



新時代民眾叢書

法權恢復運動

唐鳴時編





3 0791 1713 5

法權恢復運動

目次

一	緒言.....	一
二	列國在華領事裁判權的根據.....	三
三	列國在華領事裁判權的沿革.....	五
四	列國在華領事裁判權的弊害.....	一〇
五	中國法權恢復運動的經過及其失敗.....	一五
六	各國恢復法權的先例及我國今後的方案.....	二九
七	結論.....	三七

M 9
D 929.6
1154

法權恢復運動

法權恢復運動

一 緒言

列國強迫中國簽訂的不平等條約中，第一樁要算到法權的侵害。這個損害真是深而且遠：不但傷害了中國司法的完整，而且阻止中國司法的改進。原來實際上有一個大原則：就是一國的領土權，應得完全行於全國，不得侵入他國；却也不受他國領土權的侵入。但中國爲了有這種不平等條約的縛束，領土權中的裁判權受了限制，不能完全的行於國內；同時反許他國的裁判權得行於國中。從此司法上一切設施，就有了重重障礙，不能照着預定的計劃逐步實行。這種侵入中

國的外國裁判權，在條約上統稱爲「治外法權」，其實稱爲「外國裁判權」，（日人今井嘉幸製語。）方爲妥當，因爲這是一國的裁判權，行到國外去了。或則依從習慣，稱爲「領事裁判權」，倒也切實，因爲在外國司裁判權的，大都屬於駐在外國的領事。（但在中國司外國裁判權的，不盡是領事。譬如英美兩國，都有特設的法庭，派了專任的法官，管理訴訟事宜。）所以由國際法講來，治外法權與領事裁判權，實爲兩物。治外法權，專指國際間互相遵守的一種禮儀。如旅居外國的元首或代表國家的外交官和派駐的軍隊等，當然不受該旅居或駐在國的管轄，這種特殊的待遇，不要說普通僑民不能享受，即如半官性質的領事，也不能完全享受的。若說領事裁判權，那就範圍廣大了。譬如僑民乙國的甲國人民，無論他是商人、教士或流氓，遇着犯罪或被控事情，因了條約上的規定，仍受甲國駐在乙國的官員或領事審判，乙國的法院，反沒有審判他的權。所以這兩種性質，迥然不同，我們

非得認清了不可。

二 列國在華領事裁判權的根據

領事裁判制度所根據的理由，隨時更變。最初時期，各國法律都採屬人主義，就是一個人無論他走到海角天涯，終得服從他本國的法律。他在外國犯了罪，該外國不能懲辦他，只可送交他本國所派駐的領事，按照他本國的法律審判他。所以在中世紀時，歐人不僅在近東各地有領事裁判權，就是歐美諸國，也互派領事駐居異國，管理本國人的裁判。待至後來，各國立法採了屬地主義時，方逐漸廢止了。立法上的屬地主義，就是一國的裁判權，得完全行於全國，却不能行於國外，這一個原則。那時西歐諸國雖把這領事裁判權廢止了；可是他們在土耳其藉口宗教的不同，依舊保存着他們的片面領事裁判權。後來歐美的帝國主義，漸向東亞

展布起來，因此日本暹羅高麗中國都受了領事裁判權的侵害。他們所持的理由，以爲東西洋文明各異，因此所產生的法律也不同。現在日本暹羅等國，已先後撤銷；只有我中華民國尙未脫離這個羈絆。

當日歐美人在華設立領事裁判權的時候，據西人所列舉的理由，大約有下列三項：

(一) 中國法制不完備，審詢時往往濫用嚴刑。若犯人死亡遺逃不能科罪時，又強使血統上或社會上有關係的無辜親友負責，達到有罪必罰這一個目的。

(二) 中國裁判官，不特缺乏法律知識，而且缺乏法官道德，賂賄公行，視不爲恥。

(三) 中國人視外人爲蠻夷，用治蠻夷的法律處治外人。

凡上述種種，我國舊日司法情形或有之；但今昔勢異，昔時認爲或有的理

由，現在早已沒有了。所以現今還要在中國維持領事裁判權，除了強權戰勝公理以外，沒有別的根據了。

三 列國在華領事裁判權的沿革

列國在華得設立領事裁判，實始於一八四二年的中英間江寧條約。江寧條約以前，雖有中俄間尼布楚條約，關於法權問題，有所協定；但試看該條約第四款規定：「兩國獵戶人等，毋許越界，如有一二小人，擅自越界捕獵偷盜者，即行擒拿，送所在國官司准所犯輕重懲處……」就可知這種規定，不過爲防止越界滋事罷了。既無所謂領事，更無所謂裁判。況且兩國立於平等地位，俄國於中國有裁判權，中國於俄國也有裁判權。所以即使說這是中國承認領事裁判權的先聲，也是所謂雙方或雙務的領事裁判權。至於中英間江寧條約中第十三條規定大意：凡英人

