

“中日密约”与巴黎和会中国外交

唐 启 华

摘 要：“中日密约”是巴黎和会山东问题中日争执的焦点。和会前夕北京政府外交政策方针由“亲日”转向“亲日联美”，陆征祥到达巴黎后经与北京政府商议，确立“联美制日”方针。中日代表围绕山东问题展开正面交锋，中国决定将所有战时密约交由和会裁判。日本坚持 1915 及 1918 年的中日条约有效，美国不承认所有战时“中日密约”，中国主张 1915 年中日“民四条约”不能作为日本取得德国山东权益的依据。中国代表团事先不知 1918 年“中日密约”详情，在和会期间方逐步获知密约全部内容。中国向和会要求将战前德国在山东的权益直接归还中国，日本则主张由其继承这份权益后，再有条件转交中国。随着和会形势变化，美日妥协，不谈“中日密约”是否有效，决定让日本继承德国在山东的经济权利，日本作出口头声明，从速将山东半岛连同完全主权交还中国。中国拒签对德和约后，代表团建议北京政府坚持不承认密约、由国际调停山东问题的立场，拒绝与日本开议。山东问题由此转入新的处理渠道。

关键词：中日密约 巴黎和会 山东问题 陆征祥 顾维钧

一战以前，帝国主义的秘密外交使中国受害甚深。一战期间，日本出兵山东并对华提出“二十一条”要求，双方交涉后于 1915 年 5 月签订“民四条约”，日本取得战后继承德国在山东权益的法律依据。袁世凯帝制失败身亡后，日本对华大举借款，获得诸多经济利益，并通过 1918 年 9 月“山东问题换文”及《济顺高徐二铁路借款预备合同》，进一步强化继承德国权益的法律立场。这些一战期间中日订立的条约、合同及换文等，尤其是与山东问题有关各件，由于未经国会批准也未公布，中国一般称为“中日密约”，并在巴黎和会上否认其有效性，主张原德国在山东权益应直接归还中国；日本则称为“中日成约”，坚持其合法有效，应将原德国在山东权益交给日本，再由日本有条件转交中国。美国对一战期间日本与中国签订的密约，采取不承认态度。1917 年威尔逊总统揭橥公开外交、公理正义等“新外交”理念参战，并在战后巴黎和会上大力推动，于是有新旧外交的交锋。其中最重要的个案之一即山东问题，美国支持中国代表团质疑和否认“中日密约”，并在和会上与日本激烈斗争。“中日密约”在巴黎公开后，引发国内民众极大愤怒，要求废除密约的呼声不断，为五四运动的爆发埋下伏笔。

“中日密约”问题与当时国际政治及国内派系斗争牵连纠缠，许多外交机密及幕后纠葛鲜为人知，当时报章宣传或捕风捉影，或有心扭曲遮掩，而相关外交档案迟未公布，从 20 世纪 30 年代王芸生编著《六十年来中国与日本》以来，迄今仍未真正解决这个问题，结合外交史及国际

法的专门而深入的研究成果也十分欠缺,导致一些刻板印象深入人心,史实面目仍存模糊之处。随着2000年《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》的出版,^①2007年底《驻比使馆保存档》后半部分公开,相关中方档案日趋充实。笔者曾据此撰写《巴黎和会与中国外交》^②一书,对于“中日密约”问题稍有论及,但不够详细连贯。本文从外交史的角度,结合国际法层面的探讨,考察“中日密约”问题在巴黎和会的演变历程,尽可能重建史实,并提出一些初步的学术观点,谨供学界参考。

一、“中日密约”缘起

“中日密约”的内容与定义纷纭复杂,本文从外交史角度将完整意义的“中日密约”定义为1919年2月15日中国代表团提交巴黎和会最高会议^③的英文本《山东问题说帖》的19个附件,以及3月8日提交的法文本所列23个附件。其中与山东问题最为相关的是前者所属的3个附件,即:中国与日本所订济顺及高徐二铁路草合同(或称“预备合同”)、中国驻日公使照会日本外交部为处理山东省各问题事由、中国驻日公使与日本政府换文附“满蒙”四铁路草合同;以及后者所属的5个附件,即:济顺高徐二铁路换文、济顺及高徐二铁路草合同、山东问题换文、“满蒙四路”换文、“满蒙四路”草合同。^④

1914年夏一战爆发,中国随即宣布中立。日本则对德宣战,并以进攻德属租借地青岛为由,要求借道山东,北京政府限缩战区范围,但日本沿胶济铁路占领各车站,直抵济南,严重破坏中国的中立地位。攻占青岛后,日本政府于1915年初向中国提出“二十一条”要求,其中第一条即继承德国在山东的租借地与各项权益。交涉后双方于5月25日签署“民四条约”,其中《关于山东之条约》第一条规定:“中国政府允诺,日后日本国政府向德国政府协定之所有德国关于山东省依据条约或其他关系对于中国享有一切权利、利益让与等项处分,概行承认。”^⑤此即“山东问题”法理争议的起源。此外还有3件相关换文,其中最重要的《关于交还胶澳之换文》提到:

日本国政府于现下之战役终结后,胶州湾租借地全然归日本国自由处分之时,于左开条件之下,将该租借地交还中国:

一、以胶州湾全部开放为商港;

二、在日本国政府指定之地区,设置日本专管租界;

三、如列国希望共同租界,可另行设置;

四、此外关于德国之营造物及财产之处分并其他之条件、手续等,于实行交还之先,日本国政府与中国政府应行协定。^⑥

① 台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,台北:台湾“中研院”近代史研究所,2000年。

② 唐启华:《巴黎和会与中国外交》,北京:社会科学文献出版社,2014年。有关《驻比使馆保存档》后半部分的内容与重要性,参见该书第6—7页。

③ 巴黎和会最高权力机构为最高会议(Supreme Council),由五巨头(Big Five)各派两名全权代表参加,又称十人会议(Council of Ten),后来改由美、英、法、意元首组成四人会议(Council of Four)决策。

④ 若由国内政争角度看,当时上海南北和议中南方代表攻击的“中日密约”,则更聚焦于《中日共同防敌协定》、参战借款、军械借款等问题。

⑤ 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第2册,北京:三联书店,1959年,第1112页。

⑥ 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第2册,第1109页。

“民四条约”签订后，袁世凯推动洪宪帝制，随即失败身亡。段祺瑞继起掌握北京政府实权，一方面对德宣战以争取参与战后和会，一方面与日本交好。此时日本寺内正毅内阁一反前任大隈重信内阁对华积极干涉的立场，运用日本战时累积的大量贸易盈余，透过西原龟三中介，于该年秋冬起大举对华借款，订立一连串协定与合同。段氏取得借款编练参战军，准备对西南遂行武力统一。

1918年9月24日，驻日公使章宗祥与日本外相后藤新平签署关于济顺高徐二铁路、“满蒙四路”、解决山东悬案等三事的换文。章宗祥两函声明：中国政府决定向日本资本家借款，建筑“满蒙四路”及济南至顺德、高密至徐州二铁路（1898年允借德款建造）。后藤新平覆函：“日本政府欣然承认，并当速执必要之处置。”另外，日本响应中国要求，后藤新平允诺解决日军占领山东东部后产生的各悬案，致函称：

顾念贵我两国间所存善邻之谊，本和衷协调之意旨，提议关于山东省诸问题照左记各项处理：

- （一）胶济铁路沿线之日本国军队，除济南留一部队外，全部均调集于青岛。
- （二）胶济铁路之警备，可由中国政府组成巡警队任之。
- （三）右列巡警队之经费由胶济铁路提供相当之金额充之。
- （四）警队本部及枢要驿并巡警养成所内，应聘用日本国人。
- （五）胶济铁路从业员中，应采用中国人。
- （六）胶济铁路所属确定以后，归中、日两国合办经营。
- （七）现在施行之民政撤废之。^①

章宗祥覆函：“欣然同意日本政府之提议。”此即《解决山东悬案换文》，简称“山东问题换文”。

北京政府内阁议决后，28日由章宗祥与日本兴业银行副总裁小野英二郎签署《济顺高徐二铁路借款预备合同》14条，主要内容为：政府认准两路建设费用由日本银行发行两路金币公债，期限40年；以该铁路所属财产并收入担保，合同成立银行先垫借日金2000万元，年息8厘；4个月以内订定正式借款合同。^②同时还签订了《满蒙四铁路借款预备合同》，内容相似。

“中日密约”中与山东问题紧密相关的是9月24日之济顺高徐二铁路换文、山东问题换文及28日之《济顺高徐二铁路借款预备合同》等要件，确定了日本在胶济铁路的合办地位，以及济顺、高徐二铁路的修筑与控制权，进一步巩固了1915年《关于山东之条约》日本继承原德国在山东的权益，等同于默认1915年条约之有效。徐世昌于9月4日当选大总统，为推动南北和平，收束军队，动用了这两笔各2000万日元的借款。^③

此“中日密约”换文签订时，一战已近尾声，北京政府认为日本政府将信守归还青岛租借地承诺，并未想在战后和会上提出山东问题。

美国对于一战期间日本在东亚及西太平洋地区的快速扩张，深感威胁。中日“二十一条”交涉期间，袁世凯采用以夷制夷政策，将其第五号透露给英美，希冀通过列强施压与日本周旋，引起各国密切关注，其中，美国反应最为激烈。日本起先只告诉美国部分对华要求内容，后来才告知全部要求。1915年3月13日美国政府为维护在华利益，抗议日本行动，坚持门户开放政策，要求日本不得强迫中国接受排除美国在中国平等参与经济工业发展及限制中国政治独立的

① 王铁崖编：《中外旧约章汇编》第2册，第1409—1410页。

② 王铁崖编：《中外旧约章汇编》第2册，第1413—1414页。

③ 王芸生编著：《六十年来中国与日本》，北京：三联书店，2005年，第7卷，第174—176页。

条件。30日国务卿布莱恩(William Jennings Bryan)抗议日本强迫中国任用日本顾问及在“满蒙”拥有警察权,日本因而稍稍缓和对华要求。^①4月中下旬中日交涉胶着,27日布莱恩致函日本驻美大使珍田舍巳,关切日本对华增兵及对汉冶萍的要求损及中国主权及其他国家权益,强硬重申美国立场。^②

5月7日,日本发出最后通牒,9日中国不得不接受。11日美国向中国及日本政府提出节略称:“凡关于损害美国之条约权利及旅华美国人民权利,与中华民国之政治权或领土权,并关于在华之国际政策(即世人所认为开放门户主义)等结约或允许,无论已成未成,美国政府决不承认”。^③

