

清末民初边疆危机中的“政府外交”与 “国民外交”纠葛及社会思想变迁

曾 荣

内容提要 清末内忧外患的时局下,中俄外蒙问题、中日满蒙问题、云南片马事件等边疆危机接踵而至,清廷却奉行“秘密外交”政策,对“国民外交”实施严厉打压。基于清政府外交“不足恃”的社会认知,国民在现代民族国家意识的驱使下,积极探索“外交之主体何在”问题,并主动承担外交“主体”责任。民国肇建之时,国家社会根基尚未稳固,俄英两国分别扶植外蒙、西藏“独立”,边疆危机日益深化。国民一改“外交之主体”地位,充当政府外交“后盾”,并强化“监督政府之责”。清末民初中国边疆危机中“政府外交”与“国民外交”的纠葛,表面上是外交“主体”地位的转换,实质则是国民对政府认同与否的表达,折射出近代中国边疆危机中社会思想的深层变动。

关键词 边疆危机 政府外交 国民外交 外交主体 国民认同

曾 荣,广东外语外贸大学马克思主义学院副教授 510420

近代中国外交的转型,是在清末民初中国边疆面临严重危机的背景下发生的。清末内忧外患的时局下,“东三省、蒙古、新疆及滇桂等省纷纷告警”,中国边疆危机一触即发,清廷却实行秘密外交政策,对国民参与外交进行严厉打压。基于清政府外交“不足恃”的社会认知,在现代民族国家意识的驱使下,国民积极参与对外交涉,承担外交“主体”责任^[1]。民国初年,俄、英两国分别扶植外蒙和西藏“独立”,中国边疆危机日益深化,国民外交逐渐成为政府外交的“后盾”。学界既往对清末民初边疆危机前后的中外交涉作了详细考察,关注焦点在于政府官方层面的对外交涉或中外互动,但未及国民外交思想变动及其深刻影响的研究^[2]。本文历时性考察清末民初中国边疆危机中“政府外交”与“国民外

[1]《论国民不可放弃应有之责任》,〔天津〕《大公报》1911年4月22日。

[2]有关近代边疆危机的专题研究,主要有崔树菊:《〈中俄密约〉和〈日俄协约〉》,〔天津〕《历史教学》1984年第12期;李吉奎:《孙中山与外蒙问题》,〔长春〕《社会科学战线》1991年第1期;董志勇:《辛亥革命后英国对西藏的经济侵略及其严重危害》,〔北京〕《中国边疆史地研究》1993年第4期;张启雄:《外蒙主权归属交涉,1911—1916》,〔台北〕《“中央研究院”近代史研究所专刊》(77)1995年;刘存宽:《中俄关系与外蒙古自中国的分离(1911—1915)》,〔北京〕《历史研究》2004年第4期。

交”相互纠葛的历史样态,借以厘清中国“外交之主体”问题提出与演化的历史趋向,旨在揭示国民外交从“主体”到“后盾”地位转变的历史意蕴,进而呈现近代中国外交思想转型发展的历史变迁。

一、清末边疆危机与外交“主体”地位的博弈

清末边疆危机肇始于日俄两国对中国领土的侵犯。早在1907年7月30日,日俄两国就达成第一次密约,划分两国在中国东北及外蒙古地区的势力范围^[1]。《日俄协约》的签订无疑加剧了中国的边疆危机。

在边疆危机一触即发的紧急关头,国人表现出对国家外交事务的高度关注,由此展开对清政府外交政策的猛烈抨击。1910年1月,《时报》连续刊载题为《某星使奏外交事应公诸舆论疏》的时论,指责清政府在外交中“秘密而不与人商”,以致“外交大小事无不以秘密而失败”,强烈要求清政府“外交事宜应公诸舆论”,尽快放弃秘密外交政策^[2]。25日,《新闻报》时论进而发出“外交之主体何在乎”的拷问,指陈中国“数千年来外交之主体唯知有君而不知有民”,而当此边疆危机四起之时,“外交之主体何在乎?在国民而已”^[3]。显然,此论意在呼吁广大国民积极参与对外交涉,希冀国民享有外交“主体”地位。

在舆论界的鼓噪下,京中言官也加入到议论行列。30日,都察院在代递文耀等人的上奏时提出:“我国之外交,只恃一二外交官,以口舌强辩之功,为樽俎折冲之用,无国民为之后援”,以致我国一与外人交涉,均最终归于失败^[4]。显然,清政府“秘密外交”严重威胁到国家利益,“外交秘密一次,则权利丧失一次,国民亦叫苦一次”,为此,《时报》主笔陈冷向清廷呼吁,将外交诸事公之于众,使国民知晓对外交涉情况,发挥国民在外交中的作用^[5]。

日俄第一次密约之事未平,两国再度缔约之事又起。1910年7月4日,日俄两国签订第二次协约(《日俄协约》),划定双方在中国的势力范围,并承诺互不干涉对方势力范围等事宜^[6]。《日俄协约》的签订无疑严重侵犯中国主权,消息一经传出,国内舆论哗然。9日,《新闻报》一篇题为《论日俄协约》的社论称,协约必将使中日满蒙问题、中俄外蒙问题的交涉变得更为艰难,呼吁国民“急图挽救之策”,起而参与对外交涉^[7]。立宪派团体“国会请愿同志会”亦发表《为日俄协约泣告国民书》,声诉“今日国家已亡,主权已丧,土地已削”,日俄密约关乎中国存亡,国家领土主权遭到严重侵犯,然而清政府官员却唯恐“触犯强国之怒,有碍于目前之禄位”,当此危急存亡之秋,全体国民必须团结起来、共谋抵制^[8]。

