

[文章编号]1009-3729(2011)01-0107-04

# 善后救济总署鲁青分署的社会救济与善后

刘沙沙

(中国海洋大学 基础教学中心, 山东 青岛 266100)

**[摘要]**作为中华民国行政院善后救济总署于1945年在山东省青岛市设立的分支机构,善后救济总署鲁青分署的组织系统由服务、储运、卫生、总务构成,经费与物资来源共有三处:总署配拨、分署自购和各界捐助,其业务活动大致可分为救济贫苦难民、辅助医疗卫生机构、复兴农业、振兴工业几方面。

**[关键词]**善后救济总署鲁青分署;善后救济;慈善组织

**[中图分类号]**C913.7;K26 **[文献标志码]**A

民国时期,青岛局势动荡,慈善组织在救死扶伤、恢复生产方面发挥了重要作用。善后救济总署鲁青分署是中华民国行政院善后救济总署在鲁青地区成立的慈善组织。该署主要从事救济与善后两类工作,对挽救身处战争中的黎民百姓发挥了重要作用,对鲁青地区战后农业、工业、医疗卫生事业的恢复和发展做出了重要贡献。但是由于各种原因,目前学者对其研究较少,各界对其了解不多。笔者根据该组织的相关资料对其历史发展概况作简略介绍,以使各界对该组织有所了解,对民国时期鲁青地区在慈善救济事业方面的努力及与联合国的合作状况有所认识。

## 一、善后救济总署鲁青分署的历史演变

1940年代世界正处于二战的阴霾中,为拯救盟国难民,1943年11月9日英美两国成立联总。联总是一个先于联合国善后救济总署成立的临时性慈善救济组织,主要任务是向被盟军解放地区的难民提供救济品和服务,帮助难民摆脱生存困境,并协助各国恢复生产、交通和贸易。在联总创建时期,中国国民政府曾派员参与工作。1944年,应中国国民政府邀请,联总在重庆设立了办事处,隶属行政院。随着工作的展开,机构无法包揽所有的事务,所以决定在政府机构之外成立一个行政署,专门负责善后救

济事务,即行政院善后救济总署(行总)。<sup>[1]</sup>行总成立后为更好地开展救济工作,在深受战争之苦的各区域成立分署。鲁青区于1945年12月1日奉行总令正式成立鲁青分署,署址位于青岛市堂邑路11号。根据规定,署址本应设在山东省会济南,但由于津浦、胶济铁路遭受战事损坏未通,物资运送困难,而青岛临黄海,各项救济物资可由海运送达,较为便利,因此鲁青分署设址青岛。鲁青分署成立后在《民言报》《青报》《军民日报》等各大报纸发布设址通告:“本联合办事处奉命成立,现已择定本市堂邑路11号为联合办事处办公地址,即日开始办公,以后关于善后救济事项务望协助以利进行”<sup>[2]</sup>。作为联总的分支机构,鲁青分署自成立之日起便遵照联总、行总的宗旨开展工作:“通过储备粮食、燃料、衣物、住所和其他基本必需品,准备医疗机构和其他必要的服务,为联合国控制下的任何战争受害者计划、协商、管理或安排救济措施,以便这些地区必要时能得到足够的救济供应。”<sup>[3]</sup>在人员配备方面,分署少数高级人员由署长延国符在重庆甄选。其余各级人员如医务人员、翻译人员等多为招聘,经一定时间试用合格后正式聘用。署内人员最多时达175人,附属机构人员最多达277人。

随着分署的逐步扩大,为推广善后救济业务还设置了诸多附属机构。鲁青各区采取分区治理办法,每区择定重点,派驻工作队。至结束日期,共设

[收稿日期]2010-12-03

[作者简介]刘沙沙(1986—),女,山东省东营市人,中国海洋大学硕士研究生,主要研究方向:现当代中国社会。

工作队5处:第一至五队分别负责青岛地区、烟台地区、临沂地区、济南地区和潍县地区。由于业务需要,第二、三工作队前往鲁西南和鲁南一带工作。医疗救护方面设卫生工作队4队,临时救护队1队,巡回全区救助战后伤员及消除灾疫。储运方面设接运站2处、押运队1处、连云港转运站1处。赈济方面设营养品供应站11处、难胞招待所(后改为遣送站)1处。<sup>[4]</sup>1946年2月设置济南办事处协同工作,后又因业务需要设立鲁南办事处。

