

浅析林改后如何做好国有林场森林防火工作

程圣忠 何连军 金民锋 吴耀成 郑丽铭*

景宁县城生态林业发展中心

DOI:10.12238/cj.v1i1.5360

[摘要] 国有林场改革主要目的在于解决以往国有林场管理当中存在的管理体制不顺畅、经营机制不够灵活、支持政策不够健全以及可持续发展面临较为严峻的挑战等多方面问题。国有林场内部管理需要深刻反思当前存在的诸多管理问题,精准把脉,认识到管理漏洞以及制度建设不足,积极主动地结合林改政策相关要求作出战略调整。其中森林防火作为关乎林场安全以及可持续发展的重点环节,应当引起多方重视。

[关键词] 国有林场改革; 管理; 森林防火

中图分类号: S762.3 **文献标识码:** A

How to Do Forest Fire Prevention in State-owned Forest Farm after Forest Reform

Shengzhong Cheng Lianjun He Minfeng Jin Yaocheng Wu Liming Zheng*

Jingning County Ecological Forestry Development Center

[Abstract] The main purpose of the reform of state-owned forest farm is to solve the problems existing in the management of state-owned forest farm in the past, such as the management system is not smooth, the operation mechanism is not flexible, the support policy is not sound and the sustainable development is facing severe challenges. The internal management of state-owned forest farms needs to reflect deeply on many current management problems, accurately perceive the situation, recognize management loopholes and system construction deficiencies, and make strategic adjustments proactively in combination with relevant requirements of forest reform policies. Forest fire prevention, as a key link of forest farm safety and sustainable development, should be paid more attention to.

[Key words] Reform of state-owned forestry farms; Management; Forest fire prevention

国有林场改革政策全面实施,推动了林区的管理权以及管理机制方面的调整和持续优化,新的国有林场在森林管理制度方面确立了更为细致的管理范围和实际的管理职责,但是从制度体系建设与发展角度来看,国有林场在实际内部管理方面缺少严格的执行监督落实,其中森林防火方面的监管制度在林改背景下表现得更为突出。

1 国有林场改革的基本情况

中共中央国务院于2015年正式印发《国有林场改革方案》以及《国有林场改革指导意见》,其中明确提出,森林是生态建设的根基,也是生态文明改革的基础。随着社会快速发展,林场的建设和管理面临重重挑战,因此需要对以往的管理机制作出全面调整,以适配新时代林业生态可持续发展的实际需求。从林改内容来看,国有林场改革主要突出以下几个方面的改革导向。

首先,林改政策确定了国有林场的生态责任和基本的保护方式,原事业单位参与经营管理需要进行事业编制的从严控制,从事市场化经营的则需要推进转企改革,对于不具有转企

改革条件的,则应当剥离企业经营性业务。生态责任需要在以往企业性质不变的基础之上,政府部门通过购买的方式来参与到公益林保护当中。

其次,林场管理需要做到政事分开。其中行政主管部门需要作出职能转变,不断创新现有管理方式,针对林场的微观管理和直接管理应当逐渐减少,转而投入到顶层设计当中,针对性进行战略、规划、政策、标准等方面的制定,已实现国有林场的管理层级持续优化。

其三,要持续推进事企分开。林改后,国有林场的经营活动要推进市场化运作整体水平,针对商品林的采访、特色产业以及森林旅游等项目,采用收支两条线管理机制,鼓励优强企业参与到兼并充足当中,实现规模化经营与市场化协作的彼此同步。

其四,要完善以购买服务为核心的公益林防护机制。针对公益林防护管理,需要引入市场化机制,通过合同、委托等,由政府向社会进行服务购买,从而参与到防护管理当中。通过引入市场化机制,实现社会全面参与到公益林防护视野当中,提升全民参

与的生态保护意识。

2 林改后国有林场森林防火面临的主要问题

2.1 管理方式存在问题

国有林场改革之后,原本的林区经营权发生了极大变化。传统林场管理主要由地方政府或者当地的村委管理部门负责,而在林改之后,为了能够突出林区经济效益的全面罩翰张,管理主体开始进行市场化改革,推进市场化经营,其中个体农户或者股份制经营的机构承担了国有林场的管理职责。相比于传统管理背景下统一标准、严格要求的管理体制,新的管理主体由于相对分散,无法对国有林场各个环节的管理细节做到精准管理和有效控制,一旦管理主体自身的管理意识不足,就可能导致某一个管理环节存在疏漏。在现行管理体制下,部分新的管理者缺少管理经验,对于森林防火方面的重视程度不足,部分防火管理制度标准不完善,防火技术存在缺失,导致国有林场的火灾隐患加大。

