

晚清时期条约关系观念的演变^{*}

李 育 民

摘 要：晚清时期，清政府在外国的强力压迫下，最终放弃传统的盟誓意识，完成从“要盟不信”到“以为信据”的转变，从传统的“怀柔远人”转向“以求两益”，并逐渐看到国际法的重要性，进而主张“奉为圭臬”，并产生挽回国家权益的思想，从“一劳永逸”趋于主动“预备修约”。清政府逐渐形成条约关系观念，对外观念和意识有了很大改变。因既乏坚定决心，又无废约意识及整体修约筹划，且无法彻底摆脱传统观念，其挽回国家权益的努力收效甚微。

关键词：清政府 条约关系 观念

所谓条约关系，简单地说，是国际法主体之间以条约这一法律形式表现出来的一种国际关系。康熙年间，清政府便与俄国订立界约，但“中国很少有与他国缔结条约的观念”。^① 晚清时期，中国处于从传统到近代的演变之中，条约关系是近代中外关系乃至中国近代历史的枢轴，中国社会的深刻变化，国家地位的改变，与国际社会的关系等等，或体现于其中，或与此密切相关。面对这一新的大变局，自视为“天朝上国”的清王朝在外国的强力压迫之下，逐步接受西方所设定的国际秩序，初步产生并逐渐形成条约关系观念。这是一个艰难的蜕变过程，是其观念意识的一次重要转换。这种转换，折射了中外关系的深刻变革。学术界对近代中外条约，尤其是不平等条约做了大量研究，但对条约关系观念的研究尚很薄弱，缺乏从清政府层面系统考察晚清条约关系观念的研究成果。^② 政府是对外交往的主体，清王朝君臣的认识和态度，实际

^{*} 本文系国家社科基金项目“晚清中外条约关系研究”（07BZS033）、湖南省社科基金重点项目“晚清时期的条约观念研究”（12ZDB083）、湖南省教育厅重点项目“清政府的条约观念研究”（12A097）的阶段成果。

^① 斯当东：《英使谒见乾隆纪实》，叶笃义译，上海：上海书店出版社，1997年，第411页。

^② 研究近代中外条约的代表性著作有，李文海等《中国近代不平等条约书系》（北京：中国人民大学出版社，1993年）；郭卫东《不平等条约与近代中国》（北京：高等教育出版社，1993年）、《转折——以早期中英关系和〈南京条约〉为考察中心》（石家庄：河北人民出版社，2003年）；王建朗《中国废除不平等条约的历程》（南昌：江西人民出版社，2000年）；李育民《近代中国的条约制度》（长沙：湖南师范大学出版社，1995年）、《中国废约史》（北京：中华书局，2005年）、《近代中外条约关系刍论》（长沙：湖南人民出版社，2011年）；唐启华《被“废除不平等条约”遮蔽的北洋修约史 1912—1928》（北京：社会科学文献出版社，2010年）；侯中军《近代中国的不平等条约》（上海：上海书店出版社，2012年）；

某种程度上反映了晚清政府的条约关系观念。本文以清王朝君臣为考察重点,对清政府条约关系观念的演变作一探析,以冀深入认识晚清时期中外关系的转型。

一、从“要盟不信”到“以为信据”

最初,清朝君臣没有条约观念和意识,考量条约关系的参照物,除天朝体制意识之外,主要是中国古代的盟誓实践。遭受一系列武力打击后,他们被迫接受强权政治下的国际关系秩序,同时从国际法角度对近代条约有了新认识。

春秋时期盛行结盟立誓,在其发展变化过程中,曾出现两种相反的观念。一是主张讲求信义。“信”被称为“国之宝”、^①“德之固”,^②等等。二是认同背盟弃信。春秋盟誓的兴起,一定程度上又反映了世道风气的混乱败坏,所谓“世道交丧,盟诅滋彰”。^③到春秋中后期,随着时局的变化,以及民智的进步和鬼神信仰的弱化,盟誓对各国的约束效力也越来越低。“背盟而克者多矣”,违背盟约而取胜的事例屡见不鲜,更助长了这一风气。“千乘之国,不信其盟”。如果说,正常订立的盟约都可违背,那么被逼订立的盟约,即“要盟”,更无遵守必要。所谓“要盟无质,神弗临也”,“明神不蠲要盟,背之,可也”。^④孔子说,“要盟也,神不听”。^⑤

如所周知,晚清中外条约多系列强迫使清政府接受的城下之盟,相当于春秋时期被逼订立的盟约,即“要盟”。在传统国际法时代,强迫他国订立的“要盟”在西方是具有合法性规则,与中国春秋战国时期认可背盟弃信的观念迥然有别。依据一般国际法,“在各国关系上,武力的威胁和使用(战争)不是非法的”。^⑥国际法鼻祖格劳秀斯(Hugo Grotius)说,“人人都要尊重誓约的神圣”,“因为誓约是以上帝的名义而立的,也因为上帝拥有强制履行义务的权威”。至于和约,根据“誓约保证的信义之神圣性”,“无论和约订立了何种条款,务当绝对遵守”。^⑦美国著名国际法学家惠顿(Henry Wheaton)亦谓:“至于各国相待,有被逼立约者,犹必遵守。”“倘不遵守,则战争定无了期,必至被敌征服尽灭而后已焉。”^⑧

其时,清朝君臣不懂此类规则,当不得不接受西方强加的条约时,其据以应对的自然是中国的盟誓观念。他们一方面主张信守条约,如耆英根据传统的信义观,将条约视为“信守之凭”。^⑨同时,又承袭古代背盟弃信的权变之术,以及“要盟”可以背之的观念。鸦片战争中,

① 代表性论文有:李育民《论清政府的信守条约方针及其变化》(《近代史研究》2004年第2期),罗志田《帝国主义在中国:文化视野下条约体系的演进》(《中国社会科学》2004年第5期),侯中军《近代中国不平等条约及其评判标准的探讨》(《历史研究》2009年第1期),等等。

① 杨伯峻编著:《春秋左传注》,北京:中华书局,1981年,第435页。

② 杨伯峻编著:《春秋左传注》,第516页。

③ 李学勤主编:《十三经注疏·春秋穀梁传注疏》,北京:北京大学出版社,1999年,第26页。

④ 杨伯峻编著:《春秋左传注》,第1436、1671、1682、971页。

⑤ 《史记》卷47《孔子世家》,北京:中华书局,1999年,第1550页。

⑥ 凯尔森:《国际法原理》,王铁崖译,北京:华夏出版社,1989年,第273页。

⑦ 格劳秀斯:《战争与和平法》,何勤华等译,上海:上海人民出版社,2005年,第213、217、499页。

⑧ 惠顿:《万国公法》,丁匙良译、何勤华点校,北京:中国政法大学出版社,2003年,第163、164页。

⑨ 《耆英又奏应行添注各条已另列一册俟俟喇嘛盖戳后录呈折》,道光二十三年七月丁巳,齐思和等整理:《筹办夷务始末·道光朝》第5册,北京:中华书局,1964年,第2683页。

耆英等便将议和视为“暂事羁縻”的“缓兵之计”。^① 订约之后，耆英等既注重“格之以诚”，又强调“尤须驭之以术”。^② 这种权变意识在清朝君臣中非常普遍，奕经谓之“权宜办理”，^③ 其后叶名琛也说是“一时权宜之计”。^④ 怡良等将“驭夷”之法，归结于“不过责其恪守成约”，^⑤ 而非自己守约。道光帝亦说，给予英人条约权利，“在当日本系一时羁縻”，“亦不过权宜之计”。^⑥ 第二次鸦片战争中，桂良甚至提出，万不可将与英、法所签条约“作为真凭实据”，只是“假此数纸”，暂且诱彼退兵。将来若欲背盟弃信，只须将他等治罪，“即可作为废纸”。^⑦ 咸丰帝更以“自古要盟不信”为据，认为订约“本属权宜”，^⑧ 明确提出不必信守。

然而，清政府的“要盟不信”虽不无合理性，却缺乏实力支撑。在列强的武力逼迫下，清政府被迫确认这些“要盟”的法律地位，承诺将其视为须遵守的法规。^⑨ 不过，由于中国被迫订约的现实没有改变，清政府的“要盟”意识亦未因此消除。第二次鸦片战争后，清王朝仍有着抵制不平等“要盟”的意识，“中国百官多不乐意”，^⑩ 尤其是地方官员对条约有强烈的抵触情绪。其中一些人无视条约规定，公开对办理对外交涉的恭亲王奕訢表示不满。如法国传教士文乃耳（Néel, Jean Pierre）携带盖有奕訢印章的法国文凭来贵州开州传教，署开州知州戴鹿芝将其捕拿，堂讯时大呼：“尔文凭乃法国文凭，并非清国文凭，不足据。至恭亲王乃久蓄异志，私通外洋之人，其人何足道哉！其印花又何足道哉！”遂将文乃耳及其随行教徒处死。^⑪ 不少大吏怀着“徐图后举”之念，如署湖广总督江苏巡抚李瀚章认为，与列强订约系“时势迫之使然”，此后要筹“自强之谋”，如此“外攘之策，第可潜图”。^⑫ 惇亲王奕訢提出，应筹画“自强”，将洋人“驱之出境”。^⑬ 醇郡王奕譞也认为，“将来必应决裂”。现在则要“设法激励乡绅，设法激励众民”，“焚其教堂，掳其洋货，杀其洋商，沉其货船”。^⑭

