

一定要把淮  
河修好  
毛泽东

# 新中国 治水事业的起步

(1949 ~ 1957)

高峻著



福建教育出版社

FUJIAN EDUCATION PRESS

# 新中国 治水事业的 起步 (1949 ~ 1957)



高 峻 著

福建教育出版社 2003年9月

**图书在版编目(CIP)数据**

新中国治水事业的起步:1949~1957/高峻著  
福州:福建教育出版社,2003.10  
ISBN 7-5334-3733-0

I. 新... II. 高... III. 河道整治—概况—中国  
—1949~1957 IV. TV882

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 081459 号

**新中国治水事业的起步**

(1949~1957)

**高 峻 著**

\*

福建教育出版社出版发行

(福州梦山路 27 号 邮编:350001)

电话:0591-3725592 3726971

传真:3726980 网址:www.fep.com.cn)

福州晚报印刷厂印刷

(福州西洋路 4 号 邮编:350005)

\*

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张 9.5 字数 230 千 插页 4

2003 年 10 月第 1 版 2003 年 10 月第 1 次印刷

印数:1—1000

ISBN 7-5334-3733-0/T·3 定价:20.00 元

---

如发现本书印装质量问题,影响阅读,  
请向本社出版科(电话:0591-3726019)调换。

蘇文忠公集卷之八





## 作者简介

高 峻, 1961年9月生, 籍贯山东省郓城县。1983年6月毕业于中国人民大学中共党史系本科。2003年6月于福建师范大学历史学系研究生毕业, 获历史学博士学位。1996年7月起任福建师范大学历史学系副教授, 1997年6月起任中国近现代史专业硕士生导师。1993年12月起兼中国现代史学会理事。

自1984年1月发表《土地革命时期毛泽东思想的初步形成》(《党史资料与研究》1984年第1期)起, 作者在中国近现代史的分支学科——中共党史、中华人民共和国史等领域进行了20年的研究, 共发表论文50多篇。主要论文有《党的三代领导人的科技战略思想》(《中国社会科学院当代中国研究所《当代中国史研究》2002年第3期)、《论建国初期对淮河的全面治理》(《当代中国史研究》2003年第5期)、《50年代中期确立和平解决台湾问题方针的历史背景》(《中国社会科学院台湾研究所《台湾研究》2003年第2期)、《论孙中山的中国和平统一思想》(《台湾研究》2001年第3期)、《厦门特区利用外商直接投资探析》(《当代中国史研究》2001年第1期)等。

主要著作有《中国当代史稿(1949~2000)》(主编之一, 山东电子音像出版社2002年12月版)、《中国当代史》(副主编, 吉林大学出版社1996年4月版)、《福建史纲》(合著, 福建人民出版社2003年2月版)等。

# 序

郭德宏

人类社会从一形成开始就与水有着密切的关系。水是生命之源,人类从它们那里得到舟楫灌溉之利;水土流失、江河洪水泛滥,以及水资源短缺,也给人类的生存与发展带来巨大的灾难和威胁,因而治水一直是人类迄今为止仍在不懈努力的一项事业。中国是一个农业大国,而水利是农业的命脉。从古至今,历代的治水事业均关系到国计民生、安邦治国的大问题。本书作者有感于1998年长江特大洪灾的严酷,以一个史学工作者高度的社会责任感,选取中华人民共和国建国之初的治水事业为博士学位论文的论题,力图通过对历史经验和教训的总结,为今日及尔后的国家建设和发展提供借鉴,立意甚好,殊堪嘉许。

1949~1957年是中华人民共和国成立以来,百废待举,各项事业恢复和初步发展的时期。在此时期,中国多次面临严重的江河水患,如何化患为利,成为国家领导人面临的一个关系到社会稳定和经济建设事业成败的重大问题。但长期以来,学术界对此课题的研究较为薄弱。以往虽有若干论著,但缺乏总体的全面性的专著。因而作者

这部《新中国治水事业的起步(1949~1957)》博士学位论文,具有重要的学术价值,属中华人民共和国史领域的填补空白之作。通观全文,创新之处主要体现在:

首先,有较开阔的视野,并选取了恰当的视角。中华人民共和国治水事业是在中国历史上水害频仍和国民党统治时期水利严重失修的背景下展开的,又是中国共产党在革命根据地重视水利事业的继续,故论文首先对此两项作了必要的回顾,以明来龙去脉;中华人民共和国的水利建设,又是在建国伊始、百废待举和抗美援朝战争的同时实施的,故作者着力考察了一系列重大水利决策制订的背景和战略考虑,以及这些战略决策如何通过各级政府、水利部门和人民大众实施的过程。论文采用全面研究与重点论述相结合的方法,尤其着重淮河、黄河、长江三大于国计民生关系最密切水系治理的历史,分析不同治水方案之间的争论以及实践作出的检验,从而在有限的论文篇幅里,再现出了建国初期治水事业的艰难起步和辉煌的业绩。

