

文章编号:1673-8411 (2017) 02-0064-04

# 防城港市农村基层气象服务模式的实践与思考

周启强, 朱雯雯, 江源源, 胡建明

(防城港市气象局, 广西 防城港 538001)

**摘要:**通过对防城港市气象部门近年来基层气象服务工作的分析,找出问题与不足,提出深化防城港农村基层气象服务模式的对策:以建设乡镇气象应急岗为核心,创建基层气象服务组织新模式,全力打造气象惠农“四个有”——有组织、有管理、有机制、有服务,把气象管理工作向乡镇延伸,实现气象应急四级(市、县、乡、村)实时联动管理

**关键词:**基层气象服务;模式;实践

**中图分类号:**P49

**文献标识码:**A

## Practice and consideration on rural grassroots meteorological service mode in Fangchenggang

Zhou Qiqiang, Zhu Wenwen, Jiang Yuanyuan, Hu Jianming

(Fangchenggang Municipal Meteorological Service, Fangchenggang Guangxi 538001)

**Abstract:** Based on the analysis of the rural grassroots meteorological service of Fangchenggang meteorological departments during recent years, problems and shortcomings were found out to put forward the strategies about deepen rural meteorological service mode, which is taking the building meteorological emergency duty as the key; taking the establishment of new mode of grassroots meteorological service organization to build up the meteorological benefiting farmers "having four", which are having organizations, having management, having mechanism, and having services. And extending meteorological management to towns and the real-time linkage management of meteorological emergency in four levels (counties, townships, cities and villages) would be realized.

**Keywords:** rural grassroots meteorological service; mode; practice

党的十八大提出在2020年要达到基本公共服务均等化总体实现<sup>[1]</sup>,作为基本公共服务之一的气象服务如何实现城乡均等化是一项重大理论课题。乡镇是连接省、市、县一级与广大基层农村的中枢,是行政管理工作必不可少的关键节点,然而我国的气象服务管理机构往往只设到市县一级,恰恰缺失了乡镇这一关键环节。要实现城乡公共气象服务的均等化,就必须建立健全乡镇气象服务管理机构<sup>[2]</sup>,但气象部门编制有限,政府对机构和编制的管理越来越严,“只减不增”成为本届政府的共识,如何在不断增加编制的情况下建立健全乡镇气象服务管理机

构?防城港市气象部门通过近年来的探索,在基本解决农村气象服务信息传播“最后一公里”的基础上<sup>[3]</sup>,提出了建设“乡镇气象应急管理岗”的设想,并制定了以乡镇气象应急岗为核心,创建有防城港特色的基层气象服务组织体系的总体计划,得到各级人民政府的大力支持。通过开展“乡镇气象应急管理岗”的建设,不断加强农村基层气象服务的管理,有效解决乡镇、农村气象服务“最后一公里”的问题,提高基层农村防灾减灾能力,取得了明显的社会效益。

收稿日期:2017-02-18

作者简介:周启强(1971-),男,工程师,从事气象业务管理工作

## 1 防城港市农村基层气象服务现状

### 1.1 基本情况

从 2008 年开始,防城港市气象局扎实推进气象为农服务两个体系建设<sup>[4]</sup>。在各级地方政府的大力支持下,率先广西全区在全市所有乡镇设立 29 个气象信息站,在所有行政村及社区选聘了 352 位义务气象信息员,实现全市气象综合信息电子显示屏“村村通”。同时,该局以“三农”专项建设为契机,建立了气象预警大喇叭、电视、电台、手机短信、网站、微博等多种现代气象预警信息发布渠道,确保至少有一种手段使气象预警信息能够传送到每个行政村或重点气象灾害防范区,着力解决气象信息传播最后一公里问题。

