

第四章 中华民国时期的西康省政府

(1939~1949)

第一节 政府机构

一、建省的历史背景

建省前的西康区域，隶属四川，称川边，系指东起打箭炉（康定），西至丹达山，南邻云南，北接甘肃、青海这一大片土地。居民绝大部分是藏族，只有少数汉、蒙、回、彝等族杂居其间。

1904，英国侵略军于5月攻占我西藏江孜，进逼拉萨，迫使达赖喇嘛于6月19日仓皇出走，英军强迫藏方签订“拉萨条约”，妄图分离西藏。这时赵尔丰任建昌道员，川边地区属建昌管辖，赵向四川总督锡良献策，主张把川边各地正式设立县治，划设西康行省以杜英人觊觎，并派驻重兵，加强统治，籍以照应西藏地方。锡良当即据以入奏，清廷批准了这个计划。1907年秋，清廷授赵尔丰为川滇边务大臣。赵尔丰随即在川边进

行改革，实行改土归流，缴土司的封号印信，在他们管辖的地方普设县制，由清廷派官治理，将川边纳入清廷的直接统治之下。

1911年，代理川滇边务大臣傅嵩林（华丰）上奏清廷，建议在川边设置“西康行省”。奏称：“窃查边地界于川藏之间，乃川省前卫，为西藏后，南接云南，北连青海，地处高原，对于四方皆有建瓴之势，匪特与川滇辅东相依罗已。”“总计地面，已奏定府州县者十余处，已奏设官而未定府州县者十余处，近日改流及从前应行添设群之处犹多，已成建省规模。而使非常设立官，形日寄处，亟应及时规划，改建行省，便扩充政治，底定边陲。”“查边地乃古康地，其地在西，拟名曰西康省，建设方镇，以为川滇屏弊，藏已根基。”同年，保路运动在四川爆发，傅嵩林率

成康军队回川——镇压四川保路风潮，边备空虚，西藏达赖喇嘛在英国唆使下，派兵东侵，占据了昌都地区各县。1912年6月，四川都督尹昌衡以“西征军”总司令名义率领新军人康，恢复了被藏军占据的各地区。1914年春，袁世凯调尹昌衡入京，派张毅为川边镇守使，次年刘锐继张为镇守使，继续保持尹昌衡规复地区的旧有局面。1918年10月陈遐龄继任镇守使后，藏军又大举东侵，袭取昌都，占地达11县之多，即康北各县，被藏军占去。于是，川边镇守使管辖的西康地区只剩康定附近及康南一带的10余县。

1925年春，段祺瑞为北京政府执政，裁川边镇守使，任刘成勋为西康屯垦使，兼摄民政。1927年夏，刘成勋的部队为刘文辉的部队打败，刘文辉接管了刘成勋的西康戍区。刘文辉为了正式占领刘成勋的防地，通过驻京代表张希騫的疏通，由国民政府委派刘文辉兼川康边防总指挥。

1928年9月，南京国民政府发布命令：“统一告成，州政开始，边远地方行域，亦应分别厘定，肇启建设宏观。所有热河、察哈尔、绥远、青海、西康各区均改为省。所有热河、青海、西康三省区域，均仍其旧。”但此时刘文辉已是四川省主席，在四川占的地盘很大，对西康建省不重视，只在康定设立一个“西康政务

委员会”，隶属于刘文辉的24军军部矿务处，任命龙邦俊为主任，韩霈、吴择三、胡人纪、陈启图为委员。1933年秋，四川军阀混战，刘湘、邓锡侯、田颂尧等军联合击败刘文辉，刘率24军余部退驻雅安，据守川边地区，在军部下，设宁、雅、康政务委员会，管理政务。1933年8月，刘文辉派陈启图为西康行政督察专员，驻守康定，监督康南、康北各县政务。实际上已将西康降低为专区的地位。

1933年10月刘文辉败退雅安后，“防区”仅有贫脊的宁、雅两属及川边藏区，赋税收入很少，不能维持部队的开支，急于图谋扩展。1935年2月，在蒋介石的支持下，为打破四川防区制，四川省政府主席刘湘下令各军交出防区。刘文辉占据的宁、雅两属历来属于四川，此时不得不交给刘湘管辖。这样，刘文辉部只困守西康地区，赋税收入更少，处境更加危急。刘文辉遂根据1928年南京国民政府曾有改省的决议，四处加紧活动建省，并派他的驻京办事处主任冷融，在南京竭力活动建省。当时国民政府行政院院长汪精卫念及刘文辉在1930年曾附和他的北平组织扩大会议，共同反蒋；又鉴于刘文辉处境困难，便极力支持刘文辉在西康建省，蒋介石也不愿刘湘的势力过大，兼并西康，因而同意刘文辉保持西康、作

为牵制刘湘的一股力量。于是南京国民政府在1934年12月任命刘湘为四川省主席的同时，也任命刘文辉为西康建省委员会的委员长。

二、西康省政府的成立

1935年7月，西康建省委员会在雅安正式成立，刘文辉为委员长，诺那（藏）、向传义、刘家驹（藏）、张铮、冷融、段班级为委员。根据行政院颁布的组织条例，设秘书处及民政、财政、教育、建设等科。刘文辉此时已无力作他图，只得一心筹划西康建省的工作。

这时工农红军长征经过川康，蒋介石令第二路军总指挥薛岳率领部队到达康区，驻扎在雅属的天全、芦山等地；李抱冰的部队，驻防康定。后红军北上离开川康，薛岳、李抱冰的部队仍驻西康，久久不愿撤离。李抱冰还宣称要做左宗棠，经营边区；薛岳的部队也在雅安、天全修筑公路，形成与刘文辉争夺西康地盘的态势。刘文辉为占稳西康，趁着蒋介石有利用他牵制刘湘的心理，遂派李静轩为代表去庐山见蒋介石，要求蒋介石将薛、李部队调走。蒋介石因当时两广事变发生，需集中较多的兵力对付两广，而西康地区贫瘠僻远，不太重视，即答应把入康部队调走，让刘文辉专心经营西康。在薛、李部队撤走后，刘文辉于1936年9月奉令将西

