

民國時期的縮省運動

◎ 張學繼

縮小省區運動(簡稱縮省運動)^①與聯省自治運動,是民國時期國人為解決中央與地方權力分配問題而進行的探索與嘗試。由於種種原因,這兩種運動均以半途而廢告終。儘管如此,它所提出的問題仍是值得思索的。迄今為止,學術界對聯省自治運動已經做過較多的研究,而縮省運動則似乎尚未引起學者們的重視。鑒於此,本文擬對此問題做點初步探討。

一 縮省理論之提出與形成

對縮省鼓吹最早、鼓吹最力的,當推近代著名思想家康有為。

1911年冬,康有為在撰寫《廢省論》一文時回顧^②:

廢省之議,……鄙人倡言二十餘年,上言之於朝,屢發之於所作《官制考》(應為《官制議》——引者注)及《國風報》,至今歲國人遂漸有改省為道之議,……

查康氏著述,最早提出縮省思想的,當為其1895年5月2日《上清帝第二書》。康氏在該書中提出^③:

今請首停捐納,乃改官制,因漢世太守領令長之制,唐代節度兼觀察使之條,每道設一巡撫,上通章奏,下領知縣,以四五品京堂及藩臬之才望者充之。……其上總督,皆由巡撫兼管,各因都會,以為重鎮。

同年6月30日,康氏在《上清帝第四書》中還以日本明治維新廢藩置縣為例,說明縮省之必要性。他指出^④:

近者日本之變制也,以縣直隸國主,而親王出為知縣,故下情無不達,而舉事無不行。吾土地遼闊,知縣太多,縱不能如日本直隸國家,亦當如議

對縮省鼓吹最早、鼓吹最力的,當推康有為。查康氏最早提出縮省思想的著述,當為1895年5月2日的《上清帝第二書》。而較系統地闡述其縮省思想的代表性著作,則為《官制議》與《廢省論》。

制領以巡撫，崇其品秩，任以從臣，上汰藩臬、道府之冗員，下增六曹、三老之鄉秩，……

在《上清帝第六書》中，康氏又重申了上述主張。

康有為闡述其縮省思想的代表性著作，當推《官制議》與《廢省論》。

《官制議》寫作於1902年（清光緒二十八年），曾陸續刊登於該年出版的《新民叢報》上。全書共十四卷，其中第九卷即為〈析疆增吏〉。康氏徵引中國歷代官制及歐洲各國官制，痛論必須鑿除行省之理由，明確提出建立道、縣、鄉三級制。道設督辦民政大臣以治之，「權同巡撫，上達於國」；縣設民政長官以治之，「升位同今知府，下逮於民」；鄉則為民政地方自治。「省與府留為虛名之區」，各省設一總督，總督兼領首道督辦大臣，節制全省之各道督辦大臣，統轄文武。總督與各道督辦大臣「皆分地而治，各自直達，一切平等，大事會商，總督得監臨之」^⑤。

《廢省論》寫於1911年（清宣統三年）冬，刊登於康氏本人主編的《不忍》雜誌第一、二、五冊。全文共八部分。該文對縮省思想又有進一步發揮，具體闡述了行省督撫制的「七大害」與必須鑿除行省制的十條理由。康氏斷言^⑥：

省都督之制大害如此，行省大區之大害如彼，今則割據自立，幾亡中國，遂至如是。考古今、審中外，未聞有省督之為善，然而不鑿除者，是欲中國之速亡也。既不裁去都督，亦必當舉行省之名目界限掃除之。政府議院者，深明省之為害而立廢之，則都督自立割據之大害，立可銷除，中國庶幾統一而存生命焉。雖使舜、禹復生，俾士麥復起，為中國計，不能易吾言也。

除康氏外，康氏高足梁啟超也是縮省論的堅決擁護者。不過，梁氏是一個現實主義者，他鑒於「省區不能驟改之故」^⑦，主張採取折衷辦法，即：「當改革外官制伊始，一切督撫暫勿廢，而先廢直隸總督。」其辦法是：（一）凡直隸地方，不設督撫；（二）在民政部設一直隸地方政務局，專監督直隸地方之行政；（三）直隸地方以今制之縣為最高行政區域，大縣謂之府，中縣謂之州，小縣謂之縣。其行政長官曰府尹、州尹、縣尹，職權略如日本之府縣知事；（四）改革伊始，先以直隸省為直隸地方，俟辦理有效，乃推及沿江沿海各省，更推及腹地各省^⑧。

30年代有學者指出：「縮省之理論，業由康（有為）氏於民國成立前早已完全締造成功，後之主張縮省者，無論其為官方，為私人，均不能越康氏雷池一步！」^⑨筆者認為，這個說法似乎過於絕對。事實上，民國成立後，縮省由理論探討進入了實踐階段。與之相適應，在民國時期出現幾次討論縮省問題的高潮，一大批政治家、思想家和歷史地理學者在新的時代條件下，對縮省的探討無論是理論還是具體方案，都有進一步的補充和完善。

由於主張縮省者所處的時代背景不同，學識、身分不同，他們的立論側重點也各有不同。概括起來，主張縮省的理由主要有以下幾點：

民國成立後，縮省由理論探討進入了實踐階段。大凡鼓吹縮省者，都從根本上否定行省制的合理性，有些學者直稱其為「殖民地制度」或「中古殖民地制度之遺物」。

第一、中國行省制是異民族對待殖民地的制度。

大凡鼓吹縮省者，都是從根本上否定行省制的合理性出發的。中國的行省制，創自元朝，其後明、清兩代沿用，並略有改造。史載：「元立中書省，統河北、山東、山西，謂之腹裏；而立行中書省，分鎮藩腹。」所謂「藩腹」，即黃河、長江、珠江流域各省。蒙古是一個遊牧民族，統治歐亞大陸，由於版圖過大，各省面積邊相當遼闊。所以康有為《官制議》中稱：「蒙古入中原，得地愈大，不識政體，乃立各路人中書省，明世因之，遂成今制。牆高無基，屋上架屋，此則蒙古之謬規，自古所未有。」^⑩所以學者直稱其為「殖民地制度」^⑪，或「中古殖民地制度之遺物」^⑫。因此，縮省論者主張廢除這種帶有殖民地色彩的大省區制，參照秦、漢、唐、宋各代的道、州、郡制，重劃省區。

