

防 汛 抢 险 知 识

宁夏人民出版社

《防汛抢险知识》编写委员会

主 任 袁进琳

副主任 杜永发

主 编 朱 云

副主编 李 兵 李克文

编 委 严生军 黄国峰 史苏寅

张志军 杨 涛

序

洪水是对人类危害最大的一种自然灾害。做好防汛工作是关系社会稳定、经济发展和人民生命财产安全的大事，是坚持科学发展观和建设和谐社会的必然要求，是实践“三个代表”重要思想的具体体现。实践证明，经济越发展，社会越进步，洪灾造成的损失就越大，防汛工作就更紧迫、更重要。随着宁夏工业化、城市化、农业产业化进程的加快和经济社会的快速发展，全面建设小康社会对防汛工作提出了新的更高的要求。“水火无情”，防汛工作责任重于泰山。《中华人民共和国防洪法》规定：“防汛抗洪实行各级人民政府行政首长负责制”、“实行分级、分部门负责”。做好防汛工作，确保一方安全是各级人民政府义不容辞的职责。各级从事防汛工作的同志，尤其是担任防汛抗旱指挥部指挥长的领导同志，只有熟悉掌握防汛情况，拓展防汛知识面，才能指挥好本地的防汛抗洪工作。因此，坚持与时俱进的态度，不断学习和掌握防汛知识，对于从事防汛工作

的同志来说，是非常必要的。

近年来，一批非水利专业和不熟悉防汛工作的同志走上防汛领导岗位，急需增长防汛知识，增强防汛指挥能力。同时，各地抢险队伍也急需进行技术培训和实战演练。为了进一步推动防汛队伍的正规化、法制化建设，推进防汛工作再上一个新台阶，自治区防汛办组织编印了《防汛抢险知识》一书，从防汛保安、抢险救护、当好参谋、当好指挥四个方面较为全面地介绍了防汛抢险知识，并汇编了国家有关法律法规，供大家学习。这些防汛抢险知识和经验是长期以来我们集体智慧的结晶，是做好防汛工作的宝贵财富。此书对于大家学习掌握防汛知识，增强实践能力大有裨益；对于从事防汛工作尤其是刚走上这个岗位的同志，更是一本必备的教科书。希望同志们认真学习，深刻领会，不断增长才干，积极指导实践，以居安思危的忧患意识和保一方平安的强烈使命感，扎扎实实地做好防汛抢险工作，为我区经济社会的和谐发展提供有力的安全保障。

宁夏回族自治区副主席

2005年3月22日

目 录

第一讲	防汛保安	*****	(1)
一、	防汛的意义	*****	(1)
(一)	汛与汛期	*****	(1)
(二)	暴雨、洪水与水位	*****	(2)
(三)	洪水泛滥是最严重的自然灾害	*****	(6)
(四)	宁夏是水旱灾害频繁的省份	*****	(7)
(五)	突发性暴雨洪水仍是宁夏人民的心腹之患	*****	(12)
二、	防汛的方法	*****	(15)
(一)	充分认识本地防汛工作特点	*****	(15)
(二)	认真贯彻《防洪法》及有关方针政策	*****	(17)
(三)	建设完善的防洪安全保障体系	*****	(19)
(四)	做好防汛准备	*****	(20)
(五)	密切监视汛情	*****	(23)

(六) 组织抗洪抢险 *****	(25)
第二讲 抢险救护 *****	(28)
一、一般险情的抢护方法 *****	(30)
(一) 巡堤查险 *****	(30)
(二) 抵御风浪 *****	(31)
(三) 坍塌抢护 *****	(31)
(四) 渗水抢护 *****	(39)
(五) 漏洞抢护 *****	(39)
(六) 滑坡抢护 *****	(46)
(七) 裂缝处理 *****	(49)
(八) 漫顶抢护 *****	(49)
(九) 建筑物地基渗漏破坏抢护 *****	(54)
(十) 建筑物滑动抢护 *****	(54)
(十一) 建筑物与土堤结合部渗水、漏水抢护 *****	(55)
(十二) 圬工裂缝处理 *****	(55)
(十三) 闸门提不起来的临时处置 *****	(56)
二、抢险的组织 and 指挥 *****	(57)
(一) 建立前线指挥部 *****	(57)
(二) 研究抢护方案 *****	(57)

(三) 搞好宣传动员	*****	(58)
(四) 准备抢险物资	*****	(58)
(五) 密切监视汛情	*****	(59)
(六) 进行巡堤查险	*****	(59)
(七) 及时组织抢险	*****	(60)
(八) 做好善后工作	*****	(61)
三、需要注意的几个问题	*****	(61)
(一) 落实防守岗位责任制	*****	(61)
(二) 落实抗洪抢险预案	*****	(61)
(三) 备足抢险器材物料	*****	(62)
(四) 组织好抢险队伍	*****	(62)
(五) 一定要注意安全	*****	(63)
第三讲 当好参谋	*****	(64)
一、苦练基本功	*****	(64)
(一) 了解现状	*****	(65)
(二) 了解历史	*****	(66)
(三) 领会上级精神	*****	(69)
(四) 熟悉工程情况	*****	(71)
(五) 熟知防洪对策	*****	(71)
(六) 熟悉兵力部署	*****	(72)

二、抓紧汛前准备	*****	(73)
(一) 抓住工作重点	*****	(73)
(二) 搞好防汛检查	*****	(75)
(三) 落实防洪预案	*****	(76)
(四) 牢记重要数据	*****	(77)
三、关注汛情变化	*****	(78)
(一) 跟踪天气预报	*****	(78)
(二) 注视水情测报	*****	(79)
(三) 盯住水库汛情	*****	(79)
(四) 进行检查分析	*****	(80)
四、提出决策建议	*****	(81)
(一) 预见性	*****	(82)
(二) 科学性	*****	(82)
(三) 全局性	*****	(82)
(四) 敢于提出风险决策意见	*****	(83)
(五) 进行追踪决策	*****	(83)
第四讲 当好指挥	*****	(84)
一、防洪体系	*****	(86)
二、参谋班子	*****	(87)
三、防洪重点	*****	(87)

四、汛情分析*****	(88)
五、调度决策*****	(88)
六、抗洪抢险*****	(88)
七、灾后恢复*****	(89)
八、科学指挥*****	(89)
(一) 一般与特殊的关系*****	(89)
(二) 局部与全局的关系*****	(90)
(三) 指挥与参谋的关系*****	(90)
(四) 前线与后方的关系*****	(91)
(五) 防守与抢护的关系*****	(92)
(六) 防洪与蓄水的关系*****	(92)

附：

中华人民共和国水法*****	(94)
中华人民共和国防洪法*****	(120)
中华人民共和国防汛条例*****	(145)
中华人民共和国河道管理条例*****	(161)
中华人民共和国水库大坝安全管理条例**	(176)

第 一 讲 防 汛 保 安

一、防汛的意义

(一) 汛与汛期

“汛者水盛也。”汛，就是和季节有密切关系的江河定期涨水。防汛，就是采取一切措施，防止大水泛滥成灾。大水一般分为两类：在丘陵山区降雨，沿沟道和坡面流下来的大水叫洪水，发生的灾害叫洪灾；在平原地区降雨，从平地 and 沟渠漫流而来的雨水叫沥水，发生的灾害叫涝灾（也称“沥涝”）。大水主要是由暴雨造成的，也有由于大量融冰、融雪或地下水出流引发的。按季节而来的洪水叫汛水，发生汛水的季节叫汛期。我国各地雨季不同，汛期发生的时间也有差异，有春汛、伏汛、凌汛、潮汛之分。我区的汛期是 6 ~9 月，最容易发生暴雨洪水的季节是七八月，7 月 10 日至 8 月 10 日称为“主汛期”；最容易发生洪涝灾害的时间是“七下八上”（即 7 月下旬和 8 月上旬），称为“大汛时

期”。我区 7 月下旬 8 月上旬发生大水的机遇较多，最早是 5 月中旬（1998 年 5 月 20 日贺兰山东麓银川以北地区遭受特大暴雨洪水袭击），最晚是 9 月中旬（1981 年 9 月 17 日黄河发生一次较大洪峰），因此我区把上汛时间定为 5 月 10 日至 9 月 30 日。老百姓常讲，“七月十五定旱涝，八月十五定收成”（按阴历算），也就是说 9 月下旬以后发生大水的机遇就很少了。

（二）暴雨、洪水与水位

1. 暴雨

暴雨产生洪水，降雨量是在防汛中首先要关注的重要技术数据。水文气象规定：24 小时降雨量，小于 10 毫米为小雨，10 毫米 ~24.9 毫米为中雨，25 毫米 ~49.5 毫米为大雨，50 毫米 ~99.9 毫米为暴雨，100 毫米 ~199.9 毫米为大暴雨，大于 200 毫米为特大暴雨。12 小时降雨量，小于 5 毫米为小雨，5 毫米 ~9.9 毫米为中雨，10 毫米 ~29.9 毫米为大雨，30 毫米 ~69.9 毫米为暴雨，70 毫米 ~139.9 毫米为大暴雨，大于 140 毫米为特大暴雨。180 分钟降雨 20 毫米为短时暴雨。一般在发生暴雨时就要注意防洪安全，特别是山洪泥石流多发区和城市内涝易发区，更需要注意防范。

2. 洪水

洪水是指暴雨（或溃坝等）引起的江河水量迅猛增加和水位急剧上涨的现象。洪水等级是衡量防汛抗洪难度的重要标准。洪水标准有洪峰、洪量、洪水位三个重要数据。洪峰是指一次暴雨洪水发生的最大流量数值（也称“峰值”，以立方米/秒计）；洪量是指一次暴雨洪水产生的洪水总量（以亿立方米或万立方米计）；洪水位是指一次暴雨洪水引起河道或水库水位上涨达到的数值，以海拔高程“米”计，其最大数值称为“最高洪水位”。影响河道防洪安全的关键在“峰”，也就是一次暴雨洪水发生的洪峰流量和最高水位；影响水库安全的关键在“量”，也就是一次暴雨洪水发生的洪水总量与最高库水位。河道洪水等级一般以洪峰流量的重现期为标准，水库洪水等级一般以洪水总量的重现期为标准（洪峰流量也是重要数据），划分为4个等级：一般洪水5~10年一遇；较大洪水10~20年一遇；大洪水20~30年一遇；特大洪水大于50年一遇。

发生一般洪水就要注意防范；发生较大洪水以上的洪水更要组织好抗洪抢险，力保防洪安全。

3. 水位

水位是防洪保安的重要考核标准。

河道防汛主要分为设防水位、警戒水位、保证水位、分洪水位四项。

(1) 设防水位。当江河洪水漫滩后，堤防开始临水，需要防汛人员巡查防守时的规定水位。

(2) 警戒水位。堤防临水到一定深度，有可能出现险情，需要防汛人员上堤巡堤查险，做好抗洪抢险准备的警惕戒备水位。我区主要河道的重要水文站都有警戒水位规定。

(3) 保证水位。是经过上级主管部门批准的设计防洪水位或历史上防御过的最高洪水位。当水位接近或达到保证水位时，防汛进入紧急状态，防汛部门要按照紧急防汛期的权限，采取抗洪抢险措施，确保堤防等工程的安全。在没有水文站的堤段，一般以堤顶以下 1 米为保证水位，在保证水位以下要确保河道安全行洪，这叫“有限保证”；超过保证水位也要全力抢险，力保堤防安全，这叫“无限负责”，但出了问题就不再追究防汛“责任”了。

(4) 分洪水位。当汛期河道上游洪水来量超过下游河道安全保证标准时，为保下游、保大局安全，需要向蓄滞洪区分泄部分洪水时的水位。我区一般由自治区防汛指挥部确定，并根据上游来水情况和下游泄水情况

确定是否采取分洪措施，以便提前通知有关蓄滞洪区做好分洪准备，提前转移避险，确保人身安全，并利用河道分洪进行冲淤和调洪补水，尽量减少分洪损失。

黄河由于其特殊性，一般难以确定设防水位、警戒水位、保证水位和分洪水位。根据我区特点，一般以流量控制，当洪峰流量在 3000 ~4000 立方米 /秒，沿黄 11 个市、县（区）组织防守；4000 ~5000 立方米 /秒，中卫、吴忠、银川、石嘴山四市组织防守；5000 立方米 /秒以上，由自治区组织防守。

常用的水库防洪调度指标主要有以下五项：

(1) 防洪限制水位。它是汛期允许兴利蓄水的上限水位，简称“汛限水位”，是洪水来临之前不准超过的水位，也是水库在汛期预留所需防洪库容的下限水位。

(2) 计洪水位。它是指当水库遇到设计标准的洪水时（如 100 年一遇、500 年一遇等），坝前达到的最高水位。设计防洪水位与汛限水位之间的库容称为“拦洪库容”（或称“防洪库容”）。

(3) 校核洪水位。当水库遇到校核标准的洪水时（如 2000 年一遇、10000 年一遇），在坝前达到的最高洪水位。校核洪水位与汛限水位之间的库容称为“调洪库容”，校核洪水位以下的全部静库容称为“总库容”。

(4) 正常蓄水位。也叫“设计兴利水位”，是设计保证生产生活用水应当蓄到的高水位。正常蓄水位与死水位（允许水库降落的最低水位）之间的库容叫“兴利库容”。

(5) 水库预报调度。根据实测降雨量作出的洪水预报，控制水库下泄流量的调度运用方式称为“水库预报调度”。它是与除害兴利相结合，尽量减少损失的一种水库调度方式。

(三) 洪水泛滥是最严重的自然灾害

江河洪水泛滥在各种自然灾害中造成的损失最大，占总损失量的 $1/3$ 以上。1991 ~1995 年，全世界洪灾损失约 2000 亿美元。我国是世界上洪水灾害最严重的国家之一，在新中国成立前的 2000 多年中，平均 2 年发生一次水灾，黄河平均百年一改道，长江平均 10 年发一次大水。1950 年以来，全国农田年均洪涝受灾 1.3 亿亩。1954 年 8 月长江大水，武汉站洪峰流量高达 76100 立方米/秒，临时分洪水量达 1023 亿立方米，京广铁路有 100 天不能正常通车。1975 年淮河大水，河南省板桥水库漫坝失事，6 亿立方米洪水 5 小时内泄空，以 6 米/秒的速度冲向下游，水面宽约 10 公里，水深 4 米 ~5 米，京广路铁轨被拧成麻花，数万人遭受灭

顶之灾。1990 ~1999 年我国共发生 6 次洪灾，造成直接经济损失 9980 亿元，死亡 2.8 万余人。不但我国和其他发展中国家洪水灾害不断，就连美国、日本等发达国家洪水问题也未完全解决。1993 年美国密西西比河发生特大洪水，干流决口 1000 余处，淹没农田 1.2 亿亩，经济损失 180 多亿美元；日本 1982 年洪灾损失 13883 亿日元，相当人民币 1100 多亿元。

(四) 宁夏是水旱灾害频繁的省份

宁夏地处我国大西北的东部、黄河流域的上游，干旱和洪水是其主要自然灾害，尤其是暴雨洪水具有突发性、起洪快的特征。严重的洪灾不仅给人民生命财产安全造成极大危害，而且严重影响我区经济发展和社会稳定。

宁夏洪水主要有贺兰山一带的山洪和南部山区山洪及黄河河洪。贺兰山矗立于我区两大主要城市银川市和石嘴山市西侧，蜿蜒两百多公里，主峰段在银川市西部，海拔 3556 米，山势陡峻，沟系发育，自南而北有 67 条山洪沟，集水面积大于 50 平方公里的沟道有 13 条，是我区暴雨高值区之一。年最大降水量 602 毫米，七八月份降水量占全年降水量的 70% 左右，10 小时内最大一次降水量 212.5 毫米。 50 毫米暴雨笼罩面积

一般在 4000 平方公里左右，100 毫米暴雨笼罩面积在 300 平方公里左右。暴雨历时一般不超过 24 小时，大部分在 12 小时以内，且强度愈大的暴雨历时愈短。受暴雨影响形成的山洪，起洪快，洪峰高，来势猛。据计算，54 条主要山洪沟 50 年一遇洪水总量为 11621 万立方米，100 年一遇洪水总量为 14394 万立方米。由于沟道陡峻，沟口距市区 3 公里 ~8 公里，直接危及银川市、石嘴山市、贺兰县、平罗县、永宁县、青铜峡市及 10 个国营农场和工矿企业的人民生命财产安全，该区域不仅是我区的政治、经济、文化、交通枢纽的中心，而且主要工矿企业都集中在这里，聚集人口 60 多万，固定资产数百亿元。

宁南山区是我区回族聚居区，该区域有清水河、葫芦河、泾河、苦水河四大水系。由于地势起伏大，植被稀疏，降水多以暴雨为主，最大径流每平方公里 25.7 万立方米。仅清水河最大洪峰流量就达 1490 立方米/秒。1964 年 8 月 19 日，清水河流域发生了新中国成立以来最大的暴雨洪水，暴雨总量 8.2 万亿立方米。1996 年 2 月 26 日，彭阳县红河流域降雨达 208 毫米，引发了山洪泥石流和山体滑坡，造成重大损失。

黄河贯穿我区南北，流程 397 公里，沿河两岸为著

名的宁夏引黄灌区，灌溉面积 645 万亩，涉及 12 个县（市、区），近 300 万人。黄河洪水主要来自兰州以上，据统计，每 10 年就发生一次大洪水，当洪水流量为 4000 立方米/秒时，溃堤淹没面积可达 8.22 万亩，当洪水流量在 6000 立方米/秒以上，淹没面积在 55.35 万亩。新中国成立以来，发生洪水 4000 ~5000 立方米/秒有 8 次，接近或超过 6000 立方米/秒的大洪水 3 次，洪峰流量最大是 1981 年 9 月份青铜峡站流量 6040 立方米/秒，洪水历时 34 天，洪水总量 124 亿立方米，造成堤防多处决口，损失惨重。1986 年，龙羊峡、刘家峡联合调度后，提高了黄河宁夏段的防洪标准，但大通河、湟水及我区境内的干流来水无法控制，洪水威胁依然存在，百年一遇洪水为 6090 立方米/秒，20 年一遇洪水为 5620 立方米/秒。由于该段黄河多为游荡性河道，河势演变快，河岸坍塌剧烈，最快一天崩塌 35 米，严重威胁城镇、村庄、堤防、干渠、公路、铁路、桥梁、工矿企业及通讯线路的安全。据不完全统计，近十年来塌毁农田 13.0 万亩，堤防 131.05 公里，道路 15.7 公里，渠沟 227.45 公里，各类水利设施 1829 处，房屋 4515 间，涉及人口 2476 人，估计年损失金额达 2 亿元以上。

黄河宁夏段每年冬季都发生不同程度的凌汛。一般每年 12 月初开始流凌，12 月下旬封河，次年 3 月上旬开河，封冬时间约 70 天。主要封河河段为青铜峡库区段、仁存渡至石嘴山河段。2003 年是近 30 年来封河距离最长的一年，达 215 公里。由于封、开河时易形成冰坝、冰塞，造成水位上涨，滩区受淹。

面对严重的防汛形势，我区历届政府十分重视防洪工作。采取各种措施，提高防洪减灾能力。

一是加大了黄河整治力度。“九五”期间，开工建设了黄河防洪一期工程，初步整治险工段 35 处，新建加固坝垛 360 多道，加固堤防 448 公里，新建、改建穿堤建筑物 366 座。遏制崩塌河岸三十多公里，有效保护了近 10 万亩农田及村庄、道路和各类设施的安全。改善了无坝引水渠口的进水条件。黄河防洪能力有所提高，改善了无坝引水渠口的进水条件。二期工程目前正在组织实施。在坚持不懈地进行工程建设的同时，不断加强了对治黄的研究工作，先后编制完成了《河道整治规划》《黄河宁夏段河道治理可行性研究报告》《黄河宁蒙段 1996 年至 2000 年防洪工程可行性研究报告》。二是实施了病险水库除险加固工程。1998 年以来，先后对 32 座中小型水库进行了除险加固。三是城市防洪

工程建设力度加大。组织编制了《银西防洪工程总体规划》，修订完善了《银川市西部防御特大洪水预案》《石嘴山市防洪规划》，实施了石嘴山市大武口拦洪库扩整工程，完成了西干渠东堤加固、银新干沟扩整工程，开工建设了青铜峡灌区河西总排水干沟三支沟下段改造工程，西大沟、西湖沟治理工程，永二干沟清淤治理工程，平一、平二支沟改造工程、四二干沟改造工程，桑园沟清淤扩整工程。初步建成了银西防洪工程体系，银川市、石嘴山市的防洪抗灾能力有了提高。四是防汛措施落实到位。每年汛前，自治区政府都要与各市、县人民政府行政责任人签订防汛目标责任书，明确职责。自治区防汛抗旱指挥部对各级防汛行政责任人、重要防洪城市、主要拦洪库、蓄滞洪区、黄河堤段、中小型水库等防汛责任人进行了登记备案，并在《宁夏日报》上公示，强化了防汛责任。各市、县（区）也层层签订了防汛责任书，修订、完善了重点水库、拦洪库、河道等重要防洪设施及城市防洪预案，启动建设了自治区防汛抗旱指挥系统，加快了水情信息化建设步伐，维修了重点水库、蓄滞洪区的通讯设施，水情、汛情的预警预报能力有了一定的提高。自治区还成立了防汛抢险机动队，各市县落实了专业抢险队伍，并积极筹措资金，建

设了防汛抢险基地，配备了抢险设备，储备了抢险物资，使全区防汛抢险机械化、专业化水平有了提高，防汛应急能力得到提升。

（五）突发性暴雨洪水仍是宁夏人民的心腹之患

宁夏地处内陆，干旱少雨，解决缺水问题已成为我区水利工作的主要任务。然而，我们也要看到，局地性暴雨洪水频频发生。尤其近几年，形成了“无雨干旱，有雨成灾”的恶性局面。在大旱之年，短历时的暴雨山洪时有发生，可以说，“雨降到哪里，哪里就成灾”。例如，地处严重干旱带的盐池县在 1994 年、1996 年两次受到暴雨洪水的袭击，损失十分严重。地处沙漠边缘的陶乐月牙湖地区，2000 年两次遭受暴雨洪水的袭击。中卫香山北麓的峨岷沟、阴洞梁沟、曹家山沟年年来洪成灾。引黄灌区共有输水干渠 16 条，有 8 条是傍山渠道，年年遭受局地性暴雨山洪的袭击。2002 年，吴忠市突降暴雨，七星渠、跃进渠、固海扬水等干渠遭受洪水袭击；盐环定扬水泵站机房受淹，渠道决口，出水管道被毁。

