

# A Political Historical Examination of the Tianhu Embankment Case at Dongting Lake (1937-1949)

**Gui Zeng**

School of History, Nanjing University, Nanjing, China

2210151917@qq.com

**Qianhou Yue**

Research Center for the History of the Republic of China, Nanjing University, Nanjing, China

[yueqh@126.com](mailto:yueqh@126.com)

## 洞庭湖天祐垸案的一项政治史考察（1937—1949）

曾桂

南京大学历史学院

岳谦厚

南京大学中华民国史研究中心

**Abstract:** Water disputes between Hunan and Hubei provinces persisted from the late Qing Dynasty to the Republic of China, and the Tianhu Embankment case stands as a representative conflict between the two provinces concerning lake and river management. The dispute originated from the construction of embankments by people from Hunan in the Datong Lake, a sub-lake of Dongting Lake. People from Hubei argued that the embankments significantly reduced the flood storage capacity of Dongting Lake and that river floods would directly inundate the riverside counties. On the contrary, people from Hunan argued that the construction of the Tianhu Embankment did not hinder water management and that the key to solving the problem of water disasters lay in dredging rivers and not in destroying the fertile farmland that tens of thousands of people relied on for survival. From 1936 until the collapse of the Guomindang government's rule on mainland China, a dispute lasting over a decade unfolded over the issue of dismantling the Tianhu Embankment. Both provinces used various tactics, such as leveraging local interpersonal networks, creating public opinion through news media, and using "people-oriented" rhetoric. This issue was frequently mentioned in official correspondences between the Executive Yuan of the Guomindang government and the two provinces. Numerous high-ranking officials from both provinces were involved in the dispute, and it even escalated to the point where Chiang Kai-shek had to intervene. Though the case remained unresolved for a long time, it was temporarily concluded at the end of 1947 with the symbolic dismantling of nine outlets in the major dikes of the Dongheng East Islet and the Orphan Embankment. However, these outlets were

soon refilled by people from Hunan, making the case an unresolved legacy of the Guomintang Government on the mainland. Reviewing the development and outcome of this case, the Guomintang Government always appeared as a conciliator in the dispute, but ended up yielding ground and making a muted exit. The helplessness and impotence that the Nationalist Government displayed in resolving this problem vividly illustrate its weak governance capability.

**Keywords:** the Guomintang government, Hunan and Hubei Provinces, Dongting Lake, Tianhu Embankment Case.

**摘要:** 晚清至民国湘鄂水利纠纷不断, 而天祐垸案即系两省围绕江湖治理问题发生南北之争的典型事件。这一案件起源于湘人在洞庭湖子湖大通湖筑堤围垸, 鄂人认为围垸使洞庭湖蓄洪量急剧减少, 江洪将直接导致滨江各县葬身鱼腹; 湘人则表示修筑天祐垸无碍水利, 且根本解决水患方式在于疏浚江河, 而非刨毁上万垸民赖以生存的良田沃土。从 1936 年直至国民政府在大陆统治崩溃, 围绕天祐垸刨毁问题, 湘鄂两省展开长达数十年的争执。双方动用各种方式, 如同乡人际网络的里应外援、新闻媒介的舆论造势、“以民为本”的动员说辞, 使得这一事件曾成为国民政府行政院与湘鄂两省公文函电中频繁出现的热词。湘鄂两省大量政府高官参与其中, 甚至一度升级到蒋介石不得不出面干预。尽管此案长期悬置, 但 1947 年底终以在东横东洲及孤儿垸等大堤开九口以示刨毁成功, 然不久又被湘人填复, 遂成国民政府在大陆遗留的一桩未竟事业。检视此案发生发展及其结局, 国民政府在处理争端过程中始终以调和者角色出场, 进退失据, 黯然退场。国民政府在解决问题上所显现出的无奈与无力恰是其国家治理能力的一次生动展演。

**关键词:** 国民政府, 湘鄂两省, 洞庭湖, 天祐垸事件

1942 年 7 月 24 日, 国民政府军事委员会军法执行总监何成浚收到一封湖北驻湘津市同乡会郑仁亲等人的信函, 内称:“湖南洞庭湖之天祐垸已决定复工, 以邻为壑, 令人愤慨, 请旅渝同乡呈报中央, 电令湖南省政府制止。”何氏平日已为繁复部务伤神难眠, 而桑梓之事亦难推辞。其即表示将会商在渝同乡并请中央及湖北省府“予以遏阻”; 同时又心存疑窦, 几年前中央已令制止兴修天祐垸而今何以忽有复工之议。<sup>①</sup>此时何本人并未意识到这会成为其之后数年政治生活中的一件常事。

那么, 何成浚关切的天祐垸究竟何事? 位于湘鄂间的洞庭湖是调节湖南湘资沅澧四水与长江之水的巨大蓄水区。自长江之水随荆江南岸四口入洞庭后, 江湖局面变化甚大。洞庭湖在调节江洪之时, 洪水所挟大量泥沙亦纷纷入注。大通湖原系东洞庭一部分, 因泥沙淤积, 于清光绪年间“从东洞庭湖分离出来, 沿湖湖洲逐渐增高和连片。”<sup>②</sup>此后湘省豪绅纷纷在此置业, 挽垸生产。各地居民亦纷至沓来, 于大通湖界内围垸筑堤开荒种植, 致湖面迅速萎缩。1925 年前后, 该处垦首希望将分散于大通湖域内大小堤垸连成一片以作良田沃土, 遂向湘省政当局“呈准备案, 集款兴修”, 并将之“订名天祐垸”。<sup>③</sup>因工程浩大, 且各垸间纠纷不断, 旋即停止。<sup>④</sup>1934 年 2 月, 南县堤工局负责人叶开鑫再度发起此事, 与上海中德银公司订约借款修建, 并呈请湘省建设厅备案。1935 年, 经省政府及蒋介石行营核实批准动工。虽召集工人兴修, 但鄂省反对修筑的呼吁一度使国民政府不得不派员重新勘验。经行政院召集内政、财政、实业三部及湘鄂两

<sup>①</sup> 何成浚著, 沈云龙校注 (1986):《何成浚将军战时日记》上, 1942 年 7 月 24 日, 传记文学出版社, 第 135 页。

<sup>②</sup> 钟声、杨乔编著 (2014):《洞庭湖区生态环境变迁史 (1840—2010)》, 湖南大学出版社, 第 126 页。

<sup>③</sup> 《湘省府发表办理天祐垸经过情形》,《中央日报》1937 年 3 月 18 日, 第 2 张第 2 版。

<sup>④</sup> 李跃龙主编 (2013)《洞庭湖志》上, 湖南人民出版社, 第 320 页。

省政府并邀全国经济委员会派员开会审议, 认为此垸修筑于蓄洪有碍, 令饬停工; 并由经委会按照湖田整理办法确定湖界, “所有因停工所受之损失, 可由中央酌情予补助”。<sup>①</sup>

1937—1949 年间, 湘鄂两省围绕天祐垸兴修与创毁及大通湖域内挽筑垸田是否有害水利等问题, 展开激烈争论。尽管中间全面抗战爆发, 各方无暇顾及洞庭湖区盗挽堤垸之事, 但这一悬案并未淡出人们视界, 反因战时政府在洞庭湖治理上的缺位, 围绕此案的争吵在战后愈演愈烈。

天祐垸案时间跨度大、参与者众, 加之新闻媒体和社会舆论介入, 成为洞庭湖水利史及湘鄂水利纠纷中的典型事件。关于此案, 行政院及湘鄂两省政府留下了详细档案, 各大报刊亦追踪报道、讨论此事进展, 形成了丰富的历史资源。目前学界多从经济史、生态环境史、区域社会史等角度, 探讨天祐垸事件背后湖主、田主及湘鄂两省在农渔业等层面的利益交锋; 亦有将之视为湘鄂两省水利纠纷史上的代表性案例解读, 且限于争端时间线索和大致脉络梳理, 细节发掘阙如。<sup>②</sup>至于国民政府在这一争端中的所思所为及影响此案进展的相关元素几无人触摸。本文将在整理有关档案及其他史实的基础上, 从政治史视角切入, 系统地考察天祐垸案长期悬置的内在逻辑, 以此揭示国民政府在此过程中呈现出来的治理技术与效能。

## 一、事件处理一波三折

自 1937 年至国民党大陆统治崩溃, 天祐垸案历时十余年, 湘鄂立场截然相反。关于天祐垸修筑一事, 鄂方始终持反对意见, 针对全面抗战时期原天祐垸周边所挽各处堤垸则力主创毁, 并称湘省少数豪强“盗挽”堤基于鄂省滨江民生有巨害。然“反对者尽管反对, 修筑者依然修筑, 这就造成长期争执不休的天祐垸悬案。”<sup>③</sup>梳理相关档案, 该案虽长期悬置, 双方口诛笔伐亦未消弭, 但大体经历了三个争论高峰期。

1937 年前后是湘鄂两省在天祐垸兴修与否问题上的首次交锋。1937 年前, 天祐垸经湘省政要叶开鑫等人发起修建, 且已部分动工。但因鄂省反对及各大报刊报道, 国民政府遂召集各关系部会审查, “金以为于洞庭蓄洪有碍”, 下明天祐垸暂时停工; 由经委会依照整理湖田办法大纲确定湖界后再决定何处可挽垸、何处应蓄洪。<sup>④</sup>国民政府此举旨在平息两方争执, 既因应了鄂省反对之声, 亦未完全禁筑天祐垸。

行政院令天祐垸停工不久, 各大报纸纷纷登载鄂省人士反对修筑新闻, 以借舆论促成湘省遵守成令。

<sup>⑤</sup>湘省府适时向外透漏, 称奉令后即“拨款二万元”并派员“前往解散工人”。<sup>⑥</sup>然其间官媒《中央日报》于

<sup>①</sup> 《修筑天祐垸案》一, “国史馆”藏行政院档案, 档号 014-070600-0121。以下简称“行档”且仅标注档号。

<sup>②</sup> 具体参见叶惠芬、黄永豪、郑利民等人的相关论述(叶惠芬[2000]:《洞庭湖“天祐垸”问题与湘鄂水利之争(1937-1947)》,《“国史馆”馆刊第 28 期, 第 107-144 页; 黄永豪[2013]:《争水与争地——湖南大通湖天祐垸个案研究》,《历史人类学学刊》第 1 期, 第 89-114 页; 郑利民、杨鹏程[2011]:《湘鄂两省历史上的水利纠葛》,《求索》第 5 期, 第 234-236 页)。