犯罪，須依英國法律處治，而以領事審判之。凡英人控訴華人時，應先到領事館陳訴，領事於調查所訴事實後，當盡力調解，使不成訟，若不幸其爭端爲領事所不能勸解者，領事應移請華官員共同將案審詢明白，公平判決。這明白規定領事辦理訴訟職務。後來美法兩國繼起與中國訂立類似的條約；如一八四四年中美條約第二十一款規定：「……美國人在中國犯罪，應依美國法律拘捕，由領事或其他美國有權之官吏審訊處罰……」又第二十四款規定：「如兩國人民有爭端不能解勸時，應由中國官廳協同公平審理。」第二十五款規定：「美國人在中國涉訟，依美國法律辦理；美國人與他條約國人民涉訟，依條的規定辦理，中國不得干預。」此時關於領事裁判的意義，規定得很是明顯了。因此英人就依據了上項條約的規定，要求擴大其既得的權利。後來一八五八年，中英續訂天津條約時，將領判權一節規定更加詳明。第十五款規定：「英國屬民相涉案件，不論人產，皆歸英

國查辦。』又第十六款規定：『英國人民有犯事者，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判，以昭允當。』這樣領事裁判和華洋會審的制度，都明白地規定了。同年中法中美復重申領事裁判的規定，訂立同樣條文。德日奧意等國，也相繼與我國訂立同樣規定的條約。從此外人的領事裁判權，彌漫於我國領土內；我國的司法也從此就有了國際法上所不應有的束縛。今將各國獲得在華領事裁判權，及其條約款數，列表如後：

國別	年代	約名	款數
英	一八四三	中英五口通商章程	十三
法	一八五八	中法天津條約	三十八、三十九
美	一八五八	中美天津條約	十一

葡	巴西	秘	奧	意	比	西	丹	荷	德	俄
一八八七	一八八一	一八七四	一八六九	一八六六	一八六五	一八六四	一八六三	一八六三	一八六一	一八六〇
中葡北京條約	中巴天津條約	中秘天津條約	中奧北京條約	中意北京條約	中比北京條約	中西天津條約	中丹天津條約	中荷天津條約	中德北京條約	中俄北京條約
四十七、四十八	十一	十三、十四	三十八、三十九、四十	十五、十六	二十	十二、十三	十五、十六	六	三十八、三十九	八

日本 一八九六 中日通商行船條約 二十、二十一、二十二

剛果 一八九八 剛果國專章 一

墨 一八九九 中墨天津條約 十四、十五

瑞士 一九一八 中華瑞士通好條約 附件

上述各國中，俄德奧三國已經廢止他們在中國的領事裁判權了。但是其他各國，自從中英天津條約訂立之後，反而把領事裁判權的範圍擴大起來；由領事裁判其本國人民之權，擴大到華洋訴訟通商口岸的觀審權，再擴大到關係外人生命盜案的內地觀審權。中英天津條約第十六條，中法天津條約第三十五條，中美天津條約第二十八條，中丹天津條約第十七條，中荷天津條約第六條前段，中日（日斯巴尼斯）天津條約第十四條，中比北京條約第十六條，中意北京條約第十七條，中秘天津條約第十二條，中葡北京條約第五十一條，或是明定會同審

斷的條文，或是含渾着會同審斷的意義，總之都可以解作觀審。因此各國便於領事裁判權之外，都另有一種領事觀審權。中日通商行船條約中，雖然沒有這類字句，但是有利益均霑一條，自然也可以一樣享受。只有中巴、中墨、中瑞三種條約，雖有了領事裁判權，卻還沒有領事觀審權的規定；利益均霑的條文，也沒有包括以前的意義；所以只有這三國的領事裁判權，還沒有擴大。

有了領事裁判權，外國人可以不服從我國的法律，於是開銀行，發紙幣，壟斷金融；我國政府無法可以制裁他。設學校，施行宗教教育，我國政府無法可以取締他。辦報紙，天天宣傳有害我國的新聞，我國政府也無法可以禁止他。所以領事裁判權不取消，中國國家主權，就永無完全行使的一日！

四 列國在華領事裁判權的弊害

領事裁判是國際法上的一種例外，這種制度，對於權利國和義務國兩方，皆有種種不利，現在且把牠顯著的幾種，分別述說於下：

(甲) 對於義務國——中國——的弊害

(一) 侵害中國的領土主權 一國的領土主權，應得完全行使於全國，不受任何限制。現在權利國在華的人民，可以適用領事裁判權，不受中國法律的制裁，那麼，中國的領土主權，就有了限制，國家的獨立，也就大受損害了。這是中國受害最大的。

(二) 蔑視中國的警察權 權利國人民來華，既不必服從中國法律，又有他本國領事的袒護，因此有恃無恐，任性妄為。例如煽動中國人民擾亂治安秩序，或幫助軍閥僭竊土地，禍國殃民，一旦敗露，依他本國法律，不成爲內亂罪，中國法律，又不能處治他。這樣使在華外人存着藐法好亂的心，中國內亂，從此無休止的

