



武汉大学政治与公共管理学院学术丛书

第二次世界大战后初期中美日 战略格局的演变 (1945—1954)

刘早荣 著

DIERCI SHIJIE DAZHANHOU CHUQI ZHONGMEIRI
ZHANLUE GEJU DE YANBIAN
(1945—1954)

中国社会科学出版社



武汉大学政治与公共管理学院学术丛书

第二次世界大战后初期中美日 战略格局的演变 (1945—1954)

刘早荣 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

第二次世界大战后初期中美日战略格局的演变: 1945 ~ 1954 / 刘早荣著.
—北京: 中国社会科学出版社, 2011. 9

ISBN 978 - 7 - 5161 - 0189 - 6

I. ①第… II. ①刘… III. ①中美关系—研究—1945 ~ 1954 ②中日关系—研究—1945 ~ 1954 ③日美关系—研究—1945 ~ 1954 IV. ①D829. 712
②D829. 313 ③D831. 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 203421 号

责任编辑 郭 鹏
责任校对 韩天炜
封面设计 李尘工作室
技术编辑 王炳图

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2011 年 9 月第 1 版

印 次 2011 年 9 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 19

插 页 2

字 数 313 千字

定 价 39.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

前 言

中、美、日三角关系在东亚发展的历史长河中一直扮演着重要角色。中国因素在中、美、日三角格局的转换过程中又发挥了枢纽作用，成为中、美、日战略格局变化的重要根源，这在第二次世界大战后初期中、美、日战略格局的转换中体现最为突出。本书将以中国因素为线索，探讨第二次世界大战后初期中、美、日战略格局由美中结盟到美日结盟的演变。

19 世纪中后期，中国主导的东亚秩序开始发生重大变化。鸦片战争后，中国一步步衰落，广大的国土和众多的人口使中国成为西方列强争夺资源和市场的场所。西方列强以炮舰打开中国国门，并通过一系列不平等条约动摇了中国主导的东亚秩序。美国尾随英法等欧洲列强，加入了对华利益角逐的行列，其势力迅速在东亚扩展。日本在明治维新后成为东亚最强大的国家，随后，对中国主导的东亚秩序发起猛烈冲击。中美日之间出现了美日联合削弱中国的态势。美国政府的纵容，加上日本政府成功的大国外交，最终使日本实现了吞并东亚诸国的梦想。19 世纪末至 20 世纪初，日本先后吞并了琉球、中国台湾以及朝鲜，并把自己的势力范围扩展到中国的东北，中国主导的东亚秩序瓦解了。美国削弱中国的目的达到了，但在扩张路上已无法回头的日本随后不可避免地发展为美国的对立面。在吞并了朝鲜后，日本的野心不断膨胀，将其势力从中国东北向中国腹地不断推进，直至发动大规模的亚洲侵略战争，力图建立日本主导的东亚秩序，使东亚陷入灾难之中。日本在东亚的迅速扩张，对美国的门户开放政策及美国在东亚尤其是在中国的利益造成巨大威胁和损害，美国对日政策由妥协、退让转为强硬，由中立避战转向援华制日，美日矛盾不断激化，直至 1941 年底两国公开宣战。1942 年 1 月，《联合国宣言》发表，美、中、英、苏等 26 国结成了反法西斯联盟，中、美、日三国之间由此形成了中

美结盟抗日的格局，最终以日本的战败而告终。19 世纪中后期到第二次世界大战结束这一阶段，中、美、日三角经历了从美日合伙削弱中国到美中结盟的转变。从这一转变中，我们看到，东方古老大国中国的衰变，是这一转变的前提和根源。中国的衰弱以及中国资源与市场的巨大潜力，使中国成为美日利益角逐的场所。在对华利益角逐中，利益的失衡促使美国对华和对日政策的调整，最终导致中、美、日战略格局转变。