<sup>③</sup> 吴先铭(1982):《天祐垸一案始末记》,《湖北文史资料》第 6 辑, 第 171—179 页。

<sup>④</sup> 《修筑天祐垸案》一, “行档”, 014-070600-0121。

<sup>⑤</sup> 《湘修筑天祐垸, 鄂方反对呼声》四, 上海《大公报》1937 年 3 月 17 日, 第 3 张第 12 版。

<sup>⑥</sup> 《天祐垸湘奉令即停工》, 上海《大公报》1937 年 4 月 10 日, 第 4 版;《天祐垸遵令停工》,《农业建设》1937 年第 1 卷第

1937年3月18、19日连续发表湘省方面对天祐垸一案意见。18日载湘省府办理天祐垸经过情形，披露湘方修建决心与理由。<sup>①</sup>次日，刊登该报记者走访天祐垸业主代表舒礼鉴谈话记录。舒氏以1936年6月1日蒋介石谕令为据，表示修复天祐垸事关生产建设，亟应扶植；并陈明鄂人关于天祐垸妨害水利之说“实属不明真相”。<sup>②</sup>此论一出，原以此事即可解决的鄂方人士群起反对。国民党汉口市党部率先发难，向中央党部及国民政府陈说利害，表示天祐垸若成则洞庭湖容量大减，且“松滋四口既塞，大江洪流无从宣泄，势必泛滥为灾”，“田废陆沉，为祸之烈，实有不忍想像者。”同时借助民众力量，向国民党中央表明鄂民情激愤，若政府无法令行禁止则民众为生存起而械斗，将“遗祸于事后”。<sup>③</sup>经新闻媒介渲染，天祐垸工程不但未遵令停止，反而“鸠工赶筑”。<sup>④</sup>

实际上，自1937年蒋介石下令暂时停工后，天祐垸并未真正复工。湖南天祐垸堤务局1937年底仍请示中央发放补助费及贷款，“以便早日复工”。该局局首叶开鑫向行政院呈文中所陈复修理由有两点：一是天祐垸地势比邻垸高，无碍洞庭蓄洪，且经泥沙淤积，土地肥沃，可建大农场；二是此处虽系私人产权，但溢出之田利益统归公有，“不论公营农场以及安插难民与残废伤兵，悉由政府支配。”<sup>⑤</sup>此说暗合了国民政府心意。但后者深悉鄂方人士态度，尽管认为该垸筑成“若果于蓄洪无碍，以之安插伤兵难民”，“未始非一良好办法”，却难颠覆前令，只得表示待经委会对洞庭湖界勘测划分后再行决定。<sup>⑥</sup>不久，湘省南县第三区利贞垸业民代表余茂修、唐树培与大通湖周边各垸业民代表数十人，联名向行政院呈请为国计民生复修堤防，再次重复抗战之时后方粮食准备的重要性；并表示中央有令各省赶种杂粮之命，而该垸“每岁秋收不下二百四十万石，附产尚不在内”，已迭经政府查勘，为“不碍水利之优美广大农场”。<sup>⑦</sup>行政院飭令全国经济委员会先勘验湖界再行论处。经委会则表明查勘湖界因湖面辽阔，“线计达二千余公里”，且“又逢冬令，湖水低落，交通阻塞”，故异常困难。<sup>⑧</sup>因此，湖界勘查工作延宕未行。后因国民政府迁渝，各方无暇顾及，天祐垸修建之事搁置，但周边居民围挽堤垸情事并未禁绝。

抗战中期，争端再起。1942年9月11日，应天祐垸周边各县县长及当地垸民之请，湘省主席薛岳向蒋介石详陈复修天祐垸在战时的重要性。大意即该垸周边适合耕种，及早开发可增加战时粮食生产，且溢出之地均可作公营垦殖区，用以安置沦陷区灾民伤兵。<sup>⑨</sup>蒋即函复此事已交水利委员会查明，并令军令部核

4期，第519页。

<sup>①</sup>《湘省府发表办理天祐垸经过情形》，《中央日报》1937年3月18日，第2张第2版。

<sup>②</sup>《湘天祐垸业主代表舒礼鉴谈话修复天祐垸事关生产业经呈准政院军委会》，《中央日报》1937年3月19日，第2张第3版。

<sup>③</sup>《筑天祐垸汉市党部吁请制止》，上海《大公报》1937年4月7日，第10版。

<sup>④</sup>《天祐垸工程仍未停止》，上海《时事新报》1937年4月8日，第1张第4版。

<sup>⑤</sup>《修筑天祐垸案》一，“行档”，014-070600-0121；《军事委员会秘书厅关于湖南天祐垸堤务局请迅发补助费以便早日复工一案致行政院函》（1937年12月31日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑥</sup>《修筑天祐垸案》一，“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑦</sup>《余茂修等为国计民生一举数善恳赐查照成案修复堤防呈行政院文》（1938年1月20日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑧</sup>《经济部部长翁文灏致行政院秘书处公函》（1938年3月2日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑨</sup>《湖南省政府主席薛岳关于天祐垸业民代表罗寿颐等为增加战时生产恳转请准予修复等情并经钟特派委员及据湘阴谢前县长先后实地视察该垸洲土工程确属肥沃宜于种植不妨害邻省水利可否准予复修致蒋介石文》（1942年9月11日），“行

实。水利委员会主任委员薛笃弼表示该地土地与洞庭湖蓄洪有关，应作公营蓄洪垦区，“一律禁止私人耕种”，“在未经测验以前，一律维持现状，暂缓整理”。<sup>①</sup>军令部则认为天祐垸位于洞庭湖并接近沦陷区，“在军事上无筹修之必要”。<sup>②</sup>次年1月29日，行政院就是否复修一案审查，出席者有财政部、农林部、粮食部、军政部、水利委员会、地政署等部门代表，审查意见认为：“查天祐垸与洞庭湖蓄洪泄江洪有关，似应依照整理江湖沿岸农田水利办法大纲及其执行办法之规定，划作公营蓄洪垦区，一律禁止私人耕种。惟目前洞庭湖一部分已经沦陷，其余亦均接近战区，测量规划无从着手，拟请电飭湖南省政府暂维该垸原状，不得复修，俟将来再由水利委员会会同有关机关草拟公垦计划，呈院核办。”行政院据此急电湘鄂两省政府，天祐垸暂缓办理，将来再做打算。<sup>③</sup>

然湘鄂两省继续向国民政府呈述各自事由。湘方明则请示，暗地已准备动工，根本不顾中央成令。<sup>④</sup>在鄂方看来，任其“弁髦法纪，只图一隅少数之私，不顾两省大部分之祸患，实行复工”，则“本省受害民众将必誓死反对，引起严重纠纷在紧临敌之地区，万一演成事变，岂不妨害大局。”<sup>⑤</sup>一时间，省政府、省临时参议会、省党部及其所属各县机关，包括当地士绅纷呈函电致行政院。<sup>⑥</sup>1943年1月20日，鄂省成立“反对复筑天祐垸联合会”。该会成立后屡次向行政院呈文，希望中央政府念及国家法纪与鄂省赋命，严令制止此种不法行为并依法严惩为首诸人。<sup>⑦</sup>

或因此案属既有成案，又迟迟不得落实。鄂方对正式公文性质的请求不抱多少期望，转取公众代表请愿办法，推举张难先、李书城、沈肇年三人代表全省民意赴渝请愿，以期制造舆论倒逼此事早日解决。鄂省驻渝办事处主任李荐廷向省主席陈诚透漏，张、李、沈出发来渝时鄂省民众“夹道送者万人”，希望由其在渝招待新闻记者发表谈话。李还告之，新闻界谈话一事应“由三代表或旅渝鄂省同乡自行招待，发表谈话，藉表民意”，而“勿须省府主动”。<sup>⑧</sup>代表抵渝后，李荐廷连日陪同，分别造访水利委员会负责人陈述利害。旅渝鄂同乡会全体理监事会亦开会欢迎，并由代表报告天祐垸请愿经过，会上群情激愤。<sup>⑨</sup>

同时，在扩大反对声势及影响中央决策方面，国民党鄂籍政要发挥了重要作用。得知湘省复修消息后，

档”，014-070600-0121。

<sup>①</sup>《行政院水利委员会主任委员薛笃弼致行政院秘书处电》（1942年10月28日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>②</sup>《国民政府军事委员会军令部致行政院秘书处代电》（1942年12月4日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>③</sup>《行政院致未阳湖南省政府电》《行政院致恩施湖北省政府湖北省临时参议会电》，“行档”，014-070600-0121。

<sup>④</sup>《石瑛及胡忠民函李荐廷等为湖南省政府一面呈请行政院准修复天祐垸一面擅行动工请即向当局揭破其狡谋促请迅予制止万勿自毁定案》（1943年2月1日），“国史馆”藏“陈诚副总统文物档案”，档号008-010901-00051-003。以下简称“陈档”且仅标注档号。

<sup>⑤</sup>《湖北省临时参议会致行政院代电》（1942年11月10日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑥</sup>《修筑天祐垸案》一，“行档”，014-070600-0121；《修筑天祐垸案》二，“行档”，014-070600-0122。

<sup>⑦</sup>《湖北省反对复筑天祐垸联合会电国民政府主席林森为湘省少数人擅行复筑天祐垸危害鄂省邻江各县，全省民众誓死反对，除推张难先等代表前来请愿外恳严令制止以安民心》（1943年1月27日），“行档”，001-051000-00009-007；《湖北各县反对复筑天祐垸联合会电国民政府主席林森为湘省少数人违反明令企图复筑天祐垸一案再请严令制止》（1943年1月30日），“行档”，001-051000-00009-009。

<sup>⑧</sup>《李荐廷关于天祐垸复工案湖北民众群起反对对现已成立反对联合会推举张难先等三代表来重庆向中央请愿似勿须湖北省政府主动致陈诚电》（1943年1月29日），“陈档”，008-010901-00051-001。

<sup>⑨</sup>《李荐廷关于张难先等三代表请愿经过及闻行政院例会可能讨论天祐垸案请先向张厉生说明俾使此案早日提会解决致陈诚电》（1943年2月1日），“陈档”，008-010901-00051-010。

