

建好农村应急防御机制，才能与极端天气短兵相接

□□ 张凤云



暴雨不分城乡。但在如此大的自然灾害面前，农村是更加薄弱的环节。从近日媒体报道来看，无论是首先遭遇暴雨袭击的郑州，还是云团转移后的巩义、新乡、鹤壁，乡村所受损失都是巨大的。暴雨过后，这些地区几乎所有村庄都被浸泡在洪水里，村民被困，断水断电。虽经各方奋力救援，损失仍不是短期能够恢复的。

农村之所以成为此次洪灾薄弱环节，一方面是因为村庄的分散，即便对于人口稠密的中原地区来说，村庄也不可能具有城市那样相对完备的组织力量。农村大多老人、妇女和儿童留守，不仅缺乏专业救援人员，甚至连抗洪救灾的青壮劳力也不充裕。另一方面，农村房屋质量隐患较大，大量砖混结构建筑经过洪水浸泡极易坍塌，从而使得受灾农户的处境雪上加霜。洪灾伊始，不少村庄即处于失联状态，成为一座座信息孤岛，给救援增加了难度。甚至救援队伍到了村里却因为无救援设备，无法有效开展救援，这些都说明农村受灾及救援难度之大。

此次河南暴雨具有气象上的特殊性、瞬时发生和极强的破坏性，对于地方社会治理水平是极大考验。也说明近些年随着极端天气增多，建好应对极端天气的应急防御机制具有极端重要性和迫切性。此次灾害带来的损失巨大，分析起来有几个方面的原因不得不提。

从地理上来看，遭受此次灾害影响的地区皆属平原地区。北面是太行山，

西南面是伏牛山，西面是三门峡的高台地，郑州、巩义、新乡、鹤壁刚好夹在两大山系形成的“喇叭口”里。作为平原地区，这里千里沃野，一马平川。暴雨几乎是瞬间倾泻到地势平坦的大平原上，没有足够的河流湖泊以及湿地进行吸附，洪水短时间内无处可去，建设在大平原上的城市与农村便成了天然“蓄水池”，受灾之巨可想而知。

应该说，在这样的地理条件下面对特大暴雨，受损失是不可避免的。但是如何将损失降到最低，是此次事件带给我们的反思。

总结经验教训是为了未来，再遇到类似情况可以有更加完备周全的应对方案。尤其在极端天气灾难事件总数明显上升的今天，我们有更大概率和极端天气短兵相接。如何将灾害影响降至最低？建立一套反应灵敏、高效立体、将农村纳入特别考虑的应急防御机制就显得尤为必要。

一是加强对极端天气的研究。极端天气造成的洪涝灾害往往呈现地域特征，这就需要加强相关研究力度，并且结合经

济社会发展需要，从大区域规划的角度去考虑问题。要给自然留空间，人才有发展的空间，将大江大河治理以及遍及城乡的中小河道疏浚、农村河汉坑塘治理作为经济发展前置条件纳入城乡规划当中。将海绵城市理念延伸到农村去，杜绝产生生活侵占河道沟塘，广泛种植吸水力强的树种，建设乡村湿地等等。该挖沟的挖沟，该清塘的清塘，未雨绸缪，给洪水留出空间。

二是完善气象预警应急机制。抗灾的本质就是在与洪水抢时间，对于社会治理能力的考验在于是否形成一套有序高效的应急系统，在接到危险信号的时候及时启动相关预警，并且快速传导到社会各个层面。各地区要形成一套科学高效的联席会议制度，汇聚气象专家以及交通运输、资讯、物资、地质、医疗、救援等各方面。在面对自然灾害、极端天气等科学问题的时候，增加专业领域的决策权重，弥补认知上的不足，做出更加及时科学的决策，抓住最恰当的时机启动应急“按钮”。

三是加强社会动员。洪涝灾害往往涉及面广量大，不单是受灾地区大，受灾人群广，还包括很多特殊情况需要考虑，单靠政府的力量毕竟有限，集众人之力才能共克时艰。灾害一旦发生，应最大限度加强宣传引导，启动乡村“大喇叭”等方便好用的咨询工具，最大限度提醒村民提高大家的警觉度。社会犹如一部设计精良的仪器，一个齿轮带动另一个齿轮旋转。一旦发布预警，相关部门要最大限度调动社会组织以及普通群众的力量，目标一致，分工明确，环环相扣，顺序启动，有序投入到抗灾救灾当中。

四是加强村民自治，有效开展自救。乡村的特殊性以及洪涝灾害的特性决定了外部救援力量的到达需要时间和条件，为了能够最大限度降低损失，一旦发生灾害，受灾村庄和农户必须开展有效自救、互助，这就需要训练有素的农民以及经验丰富尊重科学的应急响应。要不断加强村民自治和乡村治理力度，确保一旦遇到险情能够最大限度第一时间动员村庄力量进行抢险自救。定期进行乡村防灾演练，加强科学普及教育，帮助相关部门和农户形成快速应对能力。突发的自然灾害是无法控制的，但是通过训练或预警可以把损失降到最低。