鲁青分署于1947年2月发布结束公告:“本分署奉令结束,所有物资业务分别移交,自12月1日起办理内部结束事务,除有结束文件外其余文件恕不处理,特此公告。”<sup>[5]</sup>同年12月底移交工作完成。

1947年初,鲁青区战乱频繁且结束日期临近,库存物资所剩不多,分署本部开始紧缩调整:将原有视察室撤消,业务并入秘书室;调查室撤消,业务并入账务组;卫生组原有3科并为业务、卫生材料2科。分署本部至1947年11月底结束。附属机构以停止工作或其他机构合并继续工作的方式结束:第一、二工作队均于1947年12月20日结束工作;第三工作队于10月底结束业务工作,但因战事阻隔人员至鲁青分署结束时仍未全部退出;第四工作队于12月15日结束工作;第五工作队于9月底结束工作。鲁南办事处、济南办事处因交通阻碍延长至12月底结束。连云港转运站于12月20日结束。<sup>[4]</sup>卫生工作队对于鲁青地区医疗卫生事业的发展仍将发挥重要作用,所以采取合并保留的方式。第一卫生工作队在1947年3月底结束工作,与青岛卫生局合组为青岛市中心卫生所;第五卫生工作队于3月底结束业务,与山东省卫生处合组潍县公立医院;第八卫生工作队于9月底结束工作,与济南市府合组济南第二市立医院。

1947年2月鲁青分署(包括分署本部及附属机构)开始遣散人员。署内原有员工245人,经分月资遣,至12月底剩余78人看管仓库及办理账务手续,任务结束后亦陆续资遣。资遣经过以第二工作队为例说明。1947年10月《民言报》刊登遣散启示:“第二大队员工遣散费业经本署转请总署汇发到青,兹定于10月8、9两日在堂邑路本署会同青岛市总工会代表点发,希各遣散员工届时携带与本署保存印鉴相符合之圆章前来本署出纳科恰领。”<sup>[6]</sup>

鲁青分署结束对外救济业务后,所有已分配但未运发的剩余物资遵照指令全部移交。救济物资移交公告称:“本分署奉令于10月31日结束业务,所有剩余物资除农工医药器材外均移交社会部及慈善

机构代表接受处”<sup>[7]</sup>。青岛区将库存救济物资613.19长吨(英美国家的计量单位,1长吨=1016公斤)移交社会部及福联代表接受处,济南区将库存救济物资79.43长吨移交社会部代表接受处,鲁南区将库存救济物资486.48长吨移交社会部代表接受处,连云港将库存救济物资470.50长吨移交福联代表接受处。<sup>[4]</sup>医药器材移交公告称:“本署奉令结束,所有剩余之医药器材业于11月27日由山东行总医药器材处理委员会接收处理”<sup>[8]</sup>。移交数量为3315件,计220长吨。农业善后物资移交公告称:青岛库存86.42长吨,移交农林部代表接收;连云港库存32.04长吨,移交山东建设厅代表接受处;滋阳库存32.13长吨,移交山东建设厅代表接收处。<sup>[4]</sup>

## 二、善后救济总署鲁青分署的组织系统与物资经费来源

### 1. 组织系统

为了更好地实施善后救济,分署本部、各工作队及济南办事处均设有账务、储运、卫生、总务4组。

账务的主要任务是灾民提供物质救济,帮助各工厂恢复生产以及通过灾民工作恢复地方建设等,设有急赈、工赈、特赈3科。储运组主要负责救济物资的储存及运输,设有运输、仓储、机工3科。卫生组主要负责各类医药器材的配发、战时伤员的救助、流行病的诊治等,设有保健、防疫、卫生材料3科。总务组主要负责日常工作,如救济物资的出售、与其他机关的公文来往等,设有文书、事务、出纳3科。

