

· 地方党史研究 ·

二十世纪五六十年代中共水域社会治理研究

——以太湖水域政区调整为例

李 伟

〔摘要〕1949年后设置的水域政区，是中共水域社会治理领域一项重要的制度创新。1958年至1961年，统一管理太湖的水域政区以及高度集中的人民公社制度，切断了太湖渔民与沿岸各地的社会经济联系，渔民纷纷流出。1961年后，分县设置的水域政区与调整后的集体化制度相结合，将渔民组织起来，并恢复了水陆、渔农联系。中共早期按湖设治，倾向于将湖泊从陆地中分割出来设置水域政区统一管理，后来因地制宜地设置水域政区，对水域社会的治理逐渐成熟。

〔关键词〕太湖；水域政区；水域社会；渔民流出

〔中图分类号〕D232；K27 〔文献标志码〕A 〔文章编号〕1003-3815(2022)-02-0092-13

Study of CPC Social Governance of Water Areas in the 1950s and 1960s:

Taking the Adjustment of Lake Taihu Administrative District as an Example

Li Wei

Abstract: The establishment of water area administrative districts after 1949 was an important CPC institutional innovation in terms of the social governance of water areas. From 1958 to 1961, the water area administrative district managing Lake Taihu was combined with the highly centralized People's Commune system, which cut off the social and economic ties of Taihu fishermen with the coastal areas and resulted in an outflow of fishermen. After 1961, the water area administration, set up by the counties, was combined with the adjusted collectivization system, thus not only organizing fishermen but also restoring land-water links and links between fishing and agriculture. After the founding of the People's Republic of China, CPC governance of lakes tended to separate the lakes from the land and to provide unified management of the water area administrative districts. Later, the water area administrative districts were adapted according to local conditions and governance of water-area society gradually matured.

水域政区是专门针对水域社会设置的行政区划，它不仅是中国行政区划史上一种全新的政区形态，也是中共在水域社会治理上的制度创新。民主改革、合作化等政治运动与专门管理水域的政区相结合，使水域社会接受了革命洗礼，发生了巨大变化，也由此凸显了国家权力在水域社会的存在。以水域政区为切入点，可以探讨中共在水域社会治理、行政区划等领域治国理政的经验得失。

近年来，有学者提出，1949年后设置的水域政区特别值得关注，并对苏北的水域政区作了专题研究^①。还有学者梳理了20世纪50年代全国范围内水域政区的设置^②，注意到了民船民主改革等政

① 张伟然、李伟 《论中国传统政治地理中的水域》，《历史地理》第34辑，上海人民出版社，2017年，第141—152页；计小敏 《江苏水域的政治地理研究》，人民日报出版社，2022年。

② 陈冰 《20世纪50年代中国渔民行政区置废初探》，《中国历史地理论丛》2019年第3期；黎心竹 《水域政区化：新中国水上民主改革的历史透视（1950—1955年）》，《当代中国史研究》2019年第6期。

治运动对太湖、闽江下游、鄱阳湖水域社会的影响^①。总体而言，既有研究大多集中于水域政区设置情况的梳理，以具体水域政区设置来讨论水域社会治理的研究并不多见。关于新中国成立后水域社会的研究，往往将政治运动与水域政区分而治之，但事实上政治运动的开展要依赖具体的水域政区等专管机构，水域政区在不同政治运动形塑的管理制度中发挥的作用也不相同。只有将二者结合起来，才能更好地理解中共的水域社会治理。

江浙两省关于太湖的水域政区设置就是一个很好的案例。太湖是我国第三大淡水湖，水域辽阔，渔民众多。新中国成立后，针对太湖渔民长期无组织、无管理的状态，中共相继设置了统一管理沿湖江苏宜兴、武进、无锡、吴县、吴江以及浙江吴兴、长兴等地渔民的水域政区。但在20世纪50年代末60年代初，很多太湖渔民离开隶属江苏省苏州专区吴县的水域政区，返回原籍生产，引发沿湖各地的渔业纠纷，乃至最后调整了太湖水域政区建制。本文拟结合民主改革、合作化等政治运动后形成的管理制度，通过对太湖水域政区设置的研究，分析这一时期中共对相对陌生的水域社会的治理。

一、新中国成立后的太湖水域社会

由于太湖水域人群长期处于边缘社会，文献资料非常稀少。在相当长的历史时期内，政府虽然对水域人群有一定的管理，但其面貌十分模糊。这种状况在新中国成立后发生了改变。

随着土地改革、镇压反革命等政治运动的完成，新生政权越来越重视水域社会。中共中央提出“不少地主、恶霸与反革命匪特潜伏于水上民船和渔民之间，利用渔民、船民不满情绪进行活动，这也是很自然的。各地党委特别是华东、中南地区党委必须重视此事，立即采取适当步骤，大力争取渔民，发动渔民进行民主改革，肃清潜伏反动势力，并逐步恢复与发展渔业生产，以配合全国大规模的经济建设。”但是，渔民“漂流水上、居住分散、情况复杂”，各地党政机关又将主要精力放在陆地上的种种工作，而且“江湖又多毗邻各专、县之间，彼此管理也确有不便”。没有专门的水上行政机构管理，绝大部分水上人群（包括渔民、船民等），“至今仍处在无领导无组织状态”。总之，开展民主改革运动，就要对水上人群进行政治改造。1952年11月，中共中央指示各地发动渔民进行民主改革，同时设置水域政区，基本方针是“按湖设治，较大湖沼设渔民县，小者设渔民区、渔民乡”，沿海则根据捕鱼区域，“以一个港口为中心划分渔民县、渔民区”。^②

当时的太湖水域“有四个渔民小组长是惯匪。渔民文化很低，封建迷信思想浓厚，百分之九十五以上是文盲，太湖杨湾港一千六百六十二个渔民中识字的仅三人，渔民称之为‘圣人’。政治认识模糊，许多渔民还不知什么叫‘抗美援朝’，认为‘太湖就是中国’。治病都是依靠‘放猖’的迷信办法。苏南地区，渔民信天主教的约占百分之七十到八十。渔民中的纠纷，都由教会来调解处理，会长实际已成为渔民的统治者”^③。也就是说，水域社会仍然保持原有的社会结构，水上渔民没有和陆地居民一样经历政治运动，接受革命洗礼。但是，水域社会千百年来无组织、无领导、较为复杂的状态，在新中国成立后显然已不可能继续存在，设置政区进行统一管理成了新生政权的必然选择。