鄂方人士四处联络在渝本籍官员，并以在渝同乡会为联络点进行信息传递。何成浚与省主席陈诚作为关键人物，鄂省官员及地方士绅或借乡情或用私谊，希望其顾及桑梓民众，交通在渝鄂籍官员，加快事件处理。省临时参议会代表民意专电何、陈称：“两公为鄂人爱戴久矣，必能本建省与爱乡之热忱，合力挽回此事，决不任从前之定案至今日而推翻。十余县之民命为一坑所断送。务祈向委座详切面陈，恳迅严令湘省府遵照成案刨毁旧筑堤基，解散兴工机构，不得再有复工企图并明示本会，以释群疑。”<sup>①</sup>两人还被告知如请求不得满足，省临时参议会将为之后盾力争到底，不达目的誓不停止，以此彰显事态的严重性。张、李、沈希望陈诚打电话托行政院秘书长张厉生关垂此事，期能提交行政院例会讨论。<sup>②</sup>陈收函后即表此为职责所在，必尽力为之。<sup>③</sup>从这一时期往来公文看，陈出力不少。何成浚更四处奔走，多次给行政院要员孔祥熙、张厉生等致函，反复陈述鄂方主张，并称自己作为鄂人于家乡之事不敢缄默。<sup>④</sup>

除陈、何外，在渝鄂籍政要大多参与其中，与请愿代表开会协商。<sup>⑤</sup>实际上，鄂方在整个事件中均取同乡联合以壮声势方式，如有不参与或参与不积极者即被视为毫无乡谊之情。据吴先铭回忆，1947年鄂籍人士赴京请愿时邀本籍居京政要会商，王世杰向同乡打过招呼后即走，其走后方觉慧当众直言：“我们的外交部长不关心桑梓的事，他的心目中只有外国人，这简直是忘了祖宗！”居正则愤愤地说：“他走了，有我们在，我们一样可以谈下去。”<sup>⑥</sup>

湘省人士在主张复修天祐坑时同样充分利用湘籍地缘网络，以影响国民政府对于此事的处理。1943年1月25日，程潜、唐生智、何键三人联名向行政院呈文表示：“湖南沅江、南县之间，有天祐坑良田三十余万亩，以纠纷迭起，荒废至今，湘省府依人民之请求，呈请行政院准予修复。鄂省人士以情形隔阂，遂有反对，闻政院将召集有关部会开会审查，此事如果依湘省府所拟官督民营办法，则利在国家，不宜以捕风捉影之词，为因噎废食之举。至废田还湖，似是而实不可能。”<sup>⑦</sup>次日，又联名代表湘方重复上述理由，反驳复筑天祐坑有碍水利说法。<sup>⑧</sup>1947年湖北请愿代表团面见蒋介石并得刨毁之谕后仍信心不足，试图通过舆论扩大影响。他们精心拟就新闻稿送到南京各大报社，然各报均拒绝刊登。吴先铭称：“中央通讯社的萧同兹、《和平日报》的黄少谷、《救国日报》的龚德柏等，几乎都是湖南人。湖北请愿代表团遇到的阻力很大，在南京已无法突破这种封锁消息的局面。”<sup>⑨</sup>后经鄂人董锄平私交找到陈纪滢介绍后方在《大公报》

<sup>①</sup> 《石瑛胡忠民电陈诚等天祐坑应停修已成定案最近湖南省政府有复修企图请向蒋中正详陈制止盼迅将结果电示》（1943年1月22日），“陈档”，008-010901-00051-008。

<sup>②</sup> 《张难先李书城沈肇年函陈诚已晤张厉生商讨天祐坑案似能了解该案真相附呈递行政院呈文一件请以电话托张厉生关垂期能于例会上讨论》（1943年2月1日），“陈档”，008-010901-00051-012。

<sup>③</sup> 《陈诚电张难先李书城沈肇年为二月一日函及上行政院呈文均悉，天祐坑案为职责所在自当尽力为之》（1943年2月3日），“陈档”，008-010901-00051-011。

<sup>④</sup> 《修筑天祐坑案》一，“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑤</sup> 具体参见《何成浚将军战时日记》上，1943年1月30日，第215页。

<sup>⑥</sup> 吴先铭（1982）：《天祐坑一案始末记》，《湖北文史资料》第6辑，第171—179页。

<sup>⑦</sup> 《程潜唐生智何键等三人呈行政院文》（1943年1月25日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑧</sup> 《唐生智程潜何键代表湘方反驳复筑天祐坑有碍水利之说联名给行政院秘书长张厉生及副院长孔祥熙的呈文》（1943年1月26日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>⑨</sup> 吴先铭（1982）：《天祐坑一案始末记》，《湖北文史资料》第6辑，第171—179页。

发表。同年9月，正当刨垸之声鼎沸之时，应湘人之请，湘省旅沪同乡会名誉理事长章士钊、贺耀祖、方鼎英等人联合向行政院长张群送陈反对刨垸宣言。<sup>①</sup>此外，在控诉鄂省主席万耀煌与省参议员孔庚等人时，章士钊作为湘人义不容辞担起原告律师之责。<sup>②</sup>可见，不论是非曲直，省籍观念在争端中作用明显。

国民政府身处漩涡中心，只得重复先前政令，即待战事结束经查核后划作公营蓄洪垦区。值得注意的是，鄂方人士希望天祐垸刨毁后此地及周边地区成为蓄洪区，永不围垦；行政院则计划划为公营蓄洪垦区，并未摒弃用于生产之图。这就为双方继续争执埋下种子。尽管国民政府对于天祐垸周边是否完全蓄洪未予明确表态，但对鄂方主张刨毁抗战期间盗挽的东横东洲及孤儿垸等堤基则表同意，并派水委会主任薛笃弼前往主持，以湘鄂两省建设厅长为负责人，组织监察机构会商办理。<sup>③</sup>1944年5月27日，组织刨毁天祐垸堤基监察机构会议在水利委员会驻渝办事处召开，参会者系湘鄂两省政府及水利部门官员，通过《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会组织规程草案》。<sup>④</sup>但由于日军发动打通大陆交通线作战计划，湘北战事吃紧，故由中央委派高级得力人员协同两省处理之事暂缓。<sup>⑤</sup>

抗战胜利后，两省人士围绕天祐垸事件再掀舆论，意在让国民政府派员赴湘，会同两省人士彻底解决悬案。1946年10月15日，行政院正式通过《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会组织规程案》。<sup>⑥</sup>规程案较1944年草案略有变化。国民政府认为先前草案中堤基刨毁由湘省政府负责执行，会使水利委员会责任减轻、湘省政府责任加重，不利于刨毁工程如期完成。因此，将之改为由水利委员会督同湘省政府执行。此项变动，国民政府自有考量，即若依前案由湘省地方执行，则“今后刨毁工程能否顺利如期完成，端视湘省省府意向”，“恐纠纷又复，迁延不已”。<sup>⑦</sup>

1947年2月28日，水利委员会委员长薛笃弼、扬子江水利委员会主任委员孙辅世、复堤工程总处处长朱士俊等一行抵达长沙，执行行政院令，监督刨毁洞庭湖天祐垸堤。据郑介民调查，湘省闻知薛氏等人入长后纷起反对，各界人士“发言盈庭，著论满纸，滨湖人士尤为激昂。”<sup>⑧</sup>因“鄂人坚主刨毁，湘人坚决反对”，薛抵长前就意识到此事不易解决，故一面向蒋介石汇报赴长日程，表示偕同两省代表“亲往洞庭湖实地视察”，再返长沙会谈，“以昭慎重”<sup>⑨</sup>；另一面抵长后又以中央大员姿态表明坚决刨垸态度。在实际困难与中央一纸命令之间，薛惟硬着头皮处理，既不能违背中央刨毁令，又无法自作主张地满足湘鄂两方诉

<sup>①</sup> 《湖南旅沪同乡会送陈反对刨毁天祐垸宣言一份致行政院电》（1947年9月9日），“行档”，014-070600-0127。

<sup>②</sup> 《天祐垸刨毁案湘参议员控万耀煌，最高法院定期开庭》，《申报》1947年10月10日，第1张第3版。

<sup>③</sup> 《修筑天祐垸案》二，“行档”，014-070600-0122。

<sup>④</sup> 《组织刨毁天祐垸堤基监察机构会议记录》（1944年5月27日）；《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会组织规程草案》（1944年5月），“行档”，014-070600-0122。

<sup>⑤</sup> 《水利委员会关于彻底刨毁天祐垸案呈行政院文》（1944年6月27日），“行档”，014-070600-0122。

<sup>⑥</sup> 《行政院会议事日程》，“行档”，014-000205-00002-002。

<sup>⑦</sup> 《修筑天祐垸案》三，“行档”，014-070600-0123。

<sup>⑧</sup> 《郑介民关于湘省各界反对刨毁天祐垸情形及其反对理由的调查情报》（1947年3月6日），“行档”，001-110860-00003-001。

<sup>⑨</sup> 《水利委员会委员长薛笃弼为视察报告扬子江水利工程及视察刨毁洞庭湖之天祐垸案情形呈国民政府主席蒋中正文》（1947年3月3日），“行档”，001-110860-00003-001。

求。

3月1日，处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会在长沙正式成立，次日在省参议会会议室召开第一次讨论会。会议主要讨论该会监察委员应否前赴天祐垸视察，最后决定前往视察。<sup>①</sup>5日，薛笃弼约集全体监察委员及湘鄂两省参议会代表前往天祐垸一带实地视察，于11日夜间返抵长沙后复开讨论会二次。12日召开第一次讨论会，会议涉及确定刨毁范围案、刨毁方法及步骤案、农民救济费案、严禁继续盗挽案及刨毁时间等议案。<sup>②</sup>次日则就各监察委员对前次会议各种决定意见进行复议。各委员均以第一次会议决议各案为妥，惟对刨毁工程费案做了修正，决定“所需刨毁工程费照湖南省政府预估数目国币二亿七千万元，由湖南省政府造具预算，送本会转呈行政院核拨，交湖南省政府核实支用。”<sup>③</sup>与此同时，薛亦将视察洞庭湖天祐垸周边水利情形详报行政院，称：“此次视察天祐垸范围内尚有三千弓之安护农场、东横西洲、河心洲及岳西洲等垸亦属卅一年后私自盗挽，并妨害蓄洪，其与东横东洲孤儿垸等情形相仿，似亦应照水利法之规定与东横东洲孤儿垸等同样处理，并恳通令沿江各省政府对于私自盗挽妨害蓄洪者统依水利法予以征收，俾盗挽之风得以杜绝。”<sup>④</sup>天祐垸争端似可妥善解决。