第二、省區劃分不合理。

主張縮省者指出，元朝統治者以異族入主中原，對省區的劃分主要着眼於政治上的統治和軍事上的控制。「省區即軍區，元、明、清之省皆為軍事控制區域，各擁相當軍需資源，藉以供養駐軍、鎮壓地方，其目的乃以武力維持專制統治與剝削」^⑬。古人說：「守江必守淮」，故以南北要衝的徐州，要由開府江南的軍政長官來統轄，即基於軍事上的考慮。同樣，陝西省因為要遷就軍事形勢，把整個秦嶺劃入省內，使漢水上游的「山南」與渭河平原的關中同隸一省。此外，河南省跨有黃河以北、浙江與江蘇兩省分佔太湖，也都是基於軍事上的理由^⑭。這種側重於政治、軍事的省區劃分法，因為忽視了自然地理和人文地理的情況，遂產生了許多不合理的方面：(1)各省常包括若干風俗、文化、經濟不相協調的區域，使省內不能團結一致。如江蘇省的江南與江北，習俗迥異；福建省的閩江與九龍江、廣東省的韓江與珠江，流域固然不同，風俗習慣、語言也多不相同；四川則可以分成岷江、沱江、嘉陵江和川東四個地理單位；(2)各省地域犬牙交錯，邊界互相糾纏，使彼此互相牽制；(3)在經濟上使各省不能自給自足，必須互相依存，用以削弱地方的發展；(4)多數省份面積過大，單位過多。鑒於以上理由，縮省論者主張調整省區，使之合於自然地理、人文地理和經濟情況，以便利省自治的發展^⑮。

第三、大省區制易演變成地方割據的局面。

這是縮省論最強有力的一條理由。伍朝樞在《縮小省區提案理由書》中指出：「一省之兵力財賦，即等於世界之一個，故可與中央抗衡。中央之權威失其控馭。二十年來，武人割據，內亂循環，陷人民於水深火熱之中，而為國民革命之最大障礙者，未或不由於此。」^⑯1917年北京政府內務部發表的《擬劃全國行政區域說明書》也認為：「我國省制……轄境過大，軍民混合，小之生吏治窳敗之弊，大之種藩鎮割據之憂。故應時會之潮流，當然應在淘汰之列。」^⑰在主張縮省者看來，中國只要恢復了唐、宋之州、郡制，「則地小民寡，雖欲自立而不能矣」^⑱，由此「即可消除自立之大患」^⑲。

主張縮省者還往往以日本廢藩置縣和法國大革命時改省為州來證明中國縮小省區之必要性。1871年8月29日，日本明治天皇發布「廢藩置縣」詔書，廢除全國的261個藩，重新劃分行政區，在全國設置1使、3府、72縣，從而建立起中央集權體制。法國大革命時，鑒於軍閥割據，將全國40省改劃為87州，以削

中國總面積居世界第三位，而省級行政單位卻只有二十餘個，遠遠少於法國、日本，以致一個省的面積往往超過了世界上一個中等大小國家的面積。所以康有為稱中國的行省制是一種非常「疏謬」的制度。

弱地方力量，完成中央集權體制。因此，縮省論者主張效法日本、法國，縮小省區，以鏟除地方割據的產生的根源。

第四、省區過大，治理難周。

世界各國政制，可分為聯邦制與單一制兩大類型，前者如英國、德國、蘇聯、美國、加拿大、澳大利亞等；後者如日本、法國、中國等。聯邦制國家由於性質不同，這裏不作申論。而單一制國家，無疑以中國省區面積最大。中國是一個國土遼闊的國家，其總面積居世界第三位，而中國的省級行政單位卻只有二十餘個，遠遠少於法國、日本，以致中國一個省的面積往往超過了世界上一個中等大小國家的面積。所以康有為稱中國的行省制是一種非常「疏謬」的制度^{②0}。「舉地球各國，無有分地直達之官若中國之廣大且疎者，故最不治，莫若中國矣」^{②1}。極力主張縮省的蔣介石也曾痛論大省區制的弊病。他指出^{②2}：

我國省區，大都遼闊，交通不便，所轄縣治，多者逾百，少亦六十以上，遂使省與縣之間，上下遠隔，秉承督察，兩俱兩周，以故省政府動有鞭長莫及、呼應不靈之苦。而出任縣長者，輒存陽奉陰違、矇蔽取巧之心。

《國聞周報》社評也認為：「中國的省，實在太大了，要想政治進步，縮小省區，終是應該辦的事。」^{②3}康有為甚至斷言：「不鏟除省字之名目界限，則中國無致富強進文明之理。」^{②4}

除以上幾點理由以外，還可以舉出其他一些理由。如楊棟林著的《縮小省區問題》一書，即列舉了必須縮省的八點理由，並稱：「大省區制，實為一切害事害政之本源。」^{②5}歸結起來，縮小省區的終極目的只有兩點：一是「因縮小省區而鏟除軍閥割據地盤之憑藉」；二是「因縮小省區而促進中央政府及經濟的職能」^{②6}。

在北洋軍閥統治時期，縮省運動與聯省自治運動交替出現，呈現着此起彼伏的局面。大凡中央政府權重時，縮省運動就會出現；相反，當中央政府權力衰微時，聯省自治運動就會抬頭。

二 北洋軍閥統治時期的縮省運動

北洋軍閥統治時期，在省制問題上，始終存在着兩種截然對立的主張，即「一主郡縣制，一主聯邦制。郡縣制主集權，聯邦制主分權。郡縣制則根於法（國），而聯邦制則根於美（國）。各有理由，各有依據」^{②7}。與之相適應，在北洋軍閥統治時期，縮省運動與聯省自治運動交替出現，呈現着此起彼伏的局面。大凡中央政府權重時，縮省運動就會出現；相反，當中央政府權力衰微時，聯省自治運動就會抬頭。

（一）袁世凱當權時的縮省運動

民國初年號稱為縮省運動的「全盛」時代^{②8}，當時各政黨紛紛揭櫫「縮省」的旗號。統一黨政綱第一條即為「固結全國領土，釐正行政區域」^{②9}。統一共和黨政綱第一條也是「釐定行政區域，以期中央統一」^{③0}。所謂「釐正」、「釐定」行政



梁啟超對縮省運動的理論建構及實踐，有過一定的貢獻。

區域，實即「縮小省區」的別名。進步黨領袖梁啟超，更是縮省運動的「急先鋒」^⑳。因此，進步黨內雖有反對縮省者，但總體來說仍是縮省運動的強有力主持者。國民黨的情況則比較複雜。掌握各省軍政實權的胡漢民、李烈鈞等主張地方分權；而在北京政府活動的宋教仁一派則主張縮省。宋教仁且有〈中央行政與地方行政分割之政見〉一文，指出：「中國今日宜縮小省域，實行二級制，省下即直承以縣……縣之外，大都市設府，當外國之市，直接於省」^㉑。在這種情況下，袁世凱親信、直隸都督張錫鑾首先通電，聲稱廢省改道有三大利，請求「先從直(隸)省實行，為天下倡」^㉒。

