

民初日本對華政策之探討

(1911—1915)

林 明 德

緒 論

壹、辛亥革命時期

一、當時的國際環境

二、辛亥革命的爆發與日本的肆虐

三、袁氏的登場與日本的態度

四、南北和議——國體問題與日本

五、共和政府的成立——日本的兩面外交

貳、二次革命時期

一、日本國內政局與對華政策的摸索

二、承認民國政府問題

三、「善後大借款」與日本的態度

四、日本與二次革命

參、歐戰初期

一、日本參戰的動機

二、日本之出兵與山東問題

三、二十一條要求之背景

四、二十一條要求的交涉

結 語

緒 論

日本是一個軍國主義國家，夙持大陸政策，志在榨取中國大陸的權益。當辛亥革命爆發時，日本已併吞了韓國，並着着伸展其勢力於中國。日本各方對於辛亥革命的態度並不一致，大體而言，民間頗多贊助革命黨，而當政的西園寺內閣則傾向於維護清室。至於陸軍則醉心於所謂「滿蒙獨立計畫」，藉以瓜分中國，其目的乃在獨占南滿利益，進而攫取內蒙，雖然日本內部意見紛歧，但此時有一共同看法，即認定中國的動亂實為日本千載一時之機，必須善加利用。日本政府原有採取獨斷行動，以武力干涉中國革命的企圖，却因列強的牽制，不敢妄動。列強之中以英國的態度最能左右大局，而日本的對華政策當亦受到影響。英國的外交比較現實，其立場與日本迥然不同。爲了保護在華中華南的既得利益，英國竭力主張南北議和，駐華英使朱爾典 (Sir John N. Jordan) 之策劃尤力，所謂「共和制，袁大總統

案」，實為革命勃發以來朱袁間暗中妥協的一種收拾時局的方案。

日本自始即堅持「立憲君主制」的立場，對於清室的維持不遺餘力，因而反對英國的提案。然而中國內部局勢的演變却一反日本的夙願，朝向共和制的結局，在此情況之下，日本唯有放棄既定政策，而標榜與英國協調的方針。日本的外交受到挫折，遂轉而與俄國協力，拓展滿蒙的勢力，另一方面，則仍利用民間（所謂大陸浪人等），企圖以武器、借款來援助革命黨，以便控制華南，而與北京袁氏政權相抗衡，此項陰謀亦因革命黨的拒斥以及後來南北的妥協而歸失敗。

日本的干涉政策雖無由實現，但無論是政府、軍部或民間方面，對於擴展在華權益方面仍不遺餘力。及至袁氏的北京政權取代清廷之後，日本亟思以新政權的承認作為換取特權的交換條件。此時，二次革命正在醞釀之中，而日本（山本內閣）的對華政策，因受主觀情勢的影響，不得不蹈襲一向所遵循與列強協調的方針，暗中却希望乘中國混亂之機，擴張勢力。但跟隨英國的所謂協調政策（援袁），遭受各方的強烈反對，嗣又發生「北軍」侮辱日人事件，日本對北京政權的態度遂轉趨強硬，並提出種種無理要求。繼又參加「五國銀行團」，分沾經濟利權，同時助長革命黨與袁政權的對立，以分化中國。二次革命時期，日本民間人士及部分陸軍之參與討袁軍，即為明證。

二次革命之後，日本政府藉口日人受辱事件，提出「滿蒙五路案」以為要索，至民國二年（一九一三）十月，因其要求全部得償，始正式承認北京政權。

綜觀日本在外交上的因應似頗消極，日本政府所標榜「協調政策」亦為其國內各界所非難，但基本上其對華侵略政策並未改變。其侵略方式不外為分化，利用南北的對立，榨取利權，並着着擴展其在滿蒙的勢力。雖然如此，日本仍嫌其大陸政策受阻於列強，而得不到順利的進展。及至第一次世界大戰爆發，列強既已大部分捲入戰爭漩渦，日本遂得乘此大好機會，進一步侵略中國。於是藉口英日同盟，對德宣戰，不顧中國的中立，派兵登陸山東，並進攻青島，強佔膠濟地區。青島之戰結束後，日本不僅不以山東權益為滿足，甚至為了鞏固並擴大其在滿洲及中國各地的利益，在加藤外相等人的策劃下，於民國四年（一九一五）一月，提出二十一條要求。在二十一條交涉過程中，日本極盡威迫利誘之能事，甚至採取高壓秘密手段，

俾得迅速妥結。其間雖因中國的消極抗拒與美國的抗議而觸礁，最後竟以最後通牒方式，迫使北京政府屈服。

日本之提出二十一條要求，實有其歷史的背景，這可說是自甲午戰爭以後，日本帝國主義大陸擴張政策的必然反映。雖然此舉仍未能一舉將中國置於其保護之下，但無論如何，華北已在日本勢力籠罩之下。進一步說，二十一條要求可說是日本侵華的第一頂點，甚至指其為九一八事變的序幕亦不為過。

由整個遠東局勢而言，此舉不僅普遍引起中國上下的不滿抵制，且不可避免地導致與英美（尤其美國）間的裂痕。此後為了二十一條，而在中日之間，日美、日英之間，不時激起錯綜複雜的抵拒與衝突的浪潮，而影響中日關係以及遠東的時局。

茲為行文方便起見，將之分成三個時期：一、辛亥革命時期、二、二次革命時期、三、歐戰初期，分別加以探討。

壹、辛亥革命時期

一九一一年的辛亥革命，對於在日俄戰爭獲勝，且完成併吞韓國，進而伺機向中國大陸擴大勢力的日本而言，無疑是一大衝擊。以朝鮮半島為跳板，進窺我東北，乃是日本外交政策的「最高原則」。當日本憑藉朴資牙斯條約結果所得種種權益為基礎，著著進行其「滿洲經營」之際，中國發生革命，出現一個與它不同國體的國家，究竟對日本會發生何種影響，而歐美列強又將對之採取何種態度，在在皆與日本有著極密切的關連，以上各種因素均為日本決定對華外交政策的關鍵。但因日本各階層對於上項問題有不同的評價，以致意見紛歧。大體而言，日本民間（輿論）多主張援助革命黨，元老、官僚則始終堅持維護清室，但無論抱持何種見解，大多認為中國革命實係日本千載一時的良機，正可利用之以擴展日本在華的權益。日本國內意見既不一致，出兵干涉的主張復受英美等國的牽制，因此其對華政策可說極為複雜。本節主旨即在分析辛亥革命時期（自武昌起義至一九一二年三月初袁世凱就任臨時大總統時為止）日本對華政策演變的過程。

一、當時的國際環境

明治維新以後，日本外交的基本原則即在取得列強的協調為先決條件，尤其甲

午戰爭後，因有三國干涉還遼的痛苦經驗，更不敢忽略此一問題。故在其處理中國問題過程中，一向不敢輕舉妄動。易言之，除考慮日本本身的利益外，尚須兼顧列強的意向。辛亥革命時期當亦不例外，蓋列強的態度往往影響甚至左右日本的外交，而英國當時外交運用極為靈活，無異執列強對華外交之牛耳，致使日本受到很大的牽制。爲了進一步瞭解當時中國所處的國際環境，不能不將遠東情勢作一概述。

日俄戰爭之前，遠東方面爲英俄對立的局面，俄國的後援是德國，而德國則爲了近東政策關係，有誘引俄國的注意力轉向遠東的必要。從近東、中東到遠東，唯恐俄勢南下的英國，則爲俄國最強大的對立國。一九〇二年，即因朝鮮政策與俄對敵，而與日締結英日同盟。宣布所謂門戶開放機會均等主義的美國，則遽認俄國爲其政策的阻碍者，乃積極支持日英同盟。另一方面，俄國的同盟國法國，因恐俄國重亞輕歐，不足爲恃，遂與英國接近。

日俄戰爭之後，日本積極經營南滿，引起美國的不滿，英俄對立之勢漸淡，日美間反目却與日俱增。日英同盟雖得再度延長，但日俄之間，却進入協調時期，甚至簽訂了第一次日俄協約（1907年）。^①不久英俄協商成立，達成日英俄法的協商關係，英國對德包圍政策終於成功。

另一方面，德國則與中美兩國接近，極力促進中美德三國同盟，後因「高·魯協定」(Takahira-Root Agreement) 的簽訂而失敗。^②惟美國對日本獨占我東北商業利權仍感不滿，此由司戴特 (Willard Straight) 在東北的策劃 (如新法鐵路計劃等) 以及美國國務卿諾克斯 (Philander C. Knox) 所倡「錦璣鐵路中立案」可得到明證。^③此種形勢反而促成日俄的接近，於是又有第二次日俄密約的締結 (1910年)，日本即在俄國諒解下，併吞了韓國。^④

① 參照田中直吉：「日露協商論」(見「近代日本外交史研究」頁310~1)。該約除正約外另外秘密條約四款，其中第一款即規定一分界線作爲日俄間南滿勢力範圍劃分的依據。

② 外務省調查部編：「日米外交史」頁116~50。「小村外交史」下卷頁314。

③ 波多野善大：「日俄戰爭後國際關係之動因」(見「日本外交史研究——明治時代」)。Bland J. O. P. *Recent Events and Present Politics in China*, London 1912, pp. 219-20., Vevier Charles, *The United States and China, 1906-1913*, Butgers Univ. Press 1955. pp. 44-53., Croly, H., *Willard Straight*, pp. 297-330.

④ 同註①。

第二次日俄密約訂立以後，中國感受到列強瓜分東北的危機，一意講求東北開放政策，雖然遭遇日俄兩國的杯葛，終於導致「四國銀行團」的成立（1911年四月）。英國雖為日英同盟的當事國，却參加了「四國銀行團」。如就辛亥革命後，英國對華政策一併加以考慮，實為極值得探討的問題。^⑤

至此，日英同盟的實質意義已漸減，且成為美國遠東政策的障礙，同時俄國的威脅亦已日減，日本之積極擴張在華勢力，必然與英國利益相抵觸，日英兩國關係當趨於冷淡。但英國為了牽制德國，日本亦為了防俄，因而仍有維持同盟關係的必要。

要之，自日俄戰爭後至辛亥革命時期，遠東的國際情勢，有兩大勢力對峙著。其一為日英俄法的同盟協商國，其一則為與此對立的三國同盟中的德國，以及不屬任何陣營的美國。各國之間均在互相猜疑，各懷鬼胎，就在此時，中國大陸掀起了革命。^⑥

列強之中，除了日本之外，英國對辛亥革命問題最為重視。英國的外交政策一向取中庸穩重，當時它不僅擁有雄厚的產業資本，強大的軍力，且在外交上，藉「英日同盟」得日本的撐腰，又得美國政策性的支持，故一舉一動均對中國大局具有決定性的影響。英國當時對華貿易額所佔比例極大，^⑦因此只希望中國亂事不擴大，盡早恢復和平。最關心的，是如何保障其貿易不受影響，至於中國的政體，究行君主立憲，或採民主共和，俱為次要問題。因此，英人自始即嚴守中立不干涉政策，進而竭力促進南北議和，一力支持袁世凱，以建立一強有力政府，這種外交政策，成為日本對華政策最大的牽制力量。

此外，美德法等國亦有關係。美國在華權益較少，對中國革命的關心亦較淡薄，惟堅決反對列強的干涉，國務卿即曾公然表明此一意願，使野心勃勃的日本不免有所顧慮。^⑧德法雖因摩洛哥問題而自顧不暇，却不忽視中國問題。一般而言，

⑤ 「東方雜誌」第八卷第六號。池井優：「日本之對袁外交」（「法學研究」第三十五卷第四號）。J. V. A. MacMurray, *Treaties and Agreements with or concerning China, 1894-1919.*, Washington, 1921, pp. 828-832.

⑥ 曾村保信：「近代史研究——日本與中國——」I、頁135。

⑦ 彭澤周：「辛亥革命與日本西園寺內閣」（見吳相湘編「中國現代史叢刊」第六冊頁3~5）。

⑧ *Foreign Relations of the United States*, (以下簡稱 *Foreign Relations*) 1912, pp. 49-52., John Gilbert Reid, *The Manchu Abdication and the Powers, 1908-1912*, p. 245.

在山東享有利權的德國顯然有「援清反革」的行動；^⑨在雲南擁有權益的法國則傾向於革命軍。^⑩

以上係國際情勢之鳥瞰，日本國內的政治狀況如何？當時日本政局正「面臨著重大的轉換期」，^⑪蓋統治明治時期大半的藩閥勢力，有逐漸被另一股自日俄戰後次第增大的勢力取代之勢。當時新興政治勢力，大約有以下三種：一是在藩閥勢力羽翼下漸次成長的政府官僚，其次是經過甲午、日俄兩次戰爭後得勢的資本家階級，以及陸軍。然而三者之中，却沒有任何一種勢力能單獨掌握統治權，因此，日本對外政策的決定，不僅缺乏一元性，甚至可說相當複雜混亂。^⑫

在此情況下，繼桂（太郎）內閣之後，而於一九一一年八月組閣的第二次西園寺內閣，是為明治最後的內閣。

此一內閣係以政友會為骨幹（內相——原敬，法相——松田正久，文相——長谷場純孝），並為避免官僚色彩，任內田康哉為外相，山本達雄為藏相。但自始即因排斥官僚（前任首相原曾推薦小村壽太郎為外相，後藤新平為鐵道院總裁），忽視元老（由山縣有朋、大山巖、井上馨與松方正義所組成的元老會議，在政治上仍具相當影響力），頗遭各方非議。^⑬議會（第二十八屆）方面，政友會雖仍擁有絕對勢力，但第二大黨的國民黨以及中央俱樂部（山縣、桂系）等在野黨身份，無不堅執反對政府立場。西園寺內閣成立不到兩個月，辛亥革命就爆發了。日本對華政策何去何從，甚難固定。

二、辛亥革命的爆發與日本的聲應

日本自明治維新以後，厲行所謂「絕對主義天皇制」，^⑭對內建立天皇絕對權威，實施專制統治；對外則積極推行其「大陸政策」，不斷向中韓兩國侵略。因此，

^⑨ 「近代史資料」一九五四年第一期頁78。「辛亥革命資料」一九六一年第一號頁572。波多野善大：「辛亥革命與日本」（見「歷史教育」第二卷第二期）。

^⑩ 波多野善大：「辛亥革命與日本」。

^⑪ 曾村保信：前書頁136。

^⑫ 同上。

^⑬ 大津淳一郎：「大日本憲政史」第六卷頁665。蠟山政道：「政治史」（見「現代日本文明史」頁387）。朝日新聞社編：「明治大正史政治篇」頁279。

^⑭ 所謂絕對主義即專制主義之義，參照彭澤周前文。

當辛亥革命發生後，自不願中國出現一個政體不同的民主共和國，更不希望中國樹立一強有力的統一政府，成為其向中國發展的阻力。惟希望滿清政府能苟延殘喘，以利其宰割，基於此，日本政府遂採取袒護清室，反對革命軍的態度。

自甲午戰爭之後，日本在華勢力的擴張益緊，其在中國所攫取的領土與權益均遠在其他列強之上，但其對華侵略（具有俄國式封建帝國主義的領土侵略與英國近代資本主義經濟侵略性格），並非全無阻力，蓋其野心既在實現所謂「滿蒙特殊化」，在北方勢必與俄國的東進政策相抵觸；且因欲獨占中國市場，在南方與英國在華中的權益不相容。此一複雜的國際情勢，日本唯一面設法與俄國協調，取得俄國的諒解與支持，以維護其在滿洲的利益，一面追隨英國的外交，嚴守英日同盟精神，此實為辛亥革命時期日本對華外交政策的基本立場。

武昌起義後，日本駐漢口總領事松村曾接獲革命軍「中華民國政府鄂軍都督黎元洪」具名通告，宣示革命軍對外政策的根本方針，不予作覆。^⑮日政府唯恐革命軍危害其在華權益，立即增派軍艦至長江下流一帶（原有四艘，其後增調至六艘），保護大冶鐵礦，並監視革命軍的行動。^⑯

清廷方面，處於財政極端困難，軍火匱乏之情形下，於一九一一年十月十三日，密令蔭昌與日駐北京公使館武官青木宣純少將接洽，請求日政府供給相當數目的彈藥武器。^⑰外相內田康哉參酌陸軍意向，決定接受清廷要求，加以支援，但有一附帶條件，希望清政府改善對日態度，並尊重日本在東北的地位。^⑱內田企圖以軍事援助換取日本在東北的利益，但為保密起見，一面授意泰平組合代理店大倉組（日本在華軍火商）與清政府陸軍部締結契約（所供給武器是三一式野山砲、榴彈、霰彈、以及三〇式小銃、機關鎗等，總額二七三萬三千餘元，分三期付款。其實這些武器彈藥大多是日俄戰爭時，所剩下的劣械廢彈），^⑲一面邀集報界人士座談，

⑮ 田村幸策：「最近支那外交史」上卷頁15。張國淦編：「辛亥革命史料」頁102。British Parliamentary Papers, No. 1, 1912, pp. 36-37.

