

黄河

近期重点治理开发规划

中华人民共和国水利部



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

TV882.1
28

黄 河

近期重点治理开发规划

中华人民共和国水利部



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

黄河近期重点治理开发规划
中华人民共和国水利部

*

中国水利水电出版社出版、发行
(北京市三里河路6号 100044)

涿州市星河印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开本 4.625 印张 59 千字

2003 年 4 月第一版 2003 年 4 月第一次印刷

印数 0001—2260 册

*

书号 155084·141

定价 16.00 元

国务院关于黄河近期重点 治理开发规划的批复

国函〔2002〕61号

青海省、甘肃省、宁夏回族自治区、内蒙古自治区、陕西省、山西省、河南省、山东省人民政府，国家计委、财政部、国土资源部、建设部、水利部、农业部、环保总局、国家林业局：

水利部报送的《关于请求批复黄河近期重点治理开发规划的请示》（水规计〔2002〕226号）收悉。现批复如下：

一、原则同意《黄河近期重点治理开发规划》（以下简称《规划》），请你们认真组织实施。通过治理开发，用10年左右时间初步建成黄河防洪减淤体系，重点河段防洪工程达到设计标准，基本控制洪水泥沙和游荡性河道河势；完

善水资源统一管理和调度体制，节水初见成效，基本解决黄河断流问题；基本控制污染物排放总量，使干流水质达到功能区标准，支流水质明显改善；水土保持得到加强，基本控制人为因素产生新的水土流失，遏制生态环境恶化的趋势。

二、《规划》的实施，要坚持全面规划，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。要着眼长远，立足当前，突出重点，合理安排，加强管理，做好前期论证工作，加大投入力度。《规划》中涉及的建设项目及投资，按照基本建设程序审批。

三、近期要把黄河下游防洪减淤作为治理重点。加强堤防、河道整治工程和分滞洪工程建设，同时建设黄河干流宁蒙河段、禹门口至潼关河段及渭河下游等重点河段的河防工程，进行黄河滩区和蓄滞洪区的安全建设，并完善非工程防洪措施，重点保障黄河下游防洪安全。

四、要把解决黄河流域水资源不足和水污

染问题放到突出位置。近期要以宁蒙河套平原、汾渭盆地和豫鲁沿黄平原等灌区为重点进行灌区节水改造，并加强城市节水工作。建立合理的水价形成机制，加快引黄水价改革的步伐，充分利用经济杠杆，促进节约用水。尽快建立黄河水量调度系统，实行水资源统一管理。地方各级人民政府要切实加强水资源保护和水污染防治工作力度，加强对入河污染物排放总量的控制和断面水质监测，为环保执法提供依据。

五、要切实加强黄土高原水土保持工作。充分发挥生态系统的自我修复能力，实行封山育林，封坡禁牧，有计划、有步骤地实施退耕还林还草。要加强山、水、田、林、路综合治理，进一步加大水土保持执法监督力度，加强对开发建设项目的监督管理，切实控制人为造成新的水土流失。

六、近期要抓紧河口村、古贤水利枢纽等骨干工程和黑山峡河段开发的论证工作，加快南水北调西线工程前期工作步伐。

黄河治理开发是一项长期而艰巨的任务，

进行重点治理开发是十分迫切和必要的，对于加快黄河流域及其相关地区经济社会发展，促进西部开发战略顺利实施，具有十分重要的意义。流域内各省、自治区人民政府和国务院有关部门要高度重视，加强协作，密切配合，共同努力，确保完成《规划》的各项目标任务。

中华人民共和国国务院

二〇〇二年七月十四日

前 言

治理黄河，历来是中华民族安民兴邦的大事。新中国成立以来，党中央、国务院对黄河的问题高度重视，黄河治理开发取得了巨大成就，促进了流域经济和社会的发展，保障了黄淮海大平原的安全。但是，由于黄河河情十分特殊，治理难度大，目前仍存在很多问题，最为突出的是洪水威胁严重、水资源供需矛盾尖锐、水土流失和水环境恶化等三大问题。