然而，為時不久，形勢發生了微妙變化。袁世凱與國民黨的政爭，最終導致了「二次革命」。袁世凱憑藉北洋雄厚武力鎮壓了國民黨後，各省軍政長官幾乎成了清一色的北洋派。此後，袁世凱欲「以開府行省為餌誘袍澤之計」^㉓，因此，在「二次革命」後袁世凱已「無廢省之需要」^㉔。關於此中的微妙變化，許世英在一份電報中說得很明白^㉕：

願當日為此言者，誠以民國初建，梟雄(誣指國民黨籍的各省都督——引者注)擁兵，故欲釜底抽薪，不能不減削地方之實權，增長中央之勢力。縮小行政之區域，藉圖分治之精神。今則武力解決，巨惡悉除，軍民劃分，禍根盡拔。存廢之說，在今日已不成問題。

袁世凱憑藉北洋雄厚武力鎮壓了國民黨後，各省軍政長官幾乎成了清一色的北洋派，他認為此時已「無廢省之需要」。職此之故，袁世凱由廢省的主持者變成消極的反對者。

職此之故，袁世凱由廢省的主持者變成消極的反對者。

1913年7月，由進步黨的熊希齡出任國務總理，組成了北洋派和進步黨的聯合內閣，這是進步黨的黃金時代。進步黨領袖、熊內閣司法總長梁啟超，一本其縮省主張，首次將縮省列入了熊內閣的施政方針中，成為熊內閣施政方針

中「最惹人注意之點」^⑳。這份由梁啟超「捉刀」的〈政府大政方針宣言〉宣布^㉑：

行政區域太大，政難下逮，且監督官層級太多，則親民之官愈無從舉其職。元、明、清之治所以不及前代，職此之由。今擬略仿漢、宋之制，改定地方行政為兩級，以道為第一級；以縣為第二級。……中央則以時設巡按使按察諸道，舉劾賢否，不以為常官也。其有大政，合數道乃克舉者，亦為置使以管之，如是則臂指之用顯，而治具略張矣。

隨後，熊內閣還擬定了改省為州和改州為道兩個草案。〈改省為州草案〉將全國21省劃分為83州^㉒；〈改州為道草案〉則將全國21省改劃為80道^㉓。

對於熊內閣的廢省主張，袁世凱以消極來反對。他表示此事牽扯太多，須要召集各省軍民長官代表會議討論。1914年初，袁世凱命令各省派代表二名來京，召開行政會議。但此時，因袁世凱已經取消了國會，行政會議遂變成政治會議，代行國會職權。據說，當熊希齡出席政治會議說明廢省計劃時，各省代表「群起反對」^㉔，並對熊希齡本人「肆為挪[挪]揄戲弄」^㉕。反對縮省者還在報刊上著文譏諷熊希齡、梁啟超，稱他們在「二次革命」後提出縮省「為不達時務」，稱他們的縮省計劃「為學者脫空之理想」^㉖。

由於袁世凱的消極抵制和各省軍政長官的強烈反對，民國初年喧囂一時的縮省運動暫時告一段落。

（二）段祺瑞當權時的縮省運動

1916年6月6日，袁世凱因帝制失敗憂懼而終。由黎元洪繼任總統，段祺瑞出任國務總理，掌握北京政府的軍政實權。

段內閣的社會基礎，在各省是支持段的北洋派督軍，而在國會內則是由進步黨演變而來的研究系。以梁啟超為領袖的研究系，仍希望通過與段祺瑞結盟來實現其縮省主張。段祺瑞內閣大政方針對於地方制度宣布「採用二級制度」^㉗，「裁去省之一級」^㉘。研究系為貫徹縮省主張，首先在國會內與主張地方分權的商榷系（由國民黨演變而來）展開了激烈交鋒。

1916年8月，被袁世凱解散的國會參眾兩院在北京復會。從9月22日起，憲法審議會開始審議1913年制定的〈天壇憲法草案〉（這個草案因袁世凱解散國會而被擱置）。在審議憲草過程中，研究系與商榷系衝突最激烈的，是省制應否加入憲法問題。研究系堅決反對省制入憲，他們所持的理由是^㉙：

現在行省區域過於廣大，非急行縮小，不足以收行政活敏之效；憲法會議既不便討論縮省問題，則不當遽爾予現在行省區域以憲法上的保障，徒然增加將來解決之困難。

由此可見，研究系之所以堅決反對省制入憲，是為將來實行廢省做準備的。

以梁啟超為領袖的研究系，在國會內與主張地方分權的商榷系衝突最激烈的，是有關省制應否加入憲法問題。研究系堅決反對省制入憲，背後的原因是要為將來實行廢省做準備。

但此時商榷系正與西南各省督軍結盟，支持總統黎元洪，與段祺瑞對抗。商榷系主張省制入憲、省長民選的實質，就是反對段祺瑞借縮省之機實行中央集權，以維持南方各省的半獨立狀態，以使國民黨得到生存和發展。因此，商榷系堅決反對任何縮省的企圖。他們指出④：

廢省之說，民國二、三年惑於中央集權之說，盛倡一時；今則已成陳迹。蓋省之為物，在吾國歷史上之根基，已屬牢不可破，一朝廢去，勢必引起極大之糾紛。

從1916年10月中旬至11月上旬，憲法審議會多次開會表決，但由於雙方針鋒相對，互不妥協，每次表決均無結果而散。1916年12月8日，國會召開參眾兩院聯席會議，投票表決「省長由大總統自由任命，地方制度加入憲法」議案（由商榷系議員提出）。當天出席的議員有639人，表決的結果是：贊成票422張，反對票214張；贊成票離議案通過所需要的2/3多數還差4票，提案因此未能通過⑤。對此結果，商榷系感到非常懊喪。這時有人檢舉個別研究系議員持有兩張選票，使商榷系議員更加憤怒。張我華、劉成禺等大罵副議長陳國祥（隸籍進步黨）發選票時徇私舞弊，而研究系議員則矢口否認，劉崇佑、籍忠寅反指責商榷系無事生非。雙方爭奪講台，扭作一團，並以墨盒、椅子為武器亂砸對方，使整個議場陷入混亂⑥，成為民國議會史上有名的武鬥案。

研究系在國會杯葛通過省制加入憲法時，隸籍國民黨的內務總長孫洪伊也因府院之爭，被段祺瑞解除內務總長職務，驅逐出了內閣。1917年1月1日，內務總長一職由隸籍進步黨的教育總長范源濂兼任。范源濂在進步黨中「最得梁（啟超）氏信任」⑦。他兼任內務總長後，即「奉行梁氏主張，力謀縮小省區」⑧。經過精心策劃，於1917年春，內務部公布了《劃分全國行政區域意見書》與《擬劃全國行政區域說明書》，徵求各界討論。

