

[文章编号] 1005 - 1597 (2024) 05 - 0097 - 10

新中国成立初期护林防火工作的探索与实践

——以四川省为中心的考察

■ 邓群刚 郭斌飞

〔摘要〕新中国成立初期，在“护重于造”“防胜于救”的林业工作方针指引下，党和政府领导开展了一系列卓有成效的护林防火工作，迅速改变了新中国成立初期森林火灾多发的局面，有效保护了森林资源。以四川省为例，主要做法包括：建立各级护林防火组织机构；确立护林防火责任制度、工作报告制度、入山管理制度和护林联防制度；开展护林防火宣传教育，转变群众不当的用火方式，掀起“无森林火灾”运动，组织做好灭火准备与火灾扑救，加强监督检查、严明奖惩等举措。这形成了一套完整的护林防火工作实施体系，取得了显著工作成效。

〔关键词〕护林防火；森林火灾；新中国成立初期；四川省

〔中图分类号〕K27

〔文献标识码〕A

“枝繁叶茂一百年，化为灰烬一瞬间”。森林火灾是一种突发性强、破坏性大、处置救助较为困难的灾害，不仅会使森林资源遭受巨大损失，而且还会造成生态失衡，从而对群众的生产生活和国民经济的可持续发展造成负面影响。新中国成立后，党和政府十分重视护林防火工作，将其作为新中国林业工作的主要任务之一来抓，制定了“护重于造”“防胜于救”的林业工作方针，领导开展一系列卓有成效的护林防火工作，迅速扭转了新中国成立初期森林火灾多发的局面，有效保护了有限的森林资源，产生了良好的经济、社会和生态效益。四川省森林资源储备在全国范围内相对丰富，但却山火频发。四川省为此采取一系列护林防火举措，取得显著成效，是新中国成立初期全国护林防火工作中较为典型的一例。目前学界对新中国植树造林活动的研究已取得不少成果，但对护林防火工作却鲜有关注。本文拟在相关档案文献和报刊资料的基础上，对1950-1956年间四川省的护林防火工作作一考察，借此一窥新中国成立初期我国护林防火工作的整体面貌，以为当今的护林防火工作和生态文明建设提供可资借鉴的历史经验。

一、“护重于造”“防胜于救”林业工作方针的形成

受以往过度开垦、战乱破坏、乱砍滥伐等因素的影响，至新中国成立之时，我国的森林覆盖率仅约为8.6%，木材储备不足，且分布不均，多自然灾害。^{〔1〕}为改变森林资源匮乏的状况，满足新中国各项建设事业对木材的需求，对森林资源进行有效保护便成为林业工作的重点。1949年9月29日，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》第34条中就明确规定，要“保护森林，并有计划地发展林业”^{〔2〕}。这为新中国的林业建设指明了方向。1950年5月16日政务院下发的《关于全国林业工作的指示》指出，我国“木材产量向感不足，对天然灾害之袭击无法保障。而大部分地区对森林的破坏和滥伐行动，迄未停止。我们当前林业工作的方针，应以普遍护林为主，严格禁止一切破坏森林的行为。其次

〔1〕 参见国家林业局编《中国林业五十年：1949-1999》，中国林业出版社1999年版，第5页。

〔2〕 《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第9页。

在风沙水旱灾害严重的地区,只要有群众基础,并备种苗条件,应选择重点,发动群众,斟酌土壤气候各种情形,有计划地进行造林,并大量采种育苗以备来年造林之用”^[1]。“护重于造”的林业建设方针呼之欲出。

在森林资源极为有限的情况下,频发的森林火灾使护林工作中防火任务的重要性凸显出来。据统计,仅1950年,我国就发生森林火灾2700余次,损失木材达260万立方米。^[2]1951年上半年又因山火毁坏森林3450多万亩,约为同时期造林面积的12倍。^[3]在1951—1952年间,四川省有记录的重大森林火灾就发生了1536次,损毁森林面积达30389公顷。^[4]由此可见,森林火灾已成为导致新中国森林资源大量减少的主要原因之一,由此造成的巨大林木损失是同时期造林工作难以弥补的。

当时,作为仅次于钢铁和煤炭的第三大重要资源,木材的大量损失不仅影响群众的生产生活,还会对国民经济的恢复与持续发展带来困难。时任林垦部部长梁希就指出,新中国成立之初我国森林的基本特征与问题是“资源不足,需要日广,而林木的损失与浪费情况仍然严重存在”。“有的地区忽视组织与领导群众保护森林,听其烧荒、垦荒,常常引起严重的森林火灾。这些情况,不仅使天灾经常危害农业生产,而且影响到国家将来的工业建设。”^[5]由此可见,森林火灾已成为新中国林业建设乃至国民经济恢复和发展中需要迫切解决的问题。在1951年春召开的全国林业会议上,林垦部要求各级人民政府必须大力贯彻普遍护林护山政策,并强调防止林野火灾是护林的首要任务,

