

庫文  
種  
編主



論概約條等平不

著吾昆吳



論約條等平下

著 吾 昆 吳

新時代之地教

萬有文庫

第一集一千種

總編纂者

王雲五

商務印書館發行

編主五雲王

庫文有萬

種千一集一第

論概約條等平不

著吾昆吳

路南河滬上

五雲王 人行發

路南河滬上

館書印務商 所刷印

埠各及海上

館書印務商 所行發

版初月二十年二十二國民華中

究必印翻權作著有書此

The Complete Library

Edited by

Y. W. WONG

UNEQUAL TREATIES

BY WU K'UN WU

PUBLISHED BY Y. W. WONG

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.

Shanghai, China

1933

All Rights Reserved

# 目錄

緒論.....一

第一章 關於法律者.....六

第一節 領事裁判權.....六

一 概論.....六

二 條約沿革.....八

三 觀審制度.....一三

四 中國收回法權之努力.....一七

第二節 會審公廳.....二五

|     |            |    |
|-----|------------|----|
| 一   | 上海公共租界會審公廨 | 二五 |
| 二   | 上海法租界會審公廨  | 二八 |
| 三   | 漢口洋務公所     | 三〇 |
| 四   | 哈爾濱鐵路交涉總局  | 三〇 |
| 五   | 鼓浪嶼會審公堂    | 三一 |
| 第三節 | 領館警察       | 三一 |
| 第四節 | 犯人庇護權      | 三二 |
| 第二章 | 關於政治者      | 三五 |
| 第一節 | 勢力範圍       | 三五 |
| 第二節 | 租借地        | 四五 |
| 第三節 | 租界         | 四九 |

|      |           |    |
|------|-----------|----|
| 第四節  | 使館界       | 六〇 |
| 第五節  | 鐵路附屬地     | 六三 |
| 第六節  | 外國軍隊屯駐權   | 六七 |
| 第七節  | 外國軍艦駛入停泊權 | 七三 |
| 第八節  | 廢除要塞條款    | 七六 |
| 第九節  | 聘用客卿      | 七六 |
| 第十節  | 客郵        | 八一 |
| 第十一節 | 有線電報及無線電臺 | 八二 |
| 第十二節 | 整理河道條款    | 八四 |
| 第十三節 | 建造燈塔浮標條款  | 八七 |
| 第三章  | 關於經濟者     | 八九 |

第一節 片務協定關稅……………八九

一 南京條約以前……………八九

二 南京條約……………八〇

三 天津條約……………九二

四 煙臺條約……………九三

五 馬關條約……………九四

六 辛丑和約……………九五

七 馬凱條約……………九六

八 陸路通商條款……………九八

九 修改稅則……………一〇三

十 巴黎和會……………一〇四

十一 華府會議……………一〇五



|      |            |     |
|------|------------|-----|
| 十二   | 關稅特別會議     | 一〇七 |
| 十三   | 關稅自主       | 一〇九 |
| 第二節  | 最惠國待遇條款    | 一一一 |
| 第三節  | 國民待遇條款     | 一二〇 |
| 第四節  | 內河航行權      | 一二一 |
| 第五節  | 沿岸貿易權      | 一二六 |
| 第六節  | 口岸製冰權      | 一二八 |
| 第七節  | 鐵路經營權      | 一三一 |
| 第八節  | 禁修並行線鐵路    | 一三六 |
| 第九節  | 礦山開采權      | 一三九 |
| 第十節  | 采伐森林權      | 一四七 |
| 第十一節 | 經營農業及商租土地權 | 一四九 |

第十二節 內地雜居及內地貿易權……………一五〇

# 不平等條約概論

## 緒論

何謂不平等條約？周鯁生教授曰：「不平等條約的性質，必具有（一）超越國際法所許範圍之外，（二）片面的，兩個條件。」（見周教授所講演之「不平等條約十講」第一講）但何謂超越國際法範圍？周教授並未下一定義，僅舉一八七一年中日條約，中日雙方互有領事裁判權，此約雖屬超越國際法範圍，仍為平等協約。同時，周教授又舉永久中立條約，國際地役條約，雖為片面的限制，因其在國際法所許範圍之內，即不算做不平等條約。

吾人深似周教授以上議論，但於採用上，不得不稍示遲疑。因「超越國際法範圍」一語，其性質及範圍，頗難確定，如關稅條約，縱屬片務的，似不能謂為超越國際法範圍。即周教授所舉之

仲裁條約，雖限制國家之宣戰權，似亦不能謂為超越國際法範圍。吾人以為凡條約只規定片面義務者，即為不平等條約。本書所舉各約，俱以此為平。

兩國締約，事實上之平等，絕對難能。如甲乙兩國締結關稅同盟條約，甲國為工商業發達之國，乙國為工商業幼稚之國，當然甲利多而乙利少。中國與各國所締最惠國待遇條款亦然。又如一八九九年中墨華條約第九款，規定「兩國兵船，准赴別國兵船所至口岸，彼此接待，與相待最優之國無異。」條文上何嘗不平等，但事實上墨西哥如有兵艦來華，即可駛入內港，中國兵艦如至墨西哥則否。因彼此所許別國者，大不相同也。吾人所最先要求者，乃法律上之平等，至事實上之平等，則尚可自行徐圖之耳。

不平等關係，有不盡由條約而來者，或（一）因曲解條文，或（二）造成「既成事實」（*Fait accompli*）而其始毫無條約根據者。前者如俄人強解東省鐵路公司合同第六款內「經理」二字，而造成鐵路附屬地及強設護路隊，日人更將此曲解擴充於南滿路。（見本書第二章第五節及第六節）後者如領館警察，（見本書第一章第三節）客郵，無線電臺（見本書第二章第

十節及第十一節)等。本書對此二者，亦一併論及之。

中外訂約，始於康熙二十八年（一六八九年）中俄尼布楚條約此約尙屬平等。至不平等條約之開始，實以鴉片戰後道光二十二年（一八四二年）中英南京條約造其端，距今已九十年矣。前此九十年中，因戰敗事變，及他種原因，國家受種種束縛，國力之損耗至鉅，以至今日，其桎梏尙有未完全解脫者。吾人讀中國一部外交史，未嘗不太息痛恨於當時之謀國者。

締結不平等條約之原因，大部爲戰敗後城下之盟。每值一申結之起，朝野清議，莫不主戰。雖有少數洞悉外事國情，知不能戰者，往往爲清議所逼，嗷若寒蟬。或爲保全職位計，且從而附和焉。及事端已迫，而戰備仍徒託空言，至喪師失地，納款求和以後，舉國上下，似稍有覺悟。乃未及數年，則已忘之。及事端再起，而應付之術，仍循故轍，一次覆車，再次三次。固不知是此亦重束縛之自由加於吾國也。

滿清君相，昧於外事，不諳國際公法，或受甘言之誘惑，或爲威勢所規持，其輕易以利權與人者，不知凡幾。不平等條約之締結，除戰敗而外，此亦一大原因。

前此九十年中所締各約，亦有平等者，如（一）一八七一年中日天津條約，（此約因甲午之戰失效）（二）國際公約，（如海牙和平會公約，紅十字公約，陸海戰法規公約等）（三）一八九九年中墨華盛頓條約，（除領事裁判權外，尚屬平等）（四）一九二一年中德協約（五）一九二四年中俄解決懸案大綱協定（六）國民政府所締各約是。

近年以來，國人努力於廢除不平等條約，其所得結果，為（一）關稅自主，（二）撤銷勢力範圍，（三）收回膠澳及威海衛租借地，（四）收回一部分租界，（五）收回中東路附屬地，（六）裁撤客郵，（七）限制外人無線電臺，只收發外國官電，（八）限制觀審權之行使，（九）裁撤各處會審公廨，洋務公所，及鐵路交涉總局諸端。

時至今日，不平等條約之尚存者甚多，其最要者，為（一）領事裁判權，（二）觀審制度，（三）租借地，（四）租界，（五）使領界，（六）南滿及安奉鐵路附屬地，（七）外國軍隊屯駐權，（八）外國軍艦駛入停泊權，（九）毀除要塞條款，（十）內河航行權，（十一）沿岸貿易權諸端，尚有待於國人之繼續努力！

廢除不平等條約之步驟，有主張片面宣告者，有贊成共同談判者，有擬議單獨談判者，吾人以爲廢除不平等條約之步驟，當因環境而制其宜。日本曾用單獨談判之法，土耳其則由共同談判而成功。若國力充實，即片面宣告，亦未爲不可。要當由修明內政鞏固國防入手。宜先求諸我，勿遽求諸人。步驟問題，實無討論之價值。若內無安寧秩序，而民不聊生，竭國民膏血以養兵，而不堪一戰，則外侮之來，甯有止境！國幾不國，更何有乎不平等條約哉！

本書就條約性質分（一）關於法律，（二）關於政治，（三）關於經濟。三種列爲三章，以便檢覽。其有兼具兩種性質者，（如（一）領館警察，何嘗無政治性質。（二）客郵，有線電報，及無線電，何嘗無經濟性質。）則以其偏重之性質爲斷，庶免並列之繁。

中外訂約，凡二百四十三年，不平等條約之開始，亦九十年矣。此九十年中，訂約之原委，詳見過以及各約之內容，非數十萬言不能盡。本書拘於體例，囿於篇幅，只能述其概要，幸讀者諒之。

## 第一章 關於法律者

### 第一節 領事裁判權

#### 一 概論

領事裁判權，發源於歐洲，當十二世紀時，宗教思想極盛，因信仰不同之故，遂許異教徒不受當地法律之支配，而歸其本國官員管轄。如一一九九年希臘王許腓尼斯人（Venetian）有此權。及十字軍興，近東各國，如西普斯（Cyprus）西利亞（Syria）畢藏地（Byzantine）均為歐人所征服，遂獲得在各該國之領事裁判權，是為領事裁判權之濫觴。

至回教諸國，則以不信耶穌蘭聖經之外國人，不能受當地法律之保護，即亦不受其管轄。當時埃及及突尼斯（Tunis）摩洛哥（Morocco）突利波利（Tripoli）諸國，均曾許耶教國人民享有領



事裁判權。及一四五三年土耳其帝國成立，對於原有之領事裁判權，仍予維持。嗣後歐洲各國與土耳其訂領事裁判權條約者甚多，直至一九二三年羅山條約 (Treaty of Lausanne)，始附條件而撤廢。

當十一世紀以後，地中海沿岸貿易頻繁，各地商人選舉有聲望者，名曰領事，掌審斷商事訴訟。嗣後歐人享有特權之地方，亦仿此制，設領事官，掌本國人之訴訟。領事裁判制，遂愈推愈廣矣。日本於一八五八年以「安政五國條約」許歐美人以領判權。嗣後舉國上下嚮精圖治，國力充實，於一八九四年七月十六日，首與英國訂約撤廢領判權。至一八六一年，對於各國（共十五國）始完全撤廢。

暹羅於一八二六年首許美國以領判權。接踵訂約者，凡十五國。嗣後積極修明內政，改良司法，頒布新律，於一九一二年十二月十六日與美國訂約，撤廢領判權。但附有二條件：（一）在暹羅法典頒布施行以前，或施行後五年之內，美國外交代表或領事，認為司法利益有必要時，得提取未裁判之某案件，歸外交代表或領事自行審理。（二）美國人民之上告，均向盤谷控訴院提起。且

對於在外省案件，亦得要求移轉於盤谷審理。嗣後與各國訂相似之約，至一九二五年始全部告成。

土耳其之受領判權條約束縛也最久，（始於一四五三年）當歐戰之頃，土帝國政府曾於一九一四年九月九日，照會各國駐土代表，謂各國在土國之領事裁判權，於十月一日一律取消。當時歐戰急迫，各國不遑及此，及歐戰結束，土為敗國，賽佛條約（Treaty of Sevres）僅言徐圖改除，及一九二〇年希土軍興，一九二二年土軍大捷休戰，同年十一月開會議於瑞士之羅山列強與焉，議久不決。至次年四月，重行集會，至七月二十四日，簽訂羅山條約，附以下二條件而撤廢領事裁判權：（一）關於外國人之身分案件，仍受各本國法律裁判。（二）土國允諾改良司法，並自由聘用外國法律家為顧問。

各國在波斯朝鮮之領判權，亦早經撤廢。在亞洲諸國中，惟中國至今仍受其束縛。

## 二 締約沿革

中外通商以後，中國法權，本及外僑，清乾隆四十五年英船 *Succe* 號法國水手，擊斃英船

Stamout 號葡國水手卒由廣東巡撫判處法國水手以死刑。至道光十年尙有「十月二十四日李鴻賓奏外人鬥毆致斃按律擬罪摺，奉硃批知道了。」之紀載，可見當時法權之施行並無例外之限制也。

中國與俄國訂約最早，一六八九年八月二十七日中俄尼布楚條約第四條規定「……如有一二小人，擅自越界偷獵偷盜者，卽行擒拿，送所在官司，准所犯輕重懲處……」此乃各歸本國審判之辦法，並非甲方官員在乙方領土內行使審判本國僑民之權，不得謂爲領事裁判權。而後於一七六八年修改恰克圖界約第十條，僅規定「中俄官兵會同查訊至審判區刑，仍由各本國刑司掌之。」與前約大體相同。

列強在華取得領判權者，實以英吉利居其首。鴉片戰後，南京條約，實不啻城下之盟，嗣於一八四三年中英五口通商章程中，以第十三款正式取得領判權，該款原文如左：

凡英商稟告華民者，必先赴管事官處投稟，候管事官先行查察，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，一例勸息，免致小事釀成大案。其英商

欲行投稟大憲，均應由管事官投遞，稟內倘有不合之語，管事官即駁斥另換，不為代遞。倘遇有交涉詞訟，管事官不能勸息，又不能將就，即移請華官，公同查明其事，既得實情，即為秉公定斷，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。

該款中之「管事官」，按原約英文，即係領事。照以上條文，似洋原華被之案件，亦歸領事先行調解。調解不成，再會同華官秉公定斷，各依本國法律處罰。

嗣後於一八四四年與法美二國訂約，於一八四七年與瑞典挪威（當時此二國為一政合國）訂約，均有領判權之規定，且較中英約文為詳，其就案件，分為三種辦法如左：

- (一) 華洋混合之民事案件，由中外官員各自調處，如調處不成，則由中外官員會同訊斷。(一八四四年中美望廈條約第二十四款)(一八四四年中法黃埔條約第二十五款)(一八四七年中瑞挪條約第二十四款)

(二) 華洋混合之刑事案件，中國人由中國地方官按中國法律審斷，外國人由各本國領事按

其本國法律審斷。(一八四四年中美望廈條約第二十一款)(一八四四年中法黃埔條約第二十七款)(一八四七年中瑞挪條約第二十一款)

(三)純粹外人案件，或外人混合案件，中國官員，均不得過問。(一八四四年中美望廈條約第二十五款)(一八四四年中法黃埔條約第二十八款)(一八四七年中瑞挪條約第二十五款)

英法聯軍戰役後，一八五八年(咸豐八年)中國與英、美、法三國訂立天津條約。關於領土權之規定，與前通商條約及黃埔條約，並無差別。惟中英天津條約，則較前規定不同。(當時五口通商章程亦已廢止)其第十六款，實開刑事觀審之端。(詳觀審制度欄內)

除英美法外，與中國締領領事條約者如左：

一八五八年中俄天津條約

一八六〇年中俄續約

一八六一年中德條約

- 一八六二年中葡條約
- 一八六三年中丹條約
- 一八六三年中荷條約
- 一八六四年中西條約
- 一八六五年中比條約
- 一八六六年中義條約
- 一八六九年中奧條約
- 一八七一年中日條約
- 一八七四年中秘條約

上述各約，大致與中美中法條約無殊，惟中葡與中英相似。關於刑事案件，有『會同』字樣，至中日條約，則規定互有領判權，爲他約所無。

嗣後英國於一八七六年與中國訂立煙臺條約，美國於一八八〇年與中國續約，均確定觀

## 審之制

中日甲午戰後，一八九六年中日通商行船條約，改領判權爲片面的。

巴西於一八八一年，墨西哥於一八九九年，與我國訂約，均有領判權之規定，與一八九六年中日商約相仿。瑞典於一九〇八年，重與我國訂約。瑞士於一九一八年，新與我國訂約。關於領判權，均照最惠國待遇。

綜觀以上各約，應依案件之分別，而定領判權之範圍。(一)純粹華人案件，由中國法庭，依中國法律審判之。(二)純粹外人案件，由其本國官員，依其本國法律審判之。(三)外人混合案件，由關係國官員，共同處理之。中國法權不得過問。(四)華洋混合案件，則各約所定不同，有會同審訊者，有派員觀審者，亦有並無觀審之規定者。(詳觀審制度欄內)

### 三 觀審制度

華洋混合之民事案件，雖有『會同審訊』之規定，(一八四三年中英五口通商章程第十三款)(一八四四年中美望廈條約第二十四款)(一八四四年中法黃埔條約第二十五款)

(一八四七年中瑞挪條約第二十四款)但華洋混合之刑事案件,依據約章,應歸各本國自理。  
(一八四三年中英五口通商章程第十三款後段)(一八四四年中美望廈條約第二十一款)  
(一八四四年中法黃埔條約第二十七款)(一八四七年中瑞挪條約第二十一款)並無所謂  
觀審也。觀審制行之由來,與其謂爲條約,毋寧謂繙譯錯誤也。茲詳述之如次:

一八五八年中天津條約有關領判權之條款如左:

第十五款 英國國民相涉案件,不論人產,皆歸英官查辦。

第十六款 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。

第十七款 凡英國國民人控告中國民人事件,應先赴領事官衙門投稟。領事官當即查明根由,先行勸息,使不成訟。中國民人有赴領事官告英國民人者,領事官亦應一體勸息。間有不能勸息者,即由中國地方官,與領事官會同審理,公平訊斷。

上述第十五第十七兩款,與法美兩約無殊。惟第十六款於「公平審斷」四字之上,突加「會



同』二字，細查原約英文，僅爲 Justice shall be equitably and impartially administered on both sides，並無『會同』二字。訂約以後，英人知我方繙譯錯誤，遂認爲既得之權利，堅持不讓，適去捕鯊人殺英使館書記官之事起，英人迫我訂煙臺條約（一八七六年），遂以該約第二端第三款，確定觀審之權。

中英煙臺條約第二端第三款條文如左：

凡遇內地各省地方或通商口岸，有關英人命盜案件，議由英國大臣派員前往該處觀審。此事應先聲叙明白，庶免日後彼此另有異辭。威大臣即將前情備文照會，請由總理衙門照復，以將來照辦緣由，聲明備案。至中國各口審斷交涉案件，兩國法律既有不同，只能視被告者爲何國之人，卽赴何國官員處控告。原告爲何國之人，其本國官員只可赴承審官員處觀審。倘觀審之員以爲辦理未妥，可以逐細辯論，應保各無向隅。各按本國法律審斷。此卽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。

繼煙臺條約而起者，有（一）一八六二年中葡條約，其規定與煙臺條約相似。（二）一八八〇

年中美北京續約，其第四條規定觀審之制，尤爲詳密。

觀審之制，就條約而論，有左列三類：

(一) 英、美、葡 民刑混合案件，均有觀審之權。

(二) 日、巴、西、墨西哥 條約內無觀審之規定。

(三) 其他各國 規定民事混合案件，由雙方官員會審。刑事案件，則各由被告本國官員自理。中國對於各國，均有最惠國待遇之允許，即條約內無觀審之規定者，恆藉口於最惠國條款，而獲得觀審之權。

觀審之制，本屬相互的，洋原華被案件，外官可至中國法庭觀審。華原洋被案件，華官亦可至外國法庭觀審。乃華官漸放棄此權，事實上遂只有外官觀審矣。

即使華官實行觀審，亦屬不平等條約。因其爲領事裁判權之一枝節，只施行於我國，並不施行於外國（指締約國）也。

中國舊制，縣知事兼理司法，外官觀審，均於縣署行之。前清末年，創設新式法院，即拒絕外官

觀審民國以還新式法院成立愈多，從未開觀審之例。所有混合案件，如外官要求觀審者，即歸縣公署審理，是亦觀審權之一限制也。

#### 四 中國收回法權之努力

辛丑和約以後，中國與各國重訂商約，曾要求廢除領判權。及一九〇二年，中英馬凱條約第十二款，定如左：

中國深欲整頓本國律例，以期與各西國律例改同一律。英國允願盡力協助，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，英國即允棄其治外法權。

一九〇三年中美商約第十五款，及一九〇三年中日商約第十一款，均與馬凱條約有同一文字之規定。

一九〇四年中葡條約，亦有類似之規定。但該約未經批准實行。一九〇八年中國瑞典條約第十款，有「一俟各國均允棄其治外法權，瑞典國亦必照辦。」之規定。一九一八年中國瑞士條約亦有「俟中國將來司法制度改良有效時，瑞士國與他締約國同棄其在中國之領事裁判

權。』之規定。

前請未業，開修訂法律館，擬擬新律。一面創設新式法院於京師。民國以還，屢續進行，新法逐漸頒布施行。新式法院及模範監獄，普及全國。只以財力竭蹶，下級法院，未遑遍設。縣知事兼理司法之制，未能盡廢，新式監獄亦嫌不足，此尙有待於改良者也。

原有領事權現經撤廢者如左：

德國 於民國六年八月十四日因中國對德宣戰而撤廢。嗣經一九二一年中德協約第三條規定，雙方均無領事權。

奧匈 於民國六年八月十四日因中國對奧匈宣戰而撤廢。嗣經一九二五年中奧通商條約規定，雙方均無領事權。

俄國 於民國九年九月二十三日中國宣告撤銷。嗣經一九二四年中俄解決懸案大綱協定第十二條訂明撤廢。

墨西哥 一八九九年中墨條約於一九〇九年滿期後，並未重訂。至一九二九年十一月

十一日，墨政府正式聲明放棄其在華領判權，然在上述日期以前，實際上早已廢止矣。

原有領判權因條約滿期，另訂新約允許附條件的撤廢者如左：

丹麥 一八六三年中丹天津條約於一九二八年六月三十日期滿已於一九二八年十二月十二日簽訂新約，尤於民國十九年一月一日放棄領判權，但以中國政府與有關係國政府商訂詳細辦法，或中國政府與簽定華俄領條約諸國議定取消領判權定有盡一日期為條件。