康建省委员会由雅安移至康定。

其时刘文辉以所控制的康南、康北19个县及1个设治局的地盘作为建省的根据，而这19个县和1个设治局人口只有30万左右，财政赋税收入每年仅有50万元左右，与初步拟定的建省开支年需330余万元相差很远。于是，刘文辉向国民政府提出两项要求：请照绥远、察哈尔建省曾划入河北省部分地区的成例，将四川省的宁雅两属（西昌和雅安地区）15个县和两个设治局划归西康管辖；西康建省治，合计民财教建保安各项事业经费全年共需3249253元，充实省级机关经费2年需4万余元，请照补助察绥建省成例，除本省收入外，差额由国民政府全部补助。

刘文辉提出的这两项要求，系在1935年7月建省委员会正式成立前两月，当时虽有汪精卫支持他，但蒋介石不肯出钱，空洞地答复说：“案经‘中央’各部、院、会审查，谓西康建省委员会行政经费，已经行院核定，每月补助一万元，列入二十四年度预算。此外如需建设经费，似宜俟建省委员会成立，拟定建设计划后，再行核办。”关于请划宁雅两属问题，行政院则转军事委员会，由蒋介石令四川省核定。刘湘对西康建省本已不大赞同，现在刘文辉还要四川划出宁雅两属，更是不能同意，这不仅因为怕刘文辉因此坐大，而且怕刘文辉部

队驻地靠近成都势力增大，形成对自己的威胁。于是，根据民政厅长甘绩镛的提议，于1935年6月4日以“查四川宁雅两属，虽与康南接境，然自前清迄于今日，均分守疆区，相安无事，一切民情习俗，各有沿袭，而财政、教育、建设、保安诸大端，关于川省政府设施尤为重要”为词，拒绝划拨宁、雅两属。

1938年1月，刘湘病死，蒋介石发表张群继任四川省主席，遭到刘湘部下将领的坚决反抗，不能到任。川军将领各自都在积极活动，各想占据刘湘遗留下来的军政领导职位。刘湘部下四十四军军长王缙绪遂趁此时，极力拉拢刘文辉，企图借刘在四川旧军政界中的影响和关系，促成他出任主席。王缙绪应允刘文辉在他出任四川省主席之后，同意把四川的宁雅两属划给西康，促成西康建省计划，并由四川省政府对西康作财政上的援助。这时蒋介石也愿意拉拢刘文辉，以免川康一致反对他。其时，抗战局势日趋紧张，中国已丧失了大片国土，更显示出西康建省的重要。正如四川省政府和西康建省委员会向行政院呈文所说：“近以国难严重，川省一隅，已成吾国民族最后复兴根据地。西康唇齿相依，不仅关系管防，且为国家西部国防之前线，中枢以沿海各省受敌胁制，将筹划完成康、缅、滇、青之交通网，开辟国际交通

之安全线，俾裕抗战能力。就会深维内外清热，建省实难再缓。”

1938年4月，刘文辉到汉口见蒋介石，蒋当面答应划四川的宁雅两属归西康，并且在西康省政府成立之后，按省预算国民政府与四川省政府补助西康不足之行政和建设经费并拨款修筑川康公路。同年5月，王缙绪任四川省主席后，即派四川省政府委员吴景伯为代表与刘文辉的代表王靖宇商定川康划界问题。经川、康两省商定，并上报行政院转呈国防最高会议批准，四川的第十七专区（即雅属）、第十八专区（即宁属）共14个县及两个设治局，自1938年9月1日起，正式交西康省接管。西康的建省问题和疆域问题都解决了。

1938年11月28日，行政院致电西康建省委员会委员长刘文辉，批准西康建省，电文称：“西康准予建省，于二十八年一月一日成立省政府，业经本院第三九〇次会议决议，并呈报国民政府，……前呈请将西康改为建康省一节，康省与西藏毗连，界务未清，恐滋误会，自宜用原名，以免纷更。”根据行政院电函，西康省政府于1939年1月1日在康定正式成立。

西康省政府建立后，形成了以刘文辉为核心、刘的旧部为主体的统治集团，刘文辉集党政军大权于一身。

在西康建省之初，蒋介石出于各

种考虑，除在西昌设立行辕，派张笃伦对刘文辉加以监视外，关于西康的用人行政大体上都顺从刘的意见，没有大加干涉。于是，刘文辉得以把西康党政军领导权集中于自己一个人的身上。

建省委员会时期，蒋介石在西康成立的国民党省党部筹备委员会，派C. C分子叶秀峰、周学昌、骆美轮等来担任委员，主任委员一职仍由刘文辉兼任。省政府成立后，省党部也正式成立，刘把主任委员一职让与冷曝东（冷是刘的大邑同乡，他的兄弟冷融是刘的驻外代表，另一兄弟冷薰南曾任刘的师长）。1945年省党部改组为国民党西康省执行委员会，刘仍以国民党中央执行委员的身份自兼西康省执委会的主任委员，直至解放为止。由于刘文辉始终兼任省党部的主任委员或者由他的亲信人充任，国民党中央虽然先后派了不少党棍特务（除叶、周、骆外，还有刘静之、张廷蛟、戚彬如、王孟周等）在省党部大搞活动，但对刘却不敢公开捣乱。

