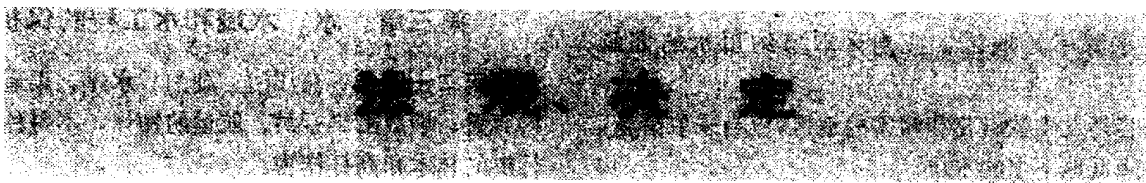


Important Documents





中华人民共和国水法

(1988年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第24次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为合理开发利用和保护水资源,防治水害,充分发挥水资源的综合效益,适应国民经济发展和人民生活的需要,制定本法。

第二条 本法所称水资源,是指地表水和地下水。在中华人民共和国领域内开发、利用、保护、管理水资源,防治水害,必须遵守本法。

海水的开发、利用、保护和管理,另行规定。

第三条 水资源属于国家所有,即全民所有。

农业集体经济组织所有的水塘、水库中的水,属于集体所有。

国家保护依法开发利用水资源的单位和个人的合法权益。

第四条 国家鼓励和支持开发利用水资源和防治水害的各项事业。

开发利用水资源和防治水害,应当全面规划、统筹兼顾、综合利用、讲求效益,发挥水资源的多种功能。

第五条 国家保护水资源,采取有效措施,保护自然植被,种树种草,涵养水源,防治水土流失,改善生态环境。

第六条 各单位应当加强水污染防治工作,保护和改善水质。各级人民政府应当依照水污染防治法的规定,加强对水污染防治的监督管理。

第七条 国家实行计划用水,厉行节约用水。

各级人民政府应当加强对节约用水的管理。各单位应当采用节约用水的先进技术,降低水的消耗量,提高水的重复利用率。

第八条 在开发、利用、保护、管理水资源,防治水害,节约用水和进行有关的科学技术研究等方面成绩显著的单位和个人,由各级人民政府给予奖励。

第九条 国家对水资源实行统一管理与分级、分部门管理相结合的制度。

国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理工作。

国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工,协同国务院水行政主管部门,负责有关的水资源管理工作。

县级以上地方人民政府水行政主管部门和其他有关部门,按照同级人民政府规定的职责分工,负责有关的水资源管理工作。

第二章 开 发 利 用

第十条 开发利用水资源必须进行综合科学考察和调查评价。全国水资源的综合科学考察和调查评价,由国务院水行政主管部门会同有关部门统一进行。

第十一条 开发利用水资源和防治水害,应当按流域或者区域进行统一规划。规划分为综合规划和专业规划。

国家确定的重要江河的流域综合规划,由国务院水行政主管部门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。其他江河的流域或者区域的综合规划,由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同有关部门和有关地区编制,报同级人民政府批准,并报上一级水行政主管部门备案。综合规划应当与国土规划相协调,兼顾各地区、各行业的需要。

防洪、治涝、灌溉、航运、城市和工业供水、水力发电、竹木流放、渔业、水质保护、水文测验、地下水普查勘探和动态监测等专业规划,由县级以上人民政府有关主管部门编制,报同级人民政府批准。

经批准的规划是开发利用水资源和防治水害活动的基本依据。规划的修改,必须经原批准机关核准。

第十二条 任何单位和个人引水、蓄水、排水,不得损害公共利益和他人的合法权益。

第十三条 开发利用水资源,应当服从防洪的总体安排,实行兴利与除害相结合的原则,兼顾上下游、左右岸和地区之间的利益,充分发挥水资源的综合效益。

第十四条 开发利用水资源,应当首先满足城乡居民生活用水,统筹兼顾农业、工业用水和航运需要。在水源不足地区,应当限制城市规模和耗水量大的工业、农业的发展。

第十五条 各地区应当根据水土资源条件,发展

灌溉、排水和水土保持事业,促进农业稳产、高产。

在水源不足地区,应当采取节约用水的灌溉方式。

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。

第十六条 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。

第十七条 国家保护和鼓励开发水运资源。在通航或者竹木流放的河流上修建永久性拦河闸坝,建设单位必须同时修建过船、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航运和竹木流放,所需费用由建设单位负担。

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,所需费用除国家另有规定外,由交通部门负担。

现有的碍航闸坝,由县级以上人民政府责成原建设单位在规定的期限内采取补救措施。

第十八条 在鱼、虾、蟹洄游通道修建拦河闸坝,对渔业资源有严重影响的,建设单位应当修建过鱼设施或者采取其他补救措施。

第十九条 修建闸坝、桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物,铺设跨河管道、电缆,必须符合国家规定的防洪标准、通航标准和其他有关的技术要求。

因修建前款所列工程设施而扩建、改建、拆除或者损坏原有工程设施的,由后建工程的建设单位负担扩建、改建的费用和补偿损失的费用,但原有工程设施是违章的除外。

第二十条 兴建水工程或者其他建设项目,对原有灌溉用水、供水水源或者航道水量有不利影响的,建设单位应当采取补救措施或者予以补偿。

第二十一条 兴建跨流域引水工程,必须进行全面规划和科学论证,统筹兼顾引出和引入流域的用水需求,防止对生态环境的不利影响。

第二十二条 兴建水工程,必须遵守国家规定的基本建设程序和其他有关规定。凡涉及其他地区和行业利益的,建设单位必须事先向有关地区和部门征求意见,并按照规定报上级人民政府或者有关主管部门审批。

第二十三条 国家兴建水工程需要移民的,由地方人民政府负责妥善安排移民的生活和生产。安置移民所需的经费列入工程建设投资计划,并应当在建设阶段按计划完成移民安置工作。

第三章 水、水域和水工程的保护

第二十四条 在江河、湖泊、水库、渠道内,不得弃置、堆放阻碍行洪、航运的物体,不得种植阻碍行洪的林木和高杆作物。

在航道内不得弃置沉船,不得设置碍航渔具,不得种植水生植物。

未经有关主管部门批准,不得在河床、河滩内修建建筑物。

在行洪、排涝河道和航道范围内开采砂石、砂金,必须报经河道主管部门批准,按照批准的范围和作业方式开采;涉及航道的,由河道主管部门会同航道主管部门批准。

第二十五条 开采地下水必须在水资源调查评价的基础上,实行统一规划,加强监督管理。在地下水已经超采的地区,应当严格控制开采,并采取措施,保护地下水资源,防止地面沉降。

第二十六条 开采矿藏或者兴建地下工程,因疏干排水导致地下水水位下降、枯竭或者地面塌陷,对其他单位或者个人的生活和生产造成损失的,采矿单位或者建设单位应当采取补救措施,赔偿损失。