《意見書》主張，全國最高地方區域採用秦、漢時期的郡縣制，「以郡統縣」，各郡區域亦「斟酌於秦漢之間，轄地大小亦與之相埒」。劃分的依據共九條：(1)面積；(2)山川形勢；(3)地理沿革；(4)轄縣；(5)交通；(6)參酌人口財賦；(7)有華離交錯者酌量劃撥；(8)蒐集增設省道各成案，特立新區；(9)固邊圍。根據以上標準，全國除外蒙古及西藏外，劃分為57郡、7特別區域⑨。

《意見書》最後指出：「當此改革地方制度，破除省界之時，預定方針，期在必赴，……。」⑩

正當研究系準備推行縮省時，總理段祺瑞與總統黎元洪因爭權而產生的府院之爭卻越演越烈。1917年5月23日，黎元洪下令免去段祺瑞的總理職務，段祺瑞則唆使北洋督軍驅逐黎元洪，引起張勳復辟。張勳復辟平息後，段祺瑞以「再造共和」資格再次出任國務總理。但此後北京政府的政局正如梁啟超所說的，到了「神奸既伏，人欲橫流，而進於演水濂洞、演惡虎村」的時期。各省軍閥開始割據稱雄，亦紛紛揭橥「聯省自治」的旗號，與竊取中央政府的大軍閥對抗。從此，中國政局開始進入所謂聯省自治運動時期，縮省運動從此銷聲斂迹了十餘年。

1916年12月8日，國會召開參眾兩院聯席會議，由於商榷系議員與研究系議員爭奪講台，扭作一團，並以墨盒、椅子為武器亂砸對方，使整個議場陷入混亂，成為民國議會史上有名的武鬥案。

三 國民黨統治時期的縮省運動

1928年國民黨統一中國後，「對於地方政制，即以縮小省區，實現省縣二級制為鵠的」^{⑤4}。雖然國民黨統治時期仍是政爭與戰爭循環不息，實行縮省的政治環境並不比北洋軍閥統治時期好多少，但在軍事強人蔣介石的大力主持下，縮省運動終於邁出了艱難的第一步。

(一) 國民黨政府縮省政策與方案的確立

1928年，北洋軍閥統治時期曾任舊國會參議員的宋淵源等人舊話重提，率先發起改變省區運動，引起各方面的廣泛注意^{⑤5}。

然而，環顧當時的政治形勢，南京政府統治權所及，僅有江蘇、浙江、安徽、福建、江西等少數幾省，全國絕大多數省份仍處在大大小小的地方實力派集團控制下，與南京中央政府保持獨立、半獨立的狀態。對於縮省，南京政府可謂心有餘而力不足。蔣介石採納謀士楊永泰的獻策，集全力於以武力「消藩」，由此引發了蔣桂、蔣馮、蔣唐以及蔣馮閻中原大戰等一系列旨在實現中央集權的戰爭。1930年的蔣馮閻中原大戰，是蔣介石與地方實力派集團的一次大決戰，結果以蔣介石大獲全勝而告終。中原大戰結束後，蔣介石不可一世，企圖挾戰勝之餘威，一舉推行其縮省計劃。

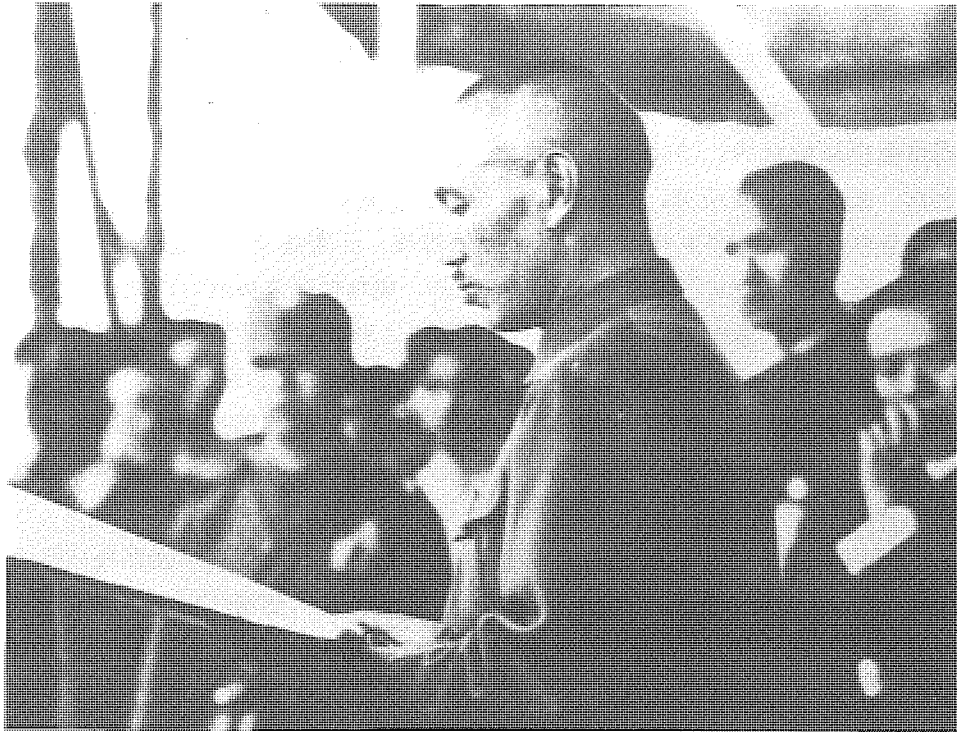
1928年國民黨統一中國後，南京政府統治權僅有江蘇、浙江、安徽、福建、江西等少數幾省，對於縮省運動的推展，可謂心有餘而力不足。

1930年11月12日至13日，國民黨在南京召開了第三屆四中全會。全會的重要議案只有兩個：一是開國民會議，二是縮小省區。蔣介石的如意打算是通過召開國民會議將自己扶上總統寶座，然後以總統名義推行縮省。在三屆四中全會上，關於縮省的提案有兩個：一是伍朝樞提出的〈縮小省區案〉，二是由陳銘樞、胡漢民、孫科、林森、戴傳賢、吳敬恆、張靜江、王寵惠、葉楚傖、楊樹莊、陳立夫、何成濬、劉文島、李文範、劉峙等15人聯名提出的〈改定省行政區原則案〉。以上兩個提案經政治組審查後，認為「所持理由頗中肯綮」，移請大會決定原則。大會最後就此問題通過決議：「省區應重行劃定，並酌量縮小。其如何劃分，及其實施辦法，交由中央政治會議組織專門委員會詳[詳]細研究，擬具方案，送中央常會，以備提交全國代表大會或國民會議決定之。」^{⑤6}

11月13日發表的大會宣言指出^{⑤7}：

全體會議又認為現行省區，非為之更定區域，酌量縮小，終不能祛省權過大之弊，打破封建惡習，以確立民國之基礎。此一決議，將為元明以來行政上最大之改革，而於縣自治之發展，中央指揮地方之靈活，與國家統一之保障，必有最顯著之影響。雖其如何劃分之實施方法，尚有待於深長細密之研究，而更定區域之為必要則可斷言。……舉國應不辭任何犧牲以赴之！

