

九一八事变后国联外交 与国民政府对日政策^{*}

侯中军

摘 要：九一八事变爆发后，国民政府最初采取不抵抗政策，寄望于国联等外部力量阻止日本侵略。英法主导的国联有意联合美国，将中日冲突控制在一定范围之内，避免波及其自身利益。各方围绕日本撤兵问题展开的交涉，以及国联陆续出台的三次决议，并未能阻止日军的侵略，这促使国民政府逐步认清了国联的作用和局限。在日本罔顾国联决议、继续扩大侵略的情况下，中国国内掀起反侵略浪潮，国民政府认识到中日问题非经决战不能解决，其对日政策开始向“一边抵抗，一边交涉”转变。

关键词：九一八事变 国联调查团 不抵抗政策 国联外交

九一八事变的爆发，不仅拉开了日本 14 年侵华战争的序幕，而且打破了华盛顿体系构筑的东亚格局。英美等国从己方利益出发，对日实行绥靖政策，助长了日本的侵华气焰，使局势日益复杂。基于中外文档案，学界从双边视角展开了诸多考察，如对中国围绕国联交涉的探讨、对英国绥靖外交的分析、对美国史汀生主义出台过程的研究等。日内瓦国联档案开放后，学界进一步考察了九一八事变后国联调查团产生的背景及过程。既有研究认为，国联调查团的派遣出自中国的主动提议，属于中国的外交成果，但忽略了国联调查团的派出方案已严重背离中国的初

^{*} 本文曾提交 2021 年 10 月中国历史研究院与浙江大学共同主办的第三届全国史学高层论坛暨第十五届历史学前沿论坛，系国家社科基金重大项目“哥伦比亚大学藏顾维钧档案整理与研究”（19ZDA222）、重点项目“顾维钧抗战外交档案的整理与研究”（18AZS015）阶段性成果。

始提议这一事实。此外，国联与美国关系微妙，国联及英法对于联美一事各有打算，已有研究虽然分析了国联三次决议的情况，但并未厘清决议出台背后的多方复杂博弈及对华影响。^① 本文立足各类档案及日记等资料，^② 重点考察九一八事变到“一·二八”淞沪抗战期间围绕日本侵略中国东北问题的国际交涉，分析国民政府对日交涉与国联外交^③ 的联动，进而探讨英美外交与国联三次决议对于国民政府从“不抵抗”向“一边抵抗，一边交涉”政策的转变以及局势走向的影响。

一、事变爆发后国联第一次决议的出台

九一八事变爆发前数日，国民党内宁粤之争达到白热化，国民党军加紧对革命根据地的“围剿”。蒋介石以“攘外必先安内”为借口，将政治重心放在与胡汉民、汪精卫的派系之争，军事上则集中全力对中央苏区发动进攻。^④ 九一八事变的爆发，打乱了蒋介石的既定部署。如何应对日本侵略，统筹处理派系之争及与中共的关系，成为事变后国民政府及蒋介石采取相关举措的基本考虑。

9月19日，国民政府外交部建议向国联揭露日本暴行，并请驻日内瓦代表施肇基“在大会宣布日方谋我真相，要求召集行政院，按照国际联合会盟约第十六

-
- ① 关于双边交涉的研究，专著如崔海波《九一八事变期间中国、日本与国联的交涉》（长春：吉林大学出版社，2016年）；论文如徐蓝《英国与“九一八”事变》（《北京师范学院学报》1989年第6期），金光耀、朱利《〈李顿文件〉所见之李顿中国之行》（《复旦学报》2003年第4期）。英美学界讨论国联与九一八事变的论著，多将英美外交政策与远东国际关系及国联外交相结合，如W. W. Willoughby, *The Sino-Japanese Controversy and the League of Nations* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1935), Christopher G. Thorne, *The Limits of Foreign Policy: The West, the League and the Far Eastern Crisis of 1931-1933* (London: Hamish Hamilton, 1972)，但未能深入论证英美外交对中方的影响。国内学界基于国联档案的研究有陈海懿、郭昭昭《国际性与主体性：中日冲突和国际联盟调查团的产生》（《抗日战争研究》2017年第3期）等，主要讨论了中日两国就是否派遣调查团的交涉情况。
- ② 本文利用的官方档案主要有英国外交文件、美国外交文件、国民政府外交部档案、国联档案等，此外，相较以往研究，更广泛地使用了顾维钧档案、亨贝克（S. K. Hornbeck）档案、蓝普森（M. W. Lampson）日记等个人资料。
- ③ 本文探讨的国联外交，主要指九一八事变后，中、日、英、法、美等国依托国联机制平台围绕中国东北问题开展的国际交涉。
- ④ 对九一八事变前后国民党派系之争的研究，主要有田宏懋《1928—1937年国民党政治派系阐释》（《国外中国近代史研究》第24辑，北京：中国社会科学出版社，1994年，第66—81页）、黄道炫《蒋介石“攘外必先安内”方针研究》（《抗日战争研究》2000年第2期）、金以林《从汪、胡联手到蒋、汪合作——以1931年宁粤上海和谈为中心》（《近代史研究》2004年第1期）、肖如平《宁粤对峙与蒋介石的第二次下野》（《民国档案》2009年第2期）等。

条之规定，迅予必要之措置”，同时通报《非战公约》签字国。^① 根据《国际联盟盟约》第十六条规定，如国联会员国有违反盟约而从事战争者，应当“视为对于所有联盟其他会员国有战争行为”，其他会员国应“立即与之断绝各种商业上或财政上之关系”，经出席行政院之其他会员国代表投票表决，“宣告令其出会”。^② 盟约对于会员国侵略行为的严厉态度，是国民政府外交部最初寄望于国联的原因。

作为东北最高军政长官，张学良收到事变的报告后，即指示通报英美驻华人员。9月19日凌晨2时后，张学良顾问端纳（W. H. Donald）先后联系美国驻华公使詹森（N. T. Johnson）、英国驻华公使蓝普森，通报了九一八事变情况。^③ 继而，顾维钧受张学良委派，探访詹森和蓝普森，询问各国依据《国际联盟盟约》《非战公约》以及《九国公约》采取行动的可能性，并建议由美国出面召集利益相关国家讨论日本侵略一事。^④ 蓝普森向顾维钧表示，中国可以根据《国际联盟盟约》或《九国公约》采取行动，他在未接到英国政府通知之前不便表态。他同时表示，鉴于英日之间的传统友谊，英国不可能单独对日采取行动。蓝普森和詹森一致表示，在得到更为具体的准确事实之前，两国政府不会持任何立场。^⑤

9月20日，在南昌布置“剿共”的蒋介石返抵南京后便召集会议，决定在外交上将日本侵略中国东北之事首先向“国际联盟与非战公约国申诉”，“以求公理之战胜”，对内则“团结国内，共赴国难，忍耐至相当程度，以出自卫最后之行动”。具体举措是，设立特种外交委员会，作为对日决策研议机构；抽调部队北上，暂停进攻粤系和“剿共”计划；派遣蔡元培、张继、陈铭枢等赴粤，商量对日办法；发布告安抚舆论，“要求国人镇静忍耐，努力团结，准备自卫，并信赖国联公理处断”。^⑥ 在国内进行相应处置的同时，国民政府与英美等国展开密集沟通。在最初与英美的接触中，国民政府主要是试探两国对于求助国联或以英美为主的《九国公约》签署

① 《外交部致南昌行营蒋主席电》（1931年9月19日），张生主编：《李顿调查团档案文献集“国史馆”藏档》（2），南京：南京大学出版社，2019年，第2页。

② 《国际联盟盟约》（1919年6月28日），世界知识出版社编：《国际条约集（1917—1923）》，北京：世界知识出版社，1961年，第272—273页。

③ Adviser to Marshal Chang Hsueh-liang of Manchuria, Sept. 19, 1931, U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1931, Vol. 3, Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1946, p.10; Lampson Diaries, Sept.19, 1931, Library of Saint Antony's College, University of Oxford.

④ The Minister in China (Johnson) to the Secretary of State, Sept. 19, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, p.12.

