

# 中华人民共和国防洪法修改草案

(征求意见稿)

## 第一章 总则

**第一条** 为了防治洪水，防御、减轻洪涝灾害，降低洪水风险，保障人民生命财产安全和国家安全，推动经济社会高质量发展，支撑社会主义现代化建设顺利进行，制定本法。

**第二条** 防洪工作坚持中国共产党的领导，坚持人民至上、生命至上，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，实行全面规划、统筹兼顾、综合治理、局部利益服从全局利益的原则。

**第三条** 防洪工作应当纳入国民经济和社会发展规划。防洪投入按照政府投入同受益者合理承担相结合的原则筹集。国家鼓励引导社会资本投入。

**第四条** 开发利用和保护水资源，应当服从防洪总体安排，兴利与除害相结合。

江河、湖泊治理以及防洪设施建设，应当符合流域综合规划，与流域水资源的综合开发相结合。

本法所称综合规划是指节约、保护、开发、利用水资源和防治水害的总体部署。

在保证防洪安全的前提下，统筹考虑洪水资源化利用。

**第五条** 防洪工作按照流域或者区域实行统一规划、分级实施和流域管理与行政区域管理相结合的制度。

**第六条** 各级人民政府应当加强对防洪工作的统一领导，组织有关部门、单位，动员社会力量，有计划地进行江河、湖泊治理，加强防洪区和防洪设施管理，巩固、提高防洪减灾能力。

各级人民政府应当组织有关部门、单位，动员社会力量，做好防汛抗洪和洪涝灾害后的恢复与救济工作。

各级人民政府应当对蓄滞洪区予以扶持；蓄滞洪后，应当依照国家规定予以补偿或者救助。

**第七条** 国务院水行政主管部门在国务院的领导下，负责全国防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定和国务院水行政主管部门授权的防洪协调和监督管理职责。

国务院其他有关部门在国务院的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

县级以上地方人民政府水行政主管部门在本级人民政府的领导下，负责本行政区域内防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。县级以上地方人民政府其他有关部门在本级人民政府的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工

作。

**第八条** 国家加强防洪减灾体系建设，以流域为单元，优化流域防洪区划和工程布局，提高工程防洪能力，加快监测预报预警能力建设，完善防洪管理制度，健全防洪工作机制。

**第九条** 国务院有关部门、县级以上地方人民政府及其有关部门应当建立健全信息共享机制，按照国家有关规定共享气象、水文、海洋、险情、灾情等防洪相关信息。

**第十条** 国家鼓励和支持防洪减灾科技问题研究和装备研发，加强协同创新，推广应用先进适用技术，提升防洪减灾数字化、网络化、智能化水平。

国务院有关部门和设区的市级以上地方人民政府及其有关部门应当健全防洪减灾技术标准体系。

**第十一条** 各级人民政府及其有关部门应当加强防洪宣传和教育，普及防洪知识。教育行政部门、学校应当将防洪避险知识纳入学校教育内容。

新闻媒体应当采取多种形式开展防洪宣传报道，并依法对违法行为进行舆论监督。

鼓励基层群众性自治组织、社会组织、志愿者等开展防洪知识宣传教育活动。

**第十二条** 任何单位和个人都有保护防洪设施和依法参加防汛抗洪的义务，并有权对违法行为进行举报。

对在防洪工作中做出突出贡献的单位和个人，县级以上

人民政府及其有关部门应当按照国家规定予以表彰和奖励。

## 第二章 防洪规划

**第十三条** 防洪规划是指为防治洪涝灾害而制定的总体部署，包括流域防洪规划和区域防洪规划。

防洪规划应当服从所在流域、区域的综合规划；区域防洪规划应当服从所在流域的流域防洪规划。

防洪规划是江河、湖泊治理和防洪设施建设以及防洪管理的基本依据。

根据防洪需要可以编制山洪灾害防治、蓄滞洪区建设与管理、除涝治涝、城市防洪、河口整治等规划。

**第十四条** 编制防洪规划，应当遵循确保重点、兼顾一般，以及防洪和抗旱相结合、工程措施和非工程措施相结合的原则，统筹流域和区域，充分考虑洪涝规律和上下游、左右岸、干支流的关系以及经济社会发展对防洪的要求，并与国土空间规划相协调。

防洪规划应当确定防护对象、防洪标准、总体布局、治理目标和任务、防洪措施等，划定洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，规定蓄滞洪区的使用原则。

**第十五条** 国家确定的重要江河、湖泊的防洪规划，由国务院水行政主管部门依据该江河、湖泊的流域综合规划，会同有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报

国务院批准。

其他江河、河段、湖泊的防洪规划或者区域防洪规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门分别依据流域综合规划、区域综合规划，会同有关部门和有关地区编制，报本级人民政府批准，并报上一级人民政府水行政主管部门和流域管理机构备案；跨省、自治区、直辖市的江河、河段、湖泊的防洪规划由有关流域管理机构会同江河、河段、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门和有关主管部门编制，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

**第十六条** 受风暴潮威胁的沿海地区的县级以上地方人民政府，应当把防御风暴潮纳入本地区的防洪规划，加强海堤（海塘）、挡潮闸和沿海防护林等防御风暴潮工程体系建设，监督建筑物、构筑物等的设计和施工符合防御风暴潮的需要。

**第十七条** 山洪可能诱发山体滑坡、崩塌和泥石流的地区以及其他山洪多发地区的县级以上地方人民政府，应当组织水行政、自然资源主管部门和其他有关部门对山洪和由山洪诱发泥石流等风险隐患进行全面调查，制定山洪灾害防治规划或者实施方案。

城市、村镇和其他居民点以及工厂、矿山、电网、通信、交通干线和水、气、油等管道的布局，应当避开山洪威胁；已经建在受山洪威胁的地方的，应当采取防御措施。

**第十八条** 国家加强蓄滞洪区建设与管理。国务院批准设立的蓄滞洪区，其建设与管理规划由国务院水行政主管部门会同国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院或者国务院授权的部门批准。

