

国务院办公厅关于印发全国江河堤防建设现场会会议纪要的通知

国办发〔1998〕148号

1998年12月28日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《全国江河堤防建设现场会会议纪要》已经国务院批准，现印发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻执行。

1999年是具有特殊重要意义的一年。我们将庆

祝建国50周年，我国政府将恢复对澳门行使主权。搞好堤防建设、确保大江大河安全度汛，事关改革、发展、稳定的大局。各地区和有关部门，要以高度的政治责任感和历史使命感，切实加强对堤防建设的领导，统筹规划，精心组织，全力抓好江河堤防建设工作，确保工程质量，确保明年安全度汛。

全国江河堤防建设现场会议纪要

经国务院批准,水利部于1998年12月19日至20日在湖北省荆州市召开了“全国江河堤防建设现场会”。长江、嫩江和松花江等流域15个省、自治区、直辖市水利部门和长江、黄河等7个流域机构的负责同志参加了会议。国家计委等8个部委和湖北等7个堤防建设任务重的省的负责同志应邀出席会议。国务院副总理温家宝出席会议并作了重要讲话。

会议代表实地察看了今年汛期抗洪形势最严峻、堤防险情最集中的洪湖、监利长江干堤建设情况,考察了垂直铺塑、土工布防渗、高喷防渗墙等堤基堤身处理工程和吹填加固工程。会议听取了湖北、江苏、安徽、黑龙江4省代表介绍本省加快堤防建设、狠抓质量管理的做法和经验,分析了当前我国江河堤防建设的进展情况和存在的主要问题,提出了今后一个时期堤防建设的主要目标和总体要求,着重研究了堤防建设工程质量问题以及要突出抓好的几个关键环节。会议纪要如下:

一、充分认识搞好堤防建设的重要性和紧迫性

会议认为,水利建设是一个系统工程,必须坚持中央确定的全面规划,统筹兼顾,标本兼治,综合治理的原则。就防洪建设而言,要贯彻“蓄泄兼筹,以泄为主”的方针,通过堤防建设、分洪拦蓄、水库调节、河道整治等措施提高综合防洪能力。堤防是整个防洪工程体系的基础,是防洪的重要屏障,在抵御洪涝灾害中发挥了极其重要的作用。但是,今年特大洪水的冲击暴露出来的我国水利建设,特别是堤防工程中的一些问题,严重威胁着国民经济的发展和人民生命财产的安全。从历史上看,我国大江大河连续两年,甚至连续几年发生大洪水的情况并不少见,因此,不能排除长江还有发生大洪水的可能。黄河、海河多年没有来大洪水,发生的机率也在增大,特别是黄河在连续几年出现枯水、断流的情况下,会不会来一次大洪水,也难以预料。对淮河等其他江河,也不能掉以轻心。在这个问题上,来不得半点麻痹和侥幸,丝毫不能疏忽,必须立足于来大水,防大汛。

会议强调,1999年是建国50周年,我国政府将恢复对澳门行使主权。确保大江大河安全度汛具有特殊重要意义。现在离明年汛期只有半年时间,各级领导要有紧迫感,务必抓住今冬明春这个水利建设

的有利时机,千方百计把大江大河重要堤防建设好。

二、堤防建设的主要目标和总体要求

会议指出,今后一个时期堤防建设的主要目标是:经过二三年努力,使长江、黄河等大江大河的一类堤防工程,配合使用其他防洪设施,达到能防御建国以来发生的最大洪水的标准;其他重要支流和湖泊的二类堤防建设,要根据轻重缓急,力争两年内完成。

堤防建设总的要求是:在现有的堤防工程设施基础上,统一规划,科学设计,突出重点,分步实施,加强科研和新技术推广应用,建设高标准、高质量的江河堤防。要把长江、黄河等7大江河干流堤防,以及保护重点城市、铁路干线、重要工矿企业的支流堤防,作为重中之重,加快建设进度。对今年大水后堤防断面严重不足的堤段,基础渗漏严重的堤段,要优先安排整修加固。

会议指出,今冬到明年汛前要突出抓好以下几项工作:第一,优先保证水毁工程修复,保证堤身堤基的重大险情处理、险工险段加固;第二,加快堤基防渗处理,重点搞好管涌易发段的堤脚内、外压渗平台的处理,力争汛期不发生重大管涌险情;第三,对重要河段已发生的崩岸,要采取有效措施进行防护,对可能发生崩岸的堤段要有预防措施;第四,对今年汛期依靠子堤挡水的薄弱堤段,要按已批准的规划设计加高培厚。

三、采取有效措施,建设高标准、高质量堤防

会议指出,从各地情况看,目前堤防建设存在一些值得注意的问题,需要及时研究解决。一是部分项目前期工作较差,缺乏科学的规划设计,建设标准不明确,存在堤顶高程盲目攀高的倾向,甚至存在边勘察、边设计、边施工的“三边”现象,有的擅自修改已经批准的设计;二是有的项目施工技术不能满足工程建设需要,特别是堤防基础防渗处理仍是薄弱环节;三是有的项目组织管理不力,没有实行公开招标制度和工程监理制度,施工过程中监督检查不够,有些项目尤其是以农民投工投劳为主的项目,质量隐患较多;四是少数地区项目配套资金不落实,投资有缺口,或建设施工超概算,甚至有挪用项目资金的情况,容易造成偷工减料,给工程质量留下隐患。