⑯ 齋藤海軍大臣致川島司令官電（明治四十四年十月十七日），見「日本外交文書」第四十四卷第四十五卷別冊，以下簡稱「文書別冊」頁48。

⑰ 日使伊集院致外相林董電（明治四十四年十月十三日），同上書頁46~7。

⑱ 原奎一郎：「原敬日記」第四卷頁368。外務省編：「日本外交年表並主要文書」上頁353。

⑲ 內田外相致伊集院公使（電明治四十四年十月二十日），見「文書別冊」頁138~140。又關於武器脫售詳情可參看白井勝美：「日本與辛亥革命——另一側面」一文（「歷史學研究」二〇七號）。

額請暫勿發表政府因應措施。^⑳

另一方面，參謀本部亦在考慮將武器供給革命軍，此議雖遭外相與首相反對，但內相原敬却另有所見，蓋原敬以為中國局勢既陷於混沌，一邊倒的外交理論並非上策，^㉑這種看法較之山縣、內田等對革命軍所抱持先入為主的厭惡心理顯較圓滑，亦為此後西園寺內閣的中國政策的來由。^㉒

十月二十四日，日本內閣會議通過外相內田所提對華政策案，確立根本方針：為了「永久維持滿洲現狀」，對滿洲問題暫持觀望態度（等待最有利時機到來始作根本解決），至於今後目標，端在致力維護日本在華勢力，但以不刺激清、「革」雙方，同時保持與列強間的協調關係為原則。^㉓

其實，在此之前，日駐俄大使本野一郎已向俄方轉達日本上項意圖，希冀俄國支持，俾能更進一步加強推展兩國在華（尤其滿蒙）權益的合作。^㉔旋又與俄國首相就對華政策問題進行磋商，由商談內容看來，雙方均有乘辛亥革命時機，各自出兵佔領中國部份土地，以鞏固其滿蒙地區權益的野心。^㉕英國有一報紙（*Statist*）甚至著論贊成日本有條件合併南滿。^㉖此一論調與俄方的積極表示，對於已決定暫持觀望態度的日本，當不無影響，但因受制於客觀環境，仍不敢輕舉妄動，直到翌年七月以後，對所謂「滿蒙問題」始轉趨積極。

十月下旬，革命軍勢力愈張，形勢益急，駐華日使伊集院彥吉不僅屢次稟請日政府速謀有效對策——派遣軍艦、陸軍，甚至提出「清國三分案」，企圖在華中、華南建立兩個獨立國，僅留華北仍由清室統治。^㉗

但日本自忖實力不足，準備不及，只能密切注視列強動向，繼續採取中立態

^⑳ 「原敬日記」第四冊頁373~4。

^㉑ 同上。

^㉒ 白井勝美：「辛亥革命——日本之肆應——」（見「日本外交史研究」大正時代，一九五八）。

^㉓ 「日本外交年表並主要文書」上、頁356。「文書別冊」頁50~1。

^㉔ 內田外相致本野大使電（明治四十四年十月十七日），見「文書別冊」頁495。

^㉕ 本野大使致內田外相電（明治四十四年十月二十四日），同上書頁498~502。張蓉初：「紅檔雜誌有關中國交涉史料選譯」頁337。

^㉖ 山座代使致內田外相電（明治四十四年十月二十五日），見「文書別冊」頁503。

^㉗ 伊集院致內田外相電（明治四十四年十月二十八日兩件），見「文書別冊」頁52~3（第三五三號），頁377~8（第三四八號）。會田勉：「川島浪速翁」頁114。「清國三分案」之議可能受浪人川島之影響。

度。尤其在沒有得到同盟國——英國諒解之前，絕不輕易考慮派兵問題。到了十一月初，駐華英使朱爾典趨訪伊集院公使，提到清駐灤州軍隊叛變危及京奉線事，建議依照義和團事件之例，由外國軍隊擔任保衛。欣見時機來臨，外相內田遂力主山海關以東鐵路由日本單獨保衛的原則。英國強調必須在確認關外鐵路危險的事實始能採取軍事行動，雖然原則上同意日本的此項要求。^② 尙有兩點值得注意，一是日本所承繼俄國在南滿的利權首次為英國所承認，一是日本無時不在伺機找藉口出兵中國從中干預。

如前所述，俄國的態度原有乘中國混亂，與日勾結，擴大分割滿洲，並處理蒙古問題，但因顧慮美德等國干涉，未作進一步的行動。^③

三、袁氏的登場與日本的態度

當列國勾心鬪角，互探虛實之際，中國內部的情況亦在變動之中。革命發生後不久，清廷即決定起用隱居河南的袁世凱。在北京政壇之中，袁氏確不失為一實力人物，且極受外人重視。^④ 袁氏初則作有計劃的推托，繼見事態愈險，有機可乘，遂東山再起，而於十一月中旬就任內閣總理大臣。袁的登場將註定日本援清外交的失敗。

日人對袁氏評估偏低，一般人均斥其為甲午戰爭的禍首，對其並無好感。但因袁氏在亂世之中嶄露頭角，且已是舉足輕重，故對袁觀感發生了若干變化。各方評價，大致可分以下三類：(一)高估袁氏能力，認為應信賴之，並予全面支援，(二)雖不願低估袁氏，唯鑑於袁氏之擅於權謀術策，與之接觸時，亟宜保持充分警惕，(三)鄙視袁氏，認其登場將影響日本在華勢力之衰退，不能不極力設法排斥之。^⑤

伊集院以為與袁氏有私交，頗有信心，應當歡迎袁氏的登場，故於袁內閣成立

^② 山座代使致內田外相電(明治四十四年十一月十一日、十二日)，見「文書別冊」頁80~3(第二二四號、第二二八號)。江口朴郎等校訂：「極東國際政治史」上、頁285。The Times, Oct. 12, 1911.

^③ 同註^②。Foreign Relations, 1912, pp. 78-79.

^④ 張國淦編：「辛亥革命史料」頁269。平川清風：「支那共和史」頁116。吉野作造、加藤繁共著「支那革命史」頁282~5。

^⑤ 內藤順太郎：「正傳袁世凱」，奈良一雄：「中華民國大事件與袁世凱」等的評價即屬於第一類；以「東京朝日新聞」「大阪每日新聞」等為代表的輿論界則屬第二類，至於第三類的代表人物則為川島浪速，如小越平陸的「陰謀家袁世凱」，酒卷貞一郎的「支那分割論附袁世凱」等皆屬之。此中詳情可參見池井優前文。

後不久，即派書記官高尾與袁氏心腹趙秉鈞接近，暗地裏對趙氏「通融」資金。³² 同月十七日，決定「若清國政府肯信任日本政府，誠心乞援，當不惜赴援」的方針，³³ 同時訓令駐華公使設法與袁氏晤商。翌日，袁氏與日使之間舉行了第一次會談。日使據其觀察，判斷袁氏並無收拾時局的確切方針，甚至相信袁氏同意日方所極力主張之立憲君主制最為適於中國的說法。³⁴

事實上，贊同中國今後政體宜採立憲君主制為宜的不僅限於日本。美國「紐約時報」(New York Times) 亦發表社論，強調「在袁氏強有力人物領導下組織一有限度的立憲君主制，實為挽救中國危機的最上策。」³⁵ 美國駐華公使葛恆(W. J. Calhoun) 亦同此見。³⁶

在此情況下，外相內田乃傾向於主動外交，決從事策劃列強協力促成中國採立立憲君主制以解決紛爭，並先徵求英國的同意。至此，日本的對華政策遂由觀望一變而為干涉。³⁷

「日本對外政策」一書的作者普萊(A. M. Pooley) 將此一外交政策的轉變，歸因於「十一月後半，日本報紙受政府示意，開始倡導干涉之說」。³⁸ 日本學者池井優著論否定這種說法，³⁹ 至於日本政策的改變究竟基於何種理由，據池井云，可能由於元老對內閣施加壓力，以及一部分擁護山縣等積極干涉論的官僚政客們，抨擊政府的軟弱所致，然而亦無充分資料可資佐證。⁴⁰ 總之，日本轉趨積極的背景有二：一是判斷袁氏有意以立憲君主制收拾殘局；一是認為英國表明中立態度，日本先行策動較為有利。

³² 伊集院與內田外相來往電(明治四十四年十一月一日、三日)，見「文書別冊」頁54~5(第四〇一號)、頁58(二四七號)。

³³ 「日本外交年表並主要文書」上、頁186。

³⁴ 內田致伊集院電(明治四十四年十一月十七日)，見「文書別冊」頁164~5(第二九九號)。伊集院覆內田電(同月十八日)，同書頁378~9(第五四〇號)。

³⁵ 駐美日代使植原致內田外相電(明治四十四年十一月二十三日)，見「文書別冊」頁510~1(第二九八號)。

³⁶ 伊集院致內田電(明治四十四年十一月二十七日)「同上書頁511~2(第五八六號)。

³⁷ 「日本外交年表並主要文書」上、頁357。

³⁸ A. M. Pooley, *Japan's Foreign Policies*, p. 63.

³⁹ 池井優前文。

⁴⁰ 同上。德富猪一郎編「山縣有朋傳」下、頁778~9。

十一月底，外相內田於廟議裁決之後，即令駐英日使山座円次郎與英方磋商，英國外相葛蕾 (Sir Edward Grey) 對此頗表重視，蓋認日本意在武力干涉，故未立予作覆。^④ 復經駐日英使麥唐納 (C. Mac Donald) 探詢日本用意之後，於十二月五日照復日本，其大意是說英國雖贊成在清室統治下成立立憲政體的方案，但反對外國干涉，至於繼續停戰的延長以及支援袁氏等事則盼日本贊助。^⑤ 英國的態度既然如此，日本唯有表示「日本仍認清廷與革命黨雙方均無實力，除非依恃外力，不可能有滿意的結局，……仍尊重英國意見」而已，^⑥ 足見日本在外交方面之無能為力。其實，就在日本的態度轉趨積極，企圖干涉中國革命之際，袁氏與英使朱邏典之間，却已在幕後佈署南北和議。^⑦

四、南北和議——國體問題與日本

十二月二日，袁氏與坂西利八郎 (日駐華公使館武官) 晤談之際，仍強調時局之嚴重，為恐招致外國的干涉，擬與南方逕行妥協，俾能早日恢復和平，却佯示要求日人從中斡旋的姿態。其實所謂仰賴日本援助，只是託辭，其真正用意實不在此，因以「日本一國居中調停為最上策，但如公然行之，唯恐因而引起其他各國的干涉」之語窺探日方的意向。^⑧ 但坂西不察，伊集院亦信以為真，毫不猶豫地答應設法協助。^⑨ 外相內田亦以為袁氏的要求正與日本前此提案 (向英國所提) 不謀而合，值得考慮，但對袁氏之是否具有誠意表示懷疑，尤其對袁言之矛盾至為不滿，蓋袁氏指英總領事的斡旋為干涉，其實此項斡旋乃出自袁本身意願。因此訓示伊集院進一步探詢袁的真意，以免受愚。^⑩

不出旬日，袁果將對日所提要求一事抹消。袁氏之所以出此，不僅洞悉日本並無積極干涉之能力，自身且與英國之間已獲得充分的諒解。日本却懵然不知此中動

④ 張國淦前書頁282。鹿島守之助：「日英外交史」頁335。山座代使致內田外相電 (明治四十四年十二月一日)，見「文書別冊」頁515 (第二三八號)。

⑤ 內田致山座電 (同月五日)，見「文書別冊」頁394 (第二〇七號)。

⑥ 內田致山座電 (同月九日)，同上書頁405 (第二一三號)。「日英外交史」頁336。

⑦ 袁氏與英使之間已自十一月下旬暗中進行，但到月底日方始有所悉。見「文書別冊」頁385~6 (機密第八四號)。

⑧ 伊集院致內田電 (明治四十四年十二月三日)，見「文書別冊」頁390~1 (第六二四號、極秘)。

⑨ 同上。

⑩ 內田致伊集院電 (同月四日)，同上書頁391 (第三四七號)。

向，仍不斷將所擬腹案告知英方，此與日人在甲午戰爭前夕的手法如出一轍。^④

十二月二日，在英國駐漢口總領事葛飛（Herbert Goffe）的斡旋之下，革命軍黎元洪與清軍馮國璋在漢口締結一項為期三天的休戰條約。一週後，又重訂延長休戰協定（半個月）。北方講和代表唐紹儀等旋即啓程前往漢口。日使仍不知此中究竟，後人謂這是日本外交之一大諷刺。

日本對袁氏與英國之勾結極為憤慨，外相內田在其致伊集院的訓令說：「袁的居心誠屬費解，若袁果真有意疏遠我（指日本），竟想利用我，或從中操縱，我自有對付之策。……」^④但恫嚇之詞已無法挽回日本外交的頹勢。在北京方面，伊集院既無法得袁氏的充分信賴，又受英使的冷落播弄，在外交上顯居下風，乃自我解嘲謂此為「守株待兔式的外交」。伊集院說：「目前我自甘被彼（指袁世凱——筆者）所利用，但願來日我之利用彼，必能超乎彼利用我之上，……至於我對袁世凱之態度，似宜暫持傍觀不干涉，使彼感到忐忑，然後徐圖報復之，是為上策。」^⑤

外相內田鑑於公使伊集院踟躕北京一隅，接觸範圍過小，對大局判斷不確，遂決定派參事官松井慶四郎赴華襄助，松井任務主要是在協助伊集院之支持清室交涉。^⑥同時又派外務省法律顧問丹尼遜（Henry Willard Denison）赴滬，與革命軍交涉。至於丹氏的任務則在「向革命軍提出日本支援的保證，將使北京承認華南共和國，並將新成立的共和國置於日本支配之下，試圖獨占南方境內鐵路礦山利權。」^⑦但丹氏的任務因遭革命軍斷然拒絕而失敗。

日本的對袁外交完全失敗，染指華南的試探亦遭嚴重的挫折，乃轉而策動美俄兩國，採取聯合行動。日本最大目標在於跟上英國，最好能取得與英國同等地位。當英國透過「四國銀行團」提出援助清朝財政建議時，日本一面向英國抗議，^⑧一面向駐俄日使本野與俄方商議，而取得了俄國首相同意聲明「有關清國借款問題，日

^④ 當時日本駐韓官員杉村等用計探得中國虛實，袁大為所欺，詳情可參照拙著「袁世凱與朝鮮」第七章第三節。

^⑤ 伊集院致內田電（明治四十四年十二月八日），見「文書別冊」頁403~4（第六四八號）。

^⑥ 伊集院致內田電（同月十一日），同上書頁65~6（第六六三號）。

^⑦ 黑龍會編：「日支交涉外史」下卷頁15。A. M. Pooley, op. cit, p. 66.