日子。

(三) 輕視中國人民的權利 領事本爲外國保護在華商民的官吏，不必選擇法學的人材，一旦使司審判，當然有偏護本國人的習性，所以審判難得公平，結果外人氣焰日張，華人對外感情也日劣。

(四) 妨害經濟及一切文化事業的發達 中國內地各種經濟和文化事業，皆待發展，需用外國人才的地方很多，可是有了外人不服從中國法律的一種顧慮，便不敢雇用他們了。

(乙) 對於權利國——有約各國——的弊害

(一) 適用法律的參差 領事裁判權的管轄和適用的法律，應以被告所屬國籍爲標準，一旦遇有多數不同國籍的被告人時，須各受本國領事的裁判。但各國的法律和各審判官的意見，總難盡同，因此同一案情所控訴的被告，或有罪，

或無罪，或受刑輕，或受刑重，或負責履行，或不負責履行，前後判決，各有不同，雙方當事人的權利義務，皆沒有一定的標準。

(二) 訴訟進行的困難 同一案件，遇有幾個不同國籍的人互相牽涉時，常有須經幾個不相聯屬的法院，才能審結。例如美國籍原告甲，訴英國籍被告乙於英法院。若使乙提出反訴，抵銷甲的請求時，因為英法院無管轄甲的權，該項反訴理由，無論如何充分，也不能審理，必得另呈原告所屬法院，因此遷延時日，進行困難。又如案中所需異於被告國籍的證人，受訴法院，非但不能勒令出庭作證，即使他自願作證，他的證言有不實時，也不能科以偽證罪。諸如此類，訴訟當事人，真是受累無窮。

(三) 外人在裁判上難得公平的待遇 前面說起領事裁判，往往有左袒本國人的傾向，這不但華人不利，即外人也受不利。一因國籍不同的人涉訟，也由

被告一方的領事裁判。一因領事不諳習法律，難望有公平的保障。

(四) 阻害外人雜居內地的權利 權利國人民除教士外，一概不准居住內地，這是條約上的規定，所以阻制領事裁判深入內地。在領事裁判權未撤廢以前，中國政府斷不許權利國人民往內地與華民雜居。但這種阻制，於權利國人民營業上的發展，實有絕大的阻礙。

(四) 搜集證據的困難 權利國在華設立法院，自然不能徧於各地，因此權利國人民在中國內地旅行時，一遇犯罪，必須送到通商口岸的領署辦理。常有案情發生的地方，與領署所在地相距數千百里的，那時搜集證據，就非常困難了。如所犯罪大，因證據搜集的不足，不能證實其罪時，必使華人對法院大懷不滿的意思。如所犯甚微，本可就地解決的，但因權利國人民不受中國法院管轄，因此不得不沿途拘禁，解交就近領事，如此廢時失業，權利國人民，也受害不小了。

從上面看來，可見領事裁判這個制度，對於任何方面，皆沒有利益，反有種種害處。所以凡是中外有智識的人士，皆應當起來努力於撤銷領事裁判制度的運動。

五 中國法權恢復運動的經過及其失敗

列國初締領事裁判條約時，中國朝野對於西方情形不甚了了，以為外國官吏管理外國人民，必如中國官廳管理中國人民有一般便利。但行了不久，便有種種弊竇出來。初時還恐做領事的或是商人出身，或是兼營商業，不免有庇護枉法的事情發生，所以咸豐八年，總理衙門照會英使，有「各國領事皆係商人，本屬無權管束自己，走私作弊……非惟不能服衆，反使衆商效尤……」以為假若領事不兼貿易，自然沒有貪妄營私的事，却有官吏的尊嚴，可以指揮衆商了。同治三年，中國日斯和好貿易條約第四條亦說：「所派之員，必須日斯巴尼亞國真正職官，

不得派商人作領事官，一面又禁貿易，「後來中秘、中巴等約，皆有同樣的規定。即美公使照會總理衙門，也有：『領事不得干預貿易，現美國業經定制凡干涉買賣者，不得派作領事官……』」

但雖有此種規定，弊端依舊不減。因此我國政府始知這種制度實在根本不良，於領事的營商與否，並沒有多大的關係。所以當庚子後我國同各國依辛丑和約的規定，重訂商約時，我國遂要求列入廢棄領事裁判權一條。中英、中美、中日、中葡、中瑞等國通商行船條約中，同有下列的規定：「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，皆臻完善，英國即允棄其治外法權。」（其他各約，大致相同，惟將國名更易。）這是中國要求廢棄領判權最初的時期。但當時並無深澈的要求，和大規模的運動，所以僅做到一種外交上渾括的聲明罷了。

中國領土主權中的裁判權，因條約的規定喪失了，懊悔無及，故每當修訂舊約時，總設法補救以前的失策。在新訂的條約中，亦總設法不使再蹈前轍。例如民國四年中國與智利訂定通好條約，就未嘗定明領事裁判權。

