臺大歷史學報第 67 期
2021 年 6 月，頁 55-106

BIBLID1012-8514(2021)67pp. 55-106
2021.1.4 收稿，2021.6.15 通過刊登
DOI: 10.6253/ntuhistory.202106_(67).0003

一九五〇年代初期新中國國家政權建設在湖區的推行——以湖南、湖北交界的黃蓋湖為中心

徐　斌*

提　要

中華人民共和國成立之初，政府在「土改」中順帶著對湖區進行了改造，但這種僅依據佔有土地狀況的改造，無法完全替代獨立實施的「水上民主改革」，使得湖區的「水改」並不徹底。1950 年 6 月頒行的〈中華人民共和國土地改革法〉，規定湖沼河港均歸國家所有，由政府管理經營。於是，湖區並沒有經歷重新將湖業、柴洲等分配給普通漁民的過程，而是直接進入到國有階段。為落實國家對湖泊的管理，湖北省政府設置湖業管理局，其主要業務有二，一是徵收湖稅，一是發展水產。其中，徵收湖稅時，政府打掉了中間層，直接作為湖主與勞作者打交道，發展水產則體現出現代國家發展經濟的職能，二者均顯示了出現在湖區的國家具有「現代國家」的性質。

管理湖泊，最重要者為管理湖區的人。政府以土地上實施的政策與措施為藍本，當地政府在定居點控制漁民，湖業局在作業湖區進行管理，並將漁民的自我管理與政府的管控相結合，織成管理水上活動人群的網絡。雖然這種作法並未完全、有效地解決湖區問題，但在降低湖稅稅率、成立漁民互助組，以及發放漁業貸款等措施中，漁民的生活與作業條件有所改善。其中，改湖業局為水產局，將以「發展水產」為中心的「社會主義經濟建設」作為主要工作內容，可達到增產的目的，也改善了漁民的作業狀況。

綜合而言，本文意在從不同於土地的角度，展現出新中國國家政權建設的歷程，然而，看到的仍是一個土地上故事的翻版。浪花雖然各異，但仍是在時代的洪流中翻滾。

關鍵詞：國家政權建設　社會主義改造　湖泊　漁民

* 武漢大學歷史學院教授
430072 中國湖北省武漢市武昌區珞珈山；E-mail: supin28@163.com.

臺灣大學學術期刊資料庫

前言
一、1950 年代黃蓋湖的矛盾與糾紛
二、解放前的湖區與依附於土改的湖區「民主改革」
三、湖業管理局的成立與管理湖泊
四、湖稅的性質、稅目與稅率
五、管理漁民：漁民組織與湖區作業
結語

前 言

眾所周知，中華人民共和國成立後，從土地改革到人民公社的建立，先後進行一系列的國家政權建設，共產黨組織藉此將影響力幾乎深入到鄉村的每一個角落，並改造了地方基層社會。在這一過程中，民眾被動員起來，參與到現代國家的建設中。[1]對於這一過程，人們大多將目光聚集在土地與農民之上。那麼，與土地相對的湖區水域，以及有別於農民的漁民等水上活動人群呢？在這一歷史劇變時期的具體情形究竟如何呢？

此問題並非多餘。以自然環境論，中國內陸地區分布著數量眾多的湖沼濕地，尤以長江中下游地區最為集中；以人群而論，湖區中生活著漁民等眾多具有較強流動性的水上活動人群，並逐漸形成了一種有別於土地的社會文化形態。[2]更有意義的是，社會主義中國成立初期的社會管理，帶有以固定化為手段，以強控制為目的等特點。那麼，這種強控制與固定化的方式，如何管理以流動性為基本特性的湖區呢？質言之，水

1 譚江華，《接引、背反與融通：中國法治現代化路徑及其困厄》（北京：線裝書局，2013），頁 74-77。

2 徐斌，〈以水為本位：對「土地史觀」的反思與「新水域史」的提出〉，《武漢大學學報（人文科學版）》2017 年第 1 期（武漢），頁 122-128。

臺灣人類學期刊資料庫

上活動人群是如何捲入到這一歷史進程中，這些情形又反映出什麼樣的歷史內涵呢？

長久以來，水域社會是各代王朝的統治難題。傳統中國以農耕為本業，將土地視為統治的根本，大多奉行著「畫地為牢」的社會管理方式。然而，管理「土地」的方法未必適用於「水域」，歷代王朝就一直未能有效地統治與管理內陸的湖區。[3]統治上的不易，並不意味著國家就放棄努力，總的歷史趨勢中，國家對漁民等水上活動人群的控制不斷地強化，但就效果來說，歷史時期的湖區社會長期游走於國家控制的邊緣，即便至民國年間，現代國家的前進步伐依舊未能完全將其征服，此時的湖區大多仍處於控制不力甚至是無政府的狀態。[4]可以說，探討湖區水域社會在 1950 年代的命運，提供一個有別於土地的新角度，觀察現代中國國家政權的建設過程，對於理解傳統中國向現代的轉型，亦具有參考意義。

目前來看，有關鄉村的土地改革以及人民公社等問題，學界已有相對細緻的討論，[5]但湖泊水域及湖區民眾則仍未完全進入研究者的視野。內陸地區的湖泊等大型水域主要分布於長江中下游地區，有限的討論也相對集中於此。經歷長期開發後，1950 年代的湖區已不僅限於單純的水面與漁民，在種植農業等方面的影響下，湖區的草洲、湖草等均已獲得利用。[6]關於水面與漁民的討論中，梁洪生在解讀鄱陽湖區張姓漁民所藏文書時，論及他們在 1949 年以後的命運，認為社會變革在兩方面對張姓產生重大影響：其一是作為族產的「私業」水面收歸國有，湖區傳統管

3 徐斌，〈國家與漁民：宋至清兩湖地區漁稅的性質、徵收及其演變〉，《清華大學學報（哲學社會科學版）》2019 年第 4 期（北京），頁 1-20。

4 張偉然、李偉，〈論中國傳統政治地理中的水域〉，收入《歷史地理》第 34 輯（上海：上海人民出版社，2017），頁 141-152。

5 相關研究綜述，可參見張一平，〈三十年來中國土地改革研究的回顧與思考〉，《中共黨史研究》2009 年第 1 期（北京），頁 110-119；趙正橋，〈新世紀以來關於中共土地改革研究的新進展〉，《史林》2015 年第 1 期（上海），頁 195-201；辛逸，〈人民公社研究述評〉，《當代中國史研究》2008 年第 1 期（北京），頁 74-86 等。

6 徐斌，〈明清兩湖水域產權形態的變遷〉，《中國經濟史研究》2017 年第 2 期（北京），頁 24-34。

臺灣大學學術期刊資料庫

理權瓦解，導致湖區捕撈秩序的混亂；其二是隨著各種政治運動和社會重新整合，張姓越來越被規範為「專業」的漁民。[7]可見這一研究採自下而上之視角，揭示了地方家族在時代變遷中的命運。

對於鄱陽湖區的草洲，劉詩古主張明中葉以降鄱陽湖區的圩田開發，導致周邊各縣對肥料需求的增加，草洲作為肥料的重要來源引發了爭奪。都昌縣和新建縣早有在「三河草洲」採草肥田的習慣，但在新建人正式向王朝納糧登課之後，都昌人越湖採草的「歷史習慣」與新建人對草洲「業權」的主張之間便漸起衝突。康熙十九年（1680），都昌、新建兩縣確定了都昌縣負責徵收草租、移解給新建縣的作法，但兩縣仍因徵銀數額而糾紛不斷。新中國成立後，傳統的「業權」思想並未完全消退，加之湖泊草洲新秩序不能一步到位，依靠協議解決地方草洲爭端成為常態。[8]相比於梁洪生的研究，此研究以縣為單位，展示了縣際間在湖區管理上的糾紛及其由來。

總的來說，以上研究均將 1950 年代的湖區放入明清以來的演變軌跡中加以理解，遂能識得其歷史定位，而且所涉及的水域收歸國有、強化漁民的管理，以及縣級政府在跨縣水域管理上的角色，乃是湖區在 1950 年代普遍經歷的歷史過程與特點。然而，由於這些研究並非專論 1950 年代，似有單純將之視為「尾聲」之嫌，致使眾多制度之細節並未完全展現，甚而誤解「縣級政府」的角色。[9]基於此，本文將以位於湖南臨湘

7 梁洪生，〈捕撈權的爭奪：「私業」、「官河」與「習慣」——對鄱陽湖區漁民歷史文書的解讀〉，《清華大學學報（哲學社會科學版）》2008 年第 5 期（北京），頁 48-60；梁洪生，《從「四林外」到大房：鄱陽湖區張氏譜系的建構及其「漁民化」結局——兼論民國地方史料的有效性及「短時段」分析問題》，《近代史研究》2010 年第 2 期（北京），頁 76-92。

8 劉詩古，〈「習慣」與「業權」：明中葉以降鄱陽湖區的圩田開發與草洲使用糾紛〉，《西華師範大學學報（哲學社會科學版）》2016 年第 6 期（南充），頁 1-12。

9 劉詩古近期討論了 1950 年代鄱陽湖區的「水改」，主要聚焦於以運輸船戶為主的民船業，對湖區的漁民與湖主這類人群則沒有涉及。相對而言，運輸船戶更多的是出現在江河水道之上，若非交通孔道，國家在湖區所面對之人，大多為以捕撈業為生的人群。政府對待這兩大人群的出發點與態度具有很大的相似性，但在具體措施方面，因各自生計

臺灣人類學與民族學會

與湖北蒲圻兩省兩縣之交的黃蓋湖為例，試圖展現該湖區在 1950 年代初期的命運，剖析造成這一命運的各種制度及其用意。

一、1950 年代黃蓋湖的矛盾與糾紛

黃蓋湖，「赤壁之戰，黃蓋屯兵於此，故名」，[10]位於長江南岸的湖北省蒲圻縣（今赤壁市）與湖南省臨湘縣交界之處（參見圖一）。這一帶河湖密布，更有洞庭湖、洪湖、西涼湖等眾多大湖環伺其周，當地人將這些湖澤主要分為三種，即「有入流而無出流者，謂之容受湖；有出流而無入流者，謂之宣洩湖；入流出流俱備者，謂之交與湖」，[11]黃蓋湖上按河，下通江，是交與湖之代表。該湖南面有新店、源潭兩河匯入湖中，其中新店河長約 18 華里，源潭河長約 8 華里，在兩河所夾中間有茅芭咀、三關咀。東面由許家咀至鴨婆口（今名鴨棚口）長約 30 華里，中間有 4 個湖汊子，即南公湖、丁公湖、東港湖、沙灣湖，在許家咀以下有罐咀、廟咀（即三國時孫權廟）、蔴沙咀、沙咀、半邊山、車溝。西面由源潭鎮至掛口村長約 20 華里，其中有黃土康、蘆林咀、鴉雀咀、太陽湖、掛口，這面有湖灘。黃蓋湖的北面由鴨婆河通長江，入江之處即太平口，該河長 15 華里，河的兩岸係柴洲，東面車溝與滄湖相連，西面掛口至鴨婆口的北端為到底湖。全湖在水漲時面積很大，約為 30 萬畝左右，水落時則約為 12 萬畝。[12]

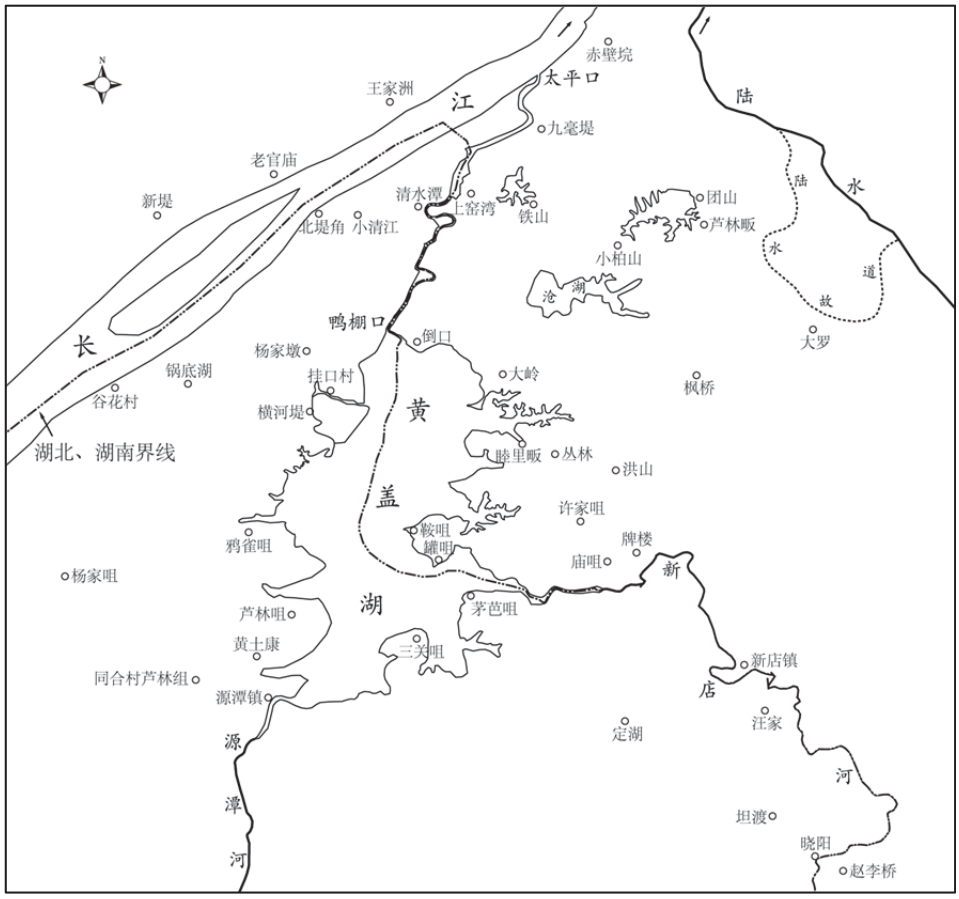
手段的不同而呈現出不一樣的面貌。參見劉詩古，〈從「化外之民」到「水上編戶」：20 世紀 50 年代初鄱陽湖區的「民船民主改革」運動〉，《史林》2018 年第 5 期（上海），頁 131-143。