2.2 缺少专业的防火技术投入

国有林场改革之后,林场的管理职责更多集中在基层群众当中,然而森林防火本身是一项系统性、技术性工作,需要配置专业人士参与管理。大部分农村基层群众并没有经过系统性的防火培训,对于防火知识了解不多,缺少防火意识。部分参与管理的农村群众,自身管理素质不高,对于林区管理,更多看重林区的林业资源以及资源所能够带来的经济效益,而林区防火作为高投入的投资性建设项目,部分群众短视近利,不愿进行相关投入。以往经验中,常常出现即发森林火灾后,农村基层管理者没有形成团队意识,无法进行积极有效的灭火作业,救火过程人员慌乱,救火效率不高。造成这种情况的主要原因在于平时没有进行相关的防火投入和抢救训练,导致无法第一时间有效控制火情,导致火灾影响更为深远。

2.3 灾后赔偿纠纷问题相对严峻

在管理权改革之后森林管理职责发生了变化,农村基层拥有了国有林场的管理职责,形成了责任承包的现象。由于基层管理主体相对分散,不同农村群众更有着不同的管理范围和区域,同时他们缺少必要的火灾防范意识和参与抢救火险的能力,导致一旦出现火灾事故,农村群众作为事故原因和相关责任人。为了能够降低农民群众承包森林过程中因管理出现的诸多风险,国家会通过给予相应的经济补偿的方式,进行弥补。但是在实际赔偿过程中,如何确定赔偿标准,如何进行损失衡量是重点问题。常见因赔偿与损失之间存在体量出入而导致一定的纠纷问题。此外,在以往的观察中,部分相邻林场出现火灾,通常也会出现赔偿问题,引发一定的纠纷。

2.4 防火管理难度增大

林改之后,分山到户和自主经营导致管理职责逐渐分散,对于基层管理者来说,常常出现彼此割裂,缺乏沟通交流,“各人自扫门前雪”的情况。这种管理分离容易导致因避免火灾面积扩大而出现不报火、不救火等现象。甚至存在部分管理者因考虑火灾后的国家赔偿,而选择故意纵火等问题。这种方式等于变相

采伐,不用缴纳税费,同时还能够获得一定的收益,因此部分农村群众在管理当中选择铤而走险。也有部分基层管理主体因为私人矛盾而选择报复性纵火。这些问题的存在导致管理当中林场防火管理难度加大,管理成本提高。

2.5 管理机制不健全

在国有林场改革前后始终存在的是现阶段国有林场森林防火在管理机制方面的问题,其中硬件配套和应急处理问题砸林改后更为突出。

首先是没有相应的林场火灾预警机制,管理者无法第一时间对林场火情状况作出判断。当前国有林场在管理当中主要通过视频监控和热成像设备进行信息采集,通过网络设备来进行信息传输。但是在管理权分散的背景下,各个部门之间无法对所获取的林场采集信息作出统一的分配和调度,导致无法第一时间针对实时采集数据作出火情判断,无法第一时间组织开展救援工作。其次,缺少专业的防火装备,导致整体的防火能力低下。目前国有林场在货源控制以及火势控制方面是难点,其中秋季和冬季两个季节的可燃物较多,引发火灾的危险系数较高。与此同时,基层管理在防火方面专业装备不够完善,能够投入到防火当中的有效设施和物资不足,大部分林场交通环境较为复杂,在一定程度上影响了救援效率,导致林场的火灾管控能力和效率严重不足。

3 林改后国有林场森林防火的重要性

3.1 保证国有林场的生态环境价值

国有林场的森林是生态环境建设的重要环节,是人类以及动植物赖以生存的场景。火灾对于森林的破坏力极强,通过开展行之有效的森林防火管理措施,能够实现对于林区生态的有效保护,保障自然生态环境的功能平衡。因此需要积极推动林区的森林防火管理制度,通过完善制度体系的方式,保证防火水平,保障生态平衡。

3.2 保护林业经济发展需求

森林防火同时也是发展林业过程中的重要措施之一。就目前来看,森林火灾已经成为世界三大自然灾害之首,需要借助防控火灾的方式来保护森林资源。保护森林能够使得各种林业项目发展得以实现,从而带动国内林业经济的蓬勃发展,避免各种外部因素产生的影响。森林火灾所导致的森林大面积破坏无法在短时间内恢复,对于经济发展产生了严重影响,导致林业经济蒙受巨大损失。通过加强森林火灾防控管理水平,能够有效保证林业经济的文件发展。

3.3 实现社会和谐发展

部分国有林场所处林区与居民聚居区距离较近,森林火灾的发生可能导致大部分地区居民丧失家园。针对性开展林区防火管控,能够保证千家万户的生存安全和生活基础,避免不可控制的火灾对居民生活带来巨大伤害。

