

江西省抗旱服务体系建设研究

黄萍^{1*}, 李德龙^{1,2}, 许小华¹

¹江西省水利科学研究院, 江西 南昌

²河海大学, 水文水资源与水利工程科学国家重点实验室, 江苏 南京

Email: 472497182@qq.com

收稿日期: 2020年10月15日; 录用日期: 2020年10月30日; 发布日期: 2020年11月6日

摘要

本文在分析江西省干旱分布特征及规律的基础上, 结合江西省抗旱服务体系的主体性质、功能定位、组织体系、运行机制现状和政策措施现状调研结果, 以3个运营状况较好的县市调研结果为例, 总结分析了江西省抗旱服务队建设情况, 指出了江西省抗旱服务队建设工作存在的问题及原因, 并针对存在的问题提出参考建议。

关键词

抗旱, 服务体系, 应急响应, 体制

Research on the Construction of Drought Resistance Service System in Jiangxi Province

Ping Huang^{1*}, Delong Li^{1,2}, Xiaohua Xu¹

¹Jiangxi Provincial Institute of Water Sciences, Nanchang Jiangxi

²State Key Laboratory of Hydrology Water Resources and Hydraulic Engineering, Hohai University, Nanjing Jiangsu

Email: 472497182@qq.com

Received: Oct. 15th, 2020; accepted: Oct. 30th, 2020; published: Nov. 6th, 2020

Abstract

Based on the analysis of the characteristics and laws of drought distribution in Jiangxi Province, combined with the investigation results of the main body nature, function orientation, organiza-

*通讯作者。

tion system, operation mechanism and policy measures of Jiangxi drought resistance service system, taking the survey results of three well-operated cities as an example, this paper summarized and analyzed the construction of Jiangxi drought resistance service team, pointed out the problems and reasons of the construction of Jiangxi drought resistance service team, and put forward reference suggestions for the existing problems.

Keywords

Drought Resistance, Service System, Emergency Response, Mechanism

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在抗旱应急管理中, 相关部门的服务组织, 也是其中主要的依托部分, 更是组成灾害应急响应的主要部分, 它能够起到保证我国农业增产和丰收的主要作用[1] [2]。江西省地处长江中下游南岸, 地理位置特殊、气候、地形条件和水系特点复杂多变, 抗旱需求差异性明显。正确把握抗旱服务体系的主体性质、功能定位、组织体系和运行机制等, 开展抗旱服务体系研究及实践, 通过对当地资源的合理应用, 并研究其应用背景, 能够更加合理地制定相关政策, 能够将因农业旱灾出现的损失减少到最低, 最终能够提升当地的整体经济发展, 所以可以看出, 减少旱灾损失是对全社会具备巨大意义的必要过程[3] [4] [5] [6]。特别是在当前土地流转推进速度不断加快、集约化经营程度不断提高、农业面临新的挑战的情况下, 通过对相关治理功能和服务组织的完善, 能够强化工作流程, 将其抗灾的作用充分的发挥出来, 并以此保证我国农业领域的稳定性, 提升我国乡村社会经济发展等情况[7]。所以本次命题选用江西省旱灾作为主要实例研究目标, 通过实地考察和调查得出的相关数据, 指出目前存在的问题, 并提出指导建议, 以期对江西省抗旱减灾战略的实施提供依据。

2. 江西省干旱分布特征与规律

2.1. 江西省干旱成因及分布特点

江西省是我国南部地区的农业大省, 由于其具有复杂多变的气候、地形条件(见图 1), 且江西暴雨区位于长江流域五大暴雨区之首。雨水多、雨季长、时空分布不均, 其中 4~6 月是全省降水最集中的季节, 平均降雨量为 800 mm, 基本上相当于全年降雨量的二分之一, 但是在七月到九月, 江西省降雨量不高, 基本相当于全年将数量的五分之一。每年的降雨总量也都不相同, 最高和最低的两个年份之间差距能够达到一倍。而且旱灾经常在该省出现, 经过有关部门的统计和调查, 发现大部分干旱情况为农业干旱。江西省部分地区每年都会出现干旱情况, 也曾经出现过十分严重的旱灾, 例如 2003 年遭遇百年未遇的旱情, 比如在 07 以及 13 年, 都曾经发生过损害巨大的干旱灾难, 城市供水的取水也受到很大影响。