至光绪年间，各重臣大吏对中外条约的“要盟”性质仍耿耿于怀，直隶总督李鸿章谓：“从

- ① 《耆英等奏英船窜至乍浦现饬防守并示羁縻折》，道光二十二年四月壬辰，《筹办夷务始末·道光朝》第4册，第1803页。
- ② 《耆英又奏体察洋情不得不济以权变片》，道光二十四年十月丁未，《筹办夷务始末·道光朝》第6册，第2891页。
- ③ 《奕经等奏尖山英船开赴外洋酌调兵勇赴省严防折》，道光二十二年四月壬寅，《筹办夷务始末·道光朝》第4册，第1837页。
- ④ 《叶名琛奏覆英美要求三款实为无厌之求及法使来津意在庇护教士折》，咸丰五年八月十八日，贾桢等纂：《筹办夷务始末·咸丰朝》第2册，北京：中华书局，1979年，第413页。
- ⑤ 《怡良吉尔杭阿奏福州宁波关务情形片》（抄件），1856年4月18日，太平天国历史博物馆编：《吴煦档案选编》第6辑，南京：江苏人民出版社，1983年，第18页。
- ⑥ 《廷寄》，道光二十九年三月庚寅，《筹办夷务始末·道光朝》第6册，第3174页。
- ⑦ 《桂良等奏英自定条约五十六款逼令应允折》，咸丰八年五月十六日，《筹办夷务始末·咸丰朝》第3册，第966页。
- ⑧ 《朱谕》，咸丰十年七月己未，《筹办夷务始末·咸丰朝》第7册，第2270页。
- ⑨ 《署湖广总督江苏巡抚李瀚章奏》，同治六年十一月庚午，宝璜纂修：《筹办夷务始末·同治朝》卷52，故宫博物院影印抄本，1930年，第31页b。
- ⑩ 《英使威妥玛为请将江省官宪殴逐英教士入奏事致奕訢照会》，同治十一年正月初三日，中国第一历史档案馆等编：《清末教案》第2册，北京：中华书局，1998年，第1页。
- ⑪ 《贵州法主教为教民被杀害致法使申陈》，同治元年五月，中国第一历史档案馆等编：《清末教案》第1册，北京：中华书局，1996年，第236页。
- ⑫ 《署湖广总督江苏巡抚李瀚章奏》，同治六年十一月庚午，《筹办夷务始末·同治朝》卷52，第31页a。
- ⑬ 《惇亲王奏》，同治七年十二月辛未，《筹办夷务始末·同治朝》卷63，第93页b。
- ⑭ 《醇郡王奏》，同治八年正月乙亥，《筹办夷务始末·同治朝》卷64，第2页a—b、3页a、5页a。

前中国与英法两国立约，皆先兵戎而后玉帛，被其胁迫兼受蒙蔽。”^① 右庶子陈宝琛谓：“自道咸以来，中国为西人所侮，屡为城下之盟，所定条约挟制欺凌，大都出地球公法之外。”^② 粤督张树声等亦谓，与各国订立和约，“所定条款皆由欺诳挟制而成，盖多非理所有而束缚于势者。”^③ 海关总税务司赫德（Robert Hart）分析认为，由于条约从一开始便具有强权和不平等性质，“它们不是自愿交往而是恳求交往的产物，它们被接受是在被打败后而不是在协商后，它们从中国得到的是外国人认为他们需要的而不是中国愿意让与的”，^④ 因此，中外条约关系就如同同一幢建筑在“偏离了垂直线”基础上的楼房，“迟早会倒塌”。^⑤

清政府与民众从不同角度抗拒着条约关系，潜蓄酝酿，至义和团运动时期联成一气。清廷在宣战上谕中谓：“三十年来，恃我国仁厚，一意拊循，彼乃益肆臬张，欺陵我国家，侵占我土地，蹂躏我民人，勒索我财物……我国赤子仇怨郁结，人人欲得而甘心，此义勇焚毁教堂屠杀教民所由来也。”朝廷“柔服远人，至矣尽矣！”然而，“彼等不知感激，反肆要挟”。“彼自称教化之国，乃无礼横行，专恃兵坚器利，自取决裂”。与其在“要盟”之下“苟且图存，贻羞万古”，孰若“大张鞬伐，一决雌雄”。^⑥

八国联军的炮火再次迫使清王朝放弃摆脱“要盟”的打算。经过这一次前所未有的创巨痛深，清政府不得不接受西方国际法体系中的条约观念。向来“痛恨一切外国人”的慈禧，^⑦ 自认“做错了这一件事”。^⑧ 光绪帝一再“颁自责之诏”，公开承认“罪在朕躬”。^⑨ 对条约关系，清朝大吏们也逐渐有了更深的认识，更加重视“考究”条约和国际法。光绪三十一年（1905），直隶总督袁世凯指出，条约居国际法之主位，东西各国法律专家，“童而习之，皓首而不辍”。而吾国“士大夫鲜所究心，其何以惩前毖后乎？”方今环球大通，“世变日亟，诘戎练武之实与讲信修睦之文，二者相为表里”。“前车已逝，来轸方遘，杜渐防微，阳开阴阖，讵复有常辙之可循”。管学大臣张百熙谓：“条约者，国与国自表其权利义务，公认之以为信据者也。”山东巡抚杨士骧谓：“今尺寸之儒，稍涉西人学说，辄执条约之文，较短量长以肆其讥议，此特事后之智耳。”“有志之士欲究明中外之势，以裨补国家者，其为术固自有在，毋徒訾议旧约为也。”他认为编纂约章，可以揭示国家近百年来的“交涉大端”、“得失之林”和“成败之迹”，而“谨而持之，以谋其便，化而裁之，以会其通，异日国运之振兴，必有赖于是者”。总之，“交涉一道，首重条约，虽一字亦不能删除，矧一款乎？”^⑩ 上述各重臣的态度和认识，反映了条约关系观念

① 《直督李鸿章奏日本议结琉球案牵涉改约暂宜缓允折》，光绪六年十月初九日，王彦威纂辑，王亮编：《清季外交史料》卷24，北平：外交史料编纂处，1935年，第3页b。

② 《右庶子陈宝琛奏疏案日约不宜遽订折》，光绪六年九月二十五日，《清季外交史料》卷23，第20页b—21页b。

③ 《粤督张树声等奏球案不必急议日约未便牵连折》，光绪六年十一月二十五日，《清季外交史料》卷24，第25页a。

④ 《中国、改革和列强》，1901年2月，赫德：《这些从秦国来》，叶凤美译，天津：天津古籍出版社，2005年，第123—124页。

⑤ 《义和团，1900》，1900年12月，赫德：《这些从秦国来》，第106页。

⑥ 《上谕》，光绪二十六年五月二十五日，国家档案局明清档案馆编：《义和团档案史料》上册，北京：中华书局，1959年，第162—163页。

⑦ 德龄：《德龄忆慈禧》，顾秋心等译，北京：中国广播电视出版社，1996年，第192页。

⑧ 德龄：《清宫二年记》，顾秋心译，王树卿等主编：《慈禧与我》，沈阳：辽沈书社，1994年，第352页。

⑨ 《德宗景皇帝实录》卷477，光绪二十六年十二月壬戌、癸亥，《清实录》第58册，北京：中华书局，1987年影印本，第292页下栏、290页上栏、294页下栏。

⑩ 北洋洋务局纂辑：《约章成案汇览》甲编，上海：点石斋承印，光绪三十一年，第1—2页。

的新变化。

光绪三十二年，清廷降谕严辞要求守约，谓：“从来敦笃邦交，端在讲信修睦，朝廷与东西各国通商立约，开诚布公，固已情谊交孚，毫无隔阂。”强调：“团体原宜固结，而断不可有仇视外洋之心。权利固当保全，而断不可有违背条约之举。”其时，“讹言肆起，适偶有不虞之暴动”，清政府需要与列强协调一致，以应对方兴未艾的反清革命运动。在该上谕中又谓：“方今时局艰难，正赖列邦互相联络，庶几寰宇协和。”不然，“一有匪人乘机滋事，必至贻害地方”。^①随着时局变化，清政府放弃“要盟”意识，对外态度由此前的排外转衍为惧外和媚外。革命党人谓：“满人排外之政策，一变为媚外。”^②立宪派的《新民丛报》更大量披露，谓：“戊戌以后，庚子以前之举动，皆原于排外之目的，排外之成见也。辛丑以后，则一变而为媚外之目的，媚外之成见。”^③据该报统计，清廷回銮后的短短一个来月，“保护外人之懿旨，不下二三十次”。^④舆论亦认为，“今日媚外之政府，固昔时排外之政府”。^⑤

二、从“怀柔远人”到“以求两益”

清帝国自视为至高无上的“天朝”，“怀柔远人”是它处理对外关系的基本理念之一。康熙二十八年（1689），清政府应俄国要求，与之订立平等的《尼布楚条约》，^⑥很大程度上是因为“怀柔远人”的观念。^⑦鸦片战争后，清政府的这一观念开始发生变化，逐渐认识到条约应彼此“两益”，看到中外条约的不平等性，并试图在条约关系中维护自己的权益和平等地位。

