

國民外交小叢書

領事裁判權與中國

1924

上海中華書局出版

上海图书馆藏书



A541 212 0007 1103B

~~1511008~~

編輯凡例

一、此項叢書，在灌輸一般國民對外應具的歷史常識，以激發其愛國思想。

二、此項叢書，可供高級小學和初級中學歷史科的補充讀物。

三、此項叢書，可作通俗講演的資料。

四、文字力求淺顯，取材力求正確。

五、每種敘述一事實之始末，其相關之事實，則互見他種，讀者宜取參看。

領事裁判權與中國

導言

自從民國十一年華盛頓會議完結以後，「收回領事裁判權」這個問題，便時常在報紙雜誌上看見討論着。現在，雖然我們儘管鬧得昏天黑地，而外國人總是佯蹶不睬——然收回這件事，遲早總是要實現的。只是我們當這還未收回的時候，對於「領事裁判權」在中國是怎麼一回事，却不可不預先弄個明白。倘若我們在事前並不能了解領事裁判權是怎麼一回事，則其對於「如何收回」和「收回後應該如何辦法」勢必也一



樣地連帶着而沒有具體的計畫了！本編就是爲了要供給大家的這些要求而來。現在我們且先說：

領事裁判權底來源

大凡無論那個時代的那個社會（國家）他底一切文化——制度，都是那個社會中那個時代的物質生活底反映。這便是說：世界上沒有一種在文化上所表現出來的事體，不是從人類底生活上發芽而生長的。領事裁判權，也是一種的人間制度，他底來源自然也脫不了那事實上的物質生活之背景。當歐洲十一世紀（約當我們中國宋朝仁宗）的時候，航海的船舶漸漸發達。地中海西北岸的威尼斯，熱那亞等商港和地中海東南岸

的希臘、土耳其諸國間，貿易往來，一天頻繁一天。土耳其是以回教爲國教的；從來就奉耶教的歐洲人，在生活，當然和土耳其覺得多所不合。於是因爲事實的要求，歐人與土人之間，乃不能不訂立一種條約，許一般在土耳其貿易而卽於其地犯罪的客商，用他各自的本國法律，以爲裁判。不過這個時候，只算是有這麼一回事罷了——並不知道什麼「領事裁判權」這個名字。一一九九年，希臘王承認威尼斯人有此權；一三〇四年，安都尼斯王 (Andronices) 承認基惹司 (Genoese) 人有此權，都是如此。到後來，十字軍東征時，從軍的人，每預先就要求「不受外國法律管轄」以爲將來戰功之報酬；所以凡是十字軍征服之地，歐洲

人就都享有一種不受當地法律支配之權。在這時候，南歐諸港因爲意法西班牙等國互相交易很盛，就也推廣了這個「商人的習慣」，而由各國商人中自舉裁判人員，仿行近東所行之制。後來，雖然土耳其把十字軍佔領的地方恢復了，然而這個制度也還是依然存在。而且歐洲各國從此又每每和土耳其定約，使此制度趨於固定。待到十五世紀，就是歐洲各國互相之間，也盛行了這個制度——意大利設專司裁判的領事於倫敦，英國也設專司裁判的領事於瑞典，荷蘭等國。不過不久也就廢了！領事裁判權，在歷史上的來源，便是如此；那麼，我們由此也就可以知道：

「領事裁判權」底意義——

是個什麼樣子！原來當古昔宗法社會，國家幼稚的時代，本國人總不免要仇視外國人，且因而鄙賤外國人。希臘人稱外人爲野蠻，而自以含有「文明」意義的希臘（*Hellas*）這個字爲名；羅馬人稱外人也叫做盜賊。所以埃及金字塔上，就刻着外國人不許援用埃及法律的規條；土耳其底可蘭經也絕不許外人稍爲依據，而劃出一定的區域以聽歐人自爲風氣。故「領事裁判權」在原始的時候，對於容受國一方面，乃是一個『王化不屑下及於夷狄』的意思——心理上實認爲是一種「權利」，並非如現在看容受外國領事裁判權的國家爲一種的「義務國」。

其所以使容受領事裁判的國家，成爲義務國的，乃是後起的事。這是因爲近東如土耳其，遠東如中國，暹羅，日本，朝鮮，本來法律就不完善，毒刑酷審，往往有之，實在不是歐洲各國人所慣受。自己又不知自己底文化低下，反而藐視歐人，以爲不屑「化」及。那知在歐人方面却正好把你這個，消極「放棄」的無識，做成了他們底積極進取的機會，因是而變爲一種之侵略！所以這個在他們歐洲各國相互間久已取銷了的領事裁判制度，直到現在還仍然存在於我們這些弱小的國家中——而且其進退消長，亦明明白白與我們底國家強弱爲比例；日本強了，它也便在日本撤銷了。因此，它底「定義」一般乃認爲是這麼一句話：

『凡是一國底領土內，某一部分停止本國底裁判權，而由他國行使其裁判權的，這種「裁判權」就叫做「領事裁判權」』

誰也曉得一國底「領土權」是應該完全行之於本國的；既不得侵入他國，也不應受他國底侵入。領事裁判權却破壞了這個原則。於是在法學上，就生出兩個新的名詞，卽：凡是以領事裁判權侵入他國者，叫做「權利國」；而容受他國領事裁判權之侵入的，則叫做「義務國」。一個獨立的國家，爲什麼要對他國去做個「義務國」呢；不可解說的解說，不過是『你弱些，你應該受他人底侵略；而自稱你是「主人底奴隸」罷了！然而這個積

極的使本國底國權侵入他國，消極的使他國底國權不能完全行使的「強者之具」，在一般法學者，却也自有許多解釋。大概：領事裁判權法理上的根據。

最初，是根據於「屬人主義」。這便是說本國人應該由本國法律統治。故在中世紀時，不但歐洲人在近東有領事裁判權；即歐洲各國間，也互派領事，執行裁判。像這種相互的領事裁判制度，平等互行，倒也沒有什麼不可，因為他原不會含有如何侵略的意味。只是後來一般法律既已盛行「屬地主義」——歐洲各國間底領事裁判制，亦已裁撤——而它却還是以宗教習尚之不同為理由，仍然存在於土耳其；則未免於理實為不合。迨入

