

# 加强堤防管理 确保防汛安全

张健明

(上海市堤防(泵闸)设施管理处,上海市 200050)

**摘要:**黄浦江和苏州河堤防是抗御台风、高潮、洪水和暴雨,保障上海市城市安全的重要屏障,要确保防汛安全,其前提是加强堤防管理。该文阐述了堤防管理的范围、思路、目标、原则、要求和内容,对堤防管理工作进行了探讨,提出了可行性建议。

**关键词:**堤防管理;设施完好;防汛安全

**中图分类号:**TV871 **文献标识码:**B **文章编号:**1009-7716(2007)04-0061-03

## 0 前言

黄浦江和苏州河贯穿整个市区,是上海市重要的行洪、纳潮和排涝通道。建国以来,上海市市委和市政府高度重视黄浦江和苏州河堤防(以下简称堤防)及支流河口泵闸建设,经过历年建设,尤其是1988年以来的多次大规模达标工程建设后,黄浦江堤防已形成封闭,苏州河堤防正在加快建设。达标后的堤防在抗御台风、高潮、洪水和暴雨中发挥了重大的防汛保安作用。

上海市人口密集,经济发达,堤防两岸区域任何地方受淹都将造成重大损失。综合过去堤防受台风、高潮、洪水、暴雨袭击影响和堤防管理现状分析,及时掌握堤防设施运行情况,有效消除堤防设施安全隐患,进一步落实应急处置措施,是一项抗御自然灾害的重要工作。因此,加强堤防管理,保证设施完好,对确保上海市的防汛安全至关重要。

## 1 堤防管理范围

### 1.1 黄浦江

(1)黄浦江河道:是指从吴淞口至沪江浙省市界包括上游拦路港、红旗塘(上海段)、太浦河(上海段)干流河道和各支流河口至第一座水闸之间河道,全长172.47 km。

(2)黄浦江堤防:是指黄浦江河道和支流各河口至第一座水闸(支流河口无水闸的,至支流河口)之间的两岸堤防,全长472.063 km,涉及宝山、杨浦、虹口、黄浦、卢湾、徐汇、闵行、浦东、奉贤、青浦、松江等11个区。

### 1.2 苏州河

(1)苏州河河道:是指从黄浦江苏州河口至上游沪苏省市交界的河道,全长53.5 km。

(2)苏州河堤防:是指苏州河干流河道的两岸堤防,全长108.8 km,涉及青浦、闵行、嘉定、长宁、普陀、闸北、静安、黄浦、虹口等9个区。

### 1.3 堤防设施基本情况

黄浦江、苏州河堤防设施基本情况见表1。

## 2 堤防管理体制改革的思路

以水务管理体制改革的契机,按照“管养分开”的总体要求,提高堤防管理水平和目标,拟分别组建堤防巡查队伍,确保堤防管理部门及时掌握堤防养护和运行情况;组建堤防养护队伍,保证堤防设施安全完好和发挥效益;组建堤防应急抢险队伍,提高快速应急处置能力。