在清朝君臣看来，中国不需要与外国建立通商关系，因为“国家四海之大，内地所产何所不有”。允准洋人来华通商，“特系怀柔远人之道则然”。乾隆帝否认通商贸易“与天朝有益”，要求两广总督等“明切晓谕，使知来广贸易，实为夷众有益起见，天朝并不藉此些微远物”。^⑧林则徐也认为此系“推恩外服，普示怀柔”。^⑨出于这一观念，清朝君臣将应允英国的条约要求视为“怀柔”之举。道光帝谓：“我朝抚驭外夷，全以恩义”，^⑩“中外一体，念切怀柔，不以其侵犯在先，诉辩在后，遽加屏绝”。^⑪英法交涉修约，江苏巡抚吉尔杭阿视为“归命乞恩”，认为

① 《德宗景皇帝实录》卷 555，光绪三十二年二月戊申，《清实录》第 59 册，第 363 页下栏—364 页下栏。

② 《清政府与华工禁约问题》，《民报》第 1 号，1905 年 11 月 26 日，第 116 页。

③ 《论媚外之祸》，《新民丛报》第 16 号，光绪二十八年八月十五日，第 97 页。

④ 《奴隶与盗贼》，《新民丛报》第 8 号，光绪二十八年四月十五日，第 63 页。

⑤ 《论中国民气之可用》，《时报》乙巳六月十三日，第 1 张，第 2 页。

⑥ 《尼布楚条约》，康熙二十八年七月二十四日，王铁崖编：《中外旧约章汇编》第 1 册，北京：三联书店，1957 年，第 1—2 页。参见中国科学院近代史研究所编：《沙俄侵华史》第 1 卷，北京：人民出版社，1976 年，第 186—205 页。

⑦ 《恰克图市约》第 1 条谓，“恰克图互市于中国初无利益，大皇帝普爱众生，不忍尔国小民困窘，又因尔萨那特衙门吁请，是以允行”。中俄《恰克图市约》，乾隆五十七年正月二十八日，王铁崖编：《中外旧约章汇编》第 1 册，第 29 页。

⑧ 《高宗纯皇帝实录》卷 649，乾隆二十六年十一月辛亥，《清实录》第 17 册，北京：中华书局，1985 年影印本，第 259 页下栏。

⑨ 《议复曾望颜条陈封关禁海事宜折》，道光二十年三月二十六日，《林则徐全集》第 3 册，福州：海峡文艺出版社，2002 年，第 325 页。

⑩ 《上谕二》，道光二十一年正月辛卯，《筹办夷务始末·道光朝》第 2 册，第 711 页。

⑪ 《上谕》，道光二十二年四月乙巳，《筹办夷务始末·道光朝》第 4 册，第 1848 页。

“因而抚之，并未失体”。待其或生异志，“再图绥辑之方，则不如早用怀柔之法”。^①所谓“怀柔之法”，即同意彼方要求。“怀柔远人”又须持平对待，即“抚绥中外，一视同仁”，“一秉至公”。^②耆英向来华订约的美国专使顾盛（Caleb Cushing）表示，“中国之待各国商人，不能有所偏，偏则各国人心不服”。所以，“一切有益远商之事，大皇帝不待各国请求，即通行一体照办”。^③道光帝亦谓：“国家抚驭外夷，一视同仁，断不使彼此稍分厚薄，致启争端。”^④《南京条约》订立之后，根据这一传统政策，清政府将给予英国的条约特权也同样给予其他没有订约的国家。道光二十五年（1845），比利时驻印度支那总领事兰那（Lannoy）奉派到广州谈判条约，道光帝降谕，“将五口贸易章程一体颁发，以示怀柔”，^⑤准许彼在现有条约办法下通商。

对于各国要求，清朝君臣使用的便是恩施之类的语言，如“求恩”、“恩准”、“邀惠”等等。这种“一视同仁”的“怀柔远人”心理及政策，相当程度上限制其思维，造成他们不是采取积极态度应对新的条约关系，而是以羁縻之道单方面让与权益，并无区别地“施恩”于各国。“中国通商以来，与泰西各国立约，皆指洋人来华一面而言。”^⑥这种让与不免会损害“天朝”体制和国家权益，这又是他们所不愿意的。在他们看来，条约“经一次更改，即多一次要求”，^⑦即中国多受一次损失。清政府希望不要改变已订条约，其考量的主要因素即在于此。

与中国的“怀柔”政策恰恰相反，列强“以条约为挟持之具”，没有止境地向中国索取。“故一事也，但使于彼有益，则必出全力以相争，不载入条约之内不止。”入约之后，“字字皆成铁案，稍有出入，即挟持条约，纠缠不已”。更“得步进步，不独于约内所已载者难稍更动，且思于约外未载者更为增添”。^⑧在列强通过条约屡屡攫取特权的现实中，同治年间便有不少官吏舍弃传统意识，开始认识到近代条约的某些性质，并由此产生维护国家自主权利的思想。美卸任驻华公使蒲安臣（Burlingame Anson）代表中国出使欧美，曾国藩等建议维护自己的权益，“于领海申明公法，于租界争管理权，于出洋华工谋保护，且预防干涉内治”等。^⑨随后与美国所签《续增条约》第1、5、8等条款的规定，也确实一定程度上实现了这一意图。同任出使大臣的志刚认为，各条款“皆系有益应办之事”。^⑩

同治六年（1867），为应对修约，清廷饬令内外大臣商讨对策。绝大多数人并未意识到可以通过修约来维护权益，担忧又要作单方面的让与。在颇为紧张的气氛中，李鸿章等少数人从国际法角度剖析条约的性质，认为修约不是结束战争状态的城下之盟，“系条约而非议和”。根据

① 《吉尔杭阿奏关税未缴营饷难筹似可将贸易章程略为变通折》，咸丰四年九月十八日，《筹办夷务始末·咸丰朝》第1册，第349页。

② 《致英国国王谕稿》，道光十九年六月二十四日，中国第一历史档案馆编：《鸦片战争档案史料》第1册，天津：天津古籍出版社，1992年，第644页；《耆英照覆顾盛》，道光二十四年五月十四日，朱士嘉编：《十九世纪美国侵华档案史料选辑》上册，北京：中华书局，1959年，第33页。

③ 《耆英致顾盛函》，道光二十四年五月十二日，朱士嘉编：《十九世纪美国侵华档案史料选辑》上册，第30页。

④ 《宣宗成皇帝实录》卷408，道光二十四年八月庚子，《清实录》第39册，北京：中华书局，1986年影印本，第110页上栏。

⑤ 《廷寄》，道光二十五年六月，《筹办夷务始末·道光朝》第6册，第2929页。

⑥ 《总署奏遵议中韩通商条约折》，光绪二十五年正月二十日，《清季外交史料》卷137，第4页a。

⑦ 《办理通商事务大臣薛焕奏》，同治元年六月甲戌，《筹办夷务始末·同治朝》卷7，第40页a。

⑧ 《总理各国事务恭亲王等奏》，同治六年五月丁卯，《筹办夷务始末·同治朝》卷49，第6页b。

⑨ 《清史稿》卷156《邦交四·美利坚条》，北京：中华书局，1977年，第4584页。

⑩ 志刚：《初使泰西记》，长沙：湖南人民出版社，1981年，第26页。

条约规定,彼此双方均有同等权利,任何一方若要重修条约,须先行知照。“有一勉强,即难更改。”可坚持自己的意见,“于其可许者许之,其不可许者拒之”,并可引万国公法“直言斥之”。^①李鸿章将条约视为双方的权利,肯定己方地位,表明他在某种程度上摒弃片面“怀柔”的传统观念。交涉中,清政府尽管未能完全消除这一意识,却以提出要求作为抵制对方的策略。鉴于“惟彼有所求于我,而我一无所责于彼,虽足以示中国宽大,特恐彼视中国太易,更生非分之思”,奕訢“亦拟数条向彼商办”。^②其后中英签订的《新定条约》,尽管仍是不平等条约,但体现了中国权益要求的新理念。该约在形式上亦与以往大不一样,每一款均以“中国允”或“英国允”之类的语句,^③明确规定双方的权利义务。这无疑体现了订约通例和规则。英贸易部也肯定说:“中国也和英国一样在修订条约时有权提出适合它自己的要求。”而对于习惯于从中国单方面索取的英国商人而言,这“是退步的修改”,^④因而反对该约,英国政府最终也未予批准。

在条约中表达自己的权利主张,是一个重要进步,说明清政府开始对条约关系有了新的认识。毋庸置疑,其时清政府尚缺乏明确的主动意识,其目的主要在于“杜要求而示限制”。^⑤在他们看来,中国向不以通商为务,“本不必似彼之极意要求,致蹈商贾行径”。^⑥然而,这一观念正在发生变化。尤其是光绪之后,随着出使大臣的派遣,以及对不平等条约的危害、国际法和条约关系认识的加深,清朝君臣逐渐转变“怀柔”和“羁縻”观念,对条约的双边性有了较为清楚的了解。如光绪五年,曾纪泽认为通商章程“尽可商酌更改”,“以求两益”,列强“断无恃强要挟久占便利之理”。^⑦翌年又上奏明确揭示中外条约的片面性质,谓:“中国自与西洋立约以来,每值修约之年,该公使等必多方要挟,一似数年修改之说专为彼族留不尽之途,而于中华毫无利益者。”^⑧

