

* 科技与社会 *

淮河的地位与治理

张义丰*

(地理研究所 北京 100101)

摘要 文章从区域发展的角度,介绍了淮河的自然条件、社会与经济发展、灾害环境及新中国治淮成就和存在问题,论述了“九五”治淮任务目标和应注意的几个问题。

关键词 淮河,地位,治理

淮河在我国数千年文明发展史上始终占有极其重要的位置。虽然它的长度、流域面积在七大江河水系中只能排在第六位,但由于地理位置、自然环境、水系变化、社会经济等方面的特殊性,使其成为直接影响全国长治久安、兴旺发达的重要因素。

1 自然环境

淮河流域西起桐柏山和伏牛山,东临黄海,北屏黄河南堤和沂蒙山,南以大别山和皖山余脉与长江流域分界。东西平均长 700 公里,南北宽约 400 公里,面积约占全国的 1/35。流域西部、南部和东北部为山地和丘陵区,面积约占 1/3,其余是广阔平原,面积约占 2/3。湖泊、洼地星罗棋布。

本流域自然条件优越,光、热、水资源较丰富。多年平均日照为 2 000—2 700 小时,无霜期 200—250 天,年平均气温 11.8—16℃,年降水量 889 毫米,具有发展农业的良好条件。

我国东南地区能源资源严重不足,但淮河流域煤炭储量却达 700 亿吨以上,除已开发的苏北油田外,周口盆地、合肥盆地具有良好的油气储量前景,是华东地区重要的能源基地。

淮河地质发育过程起决定作用的,是黄河发育中冲积扇的形成、延伸和扩大。12 世纪以后,由于人为因素,导致黄河南泛 700 多年,将 1 万亿立方米的泥沙淤积在淮河流域的广大平原地区,使本来独流入海、尾间通畅的淮河水系,变得面目全非,成了入海无路、入江不畅的畸形河道。

淮河流域地处北半球中纬度过渡带,海陆相过渡带,我国南北方气候过渡带,属暖温带半

* 地理研究所研究员

修改稿收到日期:1997 年 11 月 24 日

湿润季风气候区。这种三个过渡带叠加的地带是典型的孕灾地区。再加上受黄河夺淮的影响,因而淮河流域在我国七大江河流域中灾害最多绝非偶然。

2 社会经济基础

淮河流域的行政范围跨豫、皖、鲁、苏4省,面积27万平方公里,共有耕地约1334万公顷,人口1.5亿,人口密度每平方公里556人,居全国各大流域之首。由于跨省界的河道多,上下游、左右岸的水事纷争错综复杂,防洪、排涝、用水、污染等方面的矛盾层出不穷,贻误了很多治淮建设的大好时机,影响了淮河水资源的开发利用。

淮河流域是我国最主要的农业生产基地之一。粮食和棉花产量目前分别占全国的1/6和1/4。现流域内尚有734万公顷的中低产田,153万公顷的水域面积,60万公顷的滩涂资源,单产水平和利用率都较低,经过改造,巨大的生产潜力将得到发挥。可见,在我国未来的农业发展中,淮河流域的地位将愈加重要。

淮河流域居中原腹地,战略地位至关重要,自古就是兵家必争之地,现为我国交通干线的中央枢纽区。京沪、京广、京九三条铁路干线纵贯南北,陇海铁路横跨东西,形成三纵一横的格局。以淮河和大运河十字交汇水运网联接四面八方。以连云港和石臼港为主的东方桥头堡成了外引内联的枢纽区。本流域北望京、津,南接沪、宁,背倚中西部资源省份,东临黄海,处于极为有利的交通、经济区位。

淮河流域自古就是我国自然灾害多发地区。建国后治淮建设取得了很大成绩,但洪涝灾害仍未根除。现受洪水威胁的耕地面积仍达1000万公顷,高于长江和黄河等流域。1991年的大面积洪涝灾害,造成直接经济损失821亿元,当年流域内人均国民收入946元,为当年全国平均水平的53.8%。

