

第一次世界大战新旧国会“对德宣战案”始末

兰池

(北京大学马克思主义学院, 北京, 100871)

摘要: 第一次世界大战爆发之初, 北京政府宣布中国持中立态度。此后, 国内外形势渐渐生变, 特别是美国公开对德宣战之后, 朝野上下参战之意不绝如缕。1917年8月, 段祺瑞政府发布公告, 对德奥宣战。但是, 从法理上来讲, “对德宣战案”因各方势力掣肘并未经旧国会审议通过。一直到1918年底, 对德宣战已一年有余, 才由新国会追认通过了参战案。通过梳理“对德宣战案”提案前的历史背景, 此议案背后盘桓交错的历史细节, 新、旧两个国会各自对参战案的态度及议决结果等问题, 进而探讨参战派与反参战派之间的意气之争、利益之争, 以求教于史学界同仁。

关键词: 第一次世界大战; 对德宣战案; 旧国会; 新国会; 北京政府

中图分类号: k258.4

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2017)01-0168-07

1914年6月, 第一次世界大战爆发。同年8月6日, 北京政府即颁布中立条规, 宣称中国对欧战恪守中立态度, “吾国近十年中外交状态, 固赖列强均势之局, 得以维持; 勿容讳饰, 欧洲均势之破坏, 其必非吾国之福, 不待智者而知, 故严正之中立, 实我政府及我国民共同之意思也。”^[1]遗憾的是, 中国在外交上一直保持“中而不立”的被动态势, 加之美、日对德态度的变化, 是否参战被逐渐提上议事日程。其间, 国内几股政治势力相互倾轧, 因参战问题引发的争议愈演愈烈。尽管一些人对参战多有非难, 但主战的声音大过了继续中立的声音。段祺瑞重掌北京政权后, 于1917年8月14日, 公告对德奥宣战, 中国正式加入协约国行列。但政府咨送的“对德宣战案”因旧国会^①的阻挠, 一直未经国会同意通过, 这在程序上是不合理的, 并直接关系到中国参加战后和平会议议席的合法性问题。1918年8月新国会^②成立以后, 旋即追认了“对德奥宣战案”。

学界以往的研究^[2-6]多偏重于从北京政府内政、外交的角度切入, 探讨对德参战问题, 或强调南北政府之间、府院之间、派系政党之间关于参战的争斗, 或以外交史的视野梳理参战构想、参战交涉、参战策略及参战带来的实际外交利益等。以上研究成果已颇为成熟, 而国会就参战问题行使外交权这一史实易被忽略。本文将“对德宣战案”为研究对象, 呈现前后

两个国会对参战案的态度及议决过程, 从而揭示政府与国会就参战案的分歧和博弈。

一、“参战派”与“反参战派”之争

早在1914年8月6日, 北京政府在《局外中立条规》中便宣称: “第一条, 各交战国, 在中国领土领海内, 不得有占据及交战行为; 凡中国海陆各处, 均不得倚之为根据地以攻敌人。第二条, 各交战国之军队军械及辎重品, 均不得由中国领土领海经过。……第十四条, 各交战国破坏中国之中立条规者, 中国如以各种方法阻止之时, 不得视为启衅之举。”^③然而, 中国“严守中立”的态度和这份“中立条规”如同自说自话一样, 丝毫未改变德日在我国青岛开战的历史事实。日本战舰多次出现在青岛海域与德交战, 中国政府不得已而划定“交战区”作为让步。结果日方得寸进尺, 先后占领了潍县和济南的车站, 北京政府“屡次抗议, 日本以该路有德国资本及曾运奥兵为词, 交涉数次, 迄未解决”^[7]。这样, 中国作为中立国渐渐陷入了“中而不立”的处境。

当时, 朝野上下就“中国是否继续保持中立”的问题产生了两大阵营, 即参战派和反参战派。内阁方面, 总理段祺瑞基于国家利益和扩充军备的双重考虑

收稿日期: 2016-11-15; 修回日期: 2016-12-11

基金项目: 国家留学基金委资助项目“近代中国与世界秩序”(留金发[2015]3022)

作者简介: 兰池(1991-), 女, 山西怀仁人, 北京大学马克思主义学院博士研究生, 加州大学伯克利分校访问学者, 主要研究方向: 中国近现代史, 民国政治史