要教育干部群众,使他们懂得“勇于救火不如善于防火”的道理。^[6]“防胜于救”的护林防火指导思想初露端倪。1951年3月27日,《人民日报》发表了题为《做好护林防火工作》的社论,开篇即明确提出“护林防火是目前林业工作中首要的任务”,同时强调“勇于救火不如善于防火”是护林工作的基本方针。^[7]

此后,“防胜于救”的护林防火方针开始在全国各地落实。1952年3月4日,政务院发布《关于严防森林火灾的指示》(以下简称《指示》),要求“在每年容易发生山火的季节,山区及山区附近的各级人民政府应把护林防火工作列为中心工作之一,由首长负责,亲自布置、检查和督促”^[8],并规定了护林防火工作的具体内容,为各地护林防火工作的开展提供了基本遵循。为保证该《指示》的贯彻执行,中共中央于同日发布《关于防止森林火灾问题给各级党委的指示》,强调各级党委必须认真讨论并保证政务院《指示》的彻底执行。^[9]西南军政委员会农林部则立即根据政务院《指示》精神,结合西南地区具体情况对护林防火工作进行了安排部署。^[10]在当时四川省建制还未恢复的情况下,四川地区的各大行署区以及西康省都对《指示》进行了认真贯彻。如川东人民行政公署于4月2日全文转发该《指示》,要求各地迅速研究布置。^[11]在从中央到地方的层层推动之下,护林防火工作在四川省得到了前所未有的

[6]《林垦部一九五一年全国林业会议总结》,《新华月报》1951年第3期。

[7]《做好护林防火工作》,《人民日报》1951年3月27日。

[8]《周恩来论林业》,中央文献出版社1999年版,第36页。

[9]参见《中国共产党中央委员会关于防止森林火灾问题给各级党委的指示》,《新华月报》1952年第3期。

[10]参见《为贯彻执行中央人民政府政务院〈关于严防森林火灾的指示〉特结合我区具体情况布置护林防火的工作希切实执行并回报由》(1952年4月10日),重庆市璧山区档案馆藏,档案号8-1-1952-337。

[11]参见《为转发政务院关于严防森林火灾的指示希遵照执行由》(1952年4月2日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-15-10。

[1]《政务院发布关于全国林业工作的指示》,《人民日报》1950年5月17日。

[2]参见《关于春季严禁烧荒烧垦以防森林火灾的指示》,《人民日报》1951年3月27日。

[3]参见中央林业部:《1951年全国林业行政会议总结报告》,中国林业编辑委员会编《中国林业论文辑(1950—1951)》,中国林业编辑委员会1952年版,第37页。

[4]参见《四川省志·林业志》,四川科学技术出版社1999年版,第149页。

[5]《全国林业行政会议闭幕 确定严防山火为林业工作头等任务》,《人民日报》1951年9月27日。

的重视。

二、建立健全各级护林防火组织机构

林区火源种类繁多,火灾往往爆发于顷刻之间,因此做好护林防火工作首先考验的是党和政府的组织管控能力和火灾突发时的反应机制。新中国成立初期,党和政府首先从建设组织体系着手,初步构建起护林防火组织网络,为护林防火工作中各项举措的实施奠定了组织基础。

在新中国成立之前,中国共产党已经在部分根据地和解放区领导建立过群众性护林组织,以发动和组织群众开展护林工作。如华北人民政府农业部林牧处在1949年春就领导部分地区组织起护林委员会,专门负责护林工作。^[1]新中国成立后,在中央普遍护林的号召下,这种群众性的护林组织开始在全国各地普遍建立起来。如浙江省山林地区的县区乡村在1950年春就开始组建护林委员会,并在村以下设护林小组。^[2]松江省和内蒙古自治区也在1950年自上而下地建立了群众性的林业机构。松江省林区10个县均设立了林政科,各村都选出了林政委员,并委任850名护林积极分子为护林员,成立了包括450人的护林队。^[3]截至1952年6月,群众性的护林组织在全国范围内已发展到70多万个,护林员已达150多万人。^[4]群众性的护林组织一经成立就在护林防火工作中发挥了重要作用。如松江省穆棱县在新中国成立后即建立起群众护林组织,即便是在秋收期间发生山火时,农民也能主动前往扑救,使该县森林在1950年未遭受大的损失。^[5]

为克服部分地区群众性护林组织多流于形式的问题,加强各级政府和林业部门对护林防火工作的领导,林业部于1953年3月2日发布《关于护林防火的指示》,要求“各重要林区地带的各级林业部门应在当地政府的统一领导下,配合人民监察机关和公安机关,迅速组成护林防火指挥部或办公室,其任务为组织、推动、检查和督促当地护林防火工作,并总结护林防火的经验”^[6]。这一《指示》下发后,由各级政府部门主导的护林防火领导指挥机构开始建立。以四川省为例,1954年4月6日,四川省护林防火办公室正式成立,直属四川省农林厅,同时在森林资源较多、火情严重的8个专区设立护林防火指挥部。^[7]在上级部门的大力推动下,各县的护林防火领导指挥机构也逐步建立起来。如四川省涪陵专区长寿县成立了县级护林防火指挥部,下设护林防火办公室及检查组,以具体办理和督促检查护林防火工作。同时,森林较多的乡成立护林防火指挥部(所),村成立护林防火大队,并依照自然区划,以互助合作为基础,成立护林防火小队。^[8]各级护林防火领导指挥机构的相继成立,使各地的护林防火工作纳入到统一的组织管理体系之中。