袁世凯推动帝制期间,曾于1915年11月以中国参战为饵博取英、法、俄支持,但正逢英国兵败加里波里(Gallipoli),伦敦不得不承认日本在东亚的外交发言权,并于1916年要求日本提供各种援助。日本乘机于1917年2月16日与英国换文:在和会之际,日本提出对德国在山东省的诸权利和太平洋德属赤道以北诸岛屿的要求时,英国保证支持。^④3月,法、俄、意作了类似保证。

1917年春美国对德宣战后,日本要求美国承认其在华利益,派外务省大臣石井菊次郎为特使,到华盛顿与美国国务卿兰辛(Robert Lansing)谈判,双方妥协后于11月2日换文订立“兰辛—石井协定”,美国含混承认日本由于“地理上的接近”,在中国享有“特殊利益”,两国政府声明在中国尊重“门户开放”、“机会均等”及维持中国政权及领土完整等多项原则。^⑤

1918年9月“中日密约”签署后,10月13日,日本驻美大使通知兰辛:上个月中、日政府协议日本撤退山东铁路沿线驻军,警备交由中国政府担任,日本沿路之民政组织交由中日合办企业;中国政府则同意借用日本资本修筑“满蒙四路”及济顺高徐二路;日本政府已交付4000万垫款给中国政府;山东计划之铁路是在1915年中日条约第一款范围中,当时已经通知美国政府;“满蒙”诸路基本上与1913年中日政府协议相合,该协议于去年初送交美国驻北京代表。^⑥美国12月22日回复称:

美国政府注意到有关日本继承德国在山东权益问题以及相关事宜,会由即将召开的和会讨论,在和约条款中做相关的调整。美国政府在和会决议之前,保留日本政府对山东的

① 秦珊:《美国威尔逊政府对华政策研究》,北京:中国社会科学出版社,2005年,第79页。Bruce A. Elleman, *Wilson and China: A Revised History of the Shandong Question*, New York: M. E. Sharpe, 2002, p. 17.

② William Jennings Bryan to Viscount Sute-mi Chinda, April 27, 1915, Arthur S. Link, ed., *The Papers of Woodrow Wilson (PWW)*, Princeton: Princeton University Press, 1966-1994, vol. 33, pp. 82-84. 张谦彦:《理想与现实的抉择:美国对“中日二十一条要求”事件之反应》,硕士学位论文,台湾政治大学外交研究所,1997年,第110—111页。

③ 王芸生编著:《六十年来中国与日本》,第6卷,第258—259页。

④ 《山东省及南洋諸島二関スル英国政府ノ保障正式通告越ノ件》(1917年2月16日),外務省編:《日本外交文書》(1917年第3冊),東京:外務省,1968年,第644—645頁。

⑤ 《中国二関スル日米交換公文案及プロトコル案確定並発表二付国務長官ト打合ノ件》(1917年11月2日),外務省編:《日本外交文書》(1917年第3冊),第813—817頁。参见秦珊:《美国威尔逊政府对华政策研究》,第6章。

⑥ 《米第七号石井大使发松井大使宛》(大正8年1月31日),《日支关系》,アジア歴史資料センター,Ref. B06150220000. Bruce A. Elleman, *Wilson and China: A Revised History of the Shandong Question*, p. 26.

主张及美国利益相关之未来讨论。1915 年中日条约宣布时，美国已做了具体保留。^①是则美国在和会前已知有“中日密约”的存在，但不知详细内容，仍维持不承认与保留权利的态度。

二、巴黎和会山东问题争议与“中日密约”的公开

中国对德奥宣战后，1918 年 1 月 8 日威尔逊总统宣布十四项和平原则（Fourteen Points），提出理想主义外交新精神，主张以公开外交取代秘密外交、尊重民族自决、建立国际联盟以公理正义解决国际争端等理想，中国朝野大受鼓舞，美国对华影响力不断增强。

10 月 10 日徐世昌就任大总统，段祺瑞退居幕后，陆征祥再任外交总长，积极筹备参与战后和会。当时北京政府并没有考虑废除“民四条约”，计划将山东问题依条约处理，同时希望美国协助中国在和会上摆脱《辛丑条约》束缚。这个“亲日联美”外交构想于 15 日内阁会议通过后，陆征祥即训令驻美公使顾维钧向美国政府试探。^②美国本就有拉拢中国的构想，接到顾维钧联系，兰辛立即表明愿意帮助中国，并请中国告知拟在和会提出的各项问题。^③

11 月 2 日外交部将拟提出和会问题三类，电告顾维钧与美政府接洽。11 日欧战停火后，兰辛明确表示支持中国参加和会，并与顾维钧讨论中国拟提交和会的各项问题。21 日北京政府内阁会议后，陆征祥指示顾维钧告知美方：中国决定与美国一致行动，依恃为唯一援手，请求协助废除《辛丑条约》。^④陆征祥同时电令驻日公使章宗祥安排他赴日时与日本政府应酬，并商洽两国在和会合作事宜。然而 22 日顾维钧电告：美方对北京之亲日势力表达疑虑，陆征祥即训令顾维钧向美方明确解释中国没有亲日。^⑤26 日顾维钧拜访威尔逊总统，威尔逊保证在和会上全力支持中国。^⑥

28 日外交部颁发训条给和会代表团在巴黎的先遣人员，分普通原则、希望条件及对德奥条件三部分。其中，普通原则为：追求平等国际地位，与美国保持一致，希望美国协助中国在和会上废除《辛丑条约》。那时还没有要在和会上提出关于山东问题及“民四条约”提案的构想。^⑦

由于美国释放明确讯息，中国不可既联美又亲日，北京政府面临棘手抉择，大总统徐世昌与外交总长兼巴黎和会代表团团长陆征祥倾向“联美制日”。陆征祥于 12 月 1 日自北京启程，过路日本、美国，次年 1 月 11 日抵达巴黎，六周的行程中，陆征祥一步步与日本疏远，向“联美制日”倾斜。^⑧

① 《英第 1105 号米发大臣宛第 862 号》（1918 年 12 月 22 日），《日支关系》，アジア歴史資料センター，Ref. B06150220000。Bruce A. Elleman, *Wilson and China: A Revised History of the Shandong Question*, p. 26.

② 《发顾公使电》（1918 年 10 月 16 日），北洋政府外交部档案，台湾“中研院”近代史研究所藏，03—13—067—01—001。

③ 《电陆总长》（1918 年 10 月 23 日），北洋政府外交部档案，03—12—008—02—014。

④ 《收陆总长电》（1918 年 11 月 21 日），北洋政府外交部档案，03—12—008—02—053。

⑤ 《电陆总长》（1918 年 11 月 22 日），北洋政府外交部档案，03—12—008—02—061；《陆总长 25 日来电》（1918 年 11 月 26 日），北洋政府外交部档案，03—12—008—02—069。

⑥ 《电外交部》（1918 年 11 月 26 日），北洋政府外交部档案，03—12—008—02—074。

⑦ 参见唐启华：《巴黎和会与中国外交》，第 143—145 页。

⑧ 参见唐启华：《巴黎和会与中国外交》，第 118—131 页；《1918 年 12 月陆征祥的美国之行》，“第七届近代中外关系史国际学术讨论会”论文，湖北武汉，2018 年。

巴黎和会美国代表团很关心“中日密约”一事，兰辛身为美国五位全权代表之一，1918年12月到达巴黎后，屡次询问中国代表团先遣全权代表之一的顾维钧有关胶济铁路问题，^①并指示美国驻北京公使芮恩施（Paul Samuel Reinsch）通知中国政府：如果日本带着中国对山东问题既成事实的承认来到和会，美国将无法帮助中国。^②

陆征祥抵达巴黎后，立即与美国代表团密切联系。18日下午巴黎和会开幕，同日，陆电外交部：“山东问题即须提出，但最近与日本在东京所签字之铁路铁矿（均差一码）借款条约，未曾抄稿带来，无从措词，倘勉强提出，措词稍有不符，不但招彼反诘，且可发生极危险之影响。请速将逐条意义详电，一面仍面交妥人，迅速将全稿带欧。”^③是故，中国代表团在和会开幕当天，已经决定要提出山东问题，并要北京提供相关文件。22日中国代表团内部第2次会议，议决在和会提出：废除“二十一条”，要求德国将山东权益直接归还中国。^④自此，中国代表团确定“联美制日”，在和会上提出山东问题，引用美国新外交主张，不再受“中日密约”的束缚，要求原来德国在山东的租借地及各项权益直接交还中国。

23日代表团收到外交部复电，告知两路借款预备合同及山东问题换文的主要内容。^⑤当天代表团第3次会议中，陆征祥报告了济顺高徐铁路案以及山东问题换文的经过与内容，随后顾维钧作了详细的国际法解说。最后议决：将关于因战事而发生的中德、中日问题先在大会提出纲要。^⑥至此，中国代表团已知1918年9月“中日密约”，而顾维钧已有一定准备。

27日上午十人会议讨论原德国殖民地处置问题，日本全权代表牧野伸显主张将太平洋岛屿与青岛一并讨论，试图把中国排除在青岛问题的讨论之外。威尔逊表示不能理解日本处置青岛与中国无关的主张，坚持应邀请中国代表出席。^⑦中午，美国代表团顾问威廉士（Edward T. Williams）^⑧通报中国代表团：和会秘书长将会发来正式邀请函，要中国代表出席下午会议。^⑨中国代表团13时收到邀请函，决定由王正廷、顾维钧出席，并由顾代表发言。^⑩14时30分王

① 《发外交部电》（1919年1月27日），北洋政府外交部档案，03—13—010—05—001。

② The Commission to Negotiate Peace to the Acting Secretary of State, January 11, 1919, U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1919, The Paris Peace Conference*, vol. 2, Washington: U. S. Government Printing Office, 1919, p. 528. 秦珊：《美国威尔逊政府对华政策研究》，第230页。

③ 《收法京陆总长电》（1919年1月19日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第30页。

④ 《巴黎和会中国代表团第2次会议录》（1919年1月22日），张一志编：《山东问题汇刊》（上），台北：文海出版社，1986年，第142—143页。

⑤ 《收外交部21日电》（1919年1月23日），北洋政府外交部档案，03—13—006—01—001。

⑥ 《巴黎和会中国代表团第3次会议录》（1919年1月23日），张一志编：《山东问题汇刊》（上），第143—144页。

⑦ Minutes of the Council of Ten, January 27, 1919, U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1919, The Paris Peace Conference*, vol. 3, Washington: U. S. Government Printing Office, 1919, pp. 735-737.

