

# 案例 6：2016 邢台 “7·19” 特大水灾

“典型案例灾情演化规律及干预策略研究”专题研究组编写

专题负责人：李英冰      联系方式：ybli@sgg.whu.edu.cn

武汉大学测绘学院

案例名称：2016 河北邢台 “7·19” 特大水灾

地点：河北省邢台市

时间：2016 年 7 月 19 日

受灾人数：34 人死亡、13 人失踪

摘要：2016 年 7 月 19 日，邢台遭遇特大暴雨突如其来的暴雨造成了邢台低洼地区严重积水，部分地区受灾，大部分路段交通瘫痪，造成人员财产严重损失。

编制单位：武汉大学测绘学院

## 1 概述

### 1.1 事件概要

2016 年 7 月 19 日 0 时至 21 日 8 时，邢台遭遇特大暴雨，截止 2016 年 7 月 20 日 16 时，全市平均降水 167.7 毫米，最大降水临城上围寺 673.5 毫米，沙河、内丘、临城、邢台市区、邢台县、隆尧、南和多地出现 350 毫米以上降水。突如其来的暴雨造成了邢台低洼地区严重积水，部分地区受灾，大部分路段交通瘫痪，造成人员财产严重损失。大雨给邢台人民带来了严重伤痛。

### 1.2 事件发生原因

自 7 月 19 日凌晨开始，邢台市出现连续强降雨过程，特别是西部山区突发暴雨（张果老山降雨量 477 毫米，西黄村降雨量 469 毫米，七里河降雨量 444 毫米，降雨量超过“96.8”），邢台市地势西高东低，雨水顺势而下，造成七里河开发区段南大堤决口、北大堤漫水。

注入七里河的洪水有两路，一路来自东川口水库溢流及区间流入。东川口水库为小 I 型水库，控制上游流域面积 84 平方公里，总库容 928 万立方米，是以防洪为主，灌溉、发电、养殖等综合利用开敞式水库，泄洪不能控制。监测数据显示，7 月 19 日晚，东川口水库流域降特大暴雨，流域内最大降雨 364.5mm，发生最大出库时间为 7 月 20 日 2 时，水位为 226.6m，蓄水 445 万立方米，入库 382m<sup>3</sup>/s，出库 382m<sup>3</sup>/s，区间多条小河沟同时流入七里河。洪峰达到邢左公路桥时，流量为 500m<sup>3</sup>/s 以上。

另一路邢台市市区防洪分洪道，承接邢台市西部南石门流域洪水，流域面积约 50k m<sup>2</sup>，南石门地区也是暴雨中心，7 月 19 日 8 时至 7 月 21 日 8 时，累计降雨 427.8mm，形成洪水通过分洪道在玉带桥以 70m<sup>3</sup>/s 以上流入七里河。

两路汇合达到 580m<sup>3</sup>/s，七里河在 107 国道处形成大洪水。七里河在大贤桥迅速收窄，通过能力只有 40m<sup>3</sup>/s 左右，造成洪水漫过河堤决口，使开发区 12 个村进水。

## 1.3 造成损失

此次暴雨洪水涉及邢台市 21 个县（市、区）3383 个村庄，153.1 万人口受灾，大量房屋被毁、农田被淹、企业停产，基础设施损毁严重。

据邢台市有关部门统计，截至 8 月 3 日 15 时，全市造成 40 人死亡、7 人失踪。全市倒塌房屋 26993 间，严重损害房屋 30402 间，一般损害房屋 46344 间，全市农作物受灾面积为 206.0 万亩，成灾面积为 121 万亩，绝收面积为 59 万亩，死亡畜禽 123.3807 万头（只），国省干线公路损毁里程为 470 公里，农村公路损毁 1132 公里，全市共计有 4734 条（座）输变配电设备出现故障，受损通信设施线路 1798 千米，基站 567 个，损坏堤防 580.14 千米、机电井 9808 眼、水闸 79 座，冲毁塘坝 1213 座，损坏灌溉设施 9472 处，全市因洪灾造成直接经济损失 160.1691 亿元，紧急转移安置 23.9 万人。

洪水冲断了道路、冲垮了桥梁、冲毁了农田、冲塌了房屋，所到之处，满目疮痍，邢台遭遇了历史罕见的洪灾。大陆泽、宁晋泊滞蓄洪水总量为 4.61 亿立方米，滞洪区最大淹没水深达 3 米，淹没面积约为 223 平方千米，涉及南和、宁晋、隆尧、任县、大曹庄管理区的 235 个村庄，转移 22.1 万人口。

# 2 大事记

## 2.1 主要时间线

### (1) 2016/07 河北降雨较同期偏少

2016 年 7 月初，河北的降雨好像忽然被按下了“暂停”键。7 月上旬，全省平均降水量为 12 毫米，比常年同期偏少 72%，居 20 年同期少雨第二位。从 7 月中旬开始，大范围降雨骤然增多。

### (2) 2016/07/18 河北中南部出现降雨

7 月 18 日，邯郸、邢台、石家庄等河北中南大部分地区淅淅沥沥下起了小雨，伴随着雨势加大，整个冀中南地区被雨幕笼罩。

### (3) 2016/07/19~2016/7/21 08:00 邢台市遭遇罕见暴雨

7 月 19 日凌晨至 21 日 8 时，邢台市遭受了历史罕见的特大暴雨袭击。强降雨主要集中在 7 月 19 日 9 时至 20 日 15 时，连续 30 个小时的降雨量达到此次降雨过程（56 个小时）总量的 85%。19 日凌晨到 20 日凌晨邢台市桥西区平均降雨量为 382 毫米，沙河市为 231 毫米，内丘县为 224.9 毫米，桥东区为 213.6 毫米，临城县为 191.6 毫米，南和县为 224.9 毫米。