⑤ Lampson Diaries, Sept. 19, 1931.

⑥ 《决定团结内部，共赴国难，注重外交》（1931年9月21日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，台北：“国史馆”、中正纪念堂管理处、财团法人中正文教基金会，2014年，第512页。

国的态度。尽管并未得到英美明确答复，但国民政府内部倾向于诉诸国联。

面对日军的进攻，东北军执行不抵抗方针。9月20日晚，张学良在协和医院接待室向外国记者表示，“余窥透日军拟在满洲有某种行动后，即令部下倘遇日军进攻，中国军警不得抵抗，须将军械子弹存入库房”；当日军进攻消息传来时，又下令收缴军械，“不得作报复行动”，“中国军队并无有组织之报复行为”。^①

在接到中国驻国联代表施肇基提交的申诉后，国联行政院考虑将日本侵华一事提交国际仲裁。蒋介石在了解到国联可能作出“中日两国停止战时行动，双方军队各退回原防，听候国联派委员查察裁判”的决议后，认为此举对中国有利，他指示张学良，“外交形势尚有公理，东北地位必系整个，切勿单独交涉，而妄签丧土辱国之约”。^②与此同时，蒋介石对于日本可能登陆烟台、青岛沿海比较敏感，要求山东方面加紧部署兵力，一旦日本侵略济南，应在“潍县附近与之抗战”。^③

国民政府倾向于采取外交手段解决东北问题，这诚然和军事实力有关系，但本质上是一种妥协方针。中共中央于20日发表宣言，谴责日本帝国主义对中国人民的压迫和屠杀，揭露其有意“实行第二次世界大战特别是太平洋帝国主义战争”，以便“实行更大规模的屠杀政策以瓜分中国”，批评国民党的“和平镇静的忍耐外交”，呼吁全民行动起来，打倒一切帝国主义。中共中央要求全党，“大胆地警醒群众的民族自觉”，“领导群众为反对日本帝国主义的暴力政策”进行斗争。^④中共中央随后派出干部奔赴东北，领导组织东北的抗日武装力量。

9月21日，中国民众代表向政府建议，“约外使会同国联代表实地调查”。^⑤面对中方向国联的申诉以及英美等国的关切，日本于9月24日发表关于九一八事变的第一次声明。声明诬称中国军队破坏南满铁路，袭击日本守备队，并谎称日军大部已经撤回南满铁路附属地，并保证对中国东北无领土要求。^⑥

① 《预先已将军械子弹存入库房——与外报记者谈沈变》（1931年9月20日），毕万闻主编：《张学良文集》（1），北京：新华出版社，1992年，第484页。

② 《闻国联决议中日双方撤兵，期能成为外交之转机》（1931年9月23日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第514页。

③ 《电韩复榘于潍县增兵，防止日军由青岛或烟台入侵济南》（1931年9月25日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第516页。

④ 《中国共产党为日本帝国主义强暴占领东三省事件宣言》（1931年9月20日）、《中共中央关于日本帝国主义强占满洲事变的决议》（1931年9月22日），中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第8册，北京：中央文献出版社，2011年，第547—549、567页。

⑤ 《北平张学良致外交部电》（1931年9月21日），张生主编：《李顿调查团档案文献集“国史馆”藏档》（2），第87—88页。

⑥ 《日本政府关于满洲是事变的第一次声明》（1931年9月24日），王建朗主编：《中华民国时期外交文献汇编（1911—1949）》第6卷上，北京：中华书局，2015年，第7页。

9月30日,国联行政院就日本侵略东北作出第一次决议(以下简称“9月30日决议”)。决议首先简述双方各自声明:日本声明,“对于满洲并无领土野心”,在日本人民生命财产安全有切实保障下将撤退至铁路区域内;中国声明,在日本军队撤退后,中国将担负铁路区域之外日侨的生命财产安全。接着,决议进一步表示,已“阅悉中日代表既保证各该国政府将采取一切必要之步骤以防止因时局愈加重致扩大事变之范围”。^①在事态陈述之外,决议并未对日本形成约束力,所以并不属于一份要求日本撤军的法律文书。以往学界认为9月30日决议是要求日本撤军,存在一定程度的误读。

9月30日决议出台后,为应对九一八事变后的外交变局,取得广泛国际支持,蒋介石敦促中华基督教青年会总干事余日章等人开展国民外交,特别是联络太平洋学会各国,促其关注日本暴行。^②国民政府还进行外交人事调整,由顾维钧接替施肇基,出任中国驻国联代表;派驻美公使颜惠庆赴北京,与各国驻华使馆接洽;派国际法院法官王宠惠赴美,联络美国各界。

对于下一步对日方针,尤其是否直接交涉,国民政府内部存在不同意见。蒋介石反对直接交涉,但财政部长宋子文、代理外交部长李锦纶曾向美方试探,“日军首先撤退至铁路附属区域内”,中日方可直接交涉。^③顾维钧认为,如果日本抵制撤兵,国联无法作出有效应对,中日双方的直接交涉为“事实上所需要”。^④但特种外交委员会在听取各方意见的基础上,决定避免中日直接交涉,寄托国联主持的调停或调查。对此,罗文干、顾维钧等坚持中日直接交涉“终难避免”,“如能由第三者加入旁听,如华府解决山东问题之例,实属上策”。此外,罗文干还提出“勿轻言战事”,抵制日货应当以民间为主,政府“不宜公然提倡”。对于中方舆论所坚持的恢复事变前的原状再谈判的提议,罗文干认为“事属难能”,“只要使日军退入附属地内,似可开议”。^⑤

基于国民政府内部讨论,中央政治会议拟定了甲乙两种对案。甲案前两款主要针对日本提出,一是要求“日本即日停止军事行动”;二是要求“日本于确定最

① 《国联行政院九月三十日决议》(1931年9月30日),顾维钧档案,电子档号 Koo/0008/002/0024/001,美国哥伦比亚大学手稿与珍本图书馆、中国历史研究院图书档案馆藏。

② 《嘱余日章进行办理国民外交等三事》(1931年10月4日),吕芳上主编:《蒋中正先生年谱长编》第3册,第523页。

③ Memorandum by the Secretary of State, Oct. 3, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, p.108.

④ From Lampson to Foreign Office, Oct. 3, 1931, British Foreign Office Files for China, 1919-1980, London: The National Archives, FO 371/15490, p. 630.

⑤ 《顾维钧为解决中日纠纷之要点致张学良密电稿》(1931年10月15日),中国第二历史档案馆编:《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编《外交》(1),南京:江苏古籍出版社,2000年,第417—418页。

短期内撤兵完竣，并于该期内实行撤兵之步骤”；三是提出中国将“保障东三省日侨生命财产之安全”；四是希望“国联派各国代表团监视撤兵与接收”。第五、六、七款是对中日双方的要求：“中日彼此声明尊重条约上之义务，所有国联盟约、非战公约、九国公约均包括在内”；在各国代表参与调查的情况下，中日两国即日开始商订撤兵与接收详细办法、保障东北日侨安全详细办法；中日间一切问题由美国与国联国际会议根据上述各原则公平解决。^①

乙案前四款与甲案相同，不同的是第五、六款。第五款规定，中日两国在中立国代表参加视察下开始就下列各点谈判：（1）撤兵与接收详细办法；（2）保障东三省日侨安全办法；（3）规定议事日程以便进行第六款所指之谈判。第六款规定，“中日两国于日本撤兵完竣后并在行政院所派中立国代表参加视察之下”，根据以下原则围绕两国间各种悬案进行谈判：（1）“保障东亚和平”；（2）“实行国际合作，促进东三省经济上之发展”；（3）“消除中日两国人民间误会之原因”。如果谈判时双方产生争执，则提交调解委员会处理。^② 甲乙两案均将中日两国的直接交涉视为必要途径，而这与蒋介石的最初设想并不一致，故遭到其反对。

