

THÀNH TỰU PHÒNG CHỐNG LŨ LỤT SÔNG HỒNG VÀ Ý NGHĨA TRONG CÔNG TÁC PHÒNG CHỐNG THIÊN TAI

NGUYỄN CẢNH DINH

Nguyên Bộ trưởng Bộ Thủy lợi,

Nguyên Trưởng ban, Ban Chỉ đạo phòng chống lụt bão Trung ương

Tóm tắt: Là một đất nước thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai, việc chinh phục các thời đại và người dân luôn tập trung đối phó phòng chống thiên tai đã tạo thành một truyền thống lâu đời. Trải qua nhiều thế hệ, người Việt Nam đã nỗ lực áp dụng nhiều biện pháp thích hợp để đối phó với thiên tai, nhất là lũ lụt ở đồng bằng sông Hồng. Trong tương lai, Việt nam được dự đoán là sẽ chịu nhiều ảnh hưởng của biến đổi khí hậu. Thiên tai do tác động của biến đổi khí hậu sẽ gia tăng cả về cường độ và tần suất với những diễn biến khó lường. Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu thành tựu và bài học phòng chống lũ lụt sông Hồng có ý nghĩa cho công tác quản lý, phòng chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu.

Đồng bằng sông Hồng (khu vực hạ lưu sông Hồng và sông Thái Bình) là vùng có mật độ dân số cao nhất Việt Nam, với tổng diện tích gần 1 triệu km², trong đó 58,4 % diện tích đồng bằng nằm dưới đỉnh triều là +2m, 90 % diện tích nằm dưới +6m. Độ cao trung bình của Hà Nội khoảng +4 - +5m so với mặt biển. Lưu vực sông Hồng và sông Thái Bình có tổng diện tích là 169,000 km², trên 65% lưu vực thuộc lãnh thổ Việt Nam. Nước lũ uy hiếp đồng bằng sông Hồng chủ yếu đến từ các nhánh của sông Hồng và xếp theo thứ tự nguy hiểm là sông Đà, sông Lô rồi đến sông Thao. Các sông nhánh của lưu vực sông Hồng, sông Thái Bình đều chụm lại đầu đồng bằng theo hình rẽ quạt, các trung tâm mưa lớn đều nằm ở phía Việt Nam. Do đặc điểm tự nhiên của lưu vực sông Hồng, nước lũ sông Hồng dồn về hạ du thường rất nhanh, rất mạnh. Để giảm nhẹ sức tàn phá của lũ lụt, nhân dân ta đã có truyền thống đắp đê từ lâu đời. Theo sử sách thì đê bao vùng sông Hồng đã ra đời từ thời dựng nước. Đến thời nhà Trần, theo

nhà bác học Nguyễn Văn Siêu (đời vua Tự Đức) thì dân số nước ta lúc đó đã tăng nhiều, làng mạc san sát. Để bảo vệ cuộc sống cho dân, nhà Trần phải đắp nhiều đê theo chiều dài các sông và bắt đầu đắp đê biển.

Biện pháp phòng chống lũ lụt duy nhất trước đây chỉ có thể là đắp cho đê cao dần. Nhưng vì sức người có hạn nên đê không đủ cao, đủ chắc; hễ gặp lũ lớn thì lại vỡ đê gây ra tai họa. Từ hiệu quả thực tế của đê trong chống lũ, việc đắp đê được các triều đại duy trì trong suốt chiều dài lịch sử, mặc dù ý tưởng duy trì hay phá bỏ đê được cân nhắc nhiều lần.

Trước năm 1945, vỡ đê sông Hồng gần như là một định mệnh, hàng năm ám ảnh nhân dân đồng bằng sông Hồng. Thời vua Tự Đức riêng đoạn đê tả ngạn sông Hồng thuộc huyện Khoái Châu 18 năm liền bị vỡ; thời thuộc Pháp, trong vòng 45 năm đầu thế kỷ XX đã có 18 lần vỡ đê, bình quân 2 năm 1 lần vỡ đê. Đê bị vỡ khi mực nước lũ Hà Nội tại cầu Long Biên chưa đến +11m. Sau mỗi lần vỡ đê lại tiếp tục được đắp

cao, đắp to; đến năm 1945 đê đã được thiết kế để giữ mực nước Hà Nội đến +12m.