在整个降雨过程中，沙河市平均降雨量达 304.4 毫米，最大降雨量出现在花木站，为 456.7 毫米；内丘县平均降雨量为 289 毫米，最大降雨量出现在太子岩站，为 517.9 毫米；邢台县

平均降雨量为 262.4 毫米，最大降雨量出现在张果老山站，为 487.3 毫米；临城县平均降雨量为 262.4 毫米，最大降雨量出现在上围寺站，为 676 毫米。多个站点降雨量超过 300 毫米，局部地区超过 700 毫米。暴雨伴有 7~8 级强风，临城县一带成了暴风中心，雨量巨大，临城县上围寺站 24 小时降雨量达 655 毫米，重现期超过 500 年。

#### **(4) 2016/07/19~2016/07/21 七里河在 107 国道处形成大洪水**

监测数据显示，7 月 19 日晚，东川口水库流域降特大暴雨，流域内最大降雨 364.5mm，发生最大出库时间为 7 月 20 日 2 时，水位为 226.6m，蓄水 445 万立方米，入库  $382\text{m}^3/\text{s}$ ，出库  $382\text{m}^3/\text{s}$ ，区间多条小河沟同时流入七里河。洪峰达到邢左公路桥时，流量为  $500\text{m}^3/\text{s}$  以上。

邢台市水利专家张英林说，注入七里河的洪水有两路。

一路来自东川口水库溢流及区间流入。东川口水库为小 I 型水库，控制上游流域面积 84 平方公里，总库容 928 万立方米，是以防洪为主，灌溉、发电、养殖等综合利用开敞式水库，泄洪不能控制。

另一路邢台市市区防洪分洪道，承接邢台市西部南石门流域洪水，流域面积约  $50\text{km}^2$ ，南石门地区也是暴雨中心，7 月 19 日 8 时至 7 月 21 日 8 时，累计降雨 427.8mm，形成洪水通过分洪道在玉带桥以  $70\text{m}^3/\text{s}$  以上流入七里河。

两路汇合达到  $580\text{m}^3/\text{s}$ ，七里河在 107 国道处形成大洪水。七里河在大贤桥迅速收窄，通过能力只有  $40\text{m}^3/\text{s}$  左右，造成洪水漫过河堤决口，使开发区 12 个村进水，造成人员伤亡和财产损失。

#### **(5) 2016/07/20 北沙河出现漫堤、溃堤**

7 月 20 日 10 时 30 分，北沙河宁晋县段前浊南等 6 处出现漫堤、溃堤，多个乡村告急。15 时，右堤赵县境内赵辛线东决口，决口长度为 20 米，北江、西苏、东小京、北黄、北马、南马、三十里等村庄遭受不同程度的洪灾。

#### **(6) 2016/07/22 08:00 大贤村村民围堵 107 国道**

大贤村村民因对救灾和伤亡人数统计不满，围堵 107 国道。当地警方和政府官员多次劝阻村民，双方产生肢体冲突，发生官员与村民互跪一幕。

## **2.2 应急救援工作**

#### **(1) 2016/07/20 01:40 开发区接到通知，进入大贤村组织群众转移**

7 月 20 日 1 时 40 分，开发区接到通知，进入大贤村组织群众转移。当时，水已经开始漫坝进村。1 时 50 分，大贤村村支书接到电话，并用广播喇叭通知村民。

#### **(2) 2016/07/23 邢台市成立工作组开展工作**

邢台市成立由市委书记、市长带队，12 个村每个村 1 名市级领导负责的工作组，进村入户开展工作。

## 2.3 不同层级政府关键决策部署

### (1) 2016/07/18 15:00 河北省发布暴雨蓝色预警

15 时，河北省气象台发布暴雨蓝色预警：“预计今天夜间到明天白天，受冷空气和暖湿气流的共同影响，保定南部、石家庄、邢台和邯郸的降雨量可达 40~80 毫米，降雨时伴有雷电、短时强降雨、大风等强对流天气，请注意防范。”17 时，邢台市气象台发布暴雨蓝色预警。

### (2) 2016/07/18 沈小平副省长做出批示

18 日 17 时，根据对雨情、水情的综合分析研判，沈小平副省长做出批示，要求相关地区做好充分准备，特别是切实加强山洪地质灾害易发区等薄弱环节和重点部位的防范。河北省防汛抗旱指挥部迅速进入临战状态。

### (3) 2016/07/19 05:00 河北省气象台将暴雨预警由蓝色升级为黄色

19 日 5 时，河北省气象台将暴雨预警由蓝色升级为黄色：“预计今天白天到夜间，保定东部、廊坊、唐山南部、石家庄、邢台、邯郸、衡水降水量可达 40~80 毫米，局部达到 80~120 毫米，降雨时伴有雷电、短时强降水、大风等强对流天气，请注意防范。”

19 日 9 时，河北省气象台发布山洪灾害气象风险预警：“目前石家庄、邢台、邯郸雨量较大，局地已经超过 100 毫米。预计今天下午到夜间，降雨仍将继续，保定、石家庄、邢台、邯郸四个地区西部山区可能发生山洪灾害，请注意做好实时监测、防汛预警和转移避险等防范工作。”

