

地方政府在三线铁路建设中的角色与地位^[*]

黄华平

(安徽师范大学 历史学院,安徽 芜湖 241002)

[摘要]在20世纪六七十年代大规模三线铁路建设中,地方政府扮演了重要的角色。为弥补劳动力不足,地方政府积极动员铁路沿线民工,组成民兵队伍承担土石方、中小桥隧施工任务;为保障专业施工队伍和民兵生活生产,各级地方政府成立了“支铁”机构,组织调运米粮,鼓励沿线民众种菜养猪,筹措供应三类生产物资;为推进铁路建设顺利进行,地方政府还积极协调征地拆迁、农业生产及物资供应等方面的工农关系。但与中央政府比较而言,地方政府的角色始终处于从属地位,中央政府则发挥了主导性作用,提供了资金、专业人员和主要物资。这种央地合作方式,是新中国早期推进工业化独特的、有效的模式。

[关键词]三线铁路;地方政府;角色与地位

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2024.03.013

20世纪六七十年代,铁路作为三线建设的先导工程,在三线地区纷纷上马,先后有川黔、贵昆、成昆、湘黔、襄渝、阳安、太焦、焦柳及青藏铁路西宁至格尔木段等开工建设,形成了大规模的铁路建设热潮。为多快好省建成铁路,中央政府集全国之力支援三线铁路建设,沿线地方政府也积极参与其中,开展了多方位的“支铁”工作。目前,学术界对三线铁路建设期间地方政府的“支铁”工作已有关关注,^[1]但仅涉及劳动力组织和生活物资保障方面,未对地方政府在整个三线铁路建设中的角色进行较为全面和具体的考察,也未对其在三线铁路建设中的地位进行讨论。本文从组织民工,保障生活、生产物资和协调工农关系四个维度对其角色进行了较为全面的阐述,并对其所处的地位进行简析。

一、组织动员沿线民工

20世纪六七十年代,在多快好省建设社会主义路线的指引下,三线铁路普遍工期短、任务重,短期内需要集中大量人力和财力。而当时从事铁路建设的主要力量铁道兵、铁道部(后称交通部)所属施工队伍人数不足,且铁路同时多点开工,无法适应三线铁路建设对劳动力的需要。为解决筑路劳动力的不足,中央政府除了扩编铁道兵、铁道部所属专业施工队伍外,另一措施就是要求地方政府动员和

作者简介:黄华平,历史学博士,安徽师范大学历史学院教授、博士生导师,主要研究中国近现代铁路史。

[*]本文得到安徽省高峰学科“中国史”和安徽省高校优秀科研创新团队“交通史研究创新团队”(2023AH010033)的资助。

组织沿线民工,承担铁路土石方、中小桥隧等基础性工程任务,以及铁路建设前的“通水”“通电”“通路”和平整场地等工程。三线铁路过境省份所属专区、州县积极响应。

成昆铁路建设期间,沿线的川、滇2省3市、5个专区和23个县先后动员大量民工驰援,最高峰时达5万~6万之多。^[2]四川眉山县,1965年共组织动员19个公社91个大队482个生产队的社员55万多人次,折合劳动日491500个。其中,城关、思蒙、太和等8个场镇,组织了闲散居民,每天平均1300多人参加修铁路,共完成了土方383200立方;^[3]凉山州赶在铁路开工前,动员了喜德、越西和甘洛三县民工抢修公路。其中,喜德县抢修了37公里为沙木拉达隧道服务的公路,动员了民工7000余人次;越西县抢修了便道桥,组织民工完成了1500工日;甘洛县在城关共组织3600人次参与抢修公路的战斗。^[4]雅安专区,1964年至1966年,先后分两批从汉源、天全两县组织2613名民工,参与抢修“支铁”公路——乐西公路富林至蓑衣岭段。^[5]

西安铁路1969年全面开工,陕西省成立了1101工程指挥部,组织铁路沿线的汉中、渭南和安康三区所属各县修路。各县民工采取“个人报名,群众评议,领导批准”的方式确定上路,以县、区、社和大队为单位相应建立师、团、营和连,各级单位革委会和人武部负责人亲自带队,实行军事管理。^[6]1971年3月,东线工程进入抢修高潮,安康地区所属的安康、石泉、平利和汉阴四县动员大批民工上路。其中,安康县组建铁二、铁三2个常备民兵团,东风、向阳、永红、城关、流水、恒口、永生、红旗、五里等12个季节性民兵团,计111个民兵营、915个民兵连和2284个民兵排,上路民兵共73369人;石泉县组建城关、饶丰、迎丰、东风和池河等6个季节性民兵团、34个民兵营、121个民兵连和472个排,上路民兵共15728人;平利县组建洛河、三阳、八仙等8个季节性民兵团、38个营、111个连及419个排,上路民兵17166人;汉阴县则编建了独立、红卫和平果等6个常备民兵团、38个营以及4个季节性民兵营,人数合计34508人。^[7]加上汉中、渭南二区,整个西安铁路抢修期间,陕南3区14个县共计动员民工达40余万。^[8]