-
- ① 参见夏一红《上岸的船上人：太湖小船渔民上岸过程中社会文化转变研究》，《田野与文献》第67期（2012年4月）；He, X. and Faure, D. (eds.) (2016), *The Fisher Folk of Late Imperial and Modern China: An Historical Anthropology of Boat-and-Shed Living*. London: Routledge Press, pp.142-158；刘诗吉《从“化外之民”到“水上编户”：20世纪50年代初鄱阳湖区的“民船民主改革”运动》，《史林》2018年第5期；黄向春《身份、秩序与国家——20世纪50年代闽江下游地区的“水上人”与国家建构》，《开放时代》2019年第6期。
- ② 《中共中央印发关于渔民工作的指示的通知》（1952年11月19日），《中共中央文件选集（1949年10月—1966年5月）》第10册，人民出版社，2013年，第267—268页。
- ③ 《江苏省委关于渔民工作的报告》（1953年5月5日），《中共中央文件选集（1949年10月—1966年5月）》第12册，人民出版社，2013年，第390页。

不过，太湖水域政区的设置有一个变化的过程。1949年7月，中共苏南区党委、行署、军区成立太湖区剿匪委员会，并设太湖剿匪指挥部、太湖区行政办事处。太湖区行政办事处为县级机构，隶属苏州专区，主要任务是协助指挥部开展剿匪工作。1950年，原属吴县的东山、西山、横泾三区及武进县马山区划归太湖区行政办事处，浙江省所辖的太湖水域和渔民在这一年划归苏南行署区。至此，太湖行政办事处的管辖范围扩大至太湖全部水域及其岛屿，仍为县级机构，隶属苏南行署区苏州专区，党组织为中共太湖工作委员会。1951年6月，中共太湖工委、太湖区行政办事处被撤销。在开展民船民主改革运动前的1952年7月，太湖办事处成立，仍隶属苏南行署区苏州专区，辖东山、西山两区和太湖全部水域及其岛屿，党组织同样叫作中共太湖工作委员会。这一时期的太湖水域政区一直以办事处等非正式的形式存在，说明中共对水域社会的管理还没有形成比较稳定的思路。直到1953年5月，太湖办事处才改为正式的政区形式——震泽县，隶属江苏省苏州专区，管辖太湖全部水域及吴县横泾区、武进县马山区。1954年6月，马山区划归无锡市。1959年4月，撤销震泽县，将其并入吴县。^①虽然震泽县被撤销，但太湖水域及该水域内的渔民仍然由江苏省苏州专区吴县太湖公社统一管理。

20世纪50年代初，随着中共强有力的水域政区化和水上民主改革等政治运动的开展，太湖水域社会的面貌得到了比较清晰的呈现。1952年7月4日，中共太湖工委在建立太湖水上组织的报告中指出：“全湖共有大小渔船约6150条，渔民约41000人，大体可分为纯渔（约2500条船，20000人）、半渔半农（约3500条船，20000人）、渔商（约150条船，1000人）三类，这批渔船除大船（主帆为七帆的）102条，银鱼船（三帆、四帆的）250余条活动于全太湖外，其余船只都分布在沿湖港口，属陆地区乡管辖，但陆地一般都未在渔民中进行过工作。另外还有一部分苏北、皖北、山东等地渔船，春去秋来，至太湖捕鱼，无人管理，其情况甚为复杂。”^②值得注意的是，除大船、银鱼船的渔民外，绝大多数渔民包括纯渔民在内，在地缘上都围绕沿湖港口生产生活，对陆地的依赖仍然十分明显。这份报告对纯渔民数量的统计存在问题，后来太湖工委承认：“解放三年来，对太湖渔民的户数、人口、船只以及港口的诸种数字，只是大约估计，没有一个比较正确的数字”，最近“已将这些数字基本上弄清了，全太湖纯渔民共计2673户，12250人，船只3159条”。两者比较，纯渔民人数几乎减少过半，船只却增加不少。渔民的生活，虽然“一般是比较苦的”，但根据其拥有船只和捕捞工具等情况又可以分为三类：大船、银渔船“生活比较好”；小船中的一部分，“因船只好，工具齐全，生活还尚可维持”；另外一些小船渔民，“因船破，工具简单或缺少，生活很难维持。一日不捕鱼，即没饭吃”。^③

除了经济状况，在中共的群体区分中，政治上的表现也非常重要，而政治上的表现往往和渔民经济生活的好坏及流动性直接相关。“渔民政治情况，总的是比较复杂的。以船来分，小船复杂，银渔船（中型）亦有些问题，大船一般是没有什么问题。在渔民中，生活好的和流动性不大的问题较少，生活差、流动性又大的问题较多。但多属于经济性的土匪和小偷”^④。政治复杂，主要指是否

① 参见吴县地方志编纂委员会编《吴县志》，上海古籍出版社，1994年，第75页；江苏省太湖渔业生产管理委员会编：《太湖渔业史》，1986年印行，第59—61页；陈俊才：《回顾太湖渔民分合的历程》，《苏州史志资料选辑》第35辑，2009年印行，第184—192页；中华人民共和国民政部编《中华人民共和国行政区划（1949—1997）》，中国社会科学出版社，1998年，第2167—2169页；刘振纲等《太湖（地区）剿匪斗争史略》，《吴县文史资料》第10辑，1993年印行，第33—34页；张振东遗稿，陈俊才整理《太湖剿匪始末》，《苏州史志资料选辑》第28辑，2003年印刊，第202—203页。

② 《太湖工委关于建立太湖水上组织机构的意见》（1952年7月4日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0000-02-02-51。

③ 《太湖工委一个半月来渔民工作总结（1952年9月1日—10月15日）》（1952年10月27日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0000-02-01-018。

④ 《太湖工委一个半月来渔民工作总结（1952年9月1日—10月15日）》（1952年10月27日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0000-02-01-018。

有土匪和宗教活动。如果按渔民的生产帮派及地区港口来区分,情况则更加复杂。

就在中共对水域社会的治理越来越深入之时,发生了吴县太湖公社统一管理的太湖渔民返回江苏、浙江原居住地生产、生活事件。这一事件涉及太湖水域政区的设置形式和人民公社化后的管理制度。

二、太湖渔民流出的内外因素

这一时期,有大批太湖渔民离开吴县太湖公社,流入太湖沿岸江苏宜兴、武进及浙江吴兴等地。太湖公社新光大队是渔民流出较为严重的地区。该大队共有4个捕捞小队,以大钩生产为主,共有捕捞船141条。流出始于1960年4月,到1961年4月共流出52条船。其中流入武进县雪堰公社32条、潘家公社3条,宜兴县南漕公社17条。此后流出仍在继续,新光大队有些社员明确表示:“辛苦一年,不如外流五天。”渔民主要考虑经济因素,流出船只可以到黑市上售卖渔产品,收入比较高。^①

对于新光大队渔民的流出,太湖公社解释了三个内部原因:一是对社员政治思想教育不够,少数社员资本主义思想日益增长。二是个别干部思想不健康,自私搞特权,闹地位。如一名副大队长1959年秘密动员某社员流出,1960年上半年又动员其他社员流出。三是领导作风不深入,关心社员疾苦不够,个别干部多占、多用、多分的特殊化作风严重。^②虽然渔民的流出与部分大队干部有关,但个别干部存在的问题为何会引起渔民大规模的流出?处理干部后渔民是否会因此返回?