1998 年 5 月 20 日 14 时 20 分至 21 时，贺兰山沿山地区突降大到暴雨。贺兰山一带地区降雨量 110 毫米，暴雨中心苏峪口降雨量 168.7 毫米，沿山 26 条较大山

洪沟暴发山洪。洪水来势凶猛，洪量大、流速急、峰值高。洪水总量约 2000 万立方米，为有史料记载以来的最大洪水，相当于百年一遇。暴雨洪水使沿线水利、电力设施、交通遭到严重损坏。灌溉近百万亩农田的西干渠和第二农场渠决口 58 处，长 2611 米，淤积 15 公里；金山滞洪区决口 5 处，冲毁各类水利设施 4000 多座，110 国道等骨干公路均被冲毁。交通中断，倒塌民房 4500 多间，损坏 12300 多间，死亡 8 人，直接经济损失近 2 亿元。

2004 年 8 月 3 日上午，宁夏中宁、中卫城区、利通区、红寺堡、盐池等地遭受暴雨洪水袭击。暴雨中心位于中宁县余丁、石空一带，最大 1 小时降雨 69 毫米，属特大暴雨，导致中卫城区的黑山嘴沟、石墩水沟和中宁县甘河子沟、凡儿沟、金沙沟、时庄沟、太阳梁等沟道暴发山洪，洪水流量均超过 100 立方米/秒，其中金沙沟、时庄沟、凡儿沟洪峰流量达到 50 年一遇。这次暴雨洪水历时短、来势猛、洪量大，灾害损失严重。据不完全统计，全区有 4 个县（区）、1 个国营农场受灾，受灾人口 6.5 万多人，受灾农作物面积 3 万亩。初步估算，洪灾造成直接损失 2000 多万元。受灾最严重的中宁县有 633 户农户进水，倒塌房屋 177 多间；农作物受灾

面积 24702 多亩，其中绝产 2684 亩；冲毁码头 18 座，生产桥 7 座，水利工程 57 座，防洪堤 2500 多米；七星渠堤被冲毁 7 处，淤积渠道 500 多米。

宁夏的气象特点之一，就是洪旱并存，情况急转，变化多端，有时汛期是“一夜之间分旱涝”。大量事实说明，不但超过现有工程保证标准的特大洪水今后还会发生，而且致灾性很强的局部暴雨洪水年年都要发生。进入 21 世纪，严重资源性干旱缺水和水环境污染，是我区可持续发展的关键性制约因素；同时，突发性暴雨洪水灾害仍是我区人民的心腹之患。哪里思想麻痹，准备不足，哪里就要吃大亏，甚至遭受灭顶之灾。因为汛期年年来，所以我们的防汛工作就必须年年搞。

我们讲防汛，就是既要防止洪水泛滥，又要防止沥涝成灾，尽量减少由于暴雨洪水造成的损失。改革开放以来，由于社会经济高速发展，人民生活水平迅速提高，城市化进程加快，全区用水量猛增，地下水超采严重，平原土壤入渗能力加大，因而平原涝碱灾害大大减少，但洪水灾害造成的损失却成倍增加，山洪和城市内涝灾害明显加剧，现在是既“淹不得”又“淹不起”，防洪保安的重要性更加突出了。

二、防汛的方法

主要是建立社会化的防洪保安体系，实现防汛工作“四化”（正规化、规范化、法制化、现代化）。具体要做好以下工作：

（一）充分认识本地防汛工作的特点

1. 气候条件特殊

我区水资源时空分布不均匀，不仅年内变化大，而且年际之间分布也极不均衡。每年 60% 以上的降雨集中在 7 ~9 月份，致灾性暴雨洪水往往发生在一两次大暴雨之中，洪水突发性强，令人防不胜防。

2. 预测、预报手段落后

由于科学技术水平的限制，我们还不能对天气变化作出准确的预报，特别是影响长期天气变化的机理十分复杂，是一个世界性的难题。目前我区没有一个完整的防御水旱灾害的通信系统，个别地方甚至连电话也没有，水情、汛情不能及时传递，指挥调度不畅，信息不灵，对突发性的灾害、局地暴雨灾害，预测预报时间短，控制手段落后，工作处于被动应付的局面。对山地灾害缺少预警、预报手段，没有有效防治措施。

3. 防汛基础设施薄弱

(1) 城市防洪能力较弱。银川市是全区政治、经济、文化中心。石嘴山市是我区工业发展重地，根据银川市发展规划，到 2010 年总人口将有较大幅度增加。随着经济的快速发展和城市规模的不断扩大，洪灾损失将与日俱增。2002 年，国务院批准了《黄河近期重点治理开发规划》，银川、石嘴山两市被列为重点防洪城市。但银西防洪体系不完善，主要是“导引不顺，上拦不足，中滞不够，下泄不畅”等问题。石嘴山市防洪标准不足 20 年一遇，需要进一步加强防洪工程建设。

(2) 山区水库除险加固任务繁重。这几年，我们利用国债资金除险加固了 32 座病险水库，还有九十余座病险水库未进行改造加固，尤其是大批小型水库没有得到改造，存在着标准低、淤积严重、建筑物老化失修、防洪功能丧失等问题，安全隐患较多，严重威胁着下游城镇、村庄、农田及群众的安全。

(3) 黄河防洪工程标准低。治理规划项目尚未全部实施，黄河防洪工程目前尚未全部达到 20 年一遇标准，全河段的河势还未得到有效控制，部分河段的摆动、塌岸毁堤、淹田漫路的局面没有从根本上改变。特别是近年来黄河淤积严重，行洪断面萎缩，小流量高水

位，小水大灾的现象时有发生。

4. 行洪障碍较多

近年来，个别地方、部门为追求局部和眼前利益，随意侵占行洪河道，在蓄滞洪区围垦乱建，人为地在河道和蓄滞洪区内制造行洪障碍，严重影响防洪安全。

（二）认真贯彻《防洪法》及有关方针政策

防汛抗洪是涉及面广、风险性强的社会工作。《防洪法》规定：“任何单位和个人都有保护防洪工程设施和依法参加防汛抗洪的义务。”“防汛抗洪工作实行各级人民政府行政首长负责制，统一指挥、分级分部门负责。”水利部门是防洪的主管部门，应当主动与有关部门联系，抓好防汛工作，为行政首长当好参谋；其他部门和单位应当按照职责分工，为全区防汛抗洪尽职尽责，献计出力，并做好本部门、本系统的防洪自保工作。

全国的防汛方针是“安全第一，常备不懈，以防为主，全力抢险”。我区防洪的指导思想是：坚持除害兴利结合，开源节流并重，防汛抗旱并举，实现由控制洪水向洪水管理转变；贯彻“以防为主，蓄泄结合，科学调度，全力抢险，保安全、多蓄水”的方针和“有限保证，无限负责”的原则。我们应当清楚暴雨洪

水的突发性、毁灭性、严重性和防汛工作的长期性、艰巨性、复杂性。防汛面临的形势和特点就是“千里之堤，溃于蚁穴”，“准备一年，出事一时”。因此，对于可能出现的暴雨、洪水，在思想上要“宁肯信其有，不可信其无”；必须按照早来水、来大水、防大汛、抗大洪做好准备，宁肯准备了它不来，不能大水来临无准备。“养兵千日，用兵一时”！我们要通过落实以行政首长负责制为核心的“五种责任制”（行政首长、技术参谋、分级负责、分部门负责和防汛岗位责任制），完善以指挥调度系统为中枢的“六个系统”（指挥调度、汛情信息、防守抢护、军民联防、后勤保障和社会救助系统），正确处理点（水库闸坝枢纽）、线（河道堤防）、面（蓄滞洪区和广大被保护区）的关系，狠抓重点防洪工程（贺兰山东麓银西防洪、沈家河水库等14座中型水库、苦水河等主要行洪河道、黄河堤防、重点蓄滞洪区）的科学调度，力保大中型水库安全运用不垮坝，主要河道堤防安全行洪不决口，蓄滞洪区分洪滞洪不死人，大中城市安全度汛不出事，以对党、对人民高度负责的精神，扎扎实实地做好各项防汛工作。在防洪标准以内，要保证防洪工程安全运用，保障社会各界安全度汛；遇超标准洪水，要有相应的减灾对策，采取

分洪滞洪等非常措施，尽量减少损失。这些绝不是老生常谈，而是多年经验的科学总结。只要落实得好，准备得充分，就能争取主动，少受或不受损失；反之，一旦大水来临，必然忙乱被动，加重灾害，造成不应有的损失。

（三）建设完善的防洪安全保障体系

防洪保安体系是由工程措施（水库、闸坝、河道、堤防、蓄滞洪区等）与非工程措施（洪水预报、预警，洪泛区规划管理，推行防洪保险，建立数字化、网络化的指挥调度系统等）共同组成的防洪工程体系和社会救助体系。在防洪安全保障体系建设上，要尊重自然规律与市场经济规律“两个规律”；坚持依法防洪、科学防洪和可持续发展“三项原则”；实现由工程防洪向社会防洪、由传统防洪向现代防洪、由控制洪水向洪水管理“三个转变”；提高调蓄洪水和承受洪水风险“两种能力”，实现人与河流共存，与洪水共处，人水和谐，人天和谐的局面。当前的重点是要按照“建重于防、防重于抢、抢重于救”的方针，统一规划，分步实施。重点要修订好防洪规划，加快黄河治理与病险水库、险堤、险闸的除险加固；抓好蓄滞洪区安全建设和预警预报系统建设，建设现代化的水情自动测报系统、灾情实

时监控系统、汛情信息网络系统和防汛指挥调度系统；提高城市的防洪排水能力；增建河渠串联工程，做到河渠、湖沟相通，洪水调度自如。我们既要把暴雨洪水看作是必须抓紧防治的一种自然灾害，又要把暴雨洪水看作是宝贵的可利用资源；对防洪、抗旱、除涝、治污、冲淤与拦蓄地表水、补充地下水、增加土壤水、涵养生态水、改造劣质水和改善生态环境统筹安排，做到标准以内的洪水保安全，遇特大洪水要在确保大局和人身安全的前提下，有计划地为洪水提供足够的蓄泄空间，通过蓄、泄、滞、引、补，把多水河道和多水地区的来水调往少水河渠、湖泊和干旱地区，千方百计地减轻洪灾损失，实现洪水资源化；广泛应用高新技术和科学管理措施，完善灾后救助制度，建成除害兴利结合、防汛抗旱并举、防洪蓄水统筹、防灾救助并重、节水治污齐抓、资源环境共管的社会保障体系，以达到人与水和谐共处、协调发展。

（四）做好防汛准备

1. 思想准备

主要是克服麻痹思想、侥幸心理、松懈情绪和无所作为的情绪，按照“三个代表”重要思想的要求，以对党和人民高度负责的精神，认真抓好各项防汛准备工作。

2. 组织准备

主要是抓防汛指挥机构与办事机构、行政首长负责制与防汛岗位责任制以及防汛抢险队伍的落实到位，保证防守抢护系统和军民联防系统的正常运行。

3. 工程准备

主要是抓紧除险加固工程和应急度汛工程的施工，抓河道清淤清障和采砂治理，抓备用电源和闸门启闭机的检修、保养以及试运行，确保汛期闸门启闭灵活，工程安全运用，保证防洪工程体系正常发挥作用。

4. 物资准备

包括各种抢险工具、器材、物料、交通车辆、道路整修、通信、照明设备，等等，保证后勤供应系统灵活运作。

5. 测报准备

主要是雨情、水情和工情的测报、预报准备。包括测验设施和仪器、仪表的检修、率定，报讯传输系统的检修试机，水情自动测报系统的检查、测试，以及预报曲线图表、计算机软件程序、大屏幕显示系统与历史暴雨、洪水、工程变化对比资料准备，等等，保证汛情测报系统运转灵活，为防洪调度提供准确、及时的测报、预报资料和数据。

6. 通信准备

信息系统是防洪调度的生命线。信息不通，下情不能及时上报，上情不能及时下达，容易出乱子。因此，汛前必须抓好各类通信系统的检修、试机，并把各个防洪重点工程、重点地区、管理单位人员、各级政府主管领导、防指成员、上级主管单位和有关部门领导的电话号码准备好。特别是要将主要领导的手机号码记清，以便及时联系，保证防汛通信保障系统在任何情况下都能灵活运转。

7. 资料准备

把防洪调度有关的工程设计资料、鉴定验收资料、历史运用资料、洪水预报资料、调度运用计划、洪水风险图、详细地形图、计算机数据库及其他有关的资料、图表、手册、软件等都要准备齐全，做到一目了然，伸手可得，便于随时查阅，随时计算调出，支持调度决策。

8. 预案准备

按照“防大汛、抗大洪、抢大险、救大灾”的要求，进一步完善《主要河道防洪保证标准和防御超标洪水调度方案》《大中型水库汛期调度运用计划》以及河道、水库、蓄滞洪区、防御山洪和城市防洪排水预案与各有关部门的应急度汛预案，并报上级防汛指挥部

门备案。做到遇到任何情况，都有相应的防洪保安和抗洪减灾对策。

9. 检查演练

采用管理单位自查、主管部门核查和上级领导抽查相结合的方法，由领导带队，对防汛准备工作一一进行检查落实。发现问题，及时补救，防患于未然。同时要
进行洪水预报、调度指挥和重点抢险演习，保证防汛指挥调度系统运转灵活，抢险队伍能够拉得出、用得上、防得好、顶得住，全力夺取防汛抗洪斗争的胜利。

(五) 密切监视汛情

汛情是汛期的雨情、水情、工情、险情、灾情的总称。密切注视汛情变化，及时采取合理的洪水调度方案和防洪预案，是指挥防汛抗洪的关键。

1. 严格值班制度

防汛人员在汛期必须坚守岗位，严阵以待，尽职尽责；实行 24 小时值班和领导带班制度，不准擅自离岗、缺勤，不准在任何时间、任何地点、任何环节上发生人为失控问题。

2. 注意天气预报

与气象部门密切联系，及时收听收看天气预报，分析卫星云图变化趋势，并根据气象预报，对照设计雨

量，提前考虑洪水调度意见。

3. 做好水情预报

一是根据气象预报事先作出相应地区的洪水预报，请基层早做准备。二是降雨后根据实际降雨量及时作出洪水预报，以便通知有关市、县、乡、村及早作出防抢、避险准备。

4. 注意重点防区和薄弱环节

暴雨洪水发生后，要严密监视水库、河道、沟道的水情变化及工程的运用与防守情况，特别要关注有关的大河、大水库、大城市及重点防线和薄弱环节。要注意病险水库、闸坝、堤段和险工、隐患及建筑物与堤坝的结合部、过去决过口、出过险的地方等薄弱部位，以便及时采取措施。同时还要关注山洪泥石流多发区和城市防内涝工作，以尽量减少损失。

5. 进行对比分析

防汛值班人员对有关的汛情报告、请示要认真记录、审查；对雨情、水情、险情、灾情的情况数据，要及时进行分析对比，与历史比，与常年比，与上年比，与相似年比，从对比中分析防汛形势，以便提前采取措施。对于基层反馈的情况，也要进行分析，发现有出入、有疑问的情况要立即追问，进一步核实后再报。

6. 及时请示报告

对于重大问题和重要情况，一定要及时向主管领导汇报并提出初步处理意见。遇灾害性天气预报和洪水预报，要立即报告主管领导。当发生重要险情、人员伤亡、恶性事故及重大责任事故时，必须立即上报（不准超过两小时），不得隐瞒或延误。对上级防汛指挥机构下达的指示和调度命令，必须立即执行；执行确有困难的，应立即向上级反映，不准推脱搪塞。对于下级的重要请示，要抓紧答复；对既不答复又不表态，最终酿成事故的，要追究当事人和主管领导的责任。

（六）组织抗洪抢险

抗洪抢险贵在信息灵通，决策正确，措施得当，指挥有力，群众心齐，团结奋战，抢护及时。

1. 利用工程设施拦蓄洪水

当暴雨洪水发生时，首先利用梯田、林草等水土保持工程、淤地坝和地埂、地堰、垄沟等田间工程大量拦蓄雨水，力争洪水缓下山，清水少出川，上游多蓄水，下游保安全。田间工程拦蓄不了的雨水，要充分利用河渠、湖泊、坑塘存蓄，以便增加地表水，补充地下水，丰富土壤水，涵养生态水，为抗旱打好基础。

2. 灵活机动地调度洪水

当洪水发生后，要尽量利用上游水库拦洪削峰。有条件的地方要大量引洪淤灌，增水肥田，分散水势，减少洪水对下游的危害。各类水库要不失时机地调蓄洪水，把水库弃水和多水河道的来水调到缺水地区，力争多蓄水，多兴利。

3. 有计划地分泄洪水

如因来水量大，河道水位超过预定标准时，则提闸分洪，使洪水进入湖泊调蓄，或经减分流入河；如洪水仍持续上涨，超过防洪保证标准或主堤有漫溢、溃决危险时，要按照“有限保证，无限负责”的精神，一面大力组织抢险护堤，一面扒开次堤预定口门，向滞洪区或缓洪区分洪，牺牲局部保全局。

4. 及时组织抢险

重大险情要建立前线指挥部，研究抢护方案，准备抢险物资，密切注视汛情，连续巡堤查险，分三班或昼夜两班进行连续抢险，随时观察抢险进度和效果，并根据险情变化，采取相应的对策。抢险现场必须由一个人发指挥号令，不要乱哄哄地指手画脚。指挥员一定要沉稳冷静，处变不惊，一面听取专家组的建议，一面向上级指挥部请示；必要时请上级来人指导，要求上游水库

错峰，或请解放军同志前来支援，力争尽快化险为夷。

5. 做好善后工作

抢险任务完成后，不要一走了之，一定要清理好现场，留专人监视险情变化，并安排一定的补抢物料和抢险人员，准备迎接第二次洪峰，一旦险工恶化，要火速继续抢护。另外，还要特别注意涨水期和落水期可能出现的横河、斜河与险工变化，不断巩固阵地，确保防洪安全。

第 二 讲 抢 险 救 护

抗洪抢险是具有中国特色、历史悠久、卓有成效的防洪减灾措施；是最大限度地发挥现有工程的防洪能力、尽可能减少水灾损失的“人防”措施；是在相当长的时期内必须坚持的，符合中国国情与群众愿望的抉择。

抢险方法一般分为常规技术和现代技术两种。现代抢险技术主要是采用高新技术和机械化设备，如 1998 年长江抗洪抢险应用的钢木土石组合坝抢险堵口技术、土工织物抢险技术、机械化的物料运送与抛投（长江三峡和葛洲坝大江截流用的巨型吊车和推土机抛投、推运砗四面体与巨大块石等）、沉船（轮船、驳船）、沉车（汽车、火车）抢险、堵口等。2000 年，中国人民解放军又研制出了“险情分析仪”（用计算机生成彩色电阻率图，依图分析险情位置，每小时可测 100 米高的大坝 550 米），抢护管涌的整体“反滤围井”“堤坝管涌渗漏检测仪”（可快速、准确地探测堤坝渗漏的入水

口位置，并用声音和图像显示）“便携式打桩机”（两个人 3 分钟可打入直径 20 厘米左右的木桩 1 米 ~2 米）“土袋装运机”“应急挡水子堤”，以及水下地形测量、水下焊接、机械抛石护岸等抢险新技术、新设备、新材料、新方法。

常规抢险技术主要是因地制宜，就地取材，请民间有抢险经验的人员操作，采用历史上成功的抢险技术方法，抢险容易组织，也容易成功。1998 年长江、嫩江、松花江发生的 15600 多处险情（见表一），绝大部分是用常规方法抢护的。

长江、松花江及嫩江堤防出险情况统计表 单位：处

出险类型 江河	散浸	管涌	渗漏	脱坡	浪坎	崩岸	涵闸	其他	小计	出险 (%)
长江	2501	1573	875	263	110	327	128	358	6135	39.3
松花江 嫩江	3005	891	1221	779	488	209	163	2730	9486	60.7
合计	5506	2464	2096	1042	598	536	291	3088	15621	100.0

1998 年长江等江河干堤发生的溃口性险情，主要是堤基渗透稳定破坏造成的管涌，大多发生在历史溃口处、古河道汇入处和堤后深塘处。出险原因主要是大堤基础多粉沙、堤防建设质量差、存在动物洞穴等隐患和

老的险工险段尚未彻底处理等。这些问题在我区也普遍存在，特别是黄河在宁夏 21 年没有发洪水，隐患不易发现，汛期突来大水，令人猝不及防。而且穿堤涵闸多，有抗洪抢险经验的领导干部和技术人员越来越少，对抗洪抢险不利，常规抢险知识需要大力普及。

一、一般险情的抢护方法

（一）巡堤查险

汛期特别是发生暴雨、洪水、地震、河库水位骤降及持续高水位行洪期间，要派专人昼夜巡视检查。重点检查堤顶、堤坡、堤脚有无裂缝、冲刷、坍塌、滑坡、塌坑等险情发生；堤坝背水坡有无散浸、渗浑水，坡脚附近有无积水坑塘和冒水、涌沙、流土现象；迎水坡护砌工程有无裂缝、沉陷、损坏、脱坡、崩塌（特别注意退水时期）等问题；沿堤涵闸与堤坝的结合部有无裂缝、位移、滑动、漏水、不均沉陷等迹象；土石坝有无变形、渗漏、裂缝、坍塌等险情发生。对于尚未经过洪水浸泡的新堤或者水位已超过历史最高水位的堤段，要专人负责，昼夜巡查。发现问题要登记造册，作好标记（如白天插红旗，夜晚挂红灯等），并尽快报告防汛指挥部，立即采取抢护措施。