襄渝铁路施工高潮时,沿线的鄂东、陕南以及川东北等地动员的民工数达58.5万之多。^[9]在四川南充,成立了南充民兵师,各县编成民兵团,区、社、队根据人数多少,分别编成营、连、排、班,计有县市、岳池、武胜、营山、阆中、仪陇、苍溪和蓬安8个民兵团,^[10]35个营,298个连,1个汽车连,1个医院以及8个卫生队,民兵共计52135人。^[11]达县地区则成立由宣汉、平昌、巴中及达县等10个民兵团、39个民兵营、204个民兵连组成的达县民兵师,人数达4万余人。^[12]在陕西,1971年6月之前共组建镇巴、紫阳、安康和旬阳4个县民兵师,岚皋、镇坪、平利、商洛、咸阳和白河等县则成立民兵团,计13个,另有2个独立营。1971年6月之后,陕西省2107工程指挥部出于民兵师、团过多,于铁道兵在领导上多有不便,将民兵师、团整合为第一民兵师、第二民兵师、第三民兵师以及白河独立团,民兵人数总计13.5万。^[13]由于陕西省同时承担西安铁路等大型工程的支援任务,修筑襄渝铁路的劳动力不足,为此,1970年至1971年,陕西省2107工程指挥部从西安、咸阳、宝鸡、铜川和渭南五地市,分2批组织25809名城镇知识青年(1969届、1970届初中毕业生),组成141个学兵连支援襄渝铁路建设。^[14]

焦枝、湘黔、枝柳和皖赣等三线铁路的建设中,沿线地方政府则承担了更多的建设任务,甚至于超过专业施工队伍,因此动员的民工人数也更为庞大。在焦枝铁路宜昌段,宜昌地区组建了黄冈、咸宁、宜都、枝江、宜昌、当阳6个民兵师,秭归、兴山和远安3个民兵团,计12万民兵参与铁路修建,^[15]焦枝铁路北段的河南省在沿线则组建了4个民兵师,其中第四民兵师由周口和南阳两个地区组成,南阳地区有南召、方城等13个民兵团12.8万人,周口地区则有商水、郸城等7个民兵团3.4万余人。^[16]总计,两省动员的常备民工数达86.61万余人,其中河南48.41万人,湖北38.2万人,施工最高峰时民工

数有115万人。^[17]在湘黔、枝柳铁路大会战中,湖南省沿线的长沙、株洲、湘潭等11个市46个县共组织民工91万人,参与湘黔路61.4万人,枝柳路29.6万人。^[18]贵州省沿线的铜仁、遵义、安顺、凯里、都匀、毕节和贵阳等7个地区,组建70个民兵团、296个民兵营,^[19]分二期共动员了近31万民工。^[20]广西壮族自治区的柳州、钦州、玉林、梧州、桂林和南宁6个地区,组建了39个民兵团,^[21]40万民兵参加了铁路建设。^[22]1970年安徽省动工修筑皖赣铁路安徽段,沿线的芜湖、宣城和宁国3个县,1970年12月中旬共组建78个民兵团15.7万人,^[23]1971年初施工高潮时三县组织的民兵超过20万人。^[24]江西省在修筑皖赣铁路乐平至贵溪和景德镇至乐平时,也动员了5.15万民工参加。^[25]

根据以上三线铁路筑路民兵数据,加上参与修筑京原铁路的7万民兵、太焦铁路的9万民兵^[26]以及辛泰铁路的7.5万民兵,^[27]这一时期地方政府为建设三线铁路动员了380.65万至419.65万名的民工,很大程度上缓解了劳动力的匮乏,保证了铁路的建设速度。

二、供应日常生活物资

三线铁路建设期间,铁路沿线地区短期内集聚了大量的铁路建设者,包括铁路勘测人员、铁路专业施工队伍以及众多的地方民兵,致使粮食、蔬菜、肉食、煤炭和日用百货等必备生活物资供需紧张,建设者的住宿也非常困难。因此,保障施工队伍的日常生活所需物资,成为地方政府的重要工作。

为此,地方政府一是帮忙解决施工队伍住宿问题,办法包括腾让公房、借用民房和搭建工棚三种。四川省乐山专区彭山县,从1964年9月至12月腾让和借用全民、集体和社员房子356间计6525.62平方米,共安置西南铁路工程局第六工程处第一工段2450人住宿。^[28]眉山县动员铁路沿线2华里范围的社员和其他单位积极腾让房间,1964年10月已解决住房800间计7807平方米,安置4970人,其中属于全民所有制的公房135间,集体所有制的房屋100间,民房521间,每个职工1.59平方米。^[29]至年底,腾让房屋达925间计12405平方米,比较宽裕地解决了施工队伍的住宿问题。另外,协助施工队伍搭建职工食堂和简易工棚,提供稻草、床垫,并发动沿线社员将家里不用的木材借给施工队伍搭建工棚之用,1964年底已建成工棚2743平方米。^[30]襄渝铁路在陕南建设期间,安康专区积极动员工地沿线广大群众为部队和民兵让出大量住房,仅人烟稀少的紫阳县就为铁道兵二师所属民兵让出民房一万多平方米,^[31]阳安铁路在安康地区东线所属的汉阴、平利、石泉和安康四县群众腾让房屋50多万平方米,解决了90%的民兵住房。^[32]安徽省芜湖县在修筑皖赣铁路期间,县指挥所计划以施工工地5华里为范围,安排民工住宿,每户安排8人,总共能容纳50062人,基本上解决了民工的住宿问题。^[33]

