

关于加强嫩江松花江 近期防洪建设的若干意见

中华人民共和国水利部



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

目 录

国务院办公厅转发水利部关于加强 嫩江松花江近期防洪建设若干 意见的通知.....	(1)
关于加强嫩江松花江近期防洪建设 的若干意见.....	(3)

国务院办公厅转发水利部 关于加强嫩江松花江近期防洪 建设若干意见的通知

国办发〔2000〕31号

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《关于加强嫩江松花江近期防洪建设的若干意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

嫩江、松花江防洪建设关系到国民经济和社会发展的全局，关系到人民生命财产安全。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，尽快把各项任务落实下去。

防洪建设要坚持统筹规划、远近结合、突出重点、分步实施、分级负责、共同承担的原则。有关部门要结合国民经济和社会发展第十个五年计划和十年规划的制定，将水利建设纳入国民经济和社会发展总体规划。今明两年防洪建设要突出重点，确保重点工程、重点堤防的投入，争取早竣工，使之在防汛抗洪中早日发挥作用。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇〇〇年四月五日

关于加强嫩江松花江近期防洪建设的若干意见

(水利部 二〇〇〇年一月)

为了贯彻落实《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,以下简称中央15号文件)精神,加强防洪建设,提高防洪减灾能力,我部组织有关单位对嫩江、松花江近期防洪建设中的有关问题进行了调研和分析论证,并召开了专家座谈会,征求了黑龙江、吉林、内蒙古三省(自治区)及国务院有关部委(局)的意见,提出了关于加强嫩江、松花江近期防洪建设的若干意见。

一、关于嫩江、松花江近期防洪建设的目标和总体部署

经过分析计算,嫩江江桥站 1998 年最大洪峰流量为 500 年一遇;松花江哈尔滨站 1998 年最大 30 天洪量为 300 年一遇,是新中国成立以来的最大洪水,也是历史上有记录以来的最大洪水。根据中央 15 号文件精神及 1994 年颁布的国家《防洪标准》,嫩江、松花江干流沿江各段堤防除城市堤防外,主要是保护农田,近期防洪建设仍应按 1994 年国务院批准的《辽河、松花江流域综合规划》(以下简称《松流规》)确定的防洪标准执行,即嫩江尼尔基以下河段、第二松花江丰满水库以下河段为 50 年一遇防洪标准,松花江干流河段为 20 年至 50 年一遇防洪标准。各具体河段的防洪标准根据保护对象的重要程度确定。设计洪水的确定应考虑 1998 年发生的洪水。

根据国家《防洪标准》，哈尔滨、长春两市的防洪标准，由《松流规》确定的 100 年一遇提高到 200 年一遇；佳木斯、牡丹江、松原、乌兰浩特等城市的防洪标准由 50 年一遇提高到 100 年一遇；齐齐哈尔市和吉林市仍采用 100 年一遇的防洪标准。大庆市主城区和主力油田的防洪标准，由 50 年一遇提高到 100 年一遇。

为实现上述防洪目标，嫩江、松花江的防洪建设应贯彻蓄泄兼筹、以泄为主的防洪方针，采取综合措施，逐步建成以堤防为基础，丰满、白山、尼尔基等大型控制性水利枢纽为骨干，支流水库调蓄、蓄滞洪区运用、河道整治、平围行洪、阻水桥梁扩孔改建相配套，结合封山植树、退耕还林、水土保持、湿地保护等措施以及其他非工程措施构成的综合防洪体系。

嫩江、松花江近期防洪建设应按统筹规划、远近结合、突出重点、分步实施、分级负责、共同承担的原则组织实施。近期建设以 I、

I 级堤防为主，同时抓紧开工建设尼尔基水库。综合防洪体系建成后，能有效防御设计标准内洪水。如遇 1998 年超标准洪水，采取运用蓄滞洪区、利用堤防超高等措施，并全力防守，可以保障哈尔滨等沿江主要城市的安全。

二、关于堤防建设

(一) 松花江流域干支流堤防总长约 16000 公里，主要堤防长约 4370 公里，其中干流堤防 3053 公里，主要支流堤防 1317 公里。按照国家有关规定，根据保护对象的重要程度分级如下：

