

# 重点试办到集中治理：新中国初期黄河流域水土保持工作的历史演进

郭书林

岭南师范学院 法政学院

DOI:10.12238/eep.v8i4.2646

**[摘要]** 黄河中游黄土高原的水土流失,使大量泥沙通过千沟万壑源源不断地输入黄河,导致下游河床淤积抬高,使黄河成为世界上最难治的河流。因此,黄土高原水土流失的治理,成为治理黄河的根本所在。新中国成立后,党和政府十分重视黄河流域的水土保持工作。黄河水利委员会先后提出了重点试办和集中治理的水土保持工作方针,水土保持工作起步并发展,取得了很大成效,但也存在违背了群众利益,影响农业生产的现象。黄河流域水土保持工作必须从实际出发,切实维护人民群众的切身利益,充分调动群众的积极性,才能促进水土保持工作的健康发展。

**[关键词]** 试办; 集中; 新中国初期; 黄河水土保持

中图分类号: S157 文献标识码: A

## From Key Pilot Projects to Concentrated Governance: The Historical Evolution of Soil and Water Conservation Work in the Yellow River Basin in the Early Days of New China

Shulin Guo

School of Politics and Law, Lingnan Normal University

**[Abstract]** Soil erosion in the Loess Plateau of the middle reaches of the Yellow River has led to a continuous influx of large amounts of sediment into the Yellow River through its numerous gullies and ravines, causing the riverbed in the lower reaches to silt up and rise, making the Yellow River one of the most difficult rivers to manage in the world. Therefore, the governance of soil erosion in the Loess Plateau is fundamental to the management of the Yellow River. After the founding of the People's Republic of China, the Party and the government attached great importance to soil and water conservation work in the Yellow River Basin. The Yellow River Conservancy Commission successively proposed the work guidelines of key pilot projects and concentrated governance for soil and water conservation. Soil and water conservation work began and developed, achieving significant results. However, there were also phenomena that violated the interests of the masses and affected agricultural production. Soil and water conservation work in the Yellow River Basin must start from reality, truly safeguard the immediate interests of the people, fully mobilize the enthusiasm of the masses, and only in this way can the healthy development of soil and water conservation work be promoted.

**[Key words]** Pilot Project; Concentrated; Early Days of New China; Soil and Water Conservation in the Yellow River Basin

位于黄河上中游的黄土高原地区,水土流失面积达45.4万平方公里,是中国乃至世界上水土流失最严重的地区,多年平均年输入黄河泥沙达16亿吨,使黄河成为世界上最大的多泥沙河流。黄土高原的水土流失,使大量泥沙通过千沟万壑源源不断地输入黄河,导致下游河床淤积抬高,使黄河成为世界上最难治的河流。“河患症结所在之大病,是在于沙,洪水不减,沙患不除,

则河恐无治理之日。”因此,黄河流域黄土高原水土流失的治理,成为治理黄河的根本所在。

### 1 水土保持工作的起步

新中国成立后,为改变山区贫困落后面貌,根治黄河水害和开发黄河水利,国家非常重视黄河流域的水土保持工作。新中国成立后至1955年,由于缺乏经验,黄河流域水土保持采取了全面

了解,重点试办,逐步推广,稳步前进的方针。黄河水利委员会进行了大规模的调查研究工作,总结了菲园沟,贾家垣和大泉山的治理经验,提出了以农为主,全面发展农林牧业的方针和修梯田,打坝淤地,修旱井,中小型水库,发展水地以及造林,种草等七项措施,把水土保持作为治黄的基础,纳入了根治黄河的综合规划,为水土保持全面发展打下了初步基础。<sup>[1]</sup>