（二）抵御风浪

当堤坝临水坡风浪冲刷严重时，可根据当地材料，采取挂柳防浪（在堤顶打小桩，用铅丝或麻绳把柳树成排挂在堤坡上）；挂枕防浪（用芦苇、柳枝、秸秆扎成长枕，用铅丝或绳子挂在堤坡小桩上）；草排或木排防浪；柳箔或苇箔、苇席固定在堤坡上防浪；土袋防浪（草袋、蒲包、编织袋装土沙，依次压在风浪波动的堤坡部位）；土工织物防浪（用土工织物排体、土工膜、苫布等铺设固定在堤坡上）等（参见图1）。

（三）坍塌抢护

当堤坝临水坡因水流冲刷或水位骤降引起堤坝坡面或坡脚崩塌、滑脱时，可采取护脚抗冲、缓流挑溜、减载加帮等办法抢护，如抛投土袋、块石、柳石枕、胶泥柳枕（也叫“胶泥大个”）、铅丝石笼等物体防护。堤坝或建筑物坍塌严重时，可用废钢丝绳或铅丝束将3~5个铅丝石笼连在一起，集中抛投；亦可用“三爪木排土袋”（在三根绑成三角架形的木桩上绑横木成平台，再在平台上放几十个土袋用绳索连成一体，沿堤坡推入坍塌部位）；还可用兜网土袋（在一个尼龙大网兜内放十几个或几十个土袋）或三角形钢筋石笼等集中抛投。

在含沙量较大、柳树比较多的河段，也可以用挂柳缓溜防冲。首先要分析险工形势，研究用多大的树帽，挂多少棵；然后选择枝叶较密的柳树，从树干下部锯下，用铅丝或麻绳将树干固定在堤顶或堤坡的木桩上；用编织袋或草袋装砖（石）栓在树帽上（根据树帽的大小和水流的急缓决定石袋的数量）。在险工上游，树梢向着来水的方向徐徐放下，借水流的冲力，把树帽放到堤的坍塌部位。必须注意，挂柳一般从上游大溜处往下游挂；挂柳间距根据险工和水流而定，边溜可挂得稀一些，斜冲或顶冲要挂得密一些；树帽小时，可以把几棵树捆成一组。挂柳一定要挂到冲刷底部，必要时在树帽上加石袋，从木桩上放绳索，把树护到根底。冲刷严重的险工，也可以在挂柳间隙处加填柳石辊、柳苇捆上压砖石袋；堤坡和砖石坝坍塌部位，应用砖石袋填补残缺部分，做到先护脚，后护坡。在含沙量大、水比较深的河道，亦可用沉柳（每个小柳树或柳束下面系砖石袋，从冲刷部位上游抛投入水），缓溜落淤（参见图2）。

在土质较好的坍塌部位，亦可用桩柳编篱或桩柴护岸抗冲，或是在坍塌部位打排桩，桩上用铅丝或麻绳把柳枝、秸秆编成篱笆，绑在桩上，内填散柳、散苇、散秸秆，层柳（苇、秸秆）层土（黏性土）或填土袋抗冲。

减载加帮就是在坍塌部位的上部堤顶堤坡上移走备土备料等重物，抢险人员、车辆等不要在上部行走或停留；在坍塌部位的下部加做铅丝石笼戗台、土袋戗台、反滤戗台或 10 米长的大直径土工织物土沙枕等，防止继续坍塌。在无堤防的河岸、滩岸，亦可采取削坡和间隔削坡（隔一段，削一段）的办法放缓岸坡，减轻水流冲力，防止岸坡坍塌。

（四）渗水抢护

堤坝散浸、渗水抢护的原则是“临水截渗，背水导渗”。可在临水坡抛投黏性土筑前戗，也可用苫布、土工膜铺在渗水坡面，上压土袋截渗，或抛黏土前面用土袋或柳桩防冲墙防护。在背水坡开导渗沟（开纵、横主沟，渗水多时中间可加“人”字或“Y”字形支沟），内填沙石、苇料、梢料、秸料或土工织物导渗；背水坡土体稀软时，可用沙石、梢料等或土工织物作贴坡反滤层或透水后戗（沙石反滤或层沙性土、层柳枝或柴草筑成）导渗和加固堤脚坝脚（参见图 3）。

（五）漏洞抢护

漏洞导致决堤溃坝的危险性很大，抢护原则是“前堵后导，临背并举；抢早抢小，一气呵成”。可在

临水坡漏水洞口（水流有漩涡的部位）用棉絮、棉被、毛毯、土袋、铁锅等堵塞；漏水较大的用软楔（用绳结成圆锥形网罩，内填麦秸、稻草等软料）、软帘（草帘、苇箔、土工膜、苫布）封住洞口，抛土袋压住，用黏土封堵；水深较浅、流速较小的，可在洞口周围用土袋筑月堤，内填黏土封堵。在临水坡截堵洞口的同时，在背水坡漏洞出口处用反滤压盖、反滤围井（用土袋做围井，内填沙石或梢料反滤排水）或减压围井（亦称“背水月堤”或“养水盆”），制止堤基或堤身土沙外流。抢堵漏洞要特别注意人身安全（千万不要被水吸进去），切勿用不透水物料堵塞漏洞的出水口，更不能打桩，以免加剧险情。漏洞堵闭后要留专人观察，以防再次出险。建筑物与土堤结合部漏水，亦可参照上述方法处理（参见图4）。

（六）滑坡抢护

当堤坝发生滑坡或脱坡时，要采用“上部削坡减载与下部固脚压重”相结合的办法抢护。因渗流引起的滑坡，还要采取“前截后导”的措施，就是在滑坡体主裂缝上部削缓堤坝坡度，在滑动体坡脚外缘抛块石或沙袋阻滑。背水坡滑坡可用透水土撑、透水后戗（层柳或苇、秸秆层沙土，或沙石反滤体撑住）、滤水

还坡（用沙土、梢土、反滤层体将滑出的堤坡补齐）。滑坡是堤坝的重大险情，一般发展很快，必须备好物料，一气呵成。抛石固脚、填坑固基、开沟导渗、透水土撑、滤水还坡、反滤围井等抢护方法，可因地制宜地联合并用。在渗水严重的滑坡体上，要尽量避免大量抢护人员践踏，严禁在滑动土体的中上部抛石，严禁用打桩的方法来阻止土体滑动，以免恶化险情，酿成决堤、垮坝事故（参见图5）。

（七）裂缝处理

对于堤坝裂缝，可根据不同情况，采取开挖回填、横墙隔断、封堵缝口（对于小缝可用土沙封堵；对于降雨期间发生的大缝，可用塑料薄膜覆盖，防止雨水入缝，天晴后再处理）、结合灌浆（黏土浆、黏土石灰浆、黏土水泥浆）等办法处理。

（八）漫顶抢护

遇超标准洪水加风浪作用，堤坝有漫顶危险时，要一面加大泄水量，降低库水位（对于水库）或用河道上游水库错峰，下游炸除卡水桥涵等阻水障碍，加速水流下泄；一面在堤顶或坝顶抢加子埝。可因地制宜地选用土料子埝、土袋子埝、桩柳（或木板）填土子埝，

（九）建筑物地基渗漏破坏抢护

涵闸建筑物地基渗漏破坏的抢护原则是：上游截渗、下游导渗和蓄水平压，尽量减小上下游水位差。一是在涵闸上游渗漏部位（有小漩流或其他渗水迹象的）铺土工膜或苫布，上抛土袋压盖，渗漏不明显的用船在渗漏区抛黏土形成铺盖防渗。二是在下游冒水冒沙区域填筑反滤围井或分层压填反滤盖重。三是在涵闸下游筑围埝蓄水平压。

（十）建筑物滑动抢护

当闸体失稳产生滑动时，一方面要尽量把水引走，减少来水量，降低闸前水位；另一方面采取压重阻滑措施。一可在闸顶加重，增加阻滑能力（在闸墩顶部和公路桥、工作桥面上堆放石笼、土袋、钢铁等重物，但要注意加重不得超过地基承载力和承重体的允许应力，险情解除后要立即卸载）。二可在下游堆重物阻滑（在水闸可能出现滑动面的下端堆放沙袋、块石、废钢轨等重物）。三可在下游筑围埝蓄水平压阻滑。同时要注意建筑物（闸门、桥孔等）有无杂草、树枝等漂浮物悬挂、堵塞，要注意及时清除漂浮物，以免壅高上游水位，增加建筑物滑动和应力负担。

(十一) 建筑物与土堤结合部渗水、漏水抢护

与堤坝发生渗漏时的处理方法类似，最好先在临水面查明进水的缝隙或洞口，堵截水的来路；其次是在背水面采取反滤措施，或在安全允许、条件可能的情况下紧急挖填翻修，堵塞漏水通道。若漏水不甚严重，进水口又不易找到时，可在缝隙处用黏土拌石灰（石灰占 $1/3 \sim 1/5$ ）合成稠泥浆灌注。为便于凝固，不被渗水冲走，可在稠泥浆内加水玻璃或氯化钙 3% ~ 5% 等速凝剂拌和；也可用粗质水泥土浆（水泥占 $1/10$ ）灌注。用灌浆机灌注时，浆液可稠一些，但灌浆压力不宜过大（不要超过 1.5 个大气压）；用重力自压灌浆时，浆液要稀一些，以免灌不到底。

(十二) 圬工裂缝处理

砗、石、砖等圬工建筑物的基础、墩、墙、板、柱等发生裂缝或伸缩缝破裂导致漏水时，一般可用麻刀浸沥青、桐油泥（桐油、石灰粉、细麻刀）、柏油（或沥青）拌砂堵塞。如裂缝较宽时，可用上述办法当中加入小木楔或木板条；小洞细缝可用棉絮、细布条等蘸沥青（或水泥浆）填塞；条件允许时亦可用快速水泥砂浆（ $1:2 \sim 1:3$ ）或加水玻璃、氯化钙等速凝剂堵塞。如

裂隙复杂、漏水严重，用简单办法堵塞困难时，可在临水面用桩柳（苇）夹土或土袋月堤（月牙式围埝）防护。

（十三）闸门提不起来的临时处置

水库、涵闸的闸门因受压变形、闸门放歪、闸前有杂物淤塞或闸槽及启门轨道上有砖石杂物阻卡，导致闸门提不起来时，首先要查明原因，有针对性地采取如下措施：清除闸门槽、启门轨道、闸门底部和两侧的淤塞杂物；为启闭机、钢丝绳擦洗上油，为油压启门设备填足液压油或更换新油；钢丝绳启闭的闸门，可先让启闭机倒转，把钢丝绳放松，再开机，这样启门时先空载卷钢丝绳，再带负荷（闸门），这样容易把闸门提起（因为启动能量是正常运转能量的4~6倍）；油压启闭机要先让油路空载运转，一切顺畅后再开始提闸；平原渠道上的小型木板或砼闸门，可加装倒练（一般1~2个）或绞磨，人力启门；水库闸门因电压过低启动困难时，可用备用电源（柴油发电机等发电）提门；机械提门困难时，可用手摇提门；手摇也提不动时，可用水下电视或请潜水员到闸前探明闸门到底为什么提不起来，再有针对性地采取措施。

二、抢险的组织 and 指挥

抗洪抢险贵在信息灵通，水情准确，决策正确，措施得当，指挥有力，群众心齐，抢护及时，团结奋战，坚持到底，一气呵成。

一般抗洪抢险需要做好以下几项工作：

（一）建立前线指挥部

在水位、流量较高，行洪时间较长，险情较多较重的河道、水库抗洪前线，要建立起由当地党政领导、工程技术人员和通信物资人员组成的前线指挥部，统筹安排人员组织、物资运送、通信联络、水情测报、抢护预案及现场指挥等项工作。前线指挥部内可设综合、工程、物资、水情、后勤等几个组分兵把口，随时分析汛情，组织抢护。同时要逐段把防抢任务落实到当地县、乡、村及其主要领导，并组织足够数量的抢险队、后备队、供应队，昼夜坚守，必要时可请当地驻扎的解放军同志前往支援。

（二）研究抢护方案

根据防洪预案，研究制定本河系（或本防区、本水库、本堤段）的具体抗洪抢险方案。如可能出现的

最高水位、最大流量，可能发生的险情，每种险情的抢护方法及所需的人力、工具、物料，由谁担任现场指挥，由谁负责技术指导，由谁负责物资供应，等等。

（三）搞好宣传动员

通过当地县（区）电台、电视台和有线广播，向沿河干部群众广泛宣传本河段（或堤段、水库）上游的雨情、水情，本河段（或水库）可能达到的水位、流量及可能出现的险情与防抢措施，保证本堤段（水库）安全的重大意义和沿河群众支援抗洪抢险（或避险转移）需要注意哪些问题，等等。有条件的要在现场悬挂标语（如“誓与大堤共存亡”等横幅标语），鼓舞士气。

（四）准备抢险物资

包括补修抢险道路，准备运输车辆（汽车、拖拉机、三轮摩托、手推车、船只等），堤顶备土（特别是两水夹堤的险段，堤顶必须多备土）备料，把草袋、编织袋、土工织物排体、木桩、铅丝及锹、镐、斧、锯等必需的工具物料运到重要险段现场（两水夹堤的，要把物料有秩序地堆放在堤顶上）。同时要检修照明线路，准备联络电台、电话、手机、电灯、手电、马灯等

通信、照明器材，以备抢险急需。

（五）密切监视汛情

前线指挥部要及时与后方防汛指挥部联系，掌握上游天气预报和洪水预报，随时了解上游水库水位和出、入库流量，紧紧盯住河道上游控制站（水文站）的水位、流量变化，并据此预测本河段可能出现的水情、险情和必须提前采取的措施。必要时先向自治区（或市）防汛指挥部请示，经前线指挥部批准后实施。

（六）进行巡堤查险

河道行洪期间，特别是河水位超过警戒水位以后，沿河县、乡、村要由包段负责人带队，不断进行巡堤查险，注意河道水势变化，有无主流顶冲或横河、漩流发生；堤防的临水坡有无漩涡、裂缝、塌坑和冲刷，堤顶和背水坡有无裂缝、坍塌、散浸、渗漏、滑坡、管涌等险情发生。发现问题，要一面组织抢护，防止险情恶化，一面向前线指挥部报告，采取果断措施，化险为夷。特别要注意夜间和风雨天气的巡查，交接班时必须把检查发现的问题和必须采取的保安措施交代清楚，以便下一班继续巡查，密切监视汛情和险情变化。一定要防患于未然，把险情消灭在萌芽状态。

（七）及时组织抢险

当河道、堤坝、涵闸发现险情后，首先要了解出险情况，分析出险原因，制订抢险方案，及时进行抢护。抢险要因地制宜，就地取材，先尽快稳住险情，防止险情扩大，然后再进一步采取措施，化险为夷。对于较大的冲刷、塌坡、漏水、管涌、漫顶等险情，短时间内不能化险为夷的，要分三班或昼夜两班连续作战，并备好照明设备，组织好抢险物资，向抢险队员讲清抢险步骤和必须注意的问题，让抢险队员人人明白怎么抢、怎么干。在现场要组织技术参谋班子，随时观察抢险进度和效果，并根据险情变化，采取相应对策，修订和完善抢险预案，力争尽快转危为安。如 1998 年吉林省洮儿河主堤（白城市段）50 米冲刷严重，有溃堤危险，开始征用群众向水中抛掷沙袋，由于水深流急，抛入的沙袋立即被洪水吞没，后改将三十多个沙袋放在木排上，捆绑成四方整体，一个一个地连续推入水中，最终制止了险情。要特别注意，抢险现场必须由一个人发指挥号令，不要乱哄哄地指手画脚，指挥员一定要沉稳冷静，处变不惊，一面听取专家组的建议，一面派人向上级指挥部请示；必要时请上级来人指导，要求上游水库错峰，或请解放军同志前来支援。抢险一定要连续作战，

一气呵成，稍有松弛，就可能前功尽弃。

（八）做好善后工作

抢险任务完成后，不要一走了之，一定要清理好现场，留专人监视险情变化，并安排一定的补抢物料和抢险人员，准备迎接下次洪峰，一旦险工恶化，要火速继续抢护。不但要注意涨水阶段和高水位时期的险工变化，还要注意落水期和中小流量时的险工变化。对于永定河、漳河、滹沱河等游荡性、宽浅式的多沙河道，要特别注意中小洪水时发生的横河顶冲以及涨水期和落水期出现的冲刷脱坡。

三、需要注意的几个问题

在抗洪抢险中，还应当注意以下几个问题：

（一）落实防守岗位责任制

明确哪个堤段、河段由哪个县（区）、乡和哪位行政首长负责，由哪个乡村的多少名抢险队员防守，由谁带队、谁作技术指导，水位（或流量）达到多少就要上堤昼夜防守。

（二）落实抗洪抢险预案

提出本段可能发生什么险情，用什么方法抢护，由

谁作现场指挥，需要使用什么工具、器材、物料，这些东西存放在哪里，怎么运到堤上，在多长的时间内可以投入抢险等。

（三）备足抢险器材物料

提前把土工布缝合成排体和长枕，把铅丝编成铅丝笼网片，把尼龙绳结成能装几十个土袋的大网兜，必要时焊一些三角形四面体的钢筋笼，以备装块石抛投护根。其他常用的土沙石料、苇料秸料、编织袋、草袋、麻袋、铅丝、麻绳、尼龙绳、锹、镐、斧、锯、丝、钳等各类工具物料，电话、对讲机、手机、电台等通信器材，雨衣、雨鞋、救生衣、救生圈等防雨和救生设备；卡车、推土机、吊车等抢险及运输车辆机具也要准备齐全。备好电线、灯泡、探照灯、应急灯、柴油发电机及手电等照明设备，以备夜间抢险照明。

（四）组织好抢险队伍

按民兵预备役建制组织防汛常备队、预备队、抢险队，在沿河各乡村请过去抢过险、堵过口的老河工、老村干部出来当技术指导，进行抢险技术培训，讲解各类险情发生的原因及抢护方法，进行必要的实战演练，做到官兵相识、责任段明确，遇有险情时能够拉得出，上

得去，顶得住。同时要主动与区、市专业机动抢险队联系，请他们前来助阵或指导，向当地驻军及武警部队汇报情况，必要时请子弟兵协助抗洪抢险。

（五）一定要注意安全

抢险一定要分析出险原因，对症下药，因地制宜，就地取材，物资充足，人员精干，及时抢护，一气呵成，保证质量，注意安全。抢险完成后要留人观察，昼夜监视；发现变化，及时报告；准备物料，便于再抢。在抢堵临河进水口时，要选用熟悉水性的人，或穿好救生衣、带好救生圈，备好绳索、梯子等便于上下堤坡和潜入水下的物品。将要崩裂、滑塌的坝坡、堤岸和决口断堤，非抢险人员不准接近；不经适当处理，不准在其上部、下部观察或工作，以免出现人身事故。没有十分把握的，不要在水中用云梯打桩，可改用机械打桩或其他抢险方法。抢险现场一定要精心安排，有条不紊，一切行动听指挥，有组织有秩序地进行抢护；切忌七嘴八舌，慌乱拥挤和忽视安全的现象发生。

第 三 讲 当 好 参 谋

要取得防汛斗争的胜利，各级领导是关键，水利部门、防汛抗旱指挥部办公室和工程技术人员这个参谋也很重要。要当好参谋，应当是人熟地熟情况熟，胸怀全局办法多，要反映机敏，汇报及时，预见性强，敢讲真话，多出主意，出好主意。这就要求参谋人员善于学习，勤于思考，具备深厚扎实的功底，公而忘私的品格，不怕吃苦的精神和连续奋战的作风。要主动与上下左右加强联系，密切注视汛情变化，干着第一步，看到第二步，想着第三步，及时提出指导性参谋意见。

在具体工作中，需要注意以下几方面的问题：

一、苦练基本功

唱戏讲究“台上一分钟，台下十年功”，指挥防汛也必须具备深厚扎实的功底。汛期，特别是暴雨洪水发生时，很可能要在几个小时之内甚至几十分钟之内作出重大决策；情况不熟，底子不清，贸然决策，很可能要

出乱子。《孙子兵法》中说，“知己知彼，百战不殆。”我们在防汛上也是如此。“知己”就是要知道我们的防洪工程能够抵御多大的洪水；我们的防汛抢险队伍能够抢住什么样的险情；哪座城市、哪项工程遇到什么样的暴雨、洪水，可能在哪些部位发生问题；我们有什么样的防灾减灾对策；等等。“知彼”就是要知道我们这个地方在历史上曾经发生过多大的暴雨洪水，出现过什么样的险情灾情，如果再发生类似洪水，我们要采取什么样的减灾措施，可能造成多大损失，以及汛期、本月、本周、本日的气象预报及每次暴雨的洪水预报，等等。只有知己知彼，才能正确作出防洪减灾决策。毛主席说过，“不打无准备之仗，不打无把握之仗”，要“知己知彼”，要“有准备”“有把握”，就必须具备深厚扎实的功底。

（一）了解现状

了解现状就是要了解本地的社会经济状况，自然地理特征，水文气象特点，防洪除涝工程现状，防汛抢险的思想、组织、工程、物资、通讯、交通及保安措施，防洪预案的准备情况，防洪工程的薄弱部位，抗洪抢险的薄弱环节，等等。要大体清楚我们的防汛抗洪能力，哪座水库、哪条河道、哪段堤防、哪个滞洪区、哪座城

镇、哪个工矿、哪条交通通讯干线发生多大的暴雨、洪水，可能在什么部位出现什么问题，以及应当采取哪些防御对策和补救措施，等等。了解了我区的特殊地理位置、特殊气候条件、特殊防汛任务、特殊困难问题，弄清本地的自然特点、地理特征、工程特性、防洪现状和存在的问题，才能有针对性地采取保安措施。

（二）了解历史

在历史上，本地区、本系统、本工程出现过什么样的暴雨洪水，主要水库、河道、滞洪区、城镇的最高水位、最大流量、最大流速、洪水历时、传播速度是多少，出现过什么样的险情、灾情，造成过多大的损失都要有所了解。在相同或类似的洪水中，指挥得当、减免损失有什么经验；灾情加剧的主要教训有哪些；与上下游、左右岸及友邻地区之间在防洪、排水上发生过哪些矛盾；过去有过什么“协议”或规定，执行的情况如何；遇到特大洪水，要在本地什么地方采取非常措施；何年何月在哪里分过洪，哪里决过口，哪里出过险，哪座水库垮过坝，造成过什么样的灾害和损失；等等，心里都应当有一本账。

