

1926-1929年中比修約案研究

唐啟華**

1865年《中比條約》修約案是北洋末期「到期修約」政策的試金石，北京政府依據「情勢變遷」原則及條約中之修約條款，要求到期修約，遭到比利時拒絕後，斷然宣布舊約終止，成為中國外交史上第一個片面宣布失效的舊約。比利時政府向海牙常設國際法庭提出訴訟，北京外交部力謀對策，不久雙方妥協，展開修約談判，並完成草約。北京外交部雖未能訂立中比新約，但是已經確立舊約「期滿作廢」之先例，爭取到比利時依據「平等互惠尊重主權」原則談判新約，也渡過了常設國際法庭法理爭議的難關，為南京國民政府之改訂新約，奠定了堅實的基礎。北伐完成後，南京國民政府繼續與比利時議訂第一個友好通商條約，但引起朝野廣泛質疑與討論。

1926-1929年中比修約研究，顯現了北伐前後中國外交發展脈絡，從北洋末期「到期修約」、「到期修改期滿作廢」到南京初期「改訂新約」的演變歷程，「修約」、「廢約」兩條路線逐漸合流，北洋與南京政府外交的連續性相當明顯，有助於學界擺脫過去「革命史觀」對外交史的曲解。

關鍵詞：中比修約、情勢變遷、常設國際法庭、顧維鈞、王正廷

* 本文撰寫期間，獲國科會「北洋與南京國民政府外交傳承性之研究」(NSC96-2411-H-004-005)計畫補助，並承兩位審查委員提出寶貴之修改意見，謹此一併致謝。

** 國立政治大學歷史學系教授。

一、前言

北伐前後是中國外交史上一個重要階段，此期間中國內戰劇烈，民族主義激昂，衝擊各國條約權益，列強咸注目中國局勢之發展，並與中國各派系勢力有頻繁之交涉，留下許多外交案例與檔案，成為外交史研究的寶庫。然而過去學界受革命史觀影響，常以國民政府為正統，注重研究其逐步統一全國的歷程；對於此期的外交史研究，集中於國民政府與列強之交涉，詮釋脈絡聚焦於廣州、武漢到南京政府所謂「革命外交」的發展與演變。¹北洋則被視為偽政府，處於從衰微到覆亡的消逝階段，其外交努力及成就，迄今仍多遭貶抑或忽視。

然而就外交史而言，1928年6月以前，國際承認的中國中央政府仍是北京，加以北洋末期雖然內部政局動盪，外受國民革命軍挑戰，權威如日薄崦嵫持續衰墜，然而在外交上卻大放異彩，有許多重要的發展。諸如確立「到期修約」方針，對不願談判之比利時、西班牙，毅然宣布舊約期滿失效；並與滿期諸國展開修約談判，持續到國民革命軍進入北京前夕。這段修約交涉，為國民政府留下豐富的遺產，南京外交在此基礎上，繼續與各國談判新約。因此，此期外交應該以北京到南京之傳承為主線，才能掌握連續性的發展脈絡。

1865年《中比和好通商行船條約》(以下簡稱《中比條約》)修約案是北洋末期「到期修約」政策的試金石，也是中國第一個片面宣布期滿失效的舊約，比利時政府質疑中國廢約的法理依據，向海牙常設國際法庭(Permanent Court of International Justice at the Hague)提出訴訟，不久雙方妥協展開談判。北京政府覆滅後，南京國民政府接手，繼續與比利時議訂南京第一個友好通商條約，但引起朝野廣泛質疑與討論。此案呈現的意義與層次十分豐富，是理解北伐前後「修約」與「廢約」路線爭議，以及北洋到南京外交傳承關係的關鍵案例。

¹ 最具代表性的著作為李恩涵，《北伐前後的「革命外交」(1925-1931)》(臺北：中央研究院近代史研究所，1993)。

過去學界對此案有一定的注意，也有初步的研究成果。²但既有研究成果均依據報章雜誌及回憶錄等二手史料，未能參考檔案，論證不免粗疏；並缺乏北洋到南京外交連續性的視野，只注意到北洋政府的廢止比約，或只在南京國民政府改訂新約中提及一筆，³未能將北洋與南京的交涉聯繫起來探討，詮釋失之於刻板片面。此外，對於中、比間國際法之爭議，只有表面粗淺的提及，不夠深入。⁴本文主要使用北京政府《外交檔案》、⁵南京國民政府《外交部檔案》、⁶國民黨〈中央政治會議速記錄〉⁷及英國 FO 檔案等，⁸參酌報章、日記、回憶錄等史料，⁹盡可能翔實的考察交涉歷程；並跳脫過去注重革命斷裂性的思維，以北洋、南京外交連續性的視角，試圖較全面的對此案作學術研究。

² 現有研究成果，主要是習五一，〈論廢止中比不平等條約——兼論北洋政府的修約外交〉，北京《近代史研究》，1986年第2期(北京，1986)，頁182-201；另外，李育民，《中國廢約史》(北京：中華書局，2005)一書，對北京末期及南京政府時期之中比修約，都有相當詳盡的討論，頗具參考價值。

³ 例如李恩涵，〈北伐前後的「革命外交」(1925-1931)〉；申曉雲，〈南京國民政府「撤廢不平等條約」交涉述評——兼評王正廷「革命外交」〉，《近代史研究》，1997年第3期(北京，1997)，頁271-287；申曉雲，〈國民政府建立初期「改訂新約運動」之我見——再評王正廷「革命外交」〉，《南京大學學報——哲學·人文·社科版》，2001年第1期(南京，2001)，頁86-96。

⁴ 如洪富忠、汪麗媛，〈1926年中比修約中的國際法運用思考〉，《宜賓學院學報》，2004年第1期(宜賓，2004)，頁34-36；洪富忠，〈論1926年中比修約中的常設國際法庭應訴之爭〉，《玉林師範學院學報——哲學社會科學》，第28卷第1期(玉林，2007)，頁56-59。此外，王鐵崖，〈中國與國際法：歷史與當代〉，《中國國際法年刊》，(北京，1991)，頁221-329。文中有討論中比修約時的國際法依據，雖只寥寥幾筆，但甚有見地，頗具參考價值。

⁵ 主要是臺北南港中央研究院近代史研究所藏，《外交檔案》，03-23-069-082；及《外交部檔案》條法司，600.2。臺北新店國史館藏，〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143。

⁶ 主要是〈國民政府外交部——中比修約案〉置於《外交檔案》，03-23-081-02。及中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料匯編》(南京，江蘇古籍出版社，1991)第三輯·外交，(五)中國與各國修訂條約等事宜交涉經過，(七)中國與比利時關於修訂通商行船條約的交涉經過，頁962-1003。

⁷ 藏於臺北國民黨黨史館。

⁸ 本文使用FO371微捲，藏於臺北南港中央研究院近代史研究所郭廷以圖書館。本文未能使用比利時外交檔案，是一大遺憾，希望日後能有機會能彌補此一缺失。

⁹ 中比雙方往來照會，中文見《國聞週報》，第3卷第44期(天津，1926.11.14)，頁13-26。英文見 *The China Year Book*, 1928, 766-786。

二、《中比條約》修約交涉

北京政府曾於巴黎和會、華盛頓會議，兩度向列強提出修改條約之要求，但是均未受到重視，中國朝野對列強的敷衍態度相當失望。1925年五卅慘案發生後，在昂揚民氣要求，及廣州政府對外銳意進取的壓力下，北京外交部認為必須正視國人廢止不平等條約之呼聲，並捨棄過去同時向列強提議修改條約之舊法，思考新的修約策略。¹⁰

《中比條約》於同治四年(1865)11月2日在北京簽訂，次年10月27日在上海換約生效。該約第四十六款規定：「日後比國若於現議章程條款內有欲行變通之處，應俟自章程互換之日起，至滿十年為止，先期六個月，備文知照中國」。至1926年10月又屆十年修改之期，但依原約，僅比國單方面有提議修約之權。¹¹

中國駐比公使王景岐數次在該約復屆十年期滿前，建議北京外交部及時修改以除束縛。五卅慘案之後，外交部於6月24日向華會列強提出修約照會，7月1日王使與比外部洽談後，報告稱：比人終難脫離列強首先許我修改條約，景岐警告以商約非永遠性質，中國意見如不容納，政府及人民恐將為勢所迫，而出單方廢棄；中比條約明年已屆修改之期，中國斷不能復任此不平等條約之存在；比外交局長露比國願任調停之意，惟須陸續修改，且注意於關稅會議。王使最後建議：萬一此次修約提議仍不被接受，是不平等制度已不存在於土耳其、波斯、暹羅諸國者，惟中國尚須保存，益無此理，似應單方面廢棄，造成已成事局。並提醒《中比條約》已迨修改時期，請外交部重視。¹²

8月14日，北京外交部電囑王使：此次我國提議修改不平等條約，比國

¹⁰ 〈修約說帖〉，未書日期，依前後文件推斷，應為1925年6至8月五卅慘案後北京政府對華會列強提出修約照會後不久；中央研究院近代史研究所藏，《外交檔案》，03-23-069-01。

¹¹ 〈中比條約說帖〉，未書日期，依前後文件推斷，應為1925年6至8月；中央研究院近代史研究所藏，《外交檔案》，03-23-069-01。

¹² 〈收駐比王公使2日電〉，1925年7月3日，《外交檔案》，03-23-102-01。

如無滿意答覆，擬於明年4月向比國單獨提出修改《中比條約》之議，要王使預為佈置。¹³王使遂向比國各界表示中國將行修約之意，並備具修約〈說帖〉函送外交部，指出：年來他將中國擬修改《中比條約》之聲氣放出，比國外部尚未表示反對，但注意中國對其他約期將屆各國之態度；建議外交部當比約滿期前六個月即1926年4月27日以前正式知照聲明作廢，比人在華一切保護及待遇，照普通國際法之規定；《中比條約》廢止後，所有比國基於條約而享有之領事權、約定稅則權、租界內行政權及傳教權等，當然廢止，然後商訂新約。¹⁴

9月4日，華會列強回覆修約照會，稱：對於中國政府修正現有條約之提議，願予加以考慮，但視中國當局表證願意且能履行其義務之程度為標準；只同意召開拖延數年之關稅、法權會議。年底，關稅會議及法權會議陸續在北京召開。

1926年北京政局動盪，但外交部持續推動修約政策。1月7日，許士英內閣成立，王正廷任外交總長。15日，條約司提出〈中比條約說帖〉，指出：對列強共同商改條約窒礙難行，勢須單獨磋商，依據條約中期滿廢止之規定最為平和，《中比條約》10月到期，該約雖規定僅有比國可提議修約，但按照國際慣例，自無拒絕中國請求廢約之理，經王公使試探比方口氣，尚未表示反對，此係中國提出修約照會後之第一機會。除現在關稅、法權兩會正在進行，亟應對其他應廢除之不平等條款有所表示，使列強知我國除忍耐外，尚有他項辦法，建請4月中旬照會比國《中比條約》期滿無效。¹⁵

24日，王正廷召集「外交委員會」，¹⁶議決：「將各國一切不平等條約一律修改；同時並通知各國，謂情勢變遷所有條約上原有之規定，不適用者

¹³ 〈電駐比王公使〉，1925年8月14日，《外交檔案》，03-23-069-01。

¹⁴ 〈說帖〉附於〈收駐比使館函〉，1925年12月，《外交檔案》，03-46-010-02。

¹⁵ 〈修改中比條約說帖〉，1926年1月15日，《外交檔案》，03-23-069-01。

¹⁶ 「外交委員會」係北京政府於五卅慘案後邀集社會名流討論修約問題之組織，參見唐啟華，〈北京政府末期「修約外交」決策機制芻議〉，《中華民國史研究三十年(1972-2002)》(北京：社會科學文獻出版社，2008)卷上，頁17-47。

甚多，現擬要求修改。」2月2日國務會議通過，從此「到期修約」成爲北京政府的政策。¹⁷1926年內首先到期者爲《中法越南通商章程》，4日，外交部照會法國該章程期滿失效，另訂平等相互新約。¹⁸

3月，賈德耀組閣，胡惟德任外交總長，4月16日，胡惟德照會比利時駐北京公使華洛思(M. le Maire de Warzee d'Hemalle)，同時由駐比使館照會比國外交部，依據「情勢變遷」及修約條款，稱：1865年條約已歷六十年，在此長時期中，兩國所經之政治、社會、商務等重大變更甚多，加以比國已於上年9月4日答覆中國修約照會中，表示甚願考量中國修約之提議，中國據此要求修約；依該約第四十六條，中國政府擬將該約重行修改(revise)，所有該約條款，均至本年10月27日本屆十年期滿止，一律失效(terminate)，並應締結新約以代舊約。¹⁹

此時，馮玉祥受吳佩孚、張作霖聯軍壓力，退往南口，離開北京前迫臨時執政段祺瑞於4月20日下野，由胡惟德兼代國務總理攝行大總統職權。27日，比使照復：依原約僅比國有提請修改條約之權，但願意待中國政局穩定，關稅、法權兩會結束後，考慮修約之可能。²⁰比利時外長則向王景岐表示：願意修訂條約，但目前中國無政府，無法商議；且在新約未訂之前舊約仍當有效，不能以10月爲終期。王使建議外交部：過去修約均因各國藉故拖延，不能成功，「極望政府鑑此覆轍，視比約到期失效爲無辯論餘地，並將廢約後應辦手續次第正式發表，以造一已成事局，勿以他事牽涉，爲利害所動。」²¹

¹⁷ 〈國務院函〉，1926年2月3日，《外交檔案》，03-23-009-01；及《國聞週報》，第3卷第5期(天津，1926.1.31)，頁23。「情勢變遷」(*rebus sic stantibus*)或譯爲「事物如恒」，略指：「條約之成立皆有其特殊的情勢，一旦此情勢消滅，當事者即有解除條約之權利。」

¹⁸ 〈電駐比王公使〉，1926年2月10日，《外交檔案》，03-23-069-01。

¹⁹ 〈致比華使照會〉，1926年4月16日，《外交檔案》，03-23-069-01。雙方往來照會，中文見《國聞週報》，第3卷44期(天津，1926.11.14)，頁13-26。英文見*The China Year Book*, 1928, 766-786. Termination現在一般譯爲「終止」，當時則「失效」與「終止」互用。

²⁰ 〈收比華使照會〉，1926年4月27日，《外交檔案》，03-23-069-01。

²¹ 〈收駐比王公使電〉，1926年4月29日，《外交檔案》，03-23-069-01。

北京政府動盪三週，5月13日，顏惠慶在吳佩孚堅持下復任總理兼外交總長。22日，顏氏電令王使向比國外長聲明：無論關稅、法權兩會如何結束，中比條約到期失效，重行另訂新約。²²31日，比使向顏惠慶抗議，主張關、法兩會結束前舊約應繼續有效。顏氏答以：中國政府不接受激烈派主張宣布舊約無效，採取商訂修改辦法，會議自是會議，訂約自是訂約，兩者不必混而為一。²³比國堅持關、法兩會皆源於華會，修約必須在兩會之後，且舊約期滿新約未成時，應有一種〈臨時辦法〉(Modus Vivendi)。外交部因關稅會議會務吃緊，顏惠慶又因張作霖抵制而辭職，7月初由海軍總長杜錫珪兼代閣揆，蔡廷幹任外長，至7月24日才照復比使，稱：舊約期滿新約未成時，中國政府願研究一種能保護比國正當合法之利益，而又不損及中國權利之〈臨時辦法〉。²⁴

