

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

蔣介石與民國政治 (Chiang kai-shek and Politics of
Republican China) --北洋視角下的蔣介石--北洋與南京
國民政府外交傳承性之研究(第2年)
研究成果報告(完整版)

計畫類別：整合型
計畫編號：NSC 96-2411-H-004-005-MY2
執行期間：97年08月01日至98年07月31日
執行單位：國立政治大學歷史學系

計畫主持人：唐啟華

計畫參與人員：碩士班研究生-兼任助理人員：侯嘉星

處理方式：本計畫可公開查詢

中華民國 98年12月28日

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫 成果報告
 期中進度報告

蔣介石與民國政治(Chiang Kai-shek and politics of Republican China)

--北洋視角下的蔣介石--北洋與南京國民政府外交傳承之研究

計畫類別： 個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC 96-2411-H-004-005-MY2

執行期間： 96 年 08 月 01 日至 98 年 07 月 31 日

計畫主持人：唐啟華

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告 完整報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

- 赴國外出差或研習心得報告一份
- 赴大陸地區出差或研習心得報告一份
- 出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份
- 國際合作研究計畫國外研究報告書一份

處理方式：除產學合作研究計畫、提升產業技術及人才培育研究計畫、
列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權， 一年 二年後可公開查詢

執行單位：國立政治大學歷史系

中 華 民 國 98 年 12 月 1 日

蔣介石與民國政治
北洋視角下的蔣介石——北洋與南京國民政府外交傳承性之研究

中文摘要

本研究考察南京國民政府與北洋的傳承性，以連續性的視角來理解民國外交之發展，修正過去在台海兩岸近代史學界居主導地位的「革命史範式」所強調的革命的斷裂性，並為蔣介石研究提供更寬廣的新視野。

第一年研究主題：「南京國民政府之北洋淵源」，重點放在北洋時期北方國民黨人的活動。主要成果集中於對王正廷、黃郛及王寵惠等三個在北洋政府任要職，也出任南京國民政府者。

第二年研究主題：「北洋外交對南京國民政府外交的影響」，以北洋外交與南京國民政府外交的關聯性為核心。主要成果集中於北洋末期「到期修約」幾個重要個案，如中比、中日、中西修約案等，交涉談判從北洋貫串到南京政府，考察其中北洋到南京外交的變與不變。

南京國民政府成立之初，北方國民黨人扮演重要角色。在外交上，事實上繼承北洋末期「到期修約」路線，由王正廷主持。本研究從外交上，考察所謂「軍隊北伐，政客南伐」的史實面，並從連續性的視角，重新審視民國史。

英文摘要：

Chiang Kai-shek from Perspective of Peiyang:

A Study on Diplomatic Continuity between Peking and Nanking Governments

This two-year research plan examined the continuity of the Peking and Nanking governments in the late 1920s and explored diplomacy of Republican era from viewpoint of succession rather than disruptions. It is also reassessed the role of Chiang Kai-shek and the nature of Nanking government in the Republican history.

The subject of the first year is: the Peiyang roots of Nanking government. I've examined activities of Kuomintang members in the Peking government. The main results concentrate on performances of Wang Cheng-ting, Hung Fu and Wang Chung-hui in both Peking and Nanking governments.

The subject of the second year is: the influence of Peiyang to Nanking diplomacy. Since Wang Cheng-ting was foreign minister of both Peking and Nanking governments, I've traced the continuity of policy and personnel of foreign ministry of Nanking government. I've concentrated on Treaty Revision negotiations between China and Belgium, Japan, Spain. These negotiations stretched from Peking to Nanking periods, then, offered very good opportunity to

make comparisons of continuities and discontinuities of diplomacy between these two periods.

Nanking government has recruited many high ranking officials of from Peking government, particularly in the Ministry of Foreign Affairs. Wang Cheng-ting continued his Treaty Revision policy from his tenure of Peking to Nanking, this fact shows that there is a very strong continuity in diplomatic policy between Peking and Nanking governments.

中文關鍵詞：

修約談判、革命外交、北洋外交、南京外交、蔣介石、王正廷。

Key words:

Treaty Revision negotiations, Revolutionary Diplomacy, Peiyang Diplomacy, Nanking Diplomacy, Chiang Kai-shek, Wang Cheng-ting.

目錄

- 一、前言
- 二、研究目的
- 三、文獻探討
- 四、研究方法
- 五、結果與討論（含結論與建議）
- 六、參考文獻
- 七、計畫成果自評
- 八、附錄

1. 〈1926-1929年中比修約案研究〉，《政大歷史學報》第三十一期，頁115-163。
2. 交流協會「研究成果報告書」：〈北洋、南京外交傳承性之研究—以《中日商約》修約交涉為例〉。
3. 「北洋視角下的民國史」報告大綱。
4. 〈國民政府初期外交政策之演變，1925-1928〉論文大綱。

一、前言

感謝國科會補助本人「北洋視角下的蔣介石——北洋與南京國民政府外交傳承性之研究」兩年期研究計畫。此研究計畫從2007年8月1日到2009年7月31日止，進行大致順利，已完成一篇「研究成果報告書」，一篇期刊論文及兩篇會議論文綱要，此外尚有數篇論文之初稿及本人撰寫中專書之章節。估計約有近十萬字的成稿或初稿。本人執行此計畫至今，感覺是大方向正確，但也發現研究範圍遠比申請時估計的大得多，而且過去的先行研究成果甚少，大部分研究工作要依據一手史料從頭做起；加以本人研究的視角與台海兩岸絕大部分學者不同，在在增添了研究的難度。目前完成的是研究計畫的主體框架與部分個案，未來尚須作更多的努力，才能完成整個計畫。本人將在現有研究基礎與成果上繼續努力。

二、研究目的

本研究考察南京國民政府與北洋的傳承性，以連續性的視角來理解民國外交之發展，修正過去在台海兩岸近代史學界居主導地位的「革命史範式」所強調的革命的斷裂性，並為蔣介石研究提供更寬廣的新視野。

第一年研究主題：「南京國民政府之北洋淵源」，重點放在北洋時期北方國民黨人的活動，進而探討加拉罕與北方國共合作、加拉罕與馮玉祥、加拉罕與孫中山北上、加拉罕與蔣介石等主題。主要的思路是：北洋末期蘇聯對華影響不只限於廣州，事實上對北京也有很大的影響，加拉罕對北京的影響力，不下於鮑羅廷在廣州之影響。必須南北同時考察蘇聯與國共合作，才能全面理解當時的中國革命勢力之發展，不可只偏於廣州。研究工作主要聚焦於王正廷、黃郛、王寵惠三個跨越北洋到南京政府的外交官之活動研究，以及加拉罕對北方國共合作的影響。

第二年研究主題：「北洋外交對南京國民政府外交的影響」，以北洋外交對南京國民政府外交的關聯性為核心。由於北洋末期「修約外交」的發展與加拉罕、王正廷關係密切，南京國民政府成立之初，北方國民黨人與馮玉祥都扮演了重要的角色。在外交上，事實上繼承北洋末期「到期修約」的路線，由王正廷主持。本研究希望能從外交上，考察所謂「軍隊北伐，政客南伐」的史實面。個案研究的重心，放在王正廷主持之修約談判個案，與北洋末期修約談判作比較，探討北洋修約與南京「革命外交」的關係。

三、文獻探討

過去學界甚少有對「北洋視角下的蔣介石——北洋與南京國民政府外交傳承性之研究」主題相關的研究，本研究之「南京國民政府之北洋淵源」及「北洋外交對南京國民政府外交的影響」兩個主題，也甚少有相關先行研究。

國民黨的歷史詮釋，都是將南京政府的淵源追溯到武漢、廣州國民政府。外交史亦然，從早年外交部編《國民政府近三年外交經過紀要》，洪鈞培著《國民政府外交史》等書，到近年之代表性作品李恩涵著《北伐前後之「革命外交」(1924-1931)》(台北：中央研究院近代史研究所，1993)，均持此觀點。

大陸學者對南京外交有貶抑，但對北洋外交也基本持批判態度，主要著作有王建朗，《廢除不平等條約的歷程》(江西人民出版社，2000)；李育民，《中國廢約史》(北京中華書局，

2005)。對南京外交之研究，主要有申曉雲，〈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》3/1997；〈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》，1/2001；對王正廷外交有褒有貶，但也沒有注意到北洋與南京的關係。

西方學術著作中，注意到北洋與南京外交連續性的，主要是早年美國學者 Robert Pollard, *China's Foreign Relations, 1917-1931*, New York, 1933 一書，中譯本見曹明道譯，《最近中國外交關係》（南京：正中書局，1935）。但是近年著作，如 Edmond S. K. Fung, *The Diplomacy of Imperial Retreat: Britain's South China Policy, 1924-1931*, Oxford Univ. Press, 1991 一書，也採廣州、武漢、南京的外交傳承脈絡。日本學界同樣很少注意到北洋與南京政府的關係，通常視為兩個階段分開研究。

影響本研究的「軍事北伐，政治南伐」之說，最常被引用的是《李宗仁回憶錄》，頁 981，提及 1949 年 9 月中旬，李氏在廣州梅花村蔣行館指責蔣氏，云：「你主政二十年，貪贓枉法之風甚於北洋政府時代。輿論曾譏評我們為『軍事北伐，政治南伐』。其實，此種評語尚是恕辭，因為北洋官僚政客對輿論抨擊尚有所畏忌，而我國民政府則以革命旗幟為護符，凡譏評時政的，即誣為『反動份子』，以致人人鉗口，不敢因片言惹禍。你對此情形竟亦熟視無睹，明知故縱。」

其次是美國學者易勞逸 (Lloyd E. Eastman) 之說，他在《流產的革命》(*The Abortive Revolution: China under Nationalist Rule, 1927-1937*) 一書，頁 5 稱：南京政府大量引用舊式軍人及官僚，嚴重損害黨的革命特色。舊官僚齊集南京，人數多到譏評為「軍事北伐，官僚南伐」。北方官僚很快佔據各級政府之要津，在 1929 年十個部中至少有四個部長來自北方軍閥。《北華捷報》(*North China Herald*) May 2, 1929, p. 342 寫道：「南京不僅在技術，且在精神上反映北京。」

陳公博則稱之為「南京政府，北京內閣」。陳氏於 1928 年 7 月抨擊南京政府用了許多北京舊人，云：「目前政府不少北京的官僚，至京滬發生一種謠傳，『南京政府北京內閣』。」¹然而，「軍事北伐，政治南伐」之說，到目前為止仍屬史論性質，未曾有嚴謹的學術研究，尤其外交史上北洋到南京政府的傳承性，本人尚未見到相關研究。本人在過去長期研究北洋外交時，不斷發現有許多北洋官僚出任南京政府，而且發揮了很大得影響力的例子。在外交上，這種現象也所在多有。既然先行研究甚少，本人乃決心從一手檔案入手，一個一個個案作基礎研究，逐步累積成果。

四、研究方法

本計畫主要使用外交史研究最基本之「多國檔案研究法」，以及外交史連續性的視野，破除過去學界受革命黨意識型態束縛，注重革命斷裂性的歷史詮釋。

在檔案方面，注重以一手檔案，破除二手史料的誤導。主要使用：

1. 北京政府《外交檔案》：主要是近史所檔案館《外交檔案》03 部分，現在已可在線上使用，十分方便。另外國史館藏〈前外交部條約研究會會議錄〉，十分有用。
2. 南京國民政府政府《外交部檔案》：主要藏於國史館，另外在近史所檔案館北京政府《外交檔案》中，也有小部分，如中比案之《國民政府外交部》就置於《外交檔案》03-23-081-02。另外南京國民政府〈條約委員會〉檔案也可供參考，在近史所新近託收之《外交部檔案》

¹ 陳公博〈黨的改組原則〉，《革命評論》第十期，1928 年 7 月，榮孟源主編，《中國國民黨歷次代表大會及中央全會資料》，上冊，頁 582-583。

600.8/0003 中。然而，國民政府「條約委員會」只是幕僚研究機構，不像北洋末期「條約研究會」近似決策機構，性質大不相同，參與者之層級降低很多，與北洋「條約研究會」會議錄相去甚遠。

3. 由於南京國民政府外交檔案公開使用之狀態不如北洋時期，必須依賴國民黨檔案。主要如黨史館《中央政治委員會速記錄》，以及榮孟源主編，《中國國民黨歷次代表大會及中央全會資料》，光明日報出版社，1985，此書很有用。

4. 報章雜誌：《申報》、《東方雜誌》等。

5. 《英國外交檔案》(FO)：近史所郭廷以圖書館藏微捲，英國長期與中國交涉，留下豐富的交涉調查記錄，是研究中國外交史不可或缺之重要檔案。可惜 1928 年下半年以後，微捲數量甚少，日後有機會當到倫敦去看檔案。

6. 《日本外務省文書》：亞細亞中心線上資料庫。

7. 美國 FRUS：線上資料庫。

五、結果與討論（含結論與建議）

本人第一年研究主題：「南京國民政府之北洋淵源」，重點放在北洋時期北方國民黨人的活動。主要工作聚焦於王正廷、黃郛、王寵惠三個跨越北洋到南京政府的外交官之活動研究，以及加拉罕對北方國共合作的影響。

有關王正廷的研究，現已完成北洋末期及南京初期的基本史料閱讀與整理，主要探討王氏在 1923-1924 年主持中蘇談判，以及 1924-1927 年「中蘇會議」期間，他與加拉罕之互動，及與馮玉祥的關係。1927 年王氏如何脫離北京政府加入南京政府，如何在蔣介石與馮玉祥之間穿針引線，並在 1928 年五三濟南慘案後，在馮玉祥堅持之下，取代黃郛擔任南京政府外交部長。進而探討王正廷擔任外長初期，如何遭受到國民黨內部的質疑？如何制訂外交政策？如何推動？而在談判修約時，王氏之策略與北京時期之差異何在？列強反應如何？等課題。

本人對 1923-1929 年間王正廷外交活動的研究，初步發現王氏與加拉罕關係密切，其與北方國共合作之關係尚待進一步探討。王正廷與馮玉祥關係密切，在北洋末期，馮玉祥與蘇聯關係密切，王氏似乎扮演重要之中間人角色，但此推論也還需要更進一步的探索。北伐期間，王氏在蔣馮合作中扮演重要角色，並在馮氏支持之下，擔任南京外長，於 1928-1931 年間主持南京外交。王氏在北洋末期到南京初期之外交生涯，實為探討北洋與南京外交傳承性的最重要個案。另外有關黃郛與王寵惠兩人從北洋到南京的過渡歷程，已完成初步的史實重建工作，這兩個個案也很重要，但目前本人工作重點先集中於王正廷。

第一年的研究，到目前為止雖然還只是初步的成果，但是已經發現許多過去被忽略的重要線索，並證實一些本人的推測，北洋與南京外交之間，確實有千絲萬縷的關係，而王正廷、黃郛、王寵惠等絕對是重要的關鍵人物。

第二年的計畫在於北洋修約與南京「革命外交」的傳承性研究，重心放在王正廷主持之數個貫穿北洋、南京政府之修約個案，以南京與北洋末期修約談判作比較。主要是中比、中西、中日等三個個案研究。其間申請到「日本交流協會」資助，於 2008 年 7 月 1 日到 8 月 14 日，以「北洋、南京外交傳承性之研究--以《中日商約》修約談判為例」為題，到東京大學擔任客座研究員，使用日方檔案，與中方檔案作對照研究，已完成研究報告。

到目前為止，本兩年期計畫已如期完成研究之主體，陸續撰寫單篇論文發表，部分研究成果已置入撰寫中的專書章節。目前之研究心得是，南京修約與北洋修約有明顯的延續

性，但也有重要的改變，至於更全面之詮釋，尚待所有個案完成之後，才能比較嚴謹的提出。本人認為此發現應可對中國外交史，甚至民國史的理解，提出新的詮釋，大幅度修正目前的詮釋典範。簡言之，目前台海兩岸近代史學界都以「革命史觀」或是「現代化史觀」來詮釋近代史。這兩種觀點基本上反映了美國與俄國的觀點，未必符合中國近代史的發展脈絡。若能注意到自清末直到民國，實際在第一線主持政治、軍事、外交、實業等事務的北洋派的觀點，並注意到連續性發展的實質，應可更貼近中國近代史發展的脈動。本研究計畫的根本關懷即在於此，而目前為止的研究成果，讓本人對此觀點深具信心。

相關研究目前完成的是幾個個案與框架，詳細結語請參見附錄一、二所列兩篇論文。至於全面的觀點，請參見附錄三、四之引言大綱及論文大綱，在此不再贅述。

建議部分：由於外交史研究必須依賴一手史料與各國檔案，雖然現在許多檔案已能在線上使用，但是仍有部分重要檔案，沒有上網。例如英國外交檔案（FO）只有部分製作成微捲，本研究相關部分，有一半以上相關 FO 檔案，在台灣、日本、香港均無收藏，原因是該部分根本尚未製作成微捲，若要購買，必須負擔高昂的首次攝製費用。若要赴英國使用 FO 檔案，則花費甚大，必須仰賴國科會補助支持，才有可能。

六、參考文獻

本研究計畫主要使用各國外交檔案，中國方面主要是：北京政府《外交檔案》：近史所檔案館、國史館〈前外交部條約研究會會議錄〉、南京國民政府政府《外交部檔案》：國史館、近史所檔案館，中比案：《國民政府外交部》置於《外交檔案》03-23-081-02。〈條約委員會〉，《外交部檔案》600.8/0003。國民黨：黨史館《中央政治委員會速記錄》。榮孟源主編，《中國國民黨歷次代表大會及中央全會資料》，光明日報出版社，1985。報章雜誌如：《申報》、《東方雜誌》等。

外國檔案，主要是：《英國外交檔案》（FO）：近史所郭廷以圖書館藏微捲。《日本外務省文書》：亞細亞中心線上資料庫。美國 FRUS：線上資料庫。

二手專書論文，請參見附錄中各論文之註腳部分。

七、計畫成果自評

本人執行此計畫兩年，自覺大方向尚屬正確，研究收穫頗大。但是一則題目範圍遠比申請時估計大得多，目前只算是完成一個研究的輪廓；一則本人過去兩年中一直擔任系主任及中國近代史學會理事長等工作，行政耗費的時間及心力甚大，相當程度影響了研究工作的進行。現在本人已卸下大部分的行政工作，可以集中心力研究，希望能盡快完成撰寫多年的專書，並持續本研究計畫未竟之處。

到目前為止，本研究計畫已完成發表：

1. 唐啟華，2009年5月，〈1926-1929年中比修約案研究〉，台北《政大歷史學報》第三十一期，頁115-163。
2. 交流協會「研究成果報告書」〈北洋、南京外交傳承性之研究—以《中日商約》修約交涉為例〉，2008年10月。
3. 2007年12月13日，近史所「民國史論壇」：民國史框架的再思考：研究方向和關鍵命題，發表「北洋視角下的民國史」報告大綱。
4. 2009年9月，中央研究院近代史研究所召開「蔣介石的權力網路及其政治運作」國際學術研討會，發表〈國民政府初期外交政策之演變，1925-1928〉論文大綱。此論文為黃自