### 2.1 强化设施日常管理

组建城市网格化专业型的堤防巡查队伍,强化设施日常管理。应当委托所在区组建堤防巡查队伍,队伍的管理实行统一调度和属地管理相结合的原则,采取合同化管理。

### 2.2 保证设施日常完好

组建区域化的机动堤防养护队伍,保证设施日常完好。应当选择有实体资质的单位承担堤防养护工作,队伍的管理实行统一调度和“平战”相结合的原则,采取合同化管理。

### 2.3 提高快速处置能力

组建区域化的专业应急抢险队伍,保证快速应急处置能力。应当选择有实体资质的单位承担堤防应急抢险工作,队伍的管理实行统一调度和“平战”相结合的原则,采取合同化管理。

堤防应急抢险队伍应当根据调度指令迅速集结待命,抢险物资、车辆能及时到位,随时接受任务,保证完成任务,为快速堤防除险和防汛保平安工作提供强有力的支持。

### 2.4 规范队伍管理工作

堤防巡查队将每天巡查情况报堤防管理部门。紧急情况下,堤防巡查员应当及时将堤防险情

收稿日期:2007-03-05

作者简介:张健明(1954-)男,上海人,工程师,从事水利设施管理和防汛工作。

报堤防管理部门。堤防管理部门对上报的日常巡查情况进行分类。按照堤防日常巡查工作管理流程,涉及堤防损坏的或出险的,由堤防管理部门按照有关要求,及时通知堤防养护队伍或堤防应急抢险队伍按规定程序进行处理;涉嫌违反水务审批程序的,由堤防管理部门按照有关要求,移送市水务业务受理中心处理;涉嫌违反水务法律、法规的,由堤防管理部门按照有关要求,移送市或者区水务行政执法部门处理。

堤防巡查队伍对有关的处理工作予以配合,并将处理结果反馈堤防管理部门。

堤防日常巡查工作管理流程见图1。

### 3 堤防管理目标

通过一到三年的努力,初步建立符合上海市市情、水情、工情和社会主义市场经济要求的堤防管理体制、运行机制,达到体制理顺、机制搞活、机构合理、人员精干、服务优质、环境优美、运行高效的管理目标。具体做到五个建立:

一是建立职能清晰、权责明确的管理体制;二是建立管理科学、运行规范的养护单位运行机制;三是建立市场化、专业化和社会化的运行养护管理体系;四是建立规范的资金投入、使用、管理与监督机制;五是建立较为完善的法规、规章和规范性文件支撑体系。

### 4 堤防管理原则

以深化水务管理体制改革的契机,根据确保

表1 黄浦江和苏州河水利工程设施基本情况表(河道、堤防)

河道名称	区段	起讫地点		所在区	河道长度(km)		堤防长度(km)
		起	讫		干流	支流	
黄浦江		吴淞口	沪浙边界		144.77	27.7	472.063
	市区段	吴淞口	浦西西荷泾 浦东千步泾	宝山、杨浦、虹口、黄浦、卢湾、徐汇、闵行、浦东、奉贤	84.52	27.7	293.864
		上游段	浦西西荷泾 浦东千步泾	三角渡	青浦、松江		
	拦路港-浏河-斜塘		三角渡	淀山湖	青浦、松江	27.58	
	红旗塘-大蒸塘-园泄泾	三角渡	沪浙边界	青浦、松江	17.43		35.261
	太浦河	西浏河	江苏省界	青浦	15.24		32.583
苏州河	黄浦江	江苏省界	青浦、闵行、嘉定、长宁、普陀、闸北、静安、黄浦、虹口	53.5		108.8	
合计					198.27	27.7	580.826

