

九一八事變 (1931) 前中英撤廢 領事裁判權的交涉

——北伐後中國「革命外交」的研究之四

李 恩 涵

- 一、英國在華建立的領事裁判權制度
- 二、1926年前中國撤廢領事裁判權的努力
- 三、北伐期間南、北政府之致力撤廢不平等條約
- 四、南京國府外長王正廷之籌議撤廢領事裁判權
- 五、中英談判前期 (1929年)
- 六、中英談判中期 (1930年)
- 七、中英談判後期 (1931年2月至6月) 與草簽新約
- 八、結語

英國在帝國主義列強在中國所形成與發展的領事裁判權制度 (consular jurisdiction, 或通稱治外法權 extraterritoriality) 的過程中, 自始即扮演著開創性與領導性的角色: 如中外條約中最早記載領事裁判權的規定的, 即出自1843年的「中英通商附黏善後條款」(通稱「虎門條約」); 而在中國撤廢領事裁判權的努力中, 也以英國為最着重的對象之一, 特別是從1925年五卅慘案之後, 中經廣州沙基慘案以及其他英國武力所造成的殘殺事件, 以至國民革命軍北伐初期, 整個國民革命的反帝目標, 即視英國為最兇惡的敵人。但英國外交也素以堅忍、狡獪、冷靜、權變與現實著稱, 在國民革命軍勝利北上佔有武漢之後, 它便很迅速而靈活地率先承認了革命中國民族主義的新形勢, 於1926年12月18日發表「備忘錄」, 籲請各國「自動放棄脅迫中國行動的任何意圖, 並儘速承認中國要求重訂新約之基本上的合法

性」。^①稍後，爲了引誘武漢國民政府以談判方式解決羣眾強佔漢口、九江英租界的問題，與用談判方式解決上海公共租界與其他英租界的問題，它更於1927年1月27日面交武漢國民政府外長陳友仁與北洋政府外長顧維鈞另一「備忘錄」，列舉七項英國擬在領事裁判權方面的讓步事項；^②同年2月19日和20日更與武漢國民政府簽定了中國收回漢口與九江英租界的協定，其實這不過是「棄車保帥」之計，以謀保護其在上海租界的重大利益之不受侵害而已。^③此後因發生「南京事件」，大局激變，國民黨自滬、寧等地突然發動清黨，英國也很迅速地轉變立場，在不到一個月的5月14日宣布斷絕與武漢政府的外交聯繫，撤離它駐紮該地的代表。^④至第二期北伐由於1928年山東濟南發生了「五三慘案」，國民革命對外的情勢漸變爲主要反日，日本帝國主義逐漸取代了英國成爲新中國爲爭回國權對抗奮鬥的新對象了。英國則成爲美、日、法等華主要大國中第一個願意與南京國民政府談判撤廢領事裁判權的國家，中英並在1931年6月5日「草簽」(initialed)了一份撤廢在華治外法權的新條約二十二條。^⑤可惜是年9月18日日本軍閥與政府突然發動了侵佔東三省的九一八事變，而英國國內政局也大爲變動，工黨下臺而保守黨重新執政，致使「草簽」了的中英新約，竟胎死腹中，失去得到雙方政府正式批准生效的機會，中國原先擬議於1932年1月1日開始實行撤廢各國在華領事裁判權的全盤佈置，也無從執行了。

-
- ① Lee En-han, "China's Recovery of the British Hankow and Kiukiang Concessions in 1927: A Study of the Chinese Nationalist Party's Revolutionary Diplomacy during the Northern Expedition Period", *Occasional Paper*, No. 6 (August 1980), Centre for East Asian Studies, University of Western Australia, pp. 8, 17-18; 李恩涵, 「北伐期間收回漢口、九江租界的交涉」, 師大歷史學報, 期10 (民國71年6月), 頁 8, 9, 16-17; Robert T. Pollard, *China's Foreign Relations, 1917-1931* (New York: MacMillan, 1933), p. 297.
- ② 參閱李恩涵, 「北伐期間收回漢口、九江英國租界的交涉」, 見李恩涵, 近代中國史事研究論集, 冊二 (臺北: 商務, 1987), 頁 125。
- ③ 同上, 頁 134-139。
- ④ 同上, 頁 144。
- ⑤ 李恩涵, 「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉——北伐後中國『革命外交』的研究之三」, 中央研究院近代史研究所集刊, 期 15, 冊上 (1986), 頁 335-369; Edmund S. K. Fung, "Chinese Nationalist Policy on Unequal Treaties, 1924-1931," Paper presented at the Second International Conference on Sinology, Academia Sinica, Taipei, Taiwan, Dec. 29-31, 1987, 另參閱 Edmund S. K. Fung, "The Chinese Nationalists and the Unequal Treaties, 1924-1931," *Modern Asian Studies*, Vol. 21, No. 4 (1987), pp. 793-819. 惟此文對中國國民黨撤廢不平等條約政策的背景與其執行經過, 討論較多, 而於中英談判的盤根錯節的過程, 所論簡略, 本文最可補其缺漏之處。

一、英國在華建立的領裁權制度

英國在中國所建領事裁判權的制度最早，早在鴉片戰爭(1839-1842)爆發之前六年的1833年，英國即在所頒佈的三項管制中國與印度貿易的大理院法令(orders-in-council)中，規定駐紮廣州的商務總監督(Chief Superintendent of Trade)兼管在華英人的司法案件，可在廣州設立法庭處理刑事與海事方面的訴訟案件；稍後，它並進一步公佈了法庭審判程序的各項規則。但因中國的反對與英人的不願，此規定在1842年前似乎未曾實行過。1838年英首相伯摩斯東勳爵(Lord Palmerston)曾想提出法案，在廣州設立獨立法庭，具有民事、刑事與海事的司法權，但因有人反對，未能成功。⑥中英在1842年8月因鴉片戰爭而簽訂的南京條約中，並未特別提到領事裁判權(治外法權)，只提到英領事「有權監督英臣民交付對中國所應交納的稅項與規費」。⑦1843年10月雙方所簽的「中英通商附黏善後條款」(又稱「虎門條約」)才明確規定英人涉及的刑事應由英官依據英律審判(第八款)；⑧次年(1844)2月中美所簽訂的「中美五口通商貿易章程」(又稱「望厦條約」)，更進一步規定了領事裁判權的適用範圍。⑨而1843年英國會通過法案，除加強管理在華的英人，在所公佈的大理院法令中除規定在華英領事人員對英人的司法權力之外，也規定了商務總監督與香港政府的司法權力；並在香港建立法院，香港最高法官(Chief Justice of Hong Kong)有權「在中國皇帝的版圖內，審判該區內英人所犯的罪行」。1844年所公布的多項領事法規中，復進一步列舉在華英領事的各項權力與職責，並就其司法權的範圍與運用，予以限定。⑩1853年此類領事法規更正式編纂為一簡明而清晰的法典，以使其淺顯易懂，使那些甚至未受過法學訓練的人，也可人手一冊而能夠遵照施行。⑪至1858年天津條約(中英、中法、中美、中俄)簽訂之後，領事裁判權的程序與制度，更為確定化了；而1876年中英簽訂的芝罘(烟臺)條約中，更包括了成立「會審法庭」及規定中、西原告、被告「會審」的程序的條文在內。⑫

⑥ Wesley R. Fishel, *The End of Extraterritoriality in China* (Berkeley: University of California Press, 1952), pp. 7-8.

⑦ *Ibid.*, p. 6.

⑧ *Ibid.*

⑨ *Ibid.*；郭廷以，近代中國史綱(香港：香港中文大學，1979)，頁75；王正廷著、竹內克己譯，近代支那外交史論(大連市：中日文化協會，昭和4年，1909)，頁161。

⑩ Wesley R. Fishel, *The End of Extraterritoriality in China*, pp. 8-9.

⑪ *Ibid.*

⑫ *Ibid.*, p. 10.

在中日甲午戰爭之前，清廷執政者中能够高瞻遠矚對外人在華領事裁判權的濫觴與流弊，首先提出撤廢之議的，當為第二任駐英公使曾紀澤。他早在1879年6月5日即在其日記中關心日本與西洋各國談判修改不平等條約之問題，而予以密切注意；對於領事裁判權對中國主權所發生的破壞作用，也深覺可慮，認為「西人〔在華〕犯法，按西法懲辦，不歸地方官管轄，此係交涉之變例，為歐美兩洲各國之所無」。^⑬但因各國聯合對我，所以他認為撤廢領事裁判權問題只能逐步設法補救，在各條約十年修約期屆的談判中，將其中有傷中國「自主體統」和「地方之權」的「通商各口租界一條與今不及備載諸事」，經由談判而修改。^⑭1887年，曾紀澤在與日本駐華公使鹽田三郎談判中日通商問題時，則堅拒日本請援照西洋各國的前例，在華享有領事裁判權的要求。^⑮但同時期的李鴻章則對日本之修訂法律、學習西洋以謀求撤廢治外法權的種種努力，完全不能了解其意義，反認為日本國法難以制洋人，譏笑日人貪管轄洋人之權，而受改革法律之實禍；^⑯可見李氏之不懂國際法，較之曾紀澤對於國際政治的了解，相差甚遠。同、光時期在野人士中與曾紀澤約略同時，只有蘇州府長州報人在香港出版循環日報的王韜，曾自增加國家的權力着眼，而提出過類似的撤廢外人在華的治外法權之議。^⑰而1880年馬建忠奉李鴻章之命與巴西談判新約，而於次年（1881）簽訂中巴條約，其所能做到的，也不過是要防止領裁權的擴大，取消了片面最惠國的規定，彼此將「互相酬報」的專條，一體遵守，方得同沾優待他國之例。^⑱此後1899年中國與墨西哥所訂的條約中，也有類似的規定。^⑲

所以，對於各國領事裁判權在中國的實施，中國在甲午戰爭之前並未曾積極努力以為根本撤廢之計。反而各國總在利用種種機會，將其既得的權利，予以擴充；如光緒三十一年（1905）上海英、美、德、俄、荷、比、義、日等領事共同要求中國改訂會審公廨新章十八條。又在辛亥革命（1911）爆發後，上海領事團藉口保護租

^⑬ 李恩涵，曾紀澤的外交（臺北：中央研究院近代史研究所，民國55年），頁304-305。

^⑭ 同上，頁306。

^⑮ 同上。

^⑯ 金問泗，顧維鈞外交文牘選存（Shanghai: Kelley & Walsh, 1931），p. 2.

^⑰ S. Y. Teng and John K. Fairbank, *China's Response to the West* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1961), p. 136; Paul A. Cohen, *Between Tradition and Modernity: Wang T'ao and Reform in Late Ch'ing China* (Cambridge, Mass., Harvard Univ. Press, 1974), pp. 231-232.

^⑱ 錢泰，中國不平等條約的緣起及其廢除經過（臺北：國防研究院，民國50年），頁84-85；李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，近代中國史事研究論集，冊二，頁337。

^⑲ 同上。

界安全，竟強力奪取了會審公廨與其檢察廳的行政管理權，甚至中國委員（法官）的任命權與經費權，亦歸其掌握，即使民事案件原告、被告皆為華人者，亦由外籍陪審員出庭參加；過去只有監禁五年以內的刑事案件，才歸公廨審判，1911年後則無限制。外國陪審員的權限，也逐步擴張，竟成為主要的裁判官。且自上海道裁撤廢除之後，無上訴機關的設置，我國人須服從洋人陪審員的裁判。會審公廨在法律上雖為我國的法庭，但實際則成為外國法庭。^⑳

庚子拳變之後，中國才致力改良本國的法律與司法制度，以謀從根本上取消治外法權。1902年所訂中英商約（又稱 MacKay Treaty）第十二款規定：「中國既深願改良其司法制度與泰西各國制度不相出入，英國茲允盡力襄助此舉，茲俟中國法律狀況審檢辦法，及其他情形，足使英國滿意，彼將允棄其治外法權」。這是外人答允有條件地撤廢治外法權之始。次年（1903）10月8日簽訂的中美商約第十五款與同年11月24日換約生效的中日商約第十一款內，也有類似的規定。^㉑1908年9月2日中瑞（典）所訂商約第十條內，也規定「中國現在改良律例及審判事宜，經各國允棄其治外法權，瑞典亦必照辦」。^㉒這是另一類有條件撤廢在華治外法權的例子。1903年（光緒二十九年）5月13日清廷派伍廷芳、沈曾植為修訂法律大臣，次年（1904）5月成立法律修訂館，先後由董康、王寵惠等主持，並聘請法人寶道（Georges Padoux）及愛斯加拉（Jean Escarra）為顧問。寶道曾任埃及混合法庭法官及暹羅法律起草員，對於修訂法律，頗有經驗。^㉓法律修訂館所致力編擬的，主要為民法、刑法、民事訴訟法及刑事訴訟法。刑法至1909年即予公佈；而於1912年實行；民事訴訟法與刑事訴訟法則在1921年公佈。^㉔1903年設立的商部則致力於編訂各種商法，如公司註冊章程、商標註冊試辦章程、破產律、礦務章程（1907年9月奏准，1908年3月正式生效）等。^㉕這些法典的編訂，均有外國法律專家的協助，根據現代法學的法理法則，再衡量結合了中國傳統律例與慣例而成。同時期

⑳ 王正廷著、竹內克己譯，近代支那外交史論，頁180-181, 186; Sir Eric Teichman, *Affairs of China: A Survey of the Recent History and Present Circumstances of the Republic of China* (London: Methuen Publisher, 1938), pp. 153-155.

㉑ 錢泰，中國不平等條約的緣起及其廢除經過，頁85-86。

㉒ W. R. Fishel, *The End of Extraterritoriality in China*, pp. 27-28.

㉓ *Ibid.*, p. 28; 錢泰，前引書，頁86。

㉔ 王正廷（日譯本），近代支那外交史論，頁172; W. R. Fishel, *op. cit.*, p. 28; "Stanley K. Hornbeck Papers" (kept in the Archives Department, Hoover Institution, Stanford University), Box 74, "Extraterritoriality". (本文作者曾於1983、1986及1987年三度前往Hoover Institution 查閱有關「革命外交」的資料，收穫甚豐，容當繼續發表。)

㉕ 李恩涵，晚清的收回礦權運動（臺北：中央研究院近代史研究所，民國52年），頁96-101, 102-111。

內，清廷也致力於新司法制度的建立，1907年（光緒三十三年）公布高等審判廳與其所屬審判廳暫行章程；1909年（宣統元年）頒佈審判廳組織章程；1910年（宣統二年）在各省的主要城市設立新式法庭，此後其他各重要府州縣也逐漸設置。^{②⑥}至1929年全國已設置新式法庭139處，新式監獄74處。^{②⑦}

二、1926年前中國撤廢領裁權的努力

在第一次世界大戰後的巴黎和會上，中國代表提出「希望條件」七項，其中第四項即為撤廢領事裁判權。1919年5月14日在所呈大會的備忘錄中，中國要求各國答允如中國在未來五年內頒佈實行新式的刑法、民法、商法與刑事訴訟法，並在外人通常居留的各府州縣設置新式法院，以為審理外人之處，各國即應撤廢其在華的治外法權；而在此五年期限內，中外刑事案件中如被告為外人時，應歸由中國法院審理，外領事只參與陪審，但不得干預阻止審判；而中國法院依法發出的逮捕狀與判決書，在各國租界與居留區內應澈底執行，不受外領事與外法官的檢核與阻撓。廣州護法政府所派代表王正廷並口頭說明中國要求逐漸撤廢治外法權的合理性。^{②⑧}但所有中國的要求，均為大會議長法總理克萊蒙梭裁定為與大戰無關，不在和平會議的範圍而遭拒絕。^{②⑨}

此後為籌備參加1921年11月開幕的華盛頓會議，中國早在1920年11月即組成撤廢治外法權委員會，派遣法顧問寶道、英顧問尉爾（Putnam Weale）分別返國，試探英、法當局對此的意見。^{③①}會議開始，中國代表即陸續提出包括取消日本二十一條、日本交還山東及撤廢不平等條約的具體方案十二項，其中撤廢治外法權的議案係於1921年11月25日由中國代表最高法官王寵惠所提出。王氏在發言時，列舉治外法權在中國實施時所發生的主要弊害，如(1)剝奪中國的主權，為中國人視之為國家的恥辱；(2)使同一地方法庭與法庭之間的關係複雜，使訓練有素的律師與法律專家至感困難；(3)法律之適用無法確定，許多弊害因之而起，因所用法律常因國籍而異；(4)民事、刑事案件中如外人為被告時，須解送至有領事駐紮的通商口岸，相距

^{②⑥} W. R. Fishel, *op. cit.*, p. 28.

^{②⑦} H. Owen Chapman, *The Chinese Revolution, 1926-1927: A Record of the Period Under Communist Control as Seen From the Nationalist Capital, Hankow* (London, 1928), p. 154.

^{②⑧} W. R. Fishel, *op. cit.*, pp. 36-39; 錢泰, 前引書, 頁 96。

^{②⑨} *Ibid.*

^{③①} W. R. Fishel, *op. cit.*, pp. 52-53.