4 林改背景下国有林场森林防火的主要措施

4.1 明确管理职责,强化野外火源管理

国有林场的森林防火管理需要做到防患于未然,能够将事

前管理作为重点管理环节,投入管理经济,从根源上避免火灾的发生。在林改背景下,管理主体需要建立起协同机制,从野外火源的管控层面出发,推进管理升级。本文认为,结合国有林场森林防火管理的实际需求,应当做到几个方面的管理职责。首先,要针对时序性火灾问题进行管控,其中节假日、秋冬季等火灾高发时段,需要作为重点管控阶段,采用严防死守分区包片的管理机制,推进系统化管理,确保各个阶段的火源可控和可识别;其次是针对火灾高发区域进行重点管理,其中生产生活当中的用火频繁区域是管理的重点,如墓地、垦荒地等,应当作为管理核心,通过严格管理烧荒地、上坟用火等方式,来进行野外用火规范;其三是针对重点人群进行管理规范,其中聋哑人、智力残疾或者精神病人、儿童等,需要做到有效管理,针对性进行防范;最后要建立用火技术标准,针对确有需求进行外业用火的,需要进行严格的技术审批,并配备专业技术人员,通过设置隔离带、配备灭火器等设施,参与野外用火,避免火源扩大。

4.2构建专业化的火灾扑救人员队伍

对于既发火灾问题,需要第一时间采取应急措施进行合理控制,将火情危害将至最低。林改后,需要针对地区搭建专业的火灾扑救队伍,提高火灾救援的整体水平,一旦发生森林火灾问题,专业团队能够第一时间完成火情的控制,避免火势的扩大和持续蔓延。首先,地方可以通过建立防火工作协会,利用协会机制进行人才管理,通过参与宣传教育以及有效的火源管理工作,打造防火共同体,实现基层内部的协同互助;其次,要建立班专业化的森林扑火队,以打早、打小、打了为基本原则,进行森林火灾的有效控制。班专业化的森林扑火队需要加强日常训练,通过彼此配合提高作战能力,实现对于突发火情的有效控制;其三,可以在基层搭建森林防火的志愿者协会,通过吸纳大量的志愿者来参与到共同管理工作项目当中,解决以往安全保障、经费投入等方面的诸多问题。

4.3针对分区分片种植阻燃树种

目前林区管理当中,采用阻燃树木的种植来实现火势控制,避免火势蔓延,是林区防火提一般经验。林改之后,基层管理者可以针对当地人为活动较为频繁、易发火灾的区域,进行分区分片的划定,通过混交种植的方式,种植一定量的阻燃树种。例如茶树、女贞、冬青等属于防火性能优良的树木。利用树木实现阻燃防火,从而降低发生森林火灾的风险。

4.4建立网格化管理制度

国有林场所处的地理环境相对复杂,部分地区林场在山脊、河流等位置,地势起伏较大、道路崎岖。在森林防火管理方面,可以通过建立网格化管理的方式,进行网格区域划分。

4.5搭建智能林区防火系统

现代化信息技术在森林防火方面具有较高的应用价值,其中及时的信息采集和智能化的风险监控,相比于人工管理方式,精准度更高,覆盖范围更大。林改背景下,地方政府需要积极参与到与基层管理主体的彼此协同当中,通过合作机制搭建信息化的防火系统,为森林防火提供必要的技术支持。根据智能信息化建设经验,地区森林可以搭建省市县三级的网络监控体系,同时实现内部联网,同步调度,来实现上下级的协同。其中上级管理环节具有优先观测以及视频信息调取的权限,针对性进行预警管理、云存储、视频预览、气象分析等,结合云计算技术,对当前林区的火险等级作出综合判断。一旦出现火险等级较高情况,或者出现火源情况,第一时间进行信息分发,移送至下级部门,由下级部门根据应急预案,来进行专业救火团队的调度,迅速参与到灭火救援当中,提高火灾管控智能化水平,提升管理效率。

4.6加强防火宣传

林改政策强调公众的生态保护参与,社会公众在森林防火当中应当发挥作用,起码做到不会成为火灾发生的安全隐患。地方政府在与基层管理者进行协同管理中,可以结合地区的微信公众号、短视频平台等新媒体渠道,进行网络宣传,针对防火政策、火灾相关知识以及生态环境保护义务等,进行宣传介绍,帮助社会公众认识到森林防火的重要性,能够形成防火安全意识,并积极主动地参与到防火管控工作当中来。

5 结论

森林防火与林改后的国有林场其他管理项目一样,强调多方配合,技术投入和有效协同。在现代化管理背景下针对性进行综合保障体系的建设和完善,通过全民协同、共同参与、专业配套、技术升级等机制,来实现管理创新,解决以往管理主体分散、管理权责不明确、管理投入不足等问题,真正作为高质量的森林防火管控,保证森林安全。

[参考文献]

- [1]贾润根.金华:促融合、抓队伍、强技防筑牢浙中森林“防火墙”[J].浙江林业,2021,(11):14-15.
- [2]袁传武,张维,罗勇,等.国有林场森林防火和资源监管“空天地人”四位一体监测系统建设[J].湖北林业科技,2021,50(05):71-75.
- [3]吴保红,张壮志.织密防护“网”筑牢防火“墙”——国有扶沟林场森林防火工作纪实[J].资源导刊,2021,(09):30.
- [4]杨柏威.国有林场森林资源保护与发展对策研究[J].新农业,2021,(17):39.