与此相应,最体现“怀柔”意识的“一体均沾”,其弊害亦为清朝君臣所发见。同治八年,奕訢上奏指出:从前各国条约,“最难措手者,惟中国如有施恩利益,各国一体均沾等语”。他提出,“若不将此节辩明,予以限制,则一国利益,各国均沾,此国章程,彼国不守,其弊曷可胜言”。^⑨至光绪年间,更多人认识到此条约特权的危害。曾纪泽认为,“中国与各国立约,所急欲删改者,惟‘一国倘有利益之事,各国一体均沾’之语,最不合西洋公法”。^⑩其他如薛福成、李鸿章等均提出类似看法。光绪六年,中德订立《续修条约》,首次对最惠国待遇作了有条件的限定:“德国允,中国如有与他国之益,彼此立有如何施行专章,德国既欲援他国之益,使其人民同沾,亦允于所议专章一体遵守。”^⑪在谈判中,“中国大臣们根本不迁就”德国方面的要求,

① 《湖广总督李鸿章奏》,同治六年十二月乙酉,《筹办夷务始末·同治朝》卷55,第7页b—9页。

② 《恭亲王等奏》,同治七年十二月甲子,《筹办夷务始末·同治朝》卷63,第5页b。

③ 《新定条约》,同治八年九月十九日,王铁崖编:《中外旧约章汇编》第1册,第308—310页。

④ 伯尔考维茨:《中国通与英国外交部》,江载华等译,北京:商务印书馆,1959年,第103、91页。

⑤ 《恭亲王等奏》,同治八年五月丙子,《筹办夷务始末·同治朝》卷66,第13页a。

⑥ 《恭亲王等奏》,同治七年十二月甲子,《筹办夷务始末·同治朝》卷63,第5页b。

⑦ 《曾纪泽日记》(中),光绪五年三月廿八日,长沙:岳麓书社,1998年,第866页。

⑧ 《使俄曾纪泽奏谨就收回伊犁事宜敬陈管见折》,光绪六年六月十五日,《清季外交史料》卷21,第21页a。

⑨ 《总理各国事务恭亲王等奏》,同治八年十一月壬戌,《筹办夷务始末·同治朝》卷70,第39页a。

⑩ 《曾纪泽日记》(中),光绪五年闰三月初三日,第868页。

⑪ 《续修条约》,光绪六年二月二十一日,王铁崖编:《中外旧约章汇编》第1册,第373页。

德国则“作了一个有一定意义的让步”，“愿意承认与这些权利有关联的施行细则”。^①其后，清政府更将这一范例推及其他条约。

“以求两益”的观念还被贯注于新订条约之中。除同治十年与日本订立的平等条约《修好条规》“与历办西洋条约不同”之外，^②清政府与秘鲁、巴西、墨西哥等国订约均体现了这一思想。中秘交涉，秘使“必欲援照各国和约通例，不肯一语放松”。李鸿章就某些条款“反复争论，几于舌敝唇焦，至往复数十次，该使始勉强遵允”。^③中巴交涉，李鸿章坚持中方权利，如“各国派来领事，我竟不能过问，中国派赴各国领事则须该国准认乃得充当，殊于体制有碍，今特于巴西约内添入”。再如最惠国待遇，也参用“互相酬报”之义。其他“凡紧要枢纽，勿任略有通融，冀可渐收利权”。^④张树声说，“此次巴西立约亦多中国力占地步之处，此后各国修约辩论有据，未尝非返弱为强之本”。^⑤又如中墨订约，以“为最持平”的中秘、中巴两约为底本，参之墨与各强国所订之约，“务期妥当”。并于约内声明：“若中国将来与各国设立交涉公律，以治侨居中国之外国人民，墨国亦应照办，以为日后治外国人张本，则外人受治于我，此实权舆。”^⑥

到清末，清政府对现存条约的片面性，更有清楚认识。为应对即将开始的商约交涉，尽管处于战败国的不利地位，各大吏仍以维护己方权益作为交涉基本方针，即：“如彼此有益，或益于彼无损于我者，皆可允改。如一事益彼而损我，则我亦应求一益我之事相抵。”^⑦须按照各国通商的“常法”修改，“亦必期彼此有益”。^⑧谈判中，他们力争己方权利，反复与之“磋磨”，“于中国治权、利权，极力护持”。而给与对方的权益，“尚无凭空白送，较历来条约得体的多矣”。^⑨他们坚持，“中国境内，无论何国，均断不容稍侵一切权利，致损自主之权”。^⑩外务部总结以往的经验教训，谓：“向来与各国所订条约，我多允许与各国利益，而各国鲜允许与我利益。按诸彼此优待之例，实非平允。惟光绪七年所订之巴西条约暨二十五年所订之墨西哥条约颇多持平之处。”基于这一认识，在与瑞典订约时，外务部更“注重此意，不使各项利益偏归一面”。其有益于我者，如加税、免厘之类，则以“中国与各国商允通行照办遵守等语浑括之，以免挂一漏万”。此外如派驻使、设领事及通商行船一切事宜等，则“始终不离彼此均照最优待国相待之意，以扼要领而示持平”。正是出于“持平”的理念，尽管瑞典远在欧洲北境，现尚无华商前往贸易，“其所许我利益未能遽沾实惠”，也“不可不预为地步”。^⑪对于尤体现“怀柔”理

① H. 施丢克尔：《十九世纪的德国与中国》，乔松译，北京：三联书店，1963年，第129、132页。

② 《大学士直隶总督李鸿章奏》，同治十年八月辛酉，《筹办夷务始末·同治朝》卷83，第3页a。

③ 《大学士直隶总督李鸿章奏》，同治十三年五月丙辰，《筹办夷务始末·同治朝》卷94，第15页b—17页a。

④ 《直督李鸿章奏与巴西使臣议立通商条约竣事折》，光绪六年八月初六日，《清季外交史料》卷22，第24页a—25页b。

⑤ 《粤督张树声等奏球案不必急议日约未便牵连折》，光绪六年十一月二十五日，《清季外交史料》卷24，第25页b、26页a。

⑥ 《使美伍廷芳奏遵旨与墨西哥妥订约款定期画押折》，光绪二十六年正月二十日，《清季外交史料》卷142，第2页a、3页a。

⑦ 《寄刘岷帅张香帅》，光绪二十六年十一月二十一日，盛宣怀：《愚斋存稿》卷49，台北：文海出版社，1975年影印本，第1113页。

⑧ 《寄江鄂督帅山东抚帅》，光绪二十六年十一月二十四日，盛宣怀：《愚斋存稿》卷49，第1118页。

⑨ 《致江宁刘制台，上海吕大臣、盛大臣》，光绪二十八年七月二十三日，苑书义等主编：《张之洞全集》第11册，石家庄：河北人民出版社，1998年，第8906页。

⑩ 《致上海袁道台》，光绪二十八年九月初八日，苑书义等主编：《张之洞全集》第11册，第8945页。

⑪ 《外务部奏中瑞修改通商条约请旨派员画押折》，光绪三十四年六月初二日，《清季外交史料》卷215，第2页a—3页a。

念的片面协定关税制度，他们亦有深入认识。驻意公使钱恂谓：协定关税的“要旨”，在于“有所求于人者，必预筹夫所报；有所允于人者，必还取夫所偿，利不独擅”。“互享懋迁有无之利，各有所失，亦各有所得也”。^①

无疑，清政府逐渐摆脱传统“怀柔”观念，认识到自身权益是条约关系中的重要组成部分，开始从国际法和条约的视角，阐明自身权益的合理性。他们意识到，国际往来虽“若家人之相与”，却并非是由“天下共主”的单方面施恩，而是“恩怨报施，各有其分，不相凌越”。^②这一观念上的转变，与国际法的输入不无关系。

三、从“未便参阅”到“奉为圭臬”

近代意义上的条约产生于西方社会。随着近代欧洲国际法的成长，“条约成为国际法公认的一个制度，被赋予法律的拘束力”。^③近代中外条约关系的建立，使中国开始涉入国际法领域；而对国际法的了解和态度，则是认识和应对条约关系的基本环节，又反映了清政府这一观念的变化。清政府对它的态度，逐渐从“未便参阅”的犹疑转向“不能不用”的考量，又进而主张“奉为圭臬”。

起初，清政府关注国际法，是出于交涉的需要，试图运用其学说作为抵制外国侵略的武器。林则徐在广东禁烟之时，曾组织翻译18世纪瑞士著名国际法学家瓦特尔（Emmerich de Vattel）所著《国际法》部分内容，涉及货物禁运、属地管辖、海难救助、战争封锁等，^④并用以处理对外事务。这一主动引入西方国际法之举，尽管所译内容仅数款，但仍具有重要意义。它不仅是晚清时期国际法输入中国之始，且揭橥清政府应对新外交格局的重要趋向，可说是其条约关系观念产生的前奏。然其后一段时间，国际法又被忽略。直至中外条约关系确立之后，国际法再次受到关注。同治三年，经美驻华公使蒲安臣推荐，总理衙门资助刊印了丁韪良（William Martin）所译《万国公法》。但奕訢对此颇有疑惑，担心彼“以书尝试，要求照行”，会取代天朝体制。同时，他又认为“其中亦间有可采之处”，并“暗采该律例中之言”，使在中国海面拿捕丹麦商船的普鲁士公使“即行认错”。^⑤