### 1.2 存在问题

(1)气象灾害应急服务机制不健全,气象服务机构只设到市县一级,出现气象灾害时乡镇基层无有效的防灾应急服务指导,导致应急不及时、缺乏联动管理。

(2)基层气象灾害监测预警网络虽然基本健全,但未建立有效的信息反馈机制,服务需求和灾后服务、灾情调查等信息未能及时反馈气象部门。

(3)地方政府主导不够,缺乏农村气象服务长效保障机制。

### 1.3 创新思路

在市、县一级气象部门增加地方编制,设立气象灾害防御管理机构<sup>[5]</sup>,专门从事基层气象灾害防御管理工作。在乡镇政府一级增设乡镇气象应急管理岗,任命一名涉农岗位(农业站或水利站等)人员专门从事气象应急管理工作。气象应急岗不增加人员编制,由当地乡镇政府和气象部门实行双重管理:业务上接受市县气象灾害防御管理办公室的管理指导和考核,办公经费由气象部门负责(从市财政划拨气象部门为农服务专项经费中开支),但其人事关系、工资管理仍属乡镇政府。气象部门通过乡镇气象应急岗不断加强农村气象信息员管理和农村气象设施维护,有效实现气象预警及服务信息快速向下传播,农村气象服务需求信息和灾情信息及时向上传递的双向信息反馈机制,创建有防城港特色的基层气象服务组织体系和管理机制。

## 2 防城港市农村基层气象服务创新内容

### 2.1 做好顶层设计,创建农村气象服务组织新模式

2013 年,防城港市气象局抓住推进基层气象综合改革的机遇,通过整体策划,在当地各级政府领导下,率先在市县级气象部门成立有地方编制的气象机构“气象灾害防御管理办公室”和“人工影响天气办公室”,并在此基础上,继续把气象管理和气象服务工作向乡镇延伸,各县(市、区)政府发文在所有乡镇均设立一个有事业编制的气象应急管理岗,专职管理气象应急、为农服务、气象设备维护和其它防灾减灾工作,业务上归县气象局管理和考核,人事上实行乡镇政府和气象局双重管理。办公地点设在各乡镇政府机关,人员由政府派驻,办公经费由市人民政府纳入市气象局地方预算,其工作纳入政府对乡镇的绩效考核。

### 2.2 以乡镇气象应急岗为核心,打造市县乡村四级实时联动新模式

实现市、县、乡、村气象应急四级实时联动,乡镇这一级是承上启下重要一环。防城港市按“24 字方针”率先在全市所有乡镇设立乡镇气象灾害应急岗,创建了“政府购买服务”的新模式<sup>[6]</sup>。具体为:

一是“政府下文”。全市各区(县、市)人民政府先后下文,批准在辖区内的每个乡镇均设立一个事业编制的气象应急管理岗,该岗位实行各区县气象局与乡(镇)人民政府双重领导,专职管理气象应急、气象为农服务、气象设备维护和其它防灾减灾工作。全市共有气象应急岗管理员 29 人。

二是“配发设备”。在自治区气象局的大力支持下,市气象局积极筹措资金,先后为全市 29 个应急岗均配备了办公座椅、电脑、打印机、传真机、以及灾情调查专用的摩托车、头盔、雨衣、相机等办公设备。

三是“保障经费”。在市财政的支持下,市气象局按每个乡镇每年 5000 元的标准下拨应急岗办公经费。财务管理实行专款专户,独立核算。

四是“聘用上岗”。市气象局对全市所有乡镇每个气象应急岗人员发放了上岗聘书,并组织了 3 次岗前业务培训,2 次气象应急演练,发放《防城港市农业气象知识读本》、《气象防灾减灾培训教材》等实用科普书籍人手一册。

五是“规范管理”。对全市所有乡镇气象应急岗制定了严格的考核管理办法,各区(县、市)人民政府出台了《乡(镇)气象灾害应急管理员管理办法》,市气象局也出台了《防城港市乡镇(街道办)气象应急管理岗考核管理办法(试行)》、《乡镇气象应急岗工作考评细则》、《防城港市气象局关于试行开展乡镇

气象应急岗辅助观测天气工作的通知》、《防城港市灾害性天气状况辅助观测管理办法》等一系列工作制度和文件,明确了责任,规范了管理。完善了工作流程:气象应急启动后市、县、乡镇、行政村四级实时联动,市局气象灾害防御办将预警信号、辅助观测指令、灾情收集要求等通过手机等方式通知县局气象灾害防御办,同时通过气象应急 Q 群、手机短信群发,县局气象灾害防御办在接到本级气象台或上级气象台发布的预警信号、指令后立刻通知并督办应急岗,应急岗向乡镇领导报告,并将乡镇领导指示的相关防御措施和气象部门的预警信号、指令要求等通过手机或电话通知气象信息员,气象信息员完成后及时向乡镇气象应急岗反馈,再由应急岗汇总情况上报县气象局。