在军队方面，刘文辉更是抓得很紧。在退据雅安时，实际只剩下军部直属的护卫部队及他的侄子刘元塘、刘元璋、刘元瑄、刘元琮等一些纯粹大邑亲族统率的部队。以后部队经几次改编，非大邑籍的唐英、陈光藻虽曾担任过师长，但这两人原有的部队都被打垮了，实力全在刘的侄子手

中。不久陈调任副军长，唐调任川康边防副总指挥，二十四军的两个师长就是刘元瑄、刘元琮了。1947年8月，为了对付蒋介石实行的“军民分治”，刘文辉才把军长职务交出，对上用刘元瑄，对下仍是刘文辉，刘元瑄仅是代理。

省政府方面，从建省委员会起，1949年底，人事组成都以刘文辉的亲信旧部为主，国民党中央和代表西康地方势力的人物只占有不甚重要的位置。建省委员会委员长是刘文辉，委员诺那是康北地区的活佛，另一康籍委员刘家驹是班禅行辕的秘书长，始终没有到职。其余几个委员，如向传义曾是刘文辉的师长、副军长，张铮是刘文辉任四川省主席时的教育厅长，冷融是刘文辉的驻外代表，段班级曾是刘的秘书长和驻外代表。张铮和向传义都未到康定任职，只是遥领一个名义。建省委员会的秘书长杨永浚，青年党人，多年任刘文辉的顾问。建省以后，省政府第一届委员和处长，由下列人员组成：秘书长张为炯，曾任刘文辉的参谋长、旅长等职；委员兼民政厅长段班级；委员兼财政厅长李万华，曾任刘文辉的经理处长，大邑同乡；委员兼教育厅长韩孟钧，曾任刘的秘书；委员兼建设厅长叶秀峰，西康省党部筹备委员；委员兼保安处长王靖宇，曾任刘文辉的旅长、参谋长等职；委员杨永浚；委

员黄述，原刘文辉秘书；委员格聪呼图克图，康北炉霍寿灵寺堪布。从上述名单中可以看出，省政府组成人员中，不是刘文辉旧部的只有格聪和叶秀峰两人。

刘文辉控制了西康省的党、政、军大权，建立了他对西康省的全面统治。

三、政府机构设置及职掌

西康省政府成立后，省政府所设置的下属机构主要有：

秘书处，掌理机要、文牍、庶务、会计及不属于其他各厅处科局事项。

民政厅，主管全省官吏任免、宗教、礼俗、境界、户籍、民众组织、及其他民政事项。后禁烟实行，主管禁烟事务。

财政厅，主管全省财务行政事务。整理田赋、调查各项税收、整理地方财政、统一收支程序、办理农村贷款、训练财务人员。

教育厅，主管全省教育文化事项。改进及推广初等教育，整理及推广中等教育，筹备高等教育，推广社会教育。

建设厅，主管全省交通、工矿、农牧建设事项。筹筑康滇公路，发展电讯建设；设立毛织厂、制革厂、肥皂厂；推行农村改良家畜品种，推行牧草之繁殖及贮藏，创办农牧实验场，创设农产运销机关。

保安厅，主管维持治安、镇抚边陲、管理枪炮、防缉汉奸，整编保安部队、划分保安区域。

第二节 行政官员

一、省主席

刘文辉 号自乾，1895年生。1928年9月，任川康边防总指挥，同年11月任四川省政府主席。1931年2月兼四川省政府民政厅厅长。1933年9月刘文辉与刘湘、邓锡侯、潘文华联军作战（世称二刘之战），战败，辞去四川省主席职。1935年7月任西康建设委员会委员长。1939年1月1日西康省政府正式成立，任

西康省政府主席，兼国民党西康省执行委员会主任。1949年12月，在彭县与邓锡侯、潘文华等通电起义，走向人民阵营。

贺国光 字元靖，1939年1月任成都行营主任，5月任重庆市市长，9月任四川省政府委员兼秘书长。1946年2月任西昌行辕主任，9月任重庆行辕副主任，西昌警务司令及川康黔边区边务设计委员会主任。1949年秋任西南军政长官公署副长

官兼西昌警备司令。1949年12月9日，刘文辉通电起义，贺国光即被蒋介石任命为西康省政府主席，旋即去台湾。

二、省政府委员

刘文辉	段班级	李万华
叶秀峰	韩孟钧	王靖宇
格聪呼图克图		杨永浚
黄述	刘贻燕	张为炯
骆美轮	冷融	程其葆
杨秉离	李静轩	李先春
张先智	向理润	张缉
唐英	陶世杰	张垣如
王孟周	贺国光	袁品文
龙晴初	曹良璧	孙仿
吉纺虞	苏华册	张为瑛
羊清泉	曹善祚	诸善继

三、秘书长和厅、局、院长

(一) 秘书长

张为炯 曾任刘文辉的参谋长、旅长等职。1939年4月至1943年任西康省政府秘书长。后因调任省政府委员兼民政厅长而去职。

李静轩 曾任西康省政府主任秘书兼川康边防军总指挥部秘书长。1943年9月至1948年3月，任省府委员兼秘书长。1947年西康发生天芦宝事件，地方势力提出“康人治康”的口号，李因非“康人”而去职。