⑧ 威廉士长期在中国，1887年起在中国传教，后进入美国驻北京公使馆工作，数度出任驻华代办。1913年5月美国正式承认中华民国就是在他担任代办期间。该年底他回到华盛顿任国务院远东司司长。他对中国既相当了解又很同情，1915年中日“二十一条”交涉期间，他建议美国强硬抵制日本对华无理要求。

⑨ 《顾维钧回忆录》第1分册，北京：中华书局，1983年，第183页。

⑩ 《顾维钧回忆录》第1分册，第183—184页。

正廷、顾维钧先与兰辛会晤，表明需要时间准备青岛问题的发言，询问要求准备时间是否恰当，美国是否支持中国要求归还青岛。兰辛对这两个问题都给予肯定的回复。^① 15 时十人会议继续讨论青岛问题。牧野提出日本政府宣言书，要求德国无条件让与青岛租借地、铁路及德人在山东所有他种权利；强调日本出兵攻占青岛铲除德国势力，维持远东和平保护商业航行，事实上占领青岛，并得英、法、意、俄四国秘密谅解及支持。^② 完全未提及交还中国一事。日本发言后，王正廷对十人会议主席法国总理克里孟梭（Georges Clemenceau）说，将由顾维钧代表中国答复日本声明，但需时准备。克里孟梭说十人会议将很高兴能在明天听取中国方面的声明，随即休会。^③

据日方了解，陆征祥路过日本时曾应允内田外相与牧野，中国将在巴黎和会与日本提携合作。至 1 月 25 日的和会全体大会上，陆尚对牧野透露中国态度不变，并答应不日过访对方共商远东情势。但到 27 日十人会议讨论山东问题时，中国由顾、王出席，陆并未到场，日本代表团颇感意外，判断陆之意见被顾、王压倒。^④ 依据陆征祥后来说法，中国代表团此时仍在观望日本是否会实践交还青岛的承诺，而日本在 27 日十人会议上要求青岛等权益时完全没提到归还中国，是日本背信在先，中国才在次日提出直接归还的要求。^⑤

27 日散会后，陆征祥偕顾维钧拜访威尔逊，面呈徐世昌亲笔书及相片。顾维钧即将山东关系中国领土痛陈利害，陆征祥恳求将来讨论山东问题时，请威尔逊发言支持，威尔逊允诺。^⑥ 顾维钧询问对中国陈述意见的建议。威尔逊称：他对牧野坦白要求赤道以北太平洋岛屿及青岛的提议，感到惊讶与心痛，建议顾维钧：可用如同牧野同样坦白的話，表达中国的愿望，他将尽力协助中国，并将寻求英国支持美国立场。^⑦

晚上顾维钧约威廉士与陆征祥等晚餐密谈。威廉士多次询问在胶济铁路问题上中国与日本有无条约，陆征祥告以实情。威廉士称：“我辈即以此为顾虑，今悉果有此事，我辈之帮忙，譬如脚下跳板已经抽去，何以措词；二十一条之签字，为强力所迫，世界共知，至胶济铁路之成议，出于中国自愿，势难更改等语……临别太息不已。”^⑧ 陆征祥建议北京：

目下祇有一面提出意见，将所有胶州及胶济铁路以及一切附属权利，须归中国政府管理；一面由政府将此合同提交议会，与议员接洽，令勿通过，以民意政府后盾，将来争辩时，或易于措词，即某国（指美国——引者注）帮忙，亦较易为力。^⑨

餐后陆等在顾寓所商讨对策，顾就平素搜集的资料，作透彻钩稽，通宵写稿。^⑩ 此时，中国代表

① 金问泗：《从巴黎和会到国联》，台北：传记文学出版社，1967 年，第 16 页。

② 详见王芸生编著：《六十年来中国与日本》，第 7 卷，第 264 页。

③ 《发外交部电》（1919 年 1 月 27 日），北洋政府外交部档案，03—13—010—05—001；《顾维钧回忆录》第 1 分册，第 185 页。

④ Russell H. Fifield, *Woodrow Wilson and the Far East: The Diplomacy of the Shantung Question*, Hamden: Archon Books, 1965, p. 140.

⑤ 《收法京陆总长（5 日）电》（1919 年 2 月 7 日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第 43 页。

⑥ 《发外交部电》（1919 年 1 月 27 日），北洋政府外交部档案，03—13—010—05—001。

⑦ Zhang Yongjin, *China in the International System, 1918-20: The Middle Kingdom at the Periphery*, New York: St. Martin's Press, 1991, p. 54.

⑧ 《发外交部电》（1919 年 1 月 27 日），北洋政府外交部档案，03—13—010—05—001。

⑨ 《发外交部电》（1919 年 1 月 27 日），北洋政府外交部档案，03—13—010—05—001。

⑩ 金问泗：《从巴黎和会到国联》，第 17 页。

团决心依赖美国解决山东问题,美国始知1918年9月中日胶济铁路合同的主要内容。

28日上午十人会议讨论山东问题,顾维钧代表中国发言,主张:(1)山东因历史、人种、宗教、风俗、语言、国防等关系,应令德国将所租青岛及胶济铁路及附属权利,完全直接归还中国。(2)所有中日在一战期内所订条约、换文、合同等,因中国加入战团,情形变更,该项条约等,均认为临时性质,须交大会决定。威尔逊总统询问日方,所有中日从前接洽各协议,可否提交大会。牧野答须请示政府。威尔逊询中国愿否交出,顾答以中国并无反对交出之意。^①

顾维钧的发言融合保和会准备会长期筹备的成果、他个人的研究与学养,以及部分美国代表团不承认“中日密约”的观点,依据国际法指控日本使用种种非法手段迫使中国签署条约承认日本继承山东原来德国权益,否认了日本法理立场,主张原德国在山东权益应直接归还中国,并同意将所有“中日密约”提交十人会议,等于中国是原告,日本成为被告,使其接受列强之国际审判。^② 顾的发言获得各国代表的激赏与喝采,使日方大失颜面。

28日顾维钧及牧野的发言暴露中日之间订有密约,牧野提及1915及1918年中日条约,顾则只强调1915年《关于山东之条约》及换文。顾表明愿公布密约,强调战时与日本签定的全部协定均为暂时性质,鉴于公正的新时代即将建立,上述协定应由和会重新讨论。^③ 牧野则较迟疑,不愿将中日间的密约公开交由和会裁判。

十人会议主席克里孟梭表示,他希望能在两三天内得到一份刚才所述中国观点的书面声明,顾维钧表示需时准备,还要加上相关中日协定等内容,约定一周后交稿。^④ 当时中国代表团并不知道到底有多少“中日密约”。或因机密公文箱在路途中遗失,^⑤ 加上外交部也不知道其他部处与日本签定的密约,只能请北京彻查电达。

有关巴黎和会提出“中日密约”问题,顾维钧回忆称:

我在华盛顿收集的资料中,几乎没有任何于1918年秋所签的协定。外交总长随身带来的文件中也没有这些协定。于是我们一致决定立即电北京要我们与日本缔结的各种协定文本。……这些协定内容很长,电报又要译码,常常还会因字迹不清或有所遗漏而不得不再向北京电询之后才能整理清楚。出于某种原因,北京曾几次复电,说全部协定至此已电达完毕。但我们仍然发现有所遗漏,于是再次去电索要,这样,北京才又电告我们另一份协定。有些代表,特别是王正廷和施肇基认为北京出于政治上的原因,并不想让代表团得悉全部协定。不管这种看法是否正确,事实是,直到最后我们还是发现文件不全。遗漏的协定中有:合办铁路协定和参战借款协定。^⑥

顾维钧的回忆大致正确,但仍有些细节需要厘清。

28日十人会议后陆征祥电外交部:“山东案现正提议吃紧,请将七年九月间章使签定济顺高徐借款合同全稿详电。此外关于山东问题如有类似此种之合同或条件,亦请彻查电知,

① 《发外交部电》(1919年1月28日),北洋政府外交部档案,03—13—010—05—001。

② 此为日本政治家加藤高明的说法。See also Mr. Alston to Earl Curzon, June 20, 1919, *British Documents of Foreign Affairs*, part II, series E, vol. 2, p. 302.

③ 罗伊·沃森·柯里:《伍德罗·威尔逊与远东政策》,张玮瑛、曾学白译,北京:社会科学文献出版社,1994年,第254—255页。

④ 《顾维钧回忆录》第1分册,第186页。

⑤ 公文箱遗失事件,参见唐启华:《巴黎和会与中国外交》,第131—136页;《顾维钧回忆录》第1分册,第187—188页。

⑥ 《顾维钧回忆录》第1分册,第187—189页。

以免窒碍。”^① 另一密电称：“散会后某国全权示意，将我国战时内与日本所订种种条约换文合同，无论秘密与否，全数电来，以便对付。”^② 透露出美国代表团扮演的关键角色。

30日，中日在和会辩论的消息传回国内，正值农历小年夜，朝野大为兴奋，均认为中国代表表现杰出，外交胜利有望。外交部电告陆征祥：徐世昌总统很欣慰，认为：“欧战期内，中日所订条约原须俟日德协议后中国承认，自中国挤入战团宣告德约无效，是中日条约之目的物已归消灭，顾使在会中陈述各节，洵为探骊得珠，条约等件交会决定，尤属扼要。”^③

31日代表团收外交部电达《济顺高徐二铁路借款预备合同》全文。^④ 2月1日代表团第7次会议，宣读此预备合同的文本。^⑤ 3日代表团电外交部：“关于解决山东悬案之换文，察二十一日来电，尚未详尽，请将此项换文全稿速详细电示。”^⑥ 4日收外交部电达关于山东问题换文全文，包括章宗祥复文之“欣然同意”四字。^⑦ 5日收代理部务的外交次长陈篆复电称：“胶济铁路合同交两院秘密否决一层，总理云二千万借款早已用罄，事实上恐办不到，仍由会中交涉较易为力。”^⑧ 至此，中国代表团方知有“欣然同意”四字，也知《济顺高徐二铁路借款预备合同》预垫的2000万日元已经用完。

2月2日15时许，日本驻北京公使小幡西吉拜会陈篆。随即外文各报披露谈话内容，国内报纸则于春节休刊后随之大幅报导此“小幡恫吓事件”，指出日使强烈抗议巴黎和会中国代表团的言行，要求加以约束，改变对日态度，未得日本同意前中国不得单方面公开“中日密约”；并有军事威胁、占据山东、停止支付参战借款等恫吓的暗示，引发国内舆论强烈的反日风潮。^⑨