其次,从理论上对中华人民共和国的治水经验加以全方位的系统总结,对存在的问题和历史教训进行了剖析,探索治水的客观规律,突出地体现出本文的创新价值。因而这部论文不仅具有相当的理论意义,而且可供有关部门参考借鉴,对于当前中国治水事业的发展也有着一定的现实意义。

再次,广泛搜集查阅相关史料,并在此基础上进行系统的研读和梳理,使该论题的研究具有充分可靠的前提

条件,所得出的观点和结论亦能客观公允。由于中华人民共和国治水事业的研究在学术界并未充分展开,过去缺乏研究基础,因而增加了该论题研究的难度。作者矢志弥补这一不足,论文侧重于弄清楚史事,在此层面上再现治水历程。故全文史料翔实,论据可靠确切,立论正确,论证周密,条理清晰。总之,这是一篇很有分量的优秀博士学位论文。

在新世纪初始,如何实现国家的长治久安,是当前及未来一个时期我国哲学社会科学工作者面临的重大题目。水利史是中华人民共和国史极重要的组成部分。在强调可持续发展、重视人类与地球和谐相处的今天,特别是国家重视生态保护,重视江河上游地区水土保持,加快三峡等重大控制性水利工程建设今天,这个有重要的理论意义的课题有必要持之以恒地继续下去。令人欣慰的是,在笔者审读完本文后,得知作者在顺利通过博士学位论文答辩不久,又开始了“新中国 50 年水利建设史”的研究工作。作者是中国现代史学会的理事,一直积极参加中国现代史学会的学术活动。我们相识已十多年,时常书信往还。在他的博士论文出版之际,特写此序言,祝愿他在中国现代史研究中不断取得新的成就。

2003 年 8 月 1 日

于中共中央党校

(郭德宏先生系中国现代史学会会长,中共中央党校党史教研部教授、博士生导师。)



# 目 录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 绪 论.....                      | 1  |
| 一、研究的缘起 .....                 | 1  |
| 二、学术史回顾 .....                 | 3  |
| 三、研究的方法与思路 .....              | 9  |
| 第一章 中国共产党在革命根据地的治水实践 .....    | 11 |
| 第一节 土地革命战争时期革命根据地的水利实践 .....  | 11 |
| 一、毛泽东对根据地水利事业的关注.....         | 12 |
| 二、中央革命根据地的水利实践.....           | 15 |
| 三、湘鄂西革命根据地人民的抗洪斗争.....        | 21 |
| 第二节 敌后抗日根据地的治水实践 .....        | 25 |
| 一、陕甘宁边区的水利建设.....             | 25 |
| 二、晋察冀边区的治水实践.....             | 34 |
| 第三节 解放战争时期的黄河归故斗争始末 .....     | 37 |
| 第四节 革命战争年代中国共产党人治水的经验总结 ..... | 46 |
| 第二章 新中国治水方略的初定 .....          | 49 |
| 第一节 新中国成立时面临的严峻水利形势 .....     | 49 |
| 一、近代中国主要江河的剧变与洪灾的频发.....      | 49 |
| 二、近代对江河治理的探索与进展.....          | 56 |
| 三、新中国成立时江河治理面临的严峻形势.....      | 60 |
| 第二节 建国初期毛泽东治理江河的战略思想 .....    | 62 |
| 一、“一定要把淮河修好”.....             | 63 |