六是“纳入考评”。对全市所有乡镇气象应急管理岗管理工作纳入地方政府绩效考核,对应急岗过去一年的工作进行总结,防城港市人民政府还对表现优秀的应急岗和信息员进行表彰奖励。防城港市防城区扶隆乡信息员廖家坚同志作为广西气象信息员代表到北京参加中国气象局举行的气象信息员徽章和培训教材发布仪式并受到中国局郑国光局长的亲切接见;东兴市马路镇罗刚传、上思县公正乡黄旦、防城区那梭镇的廖汝昌等同志先后被中国气象局授予“全国群众满意气象信息员”称号。

### 3 防城港市农村基层气象服务创新成果

#### 3.1 因地制宜,大胆创新,组织体系模式全国首创

乡镇气象应急管理岗在农村气象服务管理工作起中继和信息中枢的作用,是政府实现基本公共服务均等化、将气象服务延伸到广大农村的核心环节<sup>[7]</sup>。在全市所有乡镇设立气象应急管理岗,全力打造气象惠农四个有即“有组织、有管理、有机制、有服务”,建立有防城港特色的基层气象服务组织体系,把气象管理工作向乡镇延伸,实现气象应急四级(市、县、乡、村)实时联动管理,是防城港气象部门推动气象工作政府化的创新模式,是落实中央 1 号文件的新举措。2015 年中国气象现代化督查组到防城港市气象局调研时认为可以组织材料向全国推广。

#### 3.2 实现农村气象防灾、为农服务工作政府化

##### (1) 机构及人员配置

在市县两级均设立气象灾害防御管理办公室,核定 18 个地方编制,目前已完成 9 名地方编制工作

人员录用工作,第二批地编录用工作正有序开展。各县(市、区)政府发文在所有乡镇均设立一个有事业编制的气象应急管理岗,目前全市共有乡镇(街道办)气象应急岗管理员 29 人,负责管理全市 352 位义务气象信息员(每个行政村或社区各 1 人)。

##### (2) 长效机制

从 2011 年开始,防城港市政府就已将气象为农服务工作纳入政府绩效考核。2014 年 9 月,市委市政府将气象为农服务纳入地方发展规划,明确提出要“建立健全全市乡镇气象应急管理岗的长效机制,加强人工增雨作业能力建设,开展种养大户直通式气象服务。”

##### (3) 经费支持

2012 年起防城港市人民政府与自治区气象局签订局市合作协议,共同推进防城港气象事业建设,每年都将气象为农服务工作维持经费纳入防城港市各级政府财政预算,建立持续稳定的财政保障机制。从 2014 年起,还将乡镇气象应急岗每年 5000 元的办公经费纳入市政府预算,2014 年、2015 年分别为乡镇气象应急岗配置了办公电脑、交通摩托车和数码相机。

### 3.3 实现了对乡镇气象应急岗的有效管理

##### (1) 统一管理

2014 年以前,气象信息服务站通常设立于水利站、农业推广站、民政办等不同部门,因此,信息站、信息员存在关系不明确、多头管理、松散管理的问题。2014 年初,地方政府主导将信息站统一收归乡镇,明确由乡镇气象应急岗负责管理气象信息站及所辖农村气象信息员。

##### (2) 完善管理制度

市气象局在 2014 年制定并出台了《防城港市乡镇(街道办)气象应急管理岗考核管理办法(试行)》,制定了乡镇气象应急岗工作职责和业务流程、值班制度;出台《乡镇气象灾害应急岗考评细则》,并将乡镇气象信息服务站“三图一制度”(工作流程图、区划图、防灾图和管理制度)统一上墙。

##### (3) 完善考评机制

为了激励基层人员积极工作,专门在《防城港市乡镇(街道办)气象应急管理岗考核管理办法(试行)》中设定了年度考核优秀奖、重大气象灾害服务奖、业务单项奖等各种奖励项目。考核办法的实施获得很好的效果,如 2014 年市气象局根据考核办法奖励了 6 位防抗台风“威马逊”有突出贡献的应急岗



管理员。

### 3.4 管理到位,应急高效

经过一年多的运行,基层气象服务组织体系在气象为农服务和防灾减灾中发挥越来越重要的作用,得到群众和政府的高度认可,2015年11月,《广西日报》记者还专门到防城港市进行采访报道。