常在數百哩以上，因此搜集必要的證據極為困難，而證人之出庭亦多困難；(5)中國人因外人治外法權之行使，對其本國政府與官吏常存蔑視，而對一部分本國人之免於受本國法律的管轄，則視之如仇敵。王寵惠也歷述中國在修訂法律與建立新式法庭方面的成就，說明當前的中國已與八十年前的情況大為不同，要求各國儘速採取步驟，以便於最短期內將此治外法權制度廢除。^{③①}同年11月29日分組會議決議設立委員會，前往中國實地調查治外法權的實際情況與中國司法的現況；12月10日，該決議案也為大會所通過。^{③②}所以，華府會議於1922年5月6日閉幕後，國際調查中國法權委員會即在三個月內成立。惟因中國須要編譯現有諸法典，頗稽時日，經駐美公使施肇基函請法權會議延至1923年秋來華調查；此後因北京政局不穩，加之法國又因勒索「金法郎案」，拖延不將華盛頓會議諸條約與協議批准，一延再延，最後國際中國法權調查委員會始於1926年1月12日在北京開會。^{③③}

法權會議計共開會二十一次，最後開會之期為同年9月16日。其間又分為若干組分赴各省視察法庭、監獄及司法制度的實行；因廣州國民政府拒其前往，故僅觀察漢口、上海、杭州、青島、哈爾濱、天津等處，將觀察結果編為報告書，並提出建議案。^{③④}中國正代表王寵惠先發表一闡述在華領事裁判權情況「備忘錄」，又於1926年4月28日發表第二次「備忘錄」，引證「情勢重大變更」(doctrine of rebus sic stantibus)的法則，認為各國在華的領裁權應該立即廢止。但該委員會的報告書卻對中國司法的現狀非常不滿，認為裁撤領裁權尚非其時，力主中國應改進現有法律、司法與監獄制度，以為準備各國未來放棄領裁權的初步辦法。^{③⑤}其所提出的建議案多項，全屬零星消極性質的改進事項，而措辭空泛鬆動，並未對領事裁判權的本質與其裁撤的步驟，提出實質性的擬議。使北京政府與人民均對於法權會議的結果大表失望。^{③⑥}法權會議期間，帝國主義列強對中國法權所做的唯一的一項讓步姿態，是在1926年8月23日上海英美公共租界當局與上海商埠總辦丁文江等

^{③①} *Ibid.*, pp. 57-58; 王正廷(日譯本), 前引書, 頁170-172。

^{③②} W. R. Fishel, *op. cit.*, pp. 66-68; 王正廷(日譯本), 前引書, 頁175-176。

^{③③} W. R. Fishel, *op. cit.*, pp. 86-112。

^{③④} Robert T. Pollard, *op. cit.*, pp. 286-287; Thomas E. Millard, *The End of Extraterritoriality in China* (Shanghai: The ABC Press, 1931), pp. 44-48; Fishel, *op. cit.*, pp. 110-126。

^{③⑤} Fishel, *op. cit.*, p. 114; 李恩涵, 「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」, 頁338-339。

^{③⑥} U. S. Department of State, "Records of the Department of State Relating to the Political Relations between China and Other States, 1910-1929" (Microfilm 19/15) vols. 23-24; *The People's Tribune* (Peking), Dec. 1, 1926, "The Extraterritoriality Fiasco"; *Ibid.*, Dec. 5, 1926, "Imperialists Capitalising Strawn's Assertions"; *Far Eastern Times*, Dec. 13, 1926; Dec. 15, 1926。

所簽訂的中國收回會審公廨協定，為期三年。實際這些讓步是無足輕重的，只是配合法權會議略示懷柔的一些手段而已。^⑳所以，在華盛頓會議前後，整個英國對於在華領事裁判權的問題，只是口惠而實不至，採取一種懷柔而不放棄任何實質權利的政策；美國在這方面尤其大言炎炎，除堅持九國公約中「門戶開放」、「利益均沾」的原則之外，它實際是不肯作任何實質性的助力的。^㉑

三、北伐期間南、北政府之致力撤廢不平等條約

惟在同時期內，北洋政府在民族主義思潮的激盪下，在不違背現有條約與華盛頓會議體系的大原則之下，也力求在撤廢治外法權與其他不平等條約方面，有所表現。它先已因為山東問題而拒簽凡爾賽條約，但於1919年9月10日卻簽訂了對奧條約，取得了國際聯盟會員國的資格；又以總統命令的形式，於同年9月15日中止了對德的戰爭狀態。在此之前，北京政府於1918年6月13日與瑞士簽訂友好條約，瑞士答應如將來他國放棄治外法權，它也將照辦；其他在1919年12月13日所簽訂的中玻(Bolivia)條約中，則於附件中明確聲明不得享受領事裁判權的特權；1920年6月1日之中波(Persia)條約中亦然。而1920年5月20日之中德協約，由德政府先向中國聲明，基於完全平等互惠的原則，恢復中德的友誼與通商關係，並承認取消其華的領事裁判權與其他特權。這是自民國成立後我國第一次與主要歐美國家所訂立的平等新約。^㉒1920年9月23日北洋外交部並正式宣布暫時凍結俄人在華享有的領事裁判權，而此一「凍結」撤廢的立場，稍後則越來越強硬，而在1924年5月31日所簽訂的中俄協定中，除將以前兩國所訂的條約概行作廢之外，蘇聯也應允取消領事裁判權及其他在華特權等。這是第二次中國與主要國家所簽訂的平等條約。^㉓1925年上海發生五卅慘案，國人反帝運動邁向高潮；北洋外交部也在顧維鈞等人的主持下，根據「情勢重大變遷」與「屆期廢約」的兩大原則，展開了對比(利時)、對法、對日與對西班牙的「改約」、「廢約」的行動；其著重所在，尤其在撤廢這些國家的領事裁判權。^㉔

^㉑ 李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁339。

^㉒ 李恩涵，「北伐時期美國的對華政策」(書評)，近代中國史事研究論集，冊二，頁103-107。

^㉓ W. R. Fishel, *op. cit.*, pp. 42, 48-49; 薛代強等編，中國外交年鑑(民國廿四年)，(正中書局，民國25年)，頁36-37, 38; 長野朗，支那の反帝國主義運動(東京：行地社，昭和2年，1927)，頁216-217。

^㉔ 同上。

^㉕ Fishel, *op. cit.*, pp. 129-130; 薛代強等編，中國外交年鑑，頁38-39; 李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁339。

同時期內，孫中山領導下的廣州政府則自1924年1月完成改組國民黨的大業之後，即以撤廢不平等條約爲其對外政策的最基本的原則。^{④②}1924年因廣州商團事件英擬武力干涉，孫中山曾於是年9月1日向全世界發表宣言，並逕寄通牒予英首相麥克唐納(Ramsay MacDonald)抗議英國「血腥」帝國主義的行爲。^{④③}是年年底，孫中山取道上海前往北京參加善後會議，在上海拒絕會晤各西文報紙的記者，只單獨接見日本紀事報(*Japan Chronicle*)的記者，猛烈抨擊外人在華治外法權的種種不當，聲明他目前所全力推動的兩件大事，即爲收回關稅自主權與撤廢領事裁判權。^{④④}1925年3月，孫氏逝世，其遺囑中尤諄諄致意於廢除中外間的不平等條約問題。同年5月，上海發生震驚中外的五卅慘案，稍後，廣州沙基慘案接續發生，這是英、法帝國主義列強對廣州政府的一項正面的打擊。所以，自廣州國民政府於1925年7月1日正式成立後，撤廢不平等條約的呼聲，即響徹雲霄，這就是所謂「革命外交」——其所遵循的基本原則，除倚靠革命的精神與廣大民眾的支持之外，尤堅持「對帝國主義的侮辱，必大聲申訴，打破過去士紳傳習，而躋於與其對抗的地位；但對帝國主義國家也不無理加以攻擊」。^{④⑤}1926年5月，陳友仁任代理外交部長，更極力糾正過去中外間無條約根據的各種不平等的習慣，以作爲廢除不平等條約的準備，如領事裁判權原僅限於司法上的民刑訴訟案件，不應擴展於行政與租稅立法方面。1926年，汕頭發生公安局檢查日資大和旅店案，因事前未通知日領事，日領事認爲違反條約；陳氏則根據法理駁之爲「欲濫用租界之領事權於我國境域」，支持公安局的行政行動。^{④⑥}同年，汕頭蔡中和案日領事拒絕中國觀審，中國也乘機停止華人被告案件日本領事的觀審權；並將此事通令全國。^{④⑦}又如英籍廣武輪案藉口領事裁判權，竟敢反抗我國檢查私運烟土毒品的執行，均經陳友仁依據條約解釋，視之爲我國行政權的一部分，請當局強制執行。陳友仁甚至要積極準備收回各地租界的行政權，因爲外國在各租界內所行使的行政權，實無法律上的根據。^{④⑧}

④② 李恩涵，「北伐期間收回漢口、九江英國租界的交涉」，師大歷史學報，期10，頁406-407。

④③ Howard L. Boorman & Richard C. Howard, eds., *Biographical Dictionary of Republican China* (New York, 1967-1968), Vol. I, p. 181.

④④ Robert T. Pollard, *op. cit.*, p. 292.

④⑤ 洪鈞培，國民政府外交史(民國19年序，臺北：文海出版社縮印，民國57年)，頁376, 378-379; Patrick Cavendish, "Anti-imperialism in the Kuomintang, 1923-8," *Studies in the Social History of China and Southeast Asia: Essays in Memory of Victor Purcell*, eds. Jerome Chen, Nicholas Tarling (London: Cambridge University Press, 1970), pp. 30-54.

④⑥ 高承元編，廣州武漢革命外交文獻(上海：神州國光社，1930)，頁1-2, 4, 6, 62-63。

④⑦ 同上，頁7-8。

④⑧ 同上，頁143-144。

所以，當 1926 年 11 月國民革命軍全副武裝地通過漢口英租界之後，廣州英領事向國民政府抗議，陳氏即答以「漢口租界章程本來係處於中國主權之下的一種自治法規，主權者之行為，對於其所准許或曾經准許之法規，本來不生違法之問題」。⁴⁹此後，終於在 1927 年 1 月 3 日與同月 6 日發生漢口、九江羣眾分別強力進佔英國租界之事。在羣眾實力與國民黨強固威望的支援下，陳友仁並於 1927 年 2 月 19 日和 2 月 20 日，與英駐華參贊歐瑪利 (Owen St. Clairs O'Malley) 簽訂協定，分別收回了漢口與九江的英租界。⁵⁰

英國在面對中國激烈派「革命外交」高潮的應付策略是多樣化和變化多端的：它先於 1926 年 12 月 18 日由英使藍普森 (Sir Miles Lampson) 以「備忘錄」分致曾出席華盛頓會議的各國駐華公使，除歷述英對華政策的梗概外，並籲請各國答應中國開徵華會所決議答允的二五附加稅，由各口岸有關當局自由存儲與使用該款；也要求各國實行國際法權會議所提逐步撤廢各國在華治外法權的建議。⁵¹此外，英國也敦促各國「應改採建設性的政策，以盡量滿足中國合法的願望」，「任何對於〔中國革命〕運動之缺乏同情與了解，實與列強對華所採的一貫真意不符」，各國應放棄過去一貫認為中國在經濟與政治的發展上應倚靠列強指導的觀念，而儘速應允給予中國關稅自主權；而且，「各國應自動放棄脅迫中國行動的任何意圖，並儘速承認中國要求重訂新約的基本合法性」，對於中國之抗議，「只應針對中國意圖全盤否定條約義務而侵犯到外人在華的合法與極為重要的利益時，始可提出」。⁵²稍後，英國為誘迫武漢國民政府除用談判的方式解決漢口與九江的英租界問題之外，也用談判的方式解決上海公共租界與其他英在華租界的問題，又再以「備忘錄」分致武漢國民政府與北洋政府，答應願就下列有關領事裁判權的七條事項向中國讓步：

- (1) 承認〔在刑事與民事訴訟中〕，英方原告可在中國新式法庭中申訴，並免除英人派員觀審之權；
- (2) 承認一合理的中國國籍法的有效性；
- (3) 英國在華法庭允在可能範圍內引用中國新式的民法與刑法（惟民事、刑事訴訟法及涉及個人身分者例外）與其附屬規例，如果此等法律規例於公布後經已在全中國之城市公布實施者；

⁴⁹ 同上，頁 10。

⁵⁰ 李恩涵，「北伐期間收回漢口、九江英國租界的交涉」，頁 414-416，423。

⁵¹ 同上，頁 412-413；Sir Eric Teichman, *op. cit.* pp. 50-51.

⁵² Rohan Buther, et al. eds., *Documents on British Foreign Policy, 1919-1939* (London: Her Majesty's Government Office, 1960), Second Series, Vol. VIII, (以下簡稱爲 *Documents*), F.O. Memo of Jan. 5, 1930, p. 6; Robert T. Pollard, *op. cit.*, pp. 297-298; Eric Teichman, *op. cit.*, pp. 50-51.

- (4) 允許在華英國居民交納中國的各项正常與合法的稅項，但此等稅項應不專為歧視英人與英貨而設，並為中國全體境內之公民所支付者；
- (5) 當修正後之中國刑事法公布實施後，英國願考慮採用實施其於在華的各級英國法庭；
- (6) 願依照各通商口岸的個別情況，以與中國協議修改各該口岸之英租界現行的工部局組織，以與現歸中國控制之以前外國租界改設各特區的行政組織相符合；或將現有各英租界內之警察權，移交中國當局；
- (7) 原則上同意英籍基督教士不應繼續要求在內地購地，其教會之華籍信徒不應受條約的保護，而應完全受中國法律的管轄與保護。各英國教會所屬的教育與醫療機構，亦應遵守中國的規例行事，與中國的同類機構相同。^⑤

英國這七項涉及領事裁判權的可能讓步，措辭非常籠統而欠確定，為英人在此期間所擬典型的意義曖昧的文件之一；但它總顯示出英國願意順應中國解決整個治外法權問題的一些善意。兩天後的1月29日，英外相張伯倫(Sir Austen Chamberlain)更發表演說，表示英國願就下列三方面：(1)外人在中國所享治外法權的地位；(2)阻止中國對外貨增加稅率的稅則問題；(3)各租界之半獨立的地位問題等，以與中國協商，以滿足中國修改現行中英條約關係的意願，因為「現行制度已嫌過時，並不合現時情況的需要」，「而且對於英國商人之從事於正當業務，已無法給予必要的安全與保護作用」。^⑥稍後，2月19日與20日，中英並簽訂收回漢口、九江英租界的協定。這是英國向中國激烈派「革命外交」最大和最具體的一項讓步。^⑦

惟同時期內英國也向上海大量增兵，其進駐上海的英兵數目與英籍僑民之數竟達二與一之比，而各國軍隊一時集中上海的總數合計竟達三萬人之眾（內英軍約二萬人）；另外，各國集中於上海的大型軍艦亦達43艘之多，游弋於中國沿海與長江水域內的各國軍艦則多達171艘，其中絕大多數為英艦；擺出一副不惜與國民革命軍武裝攤牌的強硬姿態，並對武漢國府與北洋政府均施以極大的軍事壓力。^⑧但同時期內，英國則也對北洋政府極力妥協；1927年4月1日英駐天津領事布告，通令居住該租界的中國人應接受中國政府的管轄，可被中國政府引渡處刑。^⑨另外，英

^⑤ Carnegie Endowment for International Peace, *Treaties and Agreements with and concerning China, 1919-1929* (Washington, D. C., 1929), pp. 197-198; Arthur Ransome, *The Chinese Puzzle* (London, 1927), pp. 15-17.

^⑥ A. Ransome, *op. cit.*, p. 17.

^⑦ 李恩涵，「北伐期間收回漢口、九江英國租界的交涉」，頁423。

^⑧ 同上，頁418-419；另參閱 *Documents*, Vol. VIII, Memo, pp. 10-11.

^⑨ 東方雜誌，卷25，期9（民國16年5月10日），頁101。

使藍普森也與北洋政府外長顧維鈞談判，依照它放棄漢口租界的前例，以放棄天津英租界；雙方並於1927年7月22日「草簽」了一項協定，以呈報雙方的政府批准。⑤ 北洋政府也與英國討論了中國收回海關行政權及撤廢領事裁判權的問題，只是英國堅持後者須待準備工作完成後，始可實際撤廢。⑥ 惟在同時期內，英使藍普森也支持比利時抗拒顧維鈞以「情勢重大變遷」為理由撤廢中比1865年條約的問題，使此問題在北洋政府瓦解前無法正式結束，不能為中國撤廢領事裁判權建立一項前例。⑦ 稍後，國民黨開始清黨，4月18日並建立南京國府，英國才很快地與武漢國府絕交。稍後，因武漢國府也隨之着手清共，並合併於南京國府之內，英國與南京國府的非正式關係，才進一步漸漸穩定下來。當時英籍中國通懷特（Sir Frederick Whyte）甚至建議為增進這種非正式的關係（當時中國尚為南北對峙），並贏取國民黨對英國的和緩政策，英國應將其在華特權與租界，完全交由國際聯盟處置，一面顧全中國的主權，一面保護世界全體的利益。⑧ 但英政府在1928年春與南京國府的談判中，仍對中國之懲處涉及南京事件的兇犯，表示不滿，並對英艦之砲轟南京拒絕道歉，使中英談判為之中斷。⑨

四、南京國府外長王正廷之籌議撤廢領裁判權

1928年1月南京國府開始第二度北伐，其溫和型「革命外交」的型態已趨於穩定，特別自黃郛於是年2月16日接任外長之後，即發布宣言，聲明國府切盼與各國商訂平等新約。黃氏在就職後的談話中，更明白承認現行中外條約的有效性與束縛性，認中國所要求修改的，只是其中具有片面性與不平等性的部分，但強調凡國府成立後各國與各軍閥政府所簽訂的條約與協定，應歸無效。黃郛也繼續執行前外長伍朝樞所宣佈仿自北洋政府外長顧維鈞對中外過去條約如期限屆滿而新約尚未簽訂、舊約「屆期作廢」的政策。⑩ 同年6月，北伐軍光復北京，北洋政府瓦解，關內各省宣告統一，中國撤廢領事裁判權的運動，也進入另一階段了。

1928年6月6日，王正廷繼任外長；6月15日南京國民政府發表對外宣言稱：國民政府所倡導之國民革命，其根本目的在建設一個新國家。現在軍事時期

⑤ Robert T. Pollard, *op. cit.*, pp. 327-328.

