

行政院善後救濟總署河南分署秘書室編印

行總河南分署三十五年度業務概述

行政院善後救濟總署河南分署三十五年度業務概述

目 錄

壹，河南善後救濟工作述懷

貳，業務設施

(一) 一般救濟

(二) 社會福利

(三) 工振

(四) 農業善後

(五) 工礦善後

(六) 修建公路及房屋

(七) 衛生

(八) 儲運

(九) 其他

附 本署組織一覽表

壹、河南善後救濟工作述懷

馬保

離豫三十年，對竹馬之鄉，未嘗不時興懷念也。今銜命重歸，主持善救，雖非始料所及，然藉得機會，服務桑邦，深感榮幸，吾豫爲多難之區，救災古無善策，輕才任重，惶惑莫勝。然義之所止，不容反顧，爰本己饑已溺之心，獻此亦忱，鞠躬盡瘁以報故鄉父老。星和瞬易，倏而一年，環顧災象仍深，大難未已，善救工作雖竭全力以赴，然以環境限制，距預期目標尙遠。行總結束期近，吾豫未來困難行將增加，瞻望前途，感慨萬端。藉茲歲額更始，聊述所懷，願共策勵。

豫分署成立之初，正當河南復原伊始，秩序尙未恢復，飢荒遍野，疫厲流行，抗戰血跡未乾，烽煙繼彌四野，舊創已深，新災續演，當時人民望救之切，非言可喻。本署面臨如此環境，深感善後救濟事業，史無前例，物資之獲得既非易易，而此種寶貴機會，

亦屬時不再來，不惟應珍惜此有限物資，使一一能獲最大效果，尤須把握此有限時間，使能爲河南奠一永久復興之基礎。在當時人民對善後救濟事業，估計頗高，所具期望，亦特爲殷切，本署同仁固知欲以有限之物資，年餘之時間，奠定河南百年大計，非可能之事。吾人作法可有兩途：或者適應環境，因襲陳法，只博救濟之名，不計救濟之果，或者統顧全局，爲豫民未來福利奠一始基，權衡之餘，決採後者，庶幾物資不致零星消耗，時間不致虛度。

(一) 在整個政策上採本標兼治辦法，尤着重於治本工作，換言之，即善後重於救濟。本此意義，標舉「工化農業」「扶植工礦」「充實醫院」三項政策，以爲致力之鵠的——吾人深知以有限時間，有限物力，推行此種工作，自難望有何特著成效。然河南雖爲極貧之區，其內在經濟力量，尙非過分脆弱，本此目標以赴，推行一步必有一步效果。雖然河南災情慘重，人民所盼者爲急救工作，但善後工作仍能兼顧救濟，爲達成永遠救濟之目的，實不得不忍痛如此也。

(二) 在救濟方面側重永久性之救濟——所謂永久性救濟，即社會福利與養老育幼工作。河南福利慈幼工作，素無基礎，大多數機關團體，多賴於本署之補助。惟本署業務係屬暫時性質，結束之後難乎爲繼，扶植與充實救濟機構，乃延續救濟工作基本之圖，舉凡補充設備培養人員等等均所急需。本署爲協助地方 勢須多予扶植永久性救濟機構，以延續救濟工作之生命。

(三) 急救工作採「公開」「澈底」「直接」三項原則——當人民望救若渴之際，本署物資有限，普遍施救，實所難能，爲謀救一人必期其存活，施一物必觀其實效計，故於物資分配必按災情輕重，物資分發必使直接及民，并於發放之際，事事公開，時時公開，以換取社會之信心與援助。此種作法當較繁瑣，且不能普遍施救，與社會期望相去甚遠，然粥少僧多，實不得不如此也。

(四) 與地方政府密取聯系——善後救濟工作直接及民，範圍龐大，業務繁重，在在均需社會之贊助與配合。社會情況之明瞭，須自地方及政府獲得資料，事業政策之決定

，尤須重視地方及政府之建議，是以本署爲博採衆議覓取配合計，成立之初，即召集專員會議，此後相繼成立審議會，善後工程執行委員會，農業輔導委員會，衛生業務委員會，汜區善後執行委員會，社會福利委員會等，及合辦各種訓練，實施配合，頗增業務上之便利。