會後，國民黨中央宣傳部通告各級黨部，將縮小省區案和召開國民會議案「作為目前宣傳及討論之重要問題」^{⑤8}。所有這些，均顯示了蔣介石推行縮省的強烈決心。



國民黨統一中國後政爭不斷，但在蔣介石的決心推動下，縮省運動終於邁出了踉蹌的一步。

然而就在這時，蔣介石與立法院長胡漢民因開國民會議問題矛盾激化。1931年2月，蔣介石斷然以非法手段軟禁胡漢民，強行召開國民會議，由此引起南京政府發生分裂，形成寧粵對立的局面。接着又發生了日本侵華的「九一八」事變，我國東北三省被侵佔。在內外夾攻下，蔣介石被迫於1931年12月15日宣布辭去所兼各職。

「九一八」事變後，國難當頭，縮省事實上已無實行之可能。但是，縮省理論和方案的探討仍在繼續。

1932年12月19日，伍朝樞等8人再次向國民黨四屆三中全會提出〈實行縮小省區提案〉。全會對此通過決議：「催促中央政治會議從速辦理。」^⑤

中央政治會議討論後，認為縮省一事「關係重大」，「應從實地調查各省土地、人口、財賦，以及風俗、習尚、語言等入手」^⑥，故主暫緩實行。1936年，全國經濟委員會邀請德國政制專家晏納克來華考察。晏氏經實地考察後，也認為中國疆域廣大，縮省主張「不易實行」^⑦。

抗戰爆發後，舉國一致抵禦外侮，政局反而得以穩定下來，於是縮省一事重新提上了議事日程。

1939年2月，在國民參政會一屆三次大會上，蔣介石以議長資格提案，組織國民參政會川康建設期成會及川康建設視察團，分走各地考察，並根據實況，擬定川康建設方案，建議政府採納施行。會後，組成了以李璜為團長、黃炎培為副團長的川康建設視察團。視察團在對川康進行了百餘日的實地考察後，提出了考察報告書。該報告書認為：「川省區域太大，宜縮小省區，添設省治。」報告書詳細列舉了必須縮小省區的四點理由：(1)省區過大，政治上之指導監督，常失於散漫敷衍，不易為治。省區縮小，政治上之指導監督，可以周到，可以徹底，容易為治。(2)在前清時，川省因區域遼闊，雖得賢能有名

1936年，全國經濟委員會邀請德國政制專家晏納克來華。晏氏經實地考察後，認為中國疆域廣大，縮省主張「不易實行」。

之督撫，如駱秉章、丁寶楨、岑春煊輩，竭盡心力，其為治之效果，不過能使地方得到消極的安定。現今時代進步，無論政治經濟，一切皆須見到做到。不僅求得地方消極的安定：尤須努力於積極的建設。以此非將省區縮小，不能達到積極建設的目的。(3)川省邊遠各縣，大多土壤肥沃，物產豐富，地下蘊藏尤富。就此次視察所見，腹地許多縣份，皆非其比。只以省區過大，對於邊縣，意存輕視，力亦不及。遂使各地文化落後，匪害蔓延。而省政府之教育、建設、保安種種設施，則集全力於腹部地方，成為畸形之發展。以此必須將省區縮小，使能注意並努力於地大物博之邊縣之開發。提高其文化，增展其經濟，使貨不棄於地，民不棄於官，而與腹部地方為平均之發展。(4)就歷史的政治言，地大權集，常有尾大不掉之虞；地小力分，易收臂指相使之效。基於以上理由，報告書建議將四川劃分為三省，分別以成都、重慶、敘府為省治所在地^②。

1939年9月，在國民參政會第一屆四次大會上，由蔣介石以議長身分向大會提出〈川康建設方案〉，該提案採納了視察團報告書的建議。提案指出：四川劃分為三省後，「則三省之人力富源經濟，皆足以平均發展，且面積較小，交通便利，治理亦當較易矣」^③。但該提案也承認：「改劃省區，添設省治，所牽涉之範圍過廣，籌備亦需時，絕非短期內所能完成。」^④因此，提案又提出了臨時過渡辦法。

1939年8月，由國防最高委員會致函行政院，請其主持省制問題之設計。行政院隨即組成了省制問題設計委員會。同年11月，在國民黨五屆六中全會上，彭學沛等人又提出了〈請決定即行縮小省區案〉^⑤。省制問題設計委員會成立後，也認為「減少行政層級，提高行政效率，及促進國家之統一與建設，本委員會確認應縮小省區」^⑥。隨即，由地理學家胡煥庸提出縮小省區草案，經設計委員會修正通過，於1940年4月發表報告書。該報告的第三部分，即縮小省區方案。

報告書提出了縮小省區的六項原則：

- (1)縮小省區，先由已經開發的各省着手。未開發的各省，如熱河、察哈爾、綏遠、寧夏、青海、西藏等省，成立未久，不宜多所更張。且因開發未久，設縣不多，人口既少，政務亦簡，無縮小省區之必要。
- (2)縮小省區，當以人口、富力為乘除，不必求其完全相等。即人口稠密之地，省區面積可以較小；人口稀少之地，省區面積不妨略大。
- (3)各省形式，當以自然形勢為依據。惟自然形勢錯綜複雜，區域面積亦未必十分完整，或狹長、或曲折，自然難免。
- (4)參照原有疆界，不必多事更張。舊日州府，原為介於省縣間之行政單位，歷史悠久，個性明顯，苟非萬不得已，不應無故分割。
- (5)維持省縣兩級制，廢除省以下縣以上之行政督察區。但省區面積不宜過小，以免單位過多，於國、省之間增一行政層級。
- (6)縮小省區，應注意將來之經濟建設。經濟事業，多受自然環境支配，自然成為經濟區者，不可分割。反之，凡交通不相聯繫，或利害不能相同者，不強令其相合。

偽滿洲國成立後，日本侵略者仿照統治朝鮮的辦法，把東北省區劃小，以達到分而治之的目的，並於1934年10月11日重新公布了〈省公署官制〉。按照這個官制，偽滿洲國的省完全成為地方行政區域，而非中央派出機構。這也是中國縮省論者所鼓吹的目標。



