序　言

陈雁同学的博士学位论文《抗日战争时期中国外交制度研究》即将付梓出版之际，作为她的导师，也作为书稿的第一个读者，我想应当对其他读者说几句话。

陈雁在复旦大学度过了从本科生到博士生的整整十年，既打下了传统史学的坚实基础，又选修了诸如外交史、外债史、经济史、财政金融史、思想史、社会史等专门史课程。在攻读硕士学位的两年多时间里，陈雁同学的专业方向就是中国近现代外交史，撰写了外交家颜惠庆的研究性传记。由于学习成绩优异，她获准直接攻读博士学位，并且确定了以战时外交制度为博士学位论文的选题。我以为，这是很有见地的选择。至 20 世纪 90 年代后期，有关研究抗战时期中国外交和中外关系的论著已见有很多了，但是直接研究战时中国政府外交制度的成果却甚少。研究战时外交的具体个案，当然可以从诸多的角度出发，不一定论及外交制度。然而，对战时外交运作的论析离不开对相应政策的研究。如果要全面评价战时中国的外交政策（如针对特定国别的政策），就应当论及这些政策是如何制定的、实施和调整的，是依照常规程序还是通过特殊程序，有哪些人（力量）、哪些机构参与了相关的程序环节；评价战时外交官的实践，可以有许多参照系，但也得了解他们活动的制度性空间这一参照系。我们完全可以说，战时中国外交制度，不仅是整个近代中国制度史研究的特定时期和特定领域的内容，也是整

需要全本请访问 www.ertongbook

体意义上的战时中国外交研究中不可或缺的部分。

陈雁十分注意对近代中国制度史和外交史的大量相关成果的梳理和借鉴。事实上，对抗日战争时期中国政府外交制度的研究，可以追溯至20世纪40年代，如陈钟浩的《外交行政制度研究》（独立出版社1942年版）、陈体强的《中国外交行政》（商务印书馆1943年印行）、周子亚的《外交监督与外交机关》（上海正中书局1944年版）、陈之迈的《中国政府》（商务印书馆1946年印行），这些著作已经注意到战时外交制度具有不同于平时的特点。近十多年来，海峡两岸陆续见有相关成果，如马起华的《抗战时期的政治建设》（台北近代中国出版社1986年版），是对整个战时政治制度的研究，其中有一定篇幅涉及战时外交制度。王立诚的专著《中国近代外交制度史》（甘肃人民出版社1991年版）在“民国外交制度”编中，有“外交权力模式”、“外交部”、“涉外行政”、“外交人事制度”等专章，亦有涉及抗战时期的部分。李云汉、刘维开、石柏林、张连红、陈廷湘等学者的论文，也对战时外交制度有不同程度的关注。对相关研究成果的全面而系统的整理，使陈雁对抗战时期外交制度的研究有了较高的学术起点。

这部书稿分为外交决策、行政、实践、思想四编，以主要的篇幅，设立专章分别论述了国防最高委员会、军事委员会、国民参政会、外交部、驻外机构、特使、元首（主要是蒋介石）、国际宣传机构等战时外交制度的实体部分及其运作概况；在此基础上，再以专章分析案例，研究外交思想与战时外交制度的关系，从而较完整地建立了抗战时期中国政府外交制度研究的基本结构，也使制度—实践—思想这相对独立又密切相关的三个部分，得以共纳于广义的战时外交研究视界之内。这是该书稿的主要学术贡献。

陈雁同学无疑想通过博士学位论文的写作，实现学术研究水平的提高和研究境界的升华。她的多方面努力中，有以下两点是值得提及的。

第一，揭示战时外交制度的本质。书稿没有简单停留在对有关机构主要规章制度条文的引述与运作过程的描绘上，而是力图综合运用历史学、政治学、行政学和国际关系学说的原理，并且适当借鉴社会科学的方法，对战时中国外交制度进行定位和进一步的研究。如通过了解国际关系学的“制度学派”的理论，陈雁意识到应当摆脱那种静态的、一元论的制度史研究方式，而将制度视作一个动态的复合体，“一个逐渐的学习过程”。又如，政治学“结构理论”中的“组织过程模式”，也使陈雁领悟到应当关注非外交专门机构在外交制度中的作用。陈雁认为：“‘外交制度’就是指一个国家处理对外事务、国际关系的各种惯例、条约和法规，是规范国家机关与公务人员进行外交活动的言论与行为准则的总和，是物化为规则的外交史；1937—1945 年间的中国处于战争、对抗、动荡的状态之下，对战时外交制度及其运作的研究归根结底是对战时政治生活的研究——它以‘制度’本身的演变为中心，又以具体‘运作’来印证制度、阐释制度。从某种程度而言，外交制度与外交运作可以构成鲜活而具体的‘外交生活’。在研究时，我们不妨将‘外交生活’理解为一系列繁杂而互相联系的制度、信息、情报、民意、舆论等等的输入，通过人的活动，外化为我们所称的文本文件、政府决策、外交政策和执行过程等一系列的输出；这种种一切便构成了本书研究的主体——中国的战时外交制度。”显然，陈雁已经意识到，战时外交制度规范着外交运作，但外交运作的具体实践又是外交制度化的重要依据；战时各种外交运作都有其过程，而战时外