县级以上地方人民政府批准设立的蓄滞洪区，其建设与管理规划由本级人民政府组织有关部门制定，并报上一级人民政府水行政主管部门和流域管理机构备案。

**第十九条** 平原、洼地、水网圩区、山谷、盆地等易涝地区的县级以上地方人民政府，应当制定除涝治涝规划，组织有关部门、单位采取相应的治理措施，划定涝水承泄区，完善排水系统，发展耐涝农作物种类和品种，开展洪涝、干旱、盐碱综合治理。

**第二十条** 城市防洪规划由城市人民政府组织有关部门依据流域防洪规划、上一级人民政府区域防洪规划编制，按照国务院规定的审批程序批准后纳入城市国土空间规划。

城市人民政府应当统筹城市防洪和排涝，加强城市河道、湖泊治理，完善城市防洪排涝体系，加强城区排涝管网、泵站等防洪排涝设施建设和管理，健全城市洪涝灾害监测预报预警和防洪排涝协调联动机制。

城市开发建设项目规划在按程序报批前，应当开展洪涝安全评估，并征求城市人民政府水行政主管部门的意见。

**第二十一条** 国务院水行政主管部门应当会同有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府制定长江、黄河、淮

河、海河、珠江、辽河入海河口的整治规划，合理布局入海流路，实施河口综合治理，保障入海河道畅通和河口防洪安全。

在前款入海河口外围围海造地，应当符合河口整治规划。

**第二十二条** 防洪规划确定的河道整治计划用地和规划建设的堤防、水库等防洪设施用地范围内的土地，经自然资源、水行政主管部门会同有关地区核定，报经县级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区；该规划保留区范围内的土地涉及其他项目用地的，有关自然资源、水行政主管部门核定时，应当征求有关部门的意见。

规划保留区依照前款规定划定后，应当公告。

前款规划保留区内不得建设与防洪无关的工程设施；在特殊情况下，国家建设项目确需占用前款规划保留区内的土地的，应当按照国家规定的基本建设程序报请批准，并征求有关水行政主管部门的意见。

防洪规划确定的扩大或者开辟的人工排洪道用地范围内的土地，经省级以上人民政府自然资源、水行政主管部门会同有关部门、有关地区核定，报省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区，适用前款规定。

**第二十三条** 在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程等，应当符合防洪规划的要求；水库应当按照防洪规划的

要求留足防洪库容。

前款规定的防洪工程和其他水工程的可行性研究报告按照国家规定的基本建设程序报请批准时，应当同时附具有关水行政主管部门或者流域管理机构签署的符合防洪规划要求的规划同意书。

**第二十四条** 防洪规划一经批准，必须严格执行。

县级以上人民政府有关部门应当加强规划实施监督评估。

经批准的规划需要修改时，必须按照规划编制程序经原批准机关批准。

**第二十五条** 编制国土空间规划以及工业、农业、林草业、能源、交通运输、旅游、自然资源开发、生态环境保护等专业规划和重大产业、项目布局及各类开发区、新区规划等，应当避开洪水高风险区域，满足防洪要求，并征得有管辖权限的水行政主管部门或者流域管理机构同意。

### 第三章 治理与防护

**第二十六条** 防治江河洪水，应当蓄泄兼施，充分发挥河道行洪能力和水库、洼淀、湖泊、蓄滞洪区调蓄洪水的功能，加强河道防护，因地制宜地采取清淤疏浚等措施，保持行洪畅通。

防治江河洪水，应当保护、扩大流域林草植被，涵养水

源，加强流域水土流失综合治理。

**第二十七条** 整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，应当兼顾上下游、左右岸、干支流的关系，按照规划治导线实施，不得任意改变河水流向。

国家确定的重要江河的规划治导线由流域管理机构拟定，报国务院水行政主管部门批准。

其他江河、河段的规划治导线由县级以上地方人民政府水行政主管部门拟定，报本级人民政府批准；跨省、自治区、直辖市的江河、河段和省、自治区、直辖市之间的省界河道的规划治导线由有关流域管理机构组织江河、河段所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门拟定，经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

**第二十八条** 以流域为单元，科学确定治理标准，统筹推进大江大河大湖及其主要支流、中小河流和山洪沟治理，构建以水库、河道及堤防、蓄滞洪区为主要组成的流域防洪工程体系，提升流域整体防洪能力。

**第二十九条** 县级以上人民政府水行政等有关部门和流域管理机构应当构建气象卫星和测雨雷达、雨量站、水文站组成的现代化雨水情监测预报体系，强化水文监测新技术装备和降雨、水文、水力学模型研发应用，提升水文监测预报能力。

**第三十条** 整治河道、湖泊，涉及航道的，应当兼顾航

运需要，并事先征求交通运输主管部门的意见。在船舶航行可能危及堤岸、库岸等水工程安全的河段，应当限定航速。限定航速的标志，由交通运输主管部门与水行政主管部门商定后设置。

在竹木流放的河流和渔业水域整治河道的，应当兼顾竹木水运和渔业发展的需要，并事先征求林业和草原、农业农村行政主管部门的意见。在河道中流放竹木、发展渔业，不得影响行洪和防洪设施的安全。

