

四川省水利志

第四卷

四川省水利电力厅



2222
—
2844
T. 4

198635

参 51
—

四川省水利志

(共六卷)

第四卷 水政篇

四川省水利电力厅

一九八九年五月

四川省水利志

总 目

第一卷	大事记
第二卷	综述篇
第三卷	建设篇
第四卷	水政篇
第五卷	科教篇
第六卷	副 册

第四卷 水政篇

目 录

第一章 水利行政

第一节 前代水政

- 一、机构职官..... (1)
- 二、政策法规..... (9)
- 三、劳力经费..... (21)

第二节 现代水政

- 一、主管机构..... (31)
- 二、水利方针政策..... (38)
- 三、地方水电方针政策..... (49)
- 四、水产方针政策..... (53)
- 五、水利经费..... (57)

【备考】

明嘉靖《四川总志》所列专管水利的按察司金事

明嘉靖《四川总表》所载历代水利名宦

清代成都水利同知

民国时期水利职官

民国时期四川省水利局系统职官沿革

建国以来四川省水利厅历届厅长、副厅长名单

民国时期四川省各县水利委员会成立日期及经费

民国27~36年四川省水利局发放各县筑坝历年贷款

民国27~36年四川省水利局发放各县挖塘历年贷款

四川省堰务管理规则

四川省涪江堰各堰堰务管理规则

四川省堰渠工业用水简则

第二章 传统水利管理

第一节 岁修制度

- 一、准则程式..... (92)
- 二、时序组织..... (96)
- 三、经费工料..... (102)
- 四、当代承袭..... (108)

第二节 轮灌制度

- 一、控制设施..... (111)
- 二、轮灌原则..... (112)
- 三、计时配水..... (115)
- 四、现代承袭..... (117)

第三节 水利纠纷

- 一、纠纷性质..... (120)
- 二、典型案例..... (128)

第三章 农田水利管理

第一节 组织管理

- 一、专管机构..... (134)
- 二、水费征收..... (138)
- 三、清查整顿..... (144)

第二节 灌溉管理

- 一、前代管理..... (148)
- 二、现代管理..... (152)
- 三、灌水技术..... (157)
- 四、抗旱保水..... (163)

第三节 工程管理

- 一、前代管理..... (166)
- 二、现代管理..... (168)
- 三、整治配套..... (170)
- 四、观测调度..... (175)

第四节 经营管理

- 一、企业管理..... (177)
- 二、综合经营..... (181)

第五节 水土保持

- 一、发展历程..... (184)
- 二、调查规划..... (187)
- 三、治理成效..... (189)

【备考】

已成小型水库险病划分标准的试行意见

第四章 江河、电力及渔业管理

第一节 江河管理

- 一、机构法规..... (193)
- 二、管护定界..... (196)
- 三、江河清障..... (198)

第二节 地方电力管理

- 一、调度运用..... (200)
- 二、供电管理..... (203)
- 三、技术改造..... (205)
- 四、农村电气化试点..... (207)

第三节 渔业管理

- 一、机构法规..... (210)
- 二、生产管理..... (212)
- 三、资源调查..... (215)

第一章 水利行政

第一节 前代水政

一、机构职官

从远古时代起，国家即有专司治水的官员，名为“司空”。《尚书·尧典》记有“伯禹作司空”之事。商契之子冥，据说也是夏代司空，因勤于治水而死。成汤曾以咎单为司空。《周礼》冬官有大司空之职，任务包括平治水土。《管子·王制》有言：“决水潦，通沟渎，修障防，安水藏；使时水虽过度，无害于五谷；岁虽凶旱，有所收获；司空之事也。”《吕氏春秋·十二纪》记载各诸侯工作月令又言“季春三月，命司空循行国邑”，“修利堤防，导通沟渎。”从《管子·水地》所论：“请为置水官，令习水者为吏，”“行水道、城郭、堤川、沟地、官府、寺会及州中堪缮治者”，可见当时司空之下，是设有专门管水机构的。