鉴于国际社会的微弱反应，在继续进行国际交涉、寄望于外交解决事变的同时，蒋介石开始筹划应对日本侵略的整体布局。某种程度上，可以认为国民政府此时已开始准备对日的整体战备计划，亦即在东北采取不抵抗政策的情况下，在华北、华东进行备战。对于列强利益集中之上海，蒋介石决定，一旦日本有侵略行为，中国军队应“即行抵抗”，并指示时任上海市长张群，“我军警应预定一防御线，集中配备”。^③ 为应对局势恶化，蒋介石初步考虑，“先移首都于西北，集中军队主力于陇海路，严阵以御日军侵略”，计划将西北作为第二根据地，“万一首都陷落，即当迁于洛阳，将来平时亦以洛阳与西安为备都也”。^④

此时，国民党内部派系之争仍未消止，宁粤双方都在争取“统一对方”。而国民党内的派系之争，更是延伸到对外交主导权的争夺。蒋介石与胡汉民、陈友仁等在对日外交上态度迥异。作为蒋介石主要政治对手的胡汉民，在转向武装抗日之前，力主“中日直接交涉”。^⑤ 为了统一国民党，宁粤双方代表在香港举行和谈，和谈结果是要求蒋介石通电下野，粤方亦通电“向国民引咎，并说非统一不能救

① 《对案（甲案）》，顾维钧档案，电子档号 Koo/0007/026/0024/001。

② 《提议办法乙》，顾维钧档案，电子档号 Koo/0007/026/0025/001。

③ 《电张群指示上海军警、外交、党部三方面对日军至华界挑衅之应付》（1931年10月6日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第524页。

④ 《与熊式辉谈备战计划，决以西北为第二根据地》（1931年10月3日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第522页。

⑤ 九一八事变后胡汉民主张中日直接交涉的情形，参见陈红民：《九一八事变后的胡汉民》，《历史研究》1986年第3期。

国”。其后，双方又在上海举行和谈，“蒋介石利用所掌握的政治资源，最大限度地稳定了自己的权力结构，并不断分化各派反蒋势力的联盟”。^①

二、英、美的外交反应以及围绕国联的交涉

在分析英美围绕国联的交涉之前，需要关注此时英美的内部局势。1929年开始的世界经济大危机严重影响了美英等国。危机从美国蔓延到英国后，英国的煤炭、纺织和造船三大工业严重衰落，失业率上升到22%。就在九一八事变前两日，英国大西洋舰队水兵发动兵变，致使9艘军舰无法出海。面临危机，英国被迫放弃金本位制，实行英镑贬值。英国此时“急于在国内稳定资本主义秩序，把这看作压倒一切的头等大事，因而对远东发生的事件最初不甚措意”。^②

自9月20日起，英美从各种途径陆续收到九一八事变相关信息，开始研判事变性质。20日晚，国民党中执委、蒋介石代表吴铁城拜访英国驻华公使蓝普森，询问日本是要将事变“永久化”，还是暂时状态。蓝普森表示，起初可能是事发突然，但后续有可能“固定下来”。吴铁城称，日本可能会对华提出三项要求，一是一揽子解决中日间的悬案而非仅限于东三省，获得在全中国的经济特权；二是将张学良赶出东北，因其妨碍了日本在东北的扩张；三是日本将以一个更容易接受其政策的人来代替张学良，这个人很可能就是废帝溥仪。^③

数日后，美国驻华公使詹森经过对最初情况的了解断定，九一八事变是日本“长期以来阴谋策划的侵略行为，并以最谨慎有序的安排，使其侵略计划付诸实施”，“并无任何证据可以说明这些事件是偶然事件，是少数不负责任军官行动的后果”。基于此种判断，詹森建议将日本在东北的侵略事件定义为战争，由《非战公约》各缔约国就日本的侵略行为表态。22日，美国国务卿史汀生（H. L. Stimson）向日本驻美大使出渊胜次宣读了美方备忘录，希望东北能够恢复原状，中日军队停止敌对行动，并不再使用武力。^④虽然日本陆军高层此时禁止事态扩大，但关东军仍决定扩大军事行动，朝鲜军司令官为增援关东军，派遣“一个混成旅团及两个飞

① 关于此次宁粤谈判，参见金以林：《从汪、胡联手到蒋、汪合作——以1931年宁粤上海和谈为中心》，《近代史研究》2004年第1期。

② 关于英国面临危机的描述及举措，参见徐蓝：《英国与“九一八”事变》，《北京师范学院学报》1989年第6期。

③ Lampson Diaries, Sept. 20, 1931.

④ 《美国驻中国公使（詹森）呈国务卿》《备忘录》（1931年9月22日），美国国务院编：《美国外交文件·日本，1931—1941年（选译）》，张玮瑛等译，北京：中国社会科学出版社，1998年，第6—7、9页。

行中队”，陆续进入中国境内。^① 日军相继侵占东北三省重要地区。

在国民政府上诉国联后，出席国联会议的英国代表塞西尔勋爵（Lord Cecil）认为，国联行政院首先能做的就是要求日本撤军。英国驻国联代表贾德干（A. Cadogan）在向英国外交部报告与日本代表佐藤尚武交流的情况时称，已经向日方提前透露了国联拟采取的办法。^② 接贾德干报告后，英国外交部特别指示，“暂时不必建议由美国出面对东京施加影响”，但可以通知美方国联准备采取的行动，“让美方自行决定是否采取调停行动”。^③ 9月23日，美国国务院通知英国驻美使馆，美方已经两次提议通过中日双方驻美使馆进行调停。美国副国务卿卡斯特尔（R. Castle）于24日又向英国表示，美国将“全心全意支持国联的行动”，但担心国联在未能充分理解日本国内政治军事矛盾的情形下贸然采取行动，将会导致日本军部煽动国内民族情绪，而使支持“和平解决”的内阁和首相面临更为复杂的局面。美国建议，在采取任何行动前必须充分估计远东局势的复杂性。^④

早在九一八事变之前，美国国务院远东司司长亨贝克与卡内基国际和平基金会主席萧特维尔（James T. Shotwell）便保持着密切沟通。萧特维尔称，美国学界对于日本提出的所谓“满蒙特殊利益论”已经予以充分关注，认为日本所提要求充满了“幼稚的逻辑”，“完全不顾及其脆弱的论据”。^⑤ 因此，事变发生后，美国国务院组织学界对中日冲突的根源进行深入探讨，从学术上为其远东政策提供智力支持。

如何应对日本以武力改变东北亚格局的行动，是此时美国太平洋学会研究的重点课题。太平洋学会认为，美国在远东地区拥有文化、经济以及政治三方面的利益，这些利益都直接或间接与每一个普通的美国人有关。从政治上而言，虽然美国对华政策源于维护自身在华的经济和文化利益，但美国在华一直奉行的政策已非单纯维护经济利益，而具有更深的意图：一是门户开放；二是放弃以战争作为解决国家争端的手段。太平洋学会进一步提出，因盘根错节的利益纠缠，与英法等列强合作的传统外交模式已经失去效力，九一八事变后美国与国联的合作是一种有效的新的外交模式，没有美国的合作，国联在远东的外交将困难重重。^⑥

对于美国而言，此时最需要了解的是事变现场的真实情况，以便为下一步

① 日本政府参谋本部编：《满洲事变作战经过概要》第1卷，田琪之译，北京：中华书局，1981年，第14页。

② Sino-Japanese Clash in Manchuria, Sept. 22, 1931, FO 371/15489, pp. 311-313.

③ From Foreign Office to Switzerland, Sept. 22, 1931, FO 371/15489, p. 319.

④ From United States of America, Sept. 23, 24, 1931, FO 371/15489, pp. 357, 408.

⑤ From Shotwell to Hornbeck, May 23, 1931, S. K. Hornbeck Papers, Box 45, Hoover Institution Archives.

⑥ American Council Institute of Pacific Relations, *Conflict in the Far East 1931-1932*, New York: American Council Institute of Pacific Relations, 1932, pp. 6-10.