与此同时,以陕西省绥德和甘肃省天水、庆阳等地为重点进行了水土保持的试验和推广工作,取得较大成就。“一九五〇年到一九五四年十月,据不完全统计,甘肃(原宁夏部分没统计在内)和陕西两省,完成各种防止田间水土流失的工程的耕地面积共一百五十九万零一百八十二亩,造林三百五十二万二千五百五十亩,修谷坊九千零二道、大小型的留淤坝各六座、淤地坝八十五道,整修天然池和挖涝池十四个;因而取得了保持黄土高原的原面使不被再冲刷以及利用坡地和治理高原已被雨水冲刷成的黄土沟壑的有效办法,并收集了进一步推行水土保持工作的各种基本资料。”<sup>[2]</sup>在试办和推广水土保持的地区,泥沙冲刷已有减轻,生产逐渐提高,人民生活开始改善,农民对水土保持的积极性也随之增长,为水土保持工作的进一步开展创造了有利条件。特别是无定河流域水土保持工作比较突出,“一九五三年黄委会及地方各级党政部门就开始在流域内建站推广,设立绥德水保站,并在靖边、榆林等县设立了水土保持分站,开展韭园沟小流域治理等,采取点面结合的方法,实验推广沟壑打坝埝、坡地修地埂及林草引种、果树上山、荒坡绿化、水保耕作法等措施,开展群众性的水土保持综合治理工作。”<sup>[3]</sup>当时的绥德韭园沟、米脂杜石沟、横山的杜羊圈,都受到了国务院和上级政府的表扬。

新中国成立之前,黄河流域的人民也做了一部分水土保持工作。例如在陕西关中、甘肃南部、山西南部 and 河南西部,梯田有比较广泛的发展。但是直到新中国成立后,特别是在农业生产合作社发展以后,才在中国共产党和人民政府的指导之下,在一部分地方开始了有系统的水土保持工作,并收到了显著的效果。例如,山西平顺县羊井底村,原是个“少穿没戴,少铺没盖”、“糠菜半年粮”的石山区,1950年实行封山育林,1953年又在党和政府领导下将所有21600多亩土地作了总的规划,修了一座蓄水池,解决了吃水的困难;把坡地修成梯田70余亩,每亩由原产150斤增至250斤至300斤;在沟内修了198道石“谷坊”(用石在沟中筑成的小坝),能陆续淤地150亩至200亩,每亩可产粮食200斤至300斤;沿沟下游修了4里多长的堤,两岸密植杨柳,固定沟道。<sup>[4]</sup>

## 2 水土保持工作的发展

黄河是一条多泥沙河流,入库泥沙量决定水库寿命,所以修建水库时水土保持至关重要。1955年《关于根治黄河水害和开发黄河水利的综合规划的决议》通过后,三门峡水库开建,为防淤积必须加快中上游水土保持。1955年冬,农业合作化高潮推动水土保持进入全面发展阶段,部分先进地区以沟壑小流域为单位,统一规划治理。1956年黄河流域各省基本完成农业合作化,

为水土保持提供有利条件,中游掀起群众性水土保持高潮,工作从重点示范转入全面推广,成效显著。如陕西绥德专区在“男女齐动手,家家无闲人”的口号下,半数妇女参与修梯田等工程,山西离山县十万人投入其中。<sup>[5]</sup>

为了加强水土保持工作的统一领导,1956年12月,黄河水利委员会在郑州召开了黄河流域水土保持工作会议,总结了集中治理、农业增产、合理使用劳动力和贯彻按劳取酬政策的经验,一致认为:执行“全面规划,综合开发,沟坡兼治,集中治理,积极发展,稳步前进”的方针,掌握因地制宜的原则,在首先发展农业的基础上,开展“坡地梯田化,沟地川台化,川地水利化,荒山荒坡绿化”运动,可以逐步使山区的农、林、牧和副业等多方面的经济,都得到发展。<sup>[6]</sup>1957年4月,三门峡水库开工建设后,为了防止水库因淤积而失效,做好黄河上游水土保持工作,显得尤为迫切。黄河上游黄土地区里的水土流失是黄河泥沙的唯一来源,只有完成这个地区的水土保持工作,才可得到正本清源的结果,否则尽管三门峡水库有极大的库容也要很快给泥沙淤满而失去其效用。所以为了要发挥三门峡水库的作用必须重视上游各省区的水土保持工作。<sup>[7]</sup>

