

- 教育部人文社会科学重点研究基地项目 -



民国政体与外交

申晓云 著



南京大学出版社

- 教育部人文社会科学重点研究基地项目 -

民国政体与外交

申晓云 著



南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

民国政体与外交 / 申晓云著. — 南京 : 南京大学出版社, 2013. 3

ISBN 978 - 7 - 305 - 11252 - 2

I. ①民… II. ①申… III. ①政治体制—研究—中国—民国②外交史—研究—中国—民国 IV. ①D693.2②D829

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 054263 号

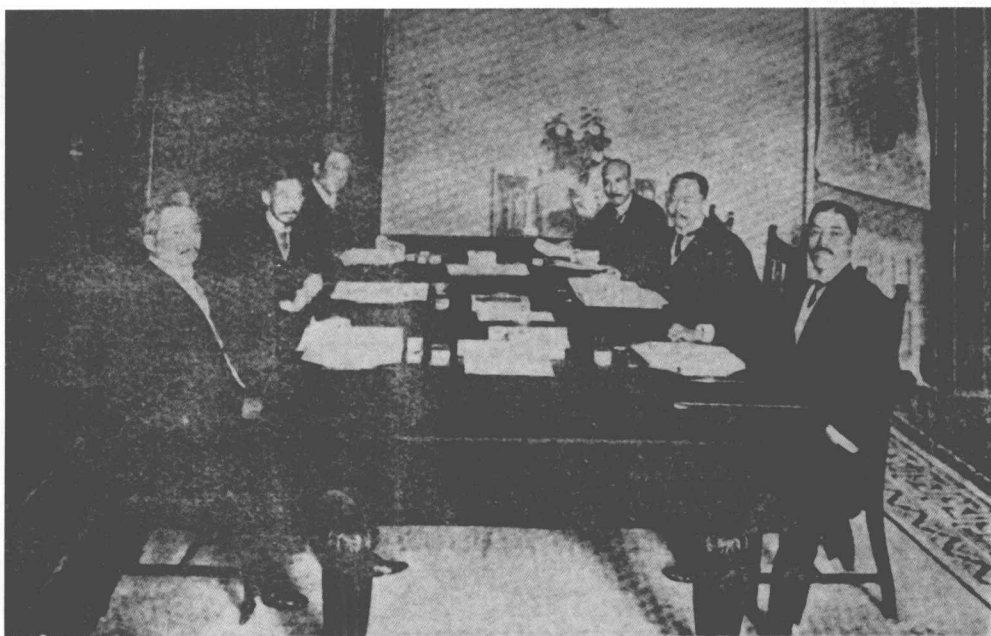
出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093
网 址 <http://www.NjupCo.com>
出 版 人 左 健
书 名 民国政体与外交
著 者 申晓云
责任编辑 李鸿敏 黄继东 编辑热线 025 - 83592409
照 排 南京南琳图文制作有限公司
印 刷 南京市溧水秦源印务有限公司
开 本 787×960 1/16 印张 32.25 字数 489 千
版 次 2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷
ISBN 978 - 7 - 305 - 11252 - 2
定 价 68.00 元
发行热线 025 - 83594756 83686452
电子邮箱 Press@NjupCo.com
Sales@NjupCo.com(市场部)

* 版权所有,侵权必究

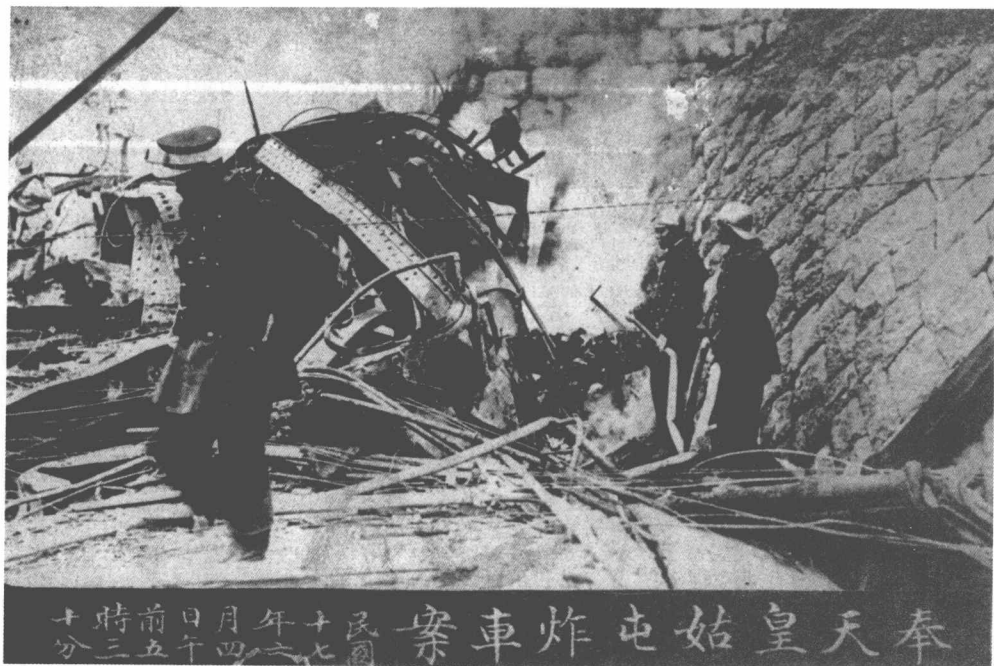
* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购图书销售部门联系调换