**第三十一条** 县级以上地方人民政府和流域管理机构按照权限依法划定河道、湖泊管理范围。

河道、湖泊管理范围内的土地和岸线的利用，应当符合行洪、蓄洪和沉沙的要求。受山洪威胁的山区河道岸线管控范围内不得建设房屋。

自然保护地、湿地的建设、管理等涉及河道、湖泊管理范围的，应当满足防洪要求，不得影响防洪设施建设和管理。

**第三十二条** 禁止围垦、侵占、填埋江河、湖泊。已经围垦、侵占、填埋的，应当有计划地退地还河、还湖。

**第三十三条** 对居住在行洪河道内的居民，省、自治区、直辖市人民政府应当有计划地组织外迁。

**第三十四条** 河道、湖泊管理范围内禁止从事下列行为：

（一）倾倒、填埋、弃置、堆放、处理垃圾、渣土、淤泥等固体废物；

（二）设置拦河渔具，采用围堰、网箱、围网等养殖方

式；

（三）种植阻碍行洪的林木和高秆作物。标准由流域管理机构会同省、自治区、直辖市人民政府制定；

（四）修建围堤、阻水渠道、阻水道路、阻水桥梁；

（五）建设光伏发电、风力发电等妨碍行洪通畅的设施；

（六）建设妨碍行洪的建筑物、构筑物；

（七）其他影响河势稳定、妨碍河道行洪、危害防洪设施安全、干扰水文监测的行为。

**第三十五条** 护堤护岸的林木，由河道、湖泊管理机构组织营造和管理。护堤护岸林木选种不得影响行洪安全和堤防、护岸稳定。

护堤护岸林木，不得任意砍伐。采伐护堤护岸林木的，应当经有关水行政主管部门或者河道、湖泊管理机构同意，并完成规定的更新补种任务。

**第三十六条** 对河道、湖泊管理范围内阻碍行洪的障碍物，按照谁设障、谁清除的原则，由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令限期清除；逾期不清除的，由有关水行政主管部门或者流域管理机构报请县级以上地方人民政府组织强行清除，所需费用由设障者承担。

各级河湖长牵头组织对侵占、破坏江河、湖泊的乱占、乱采、乱堆、乱建等突出问题依法进行清理整治。

**第三十七条** 对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河、临河工程设施，根据防洪标准，有关水行政主管

部门或者流域管理机构可以报请县级以上人民政府按照国务院规定的权限责令建设单位限期改建或者拆除。

**第三十八条** 建设涉河建设项目，应当符合防洪标准、岸线规划和其他技术要求，不得影响河势稳定、妨碍行洪畅通、降低调蓄能力、危害防洪设施安全、干扰水文监测，其建设方案应当依法报经有关水行政主管部门或者流域管理机构许可同意。

**第三十九条** 对于河道、湖泊管理范围内依照本法规定建设的工程设施、项目，水行政主管部门有权依法检查；水行政主管部门检查时，被检查者应当如实提供有关的情况和资料。

前款规定的工程设施、项目竣工验收时，应当有水行政主管部门参加。

**第四十条** 国家对滩区和洲滩民垸实施分级分类治理和管理。对影响行洪和滞蓄洪水的滩区、洲滩民垸，严格限制人口迁入和新增产业，省、自治区、直辖市人民政府应当有计划地组织居民外迁；暂时难以迁出的，应当采取措施保障有序进洪运用和人员安全。

县级以上地方人民政府应当组织开展迁建后的滩区圩堤、洲滩民垸圩堤平毁和生态修复，提升行洪和调蓄能力。

## 第四章 防洪区管理

**第四十一条** 防洪区是指洪水泛滥可能淹及的地区，分为洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区。

洪泛区是指尚无工程设施保护的洪水泛滥所及的地区。

蓄滞洪区是指包括分洪口在内的临时贮存洪水的低洼地区。

防洪保护区是指在防洪标准内受防洪工程设施保护的地区。

洪泛区、蓄滞洪区的边界，由所在地县级以上地方人民政府按照经批准的防洪规划或者防御洪水方案、蓄滞洪区建设与管理规划等划定，向社会公告并设立界桩或者标识。

**第四十二条** 防洪区所在地县级以上地方人民政府应当组织水行政主管部门定期开展洪水风险普查和评估，编制洪水风险图和风险区划，划定洪涝风险控制线。

**第四十三条** 各级人民政府应当按照防洪规划和洪水风险对防洪区内的土地利用、产业布局实行分区、分级管理，强化洪水风险管控。

**第四十四条** 地方各级人民政府应当加强对防洪区安全建设工作的领导，按照防洪规划和防御洪水方案建立并完善防洪工程体系和气象、水文、通信以及洪涝灾害监测预报预警体系；组织防洪区内的单位和居民参加防洪工作，因地制宜地采取防洪避洪措施。

蓄滞洪区规划设置的安全区主要用于集中安置蓄滞洪区人口，县级以上地方人民政府应当加强安全区基本公共服

务能力建设。

**第四十五条** 县级以上地方人民政府应当建立健全蓄滞洪区管理体制机制，推行防洪工程和安全设施统一管理，严格国土空间用途管制，加强人口与产业政策统筹协调。

落实蓄滞洪区防洪工程管理机构、人员、经费，强化防洪工程和安全设施运行管理。中央财政对国务院批准设立的蓄滞洪区运行管护经费予以适当补助。

严格控制蓄滞洪区外人口迁入，鼓励、引导、支持蓄滞洪区居民迁出，有计划地组织高风险区居民外迁。

蓄滞洪区土地利用、开发和各项建设应当符合防洪要求，严格控制高风险区的开发建设活动，高风险区建设用地应当逐步退出。

合理调整蓄滞洪区内经济结构和产业布局，鼓励发展第一产业，根据自然禀赋、洪水风险因地制宜适当发展第二、三产业，制定产业发展负面清单，严格限制不符合行蓄洪功能的产业发展。

蓄滞洪区具体管理办法由国务院制定。

**第四十六条** 因蓄滞洪区而直接受益的地区和单位，应当对蓄滞洪区承担国家规定的补偿、救助义务。

国务院和有关省、自治区、直辖市人民政府应当建立对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助制度，制定常态化扶持、运用补偿办法。

**第四十七条** 在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项

目，应当就洪水对建设项目可能产生的影响和建设项目对防洪可能产生的影响作出评价，编制洪水影响评价报告，提出防御措施。

建设项目可行性研究报告按照国家规定的基本建设程序报请批准（核准、备案）时，应当附具有关水行政主管部门或者流域管理机构审查批准的洪水影响评价报告。

在蓄滞洪区内建设的油田、铁路、公路、矿山、电厂、电信设施和管道，其洪水影响评价报告应当包括建设单位自行安排的防洪避洪方案。建设项目投入生产或者使用时，其防洪工程设施应当经水行政主管部门或者流域管理机构验收。