1958年中共八大二次会议时,水电部党组给中央的报告中指出:“水土保持是治黄的基础,没有广泛群众性的,实际有效的水土保持工作,中游地区的贫困面貌无从改变,下游的灾害将无法消除,三门峡水库也将没有保证。”<sup>[8]</sup>1958年10月,黄河水利委员会重新编制了黄河流域的水土保持规划。在黄河流域的水土保持规划中指出:“第二个五年计划的基本任务是‘三年苦战,二年巩固和发展,三年基本控制,提前实现农业发展纲要,彻底改变黄河面貌’。必须贯彻‘全面规划,综合利用,集中治理,连续治理’的方针,实现坡地梯田化,山地水利化,荒山荒坡绿化,沟地川台化,工程系统化,施工机械化,山区电气化。在已经初步控制的地区,坚决贯彻‘预防与治理兼顾,治理与养护并重’的方针,提高工程质量,适当增添新的措施,改善控制面积,提高控制标准,扩大效益,从根本上制止水土流失,消灭水旱灾害。”<sup>[9]</sup>为了保证上述规划的实施,采用的方法是加强党的领导,依靠群众,组织规模更大的水土保持运动,试图通过群众运动方式,实现黄河流域水土保持的目标。

## 3 水土保持工作中存在的问题

农业合作化运动推动了黄河流域水土保持工作高潮的到来,但好景不长。黄河上、中游各省的水土保持工作在1956年一度大发展后,1957年许多地区却消沉起来了。究其原因,主要是各地有不少干部和农民对水土保持工作和农业生产的关系缺乏正确的认识,把二者对立起来。在提出争取农业大丰收口号后,许多地区放松了水土保持工作,有的甚至破坏已经做好的水土保持工程。有些地区为了扩大耕地面积,不顾水土保持工作,在四十二度陡坡上种麦子。河南省嵩县李村农业社把梯田埂扒除了70%多,中共洛阳地方委员会竟给予支持。青海省有的县领导干部竟错误地认为,搞水土保持工作,不如到地里拔草对增产有把握。陕西省有些农民也不适当地认为,上、中游的水土保持工作

仅仅是为下游服务。<sup>[10]</sup>这说明,把黄河上、中游地区水土保持工作看作是为了减少水土流失,延长三门峡水库寿命,而不能把农民利益和农业生产放到重要地位,就会挫伤黄河中、上游人民群众对水土保持工作的积极性。水土保持是一项长期的建设工作,只有把农民的长远利益和眼前利益正确地结合起来,才能发挥群众的积极性,逐步完成这一艰巨事业。

由于水土保持是一项长期的、巨大的、改造自然的工作,全面地完成水土保持任务,需投入大量的资金和劳力。因此,必须合理使用劳力,正确贯彻按劳取酬政策,把集体利益与个人利益结合起来,才能充分发挥群众建设山区的积极性。但农业合作化时期的黄河流域水土保持工作中,一些农业社把水土保持作为义务工,有的记工不分红,有的动员过大,影响社员收入,造成劳动情绪不高、效率低、质量差。这是黄河流域水土保持工作中必须注意解决的问题,只有切实关心群众利益,贯彻执行当年记工,当年分红,按劳取酬的政策,才能充分调动参加水土保持工作的积极性。