目前，救援工作在争分夺秒地进行，希望这场暴雨带来的警示能够被迅速应用到下一步的抗灾救灾和应急防御机制的建立中。哪怕多救出一个，多减少一点损失，都是十分值得的。



聚焦奥运也别忘了“农民体育”

□□ 韩啸

国务院先后印发跨越2011至2020年的两个《全民健身计划》，内容细化到农村社区的健身设施数量及场地面积等指标。各类“农运会”、农民体育活动在提升参与性上效果显著，一些现代竞技项目，特色民族、民间传统项目，农事生产活动都被吸纳进来。同时，体育彩票成为推动体育赋能乡村发展的重要力量，截至2020年底共筹集公益金超过5500亿元，由该项目支持的“雪炭工程”和“农民体育健身工程”在支持贫困地区体育事业发展中发挥了重要作用。

2017年底，农业部（现农业农村部）、国家体育总局联合印发《关于进一步加强农民体育工作的指导意见》，对农民体育工作再次全方位精准定位，尤其强调了实施乡村振兴战略和实现农业农村现代化的关键基础保障作用；指出应从强化农村体育公共基础保障作用；指出应从强化农村体育公共基础保障作用；指出应从强化农村体育公共基础保障作用。

笔者在农村调研时发现，即使是“挑玉米、背化肥、采果子”，都能成为趣味无穷、内涵丰富的体育项目。这些活动把农民朋友们带离酒桌、牌桌、电脑桌，在强身健体之余，也为茶余饭后、农闲时分提供娱乐消遣。邻里关系在广场舞、篮球赛、扭秧歌里变得融洽自然，清朗和润的乡风就此呈现。关键是，参加体育活动期间给予一些他们在田间地头、日常劳作之外的新鲜感受，通过现代化的健身形式、职业化的体育赛事、娱乐化的参与方式，让农民朋友感受拼搏不息、团队协作、平等尊重、诚信守约等当下社会推崇的精神要素，让他们分享现代体育文明的发展成果，助力实现城乡高质量融合，与时代脉搏共振。

在推进农民体育事业的过程中，一些亟待解决的问题不容忽视。比如，不少农村存在“空心化”现象，作为农民体育健身工程关键指标的“一场两台”经常无人问津，有的村为了“节约”公共空间，干脆把乒乓球台摆在篮球场上，成了“晾晒被褥、打谷晒粮”的地方。目前，一些省份的行政村体育设施覆盖率已达100%，但群众满意度却未达到预期，“一刀切”“标准化供给”在不少地区遭遇诟病。同时，一些传统特色民俗和劳动生产活动更有群众基础，却常面临没有资金、政策支持的窘境。对于长期在外打工的农民朋友来说，他们更需要一定强度的体育锻炼和调节，但往往因时间、经济成本高企而难以实现，比如很多社区体育场仅向指定居民开放，私营健身场馆费用昂贵，公共健身资源匹配不足等。

总之，发展农民体育要始终紧绷“民生”这根弦，突出三农特色。一是要深入农村调查研究，倾听广大农民的声音，畅通合理表达民意的渠道。不同文化背景、资源禀赋、经济基础都会影响对体育的认知，构建高效的信息流通渠道，可以最大限度挖掘民间优质体育资源，满足农民朋友的诉求，使工作更有针对性、实效性。比如一些社交化的短视频平台，就是顺应农民朋友当前媒介使用习惯的沟通方式，不妨以此开展征集、投票、调研等。同时，有研究显示，拓展农民朋友的“话语空间”，本身就有助于提升公共服务的满意度。

二是要以多元、开放的思维发展农民体育，找到与乡村振兴的结合点。对于很多有群众基础、民族民俗特色的活动，需要拓展思维宽度，释放文旅融合、“三产”融合的潜

能，丰富农民体育内涵。很多农事劳动、传统民俗都具备转化为“赛事”的可能性，既增加了农民体育项目的生命力，又释放了农村的生态、产业、乡土文化的红利，促进了相关工作的推进。近两年丰收节日期间，各地涌现出“农人三项”“泥塘摸鱼”“丰收接力”等趣味赛事，其中一些好的经验未尝不可“常态化”“产业化”。比如浙江余姚姚坎头村在每年水果采摘季前后，都会在果园里组织“真人CS”“采摘擂台赛”，参赛选手、助赛亲友就地变身游客，推动了交通、民宿、农家乐等产业融合发展；河北省坚持每年举行4个赛事活动，并定期挖掘整理传统民间民俗，打造“河北省美丽乡村特色体育品牌项目”。