王景岐不斷建議外交部堅持舊約作廢立場，主張：比國在華投資甚鉅，而我國在比利益絕少，彼急我緩，操縱之權仍持在我，我國態度如仍堅持，不為任何外物所動，則比為保護利益起見，結果仍當就範。²⁵王使並發動旅比華僑於7月22日集會，不惜對比經濟絕交，並遍電國內各界及疆吏，呼籲堅持廢除比約，指出：改良不平制度，非先從列強中最弱之點破其聯合，今年比首當其衝，國無兵力而在華投資甚鉅，對我較有顧忌，正宜新試，後者方可迎刃而解。²⁶

比國關心〈臨時辦法〉是否可讓該國僑民在華地位不遜於他國，如不能滿意，則將堅持原約第四十六款規定。²⁷8月4日照會：要求中國一個月內提出〈臨時辦法〉，否則提交常設國際法庭裁判。²⁸比利時同時向華會列強要

²² 〈電駐比王公使〉，1926年5月22日，《外交檔案》，03-23-069-02。

²³ 〈比館問答〉，1926年5月31日，《外交檔案》，03-23-069-02。

²⁴ 〈收比華使節略〉、〈電駐比王公使〉&〈致比華使備忘錄〉，1926年6月1日，《外交檔案》，03-23-069-02；〈照會駐京比使館〉，1926年7月24日，《外交檔案》，03-23-069-03。

²⁵ 〈駐比王公使致錢司長函〉，1926年6月30日，《外交檔案》，03-23-069-03。

²⁶ 〈收駐比王公使電〉，1926年10月2日，《外交檔案》，03-23-071-01。

²⁷ 〈總長會晤比華使問答〉，1926年7月29日，《外交檔案》，03-23-069-03。

²⁸ 〈比使館照會〉，1926年8月4日，〈比館問答〉，8月5日，《外交檔案》，03-23-069-03。

求，一起對北京施壓，務必使〈臨時辦法〉給予比國與其他列強同等之地位，²⁹維持事實上之最惠國待遇。

外交部擔心若比國將此案提出常設國際法庭，中國因接受《常設國際法庭規約》第三十六條強制管轄條款，必須出庭，否則恐有敗訴之虞。³⁰8月26日，北京政府閣議決定提出〈臨時辦法〉。³¹9月2日，外交部提交比使，內容大致依據原約，但強調六個月為限，兩國承認關稅自主、彼此領土管轄權，新約依照領土主權及平等相互原則訂定。³²比使對舊約之有效以承認關稅自主及撤銷治外法權為條件表示不滿，³³並認為舊約可廢，但〈臨時辦法〉應一直有效至新約簽訂，不同意新約要在一定期間內議定。雙方為議約是否要有期限爭執不下。³⁴王景岐反對讓步，認為「比國實力自顧不暇，利益全在我手，即使決裂我無受損，彼所恃者僅在提訴，我國即使敗訴，似猶勝於不戰先降，示人以弱」，³⁵主張強硬對付，不惜絕交以貫徹廢舊約宗旨。

9月29日，比使提交備忘錄，表示不能承認中國提出之〈臨時辦法〉，提出對案：對解釋第四十六款保留向常設國際法庭提出訴訟之權，雙方立即商議修改條約，新約訂定前，舊約除第四十六款外仍舊維持。³⁶

由於約滿之期將屆，國內外各界咸注意中比約案，僑界、商會、疆吏紛

²⁹ 中筆雙方往來各文電，見〈中比修約案〉，《外交檔案》，03-23-069-078。比利時向列強求助，見Grahame to FO, 21 Aug. 1926, FO371/11683 [F3438/933/10].

³⁰ 中國於1920年12月16日簽署《常設國際法庭規約》，次年9月29日大總統徐世昌批准，該約第36條強制裁判，中國有條件同意，見《外交公報》，第5期(北京，1921.11)，頁(條約)49。參見唐啟華，《北京政府與國際聯盟》(臺北：東大出版社，1998)，頁323-325。及〈駐荷使館致外交部函〉附件，1926年12月17日，第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料匯編》第三輯·外交，頁992-993。

³¹ 〈提出閣議決定案〉，1926年8月26日，《外交檔案》，03-23-070-01。

³² 〈致比華使臨時辦法五條〉，1926年9月2日，《外交檔案》，03-23-070-01。

³³ 〈比館問答〉，1926年9月2日，《外交檔案》，03-23-070-02。

³⁴ 王景岐與外交部往來各文電，見《外交檔案》，03-23-070-071。Grahame to FO, 25 Sept. 1926, FO371/11683[F4086/933/10]. *The China Year Book*, 1928, 774.

³⁵ 〈收日來弗王代表電〉，1926年9月13日，《外交檔案》，03-23-070-02。

³⁶ 〈收比華使節略〉，1926年9月29日，《外交檔案》，03-23-071-01。

紛致電外交部，請堅持廢約。³⁷此時，北京內閣又有異動，10月5日顧維鈞以財政總長兼代總理並兼外交總長，上任後研究此案，對比國「新約未成舊約繼續有效」之條件不能接受。14日，顧氏提出國務會議討論，閣員皆以內審國情紛紜多故，外察友邦趨勢日非，此時如倡言廢約，或引起重大反感，必須鄭重考慮；且我國朝野所希望者，重在將來新約中去除不平等之內容，並非願與各國處於無約關係，乃決議：現比國既允商議修約，可按普通修約手續，要求依平等相互原則根本修改；至修約期間舊約期滿，擬暫作為事實上之維持原狀，酌訂期間以示限制，並聲明期滿後若新約仍未議訂，中國政府對於舊約保留自由取決之態度。³⁸

18日，比使告訴顧維鈞比國決定提出常設國際法庭，請中國政府一週內答覆前次備忘錄。次日，顧氏會晤比使，主張將比國備忘錄刪去舊約繼續有效字樣，已命王使向比外部提出兩條〈臨時辦法〉，待比國政府答覆。³⁹20日，華僑在比京示威，脅迫王使條約期滿即聲明廢約，下旗回國。⁴⁰

23日，比使提出〈臨時辦法〉新草案，要求關稅之最惠國待遇，法權與他國同，舊約期限至「中國情形許可之時，關稅會議峻事揭曉之際，根據平等及尊重領土主權二主義締結新約之日為止」。⁴¹顧氏與比使討論後，當日下午提出修正〈臨時辦法〉，堅持舊約到期失效，新約要在六個月內完成。⁴²雙方爭執焦點在於：外交部注重舊約不能無限制延長，比國注重〈臨時辦法〉內容，並堅持舊約繼續有效至新約成立之日。

期滿之日前後，國內報紙密切注意此案發展，雙方外交當局也密集交涉。26日，比館回覆：比國政府同意舊約終了，修正〈臨時辦法〉，有效時

³⁷ 見《外交檔案》，03-23-079-01各件。

³⁸ 〈電駐比王公使〉，1926年10月18日，《外交檔案》，03-23-071-02。

³⁹ 〈電駐比王公使〉，1926年10月18日&〈總長會晤比華使問答〉，10月19日，《外交檔案》，03-23-071-02。

⁴⁰ 〈收駐比王公使電〉，1926年10月22日，《外交檔案》，03-23-071-02。

⁴¹ 〈收比館備忘錄〉，1926年10月23日，《外交檔案》，03-23-071-03。

⁴² 〈總長會晤比華使問答〉&〈致比華使備忘錄〉，1926年10月23日，《外交檔案》，03-23-071-03。

期至新約實行之日爲止。⁴³外交部修改爲：若在六個月內新約未能訂立，「締約各方對於本協議有自由重加考量之權。」⁴⁴27日，比使回覆：實難承認，要求加入「倘在六個月期內新約不能訂立，或不能實行，締約一方得於三個月之前通知，要求將本協定再施行六個月，以後均照此限類推，至新約實行爲止。」⁴⁵

28日，北京政府特別閣議討論比國修正案，議決由外交部答覆：比國提議之修改將使〈臨時辦法〉無限延長，中國政府歎難承認；新約訂立一定要有期限，提議修改爲：「如六個月期滿，經雙方之同意，〈臨時辦法〉得延長之，並經任何一方之三個月預先通知得廢止之」。⁴⁶中方提出修正案一週，仍未得比政府答覆，外交部提出國務會議：擬再送備忘錄，深盼比政府承認中國提案，若不能於短期內接到答覆，中國政府不能不正式宣言以明態度。議決通過。⁴⁷11月4日，外交部派員往晤比使，表示提出修正案多日，未接答覆，本國政府以輿情激憤，各省軍民長官紛紛電訃，無法再拖，面交節略，「深盼貴國政府在最短期內予以滿意之答覆」。⁴⁸次日，比使答覆：對於中國政府最後之〈臨時辦法〉未能容納，聲明恢復談判以前之狀態。⁴⁹

11月6日，國務會議通過外交部提案：中比條約期滿，迭經與比使交涉改訂平等互尊領土主權之新約，並議訂〈臨時辦法〉，而比方主張堅決，已至無可磋商之地步，祇有一面將該約宣布失效，一面仍由本部迅與商訂新約。派員面交比使照會。⁵⁰同日，北京外交部發佈《宣言》，將《中比條約》宣告終止。⁵¹終止《中比條約》爲中國外交史上破天荒之壯舉，得到國內各

⁴³ 〈收比館備忘錄〉，1926年10月26日，《外交檔案》，03-23-071-03。

⁴⁴ 〈致比華使備忘錄〉，1926年10月26日，《外交檔案》，03-23-071-03。

⁴⁵ 〈收比館備忘錄〉，1926年10月27日，《外交檔案》，03-23-071-03。

⁴⁶ 〈致比華使備忘錄〉，1926年10月28日，《外交檔案》，03-23-071-03。

⁴⁷ 〈收國務院公函〉，1926年11月6日，《外交檔案》，03-23-072-01。

⁴⁸ 〈朱鶴翔往晤比華使紀略〉，1926年11月4日，《外交檔案》，03-23-072-01。

⁴⁹ 《東方雜誌》23卷24期(上海，1926)，頁136-144；*The China Year Book*, 1928, 779-780.

⁵⁰ 〈朱鶴翔往晤比華使紀略問答〉，1926年11月6日，及〈收國務院公函〉，1926年11月8日，《外交檔案》，03-23-072-01。

⁵¹ 11月6日〈宣言〉，《國聞週報》，第3卷第44期(天津，1926.11.14)，頁11-13。英文本作：“declare

界的喝采。⁵²

三、宣布終止比約後的國際法爭議

北京政府宣布比約失效後，比利時以提出常設國際法庭仲裁，並要求列強共同抗議為抵制。北京政府面對強大壓力，電令駐外使節向各國解釋中國立場，⁵³並於外交部內設立「條約研究會」，專事研究現行條約及籌備改訂平等新約。⁵⁴該會會長顧維鈞(外交總長兼閣揆)，副會長王寵惠(修訂法律館總裁)，會員主要有：羅文幹(司法總長)、戴陳霖(待命公使)、王繼曾(待命公使)、王蔭泰(外交次長)、刁作謙(待命公使)、劉崇傑(待命公使)等，事務主任錢泰(條約司長)。該會集合北洋外交菁英，成為北洋末期修約外交之最高討論與決策機制。⁵⁵

11月9日，「條約研究會」召開成立會，顧維鈞指出《中比條約》終止之後問題甚多，此次我國所用辦法出於外交常軌之外，而中比約為修約各案之首，故討論應付比國手段時，眼光尤應注及其他各國。比約重要之處有二點：一、廢約後比僑待遇問題；二、比國提議交付常設國際法庭問題。廢約後對比僑待遇應從寬或從嚴？顧氏指出：外交上不止希望廢約，且希望訂立新約，故目下不宜使各國有不好感想，所以對比不便取過分辦法，可訂一〈臨時辦法〉，事實上予比國以有期限的優惠待遇。最後議決：對比不能與對其他無領事裁判權國同樣待遇。再討論提交常設國際法庭事，眾議認定此案為政治問題，非法律問題，以提交國際聯盟大會討論為宜。⁵⁶

the Treaty of November 2, 1865, as terminated.," *The China Year Book*, 1928, 766-769.

⁵² 上海《時報》，1926年11月10日。另見習五一，〈論廢止中比不平等條約——兼論北洋政府的修約外交〉，頁193。中國宣布比約到期終止(Terminated)，與「廢止」(Renunciation)意義不同，基本上，「終止」指本應無效，舊約既已到期自應失效；「廢止」指將本應有效之條約宣告失效。然而當時顧維鈞等人常稱此舉為「到期作廢」，也簡稱為「廢約」。後人不察而混用之，但在嚴謹學術討論時，應作明白之區分。

⁵³ 外交部與駐外使領來往電文，見《中華民國史檔案資料匯編》第三輯·外交，頁983-997。

⁵⁴ 〈外交部條約研究會章程〉，《外交公報》，第66期(1926.11)，頁(法令)2。

⁵⁵ 參見唐啟華，〈北京政府末期「修約外交」決策機制芻議〉，《中華民國史研究三十年(1972-2002)》，卷上，頁17-47。

⁵⁶ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，國史館藏，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁281-299。

10日，比國使館照會：比國會建議中比共同提出海牙常設國際法庭，但未獲中國答覆，特再詢問是否願將《中比條約》第四十六條之解釋共同提出法庭？若八日內未得回覆，比國將單方面提出訴訟。最後仍稱：不論法律問題如何判定，比國政府仍預備覓調和解決之方法，以建立兩國新條約關係。⁵⁷

16日，外交部照復比使，強調比國政府已允廢止舊約另訂新約，是已將提議修約之法律問題拋棄，故真正爭點在於：平等原則之適用於中比關係，此為政治性質，非法律問題，因絕無國家能允以國際平等之根本原則做為法律審問事件。此次中國廢約與國聯盟約第十九條明認關於不適用條約應用情勢變遷原則之精神相符，如要向國際機構提出申訴，應依據盟約提出國際聯盟大會，而非設國際法庭。最後也稱：雙方應以平等相互原則為基礎，立即進行商訂新約。⁵⁸外交部並電令駐外各使領，廣為宣傳中國之觀點。⁵⁹

