

20 世纪六七十年代引滦入津的决策 与初步实施^{*}

卢 震

〔摘要〕20 世纪六七十年代，一方面，由于人口大量增加和工农业迅速发展，城市用水量日益增加；另一方面，随着根治海河运动的开展，一大批中小型水库、水塘和壕坝兴建起来，对海河上游来水层层拦蓄，使得位于九河下梢、本不缺水的天津出现了水资源短缺的局面。为了应对可能发生的水荒危机，70 年代初，中共中央作出修建引滦工程的战略决策，并下令修建了大黑汀、潘家口两大水库，为引滦入津输水工程做了必要的铺垫。遗憾的是，中央关于在 1980 年建成引滦入津输水工程的打算，由于天津市与河北省在勘测设计和水量分配上存在分歧，以及受唐山大地震影响，最终未能实现。直到 80 年代初，引滦入津工程在调整输水线路后，才开始全面施工并加紧完成。

〔关键词〕引滦入津；根治海河；周恩来；李先念

〔中图分类号〕K27；TV67 〔文献标志码〕A 〔文章编号〕1008-1798(2022)-02-0054-09

治水是中国历代经世济民、治国安邦的大事。新中国成立以来，中国共产党领导人民群众兴修了大量水利工程，为我国农业发展创造了良好条件。进入改革开放新时期，城市经济发展和水资源短缺的矛盾凸显出来，需要妥善加以解决。以天津市为例，20 世纪 80 年代初，由于连年大旱，城市供水出现空前危机，引滦入津工程北线方案由此应运而生。事实上，作为当时北方最大的跨流域调水工程，引滦入津工程的决策经历了一番较为曲折的过程——其决策早在 70 年代初就已经被提上中共中央议事日程，但因各种因素干扰未能顺利执行下去。目前，学界关于引滦入津的认识主要集中在一些新闻报道、报告文学或通史性著述中，专门的历史研究文章相对较少。本文通过挖掘相关档案史料，考察 20 世纪六七十年代引滦入津工程的决策和初步实施过程，以求教于方家。

一、引滦入津决策的历史背景

水资源是城市发展的必备条件。20 世纪六七

十年代，由于城市人口不断增加和工农业迅速发展，加之“根治海河”运动客观上导致来水日益减少，天津水少的问题日益凸显，对经济社会发展产生了深刻影响。

（一）20 世纪 60 年代，洪水肆虐，根治海河成为重要任务

20 世纪 60 年代，天津市水少和水多并存，水少初显端倪，水患则为害甚巨，根治海河成为首要任务。水少的问题多发生在枯水季节。由于天晴少雨，来水量减少，天津工农业用水出现紧张。为了保证生活和工业用水，天津市不得不对农业用水加以限制；同时，为了补充地表水的不足，开始利用

* 本文系中共中央党校（国家行政学院）校级科研一般课题“新中国 70 年社会建设的历程与经验研究”（项目号：2019YB011）的阶段性成果。代表性成果主要有田延辉、何菁：《引滦入津：载入史册的水利工程》，《光明日报》2004 年 9 月 29 日；王凜然：《20 世纪 80 年代初引滦入津工程的规划与实施》，《当代中国史研究》2017 年第 6 期；等等。

地下水。

水多的问题由来已久。从1368年到1948年的580年间，海河流域发生过387次严重水灾，天津市被淹泡过70多次。新中国成立后，由于历史和自然的原因，海河延续了过去三年一小汛、五年一大汛的特性，给人民群众的生命财产造成了严重损失。1963年，海河流域暴发了历史上罕见的特大洪水。面对洪水突袭，海河水系各支流上游水库发挥了重要的滞洪、蓄洪作用，但整个流域受灾仍很严重。仅天津、邯郸、邢台等七个地区统计，被淹耕地达5360多万亩，其中绝收达3700多万亩，104个县市2200万人受灾，估计直接经济损失达数十亿元。

为了防止洪水再次肆虐，1963年11月17日，毛泽东发出“一定要根治海河”的号召。根据这一指示，水电部、河北省研究制订出一套治水方案，希望从根本上解决海河的洪涝灾害。按照规划，治理工作实行“上蓄、中疏、下排”和“以排为主”的方针。所谓“上蓄”，指对上游水库进行续建、扩建，以拦蓄洪水，提高防洪标准；“中疏”，指疏通中游河道，以便使洪水顺畅下泄；“下排”，指在下游开辟新的入海口，改变各大河系集中于天津入海的局面。在此方针指引下，“下排”计划一马当先，开挖子牙新河、永定新河以及其他河流等排水工程被迅速列入议事日程。据《人民日报》报道，1963年至1970年，河北省对海河水系南系和西系的几条主要河流进行了治理，使“千年的害河”发生了巨大变化。在海河水系南系和西系，19条大型河道修起来了，总长1600多公里；14道大型堤防筑起来了，总长1400多公里。这些工程，西与太行山相连，东同渤海相通，以“每秒钟吞吐一万三千三百多个流量的威力”疏导洪水和沥涝，使5000多万亩农田免除了洪涝灾害。在广大干部群众的努力下，根治海河运动取得巨大的成就。海河上游地区续建、扩建和新建起截洪作用的大中小水库201座，拦蓄能力达259.7亿立方米；中下游地区开挖子牙新河、滏阳新河、永定新河和漳卫新河等53条骨干河道，总长3641公里，同时修筑防洪堤3260公里。通过开挖河道，海河水系排水通畅，最大限度地消除了洪水泛滥的可能性。

