

国务院办公厅转发水利部关于加强海河流域近期防洪建设若干意见的通知

国办发[2002]37号 2002年7月20日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

水利部《关于加强海河流域近期防洪建设的若干意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

海河流域战略地位十分重要，流域防洪建设关系到国民经济和社会发展的全局，关系人民生命财产安全。各有关地区和部门要以对国家和人民高度负责的精神，切实加强领导，密切配合，继续发扬团结治水的精神，确保完成各项任务，推动海河流域经济社会的可持续发展。

关于加强海河流域近期防洪建设的若干意见

(水利部 二〇〇二年六月二十六日)

为贯彻落实《中共中央国务院关于灾后重建、整治江湖、兴修水利的若干意见》(中发[1998]15号)，加强海河流域防洪建设，我对海河流域防洪建设中的有关问题进行了调研和分析，认真听取了专家意见，征求了北京、天津、河北、山西、山东、河南等有关省、直辖市以及国务院有关部门的意见，提出《关于加强海河流域近期防洪建设的若干意见》。

一、关于海河流域近期防洪建设的目标和要求

(一)海河流域防洪建设的重要性。

海河流域的防洪建设直接关系到华北平原，首都北京、天津和石家庄等重要城市，京广、京九、京沪、京哈等重要铁路干线，京津、京福、京深等高速公路和104、106、107等国道，华北油田、大港油田等重要企业以及重要通讯干线的安全。新中国成立后，党中央、国务院一直高度重视海河流域防洪建设。经过几十年的努力，特别是1963年大洪水后的大规模治理，初步形成了“分区防守，分流入海”的防洪格局和流域防洪体系。但由于原设计标准偏低，工程老化失修严重，工程运用条件也发生较大变化，现有防洪体系不具备抵御大洪水的能力。若再发生1963年型的大洪水，海河流域4.28万平方公里(其中蓄滞洪区近0.97万平方公里)将会遭受洪灾，京广等重要铁路和流域中下游地区的大部分公路将会中断。

海河流域的经济社会发展，迫切要求进一步完善流域防洪体系，提高防洪除涝能力。

(二)海河流域近期防洪建设的目标。

海河流域近期(2001-2010年)防洪建设的目标为“全面恢复、重点提高”。即：按照1993年国务院批

准的《海河流域综合规划》确定的防洪标准，全面恢复海河流域主要河系中下游地区防洪能力；重点将保护京津地区安全的永定河防洪标准提高到100年一遇，北运河、潮白河防洪标准提高到50年一遇。用10年左右的时间，基本建成以堤防为基础、以大型水库和蓄滞洪区为骨干、工程措施与非工程措施有机结合的综合防洪体系。

通过城市防洪工程体系建设，使北京市防洪标准达到200年一遇，其中永定河三家店至卢沟桥枢纽左堤按可能最大洪水设防；天津市防洪标准达到200年一遇；石家庄等重要城市防洪标准达到国家防洪标准的要求。

通过海堤建设，使保护沿海城市、港口、油田的海堤防潮标准达到50~100年一遇，其他海堤防潮标准达到30年一遇。

卫河、滏阳河及大清河上游支流，防洪标准达到10~20年一遇，对通过这一地区的铁路、公路、通讯干线等重要基础设施，采取自保措施达到相应的防洪标准，并给洪水留出足够的通道。

(三)海河流域近期防洪建设的要求。

坚持全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合治理的原则，实行兴利除害结合、开源节流并重、防洪抗旱并举，完善以水库、堤防、蓄滞洪区等工程措施和洪水预警预报、防汛指挥调度系统等非工程措施组成的流域防洪体系。通过河道治理及堤防加固，使流域中下游骨干河道和堤防全部达标；完成海河口、永定新河口治理，安排各河口维护性清淤，保持河口畅通；完成13座大型病险水库的除险加固任务；完成使用机率大的蓄滞洪区安全建设，保证适时适量启

用;北京、天津及重点城市达到设计防洪标准;加强水情测报、决策、调度、指挥等非工程措施建设,建成防汛指挥系统。

二、关于堤防建设和河道整治

经过几十年的建设,海河流域已形成永定河、大清河、子牙河、漳卫河及北三河等骨干河道分流入海的防洪格局。但现有不少堤段存在严重隐患,许多河道萎缩,泄洪、排涝能力大大下降,亟须进行整治。

(一)堤防建设。

海河流域河道堤防总长 9000 多公里,是流域防洪工程体系的基础。按照国家防洪标准,根据保护对象的重要程度确定堤防等级如下:

I 级堤防:永定河三家店至屈家店枢纽左堤、永定河三家店至梁各庄右堤、永定新河右堤、滹沱河北大堤(东罗尚以下)、子牙新河左堤(津浦铁路桥以上段)、大清河千里堤(东绪口至枣林庄段)、独流减河左堤、西河右堤等。堤防总长约 599 公里。