《万国公法》的引入，促使清政府接受某些近代对外观念。如张斯桂序文谓：“统观地球上版图，大小不下数十国，其犹有存焉者，则恃其先王之命，载在盟府，世世守之，长享勿替，有渝此盟，神明殛之，即此《万国律例》一书耳。”董恂序文谓：“今九洲外之国立矣，不有法以维之，其何以国？”^⑥两序在一定程度上肯定国际法在各国交往中的作用，体现各国平等的观念。但序文又充斥着传统思想，如“四海会同，万国来王”之类，无疑反映了以中华为中心

① 《使义钱恂奏调查义国对于中国货物进口征税情形折》，宣统元年八月二十五日，《清宣统朝外交史料》卷9，北平：外交史料编纂处，1935年，第38页a。

② 北洋洋务局纂辑：《约章成案汇览》甲编，“杨士骧序”，第1页a。

③ 周鯨生：《国际法》下册，北京：商务印书馆，1976年，第590页。

④ 林则徐后来将所译文稿交魏源编撰《海国图志》，其内容见陈华等点校注释：《海国图志》（下），长沙：岳麓书社，1998年，第1992—1995页；参见《中国医务传教会—一八三九年医院工作报告》，广东省文史研究馆编：《鸦片战争与林则徐史料选译》，广州：广东人民出版社，1986年，第180页。

⑤ 《恭亲王等又奏》，同治三年七月丁卯，《筹办夷务始末·同治朝》卷27，第25页b—26页b。

⑥ 张斯桂：《万国公法序》，同治癸亥端午；董恂：《万国公法序》，同治三年十二月，惠顿：《万国公法》，第3—4、1页。

的天朝观念。《万国公法》所具有的近代国家观念,如尊重各国主权、各国平等往来、遵守国际公约和双边条约等原则,在当时并未引起他们的重视,更未产生以此维护己方权益的主动诉求。

影响清政府接受国际公法的因素主要有二。其一,国际公法所揭示的西方近代交往规则,与中国传统“天朝”体制及观念大相径庭。如奕訢所说,“中国自有体制,未便参阅外国之书”,“衡以中国制度,原不尽合”。^①曾纪泽亦谓,“中国自有成法,与西洋各国刑律不同,而睦邻绥远之道,亦未必与公法处处符合”。^②并认为,国际法构建的国际体系不如中国的宗藩体系。^③主持外交的“秉钧者”向西人表示,“我中国不愿入尔之公法。中西之俗,岂能强同”。^④其二,西方列强奉行弱肉强食的强权政治,无视东方国家的应有权利,将国际法中相互尊重与主权平等的原则视若弁髦,这不能不引起时人的疑虑。列强公然将中国排斥在国际法之外,将外交视为“有武装实力的思考”,认为拘泥于国际法“去处理像中国这样一个亚洲国家,这简直是胡诌”,“对国际法中某些法规和原则有必要加以特殊的修改”。^⑤正在试图脱亚入欧的日本亦步其后尘,如日驻华公使森有礼声称:“国家举事只看谁强”,“万国公法亦可不用”。^⑥正惟如此,驻美公使崔国因说,强者“但以法绳人,而不以自律也”。^⑦

由于上述原因,尽管清政府肯定国际法某些原则的积极作用,却认为不足为凭,当然也不愿用它改变天朝体制。总理衙门认为,“离合向背,全以中国之强弱为转移,公法要约殊不足恃”。^⑧曾纪泽看到公法在西方“保全小国附庸”,“俾皆有自立之权”,同时又认为难以真正实行。他提出,采用公法“须行之以渐,目下断不能锱铢必合者”。^⑨两广总督张之洞提出“博采”公法学等西学,“申明中国律条,参以泰西公法”,编为“通商律例”。并拟“募致”洋教师来粤任教,培养人才。^⑩另一方面,张之洞又批评“笃信公法”和“公法为可恃”之说,认为,“权力相等则有公法,强弱不侔,法于何有?”西方列强“奚暇与我讲公法哉?知弭兵之为笑柄,悟公法之为誓言,舍求诸己而何以哉?”^⑪诸如此类的看法,揭示了传统国际法中不合理的强权因素。但某种程度上,这一因素又导致清政府长时期未能主动将自己纳入国际公法体系,在对外关系中缺乏正确有效的应对之策,难免在矛盾白热化之时走向极端。义和团运动之初,总理衙门大臣许景澄等力陈“围攻使馆,实背公法”,端郡王载漪等“斥为邪说”,在很大程度上影响

① 《恭亲王等又奏》,同治三年七月丁卯,《筹办夷务始末·同治朝》卷27,第25页b、26页a。

② 《巴黎致总署总办》,庚辰六月十六日,喻岳衡点校:《曾纪泽遗集》,长沙:岳麓书社,1983年,第181—182页。

③ 参见《曾纪泽日记》(中),光绪五年五月十四日,第890页。

④ 《论中国在公法外之害》,1892年,徐素华编:《筹洋当议——薛福成集》,沈阳:辽宁人民出版社,1994年,第157页。

⑤ 《阿礼国爵士致斯坦利伯爵文》,1869年2月5日,中国第一历史档案馆等编:《清末教案》第6册,北京:中华书局,2006年,第281、280页。

⑥ 《日本使臣森有礼署使郑永宁来直隶督署内晤谈节略》,光绪元年十二月二十八日,顾廷龙、戴逸主编:《李鸿章全集》第31册,合肥:安徽教育出版社,2008年,第340页。

⑦ 胡贯中、刘发清点注:《出使美日秘日记》,光绪十八年十一月二十九日,合肥:黄山书社,1988年,第525页。

⑧ 《总署奏法人舌越显背公法请筹饷备械以遏外侮折》,光绪九年十二月二十四日,《清季外交史料》卷38,第25页b。

⑨ 《曾纪泽日记》(中),光绪五年三月十四日,第859页;光绪五年五月十四日,第890页。

⑩ 《增设洋务五学片》,光绪十五年十月十八日,苑书义等主编:《张之洞全集》第1册,第732—733页。

⑪ 《劝学篇》,光绪二十四年,苑书义等主编:《张之洞全集》第12册,第9768页。

西太后和清廷作出攻打使馆的荒谬决策。^①

随着中外交往的扩大,一些官员意识到国际法的多面性。至19世纪90年代,尤其是甲午战争后,一些人主张借助国际法体系,维护自己权益,认为国际公法存在弊端,但两害相较取其轻。薛福成指出,“各国之大小强弱,万有不齐,究赖此公法以齐之,则可以弭有形之衅。虽至弱小之国,亦得藉公法以自存”。他列举种种事实,说明“公法外所受之害,中国无不受之”。虽然列强“悍然冒不韪以凌我”,但中国当今国势衰弱,“若势有不逮,曷若以公法为依归,尚不受无穷之害”。^②御史陈其璋奏请“与各国订明同列万国公法”,将国际公法与中外条约联系起来,认为“条约屡换,而每事吃亏,指不胜屈”,其原因在于未与各国订明“同用公法”。强调公法“持论不偏”,“乃世人之法,各国不可不服。无论何人何国,皆可恃以保护”。又将国内法与国际法予以区分,剖析抵制国际公法的各种见解,指出:外交“则悉本公法为准绳”,“我既不能屏绝外交,自不能不用公法”。主张改变传统观念,“与各国立约”,“嗣后不得视中国在公法之外,一切事件,均照公法而行”。^③

经过庚子事变,清政府的对外观念,尤其是对待国际法的态度,发生重要变化。其一,列强施以前所未有的暴力,迫使清政府不得不承认违反国际法的过错。它们指责中国“致罹穷凶极恶之罪,实为史册所未见,事殊悖万国公法,并与仁义教化之道均相抵牾”,压力之下,清政府表示“悔过认罪”。^④其二,列强对庚子事变及其他事例的处理,似乎某种程度上树立了“文明”形象,使清朝君臣产生相信国际法的心理。山西补用知府曹廷杰禀称,各国“听从和议,不至侵我主权、割我土地者,则以渐尚仁义,禁止残虐,赖有公法维持其间”。^⑤吉林将军长顺也认为,“所幸者各国文教渐开,能以仁义之道,革去凶暴之行,不至妄肆杀戮,割地侵权”。英、美、法等强国,“莫不准情酌理,俯从公法”。^⑥清廷对其“不侵我主权,不割我土地”,更是感恩戴德,“念列邦之见谅,疾愚暴之无知,事后追思,惭愤交集”。^⑦他们甚至认为,由于“中国前此不讲公法,故酿成拳匪之祸”,导致八国联军入京。^⑧如果早将律法公法“悉心考究”,“令诸生肄习”,“家喻户晓”,军民人等“知公法当重,无损外交。何至祲祥妖孽之不分,听民听神之不辨,酿成大患,震惊朝廷乎!”“以今日事变言之,惩前毖后,肄习公法不綦重欤?”^⑨

在这一背景下,清政府强调“公法当重”,进而对官吏提出相应要求。光绪二十七年四月,清廷降谕,嗣后编检以上各官,“应专课政治之学”,如条约公法等,“听其分门肄习”。其议论

① 《许景澄传》,赵尔巽等撰,周骏富辑:《清史稿列传》(六),台北:明文书局,1985年,第12761页。有学者考证,作出攻打使馆决策的是西太后,参见林华国:《庚子围攻使馆事件考》,《历史研究》1991年第3期。

