

· 专题研究 ·

二战前日本政党内阁对中国政策变化的原因分析

文春美

(中国社会科学院 世界历史研究所, 北京 100006)

摘要: 二战前日本两大政党内阁, 宪政会。民政党与政友会的对中国政策变幻不定, 缺乏一贯性。宪政会以《日英同盟》为基轴, 强调维护从“二十一条”中获利的外交路线; 但在护宪三派内阁以后, 却转变为以国际协调、不干涉中国内政为内容的“币原外交”。政友会的对中国政策, 从原敬内阁时期的对美协调、对中国内政不干涉, 转变为田中义一内阁时期的“自主外交”。同一政党的不同时期, 甚至同一人物主持内阁的不同时期, 其对中国政策的变化幅度也极大。虽然中国反日爱国民族主义运动的高涨等因素, 对二战前日本两大政党内阁对中国政策的调整产生了一定影响, 但是, 在国内经济环境变化的背景下, 支持政党组阁的势力的经济利益, 才是日本对中国政策调整的决定性因素。

关键词: “币原外交”; 自主外交; “二十一条”; 大正民主运动

日本自明治维新以来, 围绕着是要同欧美协调、还是实施独立的东亚政策这一问题徘徊不定。1920年代, 随着日本的对外扩张, 日本与欧美在争夺殖民地利益问题上的冲突日趋激烈, 日本的两大政党提出不同的外交政策来应对国际形势的变化, 宪政会。民政党^①提出了欧美协调、对中国内政不干涉的“币原外交”, 反对党政友会在田中义一内阁时期则提出了对中国强硬的“自主外交”。1920年代日本外交的变化是日本外交政策演变中的一个重要环节, 从中孕育着战后日本外交的雏形。

回顾二战前两大政党宪政会。民政党与政友会的对外政策, 特别是对中国政策, 不难发现日本的中国政策不是一成不变的, 而是在不同时期、不同条件下, 不断进行调整。颇有意味的是, 成为日本侵略中国代名词的臭名昭著的“二十一条”和成为二战前日本和平外交代名词的“币原外交”都是由同一个政党即宪政会提出的。而“币原外交”这一对欧美协调、对中国内政不干涉的“协调政策”并不是宪政会的专项发明。这一外交路线, 最早出现于第一届政党内阁, 即原敬政友会内阁, 其主张来自这位平民宰相, 而到了田中义一内阁时期, 政友会却转而批评起自己曾主张的“协调外交”为软弱外交, 大力鼓吹以对中国强硬为核心内容的“自主外交”。

本文试图通过考察二战前日本政党内阁时期(1918—1932年)对中国政策的不断调整过程, 找出宪政会。民政党与政友会的对外政策, 特别是对中国政策, 没有始终一贯的原因是什么, 也即探讨日本对中国政策的真正动因。

收稿日期: 2010-09-16

作者简介: 文春美, 中国社会科学院世界历史研究所助理研究员, 研究方向为近代日本史、韩国史。

① 1927年6月宪政会和政友本党联合组成成立宪民政党, 简称民政党。

政党政治的根基——大正民主运动

1912年7月30日,明治天皇驾崩,由体弱多病的大正天皇即位,开启了一个新的时代——大正时代(1912—1926年)。大正民主运动开始于大正初期的“第一次护宪运动”(1912—1913),经过1918年的“米骚动”,到“第二次护宪运动”(1924—1925年),最后以1925年“普通选举法”公布告终。^①大正民主运动是二战前日本政党政治形成的主要推动力。在这一运动的推动下,1918年的“米骚动”以后,初次建立了原敬政党内阁。1922—1924年的加藤友三郎、山本权兵卫、清浦奎吾等三届“超然内阁”的成立引起社会强烈不满,认为这种内阁与立宪主义不相符,它们的出现是对国民的宣战。^②在这种民众声讨“超然内阁”的声浪中,立宪政友会、宪政会和革新俱乐部联合起来,发起了第二次护宪运动,目标是确立政党内阁。^③大选结果护宪三派获胜,元老西园寺公望推荐在众议院获得最多席位的宪政会总裁加藤高明为首相组阁,于是在1924年6月,成立护宪三派内阁。第二次护宪运动是政党进行的有组织、有理论、有目的的政治改革运动,宣告了藩阀寡头体制的结束。