葡萄牙 一八六四年中葡通商行船條約於一九二八年四月二十六日期滿已於一九

二八年十二月十九日簽訂新約，其所附條件與中丹新約無異。

義大利 一八六六年中義北京條約於一九二八年六月二十日期滿已於一九二八年

十一月二十七日簽訂新約，其所附條件一如丹葡諸約。

西班牙 一八六四年中西天津條約於一九二七年五月十日期滿已於一九二八年十

二月二十七日簽訂新約，其所附條件一如丹葡義諸約。

比利時 一八六五年中比北京條約於一九二六年十月二十七日日期滿，已於一九二八年十一月二十二日簽訂新約，其所照條件，乃中比政府另訂詳細辦法。如該項辦法未訂，比國應於現有領判權諸國有半數以上放棄時放棄之。

上述五約，各附聲明書三件：(一)中國政府允於民國十九年一月一日以前頒布民法商法。(二)彼此人民，有在內地居住營商，及享有土地權。(三)彼此僑民所納捐稅，不得較高或異於他國人民所完納者。

有領判權條約滿期而未另訂新約者如左：

日本 一八九六年中日通商行船條約及附屬文件，以及一九〇三年中日通商行船續約，均於一九二六年十月二十日期滿。經北京政府外交部於一九二六年十月，照會駐華日使，另行改訂。日政府強執該約第二十六條有「應於最初十年之終起算，在六箇月要求改正。否則再延長十年。」之規定，拒絕修正。嗣經國民政府外交部一九二八年七月十九日之修約照會，亦復拒絕。

瑞典 一九〇八年中瑞條約於一九一九年六月十三日期滿，因允於各國棄其治外法權時，瑞典照辦，故未提議修改。

新訂條約，無領判權之規定者如左：

智利 一九一五年中智條約本無領判權之規定，嗣因案件，智利持最惠國條款，主張有領判權，中國政府拒絕之。

玻利維亞 一九一九年中波條約，以換文聲明，約內最惠國條款，不適用於領判權。

波斯 一九二〇年中波條約第五條，規定兩國領事，除領事裁判權外，得享受最惠國領事官之同等特權。

芬蘭 一九二六年中芬條約第三條，規定彼此僑民，均在所在國法庭管轄之下。

希臘 一九二九年中希條約第三條，規定兩國人民及其財產，應在所在國法院管轄之下。

波蘭 一九二九年中波條約第六條，規定兩國人民，應受所在國法律章程之支配，及所

在國法院之管轄。

捷克 一九三〇年中捷條約第六條，規定兩國人民及其財產，應受所在國法律之支配，及所在國法院之管轄。

現在在中國有領判權，而其條約尚未滿期者，為（一）英（二）美（三）法（四）荷蘭（五）挪威（六）巴西（七）秘魯（八）瑞士八國。加以約滿而未重訂之（九）日本（十）瑞典，以及日惠而尚未實行之（十一）丹麥（十二）葡萄牙（十三）義大利（十四）西班牙（十五）比利時，則實際上在中國享有領判權者，尚有十五國之多也。

一九一九年巴黎和平會議時，中國代表提出領事裁判權撤廢案，允於五年之內，將刑法、民法及民刑訴訟法頒布，並於各舊府治所在地，設立地方審檢廳。屆時各國應放棄其領判權。此案經大會議長於五月十四日正式拒絕。

一九二一年至一九二二年間裁兵會議於華盛頓，中國代表又提出領事裁判權撤廢案，未附條件，未附期限，謹請各國於一定日期，指派代表，與中國商議分期修改與完全撤廢之辦法。



之巴黎提案尤為和平，然其結果僅得一派員來華調查，調查後報告建議之決議案而已。至一九二六年，各國（計十二國）委員來華實行調查後，作成報告書，對於在華領判權之弊害，及中國司法制度之改良均明認不諱，其認為未能滿意者，則以法律未能實行，軍人干涉審判，司法經費不足諸端。其結論則為「俟中國司法行政至相當程度時，再行撤廢領事裁判權。」

國民政府統一以後，於民國十七年六月十五日，發布對外宣言，聲明「應進一步而遵正當之手續，實行重訂新約。」同年七月六日，外交部以國民政府名義，作下列宣言：「（一）條約之已屆滿期者，當然廢除，另定新約。（二）其尚未滿期者，應即以相當之手續解除，而重訂之。（三）其舊約業已屆滿，而新約尚未訂定者，應由國民政府另訂適當臨時辦法，處理一切。」同年七月九日，國民政府公布「中華民國與各外國舊約已廢新約未訂前適用之臨時辦法」七條，其第四條規定「在華外人，應受中國法律之支配，及中國法院之管轄。」而所謂「在華外人」者，即由該辦法第一條聲明，即為「舊約已廢新約未訂前外國人。」

前項辦法，雖頒布並未實施，外交部乃分向英美法各大國交涉，另定新約，惟與英藍使談判，

較有進步。國民政府又於二十年五月四日，公布「管轄在華外國人實施條例」十二條，並定自民國二十一年一月一日實行。該條例之要點如下：（一）於哈爾濱、瀋陽、天津、青島、上海、漢口、重慶、福州、廣州、昆明、十處地方法院，及其繫屬之高等法院內，各設專庭，受理外國人爲被告之民刑訴訟。（二）不在以上十處法院管轄內者，得聲請移轉管轄。（三）設中外法律諮議若干人，得向法院以書面陳述意見。（四）外國人得委任外國律師。（五）外國人犯違警罪者，限於十五元以下之罰金歸警察機關處罰。（六）外國人之監禁、羈押及拘留處所，另以命令定之。

上項要點，關係外交當局與英、美、法、日、蘇、俄、德、意、日、軍、突、占、瀋、陽、緞、續、席、捲、東、北、三、省、外、交、形、勢、一、變、成、訂、約、之、意、事、重、成、矣、而、二、十、年、九、月、十、八、日、日、軍、突、占、瀋、陽、緞、續、席、捲、東、北、三、省、外、交、形、勢、一、變、國、人、亦、不、遑、及、此、國、民、政、府、遂、於、十、二、月、二、十、九、日、公、布、訓、令、謂、『茲因本年各地天災變故，所有應行籌備事項，尙未就緒，該項管轄在華外國人實施條例，應暫緩施行。』八十餘年來之法權束縛，正不知延長至何年也。

## 第二節 會審公廨

### 一 上海公共租界會審公廨

上海公共租界內會審公廨設立於前清同治七年。當時由上海道與英美領事議定『洋  
濱設官會審章程』。經南洋大臣咨總理衙門核准。設立之始。由上海道遴委同知一員駐廨。專審  
錢債門毆竊盜等案件。科罰限於枷杖以下。查差役由委員自行招募。中國人犯得由委員派差  
巡提。不經由巡捕。但為外國服役及洋人延請之華人。須經領事許可。始得逮捕。領事並得來堂聽  
訊。（章程第三條。）又無領事人民之民刑案件。均邀外國官員陪審。並與領事商定罪名。（章程  
第六條第七條。）此二點實越領事權條約範圍。然為章程所規定。固我方所明白認許者也。

公廨設立以後。外領逐漸越權。寢假對於華人刑事。亦強行陪審且擅斷矣。寢假而擅判枷杖  
以上之罪名矣。寢假而拘票須由領事簽字。並由捕房派捕協提矣。寢假而工部局巡捕入駐公廨。  
干涉押所矣。寢假而我國任免委員。領事竟加干涉矣。至我國歷任委員。均畏葸退縮。仰承領事鼻

息。至光緒末葉，此公廨已非復洋涇濱設官會審章程之舊，幾成爲一外國法院矣。

辛亥革命，上海道及公廨會審官及隨員等，均棄職逃匿。一九一一年十一月十日上海領事團自行接管公廨，自聘華人爲會審官。自此以後，華人民事亦須洋員陪審矣。公廨判決，竟不許上訴矣。判決徒刑，竟至五年以上矣。且設立檢察處，由領團委任洋警員爲檢察員，實操院長及書記官長之權。此種現狀，維持至五年餘之久，在此時期內，可謂完全一外國法院矣。

民國十五年孫傳芳督蘇時，彭淞滬商埠總辦及上海交涉員與上海各領事於五月二十一日會議討論改組公廨問題，於八月三十一日簽訂『收回上海會審公廨暫行章程』九條，並換文九端，訂於次年一月一日實行，改稱臨時法院。(一)院長及推事，改由省政府任命，但須通知領團。(二)擴充觀審範圍，且許會同出庭。(三)自行制定訴訟法，破壞我國法系。(四)書記官長須由領袖領事推薦，而實際上則專用外人。(五)領事出席案件，均許外籍律師出庭。(六)擴充管轄權及於黃浦港及越界築路，較之洋涇濱設官會審章程，不曾變本加厲，惟表面上較之領團接管時代差勝耳。

臨時法院協定有效期間爲三年，扣至民國十八年十二月三十一日期滿，外交部於同年五月間照會英法荷挪威巴西六國公使，請派員討論此事。至十一月九日，中外委員開始討論，計開會二十八次，幾瀕破裂，卒賴英使之斡旋，至民國十九年二月十七日始獲簽訂協定十條，換文八端，規定於十九年四月一日實行。將觀審會審完全取消，法院組織，純依中國四級三審制，一切中國法律，皆得適用，而所謂江蘇第二高等分院及上海特區地方法院（後改名第一特區地方法院）均於四月一日成立。至此，中國法權始恢復於上海公共租界內，較之同治七年之驗形審判機關，誠不能不謂爲進步矣。

十九年協定，尙有未能盡如人意者三端：（一）檢察官職權，僅限於刑法第一〇三條至一八六條之案件。至其他案件，僅能陳述意見而已。（二）司法警察，須由工部局推薦，且錄載一切訴訟文件（三）洋涇濱章程及附則，乃工部局所擬經領團批准者，新設法院，於適用法律時，須顧及之，是均因租界制度之存在，不能不有所遷就耳。

十九年協定有效期間亦爲三年，扣至民國二十二年三月三十一日期滿，同年二月七日後

交部照會關係各使，依該協定第十條之規定，延長三年，各使照復同意。又於二月十日，以換文承諾改良民事訴訟上訴及執行之延遲，不啻爲此次延長協定之交換條件也。

## 二 上海法租界會審公廨

當前清同治七年洋涇濱設官會審章程議定之時，法領事獨持異議，遂於法租界內另設立一會審公廨，由上海道派員前往。當時案件甚少，每星期前往二三次，即在領館內開庭審訊。嗣後事繁，始派定一常川委員，亦在領館內開庭，是法租界會審公廨設立之始。

辛亥鼎革，華官逃避一空，法領事遂自行任命華官（嗣後雖有一二次由道尹及交涉員派往，然中經間斷，間斷後仍由法領事僱用。）自此以後，該公廨遂喪失中國審判機關之性質，會審官爲領事所僱用，聽命惟謹，無案不會審，即純粹華人之民刑案件，亦悉聽法籍官吏之指揮，不特爲條約所未載，且較公共租界之會審公廨，尤變本加厲焉。至民國十六年公共租界內臨時法院成立後，法領事始將純粹華人民事案件，改歸華官單獨審判，至民國十九年公共租界內第二高等分院及特區地方法院成立後，法領事又將純粹華人刑事案件，置諸會審之外，以冀減少中國

方面之替議。

公共租界內法院問題解決後，外交部於十九年三月十八日照會法使，請即派員會商法租界內法院問題。延至二十年五月九日，法使始同意派員商議。六月中旬，法方委員始到京，於六月十六日與中國委員開始討論，僅會議三次而果因大體仿公共租界法院協定也。計議定協定十四條，換文七端，又延至七月二十八日，始行簽字。八月一日，江蘇第三高等分院及第二特區地方法院正式成立，遂將法領事把持卅二十年之會審公廨宣告撤廢矣。

中法協定，其要點與公共租界法院協定無殊，其比較令人滿意者，則爲（一）監獄之完全移交。（二）前清光緒二十八年會審衙門追加章程之撤銷。（三）協定原本中法文並繕，不若公共租界法院協定之僅繕英文。其令人不無遺憾者，則（一）檢察官職權之限制。（二）司法警察之推薦。（三）租界行政章程之顧及，均與公共租界相同，亦因租界制度之存在，遂有此畸形之痕迹焉。

中法協定之有效期間，訂明至一九三三年四月一日止（協定第十四條），與公共租界法院協定同時期滿，截至本書脫稿時，尙未聞政府與法公使有若何之商洽也。

## 三 漢口洋務公所

漢口洋務公所，設於前清光緒二十年，原非審判機關。民國成立後，仿上海洋涇濱設官會審章程，改稱漢口洋務會審公所，凡洋原華被之民事案件，以及無領判權國人民被告案件，若被告居住漢口租界，或其財產在租界內者，均由漢口交涉署發交該所審判，由關係國領事派員觀審。至刑事案件，在英租界發生者，則仍歸領事管轄，在日本租界發生者，則送該公所審理。至純粹華人民刑案件，本應屬正式法院，但該公所亦有越權受理者。民國十六年，英政府交還漢滯租界，該公所不久裁撤，嗣後華洋混合案件，均歸夏口地方法院審理矣。

## 四 哈爾濱鐵路交涉總局

哈爾濱鐵路交涉總局，設於前清光緒二十七年，凡華人被告之民刑案件與鐵路有關者，被告華人在中東鐵路服務者，以及居住於鐵路界內者，均歸該局審理，由俄國中東鐵路長官派員會審。至設領後，則由領事派員會審，總局設於哈爾濱，分局設於各地，其在奉天黑龍江者，亦名交涉總局。至民國九年中國政府停止俄使館待遇，同年十月，設立東省特別區審檢廳，於是此畸形



之法院遂撤廢矣。

### 五 鼓浪嶼會審公堂

前清光緒二十八年，清政府以鼓浪嶼爲公共租界，訂廈門鼓浪嶼公共地界章程，以第十二款設立鼓浪嶼會審公堂，凡界內華人民事及違警案件，皆由公堂委員審理，無須外官會審。刑事案件，則由公堂先訊後，送交地方官審理。至洋原華被之民刑案件，則由外領派員會審，不服者，得上诉于廈門道，由廈門道會同領事再行審理。

### 第二節 領館警察

在租界勿論矣，日本領館之在南滿路沿線，以及在哈爾濱、齊齊哈爾、滿洲里、間島各處者，至一九一七年，據地方官報告，設置警察，已有二十七處之多。在福建等省者亦然，經中國中央及地方政府屢次抗議，竟置之不理。其惟一藉口，乃因有領事裁判權之故。此種警察，爲執行領事法庭判決所必不可少者也。然在華有領判權者，並非僅日本一國，其他各國，何以不感此需要？李頓報

告書，謂其「絕無條約根據，確係侵犯中國之主權。」（李頓報告書第三章第八三頁）洵爲至論。一九一九年巴黎媾和會議中，中國代表曾提出撤退外國軍警案，經大會議長拒絕討論，遂無結果。華府會議中，中國代表重申前請，包括於外兵撤退案中。結果得一滑稽之議決案而已（詳本書第二章第六節）。

#### 第四節 犯人庇護權

犯人庇護權之載在條約，實始自一八四四年中美望廈條約。按一八四三年中英虎門條約第九款，僅言「逃往香港或潛往英國官船貨船避匿者」，當時香港已經割讓，此不過一簡單引渡條款而已。至中美望廈條約第二十九款，則規定如下：

合衆國人民間，有在船上不安本分，雖船逃走至內地避匿者，中國地方官，即派役擊送領事等官治罪。若有中國犯法民人，逃至合衆國人屬館及商船潛匿者，中國地方官查出，即行文領事等官，捉擊送回，均不得稍有庇匿。（下略）

嗣後(一)一八四七年中瑞(典)挪廣東條約第二十九款，(二)一八五八年中英天津條約第二十一款，(三)一八五八年中法天津條約第三十二款，(四)一八六二年中葡天津條約第二十一款，(五)一八六三年中丹天津條約第二十一款，(六)一八六三年中荷天津條約第六款，(七)一八六四年中西天津條約第十八款，(八)一八六五年中比北京條約第四十三款，(九)一八六六年中義北京條約第二十二款，(十)一八八一年中巴天津條約第十款，(十一)一八八七年中葡北京條約第四十五款，(十二)一八九六年中日商約第二十四款，(十三)一八九九年中墨華盛頓條約第十四款，(十四)一九〇八年中瑞(典)北京條約第十一款，均與中美望廈條約有相同或類似之規定。

德奧匈俄四國，已與我國進至平等條約關係。從前之舊約已廢，故不再錄。墨西哥已於一九二九年十一月十一日正式表示放棄在華領判權。此種庇護犯人權，當然不復存在。至其餘各國條約中未曾明訂者，當然不能藉口於最惠國條款而享有此權。因最惠國條款，乃商務條款也。但租界警察權操諸外人，事實與法理，固不盡相同也。

觀中美望廈條約第二十九款條文，似屬相互的，然試問外國人在外國犯罪，逃至在外國之中國人家，是否亦須行文於駐在該地之中國領事，則此約之爲片面的，毫無疑義矣。

同治七年洋涇濱設官會審章程第三條，又推廣及於凡爲外國服役及洋人延請之華人，並訂明「如未得該領事官允准，不得拿獲。」

外國元首、大使、專使、公使、軍艦、軍隊等，雖享有不可侵犯之特權，能否庇護犯人，尙屬疑問。至領事則僅一商務官，並無外交特權。今本國官廳拘捕本國犯罪人，尙須得外國領事之允許，中國國家之威權掃地矣。

## 第二章 關於政治者

### 第一節 勢力範圍

鴉片戰役以後，英政府已知清廷之無能，於撤退舟山及鼓浪嶼駐兵時，一八四六年（道光二十六年）與清廷簽訂退還舟山條約其第三第四兩款如左：

一、英軍退還舟山後，大清大皇帝永不以舟山等島給與他國。

一、舟山等島若受他國侵伐，大英主上應爲保護無虞，仍歸中國據守，此係兩國友誼之誼，無庸中國給與兵費。

細釋上述約文，夫曰『永不給與他國』，『若受他國侵伐，大英主上應爲保護無虞』，是明認舟山列島屬於英國勢力範圍之內矣，是爲畫定勢力範圍之始。

光緒二十年（一八九四年）中英滇緬界務及商務專約第五條規定，「若未經與英國預先議定，中國必不將孟連與江洪之全地或片土讓與別國。」乃清廷於次年，即以江洪河畔之地讓與法國。（一八九五年中法續議商務專條）英政府責之，乃於光緒二十三年，再訂中緬條約附款，以第五條聲明：「不能將現在仍歸中國在湘江左岸之江洪土地，以及孟連與所有在湘江右岸之江洪土地或全地或片土讓與他國。」

中日甲午戰後，俄國因干涉日本退還遼東半島之故，向李鴻章索報酬，李氏外交政策，爲聯俄拒日，俄政府卒得與清廷締華俄道勝銀行合同，及東省鐵路公司合同，（一八九六年）將滿洲全部囊括於俄國勢力範圍之內。一九〇〇年俄國藉口於中國拳匪之亂，出兵占領東三省各大城鎮，經中國及各國之抗議，仍延不撤兵。未幾日俄戰起，俄國戰敗，以一九〇五年樸斯茅斯（Potsdam）條約，將其在南滿之特殊權利讓與日本。經中國於同年以「中日會議東三省事宜正約」承認之。於是滿洲南部遂入日人勢力範圍之內矣。日俄戰後，俄人仍保存其在北滿勢力。及一九一七年俄國大革命後，中國政府於一九二〇年與華俄道勝銀行另訂合同，管理中東路，解

散俄國護路隊，而代以中國軍隊。俄國在北滿勢力，因之銳減。一九二四年，蘇俄代表與中國北京政府簽訂『暫行管理中東鐵路協定』十一條，又恢復一部分勢力。至一九二九年七月，中國東省當局，因發見蘇俄領事及中東路俄員，有陰謀煽動中國共產革命之嫌疑，遂搜查領館，逮捕俄人，驅逐俄籍職員，並封閉蘇俄之重要團體與企業。蘇俄遂派兵侵滿洲北部。中國不得已，乃於同年十二月二十二日在伯利簽訂中俄議定書，完全承認蘇俄條件，恢復一切現狀。但自一九三一年九月十八日瀋陽事變以後，日軍繼續進佔北滿，是又非復伯利議定書簽字後之情況矣。

德國干涉日本退還遼東半島，未獲報酬，極不甘心。適山東曹州府鉅野縣暴民殺德教士二人。德政府遂派海軍占領青島及膠州府城。清廷無力抵抗，遂於光緒二十四年（一八九八年）與德公使訂立租借膠澳條約，並允德國築造膠濟鐵路及開采鐵路左右各三十里以內之礦產。是山東東部，遂悉入德人勢力範圍之中矣。民國六年八月十四日中國對德宣戰，廢止中德條約。但日本已於一九一四年（民國三年）八月二十三日對德宣戰。同年十一月七日攻克青島。且先派兵占領膠濟路全線。雖經中國政府之請求撤兵，亦置諸不理。至民國四年一月十八日，逕向

中國總統袁世凱提出二十一條之要求，袁氏不能拒，遂於五月二十五日簽訂『關於山東省之條約』，以第一條允諾『承認日後日本國政府享有德國政府關於山東省一切權利利益之讓與』，又以換文聲明『山東省內或其沿海一帶之地或島嶼，無論以何項名目，概不租與或讓與外國』。是正式承認日本在山東之勢力範圍矣。至一九一一年華盛頓開太平洋會議，中國代表將山東問題提出後，經英美之調停，在英美代表列席之下，由中日雙方直接交涉，終於一九二二年二月四日在華盛頓簽訂『解決山東懸案條約』二十八條，『附約』六條，『協定條件』十六條，規定將膠州租借地交還中國，是不啻將民國四年五月二十五日條約及換文完全撤銷，而日本在山東之勢力範圍，亦隨以俱去矣。