I 级堤防：哈尔滨、长春、吉林、齐齐哈尔、佳木斯、牡丹江、松原、乌兰浩特、伊春等城市堤防和齐富堤防，总长 326 公里。

II 级堤防：初定为嫩江尼博汉堤防，讷河县堤防，甘南县堤防，富裕县堤防，齐齐哈尔

市效区堤防，泰来县堤防，泰来农场、大山种羊场堤防，杜蒙县堤防，肇源县堤防，肇源农场堤防，扎赉特旗堤防，半拉山堤防，镇赉县、大安市、前郭县堤防，月亮泡堤防；松干二肇大堤，松原创业、伊家店堤防，哈尔滨市松北开发区堤防，木兰镇、通河镇、汤原镇、依兰镇堤防，依兰县牡丹江堤防、倭肯河回水堤，汤原县堤防，新华、梧桐河、普阳、军川、二九零、江川、二九一农场堤防，佳木斯郊区堤防，桦川县堤防，达连河煤矿堤防，绥滨县堤防，富锦市堤防及同江市同江堤防；二松大堤等，共约 1983 公里。今后由我部商有关省（自治区）进一步核定。

干流其他堤防及主要支流堤防的分级，按管理分工由我部或有关省（自治区）核定。

（二）堤防的建设要根据等级，按国家有关规定，抓紧做好勘测设计工作，按基本建设程序报批，并按中央与地方事权划分，筹集资金，组织实施。

（三）近期堤防建设要以堤基防渗、堤身加

高培厚、隐患处理和穿堤建筑物加固等为重点，根据堤防的重要性和险情严重程度，按照轻重缓急，分步建设。嫩江、松花江堤防砂基砂堤较多，河道宽，风浪大，要因地制宜采用防渗、防冲和防风浪措施。

三、抓紧以尼尔基为重点的水库工程建设，充分发挥已建水库的防洪作用

（一）尼尔基水利枢纽总库容 81.52 亿立方米，防洪库容 23.68 亿立方米，是嫩江干流第一座关键性防洪控制工程，同时兼有工农业供水、发电、航运、环境保护和渔苇养殖等综合利用效益。水库建成后，可使嫩江干流齐齐哈尔以上干流河段防洪标准由 20 年一遇提高到 50 年一遇，齐齐哈尔市的防洪标准由 50 年一遇提高到 100 年一遇，嫩江齐齐哈尔至三岔河的防洪标准由 35 年一遇提高到 50 年一遇。如遇以嫩江上游来水为主

的洪水，对哈尔滨市也有较大的防洪作用。该工程前期工作比较充分，防洪效益明显，由我部负责与黑龙江省、内蒙古自治区人民政府协商，落实建设条件，按基本建设程序审批。

(二) 为充分发挥第二松花江已建的丰满、白山两座控制性大型水库的防洪作用，由水利部松辽水利委员会会同国家电力公司东北分公司等有关单位，抓紧进一步研究这两座水库的防洪联合调度方案，报国家防汛抗旱总指挥部审批。目前、丰满、白山水库的调度仍按国家防汛抗旱总指挥部《关于白山、丰满水库防洪调度方案的批复》（国汛〔1994〕5号文件）的有关规定执行。牡丹江莲花水库对佳木斯市防洪有一定作用，建议由水利部松辽水利委员会会同国家电力公司东北分公司、黑龙江省防汛指挥部共同研究莲花水库遇大洪水时的调度方案，通过预报预泄等手段，充分发挥其滞洪作用，以减轻佳木斯市的防洪压力。

(三)嫩江、松花江的主要支流暴雨洪水来量大，是干流洪水的重要来源。修建内蒙古自治区绰尔河的文得根、诺敏河的毕拉河口水库和吉林省第二松花江的哈达山等水库，对提高各支流的防洪标准，削减干流洪峰十分必要。要抓紧进行上述水库的前期工作，进一步研究确定经济合理的工程规模和防洪库容，按基本建设程序审批。

(四)要抓紧对病险水库的安全鉴定工作，摸清病险情，根据轻重缓急，制定除险加固方案，落实建设资金，按照规定程序报批，经批准后安排实施。当前要加强重点病险水库的除险加固进度，消除隐患，充分发挥其防洪作用。

四、关于主要城市和重点地区的防洪建设

(一)哈尔滨市目前的防洪标准仅达 50 年

一遇。其近期防洪建设，采取加高加固堤防，扩孔改建滨洲、滨北铁路桥和哈黑公路桥，配合疏浚河道、在上游分蓄洪以及充分发挥丰满、白山、尼尔基水库的作用等综合措施，可使其防洪标准提高到 200 年一遇。

哈尔滨市滨洲、滨北铁路桥和哈黑公路桥将松花江河宽从 5 公里左右缩窄到 1.0~1.3 公里，三桥在 1998 年大洪水中阻水严重，分别壅高上游水位 0.7 米、0.41 米和 0.29 米，大大加重了哈尔滨市的防洪负担。据黑龙江省水利部门和铁道、交通有关部门论证，抓紧进行扩孔改建是必要的，建议铁道、交通部门抓紧做好前期工作，尽快安排实施。