近世，則又托其理由於東西文明之相異，而認爲有存在之必要。此乃不僅以回教國爲限，而及於一般弱小民族了！其實，所謂東西文明之不同，不過是學者的一種說法。現在日本在中國也有領事裁判權，難道也是由於東西文明之不同嗎？

說去說來，到底這個領事裁判權，總不外是一個古昔的屬人主義之遺形物。於是一般擁護他的學者，要想在現在這個已進步的時代，來保存這種過時應棄之物，遂不得不倡出下面這兩種解說：一，「臣民義務說。」在這一說上，以爲國家本可對於僑居外國的臣民，科以納稅，兵役的義務；則是一國底主權原不僭行之於國內。領事裁判權，就是這種主權的擴張。二，「國民

保護說。——這一說，則以爲領事裁判權，乃是一個國家保護他底旅外國民不致受外國底不公待遇或非法處分的。第一說不知領事裁判權和科僑外臣民以納稅兵役之義務不同：——我們科僑外臣民以兵役和納稅，並不侵及僑居國底主權，而領事裁判權則直足以否認僑居國底主權之存在。第二說在從前還可以說得過去，現今是不合事實了。——因爲時至今日，無論那個後進國家，其法律雖然未曾完備，然大要總已不致還有怎樣的殘酷野蠻存在。何況保護外人已成爲一般國際法上之通則？所以這兩種解說，也都是不能適用的。

以上，我們對於領事裁判權底意義和根據，既已知道了——

但還有一層很緊要而又很容易朦混的處所，不可不更加一番研究。這便是：

領事裁判權與「治外法權」之不同。

普通所謂「治外法權」乃是指的旅居外國的本國元首或外交官和代表本國之政治與軍事者之行爲與物，不受外國之管轄而言。他是一個「本國主權之代表體應受他國之尊重」的意思；在本國既不是強迫他國承認，或由他國侵略而得來；在他國也並不是放棄了他底一種什麼權利，更不是負了一種什麼階級的義務。故治外法權底涵義，和「一國人民旅居他國，依條約而仍受本國官員之裁判」這句話，是大不相同的。很明顯

的分別，便是治外法權，是平等的，是本來就有的；領事裁判權，則是這一國侵入那一國的片面的，是由條約的規定而始發生的。我們只看見英國美國在中國有領事裁判權，而中國在英國美國沒有；却絕沒有聽見說過英國皇帝，美國公使，到中國來，是應受尊敬，而中國總統到英國美國去則應受糟蹋。所以治外法權和領事裁判權，實爲截然不同之二物；且治外法權內，亦絕不包合領事裁判權。不但如此，並且就是那執行領事裁判權的一領事，一在原則上，他底本身有時也還不能享受一般的治外法權。要明此理，則試研究：

領事與領事裁判權之關係

原來所謂「領事」這種官員底地位，是要看他所任的職務和其國家底法律上之等級而定的。在近世一般國際的慣習上，領事底職務和權限，原只限於所謂「經濟的代表。」以領事而執行裁判，那是由於條約所生的結果，並不是領事底本務。他底本務只能圖謀本國與駐在國間底通商貿易，趨於繁盛；保護自國底居留民，監視通商條約是否正當適行而已！他並未負有若何政治上或軍事上的任務。治外法權，是專指代表一國底政治的或軍事的行爲與其物件之應受尊敬而言；故普通所謂領事，並不能享受此種治外法權。但若由自國所派出之總領事，任命實兼有代理公使之職務者，則應該和公使一樣，享有治外法

權。然這並不是因爲他是領事而得享受，實因他具有另一種的公使的資格而始得享有。故在一般的意味上說，領事是不能享受治外法權的。但現在又另有一種國際的辦法，便是兩國之間，以同意締結條約，使兩國領事人員及其財產，都享有治外法權——如日德領事條約所規定的，便是如此。然這仍是另一種特殊的對等的國家行爲，與普通所謂領事，還是不可同視。總之，我們對於領事，切不可誤認是代表他底國家底主權的；他不過是一部分的商務上的外交代表而已！領事本身既不享有治外法權，而領事與領事裁判權又不是先天就有什麼不可分的關係；則所謂領事裁判權之非治外法權，那還待辯嗎！

領事裁判權既不是治外法權之一種，又不是什麼臣民義務臣民保護的國家主權之擴張，那麼，它究竟是個什麼呢？前面的「定義」已經說得很清楚了！現在且換句話，再說一遍，便是；所謂領事裁判權者，乃「古昔宗法社會，文化未進步時的一種遺物——屬人主義的裁判權，而被近世列強用以爲強權侵略之工具」的一件東西。何以見得呢？則請看——

列強在中國的領事裁判權之沿革與事實

列強在中國的領事裁判權，是前清道光二十三年——即一八四三年，鴉片戰爭之後，才有的。在鴉片戰爭以前，無論那一國都完全服從我們底主權，和土耳其開先就因宗教相異而被各

國裁判權之侵入的不同。這在歷史上是有實例可稽的。其例如下：

a 一七八〇（乾隆四十五）年，英國有兩隻海船同泊廣東，一隻船上的法國水手，把另一隻船上的葡萄牙水手打死了——凶手逃在法領事館。我國請求交案，法國照辦；廣州政府乃立處法水手以死刑。

b 一七八四（乾隆四十九）年，英船來底胡夫在廣州灣放禮礮，誤放實彈，致斃華人。上諭說廣東政府不該將該斃人礮兵聽憑該國自行懲治。廣東政府乃遵旨將放礮之兵正法。

c

一八二一（道光元）年，美國兵艦哀米利水手，由船上拋物誤墮小舟中婦人之首，因而斃命。中國官吏要求交出，美國不肯。中國就下令停止中美通商。美國乃讓步，請中國官到美船會審。審後，宣告有罪，然僅由美人幽禁船中；中國大怒，仍禁通商。美人不得已，乃交華官聽其處決。這次硬逼得美國當局宣言：『在中國海內，應從中國法律——縱然不平，也不反抗。』

d

一八二六（道光六）年，及一八三〇（道光十）年，阮元或李鴻賓，都曾奏報他們按律審治傷斃民人和與民人鬥毆的外人。

只因中國官吏，習性喜歡省事，加之又撞着些迂腐先生，以爲夷人本化外之民，不大放在「人」上看待，所以有時對於華洋人民發生糾葛時，敷衍得過也就裝了糊塗，不去力爭了！道光七年，葡萄牙黑奴打死華人於澳門，葡人不久交出凶手；中國也就聽之。道光十年英國屬民三人，毆斃船長荷蘭人，中國要求交出英人，不肯，也就算了！自此以後，「外國人犯罪，由外國人自辦」這個慣例，遂永遠爲一般華官和外人所默認！自然，外國人那裏還有不拾起這個便宜貨的道理哩！

