同社将此列为第五。

另外,法新社播发题为《非自然灾害的一年》的年终专稿对此作出了解读:8 月 29 日,“卡特里娜”飓风袭击了新奥尔良——密西西比河三角洲上一个建在洪水线以下的城市。可以有效缓冲暴风造成的巨浪的沿岸湿地被人为地破坏了。“卡特里娜”给美国墨西哥湾沿岸造成的各类经济损失预计达到 800 亿至 2000 亿美元,死亡人数过千。这是大西洋飓风季中的巅峰之举。这次飓风季在时间、风暴次数(26 次热带风暴,其中 14 次为飓风)和严重性(其中 3 次达到 5 级的“萨菲尔—辛普森飓风量级表”最高标准)上都打破了记录。海啸和地震都是自然现象,其影响由于人类的错误而被扩大。但一个令人困扰的大问题在于,“卡特里娜”飓风是否是由人类引起的。

2.1.3.2 巴基斯坦发生 7.6 级强烈地震

在“2005 中国国际新闻论坛年会”排名中为第八,评语是“10 月 8 日,巴基斯坦发生里氏 7.6 级的强烈地震。这是巴基斯坦历史上最强烈的一次地震,已证实有 87000 多人死亡,近 10 万人受伤。此次地震还波及印度和阿富汗,其中印控克什米尔有 1350 多人死亡,4500 多人受伤。使两国关系进一步趋于缓和。联合国秘书长安南呼吁国际社会积极援助灾民,帮助他们重建家园。但救灾所需的 5.5 亿美元,迄今兑现的只有 1.31

亿美元，仍有 20 万生活在雪线以上山区的灾民急需救援。

人民日报中国国际广播电台评 2005 国际十大新闻中列选“南亚地震 山崩地裂 损失惨重 灾害频发 祸及人类”。

美联社将南亚地震排第七；共同社把巴基斯坦东北部发生大规模地震排第三；在俄新社排名中未进“十大”。

法新社年终专稿称：10 月 8 日克什米尔地区发生的地震造成巴基斯坦死亡 7.3 万人，印度死亡 1400 人，暴露出建设中的偷工减料情况，从而使得房屋和学校成为夺命之地，以及地震灾区缺乏急救措施。巴基斯坦地质测量局说这场地震是“一个催醒电话”。该机构说：“根本不存在建设规范，或者人们违反了相关的法律”。

瑞士再保险公司认为，“这些灾难之所以导致众多人口死亡，不仅因为这些地震等级高，还因为受灾地区的建筑标准不合规格”。

2.1.3.3 禽流感

新华社将全球禽流感疫情严重列为第二，评语是“2005 年初，禽流感疫情开始在亚洲肆虐，殃及包括越南、印尼、泰国和中国在内的十多个亚洲国家和地区。此后，俄罗斯、乌克兰、罗马尼亚、英国、哥伦比亚及土耳其等国相继发生禽流感疫情。亚洲一些国家出现人感染禽流感的病例，一些患者死亡。联合国等国际组织和一些地区机构分别召开专门会议研讨对策，一致同意加强合作防止禽流感疫情蔓延，特别是防止病毒变异后在人与人之间传播”。

人民日报中国国际广播电台评 2005 国际十大新闻中列选“禽流感疫情迅速蔓延 全球告急 各国携手共谋应对”。

“2005 中国国际新闻论坛年会”将禽流感再度肆虐亚洲和欧洲，并有向全球蔓延的迹象排第三，评语是“7 月以来，禽流感再度肆虐亚洲和欧洲，并有向全球蔓延的迹象。

9 月 19 日，印尼宣布全国处于‘非常’状态。迄今，全球已有 130 多人感染 H5N1 型高致病性禽流感病毒，患者分布越南、泰国、柬埔寨、印度尼西亚、中国等国家。俄罗斯、英国、克罗地亚、罗马尼亚、土耳其等国也确认发现 H5N1 型禽流感病毒。今年禽流感的特点是发病禽种类增多，且都与候鸟迁徙有关。世界卫生组织认为，禽流感病毒变异已‘不可避免’。与此同时，全球范围的防控合作也在不断加强”。