歐戰起後，中國加入協約國，對德國宣戰，後來簽訂和約時，將德國在華的特殊權利一律取消。民國十年，中德協約第三條第二項規定：兩國人民於生命及財產方面，均在所在國法庭管轄之下。巴黎和會中，中國雖以參戰國資格列席，得提出撤銷在華領事裁判權的建議案，但列強以大會限於時間，所議以對敵條件為限，協約國間相互條件，須俟國際聯盟會議解決，遂毫無結果。當時中國所提建議案，首述締約的沿革與列國允許廢棄的情形，并條舉中國近來司法改進的成績凡六項。次述請求廢棄的條件，分為兩個時期，如下：

(甲) 中國請求有約諸國，允於一定期間內，俟中國實行下列兩條件後，將

現行於中國境內此種陋制，實行撤廢。

(一) 刑法，民法，商法，及民刑訴訟法，完全頒布。

(二) 各舊府治所在地，(即實際上外國人普通居住地點。)地方審檢廳，完全成立。

中國允於五年內，實行右列兩條件，同時要求有約諸國允俟該項條件實行後，即將領判權撤廢，並在中國境內所設的特別法庭，同時一併裁撤。

(乙) 在領事裁判未實行撤廢前，中國要求有約諸國爲下列兩項的許可：

(一) 華洋民刑訴訟被告爲中國人時，由中國法院自行訊斷，無庸外國領事觀審參預。

(二) 中國法院依法發布的傳拘票，判決書，得在租界或外國人居地內執行，無庸外國領事或司法官預行審查。

中國當日惑於協約國正義人道的門面語，提出這個與虎謀皮的計劃，無怪一團高興的走去，倒抽冷氣的回來了。這是中國正式運動廢除領事裁判權第一次的失敗。

但那回世界大戰，對於在華領判權，並非毫無影響的。有幾個國家與中國訂約聲明撤廢，如民國八年，中華玻利非亞通好條約聲明最惠待遇一節，不包含在華的領事裁判權在內。民國九年，中華波斯通好條約，規定兩締約國人民應服從所在國的法律，歸所在國法庭審理。又俄國自革命後因欲聯絡弱小民族，進行世界革命，故將以前俄帝國強迫中國承認的不平等條約，一概自動放棄。以表示他平等待我的意思。

美總統威爾遜在歐洲和會中，只求實現自己理想的國際聯盟，對於其他重要問題，都不免遷就下去。到底和會失敗了，而國際聯盟也只成了一個強國外交

家的俱樂部，威爾遜也費志歿了。美國繼任總統哈定看到太平洋形勢較戰前緊張，故特於民國十年十一月召集太平洋會議於美京華盛頓。中國雖曾在和會中受過一次愚，可是全國人民急求解脫這個不平等條約的羈絆，又覺得那次確有解決關於太平洋和平問題的誠意，所以中國代表復將撤廢領事裁判權一案提出。中國人民又派了國民代表赴美宣傳中國人民的自覺，及一切情形的改善，希望外國代表能了解中國國情，將這個不適應時代的制度，決定廢去。

中國議案提出後，即交付遠東問題委員會討論，經決議設立領事裁判權分委員會，詳細研究。經該分委員會研究的結果，議決下列的方案，大意是：「各該國允助中國政府，以便實行其所表示改良司法制度，期等於泰西各國的志願並宣言。一俟中國法律地位及施行該項法律的辦法並他項事宜，皆能滿意時，預備放棄其領事裁判權……」

與會各國又決議：「各國政府應組織一委員會，（各該政府各派委員一人）考察在中國領事裁判權的現在辦法，以及中國法律、司法制度、暨司法行政手續，以便將考察所得，關於各該項的事實，報告給各該政府，並將委員會所認為適當的方法，可以改良中國施行法律的現在情形，及輔助並促進中國政府力行編訂法律及改良司法，足使各國逐漸或用他種方法放棄各該國的領事裁判權，建議於各該國政府。本議決案所擬設的委員會，應於本會議閉會後三個月內，按照與會各國政府嗣後所定詳細辦法，組織之。該委員會，應於第一次集會後一年以內，將報告及建議呈送。上列各國的每國，可自由取舍該委員會建議的全部或任何一部，但無論如何，各該國中的任何一國，不得直接或間接將中國給予政治上或經濟上任何特別讓與或恩惠或利益或免除為條件，而採取該項建議的全部或任何一部。」

追加議決案第一：「未查押的各國，在中國依條約有領事裁判的，於本會閉會後三個月內，將聲明加入的文件，交由美國政府，通知各查押國，也得加入關於在中國領事裁判權及施行法律的議決案。」追加議決案第二：「設立委員會調查并報告在華領事裁判權及施行法律的議決案，中國業已注意。對於與會各國於中國政府取消領事裁判權的願望，表示同情，深爲愜意。並宣言擬派一人爲代表，有列席該委員會爲會員的權。惟對於該委員會建議的全部或任何一部，中國得自由取舍。再中國願助該委員會予以一切便利，俾得完成其職務。——」這決議案，由分委員會報告於遠東問題委員會，一致通過。又由委員會提出於第四次大會，復經全體通過，遂成爲華府會議的議決案。