太湖公社当然知道这种解释相当牵强,于是又将原因归结于其他方面因素。他们强调,沿湖个别公社为解决本地区渔产品的供应,千方百计吸引新光大队渔民流入,采取提高流入渔民地位、歪曲政策、不执行统购统销政策、降低劳动定额等多种措施,其中最重要的是涉及渔民经济利益的后两种措施。在降低劳动定额上,宜兴县的一个公社养殖场规定,渔民每月捕捞渔产品的70%上缴、30%自由处理。显然,这项规定并不符合统购统销政策,但对渔民具有一定的吸引力。为了在经济上吸引新光大队渔民,宜兴不仅派亲友给流入渔民送粮食等生活物资,还普遍提高他们的收入,每割1担草补粮4两,每人补5亩自留地。^③

湖光大队的渔民流出情况也比较严重。尽管太湖公社一再将经济问题政治化,强调湖光大队政治不清、社会关系复杂的渔民有49户,占总户数的45%,但事实上湖光大队对经济的控制比过去要严,干部群众都不习惯。一是大队对渔产品控制太紧,渔民没有自由买卖权。该大队之前有鱼贩子66户,占比高达59%,渔民可以自由买卖捕捞到的部分渔产品,在经济上相当市场化。而人民公社化后的1960年,太湖公社的渔产品上缴比例为92%^④,很多干部群众强烈要求渔产品自由买卖。有的渔民认为渔产品上市量太少,要求30%的渔产品可以自由买卖,“日脚^⑤不好过,3个月没有分到钞票”。大队副书记金荣生也很不满,“现在一批社员主要在看,如果和以前一样,再控制得这样紧,亦要走的,并且要走得一只船不剩”。而沿湖其他地区对渔产品的控制没有如此严格,如

① 《吴县太湖人民公社新光大队船只外流专题报告》(1961年4月2日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-032-160。

② 《吴县太湖人民公社新光大队船只外流专题报告》(1961年4月2日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-032-160。

③ 《吴县太湖人民公社新光大队船只外流专题报告》(1961年4月2日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-032-160。

④ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》(1961年6月25日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-031-33。

⑤ 日脚,吴语方言,日子的意思。

在宜兴县周铁公社，5斤虾中1斤不上缴、值15元。^①周铁公社许诺80%的上缴比例对吴县渔民很有吸引力。

此外，在渔民经济困难时，湖光大队给予的资金帮助也很少。渔民纷纷抱怨说“应该借几元钱给社员买几斤油，我3个月只借到了3元钱”，“几个月没有见到一个钞票，这种日脚叫我怎样过”，“照这样下去只有亏的日脚，没有进的日脚”^②。但是，大队并非主观上不愿意帮助渔民，只是大队收不抵支，收支相抵相差659元。大队虽然将钱全部分给社员，但社员还是有意见。而支出增加的主要原因是生产成本的上升。湖光大队1957年的生产成本79583元，占总收入的30.5%^③；1960年73171元，占总收入的47%。在总收入没有大量增加的情况下，1960年的生产成本明显增加，可用于分配的收入就自然减少了，影响了渔民的收入。湖光大队1957年分配157148元，占总收入的60.5%，人均149.4元；1960年79663元，占总收入的51.2%，人均126.8元。^④1960年的人均收入降至最低点。

湖光大队生产成本的直线上升，与改变原有生产方式有关。1958年以前，湖光大队有背网、银鱼两个生产帮组织^⑤，其中背网成本开支多、收入少，银鱼船收入多、开支少。1959年因计算失误，选择了纯背网生产，导致1960年成本开支增加，渔民收入比公社化以前要少。在这种情况下，即使公社为了照顾渔民，在1960年分配时免收公积金，并下拨2600元资金充实湖光大队，但群众还是有意见，“我们辛苦生产了一年，为啥到年底分不到钞票”。^⑥支出增加并不是偶然因素所致，其他大队同样存在生产成本上升导致支出占比提升的现象^⑦。

受人民公社化后浮夸风的影响，湖光大队1959年的产量虚高，1960年的产量较1959年有所下降，但接近此前的正常水平。该大队1958年完成渔产818855斤，120条船平均单产6824斤；1959年完成渔产1180032斤，131条船平均单产9008斤，比1958年增长32%；1960年完成渔产830097斤，130条船平均单产6385斤，比1959年减产29%；1961年第一季度仅完成渔产91178斤，比1960年同期渔产138239斤减产34%。^⑧显然，1959年的渔产总量和船只平均单产偏高，1960年的渔产总量和船只平均单产反而与1958年大体相近。因此，1960年湖光大队经济困难的主要原因不是产量下降，而是成本上升。

在多种因素的合力下，1961年4月12日，湖光大队一位副书记带领9户渔民流出至宜兴周铁公社附近，13日又流出28户，两批共流出37户。该大队没有流出的渔民生产消极，有的社员下午两点就进港休息，“混水摸鱼，投机黑市，吃鱼严重”更是普遍现象。有人“背网生产290多斤，其中在新村卖掉90多斤，自己吃掉200多斤”，集体连1斤都没有收到。18日，湖光大队金荣生生产队生产270斤梅鲚鱼，社员吃了很多，公司只收购了174斤。在湖光大队的11名党员中，不打算流出的只有支书金官法、副书记芦玉林、小队队长沈马宝三人，大部分党员都想流出。已经流出的部分渔民不仅多次打电话到朱家角接洽流出事宜，还对未流出的渔民说“宜兴县已派干部到上面交

① 《吴县太湖公社湖光大队整理摸底情况报告》（1961年4月20日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-128。

② 《吴县太湖公社湖光大队整理摸底情况报告》（1961年4月20日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-128。

③ 1957年之后，湖光大队有部分社员划归其他大队，因此这一年生产成本的数据较高。

④ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。按：1957年，湖光大队分配应为157148元，原表中写作15148元，明显有误，同一份档案中另外一处为157148元。

⑤ 渔民按照不同的作业方式，分帮派生产，背网、银鱼是两种不同的作业方式。

⑥ 《吴县太湖公社湖光大队整理摸底情况报告》（1961年4月20日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-128。

⑦ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。

⑧ 《中共吴县太湖公社委员会关于湖光大队渔船外流情况的报告》（1961年5月1日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-112。

涉，我们这批渔船要回去。”^①不难看出，湖光大队渔民的流出与新光大队一样，有着外力的推动。

宜兴县的吸引，完全是针对湖光大队渔民经济上存在的种种困难进行的。一是许诺渔产品自由买卖。宜兴县周铁公社养殖场主任对湖光大队渔民金法大说：“你过来，可以三个月不交上市量，整个银鱼汛期产量不上缴，过三个月以后只要每天上缴5斤，其余可以自由买卖不记账。”金法大把这个消息传回湖光大队。不交上市量就是留私货，意味着渔民能有真金白银的收入。二是供应生活物资和生产资料。在生活物资上，湖光大队一位渔民在没有流出之前就领到周铁公社一个月的口粮，其余流出渔民在湖光大队先领了一个月口粮，到周铁公社后又领了半个月口粮、3斤粮票。此外，周铁公社还拨出现金借给流入户。在生产资料上，周铁公社答应按照一个大队1200只拖网、250个网布的标准为流入的渔民供应物资。宜兴一位大队书记说：“这批船到杆银鱼时，桐油可以供应30斤一只船。”^②除此之外，宜兴还为湖光大队流出渔民修理渔船。

