

# 对高淳县防汛防旱工作的思考

王金兰

(江苏省高淳县水务局, 江苏 高淳 211300)

**摘要** 防汛抗旱,是人民群众赖以立命安身的基础,是保障经济和社会发展的前提。随着高淳县经济社会的快速发展和城市化进程的加快,对水旱灾害防御标准与能力提出了更高的要求。本文在分析高淳县防汛抗旱成就和面临问题的基础上,提出了新时期新形势下防汛抗旱应采取的对策。

**关键词** 高淳县;防汛防旱

**中图分类号** TV8 **文献标识码** B **文章编号** 1004-693X(2007)S1-0094-03

高淳县地处江苏省西南端、苏皖结合部,位于北纬  $31^{\circ}13' \sim 31^{\circ}26'$ ,东经  $118^{\circ}41' \sim 119^{\circ}12'$ 。东界溧水,南、西部与安徽省的郎溪、宣州和当涂三县市为邻,分属水阳江、太湖水系。全县分山区、半山半圩、圩区 3 片,总面积  $801.8 \text{ km}^2$ ,其中陆地面积占 70.65%,水域面积占 29.35%。全县总人口 42.5 万人,耕地面积 3.78 万  $\text{hm}^2$ ,其中水田 3 万  $\text{hm}^2$ ,旱地 0.77 万  $\text{hm}^2$ 。

高淳县位于北亚热带和中亚热带过渡区,季风型气候明显。年均气温  $16^{\circ}\text{C}$ ,多年平均降雨量 1214 mm,年降水量 60%集中在每年 5~9 月的汛期。县境东部为茅山、天目山余脉,面积  $446.5 \text{ km}^2$ ,地面高程一般在 15~35 m,径流分散,蓄水条件差,易发生干旱。西部为水网圩区,处于青弋江、水阳江下游,有固城、丹阳、石臼 3 湖环绕,河沟纵横,地势低洼,地面高程 5~7 m,面积  $355.3 \text{ km}^2$ ,极易遭洪涝灾害。自明永乐元年(1403)为保护太湖地区而修造东坝,洪水不复东流,固城湖汛期水位明显抬高,高淳圩区遂成上游皖南地区  $1.88 \text{ km}^2$  山洪泄入长江的走廊,防洪压力大大增加。自高淳 1491 年建县迄今的 516 年中,有记载的水旱灾害共 241 次,其中水灾尤甚,计 148 次。每次大水之后,社会元气大伤,经济停滞甚至倒退。500 多年来,高淳人民深受洪涝灾害之苦,为保障太湖地区的防洪安全作出了巨大牺牲。

特殊的地理环境和气候条件,使高淳人民长期处于水旱灾害特别是洪患包袱的重压之下,每年 5~9 月长达 5 个月的汛期,水势稍大,全县上下集中精力应付防汛抗洪,经济和其它工作无法进行。这

就决定了在高淳这块土地上进行水利建设,尤其是搞好防洪保安,是人民群众赖以立命安身的基础,是保障经济和社会发展的前提。

## 1 建国以来水利建设与防汛防旱成就

### 1.1 基本建成良好的防汛防旱工程体系

千百年来,高淳人民深受水旱灾害之苦,同时与水患进行了艰苦卓绝的斗争。新中国成立后,特别是改革开放以来,全县初步建成了防洪、除涝、抗旱、降渍 4 大工程体系,奠定了战胜水旱灾害的坚实基础。比较突出的成就有:① 1998~2003 年实施了固城湖、石臼湖堤防达标建设 50 km,总投资 7288.46 万元;②“十五”期间加固改造各类堤防消险建筑物 37 座,新增除涝面积 667 万  $\text{hm}^2$ ,排涝模数达  $0.75 \sim 0.85 \text{ m}^3/(\text{s} \cdot \text{km}^2)$ ;③完成了淳东灌区续建配套与节水改造 2000~2005 年度项目,总投资达 7135.7 万元,从根本上解决了丘陵山区干旱供水不及时的困境;④成功地实施了县、乡、河塘疏浚和村庄河塘清淤工程,完成土方 1280 万  $\text{m}^3$ ,增强了河道的排涝、调蓄能力,改善了农村的水环境;⑤完成了固城湖自来水取水口清淤和天河坝水环境综合整治工程,清淤土方超 30 万  $\text{m}^3$ ,进一步提高了固城湖的水环境质量,改变了天河坝周边“脏、乱、差”的面貌,提升了县城淳溪镇“滨湖新区”的新形象,得到社会各界的广泛肯定。