二是供应施工队伍必备生活物资。施工队伍的粮油等主食及其他重要生活物资除按国家规定的标准调拨外,地方政府还积极发动种菜运动,扩大副食品生产与供应,在铁路沿线广设商业网点,以便供应施工队伍。四川省凉山专区喜德县,在成昆铁路施工沿线设置商业服务网点33个,调配职工352名,并加强对服务网点的领导,从而基本保证了铁路职工在粮、油、盐、布和生活日用品等方面的需求。至1965年9月,全县供应粮食290多万斤,食用植物油3.4万斤,种植蔬菜610亩,为施工单位提供蔬菜50余万斤。专区的甘洛、越西和喜德三县则合计调拨粮食1144万斤,食油14万斤,肉类103万斤,蔬菜320余万斤和一部分副食品及日用工业品,同时供应了生产生活用煤4600吨,木柴1120万斤,新建和扩建了各种服务网点80余个。^[34]四川省眉山县既抓鲜菜基地面积的落实,又抓干菜储存,1964年底在沿线3个区14个公社建立蔬菜生产基地,组织252个生产队与施工单位签订252份产销合同,计划蔬菜种植面积822亩。至1964年12月底,已供应鲜菜11230斤、干菜6335斤、猪肉6152斤、各种调料3668斤等。^[35]1965年上半年,全县供应施工单位粮食102万余斤、各种豆类59018斤,8个公

社 38 个大队 291 个生产队种植蔬菜 430 亩,供应鲜菜 116.5 万余斤及干菜 89142 斤。^[36]陕西省 1971 年为襄渝铁路施工队伍调进粮食 2.77 亿斤,为民兵供应蚊帐 16 万顶,棉、绒衣 17 万套,棉被 3.7 万床,肉食 80 万斤,安康地区扩大蔬菜种植面积 4 万亩。医药卫生部门为襄渝线建设供应了大量药品和医疗器械,并派来 7 个医疗队和大批医务人员。交通、粮食、邮电、商业等部门增加大量服务网点和服务人员。^[37]

另外,鉴于民工口粮的不足,地方政府还给予民工粮油补贴。焦枝、襄渝铁路会战时,湖北省规定凡各地上路民工,每人每天国家补助粮 1 斤,每人每月国家补助食油 2 两;凡负责现场施工的人员每人每月补助口粮 36 斤。^[38]四川达县规定民兵每月口粮 45 斤,除去生产队分配的口粮外,不足部分由国家补足,食油每月 2 两,肉 1.5 斤,民兵团以上机关中的地方干部每月口粮 35 斤。^[39]阳安铁路建设期间,陕西省规定民兵按照起伙人数,每人每月补助副食粮 1 斤,食油 2 两。^[40]安徽省芜湖县,在皖赣铁路修筑期间按照工程、时间对民工进行粮食补助,规定小桥涵、大中桥等每个工 1 斤,路基土方及填土均是每立方补助 1 斤,上海铁路局所派人员每月补助 10 斤,指挥所工作人员每月补助 6 斤。^[41]

除上所述外,三线铁路建设期间由于国家调拨的汽车数量非常有限,而且还要优先保障钢材、水泥等重要的工程材料运输,因此施工队伍所需的日常生活物资和普通建筑物资就需要地方政府发动人民群众的力量来完成。比如,南阳地区的南召、方城两县,在焦枝铁路建设期间采取土洋结合、人畜并举的方式,组织架子车 1270 辆、牛车 2186 辆、马车 60 辆、船 15 只和拖拉机 3 部,参与全县各公社民兵及相关物资的运输。^[42]四川、云南两省地方政府,在成昆铁路建设中也是大力动员民众利用马车、架子车、木船和驮畜等运输物资,还动员民工参与“支铁”公路的修筑。

三、筹措三类生产物资

三线铁路建设期间,像钢材、水泥、炸药、木材、机械装备等重要的一类、二类物资多为国家调拨,其他的普通建筑材料、生产工具等由地方管理的三类物资基本上依赖地方政府供应,在西南等地区也实行了就地取材,木材由地方政府生产供应。

地方政府筹措三类物资的办法主要有二种。一是由政府统筹购置或者生产。四川省眉山县,按商品经营分工,归口安排,分级负责的精神,在全县展开了组织货源、地区调剂、清理库存。对于不足部分,县有关单位积极组织人员向外地采购,抽调干部组成 3 个工作组,12 人带领 150 余名工人深入到三苏、天池、黄家等 5 个点,发动群众利用农闲与生产队签订各种竹木合同 800 余件,从洪雅调进半成品的锄、锹、锤把 5 万多件。1965 年上半年,全县供应工具和材料共 100534 件,其中土箕 49200 件,抬杠 2281 根,扁担 7571 根,锄、锹、镐、锤把 27880 根。三类建筑材料和杂竹 10 余万斤,谷草 55000 斤。手工业系统组织社、组 40 余个,200 多人加工制造各种用具及生活用品 30000 多件。^[43]至年底,全年供应工具 105552 把,包括土箕 51425 担,五把 33227 把,抬杠驾车杠 3131 根,扁担 7881 根,抬筐箩筐 2592 担,晒席、黄席、草席 6086 床,其他 1210 件。三类建筑材料和杂竹 13.7 万斤,谷草 6.5 万斤,青砖 41 万匹,石灰 183 吨,碎、卵石 24319 立方米,道渣 1500 立方米。加工制作各种工具及生产用品 7.5 万多件。^[44]

四川凉山州在三线建设开始后,砖瓦木石等地方建材需求猛增,产供缺口很大。为此,州政府除在生产方面挖掘原有生产潜力外,还充分发动群众土法上马,综合利用,就地取材组织生产,恢复和新建砖瓦、石灰窑 83 个,就地供应施工单位。仅 1965 年至 1966 年,就提供火砖 484.5 万块,土砖 140 万匹,瓦 88.2 万匹,石灰 1622 吨,沙石 33.6 万立方米,杂木 13 万多根,竹子 712 万斤,各种工具把、锄