Theo tài liệu ghi chép, trận lũ 1945 thuộc loại lũ lớn thứ 2 trong lịch sử; vỡ đê lúc mực nước Hà Nội lên đến +11,45, gây ngập lụt gần ½ đồng bằng Bắc Bộ, ảnh hưởng trên 2 triệu dân thời đó. Nếu không vỡ đê thì mực nước Hà Nội có thể lên đến +14,1m, lưu lượng Sơn Tây 33.500 m³/s, suất xuất hiện khoảng 100 năm 1 lần. Sau 1954 đê điều đã được tăng cường củng cố quyết liệt. Mức thiết kế của đê điều là chống được mực nước lũ Hà Nội +13.3m, dự kiến cùng với phân chặm lũ và cắt lũ trên hồ chứa Thác Bà có thể chống được lũ 1945, là lũ lớn nhất trước đó.

Năm 1971 hệ thống sông Hồng đã xuất hiện 1 trận lũ lớn nhất trong lịch sử, lớn hơn nhiều so với lũ 1945; mực nước Hà Nội lên đến +14, 13 m vượt quá mức thiết kế của đê là 83 cm thì vỡ đê, vỡ lúc nước lũ đã đến đỉnh và bắt đầu xuống thấp. Mực nước lũ xấp xỉ gầm cầu Long Biên; đã tràn qua mặt cầu sông Đuống, phải điều 2 toa tàu chở đầy đá đến, để chống lật trôi cho cầu. Trận lũ đã gây ngập 94 huyện, 1062 xã, của các tỉnh Hà Bắc, Hà Tây, Hải Hưng, Vĩnh Phú, dân số trong vùng ngập lụt lên tới 2,9 triệu người lúc đó, số người chết 594 người; hơn 20 vạn ha lúa, hoa màu mất trắng. Nhiều xí nghiệp phải ngừng sản xuất; nhiều tài sản của nhà nước và của nhân dân bị mất mát, hư hỏng; nhiều nhà cửa, kho tàng bị ngập lụt; nhiều cầu cống, công trình thủy lợi bị hư hỏng, giao thông bị ách tắc, nhiều đường tải điện và cơ sở điện lực bị uy hiếp an toàn. Mọi hoạt động xã hội, an ninh, quốc phòng bị trở ngại. Theo tính toán nếu không có các biện pháp khác đã cắt giảm lũ, thì mực nước Hà Nội có thể lên tới

+14,8m, lưu lượng Sơn Tây 38.000 m³/s, suất xuất hiện khoảng 250 năm/lần...

Nhận rõ vị trí đặc biệt quan trọng về mọi mặt của Đồng bằng sông Hồng, nhất là trong thời kỳ đất nước còn bị chia cắt, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm tổ chức, lãnh đạo, chỉ đạo, đầu tư lớn cho công cuộc phòng chống thiên tai nói chung, đặc biệt cho công cuộc phòng chống lũ lụt hệ thống sông Hồng nói riêng. Ngay sau ngày chính quyền cách mạng mới thành lập, trong muôn vàn khó khăn, Bác Hồ đã đến nhiều nơi vỡ đê để động viên, chỉ đạo đồng bào đang đắp lại các quãng đê bị vỡ và khắc phục hậu quả của trận lũ 1945. Sinh thời, hàng năm Bác đều có chỉ thị, bài báo và nhiều lần đi thăm đê kè; hướng dẫn, động viên cán bộ, đồng bào giữ đê phòng chống lũ lụt. Tháng 8-1969 lũ sông Hồng lớn, cũng là lúc Bác lâm bệnh nặng, nhưng hàng ngày Bác vẫn gọi Đ/c Hà Kế Tấn là Trưởng ban Chỉ huy chống lụt bão thời đó, đến báo cáo với Bác tình hình lũ và hệ đê chống lụt. Về công tác tổ chức, ngay từ năm 1946 Hồ Chủ tịch đã ký Sắc lệnh 70-SL thành lập ở Bắc Bộ Ủy ban Trung ương hộ đê; sau này lần lượt được đổi tên thành Ủy ban Bảo vệ đê điều các cấp (Năm 1948), Ban Chỉ huy Chống Lụt Bão Trung ương⁽¹⁾ (Năm 1956), Ban Chỉ Đạo Phòng Chống Lụt Bão Trung ương và ngày nay là Ban Chỉ Đạo Trung ương về Phòng Chống Thiên tai. Từ những kinh nghiệm lịch sử, theo thời gian, căn cứ tình hình - xã hội của đất nước, ngành Thủy lợi đã nghiên cứu tham mưu cho Chính phủ từng bước xây dựng, hoàn thiện cấu trúc về tổ chức tích hợp thể chế chính trị-xã hội từ cấp trung ương đến huyện, xã để đối mặt với lũ bão. Cấu trúc này đã phát triển qua nhiều thập kỷ cho phép ta bảo vệ cuộc sống của

người dân và phát triển tiềm năng nông nghiệp của vùng Đồng bằng sông Hồng rộng lớn.