三是加强和农民体育相关的配套服务工作，进一步突出其公共属性。如何用好体育设施、最大限度体现公共属性还有不小的提升空间。其中，强化各级农民体协的组织、指导和引领作用至关重要，同时鼓励专业化、市场化的体育服务机构开展相关工作，在业态创新、机制创新上下功夫。体育设施需要维护，体育活动需要宣传、引导和培训，这必然免不了专业团队的参与。一方面需要将社会体育指导员制度落到实处，另一方面也应鼓励职业化的体育服务运营机构，将管理、培训、宣传等资源带到农村去，全面提升“软服务”水平。

对于面向城镇的体育服务，在合理扩大规模、提升质量的同时，还应通过数字化、智能化的手段，尽可能优化运营模式、减少使用成本，把门槛降到最低；同时多开展公益性、全民健身活动，举办全民参与的体育比赛。只有多管齐下、多措并举，才能推动农民体育工作再上新台阶。



近年来，河南省遭遇强降雨，截至7月23日，已造成全省133个县（市、区）1306个乡镇的农作物受灾面积576.6千公顷，成灾面积168.2千公顷，绝收面积25千公顷。其中，仅新乡市的农作物受灾面积121.7千公顷，其中，成灾面积37.8千公顷。气象专家介绍这样的特大暴雨是

千年一遇的，造成的损失还需要进一步评估。在秋粮生长的关键时期，这场暴雨的影响面非常大。既影响玉米、花生等农作物的生长，相当一部分已经绝收，而且无补种的可能性；又影响养殖场的正常经营，水产养殖有很多已经“共事”了，生猪的养殖场被冲垮了；还影响农民收入，尤其是完全依靠种植或养殖的农民或新型经营主体。尽管各方都在驰援河南，但是比起他们的损失来说，仍然是杯水车薪。农业保险在这场特大暴雨灾后赔付中，必须发挥重要作用。由此，必须深刻反思一下农业保险的重要功能。

首先是农业损失补偿功能。这是农业保险核心的功能。农业生产靠天吃饭，自然灾害不可避免，灾害在什么时间、什么地点发生难以预料。即使提前有预报，但是波及范围和受损程度都无法确定。对于特大暴雨来说，来势凶猛，持续时间长，损失巨大，采取一些预防措施的效果显得十分有限。由于农业保险是依靠“大数法则”，聚集多数人的保费来补偿少数人的灾害损失。因此，参加农业保险以后，保险机构可以为受灾农户提供及时、有效、合理的赔付。在国家农业保险政策的支持下，各级财政在农民缴纳保费的基础上给予一定比例的补贴，保险公司利用时间和空间来分散风险，实现“人人为我，我为人人”的保险补偿功能。农民能够在受灾以后的第一时间及时获得保险资金的赔付，为及时开展简单农业生产提供了资金保障，例如圈舍修复、农地的平整、补种等。

其次是农民收入保障功能。在全面推进乡村振兴的重要阶段，稳步提高农民收入水平是缩小城乡差距的必然要求。农业保险能保障农民的基本生活水平、农民收入水平不降低。由于农民的生活资料来源于其劳动所得，来自土地的收入是农民收入的重要来源，如果遇到严重自然灾害的袭击，致使土地颗粒无收，血本无归，农民生活就会面临非常困难的局面。参加农业保险以后，保险公司可以对农作物在生长过程中遭受人力无法抗拒的自然灾害所造成的产量、产值或生产费用的损失，负赔偿责任，给了稳定农民生产生活以强有力的支撑。受灾农民及时得到了经济补偿，就可以重建家园，保持一定的生活水平，坚定了恢复生产的信心。

第三，农村社会稳定功能。农业保险赔付有利于缓解财政救灾的负担。农村家庭联产承包制形成的一家一户生产，当遇到自然灾害或意外事故时，农民信心不足，要么“自生自灭”，要么产生比较严重的依赖政府和社会救济的思想。投保农业保险以后，农业生产遭到灾害损失时，保险机构及时进行赔付。发生了特大灾害，政府甚至动用了发放救济款的手段，农业保险机构也能按照“主动、及时、准确、合理”的要求，进行足额赔付，从而大大减轻了财政支出的负担，促进了农村社会的稳定。