外交决策提供基本参考。9月28日下午,美国国务卿史汀生约谈日本驻美大使出渊胜次,表示美国目前面临的困难是无法掌握关于中国东北全面、真实的信息,因此希望派遣驻哈尔滨总领事汉森(George Charles Hanson)和美国驻日大使馆秘书索尔兹伯里(Laurence E. Salisbury)前往沈阳及日军占领区考察。对于美国有意派遣调查员一事,出渊胜次表示将向日本外务省报告,争取配合,但要求美国明确这并非“一次国际调查”,而是美国出于对东北的关心而采取的行动。9月29日,日本通知美国驻日代办内维尔(Edwin Neville),外务省已批准美国派遣调查员的要求。得悉日本意见后,史汀生立即向内维尔部署详细任务,要求全面调查日本在东北的军事行动,摸清日本是否已经准备撤军并制订撤退计划,了解日本是否已经在沈阳建立了行政机构,判断日军是否干涉中国当地的行政管理。^①10月3日,美国通过驻南京总领事照会国民政府,称其已经派员前往东北调查。^②至此,美国将派遣东北独立调查组一事,已经为中、日及国联所周知。

日本发动九一八事变后,美国不愿在远东独自面对日本,争取与国联合作是美国的外交目标。美国与国联的合作,主要是通过联系主导国——英、法实现。美国在派出独立调查组后,与英国共享相关信息,提升了国联判断事变进展情况的信息准确度。10月7日,英国外交部远东司司长奥德(C. W. Orde)在致塞西尔的一份节略中表示,已经收到多份电报,均指控日本非但没有撤军,而且还进一步寻找理由延长占领时间。英国驻日大使伶俐(F. Lindley)亦持此观点。^③10月9日,贾德干致函国联秘书长德拉蒙德(Eric Drummond),称日军毫无撤退迹象。^④日本关东军在大规模轰炸锦州的同时,三次增兵嫩江,并命令第二师团“13日晚出发,15日午前7时30分到达大兴站”,做好侵占齐齐哈尔的准备。^⑤

此时,国联内部对处理事变的态度并不一致。英国批评法国态度消极,但法国有自己的解释。法国外交部远东司司长那齐亚(M. Naggiar)密告英国驻法大使馆一等秘书维格瑞(R. Wigram),在中日问题上,国联理事会主席白里安(Aristide Briand)拟确定两个前提条件,一是“要顾及国联的利益”;二是“不能把发生在远东的九一八事变视为两个欧洲强国之间的问题”。那齐亚提出,“不论是通过条约还是国际惯例,多国都在中国港口和内河派驻部队和战舰”,相较于列强在华的军

① The Secretary of State to the Charge in Japan (Neville), Sept. 28, 29, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, pp. 85, 91-92.

② The Secretary of State to the Minister in China (Johnson), Oct. 3, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, p. 109.

③ Japanese Aggression in Manchuria, Oct. 7, 1931, FO 371/15491, p. 768.

④ Telegram to His Majesty's Consul (Geneva), Oct. 9, 1931, FO 371/15491, p. 749.

⑤ 日本政府参谋本部编:《满洲事变作战经过概要》第1卷,第19页。

事行为,“日本只是走得更远”,但两者均非“战争行为”。^① 那齐亚对中日问题的态度,反映了法国政府在国联种种消极作为的原因。

从九一八事变爆发后美国与国联的交往来看,美国一方面希望能够在远东问题上与国联取得合作,通过国联解决问题;另一方面则担心国联在处理复杂的远东局势时,因难以准确把握日本国内复杂的政治局势而刺激日本。美国希望能够给日本一定时间,由其内部解决东北问题。

英国亦持相似看法,其对日本内部各政治势力的博弈,尤其是军方和外交部门的博弈寄予较高期望。也就是说,日本内部这种表面上的分歧,扰乱了英美等国的视线。德拉蒙德致函英国驻国联代表贾德干,称国联能否让日本撤军,取决于中国政府能否完全制止国内的反日浪潮。德拉蒙德希望英国可以说服中国停止反日,避免刺激事态恶化。^② 英国外交部在收到德拉蒙德的建议后,即要求蓝普森劝中国与日本进行交涉。美国则通过驻日内瓦领事吉尔白(Prentiss B. Gilbert)向国联提议由中日直接交涉,并积极表态,称将仿照华盛顿会议时中日会外交涉的先例,由友好国家参与监督中日交涉。^③ 英、美希望中国与日本先行交涉,其考虑的共同之处在于,相信日本政府内部可以制止军方的战争行为。

由于英国在国联内部未能获得法国的积极回应,而美国表现出主动参与国联合作的姿态,加之英美较为接近的立场,使得两国得以迅速接近。10月10日,史汀生告知吉尔白,“如获邀请,授权其参加国联行政院关于中日问题的会议”。^④ 10月15日,蓝普森与詹森同时抵达南京,调解东北问题。蒋介石认为,“英美形势似较前略佳”,并仍坚持国联须“派出监察团”,如日本不接受,“则我方决照国联坚持”。^⑤ 对于美国此次与国联合作,蒋认为这体现了美国“仗义执言,主持公道”。^⑥ 吉尔白参加了10月16日开始的国联行政院会议,标志着美国与国联在解决东北问题上开始正式合作。^⑦

① Memorandum by Naggiar, Oct. 10, 1931, FO 371/15492, pp. 1072-1073.

② From E. Dummond to Cadogan, Oct. 9, 1931, FO 371/15491, p. 846.

③ The Secretary of State to the Consul at Geneva, Oct. 13, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, pp. 176-177.

④ The Secretary of State to the Consul at Geneva (Gilbert), Oct. 10, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, p. 154.

⑤ 《感英美对华形势似较前略佳,惟事在自强》(1931年10月14日),吕芳上主编:《蒋中正先生年谱长编》第3册,第531页。

⑥ 《出席国府纪念周,讲“对国联决议案之感想”》(1931年10月16日),吕芳上主编:《蒋中正先生年谱长编》第3册,第532页。

⑦ 关于邀请美国出席国联行政院会议的具体讨论过程,参见许详:《南京政府在九一八事变后与国际联盟的外交(1931—1933)》,博士学位论文,中国社会科学院大学历史学院,2021年6月。

三、日本拒绝国联第二次决议前后的多方交涉

国联9月30日决议出台后,日本非但没有撤兵,反而进一步扩大侵略,轰炸锦州,进逼齐齐哈尔。在此形势下,国联行政院会议决定提前1天召开。10月13日上午,国联行政院讨论中日问题,得出两个结论。一是美国建议引用《非战公约》一事并不适宜,因为一旦引用《非战公约》则意味着战争状态的存在,而现在东北问题虽有战争危险,但仍处于国联掌控之下;二是“日本有意将东北问题复杂化,将该问题与两国间所有争端的总解决混在一起”,“是否撤军,取决于能否得到满意的总体解决”,国联行政院认为,日本此举“无法理解”。^①

会议开始后,在与英国驻日内瓦领事帕特森(Patteson)的会谈中,白里安询问英国是否认为国联此次会议能够取得成效;如果此次会议未能缓解危局,英国下一步应当如何应对。帕特森表示,国联在获得较高声望的同时,也面临着更大的压力,但应清楚“国联不是一名警察,而是代表一种正义精神的力量”。^②

同日,国联围绕中日问题再次开会,日本抛出所谓的和谈大纲五条:(1)中日“相互宣称在满洲的不侵略政策和行为”; (2)中日“共同参与镇压敌对骚动”; (3)“日本重申确认中国的领土完整,包括满洲”; (4)“日本在中国进行和平及合法事务,受到中国充分的保护”; (5)“中日双方达成防止破坏性的铁路竞争和落实执行现存铁路协定的措施”。^③对于日本的和谈大纲,蒋介石与戴季陶讨论后表示,“万难承认”,并要求“以东三省为中国之领土与门户开放、机会均等为基础”。^④

于是,国民政府向美国试探启动《九国公约》机制的可行性。詹森以个人身份表示,当中方向国联提出仲裁的同时,也意味着启动了《九国公约》。^⑤美国虽然此时向中方表明不反对引用《九国公约》,但其参加国联行政院会议时所依据的是《非战公约》,意在取得对日交涉的最大公约数。在第一次参加国联行政院会议时,吉尔白宣读了史汀生的声明,表明美国有意参加解决东北问题的国际努力。在声明中,吉尔白特别强调,尽管美国会给予国联提出的任何措施以道义支持,但美国参加国联会议,是基于《非战公约》,因为目前的中日冲突事实不但适用于《国际联

① From Switzerland to Foreign Office, Oct. 13, 1931, FO 371/15492, pp. 1053-1054.