10 同治《臨湘縣誌》，收入《中國地方誌集成· 湖南府縣誌輯》第 4 冊（南京：江蘇古籍出版社，2002 年影印本），卷 2，〈方輿志 · 水〉，頁 321。

11 宋衍綿編，民國《蒲圻鄉土志》（上海：永盛印書館，1923），第 3 篇〈地文〉，第 10 章〈湖澤〉，頁 16。

12 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日），《一九五三年到一九五六年黃蓋湖歷史材料報告意見》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局檔案 73-43。

臺灣人學學術期刊資料庫



圖一　1950 年代黃蓋湖形勢圖

資料來源：作者根據 Google Earth 繪製。

說　　明：圖中地名為今名，與 1950 年代略有不同。

民國時期，該湖區全屬湖北省嘉魚縣管轄。1949 年 2 月，「大軍還未全部渡江，即由沔陽地委決定按照地圖上的形勢，把嘉魚所管紅廟口河西的赤壁鄉全部劃歸蒲圻管」。赤壁鄉包括了黃蓋湖東西兩邊的 13 個保，由此，嘉魚所管的黃蓋湖也就全部劃歸蒲圻管轄。這次行政區劃的調整看似紙上談兵，目前也沒有證據顯示「沔陽地委」是否考慮黃蓋湖的歸屬問題，不過，它的確在客觀上維持了該湖的整體性。1949 年 7

臺灣人文與社會科學資料庫

月，行政區劃再次調整，新政權直接指明此乃出於防汛中對長江堤防管理的便利之需。調整是由蒲圻方面主動提出，為的是將部分長江堤段的修防責任轉移給臨湘縣，並在報請上級批准後，將北堤角至槓河口以西 7 個半保劃歸湖南臨湘領導，太平口河西至北堤角窯溝半個保仍歸蒲圻。[13]在這裡，雙方主要是劃分了陸地上的界線，導致黃蓋湖夾在兩縣之間，顯示政府在此時完全沒有考慮黃蓋湖的歸屬，也未重視湖區的管理等問題，因而埋下了日後兩縣衝突的種子。

1951 年 8 月間，湖南省臨湘縣六區幹部組織了三合鄉 800 多名群眾，為爭奪黃蓋湖柴洲，進入湖北境內「越界捉人」。湖北省蒲圻縣幹部將這次臨湘縣的行動定性為「暴動」，為更有力地證明這一點，他們在上報中南局時，稱「該區的副區長李更生過去當過國民黨的游擊大隊長」，並指責「臨湘所來之農民四十多人跑到清水潭一個小學裡，用鐮刀將學校掛的毛主席及朱德司令的肖像刺破了」。[14]中南局沒有理會這一嚴重指控，不過為了避免日後再起爭端，民政部 11 月召集兩省兩縣的負責人開會，決定重新劃界，將「蒲圻所轄太平口河西半個保（包括鴨婆口河西柴洲清水潭）劃歸臨湘，行政界線以太平口河流中心為界，河東歸蒲圻，河西歸臨湘，黃蓋湖則以鴨婆口河中心直對三關咀為界，西屬臨湘，東屬蒲圻」，[15]至此，黃蓋湖正式分屬兩縣管轄。很顯然，便於黃蓋湖管理的需求，讓位給了維護長江堤防之考慮。

長江流域屬季風性氣候，河流湖泊水位隨降雨量的季節性分布不均而漲落，秋冬水落之際，部分洲地涸出水面，這種季節性出現的土地上自然生長的蘆草等，可作為民眾日常炊煙之資，故稱「柴洲」。此次兩縣爭執的柴洲，位於黃蓋湖北面的鴨婆河西岸，尚未涉及黃蓋湖的主體。在這一帶柴洲上，「砍柴火的群眾是江北（洪湖一區王家洲一帶）一部

13 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

14 〈關於臨湘三合垸農民暴動、越境捕人的事實經過〉（1951 年 9 月），《縣水產局：一九五一年工作總結、統計表、糾紛材料》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局 73-004。

15 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

臺灣大學圖書館數位典藏庫

分，蒲圻九毫鐵山、滄湖大窯、現臨湘（過去嘉魚）三合垸一帶的」，[16]也就是說，三合鄉民眾原本就有在此砍柴的習慣，只是歸屬政區變動，才由地方政府認定為「越界」。可見，此事其實是一個政府層面的管理問題。

既然糾紛是由「隔屬」而起，中南局對症下藥，乾脆將所爭的清水潭劃給臨湘，鴨婆河以西全歸臨湘，鴨婆河成為天然界線，應當就不存在「隔屬」問題。此外，它似乎也說明了中南局不太認可蒲圻縣方面所謂「暴動」的定性，中南局還試圖進一步解決黃蓋湖的歸屬，在某種程度上亦顯示了新政府的活力與雷厲風行。然而事與願違的是，以劃線的方式解決了柴洲的歸屬問題，卻無法對應到湖泊之上。這種作法的實質，仍是以管理土地的經驗為藍本來處理湖泊問題，看似公允，卻難以落實。秉持著「土地」思維的中南局，解決了柴洲的糾紛，無形中卻種下了漁業糾紛的誘因。1952 年，兩縣的矛盾在不斷積累之後再次爆發。

有關漁業的矛盾仍然率先出現於鴨婆河。依照民國以來的習慣，這條河上從南往北共設了 14 部魚簗，其中頭 5 部屬蒲圻大嶺鄉簗民掛設，後 9 部屬臨湘簗民掛設。1952 年，臨湘方面認為頭 5 部魚簗攔捕了太多的魚，影響到下游臨湘所屬 9 部魚簗的產量，要求調整設簗碼頭。按照蒲圻方面的說法，「蒲圻當時本著讓步精神，違反了群眾舊有習慣，遂將第一部設簗碼頭讓給臨湘，蒲圻簗民頗有意見」，至 1953 年 7 月 18 日，中南局農村工作部又一次召集各相關負責人在岳陽協商。會議最終決定：

> 52 年蒲圻讓給臨湘鴨婆口設簗的第一部碼頭，從 53 年起，仍為蒲圻簗民掛簗。訂立協議，臨湘負責貫徹執行，蒲圻負責動員。簗民在第一部簗口，不能超過三丈；第二部簗口在原有寬度上削減二尺（市尺）；第三部削減三市尺。下簗時由蒲圻通知臨湘派簗民代表和黃蓋湖生管會當場檢驗，削減後量定尺碼，寫成合約，作為今後檢查簗口寬度之根據。[17]

16 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

17 〈關於鴨婆口檢查岳陽協議執行情況的報告〉（1953 年 7 月），《一九五三年到一九五

臺灣人類學期刊資料庫

不過，臨湘方面似乎並不想放棄第一部篾碼頭，在具體執行時依然多次推托，蒲圻方面頗多怨言。

隨之而起的是，兩縣在黃蓋湖主體水域上的捕撈糾紛也不停湧現。1955 年 12 月，蒲圻縣水產局直接向中央水產局報告，僅該年 10、11 月就發生了七起事件：

> 一、有洪湖縣漁民證明前來我縣黃蓋生產、曾□山組組員楊家元（於十一月六日）在湖生產，被臨湘稅務科李廷剛到湖中繳去了該漁民的生產證明。
>
> 二、有岳陽證明來我縣生產漁民王承慶在湖中掛口生產，被臨湘漁民協會三分會主席諶文池繳去了該漁民的生產證明，並勒取該漁民到他處登記，每張登記證要繳費五角，並要每月登記一次。
>
> 三、有洪湖縣來我縣生產漁民張忠運在我縣安咀生產，被臨湘漁業社（紅星社）社員藉口檢查湖區治安的名義，繳去生產證明，並□去該漁民的業司□網，影響該漁民生產二、三天。
>
> 四、有洪湖縣來我縣生產漁民蕭洪喜被臨湘三分會扣留，並勒繳湖稅。該漁民說我已證明到蒲圻，應到蒲圻完稅。可是該會說不到我完稅，不可，等規定，要該漁民每天到他縣賣魚完稅，並威脅該漁民說你一天不來賣魚的話，按一年計算罰稅，並當面用便條收稅四元三角三分。
>
> 五、有我縣漁民孫□泰組組員游大桂於十月份在湖中生產，被臨湘李廷剛、張全生兩人引到臨湘賣魚，罰該漁民的稅款三元九角。
>
> 六、有岳陽來我縣生產漁民胡家繩（於十一月十九日）在湖生產，被臨湘漁民協會三分會民兵分隊長半夜手持馬刀，向該漁民檢查手續，要證明。該漁民問他們是那裡機關來的，可是這分隊長不說是什麼地方來的，只是說我們是為了治安檢查湖證。因該漁民不知他是什麼的，不敢交證明，他就說該漁民不是好人，就到漁民船上檢查，手持馬刀威脅。直到被迫於無奈交出證明，他便以證件不能不

六年黃蓋湖歷史材料報告意見》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局 73-43。

臺灣大學學術期刊資料庫

□，再有其他證明可□出來，但是該漁民就再不敢拿出來了。他到最後還是恐嚇該民，但該民不得已就大叫起來，有土匪。這一叫，漁船越來越多，他還是繳了該漁民的證明走了。

七、有我縣巴網漁民宋遠來在湖生產，十月份被臨湘捉去，先後兩次罰款壹百伍拾陸元。[18]

可見，這七個問題牽涉到了蒲圻、臨湘、洪湖、岳陽等數縣漁民，不僅涉及漁民的生產證明、水產買賣以及相應的完稅，還包括湖中的治安管理等問題；「執法者」既有政府職能部門之稅務科，又有漁民協會。至此，整個黃蓋湖水域上的矛盾，從柴洲開始，經鴨婆河，逐步延展到湖水主體之上。爭奪的焦點從柴草到魚篰碼頭，再至湖面上的捕撈和治安等問題，各類矛盾已經悉數鋪開。

在這一過程中，正如為了長江堤防而犧牲黃蓋湖的事例所顯示，湖泊的管理在多數時候佔政府工作的分量與地位並不高，或者說新政權在建立之初將工作重點放在土地上，尚無暇顧及湖泊管理問題。當湖區的問題開始凸顯後，政府仍是用管理土地的思維，將黃蓋湖一分為二，劃歸給不同省份的兩個縣進行管轄，在根本上進一步導致了新矛盾的產生。矛盾所涉及的利益主體既有兩個縣級政府，也有依據「舊有習慣」的兩縣「群眾」，各縣似乎都站在本縣群眾的立場上，這四個主體便構成了對立的兩方。那麼，臨湘與蒲圻、政府與民眾各方的利益究竟是什麼呢？以政府言之，傳統時期的鄱陽湖區，都昌與新建兩縣關於草洲的利益衝突主要體現在稅收方面，[19]新中國的縣級政府在黃蓋湖的利益也是如此嗎？以群眾言之，「舊有習慣」是什麼？為什麼行政區劃的調整會導致矛盾？回答這些問題，就需要從建國前的湖區社會秩序開始說起。

---

18 〈蒲圻縣黃蓋湖組一九五五年十二月二十九日報告〉（1955 年 12 月 29 日），《一九五三年到一九五六年黃蓋湖歷史材料報告意見》，水產局檔案 73-43。

19 劉詩古，〈「習慣」與「業權」：明中葉以降鄱陽湖區的圩田開發與草洲使用糾紛〉，頁 1-12。

臺灣大學學術期刊資料庫

二、解放前的湖區與依附於土改的湖區「民主改革」

正如民國《蒲圻鄉土志》所稱，蒲圻歷來「與本省之咸寧、嘉魚、崇陽，及湖南臨湘四縣毗連，壤地犬牙相錯，賴有山水以為標識」，[20]黃蓋湖作為其中之一大標識，皆因其時湖區全歸嘉魚縣管之故。

在一份 1953 年政府工作人員的報告中稱，黃蓋湖在「解放前全屬嘉魚縣管」，在產權上分為公湖與私人氏族所有（蒲圻方氏與臨湘袁姓）兩類。其中私湖所有者為方、袁兩姓，以每支小漁船 2-4 元光洋作業一季的標準，收取漁民的水稞；公湖則由朱坤山從「偽嘉魚縣政府」以每年 27 兩銀子的湖稅承包，再賣「入湖票」給漁民，「他從中每支漁船要多壹元至壹元五角光洋」。可見，嘉魚縣的「管」主要體現在兩方面，其一是向私人所有的「私湖」徵稅，其二是針對「公湖」。該公湖名義上歸政府所有，實際上卻是承包給私人，承包費以該湖面固有的「湖稅」為標準，「管」的根本仍在於徵稅。這種狀況在兩湖地區具有一定的普遍性。

首先，從水域的佔有狀況來看，一般而言，兩湖地區的「私人氏族」大多將其佔有水域的歷史追溯至元末明初，主要是因為明初設置了專責魚課徵收的河泊所，該制度奠定日後河湖水域上的佔有格局。不過，在河泊所設置之初，名義上水面都是歸國家所有，並無所謂「公湖」與「私湖」之分。此後，由於河泊所將漁戶與捕撈水域相結合，以便徵收魚課，漁戶逐漸對其辦課水面形成實際的佔有，這種私有化的結果即為民國年間的「私湖」。所謂「私人氏族」，大多乃明初漁戶繁衍而成的家族。就較大的湖泊來說，私湖通常是位於該湖泊之周緣的湖汊部分，湖中間的水面則為「公湖」。湖北地區的公湖大致有兩種情況：或是屬全湖的漁戶宗族公有，並共同承擔湖稅，其實質還是「私有」；或是仍屬國有，

20 宋衍綿編，民國《蒲圻鄉土志》，第 3 篇〈地文〉，第 16 章〈疆域〉，頁 30。

臺灣大學學術期刊資料庫

而由政府交由其他人員管理，黃蓋湖即屬後者。[21]不過，由於政府很難有能力直接管理，在長期交由某一私人承包之後，實已與私有無異，似乎預示著此類公湖也正轉為私有化。可見，在經歷了一個漫長的歷史過程之後，無論私湖還是公湖，至民國年間大體上均由私人實際控制。

民國時期的湖北地區，私人對湖泊水域的佔有，大致是以宗族等集體的形式為主，輔以少數的個人佔有，蒲圻各湖概莫能外。如黃蓋湖之外的蒲河漁業，「雷、李、鮑三姓世掌之」；滄湖漁業，「湖共四十一里，朱姓十之一，余悉歸宋」。[22]此局面形成的主要原因之一，在於水域的不可分割性，無法像土地分隔成塊，歸於各家。不僅如此，該報告進一步顯示，這種佔有格局還延展到了生長於湖水中的湖草之上。據稱，黃蓋湖的湖草佔有情況是：