(二) 20世纪70年代，水少问题开始凸显，解决水荒提上议事日程

进入20世纪70年代，天津缺水问题凸显出来，主要有如下原因：第一，海河流域上游大搞水利建设，致使天津来水逐年减少。根治海河是在1963年海河发生特大洪水后作出的决定，主要着眼于防涝，较少考虑如何蓄水抗旱。与此同时，一方面，由于工农业迅速发展和城市人口大量增加，海河上游各省市用水量大大提高；另一方面，一大批中小型水库、水塘和壕坝兴建起来，使海河上游来水受到层层拦蓄，水量逐年减少。资料显示，1950—1957年，海河来水年均100亿立方米；1958—1964年，年均74亿立方米；1965—1976年，急剧下降为年均18亿立方米。

第二，由于华北地区降水持续减少，天津干旱呈明显加重趋势，水质开始变差。1972年至1975年，华北地区旱情严重，天津市也于1972年、1973年和1975年出现了三次严重水荒。^①此外，汛

本书编辑委员会编：《当代中国的天津》下册，当代中国出版社2009年版，第48页。

尹传政：《毛泽东与新中国水利工程建设》，人民出版社2021年版，第120页。

山东黄河河务局编：《堤防工程抢险》，黄河水利出版社2011年版，第18页。

从1949年至20世纪80年代初，水利部的名称几经变化：1949年10月，水利部成立；1958年2月，与电力工业部合并为水利电力部；1979年2月，撤销水利电力部，分设水利部和电力工业部；1982年，又与电力工业部合并设水利电力部。

水利部办公厅新闻宣传处编：《造福人民的事业——中国水利建设40年》，水利电力出版社1989年版，第42页。

本书编辑委员会编：《当代中国的天津》下册，第51页。

《治水史上谱新篇——记河北省人民治理海河的伟大斗争》，《人民日报》1970年11月18日。

本书编辑委员会编：《当代中国的河北》上册，当代中国出版社2009年版，第540页。

张建丽：《故乡土熟》，北京时代华文书局2016年版，第68页。

《引滦入津工程展览调整大纲》（1984年），天津市档案馆馆藏，档号X0156-Y-000054-010。

① 《王中年同志在节水、保水现场会上的讲话要点》（1975年10月20日），天津市档案馆馆藏，档号X0078-Y-001065-23。

期各河下泄水量减少，水质开始变差。调查显示，20世纪70年代中后期，天津市饮用水源——海河水，平均每年有相当长时间河水氯化物大于25毫克/升，最高时甚至达到1500毫克/升，氨氮也出现过较长时间大于0.5毫克/升，最高时达到6.8毫克/升。由于自来水中氯化物含量严重超标，河水变得又苦又咸，居民饮用后出现头晕、恶心、呕吐等症状。究其原因，主要是因为海河来水减少，天津的饮用水主要来自北大港水库，而北大港水库靠近渤海，地面沉积的盐碱回流，直接导致水库水变苦变咸。

第三，随着工农业加速发展，天津用水需求急剧攀升。1975年5月7日，中共天津市委常委会会议落实华北长远规划座谈会精神，确定天津市“五五”计划和十年长远规划必须贯彻“以农业为基础、工业为主导”“以粮为纲”“以钢为纲”等方针；农业要搞好水利建设，工业要在大力进行老企业技术改造、挖掘潜力的同时，重点建设钢铁、石油化工、机械、电力等骨干项目。随着天津城市人口的增加、工农业经济的发展，水资源短缺的问题开始成为制约天津发展的主要矛盾之一。

天津市积极采取措施，以解决水资源短缺的问题。20世纪50年代中期以后，海河流域上游的岗南水库、黄壁庄水库、岳城水库、西大洋水库等相继建成。从60年代中期至80年代初，这些水库一直是天津调水的主要水源。在此过程中，为了解决枯水季节和枯水年份的缺水问题，天津市从70年代开始着力兴建蓄水工程。修建的大型水库有两座，即北大港水库和于桥水库，使四季用水得到了一定的保障。“引黄济津”亦多次缓解了天津城市用水紧张的局面。1972年，首次由人民胜利渠引水入津，送水53天，送水量1.61亿立方米；1973年，又一次由人民胜利渠引水，送水49天，送水量1.25亿立方米；1975年，再次由人民胜利渠引水，送水104天，送水量2.28亿立方米。此外，修建抽水站、开凿数以万计的机井、种植抗旱农作物等，也是抗旱的重要手段。然而，诸多迹象表明，以上种种举措均无法有效解决水少的问题，引滦入津的方案逐渐进入决策者的视野。