试图折衷君主制和民主主义的吉野作造的“民本主义”是大正民主运动的理论根据。正是有了这种理论的指导,才有可能在1918年9月,出现日本历史上第一届真正的政党内阁——原敬内阁。作为不拥有爵位的平民宰相,依靠立宪政友会议会多数党的地位,原敬不仅成功地保持了各种政治势力的平衡,将殖民地总督武官制改为文武官并用制,而且降低选举权财产资格扩大选民人数,进一步增加了执政党在议会中的席位。原敬内阁开创的政党政治打破了藩阀寡头统治的局面,形成了经选举产生的政府(众议院与政党内阁)与非经选举产生的政府(元老、枢密院、军部)相互对峙的“双重政治结构”。1924年以“第二次护宪运动”为背景成立的护宪三派内阁,不仅通过了成年男子均有选举权的《普通选举法》,而且也使众议院第一大党组阁的政党政治形成惯例,直到1932年5月犬养毅政友会内阁倒台为止。大正民主运动有着两个侧面:对内民主主义,对外帝国主义。亦即要求国内政治作民主改革,但对外却认同帝国主义政策。大正民主运动的对外认同帝国主义倾向正是20年代日本二战前两大政党制定对外政策的思想基础。

宪政会的对中国政策:从“加藤外交”到“币原外交”

《日英同盟》在1921年12月召开的华盛顿会议上被美、英、日、法等《四国条约》代替以前,得到宪政会的极力拥护。宪政会的外交路线是以“日英同盟”为基轴,极力维护日本在“二十一条”中获得的利益,并试图掌握东亚国际关系的主导权。宪政会的总裁加藤高明作为一名外交官,曾经在第四次伊藤博文内阁(1900.10.19—1901.5.2)、第一次西园寺公望内阁(1906.1.7—1908.7.4)、第三次桂太郎内阁(1912.12.21—1913.2.11)、第二次大隈重信内阁(1914.4.16—1916.10.4)中担任外相,在《日英同盟》的缔结和促进日英关系方面起了重要作用,是宪政会外交路线形成的中心人物。

1924年6月加藤高明护宪三派内阁成立以后,中国舆论界称加藤高明护宪三派内阁为“四十二条内阁”。这是因为担任宪政会总裁的加藤高明,从一战后到1924年护宪三派内阁成立之前,一贯坚持强硬的“二十一条”。当1919年爆发反日、排日的“五·四”运动时,加藤高明就曾发表言论说:“因山东问题引发的支那骚乱,实感意外,关于此点两国间于1915年缔结了条约。”^④从他以上言论可知,加藤高明与他所属的宪政会站在全面拥护1915年签订的“二十一条”的立场上,认为中国民众的反日民族主义运动完全是没有法律依据的行为,并且强烈指责原敬政友会内阁的“软弱外交”。所以对于中国民众来说,1924年6月加藤高明护宪三派内阁的成立,意味着“二十一条内阁的再生”。北京的社会日报称“加藤不仅发明了二十一条,而且还是迫使我们签订二十一条的罪魁祸首,加藤上台后势必提出四十二

①近代日本思想史研究会:《近代日本思想史》,商务印书馆1991年版,第162页。

②岡義武:《轉換期の大正》,東京大学出版会1969年版,第216页。

③中村菊男:《日本近代政治史の展開》,慶応義塾大学出版社1973年版,第190页。

④近代日本研究会編:《近代日本と東アジア》,《年報・近代日本研究二》,山川出版社1980年版,第99页。

个条”。^①也就是说,在护宪三派内阁成立之前,宪政会批评原敬内阁的国际协调、对中国不干涉政策为“软弱外交”,要求对中国反日运动采取武力镇压的强硬措施。^②

在1924年6月召开的第49次临时议会上,新外相币原喜重郎发表演说,提出以“对美协调、对中国内政不干涉”政策为基本内容的对外方针。其主要内容为:第一,维护和增进正当的权益,尊重各国正当的权益,以维持世界和平;第二,尊重外交政策的前后相承,以保持同外国的信任关系;第三,改善对美、对苏关系;第四,在对华政策上贯彻不干涉内政的原则。^③这次演说不仅标志着“币原外交”的正式登场,而且也标志着宪政会对外政策的重大调整。