秦代治水部门由专官都水长、都水丞负责，司空只管调配劳力。所谓“都官”，中央与地方均有设置。《云梦秦简》中所载都官职权，与县、道一级官员相当。

汉承秦制，都水官称为水衡都尉，位居九卿之末，其秩二千石，是专司水利的高级官员。据《汉书》所载，名士如刘向、息夫躬等都曾任过此职。《后汉书·百官志》载大司空“掌水土事”，此时又恢复了古代总揽水利的官职。地方上的水官，仍称都水。西安汉代古城遗址出土“蜀都水印”，都江堰外江出土东汉李冰石象铭文中的“都水掾”、“长”，均为此种专职官员。据考都水掾相

当于郡级、都水长相当于县道级官员。此外，郡守也要亲自负责水利工作，如西汉蜀郡守文翁，即曾主持湔江引水工程。

三国时诸葛亮在都江堰设置堰官^①，是为都江堰有专管机构记录之始。明杨慎《金石古文》著录有《秦蜀守李冰湔堋堰官碑》，既称“堰官”，当有此职；但推想其时代不应早于蜀汉，因东汉已有都水官管理都江堰。晋代设有“晏官令”，亦因堰官而设。

三国时魏设水衡尉，官居六品^②。尚书一级的官员中，则有水部郎。晋代改称都水使者。南北朝时，宋仍设都水使者；齐称水部郎中；梁、陈则称大舟卿；其所属机构为都水台。地方上仍有都水长、丞。至隋时，朝廷官制定为六部，水利由工部尚书掌管，这种官制，以后一直未作大的变动。工部下设四个司，其中有一个司是水部，专管水利。其官员或称水部侍郎，或称水部郎中，或称司川大夫，或称司水。其所设机构初称都水台，后改称都水监。唐初亦称都水台，后称都水署，以后又改都水监、司津监，一度又称水衡。以下又有舟楫署、河渠署两个下属机构。

《新唐书·百官志》对水利职官任务记述甚详。水部有“郎中、员外郎各一人。掌津济、船舫、渠梁、堤堰、沟洫、渔捕、运漕、碾硃之事。”“诸州堤堰，刺史县令以时检行，而莅其决筑。有隳，则以下户分率。”都水监有“使者二人，正五品上。掌川泽、津梁、渠堰、陂池之政。总河渠、诸津监署。”“府县以官督察。丞二人，从七品上。掌判监事。”“主簿一人，从八品下。掌运漕、渔捕、程会而纠举之。”河渠署有“司一人，正八品下。丞一人，正九品上。掌河渠、陂地、堤堰、鱼醢之事。凡沟渠开塞，渔捕时

①《水经·江水注》。

②《通典》。

禁，皆专之。”

宋代水利管理体制基本未变。据《宋史·职官志》，水部仍隶属工部，有郎中，员外郎各一人，“掌沟洫、津梁、舟楫、漕运之事。凡堤防决溢，疏导壅底，以时约束，而计度其岁用之物。”

“分案六，置吏十有三。”水部以下的都水监，判监事一人，以员外郎以上充任；同判监事一人，以朝官以上充任；丞一人，主簿一人，并以京朝官充任；“轮遣丞一人，“或一岁、再岁而罢。其有谙知水政，或治三年；”使者一人，“掌中外川泽、河渠、津梁、堤堰疏凿浚治之事；丞参领之；”“导水溉田及疏治壅积。”

据《续通典》，元代都水监“置监二人，少监一人，掌治河渠并堤防水利、桥梁闸堰之事。”