這是民國十年十一月的事，原議決定於該會議閉會三月後，由英美比法意日荷葡諸國，各派委員一人，會同中國代表，在中國考察治外法權和領事裁判權

的現狀，並調查中國司法制度和行政情形，作相當報告，和建議種種放棄領事裁判權的方法，備各國政府自由取捨。

但會議閉會未久，我國駐美公使奉北京政府命令，以爲中國政府翻譯法律，和採擇各項備法權委員會參考的統計專門材料，非短促時間所能辦成，曾用公文詢問美國國務卿，可否將該委員會會集時間，延至民國十二年冬。後得覆函，謂各國政府皆贊同這個建議。

到了民國十二年，法國爲了與領事裁判權毫無關係的金佛郎案，不肯批准華盛頓條約，因此該委員會召集的時期，遂爲無限制的延擱了。到了民國十四年，法國因北京政府變相承認她關於金佛郎案的要求，批准了華會條約，於是十五年一月十二日，各國法權委員會，始得在北京開會。列席者共十四國，歷時可一年。全部工作，分爲二層：第一層，考查我國的法典，司法制度，和司法行政手續等。第二

層，由各委員組織旅行團，分往各省，考察司法行政狀況和在華領事裁判權現在施行狀況。

當時廣東省當局，主張領事裁判權應即廢止，無調查的必要，正式拒絕旅行團前往。太原張家口寧夏等處，又因政潮不定，和交通不便，旅行團不能前往。委員會將研究和視察所得的結果，編成報告書一厚冊，中分領事裁判權實行現狀；中國的法律，司法，和監獄制度；中國施行法律的情形；三編並建議四款。依各委員的意見，須俟這四款建議實行到相當程度時，各國自可放棄現在所享有的領事裁判權。

那四款建議的大意是：（一）普通人民的司法事項，須確實保證歸法院掌管，不受軍政行政或其餘機關不正當的干涉。（二）中國政府應參酌報告書中所述關於中國法律和司法制度各節，容納其意見，實行改良。並應完成和公布民事，商事，銀行，破產，專利，土地收用，公證人，諸種法典；推廣新式法院，監獄，和看守所；

裁撤縣知事審判制度。(三)上述各建議的主要部分，一經實行後，關係各國，應中國政府的請求，可協議漸進撤銷辦法。(四)在未撤銷前，關係各國政府應參酌報告書中的各節，容納其意見，改良現行領判的制度和習慣。(甲)關係各國於在華外國法院或領事法庭，應儘實際上的可能，適用所認為應採用的中國法令。(乙)華洋訴訟，受中國法律支配的人民為被告時，原則上歸中國新式法院辦理，毋須外國官吏觀審和其他參預。至於現有會審公廨的組織和程序，應儘租界內特別情形所容許的範圍內，加以改革，務使與中國新式司法制度的組織和程序，愈趨一致。(丙)享有領事裁判權國，對於中國人或實際上全部或大部分為中國人所有的商業或航業，受外人保護的流弊，一應革除。享有領判權國現在尚無強制該國在華人民按期註冊的，應設定按期註冊的辦法。(丁)中國機關與享有領判各國機關，和各該外國的機關相互間，應協定司法互助的辦法。(戊)

領判權未撤以前，關係各國人民對於中國政府該管機關依法定程序公布法令所制定的稅捐，經關係國認為適用的，應負擔納稅的義務。

民國十五年的法權委員會會議，原是法權恢復運動中最重要的一次會議，未了仍是這麼一個空洞的結果。當會議時，全國輿論，不論樂觀的或是悲觀的，都存着萬一的希望；臨了，卻都失望了。中國政府對於這次會議的結果，也很失望，與會的中國委員王寵惠，於該報告書上署名時，附註對於報告書第一第二第三編所載各節，不能悉表贊同。同時又發了一篇宣言，大致說：「享受領判權各國，不願中國近二十年來改良司法的誠意和毅力，未能照中國所預期，建議即時撤銷領判權，中國對此，殊形失望。繼續改良司法，本屬中國政府自動的堅決意旨。該委員會建議內所列諸項，大致也在改良計劃之中。中國深信實行了司法改良計劃時，這次參預會議各國接受中國政府的通知後，即行商訂撤銷領判權的確實方

法。」

這樣全國注目的一個法權會議，就在失望中閉了幕，在華的外國法院和領事法庭，依舊存在。那種全無條約根據的會審公廨，倒反而得了承認。真是出人意外了。但我們細想這個法權會議，本來並非一個全權代表的國際會議，華府決議這個調查委員會的辦法，原欲敷衍中國的提案，故示鄭重罷了！而且即使該委員會提出的建議，合於中國的願望，究竟各國政府肯採行與否，仍屬不能預料。只因當時北京政府鋪張門面，把這個會議看得十分重大，令人生了這種妄想，受了這樣失望！所以中國要恢復法權，恐怕還得另尋方法，決不是這種所謂法權會議可以達到目的的。