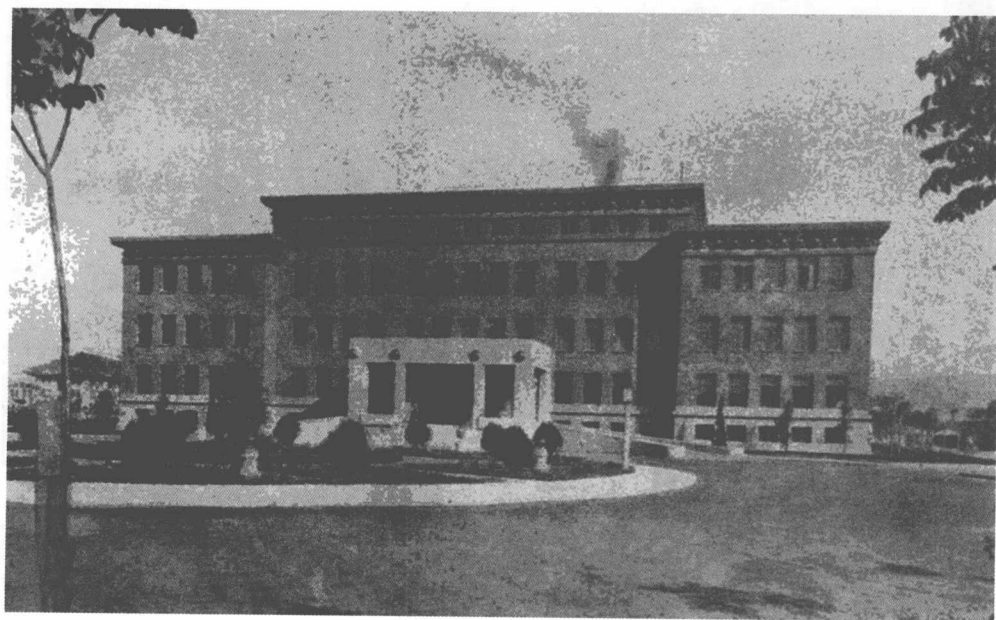
1913年10月10日，袁世凯就任大总统，与各国驻华使节合影



“二十一条”签约现场，日方代表为驻华公使日置益(右二)，袁世凯代表为外交总长陆徵祥(左二)



