

第二章 中华民国时期的四川省政府

(1911~1949)

第一节 政府机构

一、省军政制度时期 (1911年11月至1913年3月)

(一) 蜀军政府

1911年6月四川保路运动发生。9月,在四川同盟会领导下,发展为反清武装起义,同盟会重庆支部在重庆附近州县策动起义,并与率新军起义的同盟会员夏之时联络,准备重庆独立。11月22日,夏之时军进入重庆,同盟会重庆支部领导的武装力量控制了全城。是日,设“蜀军政府”于原巡警总署,通电全国,宣布独立。蜀军政府是武昌起义后全国第14个宣布独立的省级政权,各省军政府正式承认蜀军政府是四川的政治中枢。1912年3月11日,蜀军政府与成都的大汉四川军政府正式合并组成“中华民国四川都督府”。

蜀军政府最高机关为都督府,设

正副都督各1人。都督为主持军政、民政事务的最高长官,有权任免管带以上的高级军官、各部部长、审判厅长、检查长、法庭庭长、各地方司令官、大汉银行正副办;有权聘请政府顾问;有权审查财政的优绌和不当的司法案件;有权召集公民大会;制定颁布各种关防及职员的徽章、制服。都督府所属机构有:

总司令处 接受都督命令,统率都督部下军队,并负责军事方面的动员、计划、征兵、召集等事务。设总司令1人。

参谋部 负责蜀军政府用兵计划。设部长、副部长各1人。

总务处 负责辅佐都督主持政务,会同各部部长商决各部重大事件,召集各部部长会议。设处长1人,副处长2人,总务员若干。

秘书院 负责起草、誊录、管理

都督府往来文件。设院长1人，副院长1人，司事若干。

审计院 负责审计财政部的收支，有检举财政部收支不当之责，监察大汉银行的金库存款。设院长1人，审计员若干。

监察院 设院长1人。

军政部 负责军事方面的行政事务。设部长1人。

行政部 负责农、工、商、矿及学务、警务等事宜。设部长1人，副部长1人。

财政部 负责制定财政计划、统一收支、管理赋税收入等事务。设部长1人，副部长1人。

司法部 负责司法方面的行政事务。设部长1人，副部长1人。

外交部 负责外交事务，如订立重大条约，则须都督及总务处批准方能成立。设部长1人。

交通部 负责邮政、电报、铁道、汽船等事务。设部长1人，副部长1人。

军需部 设部长1人。

礼贤馆 设馆长1人。

警视厅 设厅长1人。

(二) 大汉四川军政府

1911年11月22日，已被清廷撤职的四川总督赵尔丰，迫于革命形势，与四川立宪派在成都订立“四川独立条约”，以原清朝陆军统制朱庆澜掌握兵权，保护原清朝官吏等为条

件，将省政权交由立宪派接管。11月27日，大汉四川军政府在成都成立，设军政府于原明朝藩王皇城。

大汉四川军政府最高机关为都督署，设都督和副都督各1人，总秘书1人。原四川谘议局议长蒲殿俊担任都督，为名义上的最高首长，但不得干预军务；原清朝陆军统制朱庆澜任副都督，掌管军务。都督署下名义上设有安抚局、盐务部、学务部、陆军部、提法使司、外交司、警察厅、实业厅、内政厅、交通司等机构并委任了各部、局、厅、司官员，但仍合署办公。凡遇事多咨取都督决策，其政府机构极不健全。12月8日，都督蒲殿俊在东较场阅兵时，原清朝的陆军、巡防军发生兵变，继而全城劫焚。都督、副都督潜逃，大汉四川军政府遂无形解体。

(三) 改组后的大汉四川军政府

成都兵变发生后，大汉四川军政府陆军部长尹昌衡率所部军队入城弹压叛军，保路同志军首领吴庆熙、孙泽霈、侯国治等也率队入城维持治安。12月9日，部分军政界人士、同盟会员和地方名流在军政府内开会，推举尹昌衡任都督、罗纶任副都督，重建四川军政府，仍设于皇城，其机构设置比较健全。

四川军政府最高机关为都督府，设都督、副都督各1人。下设总政务处，该处实际上是四川军政府处理日

常事务的机构，凡出入文牒及发布命令皆须经过该处始能生效。具有较大权力。

总政务处下设6局：秘书局、法制局、铨叙局、统计局、庶务局、印刷局。

都督府之外设8部：民政部、财政部、学务部、司法部、实业部、交通部、盐政部、外交部。

又设有参谋部、军务部、军事巡警总部。

（四）四川都督府

1912年初，四川存在两个并立的省级政权——四川军政府和蜀军政府，全川政令不能统一，财政无法整理。革命党和各界人士都呼吁迅速协谋统一，成渝两政府内的同盟会员首倡合并之议。两军政府派代表于1912年1月27日在重庆商定《成都四川军政府重庆蜀军政府协议合并草约》。2月2日，经两军政府盖印生效，通告宣布合并。2月17日，四川军政府电告南京临时政府报告四川统一经过，得到南京临时政府的承认。

1912年3月11日，四川军政府与蜀军政府在成都正式合并，改称中华民国四川都督府，并电告南京临时政府及各省都督。

都督府仍位于成都皇城。设正、副都督为最高军政长官，都督府之下设有军事参议院、总政务处、参谋

部、军务部、军事巡警总监部、政务部、财政部、教育部、司法部、实业部、交通部、盐务部、外交部。

其中教育部因与中央教育部名称相同，不久奉命改称教育司。

中华民国成立之初，省级行政长官或称都督，或称省民政长官，但尚无定制，1912年7月12日，张培爵被北京政府任命为四川民政长。

二、省行政制度时期（1913年3月至1919年4月）

（一）省行政公署

1913年1月，袁世凯以中华民国大总统名义颁布《划一现行各省行政官厅组织令》和《现行都督府组织令》。规定省设“行政公署”为最高行政机关，其长官称为“民政长”，由大总统直接任免；民政长之下，设总务处、内务司、财政司、教育司、实业司，处司以下再设若干科。四川都督府遵照以上两个组织令，实行改组。改组后的四川省行政公署设有总务处、内务司、财政司、教育司、实业司。各司以民政长名义执行公务，均不独立对外。

总务处 主要职权是办理机要、印信、统计、人事、记录、文书、会计、庶务等项。以民政长名义执行公务，不设处长，设秘书3人。处设二科，每科设科长1人，科员3~4人，另设有技正1人，技士2人。

内务司 负责办理以下事项：选举；公共团体；赈恤、救济；公私慈善、公益财团；征兵、征发；户籍；行政区划；土地调查；官产、官物；行政警察；高等警察；司法警察；著作、出版；道路、土木工程；河堤、海港、水道工程；土地收用；整饰礼俗；祠宇、宗教；保存古物；病院、卫生；防疫、检疫；医士、药剂士业务和监查；药品、药物营业的检查；地方交通行政。设司长1人，简任，总理本司事务。司设3科，每科设科长1人，科员10人。

财政司 负责办理以下事项：监督征收土地税；监督地方税以外的收入；地方税违法征收的处分；滞纳地方税处分的诉愿；监督地方岁出；编制地方预算、决算；地方公债；地方金融。财政司设司长1人，简任，总理本司事务。司设3科，每科设科长1人，科员9人。

1913年1月，四川国税厅筹备处成立，国税事务由国税厅筹备处办理，地方收支由财政司办理。1914年5月23日，北京政府公布《省官制》，规定省的财政司和国税厅筹备处合并改设中央直辖的财政厅。

教育司 负责办理以下事项：公立学校职员；教育会议、图书审查会、教育博览会；学校卫生、公立学校修建；师范学校、中小学、蒙养园；普通实业学校、盲哑学校、其它

特种学校；检定小学教育、学龄儿童就学；私立大学、公私立专门学校；国语统一、各种学术会；动植物园；图书馆、博物馆、搜集古物；美术馆、美术展览会、文艺、音乐、戏剧；通俗教育、通俗图书馆、巡行文库等事务。教育司设司长1人，简任，总理本司事务。司设3科，每科设科长1人，科员8人。

实业司 负责办理以下事项：农业改良；农事试验场；蚕丝业改良和检查；地方水利和耕地整理；天灾、虫害的预防和善后；农会；农业讲习；农林渔牧各种团体；畜牧改良；种畜检查、兽医；公私林的监督、保护和奖励；苗圃、林业试验；狩猎监察；水产试验和讲习；水产业监督、保护、奖励；劝业会；经营工业；度量衡的检查和推行；模范工场；工业补助；工业试验所；工业调查；工厂监督和检查；工人教育和保护；输出品的奖励；商品陈列；保险业和其它商业监督；工商业团体；矿区调查；矿业监督；矿夫保护；矿税稽核；地方自办和民办的电气营业。

民国初年，四川实业司名义上继续接办前清四川劝业道的事务，但因费用匮乏，无力兴办实业，连前清劝业道遗留的一些事业，亦因经费问题而纷纷停办。其时实业司继续办理的事务计有：四川通省高等茶务讲习所和供学生实习的灌县、邛崃的四川制

茶场；四川高等蚕丝讲习所和四川缫丝厂；外东四川省农业试验场；每年春季在成都青羊宫举办劝业会（花会）等事务。实业司还兼管理矿税征收，1913年矿税移交国税筹备处，实业司管理矿务行政，其所设矿务委员亦同时裁撤。

（二）省巡按使公署

1914年5月23日，北京政府公布《省官制》，改民政长为“巡按使”，省行政公署改为“巡按使署”。同年6月下令废除都督府，不久又下令改都督为将军，改都督府为“将军行署”；同时规定：巡按使如奉大总统命令加将军衔，则于“巡按使署”设军务厅，使巡按使的权力进一步扩大。四川省亦奉命改称巡按使，公署仍在皇城。

巡按使的具体职权有：管辖全省官吏和巡防、警备各队；受政府的特别委任，监督财政和司法行政以及其它特别官署的行政事务；依其职权或特别委任，得发布省令对所辖地方官吏的命令和处分认为违背或妨害公益、侵越权限时，得予以停止或撤散；对所辖地方官吏认为应付惩戒或应给奖励的，呈报大总统请付惩戒或请给奖励，并咨陈内务部；受政府的特别委任监督全省财政，有权稽核赋税出纳和考核经征官吏，凡经征官吏的任免奖惩，由财政厅长呈请巡按使核办，并转咨财政部；受政府的特别

委任监督司法行政，有权稽核司法经费和考核司法官吏，凡各县承审、管狱等员的任免奖惩，由高等审判厅厅长呈请巡按使核办，并转咨司法部；对所辖以及政府委任监督的各级高级官吏，每半年将办事成绩出具密考，呈报大总统考核。四川巡按使还酌延幕宾，办理机要文件。

巡按使之下的省行政机关有所变化，取消行政公署原设各处司，在巡按使公署内仅设置政务厅和财政厅。

政务厅为行政枢纽，设厅长1人，总理厅务。下辖总务、内务、教育、实业四科，职权略同旧制的总务处和内务、教育、实业各司，但编制有所缩小。每科设科长1人，副科长1人，科员若干，分科办事。

财政厅名义上是中央政府派驻各省的直辖机关，兼办省财政部分则接受省行政长官的监督，但习惯上仍认为是省行政机关。财政厅设厅长1人，下辖总务、征榷、制用3科，总务科分设文牒、函件、交代、编辑、票据、统计、银行、货币、收发、监印、收支、审核庶务、官产各股。征榷科分设租赋、契税、税捐、肉税、酒税、油税、糖税、边茶、矿税、杂课、营业税、官案各股。制用科分设政费、军需、编制、编协、库储各股。各科设科长1人，一、二、三等科员各若干人，均由科长委任。迄1935年省政府改组以前，无大变更。

财政厅的职权主要是管理全省财政，监督所属财务行政人员及考核兼管征收的县知事，综理省税出纳，执行各种税法，催提地方向中央上缴的款项，支配全省经费，办理预算决算。在实业厅未设立前，兼办矿务。原有的国税厅筹备处并入财政厅，国、地两税，统归财政厅办理。

（三）省长公署

袁世凯死后，北京政府于1916年7月6日下令改巡按使为省长，改巡按使署为省长公署，但在制度上无多大变化。仍设置政务厅，下辖总务、内务、教育、实业4科；并设财政厅。

1917年9月8日北京政府公布《废止省长公署政务厅内教育实业两厅令》，规定废教育科、实业科，改设教育厅、实业厅。11月13日又公布《修正省官制第十四条》，规定把政务厅原设的总务、内务、教育、实业四科，改为第一至第四科。四川省仍依原制，并无改动。从1914年6月至1924年8月前，四川省政府的机构设置，一直为政务、财政两厅和总务、内务、教育、实业4科。厅、科职权亦无变化。直到1924年8月四川教育科和四川实业科始行裁撤，改设四川教育厅和四川实业厅。

省长公署时期，名义上虽称军民两政分治，但实际上是军人干政，或由督军兼任省长，或由军人任省长，

虽有时任命文职官员任省长，但并无实权。

三、防区制时期（1919年4月至1934年）

（一）省长公署

省长由北京政府、广东政府任命或由各军阀操纵推举外，主要机构仍设有政务厅（下辖总务、内务、教育、实业4科）和财政厅。1924年又增设秘书长，政务厅所辖教育、实业两科改为教育厅、实业厅。

政务厅职权同前。秘书长协助省长处理日常政务。

邓锡侯任省长在重庆设省长行署时，设有秘书处，置秘书长1人，摄行政务厅长事务，设秘书若干人，协助办理秘书处一切事务，设技正若干人，审核计划技术事务。设总务、内务、教育、实业4科。四科置科长1人，下设3~4课，分课办事，全科置主任科员3~6人，一、二、三等科员9~14人，助理科长承办各课事项。每科还置委员若干人，助理科员承办各课事务，置书记雇员若干人，受科员委员之命，缮写文件和保管档案，并雇用杂役若干人。省长行署还设电务处，设主任1人，译电员若干人。

财政厅机构设置和职权名义上没有变化，但因各军把持各自防区内的财政收支和征收官员任免，收支报表

亦不报厅，全川财政事权不一，财政厅形同虚设。

1924年8月10日，教育科裁撤，改设教育厅。教育厅名义上系教育部的直属机关，在执行职务时则须兼受省行政长官的监督。设厅长1人，由中央政府任命。教育厅设3科办事，各科设科长1人，科员至多3人。一科掌办总务，二科掌办普通教育和社会教育，三科掌办专门教育和留学。另设视学4~6人，由厅长委任，掌办全省教育。教育厅对全省教育行政人员有指挥、监督权。省立专门学校校长由厅长遴选呈请省行政长官任命，并咨部备查。其余省立中学校长均由厅长委任，分别呈报省行政长官和教育部分备查。

1924年8月，实业科改为实业厅。实业厅名义上系农商部的直属机关，在执行职务时则须兼受省行政长官的监督。设厅长1人，由中央政府任命。实业厅分设4科，第一科掌办本厅庶务；第二科掌办有关农林牧渔业的事务；第三科掌办有关工商业的事务；第四科掌办有关矿业的事务。每科设科长1人，科员、委员6人。厅内还有负责技术事务的技术员4~6人，视察全川实业事务的视察员5人，必要时设临时专科调查员2人，办理机要文件的秘书和编制调查报告编辑员2~3人。实业厅除接办原实业科的工作外，厅内增设了一些新的

职能部门，职权范围有所扩大。增设水利股，管理都江堰岁修以及水纠纷、诉讼等；委任各县实业所（局）长；负责征收各县在地方税内附加的工本费，由各县实业所（局）代收缴厅，作为实业厅的办公经费和职员薪金。除此以外，未举办任何企、事业。

1920年后，在成都的省长公署设于督院街旧总督署与督军同在一处，所属政务厅设省长公署内，财政厅设春熙东路。

（二）四川省政府

1929年3月22日，四川省政府在成都正式成立时，政府机构极不健全。依国民政府令，设有省主席，省政府委员会（由委员13人组成），秘书处（设秘书长1人），省行政机关应设有民政厅、财政厅、教育厅、建设厅。各厅设厅长1人，均由省政府委员兼任。其中建设厅实际并未建立，只有原来的实业厅，直到1930年5月31日实业厅才正式改名为建设厅。根据1931年3月23日国民政府公布的《修正省政府组织法》规定：省政府设委员7~9人，组成省政府委员会行使职权，设省主席1人，由国民政府就省政府委员中任命之。1931年，国民政府下令改组的省政府，除省政府委员由13人减至9人外，各厅设置无变动。1935年省政府再次改组成立时，省政府委员又

减为7人，各厅设置无变动。

省政府设立秘书处、民政厅、财政厅、教育厅和建设厅，必要时可增设实业厅及其他专管机关。

省政府的权限主要有：依国民政府建国大纲和中央法令综理全省政务；在不抵触中央法令范围内对于省行政事项发布省令，制定省单行条例和规程，但关于限制人民自由和增加人民负担者，非经国民政府核准不得执行；对于所属机关的命令或处分，认为有违背法令、逾越权限或其他不当情形时，可予以停止或撤销。

省政府委员会应议决的事项主要有：上述省政府权第二、三条所规定的事项；增加或变更人民负担；地方行政区划的确定及变更；全省的预算决算；处分省公产或筹划省公营事业；执行国民政府委托的事项；地方自治监督；省行政设施或变更；资调省内军队及督促所属军警团防绥靖地方；省政府所属全省官吏的任免；其他省政府委员会认为应议决的事项。

省政府主席的权限主要有：召集主持省政府委员会的例行会议和临时会议；代表省政府执行省政府委员会的议决案；代表省政府监督全省行政机关职务的执行；处理省政府的日常及紧急事务。省政府主席因故不能执行职务时，由省政府委员互推1人暂行代理省主席职务，其时间以1月为限。