护林防火工作是一项涉及方方面面的系统工程。为增强护林防火力量,在各级护林防火领导指挥机构建立的过程中特别注意把众多相关部门统合其中,发挥部门合力。如四川省人民政府要求护林防火领导指挥机构应以农林部门为主,同时吸收法院、公安、监察、文教等部门参加。^[9]在护林防火工作中,这些部门均积极参加、各司其职、相互配合,凝聚起一股强大的护林防火力量。

[1] 参见《一九四九年春季造林总结》,《人民日报》1949年7月10日。

[2] 参见《各地简讯》,《人民日报》1950年4月11日。

[3] 参见《大部地区人民政府重视保护森林工作 发动群众性的防火护林工作》,《人民日报》1951年3月4日。

[4] 参见《中央林业部召开全国林业行政会议 计划全国在明年造林一百四十九万七千余公顷》,《人民日报》1952年11月16日。

[5] 参见《去年全国林木损失减少》,《人民日报》1951年3月27日。

[6] 《中央林业部发出关于护林防火的指示》,《人民日报》1953年3月5日。

[7] 参见王继贵主编《四川林业志》(上),四川科学技术出版社1994年版,第308页。

[8] 参见《作好护林防火工作速报我会由》(1955年10月21日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-1-90-9。

[9] 参见《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》(1954年12月15日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-46-9。

三、出台实施相关护林防火制度

为充分发挥组织体系的最大效能,党和政府在建立和完善护林防火组织机构的同时,也不断探索构建相应的制度安排,为开展护林防火工作提供了制度保障。

一是建立严格的护林防火责任制。责任制度是保障护林防火各项政策措施得以落实的关键。政务院在1952年3月4日发布的《关于严防森林火灾的指示》中要求:“对大面积的山林,应根据行政区划,实行分区分段负责制,在谁的地区起火,就由谁负责,并根据损失情况的轻重,给以应得的处分”,同时指出,“如在一省之内发生严重火灾,应由省主席负责。在县、区、村内发生火灾,应由县、区、村长负责”。^[1]此后,分区分段负责制和行政责任制开始在各地推行。1953年春,四川省人民政府电示各地:“凡有森林地区,应根据行政区划分层分段负责保护森林。”^[2]次年12月15日,四川省人民政府又在《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》中突出强调实行分段负责制和行政责任制,规定“在哪一基层护林组织划定的地段内起火,就由哪一基层护林组织及其负责人负责”,“在哪个地区起火,就由该地区的政府逐级负责”。^[3]在具体实施过程中,各地进一步明确划分了护林防火区域。如酉阳县委在1955年秋召开的扩大干部会议上提出“哪区发生山火,区委应负责任”的要求,并自上而下地加强领导,促使乡一级党政干部加强了对护林防火工作的重视。酉阳县下辖的苍岭乡在1955年曾连续发生山火5次,烧死树木1万多株。该乡在1955年秋对护林防火工作作了专题讨论,并决议由党内分工包干,“哪村发生山火由住村党员干部负责”。在正确划分和落实护林防火责任等举措的推动下,该乡在1956

年春没有再发生山火。^[4]又如,长寿县三合乡将5个联社的林区划为52段,均竖立木牌实行包干负责制。在3联社的3、4分社还确定专人负责,按时巡逻,由社按照同等劳力给予报酬。这不但防止了山火的发生,也制止了乱砍滥伐等现象。^[5]护林防火责任制的确立,有效改变了护林防火工作中“上边有机构,下边没人管”的偏向,为各项护林防火措施的落实提供了保障。

二是落实护林防火工作报告制度。森林火灾具有突发性强、蔓延速度快的特点。建立护林防火工作报告制度,是保证上级能够及时掌握地方护林防火工作开展情况,尤其是在森林火灾发生时能够及时进行针对性指导和帮助的必要方式。林业部在1953年3月2日发布的《关于护林防火的指示》中除要求各地建立护林防火领导指挥机构外,还规定各机构“应按级将护林防火工作情况,特别是火灾情况,每五天用电话、电报或公文向中央护林防火办公室层报一次”^[6]。四川省护林防火办公室成立后,立即制定出台了护林防火工作报告制度,要求各专区、县在护林防火季节,必须指定专人负责执行报告工作。在报告时间方面,要求在护林防火季节开始时,将护林防火工作布置情况及采取的具体措施迅速上报;之后每月书面汇报1次,于下月3日前发出;每年6月底作上半年的工作总结报告,12月作年终总结,于次年1月5日前上报。在报告内容方面,要求包括本地区发生林火、山火的时间、地点、原因、林权归属,被害森林、荒山的面积,损失的成材、幼苗和人畜、山草、房屋及其他财产数目,以及扑救山火所动员的人工等。如果发生较大的森林火灾或对森林的故意破坏,应将情况以及采取的紧急措施,立即用电话或电报上报。