|                                      |            |
|--------------------------------------|------------|
| 二、“要把黄河的事情办好”.....                   | 70         |
| 三、“更立西江石壁,截断巫山云雨,高峡出平湖”.....         | 75         |
| 四、“南方水多,北方水少,如有可能,借一点来是可以的”<br>..... | 90         |
| <b>第三章 根治淮河的起步 .....</b>             | <b>95</b>  |
| <b>第一节 治淮的先行工程——对沂沭河的治导 .....</b>    | <b>95</b>  |
| 一、山东省导沭整沂工程.....                     | 96         |
| 二、苏北导沂整沭工程 .....                     | 103        |
| <b>第二节 治淮方略的制定.....</b>              | <b>110</b> |
| 一、治淮会议的召开和《政务院关于治理淮河的决定》的颁布 .....    | 111        |
| 二、治理淮河的两个规划 .....                    | 115        |
| <b>第三节 对淮河上中下游的治理.....</b>           | <b>125</b> |
| 一、淮河上游的治理 .....                      | 125        |
| 二、淮河中游的治理 .....                      | 131        |
| 三、淮河下游的治理 .....                      | 142        |
| <b>第四节 治理淮河的成就及经验教训.....</b>         | <b>145</b> |
| <b>第四章 黄河的防治与规划.....</b>             | <b>151</b> |
| <b>第一节 黄河防治事业的展开.....</b>            | <b>152</b> |
| 一、治黄机构的建立与治黄方针、任务的确立.....            | 152        |
| 二、宽河固堤和兴建石头庄滞洪工程 .....               | 155        |
| 三、兴建引黄灌溉济卫工程 .....                   | 162        |
| <b>第二节 编制黄河规划与动工兴建三门峡水利枢纽.....</b>   | <b>165</b> |
| 一、编制治理黄河的第一个综合规划 .....               | 165        |
| 二、动工兴建三门峡水利枢纽 .....                  | 173        |
| 三、三门峡水库移民工作的经验与教训 .....              | 179        |
| <b>第三节 黄河流域水土保持工作的开展.....</b>        | <b>184</b> |

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| <b>第五章 长江分洪工程的兴建</b> .....               | 195 |
| 第一节 兴建荆江分洪工程.....                        | 195 |
| 第二节 汉江杜家台分洪工程的兴建.....                    | 205 |
| <b>第六章 余    论</b> .....                  | 209 |
| 第一节 建国初期治水的主要经验.....                     | 209 |
| 一、治国必须治水 .....                           | 209 |
| 二、必须保证治水投资的力度,治水工程建设必须具有适度<br>的超前性 ..... | 210 |
| 三、按科学规律治水,树立质量第一的思想.....                 | 213 |
| 四、延揽人才,重用人才,培养人才 .....                   | 214 |
| 五、绿化荒山,从源头上治理水土流失.....                   | 216 |
| 六、农田水利建设常抓不懈 .....                       | 223 |
| 第二节 若干值得记取的教训.....                       | 227 |
| 一、治水应在治标的同时着重治本 .....                    | 228 |
| 二、举办治水工程必须统筹兼顾,避免畸重畸轻.....               | 229 |
| <b>新中国治水大事记</b> .....                    | 231 |
| <b>参考文献</b> .....                        | 278 |
| <b>英文提要</b> .....                        | 291 |
| <b>后    记</b> .....                      | 293 |

# 绪 论

## 一、研究的缘起

1998年6~8月我国长江发生了全流域性的特大洪水。长江上游先后出现8次洪峰并与中下游洪水遭遇,长江中下游荆江大堤、武汉市堤洪水全面超过警戒水位。8月7日,江西省九江市长江大堤4—5号通航闸之间基础发生重大管涌险情,导致大堤决口。与此同时,松花江流域、珠江流域均发生特大洪水,全国抗洪形势告急。8月7日,在长江抗洪的紧要关头,中共中央政治局常委召开会议,作出了《关于长江抗洪抢险工作的决定》,对抗洪工作进行了全面部署。人民解放军为支援抗洪抢险,进行了改革开放以来最大规模的一次集结调动,投入抗洪抢险的总兵力达36.24万人。<sup>①</sup>中共中央总书记、国家主席江泽民也亲临长江险堤,指挥抗洪抢险斗争。全国亿万人民密切关注且以各种形式支援着抗洪斗争。在军民众志成城、顽强围堵下,洪水终于退却,人民生命财产得以保护,经济建设得以继续。1998年的大水及全国

---

<sup>①</sup> 中华人民共和国水利部:《中国'98大洪水》,《中国江河防洪丛书·总论卷》,李健生主编,中国水利水电出版社1999年5月第1版,第476页。

军民众志成城、奋勇抗洪的壮观场景给笔者以强烈的心灵震撼。

1998 年大水后，国家出台了一系列政策法规，加大了治理大江大河的力度。特别是从治本着眼，制定了在长江、黄河等江河的上游山区实施封山植树、退耕还林，加大水土保持工作力度，改善生态环境，加快江河控制性工程建设等重大决策。治水事业在 20 世纪末再次受到党和国家的高度重视，给笔者留下深刻印象。加之改革开放以来，随着经济的发展，水污染、水短缺的问题也彰显出来，引起全社会的关注。出于学术的敏感性，从 1998 年起笔者对新中国的治水问题产生了浓厚的兴趣，随即有了一些涉猎，查阅了若干有关建国后水利建设的史料。