18日，「條約研究會」開第一次常會，顧氏指出答覆比國節略主要目的，一方面表明爭執之點在平等原則之適用於中比關係，此為政治性質，提出國際聯盟大會較適當。一方面表示我國仍希望以平等相互原則，與比國隨時開議，締結新約。然後，討論待遇比國僑民辦法，北京政府宣告舊約失效後，視比國為無約國，採取不友善措施：一、上海違禁物品會議，中國代表奉命拒絕比領列席；二、上海會審公堂華官奉令不許比領蒞庭審理中比人民訴訟案件。比國使領提出抗議，認為在海牙法庭判決前，不應停止比國權利。決議：廢約後比國自無領事裁判權，遇事當堅持到底，貫徹廢約辦法。⁶⁰

25日，「條約研究會」第二次常會，討論比國提交常設國際法庭請求裁判事。曾任國際法庭副法官的王寵惠解釋法庭規約，指出中、比皆簽署強制公斷條約，皆為國聯行政院成員，於理應該出庭。顧維鈞主張中國應出庭，

國際聯盟大會與常設國際法庭關係，參見唐啟華，《北京政府與國際聯盟(1919-1928)》一書。

⁵⁷ 〈收比館照會〉及〈次長會晤比館參贊問答〉，1926年11月11日，《外交部檔案》，03-23-072-01。

⁵⁸ 〈致比華使節略〉，1926年11月16日，《外交部檔案》，03-23-072-02。

⁵⁹ 〈收駐比王公使17日電〉，1926年11月18日，《外交部檔案》，03-23-072-02。

⁶⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁312-327。及〈照譯比館節略〉，1926年11月15日，〈照譯比使館來函〉，1926年11月26日，《外交部檔案》，條法司600.2-0005。

認為：我如不出庭，則一切苦衷及廢約原委經過，無從表白引起各國同情，外間將謂我情虛膽怯，在國際輿論方面十分不利。王寵惠及羅文幹則反對出庭，王氏認為：若出庭，因判決不利而不遵守，則國際輿論必然大嘩，應該不承認法庭之管轄權；並認為中比爭執之要點，其實不在雙方是否均有提議修約之權，因為比國對於修約一層，並非不予承認，惟主張新約未成立以前，舊約仍當有效，因此爭執在於新約未成立以前舊約是否仍然有效。羅文幹認為：我既以政治手段始，自應以政治手段終，若一半用政治手段，一半用法律手段，吃虧必大，因此不應出庭。顧氏總結云：該問題關係我國前途非淺，若能阻止比國不提出常設國際法庭最好，否則只得派員出席，不然國際輿論將謂我國不承認法庭，群起攻擊；可非正式覓人向國聯秘書長表示中國輿論對於此事異常激昂，操之過激恐生巨變危及遠東和平。⁶¹

同日，比使館照會：比國決定單方面提出常設國際法庭，但仍願考量修改舊約。⁶²29日，又送備忘錄：強調比國提出法庭與中國主張提交國聯大會並不牴觸。⁶³海牙常設國際法庭也函告中國駐荷蘭使館：比國提訴，送交25日控訴狀抄本，比國請求宣判：中國政府無單獨廢約之權，並於判定之先，指定保護比國人權利之臨時處分。⁶⁴

12月2日，「條約研究會」第三次常會，討論比國提出常設國際法庭我國應付辦法。顧維鈞指出：我國初意本在修約，因比國一再延宕，欲將不平等待遇無限延長，交涉無結果，修改不成不得已而廢約。錢泰認為若出庭在法律上多半失敗，但政治上可獲宣傳之益，為將來對別國修約時留說話地步。王寵惠、羅文幹仍反對出庭，討論不決。⁶⁵外交部電令駐荷公使王廣圻對常設國際法庭採拖延戰術，藉口法庭函送之比國控訴狀全文過長，電達錯

⁶¹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁330-355。王寵惠及於1921年9月當選常設國際法庭副法官，於1923年4月赴海牙就任，1925年底回國主持法權會議。

⁶² 〈收比館25日照會〉，1926年11月29日，《外交檔案》，03-23-073-01。

⁶³ 〈收比華使29日備忘錄〉，1926年11月30日，《外交檔案》，03-23-073-01。

⁶⁴ 〈收駐和王(廣圻)公使27日電〉，1926年11月28日，《外交檔案》，03-23-073-01；國際法庭文件，見《中華民國史檔案資料匯編》第三輯·外交，頁992-995。

⁶⁵ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁361-392。

碼甚多，須由西伯利亞郵寄，中國政府收到後才能答覆。⁶⁶同時，出席國聯大會之駐義公使朱兆莘電告，與國聯秘書長談比約事，彼認為中、比皆行政院會員，皆簽署國際公斷條約，皆應出席常設國際法庭，不出庭對中國不利，而提交國聯大會為期尚遠。⁶⁷

9日，「條約研究會」第四次常會，討論中比約事，顧維鈞報告：國聯秘書長認為中國應出庭，比國希望中國取消廢約命令，然後再行修約。王寵惠態度轉變，認為：若不派員出庭，不止對比一國，且將牽涉國際聯盟根本問題，影響太大。顧維鈞強烈主張出庭，指出：若就法律論，我國不能單方面廢約，若中比國交於一定期限內保持現狀，亦可酌量承認，但不能屈從不平等條款；出庭可將廢約苦衷及經過公諸於世，若敗訴，即使退出國際聯盟，亦可得世界人民之諒解，但不出庭為不遵守公約；應一方面設法取消訴訟，一方面準備派員出庭。最後決議：先徵求國際公法名家意見，再定應付方針。⁶⁸

12日，外交部電駐外各使：「中國如往應訴，恐法庭拘牽約文，解釋於我國不利。如不往應訴，則我國曾經承認強迫公斷，恐各國認我藐視公約義務，此事關係綦大，為我國解除不平等條約束縛之初基，現在部中正在詳細研究，妥定方針，執事有何卓見，深盼詳細電部」。⁶⁹各使回應如走法律路線，中國必失敗，多主張貫徹民意及政治路線，不必顧慮法律。

16日，「條約研究會」第五次常會，顧氏報告收到駐荷使館寄到常設國際法庭通知及比國控訴狀，決定接到比國理由書後再行詳細研究答辯，對比國抗議暫時不回覆。討論徵求國際公法家意見事，決定救中國是否出席法庭徵詢四位法學家意見。又討論上海會審公堂比人案事，決定照待遇無領事裁判權國人民辦法，由中立國領事陪審。⁷⁰

⁶⁶ 〈電駐和王公使〉，1926年12月2日，《外交檔案》，03-23-073-01。

⁶⁷ 〈收駐義朱公使2日電〉，1926年12月4日，《外交檔案》，03-23-073-02。中國於1926年9月16日國聯第七屆大會選舉行政院非常任會員，參見唐啟華，《北京政府與國際聯盟》，頁165-169。又，國聯大會通常於9月召開。

⁶⁸ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁393-419。

⁶⁹ 〈電駐外各館〉，1926年12月12日，《外交檔案》，03-23-073-02。

⁷⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁440-456。

17日，收駐荷公使電：常設國際法庭通知中國3月16日提出答覆文據。⁷¹21日，王廣圻又電：常設國際法庭庭長認為比國要求在判決以前先給予〈臨時處分〉以保比國及比人權利一節，目前尚無取用該辦法之必要，但保留日後一切情形。⁷²

北京外交部幾經接洽，決定徵詢德國受金(Walther Adrian Schucking)、⁷³瑞士莫塔(Giuseppe Motta)、⁷⁴希臘波利蒂斯(Nicolas Socrate Politis)、⁷⁵美國藍辛(Robert Lansing)⁷⁶等四位著名國際法學家之意見。18日，外交部電相關駐外使節：將中比交涉文件及比國訴訟狀送交四位法學家，並致贈酬勞，請其擬具中國出席常設國際法庭之意見。⁷⁷

國際法學家之意見頗具學術價值。蘭辛詳查文件後，主張中國暫緩答辯，應拖到比國下一步舉動。⁷⁸受金與駐德公使魏宸組會晤，表示此問題非常重要且極有趣味，可分三層研究，(一)常設國際法庭是否有受理之權？(二)中比條約第四十六條中國是否有單獨廢約之權？(三)中國若將此案交常設國際法庭審理是否一定失敗？有無理由辯護此約應行重訂新約？關於第一問題，常設國際法庭確有受理之權，中國不能逃避。魏使云：此問題關乎我國生死存亡，將此問題交法庭審理，若法庭判定我國無權取消舊約，豈不永世陷中國於殖民地地位。受金云：中國若將此案交常設國際法庭審理，不是絕望之事，亦不是無理由辯護之事，因國際公法最重要之原則為「情勢變遷」

⁷¹ 〈收駐和王公使16日電〉，1926年12月17日，《外交檔案》，03-23-074-01。

⁷² 〈收駐和王公使21日電〉，1926年12月22日，《外交檔案》，03-23-074-02。

⁷³ 受金(Walther Adrian Schucking)，1875-1935，法學家，海牙保和會研究專家，德國馬堡(Marburg)大學國際法教授，1930-1935年任常設國際法庭法官。

⁷⁴ 莫塔(Giuseppe Motta)，1871-1940，瑞士政治家，曾任駐國聯代表。

⁷⁵ 波利蒂斯(Nicolas Socrates Politis)，1872-1942，希臘外交家，著名國際法學家，參與草擬國際聯盟盟約，協助建立常設國際法庭，鼓吹裁軍，當時任希臘駐法國公使。

⁷⁶ 藍辛(Robert Lansing)，1864-1928，律師，1915-1920年任美國國務卿。

⁷⁷ 〈電駐美、瑞士、德公使〉，1926年12月18日，《外交檔案》，03-23-074-01&〈收駐法使館1月26日公函〉，1927年2月16日，《外交檔案》，03-23-077-01。

⁷⁸ 〈收德公使6日電〉，1927年1月10日，《外交檔案》，03-23-075-01；〈電駐美使公使〉，1927年1月13日，《外交檔案》，03-23-075-02。

(*rebus sic stantibus*)，無論何種條約皆含有此原則在內。中國自從兩次海牙保和會、國際聯盟及華盛頓會議以後，所處地位與 1865 年情形不同，此世界所公認，舊約之應修改幾無疑問，以此類推，雖不能斷定勝利，大約總可得一相當之解決。⁷⁹

希臘國際法家波利蒂斯提出詳細之意見書，認為 1865 年條約第四十六條並無廢約辦法，中國應援用情勢變遷條款，主張 1865 年條約在法理上已無價值，且當中比會商之時，亦曾竭盡各種方法以期廢棄舊約而代以適合現狀之新約，因此中國政府已將比國之毫無誠意加以證實，而不得不出於單方之廢棄。但是中比兩國皆係國際聯盟會員，且都簽署常設國際法庭強迫裁判議定書，是故國際聯盟之組織，以及常設國際法庭之成立，對於各會員國援引情勢變遷條款，自應有相當之裁決效力。結論是：

1. 本案至少有一部份有法律之性質，常設國際法庭對於廢止 1865 年條約合法與不合法問題確有裁判權無疑。
2. 中國否認常設國際法庭管轄權，絕少勝訴之望。
3. 中國方面亦不宜放棄辯護，因法庭仍可缺席裁判。
4. 比國政府所請求之保存權利辦法，法庭庭長確有判令執行之權，中國政府為預防起見，應趕速聲明：為尊重法庭，中國政府準備於本案訴訟期內，仍將前向比國提議在未訂新約前之〈臨時辦法〉予以實行。
5. 廢約合法問題，根據該約第四十六條辯論，必被否決，中國政府務宜拋棄此理由。
6. 即使依據情勢變遷原則以為辯護，亦難望法庭承認單方廢約為合法。因揆諸現在國際聯盟之制度，一國行為合法與否之問題，不應聽其自判。
7. 是故，中國政府應變更辯論方法，於答辯書內提出反告要求，請法庭體察中國變遷情形，宣告 1865 年條約陳廢無效。

⁷⁹ 〈收駐德使館公函〉，1927年2月10日，《北洋政府外交部》，03-23-077-01。Schucking之意見書3月交駐葡使館二等秘書童德乾帶回國，見03-23-077-02，但找不到該意見書。

8. 欲使本案勝訴更有希望起見，應將法庭普通權限擴充，因此中國應向比國政府，或於答辯書內提議要求比國政府同意，使法庭有用公允及善良方法判斷本案之權。

9. 尚可提議就兩造利害衝突各節，賦予法庭以解決之權，俾法庭得判令兩造於定期內，訂立新約，如再談判無效，法庭可援例規定該約條款。⁸⁰

當外交部徵詢國際公法家意見，焦心籌謀應付比國提出訴訟之方時，國際局勢轉為對華有利，比國不得不主動將訴訟展緩，解除了北京政府棘手的法律難題。

北京政府宣布終止《中比條約》後，列強之間意見分歧，未能一致強硬反擊。11月12日，美國駐北京公使馬慕瑞(J. V. A. MacMurray)向國務卿凱洛格(Frank Kellogg)報告：北京廢止比約成為列強對中國否定條約義務之順從程度的試金石，列強態度分歧，比使建議華會列強共同向中國抗議，我不贊成，因為此舉將成為比國提出常設國際法庭之預先裁判，會被中國激烈民族主義宣傳為遭華會列強壓迫，中國要麼屈服於列強，要麼接受常設國際法庭維護列強利益之結果。美使希望國務院不要同情中國不負國際責任的作法。⁸¹15日，國務卿指示：批准不集體抗議，建議暫時等等，因為日本政府回覆中國照會，欣然允諾與中國政府開始商議修約；中國面臨修約或廢約的十字路口，朝向廢約走了一步，我們應在中國無法回頭前作友善的警告。⁸²

英國走得比美、日更遠，12月18日，英國駐北京代辦向華會列強駐北京使節宣布〈變更對華政策建議案〉，主張列強應正視中國修約要求的正當性，向中國表達願意修約之善意。⁸³雖然英國此舉主要是針對南方之國民政

⁸⁰ 〈關於廢止1865年11月2日條約中比爭議之意見書〉，1927年1月15日草於巴黎，徐波利蒂斯受駐法公使陳蘇敦聘撰寫，參見《外交檔案》，03-23-74-02，本件錯置於〈中比條約說帖〉，1926年7月10日，《外交檔案》，03-23-069-02。

⁸¹ MacMurray to Kellogg, 12 Nov. 1926. FRUS, 1926, Vol. I, 995-997.