^⑧ *Ibid.*, pp. 66-67.

^⑨ 內田致山座電（明治四十四年十二月十日），見「文書別冊」頁233~5（第六六四號）。

俄誓必保留參加協議的權利」的保證。^{⑤4} 另一方面，又向美國強調革命軍與清室均無統治中國能力的說法，希望美國同意日本勸導清室接受名義上由清朝統轄 (rein) 實質上由漢人統制 (rule) 的君主立憲制，並勸革命軍放棄共和。^{⑤5} 此議並未獲得美國的重視，美國政府對於十二月二十一日答覆駐美日使，避提中國政體問題，却重申其暫時觀望，嚴守中立政策之立場，^{⑤6} 不啻全盤拒斥日本的提議。

南北和議自十二月二十八日召開後連續舉行過五次，在第二次會議時，南方代表伍廷芳即將政體問題列入議程。^{⑤7} 這不僅是中國內部最大問題，同時列強究將如何因應，關繫亦大，蓋可作為不干涉政策能否實行的試金石。

列強之中，日本對政體問題所持態度最為固執，始終堅持君主立憲制，結果完全失敗。英國與袁氏試圖以共和制解決紛爭的事傳到日本，已是十二月二十日。此係上海總領事有吉明得自英籍記者莫理遜 (G. E. Morrison) 者。^{⑤8} 翌日，英使朱邇典突訪伊集院，提出一項重大的建議案，(主張由袁氏出任大總統的方案)。日使一向反對中國採行共和制，故立予駁斥，結果雙方各執己見，不歡而散。^{⑤9}

英使何以轉為支持共和，據日人平川清風的看法，實應歸於華南英國商人、傳教士等的言行(同情革命黨)，以及莫理遜的鼓吹。^{⑥0}

先是，日英美俄德法六國公使，曾於十二月十五日開會，表決通過俄使提議，致函警告南北雙方代表，促其注意騷亂的危險性，亟須設法中止。^{⑥1} 此一共同警告對南北妥協無異發生催化作用，影響極大。^{⑥2}

日本甚不以英國所發起「共和制，袁大總統案」為然，外相內田乃電令駐英日使山座向英方提出以下三點：

一、袁氏是否不顧各方反對，承諾任大總統之職，迄未明朗。

⑤4 本野致內田電(同月十二日)，見「文書別冊」頁237~7(第二四八號)。

⑤5 *Foreign Relations, 1912*, pp. 66-67.

⑤6 *Ibid.*, pp. 57-58.

⑤7 翻渡廬編「南北議和史料」(見「辛亥革命」頁876~8)。黎澍：「辛亥革命前後的中國政治」頁62~3。

⑤8 有吉明總領事致內田電(明治四十四年十二月二十日)，見「文書別冊」頁435(第四二九號)。

⑤9 伊集院致內田電(同月二十二日)，同上書頁443~5(第七一八號、至急)。

⑥0 平川清風：「支那共和史」頁123~6。

⑥1 張國淦前書頁291。黎澍前書頁70。

⑥2 Thomas F. Millard, *America and the Far Eastern Question*, p. 267.

二、即使袁氏承諾，清室亦不至於默認袁氏就任。

三、革命軍反袁感情甚濃，因此袁大總統的持續性至可懷疑。

續又提議，由日英兩國邀請俄美德法舉行六國間協商，以尋求解決之法，⁶³ 却未成功，由此可見日本猶固執己見，以謀維護清朝君主制，但已無望。

英國的態度既已傾向共和，袁氏又佯為乞援日本以搪塞伊集院，⁶⁴ 日本外交當局遂不能不重新檢討對華政策以為因應。同月二十二日，外相內田乃將中國政體問題提請內閣會議討論。結果咸認大勢已去，終於放棄一向堅持的立憲君主案。⁶⁵ 即使主張積極援清的元老們，亦不能不標榜與英國協調的路線。⁶⁶

十二月二十四日，慶親王與袁向伊集院表示，清廷決定「由國民議會決議政體」，並將延長停戰至議決時為止，因而要求日使同意，伊集院却未表示可否。⁶⁷ 翌日，駐日英使亦訪外相內田，敘及袁與駐華日英使會談顛末，探詢日方意見。內田指摘國民議會決定政體之不當，仍唱立憲君主制適合中國說，要求英國共同對革命軍施壓力，然後再勸導南北和議，⁶⁸ 但未為英國所接受。⁶⁹

二十六日，英國訓示英使朱邇典重申英國不問政體，惟望出現一統一政府。⁷⁰ 復向代使山座表明英國無意就政體問題壓迫中國之意。⁷¹ 至此，日本唯有放棄前議，追隨英國而已。⁷²

二十八日，清廷頒發上諭，委由臨時國會決定政體問題。隨即由唐紹儀與伍廷芳簽訂協議：「開國民會議，解決國體問題，從多數取決，決定兩方均須依從。」⁷³

⁶³ 內田致山座電（明治四十四年十二月二十二日），「見文書別冊」頁441（第二二八號）。

⁶⁴ 有吉致內田電（同月二十二日），同上書頁447~8（第四三六號）。

⁶⁵ 「原敬日記」第四卷頁420~2。

⁶⁶ 內田致伊集院電（明治四十四年十二月二十三日）見「文書別冊」頁448~9（第四〇三號）。「原敬日記」第五卷頁10。

⁶⁷ 內田與伊集院來往電（同月二十四日、二十五日），見「文書別冊」頁454~5（第四〇五號），頁460~2（第七二七號）。

⁶⁸ 「日英外交史」頁344~5。

⁶⁹ 山座致內田（電明治四十四年十二月二十五日），見「文書別冊」頁465~7（第二六二號）。

⁷⁰ *British Parliamentary Papers*, No. 1, 1912, p. 120, 其中有 "We desire to see a strong and united China under whatever form of government the Chinese People wish" 之語。

⁷¹ 「日英外交史」頁345~6。

⁷² 內田致山座電（明治四十四年十二月二十七日），見「文書別冊」頁471（第二七一號）。

⁷³ 「辛亥革命史料」頁294。

當南北和議進行期間，革命軍組織臨時政府，並舉行臨時大總統選舉。一九一二年一月一日，推舉孫中山先生為臨時大總統，黎元洪任副總統。

由以上的敘述已可看出日本對華外交之種種，到了民國元年一月後，日本國內認為外交失敗，而掀起一片追究日政府外交失策的浪潮，此在議會與輿論間可以得見。^⑭同時嫉視英國之專擅，對英日同盟的存在表示懷疑，對於「權謀術策家」袁世凱的責備尤甚。^⑮這與後來歐戰期間的山東問題，二十一條以及洪憲帝制等問題均有牽連，筆者已有專文探討，在此不贅述。^⑯

日本政府的對華政策已如上述，至於民間的態度，似有一述的必要。一般而言，日本輿論大體上對革命軍表示同情，對日政府的「觀望」甚為不滿，聲援革命軍之聲日益高昂。為了支援革命軍，政治性結社多如雨後春筍。首先是「有隣會」之出現，該會係由小川平吉、內田良平等所發起，有力份子包含宮崎寅藏、古島一雄、三和作次郎、福田和五郎等。他們曾派宮崎、平山周等赴華，與革命軍取得連繫，隨又派頭山滿、中野正剛等赴援。

其次有輿論界等所組織的「支那問題同志會」。此會與「有隣會」相較，直接活動較少，但亦曾與革命軍有過接觸，且屢派代表向首相外相表達其對中國時局的見解，抨擊日政府干涉革命軍。

當上海南北和議進行中，因流傳日本政府有以武力干涉之說，以根津一為首的「東亞同文會」人士以及小川平吉、白岩龍平等人，另組織一「善隣同志會」，志在支援革命軍。此外有「太平洋會」等組織，其目的為「保全中國、援助革命軍」。^⑰

民間何以大多傾向於革命軍，其理由可歸納為以下數點：第一是日人向來同情革命黨。孫中山先生的「興中會」與章炳麟的「光復會」、黃興、宋教仁等的「華興會」等三革命團體，得於日俄戰爭後共同聯合為「中國革命同盟會」，日人出力不少。^⑱第二、日人對華南的關心。日本自甲午戰爭獲得臺灣之後，「南方經營」

^⑭ 「原敬日記」第五卷頁21。參照池井前文。

^⑮ A. M. Pooley, op. cit, pp. 70-71. 「極東國際政治史」上、頁91。池井前文。

^⑯ 參照拙著「日本與洪憲帝制」（「中國現代史專題研究報告」第三輯）。

^⑰ 該項資料大部分根據「太陽」雜誌第十八卷第二號（明治四十五年二月）記事以及酒卷貞一郎所著「支那分割論」。另參照曾村保信：「近代史研究」頁138~140。

^⑱ 彭澤周：「宮崎滔天與中國革命」（見「中國現代史叢刊」第五冊）。

之聲甚囂塵上，此即以臺灣為跳板，進向對岸的福建省，再圖擴展勢力於長江一帶。武昌起義對於「南方經營」的機會大增，利用「援助革命軍」的方式乃成為最佳的途徑。⁷⁹ 第三是對袁氏之厭惡，此在上面已敘及。最後一點則是日本國內政爭，對華政策紛歧，因而一部分主張援清，一部分同清革命軍。⁸⁰

五、共和政府的成立——日本的兩面外交

南京臨時政府成立，上海的南北和談，已由唐、伍談判，改為袁伍電報會商的局面。此後談判流於形式，甚至陷於停頓，旋又轉入秘密協商。⁸¹

另一方面，列強均在注視國民會議的發展，並觀望南北間戰爭的結局。⁸² 但英籍記者莫利遜，已看出「由清帝決定共和」之不可避免。⁸³ 在此情況之下，日本因應之策如何。蓋既感外交上之無能為力，所餘途徑只有兩條：其一是直接與俄國共謀，進圖東北；另則討好南京臨時政府，企圖攫取長江以南的利權。先就其對東北方面的舉措加以分析。

民國元年一月十六日，日本內閣會議決定就日俄間南北滿分界線延長以及內蒙古劃分協定事，訓令駐俄日使本野與俄方磋商。⁸⁴ 此一方針充分顯示日本對東北政策之積極化，具有重要意義。

先是，在內閣會議之前兩天，元老山縣有朋撰一「關於清國政情，帝國政府宜採之攻略概要手記」致送陸相石本等，強調目前乃出兵東北（一至兩個師團）的好機會，並主張在採取軍事行動之前，先取得俄方的諒解。⁸⁵

外相內田於是著著進行其出兵的外交上作準備工作。⁸⁶ 但一向對日本行動感到疑惑的德國，覺察日本的動向，頗不以為然，因於一月二十五日，訓令駐美德使促

⁷⁹ 曾村保信前書頁141~2，渡多野「辛亥革命與日本」（「歷史教育」第二卷第二號）。

⁸⁰ 曾村保信前書頁142。

⁸¹ 「辛亥革命史料」頁296。

⁸² John Gilbert Reid, op. cit, p. 271.

⁸³ Jerome Ch'en, *Yuan Shih K'ai, 1859-1916*, p. 128.

⁸⁴ 日本內閣會議決議（明治四十五年一月十六日），見「文書別冊」頁286~8。「日本外交年表並主要文書」上、頁359~61。

⁸⁵ 「山縣有朋文書」一〇一號、「桂太郎文書」（日本國會圖書館憲政資料室所藏）。

⁸⁶ 本野致內田電（明治四十五年一月十九日），見「文書別冊」頁528~9（第一六號）。白井勝美「辛亥革命——日本之肆應」。

請美國注意此種情勢，同時懇請美國政府向各國聲明其不干涉中國政策以及尊重列國協調的原則。^⑧ 美國對此原不甚積極，但爲了牽制日本出兵東北，終於接受德國的建議，而於二月三日發表一項對華政策聲明，表示「現在中國情勢不需列強干涉」。^⑨ 此項聲明是否足以阻止日本採取軍事行動，雖不無疑問，但就當時的情況而論，無異發揮了相當的牽制作用。^⑩

其次，關於日本企圖染指華南的野心作一概述。乘中國紛亂謀取長江流域一帶的利權，藉以擴大其對中國本部的影響力，實爲當初日本內閣會議的既定方針，但大部分都是由民間推動，日政府本身之決意自行從事，乃在南京成立臨時政府之後。^⑪ 其中大半採取經由貸款供給革命軍武器的方式，而以招商局、蘇省鐵路公司以及漢治萍公司爲擔保，並透過「大倉組」、「三井物產」而進行。^⑫ 日本這種企圖，因各項借款契約的相繼訂立而大有進展，不久却因清帝退位，隨著局面的改觀而有所變化。

由此足證日本於「援清反革」政策失敗後，始轉向南方的革命政府，其目的不外採取兩面外交的手法，扶植兩個對立的政權，乘機漁利，但無論其援清或援「革」，其中無不隱藏著可怕的經濟侵略的陰謀。

最後一敘清帝退位，袁氏就任臨時大總統前後日本的處境及其因應措施。自一月十三日至二十二日的十天，可說是清帝退位問題的變遷上最值得注目的期間。^⑬ 清廷方面，雖曾連續三天召開御前會議，討論國體問題，但因良弼、鐵良等等絕對反對(組織宗社黨)而無結論。至於南北和議，自十三日南方代表伍廷芳辭職以後，即改由袁氏與孫中山先生之間的電報談判，直至二十二日，孫先生所提五條件爲袁

⑧ J. G. Reid, op. cit., p. 267., Die Grosse Politik der Europaischen Kabinette, 32 band, ss. 251-252. 田村幸策：「最近支那外交史」上，頁115~6。

⑨ *Foreign Relations, 1912*, pp. 63-64.