交制度本身也有其形成、发展演变的复杂过程。即便是在战时外交制度领域内作非常具体的个案研究，也要求进行多维的比较考量。

第二，这部书稿的另一突出优点，是有着扎实的史料和文献基础。全书直接征引的中外文参考文献便有 200 余种。尤其在若干种关键性史料方面，陈雁所花功力尤深。这方面史料，首推“蒋介石档案”（即台北“国史馆”藏“蒋中正总统档案”，史学界亦称之为“大溪档案”）。“蒋介石档案”主要分筹笔、革命文献、特交文卷、特交文电、特交档案等部分，总量不下数十万件，就抗战时期的外交而言，尤其是决策和调整，蒋介石档案中无疑有着大量最为关键和隐秘的资料。1981 年台北出版的《中华民国重要史料初编》第三编第 1 卷至第 3 卷，实际上大部分摘自“蒋介石档案”。即便如此，“蒋介石档案”中仍有许许多多尚未刊布的关于战时外交的重要史料。“蒋介石档案”是在 20 世纪 90 年代后期陆续开放的，陈雁适逢其时，于 1999 年末赴台北学术访问两个月，期间尽可能地查阅、爬梳“蒋介石档案”中的有关史料，所获颇丰。如 1939 年孙科作为赴法接洽援华事宜的特使绕开中国驻法使馆系奉蒋介石之令；1941 年 4 月作为蒋介石驻美“私人代表”的宋子文如何向蒋介石“讨官”；1943 年 5 月蒋介石亲自授权宋美龄在华盛顿参加与丘吉尔的正式会谈，等等，这些反映战时中国外交制度中“非常规性”案例的原始史料，被陈雁在“蒋介石档案”中发现，并在书稿中相关章节恰当使用。另外，书稿中还较多使用了台北“国史馆”所藏战时国民政府、行政院和外交部等机构档案和一些外交官的个人专档；中国国民党中央党史委员会所藏战时中政会、国防最高委员会档案和所谓的“特别档案”，这些史料大多未公开刊行，弥足珍贵。业

已公开出版的资料，如战时担任军事委员会参事室主任和国防最高委员会中央设计局秘书长的王世杰的日记手稿影印本，有着大量反映战时外交体制运作和调整、外交政策制定和实施的详细记载和王本人的评价；顾维钧任驻法国和英国大使期间的回忆录，则提供了战时中国外交制度中驻外机构与国内机构、常使与特使之间复杂关系的许多个案。这两本极具权威性的文献资料，在本书稿中也有多处的征引。

此外，本书稿较注意学术规范，对直接和间接征引的参考论著，均注明其出处。另外，在目录中集中列出书中出现的各种表格的名称；对涉及的大量人名，亦按姓氏笔画排列，作出页码索引。这些都为读者提供了便利，也增加了书稿的学术价值。

当然，作为研究战时中国外交制度的第一部专著，本书稿也有若干不足之处。如对于构成战时中国外交制度的三大层面（决策、执行和影响）的各个机构之间的比较和内在关系，还可以在史料和分析两个方面作进一步的努力。蒋介石在战时外交中的核心作用，应当是有别于战前外交制度的重要特点，对此也可有更多更深入的探究，包括这一特点形成的历史原因、影响，揭示这一特点的复杂性；对蒋介石在战时外交领域与其他领域作用的异同进行适当比较。总之，我相信陈雁在治学的道路上会取得更大的成绩。

吴景平

2002 年元月于复旦大学

需要全本请访问 www.ertongbook

本书摘要

抗日战争时期(1937—1945)是中国近代史上的重要一段。南京国民政府和国民党于此时取得了重大的外交成果,不仅在外交战役中获得胜利,而且成为国际反法西斯力量的四强之一。许多学者深入研究了 1937—1945 年间中国外交的历史,却罕见对这八年的外交制度的深入研究。