明代水利职官据《明史·职官志》所载，在工部尚书之下有都水清吏司，设郎中一人，正五品；员外郎一人，从五品。“都水典川泽、陂池、桥道、舟车、织造、券契、量衡之事。水利曰转漕，曰灌田。岁储其金、石、竹、木，卷扫，以时修其闸坝、洪浅、堰圩、堤防，谨蓄泄以备旱涝。无使坏田庐、坟隧、禾稼、舟楫。”“凡诸水要会，遣京朝官专理，以督有司。”《大明会典》亦称：“都水清吏司郎中、员外郎主事。分掌川渚、陂池、桥道、舟车、织造、衡量之事。”

都江堰堰官，自隋唐以来，不见记述，或由州府地方官吏兼管。明初，曾设营四司专掌水利。洪武年间，又特派国子监生“分行天下，督吏民修水利。”^①至明弘治年间，巡抚丘鼎见堰务废弛，朝廷派来治水的国子生，“其来也远，其居也暂”，建议恢复专官管理制度。弘治三年（1490），派员外郎刘世熙任按察司佥事，专管堰

^①参见清乾隆《续通志·食货略》。

务，以及各州府水利，于是四川堰官正式恢复。嘉靖时，除按察司佥事提督都江堰水利外，还专设水利道，管理水政。隆庆元年（1567），将四川水利、茶法、屯盐合归一道。这一体制，后来较长时期均在沿用。

清代水利职官，设在工部尚书属下的四个清吏司。其中都水清吏司设郎中六人、员外郎六人，“都水掌河渠、舟航、道路、关梁、公私水事”，并“掌河防海塘、淀泊、川泽、陂池水利之政令。”^①光绪二十四年（1899）设立农工商部，其下又设农务、工务、商务、庶务四司，其中“农务掌农桑、屯垦、树艺，畜牧，并隶通各省水利，汇核支销。”^②

清初，长江江防亦由四川成都府同知主管。康熙八年（1669），四川设松茂成绵道驻茂州（今茂汶县），兼管省内水利行政。雍正六年（1728），设成都府水利同知，派员“分驻灌县，专司都江堰工”，属松茂成绵道。^③雍正十二年（1734），水利同知府移驻灌县，初名“管粮水利厅”，内设东西两案；东案专办堰工；西案办理五屯粮饷，巡查河工；后来撤除西案，统一办理堰务。乾隆二十九年（1764），又以通省盐茶道兼管全川水利。嘉庆二十五年（1820），成绵道移驻成都，仍由成绵道主管全省水利行政；其下属成都水利同知衙门，或称水利厅，设水利同知一人，典史七人，帮书六人，差役（又称水勇）四十余人，并有堰长及夫头等。水利同知在藩库领取薪俸；典史、帮书则在成绵道支取工食银及公费；

①《皇朝通典》。

②《大清会典》。

③《清实录》。首任水利同知为德尔格。

差役工食银在华阳县交纳的地丁银内拨发。水利同知衙门因有水筏、船税等收入，抢修开支后的节余可“分润办事人”^①，遂被目为“优缺”；故同知任期多为1~2年，很少连任。宣统年间，改置劝业道，水利同知衙门即由此道管辖。

民国时期，成立了全国性的水利专管机构。民国2年（1913）北京政府认为“水利为农田根本”，特设立全国水利局；并要求各省设立水利分局，后因各省情况不同，强调“宁缺勿滥”。民国17年（1928），南京国民政府成立建设委员会，下设水利处。据民国18年（1929）《水利官员考绩条例》所列，水利职官有三种：各省专办水利之职官；各县县长；各县建设局长。民国23年（1934），全国水利行政统一，水利改由全国经济委员会主管。

民国元年（1912），四川水利同知职名，改称水利委员^②以管理都江堰为主；次年，又改称水利知事，归属西川道领导；不久，又改水利知事为都江堰驻灌水利委员。民国4年（1915），为都江堰大修的需要，设都江堰水利工程局，由西川道道尹^③兼任局长，下设工程处，主管工程事务。^④民国7年（1918），四川省军阀割据，形成防区制。当时水利委员公署曾通令各县，要求成立水利研究会，管理堰务；后又改称水利委员会，由县知事兼任主任委员，下设监察、工务、总务三部。民国8年（1919），因省水利委员职权过小，工作困难，复改称水利知事，设水利知事公署于灌县，由西川道领导。民国19年（1930），废除道一级建制，裁撤西川道，改实业厅为建设厅，其中第五科主管河工、航路、农田水利木工程。水利知