偽滿洲國成立後，日本也曾在東北推行縮小省區方案。

根據以上原則，報告書設計了甲、乙兩個劃分方案。甲案除蒙古、西藏外，將全國劃分為59省、3特別區；乙案除蒙古、西藏外，將全國劃分為64省^⑦。

除了官方擬定的方案外，在這前後，著名學者楊廷棟、張其昀、洪紱等也都有縮省的方案發表。為節省篇幅，本文不贅述。

至此，似乎可以說，國民黨政府縮省政策已經確立，縮省理論和方案的探討也已經比較完備。只要有適當的社會政治環境，縮省就會見諸實行。

（二）東北成為縮省運動的試驗區

「九一八」事變後，日本侵略者捧出清朝遜帝溥儀在我國東北建立了傀儡政權——偽滿洲國。1934年3月1日，改國號為「滿洲帝國」。

偽滿洲國成立後，日本侵略者仿照統治朝鮮的辦法，把東北省區劃小，以達到分而治之的目的。經過滿鐵大特務、偽滿洲國炮製者金井章次等人的策劃，於1934年10月11日（偽滿康德元年十月十一日）重新公布了〈省公署官制〉，將東北四省（包括熱河）劃分為10省，即奉天、吉林、龍江、熱河、濱江、錦州、安東、間島、三江、黑河。〈省公署官制〉規定：省長為「簡任」級官員（內有四省省長為「特任」級官員），「承民政部大臣之指揮監督，關於各大臣主管事務，承各大臣之指揮監督，執行法律命令，管理省內行政事務。」^⑧「省長指揮監督所屬官吏，關於進退賞罰呈請民政部大臣，但關於委任官以下則專行之。」^⑨按照這個官制，偽滿洲國的省完全成為地方行政區域，而非中央派出機構。這也是中國縮省論者所鼓吹的目標。

其後，日本又將偽興安省劃分為東、南、西、北四省。1937年增設通化省和牡丹江省；1939年增設北安縣和東安省；1941年增設四平省^⑩。這樣，偽滿洲國行政區最後便由19省、特別市和關東州（由日本直接統治）構成（參表1）。

表1 偽滿洲國行政區劃一覽表

省別	所轄行政區			省公署駐地	面積(平方公里)	人口(1940年)
	市	縣	旗			
吉林	2	15	1	吉林市	76,405.20	5,608,922
龍江	1	15	2	齊齊哈爾市	61,972.28	2,093,500
北安	-	15	-	北安縣	81,782.24	2,318,957
黑河	-	8	-	璦琿縣	109,812.97	149,887
三江	1	12	-	佳木斯市	84,893.23	1,415,632
東安	1	7	-	東安市	41,397.00	512,240
牡丹江	1	4	-	牡丹江市	30,072.62	688,424
濱江	1	16	1	哈爾濱市	57,119.27	4,234,206
間島	-	5	-	延吉縣	29,394.20	848,197
通化	1	8	-	通化市	31,619.95	982,387
安東	1	6	-	安東市	26,602.37	2,231,507
奉天	7	14	-	奉天市	48,747.12	7,565,599
四平	1	9	-	四平市	26,954.10	3,005,070
熱河	-	7	6	承德縣	192,430.00	2,184,723
錦州	2	10	3	錦州市	25,662.54	4,317,822
興安西	-	2	6	開魯縣	-	-
興安南	-	1	9	王爺廟	75,771.23	1,026,635
興安東	-	-	4	扎蘭屯	98,136.23	199,530
興安北	2	-	6	海拉爾市	165,215.37	132,426
新京特別市	-	-	-	-	438.00	555,009
關東州	-	-	-	-	3,462.00	1,393,322

資料來源：佐佐木恭一編：《滿洲帝國分省地圖並地名總攬》(日本圖書刊行會株式會社，昭和五十九年七月十日版)。

朱匯森主編：《中華民國史事紀要》(初稿)，1945年8-9月(台北國史館，1988年5月)，頁791-92。

行政院編：《國民政府年鑒》第二回，〈全國面積〉、〈全國戶口〉表。其中熱河省面積、人口，是「九一八」事變以前的數字。

日本人分割東北，是「帝國主義壓迫殖民地之手段」。具體說來，有四點意圖：

(1)強化邊區軍事。如黑河、三江、東安、牡丹江、間島各邊省，日本稱之為「國防省」，均由日本人充任省長。1943年日本為對付蘇聯紅軍、統一邊境指揮起見，又將東安、牡丹江、間島三省改併為東滿總省；興安東、西、南、北四省改併為興安東省，其目的在強化邊區軍備，統一軍事指揮。

(2)分化我國民族。興安東、西、南、北各省原屬蒙旗舊駐區域，日本特將其重新劃分，均以蒙古人為省長及各級地方官，所屬地方軍警亦均選用蒙古人。其目的所在，實為離間滿蒙兩民族和分化滿漢，與分別建立偽滿及偽南京

政府者，如出一轍。

(3)便於敵僞統治。日本人將東省區縮小，自稱係廢除地方封建政權，確立中央集權制度。實際上，一方面在防止地方勢力之擴大，另一方面在破壞我國人民之團結，如各僞省長及警察廳長均由日本人充任，可知其用意之所在。

(4)便於日本移民。日本在小省區制度之下，可以便利殖民事務之管理，又可以掩避大規模殖民行為之罪惡。如各僞省下多設有開拓廳。各僞縣內多設有拓殖科，即其明證^⑩。

日本將東北省區劃小，固然有其罪惡意圖，但從縮省的角度講，無疑是在中國爭論了數十年的縮省問題上邁出了第一步。所以，當時的《大公報》社評指出^⑪：

查省區遼闊，本為中國地方制度之一病源，自來廢省存道，縮小省區，在中國為多年懸案。日人此次毅然行之，不啻為中國政治上解決一種宿題。

因此，似乎可以說，偽滿洲國的重劃省區是中國縮省運動中的一個插曲。

1945年8月15日日本正式宣布投降後，按照中蘇達成的協議，在日本投降後的三個月，東北由國民黨政府接收。南京國民政府決定將接收與重劃省區一併進行。

1945年8月29日，蔣介石向國防最高委員會提出〈收復東北各省處理辦法綱要〉，決定在長春設立軍事委員會委員長東北行營，處理「東北各省收復事宜」，並將遼寧、吉林、黑龍江三省重行劃分為九省：遼寧、安東、遼北、吉林、松江、合江、黑龍江、嫩江、興安。8月31日，〈綱要〉經國民黨中央執行委員會常務委員會第九次會議，暨國防最高委員會第169次常務會議聯席會議修正通過，「移交立法院迅速完成立法程序」，同日，由國民政府正式公布^⑫。同時，國民黨政府決定將熱河省恢復「九一八」事變以前的疆界^⑬。

1945年9月18日，蔣介石以國民政府主席身分發表〈「九一八」十四周年紀念廣播詞〉，廣播詞還特別就東北劃分為九省一事作出解釋，聲稱此舉是為了「使今後東北的行政區域比較緊湊，建設容易進步」^⑭。

東北九省方案確定後，國民黨政府接收東北的工作卻很不順利。因此，具體的省界劃分也無法進行。直至1947年夏，國民黨內政部「根據國防及行政各要旨」，擬定了東北行政區方案，大體上是將偽滿洲國的二省合併為一省^⑮。按照內政部的方案，東北九省下設15市、158縣、21旗，另有三院轄市。該方案於1947年6月5日由國民政府正式公布（見表2）。