**第四十八条** 大中城市，重要的铁路、公路干线，机场，国家水网骨干工程，大型骨干企业，应当列为防洪重点，确保安全。

受洪水威胁的城市、经济开发区、工矿区、工业园区和国家重要的农业生产基地等，应当重点保护，建设必要的防洪设施。

城镇建设应当严格保护和恢复泄洪排涝通道和蓄滞洪空间，不得在河道、湖泊管理范围内规划城镇建设用地，已经规划的应当及时调整；不得占用河道、湖泊；不得擅自填堵原有沟叉、贮水洼淀和废除原有防洪设施，确需填堵或者废除的，应当经有管辖权的水行政主管部门审查同意，报本级城市人民政府批准。

## 第五章 防洪设施管理与保护

**第四十九条** 县级以上地方人民政府应当划定防洪工程管理与保护范围，予以公告并设立界桩，划定标准由国务院水行政主管部门制定。

**第五十条** 在防洪工程保护范围内，禁止从事影响防洪工程运行和危害防洪工程安全的爆破、打井、采石、取土、挖砂等活动。

**第五十一条** 县级以上地方人民政府及其水行政主管部门、水库大坝主管部门应当建立健全水库大坝安全运行制度，采取措施保障水库大坝及其附属设施的安全。

县级以上地方人民政府应当建立水库安全度汛责任体系，落实小型水库防汛行政、技术、巡查责任人，明确职责。

水库大坝管理单位应当建立健全水库大坝及其附属设施运行维护和管理制度。

**第五十二条** 县级以上人民政府应当组织有关部门加强对水库大坝的定期检查和监督管理。对未达到设计洪水标准、抗震设防要求或者有严重质量缺陷的险坝，水库大坝主管部门应当组织有关单位采取除险加固、降等或者报废等措施，限期消除危险，有关人民政府应当优先安排所需资金。危险消除之前，水库大坝主管部门应制定保坝应急措施，并限制运用。

水库大坝主管部门应当组织制定水库大坝安全管理应急预案，明确应急抢险和居民临时撤离方案。水库大坝安全管理应急预案由承担安全监管领导责任的地方人民政府或者其授权部门审批。

县级以上人民政府和有关主管部门应当加强对尾矿坝的监督管理，采取措施，避免因洪水导致垮坝。

**第五十三条** 县级以上地方人民政府应当组织有关部门加强水库库区管理保护、淤积治理和地质灾害防治工作，维护库区安全和水库库容。

从事养殖、航运、旅游等开发利用活动，应当满足水库防洪要求，不得侵占库容。禁止从事筑坝拦汊等分隔水面的活动，禁止从事影响水库防洪安全和工程安全、危及库岸稳定、导致水库淤积的活动。

**第五十四条** 国家建立水库防洪运用库区临时淹没补偿制度。因水库防洪运用造成设计土地征收线、居民迁移线以上库区临时淹没损失的，应当给予补偿。

国务院财政主管部门会同国务院水行政主管部门制定重要水库防洪运用库区临时淹没补偿办法，重要水库名录由国务院水行政主管部门制定；县级以上地方人民政府组织制定本辖区内其他水库补偿办法及名录。

**第五十五条** 国家加强水文监测环境和设施保护。县级以上人民政府应当按照国家规定划定水文监测环境保护范围。任何单位和个人不得擅自设立、移动、使用水文监测设施，不

得干扰水文监测。

建设可能影响水文监测的工程，建设单位应当在项目立项前，报请有管理权限的水行政主管部门或者流域管理机构批准。因工程建设改建水文测站，以及因重大工程建设确需迁移水文测站的，所需费用由建设单位承担。

**第五十六条** 任何单位和个人不得破坏、侵占、毁损水库、堤防、护岸、水闸、抽水站、排水渠系等防洪工程和气象、水文、通信、安全监测以及防汛备用的器材、物料、设施等。

## 第六章 防汛抗洪

**第五十七条** 国家实行党政同责的地方防汛抗洪工作责任制，统一指挥、分级分部门负责。各级人民政府承担防汛抗洪工作的具体责任。

**第五十八条** 国务院设立国家防汛指挥机构，负责领导、组织全国的防汛抗洪工作。

在国家确定的重要江河、湖泊设立流域防汛指挥机构，负责指挥所管辖范围内的防汛抗洪工作，由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河、湖泊的流域管理机构等有关单位负责人组成，其办事机构设在流域管理机构，承担流域防汛指挥机构的日常工作。

有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府设立防汛指

挥机构，由本级人民政府和有关部门、当地解放军和武警部队等有关单位负责人组成，在上级防汛指挥机构和本级人民政府的领导下，负责指挥本地区的防汛抗洪工作。

**第五十九条** 有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府根据流域综合规划、防洪规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。

长江、黄河、淮河、海河、珠江、松花江、辽河、太湖等重要江河、湖泊的防御洪水方案，由国务院水行政主管部门组织编制，报国务院批准；跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，由有关流域管理机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府组织编制，报国务院水行政主管部门批准。

**第六十条** 有防汛任务的地方，应当根据经批准的防御洪水方案制定洪水调度方案。重要江河、湖泊的洪水调度方案由流域管理机构组织编制，报国务院水行政主管部门批准。

跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的洪水调度方案，由有关流域管理机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国务院水行政主管部门备案。

其他江河、湖泊的洪水调度方案由所在地县级以上地方人民政府水行政主管部门制定，报上一级人民政府水行政主管部门和流域管理机构备案。

各级水行政主管部门应当根据情况变化，修改和完善洪

水调度方案。

**第六十一条** 有防汛抗洪任务的县级以上人民政府，应当制定防汛应急预案，用于管辖范围内突发性洪涝灾害的防范和处置。

国家防汛应急预案由国务院应急管理部门会同水行政等有关部门组织编制，报国务院批准。

长江、黄河、淮河、海河、珠江、松花江、辽河、太湖等重要江河、湖泊的防汛应急预案由流域管理机构会同流域内省级水行政、应急管理等部门组织制定，报国务院水行政、应急管理主管部门备案。