3 治淮成就与存在问题

新中国成立后,党和国家十分重视淮河的治理工作,投入了大量的人力、物力和资金,取得了巨大的成就,表现在:(1)一个防洪、排涝、灌溉和航运相结合的水利工程体系已在淮河流域初步建成;(2)40多年治淮工程累计发挥的直接经济效益达1900亿元;(3)淮河流域已成为我国农业生产的重要基地,粮食和棉花总产量分别占全国的1/6和1/4。(4)旧社会那种多灾多难、民不聊生的悲惨景象已一去不复返,现淮河人民正积极地与灾害环境作斗争。一个繁荣昌盛的新淮河即将兴起。

淮河流域因受到地形、气候、社会经济以及历史演变等条件的限制,在短期内就治理好是不可能的。随着经济的发展、人口的不断增长以及人民生活水平的不断提高,新的问题还会不断出现,因而治淮任务还十分繁重。目前存在的主要问题是:

(1)防洪保安标准低。目前大多数河道只能防御10年一遇的洪水,淮河中游淮北大堤在放弃沿淮洼地26.7万公顷耕地的前提下,才能防御40年一遇的洪水,洪泽湖大堤防洪标准不到100年一遇,沂、沐、泗水系中下游也只达到10年一遇防洪标准,有些大中型水库的安全标准

达不到规定要求,一旦发生流域性的大雨或局部性的大暴雨,还会出现严重的洪水灾害。

(2)除涝防渍任务大。流域内有 667 万公顷低洼易涝耕地,除苏北地区的排涝条件较好,大部分已达 5 年一遇外,其它各省的排涝条件仍然较差。骨干河道的排涝标准大都不到 3 年一遇,蚌埠淮河北岸 3 年一遇的仅占 30%,排水沟渠不全,桥涵短缺,防渍措施更少。洪涝灾害仍是影响淮河流域农业稳产高产的重要因素。

(3)抗旱减灾能力低。据统计,淮河流域 80 年代平均旱灾面积 184 万公顷,较前 30 年平均增长了 60%,1988 年最大为 457 万公顷,占总耕地面积的 36%。各年的实灌面积一般在 466.7 万—573.3 万公顷之间,只占总耕地面积的 37%—45%,其中水稻面积在 233.3 万—253.3 万公顷,旱作实际灌溉面积年际变幅较大。1988 年全流域因旱减产粮食 43 亿公斤,占同年全国粮食减产量的 1/2 以上。

(4)水资源供需缺口大。淮河流域目前工农业及人畜生活用水量是,中等干旱年近 500 亿立方米,缺水 40 亿立方米;特枯年在节约用水的前提下,尚缺水 1 900 亿立方米以上,淮河中游及沂、沐、泗地区缺口最大。随着社会、经济的发展和生态环境要求的提高,今后水资源的供需缺口将会日益扩大。

(5)水质污染日益严重。淮河流域 50 年代水质良好,60 年代有所污染,70 年代后期以来,随着工农业生产的发展,城市人口的增加,工业废水、城市生活污水以及农药、化肥的残渣余毒的排放量迅速增多,水污染现象日益加剧,水质日趋恶化,有些水域已失去其使用功能。1993 年污水日排放总量为 670 万吨,其中工业废水排放量每日为 470.1 万吨,占 70.1%。根据流域内 264 个河段(包括湖、水库)水质资料评价,地面水不符合Ⅲ类质量标准的占 80%,低于Ⅴ类质量标准的占 31.4%。地下水也遭受不同程度的污染,部分地区由于过度开采,形成大面积漏斗区。每逢枯水季节,水污染事故经常发生。枯水期环境容量小,水污染更加剧了水资源供需矛盾,因此而造成的饮用水荒、人畜鱼类中毒等事故时有发生,危害很大,而当前水污染的防治却普遍落后于污染的发展。