然湖南方面反对刨毁之声再度喧嚣，垸民代表甚至一度放出武力抗刨标语。如岳阳孤儿垸、南县东文垸、华容书院洲等地民众，纷纷向中央委员暨湘鄂两省政府委员请愿。他们认为鄂人将盗挽、妨害水利加在湘人身上是一种歧见；鄂人滕请中央刨垸实属自私，因其在长江两岸处处围堤筑垸却从未刨毁。民众代表表示，如实行刨垸等于断绝垸内民众生路，三地垸民将群起抵抗，“毗连的新安、全福、均和、同丰、南安十数等垸，亦同归于尽，断不能接受”，惟以公理作誓死反抗，以期争取法律地位平等，“延伸其生命，与垸堤共存亡”。<sup>⑤</sup>华容县政府更以教育公产为由向行政院恳请免刨东横东洲所辖书院洲公产，表示一旦刨去，该县教育经费断绝，“全县学校必陷停顿”。<sup>⑥</sup>据省建设厅技正兼处理天祐垸盗挽堤基监察委员会监督谭孝沅报告：刨毁一事为岳阳、华容、南县党、团、参议会等民意机关联合强力反对。被刨各垸民众集结注滋口请愿，张贴标语、散发宣言、包围执行人员住所，情绪激昂异常。<sup>⑦</sup>面对如此复杂情形，为稳定地方秩序，湘省政府即上报行政院请示办理办法。

监创委员会成立后，因刨毁工作迟迟未能进行，鄂籍人士议论纷起。滨江各县参议会，甚至不临江各县大多发表宣言，恳请中央政府迅速派员驻工监督刨毁。各县旅武汉同乡会亦纷纷请求按计划早刨盗挽堤垸以纾民难，如枝江县参议会致电行政院称：“监察会成立后，委员各散去，现刨毁在即，拟请令各监察委

<sup>①</sup> 《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会第一次会议记录》（1947年3月2日），“行档”，014-070600-0123。

<sup>②</sup> 《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会第二次会议记录》（1947年3月12日），“行档”，014-070600-0123。

<sup>③</sup> 《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会第三次会议记录》（1947年3月13日），“行档”，014-070600-0123。

<sup>④</sup> 《视察洞庭湖天祐垸（大通湖）水利情形报告》（1947年3月），“行档”，014-070600-0123。

<sup>⑤</sup> 《岳阳孤儿垸南县东文垸华容书院洲人民请愿宣言》（1947年5月5日），“行档”，014-070600-0125。

<sup>⑥</sup> 《湖南省政府关于华容县政府恳免刨东横洲辖书院洲公产或由国库年列补助以免影响地方教育致行政院代电》（1947年5月17日），“行档”，014-070600-0125。

<sup>⑦</sup> 《湖南省政府为执行刨毁东横东洲及孤儿垸等盗挽堤基一案进行困难应如何办理电请行政院鉴核示遵》（1947年6月7日），“行档”，014-070600-0125。



员赴湘行使职权，以期贯彻法令，安奠民生，不胜迫切。”<sup>①</sup>后因临近秋收，滨湖各垸收获在即，蒋介石应湘民之请下令刨垸工作从长计议，“改于秋收后再刨”，并由中央会同湘鄂两省再行勘察，研究根本解决办法。<sup>②</sup>行政院即电鄂省府：“滨湖地方奸匪潜滋，乘机煽动，倘操之过急，致激起祸端，湖田农民全赖稻作为生，此时若强制执行刨毁，全部秋收势必绝生，姑予从缓……”<sup>③</sup>《中央日报》亦将此消息向外发布。<sup>④</sup>此说一出，原对刨毁工作迁延无进颇有微词的鄂省各县民众一片哗然。惊慌之余，即由省水利建设促进会分电蒋介石及行政院、监察院力争，请求政府维持原案。<sup>⑤</sup>对中央将天祐垸刨毁一事改于秋收后执行的政令，鄂省当局虽未直接诘难中央，却对政令各条进行驳斥。省主席万耀煌认为湘省政府所谓若不待湘民秋收将酿成民变之说，无非“藉以恫吓中央，期达延缓执行之目的，图保其非法占有。”<sup>⑥</sup>鄂籍国民参政会参议员孔庚、张难先等人则向行政院长张群施压，对湘省拖延之举大加挞伐。<sup>⑦</sup>张群只能再次详述蒋介石延迟刨毁的理由，并表示“好在为期不远，尚祈共体时艰。转瞬秋收，当可望其顺利进行也。”张氏此举实与鄂方人士虚于周旋，以致刨毁工作仍延宕不行。<sup>⑧</sup>

在鄂省各方信函纷至沓来情形下，国民政府决定9月1日起实施刨毁工作。<sup>⑨</sup>3日，湘省主席王东原致电行政院表示“天祐垸执行刨毁案正筹备进行中”。<sup>⑩</sup>4日，水利部部长薛笃弼则报告湘省府寄望刨毁之事不应催之过急，一旦实行则于两月内完成。<sup>11</sup>实际上，1947年秋收后，刨毁工作仍毫无进展，湘鄂双方围绕刨毁与抗刨持续向国府施压。舆论界亦煽风点火，甚有蒋介石手令王东原炸毁天祐垸、湘人发动大请愿之类的爆炸性新闻。<sup>12</sup>国民政府想左右逢源，颇难得意。会商刨毁工作的华容、岳阳、南县县长表示，此案因各地舆论刺激及各社团支持，情形复杂。据称：奉命执行刨毁时，被刨各垸农民数千人在堤上下跪，哀求免刨。“如强迫执行，深恐发生惨案”。<sup>13</sup>蒋介石以此事倘若办理不当，恐被刨垸之民为中共利用。他希望湘鄂两省及水利部负责人员妥善处理，密切注意事态动向。<sup>14</sup>从某些地方性资料看，蒋之担忧并非空穴来风。据载，为了保护堤垸，中共湘北工委根据湖南省工委指示发动两万多群众包围三县县长和数十名枪警，提出“人在垸在，人亡垸亡”的口号，并组织游行示威，反对毁垸坑民。<sup>15</sup>此外，国民政府与湘鄂两省来往

<sup>①</sup> 《修筑天祐垸案》四，“行档”，014-070600-0124。

<sup>②</sup> 《水利部关于奉蒋主席令刨毁天祐垸改秋收后执行致行政院秘书处文》（1947年6月17日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>③</sup> 《行政院电鄂省府刨毁天祐垸奉主席谕改秋后执行》（1947年6月26日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>④</sup> 《滨湖稻作即成熟，天祐垸暂缓刨毁》，《中央日报》1947年7月14日，第7版。

<sup>⑤</sup> 《鄂水利建设分会力请刨毁天祐垸》，《申报》1947年7月20日，第1张第2版。

<sup>⑥</sup> 《湖北省政府主席万耀煌关于中央电令刨毁天祐垸应改秋后执行致行政院电》（1947年7月13日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>⑦</sup> 《湖北籍国民参政会参议员孔庚张难先等人致行政院长张群电》，“行档”，014-070600-0126。

<sup>⑧</sup> 《张群关于天祐垸一事给孔庚先生等人的复函》（1947年6月24日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>⑨</sup> 《秋收后执行刨毁天祐垸》，《中央日报》1947年8月1日，第2版。

<sup>⑩</sup> 《湖南省政府主席王东原致行政院电》（1947年9月3日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>11</sup> 《水利部部长薛笃弼致行政院文》（1947年9月4日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>12</sup> 《主席令炸毁天祐垸，湘人决发动大请愿》，汉口《诚报》1947年9月5日，版次不详。

<sup>13</sup> 《湖南省政府主席王东原就刨毁情形复杂恐生惨案致行政院电》（1947年10月3日），“行档”，014-070600-0127。

<sup>14</sup> 《蒋中正关于天祐垸刨毁恐激变乱请妥善处理致行政院电》（1947年9月24日），“行档”，014-070600-0127。

<sup>15</sup> 唐华元（1989）：《解放战争时期岳阳大事记》，《岳阳市文史资料》第7辑，第264—273页。

公文中亦不时提及垸民被中共“煽惑”之事。

11月1日，王东原向行政院汇报创垸进展，声称所有工作已准备妥当，预计在东横东洲、孤儿垸等地开九个缺口且同时开工创毁；又表示因目前办理困难，工期应略加展延。<sup>①</sup>同月下旬，创毁工作完成，由湘省派员会同监察委员验收，最终工程结果符合规定。<sup>②</sup>得此消息，薛笃弼即以最急件呈递行政院，并请示撤销洞庭湖创毁天祐垸盗挽堤基监察委员会和撤回相关人员。<sup>③</sup>20日，《中央日报》刊登监创委员钱法铭由湘返武汉后谈话，钱表示创毁事已毕，“从此两省争执症结解除”。<sup>④</sup>

可惜好景不长。1948年春，有关东横东洲、孤儿垸两处被创缺口被当地垸民复修消息再次传来。面对各方诘难，湘省政府未置可否，认为是讹传；表示将严令华、岳、南三县政府严密注意，广布禁止修复告示，以示前令。经调查，行政院获悉所创九口已堵塞，但为维持威信只得对外宣称创毁之垸并未复筑，以求息事宁人。湘省主席程潜对中央之意心领神会，对外坚称所谓复筑之说纯属“误会”，“凡有碍洪流之堤垸，绝未进行重修”。<sup>⑤</sup>而鄂方抗议与反对之声一直伴随到国民政府大陆统治终结。

## 二、湘鄂双方各执一端

天祐垸事件涉及国民党中央与地方政府、地方政府与地方政府之间的多重博弈，然争执主体则是湘鄂两省。从起初湘省动议修筑天祐垸而鄂省强烈反对，到国民党中央应鄂人呼吁决定创毁东横东洲、孤儿垸等堤垸而湘人动员各方力量抗创，纵览事件整个周期，两省对天祐垸修筑与否、东横东洲和孤儿垸等堤垸应否创毁均有各自理由。为明晰争论焦点，有必要略陈湘鄂双方立场与言论。

### （一）湘方主张

天祐垸事件中，虽有湘人试图从全局出发着眼于洞庭湖区治理，但大多数人则以湘省利益至上，代表湘省一方反对鄂人主张。凡湖北人主张的，必受湘省攻讦。换言之，湘鄂两省人士围绕此事的争执在很大程度上带有意气之争色彩。

无论事件前期围绕天祐垸能否修建抑或中后期滨湖挽筑堤基创毁问题，湘省各方人士均据理力争。就天祐垸修建而言，因国民政府明令禁筑，湘省与鄂人争论之时显处下游地位；然湘省仍不断陈言大通湖周边修垸益处，尤其“安置难民伤兵”与“增加战时粮食生产”之类建言使之难以视若无物。如湘阴县长谢宝树称：“该垸面积约七十余万亩，除湖荡二十余万亩能蓄鱼种莲及供灌溉之用外，约五十余万亩可供种植稻谷棉麻豆麦高粱芝麻菜子等农作物。查滨湖各县成例，每亩可产稻谷五石。该垸可供垦殖之地约五十余