[1] 《周恩来论林业》,第37页。

[2] 参见《为转知各县迅速布置护林防火工作由》(1953年2月25日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-36-36。

[3] 《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》(1954年12月15日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-46-9。

[4] 参见《关于酉阳县改变群众烧垦烧灰习惯,制止森林火灾的经验通报》(1956年3月28日),重庆市璧山区档案馆藏,档案号8-2-1956-61。

[5] 参见长寿县人民委员会农林水利科:《关于去冬今春护林防火工作的总结》(1957年6月25日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-10-25-1。

[6] 《中央林业部发出关于护林防火的指示》,《人民日报》1953年3月5日。

在火灾熄灭后,必须将灾情调查情况作专案报告。^[1]森林火灾突发性强,采用电话报告的形式更加快速、便捷。为畅通电话报告渠道,四川省邮电管理局在1955年4月27日专门发布了《关于护林防火使用电话之接续顺序》的通知,将“森林失火电话”按特急电话处理,照加急军政电话收受,保证了护林防火通讯的畅通。^[2]护林防火工作报告制度的出台与实施,为上级护林防火领导指挥机构及时掌握地方护林防火工作的开展状况提供了保障,有效提升了火灾突发时的应急反应能力。

三是推广实施入山管理制度。林区火源大多由群众携带进入林内。因此,从根源入手加强对火源入林的管控,是贯彻“防胜于救”方针的必要举措。1950年,东北部分地区就已在防火期间组织轮流放哨,“检查防火用具及入山行人”,取得了良好成效。^[3]1955年冬,四川省护林防火办公室发布的《关于加强今冬明春护林防火工作的通知》中要求:“面积较大,当地工作基础较好的林区,应逐步推行入山管理制度。”防火期间,要在主要交通站点对出入林区的行人进行检查,特别警惕和防止破坏分子混入林区。^[4]1956年4月18日,中共中央、国务院发布《关于加强护林防火工作的紧急指示》,充分肯定了先前各地采取的入山管理办法,要求各地广泛组织群众站岗放哨,加强入山管理。^[5]1957年4月8日,国务院发布《关于进一步加强护林防火工作的通知》,进一步要求

各地“建立切实可行的入山管理制度”^[6],防止不必要的火源入林。这一制度的实施,构建起了一道预防森林火灾的安全屏障。

四是在毗连地区实行护林联防制度。林地有界,火灾无界。各级行政管理区域的毗连地区最易形成森林火灾管控的空白地带。为弥补这一薄弱环节,政务院在1952年3月4日发布的《关于严防森林火灾的指示》中规定,“在两区交界地带应实行联防办法”^[7]。1954年2月22日,四川省巫山、巫溪两县与湖北省房县交界处发生森林火灾,据调查统计,在此次火灾中,巫山县境内烧毁森林1600公顷,烧死树木16200株;巫溪县境内烧毁森林15000公顷。^[8]在吸取此次森林火灾的教训后,1954年12月15日,四川省人民政府发布《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》,要求:“在专区与专区、县与县、区与区、乡与乡、村与村交界的林区,应建立联防制度,举行联防会议,商订联防公约,随时互通情报,互相监督检查,一旦发生山火互相救援。在省与省间如有联防的必要时,应由有关专、县报省,与邻省建立联防关系”^[9]。此后,四川省不仅在本省内部各地区间建立起联防机制,而且逐步与湖北、云南、贵州、青海、陕西五省建立起省际联防机制。^[10]护林联防组织彼此监督、互相援助,不仅有效预防了交界地带山火的发生,同时也避免了“隔界不打火”的现象。

四、开展多样化的护林防火活动,加强对防火灭火工作各环节的管控

组织机构的建立与相关制度的出台,为护林防火工作的开展提供了组织和制度保障。在此基础上,党和政府“以防为主”,开展护林

[1] 参见《为规定护林防火工作报告制度由》(1955年1月7日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-67-27。

[2] 参见《为转发邮电部四川邮电管理局关于护林防火使用电话之接续顺序的通知由》(1955年4月27日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-67-28。

[3] 《东北护林模范王清恒》,《人民日报》1950年9月24日。

[4] 参见《关于加强今冬明春护林防火工作的通知》(1955年12月8日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-67-31。

[5] 参见《中国共产党中央委员会、国务院关于加强护林防火工作的紧急指示》,《中华人民共和国国务院公报》1956年第16号。

[6] 《国务院关于进一步加强护林防火工作的通知》,《中华人民共和国国务院公报》1957年第16号。

[7] 《周恩来论林业》,第37页。

[8] 参见王继贵主编《四川林业志》(上),第301页。

[9] 《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》(1954年12月15日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-46-9。

[10] 参见王继贵主编《四川林业志》(上),第316页。

防火宣传教育,转变群众用火方式,并掀起了广泛的“无森林火灾”运动。同时,注重“防救并举”,组织做好灭火准备与火灾扑救工作,并加强对护林防火工作中各环节的监督检查,严明奖惩,实现了对护林防火工作各个环节的管控。

