

水利部文件

水规计〔2010〕82号

关于淮河流域重点平原洼地除涝规划的批复

淮河水利委员会：

你委《关于呈送〈淮河流域重点平原洼地除涝规划〉的请示》（淮委规计〔2007〕505号）收悉。我部水利水电规划设计总院对《淮河流域重点平原洼地除涝规划》（以下简称《规划》）进行了技术审查，提出了审查意见（见附件1）。我部以办规计函〔2009〕1020号文将《规划》征求了流域四省人民政府的意见，四省均表示原则同意该《规划》。经研究，我部基本同意该审查意见。现批复如下：

一、淮河流域平原面积约占流域总面积的2/3，低洼易涝区范围较大，总面积约10万平方公里，其中耕地约1亿亩，主要分布在沿淮及淮北地区、滨湖洼地、分洪河道两岸等。受自然地理、气候及人类活动的影响，淮河流域历来洪涝灾害频发。新中国成立后，经过多年的治理，淮河流域具备了一定的防洪抗灾能力，但总体排

涝标准仍然偏低,大部分地区不足3~5年一遇。1991年、2003年和2007年洪水造成的涝灾损失占洪涝损失的2/3以上,涝灾已成为制约流域社会经济发展,尤其是制约解决“三农”问题的主要因素之一。

2002年国务院办公厅批转我部的《关于加强淮河流域2001~2010年防洪建设的若干意见》和2009年国务院批复的《淮河流域防洪规划》,均明确要求加强淮河流域重点平原洼地治理。因此,为改善平原洼地内群众的生产、生活条件,保障粮食安全,促进区域经济社会可持续发展,按“全面规划、突出重点、因地制宜、统筹兼顾、综合治理”的原则,编制《淮河流域重点平原洼地除涝规划》,统筹安排淮河流域重点平原洼地的治理是十分必要的。

二、基本同意《规划》提出的指导思想、原则、目标和规划水平年。坚持防洪与除涝相结合,治涝与灌溉统筹考虑,工程措施与非工程措施相结合,充分考虑洪涝规律和上下游、左右岸的关系,处理好局部与全局、当前与长远、除害与兴利的关系,因地制宜地采取蓄、排等综合治理措施,有计划地分步实施。《规划》的现状水平年为2005年,近期规划水平年为2015年,远期规划水平年为2020年。

三、基本同意《规划》提出的治理范围、标准和总体布局。淮河流域重点平原洼地治理范围为沿淮、淮北平原、淮南支流、里下河、白马湖和宝应湖、南四湖、邳苍郯新、沿运、分洪河道沿线和行蓄洪区等10片洼地易涝区,总面积59829平方公里。除涝标准一般采用5年,经济条件较好或有特殊要求的地区,可提高到10年一遇

标准,圩区堤防的防洪标准一般为10年一遇。

四、基本同意《规划》提出的建设内容、规模和实施安排意见。通过疏浚河道和新建、加固堤防,新建、重建、扩建和改造排涝泵站,新建和加固涵闸、桥梁,疏浚、开挖排涝干沟等除涝措施以及洪涝灾情评估、减灾决策支持系统建设,进一步完善除涝减灾体系。针对各洼地工程现状,历年受灾情况,按照轻重缓急的原则,在2015年前优先治理标准低、灾情严重、灾后社会影响大和问题突出且见效快,能尽早发挥排涝工程效益的低洼易涝地区。

五、下一阶段,你委和各有关地方政府应结合各片区特点和实际情况,进一步研究排涝体系布局,复核工程建设规模,做好各单项工程前期工作,优化工程建设方案,处理好各单项工程与世行贷款淮河流域重点平原洼地治理工程以及已实施项目的关系,避免重复建设;你委应根据《淮河流域防洪规划》和《淮河防御洪水方案》对拟定的洪涝水调度方案做进一步完善;组织各有关省做好各单项工程的报批工作;指导有关地方编制退耕还湖规划,对退耕还湖范围、面积进行进一步论证。

附件:关于报送淮河流域重点平原洼地除涝规划报告审查意见的报告(水总规[2009]1078号)



水利部

水利水电规划设计总院文件

水总规[2009]1078号

签发人:梅锦山

关于报送淮河流域重点平原洼地除涝 规划报告审查意见的报告

水利部:

2008年3月24~26日,我院在北京召开会议,对淮河水利委员会以淮委规计[2007]505号文报送的《淮河流域重点平原洼地除涝规划报告》进行了审查。会后,编制单位根据会议讨论意

见，对规划报告进行了补充和完善，于2009年6月提出修改后的规划报告，2009年8月，淮河水利委员会又组织有关设计单位对工程占地情况进行了补充分析，并提出了《淮河流域重点平原洼地除涝规划工程占地情况补充说明》。经审查，基本同意修改后的规划报告。现将审查意见报上，请核批。

附件：淮河流域重点平原洼地除涝规划报告审查意见



附件:

淮河流域重点平原洼地除涝规划报告审查意见

为加快淮河流域低洼易涝区治理,改变易涝多灾的局面,按照水利部安排,淮河水利委员会组织有关单位于2007年12月编制完成了《淮河流域重点平原洼地除涝规划报告》(以下简称《规划报告》),并以淮委规计[2007]505号文将《规划报告》报送水利部。

2008年3月24~26日,水利部水利水电规划设计总院在北京召开会议,对《规划报告》进行了审查。参加会议的有:水利部规划计划司,国家防汛抗旱总指挥部办公室,水利部淮河水利委员会,河南省水利厅、防汛办公室、水利设计院,安徽省水利厅、水利水电勘测设计院,江苏省水利厅、水利勘测设计研究院有限公司,山东省水利厅、淮河局设计院,中水淮河工程有限责任公司等单位的领导、代表和特邀专家60余人。与会代表听取了报告编制单位关于《规划报告》主要内容的汇报,进行了认真的讨论。会后,报告编制单位根据会议讨论意见,对《规划报告》进行了补充和完善,于2009年6月提出了修改后的《规划报告》。

2009年8月,淮河水利委员会又组织有关设计单位对工程占地情况进行了补充分析,并提出了《淮河流域重点平原洼地除涝规划工程占地情况补充说明》(以下简称《补充说明》)。《补充说

明》分别选取了苏、鲁、皖、豫四省平原洼地治理的部分典型工程，针对取、弃土区的永久和临时占地计算方法、永久占地中分项工程占地及其合理性进行了补充分析，在此基础上，分析了平原洼地多年平均治理效益与工程占地的关系，并将已批复的淮河流域平原洼地利用外资项目（以下简称“外资项目”）与本次规划范围的总体工程投资、移民占地等进行了对比分析，其成果基本合理。经审查，基本同意修改后的《规划报告》。主要审查意见如下：

一、编制除涝规划的必要性

淮河流域平原面积约占流域总面积的三分之二，低洼易涝区范围较大，总面积约 10 万平方公里，其中耕地约 1 亿亩，主要分布在沿淮及淮北地区、滨湖洼地、分洪河道两岸及行蓄洪区等。流域地处南北气候过渡带，雨期长，范围广，暴雨集中；由于水系紊乱，河道淤塞，汛期洪水顶托，内水无法外排，现有排涝河道排水能力小，面上排水系统不完善，抽排能力不足等，易形成洪涝灾害。新中国成立以来，针对淮河流域易涝多灾的状况，先后治理了跨省支流、部分湖洼和支流，采取高岗截流、疏沟排水、围圩建站、出口建闸、面上配套、农业结构调整等多种措施，局部洼地排水条件有所改善，除涝标准有所提高，但总体排涝标准仍然偏低。在国务院办公厅批转水利部《关于加强淮河流域 2001—2010 年防洪建设若干意见》和水利部印发的《加快治淮工程

建设规划(2003年~2007年)》中,都明确提出加强淮河流域重点平原洼地治理,提高防洪除涝标准,要求加快建设。

根据水利部批复的《淮河流域重点平原洼除涝规划任务书》,为加强淮河流域防洪除涝能力,提高平原洼地的防洪除涝标准,改善平原洼地内群众的生产、生活条件,保障粮食安全,促进区域经济社会可持续发展,按“全面规划、突出重点、因地制宜、统筹兼顾、综合治理”的原则,编制《淮河流域重点平原洼地除涝规划》,对淮河流域重点平原洼地进行治理是十分必要的。