依据外交档案记载，3日陈篆电告陆征祥：

小幡公使来称，奉政府训令，以28日巴黎会议，中国代表未与日本代表接洽，竟告新闻记者无论何时可以发表关于山东各项中日秘密文件，此举认为膜视日本国际体面，违反外交惯例。日本政府并非反对发表，但手续上应先经与国政府同意为是，请中国政府注意，电询中国代表。再交还青岛问题为日本政府已定方针，乃中国代表要求直接交还，欲借外国势力抑压日本，故日本不能不维持其相当之体面。且中国所恃之英国，其爱尔兰现在独立，无暇相助。又日本政府拟将七年九月中日所订合办胶济铁路及济顺高徐铁路合同附属交换文件提示协商会，征求中国政府同意等语。^⑩

更详细的会谈记录则记载：

小幡云：民国七年九月二十四日中日约定关于合办胶济铁路及该铁路之延长，何尝非出于中国之自由意思。且胶州湾之还付中国，为日本已定之方针，且陆总长过日本时，内田外相亦曾与之接洽。乃顾氏欲假外国之势力以抑压日本，殊与日本以不快之感，且又未

① 《发外交部电》（1919年1月28日），北洋政府外交部档案，03—13—010—05—001。

② 《收法京陆总长（28日）电》（1919年1月29日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第35页。

③ 《收外交部30日电》（1919年1月31日），北洋政府外交部档案，03—13—006—01—001。

④ 《收外交部30日二号电》（1919年1月31日），北洋政府外交部档案，03—13—006—01—001。

⑤ 《颜惠庆日记》第1卷，上海档案馆译，北京：中国档案出版社，1996年，第816页。

⑥ 《发外交部电》（1919年2月3日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

⑦ 《收外交部3日六号电》（1919年2月4日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

⑧ 《收外交部3日电》（1919年2月5日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

⑨ 参见应俊豪：《公众舆论与北洋外交——以巴黎和会山东问题为中心的研究》，台北：政治大学历史系，2001年。小幡西吉恫吓事件在该书第4章。

⑩ 《收外交部3日电》（1919年2月5日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

与日本代表接洽,任言可以发表秘密文件,殊属漠视日本之关系。^①

可知陈篆电陆征祥时,隐去了小幡说的签订“中日密约”系出于“中国之自由意志”,以及陆经过日本时答应内田外相在和会山东问题彼此合作这两件事。

数日后法国驻北京公使会晤陈篆时,询问小幡是否表达日本政府反对宣布“中日密约”?陈篆答以小幡表示中国如欲发表密约,依国际惯例须先得日本同意,现中国“仍拟宣布,且有利日本方面者为多”。^②

综合各档案记录,小幡抗议的要点是:中国代表团违背承诺,依恃外力在和会与日本竞争山东问题,顾维钧未与日本商议即表示可以发表“中日密约”,漠视日本体面,违背国际惯例。日本并无反对公布“中日密约”之意,反而征求中国同意提交和会1918年9月山东问题换文及铁路合同,因为公布密约,对日本争取山东权益的法理立场有利。陈篆电告陆征祥,主要也是征询是否应同意日本将“中日密约”提交和会。

5日陆征祥复电:日本在和会未先与中国接洽,直接向十人会议要求继承德国在山东的权益,是日本违背承诺在先。中国在美国支持下,得派代表陈述意见,并使日本在和会相形见绌,此时中国必须坚持立场,与日本周旋。“至其所请济顺、高徐铁路合同,交付大会征求同意一层,自可照允。”^③

徐世昌希望在和会上提出“民四条约”,6日外交部派员至日本公使馆,向小幡表示:日本政府要求在和会发表合办胶济铁路及济顺、高徐等项合同文件,中国政府可以同意。中国也要提出“民四条约”,请日本政府同意。并称此项条约换文在当时曾经发表,此次提出更无窒碍。双方商谈后,达成协议:日本如果在和会提出中日山东问题密约,中国就同时提出“民四条约”。^④ 综上,中国希望在和会提出1915年“民四条约”,日本则更希望提出1918年9月的“中日密约”,作为和会裁决山东问题的参考。

三、《山东问题说帖》与“中日密约”全貌的显露

2月6日中国代表团第11次会议,决定电询北京四事:(1)小幡提议时部中如何对答。(2)各项秘密文件所指何几项。(3)现留济南日兵实数。(4)胶济铁路与日换文是否包括矿产?高徐济顺的正式合同曾否续行签字?如果成立,将全文并复。^⑤

7日英国首相劳合·乔治(David Lloyd George)约陆征祥午餐,劳合·乔治建议:“中国应抱定宗旨,将中日问题交会定夺,凡有中日各项密约,统应速交大会,并务于美总统未动身以前交出为要”。^⑥ 同日代表团电外交部:“威总统于二月十三以前回美,各国均主张我国应将关于

① 《收次长(2月2日)会晤日本小幡公使[西吉]问答》(1919年2月5日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第40页。

② 《收法柏使会晤次长问答》(1919年2月10日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第45页。

③ 《收法京陆总长(5日)电》(1919年2月7日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第43页。

④ 《施代理参事履本往晤日本小幡公使[西吉]问答》(1919年2月6日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第40—41页。

⑤ 《巴黎和会中国代表团第11次会议录》(1919年2月6日),张一志编:《山东问题汇刊》(上),第153—155页;《发外交部十七号电》(1919年2月7日),北洋政府外交部档案,03—13—011—01—001。

⑥ 《发外交部二十一号之二电》(1919年2月7日),北洋政府外交部档案,03—13—011—01—001。

山东南北满及其他一切秘密文件，于威总统未动身以前交出，除已电此处各件外，其余望火速将原文电告。”^①

“中日密约”宣布之争议，以中日皆同意提送而解决。7日下午日本代表团将准备提交和会的密约4种送交中国代表团：（1）1917年日英、日法、日俄、日意秘密换文（即英、法、俄、意承认将来议和时对于山东问题协助日本）。（2）1915年关于山东中日秘密换文，即“二十一条”之一部分。（3）1918年胶济铁路换文。（4）1918年“满蒙四路”换文。陆电告外交部：“查二三两种此处已有案，惟第四种无案可查，火速将原文电告。彼既择要交出，则在我自以全交为宜，务将所有关于中日秘密事件，除已电此处者外，概行将原文火速电告。”^②

是否在巴黎宣布“中日密约”一事，牵动国内敏感政治神经，各派系激烈角力。英国驻北京公使馆报告称：3日内阁倾向于接受日本压力（不公开“中日密约”），但总统力排众议，顶住内阁、外交官及军人的压力，坚持公开密约，于是总理钱能训6日电令巴黎代表团在和会公开“中日密约”。据信许多密约是军人订的，外交部不知道，甚至有些至今巴黎代表团及总统还不知道。此间局势十分紧张，若美国敦促中国在和会公布中日参战后所订密约，对中美皆有利。^③美国驻北京公使芮恩施也报告称：内阁不愿意公布“中日密约”，徐世昌则大力支持公布密约。^④

拟提交和会的《山东问题说帖》主要由顾维钧起草，颜惠庆协助修改。^⑤11日晚代表团第14次会议，讨论顾拟好的说帖稿、附件，及提出“二十一条”、“满蒙”铁路等事，决定将中日关于山东问题的条约、换文及日本违犯中立各种密件，均择要提交大会。^⑥

代表团紧锣密鼓准备提出说帖之际，对于“中日密约”的全貌仍不清楚，深恐提出时存在遗漏。12日陆征祥急电外交部：“牧野宣言一九一八年中日协定关于青岛租界及山东种种之权利之让与，彼此均已规定，以便将来大会可以一致进行等语。去年除合同及换文外，是否另有协定，有无均请火速电示。”^⑦13日外交部复电称：“济顺高徐合同及换文均未签字实行”。^⑧同日下午代表团第16次会议，讨论提交大会《山东问题说帖》，以及将说帖先送美、英、日等国事。^⑨

13日代表团收外交部电达：1918年9月28日“满蒙四路”借款预备合同、1918年8月2日吉黑两省金矿及森林借款合同、1918年8月2日中华汇业银行函达吉黑两省金矿森林借款合同及致日方三银行声明、1918年8月2日中华汇业银行复函。电文最后称：“中日共同出兵条约等项，业经钞呈钧座携去，毋庸再电，此外亦无他项密约。”^⑩

① 《发外交部十六号电》（1919年2月7日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

② 《发外交部二十号电》（1919年2月7日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

③ Bruce A. Elleman, *Wilson and China: A Revised History of the Shandong Question*, pp. 62-63.

④ Bruce A. Elleman, *Wilson and China: A Revised History of the Shandong Question*, p. 63.

⑤ 参见《颜惠庆日记》第1卷，第821—822页。

⑥ 《巴黎和会中国代表团第14次会议录》（1919年2月11日），张一志编：《山东问题汇刊》（上），第156—157页。

⑦ 《发外交部电》（1919年2月12日），北洋政府外交部档案，03—13—071—01—001。

⑧ 《发法京陆总长电》（1919年2月13日），北洋政府外交部档案，03—13—071—01—001。

⑨ 《巴黎和会中国代表团第16次会议录》（1919年2月13日），张一志编：《山东问题汇刊》（上），第158—159页。

⑩ 《收外交部10日十六、十七、十八、十九号电》（1919年2月13日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

同日中国代表团密送《山东问题说帖》英文本一份给美国,附件19件,包括1918年9月间所订合同及换文。美方认为说帖理由充分、措词得体、语气平和,故颇为满意。14日和会通过《国联盟约》草案,威尔逊总统即返美向国会报告,中国代表团又直接送威尔逊一份说帖,备携至返美船中阅看。^①

14日中国代表团将说帖附件送交日本代表团审阅,由于日本送来者,仅系有关秘密的内容,并非所提全案,故中国方面亦仅提出《济顺高徐二铁路借款预备合同》、山东问题换文、《满蒙四铁路借款预备合同》等3件,派员送交日本代表团。^②15日中午代表团第18次会议,讨论是否等收到日本答复后再送大会,陆征祥称:“此事横竖不能向日本讨好,现在会中协商各国均与我极表同情,若我不能坚持,半途软化,是人方欲助我,而我自己束缚,失国际上之自由,将来对于协商更有何面目请其援助,两害权其轻,总以送去为是”。^③下午日本牧野派秘书来,表示不反对提出。^④傍晚,中国代表团将《山东问题说帖》送交大会,决定抱定宗旨将山东问题交和会定夺,“惟拟俟日本先行提出后,我再将一切秘密文件提交。”^⑤北京政府认可了陆征祥的做法,17日国务院电陆征祥、施肇基:“我国抱定宗旨将中日问题交会解决,所有中日各项密约当一律交会,照来电办理。”^⑥至此北京政府决定按照“联美制日”的既定方针,坚持不与日本直接交涉的宗旨,将山东问题提交和会。