(一)开展多样化的宣传教育活动

新中国成立之初,一些干部群众对森林火灾还存在错误的认识,认为山火是年年有的事,算不了什么;山火是自然现象,不是人力所能挽回的^[1],甚至以为“火不烧山地不肥”^[2]。对此,林垦部在1951年发布的《关于加强宣传教育工作的指示》中指出,“林业工作的好坏,宣传教育工作是重要的关键”,而且强调“加强林业宣传教育工作,不仅在目前有迫切需要,更应列为今后工作计划中必不可缺的一部分”。^[3]此后,党和政府针对部分干部群众中存在的错误思想认识问题,组织开展了大量的护林防火宣传教育活动。

一是把提高各级干部的思想认识作为一项工作重点。干部不仅是群众的表率,起着模范带头作用,而且是政策的执行者。他们的思想认识和态度深刻影响着护林防火工作的开展效果。林垦部在1951年的林业工作计划中强调:“各级政府对林业工作应加强领导,利用各种会议,向干部进行关于林业的宣传教育。”^[4]在具体实施过程中,四川省护林防火办公室在防火季节到来时,要求各县举办吸收区、乡、社干部和护林防火积极分子参加的护林防火代表会议或培训班,在会议、培训中明确护林防火的重要性,吸取以往经验和教训,研究未来做法,

同时还要针对群众思想变化情况阐明有关林业政策以及林业对国民经济的重要意义。此外,四川省护林防火办公室还要求参会、参训人员返乡后,认真传达学习内容,有效扩大了宣传教育的影响。^[5]

二是结合群众生产生活实际开展深入宣传。在林区面积广阔,而群众与山林联系紧密的情况下,护林防火工作只有依靠群众力量才能完成。1955年,《中国林业》社论指出:“进行护林是中国有史以来的新工作,是极为广泛的群众性工作,一人不慎,一个火源,就会造成巨灾。”^[6]为深入教育群众,中央林垦部在1951年发布的《关于加强宣传教育工作的指示》中要求,开展护林防火宣传教育要依托多种形式,包括报纸、广播、黑板报、通俗读物、幻灯片等。^[7]四川省在落实林垦部指示的同时,还创新形式,推行将护林防火图案贴于火柴匣上的方法,使用火人随时提高警惕,花钱不多、成效极大。^[8]除了注重宣传形式的多样化,把握宣传时机也十分重要。四川省护林防火办公室要求在元旦与春节农闲期间,也即春季森林火灾高发期的前夕,动员一切可能动员的力量,利用一切可能利用的宣传工具,运用当地真人真事和典型经验,开展护林防火宣传周活动,推动广大群众自觉地投入到护林防火运动中去。^[9]通过广泛深入的宣传教育,各地干部群众的护林防火意识明显提高,为护林防火工作的开展奠定了扎实的思想基础。

[5] 参见《关于加强今冬明春护林防火工作的通知》(1955年12月8日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-67-31。

[6] 《必须做好一九五五年的护林防火工作》,《中国林业》1955年第2期。

[7] 参见中央林垦部:《关于加强宣传教育工作的指示》,中国林业编辑委员会编《中国林业论文辑(1950-1951)》,第56-57页。

[8] 参见《关于护林防火几个具体问题的通知》(1957年12月5日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-10-36-30。

[9] 参见《关于积极开展护林防火工作的通知》(1956年11月16日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-10-12-13。

[1] 参见《做好护林防火工作》,《人民日报》1951年3月27日。

[2] 四川省人民政府涪陵专区专员公署:《加强护林防火及合理采伐合理用木材的指示》(1954年2月2日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-51-11。

[3] 中央林垦部:《关于加强宣传教育工作的指示》,中国林业编辑委员会编《中国林业论文辑(1950-1951)》,第56页。

[4] 中央林垦部:《1950年林业工作总结和1951年的林业工作计划》,中国林业编辑委员会编《中国林业论文辑(1950-1951)》,第30页。

（二）引导群众转变不当的用火方式

森林火灾的发生，多与群众的生产生活用火有关。四川省人民政府在1954年1月15日发布的《关于加强护林防火的指示》中指出：

“根据我省几年来的情况：山火多是烧灰、烧垦；其次是烧山逐兽，打火把，小孩玩火。烧灰、烧垦约占全部山火次数的百分之八十左右。”^[1]为此，党和政府注重源头管控，引导群众逐步转变不当的用火方式，取得了显著成效。