在第一次加藤高明“护宪三派”内阁时期,担任外相的币原喜重郎,曾在原敬内阁时期担任驻美大使,又作为日本全权委员参加了华盛顿会议,所以从中国政策的延续性上来看,币原的“协调外交”没有发生改变,而对宪政会和加藤高明来说,却意味着中国政策的重大转变。自从1924年到1927年(护宪三派的第一次加藤内阁、第二次加藤内阁、第一次若槻内阁)、1929年至1931年(兵内内阁、第二次若槻内阁)即宪政会、民政党执政时期,外相都是由币原喜重郎担任。所以以国际协调、对中国不干涉政策为内容的“币原外交”成为20年代中期至30年代初期的日本主要的对中国政策。

宪政会由对中国强硬的“二十一条”,向以不干涉内政主义为特征的“币原外交”转变的原因是什么?随着日本对中国武力干涉的不断升级,中国民众的民族主义情绪也随之高涨,从而导致了声势浩大的反帝、反日爱国主义运动。而1920年代初,慢性经济萧条一直困扰着日本社会,加之1923年的关东大地震又造成了一百亿日元的损失。加藤内阁上台后,振兴对外贸易成为政府眼下最紧迫的任务,加藤认为大力扩大对华经济合作正是摆脱日本国内经济困境的最有效办法。正因为如此,币原外相才提出避免露骨的军事介入,以免刺激中国民众的民族主义情绪,为日本的商品打入中国市场和日本企业在中国的投资办厂提供有利环境,所注重的正是经济外交路线。

正如币原所强调的那样,“外交不单是处理国与国之间的政治关系,谋求国家间经济关系的发展同样是外交的重要任务,特别是从我国目前情况看,更应把外交的重点放在国际关系的经济方面。目前最重要最紧急的任务是朝野一心,振兴对外贸易与本国人在海外的投资企业,以期改善国际信贷关系”。^④由此可见,“币原外交”的三大特点就是“对英美协调”、“经济外交”和“对华不干涉”方针。币原的“协调外交”目的是在同欧美列强协调的基础上,维护日本在中国获得的利益并加以扩大,而他所强调的“正当的权利、利益”就是指签订的条约,也就是说试图通过外交这一正规的渠道,敦促中国履行条约,用此方法来达到解决中日矛盾的目的。

币原对蒋介石的北伐,没有进行干涉和排斥,认为即便是蒋介石掌握了中国东北,也能够通过外交交涉保持在满洲的日本权益。1927年3月发生北伐军冲击英美日领事馆的“南京事件”后,币原拒绝参加英美等国出动军舰炮击南京的行动,坚持通过外交手段寻求解决。“币原外交”在一定程度上缓和了日本的对外矛盾。《大公报》称:“币原有自由色彩,对中国改革持不干涉主义,田中则反动政策,永远不忘纵横捭阖之手段。究极言之,前者为现代普通办法,后者则带东方式军国主义色彩较浓。”^⑤

但是,币原的“协调外交”遭到来自政友会、陆军、侨居中国的日本人侨居团体、与中国贸易有着密切联系的产业界等扩张派的强烈反对,纷纷要求日本出兵,声讨币原外交为“屈辱外交”、“软弱外交”的声音不绝于耳。给“币原外交”最后一击的是国内的经济危机。1926年后因中国革命和美国经济衰退的影响,日本的出口大幅下降。1927年4月3日著名的台湾银行因过度放贷陷入危机,内阁打算以紧急敕令增加2亿日元救济,但紧急敕令在枢密院遭到否决,^⑥最终迫使第一次若槻礼次郎宪政会内阁倒台,第一次“币原外交”也落下了帷幕。

