

# 对广东省地震工作若干问题的思考

何熙平

(广东省地震局, 广州)

**提 要** 广东省的地震工作如何适应经济发展和对外开放的新形势?本文认为,经济愈发展愈开放,就愈要加强防灾意识强化防灾措施,调整工作重心,从抓单一的地震监测预报调整到以监测预报为基础的地震综合预防;调整管理体制,强化政府管理职能,实行政、事分开;改善地震事业经费来源,国家提供“干活”经费,地方政府负责解决“吃饭”经费;诱发内部改革,扩大对外开发、增加事业发展活力和后劲;扩大与南中国海周边国家及港、澳、台地区的地震科技交流和合作、努力拓展工程地震市场、促进地震事业发展。

**关键词** 地震管理 地震决策 广东省

科学技术必须面向经济建设。广东经济发展的新形势给广东的地震工作提出一个严肃的课题:广东的地震工作应当怎样服从于、服务于经济发展和对外开放的新形势?

笔者就此谈谈自己的粗浅认识。

## 1 经济愈是发展,对外愈是开放,愈要加强防灾意识,强化防灾措施。

近几十年来,广东自然灾害损失的增长速度明显高于社会经济发展的增长速度。据统计,广东每年各类灾害的受灾面积,八十年代是五十年代的5倍;年均粮食损失,八十年代是五十年代的2.5倍;自然灾害造成的经济损失,仅1991年头十个月就是63.2亿元,是“七·五”期间年均损失的3倍。由于社会财富的增加,生产规模的发展,各个地区、社会生产各个部类彼此依赖性的增强,生命线工程作用的提高,防灾减灾工作日益重要。在广东经济发展和扩大开放的新形势下,如不加快防灾工作建设,增加防灾减灾的投入,自然灾害损失的增长趋势势必还要加剧。这一严峻问题至今未被人们特别是政府领导所充分认识,必须采取各种形式大力宣传,增强社会各界的防灾意识并转化为防灾减灾的自觉行动。

## 2 调整工作重心,真正做到从单一的地震监视预报转为以监测预报为基础的综合防御。

相对地震重点监视防御区而言,广东发生破坏性地震的概率较小;我们的地震预报特别是短临预报的水平还不高;从监测力量的部署来看,不能要求国家对广东的投入达到重点监视防御区的水平。这三个方面的制约因素,都决定了广东在相当时期内地震分析预报

难以有实质性的突破。从广东的具体情况看,经济建设越是发展,社会财富越是增加,对外开放越是扩大,信息网络、交通通信越是发达,对外发布地震预报的社会经济影响也就越大,决心也就越是难下。在这种情况下,只有在加强监测工作和预报研究的基础上走综合防御的路子,才能最大限度地减轻地震灾害,收到最好的防灾效果,才能为广东的经济发展和对外开放创造一个较好的社会投资环境。这样做,对社会的震动和影响也最小。今后,即使监测水平有了提高,分析预报有了突破,走综合防御路子的决心也不能动摇。

当前广东省地震综合防御应抓好以下工作:

一是协助各级政府编制和修订地震应急预案,落实应急措施;二是根据第三代地震区划图的成果划定广东省地震重点防御区,并与有关部门配合编制城市防震减灾规划;三是解决工程建设中地震安全设防问题的管理;四是抓好大型企业特别是生命线工程的防震抗震工作;五是促进地震灾害的社会保险;六是推动地区联防协作;七是围绕上述问题加快法规建设。

实现工作重心的调整,必须辅以相应的科研重点调整。围绕综合防御的科学研究如震害预测等应当加强,社会学与地震学边缘学科的研究课题应当得到足够的重视与支持。

### 3 监测预报是综合防御的基础,也应根据广东的实际调整工作重心。

监测工作调整的内容一是综合考虑地震活动水平和社会经济状况,明确以珠江三角洲、粤东和沿海开放地带作为监测工作的重点地区。二是监测力量的建设应以抓好测震台网特别是无线传输地震台网为重点,着重提高地震速报水平和快速反应能力。广东珠江三角洲数字化无线遥测台网即将建成投测,东部辅以汕头台网、新丰江台网,西部辅以拟建的阳江台网、茂名台网、湛江台网,逐步实现全省联网。这一目标实现后,广东将拥有36个台组成的无线遥测台网体系。三是在前兆手段的建设上,以对现有观测项目进行技术改造为重点,争取逐步实现电输出的手段都实现数字化自动记录和电脑处理,原则上不增新点。为弥补专业手段的不足,可发挥地方的积极性,酌情增上以短临为目标的新项目。四是在分析预报研究上,以震型快速判定和震后趋势判断为重点,以利于震后采取恰当措施迅速安定人心。

### 4 为适应地震工作重心的转移,应积极解决省地震局现行体制下的两个问题。

其一,省地震局应是省人民政府的职能部门,是政府机构的组成部分。加强地震综合防御需要对全社会实行地震工作四个组成部分(即地震监测预报、震灾预防、地震应急、地震救灾与重建)的综合管理,对一个省来说,这项任务不是国家地震局下属的一个事业单位能够承担得下来的。如果说,地震工作是单一的监测预报。省地震局是事业单位还可以理解,现在任务已经转移了。现行体制也就应当相应发生变化以强化政府职能。其二,省地震局机关与下属单位应实行政、事分开。目前,省地震局是笼而统之作为一个事业单位,行政管理机构和业务工作机构如研究室、监测预报中心以及后勤服务部门等都是省局的内设机构,这就必然造成:一方面,省局领导和省机关以大量精力陷入内部事务管理,无法脱身以主要精力抓社会地震综合防御;另一方面,下属单位又缺乏足够的权限和活力对外开拓业务。为适应工作重心的转移,省地震局应与下属单位脱开,简政放权,下属单位则应有独立法人地位,面向社会自主开展业务工作。与此相应,计划财务、劳动人事等管理