由于江西省独特的地理位置以及相对特殊的气候因素, 导致了该省内旱灾频发。同时当地在水资源的开发商极不科学合理, 也将原本的天灾旱情添加了大量的人为因素。此外, 江西的干旱成因与当年大气环流演变, 副热带高压进退情况等气候条件紧密关联。由于江西省独特的地理环境, 在每年的

七月至九月范围内，都会出现极为特殊的天气情况，这就导致该省在上述三个月内的旱情逐渐延续，直接进入秋旱期。经过有关部门释放的相关数据显示，江西省旱情特征基本上为以下表现：干旱频次多、持续时间长、受灾最重的地区集中在鄱阳湖滨湖平原区、吉泰盆地、赣南腹地；赣西的萍乡、新余、信江中游等地次之；干旱频次最少、受灾较轻的是赣西、赣南和赣东山区等地。历史干旱相对程度可用关键干旱期 7~10 月多年平均降水量(P)与蒸发量的比值 K 反映，表 1 为江西省不同区域的旱情分布情况，空间分布情况见图 2：

Table 1. Regional distribution of historical drought in some counties (cities and districts) of Jiangxi Province
表 1. 江西省部分县(市、区)历史干旱的区域分布表

K (E601/P)	县名
1.40 以上(常旱区)	新干、渝水、樟树、丰城、高安、南昌、新建、临川、东乡、进贤、余干、鄱阳、都昌、庐山市、吉水、吉安、泰和、上饶、广丰、铅山、横峰、弋阳、金溪、南城、南丰、广昌、石城、于都、兴国、信丰、南康区、赣县区
1.20~1.40 (易旱区)	瑞金市、会昌、宁都、大余、遂川、万安、莲花、永新、安福、永丰、峡江、上栗、芦溪、分宜、上高、黎川、宜黄、乐安、崇仁、玉山、贵溪、余江、万年、乐平、武宁、奉新、靖安、安义、永修、德安、湖口、瑞昌、九江、彭泽
1.00~1.20 (少旱区)	寻乌、定南、全南、龙南、上犹、井冈山市、袁州区、万载、修水、浮梁、德兴市、资溪
小于 1.00 (基本无旱区)	安远、崇义、宜丰、铜鼓、婺源