第二十七条 禁止围湖造田。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 国家保护水工程及堤防、护岸等有关设施,保护防汛设施、水文监测设施、水文地质监测设施和导航、助航设施,任何单位和个人不得侵占、毁坏。

第二十九条 国家所有的水工程,应当按照经批准的设计,由县级以上人民政府依照国家规定,划定管理和保护范围。

集体所有的水工程应当依照省、自治区、直辖市人民政府的规定,划定保护范围。

在水工程保护范围内,禁止进行爆破、打井、采石、取土等危害水工程安全的活动。

第四章 用水管理

第三十条 全国和跨省、自治区、直辖市的区域的水长期供求计划,由国务院水行政主管部门会同有关部门制定,报国务院计划主管部门审批。地方的水长期供求计划,由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同有关部门,依据上一级人民政府主管部门制定的水长期供求计划和本地区的实际情况制定,报同级人民政府计划主管部门审批。

第三十一条 调蓄径流和分配水量,应当兼顾上下游和左右岸用水、航运、竹木流放、渔业和保护生态环境的需要。

跨行政区域的水量分配方案,由上一级人民政府水行政主管部门征求有关地方人民政府的意见后制定,报同级人民政府批准后执行。

第三十二条 国家对直接从地下或者江河、湖泊取水的,实行取水许可制度。为家庭生活、畜禽饮用取水和其他少量取水的,不需要申请取水许可。

实行取水许可制度的步骤、范围和办法,由国务院规定。

第三十三条 新建、扩建、改建的建设项目,需要申请取水许可的,建设单位在报送设计任务书时,应当附有审批取水申请的机关的书面意见。

第三十四条 使用供水工程供应的水,应当按照规定向供水单位缴纳水费。

对城市中直接从地下取水的单位,征收水资源费;其他直接从地下或者江河、湖泊取水的,可以由省、自治区、直辖市人民政府决定征收水资源费。

水费和水资源费的征收办法,由国务院规定。

第三十五条 地区之间发生的水事纠纷,应当本着互谅互让、团结协作的精神协商处理;协商不成的,由上一级人民政府处理。在水事纠纷解决之前,未经各方达成协议或者上一级人民政府批准,在国家规定的交界线两侧一定范围内,任何一方不得修建排水、阻水、引水和蓄水工程,不得单方面改变水的现状。

第三十六条 单位之间、个人之间、单位与个人之间发生的水事纠纷,应当通过协商或者调解解决。当事人不愿通过协商、调解解决或者协商、调解不成的,可以请求县级以上地方人民政府或者其授权的主管部门处理,也可以直接向人民法院起诉;当事人对有关人民政府或者其授权的主管部门的处理决定不服的,可以在接到通知之日起15日内,向人民法院起诉。

在水事纠纷解决之前,当事人不得单方面改变水的现状。

第三十七条 县级以上人民政府或者其授权的主管部门在处理水事纠纷时,有权采取临时处置措施,当事人必须服从。

第五章 防汛与抗洪

第三十八条 各级人民政府应当加强领导,采取措施,做好防汛抗洪工作。任何单位和个人,都有参加防汛抗洪的义务。

第三十九条 县级以上人民政府防汛指挥机构统一指挥防汛抗洪工作。

在汛情紧急的情况下,防汛指挥机构有权在其管辖范围内调用所需的物资、设备和人员,事后应当及时归还或者给予适当补偿。

第四十条 县级以上人民政府应当根据流域规划和确保重点兼顾一般的原则,制定防御洪水方案,确

定防洪标准和措施。全国主要江河的防御洪水方案,由中央防汛指挥机构制定,报国务院批准。

防御洪水方案经批准或者制定后,有关地方人民政府必须执行。

第四十一条 在防洪河道和滞洪区、蓄洪区内,土地利用和各项建设必须符合防洪的要求。

第四十二条 按照天然流势或者防洪、排涝工程的设计标准或者经批准的运行方案下泄的洪水、涝水,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。

第四十三条 在汛情紧急的情况下,各级防汛指挥机构可以在其管辖范围内,根据经批准的分洪、滞洪方案,采取分洪、滞洪措施。采取分洪、滞洪措施对毗邻地区有危害的,必须报经上一级防汛指挥机构批准,并事先通知有关地区。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府应当分别对所管辖的滞洪区、蓄洪区内有关居民的安全、转移、生活、生产、善后恢复、损失补偿等事项,制定专门的管理办法。

第六章 法律责任

第四十四条 违反本法规定取水、截水、阻水、排水,给他人造成妨碍或者损失的,应当停止侵害,排除妨碍,赔偿损失。

第四十五条 违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者有关主管部门责令其停止违法行为,限期清除障碍或者采取其他补救措施,可以并处罚款;对有关责任人员可以由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分:

(一)在江河、湖泊、水库、渠道内弃置、堆放阻碍行洪、航运的物体的,种植阻碍行洪的林木和高杆作物的,在航道内弃置沉船、设置碍航渔具、种植水生植物的;

(二)未经批准在河床、河滩内修建建筑物的;

(三)未经批准或者不按照批准的范围和作业方式,在河道、航道内开采砂石、砂金的;

(四)违反本法第二十七条的规定,围垦湖泊、河流的。

第四十六条 违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者有关主管部门责令其停止违法行为,采取补救措施,可以并处罚款;对有关责任人员可以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,依照刑法规定追究刑事责任:

(一)擅自修建水工程或者整治河道、航道的;

(二)违反本法第四十二条的规定,擅自向下游增大排泄洪涝流量或者阻碍上游洪涝下泄的。

第四十七条 违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者有关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,依照治安管理处罚条例的规定处罚;构成犯罪的,依照刑法规定追究刑事责任:

(一) 毁坏水工程及堤防、护岸等有关设施,毁坏防汛设施、水文监测设施、水文地质监测设施和导航、助航设施的;

(二) 在水工程保护范围内进行爆破、打井、采石、取土等危害水工程安全的活动的。

第四十八条 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15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15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15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,依照治安管理处罚条例的规定办理。

第四十九条 盗窃或者抢夺防汛物资、水工程器材的,贪污或者挪用国家救灾、抢险、防汛、移民安置款物的,依照刑法规定追究刑事责任。

第五十条 水行政主管部门或者其他主管部门以及水工程管理工作单位的工作人员玩忽职守、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,依照刑法规定追究刑事责任。

第七章 附 则

第五十一条 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,同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。

第五十二条 国务院可以依据本法制定实施条例。

省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以依据本法,制定实施办法。

第五十三条 本法自1988年7月1日起施行。

附:

关于《中华人民共和国水法(草案)》的说明

(1987年11月17日在第六届全国人民代表大会常务委员会第23次会议上的讲话)

钱正英

我受国务院的委托,现就《中华人民共和国水法(草案)》作如下说明:

一、立法的必要性

水是重要的自然资源,又是构成环境的要素,人类生活和一切生产活动都离不开水。随着人口的增长和经济的发展,水的问题日益为世界各国所重视。

我国水资源总量不少,但按人均占有量计算却大大低于世界平均水平,加之水资源时空分布极不平衡,因此历史上水旱灾害频繁。治水问题成为历代治国安邦的大事。建国以来,在党中央和国务院的领导下,全国人民艰苦奋斗,进行了大规模防治水害和开发利用水资源的建设,取得了巨大成就。但是,由于国民经济的发展对防治水害和开发利用水资源提出了更高的要求,同时由于多年来重建轻管,对客观规律认识不足,因此,在水资源开发利用和保护管理方面,还存在不少问题。例如:北方水资源严重不足,影响人民生活 and 经济发展;水污染日趋严重,对人民健康和生产建设造成损害;河道内设障阻水,湖泊盲目围垦,影响许多河流的泄洪、蓄洪能力;对水资源的综合利用不够,出现影响航运、竹木流放和鱼类洄游以及生态环境等问题;有些城市和地区地下水过量开采,造成水源枯竭,地面沉陷,甚至导致海水入侵;水费标准过低,使越来越多的水工程缺少维修和运行资金,出现工程效能衰减、难以为继的局面;许多地方破坏、损坏水工程设施,干扰、阻碍水工程管理人员正常执行职务等现象不断发生;地区之间、部门之间水事纠纷时有发生,矛盾尖锐的地方严重影响着社会的安定团结。

随着国民经济的发展、城市人口的增长和人民生活水平的提高,水资源的管理已成为国民经济和社会发展的重大问题。对此,历届全国人大代表提出过不少提案,社会各界也多次呼吁,要求国家尽快制定水法,依法治水。所以,制定水法是十分必要和非常迫切的。

二、起草经过

1984年11月全国水资源协调小组第1次会议决定,成立由水电部、国家计委、交通部、地矿部、建设部、农牧渔业部、中国科学院等部门参加的水法起草小组。起草工作分《水法起草大纲》和《水法草案》两个步骤进行。在《水法起草大纲》的基础上,根据协调小组第2次会议的审议意见和各省、自治区、直辖市以及国务院有关部门的意见,水法起草小组经过充分讨论和多次修改,于1985年12月拟订了《中华人民共和国水法(审议稿)》,经协调小组第3次会议审议修改,提出了《中华人民共和国水法(送审稿)》,呈报国务院。经国务院法制局的审查,形成了报国务院常务会议讨论的《中华人民共和国水法(草案)》。这个草案于今年9月25日经国务院常务会议原则通过。根据会议精神,会后又对草案进行了必要的修改,形成现在报请全国人民代表大会常务委员会审议的《中华人民共和国水法(草案)》(以下简称《水法(草案)》)。

三、《水法(草案)》主要内容及几个问题的说明

《水法(草案)》包括总则,开发利用,水、水域和水工程的保护,用水管理,防汛与抗洪,法律责任,附则等共7章53条。现就主要问题说明如下:

(一) 法的名称和调整范围

在协调小组审议时,大家认为从立法体系来说,亟需有个统管全局的水的基本法,以调整水资源的开发利用和防治水害等有关活动。这个基本法的内容应该全面一些,条文应该原则一些。经征求各地意见,大家都同意这个基本法应叫水法。国务院法制局再次征求有关部门意见时,有的单位建议可否改为水资源法,将防洪和水工程管理内容删去。我们考虑,我国水资源70%由洪水组成,需经工程调节,才得以利用;防洪又是关系国家全局的大事,如果删去这部分内容,即使叫《水资源法》,也很不全面;目前世界各国趋于统称水法,英国1963年制定水资源法,1973年修订后改为水法。最近,经我们再次研究,仍定名为《水法》。

(二) 水的所有权

根据《中华人民共和国宪法》第九条,《水法(草案)》规定水资源属国家所有,即全民所有,这也是社会主义国家水法中的一个共同原则。作为水资源,不能由国家以外的主体享有所有权。

(三) 指导原则

《水法(草案)》体现了国家对水资源实行开发利用与保护相结合的方针;开发利用水资源应贯彻全面规划、统筹兼顾、综合利用、讲求效益的原则;并将

计划用水和节约用水作为一项基本政策。这些是整个水法的指导原则,其他各项规定,都体现和贯彻了这些指导原则。

(四) 水资源的开发利用

根据多年实践经验,《水法(草案)》明确了开发利用水资源,应当进行综合科学考察、调查评价和统一规划;明确了规划的法律地位,综合规划与专业规划之间的关系,规划的制订和审批程序。为了开展水资源的综合利用,《水法(草案)》规定水资源的开发利用要保护生态环境,兼顾防洪、治涝、供水、排水、灌溉、水电、航运、渔业、防治水土流失等方面的需要。

水资源是大气降雨循环再生的动态资源,地表水与地下水相互转化,不可分割,也难以按地区、部门或城乡的界限划分,而应当按流域、自然单元进行开发、利用和管理。因此,《水法(草案)》规定,国家对水资源实行统一管理与分级、分部门管理相结合的制度。《水法(草案)》还规定,在兴建水工程时,凡涉及到其他地区 and 行业权益的事项,建设单位应事先征询有关地区和部门的意见。对地区之间有争议的水工程,规定由双方进行协商;协商不成的,由争议各方共同的上级水行政主管部门负责调解;调解不成的,由该水行政主管部门提出解决方案,报人民政府批准后执行。同时,对工程建设过程中的赔偿和补偿、移民安置,也作了原则规定。

(五) 水、水域和水工程的保护

《水法(草案)》保护一章,包括防止水质污染、水流阻塞、水源枯竭、水土流失和保护水工程设施等方面的内容。防止水污染,关键在于控制污染源和加强监督管理;防止水土流失,涉及到土地利用。鉴于国家在这两个方面已经颁布了相应的法律,因此在《水法(草案)》中只提出了原则的要求。当前河道设障阻水、盲目围垦和人为破坏水工程设施等情况相当严重,《水法(草案)》针对这些问题都作了相应的规定。为了保护地下水,《水法(草案)》还规定了开采地下水必须实行统一规划,加强监督管理,对已经超采的要严格控制。

(六) 用水管理

《水法(草案)》将计划用水规定为用水管理的基本制度,明确要求制定水的长期供求计划;还规定各级人民政府应采取各种措施,加强节约用水管理。为了做到合理用水,解决供求矛盾,《水法(草案)》规定,凡涉及跨行政区域的、关系重大的,水量分配方案由上一级人民政府决定,并规定了解决水事纠纷的原则和程序。

