

保护侨民论

薛典曾著

商务印书馆

民国三十五年

薛典曾著

保護僑民論

商務印書館發行

## 自序

著者寫這一本書，有兩個動機：第一保護僑民是中國很重要的一個問題。這個問題有兩方面的看法，一係我國在海外僑民的保護問題，一係在我國境內外僑的保護問題，這兩種本來是易地而處，如本諸國際上互惠平等原則，自然應該相同的。但是實際上的情形，卻相差懸殊。本書係以國際間所共同承認保僑的理論和習慣，作為標準，而舉例卻是引用華僑或外僑的案件，以表明中國保護僑民如何在標準之下，和外國保護其在中國境內之僑民如何越出標準之上，希望得與關心此項問題的讀者共同研究。據僑務委員會之統計，截至一九三三年止，各國政府對待華僑之苛例，達一百十三種之多。近年來屠殺或驅逐華僑之消息，時有所聞，例如二十二年間暹羅慘殺華僑六十餘人（見二十三年二月二十五日上海新聞報）日本自二十三年六月間開始驅逐華僑，至次年五月間，被逐回國者，達五十七批之多。（見二十四年五月二十五日申報）除去我國提出抗議，對方諉詞答覆外，其他毫無結果，有時連答覆也得不到。但就另一方面觀察，中國境內如發生一件

殺害外僑案件，有時還在租界範圍之內，勢必引起巨大波浪，提出許多與本案毫不關涉的要求，似乎是國際間重大的事件。這種相差懸殊的現象，可說是出乎國際常軌之外，所以在這種情形之下，此項保僑問題，愈感覺得迫切。

第二保護僑民問題，自從中國海禁既開之後，一向是一個重要的問題，但是足以使人驚訝的，就是還未曾見到有專書討論。當然研究這個問題，就中國立場而言最重要的材料，應當從外交部的訓令中尋找，可是在保護華僑一方面，所尋找的材料，僅有很簡單的領事官職務條例（是前北京政府時代外交部所公布，現在是否仍屬適用，殊屬疑問。）和其他少數有關的訓令，所以駐外領事辦理僑務，因缺乏詳細條例可資遵循，勢必有感覺困難之處，而研究這個問題的人，因為缺乏實際上的經驗，和相當的資料，自然更覺得不易着手。著者本數年在外交界服務所得的一些見聞，希望能對於此點，貢獻一二。

著者有了以上動機之後，就起草本書，但在將要完成的時候，卻又停頓。停頓的原因，一係因為與前中央政治學校教授郭子雄先生約定合編一本『中國參加之國際公約彙編』，二係友人關

於本書的疑問。

關於後一點，友人的意思，認爲中國勢弱力衰，談不到保僑的問題，能談的只有勢均力敵或以強凌弱的國家。於是著者就舉出在二十三年及二十四年內中國保護僑民的實例，來維護自己的立場。例如（一）墨西哥國恩桑那達地方排斥華僑，迭經我國駐墨使館嚴重交涉，墨政府兩次電令制止，風潮得以平息（二）古巴新訂外僑登記條例，經我國駐古巴使館交涉，卒由該國內閣議決另訂新條例。（三）多明尼加國頒布對待華僑苛例，因中多尙未訂約無使節之駐劄，由我國駐古巴使館就近派員前往多國接洽，得將該例修改。（四）巴拿馬國會通過商業條例，限制華僑營業，經我國駐巴拿馬使館向巴政府嚴重交涉，並督促僑商依法上訴，旋經巴大理院判決該條例違反憲法，遂行取消。雖然以上舉例，對於著者的立場，多少有點幫助，但是同時著者轉念一想，友人的話，足以代表中國一般人的自然結論，如其本書刊行之後，不能引起任何人的注意，失去著這一本書的目的，認爲還是癡拙爲妙。

本年九月間，著者和郭子雄先生合編的書，既已完畢，適值東方雜誌第三十三卷第十九號揭

載李聖五先生所著的一篇『國際間條件保僑名案』論文，不久國內各報競相轉載，內中一段討論中國辦理山東教案的失敗，說是『從表面觀之，似由於中國國力薄弱，其實不盡然，如僅以軍力之大小爲衡量國家唯一條件，則立國於世界者恐祇有少數列強，其強弱不同之五十餘國所以能共存於世界者，卽足證明軍力單薄者不必一定被欺侮，亦不必一定歸於滅亡。』這一段論辯，可以說對於中國一般人的心理，足以引起極大的變化。

著者對於李聖五先生的論文，有兩種意見：一係各報轉載的情形，足見國內對於「保僑」這一個問題，是十分的注意；二係該文的立場，增強了著者不少的自信心，所以著者也就不揣庸陋，稍加校正將本書刊行，希望得到海內賢達的指正。

二十五年十月，南京。

# 目次

## 第一篇 國家與個人之關係……………一

### 第一章 僑民之地位……………一

第一節 概論……………一

第二節 國籍……………三

第三節 保護……………七

### 第二章 外僑之地位……………一二

第一節 歷史上之變遷……………一二

第二節	外僑權利之最低限度	一六
第三節	國家之最高權力	一八
第四節	政治上之權利與義務	二四
第五節	外僑之公權	二八
第六節	外僑之私權	三四

## 第二篇 國家之責任……………四一

### 第一章 在國內之責任……………四一

第一節	所負責任之性質	四一
第二節	各國司法之機構	四六



第二章 在國際上之責任……………五一

第一節 政府行爲……………五一

第二節 私人行爲……………五九

第三節 戰爭……………七〇

第四節 契約……………七八

第二篇 外交保護之運用……………八七

第一章 概論……………八七

第二章 本國政府之權衡……………九一

第一節 交涉之斟酌……………六

第二節 賠款之付給與支配……………九

第三章 保護之範圍……………九

第一節 事先之防範……………九

第二節 災害發生時之應付……………一〇

第三節 領事裁判權……………一〇

第四節 經理僑民教育……………一〇

第五節 推進僑民之地位……………一一

第六節 資遣僑民回國……………一二

第四章 保護之方式……………一二

第一節 和平方式……………一二七

第二節 不和平方式……………一三一

## 第四篇 受保護者之資格……………一三七

### 第一章 資格之類別……………一三七

第一節 公民……………一三七

第二節 外人……………一四二

第三節 駐在國之人民……………一四七

### 第二章 國籍之獲有……………一五四

第一節 固有國籍……………一五四

第二節 歸化……………一六六

第三節 婚姻……………一七二

第四節 養子與私生子……………一七六

第三章 國籍之證明……………一八〇

第一節 護照……………一八〇

第二節 登記……………一八三

第五篇 外交保護之限制……………一八九

第一章 國籍之喪失……………一八九

第一節 自動行爲……………一八九

第二節	被動結果·····	一九四
第三節	與案件之關係·····	一九八
第二章	行爲之失當·····	二〇〇
第一節	隱瞞國籍·····	二〇〇
第二節	遠犯法律·····	二〇一
第三節	欺詐行爲·····	二〇六
第六篇	結論·····	二〇九

# 保護僑民論

## 第一篇 國家與個人之關係

### 第一章 僑民之地位

#### 第一節 概論

一個人居留於外國，其本國視之爲僑民，而其居留之國家視之爲外僑。就屬人法而言，一國家對於其人民，無論居留何地，必須受本國法律之拘束；就屬地法而言，一國家對於在其國境內之人，無論爲本國人民抑係外僑，概須受當地法律之拘束，因此兩國間之衝突起焉。再就另一情形而言，本國對於僑民居住外國，認爲不正當之行動，因此不加以任何保護，而居住國認爲外僑係化外

之民，亦不以任何權利，是對於人民天賦之權利，加以忽視，亦屬不妥。厥後國家對於其人民及外僑之關係，日漸確定，於是保護僑民問題，亦隨同發展。在歐洲羅馬帝國時代，純粹用屬人法，簡言之，羅馬市民皆受法律上之保護，而外國人則無之。日耳曼民族則主張以征服者之法律代替被征服者，不知所謂屬人法，迨日耳曼民族征服羅馬，以羅馬之文化甚高，羅馬之法律遂未被替代而與日耳曼之法律並存。

在中世紀之後期，人民居住，漸形固定，各族又互通婚姻，於是屬人法之施行，漸感困難，屬地法遂取而代之。至法國革命時期，人權之說盛行，即人類有其天賦之權，無論居住本國或係國外，皆不能侵犯之。保護僑民之理論，亦由此興焉。（註一）

中國數千年來，雖屬專制政體，人權之說，早為先哲所倡導。有唐之季，中國即有人民向外移殖或經商，歷代政府向不加禁阻，同時認為係私人行為，政府亦不予以保護或獎勵。至於政府明白表示對於僑民不欲過問，殆為明之神宗（註二）及清之乾隆（註三）。據外籍所載，在明朝時，居住菲列濱之華僑為西班牙人及土人所殺者，數達三萬；在清代爪哇華僑為人所屠殺者，亦近萬人，但中

國政府知悉之後，置之不理，並表示此種莠民，朝廷不欲過問，清朝並制止人民出國。十九世紀中，英法各國方積極開發殖民地，需要華工甚切，因促清廷准許人民出國，同時販賣之風甚烈，禁令等於具文，清廷遂允所請。以後清廷因欲明瞭各國國情，逐漸設置使領館，（註四）而保僑問題，同時亦漸爲政府所注意矣。

按歐洲各國，自法國革命之後，對於僑民之保護，不遺餘力，甚至認爲國家之責任，因此一二僑民遭遇侵害，不惜犧牲其他人民之生命，爲之報復，此則係政治上之作用，要無法理之根據。故保護僑民之起源，爲人權理論所推動，至於運用上之如此突進，則不無政治上之理由也。

（註一） F. M. Borchard, "Protection of Citizens Abroad" P. 4, 6.

（註二） Parto de Tavera, History, in "Census of Philippine Islands in the Year 1903." I, 369-410.

（註三） Arnold Wright's "Twentieth Century Impressions of Netherland India"

（註四）總理各國事務恭親王等奏，見夷務始末記卷五十一。

## 第二節 國籍



人民爲國家原素之一，遂發生國籍，以示其對於該國家之權利與義務有別於其他人民。(註二) 國籍之賦予及權利義務之性質，皆由各國國內法定之。我國昔時存天下觀念，缺乏國家主義，故無所謂國籍之賦予，迨至清季末年，因外務日繁，始有國籍法公布於世。(註三) 就國家主權而言，凡在其領土之內，皆可統治之，固不論其爲本國人民抑係外國人民。推廣言之，具有其國籍之人民，無論居住本國抑係外國，亦可加以統治之。然外國亦有其主權，不容他國侵犯，故除去有領事裁判權或特許法權外，主權之行使，僅限於其國境之內。

國籍之賦予，爲國家之主權，與個人之意旨不相關涉，亦不容他國加以干涉；其對於國籍之喪失亦然。因各國所訂之國籍法不同，於是一人可獲得二重國籍或竟至多重國籍，或一人無任何國籍，在此種情形之下，最易發生國際間之衝突與個人狼狽之境地。故各國對於其國籍法，多自動加以修正，或加入國籍法公約，以避免上項情形；亦有因其本國政治上之立場，絕對保持其主權者。總之此種主權，已漸爲世人所懷疑，而認爲消滅所發生之國籍牴觸問題，乃人類所應努力者也。(註三)

一個人居住於外國，應在當地盡相當之義務，稱曰「暫時的歸順」(temporary allegiance)

因之亦應享受相當之權利。此項權利，究屬爲何，殊不易確定。溯其起源，殆始於十八世紀時代「自然權利」之說。（註四）自後經過立法上之規定，及習慣上之實施，遂得到相當之確定。如舉例言之，則爲（一）個人之自由；（二）財產所有權；（三）宗教信仰等，其外尚有爲居留國法律或兩國間條約所訂定之商業上之權利等。普通之權利，雖無國籍之外人，亦得享受，其經條約規定者，則僅具有訂約國國籍之人民得享受之。

今某國苛待其外僑，該外僑之本國政府每指爲違犯國際公法，則個人在國際公法上之地位，不可不知。按國際公法僅適用於國家之間，故個人不能認爲國際公法之主體。但當個人居住國外，無論時間之久暫，對於本國所應繼續擔負之義務及本國對該人施予外交上之保護，以及對於居留國應盡之義務，與該國應賦予之權利，皆與國際公法發生直接關係。按國家之責任與權利，受國際公法之拘束，故國家對於外僑，遂亦有相當之規定。如國家對於外僑有苛待之處，即應負國際上之責任，但此種責任之對方，並非該受苛待之外僑，而爲該外僑之本國，此本國即有權向另一國要求賠償及其他事項。按此種交涉之性質，必須分清，即本國交涉時所取之立場，並非代表其僑民之

利益，而係其國家之權利。(註五)至獲得之賠款，亦屬國有。國家雖常將此項賠款，轉給其僑民，然國家並無轉給之責任，蓋個人在國際公法上所處之地位，係屬客體，而國家乃其主體也。

國家對於其僑民，施予外交上之保護，故同時亦認為其法律在相當範圍內，仍發生效力。此項效力，必須該僑民獲得本國之允許喪失國籍後，方始消滅。按國家為自衛起見，有徵兵之權利，在國外之人民，亦有應召之義務。至於賦稅亦應繳納，但多限於個人性質。在通常情形之下，僑民不盡此項義務，本國無法強制執行，居留國亦無代為執行之義務。但本國亦並非即無法加以制裁，如不加以外交上之保護，開除國籍，沒收其在國內之財產，或俟其回國時，加以處罰等是。又僑民在國外犯罪，國家亦有權設法押回本國懲治。如犯罪性質不甚重大，或與國家無直接影響，則經居留國懲治後，即不另加處罰。其他僑民之行動，如結婚離婚任職等事，亦常受本國法律之拘束。至於國家對於僑民之責任，大致可分為兩項，即施予外交上之保護及回國之時必須容納是也。(註六)

(註五) Morse, A. P., A Treatise on Citizenship, Boston, 1881, pp. X, 36

(註六) 宣統元年(一九〇九年)公布。

(註三)參閱國籍法公約引言，該約訂於一九三〇年，譯文見薛典會郭子雄編「中國參加之國際公約彙編」商務印書館本。

(註四) Ritchie, D. G., "Natural Rights", London. 1895.

(註五) Oppenheim, I, § 289.

(註六) Borhard, E. M., "Protection of Citizens Abroad" § 15.

### 第三節 保護

國家與其人民間，有確定之關係，因此國家有權保護其人民。如其人民居留國外，受居留國不公允之待遇，即足引起國家行使此種主權。一人民離開其本國之國境，即進入國際之範圍。此人居住國外，不但對於其本國所享有之權利及應盡之義務，一部分仍屬存在，一方面對於其居留國，亦發生互相權利與義務之關係。一國家容納外僑入境，即應承認該外僑與其本國之關係，如該外僑對於居留國之義務，不能遵守，則可用法律懲治之；設對於該外僑有不公允之待遇，則亦不能拒絕其本國之干涉。國家對於外僑之待遇，須依照國際公法及習慣，通常稱曰國家對於國際上之責任。

簡言之，國家爲國際公法之主體，其足爲國際社會一員之資格，卽爲土地、人民及主權。關於主權一點，可分爲對內與對外兩種，對內係統治人民之權力，對外係有自由享受權利與履行義務之力量。根據以上之理論，國家對於外僑必須賦予最低限度之權利，如不願給予時，卽係不願履行國際上之義務；如賦予之權利，雖與其本國人民相等，但此項限度在國際標準之下，該國亦不能避免他國之干涉。又國際上之責任，不應因一國之憲法而有所變更，如美國聯邦政府常引用憲法，謂中央與地方分權，以推諉其責任，卽屬誤謬。（註一）

所謂國家對於外僑所賦予之權利，不得在國際標準之下之理論，其流弊至大。國家無必須容納外僑之義務，如該外僑之入境，係出於自願，則對於其所處之環境，自應順從；又該外僑如不慣此新環境，而欲出境，該國亦不加禁阻，則就常理而論，該國自不負任何責任，他國亦無理由可加以干涉也。至於該國如無人民居住他國，受他國之良好待遇，則該國既未享受權利，自亦無盡義務之必要，故在此種情形之下，他國加以干涉，更屬無理。中國在昔時無人民居住英法等國，亦未招徠或強制英法等國人民居住中國，但負有保護之責任，進而施行領事裁判權之保護，一方面置中國主權

於不願，一方面更增加中國之責任，不啻須保證外僑之安全並給予特殊之權利。此種不平等之現象，復經英法國際公法學者加以辯護，竟成公論，此則吾人不可不察也。

在通常情形之下，國家對於保護其僑民，多取折衷辦法，而不趨極端。所謂極端即對於僑民不加過問；或事事過問對於他國主權不恤侵犯是也。侵犯他國主權，固足引起國際上之糾紛，如絕不過問，似亦失國家之責任。

多數學者認為保護僑民係國家之責任，亦為國家之權利。（註二）就國際公法觀點而言，此種責任僅可謂為道德上之責任而非法律上之責任，蓋此項保護無法保障其必能發生效力也。僑民所受之侵害，是否達到運用外交保護之程度，國家自有其權衡。即謂確已達到保護程度，而就政治上着想，是否適宜於運用，亦屬疑問。蓋運用外交保護，即成國與國間之交涉，因此必須牽動全國人民。全國人民之利益，絕難為一二人而犧牲，至為顯然。（註三）故侵害之性質，如缺乏國家成分，或並不嚴重，或無其他動機，國家多不欲輕易運用極端外交上之保護也。保護僑民之責任，在國際公法上雖無規定，但各國國內法中，則不乏加以相當之規定，至於國家有保護僑民之權利，在國際公法

中，卻經公認，然認爲此種權利，屬於國家，個人僅處於間接地位而已。

設再作進一步之研究，對於國家之意義的過程，必須加以闡明。在古希臘時代，認爲國家係最終之目的，故人民僅係國家一份子，其權利與福利，完全視是否與國家有益爲定。羅馬帝國對於個人權利，特加注重，因此國家與人民之關係，漸形分清。殆民權學說盛行之時，對於國家之觀念，又大改變，以爲國家之職務，係在保護各個人之安全，而國家之意思，遂趨於狹隘之途。晚近學說，則認爲國家之職務，在保障及增加人民共同之幸福。此項學說之根據，在確認國家爲國際社會之一員，故不能視爲最終之目的，同時亦不主張國家之職務，僅在保護各個人之安全。國家之福利與個人之福利固有密切之關係，但個人之福利則決不能視與國家之福利相等。個人受遇侵害，間接即係國家受遇侵害，但救濟該個人之損失，如須犧牲國家之安全或財力過鉅之時，則國家對於該個人所受之損失，自可不加過問；如認爲必須救濟，則可運用外交上之保護，總之，取舍之間，蓋屬於國家之權衡也。因此可謂關於個人福利之保障，源於國家之職務，對內根據國內法律，對外則賴國際公法及條約上之規定。換言之，國家在其國境內對於任何人，應保障不受他人之侵害及壓迫，至於在國

境之外，對於其本國人民，亦可保護不受他國之侵害，而所謂保僑問題，即根據於此項理論也。

(註一) 李聖五著「國際公法論」上卷自序，商務印書館本。

(註二) Grotius, II, ch. XXV, § § 1 and 2; Vattel, I, ch. II, § § 18-19; Pradier-Fodéré, § 402.

(註三) Oppenheim I, § 319.



## 第二章 外僑之地位

### 第一節 歷史上之變遷

外僑在居留國之地位，在昔時之中國及歐洲，迥然不同。我國在古時缺乏國家主義，民族思想亦不濃厚，而為天下觀念所支配，故外僑在中國法律上之地位與本國人民完全相同；歐洲當羅馬帝國時代，民族色彩甚為濃厚，認為外國人不能享受羅馬法律之保障，屢經變遷，歐洲各國對於外僑之地位，漸形改進與確定；我國在清末則因列強之壓迫，外僑之地位，竟較本國人民為優越，自民國成立以來，漸有與世界各國相同之趨勢矣。

中國對外交通，由來甚早，惟自兩漢時代，始有史籍可稽。就陸路交通而言，在漢時西方人種蹤跡最東者為烏孫，與月氏，俱居祁連山北。自此以西，今伊犁河流域為塞種。又其西為大宛。其西北為

康居。大宛之西，媯水流域爲大夏。又其西爲安息。更西爲條支。在亞洲之西北部爲奄蔡。自此以西，卽歐洲之羅馬，當時稱爲大秦是也。又海道交通亦頗發達，據漢書地理志所載「自日南障塞，徐聞合浦（註一）船行，可五月，有都元國。又船行，可四月，有邑盧沒國。又船行，可二十餘日，有謀離國。步行，可十餘日，有夫甘都盧國。自夫甘都盧國船行，可二月餘，有黃支國。自武帝以來，皆獻見，有譯長，屬黃門。與應募者俱入海，市明珠，璧流離，奇石，異物。黃支之南，有已程不國，漢之譯使，自此還矣。」以後究因交通不便，中國與他國往還，時斷時續，而商人之行程，又多不易考。按在中國古時，外國人來華者，大致爲使臣，商人，探險家，傳布佛教回教景教之信徒以及亡命之人。中國古代政府，向取羈縻政策，故對於各國使臣，多優禮有加。至於外商亦任其自由入境。有唐之季，廣州已爲互市，政府僅派官吏一人，徵收國稅而已。其探險家由海道來者，如佛利亞奧多利克（西歷一二八六年至一三三一年）及伊勃巴士泰，由陸路來者，如嘉賓尼（Carpini）皆得自由入境，遍歷城市。元朝威尼士人馬可波羅，並曾知揚州府事三年。故外人在中國不但在法律上，無不同之享受，並獲得政治上之權利。又如景教徒阿羅班（Orban）唐時來華，高宗敕封大僧正及國師之職。及天主教士約翰柯維諾者，獲

觀天子，雖在京師，亦准其建立尖塔鳴鐘之禮拜堂及宣揚其教義。是中國對於外國人之信教及傳教，亦加允許。至於在西歷紀元之前，希伯來人，因避埃及之虐待，移居中國西部，自成村落，至今河南開封，猶留其遺跡。按希伯來人，散居世界各地，無不保守其固有之信仰與習俗，惟同化於中國，蓋他地對於希伯來人，無不加以壓迫，因此亦堅其團結，中國則一視同仁，有以使之然也。

在明末之季，我國對於外國人之態度漸形改變，排斥外人之事，亦蔓延各地。推究其故，則有以下之理由。一、葡萄牙首先於十六世紀之始征服東印度，一五四三年西班牙人又佔據菲律賓，使中國發生猜忌之心。二、集居中國沿海各地之外人，爲數日衆，多強悍不馴，無遠客之禮貌，易滋紛擾。三、時流寇蠱起，滿人勢力日盛，明室懼西方異國之人，乘中國之危而行攘奪，故實有限制與防範之必要。清室亦採取閉關政策，並有愈行愈厲之趨勢，然由當時外人通商傳教不良情形之所致，則似無疑義。迨一八四二年，中國與英戰敗簽訂江寧條約之後，於是外人在華遂獲得特殊之地位，如領事裁判權，租界內之行政權等是。自民國成立以來，國家思想日益發達，此項畸形狀態，自爲國人所不滿，故不平等條約，已逐漸廢除，而外人在華之地位，亦有與國際慣例相符合之趨勢矣。（註二）

羅馬建國之始爲一小市，市民之外，曰外國人。市民在公法上有選舉權，名譽權；在私法上有婚姻權、財產權、遺囑能力權等，而外國人皆無之，不過對於羅馬人之關係，受萬民法之支配，對於自國人之關係，受本國法之保護而已。自後羅馬版圖日益擴大，除在帝國以外者，莫不享有市民法上之權利，於是所謂羅馬市民者，一變而爲羅馬帝國之國民，所謂外國人者，僅指非帝國範圍以內之人民而言，但當時所謂劣等外國人，仍無市民權。降至優帝時代，解放奴隸，盡復民權。待遇外人，復昭特典，於是遂與羅馬人享有同等私權矣。（註三）在封建時代之歐洲，外人之地位，至爲低微，對於民事及刑事，多受各種限制，而國體亦未確定，故所謂外交上之保護，更無可能性。迨至近世紀，商業日繁，與外國人之往還，遂不可少，而法國革命時所倡導之人權，復有普遍之影響，於是外僑之地位，由條約之訂立，或本國法律之規定，乃日漸增進與確定矣。

外僑之地位，固由居留國之國內法所確定，而國際公法及條約又足以拘束國內法之訂立，蓋近代國家，多承認條約之效力，超越於本國法律。又一國欲其僑民在他國享受相當權利，而該國對於其外僑，自亦不能不給予同等之權利，是禮尚往來之義，亦足影響外僑之地位也。

(註一) 徐聞，合浦皆今廣東縣名。

(註二) 參閱顧維鈞著「外人在華之地位」第一部，外交部圖書處發行。

(註三) 參閱陳允應時著「羅馬法」商務印書館本。

## 第二節 外僑權利之最低限度

外僑應享受權利之最低限度，究屬如何，誠應加以研究此種最低限度之造成，多由習俗相沿，或條約規定，及外僑所屬國之注意，並須與國際公法或公約之原則符合。如國際組織不完善，或缺乏其他國家有效之注意，則此種限度，即有逐漸降低之虞。大凡外僑居留一地，必須有相當生活上之享受，自由行動與財產權，該國內法必須賦予之。各國內法中，關於外僑待遇如何，本與國際公法無關，惟國際公法造成一種最低限度，如一國違犯之，即足以引起國際責任問題。因此在條約中或本國法律上，雖規定賦予外僑之權利，不得過於其本國人民，但賦予外僑之權利，其限度不及國際標準，仍不能避免他國之責難。(註一) 此項理論，歐美國家之學者多主之，蓋就其本國立場而

論也。按依據此項理論，則侵犯他國之主權，即足視為正當行爲，而所謂領事裁判權，亦即可認為合理之行動。不僅如此，弱國對於強國之外僑，不啻須負保障一切生命財產之責任，此則此項理論認用之情形也。

現代國家對於外僑在法律上之人格，多加以承認，因外僑對於其本國之聯繫，不能任意妨害，同時該外僑在其國境內之能力，則由國內法規規定之。（註二）推廣言之，外人所組織之團體，亦被承認與自然人相同，而賦予相當之公民權利。該團體之內部組織，多允許其依照其本國法，所在地不加過問，惟該團體之活動性質如何，則所在國自可加以管理，因此外人所組織之團體，必須與所在地之人民不致發生妨害，與該國之政策不致衝突及不致引起妨礙第三國之可能性等，始可避免干涉。如該團體係商業性質，則提起訴訟，簽訂合同及置產等權利，所在地之政府，必須賦予之，因缺乏此種權利，該組織即無法存在也。

（註一）Morse, *Citizenship*, § 79.

（註二）Borchard, "Protection of Citizens Abroad" § 22

## 第三節 國家之最高權力

國家對於外僑加以管理，自賦有權利，但管理要須有一定限度，過此則將遭受他國之干涉。國家對於外僑，多不欲其干預政治，因此居留地亦不能強制外僑履行行政上之義務。外僑之國籍，應依照國際公法及本人之意嚮，居留國不能制定國內法，強迫外僑改變其原有國籍。但事實上各國所訂之國籍法，仍有衝突之處，例如中國有二百五十萬僑民，居留於暹羅，暹羅訂定國籍法，強認華僑爲其本國人民，雖爲當地華僑及我國政府所反對，迭經交涉，現尙未有結果。至於兵役及其他義務，居留國亦不應強迫外僑履行。外僑對於居留地，應盡普通義務，如該地市政尙未發達，遭遇火災之時，市民負有撲滅之責任，則外僑自亦可擔負相當義務，以保持社會之安全。但市政發達之後，此項救火事務，即應由地方負責，自無令外僑繼續此項義務之理，更無令某一國之外僑繼續之理。例如和屬南洋羣島法律對於東方人民，尙有強迫救火工役一項 (Forced Labour Substituted by Fire) 並有同類性質之修路稅及打更稅等，爪哇各島早經取消，惟蘇門答臘各地，在一九三〇

年間，尙有此項苛律專施於華僑，迭經我國駐巨港領事館交涉，始行取消。（註一）

國家有無容納外人入境一問題，有絕不相同之兩種主張，一爲國家在其領土內，有絕對的管轄權，故可拒絕任何人入其國境；一說爲國家應有與他國交通之義務，故應容納外人入境。在現代情勢之下，實際上的施行，是介乎兩者之間，一方面國家不能完全拒絕他國人民入境，一方面制定法律，在移入人民之性質上及數量上加以限制。關於性質上的限制，各國頒布專對華人的移民律，可作爲舉例。美國於一八八二年頒布之美禁華工法令，即規定於二十年內，禁止華工移入美境，以後在一八九二年，復定爲無限期之禁止。坎拿大於一九二三年六月三十日通過對華移民律四十三條，亦係禁止華工入境。至於數量上之限制，例如海峽殖民地政府因膠錫跌價，市情冷淡，該地經濟日見恐慌，加以失業日增恐難收拾，故於一九三〇年七月三十一日，下令在三個月內禁止華人男工進入殖民地內，並定此種禁止之實施辦法，每月祇准五千人登岸。（註二）在通常情形之下，某國禁止其他一國人民入境之理由，大都根據以下數端：（一）患傳染及危險病症者（二）乞丐（三）恃不正當行爲爲生者如妓女、賭徒、盜賊等（四）有危害社會治安之傾向者，如共產黨，無



政府黨等。按限制外人入境，國家固有相當權利，但執行之時，如過分苛刻，即將引起他國之干涉。例如一八九九年八月間，中國有商人三十餘名，攜帶巨款，前往美國購辦貨物，其所備之許可證，亦經在中國之美國領事簽字證明，惟在舊金山登岸之際，該地官吏，以許可證上之英文所載數項，未經填寫，即不准登岸。但中文所載各項，皆經填寫清楚，是過失在美國領事。但當地官吏，竟不加考慮。此事曾經中國駐美伍公使提出抗議，仍歸無效。該商人見情形如此，即轉道赴歐，購辦貨物。（註三）至於其他受美國沿海官吏無理苛待者，實指不勝屈。（註四）我國對於外人入境，向不甚注意，而通商口岸主權外落，亦有事實上之困難。近年來我國對於外人入境之檢查，始漸形嚴格。一九三〇年八月二十二日，國府公布「查驗外人入境護照規則」，其第四條有六項規定：（一）未帶護照，或抗不繳驗護照者；（二）所帶護照不合法，或為冒頂及偽造者；（三）行動有違反黨國利益，或妨害公共秩序之虞者；（四）浮浪乞丐；（五）攜帶違禁或有礙風化之物品者；（六）曾經因案受出境處分者。凡查驗護照時，發見上列事項之一者，得禁阻其入境。查驗地點，通常分陸路水路兩種，現因航空交通發達，各國皆訂定航空路檢查辦法，我國訂定為「由航空器入境者，在空站未設定以

前，應於核准第一降落地點行之。」（註五）

國家拒絕他國人民入境，固有其相當主權，至於容納他國人民入境亦然，譬如政治犯逃亡他國，在通常情形之下，必無護照，但他國亦得容納之。其容納之理由，實基於國家之主權，即國家在其國境內，有容納任何人之權也。一般人以為國家有保護政治犯之義務，則非確論。

國家驅逐外僑出境，其理由與拒絕外人入境相做，惟外僑既已居住境內，必有相當之事業及財產，若輕易加以驅逐，不僅有違國際慣例，亦不近人情。在昔時對於驅逐外僑之事，屢見不鮮，近來國際往還日密，如一國輕易驅逐外僑，則其本國之僑民，亦將為該外僑之本國政府所驅逐，故現代各國，對於驅逐外僑之時，多允許其向該地法院聲訴，一方面亦可將驅逐理由通知該外僑或其使領館。例如一九二九年間，華僑張才在英國倫敦開設杏花酒樓，有違警章情事，由英京巡警法庭判決罰款，並准予上訴，其所設之酒樓被封，並判決遞解回國，但經我國駐英使館之援助，由英政府取銷遞解回國令，准其自由離英。（註六）但各國對於華僑放生驅逐情事，用過分苛刻手段者，亦不乏例。遠例如一九〇三年十月十一日（星期日）美國波士頓城華人居住區域，為當地警察與移民

局職員所搜查，逮捕至數千人之衆。其中有二百三十四人當時未能將護照交出，卽全數被禁於兩小屋內，次日方始放出。其中四十五人，終被驅逐出境。中國駐美使館雖提出抗議，毫無效果。華僑所受之損害及侮辱，亦絕無賠償辦法。此事亦經波士頓城市民提出抗議，但政府仍置之不理。（註七）

在通常情形之下，凡驅逐外僑，固須有充分之理由外，其執行之方法，亦應在適當範圍之內。如強制該外僑放棄其財產，或加以損害，或迫其賤價出讓，或限期過短或執行之情形過於苛刻時，皆足以引起該外僑之本國政府提出抗爭，及要求賠償損失。但兩國間發生戰事，則一國驅逐其境內之敵國僑民，則無須表明理由，因戰爭已足以明顯表示此種手段係屬必要。但亦有兩國在戰爭或在戰爭狀態中，雙方僑民，仍可居留，或受相當限制，亦有不受限制者。例如一八九四年中日戰爭，雙方即未將外僑驅逐出境，又一九三二年，中日淞滬之戰（此可視爲在戰爭狀態中）兩國間亦未驅逐外僑，居留中國之日僑，除受自然之限制外，中國並未加以任何限制。

外僑如在其本國犯案，經發覺後，該居留地可自動驅逐回國，或由本國要求引渡究辦。在此種情形之下，各國大都皆願意擔負此種義務，因該犯居留其境內，恐亦有擾亂社會之安寧也。如一人

攜帶違禁物品，自其本國運至他國，經捕獲後，該人不僅犯其本國法律，亦犯其居留國之法律，如本國要求引渡究辦時，則居留國可酌量情形，予以拒絕或接受。一九二九年，中國駐金山副領事高英之妻由華回美，其行李中攜帶鴉片二千餘兩，在美查獲，美政府稟拘高英夫婦及領事館主事孫垣，訂期開審。但高英夫婦亦觸犯中國刑法第二百七十一條及禁煙法（該法載公務員犯販賣鴉片罪者，依刑法各條最高度之刑處），中國亦可加以懲罰，即向美要求引渡，卒得美方同意。（註八）

（註一）駐巨港領事館報告，見外交部公報第三卷第十一號（民二十年三月出版。）

（註二）駐檳榔嶼領事館報告，見外交部公報第三卷第五號（民十九年九月。）

（註三）Yee Ah Lum, House Doc., Vol. 1, 57th Cong., 1st Sess S. N. 4268: 73, 74, 82.