<sup>①</sup> 《王东原致行政院秘书长甘乃光电》（1947年11月1日），“行档”，014-070600-0127。

<sup>②</sup> 《水利部关于创毁东横东洲等大堤工程圆满解决致行政院电》（1947年11月22日），“行档”，014-070600-0127。

<sup>③</sup> 《天祐垸创毁完竣，监委会奉命撤销》，《申报》1948年1月6日，第2张第5版。

<sup>④</sup> 《天祐垸如期创毁》，《中央日报》1947年11月20日，第4版。

<sup>⑤</sup> 《天祐垸并未重修，程潜电鄂省解释误会》，《申报》1949年2月27日，第1张第2版。

万亩，每年产谷约二百五十万石，每石以价值十二元计算，每年可获三千万元之生产利益。其他鱼莲杂粮之利当亦在百万元以上。”<sup>①</sup>全面抗战时期，原天祐垸周边地区挽修堤垸不断，国民政府囿于战时情势只能睁一只眼闭一只眼。从这个意义上说，湘省方面虽未成功修筑天祐垸，但长期以来该垸周边地区是作为农渔业产区存在的。

在大通湖区堤垸创毁问题上，湘省人士有了比此前筹划修筑天祐垸时更多的辩驳理由。首先，以已挽垸田内民众生存为立论点，是湘人反对创毁东横东洲、孤儿垸等堤垸的重要缘由之一。因挽修堤垸已成既定事实，垸民长期生息于此，而创毁堤垸就是断绝滨湖民众生存之路。1947年郑介民调查情报显示：“天祐垸曰高阜，洲土之居民现约达二十万人，自耕农及佃农约六万人，一旦实行创垸，此等垸民如不预筹有效之安置，将发生严重之骚动，而况奸匪潜兹，乘机煽动尤为一大隐忧……创毁以后，损害整个湖田之重大。天祐垸内之人民及农产品既因创毁而整个牺牲，其沿大通北西南一百〇三垸之一百六十万余亩田土，亦随之丧失，其影响于谷米之产生（“产生”疑为“生产”——笔者）者达百余万石以上，农民失业者在百万以上，其害不可胜言。”<sup>②</sup>国民党湘省党部亦表示孤儿垸、东横东洲创毁之事关系居民生计，“在此农村破产，乡民困苦之时，尤应兼筹并顾以免意外。”<sup>③</sup>国民党南县执行委员会则认为：“垸成之时正在抗战第五年中，国家支绌，民生凋敝。蒋委员长已发动全面抗战，奖励后方生产，人尽其才，地尽其利，是时应运垦植（“垦植”疑为“垦殖”——笔者）之地尚多，年中生产之量颇巨。支持抗战，安定后方国计民生两受其益。今虽国家光复，而内战未平，胡为出此鸟尽弓藏兔死狗烹之计，未见不无复用之日。”表示如创毁已成之垸不啻于毁民生计，民众惟有“誓死力争，存亡与共”。<sup>④</sup>在国共内战时期，湘省人士以民生为由反对创垸屡试不爽。<sup>⑤</sup>春耕时节，各方以农忙关头若创垸而民众为生命所系定然反抗为由，上陈国民政府恳请收回创毁命令，并以台湾、西康等地发生的乱象予以说服。至秋收，又以正值收获时节为由请求暂缓创毁。<sup>⑥</sup>加之，不断升级的国共内战牵掣了国民政府的关注力。诸如此类因素的叠加合成，使得事件久拖不决。

此外，湘人在反对创垸问题上常以整个洞庭湖治理为依托，旨在说明解决两湖水患根本之途并非创几个修成的堤垸而须全盘筹划。<sup>⑦</sup>湘省舆论认为创毁天祐垸并非水利措施，大通湖周边堤垸洲土是因长江之

<sup>①</sup> 《湖南省政府主席薛岳关于天祐垸业民代表罗寿颐等为增加战时生产恳转请准予修复等情并经钟特派委员及据湘阴谢前县长先后实地视察该垸洲土工程确属肥沃宜于种植不妨害邻省水利可否准予复修致蒋介石文》（1942年9月11日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>②</sup> 《郑介民关于湘省各界反对创毁天祐垸情形及其反对理由的调查情报》（1947年3月6日），“行档”，001-110860-00003-001。

<sup>③</sup> 《中国国民党湖南省执行委员会代岳阳县执行委员会转请国民政府撤销创毁孤儿垸东横垸决议》（1947年5月5日），“行档”，014-070600-0124。

<sup>④</sup> 《中国国民党湖南省南县执行委员会关于免于创毁孤儿垸东文垸同丰垸致中国国民党湖南省执行委员会电》（1947年4月26日），“行档”，014-070600-0124。

<sup>⑤</sup> 《湘参议会再电政院请免创天祐垸，孤儿垸农民拒绝登记》，《中央日报》1947年5月23日，第7版。

<sup>⑥</sup> 《湖南省参议会中国国民党湖南省执行委员会三民主义青年团湖南支部湖南省各公法团关于请收回创毁天祐垸成命建设洞庭水利呈行政院文》（1947年5月27日），“行档”，014-070600-0124；《水利部关于奉蒋主席令创毁天祐垸改秋收执行致行政院秘书处文》（1947年6月17日），“行档”，014-070600-0126。

<sup>⑦</sup> 《湘各界反对创毁天祐垸》，《中央日报》1947年3月4日，第2版。

水携带大量泥沙沉积而成，若不图根本解决则创毁一个天祐垸又会自然形成其他堤垸洲土，长江水灾永无解除之日。<sup>①</sup>1947年9月，旅沪同乡会邀约新闻界公开发表声明，希冀政府收回成命并采取江湖同治方略，“督飭主管机关限期疏浚洞庭，整治长江。”<sup>②</sup>滨湖各县公民代表张仕琨则言称：欲求湘鄂争端根本解决并杜绝水患，天祐垸及其它小垸创毁与否绝非根绝之法。根本之道在于疏浚长江及周边支流，将水利建设与洪水治理视为整体工程对待。张认为湘鄂两省若能“同心同德，共谋永久救济”，则两湖及周边水患解决必定无虞；如若再不图根本解决，则“其害伊胡底”。<sup>③</sup>

1947年3月2日，在长沙召开的天祐垸问题座谈会上，湘鄂两省及国民政府水利官员均各陈己见。参会湘省参议员及其他人士异口同声地表明本省人民于洞庭淤洲上挽垸是因常年泥沙随长江水入湖淤积之结果，滨湖之垸并非人与水争地而实为泥沙与湖争地。<sup>④</sup>国民政府应鄂人呼吁主张创毁已筑堤垸，而湘人则以塞口疏江浚湖为据希望政府高瞻远瞩，为千百年打算，重新审视创毁工作效益。此说触碰到了国民政府痛处。十数年中，国民政府或因抗战或因政争等特殊时局，确无力无暇从根本上解决长江及洞庭湖治理问题。湘省人士在与鄂方争论及抗创垸斗争中始终提醒政府切勿横生枝节，而一贯以稳定各方之调和者自居的国民政府心知肚明。尽管没有撤销创毁令，却在创毁问题上一拖再拖。看似拖沓无力的结局实则各方权衡博弈的产出，亦是国民政府吸纳湘省意见的结果。

## （二）鄂人论说

鄂省人士在事件中同样从本省利益出发，各界普遍认为洞庭湖为扬子江出峡洪流天然水库，若任湘人在其腹地修圩挽垸，则湖泊容量缩小，水位抬高，不仅湘省滨湖各县将受泛涨之灾，而鄂中滨江各县尤有溃堤之险。针对湘省人士以民生为由主张复修天祐垸和反对创垸之举，鄂方采取了针锋相对的措辞。

在反对复筑天祐垸之事上，鄂省人士以江北鄂省十余县财赋民命与洞庭挽垸产出比较，旨在向国民政府示意两者“孰轻孰重”。鄂籍人士张难先、李书城、沈肇年等在呈行政院文中表示：“湘省少数人藉口复修该垸理由不外以增加生产……不知一垸之收益，绝不抵鄂中滨江十余县及湘中滨湖六七县赋命损失之重大。”<sup>⑤</sup>鄂籍参议员严立三则向行政院说明：“目前定因政府鼓励粮食增产，湘省少数豪劣以为有机可乘，推翻前案，又将洞庭湖圈堵一方，增加私人财产；殊不知湘省即因此而有少数粮食增加，鄂省滨江各县之生命财产因水势之猛进，更无处消纳，必致年年溃堤决防，全部淹没，政府将何法以谋救济；且江汉相关江水排洪困难，则汉水亦因之上涨，沿汉居民亦必受灾。权衡利害，其轻重之相较不可以数计矣。”<sup>⑥</sup>同时，

<sup>①</sup> 《反对创毁天祐垸》（1947），《社会评论》第49期，第2页。

<sup>②</sup> 《旅沪湖南同乡会反对创毁天祐垸》，《前线日报》1947年9月5日，第4版。

<sup>③</sup> 《不同意创毁天祐垸应从根本救济实施疏浚政策敬告两湖父老书》（1947年5月），“行档”，014-070600-0124。

<sup>④</sup> 《天祐垸问题座谈会》（1947），《湖南省参议会会刊》第9—10期合刊，第33页；《薛笃弼的棘手任务篇天祐垸创毁困难鄂人要求执行创毁工作，湘人则主张整治洞庭水利》，重庆《时事新报》1947年3月5日，第2版。

<sup>⑤</sup> 《张难先李书城沈肇年等呈蒋中正孔祥熙请查照成案及水利法责成水利委员会严督创毁湖南省天祐垸堤基并疏浚长江分泄洞庭湖四口水道以重湘鄂两省赋命而杜纠纷》（1943年），“陈档”，008-010901-00051-013。

<sup>⑥</sup> 《参政员严立三为天祐垸筑垸开田有关鄂省滨江各县生命财产甚大，此案自当候战事结束由中央水利机关统筹设计以利进行呈行政院文》（1943年2月9日），“行档”，014-070600-0121。