积极主张参战，他认为“德国虽强，寡不敌众，料其必败；且日本既已加入(协约国)，我若不参加，日本对于山东青岛势必染指掠夺”^{[8](264)}。段还强调，“远交近攻、以夷制夷”的方针不适宜中国这样的弱国，在当前的国内外形势下必须采取“近交，善邻”的外交政策。梁士怡也认为，“德国军械潜艇世无甚匹，然以一德而抗全世界，战争终年，恐终为协约国所败。”^[9]同时，梁士怡在中国的参战方式上提出“以工代兵”的策略，他始终认为“设中国永不参加，则战胜国所得胜利品，势不给予中国；设中国明予参加，则无船无械无饷，终至参而不战，必受各国责难。……并决定以工代兵，而轮船器械饷馐，皆由各国供给”^[10]。需要指出的是，段祺瑞的心腹徐树铮事事占先，独对参战抱消极态度。因徐素日崇拜德国，谓民族优秀，科学进步，无战败之理，屡次上书段祺瑞，主张不可参战，应守中立。有一次徐为参战事上书段氏，被段当面弃之于地。^{[8](264)}当时，段的另一心腹王揖唐正在访欧，也致电国内称德国的潜艇封锁战“足可锁英，英之谷类百分八十四、肉类百分二十七均仰输于它国。以此决之，数月以内，英必先困。……我国内力未充，值此时机，似宜严守中立，特别注意，若为外人所动，利害相权，隐忧实大”^④。尽管如此，段祺瑞仍坚持对德宣战的主张，认为“参战”符合世界局势且对中国利害小。1917年2月28日，段祺瑞命陆徵祥以总理代表名义与驻京协约国公使商谈参战条件。其中，权利方面包括逐步提高关税、缓付庚子赔款、废止辛丑条约关于军事的部分等；义务方面依据日本政府的建议，中国不用派参战军赴欧，而只以原料及劳工供给协约国。^[11]

在野方面，参战之意不绝如缕，其中主张参战最力的当属梁启超。他认为参战是中国当前的自处之途，“第一，从积极进取方面言之，非乘此时有所自表现，不足奋进，以求厕身于国际团体之林。第二，从消极维持现状言之，非与周遭关系密切之国同其利害，不复能蒙均势之庇。”^{[12](520)}1917年2月13日，他又公开表示：“此次德国布告之潜航艇作战新计画，实属违背公法，蹂躏人道，危害中立国人民生命财产，中国亦中立国之一，乌能隐忍，任其施行。”^[13]梁氏还多次致电段祺瑞建议政府参战，同时与各国使节接触往来商议参战之期。他劝告段祺瑞政府应顺应世界局势，实行“联美联日”的外交策略：先对德绝交，再加入协约国，分两步走。这就避免了直接跟随美国宣战可能遭致的日本“醋意大发”，在两国之间自如应付。^{[12](525)}此外，其他先进知识分子也呼吁政府走出“中而不立”的尴尬境地，加入协约国行列。李大钊

感慨道，“呜呼！中而不立之中立国，其将何以自立于宇宙之中哉！”^[14]他还尖锐地分析了“宣战”可为我国战后外交提供便利：“吾国之外交不在战时而在战后，外交之制胜，不在以其实力与德为敌，而在以其诚心与协商国及中立国为友。此则吾国决定大计之惟一方针。”^[15]陈独秀也撰文声称，“日攻青岛以来，吾国已非中立，今仍欲骑墙，祸更不测。”^[16]此外，上海民主人士联合发起了《上海政商军学各界请从速对德宣战通电》，称：“夫解决外交，贵在神速，当机不断，必受其殃者。此而犹不加入，不惟坐失千载一时之良机。……公请我大总统、总理、督军暨参众两院，毅然裁断，克日宣战，以杜后患，而扬国威。国家幸甚！人民幸甚！”^[17]