### 1.2 建立和健全防汛抗旱的组织机制和措施

高淳县在大力开展防洪、排涝、抗旱的工作中,逐步掌握了防灾抗灾的主动权,积累了丰富的治水

作者简介:王金兰(1968—),男,江苏高淳人,高级工程师,主要从事水利工程建设管理工作。

经验。县委、县政府对各级指挥防汛抗旱工作的组织机构及时进行调整和充实,县成立防汛防旱指挥部,在汛期全面领导防汛防旱工作,各乡镇、圩围及灌区也成立相应的组织机构,按统一部署进行工作;实行县、镇、村三级领导干部防汛岗位和圩局专职管理,巡堤查险,涵闸泵站、险工险段有人看守,使全县的防汛抗洪工作自始至终处于严密控制之下,保证了各级领导正确指挥和掌握抗灾斗争的主动权,积累了包括送水牌、巡圩查险、打桩围包、填塘(撑龙)固基、开沟导渗、抛石固基及挡浪防冲等抢险救圩的成功经验,不少做法沿用至今。

### 1.3 战胜了历次严重的水旱灾害

凭借强大的水利工程基础和全县人民的奋力抗争,高淳县先后战胜了20世纪90年代5次特大洪水以及1978年、1988年和1994年特大干旱的侵袭,特别是在1999年固城湖水位一度达到13.07m的百年未遇特大洪灾,高淳县创造了全县未破一圩的奇迹。1994年遭遇罕见特大干旱,农业生产仍获得较好收成。

## 2 当前防汛防旱工作面临的问题

### 2.1 经济社会发展对水旱灾害防御标准的要求

目前高淳县的水利工程体系,没有达到经济社会发展对防御水旱灾害的能力提出的需求。而且随着“两工”政策的取消,特别是随着农村市场经济的加快发展,使农村水利发展的外部条件和投入机制发生了很大的变化,水利投入与整个社会经济发展不相适应。

### 2.2 防洪抗旱工程存在薄弱环节

与抵御大洪水的要求相比,高淳县还有部分工程标准不高、抗灾能力不强。目前,水阳江地区防洪标准只有10年一遇,沿岸的水下空基仍然存在塌江隐患,大洪水情况下出险的可能性仍然存在,而且防洪工程老化,洪水出路不畅问题还没有得到根本解决,小水库除险加固还没有全部完成,水库防洪的隐患仍然存在,坝体坝基渗漏、涵洞等建筑物老化失修,白蚁危害等问题没有从根本上得到消除,一些病险涵闸、泵站亟待除险加固,特别是一些20世纪六七十年代的排涝泵站,排涝能力下降,已不适应抗御大洪水的要求;山河淤塞、垦殖现象时有发生。另外,1999年以来新建的防洪工程还没有经受高水位的检验,圩堤长期没有经历高水位浸泡,防洪能力有所下降,一些新的险工隐患也难以发现。