进一步发挥政策性农业保险的功能还需要多方努力：一是各级财政要加大对农业保险的保费补贴支持力度，及时拨付相应的补贴资金，尽可能减少应收款，切实提高农业保险经营机构的赔付能力。二是对粮食主产区的粮食作物要“应保尽保”，在增强农业保险产品内在吸引力的基础上，结合实施重要农产品保障战略，稳步扩大关系国计民生和国家粮食安全的大宗农产品保险覆盖面，给种地农民和新型经营主体吃下“定心丸”。三是要及时足额赔付到位，让农民建立对农业保险的信任和信心。在大灾之后，农业保险的任何“惜赔、滥赔、缓赔”等行为都是对保险事业的亵渎。四是要加快推动天气指数保险等创新型农业保险产品的落地，从产品和制度层面加强创新设计，鼓励农民开展生产自救的行为。同时探索开展一揽子综合险，将农机、大棚、农房仓库等农业生产设施设备纳入保障范围。五要扩大完全成本保险和收入保险的试点，在覆盖农业生产直接物化成本的基础上，切实提高保障水平。六要探索构建涵盖财政补贴基本险、商业险和附加险等的农业保险产品体系，让那些有能力支付的人购买到合适的农业保险产品。

（作者单位：农业农村部农村经济研究中心）

“双减”工作需要综合发力

□□ 杨玉龙

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》。《意见》规定，现有学科类培训机构统一登记为非营利性机构，学科类培训机构一律不得上市融资，严禁资本化运作。校外培训机构不得占用国家法定节假日、休息日以及寒暑假组织学科类培训。

减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担，不仅事关学生的身心健康成长及学业，也关乎千家万户的切身利益，同样影响着教育事业的健康发展。所以说，“双减”是一项惠及民生的“大工程”，必须形成全社会的合力。

通过《意见》来看，不仅提出了具体目标，也明确了一系列重要举措。如，全面压减作业总量和时长，减轻学生过重作业负担；提升学校课后服务水平，满足学生多样化需求；坚持从严治理，全面规范校外培训行为；大力提升教育教学质量，确保学生在校内学足学好。这些就是在源头治理、系统治理、综合治理、依法治理等方面下功夫。

应认识到，持续做好“双减”工作所需要的就是综合发力。以压减作业总量和时长、减轻学生过重作业负担为例，一方面需要学校健全作业管理机制、分类明确作业总量、提高作业设计质量、加强作业完成指导；另一方面也需要家长负起责任，比如，应以孩子的身心健康为重，避免给孩子增加过多的课业负担。

同时，在整治校外培训机构方面要下力度。诚如有专家表示，中小学教育变成了两轨

制：一轨是学校的免费义务教育，一轨是收取高额学费的校外培训机构的教育，不仅冲击了学校教育秩序，而且扩大了教育不公平。而要扭转此类现象，就需要相关部门持续发力，坚持从严审批机构、规范培训服务行为、强化常态运营监管，以此规范校外培训行为。

此外，也需要强化督导问责。《意见》明确，将落实“双减”工作情况及实际成效，作为督查督办、漠视群众利益专项整治和政府履行教育职责督导评价的重要内容。建立责任追究机制，对责任不落实、措施不到位的地方、部门、学校及相关责任人要依法依规严肃追究责任。可以说，将这些责任落实到位，也有利于促进“双减”工作取得实效。

《意见》的发布为“双减”工作指明了方向。当然，一些专家同时指出，学业负担、教育评价与社会的其他方面因素都相关，要想通过一个文件把“减负”的问题解决，难度很大，而关键是要大力落实下去。故此，“双减”工作需要综合发力更离不开持久发力。尤其是，既需要各环节分工负责、各部门共同履职，更需要家长的鼎力支持，从而让“双减”真正惠利于学生成长。



更多三农评论，敬请关注农民日报社论部微信公众号：重农评。



过去一年，受新冠肺炎疫情持续影响，全民运动的热情冷却了不少；随着上周奥运圣火重新燃起，久违的体育生活再度“热气腾腾”地回到人们视线。从十九世纪末开始，这个源自伯罗奔尼撒半岛的古老传统就成为最受关注的体坛盛事，为各国运动员切磋技艺、展示风采提供契机，也为各地观众享受比赛、开展交流搭建了平台。

《奥林匹克宪章》写道，“每个人都应享有从事体育运动的可能性，而不受任何形式的歧视，并体现相互理解、友谊、团结和公平竞争的奥林匹克精神”。近年来，全民健身、体育强国事业在我国大力持续推进。据国家统计局提供数据显示，2019年全国体育产业总产出为29483亿元，名义增速达10.9%；在消费端，26个城市的受访者中，年平均消费为5670元，比去年同期提升35%，体育消费覆盖98%的受访者，全民体育消费意愿进一步提升。

如果将我国体育事业按人群细分，农民体育必占有特殊重要地位。以“农民主体、农业根本、农村阵地”为核心价值，全民健身的热潮在广大农村快速覆盖——不仅服务于亿万农民的身心健康，更关乎三农事业发展。各级政府不断强化政策设计、资源调配力度：国家体育总局从2006年起在全国推进实施“农民体育健身工程”，截至2020年底，该工程已覆盖全国近57万个行政村；