陶世杰 在天芦宝事件中，为刘

文辉出力甚多，甚得赏识，1948年3月被刘委任为西康省政府秘书长，直至解放。

曹良璧 1949年刘文辉起义后，12月24日由蒋介石政府任命。

(二) 民政厅长

段班级 曾是刘文辉秘书和驻外代表。1939年1月任职，因民政厅主管禁烟，自己竟食鸦片，被人揭发，于1941年12月去职，专任政府委员。

冷融 1941年12月任省政府委员兼民政厅长。1943年5月，由成都返大邑途中，在温江县遇刺身死。

张为炯 1943年6月因冷融遇刺身死，由刘文辉提请任命为省政府委员兼民政厅长，至1949年12月西康解放。

(三) 财政厅长

李万华 曾任刘文辉的经理处长。1939年1月至1949年12月任省府委员兼财政厅长。

(四) 教育厅长

韩孟钧 1939年1月1日任省政府委员兼教育厅长。曾是刘文辉秘书。后因C. C系等攻击他是青年党人，1943年6月被免职。

程其葆 原为张群任湖北省政府主席时的教育厅长，1943年4月26日由张群保荐西康省教育厅长，但在任上办教育成绩甚微，于1945年6月被免职。

张先智 1945 年 7 月 10 日至 1945 年 11 月在任。因张是 C·C 分子原在青海的省党部委员,刘文辉知道后大为不满,即电国民政府将其撤职。

向理润 1945 年 11 月 16 日至 1949 年 1 月在任。

张坦如 军统特务、国民党西康省党部委员,由刘文辉保荐任此职,1949 年 1 月至 1949 年 12 月 24 日在任。

(五) 建设厅长

叶秀峰 1939 年 1 月 1 日至 1939 年 12 月在任。叶系 C·C 分子。1939 年底,叶借口赴关外视察,向关外土司头人称自己是国民党中央委员,将来“中央”要把西康省交他负责,借此笼络关外藏族首领,为倒刘作准备。刘原本怀疑叶去关外有不良企图,曾暗中指示各县不为他支给乌拉;后又听见这些情况,遂立即电告叶停止出巡,迅速来见。叶到后,刘对待很冷淡。叶知在西康呆不下去,只好返回重庆,遂去职。

刘贻燕 1939 年 12 月 18 日至 1946 年 6 月在任。抗战胜利后,去安徽任建设厅长。

张辑 1946 年 7 月至 1949 年 4 月在任。刘贻燕去职后,刘文辉保荐张辑,1946 年 7 月行政院发布张辑为西康省建设厅长。

王孟周 1949 年 5 月 8 日至 1949 年 12 月 24 日在任。曾任西康

省社会处长,由刘文辉保荐担任是职。西康解放时,随贺国光逃往台湾。

(六) 社会处处长

王孟周 1948 年 4 月 1 日至 1949 年 5 月在任。

(七) 卫生处处长

万堃培 1948 年 4 月 24 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

(八) 图书杂志审查处处长

苏发成 1941 年 12 月 18 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

黄为材 1944 年 3 月 13 日至 1945 年 3 月在任。

张炯 1945 年 3 月 19 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

(九) 粮食管理局局长

黄述 1940 年 12 月 20 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

(十) 粮政局局长

徐建 1942 年 4 月 29 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

(十一) 田赋管理处处长

陈耀伦 1949 年 7 月至 1949 年 12 月在任。

颜秉权 1949 年 12 月 24 日在任。

(十二) 交通处处长

骆美轮 1942 年 10 月 5 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

(十三) 会计处会计长

周福元 1943 年 5 月 31 日至 1949 年 12 月 24 日在任。

(十四) 统计处统计长

刘述祖 (任期无考)

(十五) 高等法院院长

费有浚 1940年7月1日至1944年9月在任。

李有成 1945年1月9日署; 1945年3月27日兼至1949年12月24日。

(十六) 省保安司令

刘辉军 1939年1月1日至1949年12月16日兼。

贺国光 1949年12月16日兼。

四、各区行政督察专员兼保安司令

西康省 1945年分设5个行政督察区专员公署及保安司令部, 保安司令由行政督察区专员兼。

一区康定等6县1设治局, 二区荣经等10县, 三区西昌等9县3设治局, 四区甘孜等7县, 五区理化等6县。一个地区即昌都13县为共军占领。

(一) 第一区专员

杨政中 1945年1月2日至1948年2月在任。

范昌元 1948年2月22日至1949年12月24日在任。

(二) 第二区专员

唐福珠 1945年1月23日至1947年11月在任。

范昌元 1947年11月19日至1948年1月在任。

曾言枢 1948年2月23日至1949年1月在任。

涂在潜 1949年1月12日至1949年12月24日在任。

(三) 第三区专员

金博九 1945年1月23日至1949年12月在任。

(四) 第四区专员

曾言枢 1945年1月23日至1948年2月在任。

(五) 第五区专员

傅德全 1945年1月23日至1949年12月在任。

第三节 施政纪略

一、政治

(一) 建立西昌行辕

西康建省, 经历了一个较长时间的酝酿、筹备和实施的过程。

西康建省后, 境内只有刘文辉统率的24军, 别无中央部队。这就造成其独揽西康权力的条件。在筹建西康省之初, 蒋介石认为西康地处边远, 土地贫瘠, 人口稀少, 生产低

下，物产不丰，可供搜刮的不多，刘文辉所剩军队甚少，人枪不足两万，并不构成对他的威胁。同时，蒋又有分化川康地方势力和利用刘以防范西藏内犯的种种企图，因而对刘的笼络多于限制。随着日本侵华战争的扩大，大片国土沦陷，川滇康已成为蒋介石赖以立足的重要地盘。西昌是西康省的重镇，位处川滇康三省毗邻地区，属亚热带，出产丰富，蒋介石以建设抗战根据地为由，提出要在西昌设立行辕。并散布说，如果日军继续进攻，重庆不守，首都则迁西昌，继续抗战。蒋介石在西昌设行辕，也有监视西南地方实力派龙云和刘文辉之意。刘文辉只得同意在西昌设行辕，但提出以行辕不在西昌驻兵和不干预地方行政为条件。1939年2月1日，蒋介石下令，在西昌设立“军事委员会委员长西昌行辕”，委张笃伦为主任。张率领大队人马到西昌设立行辕，下设机构为4个组（处）1个政治部：第1组管军事，组长程冠珊；第2组管经济，组长王水南；第3组管情报，组长徐远举；第4组管总务，组长耿季钊；政治部主任张敦品，管宣传文化，外带一个营的兵力。抗战胜利后，张笃伦去职，由贺国光继任，改称“西昌警备司令部”，名异实同，继续以控制西康，监察云南，注视刘文辉和龙云的行动为宗旨。