一是引导群众转变不当的生产方式。烧灰积肥是引发山火的主要原因之一。为此，四川省一方面劝导群众用割草积肥来替代，另一方面在群众需要灰肥时，提倡他们组织起来在无风天气和远离林地的空旷地去烧。^[2]当地群众在实践中也积累了许多改进烧灰积肥的经验。如丰都县11区源溪乡群众“先把四周铲光一丈五至三丈，烧时把大树枝放在下面再加草皮堆上压紧，插几个孔孔，使火在里面燃烧”^[3]。这种方式不仅能有效制止山火，同时也提高了灰肥质量，在当地得到推广。在解决烧垦烧荒问题方面，政务院在1951年3月17日发布的《关于春季严禁烧荒烧垦以防森林火灾的指示》中要求，各地“尤应在足以引起林野火灾的地区，严禁烧荒，烧垦，积极说服群众，以人工割草代替烧荒，烧垦”^[4]。1953年7月9日，政务院审议通过《关于发动群众开展造林、育林、护林工作的指示》，其中着重指出，“防止森林火灾仍须禁止烧垦烧荒”，同时“必须顾及到各地的实际情况和群众在生产上的实际需要，林区、半林区和非林区不可一般化，群众在生产上特别需要者，应予以照顾”。^[5]为防

止烧荒引发森林火灾，1956年3月15日，林业部、公安部、农业部发出《关于严格执行烧荒规定防止森林火灾的联合通知》，对烧垦烧荒用火行为进行了严格规定和限制。^[6]随后，四川省也根据本省情况，下发贯彻此联合通知的实施办法，详细规定了国营农场、农业社等申请烧垦时应做的准备工作以及审批条件，同时也明确了林业、农业、公安部门对烧垦烧荒的监督检查职责。^[7]这些都促使群众烧灰积肥、烧垦烧荒等生产方式的转变，大大减少了林内火源，从而降低了森林火灾风险。

二是规范不当的副业生产用火行业。副业生产用火是导致森林火灾频发的一个重要因素。为管理种类繁多的副业生产用火，同时不妨碍群众正常的副业生产，政务院在1952年3月4日发布的《关于严防森林火灾的指示》中强调，“在保证不破坏山林的原则下，适当照顾群众的副业生产，把入山进行副业生产的群众和经常住在山里的人民组织起来，给以护林任务，使他们的生产组织和生产任务完全与护林组织和护林任务结合起来”^[8]。四川省在管理林区副业生产的过程中，要求从事副业生产的群众凭证入山，并在开展烧炭、烧石灰、烤药等容易引发山火的副业生产时，必须远离林木，并开辟好防火线。^[9]

三是引导群众转变不当的生活用火习惯。群众在森林地区的照明、祭祀、出行等日常生活如果用火不当，极易引发森林火灾。对此，四川省要求群众在夜间打火把照明时，必须注意防火，火苗落地时要保证熄灭。璧山县人民政府还动员群众铲除林区道路两旁的灌木杂草，

[1] 《关于加强护林防火的指示》（1954年1月15日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-19-46-4。

[2] 参见《围绕春耕生产做好护林防火工作》，《人民日报》1954年4月13日。

[3] 参见四川省涪陵专区护林防火指挥部：《为继续作好护林防火工作》（1956年2月20日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-14-10。

[4] 《关于春季严禁烧荒烧垦以防森林火灾的指示》，《人民日报》1951年3月27日。

[5] 《建国以来重要文献选编》第4册，中央文献出版社1993年版，第301页。

[6] 参见《中华人民共和国林业部、公安部、农业部关于严格执行烧荒规定防止森林火灾的联合通知》，《江西政报》1956年第7期。

[7] 参见《为贯彻林业部公安部农业部关于严格执行烧荒规定防止森林火灾的联合通知的实施办法》（1956年4月5日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-9-13。

[8] 《周恩来论林业》，第37页。

[9] 参见《关于抓紧时机积极开展护林防火工作的联合通知》（1957年3月26日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-36-29。

以防止因火屑落地引起烧山,同时号召有条件的群众使用马灯或电筒照明。^[1]四川省还提倡以挂纸或植树等办法来代替上坟烧纸;必须烧纸时,亦应作好戒备,切实做到“火灭人离”。^[2]除此之外,四川各地还普遍在来往行人较多的林区路旁避风处设置休息处,以便群众集中吸烟、烤火以及烧煮食物等,避免随意用火引起森林火灾。^[3]在党和政府的引导下,群众逐步转变了不当的用火习惯,大大减少了森林火灾的发生。

(三)掀起“无森林火灾”运动

1956年3月,毛泽东发出了“绿化祖国”^[4]的号召。在这一号召的引领下,大规模的植树造林活动在全国范围内普遍开展起来。鉴于造林难、毁林易,为更加广泛和全面地发动人民群众参与护林防火,从1956年起,全国绝大部分林区掀起了一场“无森林火灾”运动。^[5]以四川省为例,该省在1956年春的第五次林业工作会议上提出,要在全省范围内开展“一千个山区乡无森林火灾的竞赛运动”。为确保运动的顺利开展,该省又于同年3月和5月分别颁布《关于开展和贯彻无森林火灾竞赛运动的通知》和《关于开展无森林火灾竞赛运动如何评比奖励的通知》,有效促进了运动的发展。1957年4月8日国务院发布的《关于进一步加强护林防火工作的通知》进一步指出,“开展以乡为单位、以农业社为基础的森林无火灾运动,是深入发动群众、提高群众觉悟防止森林火灾的有效办法”,要求“开展这一运动,必