二、规划指导思想、原则和目标

(一)基本同意《规划报告》提出的指导思想和规划原则。

(二)基本同意《规划报告》提出的规划水平年为:现状基准年为2005年,近期规划水平年为2015年,远期规划水平年为2020年。

(三)基本同意《规划报告》提出的规划目标。以现有防洪体系为基础,兼顾生态环境和水资源的可持续利用,协调人与自然的的关系,构建除涝减灾体系。在设计标准内,能够通过除涝工程设施及时除涝除灾;在超标情况下,能够通过工程设施及时排出部分涝水,尽量减少涝灾面积,降低经济损失,促进小康社会建设和流域经济社会可持续发展。

三、规划范围

(一)基本同意《规划报告》提出的除涝规划范围选择的原

则。

(二)基本同意《规划报告》确定的重点平原洼地治理范围为沿淮、淮北平原、淮南支流、里下河、白马湖和宝应湖、南四湖、邳苍郑新、沿运、分洪河道沿线和行蓄洪区等 10 片洼地易涝区,总面积约 59829 平方公里,现状年规划区内耕地 5505 万亩,人口 4319 万人。

四、除涝水文

基本同意本阶段提出的各片洼地的自排和抽排模数等水文计算成果,其中里下河洼地选用按 1991 年雨型计算的不同频率主要代表站的水位作为防洪除涝的控制水位。下阶段应进一步复核除涝水文成果;提出有关河道,排涝干沟、涵闸、泵站等工程的设计流量成果。

五、总体规划

基本同意《规划报告》根据《淮河流域防洪规划》,结合各片洼地的洪涝灾害,经济发展状况,拟定各片洼地治理标准和总体布局。

除涝标准一般可采用 5~10 年,经济条件较好或有特殊要求的地区,可适当提高标准,经济条件尚差的地区,可分期达到治理标准。

圩区堤防的防洪标准一般为 10 年一遇。当圩区内耕地超过 10 万亩或居住人口超过 5 万人或有县、乡镇政府所在地时,其

防洪标准可提高到 20 年一遇。

六、除涝工程规划

基本同意《规划报告》提出的通过疏浚河道和新建、加固堤防，新建、重建、扩建和维修改造排涝泵站，新建和加固涵闸、桥梁，疏浚、开挖干沟和撇洪沟，使治理区形成一个较完整的防洪除涝体系，提高治理区抗御洪涝灾害的能力。规划除涝工程总规模为：新建堤防 470 公里、加固堤防 6818 公里；河道疏浚 5901 公里；排涝沟疏浚 9366 公里；新建排涝泵站 24.95 万千瓦、重建排涝泵站 12.66 万千瓦、技改排涝泵站 16.81 万千瓦、新建流动排涝泵站 3.39 万千瓦；新建和重建涵闸 2913 座、加固 760 座；新建和重建桥梁 3721 座、加固 1034 座。各片洼地的建设规模为：

（一）沿淮洼地片：新建堤防 58 公里、加固堤防 822 公里；河道疏浚 174 公里；排涝沟疏浚 1748 公里；新建排涝泵站 96577 千瓦、重建排涝泵站 19680 千瓦、技改排涝泵站 30885 千瓦、新建流动排涝泵站 15000 千瓦；新建和重建涵闸 191 座、加固 118 座；新建和重建桥梁 574 座、加固 192 座。

（二）淮北平原洼地：新建堤防 146 公里、加固堤防 1499 公里；河道疏浚 2288 公里；排涝沟疏浚 3050 公里；新建排涝泵站 17963 千瓦、重建排涝泵站 4805 千瓦、技改排涝泵站 12775 千瓦、新建流动排涝泵站 10205 千瓦；新建和重建涵闸 725 座、加固 141 座；新建和重建桥梁 1482 座、加固 367 座。

(三) 淮南支流洼地: 加固堤防 315 公里; 河道疏浚 14 公里; 排涝沟疏浚 308 公里; 新建排涝泵站 14668 千瓦、重建排涝泵站 4410 千瓦、技改排涝泵站 110 千瓦、新建流动排涝泵站 5000 千瓦; 新建和重建涵闸 88 座、加固 22 座; 新建和重建桥梁 281 座、加固 131 座。