(6)水土流失治理任务重,国务院批准的《水土保持十年规划》目标,目前难以达到。

(7)水利工程老化严重。治淮工程大多是 50 年代建设的,运行时间长,工程自然老化,不少建筑物带病运行,急需更新改造。由于缺少大修、更新和改造资金来源,许多工程普遍面临效益衰减的被动局面。

(8)流域管理尚需加强。地区之间、部门之间水事矛盾多,水法制体系不健全,执法困难;流域与地方之间、部门之间关系尚未理顺,水资源系统管理难度大;水工程管理工作薄弱,工程效益不能充分发挥,水利部门自我生存和发展的良性机制尚未形成,行业清贫,队伍不稳。

4 “九五”治淮任务与目标

(1)加快治理步伐,提高防洪除涝标准。在“八五”初见成效的基础上,“九五”要基本完成 1991 年国务院确定的 18 项骨干工程建设任务,并结合巩固现有工程设施,完善防洪除涝体系,使淮河干流防洪标准提高到 100 年一遇,沂、沐、泗河中下游防洪标准提高到 20 至 50 年一遇,平原支流河道防洪标准达到 20 年一遇。完成水利部确认的第二批大型病险水库除险加固,行蓄洪区安全建设要基本完成,提高大中型城市防洪标准。

(2)保护水资源,改善水环境,使淮河水变清。2000年以前,要按“以防为主,防治结合”的原则,切实加强水资源的统一管理,改善水环境,使淮河水变清。总的目标是:淮河干流、南水北调东线输水河道、一二级支流河口、省界河段水质达到国家地面水质量标准的Ⅲ类,集中供水水源地争取好于Ⅲ类;严重污染河段的水质达到Ⅳ类。

(3)合理开发利用水资源。开发利用好当地地表、地下水资源;进行科学引黄(引黄河水),适当扩大引黄规模,抓紧兴建南水北调东线、中线工程和其他引水工程;推广节水型农业灌溉技术和工业节水技术,全面推进节约用水;加强污水处理,增加再生水源,充分利用工农业回归水。基本满足平、枯年份城乡居民生活和国民经济各部门用水要求,解决农村人畜饮水困难地区的水源问题。

(4)加强农田水利基本建设。加快农田水利基本建设的速度,大力发展灌溉面积,继续完善农田排水系统,合理调整种植结构,改善中低产田,加强治渍治碱,扩大稳产高产田,开发沿海滩涂。到2000年,有效灌溉面积达到近840万公顷,占耕地面积的65%;面上排涝能力一般达到3—5年一遇标准,治涝面积达到588万公顷;粮食总产达到825亿公斤。

(5)防治水土流失。水土保持工作继续贯彻“预防为主,全面规划,因地制宜,综合治理,注重实效”的方针;加强监督管理,严防新的水土流失;推行小流域综合治理,进一步控制和减少水土流失,改善生态环境;“九五”新增水土流失治理面积1.92万平方公里。

(6)加大流域水土资源开发力度,大力发展水利企业。“九五”期间要加大流域水土资源开发力度,上规模,上水平。安排重点缺水城市的水源工程,净增日供水能力约1280万立方米;改善航道4550公里,到2000年货运量达到2.34亿吨;水库养殖面积至2000年达到14万公顷,产品总量达7.08万吨;在加强海堤海塘建设的同时,利用沿海地区优势,发展海水养殖。

5 关于治淮与流域发展的几点思考

(1)淮河流域洪涝灾害,由自然、历史、现实等多方面复杂因素所引发,洪涝治理工作具有复杂性与长期性特点。除了南北气候、海陆、北半球中纬度这三大过渡带所形成的典型灾害环境因素外,现实的法律规章背景,地域行政关系,区域经济政策,当地经济能力,以及日益增长的人口,迫切要求发展的地区经济等因素,对洪涝灾害的治理工作也从不同方面产生影响。因此治理对策必须占据较高的视点,全面、系统、综合地规划治理方略。另一方面,水系格局的形成具有历史性,难以很快改变;预测预报能力尚待提高,淮河流域洪旱灾害治理不可能毕其功于一役,须作长期不懈的努力。同时,治理过程中,也必须有百年大计的观点,不能拘泥于“头痛医头,脚疼医脚”,而应未雨绸缪,着眼于根治淮河的长久之策。