国内当时大致有三种势力积极反对北京政府参战，其理由为中国贫弱，不足言战，参战会损伤国家元气；协约国对中国缺乏诚意，参战有害无利；参战会进一步加深日本对中国的利益染指等等。首先，黎元洪一派基于“凡敌之所好，我必反之”的心理，欲借参战问题来反对段祺瑞这一政敌。“（黎总统）嗣后对于此案，忽而赞成，忽而反对，并非外交问题，乃是府院问题。”“黎并非根本上不赞成参加协约。……他内心是赞成的，但不愿在段阁里办。”^{[18](205-206)}其次，西南各省的军阀害怕北洋派借参战之机扩充军备、壮大势力而影响到他们自身的实际利益，自然也加入了“拥黎反段”的队列之中去。最后，以孙中山为首的南方革命派坚决反对中国参与到这场帝国主义之间的恶战中去，且由于当时孙中山在国内颇有声望，商、学各界也都受其影响而反对参战。国会中的旧国民党丙辰俱乐部极力反对中国加入协约国行列，在野名流唐绍仪、康有为、温宗尧等也反对参战。孙中山的忧虑是“担心参战会使北方有借口，来取得美国，甚至整个协约国集团的各种类型的援助，以增强其武装力量，用以进攻和征服南方的反对势力”^{[19](153)}。值得一提的是，德国方面曾使用“金钱外交”的手段拉拢国内各派政治势力欲使其反对参战。1917年3月1日，德国驻华公使辛策晋见段祺瑞，承诺德国会给予中国政府停止交付赔款、退还租借地等优惠条件，并许给段个人一百万元，段戏称“协约国所给(款项)远较此为多”。他还以同样的方法拉拢过副总统冯国璋，冯本人原属反参战派，因收受协约国重贿转而赞成参战，德国欲扭转此局面但未能如愿。此种尝试失败后，辛策继续贿赂对参战投反对票的国会议员，据报每票价值两千元。辛策还给予孙中山二百万元的经济援助(实际上只收到一百万元)，来支持革命派武力反段也即日后的“护法战争”。^⑤

二、旧国会对参战案的阻挠

1917年1月,德国施行潜艇海上封锁计划,声称“无论交战国或中立国的船只,驶进德、奥敌人领海或与他们通商,均将遭到德国潜水艇的攻击”^[20],美国对此提出抗议,外长伍廷芳向总统黎元洪报告详情。总理段祺瑞闻讯召集在京外交家密议策略,并于2月2日召开内阁会议,外长伍廷芳称,“二月一日,本部接德国潜水艇海上封锁通牒,美已抗议,中国应即抗议;美抗议后,如绝交,中国亦绝交。美宣战,中国亦宣战。料想美不会宣战,中国参战亦无力量,总之当与美一致行动。”段总理表示赞成,当出节略传观,令秘书长张国淦说明。张表示,美国既已抗议,定会绝交继而宣战,中国如若继续中立就是孤立,就会失去将来的和会议席。“果决定参加,应作统盘计划,参加后我即为协约国之一员,当作世界的同情者,不能只以一国(指日本)为转移,是自动的,不是被动的,是实行的(指出兵参战),不是空言的,才能在国际上争取得同等的地位。”^{[18](205)}接着,政府迭开特别外交会议商讨计策,除全体国务员外,陆徵祥、汪大燮、曹汝霖、廕昌、胡惟德、王宠惠、梁启超等也参与讨论。自5日起,开会4次,至8日始决定向德国提出抗议。2月8日,段总理偕各阁员到府,陈述阁议经过,总统言:“伍总长外交老手,所有见解,总是不错,我极端赞成。惟绝交须交国会决议。”伍廷芳在阁议中发言曰:“绝交尚未宣战,似不必提交国会。”段坚持说:“总统主张交议,当尊崇总统意见。且两院不明晰外交,交议亦可促其注意。”于是,段在院西花厅延请议员,到者三百余人,段做详尽报告,议员对绝交无异议,唯声明“如宣战,政府当慎重从事”云云。^{[18](206)}

因对德抗议无效,对德绝交如箭在弦上被列入外交议程。1917年3月3日,段祺瑞主持国务会议议决通过对德绝交咨文和《加入协约国条件节略》并提交国会,国会参众两院分别于3月10日、11日通过了对德绝交案。3月14日,北京政府正式宣布与德国绝交。绝交之后,紧接着即面临是否宣战的问题。恰逢4月6日,美国对德宣战并宣布其新外交精神,进一步坚定了中国政府参战的决心和“联美”的外交方针。中国驻美公使顾维钧极力劝说段祺瑞参战,称“美国是中国真正的朋友”,力主“与美国采取一致的行动”^{[19](152)}。美国驻华公使芮恩施也向段保证,中国参战“必将改善它在各国之间的独立地位,无论在