第二次世界大战结束后，美国的全球战略目标是确立雅尔塔会议所构筑的雅尔塔秩序。按照雅尔塔秩序的安排，美国 and 苏联将合作管理战后的世界，而美国应是世界的领导者。在亚洲，美国旨在建立“美国主导下的和平”，并希望将中国置于美国的势力范围内，充当美国在亚洲的主要合作伙伴，发挥重要的稳定作用。在第二次世界大战结束后的将近两年时间里，美国一方面致力于通过“调停”中国的国共纠纷，实现中国的统一，使中国能像美国期望的那样，发挥稳定作用。另一方面，对日本实施占领与改造，落实第二次世界大战后期确定的关于日本投降的各项条款，防止日本再次成为美国和亚洲和平的威胁。

然而，中国形势的发展不以美国的意志为转移。美国偏向国民党的“调停”政策不可能取得令美国满意的结果，国共双方的立场无法妥协，最终发展为公开的全面内战。此时，国际形势也进一步恶化。1947 年 3 月，杜鲁门政府推出“杜鲁门主义”，美苏合作彻底破裂，冷战兴起。冷战强化了中国在美国亚洲战略中的枢纽地位。保持美国对中国的影响力，不仅意味着美国在东亚既得利益的维持，而且意味着美国在与苏联的亚洲争夺战中拥有一个坚定可靠的盟友。中国能否成为美国的盟友，取决于蒋介石领导的国民政府是否能统一中国。美国已经在蒋介石领导的国民政府身上投下巨资，它对中国的一切期望也只能寄托于该国民政府。因此，在冷战爆发，国共全面内战不可避免的情况下，美国剥去了“调停”外衣，转向公开援蒋反共。然而，国共内战形势的发展很快朝不利于国民党的方向发展，美国政府对援蒋政策越来越没有信心，不得不对其整个亚洲政策进行调整。1947 年夏秋以后，针对中国形势的发展，美国政府开始做两手准备，一方面公开援助国民党政府，以期阻止中国完全被共产党所控制；另一方面又悄然为美国可能失去中国做准备。为失去中国做准备主要是同时调整对华对日政策。在对华政策方面，美国政府虽然确定了援蒋以阻止中国完全被共产党所控制的政策，但是不敢贸然给国民党政府提供直接的

大规模的军事援助，只采取有限援蒋的政策，以免美国损失太大。在对日政策方面，美国统治集团内部对严格的占领和改造政策产生了争议，美国政府开始缓和对日占领和改造的各项措施。

进入1948年秋，中国形势发展为国共战略大决战，国民党在大陆失败的结局逐步明朗，美国政府被迫重新审查其“援蒋反共”的对华政策，开始考虑停止援蒋，从中国内战抽身。对于即将成立的新中国，美国采取观望态度。新中国成立后，中国政府宣布了对苏“一边倒”的政策。美国虽然采取了一定的遏制政策，但依然在观望中国的外交倾向。此时，美国的对华政策目标是“防止中国成为苏联的附庸”。鉴于失去中国的严峻形势，美国必须在亚洲寻求新的立足点。这个新的立足点就是日本，美国加快了对日政策的调整，由前期的缓和占领和改造彻底转向扶植日本的发展，以保障在美国结束对日占领后，出现一个对美国友好的政权。

1950年6月爆发的朝鲜战争把中美两国卷入直接的武装冲突，两国关系迅速恶化，军事对抗很快发展为全面对抗。美国动用了它在亚洲可以动用的一切资源对付中朝两国。为对付中国，美国将在此以前对中国采取的有限遏制升级为全面遏制。在政治上，美国利用联合国诬蔑中国为侵略者，并尽一切所能阻挠中国恢复联合国席位；在经济上，美国对华实行全面贸易禁运，并策动其盟国对中国实行联合禁运；在台湾问题上，美国派第七舰队进驻台湾海峡，阻止中国共产党武力统一台湾的努力。为了全力打击中国，美国将日本纳入了对华遏制的轨道。正是这场朝鲜战争，加速了美国对日政策的转型。美国将酝酿中的对日媾和迅速付诸实施，与日本签订了片面的《旧金山和约》；为确保日本受美国控制，成为美国对华遏制的战略基地，美国与日本签订了《日美安全条约》和《日美行政协定》。通过这些条约，美国把日本绑在了其对华遏制的战车上，美日两国也由此初步结成了遏制中国的同盟。在政治上，由于美国的推动，日本与中国台湾地区的蒋介石政府签订了《日台条约》，确定了未来日本对华政策的基本方向，承认台湾的蒋介石政府，与中华人民共和国对立。在经济上，美国采取压力与引导结合的手段，使日本配合美国对中国实施全面贸易禁运政策。在军事上，美国开始重新武装日本，使日本初步具备配合美国军事行动的能力。总之，朝鲜战争极大地恶化了中美关系，加速了美国对日政策的调整，使中、美、日三角关系急剧转型，三者之间快速向美日结盟反华格局转变。中国这个美国曾经的盟友变成了美国正式和公开的敌