> 槓河口溝北岸（老障新障）、掛口北岸抵團山這一帶草障是屬蒲圻叢岑鄉張姓族產（管草人張蓮□），蘆林咀邊有七溝地的草障，屬蒲圻睦里鄉方訓桂管理（族產），滄湖口鍋底湖至八掛廟一帶是屬滄湖鄉地主葛松林私人所有，到底湖小清江有一段是屬現洪湖一區王家洲所有。[23]

整體而言亦是以族產為主要形式，個人佔有為輔。此外，尚有部分屬某一地域所共有者（洪湖一區王家洲），這是因為在湖北地區，湖草的收益權大多是從湖水的佔有中衍生而來。與之相比，在形態上更為接近於土地的柴洲，因其易於分割，則主要表現為個人的佔有。該報告稱：

> （槓）河西岸楊家套至西溝一帶，歸蒲圻滄湖鄉地主宋念謨、宋開元、宋炳國、宋畏三、楊慶華、楊紹明、宋先發等私人所有，在清水潭以上柴洲歸現洪湖一區王家洲地主王光□私人所有，在窯溝以

21 徐斌，〈圍墾活動中的水域產權糾紛與宗族、跨宗族聯合——以民國時期湖北樊湖水域為例〉，《近代史研究》2019 年第 4 期（北京），頁 64-79。

22 宋衍綿編，民國《蒲圻鄉土志》，第 4 篇〈人文〉，第 22 章〈農業〉，第 8 節〈漁業〉，頁 70-71。

23 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

臺灣大學學術期刊資料庫

東一帶柴洲歸蔡漢清所有（此人住嘉魚偽師專，已死），河東岸柴洲屬蒲圻滄湖鄉葛松林私人所有（此人已死）。[24]

據此可知，湖區的水域、湖草與柴洲等資源的所有權，已基本淪入私人之手。

報告進一步顯示，勞動者不見得就是本人，如柴洲之上：

解放前由他們（即所有者）私人請人砍割，砍柴火的群眾是江北（洪湖一區王家洲一帶）一部分，蒲圻九濠、鐵山、滄湖、大套、現臨湘（過去三合垸）一帶的。砍柴的人他們沒工錢，蘆柴分回去做房子，茅柴賣錢渡生活。

收割湖草的情況則是：

其用草習慣，是蒲圻大岑、睦里、洪山、叢岑四個鄉群眾在掛口新老障一帶割草；睦里有一部分群眾（占全鄉半數人）在蘆林咀南七溝地割草；滄湖、九毫、鐵山、小□四個鄉在鍋底湖至八掛廟一帶割草；洪湖王家洲也有一部分群眾，在鍋底湖一帶割草；洪湖十碼頭老官廟群眾在到底湖一帶割草；現臨湘三合垸、完全垸群眾在窯溝槓河口堤太陽湖一帶割草。這些湖草之主公請有看草人，群眾割草首先就買點禮物送給看草人，然後在地主手中買出來，每把鐮刀由壹元至三元光洋。在用草肥群眾，是靠近湖江的人居多數，一般山地的人根本不習慣用草肥，其原因就是他們打草運輸困難，靠江湖便於船運。[25]

可見，柴洲和湖草的勞作者基本上以附近的民眾為主。在湖上作業的漁民則不然。據稱：

作業漁民本地很少，解放前臨湘不到二十支漁船，蒲圻只有壹百壹拾多支漁船，在湖中作業純係沔陽、監利、天門、漢川等地漁民居多數。同時在黃蓋湖作業又係季節性，……本地多係半漁民，在每

24 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

25 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

> 年作業時間是從古曆八九十冬臘五個月，到了元二三四五六七，七個月就沒有漁民，縱有，是極少數的。[26]

顯然，在湖面上從事捕撈的漁民大多來自外地，且有較強的季節性與流動性。

綜上可見，柴洲、湖草與漁業等三種湖區的主要資源，都由於所有者與生產者分離，從而呈現出較為複雜的生產關係。但就細部來看，三者卻又各不相同。首先，從所有者來講，代表捕撈漁業的水面以及湖草的所有者，是以集體形式為主，柴洲的所有者則以個人為主；其次，在實際勞動者層面，柴洲與湖草上的採集者以本地附近居民為主，湖面上的捕撈者則以外來漁民為主；最後，柴洲上的生產關係似乎更為接近土地上的形態，即以柴草作為「工錢」，請人砍割，湖草與捕撈水面似乎更像擁有貨品等資源的「商店」，等待「顧客」前來購買。三種資源各具特色，似乎又構成了一個序列，接近於土地的柴洲與水面上的捕撈分別位於兩端，既屬水生植物、而又滿足種植農業肥料之需的湖草則剛好居於其間。

如同稱呼土地所有者為「地主」、「惡霸」等，水面的所有者通常被新政權稱為「湖主」、「湖霸」，這些湖主、湖霸們的命運，在 1953 年的報告中亦有說明：

> 黃蓋湖漁民改革工作，沒有進行，其原因就是蒲圻不管純半漁民在陸地上均有房子，他們的一切階級成分，均是由陸地上土改覆查劃的。致若湖主湖霸，均在陸地上，由農會領導清算鬥爭了。如大湖霸何炳南，鎮反時槍斃了，就是過去在湖中有權有勢的人，在陸地上同樣有權有勢。在黃蓋湖，蒲圻部分的民主改革，是結合土地改革和土改覆查進行的。[27]

據此可見，雖然並沒有專門類似於土改的「水改」，但無論是「純半漁民」，還是「湖主湖霸」，因其在陸地上或有房屋，或有土地，以此確

26 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

27 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

臺灣大學學術期刊資料庫

定了階級成分，對於他們的「民主改革」便依附著「土改」而得以完成。這種形式的「水改」，當然與政府部門以土地與農民為首要關注對象有關。而且，在長期的歷史互動過程中，土地與水域兩者已經無法割裂開來，以「土改」涵蓋「水改」有其合理性的一面。

就湖主而言，報告中只是簡單稱「過去在湖中有權有勢的人，在陸地上同樣有權有勢」。正如筆者曾指出，自明中期以後，湖主開始逐漸獲得辦課水域的處置權力，加之將水面圍墾成田的收益要強過水域本身太多，導致大量的湖主圍湖造田。於是，他們名下便同時擁有水面以及那些由水面墾成的土地。[28]在某種程度上，他們在陸地上與湖中的身分的確可以互通。就漁民而言，因為捕撈具有季節性，大量的漁民都是平時種地、捕撈季打漁的半農半漁民，因而可以陸地上之情形判定他們的階級成分。

但是，僅依據陸地上的狀況，畢竟並非以湖區社會的實際情形直接作為執行的依據，無法完全替代獨立實施的「水域改革」。比方說，需要考慮某些湖主在陸地上其實並無土地，還有少量的連家船漁民也是終年漂泊，而在陸上沒有房屋，二者都有可能在先前的土改中被遺漏。更進一步說，劃定階級成分還只是土改中的一個步驟，需要進一步將被打倒的地主惡霸的土地分給貧農，才能喚起他們對新政權的支持。這一點在土地上可以做到，但對「水無硬界」的湖泊卻難以實施。使情況更為複雜的是，黃蓋湖中作業的漁民大多來自於沔陽、監利、天門、漢川等外地，即使將水面分配給他們，也很難實現真正意義的佔有。

此外，還須進一步釐清水面、湖草與柴洲三種資源所有者間的關係。筆者亦曾指出，在明以後整個湖北地區水域的產權形態演變中，有關湖草，以及包括柴洲、草洲等形態在內的湖地的所有權，大都衍生自漁戶宗族對於湖水的佔有，所以很多時候同一個宗族手中同時擁有數種不同的資源。當這些權益逐漸獨立後，有時又會通過買賣發生轉移，

28 徐斌，〈清代水域上的徵課體系、產權與湖區社會——以湖北大冶河涇湖冊為中心〉，《歷史人類學學刊》第 14 卷第 2 期（2016 年 10 月，香港），頁 73-106。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

因而「祖遺」與「買賣」成為湖區各種權益的兩種主要來源，[29]黃蓋湖上的情形亦是如此。如前引報告指出，柴洲地主中，「（槓）河西岸楊家套至西溝一帶，歸蒲圻滄湖鄉地主宋念謨、宋開元、宋炳國、宋畏三、楊慶華、楊紹明、宋先發等私人所有」，宋姓地主便佔了好幾位，他們還是該處湖草之主，「過去是宋、方兩姓為掛口一帶湖草械鬥」。[30]不同之處在於，前者是具體的個人，後者則是宗族，這種狀況勢必影響到水面的民主改革。水面以及衍生的湖草所有者，以家族的集體形式為主，意味著多數情況下無法將「湖主湖霸」的稱號落實到個人。但是柴洲或墾成的土地則不同，因其可以田歸各戶而利於階級成分的判別。在先前的土改中，這些具體的「地主」被清算，但整個宗族還生活在當地，依然在柴洲上保有一定的影響力；更重要的是，與陸地上較為徹底的土地改革相比，由於沒有專門的「水改」，部分湖主宗族其實並沒有遭到清算，某種程度上，其影響力在建國初期的湖面上仍舊得以保留，土改將農民動員起來，進行現代國家政權建設。如此看來，水域上的現代國家政權建設就不如土地上來得結實。

事實上，中央政府對於河湖水域這類「特殊土地問題的處理」，有著不同於土地的考慮。1950 年 6 月頒行的〈中華人民共和國土地改革法〉第十八條規定：「湖沼河港等均歸國家所有，由人民政府管理經營之。其原由私人投資經營者，仍由原經營者按照人民政府頒布之法令繼續經營之。」[31]該條規明確將湖沼河港都收歸國有，而不是將水面分配給個體的漁民，比日後實施的土地國有政策則要早上多年。大冶縣檔案館藏有一批有關當地河涇湖的文書，其中一份文書稱：

> 為聲請接收事，民等由祖遺有夏興湖三口，歷來照圴輪流經管，這是封建剝削的制度，應該廢除。現在要實行群眾享受的利益，關於

29 徐斌，〈明清兩湖水域產權形態的變遷〉，頁 33。

30 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

31 〈中華人民共和國土地改革法〉（1950 年 6 月 28 日中央人民政府委員會第八次會議通過），中國人大網：http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4246.htm（2020 年 6 月 28 日檢索）。

臺灣大學學術期刊資料庫

夏興湖有份人等，都自願將湖全部交出.lk,，由政府接收，領導群眾生產湖利。其有湖冊以及私人買賣契約，自願一律繳出，懇請政府接收，實為公便。

謹呈大冶湖業管理局長曹

頭鬮　周法湘、崇口（就）

二鬮　周大安、德寬、德書、崇海

三鬮　許正志、新槐、新楷、正千

四鬮　周德林、崇根、德銀、德禮、崇早、崇勝、少岐、德炎、崇松、崇鎮

中華人民共和國一九五零年古曆冬月二十一日 立[32]

可知這批契約文書是建國初期開始實施漁場國營化時，由原有業主上繳，以作所有權轉移之憑證，亦證明其時將水面收歸國有得到了落實。

如前所述，湖區既包括了柴洲、水域等不同形態，所涉及生業也不只是捕撈漁業，還包括收割柴草及打湖草肥田。由於這些資源大多屬於同一批人，〈土地改革法〉中將「湖沼河港」收歸國有，實際上也包括了柴洲等部分。

不過，在具體的執行過程中，〈土地改革法〉仍設置了一個過渡時期，在這個漸進過程的某一時點上，還一定程度地保留原有私人經營者的權利。乍看之下，它與傳統王朝宣稱山林川澤歸國家所有的作法似乎並無二致，那麼，二者有何異同呢？眾所周知，傳統王朝大多數時候只能保持名義上的國有，即使到了民國年間，政府對水域的「管」也主要體現在「稅」的方面，只要保證稅收無虞，對於湖區則基本採取放任的態度。1949 年 11 月，湖北省成立了專門管理湖泊的湖業管理局，顯示新政權對湖區另眼看待，該舉措促成日後湖沼河港等水面的實際國有化，似乎又頗與明初朱元璋（1328-1398）設立河泊所之舉暗相遙應。那麼，這個湖業管理局究竟為何物，承擔著怎樣的職責呢？

32 〈周法湘等聲請接收大冶縣夏興湖約〉（1950 年 12 月 21 日），《大冶縣夏興湖私人交出咸豐、光緒、宣統、民國等時期的買賣契約》（黃石：大冶市檔案館藏），珍貴檔案 3。

臺灣人文學術期刊資料庫

三、湖業管理局的成立與管理湖泊

1949 年 11 月湖北省湖業管理局成立，但工作正式開展則始自 1950 年。社會主義新政權成立之初，百廢待興，湖區管理並非當時的工作重點，更因為他們對該項工作並不如土地那樣熟悉。因而，隨著新政府逐步摸索湖區特性，作為專管機構的湖業管理局也才隨之逐步完備職能，正是在此之中，國家不斷地強化對湖區的各項管控。按照湖北省湖業管理局〈一九五〇年工作總結報告〉，當年度工作的具體開展因為「領導關係的轉移與工作重心的變易」，大致又可分為三個階段：1 月至 4 月為創始時期，5 月至 9 月為整理時期，10 月至 12 月為開展時期。[33]由此不難看出，1950 年 10 月之前，湖業管理局大致還是處於摸索與設計制度的階段。

該總結報告稱，1950 年 1 至 4 月，湖業局屬財政廳領導，工作以催徵湖稅為主，附帶了解湖區情況。[34]可見此時湖業局的定位只是徵稅機構，與以前的政府並無二致。不過，由於其時省以下各級湖業機構並未建立，湖稅的徵收流於空談，黃蓋湖便是「解放後，在四九年，此地根本沒人管，柴洲全被破壞，五〇年，此地仍是混亂」。[35]為了準確掌握湖區情況，並為徵收湖稅而進行的湖泊調查，可以說是該階段僅有的工作成效。相關調查使省湖業局大致掌握了本省湖泊的數量及面積，進而了解湖泊的特性與水產品種類等訊息。[36]掌握這些資訊，暗示著新政府並不滿足於「徵稅者」的身分，似乎對湖區會有更多的動作。