⑩ Die Grosse Politik, a. a. O. ss. 257-258. 參照池井前文。

⑪ 白井勝美：「辛亥革命——日本之肆應」。曾村保信：「辛亥革命與日本」（「日本外交史研究——日中關係之展開」）。

⑫ 白井勝美：「日本與辛亥革命」。內田與伊集院來往電（明治四十四年十月二十三日、十一月四日），見「文書別冊」頁138~40，頁150（第四二四號）。山川橫濱銀行經理致內田電（十一月十四日），同書頁158~61（第二九九號）。

⑬ 平川清風：「支那共和史」頁142。

氏所接受始達成協議。^⑬

另一方面，袁氏則著著強化其迫使清帝退位工作。第一是良弼的暗殺，第二是段祺瑞等四十餘將領要求「採用共和政體」的通電（彼等在三週前亦曾發出「以死反對共和」的電文），第三是利用各國威嚇清室與革命政府。^⑭

清朝於飽受內外夾擊之後、顯已陷入四面楚歌的困境之中，遂於二月十二日發布退位上諭，並全權委託袁氏組織共和政府，同時與革命政府協商南北統一之法。清朝近三百年的統治於焉告終。十四日，孫先生提出辭呈，翌日，袁氏即當選臨時大總統。

日本原已轉向南方，正擬傾力援助革命政府，以便從中取利，却因南北的妥協而歸失敗。所餘唯一途徑，僅有鞏固其在東北的權益而已。二月初，美國受德國之慫恿而發表一項不干涉中國政策聲明。日本對此頗有顧慮，但認為「為擁護在南滿的利權，而採取必要的措施，為日本責無旁貸」而要求美德諒解，却未料及英國強有力的牽制。十六日，駐日英使麥克唐納奉外相葛蕾之命，向外相內田傳遞一份覺書，其內容如下：「據英國所獲情報，似有遜清王公在滿洲從事策動東三省總督舉事的計謀。袁世凱係遵循清帝退位詔意旨，受任建立一個包含東北在內南北統一的新共和政府，因而此時在東北如有分離運動發生，不僅對保全中國領土不利，且亦違背遜清皇室的尊意。職是之故，亟盼日本同意此一見解，頒一訓令致奉天總領事，勸導總督。」^⑮ 英國此舉實有雙重意義：第一、防範日本乘清朝衰亡之機，在東北採取積極行動，第二、表明英國對袁政權的充分信賴與支持。

日本一貫主張擁護君主立憲制，伊集院甚至在一月下旬與袁會談之際，仍堅持其反對共和之意，及至袁氏就任臨時大總統之後，雙方隔閡愈深，日使立場益形孤立，遂有不得已請求召回之舉（二月十四日）。^⑯ 日政府亦於十六日，商請英國，在未得日本同意之前，勿將日英兩國間有關中國國體問題來往文件先行公布，^⑰ 蓋

⑬ 觀渡廬編：「共和關鍵錄」。中華民國開國五十年文獻第二編第二冊「開國規模」頁602~3。

⑭ 張國淦前書頁304。吉野、加藤：「支那革命史」。

⑮ 內田致山座、伊集院電（明治四十五年二月十二日），見「文書別冊」頁537~8（第四二號、第三一號）。

⑯ 日本外務省所藏文書（駐日英使與內田談話記錄、二月十六日）。

⑰ 伊集院致內田電（二月十四日），見「文書別冊」頁568~9（第一一六號）。

⑱ 內田外相致山座電（二月十六日），見「文書別冊」頁539（第四八號）。

不願爲此留下惡劣痕跡，以免引起袁政權的反感，由此可見日本對華外交失敗之慘。不久，外相內田又搶先提出承認中國新政權問題，並強調關係列強間共同行動的必要，然亦未奏效。⁹⁹

另一方面，日本試圖集中全力確保其在華南的利權，設法實現招商局借款，不願袁政權的抗議與英國的反對，迫黃興等履行契約，但未成功。¹⁰⁰日本所獲漢冶萍公司借款草案不久亦被否決，至此日本的單獨行動全歸失敗。

總而言之，辛亥革命時期，在列強之中，與中國關係最深的，除英國之外，首推日本。當時日本的對華政策本有舉足輕重的作用，但因政府與民間見解不一，甚至政府內部意見亦呈紛歧，遂導致日本朝野對辛亥革命各持不同的反應，對華政策當易滋紛亂而複雜。

武昌起義之後，日本政府（西園寺內閣）的對華基本政策是援助清室，擁護立憲君主制，並伺機擴張在華利益，甚至解決所謂「滿蒙問題」。但因國際環境的錯綜複雜，日本不敢輕易棄置「列強協調外交」而貿然有所行動。及至袁氏登場，又思操縱利用，決積極支援袁氏，干涉中國革命。但爲英國占先著，復爲袁氏所愚弄，以致被迫放棄其堅持已久以君主立憲收拾中國政局的方針，轉而支持革命軍以與北京袁政權對抗，成爲兩面外交的運用。

日本對華政策之骨幹基於「大陸政策」之實現，這種侵略政策又有「南進」與「北進」之分。就當時情況而論，政府與軍部最重視滿蒙利益，而民間財閥則志在「南方經營」。但無論其對北擴張，或向南發展，不外採取出兵與借款兩種方式，而此種舉措無不遭受列強的牽制而受阻一時，且由當時日本對華政策的演變過程而言，日本外交毋寧是失敗的。此中原因固由於政策釐訂者對中國情勢判斷之錯誤，以及元老之置喙，而英國之操縱與袁氏之從中作梗尤爲主因。此後日本與袁政權的嫌隙愈深，造成雙方敵視之局，這對袁政權的存亡，民國政局的安危在在均有影響。

⁹⁹ 關於承認民國問題可參照入江啓四郎：「辛亥革命與新政府之承認」（見「神川先生還曆紀念近代日本外交史之研究」）。

¹⁰⁰ 內田致伊集院電（二月二十八日），有吉明致內田電，見「文書別冊」頁228（第五四號、第九五號）。另參見白井勝美：「辛亥革命——日本之肆應」。

¹⁰¹ 白井勝美前文。漢口松村總領事、南京鈴木總領事致內田電兩件（二月十六日），見「文書別冊」頁225～8（機密第二〇號，公信第四三號）。

貳、二次革命時期

清帝退位之後，因國民黨的妥協，北洋軍閥頭目袁世凱遂繼孫中山先山為臨時大總統。此後袁即蓄意毀棄「臨時約法」，並千方百計彈壓革命派人士。及至國會選舉結果，國民黨獲勝，袁氏對之更為忌刻，對宋教仁嫉視尤甚。民國二（一九一三）年，竟不擇手段，暗殺宋氏。旋又積極布署，訴諸武力。復不經國會同意，擅自與「五國銀行團」（英德法俄日）訂立二千五百萬鎊大借款合同，以為窮兵黷武之資，終於引發「二次革命」。

二次革命時期，日本的對華政策，蹈襲一向所遵循與列強（尤其英國）協調的外交方針，同時欲乘中國混亂之機，企圖擴張其在華利權。民國元年（一九一二），日本即曾多方阻止列強早日承認中國新政權，藉以要求中國保障外人在華權益。^① 日本的目的原不僅欲擴展其在東三省及內蒙古之利益，且伺機侵略中國內部。但為了先鞏固既得權利，乃於民元七月間，與俄國訂立一項秘密協定，劃分兩國在東三省及蒙古等地之勢力範圍。^② 隨又參加對華銀行團，以確保其在華經濟利益。

但日本政府這種跟隨英國的「援袁政策」，却遭遇國內民間（右翼派人）及軍部（陸軍為主）的強烈反對，甚至有許多民間人士及軍人參與反袁陣營者。嗣因發生「北軍」侮辱日人事件，掀起日本國內反袁熱潮，日本政府的態度遂轉趨強硬，而向袁政權提出種種要求。袁氏深恐日本故意阻撓各國承認北京政權，復懼其袒護民黨，因而處處屈讓。於是日本在華利益，又有進展。本節旨在探討二次革命時期日本國內政局之演變，及其對外交政策之影響，並申論日本對華分化政策之目的與真相。

一、日本國內政局與對華政策的摸索

西園寺內閣對於滿蒙方面，態度較為慎重，此由其制止大陸浪人川島浪速等與陸軍高山公通等所策劃的所謂「第一次滿蒙獨立運動」^③一事，足為明證。至於對

① *Foreign Relations, 1912*, p. 79, p. 68.

② 「日本外交年表並主要文書」上卷頁369。B. de Siebert, *Entente Diplomacy and the World*, N. Y., 1912, pp. 33-35., A. M. Pooley, op. cit., p. 76.

③ 參照栗原健：「第一次、第二次滿蒙獨立運動與小池外務省政務局長之辭職」（見栗原健編著「對滿蒙政治史之一面」頁139~144。

中國本部的擴張，却因受到列強的掣肘，分化政策並未收到預期效果，所得權益極為有限。^④以當時日本在國際勢力的比重加以衡量，此一現象毋寧亦為尋常，但對於志在擴展勢力於中國大陸的「國粹主義者」（包含政客、浪人、軍人）而言，如此「政績」，實無法壓足他們無窮的野心，因此，西園寺內閣遂為衆矢之的，其消極政策且成為反對黨政爭的最好口實。民國元年十一月，西園寺內閣因否決陸相上原勇作所提增設兩個師團的要求，引起了政潮，終於垮臺。^⑤桂太郎繼起組閣，而由加藤高明任外相，復因「護憲運動」關係，^⑥成為短命內閣（為時僅兩個月）。民國二年（一九一三）二月，海軍上將山本權兵衛出任閣揆，外相一職由牧野伸顯擔任。

山本內閣的對華政策事實上仍承受西園寺內閣的衣鉢，採取漸進的和平擴張政策。蓋外務省政務局長阿部守太郎，於民元十月初，奉外相內田之命，草擬一項「對支（滿蒙）政策」，此一方案曾由首相西園寺轉遞桂太郎。及至山本內閣組成後不久，阿部又將該一方案加以修改，撰擬一長篇意見書。^⑦這不僅是阿部個人所持意見，同時亦可視為外相牧野的方針，由此可窺探當時日本政府對華政策的梗概，且可進一步明瞭其對滿蒙問題所持態度。其內容大致如下：對滿蒙問題依然排除領土野心，以和平方法達到利權伸張目的，同時致力於改善與中國之間的關係，並維持與俄國的協調關係，至於對中國本部問題，則遵循日英同盟的原則，與英國保持協商關係，盡力促進經濟利益之擴張。總之，以促進日人和平的活動為根本方針，甚至為了遂行此一政策，不惜設法壓制軍部的跋扈，以謀外交權的統一。

然而山本內閣成立後不久，却遭遇到兩個足以影響日本對華政策的兩大事件，其一為美國新任總統威爾遜（Woodrow Wilson）標榜對華政策的積極化轉變——早期承認民國政府，使日本憂慮其所倡導共同採取有條件承認中國新政權的方針將發生破綻；其一則為宋教仁暗殺事件惹發南北對峙的新局面——二次革命如何因應問題。日本的外交方針既然著重於取得列強（英俄——尤其是英國）的協調，唯有追

④ 同上書頁94～5。

⑤ 山本四郎：「大正政變」（見岩波講座「日本歷史」18現代——頁263～8）。

⑥ 同上書頁268～81。

⑦ 「日本外交年表並主要文書」上卷頁369～76。

隨英國祖袁政策，漠視南方民黨存在，與民間、軍部的「南進論者」格格不入，結果造成政府「北進」，與民、軍「南進」兩歧的局面。其間民間人士以及一部分軍人雖曾大力策劃「援助南方」運動，但不足以推翻北方袁政權。然而鑑於日本輿論大多傾向於「南方」，且有軍都從中呼應，這對於日本政府的態度頗具影響力。不過從大體上而言，日本外交當局仍然堅持阿部局長立案的構想，原則上採取漸進的擴張，方法上則側重分化。以下分別就承認中國新政權問題與善後大借款問題，研討日本政策之如何因應，並進而分析日本與二次革命的關連。

二、承認民國政府問題

日本原有干涉中國革命之意，但因國內意見之不一致，以及國際背景等種種因素，以致干涉政策無由實現。其後改採兩面外交，一面與清廷交涉，一面保持與民軍接觸，從中漁利，亦因英美等國之掣肘而胎死腹中，此在上節已有論述。日本干涉政策既不能實現，乃轉而阻止列強早日承認民國政府，藉以要求中國政府保障外人在華權益。民國元年二月，袁氏繼任臨時大總統之後，日本向列強各國建議，於承認中國新政權問題，應採一致行動，並提出交換條件。^⑧英德法俄等國對此均表同意，^⑨唯有美國表示保留態度。^⑩

美國雖自始即表同情於中國革命，但不願遽而承認民軍政府，^⑪及至袁政權成立後，乃有及早承認之主張，^⑫其後因得不到各國的贊同，遂予擱置。^⑬

此時日俄兩國的對華態度雖方向不同，野心則一。俄國的目的乃在鞏固並擴張其在東三省北部，外蒙古與中國西部的勢力；而日本亦擬伸張其東三省南部及內蒙古的控制，進而染指中國內部，「第三次日俄密約」即在此一情勢之下訂定者。^⑭總之，日本一方力守協調外交原則，避免列強的阻撓，一方暗中進行分化中國策略，

⑧ *Foreign Relations, 1912*, pp. 67-68. 「文書別冊」頁607~10。

⑨ 同上書頁611~5。 *Foreign Relations, 1912*, p. 68, 74.

⑩ 「文書別冊」頁616。 *Foreign Relations, 1912*, p. 69.

⑪ *Foreign Relations, 1912*, pp. 60-61.

⑫ *Ibid.*, 1912, p. 81.

⑬ *Ibid.*, 1912, pp. 82-83, pp. 85-86.

⑭ 同註②。另參照田中直吉：「日露協商論」（見「近代日本外交史之研究」頁329~44。）

冀圖攫取更多利權。

美國政府雖因故而決定暫緩承認民國政府，但美國之輿論則對中國新政府極表同情，參眾兩院甚至於民國二年正月，已通過一項立即承認中華民國政府的決議案。^⑮ 同年三月，新當選的威爾遜總統就職，美國對華政策為之一變，早期承認中國新政權的方針更為明確。新任國務卿白萊安 (William J. Bryan) 採納駐華代使威廉 (E. T. Willams) 的建議，慎重考慮承認民國政府問題。^⑯ 日英德法等國均曾勸止，並希望美國仍與之採取一致行動。^⑰ 日本對美國單獨承認之動向極為憂慮，外相牧野尤盼透過外交途徑，改變美國的既定態度，但未成功。^⑱ 及至四月間中國國會 (參眾兩院) 組織俱已完備，美國乃不顧日本等國的反對，於五月二日，正式承認民國政府。^⑲

美國的單獨承認，頗使日英等國大感驚訝，但並未改變其原來的方案。嗣由日英領銜與袁政權 (梁士詒代表) 折衝，並於五月底達成初步協議：即由大總統聲明切實承認各國與中國 (包含前清政府及民國政府) 所訂條約中之權利及既得特權均為有效。^⑳ 然至六月初，外相牧野突然改變態度，向英國表示，暫行擱置承認問題之交涉，直至正式大總統選舉為止。蓋此時日本國內反袁情緒高漲，日本外務當局不得不暫持觀望態度。直至二次革命結束以後，始由新任駐華公使山座円次郎與北京公使團協商，並與北京政府作進一步的磋商。^㉑ 九月間「南京事件」等交涉已告一段落，復於十月五日，迫袁氏簽訂「滿蒙五路借款修築豫約辦法大綱」，^㉒ 日人大慾既已得逞，遂於十月六日袁氏當選正式總統之日，承認北京政府 (英法德俄義西等國亦於同日承認)。^㉓

⑮ *Congressional Record*, Jan. 2, 1913, p. 914。另參照張忠祿：「中華民國外交史」(一)頁44。

⑯ *Foreign Relations, 1913*, pp. 93-94, pp. 106-108。

⑰ *Ibid.*, 1913, pp. 105-106。「日本外交文書」大正二年第二冊頁4~6。

⑱ 「日本外交文書」大正二年第二冊頁2~3。入江啓四郎：「辛亥革命與新政府之承認」(見「近代日本外交史研究」)頁264。

⑲ *Foreign Relations, 1913*. pp. 115-121。

⑳ 「日本外交文書」大正二年第二冊頁36~9。入江啓四郎前揭論文。

㉑ 參照入江啓四郎前揭論文。「日本外交文書」大正二年第二冊頁52~5 (機密第二八九號)。

㉒ 「日本外交文書」大正二年第二冊頁703~9。王芸生：「六十年來中國與日本」卷六頁19~21。

㉓ 「日本外交文書」大正二年第二冊頁679 (第八四五號、至急)。*Foreign Relations, 1913*, pp. 131-135。

三、「善後大借款」與日本的態度

民國二年春，宋案發生之後，袁政權與民黨之間的暗潮日急，袁氏知戰事之不可免，遂秘密促成大借款，並着着籌劃軍事行動。

大借款的進行，原來始於唐紹儀組閣之時，蓋唐內閣為籌應南京政府之急需，商請「四國銀行團」（英、法、德、美）先行墊款數百萬兩，而於日後大借款中提還。^{②④}自此「銀行團」乃與北京政府進行磋商大借款問題。^{②⑤}其後幾經交涉，均未能達成協議。民元五月，四國銀行團邀請日俄兩國參加，但日俄兩國唯恐借款辦法中對其不利，而頗表異議，日本反對尤烈。蓋日本堅主大借款之款項不得用於東三省及蒙古境內，且認為借款應限於中國之中央政府與地方政府（反對一般公司借款列入借款範圍內），倫敦六國銀行團之會議因而暫告停頓。^{②⑥}至六月中旬，日俄兩國與四國銀行團成立諒解，並簽訂合作契約，至此六國銀行團乃正式成立。日本之所以參加對華借款團，其動機不外乘機沾享經濟侵略之果實，並力阻其勢力範圍——東三省南部與內部——受到影響。

六國銀行團所議定對華借款之條件過苛，致使北京政府無法接受，借款交涉亦因而中輟。^{②⑦}六國銀行團明知中國需款孔急，竟停止墊借，並力阻私人財團貸與中國，藉以壓迫中國就範。^{②⑧}及至得悉倫敦一財團與北京政府簽訂一千萬鎊借款（稱為克利斯布借款，因 C. Birch Crisp. & Co 而得名），乃多方加以阻撓。北京政府迫不得已，取消克利斯布借款，復與六國銀行團磋商借款問題。^{②⑨}逮至民國二年初，借款合同大致已議妥，正待簽字，不料爲了洋員僱用問題又發生爭議，美國因而退出。^{③①}威爾遜總統於同年三月中旬，發表一義正詞嚴之聲明，指出六國銀行團借款中國之條件，有礙中國行政之獨立，不啻干涉中國財政與政治，爲美國所不能贊同。^{③①}美國既已宣告退出，五國銀行團亦不得不稍示讓步，而袁政權財政極爲拮

^{②④} *Ibid.*, 1912. p. 119, 171, 張忠絨前揭書頁57。

^{②⑤} 同上。

^{②⑥} *Foreign Relations, 1912*, p. 127, 130.