進教授主持之集體研究計畫的一部份，預定於 2011 年完成定稿出版。

5. 中法、中英、中西等修約案研究，均完成初稿，將置於本人正在撰寫的專書《被「廢除不平等條約」遮蔽的一北洋修約史》第八章中（預定 2010 年出版）。

這些論文及初稿雖然稱不上是完整的研究成果，但是已呈現了一個輪廓。其中幾個修約個案研究，有突破性的成果，對本人撰寫中的專書，助益甚大。本人最終的目標，是以連續性的視野重新詮釋中國外交史，此次研究計畫的成果，已為此目標奠定了堅實的基礎，在此謹對國科會支持本研究計畫表達誠摯的謝意。

八、附錄

1. 唐啟華，2009年5月，〈1926-1929年中比修約案研究〉，台北《政大歷史學報》第三十一期，頁115-163。
2. 交流協會「研究成果報告書」〈北洋、南京外交傳承性之研究—以《中日商約》修約交涉為例〉，2008年10月。
3. 2007年12月13日，近史所「民國史論壇」：民國史框架的再思考：研究方向和關鍵命題，發表「北洋視角下的民國史」報告大綱。
4. 2009年9月，中央研究院近代史研究所召開「蔣介石的權力網路及其政治運作」國際學術研討會，發表〈國民政府初期外交政策之演變，1925-1928〉論文大綱。

八、附錄

1. 〈1926-1929年中比修約案研究〉，《政大歷史學報》第三十一期，頁115-163。
2. 交流協會「研究成果報告書」〈北洋、南京外交傳承性之研究—以《中日商約》修約交涉為例〉。
3. 「北洋視角下的民國史」報告大綱。
4. 〈國民政府初期外交政策之演變，1925-1928〉論文大綱。

1926-1929年中比修約案研究*

唐啟華**

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。

* 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。

** 政治大學歷史系教授。

¹ 最具代表性的著作為李恩涵，《北伐前後的「革命外交」（1925-1931）》（台北：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。

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46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

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》1986·2；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》1997·3；〈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》，2001·1。

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；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，2007年。此外，王鐵崖，〈中國與國際法：歷史與當代〉，《中國國際法年刊》，1991年，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 主要是台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。台北新店國史館藏，〈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》第三輯外交（江蘇古籍出版社，1991），〔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 藏於台北國民黨黨史館。

⁸ 本文使用FO371微捲，藏於台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44期，1926年11月14日，頁13-26。英文見 *The China Year Book*, 1928, pp.766-786。

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

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」成為北京政府的政策。

研究所藏，《外交檔案》，檔號 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。

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）》，上卷（北京：社會科學文獻出版社，2008 年 1 月）。

¹⁷1926年內首先到期者為《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46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月為終期。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，視比約到期失效為無辯論餘地，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，為利害所動。」²¹

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

¹⁷ 〈國務院函〉，1926年2月3日，《外交檔案》03-23-009-01；及《國聞週報》3卷5期，1926年1月31日，頁23。「情勢變遷」(*rebus sic stantibus*)或譯為「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，1926年11月14日，頁13-26。英文見 *The China Year Book*, 1928, pp.766-786. Termination 現在一般譯為「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。

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。

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46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36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46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46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、疆吏紛紛致

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。

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》第五期，1921年11月，頁（條約）49。參見唐啟華，《北京政府與國際聯盟》（台北：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（江蘇古籍出版社，1991），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》，檔號03-23-070~071。Grahame to FO, 25 Sept. 1926, FO371/11683[F4086/933/10]. *The China Year Book*, 1928, p.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。

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〉，有效時期至新約實行之日為止。⁴³外交部修改為：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，至新約實行為止。」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，中國政府歉難承認；新約訂立一定要有期限，提議修改為：「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

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。

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。

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訴，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》為中國外交史上破天荒之壯舉，得到國內各界的喝采。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

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，頁136-144；*The China Year Book*, 1928, pp.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》第三卷四十四期，1926年11月14日。頁11-13。英文本作：“declare the Treaty of November 2, 1865, as terminated.”, *The China Year Book*, 1928, pp.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年11月，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）》，上卷。

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

10日，比國使館照會：比國曾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46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19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，而非常設國際法庭。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，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。王寵惠及羅文翰則反對出庭，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。羅文翰認為：我既以政治手段始，自應以政治

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。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〉&〈次長會晤比館賽參贊問答〉，1926年11月11日，《外交檔案》03-23-072-01。

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

⁵⁹ 〈收駐比王公使17日電〉，1926年11月18日，《外交檔案》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。

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抵觸。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

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。

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。

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

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，決定徵詢德國艾金（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艾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46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。艾金云：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」（*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，

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。

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 艾金（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 〈收施公使6日電〉，1927年1月10日，《外交檔案》03-23-075-01；〈電駐美施公使〉，1927年1月13日，《外交檔案》03-23-075-02。

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 46 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 46 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。
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

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。

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，係波利蒂斯受駐法公使陳籙敦聘撰寫，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。

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、法為之張目，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，認為不應溯及既往。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）認為：「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）認為：「（這是）修改所有條約明確的第一步。」⁸⁹

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

⁸² The Secretary of State to the Minister in China, 15 November 1926. FRUS, 1926, Vol. I, pp.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號（1927年2月10日），頁105-107。

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。

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

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〉？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，

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。

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].

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、羅文幹接洽，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

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。

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。

國人民現行有效之關稅稅則納稅。

(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

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。

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日法權討論委員會會議決建議，《外交部檔案》條法司600.2/0005。

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，以便電達北京請示。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20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

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。羅文翰云：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

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。

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

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

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

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。

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].

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。

交總長，俾商訂新約一事，不致再見延遲。¹³¹比使表示尚未奉到訓令，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北京。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。¹³⁶

12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10、13、17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10、13、17三條，第10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

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。

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。

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。

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

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

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。

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。¹⁴⁷7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。

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》第一集（上海：華通書局，1930），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。

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。

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）。

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》，第4冊，民國17年8月至12月（2003年12月，台北），頁253-254。

¹⁵⁶ 〈比京王景岐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年11月。

¹⁵⁹ 《事略稿本》，第四冊，頁351。

¹⁶⁰ 《事略稿本》，第四冊，頁366。

¹⁶¹ 《事略稿本》，第四冊，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。始終關心中比修約的王景岐，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，以為申認，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，海外同志苦嚙監獄，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

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。

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。

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166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

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。

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》，第二卷，頁470，1928年12月8日。

¹⁷⁴ 《事略稿本》，第四冊，頁532-3。〈外部官舍之大紛擾〉，《申報》1928年12月14日，第7版。

¹⁷⁵ 《事略稿本》，第四冊，頁538-9。

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170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

¹⁷⁶ 《事略稿本》，第四冊，頁543。

¹⁷⁷ 《顏惠慶日記》，第二卷，頁475-476，1928年12月30日。

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》，第二卷，頁476，1928年12月31日。

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172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。

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173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18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。

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。

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，商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
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

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。

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

¹⁹⁰ 〈駐和戴代辦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號(1929年7月25日)，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》(商務印書館1926年9月30日)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〉，《東方雜誌》第26卷第14號，頁14。

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

¹⁹⁵ 1928年12月8日《京報》，周鯁生〈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號（1929年1月10日），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》（商務印書館，1931年8月）；《租界問題》（商務印書館，1933年）；《法治與自由》（獨立出版社，1939年）；《法學通論》（臺北市：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號（1929年1月25日），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〉，《東方雜誌》第26卷第14號，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〉，《東方雜誌》第26卷第2號，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〉，《東方雜誌》第26卷第2號，頁26。

²⁰⁰ 李育民，《中國廢約史》，頁696。

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，似又確較他國為輕。此次訂立新約，定入正文，得到

²⁰¹ 《顧維鈞回憶錄》（北京：中華書局，1983），第一分冊，頁358-360。

²⁰² 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，六、中比新約是否不如北京政府辦的交涉？《東方雜誌》第26卷第14號，頁17-18。

²⁰³ 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號，頁18。

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

²⁰⁴ 樓桐孫，〈新約平議〉，《東方雜誌》第26卷第1號，頁18。

²⁰⁵ 曾友豪，〈從國際法學的觀點批評中外新約〉，六、中比新約是否不如北京政府辦的交涉？《東方雜誌》第26卷第14號，頁18。

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

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。

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。

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。

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。

「研究成果報告書」

北洋、南京外交傳承性之研究—以《中日商約》修約交涉為例*

唐啟華**

一、前言

中日修約案是貫串北洋末期到南京國民政府初期重要的外交交涉，一方面此案是北洋末期「到期修約」政策施行的個案之一，另一方面也是南京政府初期「改定新約」外交的重要試金石。

《中日商約》於1896年10月20日互換生效，每十年可修約，1926年10月20日第三次十年期滿，北京政府要求修約，雙方自1927年1月開始談判，談判中的往來辯爭，顯示北京外交部對於平等條約之概念，日本政府堅持的重點，以及以談判修約之困難處，對於理解當時中國外交，頗具代表性。六個月談判期間未有結果，北京外交部延長談判期限三個月，其後一再延長到北京政府覆滅。南京國民政府接手後，1928年7月，新任外交部長王正廷於該約延長期限即將屆滿時，宣布新的廢除不平等條約宣言，在北京政府「到期修約」方針上更進一步，宣稱對舊約已廢新約未成國家「以相當之程序」解除舊約，並頒佈解除舊約後之《臨時辦法》。此新辦法第一個施之於日本，引起日本強烈的反彈，認為國民政府片面廢約，違反國際慣例，雙方關係惡化。後來雙方妥協展開談判，並於1930年5月完成《中日關稅協定》。

此案相關檔案甚多，過去的研究多集中於南京國民政府與日本的交涉，且只注重關稅問題，探討1930年5月《中日關稅協定》的簽署歷程，忽略了此案從北洋到南京的傳承性，以及較廣泛之修約問題。針對過去研究的缺失，本研究主要使用北京政府《外交檔案》、南京政府《外交部檔案》、《日本外交文書》、英國外交檔案(FO)、當時報章雜誌報導，以及前人研究成果，從北洋到南京外交傳承的視野，並聚焦於修約談判，著重於北洋到南京兩政權之間外交方針的傳承與演變關係，探索兩政權對修改條約方針及策略形成及發展的歷程，並藉此理解南京政府所謂「革命外交」的實質，以及中日關係惡化的深層因素。

二、中日修約交涉之提出

清末新政時期中日關係頗佳，大批留日學生引進日本西化成果，模仿日本維新經驗，幫助中國施行新政。但到1915年二十一條交涉後，中日關係急遽惡化，北京政府不願執行《中日民四條約》，頒佈許多行政法規，拘束日本取得之條約

* 感謝交流協會資助，筆者得以於2008年暑期赴日本收集相關資料完成本稿，唯本稿屬初稿性質，尚有待進一步修訂潤色，請勿引用。

** 政治大學歷史系教授。

權利，張作霖在東北也頒佈種種法令，抵制日本條約權益。¹1919年巴黎和會中，南方代表王正廷堅持提出「廢除中日民四條約說帖」，但未為大會受理。五四運動之後，民間輿論激烈反日，抵制日貨。1921-1922年華盛頓會議，日本雖放棄部分已得權益，並允諾歸還膠州灣及山東權益，但仍堅持南滿東蒙商租權等根本利益。中國外交部於1923年旅大租借地25年期滿時，照會日本要求廢除《中日民四條約》，日本政府拒絕，雙方關係緊張。加以中國輿論不承認西原借款，1925年關稅會議中，日本堅持增收華會附加稅必須用於整理無擔保外債（其中半數是西原借款）。中日間關係盤根錯節，日趨惡化。

北京政府自1919年巴黎和會、1921年華盛頓會議，兩次向各國提議修改條約，未獲接受。1925年五卅慘案後，北京外交部於6月24日再次向華會列強提出修約要求，9月4日，華會列強以「口惠而實不至」的方式敷衍，只同意召開拖延數年之關稅會議及法權會議。在昂揚民氣要求，及廣州政府對外銳意進取的刺激下，北京外交部思考新的修約策略，決定捨棄向列強同時提議修約之舊法，改採「到期修約」之新法，即利用個別條約將屆期滿或將屆修改期限者，陸續向各國約商修改。²外交部並徵詢駐外使節意見，得到大多數贊成此新辦法。1926年1月7日許士英內閣正式成立，24日，外交總長王正廷召集「外交委員會」，進一步決定「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，不適用者甚多，現擬要求修改」。2月2日經內閣會議通過，正式成為北京政府的政策。³此「到期修約」新策略，為外交部修約傳統的一大突破。

1926年內到期的中外條約有《中法越南通商章程》及續訂之《商務專條並附件》（8月7日）、《中日通商行船條約並附屬文件》（10月20日）、《中比和好通商行船條約》（10月27日）。外交部依國際慣例，於各約期滿六個月前，分別於2月4日及4月6日通知法、比駐華公使，要求修約。同時積極籌備對日修約。

《中日通商行船條約並附屬文件》於光緒二十二年（1896年7月21日）簽訂於北京，10月20日換約生效，該約第26條有關修約之規定，只限於稅則及通商條款，而中、日文本與英文本文字略有不同，中、日文本稱：十年期滿六個月內，任一方要求修改，否則延長十年效力。英文本則稱十年期滿六個月內無任一方要求，並完成修改，則再延長十年效力。⁴

¹ 參見筆者〈中國對「二十一條」的抵制〉，黃寬重主編《基調與變奏—七到二十一世紀的中國》（台北：政治大學歷史系，2008），第三冊。

² 〈修約說帖〉，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。

³ 〈國務院函〉，1926年2月3日，《外交檔案》03-23-009-01；及《國聞週報》3卷5期，1926年1月31日，頁23。

⁴ 中文本云：「此次所訂稅則及此約內關涉通商各條款，日後如有一國再欲重修，由換約之日起，以十年為限，期滿後須於六個月之內知照，酌量更改。若兩國彼此軍未聲明更改，則條款稅則仍照前辦理，復俟十年，再行更改，以後均照此限此式辦理。」（王鐵崖編，《中外舊約章彙編》，北京：生活·讀書·新知三聯書店，1957，第一冊，頁666。）日文本中譯云：「自本約批准交

1906年《中日通商航海條約》第一次十年期滿，流亡在日本辦報之梁啟超就提出修改意見，云：「我國與諸國所結條約，皆不平等條約也。與日本改正條約前之情形正同，日本所汲汲改正之事，亦正我之所刻不容緩者也。」指出領事裁判權、最惠國條款、國定稅率等，建議中日條約十年期滿，應提出修改，並因而提出此次改約之要點，「冀外部當局者省覽而採擇焉」，⁵但未見外務部任何反應。1916年第二次十年期滿，中國也未提議修改。1926年第三次期滿將屆，北京外交部認真思索提出修改之方。

1925年6月24日，北京外交部致送修約照會給華會各國，日本使館由太田參議接受，太田表示：中國應先解決滬案，提議修約不合時，「一國與他國訂有所謂不平等條約，乃訂約當時自國之誤，不能徧責他國，敝國初亦訂有此種條約，旋經歷代政治家之苦心及國民之奮勵充實國力，後方得漸次修正，且係和平手段於樽俎折衝之間相機進行者。貴國似亦宜隱忍自重，先固國際信用，然後改善國際地位較為穩當。」⁶7月10日，日本公使芳澤面呈段執政：中國應仿效日本收回法權先例，建議中國應先辦結滬案，再解決會審公堂及工部局問題，再按華會協定處理法權及關稅問題。⁷

1926年1月24日，外交部電駐日公使汪榮寶：《中日通商行船條約》到本年10月20日「復屆十年修改之期」，中、日文本與英文本文義不同，應以中日文本為準，並詢問汪使改約意見。⁸日本外務省則早在8月就準備，通商局長佐分利貞男召集會議討論中日通商條約改正問題。⁹

1926年9月，外交部擬以日本政府於1925年9月4日答覆中國修約提議時聲明：「不拘何時甚願考量中國修約之提議」為由，向日本政府提出將1896《中日通商行船條約》及附屬《公立文憑》，及1903年《中日通商行船條約續約》及附屬文件，全部於本屆十年期滿，到1926年10月20日為止，不再繼續。雙方本相互之原則訂定新約，取代舊約。¹⁰外交部於9月12日徵詢駐日公使汪榮寶意見，提出三個問題：

換之日起，於十年之終，關於稅則及本約通商條款，得要求更正，然若自最初十年之終起算，在六個月內兩締約國無論自何方面，不為此項要求，不行改正時，本約及稅則自前十年之終起算，應照舊再有十年之效力。嗣後於每十年之終，並照樣辦理。」英文本則作：Article XXVI It is agreed that of the high Contracting parties may demand a revision of this Treaty at the end of ten years from the date of the exchange of the ratifications, but if no such demand be made on either side, and no such revision be effected within six months after the end of the first ten years, then the Treaty and Tariffs, in their present form, shall remain in force for ten years more, reckoned from the end of the preceding ten years, and so it shall be at the end of each successive period of ten years.