在哈尔滨上游胖头泡一带设置容量为 30 亿~40 亿立方米的蓄滞洪区，对哈尔滨防洪具有十分重要的作用。其具体规模和方案拟进一步研究确定。

(二) 长春市的防洪工程体系由新立城水库(防洪库容为 2.88 亿立方米)和沿河堤防组成，目前防洪标准不足 100 年一遇。近期防洪建设

主要是加高加固伊通河市区段堤防，使其达到200年一遇防洪标准。

(三) 齐齐哈尔市现有防洪标准为50年一遇，近期抓紧加固原有堤防，在尼尔基水利枢纽建成后，可提高到100年一遇。吉林市目前防洪标准不足100年一遇，除充分发挥已建丰满、白山水库的作用外，可通过加高加固现有堤防，使其达到100年一遇。乌兰浩特、佳木斯、牡丹江、松原、伊春等市目前防洪标准均不超过50年一遇，拟采取加高加固堤防的办法，使其达到100年一遇。

(四) 大庆市是我国的重要石油基地，其防洪任务主要是保护城区和主要油田的安全。防洪工程主要由防外洪和防内洪两个体系构成。目前防御外洪——嫩江洪水的防洪标准只有20年一遇；防御内洪——乌裕尔河、双阳河和明青坡洪水的防洪标准仅为50年一遇。大庆市主城区和主力油田近期防洪按100年一遇标准进行建设。防外洪的齐富堤防按50年一遇防洪标准加高加固，再考虑尼

尔基水库建成后的作用，其防御嫩江洪水的标准可达到100年一遇；保护主城区和主力油田的防内洪工程按100年一遇防洪标准进行建设，其他工程仍按50年一遇防洪标准建设。

五、关于蓄滞洪区建设

（一）1998年嫩江、松花江发生特大洪水时，哈尔滨以上嫩江中下游河段溃堤漫溢洪水达100亿立方米，其中有效分洪70亿立方米，减轻了哈尔滨市的防洪压力。根据嫩江、松花江洪水峰高量大、高水位持续时间长的特性，在哈尔滨以上地区辟建蓄滞洪区，配合堤防、水库等工程承担哈尔滨等重点城市和重点地区的防洪任务，提高松花江干流的防洪能力，是十分必要的。

（二）在吉林省白城地区月亮泡设置容量为10亿~15亿立方米的蓄滞洪区，当洮儿河发生

大洪水时，可分蓄洮儿河洪水；当嫩江与洮儿河洪水不相遭遇时，还可分蓄嫩江洪水。

(三) 对拟在嫩江下游设置的胖头泡、月亮泡蓄滞洪区，有关省应抓紧论证，进一步确定蓄滞洪区的规模、范围、启用方式和建设方案，作出规划，由我部组织有关部门审查，报国务院批准后实施。对大庆地区的王花泡、北二十里泡、中内泡、库里泡等四个蓄滞洪区及双阳河洪水控制工程，近期防洪建设主要是按 100 年一遇标准加高加固滞洪区围堤、改造泄洪设施、疏挖蓄滞洪区的排洪通道。

(四) 各蓄滞洪区的安全建设，要与土地利用总体规划相协调，采取移民建镇的办法就近在高岗地集中安置居民，修建安全通道、通讯设施，确保蓄滞洪区运用时能分得进，损失小。在规划中要研究大庆油田输油管线等工业设施的保护措施。地方各级政府要抓紧制定蓄滞洪区管理和运用补偿等方面的法规，研究提出建立分洪保险机制的实施意见；要加强蓄滞洪区域内的管理，控制人口增长，

调整产业结构和布局。新建铁路、公路、油田、工矿企业等建设项目，必须符合防洪要求，其建设方案须经有关水行政主管部门审查同意。

六、关于河道整治

(一) 嫩江、松花江河道宽而浅，河床形态复杂，局部河段河道摆动剧烈，塌岸严重，威胁堤防安全。目前，急需整治的险工共 235 处，总长度 240 公里，其中松花江段长 104 公里，嫩江段长 59 公里，二松段长 77 公里。有关省（自治区）要抓紧研究，分别轻重缓急，逐步安排实施。对哈尔滨、齐齐哈尔、佳木斯等淤积严重的河段要进行清淤疏浚。

(二) 松花江段河道险工治理一般宜采用平顺护岸形式。要因地制宜地采用沉排铅丝笼、土工模袋混凝土、铰链混凝土沉排或抛石等技术固脚，以固定河势，保证堤防安全。