除了提供各种经济补偿，宜兴还从政治方面说明渔民返回原籍的合法性。周铁公社一位养殖场场长动员湖光大队渔民说：“这次在苏州召开了水产会议，有中央干部参加，宜兴代表提太湖是国家的，还是吴县的，宜兴可有份？中央干部回答，太湖是国家的，宜兴有份。”为了让渔民安心，宜兴甚至直接质疑这批渔民此前划归吴县的合法性，“你们过去划到吴县没有做手续，现在学习了中央12条指示，你们这些船可以回过来”。^③

从新光、湖光两个大队看，渔民流出的内部原因是大队对经济控制得太紧，特别是渔民对于渔产品的自留比例低，同时还出现了因生产成本上升导致的收入下降和经济困难现象。从新中国成立初期到社会主义改造基本完成，水产品供销的特点是多渠道、少环节，产销直接见面，自由购销，市场调节。1956年成立高级合作社将渔民组织起来后，为了控制资金，国家不允许“瞒产私卖”，各渔业生产单位对水产品进行控制。1958年人民公社化后，生产单位对水产品的管理更加严格，捕捞水产品的70%至80%由国营水产公司收购，任何单位和个人不得自由上市买卖。^④

生产成本上升还与太湖公社在渔业生产上的“瞎指挥”有关。人民公社化前，虽然水域政区统一管理全湖渔民，但很多渔民仍在太湖沿岸原居住地生产作业。1958年人民公社化后，太湖公社强行改变长期形成的基于地理环境的渔业生产习惯，导致生产成本急剧上升。新成立的太湖公社一度按军队建制将渔民分成5个营进行生产，一营是大中渔船生产，二营是背网渔船生产，三营是大钩船生产，四营为各类杂工具船生产，五营从事岸基农业生产。1958年10月，太湖公社将散布在苏州、无锡、宜兴、武进等地的网船渔民赶到东山停泊，组织渔民在苏州挖鱼池作鱼种养殖场，搞“大兵团作战”，挖池塘劳动时渔民一律不准进湖捕鱼。挖了两三个月后，公社又安排渔民进湖捕捞雌性鲤鱼和鲫鱼投放鱼种池中饲养。这种生产组织形式，使习惯分散作业的渔民很不适应。更为严重的是，将各地渔民集中在一起后，渔民脱离了原来熟悉的湖中渔场、河港沟汊及沿湖沿河的市场，很快出现捕鱼难、卖鱼难等一系列问题。^⑤生产“瞎指挥”及过分强调生产集中，给太湖公社带来很大损失。如1960年夏季，新光大队由于个别干部作风生硬，强制群众虾浮搬家，结果损失了工具2000余元，影响生产半个多月，群众极为不满，仅在这次虾浮盲目大搬家中，就流出36条渔船^⑥。

① 《吴县太湖公社湖光大队整理摸底情况报告》（1961年4月20日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-128。

② 《关于宜兴县周铁公社动员我社湖光大队渔船外流情况报告》（1961年4月20日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-149。

③ 《关于宜兴县周铁公社动员我社湖光大队渔船外流情况报告》（1961年4月20日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-032-149。

④ 陈俊才、唐继权编《吴县水产志》，上海人民出版社，1989年，第247、251页。

⑤ 无锡市滨湖区政协学习文史和社会法制委员会、无锡市滨湖区档案局编著《滨湖渔史》，凤凰出版社，2017年，第198页。

⑥ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。

违背地理规律的水上基层政区设置也助长了这种风气。在太湖公社，大队的设置无视群众原来的习惯，打乱此前的16个高级社，按工具性质分成9个大队。这种划分表面上符合生产习惯，实则相当机械。即便使用同一种生产工具，不同地域的渔民，面对不同的水文条件，渔业生产仍然是不同的。渔民反映，地区不习惯，地形不熟悉，对生产不利，“小船如何出大太湖”，“公社去一次，乘船乘车，翻山越岭住旅馆，来去一次三、四天，影响生产比较大，实在不方便”。^①

此外，太湖水域政区的设置与人民公社制度两个因素还导致沿湖各地渔产品供应的中断，他们不得不吸引渔民流入来解决这一问题。1949年前，沿湖各县渔民与陆地居民形成了相互协作的社会经济关系。新中国成立后，相继设置了统一领导太湖渔民的太湖办事处、震泽县等水域政区，但“对鱼货处理，除一部分上调外，其余就地收购，就地供应”，以市场为主的自由购销的社会经济纽带并没有被割裂，太湖水域政区管辖的渔民没有流出，各地也没有吸引渔民流入。1956年渔民被组织起来后，震泽县强化对水产品的控制，但一直到1959年撤销震泽县前，“原来的渔民仍分布在沿湖各港口生产，由公社统一领导，一部分鱼货就地供应沿湖的小集镇”。^②

1959年撤销震泽县并将该县太湖公社划归吴县管理后，统一管理全湖渔民的水域政区与高度集中的管理制度，切断了渔民和沿岸各地的社会经济联系。由于鱼货上调任务的增加，太湖公社不仅对水产品的控制更加严格，还改变销售办法，“生产的鱼货统由公社收购，沿湖小集镇的鲜鱼供应逐渐减少以至没有供应”。在这种情况下，一些公社、大队为了解决本地区居民的吃鱼问题，“对渔民实行额外优待，供应生活资料和降低渔船生产定额等办法，吸引渔民外流”。^③此外，太湖逐渐成为渔业出口基地后，大量渔产品还被用来出口换取外汇。太湖公社1958年全年收购130464担、占生产总数的79%，其中出口37685担、占102582担上调数的37%；1959年收购数上升为154141担、占生产总数的82%，出口50030担、占131225担上调数的38%；1960年收购151326担、占生产总数的92%，出口64083担、占122499担上调数的53%^④。从这些数据中可以发现，人民公社化之后，太湖公社加强了对水产品的控制，收购数、上调数、出口数都有一定的上升。特别是1960年，在收购数略有下降的情况下，出口数反而急剧上升，占到整个上调数的一半。