（五）着重汜區重建工作——黃汜爲災，慘絕人寰，千萬人罄其所有，竭其生命，貢獻國家，換取抗戰有利之局。勝利之後，全國相繼復員，瞻望汜區，仍屬一片汪洋，人民繼續度其流離生活，日有未已，故豫人嘗謂汜區功在國家，害在地方。竊以汜區人民忍痛犧牲，初未嘗希望取償于國家，而國家對汜區人民撫慰之道，莫逾於迅速重建，使能恢復其安適生活，庶無愧對此千萬水深火熱無告人。民雖然重建汜區，牽涉至廣，如地權整理，農民組織等等，非單純救濟問題，如此繁鉅事業，亦非本署獨力所能畢舉，然策勵籌劃，使全國上下重視此項問題，進而至於實施復建，本署責無旁貸，亦即全省父老所殷切盼望者也。

本書依據以上方策，推行業務，一方須急救千萬待濟若渴之災民，同時彌補負舉世矚目之黃河工損，業務範圍既廣，業務對象愈多，執行上所遇之挫折與困難亦愈重。原期社會秩序早復，黃河堵口完成，俾急救工作能於短期以內結束，進而集中全力推行善後及氾區重建等業務。無如事與願違，舊創未復，新痛迭來，春季風災雹災，遍七十餘縣，夏季水災雨災，遍六十餘縣，黃河未入故道，新堤時有潰決，受災者達十三縣之多，未幾釀成廣泛之新氾災，尙屬幸事。至於豫東豫北各地，則始終烽烟彌漫，民無寧處，豫南兵戈雖短期平息，豫西伏牛山脈又捲入戰禍，災情愈演愈重，難民愈救愈多，救濟工作不惟不能結束，且日見其繁難，善後工作不惟不能悉力以赴，且更增無限阻力。故一載以還，大部精力消耗於克服環境，消耗於解決困難，雖勉強些微代償，而距預期目標實至遠也。

一年來之善後救濟業務，多以環境變化，以及事實上之困難，而與原旨相違，如（一）急難及遺送難民事宜原擬至多半年之內即可結束，而新災迭來，不得不繼續辦理。

於三次急振之外，更增設粥廠數十處，因難民繼續增加，各地難民服務處至今不能結束，工作反加繁鉅。(二)黃河工振原期六月以前即告完成，不幸堵口未成，迄今仍繼續工作，且決口未堵之前，新汜管擴大不能不防，遂使春夏之間大部力量集中於整理汜區河堤。復以地理關係，奉命辦理下游工振，工作區域深入魚境八百餘里，故名爲堵口工振，而工作範圍之廣，既非外界所能明瞭亦非本署始計所及。(三)汜區復建原定本年秋季即予着手，但以黃河未入故道而不能開始，僅作局部試驗工作。(四)農粟救濟以機械及農具到豫過遲，且爲數過少，新式農具使用人員訓練不及，未能積極展開，僅能作到種籽肥料救濟，及訓練技術人員防治虫害等消極工作。(五)水利興建爲本署一向主張，而事實或以過去未加測繪不能舉辦，或以工程過鉅無力舉辦，因而僅能協助完成已建之各渠道，不能大量興修新渠道，僅能舉辦小型水利，不能開展大型工程，亦維盡力徐謀推邁耳。(六)關於工饑救濟，本署鑒於河南殘破過甚，能爭取一草一木，無一非河南新增之資產，原擬至低限度須建立農產品工業之雛形，曾擬具計劃向行總大量請