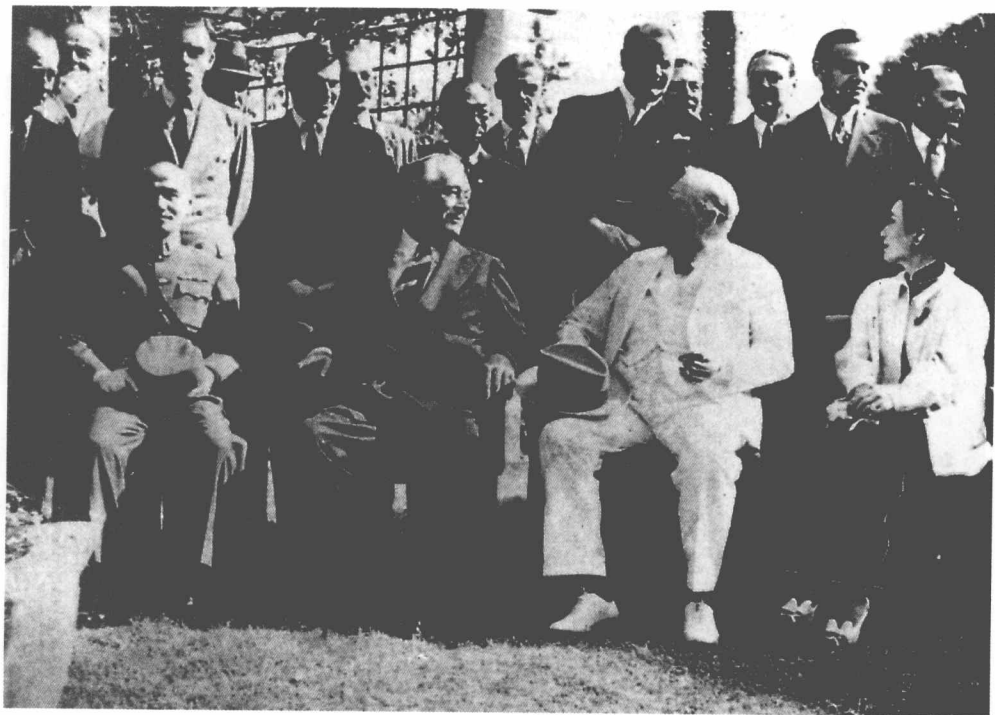
皇姑屯事件现场



三十年代初的国民政府外交部



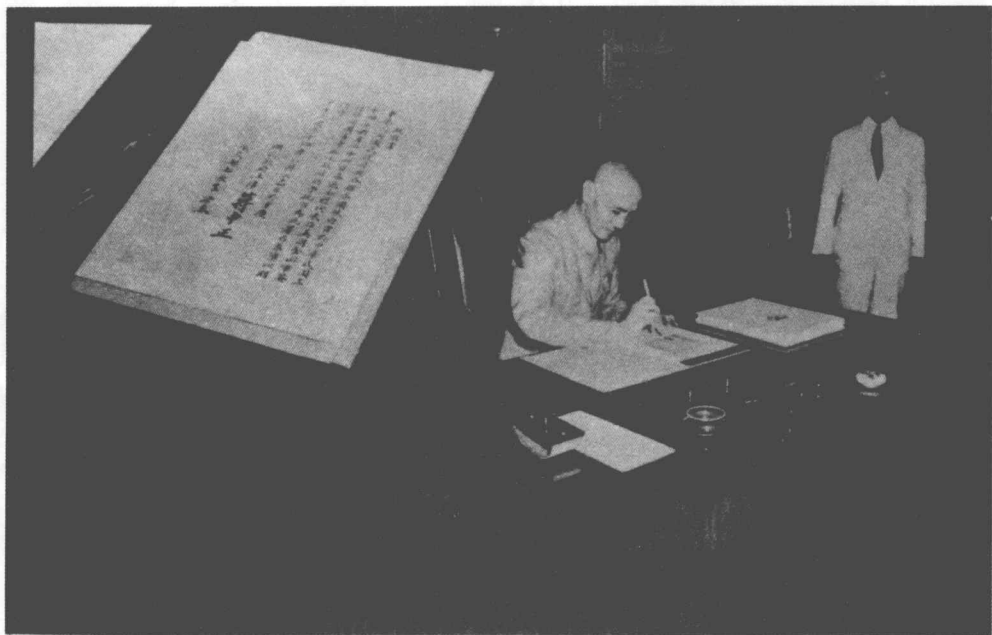
中央特种外交委员会成员的合影(1931年12月9日)



开罗会议上蒋介石、宋美龄，与罗斯福、丘吉尔等人



1933年4月，宋子文赴美参加世界经济会议，图为启程时在轮船码头与夫人、女儿的合影。



1945年8月24日，蒋介石签署联合国宪章

前 言

美国哈佛大学著名中国研究学者柯伟林(William C. Kirby)在他发表于香港中文大学《二十一世纪》的《中国的国际化:民国时代的对外关系》一文中,对中国近代外交,尤其是民国外交在中国近现代历史进程中的地位和作用,作过精彩的论述。在柯伟林看来,中国近代社会转型中所跨出的每一步都与对外交往有着密切的联系,他甚至强调说:“无庸置言,民国时代的中国历史是由它的对外关系的性质所界定、塑造、并且最终必须依此来解释的。”^①柯伟林并不否认一个国家的近代变迁应该首先从这个国家的内部去找动因,认为在过去二十年里柯文(Paul Cohen)所称之为“着重内部研究”的方法对中国近代史的研究作出了许多贡献,但同时也认为“对于民国时代,寻求某种有特色的‘中国中心’的历史表述却未必恰是好处,因为这一时代的所有大事都具有国际层面的影响。民国时代是以两个‘新中国’的创立为界的:1912年的民国和1949年的人民共和国。二者的形成都受到国际上各类动机的制约,而二者政府之差异则显示了国际各种影响的增强”。不仅如此,民国外交于中国社会“方方面面”发展的影响,柯伟林还借用了“德国人所言‘彻底穿透’(durchdringend)”四个字,称之为“无所不闯入、无地不渗透、无处不盛行”。如在高层外交领域,是“民国外交”界定和维护了“为所有汉人(以及相当一部分非汉人)声称所属的新的民族国家的版图”,“使中国——1912年以前实在只是一个地理的而非政治的称谓——摆脱了受‘列强’监护的地位(如果不说是半殖民地),恢复了晚清时被严重限制了的主权和自治