这个斗争中或是在这场战争结束后,别的国家都将必须与中国进行磋商”^{[21](193)}。同时,日本也一改之前阻止中国参战的态度转而支持参战,大藏大臣胜田主计等向寺内建议,“欧战方酣,胜败未卜,若德国诱导守中立之中国加入德奥方面,以利用中国之资源和人力,对于大战前途必将不利。此时居于极有利地位之日本,不可不努力说服中国加入协约方面,实是不容迟疑之要着。”^[22]4月25日,段祺瑞乘势召集各省督军举行军事会议讨论参战问题,并获得督军团25个省区督军代表的一致同意^⑥。5月1日,国务院召开国务会议,通过对德宣战案。

遗憾的是,对德宣战案虽在内阁会议中得以通过,但因参战问题再度激化“府院之争”,未得到南方革命党占多数的旧国会的通过。1917年5月6日,段总理将阁议通过的参战案送到总统府,7日黎总统向众议院咨送参战案,依据临时约法第三十五条(临时大总统经参议院之同意,得宣战媾和及缔结条约)咨请国会同意。翌日,段邀请国会各党派代表108人到国务院举行谈话会,澄清对德问题的4个疑点:①说明俄国十月革命后俄国新政府仍继续对德作战,俄德单独媾和纯属谣言;②保证宣战后对日本没有秘密外交,中国政府并不偏重一国;③宣战后中国没有实际战争(不出兵欧洲),全国无施行军法的必要;④德国现已转攻为守,没有取得最后胜利的可能。^{[23](115-116)}与此同时,众议院召开秘密会议,讨论决定于10日开全院委员会审查。^⑦结果,5月19日,众议院开会决定缓议“对德参战案”:^⑧“鉴于现内阁仅余段总理一人,本院对于此等重大外交案件,应俟内阁改组后再议。”^[24]其间,孙中山致电国会议员要求他们否决参战案,“亡国之险,既在目前,否决即救亡之道……倘内阁能从国会之主张,变其宣战之政策,即应力与维持。否则,政策分歧,内阁亦必应引咎。”^[25]不日,孙再次去电嘱咐议员从速否决参战案,称维持中立可免中国之牺牲,如果内阁驳回,唯有倒阁一途。^[26]

事实上,据当时的国务院秘书长张国淦、教育总长范源廉等估计,国会素来对外交少有研究,加之国会内部各党派政见不一^⑨,因此对参战案没有固定一致的主张,经各方接洽后可望通过。“不意象坊桥一带,忽有街市流氓,杂以衷甲之兵士,约数千人,自称公民请愿团,各执请愿旗帜,将议会层层包围,要求当日通过参战案,否则不许议员出院。”^{[18](209)}原来是不明事理的傅良佐在段氏不知情的情况下,擅自雇佣2000多游民、乞丐(每人每小时铜元七八枚至银洋五角)组成所谓的“公民请愿团”“政商学界请愿团”“北京学界请愿团”等,扰乱议院甚至殴伤议员(受伤的议

员有邹鲁、龚政、陈策、吴宗慈、郭同等)，欲借此强逼国会迅速通过参战案。“公民团”对国会提出三大“诉求”：要求国会即日通过对德宣战案；如不予通过，要求政府解散国会；政府如不解散，公民将自动捣毁国会。段闻讯赶至现场并召集兵警解散公民团，但已于事无补，议员们借为口实、纷纷散伙。自此，国会遭此威逼后，即以开会不足法定人数为由停议对德宣战案。

由于督军团和公民团强硬干涉对德宣战案，全国舆论一片哗然，集矢于内阁。府方称扰乱国会的行为当由内阁负全责，阁员谷钟秀、张耀曾、伍廷芳、程璧光等宣布辞职以挤段。结果段祺瑞为力争参战拒不辞职，上演“一人内阁”，并称“我不自动辞职，总统其奈我何”。同时，段总理还发了三道咨文催促众议院从速通过对德参战案。1917年5月19日众议院开会时，议员褚辅成动议，“对德宣战一案原是以总统的名义咨交国会的，何以三次催请表决的咨文都用国务院的名义？国务院发出公文，应由国务会议决定，现在仅有总理一人而未举行国务会议，本席认为此项来文不合手续。在内阁未改组前，本案应不予讨论。”^{[23][123]}这个动议以229票对125票获得多数通过^[27]，参战案就此搁浅。