把、抬杠、扁担 57 万根,抬筐 10 万个,撮箕 11.8 万对,麦草、山草、草袋 2187 万斤。^[45]除供应三类物资外,凉山州包括西昌专区,还承担了成昆铁路建设所需要的支撑木、背顶材和部分建筑用材,1965 年至 1966 年 5 月近一年来,凉山州共供应背顶材 4000 多万斤,建筑用材 3 万多立方米。^[46]

二是动员民工自带、自制、自筹、自借和群众支援。由于三线铁路建设工期短、任务重,地方政府在三类物资组织生产和购置上,有的时候很难及时跟进工程建设进度,尤其是在铁路建设进入高潮阶段。为此,地方政府用打人民战争的方式,发动广大沿线民工自带、自筹、自制、自借简易的生产工具,或者是号召民众捐献生产工具和建筑材料。

在襄渝铁路陕西段,各级民兵组织在地方政府的领导下,“一不等,二不靠,三不伸手向上要”,没有住房自己盖,工具不够自己制,炸药不足自己造。旬阳民兵师一团,施工中土筐、工具把不足,利用施工空隙时间,上山砍荆条,自己编,柴堆里找木材,自己削,1971 年全团自编抬筐 4103 个,自制抬杠、工具把 4166 件。^[47]旬阳民兵师二团自造炸药 8000 余斤,自制工具 2000 余件。^[48]四川省南充专区在襄渝铁路建设动员时,就要求各县“自力更生,艰苦奋斗”,民工上工地要至少带一件工具。民兵所需的各种生活用具,由民兵自带或由公社统筹解决。^[49]湖北和陕西两省在支援焦枝铁路、阳安铁路建设时,也都号召参加会战施工的民兵自带工具,安康地区要求民兵带小工具、灶具及每 20 人带架子车一辆,^[50]并对民兵自带工具进行一定程度的补助,鼓励民工单位及民工个人自带生产工具。陕西省 1101 东线分指挥部规定,架子车每辆每月付补偿费 6 元,手推车每辆每月付补偿费 1 元,牲畜和畜力车辆每头每天付牲畜饲料补助费 0.3 元,小工具铁锨、镐、石、铁、泥瓦工具每月每件(套)付补偿费 0.4 元,木工工具每月每套 1 元,其他易耗品如土兜、罗筐、扁担、棍棒等,如有损耗损失者照价赔偿,借用集体所有制单位的抽水机、拖拉机等,按原价每月付百分之一的折旧费。^[51]广大民工积极响应,安康县安乐公社实行建路民兵“五带、三备”,即带“红宝书”1 本、抬杠 1 根、挖锄 1 个、土兰 1 担、备食具全套、草蓆 1 床、草鞋 50 双。^[52]安康地区自 1970 年 8 月筹备上路至 1971 年初 5 个月时间里,广大民兵自筹了价值 390 多万元的生产工具、工程材料和生活物资。^[53]

地方政府还带头引导沿线群众捐资捐物,支援三线铁路建设。安康县安乐公社,群策群力,1970 年 10 月筹划资金 3200 多元,生产木材 30 多立方,青竹 3000 多斤,毛竹 40000 多斤,麦草 20 万斤。汉阴先锋公社女民兵符红,担任工地出纳,把自己准备的嫁妆桌子背上了工地使用。该县红旗公社还组织了 30 多个篾匠加工土箕,目前已完成 500 多担。石泉县池河区向阳三队社员吴家有,不仅主动腾出房子给三线战士住,而且还献出修房木料 60 多根。^[54]焦枝铁路建设期间,湖北宜昌地区沿线民众捐水泥 2358 吨、钢材 264 吨、木材 2886 立方米、炸药 239 吨,碾压拖拉机、推土机 224 台,汽车、运输拖拉机 222 台,板车、独轮车 31597 部。^[55]

四、协调工农之间关系

三线铁路建设中,由于需要征租大量土地、拆迁民房,动员民工修路,以及供应各种生活物资,导致施工单位与群众、生产队和公社在土地征租程序、征租补偿、农业生产等方面产生矛盾,影响工农团结。为此,地方政府积极协调工农关系,化解工农矛盾。

首先,在土地征租方面。地方政府一方面是大力支援铁路建设征租土地,保障三线铁路建设的顺利进行。1965 年西昌专区为成昆铁路征用建设用地 12928 亩,凉山州喜德县为成昆铁路征用土地 8796.4 亩,其中田 719.2 亩,地 2056 亩,荒山荒坡 6020.2 亩。^[56]安康地区石泉县,为修筑阳安铁路石泉段共计征租土地 3173 亩,集中在石梯公社二里大队,红旗公社红岩大队一、二、三生产队,东风大队

三、四生产队,移民188户935人。为此,石泉县还成立了移民领导小组,下设移民办公室,做移民的思想工作和安置工作,顺利实现了移民搬迁。^[57]