⁸² The Secretary of State to the Minister in China, 15 November 1926. FRUS, 1926, Vol. I, 998-1000. 北京外交部10月20日照會日本要求修改《中日商約》，日本政府拖延至11月6日北京政府宣布終止《中比條約》後，於10日照復外交部：欣然同意修約。

⁸³ 〈英國變更對華政策建議案〉，漢譯見《東方雜誌》，第24卷第3期(上海，1927.2.10)，頁105-107。

府，安撫過激民族主義，但因時機湊巧，對北京到期修約方針的順利推動起了關鍵作用。王正廷云：「(中比)方在相持間，英國突然發表對華新建議案，頗於比國以甚大之衝動。蓋比國在海牙訴訟，深仰英、法爲之張目，英既表示同情於中國，比國頓失一種精神上之後援。……中比形勢，遂驟然變更。」⁸⁴

由於列強不願共同抵制北京，反而爭相對中國修約表達善意，比利時只好讓步。22日，比外相在國會報告對華政策，稱：因中國無中央政府，比國不可能對華簽訂新約；比國無意保護不平等條約，自始對華採最協調態度，只要〈臨時辦法〉給予最惠國待遇，比國準備走得比英國建議案更遠。25日，他發表公報，同意英國〈變更對華政策建議案〉。⁸⁵27日，王景岐報告北京：英國提議對華政策後，比外相大起活動，在議院及報界表達比國對華原則上可承認華會附加稅及法權報告之實行。⁸⁶

30日，「條約研究會」第六次常會，比國通告已派出庭代表，並表示對會審公堂處置不滿，認爲不應溯及既往。決議：「待大體決定後，再定方針，現在暫時不復。……關於比約其他各種問題，現擬待必要文件到齊後再行討論。」⁸⁷

1927年1月初，北京政府又改組，顧維鈞仍任攝政內閣總理兼外長。6日，比使以私人身份與顧氏商議補救之方，顧氏云：現在唯一辦法只有根據相互平等及尊重領土主權原則迅速議訂新約。比使表示已提出常設國際法庭，要議約須先撤案，必須中國給予商務及法權優待才好轉圜。顧氏表示需徵詢司法部意見。⁸⁸對於比國表示願意依北京之原則展開談判，英國外交部遠東司司員托樂(W. S. Toller)認爲：「看來比國準備放棄治外法權了，其條約將追隨奧約模式。」司員哥瓦特金(F. T. A. Ashton-Gwatkin)認爲：「(這是)修改所有

⁸⁴ 王正廷，《中國近代外交史概要》(南京：外交研究社，1928)，頁125。

⁸⁵ Grahame (Brussels) to FO, 15 Jan. 1927, FO371/12426[F5001/37/10].

⁸⁶ 〈收駐比王公使27日電〉，1926年12月28日，《外交檔案》，03-23-074-02。

⁸⁷ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁476-486。

⁸⁸ 〈比館1月6日問答〉，1927年2月18日，《外交檔案》，03-23-077-01。

條約明確的第一步。」⁸⁹

8日，王廣圻電：常設國際法庭庭長決定依比國訴訟狀所請，指示〈臨時處分〉之法庭命令，基本上民事暫由中國法庭管轄，刑事仍維持領事裁判權舊狀。⁹⁰13日，「條約研究會」第七次常會，顧維鈞報告：常設國際法庭已頒〈臨時處分〉，比使表示極願挽回法庭訴訟，希望速定新約，並詢新約未訂前如何辦法；昨日比使又謂彼政府決定與中國速訂新約，在會商新約期間，中止在國際法庭之訴訟。⁹¹同日，比使照會：中比雙方在往來文件中，皆表示願以平等及互尊領土主權為基礎締結條約，最近本公使與貴總長談話中將兩國政府之意願進一步證實，並共同決定立即開始會商，比國政府決定在會商期間，中止海牙國際法庭之訴訟。⁹²次日，外交部照復同意，並提議17日開議新約。⁹³

四、中比修約談判

1月17日上午，中比修約第一次會議在外交部大樓舉行，顧維鈞致開幕詞，比國公使答覆：此次迎合中國之願望，在會議未開以前，凡可以發生誤會阻礙雙方誠意之處，皆力求祛除，主動宣佈願歸還天津租界，對中國表達善意。顧維鈞表示將儘早派定接收比租界委員會。雙方確認議約全權，議定以英文為正式討論用語，會議程序先討論重要問題，交雙方專門委員起草，最後由兩全權代表解決；開議前中方將應議問題草案交比使，比使確認向海牙法庭要求停止訴訟。⁹⁴18日，比政府請求法庭：中比新約在海牙法院中止訴訟期內未能成立時，應請展期。⁹⁵法庭詢問中國是否實行〈臨時處分〉？

⁸⁹ Toller & Gwatkin's minutes, 12 Jan. 1927, FO371/12425[F263/37/10].

⁹⁰ 〈收駐和王公使8日電〉，1927年1月9日，《外交檔案》，03-23-075-01。

⁹¹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁535-542。

⁹² 〈收比館照會〉，1927年1月14日，《外交檔案》，03-23-075-02。

⁹³ 〈照會駐京比華使〉，1927年1月14日，《外交檔案》，03-23-075-02。

⁹⁴ 〈中比訂立新約第一次會議開幕紀錄〉，1927年1月17日，《外交檔案》，03-23-082-02。

⁹⁵ 〈收比館函〉，1927年1月19日，《外交檔案》，03-23-075-03。

中國答以：中比議約期內對法庭命令不能有所表示。⁹⁶

英國外交部接到中比談判的報告後，托樂抱怨：「比利時未事先諮詢華會列強，無疑比國認為在先前條約交涉時，列強沒有幫忙。」哥瓦特金認為：「我們不能怪比國，沒有列強幫助，他們無法保護利益，我們的〈對華政策建議案〉是風向的最後指標，漢口(1月3日中國群眾強行收回漢口英租界，英軍撤出)是確切的證明。」遠東司司長蒙西(G. A. Mounsey)則認為：「我們不能怪比國，但這一步有點困擾，比我們設想的走得遠了一些。」⁹⁷英國外相張伯倫(Austen Chamberlain)也對比國放棄天津租界表示遺憾，因為此舉會嚴重削弱英國天津租界之地位，建議比使在華與英使密切聯繫。⁹⁸19日，英國駐華公使藍普森(Miles Lampson)報告倫敦：比使知放棄租界會成為麻煩的先例，但比租界價值不高，且顧維鈞暗示若不放棄有遭受暴力攻擊的危險。托樂認為：「比國處境十分困難，但一開始就放棄談判籌碼十分不智。」哥瓦特金認為：「顧氏之說法更證實北方如南方般也是民族主義者。」⁹⁹

常設國際法庭通知中國答辯期間延展二個多月。¹⁰⁰22日，「條約研究會」第八次常會，討論比約中止訴訟問題，顧維鈞指出18日比館照會，只提延展中國呈遞答辯日期，擬照會要求比利時確實中止訴訟。經討論後，顧氏認為：現有三種辦法，一、要求比國取消訴訟；二、要求比國請求常設國際法庭停止〈臨時處分〉；三、我國公布〈臨時辦法〉後，比國即應取消訴訟。¹⁰¹同日，外交部照會比使：法庭通知展期而非中止訴訟，比國是否有履行原協議中止在國際法庭全部訴訟之意？¹⁰²24日，比使會晤顧氏，強調此係法庭庭

⁹⁶ 〈電駐和王公使〉，1927年1月20日，《外交檔案》，03-23-075-03。

⁹⁷ Toller's minute, 18 Jan., Gwatkin's & Mounsey's minutes, 19 Jan. 1927, FO371/12459 [F417/417/10].

⁹⁸ Austen Chamberlain to G. Grahame (Brussels), 18 Jan. 1927, FO371/12399 [F483/2/10].

⁹⁹ Lampson to FO, 19 Jan. 1927. Toller's minute, 20 Jan, Gwatkin's minute, 21 Jan. FO371/12425 [F531/37/10].

¹⁰⁰ 〈收駐和王公使20日電〉，1927年1月21日，《外交檔案》，03-23-076-01。

¹⁰¹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁544-561。

¹⁰² 〈照會駐京比華使〉，1927年1月22日，《外交檔案》，03-23-076-01。

長之主張，非比國過失，比國已請求法庭中止本案訴訟，但是法庭只有延期或撤銷兩種辦法，而無中止辦法；撤銷須雙方當事國共同提出申請，所以只能延期，法庭所定〈臨時處分〉，亦非比國之意。¹⁰³

同日，「條約研究會」第九次常會，顧維鈞報告：中比修約原定今日開第二次會，因中止訴訟爭議，比使來部並未正式開會，經面詢中止訴訟手續，比使云撤銷訴訟應雙方共同請求，將請示政府後再答覆；比使非正式與王寵惠、羅文榦接洽，意在得有利之〈臨時辦法〉。顧氏裁決：請王、羅二氏與比使繼續交換意見，俟略有端倪，再定辦法。¹⁰⁴

同時，王廣圻報告：常設國際法庭書記長謂按法庭程序，雙方同意可取消，但此次由比國單方起訴，除取消外別無中止之辦法。25日，外交部命王使詢問法庭：可否由比國單方面請求取消。¹⁰⁵王使答覆：據稱被告尚未答辯前，原告可以單方面請求取消。¹⁰⁶28日，比館函復：此項停止之請求，其形式係延長期限以便中國提出抗辯，蓋延長期限為停止訴訟之唯一方法，屆期議約未成可再請繼續延期；建議雙方先磋商優待比僑之〈臨時辦法〉，由中國單方宣告後，比國就撤銷訴訟。¹⁰⁷

幾經接洽，雙方妥協，各作讓步。31日，外交部非正式通知比館〈在華比國僑民待遇問題中國政府宣言〉，云：

中比兩國政府現正進行交涉，以平等及互相尊重領土主權原則為根據，商訂新約。於此交涉期間，中國政府特聲明如左：

(一)比國人民(包括傳教徒)之身體、財產、船舶，應按照國際法之規則給予應得之保護。

(二)凡由比國人民輸入中國及由中國向比國輸出之貨物，應按照對於他國人民現行有效之關稅稅則納稅。

¹⁰³ 〈比館1月24日問答〉，1927年2月7日，《外交檔案》，03-23-077-01。

¹⁰⁴ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁576-578。

¹⁰⁵ 〈電駐和王公使〉，1927年1月25日，《外交檔案》，03-23-076-01。

¹⁰⁶ 〈收駐和王公使25日電〉，1927年1月26日，《外交檔案》，03-23-076-02。

¹⁰⁷ 〈收比館28日函〉，1927年1月29日，《外交檔案》，03-23-076-02。

(三)凡關於比國人民之民、刑訴訟案件，應祇由新法庭審理之，並有上訴權，比國人民得選用法庭認可之比國或他國律師及繙譯。

比國公使對此〈臨時辦法〉內容表示滿意，稱雙方談判再無障礙，承諾一經正式宣布，比國立即正式請求常設國際法庭按照程序，將〈臨時處分〉之命令撤回。¹⁰⁸

外交部堅持收到法庭撤銷之通知後再進行修約會議。2月3日，比政府通知法庭：中國準備頒〈臨時辦法〉對待比僑，比國政府承認此議，請求庭長取消1月8日原諭。¹⁰⁹10日，「條約研究會」第十二次常會，顧維鈞報告：比利時已允通告常設國際法庭收回〈臨時處分〉。¹¹⁰15日，常設國際法庭通知中國駐荷公使：庭長已准比國所請，所有1月8日〈臨時處分〉中止實施。¹¹¹王廣圻寄送法庭相關文件，並提醒外交部：〈臨時處分〉雖經取消，而訴訟並未取消，應商令比方將該訴訟一併取消。¹¹²

17日，「條約研究會」第十三次常會，顧維鈞報告：常設國際法庭已宣告〈臨時處分〉失效，下週繼續與比利時開議中比新約。¹¹³依常設國際法庭之〈臨時處分〉，比僑在華刑事案件仍可享有領事裁判權，而北京政府擬頒佈之〈臨時辦法〉中，比國放棄在華全部領事裁判權，關稅上享有事實上之最惠國待遇，比僑在華地位與德、奧僑民相同。此為享有條約特權的華會列強中，第一個放棄領事裁判權者，實為中國外交又一成績。¹¹⁴

北京外交部準備修約談判，擬有《中比商約》主要問題稿。在收回法權問題方面：商訂新約確定收回法權辦法，關於司法之實施，自當予以相當之

¹⁰⁸ 〈致比館宣言〉 & 〈比館問答一件〉，1927年1月31日，《外交檔案》，03-23-076-02。

¹⁰⁹ 〈收駐和使館2月23日公函〉附件，1927年3月17日，《外交檔案》，03-23-077-02。

¹¹⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁613-614。

¹¹¹ 〈收駐和王公使15日電〉 & 〈收比華使21日函〉，1927年2月，《外交檔案》，03-23-077-01。

¹¹² 〈收駐和使館2月23日公函〉，1927年3月17日，《外交檔案》03-23-077-02。

¹¹³ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁626-630。

¹¹⁴ 因財政、司法部會商相關手續，遲至4月2日《政府公報》才刊載中比商訂新約期間保護在華比國人民及其利益之〈臨時辦法〉，見〈收比華使7日函〉，1927年4月8日，《外交檔案》，03-23-077-02。

保障及便利，惟僑居中國之比國人及其財產，應完全遵守中國之一切法令。收回稅權問題方面：關稅悉照締約兩國本國法令辦理，無商訂互惠協定之必要。收回航權問題方面：比國商船不得在中國從事沿岸貿易及內河航業。另外，刪除最惠國條款。¹¹⁵外交部擬定之《中比商約》草案，以《中奧商約》為藍本，並參酌日比、日法等約。¹¹⁶其間比利時亦提出法權問題意見，供中方參酌。¹¹⁷

2月22日下午，中比訂立新約第二次會議在外交部舉行。顧維鈞建議討論法權問題，宣讀中方方案：雙方平等，恢復中國管轄比人之權。約定下次會議前中方先送交草約大綱，顧氏提議下次討論稅則及內河行船問題。¹¹⁸24日，「條約研究會」第十四次常會，顧氏報告：比方要求〈臨時處分〉既已撤銷，會審公廨案件應承認其照前辦理。議決：稍做讓步。然後逐條討論中比約稿英文文字。26日，「條約研究會」第十五次常會，繼續討論中比條約草案，修完全約文字，準備提交比方。¹¹⁹

3月1日下午，中比訂立新約第三次會議，討論法權之原則，比方要求中方提出草約大綱，以便電達比京請示。顧氏要求比方將有關法權一切意見提出以供研究，並建議一面等比政府訓令，一面組織專門委員會研究法權問題，下次會議討論草約大綱。¹²⁰11日，外交部將新約草案二十條交比使轉達比國政府。¹²¹30日上午，中比訂約第四次會議，比使稱已於16日將中國草約寄交本國政府，奉到訓令後，當即轉告外交部繼續開議，雙方並非正式就草約交換意見。¹²²

¹¹⁵ 〈外交部存“中比商約主要問題稿”〉，《中華民國史檔案資料匯編》第三輯·外交，頁997-1003。〈關於中比條約航政事項節略〉，附於〈收交通部27日咨〉，1927年1月28日，《外交檔案》，03-23-077-01。

¹¹⁶ 該草案由蘇希洵(1890-1970)擬稿，見〈中比商約草案意見書〉，《外交檔案》，03-23-081-01。

¹¹⁷ 見〈法權問題比館兩次提案稿〉，1927年2月2日；〈中比條約關於法權問題〉，1927年2月21日法權討論委員會議決建議，《外交部檔案》，條法司600.2/0005。