故道光七年以後，外人不服華律之事，遂逐漸增多。到了倒霉的鴉片敗仗之時，那所謂「中英五口通商章程」就明明白白

把領事裁判權這件事規定起來了！那條文是第十三款，話是這樣說的：

「凡英商稟告華民者，必先赴管事官處投稟，候管事官先行察查誰是誰非，勉力勸息，使不成訟。間有華民赴英官處控告英人者，管事官均應聽訴。稟內如有不合之語，管事官即駁斥另換，不爲代遞。倘遇有交涉詞訟，管事官不能勸免，又不能將就，即移請華官公同查明其事。既得實情，即爲秉公定斷，免滋訟端。其英人如何科罪，由英國議定章程法律，發給管事官照辦。華民如何科罪，應治以中國之法——均仍照前在江南原定善後條款辦理。」（按：此文中所謂管事官，就是領事。）

這麼一來，英國底領事裁判權，遂得確定於中國。按條文語句含糊，實把民事、刑事和訴訟手續混在一起。英國人自然落得如此，因為臨事時，他可以隨境遇而加以曲解。

英約既定，接着便是一八四七年的中瑞，一八五八年的中法，中美，一八六一年的中德，一八六六年的中意，中奧，一直到一八九五年中日馬關條約，對於此種侵入之權，莫不有明明白白的條文載着。這些條文底文句，大概都彼此相同；約其大旨，不外三點：

一、華洋混合的民事案件，由中國官員和各該國底領事各自勸解。勸解不息，然後由中外官員會同議處。如：中法條約第

三十五款『凡大法國人、有懷怨挾嫌中國人者，應先呈明領事官，詳加覆核，竭力調停。如有中國人懷怨大法國人者，領事官亦虛心詳核爲之調停。倘遇有爭訟，領事官不能爲之調停，卽移請中國官協力辦理，秉公完結。』中德條約第三十五款『布國及德意志通商稅務公會和約各國人民，有控告中國人者，應先赴領事官署，投稟爲冤。領事官查明情由後，竭力勸息，使不成訟。中國人有受布國……人民之冤，欲訴諸領事官署者，領事官亦應一體勸息。間有不能勸息者，卽移請中國官，會同領事官核明，秉公完結。其他各國條約，也都不外如是——』……竭力勸息，使不成訟……

∴ 間有不能勸息 ∴ ∴ 會同詳核，秉公辦理』——語句不同，詞意則一。

二、華洋混合的刑事案件，則按當事者之國籍，分別由各該國官員，適用其自國之法律審斷。如：中美條約第十一款「倘華民與大合衆國人有爭鬥詞訟等案，華民歸中國官按律治罪。大合衆國人無論在岸上海面與華民以欺侮，騷擾，毀壞物件，毆傷，損害，一切非禮不合情事，應歸領事官按本國例懲辦。」中法條約第三十八款「∴ ∴ 係中國人，由中國官嚴拿審明，照中國例治罪；係大法國人，由領事官設法拘拿，迅速訊明，照大法國例治罪 ∴ ∴ 。」

三、外國人和外國人間相涉案件，則不與中國相干。此等案件，可分兩類：一是原被兩造同一國籍的；對於此種案件，中國和各國所訂之約，大都均由各國自行審理。一是原被兩造不同國籍的；此種案件，在中國與各國所訂各約之間，則無一定標準。在中法約中，僅說『中國不得過問』；在中美約中，則『查照各該國間所訂條約辦理。』

照上面三點看來，是不但中國治理外人之權，業已失去；且把華人之爲民事被告者，也一併送到外人手中了——所得保留的，僅僅只有華人爲被告的刑事案件。這是領事裁判權在條約上侵入的情況。然而在這些條約上，範圍還只及於華洋混合訴

訟；而對於如何審理，及在什麼樣的法庭審斷，都還沒有詳細的明白規定。

誰知洪楊事起，避亂的百姓大批逃進上海租界；而上海中國官吏，又都跑盡了。租界華民衆多，無人管理，於是外國領事就乘機起來執行其司法，警察各權。那時中國，疲於內戰，也就沒有那個過問。同治七年（一八六八）中國官才和各國領事交涉；然而制度已備，習慣已成，那裏能够一旦收束得下？無法，只好參酌成例，和各國訂了一種「洋涇浜設官會審章程」；設立一個「會審公廨」。而另一方面，則咸豐八年英法聯軍戰役之後，中英天津條約第十六款，忽有「英國國民人有犯事者，皆由英國懲辦，

中國人欺凌擾害英民，皆由中國地方官自行懲辦；兩國交涉事件，彼此均須會同公平審斷，以昭允當」之文。此實中國與各國所訂各約中，向來沒有的一條。於是中英之間，乃發生一刑事審判上之觀審問題。繼此中英條約而起的，還有中葡條約也有此等條文。此問題一直糾紛到光緒二年，中英烟台會議三端底第二端，才把他定明白。條文說：

「凡遇內地各省地方或通商口岸，有關係英人命盜案件，議由英國大臣派員前往該處觀審……至中國各口審斷交涉案件，兩國法律既有不同，只能視被告爲何國人即赴何國官員處控告；原告爲何國人其本國官員只可赴承審官員