鲁青分署的组织机构除分署本部、办事处外还包括各种会议、委员会、协会。署长会议主要负责业务汇报工作,1946年8月以前每周五举行一次,后改为2周一次;行总联系委员会主要负责审批各委员会的计划,由行总高级人员组成,每周二开会一次;设计考核委员会主要负责办理分署一切设计考核事项,开会日期不定;卫生委员会主要办理分署医药物资的审查、分配事项,每周择日举行会议;物资分配委员会主要负责按地方需要情形对已有物资做初步分配计划;鲁青区救济审议委员会主要负责对分署业务进行核查、督导,每3个月举行一次会议;各地救济协会在本地协助善后救济工作。<sup>[4]</sup>

### 2. 经费与物资来源

经费与物资是办理善后救济工作的两大要素,其充裕程度决定了施善的范围与成效。

鲁青分署经费除极少部分来源于杂项收益外,

大部分由总署拨发。分署成立之初,机构简单,人员较少,每月收到经费虽不多但尚够使用;随着善救业务的展开,经费较初期虽有增多,但工賑、补助医疗机构及慈善团体开支数目巨大,资金入不敷出,只好运用物资推广善后工作或裁撤人员减少支出。

鲁青分署所收到的救济物资有3个来源:总署配拨、分署自购和各界捐助。鲁青分署根据各地急需状况多次向总署申请配拨物资,截至裁撤时总署共拨食物35 946.00长吨、衣着2 405.67长吨、医药器材1 048.70长吨、工业器材16.36长吨、交通器材159.63长吨、农业器材266.14长吨、零星用品23.55长吨、燃料253.32长吨、原料及其他产品27.63长吨,共计4 0147.00长吨。由于总署配拨数量有限,个别急需物资无发配到,鲁青分署自购部分救济物资,包括药品2.29长吨、肥料66 520公斤、农用品8 652个又2 900把、工具3 100件、草及草席13 484条又822捆又10 802公斤,合计约为27.06长吨。社会各界如美国红十字会、前青岛敌伪产业处理局等对鲁青分署支持甚多,截至分署裁撤时,社会各界共捐助食物27.40长吨、衣着675.20长吨、药品器材76.53长吨、肥料62.50公斤,合计约为932.10长吨。<sup>[4]</sup>由鲁青分署物资来源可以看出,救济物资主要集中在关系民生的基本用品上,如食物、衣着、药品、农业物资等;对于其他关系到经济恢复和发展的物资,无论是总署配拨、分署自购还是社会捐赠都为数较少。

### 三、鲁青分署善后救济活动概述

鲁青分署所从事的业务活动大致可分为救济贫苦难民、辅助医疗卫生机构、复兴农业、振兴工业。

#### 1. 救济贫苦难民

鲁青分署成立时,国共两军正处于交锋状态,山东各地因战事受损人员甚多。分署特举办急賑,多次发放食物衣着救济贫苦难民。如1946年3月31日《公言报》刊登鲁青分署公告:“本署兹定于4月3日起至4月8日止,每日上午8时起在本市冠县路86号本署仓库发放急賑衣服及面粉,凡持有业经复查印有(K)记号之领物证者均可按规定日程持证前往领取,每3人面粉1袋,自备容器。”<sup>[4]</sup>截至分署结束工作时共发放食物21 436.03长吨,衣着1 848.00长吨,受惠难民包括一般贫民难民、流亡学生、失业人员、抗战遗族、外侨等共7 183 863人。<sup>[4]</sup>

1946—1947年,鲁青区战事频发伤员较多,各种传染病如霍乱、黑热病、回归热、猩红热、脑膜炎、伤寒病等均有不同程度的传播。鲁青分署特设卫生

工作队4个及临时救护队1支救助患病难民,免费施医给药。卫生工作队在开诊通知中明确规定:凡贫苦病胞或死亡无依者门诊往诊用药一律免费。<sup>[9]</sup>除此之外,鲁青分署外另委托其他医疗机构免费诊治患者,“本署为救治患病贫苦难民,现委托青岛市立医院免费收治在案,兹为推广救济计,再行委托山东大学医学院附属医院为本署委托医院,由该院认定免费床位60张以备收治之用”<sup>[10]</sup>。