人，日本则由美国的敌人开始变成美国的盟友。

朝鲜战争大大改变了美国政府对中国的看法。在朝鲜战争之前，美国政府对中国是否会成为苏联坚定的盟友还在持观望态度。朝鲜战争后，美国政府对中国的外交政策取向重新作出了评估，认为中国已经变成了苏联的附庸，并将中国看成是美国在远东最主要的威胁。美国在朝鲜战争中的失败，暴露了美国军事力量的不足，也表明中国将是美国难以对付的“敌人”。鉴于朝鲜战争中失败的教训，新上台的艾森豪威尔政府改变了对华策略，开始实施以强化对华军事包围圈为主要特征的对华冷战遏制政策。这一政策常被形象地称为“亚洲人打亚洲人”的政策，即利用盟国的力量抵制中国的“共产主义威胁”。为此，艾森豪威尔政府调整了对中国台湾的政策，放弃了杜鲁门“第七舰队”严守中立的命令，实施“放蒋出笼”政策，利用蒋介石的力量牵制和干扰中国共产党政权。同时与韩国、日本、菲律宾等国签订《共同防御条约》，构筑所谓阻止共产主义扩张的岛屿防御链。日本被看做是岛屿防御链上的关键一环。为了将日本全面纳入对华冷战遏制的轨道，艾森豪威尔政府加大了对日政策调整力度。针对日本已经恢复主权国家地位，自主意识增强的现实，艾森豪威尔政府改变了杜鲁门时期对日强硬的姿态，注重与日本的全面协调，减少日本对美国的抵触，增强日本对美国的亲善感，使日本自觉主动地配合美国的对华遏制政策。在政治上，美国政府对《日美行政协定》中具有“治外法权”性质的刑事裁判权进行了修改，让日本政府部分拥有了对驻日美军的管辖权；在经济上，加大对日援助，并引导日本向南亚和东南亚发展，以阻断日本与中国的经贸往来；在军事安全上，与日本协商签订《美日共同防御协定》。该协定的签订意义重大，它在很大程度上弥补了《美日安全条约》的不足。《美日安全条约》主要是解决驻日美军及基地问题，具有很大的片面性，基本没有考虑日本自身的利益，更谈不上尊重日本的自主性。《美日共同防御协定》则在一定程度上尊重了日本的自主性，考虑了日本的部分利益，并具有了相互性。而自主和相互性是同盟非常重要的要素，因此，《美日共同防御协定》是美日同盟真正建立并得以固定下来的标志，它标志着美日结盟对抗中国三角格局的最终形成。

美日结盟对抗中国三角格局的形成使第二次世界大战后的中、美、日三角关系实现了由美中结盟抗击日本到美日结盟对抗共产主义中国的根本转变。这一转变对以后的中、美、日三角关系的发展产生了重大影响，形

成了此后中、美、日三角发展的基础，也奠定了以后中、美、日三角关系的基本框架。在这以后，尤其是在20世纪70年代后，中、美、日三角发生了很大变化，对抗中国的性质明显减弱，但是，美国一直没有放弃防范中国，美日同盟不仅没有弱化，而且不断强化。20世纪90年代后，中国国力迅速增强，美国与日本对中国的猜疑增加，两国国内“中国威胁论”悄然兴起。两国都认为中国的崛起对其安全构成威胁，基于这一认知，美日两国重新定位其安全同盟，强化了美日同盟关系。中国也认为美日同盟的强化有针对中国的一面，美日两国与中国的摩擦明显增加。人们似乎又惊愕地发现了美日结盟对抗中国的影子。中、美、日三角关系何去何从？这一问题值得深入探讨和研究。

