

水灾社会响应:

# 不是花钱越快越好,应关注灾后中长期需求

■ 本报记者 赵明鑫 实习生 任斯诺

“29号,超过24小时没有和家人联系上,上午突然得知我们上边有一个村庄有人员伤亡。”7月31日,小羊(化名)在自己的短视频账号上发布了关于家乡河北省承德市兴隆县六道河镇山洪的视频,“有个老人爬到山顶才打出电话,发生了很严重的泥石流也有人员伤亡”。

在她和其他人发布的带有相关定位的视频中,被冲断的路、被冲扁的车、被填满的河套、被冲没的桥和房子是常出现的场景。“我二奶哭着跟我说,差点就被冲走了。”

据央视新闻报道,7月30日,兴隆县抢险救灾指挥部介绍,经核实,兴隆强降雨已造成8人遇难、18人失联。7月31日,北京市召开防汛救灾新闻发布会,北京市委常委、常务副市长夏林茂介绍,截至7月31日12时,全市因灾死亡44人,失踪失联9人,其中,密云太师屯镇养老照料中心死亡31人。

“这一轮灾害波及范围很广。”中国灾害防御协会应急救援服务分会副理事长郝南在接受《公益时报》记者采访时表示,受灾最开始是7月23日,从内蒙古呼和浩特开始,然后是乌兰察布、山西大同,接着是河北保定易县(7月25日凌晨)、阜平(7月25日晚到26日早上)乃至张家口康保等,之后才是北京密云、怀柔、平谷和河北承德的六七个区县。

这几轮降雨中,承德兴隆、隆化反复受灾,7月25日已有过一轮暴雨。7月26日晚到27日早上,密云、怀柔、承德滦平严重受灾,承德的围场、丰宁和双滦,大同的天镇、阳高,张家口的怀安,当天灾情也比较突出;7月27日晚上到28日白天,承德兴隆遭遇极端暴雨袭击,北京密云和平谷也同时受到影响,太师屯镇在7月28日早上受灾。7月28日晚到29日,房山、大兴受到暴雨影响,十渡等局地出现山洪灾情。

此次受访的多位应急救援专家都提到,目前应急救援部分更需要有专业救援力量或经验的团队,“就目前情况来看受灾一线都很危险”。

面对突如其来的自然灾害,社会力量究竟能做什么?社会捐赠的善款应该用在哪些方面?当社会关注度不断衰减之后,又该如何动员社会力量关注灾后重建长期需求……

郝南认为,当前进行的物资捐赠确实要注意一线需求,“不要想当然,不是花钱越快越好,反而要警惕在捐赠热潮中热点地区物资过剩,应当切实关注中长期需求”。

中央党校(国家行政学院)应急管理教研部教授李雪峰在接受采访时则表示,应当注意地方基层应急管理能力的情况。

## 关注社区里的专业救灾力量

轮椅陷在比成年人脚踝还

要高的淤泥里,护理床已被大水掀翻,“这是洪水退去后的水位,我是一米八的身高,这水位完全淹没我。”8月1日,有媒体发布洪水过后记者实地走访密云太师屯镇养老照料中心的视频。

通报显示,7月28日清晨,洪水冲进太师屯镇街,整条街被淹没,最深处达2米。

“主要跟清水河的水文特点和当天降水的极端性和过程特点有关——太师屯养老院所在的葡萄园村正好有一个水文站,当天早上的流量达到了2800立方米每秒。”郝南对这个案例复盘了好多遍,也注意到通报中的很多关键的数字:“流量是我们评估河流风险等级的重要指标,那条河道行洪能力也就几百立方米每秒,平时年均流量才30立方米每秒,历史记录可能不到1000,这次超了三倍多,已经没办法用‘几百年一遇’来描述。洪水流量受降水和地形、河道的多重影响,这次很多不利因素都碰在了一起,才造成了这么极端的远超常规流量的洪水。”

通报中也提到,本轮强降雨有以下几个特点:一是降雨时间长,长达7天;二是降雨总量大,全区平均降水量366.6毫米,局地最大降水量为573.5毫米(郎房峪);三是连续发生极端强对流天气,7月26日晚到28日上午连续两次出现3小时累计降雨量超过180毫米极端情况,历史罕见,破坏性极大。

此外,发布会上,密云区委书记余卫国在介绍密云防汛救灾情况时还表示:“长期以来,养老中心所在镇中心区域都是安全的,预案没有将其列入转移范围。这说明我们的预案是有漏洞的,我们对于极端天气的认识是不足的。”

李雪峰一直关注自然灾害中的伤亡事件,“每个事件具体原因各有不同,但就共性而言,事先隐患排查不到位、应急预案制修订不到位、临灾形势研判不充分、预警及预警信息传达不及时不到位、防灾避险或疏散转移不坚决不及时等是主要原因。”李雪峰总结,“这些问题充分反映了一些地方基层应急管理的能力不足,基层党委政府及有关单位责任落实不到位等问题。”