须同群众反复研究,结合生产去进行,并要经常检查,定期评比,对有成绩的及时给予表扬,树立榜样”。^[6]在这一运动的有力推动下,仅1957年上半年,在黑龙江、吉林、四川、贵州、福建、陕西等11个省,已出现155个无森林火灾县,12215个无森林火灾乡,全国森林火灾大大减少。^[7]

(四)组织作好灭火准备与火灾扑救

防火固然重要,但当火灾不可避免地发生时,能够提前作好灭火准备,并有组织地展开扑救,是最大程度减少损失,不致失火成灾的重要举措。

在灭火准备方面,林业部在1953年3月2日发布的《关于护林防火的指示》中要求:

“在易于发生火灾的季节到来以前,各地应作充分预防和准备,并对发生山火的可能性和规律性作充分的研究和分析,根据不同情况,作不同的措施。”^[8]按照这一指示,四川省人民政府要求各级护林组织“平时必须与有关部门作好扑救山火的准备工作”,要“掌握打火技术,尽可能地避免伤亡事故”。^[9]在具体实践中,能认真作好灭火准备的地区都有效减少了山火损失。如长寿县八颗乡富裕之山农业社的防火队员认真学习掌握防火办法和灭火技术,并制作了灭火工具,约定在山火发生时以敲锣为号,及时开展扑救,使该社1954年发生的4次山火都未成灾。^[10]在诸多准备工作中,开辟防火线是防止山火扩散、祸及村庄的有效措施。中共中央、国务院在1956年4月18日发布的《关于加强护林防火工作的紧急指示》中要求:

[1] 参见《关于加强护林防火工作的指示》(1955年1月11日),重庆市璧山区档案馆藏,档案号68-1-1955-60。

[2] 参见《关于抓紧时机积极开展护林防火工作的联合通知》(1957年3月26日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-10-36-29。

[3] 参见《四川省护林防火简报(第1号)》(1956年12月6日),重庆市璧山区档案馆藏,档案号8-2-1956-61。

[4] 《毛泽东论林业》(新编本),中央文献出版社2003年版,第40页。

[5] 参见《林业建设成绩巨大》,《人民日报》1958年1月3日。

[6] 《国务院关于进一步加强护林防火工作的通知》,《中华人民共和国国务院公报》1957年第16号。

[7] 参见《每社造林百亩千亩万亩 每户植树十株百株千株》,《人民日报》1958年2月6日。

[8] 《中央林业部发出关于护林防火的指示》,《人民日报》1953年3月5日。

[9] 《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》(1954年12月15日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-19-46-9。

[10] 参见《长寿县八颗乡富裕之山农业社开展造林护林情况》(1956年6月2日),重庆市长寿区档案馆藏,档案号3-10-22-7。

“各地必须发动群众，在靠近林区及草原地区的村屯周围，于4月底以前，打出50公尺宽以上的防火线，并在中间开出1-2公尺宽的生土带。”^[1]在这之前，四川省护林防火办公室在1955年冬发布的《关于加强今冬明春护林防火工作的通知》也要求群众开辟防火线。^[2]在开辟防火线过程中，四川省多以河渠、道路等天然防火线为基础，同时结合群众砍柴、积肥和整修乡村道路等活动开辟人工防火线。^[3]如长寿县在1956年冬至1957年春开辟修理的林道和防火线已达2430余米。^[4]防火线的大量开辟，为保护森林构筑起一道安全防线，而群众在开设防火线的同时，也获得了木材、杂草和薪柴等收益。

在火灾扑救方面，鉴于森林火灾蔓延速度快，在新中国成立初期极为缺乏专业扑火队伍和设备的情况下，快速组织林区群众参与灭火成为迅速扑灭火灾的必要举措。政务院在1952年3月4日发布的《关于严防森林火灾的指示》中要求，在森林火灾发生后，“当地人民政府应把打火工作视为最紧急的任务，领导干部应迅速地亲自动员和领导群众入山打火”，“发生火灾地区的一切交通运输机构（包括铁路、公路、电讯等），应给打火人员以交通运输和通讯的便利”。^[5]中共中央、国务院于1956年4月18日发出的《关于加强护林防火工作的紧急指示》中，不但再次提出了“火灾发生后，应及时组织和领导群众积极扑救”的要求，而且指明了扑救的具体办法，即“首先应该判

明火场位置，根据风向、风势和燃烧物，分析火势发展情况，有领导有准备有目标地组织人力扑打。在扑火当中，除在有利情况下直接扑打火头外，要尽量利用河流、道路等自然隔火物，或在火头前方一定距离的地方打设隔离线，阻隔火头蔓延，以有效扑灭火灾，严防伤亡事故”。^[6]在具体执行中，四川省护林防火办公室要求各地在山火发生时，由当地党政领导带队前往火场，详查风向、火势、地势，采取安全而有效的扑救方法，统一指挥，集体行动，进行扑救。切实纠正救火中无组织的盲动现象，以免降低救火效率和造成伤亡事故。^[7]关于这一工作要求，长寿县护林防火办公室在1955年冬至1956年春的护林防火工作情况报告中就指出，“对发生山火地区，劳力组织好，领导亲自动手抢救及时的，如三合云集等两乡，损失就小。反之，损失就大”^[8]。