^① [美]柯伟林(William C. Kirby)著,魏力译,陈意新校:《中国的国际化:民国时代的对外关系》,载香港中文大学《二十一世纪》总第44期,1997年12月号。

权”；在经济领域，“民国外交”对加强国际联系发挥了重要作用，从而使“民国时代见证了一段中国民族资本家的‘黄金时代’与近代国家资本主义的诞生。而没有外国的合作与投资，二者都不可能”；甚至在国家政治主导的意识形态领域，民国的“每届政府都从国际上所认同的种种‘主义’中寻求合法性，从立宪主义到共产主义不一而足”。民国外交“赋予了晚清中国所没有的能力——在境外主导中国的外部关系，在境内调整、引导对外关系以使其为国家服务”。这些成就直接惠及了其成立的中华人民共和国，使之“一建立就现成有这种能力，并且可以把它用到极端”。^①然而，柯伟林认为深刻影响并改变了中国的“民国外交”，目前在中国国内学界得到的重视和研究程度却是相当不如人意的，用柯伟林话来说：在中国“外交史还未进入民国研究的中心。在研究中国近代史任何一时期的学者那里，外交政策和正式的、国与国之间关系的研究从未取得像十九世纪末二十世纪初欧洲历史著作中那样的显要地位”。对此，笔者深有同感。客观而言，近些年中，随着民国史研究的深入，民国外交的研究也出了不少成果，但无可讳言，存在的问题也是明显的。联系柯伟林文中的指陈，再结合目前国内学界对近代中国外交史，尤其是民国外交史研究的现状，笔者认为以下三个方面存在的缺失是亟待解决的。

一、国内目前的外交史研究还未确立起研究主体，更未构建起符合外交研究规范的外交史研究科学体系。研究外交史，首先要知道什么是外交？外交一般可作宽、窄两种理解。从宽义上理解，外交被视为“国与国之间的交际和交涉，其活动范围包括国家间与人民间之互动，有政治、经济、军事、文化、教育、卫生等诸多方面”。而窄义的外交，就是指“以谈判处理国际关系”，即《大美百科全书》（1955年版）所说的“主权国家间谈判的程序和进程”，甚至仅指“国家间进行的谈判手段”（《世界百科全书》）。不过，不管从宽义出发，还是窄义出发，外交都是主权国家的一种政府行为，政府是外交的主体，民间的交往，也是在政府指导下进行的。而在我国，由于长期以来“革命史学”盛行，1949年以前民国时期的历

^① [美]柯伟林(William C. Kirby)著，魏力译，陈意新校：《中国的国际化：民国时代的对外关系》，载香港中文大学《二十一世纪》总第44期，1997年12月号。

届中国政府,被认为是反动统治者,在历史叙述和书写中,他们都被列在了被批判的地位,差不多都被贴上了“媚外”、“卖国”的标签。近十多年来,经过很多学者的努力,在对外关系研究中“妥协—投降—卖国的奸臣模式”已遭摒弃,通行几十年的“侵华史”也已渐为现在较为中性的“中外关系史”所取代。但外交史研究中旧的痕迹仍很重,真正意义上的外交研究,现在可说尚处于起步阶段,突出的一个表现就是作为外交行为主体的民国历届政府,在外交史书写中还没有确立其应有的主导地位。这一现象用柯伟林的话来说,就是中国目前国内的外交研究,还停留在“经济、文化和政治冲突的含混不清的领域”,故“关于中国对外关系史最有影响的著作则总是将私人的和公共的、官方的和非官方的因素糅在一起,搭起了一座非国家性行为者亦可做主角的舞台”。^① 这是一个十分中肯的指陈。