### (4) 2016/07/19 11:00 河北省气象台更新暴雨黄色预警

19 日 10 时，河北省气象局向河北省委、省政府报送重大天气专报。在当天上午省政府召开的常务会议上，张庆伟省长就强降雨防范工作进行了安排部署。

19 日 11 时，河北省气象台更新暴雨黄色预警：“预计今天下午到夜间，保定、廊坊及以南地区降水可达 40~80 毫米，太行山沿山和衡水、邢台、邯郸局部雨量可达 80~150 毫米。”

### (5) 2016/07/19 16:00 河北省气象台将暴雨预警由黄色升为橙色

19 日 13 时，河北省气象局局长宋善允分别向石家庄、承德、保定、衡水、邢台、邯郸市长发送短信，告知降水实况、天气形势等，提醒各市严密注意此次强降雨过程，加强防范。

19 日 16 时，根据降雨发展趋势，河北省气象台再次升级预警级别，即由黄色升级为橙色。

### (6) 2016/07/20 18:00 开发区党工委书记王清飞接受采访时称没有人员伤亡

邢台市经济开发区党工委书记王清飞在接受河北经济台记者采访时称，“转移工作一直在继续，没有人员伤亡”。

### (7) 2016/07/22 19:19 邢台市通过微博首次公布大贤村等地的受灾情况

邢台市通过微博首次公布大贤村等地的受灾情况。

### (6) 2016/07/23 01:00 邢台市水利专家张英林、市气象专家杨永胜解答市民疑问

2016 年 7 月 23 日 1 时许消息，就市民关注的为何七里河行洪给下游开发区带来较大影响的问题，邢台市水利专家张英林、市气象专家杨永胜对此进行了解答。张英林说，注入

七里河的洪水有两路，一路来自东川口水库溢流及区间流入。东川口水库为小 I 型水库，控制上游流域面积 84 平方公里，总库容 928 万立方米，是以防洪为主，灌溉、发电、养殖等综合利用开敞式水库，泄洪不能控制。

**(7) 2016/07/23 14:11 邢台市布公布洪灾遇难者及失踪人员名单**

邢台发布公布洪灾遇难者及失踪人员名单。

**(8) 2016/07/23 河北邢台市召开抗洪救灾新闻发布会**

2016 年 7 月 23 日晚，河北邢台市召开抗洪救灾新闻发布会，邢台市市长董晓宇代表市委市政府，向所有遇难、失踪者亲属和受灾群众表示道歉，对于本次七里河洪水致开发区伤亡事件进行反思，并表示将根据调查结果，接受处理。

**(9) 2016/07/24 邢台经济开发区 4 名干部停职检查**

邢台经济开发区 4 名干部因救灾不力停职检查。

**(10) 2016/07/26 10:44 邢台市官方微博发布《邢台市公安局对三名网上散布谣言者依法进行处理》**

邢台市官方微博发布《邢台市公安局对三名网上散布谣言者依法进行处理》一文。

### **3 预防与先期准备**

**(1) 合理调度，拦洪削峰**

在 7 月 19 日暴雨之初，重点对朱庄水库、临城水库 2 座大型水库进行科学调度，充分利用水库控洪消峰，泄洪由小到大，控制最大下泄流量，在消减水库洪峰的同时确保下游河道安全。

一是朱庄水库，自 7 月 20 日 1 时开始泄洪，下泄  $20\text{m}^3/\text{s}$ ，2 时 30 分加大到  $200\text{m}^3/\text{s}$ ；随着降雨增强和入库流量不断加大，于 4 时 20 分加大到  $500\text{m}^3/\text{s}$ ，在最大洪峰以  $7780\text{m}^3/\text{s}$  到达库区后，指挥部顶住压力、适时调度，在坚持 5 个小时后，于 7 月 20 日 6 时，将下泄流量加大到  $1300\text{m}^3/\text{s}$ ，最大限度减轻下游河道堤防压力，直至 7 月 20 日 10 时 30 分，始终将最大下泄流量控制在  $1300\text{m}^3/\text{s}$  以下，消减洪峰达到 82.6%；10 时 30 分后，将泄量减小到  $700\text{m}^3/\text{s}$ ，此后多次调度，逐步减小泄量。

二是临城水库，自 7 月 19 日 22 时 30 分起泄洪，下泄  $50\text{m}^3/\text{s}$ ，后逐步加大到  $100\text{m}^3/\text{s}$ ；20 日 3 时，最大入库流量达到  $3215\text{m}^3/\text{s}$ ；6 时，在实现拦洪消峰作用后，水库全部泄洪设施敞泄，最大泄量  $223\text{m}^3/\text{s}$ ；此后，根据上游来水情况实时调度，逐步减小泄量。此次洪水调度，消减洪峰达到 93%。

特别是，在水库泄洪期间，根据大沙河钢铁路桥段出险及临城泚河段天然气管道飘管险情等情况，指挥部迅速组织专家经过对当时雨水情科学分析、推演计算，在当时朱庄水库入库洪量为  $335\text{m}^3/\text{s}$ 、临城水库入库量为  $324\text{m}^3/\text{s}$  的情况下，果断提出朱庄水库自 7 月 21 日 4 时 30 分起、临城水库自 7 月 21 日 9 时 30 分起关闸暂停下泄的会商意见，为以上两处险情的排除争取了宝贵时间。