共同社将禽流感疫情蔓延列为第六。美联社和俄新社均未列入。

2.1.3.4 印度洋海啸

虽然发生在 2004 年年末，但按照通常习惯，12 月中下旬是媒体评价当年十大新闻的时间。有的发布时间过早，将这次灾难排除在外了。法新社年终专稿称：2004 年 12 月 26 日的亚洲地震和海啸造成至少 22 万人丧生，其损失由于印度洋海岸的蓬勃发展而扩大。在过去 10 年，那里的村庄、城镇和旅游胜地都兴旺了起来。这在泰国尤其显著。那里的酒店都沿海岸而建，正处在巨浪打到的地方。可以减弱巨浪影响的红树林和珊瑚礁遭到了破坏。华盛顿的环境组织世界观察研究所指出：“不加选择的经济发展和生态破坏性政策使得许多国家比它们意识到的更难以抵抗灾难”。

2.2 2005 年中国灾情

2005 年中国洪涝、台风、旱灾、风雹、地震、雪灾、低温冷冻、山体滑坡和泥石流等灾害都有不同程度发生。其中珠江流域、淮河流域、辽河流域、福建闽江和长江、黄河的主要支流都发生了大洪水，局部地区极端气候事件和山体滑坡、泥石流灾害频发，造成较为严重的人员伤亡；共有 20 多个省（区、市）出现冰雹、雷暴等局部地区强对流天气。这一年，有龙王、达维、卡努、泰利、珊瑚、海棠等 8 个台风在我国东部、南部沿海地区登陆，登陆台风多、风力强、影响范

围广,造成损失大;海南、云南等省局部地区旱情严重;我国大陆地区发生 13 次 5 级以上地震。

2.2.1 中国灾害损失

据民政部副部长李立国在 2006 年 1 月 5 日国务院新闻办公室新年第一场新闻发布会上介绍 2005 年中国自然灾害和救灾工作以及社会捐助活动开展的情况时介绍,2005 年各类自然灾害造成 2475 人死亡,紧急转移安置 1570.3 万人,倒塌房屋 226.4 万间,因灾直接经济损失 2042.1 亿元。与近几年相比较,2005 年紧急转移安置人数、直接经济损失为 5 年来的最大值,因灾死亡人数仅小于 2001 年,因灾倒塌房屋仅次于淮河大水灾的 2003 年。

2.2.2 中国灾害特点

国家防汛抗旱总指挥部办公室常务副主任张志彤认为,2005 年汛期,全国各地降水普遍比较丰沛,降雨量多于常年,汛期呈现 3 个特点:汛情来得早、去得晚;洪水范围广、量级大;台风登陆多、风力强。

与常年相比,2005 年洪涝灾害的特点是“三多一少”,即受灾面积多、受灾人口多、直接经济损失多,而因灾死亡人数大幅减少。2005 年洪涝灾害的受灾面积偏多 5%,受灾人口偏多 14%,直接经济损失偏多 44%,然而,因灾死亡人数减幅达 47%。

3 2005 年减灾

3.1 2005 年世界减灾

3.1.1 和谐世界

9 月 14 日至 16 日,在联合国成立 60 周年纪念大会上,胡锦涛主席提出了“和谐世界”的新理念。“和谐世界”源于中华文化的深厚积淀,也是中国外交的理想目标。和谐世界的蕴涵是人的安全。

2005 年,世界经历了海啸、地震、飓风、禽流感。面对自然灾害的肆虐,全世界伸出了救援之手。非传统安全之所以成为关

注的重点,同样是因为这些日益加剧的全球问题威胁了人的安全。

在重大灾变面前,国际社会的团结与合作精神空前提升。1 月,150 多个国家和地区在日本举行世界减灾会议,描绘未来 10 年减灾前景。世界经济论坛年会在瑞士召开,讨论灾难处理、抗击艾滋病和疟疾、防止气候变暖等社会公益及安全问题。2 月,历经 7 年艰苦谈判的《京都议定书》正式生效,批准国家的人口数量占全世界总人口的 80%。7 月,八国峰会前所未有地把援助“人类文明的伤疤”——非洲和全球气候恶化作为议题。9 月,联合国历史上规模最大的首脑会议举行,150 多个国家领导人就发展、安全、人权等问题做出了重大决定。2005 年是人类共同体意识空前觉醒的一年。