湖業局實質性的變化源於 6 月 30 日〈中華人民共和國土地改革法〉的頒行，「湖沼河港等均歸國家所有」這一來自最高層的設計，促使湖

33 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局檔案 73-001。

34 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

35 〈關於臨湘三合垸農民暴動、越境捕人的事實經過〉（1951 年 9 月）。

36 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

北省將有關湖泊的管理問題提上日程。為此，省政府制定〈湖北省湖泊管理辦法草案〉（見附錄）。[37]

該草案共有二十條，除去第一條與第十九、二十條屬訂立程序之外，主體共十七條，反映出前述政府對於湖區的認知，以及基於這些認知的、有關湖區管理的設想。草案第二條首先明確將「本省所有湖沼河港一律收歸國有，廢除湖業主封建剝削，但應視工作力量有步驟的接管，以自然湖泊或湖區為單位，組織管理機構，特小者可委託當地政府代管」。質言之，政府對於湖泊的態度已不滿足於僅徵收湖稅，而是希望在真正意義上行使對湖沼河港的國有權利。具體執行這種將觸角延伸到各「自然湖泊或湖區」之上的管理機構，就是先前僅作為徵稅機構的湖業局。因而，草案的第四、五、六條都是關於如何設置湖業管理局的規定。第七至九條為漁民的管理問題，其中第七條關於漁民小組的建立，第八條提及以漁民小組為單位組建各湖生產管理委員會，第九條則關於組織漁民合作社；第十至十四條是對於漁民捕撈的管理；第十五條是關於湖泊經營（主要指養殖）方面的規定；第十六條是對生產蘆柴、蒿柴之沙洲與湖區的管理；第十七條規定生產戶有繳納湖稅的義務；第十八條要求湖業機構繼續調查「一切湖業情況」。

這些條款反映出政府眼中的湖泊管理是一個系統工程，對象涵蓋自然的湖泊與沙洲，以及湖泊上的人，內容則包括捕撈與養殖等漁業生產，以及漁業以外的收割柴草等。可以說，這樣的統治與管理力度前所未有。作為執行湖泊管理的專管機構，湖業管理局的設置是草案的重點條款。根據草案，湖業管理局將對應每一級地方政府，分四級設置。省以下的湖業局受「上級湖業局之行政業務」與「當地黨政機關之政治群□」雙重領導，末梢是各個所或工作組。[38]可見，這一套相對完備的科層體系幾乎覆蓋了全部的湖沼河港水面，而且條款不僅考慮到長江的分段管理

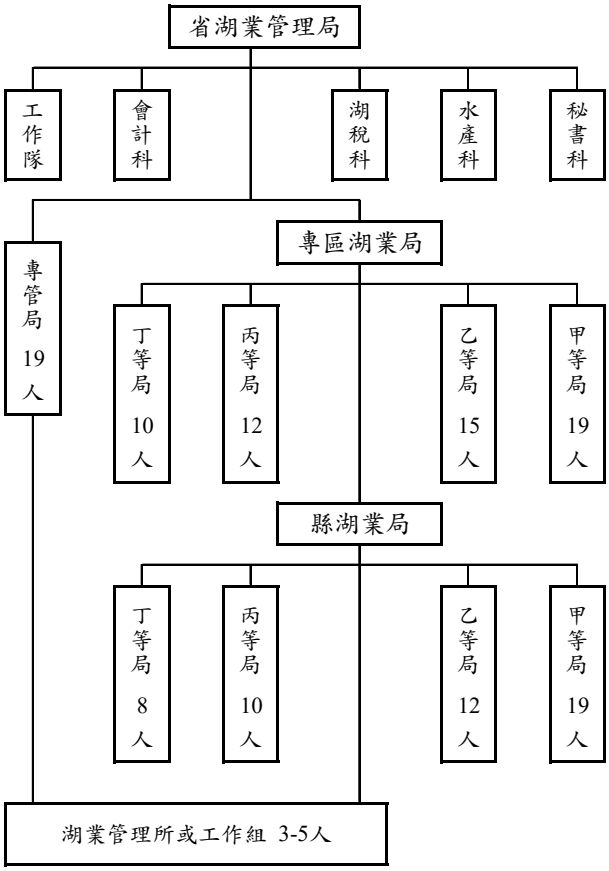
37 〈湖北省湖泊管理辦法草案〉（1950 年），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

38 〈湖北省湖泊管理辦法草案〉（1950 年）。

臺灣大學圖書期刊資料庫

問題，也對跨縣跨省的湖泊有所關照。

基於湖泊管理辦法草案的要求，省府進一步製訂了〈湖北省人民政府各級湖業機構暫行組織規程草案〉，按其設想，各級湖業管理局的組織結構具體如圖二所示。[39]



圖二　1950 年湖北省湖業管理局組織結構圖

39 有關湖業管理局的組織架構，均見於〈湖北省人民政府各級湖業機構暫行組織規程草案〉（1950 年未詳日期），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

臺灣大學學術期刊資料庫

草案中對各級湖業管理機構進行了更為具體的設計，如有湖的專區設專區湖業管理局，有湖的縣份則設縣湖業管理局，皆將所管湖面依照大小分為甲、乙、丙、丁四等；另外，某些面積較大、出產較豐富的湖泊則設專管局（稱為某某湖湖業管理局）等，總共編制人員 1,000 名。

而且，草案還進一步說明，作為全省最高的湖泊管理機構，省局下設四個科室，以及「為組織漁民發展水產、徵收湖稅等重點區突擊工作」的工作隊。省局以下的各級局（所）的科室設置大體亦是如此，可見湖業管理局主要的業務科室是水產科與湖稅科。按其設想，它們各自的工作內容具體為：

水產科：

1. 關於一切水產材料的調查統計、水產物養殖辦法的研究及擬訂增產計劃事項；
2. 關於組織漁民增進捕魚工具、發展生產、改善漁民生活之計劃與具體實施事項；
3. 關於推動開辦與促進湖業產銷合作社及魚類加工等事項；
4. 關於漁業貸款之建設與協助事項；
5. 關於對其下級湖業機構水產業務的指導與監督事項；

湖稅科：

1. 關於湖稅政策之具體實施辦法之擬訂事項；
2. 關於湖稅任務的佈置稽徵與檢查事項；
3. 關於開闢稅源徵收湖稅計劃的擬訂與督促實施事項。

在上述制度設計中，湖業局的任務主要有二，即發展水產與徵收湖稅。水產科以發展水產為主要職責，包括捕撈與養殖兩方面的增產，以及推動加工與銷售環節的產銷合作社，還有發放漁業貸款以扶助漁民生產等涉及漁民管理方面的工作。湖稅科的任務則非常明確，即徵收湖稅。

如前所示，1950 年湖業局工作重心的變易，便是發生在徵收湖稅與發展水產之間，因而有必要辨析二者的性質。按照設想，水產科的工作內容囊括了從漁業生產到銷售的各個環節，這顯然是一種有別於傳統王

臺灣大學學術期刊資料庫

朝國家的行為，體現的是現代國家發展經濟的職能。進而言之，諸如「擬訂增產計劃」、「開辦與促進湖業產銷合作社」等深入到每一個具體產銷環節的作法，也說明了這並不是單純的建議與指導，而是屬於指令性經濟的範疇，代表國家對湖泊水域積極而全面的干預。作為另一個主要部門，湖稅科的業務則無關乎國家的性質，無論是傳統王朝還是現代國家，均會將徵稅作為基本職能之一。由此可見，湖業管理局在 1950 年進行普遍設置之時，便已經定位為現代科層體系的行政部門。至此，它與明代河泊所的區別已是一目了然。

針對這樣的設計，湖北省政府召開第一次湖業會議，將湖業管理局改由農林廳領導，湖稅部分仍屬財政廳領導。對應在工作內容上，則將以水產建設為重心，並在有湖各縣普遍建立湖業局、充實幹部。到 10 月份止，各地湖業局（股）已全部成立，幹部也初步充實。省方為了完成上級所賦予的湖稅任務，10 月份召開第二次湖業會議，預計全力投入徵收工作，以完成本年度的湖稅任務；同時擬訂各項水產生產計劃，進一步調查各地湖沼情況，並擬於新堤鎮和黃石市建立水產市場，意欲將水產的生產與供銷統一起來。

看起來，似乎一切都將納入政府預設的軌道之中，不過，「由於這個工作是新興的，沒有藍本，也沒有經驗，在各專縣行政領導亦不夠重視」，[40]可見在設想與現實之間有著不小的差距。1950 年的總結報告即稱，本年的工作存在許多問題，例如「計劃性不夠：前一段無計劃，無步驟，無重心，後一段雖有些粗糙的計劃，但多半沒有根據客觀情況，只是就不夠真實、不夠全面的主觀願望來佈置工作」；「工作沒有遠見：轉移中心工作時，忽略了將來的中心工作的準備工作，在第一次湖業會議決定以生產為中心，將湖稅置於腦後，在第二次湖業會議又單純強調徵收湖稅」。[41]也就是說，雖然在發展水產方面，「逐步的取得了一些經驗，獲得了一些成績，主要是養魚植蓮等生產已經在黃岡、黃梅及嘉

40 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。
41 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

魚等地試驗過，水產市場已在新堤與黃石市兩地搞起來了，水產站亦已紛紛建立起來，同時也完成了一部分湖稅任務」，但是正如〈工作總結報告〉中不斷出現的「過去我們偏重在搞湖稅」、「前一段我們是在盲目的搞湖稅」等表述所示，在湖業局正式展開工作的第一年，實務上仍以徵收湖稅為主，而不是致力於具有「現代」意義的發展水產之上。

四、湖稅的性質、稅目與稅率

1950 年，徵收湖稅乃湖業管理機構之工作重心，這一作法看似延續民國政府在湖區的作為，究其實質，則有根本性的改變。因而，首先需要對湖稅的性質加以辨析。

如前所述，民國時期蒲圻縣的湖面大致分為私湖與公湖兩類，政府對私湖的所有者徵稅，並且以包攬「湖稅」的方式，將公湖承包給私人。前者帶有類似私有土地的產業稅色彩，後者雖在一定程度上保留了「官有」的名義，類似於土地上的「租」，但其時正處於私有化的邊緣，可見此時在名義上統稱為「湖稅」的這些稅收，有著「稅」與「租」兩種不同的性質，只是「租」正在逐漸演變為「稅」。然而，不管是「租」或「稅」，二者的共同之處均在於政府只需要與所有者或承包人打交道，無須直接面對四處流動作業的漁民。與之相比，新中國頒布的〈土地改革法〉宣稱湖沼河港等均歸國家所有，這一法規實際上將漁民從為「湖主湖霸」打工，轉化成國有水面上的生產者，意即，從前湖區的「稅」在實質上已轉變為「租」。此外，建國初期所實施的水面「民主改革」，在一定程度上摧毀了定居於岸邊的「湖主湖霸」階層，於是政府必須直接與從事捕撈的漁民打交道。這樣的局面大概也是新政權本來的意圖，說明了國家已拋開中間環節，直接而強勢地介入湖區。

在明瞭新中國湖稅的這一性質之後，下面再就稅目與稅率等方面進行考察。大約在 1950 年 7 月〈湖北省湖泊管理辦法草案〉頒布後，省湖業管理局緊接著制定〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草

臺灣大學圖書館館藏資料

案〉，指出「湖業稅納稅對象是直接從事水產生產或投資於各個湖泊之經營當事人」。其中有關各類湖稅稅目、稅率的規定如表一所示。

表一　1950 年湖北省釐訂湖稅稅目稅率說明表

稅目	稅　率	說　　明
魚	不分業司大小及魚的種類，一律按 10%徵收	查過去湖主向漁民收取水稞係按 30-80%，現為照顧漁民生活保障，顧及直接生產者合法勞動剩餘，一律按 10%徵收。
蘆柴	根據實際收割量按 20%徵收	查各地蘆柴均係自由生長，產量甚豐，而收割又係當地居民副業，只費少許勞力。過去湖業主收取柴稞按 30%算，為免除封建剝削，推廣稅收起見，故按收割量徵收 20%。
蒿柴	根據實際收獲量按 5%徵收	蒿柴較蘆柴價值甚低，產量有限，而採取蒿巴與收獲蒿梁均係附近貧苦漁民，為照顧實際情形，故按 5%徵收。
菱	以手採摘者免徵，以工具割收者按 5%徵收	菱至陰曆八月均自動落入水底，在八月以前可以手採摘而收獲有限，故不收稅。八月後工具割取方可大量收獲，供補食糧之用，故按 5%徵收。
蓮子	在第一年栽植時期免徵，第二年以後按實收量 30%徵收	蓮子在第一年栽植時期完全投資，毫無收益，故免徵稅款。至第二年以後，□□長養獲利甚豐，其蓮子價格亦相當昂貴，按實收量徵收 30%並不算多。
牧鴨	按 10%徵收	據實際了解，每隻鴨年可產卵 80 個至 200 個。過去湖主收取水稞每隻約收三斤米，現徵 10%，較為輕減。
野鴨雁	按獵獲量 8%徵收	野鴨雁係天然產物，秋冬季節獵取，獵戶多係集資經營與獨力經營，收益頗豐，根據實際情況 8%是最低稅額。
藕	人工種植的家藕按 5%徵收	人工種植的家藕俗稱藕田，年產甚豐，比至野藕收益較大，現按 5%徵收。
水草	均不徵稅，一律交由當地農會協商分配給農民砍割	水草為肥田資料之一，為增加生產起見，故均不徵稅，只交由當地農會合理分配農民砍割，以免糾紛。

資料來源：〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草案〉（1950 年），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

臺灣大學學術期刊資料庫

據表一可知，新政府徵收的湖稅稅目幾乎囊括了湖區所產的各類水產品、水禽與水生植物，說明政府對湖區的各種產物已有相對全面的了解。在稅率上，新的湖稅參照過去湖主的徵收標準，額度有所減輕，以體現「徵收原則是保障直接生產者合法勞動剩餘，在不影響發展生產之條件下，於其負擔能力範圍內予以課徵」。[42]依據這些規定，湖業局還進一步確認本年度的湖稅任務量，即「一九五〇年我們的稅收任務為四千萬斤大米」。[43]