德國占領膠澳後，俄政府藉爲口實，突命西比利亞艦隊侵入旅順，要求租借旅順大連二港。於光緒二十四年與清廷結旅大租借條約。又以續約規定：『隙地及東西沿岸，與隙地地段內鐵路礦山工商各利益，不得讓給別國』。嗣於光緒二十五年，兩國互派委員勘定租借地境時，又約定：『廟列羣島不得讓與他國，或開爲通商口岸。該島內礦業及工商利益，亦不得讓與他國人



民。』是滿洲海口及島嶼，又入俄國括之囊中。及日俄戰後，旅大移轉於日本，形勢爲之一變。

法國自兼併越南及英侵緬甸後，在中國雲南廣東廣西三省，已獲得若干利益。及加入俄德干涉日本退還遼東半島之後，當然又有所要求。光緒二十三年二月十三日，得「海南島不割讓與他國」之保證，及延長龍州鐵路，並儘先開采兩廣雲南礦山之權。（北京總理衙門以照會承認。）光緒二十四年，又得「廣東廣西雲南三省不割讓與他國」之保證，及築造東京至雲南府鐵路之權。（同年三月十二日，北京總理衙門照會承認。）光緒二十五年，法艦隊藉口剿匪，進逼廣州灣於十一月十六日，與中國政府締結廣州灣租借條約，於是兩廣雲南遂盡入法蘭西勢力線之內矣。

俄艦隊占據旅順之後，英國於光緒二十四年正月，向北京總理衙門要求「揚子江沿岸各省土地，不得租借割讓與他國」，總理衙門承認之。及中俄旅大租約成立，英政府遂強索威海衛，以抵制俄國野心爲口實。清廷不能拒，遂於光緒二十四年五月十三日，締結威海衛租借條約。（一九三〇年十月一日，中國根據同年四月十八日中英專約及協定，將威海衛接收）又因法

國勢力駁駁至中國南部，英國於同年五月十八日，又迫清廷與之締九龍租借條約，至中國鐵路之分配，一八九八年九月二日，英德銀行團曾有合同規定，此合同並經英德兩國政府批准。及一八九九年四月二十八日，英俄二國又有協約規定：「中國長城以北，為俄國築造鐵路範圍，揚子江流域，為英國築造鐵路範圍，彼此不相侵害。」同時英商福公司又獲得山西河南二省之采礦權。英國在華勢力，實剋凌一切各國之上。觀一八九九年英外務次長在下院答覆議員質問曰：「英國勢力範圍之揚子江流域，包括雲南、貴州、四川、湖北、湖南、江西、安徽、江蘇、河南、浙江、十省。」云云。英國勢力線之袤長，實令人可驚矣。

光緒二十四年三月初二日，日本政府以福建省與臺灣相近為理由，要求「福建省及其沿海一帶，永不租借或割讓與他國。」清廷亦承認之。及民國四年廿一條要求交涉事起，中國終於五月二十五日，以照會聲明：「並無在福建省沿岸地方，允許外國設造船所，軍用貯煤所，海軍根據地，及其他一切軍事上施設之事；又無借外資欲為前項施設之意思。」是不啻明認福建省在日本勢力線之內矣。

日本政府於歐戰之中，乘各國有事於西方之際，突向中國政府提出要求二十一款，（關於山東、福建，已經略述，至其他部分，當於本書各章節分述之。）關於南滿及東蒙古，亦認為日本之勢力範圍，迫中國政府於民國四年五月二十五日以換文承認：「日本以該地方稅課作抵之優先借款權，及鐵路借款獨占權。並在南滿充政治財政軍事警察外國顧問之優先權。」嗣後在華府會議中，經中國代表提出三十一條廢止案後，日本代表幣原氏乃向遠東委員會正式聲明，以借款優先權及獨占權，讓諸新銀行團，並放棄顧問優先權。

世界各強國，無不在中國畫定勢力範圍。其無所獲者，惟義大利與北美合衆國而已。義政府曾於光緒二十五年，要求租借三門灣，清廷拒之。因有憚於英國而不敢用兵，遂未如願。美國則毫無要求，除允以四百萬磅投資於粵漢鐵路外，亦未謀其他經濟上之獲得。

不割讓條約之締結，雖自英國開其端，然由道光二十六年，以至光緒二十二年，中間凡五十載，列強在華畫定勢力範圍之事，尙未間接踵而起。及俄人囊括滿洲，德艦強占膠澳，俄又藉口於德，強索旅大，於是英法、日本遂各有所藉口，而亟圖在華畫定勢力範圍矣。

勢力地 (Hinterland) 之畫定，列強於十九世紀初葉，曾施之於非洲。其目的爲何？則『分割』而已。當時英法德義葡，曾相互以條約規定勢力地，以冀免將來之紛爭。其與在華勢力範圍略有不同者，表面上爲『對華約定』之一點而已。（實際上何嘗無相互之默認。）

畫定勢力範圍者，瓜分之準備也。中國自鴉片戰後，繼以英法聯軍之役，天津白河之役，中法越南之役，內部又經太平天國之亂，捻匪之亂，回疆之亂，國力損耗至鉅。列強早已洞知虛實。然猶未敢以非洲待我也。及中日甲午戰後，我海陸軍一蹶不振，一切弱點暴露無遺。於是俄啓鯨吞之口，德伸攫拿之臂，英法日本，又接踵而至。勢力範圍之畫定，幾使我輿圖變色矣。

列強在華勢力，雖有範圍之畫定，然競爭不已，利益衝突，危機潛伏。英政府憂之，思以開放中國門戶爲調和之政策。一八九八年三月，英外務次長曾在議院演說此意。其時美國已併布哇，領有菲律賓。勢力已達東半球之太平洋。加以國內農工商業進步迅速，亟欲於遠東得一和平市場，以圖經濟上之發展。美總統麥堅尼 (McKinley) 氏遂於一八九九年命國務卿海約翰 (John Hay) 氏發表左列宣言書。

合衆國政府，爲欲除去各國將來衝突諸原因，謀各國工商業均等之利益，希望對於中國要求勢力範圍與利益範圍之諸國，承認左列三條件：

一、各國對於中國所獲得之利益範圍，或租借地域，或別項既得權利，互不相干涉。

二、各國範圍內之各口，無論對於何國入口商貨，皆遵中國現行海關稅率納稅。（自由港不在此例。）關稅歸中國政府徵收。

三、各國範圍內之各口，對於他國入口船舶，不課以超過本國船舶之進口稅。各國範圍內各鐵路，對於他國貨物，不課以超過本國貨物之運輸費。

上述宣言書，首得英政府之同意，德法俄日義五國，亦先後贊同。至一九〇〇年三月，各國復據劉齊，海氏乃於三月二十日通告各國謂：「各國皆贊同美國提議，本案即爲確定。」云云。

此宣言書打破單獨行動及壟斷局面，而開合議行動及公開局面，實拯中國於瓜分之域，而保全其生命。未幾義和團事起，八國聯軍攻入北京，向使無此宣言，則當時究如何結局，殊難逆料耳！

一九一九年巴黎媾和會議中，中國代表曾提出含棄勢力範圍案，經大會議長於五月十四日正式拒絕討論。

一九二一年冬，在華盛頓開國際會議，至一九二二年二月六日，簽訂「九國間關於中國事件應適用各原則及政策之條約」其第一條條文如左。

除中國外，締約各國協定：

- (一) 尊重中國之主權與獨立，暨領土與行政之完整。
- (二) 給予中國完全無礙之機會，以發展並維持一有力鞏固之政府。
- (三) 施用各國之權勢，以期切實設立，並維持各國在中國全境之商務實業機會均等之原則。
- (四) 不得因中國狀況，乘機營謀特別權利，而減少友邦人民之權利，並不得獎許有害友邦安全之舉動。

其第二第三第四各條，對於第一條所列之原則，加以詳細辦法，二十餘年以來之開放門戶政策，至此乃得正式條約之承認，更獲得正確之解釋與多數之保障。然列強在華之勢力範圍，是

否已由上述宣言書及九國公約所取消。按華府會議中說明，九國公約只能拘束將來，且該約並無取消以前某某條約之明示。則以前所訂勢力範圍各約，在外交檔案中，依然存在。不過歐戰以後，國際形勢，已有重要變遷，事實上是否存在，似已有各別研究之價值。況勢力範圍各約，與九國公約精神大相抵觸，若主張新約使舊約失效之理論，似不能謂為適當也。

## 第二節 租借地

列強在華之有租借地也，自葡萄牙開其端。其事遠在十六世紀時。當時葡萄牙人遠航南美印度及中國，實握海上霸權。明正德年間（一五一六年）葡商已至中國。至嘉靖十四年（一五三五年）明廷允開澳門為通商地。年科地租二萬金。至嘉靖三十二年，因葡商船遇浪，以貢品淹壞為詞，請於地方官乞地曝之，於是展地益廣。至一五五七年，葡政府以澳門為殖民地，設官守之。明廷亦不過問。至萬曆元年（一五七三年）明地方官於澳門附近築壁為界，默認界外為葡人自治地。萬曆十年，因葡人屢請減少地租，遂改為年科五百兩。直至清道光二十八年止，及鴉片戰後，

中國以南京條約開五口通商，葡人遂屢請免租，中國不允。乃白道光二十九年，葡人遂抗不繳租，清廷亦無如之何。至一八八七年（光緒十三年），在葡京簽訂『預立節略』（即議定書），以第二條承認『葡國永佔澳門及其附屬地』，以第三條規定『葡國不得中國之首肯，永不得將澳門及其附屬地讓與他國』。同年十二月一日，中葡北京條約第二款及第三款，又將預立節略之第二、第三兩條，重行確認。於是葡萄牙占領澳門之事實，得我條約上之正式承認矣。惟北京條約第二款，有『俟兩國派員妥為會訂界址，再行特立專約』之規定，直至宣統二年，雙方派員會勘界址，議久不洽，勘界一事，遂延擱至今。

永佔並非割讓，（一）割讓國對於已經割讓之地，嗣後永無權過問，今預立節略第三條載明：『不得中國之首肯，永不得將澳門及其附屬地讓與他國』，是中國對於澳門，尙能過問也。（二）割讓即無租金之可言，葡國占澳門後，繳租金者達三百一十三年，事實俱在，安能否認？可見永佔云者，乃一無定期之租借耳。

德國以一八九八年（光緒二十四年）三月六日條約，租得膠澳，（其起因已詳本章第一



節)以九十九年爲期，及歐戰爆發，日軍於一九一四年十一月七日攻克青島，遂思據爲己有。及兩月(廿一條要求於次年一月十八日提出，距攻克青島之日僅兩月餘耳。)卽以良的美敦書式之二十一條要求，迫我承認。嗣經華府會議中日直接交涉之結果，於民國十一年二月四日，簽訂『解決山東懸案條約』，同年十二月十日，由中國政府正式接收(其概略已見本章第一節)。

繼德人而起者，厥爲俄人。俄國以一八九八年三月二十七日北京條約，租得旅順口及大連灣(其起因已詳本章第一節。)以二十五年爲期，及日俄戰後，俄國以一九〇五年樸斯茅條約，將旅大租借權讓與日本。經中國於同年十二月二十二日，以『中日會議東三省事宜正約』明白承認之。至一九一五年廿一條要求交涉事起，中國政府被迫，於五月二十五日，以『關於南滿洲及東部內蒙古之條約』第一條，承認旅大租借期限及南滿安奉兩鐵路之期限，均展爲九十九年。在一九二一年華府會議中，中國代表提出退還租借地案，日本代表埴原氏謂：『旅大爲日本經濟生活之重要部分，於國家安危有生死關係，故日本無放棄旅大租借地之意。』云云。

英國因法國勢力在中國南部日益盛大，遂要求租借香港對面之九龍。清廷以一八九八年

六月九日條約允之。其期限爲九十九年。當華府會議中討論在華租借地問題時，英代表巴爾福（Balfour）氏聲明：「無九龍則香港不能守，不能與威海衛相提並論。」云云。

俄租旅大後，英以防俄爲詞，又向清廷索威海衛。卒以一八九八年七月一日條約租得，以二十五年爲期。在華府會議中，英代表表示可以交還，嗣後於一九三〇年十月一日與中國訂約，附有條件，於同年四月十八日實行交還。

法國以一八九九年十一月十六日條約，租得廣州灣，以九十九年爲期。當華府會議時，法國代表會聲明可以交還，嗣見日本不肯交還旅大，英國不肯交還九龍，遂爾反乎。

列強在華之租借地，其要求理由，均係軍事的。至獲得以後，其地之行政權，遂附帶的變更。夫一國領土內，有他國之軍事及行政區域，實有損於領土主權。且因之愈增紛擾，而爲國際間不安之主因。如旅大租借地，及膠澳租借地，其前例也。一九一九年巴黎和會中，中國代表會提出歸還租借地案，經大會議長拒絕討論，遂無結果。嗣後惟膠澳及威海衛二地經中國收回，其餘仍舊。

國際法學者，有謂租借爲變相之割讓者，是不可以不辯：（一）租借地之主權，並未變更；（二）

享有租借地者，不得轉租於第三國。(三)租借均附有期限。凡此諸端，均與割讓性質完全不同，是  
不可以一概論也。

### 第三節 租界

鴉片戰役以後，清廷以南京條約（一八四二年）開廣州、福建、廈門、甯波、上海、五處爲通商口岸。然查南京條約第二款，僅云：『自今以後，大皇帝恩准大英國人民帶同所屬家眷，寄居大清沿海之廣州、福州、廈門、甯波、上海等五處港口貿易通商無礙。』並無一語及於租界。至次年之虎門續約第七款，則有：『中華地方官，必須與英國管事官，各就地方民情，議定於何地方，用何房屋或基地，係准英人租賃。』之規定，是爲租界制度之起源。

列強在華畫定租界，有由條約而來者；有與中國地方當局議定者；有與政府訂立租約者；有根據既成事實而以特種文件爲憑者。（如天津英租界，即以向天津府納稅收據爲憑。）其來源極不一致。一九一九年巴黎和會時，中國代表曾提出歸還租界案，經大會議長拒絕討論，遂無結

果。

原有租界，爲中國所收回者如左：

(一) 天津德國租界 於光緒二十一年畫定，至民國六年中國對德宣戰收回，改爲天津第一特別區。

(二) 天津奧國租界 於光緒二十九年畫定，至民國六年中國對奧匈宣戰收回，改爲天津第二特別區。

(三) 天津俄國租界 於光緒二十七年畫定，至民國九年中國政府停止俄使領待遇時收回，改爲天津第三特別區。

(四) 天津比國租界 於光緒二十七年畫定，比國政府迄未經營，於民國十八年表示情願交還，同年八月三十一日，外交部代表與駐華比公使代表簽訂協定八條，換文一件，聲明書三件，嗣後雙方政府批准，於二十年一月十五日雙方實行交收。中國收回後，改爲天津第四特別區。

(五) 漢口德國租界 於光緒二十一年畫定，至民國六年中國對德宣戰收回，改爲漢口第一特別區。

(六) 漢口俄國租界 於光緒二十二年畫定，至民國九年中國政府停止俄使領待遇時收回，改爲漢口第二特別區。

(七) 漢口英國租界 於咸豐十一年畫定，民國十六年陳歐協定，由英國交還，中國收回後，改爲漢口第三特別區。

(八) 九江英國租界 於咸豐十一年畫定，民國十六年陳歐協定，由英國交還。

(九) 鎮江英國租界 於咸豐十一年畫定，民國十八年十月三十一日，英藍使照會外交部情願交還，經於同日照復威佩，同年十一月十五日雙方實行交收。

(十) 廈門英國租界 於咸豐十一年畫定，民國十九年中國外交當局與英藍使談判之結果，於同年九月十七日簽換文二件，規定該處外國人民所持之租契，應易以中國永租地契，自此項地契交廈門英領事轉發之日起，租界即行取消。

現在尙存租界如左：

(一) 上海公共租界 上海英租界，於道光二十五年畫定。美租界於道光二十八年畫定。至咸豐四年合併，改爲公共租界。嗣後陸續越界築路，超過從前原定範圍。

(二) 上海法國租界，於道光二十九年畫定，嗣後陸續越界築路。至民國三年四月八日，簽訂中法專約，推廣租界，於是法租界遂無越界築路問題。

(三) 天津英國租界，於咸豐十年畫定。

(四) 天津法國租界，於咸豐十年畫定。

(五) 天津日本租界，於光緒二十四年畫定。

(六) 天津義國租界，於光緒二十八年畫定。

(七) 營口英國租界，於咸豐八年畫定。

(八) 營口日本租界，於光緒三十一年畫定。

(九) 瀋陽日本租界，於光緒三十一年畫定。

- (十) 安東日本租界 於光緒三十一年畫定。
- (十一) 煙臺公共租界 於同治五年畫定。
- (十二) 廈門日本租界 於光緒二十五年畫定。
- (十三) 鼓浪嶼公共租界 於光緒二十八年畫定。
- (十四) 杭州日本租界 於光緒二十二年畫定。
- (十五) 蘇州日本租界 於光緒二十三年畫定。
- (十六) 沙市日本租界 於光緒二十四年畫定。
- (十七) 福州日本租界 於光緒二十五年畫定。
- (十八) 重慶日本租界 於光緒二十七年畫定。
- (十九) 漢口日本租界 於光緒二十四年畫定。
- (二十) 漢口法國租界 於光緒二十二年畫定。
- (二十一) 廣州沙面英國租界 於咸豐十一年畫定。

(二十二)廣州沙面法國租界 於咸豐十一年畫定。

綜計收回之租界十處，現尚存在者二十二處，列強中租界最多者，厥惟日本。（專管者十一處，公共者尚不在內。）以友誼的交還最多者，厥惟英國。（交還四處。）現在在中國有專管租界者，爲（一）日（十一處）（二）法（四處）（三）英（三處）（四）義（一處）四國。至上海公共租界，實在英人掌握之中。其勢力亦爲最大。天津英租界，英政府於民國十六年曾有交還之表示，因與張作霖勢力下之北京政府議未協，嗣後亦未聞重提此事。

中日通商之始，中國在日本橫濱亦有租界，及日本改正條約，廢除領判權，取消外國人居留地（即租界），中國租界遂亦取消。至甲午戰後，日本在中國獲得租界最多，論其數字，實駕凌各國之上。惟杭州蘇州沙市重慶租界，日本政府從未經營，各該地日僑極少，事實上若無租界然。

既有通商口岸，又有租界，似嫌重複，外人居住，是否僅限於租界？抑可在全口岸各地任意居住？查南京條約，既開放五港爲通商口岸，而次年之虎門續約，則有租賃地方之規定，似外僑居住，只能在租界之內，但一九〇三年中美商約第三款則云：「美國人民，准在中國已開及日後所開



爲外國人民居住通商各口岸或通商地方往來居住。似全口岸亦可任外僑居住。各約所定不同，事實上則有租界地方，自以租界爲限。其無租界之通商口岸，外僑之居住者亦不少，惟在既開租界之後，則只許在租界內居住，如長沙口岸（爲自闢租界）卽其一例。

租界之用，原爲畫界租地造屋居住而設。中國政府並無放棄該地行政權及警察權之意。在同治七年上海公共租界設立會審公廨之始，中國委員尙得自行募用差役，並得巡捕人犯，無須關照捕房。（參照本書第一章第二節）是司法警察權及於租界之明證。乃外領逐漸越權，華官事事退讓，大吏視交涉爲畏途，外領得步進步，遂將租界內之行政權、警察權，據爲已有。且進而及於課稅權。既成事實，視爲先例，一埠如此，他埠仿行，遂使中國領土內，又畫出無數形同敵國之區域矣。至甲午戰後，一八九六年中日關於通商口岸之議定書（官書稱爲「公立文憑」）第一條規定：「添設通商口岸，專爲日本商民安定租界，管理道路，以及稽查地面之權，專屬該國領事。」遂開條約允許之先例。中國對所有締約國，又均有最惠國待遇之允許。各國租界內行政權之取得，乃成爲條約上之權利矣。

【租界】二字，在英文上有 Concession 及 Settlement 之分。稱 Concession 者，乃由外國政府向中國政府，租得該地全部，再由該國領事，分租與該國僑民，如從前漢口英租界，鎮江英租界，廈門英租界，天津比租界，均屬此類。稱 Settlement 者，乃租界內之土地所有權，仍屬於地主，外僑須向地主接洽租賃，直接向中國官廳驗契納稅，如上海公共租界，及法租界是。（法租界亦名 Concession 因法文無 Settlement 字。）

上海為華洋貿易總匯之區，公共租界，居黃浦江右岸，中外輪帆雲集，加以頻年內地不靖，富戶咸避居於此，人口增加，資產匯萃，而租界之勢力，遂愈臻龐大，西人至稱為「國際自治區」，其地位實有研究之價值。

上海公共租界之大憲章，乃一八六三年北京公使團決議案，茲錄於左：

- (一) 無論行使何項權力，須先陳明各該國公使，得中國政府允許。
- (二) 此項權力，僅限於簡單市政事件，如道路警察，及舉辦市政稅等。
- (三) 在租界華人，如實在未受外人僱用，應完全受華官管轄，與在中國地界內無異。

(四)各國領事，應當轄各該國人民市政當局祇能拘捕人犯，分別送交該管中國官及外國領事懲辦。

(五)市政機關內，應有華人代表，俾隨時諮詢，而如關於華人所舉措，須得其允許。

至其行政組織，乃依照一八九六年制定及嗣後修正之洋涇濱章程 (Land regulations) (通稱「地皮章程」) 工部局譯為「上海洋人居留地界章程」，此章程經過納稅外人開會贊成，由各國領事認可，早由各關係國公使批准，其修正手續亦同。此章程制定之始，中國中央及地方政府，毫未過問。及民國十五年上海臨時法院協定 (第一條丙款) 及十九年上海特區法院協定 (第二條) 均聲明適用中國政府，已不啻以明文承認之矣。