与此同时,各界人士纷纷自发组织成立“保蒙会”,希冀以实际行动起而维护国家主权和领土完整,引起社会各界的巨大反响。7月17日,陈冷发表题为《保蒙会》的时评,指出清政府的蒙古政策“谋之数年而无效”,《日俄协约》的签订使中俄外蒙问题变得更为棘手,当前之计唯有“藉保蒙会之力”,

[1]《各国对外政策關係雜纂ノ支那ノ部》,日本外交史料館所藏外務省記録,アジア歴史資料センター複製,Reel No.1-0109。

[2]《某星使奏外交事应公诸舆论疏》,《时报》1910年1月24日。《某星使奏外交事应公诸舆论疏》,《时报》1910年1月25日。

[3]《论外交当以民气为重》,《新闻报》1910年1月25日。

[4]《都察院代递文耀等恳请速开国会呈》(宣统元年十二月二十日),《清末筹备立宪档案史料》下册,〔北京〕中华书局1979年版,第643页。

[5]《时评一》,《时报》1910年2月24日。

[6]《日露協約》,日本外交史料館所藏外務省記録,アジア歴史資料センター複製, No.90。

[7]《论日俄协约》,《新闻报》1910年7月9日。

[8]《国会请愿同志会为日俄协约泣告国民书》,《新闻报》1910年9月6日。

“集合蒙古之人,发生蒙古之事”,力图解决中俄蒙古问题^[1]。

显然,《日俄协约》的签订进一步深化清末中国边疆危机,并引燃中国国民参与外交的导火索,一方面国人以强有力的舆论抨击清政府外交,反对协约对中国主权的侵犯,另一方面国民借助“保蒙会”等团体的力量直接参与外交,显示出捍卫国家主权和领土的坚定决心,由此引起国际社会的关注,遭致包括日本在内的国外舆论之敌视。日本《时事新报》更是以“维持满洲之现状”相标榜,诬称中国反对协约人士为“排日论者”,诋毁其“酿成排日思想”,呼吁日本政府及外交当局对于中国提倡“所谓国民的外交者,不可一日付之忽睹者也”^[2]。

中国知识人士进一步深入考察了中外政府与国民对外交涉地位的根本区别。概言之,在国外,“夫外交者,国民团体之事,国民不能人人参与于外交之事,不得不委诸之数人之手,以期行将之利便”,国民与政府共谋外交之成功。然而在我国,当此边疆危机万状之时,清政府却无视国人要求,继续执行秘密外交政策。“吾国外交,乃别于国民,自为一事,其利也,政府享之,其害也,人民受之。”^[3]显然,清政府在外交上与国民针锋相对、势同水火,这与他国政府与国民共谋外交之成功形成强烈反差,由此导致国家主权之丧失,引发时人切肤之痛。

时至1910年底,云南片马交涉接踵而至。清政府在中国边疆地区推行的新政延伸到川滇边区,这引起英国殖民者的忧虑。为维持英国在华利益,由英国控制的缅甸政府决定派密支那副专员赫兹(W. A. Herts)率领英国远征队,于1910年12月开赴云南片马地区。“片马事件”由此爆发^[4]。

英国入侵云南的行动激起国人的强烈抗议,云南省谘议局亦成立“保界会”,并“通告各省”,称“政府畏葸之深”,国民应当自谋“文明办法”,坚决予以抵抗^[5]。随后,谘议局还推举周钟岳和李子畅两人赶赴北京,“请外部与英使严重抗议”^[6]。

云南商界人士亦起而响应,他们召开紧急会议,呼吁广大商民抵制英货,并且“通函省外各商一体办理”^[7]。在其发动下,“蒙自、云南、昭通、大理、临安、普洱等处绅民一律不购英货,以示抵制”。此外,远在日本东京的中国留学生亦发出通电,声称“俄迫伊犁,英占片马,法强索滇矿”,长此以往,中国主权恐将丧失殆尽。为寻求挽救之策,留日学生决定“设立救亡机关”,呼吁国人“组织国民军,以救灭亡”^[8]。1911年2月26日,东京留学生召开全体大会,发起组织“国民会”,并发表声明,将其宗旨与计划公之于众^[9]。与会学生明确提出“讲求对外政策”的口号,并一致赞同“设法警告内地及各省谘议局拒绝此约”的建议,表现出参与外交的强烈愿望与决心。同时,为将上述决议付诸行动,使各国“知吾国学生尚有团结之力,人心未死”,众留学生决定立即发起“示威的运动”^[10]。

在应对片马事件时,云南谘议局议员还注意发动和引导普通民众共同参与外交。云南人闵德修

[1]《保蒙会》,《时报》1910年7月17日。

[2]《对付中国之国民的外交》(译时事新报),《盛京时报》1910年7月31日。

[3]《论我国外交力守秘密之无当》,《盛京时报》1910年8月6日。

[4]“Government of India to the Earl of Crewe, January 4, 1911”, in Paul Kesaris(edit), *Confidential British Foreign Office Political Correspondence, China Series 1, 1906-1919*, Reel 68, Bethesda, M.D.: University Publications of America, 1996, p.23.