⑥ 王正廷（日譯本），近代支那外交史論，頁168。

⑦ 李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，近代中國史事研究論集，冊二，頁179-181。

⑧ 東方雜誌，卷25，期6（民國17年3月25日），頁50-52，「英國名士之中國政治觀」。

⑨ Robert T. Pollard, *op. cit.*, p. 339.

⑩ 李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，頁186-187。

將告終結，國民政府正從事於一切整頓與建設之工作，以期建設新國家之目的，早日完成。所謂建設新國家者，即實現總理所定之三民主義，內以謀國民之自由福利，外以圖國際之平等和平。……中國八十餘年間備受不平等條約之束縛，此種束縛既與國際相互尊重主權之原則相違背，亦為獨立國家所不許。……今當中國統一告成之會，而應進一步而遵正當之手續，實行重訂新約，以副完成平等及相互尊重主權之宗旨。……國民政府對友邦以平等原則以合法手續所負之義務，始終未嘗蔑視；深信一切國際間束縛解除以後，中國與各友邦物質上精神上互相援助，必能促進世界文明之進步。……^{⑥4}

7月7日，王正廷並代表國府宣布廢除不平等條約的三項重要步驟稱：

- (1) 已屆滿期之條約，當然廢除，另訂新約；
- (2) 尚未滿期者，國民政府應即以相當之手續解除而重訂之；
- (3) 舊約滿期而新約未訂者，另訂臨時辦法處理一切。^{⑥5}

同時，王氏又公布「臨時辦法」七條，主要係處理此類「舊約滿期而新約未訂」的國家的人民在其領事裁判權與關稅協定權被取消之後的過渡時期的辦法，規定「在華外人之身體及財產，應受中國法律之保護」（第三條）；「在華外人應受中國法律之支配，及中國法院之管轄」（第四條）。^{⑥6}在此前後，王氏又先後照會意大利、丹麥、法國，聲明其舊約已經滿期，應照前述臨時辦法另行商訂新約；又在同（7）月之內，分別照會葡（萄牙）、西（班牙）、比（利時）與日本，聲明其通商航行條約無效。^{⑥7}其中王正廷在1928年7月19日照會日本聲明1896年（光緒二十二年）之中日商約與1903年（光緒二十九年）之續約，「宣示無效」，應另訂新約，此後中日關係應適用上述臨時辦法，為一勇敢的、經過深思熟慮的頗具「革命外交」精神的決定，為過去北洋政府外長顧維鈞所不敢為者。^{⑥8}此照會為日本政府歪曲事實，指王正廷應用「廢棄」二字（其實王氏係用「失效」二字），視之為「非常暴舉」；王氏之「臨時辦法」，也被日本無理攻之為「蔑視國際信義」。但在面對日本之無理威脅與容忍了它在山東之五三慘案與干涉東三省歸順中央的兩大「暴舉」之後，王氏也堅持立場，拒絕與日本公使芳澤謙吉繼續辯論撤廢舊約問題，而堅持

^{⑥4} 外交部編，國民政府近三年來外交經過紀實（南京：外交部，民國18年），頁37-38。

^{⑥5} 李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，頁188；Stanley F. Wright, *China's Struggle for Tariff Autonomy, 1843-1938* (Shanghai: Kelly and Walsh, 1938), p. 633.

^{⑥6} 李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，頁189。

^{⑥7} 外交部編，國民政府近三年來外交經過紀實，頁39-40。

^{⑥8} 李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，頁189；另參閱洪鈞培，國民政府外交史，頁246, 250-251；Robert T. Pollard, *op. cit.*, pp. 343-344.

雙方應進而談判新約。⑥

王正廷為老練篤實的外交家，他廢除不平等條約的政策，基本上是採取攻勢，即結合以自強為主的「傳統外交」與半威迫、半說理的「革命外交」重疊互用，不採取「直接暴力」與「暴力邊緣」的極端性「革命外交」的策略，如他自稱「於鐵拳之外，罩上一層橡皮」，但其基本的目標，則無二致。⑦加之他雖然與民國初建及孫中山的廣州護法政府的淵源甚深，屢次代表國家活躍於巴黎和會等重要國際論壇，但與南京國府的當權派的關係則淺，此次因馮玉祥的關係而得膺外長之職，故任事最為兢兢業業而負責盡職。在就職談話中，更聲明「自己之獻身國家，如士兵之響應作戰的號角，任何個人可做的微小貢獻，必不辭個人任何的犧牲」。⑧王氏認為「外交之道，適如用兵，必須審時度勢，運用方略」，「尤宜知己知彼，方能百戰百勝」。⑨在應付各國以求達到我撤廢不平等條約的目的方面，王氏主張應「以總理（孫中山）之對外政策為政策，國民之意志為意志，持光明正大之態度，抱不屈不撓之精神」，盡瘁努力；而且我國家政府的內部須保持安寧有力，始可達到目的，「因撤退外兵、收回租界等種種問題，其政治上之種種理由，固已早不存在，……而事實上能否予外人以安居樂業，……則仍視內政之進步如何」。⑩此外，王正廷認為中國應效法日人於日俄戰爭後暫時忍辱簽約以求最後達到國家目標的精神，「此等忍辱為雄，手腕之妙何如；故吾人欲言外交，既不可畏葸懦怯，亦不宜驟突叫囂，勿宜加害個人，致乖人道，亦毋專心枝節，致碍通盤；要在審時度勢，善運樞機，折衝樽俎之間，決勝洲洋之外，人以術取，我以智長」。⑪

依照王正廷的計畫，預計在1928年內完成與各國關稅自主權的談判，以確實履行北京關稅特別會議的決議自1929年1月1日起答允中國關稅自主的諾言；而於1929年或1930年為進行撤廢領事裁判權之期；1930年或1931年為着手收回租界主權及撤銷外國駐軍之期；1932年則擬自外人手中恢復內河航行權與沿海貿易權；1933年則擬收回各國的租借地，恢復中國固有的全部主權。⑫

⑥ 李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，頁189-190。

⑦ 同上，頁162，202-203。

⑧ Howard L. Boorman, et al. eds., *Biographical Dictionary of Republican China*, Vol. III, p. 364; British Archives, *F.O. Confidential Print*, No. 228, #3711, (以下簡作228/3711), Consul-general to F. O. (June 7, 1928); 國聞週報，卷6，期1（民國18年1月6日），「南行雜錄」，頁2；H. B. Morse & H. F. MacNair, *Far Eastern International Relations* (Boston: Houghton, Mifflin & CO., 1931), pp. 601-603, 677-678, 746-748.

⑨ 國聞週報，卷4，期27（民國16年7月17日），頁6，王正廷，「近廿五年中國之外交」。

⑩ 朱世全，威海問題（上海：商務，民國20年），「王正廷序」。

⑪ 國聞週報，卷4，期27，頁6。

⑫ 東方雜誌，卷26，期21（民國18年6月10日），頁135；Li Tzu-hyung, ed., *Abolition of Extraterritoriality in China* (International Relations Series, Nov. 1929, under the Auspice of the International Relations Committee), p. 36.

在收回關稅自主權方面，王正廷先經由財長宋子文與美駐華公使馬慕瑞(John Van A. MacMurray)於1928年7月25日簽訂了關稅自主新約，使美國成爲第一個答允我國關稅自主的主要國家，開中國關稅自主的新紀元。其次，王氏在1928年11月12日至12月27日的一個半月之間，連續與挪威(11月12日)、比利時(11月22日)、意大利(11月27日)、丹麥(12月12日)、葡萄牙(12月19日)、荷蘭(12月19日)、瑞典(12月20日)、英國(12月20日)、法國(12月20日)、西班牙(12月27日)等十國先後簽訂新約，恢復了中國的關稅自主權。其中比、意、丹、葡、西等五國新約中除答允中國關稅自主之外，更答應在一定的條件下，撤廢他們在華的領事裁判權。如中比新約第四款中規定：在1930年1月1日以後，如大多數享有治外法權之國家答允放棄治外法權，比國亦允撤廢。中意新約的換文中，意大利也答允，如「中國與簽訂華盛頓條約國議定取消領事裁判權後，定一日期，自該日始，意人受中國法律及法院之管轄，但該日期應與各國一律適用」。⁷⁶不過，在1928年年底，帝國主義巨頭的英國，則自其1927年1月27日「備忘錄」中部分退讓治外法權的七條讓步條款上後退，七條多未實行而改之爲「步步解決」(proceed step by step)。⁷⁷甚至在英國答允中國關稅自主的新約中，反對該約內有任何「關稅自主」字樣，並勒索中國的新關稅稅率一年內不得自由增加。⁷⁸英使藍普森對王正廷公開聲言南京國府不需外人承認其對丹、意等國條約的「逾限作廢」政策的強硬立場，很表失望而不滿；⁷⁹因此，當1928年12月13日，王氏在與藍的兩小時長談中，極力請求英國答允領導各國答應中國撤廢領事裁判權時，藍即警告王氏勿走得太快，認爲中國如撤廢治外法權，當給予英國多方面的保證(safeguards)，如答應外人在中國內地旅行及居住，甚至在內地可有土地所有權才行，雖然他知道日本與墨西哥是禁止外人在其內地擁有土地所有權的。⁸⁰英外務部更數次表明態度，不容忍中國片面廢棄部分或全部的條約。⁸¹英外相張伯倫認爲英國的政策，雖然尚

⁷⁶ 李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁342。

⁷⁷ 東方雜誌，卷25，期6(民國17年3月25日)，「英國名士之中國政治觀」，頁50。

⁷⁸ 洪鈞培，國民政府外交史，頁305-307。

⁷⁹ *F. O. Confidential Print*, 228/3713, No. 743, Lampson to F. O. (12 July 1928).

⁸⁰ *Ibid.*, 228/3737, Lampson's various minutes; 228/3795, No. 809, Minister to F. O. (July 1928); 228/3734, No. 134, Lampson to F. O. (13 Dec. 1928); No. 14, Lampson's interview with C. H. Wang (19 Dec. 1928).

⁸¹ *Ibid.*, 228/3737, No. 501, F. O. to Lampson (June 13, 1928); 228/3799, No. 175, F. O. to Lampson (17 July 1928).

認為1926年12月與1927年1月之兩件「備忘錄」為有效，但中國對於取消領事裁判權，必須係「極端地逐步進行」(liquidated extremely gradually)，並應當顧及行政與司法兩大方面的有關問題。行政方面如涉及租界、土地產權、納稅義務與居留地等。此等問題多為國際性質，須要與其他國家諮商；司法方面則涉及中國法典的編彙與公布，與司法行政的改進等等。但英國也不願領導各國阻撓中國撤廢領事裁判權的願望。^⑳ 代外相庫森頓勳爵 (Lord Cushendun) 甚至訓令藍普森，鑒於日本顯然有意要聯合各國共同壓制中國，這是英國不能同意和應予拒絕的，因此，此後不准他再向日使透露英國對華的觀點與意向等情報，並應向日使表明，不允日本在關稅自主問題上，勒索及壓迫中國。^㉑ 所以，此後中日關稅協定之最後之得以簽訂，藍普森調停之功甚大。他先向宋子文就日本的「無擔保外債」問題說項，而對於中國所欠英國的約一億英鎊的龐大債款，則未要索另外的「擔保」。^㉒ 這是英國對華實行「應付」而「不為己甚」、軟硬兼施政策的另一表現。

南京國民政府在統一全國後，氣象一新，頗銳志於建設，先後召開全國財政會議、全國裁軍會議、全國教育會議與全國經濟建設會議等大規模的全國性會議，商討建設大計，並建立預算委員會與撲滅毒品委員會等；又敦聘以美國哈佛大學教授凱末勒 (Edwin Kemmerer) 為首的一批財政專家研究中國財政，而以英著名遠東政治學者懷特 (Sir Frederick Whyte)、美著名報人前紐約紀事報 (*New York Herald*) 編輯密勒 (Thomas F. Millard) 等為政治顧問，以備諮詢。在軍事方面，則邀請德優秀軍人鮑爾上校 (Col. Maximilian Bauer) 等為軍事顧問 (鮑爾旋染天花而死，改由前巴伐利亞軍事參謀團的克利伯上校 (Col. Kriebel) 繼任軍事首席顧問)；並以年薪二十萬元的高薪聘請兩位美國建築學家設計改造與美化南京首都。^㉓ 惟南京國府無法解決全黨團結與裁軍兩大重要問題，因此，1929年3月召開的國民黨第三次全國代表大會，中央集團只能與胡漢民、孫科等派結合，而完全排斥汪精衛的「改組派」於統治集團之外；而軍隊編遣會議的失敗，則造成軍事

^⑳ *Ibid.*, 228/4061, No. 2796, Chamberlain to Sir Willins Tyrrell (Paris) (Dec. 13, 1928).

^㉑ *Ibid.*, 228/3843, No. 245, F.O. to Lampson (Sept. 23, 1928).

^㉒ *Ibid.*, 228/3848, No. 1439, Minister to F.O. (28 Dec. 1928); 228/3847, No. 72, Minister to F.O. (18 Dec. 1928).

^㉓ Arnold J. Toynbee, *Survey of International Affairs, 1929* (London: Oxford University Press, 1930), pp. 300-301; T'ang Leang-li, *The Inner History of the Chinese Revolution* (London: George Routledge & Sons, 1930), pp. 350-355.

分裂，桂系軍人與馮玉祥、閻錫山、張發奎等均譁起向中央的軍政權威挑戰。^⑥這就是1929年王正廷着手撤廢領事裁判權時的國內政治的大背景。

當時國府主席蔣中正着重民族主義，王正廷則重視公開外交，以「民意為後盾」，屢次公開宣布要在1930年1月1日之前達到法權自主的目標，而特着重於對美與對英的談判。^⑦但國府所派赴美特使伍朝樞雖然早於1928年7月11日即以中美現行條約業已過時，不能反映中國的現狀為理由，要求美國談判新約；是年9月27日駐美公使施肇基（原北洋政府所派，但仍繼續為南京國府效力），也受命照會美國務卿開洛格(Frank B. Kellogg)請開議撤廢在華領事裁判權問題，並請美國利用它的影響力使其他各國也同意談判此事；惟開洛格認為中國的情勢尚非非常穩定，拒絕開始正式性的談判，只答應伍氏與地位較低的遠東司司長郝恩百克(Stanley K. Hornbeck)作非正式的會談。此後，伍朝樞接任駐美公使，與郝恩百克在1929年1月5日開始了第一次的非正式談判，但郝只是在談判中拖延閃避，以試探中國的立場，而且一口拒絕中國「立即撤廢」的原則，只主張「逐步撤廢」；至於如何「逐步撤廢」，則不肯詳細說明。^⑧英駐華公使藍普森雖然也想鼓勵南京國府中的穩健勢力強化其力量，以建立起中英之間的密切關係，但反對王正廷對中外條約「逾限作廢」的片面廢約的原則；他甚至想勸告中國勿急於提出撤廢治外法權的問題。^⑨這是與國民政府全盤的外交目標不能協合的事。

1929年4月28日，王正廷發出同樣的照會，分致英、美、法、荷、巴西、挪威等六國，說明他們「在中國之領事裁判權係舊時代之一種遺制，無須煩言，此種遺制不僅不適合近日情狀，且足妨害中國司法及行政機關之順利進行，而使中國在國際團體間應有之進步，受無謂之障礙」，「此種適足阻碍中外人民間友誼關係之過去時代的辦法在承認和好與公平足以擴張國際關係之時，猶其存在，此則不得不引為大憾者也」，因此，中國要求他們鑒於中國的新式法律已大致完備，所有已放棄治外法權之國家對中國的法律保護，亦皆感滿意，請他們同意於1930年1月1日之

^⑥ Toynbee, *op. cit.*, pp. 298-299, 300; 郭廷以, 近代中國史綱, 頁 591-609; Hollington K. Tong, *Chiang Kai-shek: Soldier and Statesman* (London: Hurst & Blachett, 1938), Vol. II, pp. 233-238.