^{②⑦} *Ibid.*, 1912. p. 142.

^{②⑧} *Ibid.*, p. 145, pp. 147-148, pp. 150-151。張忠絨前揭書頁63。

^{②⑨} W. W. Willoughby, *Foreign Rights and Interests in China*, Baltimore 1927, pp. 991-992.

^{③①} *Foreign Relations, 1913*, pp. 163-172. 「日本外交文書」大正二年第二冊頁147~8（第三六號）。

^{③①} 同上。

据，需款孔殷，適值宋案發生，袁氏與民黨衝突愈顯，當願早日成立，藉以壓抑民黨。結果在同年四月二十六日，簽訂了二千五百萬鎊的大借款合同。^⑳

借款合同簽訂後，孫中山先生率先表示反對，甚至有意設法抵制，同時呼籲日本橫濱正金銀行退出，但不受重視。^㉑另一方面，日本民間輿論則大肆抨擊日本政府參與銀行團之措施。五月初旬，東京日日新聞社在一篇社論中，指責首相山本與三島彌太郎等「薩派」人士只為同鄉同族私利，而不顧國家利害，輕率地加入銀行團。^㉒五、六月間，非難對袁借款之聲與援助南方之說，甚囂塵上。六月上旬，尾崎行雄在憲政擁護會晚會席上發表演說，闡釋「反袁助南」理論，尾崎云：「依過去我國（指日本）對（中國）南北關係而言，最重要的莫過於貿易關係，我國最有力顧客實為南方。南方與北方在貿易上比例為七與三，今竟援助北方而不顧南方反感。……袁氏自古即對我國懷有敵意，對彼加以援助，可謂毫無益處。反之，南方革命領袖則與我國關係最深，因而維繫南方派民心，實最有利。」接著犬養毅亦作類似的演講，甚至否定袁氏統一中國之能力，批評外務省的援袁外交，力主發揮國民外交」的重要性。^㉓數日後，尾崎與犬養復與大陸浪人「巨人」頭山滿、中野武營（企業界領袖）等邀集一部分在東京的議員以及新聞記者五十餘人，召開「對支那外交反對協議會」，批判對華政策，並作如下決議：

- 一、敦促（日本）政府對南北紛爭採取嚴正中立態度。
- 二、嚴格監督「大借款」預付款項之用途。
- 三、延期交付今後借款款項。^㉔

由此可見援助南方說已成為當時日本民間輿論的主流。迫使外務省於六月十日發表一「聲明書」，詳述「五國借款」事，並澄清一般人所指責（日）政府偏袒北方政權的說法。^㉕事實上，正如尾崎所持觀點，此說適符合企業界擴展在華商務的要求，他們認為為取得南方的利權，與南方革命派提携較為有利。在此目的之下所創

⑳ 「日本外交文書」大正二年第二冊頁175～98（第三四五號、至急）。

㉑ 同上書頁198～204（第二三二號、公第一四〇號、第三六二號、第三六五號）。

㉒ 「東京日日新聞」大正二年五月十一日。曾村保信：「近代史研究」頁144～5。

㉓ 「東京朝日新聞」（市內版）大正二年六月四日。

㉔ 「東京日日新聞」大正二年六月七日。

㉕ 「東京朝日新聞」大正二年六月十日「外務省發表」。信夫淳平：「大正外交十五年史」頁11。

設的民間團體甚多。如日華協會(以秋元與朝子爵爲副總裁)、日華實業協會(大井憲太郎等所倡導)以及以犬養毅、頭山滿爲首的日華國民會等即是。³⁸此外,由孫先生與澁澤榮一洽商中日合辦的中國興業株式會社的設立計劃亦在六月初完成。³⁹而日人之目的端在利權之攫取,此由三井銀行員尾崎敬義在民國元年所作「對支貸款論」中即可得到明證。⁴⁰尤其二次革命期間「三井物產」社員森恪所進行「收買滿洲計劃」,更可充分瞭解日人野心之大,手段之辣。蓋當時革命黨的資金極爲困窘,森氏乃提出一項建議,即由日方供給兩個師團武器以及二千萬元的現款,作爲革命黨成功後讓渡東三省的交換條件,此一計劃因二次革命的失敗以及山本內閣的反對而流產。⁴¹及至袁氏壓制南方成功,日本企業界却又一反過去的作法,漸對北方系的中國資本感興趣,翌年遂有「中日實業株式會社」之創立。⁴²其資助南方的構想,只爲一時方便所產生的口號,但尙未見諸實際行動,即已變質,何況其真正用意無非是藉中日兩國商民之連繫爲名,以行經濟侵略之實。

四、日本與二次革命

宋案發生之後,袁氏積極備戰,且於宋案證據宣布當日,簽訂大借款合同,自此更是肆無忌憚,一意孤行。孫中山先生初頗寄望袁氏爲善,迨宋案發生,知袁氏已別有用心,乃力主聲罪討伐。惜因國民黨步驟不一,遷延數月,一無所成。及至籍隸國民黨的江西、廣東、安徽三都督(即李烈鈞、胡漢民與柏文蔚)相繼爲袁氏所罷,討袁軍不得不宣布起事。但討袁軍本身並不健全,領導階層除孫先生、李烈鈞外,游移畏葸者多,軍隊中亦不一致,自始即無制勝把握,何況進步黨維護袁政權,而帝國主義袒袁尤甚。英國駐華公使朱爾典始終深信唯有在袁氏領導下中國始能保持統一,且斷言中國全民均深切盼望恢復安定,⁴³其過份迷信袁氏統治中國能力,雖不免偏袒,但其判斷當時「民心」之「厭亂」,可說是一言中的。李劍農在「中國近百年政治史」(下冊頁400)中亦曾談及於此。日人小島淑男所撰「辛亥

³⁸ 「東京朝日新聞」大正二年五月十日。曾村保信前揭書頁144。

³⁹ 山浦貫一編修：「森恪」頁207~11。

⁴⁰ 同上書頁200。

⁴¹ 同上書頁402~6。

⁴² 同上書頁213~8頁。

⁴³ 田村幸策：「最近支那外交史」上卷頁262。

革命時期上海獨立與商紳階層」一文（見東京教育大學文學部東洋史學研究室編「中國近代化之社會構造」頁131～132頁）更有進一步的分析，由此可見討袁軍之處境惡劣。自七月間李烈鈞起於江西，雖南京、上海、皖、粵等地紛紛響應，但不出兩月，即為袁軍各個擊破，所謂二次革命完全失敗。

日本方面，當中國南北兩軍於五月間在長江附近對峙，形勢轉趨緊張時，日本政府即訓令駐華使領，須持慎重態度，並勸導雙方勿動干戈。^④另一方面，復於六月十日，於各報發表「陳述書」，此一長文闡釋日本政府對中國問題的態度，否認其國內一部分人士所指責政府捲入鄰邦(中國)政爭漩渦之說，強調「支那問題」，不值外國政府干涉，並重申嚴守中立立場。^⑤然而國內民間「志士」(右派大陸浪人為主)如內田良平等一派支持南方者，對袁氏深惡痛絕，始終不以日本政府的「中立主義」為然，到處利集同志，組成「對支研究會」，嗣又加上川島浪速等滿蒙獨立派，組成「對支聯合會」，利用輿論力量，擴大宣傳。^⑥但他們的最終目的仍在滿蒙問題之優先解決，所謂資援南方，只不過是一障眼法而已。八月一日，大竹貫一、岡部伊三郎等連名，將「對支那意見書」呈遞外相牧野，主張應乘中國動亂，確定「處分」南滿內蒙古的「大陸政策」。^⑦至於實際行動方面，不僅在華日本浪人甚多參加討袁軍陣營，自日本專程過赴中國大陸獻身革命派者亦復不少。^⑧至於軍部，更是躍躍欲試。駐華日軍之中，從事策劃反北京運動，助長局部騷擾的傾向更是與日俱增。日本駐華公使館武官陸軍少將青木宣純於四月底致電參謀總長謂：「據程德全所發表秘密文書內容視之，袁世凱、趙秉鈞為宋教仁暗殺事件之主謀者已甚明確，……此時無論是站在人道上或道義上，均應同情南方國民黨，並盡可能予以援助，至少亦應給予充分方便為是。」^⑨日本駐華中的派遣軍司令官與倉嘉平，則不顧漢口總領事芳澤謙吉之反對，派該軍參謀有地任李烈鈞九江軍的軍事顧問。^⑩在

④ 栗原健前揭書頁101。

⑤ 同註⑦。

⑥ 「東洋經濟新報」第六四五號（大正二年九月十五日）雜報。

⑦ 日本外務省記錄，引自栗原健前揭書頁102～3。

⑧ 葛生能久：「東亞先覺志士記傳」中卷頁508～34。

⑨ 栗原健前揭書頁338～9。

⑩ 同上書頁337。

六月底一次國民黨改進團在武昌所策動推翻黎元洪（湖北都督）陰謀背後，均有日軍的支持。^{⑤①} 而最引人注意的，莫過於陸軍中尉山中峯太郎中途自陸軍大學輟學，參加討袁軍一事。^{⑤②} 陸軍等之所以示好於南方革命派，不過一種姿態，其目的不外鼓煽動亂，作為干涉口實。

在高喊援助南方聲中，連續發生兗州事件（八月三日）、漢口事件（八月十一日），以及南京事件（九月一日）。日本反袁輿論因而更為激昂，黑龍會與玄洋社系的排外主義團體，以及國民黨、政友俱樂部、政友院外團、立憲日本青年黨等紛紛聚會抨擊日本政府外交軟弱。^{⑤③} 十三團體連合組織「對支同志聯合會」，於九月五日評議會通過一項宣言，自稱為了保持帝國威信及永遠康寧，並保護日本人民，有佔領一據點以制北京政府死命的必要，並作如下決議：一、重點佔領東蒙南滿，二、出兵長江一帶要地。^{⑤④} 同日，一向批判軍部專擅的外務省政務局長阿部守太郎被兩個右翼青年所刺殺，使原已激昂的排外主義火上加油。「支那革命外史」的作者北一輝亦讚許此一暗殺事件，推譽犯人岡田刺死阿部為替天斬一「匹夫」。^{⑤⑤} 足見此時民論之囂張。九月九日的倫敦時報（London Times）社論（題為「中國之動亂及其後」）論及此事謂：

阿部之被殺害，實較南京暴行事件更值痛惜。何以故，蓋行兇動機果如世上所傳，則日本過去五十年間的自制力至此漸衰，民衆感情較之明治時代，已顯示有難於抑制的徵象。^{⑤⑥}

九月七日，在南京日比谷公園舉行的「對支國民大會」，不僅通過「國民要求政府出兵」，隨又擁向外務省，舉行示威。^{⑤⑦}

其實民衆排外運動無不與軍部有關，此次民衆運動背後，或有陸軍之策動，蓋陸軍不滿山本內閣「海主陸從」之原則，且欲貫徹其增師要求，故利用二次革命及

⑤① 同上書頁338。

⑤② 藤原彰：「第一次大戰直前的日本軍部」（見「歷史學研究」三八三號，一九七二年四月）。

⑤③ 同上。曾村保信前揭書頁147。

⑤④ 「東京日日新聞」大正二年九月七日。

⑤⑤ 北一輝：「支那革命外史」頁280~1。

⑤⑥ 外務省記錄，引自栗原健前揭書頁9。

⑤⑦ 同註⑤③。藤原彰前揭論文。

南京事件作為攻擊政府之藉口。此由明石元二郎（朝鮮總督）致寺內正毅函，即可窺見端倪。⁵⁸

日本政府於處理上述三事件時，顯然受陸軍壓力，但因陸軍所提出的條件顯然過於苛刻，無法為北京政府所接受，不得不稍事修改。其實，兗州漢口兩事件，均屬藉口，日方於調查真相之後，亦承認小題大作。至於南京事件，雖有三日人死亡，然而事件發生當時，絕大多數日僑已避難於日領事館內，有日本海軍陸戰隊之保護。日人參加討袁軍者不下二十人，死者有兩人與革命黨有關。雖然如此，面對著激烈的民心與軍部強硬態度，日本政府終於在九月九日召開內閣會議，決定三事件一併解決的原則，並訓令駐華公使山座巴次郎，逕與袁氏交涉。所提要求包含懲處禍首、謝罪、賠償等。但在交涉過程中，山座外加兩項條件：一為免張勳都督職，一為由總統發布尊重日本友誼的聲明。袁政權除了不同意免張勳職外，餘皆全部接受。牧野外相見有機可乘，另行提出兩條件以為交換，其一、延長旅大租借年限九十九年，其二、讓與四條鐵路線：四平街經鄭家屯至洮南府線，洮南府熱河線、開源海龍線、四平街峯天間南滿鐵路一點與洮南府熱河線之間的聯絡線。⁵⁹日人之野心由此可見，唯此議因山座反對而作罷。⁶⁰事實上，追加要求東三省權益要求的正是陸軍，此議雖暫被擱置，直到大隈內閣時，外相加藤高明決定舊案重提，而負責擬訂計劃的政務局長小池張造終於接納陸軍的要求，將之編入二十一條要求之中。⁶¹

日本是一個機會主義者，但大體仍不變其追隨英國的協調外交方針。二次革命不久結束，三事件交涉亦告一段落，滿蒙五路交涉亦已換文，遂正式承認北京政府。⁶²

另一方面，陸軍利用軍部激進派、右翼、在野黨等之反政府機會，增師要求又死灰復燃。山本內閣雖著重財政之整理，不及將陸軍增師案編入翌年度（一九一

⁵⁸ 「寺內文書」，引自藤原彰前揭論文。

⁵⁹ 「日本外務省記錄」，引自栗原健前揭書頁109。重光葵：「巢鴨日記」頁405~6。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 「巢鴨日記」頁406。

⁶² 「日本外交文書」大正二年第二冊頁71~5（第八九五號附件一、二）。

四年)預算內,却不能不允諾於一九一五年度付諸實施。^③

陸軍增師要求的理由,表面上是爲了準備與俄國再戰,然其本意,實爲因應辛亥革命以後中國的情勢,伺機發動對華侵略。兩個師團增設問題的主謀者宇垣一成(陸軍省軍事課長),在其「主張增設二師團之意見書」中即坦承「今日所以增設常置二個師團於朝鮮,用意不外鞏固所謂對華政策立腳點之故。」^④

總而言之,日本的對華政策以向中國擴展爲重要課題,日本政府自知其國力尙無法與列強競爭,因而傾向於漸進的、較慎重的態度,然而這種所謂「列強協調外交」,却屢受到民間右翼人士及軍部的抨擊,不得不隨著激進,因此,陸軍的影響力逐漸加強,而日本外交一元化的原則亦無法維繫,結果,助長了軍國主義抬頭,侵略中國的野心遂愈益積極。

叁、歐 戰 初 期

自民國肇建,日本與北京政府的關係即陷入低潮。日本的對華政策,一因元老的掣肘,一因民間右翼團體(軍部爲後盾)的壓力,始終搖擺不定。因此,不僅在中國本土的擴張權益,連多年來所努力的終極目標——滿洲及東部內蒙古的權利,亦因遭受列強牽掣而無法達成,^①因此迎頭趕上歐美,擴展在華勢力的論調一時甚囂塵上。二次革命時期,中日衝突事件頻仍,日本國內輿論益發激動,兩國關係愈趨惡化。如何挽救此一外交頹勢,並確保在華利益,日本各階層最爲重視,而此項目標亦即日本諸內閣對華外交的首要課題。^②

當日本伺機伸展在華勢力之際,第一次世界大戰爆發(一九一四年六月)。此一戰爭使列強對華權益爭奪的形勢爲之一變。歐洲列強捲入戰爭漩渦,無暇顧及遠東,日本得了千載一時的機會,藉口日英同盟,對德宣戰,奪取德人在華權益。佔領青島以後,又擬訂全盤控制中國的計劃,而於翌年(一九一五)正月,提出二十一

^③ 藤原彰前揭論文。

^④ 「宇垣一成文書」(日本國會圖書館憲政資料室所藏)。

^① La Fargue, T. E., *China and the World War*, (Hoover War Library Publications, No. 12), Stanford, 1937, pp. 35-36.

