

現代
文獻
百科

6

現代之日本
政治財政外交

上海太平洋書店刊

現代百科文獻

現代之日本・政治・財政・外交

上海太平洋書店印行

現代之日本・政治・財政・外交

二二・三・初版

【全一冊定價大洋四角】

太平洋書店編

現代
百科文獻

版權所有

上海白克路北河路十六號
太平洋書店出版發行

上海白克路羣壽里十一號
太平洋印刷公司代印

總發行所

上海白克路北河路十六號
上海太平洋書店

批發部
門售部

上海白克路北河路十六號
電話 九三七三五號
上海四馬路中市華通書局
電話 九二六八七號

現代之日本——政治·財政·外交弁言

本書由政治，財政，外交三部份配合而成。

關於政治的部份，共有周鯉生先生的『現代日本的政治』和高宗武先生的『九一八後日本政局的展望』兩篇。

周先生的『現代日本的政治』，作於一九二七年，其第三段中曾斷定日本『軍人勢力也不如往昔之大』，並推論『軍國主義的日本，也漸有脫離軍人勢力，實行文治的可能』，這似乎爲五年來的事實所否定，尤其是爲『九一八』後的事實所否定。然而周先生的主文，乃是敘述日本的現行政制及其形成經過，詳盡周到，讀者可於此窺見自誇現代國家的政治之真相；因之，周先生此文，決不因一二論斷，以及乎時代之推移而失其價值。

至於『九一八』以後的政局，則可在高先生這篇文章中窺見一斑。

關於財政的部份，A. Andreades 之『大戰後日本之財政狀況』一文，對於日本財政

困難之因，觀察極其透澈。他說明日本財政困難之主因，在於擴張軍備，尤在其處心積慮之圖侵略中國，及抵抗因侵略中國而起之列強干涉。惟此文終結於一九三一年九月底，而於東北事變發生後之反響如何，尙未論及，因取趙蘭坪先生『日本財政的前途』之前三段以益之。趙先生這篇文章，不惟敘述了『九一八』後的日本財政現狀，而對於一九三三年度預算實行後之推測，尤具卓見，這是應向讀者介紹的。

關於外交的部份，周鯁生先生在其『日本的對外政策』一文中，將日本的外交分期說明，並指出侵略中國爲日本外交政策之中心目標，而侵略中國，又分『抓住滿蒙勢力』和『阻害南北統一』兩方針，自是不易之論。周先生此文作於一九二八年六月，誰知三年以後，日帝國主義者反以中國非現代有組織的國家爲其暴行之遁辭！

最後，我們以濱田峯太郎之『日本兩大政黨的對華外交政策』爲本書之殿。濱田爲日本之外交研究家，故能對於日本對華輾轉二派之主張，言之歷歷，實可補周先生文中之不

現代之日本——政治・財政・外交目錄

現代日本的政治·····	周 鯁 生
九一八後日本政局的展望·····	高 宗 武
大戰後日本之財政狀況·····	A. Andreades
日本財政的前途·····	趙 蘭 坪
日本的對外政策·····	周 鯁 生
日本兩大政黨的對華外交政策·····	濱田峯太郎

現代之日本——政治·財政·外交

現代日本的政治

周鯁生

近年來國人對於外國政治的研究，表現不少的興趣。可是一方面關於遠方歐美列國政治的知識，雖然很有長進；而對於近鄰，日本的政治，反而忽略過去。一般的說來，現今國人關於日本政治的注意似乎尚不及二三十年前中國初講維新的時候。從一方面看起來，這是一種進步，因為我們現在已經過了間接輸入的時期，要直接從西洋考究近世政治思想與制度。而從另一種見地上看，這也可說是退步，因為我們把一個實在和我國最有關係的近隣的政治事情，應當特別注意的，反而看過了。一個外國，不能因為她是我們的敵國，而可以不去研究她的事情。反之，研究這國的政治，便是了解她的國情和政策最重要的一步。我們感覺得日本侵略中國，壓迫中國很久，我們是不是應當去考究日本這種侵略政策