東北三省劃為九省，只是國民黨政府「對於縮小省區的一個試驗」^⑯。國民黨政府準備在此基礎上，將縮省推行到全國去。1946年2月10日，蔣介石召集國民黨中央要員，對政治協商會議通過的憲法草案中「省得制定省憲」一節發表意見說：「省的地位之確定（如省得兼為自治單位之論），與省長民選之實行，須於縮小省區同時考慮，方不致演成散漫割據之局面。」^⑰1948年3月，在「行憲國民大會」開會期間，張群還發表談話稱：「我國行憲後之第一件大事，應為縮小省區。」^⑱

1945年8月15日日本正式宣布投降後，東北由國民黨政府接收。南京國民政府決定將接收與重劃省區一併進行。

表2 國民政府縮省後的東北行政區劃及面積、人口統計表

省別	所轄行政區			省公署駐地	面積(平方公里)	人口(1940年)
	市	縣	旗			
遼寧省	4	22	—	瀋陽市	67,258.70	10,059,921
安東省	2	18	—	通化市	63,421.52	3,334,005
遼北省	1	18	6	遼源縣	123,315.21	4,634,677
吉林省	2	18	1	吉林市	87,284.78	6,416,640
松江省	2	15	—	牡丹江市	80,788.69	1,911,348
合江省	1	17	—	佳木斯市	123,620.23	1,604,645
黑龍江省	1	25	1	北安市	198,295.11	2,714,694
嫩江省	1	18	2	齊齊哈爾市	66,967.22	2,102,143
興安省	1	7	11	海拉爾市	258,352.26	163,654
大連市					包括在遼寧省內	722,950
哈爾濱市					929.50	713,943
瀋陽市					229.00	1,094,804
合計	15	158	21	—	1,070,462.22	35,473,424

資料來源：〈東北九省轄境地名一覽表〉，《國民政府公報》第2844號(1947年6月6日)。

秦孝儀主編：《中華民國重要史料初編》第七篇，戰後中國(一)，頁62。

然而，形勢比人強。自蔣介石挑起全面內戰後，國民黨在軍事上一敗塗地。1949年國民黨殘餘政權被人民解放軍趕到了台灣島上。蔣介石的縮省夢連同他的政權一起被埋葬。

註釋

① 有些思想家，如康有為等，不但主張縮小省區，而且主張在縮小省區後連省的名稱亦一併廢棄不用。故縮省運動又稱為廢省運動。在有關文獻中。縮省運動與廢省運動所表達的是同一個意思。

②② 湯志鈞編：《康有為政論集》，下冊(北京：中華書局，1981)，頁743：750。

③④ 姜義華、吳根梁編校：《康有為全集》，第二集(上海古籍出版社，1990)，頁97-98：176-77。

⑤ 康有為：《官制議》，卷九(上海：廣智書局，清光緒三十一年五月二十八日出版)。

⑥ 康有為：《廢省論》，《民國經世文編》正編·內政(二)(上海經世文社1914年印行)。

⑦⑧ 滄江：〈外官制私議〉，上海《國風報》，第1年第31號，宣統二年十一月出版。

⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮ 張秩素：〈縮省運動之回顧與展望〉，上海《民族雜誌》，第5卷第1期(1937年1月)。

⑯⑰ 康有為：《官制議》，卷九，頁12：14。

- ⑪⑭⑮⑯ 楊棟林：《縮小省區問題》(南京東南印刷所，1931)，頁3：44-45；52：8。
- ⑫⑬ 洪紱：〈重劃省區方案芻議〉，上海《東方雜誌》，第43卷第6號(1947年3月30日)。
- ⑭ 張其昀：〈縮小省區方案芻議〉(上)，天津《大公報》，1946年4月1日。
- ⑮⑯ 鄭彥棻：〈行憲後之省制〉(上)，南京《政衡雜誌》，新3卷第3、4期合刊(1948年4月15日)。
- ⑰⑱ 伍朝樞：〈縮小省提案理由書〉，上海《東方雜誌》，第28卷8號(1931年4月25日)。
- ⑲ 內務部編印：《擬劃全國行政區域說明書》(1917)，頁1。
- ⑳㉑ 康有為：《廢省論》，《民國經世文編》正編·內政(二)，頁2。
- ㉒ 《國民政府訓令》第277號，《國民政府公報》，洛字第31號(1932年10月12日)。
- ㉓ 冷觀：〈縮小省區與剿匪善後〉，《國聞周報》，第11卷第47期(1934年11月26日)。
- ㉔ 〈國民共進會共和聯邦折中制商榷書〉，上海《東方雜誌》，第8卷第11號(1912年5月1日)。
- ㉕⑳㉖㉗㉘ 張其昀：〈縮小省區方案芻議〉(下)，天津《大公報》，1946年4月3日。
- ㉙ 陳旭麓主編：《宋教仁集》，下冊(北京：中華書局，1981)，頁47。
- ㉚ 張錫鑾：〈主張廢省改道自直隸始〉，《民國經世文編》正編·內政(二)，頁33-34。
- ㉛㉜ 丁佛言：〈評省官制〉，北京《中華雜誌》，第1卷4號(1914年6月1日)。
- ㉝ 許世英：〈反對改革省制文〉，《民國經世文編》正編·內政(二)。
- ㉞ 林增平、周秋光編：《熊希齡集》，上冊(湖南人民出版社，1985)，頁557。
- ㉟ 〈改省為州草案〉，參見上海《法政雜誌》，第3卷7號(1914年1月)。改省為州方案的具體內容如下：直隸六州：燕、滄、恆、魏、營、武；奉天四州：瀋、錦、瀋、洮；吉林二州：吉、寧；黑龍江二州：龍、璦；江蘇三州：昇、吳、淮；安徽三州：舒、徐、宜；江西三州：洪、江、贛；浙江三州：杭、越、溫；福建三州：福、延、泉；山西五州：并、代、豐、晉、潞；山東三州：齊、魯、萊；湖北三州：鄂、荆、襄；湖南三州：湘、溪、衡；河南四州：汴、相、洛、申；陝西三州：雍、梁、延；甘肅五州：蘭、夏、滄、甘、秦；新疆五州：庭、伊、西、崑、金；四川八州：蜀、敘、嶺、渝、閬、松、唐、昌；廣東五州：廣、潮、滇、高、瓊；廣西三州：邕、宜、桂；雲南四州：滇、蒙、和、藤；貴州三州：黔、思、盤。
- ㊱ 〈改州為道草案〉，參見上海《法政雜誌》，第3卷7號(1914年1月)。改州為道方案的具體內容如下：直隸六道：燕山、渤海、清河、漳北、熱河、口北；奉天三道：遼川、遼江、洮川；吉林二道：吉西、吉東；黑龍江二道：龍江、黑河；江蘇三道：江東、蘇海、清淮；安徽三道：皖江、淮泗、蕪湖；江西三道：彭江、潯陽、贛嶺；浙江三道：浙西、浙海、富春；福建三道：閩中、東甌、泉海；山西四道：汾川、雁門、河東；山東三道：岱北、岱南、膠東；湖北三道：鄂江、荆南、漢南；湖南三道：湘中、湘西、衡山；河南四道：汴梁、河北、潞州、淮西；陝西三道：關中、山南、西河；甘肅五道：隴右、王關、隴南、朔方、西寧；新疆五道：天山、伊犁、安西、葱嶺、全山；四川七道：西川、敘江、金沙、東川、劍閣、松山、岷山；廣東五道：粵廣、龍江、偵江、海北、瓊崖；廣西三道：邕江、柳江、桂江；雲南四道：滇中、蒙谿、迤西、蘭滄；貴州三道：黔南、瀘江、盤江。
- ㊲ 丁世嶧：〈論熊內閣之失敗〉，北京《正誼》，第1卷3號(1914年3月15日)。
- ㊳ 內務部編印：《擬劃全國行政區域說明書》，頁1(1917)。
- ㊴ 內務部編印：《劃分全國行政區域意見書》，頁1(1917)。
- ㊵ 蔣義明：〈憲法增加地方制修正案〉，北京《憲法公言》，第4冊(1916年11月10日)。
- ㊶ 張浩：〈省制〉，北京《憲法公言》，第4冊(1916年11月10日)。
- ㊷ 李新、李宗一主編：《中華民國史》，第二編第二卷(北京中華書局，1987)，頁41。