[5]《滇边交涉中之民气》,《新闻报》1911年2月22日。

[6]周钟岳:《惺庵回忆录》,《云南文史资料选辑》第3辑,〔昆明〕云南省文史资料研究委员会1963年版,第137页。

[7]《滇边交涉中之民气》,《新闻报》1911年2月22日。

[8]《专电》,《时报》1911年2月28日。

[9]〔澳〕骆惠敏编:《清末民初政情内幕——〈泰晤士报〉驻北京记者、袁世凯政治顾问乔·厄·莫理循书信集》上卷(1895—1912),刘桂梁等译,〔上海〕知识出版社1986年版,第725—726页。

[10]《东京留学生大会》,《时报》1911年3月11日。

“以识时务见称于乡人”，为发动广大民众共同应对片马交涉而撰写《片马紧要记》，并且将此书印刷成册，广为发行。对此云南谘议局副局长段宇清、张世勋两人分别为该书作序。段氏在序中盛赞闵氏“协同组织云南保界会以维持国界界务”之举^[1]。而在致云南谘议局的信函中，闵氏更是呼吁“一争不能则再争。再争不能则屡争。一千七百万之云南人，一十四府之议长议员，亦皆合力以争”^[2]。显然，随着云南片马问题的不断恶化，能否妥善解决此案不仅直接关系到西南边陲安危，还影响到国家与社会的稳定。对此，近在咫尺的四川省谘议局，在其讨论“改正官报体例”议案时，决定将“边藏交涉事务”列为官报重要内容之一^[3]。

1911年3、4月间，片马交涉告急，云贵总督李经羲数次致电清廷。在函电中，李告称英占片马后，云南全境危在旦夕，对此清政府军机处仅做出“著外务部知道”的表态^[4]。李氏请求清政府支援，告知“事机危迫，请调左江镇总兵陆荣廷，挑带劲旅四五营迅速赴滇，以资控摄，并由滇给饷”，但清政府仍然是敷衍了事^[5]。在此前后，云南谘议局亦多次致电清政府，“请指拨饷械，团练民军，并电恳资政院开临时会”，以商讨外交应对之法。然而，清政府竟答以“资政院并无干预兵政、处决国际交涉之权”，此事“只宜密筹对待，诿可自相惊扰肆意沸腾”。另一方面清政府电告云贵总督李经羲，斥责谘议局议员为“乌合之众”，命其对诸议员“多方劝谕，勿令变生意外”^[6]。云南谘议局议员们维护边疆安危的请愿由此受到沉重打击。

鉴于“英人驻兵片马，以逼滇藏边境，滇省飞电告急，其影响且及于四川”的危况，身为四川省谘议局议长的蒲殿俊颇感焦虑，在其题为《流年之慨》的时论中，蒲氏历陈议员们无法正常行使参与外交之权的状况，我国外交之机一误再误，国家主权亦因此不断丧失，由此发出“政府其与吾为对者也”的绝望之叹^[7]。

值得注意的是，片马危机之时，短短数月间，各界民众成立许多团体或组织。其中，由商团公会发起成立的“全国商团联合会”和“义勇队”颇具声势。1911年3月12日，商团公会在上海召开特别大会，“拟先立一全国商团联合会”，以联合会为基础，广泛发动各地商团成立组织，并着手“组织义勇队”^[8]。而在外患日亟的情形下，国人开始深入探讨“政府外交”与“国民外交”关系问题。北京同志会在《告全国同胞书》中表示，“先进各国对于政府外交之不可恃者，往往以国民之外交补救之”，何况今日我国政府外交丧权辱国至此等地步，仍实行秘密外交，完全置国民外交于不顾^[9]。3月14日，《时报》社论呼吁沪商组织的“义勇队”等团体积极参与外交的同时，应“及早觉醒，不生依赖政府之想”^[10]。东京

[1]段宇清：《片马紧要记叙》，《清代边疆史料抄稿本汇编》第37册，北京线装书局2003年版，第388、389页。

[2]闵德修：《致谘议局转呈督宪书》（1911年8月），《清代边疆史料抄稿本汇编》第37册，第417页。

[3]四川督署审查科编：《四川督署会议厅宣统二年审查谘议局议案汇编》，宣统三年线装铅印本，〔北京〕中国国家图书馆文津街分馆藏，第18页。

[4]《奉旨英占片马饬部坚持等著外部知道事》（宣统三年二月初九日），中国第一历史档案馆编《清代军机处电报档汇编》第3册，〔北京〕中国人民大学出版社2005年版，第534页。

[5]《奉旨片马界务请与英使交涉著外务部知道事》（宣统三年三月十二日），中国第一历史档案馆编《清代军机处电报档汇编》第3册，第552页。

[6]《为英占片马案只宜密筹对待等事》（宣统三年三月十五日），中国第一历史档案馆编《清代军机处电报档汇编》第3册，第554页。

[7]蒲殿俊：《流年之慨》，隗瀛涛、赵清主编《四川辛亥革命史料》上册，〔成都〕四川人民出版社1981年版，第165-168页。

[8]《全国商团联合会记》，《时报》1911年3月13日。

[9]《北京同志会布告全国同胞书》，《时报》1911年3月12日。

[10]《再论沪商组织义勇队事》，《时报》1911年3月14日。

留学生则向国内各省谘议局广致函电,告以今日俄侵伊犁、英占片马、法索滇矿,边疆危机日益深化,然而“政府无望”,国民只有自行“组织国民军,以救灭亡”^[1]。

显然,国人在片马事件的逼迫下,已纷纷组织起来,表现出参与外交的强烈愿望,而从当时的舆论情况来看,大家均不约而同地将“国民外交”置于“主体”地位,这表明国人对国民在外交中的作用有着深刻的认识,亦在某种意义上反映了国民对清政府的不认同态度。

国人对清政府的不认同态度可谓渊源有自,其根本原因则是清政府对国民参与外交的敌视政策以及对国民军、义勇队等民众团体行动的禁止与打压。4月13日,清军机处电斥国民组织团体之举是“以乌合之众挑衅强敌”,诡称云南谘议局编练民军的要求是“自相心惊扰,肆意沸腾”,令云贵总督李经羲严加防范,以免“变生意外”^[2]。而在留日学生大会召开后,驻日大臣汪大燮急电清政府称,学生“此等举动不足救亡,实足速亡,且恐内有革匪从中煽惑,欲借端肇乱”,通电还建议清政府立即“通电各省督抚,严行禁止”。清政府收到电报后,令政务处、学部、陆军部“赶速通电各省查禁”,“北洋陆军各镇,已加意防范,分派宪兵赴各营队密查”,从而使留日学生挽救国家危亡的行动遭受沉重打击^[3]。