本书以中国因素为线索，探讨第二次世界大战后初期（1945—1954年）中国因素如何影响美国的对华政策调整，对华政策调整又如何传导到美国的对日政策调整，最终导致中美日战略格局的逆转——从美中结盟转向美日结盟。通过对这一阶段中、美、日三角由美中结盟抗击日本到美日结盟对抗中国转变的历史进程的考察，揭示中、美、日三角演变的内在动因机制、特点及中、美、日三角之间的权力和利益分配格局，为我们处理好当前的中、美、日三角关系及制订正确的对美、对日政策提供一定借鉴，因而具有较强的现实意义。

本书将研究的时间范围界定在1945—1954年间。这10年虽然很短暂，但在这10年中、美、日三角关系发生了根本性转变。首先是中国发生了翻天覆地的变化，国民党在中国的统治失败，共产党掌握了政权。与国民党统治命运连在一起的美国对华政策发生逆转，中美关系因而由盟友关系转变为敌对关系。日本在第二次世界大战后由美国单独占领，原本是美国的敌人。但由于美苏冷战大环境的出现，加之中美关系的逐步敌对化，东亚环境发生了根本变化，美国在东亚确立霸权的行动受挫，美国转而将日本变成其东亚冷战的工具，美日关系随之发生根本变化，由过去的敌对关系变成最重要的盟友关系。中、美、日三角关系在这10年发生的戏剧性变迁在第二次世界大战后中、美、日三角关系的发展中具有特殊重要的地位。它是第二次世界大战后中、美、日三角关系发展的逻辑起点，也奠定了第二次世界大战后中、美、日三角关系的基本框架。对这一特殊历史阶段中、美、日三角关系进行探讨，有助于更好地揭示中、美、日三角关系运动的内在规律。另外，本书将研究的时间下限确定在1954年，这与笔

者对美日同盟最终确立的时间界限有关。笔者认为,1954年3月8日美日两国签署的《美日共同防御协定》是美日同盟最终确立的标志,该条约1954年5月1日正式生效,据此,笔者将研究下限定为1954年。这与通常所认为的1951年9月8日签订的《美日安全条约》是美日同盟形成的标志观点有所不同。

本书是笔者多年研究的成果,从收集资料到完稿,花了近7年的时间。在此期间,笔者曾赴美国西东大学做为期一年的访问学者。笔者在美国西东大学、哥伦比亚大学、国家档案馆等地收集了大量美国档案文献资料。这些档案资料是本书写作的最重要参考资料,特此列出:

第一种,也是最主要的一种,即由美国国务院公共事务司历史学家办公室组织编写,美国政府印刷办公室公开出版的解密的美美国档案文献集——《美国对外关系》。该文献的出版虽然由美国官方组织,但其可信度非常高。《美国对外关系》规模庞大,历时堪称世界之最,历史记录相对而言也最完整,涵盖了从19世纪60年代到20世纪70年代几乎所有的外交问题和事件。美国的《信息自由法》规定,政府的保密档案25年后必须解密,根据这一规定,美国的外交档案解密到1976年。笔者在美国西东大学见到了这部庞大的文献集。西东大学收藏的这部档案文献集从1872年开始一直到1976年。从这些外交档案文献出版的卷册,就可以看到美国外交由孤立主义到全球主义,再到领导世界的过程。文献的卷册由少到多,由每年出版单卷本到每年增加增补本,再到每年出版越来越多的多卷本,这是美国外交由尽量少参与对外政治事务,到参与国际事务逐步增多,再到越来越复杂,最后领导世界事务的反映。1914年,第一次世界大战爆发以前,这套文献集每年只出版了一卷。1914年以后,除了按常规每年出版一册外,每年还增加了一册增补本。至第一次世界大战末开始增补两册,还出现了俄国专册。第一次世界大战后,从1919年到1929年期间,依然按年代每年出版,但出版的册数增加,如1919年的分为第一、二、三册。1929—1951年出版逐渐变复杂,出版的册数越来越多,每年出版一册总册,反映美国总的对外政策,另外还按照不同的地区、不同的事务类型分册,如美国的国家安全事务、美洲卷、西欧卷、苏联卷、近中东卷、非洲和南亚卷、东亚、太平洋卷、远东卷等,不一而足。第二次世界大战后,美国已成为世界的领导,对外事务实在是太多、太复杂,已经难以每年按时出版,需要时间和人力去整理纷繁复杂的对外事务文件,因