II 级堤防:永定河梁各庄至屈家店右堤、永定新河左堤;海河干流左右堤;漳卫河系的漳河左堤,卫河老观咀以下左右堤,卫运河、漳卫新河左右堤;子牙河系的滏阳新河左右堤、子牙新河津浦铁路桥以上右堤及津浦铁路桥以下左右堤;大清河系独流减河右堤、白沟河左堤、东淀北大堤、大清河千里堤(北郭村至东绪口段);北三河水系的北运河北关闸至土门楼左右堤和潮白河白庙以下及潮白新河左右堤;滦河滦县铁路桥以下右堤等。堤防总长约 2936 公里。

其他堤防的等级,由水利部商有关省、直辖市核定。

堤防建设的重点是 I 级堤防和重要的 II 级堤防。建设主要采取加高培厚、堤基处理、护坡和填塘固基及加固、接长、改建穿堤建筑物等工程措施。

(二)河道整治。

安排永定新河、独流减河、漳卫新河、滏阳新河以及徒骇马颊河下游等河段的清淤疏浚工程,疏浚河段长约 500 公里。为稳定主槽、理顺河势,修建必要的顺坝、丁坝等控导工程。安排漳河、永定河、滹沱河等游荡性河道的控导工程 583 处,治理险工 407 公里,适量安排必要的护岸工程。清除行洪滩地上的阻水堤埝、树障等阻水障碍,抬高阻水桥梁,保障行洪道通畅。

尽快安排北运河治理,并加快大黄堡洼滞洪区安全建设和滞洪水库建设,减少北运河系洪涝灾害,同时也为进一步提高水资源利用率创造条件。

整修南运河、子牙河旧道、北运河天津段等南北水系连接河道,并修建滏阳新河、子牙新河与南、北排水水系的沟通工程,以利于洪水联合调度、进一步提高水资源利用率和水资源优化配置。

蓟运河、卫运河等跨省、直辖市河流的整治由海河水利委员会会同有关省、直辖市尽快制定规划,按照基本建设程序报批,抓紧组织实施。

三、关于河口整治和海堤建设

(一)河口整治。

各河尾间不畅是海河流域防洪的心腹之患。海河流域水资源短缺,一般年份入海径流甚少,致使大量泥沙淤积于河口,严重影响泄洪。沿海地区城镇建设、油田开发和养殖业发展,挤占了海河、独流减河、漳卫新河等主要河口行洪滩地,加剧了泄洪能力的衰减。海河口、永定新河口、独流减河口的泄洪能力,直接关系到天津市和海河流域下游地区的安全。因此,进行河口整治,维持泄流能力是防洪建设的重要内容。

根据各河口的具体情况,要分别采取不同的治理方案和措施:海河口采取建导堤方案;永定新河口采取河口建闸、河道清淤方案;独流减河口和子牙新河口采取汛前清淤措施。要抓紧漳卫新河口治理的前期工作。

依法加强对河口的管理。要对河口进行维护性清淤,规划确定的清淤排泥场用地和管理用地,任何单位不得挤占;规划确定的治导线内不得兴建有碍行洪的建筑物;在规划保留区范围内兴建与防洪无关的工程时,有关主管部门在审批立项时应征得水行政主管部门的同意。

(二)海堤建设。

海河流域规划海堤全长 1046 公里,已建海堤 672 公里,但工程标准低,质量差,不能满足防潮要求。重点安排保护城市、港口、油田区的海堤,使保护天津塘沽、大港等城区的海堤防潮标准达到 100 年一遇,保护秦皇岛市城区、黄骅港及大港、胜利油田的海堤防潮标准达到 50 年一遇。在海堤建设中,要采取防冲、消浪等措施。

四、关于重点水库工程建设

海河流域山区建有 31 座大型水库,控制山区总面积的 85%。目前仍有 13 座大型水库未达到防洪标准或有严重工程隐患,要抓紧做好除险加固工作。首先安排威胁石家庄、保定、邯郸等城市安全的岳城、黄壁庄、王快、西大洋、龙门等重点病险水库除险加固建设。对存在病险问题的重点中型水库,要在近期安排治理。

永定河滞洪水库、淇河盘石头水库已开工建设,要按计划抓紧实施。官厅水库库区周边浸没、塌岸及奶水河口淤堵问题,需尽快安排治理。

五、关于蓄滞洪区建设

海河流域现有蓄滞洪区 27 个,总面积 9656 平方公里。利用蓄滞洪区缓洪滞洪,是海河流域防洪、抗洪的重要手段。但由于区内人口多、经济发展,进

退水工程不健全,使蓄滞洪区难以启用。因此,要控制区内的人口增长,逐步建立适合蓄滞洪区特点的产业结构,做好区内排水、灌溉等水利建设。

蓄滞洪区建设要按照因地制宜、突出重点、分期实施的原则,重点安排使用机率高的永定河泛区和东淀、大陆泽、宁晋泊、良相坡、共渠西、白寺坡、献县等泛区。

对文安洼、恩县洼、宁晋泊等一次分洪损失巨大的蓄滞洪区,要研究采取分区运用方案,尽量减少分洪损失。要根据各蓄滞洪区运用机率和控制要求,分别采取闸、堰等不同的口门控制型式,做到分得进、蓄得住、泄得出。