② From Switzerland to Foreign Office, Oct. 16, 1931, FO 371/15493, pp. 16-17.

③ 《美国副国务卿卡斯特尔与日本大使出渊会谈的备忘录》(1931年10月14日),美国国务院编:《美国外交文件·日本,1931—1941年(选译)》,第17页。

④ 《与戴传贤商讨对日、对粤交涉各事》(1931年10月15日),吕芳上主编:《蒋中正先生年谱长编》第3册,第531页。

⑤ The Minister in China (Johnson) to the Secretary of State, Oct. 15, 1931, FRUS, 1931, Vol. 3, pp. 197-198.

盟盟约》，同样适用于《非战公约》。^①

在此形势下，蒋介石认为，如果寄望于国联解决问题，其前景“殊觉暗淡”。10月17日，蒋要求施肇基在国联坚持四点原则：（1）“解决满洲纠纷之谈判，必以立即撤退日军为基础”；（2）“撤兵时及撤兵后必须有一中立委员团视察”；（3）“必须承认中国之损害赔偿权”；（4）“必须设立一中日间调和与公断之永久机关”。^②为向国内外宣示态度，蒋介石提出，“如日寇相迫过甚，吾必与之一战”。^③19日，蒋介石召集各国驻华公使谈话，“宣示对日抵抗及不签订丧权辱国之条约的决心”。^④

此时中日两国对于国联商议的决议，争议在于两点：中国拒绝直接交涉，而日本拒绝确定撤兵日期。国联行政院希望“日军能定期撤退，中国有保护日侨之保证”，并授权白里安尽力说服中日两国。^⑤出席国联行政院会议的英、法、意、日、德五国代表建议，日军须于限定期限内撤军，撤军完成前国联行政院不闭会，但不同意“中立人员参加于接收办法之商订及撤兵后两国悬案之谈判”。10月22日，顾维钧与戴季陶、宋子文、颜惠庆等提出中方修正案：一是仍需明确撤军日期，“如实不能办到，可承受五大国之担保日军于下届开会前撤尽”，但下届开会日期“应以十日为限”；二是开启有条件的中日接收办法谈判，“即日在日内瓦与日代表商订接收办法，结果报告理事会主席，务期于开会前商定”。^⑥

经与中日双方反复交涉，1931年10月24日，国联行政院作出第二次决议（以下简称“10月24日决议”）。10月24日决议重申了9月30日决议中两国的允诺，即日本在得到中方保护日侨生命财产的保证后，撤兵至铁路区域之内，而中国负担保证铁路区域之外日侨生命财产安全。决议再次重申日方“在满洲并无领土野心”的声明，并知悉“此项声明与国际联合会盟约及九国条约之规定相符合”。为敦促日本尽快完成上述允诺，国联要求日本在行政院下次会议（11月16日）之前将军

① “Twelfth Meeting (Public) Sixty-Fifth Session of the Council,” Oct. 16, 1931, *League of Nations—Official Journal*, Vol. 12, 1931, pp. 2336–2337.

② 《指示施肇基在国联坚持四点基本原则》（1931年10月20日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第535页。

③ 《以日本积极备军作战，决心对日一战》（1931年10月17日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第533页。

④ 《与各国驻华公使谈话，宣示抗日决心》（1931年10月19日），吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第534页。

⑤ 《顾维钧、刘哲致张学良电稿》（1931年10月21日），王建朗主编：《中华民国时期外交文献汇编（1911—1949）》第6卷上，第79页。

⑥ 《顾维钧致张学良电稿》（1931年10月21日）、《顾维钧致张学良电稿》（1931年10月22日），王建朗主编：《中华民国时期外交文献汇编（1911—1949）》第6卷上，第80、81—82页。引文中的“理事会”系国联行政院别称，特此说明，下同。

队有序撤至铁路区域以内。决议指出,“中日两国政府应立即指派代表商订实行关于撤兵及接收撤退区域各事之细目”,“建议一俟撤兵完成后中日两国政府开始直接交涉两国间之悬案,尤其因最近事件所发生之问题及关于因满洲铁路状况而发生之现有各项困难问题”。^①

与9月30日决议相比,此次决议有两个显著特点,一是明确规定了日本军队撤退的时间点,即在国联行政院11月16日会议之前完成;二是明确引入《九国公约》机制。《九国公约》签字国保证“尊重中国之主权与独立暨领土与行政之完整”。^②

在国联事先与日本驻国联代表芳泽谦吉的沟通中,日方表示将拒绝接受10月24日决议。虽然最终投票结果是“日本1票对13票”,但日本反对,拒不执行该决议。对于10月24日决议及投票结果,顾维钧指出,“道德上固属胜利,实际成为僵局,未免令吾进退维谷,夜长梦多,殊堪忧虑”。^③蒋介石则认为,此次决议“公道与正理已经表现”,“深望国联理事会决议案能早日实行,并盼国际联盟继续努力,务使目的能完全达到”。^④塞西尔对于日本代表拒绝10月24日决议并提出日方反建议的做法极为不满,认为日方已经“失去了媒体和公众所给予他们的所有同情”。^⑤同日,日本关东军正式向陆军大臣、参谋总长呈报了解决东北问题的方针,其指导思想是“建设以东北四省并内蒙古为疆域之新满蒙独立国家”。^⑥

在拒绝国联10月24日决议后,日本政府于10月26日发表了关于九一八事变的第二次声明。声明诬称国民政府挑起事端,指责中国破坏日本在华侨民的生存权益。声明提出了谈判大纲五点:(1)“否定互相侵略的政策和行动”;(2)“尊重中国的领土完整”;(3)“彻底取缔妨碍相互通商自由和煽动国际之间憎恶对方的有组织的行动”;(4)“对于在满洲各地的帝国臣民的一切和平业务予以有效的保护”;(5)“尊重条约上规定的帝国在满洲的权益”。声明最后提出,“当务之急应为双方合作,迅速设法收拾时局,由此走上共存共荣的大道”。^⑦

① 《国联行政院十月二十四日决议案》(1931年10月24日),顾维钧档案,电子档号Koo/0008/002/0028/001-002。

② 《九国间关于中国事件应适用各原则及政策之条约》(1922年2月6日),王铁崖编:《中外旧约章汇编》第3册,北京:三联书店,1962年,第218页。

③ 《顾维钧致张学良电稿》(1931年10月25日),王建朗主编:《中华民国时期外交文献汇编(1911—1949)》第6卷上,第85页。

④ 《认为国际联盟之决议已表现公道与正理》(1931年10月25日),吕芳上主编:《蒋中正先生年谱长编》第3册,第539页。

⑤ From Lord Cecil to Foreign Office, Oct. 24, 1931, FO 371/15494, p. 321.