^⑦ 國聞週報, 卷 6, 期 19 (民國 18 年 5 月 19 日), 頁 5; 卷 6, 期 28 (民國 18 年 7 月 21 日), 頁 5; 卷 6, 期 38 (民國 18 年 9 月 29 日), 頁 8; Hollington K. Tong, *op. cit.*, Vol. II, p. 233.

^⑧ 參閱李恩涵, 「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」, 頁 342-343。

^⑨ *F.O. Confidential Print*, 228/3845, No. 1327, Minister to F.O. (14 Nov. 1928); 228/3799, No. 175, F.O. to Minister (17 July 1928); 228/3985, No. 510, Minister to F.O. (3 April 1929).

後，將中國司法制度所受的限制予以解除，置兩國的司法關係於「友好的平等基礎」。⁹⁰這是王正廷正式要求各國撤廢領事裁判權的第一步行動。

但各國的反應，並不良好；美使馬慕瑞對於中國問題素持現實主義的強硬態度，對於中國的要求，尤表激烈反對而毫不同情。他在為美、英、法、荷四國駐華公使所擬的覆照草案中，力攻中國之撤廢治外法權為「時機過早」(premature)，因從上海臨時法院的數年實際情況中，可看出中國尚無能力審判外人；中國尚應多致力實行1926年國際法權會議所提出的各項建議案，始可談及其他。他甚至主張美國應與英、法、日三國密切合作，強制恢復1926年前的外交情勢，並倡議各國聯合警告南京國府不可採取片面廢約的行動。⁹¹法使戴瑪代 (de Martel) 則認為廢除治外法權，應為漸進式的，而且應以民事案件為限，法人被告不應被拘，而且滇越鐵路沿線與所僱法人不應在廢除治外法權之列。⁹²荷使的態度較為和緩，認為只有外人在內地所享的治外法權，可以廢除，但在通商口岸卻應繼續保留，惟可成立僱有外籍法官的「特別法庭」，以擔任審判之任。⁹³但馬慕瑞激烈反華的想法，卻為美國務卿開洛格所否定。開氏雖然不同意中國於此時撤廢治外法權，但也絕對反對馬慕瑞的各項強硬性建議，似乎要由美國出面領導一個反華國際集團以打擊中國的樣子。開氏認為除非在極緊急的情況下，美國獨立外交的立場，是不應放棄的。⁹⁴

根據英駐華參贊臺柯曼 (Sir Eric Teichman) 的分析，王正廷可能採取逐漸侵蝕的策略，一國一國的撤廢治外法權。而英國可能採取的對策，則在不動用武力與拒絕承認片面撤廢的兩大前提之下，實際只有有限度的選擇：例如如果中國因英人不納稅而在內地拘捕英人，英國除去口頭抗議之外，可採取的行動，如凍結擬交還的庚子賠款、或向國際聯盟或海牙國際法庭控訴，最多只能動用武力重佔前漢口租界，如此而已。⁹⁵因此，臺柯曼主張堅決對付中國的片面廢約的行動，但在未來

⁹⁰ 國聞週報，卷6，期18 (民國18年5月12日)，頁6；Robert T. Pollard, *op. cit.*, p. 371; Min-chien T. Z. Tyau, *Two Years of Nationalist China* (Shanghai: Kelly & Walsh, 1930), pp. 105-106; Thomas F. Millard, *The End of Extraterritoriality in China*, pp. 66-68.

⁹¹ F. O. 228/4061, No. 723, Minister to F. O. (May 5, 1929); W. R. Fishel, *op. cit.*, pp. 154-155.

⁹² *Documents*, Series II, Vol. VIII, No. 10, Lampson to Chamberlain (May 15, 1929), p. 39.

⁹³ *Ibid.*, p. 37.

⁹⁴ 李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁345-346。

⁹⁵ *Documents*, II/VIII, No. 87, enclosure, "Teichman's Note on the Possible Consequences of a Limited Denunciation of Extraterritoriality by the Chinese" (Aug. 1929).

的可能的雙邊談判中，則可酌予讓步；或先放棄在內地的治外法權，而堅持在上海繼續治外法權數年。⁹⁶藍普森則列舉對付中國片面廢約的可能行動，除上述臺柯曼所列舉的數項之外，尚可佔領中國的某一港口或某一條鐵路，或扣截中國的關稅入款；而當英人在內地被捕抗議無效時，尚可運用砲艇作實地的武力威脅與報復。但他為避免重演三、四年前中英全面對抗之不幸局面而又弭止中國片面廢約的兩難之局，最好的辦法，自然是與中國開始談判，而在談判中則可利用種種手段要索中國，或只在內地撤廢治外法權，或保留各通商口岸之維持現狀，並給予種種安全性的保證。⁹⁷英外相張伯倫最後的決策是：反對美使馬慕瑞的激烈論點，而願意順應中國的意願，採取一種合理的同情的態度，與中國談判，但在談判中則應堅持「逐步撤廢」的原則，並與各國合作共同對付中國可能的片面廢約的行動。⁹⁸稍後，繼任的工黨政府外長亨德生（Arthur Henderson）則鑒於日本極力推動英、美、法、荷、日的大聯合，以對抗王正廷的改約行動，乃訓令藍普森不可對中國太過嚴厲，以免上了日本人的當。⁹⁹

所以，藍普森在1929年8月10日拖延了將近三個半月之後的答覆中國請求撤廢治外法權的照會中，措辭非常委婉客氣：先歷述治外法權在華發展的歷史及1926年12月與1927年1月英國兩次致力改進治外法權的努力之後，認為英人須要中國法典具有西方法律的原則、中國法庭不受法庭外任何團體的干預及英商在華享受如華商人在英所享受的同樣的全國各地區內與華人同樣的自由居住、貿易與擁有財產的權利；因此，請中國對此再提更詳細的建議。¹⁰⁰美國的覆照中，則說明美對華傳統的善意，並說美國首先簽訂了撤廢限制中國關稅自主權的新約，但中國尚無免於外界影響力且具有適當能力以對中外訴訟案件給予公正審判的獨立法庭之設立，因此，美國只能答允談判「逐漸撤廢」領事裁判權的各項問題。¹⁰¹

五、中英談判前期（1929年）

當時王正廷的積極外交除施全力於撤廢領事裁判權之外，也支持東北張學良乘

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ F.O. 228/4061, No. 623, Lampson's Note (Aug. 14, 1929).

⁹⁸ *Ibid.*, No. 202, F.O. to Minister (14 May 1929).

⁹⁹ *Documents*, II/VIII, No. 89, Henderson to Lampson (Aug. 23, 1929).

¹⁰⁰ F.O. 228/4061, Note to Chinese Foreign Affairs Minister (Aug. 10, 1929).

¹⁰¹ *Ibid.*, No. 635, Minister to F.O. (6 Aug. 1929); W.R. Fishel, *op. cit.*, p. 163.

機收回蘇俄仍據一半權利的中東鐵路的路權。張學良先於1926年9月即強力收回了中東路所有在松花江上的船隊與其岸埠設備；1929年5月下旬則同時在哈爾濱、齊齊哈爾、滿洲里、綏芬河等地搜查蘇俄領事館，逮捕蘇共人員與沒收大批共黨宣傳品。^⑭是年7月9日，蔣中正、張學良、閻錫山秘密會於北平，王正廷也奉召參加，決定對俄強硬；次日，張學良即武力收回中東路的電信機關，封閉蘇在東北設置的國家貿易局與商務處，並逮捕中東路蘇籍局長葉姆夏諾夫（A. I. Yemshanov），俄人被拘者二百餘人，均驅遣出境，強力收回了中東鐵路地畝局與中東路的管理權。^⑮蘇俄因於7月17日對華絕交，同月19日中國也宣布對蘇絕交。^⑯8月17日蘇軍進攻滿洲里東北18哩之札蘭諾爾，中東路東端亦發生戰鬥，戰事膠著。至11月下半月，蘇軍突然加緊進攻，攻佔滿洲里與札蘭諾爾，並於11月27日，佔領海拉爾。^⑰張學良因而被迫答應與蘇俄直接談判，此後並同意恢復戰前中東路的原來情況。這對於中國在國際上的威望，影響甚大，而東北地方當局與南京國府浪用「革命外交」精神之大失策，也加強了日本軍人藐視中國的心理，敢於在兩年多之後輕於一試發動九一八事變的決心。^⑱而列強對於中蘇衝突則多持幸災樂禍的態度，美國務卿史汀生（Henry L. Stimson）甚至面告伍朝樞，中國違背了1924年的中俄協定。^⑲

當中俄戰事趨向高潮時，史汀生認為中國在東北以武力收回中東路權，可能為

^⑭ Toynbee, *Survey of International Affairs, 1929*, pp. 345-346.

^⑮ 王芸生，芸生文存（上海，民國20年），「中國國民黨外交之回顧」，頁57-58；張同新，國民黨新軍閥混戰史略（哈爾濱：黑龍江人民，1982），頁284（此條資料係陳存恭先生所提供，特此誌謝）。

^⑯ Toynbee, *Survey of International Affairs, 1929*, pp. 361-362, 363, 367.

^⑰ *Ibid.* 美國情報稱，1929年10月，東北軍在北滿集中者，有十五萬至二十萬人，在滿洲里者有二萬人，大黑河五千人，綏芬河五千人，無他系軍隊的增援。是年10月12日，蘇軍開始進攻拉哈蘇蘇（Lahasusu）；11月20日，佔滿洲里；11月27日，佔海拉爾；三天內，四千蘇軍擊潰四萬東北軍。一直到11月22日至24日，蘇軍才自海拉爾撤退；1930年1月2日，全撤出華境。見“Stanley K. Hornbeck's Papers,” Box 393, George C. Hanson, “Russian and Japanese Policies in Manchuria” (U.S. Department of State, lecture delivered at the Army War College, Washington D. C., Dec. 8, 1930), pp. 14-15.

^⑱ Robert T. Pollard, *op. cit.*, pp. 392-397；王芸生，芸生文存，「中國國民黨外交之回顧」，頁57-58。

^⑲ 郭廷以，中華民國史事日誌（臺北：中央研究院近代史研究所，民國73年），冊二，頁475；Toynbee, *Survey of International Affairs, 1929*, pp. 353-354。日本外相幣原喜重郎對於1929年的中蘇衝突，也認為是中國挑起弊端，曾對駐日公使汪榮寶說：「中國搜索總領事館與總領事的家宅，違犯國際慣例，且發表的赤化證據，各國多表懷疑，又否認蘇俄參與中東鐵路的經營管理之權，各國印象多為中國挑起弊端，對中國的國際立場不利」；汪氏乃將此語轉致張學良（幣原喜重郎，外交五十年，東京：讀賣新聞社，昭和26年，1951，頁116-117，119）。

南京國府強力片面撤廢治外法權的一種初步試探，如能順利成功，則此後中國對付中外不平等條約問題所使用的類似手段，勢將層出不窮；但蘇俄對於中東路所用的軍事行爲，也可見硬幹、蠻幹的危險性質。^⑧所以，美國在1929年11月4日以措辭相當鋒利而明確現實的覆照，拒絕了王正廷請求撤廢領事裁判權的照會，對於王氏與許多南京國府的領袖熱望美國會像1928年7月之領導各國答允中國的關稅自主權一樣再度領導各國撤廢他們在華的領事裁判權，確是一大失望。^⑨

所以，當王氏於1929年9月6日第二次以內容大部相同的照會分致英、美、法、荷、巴等五國時，各國均予以更嚴肅的重視。其致英國的照會中，首先贊許英允土耳其之撤廢治外法權，然後說：「沒有一個國家較之中國更熱望移去此一毫無益處只引致同樣阻礙中外物質利益的通商口岸體系的特殊而古舊的制度；中國政府願意給予外人一般在其他任何國家所享有的同等權利，但也希望外人遵守在其他任何國家內所同樣遵守的責任與義務；而最重要的，在中國政府看來，則為遵守中國法庭的司法管理」；因此，中國要求英國立即委派具有權力的代表與中國談判，以便就廢除治外法權之事，作出使雙方滿意的必要安排。^⑩

為籌商答覆中國的要求，北平英使館參贊普拉特(Sir T. Pratt)認為取消各國在華治外法權的途徑，不外遵循兩種方式：一為地理性方式，即先廢除外人在中國內地所享有的治外法權，再及於各通商口岸，或至少初步保留諸重要口岸如上海、天津、漢口、廣州等地；一為按照中國新式法院的建立與新式法典的頒布順序，依民事、刑事等案件的分類順序，允許中國逐類接管。但他認為正是因為外人在內地犯罪常會受到舊式縣官法庭與舊式律例的無理審訊，才會常出問題；而且中國也必不會滿足於只在內地撤廢治外法權，因此，第一種辦法是不可行的，只有按照第二種依案件分類而放棄治外法權。在這方面，普拉特認為英國應分期依民事、刑事、個人身分事項的次序來放棄，而在每一項目內則堅持一定的「保證」：如應在新式法庭審判，及如英人為被告時，審案法官中之一人應為英人等。^⑪這樣的考慮，也是藍普森處理此事的想法。他並建議倫敦外交部遣派該部法律顧問摩奧根（

^⑧ *F.O. Confidential Print*, 228/4061, No. 270, F.O. to Minister (Aug. 2, 1929).

^⑨ Toynbee, *Survey of International Affairs*, 1929, p. 317.

^⑩ *Documents*, II/VIII, No. 96, Lampson to Henderson (Sept. 7, 1929).

^⑪ *Documents*, II/VIII, No. 104, Memo on Extraterritoriality in China by Sir T. Pratt (Oct. 22, 1929), pp. 173-175.

Malkin) 專程來華研究此事。^⑫

在華旅居英人的一般輿論，自然是主張對領事裁判權的撤廢，應持慎重態度。在上海出版的北華捷報 (*The North China Herald*) 於 1929 年 10 月 5 日刊載前上海工部局 (The Municipal Council) 秘書勒尼遜 (W. E. Leneson) 的論評說：放棄在中國內地的治外法權，對英人是無大影響的，但應該維持現狀的通商口岸應包括上海、天津、漢口三地，而上海必應由外人控制，在軍事上的防禦力，則應繼續目前的國際化。此外，撤廢治外法權後的中國司法，也應予國際化，以在海牙或日內瓦的國際法庭為總樞。^⑬ 倫敦關心中國的英人所組織的中國委員會 (Chinese Committee) 與中國協會 (China Association) 合組的專家委員會，則認為英國在放棄民事案件時，應該絕對小心，因在涉及商務的問題上，保護商業機構顯然較之保護個人更為重要；因此，似乎可用放棄輕微刑案的管轄權，來交換民事上保護商業機構之權。^⑭

英外相亨德生的決策是：中英可以馬上開始談判，但訓令藍普森：撤廢治外法權的步驟，應該是漸進的和逐步的 (evolutional and gradual)，放棄的順序，應不依地理的地區順序，而依照民事、刑事與個人身分的案件類別而進行，即先放棄民事，甚至輕微的刑事案件，其範圍可隨中國新式法庭與法典的繼續完備而擴大，但在民事案件中的船運與納稅案件，則應予特別的保證與考慮，並要求享有「廢案權」 (power of evocation) 與任命外籍法官等。^⑮ 亨德生並特別指示：英、美對此事應進行密切的協商與合作。^⑯ 1929 年 12 月 4 日，亨德生並訓令藍普森立刻自北平前往南京，與王正廷開始談判此事。而在此之前的數週，中美之間撤廢治外法權的談判，也在 1929 年 11 月 11 日由駐美公使伍朝樞與美助理國務卿約翰遜 (Nelson T. Johnson) 在華盛頓開始了。此後因約翰遜在 12 月下旬被任命為駐華公使，須赴中國蒞任，乃由遠東司司長郝恩百克繼續與伍朝樞談判。^⑰

當時英國很怕中國採取「立即撤廢」的突然行動，因為王正廷已屢次公開宣布要在 1930 年 1 月 1 日撤廢治外法權了。司法院長實際主持中國撤廢治外法權大計的

^⑫ *Ibid.*, Lampson to Henderson (Oct. 25, 1929), p. 176.

^⑬ *F.O. Confidential Print*, 228/4064, enclosure, Leneson, "China and the Powers" (*North China Herald*, Oct. 5, 1929.)

^⑭ *Ibid.*, 228/4065, No. 448, F.O. to Minister (24 Dec. 1929).

^⑮ *Ibid.*, 228/4064, No. 380, F.O. to Minister (5 Nov. 1929).

^⑯ *Ibid.*, 228/4065, No. 400, F.O. to Lampson (18 Nov. 1929).