**(2) 合理滞洪，安全转移**

水利厅领导和省技术专家及时组织会商，亲赴滞洪区一线现场指导，通过各种合理调度



措施为抢险救灾创造了有利条件，最大限度减少了滞洪区灾害损失。

一是针对泇河左堤出现决口，力保右堤，将洪水挡在泇河以北，充分利用泇午夹道、泇澧夹道等滞洪区滞洪，有效将洪水控制在北澧河以西，有效缓解了滞洪区压力，减少了滞洪区淹没面积。

二是针对宁晋泊滞洪区水位高、下泄不畅的问题，紧急向省防指协调请示，要求邯郸防指关闭莲花口借马庄闸，石家庄防指关闸停止白草坪水库泄水，敞开艾辛庄枢纽滏阳河闸、孙家口涵洞泄流，增大了滞洪区洪水下泄量，分洪措施最大分洪量达到了 130m<sup>3</sup>/s，有力地缓解滏阳新河行洪压力。

三是提前组织群众转移，科学预判洪水进入滞洪区时间，各级领导干部包乡、包村、包户，动员社会各界力量，提前组织群众转移避险，先后安全转移安置群众 15.58 万人，实现了滞洪区无一人伤亡。张庆伟省长、沈小平副省长对邢台市抗洪抢险救灾工作给予充分肯定。张庆伟省长批示，邢台市委市政府组织全市使防汛抗洪抢险救灾工作取得了阶段性进展，在蓄滞洪区、排除天然气管道险情等方面做了贡献。沈小平副省长也对在抗洪抢险中启用蓄滞洪区，宁晋县发挥的作用和全县无一人伤亡的调度结果给予了充分肯定。

## 4 应急响应与救援

### 4.1 态势评估

#### (1) 降水强度大

据统计，18 日 8 时~21 日 8 时，全市过程平均降水 204mm，过程最大降水 519.2mm，市区 1 小时降雨量最高达到 138mm；市区 24 小时最大降水 336mm，为市区有气象资料以来历史同期最大值，七里河上游区域降水量超过 360mm。全市多个站点日降水突破历史极值，是“96·8”以来对邢台市影响最大的一次天气过程。

#### (2) 洪水涨势猛

特大强降雨作用下，西部山区大面积山洪暴发，水库水位暴涨，河道满溢，行洪区被淹，滞洪区滞洪。全市 6 座大中型水库在 19 日一夜之间由蓄水 0.9579 亿 m<sup>3</sup>，猛增至 4.3752 亿 m<sup>3</sup>，全部超过汛限水位，入库平均流量由 24m<sup>3</sup>/s 增加至 4768m<sup>3</sup>/s，朱庄水库水位 10 小时内上升近 20m。路罗川坡底水文站出现洪峰流量 1650m<sup>3</sup>/s；7 月 20 日泇河南支西台峪水文站出现洪峰流量 800m<sup>3</sup>/s，小马河柳林水文站出现洪峰流量 361m<sup>3</sup>/s，大沙河端庄水文站出现洪峰流量 1140m<sup>3</sup>/s，七里河、白马河也出现较大洪峰过程；同时，我市还承担邯郸、石家庄方面来水，沙洺河临洺关最大流量达 5710m<sup>3</sup>/s，北沙河马村最大流量达 1100m<sup>3</sup>/s。滏阳河以西的行洪河道全部高水位行洪，导致全市 17 条河流共发生决口、坍塌、管涌等险情 92 处。南和、柏乡、宁晋、隆尧、任县行洪区先后过水，柏乡、宁晋、隆尧、任县相继滞洪进水 0.2~1.5m，淹没总面积 42.5 万亩，涉及 164 个村庄，其中淹没村庄 20 个；大陆泽、宁晋泊滞洪量分别达到 0.665 亿 m<sup>3</sup> 和 1.819 亿 m<sup>3</sup>。

#### (3) 灾害损失巨大

“7·19”特大洪水灾害后，我市共有 21 个县（市、区）受灾，受灾人口 157.2 万人，其中邢台县、沙河市、临城县、内丘县、开发区、南和县、宁晋县等县市区受灾严重，造成

了巨大的经济损失。水利设施多处出现险情，16座小水库受损，443座塘坝损坏，92处堤防出险，其中堤防决口33处、长度2.28km，损坏堤防614km，7177处灌溉设施、7823眼机井损毁，266眼水源井、1695km供水管网、36座水闸受损，水利直接经济损失35.1637亿多元。

#### (4) 主要水库泄洪、拦蓄情况

① 朱庄水库。朱庄水库为与沙河市孔庄乡朱庄村西、子牙河水系滏阳河支流沙和上，距邢台市约35千米，是一座以防洪、灌溉、供为主，以发电为辅的综合利用的大(Ⅱ)型水利枢纽工程，控制流域面积为1220平方千米，库容为4.162亿立方米。7月19日8时，入库流量为14.5立方米每秒，库水位为221.14米，接近死水位，蓄水不足0.4亿立方米。20日1时，水库入库流量为3500立方米每秒，库水位为237.96米，距汛限水位1.04米。2时，入库流量激增至737立方米每秒，库水位达240.97米，超出汛限水位1.97米。3时，出现最大入库洪峰7780立方米每秒。自19日8时产生入库洪水，到20日8时为止，24小时内库水位上涨了近30米。20日20时，库水位达到本次过程最高值252.27米。朱庄水库于7月18日8时至8月10日8时总入库量为4.22亿立方米，总下泄洪量为2.94亿立方米，拦蓄洪水为1.28亿立方米。