2000 年 6 月，笔者在执教 17 年后有幸考取了经济史家唐文基先生的博士研究生。在先生的认可下，笔者初步选择以“国民经济恢复与‘一五’计划建设时期的治水事业”为博士论文的选题方向。之所以择取这一方向，缘于万事开头难。新中国治水事业是在旧中国留下的江河湖泊水系紊乱，水利设施残破，洪涝灾害频发，创巨痛深的历史条件下艰难起步的。这就有必要去认识新中国治水的第一步是怎样迈出的；缘于凡事须从头做。要考察新中国 50 余年内涵丰富的治水史，必须按部就班地、按时期分阶段地进行研究，首先应予考察的就是国民经济恢复与“一五”计划建设时期，即研究 1949 年至 1957 年的治水史。这一时期，开国伊始，百废待举、百业待兴之际，就遭受到江河洪水的严重威胁和侵害。1949 年长江大水，1950 年淮河洪水的危害使新中国领导人深切地感悟到“治国必先治水”，只有江河安澜，人民安居，社会才得以稳定，国家农工商诸业才能兴旺。新中国的治水大业在毛泽东等党的第一代领导人的英明决策下，在广大人民群众和水利工程技术人员的积极参与奉献下，筚路蓝缕，艰苦创业，迈出了重要的第一步。这其中既有开拓的艰辛，挫折的苦痛，更有

成功的喜悦。

选题方向初定后,接下来就是查阅相关的资料。两年中,笔者先后赴北京、上海,查找了国家水利部办公厅档案处、国家图书馆、中共中央文献研究室科研部资料处、中国社会科学院经济研究所、北京大学图书馆、上海图书馆,以及福州的福建省图书馆、福建省地方志编纂委员会、中共福建省委党史研究室、福建省水利厅水利史志编纂办公室、福建师范大学图书馆等单位保存并允许翻阅的档案、史志、资料与报刊。尤其于水利部办公厅档案处、中共中央文献研究室科研部资料处查阅、复印到1949年至1957年期间水利建设的一批重要档案文献。其中珍贵的是这8年中历次全国水利会议报告文件,计56份。在中国社会科学院经济研究所得到了研究中国当代经济史的著名学者、博士生导师董志凯研究员及徐建青副研究员的热情帮助,购得由中国社会科学院、中央档案馆编辑的整套《1949~1952 中华人民共和国经济档案资料选编》和《1953~1957 中华人民共和国经济档案资料选编》,共计21卷,弥补了福建省各图书馆馆藏的不足。董志凯研究员还对笔者进行此课题的研究予以肯定和鼓励。

通过对档案与资料的系统研读和梳理,使笔者对建国初期治水实践活动有了概括性的认知,同时对该课题研究资料状况和学术前沿也有了把握。

## 二、学术史回顾

对新中国治水史的研究,从严格的意义上讲,是从20世纪80年代初期兴起的编志潮中起步的。其时,改革开放的风帆扬起,党和国家的工作中心已转到经济建设上来。鉴于新中国已走过30多年的征程,有着创业的艰辛、探索的曲折和成功的辉煌。秉承盛

世修史的传统，国家成立了中国地方志指导小组，开始了编纂中华人民共和国地方志的工作。编志热潮遂在各部门、各系统、各省、市、区迅速兴起。水利系统正是在此背景下，启动了编纂水利志和江河湖泊志的工作，以借鉴历史经验和教训，服务现实。水利电力部所属各流域水利委员会先后成立修志机构，着手收集、整理水利资料，编辑刊印史志资料刊物，为编纂志书作基础性的准备。水利电力部主办的《水利史志专刊》双月刊，于1982年6月创刊，专门刊布文献资料。<sup>①</sup>各流域和有关省、市、自治区有志于江河水利史研究的学者还于1984年6月成立了全国性的学术研究机构——中国江河水利志研究会，以凝聚和协调全国的力量，开展重点水利志书的编纂及重大课题的探讨。与此同时，全国各省市市区水利厅局亦纷纷设置水利史志编纂机构，酝酿编纂区域性的水利志书。

此项工作至90年代中期，随着流域性、区域性的水利大事记、资料选编等基础性史料的编辑完成，编纂工作逐步过渡到水利志书的编写。各江河水利志，各省、市、区水利志，甚至一些县域的水利志书正陆续编印或已正式公开出版。笔者于2002年10月在水利部办公厅档案处借阅到长江、黄河、淮河等流域水利委员会的编志计划，其中《长江志》拟编纂出版7卷23册，《黄河水利志》计划编纂出版11卷，《淮河志》准备编纂出版7卷。可谓