自從民國十四年五卅慘案後，廢除不平等條約，是我國民衆運動所要求的一個條款。到六月二十四日，北京政府向列強提出了一個要求修正不平等條約

的照會。後經使團屢次開會討論覆牒的內容。直至九月四日，華府會議中的英美法比義日荷葡八國的同樣覆牒，單獨的送到外交部來了。這個覆牒的內容是說：修改條約必須中國先能證明自己有保護外人的志願和能力；廢除領事裁判權，必須先由調查入手再定辦法。這樣的一個空洞的覆牒，列強就把中國政府敷衍過去了；政府也就拿着這個覆牒，把民衆敷衍過去了。我們應該明白國家沒有實力，外侮終不能去掉，修改條約，不是空言所能達到目的的事。從前日本戰勝中國以後，他纔能修正了國際間一切不平等條約。近來土耳其也是如此。前例俱在，要看中國人能否努力自強了。

五卅慘案發生引起一個局部的法權問題，那就是上海公共租界會審公廨收回問題。那時英日因中國人民罷工排貨的運動，受了經濟的壓迫，想承認中國收回滬權，借此緩和中國人民激昂的空氣。這是因民衆的犧牲和努力而始得的

一種好機會。可惜辦理這樁公案的當局，只求速成，不求澈底，遂成立了一種名不副實的收回滬解協定。實行了這個協定，滬解的法權，反因此更難收回了。

六 各國恢復法權的先例及我國今後的方案

上面已經說過，領事裁判權初不僅存在於我國，從前日本暹羅土耳其亦有這種情形。但是現在諸國皆已收回，惟我國還沒有撤廢。現在略述他們撤廢的經過，再來參酌我國情狀，擬具方案努力進行這種恢復法權運動。

日本提出收回法權問題，積時凡二十年，改變提案凡五次。始以單獨談判，繼取聯合談判，中經大隈的鐵腕政策，卒以單獨對英交涉，才收改正條約的效果。所提方案，始以信教自由為條件，次以內地雜居為條件；中經設置外國法官的要求，卒以全國開放附五年的時間，達到收回法權的目的。暹羅提出這個問題，經三五

國分別談判的協約，積時凡十餘年，卒以混合裁判的原則，經國際法院過渡的辦法，方收暹美協定的效果。土耳其其提出這個問題，積時也有二三十年，依一方棄約的宣言，在會議席中取斷然的态度，卒收羅山條約的徵驗。

原來一種權利的撤廢，大概總要經過種種的交涉。對方的要求和過渡的辦法，往往成爲題中應有的把戲。那麼全在折衝樽俎的人，審擇何者可許討論，何者應即拒絕。宗旨須堅定，態度須明決，手腕須敏捷。欲得這三點，又非將與這問題相聯可以發生的問題，先加一番縝密通盤的研究不可。且法權的意義，包含不止裁判一事，就是審判案件，沒一樁不與警察權相關聯的。旅華外人既服從我國的司法，那麼除兵役、義務等外，其他一切課稅、納捐，均應與我國民同受支配。倘僅對於裁判權限廢除舊約，而其他相聯權利不予提及，則揆諸法受之義，即未得當。我們認明了這一層，然後可以討論我國因收回法權相伴而生的先決問題。

(一) 法權的撤廢，將爲全國分區施行呢？還是全國同時施行？

(二) 實行撤廢之前，有無過渡辦法？

由於第二問題相伴而生的問題很多，且舉幾個要重的來談談：

(甲) 內地是否可以容許外人雜居？內地雜居，爲日本收回法權時所爭

持最烈的條件。當時日本朝野輿論，贊否各半；外人方面，也有謂日本開放門戶，與外國商業利益無甚關係，不必堅執的。我國現在政治擾攘，盜匪充斥；開放內地，於僑民保護上，實有可慮。但事實上窮鄉僻壤，交通阻塞，道路衛生，均未發達，外人感於生活的不便，也未必一經開放，悉來聚居。且來華外人多事商賈，內地之不適於商業者，縱經開放，外人也未必麇居。況若採用分區收回法權辦法，國家於分區時，儘可先擇有關商業和警察治安已臻發達的地帶，作爲第一期。其次按年籌備，就預期年限內努力於預擬的設備。凡開放的，必是地方治安行政，皆有相當的發達。

如此，內地雜居，復有無害。從前東三省鐵路沿線，所以因雜居而變假成爲附屬地的緣故，因地方的警權法權，皆不操於我手。現在我人所謂收回法權，既非僅指裁判管轄的權限，那麼一切警察賦課，也必將如土耳其羅山條約的先例，皆有相當的訂正。所以內地雜居問題，於分區收回前提之下，不妨容許的。