### 2.3 水阳江上游的工情发生了变化

高淳县的水阳江河段泄洪能力不足,行洪能力仅为 $700 \sim 900 \text{ m}^3/\text{s}$ ,与该河段泄洪要求还有较大差

距。加之出口尚无控制性工程,受长江洪水顶托,流域防洪形势严峻。目前水阳江流域规划尚未正式实施,而安徽省已对水阳江上游工程率先启动,于流域上游的西津河上建成总库容 $9.8 \text{ 亿 m}^3$ 的港口湾水库,在进南漪湖的双桥河、北山河上分别建成双桥河闸和马山埠闸等控制工程,并加固改造了沿线堤防。干旱年份上游用水增多,带来下游水量减少,汛期暴雨产生的洪水流量较以往加大,下泄速度明显加快,造成水碧桥和固城湖水位陡涨,将对高淳县带来更大的防洪压力。

### 2.4 极端性、突发性气象灾害增加

近百年来,全球气候变暖有日益加剧的趋势,引起的主要灾害是厄尔尼诺现象,常导致严重洪涝灾害。同时,还导致台风多发且威力增加。高淳县“八五”以前平均5年有一次较多的洪涝灾害,而在“八五”期间则5年3次大灾。“九五”以来,1996年、1998年、1999年长江均发生大洪水,尤其是1999年固城湖、石臼湖地区发生超历史的大洪水。近年来,虽未出现大的汛情,但先后多次遭遇了台风和强降雨等突发性灾害天气的袭击,其中以2005年9号台风“麦莎”最强,暴发的强降雨使高淳县局部地区受淹,给人民群众的生产生活造成了一定影响。

### 2.5 防洪抗灾工作体系出现新变化

防御洪涝灾害是全民参与的过程。重大抗洪抢险、堤防巡守需要一定数量的有经验的群众。随着高淳县农村劳动力的进一步转移,防洪体系的基础出现了重大变化。加之连续7年没有大的汛情,部分镇村干部群众的抗灾意识逐渐淡薄,对防汛防旱工作的认识盲目乐观。近年来领导岗位的变动也给防汛防旱工作增加了不确定的因素,一些地方的负责人对防汛防旱工作不够熟悉。这些新问题的出现,不能适应新时期经济社会发展的现状和需要。

## 3 新时期防汛防旱工作的建议

防汛防旱工作事关全县经济社会发展大局,关系到高淳县小康社会建设目标的实现,防御水旱灾害历来为各级政府所重视。新时期要适应发展的新要求,牢固树立以人为本、人与自然和谐相处的现代治水理念。为确保高淳县防汛防旱有一个安全的自然环境,建议采取下列对策。

### 3.1 牢固树立“安全第一,预防为主”的方针

应清醒地看到,由于特殊的地理环境和气象因素,洪水威胁依然是高淳县的心腹之患,全县的防御洪水综合能力仍需进一步提高,做好防汛防旱工作十分重要和紧迫。要进一步落实防汛防旱责任制,制定完善防汛防旱工作预案,采取有力措施,增加应

对突发事件能力,努力把汛期、早期和台风期的各项工作安排好、布置好和落实好,始终以严谨务实的作风做好防汛、防旱和防台工作。

### 3.2 继续加强水利工程建设

结合国家对水阳江流域防洪治理要求,对水阳江干流进行堤防加固,实施水阳江水阳镇河段、大花滩河段开卡拓宽,漆桥河、官溪河等支河堤防加固,固城湖、石臼湖堤防堤身、堤基防渗加固,移址重建杨家湾闸、新建水碧桥等工程。圩区继续加高加固圩堤,加快茅东闸等骨干防洪除涝工程、中小型水库除险加固,圩堤病险涵闸、堤防渗漏的消险处理,有效控制堤防白蚁危害。争取到2010年,全县227 km的临湖临江一线圩堤土方全部达标,县城淳溪镇防洪达50年一遇,水阳江流域、两湖湖堤防洪达20~40年一遇,通湖河道及沿河区域10~20年一遇,区域除涝10~20年一遇。