附則 (Bye-Laws) 卽公共租界之行政執行法及違警律，共四十二款，工部局雖有提出之權，但須經納稅人大會之通過，各國領事之認可，及公使團之批准，方能生效。且不得與洋涇濱章程相抵觸，此項附則，亦經中國政府與上述洋涇濱章程，同時以協定承認。

公共租界之市政機關，名曰工部局 (Municipal Council) 主持工部局事務者，爲五人至

九人之董事。(章程第十款。)董事有抽收捐項，草擬附則，並執行一切應辦事宜之權。董事由納稅人大會選舉之。其選舉權及被選舉權，均依納稅之多寡。(章程第十九款。)至一九一八年，董事已有九人，均係外僑。按一八六三年公使團決議案第五項，市政機關內，應有華人代表，乃外僑把持，強解爲「被諮詢之華人」，遂於一九二一年聘當地華人三名爲工部局顧問。及一九二五年五月慘案發生，三顧問退出工部局。英人乃表示讓步，議決於一九二六年增加華董事三名，當時華人置之不理。至一九二八年華董乃加入焉。

公使團決議案第五項，逾六十三年，且經過幾許波折，始獲實施。至第一項所謂「得中國政府允許」及第五項所謂「關於華人所舉措須得其允許」者，則從未聞實行焉。

界內納稅人大會，等於市民大會，有(一)選舉董事，(二)審核工部局報銷，(三)議決關於公衆利益事件之權。除年會外，領事及有選舉權人二十五人以上之連署，得隨時召集之。會議時，以領袖領事爲主席。(章程第十五款。)

上海領事團，無異於工部局之上級機關。(一)領事召集納稅人大會，且以領袖領事爲主席。

(二)認可納稅人大會之決議案。(三)裁決控告工部局案件。領團之上，雖有北京公使團，然相距遠，不能直接監督。除修改洋涇濱章程及附則須請其批准外，一切行政事務，皆工部局自主之，僅受領團之監督而已。

由是言之，上海公共租界之市政，乃一外人爲主，華人爲從之市政，其監督機關，乃外國商務官（領事）及外交代表。此種奇異之組織，無怪其形同敵國也。

近年以來，中國政府及民衆，盛倡收回租界之說。民國十九年，上海公共租界工部局特聘英國法律家費唐（Feather）氏來滬研究公共租界之地位，研究結果，製成巨帙之報告書，其結論爲「維持租界」四字而已。

中國除各國公共租界及專管租界而外，有所謂自闢租界者，如濟南、蕪湖、涪州、長沙等埠是。又名商埠。市政完全由地方政府經辦。警察亦然。外僑之居住於此者，除領判權外，絕對服從中國行政權及警察權。且無永租土地權。（租期限爲三十年。）

有並非租界，亦非通商口岸，因外人開闢在先，累年經營，積久遂變爲外人居留地。渡假而市

政警權亦探諸外僑者。如（一）江西之牯嶺（二）河北之北戴河（三）浙江之莫干山（四）河南之鷄公山是。均經中國地方政府或公益團體先後收回管理矣。

北平爲昔日首都，既非通商口岸，更無租界。除使館界外，一九〇三年中日商約第十款，雖規定中國當在北京自開通商場，然事實上無之。但外僑之雜居於內外城者甚衆，均服從中國行政權。中國政府亦容許之，是亦租界之例外耳。

#### 第四節 使館界

兩國通好，其使節本有治外法權。無論大使公使，其身體及居所均不可侵犯，原無須畫定界限以爲自衛之計。但在中國則有不然者。當天津條約締結後，清廷意欲悔約，次年（一八五九年）英法兩公使至北京交換批准書，取道天津白河，清廷命親王僧格林沁率兵擊之。於是戰事重開，英法聯軍攻入北京，清廷卒爲城下之盟，締結北京條約。至一九〇〇年，清慈禧太后及二三王公大臣，惑於義和團之邪說，命提督董福祥以甘軍環攻各國使館，殺德國公使克林德及日本使館

書記生杉山彬於途，於是遂有八國聯軍攻入北京之事。

當八國聯軍入京之後，清廷命李鴻章與之議和，各國懲於前事，以書面要求畫定使館區域，俾得撤兵自衛。李氏不能拒，時清帝后逃避西安，急欲和議之成，遂簽訂辛丑和約，其第七款如左：

大清國國家允定各使館境界，以為專與住用之處，並獨由使館管理。中國民人概不准在界內居住，亦可自行防守。使館界綫於附件之圖上標明如後。附件十四東面之綫，係崇文門大街圖上十一十二等字；北面圖上係五六七八九十等字之綫；西面圖上係一二三四五等字之綫；南面圖上係十二一等字之綫。此綫循城牆南址，隨城築而畫，按照西歷一千九百零一年正月十六日即中歷上年十一月二十六日文內後附之條款。中國國家應允諸國分應自主，常留兵隊分保使館。

此即所謂北京東交民巷使館界也。其界東至崇文門大街；南抵城牆；西至正陽門及棋盤街；北至東長安街。其區域並不甚大。惟自辛亥以後，每值北京政權更迭，恐有變亂之際，外兵警備，常越崇文門大街而東，北至東長安街之北，而號稱「保衛界」焉。

約文內所謂「即中歷上年十一月二十六日文內後附之條款」云云，即指在和約未成以前，關於要求畫定使館界之照會，茲又重以條約確認之耳。

據以上約文，使館界內（一）外兵常川駐守，（二）獨由使館管理，（三）可自行設防，（四）中國人民不得居住。一九〇四年北京公使團有一議定書，關於界內土地、道路、稅捐、警察、諸事，均有詳細規定。界內設置警察，僱華人充之，由使團委外籍警官指揮監督之。界內道路溝渠街燈清潔諸事，均積極設備。界口且築堡壘，設浮橋，以防不測。區域雖小，儼然敵國矣。

使館界內道路極為清潔，當宣統元二年間，曾禁止華人車馬通行，嗣後北京警察機關與之交涉，允協助修理道路費數千元，始獲開放。

按照約章，使館界原不准華人居住，但實際上並未禁止華人居住，因嗣後情況，非復訂約時之情況，不感此必要也。

使館界雖為各國所無，當其設立之始，確有此必要，以清廷之昏庸暴戾，兩次以兵臨外使，自違國際公法，雖特創此制以辱之，誰曰不宜。但庚子以後，清廷亦漸知國際禮貌，辛亥鼎革以還，執



政權者非復滿人，彼此彬彬有禮，又何勞夫枕戈襄甲，且駐守軍隊，綜計不過數千人，即有非常，何能濟事。況國民政府首都設在南京，各使館已有在南京先設辦事處，準備南遷者，形勢變更，愈歸無用，與其由事實而漸歸消滅，竊願各國為友誼的放棄也。

## 第五節 鐵路附屬地

在中國領土上，除租借地租界、使館界而外，另有一種外國行政區域，即鐵路附屬地是也。鐵路附屬地，毫無條約上之根據，乃由曲解合同條文而來，清政府抗議無效，積久遂為「既成事實」(Fact accompli)且終於承認之矣。

一八九六年(光緒二十二年)八月二十七日中俄合辦東省鐵路公司合同，其第六款如左：

凡該公司建造經理防護鐵路所必需之地，又於鐵路附近開採沙土石塊石灰等項所需之地，若係官地，由中國政府給與，不納地價。若係民地，按照時價，或一次繳清，或按年向地主納

租，由該公司自行籌款付給。凡該公司之地段一概不納地稅，由該公司一手經理，准其建造各種房屋工程，並設立電綫，自行經理，專為鐵路之用。除開出礦苗處所另議辦法外，凡該公司之進項，如轉運搭客貨物所得票價，並電報進款等項，俱免納一切稅釐。

此合同係中法文並繕，第六款內：「凡該公司之地段……由該公司一手經理」句，法文則為 *La Société aura le droit absolu et exclusif de l'Administration de ses terrains* 此「經理」二字，法文譯作 *Administration*，因此字在西文上有「行政」之意義，不過於此處當然作「經理」解釋，中譯並無錯誤。因鐵路公司即屬兩國國家合辦者，亦不過為一種國營企業，並非國家機關，何能擁有行政之權。乃俄政府蓄意侵略，竟曲解合同，強指中東鐵路附屬地之行政權，亦屬於該鐵路公司，遂積極設備，置請政府之抗議於不顧。至一九〇九年，清政府與之會訂界內設立公議會大綱十八條，已不曾正式承認之矣。

一九〇九年中俄會訂東省鐵路界內設立公議會大綱規定界內各地居民，不分中外，凡有相當之不動產，或納稅者，組成公議會，依複選制選出董事三人，交涉局總辦及鐵路總辦各派代

表一人，連當選之董事，共爲五人，組成辦事處，辦理當地行政事務，受交涉局總辦及鐵路總辦之監督。凡公議會所議決之案，均須經交涉局總辦及鐵路總辦之批准。但經交覆議而有到會選舉人四分之三之通過，則此案成立。至在人稀事簡之地方，則由居民公舉一人，辦理該地方行政事務，亦受交涉局總辦及鐵路總辦之監督。查中東鐵路總辦，自來皆係俄人，此種市政，表面上係中俄合辦，而實際上皆係俄人主持一切。其尤荒謬者，該大綱第二條，謂「凡中國主權應行之事，中國皆得在鐵路界內施行；如施行之事無背東省鐵路公司各合同，則公司及公議會均不得藉詞干預阻止。」是無異允許該公司及界內各地方公議會得藉詞以干預中國主權之施行也。

此種曲解合同條文獲得之權利，實無異於以侵略得來者。當一九〇八年，美國會抗議此事，俄政府亦置之不理。至一九一四年，英法二國竟承認之。

一八九八年，光緒二十四年三月十五日，中俄北京條約允許東省鐵路公司築一至大連之枝路，或築一至營口鴨綠江中間沿海較便地方之枝路，悉照光緒二十二年東省鐵路公司合同辦理。同年六月二十四日，遂有東省鐵路公司續訂合同之簽訂，以第一款定名此枝路爲

「東省鐵路南滿洲支路」於是鐵路附屬地問題，遂及於南滿支路矣。

一九一七年俄國大革命後，中國政府於一九二〇年與華俄道勝銀行另訂合同，管理中東路。於一九二二年將鐵路附屬地收回，改爲東省特別區，設行政長官。嗣後（一九二四年）與蘇俄訂約，共同管理中東路，聲明所有關係中國國家及地方主權之各項事務，概由中國官府辦理。

日俄戰後，俄國以一九〇五年樸斯茅條約第六款，將南滿路讓與日本，經中國於同年以「中日會議東三省事宜正約」承認之。至一九一五年，日本突向北京政府提出二十一條要求，經北京政府於五月二十五日以「關於南滿洲及東部內蒙古之條約」第一條承認將南滿及安奉兩鐵路展期至九十九年。至華府會議中，中國代表提出廢棄二十一條要求案，因日本反對各國亦不我助，遂無結果。

日本既得南滿路後，在該路附屬地（包括十五鎮市）經營不遺餘力，駐兵、設警、課稅、行政，儼視爲日本領土。民國十一年直奉戰爭，張作霖敗北，直軍追敵之際，日人即有不令直軍過南滿附屬地之語。十五年郭松齡倒戈攻奉，將至瀋陽之時，日本陳兵干涉，謂不得在南滿附屬地二十

里以內動兵，致令張作霖勢力危而復振。二十年九月十八日之事變，日軍則以鐵路附屬地爲根據地，向瀋陽進攻，致令中日糾紛愈益擴大。遼東和平不保，行將危及世界，皆此附屬地階之厲也。

查一八九八年中俄北京條約，雖有允東省鐵路公司建造枝路，悉照光緒二十二年合同辦理之語，然光緒二十二年合同並無鐵路附屬地之規定。至一九〇九年之公議會大綱，係爲東省鐵路幹路之附屬地而設。且南滿枝路合同訂立在前，公議會大綱訂立後，並無一語涉及南滿枝路，可見南滿路附屬地問題，中國政府從未承認。縱云日本係得自俄國之讓與，然俄國本無此權利。日本何能承受。俄人所曲解者，乃中東路原合同，日人何待推廣及於南滿路乎。可見南滿鐵路附屬地之根據，較中東路尤爲薄弱。

## 第六節 外國軍隊屯駐權

在中國領土內之外國軍隊，除在租借地者不計外，有以下六種：（一）保衛北京使館者；（二）維持由北京至山海關交通者；（三）中東鐵路護路隊；（四）南滿及安奉鐵路護路隊；（五）租界內

之常川駐軍(六)租界外之臨時駐軍(七)外蒙西藏及滇緬邊境駐軍，茲依次詳述如左：

第一種 乃一九〇一年辛丑和約第七款所許(原文已見本章第四節)各大國使館之旁，多附設兵營，常川駐兵數百人以至千人。民國六年，中國對德奧宣戰，將德奧駐軍解除武裝，收容於海甸朗潤園。嗣後與德奧分別媾和，交還使館，德奧遂無復駐兵之權。民國九年，中國停止俄使領待遇，俄使館衛隊已經先期遣散，俄使館由公使團暫為保管。嗣後與蘇俄訂約，其大使來京，收回使館，亦無復有駐兵之權。現在北京使館界內，惟英美法義日五國駐軍尚存。

第二種 亦辛丑和約所許，其第九款如左：

按照西歷一千九百零一年正月十六日即中歷上年十一月二十六日文內後附之條款，中國國家應允由諸國分應主辦，會同酌定數處，留兵駐守，以保京師至海通道無斷絕之虞。今諸國駐守之處，係黃村、廊坊、楊村、天津、軍糧城、塘沽、蘆台、唐山、灤州、昌黎、秦王島、山海關。

上例各地點，均係沿京奉鐵路(現改名北寧鐵路)主要城鎮。訂約之後，英美德法日俄奧

義比荷十國多屯兵天津及山海關分段守衛。歐戰以前其總數在九千左右。每遇中國內亂之時，即加緊戒備。歐戰中，德奧軍隊被中國繳械拘留，其他各國亦有撤退者。自首都南遷後，情勢變遷，更除德奧外，其他各國尙未肯放棄此權。

第三種 並非條約所許，乃由曲解合同條文而來。查一八九六年東省鐵路公司合同第六款（全文已見本章第五節）雖有「凡該公司之地段……由該公司一手經理」之語，然該合同第五款已明白規定，「凡該鐵路及鐵路所用之人，皆由中國政府設法保護。」是保護鐵路之責，惟中國政府負之。乃俄人本以該鐵路為薦食中國之具，遂曲解「經理」二字為「行政」二字，當然有設警之權。（參照本章第五節）俄政府且於同年十一月頒布中東鐵路條例三十條，其第八條云：「為保護鐵道及附屬地段內之安甯秩序，公司委託警察部執行其事。因此，公司得制定鐵路警察規則。」此條例是否得清政府之承諾，公文書上無可稽考。即使得清廷之默許，亦只能設置警察。乃鐵路建造之時，俄國竟於沿路屯駐軍隊。及日俄戰後，在一九〇五年樸斯茅條約之附約中，規定「兩締約國為保護滿洲鐵路於每一基

羅米突，得置十五名之守備兵。至俄大革命後，中國政府於一九二〇年與華俄道勝銀行另訂合同，管理中東路，並將鐵路附屬地內之俄軍繳械遣散，而代以中國軍隊。及一九二四年，中國政府與蘇俄簽訂中俄解決懸案大綱協定，於第九條聲明，「該鐵路純係商業性質，所有關係中國國家及地方主權之各項事務，如司法、民政、軍務、警政、市政、稅務、地畝等概由中國官府辦理。」

第四種 毫無條約上之根據，且違反條約。日俄戰後，日本獲得南滿及安奉鐵路，即欲以俄國因曲解中東路合同條文獲得之權利，移殖於南滿路及安奉路。在樸斯茅條約之附約中，與俄國互相約定每一基羅米突，守備兵不得逾十五人。但此項附約並未經中國承認，查一九〇五年十二月二十二日，中日會議東三省事宜附約，有撤退護路隊之規定，其第二款云：「因中國政府聲明，極盼日俄兩國將駐紮東三省軍隊暨護路兵隊從速撤退，日本政府允即一願副中國期望，如俄國允將護路兵撤退，或中俄兩國另有商訂妥善辦法，日本政府允即一律照辦。又如滿洲地方平靖，外國人生命產業，中國均能保護周密，日本國亦可與俄國將護



路兵同時撤退。嗣後日本每藉口於俄未撤兵及中東路俄護路隊解散後，日本又藉口於地方不靖，中國無力保護外僑，延不肯撤。且常川屯駐一師團以上之正式陸軍，即繩以樸斯茅附約亦屬不合。李頓報告書亦謂其無條約上之根據（李頓報告書第三章第四節）。

第五種 中國並未曾允許租界內得駐外兵，但日本於辛亥革命後，即駐軍於漢口租界。至一九二二年始撤退。上海虹口地方，亦常駐有日本陸戰隊。上海公共租界內各處駐有英美軍隊。法租界內，亦駐有法國軍隊。

第六種 日本於一九〇一年，派兵於遼寧之六道溝及吉林之延吉等處，托詞保護領館，常川駐紮，俄國遂步其後塵。嗣後俄兵撤去，而日兵如故。一九一四年，遼陽地方，亦駐有日軍。一九〇〇年，俄國在新疆庫叶喀爾地方，以保護郵站為名，駐騎兵百五十人。英國在該處領館，亦駐印度兵三十名。河北省之北戴河地方，每至夏季，常有美國陸戰隊駐紮。其均無條約根據，自不待言。

第七種 民國二年十一月五日，中俄協約，允俄國於在外蒙古各領署設置衛隊。民國四年六

月七日中俄蒙三方協約，規定庫倫及他處之俄領館衛隊，每處不得過五十名。歐戰後，俄國大革命，民國八年，外蒙取消自治。民國十年，庫倫爲俄白黨所擾，次年俄赤軍攻入，占有外蒙，屢經中國抗議，俄人置之不理。至民國十三年中俄簽訂解決懸案大綱協定，規定關於俄國撤退外蒙駐軍問題，在第二條所定中俄會議中商定（第五條）嗣後此種會議亦未舉行，俄兵仍駐外蒙。

一九〇八年中英修訂藏印通商章程，規定中國允在各商埠及往各商埠道中籌辦巡警。一俟辦妥，英國允將商務委員之衛隊撤退，並允不在西藏駐兵（第十二款）。

一八九四年中英續議緬緬商務專條，規定由八募至南坎各路中之最捷大路，經南碗河之南中國一小地段內，英國得籌備辦理保護商賈及防偷漏諸事。並英兵亦得經過此路，但過二百名時，須先得中國官吏之允許（第二條）。

觀以上七種，其爲條約所許者，僅使館界內之衛兵，北京至山海關沿路之駐兵，及蒙藏緬緬邊境之駐兵而已。然俄帝政時代之條約，業經廢止。俄軍現駐外蒙，可謂毫無條約根據。在巴黎和

會中中國代表曾提出撤退外國軍警案，經大會議長拒絕討論。在華府會議中，中國代表又提出外兵撤退案，經大會於一九二二年二月一日通過一議決案，首述：「各國業經聲明中國能擔任保護在華外人之生命財產，則在中國服役未得條約可許的軍隊，情願撤退。」繼決議「與會各國駐華代表，會同中國政府代表三人，詳細調查，調查後作一報告書，交於九國政府公布批評。」華府會議閉幕後，所謂調查報告，亦未舉行，惟日本政府撤退其在漢口租界之駐軍而已。

## 第七節 外國軍艦駛入停泊權

在主權獨立之國家，外艦訪問，時常有之，斷無不待地主國之許可，而長驅直入堂奧，且停泊游弋者。清政府當時不明外事，不諳國際通例，竟以此權允許外人，鑄此大錯，使我江防海防等於虛設，而國家自衛權，遂無形剝奪焉。

清政府之以此權許外艦，始於英法美天津條約，查一八五八年中英天津條約第五十二款載：「英國師船，別無他意，或因捕盜，駛入中國無論何口，一切買取食物甜水，修理船隻，地方官妥

爲照料，船上水師各官，與中國官員平行相待。」同年中法天津條約，規定更爲詳明，其第二十九款云：「大法國皇上任憑派撥兵船，在通商各口地方停泊彈壓商民，水手，俾領事得有威權……」其第三十款云：「凡大法國兵船往來游弋保護商船，所過中國通商口岸，均以友誼接待……」同年中美天津條約第九款，與英約相似。嗣後：（一）一八六一年中德和好通商條約（第三十款），（二）一八六二年中葡通商條約（第五十款），（三）一八六三年中丹通商條約（第五十二款），（四）一八六三年中荷通商條約（第十三款），（五）一八六四年中西通商條約（第四十八款），（六）一八六五年中比通商條約（第四十一款），（七）一八六六年中義通商條約（第五十二款），（八）一八六九年中奧通商條約（第三十四款），均規定此事。其文字與中英天津條約相同，惟比約奧約多「不納稅鈔」一語。

一八七一年中日天津條約（第十四條），係相互的，且有指定各口之規定，並不准駛入內地河湖。及甲午戰後，所訂各約，雖無此項規定，日本藉口於最惠國條款，實際上，乃享有此權焉。