实行用水许可制度是国外已经广泛推行的水管理的基本制度,但在我国还缺乏实践经验。此项制度只

适用于直接从地下或江河、湖泊取水的必须取得许可,使用自来水厂和水库等供水工程的水,在江河湖泊中行船、养鱼,不需要申请取水许可。其具体办法由国务院行政法规规定。

水费和水资源费是运用经济规律和经济杠杆保证水工程的维护和正常运行,促进合理用水、节约用水的行之有效的办法,有的地方征收后已取得显著效果。水费和水资源费是两种不同性质的收费。1985年7月国务院已经发布《水利工程水费核订、计收和管理办法》,现正在执行。水资源费的征收办法,由国务院规定。

(七) 防汛与抗洪

防汛和抗洪是保障我国社会主义现代化建设和人民生命财产安全的大事,涉及到整个社会生活,有其特殊的重要性。但考虑到防汛法正在草拟,因此在《水法(草案)》的防汛与抗洪一章只对各级人民政府应当加强领导,采取措施,做好防汛抗洪工作;防汛抗洪的全民义务;防汛指挥机构的职责;蓄滞洪区的划定;安全保障和有关补偿、防御洪水措施方案的制订等方面,作了原则规定。

(八) 管理体制

国家对水资源实行统一管理与分级、分部门管理相结合的制度,这是总结我国水资源管理的经验,根据我国国情而提出的。

在水的立法、规划、调配和其他重要的水行政管理工作统一的前提下,实行从中央到地方分级负责。在各级人民政府领导下,凡必须统一管理的水事,由水行政主管部门管理;其他水事,则按照各级政府规定的部门职责分工,由有关部门管理。国务院有关部门不对地方有关部门的职责提出统一要求。这样,既可避免各自为政的弊端,又能继续发挥各地方和各部门的积极性。至于国务院有关部门的职责,目前国务院已有规定,不宜在水法中再涉及,以免因今后机构改革而修改法律,影响法律的稳定性。

(九) 与有关法律协调

我国有关海域的管理涉及面广,并且国家已颁布了多项法律和行政法规;同时,鉴于海域的管理与陆地水资源的管理,情况差异较大,因此,《水法(草案)》规定:海水的开发、利用、保护和管理,另行规定。

(十) 建立我国水法体系

水法是新中国第一部水的基本法,法律条文力求简明扼要,不可能对所有问题都规定得很具体。水涉及到各行各业,千家万户,加之我国幅员辽阔,各地情况差异很大,因此除制定本法以外,还需要陆续制定若干专项法律和行政法规。地方也需结合本地区的

具体情况,制定相应的地方性法规。这样,逐渐形成一套符合我国国情,具有我国特色,比较完整的水管理法规体系,以适应我国社会主义现代化建设的需要。

(1988年6月10日国务院颁发)

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。其它河道由省、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及以河道监理人员,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,水域和土地的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;种植高杆农作物、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;

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 河道清障

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 河道堤防的防汛岁修费,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、没收违法所得;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。

附：

水利部关于《中华人民共和国河道管理条例（草案）》的说明

遵照国务院领导同志关于要抓紧起草《河道管理条例》的指示，我们征求了地方的意见并与有关部委协商，拟出了《中华人民共和国河道管理条例（送审稿）》（以下简称《条例》）。上报国务院后，经过国务院法制局的审查、协调和修改，形成了现在的条例草案。说明如下：

一、制定《条例》的必要性

我国是一个河流众多的国家，流域面积在1000平方公里以上的河流有5800多条，总长度约42万公里。这些河流汇集着大量地表水资源，汛期是宣泄洪水的通道，通航河道又是水运的通道。我国江河洪水灾害严重。全国受洪水威胁地区约100万平方公里，有5亿亩耕地、5亿人口，工农业生产总产值占全国百分之七十以上。这一地区主要依靠17万多公里的河道堤防和蓄洪、滞洪工程保护。加强河道管理是搞好江河防洪的基础，也是合理利用水资源，发挥河道排水、灌溉、航运、水电、供水、水产、旅游等多种功能的前提，也是水环境的重要组成部分。它关系到国民经济建设和社会安定的大局。但是，由于我国长期以来没有河道管理的全国性法规，随着城乡建设和人口的增长，与河争地，与湖争地，在河道内设置阻水障碍的现象日益严重，使许多河道的行洪能力下降；人为破坏堤防、闸坝等水工程设施的事件以及进行危害水工程的活动屡有发生；工程老化，维修经费不足，致使河道不能充分发挥应有的效益。《中华人民共和国水法》已经全国人大常委会通过，《水法》规定了河道管

理的总原则,现在迫切需要根据《水法》制定河道管理的实施条例,以加强河道管理,保障防洪安全,发挥江河的综合功能和效益。各地已有十一个省、市制定了本省、市的河道管理条例,普遍要求国家尽快发布这个《条例》,以利于贯彻执行《水法》,依法治河管河。

二、《条例》的主要内容和几个问题的说明

《条例》包括总则、河道整治与建设、河道保护、河道清障、经费、罚则和附则等共七章五十一条。现对几个问题说明如下:

(一)《条例》的适用范围

河道具有多种功能,河道管理涉及许多部门。因此,亟需有一个统管河道全局的行政法规,以调整河道的开发利用和防治水害等有关活动。

本条例适用于中华人民共和国领域内的河道(包括河口、湖泊、人工水道、行洪区、蓄洪区、滞洪区)。湖泊与河道大都相连通,可互相调剂水量,对两者的管理工作基本相同。因此,湖泊的管理包括在本条例中。航道是河道的一部分,全国40多万公里河道中,通航河道共11万公里。在通航河道中,航道是河道主槽中的具有一定水深的部分。对这部分水域的管理既要符合航运的要求,又要服从防洪的要求,因此,在《河道管理条例》发布后,要同时执行《航道管理条例》。

(二)河道管理体制

河道是按照地形自然条件形成的,上、中、下游连成一个整体,不仅具有多种功能,而且具有水系的统一性,不能因行政区划而分割,应当按照河道自然属性按流域进行整治和开发利用。同时,加强河道管理又必须依靠地方的努力。因此,《条例》规定,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。

由于河道管理涉及到社会很多方面,只有在各级人民政府的领导下,才能切实加强河道管理。根据国务院领导同志关于防汛责任制问题的指示,《条例》规定,河道防汛和清障工作实行地方人民政府行政首长负责制。

(三)河道整治与建设的管理

根据《水法》,《条例》总则第三条规定: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。

按照这一总的原则,《条例》的第二章规定,进行河道整治以及兴建与河道有关的工程时,要兼顾上下游、左右岸和各项事业的发展,涉及到毗邻地区或者其他部门权益的,建设单位应当事先征询有关地区和