⁵ 飲冰，〈中日改約問題與最惠國條款〉，《新民叢報》第肆年拾參號（原85號），頁36。此處可能是「不平等條約」一詞第一次在中國使用。「不平等之條約」一詞則於1897年出現。

⁶ 〈日本使館問答〉，1925年6月24日，《外交檔案》03-23-034-01。

⁷ 〈日本公使呈執政書〉，1925年7月10日，《外交檔案》03-23-034-01。

⁸ 〈函駐日汪公使〉，1926年1月24日，《外交檔案》03-23-034-02。

⁹ 〈佐分利通商局長等打合會議要領〉，1926年8月23日，《日本外交文書》大正十五年，第二冊，上卷，頁362-373。

¹⁰ 〈外交部致日本公使館照會〉稿，1926年9月，中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料匯編》（江蘇：江蘇古籍出版社，1991），第三輯外交，頁652-653。

1. 1896年原約是否與附屬之公立文憑及1903續約（未規定有效期間）一起提出修改？因續約有最惠國條款，「若不一併提出，是此次提議修改通商行船本約直與不修等，且續約亦即永無再行修改之機會。」汪使認為：「今正約既屆修改之期，則續約自當一併提議修改。」

2. 原約第26款僅言修改，未言失效，此次對日照會是否僅言修正，抑亦說明到期失效。汪使認為：第26款中、日約文有不同，英文本對中國不利，雖有改正之要求，而無改正之結果時，亦不能認為失效。「似到期失效一語，未便提出。但此事關係政府對外方針，如政府決計應國民之希望，毅然廢止不平等條約，原本不必拘牽文義，屆時如彼方不應修改，唯有自行宣言廢止而已。」

3. 如說明失效，該約停止效力之日是1926年10月20日，或是期滿後六個月之1927年4月20日。¹¹24日汪使電復，認為：失效期間問題，與政府方針有關，若照約文提議修改，則在新約成立以前，舊約似不能作為無效。若採用宣言廢約主義，則純屬片面自由行動，無論何時均可宣告。¹²

外交部提出閣議：提出中日修約，是否附約一併提出修改？「又查現在修改法、比兩約，法、比政府僅許修改，不允到期失效，交涉爭點悉在於此，此次對於日本是否僅言修改，抑並予聲明到期失效之處，統候公決。」¹³當時中法、中比修約交涉當遇到阻力，法、比均反對中國有廢約之權利，堅持新約未成之前，舊約仍有效力。如此，修約之意義不大。此時提出中日修約，「我國所應注重者，似在將來新約結果能否消除一切不平等條件，修改字樣殆不能即認為繼續舊約。」

¹⁴

閣議確定方針後，10月16日，外交總長顧維鈞與日本駐北京公使芳澤謙吉會晤，討論《中日商約》滿期改訂事，雙方對修約、廢約有一段有趣的對話。顧氏指出近來中國輿論提倡取消不平等條約，與各國所訂商約行將先後滿期，各界主張撤廢舊約，另訂新約。中日商約將於10月20日滿期終止(Termination)，基於民意膨脹及改善中日商務經濟關係，中國決定向日本提議根本改訂中日通商本約及附約，數日內送達日本使館，希望六個月內談成新約。芳澤關心若磋商修改不能於六個月期內完成，是時是否維持現狀，舊約繼續有效？顧氏云：萬一不能完成，似可待至六個月將屆期滿時，商議一適當之臨時辦法。芳澤又問：所謂Termination(終止)其解釋若何？貴國方面主張係廢棄舊約耶？亦加以修改耶？顧氏回答：吾所謂Termination非Renunciation(廢棄)之意。芳澤索閱條約後云：若貴國方面果忠於該約第二十六條款規定，則應作Revision(修改)之解釋，鄙見勿論其為根本的或部分的，貴國當局之意似亦在修改，而非全面廢棄也。¹⁵

¹¹ 〈密電駐日汪公使〉，1926年9月12日，《外交檔案》03-23-034-02。

¹² 〈外交部致日本公使館照會〉稿，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁654-656。〈收駐日汪公使電〉，1926年9月24日，《外交檔案》03-23-038-01。

¹³ 〈中日修約說帖〉，1926年9月，《外交檔案》03-23-038-01。

¹⁴ 〈提出閣議議案〉，1926年10月14日，《外交檔案》03-23-010-03。

¹⁵ 〈外交部關於修改中日通商行船條約與日本駐華公使芳澤謙吉歷次會談紀要〉，《中華民國史

20日，外交部照會日本公使，以原約情勢變遷為由，中國政府希望1896、1903年之約不再繼續，願與日本政府進行「根本改訂」事宜，以增進兩國之公共利益。新約應於六個月內完成，「假使修約期滿而新約尚未成立，則屆時中國政府不得不決定對於舊約之態度而宣示之。因此，中國政府關於此點，茲須聲明，保留其應有之權利。」¹⁶

日本政府對於照會中之「根本改訂」之意義及範圍，以及若六個月內新約未訂立，中國「保留權利」之意涵，有相當之疑慮，雙方為此往復爭辯。21日，駐日公使汪榮寶會晤日本外相幣原喜重郎，幣原稱照會已披讀，「於原則上並無反對，容俟詳細研究，並求閣員之諒解，此時尚不能遽爾答覆」，並詢問「根本改訂」之意。汪使云：指平等相互而言。幣原問：根本修改指舊約規定之稅則及通商各款乎？汪使答：當然含有其他問題在內，凡一切非平等相互之規定，皆擬修改。幣原指出這已逸出約文。汪使云：中國人民對不平等條約厭棄已久，「故欲乘此舊約滿限之機會，開誠與貴國另訂一種平等相互之約。今日之請求，固不容以舊日之約文為束縛也。」幣原對若修約期滿中國保留權利，「似隱有脅嚇之意，…如云為對本國國民表示政府意態強硬起見，則須知日本政府亦不能不顧慮民論。」請將此節刪去，外務省暫守秘密不發表，以免惹起日本國民反感。23日，北京外交部復以：中國全國輿論對於不平等條約態度非常激切，…修約期滿應有權利一節如經刪去，恐愈惹起中國輿論之反響，於修約前途反多窒礙，希望日本政府加以諒解。¹⁷

26日，顧維鈞告訴日使芳澤：「應有權利一段，因中國既願將現約加以根本修改，假如六個月不成，自應表示一種態度，絲毫無威脅之意存於其間」，請其轉達幣原外相，勿加誤會。¹⁸芳澤詢問所謂應有之權利係何意義？顧氏云：提議根本改訂中日商約並冀從速開議，照章於六個月內完成新約，假使在此期間內新約尚未成立，則舊約既經聲明不願繼續在前，中國政府自不得不決定對於舊約之態度，故須聲明保留決定此項態度之權利也。芳澤表示如此字句會引發日方激昂輿論。顧氏云：我國輿論主張取消所謂不平等條約甚力，而閣員中亦不乏作強硬論者。¹⁹28日，幣原晤汪使稱：「此事極望順利進行，此項文句如不刪除，則日本政府為免除輿論攻擊起見，復文內亦不得不有相當文句，深覺可惜。」²⁰29日，芳澤會晤顧總長，請再考慮刪去該句。顧氏云：該句毫無脅迫之意。近年來

檔案資料匯編》，第三輯外交，頁660。該件日期書為1926年10月21日，筆者認為此日期應為記錄送交之日，據《日本外交文書》會晤之日當在16日。〈芳澤致幣原電〉，1926年10月16日，《日本外交文書》大正十五年，第二冊，上卷，頁383-384。〈總長會晤日本芳澤公使談話紀要〉，1926年10月16日，《外交檔案》03-23-034-02。

¹⁶ 1926年10月20日，〈外交部致駐京日本公使照會〉，頁653-654。《外交檔案》03-23-034-02。

¹⁷ 〈電駐日汪公使〉，1926年10月23日，《外交檔案》03-23-034-02。〈外交部致駐京日本公使照會〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁656。

¹⁸ 〈外交部致駐京日本公使照會〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁656-657。

¹⁹ 〈10月28日會談紀要〉（應為26日），《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁661-662。

²⁰ 〈收駐日汪公使電〉，1926年10月28日，《外交檔案》03-23-034-03。〈10月28日會談紀要〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁657。

本國輿論主張取消不平等條約之聲浪日高，值茲中日商約期滿，民意力主廢舊訂新，其勢甚烈。然政府以新約須經訂約國彼此同意，互相妥協，方可成立，故持穩和態度，提議根本改訂。但國民以政府態度軟弱，不無非難，故政府當局內察民意，外顧邦交，研究結果遂插該句。建議用往復解釋公文辦法，請電日當局。²¹但是日本政府仍不願公布並答覆中國修約照會。11月5日，顧維鈞派秘書往晤日使，希望早日公布。²²6日，芳澤告訴顧氏日政府正設法減少該句不良影響，下週復文。²³

11月6日，北京政府宣布《中比條約》期滿失效，此第一個片面廢約的斷然舉動，震驚中外。9日，汪使電告外交部：日本內閣議決對於修約照會承諾交涉。²⁴10日，芳澤到外交部面交日方答覆節略。²⁵內稱：「帝國政府…欣然允諾外交部之請求，為改訂稅率及明治二十九年條約之通商條款，與中國政府開始商議並無異議。」惟涉及該約及附屬文件之全部提議，不符條約規定，「但日本政府並無將行將開始商議之範圍，限於明治二十九年條約第二十六款所定事項之意思。即對於該事項以外之條約改訂問題，帝國政府在法理上雖保持其自己之主張，但亦願以同情考量中國政府之希望，深信中國政府亦能以互讓之意報之。」對於保留權利字句，「帝國政府…不禁失望。今欲期望此事商議之成功，必須互相信賴，互相讓步。而上文所暗示之意義，認為與此精神不副。總之，帝國政府當此應允改訂中日條約之提議時，初不含有默認如外交部公文中所保留何等中國權利之意，可率直言明之。」²⁶意即日本願與中國商議，對改訂範圍可有彈性，但對保留權利一事，明白表示反對。

當時修約交涉之主要決策機構「條約研究會」²⁷於18日開第一次常會，討論中日修約案。顧維鈞云送出修約照會，主要目的重在修約，關於關權、法權一律修訂，故所提修約範圍，較原約第二十六條所定者為廣，並提議將1903年中日商約一并修訂，且於照會尾端附以一種保留案。嗣後與日使迭次談話，日使總以我國所提修約範圍太屬廣泛，並希望將保留案刪去。經告以廢約係根據民意，為尊重民意起見，故不得不加入此項保留。現在日本覆文已到，大致應允修約，惟對於保留案始終不能毫無異議，並聲明我國不當誤會日本之應允修約而遂謂其默

²¹ 〈日本使館10月29日問答〉，1926年11月1日，《外交檔案》03-23-034-03。〈芳澤來部會晤顧總長，會談紀要〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁662-664。

²² 〈日本館5日問答〉，1926年11月8日，《外交檔案》03-23-034-03。〈芳澤來部會晤顧總長，會談紀要〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁665-666。

²³ 〈日本館6日問答〉，1926年11月9日，《外交檔案》03-23-034-03。〈11月6日會談紀要〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁664-665。

²⁴ 〈收駐日汪公使9日電〉，1926年11月10日，《外交檔案》03-23-034-03。〈11月6日會談紀要〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁659。

²⁵ 〈日本館10日問答〉，1926年11月15日，《外交檔案》03-23-034-03。〈芳澤會談紀要〉，11月10日，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁666-668。

²⁶ 〈照譯日本公使館節略〉，1926年11月10日，《外交檔案》03-23-034-03。〈照譯日本公使館節略〉，《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁666-668。

²⁷ 「條約委員會」參見筆者〈北洋末期「修約外交」決策機制芻議〉，《中華民國史研究三十年（1972-2002）》，上卷（北京：社會科學文獻出版社，2008年1月）。

認我方所提出保留之各種權利。究竟日本此次所交覆文，是否有答覆必要？顧氏認為日本既贊同修約，則嗣後我國方面應重在著手進行，不必再作文字上無謂之爭辯，惟外界議論甚多，徵詢各委員意見。討論後決定不作文字爭執，先進行修約談判。²⁸次日，外交部電汪使：對於日本復文擬不再答覆，即與接洽開議新約。²⁹日使表示願先行非正式交換意見，待略有端倪，然後開會。外交部則以若先僅限於交換意見，則日延一日，轉瞬即滿六個月期限為由拒絕。³⁰

三、北京政府末期之中日修約談判

1927年初，由於中國民族主義高漲，列強對華多採妥協態度，北京外交部之中比、中法修約談判紛紛展開。1月17日，外交部照會日本公使：建議定期開議。³¹秘書沈覲鼎並向芳澤公使表示顧總長希望21日上午開議，芳澤同意。³²20日，沈秘書再往晤芳澤，詢問本日《順天時報》載：日本使館否認21日舉行正式開議之事。芳澤閱報後云：「我方視為非正式會議一節，尚無不符，蓋日本未正式承認現政府，故修約之交涉亦不能視為正式也。但敝國對於北京政府較之其他列國，實抱好意，將來北京政府若經正式承認，則今日之修約交涉，自可追認其為正式者矣。至開會之一切儀式，均可從貴方意思。」³³

21日中日修約談判開議，北京外交部提出大綱五項：關稅自主、取銷領事裁判權、收回沿海內河航行權、兩國人民遵守所在地法令有遊歷營業之權但法令有特別限制者不在此例、遵守警察稅捐章程。首先討論關稅自主，芳澤要求說明四項：1. 國定稅則內容；2. 是否即可訂立互惠協定並討論過渡稅辦法；3. 許予最惠待遇；4. 裁厘計畫。³⁴北京要求新約完全平等，日本則堅持最惠國待遇，而且不承認六個月的修約期限。³⁵

23日，武漢國民政府外交部長陳友仁，向駐漢口日領事對日本公使與北京政府談判修約表示遺憾。³⁶24日，「條約研究會」第九次常會，因日本及各國均要求中國提出新約草案，以便彼方審核，外交部因商約頭緒紛繁，恐有遺漏，且洩漏底牌，尚未答應，擬提出幾個重要問題，先為磋商，庶較有伸縮餘地。由條約司擬定對六個重要問題的基本立場：

(一) 關稅問題：依照1926年11月19日之關稅會議議決案，要求關稅自主，

²⁸ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，台北新店國史館（藏），《外交部檔案》縮影05000—143，頁300-329。

²⁹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁659。〈電駐日汪公使〉，1926年11月19日，《外交檔案》03-23-034-03。

³⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁330-360。

³¹ 〈照會駐京日本公使〉，1927年1月17日，《外交檔案》03-23-035-01。

³² 〈日本館17日問答〉，1927年1月20日，《外交檔案》03-23-035-01。

³³ 〈日本館1月20日問答〉，1927年2月18日，《外交檔案》03-23-035-02。

³⁴ 〈電駐日汪公使〉，1927年2月9日，《外交檔案》03-23-035-01。

³⁵ 〈芳澤致幣原電〉，1927年1月22日，《日本外交文書》，昭和期I，第一部，第一卷，頁771-772。〈中日第一次會議英文議事錄〉附於〈收駐京日本使館節略〉，1927年3月17日，《外交檔案》03-23-035-02。

³⁶ 〈高尾致幣原電〉，1927年1月24日，《日本外交文書》，昭和期I，第一部，第一卷，頁774-775。

同時可訂立互惠協定，以中日兩國特產為限。（甲、須說明互惠之利害；乙、短期為限；丙、小數特產品為限。）

（二）法權問題：取消領事裁判權，但關於司法上之實施，得予以相當之保障及便利。至僑居中國之日本人及其財產，應完全遵守中國之一切法令。

（三）內河及沿海航行：要求依世界通例，專歸本國自辦，若彼不允時，可以現有船隻為限，在中國法令之下，及於相當期限內，暫許其繼續行駛。

（四）租界及鐵路附屬地：要求收回，若彼不允時，得商定期限及收回之辦法。

（五）內地雜居：在租界、租借地及鐵路附屬地未經取消以前，礙難立予承認。

（六）內地所有權：暫時不能允許。³⁷

有關日本詢問四項，29日開相關各部參司會議，關於中日商約問題議決：

1. 國定稅則稅率表；
2. 互惠協約應與關稅自主同時實行儘可俟日方正式承認我國關稅自主之後再行從容討論；
3. 最惠國條款和與互惠協定不能相容，礙難准許；
4. 厘金裁免需關稅增至12.5%時方可實行，預計關稅自主之日必能悉予裁免。³⁸

外交部籌備修約事宜，邀財政、交通、內務各部代表於31日會商。³⁹

31日，「條約研究會」第十一次常會，中日修約會議日方要求中方提出條約草案，條約司擬具重要問題大綱：（一）關於法權之大綱；（二）關於航行之大綱；（三）關於遊歷及經營商務工業權利之大綱；（四）關於警察及課稅之大綱。「關於法權一部份，擬就後請司法總長羅文幹審核。⁴⁰

2月1日，中日修約第二次會議，外交部唐在章參事面交日使館條約大綱四條。⁴¹表示：彼如承認我關稅自主，可與討論互惠協定及過渡稅辦法；最惠待遇不能允許；裁厘正在籌備；國定稅則尚待修定。⁴²

2月5日，中日修約第三次會議。9日外交部將三次會議情形電告汪榮寶，要他探詢日本政府對修約態度。次日，汪使回電云：「芳澤要求說明四項，即係根據日政府意旨，其要點在訂定互惠條件。」⁴³復於12日代電詳陳：「中日修約中國政府主張絕對平等，日本政府於原則上無從反對，但尚費躊躇，因恐急激變更於貿易上不免猝受打擊，故以請中國政府將提案內容說明為詞，詳加考慮。大致欲於各條加以條件附限制之，以為延緩之計，尤注重互惠稅率之協定，並稱此時在北京商議係非公式的，其輿論頗主張宜多爭取南方意見，以免將來紛紜云。」

44

³⁷ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁367-591。外交部所擬較詳細之議案，見〈外交部存“中日商約主要問題”稿〉（1926年），《中華民國史檔案資料匯編》，第三輯外交，頁677-687。

³⁸ 〈29日參司會議報告書〉，1927年1月31日，《外交檔案》03-23-035-01。

³⁹ 〈開會事〉，1927年1月29日，《外交檔案》03-23-035-01。

⁴⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁608-612。

⁴¹ 〈芳澤致幣原電〉，1927年2月2日，《日本外交文書》，昭和期I，第一部，第一卷，頁782-785。〈致日本使館節略〉，1927年2月1日，《外交檔案》03-23-035-01。

⁴² 〈電駐日汪公使〉，1927年2月9日，《外交檔案》03-23-035-01。

⁴³ 〈收駐日汪公使電〉，1927年2月10日，《外交檔案》03-23-035-01。

⁴⁴ 〈電駐日公使館12日代電〉，1927年2月17日，《外交檔案》03-23-035-02。

邀財政、農商各部及稅務處代表於2月11日會商過渡稅及裁厘。⁴⁵

2月10日，「條約研究會」第十二次常會，中日修約已開會三次，日方不願提出具體對案，似有心延宕，「因中國現在大局不定，對於積極進行一層，頗有顧慮。或則以我國要價太高，一時難於答覆。」顧維鈞主張：繼續開議，若日方仍無訓令提出具體辦法，則我可將會議暫停。或備一草案提交日使，加入收回租界一條，「因比國已交還天津租界，而上海租界章程亦有所變動」，庶彼再無所藉口，催促答覆。王寵惠認為：「日本既取延宕手段，…最好現時暫不提出，微測外交團態度，似深懼南方政府對於北京所定辦法不肯承認。」顧維鈞云：「一方面仍與日本繼續開會，一方面將草約備就，交本會研究後，再行提出。」⁴⁶

11日，外財農稅各部參司專門委員會會議，討論日本要求討論過渡稅及互惠協定，建議：修約為一事，屬於關稅會議範圍之問題又為一事，最好付之關會解決。萬不得已時，擬請只作大體討論，專門細節由雙方另組專門委員會從長討論，庶不致彼方借此拖延，而修約進行反受其影響也。⁴⁷

11日，武漢國民政府外交部長陳友仁對中日商議新約提出抗議，日本答覆謂北京中日商約會議，並非正式交涉，不過交換意見，事實上日本在北京有許多利益，不能不與北京政府交涉。陳氏表示對中比訂立新約，亦對比參贊請其注意，國民政府對新約，只能認為保留，並有重新審查之權，希望比能表示改變態度，免引起國人反對。⁴⁸

各地及海外商會紛紛電請外交部堅持國權與日議定新約，甚至中華全國商會聯合會評議會於1月22日開會議決：「中日、中比條約行將開始商訂，曾根據本會歷次宣言所主張（一）舊約期滿無效，（二）新約以雙方平等互惠為原則，電請鈞鑑予以注意，堅持進行在案。茲據蘇州總商會沁（27日）代電…。呈懇鈞部援中比前例，將中日舊約迅予宣布期滿無效，另訂雙方平等互惠新約，以順輿情而慰民望。」⁴⁹

14日，英國駐北京公使藍普森（Miles Lampson）向倫敦報告：中日修約談判，日使無法從顧維鈞得到中國草案，顧一直藉口拖延，最後提出五條草案，只強調平等互惠之原則，全未提及租界、法權等，後來又加第六條關稅自主。芳澤認為談判會拖延，他甚至沒向政府請示法權問題。⁵⁰

14日，中日第四次會議。17日「條約研究會」第十三次常會，報告中日第四次會議，討論關稅問題，日本注意互惠協定。日本約草案攜回研究。⁵¹19日外交部函財政農商稅務處，請速釐定國定稅則。⁵²

20日，中日第五次會議，日本提出最惠國待遇問題後，雙方在最惠國待遇

⁴⁵ 〈開會事〉，1927年2月8日，《外交檔案》03-23-035-01。

⁴⁶ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁613-624。

⁴⁷ 〈各部參司11日會議報告書〉，1927年2月12日，《外交檔案》03-23-035-02。

⁴⁸ 《申報》，1927年2月13日，第4版。

⁴⁹ 〈中華全國商會聯合會呈〉，1927年2月11日，《外交檔案》03-23-035-02。

⁵⁰ Lampson to FO, 14 Feb. 1927, R. 11 April, FO371/12426 [F3503/37/10].