的原動力，探求她那主持這些政策的中心權力呢？有的人也許因為根本的輕視日本而不屑注意她的政治事情，那更是一種盲目的不管事主義了。現在舊的大正時代過去，昭和新時代開始；在普通選舉法下之千餘萬選民，快要應用他們新取得的參政權；日本政治可說正在大變化之交。在這種時候，了解現行日本政治制度而推論她的未來政治的趨勢，更不是無益之事了。本篇內容分爲三段，第一段略述日本憲政的起原；第二段析論日本現行政治制度及其運用實況；第三段推論今後日本政治變化的新傾向。

現代日本政治的規模，定於一八八九年（即日本明治二十二年）。在那年，故明治天皇發布帝國憲法，把日本的政治變成近世憲政的組織，至少在形式上，日本進入歐美立憲國家之列。可是日本的憲政也不是突然產生的；在憲法發布以前，日本於走向近世立憲政治之途上，尙經過了長期的預備工作。所謂明治維新便在這一個時期。

實則要了解近代日本政治改造運動的經過及其反動力，尙不能不溯到一八六七年的革命；一八六七年是日本政權由幕府移歸天皇之一年，日本歷史家稱爲「王政復古」，實際便是一種革命，在一八六七年以前，日本的政治屬於封建制度；統治者之天皇徒擁虛位，政權在將軍之手。將軍代天皇掌握政權已經過七百餘年（從源賴朝任征夷大將軍爲始，時爲西曆一一八六年）；將軍開府於東京，而以親信將士封於全國各地，使掌諸州政治。這是日本封建制度的起原。但是其後雖然經過多次變亂，將軍數易其姓，而統治者名分仍附於天皇，說是歷二千五百餘年，「天皇紹一系而全甌無缺」。總之在一八六七年以前，日本國內實有兩個政府，一方面有將軍政府，設於江戶（東京），總攬政權；而在將軍之上，有天皇垂拱京都。將軍之下則有大小三百諸侯，分領日本全土，形成封建的局面。

此種舊式制度當然不適於近世國家。然而根本的搖動日本舊制而促成革新之局的，與其說是內部政治運動的結果，毋寧說是外力壓迫的影響。在這一層，日本政治改造發動的原因，很有點和中國的改革運動相似。日本在十九世紀中期以前，也是採閉關（日本叫做

鎖國政策，拒絕一般外人通商的。然而從一八五三年（日本嘉永六年）美國柏理（Perry）提督率艦隊駛入日本相州浦賀港以後，形勢大變。那時候，日本對外貿易地點限於長崎，而又只許中國及荷蘭兩國人通商。一旦遇美國軍艦忽來浦賀要求通商，幕府驚駭失措。起初託詞將軍有疾，拒絕談判，及至次年柏理再來，堅執前議，而幕府不能不屈伏。其結果以橫濱爲議約地，而成日美和親通交約章，是爲柏理之神奈川約章。時爲日本安政元年，即一八五四年；日本對外關係的新紀元，實於此時開始，而她的內政大變化，也起於此。

神奈川的約章甚簡單，尙未涉及貿易商務，但開下田箱館二港許美國人航泊。後來中國總領事哈里斯帶着改約之全權抵下田港（安政三年，即一八五六年），要求廣續柏理之神奈川約章，以定純粹的和親貿易航海約章；翌年哈里斯抵江戶，謁見將軍面議，五年再開議而定「江戶約章」。那時候日本國內輿論對於幕府擅開國禁，反抗甚烈。幕府鑒於國論喧囂，不敢負責，乃遣使到京都，請求天皇批准約章。然而京都朝廷不識海外事情，且

強大的諸幕皆欲借廷議以排斥幕府的開國政策。於是將軍的專使在京都請求未遂，空歸江戸，而幕府大困。最後幕府重臣井伊掃部頭決然挺身負責，於安政五年（一八五八年）斷然批准江戸約章，迄於明治二十七年（一八九四年）日本改正條約為止，該約章大體無所改易。並且隨後各國與日本訂約通商，大都以這約章為準。所有居留地（租界）領事裁判權各項不平等的制度皆創始於此。所以安政五年之約章，確是日本開國史中最重要之事。而日本的政治改造大運動，也就因此促發了。