¹¹⁸ 〈中比訂立新約第二次會議議事錄〉，1927年2月22日，《外交檔案》，03-23-082-02。

¹¹⁹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁663-711。

¹²⁰ 〈中比訂立新約第三次會議議事錄〉，1927年3月1日，《外交檔案》，03-23-082-02。

¹²¹ 〈中比通商行船新約草案大綱〉，1927年3月11日提交比使，《外交檔案》，03-23-082-04。

¹²² 〈中比訂立新約第四次會議議事錄〉，1927年3月30日，《外交檔案》，03-23-082-02。

4月4日，英國公使藍普森寄送中比新約草案(*Avant-projet for Sino-Belgian Treaty*)給倫敦，他個人的看法是：比約被廢之後比國地位困難，中國拒絕提交海牙，也不接受法庭之〈臨時處分〉。因為用武力完全不可能，比國政府只有爭取過渡期最好條件，以延緩提出海牙換取北京政府頒布〈臨時辦法〉，讓在華比人可享關稅上最惠國待遇，然後談判新約。草約全出自中國，比使館參贊在最嚴格的保密下承認，若能取得某種比人在華法權的保證，他認為比國政府只會作小幅修正後接受此草約。草約很有趣，是第一個明確顯示中國意圖之新約，可為英國修約之先例。比國幾乎完全放棄領事裁判權與協定關稅等特權，它使法權調查會建議書對比國無用，取消華會關稅條約及關稅會議之成果。草約表面上雖基於完全平等與互惠，但實質上對比人不平等，例如比利時開放全國給華人貿易居住，而比人在華只限居住於通商口岸。比國沿岸內河航行開放給華人，但比人不能在華參與沿岸與內河貿易。英國外交部司員托樂的意見是：「此約代表中國對平等條約的進一階段，可與中奧條約作比較。……整體而言，此草約包含奧約所有義務，但在保障與權利上更不能滿意。」¹²³

22日，「條約研究會」第二十二次常會，顧維鈞報告收回天津比國租界事，雙方派員交換意見後，比方提出節略，要求保存租界內私人土地之所有權。過去收回德、奧租界時，對於外人私有地畝，仍聽其繼續享土地所有權；收回青島及威海衛租借地談判時，英人地畝一律改為續租三十年，期滿得續租。羅文幹云：現在所應討論者，在於我國近來之修約既以平等相互原則相標榜，則收回租界後，是否許外人享有土地所有權？顧維鈞云：外人享有土地所有權一層，在我國並無先例，萬難承認比國得享土地所有權之主張，否則先例一開，他國引用最惠國條款，後患無窮。最後決定：援用先例租期三十年。另外，討論比租界市政債務問題，決定：凡因興辦地方公益所舉債務，照原條件繼續辦理；比租界市政收支稍有不敷，不難補足，可與內務部接洽。¹²⁴

¹²³ Lampson to FO, 24 May & Toller's minute, 31 May 1927, FO371/12426 [F4912/37/10].

¹²⁴ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁895-920。

五、北京談判延宕與專門委員會議

1927年4月南京國民政府建立之後，中國有北京、南京、武漢三個自稱中央政府的政權鼎足而立。隨著北京政府日益衰微，南京國民政府多次宣稱不承認北京簽訂的條約，列強對北京之修約談判拖延觀望。加以中國部分駐外公使，如駐義大利朱兆莘等，轉向效忠南京國民政府，王景岐也傾向南京。原來進行順利的中比修約談判，再無實質進展。¹²⁵其間，比利時不斷請求常設國際法庭展緩中國答辯期限。¹²⁶

6月18日，張作霖在北京就任軍政府「海陸大元帥」，顧維鈞內閣總辭，由潘復組新閣，新任外交總長王蔭泰繼續推動修約，但受限於內外環境不利，與列強的修約談判多陷於停滯。6月初，王景岐向比利時政府要求：中比新約在北京談判變局多，應由他代表全中國，改在北京布魯塞爾(Brussels)進行。比外相諮詢英、法外相意見。¹²⁷7月下旬，藍普森報告倫敦：比使告知中國駐比公使不斷要求將談判改到北京，本地報紙報導駐比公使追隨朱兆莘先例，轉而向南方效忠。托樂認為：「此事表明與未被承認、破產的政府談判的危險。我看不出比國會在移至北京談判中受損，除了王景岐之曖昧身份，他要有全權狀表明他是代表誰。」哥瓦特金認為：「修約完全停滯，目前有三個交戰中不穩定的政府，都宣稱代表中國，只有地方事務如歸還租界可有成功談判的希望。」¹²⁸

8月12日，「條約研究會」第三十次常會，王蔭泰報告：中比修約3月已提出草案，以後進行恐愈棘手，日前比國會議員對外相與北京商訂新約提出詰問，比外相答以：比國在華利益以隴海鐵路首屈一指，該路既尚在北方

¹²⁵ 中比談判停頓事，見〈比館問答〉第十一號，1927年9月3日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹²⁶ 由原來之1927年3月16日展至5月25日再展至6月18日，屆期比國又請展至1928年2月15日，見〈收駐和王公使10日電〉，1927年5月11日，〈收駐和使館11日公函〉，5月25日《外交檔案》03-23-077-02。〈收駐和王公使18日電〉，1927年6月19日，&〈收駐和使館6月20日函〉，1927年7月9日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹²⁷ Grahame (Brussels) to FO, 9 June 1927, FO371/12426 [F5456/37/10].

¹²⁸ Toller & Gwatkin's minutes, 23 July 1927, FO371/12426 [F6421/37/10].

手中，自不能置北京政府而不顧。然而近數月來隴海線已完全歸入南方範圍，比外相若仍繼續與北方交涉，恐無以自圓其說。決議：催促比方看看。¹²⁹26日，「條約研究會」第三十一次常會，由於此時隴海鐵路一部份復入北方手中，對比表示之機會已至，決定備文催促。¹³⁰

9月3日，外交部致比使節略，催問曾否奉到訓令？願否近日內會晤中國外交總長，俾商訂新約一事，不致再見延遲。¹³¹比使表示尙未奉到訓令，比國政府5月下旬收到約稿，交各主管部研究，比外交部對最惠國條款等項不能認為滿意，且條約以英文本為準，應先交英文約稿。經外交部催促後，比使同意將節略轉送比京。¹³²5日，比使函告外交部，改派修約專門委員，不日可到北京。¹³³

11月2日，比使到外交部，向王蔭泰建議修約改由雙方指派專門委員先行接洽。¹³⁴9日，「條約研究會」第四十次常會，王蔭泰報告：中比修約案，現比方表示情願繼續進行，並希由雙方派專門委員先行交換意見。議決：由前駐墨西哥公使王繼曾擔任。¹³⁵

11月下旬，藍普森於向倫敦報告北京政府對比修約歷程，云：北京談判已延宕，比條約專門委員預計月底到北京，屆時可能重開談判。歸還比租界中國不急，因該租界太小不會增加面子，財政上反而會是負擔，比國想以小土地交換好條約，但比租界無討價之價值，比國也因北京衰微不欲進行。¹³⁶12月14日，比使告訴王蔭泰，派參贊紀佑穆(Le Baron Jules Guillaume)及秘書嘉賚(M. Gallet)為中比修約專門委員，與外交部委員接洽。¹³⁷外交部派王繼曾及

¹²⁹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1155-1157。

¹³⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1205-1209。

¹³¹ 〈致駐京比使館節略〉，1927年9月3日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹³² 〈比館3日問答〉，1927年9月9日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹³³ 〈收比華使函〉，1927年9月5日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹³⁴ 〈比館2日問答〉，1927年11月4日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹³⁵ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1578-1579。

¹³⁶ Lampson to FO, 24 Nov. 1927. R. 25 Jan. 1928, FO371/13155 [F376/1/10].

¹³⁷ 〈比館14日問答〉，1927年12月16日，〈收比館15日函〉，1927年12月17日，《外交檔案》，03-23-078-01。

條約司辦事龔湘為專門委員，會同討論。¹³⁸

29日上午，在外交部開中比專門委員會第一次會議，中方委員建議以中國草案為討論之根據，比方稱只收到有關關稅問題之訓令，對第十、十三、十七條提出對案。¹³⁹比國政府訓令捐稅相互享受最惠國待遇，中方強調無論何國皆不給予最惠國待遇，非針對比國一國。中方建議逐條討論，比方強調要待政府訓令到後方能續議。¹⁴⁰次日，「條約研究會」第四十三次常會，王蔭泰報告中比修約專門委員會第一次會議，比方云只接到政府對關稅問題之訓示，修正中方新約草案第十、十三、十七條，第十條含有最惠國待遇，與我國原條文精神距離太遠。中方委員提議逐條討論，比方允請示政府。顧維鈞建議：將中比案不同之點，逐一簽註，備具說帖，下次會議時再行詳細討論。¹⁴¹

1928年2月15日，常設國際法庭中國答辯期限已至，中國未到庭，法庭通知比國。¹⁴²外交部要求比使電比國政府，也電駐比王使向比外部詢問。¹⁴³比國政府遂請法庭再展六個月。¹⁴⁴

4月28日上午，中比修約專門委員會第二次會議，比國委員表示收到本國關於草案全部之訓令，首先聲明：本國政府對於全約之觀察殊為失望，然後逐條討論。第五條比要求居住之自由及購地權，中方堅決反對內地雜居；比國注重關稅上之最惠國待遇，中方表示違背新約之精神。最後決定：中國政府對所爭論諸點有答覆後，再召集下次會議。¹⁴⁵

5月3日，「條約研究會」第四十八次常會，王蔭泰報告中比修約第二次專門委員會，比方表示該國政府對我草案失望，條文中處處限制，不符平等相互原則，然後逐條討論第一條至第五條，對第二條略有更改，第三條留待

¹³⁸ 〈函駐京比使館〉，1927年12月21日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹³⁹ 〈比國對案原文〉，1927年12月29日，《外交檔案》，03-23-078-01。

¹⁴⁰ 〈中比專門委員會第一次會議錄〉，1927年12月29日，《外交檔案》，03-23-082-03。

¹⁴¹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1647-1652。

¹⁴² 〈收駐和戴代辦16日電〉，1928年2月17日，《外交檔案》，03-23-078-02。

¹⁴³ 〈電駐和戴代辦〉，1928年2月17日，《外交檔案》，03-23-078-02。

¹⁴⁴ 〈收駐和戴代辦2月21日&3月2日電〉，1928年，《外交檔案》，03-23-078-02。

¹⁴⁵ 〈中比專門委員會第二次會議錄〉，1928年4月28日，《外交檔案》，03-23-082-03。

將來討論，第四條無大爭執，第五條限制外人自由居住一層，比委員請覓折衷辦法。然後討論關稅問題，比方仍欲享最惠待遇，中方表示此事須鄭重考慮後再議。王繼曾云：「觀當日談話情形，比方對於我國不能承認內地雜居之苦衷，似尚可相對的予以諒解，惟對於我國之不許以關稅上最惠國待遇，以為此實為比方所不解。」顧維鈞云：「比國近來似有維持舊約之意。」決議：下次開會時請比國對草案全行發表意見，然後再逐條討論。¹⁴⁶然而，北京政府在6月初即告覆滅。

六、南京政府之中比修約交涉

南京國民政府統一全國之後，在1928年7-12月半年內，簽訂了12個條約。其中與美、挪、荷、英、瑞典、法等國簽署關稅條約，六國承認中國關稅自主。舊約到期之比、義、丹、葡、西等五國簽訂友好通商條約(Preliminary Treaty of Amity and Commerce)，除承認關稅自主外，並規定收回法權及平等互惠訂新約之大原則，通商細節將來再商議，但規範含混，另在附件中作出許多讓步。另外，德國法權早已收回，也訂關稅新約，將1921年《中德協約》中「在國定稅率未普通施行之前，德貨入口得暫照通用稅率完納關稅」一款取消，去除關稅事實上之最惠國待遇。華會各國中，只剩下日本到1930年5月才簽署關稅條約。

《中比條約》是南京國民政府第一個簽訂之友好通商條約，王正廷努力爭取比國原則上同意取銷領事裁判權，並盡快以平等互惠之原則商訂完整之商約，造成第一個突破口，讓其他舊約已廢國家跟進，對比利時作出不少實質讓步。研究此約，可對南京國民政府「改訂新約」的性質與特色，增加理解，並可與北京之中比修約作連慣性的比較，對整體認識中國外交史脈絡有重要意義。到目前為止，南京政府外交部檔案的公開狀況不如北洋時期，但參看國民黨之檔案，大體可還原當時的談判、訂約及批准過程。

¹⁴⁶ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1874-1906。及〈中比修約案〉，1928年，《外交檔案》，03-23-081-02。

1928年6月初，南京政府統一全國，外交部命駐外使節照舊供職。28日，駐比公使王景岐密函國民政府外交部，提出對比約意見，重點是：(一)中比新約宜以最簡單之《中德協約》為藍本，先訂友誼通商大綱，條款務簡，俾兩方易於同意；有效期間務短，俾隨時可修改。(二)不應為收回法權而以允許比人土地所有權為交換，否則有舊約各國援照利益均霑，且日本對此點特別有野心，應特加注意。¹⁴⁷月底，外交部指示王使：「吾國擬派員與比政府10月間在寧商議新約，除照會比使外，希向比政府積極接洽。」¹⁴⁸

8月4日，外交部照會舊約期滿之法、葡、義、西、比等國，要求開議新約。比約部分由駐滬辦事處交比國總領事轉遞比代辦紀佑穆，稱：中比舊約早屆期滿，業經聲明廢止，現國民政府根據情勢變遷原則，並為增進兩國睦誼起見，極願於最短期間內簽訂代替舊約之新約，擬派全權代表於10月間在南京開中比訂約會議，深望比國政府迅派全權與會。¹⁴⁹比利時政府因舊約已廢，在華處於無約狀態，對於訂立新約比較積極，訓令駐華代辦：對華另訂新約之議表示同情，即囑駐滬比總領事照復外交部表示贊同。9日，比代辦南下至滬，與外交當局商議條約內容。¹⁵⁰

17日，王景岐電告：比外部已命比使於10月趕到南京商議，並提醒外交部注意：比約廢後我國曾於1927年初向比國提出〈臨時辦法〉，法權業經收回，常設國際法庭所定〈臨時處分〉已取消。¹⁵¹22日，外交部復電：比代辦來寧，我方提出中比新約草案，內容與《中德協約》相似，惟添加取消領判權一條，比代辦謂該條恐非在短期間內所可解決，餘似無問題，擬即電北京請示，希迅與該政府接洽並隨時電復。草案要點：第一條對於關稅及其關係事項，在彼此領土內不得有歧視之待遇，進出口貨物不完納高於或異於本國人民或其他各國人民所完納之稅捐。第二條兩締約國人民在彼此領土內發