本书基于中国大陆和台湾的大量已刊、未刊档案史料,研究同这一时期外交制度相关的一系列机构组织,并分析了有关案例。通过掌握的第一手资料,订正了一些以往研究中错误的史实和模糊的观点,构建了较为清晰的南京国民政府外交体制的框架。

本书希望通过对战时外交制度的分析,能有利于建立更加客观的外交史的评价机制和中国近代史的新的理论体系。在这点上,书中着重从案例分析以及外交思想的研究上予以突破,并对战时中国外交制度的特征进行了综合分析,如复杂性、灵活性和现代性等。

ABSTRACT

The period of Anti-Japanese War (1937 - 1945) is one of the most important period for the modern history of China. The Nanjing Republic Government and the KMT earned great diplomatic achievements. They not only gained the victory in the battle, but also became one of the four strongest countries in the world. Lots of scholars worked over Chinese diplomacy history in 1937 - 1945, except the diplomatic regime of the eight years.

The book based on some published and unpublished documents in the mainland and Taipei, made a thorough investigation of the related institutions and departments, and analyzed some representative cases. By correcting some mistaken historical facts and clearing some obscure ones with the help of the first-hand materials, the framework of diplomatic regime of the Nanjing Republic Government became more accurate.

After analyzing the characters of the regime, the books would like to do more in reconstructing the impersonal meteyard and the new theory of the modern diplomatic history of China. The books approached the regime from different angels such as

the analyzing of cases, and the thoughtway of the elite under the leader of Chiang Kai-shek in the Nanjing Republic Government.

The book concluded some characteristics of the diplomatic regime, such as complexity, flexibility, modernization and so on.

目　录

导　论…… 1
选题：方法论指向与研究的意义 …… 1
题解：研究范围的界定与理论框架的构建 …… 5
相关领域的研究现状 …… 15

第一编　外 交 决 策

第一章　战时外交决策中枢：从临全大会到国防最高委员会
…… 23
一、国民党临时全国代表大会 …… 23
二、中执会、中常会和中政会 …… 29
三、从国防最高会议到国防最高委员会 …… 41
四、小结 …… 59
第二章　战时外交“大本营”：军事委员会 …… 63
一、机构组织及其战时变化 …… 63
二、外事局——军事委员会的外交职能机关 …… 68
三、侍从室——战时外交中的“军机处” …… 70
四、参事室——地位独特的外交幕僚机构 …… 77
五、小结 …… 81
第三章　战时外交的民意机构：国民参政会 …… 83
一、组织之源起 …… 83

二、职能之演进 …… 85
三、外交权力之施行 …… 87
四、外交建议案之统计 …… 93
五、案例：国民参政会访英团 …… 98
六、小结 …… 101

第二编 外 交 行 政

第四章 战时外交的职能机构：外交部 …… 107
一、组织结构 …… 107
二、人事与训练 …… 120
三、外交法规 …… 138
四、行政三联制和新生活运动对战时外交制度之影响 … 140
五、小结 …… 144
第五章 战时外交的支柱：驻外机构 …… 152
一、机构、人事与经费的调整 …… 152
二、使领馆工作之运行 …… 163
三、外派机构 …… 173
四、武官外交 …… 179
五、国民党海外党部与战时外交 …… 183
六、小结 …… 189
第六章 战时外交捷径：特别使团与特别代表 …… 207
一、定义与特征 …… 207
二、特别行动 …… 209
三、外籍顾问 …… 221
四、案例：“胡宋之争”与“顾杨冲突” …… 230

五、小结 …… 238

第三编　外交实践

第七章　战时外交核心：元首外交 …… 243
一、“虚君”主席林森与“元首外交” …… 244
二、制度与蒋介石的外交权 …… 248
三、制度与蒋介石的外交实践 …… 254
四、蒋介石的“人身外交” …… 258
五、小结 …… 266
第八章　战时国际宣传 …… 269
一、国民党战时对外宣传大本营：国际宣传处 …… 269
二、外交部与战时国际宣传 …… 275
三、驻外使馆与战时国际宣传 …… 277
四、其他机构与战时国际宣传 …… 283
五、小结 …… 288
第九章　案例分析 …… 290
一、对日本、德国、意大利宣战 …… 290
二、《中英平等新约》与港九问题谈判 …… 294
三、出席敦巴顿橡树园会议人选与提案之争 …… 302
四、小结 …… 308