在郝南看来,可以预见的是此后或许会迎来对养老照料机构在应急减灾方面的专项行动。不过他提醒说,千万不能因为养老院出了事就一刀切,要求所有养

老院自己解决问题,给基层增加负担。这样的问题需要各方专业力量介入,帮他们分析极端条件下的灾害场景会是什么样,设计专门的方案,实现“专人专策”。同时也需要社区和社工机构给予支持和联合措施,比如要提供辅助转移的人员车辆,配备生命支持需要的应急电力等,“需要具体问题具体分析”。

“这并非是直接发个文件就能解决的。”郝南做了个比喻,就像给义务教育阶段的学生出奥数题,还要求成绩必须优秀,“这样最后或许只能成为形式主义”。

郝南呼吁,希望有更多社会组织关注高风险社区里的专业机构参与提升,推动良性的资源匹配。

参与此次密云区一线防控工作密云区某养老服务中心负责人程实(化名)也表示,“一线养老照料中心本身社工数量就捉襟见肘,经费也并不充裕,再增加更多的任务只能是增加包袱。”

程实希望能有养老类公益项目,尤其是养老站点类公益项目同社工系统紧密协作,推动专业

应急社工或专家志愿者进社区、做方案,推动“一院一案”,良性开展应急减灾预案与响应工作。

## 数百个受灾乡村未来如何应对

值得公益力量灾后中长期关注的,除了农村养老机构,还有数百个受灾的乡村。

7月31日,北京市通报显示:据初步统计,密云全区17个乡镇162个村受灾,房屋受损3.1万余间,10条公路受损,105个村电力设施损坏,684处通讯基站退服,全区约11.3万群众受灾。

据中央广播电视总台国家应急广播报道,初步统计,怀柔区受影响的村庄(含自然村)198个,灾害影响人口近10万人,受灾影响房屋1.8万间,农田、果树、大棚等整体受灾近1.1万亩。琉璃庙镇受灾最为严重,25个行政村、69个自然村道路、电力、通讯全部中断,受损房屋8800间。

另据央视新闻7月30日消息,河北省应急管理厅介绍,本轮强降雨过程致使河北保定、石家庄、张家口、承德、唐山的38县(市、区)403个乡镇遭受洪涝灾害。

积极救援、打通道路、通讯、供电、供水是当前的报道语境。

“很多机构救灾是跟着热点走,以关注度为导向,不是以实际需求为导向。”对于京津冀水灾的当下,郝南建议慈善组织注

意局部物资过剩、长期资源匮乏的可能,“其实现在最主要的不是缺物资,而是路不通导致物资到不了。”他表示,当前受灾范围广泛,急需运送物资的办法和道路修复,具备特殊能力如重型挖掘机械和徒步进入灾区送物资的队伍应得到更多支持。

一位名叫“鑫鑫”的网友在接受采访时感叹:“我们要的就是支援,是通电,要修路,帮老百姓重建。”程实也表示,从一线情况来看,紧急救灾所需的基本物资是比较齐备的,更多的是缺少重建物资。

“捐的钱不一定非要在当下着急花出去。”郝南希望慈善组织和企业等各方冷静下来,了解现实情况。“政府会在基本保障层面提供支持,但灾民的需求是多样化的,在政府保障之外,灾民需要自力更生,并且也渴望得到社会的帮扶。部分灾民家庭不具备自力更生条件,政府的支持可能主要覆盖基本生活保障需求,还有很多多样化的、差异化的需求需要社会力量补充。”

郝南提到了一个基金会打算介入灾后重建并询问他意见的事情。“我的建议是,等到8月上旬之后再去看,主汛期过去,路相对稳定,情况也逐渐明朗,有更多需要做的事情。”郝南补充说,真正的重建很漫长,“北京房山、河北涞水2023年受灾,有些路今年才修好,修了一年半。河道修复工程很多都没有结束,村民的生计很多是今年才开始逐步恢复正常的。相比而言,河北那边更困难一些。”

基于多年的观察,郝南将社会力量参与山区洪灾的应急救援与过渡安置分为四个阶段,分别是四断(断路、断电、断通讯、断水)期间、通路后三天、受灾群众返家后两个月左右和当年的冬天到来年春天。“恢复重建则需要一年以上。”

对于这四个阶段,郝南分别有不同的建议:第一个阶段关注人员转移安置和生存基本保障物资送达;第二个阶段是路通后3天内,要解决基本生活问题,让老百姓能回家住;第三个阶段是老百姓回家后至一两个月,需要房间地头、道路桥梁清淤清理的人手、米面粮油、日用品、劳保工具、水管电路,可能还有电动车、小家电等;山村供水系统重建需要水管,村路修复需要混凝土;第四个阶段是冬春救助阶段。

在郝南看来,目前还不能放松警惕,整个8月上旬都值得注意新一轮灾害的来袭。对于社会力量当前的响应情况,郝南给出了积极看法:“这次很多基金会就把受灾严重但未受关注的地方一块儿覆盖了,政协协同机制发挥了很大作用,让这些‘不知名灾区’也能有物资支持。这很重要。”



河北承德兴隆某地受灾情况(受访者供图)