省政府各处厅职权范围如下：

秘书处设秘书长1人，简任，承省政府主席之命，综理秘书处事务。具体职权有：一切机要及省政府委员会会议事项；撰拟、保存、收发文件；会计庶务事项；编制统计及报告；记录省政府各厅处职员进退事项；典守印信；其他不属各厅的事项。

民政厅职权范围主要有：县、市行政官吏的提请任免；县、市所属地方自治及其经费；警察及保卫；卫生行政；选举；赈灾及其他社会救济；劳资及佃业的争议；礼俗宗教；禁烟；各种土地测丈、征收及其他土地行政事项。

财政厅职权主要有：省税及省公债；省政府预算、决算编制；省库收支；省公产管理；其他省财政事项。

教育厅职权主要有：各级学校；社会教育；教育及学术团体；图书馆、博物馆及公共体育场等；其他教育行政。

建设厅职权主要有：公路铁路的修建；河工及其他航路工程；不属土地行政的测丈；其他建设行政。四川未设立实业厅，按规定“未设实业厅之省，关于该厅事务由建设厅掌理之”，所以建设厅还负责以下原属实业厅职权范围的事项：农林、蚕桑、渔牧、矿业的计划、管理、保护和奖进；整理耕地及垦荒；农田水利整

治；农业经济改良；防除动植物病虫害及保护益鸟、益虫；工商业的保护、监督及奖进；工厂及商埠；商品的陈列及检查；度量衡的检查及推行；农会、工会、商会、渔会及其他农业、工业、商业、渔业、矿业各团体；其他实业行政事项。

以上各厅均各设厅长1人，由行政院就省政府委员中提请国民政府任命，综理各该厅事务，指挥监督所属职员及所辖机关。各厅处各设秘书1~3人，荐任，承各该长官之命，办理机要事务。各厅处根据事务的繁简，分科办事，每科科长1人，荐任，科员4~12人，委任，承长官之命，办理各该科事务。各厅于必要时可酌设技正、技士、技佐及视察员，其名额由该厅长提出，省政府委员会议定。各厅处办事细则由省政府委员会议定。

其时全川行政、财政并未统一，各军阀在防区内把持行政财政大权和官吏的任免，并不报厅，所以，以上各厅机构极不健全，职能也不能行使，基本上是形同虚设。

省长改省主席后，公署仍在督院街原址。民政厅设督院街南，财政厅仍设春熙东路，教育厅设学道街旧提学使署，建设厅设西城实业街。1935年四川统一，省政府合署办公，各厅处地点多有变迁。民政厅、建设厅设在西面，教育厅设省政府对面原民政

厅地址，财政厅仍在原址。

四、四川政权统一时期（1934~1949）

1935年2月10日，改组后的四川省政府在重庆成立，刘湘宣誓就任省主席，并训令戎区各县县长，将过去代管的一切政务完全归还省政府。不久，李家钰、邓锡侯、田颂尧、罗泽洲、杨森等也交出政权，归还省政府。四川军阀防区制解体，四川政权进入统一时期。

四川政权进入统一时期，经历了六届政府，主席、委员、各厅处长均由国民政府行政院任命。政府机构日益健全，设有省主席，省政府委员会（由委员7~12人组成）。初期省行政机关有民政厅、财政厅、教育厅、建设厅。各厅设厅长1人，均由省政府委员兼任。1935年4月颁布《四川省政府合署办公施行细则》，省政府增设保安处。1935年省政府委员为7人，1938年增加到8人，1948年最多时达到12人。1943年12月29日，按照修订颁布的《四川省政府合署办公施行细则》，省政府合署办公之组织单位达到16个，计有：秘书处、民政厅、财政厅、教育厅、建设厅、保安处、社会处、地政局、粮政局、卫生处、禁烟善后督办处、会计处、统计处、物价管制委员会、民众组训委员会、设计考核委员会。

根据 1931 年 3 月 23 日国民政府公布施行的《省政府组织法》和 1935 年 4 月颁布的《四川省政府合署办公施行细则》，省政府各部门的组织及职掌如下：

省政府的职权主要有：依国民政府建国大纲及中央法令综理全省政务；在不抵触中央法令范围内对于省行政事项发布省令，制定省单行条例和规程，但关于限制人民自由增加人民负担者非经国民政府核准不得执行；对于所属各机关之命令或处分，认为有违背法令，逾越权限或其他不当情形时得停止或撤消之。

省政府委员 7~12 人组成省政府委员会行使职权，议决事项主要有：上述省政府第二条、第三条规定事项；增加或变更人民负担；地方行政区划的确定及变更；全省的预算决算；处分省公产或筹划省公营业事项；执行国民政府委托事项；地方自治监督事项；省行政设施或变更事项；咨调省内军队及督促所属军警团防绥靖地方；省政府所属官吏任免；其他省政府委员认为应议决的事项。

省政府设主席 1 人，由国民政府就省政府委员中任命，权限主要有：召集主持省政府委员会的例行会议和临时会议；代表省政府执行省政府委员会的议决案；代表省政府监督全省行政机关职务的执行；处理省政府的日常及紧急事务。省政府主席因故不

能执行职务时，由省政府委员互推 1 人暂行代理省主席职务，其时间以一月为限。

省政府各处厅职权分别为：

秘书处 设秘书长 1 人，简任，承省政府主席之命，综理秘书处事务。秘书处下设秘书室、第一科、第二科、技术室、法制室、统计室、公报室等职能部门，具体掌管秘书处各种事务。秘书处有如下职权：一切机要及省政府委员会会议事项；撰拟、保存、收发文件；会计庶务事项；编制统计及报告；记录省政府各厅处职员的进退事项；典守印信；其他不属各厅的事项。

民政厅 设厅长 1 人，综理民政厅事务。下设秘书室、第一科、第二科、第三科。职权主要有：县、市行政官吏的提请任免；县、市所属地方自治及其经费；警察及保卫；卫生行政；选举；赈灾及其他社会救济；劳资及佃业的争议；礼俗宗教；禁烟；各种土地测丈、征收及其他土地行政事项。

财政厅 设厅长 1 人，总理财政厅事务。下设秘书室、第一科、第二科、第三科。职权主要有：省税及省公债；省政府预算、决算编制；省库收支；省公产管理；其他省财政事项。

教育厅 设厅长 1 人，总理教育厅事务。下设秘书室、第一科、第二

科、第三科。职权有：各级学校；社会教育；教育及学术团体；图书馆、博物馆及公共体育场所等；其它教育行政事务。

建设厅 设厅长1人，综管建设厅事务。下设秘书室、第一科、第二科、第三科。因四川未设实业厅，该厅事务由建设厅管理，所以建设厅职权包括建设厅和实业厅两厅职权范围，主要有：公路铁路的修建；河工及其他航路工程；不属土地行政的测丈；其他建设行政；农林、蚕桑、渔牧、矿业的计划、管理、保护和奖励；整理耕地及垦荒；农田水利整治；农业经济改良；防治动植物病虫害及保护益鸟、益虫；工商业的保护、监督及奖励；工厂及商埠；商品的陈列及检查；度量衡的检查及推行；农会、工会、商会、渔会及其他农业、工业、商业、渔业、矿业各团体；其他实业行政事务。

各厅处办事细则由省政府委员会议定。

根据1934年7月国民政府军事委员会委员长南昌行营公布的《省政府合署办公办法大纲》，除以上各厅处外，保安处并入省政府合署办公。于是，1935年4月公布施行的《四川省政府合署办公施行规则》也将保安处列入四川省政府合署办公单位。

保安处职权主要有：保安部队之编练整理调查奖惩；军事计划；地图

之调制颁发保管；部队作战计划演习计划及校阅点验；兵役征集退伍；绥靖；汇集情报派遣侦探及口令信号；关防印记登记、证章符号、军用证明书等制发保管；水陆交通及运输；匪区封锁；碉堡及其他防御工事设计；粮服械弹之购置补充；保安部队协助地方善后事项；民众自卫组织之整理及训练；军事人犯盗匪案件之审讯拟判及一切军法事项；其它保安行政事务。保安处设处长1人，副处长1人，综理保安处事务。下设处长办公室、第一科、第二科、第三科、政训主任办公室、军法室、视察室等。

省政府秘书处秘书长及以上各厅厅长均由行政院就省政府委员中提请国民政府任命。保安处长、副处长也由国民政府任命，但按照“现任军职者不得兼省政府主席或委员”的原则，保安处长、副处长一般不是省政府委员。各厅处长负责综理处长事务，并指挥监督所属职员及所辖机关。

秘书处设秘书4~6人，助理秘书若干人。每科科长1人，科员、办事员若干人。技术室专员4~6人，技术员若干人。法制室主任1人，编审员若干人。统计室主任1人，统计员若干人。公报室主任1人，编译员若干人。

民政厅、财政厅、教育厅、建设厅、保安处各设秘书1~3人，每科

科长 1 人，科员、办事员若干人；建设厅设技正 6~8 人，技士、技佐若干人；教育厅设督学 4~6 人；民、财、建三厅各设视察员若干人；保安处设参谋 2 人，法官 3 人，政训主任、副主任各 1 人，视察员若干人，其编制表另定之。

各厅处如有增置科秘员额之必要时，应呈请省主席核定。

四川省政权进入统一时期后，1935 年 2 月 10 日，省政府成立于重庆，7 月 6 日开始移成都，9 月 1 日在成都督院街本部正式开始办公，重庆本部宣布停止。这一时期省政府合署办公，各厅处地点仍有变迁。民政厅、建设厅设在西面，教育厅设省政府对面原民政厅地址，财政厅仍在春熙东路。

这一时期，在四川还有两个军事机构。

(一) 川康绥靖公署

1936 年 11 月 19 日，国民政府下令撤消四川善后督办公署和四川“剿匪”总司令部，成立川康绥靖公署，任命刘湘为绥靖公署主任。12 月 18 日，刘湘通电宣告：“谨于 12 月 20 日在蓉就职。”1938 年 1 月 20 日，川康绥靖公署主任、四川省政府主席、第七战区司令长官刘湘在汉口逝世。接着，蒋介石下令撤消川康绥靖公署，遭到川军强烈反对。蒋介石被迫改变主意，由重庆行营致电川康

绥靖公署，谓：刘湘病逝，绥靖主任一职，由总参议钟体乾代理，以平息群愤。1938 年 3 月 2 日，国民政府委任邓锡侯为川康绥靖公署主任。4 月 26 日，又派潘文华为川康绥靖公署副主任。1947 年 8 月底，川康绥靖公署撤消。

川康绥靖公署与政府职权原则，1940 年 4 月 27 日，由军事委员会、行政院令致省，调整如下：

1. 凡属军事或绥靖范围，如剿匪自卫，构筑工事，与辖区境内水陆警察保安团队，以及地方自卫武力之调遣整训运用，悉由绥靖公署主办。

2. 属于军事或绥靖以外之一般行政事项，如组织民众、清查户口、抚辑流亡、救护难民等事宜，仍归省政府主办。

3. 地方各级佐治人员，保安团队，水陆警察与自卫组织，其人事经费考核抚恤，仍由省政府按细例办理。

4. 绥靖公署直接指挥政府所属机关（如专员公署及县市政府），以基本军事或绥靖上之急迫情形为限。

5. 绥靖公署对一般行政事项，认为有施以特别措置之必要时，应请省政府办理。

6. 绥靖公署处理主管事项、与一般行政有关者，或省府处理之管者，应视其事件之性质，事前会商或事后彼此通知。

(二) 军事委员会委员长重庆行营

1934年底，蒋介石决定设立国民政府军事委员会委员长行营参谋团（简称参谋团）于重庆，其目的有二：一是策划、督促国民党中央军和川军“围剿”红军，消灭中共四川党组织；二是插入并控制四川军政大权，统一川政，结束军阀防区割据。

1935年1月12日，参谋团（原在江西负责“剿共”军务的“国民政府军事委员会委员长南昌行营参谋团”）抵达重庆，这标志着蒋介石势力正式入川。参谋团下设主任办公厅，第一、二、三处，政训处、军法处、交通处、运输处、边政委员会、铁肩总队、别动总队和川黔二省公路监理处等机构。参谋团主任贺国光、副主任杨吉辉，政训处长康泽、副处长叶维，军法处长余中秀，边政委员会常委李璜、沈重宇，川黔二省公路监理处长胡嘉谔都是留学生或陆军大学毕业生。一般成员，特别是政训处的科长、科员等多是留学生、大学生充任。

参谋团的“任务条例”规定：参谋团主任协助四川“剿匪”总司令行使职权，但实际上贺国光凌驾于“剿总”刘湘之上。按“任务条例”规定：贺国光可以代蒋介石拟定作战命令，交刘湘执行；可以督察、指导、考核四川各军；参谋团“四川军各路

派出的监察员等，随军行动，实行监军，可以指挥、监督、考察川军各军、师、旅、团长的反共军务。这样，军阀刘湘和川军各部都必须服从参谋团的指挥监督，为其控制，大大失去了原来的权利。

1935年10月3日，军事委员会委员长行营由武昌移设重庆，11月1日军事委员会委员长行营在重庆（简称重庆行营）正式成立。蒋介石改建重庆行营，实际是将参谋团的权力进一步扩大，不仅可以加紧控制四川各方面，而且还可控制西南各省区。重庆行营由顾祝同任主任，杨永泰任秘书长，贺国光任参谋长。重庆行营下设第一厅、第二厅、办公厅（3厅均设正、副厅长各1人），总务处、经理处、军法处、交通处、运输处、政训处、军械处（7处均设处长1人），川康甘青边政设计委员会、财政监理处（设处长1人、副处长2人），公路监理处、卫生处（各设处长1人），兵工建设委员会、禁烟总会等机构，以后还有增设。

1935年11月8日，重庆行营成立经理委员会，办理驻川各军军需、整理、建设、人事、教育等。

1936年，重庆行营成立江防要塞建筑委员会，分别建筑了宜昌、重庆间要塞多处。

1937年6月23日，成立禁烟委员会，监督办理“烟土统制”，即变

征税为官营，对烟土实行统收、统运、统销。

1937年9月24日，重庆行营与四川省政府合组四川贸易局，其职能为取道滇越铁路进出口货物办理机关，运输及保险业务。

1938年1月8日，重庆行营订颁《整理川黔两省各县保甲方案》。

1937年3月，贺国光升任行营副主任，并在顾祝同返川前代行营主任。1938年2月12日，国民政府任命邓锡侯为行营副主任。1938年4月26日，国民党军事委员会正式发布命令：重庆行营主任顾祝同因在前方指挥军事，主任职务由副主任贺国光代理。原任副主任邓锡侯因川康绥靖公署主任职务重要，不能兼顾，另派刘文辉兼任重庆行营副主任，原七

战区参谋长付常为行营参谋长。

1938年8月1日，国民政府免去重庆行营主任顾祝同本兼各职，特派张群继任行营主任。

1939年2月1日，因国民政府军事委员会已迁重庆办公，重庆行营宣布结束，另于成都、西昌两地设委员长行辕，派贺国光、张笃伦分任主任。

1939年5月5日，国民政府改重庆为行政院之直辖市，5月15日，贺国光就任重庆市市长。

行营结束时，主任张群应记者之邀，发表谈话，谓“重庆行营，成立三年有余，对于西南军事政治经济交通之进展，均有相当贡献，使今日之西南，成为抗战建国复兴之根据地”。

第二节 行政官员

一、省军政制度时期的行政官员 (1911年11月至1913年3月)

1913年1月8日北京政府公布《划一现行各省地方行政官厅组织令》以前，四川省军政府各厅、局、部、司的设置、名称和官员变动频繁，前后缺乏连贯性。

这段时期的行政官员按历届军政府分别列出：

1. 蜀军政府（1911年11月22日至1912年3月）

都督：张培爵

副都督：夏之时

蜀军总司令：林绍泉

参谋部长：但懋辛

总务处长：谢持

秘书院长：向楚

审计院长：李时俊

监察院长：熊兆飞

军政部长：方化南（继任方潮珍）

军需部长：江经源

行政部长：梅树南

外交部长：江潘

财政部长：李湛阳

交通部长：杨霖

司法部长：饶炎

礼贤馆长：陈道循

2. 大汉四川军政府（1911年11月27日至12月8日）

都督：蒲殿俊

副都督：朱庆澜

总务处长：董修武

秘书局长：杨光瓚

铨叙局长：姚弼宪

法制局长：覃育贤

庶务局长：江椿

军务部长：周骏

民政部长：龙灵

财政部长：董修武（兼）

交通部长：郭开文

学务部长：曾培

实业部长：廖治

3. 改组后的大汉四川军政府（1911年12月9日至1912年3月）

都督：尹昌衡

副都督：罗纶

军事主任：刘存厚

总政处长：董修武

秘书局长：杨光瓚

交涉局长：帅吉珊

稽核局长：游隶

法制局长：覃育贤

庶务局长：田兴公

民政局长：邵从恩

外交司长：杨庶堪

省库司长：董修武（兼）

教育司长：沈宗元

实业司长：王国辅

4. 四川都督府（1912年3月11日至1913年3月）

都督：尹昌衡

副都督：张培爵

参谋总长：张蓬三

陆军部长：周骏（继任周道刚）

军事院长：罗纶

枢密院长：廖平

秘书局长：杨光瓚

民政局长：邵从恩

财政司长：董修武

教育司长：沈宗元

实业司长：王国辅

二、省行政制度时期的行政官员 (1913年3月至1919年4月)

(一) 都督、民政长

胡景伊 1912年7月12日，因四川都督府都督尹昌衡离任，北京政府正式任命为护理都督。1913年6月13日，北京政府正式任命胡景伊为四川都督，7月15日胡正式就任都督职。1914年6月30日，因袁世凯下令裁撤各省都督，改任为成武将

军，督理四川军务。

张培爵 1912年7月12日，北京政府任命为四川民政长。9月，袁世凯为解除同盟会党人实权，令张培爵赴京以备咨询，张培爵于11月15日解职离川入京。其后民政长一职由胡景伊兼署。1913年9月16日，张培爵呈请辞职，北京政府下令准予免职。

