

洪澇災害威脅生命財產安全

銘傳大學助理教授許志嘉主稿

1990 年代以來，大陸每年平均洪澇災害受災人口達 1 億 5100 萬人，死亡 3282 人，倒塌房屋 252 萬間，直接經濟損失 1115 億元人民幣，水利工程水毀損失 151 億元。人為因素是造成災情不斷擴大的主要原因。

洪澇災害日益嚴重

1990 年代以來，每年春夏之際，大陸各地便紛紛傳出洪澇災情，洪水災情幾乎快成為大陸媒體每年必然報導的重要新聞內容，但在這些大量洪水災情報導背後，其實就是千千萬萬老百姓生命財產遭受衝擊威脅的災難故事。

洪水原本就是中國大陸一項重大天然災害，大禹治水的故事就是上古中國人民對抗洪水的經典。這樣的洪水災難仍不斷威脅大陸人民生活財產安全，而且有愈來愈嚴重的趨勢，1950—1980 年，大陸每年平均有 1000 萬公頃耕地受到洪澇災害，受災人口以百萬計，經濟損失約 150—200 億元人民幣。

1990 年代以來，大陸每年平均洪澇災害受災人口達 1 億 5100 萬人，死亡 3282 人，倒塌房屋 252 萬間，直接經濟損失 1115 億元人民幣，水利工程水毀損失 151 億元。隨著改革開放經濟建設的發展，洪澇災害也像經濟成長速度一樣發展，7 大水系幾乎年年都面臨洪水威脅，洪水災情也愈來愈嚴重。

以長江為例，1950 年至 1990 年之間，平均不到 3 年發生一次大水，但 1980 年代以來，長江流域幾乎年年發生洪災。1998 年夏季大陸發生歷史上最嚴重的洪澇災情，長江全流域都出現歷史性大洪水，松花江、嫩江也出現特大洪水，當年洪水受災人口達 2 億 2300 萬人，死亡 3004 人，耕地受災面積 2100 萬公頃，倒塌房屋 497 萬間，直接

經濟損失 1666 億元人民幣。2002 年，長江、松嫩流域出現百年一遇的大洪水，因洪水及其他災害造成的直接經濟損失更達 2500—3000 億元人民幣之間。

人為因素加劇災情

洪澇災情不斷擴大與天氣的不穩有關，但這只是部分因素，事實上，1980 年代大陸平均年降水量還比 1950 年代少。人為因素還是造成災情不斷擴大的主要原因。

首先，為了解決耕地不足問題，大陸當局 1950 年代開始組織農民進行大規模「圍湖造田」運動，填平湖泊變成農田，1950—1980 年代，大陸湖泊總面積被圍墾了 3 分之 1，達到 243 萬畝。湖泊原本具有蓄洪、調節水量的功能，面積大幅縮減後，調節水量功能降低，一旦下大雨，河水無法排入湖泊，為了防止河水外流，便開始加高堤防，大陸連年出現「百年一遇」的大水之外，還連年出現再創歷史新高的河流水位。

其次，為了經濟建設，許多原本用來作為洩洪、排洪的堤垸和蓄洪區，也被改為耕地，甚至在堤垸內蓋工廠。原本用來蓄洪的區域不僅無法發揮功能，反而需要保護其內的耕地與工廠。

第三，水庫年久失修也是造成大陸洪水災害的重要原因，擁有蓄水防洪功能的水庫因失修而失去功能，有的水庫擋不住大水被沖垮，甚至加大災情。大陸水利部門管轄的 8 萬 3700 多座水庫中，具有安全隱憂的危險水庫達 3 萬 413 座，約占總數的 36%。

第四，山坡地的濫墾濫伐是洪災頻發更重要的原因。為了追求經濟高速發展，許多地方任意砍伐具有水土保持功能的樹木，種植無法涵養水土的植物，甚至蓋工廠，因而造成各地山洪爆發事件頻傳。大陸水利部副部長鄂竟平便指出，2003 年、2004 年山洪災害分別造成 767 人和 815 人死亡，占當年全大陸洪水災害死亡人數的 49% 和 76%，山洪爆發儼然成為大陸洪水奪走人命的主要兇手。

環保意識治本之道

大陸當局也了解洪災問題的嚴重和背後的人為因素，因而提出「退田還湖」、「退耕還林」等政策，以求恢復湖泊功能、改善山坡地生態，防止災情擴大。為了抗制汛情，甚至成立由副總理直接領導的「國家防汛抗旱總指揮部」，以監控每年發生的洪水災害。

不過，在經濟建設為中心的基本路線下，大陸當局要針對所有問題完全加以改善並不容易，因為，要退田、退耕，首先便要安置這些已經在耕作的農民，需要一筆龐大經費。其次，大陸失業問題嚴重，退田、退耕農民就業也是大問題，關閉蓄洪區工廠同樣也會加劇失業問題。第三，即便中央政府有決心解決問題，但地方政府基於地方利益考量，不擇手段爭取經濟發展，對於生態環保意識認識也不夠，要貫徹中央命令改善問題也不是短時間可以辦到。

洪水災害固然有天災的因素，但背後的人為因素更為嚴重。解決連年洪災的問題需要大陸當局下定決心，如何在追求經濟成長、解決就業問題的同時，不讓問題惡化，再進一步尋求問題的徹底解決，是當務之急。除了強力貫徹中央政策之外，加大生態環保教育，強化民眾環保意識，則是長遠治本的重要關鍵。