二、国内目前的外交史研究还普遍存着视角单一,学科之间缺乏沟通和交叉的情况。这个问题的存在,或许与目前国内从事近代外交史研究的队伍构成情况有关。在中国学者中,目前对中国近代外交史有研究的主要是两部分人:一部分为从事国际关系史、国别史研究的学者,另一部分则为国内主要从事中国近现代史研究的学者。由于学科的分类,这两部分学者在“治外交史”中各自的兴趣和关注重心是有所不同的。前者的研究较多集中于“近代中外关系研究”中的“外方”方面,重点考察的是“外方”之对华政策在近代各个历史时段的贯彻和演进,如美、英、日、苏等国各自对华政策的研究等。这些学者研究的优长之处为研究视野开阔,且能熟练地运用大量外方的文献史料,但研究中也确实存在某些不足,最明显的问题就是对中国近代外交进行的国内幕后政情,以及内政对外交的干扰缺少深入的了解,致使在对外交事件进行评析时,往往流于浅显。而后者尽管对中国国内的政治实态有较多的认知,但由于对中国外交的国际社会背景缺乏足够了解,对“外方”政策制定的过程不甚了了,致使视域狭窄,一叶障目,持论也不免流于简单。再从研究成果看,上述两类学者研究中各自的缺失也直接从研究成果上反映了出来。在近些年出版的有关中国近代外交的著作和论文中,

^① [美]柯伟林(William C. Kirby)著,魏力译,陈意新校:《中国的国际化:民国时代的对外关系》,载香港中文大学《二十一世纪》总第44期,1997年12月号。

能将国际政治因素和列强对华政策的考察与国内多变的政局和复杂人际关系的考察作密切结合的著述屈指可数。对民国外交史有所涉及的论著通常为研究“国关”的学者所撰,而在他们那里,用柯伟林的话说:“(中国)政府的外交政策不过是对外关系的一部分,而且极可能是一种文化构成。”专事民国研究的学者,在外交方面的研究成果,较之其他领域,实在是最薄弱的一块。除较早时期上海复旦大学的石源华教授曾写过一本有关“民国外交”的著述外,尚未有其他通论著作问世。这也从一个主要方面折射了目前国内史学界在外交史方面研究的薄弱现状。

三、国内目前的外交史研究还没有完全走出以往的困境和误区。外交研究向来是史学研究的重要课题,尤其在近代史研究中,离开了对外关系的观照,很多政治、经济、文化方面的课题研究,都是很难深入的。然而,由于长期以来“革命史学”的盛行,以往外交史的研究既少制度层面的分析,更乏在体制、观念、战略思想方面的研究和深入开掘,而缺少这些重要方面的研究,近代外交史研究作为独立的学科门类是不齐全的,研究也仅是流于表象和浅层次的。此外,外交是政治的组成部分,对外交的研究,归根结底是对一个国家政治的研究。尤其是民国时期,由于长期处在政权更迭的动乱之中,国内的政治又以各派系之间的斗争为其特点,外交政策往往成为上层统治集团不同派别团体在内争中利用的工具。目前国内“治外交史”者,对中国外交进行中复杂的国内政情虽有关关注,但作综合考察的并不多见,这也不能不认为是目前中国近代外交史研究中的一个重要缺失。

鉴于上述问题的存在,为了更好地审视和把握中国近代社会转型中,在特定的政治、文化背景和国情条件下,政府外交近代化的演进脉络与轨迹,笔者为本项目确定了《民国政体与外交》的研究名称。为什么笔者拟从政体与外交的关系入手来展开对民国外交的考察呢?笔者认为对外交制度与运作的研究归根结底是对一个国家政治的研究,而一国之政体乃一国政治之核心。尤其是近代外交制度的确立,其与近代国家政制的演进更有着密不可分的关系,无论是对外交权力模式的考察,还是对外交制度近代演进和实际运作的考察,都离不开对中国近代政体变迁的准确把握。可以这么认为,有什么样的政体,就有什么样的外交。

而且,政体不仅是主持政府外交的重要人物活动的平台,同时也给他们框定了活动的制度性空间。有鉴于此,笔者拟对民国外交作出全方位审视时,把政体与外交的关系考察放在第一位,将对外交的考察置于近代中国政制演进的大背景之下,进而将研究视角深入到国体、政体影响和制约外交的方方面面,这样做既有助于厘清思路,也是对以往外交史研究中常被忽略的行为主体——历届政府的主导角色,一个重要的扶正。

