

汶川特大地震十年后看四川省人防系统发展进步——

人民防空：既应对空袭又防灾减灾

■本报记者 杜怡琼 通讯员 闫 红 王发平

以人民安全为宗旨 建强护民之盾

■薛志亮



灾难，是民族的悲痛记忆，也是民族进步的加速器。汶川十年，在灾难中恢复和屹立起来的，不仅是一座座城市、一处处厂房，还有震区人民防空体系的涅槃和重塑。

人民防空是国之大事，是国家战略，是长期战略。汶川十年，震区正在向世人呈现这样的场景：地上有楼宇，地下有空间；地上开发区欣欣向荣，地下创业空间别有洞天。在这里，人民防空正在为人们创造幸福、应对灾害提供支持和庇护。实践证明，要想把人民防空这个护民之盾建强，就要转变人防建设发展方式，树立和落实新发展理念，坚持人防建设与经济社会发展相协调，把人防工程、专业队伍、教育培训与城镇建设规划、人力资源管理等、学校和社会安全教育培训对接起来，同步规划，协调推进。

人民防空因战而生，为战而备，既是战时维护国计民生、保存战争潜力的保底手段，又是国家战略防御体系的重要构成和战略威慑能力的重要体现。当今世界，国际体系进入加速演变和深度调整时期，各种国际力量加快分化组合，大国关系进入全方位角力新阶段，围绕权力和利益再分配的斗争日趋激烈，局部动荡频繁发生，世界依然面临着现实和潜在的战争威胁。在信息化战争时代，战场前方后方界线模糊，围绕重要经济目标和城市民生设施的空袭与反空袭斗争空前激烈。因此，一个国家、一个城市，只有寓防于建，才能越建越强，如果只建不防，往往是空忙一场。汶川十年，震区人防战线从确定思痛走向未雨绸缪，积极发挥人防应急救援支撑功能，并主动融入城市应急救援保障体系，在提供公共服务的同时，持续推进实战能力建设和实战功能储备，给新时代人民防空为备战提供了鲜活写照。

习主席强调，人民安全是国家安全的宗旨。“人民防空人民建，人民防空为人民”就是这一宗旨的生动体现。放眼复杂多变的国际形势和周边安全环境，虽然维护国家安全与发展利益的手段和选择是多样的，但军事手段始终是保底手段，扎实推进人防战线军事斗争准备仍然是紧迫课题。怎么办？人防战线就是要坚持问题导向，敢于问题倒逼，紧盯队伍强不强、作风硬不硬、技能专不专、业务精不精、储备足不足、数据准不准、预案行不行、演练真不真、疏散好不好、救援快不快、伪装像不像、管制严不严、网络通不通、信息畅不畅、局势利不利、人心稳不稳，等等，这些平时战时躲不开绕不过的“门槛”，拉单挂账，问题归零，以人民安全为宗旨建强铸牢护民之盾。

2008年5月12日14时28分04秒，一场震惊中外的特大地震让一座城市深深铭刻在人们心中。这个城市的名字叫——汶川。

每一次灾难，都以历史进步作为补偿。2009年5月12日，我们迎来首个全国防灾减灾日。也是从那时起，我国许多地方的人防部门加快了人防向民防转型的积极探索，在防灾减灾、保护民众生命和财产安全等方面发挥作用。四川省人防系统在这一过程中不断总结反思，从应急机制、人防工程、救援队伍等多方面，探索人防发展方向，铸就坚不可摧的护民之盾。

建立人防机构，从以防为主向防抗救结合转变

地震、火灾、洪水……当遇到自然灾害时，如何正确避险？

北川县作为“5·12”汶川特大地震受灾最严重的县城之一，对此有深切体会。县人防办工作人员张琳珊是地震的亲历者，她一直遗憾在灾难发生时，县人防办还没有成立。“若当时我们有人防专业分队，有详细科学的疏散预案，很多惨剧或许能避免。”

正因如此，2010年6月，北川县人防办挂牌成立。8年间，他们依托县公安局、县医院成立抗洪抢险、心理救助等多支专业救援队伍。“以前遇到自然灾害会感到心惊胆战，束手无策，现在有些专业救援队伍，心里有了底气。”张琳珊说。

同样有底气的还有汶川县。4月初，汶川县漩口镇在红福山村组织开展了2018年防汛防抗联合应急演练。演练设定背景是，因持续强降雨，可能发生泥石流灾情。镇政府协同县应急、人防办等部门成立应急救援指挥部，组织各应急小组及防汛抢险队伍展开救援。

“演练目的一方面是检验防汛预案措施的可行性，另一方面是锻炼防汛抢险队伍的应急能力。”汶川县人防办主任谷洪辉告诉记者，“汶川县人防办于2009年7月挂牌成立。近10年做了10余项较大的工作，其中一项就是建立了9支应急救援队伍。这9支队伍在震后恢复重建、抗洪抢险救灾、医疗救护援助等方面发挥了重要作用。”