《山东问题说帖》英文本除正文外,有附件19件,地图两份。附件1—3是中德青岛相关条约。4—11是日本出兵山东相关交涉文书。12—16是“二十一条”交涉相关通牒及条约。17—19为事先送交日本代表团的所谓“中日密约”,即:17.1918年9月24日中国与日本所订关于济顺及高徐二铁路草合同。18.1918年9月24日中国驻日公使照会日本外交部为处理山东省各问题事由。19.1918年9月24日中国驻日公使与日本政府换文附“满蒙”四铁路草合同。^⑦陆征祥称:“此次提出案专为山东问题,至于二十一条等文件附入,不过为将来伏根。”^⑧值得注意的是:中国代表团此时尚不知有1918年9月24日济顺高徐二铁路换文、“满蒙四路”换文两件,并将28日签订的两个预备合同误植为24日。

和会收到说帖后,请中国另加送法文本,加以中国代表团陆续知道还有其他协定、合同、换文等,尤其是《中日共同防敌协定》及军械借款合同,于是一面准备法文说帖,一面加紧催询各相关“中日密约”。17日代表团收国务院、外交部电:“中日文件除二十一条全案交涉始末及公同防敌案卷,业经由外交部抄送携带,吉黑林矿借款合同、满蒙铁路借款草合同、山东高

① 《发外交部三十八号之二电》(1919年2月14日),北洋政府外交部档案,03—13—011—01—001。

② 《收议和全权大臣办事处(3月1日)函》(1919年5月12日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第141页。

③ 《巴黎和会中国代表团第18次会议录》(1919年2月15日),张一志编:《山东问题汇刊》(上),第159—160页。

④ 《发外交部三十九号电》(1919年2月15日),北洋政府外交部档案,03—13—011—01—001。

⑤ 《收议和全权大臣办事处(3月1日)函》(1919年5月12日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第141页。

⑥ 《收国务院删电》(1919年2月17日),北洋政府外交部档案,03—13—006—02—001。

⑦ 《收议和全权大使办事处(2月28日)函》(1919年4月26日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第101—113页。另见王芸生编著:《六十年来中国与日本》,第7卷,第273—287页。此处所列第19条应未包括“满蒙四路”换文。

⑧ 《收法京陆总长(14日)电》(1919年2月19日),台湾“中研院”近代史研究所编:《中日关系史料——巴黎和会与山东问题(中华民国七年至八年)》,第48—49页。

徐济顺借款草合同、胶济合办等事换文，均已由外交部前后电达，此外并无他项合同，又无密约，希随时相机提出大会，便宜办理为盼。”^①

由于日本代表送交中国代表团的密约中有1918年9月24日“满蒙四路”换文，却未见北京外交部传送，陆征祥再次电询：“满蒙四铁路借款合同外，是否另有中日两政府换文，请速电复。”^② 22日收外交部电：无此换文。^③ 26日陆电：“满蒙四铁路借款合同外之换文，日本代表已将原文送来阅过，仍请迅将换文电示，俾免贻误。倘部中无此稿，请向交通部索抄，或电驻日章公使，囑令将此项换文速电示。”^④ 可见此时外交部也不知道有此件换文。

18日陆征祥电：“中日共同防敌军事协定第十条及海军第七条载，本协定并附属详细事项等语，所称详细事项如已订立，祈将全文电告。”^⑤ 25日收外交部电称：陆军部说并未订定详细事项，但参战督办称1919年2月5日陆军次长徐树铮在东京与日方签署《关于陆军共同防敌军事协定战争终了之协定》，规定：“对于德奥敌国战争状态终了之时云者，指中日两国批准欧洲战争平和会议所订结之平允条约，中日两国军队由中国境外及驻在同地协约各国军队同时撤退之时而言。”相当程度地延后了防敌协定的终止日期，外交部强调：此项条件事前并未与本部接洽。^⑥ 26日陆电请彻查各部与各国所有密约，以便3月8日提出大会。^⑦ 27日收外交部电：“迭电各合同外，现闻尚有参战军械借款合同，连日向财、交、参战处询，均无底稿，现已由院电东京章使检稿电复。”^⑧ 28日陆电外交部，强烈抗议延长防敌协定战争终止日期。

查共同防敌协定原仅本于防范德势东侵，以欧战为限，乃现续订之解说，似已迁改对俄，漫无了期，变本加厉，流弊可虑。且此次商订既事关外交，而未先与部接洽，手续殊属欠合，法律恐难发生完全效力。即言参战，此间既有议和机关，亦不令先知，办事尤生障碍。务祈详呈大总统、总理核夺，各机关如此举动，万不能承认，否则外交前途不堪收拾。^⑨

由于最后提送大会的期限将至，却不断发现前所未知的“中日密约”内容，代表团对皖系军人签订的防敌协定及参战借款，尤其对未告知代表团径自签署延长战争状态终止日期的协定十分不满，陆征祥不得不与段祺瑞正面冲突，并请徐世昌支持。此事与代表团内争也互相牵动，《颜惠庆日记》载：“胡（指胡惟德——引者注）对致北京的电报表示十分愤慨，他说这将使段成了陆的敌人，在我看来施要陆下台。”^⑩

3月1日代表团发外交部转国务院电：“军事协定应行披露，惟与参战借款军械借款既有牵连，请将两借款条件全文迅速电示，又欧战终了之时之解释条文，亦请电示底本全文。”^⑪ 3、4

① 《收国务院外交部15日电》（1919年2月17日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

② 《发外交部四十号电》（1919年2月16日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

③ 《收外交部20日电》（1919年2月22日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

④ 《发外交部五十三号电》（1919年2月26日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

⑤ 《发外交部四十三号电》（1919年2月18日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

⑥ 《收外交部22日三十七电》（1919年2月25日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

⑦ 《发外交部五十四号电》（1919年2月26日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。

⑧ 《收外交部25日四十号电》（1919年2月27日），北洋政府外交部档案，03—13—006—02—001。

⑨ 《发外交部五十九号电》（1919年2月28日），北洋政府外交部档案，03—13—011—01—001。此电另发上海交涉员请抄送南北议和委员。

⑩ 《颜惠庆日记》第1卷，第832页。

⑪ 《发外交部转国务院电》（1919年3月1日），北洋政府外交部档案，03—13—011—02—001。

日代表团收外交部电达参战处送到的泰平公司购械合同。^① 4日代表团收外交部电达“满蒙五路”换文、济顺高徐二铁路换文。^② 5日收外交部电达1917年11月第二次购械合同。^③ 外交部又电达山东问题换文并询问：“各项换文是否即此次日本代表送阅原文。”^④ 7日收外交部电达参战借款合同。^⑤ 该日代表团第38次会议，顾维钧报告山东问题的法文本节略及附件等。^⑥ 当晚，中国代表团对大会提出法文本《山东问题说帖》，附件23件（未列出《中日共同防敌协定》、参战借款及军械借款合同等），与山东问题最为相关的密约内容为：19. 济顺高徐二铁路换文。20. 济顺及高徐二铁路草合同。21. 山东问题换文。22. “满蒙四路”换文。23. “满蒙四路”草合同。比2月15日提交和会的英文本说帖附件增加19、22两件。此五件即所谓“中日密约”的核心要件。^⑦

7日晚陆征祥突然离开巴黎，独自去瑞士休养。^⑧ 8日陆电告陈篆：“山东问题法文节略及向德奥要求所拟英法文件，于前晚送交大会，至日本二十一款与其余希望问题亦正赶紧预备，已有眉目。祥乘美总统未回巴黎前，暂赴瑞士休养数日。”^⑨ 陆征祥突然离开巴黎，应与代表团内部因全权顺序争执，王正廷、施肇基联手抵制陆征祥、顾维钧有关，加以梁启超一行抵达巴黎后不断有取代陆为代表团团长的传言，令陆处境更加艰难。此外，也应该与日本质疑陆违背承诺，以及陆与段祺瑞发生正面冲突有关。3月初得知有参战借款及购械合同，严重削弱中国在山东问题上的法理立场，则可能是压跨陆的最后一根稻草。提交《山东问题说帖》法文节略及《德奥条件说帖》后，他就悄然离开巴黎。

由于“中日密约”在巴黎的公布，引发北京公使团内部的争执，也引发徐世昌与段祺瑞、国务院与巴黎和会代表团以及上海和议南方代表之间的激烈争执，内政外交错综复杂，互相牵动。1月28日中日在和会正面交锋的消息，2月初传回国内，国人均认为顾维钧发言占了上风，争取到国际同情，对于直接收回山东权益感到乐观。2日小幡恫吓事件让国人人都知道有“中日密约”的存在。15日中国代表团在巴黎和会提出《山东问题说帖》后，“中日密约”内容经由外电报导逐渐传回国内。时值上海南北和议筹备召开，南方代表及民间团体纷纷要求北京政府公布密约。20日南北和会开幕，南方代表强烈反对参战及购械借款，北京公使团也介入要求日本政府停付借款。

3月4日国务院电代表团：“上海开议以来，南方代表所争执者，为要求参战军裁撤、参战借款停付及军事协定条件废止各问题。……最后又以陕事借口声明停议。”^⑩ 8日代表团电上海南北议和代表云：各国注意上海和议，且与巴黎和会中国问题密切相关，突然停顿会影响国家

① 《收外交部1日四十七号之一、二、三电》（1919年3月3、4日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

② 《收外交部1日四十八号之一、二电》（1919年3月4日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