滨江各县纷纷以维持抗战大局为由，向国民政府表示若因此事危及鄂民生命财产，鄂民为求自救将铤而走险，这则“影响前方抗战实非浅鲜”。<sup>①</sup>

对战后刨垵之事，鄂人始终以维持政府威信即政令应切实执行为由力陈刨毁之见。1947年4月30日，鄂省参议会议长何成浚致蒋介石的文电颇能代表本省各方在与湘省争论时所持观点，电文称：“本案中央洞悉利害，迭令刨毁执行监督，铁案如山，倘再任其迁延，国家法纪何存，中央威信何在。盗挽堤垵少数强梁，不顾湘鄂两省大多数人民及长江下游赣皖京苏亿万人之利益，夺湖作田，以邻为壑，目无法纪，藐视国家。桃汛即临，水灾立见，国家战难未平，征兵征实势在必行。鄂省滨江各县富庶之区田禾漂没，试问实如何征；生命难安，试问兵如何出。本会迭接各地会员及各县参议会呼吁函件，金以湘省少数人盗挽强梁及执行刨毁机关不闻国家制裁于先，则各地被害民众对于纳粮征兵又何不可效尤于后。”<sup>②</sup>荆门县参议会更是警示国民政府切勿寒江北人之心，否则人民在纳粮、服役等方面自然力不从心。若刨毁命令可以玩忽，则鄂民“更当弃髦法令，不顾一切以谋自救”。<sup>③</sup>舆论界亦以1947年国民政府全国总动员令为据，指陈中央政府在处理天祐垵事件上无法做到令出必行，政令效力不增反消，实与总动员令相悖并有损政府形象。对于刨毁工作一再延期而未有进展，《湖北论坛》有文表示：“政府既不顾吾人之财产，吾人何以应纳税纳粮？政府既不顾吾人之生命，吾人何以应应征赴敌？政府自己不能动员，本身不能守法，何所根据而责人民之守法？何所根据而责人民之动员？”<sup>④</sup>

鄂省人士力劝国民政府迅速刨毁已筑堤垵，否则后患无穷。实际上，此时刨毁几个堤垵于洞庭湖与长江整体治理并无大益，但对宣示政府威权确有效力。这亦是为何国民政府明知刨毁堤垵并不能根本解决长江水患，但在该问题迁延日久之后仍以刨毁姿态以竣其事。此乃政治使然，而非不明江湖治理须全盘统筹之理。由此观之，鄂方言说很大程度上影响了国民政府对事件的处理。

### （三）时论取向

关于事件的舆论动向，除湘鄂两省倾向性明显的新闻媒介外，社会舆情基本持中立态度。1947年4月28日，《中央日报》刊登《从天祐垵论长江的水利》社论指出：对洞庭湖修堤围垵与水争地事件应“根据实地的勘测，确立全盘的计划，当刨毁者必刨毁，当保存者可保持（原文如此——笔者）。假如这类事件，权力不在中央，计划不能通盘，办法不能公平，政令不能贯彻，则我们农业立国的基础，历代优良的法例，多数人民的福利，都受了不良的影响。我们希望政府贯彻政令，更希望两湖人士平心静气，去私为公，协助政府及早解决这个问题，尤其希望今后有关水利的问题，都能有全盘的打算，公平的办法，以为解决。”

<sup>①</sup> 有关湖北滨江各县致行政院相关文电，参见《修筑天祐垵案》一，“行档”，014-070600-0121。

<sup>②</sup> 《湖北省参议会关于湖北省水利建设促进会电以刨毁洞庭湖天祐垵一带盗挽堤垵迄未动工请分电府院部暨行轅迅饬湖南省府切实执行行政院电》（1947年4月30日），“行档”，014-070600-0124。

<sup>③</sup> 《荆门县参议会致湖北省参议会电》（1947年4月），“行档”，014-070600-0124。

<sup>④</sup> 云坡（1947）：《从刨毁天祐垵看总动员》，《湖北论坛》第2卷第8期，第4-6页。

①

更多者则以围绕争端一事反映出来的问题为导向进行评论。上海《大公报》由天祜垸争端触及洞庭湖区洲土整理问题，认为湘鄂围绕事件的争端不仅仅是一个天祜垸问题，故希望当局“把眼睛看开点，无论是地理的，还是社会的……”<sup>②</sup>换句话说，其意在向政府当局表明改变湖区土地所有制形式是杜绝私自在湖区挽垸的根本之途。笔名雪鸿的作者在《海事》杂志发文，认为湘鄂两省关于事件争执各有道理，提醒人们注意洞庭湖淤积若不遏止则刨毁只是局部解决而非治本良方。他提出：“天祜垸的问题，不应以局部地域而应以整个华中区为治理的对象。目前整个的弊病，就是江北地低易致汛滥及湖面淤积容量减少。根本的治理，必须一面要设法保留湖面，另一面又要设法消纳泥沙，所以必须令泥沙不入洞庭湖，而用科学方法导入江北低地。”<sup>③</sup>在当时，诸如该作者从水利角度而全盘打算江湖治理的言论，占据事件社会舆情的大部分。

亦有社会声音指向天祜垸地带是一个极复杂的地方。李震一在描述这一区域时言称：“这些地方约有二十万亩的面积，州上长着价值万万元的芦柳，肥的地方，谁也想染指于鼎，因此这里便有了各式各样的明争暗斗。在这里有慷他人之慨的善士，将数千万亩肥沃的土地去捐献兴学。有戴着假面具只管收租不管养孤的慈善家。有顶起阻淤疏河排除水患的大帽子，而派谷数千石以私囊的水利专家……”<sup>④</sup>舆论认为解决争端的根本之法在于中央有效处理隐藏于事件背后的各种结构性问题。如黄自兴认为天祜垸地区的封建剥削问题须加以解决，只有根本解决少数豪强占有大量土地而依附其中的佃农难以果腹的问题，实现洞庭湖洲土公有并扶植自耕农，才能实现孙中山“耕者有其田”的主张。<sup>⑤</sup>

总体而言，围绕天祜垸事件，社会舆论均指出一些切实存在的问题，亦提出对应的建设性意见。但无论抗战还是国共内战时期，国民政府均无暇顾及抑或说根本无力触及事件背后的利益纠葛。

### 三、国民政府安定为上

在天祜垸争端中，国民政府始终以调和湘鄂双方关系，稳定局面、平息舆论的角色出场；或者说，从一开始就非问题的有力解决者。事件延宕日久且最终未得实质性解决就匆匆收场，这种结局与国民政府应对手法不无关联。然身处湘鄂两省言论漩涡中的国民政府可谓举步维艰，如此办理自有难言之隐。

时局是影响国民政府处理事件的重要因素之一。天祜垸修筑争议高峰正值全面抗战时期，而当湘鄂两省围绕洞庭湖大通湖区域私人挽筑堤垸刨毁问题争执不下时国共内战已起。全面抗战爆发后，湘鄂两省在

<sup>①</sup> 《从天祜垸论长江的水利》，《中央日报》1947年4月28日，第2版。

<sup>②</sup> 《由天祜垸看洞庭湖》，上海《大公报》1947年3月10日，第2张第5版。

<sup>③</sup> 雪鸿（1947）：《天祜垸应否刨毁？》，《海事》第1期，第10页。

<sup>④</sup> 李震一（1947）：《湖南的西北角》，长沙宇宙书局，第88页。

<sup>⑤</sup> 黄自兴（1946）：《如谜一般的天祜垸》，《明日之土地》第2期，第27页。

是否修筑问题上各陈己见，催促国民政府早做公断。鉴于事态的严重性与时局的紧迫性，为安定两省民心，国民政府发布训令宣布湘省天祐垸建设暂时停工，待战事结束经过调查再做妥善处理。此后事件处于沉寂状态。1942年湘省主席薛岳在向蒋介石说明本省人士请求复筑天祐垸理由时，表示此事早在五年前应有结果，但时值抗战吃紧，行政院迁渝，致使此案搁置，“案悬五载，损失不堪。”<sup>①</sup>1943年，行政院对是否复筑一事审查，最终决定天祐垸地区与洞庭湖蓄洪泄洪有关，应待测量湖界后再决定何处为蓄洪区，暂禁止私人耕种。因洞庭湖部分已沦陷，余均接近战区，测量规划无从着手，行政院认为应“飭湖南省政府暂维该垸原状，不得复修，俟将来再由水利委员会会同有关机关草拟公垦计划，呈院核办。”<sup>②</sup>1944年5月，行政院通过的《行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会组织规程草案》规定，由中央派员会同湘鄂两省协商办理天祐垸事。但当鄂省催促之声临近时，行政院又以“当前湘省战事紧急，湘省府播迁未定，协商办理当感困难”为由，向鄂省人士声明待湘北战事结束后再做最后决定。<sup>③</sup>随着国共内战爆发，国民政府面对鄂省人士催创之吁与湘人抗创之声左右为难，不得不一而再地向各方表明时局艰险，该事件不应成为中共煽动两省民众的导火索。为稳定起见，应予暂缓进行。凡此种种，均显示天祐垸一事处理受时局影响甚深。

当然，国民政府在处理此事时有主观的动机与考量。即是说，其采取拖延方针一则是时局所致，再则是有意为之。这一选择是国民政府在审视两省关于天祐垸事件言论后得出的。这一结论自有国民党政府所持的特定逻辑，其已从双方言论中察觉到某些超出事件办理范畴的风险，且这种风险于统治的稳定性有害。

首先，湘鄂两省在陈述己方意见时均以民意为先导，从两省参议机构宣称代表民意频频向行政院陈情见之。无论鄂方反对修筑天祐垸，主张创毁已筑堤垸，还是湘省人士力主兴修天祐垸，反对创毁已挽堤垸，双方均向国民政府清晰地表达出两省民命不可违。既然湘鄂两省是中华民国国土，两省之民为中华民国国民，那么国民政府自然在面对双方以民生为本的论调时不能稍有偏颇。再加上新闻舆论渲染，本居于处理争端位置的国民政府却成为矛头所指对象，站在了风口浪尖。其如何决策与办理此事直接影响事件结果，亦关乎国民政府在民众中和舆论界的形象。行政院曾就此事处理有过明确意见，认为“此案有关两省数千万生灵切身利益，历久不决，案情复杂，应审慎进行，以免多生枝节。”<sup>④</sup>1947年，正当湘鄂两省围绕原天祐垸地区挽修堤垸创毁问题激战之时，湘省主席王东原向行政院陈词表示：“创与不创，均无是处。”王氏希望行政院将此意见转飭鄂省，以借中央之力施压鄂方。然行政院却以为如依其所请则鄂省人士又将哗然，“值此时局，议论与变乱又将继起。”权衡之后，行政院并未将之知会鄂省，而主张“中央对于本案，应抱

<sup>①</sup> 《湖南省政府主席薛岳关于天祐垸业民代表罗寿颐等为增加战时生产恳转请准予修复等情并经钟特派委员及据湘阴谢前县长先后实地视察该垸洲土工程确属肥沃宜于种植不妨害邻省水利可否准予复修致蒋介石文》（1942年9月11日），“行档”，014-070600-0121。