② 《论中国在公法外之害》,1892年,徐素华编:《筹洋当议——薛福成集》,第156—157页。

③ 陈其璋:《请与各国订明同列万国公法疏》,光绪二十二年二月十二日,于宝轩辑:《皇朝蓄艾文编》卷13,上海:上海官书局,光绪二十九年,第39页b—40页b。

④ 《议和大纲》(1900年12月22日),王铁崖编:《中外旧约章汇编》第1册,第980页。

⑤ 《呈送〈万国公法释义〉禀文》,光绪二十七年九月,丛佩远、赵鸣岐编:《曹廷杰集》下册,北京:中华书局,1985年,第411页。

⑥ 《吉林将军长顺奏咨底稿》,光绪二十七年九月,丛佩远、赵鸣岐编:《曹廷杰集》下册,第412—413页。

⑦ 《德宗景皇帝实录》卷477,光绪二十六年十二月癸亥,《清实录》第58册,第294页上栏。

⑧ 《吉林将军长顺奏咨底稿》,光绪二十七年九月,丛佩远、赵鸣岐编:《曹廷杰集》下册,第414页。

⑨ 《呈送〈万国公法释义〉禀文》,光绪二十七年九月,丛佩远、赵鸣岐编:《曹廷杰集》下册,第411页。

切实,确有见解者,“量予奖励”。^①上谕表明清廷态度的重要转变,“以此为变通政治之一端,中国此后自无不合公法之事”。^②外交、公法等还被纳入科举考试范围,光绪二十九年殿试,清廷将外交、公法等作为策试内容,制曰:“两国交涉,若者为公法,若者为私法,试为区别。”^③

国际公法还被抬升到儒家经典的地位。此前,不少人将西方公法与春秋时期的交往之道相比附,但意见不一。或认为前者不如后者,不是真正的公法。“《礼》与《春秋》乃真万国公法”,其内容“无事不备,无义不精”。而西方公法“斤斤聚讼”,“不审曲直”,“其词甚鄙,何堪称法”。^④现在,国际公法则被视如儒家经典,李鸿章谓:“西人之公法即中国之义理,今之为公法家其即古之礼家乎。”“其事弥纶于性”,“条贯于经”,“常人得之以成人,国得之以立国”。其所论“享公法权利及调处免战”等事,“皆仁心为质”,可“绝列辟忿懣之源,而广生民之福”,“颇合中国礼家之言”。他提出将该书“悬之国门,推之海外”,为“以后办交涉者奉为圭臬焉”。^⑤端方、孙宝琦等亦有类似看法。^⑥

随后倡议、讲习国际公法在官员中蔚然成风。曾反对“笃信公法”的张之洞认为,“欲救中国残局,惟有变西法一策”,然后可令“中国无仇视西人之心”,“各国无仇视华人之心”,“各国无仇视朝廷之心”。^⑦他积极推动国际公法的普及,将湖北课吏馆易名为仕学院,聘丁韪良为公法教习,“集僚属数十人习焉”,“鄂中士夫翕然悦服”。^⑧不少大吏深感国际公法,“苦无可读之书”,呼吁“宜亟译国际法书,以裨益外交”。^⑨曹廷杰将《万国公法》“逐条注释”,名为《万国公法释义》,请吉林将军长顺“咨呈外务部核阅”,并“请旨飭部删定”,“颁发学堂”。^⑩

条约编纂的指导思想亦有很大变化,突破以往仅仅作为守约考量的局面,更从国际公法的角度审视其重要性。此前,编纂条约的目的,或为“洋务之圭臬”,^⑪或昭示朝廷“大信”,“以销内外之忧”。^⑫光绪三十一年编撰的《约章成案汇览》,袁世凯、张百熙、杨士骧等各大吏所作序言,主要是从国际法的角度论析条约的地位和作用,其旨趣大不相同。^⑬此外,传统藩属观念几经挫折发生变化,亦在强力之下被纳入国际公法范畴。学术界对此有所论及,这里不赘。

总之,经过庚子事变,清政府一改以往犹疑不决的态度,基本认同了尚不很熟悉的国际法。这一观念的变化,既为列强巩固强权政治下的中外条约关系提供条件,又促使清政府摒弃传统驭夷之道。

① 《德宗景皇帝实录》卷482,光绪二十七年四月甲寅,《清实录》第58册,第367页上栏。

② 《吉林将军长顺奏咨底稿》,光绪二十七年九月,丛佩远、赵鸣岐编:《曹廷杰集》下册,第414页。

③ 《德宗景皇帝实录》卷516,光绪二十九年五月戊寅,《清实录》第58册,第813页下栏—814页上栏。

④ 宋育仁:《公法》,《采风记》卷5,光绪丁酉刻本,第6页a、3页a、12页b、13页a。

⑤ 霍尔:《公法新编》,丁韪良、纂策鳌编译,上海:上海广学会,光绪二十九年,“李鸿章序”;转引自刘禾:《帝国的话语政治》,杨立华等译,北京:三联书店,2009年,第183—185页。

⑥ 参见林学忠:《从万国公法到公法外交》,上海:上海古籍出版社,2009年,第235、236页。

⑦ 《致西安鹿尚书》,光绪二十七年二月初五日,苑书义等主编:《张之洞全集》第10册,第8527页。

⑧ 丁韪良:《邦交提要》,上海:广学会刻本,光绪三十年,“端方序”、“李佳继昌序”。

⑨ 《驻和国大臣陆征祥致外务部》,光绪三十二年十一月初七日,外务部档案02—21—002—01—043,台北:“中研院”近代史研究所档案馆藏。

⑩ 《呈送〈万国公法释义〉禀文》,光绪二十七年九月,丛佩远、赵鸣岐编:《曹廷杰集》下册,第411页。

⑪ 劳乃宣编:《各国约章纂要》,长沙:湖南善后局,光绪十七年,“凡例”,第1页a。

⑫ 李鸿章:《通商约章类纂》,张开运辑:《通商约章类纂》,天津:天津官书局,光绪十二年,第1页a。

⑬ 参见北洋洋务局纂辑:《约章成案汇览》甲编,“袁世凯序”,第1页a;“张百熙序”,第1页a、2页a;“杨士骧序”,第1页a。

四、从“一劳永逸”到“预备修约”

在西方近代条约关系中，任何条约均非一成不变，可根据形势变化进行修改。^① 中外条约关系建立伊始，清政府没有修约观念，其后随着对国际法了解的深入，在不断应对列强通过条约攫取特权的过程中，逐渐产生挽回国家权益的修约思想。

《南京条约》订立，清政府认为这是一揽子解决争端的“万年和约”。道光帝视此为“一劳永逸之计”，“从此通商，永相和好”。^② 耆英也认为，“可期一劳永逸，永杜兵端”。^③ 善后条款前言亦谓，“以为万年和好之确据”。^④ 在他们看来，《南京条约》及其附约已解决中英两国争端，不需与他国订约，也不需修改。故顾盛来华交涉订约，护理两广总督广东巡抚程裔采答复说：中英“构兵连年”，“故立条约以坚其信”，中美通商二百年来，“毫无不相和好之处，本属和好，何待条约？”^⑤ 虽然最后仍与订约，却并非着眼于建立条约关系。中美《望厦条约》作了修约规定：“各口情形不一，所有贸易及海面各款不无稍有变通之处，应俟十二年后，两国派员公平酌办。”^⑥ 但把条约视为单方面让与的清朝大吏，并不懂得这一条款的意义，更不用说通过该条款提出己方修约要求。咸丰四年（1854），英、美公使包令（John Bowring）和麦莲（Robert Milligan McLane）要求修约，两广总督叶名琛“颇觉秘密”，经查询始知江南定约“有十二年后，再行重订等语”。叶名琛所指系《南京条约》，其实该约并无修约条款，可见这些大吏对条约的隔膜。他很理解定约之后，“何又复以十二年为期？”^⑦ 其时，条约关系意识的欠缺是普遍现象。在清朝君臣眼中，条约应永久不变。咸丰帝谓：“既称万年和约，便当永远信守。”^⑧ 桂良等谓：“前立和约，既称万年，何得妄议更张。”^⑨

英、法再次用战争打破清王朝“一劳永逸”的愿望。中英《天津条约》明确规定：“日后彼此两国再欲重修，以十年为限”，“酌量更改”。^⑩ 中法《天津条约》亦作类似规定。这给清朝君臣上了生动的一课。随着国际法的传入，以及国际知识的增加，清朝君臣对条约性质有了新认识，开始萌生修约意识。两江总督何桂清最早看到和约与商约的不同，并知道后者可以修改，谓：《南京条约》“谓之万年和约，系一成不变之件，在广东所定者，谓之通商章程，载明：十二年后，酌量更改。”他认为，由于未看到相关条约，以致办理外交的官员不了解修约的条约规