为了与西昌行辕对抗，刘文辉在1939年7月也在西昌设立了一个机构，名为“西康省宁属屯垦委员会”，代表西康省政府行使职权，由刘文辉自兼主任委员，派杜履谦任该会秘书长，具体主持工作。在军事上，刘文辉在西昌设立了24军行营，委杨学端为行营参谋长。杨为西昌人，对西昌各界人士熟悉，便于联络地方有势力的人士，以应付行辕制造的一些较为复杂的情况。这样，刘文辉就使西昌行辕不能轻易直接对宁属各县、局和驻军发号施令，掌握了控制权。

代表蒋介石的西昌行辕和代表西康省政府的宁属屯垦委员会，在西昌地区展开了一系列斗争。

1. 控制舆论 为了控制舆论，钳制人民的思想，西昌行辕成立不久，即创办机关报《宁远报》，尽力宣传和美化国民政府和中央军，为巩固国民党的统治大造舆论；同时，经常指责和攻击西康地方政府和军队，制造各种舆论来挑拨老百姓与地方政府的关系。刘文辉也不示弱，相应在西昌创办《新康报》，宣传抗战及地方政府的方针、政策，针对《宁远报》的种种责难，针锋相对展开斗争。1949年春季以后，解放战争节节胜利，刘文辉在各种因素的影响下，逐渐由反蒋走向人民阵营，同西昌警备区在舆论上的斗争达到白热化。警备区在西昌城内贴出标语：“拥护蒋委员长戡

乱救国”。屯垦委员会方面也贴出标语：“人民为第一，一切为人民”。

2. 建立特务机关 蒋介石的西昌行辕第三处就是在西昌的特务首脑机关，除公开的特务以外，还有各种身份的特务渗透到地方机关团体及学校，收集西康省军政方面的情报，监视革命人士和地方实力派；还以造谣诬蔑、挑拨离间等手段，在地方上制造种种混乱。对地方上的土豪、恶霸，则委以顾问、参事等名义，送给枪枝弹药，尽力拉拢网罗，以形成一股势力，阻挠西康省政府政令的推行。刘文辉惧怕地方政府被行辕侵蚀控制，先派屯垦委员会秘书长杜履谦出面向行辕主任张笃伦交涉；同时加强了对行辕工作人员的控制，多次举办省训团和县训团，规定科以上人员必须受训毕业者始能充任。并严厉要求各级领导人对其所用人员要绝对负责，以免特务渗入。另外，还利用袍哥组织来收集西昌行辕的情报，相机打击特务，收到一定效果。1943年新任宁属屯垦委员会副主任李万华与24军驻军136师师长刘元璋等商定成立一个秘密组织“乾社”，团结西康省在西昌的军政人员，共同对付行辕的特务。

3. 拉拢控制彝族首领 宁属地区各县都是彝汉杂居，彝族占大多数，民族矛盾异常尖锐。历来西昌地区的统治者都认识到拉拢彝族上层对其统治

的稳固有着极重要意义。西康省政府成立后，刘文辉即委彝族统治者邓秀廷为24军靖边司令，辖彝边两个团。西昌行辕成立后也采取各种手段拉拢控制邓秀廷，送枪弹，派员帮助靖边部训练部队，甚至张笃伦与邓秀廷结成儿女亲家。刘文辉则利用军队系统，派谢毅东任邓秀廷的参谋长，代表刘文辉做邓秀廷的工作。西康省政府刘文辉和西昌行辕张笃伦双方都竞相拉拢控制邓秀廷，而邓秀廷则左右逢源，两边得惠，一时身价倍增，飞黄腾达，被蒋介石指定为宁属彝务总指挥部的总指挥。

4. 派驻军队 西昌行辕成立时，张笃伦向西康省政府提出：中央要在西昌驻一支部队。西康省政府刘文辉以西昌地区苦寒，不能供应驻扎大部队为由，婉言谢绝。经过讨价还价，西康省政府只同意张笃伦带一个特务营来西昌。后西昌行辕又寻求借口将武装增加到一个团和一个补训处。为了对付行辕增加部队，刘文辉在西昌除有邓秀廷的两个团外，又调24军的136师分驻西昌、会理等县；并设西康省宁属保安司令部，在各县还有国民兵团，每县有数十人至百人不等，以后又逐步在彝族地区建立了一些武装。双方在西昌地区部队不算多，但斗争却很尖锐，互相警戒，以至互相开枪射击的事件常有发生。一次《新康报》报导了一条不利于行辕

的消息，行辕宣称报馆内的某某是共产党员，要派人逮捕。于是，刘文辉驻西昌部队出动保卫报馆。后经调解，由行辕保证不逮捕人才告平息。又一次，西康省西昌团管区向驻军136师借了二三十支枪，下乡执行任务。与行辕特务营部队发生冲突，互相开枪射击，行辕特务营长被打死。行辕与24军驻西昌的部队经过多次交涉，刘文辉将驻西昌的团管区司令调走了事。