值得玩味的是，民國政府完全以銀元等通貨的形式徵收固定額的湖稅，新「湖稅」的制定卻沒有延續這一作法。1950 年湖稅的稅目以實物為準，稅率以實際收獲量為準，並按比例徵收，所謂「一律按產量百分比稅率徵收，並照各種產物市價折款徵收之」，[44]該現象進一步表明，新中國給自己的定位就是取代原有的湖主，並更積極地實現真正的「國有」。如前所述，民國政府在湖區的作為，基本上延續了明清以來的自然演變過程，對於傳統王朝的作法並沒有太多改變。新政府則表現出截然不同的態度，強勢扭轉了演變的軌跡。如果要達到該目的，「國家」首先必須「在場」，而且必須準確地掌握湖區各類產品的真實產量，政府的執行力就顯得相當重要。就現實狀況來看，深入到湖區的各級湖業管理局，代表著國家的「在場」；各種湖稅稅目、稅率的制定，也反映出省湖業管理局在 1950 年第一階段中關於湖區調查的成果。不過，雖然有先期調查作為基礎，他們對於湖區的熟稔仍非一蹴而就，對於應該徵收哪些湖稅、何時徵稅、稅率如何、具體徵收的任務量等更深入的認識，依然存在著一個不斷變化、逐漸完善的過程。

1950 年 10 月 9 日，針對前一段時期湖稅工作中所出現的問題，在全省第二次湖業會議討論、決定了〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉。[45]

42 〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草案〉（1950 年），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

43 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

44 〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草案〉（1950 年）。

45 〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日），《省政府一九五零年工作章

臺灣大學農業經濟期刊資料庫

與先前的湖稅徵收〈草案〉相比，〈補充規定〉中第二至十條屬於對先前稅目、稅率等規定的修正或是細化，還補充了「魚苗梗子（捕魚苗工具）稅，稅率按總生產量 10%徵收」、「魚鷹在不妨礙其他業司作業的原則下，須與當地生產管理委員會協商處理，其作業範圍稅率按每隻鷹產量 15%課徵湖稅」等新的稅目。第十一條處理往年湖稅積欠問題；第十二、十三、十五等條為新增，規定徵收湖稅的時間、解款方式等，如第十二條規定：「湖稅年度規定每年四月一日起至次年三月底止，為湖稅年度」；第十四條明確了湖稅「不徵收實物」；第十六、十七條是關於提高湖稅人員素質。[46]

這些條款反映了政府對湖區的了解正在不斷深入，更重要的是，他們已經意識到當前階段湖區工作所面臨的主要困難之一，在於湖業管理局並沒有掌握全部的水面。由於「水面民主改革」不徹底，其時尚有部分水面控制在私人手中，此外還有「交當地農會或組織生產管理委員會代管之小湖泊」。面對這一狀況，湖業局的主旨思路是繼續推進「湖主湖霸」的清理工作，直至消除私人所有的現象。不過，在清理工作尚無法馬上完成之時，徵收湖稅時仍須區別這種公私雜處的情況。1950 年 7 月左右頒行的〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草案〉中，沒有區分公湖與私湖，[47]這一問題在上述〈補充規定〉中得到了彌補：「敞水湖沼未全部收歸國有前，在其湖主管理之湖泊，我們課徵湖稅的稅率，按湖主收穫量 45%徵收，由湖主負擔。但湖主收取水稞，不得超過總產量 20%。」[48]

11 月，湖北省政府針對湖稅的徵收作出指示，首先便強調公湖與私湖的區分，該指示所列頭兩條的徵收原則即為：

一、公湖私湖必須有所分別。公湖課稅對象為漁民，私湖為湖主，

程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

46 〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日）。

47 〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草案〉（1950 年）。

48 〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

> 但漁民在公湖作業繳納公家之湖稅，與在私湖內作業同湖主完納之租稞比較起來，則必須符合「公湖較私湖為低」的原則，實現「湖泊歸公後，對群眾有利」的精神。
>
> 二、今年以來，漁民已交全部或一部租稅後，負擔全由湖主負責，漁民未交租或湖泊暫由漁民組織管理者，則按公湖稅率向漁民徵收。[49]

這樣的徵稅原則顯示，政府試圖用經濟的溫和手段，而非「革命」的激進方式，進行湖區的改造工作，並且這種改造是「在湖業管理步驟上應先從大湖到小湖，從大業到小業戶著手」，[50]逐步完成。之所以如此，部分原因在於政府暫時仍需要依靠湖主的力量經營湖泊。湖區的作業不只是天然的捕撈，在不同類型的湖區還涉及養殖水產、種植蓮藕、採摘等多種經營活動，如「禁水湖大半適宜養殖，敞水湖全部可供滋息與採捕」，[51]經營者必須具有一定的資本，或以集體合作的形式作業。在政府暫時無力直接經營之時，保留一定數量的湖主，仍不失為可行的替代方案。

如前所述，新中國已拋開中間環節，直接與從事捕撈的漁民打交道，這無疑對執行者的能力提出了很高的要求，「要適當掌握幹部，任用幹部，教育幹部，提高幹部情緒，要避免重量不重質的浪費幹部」。[52]遺憾之處在於，首先，按照計畫應當編制近千名「湖業管理幹部」，但據檔案記載，1951 年 7 月 1 日實際的「全省水產機構行政幹部共計三百九十二人」，所謂「避免重量不重質的浪費幹部」，「量」其實也未符合制度的設計。[53]更重要的是，這些幹部的「素質」在一開始並沒有達到

---

49 〈湖北省人民政府關於徵收湖稅的指示〉（鄂農湖特字第一一三號）（1950 年 11 月），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

50 〈湖北省人民政府關於徵收湖稅的指示〉（鄂農湖特字第一一三號）（1950 年 11 月）。

51 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

52 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

53 〈會議總結〉（1951 年），《湖北省第三次湖業會議特輯》（武漢：湖北省檔案館藏），

臺灣人文與醫學期刊資料庫

要求，1950 年蒲圻縣湖業管理局在黃蓋湖上徵稅的實際情形即為：

> 在五〇年下年，蒲圻成立了湖業管理局。……因當時沒有組織，徵收湖稅是碰著砍柴的就要稅，當時是亂派一氣。我縣是王金同在那裡負責，每收十多人的柴稅，給他裁一張總票，沒有得著票的人就懷疑，同時在三合垸有柴民劉季大明明只十二萬元的，王金同裁廿萬元的票，後來就收別人柴火稅不寫票未填補，這票上錯的八萬元，因此引起了三合垸群眾不滿，常發生糾紛。

可見，當時的徵稅充滿了執行者個人的隨意性，這種混亂也是日後三合垸民「越界」來到蒲圻縣發生糾紛的原因之一。

對於「幹部素質」問題，湖業局亦有認識，在總結 1950 年工作的經驗時，他們指出：

> 我們搞湖稅時單純強調了任務，忽略了政策與幹部的掌握，以致各地不但發生了時輕時重現象。而且一部分幹部貪污腐化，打人罵人，搞皮絆的事情也有發現。如洪湖有二十幾個幹部貪污，一部分同志搞女人，連炊事員也搞皮絆。天門一個幹部工作二十天，就捆人二十個，扣人八十個。又省局工作同志到汈汊湖檢查工作時，擅自做主將一萬二千個柴稅移作貸款，貸給漁民，沔陽縣也以白條收稅等。這些違反政策的現象，我們沒有好好防止，使政府的威信受到影響。[54]

可見，幹部不僅對政策理解不一致，在工作態度、道德水準上亦都存在問題，甚至出現各種「貪污腐化」現象，後者正是中央開展「三反五反」運動的原因。

對於政府而言，因為湖業管理不同於土地，是一項全新的任務，導致很多「幹部」不願意從事湖業管理工作，也在過程中滋生不良情緒，「由於我們幹部素質較差，以及湖業是個拓荒工作，幹部突不過困難時，

湖北省水產局檔案 SZ114-001-0005-0002。

54 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

臺灣大學學術期刊資料庫

每每情緒不妥，自由散漫，開小差的事情也有發現。這證明我們對幹部教育不夠，沒有提高他們工作水準及政治水準」。[55]針對這一狀況，省湖業局孫俠夫副局長在沔陽專區的湖業會議上為幹部打氣：

> 我們是為了繁榮湖區，使窮苦漁民的生活得以改善，把荒涼的湖區逐漸變成樂園。還要有步驟的開辦漁民子弟學校，設立漁民俱樂部……。當然，起首我們是要發動漁民，組織漁民，為最□的人民服務，這是個群眾工作，能將漁民發動起來，組織起來，結合群眾向惡霸、湖主、剝削漁行進行鬥爭，這工作還不光榮嗎？[56]

在這裡以政治使命感來說教，只能起到鼓舞士氣的作用，加強業務能力的培訓仍屬不可或缺。在〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉中便稱，「為了加強湖稅業務，應抽調各局辦理湖稅人員若干名，集中專局受短期訓練，用會議方式推行，爭取在十月底結束」；「湖稅徵收已面臨旺月，為了完成任務，在湖稅未正式全面佈置以前，應整理組織、加強力量，在工作必要時，吸收半脫離生產人員。個別地區人員缺少的、吸收的要訓練再工作，其待遇由省局呈准開支。」[57]

另一方面，省局還經常到各地檢查工作，即「貫徹檢查制度：檢查工作是保證計劃與任務完成的必要方法，今後應繼續挑選有能力有頑強性的幹部去組織短小精幹小組，按計劃檢查工作，完成任務」。雖然這種「檢查」常常流於形式，省局自己也意識到，「我們今年曾多次派人到各地去檢查工作，但都是背著包袱亂跑的現象，對各地實際工作的指導與協助很少，有時也因工作態度與方法不夠，反使下級工作增加了包袱」。[58]

以徵收湖稅為主要任務的階段並沒有持續太久。省湖業局在 1950

55 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

56 〈沔陽專區第二次湖業會議紀錄〉（1950 年 12 月），《大冶、沔陽專區一九五零年湖業會議總結和五一年工作總結》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局檔案 73-002。

57 〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日）。

58 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

年〈工作總結報告〉指出，經歷了數次反覆之後，湖稅工作才成為該年度的重點。[59]細究這一反覆的過程，可以看出它其實有一個發展方向，即徵收湖稅的重要性遲早會讓位於發展水產的職責。實質上，這兩種職責代表不同的工作思維：前者無論是收「租」抑或徵「稅」，強調的是在原有生產能力基礎上的徵收，對應於湖區的主要生產活動，針對的是捕撈與採摘自然衍生物，同時也包括那些延續已久的養鴨、種藕等養殖活動；發展水產強調的則是效率與產出最大化等帶有「現代」色彩的目標，更多的是指人工養殖方面，即使是天然捕撈業，也以更加注重生產效率的方式完成。新政府對自己的定位是成為新的「湖主」，將湖稅定義為「租」，因此遲早會直接介入具體的生產環節；進而言之，帶有「現代」生產方式色彩的發展水產，也將會成為湖業局更加核心的職責。

1950 年之所以暫時專注於徵收湖稅，是由於一系列歷史原因所造成的。省局孫俠夫副局長在該年 12 月份舉行的沔陽專區第二次湖業會議上發表講話，對此有較為詳細的說明：

> 原來我們這工作，主要是發展水產，稅收是次要的，但根據目前情況來說，收稅倒是主要的。而這次開會的中心目的，亦有說是為了完成湖稅任務而召開的。我們的稅收是取之於民、用之於民，就是說要從湖裡收起稅來，才能有資本發展生產。否則，不收稅，發展水產的款子就無著落，況且目前國家的財政尚屬困難，又值抗美援朝，軍事支給，尤為重要。因此，我們湖稅任務更不能稍有疏忽。且我們的湖稅收入內有 30%為地方糧，可以有效的解決將來湖區水產建設、漁民移制問題。……且我們這湖業工作是社會主義的開始，因為所有湖泊歸公，生產集體，比其他的工作要前進一步。同時也是一個經濟建設工作，開辦加工廠、合作社、養殖試驗廠等。[60]

據此可知，加強徵稅的主要原因有二：其一，收稅是為下一階段湖區的各項工作，包括「水產建設」等經濟方面，以及「漁民移制」等政治任

59 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

60 〈沔陽專區第二次湖業會議紀錄〉（1950 年 12 月）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

務，準備資本。其中 30%「地方糧」的說法，源於省政府對湖稅分配所做的規定，即「所收之湖稅，七成歸省，三成作地方收入，由省人民政府根據各區入庫之金額，實行劃發，該項款項，主要用於湖區應興應革的事業上」。[61]其二，國家財政困難，本年 10 月隨著志願軍入朝參戰，軍事開支的大幅度增加，更加劇財政困境。對於稅收的整體需求也變得迫切，在這樣的大背景下，湖稅亦莫能外。然而，現實狀況卻是湖稅不僅未能增加政府的整體財政收入，反而需要其他稅收予以補貼開支，「但自七月以來，我之湖稅收入，僅佔湖業機構人員開支的百分之廿一，尚須用其他稅收貼補，這說明我之湖稅工作，尚未展開」，因而「各級政府，應加強對該項工作的領導，立即組織徵收」。[62]此外，孫局長的談話中，還提到一個非常重要的認識，即政府對於湖區工作的定位是「社會主義的開始」，比「其他的工作要前進一步」。以往統治的邊緣地帶，在此時反而走在「時代」的前沿。究其原因，正在於政府先土地一步而將「所有湖泊歸公」，以「發展水產」為目標，全方位地介入到了湖區。

徵收湖稅是為了發展水產做準備，與此同時，水產業的發展又將提供更多的湖稅來源，於是，發展水產將不可避免地成為今後的中心任務。對於 1950 年的工作，省局在〈工作總結報告〉稱其主要成績之一，便是「確定了工作方向」，即「前一段我們是在盲目的搞湖稅，單純財政觀點，後一段我們摸出經驗，知道單搞湖稅是竭澤而漁的辦法，應在發展水產中去改善漁民生活，培養稅源，所以確定了以發展水產為中心工作，訂出了湖泊管理草案、水產市場設置辦法草案等」。[63]在這樣的工作思路下，政府計劃將各級湖業管理機構更名為「水產局」，更進一步確定「發展水產」將成為湖業管理機構的中心任務。〈工作總結報告〉即稱：

61 〈湖北省人民政府關於徵收湖稅的指示〉（鄂農湖特字第一一三號）（1950 年 11 月）。
62 〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日）。
63 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