1959年前的太湖水域政区，不隶属沿岸任何一县，却与沿岸各地保持密切的社会经济联系，这在基层水域政区的设置上也有所体现。1952年成立太湖办事处时，围绕沿湖原有地域结构建立水上区、乡政权。全湖共建5个水上区，其中三区管辖冲山、漫山、平台山一带太湖中的大船、中船，位于太湖之中；四区管辖自无锡县壬子港至宜兴县乌溪港一带湖面，在西太湖一带；五区管辖自浙江省夹浦至吴兴县小梅口一带湖面，在南太湖一带；六区管辖吴县的横泾、越溪，吴江县的湖滨、庙港、吴淞一带；七区管辖东山的席家湖、渡桥，后山的杨湾、陆巷以及西山的金庭等地，在东太湖一带。1954年下半年，5个水上区合并为3个区。三区、五区、六区合并为湖中区，包括太湖中的大船、中船和光福、东山杨湾及吴江县大庙以西至浙江小梅等地渔船；四区改为湖西区，管辖无锡、宜兴、武进等西太湖一带的渔船；七区改为湖东区，管辖吴江、吴县东太湖一带的渔民。虽然湖中区管辖江苏、浙江两省渔民，但分设湖东、湖中、湖西三区，仍然考虑了太湖周围的地缘关系。1956年3月，虽然水上区内部不少乡镇合并，但仍然维持三分设的格局。1957年撤区并乡

① 《中共吴县太湖人民公社委员会关于无锡座谈会后渔船继续被拉外流的报告》（1961年8月22日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-67。

② 《省委批转省林业特产厅党组关于解决太湖人民公社渔民外流问题的报告》（1961年4月10日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-1。

③ 《省委批转省林业特产厅党组关于解决太湖人民公社渔民外流问题的报告》（1961年4月10日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-1。

④ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。

后，湖东区为湖东乡，湖西区为湖西乡，湖中区撤并为湖中、洞庭两个乡。当年年底，湖中、洞庭两个乡又合并为湖中乡。虽然区降为乡，但尊重周围地缘关系的政区设置思路并没有发生实质性的变化。1959年，撤销震泽县，将全部渔民合并到太湖公社，划归吴县管理。^①就人口数量而言，降低太湖水上政区的级别有一定的合理性，但将全部太湖水域和渔民划归吴县管理，改变了此前的水域政区设置思路。

吴县太湖公社将渔民集中到公社驻地生产，除了“瞎指挥”之外，也有割断太湖渔民和周围陆地农民之间原有经济协作关系的意图。让渔民远离原来的“血地”^②，有利于公社完成水产品上调、出口的任务。但这种做法造成了渔农之间关系的紧张，并给渔民生产、生活资料供应和渔船停泊带来了很多困难^③。1959年9月，太湖公社向上级反映，武进县雪堰公社等地，经常有200余人乘背网起网时抢鱼，每起一次网都要在网内抢捞千余斤；甚至有少数农民带着锋利小刀、剪刀，划破网衣，在破网处张捞鲜鱼，造成大批鲜鱼逃跑。太湖公社损失很大，仅8月和9月两个月就损失3万余斤，双方为此发生了3次打架斗殴事件，而且情况越来越严重，发展到农民上船抢鱼。^④武进县农民为解决吃鱼问题而被迫到吴县太湖公社的渔船上抢鱼，可见双方关系之紧张。

三、从调整经济政策到重设水域政区

因太湖公社和吴县的多次反映，渔民流出问题逐渐引起江苏省委的注意。1961年4月，根据省委指示，苏州、镇江地委和吴县、吴江、武进、宜兴、无锡等县分管农业的书记，就这批流出渔民的去向进行协商后决定，沿湖有关地区的县委和公社党委协助太湖公社动员所有流出渔民与船只返回原单位，但太湖公社要对割断渔民与沿湖各地社会经济纽带的做法进行调整，根据各港口、集镇船只停泊数量和人口多少，参考历史供应习惯，以当地港口停泊的渔船生产产品的15%至25%，统一安排就地销售^⑤。太湖公社希望凭借省委指示迅速解决问题，但省委当时并没有改变太湖水域政区设置的计划。

根据省委指示，1961年5月17日至23日，太湖公社干部前往武进、宜兴、无锡县委，重点联系武进县雪堰公社、宜兴县周铁公社、无锡县南漕公社，商谈外流渔民返回太湖公社的问题，但结果很不乐观。因为有省委关于渔船归队的指示，各地县委不便直接反对。虽然宜兴县委口头上答应按省委指示执行，却没有具体意见。该县县委书记说“这批渔船不叫外流，叫回乡，因为周铁桥是血地”，“渔船在民改时划给震泽管理，民改后需要不需要太湖管理，是值得研究的问题，我看还是划给当地管有利”。他并不满足于太湖公社恢复当地部分水产品的供应，而是希望从根本上改变吴县统一领导太湖渔民的政区设置。“由于县委态度不明朗，公社也就马马虎虎敷衍了事”。宜兴县周铁公社书记既不表明态度，也不出面处理，而是推给公社其他领导与养殖场场长。虽然在太湖公社的要求下召开了流出户的干部座谈会，但态度仍模棱两可。对于省委指示流出渔民返回原单位生产，他认为从血地故乡这一点关系来说，渔民在太湖生产断绝了血肉关系。^⑥流出的渔民显然听出

① 《太湖渔业史》，第119—120页。按《吴县志》的记载略有不同，1953年7月，三区、五区合并为湖中区，六区、七区合并为湖东区。参见《吴县志》，第94页。《太湖渔业史》的记载较为常见，故本文采用该书记载。

② 当地渔民用“血地”这一词汇来称呼原籍地，表示他们与原籍地有很紧密的联系。

③ 《关于调整太湖渔业管理体制会议纪要》（1961年10月9日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-104。

④ 《中共吴县太湖人民公社委员会为请求火速帮助解决沿湖农民在太湖背网网张内抢鱼的紧急报告》（1959年9月24日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-02-0010-099。

⑤ 《省委批转省林业特产厅党组关于解决太湖人民公社渔民外流问题的报告》（1961年4月10日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-1。

⑥ 《中共吴县太湖人民公社委员会关于动员外流渔船归队的情况报告》（1961年5月24日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-15。

了弦外之音，因此都没有回队生产的计划。

武进县的雪堰公社被认为“态度是一般的”。公社书记提了很多意见，既强调渔民和武进的联系，“雪堰是血地，与农民关系很密切，祖宗三代在”，也表明自己的优势，“我们副食品、素菜多，可以供应给渔民吃”，更有对渔产品缺乏的不满，“我们历来有个渔民村，民改时震泽县要去的，现在市场上一条鱼也看不到”。他曾劝流入渔民归队，但“渔民到太湖不习惯，他们要回血地”，直接或间接地表明渔民与武进县的社会经济联系不应该被强制割断。这位书记还提醒太湖公社干部，要发动群众讨论，看群众愿意去哪里。他表示，按省委指示精神，“船只归队毫无问题，可以执行”，但这位书记也有疑惑，“按原来130条船15%—25%鱼产供应呢？还是按现在30条船15%—25%供应呢？”要求吴县和太湖公社作出具体安排后再联系。^①