清政府的无情打压使留日学生们义愤填膺,他们以“留日全体学生”的名义,向国人发出《中国危亡警告书》,宣称“吾国民于政府真无望矣”,如今国民唯有去依赖政府之心,奋起而自谋外交^[4]。在留日学生的感召下,国内舆论界亦纷纷起而响应。27日,《时报》刊载题为《论国民亟宜要求参预外交之权》的社论称,美、德、法、意等国“国民有参预外交之权”,而我国国民无参与外交之权,中外差异悬殊的根本原因,在于“我国今日政府之不足恃”。该文还借用日本政治学者小野冢喜平次的“国民外交”理论,宣称“外交政策当为国民的,不当为政府的。盖外交之原动力在于一般国民”,尤其是清政府对内压制、对外妥协的屈辱政策,使得国民在某种意义上愈加不认可政府,故“吾民对于政府真可宣言其不信任,而急须自进而谋参预外交之权”^[5]。

在各界舆论的批评声中,《国风报》亦将矛头直接指向清政府,其言论可谓是相当激进。3月30日,梁启超以“沧江”为名在该刊撰文提出:中国“国民外交”的前提是解决“对内问题”,“今我国对内问题不解决,而徒日日鼓吹对外论,推其效果之所极,不过多发起几处国民军,多成立几个拒款会耳”^[6]。显然,该报所倡导的“对内问题”,即指推翻清政府的专制统治。不仅如此,同为康门弟子的汤睿亦刊文斥责清政府为“恶政府”,并喊出“必当推翻此穷凶极恶之政府,而后他事有可着手”^[7]的口号。既然清政府不足恃,那么挽救国家危亡的重任自然由国民担当。对此,天津《大公报》的社论大力呼吁国民起来参与外交斗争,各界“集合团体,共筹对外之方针”,尤其是当此“东三省、蒙古、新疆及滇桂等省纷纷告警”之时,更应当发动国民参与外交,可以说,“全国存亡在此一举,此参预外交之责任,国民所不可放弃者”^[8]。

由上述可见,清末边疆危机的爆发,直接推动国民参与对外交涉,而清政府对国民行动的压制引

[1]喜马拉雅耶:《英国派兵占据片马问题》,《南风报》第2期,1911年3月15日。

[2]《为英占片马案只宜密筹对待等事》(宣统三年三月十五日),《清代军机处电报档汇编》第3册,第554页。

[3]《防国民军基于防敌》,《新闻报》1911年3月19日。

[4]《中国危亡警告书》,《新闻报》1911年3月19日。

[5]《论国民亟宜要求参预外交之权》,《时报》1911年3月27日。

[6]沧水:《与上海某某等报馆主笔书》,《国风报》第8号,1911年4月19日。

[7]明水:《新疆危言》,《国风报》第6号,1911年3月30日。

[8]《论国民不可放弃应有之责任》,〔天津〕《大公报》1911年4月22日。

起国人的强烈不满。在此前提下,中国“国民外交”一方面表现出国民在外交中的主体倾向。另一方面,各界舆论还在“政府外交”与“国民外交”关系和地位的探讨中,纷纷提出政府不可恃,呼吁国民起来承担外交之责,挽救国家危亡。清末中国“国民外交”与“政府外交”在对外交涉中的博弈,使得两者的地位犹如天平两端的砝码,“国民外交”主体地位的不断强化,必将弱化“政府外交”在对外交涉中的地位和作用。随着辛亥年间中俄交涉、中英交涉及中日交涉的日益恶化,清政府迫于外交压力,不得不下令缓办在边疆地区的“新政”,清廷内外政策的屈辱在某种意义上加速了其覆亡的到来。1911年10月10日,武昌起义的爆发,清政府在辛亥革命的激流中彻底覆亡,新的中华民国临时政府随即成立,中国“国民外交”与“政府外交”在对外交涉中的地位亦由此发生新的变动和倾斜。

二、民初边疆问题与国民外交“后盾”地位的形成

1911年10月10日,辛亥革命爆发,清政府在革命的浪潮中彻底覆亡。12月29日,孙中山当选为中华民国临时大总统。1912年1月1日,孙中山在《临时大总统宣言书》中表示,中华民国将“合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国,即合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人民”,外交上“满清时代辱国之举措与排外之心理,务一洗而去之”。宣言书表达了孙中山维护国家民族团结、谋求中国统一的愿望和决心。在他看来,“外交本为一国最要重政策”^[1]。而新建立的民国临时政府,正面临严峻的外交考验,对此孙中山委任被誉为“近代中国法学奠基人”的王宠惠为外交总长,以期在法理上与列强相抗衡。

革命的巨大力量瓦解了清政府的专制统治,同时也在秩序重建的混乱中为列强入侵提供可乘之机。10月13日,俄国代理外交大臣尼拉托夫在给驻华公使廓索维兹的函电中称,俄国应该“利用中国南方革命运动给中国政府造成之困难”,进一步扩大俄国在蒙古地区的权益^[2]。随后,俄国极力怂恿外蒙古“独立”。在俄蒙军队协商并布置妥当后,俄方指使活佛哲布尊丹巴将清政府驻库伦办事大臣三多驱逐出境。12月1日,在俄国的操纵下,哲布尊丹巴宣布外蒙古“独立”。16日,哲布尊丹巴即位“皇帝”,宣告成立“大蒙古帝国”。