家园的重建，在震后3年已经完成，而人心的重建，如果错过心理危机干预的最佳时机，就会产生不同的后遗症。绵阳市人防办是汶川地震后第一个建立心理救援专业队的单位。在参与汶川震后救灾的过程中，该市人防办意识到，灾后必须立刻帮助受灾群众重建生活信心。为此，他们集结市各大医院、疾控中心、大专院校等单位的心理专家，组成一支专门负责灾后心理重建的救援队伍。

谈到心理救援，该市人防办主任张军感慨颇多，他告诉记者：心理救援专业队是从汶川地震废墟上成长起来的一支重点人防专业队，也是全省唯一一支心理救援专业队伍。10年时间，这支队伍已经发展到20余人，为近万人开展心理救治，帮助受灾群众逐渐走出灾难阴影。

扩建人防工程，从防空疏散向综合防御转变

汶川十年有什么反思？对于这个问题，记者所到的每个人防办给出的答案均一致：建强、加固人防设施及人防工程首当其冲。

他们说，“深挖洞、广积粮”在任何时候都不过时。人防工程设施，在战时空袭条件下能保存战争实力，减轻人民生命财产损失，赢得城市反空袭斗争的时间。而在平时遭受地震等自然灾害时，人防工程同样可以发挥防灾减灾的作用。

在汶川地震中，都江堰市某小区，在经受强烈的晃动后依旧完好无损。经过调查，该小区与市人防办签订协议，建造了地下人防工程。地震中，这些人防工程分解部分震力，提高了地上楼层的防护能力。这让记者想起一个实例：1976年唐山地震过后，国人人防办、新华社、建设部专门组织考察组到唐山考察，发现凡是震后没有倒塌的高层建筑，都建有防空地下室。



“把人防建设纳入城市建设中，不仅有利于解决交通、能源和治理环境污染等方面的问题，而且战时或城市遭到自然灾害以及突发事件发生的时候，都可以增强城市的整体防护能力。”四川省人防办综合处处长赵恺说，四川省有关部门曾对全省受灾地区房屋做了抽样调查，结果显示，建有人防工程的房屋，抗震等级要高一些。即使地震等自然灾害来临，来不及到人防工程躲避，框架结构的房屋也能抵抗高强度地震波的冲击。

2008年后，四川省各市县开始大规模扩建人防工程、改善房屋构造结构。仅成都市这十年，人防工程面积以逐年增长4倍的速度扩建。以往几乎没有人防工程的北川县，目前已建成近万平方米的地下防空工程。都江堰市将城市人防工程建设融入城市立体化建设体系，对地下空间资源进行开发，平时用于地下交通和商业经营，战时用于重要物资隐蔽和疏散，具有平战结合的双重功能。

汶川、绵竹、什邡等地人防办与当地学校开展校内建筑防震减灾安全检查。对校内不同年代的建筑进行分类统计，对达不到防震抗震标准和要求的楼房要求整改加固，避免灾难重演。

科学认知灾害，从重灾救助向重灾前预防转变

“组建应急救援队伍的目的是减轻灾难造成的损失，但提前预警、建立应急机制则更加重要。”赵恺一语道出问题关键。

2008年之后，四川省人防办及各市县州人防办逐渐认识到建立应急机制的重要性。赵恺与记者谈到：过去我们一直思考，紧急事件来临时，如何快速处理来自不同领域、不同层级的海量信息？通过参与地震救援，我们意识到“疏络健体”迫在眉睫，组织指挥这根“筋”必须要建强，应急机制必须健全。

自然灾害不可避免，但灾害预报和预警工作则是可人为改进的，通过主观努力可以拯救宝贵的生命。都江堰市人防办指挥通信科科长

李英告诉记者：汶川地震期间，震区电路、通讯全部中断，电动警报器瞬间失效，市民无法及时接收预警信息，内部信息送不出去，外部信息传不进来，整个城市陷入瘫痪。针对这一情况，他们在这十年间不断健全二级报警机制，完善监测预警系统。如今，都江堰市人防办已经完善信息告知体系，设立警报指挥终端系统，确保在第一手段失去效果后，能实现二次报警。

在2008年受灾严重的汶川县，同样在建立监测预警系统方面迈出一大步。

4月3日，汶川县龙溪乡阿尔村监测员朱光跃在巡查中发现某户房屋和院坝有裂缝，结合当地地形和近期天气，朱光跃认为此地有可能会发生滑坡。他立刻将情况上报阿尔村地质灾害监测责任人，负责人根据预案要求将险情报告给县相关单位。县里将预测、预警信息发布到各村组、农户以及学校、工矿企业、施工单位等防灾救灾重点单位和基层一线，成功疏散122户415名村民。当滑坡发生时，人员已全部疏散完毕，实现零伤亡。