（註四）McNair, F. H., "The Chinese Abroad" Chapter II.

（註五）民十九年（一九三〇）八月二十二日國民政府公布之「查驗外人入境護照規則施行細則」第三條。

（註六）中央僑務月刊第五一號合刊第三十頁（民十九年二月出版。）

（註七）Foster, J. W., "The Chinese Boycott" Atlantic Monthly, Jan. 1906.

（註八）高英販土案，見外交部公報第二卷第四號（民十八年八月。）

## 第四節 政治上之權利與義務

何謂政治上之權利，學者聚訟紛紜，莫衷一是。昔時學者之意見，含義廣泛，今則認爲政治上之權利，即係選舉權與行政權，其與權利對待者，則爲服兵役之義務。在歐洲之國家，亦有允許外僑充當審判官及其他類似事務（註二）至於南美國家，除去高級行政階級，多有允許外僑充任者，但此項外僑，在任居留國之官職時，如受侵害，即將失去其所屬國之外交保護。

國家因避免管理外僑煩瑣起見，多有將行政權自動付與外僑，使其得有相當自由處理之權。但此種權利與領事裁判權不同，一爲自動付與外僑，一則爲經條約上之確定而付與其外交代表，至於防止此項權利之逾越範圍，則仍有賴於居留國之國勢耳。

外僑在其居留國內，不能有政治上之選舉權，殆爲通例，然在國籍法有衝突之處，則此項權利，即發生含混情形。例如生於暹羅之華僑，在中國視爲仍係中國人民，在暹羅則視爲彼國之人民，而賦予政治上選舉之權。外僑雖無政治上選舉之權，但執行行政上之職務，則不乏其例。馬哥李羅在

於元朝，中國海關上，現仍雇用洋員，又如和屬東印度，有所謂僑長制度，亦賦予相當行政上之職權。按僑長制度之起因，乃和印政府爲免行政上之困難，擇各地華僑中有資望者，加以委任。其職務爲當地政府與華僑之中間人，凡當地政府之命令法規有關於華人者，則由僑長代爲傳達，華人居民如對當地政府有所請求，以及關於華僑之一切調查事務，亦一律由僑長代爲實行。僑長之階級計分四等，最高者爲 Major 次爲 Kapitein 再次爲 Lieutenant 最低者爲 Wijkmeester。最低級之僑長，舉凡遷移、死亡、出生、婚嫁以及完納稅款等等事項，均須報告辦理，其級分較高者，乃得與當地政府機關接洽事項。關於華僑間之爭端糾葛，亦常由僑長處理，故高級之僑長辦公之所，儼然具官署之模樣。在昔日本尙未維新時代，僑居和印之日人，亦歸該僑長管理。（註二）按此種制度，如爲強國所攫得，則爲脫離居留地法權之屬階，卽在普通情形之下，要亦足以使一般僑胞獲得相當之便利，及維護其利益。惜該地僑長，多恃此權勢，乘機營私舞弊，無惡不作，致使華僑在當地政府壓迫之下，又加一層剝削。至僑長中之善良者，雖非絕無，但屬僅見。總之此種制度，乃係超越尋常之軌道，應行取消，而將保護僑民之職責仍歸於領事。

又海參崴中華總商會對外爲華僑協助會，於清季與俄國官廳交涉，准予備用會差，有緝捕匪類，訊供確實解送國內官廳之權。因華僑居住該地，爲數甚衆，品類不齊，俄當局以爲此舉足以維持地方治安，遂亦不惜主權，將此項行政權，讓於外僑之手。但該會對內仍報請中國駐海參崴領事署核轉解，慎重其事。據民國十二年駐海參崴總領事館到外交部之呈文中，此項辦法，已行二十餘年，中國亦認爲有法律上之效力。(註三)總之外僑享有政治權，要非一般之現象也。

外僑之能享受政治上之權利，既非一般之現象，故關於兵役之義務，亦多行免除。此項免除兵役之義務，多於兩國間條約中規定之。例如一九二九年九月十八日在南京簽訂之「中國波蘭友好通商航海條約」中第七條即規定「兩締約國政府，在各自領土內，不得令對方人民服任何兵役，亦不得加以任何代替兵役之稅捐徭役……」有時關於民間性質之服務，亦由條約加以避免。例如一九三〇年二月十二日在南京簽訂之「中國捷克斯拉夫友好通商條約」中第九條即規定「兩締約國人民在彼此領土內，應免除海陸空軍、國防軍、或民團之一切強迫兵役，並豁免代替兵役之任何稅項、徵發、徭役或強募公債。」關於一人有二重國籍時，何國有權強迫入伍，誠屬一難

法問題。各國因感覺此項問題，如無相當解決方案，勢必發生許多糾紛，因於一九三〇年四月十二日簽訂「國籍法公約」並附關於二重國籍兵役議定書，其主要條款爲（一）有二個以上國籍之人，其習慣住所，係在其隸屬國家之一之領土內，且事實上與該國最有關係，得免除其他所隸屬國家之兵役。此種免除，得爲喪失他國國籍之原因。（二）在不妨礙第一條規定之範圍內，有兩個以上國籍之人，按照其所隸屬國家之一之法律，得於成年後放棄或拒受該國之國籍時，在其未成年期間內，得免除該國之兵役。（三）依照一國之法律，而喪失其國籍，並已取得另一國籍者，得免除其在已喪失國籍國家之兵役。該項國籍法雖經中國政府批准，惟兵役議定書，則未參加，故中國不受其限制。

按照一九二三年五月二十八日和國政府第六十五號令所頒和屬印度軍役義務條例，永住和屬印度之中國人亦須服軍役，此項條件不僅對於中國之主權毫無顧及，即對於和印政府條例（即屬地之憲法）亦相抵觸，因該條例第一百六十七款之規定，固僅賴和國臣民，任捍衛和屬印度疆圉之責。縱使軍役義務之宗旨，不僅限於捍衛疆圉（如維持治安即其一端），但對於該款之



精神，亦有不合。於是於一九二八年三月三十一日，改爲惟有和印男性住民又兼爲和國臣民者，乃應盡軍役義務。此修正案之通過，使南洋四萬華僑壯丁，免除軍役。據和國當局所持之理由爲耗費過鉅及與和印政府條例抵觸兩點，而實在隱衷無非慎防中國人數多之潛勢力，並因中國法律較前修明，故有此項修正法令。（註四）

近年來歐洲人民，鑒於國際情勢險惡，多有設法脫籍，以冀免除兵役者，此事已引起歐洲各國之注意。又我國已頒布徵兵制，將來實行之時，必與暹羅等國發生糾紛，殆意料中事也。

（註一） Cockburn, 'Nationality', pp. 158, 159, 163.

（註二）駐巨港領事館報告，見外交部公報第四卷一號（民二十年五月出版）。

（註三）駐海參崴總領事館呈文，見前外交部公報第二十三期政務門第一頁（民十二年五月）。

（註四）駐和使館報告，見外交部公報第三卷十二號。（民二十年四月）。

## 第五節 外僑之公權

外僑在居留國所享受之權利，可稱爲公權（Civil Right），公權與公民權不同，但其不同之

處，甚不易解釋，簡言之公民權包含政治上之權利，公權則無。茲略舉數端討論之。

外僑享有個人之自由，但如發生犯案情事，即將受驅逐之處罰或引渡之處置，如在戰時，則個人自由，迨將完全喪失。

外僑享有游歷居住及營業之權利，此項權利及其限制，多由兩國間所訂之條約規定之。例如一九三〇年二月十二日在南京簽訂之「中國捷克斯拉夫友好通商條約」第五條即規定「兩締約國人民……得依照所在國法律章程，享有游歷、居住、設立營業組織，取得或租賃財產，作工及經營工商業之權利；但以兩國允許任何他國人民享有此項權利之處所爲限，並應與任何他國人民同樣享有並受同樣之條件。」關於游歷一點，如居留國之一部分有不寧靖情形，該國因保護外僑生命起見，得隨時通知禁阻游歷，有時並可發給游歷護照，以使斟酌當時當地情形辦理。例如中國外交部發給之外人游歷護照。關於居住一點，就中國情形而論，凡通商口岸經條約訂立者，皆由外人自由居住，至於外人在內地居住，則有一九二八年六月十日內政部及外交部會同公布之「內地外國教會租用土地房屋暫行章程」其第一條爲「凡外國教會在內地設立教會醫院或

學校，而爲該國與中國條約所許者，得以教會名義，租用土地建造或租賃房屋。其第四條規定「外國教會在內地租用土地建造或租賃房屋，其面積超過必要之範圍者，該管官署，不得核准。其第五條規定「外國教會在內地租用土地建造或租賃房屋，查出有作收益或營業之用者，該管官署得禁止之，或撤消其租賃。」關於營業一點，其外人營業範圍，限於各通商口岸，至於外人不得在內地營業一層，具見前舉章程第五條，茲不贅述。惟中國向時與他國訂約時，條文多不明確，有時關於外人營業地點，頗足引起糾紛。例如南京爲通商口岸，但外人通商範圍，卽未加以確定，此項範圍，抑係指下關一帶，抑係包括南京全城，江寧縣是否在內，皆無確切規定，遂易發生爭論。

外僑有信教自由之權利，爲各國所公認，但蘇俄則爲例外，因俄國反對宗教，根本上不願在其國境內有任何宗教上之行爲。但近年來對於此層，似亦稍寬。例如一九三三年間所訂之美俄通商條約，蘇俄卽允許美人在其境內設立教堂，但無傳教之權利。關於外僑在中國有傳教之權利一層，多在平等性質之條約中規定之。例如一八五八年訂立之中俄天津和約第八條，除訂明保護中國教民外，並規定「中國政府以天主教士爲行善不求實利之人，當准其傳教於中國人民，亦不禁

其往來內地，若教士有由通商處所往內地者，應帶有俄國領事簽字之護照。中國在清季與各國所訂之條約，大都皆有類此之條款，但華文與他國文字之意義，輕重廣狹之間，多有不同，而教士之行爲，其超越其範圍之外，尤不勝舉例。（註一）例如最近解決之三邊教案，即可見其一端。按陝西靖邊定邊兩縣及定邊縣之安邊堡，稱爲三邊。內蒙與定邊，昔固以長城爲界，但自有清康熙以來，沿邊土著，遷移邊外，以畜牧採樵爲生，蒙王蒙收水草牛犢錢文爲數甚多，但蒙王彼時恐漢民租地太多，示以限制；許長城以沿外邊六十里內，漢民得永遠租住畜牧，年納水草錢。至光緒二十六年拳匪倡亂，仇教蒙民響應，戕傷該地法國傳教士一人及教民十人，次年和議告成，法使提出交涉，結果定賠款十餘萬元，蒙人賠款現銀不足，許以割地，竟將漢民所租六十里以內之地割讓與靖邊縣小橋畔天主教堂，由是沿邊六十里以內所居之漢民，頓失其地。教堂得其割地，只許教民耕種畜牧，不許外教人民租種，並嚴禁樵蘇，違者即責其賠償，甚至屢興教案，漢民坐此破產者，不一而足。一九三五年一月，始訂立協定，將所有劃分漢蒙界線以南可耕之地，由天主堂讓賣與當地漢族農民；其非可耕地與可耕地之無人承買者，均無價移交各縣政府，作爲官荒。（註二）於此可見外人在華不但有

信教自由之權利，抑且有傳教之權利；不僅有傳教之權，並能擁有土地及行使類似國家主權之行為。其違反國際慣例，可謂極矣。其實「教士不過爲一人民，其宗旨之神聖尊嚴與其權利如何論定，並不相涉也。」（註三）國際間慣例，凡外僑在居留國內，其舉行宗教儀式等，不致有侵害其國內之宗教時，該國自無干涉之必要也。

外僑有言論與出版之自由，但須依照當地之法規及手續辦理，凡外僑之言論及出版物，對於當地之政府或社會含有惡意，該地政府即可加以取締，有時在特殊情形之下，政府對於該外僑或其出版物，致不能獲得有效制裁。例如英人伍德海（H. G. W. Woodhead）在上海出版「東方時事月報」（Oriental Affairs）對於中國常有惡意的批評，中國政府按一九三四年曾加以禁止郵遞處分。但該月報在上海租界內出版，中國即無法使其停止。

外僑有集會之自由，在相當範圍內，各國皆允許之，在集會之際，如無妨害社會安寧及其他政治目的，當地政府自無干涉之必要。但集會之秩序及宗旨雖屬純正，然在集會之先未經合法手續，則亦不免受干涉。例如一九二九年間華僑協會南洋柔佛支會未經當地政府允許註冊，即遭傳成

立，並舉行集會，致受當地政府之逮捕，中國駐新加坡總領事館力爲解釋，始得從輕辦理。（註四）

外僑有向法院聲訴之權利，此項權利，多於條約中規定之。例如一九三〇年在南京簽訂之「中國捷克斯拉夫友好通商條約」其第六條即規定「兩締約國人民在彼此領土內，遇有訴訟案件，應有向所在國法院聲訴之權，並得依照所在國法律自由選任律師或代理人；如法院認爲有必要時，得召繙譯員到庭襄助。」就通常情形而論，外僑既有聲訴之公權，而居留國亦不否認，則聲訴之機關，當然爲居留國之法院，但外僑享有領事裁判權者則不然。「歐洲列強人民根據條約的規定，於旅行或貿易於亞洲各國者，如發生違法事件，不受所在國之法律的裁判，乃受其本國領事之審訊，此之謂領事裁判權。」（註五）此種不平等之權利，在其他亞洲各國，殆已完全消滅，而在中國則尙存在。因此外僑侵害中國人民時，其審判之權，操於該外僑之本國領事之手，即不同籍之外僑（指皆享有領事裁判權者）發生刑事案件時，多由被侵害者向侵害者所屬之領事控告，我國亦不得過問，此爲外僑超越其公權之例證。以上所舉各端，乃公權之最著者。

（註一）顧維鈞著「外人在華之地位」第十六章。

(註二) 申報年鑑(一九三五年)第二九〇頁。

(註三) 駐華美使 Dundy 致美國務卿 Bayard 函(一八八六年十月九日)。

(註四) 中央僑務月刊第三四號合刊第二十一頁(十八年十二月出版)。

(註五) 李聖五著「國際公法論」上卷一七七頁。

## 第六節 外僑之私權

外僑之私權，其最重要者，爲土地權問題。各國在通常情形之下，多禁止外僑享有土地權，但條約中曾經加以規定，不在其限。例如一九二八年十二月十二日在南京簽訂之「中國丹麥友好通商條約」其所附之中國代表聲明書，即規定「中國政府鑒於中國人民於丹國法律章程範圍之內，在丹國領土之任何區域內，享有居住營商及土地權，故允許丹國人民，在中國享有同樣權利；但仍得以法律及章程限制之。」又同年十一月二十二日在南京所簽訂之「中國比利時友好通商條約」內亦有相似之土地權的規定。至於外僑在蘇聯境內能否取得不動產所有權，因蘇聯之社會制度與各國迥異，故頗值得加以研究。按十月革命之始，蘇聯政府即先下令取消土地權，公布土

地國有，不准私人買賣，並載在蘇聯民法（見民法第二十一、第五十三兩條）自是人民所有財產，祇有動產，而無所謂不動產，而動產與不動產之分，於此取消（見民法第二十一條附註。）至於建築物，則一九一八年八月二十日亦曾以命令公布，作為國有及市有財產，但附有數種限制。嗣後更以命令屢次擴充。按現行民法，建築物如不歸市有或已歸市有又退還者，均可為私人所有權之標的物，即有出賣、抵押、繼承、租賃等權。建築物下及其連接之地段，建築物不可分離，隨其法律之命運而轉移，故該建築物之所有人，在此建築物存在之期間內，得無期限的佔有之。以農業為目的而賦與之土地，祇限於使用權。上述各項係就蘇聯人民之權利而言。對於外籍人民則有一般適用原則，即其權利範圍，由蘇聯與各國另立條約規定之（一九二二年十一月十一日蘇俄法律總則）。但蘇聯與各國所訂條約，向未具體規定外人在蘇聯境內之權利，僅係概括性質，自不能有相當程度之保障。如無條約規定或規定不完全時，則適用平等之原則，使外籍人民與蘇聯人民之權利平等。關於中國僑民在蘇聯境內者，中國駐蘇聯使館在一九二六年，曾經辦理將海參崴、伯力、雙城子等處市有財產，還該僑民等。又華僑劉竣周在俄國首創茶葉，有地五十俄畝，在高加索地方。一九二



五年間此項田地因蘇聯國家經濟關係，曾被收歸國有，卒以劉氏在俄種茶，對該國功績甚偉，乃另在巴圖本附近綠角地方，劃地一段，歸劉氏所有。但以稅捐奇重，竟致超過收入遠甚，劉氏乃不得不以極低價格，售諸國家。（註一）在通常情形之下，外僑即賦予土地權，要亦受相當之限制。此種限制，大致為國防上的性質，譬如在兩國國境交界線內若干里內，或在沿海若干里內，或在港口等處，禁止外僑購地是。

外僑有自由處分其財產之權，固為各國所公認，但兩國間締結友好通商條約時，多加以詳細之規定。例如一九二九年九月十八日在南京簽訂之「中國波蘭友好通商航海條約」第八條即規定關於所有財產及遺產事項，應遵照下列各款辦理：（一）此締約國人民，在彼締約國境內，有自由處分，自由輸出，自由匯出，及自由寫立遺囑，任意處分其所有財產之權；（二）關於遺產事項，應按死者所屬國法律辦理，至關於遺產全部或一部份之各種公法上限制，應按財產所在地法律辦理；（三）凡遺產無論有無遺囑，此締約國人民在彼締約國境內，均有承受之權，如身故者依照其本國法律，無合法繼承人或管理人，而所有人生前對於財產，又未有遺囑之處分時，其遺產當

然應由死者所屬國領事依據其本國法律保管處理之；此締約國人民，如其

而非在該國境內身故者，其財產所在之處，若無合法繼承人或管理人時，亦照上項規定辦理。（四）若一締約國人民，在海上身故，則其所隨帶財產，應送交附近死者所屬國之領事。」依照以上各款，可知外僑對於其所有財產，不僅在生前有自由處分之權，即在其死後，亦有相當之保障。蘇俄因社會制度不同，關於處分財產之權，所受之限制較多。例如蘇聯民法第一百八十二條規定建築物所有人，有出賣之權，但三年以內，不得出賣至一所以，又建築物之買主，必須係不享有其他建築物所有權之人。此項限制，固亦同樣施諸外僑也。

又蘇俄因社會制度不同，對於外僑或本國人民輸出輸入運送匯兌貨幣及有價證券進出國境，由蘇聯中央執行委員會及國務院於一九二八年二十一日公布其所制定之法令，加以嚴厲之限制。關於匯款出境一事，蘇俄當局早有限制，華僑回國祇准攜帶俄幣三百元，於距離華境不遠處之八十六號小站，由俄稅關帶同蘇聯國家銀行人員登車代為兌換中國哈爾濱紙幣。其蘇聯紙幣，概不准攜帶出國。以後限制更嚴，華僑回國非有來俄時蘇聯領事簽證之護照，在俄居住一年半以

上，不予兌換原款之權利，亦不准攜帶出境。僑民困難萬狀，經我國駐特羅邑領事館與當地政府交涉，凡僑民領有該館所發部照者，一律特別通融，均認爲居留一年半以上，悉予兌換，行之逾半載，僑民咸稱便利。自該項法令公布後，俄方忽又將該處僑民與蘇聯全國各處，一律辦理。當時經該館重提交涉，但無效果。（註二）

外僑有專利權及版權，此項權利多於條約中規定之，亦有依照公約辦理者。如一八八三年三月二十日巴黎專利公約及一八八六年九月九日瑞京百倫（Bonn）版權公約是。但國家保障外僑之專利權及版權，是否適宜，要視該國國情而定。中國人民之專利權及版權，既無須外國之保障，則中國亦無盡此義務之理。加之中國工商業及教育尙未發達，正應充分吸收外國物質上及精神上之成就，更不宜盡此義務。一九二八年間，居留中國之外僑，呈請工藝專利保護者甚多，中國司法部認爲「專利屬獎勵權之一，依暫准援用之修正暫行工藝品獎章並施行細則第二條，享有獎勵權利者以中華民國人民爲限，外人呈請專利，自難准許。」外交部並函覆贊同。（註三）中國雖不欲保障外人之專利權，但對於外國貨品，不能容許人民加以侵害。中國外交部於民國十九年（一九

三〇）照會美國駐華公使內稱「獎勵工業品暫行條例專為獎勵國內工業技能而設，係屬臨時性質，並非專利特許法規，故該條例第二十條，載明專利特許法公布後，本條例即行廢止，且該條例第十五條第二項規定販賣外國貨品冒充自製者，不得受專利情事，是對於外國貨品並無侵害之處。」（註四）此即為國家保護外僑營業之一例。又國家對於外僑之專利權，雖因特殊情形，不加允許，但多准予其商品以註冊之權利，此項商品，一經註冊以後，如發生假冒之事，外僑即可根據條約請求居留地政府，加以查禁。例如十九年間，在華英商韋廉士藥局，有「嬰孩自己藥片」出品，發現浙省有用偽藥冒牌之事。該藥局曾在我國商標局登記，故該商請求中國查禁時，中國政府即准如所請。（註五）

以上所舉各端，如土地權，處分財產權，自由輸出或匯出財產權，專利權及版權等，皆外僑私權之最重要者也。

（註一）駐蘇聯大使館報告，見外交部公報七卷五號。（民二十三年六月出版。）

（註二）駐羅特邑領事館報告，見外交部公報一卷四號。（民十七年八月。）

(註三) 外商請求專利保護案，見外交部公報一卷二號。(民十七年八月)

(註四) 關於美使館請保護在華美人專利權問題案，見外交部公報二卷十號。(民十九年二月) 按美國立塔係根據

「中美續議通商行船條約」第九、十、十一各款，並可參考「中英續議通商行船條約」第七款，「中日通商行船續約」第五款，「中奧通商條約」第十五條，「中葡通商條約」第十五條，「中國波國友好通商航海條約」第十二條及「中捷友好通商條約」第十七條。

(註五) 藥品冒牌案，見外交部公報二卷十二號(民十九年四月)。

## 第二篇 國家之責任

### 第一章 在國內之責任

#### 第一節 所負責任之性質

國家之組織，無論若何精密，斷不能完全無官吏或人民對於外僑發生侵害之事端。設外僑遭遇侵害，立即請其本國政府運用外交上之保護，則兩國間辦理外交事宜，將不勝其繁重。況該外僑居住外國，自應受居留國法律之保護，故如遇侵害，必須依照居留國法律請求補救。惟該國不予以補救之機會或雖予以機會而判決顯然不公時，外交上保護之運用，始有充分理由。故國際間通例，如僑民未盡當地法律補救之程序，本國政府決不予保護之考慮。在特殊情形之下，例如僑民之居

留國，其司法制度欠佳，對於外僑案件，常不公允辦理。則本國政府有時不待其僑民請求當地任何補救，即行運用外交上之保護，或逕於該地設立本國司法機關，如列強在中國設立領事法庭是。就法理而言，一國如欲避免他國不斷的干涉或在其國境內設立司法機關，則對於本國司法制度，必須加以改良，使達到國際上之標準。就另一方面而言，一國對於其他國家之國內法，必須有相當之了解與尊重。各國之國內法，各不相同，因此對於外僑遭遇侵害，其補救之程序亦各異，外僑自有其循居留國法度之義務。按補救之程序，各國雖互異，而原則則相同，即外僑如遇侵害，必須予以補救之機會，而補救之性質必須公允是也。（註一）

各國政體大致為三權獨立，即立法、司法、與行政是。中國創五權之制，在普通三權之外，復有考試權與監察權，惟此兩權與外僑無關係之可言，故在本書中擬從略，而仍就普通三權分別討論之。

立法——立法對於人民之利益及權利足以發生重大之影響，惟立法性質常為普遍的，個人或某一團體因此所受之損失，國家不負任何責任。在此種情形之下，外僑所受之損失，不能向居留國政府要求賠償，而該外僑之本國政府，亦無運用外交保護之理由。如一國新訂法令，對於某種業

業，加以統制，使其本國人民或外僑致受損失，該國有時另立法令以賠償之。例如法國在一八七二年實行火柴專賣，義國在一九〇三年收公用事業歸於市政，瑞士在一八八六年實行製酒爲國有事業，對於原來營業者，皆另立法令以賠償之。瑞士於一九一〇年禁售苦艾酒，對於種植苦艾者，並給予相當之賠償。在此種情形之下，外僑自可援例請求損失，如該國有歧視之辦法，則該外僑之本國政府始可考慮運用外交上之保護。又如一九一二年，義大利實行工業統制，同年烏拉圭實行保險事業統制，對於私人利益之損失，爲數頗大，然無其他法令，規定賠償辦法，則國家在國內法上，卽無任何責任。（註二）中國禁止販賣及吸食鴉片及種植罌粟，與瑞士之禁止苦艾酒雖相倣，惟禁煙一事，在中國早經三令五申，視爲毒品，故禁止種植罌粟，政府無賠償損失之必要，自不待言。又中國於一九三五年禁止私人辦理有獎儲蓄，外商萬國儲蓄會所受影響甚大，惟此種事業之性質，並不正常，與其他經濟組織等有別，故亦無賠償損失之必要。一九三四年「滿洲國」宣布石油專賣法令，對於英美油商之影響甚大，英美政府曾向日本提出抗議，但未奏效，結果該油商等退出市場，其所受之損失，亦未得有任何之賠償。



政府與私人訂立合同之後，如政府變更法律，該私人因此而受損失，則政府須負相當之責任。但須視各方面情形而定。該項損失之性質，必須係直接的、特殊的、及屬於物質的。按此項性質之規定，殊屬不易，僅可於少數案件中作為例證耳。國家有時允許私人向法院控告，由法院判決此項損失。令是否合於憲法，如法庭判決不合憲法，但該私人已受之損失，雖係由不合憲法之法令所致，國家仍不負賠償之責任，又立法機關之人員，對於其所擬訂之法令如發生損失情事，不負私人責任，乃各國通例，因該項人員僅負政治上之責任也。

總之，一國家訂立法律，其本國人民致受損失，就國內法而言，國家可不負責任，但外僑如因此而受損失，成為國際上案件，則該國固不能盡諉為立法性質，而遂可完全推卸其責任也。

司法——因司法制度之竄敗，人民所受之損失，國家不負責任。然因執行之不當，如誤謬之禁及處罰等，致使人民遭受損失，各國現於法律中，多規定國家負賠償之責。（註）至於司法人員之責任問題，英美與歐陸國家之制度，有所不同。英美認為法官如執行錯誤，或為非法，其本身不負民事上之責任，即其行為係出於惡意或希圖賄賂亦然。此層對於法官有普通或官範圍之限制。

皆一律如斯。然逾越權限與無權限者不同，如法官之行為，並不在其權限範圍之內，則亦不能免民事之責任。（註四）在歐陸國家，法官之責任較重多多。如法官逾越其權限或謬用其權限，即不能避免其責任。（註五）

行政——行政權之作用有二，統治及執行法律是。關於統治上之行為，如對外關係，宣布戰爭及講和，發表戒嚴命令及特赦等，設係遵照憲法施行，國家僅負政治上之責任。至於在執行法律時，低級官吏之行為，在任何組織精密之國家，亦不能保證其決無越軌之處。個人因此所受之侵害，據多數學者之意見，國家與官吏應負其責任。因為國家被認為須保證其公務員遵守法律，同時國家並強迫個人服從執行者，故國家自應擔負責任。又有以為國家在行政上之錯誤，不應僅使受侵害之個人單獨擔負，而須國民全體負擔之。現代國家多予個人以補救之機會，殆已成通例矣。（註六）

（註一） Borchard: Protection of Citizens Abroad § 47.

（註二）同上 § 51 及註腳

（註三） Borchard: State Indemnity for Errors of Criminal Justice.

（註四） Mechem, F. R. "Public Office and Officers" § 628, 629.

(註五) Section 305 of the French code of civil procedure.

(註六) Borchardt: Protection of Citizens Abroad § 53.