确定了从政体与外交的关系入手来展开对民国外交考察的大思路后,随之而来的就是如何建构研究框架的问题。本课题是从政体与外交互动关系的视角出发,从政治制度层面切入对外交史进行的专题研究。基于近代外交的演进与政体变革密切相关的思考,本课题采取了将纵向审视与横向展开相结合的考察方法。所谓“纵向审视”,即按时间顺序,以民国时期政体的转换和演进为审视基线,将民国外交的演进纳入政体转换的不同阶段;而所谓的“横向展开”,主要是指对外交内在属性和本身应有内容的考察,诸如外交理念、政策、制度、立法、行政,以及运作实态等,这些方面的考察将被分别纳入政体演进的不同阶段。由此搭起“纵横交错”的研究和叙述框架,并通过两者双向互动的揭示,将体制、机制和实际运行三方面的考察作充分的揉合,以达到构成和展示民国政府外交鲜活图景的目的。

先从“纵”的方面具体了解一下在整个民国时期,中国的政治体制经历了怎样的演进过程,发生过怎样的模式转换?大体又可分为哪几个时期或前后相继的变化阶段?众所周知,民国时期是近代中国社会实现政治转型的最为关键的时期。就政体转换而言,自统治中国数千年的君主专制被推翻后,凡近代政制中有价值的政体选择,在民国时期几乎都曾曾被拿来试验过,从民初的多党“共和”,到袁世凯的“帝制自为”,再到北洋军人轮流坐庄的“武治”,最后到国民党一党独大的“党治”。就“党治”而言,前后也经历了训政体制、战时体制和战后“行宪”体制的不同时期。所以,虽然人们习惯于把民国时期大致分为北京军阀政府时期和南京国民政府时期前后两大阶段,这主要是就政体的基本特征而言,但就政体演进之轨迹来说,在每个阶段上,随着国内政治的发展和变化,政体模式也在随时作出调整。这种调整,哪怕是些微的,但对于国家政体变动极为敏感的外交来

说,其反映却是迅速而直接的。正是在随着政体震荡而不断有所更新的过程中,民国外交才得以脱胎换骨,逐步实现其近代发展的目标。然而,这样说的根据是什么?民国如此频繁的政体变幻,对外交的影响究竟有多大?其间又经历了怎样的过程呢?

先以民国时期的北京政府为例。中华民国的诞生是以推翻清朝的辛亥革命为标志的,辛亥后,国体从君主专制过渡到了“共和制”,中国社会也经历了“从农历到公历,从黄袍马褂到西装革履”的巨大转变。然而,在这“旧秩序崩溃和新秩序重建之间”充当载体的“过渡人”,却是一些思想眼界有限,手中握有强大军权而占据政治中心地位的“武人”。换言之,自辛亥革命推翻中古式君主政体后,西式的议会制“共和”政体虽得以在民初建立,但由于缺乏新的社会力量和民主政治植根的土壤,宪政体制并未得到有效确立,权力真空被强势“武人”填补,于是出现了一段挂名“共和”,实为“军阀弄权”的过渡时期。在这一时期中,北京政府执政的军阀领袖可以视“宪政”为玩物,却又不得不托庇于“共和”框架之下,借助“宪政”的法规条文,为自己的统治提供支持。然而,这样一来,“代议制”政体中用来进行权力制衡的制度设计,在北京政府时期,成了军人、政客进行派系权力竞逐的战场。不过,在历经袁世凯“帝制自为”失败、北洋内部派系“你方唱罢他登场”的几番争斗之后,“武夫治国”已渐被人们所唾弃。从体制演进的趋向看,尽管历经曲折,在由北洋军人掌控的畸形“共和”政体内部也逐步发生了从无序向有序的变化,“武人玩政”出现了让位于“政党竞争”的迹象;尽管这种迹象是不明显的,却昭示了一种大变动时代旧质向新质过渡的开始。不过,这一过渡由于政局的动荡和社会稳定性的缺乏,在受到强势激进主义的冲击后,并未得到继续。尽管如此,民国北京政府时期政体旧质向新质过渡的转型特征,于外交近代化之巨大影响却是人所共见的。由于这一时期政治严重失范,军阀政争不已,派系离合无常,中央权威落入最低谷,权力结构也日趋多元,这种无序、多元、分裂的政体特征在外交上得到了最直接的投射和反映。国内的政局动荡、派系内争固然给政府外交带来相当多的负面影响,特别是在对外交涉中,一些可以挽回的国权因内耗而丧失。但分裂性政治造成权力结构多元化对外交的影响也不都是负面的。比如,北京政府内部各种势力彼此牵制和攻击,无法形成统一的决策中