在一些地方,片面强调水工建筑物对水土保持的作用,到处打坝治沟,结果因计划未周给国家造成了人力物力的损失。单纯打坝并不能制止水土流失。“山西省1956年洪水期间冲毁土谷坊三千五百座,土坝一千余座;甘肃省1956年夏土坝被冲毁一千六百余座,其中庆阳县1956年春修三十六座土坝,当年两季只剩下一座是完整的。陕北葭州沟流域典型试验地区,从1953到1955年共修建五座大中型土坝,其中除一座早已淤满失掉防洪拦泥作用外,其他四座截至1956年8月坝内淤积量已占全部库容的42%。”<sup>[11]</sup>这说明,土坝可以拦洪、拦泥和发展灌溉,在适当地区是应该修建的,但是,土坝的作用,只有地不被冲毁和少淤积、淤积缓慢时才有利。打坝是水土保持工作的重要措施,但它只是综合措施中的一个方面,单靠打坝是不能防止水土流失与冲刷的。进行水土保持工作时,如果只治沟而不与产生水土流失的根源作斗争,结果是会失败的。因为没有充分重视坡面(梁坡和沟坡)其他防蚀的措施,土坝短期就被淤平,至少是坝内泥沙大量淤积。修筑淤地坝为淤出小面积土地的短期增产,而不顾大面积坡田作物的减产,这是不符合水土保持原则的。

#### 4 结论与建议

新中国初期黄河流域水土保持工作中,不能从实际出发,坚持群众路线,产生了不少缺点和错误,由于当时的水土保持工作者对改造自然的长期性,复杂性认识不足,急于求成,战线过长,使用劳力过多;且动员群众,不讲经济,单靠行政手段,一平二调,违背了群众利益,影响了农业生产,挫伤了群众积极性,教训也是很深刻的。

黄河流域水土保持工作中存在的问题,使我们清醒地认识到,水土保持工作不仅是减少进入三门峡水库泥沙的重要手段,更是黄河流域水土流失地区生产的生命线,是发展该地区生产

的一项综合措施,因此必须全面规划,综合治理。由于改造自然的长期性,各项水土保持工作不是一劳永逸的,要坚持长期治理,使治理与巩固相结合。为了使水土保持工作拥有长久的活力,黄河流域水土保持工作必须从实际出发,以农业为主,修建梯田、坝地和水地的“三地”建设,使水土保持直接为增产粮食服务,切实维护人民群众的切身利益。只有这样才能充分调动群众的积极性,促进水土保持工作的健康发展。

#### [基金项目]

国家社会科学基金一般项目“中国共产党领导应对黄河自然灾害的实践与经验研究”(23BDJ092)。

#### [参考文献]

[1]中共黄河水利委员会党组《关于1959—1961年黄河流域水土保持工作问题的报告》(草稿)(1961年10月27日)[A].黄河水利委员会档案馆藏,档案号T1-6-1。

[2]黄河水利委员会召开水土保持会议研究黄河流域推行水土保持的总规划[N].人民日报,1954-12-08(2)。

[3]黄河报编辑部.《光辉的四十年》[M].郑州:黄河报编辑部,1986:53。

[4]邓子恢.关于根治黄河水害和开发黄河水利的综合规划的报告[N].光明日报,1955-07-20(2)。

[5]争取在七年内将水土基本上控制起来 黄河中游全面推广水土保持工作 秋季造林运动将在黄土高原地区大规模展开[N].人民日报,1956-09-03(1)。

[6]黄河流域水土保持工作会议决定统一领导加强水土保持工作[N].人民日报,1956-12-16(3)。

[7]有关三门峡水库的几件事汪胡楨的发言[N].人民日报,1957-07-20(12)。

《黄河流域水土保持工作总结及今后意见》初稿(1981年11月)[A].卷宗号:T2-1-6。

[8]黄河水利委员会《关于黄河中上游水土保持规划的意见》(1959年10月)[A].黄河水利委员会档案馆藏,档案号T2-2-3。

[9]黄河水利委员会《关于治理开发黄河三大规划的报告(初稿)》(1958年10月)[A].黄河水利委员会档案馆藏,档案号A0-2(1)-9。

[10]周君谦.水利农林部门各搞一套缺乏协作黄河中上游水土保持工作进展缓慢三门峡水库修成后寿命如何,令人担心! [N].人民日报,1957-06-05(4)。

[11]王守礼,王兆凤,高尚武,陈道明.对于黄河中游水土保持工作的意见[N].光明日报,1957-04-21(2)。

#### 作者简介:

郭书林(1977--)男,汉族,河南南阳人,博士,副教授,研究方向:当代水利史。