## 第二節 各國司法之機構

外僑在居留國遭受侵害，既以應盡該國國內法上之救濟為原則，而國家對於一切人民亦與以法律上之保障並將此項保障之權利施之於外僑，故各國司法之機構，吾人應具有一種概觀。以下就各主要國家之制度，略加討論。

據中國司法制度，司法院為最高司法機關，其下設司法行政部，最高法院，行政法院及公務員懲戒委員會，分掌司法行政、民刑訴訟、行政訴訟、官吏懲戒各種職權。民國二十一年十二月二十八日國民政府公布法院組織法，按其內容，中國司法制度係採用三級三審制，分法院為地方法院、高等法院、最高法院三級。初級由地方法院行之，進而為高等法院，再進為最高法院。同一案件可經三級法院審判，即不服地方法院第一審判決之民刑訴訟，得上訴於高等法院；不服高等法院第二審，

得上訴於最高法院，此即係三級三審制。故關於外僑訴訟案件，中國法院如予以公平的處理，則國家在國內之責任已盡，又被告者為普通人民，國家亦無對於被害人賠償之義務。但公務員違法侵害人民之自由權利，被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。（註一）是國家在國內法上，對於公務員之行為，負有責任。至於人民因中央或地方官署之違法，或不當處分，致損害其權利或利益，則歸行政法院處理之。其程序係如有上項情事，人民得依據訴願法（註二）提起訴願。其管轄情形，分訴願及再訴願兩層，例如「不服縣市政府之處分者，向省政府主管廳提起訴願。如不服其決定，向省政府提起再訴願。」（註三）又規定「不服不當處分者，以再訴願之決定為最終之決定，其不服違法處分之再訴願，經決定後，得依法提起行政訴訟。」（註四）又依據行政訴訟法（註五）復規定「提起再訴願，三十日內不為決定者，得向行政法院提起行政訴訟」並「得附帶請求損害賠償。」按行政法院係行政訴訟之最高機關故「對於行政法院之裁判，不得上訴或抗告」（註六）就以上程序觀之，吾人可知訴願法訂立之本意，在使行政機關不致事事受司法機關之束縛，故下級官廳不法之行為，應先訴請主管機關或進至上級機關加以救濟，必至對於最後之決定，

仍不服者，始能訴之於行政法院。又防上級官廳將案件擱置，故又限定三十日內必須予以決定。在行政訴訟，得附帶請求損害賠償，是國家在國內法上，擔負行政上過失之責任也。關於官吏失案件，除政務官由國民政府直屬政務官懲戒委員會辦理外，其他各級官吏，則由司法院所屬之公務員懲戒委員會處理之。該委員會分中央及地方公務員懲戒委員會兩種。中央公務員懲戒委員會掌管全國薦任職以上公務員及中央各官署委任職公務員之懲戒事宜；地方公務員懲戒委員會分設各省，掌管各該省委任職公務員之懲戒事宜。（註七）此中國司法制度之概略也。

按中國司法制度，效法歐洲大陸國家，故各該國之情形，亦應略加敘述。歐洲大陸國家，承認負官吏行為之責任，殆爲通例，但所負責任之程度，則各國輕重各異。一警察有越權之行為，在法國可由政府糾正之，但對於被害之人民，則殊少給予賠償；在德國則必須先由法庭判決該警察之行為爲違法後，始可要求賠償；在比國則雖經法庭判決後，亦可將賠償之請求，擱置不理。又各國對於因公務上之執行致使人民遭遇損失所負之責任，亦各有不同。法國與義國對於公務上執行之責任，所負較重，僅人民所受之侵略，確係純粹爲公務員個人之行動，國家始不負責任。德國認爲公

員僅有疏忽之罪，國家即可不負責任，但允許用其他方式以償卹受害之人民。在奧國僅司法警察之行爲，國家允負責任。在匈牙利對於對公務員行爲之責任，大都由各轄境分別擔負。以上係就各國原則而言，至於細微事件，一國之內，因各政治分區所訂之規程不同，其辦理情形，亦不免稍有出入之處，此則一般之現象也。（註八）

英國之司法制度，美國倣效之，故英、美之司法制度略同。英國政體爲君主立憲制，舊說「無不是的君主」（註九）因此認爲人民所受之損害，僅官吏負其責，而不能歸罪於君主。美國倣效之，遂以國家比擬君主。推廣此義，英、美兩國高級行政人員，多不受司法上之拘束，但同時行政上之設施，其所受司法上之拘束力量，較歐洲大陸國家，超出甚多。例如美國政府所頒布之行政法令，如經大理院判決，認爲不合憲法，該項法令，即不能存在。按美國司法制度分地方法院（District Court）高等法院（Court of Appeal）及最高法院（Supreme Court）通常案件，在高等法院即爲終審，至關涉憲法問題，始由最高法院受理。至於行政法院之制度，英、美國家則統歸於普通法院處理，而不另設。（註一〇）此英、美制度與歐洲大陸制度之別也。總之一國家對於僑民在國外遭受損害時，

必須明瞭該國在國內法上應予該僑民以何種救濟，如此則施行外交保護之際，始有堅強之立基。再就另一方面而言，一國家對於外僑，能依照其國內法予以保障，亦可免除他國之干涉，即國際間之糾紛，亦可減少也。

(註一) 民二十五年五月五日公布之憲法草案第二十六條。

(註二) 訴願法，民十九年三月二十四日公布。

(註三) 訴願法第二條第一款。

(註四) 訴願法第四條。

(註五) 行政訴訟法，民二十一年十一月十七日公布，二十二年六月二十三日施行。

(註六) 行政訴訟法第一至第三條。

(註七) 公務員懲戒委員會組織法，民二十三年六月八日國府公布同日施行。

(註八) Borhard: Protection of Citizens Abroad § 66.

(註九) 原文爲 The King can do no wrong

(註一〇) Borhard: Protection of Citizens Abroad § 67.

## 第二章 在國際上之書

### 第一節 政府行爲

外僑之權利及國家或其官吏對本章中所擬研究者爲國家在國際上責任是。(註一) 國家之間有組織，而國際法上容許外僑之本國有權要求其用之方式，可自通常外交交涉至戰爭。國家對於外僑，應給予相當權利。害，不僅侵犯國對於該外僑個人須負



論而言，其侵犯之對象，乃係該國家之一份子也。一國家對於在其國境內之人民，如發生侵害之事，國家可根據其國內法以避免其責任，但此項侵害事件，含有國際性質，則不能應用國內法以避免其責任，而須遵從國際上之通例。因此外僑如受侵害，其本國即可視為國家之損失，要求侵犯國加以賠償，而所得賠款亦認為國家收入。至於該款發給被害僑民與否，則又屬另一問題也。

按一外僑進入他國國境，應服從當地法律，自屬通例。如當地法律對於該外僑之權利與義務，並無歧視或過嚴之處，該外僑之本國政府，應無加以外交上保護之必要。惟一國之法律，被認為在國際標準之下，或執行法律之不能公允，則他國即不願使其僑民遵守該地之法律，而設法在他國境內施行其本國法律，或不待其僑民在當地請求補救，即運用外交上之保護，此種流弊甚大，簡言之，即強國凌辱弱國之一種辯護詞也。又國家不能為外僑安全之保證人，僅可由行政及司法機關保護其權利，故條約中雖載明一國或兩國間須負保護外僑之責任，但不能認為僑民一經遭遇侵害，即可指該國未曾履行條約上之義務也。外僑受侵害之後，須向當地政府請求補救，如當地政府不予補救之機會，或雖予以請求補救之機會而加以不公允之處置，始足為外交上交涉之根據。以

上指外僑所受之侵害，係由居留國之人民所致，故國家僅負間接之責任。如外僑所受之侵害，係由該國之機關或官吏所致，則國家即須負直接責任矣。

何謂國家之機關與官吏，必須加以界說，至於其行為對於國家之責任如何，亦應加以研究。國家之機關，就其權能而言，則有立法、行政、司法之別。（中國行五權制度，但考試權與監察權之行使與外僑無關，姑從略）如就其性質而論，則又有所謂事實上之政府，或各聯邦之政府及其他政治上之機關等。至於國家之官吏，則指各級官吏及兵士警察等。以下當略論之。

立法機關所訂立之法律，致使人民遭受損失，在國內法上，國家不負任何責任，前章中已詳言之。然因新訂法律，致使外僑遭受損失，或該項法律，專係針對外僑而發，則該國不能逃避在國際上之責任。例如一國中有外僑從事於工業，該國忽訂定法律，一律收歸國有，則該國即當負其外僑所受損失之責任。又國家如無其他條約之限制，有自由增加關稅之權，但亦有些微之限制，即在新率宣布以前所訂之合同，大致皆照舊率辦理。

行政機關高級人員之行為，通常認為國家應負直接責任，而低級人員之行為，則可由司法機

關或其上級人員糾正之。按個人之行動，國家不負國際上之責任，但行政人員如有不法行爲，國家應負責任與否，自應將該項行爲，確定其爲國家行動抑係個人行動，次須辨明該項責任，應由國家擔負，抑由該個人擔負。又須辨明該行政人員屬於高級抑屬低級，因高級人員之行爲，國家須負責任，而低級人員之行爲，必須先經過司法上之補救，設此項補救有不公允之處，然後國家始負責任。以上所述，在事實上大都含混不清，殊不易區別。大致國家高級人員之行爲，國家須負直接責任，其他外交人員，因其爲國家代表，故在其權限內之行爲，應負責任。又如海陸空軍將領之行爲，或各軍之行爲亦須國家負直接責任。例如美國兵艦拍樂斯於民國六年間在重慶撞沉華人貨船，卒由美國國會通過撥款賠償。（註二）又十七年間，日本駐漢口海軍陸戰隊毆車軋斃我國車夫水杏林，中國以日本在漢口之陸戰隊，爲該案肇事起因，先要求速撤該隊，日方照辦後，其餘條件爲日領書面道歉及撫卹等項，皆經正式解決。（註三）軍士爲國家軍隊之組織份子，故其行動在長官統率之下，國家應負責任，至於個人行動，如盜劫行爲，大致主張國家應不負責。但一國軍隊駐在他國領土之內，同時有領事裁判權者，則軍士之行動，雖屬個人性質，國家亦須負責。例如民國九年間美國美

瑞德運艦之美兵，在秦皇島槍斃華人，該犯經判決終身監禁，並由美政府撥款賠償。（註四）又十九年間日本水兵在漢口駛車軋斃華人，由日本軍官道歉並撫卹。（註五）又同年法國水兵在上海將舢板船伏推落黃浦江中溺斃，中國曾向法使提出懲兇賠償撫卹等費之要求。（註六）又十八年間英國水兵在上海因鷄奸戕殺張學亮一案，亦由英領出資撫卹。（註七）於此可見軍士個人之行動，國家亦須負相當責任也。

官員之不法行爲，國家須負國際上之責任，但對於低級官吏則否。爲該國對於受侵害之外僑，不予以補救之機會，或對於該違法官吏不加懲罰，不啻即係認該低級官吏之行爲，爲該國所許可，因此即足以引起國際上之責任問題。關於低級官吏之不法行爲，各國在國內法中皆有補救之規定，故外僑如受侵害，須先盡當地補救之辦法。如當地政府對於此項案件，明白表示或默認該官吏之行爲爲適當，或有機會加以阻止而未加以阻止，或對於審查時之疎忽，或有意放縱或庇護該官吏，或不予受理，或雖受理而無公平之處理，皆足使國家負國際上之責任也。

司法機關分有等級，最高級機關或其高級官員之行爲，國家須負責任，低級機關或低級官員

之行爲則不然，因低級機關之判決，如認爲不公平時，儘有上訴機會，非俟最終審結，國家固不能負任何責任也。如承審官吏有賄賂舞弊等情，各國雖容許人民告訴，但在原則上，該官吏之行動，僅向國家負責，對於第三者，固不負責任也。至於官吏之個人行爲，則應視爲與公務無關，而以普通法律受審，惟官吏之行爲，係屬個人性質，抑係公務性質，有時殊不易辨別耳。

國家之組織除中央政府外，有地方政府，邦政府，自治殖民地政府及委任統治地政府等。此項政治上之分組織，如與外僑訂立契約而不能履行義務時，或該組織之官吏有侵害外僑之行爲時，中央政府是否應代負責任，乃係一重要問題。按國家爲國際社會之一員，僅國家具有資格，故中央政府應負完全責任。各國憲法中，雖多有中央與地方分權之規定，但對外關係，該國決不能諉諸憲法，遂謂地方政府之過失，中央不能負責。例如美國發生殺戮華僑之事，聯邦政府以中央與地方係分權制以推諉其責任，此種立場，實屬不當。（註八）關於不能履行契約義務一點，中央政府是否應代負責任，殆視該契約之性質如何。如該契約完全屬於地方性質，或缺乏中央負責成分，或中央全不知悉者，則中央政府可不負責任。至於政治分組織之官吏，如對於外僑發生侵害事件，該政治分

組織，在國內法而言，固須負責，而就國際法而言，則中央政府亦必須負責也。如一國之一部份土地爲他國所割裂，該國因其領土面積縮小，連帶影響其歲入，故對於其國債之償還，亦遂發生問題。有以該項債務，係由對付割據國而起者，割據國即不予承認分擔；有以債務係屬割裂地之地方債務，而予以分擔者；有雖屬國債，而以其領土爲比例，願分擔一部分者；亦有不以領土面積爲比例，而以地方歲入之豐蓄爲標準者，總之，關於此種辦法，無一定不易之法規，大致皆取決於條約。中國雖失去東北四省，國庫收入大減，然因中國不承認「滿洲國」之存在，僅認爲係軍事上之佔據，故對外債務，決不能使日本或「滿洲國」負擔一部分，而必須中國負擔全數。至於一國被他國兼併之後，其國家所有一切財富，均爲兼併國所有，則其債務亦應由兼併國負擔。但私人債權，該兼併國可運用國內法取消之，惟如私人係屬外僑，則該外僑可請求其本國政府，向兼併國交涉，使其負責。

一國家不能避免政治上之變遷，故政府有時變更，或在中央政府之外，又設立對立之政府。此項政府，稱之爲事實上之政府（*De facto Government*）或簡稱爲事實政府。該政府之勢力範圍，大小不一，有時幾及全國，曰普遍事實政府；有時僅限於局部，曰局部事實政府。因其勢力範圍不一，

故對於法律上之政府 (Government de jure) 的拘束力亦異。在討論此問題之先，必須假定此項事實政府在相當時期後，歸於消滅，而該國仍由法律上之政府統治之。就國際通例而言，普遍事實政府之行爲，法律上之政府必須全部負擔責任，至於局部事實政府之行爲，則法律上之政府，僅須負擔一部分而已。按局部事實政府之成立，必需有相當武力，此項武力足以強迫人民納稅或執行司法權。外僑在武力壓迫之下，自不能不遵從其命令，以後法律上之政府，不能因此而加以責罰。又已付之稅項，以後政府亦不能責其再納，但所納稅項，須在該事實政府勢力範圍之內及在存在期限之內，如某人有地產在兩方政府勢力範圍之內，該人在事實政府勢力範圍之內將其地產應納之稅，繳於該政府，以後合法政府自當予以承認，設該人在合法政府勢力範圍之內之地產，將其應納之稅，繳於事實政府，則以後合法政府即將加以否認。又事實政府之存在時期，僅爲一年，該人所納之稅，竟至兩年或兩年以上，以後合法政府僅能承認其一年之稅，其理由與上略同。

(註1) 參閱 Engleton, C. "Responsibility of States in International Law".

(註2) 見前外交部公報第二十二期政務門第三頁(民國十二年四月出版)。

(註三) 見外交部公報第二卷三號第五〇頁(民十八年七月)。

(註四) 見前外交部公報第二十二期政務門第七頁(民十二年四月)。

(註五) 見外交部公報第三卷四號第七九頁(民十九年八月)。

(註六) 見外交部公報第三卷八號(民十九年十二月)。

(註七) 見外交部公報第二卷四號(民十八年九月)。

(註八) 李聖五著「國際公法論」上卷自序，商務印書館本。

## 第二節 私人行為

私人非國家負責人，故在通常情形之下，國家不負其行動之責任。一國家之人民與外僑間，決不能保其不發生衝突。如國家於事件發生之前或發生之時，在可能情形之下，加以阻止，或在事件發生之後，予以司法上之補救，則國家已盡其保護之責，而不致引起對於國際責任問題。所謂國家已盡其保護之責一點，就一國之立法司法行政而論，固頗明顯，即其制度須達到國際上之標準，並無與國際間之條約衝突，及在施行上無偏袒之情形而已。但就當地保護情形而論，則殊不易確定。



因在一國國境之內，中央行政權之效力不盡同，治安之良壞亦不一致，而案件之本身情形，亦當因易確定其性質與責任也。總之如一國之人民對於外僑發生侵害之事，如當地官廳並無與人民謀情形，如在侵害發生之時，官廳並未置之不問，又如在事件發生之後，官廳既未表示贊同此項行動，抑且依法懲治，則國家應不負任何責任。（註一）但強國對於弱國之辦法，常溢出此項原則之外。強國認爲其僑民在弱國境內所受之侵害，係由弱國國家組織不健全所致，故國家應負其責任。國際法學者，認爲此種辦法，殆忽視僑民前往不安定之國家必須擔當危險之原則，不啻責成弱國以證外僑之安全。（註二）列強在中國，土耳其及摩洛哥等地，概強制執行此種辦法。外僑既有恃而恐，不免發生爲非作歹之事，當地人民嗾怨既深，而侵害殘殺之事，遂層見疊出，故列強認爲保護僑民之良法，轉爲禍害，此層遠在前清總理衙門（即管理外交事務機關）與各國大臣（即使商辦傳教條款中時，即曾加說明，（註三）惟列強終不願放棄此項特殊權利耳。

僑民在國外如發生侵害當地人民事件，則自歸當地政府辦理。如當地政府辦理情形，並無公允之處，則該政府不負國際上之責任，亦不容該外僑之本國政府之干涉。同時該外僑之本國

府，對於其所犯事件，亦不負責任，此爲一般通則。但該國在當地有領事裁判權，僑民如發生侵害當地人民事件，並不由當地政府處理，而由該僑之本國政府處理，則該本國政府即不能不負相當之責任。例如美人廓克及嘉特等在熱河鎗害鄉警案，該犯受美國法庭判決終身監禁，中國外交部要求撫卹家屬及給證用費，美國駐華使館初謂平民犯罪，國家並無代爲賠償撫卹成例，但應允將詳細情形呈報美政府。旋由美政府訓令美使館稱美國國會允准撥款付給。（註四）在美國立場，或謂係顧全兩國國交起見，一種友誼的表示，但就法理而論，中國人民遭受傷害，證人等並須擔負精神上及經濟上之損失，而處罰之權，又操於美政府之手，則美政府之必須負擔責任，固無疑義也。

一國家對於其人民與外僑個人間，決不能保其不發生衝突，既如上述，而盜匪暴動及內亂亦爲各國所不能避免，故在此種情形之下，如發生侵害外僑之事，該國是否應負國際上之責任，殊有討論之必要，茲特分述之。

盜匪——外僑被盜匪侵害時，當地政府如盡其所能制止此事，或設法營救被擄之人，或對於盜匪加以緝捕處罰，則國家自不負任何責任。在一國境內之局部，有盜匪猖獗情形而國家尙未能

即行勦滅之時，外僑前往該地，事前經當地政府加以警告，或囑其辦理手續，如該外僑等不聽命，前往該地，致受侵害，則足以加強該當地政府之理由，但不能謂未加警告或未囑其辦理任何手續，即應由該政府負責也。在前清時代，外人在華所受之損失，不論數目之鉅微，性質如何及當地官廳辦理情形如何，動輒運用外交方式。如一美人在華被竊去七十三元，如此微數，亦由美使館提出與中國政府交涉，要求償還，誠屬國際間僅見之事。（註五）民國十二年，發生臨城劫車案，當時引起國際之聳聽，此案交涉經過，及中國立場，殊為重要。按該案係因大股土匪，於夜間在臨城附近地方，劫津浦快車，對於旅客車役，一律肆意搶劫，戕斃外人一名，並擄去其餘外人多名暨華人百餘名。華外交團要求中國政府三點：（一）外交團為該案被害者向中國政府要求賠償。此點分三項：甲、被擄時之物質損失及被拘期內之醫藥費，乙、被拘時所受之苛待，丙、接濟被擄者之費用。此外並附帶因拘留所生或所受影響之損失。（二）外交團認為將來必須採用之保障。此點分為兩項：甲、辛丑和約，各督軍及其他各省或各地方官吏應負責勦匪及保護中外人民，乙、各鐵路之保護辦法，外人有權過問及監督之。（三）懲罰，即指在此案內不能盡職責或通匪之官員。中國外交部

是年九月二十四日駁復各點，最爲得體。覆文大意（一）說明事件發生之前，政府確在兜剿，事後努力營救經過及解釋此案並非排外舉動，以明政府不負賠償責任。（二）表示政府自願本優厚之精神，給予公平之償卹，但附帶損失，不能承認。（三）表示引用辛丑和約之不當及護路計劃之不能接受之理由，但中國政府自當自動改善護路之事。（四）懲罰官吏一點表示不能允從，但通告已由中國政府就國內法律辦理。（註六）由以上各點觀之，關於臨城案件中外僑所受之侵害及損失，中國政府自無負國際上責任之理由也。

暴動——暴動係一種缺乏理智的行爲，羣衆受遇感情上的衝動，或因謠言之傳佈，或由一二人之激昂演說，卽至成羣結隊，向外僑攻擊。在一般情形之下，外僑與當地人民，決不能完全免除誤解之處，故在組織完善之國家，亦難免暴動之事，特別在社會不安定或經濟恐慌之時，尤易引起對於外僑之惡感。通常如國家對於預防，制止或補救，已盡其所能，或受侵害者非外國官員，則該國卽不負責任。又如國家官吏對於暴動，並無煽動，參加或迴護等情形，亦不負責。關於國家盡其所能一點，大致對於有秩序之國家，易爲他國所接受，至於常在騷亂中之國家則不然。其實暴動事件之發

生，應審查該事件之性質如何，而不應以國家組織良好與否以爲斷。以下略舉三例，以見列強僑民居住中國或中國僑民居住外國，受遇侵害時，列強所取態度不同之一斑。

一八八〇年，華僑在美國頓魏 (Denver) 地方被羣衆襲擊，死一人，傷多名，財產亦受損失。當時中國駐美使館提出交涉，要求懲兇及賠償，美政府覆文稱美政府因憲法限制，不能干預該地。州之執行當地法律，故懲兇一事，應由該州酌量辦理，聯邦政府不負責任。覆文中又指出當地政府於二十四小時以內，將暴動救平，並將爲首者拘捕，故認爲在國際習慣上，政府應不負賠償之責任。(註七)

一八八三年，華僑在美國石泉 (Rock Springs) 地方 (在 Wyoming 境內) 爲暴徒所襲擊，死者二十八人，重傷者五十人，損失約十四萬美金有餘。中國駐美使館經調查後，向美政府提出交涉，列舉事實之點：(一) 向華人襲擊之事並非由華人激動所致。(二) 此事發生於白晝，當局既不加阻止及彈壓而事後之審訊，亦僅係「扮演」而已。(三) 照使館所派領事調查後之報告，該項兇犯，似無一人將受處罰。因此駐美使館要求美政府懲兇賠償及設法避免再發生同樣事件。

又稱道魏案件，美政府謂受憲法限制，不能干涉該所屬州之執行當地法律，但石泉所屬地，係由美政府直接管轄，此次不幸案件，美政府不能辭其責任等語。美政府覆文中，諉稱 Wyoming 具有行政、立法、司法組織，故所有責任應歸該當地政府擔負。又稱該地遼遠，初有居民，故管理自不能週到，而以華僑居住該地，及與其他人民不融合為詞，似以華僑遭受侵害，係屬咎由自取，反證聯邦政府不應負責。美政府雖將損失之數，交付中國，但聲明「完全係出於仁慈與憫恤之感情」並切實表示聯邦政府不負任何責任。（註八）

美國對於外僑受遇侵害所持之立場，已在上例說明，茲再考慮美國僑民在中國居住者，受遇侵害之時，所取之態度，以作比較。

在咸豐八年（即一八五八年）以前，美僑所受之損失，多由各省或各地政府賠償，是年訂立中美和好條約，復由中國政府交付七十三萬元有幾，作為以前一切案件之總解決。自後美僑一有損失，無論性質若何輕微，美國外交或領事代表，必向中國或當地政府交涉，要求發見及賠償，皆由中央政府或地方政府負擔。有某美僑損失之數，不足五百元，美政府竟派遣領事並軍艦，責成當地

政府賠償，並須當面懲罰滋事者等情。（註九）此種立場及辦法，爲列強在中國所採取，固不僅美國而已。其所持之理由，卽爲中國國家組織不完善，故應負責，但易地而處，則又以組織尙未完善，爲不應負責之堅強之理由矣。

內亂——所謂內亂，可解釋爲在一國國境之內，另有其他政治組織與政府對立而發生之紛擾。國際法學者如 *Brusa* 及 *Bar* 等認爲政府應擔負責任。其理由爲政府不應使內亂發生。但此種理由，現已被摒棄而認內亂係一種私人行爲。一國家之政府，決無希望內亂之發生，故此種情狀，實出於不得已。故對於外僑所受之侵害，如不能證明確係政府之過失，則該國應不負國際上之責任。設政府對於保護本國人民較外僑爲優，或不給予外僑任何保護，或故意向外僑侵害，或事後救濟僅及於本國人民而將外僑除外，則皆不能免去國際上之責任，而引起他國之交涉。一國家是否已盡其責任，須由受侵害外僑之國家，加以證明其確未盡責，而此種證明，殊不易顯明及審斷也。在救平內亂之時，如政府軍隊發生搶劫或損壞外僑房屋及財產等，則政府自應負責。如外僑房屋爲變亂者所佔據，政府軍隊施以攻擊時所發生之損失，則政府卽不負責，因此種行爲，乃不能避免

者。

通常國家因內亂而引起之責任問題，在相當情形之下，頗有所限制。如政府對於峙立之政治組織，承認其為交戰團體，或該組織為外國所承認，則該組織對於外僑所施之任何侵害，該國即不能負責。在通常情形之下，其峙立之政治組織，合法政府視為本國之叛徒，故所造成之損害情形，不能不負相當之責任。但如該組織被認為交戰團體，即係合法政府承認與其地位對等，並有獨立之主權，則該政府自無代負責任之理。至於外國加以承認，則該國僑民如受侵害，則更不能責成合法政府負責。然在合法政府勢力範圍之下，外僑所受不必要之損失等，自仍由該政府負其責任也。又如外僑在戰爭區域內，久居不去，或貿然前往，則所受之損失，合法政府不能擔負責任。因在戰爭時期，如外僑可以他遷而久住不去，則係願受危險之表示，而其地位亦遂與本國人民相等。其貿然前往者，其情形相同。設外僑所居之地，並非危險地域，貿然他去，則所遺留之財產致受損害，政府亦不能負責。如九江教士簡墨士聽信謠言，匆遽他去，其財產致受損失。是該教士無故放棄保管權，而事後又不即呈報當地官廳，故駐九江英國領事代表要求賠償時，中國即予以拒絕。(註一〇)又如外僑



參與內戰，則該外僑所受之損失，該居留國自不負責任，而其本國政府亦不應加以外交上之保護。因一國家發生內亂，其他國家應保持中立，如其人民參加內亂，復加以外交上之保護，是不啻承認其僑民之行動爲合理，即將負破壞中立之責也。又如國家對於峙立之組織，經取消後，加以大赦，則政府不能因外僑受遇侵害，而對於被赦者加以處罰，但政府不僅加以赦免並任以官職，則國家即不能免去國際上之責任。又如外僑在居住國任公職，則所受損失，其性質應視爲與本國人民同。如華威人哈原復生在革命時（十六年）遭受損失，屢次要求中國政府賠償，但哈係中國海關職員，應與中國人民相同辦理，但政府未堅持此理，卒另案了結。（註一）則係例外。

在內亂發生之時，事實政府對於外僑，除發生侵害之事外，其最普通之行爲，爲強迫攤派軍費或公債，或將應繳政府各項稅款，加以徵收。關於強迫攤派軍費或公債一層，大致外僑之本國政府，須使該國合法政府負責，因兩國間通商條約中，多規定兩國間不得對於外僑徵收代替兵役之任何稅項及強募公債等。美國主張此說最力，因美國人民居住於南美各國者爲數甚衆，而南美各國，內亂頻仍，常發生強募公債等事故也。至於應繳稅項，事實政府徵收之後，在通例上合法政府不能

再加徵收。哥倫比亞國在內亂時，其合法政府曾公佈法令，凡納稅於亂黨者概須重納，美國政府表示反對，於是該政府將法令之範圍加以限制，僅對於自願繳納者而言。但美國政府又表示反對，以爲繳納者通須認爲係出於被強迫所致，即合法政府必須證明該外僑之繳納，確係出於自願，方可責其重納。以上係指對峙之政治組織，終歸失敗而言，但該項組織，竟推翻原有之政府，取而代之，則內亂應視爲政府之行動而非私人之行爲矣。

(註一) 參閱 Eagleton: The Responsibility of State in International Law.

(註二) Borchard: Protection of Citizens Abroad § 83.

(註三) 教務輯要，徐家幹編（光緒二十四年版）。

(註四) 美國人在熱河鎗害農案，見前外交部公報第二十二期政務門第一頁（民十二年四月出版）。

(註五) 駐美公使鄭藻如致美國務卿照會（1885）Moore's Digest, Vol. VI, P. 825.

(註六) 臨城劫車案，見前外交部公報第二十九期政務門第一頁（民十二年十一月）。

(註七) 美國務卿 Everts 復駐美使館照會，見 Moore's Digest Vol. VI, P. 822.

(註八) Message of Pres. Cleveland, March 2, 1886, Moore's Digest Vol. VI, P. 835.