處觀審。倘觀審員以爲辦理未妥，可以逐細辯論，庶保各無向隅——各按本國法律審斷。此卽——天津——條約第十六款所載會同兩字本意。以上各情兩國官員均當遵守。

好了！連華人爲被告的刑事裁判權，也斷送了！事同一例，況且外交上又有什麼「最惠國條款」的話，足以資列強援引；自然其他各國也要一樣照辦了！而洋涇浜設官會審章程第四條甲項，又有：『外國會審委員權限，應照烟台條約第二端辦理。並應視各國商民照約所得之利權，由各國領事官分別委派』的話。結果，便把天津條約所規定的「觀審」一搖身一變而爲「會審」；而上海會審公廨，乃成了實現會審的具體機關。這是外國領

事裁判權之侵入，在事實上曲解條約而實地表現出來的初期情況。然而我們綜觀——

洋涇濱設官會審章程和公廨底要點

一，准其發落枷杖以下的刑事罪名。

二，審判權限只限於『錢債鬥毆，竊盜詞訟』等案。

三，被告爲華人之華洋訴訟，准由外國官員參與審判。

四，純粹華人訴訟，外人不得過問。

五，重案至軍流徒罪以上仍由地方正印官詳請臬司轉由督

撫奏咨。

六，審斷後如雨造不平，可赴上海道及領事官處上訴。

七、公廨委員，係同知品級，由中國政府遴委。

八、一切編制及形式仍照華式。

九、經費由上海道撥給。

十、公廨內部一切用人行政，概歸委員全權辦理。

則所謂「設官會審章程」仍不過只是中國的一種特殊的訴訟法；所謂「公廨」也不過只是中國的一個特殊法庭而已！從一方面看去，還可說，外國底領事裁判權僅只附屬地存在於我們中國底法庭之中。誰知到了辛亥革命時，因為委員旗人寶某捲款潛逃，道台劉某又嚇的不敢出面，以致公廨事務無人主持；上海領事團乃藉口維持租界治安，就把全部公廨行政權一

手攬去。現在名稱，機關，雖然如舊，可是已經不是中國底衙門，而成了各國公立的一個司法界底共管機關了；變更之處，略有八點：

甲，委員任免權喪失，現在正副會審官均由領事團推舉。

乙，委員對於內部一切用人行政，已無權過問；而自身乃成爲他人之一雇員。且公廨實權，大部操持在檢察處。該處能簽發傳拘各票，分配案件，指定審判日期，甚至執行民刑判決。中國委員，不過處於附屬地位。

丙，不問華洋訴訟，現在一律由外國官員陪審，前此從未開端的純粹華人案件的裁判權，也被奪去。

丁，中國會審官已反處於陪審地位，一切訊問，堂諭，判詞，均須在在遷就會審領事之意；以致一切訴訟均被其操縱。

戊，命盜重案，從前須移歸中國上級官廳辦理的，現在各領事居然自由審判；徒刑之期，有長至二十年的，雖經上海檢察廳爭持，然而終無效果。

己，民刑案地址管轄，通例依被告所在而定。當初公廨權限所及，原以租界爲限。後因中國官署，只能觀審，不便會審，遂打破通例，竟至把住在租界外的被告，也提到租界來行審判。惡例一開，外人居然明白地說：『被告主義，僅能用於純粹華人案件；』而主張牽涉外人之案，可以「以原告就被告」

了！

庚，中國會審官在外人勢力之下，詢問案件，那得自由如意？結果，乃給外國律師以左右裁判之優越的權力。

辛，辛亥革命以後，滬道隨而裁撤；公廨底法定上訴機關遂缺。現在的上海道尹和交涉員，在解釋上本應與從前的滬海道一樣，然而外人迄不承認。以致無論何案，一經判決，便成鐵案，這實在是開司法界未有的惡例。

照此看來，則是所謂「會審」業已有名無實；事實上，已變為列強作主而我為客。我國委員，已不啻成了一個派駐上海而面子上算是兼任陪審的領事官；上海直是外國底上海了！

和上海會審公廨相類的，現在還有兩處。一是漢口洋務公所；一是廈門鼓浪嶼會審公堂。不過這兩處，現在還保着上海公廨。辛亥以前的那種性質；還沒有到上海公廨現在這種狀態罷了！現在我們且說一說這兩處會審機關底大概：

漢口洋務公所設立於一八九四年，本係專管漢口租界內交涉事件，如往領事署觀審及拘傳租界內人犯等，略當現在的交涉員公署；並無受理訴訟之權。民國以後，乃仿上海洋涇浜章程，改稱漢口洋務會審公所，承湖北交涉員公署底命令，辦理一切華洋訴訟，及漢口租界內治安交涉事宜，權限才擴充起來。該所在審判上的職權要點，是：

一、華原洋被之案，由公所幫審委員赴各領事署觀審；觀審時，華洋人員並坐，對於所擬判決認爲未妥時，得與辯論，要求更改。

二、洋原華被之民事案件，或無領事裁判權國人民被告案件，若被告居住租界或有財產在租界時，由湖北交涉員——或由領事送請或由原告投訴——發交該公所審判，而由外領派人觀審。刑事案，則在英法租界者，仍由領事審理；在日租界者，送交該公所。華人互訟之案，本應歸夏口地方審判廳管轄；但近來亦爲該公所越權受理。

三、凡中國各級官署欲傳拘租界內華人時，均由該公所派警

持票向領事署簽字執行。

廈門鼓浪嶼會審公堂設立於一九〇二年，它底根據在廈門鼓浪嶼公共租界章程第十二款，其性質及管轄範圍與辛亥以前之上海公廨無異。

- 一，該公堂係仿洋涇浜章程設立。
- 二，該公堂一切人員由廈門道及福建洋務總局扎委。
- 三，界內民事及干犯捕務之案，均由委員審理；不須外人會審。
- 四，涉及外人之案，不論民刑，均由各領事派員會審。
- 五，上訴機關爲廈門道。

六、案內人證有爲外人雇用，且住居外人室內者，傳訊時，須經領事簽字。

七、中國人犯逃避租界時，委員得選差逕提，不必照會領事。然華人干犯捕務之案，現在仍由外人陪審；而華人逃避租界者，拘提時，亦仍須領事簽字——外人總是遇事伸權，我國官也總是含糊了結，以圖省事。

