

# 上海市水利管理处

## Shanghai Water Conservancy Management

### 水利科技

- 水利科研
- 科技动态
- 论文集萃

### 信息搜索

### 浅谈防汛物资的储备与管理

防汛物资是黄河防汛抢险的重要物质基础，是确保黄河安澜的重要保障，是防汛抢险的三要素（防洪工程、防守人力、防汛物资）之一。防汛物资储备与管理具有一定的特殊性，各级防汛机构要高度重视防汛物资的储备与管理工作，落实防汛物资的来源，确保防汛物资的数量和质量，搞好防汛物资的储备与管理，不误防汛抢险所需。

#### 1防汛物资储备

##### 1.1储备数量

黄河防汛物资在正常的储备条件下具有一定的储备年限，如麻袋10年、编织袋5年，为减少储备损失，防汛物资储备数量大多按中常洪水考虑，遇有特大洪水时，一般报请各级防指，动用不同级别的防汛物资储备，以满足防汛抢险的需要。防汛机构自有防汛物资储备数量的确定有多种形式，在实践中，根据历年来的防汛形势，不断修订、补充和完善，制订科学的、切实可行的储备定额，避免防汛物资储备的盲目性和随意性，满足本辖区内防汛抢险的需要。

##### 1.1.1定额储备

防洪工程发生的险情尽管难以对某个局部工程、局部时间做出准确预测，但就宏观而言，有一定的规律可循。在长期的实践中，以某一流域或某一地区的防洪工程数量为依据，以中常洪水时各类工程出险的几率，确定单位工程所需储备的防汛物资，计算出整个流域或某一地区的防汛物资储备数量。

##### 1.1.2不同防御目标的储备数量

以防御大洪水为目标，当达到防御目标的洪水量级时，各种应对措施所需防汛物资数量，扣除社会储备、机关团体和群众备料后确定实际储备数量。当无法确定防御洪水量级时，可按当地遭受灾害历史上防汛物资最大消耗来推算实际储备数量。

##### 1.2储备形式

人民治黄以来，防汛物资本着从防御大洪水的需要出发，就地取材，采取国家、社会团体和群众备料相结合的储备方式。在与洪水的长期斗争中，防汛物资储备形成了较为完备的体系，其构成主要分为四部分，即中央级防汛物资储备、各防汛机构自有储备（亦称常备物资）、社会储备、机关团体和群众备料。防汛物资储备本着“宁可备而不用、不可用而不备”的原则，实行国家足额储备实物的方式进行储备。

##### 1.2.1中央级防汛物资储备

中央级防汛物资储备是为了贯彻“安全第一、常备不懈、以防为主、全力抢险”的防汛方针，由国家防汛抗旱总指挥部办公室在全国指定了15个中央级防汛物资储备定点仓库，采取委托储备的方式储备防汛物资。中央级防汛物资坚持“讲究实效、定额储备”的原则，重点支持遭受特大洪涝灾害地区防汛抢险物资的应急需要，储备种类有：编织袋、麻袋、编织布、无纺布、抢险钢管、抢险照明设备、应急灯笼抢险物料；橡皮船、冲锋舟、救生船、救生衣、救生圈等救生器材；打桩、探水、潜水等防汛抢险机具。中央级防汛物资是在全国范围内某一地区遭受较大灾害后重要的后续物资供应来源，是用于解决遭受特大水灾地区防汛抢险物资不足的一项重要措施。

##### 1.2.2常备物资

防汛物资储备以地方各级防汛机构为主，为了保证防汛抢险应急物资的供应，各级防汛机构都设有防汛物资仓库，常年储备一定数量的防汛物资，根据本地实际、使用习惯和经费情况确定储备物资的种类，黄河下游储备的常备物资主要有：石料、铅丝、麻绳、麻袋、蓬布、帐篷、土工布、编织布、救生衣、沙石料、冲锋舟、橡皮船、发电机组、油锯、查水灯等，还备有常用工具和抢险机具等。常备物资由各级防汛机构直接管理，在抗洪抢险中直接运往抢险工地，在“抢早、抢小”中发挥应急的作用。