针对海河流域水资源短缺和改善生态环境的需要,在大黄堡洼、恩县洼等滞洪区内,建设平原滞洪水库。海河水利委员会应会同有关省、直辖市做好前期工作,按照国家基本建设程序报批,抓紧组织实施。

对位于河滩区且严重影响行洪的村庄,应迁出河滩或移民建镇,对其他滩区村庄可就地安排必要的安全设施建设,有条件的也可组织外迁。

六、关于重点城市防洪建设

海河流域受洪水威胁的地级以上城市有24座,现有的城市防洪工程质量差、标准低,有的城市甚至没有防洪工程设施。随着城市化进程的加快,城市防洪任务将越来越艰巨,提高城市防洪能力刻不容缓。

北京、天津要按照已批准的城市防洪规划,尽快安排工程建设。石家庄、保定、邢台、邯郸、安阳等城市,要尽快完善城市防洪规划,经批准后实施。其他城市也要做好前期工作,并安排实施。

抓紧安排城区的排涝工程建设,建立较完善的防洪排涝体系。城市防洪工程建设要与实施城市总体规划相结合。

七、关于水土流失治理

海河流域现有水土流失面积10.6万平方公里,占总流域面积的33%,近期安排治理水土流失面积5万平方公里。重点加大永定河官厅水库上游、潮白河密云水库上游、滦河潘家口水库上游和太行山区国家级水土保持重点防治区的综合治理力度。

坚持以小流域为单元、工程措施和生物措施相结合、生态环境建设与山区经济发展相结合、近期利益与长远利益相结合的原则,山水田林路统一规划、综合治理,实现生态效益、社会效益与经济效益相统一。要对111万公顷坡耕地进行水土流失治理。加强丘陵山区草山草坡的建设,宜林则林、宜草则草、宜粮则粮、宜牧则牧。

依法公告水土流失重点防治区,严禁毁林开荒和在陡坡地开荒;依法加强监测和监督,防止造成新的水土流失。坚持治理保护与开发利用相结合的原则,在防治水土流失、改善生态环境的同时,促进农

民增收,调动群众的积极性,加快治理步伐。

八、关于非工程防洪措施建设

非工程防洪措施是海河流域防洪体系的重要组成部分,要加大投资力度,抓紧建设。海河流域洪水突发性强,预见期短,洪水预测、预报及防汛指挥调度系统在流域防洪中具有特别重要的地位和作用。要基本建立起以信息采集系统为基础,通讯系统为保障,计算机网络系统为依托,决策支持系统为核心的高效可靠的防汛指挥系统。要加强水文基础设施建设,提高水文测报水平。

针对海河流域水资源短缺、生态环境脆弱的特点,在保障防洪安全的前提下,充分兼顾水资源开发、利用和保护的要求。抓紧研究修订水库、河道、蓄滞洪区、闸坝等防洪工程设施的调度运用方案,充分发挥防洪工程的综合效益。严格控制超采地下水,遏制地面沉降。

加强法律法规建设。水利部要会同有关省、直辖市研究制定《海河流域蓄滞洪区管理办法》、《海河流域蓄滞洪区运用补偿细则》、《海河流域河口管理办法》等。

依法加强审批管理。在堤防、河道、河口、蓄滞洪区管理范围和防洪规划保留区进行非防洪工程项目建设时,应提出洪水影响评价专题报告,并按有关规定履行报批手续。要强化流域机构的职能,充分发挥流域机构在管理、监督、协调、指导等方面的作用。

防洪工程属于公益性设施,要保障必要的维护管理经费,避免工程老化失修。有关地区要抓紧制定防洪工程维护规程和管理办法,落实维护、管理经费。

九、加强前期工作和建设管理

(一)前期工作。

加强基础工作,建设流域防洪基础资料数据库;开展人类活动对降雨和径流的相关影响、河口淤积与治理、雨洪资源利用和水库优化调度等专题研究,为防洪工程建设和调度提供技术支持。

防洪工程的勘测、规划、设计要由有相应资质的单位承担,并严格按国家规定的基建程序报批,禁止边勘测、边设计、边施工的“三边”工程。

防洪工程建设要与土地利用总体规划相衔接,尽可能少占耕地,临时占地要及时复耕。

(二)建设管理。

防洪工程建设,要由具备相应资质的施工单位承担;要实行严格的项目法人责任制、招标投标制和建设监理制。工程建设质量实行终身责任制。

地方各级政府对工程建设要加强领导和监督检查,落实责任制。有关部门要加强对项目的稽查、审计和验收工作,加大执法监督力度。

在工程设计、施工中,要积极慎重、因地制宜地采用新技术、新工艺、新材料,不断提高科技水平。