可以说，国会的矛头并非直指参战案而是针对段祺瑞本人，如若段总理去职，国会对通过参战案还是留有很大余地的，党见之争、派系之争由此可见一斑。与此同时，国会还借机从速通过了宪法中几项关于立法权、行政权权限之重要条款，以扩大国会权力，加强对国务院的掣肘。这更加坚定了段祺瑞及其皖系推翻国会的决心，只要“碍手碍脚”的国会一倒，对德宣战案自然“不通而过”。但此事毕竟咎不在国会，“师出无名”，只好暂时撇开参战案，假“宪法草案议决的条文不适国情”为由攻击国会。段祺瑞遂借督军团名义发表通电攻击宪法之歧误，并呈请解散国会，称“今日之国会既不为国家计，是已自绝于人民，代表资格当然不能存在”^[28]等语。美国出面干预，表示希望中国维持一个统一的、负责的中央政府，反对政府为“执行参战政策而发动任何推翻国会的行为”^{[21][264]}。

三、新国会追认“对德奥宣战案”

1917年5月23日，黎元洪下令免除段祺瑞总理一职，命外交总长伍廷芳暂行代理国务总理。段随即拂袖而去，出走天津。接着，5月29日，安徽督军兼省长倪嗣冲宣布“独立”，决意与中央脱离关系。奉天、

黑龙江、直隶、山东、山西、绥远、陕西、河南、浙江、福建等纷纷效尤，响应“独立”。面对此种形势，黎元洪束手无策，只好请张勋进京调解，结果遭致旧国会解散(张对黎提出的答应进京调解的条件)，并闹出了“复辟丑剧”。最后，这场因参战问题引发的“府院之争”以黎元洪下台、段祺瑞复出“再造共和”宣告胜利。与此同时，段祺瑞推行对德参战，已不再受总统、国会两方的牵制。

1917年8月1日，代理大总统冯国璋入京。8月14日，冯以大总统身份宣布对德奥宣战：“爰自中华民国六年八月十四日上午十时起，对德国、奥国宣布立于战争地位。所有以前我国与德、奥两国订立之条约及其他国际条款、国际协议，属于中德、中奥之关系者，悉依据国际公法及惯例，一律废止。”^⑩是日，中国外交部照会英、美、法、意、日、俄等国，各国公使当即复函对中国加入协约国表示欢迎。国内方面，之前极力反对参战的西南军阀也通电表示，中国应当一致对外，赞成代理总统的参战命令。

如前所述，北京政府虽向世界公开对德奥宣战，但在程序上并未经过旧国会的议决和同意。按当时代议制政体的规定，北京政府这一行为属于越权实行外交决策权。外交权是国会的基本权力之一，大总统宣战、媾和、缔结条约、派驻使节等须经参议院之同意。根据《国会组织法》《议院法》等相关条例细则，大总统应将“对德宣战案”提交众议院审议，通过后再行移付参议院议决，政府委员和国务委员须到院说明提案理由，经两院同意通过后方可生效。

1918年8月新国会(安福国会)成立后不久追认通过了“对德奥宣战案”，为段祺瑞对日借款及编练参战军“正名”，也为日后中国作为战胜国出席巴黎和会提供了法理支撑。

1918年10月27日，新上任的大总统徐世昌将《对德奥宣战咨请同意案》咨送众议院。11月1日，众议院会议日程的第一案即是议决大总统提出的《对德奥宣战咨请同意案》，但由于国务总理和外交总长不能出席而宣告延会^⑪。次日下午，代理总理钱能训和国务委员7人出席众议院第十二次常会。议员陈蓉光提议本案关系外交应开秘密会议，但大部分议员认为本案原系追认似无开秘密会议的必要。因此，首先由钱能训总理说明对德奥宣战之理由及具体情形，称“此次欧战，中国幸能随同最讲公道、最爱和平各友邦，以与专尚武力、凭凌弱小之国角斗，是为我中国最有荣幸之事。……目前敌人虽有休战媾和之请，而有无诚意尚难断言，敌人一日未完全降服，即世界祸根一日未完全除去，即我国参战之责务亦一日不能稍解。”议

员光云锦也借机质问国务总理，政府是否收到了近日报载协约各国向中国提出的类似中国将失掉战后和会席位的“十二条说贴”。议员吴文瀚也发言怀疑协约各国提出的“十二条说贴”是否确有其事，他表示，“我国置内乱于不顾，竟于德奥宣战赞助协约各国，殒竭至诚，可谓至矣。”其他议员也相继附议，提请政府万万不可贸然承认所谓的“十二条说贴”，而应竭力争取和议资格。但由于对德宣战案事关国家体面且停战在即尤为紧要，议员们同意先行投票追认参战案。此追认案经投票表决，众议院共计244票全数一致通过，同时移付参议院。^①