心,加上当政的“武人”因自身见识有限,不通外文,既不敢得罪列强,也不愿为国内舆论留下指责话把,故一般不大愿意直接跟外国人打交道,政府外交反而显得相当自主,出现了所谓的“武人当国,文人代政”的现象。由于外交官自主活动空间增大,政府外交部门在组织现代化、人事专业化上,整体表现优异。一批主要受西学训练的年轻的职业外交新秀脱颖而出,他们在国际舞台上为争回国权作了大量的努力,中国外交的国际化 and 近代化也由此进入了一个迅速发展的阶段。

继则为北京政府以后而起的国民党政权。这是一个通过“北伐革命”推翻北京政府而建立起来的“党治”政权。该政权在政体设计上,尽管也吸取了西方议会政体的某些制衡机制中的运行方式,借用了西方民主政制的某些制度和法规,但就其本质而言,采纳的是苏俄“一党专制”的模式,是一个摒弃了民国肇创时的“宪政民主”精神,谋求“领袖集权”的政体。这个政体模式是国民党领袖孙中山确定的。孙中山在早期从事反清斗争时,曾把在中国实现英、美等国议会民主制作为奋斗目标。辛亥后,孙希望以议会和政党竞争的形式,组织政党内阁以限制袁世凯的权力。但是在袁世凯暗杀了宋教仁后,孙中山的思想发生了变化,他强调必须严密党的组织,党员尤其要服从党的领袖,并首次在中华革命党《总章》中提出了“革命程序分军政、训政、宪政三个时期”,在军政和训政时期,要由党来负“完全责任”的思想,即从这时起,孙中山思想上对实现直接多党政治表示了严重的保留,这也是孙以后采用“联俄容共”政策的思想基础。1924年以后,国民党正式确立了“党治”形式,不仅通过全国党代表大会、执行委员会,特别是中央政治会议指导、监督国民政府,而且还通过党的领导人兼任政府要职控制国民政府,即党的领袖同时又是政府的领袖、军队的领袖,通过统领党,从而统领政府和军队。国民党的“党治”,不仅在中央一级,而且从中央到省、市都有党部的各级机构,国民党的影响由此扩大到行政机构的各个方面。这种“党治”建构,的确保证了党的路线的贯彻和任务的执行。在南京国民政府正式成立后,国家走“党治”路线,也就顺理成章地成了国民党上层集团政治体制的一致选择。国民党并将此作为确立社会秩序,应付内外挑战,引导国家走上现代之路的唯一途径。平心而论,作为后发外生型现代化国家,党治国家模式本身也可以说是一种国家发展可行的选择,因为落后国家实现社会变革的一个重要条件就是需要有一个现

代化导向的动员型政党。这个党在民众中要有崇高威望,即具有号召力的影响,也只有这样,由该党控制的国家权力中枢才能对各种社会力量和社会关系进行强有力的干预和调节。同样,现代化不能在社会动乱中成长。从这个角度看,“以党治国”不失为一种确立社会秩序,强化中央权力,最大程度调动和利用国家现代化资源的有效方法。较之北京政府时期政治的无序和动荡,党国体制的突出优点即具有相对的稳定性,此与中国重视“秩序”和“稳定”的政治文化相适应。不过,这样的政体选择的可行性,并不意味着就具有“唯一”性。何况,就政体有效性的充分发挥来讲,也是有前提的,一个负有“领导国家现代化”使命的政党及其党中精英首先自身必须要有现代理念。然而,正如民国史研究专家王奇生所说,取得了政权的国民党,无论其组织形态还是意识形态,都是相当“弱势”的。^①由于“党国”领袖人物在指导国家发展上本身欠缺现代理念,加上内部组织的涣散和派系林立,国民党在夺取政权后,并不能很好地肩负起引导国家走上现代化之路的使命,而其“党国”体制的直接效应就是徒然使“政党集权”沦为“领袖独裁”,由此大失民心,甚至也大失了党心,最后在种种压力下被迫以“行宪”自救,结果是自乱阵脚,招致了其大陆政权的最终崩溃。

再来看南京国民政府时期的外交。外交制度取决于国家的政体,南京国民政府的外交行政是基于对北京政府外交的改造而完成的。由于北伐的军事“统一”,北京政府军阀“分裂型”政体为国民党“集权”党国政体所取代。由于政体模式的大转换,以及国民党建立政权后“训政”的推行,国内政治从多元迅速转趋一元,外交权力也很快从分散走向集中。这也就意味着国家处理对外关系中占据主导地位的政策意图,将主要由执政党中少数党魁来决定,甚至仅仅取决于党内“独裁领袖”个人。外交行政也一样,无论是机构设置,还是人员选拔、任用,都按“党化”的要求作出调整改动,出台的制度也都打上了“训政”的深深烙印。不仅如此,由于在领袖个人因素起决定作用的政体中,权力主要依附于人际关系,而不是法定地位。在国民党领袖蒋介石还没能有效确立起他在党内稳固的最高地