5. 贩运鸦片烟 宁属各县普种罂粟。鸦片的贩运和销售所获得的巨额利润，历来是各级政府和官员、驻军等公私人员的主要财源。自西康省政府成立后，烟禁大开。为了获取厚利，国民政府财政部长孔祥熙派刘光汉、裘子贞和大批官员携带巨额现钞到西昌，宣称：“体恤人民生活艰苦，所有民间存土（鸦片）免于烧毁，均按照市价折半，交由公家处理。”嗣后，蒋介石派陆军中将李伴奎为宁属禁烟执法总监，黄光华为雅属禁烟执法总监。孔祥熙以为，有西昌行辕作主，购烟、贩烟可以一手包办。西昌行辕主任张笃伦则认为宁属各县是西康省的辖区，要越过省政府包办鸦片问题是办不到的。西昌行辕和西康省政府经过多次商讨，决定成立西康肃清存土督办公署，以刘文辉任督办，张笃伦为会办，康秀谋为秘书长，财政部刘光汉为督收处长，裘子贞为会

计专员，实行中央和地方共同分赃。为了对付执法总监李伴奎组织的禁烟执法处，由24军西昌行营副官长张怀猷和西昌行辕等3处处长徐远举兼任督察官，并委执法监官4人专门负责审讯案件。宣称：凡有种、运、售、吸鸦片者杀无赦。在行辕和省府大量贩运鸦片的刺激下，西康的广大地区普遍种烟。刘文辉的24军从军长到伙夫，都贩运鸦片，行辕也照样贩运。在枪杆子的保护下，烟土畅通无阻，大量运到省外销售。

（二）加强对少数民族的统治

西康省是由康属19县、一个设治局，宁属8县、1个设治局，雅属6县、1个设治局，共33个县、3个设治局组成。这三属地区面积共约28.6万平方公里，当时人口包括汉、藏、彝、回、蒙等民族，共约2003000人。康属地区藏族甚多，宁属地区彝族居多，雅属地区汉族不少，各地区宗教信仰、社会构成、风俗习惯，皆有不同。据此，西康省政府提出了治康方针：对康属地区采取稳进主义；对雅属地区采取渐进主义；对宁属地区采取猛进主义。对待省内众多的少数民族，又提出“三化”：以“德化”代替过去的征服政策；以“同化”代替过去的分化政策；以“进化”代替过去的羁縻政策。西康省政府的施政，除依靠军队进行镇压外，还拉拢利用有影响有实力的地方上层人物共

同统治这个地区，如遇人民反抗，即合力镇压。

1. 康属地区 在这个区域内，西康省政府主要是加强与藏族中上层人士的联系，特别注意拉拢佛教首领和土司头人。

康属藏民占当地总人口的90%，皆信藏传佛教。喇嘛寺庙有300余所，喇嘛多者几千人，少者几十人、几百人。寺内既有枪支武器，又拥有很多土地和雄厚的经济实力。刘文辉鉴于宗教对藏族各阶层人士均具有决定性影响，搞好宗教关系，也就搞好了同藏族的政治关系，提出“以教辅政，以政翼教”的口号，把工作重点放在这方面，曾召开僧伽大会，以团结联络各教派的高僧大德；拨款修建寺庙，广发布施；对在拉萨学佛的汉僧和来康定学佛的各族人士给以经济上的照顾。刘文辉本人从1928年兼辖西康以后，即表示信佛，遇有疑难事件，常请喇嘛活佛打卜求问吉凶。西康省政府成立时，即拉拢格聪呼图克图作省政府委员。后决定成立王明学院，由西康省政府每年补助30万元作为经费，遴选康属南北两路喇嘛寺的堪布活佛担任宣化师和导师，到院讲授佛学，命各喇嘛寺选送优秀喇嘛到院进修。同时，又函请西藏三大寺选派精通佛理的高僧来任院长。由于西藏先后选派的院长都病死途中，此事未有结果。1942年，西康省政

府决定将康定王明学院改组为康区佛教整理委员会，由刘文辉兼主任委员，以火竹香根（理化大喇嘛寺堪布）和张为炯为副主任委员，以格聪呼图克图、日库（雅江大喇嘛寺活佛）等为委员。为处理各教派间、寺庙间、僧俗间的纠纷，康区佛教整理委员会把康区划为四个佛教宣化区，在甘孜、石渠、理化、噶白竹、德格、得荣等地设置王明学院。聘请日库、火竹香根和道孚灵稚寺的大喇嘛麻倾翁等为省临时参议会参议员。还通过西藏的一些高僧大德的关系，同拉萨政教上中层人物拉上关系，派人到拉萨留学（佛）；每隔二三年，派人携带茶叶礼品（约值三四万元）到西藏三大寺布施，向达赖喇嘛致敬，借以加强政治联系。通过对康区宗教领袖的拉拢，西康省政府得到了他们的支持。

康属地区的土司制度，在赵尔丰经边时代本已明令取消，追缴了他们的封号印信。民国以后，这些土司头人或他们的后代，又自动恢复了自己旧有的特权，奴役藏民。汉官不但不敢过问，还要进一步笼络他们。西康省政府成立后，对土司头人的特权继续予以默认，十余年间从未在土司的辖区进行过改编保甲。有许多土司头人还由西康省政府委以新的官职，以便他们以合法的方式去压迫剥削藏民，来巩固西康省政府的统治。

2. 宁属地区 这个区域为彝族聚居之地，民族矛盾比较尖锐。刘文辉采取的猛进主义，就是利用地方恶霸势力，对敢于反抗的群众进行镇压。

宁属地区的彝汉首领大都拥有武力，谁掌握了这些首领，谁就能控制这里的局势。当地最大的实力派人物邓秀廷，是越西、冕宁一带的土皇帝。刘文辉为了拉拢他，曾亲自到邓家作客，“移尊就教”。刘还委任邓秀廷为24军靖边司令，粮食械弹随时拨补，宁属屯垦委员会也由邓秀廷任边务处副处长，成为刘文辉统治宁属地区的主要助手。