此,从1952年开始,改为3年,甚至相隔更长的时间集结一次。如,1952—1954年卷、1955—1957年卷、1958—1960年卷、1961—1963年卷、1964—1968年、1969—1976年卷。在这些卷的下面又分为十多册,有时一册又会分为两部,有时还会就重大的国际会议专门集结成册。本书的研究主要依据这部庞大的解密档案文献集。

第二种为保密性不太强的美国政府公开出版的文献集——《美国对外政策》集丛。这部文献集亦由美国国务院编辑,它始于1950年出版的《美国对外政策十年基本文件(1941—1949年)》,相继而来的是《美国对外政策基本文件(1950—1955年)》和1956—1967年间连续出版的年刊《美国对外政策:当前文件》。它在1968—1976年间停止出版,但在20世纪80年代初重新出了一卷本的卡特政府时期《美国对外政策基本文件(1977—1980年)》。从1981年起,《美国对外政策:当前文件》作为年刊恢复出版,而8年后《国务院公报》的停办增加了它的重要性,使之成为“美国最近外交政策文件的惟一综合性资料来源”。本书参考了这部集丛1956年以前的文献。

第三种是由美国对外关系委员会、大学出版社和私人出版公司组织出版的文献集。这在本书的参考文献中已有列出。

第四种为美国国务院公报,国会记录,美国大学有相当完整的国会记录。

第五种为从美国国家档案馆获取的美国国家安全委员会的部分文件。

对中美日三角关系的研究是一个庞大课题,本书只是做了些尝试性探索,疏漏之处在所难免,恳请各位学仁批评、指正。

目 录

第一章 日本侵华与美中结盟抗日	(1)
第一节 “九一八事变”与中国政府外交解决事变的尝试	(1)
第二节 日本扩大侵华与中美接近	(8)
第三节 日本全面侵华与中美结盟	(16)
第二章 国共纷争与美国对日本的占领和改造	(36)
第一节 国共纷争再起与美国的“促华统一”政策	(36)
第二节 美国对日本的占领与改造	(63)
第三章 国民党在大陆的败亡与美国对日占领政策的调整	(89)
第一节 美国由援蒋到弃蒋的转变	(89)
第二节 “等待尘埃落定”	(101)
第三节 美国对日占领政策的调整	(127)
第四章 朝鲜战争与美日同盟的初步形成	(146)
第一节 朝鲜战争与美国的干预政策	(146)
第二节 中国人朝参战	(155)
第三节 朝鲜战争时期美国对华遏制战略	(161)
第四节 对日媾和与美日同盟的初步形成	(178)
第五章 美日结盟反华格局的正式形成	(223)
第一节 “尘埃落定”与美国对华遏制战略	(223)
第二节 艾森豪威尔政府对华遏制政策的实施	(234)
第三节 美日结盟反华格局的正式形成	(246)

结语	(270)
一 中国因素是中、美、日由美中结盟向美日结盟 转变的内在动力	(270)
二 中国因素改变美国对华和对日政策的进程，促使中 美及美日关系的性质发生变化，并从根本上转变中、 美、日三角格局	(272)
三 从美中结盟到美日结盟，中、美、日之间权力及利益的 分配	(275)
四 历史的启示	(278)
参考文献	(282)
一 英文	(282)
二 中文	(288)
后记	(292)