说明:此表统计时间为2006年12月

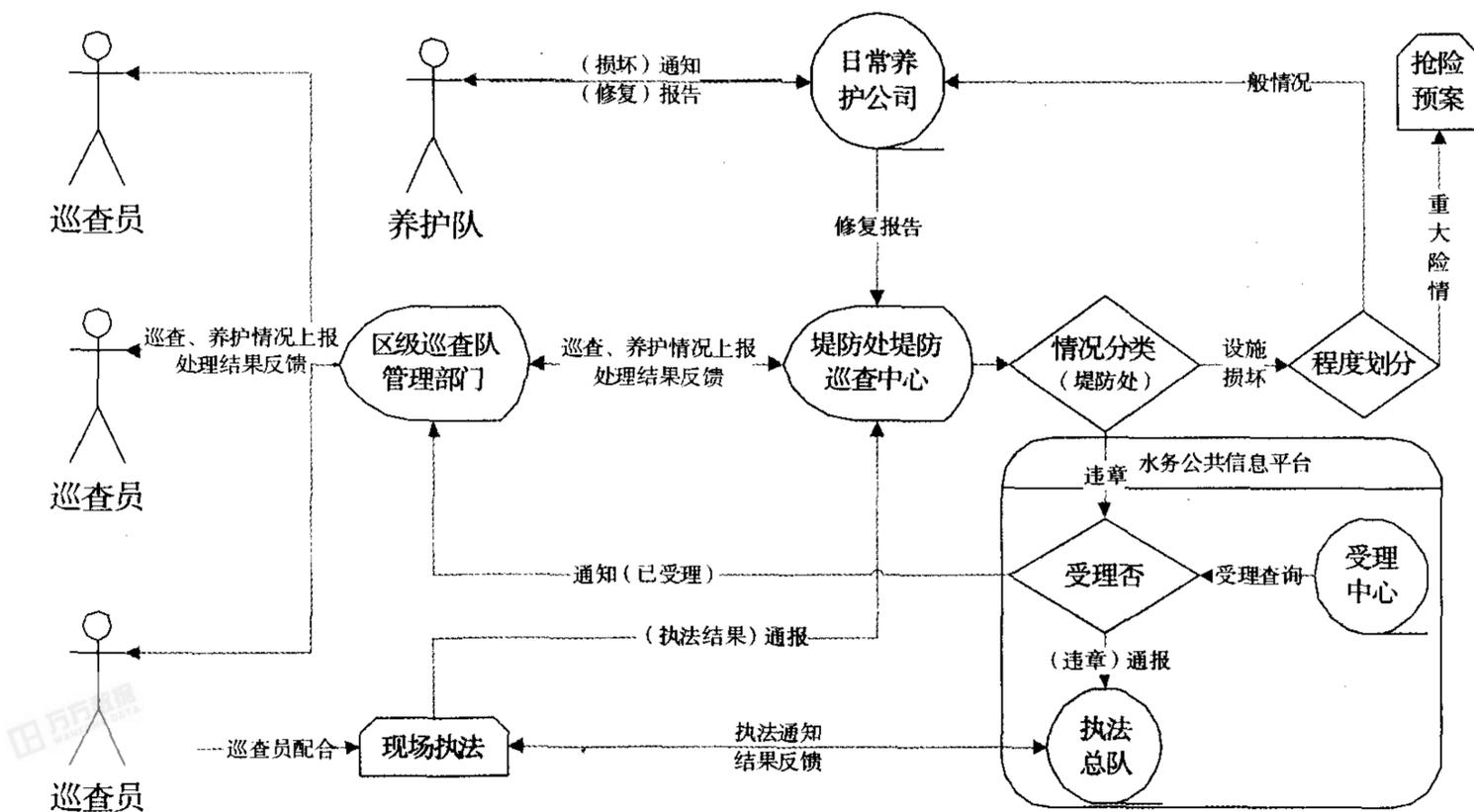


图1 堤防日常巡查工作管理流程图

堤防安全运行和精简高效的管理目标以及“管养分开”的总体要求,在现有法律、法规、规章和管理模式的前提下,按照“统一管理,分段养护、市场运作、合同保障”的原则,开展堤防设施的管理工作,保证堤防设施安全完整,发挥堤防设施防汛功能效益,确保本市防汛安全。

## 5 堤防管理要求

按照“管养分开”的总体要求,具体做好四个正确处理:

(1)正确处理堤防设施的社会效益与经济效益的关系。既要确保堤防设施社会效益的充分发挥,又要引入市场竞争机制,降低堤防设施的运行管理成本,提高运行管理水平,保障设施安全运行。

(2)正确处理堤防设施管理与养护的关系。既要重视堤防设施日常管理,又要重视堤防设施运行养护,在加大堤防设施日常管理投资的同时,加大堤防设施运行养护的投入,从根本上解决“管养分开”问题。

(3)正确处理责、权、利的关系。既要明确堤防设施的管理部门和养护单位的权利和责任,又要在堤防设施管理部门和养护单位内部建立有效的约束和激励机制,使堤防设施的日常管理和运行养护的责任、工作绩效及职工的切身利益紧密挂钩。