^② Clyde P. H., *The Far East, A History of the Impact of the West on Eastern Crisis*, N.Y. 1952, p. 382.

條要求。

一、日本參戰的動機

大隈內閣外相加藤高明，對於日本之參戰最為積極，在英國尚未對德宣戰之前，即已向英方表示將來日本赴援之希望。^③及至一九一四年八月七日，接到英國擬請日本使用艦隊搜索、擊毀德國武裝船隻，以保障英國的商業利益之要求、即於翌日決定接受（且得元老的支持）。^④加藤急於促成對德作戰的決策，但以爲英方所請範圍過小——僅限於消滅遠東的德國武裝艦隻，希望英國政府，以日英同盟條款爲依據，允許日本在遠東採取一切足以掃除德國勢力之必要的軍事行動。^⑤但英國則恐日本參戰，可能導致中國內部的騷亂，影響遠東的和平及英國貿易，反而勸促日本暫勿參戰。^⑥此舉對日本頗爲意外，加藤立刻向英國表示日本志在確保遠東和平，並無領土野心，亦無威脅中國意圖，更無損及英國貿易之虞，同時強調日本應英國之邀而參戰業經奏明天皇，勢難改變，甚至誇張民間同仇敵愾情緒（三國干涉之仇），以爲稍有遲疑，或有招致政治上之重大變局（暗示內閣總辭與親德政權之出現）。此無異警告英國後果自負。^⑦

英國態度原在抑制日本乘機作過分擴張，且與美國保持友好關係，確保其遠東的商業利益，因而對日本的參戰並不熱衷。美國當時亦希望維持中國現狀，澳洲、紐西蘭等，亦對日本頗具戒心。^⑧但不久英國不得不改變初衷，有條件（限制交戰區域）贊成日本參戰。^⑨蓋英國於盱衡遠東情勢，仍以安撫日本爲重，此乃受俄法之慫恿使然。^⑩因此，日本乃於八月十五日向德國發出最後通牒，限時一週（二十三日前）答覆（其內容是要求德國立即撤退日本海上之一切德國軍艦，並將全部膠

③ *The British Documents on the Origins of the War (1898-1914)*, Vol. XI. p. 256.

④ 「日本外交年表並主要文書」上卷頁 380。「日本外交文書」大正三年第三冊頁102~3、頁106。

⑤ 同上。

⑥ 伊藤正德：「加藤高明」下卷頁88~9。「日本外交文書」大正三年第三冊頁111~3。

⑦ 「日本外交文書」大正三年第三冊頁114~5。「日本外交年表並主要文書」上卷頁 380。外務省調查部編「日英外交史」頁304。

⑧ 「日英外交史」頁304~7。「加藤高明」下卷頁93~94。

⑨ 田村幸策：「最近支那外交史」上卷頁449~51。Edward Grey, *Twenty-five Years, 1892-1916*, N. Y. 1925, Vol. II, p. 103.

⑩ 「加藤高明」下卷頁105~9。「日本外交年表並主要文書」上卷頁200。

州租借地，無條件交付日本)。^⑪ 屆期沒有答覆，日本乃於是日對德宣戰。^⑫

依據英日同盟，日本並無理由藉口要求參戰，^⑬ 德國亦無意與日啓釁，^⑭ 上述顯見日本積極自動參戰。以日本主動爭取參戰，其動機為何，實為一值得探討的問題。根據各方資料及研究，日本參戰動機大致可歸納成以下數點。一、日本對德通牒與宣戰詔書中所述保障遠東和平以及日英同盟利益，種種理由皆不過官樣文章。^⑮ 二、其真實動機，乃在利用機會，解決中日「懸案」，藉以擴張其在中國的權益，此在大隈首相於內閣會議(八月七日)中言之鑿鑿，^⑯ 美國國務卿藍辛(Robert Lansing)亦同此見。^⑰ 三、提高日本之國際地位，外相加藤元老井上馨均同此主張。^⑱ 四、對德復仇，英國海軍大臣邱吉爾(Winston Churchill)，^⑲ 以及石井菊次郎(參戰後之外相)均持此一看法。^⑳ 總而言之，日本參戰之主要企圖，乃在乘機掃除德國在山東的勢力，藉此強化其國際地位，並擴張其在中國權益。^㉑ 惟日本一旦取代德國在山東的利益之後、列強在遠東的均勢發生若何影響，中日關係將呈現何種變化，此皆當時遠東國際政治的中心問題。^㉒

日本的野心昭然若揭，此時中國內部並不穩定，自無抵拒日本侵略之力，北京政府於日本參戰之前即已決定採取中立立場，但自知本身實力不足以確保中立，故於八月三日照請美國政府，要求參戰各國，應允不在中國領土領海以及租借地內作戰。^㉓ 同月六日，公布局外中立條規，宣告中立。旋又向美國重申前旨，同時懇請

⑪ 「日本外交文書」大正三年第三冊頁145~6。「加藤高明」下卷頁100~1。

⑫ 「日本外交文書」大正三年第三冊頁217~8。

⑬ Churchill, W., *The World Crisis (1911-1914)*, London, 1923, p. 292.

⑭ *The British Documents on the Origins of the War (1899-1914)*, Vol. XI. p. 256.

⑮ 同註⑫。

⑯ 大隈侯八十五年史編纂會：「大隈侯八十五年史」第三卷頁165。

⑰ Lansing R., *War Memoirs of Robert Lansing*, N. Y. 1935, p. 281.

⑱ 「加藤高明」下卷頁73。

⑲ 同註⑬。

⑳ 石井菊次郎：「外交餘錄」頁100。

㉑ Bland, J. O. P., *China: The Pity of It*. London, 1932, p. 13., Harold M. Vinacke., *A History of the Far East in Modern Times*, N. Y. 1928, p. 375., A. Whitney Griswold, *The Far Eastern Policy of the United States*, N. Y. 1938, p. 183.

㉒ Clyde, P. H., op. cit, p. 380.

㉓ *Foreign Relations, 1914*, pp. 162-163.

日本政府與美國合作，以實行上述計劃。²⁴日本既有乘機漁利之心，自無接受此議之可能，駐華代使小幡酉吉甚至詰責北京政府，不應逕先向美國提出此類要求。²⁵但美國對中國照會不予置理。蓋此時尚亟欲避免捲入戰爭漩渦，若能維持中國現狀即已滿足，因而當日英兩國正式向其保證日本參戰後仍尊重中國之獨立與領土完整，美國不疑有他。²⁶

日本向德國提出最後通牒，德國已知日德之戰終不能免，且德國在遠東亦無抵拒日本之力，德國駐華使館參贊馬爾參(Baron Maltzan)乃與北京政府作非正式磋商，擬將膠州還中國，²⁷但因受日英兩國阻撓而不果。袁政府曾暗中懇請美國出面，與英德兩國交涉，由德國將膠州交與美國，再轉交中國。此議雖用心良苦，但與列強意向不相符合，更違背日本的利益，其不受美國所接納為意料中事。²⁸

二、日本之出兵與山東問題

八月二十三日，日本於對德宣戰同時，將副本交與駐日華使陸宗輿，宣稱日本絕無領土野心，亟盼中國放心。²⁹但不出兩日，駐華日使却向北京政府表示，要求劃出山東省境黃河以南為中立外地區，俾日本可以行軍。³⁰另又迫使中國撤退膠濟沿路及濰縣一帶駐軍。³¹此時北京政府的態度軟弱，遇事遷就，袁氏為了鞏固自己的地位，不惜委曲求全，對於日本的要求，只好逆來順受。³²

九月初，中國不顧德奧兩國之抗議，曲徇日本之意，劃定「中立外區域」。³³日軍自龍口登陸後，即一路騷擾，越出區外，開抵濰縣，置北京政府的抗議於不顧。³⁴

²⁴ 「中華民國政府公報」命令(民國三年八月七日)。MacMurray, J. V. A., *Treaties and Agreements with and Concerning China, 1891-1919*, N. Y. 1921, Vol. II. p. 1365.

²⁵ 王芸生：「六十年來中國與日本」第六卷頁46~7。

²⁶ *Foreign Relations, 1914*, p. 163. 166, 169.

²⁷ *Ibid.*, pp. 172-173., Temperley, H. W. V., *A History of the Peace Conference of Paris*, London, 1924, p. 271.

²⁸ *Foreign Relations, 1914*, pp. 172-174. 「六十年來中國與日本」第六卷頁51~2。

²⁹ 「六十年來中國與日本」第六卷頁51。

³⁰ 同上書，頁53。

³¹ 同上書，頁54。

³² 同上書，頁53~7。 *Foreign Relations, 1914*, p. 187.

³³ 「東方雜誌」第十一卷第四號。 *Foreign Relations, 1914*. p. 186.

³⁴ 「六十年來中國與日本」第六卷頁55~6, 60~2。 「外交公報」第四期「專件」頁18。

日軍在中立區域外到處騷擾，北京政府抗議無效，只得一面請求美國政府會同英國設法阻止日軍任意行動，^{③⑤}一面與駐華日使洽商，由中國聲明此次戰爭期間內，日德間膠濟鐵路的轉讓均為無效，並否認日後日德間所訂有關該路之協定，但未成功。^{③⑥}十月初旬，德國允將膠濟路讓出，交由中國接管，以待戰後解決。北京政府又將此議商諸日本政府，仍遭日方拒絕。^{③⑦}

日軍除強佔膠濟鐵路全線，鐵路附近之礦區亦為其佔領，實施軍政統治，儼然以戰勝國自居。中國除了一再抗議外別無良策。^{③⑧}迨至十一月初旬，日軍攻陷青島（並於十日正式接收），山東戰事才告結束。^{③⑨}但在日軍作戰期間，交涉層出不窮，其一為膠濟鐵路管理問題，其二是廢止交戰區域問題，其三則為青島稅關問題。以下分別加以討論。

膠濟鐵路之佔領與管理，乃是日軍作戰之初即已擬定之方針。^{④⑩}十月初日軍進佔濟南車站，膠濟全線已入日軍掌握之後，北京政府即屢向日方提出抗議，但為避免引起衝突，秘令中國駐軍撤退，至此膠濟全路遂歸日軍管轄。直至十一月下旬，始由中日兩國地方官商訂一項有關該路之臨時協約。^{④⑪}此一問題在日後二十一條之中亦為爭執之點。

其次是交戰區域之廢止問題。青島既下，日軍在山東境內之戰事已告結束，北京政府遂於十一月十日，照請日本拆除日軍臨時搭設之輕便鐵路及軍用電線，隨又要求日軍撤退。^{④⑫}然而日本此時正醞釀向中國提出二十一條要求，不願撤軍。^{④⑬}北京政府乃於翌（一九一五）年一月七日，正式照會日英兩國，聲明廢棄中立區域。^{④⑭}

^{③⑤} *Foreign Relations, 1914*, pp. 182-183. Reinsch P. S., *An American Diplomat in China*, N. Y. 1922, p. 125.

^{③⑥} 「六十年來中國與日本」第六卷頁67。

^{③⑦} 同上書，頁67~8。

^{③⑧} 同上書，頁71。張忠絃：「中華民國外交史」頁129。

^{③⑨} *Foreign Relations, 1914*, p. 190. 「日本外交文書」大正三年第三冊頁503~5（陸軍省發表）。

^{④⑩} 「東方雜誌」第十一卷第五號。堀川武夫：「極東國際政治史序說」頁108。

^{④⑪} 「六十年來中國與日本」第六卷頁70~1。

^{④⑫} 同上書「頁74~7。

^{④⑬} 同上。參照張忠絃前揭書頁130。

^{④⑭} 「外交公報」第四件「專件」頁23。「日本外交文書」大正四年第三冊下卷頁800~2（第七號）。

日本政府則強詞奪理，聲明不予承認，並拒絕中國所作撤兵要求。^④北京政府於此後再向日本提出抗議，強調交戰區域之設定，乃中國基於中日友誼之通融措施，並未與任何國家訂立協定，因此，由中國宣言廢止當亦有效。日本學者堀川武夫則從國際法理論加以推敲，肯定中國此一聲明為合法。^④但不出旬日，二十一條交涉開始，此一問題亦不了了之。

至於青島稅關問題，早在青島陷落之前，日本即與北京政府交涉，要求應全用日人，^④並堅持稅務司亦須由日方指定人選交中國政府任命。過去中德原約，並無此一規定，但因日本態度強硬，中國不得不讓步。^④

三、二十一條要求之背景

日本侵華野心雖大，帝國政府終因顧慮國際協調方針，不敢斷然橫行，且國內各方意見不一，「大陸政策」無多進展，迄於歐戰開始之時，日本所得在華權益，落於英俄之後。^④歐戰爆發，日本見有機可乘，遂藉口英日同盟，對德宣戰，出兵山東。此時國際形勢對日本極為有利，蓋中國孱弱如故，絕無抵抗能力，歐洲列強多已捲入戰爭，無暇顧及遠東，日俄之間又有第三次密約，英國站在同盟立場，皆不致於牽制日本。美國對遠東問題採取消極態度，可以料想不致於以實力援華。^④

一九一四年冬，日本政府擬妥對華要求方案，召駐華公使日置益返國會商，翌年一月，正式提出二十一條要求。日本對華政策的釐訂，除了外務省當局以及內閣之外，通常還受三方面的影響，此即元老、軍部與民間（輿論）。軍部發言權之擴張，前文業已提及。民間方面，右翼勢力始終主張強硬論，支持革命黨的「南進論」者固不論，唱導「滿蒙獨立」的「北進論」者亦敵視袁政權。二次革命時期之「南京事件」為契機，民間反袁情緒驟昂。一九一三年九月，由黑龍會、亞細亞會等十

^④ John V. A. MacMurray, op. cit., Vol. II. p. 1157, Harold M. Vinacke, op. cit., p. 378.

日「本外交文書」大正四年第三冊下卷頁802（第五號），805~6（機密第一二號）「外交公報」第四期專件頁23~4。Wood, Z. E., *The Twenty-one Demands*, N. Y. 1921, p. 18.

^④ 堀川武夫前揭書頁102。田村幸策前揭書頁483。

^④ 「六十年來中國與日本」第六卷頁73~4。Foreign Relations, 1914, p. 205., G. Z. Wood., *Japan and the Shantung Questions*. 1922, p. 94.

^④ 張忠絨前揭書頁130。

^④ 同上書頁134。「極東國際政治史序說」頁56。T. E. LaFargue, op. cit, pp. 28-32.