將軍德川家執政二百五十年，承平日久，武力大衰，遇外國壓迫而不能主持國禁，成爲衆矢之的。全國議論紛起，都以改祖制，弛國禁，許貿易，禍國家，爲幕府罪。實則幕府久握政權，比較略解外事，確知道開關爲不得已之舉。然而他的地位已成強弩之末，自己無遏制國內反抗的實力，又無勇氣主張必要的外交方針，徒徬徨於鎖關開關兩政策之間，想依朝廷以避免責任，而其結果徒自損失對內信望，而授反對者以攻擊之口實。

而在他方面，反對幕府開關政策的人，起初輕視西人爲夷狄，每欲襲擊外人以快意，

後來飽受教訓，也至不得不改其對外態度。一八六三年英國艦隊砲擊鹿兒島城，一八六四年英法美荷四國聯艦隊砲擊下關。於是薩長兩強藩，始覺得外人之不其攘斥，修交和親之不得已，乃漸由盲目的排外主義，變到師法外國之趨向，而所謂攘夷之氣勢，也漸消滅了。

在內訌外患紛至之時，幕府愈加喪失權勢。慶應二年（一八六六年）將軍德川家茂死亡，德川慶喜以支系襲職。適值當時國論變更，都說日本一國有二政府，政令出於二途，是為畸形國體。一旦實行開關，對外應當出以元首之名義。所以欲對外決定國策，則幕府首先即當以政權歸於朝廷，而求國政之統一。此議首唱於有力的志士之間，而強大的藩主亦表贊同。於是德川慶喜以政權奉還天皇。（慶應三年即一八六七年）。一八六七年大政奉還之事變，舊派的人說是「王政復古」，新派的人，認做維新。實則直是一種革命而已。總之從一八六七年以後，日本兩重政府之形式消滅，全國受天皇之直接統治。天皇由京都遷於江戶，是為東京；次年（一八六七年），改元明治，政治一新。各國與幕府訂定

約章的，仍準據原約通商，而新政府任繼續履行之責。日本政治經此大變革，國人亦多以開國爲要圖，天皇新政府亦進而師法外國，著著從事於新政的設施，並且政府欲改正損失國權的約章，與各國立於平等之列，亦覺得須力圖改革庶政以爲修約之準備。明治四年廢封建，罷武士，嗣宣布教育令，徵兵令等，又釐定諸制度。以至二十二年（一八八九年）發布憲法的時候，日本在政治改革上，已做了不少的工夫。

總之日本的政治改造運動，近代日本國民的覺醒，實受外力的刺戟。幕府地位因外力壓迫而動搖；志士因固守排外鎖國主義而反抗幕府，及至幕府倒，而看清了鎖國之不可能，乃又轉而承認開國狀態，而從事於變法圖強。於是向之高唱攘夷鎖國的志士，很多終於成爲贊助明治維新立憲之功臣，這也是近代日本政治上很饒興趣的事。

但是日本政治改造運動，原來是起於外力的壓迫，而不是基於民權自由思想的活動，因之最初並無所謂立憲開議院的計劃。明治維新之初，對於中央政府的組織地方制度，財政，軍事，實業，交通諸事，都著著施行改革，原意無非在圖富強，至於國家組織根本計

劃，則尙未計及。維新之業，本由外力促成，而強藩的少數人士，因緣時會以取得政權。改革之初，雖然以輿論公議爲標榜，實因諸藩聯合的兵力，能威制全國，始有功效。在諸藩中，尤以薩長兩藩的勢力爲最大。政府基礎漸次鞏固，兩藩人士盤據要津，尊重公議的精神乃漸消失。於是有藩閥專制之形勢。不滿於此傾向者多立於反對之地位。維新之初，雖有三權分立之詔，然分權徒有其名，行政部獨攬實權，所謂集議院（官派）等於虛設。土肥兩藩原來爲一八六七年革命之有力份子，而產生急進政治家；他們自立於局外批評政府。明治六年日本廷議因所謂征韓政策分裂，主唱征韓論之西鄉隆盛，副島種臣，後藤象次郎，板垣退助，江藤新平（後四人屬土肥藩士）諸參議聯袂辭職。唱內政改革論的岩倉具視，木戶孝允，大久保利通諸人，獨留掌政權。當時有人從英國遊學回來的，盛稱英國議院制度之美，說日本宜仿行，否則政權將歸於一二雄藩，而成藩閥專制之局面。所以應當使政府擴張起初尊重公議之精神，予國民以參政權。於是明治七年一月十八日，板垣後藤副島江藤四人聯合其他志士，上書政府，提出民選議院之議，並且將他們的建言書公表於