^⑰ *Ibid.*, 228/4065, No. 449, F.O. to Minister (4 Dec. 1929); 李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁 350-352。

王寵惠則數次聲言中國是東方大國中唯一尚為外人治外法權所束縛的國家，因此應速解決此事。^⑭ 鐵道部部長孫科則稱贊美國對華最友好，但攻擊英國人常自認為天之驕子，幸虧英政府現已認識到對華不友好對其貿易的不利。孫氏並主張對於那些拒絕撤廢在華治外法權的國家，中國應發動全國性的經濟制裁以對付之。^⑮ 1929年11月20日，王正廷並向英駐南京總領事麥唐納(M. MacDonald)透露他撤廢治外法權的計畫說，中國將設立六處特別法庭，以為審判外人之地，每一法庭置有受過外國訓練的中國法官，與二、三名外籍法律顧問，其職權為在案件宣判前審查全案的案情與中國法官的判決，如中、外法官意見不同時，則中國政府也不會令華籍法官不顧外籍顧問的意見，雖然中國並不接受任何外籍法官。王氏也再度宣稱，將於1930年1月1日廢除治外法權。^⑯ 所以，藍普森主張英國應即速向中國提一最嚴厲的警告：宣布不接受中國有片面廢約的權利，如果中國真正這樣做，他建議英國一方面可在海牙國際法庭控告中國，一方面則應必要時動用武力，特別在涉及英國的航運利益時為然。^⑰

外相亨德生則採取迅速的步驟，先於11月18日個人警告中國駐英公使施肇基說：片面廢約將是非常愚蠢的；^⑱ 11月25日，由於施肇基奉命通知英國：中國將於1930年1月1日起撤廢治外法權的計畫：(1)在哈爾濱、天津、上海、漢口、廣州等五地設置特別法庭；(2)各特別法庭僱用外籍法律顧問以為審判諮詢之用，但他們並無干預審判之權；(3)外人之間的民事訴訟案件，可由外人法庭審理，如果其與中國的法律與慣例相符，中國可就其判決予以執行。但中國的這項恢復獨立法權的計畫，卻為英助理外相威力斯勒(Sir V. Wellesley)責斥為「真正愚蠢的可悲而缺乏政治上的遠見之舉」(nothing more deplorable than foolishness and lack of political foresight)。^⑲ 同年11月30日，亨德生先在國會中宣布，希望中國不致實行其宣布過的行動；稍後，亨氏一方面訓令藍普森馬上開始與中國談判，一方面他

^⑭ *Ibid.*, 228/4061, No. 1083, Minister to F.O. (2 July 1929); *Ibid.* 228/4061, No. 1083, "Peking Leaders" (Sept. 17, 1929); 228/4066, No. 999, F.O. to Minister (29 Oct. 1929).

^⑮ *Ibid.*, 228/4061, Sun Fo's threat (*Peking and Tientsin Times*, July 23, 1929).

^⑯ *Ibid.*, 228/4065, No. 980, M. MacDonald (Nanking) to Minister (21 Nov. 1929); *Documents*, II/VIII, No. 146, Lampson to Henderson (Dec. 1, 1929), pp. 220-221.

^⑰ *F.O. Confidential Print*, 228/4066, No. 458, F.O. to Minister (6 Dec. 1929); *Ibid.*, No. 1107, Minister to F.O. (30 Dec. 1929).

^⑱ *Documents*, II/VIII, No. 131, Henderson to Lampson (Nov. 18, 1929).

^⑲ *Ibid.*, No. 138, Record by Sir V. Wellesley of A Conversation with Dr. Sze (Nov. 25, 1929), p. 209.

自己在12月20日當面遞交給施肇基一份備忘錄，聲明英國雖無法承認中國的片面廢約的武斷性的解決方式，但願意對中國之撤廢治外法權，採取開明與同情的態度，並已訓令駐華公使藍普森於本年年底之前，與中國開始談判；只因中國現在發生內戰，致雙方談判才難於及時開始，但英政府願同意「將1930年1月1日視為原則上逐漸撤廢治外法權過程的開始之日，也並不反對中國為此目的所擬宣布的任何宣言」。^⑳

英國的這一立場，實為軟硬兼施的漂亮手段：一方面堅持其不承認中國片面廢約的立場，一方面也給予中國以體面地「下臺」的具體辦法。所以，南京國府雖然在1929年12月28日明令，自明年1月1日起，凡僑居中國的外國人民，應一律遵守中國中央政府及地方政府依法頒佈的法令規章；^㉑但王正廷則將此「命令」的內容，先行告訴了藍普森，而在「命令」宣布時又口頭告訴外籍記者說：此命令在與有關列強的談判獲有滿意的結果之前，將不予執行。^㉒兩天後的12月30日，王氏又聲明說：國府已命令行政院與司法院轉令各部擬定計畫，以解除中國所受外人治外法權的束縛，「此命令應為移除〔中外〕常常衝突的一項步驟」。^㉓亨德生另外並專電立法院長胡漢民與鐵道部長孫科，答應英國將致力談判，「以逐漸向前前進的階段方式，以最後廢除治外法權」。^㉔

六、中英談判中期（1930年）

藍普森雖然受命儘速與中國談判撤廢治外法權，但他卻遲遲其行，於1930年1月才離北平南下，又藉口津浦路因內戰（馮、閻反南京國府的「中原大戰」）中斷，改由海道去上海轉赴南京，婉拒了王正廷電請他於12月底南來的邀請。^㉕而1929年3月至1930年10月期間的南京國府，也實際處於內戰嚴重、黨爭迭起的危急情況——這嚴重影響了南京撤廢治外法權的談判，實毫無疑問。如1929年3月討伐

^⑳ F.O. 228/4066, No. 481, F.O. to Minister (20 Dec. 1929); 參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁350。

^㉑ 國聞週報，卷7，期2（民國19年1月6日），頁4；郭廷以，中華民國史事日誌，冊二，頁532-533。

^㉒ Documents, II/VIII, No. 183, Lampson to Henderson (Dec. 30, 1929).

^㉓ F.O. 228/4066, Reuter's Report (Dec. 30, 1929); Toynbee, *Survey of International Affairs*, 1929, p. 321.

^㉔ *Ibid.*, 228/4310, No. 12, F.O. to Minister (3 Jan. 1930).

^㉕ *Ibid.*

桂系之戰爆發，雖然在同年4月即迅速告一段落，但桂系武力並未完全被消滅，而很快又死灰復燃；^⑭而且因編遣軍隊會議之完全失敗，同年5月，馮玉祥被驅出黨，10月，中央軍與馮軍開始在河南作戰；12月，又有唐生智在河南鄭州公然反叛南京之事件；又約略同時駐紮浦口的石友三部也突然叛變，使近在咫尺的南京國府，大為震動，一時岌岌可危，王正廷甚至明言他可能成爲石軍的俘虜，其嚴重性可知。^⑮從1929年12月到1930年1月中旬是南京國府最嚴重的危險時期，完全靠國府主席蔣中正的個人意志，才渡過危機關頭。^⑯至1930年2月，國府內部之爭，更演變成馮玉祥、閻錫山、李宗仁等聯合對抗南京的「中原大戰」，雙方動員兵力合計達140多萬人，大戰繼續八個多月，雙方死傷達25萬多人。^⑰同時期內，國民黨左派（改組派）與右派（西山會議派）也附庸軍人而起，召開擴大會議，以與南京國府對峙，至1930年9月因東北軍張學良部入關，反對集團始大潰散，10月馮、閻軍也在河南、冀南總退卻。^⑱這些國內因素都是國府從「片面性的強力廢約」撤退下來，而改持「原則性廢約，但不堅持立即實施」的立場的重要原因，也是英、美對中國撤廢治外法權不肯輕易讓步的重要原因。^⑲

1930年1月9日藍普森與王正廷開始第一次會議。王氏在會談中先簡略的提出中國要撤廢治外法權的一些原則，如擬全部撤除，而在五個重要的外人集中城市設立「特別法庭」(special courts)，而於這些法庭內設置外籍「法律顧問」(foreign advisers)，但只在涉及刑事案件時，他們才參與顧問。藍則反對無地區之分的全面撤廢，認爲中國應在各方面給予不同的「保障」(safeguards)始可；他並要求中國僱用外籍法官，而撤除的初步範圍，則不包括刑事案件。^⑳次日(1月10日)，在雙方的第二次會談中，王氏提出書面「草案」八條，其重要內容包括：(1)自1930

^⑭ Toynbee, *Survey of International Affairs*, 1929, p. 309.

^⑮ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States*, 1929, The Charge in China (Perkins) to Secretary of State (Dec. 7, 1929), pp. 641-642；郭廷以，近代中國史綱，頁595-599。

^⑯ Toynbee, *op. cit.*, p. 312. 美駐華公使約翰遜(Nelson T. Johnson)於1929年12月下旬被命赴華，抵華後即與南京國府要員孔祥熙、胡漢民、宋子文、王正廷等廣泛接觸。根據他的觀察，國府各軍事巨頭之間，因個性不同，互相仇視而無法合作，但並無任何原則性的爭執。胡漢民是個熱狂份子，野心大，自認爲孫中山之後唯一的國民黨繼承領袖，而對汪精衛則充滿嫉忌，痛罵之而不遺餘地。另一方的汪精衛，亦自認爲自己是孫中山最純思想的繼承人，特別他是最後與孫中山相處者，對胡氏在南京國府所居有的地位，最爲不滿(“Stanley K. Hornbeck's Papers”, Johnson to Hornbeck, Peiping, Aug. 9, 1930)

^⑰ Wellington Tong, *Chiang Kai-shek*, Vol. II, pp. 284-306.

^⑱ *Ibid.*；郭廷以，中華民國史事日誌，冊二，頁548-635。

^⑲ 李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁349。

^⑳ *F.O. Confidential Print*, 228/4310, No. 20, Minister to F.O. (9 Jan. 1930).

年1月1日開始，在華英人應遵守中國中央與地方政府適當宣布的法律、法令與規章等（第一條）；(2)中國的新式法院允在廣州、漢口、上海、天津、哈爾濱等五地設置「特別法庭」，以為審判外人之用；每一「特別法庭」設置外籍法律顧問一至三人（第二、三、五條）；(3)外籍「法律顧問」不能參加案件之審判，但可查閱審判案卷，並以書面提出有關法律的問題（第六條）；及(4)「特別法庭」與外籍「法律顧問」之設置，為期二年（第八條）。^⑳

藍普森也與指導國府外交的立法院長胡漢民與司法院長王寵惠接觸，以進一步探索中國的方案。胡氏很稱贊英政府對中國的友好態度，但認為在華英、美報紙與部分英、美人士之反對中國立場的意見，係受日本的挑撥所致；又說：中國願意向英國求助，而不願向美國求助，因為美重公意而英則能領導與創造（led and moulded）公意。^㉑藍則在答覆中強調英國對於撤除治外法權的原則為「逐漸撤廢」方式，初步先從民事案件撤起，而要求中國能僱用外籍法官審判。胡氏則拒絕外籍法官之說，認為係一倒退的想法；又認為民事案件與刑事案件分別甚難，中國為廢除治外法權自1902年以來已經等待了很多年了。^㉒王寵惠也反對外籍法官之議，贊成撤廢的案件性質分類進行。^㉓1930年2月3日，藍普森向王正廷提出由其參贊臺柯曼所擬的英方草案九條，其重要內容如下：

- (1)撤廢治外法權必須為一漸進而自願的過程（第一條）；
- (2)轉移審判的次序，應依次為(a)民事、(b)刑事與(c)個人身分案件。最近期內最大可能轉移的，只是民事案件，刑事案件不在其內（第二、三、四條）。民事案件之轉移，只限於有關法典之業經頒布與實行者；
- (3)中國應設立新式法院（第五條）；
- (4)中國應提出保證：(a)保護法庭不受行政部門的干涉；(b)保護英人不受不合理

^⑳ *Ibid.*, Minister [to F.O. (10 Jan. 1930); *Documents*, II/VIII, No. 197, Lampson to Henderson (Jan. 10, 1930).

^㉑ F.O. 228/4312, Minute of Interview with Hu Han-min.

^㉒ *Ibid.* 胡漢民自1928年10月就任國府立法院長之後，即集中全力於立法工作，尤注意於民法、商法、土地法、經濟法、勞工法等之編纂，以為對內保障人民的生命、財產的平等自由，對外以為取消外人在華的領事裁判權，收回法權的準備。立法院的效率最高，在二年內即舉行院會121次，臨時會議尚不在內；完成的法典，如民法各篇、民事訴訟、公司、海商、保險、刑法、刑事訴訟、土地、自治、工廠、工會、商會、勞動、出版等法。民國17年（1928）2月，國府即公布刑法；民國19年（1930）12月3日，立法院三讀通過民法五篇，預定於民國20年（1931）5月10日實行。見蔣永敬，「胡漢民先生年譜稿」，中國現代史叢刊，冊三（臺北：正中書局，民國50年），頁275-291。另參閱國聞週報，卷8，期30（民國20年8月3日），頁8-9。

^㉓ F.O. 228/4312, Minute of Lampson's Conversation with Wang Chung-hui.

與不正常的稅務負荷；(c)保護英人之個人自由與家屬之不受侵犯與不受騷擾性的監視（第七條）；

(5)原告與被告均為英人之案件，由英法庭承審。^⑭

在當天的談判中，王正廷即指英國草案與中國草案之相差過遠；英案不只是未放棄刑事案件，即民事案件也是有條件性的。王氏並指出中國除個人身分的法典尚未頒布外，其他各法典均已齊備了。英國尤其不應保留英人均為原告、被告之案，因為中國也擬廢棄外人在華的所有法庭。藍普森則認為如中國答應僱外籍法官，則英可答應放棄輕微性刑案。王氏則要英國全盤放棄刑案，中國才考慮僱用外籍法官，英也應該確定放棄不同案類的日期，並要求民事案件之放棄自本年7月1日始，刑事案件自1931年1月1日開始；藍普森則予拒絕。^⑮稍後，王正廷又自外籍法官的立場上撤退，而推說司法院方面不予同意。^⑯

當時上海公共租界工部局所聘研究該租界地位的前南非法官菲德姆(Judge and Crown Advocate Feetham)，鑒於該租界的法律地位大部分基於外人所享的治外法權，如英國此時放棄民事與刑事的管轄權，租界當局的自治權力包括警察權、司法行政權、徵稅權與對中央之不上交稅務權等，應由中國特別授權才行。因此，有關上海撤廢治外法權的實行，至少應延遲三年，以利此類安排的完成。^⑰英人塔納(Sir Skinner Turner)則在上海英人所組的中國委員會(China Committee)與中國協會(China Association)的聯合會上發表演說，認為中國如僱用由海牙國際法庭所選荐的法官主持「特別法庭」，以取代現在上海的中國法庭審判各類案件，但上海未來的行政地位，應由一國際會議予以確定，其行政權力應由中國特殊授權。^⑱外相亨德生因此認為保留上海，不受放棄治外法權的影響，至為重要，而此項保留，應無期限。另外，亨德生則認為英國可以放棄刑案以換取中國之答應外籍法官與「廢案權」(evocation)；如用「法律諮詢」(legal councillor)的名義，則他們在涉及外人案件時，應有審判權。^⑲

^⑭ *Ibid.*, 228/4311, Extraterritoriality Plan as presented to the Ministry of Foreign Affairs by Sir Miles Lampson (6 Feb. 1930).

^⑮ *Ibid.*, 228/4311, Minute of a Conversation between Lampson and Wang (Feb. 3, 1930); *Documents*, II/VIII, No. 214, Lampson to Henderson (Feb. 4, 1930), pp. 280-281.

^⑯ F.O. 228/4312, No. 98, Minister to F.O. (Feb. 19, 1930).

^⑰ *Ibid.*, 228/4312, No. 12, Consul-general (Shanghai) to Minister (Feb. 17, 1930).

^⑱ *Ibid.*, 228/4313, No. 116, Sir S. Turner's Address to Grand Council (30 Jan. 1930).

^⑲ *Ibid.*, 228/4311, No. 49, F.O. to Minister (Feb. 27, 1930).

1930年二、三月間由於大規模的中國內戰正在醞釀，閻錫山要參加馮玉祥以與南京國府對抗，所以，藍普森與王正廷的談判，也無法正常持續地進行；藍氏常常是來來往往於南京、北平之間，於南京小住數週後，即返回北平，然後再來南京小住。由於華盛頓美方代表郝恩伯克於1930年1月23日將一項十三條的美方「可能條款」(Possible Provisions)交給駐美公使伍朝樞，其中承認可以外籍「法律諮議」(legal councillor)來監督中國獨立的司法制度的運行，與英人所堅持的「外籍法官」(foreign co-judge)不同；而且此外籍「法律諮議」為中國官員，駐紮於上海，可受命審理具有治外法權外人之案件，並監督中國新式法院對外人的審判。^⑭藍普森因此大為不滿，曾當面向新任的美國公使約翰遜抗議，認此舉簡直是在「挖英國談判的牆角」。^⑮而且，由於美國不只接受「法律諮議」，也未提保留刑案，如英國堅持己案，中國勢必因受美案鼓勵而發動反英的事件。藍普森因此認為，如英、美無合作關係，英國儘可以放棄刑案以交換外籍法官，又可堅持「廢案權」、最低實施年限及最惠國條款；而且可保留租界，以符合菲德姆法官的意見，以待以新協定來確保上海的現有地位，或使上海租界的外籍官員不受撤廢治外法權的影響，另外可以放棄廣州、廈門英租界的「小惠方式」以討好中國。^⑯英駐美代辦坎拜爾(Campbell)並在照會中抱怨美國此舉，「無任何之事先警告」，使英國在南京的談判，「因放棄保證而不可能在談判中成功」。^⑰所以，1930年3月，藍普森與日本公使接觸頻繁，很想以英、日合作來代替英、美合作，外相亨德生最初也很贊同，但因鑒於日本的合作，實際更不可靠，而且美使約翰遜也反對英日密切合作。所以，藍普森決定仍與美國維持協商的關係。^⑱而在華盛頓的郝恩伯克也很快在談判中改變立場，於2月26日向伍朝樞提出了另外一份「草案計畫」七條，放棄了原所答應設立「法律諮議」一點，而改提在「特別法庭」中設置由海牙國際法庭提名而由中國政府任命的外籍法官一人，與華法官共同審辦案件，權力相同。這顯然是美方受到英方的壓力之後而改變的。此「草案計畫」已與藍普森在南京與王正廷初次會談時所提出的方案大致相同了。^⑲

^⑭ 參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁352-353。

^⑮ 同上，頁355。

^⑯ F.O. 228/4312, No. 85, Minister to F.O. (Feb. 16, 1930).