县级以上地方人民政府防汛应急预案由当地应急管理部门会同水行政等有关部门组织编制，报本级人民政府批准后实施。

**第六十二条** 县级以上地方人民政府应当推动应急设施和避难场所建设，配备应急救援所需物资、设备、工具，并确保其处于良好状态、随时可以投入使用。

**第六十三条** 国务院水行政主管部门确定全国入汛日期并向社会公布。省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门根据当地的洪水规律，规定本行政区域内汛期起止日期并向社会公布。

当江河、湖泊的水情接近保证水位或者安全流量，水库水位接近设计洪水位，或者防洪工程设施发生重大险情时，有关县级以上人民政府防汛指挥机构可以宣布进入紧急防

汛期。

**第六十四条** 在汛期，气象、水文、海洋等有关部门应当按照各自的职责，及时向有关防汛指挥机构及水行政、应急管理等部门提供气象、水文等实时信息和风暴潮预报；电信部门应当优先提供防汛抗洪通信的服务；交通运输、电力、物资材料供应等有关部门应当优先为防汛抗洪服务。

**第六十五条** 各级水行政主管部门和流域管理机构负责管辖范围内的水文情报预报工作，并按照规定权限向社会统一发布。水库、水电站、拦河闸坝和其他水工程的管理部门根据国家相关规定向水行政主管部门报送水文情报信息。

县级以上人民政府应当组织水行政主管部门强化洪水预报，延长预见期和提高预报精度；根据监测预报，及时发布预警信息；利用现代信息技术，模拟洪水演进过程和灾害影响；根据模拟成果，制定防御措施，编制防洪工程运用预案，提升洪涝灾害防范应对能力。

**第六十六条** 县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当坚持以流域为单元，根据经批准的防御洪水方案、洪水调度方案制定调度运用计划，实施水工程统一联合调度。

国家重要江河、湖泊的水工程联合调度运用计划由流域管理机构组织有关省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门编制，报国务院水行政主管部门批准。

实施水工程统一联合调度，根据调度权限实行分级管理、

分级负责。国务院水行政主管部门负责水工程统一联合调度的指导监督和重要水工程调度。流域管理机构和县级以上地方人民政府水行政主管部门根据调度权限，负责管辖范围内水工程统一联合调度的组织实施和监督管理。

水工程管理单位及其主管部门应当严格执行防洪调度指令。供水、灌溉、生态、航运、水力发电等调度应当服从防洪调度。突发情况下，服从有调度权限的水行政主管部门或者流域管理机构的调度。

纳入统一联合调度的水工程名录由县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构按照国家规定的调度权限和规则制定。

**第六十七条** 江河、湖泊水位或者流量达到规定的分洪标准，需要运用蓄滞洪区时，有调度权限的水行政主管部门或者流域管理机构按照依法经批准的防御洪水方案或者洪水调度方案中规定的启用条件和批准程序，启用蓄滞洪区。

蓄滞洪区启用前，所在地县级人民政府应当及时组织转移区内受威胁的群众。

依法启用蓄滞洪区，任何单位和个人不得阻拦、拖延；遇到阻拦、拖延时，由有关县级以上地方人民政府强制实施。

**第六十八条** 在汛期，水库、闸坝和其他水工程的运用，必须服从有关的水行政主管部门和流域管理机构的调度和监督。

在汛期，有防洪任务的水库（含水电站）不得擅自在汛

期限限制水位以上蓄水，其汛期限限制水位以上的防洪库容的运用，必须服从水行政主管部门和流域管理机构的调度和监督。

在凌汛期，有防凌汛任务的江河的上游水库的下泄水量必须征得有关的水行政主管部门和流域管理机构的同意，并接受其监督。

有度汛任务的在建水工程应当编制汛期安全度汛方案，报县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构审批或备案。

**第六十九条** 县级以上地方人民政府水行政主管部门应当加强山洪灾害监测站网和预报预警系统建设，强化运行维护管理，及时发布山洪灾害预报预警信息。

县级以上地方人民政府应急管理部门应当加强山洪灾害应急处置能力建设，强化抢险救灾保障，指导处置突发灾情。

基层人民政府应当建立山洪灾害群测群防体系，制定县、乡、村级山洪灾害防御预案，开展风险隐患排查整治，组织群众转移避险，宣传普及山洪灾害避险自救知识。村级预案应当明确转移责任人、转移人员、转移时机、转移路线和避险地点。

**第七十条** 县级以上人民政府应当组织应急管理、水行政等有关部门，建立防汛抗洪抢险专业队伍，在汛期承担防洪工程的巡查防守、应急抢险、紧急修复以及受灾群众转移救护等任务。

有防汛任务的部门和企事业单位应当根据需要在需要，组织建立防汛队伍，配备抢险物资，负责本部门、本单位的抗洪抢险。

国家综合性消防救援队伍是承担洪涝灾害应急救援任务的主要力量。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵应当执行国家赋予的抗洪抢险任务。

**第七十一条** 各级防汛指挥机构应当组织有关部门储备防汛抢险物资。各级水行政主管部门和水工程管理机构应当储备一定数额的防汛抢险物资，用于工程险情抢护和应急处置等。

国家鼓励支持企业协议代储、产能储备等社会化储备模式。

**第七十二条** 县级以上人民政府应当保障防汛抗洪抢险用车。在汛期，公安、交通运输等有关部门应当保障防汛指挥和抢险救灾车辆优先通行。

**第七十三条** 在紧急防汛期，防汛指挥机构根据防汛抗洪的需要，有权在其管辖范围内调用物资、设备、交通运输工具和人力，决定采取取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物和其他必要的紧急措施；必要时，公安、交通运输等有关部门按照防汛指挥机构的决定，依法实施陆地和水面交通管制。