外蒙独立的消息传来后,国内舆论一片哗然。12月10日,《盛京时报》的社论即发出蒙事可忧,外患迫在眉睫的警告,呼吁政府与国民速谋挽救之策^[3]。24日,该报刊载一篇题为《论国民外交之必要》的社论呼吁,当此边疆告急之严峻形势下,须知国家外交事务,“国民与有力焉,故有国民外交之一名词。国民外交云者,凡在国民,皆具有普通国家观念、世界知识,其国在国际上之地位,及其国对于国际团体中离合亲怨之故,咸一一默喻而洞悉。”概言之,“其国之外交,实其国民精神之所结晶也”^[4]。可以说,在外患日亟的紧急关头,国民外交已经处在酝酿和全面发起阶段。

与此同时,天津《大公报》主笔邵天雷刊文称,“蒙古为中国完全属地”,中华民国既为共和政体,则必须“合汉、满、蒙、藏、回五大民族为一国”^[5]。《新闻报》则援引日本《大阪每日新闻》的话指出,为维护国家统一,则必须“筹统一之法”,“为今之计宜先劝告蒙王取消独立,一面由临时政府与外交团协议,另筹合力对待之策”^[6]。与此同时,《时报》《申报》等各大媒体亦纷纷谴责俄国乘人之危,从事分裂中国

[1]《孙中山全集》第2卷,〔北京〕中华书局1982年版,第2、14页。

[2]陈春华译:《代理外交大臣致驻北京公使廓索维兹电》(1911年10月13日),《俄国外交文书选译:关于蒙古问题(1911年7月—1916年8月)》,〔哈尔滨〕黑龙江教育出版社1991年版,第12、13页。

[3]《论蒙边之防备》,《盛京时报》1911年12月10日。

[4]《论国民外交之必要》,《盛京时报》1911年12月24日。

[5]《呜呼蒙古休矣》,〔天津〕《大公报》1912年1月15日。

[6]《俄人占据蒙古论》,《新闻报》1912年1月23日。

的罪恶行径。显然,在对待国家统一和领土完整问题上,中国各界民众的态度与孙中山领导的临时政府是一致的。

国内舆论界大力宣扬国家统一和民族团结之时,一些以促进民族联合为宗旨的政团纷纷成立。其中,“汉蒙联合会”和“五大民族共和联合会”的声势尤为浩大。3月6日,在外交总长王宠惠、伍廷芳等人的发起和筹备下,汉蒙联合会在北京宣告成立。该会启事宣称“五大族联为一家”,而其《简章》更是直接宣扬“联合汉蒙志士”“消除畛域”、在外交上谋“一致进行”等口号^[1]。3月14日,五大民族协和会发表成立宣言称,该会旨在联合汉、满、蒙、回、藏五大民族,为政府内政外交的“辅助机关”^[2]。4月10日,五大民族共和联合会宣告成立。次月,五族国民合进会和中华民族大同会亦相继成立,两团体均以联合各族人民、维护共和政体以及促进国家统一为宗旨^[3]。为扩大政团的规模和影响,五族国民合进会、中华民族大同会等团体先后合并到五大民族共和联合会。

如果说汉蒙联合会的规模和影响力还较为有限的话,那么由数个政团共同组合而成的五大民族共和联合会,则是一个规模庞大、具有广泛影响力的组织。该会召集了很多军、政界人士及社会名流,孙中山、袁世凯、黄兴等为联合会赞成人,陆建章、赵秉钧、段祺瑞、梁士诒、陈其美、那彦图等为理事,徐绍桢、程德全、段芝贵等为参事。在外交上,联合会章程明确提出“力求国民外交”的口号,并宣称我国是多民族国家,各民族杂糅相处,“其利害关系各有不同,故本会对于外交上必力行国民政策,使我五族人民皆得完全平等之结果”。尤其是当此民国肇建,共和根基尚不牢固之时,俄国趁机操纵外蒙“独立”,中国边疆危机一触即发,联合会明确表示,维护国家统一和领土完整乃“政府与国民共负之天职也”^[4]。

继外蒙宣布“独立”后,1912年6月,十三世达赖喇嘛在英国的扶植下亦宣告“独立”。在英国的纵容和支持下,达赖命令藏军驱逐汉人,造成西藏的动乱局势^[5]。为稳定西藏局势,中华民国临时政府在对待西藏“独立”的态度上十分坚决,不仅严正宣告西藏是中国领土,而且不惜以武力解决动乱。7月,北京临时政府分别派出以四川都督尹昌衡率领的川军以及由云南都督蔡锷率领的滇军,两支队伍分头开入西藏,共同讨伐西藏叛军。

外蒙和西藏先后宣告“独立”,无疑激起国人的强烈抗议。在国内舆论界,《新闻报》的社论呼吁,在蒙藏独立、边疆告急之时,政府与国民应共图挽救^[6]。天津《大公报》亦认为“蒙藏之得失,关于中国之存亡”,“我国边事之败坏,未有甚于今日者也,外交之危险,亦未有过于今日者也”,进而提出对外之策,即外蒙宜抚不宜剿,“对于西藏,则宜剿而不宜抚”^[7]。舆论界的观点表明,国人赞同政府对西藏问题采取强硬态度,与此同时,包括学界、商界、工界等人士在内的广大国民都对民国政府表现出前所未有的认同感,当时明德女子书院的徐桂芳更是提出“女子爱国”的口号,呼吁女同胞作为国民一分子,应支持政府外交,尽到“爱国之责任”^[8]。

[1]《汉蒙联合会启》,《时报》1912年3月7日。

[2]《五大民族协和会宣言书》,《盛京时报》1912年3月14日。

[3]五族国民合进会编:《五族国民合进会启》,1912年线装铅印本,〔北京〕中国国家图书馆文津街分馆藏,第12页。

[4]《五大民族共和联合会章程》,中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第三辑政治(二),〔南京〕江苏古籍出版社1991年版,第926页。

[5]“Government of India to the Marquess of Crewe, June 7, 1912”, in Paul Kesaris(ed.), *Confidential British Foreign Office Political Correspondence, China Series 1, 1906-1919*, Reel 19, Bethesda, M.D.: University Publications of America, 1996, p.387.