二、引滦入津设想的来源

为了解决水资源危机，北京和唐山等地早在

1958年就考虑过引滦河水解决用水问题，但由于各种原因没有实现。直到1972年海河流域发生大旱，加快开发滦河水利资源又被重新提上议事日程。

新中国成立初期，河北省就重视开发利用滦河水资源。在1949年11月召开的解放区水利联席会议上，水利部针对全国可能面临的水旱灾情，提出“防止水患，兴修水利，以达到大量发展生产的目的”的水利建设总方针。在此方针指导下，河北人民加快了利用滦河水资源的步伐。根据河北省人民政府的安排，全省动员各地区数万民工，用两年多的时间建成了唐山第一处大型灌区。为了断绝滦河水患，从1950年开始，河北省大力修筑滦河铁路桥以下至乐亭县小米庄子长达75公里的堤埝，并在上面栽种大片树木，构筑起保护滦河下游百万亩耕地及人民生命财产安全的绿色屏障。

中央直属单位对滦河水系作了规划设计。燃料工业部水力发电建设总局及华北行政委员会经过踏勘和调查，于1954年2月提出《滦河踏勘报告》，8月提出《滦河流域查勘报告》。前者以水力发电为重点，后者侧重于引滦开发柏各庄地区。9月，周恩来在全国人大一届一次会议上作报告，强调对大江大河的治理，“今后积极从流域规划入手，采取治标治本结合、防洪排涝并重的方针”。在此方针指导下，相关部门进一步科学规划了滦河流域的治理工作。1955年11月，电力工业部长春

陈玉清：《对引滦入津工程水源水域环境的分析》，《天津水利》1984年第2期。

水利部办公厅新闻宣传处编：《造福人民的事业——中国水利建设40年》，第31页。

白化岭：《引滦：那是一种实实在在的幸福》，《天津日报》2013年9月4日。

孟学文主编：《锦绣中华宝典》，当代中国出版社1998年版，第472页。

黄河水利委员会黄河志总编辑室编：《黄河志·黄河水利水电工程志》第9卷，河南人民出版社2017年版，第821页。

水利部海河水利委员会海河志编纂委员会编：《滦河志》，河北人民出版社1994年版，第2页。

郑国良主编：《滦河下游灌区志》，天津人民出版社1992年版，第48页。

滦南县地方志编纂委员会编：《滦南县志》，新华出版社2010年版，第1191页。

水利部海河水利委员会海河志编纂委员会编：《滦河志》，第2页。

水力发电工程勘测处在参阅新中国成立前后 20 年中各机构编写的文件后，编制出《滦河流域初步说明书》。1956 年 1 月，水利部召开全国水利会议，检查和批判了水利工作中的保守思想，认为在 7 年到 12 年内基本消灭普通的水灾和旱灾以保证农业增产的任务是可以完成的，并且提出了初步规划方案。在华北水系大江大河的治理方面，会议专门提出，要“研究引滦河水接济潮白河的需要和可能。配合下游各河道治理，消除华北水系常遇洪水和淤涝灾害”。

在规划滦河流域治理的过程中，北京市和唐山市创造性地提出了滦河跨区域调配的设想。1956 年，北京市委书记兼市长彭真出于解决北京市缺水问题的考虑，提出“引滦河水入北京”的想法。他特别指出：“北京市将来没有一百来个流量的水不行。”1958 年 6 月，北京市委、市人委在上报中共中央的《北京城市建设总体规划初步方案》中写入了上述构想，后因评估认为投入与收益不成正比，最终未被批准实施。10 月，河北省唐山专署为进一步治理滦河，在《引滦工程设计要点（草案）》（以下简称《要点》）中提出了引滦入唐的设想。《要点》指出，引滦工程的主要任务是，将滦河流域水土资源平衡后过剩的水量，经还乡河引入陡河，以满足唐山市工业用水的要求。利用引水路中的自然条件开发水利，建设发电站，并适当照顾灌溉和津唐运河的航运用水。《要点》提出的引滦工程主要项目包括引滦枢纽工程、引滦入还渠道工程、引还入陡枢纽和渠道工程。据调查，滦河年平均 47 亿立方米的径流，除滦河下游灌区年引水二三亿立方米外，其余全部白白流入渤海。采取措施对滦河水资源加以充分利用是非常必要的。引滦入唐的设想颇具创造性，遗憾的是，受地质情况查勘不够和技术力量不足的限制，未能付诸实施。