部门的意见。江河防洪安全关系到全局,是发展各项事业的保证。因此,各地方和各部门进行河道整治和建设如果与防洪总体安排有矛盾时,应当服从防洪的总体安排。

(四)河道保护和清障

《条例》规定了河道的管理范围,针对目前一些地方出现的人为破坏河道堤防工程以及污染水体的实际情况,《条例》对河道保护做了具体规定。

近年来,许多河道人为设障严重,大大降低了防洪功能,这是当前河道管理和防洪工作中一个突出问题。一是大量围垦河滩地,在湖区围湖造田,侵占了洪水的通道;二是在河道内大量种植芦苇、杞柳、荻柴等;三是城镇建设侵占河滩,在河滩上建房建厂、堆放物料、倾倒矿渣等;四是在河道上修建阻水严重的码头、桥梁、堤坝以及进行不合理的改河堵河。同时,由于水土流失的加剧,河道淤积的发展,导致了河道泄洪功能减弱。由于河道内的阻水障碍直接威胁着防洪安全,清障是防洪效益最显著的措施,因此要坚决清障。《条例》第四章,明确了河道清障的范围、原则和在汛期紧急情况下的处理办法。

(五)关于河道堤防经费问题

近些年来,水利经费减少,河道堤防维护管理等经费严重不足,这是造成工程失修、效益下降的重要原因。据近几年的统计,防洪工程每年维护费需要12亿元,国家实际拨款只有5亿元左右,每年差额7亿元。特别是地方所属中小河道堤防险工整修费用缺口很多。许多工程靠“吃老本”,带“病”运行,安全无保证,现已到了难以为继的地步。因此,《条例》对河道堤防维护管理和大修理的资金以及防汛期间义务劳动等,作了原则规定。我们建议,在中央和省、自治区、直辖市财政年度预算中,水利工程维修管理、更新改造和建设的资金应占适当比例。按照国务院领导同志的多次指示,近一两年应尽快恢复到1980年财政包干时的水平。根据各地多年来行之有效的办法,《条例》规定,除各级财政解决河道堤防的防汛岁修经费以外,对受益范围明确的堤防、护岸等,可由受益区内的单位和个人负担工程维修管理和大修理所需的经费。1965年和1985年国务院批转、发布的水费办法中都有规定,许多地方多年来就是这样执行的。1986年国务院关于长江下游南京、镇扬河段整治问题的批复进一步明确,同意其所需投资同沿江企业集资解决。

此外,关于这些河流的堤防修建经费,历来没有明确的渠道,我们建议在第三十九条中也能同时明确在这笔费用中应包括修建的内容。

(六)关于罚则和河道安全保卫问题

当前,水工程遭受人为破坏现象日趋严重。据统计,1986年全国水工程因受人为破坏的直接经济损失

达1亿元。1987年更为严重,仅对部分省的统计,经济损失达1.3亿元。特别严重的是,一些河道的防汛通信线路被割盗,危及防汛安全大局。因此,为加强水利工程保护管理,应当严格执法。《条例》的第六章,明确了对违反《条例》的单位和个人,要根据不同情况给予行政处分或者行政处罚;构成犯罪的,要依法追究刑事责任。

为了贯彻实施本条例,做到有法必依,在河道管理机构中应设置公安组织,水利部将与公安部具体商办,在《条例》(草案)中未做规定。



(1988年9月1日国务院批准,1988年10月1日国家计划委员会、水利部发布)

第一条 为加强山西、陕西、内蒙古(以下简称晋陕蒙)接壤地区开发建设中的水土保持工作,促进该地区经济建设的发展,保护生态环境,制定本规定。

第二条 本规定所称晋陕蒙接壤地区,指山西省河曲县、保德县、偏关县,陕西省神木县、府谷县、榆林县,内蒙古自治区准格尔旗、伊金霍洛旗、达拉特旗和东胜市。

在该地区进行采矿、筑路、修建电厂、烧制砖瓦等生产建设活动的单位和个人,必须遵守本规定。

第三条 资源开发和生产建设必须兼顾国土整治和水土保持,执行“防治并重,治管结合,因地制宜,全面规划,综合治理,除害兴利”的水土保持工作方针。

第四条 防治水土流失,实行“谁开发谁保护”、“谁造成水土流失谁治理”的原则。

第五条 加强晋陕蒙接壤地区的国土规划和水土保持规划工作。国土规划,应当将防治水土流失作为重要内容。水土保持规划,应当以市、县、旗和流域为单位编制,具体规定规划区内水土流失的综合治理措施,确定各个阶段的防治目标和实施步骤,并对各工矿企业(含交通、建设企业,下同)提出防治水土流失的要求。

工矿企业的生产建设总体规划,应当与当地的国土规划和水土保持规划相协调,并有切实可行的防治水土流失的方案和具体措施。

第六条 工矿企业进行基本建设,必须重视水土保持,防治水土流失。建设项目涉及水土保持的,其可行性研究报告、设计任务书、初步设计等文件,应

当有水土保持的内容和要求,并附有当地水土保持部门的书面意见。评审上述文件时,应当有水土保持部门参加。凡可行性研究报告中没有水土流失预测、评价的,或者设计任务书、初步设计等文件中没有具体水土流失防治措施的,有关审批部门不得批准。

第七条 工矿企业生产建设总体规划和设计文件确定的各项水土保持工程和措施,必须纳入工矿企业的生产建设计划,并保证实施。因情况发生变化,水土保持的工程和设施确需改变时,必须事先征得水土保持部门的同意。

建设工程竣工验收时,应当同时验收水土保持工程和设施,并有水土保持部门参加。

第八条 工矿企业在生产建设活动中,应当按照水土保持技术规范的要求,因地制宜,因害设防,采取有效的工程措施和生物措施,防治水土流失。

工矿企业在生产建设中产生的岩土、矸石、废渣等废弃物,应当结合土地复垦加以利用,不得向河道、水库、行洪滩地、道路、农田倾倒;不利用的,应当按照规划和设计文件的要求储放,并相应采取有效的水土流失防治措施。对露天采矿场和土建工程开挖面等无植被地段,应当在生产建设中采取有效的水土流失防治措施。

第九条 为防治水土流失兴建各类工程,由开发的单位和个人按照“谁开发谁保护”、“谁造成水土流失谁治理”的原则承担防治费用。有条件的,有关各方可以集资联合兴建,并由联合的各方按照协议合理分担费用。上述工程建成后,投资者享有经营管理权和收益权。

区域性的水土保持综合治理工作,应当与当地工矿企业的生产建设相结合,促进水土保持和生产建设事业共同发展。

第十条 基本建设过程中造成的水土流失,其防治费用由建设单位从基本建设投资中列支。生产过程中造成的水土流失,其防治费用由企业从更新改造资金或者生产发展基金中列支。

第十一条 各类小型矿山企业和个体户采矿应当提高技术水平,提高矿产资源回收率。禁止乱挖滥采,破坏矿产资源和水土保持。有关机关颁发采矿许可证,应当征求当地水土保持部门的意见。