(註九) 同註五

(註一〇) 駐滬英領代教士簡墨士要求賠償案，見外交部公報第一卷八號（民十七年十二月）。

(註一一) 瓊人哈原復生請求賠償損失案，見外交部公報第一卷五號（民十七年九月）。

### 第三節 戰爭

國家對於私人因戰爭所受之損失，是否應負國際上之責任，係一極不易解答之問題，故英文中僅可就先例及通常理論研究之。在昔國家在戰爭狀態之下，對於私人一切損失，皆不負任何責任。此項理論，自民權學說倡盛之後，漸失其勢力，因此在戰爭時期中，個人之利益，漸被重視，即國家交戰權之範圍，漸形減縮，蓋認為戰爭係國家間之關係而非人與人之關係。此說倡自盧騷（Rousseau），雖不無界限劃分過清之弊，但以後國家對於私人因戰爭所受之損失，加以相當之賠償，未始非受此說之影響也。按戰時私人所受之損失，其原因可分為兩種，一係為敵人所破壞，一係為本國軍隊所破壞。依各國向例，凡為敵人所破壞者，本國政府不加以賠償，至於為本國軍隊所破壞者，亦視其情形如何，以定賠償與否。凡在實際交戰之時，砲火所及因而毀壞者，政府可不負責，至於戰

時之特殊徵發或因戰略關係，私人之財產致受損失，則政府應負相當之責任。以上為政府與人民間在戰時之關係，亦即外僑遭遇損失時，所可援引以請求賠償之根據也。

兩國相爭，敵國間外僑之地位如何，應加以研究。在昔一國可將其國境內之敵國人民，不僅加以驅逐，甚至加以屠殺或種種虐待，亦無不可。近世紀中，因戰爭觀念之不同及各項公約及條約之訂立，敵國人民如能保持中立態度，其居留國仍可容納之，而所有財產，亦不加沒收。至於敵國之商人，其居住及營業時期，多加以限制，通常為六個月。此項限制時期，有時載於條約中，但當兩國國交決裂之後，此項期限，是否仍願遵守，殆須視當時之環境矣。當兩國間開始戰爭，人民間之交通即行斷絕，如本國人民向敵國購買貨品，此項貨品，一經查出，即行沒收，並須受相當之處罰，但亦有因其他關係，由政府特許其人民與敵國仍行交易，不過此項交易之性質及程序等，多加以限制。因此在該國境內之敵國僑民，即不能與其本國發生貿易關係。又如中立國之僑民，亦不能與其居留地之敵國，發生貿易關係。與貿易關係相類者為合同及合股有效問題。兩國人民間或政府與他國人民間之合同簽訂於戰爭之前者，仍視為有效，但在戰爭期中，應暫行停止其履行該合同內之條件，如

在戰爭發生之後簽訂者，則統歸無效。如兩國間人民合股之事業，一旦戰事發生，即失去法律上之效力。又如敵國人民握有他國之公債券或公司不記名之股票等，是否仍能繼續有效，誠屬一疑問。該國固可用登記或記名等手續，以查出握在敵國人民手中之公債券或股票等，而取消其權利。但在戰爭發生之後，此項手續，有事實上之困難，不易達到此目的。據通常之解釋及辦法，認為在戰爭時期中，該國或該國之私人團體對於敵國人民，可中止履行公債券或股票上之義務。中立國之僑民居住於交戰國國境之內者，對於其本國或其他中立國間自可仍照常貿易，但須為戰時不禁運之物品或不致有妨海口之封鎖，或無使居留國負稽查之煩。敵國僑民，雖可允許仍居住境內，但因防止其發生通敵之行爲，國家有權將該外僑等，指定居住於某地，或對於其行動上加以限制，或在緊急狀態之下，亦可加以扣留，至於其財產如房屋舟車或牲畜等，如認為與戰略有關，亦可強迫使用或徵發。中立國僑民之待遇問題，亦受戰時命令之支配，但與敵國僑民不同者，在待遇應與其本國人民相等耳。在戰爭發生之後，一國軍隊或已佔據他國之領土。在此被佔領土內人民之財產，依照國際法，該佔領者不得侵犯之，惟軍器或軍用車馬等，則可視為合法之抄掠品而處置之。其他如

普通舟車牲畜或飲食用品，因作戰之需要，可以徵發，但須價值，或給予收據，以備將來償付價值或於用後歸還原主。該境內人民，如遭受損害，能否獲得補救辦法，須視戰爭之結果如何，如該項人民之本國，戰爭失敗，自無補救之機會；如戰爭獲利，則本國政府可向敵國要求賠償，然而如何分配，則須聽命於政府也。又在此境內之中立國人民之財產，亦應與當地人民之負擔相同。美國及德國在海牙曾主張中立國人民應受優越之權利，但其他國家反對之。（註一）

在戰爭時期中，關於海上捕獲辦法，就通則而言，於中立國領海及條約規定中立之區域不得爲之，此點殆爲各國所公認而無疑義者，至於捕獲之目的，即敵船與敵貨，因各國國內法之差異，以致不易斷定。船舶懸掛中立國國旗，僅足表示在表面上之性質，斷不能即認爲該船舶或其中所有之貨物，統屬於中立國。歐陸國家，視船舶或貨物所有人之國籍，而斷該船舶或貨品屬於敵貨與否，英、美則視該人之商業住所爲標準。再就所有人一點而言，亦至不易確定，因貨物在轉運之時，何人爲當時所有人，發貨人及收貨人，亦不易斷定，其他類似疑問，不勝枚舉，故關於海上捕獲問題，頗爲複雜。大致海上捕獲程序約分爲三。第一爲臨檢，即對於懸有本國國旗或中立國國旗之船舶，認爲

有嫌疑時，檢閱其船舶文書。第二爲搜索，即檢閱船舶文書後，認爲尙有嫌疑時，得行搜索。第三爲拿捕，即搜索之後認爲應拿捕時，卽行執行之謂。按照中國海上捕獲條例（註二）所謂敵船，係指（一）懸有敵國國旗之船（二）依法懸有中立國國旗，而船舶所有人全部或一部有住所於敵國者（三）供敵國使用之船（四）開戰前預期開戰或戰爭中，移轉於有住所於中國或中立國人之敵船，未經完全移轉，並無善意之證明者。又所謂敵貨，係指（一）貨物所有人之住所於敵國者（二）開戰前預期開戰或戰爭中，有住所於中國或中立國人，對於敵國或敵人所寄送之貨物（三）開戰前預期開戰或戰爭中，移轉於有住所於中國或中立國人之敵貨未經完全移轉，並無善意之證明者。綜觀以上關於敵船及敵貨之定義，可見我國立法，係與英美相似。敵船在每種情形之下，亦可不致被捕獲，在一九〇七年海牙會議中，曾加以規定，而各國條約中或國內法中亦多加以規定。按海牙公約中，規定如敵國船舶離開港口，當時尙未開戰，航行洋面，而仍未知悉戰事時，可免予捕獲。此層因無線電之發明，航行洋面之船斷無不知之理，故似已失效。中國於海上捕獲條例中，規定敵船不參與軍事時，不加拿捕，並說明此項船舶係指（甲）沿岸漁船及短路航船並其船中

之器具貨物(乙)從事宗教學術慈善事業之船(丙)西歷一九〇七年海牙推行日內弗條約原則於海戰條約所稱之病院船(丁)俘虜交換船。以上規定，大都根據於海牙公約，蓋頗顯然也。

一九一七年，中國捕獲奧船案件，頗足資參考。(註三)中國於是年八月十四日，宣佈對奧大利，匈牙利開戰，當日將停泊上海之奧船三隻，加以拿捕。該船公司不服地方捕獲法院判決，向高等捕獲法院上訴，其所舉之理由爲(一)捕獲不在公海，並在設立捕獲法院之前，又中國軍艦艦長在捕獲時未向船長說明係捕獲該船，僅稱由警察看管，(二)該船被沒收之理由僅爲係當時懸掛敵旗(奧旗)，地方捕獲法院對於聲訴人所持之立場，無理由的拒絕(三)依照一九〇七年海牙公約，在開戰之初，屬於戰國之商船而適在敵國之內，最好能准其立刻或於恩准寬限之後自由開行(註四)，(四)該船於八月十三日出售，並經向奧領事館註冊。高等捕獲法院加以駁斥，其主文中所列舉之理由，大致爲(一)拿捕之先決條件爲該船是否敵船，除去在中立國領海及條約規定中立之區域外，對於拿捕之地域，並無限制。又拿捕敵船爲國家固有之權利，不能謂未設捕獲法院，卽無此權利。當拿捕之時，中國軍艦艦長是說明捕獲性質，卽云該艦長未加說明，法律上亦未



載明必須加以說明，況該項拿捕，係由中國軍艦執行，自屬合法。(二) 法院之職權，在斷定該船是否敵船而已。其實該地方法院並曾將各項理由臚列無遺。(三) 該船在上海停泊有兩年之久，並無貿易。按海牙條約之用意，在保護確在貿易中之商船，該船僅係避免其他國家之拿捕，故不能享受海牙條約上之利益。(四) 敵船或敵貨之移轉，謂手續完備及有善意之證明者，該船移轉僅在奧領事館註冊，自不能認為手續完備，而移轉之目的，在避免拿捕，亦與條例不合。該高等捕獲法院，基於以上理由，予以駁回。

航空問題，係因航空器發明後所產生者，故為晚近之事。歐戰時期中，空中鬭爭，至為劇烈，而前世界各國對於交通上或軍事上，無不重視航空器，因此航空問題，遂益形重要。在一九一九年巴黎和會中，曾簽訂國際航空規約，中國曾簽字但尚未批准。(註五) 其於一九二二年六月一日加以批准之國家，為英、法、比、日等十四國。該項規約之大意為(一) 確定國家領空權(二) 飛機之國籍或註冊問題(三) 國際航空之限制(四) 飛機之分類及待遇之分別。依據國際航空規約，曾組織一國際航空委員會，置於國際聯合會指導之下，其職權為接受或建議關於修補航空規約

之提案，履行該規約所賦與之職務；修補規約之技術的附文，收集並分發與航空有關之通告，刊佈航空圖表，以及對於送交審查之事件，加以意見等，惟此項規約僅在和平時期發生效力，戰爭時期毫無規定，而最近各國所提倡之作戰方法，係利用空軍力量，擾亂或破壞敵國之城市，並有認為前線作戰為不足重要者，故將來各項問題之解決，有賴於國際航空委員會之成就及視以後事實上之表現。

以上關於陸海空戰，皆已約略述及。在戰爭時期中私人所受之損失，多由國家加以相當之價卹，已漸成通例。戰爭為國家整個之行動，故人民所受之損失，在可能範圍內，應使全國人民平均或共同擔負之。國家雖有償卹之舉動，但僅認為係出於愛護之意，而否認為法律上之義務，故境內之外人，自不能享受同等之利益。惟歐、美列強對於南美及亞洲各國，由條約或其他方式，強迫擔負償卹其僑民因戰事所受之損失，而擔負之數目，往往超過其實數，實屬逾越國際法原則，因戰國國家對於其境內外僑之損失，如與戰爭法並無不合之處，自不能負國際上之責任也。又戰勝國家對於所索得之賠款，亦多分散其人民，以償卹其損失，其意義與頃述者相同。總之，現世之趨勢，國家在戰爭

時期，對於其境內之本國人民，中立國人民，甚至敵國之僑民，皆予以相當之權利，及責其遵守各項規約，使戰爭為兩國之事，而不及無辜之人民，誠屬國際上之進步，惟將來空戰日益發達，此項現象，有無退縮之可能，則誠屬疑問也。

(註一) *Perchard: Protection of Citizens Abroad* § 98-101.

(註二) 民國二十一年十二月十五日公布。

(註三) *Judgements of the High Prize Court on the Steamers "Slesia," "China" and "Bohemia."*  
(外交部出版。)

(註四) 見「第二次保和會公約」，參閱「中國參加之國際公約彙編」辭典會郭子雄編，商務印書館出版。

(註五) 見「國際航空公約」條與註四同。

#### 第四節 契約

契約之具有國際性者，約可分為三類：一為兩國人民間所訂立之契約；二為一國人民與他國政府所訂立之契約；三為一國人民持有他國之公債券。以前國際法學者，對於第二及第三兩項，混

爲一談，(註一)此說並影響及美國與委內瑞納 (Venezuela) 間調查案件(註二)以後始漸被糾正。(註三)

(一)兩國人民間所訂立之契約，如發生爭議，情形比較簡單。如一國官廳處理案件時，依照其國內法，或與條約及國際習慣並無不合及不公允之行為時，則該國家自不負任何責任。如兩國人民合資開設公司銀行等共同事業，並在兩國官廳立案註冊，一旦發生訴訟之事，則情形即較複雜。上項情形，在中國頗多，而領事裁判權之存在，尤足引起利用此種組織。據中國司法部之解釋(註四)華洋合資開設之公司銀行，經中國官廳註冊，在中國法律上，當然取得法人資格，故該營業全體與華人對待之訴訟，核其性質，即係中國法人與中國人對待之訴訟，自應依通常訴訟程序辦理。至該營業全體與其他外人對待之訴訟，其性質即係中國法人與外國人對待之訴訟。又該營業中之洋股東與本業華股東對待之訴訟，既非法人團體行為，自應認爲外國人與中國人對待之訴訟，除各該外國人，如係有領事裁判條約之人民應適用華洋訴訟辦理外，餘仍應依通常訴訟程序辦理。故在上項情形之下，如該營業與中國人對待之訴訟，經中國官廳受理，即有故意欠公允之處，固

家亦不負國際上之責任也。

又如有領事裁判權國人民甲與華商乙共同賒款與丙，所引起之訴訟，情形亦較複雜。一說就訴訟程序着想，以爲應由兩種法庭分別受審，但起訴結果難以一致，則執行上即多窒礙。一說就訴訟標的之權利或義務着想，以爲應由一種法庭受審，但本國人即有享受領事裁判權之弊。據司法部之解釋（註五）如乙願與甲在丙特別審判籍所在地之法院，共同起訴，法院自無拒不受理之理，以上所舉兩例，皆因領事裁判權之存在，而發生之特殊情形也。

（二）一國人民與他國政府所訂立之契約，其性質大致爲供給材料，建築工程，或服務等事。該人民如認爲其所簽訂契約之政府，未履行其義務或利用其他方法或因其他情形使契約失其作用，請求其本國政府加以交涉時，該本國政府是否即可允准所請，各國頗不一致，惟國際法學者，主張政府須加以保護者居多。其原因殆係此項契約之訂立，人民方面多爲強國之人民，而政府方面，則常爲弱國之政府，國際法學者多爲強國人民，故其觀點，遂不無受其環境所影響。在通常情形之下，一國人民如認爲他國政府未履行其契約上之義務，必須依照該國國內法，請求救濟，如該國

不予以聲訴之機會或判決欠公允時，其本國政府，方予以交涉之考慮。但在聲訴之前或在聲訴之時期，該人民之本國外交代表，不妨予以善意斡旋。例如義人貝立訥（Perino）被雇爲中國海鐵路路員，解雇後窮困不得回國，由義使面請外交部轉向路局接洽，由慈善方面着想酌給川資，俾得回國（註六）。此卽係一種善意斡旋。各國政府責成其人民須依照他國之內法，而不欲立即進行外交交涉，其理由不外下列三種：一、人民與他國政府訂立契約時，必須考慮契約履行之可能性及程度，並須擔負執行契約之通常危險性。二、該人民居住他國，自應受他國國內法之限制及程序，故除去該國不予以救濟機會或判決不公允時，其本國政府多不予以保護之考慮。三、各國在國內法中，多給予此種聲訴之機會。至於該人民之本國政府，不待該人民請求所在國之救濟卽提出交涉，則不外下列兩項理由：一、契約上之國家，其司法制度，異常窳敗，斷無獲得公允結果之希望。二、該人民所受之損失，完全係另一方面政府之不法行爲所致。就美國而言，認爲一政府爲其人民向其他政府索取欠款，係一種極應審慎之特權，故主張某項事件，有強有力及明顯之證據時，始可採取善意斡旋之方式，如欠款國家，不接受此種斡旋，則美國政府卽將此事擱置，不復再加催促。（註七）

以上所指之欠款，係根據契約並屬實在性質者，如欠款係屬投機性質或助長戰爭者，即善意斡旋方式，美國政府亦不欲給與。（註八）但亦有例外者，即美國華德將軍（General Frederick Ward）爲清庭服務，從事救平太平天國之亂，美國政府將其聲請索酬之數，加於庚子賠款內。又一國對於他國因戰事應付之賠款尙未付清時而同時債權國之政府又欠戰敗國人民之款項，則戰敗國之政府，似不能代其所屬人民向另一國索取欠款。例如歐戰前中國陸軍部與天津德商禮和洋行訂立售賣軍械合同，戰後結算，陸軍部欠該行款項，但德國政府應付我國之賠款亦未付清，當德使館照會中國外交部請設法先付該行一部分欠款，中國即根據上述理由，加以拒絕。（註九）總之此種契約上之爭執，如在一國國內法範圍內，不能獲得滿意之結果，則多付諸仲裁，因此國家間之爭端，得以減少。

（三）公債券。按公債券之性質與契約顯有不同。一國政府與他國人民訂立契約時，自知悉訂約對方之國籍，至於發行公債券，則該券流通市面，政府無由知持有人之國籍也。按發行公債券或中止兌付，皆由一國之立法機關核定，故政府中止兌付債券，僅能認爲道德上之缺陷，而不能指

爲法律上之責任。在此種情形之下，外國人民如持有公債券，如欲向發券國法庭聲訴，其必無效果。顯而易見，然則所屬國之政府，即可予以外交上之保護否，誠屬一重要之問題。按公債券之性質，流通於市面，其流通之範圍不限於一國，持有人亦不限任何人。又其價值亦漲落無定，恆視政局轉移。凡一國家之政府，其統治力微弱者，在發行公債券之際，對於兜攬之銀行，勢必大加折扣，並因希望其能流通（或即滿足銀行之希望），其所付之利息率亦較高。又國家發行公債券，由立法機關核定之，則將來中止兌付，亦可由立法機關核定之，故兌付與否，其權完全操之於發行政府之手，此種情形，持有人自屬明瞭，但因票面價格之低及利息之高，故不惜冒相當之危險。因此如國家利用武力，責成其他政府償還債務以保障其人民之利益，不啻對於人民擔保獲得厚利，再進一步言，即犧牲全國之和平，以利一國之少數人，故即就債權國本身而言，亦不宜利用武力，但不乏借索債爲藉口之詞，以達到侵略之目的者，故制止用武力索債，尤屬國際間之要圖，此即所謂多苟主義（Drac Doctrine）之要旨也。多苟爲南美阿根廷之外交部長，因鑒於英、義、德三國聯合責成委納瑞拉償還債務，於一九〇二年十二月二十九日致書美國國務院，具言其事。該書內容，後人即稱之爲多苟



主義。多荷主義之基礎，殆爲美國之門羅主義，因多荷宜稱美洲國家不能因有債務而容忍武力干涉或其領土致爲歐洲列強所佔據。後人有認爲多荷主張廢止外交交涉以達到索償者，誠屬誤解。固然廢止武力干涉，對於交涉上，自失去最有效方法，但決不能謂運用武力之外，交涉即無可進行。况多荷曾明白表示其立場，並非維護不守諾言者之地位，故交涉自所不禁，惟不能謂武力以作最後之後盾耳。其後國際法學者，對於多荷復加以闡明，綜各家之說，大致不外（一）有危險性之公債應不加獎勵（二）外人持有公債券，不能較本國人民有優越之權利（三）武力干涉取消後，可免強國侵略弱國藉口之詞（四）一國不允付公債，則其國家信譽上之損失，自足抵其他方式之懲誡。一九〇六年，美國因鑒於南美各國與歐洲各國債務之糾纏，於第三次美洲各國會議時（The Third American Conference of American States at Rio Janeiro）即表示美國反對用武力索償之政策，但與會各國，大都爲負債國，故又主張於次年第二次海牙保和會中，重新討論，因彼時債權國亦將與會，可共同討論也。在一九〇七年保和會中，阿根廷及其他南美國家，極力主張將多荷主義定爲國際規律，美國復極力贊助，因訂立「限制用兵索償條約」，凡七條，其

第一條載明「締約各國議定凡一國政府因彼國政府欠其人民訂有合同之債項不得以兵力向其索債，但欠債之國拒絕公斷之請或置諸不答，或允准後仍使請斷狀不能訂立或公斷後不遵照判詞辦理，則不得引用上款」在此條約中，多苟本人曾代表阿根廷聲明保留必須經過欠債國內法程序之後始有付諸仲裁之必要。按如將此項條約與多苟原函相較，則範圍有較寬亦有較狹之處：較狹者則此項條約承認武力索債不在絕對禁止之列；較寬者則此項條約中所指之債含義甚廣，不若多苟僅指公債而已。至國際聯合會成立後，其盟約第十二條載明「會員間發生爭議將決裂者，當將此事提交公斷或依法律手續解決，或交行政院審查，並約定無論如何非俟公斷員裁決或法庭判決或行政院報告後三個月屆滿以前，不得從事戰爭」又第十二條第四款載明「會員約定彼此以完全誠意實行所發表之裁決或判決，並對於遵行裁決或判決之聯合會任何會員，不得以戰爭從事，設有未能實行此項裁決或判決者，行政院應擬辦法，使生效力」是較第二次保和會之規定，又進一步矣。（註一〇）

（註一）Hall, *A Treatise on International Law* 6th ed., 275-276.

- (註三) U.S.-Venezuelan Commission of 1885, Moore's Arb. 3350.
- (註四) Westlake; International Law 2nd ed., 332-353.
- (註五) 民十二年四月三十日司法部咨見前外交部公報第二十四期(民十二年六月出版)
- (註六) 濱江縣華洋訴訟案,見前外交部公報第十八期政務門第一頁(民十一年十二月)
- (註七) 隴海路路員義人員立誦案,見前外交部公報第十四期政務門第三頁(民十一年八月)
- (註八) Mr. Bayard, Secretary of State, to Mr. Bismarck. 見 Moore's Digest VI, § 716.
- (註九) Mr. Seward, Secretary of State, to Messrs. Leavitt & Co., May 9, 1854, 見 Moore's Digest VI § 710.
- (註十) 禮和洋行案,見前外交部公報第二十六期政務門第一頁(民十二年八月)
- (註十一) Borchard; Protection of Citizens Abroad § 119.

### 第三篇 外交保護之運用

#### 第一章 概論

凡僑民受當地政府或私人之侵害時，通常有向法院聲訴之權。如聲訴結果未能公允，則僑民唯一辦法，即係向其本國政府要求運用外交上之保護。但本國政府是否運用外交上之保護，殆視政府上之需要而定，而無絕對法律上之義務，因人民在本國境內受同國人之侵害，本國政府可強制對方賠償，至於僑民在國外受遇侵害，本國政府無強制對方賠償之權也。一旦本國政府運用外交上之保護，則此事即為國與國間之交涉，而僑民即失其原告之地位，關於要求補救之事項及解決之方案，完全操之於國家之手，僑民無權過問。即將來所得之賠款，亦屬於國庫，不能認為即係該僑民之所有。但在通常情形之下，本國政府多將此項賠款轉給僑民，以示體恤。又給予僑民款項之

數目，不必與得自他國政府之款項相等，有時將交涉用費扣除，所餘交於僑民，有時在賠款之外，本國政府另給撫恤金，要視各種情形而定。（註一）

本國政府在任何種情狀之下，方應運用外交上之保護，宜加以研究。在原則上可分爲三點，茲分述之。

第一、僑民之損失必須頗爲嚴重或間接有妨國家之尊嚴或僑民之名譽，或認爲私人之損失與國家有關。簡言之，在決定運用外交保護之前，先應考慮僑民所受侵害之性質。例如飛技（二三）之定例局於一九二八年間提議修改禁酒條例，按該項禁例，向祇行於土著黑人及印度人，修改禁例專以華人加入。查此項禁例實行之後，對於華僑利益及享受，所蒙損失有限，惟一居留飛技日本及各國僑民均有享受權利，今獨以華人括入黑人範圍，施以同等苛例，直以亡國待我，國體攸關。此事即引起中國外交部之注意，一方電令駐奧大利亞總領事向當地政府交涉，一方訓令駐英使館向英政府抗爭並照會駐華英使請其轉達英政府迅飭飛技地方政府取消歧視華人之苛例。（註二）

第二、僑民如受侵害。應在居留地法律範圍以內，儘量利用，以達到聲訴之目的。又如受警察或低級官吏之侵害，亦應取聲訴手續，不能即認為該地政府之行動。惟聲訴手續既盡之後而結果仍不圓滿時，本國政府方可考慮是否運用外交上之保護。

第三、一國政府運用外交上之保護，自以其本國僑民爲限，如在交涉之際，發覺該受害人之國籍屬於他國，或該人恰獲得其他國籍同時喪失其原有國籍，則該國與另一國之交涉，亦即因此而中止。例如一九三三年十一月間歸化中國之朝鮮人金哲被上海法租界捕房協同日領署逮捕，中國外交部以此事妨礙我國主權，於次年一月間內向法日兩使館交涉釋放，三月間日法兩使館分別答覆。日館覆文，大意以朝鮮人在日本法制上不得歸化他國，是以金哲依然尚有日本國籍，故日本官憲加以逮捕，並無不合。法館則以金哲被捕時並未稱係中國國籍人民及舉出歸化之事實不甚充分之證佐，此事遂未能有所結果。（註三）又如甸人富各雅古地與其妻離婚案（註四）中國天津地方審判廳按照甸籍人民，依法判決，係根據一九二五年義使認為不屬義籍人民之聲明。乃既經判決之後，義國駐天津領事，不尊重義使之聲明越權干阻，又擅行另判，是外國在中國境內保護

僑民越出界限之一佐證。

就狹義論，國家對於僑民之保護，自屬在該人民居住海外之時而言，但就廣義而言，則其範圍殆包含該人民未爲僑民之時，及在僑民已離開海外返回本國之後。其理由爲就謀人民幸福及安全起見，對於事先，不能不加以防範，又僑民在海外對於其本國有所貢獻，一旦回國無論係因振興國內實業，或係失業迫不得已而回國，要須給予以相當之指導或救濟也。

至於僑民在海外時，保護之性質，亦視僑民之情形而定。就我國華僑而論，對於僑民所受之待遇，教育程度及在社會上之地位，則須特加注意。至於保護之方式，則有和平與不和平兩種。不和平方式之保護，非我國力量所及，然亦非我國所願採取也。

(註一) Borchard: Protection of Citizens Abroad § 133.

(註二) 飛技禁酒案，見外交部公報第一卷十號（民十八年三月出版。）

(註三) 申報年鑑一九三五年二六六頁。金質係在中國領土內被捕，本不能視爲僑民問題，因中國古租界特殊情形，故將此案列入，以資參考。

(註四) 匈人窩各雅古地離婚案，見外交部公報第一卷七號（民十七年十一月。）

## 第二章 本國政府之權衡

### 第一節 交涉之斟酌

僑民受遇侵害之情形，如不合前章所述之三項原則，本國政府對於僑民，多不採取外交上保護方法。即僑民所受侵害確係重大，然就適合於政治環境着想，本國政府對於提出交涉之時機，要求之性質，及解決之方案等具有絕對的權衡。（註一）至於提出交涉之後，採取擱置態度或竟取消交涉等，政府亦具同等的權衡，因僑民之利益，固為政府所注意，但全國之利益，更屬重要。如因少數僑民受遇侵害，使兩國間外交惡化，甚致引起戰爭，在通常情形之下，本國政府決不欲犧牲大多數之利益，而採取此種極端的步驟。但是本國政府如懷有其他用意，則不惜因一二僑民受遇侵害，立即以採取戰爭為報復手段，並藉此獲得其他非分之利益。此種情形，在歐洲列強圖吞中國之際，每



因殺害一二僑民，掀起戰爭之事，層見疊出，

本國政府對於辦理僑民受遇侵害案件，無與該僑民商洽之義務，該僑民所要求之性質及數量，政府亦不受任何影響。譬如該僑民要求物質上之賠償，本國政府或僅要求道歉，又該僑民要求賠償萬金，而政府或僅提出千金是。又事件發生之後，被害僑民本身或不願向對方交涉，但本國政府認為應提出交涉，則該僑民之意見，並不足以影響政府所取之步驟。又如在兩國交涉之際，該僑民如表示願意放棄原來之要求等，亦不能發生效力。蓋此事進入兩國交涉之境，當事人已失其地位，故其意見亦無考慮之必要也。例如一九三四年一月十二日，有一德人，在杜塞爾道夫餐館，辱罵某華人為邪徒，為醜觀之日本人，致為法庭處徒刑六個月，該華人當時曾代被告請求寬恕，但法庭謂必須懲一儆百，俾德人對於外人有相當禮貌。（註三）

在兩國間尚未訂立條約情形之下，如發生僑民事件，交涉即不易進行。例如一九三四年間，發生暹羅勿洞埠暹警屠殺華僑慘案，（註三）因中國與暹羅未訂條約，外交部訓令駐日公使與暹羅駐日公使，但無圓滿結果，以後亦未聞中國提出交涉。按當時暹羅方根據其本國頒布之國籍法，強

迫華僑子弟在暹校求學，兩國間感情惡化，而中國對策又尙未決定，是對於此案取擱置辦法，要不外基於政治上之理由也。

(註一) Moore's Dig. VI, § 1055.

(註二) 民二十三年一月十三日南京中央日報載柏林特電。

(註三) 民二十三年南京中央日報。

## 第二節 賠款之付給與支配

僑民侵害其居留地之人民，如屬個人行爲，除應由該地依法懲治外，其所屬國政府無代爲賠償之責任。但所屬國在該地有領事裁判權，懲治兇犯之權，操之於其所屬國之手，則有時參照該地之習慣，由政府具款賠償，但大致稱爲撫卹金。美國人廓克嘉特等在熱河鎗害案，中國外交官向美駐華使館要求撫卹。美使館答稱「平民犯有槍害人命之案，國家並無代爲賠償撫卹之成例。」但美國國會卒允撥款撫卹。(註一) 至於美艦撞沉陳炳林等貨船案及秦皇島美兵槍斃李士祺案，

則因犯業者係屬美國有船舶及軍人，故皆由美政府賠償損失。(註二)又王榮昌被日人河島健藏扎傷身死案，我國外交部曾向日使館要求賠償，日使館覆稱由日人方面募集資付，對於賠償一府，似亦認為合理。(註三)

至於僑民遭受居留地之侵害，必須係該地官廳之直接或間接行為，方有提出賠償或撫卹之可能。關於此種僑民遭受侵害案件，其解決之程序，大致可分為兩步，茲分述之。此項程序之第一步係所屬國之政府或外交代表對於該僑民居留地政府要求賠償或撫卹及其他事項，故含有國際性質。第二步係賠款或撫卹金索得之後之分配辦法，此應照國內法辦理，故純屬國內性質，該項款項，本國政府有絕對處理之權，殆為各國之通例，但有時在解決案件之際，規定該款項支配方法，經兩國政府同意者，雖似屬例外，然本國應允此項辦法與否，其權仍操諸政府，而無需得受損者或其家屬之同意，故本國政府之絕對處理權，仍可謂無所限制也。

遭受侵害之情形不同，有時係屬全體性質，有時為個人性質。如屬全體性質，則賠款經索得後，多視為國家收入，其支配方法，完全依照當時情形而定，至於侵害情形為個人性質，則本國政府因

所索得之賠款或撫卹金，係該個人受侵害所致，在習慣上該款自屬該個人或其家屬所取得。如家屬領取款項時，發生互相爭執之事，則應由普通法庭受理之。政府可視情形如何，酌將分發款項之期展緩。

賠款之成立，由兩國間議定或經仲裁之判決。如要求方發覺此項賠款有不應得之點，即應退還，如該款尙未付取，則應聲明放棄。此種辦法各國政府實行者，亦不乏例。（註四）有時因增進兩國國交起見，一國政府可將應得之賠款全部或一部分退還他國，至於該款之用途，多由兩國間商訂之。中國因庚子之亂，應付賠款之總額，達關平銀四百五十兆兩，息金稱是。美國於一九〇八年，首先倡議將庚款未付部分，退還中國，繼起者有法、義、比等國，但法國將退還賠款與金法郎問題糾纏爲一；依照義庚款餘額之協定，若謂退還賠款，實屬名不副實；又據比國庚子賠款餘額之協定，係中國付金價，比國收紙價，而以金紙相較之餘數，充作協定中規定各項用途，世人不察，遂以比國退還庚款餘額，非其實也。（註五）自後英國鑒於美國退還庚款之後，不但中、美兩國國交日臻親善。而美貨輸入中國之數，尤大見增加，遂亦將餘款退還，並組織中英庚款董事會管理之。

- (註一) 美人席克嘉特在熱河鎗害鄉警案，見前外交部公報第二十二期。(民十二年四月出版。)
- (註二) 兩案亦見前外交部公報第二十二期。
- (註三) 本案見前外交部公報第二十五期政務門(民十二年七月。)
- (註四) Borchart: Protection of Citizens Abroad § 147.
- (註五) 參閱外交部出版之法義比庚款案重要文件。

## 第三章 保護之範圍

### 第一節 事先之防範

國家保護僑民，自屬指該國人民在他國領土之內而言，但有時有特殊情形，不得不注重於事先之防範，以減少在海外保護之困難。中國因歷來有華工被騙出國情事等，故對於事先之防範，尤爲注意。

在一八四七年至一八七四年間，華工被欺騙運往南美洲者，估計約二十五萬人至五十萬人之數，其航行（或用運輸二字爲較妥）時期間所受之困苦及達到目的地後工作之危險繁重，管理之殘忍，與工資之低微，實屬慘不忍聞。至於運往荷屬及英屬各地之情形，亦大致相同。（註一）彼時列強因需要華工，開發新地，故利用各種方法，以騙取華工。中國雖嚴加禁止，仍屬無效。自後各地

需要華工，不如昔時之孔亟，而各國當局及人民，亦漸以爲騙取華工爲非，故中國查禁上略見成效。近二十年來，各國因社會經濟狀態與組織，與前大異，不僅限制華工入境，方利用種種方法，排擠原有之華工，又因中國自國民政府成立以來，對於華僑利益，極加注意，各海口設有僑務局監視此等事件，故近來此種不幸情形，已見銳減，但亦不能謂已絕迹，如民國十七年（一九二八年）間西班牙派員來華招募工人案（註二）卽其一例。此事原委係西班牙駐華公使致電中國外交部，謂有博休（Poeh）其人，依照其與西班牙政府簽字之合同，擔任招募華工二千名，由西班牙政府保證運往 Fernando Po 島耕作。中國外交部與內政部及僑務委員會集議，僉認爲事屬可疑，遂加拒絕。又在民國十八年間（一九二九年），外交部迭據駐溫哥華及長崎等領館呈報華工被欺詐情事，會通兩省政府轉知各海口地方官廳，查驗保護。（註三）有時人民能往國外獲得工作，其報酬及待遇，或屬優厚，但該項工作含有侮辱其本國或民族之意，則亦應加禁止。例如民國二十年間（一九三一年）法國巴黎舉行國際殖民展覽會，有法人 Alfred Bouveyrol 到中國駐巴黎總領事館呈報該會擬備用中國人力車夫百名，赴法在會場一帶載運游人，業由彼與馬賽華僑梁忠，訂有

合同，由梁承招，約於是年三月底由香港放洋，五月初該車夫等即可抵法，茲特徵求意見等語。當經我國駐巴黎總領事館加以駁斥，約分三點，其第一點即「以人力車如運輸工具，殊不人道，中國近亦籌逐漸廢止，如該會招僱中國人力車夫，必致引起政府方面之抗議，足以妨害兩國邦交」云云。此事經各方交涉後，該會遂無條件取消原議。（註四）

關於事先預防之法令有民國七年（一九一八年）四月二十一日公佈國務令暫准援用之「僑工出洋條例」（註五）對於工人與募工承攬人之資格，及手續等，皆有相當之規定。此項條例，旋由外交部與實業兩部會商修改為工人出國條例草案，與前項條例大致相同，並於二十四年由行政院會議通過，轉送立法院審議。又民國七年四月二十一日公布國務令暫准援用之「募工承攬人取締規則」對於承攬人之資格及手續等，有詳細之規定。

關於管理僑民出口之機關，除各海口地方官廳，應負責嚴禁私運情事外，僑務委員會並在各口岸設立僑務局，其公布之章程中（註六）規定在汕頭、廈門、海口、上海、廣州、福州、江門、梧州、天津、青島、北海各口岸，分設僑務局。在事實上現在設立者為上海、廣州及廈門三處。其辦理之事務，規定為



防範僑民被騙，及不合法之私招勞工出國及其他。此項特設機關，負有專責，自較沿海地方官應代理為優也。

(註一) 可參閱 McNair, H. F., "The Chinese Abroad" Chapter IV.