① 李浩培：《条约法概论》，北京：法律出版社，1987年，第445页。

② 《廷寄》，道光二十二年七月癸亥，《筹办夷务始末·道光朝》第5册，第2277—2278页。

③ 《耆英等奏和约已定详议善后事宜折》，道光二十二年八月丙申，《筹办夷务始末·道光朝》第5册，第2335页。

④ 《五口通商附粘善后条款》，道光二十三年八月十五日，王铁崖编：《中外旧约章汇编》第1册，第34页。

⑤ 《照复顾盛》，道光二十四年二月己未，齐思和等整理：《筹办夷务始末·道光朝》第6册，第2808—2809页。

⑥ 《五口贸易章程：海关税则》，道光二十四年五月十八日，王铁崖编：《中外旧约章汇编》第1册，第56页。

⑦ 《叶名琛又奏美使英使同时更易系据江南定约十二年后重订之语片》，咸丰四年五月二十八日，《筹办夷务始末·咸丰朝》第1册，第271页。

⑧ 《廷寄二》，咸丰四年九月初二日，《筹办夷务始末·咸丰朝》第1册，第326页。

⑨ 《桂良奏筹议与英美交涉办法并派员赴津会办折》，咸丰四年九月初二日，《筹办夷务始末·咸丰朝》第1册，第324页。

⑩ 《天津条约》，咸丰八年五月十六日，王铁崖编：《中外旧约章汇编》第1册，第99页。

定,“误将通商章程,作为万年和约”。^①清政府一改此前的态度,开始重视修约问题,如前所述,同治六年就“预筹修约”组织一场大讨论。虽然李鸿章主要着眼于如何拒绝对方要求,未能提出主动修约主张,却为走向这一目标搭建了台阶。由于态度较为积极,清政府在修约谈判中有所作为,取得一定成果。奕訢认为,“将来别国修约时,似亦可援此为式”。^②

一些大吏更进一步提出收回某些条约特权的修约设想。例如,三口通商大臣崇厚主张收回外籍税务司条约特权,“于现修约内,无论何款,不可有责成税务司字样”,“则沿海利权,不致移于外国”。^③江苏布政使丁日昌从另一角度提出类似主张,即:将同文馆熟习外国语言文字者,派往海关学习税务,俟事理通达,即授予税务司之任,“庶各关税务司一缺,亦不致专为洋人所占”。^④

到光绪年间,由于国际法的传播,以及日、俄废约的影响,他们进一步产生主动修约的企望和主张。光绪四年,总理衙门咨行各驻外公使,谓:“条约每届十年准修一次,其如何增删改换,自系出于两国情愿”,“因思更修条约,贵将两国之意先行说明”,要求他们向驻在国外务大臣“诵听其颠末”。^⑤一部分官员,尤其是驻外公使对此更有明确认识。李鸿章谓:“我与西约始由胁迫而成,各款多违万国通例,正思逐渐挽回。”^⑥曾纪泽认为,“改约之事,宜从弱小之国办起。年年有修约之国,即年年有更正之条。至英、德、法、俄、美诸大国修约之年,彼亦迫于公论,不能夺我自主之权利。则中国收复权利而不著痕迹矣”。他区分两类不同的条约,认为通商条约“与时迁变,尽可商酌更改”。按照西洋通例,“虽蕞尔小邦欲向大国改约,大国均须依从,断无恃强要挟久占便利之理”。^⑦中国也要利用商约的这种性质,“彼所施于我者,我国可还而施之于彼”。他们主张修约,主要是依据条约性质和条约规定,但已触及中外条约的不平等性质。如曾纪泽上奏说:“酌量公法之平颇,则条约不善,正赖此修约之文得以挽回于异日夫,固非彼族所得专其利也。”^⑧并赴英外交部“谈商改条约之事”,“争辩良久”。^⑨

光绪十年,总理衙门向各国明确表达修约期望:“前与各西国所立各约,其中原有中国未尽出于情愿,勉为允许者,谅各国大臣亦所素悉。中国则于明知各约内之有损于国,无益于民者,初未尝或有不照办,不过期望各西国渐渐可以改为和平。”^⑩光绪十二年,曾纪泽在《中国先睡后醒论》一文中将“重修和约”视为“中国目前所最应整顿者”,“以合堂堂中国之国体”,指出:“战后所立和约未能平允,则其怨难消。盖所立和约系中国勉强设立,中间有伤自主之体统,今不能不设法改订。”并向国际社会表示,“中国决派钦使分诣诸国,往复妥议,必不隐忍

① 《何桂清奏缕陈洋务棘手情形折回常州再定进止折》,咸丰八年十月初九日,《筹办夷务始末·咸丰朝》第4册,第1194页。

② 《总理各国事务恭亲王等奏》,同治八年九月丁亥,《筹办夷务始末·同治朝》卷68,第15页b。

③ 《三口通商大臣兵部左侍郎崇厚奏》,同治六年十一月乙亥,《筹办夷务始末·同治朝》卷54,第22页b。

④ 《李鸿章附呈藩司丁日昌条款》,同治六年十二月乙酉,《筹办夷务始末·同治朝》卷55,第20页a。

⑤ 《总理衙门咨行出使大臣》,光绪四年,赫德:《这些从秦国来》附录一,第140、146页。

⑥ 《复总署论维护朝鲜》,光绪六年十一月二十一日,顾廷龙、戴逸主编:《李鸿章全集》第32册,第639页。

⑦ 《曾纪泽日记》(中),光绪六年四月十三日,第981—982页;光绪五年三月二十八日,第866页。

⑧ 《使俄曾纪泽奏谨就收回伊犁事宜敬陈管见折》,光绪六年六月十五日,《清季外交史料》卷21,第21页a。

⑨ 《曾纪泽日记》(中),光绪七年正月初四日,第1049页。

⑩ 《总署致各国公使请将法人违约之处转报各本国照会》,光绪十年六月二十二日,《清季外交史料》卷44,第14页b—15页a。

不问”。^① 诸如此类，表明清政府的修约思想，比以前更进一步，已注重从条约的不平等性质和国家主权角度置论。这一认识愈益清晰和普遍。如驻美公使崔国因谓：“东西各国与亚洲立约，向不公平。”“骤然挽回，固难为力。然亦当步步留心，早为之计。”特别提出，“其中最不公平者，莫如两国入口之税”，“当徐思变计”。^② 不过，清政府此时并无修约的急迫心理。如曾纪泽认为，修约“事体重大，其整顿也自不免多延时日。然此一世界固非将近终穷，太阳又非行尽轨道之圈，为时尚永。中国尽为国之职分，正可以暇日行之，而无事亟迫也”。^③

甲午战后，清政府更为积极筹划修约，尤注重关税利权和领事裁判权。户部尚书熙敬等奏请整顿关税，逐渐收回利权，谓：“条约税则及通商各款，遇修约年分，原准酌量议改。”他以日本争得关税权与曾纪泽争得税厘并征为例，认为“利权所在，据理力争，未尝不可挽回万一”，故宜悉心了解现存关税制度的失平，“知我吃亏所在”。然后坚持不懈，“经年累月，反复申论，争得一分即得一分之益”，可与日本一样“磨砢而成”。^④ 光绪二十四年，因翌年届与英修约之期，总理衙门“奏请将英约修改，藉得早定加税之议”，奉旨允准。于是拟“与各国使臣妥议加税章程，列入条约，以冀保我利权，藉收得寸得尺之效”。^⑤ 收回领事裁判权方面，由同治年间开始的改进谋划有了更清晰的思路，伍廷芳奏请“变通成法”，提出较为完整的方案。^⑥

经过庚子事变，清政府的修约意识更为清醒，体现了更多主动性，而且从各个方面提出具体方法，以维护中国的权益。

清朝大吏更明确提出修约要求。为应对修订商约交涉，安徽巡抚王之春提出抵制之法和“预筹修约”的建议。一方面，针对列强的要求，事先筹策。中外所订诸约，“其中不无亏损，而每届修改，辄有要求，屡烦支拄”。当今修约系“常行约章”，可以“反复驳辨”，“彼索利益，则此议抵偿”。他具体提出“议改税则必酌量相抵之法”，即“有一减必有一增”。又提出抵偿“添开口岸，展拓租界”的“要索”，并指出“日本常用此法以收回权利，成效昭然”。另一方面，“旧约失策之最甚者”，如“治外无权、制税无权”二端，“绸缪不容稍懈”。主张效法日本，派专员与外务部“考其害之重轻、争之难易，而因以筹补救之机宜”。虽然“效非一蹴可几，而事必以预而立”。^⑦ 他们又充分利用条约规定，努力争取自己的修约权。交涉中，中方代表突破《辛丑条约》仅规定对方有权提出修约的限制，提出己方要求，谓：“既有商议二字，便是彼此可以商改。”^⑧ 盛宣怀等认为，“加税原非各国所愿，但期满修改税则，系条约所载”。^⑨ 即根据