¹⁴⁷ 〈駐比王公使6月28日函〉，1928年7月26日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁴⁸ 〈電駐比公使〉，1928年7月31日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁴⁹ 〈照會比國駐華代使〉，1928年8月4日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁵⁰ 洪鈞培，《國民政府外交史》（上海：華通書局，1930）第1集，頁253-257。

¹⁵¹ 〈駐比王公使景岐〉，1928年8月17日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

生民、刑訴訟案件，均受所在國法律之支配及其法院之管轄。第三條於最短期間內以平等互惠為基礎，商訂通商航行條約。¹⁵²

26日，王使電復：已致函比外相，告以部提草案第二條不過確定中比間近兩年事實上之地位，請早訓令全部承認，擬與該外相在日內瓦國聯會議時再詳商。王使並對新約草案提出疑慮，云：比國在華利益至大，重締新約，彼急我緩，彼此時如不認草案全部，在我似可暫與周旋，只要談判不致決裂即可。新約草案第一條有問題，德約只規定所納稅項不得異於本國人，比約草案加有其他各國人民字樣，顯係無形中給予最惠國待遇。詢問是否因國本初定，另有對外適宜政策，故近來與各國新約均有如此條件，對比有未便歧視之苦心？¹⁵³

王使之疑慮是有所本的，當時南京外交部採取之修約方針，把恢復關稅自主列為第一優先。9月10日，外交部長王正廷答記者時稱：不平等條約最要五項：1.關稅不自主，2.領事裁判權，3.外國軍隊軍艦駐留，4.內河航行權，5.租借地。關稅自主最重要。後來又表示撤廢不平等條約依國力相稱之順序，分五期：1.恢復關稅自主權，2.撤廢領事裁判權，3.收回租界，4.收回租借地，5.收回鐵路利權、內河航行權、沿岸貿易權。¹⁵⁴10月19日，國府會議中，蔣介石對於關稅問題堅持及早實現，稱：此為取消不平等條約之要點，亦我經濟民生之大關，余必負責迅速促成之也。¹⁵⁵為求盡快恢復關稅自主，取銷領事裁判權等其他問題，可暫時放鬆。

10月16日，王景岐電外交部：本日比外長約商比約，據稱已電比代辦

¹⁵² 〈電中國駐比公使〉，1928年8月22日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。此草案內容與11月22日簽署條約內容相似，與北京外交部之通商行船約草案無何關係。

¹⁵³ 〈日來佛王景岐26日電〉，1928年8月27日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁵⁴ 〈王外長的最近外交談〉，《中央日報》，1928年9月11日。另王正廷之按部就班修約態度見1928年12月25日《大公報》上海專電：「(24日)王正廷於會報界時，談條約不平之點，除關稅得相當解決外，領事裁判權取消期較近，內河航行候改訂航約案解決。惟關於收回租界、租借地甚困難—其意似謂非至國防問題相當解決之後，難有成效。」關稅關係國家命脈，故先從向各國爭取關稅自主做起。

¹⁵⁵ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》（臺北：國史館，2003）冊4，民國十七年八月至十二月，頁253-254。

向鈞部提出草案文字修改要點，即(甲)第二款將屬地二字除去，無須另議添上個人身份適用本國法律字樣。(乙)約外另加聲明書第二款暫時不生效力，各國一律放棄領事裁判權時，比國當同時放棄等語，當經嚴詞駁勸勿多生枝節。王使察覺到比國在比與在華商議時言論參差，詢問南京接洽狀況，並提醒個人身份一節，我國本有外國法律適用章程，無加入條約必要，如允所請，既開先例，日後範圍解釋又恐發生爭執。¹⁵⁶17日，又電請注意貨物來源問題。25日外交部復電：「兩電均悉，卓見甚是，比代辦不日來京開議，擬按照程序次第進行。」¹⁵⁷

11月6日晚，國民黨中央執行委員會中央政治會議外交委員會開會，¹⁵⁸討論關於與比國修訂條約事。蔣介石主張：新約以收回領事裁判權為必要，應明白規定「此締約國人民在彼締約國領土內，應受彼締約國法律及法院之管轄」之文字。通過後，蔣氏又云：自後凡與訂新約者，皆應堅持此主張。¹⁵⁹12日夜，王正廷電告蔣介石，謂：中比商約草案已擬就，俟比使回任即簽字。荷、義、比政府已允放棄領事裁判權，訂約時可在約內正式聲明。¹⁶⁰18日，王正廷電告蔣介石，謂：中比條約不日簽字，該約規定比國廢除治外法權，享受最惠國之待遇。¹⁶¹

11月22日，王正廷與比利時代辦紀佑穆在南京簽訂《中比友好通商條約》，正文五條，換文一件(半數以上國家放棄時，比國也放棄領事裁判權)，聲明書四件(中國於1930年1月1日前頒佈民法、商法，保證身份，比僑停止領判權後可內地雜居營商購地，比人照中國法律章程納稅)。

¹⁵⁶ 〈北京王景岐16日電〉，1928年10月20日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁵⁷ 〈電駐比王公使〉，1928年10月25日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁵⁸ 有關中央執行委員會、中央政治會議、外交委員會之關係，參見劉維開，〈訓政前期的黨政關係(1928-1937)——以中央政治會議為中心的探討〉，《國立政治大學歷史學報》，第24期(2005.11)，頁85-129。

¹⁵⁹ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊4，頁351。

¹⁶⁰ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊4，頁366。

¹⁶¹ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊4，頁399。

七、《中比友好通商條約》批准之風波

《中比友好通商條約》簽署後，各界批評聲浪很大。始終關心中比條約的王景岐，23日連續兩電外交部，先云：「中國新約之簽訂政府在大局上有何遷就苦衷，非遠人所能懸揣，惟附件各款，國權有礙，後患甚長，敢請看重國民希望，利用批准手續速行挽救。」¹⁶²又云：附件既細且苛，種種有害，實等於是比國右手交出特權而左手加倍收回；指出附件問題主要有：一、領事裁判權：比使於曾1926年冬表示，英、美、日三國中任何一國放棄時，比國願受同等待遇，當時北京政府未允；現在換文中變本加厲，明訂半數以上國家放棄之後，益使各國彼此觀望，甚至聯為一氣，尤難解除。二、民、商法頒佈純屬內政，載在條約會給比國干涉挑剔之依據。三、身份問題，作雙方拘束，凡遇華洋訟案，容易牽入國際糾紛。四、土地所有權極為危險，我國人樸地賤，外商壟斷，農牧失所，且國力未充，內地雜居禍不止此。五、中比舊約已廢兩年，〈臨時辦法〉完全收回比國領事裁判權，經比國承認，海牙法庭亦不反對，盧森堡領事裁判權取消已屆十年，今又送與，尤為駭異。王使於電文最後表示：「現在議約，彼方如難就範，不如暫緩訂新，其害猶淺，否則造成先例，輾轉引用，又成連鎖局勢，且恐授反對以口實，以為承認，或重締不平等條款，有損對內威信。」¹⁶³

25日，王使再電王正廷，云：比約之廢，海外同志苦嗜監獄，傾全國之力，南北前後宣布，始成事實，已滿兩年，方期新約成立，來添保障，乃正文上解放精神，全為附件推翻，且輕描淡寫中騙去加倍權利，驚駭達於極點，附件各節弊病甚多，比國領事裁判權取消之落空，及重將此權贈予早無關涉之盧森堡已極痛苦。土地權一節，危險更大，全國此時是否即能開放，聽從外人買地？東鄰援例深入何以抵抗？關係國本國防，尤當詳慎考慮；即時機已熟，亦須自動開放，不能列入國際拘束。建議利用立法院批准手續，力圖

¹⁶² 〈北京王景岐23日電〉，1928年11月24日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁶³ 〈北京王景岐23日電二〉，1928年11月24日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。
盧森堡於1919年列為無約國，在中比新約中又涵蓋在約內。

挽救。¹⁶⁴

王正廷未予理會，27日將商訂中比條約經過情形，提出國民政府國務會議鑑核。¹⁶⁵29日，王正廷招待記者，稱：此次對比、義要求一年後始實行撤銷領事裁判權，一因我國法律尚未完全頒佈，一因須與未滿期各國將關稅問題解決後，再談判取銷領判權；此次比國對取銷領事裁判權一點，要求須半數以上之國家同意，始可實行；義大利須華盛頓八國如英、美、法、日等簽字後，始可實行；外交部對此要求已表示允可，現正準備一切，至如何可使各國就我範圍，則須國民與政府一致努力。¹⁶⁶

12月3日，國民政府國務會議討論批准中挪、比、義條約案，外交部呈文云：「現我國對於關稅自主正在積極準備，距實行之期至為迫近，該項條約在我國方面，誠有及早批准之必要。」¹⁶⁷但孫科、宋子文、馮玉祥諸委員均批評比、義二約表面上平等互惠，但因國情不同，內地雜居及土地所有權實質上為不平等不互惠。¹⁶⁸決議：送政治會議審查。¹⁶⁹

5日，中央政治會議第一百六十六次會議，討論中比、中義兩約。會中，蔡元培及薛篤弼質疑撤銷領事裁判權不澈底及外僑內地雜居購買土地之不妥。蔣介石主席云：「現我外交目的，在聯合各國以對日本，薛委員所云須破其聯合以謀我，則在我人之自問能否奮鬥為斷矣。……今蔡、薛兩委員所提議，外交委員會均經顧到，為達到關稅自主、撤銷領事裁判權及收回租界，不得不如此」。最後決議：「交外交委員會審查，請薛委員加入。」¹⁷⁰同日下

¹⁶⁴ 〈北京王景岐電(南京國民政府)〉，1928年11月25日，《外交部檔案》，條法司600.2-0005。

¹⁶⁵ 〈呈報商訂中比條約經過情形〉，國史館，《國民政府檔案》，001064100005。

¹⁶⁶ 《申報》，1928年11月30日。

¹⁶⁷ 〈呈國民政府〉，1928年12月3日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。國民政府原訂1929年1月1日實行關稅自主，後延至2月1日實行。事實上因日本抵制，遲至1931年1月1日才得以實行。

¹⁶⁸ 〈宋子文在中央黨部指摘義比兩約之失當〉、〈孫科不滿比義新約〉、〈馮玉祥亦發表反對意見〉，《順天時報》，1928年12月5日。

¹⁶⁹ 〈國府文官處3日公函〉，1928年12月4日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁷⁰ 〈中國國民黨中央執行委員會政治委員會第166次會議速記錄〉，1928年12月5日，《中央政治委員會速記錄》(4)，檔號：00.1/113。

午，外交委員會審查該案，決議：對中比條約附件四、中義新約附件三(即內地雜居及購買土地)暫行保留，餘均批准。¹⁷¹

6日，南京中央大學學生至外交部詢問王正廷：總理主張廢除不平等條約，部長以廢除變而為修改，有違總理遺訓；最近與義、比所定條約，形雖互惠，實不平等。王氏答覆：根據總理建國大綱，當然是廢除不平等條約，但已滿期者當然廢除，未滿期者不得不先行修改，並無違反總理遺囑之處；中比、中義條約之自由居住及土地權兩項，須待撤銷領事裁判權及收回租借地後方可實行，且有嚴格之限制。各學生要求以革命精神，實行國民外交，王正廷表示接受。¹⁷²

8日，北洋外交大老顏惠慶在日記中寫道：「王正廷簽訂的新約，殊不能令人滿意。」¹⁷³13日，「全國反日會」因中比、中義條約，及對日交涉問題，集矢於王正廷，召集民眾團體將外長官舍搗毀。蔣介石聞訊後，召群眾代表在中央黨部大禮堂談話，謂此種不幸事件，殊令人十分悲痛，望以後謹慎守法，若能聽吾之言，三年以後，若外兵不撤，不平等條約不廢，請殺我以謝國人。¹⁷⁴

15日，王正廷由滬回京謁蔣，面請辭職，蔣慰勉之，云國家對外交涉，應由國府負責，非王個人之事，且現當外交重要時期，不平等條約正在逐步廢除，王應勉任艱鉅，務使國家日益走向平等自由之道，至於外交浮言橫議，一切由蔣負責，王可勿慮云云，王氏乃打消辭意。¹⁷⁵

17日，臨時國務會議討論中英關稅條約及中比、中義兩約批准問題，命王外長與英使續開談判，為更進一步之討論。¹⁷⁶20日，中英關稅條約在南京

¹⁷¹ 〈中國國民黨中央執行委員會政治委員會第170次會議速記錄〉，1929年1月9日，《中央政治委員會速記錄》(4)，檔號：00.1/113。《申報》，1928年12月6日。

¹⁷² 上海《時報》，1928年12月8日。

¹⁷³ 《顏惠慶日記》，卷2，1928年12月8日，頁470。

¹⁷⁴ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊4，頁532-3。〈外部官舍之大紛擾〉，《申報》，1928年12月14日，第7版。

¹⁷⁵ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊4，頁538-9。

¹⁷⁶ 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊4，頁543。

簽訂。22日，中法關稅條約在南京簽訂。27日，中西友好通商條約在南京簽訂。國民政府外交部公布中荷、中英、中瑞三關稅條約，及中丹、中葡友好通商條約全文。30日，顏惠慶到南京，拜會王正廷，寫下：「他對自己的成功感到欣慰」，然而，錢泰訪問顏氏時，「指出新訂條約存在之缺點。」¹⁷⁷

12月底，衛生部長褚民誼在報上批評《中比友好通商條約》，首先總評云：外部訂立此項條約，完全基於平等互惠之原則，以允許外人內地雜居購地等附件，為撤廢領事裁判權之交換，用心至苦而處境至艱，雖國民容有誤會，吾人則應予以諒解。所惜者事先對此案之事實觀察疎忽，以致毫釐千里，鑄成大錯。次論領事裁判權：查中比舊約，在北京政府時代即已取銷，領事裁判權在舊約廢除新約未訂之過渡時期，曾由海牙法庭頒有〈臨時處分〉，以民事歸中國，刑事歸比領。後比國承認我國之〈臨時辦法〉三條，海牙法庭取銷前頒之〈臨時處分〉，於是一切民事刑事，皆歸中國審理，至此比國領判權實際上已完全收回。此次中比交涉，比方復以此要挾，而我未加拒絕，復承認彼之領判權。再論內地雜居與購地問題：表面上互惠平等，但中比國力厚薄不同，吾人在比購地力不足，而比人在我購地力有餘，設漫無限制，則比人或他國人假借比人名義者，實行經濟侵略，假令他國援引要求，吾又何以應付。最後總結稱：比約已廢兩年，領判權實際固已收回，就過去之事實與未來之利害計之，中比條約實有欠當之處。¹⁷⁸顏惠慶在日記中寫道：「褚對新締條約提出嚴厲批判，他的材料得自王景岐」。¹⁷⁹

1929年1月9日，中央政治會議第一百七十次會議，審查王正廷呈送中德、中英、中法、中荷、中瑞、中葡、中丹、中西條約批准書。蔡元培又質疑內地雜居與土地所有權，引起王正廷及其他諸委員之激烈辯論。蔡氏指出：中德、中英、中法、中荷、中瑞五約純為關稅條約，可以照准。至中葡、中丹、中西三約，附件之內地雜居以及土地所有權，作為撤銷領事裁判權之