邓秀廷势力所不能控制的地方，刘文辉则用当地其他实力人物，给予名义，补助械弹，使他们成为自己政权的支柱，命他们“维持当地治安”。

对于宁属彝族地区，刘文辉原想把他们完全用武力征服，改编保甲，设立县治。因为此地农产丰富，尤其盛产鸦片，如能改为县治，可以扩充西康省政府管辖的地盘，更便利征收鸦片烟税及其他财物。在屯垦委员会主持之下，先后在彝族地区设置了马雄、忠良、拖乌、普雄、北山、天台、炉黎、盐中，俄阳、安农、黄草、瓜别、竹核、万如、光华、大有、龙窝、麻陇、大桥、普提、巴溪、三冈等24个政治指导区，由屯委会派熟悉彝务或本地有名的权势人物充任区长，规定分四期和三个步

骤，把所有彝族地区一律改编保甲。所谓分四期是：第一期编指导区署附近60华里以内的地区；第二期编60华里以外，120华里以内地区；第三期编120华里以外的地区；第四期检查及办理未完工作。所谓三个步骤是：第一步编已投诚的彝友；第二步编未投诚而自愿归顺的彝友；第三步以武力强迫强悍而不服政令的彝友，使之就范。当然，这个计划根本无法完成。

西康省政府在宁属地区多次进行“征剿”彝族的军事行动，其中1946年7月和1947年12月两次军事行动的规模相当大，特别是第二次攻剿普雄战役，除刘文辉所属两个团和靖边部队及各县“民兵”4万多人参加战斗外，还有国民党中央驻西昌的1个团以及蒋介石派的空军，都参加了战斗。此次战役异常酷烈，彝族人民遭受了一场烧杀掳掠的浩劫。被攻占的地方，虽然表面上设了政治指导区，但彝族人民并未屈服，军队开走后，他们对汉人官署仍然采取敌视不合作的态度。区署大多名存实亡。西康省政府对宁属地区采取猛进主义的方针，并未收到预期的效果。

3. 雅属地区 雅属是汉族地区，交通不便，地势险阻。土豪势力大，袍哥组织强，民间武器多，一个县的大恶霸一呼而可以聚众数千人进行武装叛乱。一乡一保都有着大大小小的

恶霸，窃据地方公职，相互仇杀械斗，打家劫舍，人民所受的苦难较康宁两属尤甚。西康省政府的渐进主义在这里表现为与这些地方势力联络一致，共同压迫人民。当地大小恶霸，除有联保主任、乡镇长、保甲长、乡政民代表、参议员、县参议会正副议长这些合法身份外，势力更大的还得到西康省政府委给的特种保安大队长一类官衔。蒋介石也看中了这一点，对地方反动势力加以庇护、扶植，利用来反对西康省政府。1946年的天（全）、芦（山）、宝（兴）事件，就是一个突出的事例。抗战胜利后，社会各界对西康大量种植鸦片指责甚多，1945年冬，蒋介石派覃维球率兵进驻荣经县城，杀了保安司令张律宾。并乘刘文辉参加伪国大时，纠集一群人在南京请愿游行，策动“倒刘运动”。同时，西昌行辕从重庆运来大批武器，给天、芦、荣等地方势力补充弹药枪械。经过半年的准备，朱世正等于1947年1月在“西康民变”的舆论下，联合天全的李元亨、陈步胜和芦山的程志武、宝兴的杨朝明等，提出“康人治康”的口号，反对刘文辉，率众5000余人，一度攻陷天全、芦山两座县城，几乎攻进了雅安。西康省政府虽然用兵攻剿，收复县城，平息了事变，但仍未能消灭这些恶霸的势力，最后只得通过24军军部副官长（雅属各县哥老会总舵把

子）陈耀伦的劝说保证，由这几个哥老会的头子向刘文辉表面上履行投诚悔过的手续。刘不但不惩办他们，还拿出一笔资本，在荣经开办两个铁厂，在天全办一个炭厂，作为安置他们的处所。

由于雅属各县哥老会势力太庞大，对他们之间的互相械斗仇杀，西康省政府和地方政府不敢加以制止，只派人从中调和劝解。这些互相仇杀械斗使许多被强迫参加械斗的百姓丧失了性命，严重地危害了西康地区的社会安定。

经过天芦宝事件，以刘文辉为首的西康省政府深感雅属地方恶霸势力的强大，直接威胁他们的统治。为了缓和矛盾，拉拢地方实力派，西康省政府提出“地方自治”的口号，并在雅安成立自治总会，在雅属各县成立自治分会，各乡镇也成立自治委员会。自治总会、分会的人员，以地方“士绅”为主，军政机关派员参加协助。所有各县民、财、教、建等方面的重大事件，均由这个机构先行商议决定，然后实行；所谓治安和禁烟，也全由这个机构去负责办理，甚至连省政府的禁烟督理处也干脆裁撤了。

西康省政府统治雅属地区11年，给当地人民带来的严重祸患之一是大开烟禁，致使雅属地区由原来不产烟变成烟花遍地，后患无穷。雅属各县普遍种烟是从1942年才开始的，

1943年以后达到极盛的时期。1942年以前，天、芦、宝偏僻地区曾有少数人种烟，影响不大；1942年以后，雅安、荥经、天全、汉源这些交通要道的县区都普遍种烟，芦山、宝兴等地更是有过之而无不及。当时，军政机关公开收烟税，军政长官公开贩运烟土，于是“烟禁”公开，烟花遍地，烟毒泛滥，西康成为“烟国”。