另一方面,约束建设单位不合理征租土地,维护群众利益。陕西省安康地区,针对阳安、襄渝铁路土地征租,提出“不占良田,少占耕地,不迁或少迁居民,并且便利居民”的原则,严格征租手续,防止先征后报,补偿要合理。专区要求在各公社生产大队建立评议小组,由大队负责干部、大队会计、生产队负责干部、生产队会计、贫下中农代表、民兵营干部各1人组成,对征收土地、拆迁房屋进行丈量、议价和安置工作,登记办理征用拆迁补偿手续。土地接近3年常产总合折价,房屋要按结构、类型,破、旧、新的程度,分高中低三档给予补偿。^[58]四川省凉山州,各县与铁路建设部门根据“占山不占土,占土不占田或少占田土”和“寸土必争,一亩必保”的精神,采取政府、施工部门和社员群众三结合的方法,经过深入调查研究和现场观察,实事求是地正确处理了铁路、地方建设占用和租用土地,节约了土地327亩。^[59]湖南省在征补使用田地时,要求坚持“一切从人民的利益出发”,“尽量做到不占田或少占田,占□田要造田、还田,少占田多还田,占差田还好田。利用施工空隙组织民兵就地改田、造田和修整土地。”^[60]

其次,在铁路建设与农业生产关系方面。地方政府一方面积极动员铁路沿线民工参与铁路建设,解决三线铁路劳动力的不足问题。同时,也注意处理两者之间的关系。西南铁路大会战伊始,中共中央西南局和四川省委就作出“以铁代农,以农保路,互相支持,工农并举”指示,要求施工单位定农定社做好“支农”规划,重点向当地群众宣传党的方针政策;帮助农业社搞土地加工、兴修水利和农副产品加工等农田基本建设,并抽出一定技术人员和实习生对沿线进行勘测,做出农田基本建设的长远规划;为农业社培训各种技术人才,传授科学文化知识;积累人畜肥,传施肥技术;农事大忙季节(如双抢、三秋)要利用工休打歼灭战确保农业大增产以及节约用地。^[61]

湖南省在湘黔、枝柳大会战时,也向全体指战员提出要搞好工农关系,实行“工农并举”,要求各地方在安排使用劳动力时必须掌握适当比例,“既要充分保证铁路建设的需要,又要充分注意不影响农业生产的持续跃进。坚持农闲多上,农忙少上,劳力多土地少的地方多上,劳力少土地多的地方少上。”^[62]并要求“民兵和专业队伍到达工地后,在总结和准备过程中,每人要为当地贫下中农做一件好事,如帮助驻地生产队搞好生产,修爱民路,打爱民井等”。^[63]陕西省安康专区则统筹兼顾,将阳安铁路建设突击战放在1970、1971年的冬春两季,夏秋两季集中抓农业生产,大打“三秋”歼灭战,既完成了铁路建设任务,又保证了农业的好收成。在汉阴县蒲溪区,1971年粮食总量就比1970年增加了15.15%。^[64]

在地方政府的号召下,三线铁路建设单位和各级民兵组织大力开展了“支农”工作。襄渝铁路开工以来,铁道兵一年来共派出毛泽东思想宣传队2412个,帮助地方办各种类型毛泽东思想学习班3420多期。助民劳动11万个劳动日,支援汽车运送各种物资1742吨。为地方培养赤脚医生667名。先后派出381个医疗队,为群众治病达21万人次。铁道兵二师支援紫阳灾区粮食7.5万斤。铁道兵十师、十一师支援阳安线推土机10台。二师八团三连修复了一条可灌溉100多亩土地的水渠。在水渠沿岸还开垦300多亩水田。十一师五十三团十二连帮助安康县联合大队试验双季稻成功,获得平均亩产1100多斤的好收成,该团计划在青峰公社用炸药爆破一个山头,可造水田1000多亩。^[65]铁道部第二程局在修筑成昆铁路期间,本着“工棚上山,公路靠边,宁绕三里,不占分田”和“占山不占土,占土不占田,多占山,少占田”的原则,千方百计节约用地。成昆北段青龙场至吴场段,用地只占计划的46%,而其中三分之一是劣地、坟场和荒山。按占地还田的精神,第二程局修筑水渠弥补了占地减产7.5万公斤粮食的损失,每年还增产285万多公斤。此外,第二程局主动送医药到深山,为少数民族治

病,帮助农民学习文化、耕田插秧、收割庄稼、积肥送粪、抢险救灾、培训技术等。^[66]

最后,在生产生活物资供应方面。地方政府在倾力筹措、支援铁路建设的同时,由于生产生活物资的需求量庞大,地方政府和沿线民众也面临着巨大压力。为此,在中共中央的号召下,地方政府与施工单位一道开展了增产节约运动,倡导施工单位和民兵组织自力更生,种菜养猪,以缓解地方的压力。

为节约用煤、用柴,湘黔、枝柳、阳安和襄渝等铁路沿线地方政府和建设单位纷纷开展了改灶节煤或改柴灶为炭灶。在湘黔、枝柳铁路建设中,铁四局一处五营二十二连,经过反复实践,改制成功了“三锅一窗回风灶”,每人每天耗煤量从一斤六两下降到二两三钱。铁二局八处机械营怀化电站炊事员王运岐,改成了具有独特优点的“马蹄回风灶”,使每人每天耗煤量下降到一两三钱。^[67]截至1972年底,湖南段各建设单位共“有580个烧煤灶改为‘回风灶’,占烧煤灶总数的72%,节约生活用煤3300多吨”。^[68]襄渝铁路陕西省民兵统计已有573个连队改了灶,占连队总数的82.69%,普遍由原来每人每天耗煤(柴)4.5斤下降到3斤左右,耗煤量在2斤左右的占改灶连队总数的46%。安康民兵一师一团四营十六连在5853部队一中队的帮助指导下,使耗煤量由原每人每日5斤以上,下降到5两8钱,伙食燃料费由原来平均每人每月2.41元下降到6分钱。^[69]安康地区汉阴县在阳安铁路建设期间,首倡改柴灶为炭灶,1970年底全县358个伙食单位中有308人实现改灶,据三合、永红等民兵营调查改灶前需要15%的劳力打柴、做饭,改灶后运炭、做饭的劳力已降到5.8%。此后安康地区要求各县学习汉阴经验,推广炭灶。^[70]