¹⁷⁷ 《顏惠慶日記》，卷2，1928年12月30日，頁475-476。

¹⁷⁸ 〈褚民誼談中比條約〉，《申報》，1928年12月30日，第13版。

¹⁷⁹ 《顏惠慶日記》，卷2，1928年12月31日，頁476。

交換條件，應俟政府辦理比、義新約之後，然後始得據情再辦。王正廷答以：撤銷領事裁判權，非以土地所有權為交換條件，蓋須一切不平等者皆行消滅，兩國間均屬絕對平等時，始予兩國國民享有內地雜居及土地所有權。且內地雜居與土地所有權，乃相互之利權，今我政府要撤銷領事裁判權與收回租界，理應准外人之內地雜居。至於土地權，外交部不過將前清之永租權改稱土地所有權，並得以法律及章程限制之。其後孫科、王寵惠、譚延闓、孔祥熙、張人傑、戴傳賢等先後發言，關鍵在於要撤銷領事裁判權，必須給予內地雜居及土地權，但中國國力未充，恐外人大量購地，應如何以法令限定之？國力不足時雖訂表面平等之條約，實際上仍是不平等，中國此時要收回國權，只能先求收回關稅自主，不必將關稅自主與撤銷領事裁判權、收回租界租借地相關連。最後主席蔣介石裁決：中德等六關稅條約即行批准，此外中葡、中西、中丹三約，交外交委員會審查。¹⁸⁰

外交委員會審查中比、中義、中葡、中西、中丹各約，22日決議擬一補救辦法，由外交部照會各該締約國，於附件三、四有關雜居、營業、土地權，補加聲明書曰：「此締約國人民在彼締約國領土內，關於居住營商及土地權等事，悉依所在國法律及章程之規定；但關於此等情事，此締約國人民在彼締約國領土內所受之待遇，不得遜於第三國人民所受之待遇。」以為補救。關鍵在於「悉依所在國法律及章程之規定」一句。

23日，中央政治會議第一百七十二次會議，討論外交委員會補救辦法。王正廷強調：外交委員會對於是項補救辦法，須於2月1日前批准，使各該締約國無所藉口，現在外交部已派人赴北平與各公使接洽，如得各方同意，再交換批准書。蔡元培云：現因各該約業經雙方簽訂，故採用是項補救辦法，以後遇有締訂取消領事裁判權之條約，此種附件切不可加入，或即以是項照會加入亦可。主席蔣介石：照蔡委員提議通過，¹⁸¹送交立法院討論。

¹⁸⁰ 〈中國國民黨中央執行委員會政治委員會第170次會議速記錄〉，1929年1月9日，《中央政治委員會速記錄》(4)，檔號：00.1/113。

¹⁸¹ 「中國國民黨中央執行委員會政治委員會第172次會議速記錄」(民國18年1月23日)，《中央政治委員會記錄》，檔號：00.1/114。南京政府於1928年12月7日頒佈國定海關進出口稅則，原訂

立法院審查時認為應照政治會議交議案完全通過，但附帶聲明：是否可將外交委員會所擬之照會代替中比附件四及中義等四約附件三，函請政治會議核議。30日，中央政治會議第一百七十三次會議，討論立法院函。王正廷表示：立法院附帶聲明實在辦不到，為國家信用起見，對於已簽字之約又復推翻，實屬未妥；外交委員會補加聲明書，可以辦，但尚未得各該締約國之同意。立法院長胡漢民稱：如不能辦，就照原案通過。決議：中義、中比、中葡、中西、中丹各條約並各附件，及附於中比條約附件四，中義、中葡、中西、中丹各條約附件三之聲明書，通過，交國民政府。¹⁸²

2月1日，國民政府主席批准中比條約。¹⁸³國民政府第十八次會議議決，各條約批准書及其附件先送存外交部，令俟各訂約國對於外交委員會所擬之照會以書面表示同意後再發出。¹⁸⁴27日，外交部密件照會比華使：

關於1928年11月22日中比兩國簽訂之友好通商條約第四附件內所聲明各節，本部長茲以國民政府名義聲明了解如左：

此締約國人民在彼締約國領土內關於居住營商及土地權等事，悉依所在國法律及章程之規定；但關於此等事情，此締約國人民在彼締約國領土內所受之待遇，不得遜於第三國人民所受之待遇。

相應照請貴公使查照，並請以貴國政府名義復照聲明貴國政府亦具有與上列同樣之了解。¹⁸⁵

次日，比華使照復。¹⁸⁶同日，雙方簽署議定書聲明條約生效。¹⁸⁷俟比國批准文件遞到，即辦理互換事宜。5月30日國民政府派王正廷為換約全權。¹⁸⁸《中

1929年1月1日實行關稅自主，後又改為2月1日開始實行。事實上因日本到1930年5月6日才簽署關稅協定，國定稅則到1931年1月1日才實行。

¹⁸² 「中國國民黨中央執行委員會政治委員會第173次會議速記錄」(民國18年1月30日)，《中央政治委員會記錄》，檔號：00.1/114。

¹⁸³ 〈批准書〉，1929年2月1日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁸⁴ 〈呈行政院〉，1929年3月1日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁸⁵ 〈照會比公使〉(密件)，1929年2月27日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁸⁶ 〈比公使照會〉，1929年2月28日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁸⁷ 〈議定書〉，1929年2月28日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁸⁸ 〈全權證書〉，1929年5月30日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

比條約》換約。

雙方交涉期間，比國要求常設國際法庭將中國答辯日期屢次展期，¹⁸⁹1929年2月13日，比國致函法庭：「茲中比兩國爭端，因1928年11月22日在南京簽訂新約之故，實際上業已祛除，且該新約即將批准，因之比國政府放棄上述之訟案，茲請貴書記長轉請貴庭將是案撤銷為荷。」14日，常設國際法庭函告駐荷使館。¹⁹⁰常設國際法庭於5月13日起特別開庭，按庭章由法庭備案取銷。¹⁹¹5月29日，駐荷代辦呈報收到中比訟案法庭正式取銷命令。¹⁹²

八、北京、南京中比修約的比較

《中比條約》是北京政府第一個宣布終止之舊約，頒行〈臨時辦法〉，並已談成新約草案，又是南京政府第一個與舊約到期國談判簽訂之通商友好新約，實為考察北京與南京修約方針與作為的最好案例。

南京簽署之《中比條約》的條文及附件，當時就遭到許多批評。國民黨內之北平臨時政治分會及蔡元培、李宗仁都發表文章抨擊之，外交官如王景岐，僑界如上海總商會及上海華僑聯誼會等，也電呈中央攻擊中比新約，認係外交之新失敗，且違背總理遺教。¹⁹³時人批評的要點是：

1. 條約中平等互惠諸原則，處處為附件所拘束，使這一類的原則成為空話。¹⁹⁴

¹⁸⁹ 〈荷蘭載代辦29日電〉，1928年7月30日，&〈海牙載代辦電〉，8月13日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁹⁰ 〈駐和載代辦2月15日呈〉，1929年3月15日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》03-23-081-02。是則比國可以單方面撤銷訟案，以前對北京政府之說詞，只是託詞而已。

¹⁹¹ 〈駐和使館2月28日呈〉，1929年3月27日，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁹² 〈駐和使館5月29日呈〉，1929年6月，《國民政府外交部》置於《外交檔案》，03-23-081-02。

¹⁹³ 見曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，《東方雜誌》，第26卷第14期（上海，1929.7.25），頁13。曾友豪，廣東梅縣人，滬江大學畢業，清華官費留學正取。就讀滬江大學時即撰有《社會調查——沈家行實況》；其後著作頗豐，主要有：《中華民國政府大綱》（香港：香港商務印書館，1925）；《日本中村進午國際公法例案》（萬有文庫第一集一千種）；《中國外交史》（上海：商務印書館，1926）等。

¹⁹⁴ 如1928年12月28日上海《時事新報》畏壘（陳布雷）社論，云：「此次修約，實紹承華會以來各

2. 條約中之關稅部分，不僅適用最惠國待遇，並且適用內國待遇，中國經濟落後不應承受。¹⁹⁵
3. 附件四許比國人民在中國內地居住及享有土地權，爭議最大。很多人認為領事裁判權既經允許取消，在原則上自可許外僑有內地居住營商及享有土地權，但中國經濟落後，無法與外僑競爭。¹⁹⁶若與日本在滿蒙之土地權爭議相聯繫，更是後患無窮。¹⁹⁷
4. 撤廢除領事裁判權附以條件，主要是在 1930 年 1 月 1 日以前，國民政府須與比國政府訂立詳細辦法，以便中國對於比國人民執行法權；否則須待半數國以上承認放棄是項特權時。輿論批評內政無須與外國商訂辦法，且一年之期限甚促，設對方政府故意留難或延宕交涉，此種詳細辦法不能如期訂立。¹⁹⁸而待半數國家放棄領判權，更屬遙遙無期，且讓各國聯成一氣。

當時即有學者認為：國民政府一年來之外交，雖不無相當成功，然太失之軟弱，不能收革命政府外交之實效，以符十餘年來國人廢除不平等條約之期望。總理遺囑中廢除不平等條約之切望，猶不知於何年始能實現也。¹⁹⁹近

國所屢次標榜之空文，而加以一部之具體化，訂立之於正式之條約而已。」曾友豪評論之：「各項新約最特別的形狀，是條約文本簡單，多不過五條，少則兩條。其中所載平等互惠一類的原則，處處為條約的附件所拘束。這一類的原則，因此簡直成了一種空話。」曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，頁14。

¹⁹⁵ 1928年12月8日《京報》，周鯉生〈關於中比、中義條約之商榷〉，轉引自樓桐孫，〈新約平議〉，《東方雜誌》，第26卷第1期(上海，1929.1.10)，頁16。樓桐孫(1896-1992)，浙江永康人，早年於浙江法政專門學校法律專科畢業，曾參加討袁運動。後留法，獲巴黎大學法科碩士學位。1948年為立法委員，立法院秘書長。著有《國家》(上海：商務印書館，1931)；《租界問題》(上海：商務印書館，1933)；《法治與自由》(獨立出版社，1939)；《法學通論》(臺北：正中書局，1953)等書。

¹⁹⁶ 如朱傑，〈一九二八年國民政府修改不平等條約之成績與批評〉，《東方雜誌》，第26卷第2期(上海，1929.1.25)，頁25。朱傑(1907-1968)，字商伯，浙江海鹽人，朱希祖長子，1925年入北京大學本科學政治，1929年赴柏林大學，1932年獲經濟學博士，回國後任南京大學經濟系教授。

¹⁹⁷ 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，頁19。

¹⁹⁸ 朱傑，〈一九二八年國民政府修改不平等條約之成績與批評〉，頁25。

¹⁹⁹ 朱傑，〈一九二八年國民政府修改不平等條約之成績與批評〉，頁26。

年更有學者指出：南京外交部「新訂條約數量上的驚人業績，是用一系列退讓換來的」。²⁰⁰

若將中比修約交涉連貫考察，將北京、南京外交作比較，結果更讓人訝異。諸如北京政府為不讓舊約無限期延長，毅然宣布終止舊約，即使退出國際聯盟亦在所不惜；頒佈〈臨時辦法〉完全收回法權，並得比國同意；談判新約過程中堅持不給比國最惠國待遇、內地雜居、土地所有權等，比國幾乎接受。南京外交當局對以上諸點都作了讓步，難怪北京舊人對新約之批評更為激烈。例如王景岐自始參與終止中比舊約及新約談判，極力主張對比強硬，他雖與國民黨關係密切，但對王正廷之讓步十分不滿，對中比新約之批評不僅嚴厲，且一一切中要害。與王正廷友好之北洋外交大老顏惠慶，對王正廷簽署之新約也不滿意。

經手北京政府與比利時交涉的顧維鈞，與王正廷自巴黎和會以來即有瑜亮情節，《中俄協定》交涉時更正面衝突，積怨甚深。他在回憶錄中對王氏之中比交涉有嚴苛批評，云：

南京外交部與比利時公使達成的協議令人相當吃驚。因為協議接受了中國北京政府一貫反對的內容，……其中一條說，比利時僑民在過去六十年中依據領事裁判權以及治外法權所享受的保護，將要繼續到享有同樣權利放棄這些權利的締約國一半以上同意時為止。在治外法權這一特殊規定上，上述協定使比利時擺脫了原來的困難處境。因為它無須再為堅持這些特權而承擔任何責任，而把這一棘手問題推給了其他國家。我感到，在這個問題上，南京政府所採取的行動與北京政府的政策是背道而馳的。我曾極力設法消除惡性循環，採取行動，創立先例，向其他國家表明，中國決心盡早廢除不平等條約。然而，南京政府卻採取了妥協的政策和行動，……中國北京政府與南京政府在同一個問題上採取的不同政策和態度是令人難以理解的。……我想，南京外交部在接受比利時方案時，沒有完全理解其含意，也沒有密切注

²⁰⁰ 李育民，〈中國廢約史〉，頁696。

意或研究北京談判的經過。²⁰¹

當時就有學者比較北京、南京之中比條約交涉，也指出就收回領事裁判權而言，南京中比新約的條文，當然是比不上北京政府的交涉。²⁰²

南京簽訂中比新約之實惠只在於承認關稅自主，並原則上願放棄領事裁判權，成為義、西、葡、丹各舊約期滿國之先例。事實上關稅自主因日本之抵制，拖到 1931 年初才實現，去除領事裁判權更是遙遙無期，但南京外交部為此做出諸多讓步。因此，當時有學者評論云：「不訂新約，中國有益無損，訂新約，中國有百害而無一利，比國賣空，中國則付實利以買空。」²⁰³

南京政府看似豐碩的修約成果，為何如此華而不實，只求表面亮眼的成績，而在實質上作出種種讓步？原因可能是外交形勢、廢除不平等條約的壓力以及外交策略的選擇等。

就外交形勢而論，北伐初期國民政府聯俄，高唱廢約，列強深恐中國赤化，乃迎合中國民族主義激情，鼓勵修約，紛紛對南北政府做出讓步，中國外交一時頗為得手。但在清黨之後，列強壓力大減，對華改採觀望態度。加以南京國民政府統一之初，與蘇聯絕交，對日關係在濟南慘案後急遽惡化，必須聯好西方列強，打破外交形勢的沈悶。當時任職外交部的樓桐孫，撰文為政府辯護，鼓吹應批准比、義二約，就表明了這種無奈，云：

外交形勢最怕牽制和沈悶，欲打開沈悶牽制的局面，必須先找一、二國，在不喪權、不辱國的可能範圍內稍予變通，取消特權，而使其他各國都至無所藉口，一一就範。要廢就廢，若既不能廢而必須修，則這種變通，似乎是不能免得。比、義等約中允許比、義等國人民在中國相互的自由居住及享有土地權，莫非就是這種變通罷。……領事裁判權，因比約曾經我方宣告廢止，並經訂有〈臨時辦法〉收回法權。而實際上比、義等國對於領事裁判權的利害關係，似又確較他國為