陈廷杰 1913年9月24日，北京政府任命署四川民政长，10月1日接印视事。1914年5月23日改任四川巡按使。1915年5月1日调北京。

(二) 巡按使

刘泽莹 1915年3月12日至5月30日，因陈廷杰丁忧请假，兼代四川巡按使。

陈 宦 1915年5月1日，任命署四川巡按使，5月30日正式上任视事。1916年5月24日，因电慰袁世凯退位，被袁世凯下令开缺调京。

黄国璋 1916年4月14日署理，5月24日开缺调京。

刘体乾 1916年6月3日署理，6月24日调京。

蔡 锷 1916年6月24日兼四川巡按使。

(三) 省长、督军

蔡 锷 1916年7月6日任省长、督军。旋因病请假，7月19日

离蓉赴日本就医，11月8日病逝。

罗佩金 1916年7月13日护理四川督军，同年7月19日四川省长蔡锷因病赴日就医，北京政府任命罗兼省长职，9月13日暂署督军。因刘罗之战发生，1917年4月20日被北京政府下令免职。

戴 戡 1916年9月13日，北京政府任命其暂署四川省长，因罗佩金反对，延至12月10日才在重庆宣布就任省长职。未到成都以前，所有省长公署事务则委政务厅长尹昌龄代理。1917年1月14日到成都视事。5月1日代理四川督军。7月17日被刘存厚军击败，退出成都，死于乱军之中。

周道刚 1917年7月24日，北京政府任命代四川督军。11月12日北京政府正式任命，即在重庆就职。12月18日改任为保威将军。

刘存厚 1917年8~11月，在戴戡死后，张澜未到任前，曾自行代理省长。1917年12月18日任四川督军，1918年2月20日被“靖国军”击败，退出成都。

张 澜 1917年8月24日，北京政府任命代理省长，11月5日到成都就任，11月20日北京政府正式任命为省长。1918年四川发生战争，于2月19日离任北上，将省长职务暂交政务厅长潘大道代理。5月至北京，北京政府令其在京设“四川省长

行署”，俟川事稍定，再回川主政。1920年12月30日被北京政府免职。

杨庶堪 1918年3月8日广州政府任命为四川省长。10月12日在重庆宣布就职，不久到成都视事。12月4日，因其父病故，请免省长职，经政务会议议决，准假一个月。1919年1月18日，假满到署视事。1920年4月18日，通电请辞省长职并推荐财政厅长曾宝森代行其职。10月13日，再次通电辞省长职。

吕超 1918年2月27日，广州政府任命暂行代理四川督军。

熊克武 1918年被推为四川靖国军总司令。3月8日，广州政府据四川省议会电请，任命其为四川督军。

(四) 司长、厅长

四川省行政公署依照1913年1月《划一现行各省地方行政官厅组织令》，设有总务处（不设处长、只设秘书）、内务司、财政司、教育司、实业司。

1. 内务司长

刘天佑 1913年1月5日前在任。

尹昌龄 1912年12月16日任命，1913年1月5日就任。

张焕涛 1913年8月18日署。

裴钢 1914年1月4日署。5月15日调派代理川东观察使。

王章祜 1914年5月15日兼

代。

2. 实业司长

王国辅 1912年12月16日北京政府任命，1913年2月25日到任视事。

3. 财政司长

董修武 1912年3月11日任四川都督府财政司长，12月16日受北京政府任命，1913年8月16日被北京政府下令免职。

龚廷栋 1913年8月16日署理。1914年5月29日因省官制变更财政司裁撤而免职调北京听候任用。

4. 教育司长

王章祜 1912年12月16日任。

5. 政务厅长

王章祜 1914年6月8日署理，四川巡按使陈廷杰呈请任命，袁世凯准先行署理。1914年12月22日免职。

吴宗慈 1914年12月22日任。1915年5月7日因病自请辞职获准。

冯学书 1914年5月7日任，1916年4月16日因病辞职获准。

尹昌龄 1916年8月15日任，1917年11月14日免职。

修承浩 1917年11月14日调任。

潘大道 1917年至1918年3月在任。

刘光烈 1918年3月~11月在任。

向楚 1918年11月任。

6. 财政厅长

刘泽莹 1914年5月25日署理。1915年5月7日免职。

黄国璋 1915年5月7日任命，7月6日到任。1916年4月4日因特任为署理四川巡按使而卸财政厅长职。

马汝骥 1916年4月4日署理，5月24日免职调京，另候任用。

刘体乾 1916年5月24日署理。

邹宪章 1916年8月14日署理，10月11日因病辞职，准免署职。

杨宝民 1917年1月27日前曾代理财政厅长，因病辞职。

黄大暹 1917年1月27日代理，川黔军在成都交战时出走，行至简阳时，中乱军流弹身亡。

罗述稷 1917年8月16日北京政府任命。

钟志鸿 1918年1月25日—3月任职。

肖德明 1918年3月—11月任职。

7. 教育厅长

吴景鸿 1918年1月1日北京政府任命，未上任，1924年7月免职。

8. 实业厅长

夏循垵 1918年1月1日北京

政府任命，未上任，1924年10月免职。

二、防区制时期的四川行政官员 (1919年4月至1934年)

(一) 省长

熊克武 1920年12月30日，被北京政府任命为四川省长，1921年1月12日，熊通电不承认北京政府的任命。

刘湘 1921年6月6日，被川军将领推举为四川总司令兼省长。7月2日，在重庆就任四川总司令兼省长。因遭四川各军反对，号令不行，于1922年5月14日通电辞去总司令兼省长职。

刘成勋 1922年7月11日，在成都被川军各军联合办事处会议公推为川军总局司令兼四川省省长，12月2日被四川省议会推举为临时省长。1923年3月30日，因川军内战，通电辞职。1923年6月4日被广州政府任命为四川省长兼川军总司令，6月24日宣布就任省长职。1924年因讨贼军在军事上失利，于2月8日宣布将四川军民两政移交刘湘接管。

杨森 1924年2月19日，刘湘等推举主持省长事务。5月28日，被北京政府任命为督理四川军务善后事宜，于6月12日宣布就任新职，其原兼摄的民政事务由政务厅长陈抱

一暂代。1926年5月24日，又被吴佩孚任命为四川省长。8月15日，杨森宣布在万县行署就任省长职，但只在其防区内发号施令。

邓锡侯 1924年5月28日，被北京政府任命为四川省长，6月3日即电北京政府请辞省长职，实际上由徐孝刚代行省长，7月11日在重庆就任省长职。1925年2月6日被北京临时执政下令免职。

赖心辉 1925年2月6日被北京临时执政任命为四川省长，2月20日在重庆就任省长职，但只在其防区内发号施令。直至国民政府下令成立以刘文辉为首的省政府为止。

（二）督军、督办

熊克武 1918年被推为四川靖国军总司令。3月8日，广州政府据四川省议会电请，任命其为四川督军。1919年11月29日曾辞职，但仍握四川军政大权，并于1920年10月30日在重庆设立四川督军公署。12月30日通电辞职，离重庆赴北碚养病。

刘湘 1921年被推为总司令，1922年5月24日辞职。1923年7月28日，北京政府任命为清乡督办，7月30日被推为善后督办军务事宜。12月15日北京政府又任命为四川善后督办。1924年5月27日改任为川滇边防督办。5月31日，特派兼筹川边防务事宜。1925年5月16日兼

署督办。1926年7月22日免职。

杨森 1925年2月7日北京政府特任督办四川军务善后事宜，5月16日调离。

邓锡侯 1925年5月16日任清乡督办。1926年5月26日任督办。

（三）省主席

刘文辉 1928年11月7日，由国民政府任命，3月22日正式就职。1934年12月21日，国民政府下令改组四川省政府，被免职。

（四）省政府委员

1928年11月7日至1931年2月27日的四川省政府委员有：刘文辉、邓锡侯、向传义、谢持、任鸿隽、刘湘、田颂尧、黄复生、杨森、吕超、卢师谛、熊骅、卢仲琳。

1931年2月27日至1934年12月21日的四川省政府委员有：刘文辉、郭昌明、向传义、张铮、邓锡侯、田颂尧、杨森、稽祖佑、林耀辉。

各省政府委员具体任免情况如下：

刘文辉 1928年11月7日任命，1931年2月27日省政府改组再次任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

邓锡侯 1928年11月7日任命，1931年2月27日省政府改组再次任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

向传义 1928年11月7日任

命，1931年2月27日省政府改组再次任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

谢持 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组被免职。

任鸿隽 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组被免职。

刘湘 1928年11月7日任命，1931年2月27日省政府改组被免职。1934年12月21日省政府改组再次任命。

田颂尧 1928年11月7日任命，1931年2月27日省政府改组再次任命。1934年12月21日省政府改组被免职。

黄复生 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组被免职。

杨森 1928年11月7日任。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组再次任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

吕超 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组被免职。

卢师谛 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1930年12月23日在上海逝世。

熊焯 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组被免职。

卢仲琳 1928年11月7日任命。1929年3月22日省政府正式成立后，未上任。1931年2月27日省政府改组被免职。

郭昌明 1931年2月27日任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

稽祖佑 1931年2月27日任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

林耀辉 1931年2月27日任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

张铮 1931年2月27日任命，1934年12月21日省政府改组被免职。

(五) 秘书长

梁正麟 1924年8月至1925年4月24日在任。

沈宗元 1925年2月24日至1929年3月22日在任。

张铮 1929年3月22日任，1931年4月3日国民政府下令免职另任。

尹朝祯 1931年4月3日国民政府任命，4月27日就职，1933年1月17日呈请辞职，国民政府下令准免本职。

（六）厅长

1. 政务厅长

修承浩 1917年11月14日北京政府任命。

向楚 1918年11月至1924年5月在任。

陈抱一 1924年5月~8月在任。

徐孝刚 1924年8月29日北京政府任命。

嵇祖佑、赵椿煦（继任） 1925年2月24日至1929年3月22日先后在任。

2. 实业厅长

谢培筠 1924年8月至1925年2月24日在任。

冯元勋（继任） 1925年2月24日至1929年3月22日在任。

3. 民政厅长

邓锡侯 1928年11月7日国民政府任命以省政府委员兼，1929年3月22日就职。

刘文辉 1931年2月27日国民政府任命兼。1934年12月21日改组省政府被免职。

4. 财政厅长

钟志鸿 1918年1月25日北京政府任命署，未到职。1923年7月6

日北京政府下令免职。

宋光勋 1923年7月6日北京政府任命，未到职。

刘泳 1918年11月至1920年在任。

曾宝森 1920年至1924年3月前在任。

刘弼良 1922年曾一度在任。

董鸿诗 在刘成勋任省长期间（1922年~1924年）曾一度在任。蔡家骧、熊煜（继任）、蔡家俊（代）1924年5月至8月先后在任。

黄云鹏、王暨英（继任） 1925年2月24日至1929年3月22日先后在任。

向传义 刘成勋任省长期间（1922年~1924年）继曾宝森之后一度任职。1928年11月7日，国民政府任命以省政府委员兼，1929年3月22日就职。同年4月27日免职，调任四川省政府建设厅厅长。

邓锡侯 1929年4月27日国民政府令以省政府委员兼，未上任，文和笙、解汝襄先后代职。1931年2月27日国民政府下令免职。

郭昌明 1931年2月27日国民政府任命以省政府委员兼。4月27日省政府正式成立后，未上任，先后由文和笙、解汝襄代。1934年12月21日国民政府下令免职。

5. 教育厅长

贺孝齐 1924年5月任四川教

育科科长，1924年7月29日北京政府任命为四川教育厅长，8月10日四川教育科裁撤，正式任厅长。1925年2月20日，北京临时执政下令免职。

王兆荣 1925年2月10日北京政府任命。因在上海筹建学艺大学，未来川就职。

赖心辉（兼，以沈宗元代行）、万克明（继任）、向楚（继任）1925年2月24日至1929年3月22日先后在任。

任鸿隽 1928年11月7日国民政府任命，1929年3月22日省政府正式成立后仍未到任，以向楚代。

向楚 1929年3月22日至1931年4月27日代。

张铮 1931年2月27日，国民政府任命以省政府委员兼，4月27日正式就职。1934年12月21日国民政府下令免职。

6. 建设厅长

谢持 1928年11月7日国民政府任命以省政府委员兼。1929年3月22日省政府成立后，未到任，以冯元勋代。4月27日国民政府下令免职。

向传义 1929年4月27日国民政府任命以省政府委员兼，未到任，仍以冯元勋代。

冯元勋 1929年3月22日至1935年2月10日代。

三、四川政权统一时期的行政官员（1934年至1949年）

（一）省政府主席

刘湘 1934年12月21日，国民政府任命为四川省政府主席，1935年2月10日在重庆宣誓就职。1938年1月20日，在汉口万国医院逝世。

王缙绪 1938年4月26日，由国民政府行政院议决，代理四川省政府主席，5月8日在成都就职。1938年8月1日，国民政府正式任命王缙绪为四川省政府主席。1939年秋，因王缙绪投靠蒋介石，与地方势力作对，遭到川军将领联合驱逐，王缙绪被迫“引咎辞职，自动请缨抗战”，得到国民政府批准，于9月下旬离蓉赴渝。

蒋介石 1939年9月19日，国民政府正式决定由蒋介石兼任四川省政府主席，10月3日蒋介石飞成都，7日到省政府视事。1940年11月15日，蒋介石辞去四川省政府主席。

张群 1938年1月22日，国民政府任命为四川省政府主席，因遭川军反对而未到任，由王缙绪代理。1938年8月1日国民政府批准其辞职。1940年11月15日，国民政府又派张群兼理四川省政府主席，到成都就任。1946年9月16日，张群因病离职。

邓锡侯 1946年9月16日，代理四川省政府主席。1947年5月13日，国民政府正式任命其为四川省政府主席，1948年4月3日辞职。

王陵基 1948年4月3日，国民政府任命为四川省政府主席。1949年12月，王陵基残部被人民解放军全部歼灭，只身逃跑，途中被人民解放军俘获。

（二）省政府委员

第一届（1935.2~1938.1）：刘湘、甘绩镛、刘航琛、杨全宇、郭昌明、邓汉祥、谢培筠、王又庸、卢作孚、李为纶、蒋志澄、稽祖佑、杜炳章、关吉玉。

第二届（1938.1~1939.9）：王缙绪、邓汉祥、稽祖佑、甘绩镛、蒋志澄、何北衡、杜炳章、吴景伯、卢作孚、关吉玉、胡次威、杨廉、陈筑山、刘航琛。

第三届（1939.9~1940.10）：蒋介石、贺国光、胡次威、甘绩镛、郭有守、陈筑山、稽祖佑、杜炳章、吴景伯。

第四届（1940.11~1947.5）：张群、李肇甫、胡次威、郭有守、甘绩镛、陈筑山、石体元、胡子昂、稽祖佑、杜炳章、吴景伯、余成勋、冷薰南、沈鹏、梁颖文、陈开泗、孟广澎、刘兆藜。

第五届（1947.5~1948.4）：邓锡侯、邓汉祥、陈开泗、吴景伯、任

觉五、何北衡、冷薰南、余成勋、孟广澎、刘兆藜、余中英、牛锡光、刘泗英。

第六届（1948.4~1949.12）：王陵基、邓汉祥、陈开泗、宋相成、吴景伯、任师尚、刘兆藜、冷薰南、牛锡光、吴祖楠、张凌高、稽祖佑、孟广澎、任觉五、何北衡、余中英、余成勋、刘泗英。

历届各位省政府委员具体任免情况如下：

刘湘 1934年12月21日任命，1938年1月20日去逝。

甘绩镛 1934年12月21日任命，1942年2月3日辞职。

刘航琛 1934年12月21日任命，1938年5月9日免职。

杨全宇 1934年12月21日任命，1935年10月8日免职。

郭昌明 1934年12月21日任命，1935年10月8日免职。

邓汉祥 1934年12月21日任命，1938年8月1日免职。1945年10月继任。1947年5月13日省政府改组再次任命。

谢培筠 1935年12月21日任命，1936年4月11日免职。

王又庸 1935年10月8日任命，1936年7月30日辞职。

卢作孚 1935年10月8日任命，1938年5月9日免职。

李为纶 1935年10月8日任

命，1936年4月11日辞职。

蒋志澄 1936年4月11日任命，1938年8月1日免职。

稽祖佑 1936年4月1日任命，1943年5月4日辞职。1948年7月27日再次任命。

杜炳章 1936年7月30日任命，1943年5月4日辞职。

关吉玉 1937年1月26日任命，1938年5月9日免职。

王缙绪 1938年5月9日任命，1939年9月离蓉赴渝，准备去抗日前线，辞去省政府委员职。

何北衡 1938年5月9日任命，在第二届政府任期内，中途由陈国梁继任。1944年初接替胡子昂为省政府委员，在第五、第六届政府中任政府委员。

吴景伯 1938年5月9日任命，1948年5月12日免职。

胡次威 1938年8月1日任命，1946年5月22日免职。

杨廉 1938年8月1日任命，1939年6月22日被枪决，由郭有守继任。

陈筑山 1938年8月1日任命，1942年2月3日辞职。

蒋介石 1939年9月19日兼任，1940年11月15日辞职。

贺国光 1939年9月19日任命，1940年11月16日调任军职。

郭有守 1939年6月前后继杨

廉担任省政府委员，1940年11月16日省政府改组时再次任命，中途被刘明扬接替。

张群 1938年1月22日任命，因川军反对而未到职，由王缙绪代理，1938年8月1日正式辞职。1940年11月15日再次任命，1946年9月16日因病离职，由邓锡侯代理。