1998 年以来，根据党中央、国务院关于加快大江大河大湖治理步伐的精神，有关单位紧紧围绕黄河三大问题，结合国家实施西部大开发战略要求和黄河的实际情况，开展了《黄河的重大问题及其对策》研究，工作历时 3 年，进

行了大量的资料分析及调查研究。在此期间，江泽民总书记、李鹏委员长、朱镕基总理和温家宝副总理先后专程视察黄河或亲自听取黄河治理开发情况汇报，特别是1999年6月，江泽民总书记专程视察黄河，并亲自主持召开黄河治理开发工作座谈会，听取了黄河治理开发有关情况的汇报，发表了“加强治理开发，让黄河为中华民族造福”的重要讲话，从战略高度，对黄河防洪、水资源开发利用和生态环境建设作出了一系列重要指示，为《黄河的重大问题及其对策》研究明确了指导思想。

在《黄河的重大问题及其对策》研究过程中，广泛听取了专家意见，先后参加咨询审查的有中国科学院、中国工程院院士14位，高等院校和科研院所专家200多人次；反复征求了国务院17个部门和黄河流域8省（区）的意见。于2000年8月将有关文件上报国务院。同时还完成了黄河防洪、水资源利用、水土保持等10个专题报告，共40余万字。在此基础上，形成了《关于加快黄河治理开发若干重大问题的意

见》报送国务院。2001年12月5日，国务院第116次总理办公会议审议并原则同意《关于加快黄河治理开发若干重大问题的意见》，同时要求编制《黄河近期重点治理开发规划》，报国务院审批。

根据《关于加快黄河治理开发若干重大问题的意见》编制的《黄河近期重点治理开发规划》，提出了2010年前黄河防洪、水资源利用及保护和水土保持生态建设等方面的建设安排。2002年1月召开了《黄河近期重点治理开发规划》专家审查会，并进一步征求了中央、国务院有关18个部门及黄河流域8省（自治区）的意见，2002年6月完成了《黄河近期重点治理开发规划》（报批稿）。根据国务院办公厅意见，于2002年7月修改提出了《黄河近期重点治理开发规划》。

目 录

国务院关于黄河近期重点治理开发规划的批复

前 言

第一章 流域概况..... 1

第一节 自然概况及特点 1

第二节 土地及矿产资源 14

第三节 经济社会概况..... 16

第二章 治理开发现状及存在的主要问题 22

第一节 治理开发现状..... 22

第二节 治黄存在的主要问题 26

第三节 主要认识 40

第三章 规划任务、指导思想和治理开发目标 44

第一节	规划任务与指导思想	44
第二节	规划的主要依据	45
第三节	基本思路和总体布局	46
第四节	治理开发目标	51
第四章	近期治理开发重点	54
第一节	防洪	54
第二节	水资源利用	86
第三节	水资源保护	103
第四节	水土保持生态建设	110
第五节	科技治黄	121
第六节	前期工作	124
第五章	保障措施	127
第一节	建立健全权威、高效、协调的流域 管理体制	127
第二节	建立合理的水价形成机制	128
第三节	实行优惠节水政策和强制节水 措施	131
第四节	加快立法进程, 依法治理开发 黄河	133

第一章 流域概况

第一节 自然概况及特点

一、自然地理

黄河是我国的第二大河，发源于青藏高原巴颜喀拉山北麓海拔 4500m 的约古宗列盆地，流经青海、四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南、山东等 9 省（区），在山东垦利县注入渤海。干流河道全长 5464km，流域面积 79.5 万 km^2 （包括内流区 4.2 万 km^2 ，下同）。与其他江河不同，黄河流域上中游地区面积占流域总面积的 97%。流域西部地区属青藏高原，海拔在 3000m 以上；中部地区绝大部分属黄土高原，海拔在 1000~2000m 之间；东部属黄淮海平原，河道高悬于两岸地面之上，洪水

威胁十分严重。

黄河流域东临渤海，西居内陆，气候条件差异明显。流域内气候大致可分为干旱、半干旱和半湿润气候，西部、北部干旱，东部、南部相对湿润。全流域多年平均降水量 452mm，总的趋势是由东南向西北递减，降水最多的是流域东南部，如秦岭、伏牛山及泰山一带年降水量达 800~1000mm；降水量最少的是流域西北部，如宁蒙平原年降水量只有 200mm 左右。