上述方案的提出，从总体上反映了京津冀人民希望早日利用滦河水的迫切愿望。虽然两个方案皆未“落地”，但令人欣喜的是，跨区域调配滦河水资源的思路从此有了可供参考的先例。1958 年后，滦河水系的规划设计工作由中央部属单位转到河北省有关部门。河北省设计院在水电部北京院所编《滦河流域规划报告》的基础上，

着重研究了滦河中下游几个主要梯级水利枢纽的开发问题。1962 年，编制《滦河中下游规划（修正稿）》，建议“滦河中下游 4 个主要水利枢纽中，优先开发潘家口、大黑汀及钓鱼台三处枢纽，桃林口枢纽可略晚些”。1970 年，河北省设计院编制了《滦河流域规划要点（讨论稿）》，提出“四五”期间拟建设潘家口、大黑汀、大坝沟门、引滦西调等大型骨干工程的设想，以及滦河流域中小型水利水电建设规划。其中，引滦西调的提出，得益于先前引滦入京和引滦入唐两个方案的启发，在事实上可以看作是引滦入津设想的雏形。进入 20 世纪 70 年代后，海河流域水资源日益紧缺，解决京津唐地区供水问题的呼声日益高涨，使滦河跨流域调度的设想不能仅仅停留于纸面上。在天津极度缺水的形势下，跨区域调配滦河水资源的设想首先在天津实现突破，滦河和天津由此结下了不解之缘。

三、引滦入津决策的作出

1972 年，华北大旱，天津供水告急。5 月 25 日，天津市革命委员会在致国务院并水电部《关于水情的紧急报告》中称：“虽已采取措施限制用水和调水，但水情仍十分严重，估计仅能维持到六月二十五日左右。”6 月 2 日，周恩来将天津市革命委员会的报告批送李先念等，要求“阅后找水利部一商，看有无更好办法解决天津缺水问题”。6 月

海河志编纂委员会编：《海河志》第 4 卷，中国水利水电出版社 2001 年版，第 104 页。

《中共中央文件选集（1949 年 10 月—1966 年 5 月）》第 23 册，人民出版社 2013 年版，第 101 页。

《彭真传》编写组编：《彭真年谱》第 3 卷，中央文献出版社 2012 年版，第 170 页。

政协唐山市委员会文史委编：《唐山文史资料大全·地区综合卷》下册，2013 年内部版，第 198 页。

海河志编纂委员会编：《海河志》第 4 卷，第 104 页。

海河志编纂委员会编：《海河志》第 4 卷，第 105 页。

中共中央文献研究室编：《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社 1997 年版，第 528 页。

中共中央文献研究室编：《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，第 528 页。

2日,根据周恩来的批示,李先念主持召开会议,研究解决天津市缺水的问题。会议制定了具体抗旱措施,并就解决京津地区水源不足问题提出了长远规划。其中,主要对“四五”计划进行了初步考虑,包括“兴建大清河北支张坊水库;兴建引滦工程,包括滦河潘家口水库及引滦到唐山和天津市的渠道”等。

张坊水库工程很快因实际情况被推迟。钱正英等经过论证,认为张坊水库不足以解决京津两市的用水紧张问题,应当先修引滦入津工程的滦河潘家口水库。“张坊水库控制的集水面积4820km²……总库容7.16亿m³”,虽可补充北京水源,但无法解决京津地区供水的全局问题。相比之下,潘家口水库“建成后年平均调节水量19.5亿m³”,可供天津和唐山两市用水,从而解除密云水库向天津供水的任务,使密云水库完全供应北京,由此缓解京津唐三市的供水矛盾。出于对京津冀用水的整体考虑,经反复权衡,李先念决定接受钱正英的意见,缓建张坊水库,着手筹建潘家口水库。1973年3月19日,国家计委、国家建委在北京召开京津地区用水会议。会上,钱正英从引滦及南水北调等方面阐述了解决京津地区用水问题的途径。会议决定,以水电部为主成立规划小组,提出解决京津地区用水规划的意见。

1973年4月4日,水电部提出《关于推迟修建张坊水库,加快进行引滦工程和统一规划京津供水的报告》,上报国家计委。报告指出:“引滦工程的主要内容如下:(一)潘家口水库……近期平均年调节水量17.6亿立方米,远期上游引水灌溉发展后,可调节水量11.8亿立方米。(二)大黑汀水库……(三)引滦入还……(四)邱庄水库……(五)引还入陡……(六)邱庄水库及天津市的输水管道……总计投资估计12亿元。”“修建潘家口水库……从滦河向南调水约10亿立方米,另供天津市3亿余立方米和唐山市用水。”报告提出了一整套解决京津地区用水问题的引水规划,计划在滦河干流上修建潘家口、大黑汀两大水库,调节滦河水量,并且在大黑汀水库以下兴建“引滦入还”输水工程,将滦河水跨流域引入还乡河邱庄水库,尔后分两路送水:一路由邱庄水库送入陡河水库,即“引还入陡”输水工程,解决唐山市工农业用