第四编　外交思想

第十章　外交思想与战时外交制度 …… 313
一、战时外交的指导思想：“民族主义”和“争取与国” …… 315

需要全本请访问 www.ertongbook

二、不可靠的依靠：国联盟约、九国公约和非战公约 … 325
三、对集体安全的追求：《大西洋宣言》、《开罗宣言》和《联合国家共同宣言》 …… 334
四、小结 …… 341

结　语 …… 343
主要参考书目 …… 356
人名索引 …… 373
后　记 …… 385

表　目

表一　战时历次国民党中全会统计表 …… 32
表二　战时国防最高委员会职官年表 …… 60
表三　战时外交专门委员会职官表 …… 62
表四　国民参政会有关外交问题建议案统计表 …… 96
表五　国民参政会外交问题建议案分类统计表 …… 97
表六　北京政府时期外交部经费使用统计表 …… 116
表七　1937—1944 年国民政府主要经费岁出总预算表 …… 117
表八　抗战时期国民政府历任外交部长、次长统计表 …… 127
表九　抗战时期国民政府历任外交部长、次长出身统计表 … 128
表十　北京政府时期历任外交总长籍贯、出身和出使记录统计表 …… 129
表十一　1936 年国民政府外交部重要官员统计表 …… 146
表十二　1937—1939 年国民政府外交部职官表 …… 149
表十三　1940—1945 年国民政府外交部职官表 …… 150

表十四　1938 年各大国使馆部数和经费统计表 …… 162
表十五　1938 年各大国领事馆统计表 …… 162
表十六　1944 年国民政府外交部特派员公署统计表 …… 176
表十七　1940—1945 年中国派驻主要国家武官统计表 …… 181
表十八　1937—1945 年中国驻外大使馆馆长统计表 …… 191
表十九　国民党中执委海外党务计划委员会与海外部主要长官统计表 …… 195
表二十　1937—1945 年中国驻外公使馆馆长统计表 …… 196
表二十一　1937—1945 年中国驻外总领事统计表(部分) … 203
表二十二　战时国民政府特别代表统计表(部分) …… 219

导　论

选题：方法论指向与研究的意义

一

博士论文开题前后，曾有不少师长、学友问我，为何选这样一个题目，中国政府战时的外交体制与战前相比有什么改变吗？在很多人的印象中，制度史的研究既呆板机械又不讨巧，仅截取“抗日战争”这一时段展开研究更缺乏普遍意义。已有的研究成果也往往认为，中国近代外交制度在北京政府时期已基本成型，南京国民政府成立后虽有修正，但变化不大。国民政府战时外交风起云涌，极为丰富多彩，惟独外交制度秉承一贯，变数不大。即便有些微改变，其变数也远不足以构成一篇博士论文的素材。对此笔者也曾有过踌躇，但选择以制度史为中心对战时的中国外交展开研究首先基于下述三大初衷。

第一，对抗日战争时期中国外交制度的研究几乎无人涉足，这点将在文后作进一步的阐述①。既然如此，那么它的变化与否、程度大小无法预知。退言之，即使战时中国外交体制确无甚变化，单

① 王立诚教授的《近代中国外交制度史》（甘肃人民出版社 1991 年版）中有一定的篇幅提到抗战时期的外交制度，但由于该书并非按编年所写，有关战时外交制度的内容所占篇幅很小，着墨的机构和组织也较少。

就“体制”本身的梳理和研究也能构成战时中国外交研究的有机组成部分。而在研究过程中，将机构运作流程剖析与决策模式构建相结合，当是有意义的尝试。

第二，如果时间和材料允许的话，笔者非常愿意论文在时间段上能涵盖整个国民政府时期，这样文章的逻辑性将会严密得多，师友的疑惑自当迎刃而解。但作为一名博士生，必须在限定的时间内完成论文，只得将进一步的研究留待未来。不过，在现有条件下将外交制度的研究置于“抗日战争”的背景之下，能使研究者集中有限的时间与精力，也有助于研究的深入。

第三，对战争史的研究同样是笔者所好。“抗战时期的政治，本质上是战时政治；在此期间政府与民众的抗战行为，本质上是一种战时政治行为……战时政治行为是政府与民众在战争状态下有关战争的政治行为。”①能够将外交制度的研究置于第二次世界大战和中日战争的独特背景之下，不仅有益于外交史研究，也有裨于抗日战争史的研究。