#### (1)气象防灾效益显著

2014年防城港市遭受台风“威马逊”和“海鸥”先后袭击。该市气象部门预报精准,服务主动,及时启动应急响应,带领乡镇应急岗实行四级实时联动,各乡镇气象应急岗在预警信息发布、应急处置等工作中发挥了重要的作用:传达台风消息,开展辅助观测,启动应急预案,部署防御措施;将台风信息发送到镇村干部、气象信息员、守库员手机上;进村入户宣传,组织群众做好防御台风工作,动员和帮助村民撤离;协助指导农业示范基地、农村种养专业户、大户做好防抗作业等,工作成效显著。“威马逊”台风过程乡镇应急管理岗共上报辅助观测记录38份,灾害统计分析报告8篇,灾情照片463张,灾前紧急转移群众2万多人,灾后上报效益评估报告16份,平均一个乡镇减少损失效益达600多万元。防抗“威马逊”和“海鸥”的气象服务及时到位,得到市委市政府的充分肯定,获何朝健市长多次表扬,特别批示说:“我市气象局主动服务,精确预报,使我市抵御九号台风取得成功,把损失降低到最低限度。希望气象局全体干部职工再接再厉,再立新功!”,市人民政府还向广西壮族自治区气象局致信感谢。《防城港日报》第二版中的《观天测云一丝不苟》对防城港市气象部门抗击台风“威马逊”、“海鸥”快速准确的气象服务进行报道。

#### (2)有效带动气象为农服务工作

自2012年上思县获批“三农”专项示范县以来,特别是创建基层气象服务组织体系后,在上思县政府的主导下,气象为农服务工作卓有成效,初步建成政府主导、部门联动的工作机制,形成了强大的气象为农服务规模效应和聚集效应,为申报“甘蔗标准化现代农业气象服务县”奠定了坚实的基础。2014年上思县成为广西首个获中国气象局认定为第二批“标准化气象为农服务县”。2014年,防城区成功争取到“三农”专项气象防灾减灾示范县,投入资金39.2万元。2014到2015年,市气象局联合市水产畜牧兽医局、市农机局在东兴京岛核心渔业示范区成功开展互联网+智能水产养殖示范项目,受到自治区党

委副书记危朝安的肯定,该项目被评为广西气象部门2015年度创新项目。

## 4 继续深化防城港农村基层气象服务模式的思考

### 4.1 努力将气象应急岗打造成乡镇“气象派出所”

应急岗管理员熟悉本地农村工作及气象灾害特点,是基层气象为农服务和气象防灾的“中枢”。除日常气象预警信息传播、灾情收集上报、气象设施的维护管理等日常工作外,乡镇气象应急岗需提升的职能是作为乡镇气象参谋作用,到气象预警信息后根据自己的专业知识及时作出研判,及时向本级领导汇报本地气象防灾重点等建议,为领导决策做好参谋<sup>[8]</sup>,须做好几方面工作:一是加强培训工作,使其具备一定的专业气象知识;二是规范化管理,不断完善应急岗的考评办法、业务检查通报制度,工作简报、简化日常办公经费使用办法等一系列管理制度,进一步加强乡镇应急岗的认同感、归属感以及工作成就感;三是必要时由县气象局派出专业人员下乡镇挂任气象助理<sup>[9]</sup>,一方面协助镇主要领导做好气象防灾及应急管理工作,另一方面直接指导气象应急岗如何立足本地开展气象应急工作,尽快提高乡镇气象应急岗独立规范工作的能力。

### 4.2 完善地方气象机构的管理职能,强化管理

地方气象机构是基层综改的新事物<sup>[10]</sup>,从人员构成、工作职能设置大都是新的,没有经验可供借鉴,只能边学边管,边总结边提高。因此,一方面要明确赋予气象应急岗气象社会安全管理的职责<sup>[10]</sup>,另一方面加强管理人员爱岗敬业教育,提高工作责任心,同时还要加强气象发展战略教育,提高管理人员的思想认识,增强工作积极性。