^⑰ 參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁355。

^⑱ F.O. 228/4313, No. 122, Minister to F.O. (12 March 1930); No. 142, Memo (21 March 1930); No. 74, F.O. to Minister (March 11, 1930).

^⑲ *Ibid.*, 228/4313, No. 19, F.O. to Minister (March 26, 1930).

因此，英、美公使間在北平的合作獲得進一步的加強，雙方密切協商，而最後在1930年3月27日談好了一份「合作草案」十六條，其中最重要的一項妥協，即是英方接受美方原提案中之「法律顧問」（legal adviser，改原稱之「法律諮議」為「法律顧問」），而所謂「法律顧問」之實際職權，不只可以檢閱案卷，接受英人或美人的不滿之訴願，另在「特別法庭」審案時，亦可為法官之一，而華法官的判詞須經其同意；其他雙方協議的重要事項，則包括：刑事暫不放棄；英、美外交人員具有「廢案權」；另如中國設立「特別法庭」，除原擬在哈爾濱、瀋陽、天津、青島、上海、漢口、重慶、廣州、福州、昆明等十大城市之外，再增北平、南京兩處；上海為「大上海」，而不只限於租界區。另又特別規定租借地不受此新約的影響；中國不得徵收歧視性與不合法之稅；英（美）船不受隨意之檢查、不受歧視之待遇；規定過去英（美）在華所已得的不動產之土地所有權及租界內英（美）法律過去所確定的案件，不受影響等等。^⑭美方案與英方案在談判過程所要採取的策略之不同處，是美方案不先放棄刑案的審判權和堅持在上海五十里內不撤廢治外法權；英方案則擬在談判過程中放棄刑案，但堅持廢案權與「外籍法律顧問」之審案權，也要求在上海、天津、漢口、廣州等四大城市均不撤廢治外法權。雙方並答應排除日本的參與，不將協議內容全部告訴日本人。^⑮

此「合作草案」十六條經過倫敦外務部與華盛頓國務院的參與意見，修改之為十七條，於6月4日成為「合作草案」的定稿。^⑯1930年3月28日，亨德生並授權藍普森與南京國府談判。^⑰美使約翰遜也鑒於英、美間的合作局面，而且郝恩百克正與伍朝樞在華盛頓談判，自己只願退居幕後而由藍普森在南京獨任談判的重任。^⑱

1930年4月17日藍普森再抵南京，主要是與王正廷就歸還威海衛的條約簽字，

^⑭ *Documents*, II/VIII, Lampson to Henderson (March 21, 1930), p. 330; No. 249; Lampson to Henderson (March 28, 1930), pp. 335-336; 另參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁 356-357。

^⑮ 參閱李恩涵，前引文，頁 357; F.O. 228/4313, No. 148, Minister to F.O. (May 2, 1930); 228/4315, No. 149, Minister to F.O. (May 3, 1930); 228/4317, No. 576, Minister to F.O. (4 Sept. 1930).

^⑯ F.O. 228/4315, No. 149, Minister to F.O. (May 3, 1930).

^⑰ *Ibid.*

^⑱ *Ibid.*, Minute of a Conversation between Lampson and Perkins (May 16, 1930).

並試探中國對於撤廢治外法權問題的新動向。^{⑤⑧}當時中原大戰如箭在弦上，國府與反國府諸軍頭，正全力準備一拼；藍普森則對國府持現實性和道義性的友好同情而不干預中國內政的態度，例如他雖不贊成禁運軍火予閻錫山軍，也不准英油公司供油給閻軍；他甚至擬以武力阻止閻軍劫奪天津海關的收入等。^{⑤⑨}蔣中正為聯繫藍普森，在他抵寧後即請他吃飯。^{⑥⑩}在與王寵惠的晤談中，藍曾試探以放棄刑案交換外籍法官與廢案權，但王寵惠表示非常反對，並說：過去王正廷之有意於此，只是其個人的意見，已為其同事所反對而打消。^{⑥⑪}

7月5日，王正廷照會藍普森請繼續談判治外法權問題。王氏並致電亨德生，認為中國的內亂定可迅速收平，希望撤除治外法權之事可有確定而滿意的解決，以免拖延下去。^{⑥⑫}惟中國的大局非常混亂，藍普森當然不願在這種情況下談判；但他對南京國府仍是極具信心的，即在閻錫山、汪精衛組成北平國府之前一日（即9月8日）抵達南京，並於兩天後（9月11日）遞交給王正廷他與約翰遜協商好的「條約草案」十七條，其重要內容包括：(1)放棄民事案件及輕微刑案（第一條）；(2)中國於十二市設「特別法庭」審判在華英人，「特別法庭」應設置由海牙國際常設法庭所提名而由中國任命的「法律顧問」，如英人為被告，「法律顧問」可與法官一樣參與案件的審判；無論英人為原告或為被告，他均可觀察案件的審判程序，查閱案卷，將所見轉知法官；他也可接受英人的不滿申訴，以轉呈司法部長，其副本則送呈英駐華公使（第二條）；(3)英外交官、領事官有「廢案權」（第四條）；(4)個人身分性的案件，不受中國管轄（第六條）；(5)上海海關50里內，廣州、漢口、天津海關三十里內與大沽十里之內，保留英人的治外法權（第九條）；(6)最惠國待遇（第十四條）等。^{⑥⑬}

王正廷對於藍普森的「草案」的初步反應是非常失望，認為不放棄刑案是不行的，而「法律顧問」可有法官的權力，也是一項倒退性的條款。^{⑥⑭}王寵惠則稱英國

^{⑤⑧} *Documents*, II/VIII, No. 260, Lampson to Henderson (April 18, 1930), pp. 348-349.

^{⑤⑨} *Ibid.*, No. 278, Memo by Sir F. Pratt (May 1930), pp. 371-373.

^{⑥⑩} *Ibid.*, No. 266, Lampson to Henderson (April 21, 1930), p. 353.

^{⑥⑪} *Ibid.*, No. 262, Lampson to Henderson (April 19, 1930).

^{⑥⑫} F.O. 228/4315, No. 156, Consul-general (Nanking) to Minister (July 5, 1930); *Documents*, II/VIII, No. 285, Lampson to Henderson (July 7, 1930), p. 381.

^{⑥⑬} *Documents*, II/VIII, No. 320, Lampson to Henderson (Sept. 2, 1930), pp. 411-420.

^{⑥⑭} *Ibid.*, No. 322, Lampson to Henderson (Sept. 19, 1930), p. 421; F.O. 228/4317, No. 450, Minister to Minister (Sept. 22, 1930).

要求的「保證」太多了，既有外籍法官、廢案權，又要保留刑案與四大城市，他個人之反對外籍法官，較之保留刑案為尤甚。藍普森則與王寵惠作針鋒相對的辯論，認為「英國必不應改變這點」；王氏說中國輿論將反對會談，藍則說英國輿論亦然。^⑥雙方形成僵局。一個半月之後的10月28日，赫恩百克也將英、美協商過的美方草案在華盛頓交給伍朝樞；11月9日，約翰遜並在南京另交一份給王正廷。^⑦

經過兩個多月的縝密考慮之後，至11月20日王正廷即向藍普森提出其「草案」不能接受的各點：

- (1)中國堅持撤廢治外法權所收回的，應該為「完全性的法權」(complete jurisdiction)；
- (2)英人為原告時由中國「特別法庭」審判，應不准外籍「法律顧問」參與；
- (3)反對英人為被告時，外籍「法律顧問」即為法官之一的觀念；
- (4)反對外籍法律顧問由海牙國際常設法庭提名；
- (5)反對英外交領事人員有「廢案權」（這點王氏特別着重地予以反對）；
- (6)保留四大城市不受撤廢治外法權的影響，四市太多；
- (7)開放所有中國內地予外人居住，當在所有不平等的外人特權均予撤廢與中英兩國的關係立於絕對完全平等之後，始可行之。^⑧

1930年12月1日，王正廷並將一份中國的「條約草案」十二條，面交藍普森，其主要內容與稍後之12月5日伍朝樞在華盛頓交給赫恩百克的「中美條約草案」大致相同；但在措辭上，則稍有差異，因後者只有正文十條。^⑨中英「條約草案」的要點如下：

- (1)自1930年1月1日始，所有在華英人將遵守所有中國適當公布之法律、法令與規章的管轄；除在本條約與附約中另有規定外，英人將受中國「新式法庭」的管轄，此新式法庭將在哈爾濱、瀋陽、天津、上海、漢口、重慶、廣州、昆明等八城市及各省高等法院內設置，以處理英人為被告之案件（第一條）；

^⑥ F. O. 228/4318, Minute of Lampson's Conversation with Wang Chung-hui (Sept. 19, 1930).

^⑦ *Ibid.*, Consul-general (Shanghai) to Minister (10 Nov. 1930).

^⑧ *Ibid.* 224/4318, No. 242, Minister to F. O. (22 Nov. 1930); *Documents*, II/VIII, Lampson to Henderson (Nov. 21, 1930), p. 429.

^⑨ F. O. 228/4319, No. 1946, *Charg'e d'Affaire* to F. O. (Dec. 30, 1930); 另參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁 358-359。

(2)「新式法庭」將設置「法律顧問」，由中國自具有法官資格而有高度道德品格之中外法學專家中遴選與任命，其任免一如中國官員。……「法律顧問」在司法部長屬下服務，並在部長的命令下於英人爲被告之案件擔任「新式法庭」的聽證工作，……其職權爲觀察「新式法庭」之工作，以向司法部長提出他認爲適當之報告，但不干預法官之履行職責。「法律顧問」亦可被授權接受有關中國法院對民事、刑事案件之觀察報告，以轉呈司法部長；他們亦可收取有關「撞入民家」(domiciliary visits)、搜查與逮捕情況之觀察，報告司法部長(第二條)；

(3)「新式法庭」之設置爲期二年(第三條)；

(4)中國政府承認英人已購之不動產，允諾未執司法當局所發之憑票不得擅入英人所有或租住之民房、店屋；在同樣的基礎上，英人所獲之待遇，應獲得與其他國家國民相同的待遇(第五、六、七、十條)。^{①⑨}

王正廷當時也在同時與美國、法國、日本談判治外法權問題，他顯然想就此事與藍普森攤牌，以爲打破與各國談判僵局的一個開端。所以在兩週多之後的12月17日，他又以外交部的名義致送一件「備忘錄」給藍普森，要求英國於1931年2月前解決治外法權問題，措辭非常強硬。其中云：

……過去數月來的中英談判未能產生任何最微末的成果，是很遺憾的，由此也在中國人的腦海中更增痛苦與不安，也了解到愈益堅持即刻收回司法主權的要求是與各方面有着巨大的重要性的。英國政府所提逐步撤廢在華治外法權的各項建議，經過中國政府的慎重考慮之後，發現是無法接受的；本外交部長已榮幸地於12月1日向英國駐華公使提出「反建議」。……中國政府虔誠地希望英國給予一個有利的答覆，並誠懇地信任此問題可在1931年2月前予以滿意的解決。……中國政府仍然相信〔此問題〕不須要另採其他的行動方式以達其目的。^{①⑩}

12月21日王正廷並特別告訴英國代辦駐南京總領事英格拉姆(Ingram)，請他轉告藍普森務必注意該「備忘錄」內他所說的最後一段話的語句，並且說：「中國預備承擔一切的後果，否則，它將爲世界所遺棄(fell that she has the world behind

^{①⑨} F. O. 228/4318, No. 248, Lampson to Henderson (Dec. 2, 1930); *Documents*, II/VIII, No. 334, Lampson to Henderson (Dec. 1, 1930), pp. 431, 434-436.

^{①⑩} F. O. 228/4318, Memo to British Minister (Dec. 17, 1930).

her)」；王氏說這話時的嚴肅表情與極大決心，是令英格拉姆有着深刻的印象的。^{①①}

王正廷並在國際俱樂部 (International Club) 發表演說，說明中國政府已下定決心要定期撤除外人在華的領事裁判權，「如果全世界要爲此而向中國宣戰，中國人也可應付而達成目的，如果現政府能確保政權的話。中國人將堅持這點，如果他們無法達到這點，他們勢將淪落，但這是不可能的。」王氏並指責說：過去他被指責爲紅色極端份子，但他不是這類人的；他很了解「美、英、中三國實應緊密團結合作，以盎格盧撒克遜民族的理想主義來對抗共產主義——這是一項世界性的問題，而他個人是全心全力爲中、英、美的合作而賣力的。……〔南京國府〕這批人決心要使中國立於它在世界上應有的位置。他們不想辯論如何達到這一目的，他們也不想抄取捷徑 (easy stages)，但他們一定要先達此目的，然後讓事實慢慢解決它的一切細節。對於局外人可能認爲這種態度是荒謬而熱狂的，但對這批人而言，卻非如此」。^{①②}王正廷並提出暗示性的威脅說：如果中英在明年 (1931) 2 月底之前，無法談攏，天津、上海與廣州租界之外居住的外國人將遵照中國的財政法律，交納稅款。^{①③}

英駐南京總領事休萊特 (Hewlett) 也報告藍普森，根據他的觀察，國府在明年 5 月召開國民會議之前，可能要真的撤廢治外法權了。^{①④}中國官方的國民新聞社也報導，行政院與司法院所合擬的撤廢治外法權方案，將呈請政府公布實行，其中要項包括：(1) 在南京、上海、廣州、天津、漢口等地設立「特別法庭」，以審判犯法的外國人；(2) 「特別法庭」設外籍「法律顧問」，其職權爲提供他對審判的意見與建議給法官，但不干預審判的進行；惟在法庭庭長的特准下，「法律顧問」也可「參與審判」 (conduct courts)，但判案的最後之權，則操諸法官之手；(3) 如原告、被告均爲外籍，審判時可引用有關的外國法律。刑事案件中，無論被告爲華人，或爲外人，均應引用中國刑法判決；民事案件如係有關婚姻或繼承問題者，有關的外國民法，可予引用。^{①⑤}

對於王正廷所提出的「條約草案」十二條及「附約」七條，英使館參贊臺柯曼經過仔細的研究，認爲：(1) 所設「特別法庭」的八個城市，所述前後頗有矛盾，至

^{①①} *Ibid.*, No. 296, Consul-general (Ingram) to Minister (21 Dec. 1930).

^{①②} *Ibid.*, 228/4319, Letter form Consul-general (Nanking) to Lampson (Dec. 21, 1930).

^{①③} *Ibid.*, 228/4319, No. 747, Minister to F.O. (20 Dec. 1930).

^{①④} *Ibid.*, 228/4319, No. 294 (Dec. 21, 1930).

^{①⑤} *Ibid.*, 228/4319, Kuo Min News Agency (Dec. 16, 1930).

少應另添置青島一處，雖然其他北平、南京、福州三城市，可以免置；(2)所訂外籍「法律顧問」的權力太小，甚至未提到1930年1月中國所提「草案」中有權查閱案卷，並有權提呈書面意見給審判的法庭，及以副本報告其公使館；所以，該條應明訂「案件如涉及英人，一位外籍法律顧問，或實際為英籍法律顧問，即應參與工作」之字樣；其任命之名單，亦應由海牙國際常設法庭提名；(3)設置「特別法庭」為期兩年，亦嫌太短，應至少不少於十年；(4)在華英人免於歧視性、不正常、過度與勒索性的稅捐之保證條款，應予詳細界說與列明；(5)其第五條內英人受審的案件項目，應免列刑案，並應詳列逮捕英人的要件、拘留只限在新式監獄等其他保證事項；(6)對英人不動產財產的保障，如不徵收溯及既往性的稅項、不被沒收等，應詳予列明；對保護英人個人自由的權利與私人住宅之不被侵犯等，對於航運利權的保障，也應詳予列明。^⑩

藍普森除完全支持臺柯曼所提縝密的技術細節性的保證事項之外，也在向倫敦外相亨德生的報告中，將整個中英針鋒相對的要項，歸納為四項：(1)保留刑案問題；(2)設置外籍法官問題；(3)廢案權問題；(4)保留上海及其他口岸於撤廢治外法權的範圍之外的問題。藍普森認為英國對此可有兩種不同的選擇：第一，是放棄刑案而堅持外籍法官、廢案權與保留上海等地；第二，是堅持保留刑案，而放棄上海與其他口岸的保留。但由於上海是英資銀行與大規模外資企業的集中之地，如一旦改由中國法律管轄，勢必引起在華英國大資本家的強烈反對，所以，保留上海若干年顯然應為所有保證事項中最重要的一項。所以，藍反對第二種選擇，而贊成採取第一種選擇。但在採取第一種選擇的情況下，由於中國勢必不會同意外籍法官(或「法律顧問」)具有審案權與廢案權，而且此兩者即使保留，其實際用處也很可疑，所以，英國應在必要時放棄這兩項以交換其他中國的保證事項。不過，藍普森建議，一旦雙方的談判形成僵局，英國必須拼出一些冒險的心理，也不必著急，暫時僵局也並無大礙，一切當由中國安排解此困境，因為中國實較英國更為著急。藍不主張與美國拉的太緊，因為這將拖延中英談判的合理的進展，或使其進展成為不可能。^⑪換言之，藍普森認為英國應在談判中領導與指導美國，主動邁開自己的步伐。

藍普森在報告倫敦外交部此一全盤性的考慮之後，即於1930年12月26日首途離開北平，取道上海，而於1931年2月8日抵達新加坡，一者作一短期性的休假，二

^⑩ *Ibid.*, 228/4319, No. 1826, Minister to F.O. (Oct. 10, 1930).