(註二) 西班牙派員來華招工案，見外交部公報第一卷十號(民十八年二月出版)。

(註三) 嚴查各海口華工受騙出洋案，見外交部公報第二卷一號七十一頁(民十八年五月)。

(註四) 巴黎展覽會僱用中國人力車夫案，見外交部公報第四卷一號(民二十年五月)。

(註五) 僑務法規彙編一四九頁，僑務委員會編(民二十四年六月出版)。

(註六) 二十二年九月十五日僑務委員會公布之「僑務委員會駐各口岸僑務局章程」。

## 第二節 災害發生時之應付

僑民遭遇災害時，駐在當地之本國外交代表應付之正當途徑，即係請當地政府設法保護之。但此種應付之效力，要視該僑民之本國國勢之強弱，當地政府有無保護之能力及有無保護之意等情形而定。中國僑民遭遇災害，當地政府每置中國外交代表之請求於不顧，事後亦少撫卹或賠

償之補救方法。例如十九年間東婆羅洲打拿根埠（爲駐三寶壠領事轄境）中國僑民約數千人，所集居之僑區發生火災，焚燒時和官廳不准救火，兵警且乘機搶劫，災後和人不惟毫無賑濟，且迫僑民遷移，不准在原址建築。中國駐三寶壠領事卽向和當局提出交涉，（註一）但亦未得要領。又如墨國順省各處，於二十一年間發生排華風潮，迫令華商停業，並限其全體離境，地方官廳畏其威勢，不敢取締。迭經嚴重交涉，墨中央政府允爲制止並保護，惟無實力，致旅墨各處華僑，因此受害者達數千人，善省華商亦多有自動停業者。中國駐墨公使曾照會墨外部，聲明所有損失事件，應由墨政府負其全責，並保留要求賠償損失之權，然墨外部僅令飭順、善兩省省長切實保護，至於賠償損失一事，自屬置之高閣。在此種情形之下，不僅爲國力問題，「良以中、墨兩國現無直接交換利益，未能互相牽制，墨人遂無顧忌。」（註二）

至於列強僑民在中國境內居住者，地方官吏不啻須保證外僑生命財產之安全。如一旦受過侵害，不問行使侵害者爲個人或官吏，中國政府概須負責；輕則懲罰當地官吏，政府賠償損失，重則割裂疆土而懲罰官吏之嚴重與賠款數目之浩大，至足驚人。至於割地之事，尤爲國際間所僅見。此

項實例，不勝枚舉，其最著者，當爲庚子之亂。蓋因中國積弱之下，遂致毫無主見，任人宰割。迨國民政府成立以來，國際視聽，已漸改進，然而此種事件，仍屬不少。其最著者有中村事件，日本卽以此藉口，侵佔熱河；又如二十三年六月八日晚，藏本失蹤事件，日方亦以責任加諸中國政府，當時事態極爲嚴重，幸於十三日，藏本被鄉人發現於紫金山，乃係擬自殺者，一場風波方始平息。（註三）又十八年，宜昌比籍主教 Jarno 與兩神甫在巴東縣屬小塘地方，被共匪殺害，該主教自往該地時，「既未通知縣長，又不詳查地情，自恃外籍，輕入匪區，」事出之後，法領要求在該地建築新式醫院，爲被害之紀念，由湖北省當局擔任基金，我國外交部以此節無法律根據，加以駁復。（註四）

就以上情形比較之，可知中國僑民之受他國之保護，至爲輕微，或竟受其侵害，而中國對於外僑所負保護責任之重大矣。

如在特殊情形之下，不能責成當地政府保護之時，則駐在地之領事約有兩種方法，以保護其僑民。第一爲請求其本國政府派遣軍艦或軍隊保護之，此種方法，當中國發生內亂時，列強多用之。其最著者爲寧案及濟案。寧案之原委爲十六年三月二十四日，當革命軍入據南京城時，有一部份

軍隊受共黨煽動，發生擾亂情形，美艦向城內薩家灣開火。據美國公使覆外交部部長照會（十七年三十日）稱「當日炮火，實係保護炮，專對美領事及其眷屬館員暨他人，因無管束，兵丁毆擊迫而躲避之房屋鄰近地點而發，當時此項人衆生命危險，故開炮一層，不但藉以保護，且爲一時思想得到之惟一辦法」云云。然因保護僑民，而對其居留國境內施行礮擊，自屬過當，故美國公使代表美政府表示歉意。（註五）至於濟案經過，則係中國革命軍北伐之際，日本特然出兵佔領山東濟南。（註六）此種保護僑民之手段，實溢出範圍之外。因濟南係中國內地，在條約上並無外國駐兵之根據，而事實上日僑人數不多，儘可從容退出，尤無出兵之必要，蓋其用意，固不僅在保護僑民也。

中國國力薄弱，既不能作直接軍事上之保護，但不妨作間接上之保護。例如在一九二九年間，墨西哥發生革命，中國駐順察臘領事館，與美移民局商妥，凡在美國交界之處，僑民得於必要時，過境避亂，其在海口之僑民，經商准美領電奉美外部核准，得登美艦暫避，其他內地各埠，大都託美領就近照料。（註七）此殆在地方政府不能保護外僑時，中國領事唯一之可能方法也。

（註一）打拿根華僑區火災案，見外交部公報第三卷八號（民十九年十二月出版。）

(註二) 見國外情報選編僑務第四號，外交部編印（民二十三年四月十四日）。

(註三) 藏本失蹤事件，見外部週刊第十五期外交部編（民二十三年六月二十五日）。

(註四) 湖北比教士被害案，見外交部公報第二卷十一號（民十九年三月）。

(註五) 中美兩國關於解決南京事件往來照會，見外交部公報第一卷一號（民十七年五月）。

(註六) 抗議日本出兵山東案，亦見外交部公報第一卷一號。

(註七) 駐順察總領事館報告，見外交部公報第二卷十一號（民十九年三月）。

### 第三節 領事裁判權

一僑民受遇災害之對方，簡單言之，可分爲三，一爲本國之人，二爲他國之人，三爲居留國之人。就各國普通情形而論，其受審此項案件之權統歸於居留國之司法機關，但在特殊情形之下，亦有不盡然者。如一國在另一國家內享有領事裁判權或竟擴張至條約上所訂範圍之外，則不僅有關該國僑民之案件統不歸居留國，即該居留國之本國人民間之案件，有時亦加以受理，例如列強在中國之情形是。亦有國外僑間之案件居留國政府認爲與本國無關，一聽該外僑之本國政府代表

執行之，如海參崴華僑間之案件，俄國聽由中國駐海參崴總領事館處置是（註一）此種情形，在表面上固似失去一國司法上之完整，然就實際上而言，則其本國人民在法律之保障，並不因此而有所侵害，況外僑間之事務聽其另行辦理，亦可省去該國管理之煩瑣及費用之負擔。至於列強在中國擁有領事裁判權，其情形大有不同。領事裁判權，係保護僑民之特殊方式，茲於本節中略述之。

歐人之初來中國，多為行險之徒，其目的在獲取厚利，何者為該地法律所禁止，初不重視，惟在勢單力薄之時，自不能不受當地官廳所管轄。例如乾隆四十五年（一七八〇年），法人殺死葡水手一案，兇犯由中國官廳照律擬斷處死。乾隆四十九年（一七八四年），英艦肇事誤傷華人案，該肇事手於次年執行絞斃，但逮捕該肇事手時，英方已不允照辦，由地方官廳使用其他方法，方克將該肇事手逮捕到案。道光元年（一八二一年），美輪水手義人道雷諾瓦（T. Orinnowa）以瓦瓶投擲傍輪小艇內兜賣酒果之華婦，因此斃命，華官隨就船上開審被告，美商曾稱商等在貴國領海，不得不服從貴國法律，不論貴國法律如何，商等決不違抗云云。但逮捕該犯時，船主即表示不允，迨加以停止通商處分一星期後，方行交出，決處死刑。是時外人已漸謀抗拒中國刑律，其所持之理由，為中國律

例無故殺與非故殺之區別，執法有歧視外人情形，及所定之刑罰，過於嚴酷等，然皆不充分。（註二）  
道光七年（一八二七年）澳洲葡人傷斃華人，葡官吏即自行處罰；又道光十年（一八三〇年）英人傷斃葡船長，中國要求移歸中國官廳究辦，英方不允所請，卒亦未爭，蓋英人據其東印度公司團體之勞力以爲後盾，其輕侮中國之法權，往往堅持到底，逐漸成外人自辯之慣習。

江寧條約締結之明年，復訂立「中英五口通商章程」，其中第十三款即規定領事有裁判權，但約文猶較含混，及美、法、義、瑞典等國相繼立約，始分晰加詳，綜核各約內容，其規定大致爲（一）華洋混合之刑事案件，被告爲中國人則由中國治罪，被告爲外國人則由該外國領事治罪（二）華洋混合之民事案件，由兩國官員公議察奪（三）純粹外人間之案件僅屬於一國或兩國間，係照該國法律或兩國間之條約辦理之，中國不得過問。自此種條約訂立之後，外人勢力日漸膨脹，甚且華人被告之民事案件，外領亦得置喙其間，遂由觀審漸成會審之制度，而於中英烟台條約中確定之。「外人以有觀審之權，進而爲會審；馴至其會審範圍又復逾越洋原華被之界限，或擴張及於無約國人之訴訟，或擴張及於外人所使用之華人間訴訟；甚或以地域關係，凡在該地域內之純粹

華人訴訟，亦由外人會審。於是雖與外人毫無直接關係之華人案件，外人亦有容喙之權，此則更不限於領事裁判權，而爲領事裁判權之擴大。其尤甚者，上海會審公堂於辛亥光復時，中國會審官棄職潛逃，竟爲公共租界巡捕房派人收管，非復中國之機關矣。」（註三）

自民國成立以來，卽制定各項法典，以爲收回法權之預備。至民國八年（一九一九年）舉行巴黎和會時，中國代表歷述改良司法之成績，與列強在華享有領事裁判權之不當，各國亦表示同情，允於五年內裁廢，但當時民衆希望太高，責成代表堅持要求立即取消，卽不立即取消，期限亦不得過三年，此事竟致擱置。（註四）此後中國在華盛頓會議時（一九二一年）及解決五卅慘案時，又復提出此項要求，終無效果。查各國在中國享有領事裁判權者，最初共有十九國，歐戰之後，德奧爲戰敗國，與中國訂立新約，該項特權卽行廢止。蘇俄因改革政體，於十三年（一九二四年）與中國訂立「中俄解決懸案大綱協定」，亦廢止該項特權。比、義、丹、葡、西五國，因舊約期滿，另訂新約，規定「此締約國人民，在彼締約國領土內，應受彼締約國法律及法院之管轄。」墨西哥於十八年（一九二九年）聲明自動放棄，至日本、瑞典舊約已屆滿期，應另訂新約，其他祕魯、瑞士、英、美、法、和、挪威、



巴西八國，則尙未撤銷，國民政府迭與該國交涉，迄無結果，乃於十七年七月九日公布「中華民國與各外國舊約已除新約未訂前適用之臨時辦法」，又於十八年十二月二十八日下令「定自民國十九年一月一日起，凡僑居中國之外國人民現時享有領事裁判權者，應一律遵守中國中央政府及地方政府依法頒布之法令章程。」二十年五月四日，國府並公布「管轄在華外國人實施條例，定自二十一年一月一日起施行。後以東北事變發生，乃於同年十二月二十九日，由國府通令暫緩施行。在事實上則有「上海特區法院協定」與「關於上海法租界內設置中國法院之協定」對於收回法權一事，僅稍有進展耳。

查日本明治四年（一八七二年）七月，日本與中國締結修好及通商條約，前清派范、普、平爲駐橫濱第一任理事（卽領事）管理僑務，借橫濱山下町居留地（租界）中華會館爲辦公處，稱之爲理事府。中國理事除辦理對外交涉及僑務外，兼辦理僑民法律裁判，設備監獄，拘留民犯。此項領事裁判權，自中國敗於甲午之戰，締結馬關條約後，始行取消。（註五）

總之領事保護其本國僑民，在他國境內賦有此種裁判權，乃係一種特殊情形。此種情形，在亞

洲各國次第消滅，現僅存於中國。關於此種特權之取消，爲中國人民一致之願望，故所謂領事裁判權，行將爲國際上之陳迹，殆屬勢所必然。

(註一) 駐海參崴總領事館呈文，見前外交部公報第二十三期政務門第一頁(民十二年五月出版)，並見本書第一篇第二章第四節。

(註二) 關於駁斥之立場，參閱顧維鈞著「外人在華之地位」第九章第四節。

(註三) 引用金兆梓著「現代中國外交史」第二十五頁，商務印書館出版。

(註四) 顧維鈞演講「中國外交之回顧」，見外部週刊第一〇二期(二十五年二月二十四日)。

(註五) 外部週刊第六十四期「駐橫濱總領事館通訊」外交部刊行(二十四年六月三日出版)。

#### 第四節 經理僑民教育

僑民居住於他國，因該國文字之不同或教育方法之差異，其子女教育問題，頗關重要。就僑民子女本身前途計，如所受居留國之教育，與祖國社會環境迥然不同，則將來長大回國之後，勢必感受困難，故必須入僑民自辦之學校，始可免除此種缺憾。就國家立場而言，亦不希望僑民子女，完全

受外國教育，致對於祖國文化茫無所知，漸失其國民之本性，故各國對於僑民教育，多頗爲注意。按教育事業本屬於一國最高教育機關管轄之下，但僑民所設之學校，在國境之外，又因必須同時受所在國相當之限制，故本國教育機關，不加以直接管轄而責成駐外領事經理其事。其他國家對於此項問題，比較簡單，因僅限於僑民子女之教育問題，而中國則不然。第一中國住外僑民數目甚大，第二中國文字除日本外與他國迥異，第三中國在外成年僑民，大都缺乏智識，因此舉動失當致受居留國人民之輕視與欺侮，第四中國每年有大批學生前往國外留學，因以上四項情形，中國不僅須謀僑民子女之教育，並須設法增進成年僑民之教育程度。至於留學生問題，因居留之時間，大致有一定之限制，又求學地點，自屬外國學校，故性質與普通所謂僑民教育不同，但亦不能謂爲絕無關係，故本節中當連帶討論之。

中國外交部於民國十九年二月三日所公布之「駐外使領館組織條例」中，雖規定各級領事館之職務爲「保護駐在地本國僑民及本國在外商業」，語氣極爲籠統，對於僑民教育事宜，並未有何規定。但在二十三年四月四日外交部教育部僑務委員會同修正公布之「領事經理

僑民教育行政規程」中，則有詳細之規定。該項規程第二條，載明領事經理僑民教育行政之範圍共計七項。(一)受教育部及僑務委員會之指揮，考查並處理僑民教育事宜。(二)報告僑民教育狀況於教育部，及僑務委員會，每年至少一次。(三)接受僑民學校及僑民教育團體呈請立案文件，核轉僑務委員會。(四)勸導僑民興辦教育事業。(五)處理僑民子弟回國就學事項。(六)處理熱心教育僑民之褒獎事項。(七)協助教育部及僑務委員會派往各駐在地及兼轄區域調查或辦理僑民教育之人員，進行一切事務。該項規程第三條載明領事對於僑民教育之處理，計分九項：(一)宣達中央教育法令，並監督其實行。(二)介紹本黨黨義教育方法，並指導其實行。(三)調查在學兒童及失學兒童數。(四)調查經費之來源額數，及其管理分配，預算決算等。(五)查察學校行政、教學、訓育及其他團體之教學狀況。(六)考核教育成績。(七)指導教育改良。(八)設講習會、研究會等，增進中小學教職員，關於教育之知識技能。(九)褒獎優良教職員。

又民國二十一年八月十三日公布修正之「僑務委員會組織法」第九條載明「僑務委員

會關於主管事項，對於駐外領事，得指揮之。」故就前段會同外交部等公布之規程外，仍應參閱僑務委員會所訂定其他辦法，以便明瞭領事關於僑民教育之責任。民國十九年間，教育部擬訂「改進並發展華僑教育計劃」（註一）其組織篇第二條乙項規定領事官秉承教育部管理華僑教育之主要任務爲（一）調查並指導華僑教育（二）督促華僑興辦學校（三）提倡華僑文化事業。其第三條規定「領事爲執行上項任務，領事館內須設專員，負責督察並指導華僑教育。」此項教育專員之增設，迄未實現，而是否需要，亦屬一疑問。僑務委員會所派遣之僑務專員及僑務視察員，負有關於僑民教育及其他之責任，在執行職務時，得商請當地使領館接洽辦理。（註二）按僑務委員會組織法，該會僅可指揮駐外領事，本條則包括使館在內，究竟使館有無與僑務專員或僑務視察員接洽之義務，頗屬疑問。關於華僑教育基金之募集，由華僑教育基金管理委員會主持辦理，並委託駐外各使領館及其他機關團體募集之。（註三）華僑居留之地，如尙未設立學校，領事館及華僑教育會應調查就地華僑狀況，及其需要，勸導華僑設立學校，並指導如何籌款設校等方法。（註四）關於學校既經成立，其立案手續，由各該管駐外領事轉呈僑務委員會，再由僑務委員會徵求教

教育部同意辦理之。(註五)關於華僑學校之課程，應由各地領事館等根據教育部頒布之中小學課程標準斟酌本地情形，分別編訂，送呈教育部核准應用。(註六)至於所用語言，各地領事應飭各校實施國語教授。(註七)關於華僑學校教員之待遇及保障事宜，領事亦負相當之責任。例如教員俸給標準，年功加俸辦法，領事官可徵求各方面意見辦理。又教員有被延欠薪水等事，得呈請領事館核辦。(註八)關於華僑學生升學問題，領事館負有指導與介紹之責任。(註九)如學生回國升學，考入公立或已立案之私立高中以上學校肄業，成績優良，而經濟狀況確實困難時，領事館可給予證明書，以便該生向僑務委員會請求補助。(註一〇)

關於華僑成年人教育問題，曾由僑務委員會令駐外各領事館提倡僑民職業教育及擴充僑民補習教育(註一一)。按華僑以業商爲大多數，業農工業者次之，視環境之需要，於普通學校中，注意商業化、或農業化、工業化之課程，最爲適當。又年長失業者，得補習機會，亦可使易於應付其環境。領事館對於華僑學校，負有勸導附設民衆學校之責任。(註一二)對於華僑商會倡辦民衆圖書館或閱報處，亦負提倡並予以相當便利或援助之責。(註一三)又對於華僑書報社及其他教育機關，並須

有勸導該社等開講演會(註一四)以收教育成人之效果。

凡華僑在國外以私財創立或捐助學校及其他教育機關，以培植本國子弟者，各駐外領事館得開列事實表冊，呈請教育部褒獎。(註一五)又領事於每年六月底，應將該地華僑商會辦理民衆教育狀況，彙報教育部，以憑查核或獎勵。(註一六)如當地有壓迫華僑教育苛例，領事官並應隨時向駐在地政府或當局交涉。(註一七)

日前華僑教育最難解決之問題，厥爲暹羅干涉案件。按依照暹羅國籍法規定，生於該國境內者屬暹羅國籍。是則彼方強迫其認爲有暹羅國籍之華僑子弟入暹羅學校，係執行國內法令，使本國人受國民教育之措置，在法律上彼認爲具有根據。在中國方面則根據中國國籍法，旅暹華僑子弟爲中國人，因此認爲暹政府之舉動爲不當。兩國在法律上之見解，既根本不同，復有重大之政治原因存在其間，故此項問題之解決，殊爲困難也。

留學生問題，茲於本節中連帶討論之。按中國文化開發甚早，故惟有鄰近國家派遣生徒到中國留學，而中國從無派遣留學生之事。卽有之亦屬宗教性質，如玄奘之赴印度是。迨清代末年，中國

與歐洲各國交通日繁，並屢受戰敗之恥，深欲學習他國文明，以圖富強。一八七二年，清政府首次派遣青年，前往美國留學，以後自費生亦漸多，至一九〇八年，美國退還庚款，作為派遣留學生之用，於是留學人數，更爲激增。據最近教育部之統計（註一）民國二十二年度，中國學生前往外國求學者，共計八五九人。假定留學生在國外之年限爲四年，則目前在國外求學者，約計三四四〇人，爲數亦可觀也。

美國因有禁止華工之條律，對於中國留學生之入境及待遇，遂亦有多項嚴格之規定，而爲歐洲各國所僅見者。按光緒六年十月十五日（即一八八〇年十一月十七日）在北京訂立之「中美續修條約」第二款，載明「中國商民如傳教學習貿易游歷人等以及隨帶及雇用之人兼已在美國各處華工，均聽其往來自便，俾得受優待各國最厚之利益。」但美國對學習人（或學生）之定義，解釋極爲嚴格，殊失訂立條約之精神，中國駐美公使伍廷芳於一九〇一年十二月十日即致函美國務卿，提出抗議，以後情勢始稍見緩和。又美司法部於一九二二年咨商美勞工部，認爲中國學生，在美求學時期中，如作工之目的與求學有關或維持其學生之地位時，在法律上無禁止入境



或驅逐出境之規定。(註一九)自此以後，中國留美學生，方不致因工作以維持其學費，而歸入勞工階級，爲美當局所驅逐云。

在留學生人數衆多之國家，中國向設留學生監督機關以管理之。此項管理留學機關，據二十二年四月教育部公布之「國外留學規程」中之解釋係指留學監督處及使領館而言。留學監督處直隸於教育部，使領館自屬於外交部，故駐外代表不僅對於僑民應盡保護之義務，亦負監督之責任。在昔清華大學爲監督該大學所派遣留學美國之學生起見，特設留美學生監督處，其監督即由該校校長呈請大學院院長會同外交部部長任命之。(註二〇)最近該監督處已經取消，惟日本一國，仍有設立耳。留日學生監督處，直隸於教育部，但遇有關係涉外事項，得商請駐日公使（現升任爲大使）辦理。(註二一)又軍事委員會所派遣之陸海空軍留學生，亦規定除日本已設留日學生管理員外，其他各國均歸駐在該國公使管理。(註二二)自二十二年四月教育部公布「國外留學規程」後，留學生之資格及行動等，皆有詳細之規定，而各國亦多歡迎中國學生，不僅倣效美國前例，將庚款退還，提出一部分款項，作爲留學之用，並用其他方法以獎勵之。(註二三)故在目前情形而言，留學

生監督問題，殊無困難之處也。

留學生於求學期間，能否與外國婦女結婚，查二十二年四月教育部公布之「國外留學規程」中並無任何規定，惟在前北京政府時代，外交部曾於民國八年三月暨九年一月，先後商准前內務部規定：凡在國外學生，無論官費私費，在求學期間，應一律禁止與外國婦女結婚，以免荒廢學業。並經咨請教育部通令遵照。二十五年間，中國駐比使館，以有旅比學生郭某，擬與比女結婚，向外交部請示該項通令，現在是否適用，經外交部向教育部咨詢後，據復稱前項辦法，現時應仍適用。（註二）

在國外求學之學生，有時因資斧缺乏無以為繼時，其本國之外交代表，經請求並調查確係實情後，可呈請本國政府訓示辦法，由國內教育機關加以補助或由政府籌款遣其回國（註三）以免流落國外，有損國體也。

（註一）該項計劃係參照民國十八年中央執行委員會訓練部所召集之華僑教育會議議決各案及訓練時期教育部訓政工作分配年表「發展華僑教育」兩種材料編輯而成。

（註二）二十一年七月三十日第十八次常會通過之「僑務委員會派遣僑務專員及僑務視察委員規則」第六條。

（註三）二十年八月二十日第三屆中央執行委員會第一五五次常務會議通過之「華僑教育基金募集辦法」。

(註四)十九年教育部擬訂之「改進並發展華僑教育計劃」第五章第一條丙項。

(註五)二十二年四月十一日行政院會議議決通過之「僑民教育實施綱要」第二條戊項。

(註六)同註四，第五章第六條甲項。

(註七)二十一年十一月二十六日僑務委員會第四一〇號通令各領事之「僑民學校應一律改用國語教授令」。

(註八)同註四，第五章第七條丁項及戊項。

(註九)同註四，第五章第八條丙項。

(註一〇)二十三年六月二日僑委會第七十二次常會通過七月二十五日公布之「僑務委員會補助清貧僑生回國

升學規程。」

(註一一)二十二年七月十五日僑委會第四七〇號令駐外各領事館「提倡僑民職業教育及擴充僑民補習教育」。

(註一二)十九年九月二十二日教育部公布之「領事勸導華僑學校附設民衆學校辦法」。

(註一三)同日教育部公布之「華僑商會倡辦民衆圖書館或附設民衆書報閱覽處辦法」。

(註一四)同日教育部公布之「領事勸導華僑書報社及其他教育機關於星期日及紀念日特設演講會辦法」。

(註一五)十八年一月二十九日國民政府公布之「捐資興學獎券條例」。

(註一六)同註十三，第八條。

(註一七)同註四，第四章第七條甲項。

(註一八) 教育部編「最近全國高等教育統計簡編」二十五年一月出版。

(註一九) Attorney General Daugherty's letter to the Secretary of Labor dated February 27, 1922.