①伊藤武雄等编:《现代史资料 32—满铁 2》,みすず書房 1966年版,第560页。

②近代日本研究会编:《年报·近代日本研究 二 近代日本与东亚》,山川出版社 1980年版。

③関静雄编著:《近代日本外交思想史入门》,ミネルヴァ書房 1999年版,第133页。

④日本国际政治学会:《太平洋戦争への道 1》,朝日新聞社 1963年版,第458页。

⑤《大公报》,1929年7月3日。

⑥〔日〕升味准之辅著,董果良、郭洪茂译:《日本政治史》第三册,商务印书馆 1997年版,第588—590页。

“币原外交”面对中国日益高涨的收复主权的运动,主张可以通过“所有的正当手段”,维护日本的“正当”权益,而很多日本人极力主张用武力来解决中日两国间的矛盾。正如江口圭一所指出的那样,1920年代的日本存在着两条对外路线,一条是“顺应华盛顿体系”的对外路线,另一条是“打破现存势力范围和国际秩序”的对外路线。^①“协调外交”路线在统帅权独立的军部法西斯的对外扩张面前,显露出它的脆弱性。

政友会的中国政策:从“原敬·内田外交”到“田中外交”

从原敬内阁(1918.9—1921.11)到加藤友三郎内阁(1922.6—1923.8)时期为止,政友会内阁以及政友会控制下的内阁,对中国收复山东主权的要求和反日运动,采取了相对温和的措施,并且尽量避免在中国问题上激起欧美各国的不满,与他们极力保存协调关系。

田中义一担任政友会总裁后,国内政策方面回归积极财政、重视地方利益的传统的政友会路线,在中国政策上反对宪政会·民政党的协调外交路线,强调日本在满蒙的“特殊地位”,主张把日本的势力地盘扩展到北满,^②把外交重点放在中国问题的“自主性”上。1925年末发生的“郭松龄事件”是政友会转向全面的对中国内政干涉政策的一个契机。^③“郭松龄事件”是指1925年11月22日,奉天军第三方面军副司令郭松龄,要求张作霖下野举兵满洲的事件。包括关东军在内的陆军,为了维护日本在满洲的利益而支援了张作霖,在日本的帮助下,张作霖于12月下旬镇压了郭松龄的叛乱。从这时候起,政友会打出了“自主外交”和“积极外交”的口号。

政友会针对此次事件,批评币原的“内政不干涉主义”政策。认为有必要采取内政干涉政策,通过军事介入的方式援助张作霖,达到维护在满蒙利益的目的。政友会的“满蒙权益拥护论”不断地向“满蒙特殊权益论”倾斜,^④也就是说在条约规定的原有利益基础上,通过张作霖获得在满洲的新利益。在扩大满洲利益这一点上,政友会与陆军、关东军、南满洲铁道株式会社等的方针基本一致。政友会为了维持日本在满蒙的“特殊权益”,对中国政策转变为对中国的积极干涉主义,为陆军进一步迈向侵略满洲的道路,起到了推波助澜的作用。

政友会主张对中国强硬论,实际上与关东军和满铁扩大满蒙利益的动向不无关系。在清浦奎吾内阁倒台前一个月的1924年5月末,制定并公布了《对支政策纲领》这一纲领虽然其内容的着眼点还是“内政不干涉”下的“经济进入”,但是也可以看出吸收了军部的主张,在满蒙政策上露出转向积极政策的迹象。纲领中称:“满蒙毗邻我领土,鉴于在国防及国民生存上,比支那其他地方存在更为密切、特殊之关系,在此地域,此际特别谋求确保和伸展我地位,特别是在从来我设施短缺的北满方面采取开拓新道路的方针”。在这一基本方针下,又具体制定如下详细细则:加强对张作霖的援助;建设与满铁相连的铁道网,从关东州及满铁附属地向内地发展;确认满铁中心主义;在中、苏间的东支铁路纠纷问题上以图“有利于我国的解决”等。^⑤这一政策纲领反映了满铁向北满扩张的计划,满铁的松冈洋右、关东军司令官白川义则、前天津军司令官铃木一马等,从第二次直奉战争起,期望日本政府从“协调·不干涉政策”向“自主外交”转变,并且把这一期望寄托于元陆军大臣、政友会总裁田中义一身上。^⑥