---

① 《水利史志专刊》1982年6月创刊时名《中国水利·水利史志专刊》，为季刊；1984年6月改由中国江河水利志研究会与湖北省水利厅联合主办；1987年改为双月刊；1989年更名为《水利史志专刊》；1994年停刊。此外，水电部黄河水利委员会黄河志总编辑室成立后即创办《黄河史志资料》季刊，于1983年9月出刊。水电部长江流域规划办公室《长江志》总编辑室设立后，主办《长江志通讯》季刊，于1984年8月创刊，1988年改名《长江志季刊》。

规模恢宏，蔚为壮观。然水利志书毕竟不能等同于学术研究的论著，它仍属于资料积累的编纂成果。

关于学术研究论著。目前尚找不到一部系统、全面论述新中国治水事业史的学术研究专著。由中国水利学会水利史研究会会长姚汉源教授著《中国水利史纲要》，凡 50 万言，上起公元前 21 世纪下迄 1949 年底。<sup>①</sup> 武汉水利电力学院和水利部水利水电科学研究院在 70 年代末至 80 年代组织编著了通史性质的 3 卷本《中国水利史稿》，洋洋 94 万言，其下册著述的时间也截止到 1949 年。<sup>②</sup> 更引人注目的是，由中国社会科学院当代中国研究所牵头组织编纂的 150 卷《当代中国》丛书，出版了《当代中国的气象事业》、《当代中国的地质》、《当代中国的测绘事业》、《当代中国的农业》、《当代中国的农垦事业》、《当代中国的农作物业》、《当代中国的基本建设》、《当代中国的电力工业》、《当代中国的水运事

---

① 1982 年 4 月，中国水利学会水利史研究会于四川省灌县都江堰管理局召开成立大会，宣告正式成立。《中国水利史纲要》，姚汉源著，水利电力出版社 1987 年 12 月第 1 版。

② 《中国水利史稿》上册，22 万字，武汉水利电力学院、水利水电科学研究院本书编写组编著，水利电力出版社 1979 年 8 月第 1 版；中册，29 万字，武汉水利电力学院本书编写组编著，水利电力出版社 1987 年 4 月第 1 版；下册，43 万字，水利水电科学研究院本书编写组编著，水利电力出版社 1989 年 1 月第 1 版。



业》等卷,<sup>①</sup> 惟独没有出版《当代中国的水利事业》卷。

1999年12月,为庆祝中华人民共和国成立50周年,水利部组成编纂委员会,编写了《水利辉煌50年》一书,<sup>②</sup> 综述了新中国50年来防洪、抗旱减灾、江河治理、水利投资、水资源、水文、水利工程建设、水利管理、农田水利建设、乡镇供水与人畜饮水、水土保持、小水电建设、水利科技、水利教育与队伍建设、水库移民、水利信息化、水利国际合作、水利法制建设、精神文明建设、治水思路与方略等20类的水利事业的发展概况,计43万言,属宣传介绍性质的资料书,绝非学术研究性质的著作。

1999年3月,水利部农村水利司编著了《新中国农田水利史略(1949~1998)》一书,<sup>③</sup> 凡98万言。该书虽名《史略》,然编著者非训练有素的史学工作者,未掌握史学研究的基本理论和方法,致使该书存在着时间记载不详,重要文献资料引用不完整,全书无一处资料出处注释等硬伤。更有甚者,基本上是史实的罗列,

---

① 《当代中国的气象事业》,薛伟民等主编,中国社会科学出版社1984年8月第1版;《当代中国的地质》,夏国治等主编,中国社会科学出版社1990年3月第1版;《当代中国的测绘事业》,李曦沐主编,中国社会科学出版社1987年12月第1版;《当代中国的农业》,朱荣等主编,当代中国出版社1992年7月第1版;《当代中国的农垦事业》,张林池主编,中国社会科学出版社1986年10月第1版;《当代中国的农作物业》,朱荣主编,中国社会科学出版社1988年4月第1版;《当代中国的基本建设》上、下册,彭敏主编,中国社会科学出版社1989年4月第1版;《当代中国的电力工业》,张彬主编,当代中国出版社1994年12月第1版;《当代中国的水运事业》,王展意主编,中国社会科学出版社1989年8月第1版。

② 《水利辉煌50年》,《水利辉煌50年》编纂委员会编,中国水利水电出版社1999年12月第1版。

③ 《新中国农田水利史略(1949~1998)》,水利部农村水利司编著,中国水利水电出版社1999年3月第1版。