② 临城水库。临城水库位于邢台市临城县西竖村附近、子牙河水系滏阳河支流低河上，是一座以防洪灌溉为主，兼顾发电等综合利用的大(Ⅱ)型水利枢纽工程，控制流域面积为384平方千米，总库容为1.713亿立方米。7月18~21日临城水库上游最大3日平均降雨量为415.7毫米。最大降雨量在獐獭，为519.2毫米。暴雨产生的洪水很快通过各支流汇入水库。20日1时出现最大洪峰3120立方米/秒，相当于50年一遇。从7月18日8时至8月10日8时，临城水库其拦蓄洪水为0.167亿立方米，下泄洪水量为0.856亿立方米。

③ 东石岭水库。东石岭水库位于邢台沙河市刘石岗乡东石岭村附近，是子牙河水系南澧河支流渡口川上的一座以防洪为主，兼顾灌溉发电、养殖等综合利用的中型水利枢纽工程，控制流域面积为169平方千米，总库容为7320万立方米。从7月18日8时至21日8时，水库上游流域3日平均降雨量为394.9毫米，最大降雨量为479.0毫米。20日4时40分出现最大入库洪峰流量1110立方米/秒，超过溢流堰2米，水库最大泄洪流量为434立方米/秒，削减洪峰61%。从7月18日8时至8月10日8时，东石岭水库共拦蓄洪水为2375万立方米，下泄洪水量为5090万立方米。

④ 野沟门水库。野沟门水库位于邢台市邢台县野沟门村南，是子牙河水系南澧河上游野沟川上的一座以防洪为主，兼顾灌溉、发电、养殖、旅游等综合利用的中型水利枢纽工程，控制流域面积为518平方千米，总库容为5040万立方米。从7月19日3时至20日18时，野沟门水库上游降雨量达360毫米，暴雨中心黄榆岭最大降雨量为472毫米，20日1时30分，水库最大入库洪峰3920立方米/秒。2时，出现此次洪水水库最高水位402.56米，此时出库流量为2910立方米/秒。从7月18日8时至8月10日3时，野沟门水库共拦蓄洪水为289万立方米，下泄洪量为1.46亿立方米。

⑤ 东川口水库。东川口水库位于七里河上游，在邢台县东川口村东，距邢台市城区23千米，是开敞式水库，总库容为778万立方米，控制流域面积为84平方千米。19日晚，东川口水库流域内最大降雨量为364.5毫米，入库为382立方米/秒，出库为382立方米/秒，水流溢出溢流坝，沿着下流河道行洪，形成较大洪峰，注入下游七里河。

## 4.2 信息报告与信息通告

## 4.3 人员疏散与安置

### (1) 专家会商

自“7·19”特大暴雨以来，第一时间抽调 10 余名水利专家组成专家组，累计组织专家会商 60 余次，科学分析研判，发《专家会商》35 期，提出参谋意见 80 余条，根据水库、河道现状，通过对洪峰到达时间的科学研判和合理运用水库调控洪峰，最大限度减少当地抗洪抢险压力和损失。

一是做好汛情预报分析。围绕“防、抗、抢、救”工作需要，及时收集分析气象、雨情、水情、工情，根据汛情、灾情发展，专家组实时进行会商，对天气形势作出预报分析，对水库、河道进行洪水预报，对重大降雨过程提出应对措施，对水利工程提出调度方案，对河道险情提出抢险措施，对滞洪区滞洪提出建议，对重大技术问题提出咨询意见，为领导指挥调度决策提供了科学依据。

二是做好行洪风险评估。对全市每一条行洪河道的实际行洪能力进行分析，确定防汛重点部位，分类归纳了行洪安全、超标准行洪、行洪问题较多的河道，依据上游水文站观测数据，分析确定经过险工段时的河道流量，为下游沿岸地区提前启动应急机制、采取应对措施提供参谋意见。

三是做好险情处置指导。在本次暴雨洪水中，我市滏阳河以西河道全部行洪，在北沙河、北澧河、泲河水位不断抬高、险情不断的情况下，针对不同险情，指挥部分派专业技术人员到现场指导抢险，提出应急处理意见，帮助制定抢险方案，为将损失降到最低提供了科学指导。

### (2) 人员转移

提前组织群众转移，科学预判洪水进入滞洪区时间，各级领导干部包乡、包村、包户，动员社会各界力量，提前组织群众转移避险，先后安全转移安置群众 15.58 万人，实现了滞洪区无一人伤亡。张庆伟省长、沈小平副省长对邢台市抗洪抢险救灾工作给予充分肯定。张庆伟省长批示，邢台市委市政府组织全市使防汛抗洪抢险救灾工作取得了阶段性进展，在蓄滞洪区、排除天然气管道险情等方面做了贡献。沈小平副省长也对在抗洪抢险中启用蓄滞洪区，宁晋县发挥的重要作用和全县无一人伤亡的调度结果给予了充分肯定。