⑥ 绪方贞子:《满洲事变:政策的形成过程》,李佩译,北京:社会科学文献出版社,2015年,第133页。

⑦ 《日本政府关于满洲事变的第二次声明》(1931年10月26日),王建朗主编:《中华民国时期外交文献汇编(1911—1949)》第6卷上,第8—9页。

同日晚，蒋介石召见英法美驻华公使，赞赏各国在国联通过的10月24日决议，表示不论日本是否执行，中国都将按照决议采取行动。蒋介石建议英法美等派遣代表，监督中国执行决议。^①对于日方声明，顾维钧认为“日方似已稍让步”，其表现是“将基本大纲与撤兵接收事宜并为一谈，准备与吾国开议”。在中日问题已经处于僵局的情形下，顾维钧提议“如果日本诚意转圜，不难就其提议某一无损双方体面而有利吾国主张途径”，以打开僵持的交涉局面。^②

作为配合10月24日决议的具体步骤，蒋介石决定组建东北接收委员会，由顾维钧出任委员长，仍由张学良主持东北政府的重建工作。同时，国民政府敦促日方速派代表与中方东北接收委员会接洽，并通告国联速派代表。^③蒋介石在政府决策会议上，仍坚持“日军未撤尽以前，不与日方作任何接洽”，“用间接方法催促撤兵”。^④

由于日本投票反对，10月24日决议事实上亦不具备法律效力。日本的做法损害了国联的威望，也让主持国联的英法两国不得不寻找其他途径。英法均希望美国能向日本施加压力，挽回国联声望。

10月24日决议出台后，英国政府内部即存在怀疑决议能否执行的声音。驻法大使泰瑞尔勋爵（Lord Tyrrel）认为，由于日本视中国东北为其国家生存的生命线，如果强迫日本军队提前撤退，只能意味着以后再来一次九一八事变，因此日本绝不会执行国联决议。泰瑞尔认为，一方面，国联行政院很难放弃通过和平手段解决事变的原则立场，而《非战公约》签字国也很难对日本违反公约袖手旁观；另一方面，日本政府不可能屈服国联压力而执行撤兵决议，即使日本政府有意撤兵，也需要在撤兵前找到撤退理由。泰瑞尔认为国联已经处于极为困难的境地。^⑤不论是奥德还是泰瑞尔，均认为国联的决议事实上无法履行，这必将损害国联的威信。

美国与日本围绕九一八事变的外交交涉自事变爆发后便持续进行。在10月24日决议前，美国东北独立调查组于10月20日完成调查任务，驻华公使詹森在听取小组汇报后，向美国国务院递交了对九一八事变后东北局势的分析。詹森认为，调查结果表明，日本军队无意恢复事变前的状态，日本已经决定以武力解决问题，中日之间爆发大规模军事冲突只是时间问题。^⑥索尔兹伯里在致美国国务院的正式调

① From Lampson to Foreign Office, Oct. 27, 1931, FO 371/15495, p. 384.

② 《顾维钧致张学良电稿》（1931年10月28日），王建朗主编：《中华民国时期外交文献汇编（1911—1949）》第6卷上，第87页。

③ 《邵元冲日记（1924—1936年）》，1931年10月3日，王仰清、许映湖标注，上海：上海人民出版社，1990年，第790—791页。

④ 《顾维钧致张学良电稿》（1931年11月2日），王建朗主编：《中华民国时期外交文献汇编（1911—1949）》第6卷上，第87页。

⑤ From Lord Tyrell, FO 371/15495, p. 414.

⑥ The Minister in China to the Secretary of State, Oct. 22, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, pp. 288—291.

查报告中指出,日本采取的策略是一种战争边缘政策。他推测,日军的下一步计划就是使东北独立于中国之外,由听命日本的中国人进行统治。^①

在英法敦促美国出面支持国联10月24日决议之际,史汀生指示吉尔白,希望其向德拉蒙德强调,美国与国联对待九一八事变的“基本原则是一致的”,目的是“防止战争,找到一条和平解决的道路”。^②而据法国了解,美国认为国联为敦促日本撤兵而确立一个固定日期本身就是个错误决定。尽管美方理解国联决议,但“美方不可能与国联坚定地站在同一阵线”,原因有二:一是围绕中国东北的形势极其复杂;二是如果美国与国联采取完全一致的强硬立场,可能会适得其反。^③

英法及其所支持的国联努力联合美国,试图说服日本先解决目前的事变,不要将中日间的历史问题与当前局势捆绑在一起,“先行谈判撤军和地区安全问题”。^④日本的目的在于为长期霸占东北寻找借口,在未能确实掌控东北以前,绝不会听从国联安排。为响应国联10月24日决议,国民政府作出积极姿态,开始组建东北接收委员会,但对于国联建议的“一边交涉一边退兵”的方案并不支持。国际方面,德拉蒙德希望能维持住国联的声望,英法美则希望能维持所谓的远东和局,不希望日本排挤三国在东北的利益。

四、国联出台第三次决议及中国的应对

德拉蒙德从各种渠道得悉,日本有意长期占领东北,没有任何撤军迹象。^⑤他依据《国际联盟盟约》第十五条第四款,即“倘争议不能如此解决,则行政院经全体或多数之表决,应缮发报告书,说明争议之事实及行政院所认为公允适当之建议”,^⑥认为若要维持国联声望,组建调查团“应是下一步的解决思路”。^⑦

在准备启用《国际联盟盟约》第十五条的同时,德拉蒙德对英国驻法大使泰瑞尔提议的两组独立谈判模式也表示关注。根据泰瑞尔的建议,第一组谈判由中日两国派遣代表直接进行,议题为撤军问题;第二组谈判基于日本所提谈判大纲五点进行。在此基础上,白里安进一步提出,只有在第一组谈判达成协议的基础上,第二组方能达成一致意见。在具体执行时,第二组先就日方提出的前四点进行谈判,俟撤军完毕

① Report by the Second Secretary of Embassy in Japan, Oct. 23, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, p. 323.

② The Secretary of State to the Consul at Geneva, Nov. 5, 1931, *FRUS*, 1931, Vol. 3, p. 381.

③ From French Ambassador, Nov. 5, 1931, FO 371/15496, p. 765.

④ From Drummond to Cadogan, Nov. 2, 1931, FO 371/15496, p. 735.

⑤ Sino-Japanese Dispute, Nov. 3, 1931, FO 371/15496, p. 581.

⑥ 《国际联盟盟约》(1919年6月28日),世界知识出版社编:《国际条约集(1917—1923)》,第272页。

⑦ From Drummond to Cadogan, Nov. 2, 1931, FO 371/15496, pp. 736-737.

后再谈第五点。德拉蒙德认为，泰瑞尔的提议可以满足“直接谈判”的要求，但为实现这一设想需要进行大量调停工作，而他从日本得到的消息“很不乐观”。^①

11月16日，国联行政院在巴黎召开会议，讨论东北问题。11月17日，塞西尔与德拉蒙德讨论日本所提条件时，德拉蒙德认为国联还可以找到替代方案。他通过一位日本人询问日本代表团，日方可否接受“基于日方第二点提议组建一个调查团”，如果日本接受组建一个此种性质的调查团，则“日本侵占满洲造成的国际紧张局势将暂时缓解”，因为调查团完成调查使命需1年时间。德拉蒙德的提议获得普遍认可，被认为是最佳解决办法。他进而提议，如果日本能够接受此建议，就可以让美国出面，共同说服中国代表团接受。^②

确定此方案后，国联行政院分别召见中日两国代表。芳泽谦吉向白里安表示同意组建调查团，但提出“其调查范围不能限于东北问题，而应是整个中日关系”，调查团“不直接参与中日谈判”，“不干涉军队行动”。在17日非公开会议上，芳泽谦吉以所谓个人名义向大会提出三点建议：（1）“以日本所提五点建议为基础，围绕日本在东北的安全和利益为主题，中日之间开始谈判”；（2）“由国联派遣一个调查团到中国东北，全面深入调查各个方面的情况，包括中国对日贸易的歧视”；（3）“中日基于第一点谈判的进展将随时向国联通报”。芳泽谦吉称，日方坚持以其所提谈判大纲为解决问题的基础，并进而向白里安表示，“日本可以不待国联调查团报告的完成而先行撤军”，“调查和撤军可以同步进行”。^③

听取中日两国意见后，国联行政院召开非公开会议进行讨论，白里安和塞西尔均同意“派出观察员监督中日消除敌对状态”，认为“调查团应在东北停留一段时期，因为调查团存在的本身就可以帮助恢复秩序并促使撤军”，并坚持不能忽略日本拒不执行国联决议的行为，新决议应对9月30日决议予以强调。^④

11月21日，国联行政院召集公开会议，芳泽提议由国联派出一个调查团，其调查任务“不只限于东三省的调查，还应包括全部中国”，要“调查中国的反日行动及不履行条约义务”。^⑤施肇基表示，在未能得到有关调查团更多细节的情形下，中国不会接受该项提议，不同意将派遣调查团作为日本撤军的替代方案。^⑥

在国联酝酿派遣调查团之际，日本并未停止侵略脚步，其第二师团主力于11月19日晨“到达齐齐哈尔以南大民屯及大道三家子附近，另部分别到达崔家梅林屯及龙江站附近集结”，“午后即进入齐齐哈尔并完全占领该地”。关东军一部进入

① From Drummond to Cadogan, Nov. 4, 1931, FO 371/15497, pp. 817–818.