在贫民难民的善后方面,鲁青分署设收容或组织遣送活动。鲁青分署自办或与其他单位合办收容机构,收养无处可归之人。如盲侨收容所收养由日本回国盲侨3人,供给衣食并施以治疗。青岛流亡女生辅导所收容流亡女生150人,教以家事及缝纫刺绣等;难民收容所收养各地流亡难民多人。<sup>[4]</sup>这个时期各地流亡鲁青区难民为数甚多。鲁青分署除予以救济外,积极从事遣送工作。设立遣送侨胞、难胞招待所,帮助难民返乡,除出发给车船票外另按返乡所需日程补助膳食费。但因战事频发,交通不便,多数难民不愿返乡。截至分署结束时共遣送35 798人、发出遣资177 405 406元,物资包括通粉450袋又147公斤,联粉83袋半又42.75公斤,各类罐头678听,赈衣11套,受益人包括各地流亡鲁青区的难民、台湾同胞、外侨等。<sup>[4]</sup>

#### 2. 辅助医疗卫生机构

战争使鲁青区各医院受损严重,公立医院受损约为60%,教会医院损失约为90%,全区医院平均损失约为75%。<sup>[4]</sup>战争带来的伤亡人数众多,医药器材成为战时鲁青区最为缺乏的物资。鲁青分署根据各地情形多次向总署申请配拨,除资助各医疗卫生机构医药器材外,还提供人员技术支持。1946年6月《民言报》发布鲁青分署公告:“本署以卫生业务需要准总署拨发医用救护车,凡本市卫生机构及慈善机关遇有急需之民用救护车时请向乐陵路12号第一卫生工作队接洽办理。”<sup>[11]</sup>1946年11月《青报》发布鲁青分署通告:“分署卫生善款机械物资现已开始运青,请区内合于善后救济规则之非营业合格医院如需补充医药器材,应检寄医证姓名、履历册、固定院址及现有设备说明书一份径向本署申请。”<sup>[12]</sup>两年中经鲁青分署配拨医药器材之机构计有青岛市立医院等208个单位,包括病床(216床)分配于山大医院等19个单位、人才协助计有齐鲁大学附属医院等5个单位、协助复原者计有山东大学附属医院等47个单位、协助创建者计有三民主义青年团附属医院等40个单位。<sup>[4]</sup>

从表1<sup>[4]</sup>可以看出,1946年收到经费总体较少

表1 鲁青分署1946、1947年收到经费数额

年份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
1946年数额	2.4	1.0	1.5	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	3.0	2.3	2.0	4.0
1947年数额	4.5	10.2	5.9	5.4	13.9	12.2	11.3	12.9	13.5	23.1	21.6	4.4

且各月均衡,平均每月2.0亿元左右;1947年经费总体较多但各月不均衡,2、5、6、7、8、9等月份经费均在10亿元以上,10、11月高达20亿元以上,其余各月在4亿元或5亿元左右。

### 3. 复兴农业

鲁青区受战事之摧残,人民流亡,农田废弃,即使有农民艰苦支撑,人力畜力、农具肥料亦非常缺乏,病虫害猖獗,水旱失调,农业减产严重。全区农作物平均减产72%,家畜减收85%,农具损失60%,渔轮损失60%。<sup>[4]</sup>鲁青分署根据各地实际需要多次向总署申请配拨物资并自购农具。