种菜养猪是施工单位和各地方政府民兵队伍,解决生活物资的匮乏,缓解工农矛盾另一重途径。1971年初陕西省2107工程指挥部指示,各民兵连队抓住农时大好时机,大力开荒种菜,充分利用路边、地边、坡边、崖边的小块荒地,种植瓜菜,要根据地形修造梯地、梯田种菜提高产量。各民兵连要大养猪、羊,争取逐步提高自给能力。^[71]自上场以来民兵自己动手种菜3300百余亩,养猪2700余头,已宰杀1286头,养羊1446只。^[72]其中,紫阳民兵四团十九连在种菜方面成绩显著,已动手开荒种菜12亩,收获南瓜、冬瓜、四季豆、江豆、辣子、大葱等各种蔬菜21800余斤,入秋以来该连又下种了萝卜籽、白菜籽、青菜籽、菠菜籽数10斤,并种了大量的大葱、红葱、大蒜等各种细菜。^[73]四川省永川民兵团普遍发动民兵利用工余种菜、养猪,大大缓解了肉食菜蔬供需紧张的矛盾。据1971年年底团后勤处的总结报告,自民兵上场以来,全团共种菜110.5亩,收菜39.6632万斤,养猪1241头,宰杀978头,出肉8.9254万斤,圈存263头,养羊12只,牛2头,节约生活支出1.452万元,粮食2.3425万斤。^[74]

五、地方政府角色评析

在地方政府的大力支援下,很大程度上缓解了三线铁路建设中劳动力不足、生产生活物资匮乏以及工农之间的紧张关系,成为三线铁路建设快速有效推进的坚实保障。因此,可以说三线铁路建设包括整个的三线建设,如果没有地方政府的积极参与,全力支援,是很难推进的,更不用说建成,因此地方政府在其中的作用不可或缺。尽管如此,于中央政府而言,地方政府只是扮演了一个从属者的角色,处于从属地位,中央政府是三线铁路建设中的主导者,自始至终都处于主导地位。

第一,从铁路投资来看,三线铁路的投资基本来自中央政府。1964—1980年间已基本建成的三线铁路投资总额合计约193.02亿元,详见下页表1。

在上述193.02亿元的铁路投资中,除了皖赣和辛泰两条铁路是作为地方建设项目列入铁路事业建设计划外,其他各路均为中央政府投资。但皖赣与辛泰两路所经过的安徽、江西和山东等省份并没有真实的实力去独立投资建设铁路,其中皖赣铁路投资中江西省投入资金约1000万元,^[75]安徽省约3548

表 1 三线铁路投资额一览表(1964—1980)

铁路名称	投资额(百万元)	铁路名称	投资额(百万元)
成昆铁路	3074.72	襄渝铁路	3618.04
贵昆铁路	946.24	湘黔铁路	1632.02
川黔铁路	421.05	青藏铁路(西宁至格尔木)	2317.60
京原铁路	596.17	阳安铁路	812.92
太焦铁路	831.01	南疆铁路(吐鲁番至库尔勒)	1122.69
焦枝铁路	980.62	辛泰铁路	224.14
枝柳铁路	2327.23	皖赣铁路	357.73
合计	19302.38		

资料来源:《当代中国的铁道事业》编辑委员会:《当代中国的铁道事业》(下),北京:中国社会科学出版社,1990年,第367-368、399-400页;铁道部基建总局:《铁路修建史料》(1963-1980)第1册,北京:中国铁道出版社,1990年,第144页;济南铁路局史志编纂办公室:《济南铁路分局史志资料选编》第2辑,济南铁路局,1986年,第116-117页。万元,^[76]辛泰铁路中山东省投资约1440万元。^[77]三者合计共5988万元,仅占三线铁路投资总额的0.3%,微乎其微。

第二,从筑路力量来看,铁道兵及铁道部(交通部)专业队伍是主要力量。根据上述研究,三线建设时期地方政府为弥补三线铁路工程对劳动力的需求,组织了380.65万至419.65万左右的地方民工参与筑路,成为三线铁路建设的重要力量。但民工缺乏知识、技术,也没有经过专业训练,在铁路建设中主要是承担了诸如土石方、中小桥涵以及隧道出渣,建筑材料运输等辅助性工作,而铁道兵与铁路部门专业队伍由于掌握专业知识,拥有专业装备,加上多年的筑路经验,则主要承担了铁路建设中的桥梁铺架、隧道开挖等艰难任务。特别是在会战成昆、襄渝和湘黔等几条铁路时,面对复杂的地形、险峻的地势,铁路专业队伍发挥了关键性的作用。成昆铁路全线桥梁与隧道总延长433.7公里,占线路总长度的40%,^[78]以铁道兵5个师和铁道部所属工程部队约30万人为主力,^[79]采取种种技术措施,完成了这些艰巨的工程。因此,数量庞大的民工团体并不能替代铁道兵及铁路部门专业队伍在三线铁路建设中的主导地位。