② From British Delegation to League of Nations, Nov. 18, 1931, FO 371/15499, pp. 426–427.

③ From Britain Delegation, Nov. 18, 1931, FO 371/15500, p. 452.

④ From Lord Tyrrell to Foreign Office, Nov. 20, 1931, FO 371/15500, pp. 553–554.

⑤ 吕芳上主编：《九一八事变的发生与中国的反应》，台北：开源书局，2019年，第243页。

⑥ From Lord Tyrrell to Foreign Office, Nov. 21, 1931, FO 371/15500, p. 559.

辽河以西地区。日军有意向锦州增派兵力,第二十师团司令部、第三十八旅团被派往加强关东军的实力。^①

顾维钧等人向特种外交委员会建议,此时援引《国际联盟盟约》第十五条组建调查团短期内很难取得效果,建议“要求国联即日实行第十六条之制裁办法”,如国联不允,“毅然另谋国际解决途径”。^②施肇基致电国内,强调“列强无意准备采取制裁行动”,“国联各国政府认为时机尚未来临”。^③在国联派遣调查团问题上,日方向白里安表示,日本可不坚持先谈判后撤兵的原则,唯提议“由国联派遣委员团调查中日间各问题”。得到日本此项表态后,白里安向施肇基表示,“决议草案不能规定期限,惟责成停止军事行动,任何问题均可提请委员团处理”。白里安力劝中方同意,认为此为“最优办法”,如果中方节外生枝,将“破坏理事会一致之态度”。^④

特种外交委员会经过讨论,提出了中方对案,要求国联启动《国际联盟盟约》第十六条制裁日本,并训令施肇基,“倘国联不能接受,而仍坚持调查委员会之提议”,则应声明两点:一是要求日军于最短时期内撤退;二是由中国派员监视撤兵,并请国联注意适时援用第十六条。^⑤11月23日,施肇基协同顾问奥兹(Robert E. Olds)拜访美国代表道斯(Charles G. Dawes),询问其与白里安、德拉蒙德等会商结果。道斯称“美国尚未做好经济制裁日本的准备”。^⑥作为美国出席会议的代表,他的回答意味着,中国无法从美国得到所希望的帮助,国联派遣调查团一事已经不可更改。同日,国联行政院举行非公开会议,讨论决议草案五点,决定正式向中日两国提出。

11月25日,国联行政院通过第三次决议,除重申9月30日决议外,另提出派遣调查团的建议。决议第一条即声明,9月30日决议系中日两国“正式宣告受其约束”,“请中日两国政府采取一切必要步骤以保证其执行,俾日军极速撤退至铁路区域以内”。第二条是敦促双方严格限制扩大事态,知悉“双方允诺严厉命令各该国军队长官制止任何动作”。第五条提出,“指派委员团前赴当地从事研究,并将任何情形足以影响国际关系,扰害中日和平或两国间借以维系和平之友好谅解者,报告于行政院”。中日两国可各指派一人参加该团,但调查团不介入中日双方任何

① 日本政府参谋本部编:《满洲事变作战经过概要》第1卷,第21—22、24—25页。

② 《顾维钧、罗文干、刘哲致张学良电》(1931年11月21日),王建朗主编:《中华民国时期外交文献汇编(1911—1949)》第6卷上,第94页。

③ 《施肇基来电》(1931年11月21日),顾维钧档案,电子档号Koo/0008/002/0004/001。

④ 《顾维钧致张学良电稿》(1931年11月21日),王建朗主编:《中华民国时期外交文献汇编(1911—1949)》第6卷上,第95页。

⑤ 《顾维钧致张学良电稿》(1931年11月22日),王建朗主编:《中华民国时期外交文献汇编(1911—1949)》第6卷上,第96页。

⑥ 《施肇基来电》(1931年11月23日),顾维钧档案,电子档号Koo/0008/002/0006/001。

谈判，亦不干涉两国军事行动。调查团的派遣不妨碍日本政府所作的关于尽速撤军至铁路区域内的允诺。^①

日本则以压制中国国内的反日运动为借口，继续扩大侵略行动。11月23日，中共中央发表致国际联盟及告全国革命民众书，呼吁“驱逐日本强盗，从一切帝国主义铁蹄之下解放出来”，“反对国际联盟的中立调查团”。^② 中国国内反投降的民族浪潮给国民政府带来压力。^③

11月29日，特种外交委员会出具报告。报告指出，日本必定要“完全占领东三省”，因此，对日政策的判断应以军事为着眼点。其依据为，尽管日本外务省与军部最初意见不一致，但在国联10月24日决议后，日本外交完全为军部所支配，而“国联不能采取任何有力制裁”，各国亦不会因为日本侵占东三省而“对日作战”。国联在应对日本侵占东三省方面的努力“已将用尽”。委员会专门分析了美国在中日冲突中的态度，认为美国“至今虽极力避免表示意见”，但将来如必要时，有运用《九国公约》抵制日本的可能。报告认为，美国对日本侵略东三省的态度逐渐缓和并劝中方让步等态度，“皆为保留其将来活动之预备”，对美国寄予调停的希望。在分析上述国际形势的基础上，委员会认为，对日交涉的最后胜利一定属于中国，一切政策对内须以“团结民心，保持政府对人民之信任为根本”，并做好军事抵抗准备。报告将对外策略分为三点：一是“无论如何决不先对日本宣战”；二是“尽力维持各国对我之好感”；三是“尽力顾虑实际利害，但至万不得已时，虽在军事上为民意而牺牲，亦所不恤”。报告认为，尽管已做好军事抵抗的心理准备，仍需要“尽力表示中国政府完全信任国联之意思”，并设法展现“时局之益趋危险”。国民政府可借此种做法表明，“由于国联不能完全尽责，不肯采取有效制裁方法，以致日军愈无顾虑，国联权威愈加丧失”，对国内而言可“减少人民责备”，对外而言“不致伤各国之感情”。此外，将来如需运用《九国公约》，在对美国交涉时“较易说话”。委员会认为，国联固然重要，《九国公约》签字国同样重要，“若中国对国联方面，不情到礼到，做尽功夫，将来改变方向时，不易得各国之同情”。^④

蒋介石根据以上分析，决定外交方针为：（1）“东三省问题始终不离国联”；（2）“锦州问题之中立地带须以中立国团体参加与否为定，如无中立团体保证，则

① 《照译十一月二十五日修正之行政院决议案草案》（1931年11月25日），顾维钧档案，电子档号 Koo/0008/002/0033/001。

② 《中共中央为反对帝国主义列强进攻苏联与瓜分中国及其强盗集团——国际联盟告全国革命民众书》（1931年11月23日），中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第8册，第691—692页。

③ To Foreign Office, Oct. 11, 1931, FO 371/15491, p. 786.