体制也应有所变化。

### 5 应当从根本上改善地震事业经费的来源。

国家财政体制已经发生重大变化，从统收统支转变为分灶吃饭，原来统一收缴中央的财政已以上交基数递增包干的形式分流。相应地，原来由中央统支的经费也应分别情况由中央和地方分摊。地震工作直接为地方防灾减灾服务，效益体现在地方，理应由地方承担事业经费的绝大部分。在现行体制下，省地震局事业费基本上由中央财政包下来，除地方地震事业费外，省地震局在计委那里没有户头，在财政厅那里要一点是一点，无法纳入正常化管理。目前，广东的地震工作“八·五”计划、十年规划，以及台网调整优化方案都列不进省的计划。由于中央财政紧缺、国家下拨的地震事业费事实上逐年紧缩，以致地震事业陷入日益困难的境地。又由于地方特别是开放地区、发达地区政策迭出，人员费用急剧增加，省地震局无力支付，使地震科技人员收入相对降低，科技人员流失现象日益严重，人才断层迫在眉睫。这种情况，目前在广东较为突出，但随着经济建设的发展，完全有可能向沿海省份乃至内地省份蔓延，已经到了非改革不可的地步。我们的具体建议是：地方承担省地震局的人员费用和日常业务工作费用，国家地震局将原下达省局的责任包干制经费切给地方，不足部分由地方按当地政策规定填平补齐；国家地震局仍承担重点安排的业务项目经费，即相当于现在的合同制、基金制部分以及专项经费。换句话说，叫做地方管“吃饭”，国家地震局管“干活”。这一改革，可在条件成熟的省市如广东先行试点，逐步完善。

如实行上述改革，国家减轻了财政负担，省局改善了经费状况，科技人员改善了待遇，国家地震局还可作为国务院主管部门就地方地震工作的投入进行督促检查，化被动为主动，可谓一举多得。

### 6 深化内部改革，扩大对外开发，调动各方面积极性，增强事业发展的活力和后劲。

深化改革开放，关键在于各级领导要进一步解放思想，以改革统揽全局。一是政、事分开，简政放权，赋予各个事业单位以对外发展的活力；二是根据不同单位的性质和任务，在责权利的划分和经费投入上实行三制：一部分是经费全额自筹、自主经营、定额上交的单位，一部分是经费部分自筹，鼓励对外创收，任务和经费包干，预算外收入定额或按比例上交的单位。一部分是全额拨款，不要求创收，实行目标制管理的单位。三是人事管理上优化劳动组合，按照任务和贡献给予不同待遇，拉开档次，奖惩分明。四是统一规划，组织力量，向科技开发的深度和广度进军。科技开发既要巩固传统阵地，又要向新的领域开拓，在利用现有技术力量、设备、房地产的基础上，充分利用广东局地处黄花岗高新技术开发区的有利条件，向高科技领域发展，适当集中人财物的力量，形成有竞争力的开发实体。对此，广东局党组已作过认真研究，加强了开发工作的领导力量和管理力量，努力争取在各个领域的开发中取得脚踏实地的进展。

### 7 扩大对外地震科技交流与合作

南中国海接近全球两大地震带的接合部，周边国家地震活跃，灾害严重。广东、海南、

福建等华南沿海省地震局共同建议国家地震局推进地震科技国际合作的多元化战略,争取打入上述国家与地区的工程地震市场。科技领域对外交流的活跃,反过来将会促进经济领域的对外开放。

以上认识,纯属管见。但我们相信,只要我们认真贯彻小平同志讲话精神,思想更解放一点,胆子更大一点,步子更快一点,工作更扎实一点,广东的地震工作就可以打开新的局面,以无愧于经济发展和扩大开放新形势对我们的要求。

## A PONDERING ON SOME PROBLEMS ABOUT SEISMOLOGICAL WORK IN GUANGDONG PROVINCE

He Xiping

(Seismological Bureau of Guangdong province)

### Abstract

How does the seismological work in Guangdong province suit the new situation of opening to the outside world and the economic development? In this paper I think that in the place of more developing and more opening to the outside world in economy, the more we should strengthen our consciousness and intensify the countermeasures against natural disasters; adjust the working core and transform the unique earthquake monitoring and prediction into comprehensive disaster prevention on the basis of earthquake monitoring and prediction; adjust the management, system, strengthen the administrative function of the government, put into effect the policy of separation of administrative from professional departments; improve financial investment for seismological service; the state provides the funds for "working" and the local government solve the outlay for "keeping alive"; deepen the internal reform; extend the external development, enhance the vitality of the service development and its sustainability; increase the scientific and technical interchange and cooperation in seismology with countries around the South China Sea and Hong Kong, Macau and Taiwan areas, do our best to develop the market of engineering seismology and promote the development in seismological service.

**Key words:** Seismological service; Management and decision-making; Guangdong province