配機具。惟行總規定工礦救濟，祇以恢復戰前原狀爲限，河南工礦業在戰前即毫無基礎，少數廠家亦在戰時摧殘殆盡，際茲民窮財盡，各廠家多不能自謀恢復，縱使補助機械，其他設備亦須龐大財力，欲謀恢復戰前原狀，已非易易，更何敢奢望其他，此又去本署原來願望過遠者也。（七）河南衛生設備向極簡陋，醫藥善後不但依賴本署之物資，更依賴本署補助修建費用，否則縱有復員藥械補助，亦無適當機構可資承受，因而本署所奉到之醫藥器材以承受機關基礎太差，格於規定多不能即時發放歸諸實用，萬不獲已始有建立各區區立醫院之議，此項工作經年來之運用，已有七處開工，四處即將開工，然因限於地方財力，仍不得不因陋就簡，將未成就恐不易達理想程度。（八）至於物資運輸，最初以鐵路復員未久，車輛缺乏，不能源源運濟，物資吸收力量極度薄弱。追後幾經波折，方調整就緒，正在暢運期中，復因戰事關係，隴海路突告中斷，物資停滯不來，竟達兩月之久。最近到漢物資，又以鐵路運輸過繁，不能轉運，至已到豫物資，分發運卸上所遇之困難與挫折，尤非事外人所可想像。一年來由於運輸困難而不能大量獲

取物資，運轉物資，爲本署最感痛苦而無力解決之最大問題。(九)在整個政治局勢之約束與交通運輸人力物力等條件限制下，常使善後救濟工作，陷於欲速不達之境，如鐵路暢通，則分運各地之力不夠，或倉庫容量不足應付，卽至倉庫幸告出清，又因鐵路輸送困難，物資接濟不上，已辦工程有時陷於停頓，皆其實例。(十)業務費用始終未得充分接濟，本署按實際應開展之工作計算，所需之數，與實際奉撥之數，相去恆在五倍以上，上半年業務初展時期，物價變動不大，尙可勉爲維持，下半年物價波動急劇，業務費用未增，因業務開展機構增加而需要過多，不僅挪東補西捉襟見肘，而且準備舉辦之事業，多因費用無着而不得不忍痛暫緩施行。中國普遍貧困，行總亦時不在經濟困難中，對各分署龐大需要，自無法儘量補給。(十一)此外尙有若干零星問題。如建立平民新村，社會人士多有此主張，而本署試辦結果，新村雖建，并無難民願住。又如醫藥救濟，各地均盼儘分配急救藥品，實則本署所奉到之醫藥物資，屬於急救之用者，尙不達百分之一。此類內在問題實不勝枚舉。

一年易逝，來者可追，茲尙有不能已於言者，願我豫人士其同注意者

一、河南災難所以演至今日之嚴重局面，非始於一朝一夕，抗戰時期固受禍最慘，而在戰前，已久爲一積貧之區，三十年兵連禍結，人民無喘息機會。早陷於水深火熱之中，不能自拔。本省爲農業區域，全省百分之八十以上人民以耕稼爲生，而役役終年，不獨獲得一飽，農業既漸次崩潰，工商當難望繁榮。在此循環崩潰情況下，民智日低，民困日亟，愈積愈慘，以至今日之大好中原，充佈貧困饑饉疾病死亡之局面，今後爲維南轉運計，不僅須加緊救濟，解除民間痛苦，使目前破殘貧困之局早日恢復，更須從根本着想，以謀發揮河南經濟力量，提高經濟地位，俾改善人民生活，充實人民生計，以阻止「貧」「病」「愚」「弱」之繼續循環滋蔓。

二、河南災患，舉世無匹，大多數人民生活，幾非人類所能忍受，如此悲慘之見，祇神佛人自知其苦，外人甚少重視，豫人亦終痛艾瑄，既無自力自力地生，亦未嘗謀如何獲取外力援助，豫人素尚樸實，尤富堅忍之德，然災情愈演愈重，常此忍受，總非久