##### 1.2.3社会储备

为弥补常备防汛物资的不足，防御超标洪水，需要在商业、供销等流通企业和一些生产企业储备防汛物资，这些企业经营、生产着可以用于防汛抢险的物资，利用其经营、生产条件进行储备，以满足防汛抢险的需要，具有现实的经济效益和巨大的社会效益。但随着市场经济的发展、企业的不断改制，防汛物资储备也有了适应市场经济体制的新方式。

##### 1) 协议储备

变靠政府指令性安排为防汛机构直接与经过考察的生产企业联系，签订防汛物资储备协议，明确双方的权利和义务，保障防汛物资的供应。通过协议的签订，防汛机构做到了心中有数，落实了防汛物资来源，企业可结合自身生产经营能力和库存周转能力安排生产，有的甚至不需要大的调整，这样企业也能降低费用，避免临时紧急调用防汛物资对正常生产活动的影响。汛期防汛机构要经常实地检查落实防汛物资的储备情况，一旦发生意外，立即采取补救措施，确保防汛工作万无一失。

## 2) 滚动储备

通过招标、实地考察等方式，选择信誉好、生产能力强、有供货保证的企业，与其签订合同，一次性订购一定种类和数量的防汛物资，但不提货，如果汛期调用，支付防汛物资费用，汛后及时与生产企业续签合同；如果汛期不用，则企业一直保存一定种类和数量的防汛物资。这样，防汛机构利用较低的价格得到了防汛物资的使用权，省去了仓储费用，避免了仓储损失，免除了紧急调用时采购的困难，每次动用时，以新价补齐原数，以新产品代替旧产品。企业得到的是资金，可用于发展生产，承担的是责任，保证防汛物资的种类、数量、质量和及时供应。

## 3) 动态储备

有些防汛物资存在汛期和非汛期市场价格的差异，在保证防汛抢险需要的前提下，采取淡季购进，旺季售出，不断更新的办法，利用季节差价弥补部分管理费缺口，避免因长期储备到期带来的储备损失，使防汛物资既能满足防汛抢险的需要，又能始终处于较好的质量状态。

## 4) 招标储备

通过招标选择储备企业，储备一定种类和数量的防汛物资，不动用时不必支付储备费用，动用时支付高于当时市场价格的费用，这样可节约大量的储备损失，效益可观。但是，招标储备的防汛物资数量不要过于集中，不搞连续或长期储备，不能作为唯一的或最主要的储备方式，汛期要经常检查落实防汛物资的储备情况，避免企业负担过重，影响防汛大局。

### 1.2.4 机关团体和群众备料

机关团体和群众备料主要集中在沿黄一、二、三线的县、乡、村，《中华人民共和国防汛条例》第二十一条规定：“受洪水威胁的单位和群众应当储备一定的防汛抢险物料”，因此，凡是单位和个人自有、掌握的能够用于防汛抢险的物资均在此列。机关团体和群众备料主要有抢险料物、查险料物、交通运输工具、通信及报警工具、生活设施及用具。防汛工作实行行政首长负责制，地方政府应根据防汛任务大小和当地物资资源，统一安排，分解落实到单位、部门和个人，登记造册，采取汛前号料、备而不集、用后付款的方法，明确备料责任。

## 2防汛物资调用

### 2.1 中央级防汛物资

中央级防汛物资的调用坚持“先近后远、满足急需、先主后次”的原则，先调用离抢险地点最近的防汛储备物资，满足重点地区、关系重大的防洪工程抢险和急需防汛储备物资的单位。调用时，由流域机构或省级防汛抗旱指挥部向国家防汛抗旱总指挥部办公室提出申请，写明申请调用的防汛储备物资的用途、物资品名、数量、运送地点、时间要求等，经国家防汛抗旱总指挥部办公室批准后，向代储单位发调拨令，代储单位立即发货，并及时向国家防汛抗旱总指挥部办公室反馈调拨情况。