(4)正确处理近期目标与长远发展的关系。既要努力实现堤防设施的日常管理与运行养护的近期目标,又要确保有利于本市堤防工程新的管理体制的协调发展。

## 6 堤防管理内容

(1)组建堤防巡查队伍,确保堤防管理部门及时掌握堤防养护和运行情况。按照确保堤防的安全运行和精简高效的管理目标及“管养分开”的原则,积极组建以责任明确、加强巡查、及时报告、协同处理、消除隐患为原则的堤防巡查队伍。堤防巡查队伍实行统一调度和属地管理相结合的原则,采取合同化管理。明确工作范围、工作内容、工作要求、工作流程和主要职责,按规定进行培训上岗,并按规定开展定期考核。

(2)组建堤防养护队伍,保证堤防设施安全完好和发挥效益;组建堤防应急抢险队伍,提高快速应急处置能力。按照确保堤防的安全运行和精简高效的管理目标及“管养分开”的原则,积极组建以责任明确、及时养护、保障安全、服从调度、全

力抢险为原则的堤防养护队伍和堤防应急抢险队伍。堤防养护队伍和堤防应急抢险队伍实行平战结合的原则,采取合同化管理。明确工作范围、工作内容、工作要求、工作流程和主要职责,并按规定开展定期考核。

(3)建立专业的堤防应急抢险物资仓库。为了贯彻“安全第一,常备不懈,以防为主,全力抢险”的防汛工作方针,根据防汛物资储备管理办法要求,建立专业的堤防应急抢险物资定点仓库,重点支持黄浦江和苏州河堤防设施遭受风、暴、潮、洪等灾害地区防汛抢险物资的应急需要。确保防汛抢险物资储备、保管和随时调运,为提高快速应急处置能力提供物质基础,并按规定开展定期考核。

(4)建立堤防运行管理工作流程。工作流程要明确堤防巡查队伍、堤防养护队伍和堤防应急抢险队伍的工作范围、工作内容、工作要求和工作职责。工作流程的建立,可以加强堤防运行的有效管理,不断提升堤防运行的有效管理工作水平。

(5)建立堤防法规支撑体系。在开展堤防设施管理体制和运行养护机制总体框架研究的同时,对堤防设施的管理和运行养护等工作流程及各个环节相关标准与管理办法进行必要的梳理。根据当前工作需求,为保证堤防设施运行管理和运行养护工作规范运作,提高堤防设施管理水平和堤防设施防汛能力提供强有力的支持,拟制定包括上海市黄浦江堤防管理条例、堤防设施运行管理和运行养护方面的若干法规和规范性办法。

(6)建立堤防运行养护管理单位的监督考核机制。监督考核机制的建立,保证堤防设施运行管理和运行养护工作的规范运作,为提高堤防设施的防汛能力提供强有力的支持,强化设施管理,保障安全运行。

(7)加强堤防设施的制度建设。为了加强堤防设施的管理工作,科学评价堤防设施的管理水平,推进堤防设施的管理向规范化、法制化、现代化迈进,实现堤防设施的良性运行,保障堤防设施完好和安全运行,充分发挥堤防设施的防汛功能效益,确保人民生命财产的安全。要加强堤防设施运行养护工作的制度建设。制度建设包括:黄浦江和苏州河堤防日常巡查管理办法;黄浦江和苏州河堤防日常养护和堤防应急抢险管理办法;上海市堤防(泵闸)设施防汛物资储备管理办法;上海市堤防绿化养护管理办法;上海市堤防绿化养护技术规程;上海市堤防日常巡查考核办法;上海市堤防日常养护和堤防应急抢险考核办法;上海市堤防

# 庄行镇水利小包围工程分析

张福春<sup>1</sup>,徐德明<sup>2</sup>,黄军平<sup>3</sup>

(1. 奉贤区水利工程学会,上海市 201400;2. 奉贤区河道管理所,上海市 201400;3. 奉贤区水务局农水科,上海市 201400)

**摘要:**奉贤区庄行镇地处低洼,易受涝灾。随着大暴雨频率增加及地区经济的发展,低洼地区的防洪排涝日显重要,直接影响人民生活关系密切的居民区,更需及时解决排水除涝问题,以确保人民安居乐业。该文在对该地区水情作模型分析的基础上,提出实施水利小包围工程的建设意见,在小范围内彻底解决防洪排涝问题,减少大暴雨造成的损失。