20 世纪我区发生的较大洪水：

1. 黄河干流洪水灾害

黄河宁夏段 1900 ~1949 年发生灾害性洪水的年份有：1904 年、1909 年、1935 年、1943 年、1946 年。其中 1939 ~1988 年 50 年间，共发生 4000 立方米 /秒以上洪水 18 次，其中 5020 立方米 /秒以上大洪水 5 次。

1993 年 8 月 9 日黄河下河沿发生 2300 立方米 /秒的洪水；1994 年 8 月 12 日，黄河下河沿暴发洪水达 2700 立方米 /秒。

2. 当地洪水灾害

(1) 清水河

1995 年 8 月 5 日，洪峰流量 1490 立方米 /秒，洪水总量 5000 万立方米，大于 900 立方米 /秒的洪水持续近 10 小时，洪水历时近 80 小时，列 1920 年以来大洪水之首。

2) 葫芦河

1992 年 8 月 8 日至 11 日，洪峰流量 1350 立方米 /秒，洪水历时 72 小时，一次洪量 3070 万立方米，相当于年径流量的 25%。

(3) 苦水河

1999 年 7 月 13 日，洪峰流量 505 立方米 /秒，洪水

历时 72 小时，洪水总量 2200 万立方米。

(4) 贺兰山

1975 年 8 月 5 日，贺兰山降雨达 212.5 毫米，是贺兰山有记载以来最大的一次降雨，大于 50 毫米的笼罩面积为 2440 平方公里，小口子以北各沟均暴发洪水。

1998 年 5 月 20 日，贺兰山沿山地区突降大到暴雨。贺兰山一带地区降雨量 110 毫米，暴雨中心苏峪口降雨量 168.7 毫米。沿山 26 条较大山洪沟暴发洪水，洪水点量约 2000 万立方米/秒，相当百年一遇。直接经济损失近 2 亿元。

2002 年 6 月 8 日，贺兰山降暴雨，使贺兰山沿山地区暴发了新中国成立以来最大的一次洪水，受灾 17 个市县，受灾人口 5.6 万人，直接经济损失 8000 万元。

3. 黄河凌汛

1993 年、1998 年，冰塞、冰坝壅高水位接近 1981 年，达洪水 6040 立方米/秒水位，直接经济损失 3000 多万元。

4. 水库出险

水库出险甚至垮坝事故多有发生，据统计全区已有 36 座中小型水库垮坝。1992 年 8 月 8 日，宁南山区普降暴雨，局部地区降水 150 毫米以上，引发山洪暴发，

造成 20 万亩农田受灾，7 万亩绝产，5 座中小型水库严重滑坡，4 座小型水库、7 座水保骨干坝被洪水冲垮，倒塌房屋 1500 多间，死亡 11 人，309、312 国道交通中断。2003 年 6 月 17 日的暴雨，造成西吉县马其沟、浅岔河两座小型水库垮坝。水库效益是巨大的，垮坝损失是毁灭性的，我们必须高度重视水库汛期安全运用问题。

（三）领会上级精神

作为防汛参谋人员，必须领会上级精神，熟悉有关防洪的法律法规、方针政策、指导思想以及重要水库、河道、蓄滞洪区的调度运用原则和特大洪水防御方案，重要城镇、工矿、交通通信干线的防洪预案与调度指令。

1. 学习防洪法律法规。经全国人大常委会公布的有中华人民共和国《水法》（2002 年）、《防洪法》（1997 年）、《水土保持法》（1991 年）。经国务院发布的有《中华人民共和国河道管理条例》（1988 年）、《水库大坝安全管理条例》（1991 年）、《蓄滞洪区安全与建设指导纲要》（1988 年）、《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》（2000 年）；经国务院批转的有《关于加强城市防洪工作意见的通知》（1989 年）。国家防汛抗旱总

指挥部下达关于印发《各级地方人民政府行政首长防汛抗旱工作职责》的通知（2003年）。我区发布的有《宁夏回族自治区水工程管理条例》（2002年）、《宁夏回族自治区河道采砂、收费管理办法》（1992年）等等。只有清楚全国人大、国务院、国家防总、水利部和本区的法律法规以及防洪的法律法规，才能搞好防汛。

2. 熟知防汛方针原则。见本书第一讲二（二）认真贯彻《防洪法》及有关方针政策。我们必须长期坚持防汛抗旱两手抓、常年抓，在保证防洪安全的前提下，利用雨季多蓄水、多兴利，充分发挥水利工程防洪、蓄水、供水、灌溉、发电、排涝、排盐、治碱、冲淤、冲污和改善生态环境的综合效益。

3. 熟知本地防洪重点。我区的防洪保护重点是在保证人民生命安全的前提下，保银川市、石嘴山市等大中城市交通通信干线、工矿企业等重要基础设施和广大城乡的防洪安全。防洪工程重点是大中型水库水闸枢纽、主要河道堤防和重点蓄滞洪区。防汛工作重点是落实以行政首长负责制为核心的各项防汛岗位责任制；完善和落实好各项防洪预案，以落实预案带动防汛的思想、组织、工程、物资、安全措施“五落实”；加快防洪工程、防汛指挥系统建设（包括防汛通信）和雨情、

水情、工情、灾情的测报、预报工作；加强防汛抗旱办公室自身建设，给领导当好参谋，出好主意。在防洪标准以内要保证工程安全运用；遇超标准洪水，要有减轻灾害的对策，力保水库不垮坝，大堤不决口，分洪不死人，城镇不被淹，农田少受灾，相机多蓄水，绝不允许出现小水大灾和人为恶性事故，保障广大人民生命财产的安全和两个文明建设的顺利进行。只有把上级精神、领导指示和有关的法律法规吃透了，指挥起防汛抗洪来才能方向明确，得心应手。

（四）熟悉工程情况

作为防汛参谋，一定要熟悉本地各大水系和水库、河道、堤防、涵闸、泵站、排水管网等各类防洪排水工程设施的规划、设计、施工、管理、运用等有关情况及与上下游、左右岸的关系，了解主要工程的抗洪能力与薄弱环节；知道上游水库放水多少，本地哪个河段有可能超过保证标准；清楚上游水文站达到多少流量，本地堤防可能在哪段出现问题，应当采取什么抢护措施，才能使本地少受或不受损失。只有熟悉工程情况，才能提高防汛抗洪的预见性，变被动防守为主动抗洪。

（五）熟知防洪对策

要熟悉本地河道的防御特大洪水方案，各水库的汛

期调度运用计划，蓄滞洪区的运用原则和就地避险与安全转移预案，正在施工工程的安全度汛计划，城镇、交通、电力、通信与工矿企业的防洪自我保护措施等。要熟知各种调度运用原则与各类险情的抢护方法以及山区防御山洪、山体滑坡、平原防御沥涝与保护机井，各类防洪蓄水工程的查险、护险、抢险方案。这样，遇到什么情况，都能拿出防灾减灾的具体措施，给党政领导多提供一些可供选择的决策意见。

（六）熟悉兵力部署

要熟悉防汛的“五种责任制”与包河道、包水库、包堤段、包滞洪区的领导和防汛抗旱指挥部领导成员；熟悉哪道防线（防区）由谁指挥，有多少防汛队伍，备了多少抢险物料，有多少通讯、交通设施，电力供应保证程度如何，抗洪抢险应变能力怎样，发生险情时调哪里力量去增援；熟悉部队（包括武警）支援地方抗洪抢险的具体方案；等等。

主要参谋人员在头脑中要有一幅地图，有一套预案，有重要数据，有实时情况，有各种对策，也就是在头脑中要有“一本账”“一盘棋”，遇到对手（暴雨大水），知道先动哪个子，后动哪个子，先走哪一招，后走哪一招，走着第一步，看着第二步，想着第三步，有

计划、有步骤地指挥调度。只有这样，才能给领导当好参谋，取得防汛斗争的主动权。

二、抓紧汛前准备

做好汛前准备工作是战胜洪水的基础。不打无准备之仗，有备才能无患。

（一）抓住工作重点

在落实第一讲二（四）做好防汛准备工作中，一定要抓关键、抓重点，做好以下工作：

1. 信息交流。及时将国家防总和自治区防汛抗旱指挥部的文件、会议和领导指示精神与各地各部门的防汛准备情况上下沟通，促进各项防汛准备工作开展。

2. 宣传动员。可以通过看大水实况和垮坝、决口录像，听大水年抗洪情况介绍，讲有准备和无准备的灾情对比与经验教训，利用广播、报纸、电视等各种新闻媒体向社会广泛宣传等多种方式，来增强全社会的水患意识和防洪减灾意识。

3. 组织机构。做到各级、各部门防汛组织机构健全，有防汛办事机构，有指挥官，有参谋人员，有包工程的领导，有防汛抢险常备队、预备队和机动抢险队。各防洪工程管理单位的职工要上岗到位，严阵以待；部

队支援地方防汛抗洪的人员、地点要对口落实。

4. 技术培训。由于多年不闹大水，加之各级领导换届和有经验的防汛人员离退，防汛领导和技术力量日渐薄弱，抓紧防汛抢险技术培训是当务之急。要通过播放录像资料，请老专家传授防汛经验教训和指挥防汛应当注意的问题，看传统和现代的堤防抢险技术表演，办防汛专业人员培训班等方式，培训各县级以上指挥长和防办主任，提高防汛领导的指挥能力和组织能力，提高防汛专业的技术力量。

5. 清障除险。对河渠内影响行洪排水的片林、苇丛、垃圾、废渣、房屋、宅基、卡水桥涵、麦秸垛、柴草垛的清除，违规采砂的整治和路口、道口的汛期堵闭，水库、河道非常措施（如临时分洪口门的选定等）的落实，以及水库、水闸枢纽的备用电源和闸门启闭机与排涝泵站机电设备的检修试车等要抓紧进行，保证汛期灵活运用。河道桥梁堵塞、水库闸门提不起来，遇大水时容易出乱子，一定要早抓、早解决。

6. 抢险物资。实行防汛部门专储、物资部门代储与群众号料相结合的办法。专储常备物资要检查清点保养，物资、商业部门代储的物资和群众号料要计量落实。重要险工要把常备物料运到现场，以应急需。

7. 通信保障。在汛前落实好以电信系统的公众通信网为基础、防汛系统的专用通信网为补充、有关部门的专用通讯网作后盾的防汛通信保障系统，准备好应急通信、集群通信、移动通信、卫星通信设施，才能保证汛情信息和调度指令传递的准确及时。其他如工程准备、资料准备、测报准备和指挥调度系统测试等各项准备工作都要抓关键、抓重点，达到临战状态，遇到雨情水情，才能按预案有条不紊地开展防汛抗洪工作。

（二）搞好防汛检查

认真进行防汛检查，是国家《防汛条例》的规定，是提前发现和处理隐患，把不安全的问题解决在大水到来之前的关键性措施。检查方法是以管理单位自查为主，与主管部门核查和上级防汛部门抽查相结合，同时还要分级、分部门、分单位进行检查。检查重点是大中水库、大中城市、主要河道堤防和重点蓄滞洪区，特别是防汛重点部位、薄弱环节和过去垮过坝、决过口、出过险的地方，山洪泥石流多发区，城市内涝易发区。检查内容是主要防汛工作的思想、组织、工程、物资和保安措施“五落实”情况。发现问题，及时处理，防患于未然。重点工程和重点防区要由防汛行政责任人、技术责任人带队进行检查，边检查边解决问题，边处理隐

患；对一时解决不了的问题，要提出临时性应急保安措施，并由专人登记造册，领导签字盖章，把防洪保安的责任落实到单位、到专人。

（三）落实防洪预案

编制防洪预案（防御洪水方案）是国家《防洪法》和《防汛条例》的规定，是根据现有工程设施和防洪保安条件、防洪工程规划设计要求和本地、本部门、本单位的实际情况，针对可能发生的各类洪水灾害，预先制定的防御方案、对策和措施，是各级防汛指挥部门实施防洪调度、抢险救灾和指挥决策的依据。预案内容既包括防洪工程和被保护对象的基本情况、防洪风险图、洪水调度方案、防御超标准洪水方案和防御突发性洪水方案（如上游水库、堤坝万一垮坝、决堤的洪水处置方案，包括垮坝洪水的流经路径和沿程的洪峰流量、水位、到达时间、影响范围、预报预警、人员转移与应急防范措施等）；特别要突出实施方案和保障措施，要搞出可操作性极强的“智能型”防洪预案。如某个河段在遇到什么样的水位、流量、流速、行洪时间或是涨水期、行洪期、落水期可能出现什么样的险情？由哪个抢险队负责抢险，抢险队的位置在哪里，到达险工地点需要多长的时间？所需的抢险物料在哪里？运料进场走哪

条路？阴雨天能不能行车？需要什么车辆和多少辆车运输？多长时间能够运到？水位达到哪个高程？洪水达到哪个量级？防汛指挥长应当做哪些工作？签署哪些命令？出现什么样的险情应当怎么抢护？在什么情况下需要请部队支援？在什么情况下需要报请上游水库调洪错峰或在哪段次堤扒口分洪？遇到哪类情况指挥长应当考虑什么问题？抓哪些事情？如何具体指挥？等等，都要一一交代清楚，以免打乱仗，出现被动局面。编制防洪预案一定要从防大汛、抗大洪出发，一切“从最坏处打算，向最好处努力”；要对可能发生的情况、遇到的特殊困难尽量考虑周到；实施步骤和各项工作之间的结合部要衔接紧密，一环扣一环；要从实战出发，因地制宜，实事求是，针对性、连贯性、完整性和可操作性要强。因工作量大，编写时可先易后难，先简后繁，并根据防汛中出现的新情况、新问题、新经验，每年修订一次；在实施预案中不断补充，逐步完善，使预案更加科学合理，切实可行。

（四）牢记重要数据

作为防汛参谋人员特别是技术责任人等主要参谋人员，对防汛抗洪有关的重要数据，一定要牢记在心。像电脑一样，把急需的重要数据储存在头脑之中，随时可

以调用。以水库工程为例，它的主要技术指标，设计防洪标准（设计与校核的洪水频率、洪峰、洪量、洪水位与下泄流量等），现有防洪能力，不同阶段的汛限水位；历史最高库水位，最大入库洪峰、洪量与下泄流量；库区移民高程、征地高程；下游河道安全泄量，水库距下游城镇、铁路、高速公路的距离及桥梁的安全泄量；水库保护的面积、人口、耕地与重要设施，等等。只有把这些与防洪有关的重要资料数据记清楚（主要的印在脑子里，一般的存在计算机里或记到笔记本上），随时可以调用，才能从实际发生的情况与工程的历史数据对比中，分析汛情发展趋势和可能出现的问题，提出防洪调度与抗洪抢险建议，为领导决策当好参谋。

三、关注汛情变化

汛期降暴雨特别是大范围的暴雨过后，水情、工情、灾情变化很快。作为防汛参谋人员，必须密切监视汛情变化，及时分析防汛形势，提前采取防护措施，才能取得防汛抗洪的主动权。

（一）跟踪天气预报

与气象部门密切联系，注意收看卫星云图变化趋势。不但要收听收看中央台、区台、本地台，还要收听

收看相邻省市的天气预报。遇有较大灾害性天气预报，要与气象部门密切联系，经核实后，及时向主管领导汇报，尽快通知有关市县、有关部门及干部群众，做好防汛抗灾准备。

（二）注视水情测报

抓紧各河系、沟系水情测报预报，报出有关水库的入库洪峰、洪量、历时和水位，以便统筹安排水库调洪错峰和下泄流量；同时预报下游河道的水位、洪峰流量和到达时间；需要分洪时，还要预报分洪的预计时间、地点、洪峰、洪量、历时，以便通知有关市县乡村早作防抢、避险准备。

（三）盯住水库汛情

水库（特别是大中型水库）是河系上游来水的重要控制性设施，是防洪工程体系的第一道屏障。只有水库安全运用，下游河道才能安全行洪；水库出了事故，下游防不胜防。只有水库科学调度、合理蓄泄，整个河系防洪才能取得主动权。

在水库防洪中，除关注上游的雨情、水情、水库工程和下游河道的工情、险情外，还要关注以下数据：

1. 汛限水位。《防洪法》规定，“在汛期，水库不

得在汛期限制水位以上蓄水”；各水库在汛期运用中，切勿擅自提高汛限水位，以确保水库安全运用。

2. 敞泄水位。敞泄水位是设计中洪水达到较高标准，只能保水库工程安全、不考虑下游安全的水位。在实际运用中，要根据上下游的雨情、水情和水库工程的安全状况灵活决策。

3. 水位与泄量关系。水库溢洪道和泄洪洞的水位与泄量关系曲线，是在设计中经过反复计算和模型试验确定的，千万不要任意修改。在重要的大型水库下游，可利用铁路桥或公路桥作流量校测，以便于整个河系洪水的科学调度。

4. 拦洪与泄水。水库拦洪要尽量照顾移民和征地高程，水库泄水要尽量照顾下游河道安全。根据气象预报可提前泄放较小流量，细水长流，尽量照顾发电、供水、灌溉、补水、冲淤、冲污和改善生态环境；尽量避免突然提闸、放大流量可能发生的灾害，以取得除害兴利的综合效益。

（四）进行检查分析

防汛值班人员一定要注意“五时”（黑夜时、黎明时、吃饭时、换班时、风雨交加时），因为这时候精疲力竭，容易疏忽，一定要高度重视，避免误事。做到

“四勤”（眼勤、耳勤、手勤、脚勤），“三清”（情况弄清、问题搞清、报告说清），“五快”（分析快、报告快、建议快、传达快、执行快），绝不误时误事。对有关情况要认真记录，及时分析；对重要汛情，一定要经当地防汛部门进行一番“去粗取精，去伪存真，由此及彼，由表及里”的分析核实，准确无误后再向上级机关和领导同志反映，力戒漏报和误报。

近年来，分管防汛工作的各级领导干部新手较多，为使新领导了解本地的防汛特点和保安对策，各级防办要及时汇报有关情况，同时每年至少要向防汛抗旱指挥部成员汇报 1~2 次，而且更换一次主管领导，就要重新汇报一次。对于重大问题和重要情况，一定要及时向主管领导汇报并提出初步处理意见。作为参谋人员特别是主要参谋人员，一定要敢讲真话，敢向领导反映真实情况，即使是责任事故、恶性事故，也要如实汇报。特别是我们认为是正确的意见与领导的看法不一致时，也要敢于实事求是地把我们的意见和理由、依据讲清楚，以便领导作出正确判断和科学决策。

四、提出决策建议

天有不测风云，汛情瞬息万变。作为防汛参谋人

员，必须跟踪汛情变化，及时提出洪水调度和抗洪抢险的决策建议。建议应注意以下几点：

（一）预见性

要盯住雨情、水情变化，特别是洪水峰高、量大的水库、河道的水情、险情变化，根据汛情发展，进行预测预报，提前拿出决策意见，避免大水到来，措手不及，贻误战机。

（二）科学性

决策意见的形成是一个收集信息和加工处理的过程，一定要把资料数据搞准确，把雨情、水情、工情、险情搞清楚，把上级批准的调度运用计划、防洪预案和实时汛情分析透彻。从实际出发，因事因时因地制宜，有根据有把握地提出合理的决策意见。

（三）全局性

要抓住关键，把握重点，正确处理局部与全局的关系，点（水库水闸枢纽）、线（河道堤防）、面（蓄滞洪区和下游广大地区）的关系以及上下游、左右岸、地区间的关系，统筹安排蓄、泄、滞、排、引，提出保大局、保重点，尽量照顾一般的决策意见。

（四）敢于提出风险决策意见

对于超过历史最高洪水位、超过库区移民村高程、超过下游河道安全泄量以及上游水库与下游河道同时发生超标准洪水或同时出现重大险情时的重要决策，主要防汛参谋人员一定要及时分析，慎重考虑，与有关专家切磋研讨，本着“两难相权择其小”、“两害相较取其轻”的原则，以对党对人民高度负责的精神，提出风险决策意见，供领导决策参考。

（五）进行追踪决策

在决策实施过程中，要及时了解执行情况和执行效果，发现原有决策不完善之处或局部出现问题的，要根据反馈情况，及时作出必要的调整和补充修正，使决策更加科学合理，以保证每次抗洪战役的胜利。

总之，作为防汛参谋人员，任务艰巨，责任重大；遇重要决策，真是如临深渊，如履薄冰。最关键的是要情况准确，分析透彻，论据充分，把握性大，敢于说实话、讲真情，多考虑几套方案，并说明每套方案的优缺点和可能出现的后果，准确及时地提出建议，便于领导决策时参考。

第 四 讲 指 挥

《防汛责任制》规定：各级人民政府行政首长的防洪职责是：

1. 贯彻实施国家有关防洪法律、法规和政策，组织制订本地区有关防洪措施；
2. 建立健全本地区防汛指挥机构及其常设办事机构；
3. 按照本地区的防洪规划，加快防洪工程建设；
4. 负责督促本地区各项防汛准备工作的落实和重大清障项目的完成；
5. 组织有关部门制订本地区防御洪水预案，并督促各项措施的落实；
6. 贯彻执行上级防洪调度命令，做好防汛宣传和思想动员工作，组织抗洪抢险，及时安全转移受灾人员和国家重要财产；
7. 组织筹集防汛抗洪经费和物资；
8. 组织开展灾后救助，恢复生产，水毁工程修复，

保持社会稳定。

各级防汛指挥机构的主要职责是：

1. 贯彻执行国家有关防汛抗旱工作的方针、政策和法规；
2. 了解、掌握和分析气象、雨情、水情、汛情、旱情、灾情、险情、工情及其变化情况，及时向上级防汛抗旱指挥部和同级人民政府报告并提出处理意见；
3. 下达防汛抗旱指挥部的决策和指令；
4. 组织、协调部队和其他抢险救灾队伍的有关工作；
5. 组织防汛安全大检查；督促险工险段的处理及水毁工程的修复；
6. 组织制订防御特大洪水方案和应急措施；
7. 组织审定水库防限水位、河道堤防警戒水位，并监督运用计划的执行；配合做好河流和水库的防洪调度工作；
8. 组织做好灾情预估的资料调查和整编；
9. 负责防汛抗旱经费、物资的计划、调配与管理；
10. 建立健全防汛抗旱通讯和宁夏防汛抗旱指挥系统，推广应用先进技术；
11. 组织有关人员的学习培训，开展防汛抗旱宣传