### 2.2 常备物资

国家常备物资的调用本着快速、灵活、实用的原则进行，险情发生后，县级黄河防汛办公室根据险情的大小、抢护方法及填写物资调拨清单，同级防指批准后调用。如果辖区内常备物资储备不能满足防汛抢险需要时，县防指及时请示市防指，调拨辖区外的防汛物资。

### 2.3 机关团体和群众备料

根据辖区内险情的需要，县级防指批准，可及时调用机关团体和群众备料。这部分料物为机关团体和群众自有物资，且使用频繁，应根据险情的需要调用，并事先约定各种物资的应时价格，用后及时进行结算。

## 3防汛物资管理

防汛物资管理主要是指仓储管理，仓储管理是防汛物资管理的重要环节，是保持仓储物资安全完整的重要手段，仓储管理要严格执行防汛物资管理的有关法规、制度和标准。防汛物资具有专业性强、动态特殊性、回收保管等特点，搞好仓储管理，提高仓储管理水平，节约仓储管理费用，降低仓储损失，对保证防汛物资的数量、质量、运输等具有重要意义。

### 3.1 健全工作制度

防汛物资仓储管理应建立健全岗位责任制度，验收与发放制度，维护保养制度，安全消防制度，资料建档制度，运输、保管、交接制度，并采取相应措施，保证各项制度落实到位。

### 3.2 防汛物资验收与发放

提货或验货前要仔细核对运送单据中防汛物资的数量、规格、质量，做好相关记录。物资发放时按照“先进先出”的原则，除防汛抢险急用外，做到无正式发货凭证不发，质量不合格不发，未经验收的不发，认真审核领料手续，仔细清点发货规格、数量，发货后及时记帐。物资验收及发货时，发现问题，应及时反映，及时处理，特别是紧急调用的防汛物资，应现场交验，做到准确、无误。

### 3.3防汛物资保养

库区规划布局合理、堆垛有序、标记明显，库存设备有合格证、说明书。对库区的防汛物资进行经常化、科学化保养，做到无锈蚀、无霉烂变质、无损坏。及时盘点仓库，及时更新超期的防汛物资，做到帐、卡、物三者相符。

库内物资按“四号定位、五五摆放”的方法，分区、分类、合理存放，露天存放的防汛物资做到分区、分类，整齐划一。搞好仓库卫生，保持仓库整洁，及时检查仓库电路、门窗，防止易燃物品入库，做好防火、防盗工作，确保防汛物资的存放安全、完整。

### 3.4防汛物资运送

防汛物资的运输应符合运输标准和安全要求。为保证运输安全，原则上由调运方负责运输，以节省时间，保证作业安全和物资安全。

## 4防汛物资更新与补充

### 4.1落实补充方案

防汛物资具有使用寿命，当其达到存放年限后，就无法用于防汛抢险，必须报废，否则将影响抢险效果，贻误防汛战机。有报废就要有补充、更新，中央级防汛物资储备具有完善的更新、补充机制，国家常备物资正逐步完善更新、补充机制。防汛物资为多方筹集，资金渠道呈现多元化，各级防汛机构应根据储备定额、防汛任务、实际库存情况，及时提出补充计划，制订补充方案，以便防指领导协调、督促有关各方落实补充计划，提高社会储备、机关团体和群众备料的保障程度。

### 4.2实行制度化管埋

有的防汛物资规定有明确的储备年限，根据防汛物资的进帐时间，超过储备年限后及时报废；有的防汛物资不好规定存放年限，是否更新需做技术鉴定。一般每年汛后对辖区内防汛物资进行系统全面地清理，及时将帐、卡、物相对照，统计出需更新、补充的防汛物资的种类和数量，以便来年汛前补充更新。对报废、报损鉴定的防汛物资及时处理，并形成制度化，定期检查，定期补充，确保防汛物资储备的数量和质量。