政友会与满铁都认为,通过紧密加强与张作霖的关系而确保向北满扩张。对于标榜积极政策的政友会来说,扩大满蒙的经济权益是必不可少的前提。1926年11月,田中义一在政友会中国、四国大会上,就“产业立国”和满蒙政策的关系问题谈道:“我考察世界趋势与将来之帝国,痛感倾注主力于产业

① [日]江口圭一著,杨栋梁译:《日本十五年侵略战争史》天津人民出版社1995年版,第16—17页。

② 1907年7月,日俄两国签订第一次《密约》明确划分了北满与南满的界线。这一界线从俄朝边境西北端起经珲春及镜泊湖北至秀水甸子,由此北沿松花江至嫩江口,沿嫩江上溯至与洮儿河交汇点,再沿洮儿河至该河与东经122°线交叉处,规定界线以南为日本势力范围,以北为俄国势力范围。

③ 坂野润治:《政党政治与中国政策》,《年報·近代日本研究》二,第106页。

④ 粟屋憲太郎:《昭和の歴史 6昭和の政党》小学館1983年版,第104页。

⑤ 外務省編:《日本外交年表並主要文书》下卷,原書房復刻版1966年,第62—63页。

⑥ 東京大学社会科学研究所編:《ファシズム期の国家と社会—運動と抵抗上》東京大学出版会1979年版,第120—122页。

政策之必要,即所谓提倡产业立国论来寻求国民奋起。我国天然资源匮乏,同时人口增长率居世界之首。仅以有限天然资源,应付无限人口之增长,只有上下协力,以一种大觉悟非树立长久之计不可。确保粮食充实、工业原料,实在是决定帝国命运之至为重大问题。为此,就要在与帝国有密切经济关系的大陆方面,寻求确保原料之途。因此无论是日支的经济联盟也好,还是拥护满蒙特殊地域也好,对我帝国皆是绝对重要之问题,这也是我们倾注全力于对支外交,时刻不敢懈怠满蒙特殊地域之治乱之缘由。”^①

1927年4月20日,继第一次若槻礼次郎内阁上台的退役陆军大将、政友会总裁田中义一亲自兼任外相,并任命主张对华强硬的森恪为外务省政务次官。就是在田中内阁时期,三次出兵山东,召开东方会议等,开始全面实施自主的对中国政策。这些所谓的“积极外交”,实际上与华盛顿体系所倡导的中国“门户开放”相抵触。也就是说田中内阁的对中国政策,偏离了通过列强的协调来维持在中国利益的国际协调框架。田中外交所导致的后果,就是排日、反日抵抗运动的激化,不仅导致了中日关系更加恶化,对中国贸易的急遽下降,而且在国际上日本也越来越被欧美列国孤立起来。

在野党民政党,对政友会的借口保护侨民而出兵山东的政策,提出了强烈的批评。指责政友会的出兵山东是毫无用处的出兵,不仅复活了军阀外交,而且还更加激化了中国人的反日、抗日运动。民政党强烈呼吁政友会内阁对中国实行“内政不干涉主义”,促成中国的国内统一,以期扩大日本在中国的经济利益。

政友会的对中国政策从原敬内阁时期的“协调·不干涉”政策向“自主外交”转变,还是与国内形势的变化有关。对于主张产业立国、积极财政的政友会来说,确保发展重化学工业所必须的原料供给地尤其显得重要,因而开发满蒙的资源成为田中义一内阁时期制定政策的重要考虑因素。政友会中与关东军和满铁关系密切的田中义一、山本条太郎、森恪等重要人物,无疑为推进日本强硬的对中国政策产生了重要影响。