[6]《蒙藏计文》,《新闻报》1912年9月2日。

[7]《抚蒙剿藏私议》,天津《大公报》1912年9月6日。

[8]徐桂芳:《女子爱国论》,《女铎报》第6期,1912年9月1日。

需要指出的是,国人对民国政府的认同,在某种意义上使“国民外交”内涵发生变动,即一改国民在外交中的“主体”地位,自动站在对外交涉的“后盾”位置。9月7日,《盛京时报》社论提出,当此边疆危机之时,“我国民则尤应振奋有为,祛除恶习,予外交当局以可恃之后盾”^[1]。10日,该报社论进一步强调政府以国民为“后盾”,两者共谋外交的重要意义,尤其是蒙藏问题日益严峻之时,政府更当“藉国民之后盾,力谋所以解决之方”^[2]。

国民外交为政府外交的“后盾”,这一思想理念不仅反映在口头报端,还直接表现在国民维护蒙藏主权和利益的坚决行动上。随着收复蒙藏主权热潮的不断高涨,以及入藏作战的川、滇两支军队接连取胜,在此前提下,时人发出“国民之自命爱国者,则仍应如曩者之组织敢死队,以补军力之所不及”的号召^[3]。就在号召发出次日,《征藏义勇队通告全国军人》的函电及义勇队的《简章》便在《时报》悉数公布^[4]。与此同时,征蒙义勇队、征蒙敢死队、联合救蒙会、征蒙爱国志愿团等各类民众团体亦纷纷出现,而从各团体的章程或宣言来看,均是作为政府“后盾”(或“后援”)的姿态出现,这一方面显示国人维护国家主权态度之坚决以及行动之迅速,同时强化了国民外交在对外交涉中的“后盾”地位^[5]。

1912年7月,俄日两国签订第三次密约,进一步确定俄国在内外蒙地区的势力范围^[6]。在此基础上,俄国又于11月3日与外蒙签订《俄蒙协约》,协约规定俄国在蒙古享受各种权利,为此俄国将扶助蒙古自治,帮助蒙古练军,而蒙古不得私自与中国订立条约,中国军队亦不得进入蒙古地区。通过《俄蒙协约》及其他专条,俄国全面控制了外蒙的政治、经济、军事等。

边疆危机的持续恶化堪称民初国民参与外交行动的助推器。在当时,国人闻知《俄蒙协约》签订的消息后激愤万状。“联合救蒙会”代表徐绍桢、景耀月、姚雨平等入随即拜见国务总理赵秉钧,希冀促使民国政府在外蒙问题上保持强硬立场,并要求政府将“对蒙方针”“对俄方针”“外交作用”等事项“即时宣布”。而徐绍桢等人在谒见总统袁世凯时,不仅强调“今外交事急,不能不主持国民与政府协力一致,对付外患”,而且重申政府在俄蒙交涉中“有国民为后盾之益”,表达对政府外交的支持态度^[7]。

在《俄蒙协约》的逼迫下,时人逐渐认识到舆论对于国民外交的重要意义,认为“一国外交政策之原动力不在政府,而在人民”,“苟有国论以盾其后,则民气盛而外交易”^[8]。在此背景下,国人认识到政党在国家外交事务中有着重要作用,“一国之强盛与否在政府之行动,政府之行动实恃政党为后援”,因此各政党虽然其党纲各有不同,“而对外则无不一致”。并且,为反对《俄蒙协约》,切实维护国家领土主权,各政党还出现联合的趋势。其中,由共和、民主、国民、统一四大政党组织的“四党联合会”,颇具影响力。

“四党联合会”成立后,外交行动颇为积极。作为联合会成员的中华民主党,为表达对政府外交的支持,一改先前“攻击政府”的政策,转而为“政府之后盾”。在政党和社会团体的带动下,以《新闻报》主笔王孝燠为代表的中国知识人士,提出“舆论为外交后盾之说”。对于政党、舆论与外交三者的互动

[1]《论今日外交界之危状》,《盛京时报》1912年9月7日。

[2]《箴国民篇》,《盛京时报》1912年9月10日。

[3]《用兵蒙藏论》,《盛京时报》1912年9月8日。

[4]《征藏义勇队通告全国军人》,《时报》1912年9月9日。

[5]《大事记闻》,《亚东丛报》第1期,1912年12月31日。《湖南ニ於ケル政党結社調査書進達ノ件》,日本外交史料館所藏外務省記録,アジア歴史資料センター複製,Reel No.1-0935。

[6]《日露新協約》,日本外交史料館所藏外務省記録,アジア歴史資料センター複製,Reel No.1-0154。

[7]《纪事》,《独立周报》第9期,1912年11月17日。

[8]《救蒙对俄之绝叫》,《新闻报》1912年11月14日。

关系,王孝燠明确指出:“政府之外交以舆论为后盾,而政党实一国舆论之中心点也,故外交以舆论为后盾,易言之,即谓以政党为后盾亦无可也。”王孝燠在强调政党在外交中的重要作用的同时,希望“今之政党各造成有力之舆论,以为外交之资助”^[1],而民主、共和、国民、统一四大政党组成的“政党联合会”成为诠释和演绎这一方式的“试金石”。