另外,从铁路专业队伍与民工之间的业务关系也可以看出双方的主从地位。在成昆、襄渝、京原和太焦等几条三线铁路建设期间,地方政府组织的民工全都配属于各专业队伍,协助其进行基础性的工程作业,至焦枝、湘黔和枝柳等铁路时,地方民工一部分受地方政府的统一领导承包相应的铁路工程,一部分则配属于专业队伍,但在技术上地方政府独立指挥的民工仍要接受专业队伍的指导。所以,地方政府在铁路工程业务方面也只能是协从的角色。

当然,地方政府所扮演的角色,在三线铁路建设的前后期是不同的,后期的作用更加突出。一是地方政府设立了领导铁路建设的机构,而非西南铁路大会战时期的“支铁”委员会或“支铁”办公室。焦枝铁路会战时,设立了总指挥部和河南、湖北两个省指,两个省指直接负责本省境内的铁路建设工程,已然扮演了指挥者的角色,特别皖赣和辛泰两铁路,其建设的主体就是安徽、江西和山东三省,其建设除少许专业队伍外,全部都是利用本省民工的力量。二是地方民工的数量庞大,而且承担的任务越来越多。焦枝铁路会战时,河南、湖北两省的常备民兵86万人,最高时有115万人,湘黔、枝柳铁路会战时湖南、贵州和广西三省民工合计高达162万人,比较而言,专业队伍的规模较小,焦枝铁路会战

时仅有3.6万人,湘黔枝柳铁路会战时约10万人。^[80]

综上所述,20世纪六七十年代的三线铁路建设是中央与地方紧密合作的结果。在央地合作中,中央政府扮演着主导地位,提供了资金、专业技术和主要物资,而地方政府则处于协从地位,在弥补劳动力、保障生产生活物资以及协调工农关系等方面为三线铁路建设提供了强有力的支持,是三线铁路快速建成的重要因素,这种央地合作方式也成为新中国早期推进工业化独特的、有效的模式。

注释:

[1] 相关论文有黄华平:《三线铁路建设模式探析——以西南铁路大会战为例》,《当代中国史研究》2022年第2期;田蕊:《三线建设时期焦枝铁路宜昌民兵师工地生活研究》,三峡大学硕士学位论文,2022年;等等。

[2] 黄华平:《三线铁路建设模式探析——以西南铁路大会战为例》,《当代中国史研究》2022年第2期。

[3] 《眉山县修建铁路支援办公室关于1965年度支援铁路建设工作情况汇报(1966年2月4日)》,乐山市档案馆藏,档案号:1966-009-03-0853-001。

[4] [34][45][46][56][59][61] 凉山州史志办公室:《三线建设在四川·凉山卷》,凉山州史志办公室编印,2019年,第50,99-100,10,133,9,136-137,27-28页。

[5] 雅安市史志办公室:《三线建设在四川·雅安卷》,雅安市史志办公室编印,2017年,第107-108页。

[6] [50] 《阳安线“大打人民战争”准备工作座谈会会议纪要(草案)》(1970年11月3日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-52。

[7] 《1101东线民兵劳动力配备使用情况统计表》(1971年3月10日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-80。

[8] 陕西省地方志编纂委员会:《陕西省志·铁路志》,西安:陕西人民出版社,1993年,第46页。

[9] 成都铁路局志编纂委员会:《成都铁路局志稿·铁路建设》,编者印行,1994年,第59页。

[10] [49] 中共广安市委党史研究室:《三线建设在四川·广安卷》(上),中共广安市委党史研究室编印,2018年,第56、57-58页。

[11] 南充市交通局:《南充市交通志》,成都:四川人民出版社,2007年,第380页。

[12] [39] 中共达州市委党史研究室:《三线建设在四川·达州卷》,中共达州市委党史研究室编印,2017年,第197-198、158-159页。

[13] 《关于民兵师(团)调整报告》(1971年6月26日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-134。

[14] 《关于支援襄渝铁路建设学生分配工作的总结报告》(1973年7月25日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-133。

[15] 《宜昌地区革命委员会、宜昌军分区关于保证胜利地完成修建焦枝铁路光荣任务的决定》(1969年10月2日),宜都市档案馆藏,档案号:C016-02-190。

[16] 《关于民兵撤离意见的报告》(1970年1月27日),南阳市档案馆藏,档案号:173-1-1。

[17] 郑州铁路局志编纂委员会:《郑州铁路局志1893—1991》(上),北京:中国铁道出版社,1998年,第193页。

[18] 湖南省地方志编纂委员会:《湖南省志》(第十卷交通志·铁路),北京:中国铁道出版社,1995年,第68页。

[19] 贵州省政协文史资料研究委员会、贵州省军区党史资料征集办公室:《贵州文史资料选辑》第19辑,贵阳:贵州人民出版社,1985年,第190页。

[20] 贵州省地方志编纂委员会:《贵州省志·铁道志》,北京:方志出版社,1997年,第475页。

[21] 中国人民政治协商会议广西壮族自治区委员会文史资料委员会:《难忘的历程》,南宁:广西人民出版社,2002年,第265-266页。

[22] 中共四川省委党史研究室、四川省中共党史学会:《三线建设纵横谈》,成都:四川人民出版社,2015年,第94页。

[23] 《第一期工程会战形势越来越好各地在抓紧施工的同时普遍注意把好质量关》(1970年12月19日),安徽省档案馆藏,档案号:J044-000001-00005。

[24] 《第一期工程会战取得巨大成绩》(1971年1月15日),安徽省档案馆藏,档案号:J044-000001-00005。

[25] [26][76][80] 铁道部基建总局:《铁路修建史料》(1963—1980)第一册,北京:中国铁道出版社,1990年,第143,24,31,144,62,75页。