⁵¹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁626-662。

⁵² 〈致財政農商部稅務處函〉，1927年2月19日，《外交檔案》03-23-035-02。

的條件、範圍和時間等問題上一直爭論不休，難有進展。⁵³

3月11日，第八次會議，16日，第九次會議。17日，「條約研究會」第十八次常會，討論中日修約最惠國條款，日本對於最惠國條款異常重視，但若容納該項條款，必致流弊叢生，事實上不啻擴充不平等範圍。故北京初時根本不予承認，經五次會議之久，日本仍堅持前議，不過允許該條款僅適用於通商行船事項，理由是通商必須各國平等，否則通商困難。最近結果，上星期我方以只就原則討論，意見不易接近，於是擬就具體辦法數端，如日本對於此數端肯予同意，則我對於彼之要求，亦可予以相當考慮。即（一）最惠國條款僅限於關稅事項；（二）應取雙方相互主義；（三）凡此締約國許與第三國之權利，如無附帶條件者，彼締約國亦得無條件享受之；（四）如有附帶條件者，亦應有條件享受之；（五）所根據之條文，一經失效，即不能再行引用；（六）最惠國條款對於中國因現行條約所讓於第三國稅則上之權利，自1928年12月31日以後，即行無效；（七）在該日期以前，中日兩國所訂之任何相互條約，暫時不予施行；（八）中國與第三國因邊界商務而定之無論何種協約，最惠國條款不得引用。」上次會議時日方部分容納。「又日方極望我國有一具體草案，至最惠國條款不包括政治問題，日方表示可以容納。」最惠國條款，中方堅持僅得適用於稅則，日方堅持凡關係通商事宜均可適用。「我方始終主張最惠國條款與互惠協定不能同時並行。」總長（顧維鈞）云：「平心而論，現在我國應抱政策，在於得寸則寸。」錢泰認為：「所最困難者，苟最惠國條款得適用於舊約，則日本得繼續享有現有之利益，為日尚長，於我殊為不利。」互惠協定品目不宜過多。明天繼續開議，一時尚不提出條文，尚須詳細研究。⁵⁴

18日繼續開議，中國提案，大體依據《中奧商約》更平等之形式。⁵⁵顧維鈞與芳澤討論法權問題，顧提議雙方指派委員作非正式詳細討論，得有結果報告建議當局，以資交涉之基礎。中方提王寵惠，日方提重光葵。⁵⁶

24日「條約研究會」第十九次常會，日本最惠國條款問題，週二日方提出具體草案。範圍較廣於我國提案，請各專門委員先行逐條簽註。「日本提案對於通商、行船、實業、出產四項，亦要求無條件的享受最惠國待遇，此層關係最大。」刁作謙公使云：「依照日本提案，是各國以附帶條件取得之利益，日本均得無條件享受之，未免太屬不平。」顧總長云：「雙方數次辯論即在此點，查通商條約大半均有最惠國條款，目下所應研究者，我國對於通商、行船二項，是否堅持許以有條件的最惠國待遇。」顧總長云：「大體通商一層，須辦到有條件的最惠國待遇；至關稅問題，將來二國訂互惠協定時，尚有斟酌出入之餘地。」錢泰云：「最關重要者為日本似欲使我國承認『認人不認貨』之主義，此種辦法，實為國際通例之所無，現在我國與德奧等國雖訂有新約，然新約中關於關稅之規定，迄

⁵³ 單冠初，〈南京國民政府收復關稅自主權的歷程—以1927-1930年中日關稅交涉為中心〉，復旦大學博士學位論文，2002年11月，頁53。

⁵⁴ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁773-802。

⁵⁵ 〈芳澤致幣原電〉，1927年3月18日，《日本外交文書》，昭和期I，第一部，第一卷，頁802。

⁵⁶ 〈日本館3月18日問答〉，1927年4月16日，《外交檔案》03-23-035-03。

無法施行者，原因實由於此。」請大家多提意見。⁵⁷

4月5日，中日專家會議，重光與金問泗政務科長討論最惠國條款。⁵⁸不久，四一二「清黨」，南京國民政府隨後成立，各國對北京政府態度轉趨冷淡。

4月14日「條約研究會」第二十一常會，討論中日修約事，顧維鈞報告六個月修約期限至20日滿期，日本對修約進行積極，似非毫無誠意者。「不提舊約有效問題，只稱修約時期再予延長，亦是一種辦法。鄙意一方面聲明延長，一方面聲明仍保留第一次照會中所載條件，」延長修約期限三個月。日本則聲明新約成立舊約始可取消。⁵⁹15日顧維鈞會晤芳澤，舊約期滿六個月新約商訂未成，中方原提議新約期滿未成，則屆時不得不宣示決定對舊約之態度，曾聲明保留。現雙方修約開議已有頭緒，但修約範圍既廣關係亦頗複雜，不能於期內議成，建議展期三個月，並照原提議作同樣之保留。芳澤同意，但表示展期期內現行條約應繼續其效力。顧維鈞云：「在展期期內暫可不提及此事，但余起草原提議時，因鑑於本國輿論故聲明上述之保留，現擬展期自仍須作同樣之保留。」芳澤：貴總長所處地位本使頗諒解。⁶⁰芳澤約以電商本國政府。日本內閣改組。法權問題中方改派鄭天錫。

20日，六個月談判期限已滿，中日雙方共談判15次，未達成協議。北京外交部並未宣布舊約期滿失效，而是同意延長三個月。外交部照會日本公使云：「現中日會議雖已開會十有五次，祇因應議問題甚多，未能如期議結。現在預定間業於本日屆滿，為促成新約起見，茲特提議自本年4月21日起展期三個月，以便雙方繼續努力議訂新約。惟本國政府對於此次展期，仍保留本部上年10月20日致貴公使提議修約知照會所稱本國政府應有之權利。」⁶¹沈覲鼎面交照會給重光，重光稱：除貴方所保留事項以外皆無問題。沈秘書答以：該項保留在我方實不得不有之。重光云：該項保留似為中國政府對內上不得不有者，日本當局前對之事實上既有相當諒解，此次諒亦不至發生問題也。⁶²

英國公使藍普森報告倫敦云：「日使告訴我中日談判進度很慢，仍在討論最惠國待遇，顧維鈞漸接近日本觀點，日使相信他最終可得滿意條款。」白廳司員托樂(W. S. Toller)認為：「若日本在最惠國待遇上獲勝，將會是有價值的先例，日本未放棄什麼。可能最惠國待遇只限於貿易與關稅，不會擴及如治外法權之事。」⁶³

29日「條約研究會」第二十三次常會，討論最惠國條款問題。過去給予外國無限制的片面最惠國待遇，結果凡許與此國之利益，立即自動的及於其他訂約

⁵⁷ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 806-831。

⁵⁸ 〈芳澤致幣原電〉，1927年4月10日，《日本外交文書》，昭和期 I，第一部，第一卷，頁 803-805。

⁵⁹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 871-897。

⁶⁰ 〈日本館 15 日問答〉（暫秘），1927年4月19日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁶¹ 〈照會駐京日本使館〉（密件），1927年4月20日，《外交檔案》03-23-035-03。〈外交部致駐京日本公使照會〉，1927年4月20日，頁 651。〈芳澤致田中電〉，1927年4月22日，《日本外交文書》，昭和期 I，第一部，第一卷，頁 806。

⁶² 〈日本館 20 日問答〉，1927年4月23日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁶³ Lampson to FO, 26 April 1927, FO371/12426 [F4067/37/10].

各國。「現在各國中，間有一二表示只須新約中列入最惠國條文，則修約者，對於舊約修改可，即廢棄亦無不可。訂約者，對於約內其他各款，均不再為重視。」中日修約爭辯此問題十餘次，中方有附帶條件的最惠國待遇；日方要擴大到關稅之外的通商、航行、出產等項，認為是貫徹國際商務平等原則所必須。有一部份理由，勢難完全拒絕。且歐美各國商約中，大半載有此條。「我國對德、對奧，實際上尚且許其享協定關稅之權利。今設完全拒絕日本要求，是使日本貨物所受之待遇，反不及於德、奧，更覺難以措辭。但國內一般輿論，僉以斯種條文，有關國權，反對甚力。要知現在之最惠國條款，乃雙方相互性質。反言之，日本亦許我以同等之權利，而此種權利實為鼓勵我國出口貨物起見，勢所必需。…討論，先行決定原則上可否承認，如可承認，然後再行研究範圍上適用上應附有何種限制。」「有條件的最惠國條款實施上頗為困難，美國行之不久，現亦廢止，至歐洲大陸，早已採用無條件之辦法。我之對日，首則拒絕磋商最惠國問題，繼則取完全附條件主義，但此二重防線先後均經打破。現在我方主張，即擬遵照本日提付討論之條文。關於關稅問題，以已許與未許之權利，做區別有條件與無條件之標準。但是否能操勝算，實不敢必。」「蓋我國既要求平等相互，日本之提議加入最惠國條款，與平等相互之原則，實並不背馳也。」羅總長云：「若能使範圍只限於稅則一項，已屬不易。蓋我國既無法以強制日本，又無法令各有約國同時廢約，乃欲在有約各國未拋棄舊約內種種之權利以前，使日本獨處於一種不利之地位，事實上決難辦到。」「若能僅限於關稅一項，即無條件似亦無不可。」顧總長云：「只須抱定此種方針，以相互的最惠國條款，交換修約，則修改舊日不平等各約中最後一約之日，即不平等待遇完全取消之時。」確定此方針。討論外國人土地所有權問題。提出司法部所擬「外人土地法」草案，各人帶回研究，下次討論。⁶⁴

5月6日上午，第19次會議。顧氏提議擱置關稅無條件最惠國待遇。

同日，「條約研究會」第二十四次常會，討論司法部所擬「外人土地法」草案，討論當時中國是否可全國開放。草案第五條擬「在以命令指定之邊界或國防地帶，外國人民不得有土地所有權」，其餘各地一律開放。顧維鈞主張再予限制特殊地點、交通要地等。或分期開放，先租界、次商埠、次鐵路沿線、次沿海、最後內地。又擔心最惠國條款，對某國以廢除領事裁判權始給予土地權，他國要求同樣權利時，無法拒絕。日本係在各國皆取消領事裁判權後，才給予外人土地所有權。討論後，總長云：「關於本案現在有兩種問題，第一為範圍問題，即何處開放，何處不可開放。第二為均霑問題，設均霑問題不克解決，而輕許外人在中國得有土地所有權，則前途殊不堪設想。」日本在滿洲問題複雜，必須待其取消治外法權，交還租界及租借地之後，方可許其享有土地所有權。現在鐵路附屬地等於日本領土。大連海關無法辦理徵稅、也不能築鐵路平行線。請王廣圻公使擬一說帖，至實行時期最好暫緩，下次討論。⁶⁵

⁶⁴ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 921-942。

⁶⁵ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 943-971。

13日，顧維鈞會晤芳澤，中日會議19次，卡在最惠國條款，顧建議擱置此問題，先討論其他問題。日方要求條約草案，顧云明日送達。日方仍要求關稅上無條件最惠國待遇，否則不討論其他問題，對中方提議實難同意。⁶⁶雙方激烈爭辯。

同日，「條約研究會」第二十五次常會，中日商約草案，最近日方要求中方提出草案，現已備就，與提付比國者近似。最主要問題仍在最惠國待遇，原則上同意，但應避開最惠國字樣（most favoured nation）改為any other nation。關鍵在有條件與無條件問題。外國人土地法草案，羅文翰總長說明，以國內法令形式避開各國拋棄治外法權後，要求土地所有權問題，衍生出最惠國待遇問題。以條文限制日、美、俄等國。至分期辦法，深恐各國亦將治外法權分期拋棄，故原則上承認外人購地之權，事實上予以限制。雜居問題法界同人正在研究。決定王公使研究土地所有權問題。雜居問題待法權研究會一有結果，請羅總長報告。

67

14日，沈覲鼎往晤芳澤，面遞中日改訂新商約草案，內容與2月1日提案大綱略同，關稅事項因正在商議故未載入。芳澤粗閱後表示：修約範圍頗廣，內似不乏日方礙難同意之點，三個月不一定能議定。沈秘書云：因此中方暫擱置最惠國條款。芳澤表示日政府堅持最惠國條款，日方希望開放內地。⁶⁸送日本政府。

到5月17日，中日雙方進行了總共20餘輪交涉後，終於因最惠國問題待遇擱淺，會議也改為非正式會晤。

18日，芳澤告訴顧維鈞，外務省以如中方允在會議錄中聲明：承認關稅無條件最惠國條款，則日方可同意討論其他問題。中方不贊同。⁶⁹

25日，顧維鈞會晤芳澤，日方訓令如中方聲明關稅之無條件最惠國條款，一般之最惠國條款可討論。顧總長不允，雙方為英文用字爭執。日方表示此問題未決則其他問題無從進行。顧表示至多僅能聲明：如繼續討論他項問題，將來於關稅無條件最惠國待遇可加善意及公平之考量，記入會議錄，日使允再請示。⁷⁰

6月4日，芳澤返日。10日，外交部電汪榮寶：迄今十多日尚未得復，請就近向外務省詳加解釋盼其早日答覆，以免會議長此停頓，易起外間誤會。⁷¹14日汪使代電云：「無條件最惠國條款流弊甚多，…此時如與聲明許將此項問題加以善意及公平之考量，意近活動，擬請再加精細之討論，靜待時機，似可不必急於遷就，轉滋紛糾，事體重大，仍請卓裁。」⁷²

6月18日，張作霖就任軍政府大元帥，顧維鈞內閣總辭，潘復組閣，王蔭

⁶⁶ 〈日本館13日問答〉，1927年5月18日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁶⁷ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁973-1004。

⁶⁸ 〈日本館14日問答〉，1927年5月17日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁶⁹ 〈電駐日汪公使〉，1927年6月10日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁷⁰ 〈日本館5月25日問答〉，1927年6月2日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁷¹ 〈電駐日汪公使〉，1927年6月10日，《外交檔案》03-23-035-03。

⁷² 〈駐日本汪公使14日代電〉，1927年6月19日，《外交檔案》03-23-035-03。

泰任外交總長。7月20日，經北京外交部提議，雙方同意第二次展期。⁷³三個月期滿後又一再延長，直到北京政府結束。

7月29日，外交總長王蔭泰見日代使堀，提議擱置最惠條款，堀云日本政府訓令：確探新外長對於會議之方針，必得適當之聲明才能放心同意轉議其他問題，提議修改附件字樣，王氏允考慮。⁷⁴

7月29日「條約研究會」第二十八次常會，中日修約案，20日外交部備文再展限三個月，日代辦表示贊同，王蔭泰總長告之應再開議，日表示若尊重日以前主張可開議，王云：「現在中國外交當軸雖已易人，然關於修約一事，所守之方針，迄未少變。廣義的無條件最惠國條款實難承認，且我國現與修約之各國，不只日本，部中曾特設條約研究會，凡修約問題，均取決於該會，並非外交當軸一人之主張。」雙方爭辯最惠國條款之範圍。法權問題，日本似欲以放棄法權交換內地雜居，中方以必先放棄租界、附屬地及租借地。日本以租借地為另一問題。法權討論會正討論內地雜居問題。⁷⁵

8月3日，沈秘書往晤堀代使，最惠國條款聲明字樣再做修改，日方同意。轉議其他各項問題。⁷⁶

5日「條約研究會」第二十九次常會，中日修約，芳澤返日，參加東方會議，田中首相對華強硬，芳澤歸來必有相當意見發表。王總長云：「芳澤之不逕行北上，先赴南方，名為解決加稅問題，然內幕恐不止此。」「日本外交異常周密，應付甚為困難，況對華外交尤為彼國當軸所注意，自田中內閣成立以後，日要人來華者不知凡幾，名為遊歷，其孰信之」，待其回京再談。⁷⁷

12日「條約研究會」第三十次常會，中日修約案，待芳澤歸來，我方究應提出何種問題？王總長云：「東方會議之結果，對滿蒙取急進主義，對修約不過與我虛與委蛇。據各方面所傳消息，日本之希望我國取消治外法權，反異常急迫，蓋藉此可取得內地雜居。…鄙人深恐此次芳澤歸來後，其所急急者並不在於修約也」，必先提滿蒙問題。待其表示再說。⁷⁸

16日，外交部函駐外各使館，與各國修約陸續開議，各國要求最惠國條款與互惠協定，要各使提出意見。⁷⁹

26日「條約研究會」第三十一次常會，外國人入境及居留問題，修約時原則上應採用何種政策？無限制主義或有限制主義？王總長云：「鄙意在租界、租借地、鐵路附屬地未完全取消以前，即令外人放棄治外法權，我國對之似亦不便採用無限制主義的任其入境居留之政策。」沈總長云：「總宜有所限制，以前所以有租界制度，亦本一種限制之意義。」姚總長云：「無限制的內地雜居，實為

⁷³ 〈提出閣議議案〉&〈致駐京日本使館節略〉，1927年7月20日，《外交檔案》03-23-035-04。

⁷⁴ 〈7月29日日本館問答〉，1927年8月6日，《外交檔案》03-23-035-04。

⁷⁵ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁1063-1105。

⁷⁶ 〈3日日本館問答〉，1927年8月6日，《外交檔案》03-23-035-04。

⁷⁷ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁1106-1130。

⁷⁸ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影05000—143，頁1131-1179。

⁷⁹ 〈函駐外各使館〉（密件），1927年8月16日，《外交檔案》03-23-035-04。

我國經濟狀況所不許，與外人以無限制的內地雜居以為取消治外法權之代價，實非計之得者也。」王總長云：「輿論不明真相，殊不知以我國現在會社之狀況，工商業之幼稚，一旦開放內地，將來經濟上必致受無窮壓制。」東北日人雜居不多「一方面因當軸無形中取締甚嚴，一方面日人一經租得房屋，即藉口種種理由盤據不去，此種舉動，當地業主頗不歡迎，故日本在內地不易覓得住所。」只能局部開放。且牽及最惠國條款，要小心。⁸⁰

9月7日，王蔭泰會晤芳澤，討論修約會議繼續開會，王建議先由雙方專門委員交換意見，亦有相當程度後，兩人再會商。芳澤同意。王建議既然繼續會議似宜開一大會，芳澤云：開大會一節似可不必，為省事起見，即以本日貴總長與本使之晤談作為繼續開議之表示。王同意。⁸¹外交部派參事唐在章，日方派參事官堀義貴（法權）及一等書記官重光葵（法權以外）。（法權問題由條約研究會專門委員鄭天錫擔任，唐在章任法權以外之其他各項普通問題。）

9月16日「條約研究會」第三十三次常會，顧仍未出席，修約中最惠國條款問題，吳晉次長提出說帖，主張在國聯大會宣言最惠國條款不得濫用。宣言有無效力？日本對最惠國款最為重視，必定抗議。羅總長云：「是皆我國舊約內容不良，非最惠國條款本身有何種流弊也。」日前西使稱「中國既聲明修約宗旨以平等相互為原則，然細考中國提案，似與此旨完全不符。如西國全境聽華人自由雜居，而中國內地仍不能完全開放。」中方答以因有最惠國條款之故。決定不在國聯提此案。說帖：最惠國條款因「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，時與不平等之條款等，亦即為商訂平等新約之大障礙也。」⁸²