^⑪ *Ibid.*

者可靜候倫敦方面的詳細指示。他一直到3月1日才從新加坡返回南京，開始了他與王正廷第三階段的談判。^{①⑥}

七、中英談判後期(1931年2月至6月)與草簽新約

1931年2月28日，極力主張強硬撤廢治外法權的立法院長胡漢民，因制定約法問題與國府主席蔣中正發生爭執，突被蔣所拘禁，南京國府內部的衝突，又再趨於激烈化：蔣氏要作進入憲政的準備，制定訓政時期「約法」，胡氏則認為訓政時期，國父遺教即為效力相等於「約法」的根本大法，主張以黨統政，以政統軍。^{①⑦}因胡氏為粵系巨頭，許多粵籍老國民黨人均紛紛參與反蔣；同年5月，胡漢民派、汪精衛派、孫科派、西山會議派等國民黨人與兩廣軍人陳濟棠、李宗仁等聯合起來，在廣州召開「非常會議」，另立國民政府，以與南京國府相抗衡。甚至幕後主持撤廢治外法權全局的司法院長王寵惠也藉與外人會談的機會，秘密出亡上海，以表示粵人團結反蔣的立場。^{①⑧}駐美公使伍朝樞為孫科派要人之一，也於6月12日辭職，自願返國陪胡氏坐牢。^{①⑨}但中英與中美之間的談判，並未因此而頓挫或中斷，可見英、美對南京國府的支持與具有信心。^{②②}

但英外相亨德生對王正廷屢次強硬威脅要自行廢棄治外法權，很表反感，他聲明他「個人雖願以儘量開明的態度來處理此事，但如以威脅與發動〔反英〕事件來威嚇〔英人〕，勢將引起〔英國〕公眾的激昂情緒，使他難予順利處理」。^{②③}稍後，亨德生在收到藍普森檢討中英談判的僵局及提出他個人的解決方案之後，加之在藍氏離華去新加坡渡假期間，駐華代辦、參贊英格拉姆也建議英國放棄廢案權，因為美國現所提出的新方案已放棄廢案權了；並請以放棄刑案來交換「外籍法官」與保

^{①⑥} *Ibid.* F.O. Confidential Print, 405/268, No. 44, Lampson to Henderson (Feb. 16, 1931); *Documents*, II/VIII, Lampson to Henderson (March 1, 1931), p. 471.

^{①⑦} Arnold J. Toynbee, *Survey of International Affairs, 1931*, pp. 406-409.

^{①⑧} *Ibid.*, p. 411; *Foreign Relations of the U.S.* (1931), Johnson to Secretary of State (May 5, 1931), p. 839; *Ibid.*, Memo by Johnson of A Conversation with Lampson (May 8, 1931), pp. 844-845.

^{①⑨} "Stanley K. Hornbeck Papers", Box 260, Johnson to Felix Morley (July 23, 1931); 另參閱閻少華、孫彩霞，「非常會議中的幾個問題」，近代史研究，1985年6期，頁117-126。

^{②②} 美駐華公使約翰遜認為胡漢民的被捕，可能使南京國府撤廢治外法權的政策，更趨向於妥協；但國務卿史汀生不採納他的判斷。見 Russell D. Buhit, *Nelson T. Johnson and American Policy toward China, 1925-1941* (East Lansing: Michigan State University Press, 1968), p. 50. 美駐南京總領事也有類似的觀察，參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁361。

^{②③} F.O. 228/4319, No. 353, F.O. to Minister (23, Dec. 1930).

留上海等城市兩要項。^⑭ 亨德生在肝衡全局、慎重的考慮之後，乃於1931年2月18日向藍普森發出訓令，命令他在恢復與王正廷的談判之後，「逐步視情勢之需要而放棄〔去年〕9月11日英國所提條約草案中所列的各項要求，以交換中國政府同意那些〔我方〕認為確實重要的保證事項」。此訓令中也詳列藍普森可以讓步的步驟順序說：

- (1) 因為美國新方案擬放棄廢案權及採取其他的一些修改，英國也可以放棄廢案權為第一步驟；
- (2) 如美國願意採取同樣步驟及如果中國同意英國之9月11日草案中所保留的上海及其他各地，並同意具有適當權力與作用的「法律顧問」，並對其他條款中的細節給予滿意的答覆，英國也可放棄刑案；
- (3) 正如藍普森所云，保留上海當然是非常必要，而保留上海之有限地區更為絕對的必要。其他保留天津、廣州、漢口三地則可在談判中作為「最後手段」(the last resort) 予以放棄；
- (4) 授權藍普森在必要時放棄「法律顧問」具審案權。^⑮

1931年3月5日，亨德生在另一訓令中指示說：中美談判即將轉至南京續談，英國在談判中應與美國密切協商，在放棄刑案之前，尤其應該與美使約翰遜取得協議。亨德生另外也認為：英國雖然願意作出前訓令中所提示的一些讓步，但中國也應在下列數方面使英國滿意：(1)「法律顧問」之職權；(2)英人納稅義務之保證條款（包括計算稅額的方法、評估代表之選定與強制徵收的方法等等）；(3)保留上海等特殊區域；(4)中國收回刑案管轄後之逮捕、保釋、監禁與審判等保證事項。藍普森並應將英國擬讓步之事項與在華英人所組織的中國協會與商會，隨時通知，彼此聯繫。^⑯ 兩天後（3月7日），亨德生在致英駐美大使林德思（Lindsay）的一件公函中，並詳細分析他決定採取對華讓步的理由說：英國一向認為，如果南京國府穩定下來，各列強必面臨著兩種情勢的選擇：一是以談判方法解決領事裁判權問題，一是面對中國片面撤除領事裁判權的問題；1929年底中國之宣布於1930年1月1日撤廢領事裁判權，已經為英國以外交方法化解過去，但這次中國再以政府命令撤廢，恐怕是難以再延期了。在面對這樣的情勢下，英國的對策，應該怎樣？如果動用武力，顯然與巴黎非戰公約（Kellogg Pact）相違背，而且英國也不想佔據中國海

^⑭ *Documents*, II/VIII, No. 352, Ingram to Henderson (Jan. 28, 1931), p. 462.

^⑮ *Ibid.*, No. 358, Henderson to Ingram (Peking) (Feb. 18, 1931), pp. 470-471.

^⑯ *Ibid.*, No. 362, Henderson to Lampson (March 5, 1931), p. 473.

關，以為勒索之計；用經濟手段對付中國，如不借給中國重建所須的貸款，也無何效力；而美國對華的友好的影響力，也難發揮作用。此外，中國很小心地避免與外人公開衝突，只採取逐漸侵蝕的策略，逐步一點一滴地進行，以至最後發展到實行逮捕與審判在華英人的階段。如英人動武，中國即用經濟性的手段，如罷工、抵制英貨等來對付。所以，英國最聰明的對策，當為對南京國府的要求作出及時而開明的讓步，以儘早遏止中國片面撤廢治外法權的行動，在法律範圍內取得有關司法的種種「保證」，這樣，便可避免中國行政與軍事當局任何武斷性的行動了。亨德生也了解到，他的這項讓步性政策，可能為在華英人所反對，認為行動採取的過早，但英政府認為此項撤除治外法權，問題不在於華人是否適合在法律上管制英人，而在於中國是否在政治上已足夠穩重，以真正將他們撤廢治外法權的決心付之實施。在這方面，亨德生認為英、美兩國此後應更作密切的協議才行。^⑧

藍普森與王正廷的談判，於1931年3月8日真正開始。當天，他們先談大問題：廢案權，王氏是反對的；外籍法官，王氏更堅決反對，他甚至說，南京國府不會同意外籍法官以任何形式存在；他只同意加強外籍「法律顧問」的職權，但不同意他們參與案件的審判。對於刑案，王氏也表示要收回；藍普森則拒絕之。對於保留上海等城市的問題，藍持非常強硬的態度；但王氏也同樣強硬，認為英國「不能只還給中國蚌殼，而保留蚌肉，這樣除去主要城市的撤除治外法權，是毫無意義的」。^⑨大問題談不攏，雙方乃改談小問題的保證事項；並由參贊臺柯曼與中國條約司司長徐謨逐項討論各細節問題。^⑩

在「保證」細節方面的談判，雙方進展的非常迅速，藍普森很表滿意。至3月20日，由於大問題尚無協議，藍便想依照訓令，以放棄刑案來交換某數保留區；而英駐美大使林德思傳來的消息，則是美助理國務卿卡斯奧（Castle）雖然也認為刑案權是難予保留的，但國務卿史汀生卻不願予以放棄；^⑪而且美使約翰遜所奉到的訓令，也是不可在全局未談妥之前放棄某一要項；^⑫所以，藍普森事實上須要自己對刑案保留問題，作一判斷與決定的。3月30日晨，他與王正廷單獨會晤，即告訴

^⑧ *Ibid.*, No. 366, Lampson to Lindsay (March 7, 1931), pp. 476-478; F.O. 405/268, No. 34, Henderson to Lindsay (Washington), (March 7, 1931).

^⑨ F.O. 405/268, No. 98, Lampson to Henderson (March 11, 1931).

^⑩ *Ibid.*

^⑪ *Ibid.*, 405/268, No. 96, Henderson to Lindsay (Washington), (March 5, 1931); No. 97, Lindsay to Henderson (March 8, 1931).

^⑫ *Documents*, II/VIII, No. 376, Lindsay to Henderson (March 23, 1931), p. 485.

王氏：如果逮捕與監禁方面的保證細節談妥，如果王氏答應四地保留，他即願意放棄刑案管轄權。但王氏告訴他：國府中央政治會議在這方面的訓令非常確定：不准外籍法官，不允保留刑案，不允保留地區；如果他答允了保留四地，則在與日本談判東北問題時，中國的立場便要破壞了；所以，中國不是對英國懷疑，而是中國必須小心從事，以免在對日談判時削弱了自己的立場。王正廷最後只答應保留上海，但在地區與時限上均有很嚴的限制，並不答允上海五十里半徑內的大保留區。⑳ 稍後，雙方再談保留區問題，藍堅持四市十年，王則只允上海，且在時限與區域上作嚴格的限制。藍普森再與王寵惠談（時王氏尚未出亡上海反蔣），願將十年稍予縮短，如中國允保留四市；但王寵惠也無意答允讓步。王正廷甚至表示，保留上海只應限於租界地區；藍嚴予警告之，但王仍堅持這點。㉑

爲了要打破僵局，駐英公使施肇基於1931年4月2日專訪外相亨德生，要求英國在廢案權、刑案與保留區三大問題上讓步；但亨德生在答覆施氏的「備忘錄」中，只答應在廢案權與刑案兩項上讓步，而堅持保留四市。㉒ 同日，亨德生在給藍普森的公函中說，英政府幾乎已確定要不只在廢案權與「法律顧問」具審案權兩點上讓步，刑案管轄權也將放棄，但保留四市不只在在外人利益的成長方面爲一特別問題，在涉及英國與其他列強之關係複雜度方面亦然；所以，不能輕易讓步。㉓ 倫敦英國工業協會（Federation of British Industries）也專函亨德生，反對中國撤廢治外法權，認爲英國已被中國視爲整個列強連鎖中最弱的一環了，「任何英國過早的在治外法權問題上向中國讓步，勢將對英國在華的貿易利益造成最嚴重的影響」。㉔ 但亨德生於5月6日在國會中發言時，仍然堅持應與中國儘早談判撤除治外法權。他稱贊藍普森在「進行此冗長而複雜的談判中所表現的專注與能力」，認爲中英在轉移審判權與保證事項上已取得很多協議，惟在保留地區問題上，遇到困難；英國希望在新約簽訂後，可組織一國際委員會探討一項解決此問題的滿意方案，但中國尚未接受這一點。㉕

⑳ *Ibid.*, No. 380, Lampson to Henderson (March 30, 1931), pp. 487-488.

㉑ F.O. 405/268, No. 103, Lampson to Henderson (April 19, 1931); *Documents*, II/VIII, No. 395, Lampson to Henderson (April 20, 1931), pp. 498-499; F.O. 405/268, No. 105, Lampson to Henderson (April 27, 1931); 國聞週報，卷8，期15（民國20年4月20日），頁2。參閱 Edmund S.K. Fung, "The Chinese Nationalists and the Unequal Treaties", p. 815.

㉒ F.O. 405/268, No. 46, Henderson to Lampson (April 2, 1931).

㉓ *Ibid.*, 405/268, No. 47, Henderson to Lampson (April 2, 1931).

㉔ *Ibid.*, 405/268, No. 57, Federation of British Industries to Henderson (April 13, 1931).

㉕ *Ibid.*, 405/268, No. 73, Question asked in the House of Commons (May 6, 1931).

同時期內，王正廷與藍普森的談判，則仍在南京緊密進行：藍雖已數次受命在適當時機時放棄廢案權與刑案，他也曾在談判中提議，願以刑案交換保留四地十年，但因王正廷堅拒在保留區與其期限上讓步，故延至1931年4月27日前雙方才在英人放棄廢案權與刑案兩點上取得協議。^⑳此後，雙方集中全力於談判保留區問題。4月27日，亨德生再訓令藍普森特別注意此點，因為各租界的行政組織係以治外法權為其存在的先決條件，如放棄治外法權之後，須有一段適應新情勢的時期，而在此適應時期內作漸進式的轉移法權，否則，此法治組織系統可能有中斷之虞，如過去中國東北未有適當的司法經驗即擔任管轄境內俄人所產生的脫節情形一樣。而且，如果四市不能保留，在各當地即將會發生財政恐慌，因而造成政治性的動亂，法、日對華談判的態度勢將因而強硬。亨德生認為，中國不應為應付國內召開國民會議的近利所迷惑，而想自英國取得一紙書面協議，而應捨名取實，答應保留四市，以便最後取得美、法、日等國的同意，實行真正的撤廢治外法權。^㉑惟王正廷仍然堅持保留上海三年及上海只限公共租界之說；藍普森則堅持四市，並反對限期三年，堅持至少應為十年，而範圍則為以海關大樓為中心的十英里半徑之內。^㉒外相亨德生雖然已秘密命令他放棄漢口，4月13日，又答應他全權考慮放棄廣州，甚至還可考慮歸還廣州沙面英租界；但藍雖然在「底案」上早已準備讓步了，實際則仍不表示讓步。^㉓一直到王正廷答應上海為「大上海」（即整個上海，包括吳淞），惟英須在「界外築路」問題上讓步，藍普森才答應放棄漢口與廣州，只堅持保留上海與天津。^㉔

當時國民政府決定於1931年5月5日舉行國民會議，王正廷即利用此會議之可能宣布片面撤廢治外法權，以脅迫英國讓步；並說，如果5月5日前中英談判不成，他將辭職，以為威脅。^㉕英國為籌謀對策，在與美國務卿史汀生的談商中，除提出想不向中國提出友好性的善意建議與不再借款資助中國建設等兩項可能的報復行動

^⑳ *Ibid.*, 405/268, No. 106, Henderson to Lampson (April 27, 1931); 國聞週報, 卷8, 期16 (民國20年4月27日), 頁4。

^㉑ *Ibid.*

^㉒ *Foreign Relations of the U.S.* (1931), Memo by Johnson (May 1, 1931), pp. 833-834; The Ambassador in Britain (Dawes) to Secretary of State (May 1, 1931), p. 834; Memo by Johnson (May 4, 1931), p. 837.

^㉓ *Documents*, II/VIII, No. 389, Henderson to Lampson (April 13, 1931), p. 494; *Ibid.*, No. 397, Lampson to Henderson (April 21, 1931), p. 500.

^㉔ F.O. 405/268, No. 114, Lampson to Henderson (May 6, 1931).