²⁰¹ 《顧維鈞回憶錄》（北京：中華書局，1983）第1分冊，頁358-360。

²⁰² 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，頁17-18。

²⁰³ 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，頁18。

輕。此次訂立新約，定入正文，得到一重書面的正式同意，以解決數年來雙方的爭執而作他國拋棄領判權的開端與引導，似亦屬外交上應有之步驟。²⁰⁴

就廢除不平等條約之壓力而論，國民政府自詡實行「革命外交」，遵奉總理遺教，要在最短期內廢除不平等條約。由於王正廷長期在北洋任職，國民黨內許多人都質疑他不夠革命，王氏必須在最短期內獲致成果，只能先求表面成績。當時就有學者指出：「外交當局正在希望列強至少能以平等互惠的名辭，給中國政府作面子的時候，他們以能得比國政府允許簽押採用這一類新名辭的條約為標準。要想比國政府馬上承認中國的要求，事實上也不是容易，況且中央政策是先求外人在原則上能承認平等互惠的精神：緩一步再求細則上能得實際的利益。」²⁰⁵

就外交策略而論，北洋時期原先與列強集體修約，巴黎和會、華盛頓會議到關稅會議、法權會議都是走這個路子，但是成效有限。五卅之後，北京外交部改採「到期修約」策略，宣布終止比、西之舊約，然後一國一國修訂完整之商約，以創造成功先例，但是此路線最大障礙在於「最惠國條款」。南京外交改採逐項有順序的策略，先求關稅自主，再求收回法權、租界租借地、航權等等。將關稅自主增加關稅收入列為當務之急，其他問題只求列強原則上承認願修即可，不惜暫作實質上之讓步。

南京政府的外交有其苦衷可以理解，然而外交當局為了宣傳上之需要，抨擊北京外交賣國，過度宣揚自身成就，嚴重背離史實。加以革命黨長期執政，當時的宣傳寫入教科書，數十年來已積非成是眾口鑠金，長久以來扭曲了國人對歷史的理解。

九、結語

中比修約是北京政府末期「到期修約」的重要試金石，是中國首次片面

²⁰⁴ 樓桐孫，〈新約平議〉，頁18。

²⁰⁵ 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，頁18。

宣布期滿失效的條約，也是南京政府第一個簽訂的友好通商條約，並因中國是否有權片面廢約，在國際法上有爭議，成為被提交到海牙常設國際法庭請求裁決的首案。加以此案貫穿北洋、南京政府，是考察北京到南京外交演變的重要個案，交涉過程中反映出中國外交許多重要問題與脈絡，可稱為中國外交史上一個饒富學術價值的案例。經由上文之研究，此案顯示的重要意義可概述如下。

1. 中國與國際秩序的關係——維護國際秩序或是挑戰國際秩序？

中國自清末以來，對內改革法制預備憲政，對外參與保和會，簽署國際公約，希冀擠身文明國家適用公法，擺脫被強權殖民的危險。到巴黎、華盛頓會議後，中國加入國聯，簽署《國聯盟約》、《九國公約》，依恃國際集體安全機制、國際法庭仲裁以自保，並得以提昇國際地位。對於「不平等條約」，冀望列強追隨美國主導之華會精神，體察中國民族主義正當呼籲，逐步放鬆條約束縛。但是此漸進路線，在關稅會議因列強利益衝突，而中國內亂又提供口實，不能落實，被譏為「口惠而實不至」。同時，中國民族主義越發激昂，孫中山改採「聯俄容共」政策，將「廢除不平等條約」寫入遺囑。五卅慘案後，廣州政府高唱「反帝廢約」，逐漸贏得民心，北京政府也改採「到期修約」策略，試圖各個擊破。

舊約即將滿期諸國之中，比利時在華利益大而無兵力，成為北京新政策第一個試金石。但是比約條文僅比方可提議修改，北京依據情勢變遷原則要求修約，遭到拒絕後乃依恃民意，斷然片面宣布比約到期失效。比利時訴諸國際法庭及列強合作，但因各國競相向中國民族主義示好，比利時只好讓步，迎合北京提出之新約草案。

北京政府之宣布舊約期滿失效，實已逸出正常法律途徑，面臨常設國際法庭敗訴或是退出國際聯盟之危險。北京外交部討論是否出席國際法庭答辯時，決定先走法律路線，接受法庭管轄權，及國聯的約束，但若敗訴則不惜退出國聯，事實上已遊走於法律路線與政治路線之邊緣。1926、7年之交激進的北京政府，對列強在華條約體制的威脅，不亞於國民政府。此時，華會

列強對中國民族主義盡力配合，不希望中國走向廢約，北洋外交與國民政府「革命外交」相輔相成，中比修約談判進行順利。

然而，清黨之後，華會列強顧忌一去，對北京之修約採取延宕戰術，到了1927、8年間，比利時對日薄西山的北京政府，敷衍而已。中比談判轉到國民政府之手後，因南京政府回歸主流國際秩序，西方列強可好整以暇慢慢談，南京反而因內外壓力，急於求成，不得不做出實質讓步，只求早日完成關稅自主。

2. 修約與廢約——集體修約或個別修約？

過去學界常以走法律路線的「修約」或走政治路線的「廢約」，作為區分北京政府修約與國民政府「革命外交」之分野。但是從中比修約案考察，這種區分意義不大，北京政府雖主張「到期修約」，但因修約不成，不得不斷然宣布比約期滿「失效」(terminated)，演變為「到期修改，期滿作廢」。²⁰⁶到1927年11月10日北京政府再宣布西班牙約期滿「失效」，24日，南京外交部也宣布西約終止(expired)，至此國民政府之所謂「廢約」，事實上是北京政府結合「修約」與「廢約」發展出來的「到期作廢」。南京國民政府統一之後採取的也是同一策略，此與廣州、武漢時期「廢約」(Denunciation)之意義有實質上的不同。過去學界未能注意到「革命外交」與「廢約」兩名詞實質意義上的演變，導致許多錯誤的論斷。

因此，考察當時中國外交，不宜用「修約」、「廢約」兩條路線作簡單的區分，關鍵應在於集體修約或個別修約。北京外交部由巴黎、華會以來之集體修約，五卅後轉向個別到期修約；南京外交部又轉到集體逐項修，基本上又回到關會、法會的路子。

集體修約或個別修約之關鍵在於最惠國條款，在華列強利益一致，集體修約的優點是，列強可能同時放棄某一特權；但也可使列強連成一氣，實務上常因一國否決其他國家之決定，無法落實。若採個別修約，表面上平等互

²⁰⁶ 1926年11月4日「條約研究會」第39次會議，討論是否宣布廢止中西條約時，羅文翰之用語，見〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1503-1520。

惠之條款，只要有一國未放棄特權，就形同具文。北京的方針是針對列強集體修約的困難，改為對各國各個擊破，但受限於「最惠國條款」，常功虧一簣。北京政府對比利時宣布舊約期滿失效，堅持收回關稅、法權、航權等所有特權，談判詳細通商條文，遇到的瓶頸就在於中國堅持不給比利時最惠國待遇，比利時認為是對比國不平等。²⁰⁷1927年9月北京條約研究會之說帖即指出此困境，云：

前此中國與各國所定之舊約，均係不平等之約。而此項舊約又不能同時修改，若於新約中加入最惠條款，則未到期舊約之一切不平等權利，新約國將因此條款而要求享受，是有平等條約之名，而無平等條約之實，則修約與不修等耳，何能饜我全國人民之望。故最惠條款以中國現狀而論，實與不平等之條款等，亦即為商訂平等新約之大障礙也。²⁰⁸

南京外交部之方針不同，王正廷改為按部就班，逐項將特權一一收回。先達成關稅自主，再求收回領事裁判權等。為求先收回關稅自主權，增加關稅收入，又受民意及黨部壓力，要在最短期內廢除不平等條約，加以與蘇、日交惡，必須要爭取西方列強助力，許多地方比北京政府放鬆，新約僅談平等互惠大原則，通商細節再議。對收回領事裁判權只作原則上之規範，另在附件中作許多讓步，給予實質上之最惠國待遇，等於又將各國利益綁在一起，互相牽制。

此外，當時中國還面臨平等互惠之兩難，中國自身經濟不發達，內地雜居有危險，各國要求放棄特權後，應平等互惠取得國民待遇，如放棄領事裁判權之後，要求內地雜居。但因中國國情不同，發展程度落後，平等之條文事實上對中國不利，形成修約的一大障礙。

3. 北洋到南京外交的傳承性

透過1926-1929年中比修約，從北洋末期「到期修約」、「到期修改期滿

²⁰⁷ 〈中比商約草案意見書〉，1927年，《外交檔案》，03-23-081-01。

²⁰⁸ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000-143，頁1283-1287。

作廢」到南京初期「改訂新約」的歷程做過紮實研究後，學界對北伐前後的中國外交脈絡，應可擺脫「革命史觀」長期以來的扭曲，回歸到史實面平心理解與評價。北伐前後南北外交的相輔相成，及「修約」、「廢約」的合流，是中國外交史上重要的發展階段，中比修約呈現的這個發展的諸多主要面向。

若從北洋到南京外交連續的視角考察，中國之修約脈絡與過程可以清楚的呈現。由中比修約交涉歷程看，北京外交部雖未能訂立中比新約，但是已經依據「情勢變遷」原則及條約中之修約條款，確立舊約「期滿作廢」之先例，爭取到比利時等國依據「平等互惠尊重主權」原則談判新約，也渡過了常設國際法庭法理爭議的難關。這些都為南京國民政府之改訂新約，奠定了堅實的基礎。南京政府繼續運用這些原則，只是在名稱上仍自稱是「革命外交」，後世學者不察，對北伐前後中國外交，偏重廣州到武漢到南京所謂「革命外交」之發展，造成長期以來的曲解。

外交檔案呈現出與過去相當不一樣的歷史圖像，可讓學界嚴肅思索其他歷史發展脈絡與詮釋的可能性。跳脫北洋政府、國民政府斷裂性的思維，正視北洋到南京之外交傳承性，應可擺脫過去革命觀點詮釋的限制，豐富學界對中國近代史與外交史的認識與理解。

徵引書目

(一) 檔案史料：

1. 中文：

1. 《外交檔案》，03-23-069~082，臺北南港中央研究院近代史研究所藏。
2. 《外交部檔案》，條法司600.2，臺北南港中央研究院近代史研究所藏。
3. 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》，縮影05000—143，臺北新店國史館藏。
4. 《中央政治委員會速記錄》(4)，檔號：00.1/113，臺北國民黨黨史館。
5. 中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料匯編》第三輯·外交，南京：江蘇古籍出版社，1991。
6. 國史館印，《蔣中正總統檔案：事略稿本》冊4，民國十七年八月至十二月，臺北：國史館，2003。
7. 《顏惠慶日記》，北京：中國檔案出版社，1996。
8. 《顧維鈞回憶錄》第1分冊，北京：中華書局，1983。

2. 英文：

1. 英國FO371微捲，臺北南港中央研究院近代史研究所藏。
2. FRUS.
3. *The China Year Book*, 1928, Tientsin.

(二) 報章雜誌：

1. 《國聞週報》。
2. 《東方雜誌》。
3. 《中央日報》。
4. 《大公報》。
5. 《順天時報》。
6. 《申報》。
7. 上海《時報》。

(三) 專書：

1. 王正廷，《中國近代外交史概要》，南京：外交研究社，1928。
2. 李育民，《中國廢約史》，北京：中華書局，2005。
3. 李恩涵，《北伐前後的「革命外交」(1925-1931)》，臺北：中央研究院近代史研究所，1993。
4. 洪鈞培，《國民政府外交史》第1集，上海，華通書局，1930。
5. 唐啓華，《北京政府與國際聯盟》，臺北：東大出版社，1998。

(四) 論文

1. 王鐵崖，〈中國與國際法：歷史與當代〉，《中國國際法年刊》(北京，1991)，頁221-329。
2. 朱傑，〈一九二八年國民政府修改不平等條約之成績與批評〉，《東方雜誌》，第26卷第2期(上海，1929.11.25)，頁13-27。
3. 申曉雲，〈南京國民政府「撤廢不平等條約」交涉述評——兼評王正廷「革命外交」〉，《近代史研究》，1997年第3期(北京，1997)，頁271-287。
4. 申曉雲，〈國民政府建立初期「改訂新約運動」之我見——再評王正廷「革命外交」〉，《南京大學學報——哲學·人文·社科版》，2001年第1期(南京，2001)，頁86-96。
5. 洪富忠，〈論1926年中比修約中的常設國際法庭應訴之爭〉，《玉林師範學院學報——哲學社會科學》，第28卷第1期(玉林，2007)，頁56-59。
6. 洪富忠、汪麗媛，〈1926年中比修約中的國際法運用思考〉，《宜賓學院學報》，2004年第1期(宜賓，2004)，頁34-36。
7. 唐啓華，〈北京政府末期「修約外交」決策機制芻議〉，《中華民國史研究三十年(1972-2002)》(北京：社會科學文獻出版社，2008)卷上，頁17-47。
8. 習五一，〈論廢止中比不平等條約——兼論北洋政府的修約外交〉，《近代史研究》，1986年第2期(北京，1986)，頁182-201。
9. 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，《東方雜誌》，26卷第14期(上海，1929.7.25)，頁13-22。
10. 劉維開，〈訓政前期的黨政關係(1928-1937)——以中央政治會議為中心的探討〉，《國立政治大學歷史學報》，第24期(臺北，2005.11)，頁85-129。
11. 樓桐孫，〈新約平議〉，《東方雜誌》，第26卷第1期(上海，1929.1.10)，頁13-23。

A Study of Treaty Revision Negotiations between China and Belgium, 1926-1929

Tang, Chi-hua

Professor, Department of History, National Chengchi University

The treaty revision negotiations over the Sino-Belgian Treaty of 1865 were the touchstone of the Peking Government's treaty revision policy. The Peking government deemed that treaty as unequal and raised the issue according to the treaty revision clause and *rebus sic stantibus* principle. After the Belgian government's rejection, Peking government announced that the treaty was terminated, and Belgium claimed China's deed unlawful to the Permanent Court of International Justice at The Hague. Soon after, both parties compromised and started to negotiate a new treaty based on principles of equality and mutual respect for territorial sovereignty. A draft was reached but formal treaty not completed before the fall of the Peking government. The Nanking government took over the negotiations, and a new treaty was signed soon afterwards.

These negotiations were important for the understandings of the diplomatic strategies between Peking and Nationalist governments over revision or abrogation the so-called Unequal Treaties. That also was important for its demonstration of the continuity between Peking and Nanking diplomacy.

Keywords: Sino-Belgian Treaty Revision, *rebus sic stantibus*, Permanent Court of International Justice at The Hague, Wellington Koo, Cheng-ting Wang