> 在計劃發展水產方面，我們自中央全國第二次水產會議決議，重點區設立水產機構，專門領導水產建設後，本局針對此一決定，已計劃將省專縣湖業機構改組為水產局，並擬定了五一年整個水產建設方案，準備提交三次全省湖業會議討論，付諸實行，以便今後辦理水產建設有所遵循。[64]

於是，湖業管理局將在 1951 年改名為水產局，這一名稱的改變，標誌著湖區的「社會主義經濟建設」逐漸拉開了序幕。從具體內容來看，「經濟建設」不僅包括捕撈作業，還有水產品的加工，直至銷售環節，顯示政府試圖將所有的水上經濟活動全都納入控制範圍內，符合「社會主義」的性質。

五、管理漁民：漁民組織與湖區作業

從徵收湖稅到發展水產，湖北省各級湖業管理局也更名為水產局，顯示出國家以「經濟建設」為中心來處理湖區問題，也使得湖區的管理內容有所變動。然不管如何，管理湖區，最重要的是針對湖區中的人，基於這一理念，新政府頗強調對漁民等水上活動人群的強化管理。如前所述，漁業生產具有很強的流動性，以同一片作業水面而論，既有本地漁民，也有外來漁民；以同一處漁民定居點來說，既有在本地作業者，也有前往外地作業者。針對這一特性，政府採用了類似於土地上的強控制思路，並逐漸形成由直接管理湖區的湖業局與當地政府共同承擔管理職責的方式。早在地方上的湖業管理局尚未完全成立之時，湖北省政府就在〈湖北省湖泊管理辦法草案〉中提出管理漁民的具體設想。[65]據其規定，湖業管理機構對漁民的作業區域進行管理，地方政府則通過對落籍本地的漁民進行編組，在其定居之處實施控制。可見這套管理體系從

64 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

65 〈湖北省湖泊管理辦法草案〉（1950 年）。

臺灣大學學術期刊資料庫

作業區與生活區這兩個漁民最主要的匯聚之處出發，雙管齊下，以應對漁民的流動性。二者當中，湖業管理機構屬於業務部門，主要職責以徵收湖稅與發展水產為主，偏重於「社會主義經濟建設」方面。但是，「組織漁民是一個政治任務，而要想搞好業務，也應從這方面著手」，[66]故「組織漁民」仍在其日常職責中佔據重要位置。而且，由於省以下的湖業管理局本就受「上級湖業局之行政業務」與「當地黨政機關之政治群□」的雙重領導，又是下到湖區的最基層政府部門，在當地的鄉或區政府將漁民進行編組之後，湖業管理機構便承擔起更多的組織與管理任務。

可以說，這些設想奠定了 1950 年代管理漁民的基本格調，此後得到進一步的貫徹與細化。具體而言，當地的鄉或區政府對漁民進行編組是管理工作的第一步。由於大多數捕魚者是半農半漁的生產者，一般在岸上有定居點，因而在湖業管理機構成立之前，他們的編組即附屬於土改而得以逐步完成。據統計，「全縣漁民生管會五個，漁民小組六十三個，純漁□五十七戶，八百九十九人，半漁五百七十八戶，三千二百七十四人，□是七百十五戶、四千一百七十三人，船是七百八十五隻（內包括咸寧□□鄉九村八四戶）」。[67]黃蓋湖上漁民進行編組的同時，還調查了漁船數量。其中，湖邊居民中的純半漁民數量較多，某些鄉區幹部甚至是由漁民出任，雖然在土改中「分有土地」，但其主要生活來源依舊是捕魚。[68]原本在黃蓋湖作業的外來漁民，也大多在所屬縣份進行了編

66 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

67 〈蒲圻縣人民政府水產局一九五一年上半年工作總結〉（1951 年 7 月），《縣水產局：一九五一年工作總結、統計表、糾紛材料》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局檔案 73-004。

68 據載：「在蒲圻濱黃蓋湖邊有五個鄉（即大岑鄉、滄湖鄉、睦裡鄉、濱湖鄉），純半漁 344 戶，按居住的便利，編為 21 個小組，3 個大組，漁船 337 支，在行政上統屬於當地區鄉政府領導。在這些漁民組織機構較健全，其原因均是結合當地土改覆查，經過了鍛煉的。在每一鄉成立了漁民生產管理委員會，在鄉幹部佔十分之七是漁民幹部，如睦里鄉長方家全、滄湖鄉長胡昌漢都是漁民。在五個鄉共有漁民人口 1674 人（女 728，男 946），全勞動有 593 人，半勞動有 648 人，無勞動力有 423 人（包括老人和小孩）（這是我們初步的登記，尚不夠十分精確，因還有些沒船而只在湖與人合作取魚的未算在

臺灣大學圖書館

組，黃蓋湖的管理局只須履行作業管理之職責即可。此外，在這一時期，也有部分外地或是連家船漁民落籍在慣常捕魚的當地，如黃蓋湖中捕撈作業的馮啟香，「係洪湖漁民，遷移到蒲圻，臨湘甘先發在湖中捉去，限制他在掛口住」。[69]當然，連家船上岸的歷程各地不一，大多漫長而曲折，甚至直至今日仍能在沿海地區看到蜑家的連家船。

按照前引〈湖北省湖泊管理辦法草案〉條款的要求，漁民小組「隸屬當地農民協會（如當地漁民人數較多，應於農民協會內設漁民部以一事權），以保障漁民合法權益，並協助政府管理湖泊」。事實上，由於湖邊漁民人數眾多，且「捕魚為主要生活來源」，不久之後，政府決定單獨組織漁民協會，並頒布組織章程。[70]據其規定，「本會宗旨為團結組織全體勞動漁民，徹底實行人民政府的各項鄉村社會改革政策，清除敵特，打倒惡霸湖主，廢除封建剝削，改善漁民生活，提高漁民政治地位，保護漁民利益，發展水產，繁榮經濟，為新民主主義的經濟建設徹底實現而奮鬥」，凡是「從事水產勞動者，年齡在十六歲以上，不分民族、性別、宗教信仰，贊成本會章程、資源入會者，均得為本會會員」，但「湖主、兼營漁業的地主不得參加本會為會員」。「本會的組織系統是省農協會、專區農協會、縣農協會、某某湖漁協或某某湖區漁民協會」，意即漁協隸屬上一行政級別的農協管理，而「區以上各級農會執行委員會應有漁民委員會參加，並依農民與漁民人數比例選舉之，但執委會人

內）。其次，在本縣二區大羅鄉有兩個組漁民 42 戶，漁船 29 支；小柏鄉漁民 23 戶、漁船 19 支；楓橋鄉漁民 18 戶、船 18 戶；鐵山鄉 46 戶、船 38 支；六合鄉漁民 34 戶、船 34 支，均靠黃蓋湖作業為生。共計有十個鄉的漁民大部分分有土地，可是他們的土地均在湖邊，十年九不收，因此他們向以捕魚為主要生活來源，在他們有一句流傳的俗話『無魚不餐』，這個意思即是沒有漁民就沒有飯吃。」參見〈蒲圻縣人民政府水產科關於黃蓋湖漁民組織及管理情況的報告〉（1953 年 2 月 2 日），《一九五三年到一九五六年黃蓋湖歷史材料報告意見》，水產局檔案 73-43。

69 〈湖北省對黃蓋湖區劃的修正補充材料〉（1953 年 6 月 9 日），《一九五三年到一九五六年黃蓋湖歷史材料報告意見》，水產局檔案 73-43。

70 〈湖北省某某湖區漁民協會組織章程草案〉（1950 年），省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

臺灣大學農經期刊資料庫

數不得超過全體委員人數的三分之一」。某種意義上，這項規定促進了漁民社會地位的提高。

在漁民協會的權力結構中，漁民代表大會「為本會的最高權力機關」，「名額與選舉辦法，由漁民協會委員會規定」。針對漁民具有較強流動性的特點，漁民協會有相應的規定，其組織章程第九條稱：「本會會員如須到另一個湖區作業，應取得本會介紹信，到該漁協報到，過其組織生活，遵守管地漁業規則，但離開本會轄區一年者，應轉移會籍。」當然，並不是所有湖區都建立了漁民協會，「在黃蓋湖作業漁民是季節性的，在淡季漁民都走了，因此沒有正式設立漁民協會。與臨湘共管後，雖成立了黃蓋湖管理委員會，而是一個空架子」。[71]

很顯然，通觀以上規定，可見它們大多仿照或沿用農協的相關條款，仍是遵循著固定化的治理思維。一方面，政府對湖區的管理體系既有當地鄉、區政府，又有湖業管理局這種行政業務機構；另一方面，還有受當地鄉、區政府指導的，隸屬農協的漁民自治組織——漁民協會。於是，在政府機構的內部，以及政府與民眾之間，形成了多重相互配合的管理系統。

就政府方面來說，在上引〈湖北省湖泊管理辦法草案〉中，湖業管理機構在具體的「組織漁民」方面，包括了領導「漁民各個小組推選代表組織生產管理委員會」，「組織合作社」；在管理作業方面，將某一片具體的水域中作業者區分為「捕魚、植蓮、挖藕、獵鴨雁、割草、砍柴、牧鴨」等不同種類的生產戶，其中「捕魚」、「牧鴨」及「獵鴨雁」等生產戶的流動性，顯然強於「植蓮」、「挖藕」、「割草」與「砍柴」等類。各類生產戶必須持有生產登記證，方能入湖作業，在同一片水面上作業的漁民，無論本地或是外籍，只認證，不認人，作業船隻須領取牌照，而且船隻數量、作業方式與業司種類都有相應的規定。按其規定，以上生產登記證、船隻牌照及各種作業規範等，都屬於湖業管理機構的職責。

71 〈蒲圻縣人民政府水產局一九五一年上半年工作總結〉（1951 年 7 月）。

臺灣大學學術期刊資料庫

在他們看來，生產登記證的制度是對付水上活動人群流動性的利器之一，水產部門在 1950 年底給省政府的提案中，即再次強調：「在實行土改，天然山水歸公之際，政府為了保障生產者的利益，規定誰經營誰收益，惟經營水產流動性較大，與種農作物者大有區別，若不舉行登記手續，漫無限制，不但生產者未取得生產權，不能受到政府的合法保障，即我湖業機構亦不易區劃管理。」[72]在徵收湖稅時，省湖業管理局曾稱，「徵收魚稅因漁民流動性大，我們的幹部與組織條件不夠，徵收甚感困難，時有漏稅情事。為了掌握政策統一稅收徵收方式方法，保證任務，貫徹合理負擔，特經會議決定如下方式方法：（1）凡屬禁水湖養魚湖魚坑粿子，首先調查登記，按常年產量照湖稅徵收暫行辦法草案第十條規定，即 13%包乾徵收；（2）凡屬敞水湖，首先調查研究，按常年產量掌握典型材料，以業司組織為單位，召集漁民自報，公議民主評定，照湖稅徵收暫行辦法草案第九條第二項規定，即 10%佈置任務，限期交納；（3）通過行政組織漁民、依靠漁民，根據各地情況，因地制宜佈置稅收完成任務。」[73]

在漁民的自我管理方面，建立在漁民小組之上的漁民協會、漁民生產管理委員會等組織，負責治安與生產等方面的事務。關於治安方面，蒲圻縣在給省政府的報告中，如是說道：

> 在湖泊管理上，由於我們本著上級經過整理，給我們管理上有極大的便利，創造漁民當家作主、管理湖泊的特徵。在每個漁民組內均有一個治安員，在作業上是有秩序的，在漁民集中的地方，如沙咀、安咀、灌咀等，漁民每天在下午有一次學習，由縣武裝部領導建立了民兵組織，一切作業船的地點和福利問題由他們自己辦理，我們只□輔導地位。尤其是在已經過覆查，漁民覺悟更提高了一步，漁民在湖中有自由作業權，又不取稅。如漁民馮正金說：「我從來沒

72 〈水產部門提案〉（1950 年 12 月），《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》，水產局檔案 73-001。

73 〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

> 有過過這樣的生活，真是主席給我們帶來的福，再不好好地生產，那真是沒良心。」兼之我們對漁民結合當地區鄉政府進行了一連串的愛國豐產教育，漁民的生產積極性普遍提高。同時在我們以發展集體生產為主，輔助個體為輔，如宋念術等往往缺乏業司，在五二年全置齊了。[74]

這段話是蒲圻縣為了對比臨湘縣對於黃蓋湖的管理而做的說明，存在著一定程度的美化。在評價兩個縣不同的作法時，蒲圻縣宣稱：

> 總的來說，我們的湖泊管理以對生產有發展，對漁民有利為原則，而臨湘則不然。他們對湖泊管理是以如何能多收稅為原則。在這種情況下，他們本縣漁民少（就五一年我們全部管理黃蓋湖的材料，臨湘本縣漁民不超過 80 戶），因此他們就派民兵到湖中抓漁民到他們那面去登記，好多收稅，（如洪湖漁民洪啟香等本來遷移證到蒲圻，臨湘抓過去了）。在這樣兩縣政策不統一的情況下，他們幹部為了要稅，我們幹部為了本縣漁民的生活，就發生了一些糾紛，這是根本原因。[75]

可見，「治安員」、「民兵組織」等湖區社會秩序的管理者，同時也負責生產等方面的事務。這樣做的好處，在於負責治安的民兵可以用一些非常手段爭取到更多的外來漁民，從而增加本縣的收入。

根據〈湖北省湖泊管理辦法草案〉，湖區的生產方面主要還是由漁民生產管理委員會具體負責。遵其規定，蒲圻縣在黃蓋湖中成立了兩個漁民生產管理委員會。在具體執行時，由於捕撈的季節性以及湖區作業者大多為外來漁民與本地半漁民，所以「這個組織在每年七八月開始成立，次年古正月就散了，不夠健全，這個組織以領導外來漁民和半漁民」。對於純漁民來說，則是以組織互助組的方式進行生產作業，「我們按漁民自覺自願和業司種類，已組織了三個常年互助組，（目前均到岳陽附近作業去了）。其次就是季節性互助組四個，粿民三個，篷民一

74《蒲圻縣人民政府水產科關於黃蓋湖漁民組織及管理情況的報告》(1953 年 2 月 2 日)。
75《蒲圻縣人民政府水產科關於黃蓋湖漁民組織及管理情況的報告》(1953 年 2 月 2 日)。