### 4.3设备更新

为提高防汛抢险实战能力，黄河下游专业机动抢险队配备了部分防汛抢险设备，这些设备多数为通用设备，可用于防汛抢险，也能用于施工或工程维修养护。为防止设备闲置，提高利用率，降低储备损失，对这些设备的管理使用走“平战结合”的路子，即汛期参加防汛抢险，非汛期参与施工，参与工程维修养护，及时提取折旧，使其能够自我维持、滚动发展。

## 5建议

### 5.1实物储备与资金储备相结合

受资金限制和经济发展的影响，防汛物资储备存在适应性差、保障程度低、储存管理难度大、消耗和补充不及时等缺点，需要不断改进防汛物资的储备方式，以适应现代防汛抢险的需要。为了使防汛物资储备既能满足抗洪抢险的需要，又能节约资金，提高效益，可实行实物储备与资金储备相结合的方式。实物储备是指按照储备定额核定的储备数量，全部以实物的形式将防汛物资储备在各个仓库。资金储备是指不在仓库储备实物而储备资金。对市场供应充足，并通过委托、代储等措施能够保证供应的物资，经上级主管部门批准，采用储备资金的方式，由生产企业代储。

### 5.2加大社会化储备范围

防汛物资的社会化储备就是将防汛物资储备逐步推向社会，由社会各企业代储代管防汛物资。社会蕴藏着丰富的物资资源，转变以国家储备为主的观念，加大社会化储备力度和储备范围是非常必要的。实行各流域机构与地方防汛物资储备、中央级防汛物资储备大联网，在全国形成一个调度灵活，反映迅速的储备网络，建立联合储备体系，实现防汛物资的统一调配。防汛物资储备的大联网，可以避免同类防汛物资的重复储备，大大提高防汛储备物资的利用率，降低储备总量，减少储备损失，避免资金的重复投入，用节省的资金可以储备更多数量或种类的防汛物资。

### 5.3增加科技含量

先进的水情测报手段，先进的计算机网络，先进的通讯设备，便捷的交通工具，强大的运输能力，为防汛物资的代储代管和社会化储备提供了条件，为防汛抢险赢得了时间，争取了主动，能够保证防汛物资准确及时地运达指定地点或抢险现场。建议在今后的防汛抢险中，增加科技含量，使用先进机械、高科技产品和手段，缩短抢险时间，降低抢险工作量，提高防汛抢险的保障程度，用最短的时间控制险情，确保黄河防洪安全。

参考文献：[1] 孙宗海. 防汛物资手册. 北京：中国科技技术出版社, 1999.

[2] 杜宪奎. 水管单位财务管理与实践. 北京：大地出版社, 2002.

[3] 中华人民共和国财政部，中华人民共和国水利部，国家防汛抗旱总指挥部办公室. 中央级防汛物资储备及其经费管理办法. 财农字（1995）236号, 1995年9月27日

[4] 国家防汛抗旱总指挥部办公室. 中央级防汛物资储备管理细则. 办减（1999）67号, 1999年11月15日.

[5] 中华人民共和国国务院. 中华人民共和国防汛条例. 中华人民共和国国务院令第86号, 2005年7月15日.

作者简介：崔庆瑞，聊城黄河水务局。

附件：

作者：崔庆瑞

来源：水信息网

日期：2007-05-14

---

[首 页](#) | [信息公开](#) | [行业管理](#) | [信息简报](#) | [水利科技](#) | [党的建设](#) | [便民服务](#)

上海市水利管理处

地址：上海市南苏州路333号华隆大厦23楼 邮政编码：200002 电话：63216790 Email: shsl@shsl.org.cn

（建议您将电脑显示屏的分辨率调整为1024\*768浏览本网站）