①民国22年《灌志掌故》。

②首任水利委员为姚燮阳。

③道尹为王幸祐。

④督工长为吴季昌。

事公署即隶属于省建设厅。主要管理都江堰灌区^①其编制人员，除水利知事外，并设有技术主任、技术员、文牍、庶务各一人；书记、司事各二人；杂役四人；堰长、夫头，各仍其旧；又设有护兵（原为水勇）10人；工资由用水14县承担。

民国24年（1935）冬，川政统一，废除防区制，于是撤销水利知事公署，组建省水利局于灌县，但工作范围亦仅限于都江堰；次年6月，省水利局由灌县迁往成都，正式主管全省水利；^②另设都江堰工程处于灌县，专管都江堰官工岁修事务，职员由原16人增为28人。工程处下设工务、事务二组，工务组负责岁修工程的查勘安工及督修，事务组负责采办和保管材料，管理财务。设处长（工程师）1人，工务组主任（副工程师）1人，工务员1~2人，监工员8~12人；事务组设主任、会计、庶务各1人，书记2~3人，办事员3~4人。

民国29年（1940）10月，省水利局与川康水利贷款委员会合并，扩大改组为四川省水利局，管理全省水利建设各项事务。^③民国33年（1944），改组都江堰工程处为都江堰流域堰务管理处，

扩大工作范围，统管整个都江堰灌区水政，职员增为84人。下设总务、工务二科及会计室、工程督导队、工程巡抚队。处有处长，科有科长及股长，并有技正（工程师）、技士（助理工程师）、技佐（技术员）各4人，以及工务员、监工员、办事员等。至建国前夕，全处职员为49人，其中具有大专毕业文化水平者有12人。

^① 张沅任局长，邵从燊任副局长。

^② 邵从燊任局长。

^③ 李玉鑫任处长。

^④ 省建设厅厅长何北衡兼任局长，邵从燊、左应时任副局长。

张沅任处长。民国36年（1947）张沅调离，周郁如任处长。

省水利局以下，设有工程队^①，主管工程的施工监督、考查验收；并设水工试验所^②，负责“设计资料之求得，量水器具之测验校正，河工计划之验证改进，水力机械之试验改良。”前一年，又在灌县成立高地灌溉试验场，专门研究提水机具的改良问题。民国30年（1941）又设立四川省水文总站，^③隶属中央水利试验处，开展水文测验工作。当时较大水利工程均成立工程处，隶属省水利局，负责施工、管理。成立最早的工程处，除都江堰外，还有石亭江朱李火三堰工程管理处，成立于民国26年（1937）；三台郑泽堰、绵阳天星堰、乐山楠水堰、眉山醴泉渠等工程处，成立于民国27年（1938）；洪雅花溪渠、绵阳龙西堰、雅安青衣渠等工程处，成立于民国28年（1939）；新彭眉通济堰、金堂北泽堰、绵阳涪翁堰、彰明涪济堰、遂宁四联堰、青神鸿化堰、三台可亭堰等工程处，成立于民国29年（1940）。民国30年（1941），又成立涪江堰工管理处，府河船闸管理所；以及江油女儿堰，峨眉熊公堰等工程处。

民国30年（1941）1月，西康省水利局成立^④，专司西康省水利工作。一切机构及制度，多参照四川省水利局的成规。

民国29年（1940）时，又曾有在各专区设立水利分局之议，后因“财力不逮”，仅在于旱威胁最大的川东，设立川东区工程管理处，发挥相当于分局的职能。各县则以水利委员会或水利协会形式，管理有关水利工作。