水土保持部门应当会同小型矿山企业的主管部门和其他有关部门,统筹安排、确定小型工矿企业和个体户采矿后排弃岩土、矸石、废渣的场地。所需费用由抛弃岩土、矸石、废渣的小型矿山企业和个体户按其抛弃数量负担。

第十二条 水土保持部门应当加强对工矿企业水土保持工作的监督检查和技术服务工作。水土保持工作人员可持专门证件进入工矿企业和各采矿点进行现

场检查,被检查单位必须如实报告情况,提供必要的工作条件。

工矿企业中负责水土保持工作的机构或者人员,在水土保持业务上受当地水土保持部门的指导,并定期向水土保持部门报告本单位责任区范围内的水土流失情况和水土保持工作的开展情况。

水土保持部门应当及时通报本辖区内的水土流失情况和水土保持工作的开展情况。

第十三条 晋陕蒙三省(区)根据实际需要可以成立水土保持协调机构。协调机构由三省(区)人民政府委派有关部门负责人员组成,定期召开会议,研究、协调晋陕蒙接壤地区水土保持工作中的重大问题。

第十四条 违反本规定,有下列行为之一的,县级以上地方人民政府的水土保持部门除责令其限期纠正、采取补救措施外,可以并处警告、罚款;对有关责任人员,可以由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分:

(一)不按照国土规划、水土保持规划、设计文件或者水土保持技术规范的要求采取水土流失防治措施的;

(二)未经水土保持部门同意或者不在其指定的地点排弃岩土、矸石、废渣,或者排弃岩土、矸石、废渣后不按照规定要求采取水土流失防治措施的;

(三)未经水土保持部门同意,擅自拆除水土流失防治工程、设施或者改变其用途的;

(四)拒绝水土保持部门的监督检查或者在被检查时弄虚作假的;

(五)违反本规定第十一条第二款的规定,拒不负担水土流失防治费用的。

对无证开采矿产资源,或者乱挖滥采、破坏矿产资源的,由有关机关按照《矿产资源法》的规定,给予吊销采矿许可证等行政处罚。

第十五条 罚款的幅度,由晋陕蒙接壤地区水土保持协调机构拟订,报三省(区)人民政府批准。

第十六条 对违反本规定,造成严重的水土流失后果,并在水土保持部门给予本规定第十四条所列的行政处罚后仍拒绝承担治理义务的,由水土保持部门报请该工矿企业主管部门所在的人民政府批准,责令其停业治理。

第十七条 有下列行为之一,尚不够刑事处罚,应当给予治安管理处罚的,依照《治安管理处罚条例》有关规定处罚;构成犯罪的,依照《刑法》有关规定追究刑事责任:

(一)破坏水土保持工程或者设施的;

(二)拒绝、阻碍水土保持工作人员依法执行职务的。

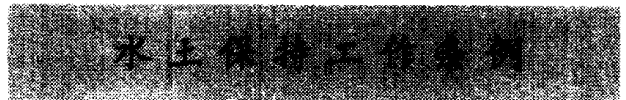
第十八条 当事人对行政处罚决定不服的,可以

在接到处罚通知之日起15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15日内向人民法院起诉。当事人在规定的期限内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《治安管理处罚条例》的规定办理。

第十九条 违反本规定,造成严重水土流失后果的单位和个人,有责任对直接遭受损失者赔偿损失。

赔偿责任的纠纷,可以根据当事人的请求,由县级以上水土保持部门处理;当事人对处理决定不服的,可以在接到通知之日起15日内,向人民法院起诉。当事人也可以直接向人民法院起诉。

第二十条 本规定自发布之日起施行。



(1982年6月30日国务院颁布)

第一章 总 则

第一条 防治水土流失,保护和合理利用水土资源,是改变山区、丘陵区、风沙区面貌,治理江河,减少水、旱、风沙灾害,建立良好生态环境,发展农业生产的一项根本措施,是国土整治的一项重要内容。为了做好水土保持工作,特制定本条例。

第二条 水土保持工作的方针是:防治并重,治管结合,因地制宜,全面规划,综合治理,除害兴利。

第三条 全国水土保持工作由水利电力部主管。并成立以水利电力部为主,有国家计划委员会、国家经济委员会、农牧渔业部、林业部参加的全国水土保持工作协调小组,以加强有关部门之间的联系,定期研究解决水土保持工作中的重大问题,做好水土保持工作。有防治水土流失工作任务的地方各级人民政府,应根据具体情况设立必要的水土保持工作机构。

水土保持工作机构的任务是:贯彻执行国家有关水土保持的方针、政策、法令;进行水土保持查勘,编制水土保持规划,并组织实施;督促检查有关部门的水土保持工作;组织开展有关水土保持的科学研究、人才培养和宣传工作;管好用好水土保持经费和物资。

各江河流域机构应负责本流域的水土保持查勘、规划、科学研究工作,协助和推动流域内各省、自治区、直辖市水土保持工作部门做好水土保持工作。

水土保持站、农业技术推广站、林业站、水利站、农机站、土肥站、草原站等都有责任帮助当地社队做

好水土保持工作。

第四条 山区、丘陵区、风沙区的各级人民政府必须把水土保持工作列入计划,加强领导,统一规划,组织协调,进行宣传教育,发动群众做好这项工作。水利、农业、林业、畜牧、农垦、环保、铁道、交通、工矿、电力、科学研究等部门,必须密切协作,分工负责,做好与本部门有关的水土保持工作;宣传、出版部门应有计划地开展水土保持宣传工作,普及水土保持科学知识,提高干部和群众对水土流失危害和水土保持重要性的认识。

第五条 农村社队和国营农、林、牧场,应在当地人民政府制定的水土保持整体规划指导下,根据当地自然条件和群众生产、生活的实际需要,制定具体的水土保持计划,组织实施。

第六条 防治水土流失,要动员社会力量,依靠群众自力更生。国家在经费、物资方面给予必要的扶持,对重点地区应给予较多的援助。

各级计划部门,应将水土保持工作列入国民经济年度计划。国家安排的水土保持经费,应专款专用,不得挪作他用。各级水土保持工作部门和财政部门应加强对经费的管理,注重投资效果。

第二章 水土流失的预防

第七条 二十五度以上的陡坡地,禁止开荒种植农作物。省、自治区、直辖市人民政府可以根据当地地形地貌、土壤、耕地和人口密度等情况,规定低于二十五度的禁垦坡度。

第八条 风沙危害严重地区,崩山、滑坡危险区,易产生泥石流地区,铁路、公路、河流、渠道两侧的山坡,水库淹没区周围,自然保护区,风景区,名胜古迹和重要历史文化遗产区,禁止开荒、挖沙和开山炸石。