国民外交是政府外交之“后盾”,提出这一口号的王孝燠并非独行者,梁启超等知识人士亦对此多有议论和倡导。1912年底,梁启超主持《庸言》杂志编辑事务,当时正值《俄蒙协约》发表,全国舆论沸沸扬扬。纵观当时舆论,大致有两种倾向:一是将外交失败归于政府,甚至要求“推翻而易置之”;二是主张“国民对外当为一致行动”,支持政府外交,为政府外交的后盾。鉴于这一情况,梁启超邀其好友林志钧撰写《俄蒙交涉始末》,呼吁国民作为“政治原动力”,应当为政府外交之后盾,“使上有强固信用之政府,下有国民外交之能力,则于对重大问题,尚可运行无阻”。应当说,梁启超对林志钧的这一观点是表示认同的,这从该文前述部分的“今唯刚之言,皆吾心中所欲言”一句即可证明,而林氏以国民外交为政府外交“后盾”的观点,也为中国舆论界人士所大力倡导,并且得到当时社会各界的广泛认同^[2]。

三、“国民外交”地位转换与思想变迁

综观清末民初中国边疆危机中“国民外交”的历史走向,似经历了从“主体”到“后盾”的转换。需要指出的是,国民外交地位从“主体”转向“后盾”,所反映的是国民对民国政府的认同,而并非是“国民外交”从对外交涉舞台的退出。民初国民外交仍然占据主动地位,这主要表现在两个方面。

一方面,国民通过发起直接的外交行动,反对列强对中国边疆领土和主权的侵犯。1912年11月3日《俄蒙协约》签订后,国人鉴于“外交风云愈幻愈急,我以新造之邦,孤立四面楚歌之中”,遂组织救蒙会、敢死队、决死团等团体,加紧“联络全国军界”,“为外交后盾”^[3]。而在这一时期成立的联合救蒙会,更是直接“具函俄政府,诘问理由”,并且严厉谴责俄国的侵略行径^[4]。与此同时,为反对俄国对外蒙主权的侵犯,各界人士还发动一场声势较大的“抵制俄货”和“抵制俄币”运动。在抵制俄币运动中,各界人士纷纷将存在俄方银行的钱币取出,并倡议不用俄币,以示抵制。这一倡议得到国内广大民众的热烈响应,尤其是北京民众,行动极为踊跃。据统计,截至当年12月6日,在北京“持票至俄国银行兑现者,已达十二万元之多”^[5]。此举对俄国政府造成相当大的触动,“驻京俄使除一面函请中国政府禁阻外,一面又在要求公使团开临时会议”,以图挽救^[6]。显然,国民发起的直接的对外行动在当时颇具影响力。

另一方面,国民通过社会舆论与声势浩大的行动,进一步强化对政府外交的“监督”之责。中俄外蒙交涉的失败以及《俄蒙协约》的签订,激起国人的强烈不满,随着舆论界谴责之声的日益高涨,国内反对之声此起彼伏,引发民初政局的巨大变动。1912年11月15日,外交总长梁如浩“因俄蒙交涉失败,受舆论攻击,上书辞职”。随后袁世凯不得不改任陆征祥为外交总长^[7]。显然,国民对政府外交的

[1]《俄蒙协约与政党》,《新闻报》1912年11月20日。

[2]唯刚:《俄蒙交涉始末》,《庸言》第1卷第1号,1912年12月1日。

[3]蒋翊武:《祝词:十四》,《军事月报》第1期,1912年11月15日。

[4]《大事记》,《民誓》第2期,1912年12月30日。

[5]《时事日志》,《庸言》第1卷第3号,1913年1月1日。

[6]《各界对于抵制俄币之会议》,《盛京时报》1912年12月14日。

[7]《外交总长之更迭》,《法政杂志》第2卷第6号,1912年12月10日。1912年11月16日,即外交总长梁如浩被迫辞职的次日,在写给其子的信函中,梁氏亦自称因“外交工作多系处理棘手问题,解决难以尽如人意”,而被迫辞去外长职务。(参见《顾维钧回忆录》(第一分册),中国社会科学院近代史研究所译,〔北京〕中华书局1983年版,第117页。)

监督颇为严厉。对此,康有为亦表示:“我国民居监督政府之任,夫政府以保疆土为责任者也”,若政府在蒙藏问题上丧权失利,“则国民应尽监督政府之责”,“若政府违国民之命,易政府可也”^[1]。可以说,民初国人已经通过社会舆论力量有效监督政府外交,以此实行国民外交,这在某种意义上表明国民外交并未退居对外交涉的后台,而是仍然占据着主动地位。

民国初年,“国民外交”被赋予“监督政府之责”,这既是受近代民族主义与民权主义思潮兴起的影响,又是国人政治思想进步和参与政治、外交要求不断增强的必然结果。对此,天津《大公报》主笔邵天雷对比清末与民初国民政治观念之异同后认为,国民对民国政府的认同直接促使国民“政治热”的发生,尤其是民国肇建以来,共和理念逐渐深入人心,“凡属国民,对于一国之政治,莫不有相连之关系,即莫不当有与闻之观念”,故国民“政治热”之发生,自有其根本也,根本维何,爱国心是已”^[2]。在《论国民对于时局之喜惧》一文中,邵氏进一步强调国民政治思想和参政能力的提高对“国民外交”的重要意义,呼吁国人在关注中俄外蒙问题和中英西藏问题的同时,“当兢兢于民智民德,以植自立之基,进而求政治常识,上以监督政府之行为,下以转移社会之风气”,通过提高国民政治思想和参政能力,实现更有效地监督政府和参与外交的目标^[3]。