二、经济

西康省政府成立后，建立了领导经济建设的主管部门，统一规划宁、雅、康三属区域的经济建设，促进了一定程度的生产发展，对抗战作出了贡献。

(一) 促进工农业生产发展

西康地处高原，农业落后，没有现代工业。1939年建省后，国民政府和西康省政府多次组织视察团，分别考察了西康地区的资源，组织了一系列的经济建设活动。在农牧方面，依据三属之间的不同自然条件，分设泰宁牧场、西昌农场、雅安农场，分别作为全省改进畜牧，推广优良棉种，改良茶叶、蚕桑等示范普及工作，收到一定成效。还以增植森林为中心，筹设农业改进所，统筹全省农林畜牧的改进工作。工业方面，在雅安成立工厂总筹备处，筹设制革、造纸、制碱、木材干馏、制硝、电刀等厂；在康定筹设机械、毛纺两厂。

1939年，毛纺厂正式开工，生产呢绒、毛线、毛絮、藏绒毯等，1941年又增设洗毛厂。造纸、木材干馏两厂也在是年开工。1941年成立酒精厂。制碱厂改为化工厂，生产肥皂。自1939年1月起，先后创办造纸、制碱、制革、陶瓷、酒精、机械、钢铁、木材干馏及度量衡制造厂等10个工厂。所出产品，除供本省需要外，并供应蓉渝各地之需。西康省的工业一时呈现兴旺景象。

(二) 大力发展公路交通

西康省内崇山峻岭，沟壑纵横，交通异常困难。在建省之前，仅有名山至雅安一段公路运输货物，其余全靠人背畜驮，严重影响人民的生活和制约经济的发展。抗战爆发和建省之后，为了打通国际通道支援抗战，西康的交通问题更趋严峻。在新计划开辟国际路线的交通建设中，西康省成为重要的地区，曾拟定修筑川康、康藏、康印等公路。

川康公路（雅安——康定），由国民政府拨给专款，于1938年开工，1941年完工。全长218.5公里。

康青公路踏勘于1938年，1939年成立工程处开工修建，分期进行。1941年第1期康营段（康定——营管寨）竣工。1942年第2期营甘段（营管寨——甘孜）完工。1944年第3期甘玉段（甘孜——玉树）完工，全长840公里。

乐西公路(乐山—西昌)于1939年10月由国民政府交通部奉令勘测筹备修建。当时粤汉铁路已被日军切断,主要国际通道滇缅公路已通车,但川滇之间原来需要绕道昆明、贵阳到达重庆,即使修筑了川滇东路,也要从昆明经沾益、威宁、毕节才能到达四川的泸州。修筑乐西、西祥公路,可以作为四川通往缅甸国际公路的一个最捷径的通道。同时,国民政府中的一些人主张开发川康,特别是热衷于开发宁属地区的资源。1940年春,蒋介石下令限乐西公路一年内通车,否则以贻误军机论处。他还召见交通部公路管理处处长赵祖康,把乐西公路作为最重要的交通线来建设。乐山、西昌分别设工程处,以屯垦委员会秘书长杜履谦任处长,金存良、郑少成任副处长。1938年底开始勘测乐西公路,1941年9月底全部竣工通车。乐西公路是西康省境内第一条公路,宁属地区参加修路的各族民工10万余名,修筑异常艰险困难,伤亡达1万人左右,被人称为“血肉筑路”。

西祥公路(西昌——祥云)于1940年12月动工,1941年6月全线通车。

西康省的公路交通比建省前有较大发展,为本省的经济建设和改善人民生活提供了一定的条件。

三、教育

西康地处边陲,民族众多,语言殊异,政府设校办学极感困难。1935年西康建省委员会成立后,对康属地区各种教育设法推行,于权力所及之地即兴办中学或小学,供给学生各项经费,教育有所发展。1939年省政府成立后,宁、雅两属划归西康,因其教育原在四川省管理之下,甚有基础,而康属甚差。省政府成立教育厅,统一领导各属地区教育,使全省教育有一定发展。以中等教育为例,1939年底,全省建有各类中等学校17所。

康区有学校(不含小学)38所。省立康定师范学校,设于康定城内,计有简易师范生3班,入学资格为高小毕业生,男女兼收,毕业后由教育厅分发到本省各县小学任教,为康区各县小学师资的主要来源,后又附设特殊师资训练班,分甲、乙两种,完全由学校供给伙食、制服、书籍等。省立康定中学,在康定城内北关,办高、初中各1班,均不收学杂费,每名学生由校津贴100元。中央政治分校,在康定城内中正街川王宫内,初仅设简易师范部,后经行政院决议改为国立师范,设备较好,待遇较优,学生衣、食、住、书籍等均由校方供给,每年报考该校者甚为踊跃。

雅区有中学5所。省立雅安中

学，在雅安城内。全校高、初两级招生，高中、初中各 6 班，约 500 余人。私立明德初级中学，在雅安城外，全校 3 班，约 150 人，男女合校。荣经县立初级中学，在荣经城内，只招收一班学生约 50 人。汉源县立初级中学，在汉源九襄镇，招学生 6 班，约 230 人。省立雅安工业职业学校，在原宁雅联中旧址，招收理化科高、初级学生各 1 班，约 100 人，不收学费，由学校供给制服、书籍。

宁区有 9 所。省立西昌中学，在西昌城内，高、初级各 3 班。西昌县立女子初级中学，每年招 3 班，约 80 人。西昌县立初级中学，招生 3 班，约 170 人。省立西昌师范学校，

分师范、乡村师范、简易师范、简易乡村师范各部，学生约 180 人。省立西昌初级农业职业学校，原系十八区农业实验学校，附设蚕丝训练班，共收学生 90 人。会理县立初级中学，招生 3 班，约 170 人。越西县立初级中学，招收学生 1 班，50 人。越西县立简易师范学校，学生 10 余人。冕宁县立简易乡村师范学校，招生 1 班，约 40 人。

到 1945 年，各类中等学校，包括省中、县中、私立中学、省师、县简师、省职校和县职校共增至 41 所，学生由 130 余人，增至 5000 余人。西康省的教育事业在艰难中缓慢发展，有一定成绩。