水,并为陡河电厂提供水源;一路由还乡河南下,通过“引还入津”输水工程,将滦河水引入天津市,解决天津市工业及城市用水,并且补充天津市郊区的菜田用水。

报告的最大亮点在于首次提出了引水进津的南线方案。这一方案的表述为:“邱庄水库至天津市的输水管道线路长140公里,引水流量约10立方米每秒。此外,在永定河上建跨河输水建筑物一座,使河道中有多余水量时也可送到天津市。”这一方案将1958年唐山专署提出的引滦工程方案范围扩大到天津、唐山二市,可以说是一个立足长远、具有战略意义的水利方案。

1973年5月24日,国家计委根据水电部的报告,草拟了《关于加强统一规划,抓紧解决京、津供水问题的报告》。报告提出:“为了尽快地解决北京、天津两市的供水问题,必须统一规划,认真做好勘测设计工作,有计划、有步骤地建设必要的水利工程,同时,要采取有效的措施,做到合理用水,节约用水。”“完成大黑汀、潘家口水库和从滦河至天津的输水工程,这样,可以减轻密云水库向天津送水的负担,更多地给北京供水。”随后,国家计委将之上报国务院,并附上水电部《关于推迟修建张坊水库,加快进行引滦工程和统一规划京津供水的报告》,请求一并审查批示。

1973年5月29日,李先念将国家计委的报告批送纪登奎、李德生、王洪文、余秋里。批语说:“不管怎样,北方少水,能蓄水就是一件好事。成

《李先念传》编写组等编:《李先念年谱》第5卷,中央文献出版社2011年版,第203页。

钱正英主编:《中国水利》,水利电力出版社1991年版,第651页。

本书编辑委员会编:《中国水利年鉴·1993》,水利电力出版社1994年版,第75页。

本书编纂委员会编:《引滦枢纽工程志》,第12页。

政协唐山市文史资料委员会、唐山市水利局合编:《滦河记事》,开明出版社1993年版,第200—201页。

政协唐山市委员会文史委编:《唐山文史资料大全·地区综合卷》下册,第104页。

政协唐山市文史资料委员会、唐山市水利局合编:《滦河记事》,第201页。

本要算，但从大局算。”6月8日，余秋里作出批示：“京津水不够，已成定局。要抓紧解决水源问题。拟同意计委报告。先念副总理批示照办。”据此，国家计委于6月18日向北京市、天津市、河北省革委会、国家基本建设委员会、水电部、燃化工业部转发了李先念对国家计委报告的批示，要求按照批示精神，抓紧解决京津供水问题。

这一时期引滦决策的作出，显示了中共中央、国务院解决华北水资源短缺问题的决心和魄力。从当时来看，引滦规划是十分宏伟的，可以说是旨在一举解决津、唐两地用水问题的战略性举措；但从长远来看，正是因为要将津、唐两地缺水问题一并解决，却导致了引滦入津工程和引滦入唐工程在输水路线上相互“交织”的不争事实。由于河北省和天津市将共同从邱庄水库上游引水，并且共用一个水库，邱庄水库以上的工程进度将极大地制约引滦入津工程的整体进度。但这样的发展趋势在开始时并没有引起中央高层的注意。

四、引滦入津工程的初步实施和缓慢进展

引滦决策作出后，工程勘测设计工作先行推进。1973年夏，水电部及所属海河水利委员会派出一支约百人的技术干部队伍到潘家口进行现场勘测设计。经过勘测，水电部进一步调整了水库坝址。初步设计时推荐的坝址是潘家口，那里地形条件很好，峡谷很窄，坝长仅771米，大坝混凝土215万立方米。但审查时发现，该坝址地质条件十分复杂，“两岸岩石破碎，特别是右岸有一大断层，勘探越深入，暴露的问题越多”。因此，又考察了下游4公里的杨查子，发现该处地质条件优越，是完整的片麻岩，但地形条件不利，坝顶长1024米，大坝混凝土290万立方米，工程量较潘家口大。另外，“如果改变坝址，还要重编初步设计，需推迟一年开工”。水电部经反复研究认为，“在同样满足规划要求的条件下，地质情况是决定工程能否顺利进行的关键”，决定调整坝址，选择杨查子作为潘家口水库的坝址。

与此同时，为统筹解决京津冀供水问题，国务院指示由有关方面组成京津冀地区供水规划小组。

小组“由北京市万里、天津市阎达开、河北省王金山、华北组经济联络组孙德山、国家计委林乎加、国家建委宋养初、燃化部冯伯华和水电部钱正英等8人组成”，负责“研究商定有关三省市供水规划重大问题，并向国务院提出报告”。1973年6月28日，小组在北京召开第一次会议，确定解决京津冀供水问题五原则：（1）工农并举，城乡兼顾；（2）统筹安排，团结治水；（3）合理布局，近期和长远相结合；（4）留有后备，留有机动；（5）开源与节流相结合。会议还就“加快开发滦河水利资源，抓紧研究‘引黄’方案”作出具体安排。