尽管太湖公社做了大量工作，但大部分渔民仍不愿返回太湖公社，事情陷入僵局。1961年6月，太湖公社又制定新的经济政策，希望能满足渔民和沿湖各地的利益诉求。新政策适当照顾渔民的经济利益，贯彻渔业“三包政策”，合理安排国家、集体、个人三者关系，如“包产到队、定额到船、责任到人，死分活评，实奖实赔，按月兑现”^②等。这是人民公社广泛实行的“三包一奖”制度，但这些政策并没有回应渔民要求强烈的按一定比例自由买卖渔产品问题。

对于此前因渔需物资缺乏导致的成本过高问题，太湖公社提出，在沿湖周围渔民较为集中、船只经常停泊的港口，增加10个收购供应站，收购水产品，保证上调质量，并及时供应生产、生活资料，代销粮油等计划商品。^③解决内部问题后，太湖公社准备将沿湖小船生产渔产品的20%至30%供应各地，“密切渔农关系，减少矛盾”，以免这些地区再次为解决本地区的吃鱼问题而采用种种手段吸引渔民。小船新的上缴比例为70%至80%，比1960年的92%有所降低。同时，他们还希望吴县之外的地区组织一些小型生产资料和生活资料，相互支持，稳定社员思想，安心太湖生产。^④总之，太湖公社愿意适当调整渔业经济政策，但希望保留统一管理全湖渔民的水域政区设置。尽管这些措施考虑较为全面，但沿湖各地仍不愿就此止步。^⑤

在核心的渔产品自由买卖上，无锡作出了很有吸引力的承诺，流入渔船没有包产任务和上缴指标，而且按产值计算，任意高价出售。开始时，“大队抽10%公积金，10%归社员船只保养费，4吨的渔船大队另贴20元保养费，80%分给社员”；后来进一步调整为，“只抽5%公共积累，95%全部归社员”。这一措施立即得到流出渔民的欢迎，他们认为无锡“只抽5%公积金，95%归社员，任务轻，价格高，生活资料多”，而太湖公社“60%分红，包产又高，上缴任务重”。渔民当然会根据收入分配多少决定去向，“总归拣好的地方跑”，“流来流去，回来回去就是为了二个钱！”^⑥无锡不仅在经济上吸引渔民，在政治上也有所行动。该县水产公司经理告诉流出渔民：无锡要“把原属无锡

① 《中共吴县太湖人民公社委员会关于动员外流渔船归队的情况报告》（1961年5月24日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-15。

② 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。

③ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。

④ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》（1961年6月25日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-33。

⑤ 《中共吴县太湖人民公社委员会关于无锡座谈会后渔船继续被拉外流的报告》（1961年8月22日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-67。

⑥ 《中共吴县太湖人民公社委员会关于无锡座谈会后渔船继续被拉外流的报告》（1961年8月22日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号0819-2-031-67。

市(县)的270多条船(包括宪光、新光大队及太湖大队11生产队)全部收回”^①。当太湖公社干部前来动员渔民归队时,该经理私下鼓动渔民起来反对^②。显然,各地为了彻底解决渔产品缺乏问题,要求收回渔民和船只,设立属于自己的水域政区。

随着渔民的流出愈演愈烈,调整太湖水域政区设置成为必然。太湖公社在调整经济政策时已注意到这一问题,他们计划在作出部分让步后,坚持统一管理,维持完整的太湖水域政区。其中,新光、东风两个大队有37条船,常年在武进县雪堰和宜兴县乌溪周围内河生产,“根据生产地区,不适宜我社管理,进行协商,通过手续可以划给当地管理”;凡是在太湖生产的船只,“仍维持现状,一律不划”。之所以不划,是为了减少矛盾,有利于生产发展,解决历史遗留的争夺渔场问题,以及大船流动工具与小船固定工具、行船与养殖的矛盾。^③其实,太湖水域牵涉江苏、浙江两省多地,完全可以通过设立渔业管理委员会等方式解决类似问题,并非只有将渔民划给吴县统一领导这一种办法。

太湖公社还承诺部分改变不合理的行政区划,初步计划以1957年的3个大乡为基础,将太湖公社分为两个公社,东片光明、红光、火箭3个大队为1个公社、共1091户,中片和西片6个大队为1个公社、共1325户,以减少大小船之间的矛盾。至于“规模过大,距离太长”的3个生产大队,划为7个大队。在65个生产队中,有24个规模适中,41个规模过大、帮别复杂、经济悬殊。公社准备按作业帮组(即原来高级社时的生产队)划成89个生产队。^④但这些措施的基本思路仍是只在江苏吴县设置水域政区统一管辖太湖渔民,不能满足沿湖各地分别设置水域政区管理太湖渔民的要求。

1961年10月,苏州地委受省委委托,会同沿湖各地召开了关于调整太湖渔业管理体制的专门会议。水域政区主要管辖渔民、船只,渔民、船只行政关系的变更意味着水域政区的调整。会议肯定了太湖统一管理以来的成绩,但“当前有必要适当调整现有太湖渔业统一领导的管理体制,改变部分渔船的行政领导关系”,决定将吴县太湖公社原属于无锡、武进和宜兴三地的渔船,分别划归原属各地管辖。划入船只数量以1952年民船民主改革时太湖办事处接收上述地区的渔船数为标准,共615只,其中无锡176只、武进139只、宜兴300只。太湖渔民划归沿湖各地管理后,省委要求各地仍应坚持集体生产的原则,成立规模适当的专业渔业公社或渔业大队,不能分散自流。^⑤12月,无锡市郊区太湖水产公司将建新、内河、国营3个捕捞大队和吴县划给无锡市郊区的宪光、太湖两个队组建太湖人民公社渔业分社,1962年4月改为太湖渔业公社^⑥。1961年底,吴县太湖公社的新光、建湖、湖光、东风4个大队划入常州市,与镇江专区武宜养殖场、溇湖办事处溇湖大队合并组成常州市太溇渔业公社^⑦。由于武进县、宜兴县同属镇江专区,划归两县的渔民、船只转交镇江专区常州市。分县设置渔业公社等水域政区后,渔民在沿岸港口附近生活、生产,但各地没有明确划分太湖水面,而是在1964年由江苏省设立太湖区渔业生产管理委员会,统一管理太湖渔业生产。为了防止各地再次吸引渔民引发水域政区变动,会议强调各地渔民口粮标准应尽可能保持大

① 《中共吴县太湖人民公社委员会关于无锡市太湖公社和市水产公司部分同志拉我社渔船经过情况的报告》(1961年8月8日),档案号0819-2-032-141。

② 《中共吴县太湖人民公社委员会关于无锡座谈会后渔船继续被拉外流的报告》(1961年8月22日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-031-67。

③ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》(1961年6月25日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-031-33。

④ 《中共吴县太湖公社委员会关于渔船外流情况和处理意见的报告》(1961年6月25日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-031-33。