依照前款规定调用的物资、设备、交通运输工具等，在

汛期结束后应当及时归还；造成损坏或者无法归还的，应当给予补偿。取土占地、砍伐林木的，在汛期结束后依法向有关部门补办手续；有关地方人民政府对取土后的土地组织复垦，对砍伐的林木组织补种。

**第七十四条** 洪涝灾害发生后，有关人民政府应当组织有关部门、单位做好灾区的生活供给、卫生防疫、救灾物资供应、治安管理、学校复课、恢复生产和重建家园等救灾工作以及所管辖地区的灾害调查评估和各项水毁设施修复工作。水毁防洪设施的修复，应当优先列入有关部门的年度建设计划。

国家鼓励、扶持开展洪水保险。

## 第七章 保障措施

**第七十五条** 各级人民政府应当提高防洪投入的总体水平，形成财政资金、金融信贷、社会资本共同发力的投入格局。

**第七十六条** 江河、湖泊的治理和防洪设施的建设和维护所需投资，按照事权和财权相统一的原则，分级负责，由中央和地方财政承担。城市防洪设施的建设和维护所需投资，由城市人民政府承担。

受洪涝威胁地区的粮库、油田、管道、铁路、公路、矿山、能源、电信等企业、事业单位应当自筹资金，兴建必要

的防洪自保设施。

**第七十七条** 中央财政应当安排专项资金，用于中央直属水利设施的防汛物资储备、抗洪抢险和水利设施水毁修复。

中央财政应当安排补助资金，用于抗洪抢险、水利设施及农村供水管网水毁修复、蓄滞洪区运用补偿和重要水库防洪运用库区临时淹没补偿。

县级以上地方人民政府应当在本级财政预算中安排资金，用于本行政区域内防汛物资储备、抗洪抢险、水利设施水毁修复、蓄滞洪区运用补偿和水库防洪运用库区临时淹没补偿。

**第七十八条** 国家设立水利建设基金，用于防洪设施和水利工程的维护和建设。具体办法由国务院和省、自治区、直辖市人民政府规定。

**第七十九条** 国家实行重要防洪设施用地保障。国务院自然资源主管部门对纳入国家和省、自治区、直辖市人民政府重大项目清单的防洪设施用地直接配置计划指标。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当简化重要防洪设施规划用地审批，支持重要防洪设施先行用地。

**第八十条** 任何单位和个人不得截留、挪用防洪、救灾资金和物资。

各级人民政府审计机关应当加强对防洪、救灾资金使用情况的审计监督。

**第八十一条** 县级以上人民政府水行政主管部门、流域

管理机构履行本法规定的监督检查职责时，有权依法采取下列措施：

（一）查阅、复制有关文件、证照、资料，对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存；

（二）要求被检查单位或者个人就执行本法的有关问题作出说明；

（三）进入被检查单位或者个人的生产场所进行调查；

（四）责令被检查单位或者个人停止违反本法的行为，履行法定义务；

（五）查封或者扣押涉嫌违法活动的场所、设施或者财物。

**第八十二条** 县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当加强执法能力建设，建立跨区域、跨部门、跨领域执法协调机制，对影响防洪安全的重大违法案件，依法开展联合执法。

国家加强防洪领域司法保障建设，推动防洪领域司法协作，强化行政执法机关与司法机关协同配合，鼓励有关单位为防洪领域提供法律服务。

## 第八章 法律责任

**第八十三条** 各级人民政府及有关部门、流域管理机构

违反本法规定，有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告、记过、记大过或者降级处分；造成严重后果或者恶劣社会影响的，给予撤职或者开除处分，其主要负责人应当引咎辞职。

（一）不符合行政许可条件准予行政许可的；

（二）依法应当作出限期拆除、恢复原状等决定而未作出的；

（三）不执行防御洪水方案、洪水调度方案、防汛抢险指令或者蓄滞洪方案、措施、汛期调度运用计划、统一联合调度方案等防汛调度方案的；

（四）不执行防汛避险人员转移命令，或者妨碍、阻挠防汛避险人员转移工作实施的；

（五）截留、挪用防洪、救灾资金和物资的；

（六）导致或者加重毗邻地区或者其他单位洪灾损失的；

（七）有其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的。

**第八十四条** 违反本法规定，未按照规划治导线整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，影响防洪的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，处五万元以上五十万元以下罚款。逾期不恢复原状或者采取其他补救措施的，代为恢复原状或者采取补救措施，所需费用由违法者承担。

**第八十五条** 船舶在航行可能危及堤岸安全的河段超

过限定航速航行的，由有关主管部门按照职责分工，责令停止违法行为，给予警告，处一万元以上十万元以下罚款；情节严重的，处十万元以上五十万元以下罚款。

**第八十六条** 违反本法规定，在河道、湖泊管理范围内修建围堤、阻水渠道、阻水道路、阻水桥梁，建设光伏发电、风力发电等设施，建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，从事影响河势稳定、妨碍河道行洪、危害防洪设施安全和干扰水文监测的行为或者围垦、侵占、填埋江河、湖泊的，由县级以上人民政府水行政等主管部门或者流域管理机构按照职责分工，责令停止违法行为，限期拆除违法建筑物、构筑物并恢复原状，没收违法所得，处五万元以上五十万元以下罚款；逾期不拆除或者不恢复原状的，强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

违反本法规定，在河道、湖泊管理范围内倾倒、填埋、弃置、堆放、处理垃圾、渣土、淤泥等固体废物，设置拦河渔具，在行洪通道采用围堰、网箱、围网等养殖方式或者种植阻碍行洪的林木和高秆作物的，由县级以上人民政府水行政等主管部门或者流域管理机构按照职责分工，责令停止违法行为，限期清除并恢复原状，没收违法所得，处二万元以上二十万元以下的罚款；逾期不清除、不恢复原状的，强制清除和代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

前款规定违法行为涉及水土保持的，依照《中华人民共和国水土保持法》的有关规定处罚。

**第八十七条** 违反本法规定，未经有关水行政主管部门或者河道、湖泊管理机构同意采伐护堤护岸林木的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，按规定补种护堤护岸林木，处采伐林木价值五倍以上十倍以下罚款；未完成规定的更新补种任务的，由河道、湖泊管理机构组织更新补种，所需费用由违法者承担，处未完成造林任务所需费用一倍以上二倍以下罚款。