经过勘测设计和京津冀地区供水规划小组的统筹，引滦工程进入施工阶段。1973年9月，水电部副部长张彬主持召开引滦工程设计审查会，会后成立河北省根治滦河指挥部，张一萍任主任，下设大黑汀水库指挥部和潘家口水库指挥部。潘家口水库、大黑汀水库先后于1973年和1974年开始兴建，标志着引滦工程建设开始迈出实质性步伐。潘家口水库作为引滦工程的反调节水库，用于抬高水位；大黑汀水库位于潘家口水库下游30公里的滦河干流口，既用于抬高水位，又用于拦蓄来水，为唐山、天津提供水源。总的来说，这两座水库的建设为引滦入津工程的兴建提供了先决条件。

1974年，为了推动引滦输水工程尽快完成，李先念在给华国锋、余秋里、谷牧的批语中指出，据水电部估计，引滦工程最快要到1980年才能完

《李先念传》编写组编：《李先念年谱》第5卷，第299页。

曹应旺：《万水千山连着中南海》，中央文献出版社2003年版，第229页。

本书编纂委员会编：《引滦入唐工程志》，中国水利水电出版社2013年版，第54—55页。

钱正英主编：《中国水利》，第651页。

钱正英主编：《中国水利》，第651页。

钱正英主编：《中国水利》，第651—652页。

北京水利史志编辑委员会编：《北京水利志稿》第2卷，1992年内部版，第29页。

北京水利史志编辑委员会编：《北京水利志稿》第2卷，第29页。

刘进举主编：《唐山市水利志》，河北人民出版社1990年版，第333页。

潘家口水库和大黑汀水库基本情况表

	单位	潘家口水库	大黑汀水库
控制流域面积	平方公里	33700	35100
多年平均年流量	亿立方米	24.5	28.28
年调节水量	亿立方米	19.5	21.34
总库容量	亿立方米	29.3	3.37
坝上高程	米	230.5	138.8
最大坝高	米	107.5	52.8
坝顶长度	米	1040	1354.5
正常蓄水位	米	222	133
供水最低水位	米	160	121.5

资料来源：《引滦入津工程展览调整大纲·引滦入津积极影响》（1983年），天津市档案馆馆藏，档号 X0156-Y-000054-010。

成，时间是不是太长了。如实行集中力量打歼灭战的原则，三年行不行呢？望水电部找河北省讨论一下。总之，要保障质量，加快进度，要讲科学，不能乱来。

从这件批示来看，李先念对引滦输水工程的推进充满信心。他提出的引滦输水工程完成时间是1977年，这与国家计委在报告中提出的时间是完全一致的。后来的历史证明，他对引滦工程完成时间的设想还是过于乐观。事实上，在引滦的南线规划中，引滦入津和引滦入唐工程上游同走“由大黑汀水库坝下引水，向南入还乡河—邱庄水库”的输水路线，而上游段主要由河北省负责，这就将引滦入津和引滦入唐工程的施工进展“捆绑”在一起，使得天津市参与引滦工程的能动性受到了很大限制。受此影响，天津虽然能够对引滦入津输水工程作初步的勘测和设计，但无论如何也要等河北省完成上游工段工程后方能引水。对于这种情况，天津市似乎有所准备。1975年3月14日，天津市委常委会召开会议，讨论贯彻执行国务院关于抓紧解决天津用水问题指示的安排意见，决定在南水北调和引滦入津实现之前，狠抓蓄水工程建设，充分利用地上水，合理开采地下水，解决天津工农业用水问题。果不其然，引滦输水工程河北段由于种种原因迟迟没有进展。资料显示，引滦输水工程直到1978年才正式开工，但工程进度一度相当缓慢，始终难解天津之“渴”。

输水工程进展缓慢的原因相当复杂。第一，相关水库加固扩建加大了工程量。比如，邱庄水库由于坝基渗漏严重，蓄水量不足，未能充分发挥设计效益。引滦入唐决策作出后，邱庄水库加固扩建成为其工程项目之一，于1977年3月开始动工，对大坝混凝土防渗墙与基岩进行帷幕灌浆、防渗加固。水库修补加固工程在一定程度上拖慢了整个工程的进度。

第二，特大自然灾害打乱了河北省原定的引滦工程施工计划。1976年7月唐山大地震发生后，抗震救灾、安置灾民成为河北省的当务之急。大地震使与引滦有关的农田水利设施遭到严重破坏。滦河、还乡河、陡河等主要河流的堤防出现滑坡、裂缝、下沉、隆起、位移、河道堵塞、翻砂等问题，沿河大部分建筑物被毁坏。为此，河北省不得不把主要精力放在水利设施的维修上。8月，河北省委决定成立河北省唐山地区震毁大型水利工程修建指挥部，负责大型水利工程的修复工作。地震亦严重波及天津，11月15日，天津市宁河县发生里氏6.9级地震，给天津市带来严重灾害。据统计，“天津全市总计伤亡140337人，1亿多平方米房屋建筑受到不同程度的破坏，70多万居民无家可归”。抗震救灾也成为天津市的当务之急。