李肇甫 1940年11月16日原任贺国光调任军职，李肇甫继任。1941年10月1日正式任命，1947年5月13日辞职。

石体元 1942年2月3日任命，1947年5月13日去职。

胡子昂 1942年2月3日任命，大约1944年初为何北衡接替。

余成勋 1943年5月4日任命，在第五、第六届政府中均为政府委员。

冷薰南 1943年5月4日任命，在五、第六届政府中均为政府委员。

梁颖文 1943年5月4日任命，1946年10月1日辞职。

沈鹏 1943年5月4日任命，1946年5月22日免职。

陈开泗 1946年5月22日任命，1948年5月12日免职。

孟广澎 1946年5月22日任命，在第五、第六届政府中任委员。

刘兆藜 1946年10月5日任命，1948年5月12日免职。

邓锡侯 1946年9月16日张群因病离职，邓锡侯代理。1947年5月13日正式任命，1948年4月3日辞职。

任觉五 1947年5月13日任命，续任第六届政府委员。

余中英 1947年5月13日任命，续任第六届政府委员。

牛锡光 1947年5月13日任命，1948年5月12日免职。

刘泗英 1947年5月13日任命，续任第六届政府委员。

王陵基 1948年4月3日任命，直至1949年12月被人民解放军俘获。

宋相成 1948年5月12日任命，直至成都解放。

任师尚 1948年5月12日任命，直至成都解放。

吴祖楠 1948年5月12日任命，直至成都解放。

张凌高 1948年5月12日任命，直至成都解放。

(三) 秘书长

邓汉祥 1934年12月21日任命，1938年8月1日免职。1947年5月13日省政府改组再次调任，1948年5月1日被孟广澎接替。

陈筑山 1938年8月1日任命，1939年9月19日免职。

贺国光 1939年9月19日委任，1940年11月16日调任军职。

李肇甫 1940年11月16日继任，1941年10月1日正式任命，1947年5月13日辞职。

孟广澎 1948年5月1日继任，直至成都解放。

(四) 厅长

1. 民政厅长

甘绩镛 1934年12月21日至1935年10月8日在任。

王又庸 1935年10月8日至1936年7月30日在任。

稽祖佑 1936年7月30日至1938年8月1日在任。

胡次威 1938年8月1日至1946年5月22日在任。

陈开泗 1946年5月22日至1948年5月12日在任。

宋相成 1948年5月12日任命，直至成都解放。

2. 财政厅长

刘航琛 1934年12月21日至1938年5月9日在任。

甘绩镛 1938年5月9日至1942年2月3日在任。

石体元 1942年2月3日至1947年5月13日在任。

吴景伯 1947年5月13日至1948年5月12日在任。

任师尚 1948年5月12日任命，直至成都解放。

3. 教育厅长

杨全宇 1934年12月21日至

1935年10月8日在任。

李为纶 1935年10月8日至1936年4月11日在任。

蒋志澄 1936年4月11日至1938年8月1日在任。

杨廉 1938年8月1日任命，1939年6月22日被枪决。

郭有守 1939年6月前后继任，1940年11月16日省府改组时再次任命，中途被刘明扬接替，1947年5月13日国民政府批准刘明扬辞职。

任觉五 1947年5月13日至1949年12月在任。

4. 建设厅长

郭昌明 1934年12月21日至1935年10月8日在任。

卢作孚 1935年10月8日至1937年7月7日在任。

何北衡 1937年7月7日代理，1938年8月1日正式任命，中途由陈国梁继任，1939年9月19日国民政府免去陈国梁建设厅长之职。1944年何北衡再次继任建设厅长，直至1949年12月在任。

陈筑山 1939年9月19日改任，直至1942年2月3日在任。

胡子昂 1942年2月3日任命，大约1944年初为何北衡接任。

5. 保安处长

费东明 1935年3月27日至

1937年8月11日在任。

王陵基 1937年8月11日至1938年6月4日在任。

刘兆藜 1938年6月4日至1946年10月5日在任。

王元辉 1946年10月5日至1948年3月在任。1948年5月15日组建四川省保安司令部，王陵基兼司令，王元辉任副司令。

(五) 川康绥靖公署主任

刘湘 1936年11月19日至1938年1月20日在任。

钟体乾 1938年1月20日刘湘去逝后，蒋介石致电川康绥靖公署：由总参议钟体乾代理主任一职，直至邓锡侯继任。

邓锡侯 1938年3月2日委任，至1947年8月底川康绥靖公署撤销在任。

(六) 重庆行营主任

顾祝同 1935年11月1日至1938年4月26日在任。

贺国光 1935年1月12日至1935年11月1日任重庆行营参谋团主任。重庆行营成立后，任参谋长，1937年3月升任副主任，1938年4月26日受命代理主任职务，直至1938年8月1日。

张群 1938年8月1日继任，直至1939年2月1日行营宣布结束。

第三节 施政纪略

一、政治

（一）蜀军政府的政治措施

蜀军政府建立后，遵循以孙中山为首的同盟会的纲领和政策，发布《对内宣言》，宣布“驱逐鞑虏，恢复中华，创立民国，平均地权”为政纲，并对同盟会原制定的《军政府宣言》中关于“驱逐鞑虏”的不恰当的内容作了修正，明确提出“驱逐鞑虏”的任务是排除满洲贵族专制统治。又发布《讨满虏檄文》，致电南京临时政府，反对同袁世凯妥协，主张继续进行反清革命。同时发布《对外宣言》，宣布继续承认清政府前此与列强缔结的条约和赔款、外债；但武昌起义后，清政府与列强缔结的条约、借款则概不承认。宣言还警告列强不得与革命为敌。

1. 平叛和诛杀赵尔丰 大汉四川军政府从成立到结束仅 10 天，政治上几乎没有建树。1911 年 12 月 8 日，军政府都督蒲殿俊等在成都东较场阅兵时，发生兵变，叛兵四出劫焚。军政府军事部长尹昌衡率新军在保路同志军配合下，入城平叛，改组四川军政府。改组后的军政府继续颁布法令，采取措施，平定了“成都兵变”，

恢复了成都的社会秩序。12 月 22 日尹昌衡率军包围原清督署，擒获清朝四川总督赵尔丰，将其诛杀于皇城明远楼下。

2. 和平解决满城旗民问题 四川军政府改组后，调军包围成都满城，派人劝告旗兵投诚，清朝成都将军玉昆停止武装对抗，在得到四川军政府的承诺后，率旗兵向军政府缴械投诚。成都满城的满族旗民有 3000 多户，计有 13000 多人。为了加强对满城旗民的管理，四川军政府于 1912 年 1 月特设旗务局，挨户调查，分别发放旗民 5~10 个月的饷银，并准许旗民自由变买房产，作为营业资本，使满城商业兴起。后经临时省议会议决，拨 10 万元作为协济旗民专款；又拨款 1 万元修建同仁教养工厂，容纳旗民子弟学艺，使其自谋生活。巡按公署时除接办原有安置措施外，又资助官款，恢复兴办满城内的小学，并在同仁工厂内设夜学，吸收旗民子弟工余之时学习文化，并设简单工业讲习所，吸收成年旗民学习工艺。还拟筹建女子工厂，吸收旗民妇女入厂学艺。

3. 进行“大清乡” 四川国民党人自 1913 年讨袁失败后，转入各地暗

中进行活动。陈宦接任四川巡按使后，立即大捕党人和“整编”川军，进行全川“大清乡”，消灭所谓的“乱党”和“匪患”。1915年冬，陈宦发动分区进行的全川“大清乡”，将川军分派至川东、川南地区；陈宦所带北洋军则派赴川西、川北和下川东水道沿线等地区。陈宦令川军打前阵，北军监督于后或居间隔离，目的是为了分割瓦解川军，并利用川军消灭四川各地反袁的武装力量。在清乡中，北洋军和川军对反袁人士和无辜群众进行了血腥屠杀，仅在华蓥山附近便公开杀害群众400多人，被暗杀和困死山中的不计其数，在营山县杀害群众二三百人。

（二）防区制的形成和政治措施

罗佩金、戴戡掌握四川军政大权时，于1917年2月17日通饬施行“驻防外县军队就近拨领薪饷方法”，规定除省军饷款仍由督署拨发外，所有川内驻防各军饷款，准就近在驻防地方各公署征收机关如额拨领，还制订规则，刊就单据式样，开“就地划饷”先例。刘存厚击败罗、戴后，以第一军司令部名义，命令省财政厅改定办法，于1917年10月4日通令，“按照各该部队月需饷款军费，估计概数，并就各该防区较近征局，分别划配，准予径拨税款应用”。“防区”名称，始见于公文。

1918年2月，“靖国军”占领成

都后，川、滇、黔各军争夺对四川的控制。为了保持暂时的平定，7月，熊克武以靖国各军总司令的名义，发布《四川靖国各军卫戍区域表》，将川军各部驻地划分为11个区域，各驻原地，分区卫戍。滇、黔军原有驻地则完全没有变动。遂为“防区制”首开其端。

1919年2月熊克武就任四川督军，亟谋军令政令之统一，曾规定各师军官和各县行政官吏，均由督军委任；各县各项税款，均须报缴督署，统筹统支。但驻川滇、黔军仍各行其事，川军各师也相率效尤。熊克武不得不决定各军就防区划饷，并于7月明令发表《四川靖国各军驻防区域表》，将原来的“卫戍区域”改称为“驻防区域”，“防区”作为四川军阀割据地之特定含义名称，便固定下来，也标志“防区制”正式形成。除滇、黔军控制的22县外，四川其余县划分为11个区域，由川军各师、旅驻防。

此表公布后，川军又经过改编扩为八个师。但懋辛为第一师，刘湘为第二师，向传义为第三师，刘成勋为第四师，吕超为第五师，石青阳为第六师，颜德基为第七师，陈洪范为第八师。黄复生、卢师谛仍分任援鄂正副司令。驻防区域，亦有改变。

防区制时期，省政府名存实亡，不过是督军的附庸，军政事务混为一

谈，省政府有关的施政屈指可数。

1. 主张四川地方自治 20年代初，“联省自治”运动正在国内兴起。所谓“联省自治”，即主张各省先行脱离中央政府，自行制订省宪法，成立自治政府，自选省长。在此基础上，联合各省组成联省政府，再由联省政府组成联邦制政府，以完成国家的统一。人民群众深受军阀混战之害，要求“省自治”，地方军阀为抵制北洋军阀的“武力统一”，维持割据，也主张“联省自治”。

熊克武辞去督军职后不久，四川陆军第二军军长刘湘和第一军军长但懋辛即于1921年1月8日通电宣布四川自治。2月10日，四川省议会宣告独立自主，废除督军，实行裁兵，民选省长等自治内容。1922年7月，刘成勋任川军总司令兼省长时，宣布四川自治，筹备制定省宪法，“四川自治运动”再度活跃。8月9日，国民党人控制的四川省议会议决，制定了《四川省宪法会议组织法》、《四川宪法投票法》，并在成都成立四川省宪法会议筹备处，互推刘成勋为筹备主任。10月25日，四川省议会又通过临时省政府组织大纲。12月2日，四川议会依照临时省政府组织大纲，推选刘成勋为临时省长。

四川省宪法会议筹备处成立后，着手组织省宪法起草委员会。1923

年1月10日，四川省宪法起草委员会在成都正式成立，经一个月时间，草拟了《四川省宪法草案》、《第一届议员选举法草案》、《第一届省长选举法草案》和《法案编制草案》等4个文件。

《四川省宪法草案》规定，省政府由省长和政务院组成。省长由全省公民直接投票选举产生，以得票过半数者当选，若无得票过半数者，则由省议会就得票最多者及次多者2人中决选1人产生。省长任期5年，并可再选连任1次。省长具有以下权限：提出法律案和应交省议会议决的议案；公布省议会通过的法律案；发布执行法律或基于法律委任的命令；统率全省军队；任免全省文武官吏；监督各级地方自治。经省议会同意宣告戒严；经省议会同意宣告免刑减刑及复权；省长执行职务时没有政务院的副署不生效力。

《四川省宪法草案》规定，政务院由政务员组成，并设政务院长，政务院设内务司、财政司、教育司、军政司、司法司、实业司。各司司长皆为政务员。政务院设政务会议以政务院长为议长。

1923年3月，省宪审查委员选举大体就绪，10日，四川省宪法审查会在成都铁路公司举行第一次集会。但此时四川军阀混战又起，四川自治运动也就宣告流产，所草拟的各

项法律草案，均成为一纸空文。

2. 召开四川善后会议 1925年刘湘等击败杨森的“统一之战”后，四川各地士绅和教育、工商界人士呼吁停止军阀内战，重庆成立“全川和平弭兵大会”，张澜通电提出有关善后会议的建议，主张从速制成省宪。迫于社会舆论，川康边务督办刘湘、省长赖心辉采纳张澜的建议，赓即由督省两署，拟具善后会议条例。是年12月2日，四川善后会议在成都召开。四川各县代表、知名人士和军政大员参加，选举邵从恩、周道刚为正副议长，组织善后会议秘书厅，叶茂林为秘书长，下分议事、文书、速记、庶务等科办事，发行四川善后会议会刊，由督办署拨款1万元为会议经费。各军阀出席会议旨在分配防地以及盐税和成都的兵工、造币两厂。开会期间，代表申诉民间疾苦、揭露当局积弊，提出整理四川币制、收束军事、整顿团务等议案。后根据邵从恩和张澜的发言，集中讨论停止兵工厂造枪、严令各军停止自由筹款和严令禁止招抚及招募三大建议案。督署和省署也分别向会议交议了军事善后案和财政善后案。议案成立后，函送督署查照施行，并由正、副议长及张澜等往见刘湘，督促实施。刘湘接受议案，表示赞同。惟提出曾经各军将领会议同意由四川省拨给袁祖铭的黔军枪五千支，兵工厂造枪一案须再行

议定。善后会议坚持实施停止兵工厂造枪案，并由正副议长和各界代表亲赴督署约同刘湘至兵工厂督令拆卸机械。袁祖铭见补充枪支无望，遂与刘湘反目，回重庆准备军事对抗。次年1月底，袁军攻入重庆。刘湘则联络川军驱逐黔军。善后会议也变成动员驱袁的会议，最后于2月8日闭幕。四川又陷入军阀混战局面。

3. “和平解决”万县惨案 1926年8月9日，英轮“万流”号在云阳江面浪沉杨森部军用木船，溺死兵民56人。杨森在朱德、陈毅的支持下，命令扣留英商太古公司两轮，并与英驻渝领事交涉，提出抗议。9月1日，杨森与来万的英驻渝领事卢恩德进行谈判，英领事拒不承认赔偿，且以武力相威胁，使谈判毫无结果。杨森召集军事会议，在沿江布防，修筑掩体，严阵以待。万县广大群众在中共组织领导下集会声讨英帝国主义罪行。9月5日，英军舰以武力劫船，同时炮击万县县城，致使中国军民死604人，伤378人，焚毁民房商店1000余家，财产损失共计2000多万元。造成震惊中外的“九五惨案”。杨森所部被迫进行自卫还击。是日，杨森发出“九五惨案”经过通电，斥责英国军舰罪行“实属破弃公法，绝灭人道，待我国家直（殖）民地之不若”，并电请“政府向英使严重抗议，制止英舰继续作战，保留一切要求条

件，并派员来万调查以作交涉根据”，同时请求全国军民各界“起维国权，主张公道，一致对英，雪此大辱”。全川、全国各界群众纷纷进行声援，掀起反英运动。北京政府外交部和吴佩孚则累电杨森“和平解决”。后杨森遵照吴佩孚旨意，派代表与英方谈判时，被迫接受了无条件先行释放两轮，双方均声明保留对“万案”赔偿要求的三点协议，使万案不了了之。

(三) 四川政权统一时期的政治措施

这一时期四川省政府通过统一行政、财政，培训官员，健全法制，强化国民党一党专政等，逐步掌握了全川政务、财务、军务，省政府成为名副其实的全省最高行政机关，一般施政多能贯彻实施。

1. 统一全省行政 1935年2月10日，改组后的四川省政府在重庆成立，刘湘就任省主席。同日，刘湘训令成区各县县长，“将往昔代管之一切政务，完全归还省政府”。并声明：“以后一切政治之设施统由四川省政府秉承中央之法令切实奉行”。以示带头结束防区制。刘湘还要求各军打破防区制，令各县县长统一在省政府之下活动。训令发出后，邓锡侯、罗泽洲、田颂尧、李家钰等先后致电刘湘，表示拥护省政府，交出民财政务，得到刘湘的嘉许。不久，他们又电呈刘湘，请省政府派员接收成区民

财两政。

根据蒋介石将四川划为“剿匪”省份，实行“剿匪”地方行政制度的意见，四川省政府合署办公，厅处长不对外行文，一切发号施令，均以四川省政府主席名义行之，加重省政府秘书长职权，各厅处文稿，集中秘书处审核；全川划为若干行政督察区，每区设专员公署和保安司令部，专员兼保安司令，并兼专署所在地县长，另设专任副司令1人；县以下分区设置，每县3~6区；各乡镇一律实行联保，设联保主任；乡以下编组保甲，10户为一甲，10甲为一保，以甲为单位，联保联坐。

1935年夏，省政府将全川划为18个行政督察区，管辖152县，分别指派各个派系人员担任督察专员：第一区专署设温江，专员稽祖佑；第2区专署设资中，专员王次甫；第3区专署设重庆（后迁永川），专员沈鹏；第4区专署设眉山，专员梁正麟；第5区专署设乐山，专员陈炳光；第6区专署设宜宾，专员冷薰南；第7区专署设泸县，专员裴刚；第8区专署设涪陵（后迁酉阳），专员赵鹤；第9区专署设万县，专员罗经猷；第10区专署设大竹，专员侯建国；第11区专署设南充，专员刘光烈；第12区专署设遂宁，专员罗玺；第13区专署设绵阳，专员鲜英；第14区专署设剑阁，专员田湘藩；