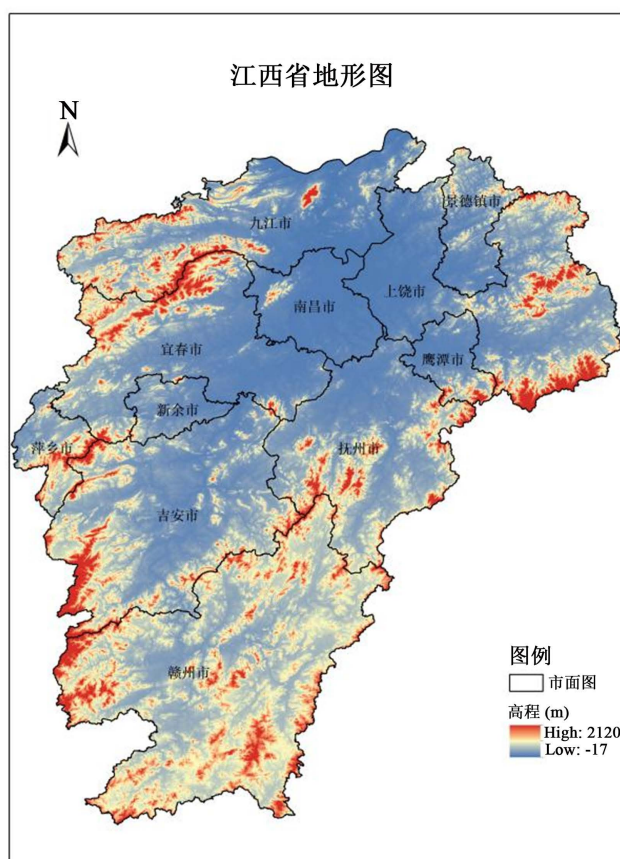


Figure 1. Topographic map of Jiangxi Province
图 1. 江西省地形示意图

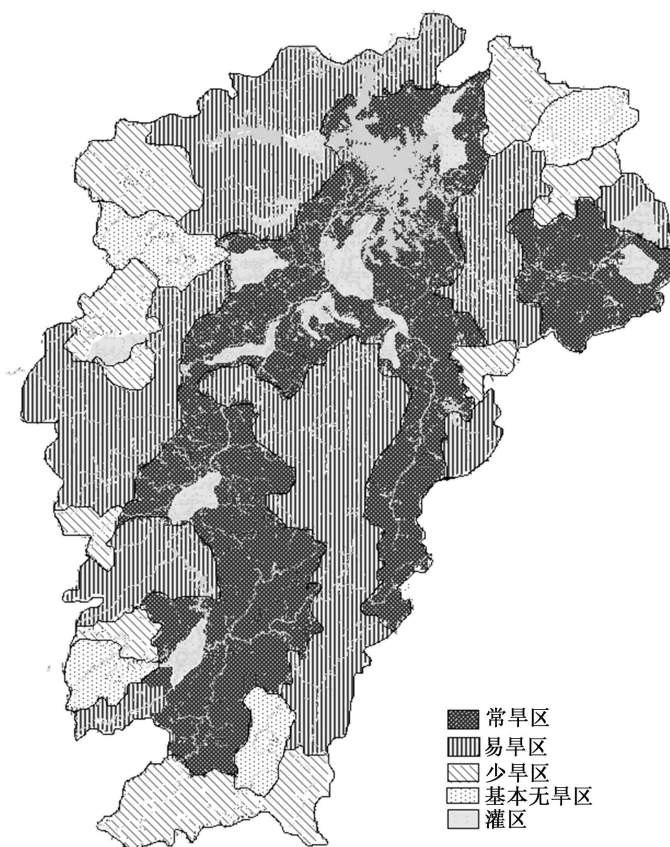


Figure 2. Regional distribution of historical drought in Jiangxi Province
图 2. 江西省历史干旱区域分布图

2.2. 江西省干旱的演变趋势及主要影响

据统计, 新中国成立以来, 全省约发生了 55 次不同程度的旱灾, 干旱的概率约为五年四遇; 其中重大及特旱年 12 次, 约五年一遇; 每年基本上有三十次重度干旱情况; 有十一次轻度干旱情况。

该省地区通常在每年七月初就进入了每年的干旱阶段, 进入八月份后, 干热气团就控制了该地区, 此时江西省的降雨量逐渐变的更少, 而蒸发量能够达到降雨量的一倍左右。9~10 月降水量一般在 100 mm 以下, 也少于蒸发量。一般情况来看, 该省是旱情大省, 同时旱情的范围面非常广泛, 旱灾的严重程度十分明显, 同时每年都成上扬状态, 而这种变化也是和当地的气候特征关联性很强。

从现有统计资料看, 干旱影响突出表现在: 1) 农作物成长严重影响, 产量减少; 2) 增加农业劳力和资金的负担。3) 加剧农村人畜饮水困难。4) 导致农民返贫现象严重。5) 使水源污染问题突现。对于树木的成长严重影响, 并很容易发生林业火灾。连年干旱势必出现粮食欠收, 米价高涨, 物价失调, 影响人民群众的正常生活和社会稳定。2001~2015 年江西省干旱灾情统计情况如图 3。

3. 江西省抗旱服务体系调研分析

3.1. 现状调研

针对该地区的干旱情况, 必须清晰了解当地的实际情况, 然而目前通过相关调查, 该地区有关旱情五福团队包括 1598 个乡镇服务站在单位性质、管理体制、功能设置、运行机制、生存发展等方面存在的问题。

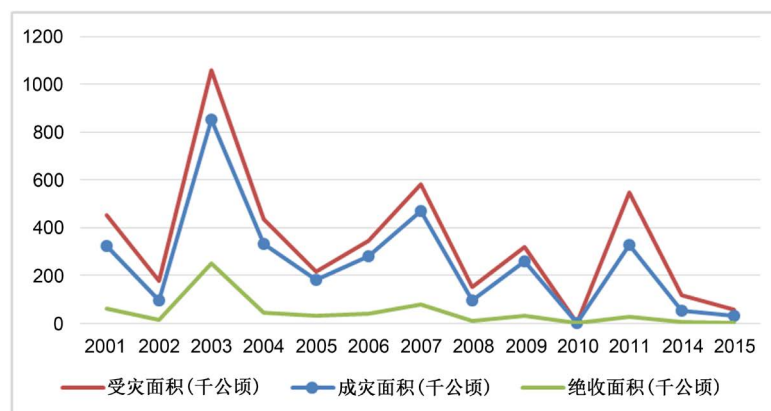


Figure 3. Statistics of drought disasters in the whole province from 2001 to 2015