計：忍痛須有限度，獲取全國援手，亦吾人忍痛犧牲後應有之權利，吾人欲謀復蘇，實應加緊呼籲，喚起全國上下對豫形之重視與支援，自助以獲人助，自救以獲人救。

三、河南常四戰之地，縱全國交通中樞，就軍事政治經濟任何方面而言，均為全國各大城市之心臟，河南倘得兩年安定，農產豐收，不惟可以自救，且能緩急相濟全國各地之不足；若再開發礦產，更為全國工業原料供應之源泉。設河南常此貧困，則疫厲流行可不旋踵而蔓延全國，流亡在野可影響全國之繁榮與安定。自古天下未亂中原已亂，天下已治中原未治，證之今日，何獨不然！是河南問題實關係全國，河南得救，可增無限國力，河南不安，將永為中國之累贅，多難興邦，豫人在此時期應有急起直追自救救國之抱負。

四、河南為一積貧之區，百廢待興，而百廢莫舉者，要皆財力物力不濟有以致之，吾人欲圖復興，必須先籌復興之資本，然而民力已竭，何所取給，善後救濟物資，為數雖屬有限，而在豫省已為一龐大資力，若任其自然消耗，二載之內必將化為烏有，如此

實力實應設法使其永久爲豫人使用，換言之，亦即將此項物資循環使用，期能獲連續效用，變爲豫人永久之資本。本署現正本此目的設法試驗，期能有成，惟本署工作時間有限，如何使其繼續永遠發生效能，亟應早爲之計。

五、善後救濟業務，推行已逾一載，根據預定計劃，三十六年度以內，必將結束，在本署工作期內，一切設施，諸如水利建設衛生設施機械耕作福利機構等等，或已粗具規模，或尙待繼續開展，凡此種種，均爲多數人心血結晶，亦豫省復建之初步基礎，行總結束以後，必須有所善後，倘使接受無人，或無法廣續推行，則一切設施勢將付諸流水，此種現象未必發生。然萬一事前計劃不週，臨時亦未嘗不能發生，爲保持此少數資源，事前實有縝密籌計之必要。

綜上五事，非單純救濟問題，實關係全省前途，願與全省父老共同努力。至於本署一年來之工作，計劃容有未週，執行容多疏漏，檢閱既往既愧建樹無多，展望來茲尤懷覆餗之慮，深望社會賢達，念此事業關係本省關係全國，時惠南針，俾有循從，更望隨

時惠予協助，則全省民衆皆拜賜良多矣。

貳、業務概述

本署爲爭取工作時效，對於全部業務，經斟酌緩急規定實施步驟，一面并配合地方機關協同辦理，初期奉撥物資以食物舊衣之類爲多，故初期工作側重救濟，而在可能環境下，并以工代賑，藉副寓救濟於善後之原意，嗣後善後物資運豫漸多，救濟工作退居次要地位，永久性之生產建設工作，即相繼展開，此外，黃河堵口復堤與汎區重建，關係於河南者至鉅，本署一年來對完成此項偉業，配合工作，用力獨多，今後當仍列爲最重要業務之一也，茲將本署一年來之工作概況，簡述於左：

(一) 一般救濟

1. 災荒急賑——春荒期中，發放兩批急賑，第一批發放災荒最重區計二〇縣，第二批全省各縣普遍發放，至七月黃水爲災，八月豫東發生戰事，兼以各縣紛紛報災呼籲救濟，經調查後，又發放六二縣，爲第三批急賑。茲將發放物資、金額及受惠人數統計列

表於後：

次數	物資種類	計算單位	放數	量	受惠人數	備考
第一批	麵粉	袋	二七,五〇〇	一八,〇〇〇	八二,四八七	發放二〇縣
第二批	麵粉代金	元	二八〇,五〇〇	一〇四,三一二	四三六,二〇九	發放一一縣
第三批	麵粉代金	元	二二,〇〇〇	一一,七四八	四五三,七七一	發放六二縣內有八縣僅發放包谷或豆粉
合計	麵粉代金	元	三三〇,〇〇〇	二四四,〇〇〇	九七二,四六七	
	豆粉	包	七,〇〇〇	〇〇〇		
	包谷	包	八,六〇〇	〇〇〇		
	舊衣	包	四,九〇〇	〇〇〇		

2. 衣服救濟——本署歷次發放振衣，全省各縣（中共區在內）三十包至七十包，共