③ 《收外交部1日四十七号之四电》（1919年3月3日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

④ 《收外交部1日四十八号之三电》（1919年3月5日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

⑤ 《收外交部3日五十一号电》（1919年3月7日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

⑥ 《巴黎和会中国代表团第38次会议录》（1919年3月7日），张一志编：《山东问题汇刊》（上），第177页。

⑦ 《发外交部八十一号电》（1919年3月20日），北洋政府外交部档案，03—13—011—02—001。

⑧ 参见唐启华：《巴黎和会与中国外交》，第3章第3节。陆于3月23日前后回到巴黎。

⑨ 《发外交部七十二号电》（1919年3月8日），北洋政府外交部档案，03—13—011—02—001。此电推测是代表团以陆征祥名义发出。

⑩ 《收国务院4日电》（1919年3月7日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

前途，请“顾念阙墙御侮之谊，双方让步委曲求全，勿使渔人从旁窃笑，而有以持我之后。”^①同日，北京国务会议决定：在国内公布欧战期间所订“中日密约”及与他国所订合同，^②自3月18日起至4月15日陆续发表。^③这些一战期间中外密约，尤其是“中日密约”的公布，在国内引起极大争议，南北之间以及各派系互相攻讦，又值巴黎和会对山东问题作出最后决议，外交内政互相纠缠，引爆五四大潮。

四、山东问题决议与“中日密约”

中国提出《山东问题说帖》后，期望和会能尽快决议，但因威尔逊于2月中旬到3月上旬返美游说国会接受《国联盟约》草案，返回巴黎后又集中精力于盟约草案的修正工作，终于在4月11日完成。^④4月中旬，十人会议要对山东问题作出最后决定，此时威尔逊主张的公开外交、公理正义、民族自决等理念，因与各国利益冲突，不断遭英、法、意、日等国抵制，美国处境日益孤立。而意大利则因阜姆（Fiume）问题不遂己愿，断然退出和会，并扬言不加入国联。日本在《国联盟约》中坚持加入“人种平等”条文，威尔逊为了保全国际联盟，使和会不致破裂，对日本态度逐步软化。

在山东问题上，日本提交和会一战期间协约国与日本的秘密换文，坚持1915及1918年中日条约有效，应将青岛先交给日本，再由日本转交中国。中国主张“中日密约”无效，应将青岛直接交还中国。美国虽然不承认“中日密约”并同情中国，但因英、法支持日本立场，美国多方找寻妥协办法。

兰辛于4月15、17日两度在五国外长会议中建议由五强托管德国海外领地，遭到日本反对。^⑤18日四人会议详细查阅“中日密约”后，劳合·乔治提议将青岛租借地比照德属殖民地处置方式，由五大国共同托管。^⑥日本仍坚决反对，内田外相训令全权代表：应依照日本此前提出的处理方针，日本从德国无条件获得青岛后，再依据中日条约归还，此为政府最终决定，务必贯彻。^⑦同日陆征祥建议北京：由总理迅即邀约驻京英、美、法、意各使节到国务院，当面表明中国政府不反对青岛由五大国暂时托管，但须在和约内加入“将来交还中国”的表述，请各使立即电其政府及和会代表。^⑧

21日威尔逊将四人会议关于五大国托管的决议面交日本代表。珍田坚持必须依照中日条约

① 《发上海交涉员电》（1919年3月8日），北洋政府外交部档案，03—13—011—02—001。当时陆征祥已离开巴黎，此电应系王正廷主导。

② 《收外交部13日六十三号电》（1919年3月15日），北洋政府外交部档案，03—13—006—03—001。

③ 《内外时报——外交部公表各项密约》，《东方杂志》第16卷第5期，1919年，第178—190页；《内外时报——外交部公表各项密约（续）》，《东方杂志》第16卷第6期，1919年，第166—179页；《内外时报——外交部公表各项密约（续）》，《东方杂志》第16卷第7期，1919年，第166—173页；《内外时报——外交部公表各项密约（续）》，《东方杂志》第16卷第8期，1919年，第163—171页。

④ 有关巴黎和会《国联盟约》的制订过程，参见唐启华：《北京政府与国际联盟（1919—1928）》，台北：东大图书公司，1998年，第25—39页。

⑤ Zhang Yongjin, *China in the International System, 1918-20: The Middle Kingdom at the Periphery*, p. 68.

⑥ Mantoux's Notes of a Meeting of Council of Four, April 18, 1919, *PWW*, vol. 57, p. 454.

⑦ 《四月二十一日附内田外务大臣ノ訓電》（1919年4月21日），外務省編：《日本外交文書——巴里講和會議經過概要》（1919年），東京：外務省，1971年，第40頁。

⑧ 《发外交部电》（1919年4月21日），北洋政府外交部档案，03—13—068—02—001。

处理,德国先将青岛让与日本,日本待条件落实后再将其归还中国。这些条件包括:青岛开辟为国际商港、设立日本租界、设立国际租界、山东铁路中日合办、借日款另建两条联络山东的铁路等。^①同日,牧野及珍田拜访威尔逊,坚持依据中日条约处理山东问题,五国托管有损日本的信誉与光荣,对日本来说毫无意义;指责陆征祥失信,一到巴黎就毁弃在东京的承诺,不与日本合作;若日本要求被拒绝,将拒签和约。^②21日下午四人会议中,威尔逊转述了日本的态度,会议决定明日上午听取日本代表陈述意见。^③

22日上午四人会议(意大利首相未出席,事实上是“三人会议”),1918年“中日密约”的有效与否是争论的焦点。牧野指出青岛必须由日本继承的理由:(1)日本出兵驱逐德国在山东的势力。(2)中国对德宣战不能改变1915年中日条约的有效性。(3)1918年中日换文在中国对德宣战以后,中国政府“欣然同意”中日对山东问题的协定,以获得日本贷款。牧野强调1915及1918年中日条约的有效性,中国所宣称的因对德宣战而废除《胶澳租借条约》,在国际法上并不能成立。租借性质等同有期限的割让,国际惯例宣战不能废除割让或其他有关领土安排的条约。坚信基于其牺牲与战果,事实占领以及国家名誉,日本的要求是正当的。日本又以与英、法、意之间战时密约,迫使英、法领袖支持日本的主张。^④珍田强调:日本政府训令,务必贯彻对中国的义务,否则将拒签和约。就在此时意大利宣布退出和会,让日本的威胁更有力,威尔逊只能与日本代表讨论将青岛归还中国的条件。^⑤

22日下午三人会议听取中国意见,陆征祥与顾维钧出席,顾维钧极力为中国立场辩护。威尔逊表示受限于战时密约,英、法、意支持日本意见,认定中日间条约,尤其是1918年的换文为有效。顾维钧解释1915年之条约是日本以最后通牒胁迫,中国不得不退让,1918年换文及合同系根据前约而来。威尔逊询问当时停战在即,日本不能再强迫中国,为何在换文中表达“欣然同意”。顾维钧答:“是时日本在山东军队既不撤退,又设民政署置警察课税,地方不胜其扰,非常愤懑,政府深恐激生事端,以致又有此项换文”。顾引用国际法“情势变迁条款”(clausula rebus sic stantibus),主张该换文只具临时性质,与日英、日法等各密约,亦均因战事发生,一切有待和会作出最后决定,战时密约是导致未来世界不安定的种子,为防范未来及永久和平,最好能废止这些条约。^⑥英、美、法三巨头则坚持“条约神圣原则”(sanctity of treaties),指出一战的发生,就是为了维持条约的神圣,如果将条约视为废纸,世界秩序将会崩溃。^⑦最后,劳

① Viscount Suteomi Chinda to Robert Lansing, April 21, 1919, *PWW*, vol. 57, pp. 597-598.

② 《牧野珍田両全權米國大統領ト山東問題ヲ討議ノ上我方主張ノ支持ヲ要請シタル件》(1919年4月22日),外務省編:《日本外交文書》(1919年第3冊上卷),東京:外務省,1971年,第244—247頁。A Translation of a Telegram from Keshiro Masui to Viscount Yasuya Uchida, April 22, 1919, *PWW*, vol. 57, pp. 581-585.

③ Zhang Yongjin, *China in the International System, 1918-20: The Middle Kingdom at the Periphery*, p. 69.

④ Hankey's and Mantoux's Notes of a Meeting of Council of Four, April 22, 1919, *PWW*, vol. 57, pp. 599-608.《山東問題二閣スル第一回首相會議經過報告ノ件》(1919年4月22日),外務省編:《日本外交文書》(1919年第3冊上卷),第248—250頁;《四月二十二日ノ首相會議ノ席上ニ於ケル牧野全權ノ陳述(日本ノ要求ノ理由説明)》,外務省編:《日本外交文書——巴里講和會議經過概要》(1919年),第51—52頁。

⑤ Zhang Yongjin, *China in the International System, 1918-20: The Middle Kingdom at the Periphery*, p. 69.

⑥ 陆征祥:《参与欧洲和平大会分类报告(报告二山东问题)》,北洋政府外交部档案,03—12—008—04—021;参见唐启华:《论“情势变迁原则”在中国外交史的运用》,《社会科学研究》2011年第3期。

⑦ Hankey's and Mantoux's Notes of a Meeting of Council of Four, April 22, 1919, *PWW*, vol. 57, pp. 624-625.

合·乔治询问：有关山东问题处置，中国是要依据中日条约，或将原来德国利益转让给日本？顾维钧回答两者都无法接受。最后会议决定：将中日对山东的主张，交由美、英、法三国专家作进一步检视。^① 中国代表离开会场后，威尔逊表示必须尽一切努力使日本签署和约加入国际联盟，否则它将在远东为所欲为。^② 23日三巨头与日本代表讨论，日本表示会在合理条件下归还青岛。^③

24日陆征祥向英、美、法三国提出中国最后让步办法：青岛由德国交还中国起见，先交五国暂收；日本承认于对德和约签字日起，一年以内实行上条之交还；中国愿支付日本因青岛军事所有费用；青岛全部开做商埠。^④ 日本则坚持在对德和约中将青岛交给日本自由处分，否则决不签字并不加入国联。^⑤ 陆征祥报告国内：意大利代表团退出和会，并有日本恐将接踵退出之谣传，我国青岛问题正待解决，而遽有大潮之发生，情势对中国十分不利。^⑥

25日三人会议中，威尔逊、劳合·乔治、克里孟梭三人确认由日本继承德国在山东权利，但对日本承诺归还中国的条件进行讨论。威尔逊坚持日本所得不能超出原先德国享有的范围，不承认1915及1918年“中日密约”的安排。^⑦ 威尔逊对山东问题态度转变的主要原因，是英日密约使得美日摊牌时英国必然站在日本一边；若日本拒绝遵守十四项原则，就表示它将退出和会，英国或许也会退出，加上已退出的意大利，五强剩下美、法两国，如此和会及国联都将归于失败。威尔逊只希望能找出维持日本面子并能保全国联的妥协方案。^⑧ 威尔逊建议日本代表：自愿承诺将山东半岛连同完全主权交还中国，仅保留德国在山东的经济特权。^⑨ 英国外交大臣贝尔福（Arthur James Balfour）扮演调停者角色，起草建议案交日本代表在三人会议中声明。^⑩

29日三人会议继续讨论青岛问题，英国首相对于将青岛直接还是间接交还中国，及英、法应否受与日本密约之拘束，尚有犹豫。^⑪ 会后日本代表开会讨论，决定接受英国建议案。^⑫ 同日

① Hankey's and Mantoux's Notes of a Meeting of Council of Four, April 22, 1919, *PWW*, vol. 57, pp. 615-625. 陆征祥：《参与欧洲和平大会分类报告（报告二山东问题）》，北洋政府外交部档案，03—12—008—04—021。

② Hankey's and Mantoux's Notes of a Meeting of Council of Four, April 22, 1919, *PWW*, vol. 57, pp. 625-626.