图 3. 2001~2015 年全省干旱灾情统计表

1) 江西省抗旱服务体系的主体性质现状

目前该地区一共拥有县以上的抗旱组织约一百三十一个, 以及将近一千六百个左右的小型服务站。经过调查, 上述组织能够细化为, 一个省级服务队; 十一个市级服务组织; 一百一十九个县级服务组织。目前共包含相关工作人员约为四千五百名, 有编制的正式员工四千名。纳入国家建设县(市、区)级抗旱服务队数量及构成, 详见表 2。

Table 2. Number and composition of drought relief service teams at county (city, district) level included in national construction
表 2. 纳入国家建设县(市、区)级抗旱服务队数量及构成

纳入国家建设抗旱服务队(支)			纳入国家建设抗旱服务队从业人员(人)	
全额拨款	差额拨款	自收自支	从业人员总数	有正式编制
80	6	8	1102	633

2) 江西省抗旱服务体系的功能定位现状

上述相关组织都是公益组织, 而多数该地区的抗旱服务组织都是自负盈亏的事业编制, 而地方政府也不会对其提供资金支持, 不能通过大量投资提升抗旱服务组织的经营层级, 导致其后续发展也陷入了困境。

3) 江西省抗旱服务体系的组织体系现状

目前相关服务组织已经成立了总指挥队伍, 并同防汛激动抢险队在建制上进行了合并, 很多经常发生旱灾的地区, 也建立了抗旱服务的市级结构。通过调研能够发现, 江西省很多抗旱服务队因为没有有效的人力资源, 所以在抗旱活动上, 基本采用活动时设备下发, 活动后设备收回的做法。

4) 江西省抗旱服务体系的运行机制现状

目前该地区多数抗旱服务组织的内部管理机制较为完善, 然而由于从业人员有限, 所以很多组织中, 内部编制还不完整。同时由于缺乏必要的资金, 所以无法进行有关的管控, 无法清晰的定位组织类别, 缺乏未来发展。

5) 江西省抗旱服务体系和政策措施现状

在操作流程方面, 该地区的抗旱服务组织使用的是我国执行的相关法规机制, 同时根据当地的实际情况进行了适当的调整, 形成了相对完成的操作流程和相关规范, 通过层层发展的主要思路, 最终构造出相对完整的抗旱机制, 并能够有效维护彼此间的网络体系。

3.2. 典型县市调研与分析

以 3 个运营状况较好的县市调研结果为例, 从机构设置、物资储备、制度管理、服务经营、抗旱效益等方面介绍其经验做法, 同时针对目前含有的问题进行回答, 对未来的发展提供借鉴作用。

3.2.1. 彭泽县

彭泽县抗旱服务队于 1993 年 7 月 21 日由彭泽县人民政府正式下文成立, 单位性质为自收自支事业单位, 县财政每年拨付 2 万元维养经费并列入财政预算, 财务实行独立核算, 自负盈亏。服务队结合县防办组成了 14 人的相对稳定的正式人员, 其中 5 人纳入全额拨款事业编制, 其余人员由财务独立核算, 自收自支。通过和各乡镇水务站及农技站合作, 临时聘用 20 名技术人员, 并登记造册, 做到随用随调。目前该地区的县一级别的抗旱服务组织都在下属机构建立的水站, 以保证相关活动的顺利展开。由于服务人员数量不足的情况, 在 17 个乡镇聘请机电维修服务人员 32 名, 在抗旱工作中进行设备维修和技术指导。彭泽县抗旱服务队购置及贮备各类抗旱设备达 300 万元, 仓库总建筑面积 600 m²。