Đến nay Quốc hội, Chính phủ đã ban hành nhiều Luật, Pháp lệnh, Nghị quyết, Nghị định, Chỉ thị liên quan công cuộc phòng chống thiên tai. Theo đó Ban chỉ đạo Trung ương về phòng chống thiên tai do Chính phủ thành lập, làm nhiệm vụ điều phối liên ngành giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc tổ chức, chỉ đạo, điều hành công tác phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai trên cả nước, chuyển đổi hoạt động phòng chống thiên tai từ phòng thủ sang chủ động.

Để có chiến lược đúng đắn loại trừ nguy cơ vỡ đê ngập lụt đồng bằng Bắc Bộ và khai thác tối ưu nguồn nước của Hệ thống sông Hồng, năm 1960 Đảng và Nhà nước ta đã chỉ thị tiến hành *Quy hoạch khai thác và trị thủy sông Hồng*⁽²⁾. Ủy ban Quy hoạch sông Hồng đã được thành lập bao gồm lãnh đạo của một số bộ ngành và địa phương liên quan mật thiết, do một phó Thủ tướng làm chủ nhiệm, Cơ quan thường trực đặt tại bộ Thủy lợi.

Ủy ban quy hoạch sông Hồng đã nghiên cứu xây dựng các lĩnh vực quy hoạch về khai thác thủy điện và hệ thống bậc thang chủ yếu trên các sông nhánh chính thượng du, tưới tiêu và cung cấp nước, khai thác vận tải đường thủy và phòng chống lũ lụt. Ngày 24/5/1972 Ban Bí thư Trung ương Đảng và Thường vụ Hội.

(1) Căn cứ Nghị định của Thủ tướng Chính phủ số 759-TTg ngày 2/5/1956, Hội đồng Chính phủ đã thành lập Ban chỉ huy chống lụt bão, hình thành hệ thống Ban chỉ huy các cấp từ Trung ương đến tỉnh, huyện, xã.

(2) Chỉ thị nêu: *Trị thủy và khai thác tổng*

hợp là một vấn đề rất trọng yếu, có vị trí then chốt trong việc đẩy mạnh sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc, Trị thủy và khai thác tổng hợp là 2 mặt của vấn đề, có quan hệ mật thiết với nhau, cần phải được quán triệt đầy đủ, trong đó việc phòng lũ, phát điện, vận tải thủy và tưới nước có tầm quan trọng chủ yếu; riêng đối với hạ du nhiệm vụ phòng lũ rất quan trọng; đồng Chính phủ đã ra Nghị quyết liên tịch số 55-CP về công tác phòng chống lũ lụt cho Hệ thống sông Hồng, nêu ra 6 biện pháp cơ bản cho ngắn hạn và dài hạn là:

1. Tích cực trồng rừng và bảo vệ rừng đầu nguồn.
2. Xây dựng các hồ chứa nước loại lớn và loại vừa ở thượng lưu các sông.
3. Tăng cường, củng cố đê.
4. Chuẩn bị để làm tốt công tác phân chận lũ khi cần thiết.
5. Tích cực khai thông dòng chảy để thoát lũ.
6. Tăng cường công tác quản lý đê và hộ đê.

Theo đó Đảng và Nhà nước ta đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo và đầu tư lớn, nhân dân ta và các lực lượng vũ trang nhân dân đã giành rất lớn công sức, tạo nên hệ thống phòng chống lũ của hệ thống Sông Hồng cực kỳ có hiệu lực. Từ năm 1954 đến năm 1975 đã đắp gần 170 triệu m³ đất, hơn 2 triệu m³ đá, hình thành hơn 2 nghìn km đê sông Hồng- Thái Bình khép kín. Từ đó đến nay không ngừng tăng cường và củng cố đê, tiếp tục xóa chạch đắp đủ mặt cắt thiết kế, nâng cao chất lượng thân đê móng đê, các kè đá, các cống dưới đê, kiên cố hóa, hiện đại hóa dần toàn hệ thống đê điều; để bảo đảm chống giữ vững chắc lũ toàn hệ thống sông Hồng tương ứng mực nước Hà Nội có thể lên đến +13,3 đến +13.5 m.