11月5日，参议院召开第十二次常会，除陆军总长外，代理国务总理钱能训率其他所有国务员7人^②和政府委员10人到会说明对德宣战案。钱能训总理阐述了请贵院一致赞成宣战案的理由：一是此次战争与之前几次的世界战争不同，是公道与私心、和平与强权之间的战争；二是协约国获胜在即，我国更应该积极尽力，国会同意后政府方可放手去筹备应办的事宜；三是为保持将来永久之和平，美国威尔逊总统主张成立国际联合组织，而加入国联需以通过参战案为基础。议员陈邦燮、何焱森、蒋棻、汪有龄等相继发言赞成通过宣战案，但也对近日传闻的“十二条说贴”提出担忧。他们认为，我国自参战以来，招募华工、供给军用原料和轮船等以备协约国军事之用，而且还出兵西伯利亚同日本一同作战。我国参战有力，既已尽了同等之义务就应享有同等之权利。对于协约各国的误会和警告，敦请政府妥善处理。接着，议员陈振先、张元奇发言表示对德参战案与质问政府“十二条说贴”似为两事，不妨分别讨论。议员谭雨三动议先付表决对德宣战案，众无异议。经投票表决，最终以104票全数通过了《对德奥宣战咨请同意案》并由秘书厅拟定咨文咨达政府。^③

颇耐人寻味的是，在北京政府宣布参战后不久，1917年9月22日，广州非常国会一改前态议决通过了对德宣战案。26日，广州护法军政府发布《对德宣战布告中外书》，一方面继续指责段祺瑞擅组政府，对德奥宣战，“揆之国法，自属不合”；另一方面又表示“内政与国际战争，本属两事”，并称“按之事实，我国之于德、奥已处于对敌地位”。现在国会非常会议既已承认中德处于交战状态，军政府当依议执行。^④

旧国会反对参战案、新国会追认通过参战案，这两幅截然不同的图景呈现出相同的意蕴：一方面，就普遍性而言，国会与政府之间的矛盾是分权制衡原则下的议会政党政治不可调和的矛盾，这是国会和政府分别在履行其政治职能过程中产生的权力博弈。另一

方面，就特殊性而言，旧国会同政府在参战问题上的“步调不一”体现了派系斗争的激烈，新国会同政府的“步调一致”体现了皖系统治集团与安福系议员居多数的新国会之间的微妙关系。但客观来讲，新国会为参战案披上合法外衣，除了段祺瑞与安福系议员的利益链条之外，更为重要的原因在于：第一，对德参战的外交决策利大于弊，是近代以来中国政府少有的独立外交和平等外交；第二，新国会追认通过“对德宣战案”之时，北京政府已经对外公开宣布参战，即政府提案的内容已成既定事实；第三，彼时欧战临近尾声，胜负几见分晓，协约国胜利在望，国会通过“对德宣战案”为战后中国在国际舞台上亮相提供了法理依据。

四、余论

第一次世界大战期间，北京政府派系林立、内争不断。面对是否参战的问题，无论是代表“政意”“军意”还是“民意”的任何一方，均不能站在国家利益的高度体察当时的国内外形势。他们或借外交制造摩擦，或借暴力干涉外交，或借舆论造势，未能作出理性判断。其一，北京政府内部府院双方拥黎拥段者，不明利害、各怀鬼胎，都欲借此外交武器再次煽动府院之争。结果致使总统黎元洪蒙受反参战之名，进而酿成复辟之变；总理段祺瑞以参战意义重大而上演了“督军团”和“公民请愿团”的丑剧，后自成“光杆总理”。其二，段祺瑞主张参战并于后来的安福国会通过“对德参战案”，从史学论者“后见之明”的角度看，为中国赢得了参加战后和会的入场券，不失为一大功绩。然而，他召集督军团宴请国会议员，表面联络，实是威胁；为强逼国会通过参战案，还授意所谓代表民意的“公民团”和“保护”国会议员的警察，上演了一台大闹国会的丑剧。段祺瑞无视当时实行的议会民主制度，依旧秉承“武人”的逻辑，欲以“暴力”压制“民主”。其三，段派之政敌对参战问题多所非难，很大一部分原因是怕段派因参战而获得政治声誉和“扩充军备”的实际利益。因此，关于参战与反参战的论战，到底是政见之争，还是利益之争、意气之争？颇值得后人深思。