第一章 日本侵华与美中结盟抗日

世界历史进入 20 世纪 30 年代时，资本主义世界爆发了一场空前的危机。早就对远东华盛顿体系不满的日本乘机发动了对华盛顿体系的挑战。这一挑战以“九一八事变”为开端。“九一八事变”不仅是日本侵略中国的开始，也是日本重新瓜分远东的开始。此后，日本一步步将侵华战争扩大到全面侵华。中国人民的抗日战争也由局部抗战发展为全面抗战。从抗日战争一开始，中国政府积极谋求以美国为重点的国际社会的支持。美国最初是对日妥协退让，严守中立，但日本无视美国对华“门户开放政策”，不断扩大侵华，并暴露出独霸中国和远东的野心。美国不得不调整东亚政策，由中立避战转向援华制日。太平洋战争的爆发又促使美国完全转向与中国结盟抗日。

第一节 “九一八事变”与中国政府外交解决事变的尝试

一 “九一八事变”对远东造成的危机

1929 年，美国爆发空前的经济危机，并迅速向整个资本主义世界蔓延。日本的经济危机始于 1927 年春，在 1931 年达到顶点。日本军部、垄断财团以及右翼势力希望通过对外扩张，摆脱日益严重的经济危机。1927 年 4 月，持温和路线的若槻礼次郎内阁辞职。陆军司令出身的田中义一上台组阁。田中义一是个狂热大陆扩张主义者。为制定新的侵华政策，1927 年 6 月 27 日至 7 月 7 日，田中亲自主持召开了著名的“东方会议”，会议的中心议题是“满蒙政策”。会议的最后一天，田中提出了明确的侵华方针《对华政策纲领》。该《纲领》确立了把“满蒙”与中国本土分离开来的方针，决定“必要时以武力确保日本在华特殊利益”。同年 7 月 25 日，田中又向日本天皇呈奏一份题为《帝国对满蒙之积极根本政策》的秘密文

件，这就是臭名昭著的《田中奏折》。奏折极其露骨地提出了日本对外侵略扩张的总战略：“欲征服中国，必先征服满蒙，欲征服世界，必先征服中国。”日本征服“满蒙”之心已昭然若揭。《田中奏折》的出台表明，日本政府已经放弃华盛顿会议后币原喜重郎所奉行的以经济侵略为主的缓进路线，确定了以攫取“满蒙”为目标的武力扩张路线。

为了实现征服“满蒙”的目标，日本关东军先是想扶植军阀张作霖做傀儡，统治东北。张作霖拒绝合作，日本关东军遂于1928年6月3日制造了“皇姑屯事件”，炸死张作霖。张作霖死后，东北形势急剧变化，就任东北军司令的张学良于1928年12月宣布“东北易帜”，归入蒋介石的国民军，日本不战而征服“满蒙”的阴谋失败。日本关东军决定铤而走险，发动武装侵略。1931年9月18日晚，日本关东军借演习之机，自己炸毁了沈阳北部柳条湖附近的铁路路轨，栽赃于中国军队，并诬指中国军队“袭击”了日本守备队，随即向中国军队驻守的北大营发动突然袭击，并按预定计划向“南满铁路”全线展开进攻。震惊中外的“九一八事变”爆发了。

事变发生后，日本不顾中国政府的严正抗议，不断扩大侵略战火。1932年1月3日，日军攻占东北军司令部所在地锦州，占领了整个东三省。3月1日，日本炮制了伪满洲国，将整个东北置于日本的殖民统治下。

“九一八事变”看似日本侵略中国的一个局部事件，但实际上是日本对远东华盛顿体系发起冲击的开始。它以武力向西方列强昭示了，日本不再忍受华盛顿体系的安排。1922年2月，西方大国在华盛顿达成限制海军军备条约，对日本的海军力量进行了限制，规定美、英、日海军战舰吨位之比为5:5:3。《九国公约》又对日本的在华扩张活动进行了限制，重申了美国的“门户开放”和“机会均等”原则，否定了日本在华拥有任何特殊权益。日本在当时没有实力对抗以美国为首的大国联合反击，只好暂时接受了华盛顿体系的安排。进入20世纪30年代后，一场空前的经济危机终于给了日本与西方大国分庭抗礼的机会。日本通过“九一八事变”向美国表明了彻底冲破“门户开放”政策束缚，重新瓜分远东的决心。以“九一八事变”为标志，远东华盛顿体系开始崩溃，东亚也从此陷入新一轮的动荡和灾难之中。