省内各大工程管理机构职官的沿革，因地而异。

①李赋都任队长。

②曹瑞芝任主任。

③黄呈穆任站长。

④左应时任局长。

清代通济堰的维护工作,初由眉州知州兼管,后另设州判一职专管。清末,州判归劝业道领导。民国元年(1912),废除州判官制,改设眉州水利分知事,专管通济堰。次年改称新彭眉水利常驻委员,设水利委员公署于新津二王庙,公署内除常驻委员外,又设帮办委员、文牒、司书、录事等职。岁修时,由省实业司再派帮办监工1~2人督修、书记1人协助会计事务。水利委员薪俸由政府开支,三县堰工局每年补助办公费银260两;其余职员薪俸由三县共同负担。民国24年(1935)省水利局成立,撤销通济堰常驻委员等职,另行组建新彭眉三县通济堰工程管理处,设有处长等职,经常费用由省库开支,岁修经费由地方自筹。

什邡绵竹二县朱李火三堰,清代曾统设水会加以管理;各堰则设有堰董,其中朱家堰有五河堰董;李家堰有十二河堰董;火烧堰有四河堰董。堰董以下,又有经理及守水堰夫。各支堰又设有堰长,各支沟设有沟长。民国13年(1924)李家堰建立十二河堰务公所,设正副所长各一人,各河堰董,仍沿其旧。民国26年(1937),省水利局成立石亭江朱李火三堰工程管理处,办公经费由省库开支。

民国33年(1944),省水利局为便于统一管理,制订《四川省设置堰务管理机关通则》,规定凡跨县工程情况特殊者,可以设立堰务管理处,由省水利局领导。工程在一县境内,可设立堰务管理所,由当地政府领导,受省水利局监督。未设管理处、所的,仍按传统习惯设立堰长,或由当地水利协会管理。

民国初年,四川一些县曾成立水利研究会,主要管理岁修及水量调配,解决水利纠纷,督办维修工作。民国25年(1936),第一区行政专员公署首先编制《改组水利委员会组织大纲》,要求各县成立水利委员会,简称水利会。于是成都、温江等县先后组建,因

各地情况不同，组织也有差异，一般设有委员长或会长1~3人，多由县府主管科长及技士充任，委员则为各堰堰长。水利会下设监察、工务、总务三部，又有固定职员若干人，办理行政事务。

民国28年（1939）11月，省政府颁布《四川省各县水利委员会设置办法》，各县水利会的组织形式和任务开始统一。《办法》要求水利会设委员21~45人，除县长、主管科长、地方镇长、技士等为当然委员外，均应具有水利专科学校以上文化水平并服务二年，或承办水利工程成绩显著，或有特殊水利著述，或任水利职员、堰长富有经验者，方可聘任。水利会的任务有10项：振兴水利；防止水患；培养水源；凿塘掘井防旱；兴办工程征工；筹集工程经费；办理贷款及考核；调解水利纠纷；核议工程预决算；考核工程成绩提请奖惩。水利会下设总务、设计、工程、考核四股，每股有正副主任及职员，办理财务、调查、勘测、计划、培训、征工、监工、管理等事务，实际上行使地方水利行政机关的职能。《办法》规定水利会委员为聘任制，任期一年，期满可以续聘。每周召开常务委员会一次，研究工作问题。这个组织办法公布后，即由省水利局行文各县，要求在次年1月组织成立水利会。于是在民国33年（1944）以前，各县水利会大都照章成立。

二、政策法规

远古时期，四川地区治水方针即有萌芽。相传大禹以疏导为主的治水方针，是从岷江上游开始实践的。古蜀国的鳖灵治理水患的方针，古笈记载为“决”^①；《水经·江水注》称：“东别为沱，开明之所凿也；”亦着重于疏理行洪水道，以减轻平原洪患。

^①《华阳国志·蜀志》：“开明决玉垒山以除水害。”《蜀王本纪》：“鳖灵决玉垒山。”