^㉕ *Foreign Relations of the U.S.* (1931), Memo by Johnson (April 21, 1931), pp. 802-803; 國聞週報, 卷8, 期15 (民國20年4月20日), 頁2。

之外，也曾討論動用武力的可能性問題。史汀生則認為如對全中國動用武力雖然不可能，但動用武力而佔領上海海關，以保護上海公共租界，則為可行。^⑳藍普森並數次警告王正廷，片面撤廢將引致各國聯合性的對抗行動，使王氏為之動容。^㉑亨德生在另一件發致藍普森的指示中，甚至反對就上海公共租界的治外法權予以「限期」，因為這等於在租界當局的脖子上套上一根繩子。^㉒

1931年5月8日南京國府召開國民會議。在此之前的5月4日，國府宣布了「管理在華外人辦法」，規定自1932年1月1日起廢除治外法權，所有在華外人均須受中國法律的管轄；又規定：(1)在東省特區、瀋陽、天津、青島、上海、漢口、重慶、福州、廣州、昆明十地設置「特別法庭」，外人如為被告，即在就近之「特別法庭」審判；(2)各「特別法庭」置有「法律顧問」，可提出其對審判的意見，但不干涉案件的審判；(3)外人因案被捕，在二十四小時內移交「特別法庭」審訊；(4)外人涉及民事及刑事案件，可僱中國或外籍律師為代表人；(5)外人違犯警察罰法者，可由警察法庭處以不超過十五元之罰款；(6)拘留外人之地點，應由國府司法部之命令行之。^㉓5月12日，國民會議並發表宣言，不承認不平等條約，謂當依孫中山先生遺囑所示，務期於最短期內廢除之，以臻國家於自由平等的國際地位。^㉔

不過，在國民會議之後，王正廷與藍普森之間的談判，卻甚為順利；所有「個人身分」與內地居留貿易權兩要項，至5月19日已完全取得協議，只有保留區與保留的期限兩點尚待協商了。^㉕有關保留區問題，藍普森雖然早就接到倫敦的訓令，允其放棄漢口，甚至放棄廣州，但他仍拒提早退讓；「法律顧問」他也認為保留七年為不可少。同樣地，王正廷則堅持「大上海」只保留五年，「特別法庭」只保留三年，以為對抗。談判拖延至5月25日，雙方才決定上海保留十年，天津保留

^⑳ *Ibid.*, Memo by R. S. Miller of the Division of Far Eastern Affairs (April 10, 1931), pp. 790-791.

^㉑ *Ibid.*, Memo by Johnson (May 1, 1931), pp. 833-834; Johnson to Secretary of State (May 4, 1931), pp. 836-837.

^㉒ F. O. 405/268, No. 241, Henderson to Lampson (April 29, 1931).

^㉓ Robert T. Pollard, *China's Foreign Relations*, pp. 380-381.

^㉔ Thomas F. Millard, *The End of Extraterritoriality in China*, pp. 5-9; F. O. 405/268, Extract from the National Government Gazette of May 5, 1931 (Mandate issued by the National Government, May 4, 1931); 另參閱中國文化建設協會編，抗戰前十年來的中國（臺北：文海編印），吳頌皋，「十年來的中國外交」。

^㉕ 參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁 366。

五年，英國則允許放棄漢口、廣州以交換保留廣州租界；並答應續談上海「越界築路」問題。^⑳稍後，保留「大上海」（包括吳淞）的協議又在文字上稍予修改，保留期為五年，惟如無另外的協議，英僑在上海不受中國法律之管轄可延至十年。新約的有效期為十年；「特別法庭」之設置，則不少於五年。天津保留的區域較小，只包括現在租界及前租界的地區。^㉑此後，王正廷藉口國府主席拒其上海十年、天津五年的請求，要求改為上海五年、天津三年，但為藍普森嚴辭所拒絕。^㉒英外相亨德生則擔心該新約簽訂後，如上海十年、天津五年的期限屆滿，該兩城英人勢將發生恐慌，而對「限期」不滿；^㉓但他並未否決藍普森請將該新條約「草簽」(initial) 的請求。

至此，所有中英談判撤廢治外法權的交涉，已經基本上完成了。1931年6月5日，王正廷與藍普森並將該談妥的新條約二十二條草簽，並於次日（6月6日）互換，俾各送本國政府審議，通過正常的條約批准手續批准互換。^㉔王正廷對該草約所擔心的是國府可能不同意保留天津之項；藍普森則認為其政府唯一可能不滿處，也在保留區問題。但此問題的困難所在，實因中國內部之意見分歧，特別受廣州反蔣事件的影響。^㉕

中英新約草簽與互換之後，預定英外相亨德生將於是年7月或8月審議之後送請國會批准；^㉖但不幸亨德生所屬的第二屆工黨政府因8月發生的財政危機而倒臺，亨德生也隨之去職。繼任的保守黨政府對於中國撤除治外法權問題的態度大變，在華英人則羣起反對英國放棄此一極重要的條約權利。加之1931年9月18日日本侵略東北的九一八事變突然爆發，英國新政府即拒絕履行該「草簽」過的條約以撤廢其在華的領事裁判權了。^㉗而九一八事變之後，中國在面對日本赤裸裸地野蠻地侵佔東三省的巨變下，外交情勢已經發生了基本的改變，國難臨頭，撤廢治外法

^⑳ *Foreign Relations of the U.S.* (1931), Johnson to Secretary of State (May 20, 1931), pp. 858-860; Johnson to Secretary of State (May 26, 1931), pp. 864-865.

^㉑ *Ibid.*, Johnson to Secretary of State (May 29, 1931), p. 868.

^㉒ F.O. 405/268, No. 122, Lampson to Henderson (May 26, 1931).

^㉓ F.O. 405/268, No. 125, Henderson to Lampson (May 29, 1931).

^㉔ *Foreign Relations of the U.S.* (1931), Johnson to Secretary of State (June 8, 1931), pp. 875-876.

^㉕ *Ibid.*, Johnson to Secretary of State (June 30, 1931), pp. 885-886.

^㉖ F.O. 405/268, No. 120, Lampson to Henderson (May 25, 1931).

^㉗ David Carlton, *MacDonald versus Henderson: The Foreign Policy of the Second Labour Government* (London: MacMillan Co., 1970), p. 184; Sir Eric Teichman, *Affairs of China: A Survey of Recent History and Present Circumstances of the Republic of China*, pp. 96-97.

權問題已非當務之急了。9月28日，王正廷更爲要求對日宣戰而罷課遊行的中央大學學生所擊傷，王氏因此憤而辭職，外交無人主持，過了兩個月，才改由顧維鈞繼任。南京國府在應付九一八國難的危急問題上，內部爭執也是非常嚴重，是年12月，蔣中正辭職返回家鄉，財長宋子文也隨之辭職，甚至外長顧維鈞也辭職了。所以，國民政府只好在1931年12月29日宣布，將原訂於1932年1月1日實施的收回治外法權管理外人司法案件的條例，延期實施了。^⑳

所以，在對日抗戰開始之前，英國是唯一的一個世界強國，與中國「草簽」過一份撤廢其在華領事裁判權的新條約的。推究其故，一項最重要的因素，實應歸功於其駐華公使藍普森對於南京國府和中國所持的同情態度，和英國第二屆工黨政府外交大臣亨德生的開明態度所致。藍普森（後晉升爲凱勒爾勳爵 Lord Killearn）身高六英尺四英寸，爲極具引人風度與對中國深具同情心的中國通，爲各國駐華外交官中的翹楚，最得人望。^㉑當南京國府幾次處於國內黨爭的嚴重危機時，特別是1930年9月反國府的中原大戰的期間，他都堅持繼續與王正廷談判，不爲反對集團的囂擾所影響；這種遠見與定力，是美駐華公使約翰遜所欠缺的。^㉒而王正廷也竭力與之交好，稱其「具有高度智慧，多才多藝而同情中國人想將其國家立於世界平等大家族之一員的願望」。^㉓亨德生則爲英國政黨政治實地訓練出來的政治家與外交家，雖然所受的正規教育不多，也不會說任何一種外國語，但在外交坵壇上卻屢露頭角，對國際聯盟盟約（Geneva Protocol）的制定與該聯盟的鞏固與發展，很有貢獻。他精力充沛，以近七十歲之人而活躍於國際聯盟並歷訪各國首都，其個人外交的風格是持其大端而不拘細節，較之張伯倫（Austen Chamberlain）的成就，尤有過之。^㉔這次中英談判撤廢治外法權的過程中，數次英國的重要讓步，均靠他的決斷爲之。

^⑳ *Foreign Relations of the U. S.* (1931), Johnson to Secretary of State (Dec. 30, 1931), p. 931.

^㉑ "Stanley K. Hornbeck Papers", 1931, Ching-chun Wang, "Extraterritoriality in China," p. 10.

^㉒ 參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁 357-358。

^㉓ Cheng-ting Thomas Wang, "Looking Back and Looking Forward" (An Autobiography), kept in Sterling Memorial Library, Yale University, pp. 167-168. 本文作者爲閱讀王正廷的此一自傳稿本，曾於1986年6月專程自紐約前往耶魯大學。惟此手稿雖號稱五百餘頁，實則字體既大，內容亦乏新資料之透露，本人甚感失望。

^㉔ David Carlton, *op. cit.*, pp. 16, 23, 24, 28-29.

八、結 語

綜括起來看，王正廷擬先自英、美兩國開始撤廢整個外人在華領事裁判權的外交努力，實為整個1927年之後南京國府所持溫和性「革命外交」政策最重要的努力所在。當時很多人由於王正廷在談判中所做妥協性的讓步很多，攻擊王氏為「舊官僚頭腦」，甚至有人詆毀他為「賣國賊」。²²事實上，這些批評者忽略了一項基本的事實：王氏辦外交在討價還價中之所以吃虧，一方面是因為王氏要在此處委曲遷就而在彼處要達到更大的政策目標；²³一方面則因為「國家多故，國本未寧，致外人覬我者，不復生敬畏之心」，²⁴中國國力的不充，要想真正強力實行革命性的手段，逕自片面撤廢中外間的不平等條約，是勢將引起外人不同規模的武力報復的。這基本上是一個國力問題——完全用外交手段是難於解決中外之間的外交問題的。日本之於1931年突然發動九一八事變，即為一最明顯的例證。很多人在九一八事變發生之後指摘王正廷過份重視「革命外交」中之撤廢治外法權問題，而且過份重視英、美外交，而於事前漠視了中日外交之日益趨於嚴重，如天津大公報王芸生即指摘王正廷的外交為「××（虛熱？糊塗？）時期」，說：「人家（日本）已在磨刀霍霍，我外交依然在昏睡中發燒」。²⁵這點倒可能是對的。王氏留美出身，畢業於第一流的耶魯大學，雖居留日本兩年，但在心理上極可能是輕視日本的，常稱日本人為「霸道主義者」（jingoism）。²⁶所以，他在1929年8月下旬與英駐南京總領事阿維令（Aveling）談話時，特重視與英、美、法三國的談判撤廢治外法權，認為「其他各國全加起來，也無大重量」；而對於與日本的談判，則充滿信心；²⁷這未

²² 參閱李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，近代中國史事研究論集，冊二，頁205-206。周鯤生因王正廷為了要達到關稅自主的目的而接受了日本的要素，在解決南京事件與濟南五三慘案兩事上，未能在日本道歉與賠償兩方面堅持立場，嚴辭批評他說：「在今日國民革命過程中，辦外交的人，不但要充分了解國民黨的主義和它的對外政策的宗旨，而且要懂得革命外交的精神和策略，否則，國民黨對外儘管有它的主張，執行的人若是另具有一副舊官僚頭腦，背道而馳，中國的對外關係，那有根本革新的希望」（國聞週報，卷7，期1，民國18年12月21日，頁6-7，晨報社論）。

²³ 參閱李恩涵，「北伐前後收回關稅自主權的交涉」，頁200-202。

²⁴ 國聞週報，卷8，期15（民國20年4月20日），頁2，「法權交涉」。王正廷於1927年7月，撰「近廿五年中國的外交」一文，稱贊日本在結束日俄戰爭時忍辱簽約，認為中國應仿效之。他說：「此等忍辱為雄，手腕之妙何如？故吾國欲言外交，既不可畏葸怯懦，亦不宜驟突叫囂，勿宜加害個人，致乖人道，亦毋專心枝節，致碍通盤，要在審時度勢，善運樞機，折衝樽俎之間，決勝洲洋之外；人以術衛，我以智長，遠靖內爭，同祛外侮，國家前途，實利賴之。」（國聞週報，卷4，期27，民國16年7月17日，頁6）。

²⁵ 芸生文存，集一，頁17。

²⁶ Cheng-ting T. Wang, "Looking Back and Looking Forward", p. 169; 參閱劉歡曾，「王正廷博士百齡冥誕誌感」，傳記文學（臺北），卷42，期2（民國72年2月），頁11。

²⁷ F. O. 228/4061, No. 156, Aveling to Lampson (23 Aug. 1931).

免太輕視日本和太不重視日本的重要性了。前駐日公使汪榮寶早在1931年中日問題趨於嚴重之前，即報告王正廷，深覺大事不妙；汪氏也在東京與日本外相幣原喜重郎談妥，中國撤廢領事裁判權，採取改良監獄、設置特別法庭及附有年限、定期撤廢的方式；及將此結果電告外交部，王正廷竟回電說：「取消領事裁判權，不容附帶任何條件」。²⁹可見王氏之官僚作風與輕視日本的心理。而日本軍人的挑釁活動在1931年已日益頻繁與明顯化，日本關東軍之坂垣征四郎與石原莞爾等也在1931年8月底擬好了佔領東北三省的行動計畫；日本陸軍省參謀本部在同年7月所擬定的佔領計畫則更為廣泛，包括外交、經濟與軍事等的協合行動，擬至遲在次年(1932)春季一舉而達到佔領中國東三省的目的。³⁰1931年9月9日，日陸軍飛機在練習飛行時，甚至在日本各城市拋擲宣傳品，要求對中國採取強硬行動。³¹而早在同年7月中旬，英駐華武官已預測，中日之間的巨變，將會突然爆發了。³²所以，王正廷在外交上之過分重視英、美，與過分對日強硬與輕視的政策，當為一大外交上的失策，實無問題。王正廷於1931年3月後與日本駐華公使重光葵與代辦芳澤謙吉等數度談判撤廢治外法權時，一直堅持強硬立場，不稍讓步，雙方之無法談得攏，只是將中日之間難予解決的一些糾紛，更顯著地表面化起來了而已。³³但從另外一個角度而言，日本之圖謀佔有中國的滿、蒙以制霸於整個中國，視中國的東北為其「生命線」，已逐漸形成為它的「國策」了，特別自1931年後日本軍人經由「獨斷」的手段以全面控制日本政治的情勢，已逐漸開始着手，日本在侵略中國的實際行動中完全居於主動地位，而中國則處於被動、受害人的地位。王正廷「革命外交」的基本立場，是要撤廢中外間，包括中日間的不平等條約，這是沒有錯誤的——這個目

²⁹ 芸生文存，集一，頁179-181。

³⁰ James B. Crowley, *Japan's Quest for Autonomy: National Security and Foreign Policy, 1930-1938* (Princeton: Princeton University Press, 1966), pp. 112-113, 117. 另參閱 Akira Iriye, *After Imperialism: The Search for A New Order in the Far East, 1921-1931* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965), pp. 276-277; 沈予，「評『九一八』事變起因的『外部壓力』說」，近代史研究，1983年第1期(北京：中國社會科學院近代史研究所)，頁99-115。

³¹ Arnold J. Toynbee, *Survey of International Affairs, 1931*, p. 437.

³² "Stanley K. Hornbeck Papers," 'Mukden Incident' (Sept. 19, 1931), p. 3; James B. Crowley, *op. cit.*, p. 105.

³³ 參閱李恩涵，「九一八事變前中美撤廢領事裁判權的交涉」，頁365，註151。沈亦雲在亦雲回憶(臺北：傳記文學社，民國57年)中，指摘九一八事變前，南京國府當局對日本不注意，對東北邊疆問題亦不注意；而張學良年少多慾，日本對於在東三省延築鐵路，已有極大的決心，而張氏在北平對日本則採取避不見面的政策，都是引起九一八巨變的一些因素。見該書，頁426, 427-428, 431。事實上，沈亦雲的觀察非常片面，她完全忽略了日本侵略滿、蒙的主動性。參閱洪桂己編，近代中國外謀與內奸史料彙編：清末民初至抗戰勝利時期，1871~1947(臺北：國史館，民國75年)，頁151-160。

標當然可以稍緩分段進行，但卻是無可妥協的，這是溫和型「革命外交」的基本特色。王氏確是在堅持此一立場，表現出一種不肯在日本的無理威脅與武力壓迫之下屈服的大無畏的精神。中國民族主義終於一定要走上與日本政府的黷武侵略主義全面攤牌的道路了——這不是中國民族主義的選擇與錯誤，而是日本侵略主義的主動與挑釁。因此，中國最後經過了近十四年的犧牲奮鬥，終於全面擊敗了日本政府與日本帝國主義，令日本政府屈膝投降，吐出了它自甲午戰爭之後所攫奪的一切果實。王正廷所代表的溫和型「革命外交」的精神與實踐，是有其一份不可磨滅的貢獻的——「革命外交」即代表中國民族主義的最高精神。

——1987年11月11日脫稿於新加坡國立大學研究室