(註二〇) 十七年十一月二十四日國府公布之國立清華大學條例第五章。

(註二一) 十九年三月二十五日教育部修正公布之「留日學生監督處組織大綱」。

(註二二) 十七年軍事委員會所公布之「派遣陸海空軍留學生章程」第八條。

(註二三) 波蘭設獎學金額一名，專為津貼中國學生前赴波蘭留學之用，見外部周刊第八十四期第二頁（外交部刊行，民二十四年十月二十一日出版。）

(註二四) 見外部周刊第一〇一期第四頁（二十五年二月十七日出版。）

(註二五) 留法勤工儉學生請資遣回國案，見外交部公報二卷一號八八頁（十八年五月出版。）

### 第五節 推進僑民之地位

僑民居住外國，對於當地人民，自當和衷相濟，而僑民所屬國之領事，尤應與地方當局竭誠相與，並促進僑民與當地人民間之好感。例如民國十八年間，斐列濱舉行嘉年華會，將添列東方各貨品，該會主任函我國駐斐列濱總領事館請中國參加，該館即據情呈請外交部核示，外交部復轉咨

工商部，該部部長爲宣慰僑胞敦睦鄰邦起見，屆時擬親往與會，曾提出行政院會議決照准。(註二)其性質不甚重要者，則逕由領館處置，固不必事先呈請外交部也。如各居留地政府要人或當地實業家，考察團等來華，與中國政治或僑務有關者，各領事館應先期電達僑務委員會，次則先期呈報，以便預備接洽。(註二)但使館或領館遇有此種情事，仍以電呈外交部爲較宜。

華僑本身所組織之團體，或屬職業性質或屬社會性質，其所居留地之領事，應調查其宗旨是否純正，組織是否合法，並可轉呈僑務委員會准予備案。(註三)但此種轉呈備案手續，當地高級黨部亦可爲之。爲海外僑民組織團體，由領館轉呈核辦時，領館應先函知當地高級黨部，以便參加意見；當地高級黨部如有意見，領館應併案轉呈僑務委員會。(註四)僑民所組織之團體，不僅須依照本國章程辦理，并須照當地法律請求註冊等，不然即有受當地政府干涉之虞。如十八年間華僑協會南洋柔佛支會未經當地政府允許註冊，即遽爾成立，致受當地政府之逮捕，即其一例。(註五)又華僑爲新聞紙或雜誌之發行者，得填具聲請書及聲請登記表，呈所在國之我國使館或領事館，考查列表後，送請僑務委員會聲請登記。(註六)

僑界如有不良份子，足以損害全體名譽者，領事館亦應加以相當之取締或處置。例如二十二年間，斐列濱華僑中不良份子，以娼妓有利可圖，竟不顧一切，由廈門方面招僱或騙買大批婦女，前往該島，入口之時，悉冒充華商之女，華僑名譽，未免大受影響。駐斐列濱總領事館即先秘密調查華娼藏匿地點，並請廈門思明縣政府切實注意出口婦女，及使僑界共知取締之決心，結果頗為良好。

(註七)

又二十三年六月間，惠靈頓 (Wellington, New Zealand) 克爾朋納區，有一戲院，表演魔術，曰「中國可怕之枷刑」 (Dreaded Chinese Torture Stocks) 係化裝中國女犯一名，跪受枷刑，雙手及頭，繫鎖枷上，身體手足，毫不能移動，狀甚殘酷，經演術者，施用魔術，該犯即化身不見，隨即宣言，中國待犯人之刑具如是云云。中國駐惠靈頓領事館得悉此事後，即申令該院停止表演，並告知中國司法制度已大加改良，不可任意造謠，侮辱中國云。(註八)

與上例相似者，有中國駐漢堡 (Hamburg, Germany) 領事館取締伶人之事。中國在國外游行表演之低級伶人，有着所謂滿大人 (Mandarin) 裝束，留有髮辮，將髮辮懸在標上，以博觀衆

取樂者。二十三年十月間，有伶人張某攜其兩子（均有髮辮），在漢堡大跳舞表演，亦有出辮子節目，經駐漢堡領事館勒令該伶人等將辮剪去，以免引起外人對華不良之印象。（註九）

又泗水（Sourabaya, Java）有公開賭博館之設立，主持者皆為華人，豪賭者亦皆為華人。查賭博館之開設，須得當地政府之批准，我國駐泗水領事館曾請東爪哇省長不予批准，肅除社會上不良之現象。（註一〇）

然如華僑團體或個人，對於社會上或祖國有功績時，當地領事館應呈請褒揚。例如駐泗水領事館以該地華僑總會及僑商鄭堅成李雙輝熱心公益，贊助革命，呈請外交部予以褒揚，外交部即准予所請，頒發匾額一方及褒獎狀二紙。（註一一）

總之，一國之外交代表或領事官不僅對於兩國邦交應促其日臻親善，即對於僑民與當地政府及人民間之關係亦須使之融洽，至於對於僑民本身，並須分別獎懲，則僑民在社會上之地位自可增高，而許多不幸之案件，亦可消滅於無形也。

（註一）馬尼拉嘉年華會請中國參加案，見外交部公報第一卷八號，民十七年十二月出版。

- (註二)二十三年三月三十日僑務委員會第一九六號令「令駐海外各領事館。」
- (註三)二十四年五月十一日僑務委員會常會決修正同月三十一日會令公布之「海外團體備案規程。」
- (註四)二十二年三月十六日中央常務會議通過之「指導海外僑民組織團體辦法。」
- (註五)中央僑務月刊第三、四號合刊第二十一頁(十八年十二月出版)。
- (註六)二十三年六月八日內政部、僑務委員會公布之「華僑發行新聞紙雜誌聲請登記辦法。」
- (註七)國外情報週編僑務第四號，外交部編印，二十三年四月發行。
- (註八)駐惠靈頓領事館通訊，見外部周刊第二十三期(二十三年八月二十日出版)。
- (註九)駐漢堡領事館通訊，見外部周刊第三十八期(二十三年十二月三日出版)。
- (註一)駐泗水領事館通訊，見外部周刊第四十六期(二十四年一月二十八日出版)。
- (註一二)十八年外交部指令部字第二〇五八號。

## 第六節 資遣僑民回國

貧老或失業僑民，應由其所屬國之外交代表設法資遣回國，因此等僑民，如任其久居國外，勢必引起社會上之擾亂，對於本國名譽及其他之僑民影響甚大，故應加以注意。



中國外交部及駐外使領館無此種款項之準備，即僑務委員會亦無之。故駐外使領館應在可能範圍內，設法使該僑民等回國，或因情勢重大，則不妨呈請政府，另籌款項以辦理之。在通常情形之下，所須遣送之僑民人數不多，而係屬貧老性質者，駐外使領館可與輪船或火車公司，酌將旅費減少。例如民國十五年間，中國駐檀香山領事館（現改爲駐火奴魯魯總領事館）爲便利貧老僑民歸國起見，曾請美國船公司（Dollar Steamship Co.）及日本郵船會社酌予減收船費，該公司等兩復允減收三等船價三分之一，三年之間，獲得此項利益者，計三百零五人。十八年間，加拿大輪船公司（Canadian Pacific Steamship Co.）亦允做美日兩船公司先例，加以贊助。（註一）

如僑民係因失業關係，而有遣送回國之必要時，其人數必較多而情勢亦較爲嚴重。在遣送貧老僑民回國之時，大致尙可向其他殷實僑商捐助，並因人數較少，辦理尤易。至在遣送失業僑民回國之時，則其他僑商大都亦受波及，自無力量以救濟他人，而人數衆多，則款項浩大，殊不易應付。在此種情形之下，駐外使領館應籌有效辦法，使不致發生意外之事。例如十九年間，中國僑工在日本者，因受市面蕭條影響，東京、神戶、奈川、名古屋、大阪等處，失業人數約計數千，生計斷絕，朝不保夕，紛

向駐日使館請求救助或資送回國。如以資送回國而論，以三千人爲標準，向日本船公司特別交涉，船票按六折計算，送至上海，每名亦需日金十五元，勢非日金四萬五千元莫辦。使館一方調查實數，並向僑商募捐，惟所得有限。一方呈請外交部請示辦法，但經外交部函請僑務委員會核辦，亦無辦法，而事態非常緊急，遂由駐日使館商准日外務省囑郵船公司掛帳先行送回，並約定三個月內歸還。（註二）

如僑民係受欺騙，以致流落國外，所屬國之領事除設法資遣難民及向當地官廳接洽查禁外，並應呈報本國外交部轉向主管機關，在各口岸嚴行查察，以免繼續發生同類事件。例如民國十七及十八年間，我國外交部迭據駐溫哥華領事館、釜山領事館及長崎領事館等呈報華工受騙出洋情事，除設法交涉及資遣外，並請外交部轉知各海口地方官廳，查驗保護，外交部據呈後，即准予照辦。（註三）

至於該僑民等經遣送回國後，其安置辦法，乃屬國內之事，不屬本文範圍之內，但亦不妨約略述及，以見中國政府對於僑民之設施。按救濟失業華僑委員會章程規定救濟方法有農工商三途，

其已見諸事實者爲僑樂村，即係備回國之僑民墾殖之用。該村設在安徽宣城縣馬水陽慈溪地方，設管理處以管理之。領墾辦法分爲三種：（一）自費開墾，除由該村管理處核給墾費外，所有一切墾荒費用，以及工本、農具、種籽、肥料等，概歸墾民自理。（二）貸款開墾，其所貸款項，專爲火食、種籽、肥料之需，不得移作他用。（三）勞資合作開墾，由僑務委員會（資方）撥給墾地，並供給膳宿、種籽、肥料等，交於墾民（勞方）墾種，收穫利益，勞資雙方均分。（註四）此華僑回國墾荒辦法之大概也。

（註一）見外交部公報第二卷十號一三三頁（民十九年二月出版。）

（註二）見外交部公報第三卷四號八三頁（民十九年八月。）

（註三）嚴查谷海口華工受騙出洋案，見外交部公報第二卷一號七一頁（民十八年五月。）

（註四）僑樂村安集失業歸僑墾殖綱要，見二十四年出版之僑務法規彙編。

## 第四章 保護之方式

### 第一節 和平方式

僑民在國外如遭遇侵害，其本國政府有保護之權，然侵害之情形，有輕重之別，故保護之方式亦不同。有時侵害之情形相等，而甲國對於乙國所用之方式，或百倍嚴於乙國向用於甲國者，此則國勢強弱之懸殊，有以使之然也。大凡保護之方式，分和平及不和平兩種。和平方式又可分為接洽、斡旋、交涉、調停及仲裁五項，茲於本節中分述之。

(一) 接洽 凡僑民案件之性質，較為輕微，其所屬國之外交代表，多用接洽方式，與當地政府解決此事。大致兩國間之感情良好時，接洽之後，即可獲得相當解決，不致成爲外交上之爭議。如接洽之結果不佳，則可利用其他方式。總之兩方經過接洽之後，事態自必更爲明瞭，要亦不失爲以

後交涉之助也。

(二) 斡旋 凡外交代表，認爲某項僑民案件，不宜用正式外交方式處理，每利用其個人之地位，非正式向其駐在國政府或地方當局加以斡旋。外交代表使用斡旋方式時，多不必俟其本國政府之許可。至於使用斡旋方式，亦屬外交代表個人之權衡，僑民既不能認爲有要求之權利，亦不因此而受其拘束也。大致案件經斡旋之後，而無結果時，則將擱置之。如案件另有新發展時，方利用其他方式辦理之。

(三) 交涉 凡外交代表奉其本國訓令向其駐在國之外交機關提出關於僑民案件之要求，即係交涉方式。外交代表提出交涉時，多說明其理由並臚列要求之事項，其性質不外事件之補救與以後之安全兩種。然案件一經正式提出交涉之後，即成爲兩國間之問題，當事人之意旨，遂不復有存在之可能。又交涉無結果，則成懸案或事態愈趨嚴重亦大有可能性也。

(四) 調停 兩國間爭議不決，請第三者居中調停時，其調停人之資格，多爲另一國之外交代表，其方法係傳達雙方意見，或參加本人之建議，使雙方意見接近，而獲得解決之途徑與方案。調

停人無判決之權力亦不負任何責任，惟在調停之際，須應注意不使事態反因調停而擴大。大致關於僑民案件，多由當事兩國逕行處理，利用調停方法，要不多觀也。

(五) 仲裁 仲裁制度之發展，有賴於國家觀念之進步。在前以爲國家之主權，係屬最高，絕無容納他人之干預，故兩國間之爭端，如由第三者出爲裁決，認爲有損國家榮譽而必無依允之可能。在歐戰之前，仲裁制度已見端倪，因各國間願意將案件付諸仲裁之結果，遂造成許多之前例，而仲裁制度，亦日漸進步。於是在海牙及汎美會議中（註一）終能成立仲裁規約，爲多數國家所參加。是兩國間之爭議，已有由外交途徑而漸入司法範圍之境，然仲裁之結果，雖有裁決書，要僅供雙方遵守之參考，而無執行之權，此則與普通法院中判決不同之點。案件經裁決之後，其結論常爲國際輿論所贊同，故一國爲保持其國際間之信譽起見，雖判決之後無執行之力，亦不能即輕於拋棄，加之對方有仲裁判決之根據，對於此方之要求，更屬振振有詞也。

仲裁方式之採取，有在案件發生後，經兩國間之同意，始行付諸仲裁，此項辦法，似不若在事先即用條約規定之爲愈。兩國訂立仲裁條約時，多將仲裁事項之性質及仲裁機關等加以規定。關於

仲裁事項性質一點，多係指出不願受仲裁之事項，至於仲裁之機關，多係指定牙常川仲裁院。規定臨時得組織相當裁判機關，此種機關之組織，及權限，亦須臨時規定之。例如中美公斷條約，曾將以上所述各點，載明條文中。（註二）

二十一年間，墨西哥各處發生排華事件，中國駐墨公使照會墨外部，聲明所有騷擾事件，應由墨政府負其全責，並保留要求賠償損失之權，復經我國外交部商由美國當局，根據第二次海牙盟約，負責調處，墨政府表示反對，但為避免仲裁起見，亦不得不令各地當局制止此項排華舉動。（註三）

仲裁之效力，固有疑問及仲裁機關組織之健全及判決書之公正與否亦不無可以訾議之處，（註四）總之此種仲裁制度，要為現代外交上之一大進步也。

（註一）The Hague Convention of 1899 for the Pacific Settlement of International dispute and its revision by the Convention of 1907; Treaty between the U. S. and other powers of America for the arbitration of pecuniary claims (Pan-American Convention of Jan. 30, 1892.)

(註二) 中美公斷條約，於十九年六月二十七日訂於華盛頓，二十一年十二月十五日在華盛頓互換。該約第一條爲「兩締約國間如有國際事項之爭執，此締約國對彼締約國提出由條約內或條約外發生之權利的要求，此項爭執未能以外交方法解決，或經交付於按照一九一四年九月十五日在華盛頓簽訂之條約而設立之永久國際委員會仍未解決，而此項爭執，因適用法律或公理之原則，得付判決，故具有可以裁判之性質者，則於每案發生時，以特別協定決定應交付於按照一九〇七年十月十八日公約所設立之海牙永久公斷法庭或其他相當裁判機關。此項特別協定，應於必要時規定裁判機關之組織並應確指其權限說明爭執之問題並決定交付公斷之條款。」其第二條規定不得引用本約之爭執事件「(甲) 在彼此締約國內政範圍者 (乙) 涉及第三國利益者 (丙) 屬於或涉及合衆國對美洲間原有態度即所謂門羅主義之維持者 (丁) 屬於或涉及中國依照國際聯合會盟約應盡義務之履行者。」

(註三) 民二十三年申報年鑑外交欄。

(註四) 參閱李聖五著「國際公法論」上卷第八編國際息爭(第一一節至一一三節)。

## 第二節 不和平方式

不和平方式中之比較和平者爲撤回使節，其極端則爲戰爭，茲分述之。



(一) 撤回使節 外交代表對於其所屬僑民所受之損失，如向駐在國政府要求賠償而無滿意答覆時，有時外交代表即奉其本國政府命令回還本國，於是兩國間之外交關係，即暫時中斷。例如一八二六年美國船隻爲巴西海港當局所逮禁，旋巴西政府亦認爲此舉爲非法，並將該船隻放行，美國要求巴西賠償損失不遂，即擬撤回駐巴西代辦並要求發給護照。巴西政府旋應允賠償，外交關係遂未斷絕。(註一) 一八五八年，美國因墨西哥苛待美僑，即撤回駐墨西哥使節。(註二) 其他各國關於採取此種方式，亦不乏例。

(二) 報復 如僑民受遇侵害，其居留國會應允賠償而屆期不交款時，其本國政府有時即用報復方式對付之。例如一八五五年，美政府因中國政府屆期不付賠償美僑之款，即訓令美使，將稅款截留。(註三) 在此種情形之下，利用報復手段，究不多見，大致因僑民爲其居留地政府苛待之時，則常用之。報復之方法不一，如禁止其船舶入口，或對於其商品課以重稅等皆是。墨西哥屢次發生排華舉動，其主因雖係受失業之影響，然亦因「中墨兩國現無直接利益，未能互相牽制，墨人因無顧忌」(註四) 質言之，即中國無從利用報復手段耳。設有報復之機會，亦應審時度理，使不致誤。

用之。例如民國二十四年間，暹羅干涉華僑教育，致引起中國人民之反對，當時以為暹羅人民居住中國甚少，但暹米輸入中國，約佔其出口米總額百分之四十強，頗有主張禁止暹米入口，以示報復者。外交部某員曾發表談話，其見解略為（一）對於本國民食將發生影響（二）暹羅碾米廠及廠工，什九為華商資本及華工，即將受損失及失業（三）暹米可由他國商人轉運，無法制止。認為「禁止暹米入口，在事實上殊多窒礙。此種報復辦法，行之有效，利害參半，行之無效，則祇見其害而不見其益。」（註五）因中國政府始終未採取報復方式，想該員之談話，必係代表政府之意見也。

（三）示威 示威方式，係強國對付弱國之慣技，其方法為派遣軍艦，至另一國之海口或內河，有時竟派遣軍隊登陸游行街市等，如列強對付埃及、土耳其及中國等皆是。此種蓄心之現象，已成為數十年來中國所習見之事。此種示威方式，用於對等國家，即係挑戰行為，而戰爭殆屬無可避免。至於弱國人民，手持旗幟游行街市，則係一種喚起國人同情之舉動，而不能認為示威也。一國利用示威方式，大都對於其所提出之要求，皆有相當滿意之答覆，因弱國處於威脅之下，多無抵抗之能力也。有時列強聯合對一弱國示威，以達到利益均沾之目的，則尤屬國際間之惡例。各國對付中

國，往往如是。

總之，示威方式之運用，足以使兩國關係，益趨惡化，因強國之僑民，其行動將更爲跋扈而弱國之人民，則愈增其怨恨耳。

(四) 武力 如當地政府，對於外僑力量不能保護或不願保護時，該外僑所屬國政府，多有利用武力方式以保護之。此項武力方式要在緊急之時運用，方較爲合理，然亦僅限於強國對付弱國之一種手段，非可用之於對等國家也。

按採取武力方式之動機，約分四種：(一) 僑民居留地發生擾亂，當地政府無力保護或不願保護，(二) 懲罰傷害僑民之該地人民，(三) 制止當地之暴動，(四) 追付賠款等。其方法多係派遣軍隊，進佔某區域，有時或在他國國境內，施行逮捕襲擊等行爲，其侵犯他國主權，殆無疑問餘地。

民國十六年三月二十四日，當革命軍入南京城時，由共產黨之煽動而發生侵害外僑之事，斯時美國停泊南京江面之諾亞及潑利司登兩艦，向南京城內薩家灣開火，據美方之解釋，謂「當日

砲火，實係保護砲，專對美領事及其眷屬館員暨他人，因無管束兵丁毆擊迫而躲避之房屋鄰近地點而發。當時此項人衆生命危險，故開砲一層，不但藉以保護，且爲一時思想得到之惟一辦法，俾生命確實瀕危之駐寧各美僑亦得離境。」但美政府對於美艦採取此種手段，雖出於不得已，曾向中國政府表示抱憾之意。（註六）

運用武力方式，亦有藉口保護僑民，而另有用意者。按民國十六年五月間及次年四月間，於南京政府出師北伐，逼近魯境之時，兩次突然出兵山東。就當時情形而言，南京政府曾迭次聲明保護外僑，即日本方面恐在戰事發生之時致受波及，亦儘有避往安全地點之辦法，但日本悍然不顧中國主權及國際慣例，堅持出兵，終釀成濟南案件。

列強利用武力方式對付中國，造成中國外交史上之一貫現象，故例證亦不勝枚舉。綜觀中國對於外國在華行使武力，表示反對之時固多，默認者亦不少，至於加以利用者亦非絕無之事，如清室即利用外國保護其僑民之名，而行戡平太平天國之實。

（五）戰爭 因僑民遭遇損害，而即以戰爭方式出之者，實不多觀，要皆由相當時期之醜釀

及其他作用攙雜其間，方克實現。例如一八六七年，英國因其臣民爲阿比西尼亞所拘禁，遂引起戰爭。義大利於一九一二年向土耳其宣戰，據稱係因土耳其拒絕給付賠款而起。至於列強因保護其僑民，與中國開戰者，爲例頗多，其所以引起戰爭如斯之易之理由，無非借題發揮，以達到其政治上之目的。例如日本侵略中國東北四省，曾宣傳係因中日在滿洲之五十四件懸案所迫成。中村失蹤事件，雖爲五十四件之一，然此案實係引起日人激昂憤恨之心而終致引起戰事之唯一導火線。（註七）而日本之侵佔東北，其動機不在解決中村事件及其他懸案，則又爲最顯明之事實也。

（註一）Message of Pres. J. Q. Adams Moore's Digest Vol. 7. P. 103.

（註二）Message of Pres. Buchanan Moore's Digest Vol. 7. P. 104.

（註三）Murphy, U. S. Sec. of State, to Parker Moore's Digest Vol. 7. P. 106.

（註四）「國外情報彙編」僑務第四號第五十六頁（外交部編印）。

（註五）中央通訊社消息。

（註六）中美兩國關於解決南京事件往來照會，見外交部公報第一卷一號（民十七年五月出版）。

（註七）徐淑希著「評日人五十四案」（英文本）。

## 第四篇 受保護者之資格

### 第一章 資格之類別

#### 第一節 公民

凡一國對於某私人運用外交上之保護，則此人必須爲該國之國民，殆爲極明顯之事。但一人一獲得一國之國民資格，其方式不同，故所獲得之外交保護，亦有時因此而異。按其方式，約有三類，卽血統、歸化與征服是。凡本國人民所產生之子女，取得本國國籍者，係因其同一血統之關係，本甚簡單。但產生地點如不在本國而在另一國境之內，卽足以發生種種之糾紛。凡本屬甲國國籍之人，因久居乙國，或與乙國人民結婚，或被乙國政府任命爲官吏等而取得乙國國籍者，卽係歸化人。

民。有時乙國允許其歸化，而甲國則不許其歸化他國，是該人具有二重國籍，此項二重國籍之情形，最足引起國際上之糾紛。其因領土被割讓，所有人民，均歸另一國家管轄，於是遂受強迫取得新國籍，蓋即因征服之結果所造成。以上三種人民，雖具同一之國籍，而國民之資格則異。世界各國對於歸化人民，關於其享受之公權，多加以相當之限制，但不甚嚴格，至於被征服之人民，則多因國內法之嚴格限制，其享受之權利，相差甚遠，大都稱為屬民 (Subjects) 而不稱為公民 (Citizen)，而公民之稱謂，僅限血統關係之國民，有時亦將歸化之人民包括在內。至於在對外關係上，無論為公民，歸化人民或屬民，皆無甚區別，惟在特殊之情形下，則亦不免有變通之辦法耳。(註一)

按照中國國籍法 (註二)，國民之國籍可分為兩種，一係屬中華民國國籍，一係取得中華民國國籍者。其取得國籍者，中國在國內法上，僅限制任高級公職，但此項限制，在相當時期經合法手續後，亦得解除之，至於對外關係，則自屬一視同仁。

在目前中國保護僑民之最大問題，其與國籍有關者，厥有兩端。即美國絕對不許華僑歸化，及暹羅強制華僑歸化是。美國對於亞洲及其他有色人種等，不許歸化，中國僑民，自在其列，而日本亦

不能免。日本前因一九二四年之移民律與美國爭駁，美議院認日本爲干涉美國內政，幾致決裂。按美國此種法律，實係由歧視種族之心理而起，爲自覺之民族所不能忍受者。中國無鼓勵人民歸化美國之意，而受其含有侮辱性質之限制，同時就中國國情着想，又不能施以同等之報復，或用其他方法，使其取消。總之此種公民資格限制之法令，殊足妨害國際間之感情也。

暹羅因防止華僑勢力過分膨脹起見，在其國籍法（註三）第三條第三款，規定生於暹羅境內者屬暹羅國籍，故旅暹華僑在暹所生子女，皆被認爲暹羅人。中國國籍法第一條第一款，則規定生時父爲中國人者屬中華民國國籍，不論其降生之地點爲何。國籍問題衝突之結果，遂造成華僑之二重國籍問題及暹政府干涉華僑教育之舉動。中國僑民在暹人數，約計二百五十萬，而中暹間議約迄無成就希望，遂成爲中國保護僑民之一最大問題。

個人於有意或無意之間，固可取得二重國籍，受兩國之保護，同時亦可於有意或無意之間，成爲無國籍者。例如英國婦女在德所產之私生子，按照德國法律不屬於德籍，同時亦不得爲英國人。又如成年人喪失其原來國籍，而未獲得新國籍，亦成爲無國籍者。無國籍之人，如受侵害，則不能



受任何國之外交保護。是以國際間早認爲一切無國籍及二重國籍之事，應行消滅，而在各國現時社會經濟狀況之下，亦知無從獲得普通之解決，因此於一九三〇年四月十二日所簽訂之「國籍法公約」，即說明此項公約，僅係初步之企圖。該公約於十九年間經中國立法院通過，二十三年經國府批准，惟對該公約第四條加以保留。該條規定「關於本國人民之兼有他國國籍者，對於該第二國不得施外交上之保護」，中國有數百萬僑民，居住海外，如暹羅等地，方施行強制歸化之手段，是以對於該條之聲明保留，蓋有不得已之情形在也。（註四）

施行外交保護之對象，其須擁有本國公民之資格，固無待煩言。至於在交涉之過程中，亦須繼續有此公民資格。如在此時期中，該人適有意或無意喪失其本國國籍時，則本國對於其外交上之保護亦即終止。又有在交涉之中，發覺該人所聲稱之國籍不確或所執之國籍證明文件係屬僞造，或用不正當手續取得者，則外交上之保護亦因此而終止。故公民資格之擁有，除在特殊情形之下，實爲受外交保護之必須具有之條件也。

保護之對象，不僅限於人。及其財產，至於船隻及飛機等，亦在被保護之列，該項船舶或飛機要

亦須具有該國之國籍也。船舶國籍之確定，各國之國內法皆有不同，大致視該船所有人之國籍或註冊之國家而定，以前項爲較重要，如「聯盟」號案件是。按「聯盟」號船之所有人係美國人，但僞用多明尼加國人名，在該國將船註冊，並懸該國旗號，以便在該國內河營業。據仲裁結果，認爲註冊僅係所有權之表面證佐，仍須證明其實際所有權，故該船應仍有受美國之保護權利。（註五）

但是保護船舶問題，在中國之情形，卻又不同。當清季同治朝時代，上海不安分之船戶，由各國領事發給旗號，即恃爲護符，竟致地方官無可如何，以至無所不爲，犯案疊疊。清廷派桂良赴上海議約時，曾照會英、法、美三使，請飭各口領事，以後不准以各國旗號，發給中國船戶，從前已給者，一概撤銷。但在一八五六年有在英國登記而業經滿期之亞羅 (Arrow) 船停泊粵河時，因其船員爲粵省當局逮捕案件，竟醞釀英、法聯軍攻陷廣州及天津之事，而終之以訂立天津條約。是船舶之國籍問題，似又屬不重要矣。

(註一) Dorchard: Protection of Citizens Abroad § 193.

(註二) 民國十八年二月五日國民政府公布。

(註三) 頒布於暹羅佛歷二四五六年即民國二年。

(註四) 暹羅及日本未參加該公約，和蘭聲明荷屬東印度不負任何義務。

(註五) *The Alliance (U. S.) v. Venezuela*, Feb. 17, 1903, *Ralston* 29, 31.

## 第二節 外人

外交保護，以限於本國公民或屬民爲原則，但在特殊情形之下，亦可施於他國之人民。例如該人遇有嚴重危險之際，或在非常情勢之下，另一國家即可與以外交上之保護。例如政治犯逃至使領館內，或某人經暴徒襲擊而逃入者，皆應就人道主義着想，加以保護。(註一)然對於外人施行保護之例，卻不止此。以下略舉數例，並關於施行時之態度加以研討。

甲國發生內亂，乙國駐在甲國之外交代表，亦可保護丙國之人民。但此種保護係照料性質，除應由丙國請求外，並須得其本國政府及駐在國之同意。例如十八年間墨西哥發生革命，中國駐暹羅領事館爲保護僑民生命起見，其居住墨國內地者，大都托由美國領事館代爲照料。(註二)

兩國間因國交斷絕，甲國僑民在乙國羈留或被拘留者，甲國得請丙國（與乙國有外交關係者）代爲交涉。例如十七年間，中俄邦交斷絕之際，中國留俄孫逸仙大學黨員，被逐歸國，中途被扣，遂由中國外交部請日本駐滬總領事分別轉請日本駐在蘇俄各該地官憲詳細調查，並向蘇俄各該地當局設法交涉營救。（註三）

如兩國間未訂立條約，不能遣派外交代表，或雖訂條約而關係輕微無遣派之必要時，則僑民事務，多委託他國代爲保護，但保護之限度須依照國際公法或兩國間所訂之條約而定。例如十三年間，阿根廷商人維西塔巴在天津因不付工價經華人在法應控訴，並經依法受理判決，乃西班牙駐華公使館以該國駐津領事出爲協助，爲津埠交涉員所拒絕，照會中國外交部，稱南美洲人係由西班牙代表保護，請准該國駐津領事協助。中國答覆不允照辦，其理由爲各國僑商商人。如該國政府未與中國政府訂有通商條約，或雖有條約而無領事裁判權，所有關係該國僑民訴訟事件，自應按照所在國法令暨國際慣例，由中國法庭審理，無須他國領事出爲干預云。（註四）

有時甲國之僑民居住於乙國者，由其他各國駐在乙國之代表，共同保護之。此多爲列強組織

一致陣線向弱國苛求之舉動，有違國際間之慣例。因一國請求他國保護其僑民，在另一國境內，僅可限於一國，如他國不待請求即施行代為保護，已屬非是，如集合多數國家採取此種行動，則尤為不當。民國九年間，中國因俄國使領久已失去代表資格，不能行使職權，按照他國先例，宣布停止其待遇，以免除事實上之困難。駐京（北京）外交團經集議後，照會中國政府不能永遠採取消滅人按約在中國所享之利益，並請與外交團商訂暫時管理俄人在中國之利益辦法。中國政府認為無必要，加以拒絕。（註五）

與上例相似者，為古巴請美國保護其僑民之事。按當西班牙已解除統治古巴之權而古巴尚未成立國家之際，美國曾擔任保護古巴在海外之僑民，然此係普遍情形，非如上例列強聯合專對中國政府加以苛求也。

依照美國習慣，對於美國船舶上之外籍海員，一律加以保護。美國領事規程中（第六）關於「海員」定義之一項，謂「出身外籍之海員，曾在主管法庭聲稱願入美籍，並在聲稱後在美船舶上服務三年之久，如通常在美國船上，不論該船停泊於美國或外國海口」皆視為美國海員。例如法人

列却盧 (Richardson) 曾依法聲稱願入美籍，並在美船上服務二十年，在古巴爲西班牙當局非法逮捕及拘禁，由美當局提出交涉，因而獲得賠款。(註七) 美國當局對於華籍海員，曾明白表示如該海員在美國船上服務，即可受同等之保護。(註八) 英國對於華籍海員之態度亦略同。例如英船「牛津」號停泊美國海岸，該地美當局表示如華籍海員登岸時，即將依據移民律加以逮捕，經英方提出交涉後，美國遂允其登岸。(註九)

關於保護外人之最奇特之事，厥爲法國保護在華之天主教士是。關於保護天主教士，本由教皇委葡萄牙司其事，其後乃移轉於法國。查教士無論係屬天主教或基督教，皆有其不同之國籍，其來華獲得傳道之自由，乃係根據中國與各該所屬國間所訂之條約，故斷無不受其所屬國代表之保護及遵守所屬國與中國間所訂之條約，而反受另一國家之保護及不受條約束縛之理。各國對於法國之行爲，亦深爲不滿，如葡、奧、西班牙、義大利等國，皆曾擡取機會，謀脫離此項畸形狀態，當時皆未奏效。惟英國對於此項情形，始終表示反對。中國政府因辦理教案，事事受法國之刁難干預，曾屢次欲與教皇締交以排除之，終因法國多方阻撓，未能實現。(註一〇) 迨民國二十三年，羅馬教廷始

派遣代表蔡育主教來華，於是年五月十四日覲見國府主席，中國與羅馬教廷始有直接之折衝。在羅馬教廷派遣代表之前，法國駐華公使曾於一九〇六年一月，照會中國外務部，略稱接奉其本國訓令，法國會已制定政教分離之法律，由該公使向中國政府聲明以後，法使館祇管關涉法國教士案件，至關於其他各國教士，應歸各本國代表辦理，然干預教案之事，並不因此照會而減少。例如十九年間，比國教士 Yanweerd 及 Eynaert 兩人在湖北巴東縣小塘地方被匪殺害，法領事除託該縣縣長代備槓夫將靈柩由小塘運至宜昌，不肯付款外，並要求在該地建築新式醫院，為被害之紀念，由該省當局擔任基金，以償損失。外交部以為被害教士均屬比國國籍，法領無越俎請求之理，並認為巴東縣長不加詳察，與之周旋，亦屬錯誤，至所請賠償一節，尤無法律根據，因飭該省交涉員加以駁復。(註一)按法國之如此保護天主教士，誠如法國某作者之言：「保護天主教者，久為法國遠東政策之基礎也。」(註二)

(註一) Borchardt: Protection of Citizens Abroad 201.