需要注意的是，无论是北京政府决定对德奥宣战，还是安福国会追认通过了“对德奥宣战案”，均是基于中国能够以战胜国身份争得战后和会议席的考虑。学界有观点认为，段祺瑞力主参战，是亲日媚日外交的结果，事实则截然相反。中国参战，对日本有害

而无一利，直接影响了日本夺取德国在中国山东的侵略利益。早在袁世凯当政时期，就曾与英国驻京公使朱尔典相商，表示中国愿意参战攻击德军以收回青岛，但为日使拒绝。1915年10月，英、法、俄三国公使劝请中国参战，并应允了袁世凯提出的三项参战条件，但又因日本的阻挠而作罢。1917年4月6日，美国对德宣战，中国政府也采取了“联美”的外交方针坚决跟随美国宣布参战，日本见此事已无回旋余地，才转而支持中国的参战计划。然而，历史总是无情的，北京政府注意到同参战的列强联合能够使中国赢得一个盟国的地位，却忽略了英、法、意等国早已同日本订有密约“不干涉日本战后在中国的特权”这一事实。比如，1917年11月7日，日本与美国秘密签订《蓝辛—石井协定》，其中有“美国及日本两国政府，承认领土相接近国家之间，生特殊之关系，因之美国政府承认日本在中国有特殊之利益”^[29]等语。可见，各协约国并未将中国看作是一个拥有主权独立的国家，而是默认中国受日本的“庇护”和“支配”。这也引发了日后中国政府在巴黎和会中关于山东问题交涉的外交失败，实为憾事。

注释：

- ① 1916年6月袁世凯死后，总统黎元洪于6月29日中令恢复民国元年约法和民国第一届国会，史称旧国会。
- ② 新国会，即民国第二届国会，又因安福系以压倒性的优势占据最多议席而称“安福国会”。1917年6月12日，旧国会遭第二次解散。1918年8月12日，新国会成立。
- ③ 局外中立条规，教令第120号。北洋政府大总统府档案，1914-08-06。
- ④ 德京王揖唐来电。1917年2月29日，中国社科院近代史所特藏档案，甲350-207，张国淦档案：外交宣战案件。
- ⑤ 关于孙中山接受德国援助开展反参战运动，学界颇有争议，但多援引李国祁教授根据第二次世界大战后公开的德国档案的相关研究成果。参见李国祁著《民国史论集》，台北南天书局，1990。第八章《德国档案中有关中国参加第一次世界大战的几项记录》；叶阳明《国父对中国参战之态度及国父与德国人之间关系》，近代中国，1985：45。
- ⑥ 事实上，作为地方实力派的各省督军考虑到自身的地盘和利益，害怕因参战征兵波及到自身既得利益，一开始对参战持反对态度。后来，梁士诒等提出“以工代兵”“宣而不战”的应对策略，不仅不用出一兵一卒，而且还可借参战之机借款、购械、练兵等扩充实力。以北洋系为主的各省督军态度发生转变，开始支持段祺瑞政府的参战计划，尤以安徽督军倪嗣冲为参战“急先锋”。
- ⑦ 顺天时报，1917-05-09(2)。
- ⑧ 除了研究系(宪法研究会)旗帜鲜明地赞同参战、商榷系(丙辰俱乐部)极力反对参战外，其他各派系均无一致的意见，国会议员中摇摆不定迟疑观望者居多。
- ⑨ 大总统布告第567号。政府公报，1917-08-14。
- ⑩ 代理国务总理钱能训认为“追认案”不过是走形式，只派出国务院参议曾彝进出席众议院常委会说明宣战案。安福系议员光云

锦等对此极为不满，认为此事关系重大，须由总理和外交总长亲自出席才能开议。

- ⑪ 速记录。北京众议院编印。众议院公报，1918:1:4:11-21。
- ⑫ 出席参议院第十二次会议的7名国务委员分别为内务总长代理国务总理钱能训、外交总长陆徵祥，海军总长刘冠雄，司法总长朱深，教育总长傅增湘，农商总长田文烈，交通总长兼财政总长曹汝霖。他们也出席了11月2日众议院第十二次常会。
- ⑬ 速记录。参议院公报科编印。参议院公报，1918:1:4:27-36。
- ⑭ 军政府布告国会非常会议议决承认对德奥交战状态依议执行。军政府公报，1917-09-26。