一八八一年中巴天津條約（第七款），亦屬相互的，但聲明照最惠國待遇，則巴西軍艦得

駛入他國軍艦所至之中國所有口岸。至中國軍艦雖能至巴西，但受地方之限制，因巴西未曾許外艦得入堂奧也。幸事實上兩國兵艦頗少往還。

一八九九年中墨華盛頓條約（第九款）其文字與中巴條約相同。

一九〇八年中瑞（與）北京條約，其文字雖與中巴條約無殊，惟附有預先通知之條件。

事實上，中國與巴西、墨西哥、瑞典，頗少軍艦往還。

一八四七年中瑞挪廣東條約（第三十二款）有類似中英天津條約之規定。至一九〇五年瑞典挪威分而爲二，不復如從前之政合國。瑞典與中國於一九〇八年另訂北京條約，挪威嗣後即未曾與我訂約，而事實上，挪威亦無軍艦來華。

德約奧約，均因中國宣戰而撤銷，嗣後新約，亦無此項規定。至俄國自始即與我無約。（一八八五年中俄天津條約第六條，雖准俄艦至未開之口岸，但以損壞修理及覓取淡水食物爲限，與英法美各約不同。）嗣後蘇俄與我訂平等條約，亦無相互的規定。

現在外艦在我揚子江游弋最多者，爲日英美法義五國。東自上海，西迄重慶及嘉定，數千里

門戶洞開，沿江重鎮，時在外艦砲火威脅之下。上海黃浦江中，且常有無畏艦及巡洋艦停泊焉。此約不廢，是腹心之疾未除，而欲身體之健康，豈不難哉。

### 第八節 毀除要塞條款

一九〇一年辛丑條約第八款如左：

大清國家，應允將大沽砲臺，及有礙京師至海通道之各砲臺，一律削平，現已設法照辦。大沽口一帶之砲臺，業經削平。時至今日，我國家基於自衛權之行使，是否可以再修？吾人意見，以為當庚子拳匪之亂，中國與多數友邦，入於交戰狀態之中，辛丑和約之有此條款，乃減少對方攻守力量之意，當然有時間之性質。時至今日，情勢變遷，此條款無復存在之理由矣。

### 第九節 聘用客卿

楚材晉用，千古美談。客卿強秦，微之信史。但以條約規定，挾外國勢力而來者，對於我國行政

權之完整不能謂毫無妨礙。其設立特殊制度，破壞我國行政之統一，猶其小焉者也。茲分述之如左：

(一) 海關稅務司 康熙年間，清廷於上海、寧波、福州、廣州，設四海關。課稅之事，委城商經理。侵蝕誅求，外商苦之。及鴉片戰後，中外協定稅則，始由各國領事照章課稅，轉交清廷。清廷於咸豐元年廢其制，改歸華官直接徵收。至咸豐三年，太平軍占領上海，華官逃走，托英、美二國領事經理其事。至次年六月，上海道與英、美法領事商定，設立稅務司署 (Board of Inspectors)，由上海道聘外僑三人組織之，均稱稅務司 (Inspector of Customs) (當時英、美、法各一人)。此制繼續至五年之久。至一八五八年 (咸豐九年)，清廷以中英通商章程善後條款第十款，盡一各口海關行政，並規定「總理外國通商事宜大臣，得自由邀請英人幫辦稅務，並嚴查漏稅等事，毋庸英官指薦干預。」是為英人取得總稅務司頭銜之根據。同治三年總理衙門公布海關募用外人幫辦稅務章程，擴大大總稅務司用人權限，並准其募用外人，於是各口稅務司四十四人，並無華人一人矣。及光緒二十二年、二十四年，兩次英德借款，均於合同內聲明「該借款未還清時，現行

海關章程，暫不更動。」於是總稅務司儼然得有債權之保障矣。光緒二十四年，總理衙門答復英使要求，曾聲明「英國在華商務最大時期，總稅務司任用英人。」至光緒三十二年，創設稅務處，總稅務司之地位，毫無變更。同時外務部又向英使聲明，英德兩次借款合同有效時，暫不變更海關現行章程。

稅務司雖係外人，海關則中國之海關，當然聽中國政府之命。自來稅款，均交政府所指定之銀行銀號存儲，稅務司無權支配。辛亥革命時，各國公使恐外債無着，請以關稅收入暫存外國銀行，非經總稅務司或其代理人簽字，不能提用。當時政府許之，於是總稅務司儼然為外債基金之保管人矣。

海關收入，除償付所擔保之債務本息外，其餘之款，謂之關餘。當然由中國政府支配，但事實上，須由總稅務司撥付，從前北京政府，即恃此為政費，而總稅務司遂得有所操縱焉。

總稅務司及稅務司聘用客卿後，中國海關行政，漸具規模，收入亦蒸蒸日上。英人赫德(Herbert)氏為總稅務司最久，功績尤著。嗣後有安格聯(Aglen)氏因抗北京政府之命，將其免職。



現在各國對華貿易，英國已不居最大之列，是光緒二十四年之換文，已因事實變更而失效。至債務擔保，只須我國如期如數償付，債權國似無置喙之餘地。故目前中國政府之聘用英人為總稅務司，乃自由的，善意的，無復有強制之性質矣。

一九〇七年清政府派總稅務司赫德氏，與日本公使林權助氏，會訂大連關稅務辦法，規定「大連關稅務司，應以日本人充任，每值派遣新稅務司時，總稅務司應與日本使館相商。該關職員，亦應以日人充任。惟臨時出缺更調不及時，得用其他國籍之人。至大連關稅務司之更調，總稅務司，亦應先期通知旅大租借地長官。」大連關之任用日人為稅務司，實含有強制性質。

(二) 郵局洋員 光緒二十四年，清廷承諾用英人為總稅務司之後，法政府以相形見絀，遂命代理公使呂班 (Durbail) 氏向清廷要求以法國人辦理中國郵政。總理衙門於同年四月九日，以換文承諾，「中國政府設立郵政事業，須僱用外人時，則於選用人員一項，願受法政府之保護。」嗣後中國政府創辦郵政，即聘法人為之壘畫經營，數十年來，郵務發達，成績甚佳，惟重要職務，多用外人在華府會議中，中國代表曾聲明保持現在郵務行政。

(三)鹽務稽核所會辦協理 民國二年善後大借款二千五百萬英鎊，指定鹽稅為第一擔保品，海關稅為第二擔保品，於鹽務署內設立稽核總所，任用洋員一人為會辦，在各省產鹽地方，設立稽核分所，任用洋員一人為協理。此等洋員，實不啻債權人之代表，而稽核征收中國鹽稅者也。乃自民國五年以後，中國內戰不已，各省紛紛截留鹽稅，一面關稅收入增加，善後大借款本息，遂在第二擔保品項下支付，善後大借款合同，已因事實變更而一部分失效。現在中國政府仍維持稽核所制度，仍聘用會辦協理，乃自由的，善意的，並不受合同之拘束矣。

(四)各鐵路洋員 各鐵路洋員，均因鐵路借款合同而來，多能盡職，恆少干預政事者。至京漢（現名平漢）鐵路及正太鐵路借款還清後，尚有繼續僱用之法人比人，均因事務之需要，而屬於善意的僱用矣。

除以上四種外，京外各機關，常有自由聘用洋員充法律、財政、軍事、水利、工程、各顧問者，既無強制性質，不在本書論列範圍。前北京外交部，於民國四年定有聘用洋員合同條例，有「洋員只可條陳意見，不得干預內政」一項，通行各機關照辦，以防流弊。

民國四年日人突以哀的美敦書式之廿一條要求，向中國獲得在南滿州儘先被聘為政治、財政、軍事、警察、外國顧問之權。（同年五月二十五日中國政府以換文承諾。）嗣後在華府會議中，日本代表聲明放棄此權（參照本章第一節）。

## 第十節 客郵

中國海關於沿江沿海各埠，附設通信機關，至一八九六年，遂設郵政總局，專司其事。至一九一一年，該局遂脫離海關，直隸交通部。一九一四年，加入萬國郵政公會。至一九一七年，國內郵線已達五十二萬里，自此以後，年有進步。

自一八六〇年以來，英、美、法、俄、德、日，次第設郵局於中國通商各口，並無條約根據，亦未經中國政府特別許可。其破壞中國郵務行政，自不待言。一九一九年巴黎和會中，中國代表曾提出裁撤外國郵局案，經大會議長拒絕討論。在華府會議時（當時在中國有郵局者，尚有英、美、法、俄、日五國），中國代表，又提撤廢客郵案，於一九二二年二月一日經大會通過一議決案，除在租借地

者，或爲約章所特別規定者不計外，限於一九二三年一月一日以前撤銷。中國政府聲明：『保持切實辦理之郵務，及保證現在郵務行政，與外國郵務總辦之地位有關繫者，無變更之意。』客郵乃附此條件而撤銷，惟日本在南滿及安奉鐵路附屬地內之郵局，至今未撤。

### 第十一節 有線電報及無線電臺

電氣通信，爲我國交通行政之一，乃清廷於一八九六年，以東省鐵路公司合同（第六條），許該公司於鐵路沿線自設電報。查合同第六條所載，乃專爲鐵路之用，而事實上竟收發中俄官商各電，不啻俄政府在中國領土內設有電報機關焉。

民國三年，俄政府未經中國之同意，於十二月擅與外蒙地方政府，訂立俄蒙電線條約，取得由孟達至烏里雅蘇臺之電線架設權。

一九〇六年中英續訂藏印條約規定，於光緒三十年七月二十八日英藏條約第二款所指明之各商埠，英國得設電線，通報印度境內。至一九〇八年中英修訂藏印通商章程規定，俟中國

電線接修至江孜時，英國可將印邊江孜之電線移售於中國，當未移售以前，一切依舊，並由中國擔任保護。

至無線電臺，乃初由外人強解辛丑和約，先於北京使館界內設置，嗣後竟在租界內設置矣。設設之始，原為收發外國官電，乃漸次收發商電，顯與我國營電信事業有損。一九一九年巴黎和會時，中國代表曾提出撤外國無線電報機關案，聲明願由中國政府給價收回，乃大會議長拒絕討論。嗣後在華府會議中，中國代表又提出撤退外國無線電臺案，於一九二二年二月一日經大會通過一議決案，茲摘要如左：

(一)使館內之電臺，嗣後只准收發官電，但遇他項電信交通確實梗阻時，則可暫時收發非官電。

(二)有條約或讓與根據之電臺，其收發電信，應一依該條約或讓與所規定之條件。

(三)未得中國政府允許之電臺，俟中國交通部實能辦理該項電臺以資公益時，得以公平之價付收買之。

(四)租借地及南滿鐵路附屬地，以及上海法租界內各電臺所發生之問題，由中國政府與關係國政府另行商議。

(五)存留在中國之外國無線電臺，應與中國交通部商議，共籌辦法，以免彼此電浪相擾。

決議案之後，附有二聲明書：(一)為各國聲明，議決案內第三或第四各項，不得視為對於所指無線電臺是否經中國特准一層，有何意見發表。又因第四項而發生討論之結果，若欲使各該國無異議，必須與開放門戶或機會均等之原則相合。(二)為中國聲明，不承認亦不讓與任何外國或其人民，在使館界、居留地、租界、租借地、鐵路附屬地，或其他同樣地界內，未經明白許可，而有安設或使用無線電臺之權。

以上決議案，可謂僅得一使館內電臺只收發官電之限制而已，所有外國無線電臺如故也。上海法租界電臺，嗣經交涉，亦只收發官電，但事實上如何，殊難監督耳。

## 第十二節 整理河道條款

整理河道，屬於內政範圍，未聞以條約爲片務的規定者。乃一九〇二年中英商約第五款載明：『中國允於兩年之內，除去廣東珠江人工所造阻礙行船之件。』又載：『中國本知宜昌至重慶一帶水道，宜加整頓，以便輪船行駛……將來如有可行條陳，整頓水道，及利於行船而無害於地方百姓，且不費國家之款，中國應和平酌核。』

一九〇一年辛丑和約第六款載：『北河黃浦兩水路，均應改善。中國國家即應撥款相助。』該約第十一款，規定北河疏濬費，由中國政府每年撥海關銀六萬兩。黃浦則每年疏濬費爲十六萬兩。二十三萬兩，由中國政府撥給，其餘之二十三萬兩，則以租界內及黃浦岸上之地產稅，以及船鈔關稅附加等爲指項。和約第十七號附件，即疏濬黃浦章程，設『修治黃浦河道局』於上海。以上海道、海關稅務司、各國領事公舉二人，上海商會公舉二人，上海各行船公司公舉二人，公其租界及法租界工部局各派一人，選出船隻年逾二十萬噸之國家派遣一人組織之。實權操諸外人，上海道備員而已。凡控告該局者，均向上海各國領事公堂控告。（章程第二、四條）是不當認該局爲一外國法人矣。

及一九〇五年，中國政府承認負擔河工全費，不再向沿江各地產及來往貨船征收稅捐，遂與駐京各國公使於同年九月二十七日另定辦法，將治河事務，改歸上海道及稅務司辦理。以各關係國公使之多數同意，聘勝任之工程師一人，擔任工程事務，並每三月將工程及用款情形，報告在滬各國領事一次。

至一九一二年，改名滬浦局，以上海交涉員、稅務司、及理船廳專員組織之，直隸於北京中央政府。該局經費，除每年由政府撥海關銀四十六萬兩外，另照海關稅百分之三，其免稅物品，則征千分之一五，作為滬浦稅，另設滬浦關，以進出口船隻噸數最大之五國，即由其公使各派一人，及上海商會派一人組織之，監察滬浦工程及財政。滬浦局章程，係上海洋商務總會條陳，經駐京各國公使認可，於一九一二年四月十四日與中國政府商定者，至今仍之。

疏濬北河，由天津各國領事與天津道會同辦理，已於一八九八年興工。辛丑溝和後，仍會同辦理，由中國政府每年撥海關銀六萬兩，並於津海關設附加稅，設海河工程局，專司疏濬之事。至民國十七年間，忽告淤淺，海輪不能暢行，國民政府於十八年四月，發海河公債四百萬元為疏濬



費十九年組織海河整理委員會，以河北省政府主席爲委員長，天津市市長爲副委員長，各國領事爲委員，爲海河工程局之監督機關。

### 第十二節 建造燈塔浮標條款

於各海口建造燈塔浮標以利行船，以保安全，亦屬國家內務行政，無待條約之規定。乃一八五八年中英天津條約第三十二款，則有『通商各口，分設浮樁，號船，塔表，望樓，由領事官與地方官會同酌視建造』之規定。其爲片務條款，自不待言。又以干預之權畀諸外國領事，事雖甚微，其爲喪權辱國則一也。

嗣後（一）一八六三年中丹天津條約第三十一款，（二）一八六四年中西天津條約第二十八款，（三）一八六六年中義北京條約第三十一款，（四）一八八七年中葡北京條約第三十九款，（一八六二年中葡天津條約亦然）均與中英天津條約第三十二款有文字相同之規定。

條約固如此規定，而事實上建造燈塔浮標之事，在上海則由滬浦局，在他處則由海關稅務

司經理。

## 第三章 關於經濟者

### 第一節 片務協定關稅

#### 一 南京條約以前

清代自平定臺灣後，重開海禁，改市舶司爲海關監督。康熙二十三年，設粵海關、閩海關、浙海關、江海關，並差部院賢能司官前往，酌定征收則例，交各關監督酌量增減。至康熙二十八年頒布，遂爲定程，是爲中國國定稅則之始。

其有新來貨物，爲海關則例所未載者，由該關監督比例定則報部核准後，依類續行刊布。

當時進口稅約課四分，出口稅一分六釐，稅表中將貨物分爲衣物、食物、用物、雜物四類。但各關稅率並不一律，粵海關於正稅之外，尚征附稅，名曰「繳送」，至乾隆元年始廢。關稅之外，又征

丈量銀兩（即後日之船鈔），至納稅期限，進口貨於洋船回帆時，由受貨行商繳納。出口貨則即時繳納，此清初海關征稅之概略也。

稅則既由我國自定，稅率則伸縮自由。（一）國內需要貨物，往往免稅，或減稅，以獎勵其進口，如雍正二年曾免征暹羅米之稅，乾隆八年諭粵海關，凡帶米一萬石者，免稅銀十分之五，帶米五千石者，免稅銀十分之三，嘉慶十年免征運米船鈔，乾隆五十八年免征珍珠寶石之稅。（二）加以限制進口如乾隆二十二年閩浙總督等奏番商獲利加多，請增比稅，於是重訂江海關洋船稅例，加征一倍是。

當時國家主權未損，關稅自由，未受絲毫束縛。

## 二 南京條約

一八四二年（道光二十二年）中英南京條約，實開中國片務協定關稅之端，從此中國關稅主權，遂告喪失矣。茲將南京條約第十款照錄於左：

前第二條內言明開關俾英國商民居住通商之廣州等五處，應納進口出口貨稅餉費，均

宜秉公議定則例，由部頒發曉示，以便英商按例交納。今又議定英國貨物自在某港按例納稅，後即准由中國商人運運天下，而路所經過稅關不得加重稅例，只可按估價則例若干，每兩加稅不過某分。

次年六月二十六日中英宣言將南京條約第十款「每兩加稅不過某分」一語，規定為「內地各關收納洋貨各稅，一切照舊輕納，不得增加。」同時又議定五口稅則及通商章程，並克門續約十七款。

繼中英南京條約之後，有（一）一八四四年中美望廈條約，（二）一八四四年中法黃埔條約，（三）一八四七年中瑞（典）挪條約，其所附稅則均與英約無殊。惟美約法約將鴉片列入違禁貨物一項，此則與英約少異耳。此為片務協定關稅第一時期。

茲將各約重要之點，列舉於左：

- （一）出口貨十一類，稅目六十八，進口貨十四類，稅目六十六，分類粗疏如此。
- （二）奢侈品與日用品毫無差別。

(三)除茶葉木材金屬及香料等值百抽十外，其餘進出口貨物，一律值百抽五。

(四)通過稅照舊，不得增加。(一八四三年中英宣言。)

(五)百五十噸以上船舶，每噸征船鈔五錢，百五十噸以下者，每噸一錢。

(六)十二年後得以修約。(中美望廈條約第三十四款。)

南京條約簽訂以後，除美、法、瑞典、挪威與我有約外，其餘通商諸國，悉援南京條約之例，惟一八五一年中俄塔爾巴哈臺通商章程(第三條)規定中俄兩國通商，互不抽稅。

### 三 天津條約

南京條約以後，各國對於所得實惠，尙嫌不足。英、美、法三國，據望廈條約第三十四款之規定，兩次要求修約，提出變本加厲條款，均經清廷拒絕。嗣後英法聯軍進逼天津，清廷不得已，遂於一八五八年與英法締結天津條約，並另訂稅則。

繼英法天津條約之後者，有(一)一八五八年中俄天津條約，(二)一八五八年中美天津條約，(三)一八六一年中德天津條約，(四)一八六二年中葡天津條約，(五)一八六三年中丹天津

條約(六)一八六三年中荷天津條約(七)一八六四年中西天津條約(八)一八六五年中比北  
京條約(九)一八六六年中義北京條約(十)一八六九年中奧北京條約(十一)一八七四年中  
秘天津條約或與英約無殊或訂明照最惠國待遇此爲片務協定關稅第二時期。

天津條約重要之點如左：

- (一)因物價跌落故修改稅率實行值百抽五不欲有所超越。
- (二)規定子口稅爲正稅之半即值百抽二·五。
- (三)減船鈔爲每噸四錢。
- (四)規定自用之船不納船鈔如帶有貨物則每噸納鈔一錢每四個月繳納一次。
- (五)定十年修約一次。

天津條約訂定後於一八六九年爲十年修約之期中英代表會商另簽中英修正北京條約附有改正稅則表乃英政府延不批准遂未生效。

#### 四 煙臺條約

一八七六年中英煙臺條約，仍維持天津條約所載辦法，惟規定：（一）洋貨有半稅單者，查驗免釐，（第三端第一款）（二）各口租界，為免收釐金之處，（第三端第一款）（三）凡沿海沿江沿河及陸路不通商口岸，皆屬內地，（第三端第四款）此約比較於我有益，英政府延至一八八七年始批准，互換是為片務協定關稅第三時期。

在煙臺條約之後，有（一）一八八一年中巴天津條約（二）一八九九年中墨華盛頓條約，規定相互之最惠，而事實上仍屬片面的。

### 五 馬關條約

甲午以前，日本與我國訂約尚屬平等，查一八七一年中日通商章程第十一款，載明：『中國商船貨物進日本通商各口，應照日本海關稅則完納；日本商船貨物進中國通商各口，應照中國海關稅則完納。』其第十四款又載：『中國商貨進日本通商各口，在海關完清稅項後，中國人不准運入日本國內地，其日本國商貨進中國通商各口，在海關完清稅項後，任憑中國人轉運中國內地各處售賣，逢關納稅，遇卡抽釐，日本人不准運入中國內地。』



乃甲午戰役以後一八九五年馬關條約，除一切悉照中國與東西各國現行約章及規定最惠國待遇（第六款）而外，其第六款第三、四兩項，實稱以下三種惡例：

（一）外人在內地購買經工貨件及出產，得暫行存棧，免納捐稅，其將進口商貨運往內地時亦同。

（二）外人得在中國通商口岸城邑從事製造，其所需機器，只納進口稅。

（三）外人在中國製造之物，其待遇等於自外國輸入之物，中國政府不得課以特種捐稅。（因中國原料賤，工資輕，在中國製造，較自外國輸入者成本輕也。）惟機器製造之物，得課稅前，但不得多於或異於中國人民所納之稅。（一八九六年中日公立文憑第三款。）

馬關條約訂立後，各國因享最惠國待遇之故，遂不勞而獲沾利益矣。是爲片務協定關稅第四時期。

#### 六 辛丑和約

一九〇一年辛丑和約，有關於關稅者如左：

(一) 將進口貨從價稅改爲從量稅，實行值百抽五。

(二) 稅則之改訂，依最近三年平均市價，而除去正權各稅，未改訂以前，仍從價征收。

(三) 所有向例進口免稅各貨，除米麵雜糧金銀以及金銀幣外，均列入值百抽五之內。

(四) 增稅（即實行值百抽五）一節，於訂約兩月後即行開辦。

(五) 各通商口岸之常關收入，改歸海關管理。

因關稅爲庚子賠款之擔保品，故列強對於四十四年來未經修改之稅則，竟如其慷慨，而不恤改爲從量稅，且實行值百抽五矣。

訂約之次年，清廷派員與各國代表在上海會議修改稅則。於七月二十六日簽字，定於同年十月初一日實行。嗣後俄法義三國又略有增補改訂之處，然大體尙未變動，是爲片務協定關稅第五時期。