④ 《特种外交委员会关于处理时局之根本方针》（1931年11月29日），顾维钧档案，电子档号 Koo/0007/026/033/001-004。

决不撤退，并确定积极抵抗”；(3)“天津问题如有中立团体参加，行政与警察机关照旧不迁，则可避免冲突”。^①

12月2日，国联行政院提出新的决议草案，要求中日双方立即执行国联9月30日决议。草案指出，鉴于自10月24日国联行政院会议以来形势发展日趋严重，国联得到中日双方允诺，将采取一切办法避免局势进一步激化，免致发生战事。出于上述考虑，草案第五条提出派遣联合调查团的提议，决定“指派委员团由委员五人组成之，前赴当地从事研究，并将任何情形足以影响国际关系，损害中日和平或两国间借以维系和平之友好谅解者，报告于行政院”，中日两国各有权指派一辅佐人员加入。草案要求，中日两国须给予调查团以种种便利，使其能在当地获得所需求之任何消息。至于调查团的工作范围，草案规定，中日双方如开启任何谈判，均不属于干预范围之内，调查团也不得干涉任何一方的军事行动。草案还强调，尽管决定派出调查团，但这并不妨碍日本政府执行在9月30日决议内所承诺的撤军协议。^②

在日本政府与国际社会虚与委蛇的同时，关东军则不断向东北腹地深入。12月17日，关东军命令独立守备队、混成第三十九旅团、骑兵第二联队及汽车队入侵昌图、法库；命令第二师团派遣一部到辽中、牛庄、田庄台一带，为进入辽西做准备。1932年1月3日，在未遭到抵抗的情形下，日军侵占锦州。^③

面临日本即将占领东北全境的态势，在国联决定派遣调查团之前，国民党内部宁粤双方以蒋介石下野为前提，于南京举行国民党四届一中全会，完成了“党内统一”。在为“复出”埋下种种伏笔后，1931年12月15日，蒋介石通电下野。^④孙科内阁上台后，无法应对内外困局，陈友仁的对日绝交方案与特种外交委员会的决定相去甚远，也与外交现实不合。孙科、陈友仁于25日通电辞职，蒋介石联合汪精卫再次复出，重掌外交决策权。1932年1月28日下午，蒋、汪决定对日外交为“一面抵抗，一面交涉”。事实上，蒋、汪所定外交方针延续了特种外交委员会的既定方针。当日夜，“一·二八”事变爆发，十九路军奋起抗击日军。自九一八事变以来的中日关系，又添变数。蒋介石第二日决定迁都洛阳，宣称要对日“决一死战”。^⑤从“九一八”到“一·二八”，国民政府多方交涉，但根本不可能阻止日本侵略，而国联调查团也并未在促使日本撤军问题上发挥积极作用。

① 《蒋介石所拟关于九一八的外交方针》，顾维钧档案，电子档号Koo/0007/026/0033/005。

② 《国联行政院决议》(1931年12月2日)，顾维钧档案，电子档号Koo/0008/002/0027/001。

③ 日本政府参谋本部编：《满洲事变作战经过概要》第1卷，第25—26、28页。

④ 参见金以林：《蒋介石的第二次下野与再起》，《历史研究》2006年第2期。

⑤ 《往访汪兆铭，确定对日外交方针为一面抵抗，一面交涉》(1932年1月28日)、《决心迁移政府于洛阳》(1932年1月29日)，吕芳上主编：《蒋中正先生年谱长编》第3册，第600、601页。

结 语

九一八事变后国民政府应对方针的出台和变化，与中、日、英、法、美等国的外交互动及围绕国联展开的交涉具有密切关联。事变爆发后，国民政府的最初反应是求助国联，希望通过国联阻止日本侵略，为达此目的，不惜采取不抵抗政策，意在向国际社会展示“忍耐”和“不挑衅”的形象，但此举在事实上助长了日本的侵略气焰。世界性经济危机的爆发，极大影响了美国及欧洲各国的外交及内政，远东并不在它们优先考虑的范围之内。不论是主导国联理事会的英法两国，还是《九国公约》主导国美国，均不希望日本改变中国东北现状，但又希望中国“不抵抗”，以避免中日间爆发战争，损害其远东利益。

国联本质上是英法等列强维护其自身利益的外交工具。面对日本的侵华行为，英法根本无意根据盟约制裁日本。只是为了维护国联形式上的权威，英法才意图寻找一种能为日本接受而又能满足中国基本诉求的解决方法。为增强国联的威望，英法均有意获得美国支持。美国虽然从原则上支持国联决议，但保持了行动的独立性。英美起初对于日本军部与外务省的分歧存在一定误判，寄望于日本遏制军部势力；日本外务省也认识到这一情况，有意在对英、美交涉中加以利用。日本在外交上与各国周旋的同时，继续部署兵力，侵占了东北全境。经过连续交涉，国联对于如何介入九一八事变，如何把握与中日交涉的“强度”有了新的认识。在犹豫如何启用《国际联盟盟约》第十五条时，恰逢日本提出派遣调查团的提议，国联于是乘机说服中方接受经过修正的调查团方案。

尽管国联连续出台三次决议，但在本质上只是一种为了维护自身声誉而采取的“折中”办法，是英法美等国绥靖外交的结果。随着日本不断扩大侵略，中国东北局势愈发恶化，国民政府也逐渐认识到，如果英法美在远东的利益没有受到直接损害，不可能为了中国与日本决裂，依靠国联外交不可能达到阻止日本侵略的目的。在中国共产党的号召及国内反抗日本侵略的救亡运动推动下，国民政府不得不顺应立足自身力量抵抗侵略的现实，其对日政策逐步向“一边抵抗，一边交涉”转变，而妥协退让成为贯穿其中的基本立场。

〔作者侯中军，中国社会科学院大学历史学院岗位教师、中国历史研究院近代史研究所研究员。北京 100101〕

（责任编辑：刘 宇）

selecting talent, it was still implemented in parallel with the official selection after the qualification evaluation by the Ministry of Personnel. In the middle of the Ming Dynasty, the power of recommendation was gradually moved from the hands of the officials in the capital to the Ministry of Personnel. In the late Ming Dynasty, the number of officials recommended by local governments on their own initiative gradually increased, which was the result of the top-down integration of local political and cultural resources by the imperial court through administrative means. The shift of recommendation from court-led to local government initiative indicates that the central government integrated local resources and went through a process from administrative integration to political integration. During this period, the imperial power, as the fundamental driving force to maintain the existence and operation of the regime and the centripetal force of local governments, was always the main force working to achieve political integration.

Diplomacy through the League of Nations after the September 18th Incident and the Nationalist Government's Policy toward Japan Hou Zhongjun (122)

After the September 18th Incident, the National Government of the Republic of China initially adopted a non-resistance policy in the hope that the League of Nations and other external forces would assist China in stopping the Japanese invasion. The League of Nations, then led by the United Kingdom and France, aimed to unite the United States to control the conflict between China and Japan and in case their respective interests would be affected. The negotiations between the parties on the withdrawal of Japanese troops and the three successive resolutions issued by the League of Nations did not stop Japan's invasion of China, and China gradually recognized the role and limitations of the League of Nations. In the face of Japan defying the League of Nations resolutions and continuing to expand its aggression, the Chinese people launched a massive movement against

Japanese aggression. The Nationalist Government realized that the Sino-Japanese problem could not be solved without military resistance and its policy against Japan began to shift toward “resisting while negotiating”.

Territory and Order of Ancient Greek Poleis

Zhang Xingang (142)

Territory was the basic element of ancient Greek poleis. The Greek poleis usually consisted of urban and rural areas, and the composition and distribution of territory and inhabitants varied greatly from polis to polis. It is difficult to identify and delineate the boundaries of poleis, as they were often demarcated by mountains, rivers, buildings. There were also suspended border areas according to some judicial arbitration texts. The territory reflects not only the spatial organization but also the political order of the poleis. As citizenship was bound to the ownership of land, the territorial changes were closely related to the political order within the polis. The two major poleis of ancient Greece, Sparta and Athens, in addition to their fixed native territorial boundaries, both had extra-state or overseas territories subject to their respective powers, which were the important basis for their domination of the Greek world in the Archaic and Classical periods.

Evolution of the Thought of the Emperor’s Divine Power in Japan from the 17th to the 19th Century

Xu Xiaoguang (163)

In modern Japan, based on relevant content from the ancient “Jiki Culture”, the Syusigaku and Kokugakuin, further deified the imperial power. As the descendant of Amaterasu Ōmikami, the emperor, they argued, ought to have a status of supremacy and divine power. The banner of “the emperor’s divine power” was held high by Japanese intellectuals at the end of the Tokugawa Shogunate locked into complicated internal and external troubles. They demonstrated and carried forward the divine and supreme nature of the emperor and his power and thus turned the emperor into a spiritual leader