(乙)混合裁判，或某審級法院的特種案件，參用外人裁判制，是否可行？對於混合裁判這一層辦法，我們不能不堅決反對。一則因爲混合裁判制，從其性質及其先例看去，極易演成一種長期存續的制度。第二，採用混合裁判爲溝通中外的意志計，勢必需要兼通西文的多數審判官；人才難得，又必需多數的翻譯，因此法院經費增重了，案件進行遲緩了。第三，我國法官率不數年而遷調，外人之來司裁判者，類必終身或比較永久。以屢易的新吏，與久位的員職相較，遇有涉及慣例和地方情形的事，徵詢故舊，勢所不免，積而久之，裁判權限，又將旁落。所以從中

國各種中外合組機關的經驗看來，我們決不敢信任任何形式的混合裁判制。

(丙) 暹美協定中的外國法官調案權，是否可許？暹美協定中的外國法官調取案件辦法，初以為僅事後調卷閱看罷了，及考其實際，方知被調的案件，即不屬於暹邏法院的管轄，而外國法官且得為裁判。這制度若行了，凡重大涉外案件，外國顧問均可任意取調。那麼，收回法權豈不等於未收回，那弊害將較混合裁判尤甚，這制度是萬萬採取不得。

(丁) 編纂法典，應否認為條件？法典的編纂，與其公布，純為內政問題；內政問題，萬不可作為條件，以成條約上的束縛。且外人亦絕非因我有法典，便允撤廢法權。還須考察法典的內容，和運用法典的方法，然後決定取舍。日本當明治二十四五年的時候，外國人力持此權，後來內閣決定編纂法典，不得列入條約為收回法權方針二大綱之一。這是明徵。回教經典，至今猶為土耳其民法判例的精神；

土國的訴訟法，亦尙未完備。但外人對土竟已放棄法權了。因知外人將這條件爲言，也不過一種口實罷了。我國正不必重視，列爲條件。

(戊) 外人土地不動產所有權，應否允許？將外人得有土地或其他不動產所有權爲收回法權的條件，祇有土耳其。但羅山會議中，土國所允可的，也祇限於外人既得的永佃權罷了。我國地大物博，內地地方多未發達；土地房屋，價值殊賤；而外國教士，基督星羅。開放之後，資本勢力挾之俱進，誠大可慮。故關於外人現時不動產的既得權，固不能不稍尊重；但要有相當的限制。永佃與所有，就法律理論，固有嚴密的區別；但事實上的利用，彼此沒甚分別。所以應當並永佃也須限制的。又關於公用徵收的規定，中外人民自應一律適用，這是在土約中，也有規定的。

(己) 關於外籍人民身分的事件，是否須有特別約定？關於人身身分的事件，適用所在國的法例，這是國際私法的原則。但土約採取了一種屬地主義的

法權之下對於屬人事件的調和辦法，把這種事件由其各本國法院管轄裁判，這是不適當的。再看該土約第十六條的規定，遇外國人身份事件，僅由所在國法院依所屬國法律審判。可知列強亦覺對此有事實上的困難，故特示例外，以救其弊。然我國地域廣大，位置遙遠，那種困難必較土國爲尤甚。故即如土約一樣規定，於外國也無實益，而在我則實妨主權。所以我國如堅持這種規定，可以不會有的。

(庚)以監察司法權運用爲目的而組織的混合機關，是否可准設立？在相當限制下，這種機關未嘗不可設立。此種委員會的性質，祇宜爲輔助司法行政，而不宜稍涉於裁判。其權力僅宜限於觀察報告，供司法部的審核，而不宜有絕對最終的意見。其職權所及的區域，也似只宜以上海漢口天津等外人最多的地方爲範圍。並應仿照土國協約的規定，附以若干時期即應取消的限制。那麼這種委員會，在我可以促進司法的進步，而無損於國權；在彼可事事溝通，對於我國司法

的進步，增進其信仰。但該委員的任免，當完全出於我國政府的自由，切不可由於外人的推薦，致蹈埃及的覆轍，這是應得注意的！

(辛)「撤回」和「移審」的辦法 一九二〇年，暹美條約所訂的兩種辦法，也比較還可贊同。其一，便是「撤回」。那就是在暹邏一切新法典頒布後五年以內，凡暹邏法院對於以美人爲被告的案件所宣布的判決，如經美國外交官或領事官認爲不滿時，得由美國外交官或領事官「撤回」原案，自行審判。但暹邏最高法院審理案件，不得「撤回」。其二，便是「移審」。就是美國人如在暹邏各外省法院爲訟案中的被告時，得由當事人請求移交暹邏京城的法院審判。這樣的「移審」制度，與定期廢止的「撤回」制度，流弊既然比較的少，外人於此，也確享有相當的保障。