Trong bối cảnh nguồn lực còn hạn chế, Nhà nước ta đã đầu tư rất lớn để xây dựng nhiều

công trình thế kỷ như Hòa Bình, Sơn La, Lai Châu trên sông Đà, các công trình lớn như Bản Chát (Nậm Mu -sông Đà), Tuyên Quang (sông Gâm), Thác Bà (sông Chảy); lại mở ra cơ chế để các nhà đầu tư làm nhiều thủy điện khác trên các nhánh sông; đã tạo ra hệ thống hồ chứa nước có tổng dung tích chứa hàng chục tỉ m³ nước, trên thượng nguồn sông Hồng để khai thác tối ưu tài nguyên nước, nếu quản lý tốt có thể cắt giảm lũ thường xuyên rất có hiệu lực. Đặc biệt Nhà nước đã giao nhiệm vụ cho một số hồ chứa lớn trên sông Đà, cùng với thủy điện Tuyên Quang và Thủy điện Thác Bà giành sẵn 1 dung tích trống trong suốt lũ chính vụ hàng năm là 8,5 tỉ m³ để sẵn sàng cắt giảm lũ sông Hồng ngay từ thượng nguồn; bảo đảm lũ lớn như lũ 1971 và các lũ có suất xuất hiện 500 năm 1 lần, mực nước lũ Hà Nội thấp dưới +13,3 - +13,5 m; các hồ chứa cùng hệ thống đê kiên cố hiện có, có thể bảo đảm an toàn chống lũ cho Thủ Đô và cả đồng bằng sông Hồng.

Năm 1996 sông Hồng đã xảy ra trận lũ lớn thứ 3 sau lũ 1971 và lũ 1945; lúc bấy giờ mới chỉ có hồ Hòa Bình tham gia cắt giảm lũ, đã cắt giảm mực nước lũ Hà Nội theo tính toán có thể lên đến +13,47 m, xuống thực tế còn +12,42 m, hơn 1m nước; loại bỏ được nguy cơ vỡ đê hiện hữu, khi mà bão số 4 đổ bộ vào đất liền gây sóng lớn, đã chồm tràn lên mặt đê các đoạn đê sông Hồng thuộc huyện Lý Nhân, đê hữu Đuống phía thượng cầu Đuống và nhiều nơi khác. Thực tế nhiều năm gần đây lũ cao nhất chỉ thấp dưới mức báo động số I, có năm không có lũ.

Đây là một thành tựu vĩ đại về sự nghiệp chống lũ sông Hồng của nhân dân ta trong thời đại Hồ Chí Minh. Làm vơi bớt nỗi lo lắng hàng năm của lãnh đạo Đảng và Nhà nước về đê điều sông Hồng mỗi khi mùa lũ tới; giải tỏa được gánh nặng như một định mệnh ngàn đời về thiệt

hại do vỡ đê lụt lội của nhân dân đồng bằng sông Hồng. Chúng ta cũng giảm bớt được nỗi đau xót, phải chứng kiến những mất mát về vật chất và con người do lũ lụt, giảm bớt được tình hình dân vùng giữa 2 đê hàng năm giắt díu nhau chạy lụt.

Nhiệm vụ quan trọng của chúng ta hiện nay là tiếp tục thực hiện nghiêm túc quyết định của Thủ tướng Chính phủ về Ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa thượng nguồn sông Hồng; vẫn phải quản lý chặt các hồ thủy lợi-thủy điện; thường xuyên lo củng cố đê điều, lo củng cố lực lượng hộ đê chống lụt, lo thực hiện tốt các chương trình trồng rừng và bảo vệ rừng, thông sông thoát lũ... Vì có thể giai đoạn này đang thuộc chu kỳ nước lũ sông Hồng thấp, chưa thấy xuất hiện những trận lũ lớn của sông Hồng như lũ 1971, 1945, hay nhỏ hơn như lũ 1996. Theo tính toán dự báo khi gặp các lũ lớn như lũ 1971 hoặc lớn hơn thì các hồ cắt lũ triệt để rồi, mực nước Hà Nội vẫn còn rất cao như đã nói ở trên, nếu trường hợp này mà lại gặp bão đổ bộ vào đồng bằng thì sẽ hết sức phức tạp; chưa kể còn nhiều vùng thuộc lưu vực các hồ chứa chưa không chế hết, tình hình biến đổi khí hậu toàn cầu có thể có những trận lũ cực đoan chưa lường hết. Hơn nữa hệ thống đê và nền móng đều là đất, để sơ suất có khi lũ còn thấp vẫn có thể vỡ đê như đã từng xảy ra.

Biến đổi khí hậu toàn cầu có thể làm gia tăng những hiện tượng thời tiết rất cực đoan, có thể có những trận bão, lũ cực đoan chưa lường hết. Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu thành tựu và bài học phòng chống lũ lụt sông Hồng có ý nghĩa cho công tác quản lý, phòng chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu.

Hà Nội, ngày 22/5/2021

NCD