臺灣人類學與民族學期刊資料庫

個（因為他們取魚是有季節的）。在漁民生產上是由縣水產負責，在黃蓋湖漁民集中地點，蒲圻方面是沙咀、車溝、安咀、罐咀、蔴沙咀等五處，臨湘方面是掛口、雅雀咀、蘆林咀三處」。之所以在純漁民中建立生產互助組，是由於捕魚時相互協助會有更好的收獲，「在漁產根據 52 年的統計數字，蒲圻約產 165 萬斤（包括外來漁民產量在內），在漁的銷路，冬季大魚運活鮮到漢口，小魚銷新店、沅潭，另外還要供給通山、崇陽等地的挑販，從古曆二、三月至九月間的魚是銷新店、沅潭，並供應周圍農民需要」。黃蓋湖邊的這四個蒲圻縣漁民互助組的具體情形則是：

> 在這個湖邊的漁民，我們已建立了四個互助組，即何盛亨鷺鷥互助組，他們有十四戶，船有十六支；宋念術絲麻網互助組，他們船 27 支、24 戶；彭本作鈎船互助組，他們船十三支、十三戶；方家遂攔網互助組，船 21 支、25 戶。在這四個互助組我們經過了兩個多月的時間，採取業司種類和自然自願結合組織起來的，按業司多少和人的技術高低，評出分數來。每個互助組均是一百分來評的，並在生產收益上留百分之三不分，作為公積金，以備個別困難者修船補網及婚喪補助之用。這樣很適合漁民的興趣，對增產上取到了一定的成績，已擴大了互助的影響，對今後組織互助打下了鞏固的基礎。[76]

據此，可知漁民間的互助不只是體現在具體作業過程中，而且組內還建立了「公積金」等一系列「互助」措施，有助於增產。

生產與生活上的互助組織「適合漁民的興趣」，使漁民們增強了對新政權的認同；為了促進生產而發放的漁業貸款，則是新政府對漁民的另一項扶助。在省湖業局〈一九五〇年工作總結報告〉中，說明該年發放漁業貸款的程序、貸出情況，在短時間內似乎取得較好的效果：

> 為了增加生產，改善漁民生活，特向中南請求得二百萬斤小米的漁貸，折合二十億款，分別撥交黃岡、沔陽、荊州、大冶、孝感及梁

76〈蒲圻縣人民政府水產科關於黃蓋湖漁民組織及管理情況的報告〉（1953 年 2 月 2 日）。

臺灣大學學術期刊資料庫

> 子湖、汊汉湖、洪湖等地。一般都是先召開漁民大會宣佈貸款政策，講解貸款手續，成立貸款委員會，再召開漁民小組會，採自報公議、民主評定的方式決定應貸漁戶及貸款數目，而後進行登記造冊，填寫借據，發給貸款。據統計已貸出一三〇四九四〇六〇〇元，尚有六九五〇五九四〇〇元未貸出，此款還存在銀行裡，計劃三月十五日前繳解中南。已貸出之十三億餘元確實解決了漁民很多困難，如汊汉湖得到貸款三億元後，一共添置了網二一六二具，鉤三〇六五盤，卡二四九〇盤，竹漁具四一〇四具，船四隻，另修理卡一二〇〇盤，增加了生產力一倍以上，解決了三四六五戶及九三六一人生活問題。[77]

不過，從現有資料來看，1950 年代湖北省漁業貸款似乎只在 1950 至 1957 年發放。[78]數年之後，由於漁業合作化運動，以及國營漁場體系的建立與逐漸完善，漁業貸款停止實施。自那以後，湖區水域便進入到了另一個階段。

以地方政府在居住地編組漁民，湖業局在作業湖區管理漁民，構成了兩套相互配合的政府層級管理體系；再通過漁民協會等組織進行自我管理，使得官、民一同構成了相互聯繫的管理體系。這種架構看起來頗為嚴密，究其實質，則仍未脫離傳統的窠臼。明清時期的河泊所制度中，將漁戶編排成業甲，與此相比，似有異曲同工之義，生產登記證的制度與河泊所由帖亦頗為類似。能夠體現出新政權「現代」色彩的一面，則是在生產上對漁民進行指導，並提供必要幫助。某種意義上說，要想有效地管理湖區中的人，除了「控制」的思路外，這種作法似乎更為奏效；進而言之，漁業貸款的發放以及推動漁民互助，均出於「增產」的目的，意即就政府層面來說，「發展水產」以進行「社會主義經濟建設」的職能，使得被管理的湖區之人增加了對新政權的認同感。很顯然，

77 〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

78 〈湖北省水產生產貸款核算表〉（1958 年），《湖北省農業廳及廳直單位編制 1958 年預算、決算、調整預算報表》（武漢：湖北省檔案館藏），湖北省農業廳檔案 SZ107-2-50。

臺灣人文與學術期刊資料庫

這種發展生產的思路對於政府和漁民雙方都有利，但就政府來說，在實際的踐行中首先確保的，還是稅收、生產利潤等收入一定要覆蓋行政成本，從而「以漁養漁，解決水產建設、設備、漁民福利及人員供給」。[79]從收益的角度來講，人工養殖要大於天然捕撈。為此，設於武漢的中國科學院水生生物研究所甫一成立，也介入其中，對於魚苗的生產、湖泊的放養，以及人工養殖環境等問題進行了調查，並開始為當地漁民與湖業管理部門提供相關的養殖技術諮詢。[80]

就長江中游地區而言，各有湖省份的步調似乎不太一致，按照蒲圻縣的說法：「我們追究發生這些糾紛的原因，主要是兩縣政策不統一，如臨湘收漁民的稅，在湖中捉人扣船網，我們蒲圻不收稅，並對漁民予以貸款扶助，和組織互助以發展水產生產為主。」[81]質言之，他們認為湖北省更為重視水產生產，尤其是 1951 年湖北省湖業管理局更名為水產局之後，「發展水產」成為其主要的工作任務，然而湖南省的臨湘縣沒有類似措施，這是兩縣產生糾紛的主要原因之一。如前所述，這種說法當然有著一定的合理性，因為對於流動作業的漁民來說，自然傾向「流向」對自己有利的一方，更何況在湖面上到底「越界」與否，的確難以釐清。

蒲圻縣繼續解釋：

> 其次，在草場也是一樣，臨湘以地域界線來限制農民割肥。發生這些問題，除兩縣管理政策上下不統一而產生外，其次還是兩縣下面工作幹部各有本位所致。這樣在漁民生產受到限制，湖草發生早割搶割偷割的現象，對經濟方面是有損失的。而在政治上，水上鎮反極不徹底，形成兩省的漏洞，是藉雙方政策之不統一，從中為壞人

79 〈會議總結〉（1951 年），《湖北省第三次湖業會議特輯》。

80 〈中國科學院水生生物研究所湖泊調查的意見〉（1953 年 10 月），《孝感專署建設科一九五三年工作總結報告、調查意見、統計報表》（赤壁：赤壁市檔案館藏），水產局檔案 73-9。

81 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

臺灣大學學術期刊資料庫

> 操縱搗亂（壞人從中搗亂，幹部扣人，組織不統一），使群眾對政府的影響不好。[82]

黃蓋湖從中間被劃成兩部分，各歸蒲圻縣與臨湘縣管轄，此乃雙方產生糾紛的根源所在。而這一根源運行的機制，在於報告中所稱的「兩縣下面工作幹部各有本位」，之所以有此「本位」，正在於政府作為國家的代表，成為實際的水面「業主」，而湖業局以及更名後的水產局等政府機構則具體行使水面「國有」的職權。可見，政府對於有關衝突的根本原因了然於胸。

至此，回頭檢視兩縣糾紛，實已不難理解其邏輯。與之前相比，新政府的職責已經發生了很大的改變。1950 年 6 月〈中華人民共和國土地改革法〉的頒行，湖港河沼逐漸收歸國有，政府取代了以往湖區中控制水面以及柴洲等的「湖主湖霸」，直接以「湖主」的身分與生產者打交道，而民國政府則只須向湖主階層收稅。從這一根本點出發，兩縣的矛盾由柴洲延伸至漁埠，繼而瀰漫於整個湖面，在這個立體湖區內的不同區域所產生的矛盾，又由於勞動者的不同而發生機制各異：柴洲上的打柴者以定居附近的農民為主，由於此時柴洲的「業主」已經轉為當地政府，故而就有以行政歸屬地來界定勞動者是否合法的問題。質言之，糾紛發生的邏輯為，由於柴洲歸本縣管，那麼，本縣的柴洲上只有本縣的人才能割柴打草，這便與「舊有習慣」產生矛盾。假設這件事發生在民國時期，糾紛可能會出現在兩個縣之間，爭吵稅收該交給誰，頂多湖主階層可能參與其中，但大概不會波及到普通民眾；由於漁埠的作業者是定居附近之人，發生在漁埠劃分上的矛盾也是基於同樣的邏輯。黃蓋湖上從事捕撈的漁民則不然，除了部分本地漁民之外，大多數捕撈者來自外地，使得兩縣的矛盾主要發生在當地政府或是受政府領導的漁民協會層面，對於一般捕撈者實際上的影響並不大。

82 〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

臺灣大學學術期刊資料庫

結 語

新中國成立後，現代國家政權的建設在湖區如何具體表現？湖北省的例子顯示，湖區水域上的變化表現出與土地相似的頻率，只是前後快慢程度有所不同而已。共產黨政權在當地推行土改的過程中，湖區的「湖主湖霸」也遭到清算。不過，這種清算並非專門針對水域，以致於並不徹底，而且湖區也沒有經歷重新將湖業、柴洲等分配給普通漁民的過程。按照 1950 年頒行的〈中華人民共和國土地改革法〉，湖沼河港直接進入到國有階段，與之相比，土地的國有化則是在集體化時代之後才開始逐步進行的。此乃二者在快慢程度上不同表現之一端。

至於二者表現出相似的頻率，究其實質，是由於新政府依舊是以管理土地的思維來管控湖區社會，黃蓋湖被一分為二就是最明顯的表現；他如在管理漁民時，參照農協而建立漁民協會，這些舉措均是參照土地上的政策而依樣畫葫蘆。在對鄱陽湖民船業「水上民主改革」的考察中，劉詩古注意到了類似的情形，他指出「對於水域社會的改造，共產黨政權依然使用最熟悉的政治運動辦法，不過是陸地社會改革的『翻版』。但是，流動的船隻和船民，相比耕種固定土地的農民，在管理和控制上對於國家而言更具難度和挑戰。」[83]運輸船戶是水上活動人群中流動性最強的人群之一，與定居民眾形成了鮮明的對比，因而，基於該人群的考察正體現出與「土地」最具差異性的地方，所得之結論亦頗具參考意義。相對來說，黃蓋湖區既有定居湖邊的本地民眾，他們或在柴洲割草，或在湖中捕魚，也有大量來自洪湖、岳陽等地的外來漁民，依照他們的定居與作業狀況，流動性也呈現出從弱到強的排列。源於土地經驗的政策措施，其管理效果當然會依據不同人群而有所區別，並且在黃蓋湖上兩縣的矛盾中亦有所體現。也正因如此，作為湖業國有代理

83 劉詩古，〈從「化外之民」到「水上編戶」：20 世紀 50 年代初鄱陽湖區的「民船民主改革」運動〉，頁 131-143。

臺灣大學學術期刊資料庫

人的兩縣政府在發生衝突時，以定居者為主的柴洲與漁埠上的勞作者捲入較深，捕魚者則是較為被動地參與其中。

1950 年土地改革法的施行，促成了湖北省湖業管理機構的成立與體系的完善，並由它具體執行湖泊國有的職權。此外，在對漁民的管理中，湖業管理局亦負有重要職責，配合著漁民居住地政府的管治，湖業局則是在具體作業的湖區實施管理，顯示出政府試圖強化在兩個最主要的漁民活動據點的控制，以此應付漁民的流動性。可見，對湖業管理機構的考察，有助於理解共產黨政權在湖區所進行的國家政權建設之性質。眾所周知，湖業管理機構的普遍設置可以追溯至明代初期的河泊所制度，兩項制度間的對比則又提供了觀察這種性質的透鏡。

共產黨政權中的湖業管理局，主要業務內容有二，一為徵收湖稅，二為發展水產。與以徵收魚課為主的河泊所相比，「發展水產」乃新出現之事項。如果說「中國古代的王朝國家，是以皇帝為中心的國家，出於控制和獲得各種資源的需要，以不同的形式建立起來的權力體系」，[84] 那麼，降低湖稅稅率、組織漁民互助組、投放漁業貸款，以及開展人工養殖等發展水產的措施，不僅在一定程度上起到了團結與動員漁民的作用，更標誌著 1949 年以後出現在湖區的正是一個「現代國家」。1951 年，「湖業管理局」更名為「水產局」，這一名稱的變更說明了政府在湖區的政策導向中，「發展水產」變得比「徵收湖稅」更加重要，進一步顯示這一政權與傳統王朝國家有著本質上的區分。某種程度上來說，改善漁民的生活與作業狀況，才是應對流動性最好的方法。只是以「發展水產」為中心的「社會主義經濟建設」工作，囊括了從水產品的捕撈與養殖，到製作加工，再到銷售等整個經濟活動環節，染有強烈的「指令性計劃經濟」色彩。

至於湖稅的徵收，湖業管理局則依舊體現出與傳統王朝，尤其是明清時期迥然不同的作法。杜贊奇（Prasenjit Duara）認為，20 世紀以前，

84 劉志偉，〈鹽滷泡出的歷史〉，收入氏著，《借題發揮》（北京：社會科學文獻出版社，2019），頁 130。

臺灣大學學術期刊資料庫

在國家和地方社會之間存在著一個以「保護型經紀」為主的中間層，所謂 20 世紀革命和現代國家的崛起，即是將這個中間層去掉，並代之以一個並不瞭解當地社會的官僚階層，反而促使「營利型經紀」大量增生，並造成國家政權的「內捲化」；共產黨政權從基層開始建立了與國家政權相聯結的各級組織，標誌著國家政權「內捲化」擴張的終結，完成了民國政府所未完成的「國家政權建設」任務。[85]本文顯示，共產黨政權的作法正是由「國家」作為新的「湖主」，取代原有的位居中間層的「湖主湖霸」，直接與普通漁民等勞作者打交道。這種作法使得「湖稅」的實質乃是一種「租」，表現出「現代國家」打掉中間層的努力，湖業管理局作為直接聯結漁民的政府機構，其建立與完善亦證明了杜贊奇所稱之「國家政權建設」的成效。