#### 七 馬凱條約

辛丑和約第十一款，有修改商約之規定，於是英美日葡四國，先後與我修訂商約，（一）一九

○二年九月五日中英馬凱條約(二)一九〇三年十月八日中美通商條約(三)一九〇三年十月八日中日通商行船續約(四)一九〇四年十一月十一日中葡通商條約此四約以中英馬凱條約爲主要。

茲將各約重要之點，揭錄於左：

- (一)釐金裁撤後，進口稅得增至值百抽一二·五，出口稅值百抽七·五。(英約第八款)(美約第四款)(日約第一款)(葡約第九款)
  - (二)釐金裁撤後，不出洋之土貨，得酌抽銷場稅，不得於轉運之時征抽，不得在租界內征抽，並不得妨礙進口洋貨及出口土貨。(英約第八款第八節)(日約第一款)(葡約第九款)
  - (三)釐金裁撤後，絲繭出口稅，仍不逾值百抽五。(英約第八款第七節)
  - (四)帆船所運之貨，其銷場稅，與輪船所運者同。(英約第八款第八節)
- 以上四約簽訂後，釐亦未裁稅亦未增，惟於馬凱條約訂定後，中外合組一委員會，審定物價，修改稅則而已。(即辛丑和約後之修改稅則)

英美日葡四約，根據辛丑和約而來，且約中規定之事，未曾實行，故仍屬第五時期。

### 八 陸路通商條款

與中國陸路通商者，有俄法英日四國，茲分述如左：

一、中俄通商，照雍正五年恰克圖條約，除邊界零星貿易外，只准每三年到北京貿易一次，且不准逾二百人。嗣於乾隆二年，停止北京貿易，改在外蒙恰克圖互市。一八五一年中俄塔爾巴哈臺通商章程，規定互不抽稅，及俄人以武力東侵，清廷於咸豐八年以天津條約，允俄人得由海道至上海、寧波、福州、廈門、廣州、臺灣、瓊州，七埠通商，稅課等事，照各國之例辦理，並將陸路通商從前所定商人數目等限制撤銷。（第四條）未幾，英法有聯軍之役，俄使調停和議之結果，向清廷索報酬，清廷又以北京約約（咸豐十年）允在庫倫張家口，得為零星貿易，其兩國交界各處貿易，仍不納稅，並開庫什喀爾、照塔爾巴哈臺之例，試行貿易。同治元年，又訂陸路通商章程，規定在兩國邊界百里以內貿易，均不納稅。俄貨運至張家口、天津者，均照各國稅則減納三分之一。其由天津再運往其他水路各口者，則補足減納之稅。至山張家

口再運往通州或天津者，則不再納稅。俄人在張家口販買土貨出口者，只納正稅之半。其由通州天津陸路出口者，只納一正稅，沿途俱不再重征。同治元年章程，原定試行三年，至同治八年，乃獲重訂。規定俄商前往蒙古貿易，亦不納稅。至酌留張家口之貨，改爲完納全稅，如由張家口再運往通州或天津者，則發還正稅三分之一，且不再納稅，餘悉仍舊。光緒七年中俄聖彼得堡條約，加烏魯木齊及關外天津南北兩路各城，爲自由貿易區域，並將出口茶稅酌減。同年修訂通商章程，(一)仍規定兩國邊界百里以內貿易，均不納稅。(二)咸貨由陸路至天津者，減納正稅三分之一，其至嘉峪關者亦同，若再由海道運往其他各口，則再補納正稅三分之一，運往內地者，再納子口半稅。(三)酌留張家口之貨，若運往通州或天津者，仍照同治八年章程辦理。(四)俄商在張家口、通州、天津、嘉峪關販買土貨回國者，仍照同治元年章程辦理。此章程訂定後，光緒二十八年，曾修改稅則一次，至宣統二年，議定稽查松花江往來船隻進出口貨物試辦章程，又規定(一)子口稅照光緒二十八年修改稅則折半征收。(二)糧食由哈爾濱出口，減征正稅三分之一。(三)界內百里，仍舊免稅，此中俄陸路通商條

款之大凡也。

二、中法越南戰後，一八八四年天津和約第三款，載：「中國亦宜許以毗連越南北圻之邊界，所有法越與內地貨物，聽憑運銷。」嗣後一八八六年中法陸路通商章程規定：（一）法越商人運入雲南廣西某兩處邊關貨物，中國減征關稅五分之一。（第六款）（二）其由雲南廣西某兩處邊關運中國貨物至越南者，除先納子口稅外，減納出口正稅三分之一。（第七款）（三）中國貨入北圻者，照法越稅關章程完納進口稅，若係出口則免稅。（第十一款）（四）中國貨物由此邊關至彼邊關，或由越南海口運回中國者，過北圻時，均納百分之二過境稅（第十二款）。次年六月二十六日，中法續議商務條款，又將入口稅改為減征十分之三，出口稅十分之四（第三條）。一八九五年中國開龍州、蒙自、思茅、河口四處為通商口岸，中法二國，又有續議商務專條附章，規定：「中國貨由四口岸經過越南者，減征出口稅十分之四，若再進四口岸之一，則免征進口稅，其由四口岸運往其他各口者，亦減征出口稅四分之一，但進口時，應再納復進口半稅。」（第四條）。中法越南商約，於民國十五年八月七日已屆

期滿，民國十八年中法另定越南商約，法政府延未批准，此中法陸路通商條款之大凡也。

三、一八九三年中英印藏通商章程，規定（一）開亞東爲通商口岸，准英商自由往來（第一款）。（二）由印度進西藏，或由西藏進印度，經過藏哲邊界之貨物，五年之內，概不納稅（第二款）。（三）印茶於五年之內，暫不運藏（第四款）。（一八九四年中英續議滇緬商務界務條款，規定（一）中國由陸路運入緬甸之物，除鹽之外，六年之內，概不收稅。緬甸貨物由陸路運入中國者，除米之外，亦不收稅。（第八條）。（二）凡貨物經蠻允、西兩路，或將來新開之路入中國者，於六年之內，減征入口稅十分之三，若由中國經過此路入緬甸者，減征出口稅十分之四（第九條）。（三）食鹽不准由緬甸運入中國，糧食及銅錢，不准運往緬甸，鴉片及酒，均不准販運出入（第十一條）。（一九〇二年中英馬凱條約，雖有陸路與海路均一律征收加稅之規定，然馬凱條約關於裁釐加稅之事，迄未實行。一九〇八年中英修訂印藏通商章程，規定一八九三年印藏通商章程，與本章程不抵觸者，仍舊施行，此中英陸路通商條款之大凡也。

四、日俄戰後，一九〇五年中日會議東三省事宜附約第十一款，載：『滿韓交界陸路通商，彼此應按照相待最優國之例辦理。』及一九一〇年日韓合併，朝鮮爲日本領土，設關征稅，愈益自由。在滿府會議中，法國代表曾謂：『中日邊關減稅利益，日本得百分之八十。』其言似近事實。

上述各約，均爲中國關稅史上之陳迹。蓋（一）中俄一切舊約，已經蘇聯政府於一九一九年至一九二〇年宣言廢止。並經一九二四年五月三十一日中俄解決懸案大綱協定第三條確切聲明廢止。（二）一九二八年十二月二十三日中法換文聲明：『在越南邊境，對於進出口貨物之減稅辦法，自一九二九年三月三十一日起，雖新約未曾簽訂，亦應即予廢止。』（三）中英陸路優待稅辦法，經一九二八年十二月二十日中英關稅條約換文（附件四）聲明廢止。（四）一九二〇年五月六日中日協定換文（附件二）聲明：『自本協定發生效力之日起，滿四個月，中國海關稅則，前此對於經過中日陸邊進出口貨物之減稅稅率，應即廢除，嗣後海關稅率，適用於該項貨物，不再減征。』云云。



## 九 修改稅則

南京條約訂定後之五口稅則，經天津條約修正後，（其修正各點，均於我有損）至一八六九年，清廷要求修正，經兩國代表會商，簽訂修正北京條約十六款，善後章程十款，改正稅則子目十餘項，乃英政府延不批准，未獲實行。至一八九六年，李鴻章歷聘歐美，向各國商議，照一八五八年稅則改征金幣，亦無結果。中間經過煙臺條約及馬關條約，直至辛丑和約之次年（一九〇二年）始獲重修。至民國元年，已屆十年期滿，北京政府要求修改稅則，英美比荷當即承諾，其他各國皆藉此各有要索，最甚者為日俄法三國談判許久，迄未就緒。未幾，歐戰爆發，民國六年二月，中國對德奧絕交，我國因參戰需款，向協約各國提出二事：（一）改正稅則，實行值百抽五；（二）裁撤釐金，增加進口稅為值百抽一二。五。第一事得各國之贊同，遂於民國七年十二月，在上海磋商修改，同月十九日竣事，其結果為：（一）以民國元年至五年間平均物價為新稅則之標準；（二）此次新稅則，應於歐戰和二年後再行修正。此次修改之結果，據專家審核，僅達到值百抽三·五之數而已。

一九一八年歐戰告終，一九一九年簽訂各和約，至一九二一年，又值民國七年之稅則應行修改之期，適美政府召集華盛頓會議，遂於一九二二年二月四日在華府議決，立即修改。且將議決案附入於「九國關於中國關稅稅則之條約」內，限於四個月以內修改竣事。四年之後，再行修改。嗣後每七年修改一次，中外委員遂在上海集議，修改公布，嗣於一九二六年，中外委員在滬集議，修改未幾，國民政府遷都武漢，南北兩政府時立，所修改之稅則，南政府固不承認，北政府亦未公布。

綜計八十五年間（自一八四三年迄一九二九年）協定稅則之修改，不過四改，天津條約之修改，乃變本加厲，即最末次（一九二二年）之修改，雖較民國七年為進步，因物價之評定，亦尙未達到值百抽五之實際，此中損失，若細計之，當有驚人之數目字矣。

#### 十 巴黎和會

一九一九年巴黎開媾和會議，中國與會代表提出關稅自由案，列舉現行稅則（一）無交換（片面利益）（二）不區別原料品，及日用必需品，與奢侈品，而課以均一之稅，且與各國習慣相

違。(三)收入不足。(四)只改訂貨值且實際上從未達到值百抽五。至於對於值百抽五之稅率，從未改訂諸端，提議兩年以後廢止現行稅則，與各國另訂新稅則，以下列條件為基礎，並以裁撤釐金為交換條件。

(一)優待須互惠。

(二)奢侈品稅須最重，日用品次之，原料又次之。

(三)日用品之稅率，不得輕於百分之二·五。

(四)新約中所定期限屆滿後，中國不特可改訂貨價，並可改訂稅率。

中國代表提案，經大會議長於五月十四日正式函復拒絕討論，遂無結果。

#### 十一 華府會議

在一九二一年至一九二二年之華盛頓會議中，中國代表又提出關稅自主案，交分股委員會討論，共有六次。至一九二二年二月六日，乃簽訂『九國間關於中國關稅稅則之條約』。茲摘要如左：

(一) 於本條約實行後三個月內，在中國開關稅特別會議，討論裁釐加稅之事，會議以九國代表及情願參與及贊成本約之國家之代表組織之。至會議之地點及日期，則由中國政府定之。

(二) 關稅特別會議，應准許征收一律值百抽二·五之附加稅，又某種奢侈品，因加征關稅而無礙於商務者，得將其附加稅增至值百抽五。

(三) 在四個月以內，應在上海集會，修正一九一八年之稅則，實行值百抽五，再過四年，又須修正一次，嗣後每七年修正一次。

(四) 確立海陸邊關畫一征稅之原則，其辦法由關稅特別會議定之。

(五) 於未實行裁釐加稅以前，仍維持子口半稅。

(六) 締約各國，應有切實之平等待遇及機會均等。

中國代表一面承諾上述條約，一面於『太平洋與遠東問題委員會』中，聲明並無放棄關稅自主之意。

## 十二 關稅特別會議

一九二五年秋，中國政府根據華盛頓關稅條約第二條，邀請簽約八國（英、美、法、義、日、比、荷、葡）及加入四國（西、丹、瑞、奧、挪）於十月二十六日在北京開會，經各國照復同意，其代表亦先後到京，遂如期開會。次日組織（一）關稅自主（二）過渡辦法（三）有關事件（四）起草四個委員會，並七個分委員會。

中國關稅自主案，於十一月十七日在第二分股委員會通過左列議決案：

列席會議之各國代表，議決通過下列所擬關稅自主一條，以便連同以後協定之其他事項，加入本會議所簽訂之約。

除中國外，各締約國，茲承認中國享受關稅自主之權利，允許解除各該國與中國間現行條約中關稅上之一切束縛，並贊同中國制定關稅定率條例，於一九二九年一月一日發生效力。

中華民國政府聲明裁撤釐金，應與中國國定關稅定率條例同時實行，並聲明於民國十八

年一月一日（即一九二九年一月一日）將裁釐事項切實施行。

中國政府擬於華會所許二五附加稅之外，加征附加稅：（一）普通品值百抽五，（二）甲種奢侈品（菸酒）值百抽二十，（三）乙種奢侈品（絲織、毛織、化粧品之類）值百抽二十，為過渡期間辦法，以補裁釐之損失。各國代表多表贊同，惟日本代表力持異議，致無結果。

同時中國政府擬定七級稅則，以備一九二九年施行。此種七級稅則，實經各國代表之承諾。中國政府於會議中發表：（一）向旅華外僑推行各項稅捐，（二）拋棄不出洋土貨之出口稅及復進口平稅，兩個宣言。

其餘（二）關於附加稅用途，（三）增加關稅之保管，（三）互惠辦法諸事，均經討論，尚未決定。自一九二五年十二月二十三日停會後，至次年二月十八日繼續重開。未幾，中國內亂又起，臨時執政被武人所逐，三月十八日以後，會務遂無形停頓，各國代表紛紛離京返國。其留京之一部分代表，遂於七月三日發表宣言云：「俟中國代表能正式出席，與外國代表復行討論時，當立即繼續會議。」云云。

特別關稅會議，雖無疾而終，然民國十六年以至十七年，江海粵海、津海各關，分別奉局部政府之命，征收二五附加稅，華府會議所得結果，如是而已。是爲片務協定關稅第六時期。

### 十三 關稅自主

經過上述六個時期以後，十六年四月，國民政府定都南京。於七月二十日發表布告，定於九月一日關稅自主，並於同日裁撤釐金，同日公布（一）國定進口關稅暫行條例，（二）裁撤國內通過稅條例，（三）出廠稅條例，均規定九月一日實行。

乃至九月一日，關稅亦未自主，釐金亦未裁撤，以上各條例，無一實行者。是時西班牙條約適屆滿期，國民政府外交部，於同年十一月二十三日，照會西班牙公使，聲明廢約，並以國民政府命令，規定對於西班牙人民及貨物待遇辦法七條，亦未生效。

至民國十七年夏季，財政部長宋子文氏適在北平，遂於七月二十五日，與美公使簽訂『整理中美兩國關稅關係之條約』，此約只有二條，第一條載中國關稅自主及本約生效日期；第二條載批准手續，及將來有疑義時，應以英文爲主，茲錄第一條約文於左：

歷來中美兩國所訂立有效之條約內，所載關於在中國進出口貨物之稅率，存票，子口稅，並船鈔等項之各條款，應即撤銷作廢，而應適用國家關稅完全自主之原則。惟締約各國，對於上述及有關係之事項，在彼此領土內享受之待遇，應與其他國享受之待遇，毫無區別。

締約各國，不論以何藉口，在本國領土內，不得向彼國人民所運輸進出口之貨物，勒收關稅，或內地稅，或何項捐款，超過本國人民或其他國人民所完納者，或有所區別。

如於民國十八年，即西歷一九二九年一月一日前，經雙方政府按照以下所規定業經批准以上之條款，則於是日發生效力。否則隨時按批准日起，四個月後，發生效力。

繼美約簽訂者，有（一）十七年八月十七日中德條約，（二）十七年十一月十二日中挪關稅條約，（三）十七年十一月二十二日中比友好通商條約，（四）十七年十一月二十七日中義友好通商條約，（五）十七年十二月十二日中丹友好通商條約，（六）十七年十二月十九日中荷關稅條約，（七）十七年十二月十九日中荷友好通商條約，（八）十七年十二月二十日中英關稅條約，（九）十七年十二月二十日中瑞（典）關稅條約，（十）十七年十二月二十二日中法關稅條約。



(十二)十七年十二月二十七日中西友好通商條約。

上述各約，均與美約無大差別，惟友好通商各約，則規定事項當然不僅關稅一宗。計於十七年簽訂者，都為十二國。國民政府，爰將北京特別關稅會議各國代表所承諾之七級稅則公布，作為國定稅則，定於民國十八年二月一日實行，於是表面上之關稅自主，乃告成功。

中日關於關稅之協定，延至民國十九年五月六日始獲簽訂，與以上各約亦無大異。惟附表中所列貨物，彼此於一定期內不得加稅，並以換文規定裁撤釐金，及每年提出五百萬元，以整理內外債而已。

十九年三月，國民政府因金價飛騰，規定海關金單位，以補財政上之不足。同年十月裁撤釐金，嗣又廢止七級稅則，另定新稅則，於二十年一月一日實行。至此，乃獲真正之關稅自主，雖上述各約，均有最惠國待遇及國民待遇之規定，然係相互的，非片務的，不得謂為不平等條約矣。

## 第二節 最惠國待遇條款

最惠國條款，有（一）單純與（二）有條件（三）無條件之分。中國與外國所訂各約，則屬於單純的，有（四）相互與（五）片面之別，中國則多屬於片面的，有（六）對於一般事項者，有（七）對於特定事項者，中國則屬於一般的。（欲研究此問題者可參考吳昆吾著商務印書館出版之條約論第三編第三章。）

最惠國條款，發源於十七世紀，直至今日，仍風行未衰。如其弊餘於利，則歐美諸國早已擯棄之矣。惟中國則因（一）單純的（二）片面的（三）一般的之故，直受其束縛耳。

中國以最惠國待遇許外國，實自一八四三年中英虎門續約開其端，其第八款如左：

向來各外國商人，只准在廣州一港口貿易，上年在江南曾經議明，如蒙大皇帝恩准西洋各外國商人一體赴福州廈門甯波上海四港口貿易，英國毫無靳惜。但各國既與英人無異，設將來大皇帝有新恩施及各國，亦應准英人一體均沾，用示平允……

嗣後（一）一八四四年中美望廈條約（第二款）（二）一八四四年中法黃埔條約（第六款及第三十二款）（三）一八四七年中瑞（典）挪廣東條約（第二款）均有類似之規定矣。

英法聯軍戰役後，一八五八年中英天津條約，規定最惠國待遇，較之虎門續約更爲詳明。

第七款云：「大英君主酌看通商各口之要，設立領事等官，中國官員，於相待諸國領事官最優者，英國亦一律無異……」

第五十四款云：「上年立約，所有英國官民理應取益防損各事，今仍存之勿失，倘若他國今後別有潤及之處，英國無不同獲其美。」

與中英天津條約同時者，有（一）一八五八年中法天津條約（第九款及第二十七款），（二）一八五八年中美天津條約（第十五款及第三十款），（三）一八五八年中俄天津條約（第十二條），均有最惠國待遇之規定。

繼中英天津條約之後者，有（一）一八六一年中德天津條約（第四款及第四十款），（二）一八六二年中葡天津條約（第二十四款及第五十二款），（三）一八六三年中丹天津條約（第五十四款），（四）一八六三年中荷天津條約（第十五款），（五）一八六四年中西天津條約（第四十七款及第五十款），（六）一八六五年中比北京條約（第四十五款），（七）一八六六年中

義北京條約（第五十四款）（八）一八六九年中奧北京條約（第六款及第四十三款）（九）一八七四年中秘天津條約（第四款第八款第九款及第十六款）（十）一八八一年中巴天津條約（第一款第三款第五款及第六款）（十一）一九〇八年中瑞（奧）北京條約（第三款第四款及第十三款）（十二）一八九九年中墨華盛頓條約（第三款第六款第八款及第十款）亦均有最惠國待遇之規定。

與上述各約同時及嗣後所訂者，亦多載最惠國條款。於是凡與中國訂約通商者，無不享受最惠國之待遇矣。

茲就中國所許最惠國待遇性質，依次論列如左：

（一）單純最惠國條款 卽有無條件，約中未曾明定之是也。此種條款，歐美解釋不同，歐洲諸國認爲無條件，美洲諸國認爲有條件。中國與外國訂約，多屬此類，約中文字，有可釋作無條件者，外人無不利用之。如（一）一八五八年中法天津條約第二十七款，有「每處每時悉照進行，一如厚愛之國無異。」（二）一八五八年中美天津條約第二十款，有「立准大合衆國

官民一體均沾。』(三)一八八七年中法續議商務專條第七條有『則法國無庸再議，無不一體照辦』等語，其約文中並無以上類似之文字，外人亦作『無條件』之主張。

中國與外國定約，亦有訂明有條件者，如：

(甲)一八八〇年中德續約第一款第一節載：『德國允中國如有與他國之益，彼此立有如何施行專章，德國既欲援他國之益，使其人民同霑，亦允於所議專章，一體遵守。其咸豐十一年七月二十八日所立條約內第四十款，亦為言明，仍遵其舊。嗣後中國所有施於他國及人民各益，德國人民如欲照第四十款之意一體均霑，則亦應於彼此訂明專章，一律遵守。』