在经营创收方面, 彭泽县抗旱服务队主要从事以下几个方面: 机电及抗旱、打井、清淤设备有偿租赁; 小型水利工程的承建及维修; 排涝、抗旱电站及涵闸的承建及维修; 向社会其他部门进行相关有偿服务; 承建了抗旱过程中, 水库运营方面大部分内容的资金投入工作; 防汛物资的采购及有偿贮存和管理; 采购、销售及维修机电及抗旱设备; 面向社会承接打井、清淤工程。

在 2013 年度中, 该省的抗旱服务组织一共行动了三十三回, 动员了人数高达一千八百人, 使用设备约为一千七百次, 并清淤相关山塘达到二十余座, 疏竣灌溉渠道 1 万米, 引提水量 530 余万方, 抗旱浇灌面积达 8.9 万余亩。为了抗御特大旱灾, 加大水源建设力度, 抗旱服务队承建了 2012 年小农水重点县建设项目的 20 座抗旱电站, 在旱灾发生之前, 安装好水泵 20 台套, 共计 400 KW。另配备启动柜、配电箱等硬件设施, 这些电站在抗旱工作中充分发挥了抗旱效能, 提高了工作效益。相关组织通过收益微弱, 服务到位的标准, 也和目前劳动力进城工作, 抗旱时期人力稀少等情况, 提升了当地人们抗旱的信心和能动性, 令当地抗旱工作稳步向前。2013 年彭泽县抗旱服务队经营收入达 230 万余元。

3.2.2. 新干县

该地区目前是江苏省中五十三个拥有抗旱服务组织的县一级政府部门之一, 同时该地区的相关服务机构主要职能就是一旦出现旱灾的前提下, 能够为当地农业相关内容提供水资源的服务, 并负责处理打井, 挖水沟等事件, 以及利用抽水设备抽水抗旱等。2011 年 9 月, 新干县抽调 31 名县水利系统人员组建了县(市、区)级抗旱服务队, 挂靠县防汛抗旱指挥部办公室, 通过当地政府部门的批示, 成为了全额拨款事业单位。目前该组织管理者为三人, 县政府批准抗旱服务队每年 2 万元的维养经费列入年度县(市、区)级财政预算。仓储面积将达到 760 m²。

2011 年, 新干县先后两次向市、省申请购置两批抗旱设备, 获国家及省补助金额合计 210 万元。采购了两台小型汽油发电机; 十台柴油抽水泵; 十台潜水泵; 两部拉水车; 一辆挖掘机; 十四个离心泵, 十四个潜水泵, 清淤泵 2 台, 蜗壳混流泵 1 台, 六个双吸泵, 一台三十万千瓦柴油发电机, 一台五十万千瓦的柴油发电机, 两套进行水井挖掘的水井钻机。全部集中存放, 专人管理。另外全县各乡镇还分布有抗旱井 2526 眼, 固定抽水站点 253 座, 可移动抗旱设备 13,000 余台。

2013 年夏秋之交, 新干县遭遇了重大旱情, 全县受灾农作物面积达 13.16 万亩, 基本相当于百分之三十以上的该省耕地。这其中轻灾区约为六点七五万亩; 重灾区约为三点六五万亩; 彻底干涸区一点五万亩。最终在当年造成了四千八百万元的损失。该显当年为了整治旱灾, 最终投入资金约为人民币两千一百万元, 使用的人力资源总量为七万人以上。而县政府也进行了二百万元资金的拨款, 对抗旱

活动进行了支援。县(市、区)级抗旱服务队多次随设备下乡,指导群众安装调试,为全县旱情的有效缓解,最大限度减少抗旱损失打下了坚实的基础。

3.2.3. 南康市

南康市抗旱服务队于1997年7月由南康市人民政府以康府字(1997)129号文批准成立,现有人员8人。财务实行单独立帐,独立核算。该队拥有办公室2间,设备仓库兼维修车间3间及经营销售门市部等共计面积220 m²;同时拥有价值人民币五十二万元的各类设备。