该县人防办工作人员彭海洋告诉记者，9年来，汶川县人防办在各乡镇建立1000余名地质灾害联络员，在全县范围内开展地质灾害防治培训，并在每年重大纪念日开展常态化地质灾害防治培训和应急演练，面向群众发放印有隐患点监测人员、应急撤离路线、避灾地点等信息的防灾避险明白卡，确保防灾减灾宣传到户，变被动防灾为主动防灾、临灾避让为预防避让。

防灾教育进校园，从课堂宣讲向实战化演练转变

漩口中学，14时28分，这个学校，这个时间对于汶川县人民来说，是心中难以愈合的痛。也让汶川县人防办明白，青少年防灾减灾教育的重要性。

前不久，该县第二幼儿园组织全园师生进行防震减灾应急疏散演练活动。随着校园警报声响起，孩子们迅速蹲下，躲在桌子旁，用手或小枕头保护头部。约1分钟后，“安全撤离”口令响起，各班孩子们在老师指导下疏散到指定

“安全地带”，整个过程用时50秒，完全达到预期目标。

“演练的目的是让孩子们一听到警报声，就能迅速展开避险自救。”谷洪辉告诉记者，“类似这样的演练，在汶川县已经常态化。以实战化演练的模式开展防灾减灾教育，效果更显著。”

“教育一个孩子，影响一个家庭，带动整个社会。”这是阿坝州在灾后提出的要求。汶川县人防办的几任领导都认真落实这项要求，将重点瞄向各中小学。

让他们欣喜的是，各中小学校的领导班子都积极响应，在人防办到校开展宣传活动前，许多学校已经制定出一整套防震减灾教育方案。

谷洪辉向记者介绍：年初以来，他们已经收到5所学校申办国家级防震减灾科普示范学校的资料。记者翻阅其中银杏小学资料，从组织防震减灾科普知识的宣传教育、开发防震减灾教育资源到开展抗震救灾演练等活动，均有特定计划、有专人进行指导与监督，每项活动落实情况还要定期检查、开展考评，防震减灾教育落到实处，而不是纸上谈兵。

绵阳市安州区的桑枣中学，在当地可谓家喻户晓。这所学校虽然在汶川地震中有8栋教学楼部分坍塌，但是该校师生无一人伤亡。事后人们才知道，奇迹的发生靠的不是偶然和侥幸，而是桑枣中学校长累月常态化开展防震减灾演练的结果。

在百度百科中，原桑枣中学校长介绍的防震减灾经验已经成为一个重要词条。这也给了绵阳市人防办主任张军新思路，他们开始全面反思人防宣传进校园工作，在工作人员有限、宣传手段缺乏创新的情况下，应该将眼界向外拓展，主动去防震减灾优秀示范校学习取经。

规范管理队伍，从应对单一灾害向综合减灾转变

人防志愿者队伍是人民防空专业队伍的一支重要力量。

谷洪辉在未到任县人防办之前，一直在政府相关部门工作，他记得2010年8月14日，汶川县映秀镇发生泥石流灾害，受灾群众不得不向外转移。在映秀高速入口，青年志愿者刘明康用嘶哑的声音指引大家：“往前面洞子里走，里面有免费大巴”；在映秀到都江堰的高速收费站入口，来自四川大学锦城学院的青年志愿者给受灾群众免费发放矿泉水和食品，从早上8点一直坚守到晚上11点。这些都让谷洪辉意识到志愿者的重要性，因此上任县人防办主任后，他抓的第一项工作，就是加强人防志愿者队伍的规范化建设。

他告诉记者：“人防志愿者队伍是一支新锐力量，对于人民防空建设意义重大，但同时志愿者队伍如何规范也要重视起来。”

对此，赵恺也是深有感触，他谈到：在地震发生后，志愿者充分发挥“一方有难、八方支援”的精神，来自四面八方的志愿者纷纷涌入灾区，由于缺乏引导机制，救援初期，志愿者一度堵塞救援道路，引发社会对志愿者行动进行规范的思考。

要让这支既来自于人民又服务于人民的群众防空组织，在正规体制机制的引导下做有意义的事。目前，有个别县市依托当地应急办、市委市政府、共青团成立人防志愿者队伍，队员接受应急指挥机构统一调度，每次遂行任务时，都能做到解难而不添乱。不仅如此，四川省人防系统在管理人防志愿者队伍时，培训内容从应对单一灾害向综合减灾转变，全面提升志愿者抵御自然灾害的综合防范能力。

“一个民族在灾难中失去的，总会由进步来补偿。”家园已经重建，人民的生活恢复宁静，人防工程面积每年都在成倍扩建，四川省人防办领导相信，在这样的完善过程中，有政府的参与、学校的支持、民众的自觉，以及全国的支援，即使面对灾难，也难不倒英雄的中国人民。

上图：四川人防专业分队参与茂县新磨沟泥石流抢险和全省应急拉动演练时的场景。

由四川省人防办提供



汶川县城新貌。制图：张 悦