(四) 里下河洼地: 新建堤防 68 公里、加固堤防 76 公里; 河道疏浚 775 公里; 新建排涝泵站 8100 千瓦、重建排涝泵站 10800 千瓦; 新建和重建涵闸 602 座; 新建和重建桥梁 226 座。

(五) 南四湖洼地: 新建堤防 52 公里、加固堤防 1812 公里; 河道疏浚 1105 公里; 排涝沟疏浚 1802 公里; 新建排涝泵站 22696 千瓦、重建排涝泵站 15397 千瓦、技改排涝泵站 75778 千瓦、新建流动排涝泵站 880 千瓦; 新建和重建涵闸 327 座、加固 98 座; 新建和重建桥梁 301 座、加固 86 座。

(六) 沿运洼地: 新建堤防 12 公里、加固堤防 111 公里; 河道疏浚 300 公里; 排涝沟疏浚 215 公里; 新建排涝泵站 8989 千瓦、重建排涝泵站 6790 千瓦、技改排涝泵站 8605 千瓦、新建流动排涝泵站 1200 千瓦; 新建和重建涵闸 120 座、加固 23 座; 新建和重建桥梁 51 座。

(七) 白马湖、宝应湖洼地: 加固堤防 190 公里; 河道疏浚 231 公里; 排涝沟疏浚 117 公里; 新建排涝泵站 2458 千瓦、重建排涝泵站 10002 千瓦、技改排涝泵站 2242 千瓦; 新建和重建

涵闸 218 座、加固 39 座；新建和重建桥梁 65 座。

(八) 邳苍郯新洼地：新建堤防 118 公里、加固堤防 694 公里；河道疏浚 608 公里；排涝沟疏浚 729 公里；新建排涝泵站 5775 千瓦、重建排涝泵站 17635 千瓦、技改排涝泵站 6201 千瓦；新建和重建涵闸 277 座、加固 182 座；新建和重建桥梁 97 座、加固 94 座。

(九) 分洪河道沿线洼地：新建堤防 16 公里、加固堤防 833 公里；河道疏浚 197 公里；排涝沟疏浚 378 公里；新建排涝泵站 13625 千瓦、重建排涝泵站 13610 千瓦、技改排涝泵站 10520 千瓦、新建流动排涝泵站 1621 千瓦；新建和重建涵闸 66 座、加固 56 座；新建和重建桥梁 135 座、加固 46 座。

(十) 行蓄洪区洼地：加固堤防 466 公里；河道疏浚 209 公里；排涝沟疏浚 1019 公里；新建排涝泵站 58644 千瓦、重建排涝泵站 23520 千瓦、技改排涝泵站 20961 千瓦；新建和重建涵闸 299 座、加固 81 座；新建和重建桥梁 509 座、加固 118 座。

下阶段应结合各片区特点和实际情况，进一步研究排涝体系布局，复核工程建设规模，优化工程建设方案，论证其经济合理性，并处理好与相关工程项目的关系。

七、洪涝灾情评估及减灾决策支持系统

(一) 基本同意淮河流域洪涝灾情评估及减灾决策支持系统由信息采集系统、灾情评估系统、防洪排涝减灾实体模型、洼地

涝灾成因及对策分析四部分组成。其中后两者的建设内容在淮河流域洪涝灾情评估及减灾决策支持系统“外资项目”中安排；信息采集系统和灾情评估系统在“外资项目”中安排部分建设内容。

（二）信息采集系统

1、基本同意新建或扩建淮河、沂沭泗河、信阳、驻马店、漯河、阜阳、宿州、宿迁、盐城、临沂、枣庄、济宁、菏泽等13处洪涝灾情巡测基地。其中淮河、沂沭泗河、信阳、阜阳、宿迁等5处巡测基地及枣庄巡测基地的部分建设内容在“外资项目”中安排。

2、基本同意对淮安、阚町闸、插花闸、符离集闸、唐河地下涵、杨楼、固口闸、徐楼闸、界首、王市集、关集、城西湖进洪闸、龙亢、曹集、樊集、沱河闸、浮山、濠城闸、炉桥、黄土沟、大团、滕州、柴胡店、峰城、后营、魏楼闸等26处水文（位）站进行必要的改造，其中淮南水文站的改造任务在“外资项目”中安排。