^① 王奇生:《党员、党权与党争——1924—1949年中国国民党的组织形态》,上海书店出版社,2003年,第200页。

位时,真实权力与法定权力并不相符,实位领袖对外交权的操控往往并不凭借体制,而是借助“亲信”进行,这使南京国民政府时期的外交更增添了非制度性领袖“人身外交”的色彩。此外,国民党内部也是派系林立,党内激烈的派争同样无可避免地被带入了外交活动领域,使这一时期的国家对外政策和交涉也由此蒙上了太多国内政争的阴影。当然,就外交行政和机构的近代化来说,南京国民政府时期仍是有相当发展的,这表现在外交机构组织的进一步完善,职能分工的进一步明确,及外交从业人员素质的普遍提高等诸多方面。尤其是抗战时期,在“战时体制”中,国家利益要求政府在外交决策时能够做到尽可能果敢、迅速和秘密,而外交决策权空前集中的“总裁制”,为此提供了制度保障,中国的战时外交也因此在国际上得到了较好的声誉,开始了向“大国”迈进的步伐,并由此翻开了中国近代外交走向国际化的重要一页。

以上是从纵的方面就民国政治演进和政体转换,以及不同阶段的外交展开的大致勾勒,目的是揭示民国外交的近代发展与近代中国社会转型、政治变迁的关系,从而为进入具体的外交考察提供演进的大背景。接下来的自然是对体现民国外交近代化各个层面内容的具体考察,这就是本项研究和撰写中将作重点“横向展开”的方面。考虑到不同的考察视角,笔者把需要对研究对象逐一作出重点考察的方面,归纳为外交权力模式、外交决策模式、外交行政模式和外交执行模式等几个主要方面。

一、外交权力模式考察

民国主要经历了北京政府和南京政府两个不同的时期,外交也因频繁的政权更迭和当政者不同的统治方式,在很多方面呈现出不同的体制特征,而这些体制特征又直接影响到政府重大外交决策的出台和贯彻执行。因此,本课题在研究中,将对北京“武夫治国”时期和国民政府“党国体制”时期不同的体制,以及因权力结构的不同而对外交权使用所作的不同规定,作出介绍和分析。此外,在透视权力结构时,不同政体下为防止权力滥用而设置的制衡、监督机制将是予以重点考察的方面。如北京政府时期多中心权力结构下的民气、輿情对政府外交的

监督,国民党“党治”体制内部派系压力集团对政府最高当局外交决策的制衡,以及北京政府和国民政府时期都不同程度存在的中央集权与地方分权的冲突,对外交权的统一形成的冲击等。此外,民国不同政府时期权力结构中,外交立法、行政、监察、执行部门与权力核心的关系,以及这些部门在履行和实施其法定职能时,实际作用和影响的发挥程度,也将是对权力模式作出透视时,需特别加以关注的方面。

二、外交决策模式考察

外交史研究中最困难的莫过于了解决策层的思考。民国时期由于不同阶段政体性质的不同,导致外交决策呈现不同模式。本研究将结合民国不同阶段政体的不同特点,对北京军阀政府时期,南京国民政府政治整合时期、战时体制实施时期,以及内战和行宪交错时期的政府不同的外交决策模式分别作出考察。从体制检讨角度,对影响政府外交决策的诸因素,国际的和国内的,主观的和客观的,以及属于党派之见或意识形态思维等对高层外交决策发生作用的因素,作出实事求是的分析。同时还将通过对民国政府一些重大外交决策出台过程的案例透视,对主导外交决策的人物的外交理念、策略运用,以及个人价值取向和偏好等,作出具体的、多视角的透视。

三、外交行政模式考察

外交行政是近代民国政府外交演进的外化形式,且具有相对的稳定性,它主要通过两个方面来体现:一是行政机构的近代化;二是工作制度的近代化。行政机构的近代化,主要表现在外交行政部门(外交部、使领馆、驻外机构、外交使团)的机构演进、组织更新和设置改造上。而工作制度的近代化,主要体现为随着政体变动外交制度的相应变革和调整,如民国不同政府时期外交人事升迁、任免、派遣、培训、考核、奖惩等多方面的有关规定,以及民国历届政府外交方面重要法规的制定、审核、修订,及外务部门工作制度的制定、修订和贯彻,包括工作流程方面的有关规