<sup>②</sup> 《修筑天祐垸案》一，“行档”，014-070600-0121。

<sup>③</sup> 《修筑天祐垸案》二，“行档”，014-070600-0122。

<sup>④</sup> 《修筑天祐垸案》二，“行档”，014-070600-0122。

官方方针，不为两方危词所动。对于两方互相攻讦之文件，概以搁置不理为宜。”何为官方方针，实际即对此事采取拖字诀的办法。这清晰地反映出国民政府的态度。8月23日，鄂省水利建设促进会主持举行的汉口民众大会公然喊出抗议湘省府拒不执行中央刨毁天祐垸之令的口号，而游行者甚至高呼撤职惩办违法渎职的王东原。<sup>①</sup>由此来看，国民政府低调行事自有缘由。事实上，对于此事如何办理，国民政府并无明确方针，湘鄂两方无论如何攻讦，此事对其而言只能居中调处。毕竟，按政府当局者逻辑，堤垸刨毁与否本是无关痛痒之事，但要是因此造成种种不稳定因素则是政府方面不愿看到的。

其次，两省在争论时均涉及国民政府无力解决的根本性问题。其中之一是欲根本解决两湖水患，制止两省争端，需从整体治理长江与整治洞庭湖区着手。长期以来，湘鄂两省围绕洞庭湖蓄洪与长江泄洪问题争执不休，天祐垸事件只是其中一个典型。该事件对战双方在保持各自基本立场的情况下都将矛头直指国民政府，向其说明整治长江与洞庭湖的迫切性。尽管两省提出此说的动机各异，但对于国民政府而言，政治军事斗争已使之无法顾及此事，且整治洞庭湖涉及湖区土地所有制问题，正所谓牵一发而动全身。此外，洞庭湖区洲土所有权问题亦是国民政府无力染指的对象。因为这关涉到地方豪绅与湖田业主的特殊利益，本就难以办理，更何况特殊时期力求稳定的国民政府当然不愿因此生出事端。1947年，针对东横东洲、孤儿垸等堤垸刨毁问题，国民政府内部有人认为应将洞庭湖区域洲土商议收回国有，以绝私人挽垸风气。水利部部长薛笃弼对于此说颇为不安。<sup>②</sup>薛氏以为，与东横东洲、孤儿垸类似的私人挽修堤垸很多，现湘鄂双方争论焦点在于东、孤两垸刨毁问题，国民政府不应将事态扩大，造成新的无法办理的难题。薛表示：“天祐垸范围内尚有三千弓之安护农场，东横西洲、河心洲及岳西洲等垸亦属三十一年后私自盗挽，其情形与东横东洲及孤儿垸相仿。如依法执行，一律收回国有，值兹人心浮动之际，似不能不力求审慎。再关于滨湖洲土之垦种，闻湖南省政府过去曾发有草照者，如收回国有，势必调销前发草照，则涉及地政范围。而土地收回国有后如何使用，又属农林部主管，牵涉甚多。”<sup>③</sup>薛的审慎办理态度正合政府心意，从此后事件处理结果看，其意见颇能反映国民政府处理事件的态度。总之，国民政府在事件处理中施展拖延之法是多种因素合力作用的结果。但拖字诀背后的诘难之声一直存在，似乎是对政府治理能力的无声抗议。

看似平稳处理天祐垸事件的过程中，国民政府威信一直被鄂方质疑。政令为何无法有效贯彻，湘省地方政府又为何会在事件中与中央政令相悖，反复与国民政府讨价还价，都令鄂省人士不解。抗战时期，何成浚曾为鄂省反对复筑天祐垸一事奔走呼号，而此后又传来湘省人士复修之说时，何氏不禁对中央政府的行政约束力产生怀疑。1943年9月24日，其在日记中谈到：“去岁鄂省推派李晓园、张难先、沈碧舫来渝，向中央请愿，中央曾明令阻止，湘省府亦电复遵照停休也。地方对中央之命，承诺而不履行，殊为怪事。”

<sup>①</sup> 吴先铭（1982）：《天祐垸一案始末记》，《湖北文史资料》第6辑，第171—179页。

<sup>②</sup> 《何成浚将军战时日记》上，1943年2月2日，第216页。

<sup>③</sup> 《水利部长薛笃弼关于奉令刨毁天祐垸拟从东横东洲及孤儿垸两处着手进行收回国有并仍酌给救济费以资体恤呈行政院文》（1947年6月19日），“行档”，014-070600-0126。



①接续又感慨到：“此事中央迭电制止，湖南省府置若罔闻，令人不解，湖北省府十余县人民生命财产之关系，不急起力争，中央之命令无效，亦再不追问，更令人不解。”②何作为高级官员，自然洞悉政府办事逻辑。他认为天祐垸之事延宕日久不办，实因暗中主持复修天祐垸者为二、三负责军政重责要人。他表示：“方今之世，有势力，无是非，鄂人纵群起抗争，恐终属空言无济也。”③言外之意，则在表明湘籍中央要人与湘省地方当局及天祐垸地方豪绅有着某种特殊利益勾连。④

事实上，鄂省人士在与湘省争论时，常以湘省地方官员与地方豪绅勾结致使事件无从解决来点醒国民政府。如 1943 年鄂省各县反对复筑天祐垸联合会向蒋介石表达了鄂人不满，该会在给行政院长蒋介石的呈文中指出：“政府令文犹新，何误何疑而复勘，徇少数人之要求而翻国家最高行政机关之定案，不徒政府威信丧失，人有侮心，而立国纲纪亦将扫地。”⑤又如 1942 年 9 月湘省主席薛岳在向蒋表明天祐垸复筑理由时，曾论及赈济委员会第十救济区特派员钟可诰赴湘视察湘北赈务情形。薛在呈文中营造出一幅赈济委员钟可诰与戴雪岑均认为天祐垸生产条件理想，理应复修的场景。鄂方得知此事后一片哗然。鄂省反对天祐垸联合会立即向行政院及赈济委员会质问，为何作为中央钦派的赈济官胆敢蔑视中央政令，破坏湘鄂两省水利大计，竟然“侵越官守，委作主张，与戴雪岑等勾结，促其草拟修筑该垸计划，并列举可以复筑之要点五项，以推波助澜。”⑥鄂方此举表面上是在恳请中央惩处钟、岑二人，实则将心中压抑已久的不满借此发泄。再如 1944 年湘省建设厅长余籍传、财政厅长胡迈在给鄂省建设厅长谭岳泉的一封私人电文中，劝谭应从中转圜两方对于天祐垸案的争执以示友好。⑦但鄂省水利建设促进会知悉此电后立即向行政院状告余、胡二人，认为其有意阻止鄂方代表会商办理天祐垸之事。鄂省水利建设促进会在致行政院文电中称：“余籍传、胡迈身为政务官，为地方大员，对于中央政令应思如何忠实奉行。乃凭借主管机关之地位，一面以遵照命令严厉执行欺蒙其直接长官，转以欺蒙钧院，一面嗾使日夜兴工造成即成事实，使命令归于无效，且自矜其阳奉阴违之伎俩运用如意，进而欲挟持湖北之建设厅长伙同阳奉阴违。其玩法溺职至何程度……现全国上下努力建国促进宪政之时，首须铲除地方封建意识，以巩固统一。”⑧鄂省水利建设促进会一连串质问令国民政府颇为难堪。但水利委员会仍以不扩大事态为原则，其在致行政院文电中表示：“为求以后顺利进行起见，似不宜破伤私人情感，此件原系私人通讯性质，仍请勿予宣扬为荷。”⑨

① 《何成浚将军战时日记》上，1943 年 9 月 24 日，第 321 页。

② 《何成浚将军战时日记》下，1944 年 4 月 8 日，第 407 页。

③ 《何成浚将军战时日记》下，1944 年 5 月 4 日，第 418 页。

④ 详见《湖北省临时参议会致行政院的快邮代电》（1943 年 9 月 3 日），“行档”，014-070600-0122；《湖北省参议会检举湖南所属沅江湘阴两县之间（即天祐垸附近洲土）盗挽堤垸妨害两湖水道情形文》（1947 年 4 月），“行档”，014-070600-0124。

⑤ 详见《湖北各县反对复筑天祐垸联合会关于湘人近来请复筑天祐垸贻两湖水利大害请严令制止呈行政院文》（1943 年 1 月 30 日），“行档”，014-070600-0121。

⑥ 《反对天祐垸联合会致行政院电》（1943 年 2 月 23 日），“行档”，014-070600-0121。

⑦ 《湘省建设厅长余籍传财政厅长胡迈致湖北建设厅长谭岳泉寅佳电原电文》，“行档”，014-070600-0122。

⑧ 《湖北水利建设促进会理事长沈肇年等为天祐垸案湘省建设厅长余籍传财政厅长胡迈玩法抗令暗中把持请依法停职交付惩戒并勒令负责创堤以肃官方而张法纪致行政院电》（1944 年 5 月 8 日），“行档”，014-070600-0122。

⑨ 《水利委员会关于湘建厅长余籍传等破坏水利之事调查办理情形呈行政院文》（1944 年 8 月 26 日），“行档”，014-

种种迹象显示，在旷日持久的天祐垸事件中，鄂方人士对于国民政府办事能力与所出政令合法性颇多怀疑，而国民政府威信亦在多方往复文电交换中流失殆尽。对湘省人士而言，拖延与拒不执行，或以各种理由向国民政府表明执行困难，这种行为本身意味着政府各项命令在地方执行上有效性不足。

在处理天祐垸争端事件时，国民政府始终坚持“稳定压倒一切”的原则，旨在平息争论双方持久的斗争，以免激起大的动乱；而争论双方则自始至终有着各自的利益考量。1947年底，国民政府以在东横东洲、孤儿垸等地开九口以示创毁的做法并未得到湘鄂双方认可。此后鄂省对于国民政府的非议与质疑依旧不止，其对东、孤二垸被填筑一事向行政院发出疑问即可代表此时之态度，文电称：“中央于多事之秋注重本案，于国库支绌之时动拨巨款。结果仅创毁两垸九口，以弭纠纷。是中央命令虽严，执行不苛。成效虽微，用心良苦，此两省省政府所共喻。而两垸竟将创毁九口违令堵塞，居民亦未领救济费，准备搬迁。此何等事，不能诿为不知……。”<sup>①</sup>而洞庭湖滨湖人士在创毁人员撤回后即将所创缺口填复，这种行为亦是对国府政令的有形抵制。国民政府虽一再令湘省政府调查此事，可后者表现得无可奈何。此外，中央应允湖区垸民救济补助费又被地方豪劣扣押，以致垸民一片骂声。<sup>②</sup>作为事件调和者出场的国民政府最终进退失据，两不讨好，受到各方质疑与抵制。正如有论者所言，国民党漠视当时中国实际存在的阶级对立与冲突，声称代表“全民”利益，试图把本身基础建立在彼此利益相互冲突的各阶级联盟之上，结果是没有任何一个阶级真正认同它。<sup>③</sup>