③ Bruce A. Elleman, *Wilson and China: A Revised History of the Shandong Question*, pp. 80-81.

④ 陆征祥：《参与欧洲和平大会分类报告（报告二山东问题）》，北洋政府外交部档案，03—12—008—04—021；See also From Lu Cheng-Hsiang to Woodrow Wilson, April 24, 1919, *PWW*, vol. 58, pp. 68-70.

⑤ 陆征祥：《参与欧洲和平大会分类报告（报告二山东问题）》，北洋政府外交部档案，03—12—008—04—021；《发外交部漾电》（1919年4月24日），北洋政府外交部档案，03—13—068—02—001。

⑥ 《收法京陆总长24日电》（1919年4月30日），北洋政府外交部档案，03—13—071—01—001。

⑦ Hankey's and Mantoux's Notes of a Meeting of Council of Four, April 25, 1919, *PWW*, vol. 58, pp. 129-133.

⑧ From the Diary of Dr. Grayson, April 25, 1919, *PWW*, vol. 58, pp. 111-113. 对德和约必须有至少三大国的签字才能生效。

⑨ 《宣言發表ニ關スルウルソン案》，外務省編：《日本外交文書——巴里講和會議經過概要》（1919年），第68頁。

⑩ 《宣言發表ニ關スルバルフォア案》，外務省編：《日本外交文書——巴里講和會議經過概要》（1919年），第68頁。

⑪ 陆征祥：《参与欧洲和平大会分类报告（报告二山东问题）》，北洋政府外交部档案，03—12—008—04—021。

⑫ 《四月二十九日ノ帝國全權會議》，外務省編：《日本外交文書——巴里講和會議經過概要》（1919年），第69—71頁。

美国代表豪斯上校 (Colonel Edward House) 力劝威尔逊同意日本要求。^①

30日三人会议决定：德国战前在青岛及山东省所有各项权利一概放弃，交于日本。牧野作口头半正式声明：日本自愿担任将山东半岛连同完全主权交还中国，只将德国在山东的经济特权暨在青岛设立特别居留地权保留。各铁路业主为保护营业安宁起见，可用特别警队，以华人充之，各路所选日本教练人员由中国政府委派。日本军队应尽早撤退。简言之，日本口头保证将山东半岛主权归还中国，只继承德国在青岛的经济特权及其他普通权利，威尔逊对此声明表示满意。^② 美日作了重大妥协，英国外交大臣称：日本的发言，除了中国代表之外，大家都很满意。^③

会后，威尔逊派员前往中国代表团解释美总统种种为难情形，谓中国方面既有前后自订之约文，英法方面又不能脱离换文的拘束，日本之意，若于此项早经各方规定者而转为和会放弃，则决不加入国际联盟。英国以日本于战事多有出力，故日本退出联盟时，英国亦将不肯加入，联盟势必不成，不特非国际之福，亦非中国之利。且日本退出联盟后，若再联络德俄另组一团，尤于大局可虑，因此情形，威总统于三国会议中，虽经连日坚持，而最后究不能不稍迁就。^④

依据当时档案记录，中国代表团从美国方面大致知道日本代表口头声明内容，并将三人会议决议及日本声明与“中日密约”相比较。^⑤ 5月1日陆征祥电外交部，不满三人会议决议，提出中国有三种办法：(1) 照意国办法，全体离会回国。(2) 不签字。(3) 签字而后将条款声明不承认。陆指出：

三国决议办法中，如交还山东半岛句上声明连同完全主权，又日本军队撤退，及一再声明日本所得权利专为德人前得之经济权利，足见其政治权利一方，业已当然不能再有侵犯。较之1915及1918年中日各约文条款，究尚稍有修正，加以限制。倘我于和约中声明不认，则我国两次与彼所签之约，是否可以认为作废，否则舍彼留此，孰为有利。^⑥

3日又电：

此次和会办法实为历史所罕见，现除再尽力设法外，详加讨论，当然不能签字，惟有三端关系，亦不能不加熟审：一、对日关系，公约虽不签押，而日本仍可根据1915年约，向我直接请再订约，将举所允日本之条件完全承认，倘彼时仍不能不签，则较之现在公约签字，事实则一，威望更逊。^⑦

当时有谴责美国改变态度不再协助中国者，^⑧ 陆征祥5月6日电外交部称：若非美国协助，1月27日十人会议上日本要求取得青岛早就完全通过了。现在我国直接交还的目的虽未达到，但各

① 秦珊：《美国威尔逊政府对华政策研究》，第244页。

② 罗伊·沃森·柯里：《伍德罗·威尔逊与远东政策》，第266页；《四月三十日ノ首相會議》（1919年5月2日），外務省編：《日本外交文書——巴里講和會議經過概要》（1919年），第73—77頁；陆征祥：《参与欧洲和平大会分类报告》，北洋政府外交部档案，03—12—008—04—021。

③ Balfour to Curzon, May 8, 1919, *British Documents on Foreign Affairs*, part II, series E Asia, vol. 23, pp. 46-47.

④ 《收法京陆总长（1日）电》（1919年5月10日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第131页。

⑤ 陆征祥：《参与欧洲和平大会分类报告》，北洋政府外交部档案，03—12—008—04—021。

⑥ 《收陆专使（1日）来电》（1919年5月12日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第134—135页。

⑦ 《收法京陆总长（3日）电》（1919年5月13日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第146页。

⑧ 详见《收驻和唐使（29日）电》（1919年5月2日），北洋政府外交部档案，03—13—068—03—001。

国对我国的理由大都同意，日本帝国主义也更暴露于世界。或有人说青岛问题有今日结果，当时不如不提，不知此次中国提出山东问题一方面固然希望能挽回利权，另一方面也因为日本先有所动作。而且山东问题因为有对德关系，才能优先讨论，并非因为对日关系。如果中国不提青岛问题则在和会所得会更少，各国的同情也会更少。至于说若不提青岛问题，其他希望条件或许可早日解决，事实上根本不可能。何况青岛问题虽不因提出和会而有所挽回，但也未因中国要求直接归还而增加更多条件。至于交还青岛一层，经过我国全权代表辩论后，日本才当众声明愿意交还。现在更于三人会议上作了口头声明，因为对美、英、法三国的保证，让青岛将来交还中国更多一层保障。“并据美总统、英外相所议此次解决办法，分政治、经济两种，既谓政治者，表面虽似虚名，实际究属要领。”^①

中国代表团对三人会议有关山东问题的决议，不断提出抗议，要求保留权利，并要求在对德和约条文中写入将山东主权归还中国的内容。此外，中国代表团多次要求取得日本代表口头声明的会议记录。6月7日晚陆征祥电告北京日本声明内容如下：牧野称日本政策系将山东半岛完全主权归还中国，仅留已经给予德国的所有经济权利，暨按照通常情形，在青岛设立租界之权。并对种种细节作出限定。最后声明：倘日后中国对于此项办法，或有不遵，则日本有保留援用1915及1918年中日条约之权。威尔逊亦声明：倘中国有不遵以上办法之事，希望日本向国际联盟行政部请求调停，以代援用前项条约之举。牧野称：中国如履行一切义务，自不发生保留援用之事，否则他日即使提付国际联盟时，日本终将以前次各条约为依据，故此权日本必须保留。威尔逊坚称：彼之谈论，不得解释为彼于中日间互换文件有所承认，因该文件根据于原来要求各款，美政府对此要求，曾经表达过抗议。于此可见，美、日两国对于1915及1918年“中日密约”有效与否，始终各有坚持。

中国代表团报告日本全权代表声明内容后，提出初步意见如下：

- (一) 中日1915及1918年各约，虽无作废字样，而业已不复完全有效。
- (二) 铁路所在之土地，仍为中国完全主权，路旁之地，更不待言。
- (三) 中国对于各路完全为合办性质，与他路之借用外资者地位相同。
- (四) 日本不得将德国所筑炮垒之地划入租界范围。
- (五) 以后商订各项办法时，如有不在经济范围之内者，尽可与之坚持至最后之时，可交国际联合会评断。

除所有以上各节指明者外，如前为德人所有供给材料、资本等优先权，及烟滩充开等线借款权，均未提及，日后我仍有操纵之余地。^②

由此可见，日本代表4月30日的口头声明，对于北京政府最在意的归还青岛主权及日本继承山东德国经济利益的限度，作出了保证，并得到英、法、美三国确认。

6月28日中国代表团拒签对德和约后，1915及1918年“中日密约”是否继续有效，成了棘手问题。日本多次宣言，要求中日直接开议山东问题，美国则重申不承认“中日密约”，北京政府询问陆征祥意见。8月21日陆复电：中国拒签和约后，英美都有调停主张，而美国国会强烈反对批准和约，已成为国际重大问题，日本受到很大压力。若中日于此时直接开议，中国将丧失国际同情，若商议无结果，恐将无人仗义执言。而且：

^① 《收法京陆总长（6日）电》（1919年5月17日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第159页。

^② 《收法京陆总长（7日）电》（1919年6月13日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第212—214页。

查牧野、内田两次宣言，无非根据二十一条款为词，意在要挟中国承认一九一五年之中日各项条约与换文为有效，美全权之八款与威总统之宣言，无非否认该项条款与换文之束缚。在我既以二十一款之条款与换文为出于侵迫，业经提出大会要求防止或修改，和会虽未讨论，然已由会长复函谓：该项问题关系重要，应俟联合全（“全”应为“会”——引者注）行政部成立时，及早提出讨论云云。此时似不宜遽与日本开议，致有追认该项条款与换文之嫌疑，以自束缚。^①