### 4.3 强化技术能力的支撑

#### (1)加强基层业务平台建设

完善县级“一键式”业务平台建设,开发为农服务网络终端和手机客户端。研发本地农业生产气象服务指标、农业专家库,开展精细化惠农服务。

#### (2)努力提升为农服务科技水平

成立上思县农业气象中心向新型农业经营主体开展直通式服务业务。建设海水养殖气象服务示范站,联合水产畜牧部门,开展海水养殖监测预报服务,创建智慧气象示范点。

### 4.4 基层气象服务工作法制化

#### (1)加强气象法制宣传。气象法制建设不仅需要

各方面积极参与,还需要长期稳定的法治宣传。在宣传形式上,可以采用新闻媒体、户外广告、标语、普法课程等方式开展,频率要适中,既无需过密使人厌烦,亦不要过疏丧失宣传效果。

(2)依法完善气象灾害应急服务机制,气象服务机构设到乡镇一级,当出现气象灾害时能有效的对防灾应急服务进行联动管理,及时指导。

(3)坚持以政府为主导,建立健全基层气象服务长效保障机制,强化气象服务工作。

#### 参考文献:

- [1] 彭本红,武柏宇,屠羽.中国基本公共气象服务均等化水平现状——基于多层次灰色关联的实证研究[J].气象科技,2016,44(6):1030-1036.
- [2] 杜丞香,梁慕慧.开展公共气象服务科学发展的思考[J].气象研究与应用,2012,33(S1):101-104.
- [3] 丁灏,张哲睿.现代传媒高效气象服务的新模式[J].气象研究与应用,2014,35(3):111-115.
- [4] 敖红斌,谢克勇,邓细华,等.基层气象为农服务社会化工作现状及对策[J].现代农业科技,2016,(09):215-216.
- [5] 成秀虎,王卓妮.农村气象灾害防御体系理论模型初探[J].灾害学,2012,(04):117-121.
- [6] 骆坚,梁键锋,邓碧娜.梧州市气象防灾减灾应急管理体系建设的思考[J].气象研究与应用,2013,34(3):54-56.
- [7] 游发毅,李捷.论防城港市农村气象灾害防御体系建设[J].气象研究与应用,2012,33(S2):96-97.
- [8] 赵伟明.推进“两个体系”建设,提升气象灾害防御能力[J].气象研究与应用,2014,35(4):67-70.
- [9] 王道江.农村气象科技服务在生产和防灾减灾中的作用[J].吉林气象,1996,(2):7-8.
- [10] 刘煜,吕艳艳,李娟娟.以县级气象综改为契机扎实推动宾阳气象现代化[J].气象研究与应用,2015,36(4):117-119.
- .....
- (上接第 63 页)
- 应用,2007,28(4):20-21,25.
- [6] 张小曳,孙俊英,王亚强,等.我国雾-霾成因及其治理的思考[J].科学通报,2013,58:1178-1187.
- [7] 廖国莲,曾鹏,郑凤琴,等.1960-2009年广西霾日时空变化特征[J].应用气象学报,2012,22(6):732-739.
- [8] 王业宏,盛春岩,杨晓霞,等.山东省霾日时空变化特征及其与气候要素的关系[J].气候变化研究进展,2009,5(1):24-28.
- [9] 王珊,修天阳,孙扬,等.1960—2012年西安地区雾霾日数与气象因素变化规律分析[J].环境科学学报,2014,34(1):19-26.
- [10] 吴兑.沿海工业城市灰霾天气增多与海盐气溶胶粒子的关系[J].广东气象,2009,31(2):1-3.
- [11] 吴兑.近十年中国灰霾天气研究综述[J].环境科学学报,2012,32(2):257-269.
- [12] 李丽云.广州番禺区灰霾天气的特征及气象因子诊断[J].广东气象,2013,35(4):43-46.
- [13] 梁岱云,苏兆达,白龙.南宁市灰霾天气概念模型及预报研究[J].气象研究与应用,2016,37(2):30-37.
- [14] 张丽,张立杰,力梅.深圳典型灰霾过程的大气成分日变化分析[J].广东气象,2014,36(6):50-52,66.
- [15] 吴兑,毕雪岩,邓雪娇,等.珠江三角洲大气灰霾导致能见度下降问题研究[J].气象学报,2006,64(4):510-517.
- [16] 吴兑,邓雪娇,毕雪岩,等.都市霾与雾的区分及粤港澳的灰霾天气观测预报预警标准[J].广东气象,2007,29(2):5-10,28.