9月30日「條約研究會」第三十四次常會，顧未到，中日法權問題，日提取消治外法權交換內地雜居，中提歸還租界、租借地、附屬地，或只能分區開放，多開商埠，日重東三省。以目前中國經濟狀況，若與外人訂真正平等互惠條約，外人歡迎之不暇。法權為面子，關權為命脈，應以關權為重，法權次之。王總長云：「本部所抱方針，始終以外國僑民應服從中國法律，領事裁判權應全部取消。將來中國內地可分區開放。」先調查事實上日人雜居之狀況。⁸³

10月14日「條約研究會」第三十四次常會，中日修約案，會晤三次交換意見，討論航權問題，日要求相互開放，後要求最惠國待遇。沿岸長江收回航權辦不到。內河航行，討論年限問題，不超過新約有效時期。「內河宜短，沿岸不妨稍長」⁸⁴

18日，外交部提出閣議說帖，中日專門委員會議，法權問題開會五次，原

⁸⁰ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 1180-1218。

⁸¹ 〈7日日本館問答〉，1927年9月15日，《外交檔案》03-23-035-04。

⁸² 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 1253-1287。

⁸³ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 1288-1322。

⁸⁴ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁 1323-1358。

則上日本並不反對我國收回，惟要求內地雜居以為交換條件。關於普通問題中之航權問題亦已開會三次，日委員初則主張相互開放，繼則要求最惠國待遇，並詢問事實上救濟之具體辦法。現雙方正再繼續討論，「現在交涉雖無重大進步，而專門委員正在磋商討論，較前似有頭緒」，展期又已屆滿，提請公決。⁸⁵再行展期三個月。⁸⁶重光葵離任歸國，由一等書記官天羽英二接任。⁸⁷11月中方也改派錢泰、沈覲鼎。⁸⁸

11月12日，北京政府宣布《中西條約》失效，芳澤於18日密函首相兼外相田中義一，稱：「我方今後應取之方針是：儘管已擱置關稅事項而討論其他問題，但仍應盡量縮小範圍，逐漸而小幅地交涉各個事項。為使中方不會對會談失去信心，應盡量拖長中間過程。目前可先行討論航行、旅行、營業權或警察、課稅等問題之一」。芳澤認為由於中方欲一律廢止與各國之商約，故各國如將被廢條約與中日條約比較後，即會提出為何不同樣廢止中日條約問題。中國各地徵稅之舉動，表明中國輿論已從倡言廢約，變為認定現行條約已經失效。因此，如與「改約談判停滯之事實相結合慮，必將引發廢棄中日條約之趨勢。…緊要的是政府應對此慎重考慮，現時就作充分準備，以便屆時能妥善處置。」芳澤還認為：中方逐一廢除與各國之現行條約，必將導致中外紛爭激化，因此「日方目前應盡量在表面上對中方之願望顯出充分誠意。」⁸⁹

11月下旬，英國駐北京公使藍普森向倫敦報告北京政府對日、比、法、荷修約談判歷程。北京政府之行動與對比約一致，向要一舉片面去除現存片面條約（unilateral treaties），代以對華有利之另一極端。此時可參照其他修約。中日修約：由外長與日使展開，日本同意原則上給關稅自主，交換1.無條件最惠國待遇，2.中日間傳統關稅協定。進行了約三十次會議，雙方在最惠國上無法達成協議，中國堅持不給。但似不反對傳統關稅協定。六月顧離職。王蔭泰將會議交雙方專家討論。先避開最惠國，談其他事，中國提出航權，只給國際貿易國民待遇，拒給沿岸及內河航權。日本表示願開放日本之沿岸與內河航權作互惠。中國以無船在日拒絕。對領事裁判權，日使館參贊堀密告，日政府建議放棄東三省領事裁判權，交換日僑在華居住貿易完全自由，日本取消領事裁判權後就是如此。中方以兩事無關，試探若日本放棄關東租借地則可能安排某種協議。目前談判暫停。雙方似乎都不急，日方認為北京衰弱，寧願等待。中方堅信時間有利逾期廢除片面條約，必須堅持完全主權獨立，以及給北京在國人前的「面子」。中國想一舉去除條約束縛（wipe out by a stroke of the existing treaties），採取對付強弱不同之策略，對日法、比西不同。當西使詢問中廢西約與對延長日約不同，而修約條款一樣時，外長答以中日事務多。中國廢約行動與顧維鈞密切

⁸⁵ 〈提出閣議議案〉，1927年10月18日，《外交檔案》03-23-036-01。

⁸⁶ 〈致駐京日本使館節略〉，1927年10月20日，《外交檔案》03-23-036-01。

⁸⁷ 〈日本使館節略〉，1927年10月20日，《外交檔案》03-23-036-01。

⁸⁸ 〈致駐京日本使館節略〉，1927年11月12日，《外交檔案》03-23-036-02。

⁸⁹ 〈芳澤致田中〉，1927年11月18日，《日本外交文書》，昭和期I，第一部，第一卷，頁819-821。

相關，他雖下外長，但主掌「條約研究會」。⁹⁰遠東司員托樂認為：「這是很有價值對北京當局廢約運動（campaign for the abrogation of treaties）的歷程的紀錄。尤其是日約談判特別有趣。Lampson 對西比及法日不同對待的看法非常適切。」⁹¹

同時，南京國民政府對北京政府與列強之修約交涉表示反對，10月6日外長伍朝樞向芳澤提出強烈抗議，再次重申不承認日本與北京交涉之任何結果。11月23日，伍朝樞發佈南京政府關於對外條約之態度，不受未經國民政府參與之條約協定談判之拘束。次日，照會西班牙公使廢除中西條約。

12月1日，芳澤致電田中，力陳維持中日修約交涉之意義，云：「統觀中國現狀，儘管政權南北兩立，但在廢棄現行條約、締結完全平等新約方面卻持一致意見。日本無論如何難以同意締結完全平等之條約，且因南北均無踐約難力，即便與其中一方締約也將毫無意義。進一步說，北京政府勢力只限於東三省以外的兩三省分，而南方政府有屢次宣言北京政府所訂條約無效。故即使同北京政府締約，也難望在中國全國實施。…西、比兩國和中國之條約已被廢棄，今後對其他各國也將取同樣立場。事到如今，惟有日本一國永久維持與中國之條約將會十分困難。但日本須極努力避免先於英美等國出現無條約狀態。總之，由日方主動露出使改約失敗之態度甚為不利。即使沒也締約可能，但對外尤其對中國須顯出締約之誠意。」⁹²列強為聯合抗議廢約，各使頻頻集議，但因美國不同意，此事沒有結果。

1928年1月18日，修約期間展限三個月又到期，北京外交部：「現兩國專門委員關於法權問題先後已開會六次，日委員對於我國收回法權原則上並不反對，惟要求內地雜居及土地所有權以為交換條件。關於其他各問題中之航權問題，亦已開會六次，日委員初則主張相互開放，繼則要求最惠國待遇，現正在討論事實上救濟之具體辦法。綜觀大略情形，進行尚稱順利。」提出閣議通過展期。⁹³次日，通知日本使館：「兩國關於修約應議之問題尚待繼續討論」，提議將修約期間再行展限三個月，以便雙方繼續開會努力亦訂新約。但仍保留權利。⁹⁴日本政府應允，也保留權利。⁹⁵

2月13日，外交部通知日本使館法權事宜專門委員鄭天錫請假出京，改派唐在章兼代。⁹⁶

北京政府當時之所以提出推遲改約談判，主要是感到日本毫無誠意。談判停頓後，中國報紙紛紛指責日本施展拖延戰術。這使芳澤感到「這次談判延期後，只要我方不採取某種計策，將很難拖到4月」，而日方如在談判完全停頓後再「提

⁹⁰ Lampson to FO, 24 Nov. 1927, R. 25 Jan. 1928, FO371/13155 [F376/1/10].

⁹¹ Toller's minute, 29 Jan. 1928, FO371/13155 [F376/1/10].

⁹² 〈芳澤致田中〉，1927年12月1日，《日本外交文書》，昭和期I，第一部，第一卷，頁821-822。

⁹³ 〈提出閣議議案〉，1928年1月18日，《外交檔案》03-23-036-03。

⁹⁴ 〈致駐京日本使館節略〉，1928年1月19日，《外交檔案》03-23-036-03。

⁹⁵ 〈收日本使館節略〉，1928年1月20日，《外交檔案》03-23-036-03。

⁹⁶ 〈致駐京日本使館節略〉，1928年2月23日，《外交檔案》03-23-036-03。

議協商互惠稅率，中國方面便會對我生疑」。如延至7月，意、丹等國對抗議廢約之計畫將具體化，日方立場也會被迫轉硬。故認為政府應「不失時機地提出互惠協定」，因「值得憂慮的事態已發生了」。⁹⁷

談判期間，日本駐倫敦大使告訴英國外相張伯倫(Austen Chamberlain)：北京外交部為了自保，不可能要求得比南方少，堅持要日本完全放棄治外法權，而日本辦不到。⁹⁸

1928年2月24日「條約研究會」第四十四次常會，中日修約案，雙方委員開會法權七次（鄭天錫），航權八次（唐在章參事）；法權問題，日不堅持領事裁判權，欲以之交換內地雜居，尤其是滿蒙。航權問題較具體交換意見，日方原則上同意收回內河航行權，但要求各種救濟辦法，尤其注意最惠國待遇，並要載入約中，應如何應付？唐參事云：「日本態度或進或退，其真正用意殊令人難於捉摸。」「如欲繼續談判，我方似應相當的稍為讓步。鄙意對於年限一層略示放鬆，而要求日本放棄法權及最惠國條款何如？」羅文翰總長云：「日本真正態度還在藉辭搪塞。」吳晉次長云：「磋商多時毫無結果，對外殊難自解。」羅總長云：「國內情形如此，若欲求有結果，恐非易事。」「內部如能一致，未始不可略示強硬，所困難者我內部不能一致耳。」顧維鈞會長以航權已徵求海軍意見，待覆文到再行討論。⁹⁹

結果到4月20日，中日修約仍無成果，外交部以中日法權已開會八次，航權亦開八次，「綜觀大略情形，進行尚稱順利」，閣議同意延長。¹⁰⁰致書日本使館：「將修約期間再行展限三個月，以便雙方繼續開會，努力議訂新約。」¹⁰¹再延長三個月。唐在章請假出京，改派錢泰、沈覲鼎代理專門委員。¹⁰²

5月發生濟南慘案，6月北京政府覆滅，張作霖在皇姑屯被炸死，民間輿論反日，中日關係複雜棘手。中日商約修約交涉在這種情況下，繼續由南京國民政府進行。

四、南京國民政府對日修約交涉

國民政府曾抨擊北京政府與列強「修約」是「與虎謀皮」，「欲待河清，不知幾何」？北伐期間不斷展現「革命外交」之精神，在民氣支持下，勇於挑戰列強，衝撞條約體系。但在四一二清黨南京國民政府成立之後，對外絕俄對內反共，原來高唱「反帝廢約」之「革命外交」逐漸調整。北伐成功成為中央政府後，要如何一方面實行總理遺教，在最短期內「廢除不平等條約」，一方面不致與列強發生衝突，成為外交政策一大考驗。尤其是中日關係在濟南事件後，極度惡化，《中日商約》修約交涉在輿論激烈反日時，要如何進行？自然成為國人矚目的焦

⁹⁷ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年1月21日，《日本外交文書》，頁600。單冠初，頁61。

⁹⁸ FO to Tilley(Tokyo), 24 Jan. 1928, FO371/12399 [F706/2/10].

⁹⁹ 〈前外交部條約研究會會議錄〉，《外交部檔案》縮影 05000—143，頁1665-1695。

¹⁰⁰ 〈提出閣議議案〉，1928年4月23日，《外交檔案》03-23-036-04。

¹⁰¹ 〈致駐京日本使館節略〉，1928年4月20日，《外交檔案》03-23-036-04。

¹⁰² 〈致駐京日本使館節略〉，1928年4月26日，《外交檔案》03-23-036-04。

點，也是列強關注的焦點。

1928年6月14日王正廷接任國民政府外交部長，次日，王正廷在國民政府委員會議中提出對外宣言，獲得通過。同日他答記者外交方針，談及取消不平等條約云：「余於三年前，在北京時，即定有一種方法，務期到期修改，故當時如法國之安南商約，比約等均如期修改，以律北京外交部，即據此方法辦理，現在仍將繼續進行，且有提前修改者，而各國皆表示同情云。」¹⁰³7月3日，王正廷接見各報記者，報告與各國條約問題云：「就原則言，舊約到期，即應另訂新約，…故修改不平等條約，大致已有可能性。」¹⁰⁴似乎是要繼續北京修約的方針。

7月6日，王正廷在國民政府委員會議提出不平等條約撤廢宣言，強調「到新約締結前適用臨時辦法，實際上與舊約存續無大差別」。¹⁰⁵會中交通部長王伯群提出到底是以修改條約為重？還是以廢約之極端措施為重？¹⁰⁶同日，國民黨中央執行委員會常務委員會臨時會議，王提出撤廢不平等條約宣言案之說明，指出根本否認不平等條約之不可能，強調柔軟正當手續之臨時辦法的重要性，¹⁰⁷獲得通過。

7日，發佈〈南京國民政府關於廢除不平等條約宣言〉、〈南京國民政府關於重訂條約的宣言〉，又頒佈〈南京國民政府關於與各國舊約已廢新約未訂前所適用的臨時辦法七條〉。¹⁰⁸隨即照會各國。

〈南京國民政府關於重訂條約的宣言〉

國民政府為適合現代情勢，增進國際友誼及幸福起見，對於一切不平等條約之廢除，及雙方平等互尊主權新約之重訂，久已視為當務之急。此種意志，迭經宣言在案。現在統一告成，國民政府對於上述意旨，應極力求貫徹。除繼續依法保護在華外僑生命財產外，對於一切不平等條約，特作下列宣言：（一）中華民國與各國條約之已屆滿期者，當然廢除，另訂新約。（二）其尚未滿期者，國民政府應即以相當之手續解除而重訂之。（三）其舊約業已滿期，而新約尚未訂定者，應由國民政府另訂適當臨時辦法，處理一切。特此宣言。¹⁰⁹

國民政府內激進者，對此宣言強調之尊重國際信用與條約義務不滿，指出：「條約期滿是法律問題，廢除不平等條約是政治問題」。¹¹⁰

資深外交官顏惠慶在日記中寫道：「南京政府對付不平等條約的外交政策

¹⁰³ 〈本館要電—王外長之外交方針〉，《申報》，1928年6月16日，第4版。

¹⁰⁴ 〈王正廷報告外交〉，《申報》，1928年7月4日，第4版。

¹⁰⁵ 〈岡本一實致田中義一〉，1928年7月28日，《日本外交文書》，昭和期I，第1部，第2卷，557文書。高文勝，頁69。

¹⁰⁶ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年7月20日，《日本外交文書》昭和期I，第1部，第2卷，543文書。高文勝，頁69。

¹⁰⁷ 中國第二歷史檔案館《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》（廣西師範大學出版社，2000），（5），頁248-250。

¹⁰⁸ 程道德、鄭月明、饒戈平編，《中華民國外交史資料選編，1919-1931》（北京：北京大學出版社，1985），頁456-457。

¹⁰⁹ 南京國民政府，《外交部公報》，第1卷第3號，頁132。

¹¹⁰ 彭學沛，〈關於廢約宣言中外人士應注意的一點〉，《中央日報》，1928年7月9日。

是：到期作廢，目前是過渡性辦法。」¹¹¹

英國外交部接到藍普森報告國民政府外交部發佈之宣言後，遠東司托樂簽註意見：「明顯的國民政府意欲繼續北京對條約到期修約之程序。此外，加上應即以『相當之手續』解除尚未滿期舊約之步驟，…但尚不清楚什麼是『相當之手續』」。哥瓦特金（F. T. A. Ashton-Gwatkin）認為：「這計畫很簡單，我們已習慣了。當商務條款應定期修改時，中國宣稱全約到期。…到目前為止，這廢約只是紙上遊戲」。外相張伯倫關心的是：當南京要求我們時，要採何態度？¹¹²

外交團會議討論此宣言，「某使謂列國對此宣言，大可不理，若外部以修約為號召，則吾人同情之，若宣布廢約，則求速反緩。嗣各使及代辦，均謂中國對於舊約之責任尚未盡，而片面宣布廢約，列國斷難同意。將答覆須新約確立後，舊約方失效。並不贊成過度辦法，尤以日本主張最硬。」¹¹³

宣言發佈後，外交部照會條約已滿各國，7月8日照會義、丹公使，聲明廢除6月30日期滿條約另訂新約，爾後兩國關係適用舊約已廢新約未訂前之〈臨時辦法〉。10日通告葡使（4月28日已到期），並遞送〈臨時辦法〉。11日照會法國代辦，請委派全權代表另訂新約。

《中日商約》經北京政府一再延長，到7月20日又將期滿。面對國民政府改訂新約壓力，芳澤於6月21日致電田中，稱：「日支間的談判進來幾陷於停頓狀態，其原因之一自因支那方面不適當地提出了過高的要求，但也不能忽視日方採取消極方針之原因，即自己不提出對策，僅一味批評對方之方案。然因日本目前之談判對像已從因循姑息的北京政府變為標榜廢除不平等條約的南方政府，…正試圖實現一年來之宿願：改訂不平等條約，…在列強相繼加入會商之際，如前之消極態度將難於維持。…重新確立根本性方針之時機已經來臨。…在積極制訂能引導中方之適當對策的同時，應於必要時和英美等交換意見，以盡可能使該等諸國之方針不與日本極端地背道而馳。」當前應在條約延長期滿前，令南京像北京政府那樣同意再延長三個月，以便日本從容研究對策。¹¹⁴

23日，芳澤向南京工商部長孔祥熙表示：日本希望繼續改約交涉，但「必須附加條件，特別是必須締結互惠協定」。事後他報告田中：現已難以迴避「與南京政府改訂條約的問題。屆時，對方會提出無條件改訂，而我方則非附加條件難以答應，故與其讓對方提出意外提案，不如乘此機會預先表明我方立場。」¹¹⁵

7月9日，南京政府發表七條〈臨時辦法〉當天，芳澤借記者提問之機，向中方試探云：如南京政府承認北京政府的延長期，向我方提議再延長三個月，繼而進入改約談判，就什麼問題也沒有了。若中方於7月20日延長到期執意宣布廢除條約，芳澤向日本首相兼外相田中義一提出三種可能對策後，建議同意繼續以前與北京政府的談判，與南京政府開始新的談判，使日本現行之條約不致中

¹¹¹ 《顏惠慶日記》第二卷，頁436。1928年7月8日條。

¹¹² Toller & Gwatkin's minute, 10 July 1928, FO371/13155 [F3632/1/10].