^④ 同註^④。

二團體結合組成「對支連合會」，主張對北京政權採取強硬外交。同年十二月，以政友會的小川平吉、戶水寬人，國民黨的柏原文太郎、伊東知也等人以及黑龍會的內田良平、寺尾亨、副島義一等大陸浪人系統為中心所組織的「國民外交同盟會」亦告成立。他們的意見大多偏激而富於侵略性。如小川平吉的意見書「對支外交東洋平和根本策」，⁵¹ 即充分反映濃厚的對華優越意識。小川主張的是中日同盟，在日本指導下進行中華民國政治、軍事、財政、教育以及產業等的全面改革，同時要求中日兩國共同統治滿蒙，並確立日本在全中國的鐵路權。堀川氏認為此種論調不足以代表日本一般國民的意見，充其量只不過是「右翼」的大陸經營論，或在野黨政客的政府攻擊論，然而對於國民對華輿論之形成或政府之對華方針，仍具有某種程度的影響。⁵² 舉世聞名的「黑龍會意見書」(Kokuriukai Memorandum) 影響尤大。⁵³ 此即黑龍會所提「對支問題解決意見書」(內田良平等所撰)，其中公然倡導強硬自主外交，主張滿蒙由中國委任日本統治，並力主乘歐戰結束前的機會，急謀中國問題的根本解決，以樹立日本在東亞的霸業基礎。⁵⁴ 該書第二部分標題「對支問題與國防協約」，揭示控制中國的方略，茲將其中一段節譯如下：

我(日本)政府如欲表現對支問題解決之英斷，須採取一種使支那信賴我之政策。而為了使支那不得不信賴我之道，唯有由我(日本)帝國自動策劃日支間的提携，進而謀取在支那之政治的經濟的優越實權，予以指導。

接著，又論肆應中國之策謂：

我帝國如欲為支那民衆之後援，則應先置支那於死地，然後使之復生。即以革命黨、宗社黨為首，並使其他不平分子在支那各地引起騷亂，使其國內陷入混亂之狀態，迫使袁政府土崩瓦解，再由我選拔四億民衆中最值信任最具名望之士，加以援助維護，使其達成改造政府統一國家之業。

⁵¹ 松本忠雄：「日支交涉錄」頁 9~13。大津淳一郎：「大日本憲政史」第七卷頁505~8。「日本外交文書」第三年第二冊頁946~52。

⁵² 堀川武夫前揭書65~6。

⁵³ H. E. Macnair, *Modern Chinese History*, Selected Readings, Shanghai, 1928, pp. 759-766。「大日本憲政史」第七卷頁491~503。中央研究院近代史研究所皮藏「中日二十一條交涉檔」收有黑龍會印行之「意見書」。

⁵⁴ 同上。

至於當時輿論，雖不及「對支連合會」或「國民外交同盟會」之激烈，但熱望趁機解決中日懸案，以確保日本在華利益方面的意見殊無二致。⁵⁵當北京政府聲明廢止交戰區域之際，東京日本新聞即力主派遣「問罪」特使赴華，迫使中國取消此一聲明，並取得保證日後不再有類似事情發生。⁵⁶當時最有力的報紙時事新報、東京朝日新聞以及東京日日新聞等，幾以同一論調倡說確保日本在滿洲的權益不僅為日本的「至上目標」，亦屬中日國交親善的關鍵，無論任何人組閣，應以解決此一問題為責無旁貸，⁵⁷連當時最足以代表日本知識分子的吉野作造，亦在其「日支交涉論」中強調說：「與中國關係最深，毗隣最近的日本，無論如何，不能袖手旁觀，……（日本）根本之策在於圖謀中國之完整，援助中國達成健全之自主與獨立。然而在另一方面，因受各國競爭之刺激，吾人不能不承認已有迫切參與擴張勢力範圍競爭行列的實際必要性。」⁵⁸對於二十一條要求，吉野亦斷言是「最低限度的要求」。⁵⁹由以上這些論調，已可概見當時日本輿論絕大多數認定二十一條要求不失為解決中日懸案的根本辦法。

日本輿論的傾向如此，上層階級——重臣的元老們的對華外交方針如何，現引用堀川氏「極東國際政治史序說」中一段，藉以瞭解一斑：

他們（指松方正義、大山巖、井上馨及山縣有朋等四人）當然不屬於現役政治家，且由其地位與性格論，亦非大眾政治家。平常並不發表政見，只不過遇到重大政治問題時，應內閣之諮詢，或自動進言，或向其左右親信表示一點意見而已。且至大正時代以後，元老發言似有紊亂責任內閣制之嫌，因而成為輿論批判的對象，事實上，如加藤外相始終排斥元老之置喙。雖然如此，在日本政治運用上，元老意見仍佔有相當比重，其原因無非元老之擁有奏薦閣揆人選權之故。⁶⁰

⁵⁵ 「極東國際政治史序說」頁65。

⁵⁶ 「東京日日新聞」社論（大正四年一月十二日）。

⁵⁷ 「時事新報」社論（同年二月十四日）。「東京朝日新聞社」社論（同月二十一日）。「東京朝日新聞社」社論（同月十九日、二十一日）。

⁵⁸ 吉野作造：「日支交涉論」頁247。

⁵⁹ 同上書頁255。

⁶⁰ 「極東國際政治史序說」頁67~8，「東京日日新聞」社論（大正四年五月六日）。「加藤高明」下卷頁541~2。

綜合元老對華外交之主張，大體可歸成以下三點，(一)認袁世凱足以代表中華民國正統政權，視為外交的正式對手，反對援助南方革命派。(二)推行對華政策，須堅持與歐美列強間的協調原則。(三)確保日本在華利益之努力，應優先考慮滿洲問題。^①

四元老之中，以山縣、井上對外交問題較為熱衷，山縣於日本向德國遞發最後通牒時，即與首相大隈會晤，提出其外交意見（強調滿蒙利益之重要性，倡援袁政策）。^②井上的意見亦與山縣大同小異，惟特別注意與列強協調原則。^③

日本元老事實上不僅代表以長薩兩州為主的藩閥官僚立場，同時為日本大財閥的代言人。至於右翼（浪人）的思想，則與日本軍部的立場互為表裏。情形如此，外相加藤草擬對華交涉方案時，無論是元老、財閥、官僚、右翼民間團體以及軍方的各種意見乃紛至沓來，二十一條要求即係容納多方意見集大成之作。

惟無論如何，主持對華外交者，為大隈內閣，釐訂對華政策者，則屬外務省，大隈內閣的使命感與性格，外相加藤的外交方針均有一述必要。

第一次山本內閣於一九一四年三月下旬總辭。後因德川家達拒受組閣之命，而清浦（奎吾）內閣又歸流產，一時閣揆人選成為難題，第二次大隈內閣即在此一情勢之下產生。大隈在野十數年，素遭元老之忌，此次出廬，主要是由於井上力排衆議，一力推薦者。^④井上於元老會議決定奏薦大隈當夜，即邀大隈商討有關「滿鐵」、漢冶萍公司以及福建省諸問題。^⑤而大隈內閣閣員則以山縣系人物（陸相岡、文相一木、農商相大浦等）為主，可見大隈內閣受元老影響之一斑。

外相加藤高明是一個有「大志」的人。早在一九一三年一月，加藤（時為駐英大使）接受桂太郎的邀請，出任外相，返國之前，即曾兩次與英國外相格雷暢談有關日本在滿洲之地位問題。^⑥足證加藤在大隈內閣入閣之前，即已感到確保滿洲權

① 小幡西吉傳記刊行會：「小幡西吉」頁91。

② 德富猪一郎：「公爵山縣有朋傳」下卷頁920~8。

③ 井上馨公傳記編纂會：「世外井上公傳」第五卷頁373~4。

④ 同上書頁346~8。

⑤ 「世外井上公傳」第五卷頁352~3。

⑥ 「加藤高明」下卷頁133~40、144。

益問題之重要性。旋於返國途中，復與駐華日使伊集院彥吉會晤，並就租借地以及鐵路權期限延長交涉計劃，探詢中國政府對此一問題的反應。伊集院以為就中華民國之現狀而論，時機尙未成熟。加藤遂指示說：「縱令一時無適當機會，今後仍應常與中國當局接近，預先布置易於解決問題之基礎。」⁶⁷

同月下旬，加藤返抵東京，正式接受桂太郎之請，出任外相，是時所提有關滿洲問題解決方案乃成為桂內閣重要政策之一。然因「護憲運動」，迫使內閣於短期內再行改組，另成立第一次山本內閣，結果「滿洲懸案」的責任又落在新任外相牧野伸顯身上。但山本內閣在其著手處理此一問題之前，即遭遇「西門斯事件」⁶⁸而崩潰，加藤遂作馮婦，出任外相。由以上的曲折經過，可見加藤始終抱持「滿蒙第一」方針。但其政治處境，誠非易易。雖然加藤當時在政界自成一勢力——身居擁有九十二議席的同志會總理，背後復得三菱財閥的支持，⁶⁹但他為人倔強，且其專擅獨斷作風，頗招各方的反感，不僅閣內外有人反對（如法務大臣尾崎行雄、同志會總務大石正巳等亦不滿），⁷⁰連元老亦不以為然。⁷¹元老以及尾崎等所反對的，不只是加藤個人的態度問題，同時又指加藤於處理中日懸案時，拳拳服膺「日英同盟第一」的外交方針之不妥當。蓋元老們多主張多角國際協調為對華外交的方式。⁷²

日本參戰之後，加藤在釐訂與推行外交政策方面一意孤行，漠視元老的意見，一時元老與內閣間關係頓形惡化，後經大浦農商大臣斡旋，於九月下旬在內田山井上邸，舉行大隈首相與四元老的會談，達成日本外交方針的協調，此即通稱之「內田山文書」。其中約定日本外交政策，由首相與元老間交換意見一致決定者，加藤外相務須遵行，外交大方針應由首相決定，並由外相負責執行。旋又決定「對華外交的根本大方針」，重申其援袁政策，並確定山東問題以及政治經濟等問題逕與袁政權直接締約之原則。⁷³對於此一文書，後來首相大隈與外相加藤均提追加修正要

⁶⁷ 同上書頁144。

⁶⁸ 日本海軍高級軍官收受德國西門斯公司賄賂事件，參照半澤玉城：「大正政戰史」第五～一四章。

⁶⁹ 「世外井上公傳」第五卷頁387。「極東國際政治史序說」頁75。

⁷⁰ 同上書頁375～6。

⁷¹ 同上書頁372。

⁷² 同上書頁377～8。

⁷³ 同上書頁388～92。「山縣有朋傳」下卷頁915～7。

求，故僅有四元老的署名，而不能成為正式文書，由此亦可窺見當時日本政府近乎二元外交的政情。

四、二十一條要求的交涉

中日兩國間之「懸案」，以滿蒙為中心，而二十一條要求的重點，自亦在此。加藤出任大隈內閣之外相，其志氣即在於一舉釐清「懸案」。⁷⁴雖然日本各方對於解決「懸案」方面，手段與方法，各有不同的主張，但無論是民間輿論，外相加藤的方針以及元老的動向，無不一致認為愈早解決愈好。至此，大隈內閣無形中肩負著此一重任，不得不選擇一適當時機，將此一外交交涉付諸實施。

加藤原期待進取有為的駐華公使山座，完成對華交涉任務，但山座於歐戰前夕突然病逝。其後邀請內田康哉未成，遂起用日置益(駐智利公使)。日置於一九一四年七月間赴任(駐華特命全權公使)，而於翌月下旬，在日本對德宣戰後不久，即向日本外務當局稟請，乘機向中國提出「懸案」交涉。⁷⁵日置之積極態度與加藤如出一轍。但加藤却以為時機尚早，並未遽予接納。⁷⁶直至十一月十日，日軍正式接收青島，加藤認為「最好時機」(Psychological Moment)業已到來，乃於翌日，將對華交涉訓令案提出臨時內閣會議議程，立即無異議通過。日置旋亦奉召歸國述職。

同年十二月初，加藤將「關於對華政策之件」奏明天皇裁可，隨即遞交日置，令其辦理。

此一訓令書包含「前文」，第一號至第六號以及「附記事項」，與後來日置向袁氏所提出者稍有出入，⁷⁷至於「附記事項」乃係提示日置之文件(交涉時日本可對中國保證履行事項)，不包括在二十一條之內。其內容大致如下：

- 一、保障袁大總統之地位及其一身一家之安全。
- 二、嚴厲取締革命黨以及中國留日學生，對於不肖日本商民浪人，予以充分注意。
- 三、於適當時期商議膠州灣交還問題。

⁷⁴ 出淵勝次：「二十一箇條問題」頁21~4。日本外務省：「第一次世界大戰關係外交文書調書」第六七號。

⁷⁵ 參照「極東國際政治史序說」頁82~3。「日本外交文書」大正三年第三冊。

⁷⁶ 「日本外交文書」大正三年第三冊頁561~90(公信號外機密)。參照「極東國際政治史序說」頁82~3。

⁷⁷ 「二十一條問題」頁17~8。「小幡西吉」頁104~7。

四、考慮審議袁大總統及有關大官敘勳或贈勳之事。

日置於接到訓令書同日，呈遞一項「意見書」，除了補充所謂「誘行條件」(Inducement) 之外，又提出以下「壓力手段」(Pressure)：

一、留駐出征山東之軍隊，以顯示我(日本)之威力，並使其疑我必有何種野心。

二、煽動革命黨、宗社黨，從事顛覆袁政府以威脅之。⁷⁸

出乎意料的，是日置攜帶訓令抵北京住所，出示日本公使館高級官員時，小幡西吉、出淵勝次、高尾亨等均表異議。他們一致認為此一訓令內容過於廣泛而多歧，甚至包含一些並非當務之急的問題，唯恐中國難於接受，因而另擬一修正案，並由小幡返日，促請外務當局重新檢討，⁷⁹ 但未被接受。蓋外相加藤對原提案頗為堅執，而負責草擬訓令的外務省政局長小池張造，亦以訓令案既經閣議通過，且奉勅裁，竟於未加交涉之前即予變更殊為不可。結果僅在條款字句上加以整理潤色而已。

一九一五年一月十一日，加藤致電訓令日使，指示其中第一號甲案的堅持以及第六號可以斟酌削除，最重要的，於交涉時，必須堅持「整體的」(en bloc) 談判原則。⁸⁰ 同月十八日，日置偕小幡等晉見袁氏，當面遞送「二十一條」要求。此舉實為國際外交史上空前未有的舉動，蓋一國外交代表與另一國政府進行外交談判，從無不經外交部而逕達總統者。⁸¹ 此次中日交涉之另一特色是日本壓迫中國嚴守保密。⁸²

二月二日，中日兩國在外交部開始進行談判，至四月二十六日，會議凡二十五次。中國雖節節讓步，日本則步步進逼，一面藉口提前換防，增兵南滿，山東省及

⁷⁸ 「日本外交文書」大正四年第三冊上，頁111(第一三四號文件)。

⁷⁹ 「二十一箇條問題」頁3~4。Payson J. Treat, *Japan and the United States*, p. 214., H. M. Vinacke. op. cit., p. 378.

⁸⁰ 日本外務省外交文書(大正四年一月十八日，日置致加藤電第二八號、極秘)。 *Foreign Relations, 1915*, p. 131., Paul S. Reinsch, op. cit., pp. 130-131., Paul S. Clyde, op. cit., p. 388.

⁸¹ 參照註⁷⁹。 *Foreign Relations, 1915*, p. 115., Stanley K. Hornbeck, op. cit., pp. 320-321.

⁸² 「日本外交文書」大正四年第三冊上、頁113(第九號文件)。 *Foreign Relations, 1915*, p. 131., Reinsch, P. S., op. cit., pp. 130-131., H. M. Vinacke, op. cit., pp. 378-379., Wood, G. Z., *Twenty-one Demands*, pp. 23-24.