(2)淮河流域洪涝灾害的治理,首先要明确基本方针和长远目标。基本方针是“上蓄下泄”,长远目标是改善淮河流域洪旱灾害环境,保持水系的良性稳定演进;其次在治理思想与执行机构上要保持连续性,保证治理措施实施的稳定性;第三,除害兴利并举,大力治理洪涝的同时,不可轻视干旱灾害,充分开发水资源,实现水的合理调配,以尽供水、灌溉、航运等水利之功;第四,区别轻重缓急,急先缓后,合理筹划安排。在治理过程中,要进一步完善管理体制,提高全流域对洪涝灾害的治理水平,为长期灾害治理工作提供良好的社会环境。在各项治理工作中,有三个问题急待解决,首先是强化现有防洪工程体系建设,以保障现实安危;其次,通过经济、政

策、工程措施,积极而合理地引导,使各个行蓄洪区社会经济与水环境相适应,减轻行蓄洪损失,以保证整个工程体系的有效及时运行;第三,在全流域内建立农村洪水灾害保险体系,政策上予以优惠,实行区域损失补偿原则,以加强全流域社会整体防御洪涝灾害的能力。治淮的基本方针是“上蓄下泄”,目前上游蓄得不够,下游泄道不畅,是淮河流域灾害问题的根本症结。从根治淮河的角度来看,以开畅下游泄水通道直流入海为核心内容的水系重建,是根治淮河的必由之路。直流入海将涉及到洪泽湖的改造问题,涉及到中下游广大地区的供水、灌溉问题,故应从全流域、从流域间水的合理调控来统筹规划,并与中近期具体治理措施结合,使治理工作具有长期的稳定性,要重视长远治理目标的可行性与经济的合理性,并予以积极规划。

(3)经济、社会、环境(生态和资源环境)是人类赖以生存和发展的三个体系,在发展中这三个体系应互相协调、互补互利,促进大系统的持续发展。如果顾此失彼,将给全局和未来的发展造成障碍。改革开放以来,流域经济建设虽取得了巨大成就,但也产生了巨大的“环境赤字”。如不及早扭转,给我们带来的负担将比 50 年代人口政策失误造成的负担大得多、沉重得多。因此,在今后的发展中务须处理好以下问题:

其一,经济发展要十分重视提高效益,节约资源,保护环境。调整产业结构和产业布局,要充分考虑效益、资源、环境及社会因素。要加强流域农业和农村经济的发展,各市县务必按照中央要求把农业放在第一位,进行全面部署,搞好规划,落实资金。在农业发展的部署中,既要着力发展粮棉油的生产,以满足现实的需求,更要加强农业基本建设和农业科技,为农业长远发展奠定基础。“扶贫脱贫”问题已成为刻不容缓的大事,应认真落实人力和资金的投入。

其二,环境整治和保护要突出改土治水,充分认识破坏森林是水土流失和自然灾害上升的重要祸根。充分重视森林在防止水土流失、防风固沙、涵养水源、净化空气等方面所起的巨大作用。防洪减灾要治标治本结合,以治本为主。要扩大淮河流域山区的森林覆盖率,强化小流域综合开发治理,不仅防止水土流失,还有利于贫困山区的脱贫。

加强环境保护关键在于提高全民的环境意识,尤其是各级领导干部的环境意识。在治理“三废”方面,要克服“先发展,后治理”和“先发展,后抢救”的思想。

参考文献

- 1 张义丰. 淮河地理研究. 测绘出版社, 1993
- 2 张义丰. 淮河的环境与治理. 测绘出版社, 1994
- 3 何希吾. 淮河流域洪涝灾害与对策. 中国科学技术出版社, 1995