二

以“抗日战争时期中国外交制度”为题展开研究，所具有的理论与现实意义是显而易见的。

首先，这有利于创建更加客观的外交研究的评价机制。以往对中国近代外交的研究常常抱定“半封建半殖民地”的历史背景，简单地以“弱国无外交”一语概之，而不深究外交成败的国际背景，不重视对中国政府外交机构的职能、外交人员的素养和外交理念

① 马起华：《抗战时期的政治建设》，（台北）近代中国出版社 1986 年版，第 1 页。

中国化的研究，由此得出的结论难免偏颇①。而外交史的研究对象其实非常丰富，外交法规、外交政策、外交机构、外交家、外交实践都是其中的有机组成部分，它们相互作用，互为因果。正如外交法规、政策的制定实施，外交官的内外折冲，都必须规范于一定的外交制度之下一样，外交制度也正是外交官们通过长期的外交实践累积形成的活动规范，外交制度的沿革兴替是以适应外交实践的探索为基础的。在一个开放的社会系统中，要客观地评价历史人物和历史事件，必须将它们置于一定的历史条件之下；评价一项外交决策的当否、外交实践的得失和外交官的功过，同样也须将它们置于相对确定的社会背景和外交制度之下，评价才可望客观。鉴于以往的评价机制在这方面的相对欠缺，在“制度”层面对外交史进行专题研究，对建立客观的评价机制将是相当有益的。

其次，这一努力是对中国制度史研究优良传统的继承。在中国，真正具有近代意义的外交活动肇始于 19 世纪中叶，直至北京政府时期近代外交制度才规模初具。外交制度，作为政治制度的重要组成部分，它的研究是与它的不断发展和完善共存的②。对政治制度的研究在中国有着悠久的历史与良好的传统，虽然近代以来在西方宪政运动的巨大冲击下，这种传承出现了重大的变化。国民政府的政治制度作为对旧有传统的继承和对西来冲击的接受，有其独特而丰富的表现。抗日战争时期的政治制度因为其历

---

① 参见张玉法：《现代中国史研究的趋势》，载《历史学的新领域》，（台北）联经出版社 1978 年版，第 52 页。

② 黎虎的《汉唐外交制度史》（兰州大学出版社 1998 年版）认为中国很早就建立了外交制度，“至汉代已设大鸿胪、客曹尚书掌其事。如客曹尚书职权便是‘主外国夷狄事’；东汉分为南、北主客曹，更可见其管辖范围之广”。但黎虎也认为，“长期以来，对外交制度的研究，却显得很薄弱，寡见所及，从无专著问世”。（第 1 页）

史的独特性与重要性，更加值得研究与借鉴。抗战时期也是中国的国际地位空前转变的时期，而这一转变的程度与范围究竟如何，非常需要从“制度”层面进行定量、定性研究。

作为抗战时期的中央政权，国民政府的外交制度无疑直接影响到战时重大外交决策和实践。国民政府由和平时期之外交制度向战时特殊之外交体制转轨，决非一蹴而就，它的变化与战局的演进、国际格局的转向息息相关。同时外交制度也受到国内政治因素的深刻影响，构成战时外交制度的各实体之间的互动，也制约和影响着外交制度的变化。从目录不难发现本书对战时国民政府外交体制的研究，几乎可以涵盖国民政府“政治制度”的党政军各方面，对外交体制的研究实际已经具有了以点见面的意义。而且，外交制度的变革往往与政治制度的变革密切相关，对战时外交制度的研究将有利于对整个战时政治体制研究的深入。

再次，外交制度的研究对于重新审视现有中国近代史研究的理论和孕育新的理论，所具有的意义同样不可忽视。理论研究在中国近代史研究中占据着重要的地位，近 20 年来，“冲击—反应”论的片面性已经为中国学术界所普遍认同，却仍然一枝独秀。“冲击—反应”论过于强调西方工业文明和外来强权的“冲击”对中国社会各层面所造成的影响，却忽略了中国传统文化延续光大和体制演进的内在动力，轻视中国人民和中国政府所具有的主动性、创造性和积极作用。而“外因”与“内因”到底由哪些因素构成，究竟谁起的作用更大，仅凭现有的研究成果，很难以量来衡量。以制度史为中心的研究，着眼于对“内因”的剖析，对于构建更为客观的中国近代外交史研究理论是必要的。

此项研究的现实意义毋庸置疑。目前的国际社会和平与发展是主流，但是冷战以后新一轮大国竞争下仍然潜伏着战争的阴影，

需要全本请访问 www.ertongbook.