第15区专署设达县，专员王铭新；第16区专署设茂县，专员谢竹筠；第17区专署设雅安，专员刘骏明；第18区专署设西昌，专员王旭东。

省政府接收各军防区后，仍留用各军原委各县县长、征收局长，但在1935年4、5月间分批将他们全部对调，由此打破了四川境内各派军阀划区割据，在所驻区域内任意截留税款、征收捐税、委任官吏的防区制。全省行政得到统一。

2. 推行新县制 抗战时期，国民政府在全国实行“新县制”，普遍调整县以下各级组织。蒋介石兼理四川省主席后，于1939年10月明令四川省各县自1940年3月起一律普遍实施新县制，并限3年内完成。四川省政府一方面拟具实施地方自治方案，呈请蒋介石核示，另一方面于1939年11月召开第一次全省行政督察专员会议，讨论实施新县制的具体办法，制定《四川省实施县各级组织纲要注意事项》，明令公布，定期实施。1940年1月又召开第二次全省行政督察专员会议，制定《四川省实施县各级组织纲要补充注意事项》，公布施行。这两个注意事项经国民党中央核示，合并修正为《四川省县各级组织纲要实施计划》。此后，四川省政府又根据国民政府行政院关于各省新县制三年内完成的指示，制定《四川省实施县各级组织纲要三年计划大

纲》，决定将四川新县制的实施分为三期：第一期为1940年3月至1941年6月，以调整县各级组织，健全县各级人事及清查户口、整理土地为中心工作，称为地方自治准备时期；第二期为1941年7月至1942年12月，以组训民众，完成地方自治必要的事业条件为中心工作，称为地方自治培育时期；第三期为1943年1月至同年7月，以成立县各级民意机关为其中心工作，称为地方自治试行时期。

与此同时，国民党中央为培养新县制干部，在重庆设立中央训练团，四川各行政督察区专员及各县县长先后调入中央训练团党政训练班培训。四川也奉命设立四川省地方行政干部训练委员会，并在训练委员会下设四川省地方行政干部训练团，各督察区分设训练班，隶属训练团，各县分设训练所，隶属训练委员会，分期抽调县各级地方行政及自治干部进行短期训练。

四川在实施新县制三年计划过程中，因边远县实施困难，遂申报国民党中央，将马边、峨边、雷波、通江、平武、巫山、黔江等22县及旺苍设治局暂缓1~3年完成，其余各县均按计划实施。其成绩如下：

(1) 调整县各级组织，划定各县县等。新县制实施之前，县以下组织，采用县、区、联保、保、甲五级制，实施新县制以后，则采用县与乡

镇二级，区署为县政府之辅助机关，保甲则为构成乡镇的细胞。各县县等，在新县制实施以前，是以各县面积、人口及财政为标准，分为三等，新县制实施后，则以各县面积、人口、经济、文化、交通为标准，分类六等；一等有资中、内江、荣县、仁寿、简阳、巴县、江津等 25 县；二等有华阳、崇庆、彭县、资阳、威远等 38 县；三等有温江、成都、灌县、新津、新都等 34 县；四等有新繁、崇宁、井研、蒲江、彭山等 28 县；五等有名山、丹棱、兴文等 8 县；六等有青神、筠连、北川 3 县。

(2) 改组各县县政府。新县制实施前，四川各县县政府一律分设 3 科：第一科掌民政，第二科掌财政，第三科掌教育、建设。1938 年 10 月普遍增设兵役科。1940 年实施新县制，规定各县县政府增为 5~8 科，且以各科职掌为科名。五科为：民政科、财政科、教建科、军事科、粮政科。八科为：民政科、财政科、教育科、建设科、军事科、社会科、地政科、粮政科。

(3) 调整县以下各级组织。一是调整区署。新县制实施之前全省各县共分为 474 区，各区均一律设署，新县制实施以后，全省县以下设区署只有 124 区，未设区署之区，每 3~5 乡设 1 县指导员，共计有县指导员 587 人。二是调整乡镇区划。新县制

实施前，全省各县共分为 4545 联保，新县制实施后，改联保为乡镇，并重新调整区划，计有乡镇 4462 个，其中乡 4118 个，镇 344 个。乡镇设乡镇公所，乡镇公所公设民政、文化、经济、警卫 4 股。三是调整保甲编组。改 10 户为一甲，10 甲为一保。人口稀少之乡采用十进制；人口密集之城镇采用十五进制。全省共编为 673274 甲，62904 保，保设保办公处，取消原来甲办公处。

(4) 整理土地。整理土地工作在新县制实施前就已开始，办法有二：一是土地测量，由省地政局主持，各县设置土地清丈办事处负责办理；二是土地陈报，由省土地陈报处主持，各县设置土地陈报办事处负责办理。

此外，新县制还包括确立县自治财政、成立县临时参议会、清查户口、推行国民教育、建立县各级合作社、兴修水利、保护及改良农林牧畜、提倡及改良简易工业，办理警政等内容。

3. 制定和推行禁烟计划 在民国时期，四川是全国盛产鸦片烟土，烟毒最深的省份之一，重庆既是川产烟土最大的集散市场和向省外运销的出口码头，又是云南、贵州烟运出西南的转口要道。鸦片烟税是国民党地方政府和军阀扩充实力的重要财源，四川军阀防区制时期鸦片曾盛极一时。1935 年春，国民党中央制定六年禁

烟计划，通令各地执行。四川省政府禁烟督办公署根据国民党中央的禁烟计划，拟定四川禁烟六年禁绝计划，规定自1935年起，至1940年止，6年之中把烟完全禁绝。

禁绝鸦片过程中，四川省政府成立的各种禁烟机构常有变更。1935年2月，四川省政府成立时，全省所有禁烟事务概由民政厅第二科兼办，县市政府由第一科兼办，四川省善后督办公署禁烟处负责征收烟税。1935年9月1日，四川省禁烟委员会成立，由民政厅长兼任主任委员，负责办理发给烟民执照，征收照费等。1936年7月正式成立四川省禁烟总局，办理全省禁烟事宜，并划全省为12区，每区各设区禁烟局，各县设分局，区局长由总局委派，县分局局长由县长兼任，另由总局派禁烟督察长1人，分赴各区局协助推动。1937年成立四川省戒烟经费保管委员会（1938年7月改组为四川省禁烟及戒烟经费收支委员会）。1938年禁烟总局及各区分局撤销，由禁烟督察处成立川康分处，并在全川产烟地及要冲之处成立禁烟事务所31所，办理禁售禁运，禁烟督察处还在川设缉私专员办公处5处，负责缉私之责。省政府民政厅则增设禁烟科专办全省禁种禁吸事宜，各县（市）政府分期成立禁烟室（1939年改为禁烟科），办理县（市）禁烟事务。1939年9月，

督办四川省肃清私存烟土事宜公署成立，12月15日改组为四川省禁烟督办公署，禁烟督察处川康分处及所属机关年底撤销，民政厅禁烟科并入督办公署，种、运、吸、售及肃清存土均由禁烟督办公署统一办理。1940年，四川奉令提前禁绝，遂划全川为东南西北四区，每区各成立禁烟协办署，就近督促各县办理禁政，又在雷马屏、峨边，松、理、懋、茂、靖两边区增设禁烟监察处，委托川康期戒会办理。同年3月，禁烟期满，凡呈报烟民戒绝之县，禁烟科、禁烟委员会及戒烟院均裁撤，戒烟院改为卫生院，戒烟科未完事宜由县（市）政府民政科办理，烟民调验及补戒事项由卫生院所兼办。

为禁绝鸦片，省政府还制定了各种规程、计划、办法，如《四川省禁烟委员会组织大纲》、《四川省禁烟委员会办事细则》、《四川省政府查禁种烟委员暂行规则》、《四川省戒烟局组织规则》、《四川省禁烟实施方案》、《四川省禁烟实施办法大纲》等。

四川省6年禁种计划把全省148县分为禁种县份和暂种县份两类。第一年限令138县不准种烟，为禁种县份。指令长寿、宣汉、邻水、大竹、丰都、涪陵、垫江、开江、开县、梁山10县耕烟，为暂种县份。此后每过1年减少2县，到第二年只准8县种烟，第三年只准6县种烟，第四年

只准4县种烟，第五年只准2县种烟，第六年完全禁种。

1937年，四川省政府修改6年禁烟计划，改为4年禁绝，即从1935年秋季起到1939年春季，全省不准种烟。具体计划为：第一年（1935年秋至1936年春）缓禁县份为丰都、涪陵、宣汉、垫江、长寿、邻水、大竹、梁山、开县、开江等10县；第二年（1936年秋至1937年春）缓禁县份为丰都、涪陵、垫江、宣汉等4县；第三年（1937年秋至1938年春）缓禁县份为丰都、宣汉2县；第四年（1938年秋至1939年春）缓禁县份为丰都1县。

查禁种烟办法有：烟苗下种前之查禁；烟苗下种时之查禁；烟苗出土时之查禁；边远县份还曾使用过武装查禁。

四川省政府禁烟曾喧闹一时，也取得了一些成绩，如烟的产量，据官方报告已逐年下降：1935年产烟38万担；1936年产烟31万担；1937年产烟26万担；1938年产烟22万担；1939年无产烟数字。另外，4年禁绝计划期满时，全省没有公开种烟县份，并取消征收烟税机构，把禁烟事务交给基层行政机关办理。全省烟民最后列名登记的为37万人；政府收购的烟，小部分解交南京财政部，转发卫生署作为制药之用，绝大部份秘密交杜月笙运到广东、福建销售。历

年所缉私烟在成都少城公园当众烧毁，但焚烧之烟是真是假，无人敢过问。

四川省政府曾在全国各报纸上大肆宣传四川已经禁绝鸦片，但实际并非如此，如两大产烟区的川西松潘、茂县、理番、汶川、懋功、靖化等六县（属四川16专区），直到1949年都从未禁绝过鸦片。历届16督察区专员或者表面敷衍，实际放任；或者装腔作势，要用武力铲烟，结果损兵折将，无所收获；或者收括财物、烟土，闭口不谈禁烟，致使烟匪遍地，烟毒泛滥成灾。而且四川产烟量虽然减少，烟馆还是布满全省，吸食者仍很多。一方面边远县份继续种植，另一方面西康的烟运入四川。不少军阀官僚始终吸烟，甚至与官僚军阀有关系的人，也特准吸烟。一般百姓则偷食鸦片，无人过问，甚至到了抗战后期（1944年），军队里还发现四川壮丁有吸烟者。国民党基层行政机关很多掩护运烟、售烟、吸烟，暗中收贿。军政要员私运鸦片之事也时有发生。

4. 加紧反共，镇压人民（1947~1949年）

（1）将大巴山沿线各县县长改派转业军官充任，以组训民众武力，还在各县成立清共、督导、设计3个委员会。

（2）严厉镇压共产党，对共产党

员和不能证明共产党员身份，但被检举有共产党行为者，一律按戡乱时期紧急治罪法惩处。

(3) 实施戒严和各种检查、盘查，严防共产党。成渝两地时常戒严，1949年1月3日，四川省保安司令部宣布开始邮电、新闻、交通检查及突击盘查。同年4月初，省政府又通令全川发动“春季大清剿”，厉行“户口复查”，“严密实行户口异动登记”。“举行身份证总检查”，“随时于交通要道、公共场所或赶场期间，实行突击检查”。

(4) 镇压革命师生。如：1949年4月20日，省主席王陵基下令镇压革命师生，逮捕川大学生田中美、余天觉等6人和会专、艺专等校学生多人，又逮捕石室中学训育主任卢剑岑、教员刘俊达，女师训导主任马力可，华西协和高中训育主任卢邦本等。

(5) 指令各县严防暴动，实施特别临时戒严。1949年5月1日，王陵基宣布全川严格实行戒严，各行政机构实行战时体制。

(6) 实行“联保连坐法”，要求保甲应用五家联保连坐办法，互相监督、检举。

(7) 严禁群众运动。1949年4月26日，重庆市警备司令部颁布了10条“杀令”，规定：反抗政府，阻挠政令者，处死刑；煽动罢工者，处

死刑；鼓动学潮者，处死刑等。5月20日，省政府密令：严禁借应变名义组织“非法”社团，“图谋不轨”。并指令50个重要地方设立“军民合作（防共）站”，由乡长当站长。8月29日，省政府特令加强各级工会组织，不得罢工、怠工、游行示威。12月18日成都防卫总司令也颁布了12条“枪决令”。

(8) 迫害民主人士。如1949年5月15日，王陵基下令逮捕了民革川南负责人李宗煌。

二、经济

(一) 民国初年的经济措施

1. 发展农工商业 蜀军政府成立后，立即着手恢复生产和贸易，制定《减厘办法》，减免税厘，以纾民困。鼓励兴办实业，发展交通。改组后的四川军政府成立后，宣布废除清朝的一些苛捐杂税，倡导振兴实业，推行了一些稳定金融、发展民族工商业的措施。成渝军政府合并后，除继续鼓励发展实业外，还在清末禁种鸦片的基础上，继续严禁，尚著成效。1913~1915年间，除边远地区仍难禁种外，大部分地区烟苗几告绝迹。1916年后，禁政又弛。驻军“寓禁于征”，假禁烟之名，厉行征税之实，鸦片在四川重新泛滥。

省巡按公署时期，四川政府也推行了一些倡导农工商业的措施。如鉴

于四川糖业“销场日形减少，大有衰落之势”，提倡改良四川糖业，着手清理清末四川总督在资中设立的精糖公司筹备处，拟定筹款办法，由财政厅拨款 20 万元，作为公家借款，并向社会招股 60 万元，成立四川精糖股份有限公司筹备处，以期采用新法，改良四川糖业生产。又将原有的四川通省蚕病预防所和高等蚕业讲习所合并，改为四川蚕务局，原各县的蚕桑传习所改为蚕务局，原未设所者皆令设立蚕务局，厘定章程，倡导改良蚕业。同时，在简阳筹设四川省农事试验场棉蔗试验分场，委派农学专门人材，充任场长，“举凡实验所得，编为报告，指导农民”。还发起维修都江堰工程，责成上下游各县民众筹款修浚，地方官督饬兴工，并在成都筹设都江堰水利工程局，拟定工程局章程，负责统一规划都江堰维修工程的实施。

2. 改革财政税制 民国成立，四川财政司长董修武呈请将前清地丁一项改称正税，合并征收津贴、新旧捐输改称副税。裁废清代田赋的其他附

加名目（火耗、平余、津捐、节存等），并拟定简章 14 条，通令各县照办。正税年征银 66.9 万余两，副税 363 万余两。1914 年，财政厅长刘泽莹将田赋征收办法改两为元，原征库平银 1 两改征银币 1 元 6 角。加收征解费一成，作为各县征收田赋的经费，综计正副税与征解费每年征银 470 余万两。

民国初年曾一度免除厘金，未几北京财政部下令恢复。因商民反对，始议改征统捐。省财政司与成渝商会磋商，订立统捐科则。1913 年，统捐划归国税范围，由国税厅委员办理，按 2% 税率开征。凡本省货物于起运地报征，邻省运川货物无论水陆均于进口处报征，一征之后，通行省内概不重征，较之清代厘金节节稽征，有所进步。国税厅裁撤后，统捐归财政厅接办。1915 年 8 月，修改科则，税率增为 2.5%。时川省政权统一，财政组织亦较严密。1916 年后，战事迭起，统捐之外，苛捐杂税相继兴起，各军则以护商为名，强行征收护商费。

1912~1919 年四川省统捐收入汇总表

表 1-1

年度	收数(元)	年度	收数(元)	年度	收数(元)	年度	收数(元)
1912	338180	1913	321504	1914	604002	1915	554151
1916	618176	1917	577415	1918	470672	1919	735906

民国初年，盐政部管理盐税征收，破除清代的官运商销的引岸制度，创立就场征税办法，任商民自由贩运。因当时川局尚未统一，盐政部管理范围，仅及犍乐资简仁井及川北各场。新的盐税政策推行不久，困难迭出。1912年4月，改盐政部为盐务局。时川政统一，乃统筹全局，更定税章。1914年复设盐运使署，川南、川北设稽核分所，增置川北付运。自是税收各有专司。恢复前清引盐分厂分岸办法，创设十八运盐公司，试行专卖制度，增加税章。试办一年后撤销。1916年相继裁并川北付运及分所，川南川北两区复合为一。改行商民自由贩运制度，而存分厂分岸办法。1925年后，复改为包商制度。

1915年遵北京政府令，创立烟酒公卖制度，实行官督商销，成都设立四川全省烟酒公卖局，划全省为20区，各区酌设分局及监察所，分派专员办理。税率定为2%。1918年，因区辖过大，监察难周，复改分全省为30区，除边远15县外，其余各县增设监查一员，隶属分局，从事稽查。1919年，财政厅以烟酒税捐与烟酒公卖费同出一源，实行烟酒税及公卖费合并征收，税率改定为25%。

清代川茶贸易有政府规定的引岸制度（行销四川内地及陕鄂各省者为腹引，行销边地及康藏者为边引）。

民国初年，一度破除腹茶引岸制度，豁免课税。1915年财政厅另订专章，规定年销茶票15000张，实行认岸领票配销，每票1张，征银1两。旋省议会以岸商病民害公，咨请省署又改为就场征收。

1913年，四川国税厅筹备处开始筹办印花税。1915年财政部定四川印花税每年为46万元，后税收渐增，逐于1916年设立全省印花税处专责规划。

3. 整顿金融 蜀军政府成立后，接管大德银行和浚川源银行，成立大汉银行。

1912年，成渝两军政府合并后，川军扩编为5个师，军费支出庞大，发行军用票达1000万元以上。尹昌衡为平定西藏叛乱，将四川银行用军用票兑进的现银几百万元提走，军用票“一年兑现”的诺言落空，其价格无形跌落。至1915年，已跌至每元仅值银元四角左右，民怨沸腾。四川巡按使陈宦决定用重庆中国银行（“川中卷”）和成都浚川源银行的兑换卷（“浚川卷”），分批按五折收兑。当收兑到800万元时，因护国战争发生而停止。陈宦因军需告急，向中行强行提借库存现银及部分兑换卷达180万元，引发兑换卷挤兑现银的风潮，使兑换卷币价下跌。云南护国军入川时带有云南中国银行兑换卷（“滇中卷”）200万元。1916年，督