工作；

12. 做好防汛抗旱工作总结和资料汇编，推广防汛抗旱工作先进经验。

要当好防汛指挥，一定要总揽全局，把握重点，情况清楚，信息灵通，分析透彻，决策正确，指挥有力。重点是落实好以行政首长负责制为核心的“五种责任制”，建设好以指挥调度系统为中枢的“六个防汛系统”，着力抓好“八个方面的工作”：

一、防洪体系

防洪体系就是防洪社会保障体系，包括防洪工程体系与非工程体系两大部分。工程体系是防洪的基础，主要用来调控洪水，改造自然；非工程体系主要是管理洪水，适应自然。目前我区防洪工程体系尚不完善，应当根据水文系列延长后的数据与下垫面的变化情况，复核现有工程的实际防洪能力，重新修订原有的防洪规划，建设好防洪工程措施与非工程措施相结合的社会化的防洪保安体系，不断提高防御洪水的能力，以防洪工程汛期安全运用，保障社会各界安全度汛。

二、参谋班子

各级防汛指挥机构都要组织好以水利部门和防汛抗旱办公室领导、工程技术人员和有经验的专家组成的参谋班子；必要时可请已经离退休的老专家参加，帮助指挥长分析汛情，进行预测，提出对策。抗洪前线、各行各业与重要防洪工程，也要由有关专家和防汛技术人员组成参谋班子或专家组，为领导指挥决策当好参谋助手。

三、防洪重点

按照本地区的防洪规划，动员社会各方面的力量，广泛筹集资金，加快防洪工程设施和指挥调度系统的建设；组织制定本地区重要防洪工程和城市的防御洪水方案；协调解决防洪资金、物资和部门之间的有关问题；部署汛前检查、清障除险、病险工程加固和应急度汛工程、水毁恢复工程的施工。特别要抓住与保大局关系密切的本地区的重点防洪工程和重点防汛工作，层层落实行政责任人、技术责任人、岗位责任人的防汛责任，全力抓好安全度汛的重点工作。

四、汛情分析

及时掌握汛期的雨情、水情、工情、险情、灾情信息，并根据雨水情测报、预报情况，与参谋班子共同分析汛情发展趋势，提前部署防洪保安措施。

五、调度决策

根据雨情、水情、工情变化及洪水预报，按照经上级批准的防御洪水方案和水库、河道的汛期调度运用计划，及时作出洪水调度决策并提前下达洪水调度和抗洪抢险命令。调度决策一定要有针对性、时效性、预见性、科学性、全面性，对于承担风险较大的重要决策，一定要实行民主决策，追踪决策。因为一个人的智慧是有限的，集体的智慧是无穷的。对于重要决策，必须集体研究，集思广益，不能不经过民主讨论就一锤定音，以免造成偏差或失误。在决策实施过程中，要及时了解执行情况和执行效果，力争取得相对损失最小、收益最大的效果。

六、抗洪抢险

当河道、沟道的水情接近防洪保证水位或保证流

量，大型和重要的中型水库接近设计洪水位，或者主要防洪工程设施发生重大险情时，要及时调动防汛抢险队伍、物资和通讯、电力、照明、交通运输工具，组织抗洪抢险。可以宣布进入紧急防汛期，对影响防洪安全的阻水障碍等问题采取紧急处置措施。同时要及时向上级防汛指挥部报告情况，贯彻执行上级的防汛调度命令，组织实施对特大洪水的处置措施。在汛情严重的河道、水库可以组织前线指挥部，派得力的领导和专家到现场协助，必要时采取分洪措施，并提前转移安置受灾人员，以确保重点防线和重要设施的防洪安全。

七、灾后恢复

对受灾地区和受灾群众，要及时组织有关部门，发动社会各界，献爱心，搞救助，帮助他们尽快恢复生产，重建家园，防疫灭病，保持社会稳定。

八、科学指挥

重点是正确处理好六个方面的关系：

（一）一般与特殊的关系

汛期汛情变化很快，防汛经常有打破一般规律、意想不到的事情发生。作为防汛指挥，既要重视一般规

律，又不忽视特殊情况，一定要“预防万一”，一切“从最坏处打算，向最好处努力”，正确处理好一般与特殊的关系，才能立于不败之地。

（二）局部与全局的关系

顾全大局，照顾局部，必要时牺牲局部保全局，这是防汛必须遵循的原则。自治区提出的“四个确保”：确保银川市、石嘴山市防洪安全；确保山区水库安全度汛；确保黄河防汛安全；确保人民生命财产安全，就是正确处理局部与全局关系的重要原则。

（三）指挥与参谋的关系

1. 指挥必须行使直线指挥权限。指挥不能放弃直接决定和指挥权限，否则将会给指挥组织系统带来混乱。产生放弃直接决定和指挥权限的原因，有指挥的认识和不恰当地授权问题，也有指挥自身能力不足或外部条件使其不能充分行使指挥权限的问题。指挥者对参谋部门（或人员）同样要进行管理，要布置任务，听取汇报，检查工作，要安排计划，不能放任自流。

2. 参谋应充分发挥参谋机构或参谋人员的作用。对参谋人员工作的认可，支持其工作，发挥其作用，是防洪指挥系统能有效运转的一个重要因素。

3. 作为参谋人员，特别是参谋部门的负责人，必须牢记自己的参谋地位。管理过程中许多职权可以去争取，例如信息收集处理，决策方案的拟定，方案实施当中的指导，方案实施情况的检查等职权，但业务工作的决定权和从事指挥权不应该去争取。

4. 参谋人员不应把自己的发现（信息处理的结果）和意见强加给指挥人员，而只能推荐自己的意见。参谋人员往往是从某个专业角度提出应该怎样做的建议，而作为指挥人员通常还要考虑更综合的问题，如果过分强求指挥者，容易产生误会。

（四）前线与后方的关系

前线与后方是防汛抗洪有机结合的一个整体。后方司令部要总揽全局，科学决策，精心调度；前线指挥部要昼夜坚守，全力抢险，与司令部保持密切联系，才能打好每一个战役。后方司令部内必须有总揽全局的指挥长坐镇指挥，对前线的每一个变化作出及时反应，对前线的每一个请示作出明确答复，对汛情的每一次变化及时作出决策；前线必须及时请示报告，并认真执行司令部发出的指令，前线与后方紧密配合才能打胜仗。发大水时各级领导亲临前线很有必要，但后方司令部的总指挥必须“帅不离位”，指挥各条战线有条不紊地作战，

这也是正确处理局部与全局关系的重大原则问题。

（五）防守与抢护的关系

我们的原则是“防重于抢”。预防及时，来了大水可将损失降为中灾、小灾，反之也可能出现小水大灾。因此，作为防汛指挥者，应当更多地关注防洪设施的日常管理维修、河道清障、汛前准备和防御措施的落实，要未雨绸缪，把隐患及其他不安全的问题解决在大水到来之前，避免由于防守不力而临时抢险。同时对必要的抢护也不可忽视。抗洪抢险是具有中国特色、历史悠久、行之有效的防洪减灾措施。特别是防洪工程标准低，遗留尾工多，老化失修严重的区域，遇到大水或特殊情况下的中小水必然出险，不做好抢险准备就要出大事故。不少河道出现“小流量、高水位、多险情”的问题，如果抢护不及时就会决口。“工防”不足“人防”补，防守与抢护紧密结合，才能确保防洪安全。

（六）防洪与蓄水的关系

我区处于暴雨集中的严重干旱缺水地区，水库调度的关键是正确处理好防洪与蓄水、安全与效益这一对矛盾。我们必须坚持“防汛抗旱两手抓，保安全、多蓄水”的原则。在防洪调度中，不顾安全，盲目蓄水，

是危险的，是不能容许的；只顾水库“安全”，洪水来临时不敢为下游缓洪错峰，不敢在保证安全的前提下多蓄水、多兴利，也是错误的。只有正确处理好防洪与蓄水、安全与效益这一对矛盾，在确保水库安全的前提下，尽量为下游缓洪错峰，同时结合放水冲淤、冲污，多发电，多浇地，多补充地下水和土壤水，并把多余的洪水调往少水的河道和旱情严重的地区，做到防洪与兴利统筹，既保安全，又多蓄水，才是一个高明的防汛指挥。

多年的实践证明，严重干旱缺水不容忽视，突发性暴雨洪水更不能忽视。只有坚持防汛抗旱两手抓、常年抓，在防汛抗洪中科学调蓄，利用雨洪资源，在保证防洪安全的前提下多蓄水、多兴利，才能以水资源和水工程的可持续利用，保障国民经济持续、健康发展和全面建设小康社会的顺利进行。

中 华 人 民 共 和 国 水 法

(2002 年 8 月 29 日第九届全国人民代表大会
常务委员会第二十九次会议通过)
(2002 年 10 月 1 日起施行)

第 一 章 总 则

第一条 为了合理开发、利用、节约和保护水资源，防治水害，实现水资源的可持续利用，适应国民经济和社会发展的需要，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域内开发、利用、节约、保护、管理水资源，防治水害，适用本法。

本法所称水资源，是指地表水和地下水。

第三条 水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院代表国家行使。农村集体经济组织的水塘和由农村集体经济组织修建管理的水库中的水，归各该农村集

体经济组织使用。

第四条 开发、利用、节约、保护水资源和防治水害，应当全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合利用、讲求效益，发挥水资源的多种功能，协调好生活、生产经营和生态环境用水。

第五条 县级以上人民政府应当加强水利基础设施建设，并将其纳入本级国民经济和社会发展规划。

第六条 国家鼓励单位和个人依法开发、利用水资源，并保护其合法权益。开发、利用水资源的单位和个人有依法保护水资源的义务。

第七条 国家对水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度。但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水的除外。国务院水行政主管部门负责全国取水许可制度和水资源有偿使用制度的组织实施。

第八条 国家厉行节约用水，大力推行节约用水措施，推广节约用水新技术、新工艺，发展节水型工业、农业和服务业，建立节水型社会。

各级人民政府应当采取措施，加强对节约用水的管理，建立节约用水技术开发推广体系，培育和发展节约用水产业。

单位和个人有节约用水的义务。

第九条 国家保护水资源，采取有效措施，保护植被，植树种草，涵养水源，防治水土流失和水体污染，改善生态环境。

第十条 国家鼓励和支持开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害的先进科学技术的研究、推广和应用。

第十一条 在开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害等方面成绩显著的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第十二条 国家对水资源实行流域管理与行政区域管理相结合的管理体制。

国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定的和国务院水行政主管部门授予的水资源管理和监督职责。

县级以上地方人民政府水行政主管部门按照规定的权限，负责本行政区域内水资源的统一管理和监督工作。

第十三条 国务院有关部门按照职责分工，负责水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

县级以上地方人民政府有关部门按照职责分工，负责本行政区域内水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

第二章 水资源规划

第十四条 国家制定全国水资源战略规划。

开发、利用、节约、保护水资源和防治水害，应当按照流域、区域统一制定规划。规划分为流域规划和区域规划。流域规划包括流域综合规划和流域专业规划；区域规划包括区域综合规划和区域专业规划。

前款所称综合规划，是指根据经济社会发展需要和水资源开发利用现状编制的开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的总体部署。前款所称专业规划，是指防洪、治涝、灌溉、航运、供水、水力发电、竹木流放、渔业、水资源保护、水土保持、防沙治沙、节约用水等规划。

第十五条 流域范围内的区域规划应当服从流域规

划，专业规划应当服从综合规划。

流域综合规划和区域综合规划以及与土地利用关系密切的专业规划，应当与国民经济和社会发展规划以及土地利用总体规划、城市总体规划和环境保护规划相协调，兼顾各地区、各行业的需要。

第十六条 制定规划，必须进行水资源综合科学考察和调查评价。水资源综合科学考察和调查评价，由县级以上人民政府水行政主管部门会同同级有关部门组织进行。

县级以上人民政府应当加强水文、水资源信息系统建设。县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当加强对水资源的动态监测。

基本水文资料应当按照国家有关规定予以公开。

第十七条 国家确定的重要江河、湖泊的流域综合规划，由国务院水行政主管部门会同国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门和有关部门编制，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部

门审核；国务院水行政主管部门征求国务院有关部门意见后，报国务院或者其授权的部门批准。

前款规定以外的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门和有关地方人民政府编制，报本级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门备案。

专业规划由县级以上人民政府有关部门编制，征求同级其他有关部门意见后，报本级人民政府批准。其中，防洪规划、水土保持规划的编制、批准，依照防洪法、水土保持法的有关规定执行。

第十八条 规划一经批准，必须严格执行。

经批准的规划需要修改时，必须按照规划编制程序经原批准机关批准。

第十九条 建设水工程，必须符合流域综合规划。在国家确定的重要江河、湖泊和跨省、自治区、直辖市的江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，有关流域管理机构应当对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见；在其他江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，县级以上地方人民政府水行政主管部门应当按照管

理权限对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见。水工程建设涉及防洪的，依照防洪法的有关规定执行；涉及其他地区和行业的，建设单位应当事先征求有关地区和部门的意见。

第三章 水 资 源 开 发 利 用

第二十条 开发、利用水资源，应当坚持兴利与除害相结合，兼顾上下游、左右岸和有关地区之间的利益，充分发挥水资源的综合效益，并服从防洪的总体安排。

第二十一条 开发、利用水资源，应当首先满足城乡居民生活用水，并兼顾农业、工业、生态环境用水以及航运等需要。

在干旱和半干旱地区开发、利用水资源，应当充分考虑生态环境用水需要。

第二十二条 跨流域调水，应当进行全面规划和科学论证，统筹兼顾调出和调入流域的用水需要，防止对生态环境造成破坏。

第二十三条 地方各级人民政府应当结合本地区水

资源的实际情况，按照地表水与地下水统一调度开发、开源与节流相结合、节流优先和污水处理再利用的原则，合理组织开发、综合利用水资源。

国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局，应当与当地水资源条件和防洪要求相适应，并进行科学论证；在水资源不足的地区，应当对城市规模和建设耗水量大的工业、农业和服务业项目加以限制。

第二十四条 在水资源短缺的地区，国家鼓励对雨水和微咸水的收集、开发、利用和对海水的利用、淡化。

第二十五条 地方各级人民政府应当加强对灌溉、排涝、水土保持工作的领导，促进农业生产发展；在容易发生盐碱化和渍害的地区，应当采取措施，控制和降低地下水的水位。

农村集体经济组织或者其成员依法在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则，对水工程设施及其蓄水进行管理和合理使用。

农村集体经济组织修建水库应当经县级以上地方人民政府水行政主管部门批准。

第二十六条 国家鼓励开发、利用水能资源。在水

能丰富的河流，应当有计划地进行多目标梯级开发。

建设水力发电站，应当保护生态环境，兼顾防洪、供水、灌溉、航运、竹木流放和渔业等方面的需要。

第二十七条 国家鼓励开发、利用水运资源。在水生生物洄游通道、通航或者竹木流放的河流上修建永久性拦河闸坝，建设单位应当同时修建过鱼、过船、过木设施，或者经国务院授权的部门批准采取其他补救措施，并妥善安排施工和蓄水期间的水生生物保护、航运和竹木流放，所需费用由建设单位承担。

在不通航的河流或者人工水道上修建闸坝后可以通航的，闸坝建设单位应当同时修建过船设施或者预留过船设施位置。

第二十八条 任何单位和个人引水、截（蓄）水、排水，不得损害公共利益和他人的合法权益。

第二十九条 国家对水工程建设移民实行开发性移民的方针，按照前期补偿、补助与后期扶持相结合的原则，妥善安排移民的生产和生活，保护移民的合法权益。

移民安置应当与工程建设同步进行。建设单位应当根据安置地区的环境容量和可持续发展的原则，因地制宜，编制移民安置规划，经依法批准后，由有关地方人民政府组织实施。所需移民经费列入工程建设投资计划。

第四章 水资源、水域和水工程的保护

第三十条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构以及其他有关部门在制定水资源开发、利用规划和调度水资源时，应当注意维持江河的合理流量和湖泊、水库以及地下水的合理水位，维护水体的自然净化能力。

第三十一条 从事水资源开发、利用、节约、保护和防治水害等水事活动，应当遵守经批准的规划；因违反规划造成江河和湖泊水域使用功能降低、地下水超采、地面沉降、水体污染的，应当承担治理责任。

开采矿藏或者建设地下工程，因疏干排水导致地下水水位下降、水源枯竭或者地面塌陷，采矿单位或者建设单位应当采取补救措施；对他人生活和生产造成损失的，依法给予补偿。

第三十二条 国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门、有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府，按照流域综合规划、水资源保护规划和经济社会发展要求，拟定国家确定的重要江河、湖泊的

水功能区划，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的水功能区划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门、环境保护行政主管部门和其他有关部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，由国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门审核，报国务院或者其授权的部门批准。

前款规定以外的其他江河、湖泊的水功能区划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级人民政府环境保护行政主管部门和有关部门拟定，报同级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门和环境保护行政主管部门备案。

县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当按照水功能区对水质的要求和水体的自然净化能力，核定该水域的纳污能力，向环境保护行政主管部门提出该水域的限制排污总量意见。

县级以上地方人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对水功能区的水质状况进行监测，发现重点污染物排放总量超过控制指标的，或者水功能区的水质未达到水域使用功能对水质的要求的，应当及时报告有关

人民政府采取治理措施，并向环境保护行政主管部门通报。

第三十三条 国家建立饮用水水源保护区制度。省、自治区、直辖市人民政府应当划定饮用水水源保护区，并采取措施，防止水源枯竭和水体污染，保证城乡居民饮用水安全。

第三十四条 禁止在饮用水水源保护区内设置排污口。

在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口，应当经过有管辖权的水行政主管部门或者流域管理机构同意，由环境保护行政主管部门负责对该建设项目的环境影响报告书进行审批。

第三十五条 从事工程建设，占用农业灌溉水源、灌排工程设施，或者对原有灌溉用水、供水水源有不利影响的，建设单位应当采取相应的补救措施；造成损失的，依法给予补偿。

第三十六条 在地下水超采地区，县级以上地方人民政府应当采取措施，严格控制开采地下水。在地下水严重超采地区，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以划定地下水禁止开采或者限制开采区。在沿海地区开采地下水，应当经过科学论证，并采取措施，防止地

面沉降和海水入侵。

第三十七条 禁止在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木及高秆作物。

禁止在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物以及从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

第三十八条 在河道管理范围内建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，应当符合国家规定的防洪标准和其他有关的技术要求，工程建设方案应当依照防洪法的有关规定报经有关水行政主管部门审查同意。

因建设前款工程设施，需要扩建、改建、拆除或者损坏原有水工程设施的，建设单位应当负担扩建、改建的费用和损失补偿。但是，原有工程设施属于违法工程的除外。

第三十九条 国家实行河道采砂许可制度。河道采砂许可制度实施办法，由国务院规定。

在河道管理范围内采砂，影响河势稳定或者危及堤防安全的，有关县级以上人民政府水行政主管部门应当划定禁采区和规定禁采期，并予以公告。

第四十条 禁止围湖造地。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准有计划地退地还湖。

禁止围垦河道。确需围垦的，应当经过科学论证，经省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门或者国务院水行政主管部门同意后，报本级人民政府批准。

第四十一条 单位和个人有保护水工程的义务，不得侵占、毁坏堤防、护岸、防汛、水文监测、水文地质监测等工程设施。

第四十二条 县级以上地方人民政府应当采取措施，保障本行政区域内水工程，特别是水坝和堤防的安全，限期消除险情。水行政主管部门应当加强对水工程安全的监督管理。

第四十三条 国家对水工程实施保护。国家所有的水工程应当按照国务院的规定划定工程管理和保护范围。

国务院水行政主管部门或者流域管理机构管理的水工程，由主管部门或者流域管理机构商有关省、自治区、直辖市人民政府划定工程管理和保护范围。

前款规定以外的其他水工程，应当按照省、自治区、直辖市人民政府的规定，划定工程保护范围和保护职责。

在水工程保护范围内，禁止从事影响水工程运行和危害水工程安全的爆破、打井、采石、取土等活动。

第五章 水资源配置和节约使用

第四十四条 国务院发展计划主管部门和国务院水行政主管部门负责全国水资源的宏观调配。全国的和跨省、自治区、直辖市的水中长期供求规划，由国务院水行政主管部门会同有关部门制订，经国务院发展计划主管部门审查批准后执行。地方的水中长期供求规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门依据上一级水中长期供求规划和本地区的实际情况制订，经本级人民政府发展计划主管部门审查批准后执行。

水中长期供求规划应当依据水的供求现状、国民经济和社会发展规划、流域规划、区域规划，按照水资源供需协调、综合平衡、保护生态、厉行节约、合理开源的原则制定。

第四十五条 调蓄径流和分配水量，应当依据流域

规划和水中长期供求规划，以流域为单元制定水量分配方案。

跨省、自治区、直辖市的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案，由流域管理机构商有关省、自治区、直辖市人民政府制订，报国务院或者其授权的部门批准后执行。其他跨行政区域的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案，由共同的上一级人民政府水行政主管部门商有关地方人民政府制订，报本级人民政府批准后执行。

水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

在不同行政区域之间的边界河流上建设水资源开发、利用项目，应当符合该流域经批准的水量分配方案，由有关县级以上地方人民政府报共同的上一级人民政府水行政主管部门或者有关流域管理机构批准。

第四十六条 县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当根据批准的水量分配方案和年度预测来水量，制定年度水量分配方案和调度计划，实施水量统一调度；有关地方人民政府必须服从。

国家确定的重要江河、湖泊的年度水量分配方案，应当纳入国家的国民经济和社会发展年度计划。

第四十七条 国家对用水实行总量控制和定额管理相结合的制度。

省、自治区、直辖市人民政府有关行业主管部门应当制订本行政区域内行业用水定额，报同级水行政主管部门和质量监督检验行政主管部门审核同意后，由省、自治区、直辖市人民政府公布，并报国务院水行政主管部门和国务院质量监督检验行政主管部门备案。

县级以上地方人民政府发展计划主管部门会同同级水行政主管部门，根据用水定额、经济技术条件以及水量分配方案确定的可供本行政区域使用的水量，制定年度用水计划，对本行政区域内的年度用水实行总量控制。