以上云云，都還認定恢復法權運動，可以用協議的方式與享受領判權各國

談判而達目的爲前提。假若各國實無誠意協商，那麼按照許多國際法學者的意見，凡無定期的條約，至其施行使一國行政權發生危險時，得由一方面自行取消。中國關於法權條約的限制，爲無定期的，至今又使中國獨立生存的機會，發生危險，其得由中國自行取消，毫無疑義。

七 結論

現在歐美列國一方面眼見中國民衆的醒悟，國民革命，又將次告成，所以不得不對中國表示好意。又一方面，也覺得這種片面的條約，簡直太陳腐不堪了，非得妥爲改革，恐不能應時勢的需求。所以英外相張伯倫，美國務卿開羅都有願意修約的宣言。我國國民政府，是代表人民的政府；取消不平等條約，是全國人民一致的願望，我國國民應該幫助政府努力做恢復法權的運動不怠！

新時代民衆叢書總目

第一類 史略類(凡四種)

孫中山先生傳略

中國革命史略

中國國民黨史略

中國國恥史略

第二類 學說類(凡九種)

孫中山先生學說的研究

民族主義淺說

民權主義淺說

民生主義淺說

建國大綱研究

民權初步摘要

傅壽平

莊適

華林一

黃季先

朱經農

胡化魯

樓桐孫

胡去非

林式增

劉光華

實業計畫摘要

行易知難學說摘要

土地問題淺說

第三類 國民運動類(凡三種)

婦女運動

國稅自主問題

法權恢復運動

第四類 要覽類(凡四種)

中國國民黨要覽

不平等條約要覽

職業團體組織法要覽

黨化教育要覽

劉光華

余祥森

張原繁

陳彬蘇

李培恩

唐鳴時

熊夢飛

曹增美

張梓生

華超

新時代民衆叢書

法權恢復運動

回每册定價大洋陸分

版權

所有

編纂者

唐

鳴

時

發行兼印刷者

上海商務印書館

上海商務印書館

上海商務印書館

發行所

上海商務印書館

上海商務印書館

上海商務印書館

中華民國十七年十一月初七放

的進步，增進其信仰。但該委員的任免，當完全出於我國政府的自由，切不可由於外人的推薦，致蹈埃及的覆轍，這是應得注意的！

(辛)「撤回」和「移審」的辦法 一九二〇年，暹美條約所訂的兩種辦法，也比較還可贊同。其一，便是「撤回」。那就是在暹邏一切新法典頒布後五年以內，凡暹邏法院對於以美人為被告的案件所宣布的判決，如經美國外交官或領事官認為不滿時，得由美國外交官或領事官「撤回」原案，自行審判。但暹邏最高法院審理案件，不得「撤回」。其二，便是「移審」。就是美國人如在暹邏各外省法院為訟案中的被告時，得由當事人請求移交暹邏京城的法院審判。這樣的「移審」制度，與定期廢止的「撤回」制度，流弊既然比較的少，外人於此，也確享有相當的保障。

以上云云，都還認定恢復法權運動，可以用協議的方式與享受領判權各國

談判而達目的爲前提。假若各國實無誠意協商，那麼按照許多國際法學者的意見，凡無定期的條約，至其施行使一國行政權發生危險時，得由一方面自行取消。中國關於法權條約的限制，爲無定期的，至今又使中國獨立生存的機會，發生危險，其得由中國自行取消，毫無疑義。

七 結論

現在歐美列國一方面眼見中國民衆的醒悟，國民革命，又將次告成，所以不得不對中國表示好意。又一方面，也覺得這種片面的條約，簡直太陳腐不堪了，非得妥爲改革，恐不能應時勢的需求。所以英外相張伯倫，美國務卿開羅都有願意修約的宣言。我國國民政府，是代表人民的政府；取消不平等條約，是全國人民一致的願望，我國國民應該幫助政府努力做恢復法權的運動不息！

新時代民衆叢書總目

第一類 史略類(凡四種)

孫中山先生傳略

中國革命史略

中國國民黨史略

中國國恥史略

第二類 學說類(凡九種)

孫中山先生學說的研究

民族主義淺說

民權主義淺說

民生主義淺說

建國大綱研究

民權初步摘要

傅緯平

莊適

華林一

黃孝先

朱經農

胡化魯

樓桐孫

胡去非

林式增

劉光華

實業計畫摘要

行易知難學說摘要

土地問題淺說

第三類 國民運動類(凡三種)

婦女運動

關稅自主問題

法權恢復運動

第四類 要覽類(凡四種)

中國國民黨要覽

不平等條約要覽

職業團體組織法要覽

黨化教育要覽

劉光華

余祥森

張原繁

陳彬蘇

李培恩

唐鳴時

熊夢飛

曹培英

張梓生

華超

新時代民衆叢書

法權恢復運動

回每册定價大洋陸分

版權
所必
有究

編纂者

唐鳴

時

發行兼
印刷者

上海商務印書館

路

發行所

上海商務印書館

埠

中華民國十七年十一月初七放

578

001606



KBC

G

929.6

154