二 国民政府依靠国联的外交方针

“九一八事变”爆发后的第二天晚8时，当时的国民政府临时召开了

国民党中央常务会议。那时，蒋介石正在江西亲自督阵，指挥剿灭共产党。会议由考试院院长戴季陶主持。由于事变发生在国民政府面临严重的内忧之时，国民政府对事变毫无准备，会议认为将事变诉诸国联是最稳妥的一种途径。^① 1931年9月21日，蒋介石从江西“剿共”前线回到南京，对应对事变的方案最后拍板。他奉行“攘外必先安内”政策，害怕与日本发生全面战争，不希望东北事态扩大，把解决事变的希望寄托在外交上，主张“先行提出国际联盟与签订非战公约诸国，以此时惟有诉诸公理也”。^② 至此，国民政府依靠国联解决中日冲突的外交方针确立。1931年9月21日，国民政府任命中国驻美公使施肇基为中国派赴国联行政院的代表，正式向国际联盟提出日本侵略东北案，控告日本的野蛮侵略行为。中国代表施肇基称，中国对日本的暴行采取了克制和忍耐，希望国联“按照国联盟约第11条的有关规定召开国联理事会评估满洲的形势，请国联理事会立即采取措施阻止危及国家和平的事态的进一步发展，重新恢复满洲的现状，对事件给中国造成的损失及事件的性质做出评估。”^③ 面对国人强烈要求抵抗的呼声，蒋介石指令国民政府及国民党中央党部分别发布《告全国军民书》，要求全国人民镇静忍耐，依赖国联公理处断。为了加强外交活动，国民政府设立了国民党中央委员会特别外交委员会，戴季陶任委员长，宋子文为副委员长，顾维钧为秘书长，蒋介石以国民政府主席兼行政院长的身份参与其事。特别外交委员会完全秉承蒋介石不直接与日本交涉、一心依赖国联解决问题的外交方针行事。

三 国联对日本侵略中国事件的处理

国联于1931年9月22日开会讨论中国提出的申诉。当时能在国联起作用的主要是英法两国，美国不是国联成员，只是作为《非战公约》和《九国公约》的签字国参与国联理事会讨论中日问题。这些大国正处在严

① 罗家伦主编：《革命文献》第35辑，中国国民党中央委员会党史史料编纂委员会编印1968年版，总第7893页。

② 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编 绪编》（一），中国国民党中央委员会党史史料编纂委员会编印1981年版，第281页。

③ United States Department of State, *Foreign Relations of the United States*, 1931, Vol. 3, Washington D. C. ; U. S. Government Printing Office, 1946, p. 25.

重经济危机的困扰中，疲于应付国内问题，不想给自己找麻烦，日本的强势使他们一贯看重日本，轻视中国。因此，他们只是用应付的态度，对待中日纠纷。英法对日绥靖，美国怕引火烧身，始终不愿出头。这使国联在处理日本侵略中国案上，不可能有实际能力和效果。国联开会的第一天，日本代表芳泽谦吉就对日本的侵略行为进行狡辩，诬蔑事变由中方挑起，日军行动纯属“自卫”，并虚假地宣称，日本政府保证不扩大局势或向中国宣战。日本拒绝国联调解，要求与中国直接谈判。中方表示，日本不撤退军队，中国不会与日本直接谈判。中国要求国联理事会立即采取行动迫使日本撤军。结果，国联理事会仅于1931年9月23日通过授权理事会主席向中日双方政府提出“紧急通知书”的提议，劝告日本撤军，要求双方不采取足以使事态恶化或妨碍和平解决的任何行动。