第四十八条 直接从江河、湖泊或者地下取用资源的单位和个人，应当按照国家取水许可制度和水资源有偿使用制度的规定，向水行政主管部门或者流域管理机构申请领取取水许可证，并缴纳水资源费，取得取水权。但是，家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水的除外。

实施取水许可制度和征收管理水资源费的具体办法，由国务院规定。

第四十九条 用水应当计量，并按照批准的用水计

划用水。

用水实行计量收费和超定额累进加价制度。

第五十条 各级人民政府应当推行节水灌溉方式和节水技术，对农业蓄水、输水工程采取必要的防渗漏措施，提高农业用水效率。

第五十一条 工业用水应当采用先进技术、工艺和设备，增加循环用水次数，提高水的重复利用率。

国家逐步淘汰落后的、耗水量高的工艺、设备和产品，具体名录由国务院经济综合主管部门会同国务院水行政主管部门和有关部门制定并公布。生产者、销售者或者生产经营中的使用者应当在规定的时间内停止生产、销售或者使用列入名录的工艺、设备和产品。

第五十二条 城市人民政府应当因地制宜采取有效措施，推广节水型生活用水器具，降低城市供水管网漏失率，提高生活用水效率；加强城市污水集中处理，鼓励使用再生水，提高污水再生利用率。

第五十三条 新建、扩建、改建建设项目，应当制订节水措施方案，配套建设节水设施。节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产。

供水企业和自建供水设施的单位应当加强供水设施的维护管理，减少水的漏失。

第五十四条 各级人民政府应当积极采取措施，改善城乡居民的饮用水条件。

第五十五条 使用水工程供应的水，应当按照国家规定向供水单位缴纳水费。供水价格应当按照补偿成本、合理收益、优质优价、公平负担的原则确定。具体办法由省级以上人民政府价格主管部门会同同级水行政主管部门或者其他供水行政主管部门依据职权制定。

第六章 水事纠纷处理与执法检查

第五十六条 不同行政区域之间发生水事纠纷的，应当协商处理；协商不成的，由上一级人民政府裁决，有关各方必须遵照执行。在水事纠纷解决前，未经各方达成协议或者共同的上一级人民政府批准，在行政区域交界线两侧一定范围内，任何一方不得修建排水、阻水、取水和截（蓄）水工程，不得单方面改变水的现状。

第五十七条 单位之间、个人之间、单位与个人之间发生的水事纠纷，应当协商解决；当事人不愿协商或者协商不成的，可以申请县级以上地方人民政府或者其授权的部门调解，也可以直接向人民法院提起民事诉

讼。县级以上地方人民政府或者其授权的部门调解不成的，当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

在水事纠纷解决前，当事人不得单方面改变现状。

第五十八条 县级以上人民政府或者其授权的部门在处理水事纠纷时，有权采取临时处置措施，有关各方或者当事人必须服从。

第五十九条 县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对违反本法的行为加强监督检查并依法进行查处。

水政监督检查人员应当忠于职守，秉公执法。

第六十条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构及其水政监督检查人员履行本法规定的监督检查职责时，有权采取下列措施：

（一）要求被检查单位提供有关文件、证照、资料；

（二）要求被检查单位就执行本法的有关问题作出说明；

（三）进入被检查单位的生产场所进行调查；

（四）责令被检查单位停止违反本法的行为，履行法定义务。

第六十一条 有关单位或者个人对水政监督检查人员的监督检查工作应当给予配合，不得拒绝或者阻碍水

政监督检查人员依法执行职务。

第六十二条 水政监督检查人员在履行监督检查职责时，应当向被检查单位或者个人出示执法证件。

第六十三条 县级以上人民政府或者上级水行政主管部门发现本级或者下级水行政主管部门在监督检查工作中有违法或者失职行为的，应当责令其限期改正。

第七章 法律责任

第六十四条 水行政主管部门或者其他有关部门以及水工程管理机构及其工作人员，利用职务上的便利收取他人财物、其他好处或者玩忽职守，对不符合法定条件的单位或者个人核发许可证、签署审查同意意见，不按照水量分配方案分配水量，不按照国家有关规定收取水资源费，不履行监督职责，或者发现违法行为不予查处，造成严重后果，构成犯罪的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。

第六十五条 在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，或者从事影响河势稳定、危害河岸堤防

安全和其他妨碍河道行洪的活动的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期拆除违法建筑物、构筑物，恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，强行拆除，所需费用由违法单位或者个人负担，并处一万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构同意，擅自修建水工程，或者建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，且防洪法未作规定的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期补办有关手续；逾期不补办或者补办未被批准的，责令限期拆除违法建筑物、构筑物；逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由违法单位或者个人负担，并处一万元以上十万元以下的罚款。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构同意，但未按照要求修建前款所列工程设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令限期改正，按照情节轻重，处一万元以上十万元以下的罚款。

第六十六条 有下列行为之一，且防洪法未作规定的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理

机构依据职权，责令停止违法行为，限期清除障碍或者采取其他补救措施，处一万元以上五万元以下的罚款：

（一）在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木及高秆作物的；

（二）围湖造地或者未经批准围垦河道的。

第六十七条 在饮用水水源保护区内设置排污口的，由县级以上地方人民政府责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，强行拆除、恢复原状，并处五万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构审查同意，擅自在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期恢复原状，处五万元以上十万元以下的罚款。

第六十八条 生产、销售或者在生产经营中使用国家明令淘汰的落后的、耗水量高的工艺、设备和产品的，由县级以上地方人民政府经济综合主管部门责令停止生产、销售或者使用，处二万元以上十万元以下的罚款。

第六十九条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令

停止违法行为，限期采取补救措施，处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，吊销其取水许可证：

（一）未经批准擅自取水的；

（二）未依照批准的取水许可规定条件取水的。

第七十条 拒不缴纳、拖延缴纳或者拖欠水资源费的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令限期缴纳；逾期不缴纳的，从滞纳之日起按日加收滞纳金部分千分之二，并处应缴或者补缴水资源费一倍以上五倍以下的罚款。

第七十一条 建设项目的节水设施没有建成或者没有达到国家规定的要求，擅自投入使用的，由县级以上人民政府有关部门或者流域管理机构依据职权，责令停止使用，限期改正，处五万元以上十万元以下的罚款。

第七十二条 有下列行为之一，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚，且防洪法未作规定的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，采取补救措施，处一万元以上五万元以下的罚款；违反治安管理处罚条例的，由公安机关依法给予治安管理处罚；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一）侵占、毁坏水工程及堤防、护岸等有关设

施，毁坏防汛、水文监测、水文地质监测设施的；

（二）在水工程保护范围内，从事影响水工程运行和危害水工程安全的爆破、打井、采石、取土等活动的。

第七十三条 侵占、盗窃或者抢夺防汛物资，防洪排涝、农田水利、水文监测和测量以及其他水工程设备和器材，贪污或者挪用国家救灾、抢险、防汛、移民安置和补偿及其他水利建设款物，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任。

第七十四条 在水事纠纷发生及其处理过程中煽动闹事、结伙斗殴、抢夺或者损坏公私财物、非法限制他人人身自由，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

第七十五条 不同行政区域之间发生水事纠纷，有下列行为之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）拒不执行水量分配方案和水量调度预案的；

（二）拒不服从水量统一调度的；

（三）拒不执行上一级人民政府的裁决的；

（四）在水事纠纷解决前，未经各方达成协议或者上一级人民政府批准，单方面违反本法规定改变水的现状的。

第七十六条 引水、截（蓄）水、排水，损害公共利益或者他人合法权益的，依法承担民事责任。

第七十七条 对违反本法第三十九条有关河道采砂许可制度规定的行政处罚，由国务院规定。

第八章 附 则

第七十八条 中华人民共和国缔结或者参加的与国际或者国境边界河流、湖泊有关的国际条约、协定与中华人民共和国法律有不同规定的，适用国际条约、协定的规定。但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第七十九条 本法所称水工程，是指在江河、湖泊和地下水源上开发、利用、控制、调配和保护水资源的各类工程。

第八十条 海水的开发、利用、保护和管理，依照有关法律的规定执行。

第八十一条 从事防洪活动，依照防洪法的规定执行。
水污染防治，依照水污染防治法的规定执行。

第八十二条 本法自 2002 年 10 月 1 日起施行。

中 华 人 民 共 和 国 防 洪 法

第 一 章 总 则

第一条 为了防治洪水，防御、减轻洪涝灾害，维护人民的生命和财产安全，保障社会主义现代化建设顺利进行，制定本法。

第二条 防洪工作实行全面规划、统筹兼顾、预防为主、综合治理、局部利益服从全局利益的原则。

第三条 防洪工程建设，应当纳入国民经济和社会发展规划。

防洪费用按照政府投入同受益者合理承担相结合的原则筹集。

第四条 开发利用和保护水资源，应当服从防洪总体安排，实行兴利与除害相结合的原则。

江河、湖泊治理以及防洪工程建设，应当符合流域综合规划，与流域水资源的综合开发相结合。

本法所称综合规划是指开发利用水资源和防治水害的综合规划。

第五条 防洪工作按照流域或者区域实行统一规划、分级实施和流域管理与行政区域管理相结合的制度。

第六条 任何单位和个人都有保护防洪工程设施和依法参加防汛抗洪的义务。

第七条 各级人民政府应当加强对防洪工作的统一领导，组织有关部门、单位，动员社会力量，依靠科技进步，有计划地进行江河、湖泊治理，采取措施加强防洪工程建设，巩固、提高防洪能力。

各级人民政府应当组织有关部门、单位，动员社会力量，做好防汛抗洪和洪涝灾害后的恢复与救济工作。

各级人民政府应当对蓄滞洪区予以扶持；蓄滞洪后，应当依照国家规定予以补偿或者救助。

第八条 国务院水行政主管部门在国务院的领导下，负责全国防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构，在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定和国务院水行政主管部门授权的防洪协调和监督管理职责。

国务院建设行政主管部门和其他有关部门在国务院的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

县级以上地方人民政府水行政主管部门在本级人民政府的领导下，负责本行政区域内防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。县级以上地方人民政府建设行政主管部门和其他有关部门在本级人民政府的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

第二章 防洪规划

第九条 防洪规划是指为防治某一流域、河段或者区域的洪涝灾害而制定的总体部署，包括国家确定的重要江河、湖泊的流域防洪规划，其他江河、河段、湖泊的防洪规划以及区域防洪规划。

防洪规划应当服从所在流域、区域的综合规划；区域防洪规划应当服从所在流域的流域防洪规划。

防洪规划是江河、湖泊治理和防洪工程设施建设的基本依据。

第十条 国家确定的重要江河、湖泊的防洪规划，由国务院水行政主管部门依据该江河、湖泊的流域综合

规划，会同有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。

其他江河、河段、湖泊的防洪规划或者区域防洪规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门分别依据流域综合规划、区域综合规划，会同有关部门和有关地区编制，报本级人民政府批准，并报上一级人民政府水行政主管部门备案；跨省、自治区、直辖市的江河、河段、湖泊的防洪规划由有关流域管理机构会同江河、河段、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门、有关主管部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

城市防洪规划，由城市人民政府组织水行政主管部门、建设行政主管部门和其他有关部门依据流域防洪规划、上一级人民政府区域防洪规划编制，按照国务院规定的审批程序批准后纳入城市总体规划。

修改防洪规划，应当报经原批准机关批准。

第十一条 编制防洪规划，应当遵循确保重点、兼顾一般，以及防汛和抗旱相结合、工程措施和非工程措施相结合的原则，充分考虑洪涝规律和上下游、左右岸的关系以及国民经济对防洪的要求，并与国土规划和土

地利用总体规划相协调。

防洪规划应当确定防护对象、治理目标和任务、防洪措施和实施方案，划定洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，规定蓄滞洪区的使用原则。

第十二条 受风暴潮威胁的沿海地区的县级以上地方人民政府，应当把防御风暴潮纳入本地区的防洪规划，加强海堤（海塘）、挡潮闸和沿海防护林等防御风暴潮工程体系建设，监督建筑物、构筑物的设计和施工符合防御风暴潮的需要。

第十三条 山洪可能诱发山体滑坡、崩塌和泥石流的地区以及其他山洪多发地区的县级以上地方人民政府，应当组织负责地质矿产管理工作的部门、水行政主管部门和其他有关部门对山体滑坡、崩塌和泥石流隐患进行全面调查，划定重点防治区，采取防治措施。

城市、村镇和其他居民点以及工厂、矿山、铁路和公路干线的布局，应当避开山洪威胁；已经建在受山洪威胁的地方的，应当采取防御措施。

第十四条 平原、洼地、水网圩区、山谷、盆地等易涝地区的有关地方人民政府，应当制定除涝治涝规划，组织有关部门、单位采取相应的治理措施，完善排水系统，发展耐涝农作物种类和品种，开展洪涝、干

旱、盐碱综合治理。

城市人民政府应当加强对城区排涝管网、泵站的建设和管理。

第十五条 国务院水行政主管部门应当会同有关部门和省、自治区、直辖市人民政府制定长江、黄河、珠江、辽河、淮河、海河入海河口的整治规划。

在前款入海河口围海造地，应当符合河口整治规划。

第十六条 防洪规划确定的河道整治计划用地和规划建设的堤防用地范围内的土地，经土地管理部门和水行政主管部门会同有关地区核定，报经县级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区；该规划保留区范围内的土地涉及其他项目用地的，有关土地管理部门和水行政主管部门核定时，应当征求有关部门的意见。

规划保留区依照前款规定划定后，应当公告。

前款规划保留区内不得建设与防洪无关的工矿工程设施；在特殊情况下，国家工矿建设项目确需占用前款规划保留区内的土地的，应当按照国家规定的基本建设程序报请批准，并征求有关水行政主管部门的意见。

防洪规划确定的扩大或者开辟的人工排洪道用地范围内的土地，经省级以上人民政府土地管理部门和水行

政主管部门会同有关部门、有关地区核定，报省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区，适用前款规定。

第十七条 在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站等，应当符合防洪规划的要求；水库应当按照防洪规划的要求留足防洪库容。

前款规定的防洪工程和其他水工程、水电站的可行性研究报告按照国家规定的基本建设程序报请批准时，应当附具有关水行政主管部门签署的符合防洪规划要求的规划同意书。

第三章 治理与防护

第十八条 防治江河洪水，应当蓄泄兼施，充分发挥河道行洪能力和水库、洼淀、湖泊调蓄洪水的功能，加强河道防护，因地制宜地采取定期清淤疏浚等措施，保持行洪畅通。

防治江河洪水，应当保护、扩大流域林草植被，涵养水源，加强流域水土保持综合治理。

第十九条 整治河道和修建控制引导河水流向、保

护堤岸等工程，应当兼顾上下游、左右岸的关系，按照规划治导线实施，不得任意改变河水流向。

国家确定的重要江河的规划治导线由流域管理机构拟定，报国务院水行政主管部门批准。

其他江河、河段的规划治导线由县级以上地方人民政府水行政主管部门拟定，报本级人民政府批准；跨省、自治区、直辖市的江河、河段和省、自治区、直辖市之间的省界河道的规划治导线由有关流域管理机构组织江河、河段所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门拟定，经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

第二十条 整治河道、湖泊，涉及航道的，应当兼顾航运需要，并事先征求交通主管部门的意见。整治航道，应当符合江河、湖泊防洪安全要求，并事先征求水行政主管部门的意见。

在竹木流放的河流和渔业水域整治河道的，应当兼顾竹木水运和渔业发展的需要，并事先征求林业、渔业行政主管部门的意见。在河道中流放竹木，不得影响行洪和防洪工程设施的安全。

第二十一条 河道、湖泊管理实行按水系统一管理和分级管理相结合的原则，加强防护，确保畅通。

国家确定的重要江河、湖泊的主要河段，跨省、自治区、直辖市的重要河段、湖泊，省、自治区、直辖市之间的省界河道、湖泊以及国（边）界河道、湖泊，由流域管理机构和江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门按照国务院水行政主管部门的划定依法实施管理。其他河道、湖泊，由县级以上地方人民政府水行政主管部门按照国务院水行政主管部门或者国务院水行政主管部门授权的机构的划定依法实施管理。

有堤防的河道、湖泊，其管理范围为两岸堤防之间的水域、沙洲、滩地、行洪区和堤防及护堤地；无堤防的河道、湖泊，其管理范围为历史最高洪水位或者设计洪水位之间的水域、沙洲、滩地和行洪区。

流域管理机构直接管理的河道、湖泊管理范围，由流域管理机构会同有关县级以上地方人民政府依照前款规定界定；其他河道、湖泊管理范围，由有关县级以上地方人民政府依照前款规定界定。

第二十二条 河道、湖泊管理范围内的土地和岸线的利用，应当符合行洪、输水的要求。

禁止在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危

害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

禁止在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物。

在船舶航行可能危及堤岸安全的河段，应当限定航速。限定航速的标志，由交通主管部门与水行政主管部门商定后设置。

第二十三条 禁止围湖造地。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准进行治理，有计划地退地还湖。

禁止围垦河道。确需围垦的，应当进行科学论证，经水行政主管部门确认不妨碍行洪、输水后，报省级以上人民政府批准。

第二十四条 对居住在行洪河道内的居民，当地人民政府应当有计划地组织外迁。

第二十五条 护堤护岸的林木，由河道、湖泊管理机构组织营造和管理。护堤护岸林木，不得任意砍伐。采伐护堤护岸林木的，须经河道、湖泊管理机构同意后，依法办理采伐许可手续，并完成规定的更新补种任务。

第二十六条 对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施，根据防洪标准，有关水行政主管部门可以报请县级以上人民政府按照国务院规定的权

限责令建设单位限期改建或者拆除。

第二十七条 建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施，应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求，不得危害堤防安全，影响河势稳定、妨碍行洪畅通；其可行性研究报告按照国家规定的基本建设程序报请批准前，其中的工程建设方案应当经有关水行政主管部门根据前述防洪要求审查同意。

前款工程设施需要占用河道、湖泊管理范围内土地，跨越河道、湖泊空间或者穿越河床的，建设单位应当经有关水行政主管部门对该工程设施建设的位置和界限审查批准后，方可依法办理开工手续；安排施工时，应当按照水行政主管部门审查批准的位置和界限进行。

第二十八条 对于河道、湖泊管理范围内依照本法规定建设的工程设施，水行政主管部门有权依法检查；水行政主管部门检查时，被检查者应当如实提供有关的情况和资料。

前款规定的工程设施竣工验收时，应当有水行政主管部门参加。

第四章 防洪区和防洪工程设施的管理

第二十九条 防洪区是指洪水泛滥可能淹及的地区，分为洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区。

洪泛区是指尚无工程设施保护的洪水泛滥所及的地区。

蓄滞洪区是指包括分洪口在内的河堤背水面以外临时贮存洪水的低洼地区及湖泊等。

防洪保护区是指在防洪标准内受防洪工程设施保护的地区。

洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，在防洪规划或者防御洪水方案中划定，并报请省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后予以公告。

第三十条 各级人民政府应当按照防洪规划对防洪区内的土地利用实行分区管理。

第三十一条 地方各级人民政府应当加强对防洪区安全建设工作的领导，组织有关部门、单位对防洪区内的单位和居民进行防洪教育，普及防洪知识，提高水患意识；按照防洪规划和防御洪水方案建立并完善防洪体系和水文、气象、通信、预警以及洪涝灾害监测系统，

提高防御洪水能力；组织防洪区内的单位和居民积极参加防洪工作，因地制宜地采取防洪避洪措施。

第三十二条 洪泛区、蓄滞洪区所在地的省、自治区、直辖市人民政府应当组织有关地区和部门，按照防洪规划的要求，制定洪泛区、蓄滞洪区安全建设计划，控制蓄滞洪区人口增长，对居住在经常使用的蓄滞洪区的居民，有计划地组织外迁，并采取其他必要的安全保护措施。

因蓄滞洪区而直接受益的地区和单位，应当对蓄滞洪区承担国家规定的补偿、救助义务。国务院和有关的省、自治区、直辖市人民政府应当建立对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助制度。

国务院和有关的省、自治区、直辖市人民政府可以制定洪泛区、蓄滞洪区安全建设管理办法以及对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助办法。

第三十三条 在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，应当就洪水对建设项目可能产生的影响和建设项目对防洪可能产生的影响作出评价，编制洪水影响评价报告，提出防御措施。建设项目可行性研究报告按照国家规定的基本建设程序报请批准时，应当附具有关水行政主管部门审查批准的洪水影响评价报告。

在蓄滞洪区内建设的油田、铁路、公路、矿山、电厂、电信设施和管道，其洪水影响评价报告应当包括建设单位自行安排的防洪避洪方案。建设项目投入生产或者使用时，其防洪工程设施应当经水行政主管部门验收。

在蓄滞洪区内建造房屋应当采用平顶式结构。

第三十四条 大中城市，重要的铁路、公路干线，大型骨干企业，应当列为防洪重点，确保安全。

受洪水威胁的城市、经济开发区、工矿区和国家重要的农业生产基地等，应当重点保护，建设必要的防洪工程设施。

城市建设不得擅自填堵原有河道沟岔、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤；确需填堵或者废除的，应当经水行政主管部门审查同意，并报城市人民政府批准。

第三十五条 属于国家所有的防洪工程设施，应当按照经批准的设计，在竣工验收前由县级以上人民政府按照国家规定，划定管理和保护范围。

属于集体所有的防洪工程设施，应当按照省、自治区、直辖市人民政府的规定，划定保护范围。

在防洪工程设施保护范围内，禁止进行爆破、打井、采石、取土等危害防洪工程设施安全的活动。

第三十六条 各级人民政府应当组织有关部门加强对水库大坝的定期检查和监督管理。对未达到设计洪水标准、抗震设防要求或者有严重质量缺陷的险坝，大坝主管部门应当组织有关单位采取除险加固措施，限期消除危险或者重建，有关人民政府应当优先安排所需资金。对可能出现垮坝的水库，应当事先制定应急抢险和居民临时撤离方案。