世。議院所以冠以民選二字，就是爲創立一個真能代表國民之機關，以別於所謂官派的集議院。板垣後藤等這項舉動，是爲日本立憲運動之發端。日本在朝的政治家，有的鑒於朝野意見不合，政治形勢之不利，出來調停，而有明治八年集合朝野政治家之大阪會議。會議結果，而大久保、木戶，板垣成立私約，主張君主立憲政治，開議院。於是政府漸爲憲政的準備，設元老院，置大審院，以定三權分立之制。從此以後，民權自由之說更盛。

及至明治十年有西鄉隆盛在鹿兒島舉事，發生所謂西南之亂，板垣乘機謀促政府速行立憲，使其同志再度對政府上建言書，而被政府拒斥。後來西南亂事打平，全國不平之徒屏息，政府勢力更加鞏固，因而專制之威勢益張，立憲至是幾不成問題了。但其間復有一大事變發生，有以促發立憲運動之氣勢的，是十一年大久保之被刺。未幾而政府宣布府縣規則，與地方議會，以爲中央議會之開設，樹立初基。板垣復鼓勵各地同志從事於促成立憲之活動，十三年在大阪有十萬人之大集會，隨即組成「國會期成同盟」之團體，派委員上東京提請願書，而仍被政府拒斥。及至明治十四年有一個大政變發生，最後決定日本立

憲之局，而於日本後來政治組織有永久的影響，是即大隈重信在政府內部唱即時開國會之議，而被斥下野之一事。

在明治十四年（一八八一年）七月的時候，日本政府有放賣北海道官有財產之議，朝野多不贊成這項處置。國論沸騰，各報紙開始攻擊政府。參議大隈重信原屬肥藩，自維新之初即入新政府，在薩長二藩人士之間，翼贊開國改進之國策。而歷任外交財政之重職。茲值放賣官產之議起，大隈在政府內部反對最力。他於是覺得要杜絕藩閥專橫之弊，莫如及早開設國會。因而他獨唱明治十六年即開國會之議，準備上奏於宮廷，舉朝爲之震駭。薩長二藩人士之有力的分子，決計破壞大隈之計畫而排之下野。同年十月十一日日本天皇自東北巡遊歸，即夜召集大臣參議開御前會議，取消北海道官產放賣之議。次年十二月下詔定於明治二十三年（一八九〇年）開國會。同日，大隈參議以主唱急開國會之罪免官，而大隈派之官吏，包含許多新人物，如犬養毅，矢野文雄之流，都隨之下野。於是政府內大隈派進步分子，排斥一空。自明治六年「征韓論」分裂以來，日本政府變動之大，沒有

過於這次事變的。

關於明治十四年之政變，有三點可注意的：

一，設使沒有大隈主張即開國會之突飛的主張，不能促日本政府決然定期立憲，則即到明治二十三年，恐怕尙未必能實行開國會。

二，大隈的計畫失敗，根本的影響於日本憲政的傾向。大隈主張如成功，不但國會開設日期提早，而且日本立憲制度，也當不同於現行憲法。因為大隈是傾向英國式的議院政治的，其部下多青年學士，大抵崇信英國自由派的政治學說。

三、大隈下野之後，民間氣勢忽然增加，板垣本來久爲在野黨之首領；現在大隈以其有實際行政經驗，深通政情之政治家，別樹一幟，更可以與政府抗衡。有此兩個在野政治家做首領，政黨愈加強固，政府更不能輕視民間勢力了。

明治十四年大隈下野之後，主持政局者專爲伊藤博文，井上馨山縣有朋，黑田清隆，西鄉從道諸人，他們一致合作，鞏固薩長兩藩的聯合；一面從事於開國會之準備，同時極