[27] 山东省地方志编纂委员会:《山东省志·铁路志》,济南:山东人民出版社,1993年,第55页。

[28] 《彭山县支援铁路建设办公室关于支援成昆铁路工程建设情况汇报》(1964年12月13日),乐山市档案馆藏,档案号:1964-009-03-0849-014。

[29] 《眉山县支援成昆铁路建设办公室支援情况汇报》(1964年12月12日),乐山市档案馆藏,档案号:1964-009-03-0849-013。

[30] [35] 《眉山县关于1964年度支援铁路建设工作的情况汇报》(1965年1月10日),乐山市档案馆藏,档案号:1964-009-

03-0849-010。

[31][37][48]《以路线为纲,大打修建铁路人民战争——2107工程陕西省建设指挥部1971年工作总结》(1972年3月15日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-136。

[32]《韩九和同志在工程会议上关于阳安线上半年工作情况简结和第三季度工作安排的报告》,安康市档案馆藏,档案号:74-1-65。

[33]《兴建宁贛铁路各公社民工住宿表》,芜湖县皖贛铁路建设指挥所:《本县各社、队报告和信件》(1970年第5号),安徽省芜湖市湾沚区档案馆藏。

[36][43]《眉山县铁路建设支援委员会办公室关于1965年上半年支援工作情况汇报》(1965年8月3日),乐山市档案馆藏,档案号:1965-009-03-0855-002。

[38]《焦枝铁路会战湖北省宜昌分指挥部转发关于修建焦枝铁路、襄渝铁路民工粮、油补助的通知》(1969年11月17日),宜昌市档案馆藏,档案号:D41-1-17。

[40]《1101东线分指挥部修路经费开支的暂行规定(草案)》(1970年10月13日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-83。

[41]《关于编报兴建宁贛铁路施工补助粮权计划表即审批报告》(1970年11月7日),芜湖县皖贛铁路建设指挥所:《县铁指挥所发文底稿及请示报告》(1970年第3号),安徽省芜湖市湾沚区档案馆藏。

[42]《会战准备工作动态》(1969年10月7日),南阳市档案馆藏,档案号:173-1-8。

[44]《眉山县铁路建设支援委员会办公室关于1965年度支援铁路建设工作情况汇报》(1966年2月4日),乐山市档案馆藏,档案号:1965-009-03-0855-001。

[47]《转发旬阳民兵师关于一团,狠抓路线教育,沿着毛主席革命路线前进的材料》(1972年1月18日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-136。

[51]《1101东线分指挥部修路经费开支的暂行规定(草案)》(1970年10月13日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-45。

[52][54]《后勤工作会议总结》(1970年10月22日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-83。

[53]《五个月后勤工作的初步总结及当前工作安排(白俊英同志在1101东线分指挥部第二次后勤工作会议上的报告)》(1971年2月18日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-56。

[55]《焦枝铁路会战湖北省宜昌分指挥部简报(第五期)》(1969年10月16日),宜昌市档案馆藏,档案号:D41-1-47。

[57]石泉县档案史志局(馆):《中国共产党石泉县历史1921—1978》,西安:陕西人民出版社,2020年,第230页。

[58]《关于征用土地拆迁房屋工作中应注意几个问题的通知》(1970年12月16日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-43。

[60][62]《关于修建湘黔、枝柳铁路的动员令》(1970年9月),湖南省档案馆藏,档案号:233-1-26。

[63]《关于民兵、专业队伍到达工地后如何尽快组织开工的提示》(1970年9月25日),湖南省档案馆藏,档案号:233-1-39。

[64]《抢修阳安东线人民战争基本总结(草案)》(1972年4月19日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-92。

[65]《指挥部三月份工作主要情况报告》(1971年4月2日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-134。

[66]王春才:《三线建设铸丰碑》,成都:四川人民出版社,1999年,第106页。

[67]《坚持以毛主席革命路线为纲深入扎实地开展增产节约运动——省指增产节约办公室的发言》(1973年3月21日),湖南省档案馆藏,档案号:233-1-105。

[68]《1972年后勤工作情况和1973年工作意见》(1973年3月21日),湖南省档案馆藏,档案号:233-1-105。

[69]《张平山同志在后勤工作会议上的总结发言》(1971年7月9日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-135。

[70]《转发汉阴指挥所改石炭灶进展情况和今后意见的通知》(1971年1月6日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-85。

[71]《关于抓紧春耕时节大搞养猪种菜和改灶节约用煤用柴的通知》(1971年3月10日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-134。

[72]《七月份工作情况报告》(1971年8月11日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-135。

[73]《关于紫阳民兵四团二营十九连大力开展种菜情况的通报》(1971年10月6日),安康市档案馆藏,档案号:74-1-135。

[74]中国人民政治协商会议四川省永川县委员会文史资料委员会:《永川文史资料选辑》第9辑,编者印行,1993年,第62页。

[75]胡作恒等:《景德镇市交通志》,上海:上海社会科学院出版社,1991年,第160页。

[77]济南铁路分局史志编纂办公室:《济南铁路分局史志资料选编》第二辑,济南铁路局,1986年,第116-117页。

[78]成昆铁路技术总结委员会:《成昆铁路》(综合总结),北京:人民铁道出版社,1980年,第29页。

[79]铁道部档案史志中心:《新中国铁路五十年(1949-1999)》,北京:中国铁道出版社,1999年,第85页。

[责任编辑:陶婷婷]