(註二) 見外交部公報第二卷十一號(民十九年三月出版)

- (註三) 留俄黨員被迫歸國案，見外交部公報第一卷二號（民十七年六月）。
- (註四) 阿根廷商人與華人涉訟案，見前外交部公報第四十期政務門第十七頁（民十三年十月）。
- (註五) 停止駐華俄國使領待遇案，見前外交部公報第一期政務門第一頁（民十年七月）。
- (註六) Moore's Digest III, p. 484
- (註七) Richelieu (U. S.) v. Spain, Tr. Cl. Comm.
- (註八) Blaine, U. S. Sec. of State, to Mr. Stevens. Moore's Digest III, 797.
- (註九) 同註八。
- (註一〇) 顧維鈞著：「外人在華之地位」第十六章第二節。
- (註一一) 湖北比教士被害案，見外交部公報第二卷十一號（民十七年六月）。
- (註一二) 同註一〇。

### 第三節 駐在國之人民

外交保護，以限於本國公民或屬民爲原則，而以及於外人爲例外，前節中已詳言之。至於一國之外交代表，施行其保護權力於駐在國之一部分人民，則尤屬國際間反常之現象。此種保護制度



(Protégé System)行之於強國有領事裁判權之國家，如土耳其及中國等，今則僅在中國存在耳。其被保護之人民，可分爲教民及外人雇員兩種，茲分述之。

查中國對於外教，向取優容政策，其在條約上加以規定者，實自一七二七年中俄恰克圖界約始。該約第五款，載明「俄人得照伊規矩，禮拜念經」，是僅准允外人信教有自由權，至於可否傳教，則並未加以規定。道光二十四年（一八四四年）訂立中美五口貿易章程及中法五口通商章程中，亦僅載明「准其……設立醫館禮拜堂」，（註一）詞句極爲簡單。迨咸豐八年（一八五八年）訂立中俄天津和約，中美和好條約，中英天津條約，及中法天津條約起，於是耶穌教士有傳道及勸人信教之自由，遂經明文規定。（註二）咸豐十一年復經總理衙門咨行各地方當局，對於教士一體保護，但聲明教士如有干預公私事件者，應加以駁斥，及教民犯案與習教兩無干涉，此種態度固無我國自始至終一貫之政策，即各國政府亦多表示教士與人民在法律上之地位並無差異，並不許外交代表庇護教士或教民。（註三）但事實上則此種情形，遍於各地，案件之多，不可勝計，以下僅略舉數例，即可見外國外交代表及教士庇護中國教民跋扈情形之一斑。

(一) 皖南教堂滋事案。有教民白會清者，左道惑衆，又有黃之紳，亦仗教凌人，引起打毀皖南各教堂及羣衆毆斃黃子紳之事，地方官初稟係何潛父子爲魁首，嗣查得實情，將白正法而將何父子釋放。外國教士迭函地方當局求雪黃之紳之冤，懲何潛之橫，咎文武庇護之不力，所掖拾者，多半教民一而之詞，我國當局認爲獄訟自有定章，非教士所應干預，卽加以駁斥。(註四)

(二) 法國領事請兩廣當局辦結搶燒教堂照會中，指摘當地官吏未能實力保護，以致各處百姓將教士教民任意欺凌等語，覆照中嚴加駁斥，其關於教民一點，駁斥尤力，略謂「其人雖習法教，仍係中國子民，領事離粵期內，粵省教民之事，豈能復行追問，是不啻干預中國保護子民之權矣。」(註五)

(三) 湖南襄陽發生匪徒放火焚殺之事，良民教民同被擾害，法國領事竟憑教士一面之詞，開列多名，目爲犯魁，請當局嚴拏究辦，旋經駁斥該領事及教士，均不應干預。(註六)

(四) 湖北麻城郝家鋪地方毆斃瑞國梅樂兩教士，各犯經拏獲押在黃州府監內，有計慮兩外人一係英教士，一係瑞教士，欲入卡查看諸犯，該府竟允所請，旋爲朝廷記大過一次。(註七)

總之此種情形之發生，要由外國領事與教士，挾其強國之勢，對於中國主權加以蔑視，而地方官吏又昏懦畏事，處處聽從外人所致。關於仇教案件，總理衙門與各國大臣（即駐華公使）商辦傳教條款之序言中，曾加以說明，最爲透澈。其言曰：「夫天主教之初來中國也，名曰西儒，其始入教者，不無安分之人，而自換約後，大爲不然，遂將勸人爲善之教，華人皆輕視之而存不服之心，加之入教者倚勢欺人，於是不服之心，固結而不可解。迨民教相爭，釀成案件，地方官理當查辦，而教士又出而庇護之。教民藉此藐視官長，民心更爲不服。且當中國有事之秋，凡一切罪人認罪，俱以教中爲遁逃藪，從中生亂。百姓始而抱怨，繼將成恨，終且爲仇。」

自民國成立以來，此種民教相爭案件，已大爲減少，但亦未絕跡。例如民國十年間，陝西白河縣紳民與教民徐繼興涉訟案，該縣竟與興安天主堂訂立「民教涉訟互相遵守條文」，規定被控要犯，應請先將教籍革除，聽候法律裁判，及如係從犯，要求從輕或免究，經知事允許後，應由教堂擔任，永不再犯兩條。此項條文，曾由陝省府咨請外交部備案未准。（註八）又如三邊教產案，即有屢興教案，漢民於此破產不一而足之現象，此案直至民國二十四年，始得解決。（註九）總之此種特有之現

象，終將漸趨消滅也。

其二受特別保護者爲外人雇員，此種雇員約分爲兩種，一係受雇於私人。拳匪之亂，在各國使館內服務之華人，其被侵害者，由外國提出向中國政府要求賠償。最近如蔡洋其案開審至十一次，上海第一特區地方法院，傳訊被告上海老閘捕房華探郎祖蔭，因工部局之庇護，始終抗傳不到。關於此案，曾由中國外交部發言人發表談話，略謂「依據上海公共租界中國法院協定，規定一切訴訟文件，經推事簽署後，發生效力，應即分別送達或執行，此次租界當局屢次將傳票無理由退回，並不令票傳之人犯到案受訊，認爲此種誤謬之態度及舉動，顯係違反協定」云。（註一〇）

至於外籍私人對於其所僱用之華人，每認爲中國官廳在其居住範圍內加以逮捕時，應先得該所屬領事之許可。例如在一九〇〇年，美商愛姆利（Emery）所僱用之華人二名，經鎮江警察機關加以逮捕及懲罰，美領事以事先未予通知，而其中一名又係在該商居住地範圍之內逮捕者，遂要求將該機關主管長官降職及處罰。（註一一）其實條約中並無此項規定，不過係外人本身所造成

之惡例，遂欲藉此援引，中國政府則絕未加以承認。例如十七年間，外交部訓令廈門交涉員，即說明逮捕為警察權範圍，外領不得藉口領事裁判權，有所侵越。(註二)總之此種現象，自在應歸消滅之例也。

(註一) 見「中美五口貿易章程」第十七款。

(註二) 「中美和好條約」第二十九款「耶穌基督教又名天主教，原為勸人行善，凡欲入施諸己者亦如是施於人。嗣後所有安分傳教習教之人，當一體矜恤保護，不可欺侮凌虐。凡有違照教規安分傳習者，他人毋得騷擾。」

(註三) 參閱一八八六年美國外交公報，載是年十月九日駐華美使 Denby 致美國務卿 Layton 函。又一八七一年十月十九日美代理國務卿 Davis 給美使 Low 之訓令，及一九〇三年英駐華公使 Sir E. Satow 給英駐華領事之通令。

(註四) 光緒二年十二月「研訊皖南教堂滋事確情分別示懲疏」見徐家幹編「教務輯要」(光緒二十四年刻版)。

(註五) 光緒十二年「覆法國領事照請辦精槍燒教堂文」見教務輯要。

(註六) 光緒十八年「批江漢關核准法領事照開蕩蕩滋事要犯請拘究抵賠案」見教務輯要。

(註七) 光緒十九年「洋教士不准入監看視案犯文」見教務輯要。

(註八) 見前外交部公報第一期政務門第二十九頁(民國十年七月出版)。

(註九) 民二十四年申報年鑑外交欄。

(註一〇) 二十三年八月二十二日南京中央日報，並參閱外交部編印白皮書第十號及第二十一號。

(註一一) 見 *Moore's Digest II, p. 599.*

(註一二) 逮捕外籍罪犯案，見外交部公報第一卷一號（民十七年五月）。

## 第二章 國籍之獲得

### 第一節 固有國籍

固有國籍之獲得，可分爲血統與出生地兩種。依照血統原則，兒童應具其父母之國籍；如依照出生地原則，兒童之國籍應以出生地爲標準。國家採取何種原則，要視其理論與政治上之影響而定。（註一）至於大多數國家，則採取一種折衷辦法。中國昔時因受君權神聖理論之影響，認爲萬民皆屬於君，故對於本國人民，自不願允許歸入他國國籍，而外人願歸化中國者，亦無拒絕之意，但須不致對於政治發生不良影響。故在光緒十四年間，雖曾一度禁止外人入籍，但於宣統二年，中國首次公布之國籍法中，仍許其入籍。惟加以限制。此亦因中國人口衆多，無強迫他人入中國國籍之必要，有以使之然也。

該國籍法對於固有國籍之規定，分爲三款：

(一) 生時父爲中國人者。

(二) 生於父死後，其父死時爲中國人者。

(三) 父無可考，或無國籍，其母爲中國人者。

該法律經民國元年及三年修正時，於第三款之首，增加「生於中國地」字樣，又增加第四款，爲「生於中國地，父母均無可考，或均無國籍者。」民國十八年國民政府公布時，將第三款所增加字樣刪去，如此中國女子在海外所生之私生子，或與無國籍人結婚所產生之子女，不致成爲無國籍者。其餘各款，則無變更。

按第一款之用意，係防止華僑強被他國強迫入籍之危險，至爲顯明。總理衙門議定國籍法時，所上之奏疏中，即將此層闡明。此款訂立之歷史，及現在發生之影響，對於華僑之地位，關係極爲重要，誠有詳加說明之必要。在一九〇七年之前，居留和屬東印度之華僑，在法律上之地位，與土人相等，早引起華僑要求與其他外僑同等待遇之意。是年和政府頒布「同化律」，承認華僑可以同化，



但須明曉和文，服兵役制度及將財產均分子女等。此與一般華僑之程度與習俗，所差甚遠，而服役一事，尤所不願，蓋斯時僑民愛祖國之心，已日見啓發也。一九〇八年，和政府將使在和屬出生之華僑，統屬和籍，不啻使所有華僑，盡脫離祖國，當時兩方政府會引起交涉，而中國對於華僑國籍問題，迄無法令規定，故交涉時至爲困難。次年中國第一次國籍法，經過精密之研究，始行公布，因此歷次修正，變更甚少。

民國二年，暹羅頒布欽定國籍法第三條第三款規定「生於暹羅國境內者」屬暹羅國籍。此款之規定，其用意有二，其一爲暹羅人口稀少，而華僑又屬同種，故欲加以吸收。其二則爲華僑在暹羅勢力甚大，如不加以同化，恐與該國命脈有關。此項規定，與中國國籍法，發生衝突，至爲顯然。故中國在暹華僑，遂獲有二重國籍，爲兩國糾紛最大之淵源。

中國在此種情形之下，是以對於國籍法公約第四條「國家關於本國人民之兼有他國國籍者，對於該第二國不得施外交上之保護」曾在批准該約時，加以保留。（註二）故就法律上而言，如在暹羅等國具有二重國籍之華僑，如發生被侵害之事，中國仍得加以外交上之保護。例如暹政府

干涉華僑教育，中國政府曾訓令駐日使館與暹羅駐日使館交涉，雖無結果，但足見中國固有權運用外交上之保護也。

一國適用生地原則，強迫其外僑之子女，為該國國民，同時並剝奪其請求原屬國外交保護之權利，在常理而論，該國應使此種子女，與其本國人民所生之子女，享受同等待遇，然在事實上則不然。例如美國加利福尼亞邦對於黃白人種在中小學校時期，向有分校讀書之例，曾經中國及日本抗議，均無效果。民國十五年間，美國南部密西雪必邦 (Mississippi) 有華商林某之女名瑪塞 (Martha) 者，年九歲，在美國生長，按律為美國籍民。該女擬入附近之公共學校讀書，在該校開學之第一日赴校，即為該校董所攔斥。其父訴於地方法庭，該法庭判決該女有權在該校讀書。但該校上訴於該邦大理院時，該院判決則否。其父又上訴合衆大理院，仍維持該邦大理院之判決。(註三) 此種情形對於人權上，可謂至失公允之道。故中國不能放棄對於第二國施行外交保護之權，實基於正當理由之上也。

按中國制定國籍法，關於固有國籍一層，本着重於血統上之關係。在民國時代修改後，則兼取

出生地原則。查第一條第四款，載明「生於中國地，父母均無可考，或均無國籍者，」屬中華民國國籍。子女在此種情形之下，通常即成爲無國籍者，在其生長國家之內，既不能享同等權利，在國外更失去生長國之外交保護。中國將國籍給與此等子女，係本人道主義，與將本有國籍之子女，強迫改變之情形迥然不同。中國給予國籍之後，並無其他歧視法律，加以限制，尤較美國等所訂法律爲合理。

總之，各國採取之主義或着重於血統或着重於出生地點，因之一個人降生之際，即具有雙重國籍，遂爲常見之事而成爲造成國際糾紛之一端矣。

（註一）參閱于能撰著「國際私法大綱」商務印書館出版。

（註二）一九三〇年四月十二日簽訂民國二十三年（一九三四年）十二月十八日國民政府批准正式譯文見辭典  
曾郭子雄編「中國參加之國際公約彙編」商務印書館出版。

（註三）參閱漁編「美國待遇華僑律例簡要」。

# 附國籍法及國籍法施行條例

## 國籍法

### 第一章 固有國籍

#### 第一條 左列各人屬中華民國國籍

- 一 生時父爲中國人者
- 二 生於父死後其父死時爲中國人者
- 三 父無可考或無國籍其母爲中國人者
- 四 生於中國地父母均無可考或均無國籍者

#### 第二章 國籍之取得

#### 第二條 外國人有左列各款情事之一者取得中華民國國籍

- 一 爲中國人妻者但依其本國法保留國籍者不在此限

#### 第四篇 第二章 國籍之獲得

二 父爲中國人經其父認知者

三 父無可考或未認知母爲中國人經其母認知者

四 爲中國人之養子者

五 歸化者

第三條 外國人或無國籍人經內政部許可得歸化

呈請歸化者非具備左列各款條件內政部不得爲前項之許可

一 繼續五年以上在中國有住所者

二 年滿二十歲以上依中國法及其本國法爲有能力者

三 品行端正者

四 有相當之財產或藝能足以自立者

無國籍人歸化時前項第二款之條件專以中國法定之

第四條 左列各款之外國人現於中國有住所者雖未經繼續五年以上亦得歸化

一 父或母曾爲中國人者

二 妻曾爲中國人者

三 生於中國地者

四 曾在中國有居所繼續十年以上者

前項第一第二第三款之外國人非繼續三年以上在中國有居所者不得歸化但第三款之外國人其父或母生於中國地者不在此限

第五條 外國人現於中國有住所其父或母爲中國人者雖不具備第三條第二項第一款第二款及第四款條件亦得

歸化

第六條 外國人有殊勳於中國者雖不具備第三條第二項各款條件亦得歸化內政部爲前項歸化之許可須經國民

政府核准

第七條 歸化須於國民政府公布之自公布之日起發生效力

第八條 歸化人之妻及依其本國法未成年之子隨同取得中華民國國籍但妻或未成年之子其本國法有反對之規定者不在此限

第九條 依第二條之規定取得中華民國國籍者及隨同歸化人取得中華民國國籍之妻及子不得任左列各款公職

一 國民政府委員各院院長各部部长及委員會委員長

二 立法院立法委員及監察院監察委員

三 全權大使公使

四 海陸空軍將官

五 各省區政府委員

六 各特別市市長

七 各級地方自治職員

前項限制依第六條規定歸化者自取得國籍日起滿五年後其他自取得國籍日起滿十年後內政部得呈請國民政府解除之

第三章 國籍之喪失

第十條 中國人有左列各款情事之一者喪失中華民國國籍

一 爲外國人妻自請脫離國籍經內政部許可者

二 父爲外國人經其父認知者

三 父無可考或未認知母爲外國人經其母認知者

依前項第二第三款規定喪失國籍者以依中國法未成年或非中國人之妻爲限

第十一條 自願取得外國國籍者經內政部之許可得喪失中華民國國籍但以年滿二十歲以上依中國法有能力者爲

限

第十二條 有左列各款情事之一者內政部不得喪失國籍之許可

一 服兵役年齡未免除服兵役義務尙未服兵役者

二 現服兵役者

三 現任中國文武官職者

第十三條 有左列各款情事之一者雖合於第十條第十一條之規定仍不喪失國籍

一 爲刑事嫌疑人或被告人

二 受刑之宣告執行未終結者

三 爲民事被告人

四 受強制執行終結者

五 受破產之宣告未復權者

六 有滯納租稅或受滯納租稅處分未終結者

第十四條 喪失國籍者喪失非中國人不能享有之權利喪失國籍人在喪失國籍前已享有前項權利者若喪失國籍後

一年以內不讓與中國人時其權利歸屬於國庫

第四章 國籍之回復

第十五條 依第十條第一項第一款之規定喪失國籍者婚姻關係消滅後經內政部之許可得回復中華民國國籍

第十六條 依第十一條之規定喪失國籍者若於中國有住所並具備第三條第二項第三第四款條件時經內政部許可

得回復中華民國國籍但歸化人及隨同取得國籍之妻及子喪失國籍者不在此限



第十七條 第八條規定於第十五條第十六條情形準用之

第十八條 回復國籍人自回復國籍日起三年以內不得任第九條第一項各款公職

第五章 附則

第十九條 本法施行條例另定之

第二十條 本法自公布日施行

國籍法施行條例

第一條 在國籍法及本條例施行前依前國籍法及其施行規則已取得或喪失或回復中華民國國籍者一律有效

第二條 依國籍法第二條第一款至第四款及第八條取得中華民國國籍者由本人或父或母聲請住居地方之該管  
官署核明轉報內政部備案並由內政部於國民政府公報公布之其住居外國者得聲請最近中國使領館轉  
報

第三條 依國籍法第二條第五款願取得中華民國國籍者應由本人出具左列書件聲請住居地方之該管官署轉請  
內政部核辦

一 願書

二 住居地方公民二人以上之保證書

內政部核准歸化時應發給許可證書並於國民政府公布之

第四條

依國籍法第十條第一項第二、三款喪失中華民國國籍者應由本人或父或母聲請住居地方之該管官

署核明報內政部備案並由內政部於國民政府公報公布之其住居外國者得聲請最近中國使領館轉報

第五條

依國籍法第十一條規定願喪失中華民國國籍者應由本人出具聲請書呈請住居地方之該管官署轉請內

政部核辦其住居外國者得聲請最近中國使領館轉報內政部核准喪失國籍時應發給許可證書並於國

民政府公報公布之日起發生效力

第六條

依國籍法第二、五、十、十一條取得或喪失中華民國國籍者內政部須指定新聞紙二種令聲請人登

載取得或喪失國籍之事實

第七條

依國籍法第十五條至十七條回復中華民國國籍者準用本條例第二、三、六、七條之規定

第八條

取得回復或喪失中華民國國籍後發現有與國籍法之規定不合情事其經內政部許可者應將已給之許可

證書撤銷經內政部備案者應將原案註銷並於國民政府公報公布之

第九條

國籍法施行前中國人已取得外國國籍若未依前國籍法及其施行規則呈明者應依本條例第五條之規定

辦理

第十條

國籍法施行前及施行後中國人已取得外國國籍仍任中華民國公職者由該管長官查明撤銷其公職

第十一條

本條例所引之聲請書願書保證書及許可證書程式另定之

第四篇

第二章 國籍之復有

第十二條 本條例自公布日施行

## 第二節 歸化

一個人在降生之際，有時獲有一國國籍，或二重國籍或竟成無國籍者，要視當時之情形而定，但就一般的情形而言，則一個人在降生之際，獲有一國之國籍。殆此人生長之後，有因其環境之變更，又獲得另一國家之國籍，在此種情形之下，可稱之曰入籍。入籍之方式，約可分爲三類，一爲歸化，二爲婚姻，三爲養子或私生子之關係。本節當將歸化一點討論之。

歸化之情形，大致爲外僑僑居他國有相當時日，經過法定手續而獲得該國之國籍。一國家有允許外國人歸化之主權，亦有拒絕外國人歸化之主權，因允許與否，其權操之國家，故國家在國內法中，僅規定允許歸化之條例，而不必明自表示拒絕之意也。一國雖有歸化之條例，但一外僑如完全合於公佈條例而請求歸化時，該國無必須核准之義務，因允許外國人歸化，應視爲一國之恩惠，而不是一種義務。故該國如就其國策上着想，不加以核准，自屬合理。又允許歸化之後，歸化人所享

受之權利，或加以性質上之限制，或加以時間上之限制，要視各該國之立法而定。按照美國憲法，僑民之歸化者不得被選爲美國大總統，即係一例。

歸化之對象爲脫籍。關於此層，各國之立法不同，有絕對不許脫籍者，有認爲國民取得他國國籍時，即自動喪失原有國籍者，有必須由本國允准者，有允准之後，尚有附帶條件者，故歸化一事，常引起國際上之糾紛。

外人歸化中國，殆自明季龐迪我及熊三拔始。當時因歷法疏舛，臺官曾言大西洋歸化人龐熊等深明歷法，請做洪武初設回回歷科之例，合同測驗。（註一）迨至清季，外國人歸化中國者漸多，其手續係呈請地方官應批准即可。旋清廷以爲「西洋各國與中國律例，均不相符，若洋人入籍，勢不能照中國律例，一體管轄究治，事多礙難，徒煩辨論。」於光緒十四年十月由總理衙門咨各省不准外人入籍。（註二）但於宣統二年頒布國籍法時，仍准許歸化。據中國現行國籍法，外國人或無國籍人，經內政部許可得歸化，歸化者即取得中華民國國籍。至於呈請歸化者，非具備各項條件，內政部不得許可。此項條件，國籍法第三條規定：

- (一) 繼續五年以上在中國有住所者；
- (二) 年滿二十歲以上，依中國法及其本國法爲有能力者；
- (三) 品行端正者；
- (四) 有相當之財產或藝能足以自立者。

無國籍人歸化時，前項第二款之條件，專以中國法定之。

按以上規定而論，呈請歸化者，非具備各項條件，內政部不得許可，但非謂具備各項條件，即可許可，蓋允許歸化之權，完全操之於我，並爲我施與之特惠而非應盡之義務故也。據第一款之規定，此係各國通例。第二款之規定係中國認爲歸化一事，乃有意志之行爲，故年齡未滿二十歲，不准予許可。至於依中國法及其本國法爲有能力者一層，係避免國際間之糾紛起見，非如巴西等國，強迫外僑歸化也。例如歸化日本華商簡協騷復籍案，其父簡照南復籍時，原擬隨同復籍，彼時適值兵役年齡，照日本法律不能出籍，迨脫離兵役之後，始呈請照准。(註三)復籍與歸化雖略有不同，然亦足見中國法律持平之一斑，至於無國籍人歸化時，專以中國法定之，然該人本無拘束，自無其他考慮

之必要。又第三及第四兩項，係爲社會安全起見，各國歸化條例中，大致皆註明之。

除以上規定以外，國籍法第四條載明「左列各款之外國人，現於中國有住所者，雖未經繼續五年以上，亦得歸化：

(一) 父或母曾爲中國人者；

(二) 妻曾爲中國人者；

(三) 生於中國地者；

(四) 曾在中國有居所繼續十年以上者。

前項第一第二第三款之外國人，非繼續三年以上在中國有居所者，不得歸化；但第三款之外國人，其父或母生於中國地者，不在此限。」

按中國僑民因營業關係，多有請求本國政府准其喪失國籍而獲得其居留地之國籍。在請求准許之前，未成年之子女，自可隨同喪失中國籍，又在請求准許之後所生之子女，自屬外國籍。但子女成年後，其父母或已亡故，願意仍得中國籍者，對於住所一層，自不必過於嚴格，即可准許歸化。此

殆第四條第一款訂立用意之所在。第二款當於下節論之。第三款係本生地原則而訂立，但我國無強制他人入籍之意，則頗爲明瞭。第四款至爲明顯，不必再加解釋矣。

國籍法第五條規定「外國人現於中國有住所，其父或母爲中國人者雖不具備第三條第一款，第二款，及第四款條件，亦得歸化。」此項規定，係避免父母與子女，發生不同國籍之影響，依照中國倫理觀念，此項規定，固不可缺乏也。

依照第六條規定外國人有殊勳於中國者，雖不具備第三條各款條件，亦得歸化。內政部爲此項歸化之許可，須經國民政府核准。外國人效勞中國，有時因此而喪失其國籍，或因感情關係，自願入中國籍，則我國爲酬功懷人起見，自應從寬准予歸化。惟就鄭重着想，故又規定須經國民政府核准。

第九條規定凡因歸化取得中華民國國籍者及隨同歸化人取得中華民國國籍之妻及子，不得任左列各款公職。

「(一) 國民政府委員，各院院長，各部部长，及委員會委員長；

- (二) 立法院立法委員及監察院監察委員；
- (三) 全權大使公使；
- (四) 海陸空軍將官；
- (五) 各省區政府委員；
- (六) 各特別市市長；
- (七) 各級地方自治職員。

前項限制，依第六條規定歸化者，自取得國籍日起滿五年後，其他自取得國籍日起滿十年後，內政部得呈請解除之。」

於此可見中國對於歸化人之權利，毫無歧視之處，惟呈請解除限制之權，操之於內政部，此則因國家大政之寄託，不能不特加審慎之處耳。(註四)

(註一) 徐家幹編教務輯要中「四教源流」篇。

(註二) 中國不准洋人入籍案，見教務輯要。



(註三)見前外交部公報第二期政務門第二十二頁(民國十年八月出版)。

(註四)十九年二月二十四日內政部公布之「審核取得國籍人解除限制規則」。

### 第三節 婚姻

婚嫁之男女，如國籍不同，在結合之後，其國籍每因此而發生變化。中國在清季認為華女嫁外人者，應歸其夫治管轄，惟該人須稟請領事官咨照地方官。如此項手續未備，該女將來被人控告，應歸中國官審斷，又或該女犯事在出嫁之前，因而遠嫁異國希圖逃匿者，一經查出此情，其所有犯罪之處，仍當由中國地方官提訊歸案。至於中國人娶外國婦人，亦援女嫁從夫之例。(註一)宣統二年所頒布之國籍法及民國元年三年所修正者，皆謂為中國人妻者，取得中國籍，及為外國人妻者，取得其夫之國籍者，喪失中國籍。民國十八年國民政府公布之國籍法，則規定為中國人妻者，取得中國籍，但依其本國法保留國籍者，不在此限；又規定為外國人妻，自請脫離國籍，經內政部許可者，喪失中國籍。就現行法而論，一方面既足避免國籍之衝突，一方面又對於本國女子加以保護防範，誠較

前爲佳。

按各國對於婚姻之見解不同，有絕對不允許本國女子與外國人結婚而喪失其國籍，如蘇俄、委納瑞拉及阿根廷等是；有允許其喪失國籍，但須經過相當手續，如得政府之許可或宣言等，前者如中國，後者如法國是；又有本國女子與外國人結婚，不但其本國女子不喪失其國籍，且強予該外國人以國籍，如巴西及南美洲幾個共和國是。

中國以前所頒布之國籍法，規定爲中國人妻者，取得中國籍，至於該女子原有國籍，有無喪失之可能，不予考慮，同時並表示所謂夫妻異籍，國法上不認其存在。（註二）現行國籍法，爲避免衝突起見，特規定依其本國法保留國籍者，不在此限，內政部並令各省民政廳注意此點。（註三）是中國已容許夫妻異籍矣。此項情形，亦適用於中國女子爲外國人妻者，因爲外國人妻，須自請脫離國籍，經內政部許可後，方得喪失國籍。是以在內政部未加許可以前，該女子固仍爲中國籍也。至於有其他情事，雖經許可，亦待撤銷之。此項規定，載國籍法第十三條，已在上節加以討論，茲從略。

外國人之妻曾爲中國人者，照國籍法第四條第二款之規定，可以歸化，但須繼續三年以上在

中國有居所者，至於其他條件，則載在第三條第二、三、四款。

照第十五條規定，凡中國女子爲外國人妻，自請脫離國籍，經內政部許可，因而喪失中國籍者，婚姻關係消滅後，經內政部之許可，復回復國籍。換言之，如婚姻關係未消滅，則內政部決將不予許可。如該女子聲稱婚姻關係消滅，而事實上仍屬存在，其所得內政部發給之許可證，仍可加以撤銷。（註四）至所謂婚姻關係之消滅，自指夫死或離婚兩種情節，故惟寡婦與離婚之婦能請求回復國籍。

照第八條規定，歸化人之妻，得隨同取得中國籍，但其本國法有反對之規定者，不在此限。此項規定亦係就避免衝突起見，但歸化人之妻如援用其他條例因而獲得其本國之許可，得喪失其國籍，則自可獲得中國籍。以上爲婚姻關係因而喪失及獲得國籍之大概，至於華僑在外國與外國人結婚，在法律上之規定，及其他疑義事項亦可於本節中連帶述之。

據司法院之解釋，「婚姻成立之要件依當事人各該本國法，婚姻之效力依夫之本國法，夫婦財產制依婚姻成立時夫之本國法。適用其本國法時如其規定有背於中國公共秩序或善良風俗

者仍不適用之。又應適用其本國法時，如依其本國法應適用中國法者，依中國法（註五）又據中國外交部答覆駐華比國使館疑問，關於在中國依宗教儀式（如天主教、耶穌教、猶太教等）成立之婚姻，中國法律上亦認為有效，因「在教堂舉行婚禮，儀式既係公開，且有神父或牧師證婚，如果尚有其他證人，總數在二人以上者，與中國法律（民法親屬編第九八二條）所規定條件：「結婚應有公開之儀式及二人以上之證人」相符，自可認為有效。」（註六）按解釋語句，未指明在中國境內，是華僑在國外用宗教儀式結婚，自可認為有同一效力，並可與前項解釋參照也。

查按照國籍法第二條第一項規定，外國人爲中國人妻者取得中國國籍，但依其本國法保留國籍者，不在此限。又國籍法施行條例第二條規定，依國籍法第二條第一款取得中國國籍者，應聲請該管官署核明轉報內政部備案，並於國民政府公報公布之。惟查外國女子嫁與中國人爲妻後，在未經依照國籍法施行條例第二條規定手續辦理以前，是否取得中國國籍，頗爲疑問。中國外交部曾咨請司法院加以解釋，旋由司法院統一解釋法令會議如下：「外國女子爲中國人之妻而依其本國法又未保留其國籍者，則依我國國籍法第二條第一款之規定，當然取得中國國籍，至於其

應聲請該管官署轉報內政部備案公布，不過爲其取得國籍後之一種手續，核與歸化人須經內政部許可其歸化而後取得國籍者迥異。故應聲請備案而不聲請，僅應令其補正秩序，而不得謂其尙未取得中國國籍。又此項依國籍法第二條第一款當然取得國籍之人，雖於其夫生前未經聲請備案，而於其夫死後苟無喪失國籍原因，仍得補行聲請。」（註七）

（註一）光緒十四總理各國事務衙門咨文，見教務輯要。

（註二）俄女嫁與華僑爲妻之國籍解釋，見前外交部公報第三十九期政務門第二十頁（民十三年九月出版）。

（註三）民二十年九月內政部命令。

（註四）國籍法施行條例第八條。

（註五）民二十五年中國外交年鑑中綱下第六節。

（註六）外部周刊第二十七期（二十三年九月十七日出版）。

（註七）外部周刊第三十四期（二十三年十一月五日出生）。

#### 第四節 養子與私生子

得者，照中國國籍法第二條第四款之規定，爲中國人之養子者，取得中國籍，此外並無其他限制。如養子之本國不允許此外國養子制度，或雖可允許而不連帶允許其喪失國籍，則此養子即有二重國籍，似與其他條例避免衝突之意，有所抵觸。同時國籍法上亦未規定爲外國人之養子得喪失國籍，又據前內務部之解釋認爲並不喪失國籍，（註一）是依照中國國籍法，對於外國兒童爲中國人之養子，得強予國籍，至於本國兒童爲外國人之養子，則不允許其喪失國籍，似較欠公允。我國學者對於養子之規定，多表示懷疑態度，認爲外國兒童爲中國人之養子後，即離開其本生父母，而與其養父母同居，並脫離其本生父母之國籍後，中國以國籍賦予之，似較爲合理。（註二）

查私生子之產生，約有以下之三種情形：（一）母爲本國人，而父無可考；（二）父爲本國人，（三）父母均無可考，茲分論之。

（一）母爲本國人，而父無可考者，其母之所屬國是否給予國籍，各國之辦法不同。例如英國之婦女在國外所在之私生子，按法不得爲英國人民；中國則不論產生地爲國內抑爲國外，皆給予