近代中国边疆危机中的国民外交与国内政治的变化紧密相关。针对民国政治与国民外交的二元关系问题,戴季陶在《民权报》发表的《民国政治论》一文中颇有见地地指出:“中国旧日之政治,少数人之政治也,民国之精神,则破除少数人之特权,而行平民的政治也。故民国之内治政策,不可不有平民精神”,与此相适应,民国新政府成立后,“今后之外交政策,不可不有国民的精神”^[4]。而在民国初年政党兴盛的大背景下,国民通过组织政党参与国家政治和外交事务的要求亦不断增强。而以国民党为代表的一些党派,更是将国民外交的思想和理念直接运用到对外交涉上,从而对“国民外交”与“政党政治”的二元关系进行了生动地诠释和演绎。这一情况反映了国人参与外交要求的增强,折射出处于社会大变动背景下政党政治与国民外交纠葛交织的历史面相。

在各政党参与边疆危机的对外交涉之背后,彼此为争夺执掌国家政权而互相倾轧、争权夺利的现象亦层出不穷。1912年11月15日,程德全在给北京政府的密电中,痛陈《俄蒙协约》之害,不但建议“政府对于人民宜担负责任,不宜以一去为了事,人民对于政府宜忠告、宜扶助”,而且要求政府消除党见,称“政府动摇,党争激烈,吾国之所忌,他国之所利也”^[5]。然而,为争夺执掌国家政权,一些政党纷纷联结起来,如共和、民主、统一三党联合组成进步党,以与国民党相抗衡;袁世凯等人更是对国民党实施分化瓦解、武力打压等手段,造成严重的民初政争局面。

国内政争局面不断加剧,而边疆危机也不断深化。外交总长陆征祥与俄国公使就外蒙问题谈判历时半年之久,至1913年5月20日,中俄双方达成六款条文,名义上承认中国在外蒙的主权,但实际上却承诺了俄国在外蒙的既得利益。这一带有屈辱性的协约立即遭到参议院的反对,陆征祥亦宣告辞职。1913年10月13日,中方召集西藏地方代表和英国方面召开西姆拉会议。会上,中方坚持西藏是中国不可分割的领土,英方却支持西藏地方代表“独立”的要求,各方争执不下,后虽经多次商谈,但

[1]康有为:《蒙藏哀词》,姜义华、张荣华编校《康有为全集》第10集,〔北京〕中国人民大学出版社2007年版,第10、11页。

[2]《政治热之今昔观》,〔天津〕《大公报》1913年3月12日。

[3]《论国民对于时局之喜惧》,〔天津〕《大公报》1913年5月20日。

[4]戴季陶:《民国政治论》,唐文权、桑兵编《戴季陶集》,〔武汉〕华中师范大学出版社1990年版,第604、605页。

[5]《南京来电》(1912年11月15日),《民国初期稀见文电辑录》第1册,〔北京〕全国图书馆文献缩微复制中心2006年版,第254、255页。

仍无结果。

随着中国边疆危机逐渐向纵深发展,在报纸、期刊等大众媒体的推动下,国内舆论界对北京政府的抱怨不断,同时亦对各派政党因政争而影响一致对外,予以严厉地批评。1913年3月,《神州女报》一篇题为《国事慨言》的社论痛陈当此“蒙库风云攘攘数月”,“西藏、片马等地又接踵而至”之时,“政府年来终日所惶惶视作绝大问题者,惟以对付党争为务,他不及顾也”^[1]。6月17日,《论衡》题为《对外与对内》的社论,则就政府在《俄蒙协约》前后的态度做了评论,称协约签订前后,“我国上自政府,下至国民,实无人确言对外者,凡侈言对外者,其实际仍为对内。质言之,即借对外之名,攫得本身享受之若干利益,或假外人势力以发达其欲望,保持其地位而已”^[2]。

1913年9月11日,孙宝琦继任北京政府外交总长。在袁世凯的纵容下,孙氏绕开国会,于11月5日与俄国签订《中俄声明文件》,其后中俄双方又于1915年6月签订《中俄协约》,使中国进一步丧失对外蒙古的主权。对于北京政府在中俄外蒙交涉中的屈辱态度,时在英国伦敦的周鲠生撰写《中俄交涉评》指出:“俄蒙关系发现,全国激昂,征蒙之声不绝于耳,而当时政府专顾用兵南方,无暇计及边事,徒欲以外交上姑息之手段,为有名无实之解决。”北京政府将主要力量用于对内,而置边疆危机于不顾,这一态度引起国内舆论的强烈不满。为此周鲠生警告北京政府:“吾闻二十世纪之外交,所谓国民外交。贵在恃国民舆论为外交之后盾,而不任二三官僚私相授受。”社会舆论的向背直接关系到政党的兴衰以及政局的变动,任何政党或政府不能无视国民舆论的监督作用,只有“恃国民舆论为外交之后盾”,方能在内外政策上取得成效,赢得广大国民的认同和支持^[3]。这已成为当时社会的公认准则,亦是民初“国民外交”的重要内涵之一。

上述事实表明,清末民初中国“国民外交”的宗旨虽发生新的变化,即由清末国民在外交中的“主体”地位,向民初的“后盾”地位转变,但这并不意味着国民退出对外交涉舞台。在民国肇建,共和初创的新形势下,国民通过社会舆论与国民外交运动等手段,对政府外交进行有力地监督。可以说,清末民初中国边疆危机中“政府外交”与“国民外交”的纠葛,表面上是外交“主体”地位的转换,实质则是国民对政府认同与否的表达,深刻揭示了近代中国边疆危机中社会思想的深层变动。

〔责任编辑:道 成〕

[1]社英:《国事慨言》,《神州女报》第1号,1913年3月。

[2]智微:《对外与对内》,《论衡》第3号,1913年6月17日。

[3]鲠生:《中俄交涉评》,《甲寅杂志》第1卷第10号,1915年10月10日。