### (3) 抢险官兵

市防汛抗旱指挥部与驻邢部队建立了军地联防系统，关键时刻发挥部队的突击队作用。灾情发生后，积极协调武警水电和交通部队、邢台军分区、235 旅、海航五团、预备役三团、武警邢台支队、消防邢台支队、海后三大队、862 汽车仓库等，累计出动兵力 31562 人次，动用大型机械 1075 台次，参与居民疏散、堤坝加固和被困群众救援等，协助地方解救转移受灾群众 8.7 万余人，抢修道路 30 余 km，修筑堤坝 2000 余 m，清理庭院 532 座、街道 3.8 万 m、垃圾路障 2000 余 t，强有力地支援了邢台市抢险救灾行动。特别是成立了七里河大贤桥段水毁堤防抢险修复工程军地联合指挥部，出动 460 名官兵日夜奋战 148 个小时，筑土



9.57 万 m<sup>3</sup>，抢修了一条长 990m、堤底宽 49m 的大堤，为迎接可能出现的下一轮洪峰做足准备。

## 4.4 医疗救治

## 4.5 社会秩序维护

# 5 信息公开与舆论引导（风险沟通）

## 5.1 信息公开（对外、对市民）

根据预报，河北省防指经过紧急会商研判后认为，对这一降雨过程必须给予高度重视。7 月 18 日省防汛抗旱指挥部下发了《关于进一步做好强降雨防范工作的通知》，要求各地防汛指挥部密切监视天气变化，加强雨水情监测预报预警，强化应急值守和会商分析，提前发布预警信息，突出抓好山洪灾害防御、水库安全度汛、城市防洪排涝等工作，对工矿企业和旅游景区、农家乐等人员聚集区的防汛安全要重点关注，确保群众生命安全，最大限度减少灾害损失。

形势越来越严峻，按照河北省副省长沈小平的指示要求，7 月 19 日 18 时，河北省防汛抗旱指挥部与河北省气象灾害防御指挥部联合下发《关于做好暴雨洪水大风灾害防御的紧急通知》，要求各地加强灾害监测预警，做好转移安置施救，加强部门协调联动，加强防灾科普宣传，切实落实防灾责任。

## 5.2 网络舆情

2016 年 7 月 22 日，邢台市开发区七里河洪灾舆情迅速发酵，微博、微信等自媒体不断进行信息扩散，主流媒体开始介入，“邢台洪灾”“七里河”“大贤村”等关键词逐步引爆网络，邢台“7·19”特大水灾引发全国关注。

### （1）天灾还是人祸

舆情焦点之一：天灾还是人祸。舆情伊始，就有传言称七里河开发区漫堤决口、淹村死人是因为上游朱庄水库泄洪未及时通知下游造成的，此传言一度引发网上一片骂声，质疑政府相关部门预警失误。其实这一说法纯属谣言，朱庄水库泄洪下流河道是沙河，与七里河无关。7 月 23 日，央视新闻报道称，工作组调阅了有关气象资料，实地察看了七里河河道、决堤口及上游东川口水库等，对决口原因进行会商分析。初步认定，7 月 19 日晚七里河决堤是由于局地强降雨形成的洪峰所致，非人为原因造成。

在官方和有关专家回应七里河大贤村漫堤决口原因时，特别强调了七里河大贤村以下河道行洪能力只有 40 立方米/秒的客观原因，这又引发媒体和网民对如此明显的风险隐患没有

排查治理的广泛质疑。

## **(2) 洪水发生前有否发布预警**

舆情焦点之二：洪水发生前有否发布预警。《财经》杂志撰文称，7月19日，邢台市气象局一日升级三次，将暴雨从黄色预警信号升级至橙色预警信号，至14时，发布暴雨红色预警信号，这是最高级别的预警。尽管如此，当地政府通知群众转移的时间与方式仍受质疑。

《新京报》等媒体在报道中也指出，在洪水来临前，下游村庄曾接到通知，但大贤村村民表示，他们仅有个别村民在洪灾来临时接到通知。

此外，以官方微博“@邢台发布”微博预警作为通知方式，也遭到网民诟病。微博账号“@慕容清扬”表示：“微博通知村民转移，真是奇葩。下暴雨时在灾区谁还会去看微博？”质疑预警通知方式。

7月23日晚11时30分“@环球时报”发微博指出：“村支书凌晨1点50分才接到电话，通知大家赶紧撤离，而此前居然没有人意识到洪水的袭来。可那时很多人的家早已进水，更有人已经在睡梦中被冲走了。”对预警撤离时机提出质疑。

## **(3) 洪灾死亡人数**

舆情焦点之三：洪灾死亡人数。由于政府部门迟迟没有发布权威信息，网上出现了关于死亡人数的各种说法，包括死亡数百人的谣言，而政府官员的语焉不详又进一步激发了各种谣言的传播，以至于人们对“@邢台发布”后来公布的死亡人数半信半疑。“@澎湃新闻”于23日中午称：“19日晚，洪水进入邢台的12个村庄，夺走多条人命。22日，这场水难才以社交媒体草根账号图文爆料的形式进入公众视野，而非官方通报，这本身就是问题所在。”

7月19日洪灾发生，当日就有网友通过自媒体平台发布洪灾的相关信息，随后几天内，当地主流媒体集体失声，但是直到22日晚“@邢台发布”才第一次对外公布人员伤亡情况，召开邢台市政府新闻发布会，官方信息缺位，导致“堵路说”“泄洪说”“未通知说”等各种谣言在网络上扩散，严重损害了政府形象，诱发网民不理智行为，影响全社会抗洪救灾的氛围。