（五）加强监督检查，严明奖惩

开展监督检查，对护林有功者实施奖励，对纵火破坏者给予严惩，既是严肃法纪的过程，又是对广大干部群众进行护林防火再教育的过程。政务院在1952年3月4日发布的《关于严防森林火灾的指示》中要求：“各大行政区及省的人民监察机关，应注意检查各级地方人民政府对护林防火工作的布置及执行情况。对工作积极而有成绩者，予以奖励。对不认真执行护林防火政策法令，而造成严重损失者，予以处分。”^[9]1954年12月15日，四川省人民政府颁布的《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》规定：“对护林防火不力或引火烧山破坏森林者，视情节轻重，分别予以行政或法律

[1] 《中国共产党中央委员会、国务院关于加强护林防火工作的紧急指示》，《中华人民共和国国务院公报》1956年第16号。

[2] 参见《关于加强今冬明春护林防火工作的通知》（1955年12月8日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-19-67-31。

[3] 参见四川省涪陵专区护林防火指挥部：《为通知积极动员组织群众打设防火线》（1956年2月3日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-17-27。

[4] 参见《关于去冬今春护林防火工作的总结》（1957年6月25日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-25-1。

[5] 《周恩来论林业》，第38页。

[6] 《中国共产党中央委员会、国务院关于加强护林防火工作的紧急指示》，《中华人民共和国国务院公报》1956年第16号。

[7] 参见《关于积极开展护林防火工作的通知》（1956年11月16日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-12-13。

[8] 《关于去冬今春护林防火工作情况的报告》（1956年6月15日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-22-1。

[9] 《周恩来论林业》，第38页。

处分；对护林防火成绩卓著者及时予以表扬或奖励；奖励原则，集体重于个人，荣誉重于物质。其因护林防火受伤、损失衣物或牺牲生命者，应分别予以适当的补偿和抚恤。”^[1]如1956年，长寿县在付河乡群众赶场期间，召集附近梓潼、龙潭、三合、中心等6个乡的干部群众共700余人召开群众大会，对当地烧山的罪犯进行公审，同时印发判决书1000多份分发各乡，深刻影响教育了当地干部群众。^[2]为保证监督检查工作的有效开展，1957年11月11日，四川省人民委员会第94次行政会议通过《四川省护林防火暂行办法》，其中第16条规定对“不认真负责布置和督促检查护林防火工作，或对山林火灾案件不及时处理，因而在责任地区经常发生山林火灾”^[3]的行为，应根据情节轻重给予处分。加强对护林防火工作的监督检查，严明奖惩，以案说法，不但深刻教育了广大干部群众，提高了他们的森林防火意识，而且强化了各级领导干部的责任感，从而为各项护林防火方针政策的贯彻落实提供了保障。

总而言之，新中国成立后，在“护重于造”“防胜于救”的林业工作方针指导下，党和政府领导采取一系列护林防火举措，取得了显著成效。从全国看，1953年森林火灾面积已比1950年减

少了74%，“护林防火在许多地方已成为群众习惯”^[4]。在“无森林火灾”运动的深入推动下，至1959年，湖南、广东、陕西、吉林等20个省（区）已出现无森林火灾县500多个。^[5]四川省重大森林火灾的次数，自1955年开始，就呈迅速下降趋势。1955年该省共发生重大森林火灾6888次，1956年已降至2045次。为此，《人民日报》在1956年底专门报道指出：“四川森林火灾比去年大大减少。”^[6]至1958年，四川省重大森林火灾已下降至435次。^[7]这些积极变化和显著成绩，不仅大大改变了新中国成立之初我国森林火灾频发的局面，有效保护了宝贵的森林资源，而且改善了群众生产生活条件，为国民经济的迅速恢复与发展提供了有力支撑。

（本文系西南大学中央高校基本科研业务费专项资金博士启动项目“新中国成立初期中国共产党水土保持理论与实践研究”的阶段性成果，项目编号为SWU1909757）

〔作者邓群刚，西南大学中共党史党建研究院教授、国家革命文物协同研究中心研究员；郭斌飞，西南大学马克思主义学院博士生，重庆400715〕

（责任编辑：赵丛浩）

〔1〕《关于加强今冬明春护林防火工作的指示》（1954年12月15日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-19-46-9。

〔2〕参见《关于付河乡山火案件的处理情况报告》（1956年4月24日），重庆市长寿区档案馆藏，档案号3-10-22-5。

〔3〕《四川省护林防火暂行办法》，《民族工作资料月报》1958年第1期。

〔4〕参见《梁希文集》，中国林业出版社1983年版，第353页。

〔5〕参见《公安部、林业部关于加强护林防火工作的指示》，《中华人民共和国国务院公报》1959年第28号。

〔6〕参见《发动群众造林护林》，《人民日报》1956年12月13日。

〔7〕参见《四川省志·林业志》，第149页。