在上海，漢口，廈門等會審華洋訴訟的機關之外，列強在華自己審判的機關，則各國均設有特別的法院。綜其種別，大約有三，即特設的正式法院；由領事組織的法院；由公使或使館館員組織的法院。但分別雖有三種，而通行的却只有一由領事所組織

的法院」這一種；其他兩種雖即設立，亦必與由領事組織者相
并行。現在且把英法美日四國底制度說一說：

一英國

甲 地方法院 在各領事管轄區域，如設此等法院，由領事
官組織。民事案除法定應屬高等法院者外，均歸受理。刑
事則僅能宣告一年以下之徒刑拘役，百鎊以下之罰金。
審判，係領事獨任制。但民事在物價一百五十鎊以上，刑
事在徒刑三月以上或罰金二十鎊以上的，須用參審員。
參審員以有專門知識的人做——只以補助爲止，不得
參加判斷。

乙

高等法院 設於上海，管轄及於全中國領土。在第一審

除就地方法院管轄事件亦有共同管轄權外，受理不屬地方法院管轄之一切民刑案件。在第二審則受理對地方法院判決或本院第一審判決之上訴。性質實兼第一審第二審兩級。第一審係獨任制；第二審係會議制；案情重大者，須用陪審員或參審員。因其管轄及於中國全土，故其推事或補助推事得巡迴各地方法院轄境內以爲審判；回數無定，遇必要時即行。此等推事，英美二國，均稱「按察使。」

丙

最高法院 對高等法院第二審猶不服者，得上訴於英

國本國之樞密院。

二法國 法國在華所用爲三審制，各地領事所組織的駐華領事法院爲第一審；法領安南法院爲第二審；巴黎大理院爲第三審。但刑事重案，駐華領事只能預審，公判則屬於西貢法院。領事法院除預審及違警罪取獨任制外，餘均取合議制。領事爲裁判長，陪審官二人由法民公選。

三美國 美國本用二級制，輕案由領事裁判，不服可上訴於公使。後仿英制，設地方法院於上海，管轄中國全土，受理一切民刑案件及不屬領事管轄之民刑訴訟。以舊金山高等法院爲上訴機關。如仍不服，得再上訴於華盛頓聯邦法庭。

實際上乃爲四審制。上海地方法院設正推事一人，任期十年，每年至少須至漢口，天津，廣州開庭一次；有必要時還得隨時隨地開庭。刻下各領事所能受理者，民事僅限於美金五百元以下；刑事僅限於拘役二月以下或罰金百元以下之案。

四日本 各地領事行獨任裁判制，受理一切民刑案之第一審判。刑事若須預審的，領事即僅能預審，公判歸長崎地方裁判所。外務省認爲必要時，得禁止領事管轄，命其移往內地或殖民地裁判所辦理。不服領事裁判的，分別輕重上訴於長崎地方裁判所或控訴院。最終審判則在東京大審院。

但在滿洲，除間島外，上訴均由關東州高等法院或地方方法院受理，且不得再爲上訴於東京。

綜上所逃，則可見：

各國領事裁判權之管轄範圍——

實已擴張到了如下的程度：

- 一 民事原告爲華人，被告爲外人的。
- 二 刑事受害者爲華人，被告爲外人的。
- 三 民事兩造爲同國籍的外人的。
- 四 刑事兩造爲同國籍的外人的。
- 五 民事兩造皆係外人，而國籍不同的。

六 民事兩造皆係外人，而國籍不同的。

七 兩造皆係華人，而被告人或原被告兩造居住於上海租界內的。

八 無約國人與有約國人之間，被告爲有約國而其國又係在華有領事裁判權的。

九 訴訟當事者雖非有約國國籍，惟其本國已爲有約國之保護國，被解釋爲有約國之臣民——如印度，安南——的。

合這九項，可分四類：

第一類：華洋混合案件（一·二·九）其適用法律，以被告

之國籍而定；被告爲華人則用中國法，爲外人則用其本國法。

第二類：純粹外人案件（三・四）適用各該國之本國法。

第三類：純粹華人案件（七）適用中國法，但在上海租界者，有時也適用非中國所定之租界內的一般法律。

第四類：外人混合案件，（五・六・八・九）以被告之國籍而定適用之法——被告爲無約國人，則應用中國法；被告爲有約國人，則用其國之法。

從此四類上，反而消極地觀察中國：

一 凡在中國之有約國人民，業已一律獨立於中國法權之

外。

二 在上海租界內之中國人民，事實上已與脫離中國國籍，而與其他各國之僑民處於同等之地位無異。

三 中國國家所許與外國之領事裁判權，實際上並不與條約所載者相符，而純出於習慣者爲多——且有時此等習慣或與條約相反。

四 中國如要向各租界內搜查逮捕中國人民時，均須得各該國領事官許可——是中國國權，事實上已不能行使於中國領土。

然而在此四類案件之外，則中國對於治理外人之權。却也還

保存着一小部分；這就是無約國人民，和無領事裁判權之有約國人民，依過去之事實和理論，仍應歸於中國管轄，但是——

最近的智利領事裁判權問題又怎麼樣呢。

智利和中國所訂之約，原無一字提到領事裁判權；在理，智利僑民應無條件歸中國法律管轄，乃上海領事團，於最近竟因智利領事之請求，而遽允許智利領事同等加入上海會審公廨，執行智利僑民間底審判，他們底理由，是援用「最惠國條款」——現在中國政府質問，北京領袖公使歐登科却含糊其詞地答覆，叫中國自去找智利交涉——領事團却只知是智利國人底案件，便交智利領事辦理。照這樣看來，是中國連這剩下的一點治理

外人之權，也都保不住了！

以上所說，便是外國領事裁判權侵入中國底全部歷史和現實狀況。外人既用了這樣的方式來行使他們底領事裁判權，還能說在他們心目中尚有「中國」這個國家存在；還能說他們對於行使領事裁判權之各地，尚認為中國領土麼？所以我們舉國上下就不能不主張領事裁判權之撤廢了！