为适应农业和农村经济发展的需要,抗旱服务队面向农村,服务农业,积极开展灌溉浇地、维修抗旱设备设施、物资供应、技术指导、旱情监测、推广抗旱新产品、新技术等各项工作。1998年,南康市出现了严重的旱灾,该队到全市受旱最严重的乡镇开展灌溉浇地、维修设施设备、安装调试机组等内容,最终完成了九点一万亩农田的浇灌,效果十分明显,赢得了广大农民的由衷称赞。1999年和2000年,虽然该市发生旱情的时间较短,但高峰时期,抗旱服务队仍有180多台套设备深入田间地头进行抗旱服务,共维修大中型泵站5座,改造泵站8座,两年累计抗旱浇地面积达到19万亩次,取得了良好的社会效益。同时,抗旱服务队实现经营产值31.56万元,经营收入4万多元,经济效益明显,实现了农户和服务队的“双赢”目标。在进行抗旱服务的同时,该队还积极开展水电建安、交通、供排水等多种经营业务,取得了较好的经济效益,2000年职工年均收入达到6000元以上。

3.3. 存在的问题

彭泽县、新干县、南康市抗旱服务队均有专门的办公场所,仓库为抗旱服务队新建专用仓库,对在抗旱组织提供相关服务岗位方面,包括人力资本维护、设备维修养护等费用的岗位责任;设备使用和管控的机制;财务管理体系;人力内部教育系统;应急预案方案等内容。相关办公地点必须对抗旱服务达到相关要求。可以看出目前抗旱制度相对完善,资料搜集更加可靠。但经调研,随着改革的不断深入,江西省抗旱服务组织在发展的同时,普遍存在的一些制约发展的的问题如下:

1) 抗旱服务体系不完善。目前该省拥有抗旱服务团体不足六百个,这包括乡镇级别的团队四百八十三,而该数量无法覆盖全部乡镇地区,覆盖率仅为三分之一左右。很多组织支设名称,没有负责人员和相关设备用于抗旱工作。同时由于该省旱情受到天气因素较大,所以无法在干旱季节保证足够的人员数量。不论是抗旱抗灾技能,还是相关设备的使用,目前的人员都无法胜任,不具备更加专业的技术,无法进行有效的旱灾救助服务。

2) 抗旱服务收费难到位。在进行抗旱活动服务的进行过程中,无法有效的进行有偿收费。第一是由于农业旱灾的发生地区多为农村,当地人们没有形成抗旱意识;第二由于旱情已经对当地人民造成了聚集大的经济损失,所以抗旱服务收费当地人民并不认可,同时也无力承担相关费用的制服。所以目前该省内的相关抗旱服务组织无法有效的从社会层面获取收益,只能靠每年政府下发的微弱拨款和补贴,服务人员的基本工资都难以承担。

3) 多种经营机制难形成。目前该省内用于抗旱服务的设备类型单一,技术老旧,针对目前的干旱情况很难进行有效的抗旱活动。很多抗旱服务组织还是老思想老习惯,对于设备和资金方面的缺口只存在等靠要的想法,没有形成主动参与商业市场的能力。同时相关组织的管理人员又没有现代化经营的理念,对充满竞争的市场无心争取。同时就算有想法展开多种经营,也由于缺乏资金而化为泡影。

4) 设备使用管理难保障。此次抗旱设备购置,为部分县级抗旱服务队补充了大量的抗旱设备,但抗旱服务队中的人员素质参差不齐,没有具备专业职业素养的人士,对抗旱设备缺乏操作和使用技能。部分县级抗旱服务队设备运行管理费还未列入财政预算,加上抗旱工作季节性强,设备若长期不用易老化,必须解决正常的维养经费。

5) 该地区多数抗旱服务组织缺乏足够数量的设备, 目前绝大多数组织(共 94 个抗旱服务组织缺乏有效的设备)内都存在上述情况, 或者也存在相关设备无法配套等情况。除 52 个国家已支持的县级抗旱服务队外, 我省还有 11 个设区市、46 个个县(市、区、)抗旱服务组织未正式列入建设计划, 抗旱设备严重不足。这些市(县、区)的抗旱任务也较重, 希望国家继续给予支持。

6) 人员队伍不稳定。很多抗旱服务组织的人员并非专职进行相关工作。

3.4. 原因分析

1) 投入不足。通过本次调研能够明确, 目前该省在进行抗旱服务活动的过程中, 资金投入不足也就是其最大的困境, 很多基层组织的抗旱资金无法真正落实, 就算落实相关资金的, 可用费用也不高。