3、基本同意对遥测传输系统中的遥测站点、中心站及分中心站进行必要的新建或改建。项目建设时应结合“外资项目”中有关建设内容的安排，避免重复。

4、上述洪涝灾情巡测基地、水文测站及遥测传输系统的具体建设规模及设施设备配置在项目实施时审定。

（三）灾情评估系统

基本同意灾情评估系统的建设内容由灾情评估中心、灾情评估模型、洼地涝水预测系统、气象信息应用系统、数据库系统、地理信息系统和数据共享平台等7部分的建设内容组成。其中灾情评估中心的建设内容在“外资项目”中安排；其它系统及模型等应结合“外资项目”中有关内容的安排进行建设。

八、工程管理规划

(一)考虑本工程项目多、涉及面广、情况复杂的特点，对规划新建的大中型水闸、泵站可考虑单独设置管理单位，小型建筑物管理可结合堤防一并考虑。改、扩(重)建的各类建筑物及河道堤防工程维持现有管理体制。

(二)基本同意按堤防、建筑物所处的位置和所属地区分别确定工程的保护和管理范围。

(三)下阶段应进一步研究提出新建、维修加固工程项目的运行管理费的来源。

(四)原则同意《规划报告》提出的洪涝水调度方案。下阶段应根据《淮河流域防洪规划》和《淮河防御洪水方案》对拟定洪涝水调度方案做进一步完善。

九、工程占地及移民安置规划

(一)基本同意工程永久征地和临时用地的划分原则。

(二)根据初步估算，规划工程永久征地约14.02万亩，临时用地约36.28万亩，搬迁人口约51292人，拆迁房屋约109.6

万平方米。规划征地面积和搬迁人口较多，下阶段应根据《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》要求，编制移民安置规划大纲，核实占地面积和搬迁人口等实物指标。

(三) 洼地治理工程弃土量较大，建议下阶段对淮河流域已实施项目的临时用地情况进行调查总结，研究弃土与低洼地改造、移民生产开发相结合的可能性，针对不同的用地提出相应的复耕措施规划。

(四) 同意永久征收耕地的补偿补助倍数按 16 倍计列，基本预备费按直接补偿费的 20% 计列。

(五) 根据《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》的规定，永久征收的土地应计列耕地占用税。

十、环境影响评价

(一) 基本同意环境影响评价结论。本规划实施后，淮河流域重点平原洼地除涝体系得到进一步完善，有利于农业生态体系的稳定；对环境的不利影响主要为对生态环境、水环境的影响等，通过采取环境保护措施后，可使不利影响减缓。从环境角度分析，规划方案是可行的。

(二) 基本同意水环境影响分析。

规划实施后加快了洼地内涝水的排出速度。对于涝区河道水质较好的情况，不会造成受纳水体水质恶化；对于涝区水体污染严重，而受纳水体水质较好的情况，汛期污水下泄，短期内将恶

化受纳水体的水质。

(三)原则同意生态环境影响评价。本规划区域涉及河南省淮滨淮南湿地、安徽省五河沱湖、颍上八里河、山东省南四湖4个省级自然保护区。还涉及到多处国家级水产种质资源保护区。

规划已将涉及自然保护区的3座泵站朱营新站、张湾新站、吴寨新站移出实验区。沱湖的主要支流沱河疏浚工程约770米疏浚河道位于沱湖自然保护区的实验区内。规划实施对自然保护区及河流水生生物将造成一定不利影响。

(四)根据国家规定,应进行规划环境影响评价。

十一、水土保持

(一)基本同意水土保持规划原则、依据、方法。

(二)基本同意水土流失防治目标选取原则。

(三)基本同意水土流失防治责任范围的界定原则。

(四)基本同意水土保持措施总体布局及措施体系的确定方法。

(五)基本同意水土保持监测要求。

十二、实施安排意见和实施效果

(一)基本同意《规划报告》提出的针对各洼地工程现状,历年受灾情况,按照轻重缓急、逐步实施,成片治理,逐步完善的原则确定的分期实施安排意见。

(二)基本同意《规划报告》提出的实施效果评价意见。

主题词：淮河 洼地 规划 批复

抄送：水利水电规划设计总院，河南、安徽、江苏、山东省人民政府办公厅，河南、安徽、江苏、山东省水利厅。

水利部办公厅

2010年3月15日印发