会议强调,党中央、国务院非常关心和重视基础设施建设的工程质量问题,特别是对水利工程建设质量,尤为关注。今年面对亚洲金融危机的影响,中央果断采取扩大内需的措施,实行积极的财政政策,通过发行国债来大搞水利等基础设施建设,这对水利建设来说是个难得的机遇。现在关键是要以对国家和人民高度负责的精神,用好这笔资金,确保工程质量。

会议提出以下要求:

第一,加强项目的前期工作,抓紧做好堤防建设的规划、设计。各地的堤防建设规划要结合整个防洪工程体系统一规划,统筹考虑,恰当安排。要从各流域综合防洪能力出发,根据不同的水情、堤情和汛期暴露出来的重要问题和隐患,组织有资信、有权威的专门机构和各方面专家进行充分论证,提出不同的堤防设计标准和要求,不能盲目攀比堤顶高程。首先要抓紧完成重点堤段和水毁工程修复的设计工作,集中资金,确保重点,切忌“撒芝麻”。必须明确,前期工作做得不够,达不到要求的决不能开工建设。

第二,大力推行工程建设招标投标制。要下决心在堤防工程建设中引入竞争机制,真正按照“公开、公正、公平”的原则进行规范化的招标投标工作,尽快扭转项目公开招标比例低、运作不规范、片面强调本地区本行业利益、招标投标流于形式的状况。特别要防止层层转包,资金流失,偷工减料,埋下质量隐患。要加大对招标承包中违法、违纪行为的查处力度,严厉打击玩忽职守、行贿受贿、权钱交易等违法违纪行为。

第三,落实各项责任制,严格工程建设监理。要层层建立领导责任人制度,领导责任人对项目的建设管理负完全责任。谁负责的工程出了问题,不管今后调到什么地方,不管升多大的官,都要追究行政和法律的责任。同时,设计、监理、施工、验收等,也要明确具体负责人,切实把责任制落到每一个项目,每一个堤段,每个环节。要通过公平竞争的办法,选择具备资质的监理单位,对项目进行全过程、全方位监理。

第四,切实搞好堤防防渗及基础处理。设计、建设和施工等单位都要把加强堤防防渗及基础处理作为重点来抓,认真开展基础勘探,摸清楚堤基的地质条件,采用防渗综合技术措施,提高堤防基础防渗能力。对堤身防渗也要采取切实可行的措施。一类堤防建成后,要基本杜绝管涌等重大险情的发生。

第五,积极推广使用新技术、新材料、新工艺。各

地要根据具体情况,推广土工布的应用和垂直铺塑、高压喷射灌浆防渗、混凝土防渗墙等技术。同时,要组织力量,对河势控制与崩岸治理,堤防隐患探测、扫描等技术难题,开展科技攻关,寻求有效办法,力争有新的突破。

第六,认真做好稽察、审计和验收工作。各地各部门要组织力量深入下去,到重点工程、重点地方进行检查。对稽察、检查中发现问题,要认真解决,坚决纠正。要建立项目资金使用年度审计制度,竣工决算验收制度,加强项目审计。项目竣工后,要组织有关专家进行验收,对质量不符合要求的工程,要追究责任并坚决返工。经验收合格投入使用的工程,要制定科学的管理办法,明确责任,加强工程的管理维护。

四、明确分工,落实责任,切实加强堤防建设的领导

会议强调,各地和有关部门要高度重视江河堤防建设,各司其职,各尽其责,分工合作,密切配合,把这项工作作为认真贯彻党的十五届三中全会和中央经济工作会议精神的一项重要内容,认真抓紧抓好。

水利部及各流域机构要加快堤防建设专项规划的编制和审批,尽快完善堤防建设的各项规范、规程和标准,抓紧组织对各地提出的堤防建设项目的审查,加强技术指导和工程质量监督检查,协调解决省际间堤防建设工作的问題。

计划部门要严格遵循基本建设程序,按照总体规划 and 确保重点的要求,认真审批堤防建设项目,统筹安排和及时下达项目资金计划,同时做好政策协调工作,加强对国家投资的重点建设项目的稽查、监督。

国家经贸委要尽快制定和颁布土工布质量标准,督促土工布生产企业确保质量,降低成本,以利推广。

财政部门要严格资金管理,按照计划加快资金拨付进度,专款专用,及时到位,并加强对资金使用情况的监督检查,防止挤占挪用,提高资金使用效益。

科技、国土资源、建设及有关工业部门要加强技术服务和技术指导,积极做好堤基处理等方面新技术、新材料、新工艺的科研推广应用。

各级地方政府要对当地堤防建设负总责,切实加强组织领导。要把堤防建设与防汛责任制紧密结合起来,督促各有关部门狠抓各项制度和措施的落实,广泛发动群众,积极筹措地方配套资金,协调和解决好工程建设中的实际问题。