(乙)一八八一年中巴天津條約第五款載：『中國民人准赴別國民人所至之巴國通商各處，往來運貨貿易，巴國民人准赴別國民人所至之中國通商各口，往來運貨貿易，嗣後兩國如有優待他國利益之處，係出於甘讓，立有專條互相酬報者，彼此須將互相酬報之專條，或互訂之專章，一體遵守，方准同霑優待他國之利益。』

(丙)一八八七年中葡北京條約第十款載：『所有中國恩施防損或關涉通商行船之利益，無論減少船鈔，出口入口稅項，內地稅項，與及各種取益之處，業經准給別國人民，或將來准給者，亦當立准大西洋國人民，惟中國如有與他國之益，彼此立有如何施行專章，大西洋國既欲援他國之益，使其人民同沾，亦允於所議專章，一體遵守。』

(丁)一八九九年中墨華盛頓條約第六款載：『中國人民准赴墨國各處地方，往來運貨貿易，與別國人民一律無異；墨國人民，准赴別國人民所至之中國通商口岸，往來運貨貿易。嗣後兩國如有給與他國利益之處，係出於甘讓，立有互相酬報專條者，彼此須將互相酬報之專條，一體遵守，或互訂專章，方准同霑所給他國之利益。』其第十一款亦有類似之規定。

(戊)一九〇八年中瑞(典)北京條約第十三款載：『……凡兩國允許有約各國政府或官員人民，於通商行船及所有關於商業工藝，應享一切優例豁免保護各利益，無論其現已允與，或將來允與，彼此兩國政府或官員人民，均一體享受完全無缺，將來兩國均可任

便各與隣近之國，訂立關於邊界商務之條約，又兩國如有給與他國利益之處，係立有專條者，彼此均須將專條一體遵守，或另訂專條，方准同沾所給他國之利益。」

(二) 片面最惠國條款 即締約國之甲方，得享受乙方給與第三國之利益；至甲方給與第三國之利益，乙方不得享受是。中國與各國訂約，多自居於乙方不利益之地位。

然中外條約中，亦有「相互」之規定者，如：

(甲) 一八六二年中葡天津條約第五十二款。

(乙) 一八六四年中西天津條約第四十七款，規定彼此商船及商人之待遇，為相互的；至第五十款之範統規定，則又為片面的。

(丙) 一八六六年中義北京條約第五十四款。

(丁) 一八六九年中與北京條約第四十三款。

(戊) 一八七四年中秘天津條約第四、第八、第九、及第十六款。

(己) 一八八一年中巴天津條約第一、第三、第五、及第六款。

(庚)一八九九年中墨華盛頓條約第三、第六、第八、及第十一款。

(辛)一九〇三年中美商約第五款。

(壬)一九一八年中瑞(士)通商條約第二附件。

以上互惠各約中，其條文奇特者，有中葡中義二約。查一八六二年中葡天津條約第五十二款載：「大清國所有准予各國有利益之事，大西洋國亦一律照辦。至各國如有與大清國有利益之事，大西洋國亦要出力行辦，以昭誠誼。」夫不曰：「大西洋國所有准予各國有利益之事，大西洋國亦一體均沾。」而曰：「各國與大清國有利益之事，大西洋國亦要出力行辦。」因各國與大清國有利益之事，幾絕對無之。此種互惠條款，等於畫餅而已。一八六六年中義北京條約第五十四款，亦有類似之規定，而又加「與義國民人無礙」一語，較之葡約更有甚焉。此種條款，乃似是而非之相互最惠國條款。

(三)一般最惠國條款 最惠國條款，原為商務條款，本屬特定事件之範圍，乃中國所許，均屬一般的。如(一)一八五八年中美天津條約第三十款載：「現經兩國議定，嗣後大清國有何



惠政恩典利益施及他國，或其商民，無論關涉船隻、海面、通商貿易、政事、交往等事情……」除通商行船之外，更涉及政事，直至一九〇三年中美商約，始刪去「政事」字樣，而改爲互惠的。(二)一八五八年中英天津條約第五十四款，(約文見本章本節)。(三)一八九六年中日通商行船條約，第二款規定外交代表之優待，第三款規定領事官之優待，第四款規定日僑之優待，第九款規定日人運貨之優待，第二十五款，又爲籠統的規定云：「大清國大皇帝陛下已經或將來如有給予別國國家或臣民優例豁免利益，日本國家及臣民亦一律享受。」是「特定」與「一般」連列，範圍更廣矣。(四)一九〇三年中日通商行船條約第九款載：「大清國大皇帝陛下及政府、各省、或地方各官府，允與別國政府官員、臣民通商行船、轉運、工藝、以及財產之一切優例豁免及利益……」是通商行船之外，並及於轉運工藝財產各事，且地方政府所許，亦包括在內矣。(五)一九一八年中瑞(士)通好條約第二附件載：「……兩締約國人民，應享有現在或將來最惠國人民一切應得之同等權利，及特許免除。」於是瑞士人民，在中國享有片務協定關稅及領事裁判權等項利益矣。

最惠國條款，為普通法之例外，當然用限制解釋。(一)一八七一年德法佛郎克埠條約第十條，曾發生解釋問題。法國大理院予以限制解釋。(二)一九一五年中國智利條約，本無領事裁判權之規定，嗣後智利政府持最惠國條款，主張有領事裁判權，中國政府拒絕之。

民國十七年，國民政府與美、德、挪、比、義、丹、荷、葡、英、瑞（典）法、西十二國，訂立關稅自主條約，及民國十九年中日協定，均有不得異於他國所享受之待遇之規定，乃變更文字之最惠國條款，其性質已由片面的改為相互的，由一般的改為特定的，不復似前此之喪失權利矣。惟從前舊約所許之最惠國待遇，不在關稅範圍以內者，尙未能因而撤銷。至新訂各約是否改為有條件的約，中雖未訂明，即認為仍屬單純的，則解釋時，可採用美洲式之主張耳。

### 第三節 國民待遇條款

在採用自由貿易政策之國家，往往以國民待遇施之於外國人民。中國從前受片務協定關稅之束縛，雖欲行保護政策而莫由。於允許最惠國待遇之外，又偶以國民待遇施之於外人，於是

國民待遇，又因最惠國條款而普及於有約通商各國。中國人民雖在本國，與外僑乃立於平等之地位，國民工商業之發達遂多一層阻礙矣。

一八八〇年中美北京續約第三款載：「中國允美國船隻，在中國通商各口，無論該船載美國貨物，與別國貨物，其進口出口，及由此口進彼口之稅，與其所納之鈔，均照中國船隻及各國船隻一律征納，並不額外加征，亦不另征他項稅鈔……」此約雖以同樣待遇給予中國在美國船隻，然中國無船隻在美國，事實上仍屬不平等。此約訂後，中國政府於一八九〇年欲減少招商局輪船所載中國人所運入口貨稅，英國公使即以此約為理由提出抗議，事遂未果。

一八九六年中日議定書（官書譯作『公立文憑』）第三款載：「日本政府允中國政府，任便酌量課機器製造貨物稅餉，但其稅餉，不得比中國臣民所納加多，或有殊異……」此約完全片面性質。

一九〇二年中英商約附件內，即『續議內港行輪修改章程』其第四款載：「……如有淺水河道，恐因行輪致傷堤岸，以及相連之田地，中國欲禁小輪行駛者，知會英國官員，查明實有妨

礙，卽行禁止英輪行駛該河，但華商亦應一律禁止。……」此約亦屬片面的。

國民政府所訂關稅自主各約雖亦有國民待遇之規定，但以課稅事項爲限，且屬互惠的，較之舊約，誠不可以道里計矣。

#### 第四節 內河航行權

內河航行，原屬國民權利，從未聞以無條件以無報償給予外國人民者。一八九九年中英盛頓條約第十一款，亦言：「蓋於本國之地，往來各口運貨，乃本國子民獨享之利也。」可見至中墨訂約時，清政府亦知此權之不可給予外人，然前此諸約已鑄大錯，無從挽回矣。

一八四二年中英南京條約所開五口，均屬沿海城邑，尙未及於內地。至一八五八年中英天津條約第十款，有「長江一帶各口，英商船隻俱可通商」之規定，實開外船航行中國內河之端。英約既訂，於是各國遂有所藉口，或以條約明白規定，如一八六五年中法換文，有「准許此後法商所僱三板等船入江貿易。其一切事宜，亦概照長江通商章程第六款辦理」之語。或援最

惠國待遇之條，要求利益均霑，於是內河航行之權，遂漸次普及於外人矣。

甲午戰後，一八九五年中日馬關條約第六款，准允日本輪船從宜昌至重慶，及從上海至吳淞江及運河，以至蘇州杭州，搭客載貨。次年中日通商行船條約第五款，又允日輪於安慶大通湖口武穴陸溪口吳淞，卸載貨物客商。

一八五八年中俄愛璦和約第一條規定，松花江只准中俄兩國船隻行駛。一九二四年中俄解決懸案大綱協定規定，兩國邊界江湖及他種流域上之航行問題，於中俄會議中規定之。（第八條）嗣後此項中俄會議迄未開幕，而松花江內之俄船航行權如故。

一八九九年中墨華盛頓條約第十一款，雖有內河航行之規定，但為有條件互惠條款，事實上墨西哥亦無船船在華。

光緒二十四年五月，總理衙門飭總稅務司議定內港行輪章程九款，規定領牌、課稅、審案、之事。同年七月，又訂續補章程九款，詳細規定課稅之事，以補原章程之簡略。此二章程均經總理衙門頒布，是為中國管理外輪之規章。

上述章程，乃國內法性質，修改在我，廢除在我。乃庚子拳匪變亂後，一九〇二年中英馬凱條約第十款，規定「茲因光緒二十四年所定中國內港行輪章程，准特在通商口岸註冊之華洋各項輪船行駛貿易，又因是年六月八月先後所定此項章程，間有未便，是以彼此訂明，應將此章程新修改，附載此約。惟此章程應按照遵行，直至日後彼此允願更改為止。」馬凱條約附件丙，即為「續議內港行輪修改章程」。一九〇三年中日通商行船續約第八款，與馬凱條約第十款相同。其附件第一所載「續議內港行輪補章程」亦與英約附件內無殊，於是從前國內法所許者，變為條約所許，修改廢止之權，乃受東縛矣。

附於中英馬凱條約及中日通商行船條約之續議內港行輪修補章程第十款，訂明：「現在所定以上各章程，係補續光緒二十四年五月七日前後所訂內港行輪之章程，其未經此次所訂更改者，則仍舊照行。」依據原定章程，內河行輪之手續如下：（一）輪船業主，除按本國律章應隨帶牌照外，尚須赴稅務司處請領關牌，無關牌者，不准前往內港。（二）初次請領關牌，納費銀十兩，每年換領新牌，納費二兩。（三）只在口內駛行者，無須報關，如欲前往內港，則於出口回口時，俱應

報關。(四)前往內港船隻本口海關發給總單一張，註明所載貨物，以便至沿途各關卡呈驗，繳納稅釐。(五)輪船至起貨之處，船主備一船口單，註明應起岸之貨物。(六)所有懸掛燈盞，防範碰撞，招僱及更換水手，及查驗鍋爐機器等事，俱遵照各該口原有章程辦理。該章程應由海關公布，並刊入關牌之內。

依據以上三個章程，關於內河行輪之權利如下：(一)航路限於通商口岸間，及口岸與內港間，至內港間之往來，則非所許。(二)得租賃棧房碼頭，以二十五年為期，但得續租，並納稅捐，惟不得藉此居住。(三)外商可投資中國輪船公司，惟不得因此即掛外國旗號。(四)外輪業主，得將該輪售與華人公司。(五)洋商所僱華人犯罪，仍照中國法律辦理。

關於義務者如下：(一)內港向未經輪船行駛者，須審察商人之便，並船東實見有利可圖者，方可漸次開駛。(二)損害堤岸及各項工程，須賠償業主。(三)淺水河道，恐因行輪致傷堤岸，以及相連之田地時，中國政府得知會外國官員，查明一律禁止行輪。(四)運載違禁貨物者，註銷關牌，不准行駛內港。(五)運載貨物，一律繳納船鈔稅釐。(六)拖船之船戶水手，均應歸華人充當。

上述章程，所保留與本國人民者，惟拖船一項而已。

自光緒二十四年以來，內河航線日增，江蘇有滬蘇線、海門線、蘇鎮線、寧鎮線、鎮清線、安徽有蕪湖蘆州線、浙江有餘姚線、舟山線、海門線、江西有南昌線、湖北有武穴線、襄河線、湖南有岳州線、湘潭線、常德線、福建有水口線、梅花線，此外尚有滬杭、蘇杭、宜昌重慶、三線、民船搭客運貨，往往恃輪船拖帶，較為便捷。中國商民，亦有投資組織公司，自購輪船，航行牟利者。外輪以英日兩國為最多，至滬寧鐵路及滬杭鐵路完成後，以及中國人民所組織之內河小輪公司日多，其勢始稍衰。然英商之太古怡和兩公司，至今仍獲厚利焉。

國民政府所訂新約，如：（一）一九二九年中波（蘭）友好通商航海條約（第十四條）（二）一九三〇年中捷友好通商條約（第十五條）均規定保留內河航行權於各本國人民。

## 第五節 沿岸貿易權

甲國船隻，經過乙國數處口岸，而至乙國或丙國某地，各國均以相互條件允許之。至專在乙



國口岸爲沿岸貿易，則除有特殊情形外，多禁止之。蓋各國多以沿岸貿易屬於國民權利，不輕易以予外人也。

美、法、俄、義、日、比、西、奧、諸國，均以法律規定沿海岸之航權，保留於本國人民。歐戰前之德國，雖無法律規定，然德國沿海貿易，大部分均德國船舶。英國自一八五〇年廢止航海條例後，其海岸及與其殖民地間之貿易，完全開放。但嗣後各殖民地多定有限制辦法，現在英人亦有主張保留者，瑞典則除挪威船舶外，完全開放，挪威之對瑞典亦然。丹麥乃完全開放，葡萄牙保留沿海各島及葡屬西非洲，而開放其他各處。

中國於一八四二年以南京條約，開放沿海五口（上海、寧波、廈門、福州、廣州），嗣後又以天津北京各約陸續開放牛莊、登州、臺灣、潮州、溫州、天津。訂約之意，不過允許外人通商，及船隻進口停泊而已。中外條約中，惟一八五八年中法換文有「凡法船在中國各埠頭常川來往」一語，法文爲 *Les navires français ou affrétés par des français qui feraient le Cabotage entre les différents ports de la Chine* 其 *Cabotage* 一字有沿岸或沿海航行之意，當時

既以此權許法國，即不能拒絕他國援最惠國待遇之條，而要求利益均沾也。

在事實上，中國沿岸貿易，從前只有本國帆船，嗣後始設招商局，官商合辦，自設輪船往來各口，而常時各國輪船，已在中國沿岸貿易，固不待條約之允許，已於「既成事實」矣。況內河航行之權，既已賦予外人，更何有乎沿海貿易哉。

繼招商局而起者，有三北、寧紹、數公司，綜計噸數，不過三萬噸。而英商太古和兩公司之船，且達四萬一千噸。日商大連汽船會社、大阪商船會社、日清汽船會社、中華協信公司等之船，亦達一萬三千五百噸。頻年以來，招商局之船，時有沉沒損壞，又無資添購新船，而民間亦無新公司之組織，中國沿岸貿易，已為外國船舶所壟斷矣。

一九二九年中波（蘭）友好通商航海條約，及一九三〇年中捷友好通商條約，均互相保留沿海貿易權於本國人民。

## 第六節 口岸製造權

兩國通商，彼此人民在對方領土內從事製造，或爲彼此法律所許，或屬條約上之互惠，原無不可。若甲方人民，得在乙方領土內一定地點從事製造，而乙方人民，在甲方領土內，則無此權。是乃片務條約，其不平等之性質，無待闡述矣。

外人在中國之獲得口岸製造權，實自一八九五年中日馬關條約開其端，茲將該約第六款第四端照錄於左：

日本臣民，得在中國通商口岸城邑，任便從事各項工藝製造，又得將各項機器，任便裝運進口，只交所訂進口稅。

日本臣民在中國製造一切貨物，其於內地運送稅，內地稅鈔課雜派，以及在中國內地，沽及寄存棧房之益，即照日本臣民運入中國之貨物，一體辦理，至應享優例豁免，亦莫不相同。

自馬關條約訂立後，各國援最惠國待遇之條，不勞而獲得口岸製造權，於是上海天津租界內，外國工廠林立，專事製造在華銷售之物矣。

歐戰之中，日本以哀的美敦書式之廿一條要求，強迫中國政府與之簽訂「關於南滿洲及

東部內蒙古之條約（一九一五年）准許日本人民在南滿洲經營工商業（第三條）及在東部內蒙古與中國合辦農業及附隨工業（第四條）於是日本人於通商口岸之外，在南滿東蒙，又獲得設廠製造之權矣。

中國爲原料供給國，工價又低，外人在華設廠製造，有四利焉：（一）購買原料，無須輸出，卽省納出口稅；（二）製成品無須輸入，卽省納進口稅；（三）可省原料輸出及製成品輸入兩次運費。（四）中國工資低廉，較外國不啻倍蓰，有此四利，則製成品之成本，當然甚低。又加以照輸入貨物待遇，運往內地時，只納一值百抽二·五之子口半稅，卽免除一切釐金，故其價值，尙能比中國製造品（因有重重釐金之故）爲廉，此無怪中國市場，盡爲外貨所奪也。

中國一部分工商業，因而爲外僑所奪，固無論矣。卽國家財政，亦受三種損失：（一）原料出口稅收入減少；（二）製成品進口稅收入減少；（三）洋貨奪土貨市場，釐金亦受影響。

國民政府與外國所訂新約，如：（一）一九二九年中希通好條約（第三條）；（二）一九二九年中波（德）友好通商航海條約（第五條）；（三）一九三〇年中捷友好通商條約（第五條）

均有「營業」或「經營工商業」之規定，但爲互惠的，且完全服從所在國法令，亦無協定關稅之束縛，此則與馬關條約不同耳。

## 第七節 鐵路經營權

與中國有經營鐵路之條約者，實以法蘭西爲首。中法越南戰後，一八八五年中法天津和約第七款載：「……日後若中國酌擬創造鐵路時，中國自向法國業此之人商辦。其招募人工，法國無不盡力勸助……」及越南鐵路完成後，一八九五年中法續議商務專條附章第五條規定，越南鐵路可接至中國境內。次年，法國費務林公司，取得廣西龍州鐵路之築造權，以三十六年爲期。一九〇三年，法國滇越鐵路公司，取得滇越鐵路之築造權，以十八年爲期。

一八九六年俄國政府假手於華俄道勝銀行，獲得東省鐵路之築造權。至一八九八年中俄北京條約，允許東省鐵路公司，築一至大連灣之枝路，或築一至營口鴨綠江中間，沿海較便地方之枝路。同年六月二十四日，遂有東省鐵路公司續訂合同之簽訂，定名此枝路爲「東省鐵路南

滿洲枝路。」

一八九八年中德租借膠澳專約（第二端第一款）允許德國在山東省築造二鐵路：其一、山膠澳經過濰縣、青州、博山、淄川、鄒平等處，往濟南及山東界。其二、山膠澳往沂州，及由此處經過萊蕪縣至濟南府。其山東界之一路，俟造至濟南府後始可開造。

當時各國亟亟於在中國獲得路權，以爲己國政治經濟發展之地步。一八九八年九月二日，英德銀行團曾訂立建築中國鐵路合同，規定分配辦法（此合同曾經英德兩國政府批准）。一八九九年四月二十八日，英俄二國互相約定，「中國長城以北，爲俄國築造鐵路範圍，揚子江流域，爲英國築造鐵路範圍。」一九〇六年中英續訂藏印條約規定，英藏條約仍應施行，其所附英藏條約第九款載明：「無論何項鐵路……均不許各外國或隸各外國籍之民人享受。」

在上述時期以前，美國對中國態度，甚爲公允。一八五八年中美天津條約續增條款第八條聲明，「美國並無代謀或干預中國鐵路之意，如中國自願向美國借助時，美國當派精練工程師前往，並勸別國一體相助」云云。嗣後美國投資於粵漢鐵路，經中國借英款償還之。

南滿鐵路於日俄戰後，因樸斯茅條約而移轉於日本。中國於一九〇五年以中日會議東三省事宜正約第一款承認之。至一九一五年，日本以廿一條要求，強我締約，將南滿鐵路展期至十九年。

安奉鐵路乃日俄戰役中日本所造之軍用鐵路。日俄戰後，中國以中日會議東三省事宜正約第六款，允許日本政府接續經營，以十五年為期，至一九一五年，因日本廿一條要求之結果，亦改為十九年。

綜計在中國之外國承辦鐵路，有六：(一)廣西鐵路、(二)滇越鐵路、(三)膠濟鐵路、(四)東省鐵路、(五)南滿鐵路、(六)安奉鐵路。

歐戰之中，日本於一九一四年十一月攻克青島，且先占領膠濟鐵路。於一九二二年在華盛頓，以解決山東懸案條約（第十四條），允許歸還中國。嗣又與中國簽訂山東懸案細目協定，於一九二三年一月一日正式移交。

東省鐵路，中國政府曾於一九二〇年收回管理。一九二四年與蘇俄訂約，共同管理。按商業

經營，至一九二九年七月，中國東省當局，發見該路職員，有陰謀煽動中國共產革命之嫌疑，加以逮捕驅逐，蘇俄遂以赤軍侵滿洲北部。中國不得已，於同年十二月二十二日，派遣代表，在伯利簽訂「中俄議定書」，完全承認蘇俄條件，恢復一切現狀。一九三一年九月十八日，瀋陽事變以後，東三省陸續為日軍占領，該情況，又為之一變矣。