1946年9月鲁青分署组织青岛市农业善后推广委员会制定农业善后计划和办事细则,为农业善后工作做出详细计划。细则规定:“统筹分配行总及农林部拨发本市农业救济物资(种子、肥料、病虫害防治药械及小型农具4种);配合有关农业机关善后工作人员实施农业善后计划;协助农业救济物资推广;上项物资均系免费发放,经手人不得向农民索取任何费用。”<sup>[13]</sup>截至分署裁撤时共发放洋犁、犁头、马具、铁锨等农具10余种,受益2925户;农药机械9种,受益7078户;各类蔬菜种子、玉米种子等15种,受益农民6584户;渔业物资309.70长吨。<sup>[4]</sup>

除发放农业物资外,鲁青分署还采取其他方式协助恢复农业生产。一是合办苗圃。1946年4月与青岛农林事务所合办森林苗圃18亩,育苗878500株;与济南农林职业学校合办20亩,育苗650000株;与山东农林处先后合办85.12亩,育苗2102000株。二是协助造林。拨给青岛农林事务所造林工具费50万元,胡桃、赤松等林木种子285公斤及铁锨、洋镐等工具;拨给农林部华北繁殖站林木种子142.5公斤,并协助直接播种造林及养育苗木。三是奖励农民捕捉害虫。1946年4月在青岛市李沧区鲁青分署以面粉0.5公斤换取害虫1公斤,总计换到害虫567公斤;1947年1月在青岛及即墨一带以小麦21.636公斤、豌豆4130公斤换取越冬毛虫、刺蛾等害虫虫蛹共计3737公斤。四是举办农业训练班。1946年9月及12月先后召集青市、胶县、高密、即墨等各县农民举办训练班2次,教以农业(包括渔业)常识,并对联总供应之机械加以技术培训,69人受益。<sup>[4]</sup>善后救济总署鲁青分署对农业的辅助与支持为鲁青地区人民的基本生活提供

了保障,也为各项事业的恢复奠定了基础。

### 4. 振兴工业

鲁青区工业受战事破坏,损失惨重。煤炭产量不及战前1/10,电力设备除济南、青岛、博山、芝罘、坊子等五处尚可勉强发电供应照明外,其余全遭破坏,主要工厂机器损失70%以上。<sup>[4]</sup>鲁青分署根据各地需要情形向总署申请配拨,但由于物资缺乏,交通不便,配到物资为数甚少。截至分署裁撤时共发放水管935根,计30长吨,手工工具800余件,共计5长吨。<sup>[4]</sup>

虽然鲁青分署在民国历史上仅存在了短短2年,但它确实为保护战争中人民的生命和战后各项生产的恢复发展做出了贡献。虽然存在资金不足、机构冗杂、办事效率较低等问题,但鲁青分署作为民国救济的一支重要力量确实为当时社会带来了福音,这一点值得肯定,它以民生为本的理念也值得当代慈善机构借鉴。

### 【参 考 文 献】

- [1] 邱红梅,龚喜林.战后初期的行政院善后救济总署业绩述论[J].黄冈师范学院学报,2009(5):29.
- [2] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署公函[DB/MT].青岛:全宗号B0061案卷号0025目录号002.
- [3] 王德春.联合国善后救济总署与中国(1945—1947)[M].北京:人民出版社,2004:31.
- [4] 延国符.行政院善后救济总署鲁青分署业务报告[R].青岛.
- [5] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署公告[DB/MT].青岛:全宗号D000073案卷号00001目录号0003.
- [6] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署启示[DB/MT].青岛:全宗号D000071案卷号00015目录号0002.
- [7] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署公告[DB/MT].青岛:全宗号D000072案卷号00043目录号0002.
- [8] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署公告[DB/MT].青岛:全宗号D000073案卷号00045目录号0004.
- [9] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署公告[DB/MT].青岛:全宗号D000033案卷号00010目录号0004.
- [10] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署启示[DB/MT].青岛:全宗号D000057案卷号00029目录号0013.
- [11] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署通告[DB/MT].青岛:全宗号D000055案卷号00031目录号0018.
- [12] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署通告[DB/MT].青岛:全宗号D000001案卷号00031目录号0002.
- [13] 青岛市档案馆.善后救济总署鲁青分署通告[DB/MT].青岛:全宗号B0040案卷号00014目录号004.