12 月 31 日,胡锦涛主席在《携手建设持久和平、共同繁荣的和谐世界》的新年贺词中说:中国人民爱好和平,向往美好生活,真诚愿意做维护世界和平、推动全球经济平衡有序发展的坚定力量。中国人民殷切希望同世界各国人民一道,加强团结,密切合作,携手建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界。

当今世界,一些国家的民众依然遭受着战火、贫困、疾病、自然灾害等的煎熬,中国人民对他们始终怀着深切的同情,愿意为他们提供力所能及的帮助,衷心祝愿他们能够早日生活在和平与发展的阳光之下。

3.1.2 中国的积极贡献

2005 年,中国成功组织了民间援助印度洋海啸灾区行动,全国共接收民间援助印度洋海啸灾区捐款 6.56 亿元。除及时提供救灾物资和现汇援助外,中国政府还向灾情较重国家派遣了医疗队、国际救援队和 DNA 检测组。

8 月 29 日,美国南部地区遭受“卡特里娜”飓风袭击,中国政府宣布向美国提供 500 万美元救灾款和一批紧急救灾物资。

10月8日,巴基斯坦北部地区发生7.8级地震,中国政府先后4次宣布向巴提供了总价值2673万美元的紧急人道主义援助。在获悉巴地震灾情后,我国政府有关部门紧急启动对外人道主义紧急救灾物资援助应急机制,翌日即将第一批救灾物资(2000条毛毯)随中国地震救援队专机运交巴方。自10月9日至11月29日,我国共向巴空运了26批次救灾物资,总重量达1930吨,受到了巴方热烈欢迎。此次紧急救灾援助,空运批次之多、物资总量之大,是我国开展对外紧急人道主义救援工作以来所没有过的。此外,中国政府还派出了地震救援队、医疗救援队,深入灾区一线,帮助巴方开展救灾行动。我医疗队在灾区累计诊治2000多人。

11月13日,松花江局部水段因化工厂爆炸受到严重污染。为消除该爆炸可能导致的俄罗斯水域污染,中国政府向俄政府紧急提供了6套液体色谱仪和配套设备及150吨活性炭。此后我国再次宣布向俄无偿提供2套气相色谱仪和1000吨活性炭。

此外,我国政府还向朝鲜、越南提供了防治禽流感紧急援助,向罗马尼亚水灾、伊朗地震、几内亚比绍蝗灾和霍乱、赞比亚炸药厂爆炸、厄瓜多尔登革热、乌拉圭飓风提供了物资或现汇紧急援助,并向尼日尔、布隆迪、莱索托、吉布提、赞比亚、莫桑比克提供了紧急粮食援助,在这些国家最需要帮助的时候给予了积极回应,深受当地欢迎和国际社会的赞誉。

1月,温家宝总理出席印度洋海啸特别峰会,并承诺召开第一次亚洲区域减灾部长级会议;

5月,完成了对11个海啸受灾国31名官员的减灾救灾培训;

9月27日至29日,中国成功举办了第一届部长级亚洲减灾大会,亚洲和南太平洋地区40个国家、13个国际组织和其他地区部分国家到会;

10月26日,《上海合作组织成员国政府间救灾互助协定》正式签署,这对成员国和整个地区在极为迫切的领域开展合作将会取得实质成果;

12月6日至7日,亚洲16个国家的农业部长、副部长在中国云南昆明召开亚洲禽流感防控合作部长级会议,会议通过了《亚洲禽流感防控合作昆明倡议》;

12月12日,温家宝总理在吉隆坡出席第九次中国—东盟领导人会议上表示,中国将于2006年初举办世界禽流感防控筹资大会;中国将建立亚洲区域巨灾研究中心,与东亚各国共同加强防御能力建设,提高应对重大自然灾害的效率和水平。

12月30日,美国《国际先驱导报》发表以“行走的力量”为题的年终特稿称:2005年中国不但遭遇了地震、干旱和局部地区的洪涝灾害,更置身于一个充满了海啸、飓风以及各种转眼走遍世界的疾病的温室里,置身于一个希冀建立防灾减灾国际体系的话语世界中。