除上述外國承辦鐵路外，中國其餘鐵路，多屬借款官辦者，資本借自外國，建築管理之權，尚操自我，不過於購料、用人、審計、諸端，備受合同之限制耳。此種鐵路計已成者有：(一)京奉(英款)(二)京漢(俄法比款業已償還)(三)正太(俄法比款業已償還)(四)滬寧(英款)(五)汴洛(比款)(六)道清(英款)(七)廣九(英款)(八)津浦(英德款)(九)吉長(英款)(十)四鄭(日款)(十一)滬昂(日款)(十二)吉敦(日款)各路。

其既設而尚未完全竣工者，有：(一)滬杭甬(英款)(二)隴海(比荷款)(三)川粵漢(英美德法款)三路。

其簽訂合同，或允借外資，而尚未築造者，有：(一)同成(法比款)(二)浦信(英款)(三)



寧湘（英款）（四）欽淦（法款）（五）沙興（英款）（六）濱黑（俄款）（七）新奉（日款）（八）吉會（日款）（九）高徐（日款）（十）濟順（日款）（十一）鄭洮（日款）（十二）開吉（日款）（十三）長挑（日款）（十四）洮熱（日款）（十五）煙灘（日款）等路。

其以條約規定此種鐵路之投資建造者，爲（一）一九一五年中日關於南滿洲及東部內蒙古之條約第七條，規定改訂吉長鐵路借款合同事。（二）一九一五年中日關於山東省之條約第二條，規定如德國拋棄煙灘鐵路借款權之時，可向日本資本家商借。嗣在一九二二年中日解決山東懸案附約中，又謂如中國自築該路，則日本並不要求歸國際財團投資。（三）一九二二年中日解決山東懸案條約第二十一條，規定將高徐濟順兩線，改歸國際財團投資。（四）一九一五年中日換文聲明，嗣後中國在南滿洲及東部內蒙古，需造鐵路，如須外資，可先向日本國資本家商借。一九二二年華府會議時，日本代表宣言，將此項投資權讓與新銀行團。

各國對華，除已獲得承辦之鐵路外，即對於借款官辦之鐵路，亦不肯放鬆。從前美國欲築錦愛鐵路，則日本拒之；欲築綏包鐵路，則俄拒國之；欲築株欽鐵路，則法國拒之；欲築周家口至襄陽

鐵路，則英國拒之；儼然以鐵路線畫分勢力範圍。美國於一九一〇年倡議滿洲鐵路中立，又爲日俄二國所拒，嗣後英美德法德四國銀行團成立，日俄二國終於加入，未幾歐戰爆發，遂無形解散。及歐戰告終，美國又提議組織新銀行團，英法日本贊成之。其時外人盛倡中國鐵路統一論，日本乃表示反對。對於新銀團投資範圍，日本提出滿蒙除外之條件。嗣後雖經改爲南滿、吉會、吉長、新奉、鄭洮、開古、長洮、四鄭各路除外，而新銀團亦未曾着手投資。當時中國輿論，認鐵路統一爲鐵路共管，盛倡反對之說，嗣後情勢變遷，新銀團亦無形解散矣。

## 第八節 禁修並行線鐵路

日俄戰後，關於旅大租借地及南滿鐵路移轉諸問題，中日兩國代表，集議於北京，簽訂中日會議東三省事宜正約三款，附約十二款。當集議之時，於一九〇五年十一月四日，因日本代表之要求，中國代表曾作左列之聲明：

中國政府，爲維持東省鐵路利益起見，於未收回該路之前，允於該路附近，不築並行幹路，

及有損於該路利益之枝路。

上述聲明，曾載在北京會議第十一日之會議錄中，嗣後中日間任何條約，均未涉及此事。

嗣後美國資本家擬築錦愛鐵路，日本政府謂其有妨南滿鐵路，表示反對，及新銀團成立，日本又謂若延長洮熱線，北接中東路，則於南滿鐵路大有影響，表示此線不在新銀團投資範圍。一九〇七至一九〇八年間，中國借英國資本，擬築新法鐵路，日本政府又加以阻止，頻年以來，東三省地方政府，自行籌資築造各路，當築造打通鐵路及吉海鐵路時，日本屢次抗議。嗣後吉海路及奉海路完成，濟陽至吉林，即經由此二路，而不必經由南滿路及吉長路，及打通路完成，又可由此路經四洮及洮昂兩路，而至黑龍江省城，亦不必經由南滿路，日本遂謂此數路與南滿路為並行線，謂中國放棄日本一條約權利，遂為一九三一年九月十八日軍事佔領我東三省理由之一。

吾人對此問題，爰作下列之討論：

- (一) 會議錄所載中國代表之聲明，是否即可認為條約，或與條約有同等之效力？
- (二) 此種聲明，是否為有效之承諾，即令有效，是否祇有一種解釋？

李頓報告書（第三章第三節）對以上二問題，謂此不過為中國代表之一種聲明意旨之語，其效力如何，應取決於公正法庭之判斷。

（三）當一九〇五年北京會議中，日本代表提出並行線問題時，中國代表請其確定距離里數，日本代表拒之。嗣後日本政府反對建造新法鐵路時，當時印象以三十五英里為準，但一九二六年日本抗議中國自造打通路時，又以七十英里為準，可見何謂並行線，日本亦不能舉出確切之標準。

（四）當一九〇五年北京會議時，日本代表曾聲明：「中國將來凡有開發滿洲地方之舉，日本決不攔阻。」李頓報告書（第三章第三節）謂：「中國始終未承認日本有在南滿壟斷敷設鐵道之權。」

（五）奉海（由奉天至海龍）吉海（由吉林省城至海龍）兩路，與南滿路為三角形，且距離尚遠，決難謂為並行線。其形似並行線者，僅打通路（由京奉路之打虎山至通遼）而已。然打通路營業，極不發達，並不能損及南滿路之運輸，然則日人所謂並行線者，事實上究竟如

何，殊有討論之餘地也。

## 第九節 礦山開采權

利用外資，開發寶藏，或令與本國商人合辦，或以一定條件，特許外國公司開采，原為歐美各國致富之成規，我國取法，有何不可？惟以國家勢力，強我結片務之條約，或奪我礦產，或要素投資權利，或強我合辦，是乃經濟侵略，豈特不平等而已耶！茲將關於開采礦山各約，列述如左：

(一) 一八九五年中法續議商務專條附章第五條，規定「議定中國將來在雲南、廣西、廣東、開礦時，先可向法國礦商及礦師人員商辦，」是要索投資權利也。

(二) 一八九六年東省鐵路公司合同（此合同名為中國政府與華俄道勝銀行所訂，其實無異於與俄政府所訂，實有條約之性質。）第六條載：「凡該公司之地段，一概不納地稅，由該公司一手經理，准其建造各種房屋工程，並設立電線，自行經理，專為鐵路之用，除開出礦苗處所，另議辦法外，……此合同訂立後，俄人曲解「經理」二字為「行政」」（參照本書

第二章第五節，於是中東路沿線附屬地，幾爲中國主權所不及，而附屬地內之礦山，亦遂爲俄人所奪矣。同年十一月，俄政府頒布中東鐵路條例三十條，其第一條載：『公司經中國政府之許可，得采掘與鐵路連帶或與鐵路無關之煤礦，且同時營中國之其他礦業及工商業。』云云。一九〇七年吉林地方當局與東省鐵路公司訂立煤礦合同，允許該公司於鐵路兩旁三十華里之內開采煤礦。

一八九八年東省鐵路公司續訂合同，修築南滿枝路，該合同第四款有：『此枝路經過一帶地方，開采建造經理鐵路需用之煤礦。』一語，且一八九八年中俄北京條約第八款規定：『所有光緒二十二年八月初二日中國政府與華俄銀行所立合同內各例，宜於以上所續枝路，確切照行。』於是南滿枝路附屬地內之礦山，又非復我有矣。日俄戰後，南滿枝路移轉於日本，中國以一九〇五年條約承認之，並允日本政府接續經營安奉鐵路。一九〇九年六月間，日本政府爲解決東三省各懸案，突致我最後通牒，清廷不得已，於九月四日，與之簽訂東三省交涉五案條款，其第四款，即規定南滿鐵路及安奉鐵路沿線礦產，除撫順煙臺

外，由中日兩國人民合辦。

(三) 一八九八年中德租借膠澳專約第二端第四款載：「於所開各道鐵路附近之處，相距三十里內，如膠濟北路，在濰縣博山縣等處，膠濟濟南路，在沂州府萊蕪縣等處，允准德商開挖煤斤等項，及須辦工程各事，亦可德商華商合股開採。其礦務章程，亦應另行妥議。」一九〇〇年，有山東德華煤礦公司之組織。其章程第一款規定：「先由德人暫時經理。」至一九一一年，中德又訂合同，取銷沿鐵路線三十里以內之礦權，只留淄川、坊子、金嶺鎮數礦於公司。一九一四年八月二十三日，日本對德宣戰，十一月七日攻克青島，且先派兵占領膠濟路全線，德人所開淄川、坊子、金嶺鎮各礦山，遂為日本所據。一九二二年在華府會議中，以中日解決山東懸案條約第二十二條，將上述礦山，移歸中日合辦之公司接辦。同年中日代表在北京議定『山東懸案細目協定』，規定由中日合辦之公司，償付日金五百萬元於日本政府。(第二十四條)實無異於以日金二百五十萬元購買合辦權也。

(四) 一九〇二年中英馬凱條約第九款，規定「中國因知振興礦務於國有益，且應招徠華洋

資本與辦礦業，故允自簽押此約之日起，於一年內，自行將英國印度連他國現行礦務章程，迅速認真考究，採擇其中所有與中國相宜者，將中國現行之礦務章程，從新改修妥定，以期一面於中國主權毫無妨礙，於中國利權有益無損；一面於招致外洋資財無礙，且比較諸國通行章程，於礦商亦不致有虧，凡於此項礦務新章頒行後始准開礦者，均須照新章辦理。」夫修改礦章，招徠外資，乃國家內政之事，何勞友邦以條約限定期限，強我爲之，其爲彼國人民投資而設，益顯然矣。

(五) 一九〇三年中美商約第七款，前半段與中英馬凱條約相同，其後半段增爲「美國人民，若遵守中國國家所定爲中外人民之開礦及租礦地輸納稅項各規條章程，並按照請領執照內載明礦務所應辦之事，可照准美國人民在中國地方開辦礦務，及礦務內所應辦之事。至美國人民因辦理礦務，居住之事，應遵守中美彼此會定之章程辦理，凡關於此項礦務新章頒行後始准開礦者，均須照新章辦理。」美約較英約爲坦率，惟對我之束縛尤甚。(一)美國人民若照章請領礦照者，我無拒絕之權。(二)關於美國人因辦礦居住之事，我無權自訂



章程須與美政府商量會定。

(六)距瀋陽東約六十里，有撫順煤礦，礦產最豐。在八十萬萬噸以上，且極易開采。日本政府認爲南滿鐵路附屬產業，已由俄國移轉而得。清廷以該礦在南滿鐵路三十里之外，不認爲該路附屬產業。日本政府以俄國於一九〇四年已於該處修有礦山鐵路，中國政府不加阻止，且東省鐵路公司所得采掘之礦，多在三十里以外爲詞，強索此礦。清廷仍不之許，遂成懸案。至一九〇九年，日本政府爲解決東三省各懸案，突致我最後通牒。清廷屈服，遂於同年九月四日與之簽訂『東三省交涉五案條款』。遂將撫順煤礦及煙臺煤礦，允許日本政府開採。(第三款)日人之強奪我礦產較俄人之以曲解合同文字而得之者，洵屬簡捷了當矣。

(七)一九一五年，日本政府又以最後通牒向我提出廿一條要求。經北京政府與日使日置益氏磋商之結果，終於以五月二十五日之換文，規定日本人民，在南滿洲除已勘已開各礦區外，對於左列各礦，中國政府允准其探勘開採。

### 一、奉天省

不平等條約概論

所在地

縣名

礦種

一、牛心臺

本溪

煤

二、田什付溝

本溪

煤

三、杉松崗

海龍

煤

四、鐵廠

通化

煤

五、暖池塘

錦

煤

六、鞍山站一帶

由遼陽至本溪縣

鐵

二、吉林省南部

所在地

縣名

礦種

一、杉松崗

和龍

煤鐵

二、缸窯

吉林

煤

三、夾皮溝

樺甸

金

是一舉而將奉天及吉林南部之礦產，強奪以去矣。

(八) 中國漢冶萍公司，因經營不善，資本折閱，遂借日款，又與日本訂售鐵合同。及廿一條要求交涉事起，北京政府終於以換文承認：「如將來該公司與日本國資本家商定合辦時，可即允准，又不將該公司充公。又無日本國資本家之同意，不將該公司歸為國有，又不使該公司借用日本國以外之外國資本。」是日人又取得漢冶萍公司之合辦權，及借款壟斷權矣。

除上述各約所規定者外，從一八九八年至一九一四年，外商在中國獲得礦權者甚多，茲舉其重要者如左：

(一) 英商福公司獲得山西及河南二省之大部分采礦權，以六十年為期。其在河南者，於一九一五年與華商中原公司合併，改稱中英福公司。

(二) 福建礦務官局，與華裕公司及大東公司，訂有合辦建寧、邵武、汀州、三府礦務章程，以五十年為期。

(三) 華法和成公司，訂有合辦四川巴縣、萬縣、油礦合同，以五十年為期。

(四) 華商天盛公司，與洋商元亨公司，訂有合辦廣西上思鉛礦章程，以三十年為期。

(五) 華商普安公司，與洋商來福公司，訂有合辦貴州正安鉛礦章程，以二十年為期。

(六) 英法隆興公司，獲得雲南七屬之采礦權，以六十年為期。

(七) 英商凱約翰，獲得安徽歙縣、大通、寧國、廣德、潛山、銅陵、六處之采礦權。嗣於一九〇四年，安徽商務總局與之改訂合同，除去五處，只留銅陵縣之銅官山礦一處，歸中英合辦，以六十年為期。

(八) 直隸臨城礦務局，與比國蘆漢公司，訂立借款合同，以三十年為期，期內合辦該礦。

(九) 山東礦政局，曾與華德采礦公司，訂立礦務合同，規定除膠濟鐵路沿線三十里以內之礦不計外，另勘五處，中德合辦。未幾，該公司退還不辦。

(十) 一九一四年，中國政府與美商美孚煤油公司，訂立合辦陝西延長煤油合同，以六十年為期。

## 第十節 采伐森林權

東省鐵路公司合同，簽訂於一八九六年。次年，中國政府即允該公司采伐木植，以應鐵路需要。至一八九八年中俄續訂東省鐵路公司合同將從前事實，加以確認，並允該公司於官地樹林內自行采伐。其第四款云：「按照光緒二十三年中國政府允准公司開采木植煤斤，為鐵路需用，現准公司在官地樹林內，自行采伐，每株繳價若干，由總監工或其代辦，與地方官公同酌定，惟不得過地方時價……」至一九〇八年吉林省地方當局，與東省鐵路公司會訂砍伐木植材料章程，規定（一）石頭河子，（二）高嶺子，（三）一面坡，三處相近地方，准該公司砍伐木材，於未砍伐之先，須向鐵路交涉總局請領砍木票，先納票費三分之一，餘則於木材備齊後交清，公司得將剩餘之木材出售，但須照通行稅則納稅。同年，吉林地方當局，與該公司又有煤礦合同之簽訂，其第六條，規定「凡煤礦應需木料，在購定界內者，由公司隨意砍伐，如在界外民地，應與地主和平議價，按照與公司所定木植章程辦理，其官地辦法，亦須按木植章程辦理。」

日俄戰後，一九〇五年中日會議東三省事宜附約第十款載：『中國政府允許一中日木植公司，在鴨綠江右岸地方，採伐木植，至該地段廣狹，年限多寡，暨公司如何設立，並一切合辦章程，應另訂詳細合同，總期中日股東利權均攤。』至一九〇八年，簽訂中日合辦鴨綠江森林合同，規定組織一鴨綠江岸林業公司，資本華幣三百三十萬元，由中日兩國政府各出一半。公司定於同年九月二十五日開業。公司所伐材木，減稅十分之二。合同之外，另有章程，規定自帽兒山起，至二十四道溝止，距鴨綠江江面幹流六十華里內，均歸開采公司營業，以二十五年為限。

夫國有森林，不由我采伐售賣，而允東省鐵路公司自行采伐，雖有繳價及納砍木票費之規定，然損失已多，况准許以剩餘木材出售，是不管許公司兼營售賣木材之業也。喪失利權，豈可細計。

鴨綠江右岸森林，乃我所獨有，日本以條約強我合組公司，分去其半，且享減稅之利益，是強取豪奪，較之俄約，更有甚焉。

民國七年，北京政府向中華匯業銀行借日金三千萬元，以吉黑兩省金礦及國有森林為担

保品該銀行雖係中日合資，但此項借款資金係由日本興業銀行、臺灣銀行、朝鮮銀行所供給，經借款合同附件證明，是吉黑兩省國有森林，已早在日人掌握之中矣。

## 第十一節 經營農業及商租土地權

除教會得永租土地房屋，內河行輪得租賃棧房碼頭外，我國從未以經營農業及在內地租用地之權允許外人。乃一九一五年一月十八日，日本突致我二十一條要求，聲勢洶洶，北京政府處威迫之下，於五月二十五日，與之簽訂「關於南滿州及東部內蒙古之條約」，允許日本人民得在南滿洲經營農業，並商租土地，在東部內蒙古，得合辦農業，茲錄其關係條文如左：

第二條 日本國臣民，在南滿洲，為蓋造商工業應用之房廠，或為經營農業，得商租其需用地畝。

第四條 如有日本國臣民及中外人民，願在東部內蒙古合辦農業，及附隨工業時，中國政府可允准之。

同日換文，將「商租」二字，定為「含有不過三十年之長期限，及無條件而得續租之意」，於是「商租」與「永租」無別矣。

此約簽訂以後，日人遂以收買抵押各種方法，陸續在東三省全境及熱河，獲得無數地畝，由一九二二年至一九三一年，日人租地，由八萬英畝增至五十萬英畝，其中一小部分，且在北滿（條約只限於南滿，日人超越條約之行動，此其一端。）

## 第十二節 內地雜居及內地貿易權

中國人在外國內地，得居住及貿易，外國人在中國則無此權，似不平等之待遇，在我而不在彼矣。殊不知外國人在中國有租界，有租借地，有領事裁判權，故內地雜居及貿易，乃受限制。中國人在外國一無所有，與其他僑民，一律受所在國法律之管轄，及法院之裁判，外國政府故認為無須限制也（限制與否，完全在彼，如美禁華工是。）

外人在華居住，只限於通商口岸及自闢商埠，除教士得往內地外，外人之往中國內地者，須



請領護照，但游行於距商埠或通商口岸百里以內，或五日路程以內，則無須護照。中外所訂各約，大都如是。（如一六八九年中俄尼布楚條約第六條，規定護照，一八五八年中英天津條約第九款，規定更詳。）至內河行輪，亦只准租賃棧房碼頭，不得藉此居住（參照本章第四節。）

至內地貿易，乃絕對禁止，一八七三年中荷天津條約第三款云：『如入內地販運貨物，須按照各國新定章程辦理，不准在內地開設行棧。』一八七六年中英煙臺約條第三款，一再聲明：『外國商民不准在該處居住，開設行棧。』至外人輸送貨物至內地，或自內地購辦貨物出洋，照一八九五年中日馬關條約（第六款第三端）只可暫租棧房存放。又一九〇五年義大利商人曾設酒肆於石家莊，中國政府終勒令遷去，是為實行約章之事例。

乃一九一五年日本廿一條要求之結果，『關於南滿洲及東部內蒙古之條約第三條云：』日本國臣民，得在南滿洲任便居住往來，並經營商工業等一切生意。『日人所獲得之雜居及貿易權，雖限於一區域，然南滿洲亦中國之內地，是於上述原則之中，不啻為日本人開一例外也。』

除袁世凱政府外，北京政府及國民政府，均未承認因廿一條要求所締各約之為有效，然日

人仍於事實上享有此權。

國民政府於一九二八年十一月十二月間，與比義丹葡西五國，簽訂友好通商條約，其附件所載，均有得在內地居住營商之規定，茲將中比條約第四附件，照錄於左：

本部長茲以中華民國國民政府名義，聲明比國人民在中國停止享受領事裁判權，並兩國之關係達於完全平等地位之後，中國政府鑒於中國人民得在比國及盧森堡領土之任何區域內居住營商，及享有土地權，故允許比國及盧森堡人民，在中國享有同樣權利，但仍得以法律或章程限制之。

其義丹葡西四國條約附件，與此相同，乃以（一）撤銷領事裁判權，（二）兩國關係達於完全平等，（三）彼此互惠為條件，而開放內地，且保留以法令限制之權，與中日片務條約，誠不可同年而語矣。

## 參考書籍

- 歷朝條約 北京外交部編（無出版年月）
- 國際條約大全 商務印書館編譯所編（民國十七年上海商務印書館五版）
- The Maritime Customs, Treaties, Conventions, etc. between China and Foreign States (Shanghai, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1917)
- 五十世紀中國歷年表 劉大白編（民國十八年上海商務印書館出版）
- 條約論 奧昆吾著（民國二十二年上海商務印書館再版）
- 列國在華領事裁判權誌要 法權討論委員會編（民國十二年出版）
- 中華法學雜誌第一卷第三號及第二卷第九號 中華法學雜誌社編（民國二十年世界學院出版）

不平等條約十講 周鍾生講演（上海太平洋書店出版）

中國恢復關稅主權之經過 外交部編纂委員會編（民國十八年出版）

中日交涉始末 北京外交部編（民國四年出版）

國際聯合會調查團報告書 外交部譯印（民國二十一年出版）

民國十七年條約 外交部編（民國十八年出版）

中國國際商約論 鄭斌著（民國十四年上海商務印書館出版）

國際經濟政策 何思源著（民國十六年上海商務印書館出版）

帝國主義壓迫中國史 劉彥著（民國十八年上海太平洋書店出版）

土耳其革命史 程中行編（民國十七年上海民智書局出版）