**关键词:**防洪;排涝;水利小包围

**中图分类号:**TV5 **文献标识码:**A **文章编号:**1009-7716(2007)04-0064-04

## 1 概述

庄行镇位于南沙港西侧,区域面积为 78.5 km<sup>2</sup>,属古太湖蝶形边缘沉积相平原,成陆历史已有 6 000 多年了。庄行镇历来是古华亭地区古镇之一,也是上海市的名镇之一。

庄行地区的土层结构以 0.0 025 mm 的微细粒为主,土层中褐色的湖泊植物沉积物也较多,这种土层沉降速率相对较快。庄行地区的地面标高普遍比其它地区低 0.5 ~ 1.2 m,这就给区域的防汛排涝工作带来了很大困难。每次 100 mm 以上的大暴雨,都会使该地区受到不同程度的损失。1999 年的梅雨期间、2005 年的“麦莎”和“卡努”台风都给该地区带来了巨大的经济损失。尤其是 2005 年“麦莎”台风期间,这个百年古镇受到水淹,人民群众要求根治庄行镇水患的呼声较高。

庄行镇人民政府以科学发展观为指导,以构建人文化和谐社会环境为目标,为保障人民生活

稳定安全的需要,对庄行镇镇区范围的防洪排涝问题进行研究,主要内容为:周边的水系情况;地理地势状况;计算分析该区域的降水径流情况;分析该区域的蓄洪排涝能力;分析特大暴雨受涝水淹的频率;研究该区域泵站、涵闸、箱涵等水利工程建设规模等。

## 2 区域位置与自然环境

### 2.1 区域位置

庄行镇位于上海市南郊奉贤区的西部。东以南竹港为界,与南桥镇一水相依;南以老镇区界限与柘林镇相连;西以千步泾、龙泉港为界,与松江区、金山区隔河相望;北以黄浦江为界,与闵行区相滨。整个镇区区域面积为 78.5 km<sup>2</sup>。

庄行镇镇区范围水利小包围工程的区域:东以冷泾为界,折线距离为 2.267 km;南以原大亭公路为分水岭,折线距离为 1.968 km;西以叶庄公路为界,直线距离约为 1.950 km;北以浦南运河来划分,直线距离为 1.585 km。整个研究范围约为 3.735 km<sup>2</sup>。

### 2.2 自然环境

#### (1)降水特征

黄浦江和苏州河堤防是抗御台风、高潮、洪水和暴雨,保障城市安全的重要屏障,加强堤防管理是堤防行业的主要工作。组建好堤防巡查队伍、堤防养护队伍、堤防应急抢险队伍;建立好专业的堤防应急抢险物资仓库、堤防运行管理工作流程、堤防法规支撑体系、堤防运行养护管理单位的监督考核机制;加强堤防设施的制度建设;推行堤防运行管理工作例会制度,是保障堤防设施完好的重要工作。只有认真做好这项工作,才能使堤防设施以安全运行为核心,切实强化设施管理,充分发挥堤防设施的效益,确保上海市的防汛安全,为水务事业新发展做出积极贡献。

收稿日期:2007-03-07

作者简介:张福春(1952-),男,上海奉贤人,工程师,从事水文水资源研究工作。

\*\*\*\*\*

(泵闸)设施防汛物资储备考核办法;上海市堤防绿化养护考核办法。

(8)推行堤防运行管理工作例会制度。积极推进堤防运行管理工作的例会制度,深化与运行管理部门及时沟通机制相当重要。堤防运行管理工作例会应当包括:堤防日常巡查管理例会;堤防日常养护和堤防应急抢险管理例会;防汛物资储备管理例会;堤防运行和水务审批管理例会;堤防运行和水务行政执法管理例会等。管理工作例会制度可以使我们工作的外部环境得到改善,内部环境和谐,为堤防运行管理工作提供扎实的思想保障和业务保障基础。