2005年,中国不但走到了印度洋海啸、巴基斯坦地震的灾民中间,也走到了东亚安全的第一线。

3.1.3 世界灾害救助

在印度洋海啸灾难周年之际,联合国秘书长安南再次呼吁国际社会继续帮助海啸受灾国,使灾区得以重建和发展。安南秘书长在海啸周年的文告中说,2004年12月26日的海啸给全世界留下了不可磨灭的记忆,同时它又使整个国际社会团结起来,全球成千上万的人都伸出了援助之手。一年过去了,在许多方面取得了进步,食品发放到了所有的受灾家庭,学生回到了学校,传染病得到预防,许多人得到了临时得以维生的工作。但更大的挑战还在前面,成千上万受灾家庭需要重建永久居住的房屋,许多人需要稳定的维持家庭的工作,社区也需要重建。如果我们希望把灾区建设得比过去更好,我们就

需要满足受灾人民的要求, 需要继续支持当地政府实现重建计划, 需要鼓励社区参与灾区重建。让我们继续团结在一起, 为实现上述目标共同努力。

联合国人道主义紧急援助协调员伊格兰呼吁国际社会在 2005 年对海啸灾区援助的基础上, 继续向各人道主义机构提供慷慨的援助。联合国已经建立了 5 亿美元的全球灾害紧急援助基金, 能在灾害发生 72 小时内作出反应, 现在已得到 2 亿美元的承诺, 他希望各国政府和私人机构继续提供资金, 使该基金能充分发挥作用。

10 月 8 日, 一场里氏 7.6 级的强烈地震袭击了南亚次大陆, 巴基斯坦多个村镇被夷为平地。地震发生后中国国际救援队迅速启动应急机制, 并于 10 月 10 日抵达巴基斯坦地震重灾区巴拉考特。在天灾面前, 人类最本能的团结瞬间迸发, 这种感情突破了国籍, 突破了语言。在巴拉考特及其附近地区, 中国国际救援队开展了全面的搜救排查工作, 成功地救出了 3 名幸存者, 并对 591 人进行了救治。巴军方驻巴拉考特负责人沙亦德中校说: “中国国际救援队是第一支到达这里的队伍, 我们军队都在你们后面。”在物资、资金支援方面, 中国向巴基斯坦提供了 2673 万美元的无偿援助。

联合国官员呼吁, 国际社会应向南亚地震灾区提供更多的冬用物资, 以帮助当地灾民安全过冬。联合国赈灾官员估计, 2005 年年底约有 250 万灾民生活在海拔 1500 m 以下地区, 他们的帐篷堪能抵御寒流。但仍有约 40 万灾民在海拔更高的区域苦苦维生, 受风雪影响, 运送救灾物资的直升机与卡车可能无法前往那些高原地带。

3.1.4 海啸预警系统

印度洋海啸发生后, 联合国教科文组织政府间海洋学委员会便开始协调国际机构和相关国家共同建设印度洋海啸预警系统, 世界气象组织原有的全球电信系统也被纳入这

一预警系统中, 该系统升级后将能使各国更迅速有效地应对与天气和气候变化有关的灾害。

12 月 23 日, 世界气象组织秘书长雅罗在日内瓦宣布, 按照国际规定期限, 世界气象组织所辖的世界电信系统 2006 年年中将成为印度洋地区海啸监测站和各国有关部门之间沟通的桥梁, 为各国提供海啸预报。

3.1.5 世界灾后重建

12 月 21 日, 美国总统布什签署一项总额为 80 亿美元的税收优惠法案, 以帮助受“卡特里娜”飓风袭击的墨西哥湾地区进行重建工作和创造就业岗位。法案内容包括将在受飓风袭击的墨西哥湾地区创建一个特殊的经济区域。该区域将享有一系列税收优惠措施, 如各种各样以启动重建工作为目的的税收补助和为一些小企业提供税收减免等。布什同时承诺说, 将保证受灾地区的人们获得培训以胜任重建工作。

12 月 23 日, 红十字会与红新月会国际联合会宣布了援助印度洋海啸灾民的五年行动计划, 将拨款 24 亿瑞士法郎帮助灾民重建家园和恢复正常生活。这一五年行动计划旨在帮助 2004 年底遭海啸袭击的 10 个印度洋沿海国家重建住宅、医院、诊所以及各种卫生和供水系统, 并实施多项公共卫生和紧急援助项目。