很顯然，中國「現代國家」的政權建設並不始於共產黨政府，但是深入到湖區水域這種以往政權難以觸及之處，而且表現出前所未有的強度，則是在共產黨政府的治理下實現的。隨著類似的統治空隙逐漸填滿，「現代國家」也逐漸在中國大地上全面鋪開。

（責任編輯：歐陽宣　校對：黃方碩　吳昌峻）

85 杜贊奇著，王福明譯，《文化．權力與國家：1900-1942 年的華北農村》（南京：江蘇人民出版社，2008），頁 206-217。

臺灣大學學術期刊資料庫

附　錄

〈湖北省湖泊管理辦法草案〉（1950 年）

一、本省為統一湖泊江河水業管理，廢除封建剝削，改善漁民生活，發展水產，繁榮經濟，根據共同綱領第三十四條保護漁場發展水產業，及土地改革法第十八條湖沼河港等均歸國家所有，由人民政府管理經營之規定，特制訂本辦法。

二、本省所有湖沼河港一律收歸國有，廢除湖業主封建剝削，但應視工作力量有步驟的接管，以自然湖泊或湖區為單位，組織管理機構，特小者可委託當地政府代管。

三、所有湖沼河港歸公及一切管理經營之改革，一般應與土地改革配合進行，如幹部與群眾條件成熟時，亦可先行處理之，但事先應充分的做好一切準備工作。

四、為加強湖泊管理，本省應設置左列各級湖業機構：

1. 省設湖業管理局
2. 專署設專區湖業管理局
3. 縣設縣湖業管理局，縣以下得視實際需要設若干湖業管理所。
4. 大湖視實際需要設專管局，局以下設所，以為管理湖泊及徵收湖稅的下層機構。亦可根據各地實際工作情形，或設工作組藉收靈活機動之效。
5. 各級湖業機構一律接受兩層領導，上級湖業局之行政業務領導與當地黨政機關之政治群□領導，其組織法另訂之。

五、凡跨縣或專區，又未具備設置專管局條件之湖泊，可根據具體情況，採取協商方式，劃歸一縣管理，跨省者與鄰省商議決定之。以上決定應層報省府核辦。

六、長江應以專區為範圍，分段設局管理，並規定松滋城以上屬宜昌專區，松滋到郝穴屬荊州專區，郝穴到金口屬沔陽專區，金口到巴河屬大冶專區，巴河到小池口屬黃岡專區。襄河按各專縣地區分別劃屬當地湖

臺灣大學學術期刊資料庫

業機構管理，無湖業機構之縣由建設科及稅務局共同負責管理。

七、各縣應發動漁民，組織漁民，成立漁民小組，隸屬當地農民協會（如當地漁民人數較多，應於農民協會內設漁民部以一事權），以保障漁民合法權益，並協助政府管理湖泊。

八、各湖應由漁民各個小組推選代表組織生產管理委員會，設正副主任各一人，委員五人至九人，受當地湖業機構之領導，根據政策法令管理本湖一切生產事宜。

九、為發展水產，便利漁民運銷，改善漁民生活，減輕中間剝削，當地政府及湖業管理局應說明組織合作社，必要時以貸款扶持。合作社組織法另訂之。

十、各湖業生產戶（捕魚、植蓮、挖藕、獵鴨雁、割草、砍柴、牧鴨等）均應向當地湖業機關登記，領取生產登記證，憑證入湖作業；在入湖時，並應向該湖漁民協會登記，以資保障。凡原在該湖作業之漁民，一律無條件可取得登記證；原非漁民因無法維生而願從事漁業者，應經當地農民協會介紹，生產管理委員會同意，方可登記。

十一、凡作業船隻，均應領取牌照，以便管理。

十二、各地生產戶不論外籍土著，凡遵守本辦法之各項規定者，一律有組織的作業自由。

十三、關於敞水湖內各湖業生產戶之作業，應由當地湖業機關根據各個不同情況、船隻數目、作業方法及業司種類，加以規定，並應先期公告，以免混亂秩序，妨礙生產。

十四、關於清水湖，應根據不同情況，規定禁湖開湖時間，並應在與敞水湖交界處，樹立標識，以資識別。所有漁民在禁湖期內不得擅行入湖作業，違者視情節輕重，予以教育或處分，但不得以禁湖而妨礙交通。

十五、關於湖泊之經營應依照左列各項規定辦理：

1. 凡適於養殖的湖泊，應有計劃的組織生產，計分國家投資、私人投資及合作經營三種，目前應以群眾集股組織合作社的生產方式

臺灣大學學術期刊資料庫

為主，並以誰種誰收的辦法鼓勵私人投資經營。

2. 尚未投資經營之湖泊，國家有優先經營權，如私人投資時，應向當地湖業機關辦理申請手續，訂立合同——注明限期，在限期內僅有經營權，不得出賣或轉讓；原投資人無意經營時，應退還政府。
3. 已投資經營者，應在本辦法公佈一月內補辦手續，各級政府加以保護，否則視為放棄權利，政府得收歸公有。
4. 投資經營人應依照規定向政府繳納湖稅（稅則、稅率及徵收辦法另訂之），凡進入私人經營之湖泊作業的漁民，其應納水稞以勞資協商辦法行之。
5. 私人經營的湖泊到期收回時，將由政府看實際情況酌量給予代價，其經營時所用之工具，亦可給價收購。

十六、關於生產蘆柴、蒿柴之沙洲、湖區，應由當地湖業機關會同各該湖生產委員會及農協組織管理委員會，選出專人，負責看管，依照實際情況，按時有組織的招攬收割，不得任人私自砍伐；專任看管人在服務期間，應酌量給予生活補助。

十七、各水產物的生產戶，有依照規定向政府繳納湖稅之義務，其稅率、稅則及徵收辦法另訂之。

十八、各級湖業機構應深入調查，瞭解轄區內一切湖業情況，總結經驗，擬訂計畫，掌握政策，展開工作。

十九、本辦法如有未盡事宜，得隨時修改之。

二十、本辦法自公佈之日施行。

臺灣大學學術期刊資料庫

引用書目

一、史料文獻

同治《臨湘縣誌》，收入《中國地方誌集成・湖南府縣誌輯》第 4 冊。南京：江蘇古籍出版社，2002 影印本。

宋衍綿編，民國《蒲圻鄉土志》。上海：永盛印書館，1923。

《一九五三年到一九五六年黃蓋湖歷史材料報告意見》。赤壁：赤壁市檔案館藏，水產局檔案 73-43。

〈一九五三年黃蓋湖歷史材料〉（1953 年 1 月 27 日）。

〈關於鴨婆口檢查岳陽協議執行情況的報告〉（1953 年 7 月）。

〈蒲圻縣人民政府水產科關於黃蓋湖漁民組織及管理情況的報告〉（1953 年 2 月 2 日）。

〈湖北省對黃蓋湖區劃的修正補充材料〉（1953 年 6 月 9 日）。

〈蒲圻縣黃蓋湖組一九五五年十二月二十九日報告〉（1955 年 12 月 29 日）。

〈中華人民共和國土地改革法〉（1950 年 6 月 28 日中央人民政府委員會第八次會議通過），中國人大網：http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4246.htm（2020 年 6 月 28 日檢索）。

〈中國科學院水生生物研究所湖泊調查的意見〉（1953 年 10 月），《孝感專署建設科一九五三年工作總結報告、調查意見、統計報表》。赤壁：赤壁市檔案館藏，水產局檔案 73-9。

〈周法湘等聲請接收大冶縣夏興湖約〉（1950 年 12 月 21 日），《大冶縣夏興湖私人交出咸豐、光緒、宣統、民國等時期的買賣契約》。黃石：大冶市檔案館藏，珍貴檔案 3。

〈沔陽專區第二次湖業會議紀錄〉（1950 年 12 月），《大冶、沔陽專區一九五零年湖業會議總結和五一年工作總結》。赤壁：赤壁市檔案館藏，水產局檔案 73-002。

《省政府一九五零年工作章程、辦法、條令、報告、指示、總結、決定》。赤壁：赤壁市檔案館藏，水產局檔案 73-001。

〈湖北省湖泊管理辦法草案〉（1950 年）。

〈湖北省人民政府各級湖業機構暫行組織規程草案〉（1950 年未詳日期）。

〈湖北省人民政府湖業管理局湖稅徵收暫行辦法草案〉（1950 年）。

〈湖北省某某湖區漁民協會組織章程草案〉（1950 年）。

〈關於湖稅徵收之幾項補充規定〉（1950 年 10 月 9 日）。

〈湖北省人民政府關於徵收湖稅的指示〉（鄂農湖特字第一一三號）（1950 年 11 月）。

〈水產部門提案〉（1950 年 12 月）。

〈一九五〇年工作總結報告〉（1950 年 12 月）。

〈湖北省水產生產貸款核算表〉（1958 年），《湖北省農業廳及廳直單位編制 1958 年預算、

臺灣人文與社會科學期刊資料庫

決算、調整預算報表》。武漢：湖北省檔案館藏，湖北省農業廳檔案 SZ107-2-50。
〈會議總結〉（1951 年），《湖北省第三次湖業會議特輯》。武漢：湖北省檔案館藏，湖北省水產局檔案 SZ114-001-0005-0002。
《縣水產局：一九五一年工作總結、統計表、糾紛材料》。赤壁：赤壁市檔案館藏，水產局檔案 73-004。
〈蒲圻縣人民政府水產局一九五一年上半年工作總結〉（1951 年 7 月）。
〈關於臨湘三合垸農民暴動、越境捕人的事實經過〉（1951 年 9 月）。

二、近人研究

辛　逸，〈人民公社研究述評〉，《當代中國史研究》2008 年第 1 期，北京，頁 74-86。
徐　斌，〈清代水域上的徵課體系、產權與湖區社會——以湖北大冶河湮湖冊為中心〉，《歷史人類學學刊》第 14 卷第 2 期，2016 年 10 月，香港，頁 73-106。
徐　斌，〈以水為本位：對「土地史觀」「的反思與「新水域史」「的提出〉，《武漢大學學報（人文科學版）》2017 年第 1 期，武漢，頁 122-128。
徐　斌，〈明清兩湖水域產權形態的變遷〉，《中國經濟史研究》2017 年第 2 期，北京，頁 24-34。
徐　斌，〈國家與漁民：宋至清兩湖地區漁稅的性質、徵收及其演變〉，《清華大學學報（哲學社會科學版）》2019 年第 4 期，北京，頁 1-20。
徐　斌，〈圍墾活動中的水域產權糾紛與宗族、跨宗族聯合——以民國時期湖北樊湖水域為例〉，《近代史研究》2019 年第 4 期，北京，頁 64-79。
張一平，〈三十年來中國土地改革研究的回顧與思考〉，《中共黨史研究》2009 年第 1 期，北京，頁 110-119。
張偉然、李偉，〈論中國傳統政治地理中的水域〉，收入《歷史地理》第 34 輯，頁 141-152。上海：上海人民出版社，2017。
梁洪生，〈捕撈權的爭奪：「私業」、「官河」與「習慣」——對鄱陽湖區漁民歷史文書的解讀〉，《清華大學學報（哲學社會科學版）》2008 年第 5 期，北京，頁 48-60。
梁洪生，〈從「四林外」到大房：鄱陽湖區張氏譜系的建構及其「漁民化」結局——兼論民國地方史料的有效性及「短時段」分析問題〉，《近代史研究》2010 年第 2 期，北京，頁 76-92。
趙正橋，〈新世紀以來關於中共土地改革研究的新進展〉，《史林》2015 年第 1 期，上海，頁 195-201。
劉志偉，〈鹽滷泡出的歷史〉，收入氏著，《借題發揮》，頁 129-134。北京：社會科學文獻出版社，2019。
劉詩古，〈「習慣」與「業權」：明中葉以降鄱陽湖區的圩田開發與草洲使用糾紛〉，《西華師範大學學報（哲學社會科學版）》2016 年第 6 期，南充，頁 1-12。
劉詩古，〈從「化外之民」到「水上編戶」：20 世紀 50 年代初鄱陽湖區的「民船民主改革」

臺灣大學學術期刊資訊庫

運動〉，《史林》2018 年第 5 期，上海，頁 131-143。
譚江華，《接引、背反與融通：中國法治現代化路徑及其困厄》。北京：線裝書局，2013。
杜贊奇著，王福明譯，《文化・權力與國家：1900-1942 年的華北農村》。南京：江蘇人民出版社，2008。

臺灣大學學術期刊資料庫

Historical Inquiry 67 (Jun. 2021), pp.55-106
Department of History, National Taiwan University
DOI: 10.6253/ntuhistory.202106_(67).0003

The State-making of China in the Lake District in the Early 1950s: Focus on Huanggai Lake

Xu, Bin*

Abstract

At the founding of the People's Republic of China, the government reformed the lake district in the overall process of "land reform." However, this transformation was only focused on the status of land possession and could not completely cover an independent "water reform." The Law promulgated in June 1950 stipulated that lakes and rivers were owned by the state and would be managed by the government. Therefore, the lake district did not undergo the process of redistributing to fishermen, but rather directly entered the state ownership stage. In order to implement the state management of lakes, Hubei Provincial Government set up the Lake Administration Bureau, whose main business was twofold: collecting tax and developing aquatic products. As to collecting tax, the government cut out the middlemen and directly dealt the laborers as lake owner. The development of aquatic products reflected the function of a modern government in a developing economy. Both efforts reflect the government's function in the lake region as a "modern government."

Managing the lake, ultimately, is about managing the people in the lake district. Based on the policies and measures implemented for the land, the local government controls the fishermen in the settlements, and the Lake

* Professor, School of History of Wuhan University
Luojiashan Road, Wuchang District, Wuhan City, Hubei Province, P. R. China, 430072;
E-mail: supin28@163.com.

臺灣大學學術期刊資料庫

Administration Bureau manages the lake and integrates the self-management of the fishermen under the government's control, thus forming a network to manage the fishermen. However, it is difficult to say that this approach has completely and effectively solved the problems of lake administration. With the lower tax rate, fishermen peer support, and loans for fishing and other measures, the fishermen's life and work conditions have improved. Among its tasks, the reform of Lake Administration Bureau, takes the "development of aquatic products" as the main work of socialist economic construction, to stimulate production and materially improve the fishermen's work conditions.

Keywords: State-making, Socialist Transformation, Lake, Fisherman.

臺灣大學學術期刊資料庫