各级人民政府和有关主管部门应当加强对尾矿坝的监督管理，采取措施，避免因洪水导致垮坝。

第三十七条 任何单位和个人不得破坏、侵占、毁损水库大坝、堤防、水闸、护岸、抽水站、排水渠系等防洪工程和水文、通信设施以及防汛备用的器材、物料等。

第五章 防汛抗洪

第三十八条 防汛抗洪工作实行各级人民政府行政首长负责制，统一指挥、分级分部门负责。

第三十九条 国务院设立国家防汛指挥机构，负责领导、组织全国的防汛抗洪工作，其办事机构设在国务

院水行政主管部门。

在国家确定的重要江河、湖泊可以设立由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河、湖泊的流域管理机构负责人等组成的防汛指挥机构，指挥所管辖范围内的防汛抗洪工作，其办事机构设在流域管理机构。

有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府设立由有关部门、当地驻军、人民武装部负责人等组成的防汛指挥机构，在上级防汛指挥机构和本级人民政府的领导下，指挥本地区的防汛抗洪工作，其办事机构设在同级水行政主管部门；必要时，经城市人民政府决定，防汛指挥机构也可以在建设行政主管部门设城市市区办事机构，在防汛指挥机构的统一领导下，负责城市市区的防汛抗洪日常工作。

第四十条 有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。

长江、黄河、淮河、海河的防御洪水方案，由国家防汛指挥机构制定，报国务院批准；跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，由有关流域管理机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国务院

或者国务院授权的有关部门批准。防御洪水方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

各级防汛指挥机构和承担防汛抗洪任务的部门和单位，必须根据防御洪水方案做好防汛抗洪准备工作。

第四十一条 省、自治区、直辖市人民政府防汛指挥机构根据当地的洪水规律，规定汛期起止日期。

当江河、湖泊的水情接近保证水位或者安全流量，水库水位接近设计洪水位，或者防洪工程设施发生重大险情时，有关县级以上人民政府防汛指挥机构可以宣布进入紧急防汛期。

第四十二条 对河道、湖泊范围内阻碍行洪的障碍物，按照谁设障、谁清除的原则，由防汛指挥机构责令限期清除；逾期不清除的，由防汛指挥机构组织强行清除，所需费用由设障者承担。

在紧急防汛期，国家防汛指挥机构或者其授权的流域、省、自治区、直辖市防汛指挥机构有权对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施作出紧急处置。

第四十三条 在汛期，气象、水文、海洋等有关部门应当按照各自的职责，及时向有关防汛指挥机构提供天气、水文等实时信息和风暴潮预报；电信部门应当优

先提供防汛抗洪通信的服务；运输、电力、物资材料供应等有关部门应当优先为防汛抗洪服务。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵应当执行国家赋予的抗洪抢险任务。

第四十四条 在汛期，水库、闸坝和其他水工程设施的运用，必须服从有关的防汛指挥机构的调度指挥和监督。

在汛期，水库不得擅自在汛期限制水位以上蓄水，其汛期限制水位以上的防洪库容的运用，必须服从防汛指挥机构的调度指挥和监督。

在凌汛期，有防凌汛任务的江河的上游水库的下泄水量必须征得有关的防汛指挥机构的同意，并接受其监督。

第四十五条 在紧急防汛期，防汛指挥机构根据防汛抗洪的需要，有权在其管辖范围内调用物资、设备、交通运输工具和人力，决定采取取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物和其他必要的紧急措施；必要时，公安、交通等有关部门按照防汛指挥机构的决定，依法实施陆地和水面交通管制。

依照前款规定调用的物资、设备、交通运输工具等，在汛期结束后应当及时归还；造成损坏或者无法归

还的，按照国务院有关规定给予适当补偿或者作其他处理。取土占地、砍伐林木的，在汛期结束后依法向有关部门补办手续；有关地方人民政府对取土后的土地组织复垦，对砍伐的林木组织补种。

第四十六条 江河、湖泊水位或者流量达到国家规定的分洪标准，需要启用蓄滞洪区时，国务院，国家防汛指挥机构，流域防汛指挥机构，省、自治区、直辖市人民政府，省、自治区、直辖市防汛指挥机构，按照依法经批准的防御洪水方案中规定的启用条件和批准程序，决定启用蓄滞洪区。依法启用蓄滞洪区，任何单位和个人不得阻拦、拖延；遇到阻拦、拖延时，由有关县级以上地方人民政府强制实施。

第四十七条 发生洪涝灾害后，有关人民政府应当组织有关部门、单位做好灾区的生活供给、卫生防疫、救灾物资供应、治安管理、学校复课、恢复生产和重建家园等救灾工作以及所管辖地区的各项水毁工程设施修复工作。水毁防洪工程设施的修复，应当优先列入有关部门的年度建设计划。

国家鼓励、扶持开展洪水保险。

第六章 保障措施

第四十八条 各级人民政府应当采取措施，提高防洪投入的总体水平。

第四十九条 江河、湖泊的治理和防洪工程设施的建设以及维护所需投资，按照事权和财权相统一的原则，分级负责，由中央和地方财政承担。城市防洪工程设施的建设和维护所需投资，由城市人民政府承担。

受洪水威胁地区的油田、管道、铁路、公路、矿山、电力、电信等企业、事业单位应当自筹资金，兴建必要的防洪自保工程。

第五十条 中央财政应当安排资金，用于国家确定的重要江河、湖泊的堤坝遭受特大洪涝灾害时的抗洪抢险和水毁防洪工程修复。省、自治区、直辖市人民政府应当在本级财政预算中安排资金，用于本行政区域内遭受特大洪涝灾害地区的抗洪抢险和水毁防洪工程修复。

第五十一条 国家设立水利建设基金，用于防洪工程和水利工程的维护和建设。具体办法由国务院规定。

受洪水威胁的省、自治区、直辖市为加强本行政区

域内防洪工程建设，提高防御洪水能力，按照国务院的有关规定，可以规定在防洪保护区范围内征收河道工程修建维护管理费。

第五十二条 有防洪任务的地方各级人民政府应当根据国务院的有关规定，安排一定比例的农村义务工和劳动积累工，用于防洪工程设施的建设、维护。

第五十三条 任何单位和个人不得截留、挪用防洪、救灾资金和物资。

各级人民政府审计机关应当加强对防洪、救灾资金使用情况的审计监督。

第七章 法律责任

第五十四条 违反本法第十七条规定，未经水行政主管部门签署规划同意书，擅自在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站的，责令停止违法行为，补办规划同意书手续；违反规划同意书的要求，严重影响防洪的，责令限期拆除；违反规划同意书的要求，影响防洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

第五十五条 违反本法第十九条规定，未按照规划治导线整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，影响防洪的，责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

第五十六条 违反本法第二十二条第二款、第三款规定，有下列行为之一的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处五万元以下的罚款：

（一）在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物的；

（二）在河道、湖泊管理范围内倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的；

（三）在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物的。

第五十七条 违反本法第十五条第二款、第二十三条规定，围海造地、围湖造地、围垦河道的，责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处五万元以下的罚款；既不恢复原状也不采取其他补救措施的，代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担。

第五十八条 违反本法第二十七条规定，未经水行政主管部门对其工程建设方案审查同意或者未按照有关水行政主管部门审查批准的位置、界限，在河道、湖泊管理范围内从事工程设施建设活动的，责令停止违法行为，补办审查同意或者审查批准手续；工程设施建设严重影响防洪的，责令限期拆除，逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由建设单位承担；影响行洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

第五十九条 违反本法第三十三条第一款规定，在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，未编制洪水影响评价报告的，责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以下的罚款。

违反本法第三十三条第二款规定，防洪工程设施未经验收，即将建设项目投入生产或者使用的，责令停止生产或者使用，限期验收防洪工程设施，可以处五万元以下的罚款。

第六十条 违反本法第三十四条规定，因城市建设擅自填堵原有河道沟岔、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤的，城市人民政府应当责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施。

第六十一条 违反本法规定，破坏、侵占、毁损堤防、水闸、护岸、抽水站、排水渠系等防洪工程和水文、通信设施以及防汛备用的器材、物料的，责令停止违法行为，采取补救措施，可以处五万元以下的罚款；造成损坏的，依法承担民事责任；应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚条例的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十二条 阻碍、威胁防汛指挥机构、水行政主管部门或者流域管理机构的工作人员依法执行职务，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪，应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚条例的规定处罚。

第六十三条 截留、挪用防洪、救灾资金和物资，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予行政处分。

第六十四条 除本法第六十条的规定外，本章规定的行政处罚和行政措施，由县级以上人民政府水行政主管部门决定，或者由流域管理机构按照国务院水行政主管部门规定的权限决定。但是，本法第六十一条、第六十二条规定的治安管理处罚的决定机关，按照治安管理处罚条例的规定执行。

第六十五条 国家工作人员，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予行政处分：

（一）违反本法第十七条、第十九条、第二十二条第二款、第二十二条第三款、第二十七条或者第三十四条规定，严重影响防洪的；

（二）滥用职权，玩忽职守，徇私舞弊，致使防汛抗洪工作遭受重大损失的；

（三）拒不执行防御洪水方案、防汛抢险指令或者蓄滞洪方案、措施、汛期调度运用计划等防汛调度方案的；

（四）违反本法规定，导致或者加重毗邻地区或者其他单位洪灾损失的。

第八章 附 则

第六十六条 本法自 1998 年 1 月 1 日起施行。

中 华 人 民 共 和 国 防 汛 条 例

(1991 年 7 月 2 日中华人民共和国国务院令第 86 号发布 根据 2005 年 7 月 15 日 《国务院关于修改 中华人民共和国防汛条例 的决定》修订)

第 一 章 总 则

第一条 为了做好防汛抗洪工作，保障人民生命财产安全和经济建设的顺利进行，根据 《中华人民共和国水法》，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内进行防汛抗洪活动，适用本条例。

第三条 防汛工作实行 “安全第一，常备不懈，以防为主，全力抢险 ” 的方针，遵循团结协作和局部利益服从全局利益的原则。

第四条 防汛工作实行各级人民政府行政首长负责制，实行统一指挥，分级分部门负责。各有关部门实行

防汛岗位责任制。

第五条 任何单位和个人都有参加防汛抗洪的义务。

中国人民解放军和武装警察部队是防汛抗洪的重要力量。

第二章 防汛组织

第六条 国务院设立国家防汛总指挥部，负责组织领导全国的防汛抗洪工作，其办事机构设在国务院水行政主管部门。

长江和黄河，可以设立由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河的流域管理机构（以下简称流域机构）负责人等组成的防汛指挥机构，负责指挥所辖范围的防汛抗洪工作，其办事机构设在流域机构。长江和黄河的重大防汛抗洪事项须经国家防汛总指挥部批准后执行。

国务院水行政主管部门所属的淮河、海河、珠江、松花江、辽河、太湖等流域机构，设立防汛办事机构，负责协调本流域的防汛日常工作。

第七条 有防汛任务的县级以上地方人民政府设立防汛指挥部，由有关部门、当地驻军、人民武装部负责人组成，由各级人民政府首长担任指挥。各级人民政府防汛指挥部在上级人民政府防汛指挥部和同级人民政府的领导下，执行上级防汛指令，制定各项防汛抗洪措施，统一指挥本地区的防汛抗洪工作。

各级人民政府防汛指挥部办事机构设在同级水行政主管部门；城市市区的防汛指挥部办事机构也可以设在城建主管部门，负责管理所辖范围的防汛日常工作。

第八条 石油、电力、邮电、铁路、公路、航运、工矿以及商业、物资等有防汛任务的部门和单位，汛期应当设立防汛机构，在有管辖权的人民政府防汛指挥部统一领导下，负责做好本行业和本单位的防汛工作。

第九条 河道管理机构、水利水电工程管理单位和江河沿岸在建工程的建设单位，必须加强对所辖水工程设施的管理维护，保证其安全正常运行，组织和参加防汛抗洪工作。

第十条 有防汛任务的地方人民政府应当组织以民兵为骨干的群众性防汛队伍，并责成有关部门将防汛队伍组成人员登记造册，明确各自的任务和责任。

河道管理机构和其他防洪工程管理机构可以结合平

时的管理任务，组织本单位的防汛抢险队伍，作为紧急抢险的骨干力量。

第三章 防汛准备

第十一条 有防汛任务的县级以上人民政府，应当根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。

长江、黄河、淮河、海河的防御洪水方案，由国家防汛总指挥部制定，报国务院批准后施行；跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，有关省、自治区、直辖市人民政府制定后，经有管辖权的流域机构审查同意，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院或其授权的机构批准后施行。

有防汛抗洪任务的城市人民政府，应当根据流域综合规划和江河的防御洪水方案，制定本城市的防御洪水方案，报上级人民政府或其授权的机构批准后施行。

防御洪水方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

第十二条 有防汛任务的地方，应当根据经批准的防御洪水方案制定洪水调度方案。长江、黄河、淮河、海河（海河流域的永定河、大清河、漳卫南运河和北三河）、松花江、辽河、珠江和太湖流域的洪水调度方案，由有关流域机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国家防汛总指挥部批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河的洪水调度方案，由有关流域机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报流域防汛指挥机构批准；没有设立流域防汛指挥机构的，报国家防汛总指挥部批准。其他江河的洪水调度方案，由有管辖权的水行政主管部门会同有关地方人民政府制定，报有管辖权的防汛指挥机构批准。

洪水调度方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。修改洪水调度方案，应当报经原批准机关批准。

第十三条 有防汛抗洪任务的企业应当根据所在流域或者地区经批准的防御洪水方案和洪水调度方案，规定本企业的防汛抗洪措施，在征得其所在地县级人民政府水行政主管部门同意后，由有管辖权的防汛指挥机构监督实施。

第十四条 水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理部門，应当根据工程规划设计、经批准的防御洪水方案

和洪水调度方案以及工程实际状况，在兴利服从防洪、保证安全的前提下，制定汛期调度运用计划，经上级主管部门审查批准后，报有管辖权的人民政府防汛指挥部备案，并接受其监督。

经国家防汛总指挥部认定的对防汛抗洪关系重大的水电站，其防洪库容的汛期调度运用计划经上级主管部门审查同意后，须经有管辖权的人民政府防汛指挥部批准。

汛期调度运用计划经批准后，由水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理部门负责执行。

有防凌任务的江河，其上游水库在凌汛期间的下泄水量，必须征得有管辖权的人民政府防汛指挥部的同意，并接受其监督。

第十五条 各级防汛指挥部应当在汛前对各类防洪设施组织检查，发现影响防洪安全的问题，责成责任单位在规定的期限内处理，不得贻误防汛抗洪工作。

各有关部门和单位按照防汛指挥部的统一部署，对所管辖的防洪工程设施进行汛前检查后，必须将影响防洪安全的问题和处理措施报有管辖权的防汛指挥部和上级主管部门，并按照该防汛指挥部的要求予以处理。

第十六条 关于河道清障和对壅水、阻水严重的桥

梁、引道、码头和其他跨河工程设施的改建或者拆除，按照《中华人民共和国河道管理条例》的规定执行。

第十七条 蓄滞洪区所在地的省级人民政府应当按照国务院的有关规定，组织有关部门和市、县，制定所管辖的蓄滞洪区的安全与建设规划，并予实施。

各级地方人民政府必须对所管辖的蓄滞洪区的通信、预报警报、避洪、撤退道路等安全设施，以及紧急撤离和救生的准备工作进行汛前检查，发现影响安全的问题，及时处理。

第十八条 山洪、泥石流易发地区，当地有关部门应当指定预防监测员及时监测。雨季到来之前，当地人民政府防汛指挥部应当组织有关单位进行安全检查，对险情征兆明显的地区，应当及时把群众撤离险区。

风暴潮易发地区，当地有关部门应当加强对水库、海堤、闸坝、高压电线等设施和安全房屋的安全检查，发现影响安全的问题，及时处理。

第十九条 地区之间在防汛抗洪方面发生的水事纠纷，由发生纠纷地区共同的上一级人民政府或其授权的主管部门处理。

前款所指人民政府或者部门在处理防汛抗洪方面的水事纠纷时，有权采取临时紧急处置措施，有关当事各

方必须服从并贯彻执行。

第二十条 有防汛任务的地方人民政府应当建设和完善江河堤防、水库、蓄滞洪区等防洪设施，以及该地区的防汛通信、预报警报系统。

第二十一条 各级防汛指挥部应当储备一定数量的防汛抢险物资，由商业、供销、物资部门代储的，可以支付适当的保管费。受洪水威胁的单位和群众应当储备一定的防汛抢险物料。

防汛抢险所需的主要物资，由计划主管部门在年度计划中予以安排。

第二十二条 各级人民政府防汛指挥部汛前应当向有关单位和当地驻军介绍防御洪水方案，组织交流防汛抢险经验。有关方面在汛期应当及时通报水情。

第四章 防汛与抢险

第二十三条 省级人民政府防汛指挥部，根据当地的洪水规律，规定汛期起止日期。当江河、湖泊、水库的水情接近保证水位或者安全流量时，或者防洪工程设施发生重大险情，情况紧急时，县级以上地方人民政府

可以宣布进入紧急防汛期，并报告上级人民政府防汛指挥部。

第二十四条 防汛期内，各级防汛指挥部必须有负责人主持工作。有关责任人员必须坚守岗位，及时掌握汛情，并按照防御洪水方案和汛期调度运用计划进行调度。

第二十五条 在汛期，水利、电力、气象、海洋、农林等部门的水文站、雨量站，必须及时准确地向各级防汛指挥部提供实时水文信息；气象部门必须及时向各级防汛指挥部提供有关天气预报和实时气象信息；水文部门必须及时向各级防汛指挥部提供有关水文预报；海洋部门必须及时向沿海地区防汛指挥部提供风暴潮预报。

第二十六条 在汛期，河道、水库、闸坝、水运设施等水工程管理机构及其主管部门在执行汛期调度运用计划时，必须服从有管辖权的人民政府防汛指挥部的统一调度指挥或者监督。

在汛期，以发电为主的水库，其汛限水位以上的防洪库容以及洪水调度运用必须服从有管辖权的人民政府防汛指挥部的统一调度指挥。

第二十七条 在汛期，河道、水库、水电站、闸坝

等水工程管理机构必须按照规定对水工程进行巡查，发现险情，必须立即采取抢护措施，并及时向防汛指挥部和上级主管部门报告。其他任何单位和个人发现水工程设施出现险情，应当立即向防汛指挥部和水工程管理机构报告。

第二十八条 在汛期，公路、铁路、航运、民航等部门应当及时运送防汛抢险人员和物资；电力部门应当保证防汛用电。

第二十九条 在汛期，电力调度通信设施必须服从防汛工作需要；邮电部门必须保证汛情和防汛指令的及时、准确传递，电视、广播、公路、铁路、航运、民航、公安、林业、石油等部门应当运用本部门的通信工具优先为防汛抗洪服务。

电视、广播、新闻单位应当根据人民政府防汛指挥部提供的汛情，及时向公众发布防汛信息。

第三十条 在紧急防汛期，地方人民政府防汛指挥部必须由人民政府负责人主持工作，组织动员本地区各有关单位和个人投入抗洪抢险。所有单位和个人必须听从指挥，承担人民政府防汛指挥部分配的抗洪抢险任务。

第三十一条 在紧急防汛期，公安部门应当按照人

民政府防汛指挥部的要求，加强治安管理和安全保卫工作。必要时须由有关部门依法实行陆地和水面交通管制。

第三十二条 在紧急防汛期，为了防汛抢险需要，防汛指挥部有权在其管辖范围内，调用物资、设备、交通运输工具和人力，事后应当及时归还或者给予适当补偿。因抢险需要取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物的，任何单位和个人不得阻拦。

前款所指取土占地、砍伐林木的，事后应当依法向有关部门补办手续。

第三十三条 当河道水位或者流量达到规定的分洪、滞洪标准时，有管辖权的人民政府防汛指挥部有权根据经批准的分洪、滞洪方案，采取分洪、滞洪措施。采取上述措施对毗邻地区有危害的，须经有管辖权的上级防汛指挥机构批准，并事先通知有关地区。

在非常情况下，为保护国家确定的重点地区和大局安全，必须作出局部牺牲时，在报经有管辖权的上级人民政府防汛指挥部批准后，当地人民政府防汛指挥部可以采取非常紧急措施。

实施上述措施时，任何单位和个人不得阻拦，如遇到阻拦和拖延时，有管辖权的人民政府有权组织强制实施。

第三十四条 当洪水威胁群众安全时，当地人民政府应当及时组织群众撤离至安全地带，并做好生活安排。

第三十五条 按照水的天然流势或者防洪、排涝工程的设计标准，或者经批准的运行方案下泄的洪水，下游地区不得设障阻水或者缩小河道的过水能力；上游地区不得擅自增大下泄流量。

未经有管辖权的人民政府或其授权的部门批准，任何单位和个人不得改变江河河势的自然控制点。

第五章 善后工作

第三十六条 在发生洪水灾害的地区，物资、商业、供销、农业、公路、铁路、航运、民航等部门应当做好抢险救灾物资的供应和运输；民政、卫生、教育等部门应当做好灾区群众的生活供给、医疗防疫、学校复课以及恢复生产等救灾工作；水利、电力、邮电、公路等部门应当做好所管辖的水毁工程的修复工作。

第三十七条 地方各级人民政府防汛指挥部，应当按照国家统计部门批准的洪涝灾害统计报表的要求，核

实和统计所管辖范围的洪涝灾情，报上级主管部门和同级统计部门，有关单位和个人不得虚报、瞒报、伪造、篡改。

第三十八条 洪水灾害发生后，各级人民政府防汛指挥部应当积极组织和帮助灾区群众恢复和发展生产。修复水毁工程所需费用，应当优先列入有关主管部门年度建设计划。

第六章 防汛经费

第三十九条 由财政部门安排的防汛经费，按照分级管理的原则，分别列入中央财政和地方财政预算。

在汛期，有防汛任务的地区的单位和个人应当承担一定的防汛抢险的劳务和费用，具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第四十条 防御特大洪水的经费管理，按照有关规定执行。