¹¹³ 〈使團討論廢約宣言〉，《申報》，1928年7月19日，第4版。

¹¹⁴ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年6月21日，《日本外交文書》，頁601-602。單冠初，頁78。

¹¹⁵ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年6月25日，《日本外交文書》，頁602-603。單冠初，頁78。

斷。並建議搶先向中方提議，以免南京先發表聲明後，日本會在面子上感到難以表態。¹¹⁶

11日，田中訓令駐南京總領事岡本一實向南京施壓，表明「帝國政府對改訂條約有著充分誠意和準備，改約談判宜取公正且穩健措施」，如中方「做出廢除日支條約之暴舉，則我方絕對不能容忍，但對以正當方法進行改訂談判的態度則以誠意對之」。要求岡本弄清中方對本通告和日支條約關係、談判期延長等的對策，以及國民政府廢約宣言所謂廢約方法等的意向。¹¹⁷岡本往訪王正廷，王氏云國民政府目前無意涉及應否承認北方政府將舊約延期三個月之問題，但絕不會同意在20日後再延三個月」，將在新約締結前制訂〈臨時辦法〉，以免對日帶來不安與不利。岡本稱他不認為舊條約可單憑締約國一方之通告廢除。不久，外交部亞洲司司長周龍光通報將於20或21日發佈通告，不再延長中日條約期限，新約未締前實行〈臨時辦法〉。岡本當即表示反對，希望南京不要宣布舊約廢除或無效，在不涉及舊約效力的情況下，承續以往和北方談判的格局。¹¹⁸

13日，駐上海總領事矢田七太郎拜訪在滬之王正廷，瞭解南京實行廢約的態度。王氏表示南京已準備與日本政府開始修約交涉，下週五將發廢約通告，但絕非聲明廢除的通知。¹¹⁹

幾經接觸，田中判斷南京廢約態度並不堅決，18日他指示岡本：日本政府對現行條約效力及改訂問題，仍維持11日方針，即絕不承認國民政府以條約改訂延長期滿為由，單方面通知廢約或宣布期滿失效。「只要國民政府不確認現行條約有效，或不以現行條約有效為當然之義而避免言及，並就該約談判問題徵我同意，我方就毫無考慮餘地。」¹²⁰

7月19日下午，國民政府外交部向日本駐寧領事岡本一實面交給日本公使的照會與〈臨時辦法〉。同日，駐日公使汪榮寶也向外務省遞交此照會。周龍光在送出照會前特致電岡本稱：「此次照會中並無廢除日支條約提法，而是按照最近公佈之國民政府宣言表述」，只用「提議根本改訂」，「應當宣示舊約失效」等詞句以避免刺激日本。¹²¹但岡本與矢田商量後，以田中曾訓令「不得轉交含有廢除現行條約內容之公文」為由，表示拒絕接受。在周龍光提出義、丹、法總領事已接受照會並答應轉交，並一再要求其收下時，岡本才表示為了向公使轉達而非正式地收下。¹²²

南京政府外交部致日本駐華公使照會內容如下：

¹¹⁶ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年7月10日，《日本外交文書》，頁604-606。單冠初，頁79。

¹¹⁷ 〈田中義一致岡本一實電〉，1928年7月11日，《日本外交文書》，頁606-607。單冠初，頁79。

¹¹⁸ 〈岡本一實致田中義一〉，1928年7月13日，《日本外交文書》，頁607-608&610-611。單冠初，頁79-80。

¹¹⁹ 〈矢田七太郎致田中義一〉，1928年7月14日收，《日本外交文書》，頁609-610。單冠初，頁80。

¹²⁰ 〈田中義一致岡本電〉，1928年7月18日，《日本外交文書》，頁611-613。單冠初，頁80。

¹²¹ 程道德《中華民國外交史資料選編》，頁462。

¹²² 〈岡本一實致田中義一〉，1928年7月20日，《日本外交文書》，頁613。單冠初，頁74。

查光緒二十二年中日訂立之通商行船條約並附屬文件，及同年九月十三日所訂附屬前約之公立文憑，與光緒二十九年訂立之通商行船續約，業於民國十五年十月第三次滿期。當經照會貴國政府，提議根本改訂。原以…在六個月修約期間內，新約不能完成，應當宣示舊約失效。惟以中日邦交關係密切，為鞏固親密邦交起見，曾迭經展限磋商，迄未就緒。本月二十日又屆展限期滿，國民政府自應本七月七日宣言之主張，根據平等相互之原則，商訂新約。在新約尚未訂定以前，當按照本國政府所頒佈中華民國與各外國舊約已廢新約未成前之〈臨時辦法〉，宣布實行，以維持中日兩國之政治、商務關係。相應抄錄臨時辦法七條，照會貴公使查照，將上述本國政府意旨，轉達貴國政府查照，即時特派全權代表，於最短期內，以平等及相互尊重主權之精神，締結新約。¹²³

此照會在北洋「到期修約」方針的基礎上，更進一步，以此「相當之手續」將《中日商約》延長期滿視為「舊約已廢，新約未成」，適用〈臨時辦法〉，等於宣布中日舊約廢止。利用1926年10月20日北京外交部致日使照會中，「假使修約期滿而新約尚未成立，則屆時中國政府不得不決定對於舊約之態度而宣示之。因此，中國政府關於此點，茲須聲明，保留其應有之權利。」當時日本外幣原即對「保留權利」表示不接受。其後，六個月談判期滿，新約未成。北京外交部數次照會日本公使，提議展期三個月，繼續議訂新約，但仍保留權利。王正廷表示：「北庭修約代表，向日本代表曾有保留之聲明，方今對日廢約，即做「保留」二字之下文，故滿期條約之取消，事在必行，如堅不承認，乃另一問題。」¹²⁴此照會即中國「保留權利」的展現。此外，此照會致送之〈臨時辦法〉，也隱含有仿效北京外交部於1927年11月2日，致送〈臨時辦法〉給西班牙使館，隨即於10日宣布舊約期滿失效先例之可能。

然而，國民黨內對王正廷不用革命手段，而依照國際法手續對待《中日商約》不滿。¹²⁵21日，國民黨浙江省黨務指導委員會常務委員何應欽嚴等，呈文中央執行委員會，嚴厲批評王正廷之外交軟弱，云：

今我國民政府之對外宣言，既露另訂新約之端倪，而最近外交部重訂新約之宣言，更毅然運用廢除名詞，雖有少數外報，譏為色厲內荏，實際與要求修約無異。然在我國外交史上，斯固空前創舉，同時亦表示我民族運動之精神。惟就事論事，革命群眾所謂渴望廢除者，實不僅已屆滿之中日、中義…之不平等商約，其他尚未滿期之一切不平等條約與不正當之外債，不必有待於正當手續，應以革命精神，一律宣告無效。…誠以滿期條約之宣告無效，此係國際間當然之事，？而停止而非廢除，尚不足遽以革命外

¹²³ 〈南京國民政府外交部關於修約問題致日本駐華公使照會〉，1928年7月19日，頁462。南京國民政府《外交部公報》，第1卷第4號，頁115-116。

¹²⁴ 〈本埠新聞—廢約與濟案交涉—外交部長王正廷之談話〉，《申報》，1928年7月23日，第13版。

¹²⁵ 育幹〈中日廢約問題與國民革命之前途〉，《中央日報》，1928年7月26日。

交相許。¹²⁶

8月2日，國民政府主席譚延闓、委員蔡元培〈關於外交問題的提案〉，與各國展開新約交涉，舊約到期新約未成立，滿期條約當然取消，為貫徹政策之必要手段。¹²⁷

日本政府則對國民政府7月19日照會，反應十分激烈，認為南京不考慮日本之態度，日方被迫採取適當對抗手段。芳澤電田中云：國民政府不顧日本警告，仍在實際上發出廢約照會，「要想善了也很困難」。決定拒絕出席蔣介石在北平招待外交團宴會。¹²⁸20日，日本內閣討論，田中表示：日本應堅持條約有效論，並斷然拒絕中國政府之廢約要求，如中國不作反省，日本唯有按既定方針邁進。閣議決定：對中方蔑視國際信義的不慎和不法暴舉一概置之不理。同時注意監視國民政府之行動，若其以已無條約為由做出不慎行為時，日本將斷然對抗抗議，並按條約規定採取合法措施。¹²⁹次日，田中訓令芳澤按閣議旨趣以適當途徑向中方發出復照。¹³⁰

日本朝野在中日修約問題之態度一致，都譴責中國之無視國際信義。列強駐華外交官報告，中方宣布廢約或修約具有很大的宣傳或策略動機，只要列強態度堅決並加強協調，就可阻止中方實施。田中認為中方此舉關係各國在華利益，故很快便會失去世界列強的同情和信任。日本積極對英、美等各國協調，希望各國支持日本的主張。¹³¹

然而，美國卻率先表示支持國民政府之修約，25日，美國駐華公使馬慕瑞與宋子文在北平簽署《整理中美兩國關稅關係之條約》，承認中國關稅完全自主，雙方互給貿易及關稅方面最惠國待遇。美國支持南京政府之修約，對日本衝擊很大。芳澤報告：美國此舉讓南京政府成功地修改商約的一部份，並獲得美國事實上的承認，日本「必須認識到這一個既成事實」。芳澤詢問藍普森英國是否會跟進？藍使表示要再詳細研究。¹³²美國不同意列強共同對中國施壓，反而勸日本與中國交涉。英國也願與中國交涉，藍普森向國府要人建議先解決較易談判之關稅問題，推遲治外法權等較難的懸案。芳澤表示對日本而言關稅問題與治外法權同樣重要。¹³³

芳澤認為日本應先予隱忍，寧可表現出以往的好意態度。26日在北平非正式聲明：倘中國能不提條約存廢問題，日本將願與之開始商談訂立新約。¹³⁴次日建議田中應採取與義、法、西、葡、丹各國一樣的公文形式，否則「唯獨日本以

¹²⁶ 〈何應欽等為厲行“革命外交”的呈文〉，1928年7月21日，第五輯第一編外交（一），頁38-39。

¹²⁷ 吳梅東編《蔡元培文集》卷六·政治·經濟（錦繡出版社，1995），頁492-495。

¹²⁸ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年7月20日，《日本外交文書》，頁614-616。單冠初，頁80。

¹²⁹ 上海《民國日報》，1928年7月21日。單冠初，頁81。

¹³⁰ 〈田中義一致芳澤謙吉〉，1928年7月21日，《日本外交文書》，頁616-617。單冠初，頁81。

¹³¹ 單冠初，頁81-82。

¹³² 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1927年7月26日，《日本外交文書》，頁630-631。單冠初，頁84。

¹³³ 單冠初，頁82-84。

¹³⁴ 《六十年來中國與日本》，第八卷，頁167。

備忘錄作復，實際上不會帶來任何利益，反會徒然傷害南京政府之感情」。¹³⁵28日芳澤又電田中，指出：繼濟南事件、警告張學良易幟事件和發生的廢約等事件，已給中日關係投下巨大陰影。美國又提振南京士氣，日本不宜強硬對華。¹³⁶29日，芳澤再致電，促田中早定對策，以退為進。¹³⁷駐南京之岡本報告國民政府內部矛盾，王正廷被批評。岡本與周龍光接觸，知道南京不會以〈臨時辦法〉對待日本，希望日本拋棄方針之爭。駐上海之矢田重視經濟問題，中國人之排日對日本貿易十分不利，日本應正視國民政府才能實施對華政策。然而，田中未接受芳澤等人之建議，受外次森恪對華強硬態度左右，命芳澤於31日對中國發出復照。

日本政府對國民政府照會遲遲不答覆，記者訪問國府某要人，「叩以此事應付辦法。某要人憤然作色曰，吾輩係革命黨，不是官僚，不怕恐嚇。…中國廢棄舊約，係全國民意，吾輩不過奉行民意耳。…吾人願忠告日本當局，勿逼吾人上梁山，須知國民政府從前聯俄並非願意，不過為勢所迫，現在日本若又要逼國府走極端，則亦只可付之一歎耳。」¹³⁸王正廷之反應是：「日對修約事，正在觀察各方情勢，…進行此事步驟，第一步對日以禮相待，如日仍堅持前議，則第二步非履行修改不可，雖至絕交亦所不惜。余昔年在巴黎和會，及前年關稅會議時，均力爭關稅自主，並主取消法權，蓋皆寓死裡求生之意，希望國民對此問題，取同一態度，一致力爭，以求實現云。」¹³⁹

31日，日本強硬照復，強調：

日本政府認為原約第二十六條並無廢棄或失效之規定，且明載在六個月以內改正商議未完時，條約及稅則再延長十年之效力，並多次提醒中國此立場。因此，7月20日商議期間屆滿之後，而前述各約及其附屬文件依然有效。故對於國民政府以商議期間屆滿為條約滿期之見解，不能同意。對於國民政府欲於中日訂立新約期適用一方所頒佈之〈臨時辦法〉，是直強使現行有效之條約失其效力。此不僅違反條約正文，為情理解釋上或國際慣行上所不應有之事，且為蔑視國際信義之暴舉，帝國政府萬難容認。至於改訂條約，日本政府已迭次聲明，鑑於中國國民之輿望及中日密切關係，具有容納之誠意並與北京政府談判。其間改訂未能完成，主要由於中國國內政情不安定。總之，國民政府若於此時，撤回所謂〈臨時辦法〉實行之主張，確認現行條約之有效，日本政府將欣然接納改訂之商議。若國民政府仍堅持其現行條約失效之主張，則日本政府不但不能接納條約改訂之商議，且於國民政府片面強行〈臨時辦法〉時，為維護條約權益，將有不得已出於認為適當之處置。¹⁴⁰

¹³⁵ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年7月27日，《日本外交文書》，頁632。單冠初，頁85。

¹³⁶ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年7月28日，《日本外交文書》，頁634-635。單冠初，頁85。

¹³⁷ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年7月29日，《日本外交文書》，頁637。單冠初，頁85。

¹³⁸ 〈某要人談中日廢約〉，《申報》，1928年7月23日，第4版。

¹³⁹ 〈本館要電—某要人談中日廢約〉，《申報》，1928年7月27日，第7版。

¹⁴⁰ 南京國民政府《外交部公報》第1卷第4號，頁118-122。〈日本駐華公使復南京國民政府外交部節略〉，1928年7月31日，頁463。

日本在中國片面廢約問題上採強硬態度，南京壓力很大，各要人不斷與日方溝通。8月7日，岡本奉命向王正廷遞交節略，重申：日本政府否認中日條約有廢棄或失效之規定，只要中日在六個月內未完成改約談判，條約及稅則就再延長十年。國民政府欲頒〈臨時辦法〉強令現行條約失效，是蔑視國際信義之暴舉，日本政府萬難容忍。國民政府若撤回廢約主張，確認現行條約有效，日本將接納改訂之商議，否則國民政府強行〈臨時辦法〉時，日本將採取認為適當之處置。

141

日本節略在東京、北平、南京公布後，次日，王正廷在南京發表談話，稱條約期滿之日、比、丹、西、義等國均已允諾修約。8月12日，王正廷在上海與矢田會談，王氏保證信守此前所說三點方針：〈臨時辦法〉將不適用於日本人；承認芳澤與北京外交部以往的交涉；只要日本同意不論何時都可以開始修約交涉。¹⁴²14日，南京國民政府外交部復照：強調「情勢變遷」原則，舊約亟宜根本改訂，根據平等相互之原則締結新約。對原約二十六條，中國政府認為期滿後六個月內，若任何一方已經提議聲明更改，並已實行商議改訂，則條款稅則即不再延長其效力。最後云中日為同洲鄰國，邦交素敦共存共榮，深冀重訂新約，早日觀成，以樹國際之風聲，而增兩國共同之福利。請日本速派代表開議。¹⁴³

中日雙方對原約第二十六條之法理解釋不同，對南京強調「情勢變遷」舊約已不適用之立場，芳澤向田中建議：中方論點沒有變化，日本無論如何不能同意，應作以下反駁：1. 依據國際慣例或中日商約關於改約之規定，情勢變遷原則不能適用於本問題，2. 對26條之最終解釋應以英文本為準，3. 鑑於〈臨時辦法〉仍以廢約為前提，是故日方不能同意。但是中日繼續爭論條約效力問題，只會進一步傷害相互感情，而且英、美各國多在廢約問題上對南京寬容，日本孤立。中、日在幾乎所有問題都衝突，給國民黨左派及共產黨挑撥對日敵意之機會，讓南京倒向英、美或蘇聯。中、日在條約效力問題上難妥協，應避開廢除現行條約法理上的爭議問題，集中於展開締結新約的實際談判。¹⁴⁴

日本政府面臨抉擇，或是堅持法理立場，若南京不改變單方面廢約態度就不展開新約談判；或是將條約問題與關稅問題分開處理，與南京商談稅則。此時，南京政府籌畫實施七級差等稅率，日本希望列強展緩與中國之修約談判，但英、美反應冷淡，日本日益孤立，而南京政權日益鞏固，東京被迫調整對華政策。

9月22日，田中命矢田向蔣介石表達：只要中方不收回〈臨時辦法〉並確認現行日支條約為有效，就不能開始條約改訂談判。中方如聲明：承認日支條約有效並無意對日本人適用〈臨時辦法〉，且行穩健政策，日本也不難改變對條約

¹⁴¹ 〈岡本一實致田中義一〉，1928年8月8日，《日本外交文書》，頁646-648。《中華民國外交史資料選編》頁463-464。單冠初，頁87。

¹⁴² 〈矢田七太郎致田中義一〉，1928年8月13日，《日本外交文書》，頁650-652。單冠初，頁88-89。

¹⁴³ 〈南京國民政府外交部復日本駐華公使〉，1928年8月14日，頁464。

¹⁴⁴ 〈芳澤謙吉致田中義一〉，1928年8月18日，《日本外交文書》，頁655-657。單冠初，頁89-90。

問題的態度。¹⁴⁵田中還認可實行等差稅率與改約問題分離。稅率與債務整理問題密切相關，十分複雜，由矢田與宋子文談判。

10月19日，因廢約照會停止的中日修約談判及濟案等懸案交涉，在南京重開。中日談判呈現改約、懸案（王與矢田）和關稅問題（宋與矢田）交雜進行，並互相牽制、制約的局面。上午矢田向王正廷提出田中指示，討論日方對中方第二次照會之復文，然後中方答覆希望日方派談判代表之妥協方案。下午，王正廷要求修改中方復文，重申中方廢約理由，否認以英文本為依據，要求加入以平等及主權為原則等，談判陷入僵局。¹⁴⁶次日，雙方再談，日方仍堅持舊約的有效性。又因濟、寧、漢各案，尤其是濟案之撤兵、賠償、懲兇問題，談判中斷。

1928年下半，南京黨政內部派系林立，矛盾複雜。蔣介石雖在國民黨二屆四中全會取得「正統」地位，卻未能真正統一國民黨。黨內汪精衛、陳公博的改組派，鄒魯、謝持的西山會議派和孫科的再造派，以及丁惟汾的三民主義大同盟等，一直為爭奪中央大權勾心鬥角，以至原定1929年1月1日舉行的三全大會，也不得已延至3月15日召開。在二屆五中全會上，蔣企圖借「以黨治國」、「統一軍政」旗號，廢除由李濟琛、李宗仁、馮玉祥、閻錫山等控制的各政治分會的圖謀，也因各派勢力的反對而被迫推遲。正在召開的國軍編遣會議更是激化了蔣介石與馮、閻、桂各方的矛盾。在這種形勢下，無論哪一派軍、黨勢力都會顧忌當時朝野一致的對日強硬意見，都想以更加「革命」的姿態贏得民眾的支持。因此，作為負責具體交涉的外交部長，王正廷當時所受壓力確實不小——既要避免讓步過多而被指責為「親日」、「賣國」，又要在蔣、馮交惡、朝野攻擊日盛之時，以對日外交之突破來鞏固自身地位。¹⁴⁷