军罗佩金、省长戴戡又在成都成立护国军中国银行，为扩军需要，发行“滇中卷”180万余元。因当时有“护国”的号召，又有截留的川省田赋税收作保证，“滇中卷”信用一时较高，护国军中国银行也俨然成为四川的地方银行。至1917年，成都市面钞票流通十分紊乱，军用卷、川中卷、浚川卷价格大跌。财政厅长黄大暹拟整顿各钞，实行收兑。还未及公布办法，即发生刘（存厚）罗（佩金）巷战、刘戴（戡）巷战，滇黔军先后撤走，所发“滇中卷”无法兑现，价格惨跌，导致金融混乱。

1918年，熊克武主持四川军民两政后，便着手整顿币制、安定金融。以浚川源银行为四川地方银行，所发行的钞票必须维持，遂由财政厅长肖德明公布了维持办法并加以实施。同时利用钱庄铜元卷对各种兑换卷分期收兑销毁，并对伪造浚川卷扰乱金融者予以打击。收兑工作开展后，市场上各种纸钞价格开始回升。到1920年熊克武下野前，各卷基本收销无余，浚川源银行仍经营汇兑及代理省金库业务，但不得再发行纸币。当时公私皆以现金（硬币）交易，四川一时成为无纸币的省份，金融和社会秩序一度得以稳定。

（二）防区制时期的经济措施

1. 财政 防区制形成后，军队不断扩大，军费迅速膨胀，成为四川财

政最主要的支出。四川军费开支由1919年的1434万元扩大到1934年的9000余万元。各军阀在防区内自委官吏，自征捐税，截留国税，敛财扩军。

1921年，刘湘任四川总司令兼省长时，组织军费审查委员会，复成立四川财政统筹处，厘定拨支军费条例，通令各军不得擅提税款，拨给伙饷亦须自行拨还抵扣。此项办法后因刘湘下野而变更。同年10月，刘湘决定改设各县地方税支所，凡地方一切附加税，统归该所收支，定于次年1月1日在全川实行。四川的县地方财政之独立，肇基于此。刘成勋任川军总司令兼省长，曾召集军事善后会议，议决军费以枪枝数为准，于国家、地方两税收入总数中除去政学制宪及预征预垫各款后，由总司令部匀摊支发，并由财政厅提出整理计划。因川战又起而成效未著。1925年，四川善后会议制定四川财政善后、军政费收支各案，选出财政监理委员，成立四川财政清理处，由财政厅长黄云鹏任处长。但防区各军仍自行筹款，并不听命四川省政府，善后会议整理各案徒具空文，财政厅不能发挥应有权力。1928年，四川省政府成立，并设川省裁兵委员会。民众呼吁裁编军队，废除苛杂，打破防区。但各军旧习不改，不久战事又起，财政依然紊乱。

四川田赋是本省财政收入的主要来源。1919年，省编预算，列田赋收数为701万元，1926年四川善后会议所编年度预算案列田赋收入为685万余元，但均为徒具形式的数字。实际上川军阀政府和防区驻军为了维持庞大的军费开支，除征收田赋正额外，还采取各种手段加重人民负担。一是田赋附加，据1934年部分县统计，田赋附加税有26种之多，有的达30种之多，且逐年有增无已。二是田赋预征，即提前征收以后若干年的田赋。田赋预征始于1918年，1923年普遍实行，到1935年“川政统一”为止。各军阀防区征收情况不一，少者预征了30多年，多者预征了50多年，甚至有的预征到21世纪。通过田赋预征，四川军阀掠夺了大量财富。省编田赋年度预算为700万元左右，而仅刘湘防区的田赋收入即达1400万元。加上其他各军，当在2800万元以上，而且各种附加尚未计入，其苛重程度为全国之冠。

除田赋外，苛捐杂税也名目繁多，至1924年，各地开征的杂捐有名目的已达99种之多，仅省会警察厅的杂捐就有24种。截至1935年，四川省政府整理四川财政，集中征税机关和税目时，其裁并的征税机关有51处，废除的各县杂税达204种。对四川几种重要税源也采取了掠夺式的征收。1916年四川财政预算总收

入为1100多万元，而在防区制末期，一个军阀所征的捐税便超过此数。据估计，合计各军所征之数，至少在3000~4000万元以上。

1923年，刘存厚任四川督军时，对外国进口的卷烟、煤汽油、机制油、五金制品征收“特税”。1929年，重庆商民反对税卡林立，吁请裁减苛杂，二十一军军长刘湘在重庆设立重庆税捐总局，后推行至夔万时，改称川东税捐总局，推行至叙泸时，又改称川东南税捐总局，令甘绩镛为该局总办，将统捐及各种杂税杂费裁并为一，仍以原收税率，合票征收，实为集苛杂之大成，变征取之形式。且仅限于二十一军防区之内。1930年南京政府下令于1931年1月1日裁去全国厘金及类似厘金之捐税，1月15日，成都各工商大小团体组织“成都民众促成裁厘大会”，向政府请愿。强烈要求凡非法的苛捐杂税，概请取消。市商会上中央党部和国民政府电称：“成都商人贸迁，经过川中各地，一切非法关卡，苛捐杂税，并未取消一所，且复有加无已。”1月25日刘湘组织裁厘筹备委员会，令派该军财政人员林碧珊、刘航琛、甘绩镛、周焯、唐华、高显鉴等6人为委员，讨论裁厘准备工作，以期军民兼顾。1935年省政府改组，始明令取消统捐，改办地方税。

2. 金融 防区制时期，四川货币

金融也出现最紊乱的局面。军阀采取滥造铸币，广发纸钞等手段掠夺财富。主要铸币有当百、当二百铜元，铸数最多的为当二百文铜元（一枚当十铜元重2钱，而一枚当二百文铜元仅重7钱），从1924年起，历年出数都突破一亿大关。从1912~1928年，仅成都造币厂，就铸造了当二百铜元76492万枚。1923年刘成勋任省长、1924年杨森兼省长时滥铸低成色的银辅币，1926年邓锡侯占据成都后，滥铸成色更低的半元银币。到1928年，仅3年时间，共铸2366万余枚，超过自1912年起至1925年止的历年铸造总数（1588万余枚）。军阀还发行各种纸币，据不完全统计约为6000万元，导致货币贬值，物价上涨，金融混乱，较之任何省份为甚。由于军阀的横征暴敛，造成四川农业萎缩，工业衰退，商业萧条，民不聊生。

3. 修筑公路 1912年，四川都督尹昌衡倡修成都至康定军路。1913年，四川民政长胡景伊筹建成灌马路和成渝公路。成康军路自成都武侯祠起修至新津，因路款无着而停工。成灌路从灌县起修了1公里，成渝路拨款3000元用于勘测，均因胡景伊去职而告停。成康、成灌两路是为四川修筑公路之始。此后，因四川战乱不止，公路建设处于停滞。1922年，刘湘兼省长时，设省道局，委孙荣为

局长，公布《四川省道条例》，定省道以成都为中心，分6条干线，通往巴县、万县、嘉定、康定、灌县及广元，是四川由省机构统一规划公路之始。筹修成渝公路，省署委周骏为督办，计划发行公债和募款，进行修筑，因战乱及省政交替而无力进行。次年刘成勋任省长，谋修成灌路，委派林镜台为马路督办，因经费无着，曾派代表向广东政府求助，以引进华侨投资，然事未成。灌县参议员提议官商合资修建，省署认可，并委员着手进行，然工程进展迟缓。1924年，杨森督理四川军务时，自任四川道路分会名誉会长，曾拨款数千元赞助修筑成灌路。又呈请吴佩孚，以退还川汉铁路股款修筑成渝路，仍无结果。是年，邓锡侯任省长，再次倡修道路，并自兼省道局督办，仍因路款较巨，而难以为继。后招募商股，成灌路才得以开工兴筑。1925年，成灌路全线完工，全长55公里，次年通汽车，是四川省第一条行驶汽车的公路。成渝路则因跨经各个防区，统一筹修难以实现。1924年，先以商办方式修筑成都至简阳一段。不久，刘湘在其防区内修筑重庆至简阳一段。成简路费6年建成，长68公里。渝简路1933年初始全线完工，路长377公里，耗资约900万元。防区时代四川的公路建设，从1923年成灌公路正式动工，至1933年成渝公路

完工为止，前后 11 年，由于军阀各自为政，地方筹集路款，常被侵吞提用，修筑工程时续时停。至川政统一前，各防区修筑公路共 43 条，长 2755 公里，通达的 65 县，为 1935 年四川省行政区划 170 个县市（包括西康在内）的 38.2%。但是，这些公路大多质量低劣，长期无人负责保养，行车很不安全。军阀以修路为名，滥征捐税、侵吞公产之事也层出不穷。

（三）四川政权统一时期的经济措施

1. 统一财政税收 改组后的四川省政府成立后，注意统筹财政，整理金融，统一田赋，改革税制。1935 年 7 月 13 日，省政府成立财政整理委员会，由行营和省政府的财政负责人、企业家、银行家和社会名流学者组成，刘湘兼委员长，刘航琛、关吉玉、邵明叔、徐申甫、谢秉元、徐次珩、潘昌猷、康心之、赵资生、尹仲锡、陈益廷、吴受彤等 22 人为委员。该委员会职责为：调查设计省税县税；整理改善省税县税之征收机关及征收方法；审核省库收支核算及其报销；公布省库县库收支帐目；讨论省政府和财政主管机关交付事项；讨论本会委员建议之事项。同年 7 月 21 日，财政整理委员会开会，通过对各县市财政之整理及监督计划。计划分两项：第一项是“确定县市收支预

算”。要求自 1935 年度起，由省政府视各县市财力及事业之需要，规定收支原则，飭令各县市造县预算，呈报核准，由征收局统收分拨，以期减少烦苛，款不虚糜。第二项是“统一整理各县财政收支”。规定各县设置财政委员会及县金库，分别办理各县财政之审核及收入支出保管事项，决与经收机关立于相互监督之地位。7 月 30 日，省又制定“各县编制二十四年度预算标准及犹豫期间过渡办法，通令各行政督察区专员转飭所属县长切实遵办。通令还要求各县财政量入为出，为目前必守之铁则”。此后，省政府又颁布若干有关财政的通令、规定、办法等，加上蒋介石、国民政府财政部和行营参谋团的干预，到 1935 年底，四川财政初步统一。田赋方面，防区制时代，一年有征七八次，甚至有上百次的，省政府成立后，改为一年一征，再加临时征收三倍和附加保安费一征，即一年五征。税收方面，防区制时期，关卡林立，名目繁多，省政府成立后，采取一税制。不过，田赋的数额和税额大小并未减轻多少。财政的统一，加上军政费用的减少，新税的筹措等，使四川省级财政状况开始好转。

1941 年 6 月，国民政府颁布《中央接管各省市田赋实施办法》和《战时各省田赋征收实物暂行办法》，规定“各县市田赋及土地陈报”，一

律于 1941 年度内由中央接管, 1941 年下半年起, “各省田赋战时一律征收实物”。同年 7 月, 国民政府行政院又公布《战时各省田赋征收实物暂行通则》。从此, 各省实行田赋改征实物。1941 年 8 月 1 日, 财政部四川省田赋管理处成立, 甘绩镛任处长, 各县乡也设相应机构和人员, 主管经征之事。从 1941 年到 1945 年 5 月间, 四川征实、征购、征借稻谷共 8426 万市石 (其中包括 1947 年 2 月收起的尾数), 按财政部规定 108 市斤为 1 市石的标准, 共计 455 万吨, 四川人民对抗战作出了巨大贡献。同时, 田赋征实等政策, 使国家掌握了足够的粮食, 对保证军民的粮食供应, 安定社会, 抑制物价, 坚持抗战都起了很大作用。

1935 年 2 月四川省政府成立后, 根据南京国民政府划分国家税和地方税的标准, 将矿税、烟酒税、印花税划还中央, 废除原征之百货统捐, 于 1936 年改办营业税, 并将油税、糖税、茶税、牙税、当税、烟酒营业牌照税等先后并入, 同年又遵章开办房捐, 国家税于 1935 年 8 月创办统税, 至此, 四川省国地税收有明确划分, 税制税法也趋于完善。

1940 年 3 月四川实行新县制, 省政府奉命将屠宰税、房捐划归县有, 至此, 省之税收存田赋、契税、营业税 3 种。

1941 年 3 月, 财政部制订颁布《财政收支系统实施纲要》, 四川省遂于 1942 年 1 月遵照施行, 即将省原有之田赋、契税、营业税划归中央, 屠宰税、房捐仍为县有, 另在国税项下补助县市田赋 15%, 印花税纯收入 20%, 遗产税纯收入 25%, 营业税纯收入 30%。同年又推行新税, 先后开办行为取缔税、使用牌照税、营业牌照税, 后废除行为取缔税, 改为筵席娱乐税。国税方面则于 1943 年创办土地税。由此, 省级财政实际成为中央的附庸。

1946 年 6 月, 全国财粮会议决定仍恢复省级财政, 并改订财政收支系统, 由财政部颁布收支系统法。根据此法, 四川省省税有营业税、土地税 (田赋) 两种, 但营业税以 50% 分配给县 (市) 局; 土地税省仅占 20%, 还须以此补助边区贫瘠县局, 另以 30% 归中央, 50% 分配各县 (市) 局。县级税收有契税、房捐、屠宰税、营业牌照税, 使用牌照税及娱乐税等 6 种, 另由中央划拨遗产税 30% 作为补助。因省政府税源有限, 收入短拙, 造成省总预算赤字增大, 而县级预算也入不敷出。于是, 经省务会议决定: 契税的卖契税、赠与契税、占有契税一律各附加价 6%, 交换契附加 2%, 作为弥补省县预算之用。

省县各项税收, 除田赋因征实而另有管辖机关外, 其余各项均由县

(市)局税捐稽征处征收。

根据1940年四川省政府编成的《四川省概况》一书介绍,1935年省政府成立至1937年四川省国税、省税收收入大致如下:

国税中以盐税为最大,税收总额按省预算每年为1670万元,实际收入达2300余万元。抗战爆发后,国民党中央又明令川盐每担增加五角,名为建设费,又可增加300余万元,一律归中央。统税自1935年8月1日开征,预算收入为30余万元。矿税,每年约收6万元。烟酒税,自1935年起改归中央,税率按值抽25%,每年约可收得300万元。抗战爆发后加征五成,充作战费。印花税,每年仅收20余万元,抗战爆发后加倍征收。

省税以田赋占有重要地位,额征每年为650万元,历年又因附征军费三倍或两倍,故总额达2000余万元,还有附征队员安经费一征不计算在内。按1937年度预算,正税一征,军费二征,9月份又附征国难费三成,总计为2500余万元。还有保安费仍比附加一征,各县附加则一征、二征不等,致使田赋负担更重。禁烟收入,四川省禁烟收入数额很大,1936年度预算为900万元,1937年预算突增至2400万元,实际收入未达此数,财政厅估计约600万元。四川军费改归中央负担后,禁烟收入也

由中央接办。契杂税,包括契税、油税、糖税、茶税、烟酒营业牌照税五种,1936、1937年两年度预算收入均为500万元,但各县征收不一。营业税,1935年开征,预算收入每年约为800万元。屠宰税,1937年度预算收入为300万元(屠牛屠羊捐另收)。房捐,1936年度预算仅20万元,后增至100万元,抗战发生后,房捐率由6%增至10%,征收数更增加。土地登记费,即换验契费,1936年度预算收入为365万元,实际未征得此数。

除以上税收外,各地方还有各种名目的杂税。

1935年四川政权统一后,曾实行“废除苛捐杂税”,总计1935年至1937年共裁撤各种苛捐杂税276种。但抗战爆发后,由于地方财政“准予自筹”,又使原来的各种苛杂摊派成了“合法”税收,其数量之大,往往超过了国家正税。据四川省财政厅编印的《四川省二十七年(1938年)度县地方预算汇编》统计,列入预算的“杂捐收入”项目“内容甚为复杂,除斗息、秤息、牙税附加、旅店捐、行捐等,征收较为普遍外,余如碾磨捐、质店捐,车舆捐、牲畜捐、牙捐、茶桌捐、席桌捐、戏场捐、丝车捐、纸槽捐、马店捐、市堡捐、街灯捐、码头捐、房捐、场息、小肠捐、屠宰捐、铁担捐、商店捐、鱼捐、牌照捐、经

纪捐、椒捐、马捐、船捐、麝香捐等，皆为少数县份所征收者。以上是列入预算的，未列入预算的还有献机捐、保甲捐、壮丁捐、寒衣捐、航空费、改善士兵待遇献金、临时修建捐款等多种项目。1942年，地方财政预算表内虽已无“染指收入”项目，便以“乡镇特许费”等各自继续征收。1945年又名为“乡镇主管公营市场合营市场使用费”进行课征。征收标准也多次变动，征收数额是逐年增加。以简阳县为例，1940年为322,532元，1947年上升为60505720元，7年间上升了187.59倍。

另据四川省训练团在华阳、灌县、彭县等18个县的调查，1942年各地摊派达240种，其中最多的资中县67种，最少的广汉县也有11种。各县共有之摊派为航空会员费、献机费、教师米贴、警察伙食费、积谷、乡公所培养费等。四川百姓深受苛捐杂税之苦，受着沉重的剥削。

2. 修筑公路、铁路 抗战爆发前，四川省公路交通颇为落后，省内公路支线只有47条，合计不过7508公里。抗战爆发后，国民政府迁都重庆，并确定四川为抗日根据地，使四川的公路交通得到较大发展。