2) 功能定位模糊。绝大多数该省内的抗旱服务组织虽然是事业单位, 不过基本上自负盈亏, 这种举措也让这种公益性单位陷入了无法生存的困境。

3) 思想重视不足。很多管理者不重视抗旱工作, 将其作为口头承诺, 却从不执行。

4) 管理体制不健全。目前整体体制还有所不足, 这是由于从事该行业的专业人才过少, 对于当地抗旱服务活动提供不了足够的人数支撑。

5) 基层地区人员欠缺严重。目前相关组织数量还不足以覆盖全部地区, 同时很多从业人员也仅仅为兼职, 无法做到专职。

4. 经验与启示

依据各级抗旱服务体系的实地调研与分析结果, 尤其通过典型县级行政区的实地调研与座谈, 基本掌握了全省各级抗旱服务体系的现状与运行方式, 建议在构建抗旱服务体系时应重点考虑以下原则:

1) 准确定位, 依法组建的原则。相关服务机构主要是公益性的事业单位, 其主旨就服务于整体社会。而该组织也负责该地区的抗旱活动, 目前当地这种活动是公益性质, 而从长远来看, 这种性质的服务, 应该才用公益和市场运营相结合的方式才能有效发展。

2) 政府主导, 市场调节的原则。必须提升相关组织从业人员的专业化和技能水平, 只有在和防汛机动抢险队合并后, 才能够有效的整合目前的资源结构, 同时在相关活动的进行过程中, 拥有更高专业水平的人员, 也能够提升工作效率, 完善工作结果。

3) 因地制宜, 分类指导的原则。对于基层的抗旱服务组织, 必须因地制宜的进行设置, 并在试点进行相关服务的推行。在试点地区推广抗旱服务的意义, 并建立起更加完善的“两队一库”管理建设模式。

4) 突出服务, 综合发展的原则。一旦旱灾出现, 其必须出现在抗旱服务组织活动安排最主要的位置。相关从业者必须通过自身专业技能, 快速完成抗旱工作, 以明确组织的自身定位作用。

5) 创新机制, 良性运行的原则。由于抗旱工作涉及领域广泛, 必须利用社会的各个层面和部分共同参与, 才能获得更好的效果, 所以利用岗位责任制, 利用更加完善的绩效系统, 能够对一线抗旱人员的积极性起到促进作用。

目前该省已经建立起了完善的抗旱服务网络机制, 然而还是存在不同地区发展不均衡的情况, 尤其在基层组织, 相关服务很难起到生存和推广的效果, 所以提出下列建议:

4.1. 健全组织体系

《全国抗旱规划》是该省执行抗旱工作的重要基础, 通过当地经济、自然环境、天气气候等时机因素, 并结合当地抗旱服务软硬件的情况, 包括从业人员、设备数量等, 通过合理的评估, 能够详细的规划出当地抗旱服务活动的实际情况进行更加具体的建议: 1) 完善当地相关服务机构的建设情况, 根据目前该省内已经拥有的抗旱服务足够的数量基础上, 增加对相关组织或者机构的贴补资金数量, 提升其应

对旱情的实际能力。2) 强化队伍人员结构建设。目前当地的抗旱专业从业人员数量稀少, 所以必须快速强化当地相关组织内的人员建设问题, 并对于目前的相关从业人员, 广泛的开展各类型基础培训, 以提升相关从业人员的专业性。同时广泛的进行专业人员的外聘, 为当地获取到有效可用的专业人才。3) 确保健全组织体系建设各项保障措施到位。强化领导作用, 保证下发的补助资金必须到位。通过岗位责任制, 完善各环节流程顺利完成。必须有效的进行全范围的协调工作, 达成和不同部门的齐心配合。明确执行纪律, 完善资金管理等不同内容方面的管理工作。规范管理, 确保高效完成设备购置。对于抗旱设备进行完善的管理机制, 在采购、检验、入库、封存、运行、维护等方面必须专人专管, 并提升相关人员的才做水平, 最终提升抗旱服务组织的有序进步。

4.2. 强化功能体系

1) 积极开展自主经营。要求相关抗旱服务组织通过自己的专业技能和专用设备, 面向市场开展多种有偿服务经营。并积极参与除抗旱外的各类型活动, 比如安全水的引用、水库加固等项目, 不但能够提升自身资金收入达到自负盈亏的情况, 还能够保证相关领域内获取更加专业的服务, 提升我国基层农业的经济发展。