我們主張撤廢領事裁判權，一來是爲了國恥；二來也是因爲：
領事裁判權有種種弊害。

舉其大端，約有數種：

第一，對於中國底弊害，是——

甲 侵害中國國家主權。此層看前文已明。

乙 紊亂中國治安秩序。外國人既不服從中國法律，則儘可任意爲妨害中國國家——如私售軍械，勾結匪黨，或違反中國善良秩序——如販賣鴉片，聚賭等事。中國法不及其身，外國法又或不能成罪——則爲害社會，烏有底止？

丙 輕視中國國民權利。領事本爲保護其國人民之官，審判時自然要揚外抑中；刑事案中國人受害時，加害外人每被輕罰；民事案中國人控告外人者，常常擱置不理，卽審斷也不公平。

丁 妨害文明經濟發達。因爲現行的領事裁判制太厲害，以致中國不敢大開門戶，允許普通的內地雜居；經濟上，文明上，也因而受了不少的停滯。

第二，對於外國人本身之弊害，是——

甲 訴訟進行困難。譬如所需證人如爲與被告異國籍之人，則不但不能令其出庭；卽爲證不實，且亦不能科罰——對於他國籍的原告也是如此。又如假使被告對於原告不欲抗辯而提起反訴時，該領署若無管轄原告之權，則其反訴雖理由充足，亦必無法審理。

乙 適用之法太煩。領事裁判權通例依被告而定管轄；告英

人的赴英領署，告法人的赴法領署——必致同一案而依各國法律所下之判決，弄得或有罪，或無罪，或罰輕，或罰重：出入歧異，極難公平。

丙

搜集證據艱難。按約外人旅行內地犯罪時，『應就近送領事官懲辦，沿途只可拘禁，不可凌虐。』老實說此項條文，是規定外國人雖在新疆犯罪；也須解到幾千里之外的通商口岸懲辦。日遠證滅，如何審判？

丁

難得公平待遇。管轄依被告而定，是爲原告者有時須受他國領事之裁判。設該領事稍袒其本國人，則必致受不公之待遇。又，領事官本爲專管經濟事項及行政之人，對

於法律必不嫻熟，誤出誤入，亦復難免。

領事裁判權對於中國人外國人底弊害，既已如此，所以決不能聽其長此存在。現在我們且來敘述我們底——

撤廢領事裁判權運動底經過

領事裁判權之撤廢，在前清時原就很注意。光緒二十八九年所訂中英、中美、中日等通商行船條約，便都載有：『中國深欲整頓本國律例，以期與西國律例改同一律。○國願盡力協助，以成此舉。一俟查悉中國律例情形及其審斷辦法及一切相關事宜，皆臻妥善，○國即允棄其治外法權（領事裁判權）』的條文。然而這不過是一種紳士條約，並無甚麼實價。一九一九年凡爾

塞和會開幕，中國代表提出希望條件兩條：一，請列國允許俟中國於五年內在舊府制各地完全設立地方審判廳及完全頒布刑民商法與民刑訴訟法後，即將現在中國通行的領事裁判制撤廢。二，未撤廢前，請允許華洋訴訟中被告爲華人者，由中國自審，勿庸外人參與；中國法院得不經領事同意而在租界內搜查逮捕中國人民。乃協約國推之於國際聯盟，以致終無結果。

一九二一年，華盛頓會議，中國又提出撤廢的要求。經該會中領事裁判權分委員會會議決，由參與該次會議的英、比、法、意、日、美、和蘭、葡萄牙八國，於華盛頓會議閉幕後三個月內，組織一個委員會，考察中國法律、司法制度、司法行政手續，究竟已改良至如

何程度——一併報告於各該國政府。並令其將該委員會所認為可以改良中國施行法律之現在情形，及輔助或促進中國政府力行編訂法典，改良司法，足以使各國逐漸或用他種方法放棄其領事裁判權的適當辦法，向各國政府建議。各國將據其報告與建議，以為放棄領事裁判權與否之決定。後又追加兩條議決：一准未參加華會之各國加入；一則聲明中國政府亦願派代表一人參與該委員會，協助進行。那麼，倘若真能照這議決辦理，則撤廢的實現，也就仿佛很快了！那知一到華會完了之後，列國即把此事放諸腦後——中國政府，也以國內司法改良尙未完備，自請列國緩派委員來華。以致直到現在，撤廢兩字還是弄得

遙遙無期。我們在民間的人儘管文字鼓吹，喊破了喉嚨，列國對之則殊淡焉漠焉，幾忘了天地間曾有過華會議決這一件事。最近，如：

上海會審公廨收回交涉

卽是撤廢領事裁判權運動中底一部，然而迄無效果。爲了此事，中國政府與東交民巷外交團之間，也不知往返若干次公文；中國人民底代表，也不知奔走京滬費了多少氣力。在我們是以爲滬廨本我國特殊機關之一，不過辛亥年各國因中國內亂才強佔了去的。本主收回舊物，實爲名正言順，理直氣壯之事。且滬廨原係方便於在華領事裁判權之行使，及維持特別區域（租

界)一般治安之物;並非即是領事裁判權之本體——而目下所行的辦法,則不但已認會審公廨即是領事裁判權之本體,且從而把他在事實上做成了萬國公共的共同管理機關。倘若不先把他趕緊收回,則對於一般的在華領事裁判權之撤廢,必將更難進行。誰知列強乃竟然不和我們論理,更不和我們論事,他們只把定了習慣,硬不肯交。現在雖然有一點口氣,允許把公廨所管轄的一部分民事訴訟交還中國自審;但却要以准許他們推廣租界為條件。試想:像這樣一個並無條約根據,又無中國托其代管的證據的公廨,他們尚且如此硬抗——硬要把他一個絕不相干的租界問題連在一起,以為抵制;則他們對於一般

領事裁判權之撤廢的感情，也就可以想像而知了！所以上海商報會對滬廨交涉著論主張我們用下述三種「直捷對付」

一、中國法庭，聲明今後不認公廨之判案爲有效；

二、租界外之中國官廳，聲明今後不給予公廨以各種之協助；

三、中國人民間各依其鄉籍或職業別，而成立各種之公斷機關，各自約束其分子——遇有爭議，寧提交本國人之公斷機關，勿向公廨訴訟。

然商報底主張，到底總只是個一時的消極的辦法——並且也只足以對付滬廨。我們固然不妨一面照商報之法去做；但一面也還應當秉了正義，理性，條約，必期獲得全部之撤廢才好。好