参考文献：

- [1] 仓父. 大战争与中国[J]. 东方杂志, 1914, 11(3): 5.
- [2] 杨德才. 段祺瑞与中国参战新探[J]. 学术月刊, 1993(4): 59-64.
- [3] 刘振岚. 梁启超与第一次世界大战期间的参战问题[J]. 首都师范大学学报(社会科学版), 1999(6): 26-32.
- [4] 陈剑敏. 段祺瑞力主中国参加一战缘由新探[J]. 安徽史学, 2001(4): 57-60.
- [5] 石源华. 论第一次世界大战期间北京政府的对德宣战[J]. 军事历史研究, 1991(11): 98-104.
- [6] 王建朗. 北京政府参战问题再考察[J]. 近代史研究, 2005(4): 1-32.
- [7] 高劳. 大战争续记三[J]. 东方杂志, 1914, 11(5): 16.
- [8] 曾毓隽. 黎段矛盾与府院冲突[C]// 杜春和, 等. 北洋军阀史料选辑(上册). 北京: 中国社会科学出版社, 1981.
- [9] 风冈及门弟子. 三水梁燕孙先生年谱(上)[M]. 上海: 上海书店, 1990: 300.
- [10] 白蕉. 世界大战中之华工[J]. 人文月刊, 1937, 8(1): 2.
- [11] 王芸生. 六十年来中国与日本(第7卷)[M]. 上海: 三联书店, 1981: 79.
- [12] 梁启超. 外交方针质言[C]// 丁文江, 赵丰田. 梁启超年谱长编(第8册). 上海: 上海人民出版社, 2009.
- [13] 梁任公之中国际前途观[N]. 申报, 1917-02-13(3).
- [14] 李大钊文集(上卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1984: 274.
- [15] 李大钊全集(第2卷)[M]. 石家庄: 河北教育出版社, 1999: 476.
- [16] 陈独秀. 答李亨嘉[J]. 新青年, 1917, 3(3): 19.
- [17] 上海政商军学各界请从速对德宣战通电. 五四爱国运动档案资料[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1980: 120-121.
- [18] 张国淦. 中华民国内阁篇[C]// 杜春和, 等. 北洋军阀史料选辑(上册)[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1981.
- [19] 顾维钧回忆录(第1卷)[M]. 北京: 中华书局, 1983.
- [20] 德外部致中国驻德公使照会. 1917-01-31[C]// 前北京政府外交部编. 外交文牍·参战案. 台北: 文海出版社, 1973: 1-2.
- [21] 保罗·S·芮恩施. 一个美国外交官使华记——1913—1919年美国驻华公使回忆录[M]. 李抱宏, 盛震溯译. 上海: 商务

- 印书馆, 1982.
- [22] 周叔廉. 西原借款[C]// 杜春和, 等. 北洋军阀史料选辑(下册). 北京: 中国社会科学出版社, 1981: 206-207.
- [23] 陶菊隐. 北洋军阀统治时期史话(第3册)[M]. 上海: 生活·读书·新知三联书店, 1957.
- [24] 张忠绶. 中华民国外交史(一)[M]. 台北: 正中书局, 1945: 221.
- [25] 孙中山先生促各政团否决宣战电[N]. 民国日报, 1917-05-17(2).
- [26] 孙中山先生忠告两院函[N]. 民国日报, 1917-5-20(2).
- [27] 顾敦柔. 中国议会史[M]. 台北: 私立东海大学出版社, 1962: 135.
- [28] 各督军反对宪法之文电[N]. 晨钟报, 1917-05-20(2).
- [29] 陈博文. 中日外交史[M]. 上海: 商务印书馆, 1918: 74.

“Declaration of War against Germany” of old and new Congress in the First World War

LAN Chi

(School of Marxism, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: In the early First World War, Beijing government announced that China would maintain a neutral attitude. Since then, the domestic and international situations started to change, and especially after America declared war against Germany, the whole society in China began to discuss if China would take part in the war. In August 1917, Duan Qirui announced that China would be in the war against Germany. However, in the term of legal principle, “Declaration of War against Germany” was not approved by the old Congress. It was not until the end of 1918 that the declaration was approved by the new Congress. The present essay aims to tease out the background of “Declaration of War against Germany,” the complicated historical details behind it, and the attitude and procedure result of old and new Congress. And further exploration is also taken to help understand the contention of interests and personal feelings between the two Congresses.

Key Words: the First World War; “Declaration of War against Germany”; old Congress; new Congress; Beijing government

[编辑: 苏慧]