- ④⑨ 參見上海《民國日報》，1916年12月11日；北京《晨鐘報》，1916年12月9日。
- ⑤⑩ 57郡是：京畿郡、渤海郡、范陽郡、上谷郡、瀋陽郡、吉林郡、龍江郡、黑河郡、岱南郡、岱北郡、膠東郡、河北郡、汝南郡、大梁郡、太原郡、河東郡、雁門郡、彭城郡、淮海郡、金陵郡、安慶郡、淮南郡、鄱陽郡、廬嶺郡、晉安郡、思明郡、南建郡、錢唐郡、東甌郡、江夏郡、襄陽郡、彝陵郡、長沙郡、武陵郡、河西郡、長安郡、漢中郡、隴右郡、酒泉郡、北庭郡、疏勒郡、成都郡、重慶郡、犍為郡、南海郡、義安郡、永熙郡、珠崖郡、桂林郡、南寧郡、大平郡、牂牁郡、昆明郡、南詔郡、蒙自郡、貴陽郡、鎮遠郡。
- 7特別區域是：熱河、察哈爾、綏遠、寧夏、西寧、伊塔阿、西康。
- ⑥⑪ 以上均見內務部編印：《劃分全國行政區域意見書》，《擬劃全國行政區域說明書》，1917年印行。
- ⑥⑫ 國民參政會秘書處編印：《國民參政會第二屆第一次大會紀實》，1941年10月印行，頁173。
- ⑥⑬ 中央執行委員會秘書處編印：〈中國國民黨第二屆中央執行委員會第四次全體會議紀錄〉，1930年11月印行，頁14。
- ⑥⑭ 中央執行委員會秘書處編印：〈中國國民黨第三屆中央執行委員會第四次全體會議紀錄〉，頁99。
- ⑥⑮ 轉引自楊棟林：《縮小省區問題·弁言》。
- ⑥⑯ 中國國民黨中央訓練委員會編印：《中國國民黨歷次會議宣言及重要決議案匯編》，第2冊，頁557。
- ⑥⑰ 內政部編：《內政年鑒》，第一冊(B)(上海商務印書館1936年4月版)，頁52。
- ⑥⑱ 轉引自陳以令：〈省制之設計〉，南京《中國新論》，第3卷第1期(1937年1月)。
- ⑥⑲ 國民參政會川康建設視察團編印：《國民參政會川康建設視察團報告書》，1939年8月印行，頁305-306。
- ⑥⑳㉑ 國民參政會秘書處編印：《國民參政會第四次大會紀錄》(1939年11月)，頁61。
- ⑥㉒ 中國國民黨中央訓練委員會編印：《中國國民黨歷次會議宣言及重要決議案匯編》，第3冊，頁1026。
- ⑥㉓ 轉引自胡次威：《省制問題》，頁12。
- ⑥㉔ 報告書中所提方案的具體劃分如下：江蘇：江海、淮揚、徐海；安徽：皖江、鳳陽；江西：鄱湖、贛江；湖北：武漢、荊南、襄江；湖南：湘中、衡南、沅澧；四川：川東、嘉陵、岷江、蜀西；雲南：滇中、大理(甲案)；滇中、大理、普洱、富良(乙案)；貴州：黔中、貴陽；廣西：桂林、蒼梧、邕海；廣東：粵海、潮海、瓊海；福建：閩海、漳海；浙江：浙海、甌海；山東：膠海、濟南；河南：黃定、汴南、伊洛；河北：津海、保定；山西：恆岳、太原、河東；陝西：關中、漢中、榆林；甘肅：蘭山、安西；遼寧：遼河、洮安、白山；吉林：濱江、延吉、同江；黑龍江：龍江、呼倫特別區、黑河特別區(甲案)，而乙案將來均改為省：熱河、察哈爾、綏遠、寧夏、青海、西康、新疆、蒙古、西藏仍舊。
- 根據上述方案，新劃分的省區面積如下：5萬平方公里以下者：5省；5-10萬平方公里者：23省；10-20萬平方公里者：11省；20萬平方公里以上者：3省；各省所轄縣數如下：21縣以下者：7省；21-30縣者：19省；31-40縣者：12省；41-50縣者：6省；51-60縣者：6省；60縣以上者：2省。
- ⑥㉕ 〈省公署官制〉，偽滿洲國《政府公報》第183號，康德元年十月十一日。
- ⑥㉖ 姜念東等著：《偽滿洲國史》(吉林人民出版社，1980)，頁180-81。
- ⑦⑰⑱⑲ 秦孝儀主編：《中華民國重要史料初編》第七篇，戰後中國(一)(中國國民黨中央委員會編印)，頁47-48；48；73；488。
- ⑦⑳ 〈東北四省之新分割〉，天津《大公報》，1934年10月19日。
- ⑦㉑ 〈收復東北各省辦法綱要〉，《國民政府公報》，1945年9月1日。
- ⑦㉒ 〈東北行政區域重新劃定公布〉，南京《中央日報》，1947年6月8日。
- ⑦㉓ 施養成：〈論縮小省區與調整省縣區域〉，上海《東方雜誌》，第42卷14號(1946年7月17日)。