在現在德俄兩國和我們新訂之約，已將他們兩國底領事裁判權放棄。所望我國當局能在這已收回的裁判權上，對於德俄兩國人民之受我法律治理者，表現出些司法的程度，讓各國知我已非前此他們所看的那樣『野蠻』——也叫他們放心。同時，再參考：

世界各國收回法權的先例——

而取法於一種妥善的辦法，以與他們作具體的交涉。按各國收回法權的，在交涉上，有取單獨主義，單獨向某某國交涉，然後才達於全部撤廢的；有同時向各國交涉，一次即獲得全體撤廢之允可的；在事實上，有取某種過渡辦法的，有不取過渡辦法而

逕直撤廢的，

埃及底領事裁判權撤廢運動，是取一種過渡辦法而與歐洲各國一次交涉的。一八六九年埃及政府向各國提議：『撤廢埃及領事裁判權，而代以由埃及人與歐洲人所組織之混合法庭；該混合法庭置於各國領事與埃及國權之下。』各國贊成此議，遂在開羅（Cairo）設立國際委員會！於一八七〇年本此原則，草定議案；一八七三年又在君士但丁開第二次委員會，乃議定所謂「埃及混合法庭組織法」。其後各國相繼承認，埃及法權乃得達到收回之第一步——特惜其直到現在還滯在這種半收回的狀態中罷了！他底混合法庭組織是在埃及國內設立第一

審裁判所三處，各所中設推事七人，其中外人四，埃及人三。審判時，爲推事五人，之合議制；以外人三，埃及人二組織之——而審判長爲外人。又於亞歷山大利亞城設上訴機關的控訴院一所，設推事外國人七名，埃及人五名。審判也是會議制，以外人五名，埃及人三名組織之。凡內外國人民及國籍不同之外國人民間，及外人與埃及政府間之案件俱由此等法庭受理。推事任命，均由埃及政府；然外國推事則須先由各該國推荐然後任命。惟重大刑事，則須由外人選舉十二人爲陪審，宣誓參與審判。此制係出於歐洲十四國底同意，本定五年爲期；後來屢次延期，以至今日。按埃及這種辦法，若能繼此更進一步，倒也沒什麼不可；若長

此下去，那就實與不撤廢相等——故此等長期過渡而且外人估優勢的混合法庭辦法，似不足取。

爽快的辦法，自然是土耳其了！土耳其底領事裁判權之撤銷，也是一次向各國交涉的；而且他更沒有承認一點什麼過渡的辦法。原來一九二二年希土戰爭的結果，土耳其以戰勝國赴洛桑會議——六項提案之中，有一即係撤銷領事裁判權。協約國提議以由國際常駐法庭委派歐洲法官參與土國審判為條件；基瑪爾政府認為侵犯土國主權，嚴厲拒絕。一九二三年一月，協約國最後提議：『關於外人之案，由外人自審，』仍被土國拒絕。二月一日協約國乃讓步要求聘用外人為顧問；談判幾至破裂，

然土政府因爲事勢關係，却終於容納了。最後，乃以次之條約撤銷一般的外國領事裁判權，即：土國雇外人爲顧問，此項顧問由常任國際法庭推荐，土政府擇委；但以籍隸戰時中立國者爲限。此等顧問爲供職於土國司法部之官員；其職務爲：助理土國各項法典之編纂，監視各地法庭。但其權僅能向司法部提出報告。顧問底任期爲五年。按土國獲得此種勝利，乃係當時近東的戰後形勢使然；我國當然難望辦到。又，聘外人襄助法律的編纂，此事中國久已存在；更無須把他作成交換條件。

其次，我們再看暹羅。暹羅底撤廢運動，乃是取分國談判法，也以混合法庭爲過渡的。他底經過的大要如下：

第一 不和各國作共同交涉；惟利用良好機會，挑取某一國作單獨談判。

第二 不同時收回全部的領事裁判權，惟從地方司法組織已經有相當完好的中心地先辦。

第三 頒布本國人及外國人所必需的法典和法律，給他們以立法上的完滿保障。

第四 創設一種或數種過渡制度，以爲由領事裁判到普通裁判底連鎖。

他這種過渡制底組織是。

a 滬政府代表和外國政府代表，共同組織混合裁判。

b 暹政府所任命的外國顧問或推事，出席於第一審法庭時，則控訴院只以本國推事組織之。

c 外國顧問或推事出席於控訴院時，則第一審法庭只以暹法官組織之。

d 某種特別案件，外國推事有最後決定權。

e 外國領事可出席於法庭，並提出意見。

f 領事對於被告為其本國人之案件，有提取權。

暹羅此種辦法，雖然已比埃及好了許多——他底混合法庭，已是本國人佔了優勢；但到底還是只可以為一種過渡之法。自然，我們於事勢所逼，或者也可採取——然總以無過渡辦法為

妙——因爲用混合法庭以爲過渡，事實上，每每容易使混合法庭本身成爲一種長期繼續的制度。（埃及現在恐怕卽已成了這種狀態）

日本底辦法，要算是最好，而且最完全了！他底撤廢運動，在外交上前後共向歐美各國提過六次提案。在先，還相當的承認用外國人爲高等裁判官，或允許外人居留地於一定年限內仍然存在。爭奈國內民氣激昂，每次提案，外國人還沒有什麼表示，本國臣民便起而反對——總要求完全撤去；甚至大隈重信因允許用外人爲裁判官而被炸去一腿。最後，才於明治二十七年七月十六日英條約中，收到完全效果如下：

- 一 開放日本全國聽外人雜居。
- 二 外人受日本法權管轄。
- 三 外人居留地完全收回，其地所有財產也交於日本官吏。
- 四 外人所執有的長期租借地之契約仍然有效。
- 五 領事裁判權自本約（日英條約）實施日始，完全消滅。
- 六 條約蓋印後，經過五年實行。
- 七 廢止領事裁判權之先，日本須先加入各國工業所有權，版權，保護同盟條約。