⑤ 《关于调整太湖渔业管理体制会议纪要》(1961年10月9日),苏州市吴中区档案馆藏,档案号0819-2-031-104。

⑥ 无锡市地方志编纂委员会编《无锡市志》第2册,江苏人民出版社,1995年,第1505页。

⑦ 常州市地名委员会编《江苏省常州市地名录》,1982年印行,第179—184页。

体一致，渔货购留比例、水产收购价格按省里规定统一执行，不能随意提高或降低^①。

太湖渔民具体的派购任务，根据省委关于淡水专业捕捞地区按包产任务 80% 的比例进行分配。当然，由于各地渔船大小、产量多少、沿湖安排需要不同，派购比例也有差别。一般大船应占包产指标的 80% 至 84% 左右，中船（网船）占 75% 至 80% 左右，中小船（大钓船）占 70% 至 75% 左右，小船占 65% 至 70%。派购或包产任务以外的渔产品，由集体或社员个人自由处理。^② 相对于 1960 年太湖公社 92% 的上缴比例，这次上缴比例的调整可以说是让步不小。但与合作化初期 1957 年的 74.8%、1958 年的 79%、1959 年的 82% 相比，大船、中船的上缴比例并没有明显的变化，中小船、小船的上缴比例有所降低。尤其是和合作化之前 1956 年的 51% 及无锡吸引渔民时所提没有上缴指标相比，差距仍然很大。此前渔民流出时，要求 30% 的渔产品可以自由买卖；宜兴吸引渔民流入时，许诺 30% 的渔产品可以自由处理。因此，70% 左右的上缴指标是渔民可以接受的。在调整水域政区时，渔产品的管理并没有回到合作化之前的状态，但因作出了一些让步，矛盾得以暂时缓和。

江苏省内太湖渔业管理体制的调整让浙江吴兴的渔民看到了希望。早在 1958 年，太湖公社就有一些渔民流入吴兴，但数量不多。1961 年从湖州市^③到吴兴县态度坚决且做足了准备，鼓励太湖渔民流入本地。吴兴县县委书记说“渔船不要拉，来了就接收。1954 年交涉到现在了，现在也可以让他们（吴县）跑了。”^④ 湖州市还从制度上解决流入渔民的身份、组织问题，公安、粮食部门的干部到流入渔船上登记户口，并供应粮油，将流入的渔船组成联社。在生活物资供应上，“湖胜大队渔船上供应春节物资，每船供应兔子两只，每人肉半斤，粉丝豆制酱等”。日常口粮标准也大大提高，太湖公社定 7 斤的提高到 11 斤，定 20 斤的提高到 24 斤，“并且 24 斤以下的小孩，每人每月供应一斤饼干，大人节日供应一斤糕饼”。对于渔民迫切需要的生产物资，“每船供应桐油 30 斤、拷皮 30 斤、土布 10 斤，并安排船只修理”。^⑤ 这些政策对渔民很有吸引力，相比之下，太湖公社的渔需物资依靠上级分配，比较紧张，不少船只三年未修，渔民和公社的矛盾非常尖锐。

对于最重要的渔产品自销问题，湖州作出了很大让步。在太湖公社，湖丰大队 1961 年上缴指标是 160 担梅鲚鱼干，而湖州全年生产指标只有 50 担梅鲚鱼干，不到原来的 1/3。在分配政策上，太湖公社是分配 60% 左右，而湖州全年只提留 5% 的大队干部补贴，其余如船只保养、生产成本等由渔民自由处理。太湖公社认为这是“回到初级社时状态，好比单干一样”，对太湖专业渔业组织是不妥当的。^⑥

但湖州认为，之前的渔民流入，是因为他们世居浙江沿湖，生产在太湖南岸（长兴—吴兴），“迁回本省有利于提高产量，增加收入”，属于自动返回。湖州不仅没有拉拢，地、县领导反而一再要求有关公社动员流入渔民返回江苏生产。在太湖水域政区调整后，宜兴、无锡渔民已经迁回原籍，浙江渔民迁回原籍的要求更加迫切。太湖公社渔民流入后，湖州认为自己仍在动员渔民返回江苏，并协助吴县有关人员进行劝导、动员，只是渔民表示拒绝。吴县所称“领导的默许，上骗下拉，物资引诱”，实则是因为吴县已停发口粮和生产资料，渔民生活困难，湖州不得已供应了部分生活和生产资料。而太湖公社谈到的成立组织问题，则是因为渔民坚持不再返回江苏，湖州认为不

① 《关于调整太湖渔业管理体制会议纪要》（1961 年 10 月 9 日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号 0819-2-031-104。

② 《关于太湖渔业生产实行分县领导统一管理的意见》（1961 年），苏州市吴中区档案馆藏，档案号 0819-2-057-054。

③ 当时曾将吴兴县城区划出，单独成立湖州市。

④ 《太湖公社给省委、地委的信》（1961 年 11 月 1 日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号 0819-2-032。

⑤ 《中共吴县太湖人民公社委员会关于渔船外流情况的报告》（1962 年 2 月 10 日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号 0819-2-045-144。

⑥ 《中共吴县太湖人民公社委员会关于渔船外流情况的报告》（1962 年 2 月 10 日），苏州市吴中区档案馆藏，档案号 0819-2-045-144。

能使他们这种无组织、无领导的情况长期拖延下去而采取的措施。^①

在湖州向上级报告的理由中，并没有渔产品自销问题。这是因为在集体化的大潮流下，不便过多讨论这一问题。湖州重点强调统一管理在地理上给生产、生活带来的诸多不便。在渔业生产上，这些渔民使用的渔船船型、网具设备与技术，只能适应太湖南部湖面；而湖州沿湖的大钱、小梅等地既是避风的停泊港，又是他们历来的渔货集散地。划归吴县后，渔民因湖面渔汛不熟而产量不高，影响收入，渔货运销不便。到湖心生产，会因船小浪大而带来生命财产危险。同时，因为不生产粮食，渔民需要到公社所在地领粮食，“到社里开一天会就得停止三天生产，遇上不好的天气，五、六天不能生产也是常有的事”。生活方面，大多数渔民反映，他们的祖业田产在吴兴，迁到江苏后，到公社开会、领粮，往往要冒着大风巨浪横穿湖心70余里到东山。为此，管辖湖州市、吴兴县的嘉兴专区向上级部门提出“该批渔民迁回我地确能有利渔民生产、生活，可以批准他们迁回浙江，划归吴兴县湖滨、轧村等公社领导，建立捕捞大队，组织生产”^②。这一请求最终得到了批准。

梳理吴县太湖公社渔民流出的过程可以发现，渔民流出既有对生产地变动的排斥，又有对渔产品控制的不满。渔民希望调整高度集中的人民公社制度，减少上市量，自由买卖渔产品，在分配中更偏重自己的收入。正是因为这些条件在太湖公社难以实现，渔民才会选择流出返回原籍。而渔民原籍地愿意接收流出渔民，恢复被割断的渔农社会经济联系，解决“吃鱼难”等问题，因此主张改变太湖水域政区设置，分县设置水域政区。在调整太湖水域政区上，渔民和原籍地达成了共识。最终，江苏省委决定放弃吴县统一管理的太湖水域政区设置，分县设置水域政区，并调整了部分经济政策。这样既能恢复水陆、渔农之间的联系，又使集体化道路得到了保证。