春秋战国时代的中原各诸侯国，曾有一些治水协议，主要的一条也是疏通水道。如“毋壅泉”^①，“毋障谷”^②，“毋壅利”^③，“毋曲隄”^④，“毋曲防”^⑤等，意为不准堵塞泉眼、溪流，围堤以改河造地。近世出土的秦国竹简《田律》中，明确规定春二月“毋敢壅隄水”，即不得在河流中任意筑坝或修导水堤，以维持天然生态环境。秦始皇统一全国后，在三十二年（公元前215）的碣石纪功碑中又表述过这一治水方针：“决通川防，夷去险阻。”^⑥

四川最早的水利文告，是近年青川县出土的秦武王二年（公元前309）十一月初一日由丞相甘茂等发布的《为田律》。这一年距秦灭蜀国不过6年。文告内容主要是农田基本建设，除规定农田阡陌的尺寸规格外，还作出水利工作的安排：“九月，大除道及除浍”；“十月，为桥，修陂隄，利津隘。”浍即雨洪沟渠；陂即池塘；津即渡口。秦历九月，汛期已过，大规模修治道路及沟渠，正是时机；排洪输水工程完成，即可在十月修治桥梁、渡口、险阻段、堤防和蓄水工程。

秦国在四川兴修的工程，已注意到兴利除害并重，要求因地制宜，就地取材，综合利用。这些水利方针虽无明文留传，但从都江堰工程就可以知其一斑。

古代水政中，有一项“祀水”活动，虽为旧的仪式，但也有唤起民众重视水利，团结治水的作用。据《蜀王本纪》所载，李冰查勘岷江上游天彭门后，曾在“江上立祠三所”；修建都江堰时，沿江曾

① 《春秋·谷梁传》僖公九年。

③ 《春秋·左传》襄公十一年。

⑤ 《孟子·告子》。

② 《春秋·公羊传》僖公三年。

④ 《管子·霸形》。

⑥ 《史记·秦始皇本纪》。

立有三个石犀，用以镇水。《风俗通义》又记有李冰携女来到神祠向神敬酒，后又与江神相斗的故事，也是这种祀水活动的反映。东汉灵帝建宁元年（168）都水掾尹龙、都水长陈壹所造李冰石象，称其为“三神石人”之一，想是当时祀水的对象。历代岁修开水典礼上，均有祭江神、祀李冰的仪式，《灌江定考》上还记有清代祭祀活动中的祝辞和祷文。

关于四川水利政令，民间传有《九里堤护堤令》，据说是三国蜀汉丞相诸葛亮在章武三年（223）所颁布，其全文为：“丞相诸葛亮令：按九里堤捍卫都城，用防水患。今修筑竣，告尔居民，勿许侵占损坏。有犯，治以严法。令即遵行。章武三年九月十五日。”九里堤在成都西北部，为古郫江、今府河沿岸堤防。无论这一文告是否真实，但均能反映古代保护水利工程的政令特色。

两晋南北朝四川水利史料极少。但《晋书·傅玄传》称，傅玄于泰始四年（268）上书言事，言及“魏初未留意于水事”，建议设立水利官署和专官。晋惠帝太安二年（303）李特、李雄在四川建立地方政权时，推行一系列开明政策，使百姓“事少役稀”，其中当包括水利政策执行的效果。

唐代曾颁布一系列水利法令和法规。据《新唐书·百官志》所记：“诸州堤堰，刺史、县令以时检行”，“禁争利者。”川泽、渠堰、陂池之政，最主要的一条是：“凡渔捕有禁，溉田自远始，先稻后陆。”《大唐六典》具体解释为：“凡水有溉灌者，碾磑不得与争其利；溉灌者又不得浸人庐舍，坏人坟隧。”“凡用水自下始。”“至溉田时，乃令节其水之多少，均其灌溉焉。”具体执行的基层官吏有渠长、斗门长等。

唐代主管水利的最高机关水部，曾制定工程法规《水部