到了明治三十年，照英約改訂者，就有了十五國——所有在日本全國底各國領事裁判權，遂一律廢絕。旧人外交，素來巧妙：

當大隈任外交時，解釋「最惠國待遇」一語，變「授」的意義爲「受」的意義。說：在甲國以某條件讓與日本而享特權時；乙國若欲均霑利益，則必須與甲國一律，亦以某條件讓與日本。明治二十一年，陸奧宗光和墨西哥定約於華盛頓，即本此原則，訂明墨人服從日本法律，而許其享有較歐美爲特別之權利。而倡言凡欲與墨同享利益的，即應與墨一樣服從日本國法。美國首先允從，德俄繼之。後來又成了更進步的日英條約，各國又繼之一律改訂。如此得心應手，雖然由於國勢，要也自是外交當局確有辦法。

現在我們看了人家這些先例，可以知道有應注意的兩事：第

一、收回領事裁判權之進行，須看立法與司法之成績如何而定；
第二，則收回之先須有一種計畫，按一定步驟，逐漸使之實行。
大教授周鯁生先生主張的：

領事裁判權收回之計畫——

是採日本之法，向各國爲分別的談判，而實行則分二期。

第一期——自條約成立日始：

1. 撤銷中外互派陪審之制——連帶地廢除滬廨。

2. 中國法庭之命令及判決，得不經外國領事署或其他外國官廳之審查，可逕在租界內或外人居室執行。

3. 中國新式法庭成立之地域，應即以該項法庭爲審理——

切華洋訴訟之官廳——不再限定以縣知事署或外交特派員署爲審理機關。並在上海租界內，立即成立一種新式中國法庭以處理此等案件。

第二期——自法典頒布與各租界及其他各重要外人居留地內新式法庭成立之日始，但全期不得過五年。

1. 凡被告爲外人之案件，於中國法庭判決以前，或判決後之一定期間內，經中國政府同意，得許外國外交官或領事撤回自審。但大理院或其他特殊法院受理之案件，不在此限。

2. 在各外省法庭之案件，如被告爲外人時，該外人可經當

地法庭或特別法庭（如大理院等）同意，請求移至北
京或各省高級法庭審理。

第二期期滿，右二項也同時廢止，而達到完全撤廢領事裁判
權之境。周先生這個提議，是否即為完善，自是疑問；但總可供我
們在此事進行上和與外國重訂條約時的參考！

（完）

國民外交叢書

每冊一種 每冊八分

近代中日關係史
 門戶開放之今昔觀
 領事裁判權與中國
 各國航業競爭
 中俄關係略史
 外國在華之經濟侵略
 中國交通與外國侵略
 日本收回法權權小史
 中英關係略史
 法國殖民地
 新疆問題
 戰後德國之經濟
 新土耳其

中華書局發行

政治參攷書

殖 民 政 策	收 入 及 郵 政 策	交 通 政 策	商 業 政 策	工 業 政 策	農 業 政 策	蘇 俄 新 經 濟 政 策	比 較 行 政 法	盧 騷 民 約 論	政 治 理 想	歐 洲 政 治 思 想 小 史	美 國 政 治 精 義	市 行 政 學 綱 要	最 近 世 界 各 國 政 黨
吳應圖	馬君武	馬君武	馬君武	馬君武	馬君武	顧樹森		馬君武	劉衡如 吳蔚人	高一涵	沈步洲 並裝三冊	董修甲	顧樹森 並裝四冊
一冊	一冊	一冊	二冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊
三角半	八角	五角	八角	一元	八角	二元四角	一元八角	五角	三角	五角	一元二角	一元五角	三元
													元元元

中 華 書 局 發 行

民衆經濟叢書

中華書局出版

本叢書對於民

衆經濟之知識，擇
要編入。文字淺顯
，表式整齊。供給
一般民衆閱讀，極
爲便利。計十二種
，每種一冊，每冊
四分。

中國財政略說

關稅自主淺說

中外貿易淺說

中英貿易略史

中日貿易略史

交通與經濟

銀行與金融

提倡國貨淺說

毛織品之輸入

棉織業之現狀

農產物之輸入

中國三大產物絲茶豆



最新北平全圖	杭州西湖全圖	南京最新地圖	袖珍最新上海地圖	最新本國地圖	新中華中等世界地圖	新中華中等本國地圖	新中華小學世界地圖	新中華小學本國地圖	世界改造大地圖	增訂中華民國大地圖
彩印一幅	彩印一幅	彩印一幅	彩印布裱	彩印一冊	彩印一冊	彩印一冊	彩印一冊	彩印一冊	彩印一幅	彩印一幅
四角	三角	五角	八角	一元六角	一元四角	一元四角	六角	六角	一元六角	一元二角

中華書局發行



A541 212 0007 1103B

字典

頭尾號碼 新國音學字典	中華新國音新字典	新橋字典	小學國語字典	國語學生字典	中華萬字字典	中華注音國語字典	中華新式字彙	新式學生字典	中華中字典	實用大字典	中華縮本大字典	中華大字典	
陸衣言等	陸衣言	萬國鼎	馬俊如 蔣鏡芙	陸衣言等	沈鏞	孫樹	吳研因	歐陽溥存 徐元誥等	歐陽溥存 徐元誥等	楊譽龍等	歐陽溥存 徐元誥等	歐陽溥存 徐元誥等	
一册	一册	精裝一册	一册	一册	一册	一册	一册	一册	一册	精裝一册	精裝二册	精裝四册	
五角	三角	四元九角	三元	六角	一元二角	一元二角	四角	三角	四角	六角	一元八角	三元六角	七元
角	角	角	角	角	角	角	角	角	角	角	角	元	元

中華書局出版



民國十三年十二月
 民國十三年十二月
 民國二十二年六月
 印刷發行版

編輯者 校閱者 發行者 印刷者 印刷所 總發行所 分發行所

領事裁判權與中國(全一冊)

◎定價銀八分

(外埠另加郵匯費)

國民外交叢書社

左舜生

中華書局

中華書局

上海靜安寺路哈同路口
 中華書局

上海棋盤街
 中華書局

各省中華書局

(三七〇二)

3-123

標商冊註