南京政府與各國交涉順利，但日本仍態度強硬，激起中國朝野強烈反日。11月3日，蔣介石會見日本外交局長有田，有田之態度驕傲無理，蔣氏面斥之並拒絕其所言商租權。¹⁴⁸

11月5日，美國正式承認南京政府，英國也對關稅問題讓步，田中指示矢田盡快與王正廷會談，以確立開始改約談判之基礎。8日，矢田與王氏會談，又為日方復文中加入：中方在新條約完全成立前，表示不實施單方面制定的〈臨時辦法〉之決心，並依照現行條約來規範兩國關係等字句，及其他問題爭論不休。¹⁴⁹矢田與宋子文的關稅交涉也不歡而散。矢田報告王、宋態度強硬，日本不能對南京之片面行動掉以輕心。13日，田中指示：只要中方在復文中明示暫時不在新約達成前實施〈臨時辦法〉，其他方面均可妥協。¹⁵⁰矢田於15日與宋子文商

¹⁴⁵ 〈田中義一致矢田七太郎〉，1928年9月22日，《日本外交文書》，頁663-665。單冠初，頁102-103。

¹⁴⁶ 〈岡本一實致田中義一電〉，1928年10月21日，《日本外交文書》，頁665-669。單冠初，頁107。

¹⁴⁷ 單冠初，頁136。

¹⁴⁸ 《事略稿本》第四冊，頁322。

¹⁴⁹ 〈矢田七太郎致田中義一〉，1928年11月9日，《日本外交文書》，頁680-682。單冠初，頁110。

¹⁵⁰ 〈田中義一致矢田七太郎〉，1928年11月13日，《日本外交文書》，頁683-684。單冠初，頁

談債務整理，也與王正廷進行懸案與修約談判，22日，王氏提出駐濟日軍全撤，寧、漢、濟案須與修約問題同時解決，但因日方不願撤軍，雙方談判再告停頓。

12日，王正廷自上海電告蔣介石，與留滬各國公使會晤，修約及關稅自主等事，接洽頗圓滿，中日交涉關於寧、漢、濟三案及修約，均已商有具體辦法，矢田約17日前來京，進行第三次談判。¹⁵¹22日，王正廷又報告與各國交涉狀況，中日交涉決本整個解決方針。宋子文也報告21日與矢田會見，矢田表示中國實行關稅自主，日本因商業關係，難以贊同，要求對於已往擔保借款，切實整理，並要求裁釐。雖經逐項解釋，但矢田堅持原議，無結果而散，容與續談云。¹⁵²22日，外交部長王正廷與比利時駐華代辦紀佑穆在南京簽訂《中比友好通商條約》。27日，蔣介石「聽王正廷廣播演講，謂：廢除不平等條約，已得多國同情，惟日本毫無覺悟，中日交涉已趨停頓，全國民眾應一致奮起，作外交有力後盾」。¹⁵³12月4日，蔣介石得宋子文報告，謂：昨日與矢田交涉關稅結果，日方要求我國承認西原借款，為簽允我國關稅自主之交換條件。日方態度既如此，請國民政府明令頒佈十八年一月一日實行國定稅率。¹⁵⁴

12月，列強相繼與南京政府簽署關稅條約，7日國民政府頒佈《中華民國海關進口稅則》，自1929年2月1日實施，有效期一年。20日，英國公使藍普森與王正廷在南京簽署《中英關稅條約》，此約在範圍、內容、形式上，比只作原則性規範的《中美關稅條約》更具體。意味著以「革命外交」為旗幟的中國改訂新約運動，已從全面廢除不平等條約，完全轉入以部分修約，及財政需求為中心的軌道。¹⁵⁵然而，列強與中國訂立的關稅條約都保留在關稅及貿易方面的最惠國待遇，因此只要日本不放棄協定關稅，各國實際上均沾日本未放棄的一切權利。中日修約交涉成為中國能否獲得實質上關稅自主的關鍵。

中日談判陷入僵局，中國民間激烈反日，12月初南京反日宣傳週，6日中央大學全體學生千餘人，上午齊集請願以民意之外交為外交，全體民眾願為政府後盾。至外交部，請王正廷答覆：總理主張廢除不平等條約，而部長以廢除變而為修改，有違總理遺訓。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。各學生遂向王部長要求，請以革命精神，實行國民外交，王部長亦完全接受。¹⁵⁶

13日，「全國反日會」因中比、中義條約，及對日交涉問題，議決「反對西原借款、驅逐床次出境、反對外交政策打倒王正廷」等。號召群眾學生至薩家灣外交部長官舍，搗毀樓上樓下各室及汽車房，紛擾約一小時乃退出。蔣介石聞訊後，在中央黨部集合群眾談話，謂此種不幸事件，殊令人十分悲痛，望以後謹

111。

¹⁵¹ 《事略稿本》第四冊，頁366。

¹⁵² 《事略稿本》第四冊，頁413。

¹⁵³ 《事略稿本》第四冊，頁434。

¹⁵⁴ 《事略稿本》第四冊，頁509。

¹⁵⁵ 單冠初，頁77。

¹⁵⁶ 上海《時報》，1928年12月8日。

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。¹⁵⁷次日，政府公報：「昨日首都對外團體，有集合群眾遊行示威之舉，當此國民外交時代，所有人民一切對外運動，政府以其出於愛國熱忱從未加以干涉。乃竟不問事由，不究原委，徒恃血氣，迹近暴動，甚至發生搗毀外交部長住宅，毆傷憲兵警察…嚴密查辦，呈候處分。嗣後凡有開會遊行事件，必須呈報該管官廳批准方得舉行。」¹⁵⁸

15日，王正廷由滬回京謁見蔣介石，面請辭職，蔣氏慰勉之，曰：關於國家對外交涉，應由國府負責，非兄個人之事，願兄勿萌退志，且現當外交重要時期，不平等條約正在逐步予以廢除，兄應勉任艱鉅，務使國家日益走向平等自由之道，至於外交浮言橫議，一切由中正負責，兄可勿慮云云。王氏乃打消辭意。

¹⁵⁹

1929年1月1日，蔣介石元旦告國民書云：果能於今後三年內，只以和平實行廢除不平等條約，以達到中國國際地位之平等，乃吾人之大願。當天下午，王對日表示日本要明示撤兵山東日期，才能換文。

由於英、美對南京示好，田中內閣內外交困，不得不對南京作讓步，中日雙方就關稅換文逐漸達成協議。25日，芳澤前往南京與王正廷解決各懸案，未能成功。1月底，中日暫行稅率問題換文，但為東北輸出附稅及陸境減稅事，又發生衝突。

3月24日，王與芳澤重開談判，28日雙方互換照會，簽署〈聲明書〉、〈議定書〉，解決濟案。修約談判繼續進行，29日王正廷與芳澤就修約及進一步解決寧、漢案非正式交換意見。4月11日，雙方為廢約事進行預備性會談，回到去年11月8日王矢田所議換文案，互作讓步，以「新約完全達成前依據現行條約」，避開法理性廢約爭議。18日，王正廷與芳澤以口頭問答形式，雙方草簽問答記錄。芳澤云：「條約問題之爭已告結束，本使認為可即開締結新約會議之談判。本使認為國民政府將不在新約成立前於日支關係上適用臨時辦法。」王云：「余極贊成不日即為締結新約開始談判，並期新約盡快成立。中方將維持不適用臨時辦法之現狀。」芳澤云：「如是，本使不日當與貴部長開始上述談判。」王云：「贊成。」芳澤又稱：本件起因於王正廷去年七月之廢約聲明，接著雙方各以節略反駁，此件爭論將以本次互答收場。鑑於本件性質不同於解決寧、漢事件之公文，僅為一般文書而非換文，故他將在收到使館公文紙後送出新節略，希望中方在一兩天後作答，切勿發表。王氏則望芳澤早日來寧正式談判，並再次重申不在新約達成前適用臨時辦法。¹⁶⁰26日芳澤向國民政府送出節略，中國外交部隨即復文，避開條約效力問題，提議開議新約。

南京外交部後來承認這是一個外交挫敗，因王正廷「當時承允日方此項要

¹⁵⁷ 〈外部官舍之大紛擾〉，《申報》1928年12月14日，第7版；《事略稿本》第四冊，頁532-3。

¹⁵⁸ 《國民政府公報》43號，1928年12月14日。

¹⁵⁹ 《事略稿本》第四冊，頁538-9。

¹⁶⁰ 〈重光葵致田中義一〉，1929年4月19日，《日本外交文書》，頁766-769。單冠初，頁157-158。

求，原欲從速訂成新約。然日方既得此諒解，乃有恃而無恐，故關於議訂新約，我欲速彼欲緩，亦無可如何矣。…彼既得我諒解，新約未訂以前，舊約繼續有效，在彼已無與我訂立新約之必要」。¹⁶¹

5月2日，王正廷與芳澤簽署寧、漢兩案文件，也作了第一次修約會談，王氏將中方修約原則及新《中日通商航海條約》23條草案交給芳澤。中旬，日軍開始撤出濟南及膠濟鐵路沿線。24日外務省指示芳澤依據《日支通商條約改訂談判方針》及《日支通商條約改訂方針案大綱》與中方進行交涉。¹⁶²6月3日，芳澤向國府主席蔣介石遞交國書，正式承認國民政府。

29日田中辭職，7月2日，民政黨濱口雄幸組閣，幣原喜重郎任外相。中日雖解決濟案，但仍有關稅、滿蒙及修約問題。幣原擬定對華交涉步驟：首先設法解決關稅問題，改善貿易；暫時擱置東北懸案，待時機有利時再解決滿蒙問題（當時發生中東路事件）；以與列強協調方針和拖延策略應付中方面修約要求。幣原任命親信佐分利貞男為駐華公使，10月佐分利抵南京，與王正廷會晤，私下試探中日條約問題。佐分利建議雙方別急於開始修約談判，盡量避免提及滿蒙商租權問題。會談後，佐分利建議日本政府先促進兩國關係友好再進行各種談判。¹⁶³11月下旬，佐分利回到東京，與外務省官員擬定改善日中關係方案，把締結關稅條約與修訂一般條約分開處理，首先承認中國關稅自主。29日他離奇的在箱根死亡。其後為小幡西吉使華事件，中日交惡。

1930年1月，幣原改派上海總領事重光葵代理公使，全權負責改約等交涉。16日重光抵南京，與王、宋談判通商條約重點，主要是關稅問題。重光與宋子文幾輪談判，1月下旬已達成協議。24日日本內閣會議通過「日方對關稅問題交涉之方針」，肯定目前盡快解決關稅問題是有利的，應努力促進日中間交涉，並提出談判關稅條約的基本方針。¹⁶⁴重光繼續與宋子文會談。

27日，宋子文將中日關稅談判情況告訴王氏，王氏提出不同意見。28日「特別外交委員會」上王、宋意見對立，主要關鍵在於王氏擔心公開協定內容，會受黨政內部及輿論強烈反對，主張中日稅率協定應採祕密換文形式。其次，王氏在法理上認為中國與英、美等國締結關稅條約之前提是該等國屬於舊約未滿，對於義、丹等條約滿期國，須在關稅問題之外，另就治外法權等問題做出約定。如果這次僅與日本就關稅問題單獨締約，就等於把日本列入條約未滿國之列，可能會引起其他國家之意見，應藉日本欲解決關稅問題之機，迫其放棄治外法權。宋子文則希望單純解決關稅問題，可在財政金融上有立即實效，不希望牽入治外法權等問題。¹⁶⁵修約與關稅談判互相牽制。

¹⁶¹ 〈檢討中日條約之報告書〉，近史所藏《外交部檔案》600.7-0007，「中日商約」于能模。

¹⁶² 〈田中義一致芳澤謙吉函〉（機密），1929年5月4日，《日本外交文書》，頁786。單冠初，頁161-162。

¹⁶³ 〈重光葵致幣原喜重郎〉，1929年10月20、22日，《日本外交文書》，頁837-845。單冠初，頁174-176。

¹⁶⁴ 《日本外交文書》昭和期I第一部第四卷，頁357-358。單冠初，頁184-185。

¹⁶⁵ 〈重光葵致幣原喜重郎〉，1930年1月31日，《日本外交文書》，頁389-390。單冠初，頁189-190。

王正廷派條約司長徐謨抵滬，30日以王正廷代表名義向重光葵提出：應在關稅自主之外同時談判治外法權等一般條約問題，並欲以條約滿期國辦法處置中日條約問題。重光仍堅持單獨談判關稅條約之必要性。¹⁶⁶

2月1日，國民政府宣告即日起恢復關稅自主。3日，王正廷告訴日本代表：日本是條約滿期國，新約中除關稅應對治外法權做出規定。表示應用協定方式先解決關稅問題，然後交涉法權、航權等問題，待通商條約涉及的問題全部解決後，再將各協定整合成完整之通商條約。另外，協定不像條約那樣有正式前言，在中國協定不需批准，祕密協定可避開立法院批准手續，造成既成事實。幣原接到報告後，指示可簽協定，但協定在日本需經批准，應作相應安排。¹⁶⁷6日，重光、王、宋會談，王最後接受重光意見，協定第一條避開舊約效力問題的爭議。¹⁶⁸

其後，雙方不斷協商，日方因經濟危機希望改善對華關係，南京政府因各地倒蔣勢力匯合，南京急需增加關稅收入。濱口內閣地位因2月下旬眾議院選舉民政黨獲勝而鞏固，中日談判加速進行。3月12日，重光與王正廷簽署《中日關稅協定》草約。王氏欲與重光繼續行治外法權與航權交涉，雙方交換意見，但無具體進展。4月30日，日方批准協定草約，5月6日，王正廷與重光葵於南京正式簽署，十日後生效。中國終於能在1931年1月1日實行國定稅則，真正關稅自主。

但是就修約而論，《中日關稅協定》的簽署，使日本事實上取得條約未滿期諸國的地位，不必如同舊約期滿諸國接受〈臨時辦法〉，並簽訂有條件放棄領事裁判權之新約。日本還取得王正廷承諾中日舊約在新約成立前繼續有效。中日雙方各作妥協，南京方面，宋子文之財政關稅考量，壓倒了王正廷對修約原則的堅持。

五、結語

中日修約談判必須貫串北洋到南京政府來考察。從北京政府外交部到南京國民政府外交部連貫的交涉歷程考察，才可看出中日的癥結。同時也可考察北京、南京在「修約」問題上的相同與不同之處，以及外交政策上的演變歷程。

北洋「到期修約」方針，利用舊約稅則及通商條款十年修訂之期，擴大解釋為根本改訂全約及附屬文件及續約。並強調十年期滿原約失效，法、比等國則堅拒中國有片面廢約之權。北京外交部發展出六個月修訂期滿而新約未成，中國保留宣布對舊約態度之權利，原約已廢新約未成國家，適用〈臨時辦法〉等策略。其初衷在於不使舊約一再延長。但是北京政府之修約談判進行並不順利。

北京政府共宣布廢除《中比條約》、《中西條約》，中法、中日修約談判都遇到瓶頸，原約事實上一再延長。《中日條約》原來應在1926年10月20日到

¹⁶⁶ 〈重光葵致幣原喜重郎〉，1930年1月31日，《日本外交文書》，頁385-388。單冠初，頁191-192。

¹⁶⁷ 〈幣原喜重郎致上村伸一〉，1929年2月5日，《日本外交文書》，頁395-396。單冠初，頁193-194。

¹⁶⁸ 〈重光葵致幣原喜重郎〉，1930年2月7日，《日本外交文書》，頁401-404。單冠初，頁195-196。

期，六個月修約期限到1927年4月20日期滿後，五度展期三個月，到1928年7月20日期滿。日本政府對北京政府之修約，採取「非正式」性質，對北京之「保留權利」不同意，但也不斷然拒絕談判，維持雙方表面上的和諧，避免刺激中國民族主義激情。

南京國民政府宣言實行「總理遺教」，要在最短期內「廢除不平等條約」。但是到底要採「革命外交」之「廢約」路線，還是「修約」路線有爭執。王正廷建議「重訂條約」，但是因「革命外交」之呼聲仍高，不得不採強硬態度。尤其是對日本，濟南事件以來全國高昂的反日情緒，不容王正廷妥協。

王正廷宣布南京政府之〈重訂條約宣言〉，頒佈舊約滿期新約未定之〈臨時辦法〉。7月19日照會日本政府修約期內不能完成新約，應宣示舊約失效，實行〈臨時辦法〉。王正廷強調此乃依據北京外交部「保留權利」而來。日本則強調原約繼續有效，不同意國民政府商議期間屆滿為條約滿期之見解。認為施行〈臨時辦法〉，是強使現行有效之條約失其效力，為蔑視國際信義之暴舉，萬難容忍。南京復文，依據情勢變遷之原則，使不平等不合現情各約效力廢止或中止。盼早日開議平等互惠新約。雙方關係惡化。

日本堅持原約有效，與中日《民四條約》密切相關。關稅法權問題對日本說來是重要問題，但是滿蒙問題更是生死存亡的關鍵，中國抵制滿蒙商租權及鐵路，日本絕不可退讓。中國在與各國修約過程中，對取消領事裁判權之後的各國僑民內地雜居權，加以種種限制，主要原因也在於預防日本藉此加強在滿蒙之擴張。

中日修約問題與關稅協定、濟南事件等問題糾纏，使情況複雜化。最後中日妥協，分別解決，關稅協定因列強都同意中國關稅自主，日本爭取到部分優惠後同意簽訂關稅協定。在修約問題上，1929年4月18日，王正廷作了較大的讓步，「不在新約達成前適用臨時辦法」，等於中國承認無片面廢約之權。可視為北京政府1926年2月2日閣議決定王正廷提出之「到期修約」政策以來，到此告一段落。此決定此應與王氏希望能先解決關稅自主，再談收回領事裁判權等其他修約問題有關。濟案則3月28日解決，寧、漢案5月2日解決。中日開始談判修約，但無結果。

扣緊中國修約的脈絡，中日修約案有其特別的意義。王正廷在1928年下半年改訂十二個新約，包括美、德、挪、荷、英、瑞典、法七個《關稅條約》，比、義、丹、葡、西五個原約到期者則簽署《友好通商條約》。《關稅條約》只談關稅自主，《友好通商條約》除關稅外尚提及有條件撤廢領事裁判權，兩者事實上只是大綱，尚待談判完全之通商航海條約。《中日商約》應屬期滿舊約，但是日本政府始終不肯承認中日舊約期滿失效，拒絕接受南京政府頒行之〈臨時辦法〉，並迫使王正廷承諾在新約成立前舊約仍有效力。事實上已讓北洋末期以來之「到期修約」政策無以為繼。

日本政府又只與南京政府談盼關稅問題，對領事裁判權等問題拖延觀望。到《中日關稅協定》的簽署，固然讓中國可以真正關稅自主，但就王正廷堅持的修

約原則而言，此協定使日本事實上取得條約未滿期諸國的地位，不必如同舊約期滿諸國接受〈臨時辦法〉，並簽訂有條件放棄領事裁判權之新約。可以說，南京外交上宋子文之財政關稅考量，壓倒了王正廷對修約原則的堅持。王正廷之「重定條約」方針，在中日修約上遭遇到最嚴苛的阻力。