**第八十八条** 违反本法规定，未经水行政主管部门或者流域管理机构签署规划同意书，擅自在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，限期补办规划同意书手续，处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上十万元以下罚款；逾期不补办或者补办未被批准的，责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，由县级以上地方人民政府组织强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构签署规划同意书，但未按照要求修建前款所列工程设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职责，责令限期改正，按照情节轻重，处警告、通报批评或者二万元以上二十万元以下罚款；逾期未改正的，责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，由县级以上地方人民政府

组织强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

**第八十九条** 违反本法规定，未经水行政主管部门或者流域管理机构同意，擅自建设涉河建设项目的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，限期补办有关手续，处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上十万元以下罚款；逾期不补办或者补办未被批准的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，由县级以上地方人民政府组织强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构同意，但未按照要求修建前款所列工程设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职责，责令限期改正，按照情节轻重，处警告、通报批评或者二万元以上二十万元以下罚款；逾期未改正的，责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，由县级以上地方人民政府组织强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

**第九十条** 违反本法规定，擅自占用蓄滞洪区土地，破坏蓄滞洪区安全设施，或者阻碍蓄滞洪区启用的，由县级以上人民政府责令停止违法行为，限期恢复原状，处五万元以上五十万元以下罚款。

在分退洪口门附近和洪水主流区域内建设阻碍行洪的

建筑物、构筑物和设置其他设施的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门报请本级人民政府责令建设单位限期改建或者拆除，所需费用由违法者承担。

**第九十一条** 违反本法规定，在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，未编制洪水影响评价报告或者洪水影响评价报告未经审查批准开工建设的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，限期补办有关手续，处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上十万元以下罚款；逾期不补办或者补办未经批准的，限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构审查同意，但未按照要求修建前款所列非防洪建设项目的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职责，责令限期改正，按照情节轻重，处警告、通报批评或者二万元以上二十万元以下罚款；逾期未改正的，责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，由县级以上地方人民政府组织强制拆除或者代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

违反本法规定，防洪工程设施未经验收或者验收不合格，即将建设项目投入生产或者使用的，责令停止生产或者使用，限期验收防洪工程设施，处一万元以上十万元以下罚款。

**第九十二条** 违反本法规定，因城市建设填堵原有沟叉、

贮水洼淀和废除原有防洪设施的，县级以上地方人民政府应当责令停止违法行为，限期恢复原状，处五万元以上五十万元以下罚款；逾期不恢复原状的，县级以上地方人民政府代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

**第九十三条** 在防洪设施保护范围内，从事影响防洪设施运行和危害防洪设施安全的爆破、打井、采石、取土、挖砂等活动的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构按照职责分工，责令停止违法行为，限期恢复原状，所需费用由违法者承担，没收违法所得，处五万元以上二十万元以下罚款。

**第九十四条** 违反本法规定，在水库库区管理范围内筑坝拦汊，或者开展威胁水库运行安全、危害库岸稳定、侵占库容等活动的，由县级以上人民政府水行政等主管部门或者流域管理机构按照职责分工，责令停止违法行为，恢复水库库容，所需费用由违法者承担，处五万元以上二十万元以下罚款；情节严重的，处二十万元以上五十万元以下罚款。

**第九十五条** 违反本法规定，破坏、侵占、毁损水库、堤防、护岸、水闸、抽水站、排水渠系等防洪工程和气象、水文、通信、安全监测设施以及防汛备用的器材、物料，或者擅自移动、使用水文设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，限期恢复原状，处二万元以上二十万元以下罚款；造成损坏的，依法承担民事责任；应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚

法的规定处罚。

**第九十六条** 违反本法规定，水工程主管部门和管理单位拒不执行统一联合调度指令的，责令改正，给予警告，并处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，并处十万元以上五十万元以下的罚款。

**第九十七条** 违反本法规定，拒绝、阻碍县级以上人民政府有关部门或者流域管理机构依法进行监督检查的，处二万元以上二十万元以下罚款；情节严重的，责令停产停业。

**第九十八条** 有关单位或者个人违反本法规定，有下列情形之一的，构成违反治安管理行为的，依照治安管理处罚法的规定处罚；给他人人身、财产造成损害的，依法承担民事责任：

（一）阻碍、威胁防汛指挥机构、水行政主管部门或者流域管理机构等有关部门的工作人员依法执行职务的；

（二）拒不服从防汛避险转移命令的；

（三）辱骂、对抗、攻击、伤害防汛避险转移工作人员的；

（四）已经转移又擅自返回或者隐瞒谎报行程未真正实施转移的；

（五）扰乱社会治安秩序和道路交通秩序的；

（六）其他干扰、阻挠、破坏防汛避险人员转移工作的。

**第九十九条** 违反本法规定，故意编造水文情报预报预警或者灾情虚假消息、散布谣言的，公安机关、网信部门应

当采取必要措施，依法对其予以处罚。

**第一百条** 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第九章 附则

**第一百零一条** 本法所称水工程，是指在江河、湖泊和地下水源上开发、利用、控制、调配和保护水资源，开发、利用水能和水运资源，控制、调蓄洪水的各类工程。

本法所称防洪工程，是指具有防洪功能的各类水工程。

本法所称防洪设施，包括防洪工程以及与防洪有关的气象、水文、通信（讯）、海洋等非工程设施。

本法所称滩区，是指江河、湖泊管理范围内具有行洪、滞洪、沉沙功能，由于历史原因形成的有群众居住、耕种的滩地。

**第一百零二条** 本法自 年 月 日起施行。

## 关于《中华人民共和国防洪法修改草案 (征求意见稿)》的起草说明

2023 年 8 月,防洪法修改列入十四届全国人大常委会立法规划,水利部为牵头起草单位。按照党中央、全国人大和国务院部署要求,水利部加快推进防洪法修改工作,广泛开展调研咨询,认真组织专题研究,深入论证条文修改,形成防洪法修改草案稿。现将有关情况说明如下。