1931年9月24日，日本政府发表声明，以“护侨”为名坚持不撤军，理事会的提议成了一纸空文。中国代表施肇基得知日本政府的态度后，要求理事会派中立国代表监督日本撤兵，并请国联派调查团前往东北调查事实真相。日本强烈反对中方的要求。9月30日国联作出了一个不痛不痒的各打五十大板的裁决：日本将其部队迅速撤回“南满铁路”区域；中国采取措施，保护撤离的日本人的生命与财产安全。这个裁决完全忽视了中国明确双方责任和确立应有赔偿的要求，反而承认了日本“护侨”要求的合理性，因此，不可能限制日本的侵略行为。

1931年10月8日，日军轰炸锦州。为欺骗国际舆论，日本恶人先告状，致书国联表示日本侨民的安全受到威胁，因而扩大战争范围。中国代表施肇基致函国联理事会要求立即召集会议讨论此事。10月13日，国联理事会举行第八次例会，讨论日军轰炸锦州事件。日军轰炸锦州让英美感到中国事态的恶化。理事会主席、法国外长白里安提出一项决议草案。草案要点是：日军于理事会下次开会日期（1931年11月16日）前完全撤至“满铁”区域以内；中国确实保证日侨的安全；日军完成撤军后，中、日两国直接谈判解决纠纷。10月24日理事会通过了白里安决议草案。但是日本坚决反对，拒不接受。11月12日，中国政府致电白里安再次恳请国联派视察人员到中国了解中日冲突真相。此时，日本继续在东北扩大侵略，国联理事会的中小国家开始对国联在维护和平上的不力表示不满。日本于是也提出由国联派遣调查团到中国调查。1931年12月10日理事会一致通过派遣“国联远东调查团”的决议。调查团的任务是研究中日纠纷的

背景，向国联提出报告，但无权干涉两国的军事行动或建议两国直接谈判。1932年1月，国联确定了调查团成员，团长为英国人李顿（V. A. G. R. Bulwer-Lytton），其他成员是法国的克劳德（H. Claudel）、美国的麦考益（Frank McCoy）、意大利的马柯迪（Aldrovandi）、德国的希尼（Schnee）。调查团于1932年2月3日由欧洲出发，先到美国，再到日本东京，然后到中国其他地方视察，直到4月20日才到东北，在东北调查了6个星期。6月5日，调查团回到北京编写报告，9月4日完成。

1932年10月1日，李顿调查团报告被公布。报告一方面肯定了日本关东军在“满洲”的行为不能被认为是合法的自卫手段；承认东北是中国的一部分，对伪满洲国基本持否定态度。但另一方面又为日本的罪行开脱，承认日本在“满洲”有长远的特殊利益，日本对“满洲”的关注无可厚非；中国在民众中煽动反日情绪，又反对协商，对事件也负有一定责任。报告最后提出的建议是，允许“满洲”自治，“满洲”在外国控制下实行国际共管，主权由中国保留。12月6日，国联大会审议李顿报告，未形成一致意见。1932年12月9日，国联大会将报告交由19国委员会审议。1933年2月16日，19国委员会向国联大会提交了一份报告书。委员会的报告书肯定了李顿报告中所阐述的一些不利于日本的事实，态度较李顿报告更明朗；还明确表示不承认伪满洲国。但在解决东北问题的建议上，该报告书仍坚持在东北实行“高度自治”，也没有提出对日本实行制裁措施。1933年2月24日，国联特别大会表决通过了最后决议，确认日本破坏国联盟约；要求国联各盟国无论在法律上还是事实上，均不承认日本拼凑的伪满洲组织，不允许伪满洲国参加国际组织及各项国际联盟的公约，日本代表当即退出了会场。3月27日，日本政府正式宣布退出国联。日本退出国联后，中国政府要求国联对日本实施军火禁运等制裁措施，尽管中国政府与各大国反复交涉，但终未取得结果。国民政府自“九一八事变”以来所奉行的一切依赖国联的外交方针彻底失败。应当说，国民政府在国联的外交一定程度上赢得了国际舆论的同情和支持，为中国向美英等大国靠近打下了基础。

四 美国的“不承认主义”

“九一八事变”发生后，美国对事件的反应是迟缓的，其态度也经历了一个转变过程。由最初一般观望，轻信日本的辩解，到事态进一步扩大