附錄三

2007年12月13日

近史所民國史論壇

民國史框架的再思考：研究方向和關鍵命題

北洋視角下的民國史

唐啟華

引言大綱：

- 一、 台海兩岸的中國近代史研究，受革命黨視角影響很深，常以1911辛亥革命、1926-1928北伐（或稱大革命）及1949年作為重要分水嶺，著重革命的原因及影響，強調歷史發展中的斷裂與變化。近年來「革命史觀」或「革命史范式」遭到質疑，許多研究指出該史觀在史事之詮釋上不能自圓其說，處處露出破綻。有些學者試圖以「現代化范式」做為另一個替代的可能選擇，著力於近代中國現代化歷程之研究。然而，現代化理論常因其濃厚的美國化色彩受到學界質疑，並不一定是恰當的詮釋架構。也許包容多種脈絡，多元化的理解，可讓近代史研究更豐富。
- 二、 本人多年來研究北洋外交，感覺到清末民初以來，洋務新政似乎是一條重要的脈絡，而主導此方向的可能是所謂的「北洋派」，從北洋的視角來考察近代史，或許可以提供更合乎中國國情的歷史詮釋架構。至少，可以提供一個革命黨觀點之外的視角，豐富學界對民國史的認識與理解。
- 三、 清末民初在政治、軍事、外交上最重要的北洋派，在革命黨視角之下，是被革命的對象，常被描繪為負面的形象。數十年來被貶抑、抹黑之後，北洋派早已聲名狼籍，在一般人的歷史記憶中，常與洋務運動失敗、北洋水師覆滅、北洋軍閥賣國等相連結。
- 四、 本人近十多年作北洋外交研究，使用清末總理衙門、外務部到北洋外交部檔案，看到了與過去革命黨宣傳的北洋賣國無能之形象大不相同的北洋外交，反而與英國、日本等外國外交檔案中所見的中國外交表現優異的印象更加接近。若能撥開革命宣傳的迷霧，可見到大不相同的北洋外交。例如，革命黨宣傳其主導之「廢除不平等條約」歷程，至今許多學者研究國民政府之「革命外交」、「廢約史」等，得出許多研究成果。然而本人研究指出，被「廢除不平等條約」遮蓋之北洋修約史十分豐富，「修約」而非「廢約」可能是外交史的主調。
- 五、 此外，本人從外交史的研究，看到清末到北洋、南京之間的傳承性，遠大於斷裂性。清末外交未受辛亥革命影響，1911前後外交繼續，如本人所做中俄修改《伊犁條約》交涉，就是跨越清、民國之對俄交涉，同由陸徵祥主

持。北洋到南京國民政府外交亦然，王正廷在北洋末期擔任外交總長，在到期修約政策的制訂與執行上，扮演重要角色，到南京政府又擔任外交部長，繼續執行到期修約外交，只是換了個革命外交的名字。如《中日商約》、《中比商約》等，就是在1926年底到期，從北洋延續到南京政府之修約交涉。由本人對北洋外交史的研究初步成果，清末到北洋到南京政府，外交人事、政策等各方面的延續性相當強。斷裂的常只是外表薄薄一層。

- 六、 本人因此思索是否在外交之外，重新理解北洋時期歷史意義的可能。初步的想法是清末洋務、新政到民初北洋政府，主導力量是北洋派，南京國民政府也受北洋派不小的影響（至少在外交上）。國民政府時期的華北北洋勢力仍大（馮玉祥、張學良、閻錫山等）。甚至於到抗戰時期，華北之中華民國臨時政府，多是北洋舊人，掛五色旗。即使到汪政權建立，臨時政府取消，改設華北政務委員會，名義上改掛青天白日旗，實際上仍懸五色旗。因此，從清末到抗戰，北洋派應是一支重要的政治軍事外交力量。（甚至實業、司法、教育等，其實就是洋務的基本內容）
- 七、 或許會有人質疑本人的研究，認為傳承性或許只限於外交。本人現在試圖作較全面之研究，探討南京國民政府之北洋淵源。現正進行北洋視角下的蔣介石研究計畫，一方面在人事面考察南京政府除了廣州、武漢淵源之外的北洋根源，例如蔣與北方國民黨關係密切，如張繼、李石曾、王寵惠、王正廷、許世英、黃郛、孔祥熙等，皆起家於北洋，當時南北之互動很多。蔣出身於保定軍校，黃埔軍校及桂系中有許多「保定系」，如何應欽及桂系之白崇禧、李宗仁等。黃埔與保定有一定的關係，孫中山也未曾忘情於北京過。一方面考察政策面的傳承。希望能打破過去南北隔絕對立，以北洋與革命相對立競爭的史觀，改以南北統合的視角來重新考查民國歷史。所謂「黨軍北伐，官僚南伐」之說，似有所本。
- 八、 近史所藏之《外交檔案》、《經濟檔》保留許多北洋視角，過去南港學派許多成果，就是藉由這些史料突破革命史觀，建構出來的。北洋視角可提供革命派與立憲派以外，另一個務實的連續性視角。對政治、軍事、外交、實業等方面，給予北洋派較正面的思考，可對民國史有較寬廣的理解可能。

附錄四

「蔣介石的權力網路及其政治運作」學術研討會

2009年9月14-16日

國民政府初期外交政策之演變，1925-1928

論文主旨：

本研究考察國民政府與北洋政府的傳承性，以連續性的視角來理解民國外交之發展，與目前在近代史學界居主導地位的「革命史範式」（強調革命的斷裂性）對話，為蔣介石研究提供寬廣的新視野。

北伐前後的中國外交史研究，學界過去聚焦於國民政府「革命外交」的演變，本研究則將國民政府外交放在中國外交史整體發展脈絡中考察。著重探討：

1. 早期孫中山之外交政策到1923年「聯俄容共」之變化，1924年《中俄協定》簽署前後，國民黨之內部爭議；探討廣州外交中的蘇聯因素及「反帝廢約」、「革命外交」論述之形成過程，及其潛在的問題。
2. 從北洋時期的北方黨人（及舊同盟會會員）、北方的聯俄容共、國共合作入手，探討加拉罕在北京之影響，及四一二之後北方黨人加入南京國民政府。
3. 北洋修約之發展，及北伐期間南北外交的互動。
4. 南京國民政府外交的北洋淵源及其外交政策演變。

特色是打破革命史觀一元單調的歷史理解，試圖用多元寬廣及連續性的視角，理解民國史以及蔣介石。

國民政府初期外交政策之演變，1925-1928

唐啟華*

一、前言

1. 研究動機：從革命史觀之外的北洋史觀考察南京政與蔣介石
2. 入手方法：連續性視角 vs 斷裂性視角
3. 使用史料：《外交檔案》、黨史館、國史館、
4. 預期成果：豐富對民國史及蔣介石研究的理解
5. 預期困難：對國民黨史料不熟

1. 研究動機

* 南京國民政府與廣州、武漢國民政府的關係如何？與北洋政府關係如何？

過去學界多從革命黨的角度詮釋，認為南京繼承廣州、武漢而來。蔣介石也以孫中山傳人自居，遵奉「總理遺教」。然而，筆者研究北洋外交時，發現舊說疑點重重。

* 南京外交與北洋外交之關係如何？南京政府用了不少北洋舊人，當時有「軍事北伐，政治南伐」（李宗仁回憶錄等）、「軍事北伐，官僚南伐」（易勞逸）、「南京政府，北京內閣」（陳公博）等說法。在筆者過去的研究中，發現南京外交與北洋外交有千絲萬縷的關係。

北伐前後的中國外交，過去學界聚焦於國民政府「革命外交」¹的演變。最具代表性的說法，將「革命外交」分為：激烈派、極端派、溫和派。²或以激烈

* 政治大學歷史系教授。

¹ 「革命外交」定義，最常被引用的是李恩涵的說法：「顧名思義，就是想以革命的方法與手段來解決中外之間不平等的外交關係，也就是要達到廢除不平等條約的目的。換言之，就是要在不完全顧及過去的條約、協定、慣例與既成事實的前提下，在必要時運用大膽而強烈的手段，在革命精神與群眾運動的強力支持下，在威迫性或半威迫性的情況下，以達成中國外交談判的目的——逐項整體地或部分地廢除不平等條約的各項目，以改變外人在華優越地位的狀態」。見李恩涵，《北伐前後的「革命外交」（1925-1931）》（台北：中央研究院近代史研究所，1993），頁6。另可參見周鯁生，《革命的外交》，頁1-19；洪鈞培，《國民政府外交史》，頁375-381；王芸生〈革命與威信〉，《國聞週報》卷7期1，頁6。

² 李恩涵，〈王正廷的「革命外交」與九一八事變（1928-1931）〉，中華民國建國八十年學術討論

型「革命外交」指稱武漢政府之外交，以溫和型「革命外交」指稱南京政府之外交。³然而，這種分法，只注意到國民政府本身外交的發展，未考量到同時期北京政府外交的發展，以及南北外交間的互動關係。也未考慮到國際因素，如國民政府與蘇聯及西方列強之關係。考量不夠全面。若將國民政府之外交放在中國外交史整體發展脈絡中考察，呈現的可能是相當不一樣的面向。

從北洋外交為主線，所見國民政府之「革命外交」與「廢除不平等條約」之發展，理解完全不同。被「廢除不平等條約」遮蓋的北洋修約史及中國近代外交史，呈現相當不同的圖像。外交史可與國際法發展脈絡相連結，面向相當豐富，可注意到「情事變遷」原則⁴之運用與發展、國際法理之爭議、條約與國內法之爭議，也更可以理解日本對修約之焦慮。北洋修約史發展出一條擺脫條約束縛，有法理依據，又與中國民意結合之道路，並開創成功先例，片面終止部分舊約，對列強及日本威脅比「革命外交」更大。「革命外交」可能不是當時外交的主線，可作為與修約相輔相成之助力，但本身無從交涉與發展。國民政府表面上不能放棄這一條總理遺留的道路，只能以「革命外交」之名行修約之實。但經長期宣傳，扭曲遮蓋了中國外交史的詮釋脈絡。

北洋外交與廣州、武漢及南京國民政府的外交，有錯綜複雜的關係。北洋外交通常被革命黨及革命政權批評為西崽式外交、賣國外交，被認為對列強軟弱，不注重民意，外交由少數菁英掌控，面對強勢的列強，常束手無策。近年來對北洋外交之研究成果，呈現出相當不同的面貌。自民國成立以來，一小群職業外交菁英，所謂的「外交系」主導外交部，超然於軍閥派系及黨爭之上，善於利用國際有利局勢，及民意輿論支持，持續努力提升中國國際地位，收回已失國權，並取得相當不錯的成果。

廣州、武漢及南京國民政府的「革命外交」，主張聯俄、動員群眾進行「反帝廢約」，過去常受革命政權稱頌，認為此外交能順應民意，善用群眾運動為後盾，對列強強硬，主動積極攻擊性的外交。在收回國權方面，堅持要「廢除不平等條約」。

在擺脫條約束縛追求國際地位之自由平等的共同目標上，北洋修約與「革命外交」的手段相當不一樣，對於現行中外條約，前者基本上承認條約之有效，但主張依據國際法慣例要求修改；後者則認為這些中外條約是「不平等條約」，否認其有效性，要求廢除之。前者加入國際主流秩序「凡爾賽--華盛頓體系」

(Washington--Versailles System)，以體制內的合法方式逐步修改條約。後者則與蘇聯、共產國際合作，共同推動「世界革命」，以體制外的革命方式希望能一舉廢除條約。在手段上，前者為菁英外交官在國際壇坫上進行紳士式的法理辯爭。後者則善用宣傳輿論動員群眾，進行流氓式的暴力威迫。

集編輯委員會編，《中華民國建國八十年學術討論集》，第二冊（臺北：近代中國出版社，1991），頁246-269。

³ 李恩涵，《北伐前後的「革命外交」(1925-1931)》，頁9-15。

⁴ 「情勢變遷」(*rebus sic stantibus*)或譯為「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。

若依「革命外交」主要特點：聯蘇、反帝、廢約、群眾運動等為考察重點，「革命外交」本身有一個發展演變的歷程。國民政府本身外交也有「修約」的傳統，不應忽視。

總而言之，本人認為對國民政府外交之研究，不能只注意「革命外交」本身之演變。

2. 入手方法：連續性視角 vs 斷裂性視角；南北全面性視角 vs 廣州視角

a. 本人在研究《中俄協定》時，對「反帝廢約」之起源，有一些不一樣的體會。由早期孫中山之外交政策，到1923年「聯俄容共」，1924年《中俄協定》簽署前後廣州轉向「反帝廢約」。探討廣州外交中的蘇聯因素、「反帝廢約」、「革命外交」論述之形成過程，及其潛在的問題。

b. 從北洋時期的北方黨人（及舊同盟會會員）、北方的聯俄容共、國共合作入手，探討加拉罕在北京之影響，以及四一二之後北方黨人加入南京國民政府。

c. 北洋修約的發展，及北伐期間南北外交的互動。

d. 南京國民政府外交的北洋淵源及其外交政策的演變。

從以上四條線索，探討南京國民政府的根源。首先以外交史的角度，考察國民政府「革命外交」的實質，從外交政策的演變入手，再由外交擴及政治等其他層面。

3. 使用史料：《外交檔案》、黨史館、國史館、《事略稿本》、《蔣介石日記》等

4. 預期成果：豐富對民國史及蔣介石研究的理解

5. 預期困難：對國民黨史料不熟

幾個問題的初步探討：

* 《中俄協定》研究與「革命外交」之起源

相關先行研究：

唐啟華，〈1924「中俄協定」與中俄舊約廢止問題—以《密件議定書》為中心的探討〉，北京《近代史研究》2006/3；

唐啟華，〈1924-1927年中俄會議研究〉，北京《近代史研究》2007/4。

唐啟華，〈北京政府對舊俄條約權益的清理，1917-1922〉（山東大學《文史哲》，2009年第5期，2009年9月15日。

唐啟華，〈中俄協定與北京外交團的沒落〉，《興大歷史學報》，第十四期，2003年6月。

Tang Qi-hua, "The Sino-Soviet Conference, 1924-1927", *Journal of Modern Chinese History*, Vol. 1, No. 2, December 2007, pp.195-218.

敖光旭，〈失衡的外交—國民黨與中俄交涉(1922-1924)〉，《近史所集刊》第58期，2007年12月，

敖光旭，〈革命、外交之變奏—中俄交涉中知識界對俄態度之演變(1919-1924)〉，

《近代史研究所集刊》第 55 期，2007 年 3 月。

敖光旭，〈1920 年代國內蒙古問題之爭——以中俄交涉最後階段之論爭為例〉，

《近代史研究》2007/4，2007 年 7 月。

孫中山及國、共兩黨，在蘇聯影響之下，於《中俄協定》談判過程中，全力支持蘇聯立場，對北京政府施壓，要求盡快承認蘇聯，宣揚蘇聯放棄在華特權，平等待華。批評北洋受列強影響，對蘇聯提出種種不合理要求。並在此基礎上，宣揚「聯合以平等待我之民族」，共同「反帝廢約」。

近日之研究指出，蘇聯事實上不肯實踐〈加拉罕宣言〉，對北京政府要求廢舊約，歸還外蒙與東路也百般推託。最後妥協之《中俄協定》，蘇聯並未放棄舊約特權，中俄會議也無結果。

對《中俄協定》及蘇聯之態度，國民黨內有許多人質疑，孫中山強力壓制，埋下不少日後分裂的種子。

「革命外交」、「反帝廢約」、「廢除不平等條約」等論述，其根源有很大的問題。

* 北方黨人

蔣介石及南京政府的北洋淵源。蔣介石於 1906 年在浙江甄試留日陸軍學生錄取，先到北京陸軍部全國陸軍速成學堂就讀，再到日本入東京振武學校。

北洋時期，在北方之同盟會及國民黨員頗多，如：王正廷、王寵惠、李石曾、孫丹林、許士英、徐謙、黃郛、孔祥熙、張繼等。

馮玉祥首都革命，黃郛內閣，國民黨入閣者多。「首都革命」後，黃郛「攝政內閣」：王正廷（外財）、黃郛（交）、易培基（教）、參謀總長李烈鈞等。逐溥儀出宮，完成辛亥未盡之業。1924 年 11 月 13 日，「辦理清室善後委員會」李煜瀛為委員長，汪兆銘（易培基代）、蔡元培（蔣夢麟代）…等。監察員有：顧孟餘、吳敬恒、張繼等。

其後，加拉罕、鮑羅庭在北京會合，北赤（馮玉祥）、南赤（孫中山）會合，南北國民黨會合。

軍系之馮、閻。

羅志田對「北方國民黨」有注意，指出「改組前的國民黨…人的分裂，不僅一些人到北京政府做官而成為所謂的『北方國民黨』」。南京政府之引用政學系一類所謂「北方國民黨」，以及 1926 年「三一八」前後「北方國民黨」在北京教育界的衝突。⁵

北方黨人與南京政府的關係，應可做更深入全面的研究。

* 北洋修約史研究

專書撰寫中

⁵ 參見羅志田，《亂世潛流：民族主義與民國政治》（上海古籍出版社，2001），頁 187、213、230。

* 南北外交互動及外交連續性之個案研究

唐啟華，〈1926-1929年中比修約案研究〉，台北《政大歷史學報》第三十一期，2009年5月。

另外，中日、中法、中英、中西等修約個案研究，已完成初稿。

由跨越北洋到南京政府之外交個案研究，可更深入理解北洋外交與南京外交的關係。

* 南京國民政府外交政策的演變

伍朝樞（1927年5月—1928年1月）

黃郛（1928年2-5月）

郭泰祺與黃郛之爭執 1928年2月，北洋舊人入國民政府

王正廷（1928年6月--1931年9月）

受到「革命外交」之批評與牽制

蔣介石想再聯俄為「與國」，受國民黨內大老抵制？

先集中於「廢除不平等條約」問題

* 主要疑惑

南京外交與北洋外交其實傳承性很強，為何日本可以容忍北洋時期的外交，卻無法容忍南京對日外交？

表面上是對「革命外交」的反感，如重光葵之報告。

實質上：南京反日，濟案以來，全國反日會。北伐期間對蘇、對英問題大體解決，中國外交回歸到對日之主線。

南京政府之中日商約交涉，受民意影響，堅持「廢約」，日本堅持不接受。

日本對華政策的轉變，出兵山東。

北洋對日抵制，如袁世凱、張作霖對滿蒙商租權，但他們無統一全國之實力，對日無威脅。

南京統一全國，張學良倒向南京，積極排日。

1929年經濟大恐慌影響

王正廷不重視日本

幣原外交到田中外交之轉變

二十一條以來，中日關係緊張，一直到巴黎和會、五四運動，華會，到1923年廢除二十一條。日本一直是全國排外的主要對象。

1923年孫中山「聯俄容共」之後，「反帝廢約」運動的主要對象轉移到英國。直到1927年四一二之後，國人不再反英，反蘇也告一段落，日本出兵山東後，國人又再反日，到濟案發生，排日到達高峰。日本對南京政府之改訂新約採抵制態度，雙方關係惡化。1929年經濟大恐慌，中日為了東北條約權益起衝突，終於發生九一八事變。

南京外交遭到批判：只重英美，忽視日本。

「革命外交」之虛僞。中國又無「與國」可為奧援。到處收回國權，得罪各國。
受輿論、民意影響大，外交失去彈性。
國民黨對外交的主導，也使外交部不能堅持專業判斷。
國民黨派系複雜，宣傳常掩蓋真相。