抗战前夕，川陕、川黔、川湘、川滇4条省际公路干线已修筑或开始修筑。川陕公路，由成都至陕西宝鸡，全长820公里，1937年5月全

线通车。川黔公路，由重庆至贵阳，全长535公里，成都至贵阳则达979公里，1935年全线通车。川湘公路，由川黔路上的綦江到湖南茶洞镇，全长698公里，从重庆到长沙则达1300公里，1938年全线通车。川滇公路，由泸县经贵州毕节到昆明，全长915公里，1939年全线通车。

抗战爆发后，四川省公路局又组织力量对以上几条公路的部分路面进行翻修，如改善坡度弯道，增加渡口设施，加固桥梁、涵洞等，使公路质量有了提高。并新修了6条公路：川滇中路，由成都至昆明，其中成都至宜宾段早已筑成，宜宾至昆明段在抗战中完成通车，这段约长800公里；川滇西路，由四川乐山经西康的西昌，会理至云南大姚、祥云，接滇缅公路，全长1073公里，1941年7月完成通车；川康公路，由成都至康定，全长370公里，其中成都至雅安段早已通车，1940年完成的雅安至康定段长约225公里；汉渝公路，由重庆至汉中，1940年重庆至万源段通车，万源以北未及修筑；川鄂公路，由成渝公路的简阳段起至湖北的利川，全长约809公里，抗战前完成简阳至万县段，其余的抗战后完工通车；川青公路，自川陕公路绵阳站起，至青海省，全长552公里，抗战中完成绵阳至江油段。这些公路的修筑通车，加上各县支路的修建，大大

改善了四川的公路交通状况，有利于发展四川经济，支援全国的抗战。

与公路交通相比，这一时期四川的铁路建设基本没有开始。清末即开始筹建的成渝铁路，直至1949年四川解放也未建成。1936年铁道部曾派员测定了路线。抗战时期制定的《战时四川建设计划草案》中，决定定期10年建筑完成的铁路有：成渝铁路、成宝铁路（成都至宝鸡）、隆云铁路（隆昌至昆明）、川湘铁路（以川湘公路改筑）、柳渝铁路（重庆至柳州）等9条。成渝铁路仍列首要，但因进口材料供给困难，经费难以落实等原因而停顿下来，只完成重庆至内江路段的隧道、桥梁、路基等部分工程。其余计划修筑的铁路也都基本未修筑，只从綦江矿场至江津口和重庆北碚天府煤矿修筑了轻便铁路，这些轻便铁路投入运行，对重庆工业区生产的发展起了重要作用。

3. 改进农业 抗战爆发后，为了发展农业生产，以适应发展经济，支持抗战，解决军民生活的需要，政府颁布各种法令，对土地的利用进行调整，规定减种烟草、糯稻等非必需品，改种战时必要的粮食作物；利用荒隙地、冬闲地，推广冬耕、双季稻、再生稻、间种连作制等，对改变农民陈旧的耕作习惯，合理利用土地，促进粮食增产起了积极作用。四川1939年比1938年增产约500余万

市石混合粮。

四川省政府推行禁止种鸦片计划，鼓励发展粮油等经济作物的生产，也有利于战时四川农业的发展。

同时，省政府还成立专门机构进行农业改良的推广工作。1938年9月1日，省政府归并省家畜保育所、蚕丝改良场、稻麦改进所、棉作试验场、第一林场及农林植物病虫害防治所、园艺试验场及林业试验场等9个农事机关，成立四川省农业改进所，负责四川的农业改良工作。其直属的业务机构有农事组、林务组、畜牧组、农业经济组、江津农场、成都沙河堡园圃等，还有推广辅导区。各县也设置了农业推广所、试验场等。这些机构的建立，对推动农业的发展起了很大作用。

农改所着力抓的是粮棉种籽的改良和推广。如1937年，在川北推广2905小麦品种，推广种籽150市石，种植面积2300亩。1938年推广面积扩大到23900亩，用种籽1600余市石，加上农民自留种耕植1.6万亩左右，实际种植面积约达4万亩。1943年则达55万亩。1943年6月，四川省试种早稻南特号、沙吊子，晚稻及籼晚混合间作，试验结果，增产40%。

1938年，四川试种德字棉，每亩平均产皮棉15.8公斤，比当地棉高出9.1公斤。1939年，德字棉又经改良推广，每亩平均产皮棉31.7公斤，比

当地棉增产 18.5 公斤。1937 年四川只有遂宁、射洪等 3 个县约 1527 户农民种植德字棉,1941 年达到 59 个县 57636 户农民种德字棉。

此外,在推广以农药防治麦类黑穗病方面,以炭酸铜拌种及温汤浸种法收效较大;在肥料推广方面,主要推广元平菌堆肥、苕子绿肥、蒸制骨粉等。1941 年,四川农业改进所设立的成都、重庆、绵阳、泸县、五通桥 5 个骨粉厂,共制骨粉 14.3 万公斤,在成都等 44 县推广绿肥 46 万亩,在资中等 13 县推广堆肥 3.8 万担,可供 7000 多亩使用。这些农药、肥料的推广,都收到了较好成果。

4. 普查人口 1935 年川政统一后,曾奉令编组保甲,清查户口,这是中华民国成立以来四川第一次清查户口。1937 年,制定《四川各县保甲整理办法》,就已编查之保甲户口重加整理,这是四川第二次清查户口。1938 年,重庆行营颁布《整理川黔两省保甲方案》,四川省政府根

据此方案,结合实际,制定《四川省各县整理保甲施行细则》,并于同年 4 月通令各县执行,这是四川第三次清查户口。1940 年 11 月四川省政府又制定《四川省各县整编保甲清查户口实施办法》及有关法规,通令各县两个月内办理完成,这是四川第四次清查户口。

第四次清理户口分为三期,第一期为准备时期,第二期为实施时期,第三期为整理时期。这次工作,全省动员 11 万人,支出经费 300 万元,历时 5 个月完成。全省各县有 7829682 户,46438490 人,其中,壮丁 5451551 人。为精确起见,1942 年,四川省政府又与国民政府主计处合办彭县、双流、崇宁等三县户口普查,对三县户口作了较准确的统计,但由于人员、经费等困难,全省户口普查未能进行。

此后,省政府曾继续作过全省人口清查。1948 年,省政府民政厅发表从 1938 年至 1947 年 7 月 10 日的人口变动情况。

1938~1947 年四川省历年人口统计表

表 1-2

年 度	人口总数	年 度	人口总数
1938	46349257	1939	46402706
1940	47701847	1941	46472816
1942	45922244	1943	46675785
1944	46954302	1945	47547120
1946	47094018	1947	47113147

(四) 1945~1949年的四川经济措施

1. 滥发钞票 1945年11月,国民政府划定四川为模范省,省政府组织推进战时确定的经济政策,加紧搜刮,滥发纸币,导致物价狂涨,苛税倍增,经济衰退。政府除采取限价,惩治囤集投机外,已无所作为,经济建设进展不大。

国民党政府发动全面内战爆发后,为了维持内战庞大的开支,大量滥发钞票。法币、金元券、银元券泛滥,造成物价扶摇直上。1948年8月,重庆的物价同战前相比,上涨了150倍。1949年6月,成都大米价比1948年8月19日上涨约9亿倍,真是骇人听闻!政府金融政策的破产加重了四川经济的崩溃。物价上涨加上利率提高等因素,四川工商业大批倒闭。1948年12月,重庆仅百货、药材等业的商业公司行号即倒闭40余家,连资本雄厚、规模宏大的少城美百货公司、重庆联合供销合作社,以及华侨兴业银行、总汇银号永和祥等行业也宣布停业。重庆机器业同业公会所属200余家工厂中,倒闭者超过1/2。成都市30余家纸烟厂被迫停工。12月上半月为止,泸县、南充两地,花纱、百货等商业行号各倒闭20余家,自贡市倒闭13家,江津倒闭5家。1949年2月上旬,成都工厂百余家因无钱买煤而停工。重庆机

器业150余家,停产者达60余家。同年9月中旬,全川28个盐场因不堪重税威胁而停煎减产,失业工人达数百万。11月11日成都倒闭10余家金融、商贸行号和货栈,15日又有20余家商行倒闭。

2. 加紧征兵、征粮、征税 农村经济因政府加紧征兵、征粮、征税而加速了破产。此时,政府向农民征收名目繁多的苛捐杂税,据不完全统计达240种之多,仅由棉花织成布,就需交纳捐税17次。征兵,使大量壮丁劳力被赶上战场;过分的征粮征税,使农民失去种子、口粮,无法再生产;加上各地水利工程失修等原因,使这时的四川农村耕稼失时,田地荒芜,沟渠淤塞,森林破坏,水土流失,水灾旱灾不断。1949年四川遭水旱灾的地区超过70%,灾民几乎占总人口的1/3,全年粮食总产只有149.4亿公斤,农业产值仅36.2亿元。

三、军事

(一) 尹昌衡西征平叛

辛亥革命爆发不久,英印政府与达赖十三世勾结,在西藏策划武装叛乱,围攻拉萨、日喀则、江孜等地的驻藏川军。并进犯川边,攻陷乡城、定乡、里塘,河口、盐井等地,围攻巴塘、昌都。英军以保护商务为名,进兵江孜。1912年6月北京政府任

命四川都督尹昌衡为征藏军总司令。7月10日，尹昌衡率军从成都出发西征，令朱森林率军趋南河口、里塘，以刘瑞麟领兵北路援昌都、巴塘路。西征军在滇军的配合下，进展迅速，先后攻克巴塘、里塘，除乡城以外，宁静山以东全部解围。西征军集中昌都，准备进军拉萨平叛。英国见形势对己不利，对北京政府施加压力，袁世凯迫于英国压力，命令西征军勿过江达（太昭）。

（二）镇压癸丑讨袁运动

1913年7月，国民党人发起讨袁二次革命。四川都督胡景伊逮捕四川国民党人，查封四川国民党部。8月，熊克武、杨庶堪等在重庆宣布讨袁独立。胡景伊即发表《查禁乱党令》，派周骏率川军第一师在泸州、隆昌一带阻止讨袁军西上。以刘存厚的第四师防守成都，将第二、三师中精锐编为两队，由遂宁、顺庆两路，合攻合川，进击重庆，在泸州、合川、顺庆一带攻击讨袁军。最后在陕军、甘军、黔军、滇军配合下，攻占重庆。接着对四川国民党人和兴兵讨袁的起义人士进行残酷镇压，与四川巡按使陈廷杰一道，向各县驻军及县知事下达密令，定国民党为“乱党”，通缉熊克武、杨庶堪等讨袁人士，大兴党狱，残杀诛连国民党人及其家属，对国民党的省议员实行通缉、逮捕和追缴证书等打击迫害。

（三）武力抗拒护国运动

1915年12月，袁世凯复辟称帝，蔡锷等在云南宣布讨袁独立，并进军四川。1916年1月，四川巡按使陈宦奉袁世凯令，组织北洋军在叙府与护国军作战，次年3月占据叙府。在泸州、纳溪则遭到护国军的打击。全国讨袁护国的浩大声势，迫使袁氏撤销帝制。5月22日，陈宦见大势已去，被迫宣布四川脱离袁氏独立。袁世凯死后，陈宦于6月8日宣布取消独立。

（四）驱逐滇、黔军之战

护国战争后，滇、黔军占据四川不走。护法战争时期，滇军唐继尧假北伐之名，企图控制四川，与熊克武为首的川军各派矛盾尖锐。1920年，熊克武以四川督军身份主持四川军政期间，联合刘存厚发动驱逐滇黔军之战。8月，刘存厚在汉中组织靖川军，自任总司令，出兵川北，占领广元、绵阳等地。熊克武则令但懋辛、刘湘、刘成勋、杨森等部占领潼川、顺庆、合川等地，迫使黔军退守重庆。然后，熊克武、刘存厚合军攻取成都，9月进入成都。继在川南击溃滇军，在川东击败黔军。10月进入重庆。11月，川、滇、黔军大战结束，滇、黔军被逐出四川。

（五）讨贼之役

1923年春，当川军内战之时，吴佩孚调集军队，援助杨森攻回四

川。6月4日，广东政府大元帅孙中山任命熊克武为四川讨贼军总司令，刘成勋为四川省长兼川军总司令，赖心辉为四川讨贼军总指挥，令其召集旧部，参加讨伐吴佩孚。北军集中在资中，企图攻取成都。讨贼军集中主力，击溃资中县境的北军，乘胜追至荣昌。后退至内江，与北军相持两月。8月，讨贼军第一军军长但懋辛指挥所部，在大足击退黔军袁祖铭部，由璧山进攻重庆。赖心辉指挥东路各军渡沱江，击溃璧山境内的杨森主力，进至重庆附近浮图关，与第一军会合。川东边防讨贼军总司令石青阳部攻取合江、江津，沿长江南下，会攻重庆。9月20日，讨贼军以3万兵力对重庆发起进攻，北军和杨森部投入兵力2万余人，激战20余昼夜，双方伤亡1万余人。10月16日，讨贼军攻入重庆。北军和杨森部退至万县，得吴佩孚接济，结集力量，进行反扑，于12月4日夺取重庆。讨贼军撤出重庆，熊克武于次年2月1日退回成都。2月9日，杨森、刘湘等率部进入成都。4月熊克武部退至贵州。至此，国民党在四川的武装力量被逐出川。

(六) 杨森“统一之战”

杨森被刘湘等推举为省长后，乘机控制成都兵工厂、造币厂，扩充其军事势力，排挤刘湘等人。刘湘则以川军推举的四川善后督办名义驻扎重

庆。于是，又形成以成都和重庆为中心的两大军阀集团的军事斗争。杨森欲武力统一四川。刘湘则联络段祺瑞任命的省长邓锡侯等川军将领，与杨森抗衡。1924年4月，杨森恃吴佩孚的支持，发动“统一之战”，经两月，击败刘成勋、刘文辉和赖心辉等部。刘湘于幕后操纵，以黔军袁祖铭为总司令，邓锡侯为前敌总指挥组成川黔联军，又于1925年11月将杨森击败，迫使其退至汉口。12月，因四川善后会议不同意造拨枪支予袁，袁祖铭再次发起战争。刘湘又联络杨森，于1926年5月将黔军驱逐出川。

(七) “二刘之战”

1931年省政府改组后，担任省主席的刘文辉忙于同刘湘争霸四川，扩充军备。其中，邓锡侯、田颂尧、杨森等军阀则倒向刘湘一边。1932年10月，刘湘和刘文辉争霸四川的“二刘战争”发生。刘湘依靠邓锡侯、田颂尧、杨森、刘存厚等川军各部和蒋介石的支持，历时一年，到1933年9月止，将刘文辉彻底击败，刘文辉退守雅安一带。1933年7月7日，蒋介石正式特派刘湘为四川“剿匪”总司令，并飭川中各军，悉归节制。10月4日刘湘正式就“总司令”职，并向南京国民政府建议，缓组四川省政府，暂以“剿匪”总司令名义控制四川军政大权。从1933年10月起，刘湘为首的四川军阀，调集20多万军

队,历时10个月,对川陕革命根据地进行了大规模的军事围攻,结果被红军歼灭6万,俘虏2万,遭到惨败。

（八）参与围剿红军

1934年8月,以刘湘为首的四川军阀所发动的“六路围攻”被红四方面军粉碎后,不甘心失败,于12月起又参与国民党中央军围追堵截红军长征的罪恶活动。

刘湘对红军采取北守南攻的方针,防止红四方军从川北南下攻重庆;在川南主动向红一方面军发起进攻。1935年1月14日,刘湘委师长潘文华为四川南军“剿匪”军总指挥,范子英为第一路指挥,陈鸣谦为第二路指挥,廖泽(海涛)为第三路指挥,各率2个旅分路进剿。另派郭勋祺、潘佐两部为总预备队,还有刘兆黎、达凤岗、田冠五、蒋尚朴、章安平、魏楷、穆甫中各旅参加,总兵力约10个旅。

此前,刘湘已于1934年12月调模范师第三旅至四川贵州边境布防,妄图阻止红军入川,结果红军于1935年1月初击溃其一个团。

1935年1月下旬,郭勋祺、潘佐、廖泽三旅奉命向贵州土城前进,以郭旅为前卫,尾追中央红军,在土城青杠坡被红三、五军团击溃一部,伤亡官兵4千人以上,红军伤亡亦重。后章安平、廖泽、范子英、刘兆黎各旅及郭勋祺师,在赤水河两岸、

叙永城和古蔺地区,曾同中央军薛岳的先头部队和滇军孙渡纵队配合,以10万之众,妄图将红军“一举消灭”,但红军主力四渡赤水,南过乌江,把围堵的中央军和川黔军全部甩在后面,顺利进入云南,实现了北渡金沙江的战略目的。4月,潘文华率领总指挥部由泸县移驻叙府(宜宾)。郭勋祺师先后尾追红军至遵义,后经云南,于6月上旬到乐山。

川军杨森、刘文辉部先后在金沙江、大渡河沿岸堵截红军,均遭到失败。邓锡侯、田颂尧在嘉陵江的防线,也于1935年3月28日晚至4月5日被红四方面军突破,邓、田两军被歼八个团一个营,丢失阆中、南部、剑阁、昭化四座县城。1935年6月12日,红一方面军(即中央红军)在夹金山下的达维与红四方面军胜利会师。

红一、四方面军会师后,杨森军和邓锡侯军一部奉蒋介石命令对红军尾追,但杨森部频繁调遣,长途跋涉,疲劳不堪,邓锡侯军屡遭失败,军心涣散,加上补给困难,均无力对红军发动强大的攻势。红一方面军逐步摆脱了川军的尾追。后刘湘虽积极参加组织、围剿红四方面军南下的战斗,但在红军撤至甘孜以后,刘湘也就不那么积极追击红军了。