2) 加大社会抗旱资源整合力度。通过自身拥有的特征以及专业技能, 充分的融入当地社会, 学会利用社会资源进行相关活动。可以将县一级别的服务机构郭伟龙头, 采用层层递进的方式, 最终让农业户成为抗旱组织的一员, 和抗旱服务组织协同作战, 最终动用社会资源完成抗旱活动。

3) 将防汛机动抢险队和抗旱服务机构完善的融合在一起。通过不同地区的特点, 完成两者的妥善融合, 并对两个服务组织统一管控, 达成不论专业人员, 还是专用设备都能够统一进行调配, 最终同时完善两个组织的专业能力。

4) 明确强化功能体系建设的体制、机制要求。为了保证抗旱服务组织自身的生存, 只有抗旱一条服务内容是不够的, 所以必须广泛的开展多种经营, 达到将抗旱作为组织的基础, 以多种经营作为组织生存发展的有效武器。

4.3. 完善政策体系

《江西省抗旱条例》是目前江西省政府下发的结合了江西省旱情特征, 因地制宜的制定的抗旱服务内容, 所以相关服务组织应该将其看作执行基础, 并通过其他有效的设备和专业技能完成服务体系的建立, 应突出 5 个方面的内容:

1) 提升抗灾意识, 完善抗灾制度;

2) 将抗灾活动的领导统一化, 并形成不同工作归属不同部门的责任机制。不同部门设立管理者负责制, 不同的部门负责不同的工作内容;

3) 在治理旱情方面必须有法可依, 在抗灾活动执行过程中, 必须建立中长期的计划, 同时保证产业能够良好发展等内容;

4) 在保障依法抗旱的同时, 确定整体调度预案, 将全省全年的旱情预测提前发布, 完善相关设备的补偿金, 建立有效的绩效体系和惩罚系统;

5) 《中华人民共和国抗旱条例》是我国抗旱服务相关内容的主要法规, 在保证抗旱服务有效的运行同时, 必须保证按照上述法规严格执行。

5. 结论

建立完善的抗旱服务组织, 就是为了对我国农业系统的稳定发展提供可靠的服务, 以便增加农产品的产量、提升农业户的经济收入水平, 对农村的社会稳定提供极强的保障作用。本次命题通过分析江西省的旱情, 并结合目前有效的抗旱服务管理机制, 也找到了目前该省内在抗旱服务发展过程中拥有的不

同程度的发展难题。这些存在的问题大大减弱了应急抗旱减灾工作保障度,同时也给抗旱服务队的生存、运行和发展带来较大困难。通过对江西省目前抗旱服务组织的深入分析,并对相关问题进行一对一的跟踪思考后,也提出了可解决的建议。通过本次命题文章的抛砖引玉,一定会对未来江西省的抗旱服务组织的发展提供可以借鉴的建议和意见。

基金项目

基于遥感与陆面水文模型的极端干旱模拟与评估(202023ZDKT05),江西省农业旱情风险区划及防控对策研究(KT201706)。

参考文献

- [1] 吴玉成. 我国抗旱服务组织建设发展模式初探[J]. 中国防汛抗旱, 2011, 21(2): 16-17.
- [2] 李伟. 我国抗旱服务组织发展的困境与对策[J]. 水利发展研究, 2010(7): 17-20.
- [3] 成福云, 孙远斌. 全国抗旱服务组织建设管理现状及发展对策[J]. 中国防汛抗旱, 2013(5): 16-17.
- [4] 郑公社, 翟大明, 杨丽. 陕西省抗旱服务组织建设管理经验及发展思考[J]. 中国防汛抗旱, 2014(2): 24-25.
- [5] 马显莹, 白树明, 黄英, 戚娜, 段顺琼. 云南旱灾应急响应行动计划体系研究[J]. 中国农村水利水电, 2014(2): 54-57.
- [6] 李霖. 江西省抗旱服务组织建设管理现状及发展探讨[J]. 中国防汛抗旱, 2014(4): 41-43.
- [7] 成福云. 旱灾及抗旱减灾对策探讨[J]. 中国农村水利水电, 2001(10): 9-10.