二、河段概况

（一）上游河段

内蒙古托克托县河口镇以上为黄河上游，干流河道长 3472km，流域面积 42.8 万 km^2 ，汇入的较大支流（指流域面积 1000 km^2 以上的，下同）有 43 条。青海省玛多以上属河源段，河段内的扎陵湖、鄂陵湖，海拔高程在 4260m 以上，蓄水量分别为 47 亿 m^3 和 108 亿 m^3 ，是我国最大的高原淡水湖。玛多至玛曲区间，黄河流经巴颜喀拉山与阿尼玛卿山之间的古盆地和

低山丘陵，大部分河段河谷宽阔，间有几段峡谷。玛曲至龙羊峡区间，黄河流经高山峡谷，水量相对丰沛，水流湍急，水力资源较丰富。龙羊峡至宁夏境内的下河沿，川峡相间，落差集中，水力资源十分丰富。下河沿至河口镇，黄河流经宁蒙平原，河道展宽，比降平缓，两岸分布着大面积的引黄灌区，沿河平原不同程度地存在洪水和冰凌灾害，特别是内蒙古三盛公以下河段，地处黄河自南向北流向的顶端，凌汛期间冰塞、冰坝壅水，往往造成堤防决溢，危害较大，本河段流经干旱地区，降水少，蒸发大，加之灌溉引水和河道侧渗损失，致使黄河水量沿程减少。

（二）中游河段

河口镇至河南郑州桃花峪为黄河中游，干流河道长 1206km，流域面积 34.4 万 km^2 ，汇入的较大支流有 30 条。河段内绝大部分支流地处黄土高原地区，暴雨集中，水土流失十分严重，是黄河洪水和泥沙的主要来源区。河口镇至禹门口区间是黄河干流上最长的一段连续峡

谷，水力资源较丰富，并且距电力负荷中心近，将成为黄河上第二个水电基地，峡谷下段有著名的壶口瀑布，深槽宽仅 30~50m，枯水水面落差约 18m，气势宏伟壮观。禹门口至潼关区间（俗称小北干流），黄河流经汾渭地堑，河谷展宽，河长约 130km，河道宽浅散乱，冲淤变化剧烈，河段内有汾河、渭河两大支流相继汇入。潼关至小浪底区间，河长约 240km，是黄河干流的最后一段峡谷；小浪底以下河谷逐渐展宽，是黄河由山区进入平原的过渡河段。

（三）下游河段

桃花峪以下为黄河下游，干流河道长 786km，流域面积 2.2 万 km^2 ，汇入的较大支流只有 3 条。现状河床高出背河地面 4~6m，比两岸平原高出更多，成为淮河和海河的分水岭，是举世闻名的“地上悬河”。从桃花峪至河口，除南岸东平湖至济南区间为低山丘陵外，其余全靠堤防挡水，历史上堤防决口频繁，目前依然严重威胁黄淮海平原地区的安全。

黄河下游河道具有上宽下窄的特点。桃花

峪至高村河段，河长 207km，堤距一般 10km 左右，最宽处有 24km，河槽宽一般 3~5km，河道泥沙冲淤变化剧烈，水流宽、浅、散、乱，河势游荡多变，洪水灾害非常严重，历史上重大改道都发生在本河段，两岸堤防保护面积广大，是黄河下游防洪的重要河段。高村至陶城铺河段，河道长 165km，堤距一般在 5km 以上，河槽宽 1~2km。陶城铺至宁海河段，河道长 322km，堤距一般 1~3km，河槽宽 0.4~1.2km。宁海以下为黄河河口段，河道长 92km。随着黄河入海口的淤积——延伸——摆动，入海流路相应改道变迁。黄河河口入海流路现状是 1976 年人工改道后经清水沟淤积塑造的新河道，位于渤海湾与莱州湾交汇处，是一个弱潮陆相河口。近 50 年间，随着河口的淤积延伸，年平均净造陆面积约 24km²。

黄河干流各河段特征值见表 1-1。

三、水资源、泥沙、洪水

（一）水资源