#### 四、余论

历时长、牵涉主体众的天祐垸事件，表层上起源于湘鄂两省在洞庭湖域淤地围挽垸田是否有害水利的争执，而其根源实在于长期以来未得有效解决的荆江与洞庭湖区域治理问题。其间，双方广泛利用同乡关系网络、借助新闻舆论并以民意为导向，不断向国民政府施压，冀望决策朝着于己有利的方向发展。

从事件发生发展与最终结局看，国民政府处理此事的方式虽受两方言论影响，但本质上是自身处事逻辑的体现。其在争端每一阶段力求做到回应双方人士呼声，协调二者关系。作为调和者的国民政府在战争时局下，以安定为原则，适时展期办理此事，本属情理之中。然持续十余年的延宕缓行，使得争论双方产生种种抱怨。国民政府终以明面上的创毁回应鄂省人士质疑，意在表明中央命令不容置疑；而湘省滨湖人士暗里又将所创缺口填复，且地方政府在之后交涉中极尽推诿之事。国民政府明知此事尚未完结，却本心已接受如此结果。

070600-0122。

<sup>①</sup> 《湖北省政府关于东横东洲孤儿垸创毁后复被填筑致行政院代电》（1948年6月30日），“行档”，014-070600-0128。

<sup>②</sup> 《东文垸佃民为垸经创毁威胁收租稳扣救济款项庄补不给藐视命令妨害佃农恳请饬令制究呈行政院文》（1948年2月3日），“行档”，014-070600-0128。

<sup>③</sup> 王奇生（2010）：《党员、党权与党争：1924—1949年中国国民党的组织形态》，华文出版社，第409页。

检视事件全程，不难发现这是对国民党执政当局治理能力的一次检验。首先，国民政府与湘鄂地方官员在事件处理中互踢皮球。湘鄂双方表面希望中央直接处理，暗中运用同乡网络、舆论与民意抵制中央决策；国民政府表面上虽派大员主持此事，实则希望双方自行处理，中央只起督导作用。如 1947 年行政院处理洞庭湖天祐垸盗挽堤基监察委员会成立后，随着薛笃弼及相关监察委员相继离会而机构形同虚设。<sup>①</sup>

其次，国民政府从未有过试图根本解决此事的决心。十余年中围绕事件公文函电数不胜数，所开中央与地方会议不少。然其每一动作背后的推力均来自湘鄂双方舆论压力，而非自身解决问题的意愿。这与国民政府处理方针有关，亦与具体办理官员不无联系。作为水利委员会主任委员，薛笃弼基本秉持请示中央、谨慎勿越界办理的态度。如薛氏于 1947 年 3 月 2 日在湘省参议会主持召开的天祐垸问题座谈会上，面对众多议员及士绅质询，其在发言中就明显地流露出这种情感。他表示自己不过奉令而行、照令而行，并宣称：“各位有何意见希望径电中央。至于扬子江及洞庭湖水利计划，是我们的责任所在，但此次奉令如此，希望大家不必牵涉太远。”<sup>②</sup>主管官员尚以揣摩上级意旨行事，遑论各级办事官员态度。再如 1947 年 9 月 27 日创毁洞庭湖东横东洲、孤儿垸监察委员吕达向薛笃弼表明创垸之事貌似复杂而非难事。然三天后吕氏在给薛的工作汇报中却称：“现在监委会一职一人在此全力应付”，直言创毁之事绝不简单，中央何必自寻麻烦，甚至有可能节外生枝。<sup>③</sup>全面抗战时期，陈克文曾参观过位于重庆歌乐山的水利委员会，其在日记中写下如此观感：“余到水利会尚为首次，入门即感觉彼间充满教条气味，气象与中央训练团相似，大概可谓为党化机关之首擎一指。”<sup>④</sup>陈氏之言虽有个人倾向，但从事件办理过程看，其论深中肯綮。薛氏等办理水利官员夹处中央与地方政府之间，其能如何？争端期间，面对纷至沓来的文电，行政院所做最大努力就是督令水利部门主官会同湘鄂地方政府切实调查解决。中央既无彻底解决此案的方针与原则，主办官员在与地方政府交涉过程中亦属盲人摸象。中央命令必须执行，地方政府与势力又难对付，执行官员唯一能做的就是替中央打马虎眼。可来来往往，症结依旧。

最后，国民政府平衡双方力求安定的处事方式受多种因素影响。虽有特殊时代背景的作用，但归根结底在于其无法解决某些根本性问题，如湖区土地所有制问题、洞庭湖区豪绅地主问题、江湖整理计划背后的央地关系问题等。洞庭湖区域涉及利益主体多，在人情文化盛行的国民党政治生态中属无解之局。事件中，湘鄂在京在省官员及社会精英借助各自关系网影响国民政府决策。湘省主席王东原曾嘱咐监创委员王恢先以私人关系疏通堤垸周边各县参议员，尽力调解关系。吕达认为创毁工作开始后在沪湘人必有动作，故向薛笃弼建言：“水利部应及早打点各方关系，以求创毁消息勿扩大为好。”水利部及中央政府在综合考

<sup>①</sup> 《湖北省政府关于创毁天祐垸监委会主持无人请迅飭薛委员长赴驻工次并创毁附近各州土致行政院电》（1947 年 4 月 25 日），“行档”，014-070600-0124。

<sup>②</sup> 《天祐垸问题座谈会》（1947），《湖南省参议会会刊》第 9—10 期合刊，第 33 页。

<sup>③</sup> 《吕达关于监督创垸情事呈水利部部长薛笃弼的工作报告》（1947 年 9 月 30 日），“行档”，014-070600-0127。

<sup>④</sup> 陈方正编辑校订（2012）：《陈克文日记（1937—1952）》下，1944 年 8 月 3 日，“中央研究院”近代史研究所，第 884 页。

虑后决定谨慎从事，在悄无声息中“完成”刨垵任务。此种做法于湘鄂双方权势阶层而言有益无害。但对国民党政权来说，政治亚文化似的非制度性治理之道终将反噬自身。

总之，安定原则折射出的是国民政府在处理内部问题上限制因素太多，而这些因素是长期形成的，甚至是国民党政权体制的附生物。当这些因素反映在解决具体问题上的做法时就会顾此失彼，难免走入头痛医头、脚痛医脚的窠臼。同样，天祐垵争端背后蕴含的诸多问题并非短期形成，国民党政府虽不应为所有问题的发生买单，但其作为当时的执政党并未彻底解决这些既有问题亦是不争的事实。

1951年，亲身经历天祐垵之事的鄂人张难先曾与周恩来和程潜谈及此事，认为“此问题俱因私有土地制而起，转瞬土地改革，问题就可从根本得到解决。政府根据大众利益，决定如何办就如何办，毫无问题也。”<sup>①</sup>张氏此语在天祐垵争端之时何曾未有提及。该事件之所以成为国民政府在大陆统治时期遗留的一桩未竟事业，实非建言不到，而与执政者处理手法与统治技术有关。当然，其源头在于国民党政权对整个社会整合的限度。围绕天祐垵展开的往复争执，揭示出在现代化程度不足的中国，缺乏充分动员能力的国家政权无法有效协调各方利益。洞庭湖区丰富的渔业及农业产出既关系湘省财政和地方民生，又系诸多豪绅地主的聚宝盆。湖区连片淤地被权势阶层占据，贫苦乡民或依附其中饱受剥削，或自求生存之道竞相私垦。再说的远一点，长江荆江段洪水流向问题亦是历代统治者从未解决的大事，江洪何往牵涉两省民生，滨江两岸均不愿成为被牺牲的局部。

围绕天祐垵事件仍有诸多问题尚待讨论。其一，精英群体之外湘鄂两省民众在事件中的定位问题。事件中处处显现两省民众被地方政府、团体及组织动员的场景，报刊媒介在该案不同阶段适时放大底层民众的反应。就双方争执言之，单方面强调地方政府对民众引导与煽动不经意间已将事件中的芸芸大众置于边缘，而理清失语大众的真切感受与媒介渲染的群体反应间的距离是拓宽此案研究路径的关键。湘鄂两省民众于此案中的对峙与斗争，在切实的骂仗背后，双方集体想象敌人的成分有多大？若从两省民众反应和实际关切着手，重新审视此案，将天祐垵垵民和其他湘民与鄂省民众的多重诉求纳入此案，即将底层民众解放出来，基于一种多元化视角的乡民逻辑分析此案，将弥补置此案于政治史研究之不足。其二，地缘、省籍观念运作背后的切实利益问题。据笔者目力所及，档案与报刊材料、回忆性文章中不止一处提及程潜、何键、唐生智等湘省实力派在天祐垵有湖田产业之说。地方实力派与滨湖豪绅间是否存在利益纠葛？其三，事件背后的舆论问题。围绕此事的报道并非简单的湘鄂二元对立。除鄂省反对声外，湘省天祐垵部分业主亦曾主张反对修筑天祐垵并依靠媒介大肆渲染。如1937年南县秦安垵堤务局主任杨练文就反对叶开鑫修筑天祐垵。<sup>②</sup>这其中是否存在天祐垵业主之间、湖南豪绅之间的利益纠葛问题。最后，鄂省民众在强烈抵制修筑天祐垵与敦请刨毁洞庭湖天祐垵周边所挽垵堤时的哭诉，是否又系战时鄂省灾难频繁、民不聊生的另

<sup>①</sup> 张难先（1981）：《八十自述》，《湖北文史资料》第2辑，第1—58页。

<sup>②</sup> 《由天祐垵看洞庭湖》，上海《大公报》1947年3月10日，第2张第5版。

类表达？诸多“疑点”须更多的地方性和私人材料予以佐证。

**作者简介：**

曾桂，南京大学历史学院在读硕士研究生，主要从事中华民国史研究，在《河北学刊》、《日本侵华南京大屠杀研究》等期刊发表相关专题论文多篇。

岳谦厚，南京大学中华民国史研究中心教授，主要从事中华民国史及中共革命史研究，代表成果有《顾维钧外交思想研究》、《20 世纪三四十年代的晋陕农村社会——以张闻天晋陕农村调查资料为中心的研究》、《边区的革命——华北及陕甘宁根据地社会史论》等。

此为工作稿