第九条 黄土高原地区的黄土丘陵沟壑区和高原沟壑区,禁止开荒。有关省、自治区应根据具体情况规定禁垦的区域。

第十条 严禁毁林开荒、烧山开荒和在牧坡牧场开荒。

第十一条 任何单位和个人在禁垦坡度以下的坡地上开荒,必须经县级人民政府批准,并须采取水土保持措施。违者,责令退耕造林种草。

国营农场在禁垦坡度以下的坡地上开荒,必须按国家有关规定报批。在报批的开荒计划中必须包括水土保持实施方案,实施方案应在计划批准前征求水土保持工作部门的意见,批准后由水土保持工作部门监督实施。

第十二条 严禁滥伐林木破坏水土保持。凡按国家规定采伐森林,在报批的采伐计划中必须包括采伐

迹地更新和防止水土流失的实施方案,实施方案应在计划批准前征求水土保持工作部门的意见,批准后由水土保持工作部门监督实施。

第十三条 在坡地上整地造林、幼林的中耕除草和油茶、油桐等经济林木的垦复,必须采取水土保持措施,防止造成水土流失。

第十四条 水利、铁道、交通、工矿、电力等部门,在山区、丘陵区、风沙区兴建工程和进行生产时,应尽量减少破坏地貌和植被;开采土、石、沙料,可能导致水土流失的,必须采取水土保持措施;废弃的土、石、沙料和矿渣、尾沙必须妥善处理,不准倒入江河、水库;工程竣工时,取土场、开挖面等范围内的裸露土地,由施工单位负责采取植物措施和必要的工程措施,保护水土资源。

各部门在报批的工程规划设计和生产计划中,必须包括防治水土流失的实施方案,实施方案应在计划批准前征求水土保持工作部门的意见,批准后由水土保持工作部门监督实施。已造成水土流失的,限期治理。治理水土流失所需要的经费,基本建设单位从基本建设投资中列支,生产企业单位从企业更新改造资金或生产发展基金中列支。

第十五条 山区、丘陵区、风沙区县级人民政府应根据当地情况,组织农村社队和国营农、林、牧场有计划地进行封山固沙、育林育草,轮封轮牧,积极发展薪炭林和饲草、绿肥植物,改变铲草皮、挖树兜、滥樵、滥牧等习惯,保护植被。

第十六条 山区、丘陵区、风沙区县级人民政府对于农村社队和国营农、林、牧场等单位以及个人从事的挖种药材、养柞蚕、培育木耳香菇、烧木炭、烧砖瓦、挖矿、开石等副业生产,必须结合生产规划和水土保持要求,制定具体办法,有组织有领导地进行,防止乱挖乱倒土石和破坏植被,造成水土流失。

第三章 水土流失的治理

第十七条 在山区、丘陵区治理水土流失,应按照当地自然条件,以小流域为单元,实行全面规划,综合治理,集中治理,连续治理,植物措施与工程措施相结合,坡面治理与沟道治理相结合,田间工程与蓄水保土耕作措施相结合,治理与生产利用相结合,当前利益与长远利益相结合,讲求实效。

第十八条 现有的坡耕地,在禁垦坡度以上的,应根据不同情况,区别对待:人少地多的社队,应在平地 and 缓坡地积极建设基本农田、提高单位面积产量,将坡耕地退耕造林种草;人多地少的社队,退耕确有困难的,应按照坡度大小,规定期限,修成梯田或者采取其他水土保持措施。现有的坡耕地,在禁垦坡度以下的,应采取等高耕种、等高沟垅种植、草田轮作、修

梯田等水土保持措施,防治水土流失。

第十九条 当地人民政府应结合实行农业生产责任制情况,因地制宜,采取适当形式,组织社队群众力量,落实治理水土流失任务。

水土流失治理任务大的社队,需要协作治理的,应贯彻自愿互利、等价交换、合理负担的原则。治理后的管理任务、收益分配和新增耕地的使用,由参加治理的单位共同商定。原土地所有权不变。

第二十条 为解决治理所需树草苗木种子,农村社队和有关单位应积极建立必要的苗圃、种子基地。

第二十一条 任何单位和个人因开荒、搞副业、挖矿、筑路、兴修水利水电、采伐森林和其他生产建设活动造成水土流失的,应负责治理。当地人民政府有权督促检查,限期治理。

第二十二条 各地对水土保持设施(包括工程和树草)必须落实管理责任,加强管理养护,扩大效益,充分发挥保水保土的作用。

农村社队应根据水土保持设施的情况,落实管理养护责任;对有些水土保持设施还可制订管理养护公约,建立必要的管理养护组织。水利、铁道、交通、工矿等部门和国营农、林、牧场对所属范围以内的水土保持设施,应建立管理养护组织或确定专人管理养护。

第二十三条 对于水土保持设施和水土保持试验场地、仪器设备,任何单位和个人不得侵占和破坏。

第二十四条 东北、华北、西北风沙区,在国家统一规划下,由当地人民政府组织农村社队和国营农、林、牧场营造防护林,集中连片种草,防风固沙。其他风沙区,当地人民政府应有计划地采取有效措施,控制风沙危害。

第二十五条 对沙化、退化的草原和草山草坡,应根据草场的载畜能力有计划地调整载畜量,轮封轮牧,播种牧草,营造防护林,恢复植被,改良牧场。水土流失严重地区,应积极发展人工种植饲草,提倡圈养,改变野外放牧习惯,以恢复植被。

第二十六条 在有倒山轮种、刀耕火种习惯的地区,当地人民政府应加强宣传教育,帮助建设基本农田,推行农业科学技术,从各方面创造条件,逐步改变耕作习惯,以利保持水土。

对轮歇的坡地,应及时种植牧草或绿肥植物,以增加地面植被。

第四章 教育与科学研究

第二十七条 教育、水利、农业、林业等部门应在有关高等院校设置水土保持专业或课程,水土流失严重的省、自治区可设立中等水土保持学校或在水利、农业、林业等中等专业学校设置水土保持专业或课程,大力培养水土保持科学技术人才。中小学的有关课程

应有水土保持内容。

第二十八条 中国科学院和水利、农业、林业科学研究部门,省、自治区、直辖市水土保持工作部门和流域机构,应对所属与水土保持有关的科学研究单位加强领导,认真开展水土保持科学研究,及时总结推广水土保持科学研究成果。

水土保持科学研究工作必须紧密联系实际,为防治水土流失和发展生产服务。应在重点研究水土保持应用技术的同时,加强基础理论和有关社会经济方面的研究,为防治水土流失提供科学依据。