有网友质疑，此次受灾最为严重的开发区大贤村是由于政府人为开闸泄洪而未通知下游村民才酿成惨剧，一时间谣言四起，网络舆论一片混乱。加上邢台市政府在伤亡通报工作中核实迟滞等原因，所发布的信息未能实时反映灾情，误使群众认为政府有意瞒报错报，引发了更大的声讨与谴责，网络舆论呈一边倒的态势，指责政府工作存在失误，引发了社会各界的讨论与关注。

权威媒体和业内专家也纷纷发文，反思在面对特大洪水灾害时地方政府和干部群体中出现的一些问题。

## **(4) 邢台洪灾舆情存在的问题**

邢台洪灾舆情应对存在的主要问题有以下三点：

### **① 政务微博信息发布与网络舆情脉络吻合度低**

3家政务微博的信息发布趋势基本一致，7月19日洪灾发生之初都对洪灾进行报道，7月20日，微博发布数量直线上升，出现第一个峰值。@邢台发布的微博发布数量远远高于@邢台消防和@邢台公安网络发言人，除此之外，

@邢台发布的微博发布数量起伏更大，信息波峰波谷交替出现，@邢台消防和@邢台公安网络发言人的微博发布数量起伏较小，差异不明显。

另外，结合邢台洪灾网络舆情发展脉络看，3家政务微博的微博发布趋势和洪灾网络舆情发展脉络吻合度低。邢台洪灾网络舆情经历了舆情发生、发酵、高潮、回落4个阶段。7月23日、24日，这一事件在互联网上快速发酵，搜狐、新浪、央广网等媒体进行了相关报道。邢台洪灾一度登上各大网络媒体新闻头条。

但是，23日、24日3家政务微博的信息发布数量却处于低谷，未能很好地回应网络舆情热点问题。7月25日，网络舆情突破邢台洪灾这一范围，逐渐向邯郸、石家庄等重灾区蔓延，邢台洪灾网络舆情开始回落。但是，以@邢台发布为例，救灾安置工作的微博数量增加，并未随着网络舆情的回落而逐渐消减，直到31日，微博开始关注其他议题，有关暴雨的信息趋零。

## ② 官方信息滞后，网络谣言四起

7月19日洪灾发生，当日就有网友通过自媒体平台发布洪灾的相关信息，随后几天内，有关人员伤亡情况当地主流媒体集体失声，但是直到22日晚@邢台发布才第一次对外公布人员伤亡情况，召开邢台市政府新闻发布会，官方信息缺位，导致“堵路说”“泄洪说”“未通知说”等各种谣言在网络上扩散，严重损害政府形象，诱发网民不理智行为，影响全社会抗洪救灾的氛围。但是，邢台政务微博没有正面回击网络谣言，传播效果和舆论引导力不佳。造成大量谣言在社交媒体上广泛传播，政府公信力下降，加重网民心理负担，扰乱了公共空间的秩序，影响了社会整体治理洪灾的信心。

## ③ 微博内容呈现形式单一

智媒时代，由于技术的革新，传播方式发生了翻天覆地的变化，移动直播、秒拍视频、VR、H5、无人机等形态使信息生产有了全新模式和用户体验。自然灾害场面更具震撼力和视觉冲击力，运用最新传媒形态对自然灾害进行报道，冲破时空限制，让受众得到全新感官体验，达到身临其境的效果，增强灾害事件报道的真实性和震撼力。

纵观邢台3个政务微博，内容方式主要有以下几个层次：第一，单纯文字型。第二，文字图片混合型。第三，视频型。例如，秒拍视频，相较于前两种，视频型内容画面更震撼，更具时效性，传播效果明显。邢台洪灾内容呈现方式上以前两种居多，秒拍视频等视频直播方式较少，多为穿插，内容发布形式较为单一，互动较差，没有形成统一的传播效果。值得一提的是，@邢台消防的内容发布形式较为新颖，对新的传播技术运用较多，利用秒拍视频等形式将救援现场画面真实立体的呈现出来，营造全民抗震救灾新画面，传播正能量。

# 6 恢复与重建

## 6.1 事故调查

2016年7月23日晚，河北邢台市召开抗洪救灾新闻发布会，邢台市委书记董晓宇代表市委市政府，向所有遇难、失踪者亲属和受灾群众表示道歉，对于本次七里河洪水致开发区伤亡事件进行反思，并表示将根据调查结果，接受处理。

2016年7月24日，邢台经济开发区4名干部因救灾不力停职检查。

## 6.2 恢复重建举措

灾情发生后，全市积极开展了“结对子、一帮一”活动，在明确了8个轻受灾县帮扶8个重受灾县、12个轻受灾县帮扶12个受灾重点村、24个市直部门帮扶12个受灾重点村的基础上，进一步明确市领导督导县市区分工、市领导分包受灾重点村、市直及驻市单位分包受灾重点村、市领导分包河道堤防险工险段等事项，切实落实防汛抗洪责任制，确保让受灾群众尽快恢复正常生产生活。目前，全市灾后重建和生产自救工作正有序开展。

## 6.3 善后安抚

## 6.4 保险理赔

# 7 分析及评述

“7·19”洪灾对邢台市的教训十分深刻。

一是基础设施建设薄弱。我市的水利工程大多是六七十年代兴建，受历史条件制约，防洪救灾基础设施投入不足、建设不够，近年我市谋划申报了白马河上游的青山水库、八里庙等项目建设，目前尚未立项；河道行洪能力普遍偏低，堤防险工多，部分河道淤积，行洪不畅，成为洪灾发生的隐患。二是抗洪抢险经验不足，应对突发灾害的能力有待进一步提高；部分群众水患意识淡薄，科普培训和抗灾自救能力不足。