國籍，使此私生子不致有成爲無國籍者之危險，但以後經其父認知，而父爲外國人時，則得喪失中國籍。（第十條第二款）以避免衝突。

（二）父爲本國人，依照中國國籍法第一條第一款，屬中國籍，自無疑問。有時子女係私生，其父以後始行認知，即取得中國籍。至於該子女是否已取得他國國籍，則不加以考慮，此蓋本血統原則，及須與第一條第一款之立意符合故也。

（三）父母均無可考，依照中國國籍法第一條第四款，如生於中國地，屬中國國籍。在此種情形之下，或係因貧窮拋棄，亂離失散，固不必一定爲私生子也。設父母均無可考而生於外國者，中國無賦予國籍之理，但以後經其母認知而母爲中國人時，即可取得中國籍。（第二條第三款）如以後其父又認知，而父爲外國人時，則得喪失其國籍。（第十條第二款）設父母均無可考而生於中國地者，屬中國國籍，頃已言之，如以後其父認知，而父爲外國人時，得喪失其國籍。（第十條第二款）或父無可考或未認知，母爲外國人經其母認知者，亦喪失其國籍。（第十條第三款）設以後其父又加以認知，而父爲中國人時，能否回復國籍，查中國國籍法第四章「國籍之回復」未加以規定，

(註一) 見前外交部公報第三期政務門第十頁(民十年九月出版)。  
(註二) 于能模著國際私法大綱第七十四頁,商務印書館出版。

第四篇 第二章 國籍之取得



## 第三章 國籍之證明

### 第一節 護照

施行外交保護之對象，在普通情形之下必須具有本國國民之資格，前章已詳言之。當僑民在國外遭遇侵害，某國外交代表認為有保護之必要時，其第一問題，厥在審查該人是否具有本國國民之資格。審查之依據，通常為該人所持之護照，故護照之有無，關係極為重要。

護照之作用，在證明持有人，係該國人民經過該國官廳簽發，以便請求他國出境入境之許可，並請其協助與保護。其他文件，如品行證明書、介紹書、特許個人通行證，以至船舶通行證等，亦常稱為護照，因其目的在使人或物獲得行動之自由及法律上之保護，故不能認為不正確也。（註一）

僑民持有護照，不能即認為必可獲得外交上之保護，因本國政府施行保護與否，有其權衡，並

非發給護照，即係本國政府之一種保單。就另一方面言，僑民無本國護照時，亦不能即謂本國政府即將不予以保護。中國僑工赴外洋時，多有混入他國者，根本上自無護照之可言，然而一旦此等僑工，遭遇侵害時，中國政府或駐外使領館仍將加以保護，不過此等僑工，因無護照，該地政府即有正當理由，可以加以驅逐，即在其他情狀之下，如無護照，亦足使交涉上發生不少之障礙。至於中國人民，前赴日本，無須護照，而中國尙無簽發出身證明書之制度，故一旦發生事件，則必須用其他方法證明之。例如僑工如持有僑務委員會所發之執照（註二）或學生持有教育部所發之留學證書（註三）即可作為證佐。又入境時在口岸官廳內之註冊，或在使領館內之登記等，皆可作為證佐也。

各國當局，對於簽發護照，多取慎重態度。在簽發之前，必須查驗出身證明書，如該國尙無此項制度，則多用保證書之形式出之。如領取護照者係屬歸化者，則必須查驗其歸化許可證書。又對於前往外國之事務，亦加以注意，例如中國僑工，必須先獲得僑務委員會之執照，如係前往留學，則必須獲得教育部之留學證書，然後簽發護照機關，始允發給。

護照之種類，約分三類，即外交護照，官員護照及普通護照是。外交護照之簽發，不限於外交代

表，凡一國家之高級官吏，如部長及中樞委員等皆可領取外交護照。至於公文專差，職位最微，然因其所負之任務，有須特別重視及保護之必要，故亦有領取外交護照之權利。官員護照係限於中央及地方各機關因公派往各國之人員。至於普通護照自屬於一般人民。各國之有屬地者，其屬民所領取之護照，常與其公民不同。又關於無國籍之人民，而久居該國者，可領取一種特別護照，名曰「南生證書」(Nansen Certificate)，此種證書，各國不盡簽發，有時於普通護照上加附注即可。簽發護照之機關，依各國慣例，皆為外交部及其附屬機關或經該部指定之國內機關。至於護照形式與辦法，則由外交部規定，但各機關有時因解釋規例不同，遂致有變異，是於嚴格之弊。又一般人對於請照手續，不甚明瞭，遂不免發生許多周折，故各國簽發護照機關，多備有說明書冊，以供參閱。

護照既經簽發之後，其自本國赴外國者，必須經過該外國駐在本國之領事加以簽證，方能入境。就中國而言，各國駐華領事簽證之條件，寬嚴不一，要視其本國所定之規律而定。然在執行之際，有時因特殊情形，亦有伸縮之辦法。例如英國簽證辦法，僅須領照人親自前往辦理，別無其他

苛求，但在一九二七年間，中英感情不佳之際，英國領事館即須領照人由殷實英商出具品行證明書，方允簽證。（註四）

美國對於簽證護照，最為嚴厲，有時其舉動頗溢出範圍之外。例如民十八年四月間，滬上發生腦膜炎症，美政府竟派員在滬檢疫，以定簽證赴美護照與否，並於疫消後仍繼續檢驗並施行收費及種種不合法之手續。經中國向美政府提出抗議，始行取消。（註五）

（註一）Moore's Digest III, p. 856.

（註二）工人出國條例草案，見僑務法規彙編第一五三頁，僑務委員會編（民二十四年出版）。

（註三）二十二年四月教育部公布之「國外留學規程」第四章。

（註四）著者個人經驗。

（註五）中央僑務月刊第三、四號合刊。

## 第二節 登記

為便於保護僑民起見，各國多採取登記辦法，其作用在使本國明瞭僑民之人數及分佈情形，

並可悉僑民是否仍願保持原來國籍等，而領館具有此項調查表，對外交涉時，更有所根據。

中國僑民，人數衆多，而各國訂有多項苛例，動輒得咎，故登記極爲需要。但因僑民缺乏知識亦不明瞭其作用，向來辦理成績，多不能滿意。最近於二十四年十二月十八日，由行政院公布「華僑登記規則」，規定「由二十五年起至二十七年止，爲僑民總登記期間，所有海外僑民責成駐在地使領館登記完竣。」在目前情形之下，其結果能否滿意，實屬疑問。例如在暹羅一國，中國僑民估計約二百五十萬，而僑生者又因兩國國籍法之衝突，具有二重國籍，故在暹羅之登記，不但可知其確切之人數，且可測知關於國籍之意向，其意義至爲重大。但中國與暹羅尙未訂約，故無設立使領館之可能，亦即無從進行登記手續。至於越南及開羅等地，中國新近設立領事，土耳其國設立使館，故此次總登記之結果，較以往爲佳，蓋可預期也。

按華僑登記規則，前曾於十九年一月十七日，由外交部公布，同日並公布辦事細則，繼於二十一年七月二十日修正第七條，現經行政院公布登記規則，至於辦事細則，則仍沿用。

據辦事細則第五條，規定「僑民如不照章登記，各該領館或使館不能負切實保護之責。」又

第六條規定「僑民有請求事項，應先呈驗登記證。」又登記規則第十二條規定「僑民……向中央有請求事項，應敘明登記證年月日及號數。」於此可見登記之重要。查各國對於不照章登記之僑民，所取之態度各異。例如法國辦法，僅登記之僑民，可以有在某種機關作見證之權利及爲懸掛法旗船舶之所有人。西班牙辦法，其僑民如有二重國籍，應表示國籍之選擇。又如南美各國，多訓令駐外使領館不得因僑民未曾登記，即不予以保護，而英國等則限定僑民必須登記，以在亞洲各國執行尤爲精密。就以上各國情形而論，大致強國對於其僑民登記，較弱國爲認真，其理由爲防止他國人民假借其勢力，但登記辦法，有時濫用之，竟與原意相反者亦比比皆是，以在有領事裁判權之國家爲尤甚。按我國之登記辦事細則第五條所載，謂不能負切實保護之責，此與卽不負保護之責有異，況第六條及第十二條中並規定，如查出僑民不照章登記，應補行登記，加貼五倍印花，是處罰亦至輕微，而絕非剝奪其請求保護之權利也。

### 華僑登記規則

第一條 凡旅外僑民，無論向住當地，或來自國內，均須依照本規則登記。

第二條 僑民登記事宜，由外交部督飭駐外領事館負責辦理，但該地尚未設立領館時，得令使領或就近領館辦理之。

第三條 登記所用登記證，登記請求書，登記費收據，月報表，及統計表，由外交部規定頒發之。

第四條 登記人請求登記時，須先領取登記請求書，逐項填明無誤，方准發給登記證。

第五條 登記人請求登記時，須交二寸半身相片三張，配偶及未成年之子女同行登記時，得用合攝相片，並合填一體。

登記人確係貧苦而其居留地又無照相館時，領館得斟酌情形，呈請外交部核准後，免貼相片。

第六條 凡領登記證者，須納登記費，每張國幣貳角，以百分之五十匯解外交部，百分之五十留作領館辦公之用。

領館經收登記費，按月填表匯解外交部。

第七條 華僑登記後，除有第八條第一項遷移情形，應再登記外，其登記證永遠有效。

第八條 僑民於登記後遷移居留地時，應攜帶登記證，向原該管領館或使館報告，並向新居留地之領館重新登記。

僑民歸國時，應由本人或親友攜帶登記證，向該管領館或使館報告。僑民死亡時，應由其家屬或親友將登記證呈繳該管領館作廢，並由領館將死亡者之姓名、年歲、籍貫、職業及僑居地列入第十條規定之統計表內，具

第九條 登記請求書，係用三聯式，一聯存領館，其餘二聯以一聯呈送外交部，一聯由領館逕送僑務委員會。

第十條 領館於每月呈報登記請求書時，應另附統計表二份分送外交部，及僑務委員會。

第十一條 凡負責辦理登記人員，如有濫發登記證，或浮收費用，或故意拒絕登記等情事，經調查屬實，應由外交部嚴予處分。

第十二條 僑民向領館有請求事項，應先呈驗登記證，向中央有請求事項，應敘明登記證年月日及號數，倘查出未經登記者，應責令補行登記並加收五倍登記費。

第十三條 由二十五年起至二十七年止，為僑民總登記期間，所有海外僑民實成駐在地使領館登記完竣，嗣後如屬國內新來或屬當地出生或居留地變更再隨時登記。

第十四條 本規則自公佈日施行。





# 第五篇 外交保護之限制

## 第一章 國籍之喪失

### 第一節 自動行爲

一國家對於個人運用外交上之保護，就一般情形而言，該個人必屬於該國之國籍，此點已於本書中討論之。故該個人如喪失其原有國籍，不論取得另一國之國籍與否，其原來之國家，即將不予以外交上之保護，固一明顯之事。考各國對於其人民脫籍之辦法，寬嚴不一，大致可分爲六類。

(一) 人民絕對不許脫籍。(二) 人民如歸化他國而取得他國國籍時，其原來國籍即自動喪失。(三) 可允許脫籍，但須不妨礙兵役。(四) 可允許脫籍，但須依照法定手續並聲明喪失原有國

籍。(五)可允許脫籍，並承認其獲得之新國籍，但該人重返故國之時，即仍視為原來之公民。(六)可允許脫籍，但附有條件。(註一)按中國國籍法，(註二)關於國籍之喪失，似採取第二第三第四及第六等項合併而成，本節中當加以討論。按第一項辦法，行之於俄國及土耳其，第五項行之於委納瑞拉，惟中國國籍法所包含之性質甚廣，故就中國一國之國籍法，加以討論，亦可推及其他各國也。

查中國國籍法第十條規定：

『中國人有左列各款情事之一者喪失中華民國國籍：

- 一、為外國人妻，自請脫離國籍，經內政部許可者；
- 二、父為外國人，經其父認知者；
- 三、父無可考或未認知，母為外國人經其母認知者。

依前項第二第三款規定喪失國籍者，以依中國法未成年或非中國人之妻為限。』

按照第十條第一款之規定，再按照國籍法施行條例第六條之規定，(註三)可見與第四類辦法相同，即可允許脫籍，但須依照法定手續，聲明喪失原有國籍。此項立法之用意，至保護中國女子，

不致因欺騙性質婚姻之關係而失去原來國家之保護，故必須經內政部之許可，其喪失其原國籍。至於第二第三兩款所規定，與第二類辦法相同，即人民如歸化他國而取得他國國籍時，其原來國籍即自動喪失，因依照該款規定，無須經內政部之許可也。該條又規定依第二第三款規定喪失國籍者，以依中國法未成年或非中國人之妻爲限，按立法之用意，係認爲子女在未成年之前，爲其父母認知，是對於被認知者，或可獲得撫養之利益，故國家予以相當之便利。但一旦子女已達成年年齡，其個人之意旨，必須尊重，況撫養之利益，亦不能存在，並就防止其他弊端着想，故國家必須予以限制。又女子如未達成年年齡，但已爲中國人妻，亦予以限制，此則着重於家庭關係及社會環境不得不然也。

#### 查國籍法第十一條規定：

「自願取得外國籍者經內政部之許可得喪失中華民國國籍但以年滿二十歲以上依中國法有能力爲限。」

此條與第十條第一款大致相倣，茲不贅述。

查國籍法第十二條規定：

「有左列各款情事之一者，內政部不得爲喪失國籍之許可：

- 一、屆服兵役年齡，未免除兵役義務，尙未服兵役者；
- 二、現服兵役者；

三、現任中國文武官職者。

按照第十二條之規定，與第三類相似，即可允許脫籍，但須不妨礙兵役，而範圍較廣，因現任文武官職，亦不能脫籍也。

查國籍法第十三條規定：

「有左列各款情事之一者，雖合於第十條第十一條之規定，仍不喪失國籍：

- 一、爲刑事嫌疑人或被告人；
- 二、受刑之宣告，執行未終結者；
- 三、爲民事被告人；

四、受強制執行，未終結者；

五、受破產之宣告，未復權者；

六、有滯納租稅或受滯納租稅處分，未終結者。」

按照第十三條之規定，與第六類辦法相同，即可允許脫籍，但附有條件。又按照國籍法施行條例第八條之規定，如喪失國籍後，發現有與國籍法之規定不合情事，其經內政部許可者，應將已給之許可證撤銷，故就本條而言，人民雖經正式允許脫籍，仍可再經法定手續，視為本國人民辦理。

就另一方面而言，如中國人民雖已取得他國國籍而未經正式手續喪失中國國籍，或有不合中國國籍法情事，中國政府仍可施以外交上之保護。如確已獲得喪失中國國籍之許可，及合於國籍法之條例。不論取得他國之國籍與否，則發生事件之時，中國即不能予以外交上之保護。因各國所訂之國籍法，皆不盡合，抵觸之情事，每易發生，故在施行外交保護之前，當局者對於該人之國籍，必須加以審斷，方可免無謂之糾紛也。

(註1) Borchard: Protection of Citizens Abroad 320.

(註二) 民十八年二月五日國民政府公布。

(註三) 國籍法施行條例第六條「依國籍法……取得或喪失中華民國國籍者，內政部須指定新聞紙一種，令聲請人登載取得或喪失國籍之事實。」

## 第二節 被動結果

一個人未獲得其他國籍，或並未請求本國允許其脫籍，但因其行為有違國家律令，有時足以造成被本國政府開除其國籍，或不予以外交保護之結果。就普通情形而言，開除國籍，必須先有立法上之規定，然後依照法定程序，正式宣告開除某人國籍。至於不予外交保護之權利，則操於行政機關，無須特別立法上之規定也。開除國籍之事，現已絕迹，因一國不欲其國民居住於本國境內，無論基於政治上或社會上之理由，決不應遺害他國，亦無強制他國接受之理，故現在各國並行之辦法，即為不予以外交保護之一途。(註一)

關於足致喪失外交保護權利之情形，大致可分為三類。(一) 久居國外而無意重返本國

(註二) (二) 在國外服兵役 (註三) 或參加政治活動 (註四) (三) 未遵照登記手續及其他法令 (註五) 茲分論之。

(一) 在清朝乾隆時代，非列濱及爪哇發生屠殺華僑之事，清庭表示不欲過問，其理由即為該僑民等前赴海外謀利，不願先人廬墓，禍有應得云云。按美國國務院之辦法，認為美人如久居國外而無意重返本國，可不予以外交上之保護。美國人在南美國家者，多有久住斯土不作歸計者，平時與居留國國人同一經商或其他事業，享受同一之權利，但一旦發生變亂，則自視為外人，既不服兵役及操其他工作，亦不捐納臨時稅項，如因變亂受過損害，則又提出賠償，同時對於美國，亦避去義務，是享兩國之權利，而不盡一方之義務，誠屬不平之現象，故南美各國之攻讐及美國之不予外交上之保護，皆有正當之理由也。此種辦法，歐洲多數國家亦採取之，但我國自乾隆時曾有此表示，以後未見有類似實例及法令，再就現在中國對於暹羅華僑之態度，似久居國外並無意重返本國之華僑，在理論上仍不失外交保護之權利也。

(二) 在國外服兵役，通常該國即認為已經歸化，因此本來國家多認為此種行動，是以失去



外交保護，但服役或係出於強迫，則自作別論。關於此點，各國之辦法各異，有認爲在外國服兵役，無論歸化該國與否，皆視爲應即停止外交上之保護；亦有以爲如未宣誓完全服從該國命令，不妨不加究問者。如人民在國外服兵役，事前曾得本國政府允許者，自可保留外交保護之權利，固不待言也。

一僑民在國外受居留國政府之委任，充當職位，亦足以造成被本國終止外交保護之結果，但視其情形如何，未可一概而論。如該僑參加政治活動，並獲得有政治性質之職位，或經宣誓效忠於居留國，則該僑之本國政府大致即將終止其外交保護之權利，反之如該僑並未參加政治活動，其所任之職位屬於事務性質，或屬於地方範圍之內，或未宣誓效忠於居留國政府，則仍可享受本國政府保護之權利。但該僑在職務上所受之損失，如因公受傷等情，其受撫恤等事，應聽居留國酌辦，其本國政府不應加以干涉，因該人既受任政府之職位，則其身分與其他公務員相等，未可加以特殊待遇也。中國僑民如在國外服兵役或參加政治活動或獲得政治性質之職位，是否即將喪失中國保護之權利，因無明文規定，亦無實例可證，故無從確定，本段所述，僅就一般情形而言。

(三)各國對於僑民不向領事館登記，多有不予外交保護之處罰。此項辦法，以瑞典爲最嚴。按照瑞典定例，凡人民離國之期已滿一年，而未向領事館登記者，卽視爲放棄其公民權。昔時列強在暹羅有領事裁判權時，其條約中多規定此項權利，僅登記之外僑得享受之。按照美國一九〇七年頒布之法令，凡美國公民之妻從未居留美國者或美國女子嫁與外國人者，在夫亡之後，不卽登記聲明仍保留或請回復美國國籍，卽將被認爲喪失美國之公民權。又按照英國管理在華僑民條例，(註六)如該僑民不向領事館登記，卽失去外交保護之權利，但並不能免除領事之裁判。中國對於僑民不登記之處罰，極爲輕微，只須補行登記手續，加以少數罰款，卽仍可獲得外交保護之權利。(註七)其原因在多數華僑，教育程度甚淺，不知登記之重要，政府不得不示寬大也。

(註一) Borchard: Protection of Citizens Abroad § 334

(註二) 同前 § 326.

(註三) § 364.

(註四) § 380.

(註五) § 311.

(註六) British China Order, Art. 162, Piggott, 164.

(註七) 參閱本書第四篇第三章第二節。

### 第三節 與案件之關係

國家與人民之關係，係相互的。人民效忠於國家；國家予人民以保護。如一旦人民脫離原來國家之連繫，則國家自亦無繼續予以保護之義務，因此一個人喪失其國籍之後，如受他國之侵害，則原來國家自無給予保護之理。(註一) 不僅如此，在發生侵害事件之時，該僑民係有本國國籍，但在事件之後請求其本國政府保護之時，發覺在該時期間，該僑已喪失其國籍，則本國政府即不予以受理；又在受理之後，正在進行交涉之時期間，如該僑喪失其國籍，則交涉亦將因此而中止。此種情形，殆為國際間之通例。(註二)

就另一方面而言，如一人本屬華籍，遭遇法人之侵害，以後該人取得美籍，美國政府不能因此向法政府交涉，因美國對於該人之義務，僅可自該人入籍之時起，以往之事不加追溯，此亦為國際

間之通例

(註1) Borchard: Protection of Citizens Abroad § 320

(註2) 同前 § 308

第五篇 第一章 國籍之喪失

## 第二章 行爲之失當

### 第一節 隱瞞國籍

凡僑民在國外之行爲，有失當之處，其本國政府可終止外交上之保護，例如隱瞞國籍，卽其一端。一甲國之人民，歸化乙國取得乙國之國籍，重返甲國，將新籍隱瞞從事營業或其他工作，因此享受甲國人民所享受之一切權利，但一旦遭遇損害，則表示其國籍屬於乙國而請求乙國予以外交上之保護。此種情形，爲弱國人民取得強國國籍後一種不正當之行爲。依照美國之辦法，認爲歸化美國之人民，有上項情事時，至少在該人逗留故國之時，美國政府不以外交上之保護。(註一)各國爲欲杜絕此項流弊，多於條約中載之，中葡通商條約(註二)第八款載明「已入籍之華民，應杜其冒享華民所能獨享之利益，卽如在內地或不通商口岸居住貿易等事，」卽其一例。就理論上

而言，一歸化人對於其新發生關係之國家，不僅在實際上應盡一切國民應盡之義務，在精神上亦須有真誠之表示，今該人對於其新獲得之國籍，加以隱瞞，甚至加以否認，是已失國民之精神，並對於兩國，係一種欺詐行爲，故新發生關係之國家，不以外交上之保護，實爲適當之辦法。再就實例而言，昔時古巴國人民前往美國居住，其唯一目的，即在獲得美國國籍，迨目的達到後，即重返古巴，軍事營業而以美國爲護符。此種情形，就美國政府而論，一爲增重國家之責任，二爲有損兩國國交；就古巴而論，則又足以增加政府之困難與損失，而對於國民性，則尤有不良之影響，是受害者爲兩國政府，而受益者則爲個人。故美國主張外交保護之限制，迨亦因此種情形不能不加糾正。

(註1) Consular Regulations of the U. S., 1874.

(註2) 中葡通商條約訂於一九〇四年十一月十日。

## 第二節 違犯法律

一僑民之失當行爲，足以違犯三種不同之法律，一爲當地（即居留國）法律，二爲本國法律，

三爲國際公法。凡違犯以上任何一種之法律，皆有喪失本國外交保護之可能，茲分述之。

一、當地法律 國際間之原則，凡一人居住外國，即應服從該國之法律。就各國之普通習慣而言，僑民違反當地法律，本國政府不予外交保護，一聽居留國之處置，惟對於處置是否公允，加以注意。如處置確屬公允，本國政府自不應加以干涉。但各國有認爲某一國之司法不健全，或處理決無公允之希望，致利用武力，獲得領事裁判權，則屬例外。

又歸化之人民，重返本國，常有向鄉鄰誇示取得外國國籍因而免除兵役義務之事。此種情形，對於一國之國民性，足以發生惡劣之影響。按各國對於允許人民脫籍，多有須不妨礙兵役之規定，故原來政府查悉該人脫籍有不合規定情事，即可迫其入伍或加以懲罰。即國家無此項規定，但就妨害國民性一點，亦可加以懲罰。在此種情形之下，該人新歸化之國家，多不予以外交保護。

二、本國法律 僑民違犯本國法律，其性質重大，足以喪失本國外交保護者，在平時爲逃避兵役，在戰時爲與敵國貿易，或違犯本國中立法令是。關於逃避兵役一點，如僑民久居外國，並無確切回國意志之表示，或係有意居住國外，以達到逃避兵役之目的，是該人對於國家不盡其應盡之義

務，故國家亦可終止其保護。此種情形，尙屬簡單易見，至於在戰時情形則較爲複雜。

關於在戰時與敵國貿易一點，可舉例說明之。甲國與乙國交戰，在戰爭宣告之後，甲乙兩國人民貿易之關係，卽行停止，僅經特別法令許可者，始可保持其原來之關係。如甲國人民居住丙國或居住乙國境內，與乙國發生貿易關係並不在特別法令範圍之內，則甲國政府卽將終止其外交保護。但在戰爭宣布之後，甲國人民居住於乙國境內者，因戰事發生，如準備回國勢必變賣產業於乙國人民或居住乙國之他國人民。如買方係居留國人民，此項交易，是否與戰時與敵國貿易性質相同，曾引起國際學者之論辯。現代國家與個人之關係，漸形確定，故一般主張，若其在戰時期間，乙國應允許甲國人民及其財產遷出境外，不得卽視爲敵人，故關於變賣產業一節，甲乙兩國皆不必作與敵國貿易論。乙國人民在宣戰之前居住於甲國境內者，其情形亦同。

關於違犯本國中立法令一點，亦可舉例說明之。甲乙兩國交戰，丙國保持中立，但丙國人民助甲攻乙，或助乙攻甲，如該人被甲乙任何一方所執，加以處罰，或受任何一方之侵害，本國政府概不予以外交上之保護。此種辦法，極爲合理，已成爲國際間之習慣，因該人之行動，就法律觀點而言，係



違犯本國中立法令，再就政治上着想，最易引起本國趨入漩渦之危險，是保護少數人之不法行爲而蒙犧牲全國人民生命財產加入戰爭之禍害，誠屬極不合理之事，故本國政府自應拒絕給予任何保護。美國鑒於國際風雲險惡，曾於一九三六年通過延續的中立案，其要點之一，即爲美國人民搭乘交戰國之船舶，應自負危險責任。中國在歐戰初發生之時，亦有『局外中立條規』之公布（註一）其第十五條即載明「在中國領土領海內中國人民均不得往各交戰國充當兵役或充當軍艦及附屬各艦之水手，並不得干預戰事。」又第二十二條載明「中國人民有違犯戰時公法經交戰國捕獲者，悉聽交戰國法庭按照公法處理，如係交戰國之違法行爲，應由該交戰國賠償損失。」以上所舉兩例，皆爲國家欲保持中立地位之一種法令。

按一人違犯本國中立法令之行動，約可分爲六種：（一）實際參預戰事。（二）海上之捕獲，即該人在某一交戰國之船舶，捕獲另一交戰國之船舶。（三）治理武裝，即供給船隻或材料及一切軍需品如彈丸火藥兵器等類，以供給某一國交戰及緝捕之用。至於款項之接濟或挪借，亦在其列。（四）有關軍事之事務，如爲交戰國探報軍情及製作關係戰事之公文。（五）協助軍事上之

需要，如出售煤炭燃料糧食於交戰國之軍隊及軍艦或附屬各艦或係為交戰國修理或裝卸被擄船隻等，但經本國政府許可者，不在其列。（六）妨礙交戰國軍事之行動，如不遵守交戰國實力封鎖之口岸條規或運送戰時禁制品或拒絕交戰國之檢查等。按以上各項行動，謂為違犯本國法令，固屬確實，即謂係違犯國際公法，亦未為不可，不過一人違犯國際公法，本國政府處置之態度，多不十分確定，如國際公法引用為國內法令，則效力較大，故本書暫將以上情形，於本段中討論之。

三、國際公法 關於違犯戰時公法，已於上段中加以討論，至於在平時則大致可分為四類：（一）海盜，所謂海盜即係在公海上有搶劫殺害行為之人，至於搶殺之目標為其他船隻或搶殺行為發生於本船之內，皆屬一律。（二）販賣人口，關此禁止此項罪惡，國際已訂有多種公約（註二），各國皆可加以懲治。（三）販賣或製造毒品，如鴉片嗎啡之類，國際間訂有「國際鴉片公約」等，因此各國亦可加以懲治。（四）偽造貨幣，國際間訂有「國際防止偽造貨幣公約」，其情形與上略同。總之國際公法日益進步，特別是公約之日益增多，皆足以使為非作歹之個人減少其利用本國外交保護之機會及權利也。

(註一) 民國三年八月九日大總統教令。

(註二) 關於禁販人口各項公約及其他公約，可參考薛典曾、郭子雄編「中國參加之國際公約彙編」商務印書館本。

### 第三節 欺詐行爲

凡僑民請求本國政府施行外交保護，其所舉之侵害情形，如係捏造，或張大其詞，或要求當地政府賠償之數遠過於實際上之損失，皆足以造成本國政府拒絕保護之結果。因以上情形，係欺詐兩國政府之行爲，並足以妨害兩國之國交，故有加以相當懲治之必要。但此種欺詐行爲，有時在交涉開始之後，方始發覺，則本國政府應立即停止交涉。有時在交涉終結賠款已償之後，方始發覺。如賠款一部分或全數已由本國政府交付當事人，則該政府應停止支付其他部分，並將餘款或補足退還另一國家，以重正義。(註一)

以上情形，以強國人民居住弱國境內最易觸犯，因該人恃其本國之勢力，並欺居留國之懦弱及辦事之疏忽，其計易售之故。因此在弱國境內發生外僑被害事件，該國當局必須認真確實有無

欺詐行爲，方可避免無謂之外交失敗；在強國一方面，就國家利益着想，亦應詳加調查，不致因一人之欺詐行爲而引起外交上之波瀾，至於強國利用此種事件，以作侵略之藉口，則又應作別論也。

(註1) Borchard: Protection of Citizens Abroad § 345.



## 第六篇 結論

保護僑民爲法理問題，亦可謂爲力量問題。國家有法理有力量，當然可以獲得滿意之效果。無力量而有法理，亦不能即謂遂無效果之希望。故吾人決不能因無力量而忽視法理，但亦不可專恃法理而不求力量。惟國家之力量須賴全國人之努力，在此力量尙未充實之時，吾人對法理方面，自當特加注意也。

細觀民國以前之中外僑案，中國失敗之源，固可歸咎於國勢之衰弱，而在法理上未能充分運用或竟未運用，亦有莫大之關係。著者得讀鄭藻如公使抗議石泉案件之文書，妮婉詳盡，又讀顧維鈞氏關於臨城案件之覆照，義正詞嚴，皆獲得相當之效果，於是益信法理之未可視爲無足輕重也。況保護僑民問題，事屬多端，決不僅限於外交交涉一點。例如我國僑民，散居於世界各地，有已具相當組織者，亦有絕無組織者；有具高等教育者，亦有絕無知識者；有居留地對於華僑具有好感

者，亦有存懷視之心者，故保護之道，在監督其組織，增進其教育，及使其與當地人民融洽相處，則許多不幸之案件，皆可消滅於無形也。

誠然，無法理而有力量，亦可獲得滿意之結果。惟此種方法必為對方所不願而不得不忍受者，其維持之時暫；如運用法理解決所獲得之結果，必為對方所願受，其維持之時間，可期永久。在我國情形之下，謂運用力量保護僑民，既非所能，亦非所願。即曰運用力量，亦僅在安定國內秩序，使外僑得安居樂業而已。在中國對於境內一切外僑，中國無歧視之理由，但一國對於中國不斷侵略，該國僑民復藉勢妄作妄為，一旦發生侵害事件，則該國又作為口實，多所需求，自以為盡保護之能事，庶不知怨恨日深，仇殺之事，益將增加，其結果適得其反。故僑民之安全，當地政府固有相當之責任，而本國政府及其個人之行動，亦有重大之關係也。

無論一國家之組織如何精密，決不能保證不發生僑案。發生之後，其解決之途徑，自應根據法理。中國無力量，自不能放棄法理；列強有力量，亦不宜置法理於不顧，明乎此，則中國不致受不必要之失敗，列強亦可免未足恃之勝利，而國際關係得以和平，此誠國家之福，僑民之幸也。