### 3.3 切实加强水利设施工程和堤防管理

应将工程管理工作摆上重要位置,按照“划分事权,分级管理,分级负责”的管理体制和投资原则,进一步健全管理机构,修订落实管理制度,做到规范化、制度化运行管理,确保水利工程安全运行;在汛期、汛前、汛后都定期、不定期地进行工程设施的观测检查、维修保养,同时做好检查、运行记录,圩局是高淳县承担堤防和配套水利工程日常管理的机构,在历史上起到过重要作用,近年来随着形势的不断变化,圩局的职能有所削弱。要注意充分发挥圩局的日常管护作用,并严格依法行政,严禁在圩堤非法建房和栽种树木,确保工程效益的长久正常发挥。

### 3.4 加大防洪除涝非工程措施建设

进一步完善以水文气象监测、洪水预报调度、抗洪救灾指挥,行蓄洪区管理和洪涝淹没保险为主要内容的非工程体系建设。应研制开发水阳江、固城湖和石臼湖等水系的洪水预报数字模型、防汛风险模型,提高洪水预报精度,加大预见期,扩大灾害预测、评估范围,提高准确性;完善和改进水情、工情、灾情信息系统,完善传输手段,实现防汛指挥决策及管理的现代化。另一方面,要依法在防洪规划或者防御洪水方案中划定防洪保护区、洪泛区的范围,推进社会化减灾措施,强化和规范河道、湖荡及岸线等的开发管理。

### 3.5 加强防汛抢险队伍建设

加快专业抢险队伍建设,提高机动快速反应能力,是防汛抗灾工作的重要内容。应建立健全防汛

抢险队伍,将抢险队伍人员数量分解到镇、村、组,并按照专业抢险队伍与群众抢险队伍相结合的办法,继续加强防汛抢险机动队伍和抢险机具装备建设,认真组织开展防汛知识更新与技能培训,适时开展各种实战抢险演习,切实提高防汛抢险队伍的战斗力以及应对突发险情的紧急处置能力。

### 3.6 进一步创新思路,加大投入

要根据“分级办水利”的原则,按照国家有关规定,明确各级水利建设与管理的工作责任,确定各级投入比例,形成有体制保障、稳定可靠并与高淳经济社会发展相适应的水利投资机制。并积极争取国家政策支持和资金投入,充分利用水利现行政策,引导农民开展规范的“一事一议”,筹集水利建设资金,增加对水利建设的投入。

### 3.7 坚持防汛防旱两手抓,做好抗旱准备工作

在集中精力抓好防汛工作的同时,要高度重视防旱工作。应结合开展县、乡河道疏浚和村庄河塘清淤工程,对淤积严重的引水河道继续组织清淤,切实增强引水和蓄水能力。同时密切注意天气、水情变化,在用水高峰前,抓住降雨的有利时机,合理安排好水库、塘坝的蓄水工作。加强用水管理,按照“先生活、后生产,先地表、后地下,先节水,后调水”的原则,统筹安排生活、生产用水,充分利用各类水资源,做到科学用水,计划用水,节约用水,使有限的水资源发挥最大的效益。

### 3.8 加大宣传工作力度,提高社会抗灾水平

良好的宣传教育是提高防汛抗灾工作效能的重要基础。充分利用广播、电视、高淳网等新闻媒体以及各种喜闻乐见的形式,广泛开展《水法》、《防洪法》等法律、法规知识的宣传和防灾、减灾知识的教育,培养社会公众防灾意识,增强自救能力。逐步建立洪水风险公示制度,增强公众活动的风险意识;建立洪水影响评价制度,规范人们的社会活动。

### 参考文献:

- [1] 邵孝候. 农业环境学[M]. 南京: 河海大学出版社, 2005.
- [2] 王来兴, 罗爱玉. 高淳县水利志[M]. 南京: 江苏古籍出版社, 2002.
- [3] 王荣, 荣秀芳. 江苏农业可持续发展的研究[M]. 南京: 东南大学出版社, 2001.
- [4] 葛守西. 现代洪水预报技术[M]. 北京: 中国水利水电出版社, 1997.

(收稿日期 2007-06-06 编辑 舒建)