（九）组织川军出川抗战

1937年“七七”事变爆发后,

四川省主席刘湘和川军将领邓锡侯、李家钰等，在全省人民抗日怒潮的推动下，出于爱国之情，也避免被蒋介石以“统一”之名而兼并，纷纷致电国民政府，要求蒋介石速决国策，并且表示愿率所部奔赴抗日前线，对日作战。

1937年9月起，川军14个师分东、北、南三路出征杀敌。蒋介石任命刘湘为第二路预备军总司令，所属第一纵队由正副司令邓锡侯、孙震率领，从川西出剑门关赴西安；第二纵队由正副司令唐式遵、潘文华率领，顺长江东下至武汉；在贵州的第20军由军长杨森带领，由南路（贵州）开往武汉集中。9月1日，先头部队分东下、北上两路出发。

川军陆续开拔出川后，10月15日，蒋介石改令刘湘为第七战区司令长官，战区仍在平汉铁路沿线，长官司令部设在南京，出川川军由刘湘统一指挥。1938年1月20日，刘湘在汉口去世，第七战区长官司令部无形取消，出川川军乃配属各战区作战。

在八年抗战中，四川军队先后开赴抗日前线的部队约40万人，编组为6个集团军，2个军和1个独立旅。最初以川军第41军、45军、47军编为第22集团军；以第21军、23军、44军编为第23集团军；以20军，配属1军编为第27集团军。后因前线需要，又由23集团军内抽出

第44军，另由川内加编一军，合编为第29集团军，向鄂东前线增援。四川保安旅中抽出的8个保安旅则编为4个师，组合两军，编为第30集团军，增援湘赣前线。还由第22集团军中抽出第47军，配属1军，合编为第36集团军，增援山西太行山前线。除此以外，还有43军、88军和独立第35旅。开赴前线的川军大多经历多次战斗，为抗日战争的胜利作出了应有的贡献。

（十）征工修机场

太平洋战争爆发后，盟军空军来到四川配合中国空军对日作战。为了让美国飞机B29完全可以使用成都的基地直接去轰炸日本，国民政府决定在成都周围新建和扩修4个轰炸机场和5个驱逐机场，要求尽快修好交付使用。其中在新津、邛崃各扩修1个轰炸机场，在彭山、广汉各新建1个轰炸机场；在成都、双流、温江、德阳等县新建和扩修5个驱逐机场。

B29型美国飞机是当时世界上最大的空中堡垒，能载重75吨，载油量可连续航行12个小时，从成都飞日本单程4小时，来回需8小时。还有4小时准备应付敌机拦截。因此，修建轰炸机场的工程非常艰巨。

修建工程始于1943年12月，完成于1944年5月，四川各级政府共动员50个县的民工约150万人参加修建。民工们为了抗日的早日胜利，

在没有机械化施工的条件下，凭借双手和简单工具，流血流汗，艰苦施工，用半年的时间完成了修建机场的任务。机场完成修建后，1944年6月16日，第一批B29机群从成都附近机场出发，首航轰炸日本钢铁中心八幡。到1944年底，从成都基地起飞的B29机队对日本本土及其占领地共计投下炸弹3623吨，有力地打击了日本法西斯。

（十一）发动知识青年从军

1943年，抗日战争处在艰苦紧张阶段，中国配合盟军作战的印缅远征军急需补充兵员。是年冬，国民政府军事委员会令四川在1个月内征45000名优秀知识青年兵，派往印度补充远征军，参加对日作战。

知识青年从军的条件主要有三：年龄18~35岁；受中等以上或具有相当知识程度者；体格符合应征条件者。为了发动知识青年从军，四川省政府成立了以省主席为主任委员的四川省知识青年志愿从军征集委员会，各县（市）也以县（市）长兼任主任委员的县（市）知识青年从军征集委员会。

11月15日，四川各级政府开始在大中学生和公教人员中动员知识青年从军。当时，知识青年中爱国情绪高涨，11月15日设在三台的东北大学的学生听了报告后，当场报名投笔从军的就有男生15名，女生4名。

同日，国立18中学的学生听了动员后，又有30名学生要求从军。于是，四川知识青年从军运动从三台开始，迅速向全省各地扩展，进而推动全国掀起了“十万青年十万军”的青年从军高潮。

知识青年从军运动分为两期，第一期是1943年11月中旬至1944年春，全省各地登记从军的知识青年共14000多人，经体格检验合格者4117人。其中成都2229人，重庆232人，复旦大学50人，长寿国立12中44人，三台213人，绵广师管区196人。第二期是1944年9月16日至1945年2月，全省登记从军的知识青年达29157人，经体检合格者12717人，其中男生12396人，女生321人。两期知识青年从军，全国登记共约15万人，四川占4万多人，超过1/4，居各省首位。

（十二）强化地方武装力量，抵抗人民解放军进军四川

1947年11月21日，四川省政府会议讨论制定四川省各县市民众自卫组织办法，并指令巫山、巫溪、城口、云阳、万县、通江、南江、巴中等30县（局），统限于1948年1月以前，立即编组成立1~4个常务自卫中队。同年12月1日，四川省主席又在省参议会上讲话说：“我们必须努力作剿灭‘共匪’于境外的打算，贡献一切力量于国家，早日完成

戡乱工作”。要求将四川的行政工作“与戡乱行宪国策密切配合”。

1947年10月25日，四川省政府特令各县市加强地方武力，迅速编组乡镇警察队。至10月中旬，全川各县市已编成乡镇警察4600余队，长警62000余人。1948年3月15日，四川省政府又正式组织成立“四川省戡乱建国动员委员会”，专门负责加强民众组训及策划充实地方自卫武装力量等。

与此同时，省政府还大量在川内征兵，为内战增加兵员。1947年和1948年每年四川征兵都是30~40万人，1949年又下达42万人的征兵配额，由于应征的兵员很少，各县征办壮丁的机构和各乡保头目就派人大抓壮丁。此外，政府还在川西北强征民夫约2万人，分两批赴川陕边境，赶筑大巴山防线公路，为胡宗南部队担任运输。

人民解放军进军四川，并未被反动势力所阻止，而是以破竹之势，迅速解放了四川各地，四川人民终于迎来了新中国的曙光。

四、文化

(一) 民国初年的措施

1. 改革教育 民国初年，四川教育司遵照中央教育临时会议确立的新式教育宗旨，制定办学方针，命令所有学校停止读经，“凡各种教科书，

务须符合共和国宗旨”成立“编译局”，拟编译欧美、日本教材，对现行教科书重新进行编写，后因各种原因，未能如期完成。四川都督府和省议会还多次讨论教育经费问题，下令各县所征收的“学款”，由县级教育行政机构“劝学所”（后改为教育公所）主管，根据各校情况统一分配。通令全川各学校务必于1912年秋恢复上课，派省视学往各县视察教育现状。又组织进行全省范围的学务调查统计，制定教育规划，提高教师待遇。并以法令的形式规定小学校四年为义务教育期。同时重视发展职业教育，兴办有关补习班和学校，在教育司下专设社会教育科，派专人分管社会教育。

2. 资助留法勤工俭学 张澜任省长期间，以省长名义，会同教育部长傅增湘，联名商请交通部支拨川汉铁路股款利息，作为华法教育会基金，用以资助川籍赴法学生的旅费，并向华法教育会保荐留法学生。1918年，由吴玉章倡导，成都成立“留法勤工俭学四川分会”和“四川华法教育会分会”，提倡赴法勤工俭学，并设立“成都留法勤工俭学会预备学校”，得到四川督军熊克武、省长杨庶堪的支持。1919年春，预备学校第一届学生结业，省政府对成绩优秀的30名学生，发给每人旅费津贴400元。省长公署发给留学生证明书并派预备学

校教员担任护送员，护送了四川第一届留法学生 61 人出国。在此之前，杨庶堪还直接保送了自费留法生李人、何鲁之等 17 人出国。1920 年，省政府再次派员护送了四川第二届留法学生 70 人赴法。

3. 重修四川通志 1920 年 5 月 23 日，经督军熊克武、省长杨庶堪会商，决定重修四川通志，于是日成立四川通志局，并拟订县志纲要，通函全川各县市依据征采，为修省志备用。

（二）防区制时期的措施

1. 拨肉税为教育专款 当时四川省立各学校教育经费由省财政厅在省税下拨款，但经常不能按期按数筹拨。1916 年后，因四川内战频繁，军费支出巨大，挪用教育经费作军费的事例经常发生，至 1920 年，积欠的教育经费达 400 余万之多。省立各学校仅支经费的 20% - 50% 不等。各校因教育经费严重不足而难以维持。

在军阀统治的防区时代，四川教育事业遭到严重的摧残。教育经费不断被军阀克扣、挪用，教育频于破产境地。1921 年，成都学生为争取教育经费独立举行罢课，四川学生联合会致函省长公署，要求拨专款维持教育。省署行政会议通过“整顿肉税以谋教育经费独立案”，提出以肉税划作教育经费，未予执行。1922 年，成都、重庆学生举行示威游行。四川

总司令兼省长刘湘被迫同意划拨全川肉税作教育经费，并通令各军防区实行，遭到各防区反对，并要求改由刘湘防区所控制的盐税中划拨，刘湘不同意。成渝各校师生再次举行游行请愿，受到武力镇压，被打伤 30 多人，造成震惊全省的“六一三”事件。省议会被迫通过议案，划定全川肉税作为教育经费，并设置教育经费收支处负责收支。但收款仍不断为各军截留挪用。1927 年，成都各校师生再次举行罢课游行，省立各校校长团向教育厅集体辞职。四川军阀迫于群众压力，不得不明令将肉税划作教育经费，仍不能真正落实。许多学校因长期经费困难，或关闭后与他校合并上课，或被迫提前放假。师范学校也不能照章免交学杂费，教师薪金折扣发给。1931 年，教育厅训令，各校教职员薪金，一律七折发给，实际有的仅发五六折，甚至二三折，且时常拖欠达数月之久。学校房屋破败，教学设施简陋，教学难以正常进行。1935 年，省政府改组，仍拨肉税为教育专款，令教育厅接办。是年 5 月，为统一财政，乃改令财政厅接收办理。与此同时，军阀政府对广大师生的爱国进步活动进行残酷镇压。1922 年 7 月，省一中学生反对兼省长刘成勋任命的校长严恭寅，派出代表到省署请愿，刘成勋竟下令通缉 6 名学生代表，斥退全校学生，解散省一中。

2. 控制和摧残“媒体” 四川军阀对四川新闻事业采取了控制和摧残的两手。他们都控制操纵了大批报纸、刊物和通讯社，为其统治大造舆论。刘文辉任省主席时期，控制了成都的“三川报”即《四川日报》、《新四川日刊》、《新川报》和重庆的《川康日报》。三川报实际成为二十四军的机关报，1931年又将“三川报”和《成都晚报》合并为新的《川报》，使之成为二十四军的总机关报，以达到集中控制的目的。这些报纸为其鼓吹“德政”，宣传政治主张。对民办或进步的报刊，则予以压制摧残，任意查封。1929年，南京政府以“捏造谣言，抵毁政府”的罪名，严饬四川省政府密令省会军警团联合办事处，将四川商联合会机关报《四川商联日报》查封。12月，省政府又奉南京政府令，以“言论反动”为名，将社会民主党机关报在成都的机关报《民力报》查封。1932年5月，成都市商会主办的《工商日报》，因触犯当局，也被省政府饬令市政府查封。

3. 合并国立四川大学 1928年，中华民国大学院长蔡元培制定颁布《修正大学区组织条例》，规定每省设国立大学一所。经刘文辉、邓锡侯、田颂尧、赖心辉商酌，宣布成立“筹备国立四川大学讨论委员会”，任命教育厅代厅长向楚为主席。委员由国立成都大学、国立成都师范大学和公

立四川大学代表组成，并讨论通过《筹备国立四川大学的决议案》。因成大和师大提出异议，南京大学院亦不再坚持，三校合并之议被暂时搁置。1931年，省政府主席刘文辉再次提出三大学合并问题，9月刘文辉以省主席名义，向四川省教育厅和三大学发出训令，提出三大学合并的具体意见。10月，刘文辉召集会议，宣布成立“四川省政府整理大学委员会”，由他自任委员长，张铮任副委员长，委员有省政府委员邓锡侯、田颂尧、向传义，省政府秘书长尹朝楨以及三大学负责人、教授代表。下设事务所，以向传义为主任，着手合并三大学事宜。刘文辉又正式任命了国立四川大学秘书长和各学院院长。南京教育部复电四川省政府同意合并定名为国立四川大学。11月9日，刘文辉到皇城致公堂出席了三大学合并仪式暨国立四川大学开学典礼。至此，成都地区各公立高等学校，正式组成统一的国立四川大学。1932年5月，教育部任命的国立四川大学校长王兆荣到职，“四川省政府整理大学委员会”撤销，国立四川大学完成法定手续，成为当时全国13所国立大学之一。

（三）四川政权统一时期的措施

1. 发展战时学校教育 抗战中四川的高等学校，包括战前已创办的4所，战时外省迁川复校的47所，新

创办的5所，共56所，居全国各省之首，使四川成为全国文化教育的重心。抗战中四川创办的5所高校是：1940年在成都创办的省立艺术专科学校和私立川康农工学院；1943年在成都创办的省立会计专科学校和省立体育专科学校；1944年创办的自贡市工业专科学校。

抗战中四川的中等教育发展也很快。1939年实施“新县制”，省政府教育厅对全省中等教育的发展作了通盘筹划，分别划定了中学、师范、职业学校3类学区，制定了各种整理方案，注意提高教育质量。学校数量得到了很大发展。1937年抗战爆发时，全省只有中等学校267所，学生73529人，1938年学校裁并，减为247所，以后逐年增加，到1945年达671所，学生247747人，其中迁川学校23所，重庆还有72所不包括在内，比战前几乎增长了2倍。这671所学校中，属省立的65校，县立的303校，私立的303校，国立中等学校22所也不包括在内，还有几十所正在创办中。1935年全省有33县无中等学校，到1945年只有懋功、汶川、靖化3县无中等学校，也有与茂县合办的联立初中。

抗战时期四川的初等教育，由于新县制的实施而加快了发展速度。1940年省政府制定《四川省实施国民教育三年计划》及有关法规，将全

省县（市）立完全小学、初级小学、简易小学、短期小学分别改为乡镇中心学校及保国民学校。计划每乡镇设中心学校1所，每保设国民学校1所，在1940年8月至1943年7月三年内分3期完成，每期1年。1943年7月，各地设校工作大体如期完成，到1944年全省初级学校达47341所，其中幼稚园128所，保国民学校（初级小学）42183所，中心国民学校（小学）5030所。

2. 创办省立图书馆 1939年四川省政府决定成立四川省立图书馆，拨成都皇城四川大学旧址地皮20亩为馆处，但因经费及建筑关系，一时未能实现。1940年2月28日，省图书馆开幕时，暂设于成都市城守街中城小学内。同年4月2日，四川省政府举行第378次省务会议，决定准予四川省立图书馆正式成立。1940年4月10日，四川省立图书馆正式在成都城守东大街举行成立典礼，国民政府考试院院长戴传贤、中央图书馆馆长蒋慰堂、四川省教育厅长郭有守等数百人参加了典礼。省立图书馆第一任馆长为曹祖彬，1941年2月30日蒙文通就任四川省图书馆馆长。

3. 编辑《四川省概况》《四川省概况》一书是四川省政府统计室、技术室根据省政府设计委员会所搜集的四川省政治、经济、教育、卫生四类资料编辑成书的。全书内容分自然环

境、政治概况、经济概况、教育概况、卫生概况等五大篇，每篇又分若干节，对当时四川省各方面的情况作了全面介绍。书中除文字表述外，还附图表多张，于1940年3月2日出版。

4. 推行新生活运动 1935年2月，四川省政府在重庆成立后，随即决定正式成立四川省新生活运动促进会，进而改组成立各县市新生活运动促进会。3月23日，四川省新生活运动促进会正式成立。促进会以省主席刘湘为主任干事，省党务特派员谢作民及重庆警备司令李根固为常务干事，民政厅长甘绩镛、教育厅长杨全宇、省保安处长费东明、重庆市政府秘书长石体元等为干事。

新生活运动工作极其宠杂，有人说“自拉屎洒尿直至复兴民族没非新运之工作”。新运促进会成立后，一方面依照新运总会规定之第一期工作原则及各种厉行新运办法次第推行，一方面根据四川特殊环境和促进会力量循序渐进。

促进会成立后的工作主要分为三个方面：一是宣传新生活运动，以编印各种成行新运办法为中心翻印各种小册子。翻印总会的有《新生活运动纲要》、《旅栈寄宿舍成行新生活办

法》、《清理街道墙壁办法》、《茶馆酒楼厉行新生活办法》，以及在澡堂、公路汽车、娱乐场所、人力车等厉行新生活运动办法等13种；自己编印的有：《各机关实施新生活办法》、《各级学校实施新生活办法》、《服务必读》、《四川省新生活劳动服务团组织大纲》、《怎样服务》、《新生活实施简单节目》、《市面清洁须知》7种。二是组织训练各县的新运促进会及相关的服务团等组织。三是劝导世人，实行劳动为中心，推行行路靠左，讲究清洁卫生，成立劳工戒烟所，减低房租，扑灭苍蝇，出版新生活运动半月刊，机关学校举行升旗等。

四川省政府从重庆迁到成都后，四川省新生活运动促进会接收了成都市新运会，进而整理全省的劳动服务团，动员各区民众清理街道墙壁，动员学生搬沙运石培修公园道路，实施赈灾防疫举行游艺募捐等。

抗战胜利后，国民党在政治上益趋反动，在文化教育上进一步强化党化教育，严格控制言论，取缔进步书刊，教育经费不落实，教员生活下降，发展教育已成空话，罢教罢课时有发生，广大师生纷纷转入第二条反蒋战线。