26日国务院复电：“所述各节筹划周至，语皆扼要。现美、法两院尚在抗议，在我自应持以镇静，相机因应，目前自未便与日直接相商，遵谕特达。”^②于是中国坚持不承认“中日密约”立场，不与日本直接开议山东问题。由于中、美皆不承认“中日密约”，也都没签署或批准对德《凡尔赛和约》，山东问题遂成为悬案。

结 语

“中日密约”问题将当时国际外交、内政派系竞争连结起来，成为中国外交内政的一大转变契机。本文除重建基本史实外，致力于厘清“中日密约”在当时历史脉络中的关键地位，提出以下几点观察。

其一，中国外交政策转变与“中日密约”的公开。一战爆发后，列强集中全力于欧洲战场，日本趁机在东亚大肆扩张，中国首当其冲。1915年“民四条约”使日本取得继承德国在山东权益的法律依据，随即袁世凯推行帝制，遭日本全力封杀失败身亡。^③日本取得东亚外交主导权后，段祺瑞只能虚与委蛇，日本对华影响力大增，致有1918年“中日密约”的签订。

美国参战后提出新外交理念，中国朝野大受鼓舞，一战接近尾声时北京开始试探联美，得美方积极响应，双方不断接洽。1918年11月下旬北京政府外交政策方针由“亲日”到“亲日联美”再到“联美”，1919年初陆征祥到达巴黎后，确立在和会实行“联美制日”。

1919年1月下旬，中国代表团已决定在和会提出山东问题，并进行筹备工作。28日中日代表在十人会议正面交锋，中国决定提出所有战时密约，将山东问题交由和会裁判，遂有公布“中日密约”问题。北京政府内部对是否提出“中日密约”有激烈争议，徐世昌坚持压倒段祺瑞的反对意见而作出将其提交巴黎和会的决定。然而中国代表团对于“中日密约”的总量及内容并不了解，越挖越多，到2月15日提出《山东问题说帖》英文本时，内容仍不完整，直至3月8日提出说帖法文本时才大致清楚，但还是回避了《中日共同防敌协定》、参战借款及军械借款合同等棘手问题。

其二，中、日、美对“中日密约”的不同主张。1918年“中日密约”是否有效，是巴黎和会山东问题争议的关键点。日本认为：基于日本对战争的贡献以及实际占领青岛，中日两国政府关于青岛租借地及胶济铁路已有条约，主张将原德国在山东权益交给日本，再由日本有条件交还中国。日本坚持1915及1918年中日条约有效，即使“民四条约”有武力胁迫之嫌，中国在参战后或可质疑其法理效力，但1918年密约是中国政府参战后，为取得日本借款而签订的，而

① 《收法京陆总长（21日）电》（1919年8月24日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第325—326页。

② 《收国务院抄交复巴黎陆总长电》（1919年8月26日），台湾“中研院”近代史研究所编：《中日关系史料——巴黎和会与山东问题（中华民国七年至八年）》，第327页。

③ 参见唐启华：《洪宪帝制外交》，北京：社会科学文献出版社，2017年，第348—349页。

且铁路预备合同的垫款已经支付，经北京政府支领并花用殆尽，中国难以否定其法律效力。

美国对日本一战期间在东亚的扩张，抱敌视态度，一贯坚持门户开放、机会均等，维护美国利益，不承认 1915 年“民四条约”，也不承认 1918 年 9 月“中日密约”。威尔逊提出理想主义外交原则后，高唱公理正义民族自决，激发中国朝野的高度憧憬，并于和会上在山东问题上支持中国否认“中日密约”立场。

中国代表在和会依据国家主权独立、领土完全的外交原则，控诉日本战时种种不公正武力胁迫手段，并诉诸情势变迁原则，主张 1915 年“民四条约”不能作为日本取得德国山东权益的依据，原德国山东权益应直接归还中国，并以门户开放主义抵制日本专擅中国利权，吁请列强主持公道。中国代表团事先不知 1918 年密约详情，随着“中日密约”不断公布，加以许多垫款及借款已用完，客观上弱化了自身立场，更加依赖美国的支持。

其三，“中日密约”与巴黎和会上山东问题的结局。和会初期美国承诺支持中国立场，后因英、法、意支持日本，中国难以完全推翻 1918 年“中日密约”，加以和会情势变化，为了签署对德和约、建立国际联盟，美国选择与日本妥协。最后三人会议不谈 1915 及 1918 年“中日密约”是否有效，决定让日本继承德国在山东的经济权利，日本代表则作口头声明：恪守门户开放主义，从速将山东半岛连同完全主权交还中国。

就法理而言，山东及青岛问题经列强调停，日本不再能依据 1915 及 1918 年中日条约单独处置，必须将主权交还中国，这是日本在和会前未曾料想到的，是中国通过和会外交奋力争取的一项外交进展。但日本只愿作口头半正式的声明，要求内容保密不写入和约，增加了山东问题的不确定性。中国拒签对德和约后，日本提议中日直接就山东问题展开谈判，代表团建议北京政府坚持不承认密约、由国际调停山东问题的立场，拒绝与日本开议。最后因巴黎和会未能完全解决列强的利益分配问题，乃有华盛顿会议的召开，山东问题遂转入新的处理渠道。

〔作者唐启华，复旦大学历史学系教授。上海 200433〕

（责任编辑：刘 宇）

provincial division. In terms of administrative divisions and bureaucratic levels, the reordering of the three provinces' structure into commissions for administration (*buzhengshisi*) and surveillance (*anchasi*) and the setting up of governors (*xunfu*) were gradually completed between the 18th year of Shunzhi (1661) and the 16th year of Kangxi (1667). The functions of the regional governors that the three provinces had retained were altered, with a new administrative relationship being established between them and the two commissions. From this point, the provincial governor had jurisdiction over the two commissions and the three provinces were in fact divided into six. This process saw not only partial reforms addressing regional issues but also national policy changes, each driven by different forces. This was followed by the process of standardization recorded in the *Qing Huidian* (*Official Qing Statutes*). *Fenfan* (division of feudatories) "records changes in the three provinces' administration commission offices and their jurisdiction; *Fensheng* (division of provinces) recognizes the new provincial administrative organs (governments) and new jurisdictions. The discussion of and royal assent to the *xunfu* having the highest rank among provincial officials, in the 9th month of the 13th year of Qianlong (1748), showed the court's confirmation of the new provincial system. The standards in the *Qing Huidian* in the Kangxi and Yongzheng reign periods varied with changes in understanding; that compiled in the 23th year of Qianlong (1758) recorded that China had eighteen provinces and provincial governors were local officials, confirming the statutory position of the eighteen provinces and the provincial system of the Qing dynasty.

An Analysis of the Authorized Text of Sino-Foreign Treaties in the Late Qing Dynasty

Guo Weidong (61)

Treaties are very important for international exchanges, and the language they use represents the official language of communication between states. During the Qing dynasty, the authorized text of Sino-foreign treaties underwent a change: before the first Opium War, a treaty's official language was that of both parties or a third party, reflecting the idea of equality; but after the Opium War, "inequal" became the leitmotif of treaties, although tradition and custom meant that the Chinese text was still official. The Treaty of Tianjin of 1858 between China and Britain completely changed the position of the official text, launching an era in which the foreign language text was the official standard in Sino-foreign treaties. This represented a linguistic imposition on China on the part of the powers. One cannot overlay the "national" component and "ethnic" coloration of Qing rule in treaty texts; the texts do not reflect any heightened awareness of a "national language" among the rulers.

Sino-Japanese Secret Agreements and Chinese Diplomacy at the Paris Peace Conference

Tang Qihua (75)

The "Sino-Japanese secret agreements" were a focus of disputes between China and Japan over the Shandong issue at the Paris Peace Conference. Before the Conference, the Beijing government's foreign policy had shifted from being "pro-Japanese" to "pro-Japanese, allying with the US." But after Lu Zhengxiang (Lou Tseng-Tsiang) arrived in Paris, after conferring with the

Beijing government, China's policy direction changed to "allying with the US, checking Japan". The representatives of China and Japan engaged in a direct confrontation over the Shandong issue. China decided to submit all its wartime secret treaties to the Peace Conference for arbitration. Japan insisted that the Sino-Japanese treaties of 1915 and 1918 were valid, but the US did not recognize them. China urged that the Min Si Treaty of 1915 could not be used as the basis for Japan's acquiring German rights and interests in Shandong. The Chinese delegation were originally unaware of the details of the Sino-Japanese secret treaty of 1918; they only learned its full contents during the Peace Conference. At the Conference, China demanded that Germany's prewar rights and interests in Shandong be directly returned to China, but Japan proposed to take them over and pass them on to China under certain conditions. In accordance with the changing situation at the Peace Conference, the US and Japan reached a compromise. They avoided the question of whether the treaties were valid, and decided to let Japan take over Germany's economic rights in Shandong. Japan made an oral statement to the effect that complete sovereignty over the Shandong Peninsula would be returned to China without delay. After China refused to sign the peace treaty with Germany, the Chinese delegation recommended that the Beijing government take a firm position on not recognizing the secret treaties, allowing international mediation over the Shandong issue, and refusing to negotiate with Japan. The resolution of the Shandong issue thus shifted to a new channel.

The Arginusae Trial and Athenian Democratic Politics

Yan Shaoxiang (96)

The Arginusae trial has always been seen as a classic case of the way democracy can undermine the rule of law. However, in-depth analysis of the records of Xenophon, Diodorus and others show that during the attempted rescue of the sailors, the generals erred by mismanaging the task and putting insufficient effort into it. This resulted in a serious non-combat reduction in Athenian fighting power and angered the Athenians. During the trial, Theramenes, who had been in charge of the rescue operation, his supporter Callixeinus, and others, used the anger of the Athenians to put forward illegal votes at the Council. He also used changes in the composition of members of the Ecclesia to twice defeat its efforts to solve the issues according to the rule of law; the result was the execution of six generals. The trial reflects the inherent weakness of the Greek city-state rather than the tension between democracy and the rule of law. It made the elite class use its political experience and power and the tolerance of democratic politics to break down the rule of law barriers of the Athenian city-state. The Arginusae trial occurred as a result of multiple factors: the long-term pressures of war on the city-state system, the errors of the generals, and elite manipulation.

William of Malmesbury and the "Middle Course" of Historical Writing on the Norman Conquest

Yu Wenjie and Liu Ming (116)

After 1066, historians of the Norman Conquest fell into two opposing camps: the Norman school, which served "Norman legitimization" and praised the Conquest; and the English school, which dwelt on trauma and suffering and criticized the harm it had done to England. For the first time in the