第四十一条 对蓄滞洪区，逐步推行洪水保险制度，具体办法另行制定。

第七章 奖励与处罚

第四十二条 有下列事迹之一的单位和个人，可以由县级以上人民政府给予表彰或者奖励：

（一）在执行抗洪抢险任务时，组织严密，指挥得当，防守得力，奋力抢险，出色完成任务者；

（二）坚持巡堤查险，遇到险情及时报告，奋力抗洪抢险，成绩显著者；

（三）在危险关头，组织群众保护国家和人民财产，抢救群众有功者；

（四）为防汛调度、抗洪抢险献计献策，效益显著者；

（五）气象、雨情、水情测报和预报准确及时，情报传递迅速，克服困难，抢测洪水，因而减轻重大洪水灾害者；

（六）及时供应防汛物料和工具，爱护防汛器材，节约经费开支，完成防汛抢险任务成绩显著者；

（七）有其他特殊贡献，成绩显著者。

第四十三条 有下列行为之一者，视情节和危害后果，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；应

当给予治安管理处罚的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）拒不执行经批准的防御洪水方案、洪水调度方案，或者拒不执行有管辖权的防汛指挥机构的防汛调度方案或者防汛抢险指令的；

（二）玩忽职守，或者在防汛抢险的紧要关头临阵逃脱的；

（三）非法扒口决堤或者开闸的；

（四）挪用、盗窃、贪污防汛或者救灾的钱款或者物资的；

（五）阻碍防汛指挥机构工作人员依法执行职务的；

（六）盗窃、毁损或者破坏堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物和防汛工程设施以及水文监测、测量设施、气象测报设施、河岸地质监测设施、通信照明设施的；

（七）其他危害防汛抢险工作的。

第四十四条 违反河道和水库大坝的安全管理，依照《中华人民共和国河道管理条例》和《水库大坝安全管理条例》的有关规定处理。

第四十五条 虚报、瞒报洪涝灾情，或者伪造、篡改洪涝灾害统计资料的，依照《中华人民共和国统计

法》及其实施细则的有关规定处理。

第四十六条 当事人对行政处罚不服的,可以在接到处罚通知之日起十五日内,向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内,向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内,直接向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行;在汛期,也可以由作出处罚决定的机关强制执行;对治安管理处罚不服的,依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定办理。

当事人在申请复议或者诉讼期间,不停止行政处罚决定的执行。

第八章 附 则

第四十七条 省、自治区、直辖市人民政府,可以根据本条例的规定,结合本地区的实际情况,制定实施细则。

第四十八条 本条例由国务院水行政主管部门负责解释。

第四十九条 本条例自发布之日起施行。

中 华 人 民 共 和 国 河 道 管 理 条 例

(1988 年 6 月 10 日)

第 一 章 总 则

第一条 为加强河道管理，保障防洪安全，发挥江河湖泊的综合效益，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

第二条 本条例适用于中华人民共和国领域内的河道（包括湖泊、人工水道、行洪区、蓄洪区、滞洪区）。

河道内的航道，同时适用《中华人民共和国航道管理条例》。

第三条 开发利用江河湖泊水资源和防治水害，应当全面规划、统筹兼顾、综合利用、讲求效益，服从防洪的总体安排，促进各项事业的发展。

第四条 国务院水利行政主管部门是全国河道的主

管机关。

各省、自治区、直辖市的水利行政主管部门是该行政区域的河道主管机关。

第五条 国家对河道实行按水系统一管理和分级管理相结合的原则。

长江、黄河、淮河、海河、珠江、松花江、辽河等大江大河的主要河段，跨省、自治区、直辖市的重要河段，省、自治区、直辖市之间的边界河道以及国境边界河道，由国家授权的江河流域管理机构实施管理，或者由上述江河所在省、自治区、直辖市的河道主管机关根据流域统一规划实施管理。其他河道由省、自治区、直辖市或者市、县的河道主管机关实施管理。

第六条 河道划分等级。河道等级标准由国务院水利行政主管部门制定。

第七条 河道防汛和清障工作实行地方人民政府行政首长负责制。

第八条 各级人民政府河道主管机关以及河道监理人员，必须按照国家法律、法规，加强河道管理，执行供水计划和防洪调度命令，维护水工程和人民生命财产安全。

第九条 一切单位和个人都有保护河道堤防安全和

参加防汛抢险的义务。

第二章 河道整治与建设

第十条 河道的整治与建设，应当服从流域综合规划，符合国家规定的防洪标准、通航标准和其他有关技术要求，维护堤防安全，保持河势稳定和行洪、航运通畅。

第十一条 修建开发水利、防治水害、整治河道的各类工程和跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线等建筑物及设施，建设单位必须按照河道管理权限，将工程建设方案报送河道主管机关审查同意后，方可按照基本建设程序履行审批手续。

建设项目经批准后，建设单位应当将施工安排告知河道主管机关。

第十二条 修建桥梁、码头和其他设施，必须按照国家规定的防洪标准所确定的河宽进行，不得缩窄行洪通道。

桥梁和栈桥的梁底必须高于设计洪水位，并按照防洪和航运的要求，留有一定的超高。设计洪水位由河道

主管机关根据防洪规划确定。

跨越河道的管道、线路的净空高度必须符合防洪和航运的要求。

第十三条 交通部门进行航道整治，应当符合防洪安全要求，并事先征求河道主管机关对有关设计和计划的意见。

水利部门进行河道整治，涉及航道的，应当兼顾航运的需要，并事先征求交通部门对有关设计和计划的意见。

在国家规定可以流放竹木的河流和重要的渔业水域进行河道、航道整治，建设单位应当兼顾竹木水运和渔业发展的需要，并事先将有关设计和计划送同级林业、渔业主管部门征求意见。

第十四条 堤防上已修建的涵闸、泵站和埋设的穿堤管道、缆线等建筑物及设施，河道主管机关应当定期检查，对不符合工程安全要求的，限期改建。

在堤防上新建前款所指建筑物及设施，必须经河道主管机关验收合格后方可启用，并服从河道主管机关的安全管理。

第十五条 确需利用堤顶或者戕台兼做公路的，须经上级河道主管机关批准。堤身和堤顶公路的管理和维

护办法，由河道主管机关商交通部门制定。

第十六条 城镇建设和发展不得占用河道滩地。城镇规划的临河界限，由河道主管机关会同城镇规划等有关部门确定。沿河城镇在编制和审查城镇规划时，应当事先征求河道主管机关的意见。

第十七条 河道岸线的利用和建设，应当服从河道整治规划和航道整治规划。计划部门在审批利用河道岸线的建设项目时，应当事先征求河道主管机关的意见。

河道岸线的界限，由河道主管机关会同交通等有关部门报县级以上地方人民政府划定。

第十八条 河道清淤和加固堤防取土以及按照防洪规划进行河道整治需要占用的土地，由当地人民政府调剂解决。

因修建水库、整治河道所增加的可利用土地，属于国家所有，可以由县级以上人民政府用于移民安置和河道整治工程。

第十九条 省、自治区、直辖市以河道为边界的，在河道两岸外侧各十公里之内，以及跨省、自治区、直辖市的河道，未经有关各方达成协议或者国务院水利行政主管部门批准，禁止单方面修建排水、阻水、引水、蓄水工程以及河道整治工程。

第三章 河道保护

第二十条 有堤防的河道，其管理范围为两岸堤防之间的水域、沙洲、滩地（包括可耕地）、行洪区、两岸堤防及护堤地。

无堤防的河道，其管理范围根据历史最高洪水位或者设计洪水位确定。

河道的具体管理范围，由县级以上地方人民政府负责划定。

第二十一条 在河道管理范围内，水域和土地の利用应当符合江河行洪、输水和航运的要求；滩地的利用，应当由河道主管机关会同土地管理等有关部门制定规划，报县级以上地方人民政府批准后实施。

第二十二条 禁止损毁堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物和防汛设施、水文监测和测量设施、河岸地质监测设施以及通信照明等设施。

在防汛抢险期间，无关人员和车辆不得上堤。

因降雨雪等造成堤顶泥泞期间，禁止车辆通行，但防汛抢险车辆除外。

第二十三条 禁止非管理人员操作河道上的涵闸闸门，禁止任何组织和个人干扰河道管理单位的正常工作。

第二十四条 在河道管理范围内，禁止修建围堤、阻水渠道、阻水道路；种植高秆农作物、芦苇、杞柳、荻柴和树木（堤防防护林除外）；设置拦河渔具；弃置矿渣、石渣、煤灰、泥土、垃圾等。

在堤防和护堤地，禁止建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放物料、开采地下资源、进行考古发掘以及开展集市贸易活动。

第二十五条 在河道管理范围内进行下列活动，必须报经河道主管机关批准；涉及其他部门的，由河道主管机关会同有关部门批准：

（一）采砂、取土、淘金、弃置砂石或者淤泥；

（二）爆破、钻探、挖筑鱼塘；

（三）在河道滩地存放物料、修建厂房或者其他建筑设施；

（四）在河道滩地开采地下资源及进行考古发掘。

第二十六条 根据堤防的重要程度、堤基土质条件等，河道主管机关报经县级以上人民政府批准，可以在河道管理范围的相连地域划定堤防安全保护区。在堤防

安全保护区内，禁止进行打井、钻探、爆破、挖筑鱼塘、采石、取土等危害堤防安全的活动。

第二十七条 禁止围湖造田。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准进行治理，逐步退田还湖。湖泊的开发利用规划必须经河道主管机关审查同意。

禁止围垦河流，确需围垦的，必须经过科学论证，并经省级以上人民政府批准。

第二十八条 加强河道滩地、堤防和河岸的水土保持工作，防止水土流失、河道淤积。

第二十九条 江河的故道、旧堤、原有工程设施等，非经河道主管机关批准，不得填堵、占用或者拆毁。

第三十条 护堤护岸林木，由河道管理单位组织营造和管理，其他任何单位和个人不得侵占、砍伐或者破坏。

河道管理单位对护堤护岸林木进行抚育和更新性质的采伐及用于防汛抢险的采伐，根据国家有关规定免交育林基金。

第三十一条 在为保证堤岸安全需要限制航速的河段，河道主管机关应当会同交通部门设立限制航速的标志，通行的船舶不得超速行驶。

在汛期，船舶的行驶和停靠必须遵守防汛指挥部的规定。

第三十二条 山区河道有山体滑坡、崩岸、泥石流等自然灾害的河段，河道主管机关应当会同地质、交通等部门加强监测。在上述河段，禁止从事开山采石、采矿、开荒等危及山体稳定的活动。

第三十三条 在河道中流放竹木，不得影响行洪、航运和水工程安全，并服从当地河道主管机关的安全管理。

在汛期，河道主管机关有权对河道上的竹木和其他漂流物进行紧急处置。

第三十四条 向河道、湖泊排污的排污口的设置和扩大，排污单位在向环境保护部门申报之前，应当征得河道主管机关的同意。

第三十五条 在河道管理范围内，禁止堆放、倾倒、掩埋、排放污染水体的物体。禁止在河道内清洗装贮过油类或者有毒污染物的车辆、容器。

河道主管机关应当开展河道水质监测工作，协同环境保护部门对水污染防治实施监督管理。

第四章 清 障

第三十六条 对河道管理范围内的阻水障碍物，按照“谁设障，谁清除”的原则，由河道主管机关提出清障计划和实施方案，由防汛指挥部责令设障者在规定的期限内清除。逾期不清除的，由防汛指挥部组织强行清除，并由设障者负担全部清障费用。

第三十七条 对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施，根据国家规定的防洪标准，由河道主管机关提出意见并报经人民政府批准，责成原建设单位在规定的期限内改建或者拆除。汛期影响防洪安全的，必须服从防汛指挥部的紧急处理决定。

第五章 经 费

第三十八条 河道堤坊的防汛岁修费，按照分级管理的原则，分别由中央财政和地方财政负担，列入中央和地方年度财政预算。

第三十九条 受益范围明确的堤防、护岸、水闸、圩垸、海塘和排涝工程设施，河道主管机关可以向受益的工商企业等单位 and 农户收取河道工程修建维护管理费，其标准应当根据工程修建和维护管理费用确定。收费的具体标准和计收办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第四十条 在河道管理范围内采砂、取土、淘金，必须按照经批准的范围和作业方式进行，并向河道主管机关缴纳管理费。收费的标准和计收办法由国务院水利行政主管部门会同国务院财政主管部门制定。

第四十一条 任何单位和个人，凡对堤防、护岸和其他水工程设施造成损坏或者造成河道淤积的，由责任者负责修复、清淤或者承担维修费用。

第四十二条 河道主管机关收取的各项费用，用于河道堤防工程的建设、管理、维修和设施的更新改造。结余资金可以连年结转使用，任何部门不得截取或者挪用。

第四十三条 河道两岸的城镇和农村，当地县级以上人民政府可以在汛期组织堤防保护区域内的单位和个人义务出工，对河道堤防工程进行维修和加固。

第六章 罚 则

第四十四条 违反本条例规定，有下列行为之一的，县级以上地方人民政府河道主管机关除责令其纠正违法行为、采取补救措施外，可以并处警告、罚款、没收非法所得；对有关责任人员，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）在河道管理范围内弃置、堆放阻碍行洪物体的；种植阻碍行洪的林木或者高秆植物的；修建围堤、阻水渠道、阻水道路的；

（二）在堤防、护堤地建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放物料、开采地下资源、进行考古发掘以及开展集市贸易活动的；

（三）未经批准或者不按照国家规定的防洪标准、工程安全标准整治河道或者修建水工程建筑物和其他设施的；

（四）未经批准或者不按照河道主管机关的规定在河道管理范围内采砂、取土、淘金、弃置砂石或者淤

泥、爆破、钻探、挖筑鱼塘的；

(五) 未经批准在河道滩地存放物料、修建厂房或者其他建筑设施，以及开采地下资源或者进行考古发掘的；

(六) 违反本条例第二十七条的规定，围垦湖泊、河流的；

(七) 擅自砍伐护堤护岸林木的；

(八) 汛期违反防汛指挥部的规定或者指令的。

第四十五条 违反本条例规定，有下列行为之一的，县级以上地方人民政府河道主管机关除责令其纠正违法行为、赔偿损失、采取补救措施外，可以并处警告、罚款；应当给予治安管理处罚的，按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 损毁堤防、护岸、闸坝、水工程建筑物，损毁防汛设施、水文监测和测量设施、河岸地质监测设施以及通信照明等设施；

(二) 在堤防安全保护区内进行打井、钻探、爆破、挖筑鱼塘、采石、取土等危害堤防安全的活动的；

(三) 非管理人员操作河道上的涵闸闸门或者干扰河道管理单位正常工作的。

第四十六条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议，对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。对治安管理处罚不服的，按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定办理。

第四十七条 对违反本条例规定，造成国家、集体、个人经济损失的，受害方可以请求县级以上河道主管机关处理。受害方也可以直接向人民法院起诉。

当事人对河道主管机关的处理决定不服的，可以在接到通知之日起，十五日内向人民法院起诉。

第四十八条 河道主管机关的工作人员以及河道监理人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；对公共财产、国家和人民利益造成重大损失的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第四十九条 各省、自治区、直辖市人民政府，可以根据本条例的规定，结合本地区的实际情况，制定实施办法。

第五十条 本条例由国务院水利行政主管部门负责解释。

第五十一条 本条例自发布之日起施行。

水 库 大 坝 安 全 管 理 条 例

1991 年 3 月 22 日中华人民共和国国务院令第 78 号
发布 自发布之日起施行

第 一 章 总 则

第一条 为加强水库大坝安全管理，保障人民生命财产和社会主义建设的安全，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

第二条 本条例适用于中华人民共和国境内坝高十五米以上或者库容一百万立方米以上的水库大坝（以下简称大坝）。大坝包括永久性挡水建筑物以及与其配合运用的泄洪、输水和过船建筑物等。

坝高十五米以下、十米以上或者库容一百万立方米以下、十万立方米以上，对重要城镇、交通干线、重要军事设施、工矿区安全有潜在危险的大坝，其安全管理

参照本条例执行。

第三条 国务院水行政主管部门会同国务院有关主管部门对全国的大坝安全实施监督。县级以上地方人民政府水行政主管部门会同有关主管部门对本行政区域内的大坝安全实施监督。

各级水利、能源、建设、交通、农业等有关部门，是其所管辖的大坝的主管部门。

第四条 各级人民政府及其大坝主管部门对其所管辖的大坝的安全实行行政领导负责制。

第五条 大坝的建设和管理应当贯彻安全第一的方针。

第六条 任何单位和个人都有保护大坝安全的义务。

第二章 大坝建设

第七条 兴建大坝必须符合由国务院水行政主管部门会同有关大坝主管部门制定的大坝安全技术标准。

第八条 兴建大坝必须进行工程设计。大坝的工程设计必须由具有相应资格证书的单位承担。

大坝的工程设计应当包括工程观测、通信、动力、照明、交通、消防等管理设施的设计。

第九条 大坝施工必须由具有相应资格证书的单位承担。大坝施工单位必须按照施工承包合同规定的设计文件、图纸要求和有关技术标准进行施工。

建设单位和设计单位应当派驻代表，对施工质量进行监督检查。质量不符合设计要求的，必须返工或者采取补救措施。

第十条 兴建大坝时，建设单位应当按照批准的设计，提请县级以上人民政府依照国家规定划定管理和保护范围，树立标志。

已建大坝尚未划定管理和保护范围的，大坝主管部门应当根据安全管理的需要，提请县级以上人民政府划定。

第十一条 大坝开工后，大坝主管部门应当组建大坝管理单位，由其按照工程基本建设验收规程参与质量检查以及大坝分部、分项验收和蓄水验收工作。

大坝竣工后，建设单位应当申请大坝主管部门组织验收。

第三章 大坝管理

第十二条 大坝及其设施受国家保护，任何单位和个人不得侵占、毁坏。大坝管理单位应当加强大坝的安全保卫工作。

第十三条 禁止在大坝管理和保护范围内进行爆破、打井、采石、采矿、挖沙、取土、修坟等危害大坝安全的活动。

第十四条 非大坝管理人员不得操作大坝的泄洪闸门、输水闸门以及其他设施，大坝管理人员操作时应当遵守有关的规章制度。禁止任何单位和个人干扰大坝的正常工作。

第十五条 禁止在大坝的集水区域内乱伐林木、陡坡开荒等导致水库淤积的活动。禁止在库区内围垦和进行采石、取土等危及山体的活动。

第十六条 大坝坝顶确需兼做公路的，须经科学论证和大坝主管部门批准，并采取相应的安全维护措施。

第十七条 禁止在坝体修建码头、渠道、堆放杂物、晾晒粮草。在大坝管理和保护范围内修建码头、鱼

塘的，须经大坝主管部门批准，并与坝脚和泄水、输水建筑物保持一定距离，不得影响大坝安全、工程管理和抢险工作。

第十八条 大坝主管部门应当配备具有相应业务水平的大坝安全管理人员。

大坝管理单位应当建立、健全安全管理规章制度。

第十九条 大坝管理单位必须按照有关技术标准，对大坝进行安全监测和检查；对监测资料应当及时整理分析，随时掌握大坝运行状况。发现异常现象和不安全因素时，大坝管理单位应当立即报告大坝主管部门，及时采取措施。

第二十条 大坝管理单位必须做好大坝的养护修理工作，保证大坝和闸门启闭设备完好。

第二十一条 大坝的运行，必须在保证安全的前提下，发挥综合效益。大坝管理单位应当根据批准的计划和主管部门的指令进行水库的调度运用。

在汛期，综合利用的水库，其调度运用必须服从防汛指挥机构的统一指挥；以发电为主的水库，其汛限水位以上的防洪库容及其洪水调度运用，必须服从防汛指挥机构的统一指挥。

任何单位和个人不得非法干预水库的调度运用。

第二十二条 大坝主管部门应当建立大坝定期安全检查、鉴定制度。

汛前、汛后，以及暴风、暴雨、特大洪水或者强烈地震发生后，大坝主管部门应当组织对其所管辖的大坝的安全进行检查。

第二十三条 大坝主管部门对其所管辖的大坝应当按期注册登记，建立技术档案。大坝注册登记办法由国务院水行政主管部门会同有关主管部门制定。

第二十四条 大坝管理单位和有关部门应当做好防汛抢险物料的准备和气象水情预报，并保证水情传递、报警以及大坝管理单位与大坝主管部门、上级防汛指挥机构之间联系通畅。

第二十五条 大坝出现险情征兆时，大坝管理单位应当立即报告大坝主管部门和上级防汛指挥机构，并采取抢救措施；有垮坝危险时，应当采取一切措施向预计的垮坝淹没地区发出警报，做好转移工作。

第四章 险坝处理

第二十六条 对尚未达到设计洪水标准、抗震设防

标准或者有严重质量缺陷的险坝，大坝主管部门应当组织有关单位进行分类，采取除险加固等措施，或者废弃重建。

在险坝加固前，大坝管理单位应当制定保坝应急措施；经论证必须改变原设计运行方式的，应当报请大坝主管部门审批。

第二十七条 大坝主管部门应当对其所管辖的需要加固的险坝制定加固计划，限期消除危险；有关人民政府应当优先安排所需资金和物料。

险坝加固必须由具有相应设计资格证书的单位作出加固设计，经审批后组织实施。险坝加固竣工后，由大坝主管部门组织验收。

第二十八条 大坝主管部门应当组织有关单位，对险坝可能出现的垮坝方式、淹没范围作出预估，并制定应急方案，报防汛指挥机构批准。

第五章 罚 则

第二十九条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由大坝主管部门责令其停止违法行为，赔偿损失，

采取补救措施，可以并处罚款；应当给予治安管理处罚的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）毁坏大坝或者其观测、通信、动力、照明、交通、消防等管理设施的；

（二）在大坝管理和保护范围内进行爆破、打井、采石、采矿、取土、挖沙、修坟等危害大坝安全活动的；

（三）擅自操作大坝的泄洪闸门、输水闸门以及其他设施，破坏大坝正常运行的；

（四）在库区内围垦的；

（五）在坝体修建码头、渠道或者堆放杂物、晾晒粮草的；

（六）擅自在大坝管理和保护范围内修建码头、鱼塘的。

第三十条 盗窃或者抢夺大坝工程设施、器材的，依照刑法规定追究刑事责任。

第三十一条 由于勘测设计失误、施工质量低劣、调度运用不当以及滥用职权，玩忽职守，导致大坝事故的，由其所在单位或者上级主管机关对责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

对治安管理处罚不服的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定办理。

第六章 附 则

第三十三条 国务院有关部门和各省、自治区、直辖市人民政府可以根据本条例制定实施细则。

第三十四条 本条例自发布之日起施行。