第三，天津市和河北省在滦河水资源分配上存在争议。截至1980年1月，在河北省和基建工程兵650部队的密切协作下，潘家口、大黑汀水库建设取得明显进展。“潘家口水库大坝坝顶已达到一八五米高程以上，完成全部主体工程量的百分之七十，初步具备了蓄水能力，去年十二月二十日已提前下闸试蓄水。大黑汀水库主体工程已

《李先念传》编写组编：《建国以来李先念文稿》第3册，中央文献出版社2011年版，第268页。

中共天津市委党史研究室编：《中国共产党天津历史大事记（1919—2000）》，天津人民出版社2001年版，第312页。

刘进举：《唐山三十七年水利建设回顾》，唐山市水利局1987年印，第50页。

刘进举主编：《唐山市水利志》，第335页。

天津市地方志编修委员会、中国共产党天津志编修委员会编：《天津通志·中国共产党天津志》，中共党史出版社2007年版，第281页。

全部完成，可发挥蓄水作用。引滦干渠也开始动工，正在积极兴建，争取早日完成，发挥工程效益。”然而，在蓄水工程稳步推进之时，输水工程却因为水量分配方案的反复修改放慢了速度。

对于滦河水量的分配方案，水电部几经修改和反复。在1972年3月上报水电部的《滦河流域规划要点》中，河北省提出潘家口水库建成后水量分配的意见，即天津市应占水量的50%。1976年，中科院地理研究所在《关于滦河水资源合理利用及分配问题》的报告中指出：“关于滦河西调天津的水量曾有10亿方、8亿方、3亿方等多种方案。”“经研究分析，我们认为3亿方和10亿方这两个方案都是不现实的。”“如果今后密云水库供天津水量仍维持1966—1976年平均5.3亿方的水平，到津水量以2亿方计，那么从滦河调7亿方毛水，5亿方到津，也可以基本上满足天津城市生活、工业和近郊园田用水的需要。”因此，“给天津市水量在5亿方和8亿方之间，取其中为6—7亿方”。

综合各方意见后，水电部就潘家口水库水量分配问题，多次和河北省、天津市进行协商。1976年，水电部第十三工程局根据潘家口水库建设实际情况，在关于引滦输水工程规划的报告中重新提出分水方案：潘家口水库按每年调节水量19.5亿立方米，分配天津市7亿立方米，丰北闸投水5.25亿立方米。同年12月18日，水电部天津勘测设计院据此进一步提出勘测设计方案。由于受唐山大地震的影响，输水工程建设被暂时搁置。1978年，水电部宣布启动引滦输水工程，水量分配方案再次引起各方关注。1979年12月18日至20日，水利部邀请相关省市负责人和国家计委相关人员共同作了研究。相关省市负责人一致表示，要贯彻国家计委1973年《关于加强统一规划，抓紧解决京津供水问题的报告》中提出的原则精神。水利部研究后决定，分水须坚持“工农业并举，城乡兼顾”的原则，“既首先供应和满足城市工业及居民生活用水的需要，又要兼顾农田灌溉的需要。对省、市用水要统筹安排，既要照顾下游原有灌区的用水，并有所改善和发展，又要认真安排好其他方面必需的用水”。根据这一原则，在滦河水量分配问题上，鉴于“潘家口水库可分配的水量，特枯年（相

当保证率百分之九十）约为十五亿立方米，枯水年（相当保证率百分之七十五）十九点五亿立方米”，而且“在一九七三年水利电力部的报告中曾提出南调水量约十亿立方米。除灌溉用水外，供给天津市用水三亿余立方米”，同时考虑到“一九七四年这个地区行政区划作了调整”，水利部提出：“天津市在还乡河省、市交界丰北闸处，分得净水量五亿立方米，唐山市城市工业用水分得净水量一点五亿立方米（其中包括陡乡河电厂零点五亿立方米），其余水量由河北省统筹安排。”

对于这一新的水量分配方案，极度缺水的天津市表示难以接受。1980年1月4日，天津市革命委员会在致水利部的《关于潘家口水库水量分配意见的函》中表达了不同意见：“我们认为应坚持修建潘家口水库的宗旨。水电部一九七三年四月（27）号文件和国家计委一九七三年五月（221）号文件都清楚地说明建库是为了解决京津供水紧张的问题。现在提出要首先满足该流域用水需求，然后照顾天津用水，我们认为这与国家决定缓建张坊水库，建设潘家口水库的宗旨是不相符的。我们认为是不适当的。”接着，天津市革委会据理力争道：“从一九七六年以来我们即按这个方