① 曾纪泽：《中国先睡后醒论》，光绪十二年，《中国近代政治思想史参考资料》上册，北京：中国人民大学中共党史系等编印，1981年，第284—285页。

② 《使美崔国因奏奉使任满谨陈办理使事各节折》，光绪十九年九月初四日，《清季外交史料》卷88，第2页a—b。

③ 曾纪泽：《中国先睡后醒论》，光绪十二年，《中国近代政治思想史参考资料》上册，第285页。

④ 《户部尚书熙敬等奏整顿洋税逐渐收回利权片》，光绪二十一年六月初四日，《清季外交史料》卷116，第3页a—b。

⑤ 《总署奏遵议陈其璋请与各国开议酌加进口税折》，光绪二十四年五月十六日，《清季外交史料》卷132，第12页a。

⑥ 参阅拙文：《晚清改进、收回领事裁判权的谋划及努力》，《近代史研究》2009年第1期。

⑦ 《皖抚王之春奏预筹和约抵制办法折》，光绪二十七年七月初六日，《清季外交史料》卷149，第13页a—15页a。

⑧ 《商约大臣盛宣怀致外部与英使订行轮传教诉讼通商各条电》，光绪二十八年正月初五日，《清季外交史料》卷152，第3页a。

⑨ 《遵旨筹议增税事宜并拟税厘兼顾办法折》，光绪二十六年二月，盛宣怀：《愚斋存稿》卷4，台北：文海出版社，1975年影印本，第34页a。

条约,中国完全有修改税则的权利。

他们更进而注重从根本上“商改条约”。驻俄公使杨儒提出“保权”,在税法、租界、司法等方面,改变“反客为主”的现状。^①在关税问题上,以往主要是从“利柄”着眼,尚未提出收回关税主权的根本问题。至宣统年间,一些官员则有了明确的关税主权认识。驻意公使钱恂指出:“各国税政均有独立自主之权”,中国却受条约约束,“不能自主”,仅实行片面协定关税,“大失持平”。他批评清政府仅知“免厘加税”,而不筹划收回关税主权。提出“断不能仅以加税作补苴之计”,当以日本为鉴,详细研究各国条约,“以预筹他日改约”,恢复中国的关税主权。并相信只要“坚忍以持,必有改正之一日”。^②考察宪政大臣李家驹提出,“收回税关管理权”,“改正税率”,“亟应为改正之准备”。^③

各大吏又主张整顿内政,广泛研究条约,为修约创造条件。两江总督刘坤一等称,和局大定之后,“即行宣示整顿内政切实办法,使各国咸知我有发奋自强之望、力除积弊之心,则筹议修约时尚可容我置词”。^④杨儒提出,“非审酌时宜,更定律法,则外人断不肯就我范围,而约章终不可改”。援照东邻日本成例,“时局之挽回可望”。^⑤东三省总督锡良提出“改东三省通商条约”,认为“为今之计,可与各国密约以数年为限,为我预备开放之期,届期之日收回治外法权,准其杂居内地”。^⑥张荫棠谓:列强“视吾国为半开化之国,未许同入于国际公法范围之内”。要收回关税主权和领事裁判权,“须于内政、外交一一布局预筹,非旦夕可以收效”。^⑦

总之,庚子事变之后,清政府更积极主动地筹划修约,形成较为完整的思路。从全面反思和批判传统驭外之道,到重视国际公法中近代意义上的国家主权意识,注重条约本身的规定,又进而筹划内政改革,创造收回主权各种条件,等等,这些表明清政府的对外观念和意识有了很大改变和进步。不可否认,清政府仍缺乏坚定的决心,更谈不上废约意识,又无整体的修约筹划,且无法彻底摆脱传统观念的羁缚。这就使得它所作努力成效甚微,不可避免地制约着修约的进程,实际上仍处于“预筹修约”阶段。此后经过民国时期的努力,迄至中华人民共和国建立,中国才彻底清除不平等条约的残余,按照国际法规范与世界各国真正建立平等的条约关系。

〔作者李育民,湖南师范大学历史文化学院教授。长沙 410081〕

(责任编辑:雷家琼 责任编审:路育松)

-
- ① 《使俄杨儒奏请变通成法补救时艰谨拟六策折》,光绪二十七年七月初一日,《清季外交史料》卷149,第6页a。
- ② 《使义钱恂奏调查义国对于中国货物进口征税情形折》,宣统元年八月二十五日,《清宣统朝外交史料》卷9,第37页b—39页a。
- ③ 《考察宪政大臣李家驹奏考察日本财政编译成书折》,宣统二年十二月十九日,《清宣统朝外交史料》卷18,第39页a。
- ④ 《刘坤一张之洞盛宣怀致总署通商行船事应详思力筹拟具说帖以备修约电》,光绪二十六年十二月初一日,王彦威辑,王亮编:《清季外交史料》卷145,第11页b。
- ⑤ 《使俄杨儒奏请变通成法补救时艰谨拟六策折》,光绪二十七年七月初一日,《清季外交史料》卷149,第6页a—b。
- ⑥ 《东督锡良奏遵旨密陈东三省大局应行分别筹办情形折》,宣统二年十月十六日,《清宣统朝外交史料》卷18,第2页b—3页a。
- ⑦ 《使美张荫棠奏敬陈外交事宜并请开缺简授贤能折》,宣统三年九月初四日,《清宣统朝外交史料》卷23,第16页b—17页a。

administrative orders. After the time of Yuan Feng, in order to adapt to the change of central power, this kind of document was renamed the *shàngshūshěng zházi* (尚书省劄子), or *shěngzhá* (省劄) for short. It was a new development within the context of strengthening Song imperial power, and its use in turn fostered the evolution of imperial politics. This kind of document and the related institutions expanded the scope of imperial involvement and intervention in routine political matters and at the same time encouraged a subtle pattern of power and responsibility which provided more room for the exercise of imperial power.

An Examination of the Imperial Ancestral Temple of the Yuan Dynasty: A Study Centered on the Order of the Ancestors' Memorial Tablets in the Temple Ma Xiaolin(67)

The Imperial Ancestral Temple of the Yuan dynasty offers a striking reflection of the spirit of its times and is rich in political and cultural connotations. This is epitomized in changes to the arrangement of the temple's ancestral memorial tablets, which was influenced by clashes and accommodation between Mongol and Han cultures and by the politics of the time. From its inception in Qubilai Khan's reign, the order of the ancestral memorial tablets in the Yuan imperial temple underwent numerous changes. At first, the tablets were ranged east to west in a time sequence, then they were placed in an order in which Ghinggis Khan was in the center with others placed successively to his right or left according to the date of their accession, and then rearranged yet again under the *zhāo-mù* system (that is, starting the count from a single ancestor, second generation tablets were placed to the left, *zhāo*, the third to the right, *mù*, the fourth to the left, and so on). The system became fixed under Emperor Tàiding (泰定, Borjigin Yesün-Temür's reign). The most complicated changes occurred under Qubilai Khan, when Jochi, Chagatai and later Yesugai were all worshiped in the temple; but later their tablets were all moved out together with those of Ogedei, Guyuk and Mongke. This stemmed from political considerations of upholding orthodoxy. Based on the Mongol concept of the place of honor, the Yuan moved Ghinggis Khan's memorial tablet to the center without holding a ceremony of imperial sacrifice, thus unintentionally stimulating the evolution of ancient Chinese ritual. Thereafter, the east-west placing of the ancestral memorial tablets in the imperial temples disappeared. The adjustments Emperor Tàiding made to the tablets in the imperial ancestral temple had a direct influence on such tablets' placement in the Ming and Qing dynasties. Seen from this perspective, the system of the Yuan imperial ancestral temple is an integral part of the history of ancient Chinese ritual.

Changing Thinking about Treaty Relations in the Late Qing Li Yumin(83)

In the late Qing period, under intense pressure from foreign powers, the Qing government's thinking about international treaties underwent a process of change. They finally gave up traditional ideas of sworn alliances, and shifted from the Confucian belief that "Treaties signed under duress are not binding" to accepting the idea of "using treaties as a basis", and from the

traditional approach of “winning over foreigners through conciliation” to that of “pursuing win-win results”. The Qing gradually realized the importance of international law and began to “make it a guideline”; furthermore, the government was thinking of taking the initiative to retrieve national rights and interests through “preparations for treaty revision”, instead of “letting things take their course”. The idea of treaty relations was taking shape, and ideas about and awareness of the outside world changed substantially. But due to the government’s lack of determination and the absence of any idea of annulling the treaties or any plans for overall treaty revision, and since, in addition, they were still restrained by traditional ideas, their efforts to retrieve China’s national rights and interests came to naught.

Foreign Factors in Late Qing Constitutional Preparations: A Study Centered on Ariga Nagao and His Group

Sun Hongyun(99)

Ariga Nagao was closely involved in preparations for the late Qing constitution; he was the writer of draft reports for Duan Fang and Dai Hongci, officials whom the government had sent to investigate political systems abroad, and he later expounded European and Japanese constitutions and systems of government to the officials Da Shou and Li Jiaju, who had been assigned to investigate foreign constitutions. He also put to the Qing government relatively systematic proposals on the preparation of a constitution, centering on the establishment of the cabinet system of responsibility. His views and suggestions were clearly reflected in the memorials submitted to the court by the officials assigned to investigate political systems abroad. His ideas had a close relationship with the overall thinking and planning relating to the organization of the civil service and with the drafting of a constitution in the preparatory stage of Qing constitutionalism. Under the influence of Ariga Nagao and Hozumi Yatsuka, the late Qing constitutional movement tended to copy the model of Japanese “power politics” adopted after the Meiji Restoration. But the issue of how to handle the relationship among the monarch, the cabinet and Manchu and Han bureaucrats under a system of power politics was the trickiest problem facing governmental reform.

Banking Restructuring during the Economic Crisis of the 1930s: An Examination Centered on the Bank of China and the Bank of Communications

Pan Xiaoxia(116)

In early 1935, an economic panic occurred in Shanghai. Its root was not in the real economy, but in excessive speculation in real estate due to an influx of hot money. This led to the bursting of the bubble and triggered a financial crisis which spread to the industrial sector and resulted in a market panic. Fortunately, this did not affect the overall pattern of economic operations. For the National Government, this presented an opportunity as well as a threat. Seizing the bailout option, it restructured the Bank of China and the Bank of Communications to expand state credit. This effort achieved its goal to some extent; the government realized its intention of controlling the financial sector, paving the way for its later uniform control.