### 一、修改的必要性

《中华人民共和国防洪法》(以下简称防洪法)是我国专门规范洪涝灾害防治的一部法律,1998 年正式施行,2009 年、2015 年、2016 年先后进行三次修正。防洪法实施 20 多年来,对于防治洪水,防御、减轻洪涝灾害,维护人民生命财产安全,保障经济社会可持续发展,发挥了十分重要的作用。近年来防洪工作面临许多新形势、新任务,特别是党的十八大以来,党中央对防洪工作作出一系列重大决策部署,我国洪涝灾害防治实践发生重大变化,亟需对防洪法进行修改完善。

(一)修改防洪法是贯彻落实习近平总书记关于防洪工作重要讲话指示批示精神的关键举措。习近平总书记高度重视防洪工作,对防汛抗洪、防灾减灾救灾等多次作出重要指示批示,要求坚持人民至上、生命至上,切实把确保人民生

命安全放在第一位落到实处；统筹发展和安全，树牢底线思维、极限思维，采取有力措施防范化解重大风险，牢牢守住安全底线；明确提出了“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾理念。迫切需要通过修改防洪法，将习近平总书记的重要指示和党中央、国务院决策部署以法律形式予以贯彻落实，转化为国家意志和社会行为准则。

（二）修改防洪法是解决我国水灾害问题、保障国家防洪安全的必然要求。党的十八大以来，我国统筹发展和安全，推进水灾害防治，洪涝灾害防御能力实现整体性跃升，为经济社会发展提供了有力保障。随着我国城镇化进程加快，加之受全球气候变化影响，流域和区域水情雨情工情发生明显变化，防洪工程体系和非工程体系存在短板、蓄滞洪区建设管理薄弱、人水争地侵占行洪空间等问题越来越突出，迫切需要修改防洪法作出针对性的制度设计和安排。

（三）修改防洪法是总结防洪实践经验、回应社会期盼的迫切需要。防洪法实施以来，我国全社会依法防洪意识不断增强，配套法规建设不断健全，防汛抗洪责任制不断发展，防洪减灾体系不断完善，水行政执法不断加强，防汛抗洪监督保障更加有力，形成了宝贵的实践经验。迫切需要将这些实践中行之有效的经验做法转变为法律制度，依法推进我国防洪事业顺利开展。

（四）防汛抗洪管理体制优化调整，需要通过修改防洪法予以明确。2018年党和国家机构改革对防汛抗旱工作作出

了顶层设计。国务院有关协调意见以及水利部、应急管理部等部门“三定”规定对防汛抗洪工作明确了相关职责分工。国务院办公厅印发的《国家防汛抗旱应急预案》进一步明确了机构改革后相关工作的责任主体和报批程序。这些调整 and 变化需要通过防洪法的修改，将防洪相关职责制度化。

## 二、修改思路和原则

### （一）修改思路

以习近平总书记关于治水的重要论述精神和“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾理念为根本遵循，贯彻落实党中央、国务院决策部署，统筹发展和安全，坚持系统观念，强化底线思维，构建完善全面、系统、科学的防洪法律制度体系，为保障国家防洪安全提供基础性、全局性法制保障。

### （二）基本原则

在修改工作中，主要把握以下几个原则。

**一是坚持对标对表。**将习近平总书记“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾理念和关于防汛抗洪等重要讲话指示批示精神“入法”，并贯穿指导防洪法修改全过程和全部条文，确保党中央、国务院关于防洪工作的决策部署全面制度化、法律化。

**二是坚持问题导向。**针对防洪工作实践中的重点、难点问题 and 现行防洪法律制度体系中的薄弱、空白领域，新增、充实或修改完善相关制度措施，充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

**三是坚持系统观念。**统筹发展和安全，统筹协调防洪与抗旱、防洪与排涝、流域与区域等的关系，对防洪工作作出系统性、整体性、协同性制度安排，并加强与水法、突发事件应对法等其他法律法规衔接。

**四是坚持守正创新。**总结防洪法实施经验，立足我国基本国情水情和发展阶段，巩固发扬经过长期实践检验的制度措施，发掘提炼新的实践成果和经验，借鉴长江保护法、黄河保护法等立法成果，构建完善新时代防洪法律制度体系。

### **三、修改的主要内容**

现行防洪法分为 8 章 65 条，修改后的草案稿分为 9 章 102 条。

主要修改内容如下：

**一是**将“坚持人民至上、生命至上”“坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一”等要求写入总则并贯穿始终，强化洪水风险管控，筑牢安全底线。强调以流域为单元，构建完善防洪减灾体系。

**二是**健全防洪规划体系，新增或明确蓄滞洪区建设管理、山洪灾害防治、城市防洪等规划，加强规划衔接和执行监督，明确国土空间规划及其他规划应当满足防洪要求。

**三是**强化河湖治理与防护，新增防洪工程体系建设、监测预报体系建设、滩区和洲滩民垸管理等规定，充实完善河湖管理范围内土地利用及禁止性规定等内容。

**四是**加强防洪区和防洪设施管理与保护，将现行防洪法“防洪区和防洪工程设施的管理”一章拆分设立“防洪区管理”、“防洪设施管理与保护”两章，新增防洪区风险区划、水库大坝安全运行、库容保护、库区临时淹没补偿、水文监测环境保护等制度，完善蓄滞洪区管理、城市防洪排涝、防洪工程管理保护等内容。

**五是**强化防汛抗洪管理，新增洪水调度方案、防汛应急预案、应急避难设施场所、强化预报预警预演预案措施、水工程统一联合调度、山洪灾害防御、防汛抢险队伍、物资储备、灾害评估等规定，细化明确部门职责，强化流域管理机构职责，完善防汛抗洪责任制。

**六是**加强保障与监督，新增防洪设施用地保障等规定，拓展救灾资金支持领域，强化法律责任，加大违法处罚力度。