3.1.6 “化甘戈为玉帛”

在严重自然灾害面前, 紧张的国际关系, 长期的恩怨, 得到“软化”。灾难带来痛苦, 同时也带来了沟通和互助的契机。

印度洋海啸发生后, 美国和印尼关系得到了改善。20 世纪末, 两国的军事关系几乎中断。美国禁止向印尼出口武器零配件, 使印尼在海啸发生后找不到几架能承担紧急救援任务的运输机。海啸给美国政府实施新的外交政策提供了契机。海啸后, 美国持续提高和印尼的军事关系级别。11 月美国国务院宣布全面恢复和印尼的军事合作。

海啸发生后，巴基斯坦总理阿齐兹迅速致电印度总理辛格，向受灾的印度民众表示了自己“由衷的慰问”，并表示巴基斯坦愿意向印度提供救援帮助。而自身在海啸当中遭受严重损失的印度，也在第一时间向灾后形势更为严峻的斯里兰卡提供了巨额援助。此外，印度政府也多次表示，新的海啸预警系统有望在 2007 年之前正式投入使用，届时整个南亚地区都可以共享该系统，避免灾难的再次发生。

南亚次大陆地震导致印巴联手抗震。地震发生后，为加快克什米尔地区的救灾工作，巴基斯坦和印度政府同意于 11 月 7 日开放实际控制线沿线的 5 个检查站，使两国关系进一步趋于缓和。

3.2 2005 年中国减灾

3.2.1 中国灾害预报

中国已建立起了较为完善、广覆盖的气象、海洋、地震、水文、森林火灾和病虫害等地面监测和观测网，建立了气象卫星、海洋卫星、陆地卫星系列，并正在建设减灾小卫星星座系统。自然灾害的预报、预警、评估、信息服务“天地一体化”的监测体系已初

步形成。

2005 年中国成功预报突发性地质灾害 483 起，成功转移 10835 人次。尽管全年台风和强暴雨天气以及由此引发的崩塌、滑坡、泥石流灾害发生的数量均高于往年，但因灾死亡和失踪人数为近十年来最低。

3.2.2 中国灾害响应

2004 年 5 月，在原有的三级响应的工作基础上，民政部颁布了新的《应对突发性自然灾害工作规程》，将响应级别增至四级，增加国务院分管救灾工作的副总理（国家减灾委主任）作为最高级别响应的负责人。2005 年，民政部先后针对 18 个省份的灾情启动救灾应急响应 30 次（图 1），其中三级响应为 6 次、四级响应为 24 次，应急时间长达 103 天，仅针对福建的台风、洪涝灾害，就启动了 8 次应急响应。应急响应次数远远超过 2004 年的 12 次和 2003 年的 16 次。

3.2.3 中国结束粮食援助

2005 年年底，世界粮食计划署完全停止对中国长达 25 年之久的粮食援助。向中国捐赠的最后一批价值 720 万美元的 43450 吨加拿大小麦，于 4 月 8 日运抵中国南部港口



图 1 2005 年中国启动应急响应示意图 (据来红州, 2005) [2]

深圳,用于4个内陆省份的扶贫项目。

另据《华尔街日报》报道,世界粮食计划署从1979年开始向中国提供粮食援助,满足3000万中国贫困人口的食物需求,并帮助贫困地区进行基础设施建设。

最近联合国发布的一份报告称,发展中大国像中国、巴西、马来西亚、墨西哥、南非等国已经有能力消除极端贫困,并且要求这些国家将它们的脱贫经验与其他更贫困的国家分享。

据BBC报道,随着中国经济建设的快速发展,中国政府已经转换成全球援助的捐赠者。

3.2.4 中国灾害宣传

1月8日,上海市减灾办和市民防办联合编制的《市民防灾必读手册》共计570万册,通过居委会陆续免费发放到本市每户市民家中,同时也将在尽可能的情况下,免费发放到外来人员的手中。手册共有12个大