结 论

大正民主运动有着两个侧面:对内民主主义、对外帝国主义。亦即要求国内政治作民主改革,但对外却认同帝国主义政策。大正民主运动的对外认同帝国主义倾向正是1920年代日本二战前两大政党制定对外政策的思想基础。

1924年至1925年,以护宪三派内阁的币原协调外交为分界,之前宪政会攻击政友会内阁的“协调、不干涉”政策而主张对中国强硬外交论,之后政友会则批评宪政会内阁的不干涉中国内政的“币原外交”而主张自主外交。

二战前日本两大政党的对中国政策,不是随着执政党的更换而变化的。同一政党的不同时期,甚至同一人物主持内阁的不同时期,其对中国政策的变化幅度也极大。没有所谓基于党派的一贯性存在。俗话说外交是内政的延长,两大政党乃至同一政党在不同时期的对外政策的随时调整,是由于国内、国际形势的变化,特别是经济危机所导致的经济政策的调整,直接影响了对外政策的转变。尾崎行雄^②在回顾政党政治时期日本的对支政策时指出:“……日本的金融资本对北支抱有特别的兴趣,产业资本则对支市场具有特别的利害关系。这种关系反映在政党,政友会把重点放在北支,民政党的重点放在中支。”^③

对于主张紧缩财政和减税的宪政会。民政党而言,伴随着抵制日货的中国反日运动的高涨,给出口中国的日本中小企业带来沉重打击。中小企业作为宪政会。民政党的重要支持势力,如何确保他们在中国贸易中的利益,成为宪政会。民政党亟待解决的最大政治课题。宪政会从1919年的“五·四”运动到1923年的抵制日货运动为止,一贯主张对中国强硬外交就是出于以上的理由。而到了1923年9

^①坂野润治:《政党政治与中国政策》,《年報·近代日本研究》二,第109页。

^②尾崎行雄(1858—1954)日本的政治家,二战前宪政会。民政党众议院议员,被称之为“议会政治之父”、“宪政之神”。

^③尾崎行雄:《东亚政局的一时停滞与新发展》,《改造》1939年3月号,第12页。

月发生关东大地震,以及1925年发生“五卅”惨案之后,中国的排日运动声势渐小,英国成为中国的主要反帝爱国主义运动的目标,所以宪政会及其有力支持团体“商业会议所联合会”等,开始认为没有必要继续对中国采取强硬政策。主张通过减税来促进出口的宪政会。民政党重视向中国出口,中国政策的由“加藤外交”向“币原外交”转变,无不是与民政党的重要依托力量中小企业的想法和利益有关。而主张通过扩大公共事业而促进“产业立国”的政友会,主要关注的是如何确保原料的供应地和国家资本的输出,故此开发满蒙地区的资源,对于发展日本国内的重化学工业无疑具有深远影响。所以政友会在向北满扩张这一点上,与关东军和满铁等机构目标一致,从而在田中义一政友会内阁时期表现为对中国强硬的外交政策。

责任编辑:任东波

Why Japanese Political Parties' Diplomatic Policy toward China Kept Changing before the World War II

WEN Chun—Mei

(Institute of World History, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100006, China)

Abstract Before World War II the two political parties in Japan, Seiyūkai and Minsei—Tō, changed their diplomatic policy toward China constantly. Minsei—Tō insisted on maintaining the diplomatic policy to profit from Twenty—One Demands basing on Anglo—Japanese Alliance. However, since Kato Takaaki set up a cabinet, its diplomatic policy changed to coordination with Euro—America and nonintervention of Chinese internal affairs. As the opposition party, Seiyūkai changed its former policy toward China from coordination with America and nonintervention of Chinese internal affairs during the Hara cabinet to independence from Euro—America during the Tanaka Giichi cabinet. In brief, the diplomatic policy toward China of Japanese political parties lacks consistency. International factors such as anti—Japan patriotic movement in China played a role when Japanese adjusting their diplomatic policy, but the decisive factor is the economic interests of enterprise group who supports the party to form a cabinet with the change of domestic economic environment.

Key words Shidehara diplomacy; an independent diplomacy; Twenty—One Demands; Taisho Democracy