四、余 论

太湖水域的政区调整反映了中共水域社会治理的逐渐成熟。关于水域政区设置，中共早期按湖设治，倾向于将水域从陆地中分割出来统一管理。1952年11月，中共中央指出：“做好渔民工作的首要关键，是按湖设治，较大湖沼设渔民县，小者设渔民区、渔民乡，以统一湖上渔民（包括该湖上所有之船民）之管理，改变过去分割数县，彼此不管状态。沿海渔民亦应根据打鱼区域，以一个港口为中心划分渔民县、渔民区，设立专管机构，归一个专署或行署管辖。”^③新生政权对水域社会比较陌生，迫切要求改变水上工作的薄弱状态，但其中存在着某些不合理的设想。例如，沿海沿湖渔民活动范围极广，根据捕鱼区域设置渔民县，是一种不切实际的做法。而对位于数县边缘的湖泊，确有成立专门机构的必要。

1953年5月，江苏省委提出该省的水域政区设置计划。除太湖成立震泽县外，根据中央按湖设治精神，决定成立专门的政权组织，“五千只船以上设县，一千只船以上设区，三百只船以上设乡”，“拟在高宝湖成立一个办事处（共有船7229只，渔民23349人），石白湖（有3006只船）、涌湖（有1441只船）、阳澄湖（有1170只船）、马家荡（有3269只船）、得胜湖（有1460只船）、大纵湖（有2051只船）、长荡湖（有1531只船）、固城湖（有2006只船）、淀山湖（船数未查明）设区，其余不足一千条的湖荡设乡”。对于在内河及城镇的渔民，“不单独建立政权组织，视船只多少及其分布分别成立渔民委员会，属附近县、市、区、乡领导”^④。这其实是将湖泊从沿岸陆地中划

① 《浙江省嘉兴专员公署农业生产办公室关于江苏省太湖渔民流入本省吴兴地区情况的报告》（1961年12月1日），湖州市档案馆藏，档案号W73-14-32-047。

② 《浙江省嘉兴专员公署农业生产办公室关于江苏省太湖渔民流入本省吴兴地区情况的报告》（1961年12月1日），湖州市档案馆藏，档案号W73-14-32-047。

③ 《中共中央印发关于渔民工作的指示的通知》（1952年11月19日），《中共中央文件选集（1949年10月—1966年5月）》第10册，第267—268页。

④ 《江苏省委关于渔民工作的报告》（1953年5月5日），《中共中央文件选集（1949年10月—1966年5月）》第12册，第391—392页。

分出来，设立不同级别的水域政区。

地理环境是社会治理的重要参考因素之一。在不同的地理环境中，人们的生产、生活方式不同，社会结构自然形成差异。水域是一种区别于平原、山地的独特地理环境，水域社会人群生产、生活的特点是流动、分散。江南地区的水上人群是一个离散社会，处在不断“离去”和“散播”的生活状态中，离散是水域社会的生活、社会组织方式。四处游荡的水上人变成定居的岸上人，离散的人群与原来的定居人群形成一个整合社会。^①新中国成立后的太湖水域社会兼具离散、整合两种特性。人民公社化之前，太湖渔民的生产方式比较分散，他们自由捕捞、买卖渔产品。太湖渔民长期与沿岸陆地居民互动，渔产品主要供给沿岸陆地，太湖水域社会已逐渐与陆地社会整合，形成密切的社会经济联系。无论水上人群是否上岸，水域社会与陆地社会已不可分割。

中共非常重视太湖水域社会的离散性，针对水域社会设立专门政区管理，加强水上工作。高度集中的人民公社制度与统一管理全湖渔民的水域政区结合后，太湖水域社会的离散性、整合性受到很大的影响，渔民流动、分散的生产、生活方式被高度集中的生产、生活方式所取代，渔民与沿岸陆地的社会经济联系也被强行切断，由此导致渔民流出，水域社会治理遭遇困境。此后，中共重视太湖水域社会与沿岸社会的整合性，分县设置水域政区；考虑到水域社会的离散性，适当提高渔产品的自留比例，水域社会治理逐渐成熟。

其他湖泊的水域政区设置、社会治理情况各有不同。1954年3月，邓子恢在《第四次全国水产工作会议上的报告》中指出：“中共中央1952年11月19日发布了渔业工作指示，第一条是按湖设治，划渔民县、区、乡、村，专管水产工作，现在太湖设县，舟山划了专区，北海市专管渔业了，但有的应划未划，如鄱阳湖应设局，洞庭湖也应设专管局，洪泽湖亦应设专管机构。只有专业设治了，才能管好渔业工作，这是最主要的……只要有机构即可有钱，各级水产部门应提出具体计划，没有专管机构，一切都困难。”^②按照这一设想，除太湖之外，鄱阳湖、洞庭湖、洪泽湖都应设专管机构。但事实上，将湖泊从周围陆地中划出单独设置水域政区，遇到了许多困难。

洞庭湖、鄱阳湖并未按湖设治^③，而以洪泽湖为基础成立的洪泽县，虽然延续了近30年，最终仍被沿湖陆地各县分割。1956年，国务院以按湖设治的原则重新设立洪泽县，辖盱眙、泗洪、泗阳、淮阴等县滨湖地区的乡、镇，以沿岸陆地环抱洪泽湖。这种行政区划“造成水陆分割，渔农分离的状态，渔农矛盾非常尖锐，经常发生滩地、水域权属争议问题，致使渔政管理和大规模的综合开发无法进行”。1985年12月，江苏省政府对沿湖陆地区划作了调整，将洪泽一县管辖的洪泽湖水域分开，由洪泽、淮阴、泗阳、泗洪、盱眙五县分管。^④从水域政区的设置情况看，中共对洞庭湖、鄱阳湖水域的地理环境了解相对深入，没有按湖设治；但对洪泽湖水域地理环境的了解有一个逐渐深入的过程。中共对各地水域地理环境的真正了解是水域社会治理成熟的基础。中共在各个历史时期了解、利用地理环境开展革命、建设、改革事业的经验，对于当前推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要的参考价值。

(本文作者 湖南大学岳麓书院助理教授)
(责任编辑 乔 君)

① 赵世瑜 《新江南史：从离散社会到整合社会——以洞庭东山为中心》，《清华大学学报》2021年第2期。

② 中国社会科学院、中央档案馆编 《中华人民共和国经济档案资料选编（1953—1957）·农业卷》，中国物价出版社，1998年，第1044页。

③ 参见湖南农业志编纂委员会编 《湖南农业志》第2分册（征求意见稿），1985年印行，第345页；江西省星子县县志编纂委员会编纂 《星子县志》，江西人民出版社，1990年，第50页；都昌县志编修委员会编纂 《都昌县志》，新华出版社，1993年，第165页。

④ 洪泽县地方志编纂委员会编 《洪泽县志》，中国大百科全书出版社，1999年，第45、948—950页。