水利部：《关于引滦水量分配和引滦工程统一管理的报告》（1980年1月18日），天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-002。

《关于潘家口水库水量分配意见的函》，天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-003。

陆大道：《关于滦河水资源合理利用及分配问题》，《工业、城镇布局和区域规划调查研究报告集（1973—1980年）》，中国科学院地理研究所经济地理研究室1982年编印，第159页。

《关于潘家口水库水量分配意见的函》，天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-003。

水利部：《关于引滦水量分配和引滦工程统一管理的报告》（1980年1月18日），天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-002。

水利部：《关于引滦水量分配和引滦工程统一管理的报告》（1980年1月18日），天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-002。

水利部：《关于引滦水量分配和引滦工程统一管理的报告》（1980年1月18日），天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-002。

《关于潘家口水库水量分配意见的函》，天津市档案馆藏，档号X0156-Y-000002-003。

案，在水利部主管部门指导下，着手进行引滦入津的规划、勘测设计工作，并于一九七九年十一月将初设报送水利部待批。”因此，“理应维持原来的分配方案”。不过，最后也表示：“为了早日令案施工，引水入津，不再因为争议而拖延时间，我们尊重水利部的意见，可接受在丰北闸收五亿净水方案。”

从信函内容可见，天津市革委会向水利部至少表达了两层意思：一是对最新水量分配方案有意见，二是出于大局考虑，愿意执行新的水量分配方案。事实上，天津市革委会致函的真实用意不难揣测，主要是希望水利部出面调解，重新规划与河北省的水量分配方案。正当天津市就分水问题向水利部写信表达意见之时，天津和北京之间的水量分配问题也因水荒的到来而凸显出来。

不难看出，20世纪70年代，国家修建的截蓄滦河水的潘家口、大黑汀两大水库，为向天津、唐山地区供水准备了条件，但在如何分配两库水源和采用最有效的途径把滦河水引入天津的问题上，长期未有定论。这在一定程度上影响了天津市与河北省建设引滦入津输水工程的进度。

当然，引滦输水工程进展缓慢也与当时中国特殊的政治环境有着千丝万缕的联系。20世纪70年代中期，中国仍然处于十年内乱时期，河北、天津同样不能免于政治风波的冲击。受“四人帮”掀起的“反击右倾翻案风”的影响，河北省和天津市均无力过多考虑水利民生问题。在此情况下，尽管有周恩来的支持，李先念极力排除运动对水利建设的干扰，倾注全力推进引滦入津工程，也显得心有余而力不足。

另外，从1980年引滦工程项目的完成情况看，由于统筹兼顾、整体优化指导思想的缺乏，引滦工程虽在局部上已具备输水条件，但整体始终无法发挥输水效能。例如，“引滦入还”输水工程中的渠首土渠虽已基本完成，潘家口、大黑汀两大水库也于1980年年底进入收尾阶段，并开始蓄水，但由于引滦输水工程未能及时建成，导致1981年天津市发生水荒时，出现了“远水不解近渴”的被动局面。

纵然群众对引滦入津有着强烈的需求，但由于种种原因，引滦入津工程并没有按照预定计划进

行。滦河拦截蓄水的初步规划虽然实现，但天津市日渐缺水的状况未有改变。值得欣慰的是，20世纪70年代潘家口水库和大黑汀水库的建设毕竟使引滦入津输水工程有了充分的水源储备，给了天津百姓以新的希望。

五、结语

综上所述，位于九河下梢的天津本不缺水，但随着20世纪六七十年代根治海河运动的开展，来水日益减少。为应对可能发生的水荒危机，70年代初，中共中央作出修建引滦工程的战略决策，并下令修建了大黑汀、潘家口两大水库，为引滦入津输水工程做了必要的铺垫。遗憾的是，中央关于在1980年建成引滦入津输水工程的打算，由于天津市与河北省在勘测设计和水量分配上存在分歧，以及受唐山大地震影响，最终未能实现。直到80年代初，引滦入津工程在调整输水线路后，才开始全面施工并加紧完成。

(作者系石油化工管理干部学院管理培训部讲师
北京 100012)

《关于潘家口水库水量分配意见的函》，天津市档案馆馆藏，档号 X0156-Y-000002-003。

《关于潘家口水库水量分配意见的函》，天津市档案馆馆藏，档号 X0156-Y-000002-003。

李瑞环：《城市建设随谈》，天津社会科学院出版社1996年版，第214页。

程中原：《前奏：邓小平与一九七五年整顿》，河北人民出版社2009年版，第287—288页。

河北省水利学会编：《系统工程在水利水电工程中的应用》中册，1984年内部版，第608页。

王凜然：《20世纪80年代初引滦入津工程的规划与实施》，《当代中国史研究》2017年第6期。