类,内容包括紧急报警、防火灭火、安全用电、安全使用燃气、交通安全、公共卫生及人民防空等与市民生活直接相关的防灾知识。手册不但介绍了常见灾害的基本知识,还将教会市民在灾害到来的时候如何处置和面对。

12月9日,浙江省人民政府举行浙江省《公众防灾应急手册》首发仪式。该手册是浙江省政府应急管理办公室会同省科技厅、省地震局和省灾害防御协会编写的,是一本图文并茂的公众科普读本,针对浙江省常见的和可能发生的突发公共事件编写而成。该手册印刷1550万册,将在2006年春节前免费发放到浙江省每个家庭。

两个中国经济最发达的省(直辖市),完成了对市民应急管理科普宣教资料的发放。

(作者电子信箱,高建国: gjg47@263.net)

参考文献

- [1] 赵金川. 水灾之后,印尼也得到不少“收获”——印尼法律专家说,政府在发展旅游和工业的同时不能忽视森林保护. 新华每日电讯, 2006-01-09
- [2] 来红州. 2005年救灾应急响应盘点. 中国减灾, 2005(12): 28-29

The Situation of Disasters and Disaster Relief of the World and China in 2005

Gao Jianguo^{1, 2, 3)}, Hu Junfeng²⁾, Ren Defeng¹⁾, Jiang Zeping¹⁾ and Ji Yan¹⁾

1) Institute of Geology, China Earthquake Administration, Beijing 100029;

e-mail: gjg47@263.net

2) National Disaster Reduction Center of China, Beijing 100053

3) Disaster Prevention Association of China, Beijing 100036

Abstract Some indexes of the disasters of the world and China seem more serious in 2005 than in 2004, the reasons for which include not only natural factors, but also artificial factors. In face of natural disasters, all countries in the world cooperate each other to provide disaster relief. In 2005, the characteristics of disaster reduction in China are as follows: firstly, the emergency events are thought highly by government in all levels, secondly, the Government pay great attention to

preparation projects and exercise, lastly, disaster reduction consciousness of the mass has promoted, Several aspects needed improvement are analyzed in this paper

Key words tropical storm; emergency relief; early warning; artificial factor

国际交流委员会座谈会在京召开

中国地震学会国际交流委员会于 2005 年 12 月 23 日在北京召开了部分委员座谈会。参加会议的人员有国际交流委员会主任吴忠良研究员、副主任张永仙研究员、刘新美研究员以及部分委员。中国地震学会秘书长郝记川同志也应邀参加了会议。

此次座谈会的主要内容是，通报国际交流委员会工作情况；介绍 2005 ASPEI 学术大会情况和翻译出版《ASPEI 国际地震学与工程地震学手册》的情况，讨论 2006 年的工作。

本届国际交流委员会自 2003 年以来所完成的工作的主要工作有：协助 ASPEI 中国委员会组织专家学者参加 ASPEI 2005 年学术大会。组织、筹备 2006 年 1 月在德黑兰召开的中国 - 伊朗地震科技研讨会。

为第三届大陆地震国际会议 (ICCE) 大会制作和维护网页，吴忠良研究员做了大会主题报告。组织参加第五届亚洲地震委员会 (ASC) 学术大会。采用在互联网上进行“地震学会内部的非定期国际信息交流” (IIIEESSS) 的方式，在常务理事和专业委

员会主任范围内交流国际会议等信息。完成了《ASPEI 国际地震学与工程地震学手册》第 1、3 章的翻译工作，将以专辑的形式刊登在 2006 年《世界地震译丛》。制作和维护中国地震学会的英文网页。在地球所英文网站，安排《地震学报》英文版全文上网，扩大影响。协助 UGG 中国委员会与美国地球物理学会，确定了 2006 年在北京举办西太平洋地球物理会议。

与会同志还对国际交流委员会工作方向的定位，对如何开拓思路，做好一些具体工作等提出了很多很好的建议。2006 年将努力做好以下工作：组织好“青年科学家论坛”。鼓励专家报名参加 2006 WPGM 年和 ASC 2006 年学术会议。继续协助 ASC 主席办公室的工作、UGG 中国委员会和 ASPEI 中国委员会的工作。完成中国科协国际部交给的任务。继续对学会网站进行维护和完善。2006 年适时召开国际交流委员会工作会议。

(苏小兰)