第五章 奖励与惩罚

第二十九条 有下列先进事迹之一的单位和个人,按照成绩大小,由各级人民政府给予表彰和奖励。

(一)预防水土流失或管理养护水土保持设施成绩突出的。

(二)长期坚持治理水土流失,速度快,质量高,保持水土和经济效益显著的。

(三)积极改变广种薄收习惯,保持水土,发展农、林、牧业生产有显著成效的。

(四)对水土保持科学技术有较大发明、创造、革新或其他较大贡献的。

(五)在水土保持科学研究、教育、宣传推广和管理工作中取得显著成就的。

(六)坚决同破坏水土保持的行为作斗争立有功劳的。

(七)在基层从事水土保持工作15年以上,热爱本职工作,表现突出的。

第三十条 违反本条例规定,有下列行为之一的单位和个人,应负责赔偿损失。对肇事单位的负责人或肇事人应给予行政处分。触犯刑律的,追究刑事责任。

(一)违反第七、八、九、十、十一条规定开荒或在允许开垦的坡地上开荒拒不采取水土保持措施,造成严重后果的。

(二)违反第十二、十三条规定,拒不进行迹地更新或采取防止水土流失措施,造成严重水土流失的。

(三)违反第十四条规定,拒不采取水土保持措施,造成水土流失灾害的。

(四)从事副业生产乱挖乱倒土石或破坏植被,造成水土流失灾害的。

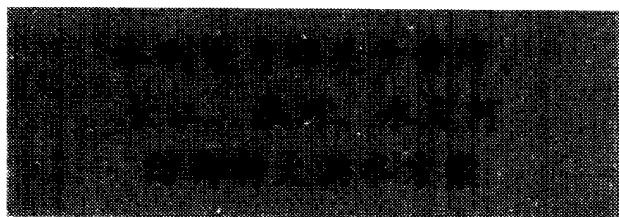
(五)违反第二十三条规定,侵占或破坏水土保持设施、水土保持试验场地或仪器设备的。

第三十一条 对违反本条例的行为,任何单位和个人都有权检举、控告。被检举、控告的单位和个人,不得打击报复,违者依法惩处。

第六章 附 则

第三十二条 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。

第三十三条 本条例自发布之日起施行。



(1985年6月25日国务院批准)

一、黄河防御特大洪水方案

黄河是中华民族摇篮，但又是一条经常发生洪水泛滥，危害人民生命财产和建设的河流。在历史上，黄河曾经26次大改道，1500多次决口。1642年（明崇祯十五年）黄河决口，当时开封37万人口，死亡34万人。1933年黄河下游决口54处，冀、鲁、豫等省67个县受灾，灾民360万人。1938年国民党在河南省郑州花园口扒口，淹没54000 km²，受灾1250万人，死亡89万人。1958年，黄河郑州花园口站出现了2.2万 m³/s的特大洪水，有的堤段洪水与堤顶齐平，郑州黄河铁路大桥被冲毁。周恩来总理亲赴黄河前线指挥，河南、山东两省各动员100万人上堤防守抢险，确保了两岸大堤的安全。

人民治黄以来，开展了大规模的修堤工作，迅速改变了堤防低矮残破的局面。为防御特大洪水开辟了北金堤滞洪区。同时，兴修了黄河干流三门峡水库、支流伊河陆浑水库和山东省东平湖新老湖区滞洪水库。三门峡水库建成后，由于库区泥沙淤积严重，为防止威胁关中和西安市，随即改变了水库的运用方式，并进行了两期改建。改建是成功的，保持了水库控制大洪水的作用，对黄河下游防洪有显著效益；同时也发挥了防凌、灌溉、发电、供水等综合效益。三门峡水库改建后，泥沙恢复下泄，下游河道逐年淤高，为了保持大堤的防洪能力，50年代至80年代曾先后3次加培堤防。为了保障济南市和河口地区防洪防凌安全，还修建了山东省齐河和垦利两处展宽工程。支流洛河的故县水库正在兴建。30多年来，共计完成黄河下游培堤、放淤固堤等土方工程7亿 m³，改建和新建险工堤段和控导工程8000多道，完成石方1400万 m³。包括黄河中游三门峡等水库在内，国家投资33亿元（不包括黄河上游的水电站）。自1946年黄河下游解放起，已经战胜了38年黄河伏秋大汛。

为解决黄河防洪问题，虽然做了一定工作，但是由于洪水和泥沙还没有得到有效控制，洪水威胁仍很严重。黄河下游的洪水主要来自两个地区，一是三门峡以上的干支流，二是三门峡至花园口区间的干支流。三门峡水库建成后，对来自三门峡以上的洪水可以起到控制作用，但对来自三门峡以下的洪水，目前还没有有效的控制工程。根据对水文气象和历史资料的综合分析，运用三门峡水库拦蓄上游来水后，黄河郑州花园口站还可能出现4.6万 m³/s的特大洪水，远远超出了下游现有防洪工程的防御能力。

黄河洪水为害的另一个根本原因是泥沙淤积。黄河流经西北黄土高原，携带了大量泥沙，每年进入下游平均达到16亿 t，其中近4亿 t淤积在下游河道内，河床平均每年升高10 cm。现在河床滩地已普遍比背河地面高出3.5~8.9 m，成为高出地面的“悬河”。此外，在中等洪水时，黄河河势变迁无常，冲决溃决的危险仍然存在。

黄河安危，事关大局。据调查分析：

黄河如在南岸郑州至兰考东坝头一带决口，洪水泛滥范围西起贾鲁河、沙颍河，东至涡河、沱河，南抵淮河，面积约2.8万 km²，人口约1500多万，开封等城市将遭受严重灾害，陇海铁路中断；如在南岸东坝头至梁山东平湖之间决口，洪水将波及南四湖，经新沂河入海，面积约1.5万 km²，人口约700万，将淹没菏泽、济宁、徐州等城市以及津浦、陇海铁路。

黄河如在北岸沁河口至原阳堤段决口，泛滥范围将包括卫河、卫运河、漳卫新河以南至黄河的广大地区，面积约3.3万 km²，人口约1800万，新乡等城镇将被淹，京广、津浦铁路中断；如在北岸原阳以下至东阿陶城埠之间决口，洪水将泛滥金堤河流域，如北金堤决口，洪水将沿徒骇河入海，面积约1.6万 km²，人口约800万，津浦铁路中断。

黄河如在济南市以下决口，不论向南或向北泛滥，面积均约6000 km²（包括胜利油田），人口二三百万。

综上所述，黄河下游一旦决口，经济损失在100亿元至数百亿元，必将打乱整个国民经济部署。

目前黄河下游河南省内河道最宽处为10多 km，河道安全泄量为2.2万 m³/s；山东省济南市以下河道狭窄，安全泄量为1万 m³/s。当黄河出现超过河道安全泄量的大洪水时，若不采取紧急措施就可能决口。

黄河下游防汛任务是：确保花园口站发生2.2万 m³/s洪水大堤不决口，遇特大洪水，要尽最大努力，采取一切办法缩小灾害。具体安排是：

花园口站发生1万~1.5万 m³/s洪水，济南市洛口站相应洪水为1万 m³/s时，充分利用河道排洪入海。

花园口站发生1.5万~2.2万 m³/s以下洪水时，