天津等地亦增加兵力，一面威迫利誘，期使北京政府就範。⁸³ 其間因第五號要求過苛，中國不得不「違背」日本意旨，將所有要求條款全部洩露。⁸⁴ 日本條件共有五號，第一號關於日本在山東的特殊權益，共計四款，第二號關於日本在滿蒙的特殊利益，共有七款，第三號關於日本在漢冶萍公司的特殊權利，第四號規定全中國沿岸港灣及島嶼讓租權，第五號關於中日合辦事項七件，包括開礦、築路、設廠、傳教，中日人民雜居，以及聘用日本顧問技師等權利。⁸⁵

日本政府壓迫北京政府在交涉過程中保持絕對秘密，⁸⁶ 並且在其通知盟邦英國時，不提第五號（所謂希望事項），連日本元老亦被蒙在鼓裏。當中國將其洩露以後，第五號隱匿事遂引起列強的關心與猜疑。但英國所關注的，僅限於英國在華利益之是否受到影響，對於日本在南滿應享之權益則持同情態度。⁸⁷ 至於美國的態度，確給予日本很大的困擾。美國對華政策的根本方針在於「門戶開放」，而日本的要求適足破壞此一原則。當隱秘的第五號在美國報紙（The Chicago Herald）揭載以後，立刻引起美國各界人士的反感。⁸⁸ 駐華美使芮恩施（Paul S. Reinsch）頗表同情於中國，⁸⁹ 連美國總統威爾遜亦有類似表示，但恐過分干預，易招日本反感，決暫持觀望態度。⁹⁰ 國務卿白里安尤其慎重，雖然幾次向日本提出抗議，但不出妥協之一途。⁹¹ 此外，俄法兩國雖然嫉視日本在華勢力之擴張，却因歐戰以及「日俄密約」「日法協約」等關係，亦無可奈何。⁹²

中日間的談判至第二十四次會議（四月十七日），終因第五號各款以及中日兩

⁸³ 外交時報社：「支那及滿州關係條約及公文集」頁711~4。「加藤高明」下卷頁153~60。「日支交涉錄」頁263~5。Foreign Relations, 1915, pp. 109-113.

⁸⁴ 同註⁸³。Herbert H. Gowen & Josef Washington Hall, *An Outline History of China*, N. Y. and London, 1926, p. 395.

⁸⁵ 外務省文書（大正四年一月二十三日接受），極秘第二六號文件。又「時事新報」（同年二月十八日），「外交時報」第二十一卷第七號（同年四月一日），均轉載英國泰晤士報之社論，亦有同一看法。

⁸⁶ 參照註⁸³。

⁸⁷ Paul S. Reinsch, op. cit. p. 134., T. E. Lafargue, op. cit. p. 54.

⁸⁸ Paul S. Reinsch, op. cit. p. 137.

⁸⁹ Harley Notter, *The Origins of the Foreign Policy of Woodrow Wilson*, Baltimore, 1937, p. 385. 石田榮雄前揭論文。

⁹⁰ P. H. Clyde, op. cit. p. 391. 日本外交文書（大正四年二月二日、十五日，第九六號，第一四二號）。

⁹¹ 「六十年來中國與日本」第六卷頁143。「日本外交文書」大正四年第三冊頁329~33。

⁹² A. Whitney Griswold, op. cit. p. 190. 曹汝霖「曹汝霖之一生」頁99。

國人民雜居問題，東蒙等問題，雙方意見紛歧，不能得到圓滿之解決而告停頓。⁹³此時中國各地排日運動正如火如荼地展開，甚至北洋軍閥將領(段祺瑞、馮國璋等)的態度亦頗強硬，⁹⁴中日關係一時驟呈緊張狀態。至二十六日，日本提出最後修正案，但所提條款中國仍然無法接受，相對地，陸徵祥則於五月一日另提中國修正案。⁹⁵日本政府眼見其要求無法如願以償，乃於三日召開臨時內閣會議，決定提出最後通牒。⁹⁶但翌日舉行之「元老閣僚聯席會議」，於討論最後通牒與第五號的問題(即通牒中是否包含第五號)時，元老與內閣發生爭執，由於元老堅持，不得不將第五號撤消。⁹⁷有謂此係袁氏政治顧問有賀長雄奔走之結果(有賀曾任元老秘書)。⁹⁸以當時元老與加藤間之勃谿觀之，或有可能，但其著眼仍在日本之利益，絕非示好於中國。北京政府得悉日本態度轉趨強硬，表示可再讓步，然日政府既已決定發出最後通牒，自不願續商。⁹⁹

五月七日，日置益將最後通牒遞送北京政府外交部，限於五月九日下午二時前答覆。北京政府原盼美國或英國能從中斡旋，美國雖於五日發表一項「白里安聲明」(Bryan Message)，抗議日本要求中的數款，¹⁰⁰美使芮恩施亦接奉美國政府正擬干預中日交涉之訓令，¹⁰¹但因得不到英法俄等國的支持而作罷。袁氏期待最殷的朱運典亦勸中國忍辱接受，不宜作武力之爭，¹⁰²至此唯有承認之一途。九日，北京政府接受日本的「最後修正案」除第五號中五項容「日後協商」外，其餘分成(一)總統命令聲明(第四號)，(二)兩國間條約(第一號山東及第二號南滿東蒙等兩件)，(三)彼此換文(共十三件)等三種方式，全依日方所要求一一履行。大總統聲明發

⁹³ 「日本外交文書」大正四年第三冊頁342、344~5(第二三七號，第二一五號)。頁358~63(第二二八號、二二九號、二三〇號)。

⁹⁴ 同上書，頁364。「加藤高明」下卷頁173~4。

⁹⁵ 籌庵高橋義雄：「山公遺烈」頁97~8。

⁹⁶ 「曹汝霖之一生」頁96。

⁹⁷ 「六十年來中國與日本」第六卷頁301~3。Foreign Relations, 1915, p. 149., Reinsch, P. S., op. cit, p. 145.

⁹⁸ 松本忠雄：「近世日本外交史研究」頁227。「日本外交文書」(大正四年五月七日抵東京，珍田致加藤電)。

⁹⁹ 「日本外交文書」(大正四年四月十九日、五月四日，日置益致加藤電)。

¹⁰⁰ Paul S. Reinsch, op. cit. pp. 144-145. 「曹汝霖之一生」頁99~100。

¹⁰¹ M. F. Macnair, op. cit, p. 817.

¹⁰² 德富猪一郎：「大正政局史論」頁338~9。

表於五月十三日外，餘者均在二十五日正式簽訂。^⑩

二十一條交涉結束後，日本侵華之野心雖未能全部得逞——將中國置於日本保護之下，但在山東、南滿等地的權益大獲擴張，同時取得不少權利。然而從整個局勢以及日後的發展加以盱衡，日本只得了一時的便宜。

先說日本國內的反應。二十一條要求，從日本大陸政策之沿革與日本資本主義之發展階段而言，毋寧為一必然趨勢，何況第一次世界大戰所形成的時機，確屬千載難逢，此由對華交涉開始之前日本各界輿論之傾向即可得到明證。^⑪雖然如此，在交涉結束之後，日本國內却掀起一片責難之聲，此實日本外交當局始料所不及。繼友友會提出「大隈內閣彈劾宣言」之後，衆議院亦將內閣不信任案列入議程。^⑫各方抨擊之論點，大多指摘此一交涉不僅未能達到當初所預期之目的，反而引起中日間之糾葛，損傷日本在遠東的立場。主持其事的外相加藤遂成衆矢之的，而指責重點則在加藤辦理外交手法之拙劣。最顯著的，不外提出第五號所謂「希望條款」(Desiderata)，以及採取「最後通牒」的解決方式。前者不僅「極端刺激中華民國人」，其中七條「於日無用，於華難容」。^⑬而最值非議的，是故意隱匿第五號，徒然招致列強的猜疑與誤解。^⑭至於最後通牒的提出亦因其中包含四月二十六日「最後修正案」，難辭「騙局」之譏。^⑮且將第五號迫華「容後協商」一事，既非解決難題之道，「反貽一新懸案」。這些是國內不滿的原因。^⑯

在國外方面，反應最強烈的，莫過於美國。美人大多指責二十一條要求將「一舉使日本立於統治中華民國之地位」。^⑰國務卿白里安於五月十三日發表聲明，不承認中日兩國所訂條約中，有妨礙美國在華利益，或為害中國領土主權之完整及門戶開放政策之條款，此是為「不承認主義」(Non-Recognition Doctrine) 的濫

^⑩ 「最近支那外交史」上卷頁565~8。Payson J. Treat, op. cit, p. 465.

^⑪ 「東洋經濟新報」(大正四年六月十五日，第七〇九號社論)。

^⑫ 「時事新報」(同年五月十二日)。

^⑬ 「中央公論」(同年六月號)。

^⑭ 「東京日日新聞」(同年六月一日)

^⑮ Paul H. Clyde, op. cit, p. 389., Adams. R. G., op. cit, p. 332.

^⑯ *Foreign Relations. 1915*, pp. 146-7., Payson J. Treat, op. cit, pp. 464-5. 參照「極東國際政治史序說」頁302註②。

^⑰ 「中華民國外交史」頁161~2。

觴。^⑩美日兩國在遠東的對立自此益趨尖銳。

但最重要的，二十一條喚醒了中國的人民，激起了朝野的反感與抵抗情緒，種下中日兩國反目的禍源。「民四約章」非但引起了不斷的爭執，且貽留甚多懸案（如南滿、東蒙區域劃定問題、延吉舊約問題、各項章程等問題），^⑪日本亦料及中國政府必將設辭作合法的阻撓（如土地商租權問題，即曾公布一項「懲辦國賊條例」，而使日人無法實現其條約上的權益）。中國致力改訂「二十一條約章」，甚至全面予以廢除的意圖，亦與日俱增。這些問題在日後的凡爾賽會議，華盛頓會議席上，均曾提出而加以重新檢討。

從實際政治觀點加以衡量，二十一條要求，在未享受實質利益之前，已引起中國舉國上下之反感，復招歐美各國之猜忌，得失之間是很不易判定的。由是以觀，日本提出此項交涉，決非一賢明之外交，蓋為持平之論。^⑫羅發教授 (LaFargue, T. E.) 的評論說：

- 一、日本所得最大利益在於南滿租借地與鐵路期限之延長，但即使採取通常外交手段，亦有獲致之可能。
- 二、德國在遠東勢力之被掃蕩，與其說是日本以實力驅逐德國出山東，毋寧說是由於第一次世界大戰結束之後果。且由後來事實證明，日本在山東並未獲得實際利益。
- 三、東部內蒙口雖被編入日本之勢力範圍內，但福建省及長江流域方面，却無進展。
- 四、日本以政治手段，試圖確保南滿之資源及漢冶萍公司之鐵礦資源，引發了中華民國人民之反感，而導致日本在華市場之危機。^⑬

總而言之，日本對華強權外交之結果，損人而不利己，種下自身敗亡的因素；但對中國而言，「國恥」的烙印喚起了敵愾心，成為發奮圖強之契機，惟是否可視之為近代中國民族主義之誕生，則見仁見智，似不宜評估過高。

^⑩ Payson J. Treat, op. cit, pp. 217-218.

^⑪ LaFargue, T. E., op. cit, pp. 76-77.

^⑫ Herbert H. Gowen, op. cit, p. 268., LaFargue, op. cit, p. 33., Paul H. Clyde, op. cit, p. 388.

結 語

日本資本主義的發展乃以富國強兵與侵略主義為支柱，而日本外交政策的實質內容，則為「開化」與侵略，因此，自明治維新以後，即盛倡所謂「大陸政策」，這也可說是日本對華外交政策的骨幹。

辛亥革命時期，日本（西園寺內閣）的對華政策雖然在方式上屢見紛歧——政府與民間的意見不一，政府內部即外務省與軍部的見解亦異——但其蓄意侵略中國的本質並無二致。武昌起義後，日本極不願近隣出現一個政體不同的民主共和國，更不希望中國從此邁向統一建立强有力的政府，而成為對華侵略的一大阻力，却一廂情願滿清政府的腐敗統治能繼續維持，因而採取援助清室撲滅革命的政策。日本原有武力干預中國革命的企圖，然而受阻於英美等國。蓋列強大致已決定不干涉，日本在外交上實有孤掌難鳴之感，且自認尚無力與英俄等國相抗衡，唯有退而求其次，對北盡量與俄國妥協，藉圖解決滿蒙問題，對南則跟隨英國的政策，俾能沾享長江流域的經濟利益，此即所謂「與列強協調」的方針。

日本堅持維護清室的主張，因英國之傾向於共和制，以及袁氏之親英，而無法貫徹，乃轉而支持南方的革命黨。其實其真正用意不過在於利用革命黨，促成中國分裂的局面，製造有利的侵略口實，無非日本外交政策的兩面手腕。及至清帝退位，共和成立，遂又再變而採取臨機應變的外交策略，一方面直接與俄國共謀，進一步擴張在東北的勢力範圍，一方面示好於南京臨時政府，企圖攫取華南的利權。政府與軍部最重視滿蒙權益，民間人士與財閥則志在擴展華南的經濟權益，但無論是向南或向北發展，無不受英美等國的牽制與革命黨的拒斥而無法得逞。

二次革命時期，山本內閣成立，但其對華政策事實上仍承襲西園寺內閣的衣鉢，採取所謂漸進的和平擴張政策。日英俄三國之所以採取一致行動，提出要索以為承認中國新政權的條件，實乃日本漸進的和平擴張政策之初步實現，及至日本取得滿蒙五路的代價，英俄亦有所獲之後，此一問題始獲解決。

日本經由第三次日俄密約而鞏固其在南滿及內蒙的勢力範圍，隨又約同俄國參加對華「銀行團」，分沾經濟侵略之實，並遏止經濟勢力之滲及滿蒙。雖然日本民

間大多傾向於援助革命黨，反對日本政府之援袁政策，甚至於二次革命期間有軍民投效革命陣營者，但仍不脫鼓煽動亂，製造分化，從中漁利的策略，森恪的「滿洲收買計劃」即為此中產物。「大陸浪人」在軍部唆使下，更高唱獨占滿蒙，早日實現「大陸政策」的口號。陸軍的增師要求亦足顯露日本軍國主義加緊對華軍事侵略的野心，此後軍部的影響力日大，日本外交一元化的原則漸被破壞，中日關係益趨惡化。

日本處心積慮侵略中國，但屢遭列強的阻撓而不敢斷然橫行，以致「大陸政策」無多進展。爲了挽救多年來的外交頹勢，進一步攫奪在華利益，勢非改弦更張大舉侵華不可，而歐戰的爆發，正是千載一時，於是藉名對德宣戰，奪取山東利權，旋又擬定全盤控制中國的計劃，提出二十一條要求。這實在可以說是甲午戰爭以後，經日俄戰爭至第一次世界大戰之間，日本帝國主義「大陸政策」的集大成。但在交涉過程中，由於中國洩露日本要求的全部內容，引起美英等國對日本的猜忌，加上外務省對第五條隱匿手法之拙劣，最後通牒運用之不當，致使大隈內閣遭受國內外普遍的責難。唯就後果而論，日本雖未能完全如願，即一舉而控制中國，但其野心已大部得逞，不僅鞏固了南滿地位，確保了山東權益，甚至直接間接取得豫聞中國的軍事、政治與經濟各方面之權。但從另一角度視之，則二十一條交涉在心理上喚醒了中國人，激起全國一致的反感與抗拒的情緒。「恥辱的民四約章」成爲中日間長期反目的禍源，導致中日關係的極端惡化。再從國際關係言，二十一條要求完全暴露日本對華侵略的野心，而大陸政策的推行勢必與歐美帝國主義發生衝突，此後遠東的國際關係實以此一問題爲核心而展開，中日、日英與日美之間的外交折衝，亦可視爲中國抗拒以及日本與歐美衝突的過程，足見其對中外關係影響之大。