下一步，我们将坚持一手抓防汛，密切关注天气形势，切实落实各项防范措施，确保安全度汛；一手抓重建，把保障人民群众的生产生活作为头等大事，把解决好当前影响群众生产生活和防洪安全的问题作为当务之急，认真谋划中长期项目规划，坚持用重大基础设施建设夯实防灾减灾基础，全面提升水利保障体系建设水平。

一是高标准规划。针对水利工程水毁实际情况，积极与省厅专家对接沟通，提高水毁修复工程规划设计标准，加快编制完成七里河—顺水河、白马河、泚河等重点河道防洪规划，为水毁工程恢复提供科学遵循。

二是强化科技支撑。认真总结吸取这次洪灾的经验教训，进一步完善细化水库、河道调度运用方案，整合气象、水文监测信息共享，积极推广利用新技术手段，谋划建设市级防汛指挥调度系统、预警预报系统、流域防灾减灾电子模拟系统等，为指挥调度决策提供科学依据，提高防汛指挥调度的现代化水平。

三是加快工程建设。紧紧围绕市委、市政府重大决策部署，积极争取上级支持，加强技术指导，强力推进“7·19”主要行洪河道治理项目，将青山水库列入国家专项规划，加快推进南水北调防洪影响处理工程建设；开展滞洪区水毁水利工程调查，对宁晋泊、大陆泽蓄滞洪区可行性研究报告进行再调整再完善；积极配合相关部门，科学谋划蓄滞洪区湿地工程和平原水库建设，全面加强水利保障体系建设，不断提升我市防灾减灾能力，为全市经济社会可持续发展提供强有力的水利支撑。

## 8 参考文献与附件

### 8.1 参考文献

- [1] 温珺涵, 高慧军. 自然灾害事件中政府应急管理策略研究——以河北邢台 7.19 洪涝为例[J]. 阴山学刊, 2017, 30(1):10-15.
- [2] 郭怡雷. 自然灾害危机的舆论引导问题研究 ——以邢台“7·19”洪灾为例[J]. 科技传播, 2018(3).
- [3] 邢台市水务局. 邢台市应对“7·19”暴雨洪水的回顾[J]. 河北水利, 2016(8):9-10.
- [4] 中共中央党校(国家行政学院)应急管理培训中心. 应急管理典型案例研究报告 2018[M]. 北京: 社会科学文献出版社. 2018.
- [5] 檀阳, TANYang. 公共危机处理中地方政府预测预警机制建设探究——以河北邢台大贤村 7.19 洪灾为例[J]. 安徽行政学院学报, 2017, 8(4):48-52.
- [6] 魏汝丽. 浅析基层政府在应对洪涝灾害中存在的问题及其对策--以邢台市洪涝灾害为例[J]. 经济研究导刊, 2016(23):131-132.
- [7] 王郅强, 李贺楼. 应急管理中的制度“空转”:现实考量与破解思路——基于 2016 年河北邢台水灾的分析[J]. 社会治理, 2017(2):36-42.
- [8] 邢台电视台 7·19 洪灾报道舆论引导力研究[D]. 河北经贸大学, 2018.
- [9] 李志荣. 测雨斗洪促安澜——邢台水文抢测“7·19”洪水纪实[J]. 河北水利, 2016(8):26-26.
- [10] 黄晓军, 刘婷. 灾害时期网络谣言的传播机制与引导策略——以 2016 年洪灾谣言为例[J]. 青年记者, 2016(33):49-50.
- [11] 徐占品. 灾害事件中的政府应急传播研究——以河北邢台“7.19”洪灾为例[J]. 新闻界, 2016(15):31-35.

### 8.2 新闻报道

22 日下午, 有群众在 107 国道邢临路口聚集, 讨要说法。事后, 一位目击者告诉南都记者, 当时听到有人在喊村子里因前两日的洪水死了好多人, 还有人质疑没有接到通知说要泄洪。

7 月 22 日中午, 网上流传出一段邢台市开发区副书记王清飞面对村民下跪的视频, 视频中有多位中年妇女和一名身穿灰色短袖 T 恤的中年男子相互跪坐在地。

22 日下午, 邢台市经济技术开发区相关部门负责人接受澎湃新闻采访时证实了视频真实性, 并称 22 日上午十点半左右, 邢台市经济技术开发区东旺镇和王快镇因受洪涝灾害影响的部分村民及死者家属情绪激动, 堵塞在 107 国道邢临路口。当时, 区党工委书记王清飞正赶去附近指挥救灾工作。

此前, 7 月 20 日, 王清飞在接受河北经济电视台采访时曾介绍: “(受灾民众)一直在转移, 工作一直在做, 现在人员还是没有事, 人员没有伤亡。”



### 8.3 数据汇总

### 8.4 图片与视频

(1) 河北邢台市长道歉

来源: [https://www.iqiyi.com/v\\_19rrmfsg1k.html](https://www.iqiyi.com/v_19rrmfsg1k.html)

说明: 河北邢台市长道歉, 反思教训

(2) 邢台暴雨新闻 (图片)

来源: [http://www.sohu.com/a/107295819\\_351301](http://www.sohu.com/a/107295819_351301)

说明: 邢台暴雨新闻