

晚清中国与 国际公约

尹新华 著



中外条约与近代中国研究丛书
丛书主编：李育民

湖南人民出版社



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

中外条约与近代中国研究丛书
丛书主编：李育民

晚清中国与 国际公约

尹新华
著



湖南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

晚清中国与国际公约 / 尹新华著. —长沙: 湖南人民出版社, 2010. 12

ISBN 978 - 7 - 5438 - 7202 - 8

I. ①晚· II. ①尹… III. ①中外关系 - 国际
公约 - 研究 - 中国 - 近代 IV. ①D829. 15

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 002257 号

晚清中国与国际公约

尹新华 著

责任编辑 许久文 曹伟明 龙昌黄

装帧设计 罗志义

出版、发行 湖南人民出版社

网 址 [http //www. hnppp. com](http://www.hnppp.com)

地 址 长沙市营盘东路 3 号

邮 编 410005

经 销 湖南省新华书店

印 刷 长沙超峰印刷有限公司

印 次 2011 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1 / 16

印 张 17 25

字 数 287000

书 号 ISBN 978 - 7 - 5438 - 7202 - 8

定 价 36 00 元

国家“十一五”规划重点图书

国家出版基金资助项目

湖南省教育厅科研资助项目

湖南师范大学青年基金资助项目

总 序

李育民

中国进入近代，是从西方列强用大炮强迫清政府接受不平等条约开始的。条约是国家间关于它们相互权利和义务关系的书面协议，^① 是国际社会交往的法律形式。遥远的古代虽出现了这种书面协议^②，但国家间的关系，主要是依靠国际惯例来调整的，条约比重不大，而且形式和内容也不完备。自从产生了具有近代意义的国际法之后，条约成了国际法的一项重要制度，^③ 成为“国家与国家间权利义务之最大渊源”，国家间的关系亦大量通过条约来规范。^④ 中国最早与外国订立的具有近代意义的条约，是1689年的中俄“尼布楚条约”。这是一个在双方自愿的基础上，而不是在武力胁迫下订立的平等条约，体现了国家主权原则。进入近代以后的中外条约则与此不同，未能形成成为中外之间正常、平等的相互关系的制度。它以打破传统中外关系格局为起点，从根本上改变了中国社会的发展进程和方向，使中国一举沦为半殖民地半封建社会，成为中国近代历史的最基本的问题之一。如李文海先生所言：“了解了中国近代历史上的不平等条约，也就在很大程度上了解了半殖民地半封建社会的基本特征。”^⑤

从叩开中国大门的鸦片战争开始，列强的每一次侵华战争都要导致一至

① 周鲠生：《国际法》下册，商务印书馆，1981年，第591页。

② 如公元前1296年，埃及第19王朝法老就同赫梯国王缔结了一项军事同盟性质的条约；中国在春秋时代，各诸侯国也互相缔结条约。

③ 王铁崖主编：《国际法》，法律出版社，1981年，第323页。

④ 吴昆吾：《条约论》，商务印书馆，1931年，第3页。

⑤ 李文海、匡继先主编：《近代中国不平等条约写实》上册，序言，中国人民大学出版社，1997年，第5页。

数件血写的条约，并由此开启了中国历史上的不平等条约时代。以《南京条约》为代表的第一批中外条约，“标志着中国闭关自守的破产”^①，“以前是中国处于命令的地位去决定国际关系”^②的局面发生了根本性转变，列强由此启动了用“条约制度”将中国纳入它们的“统治范围”的进程，确定了对华关系的真正的不平等。经过第二次鸦片战争订立的《天津条约》和《北京条约》等，不论从条约本身，还是从实施条件和其他方面来看，列强对中国行使“准统治权”的条约制度已基本确立，中国完全被纳入资本主义的“世界国家秩序”。

1894年爆发的中日甲午战争，又在此基础上进一步发展了不平等条约体系，并反映了资本主义从自由阶段到垄断阶段过渡的特点。战后日本强迫清政府订立的《马关条约》及其相关条约，不仅废弃了中日于1871年建立的具有平等性质的条约关系，而且获得了西方列强所攫取的所有条约特权，并增加了新的特权。中国面临着被“瓜分”的民族危机，传统的宗藩体制已经崩溃，华夷秩序几乎荡然无存。随后在八国联军之役之后，整个资本主义世界于1901年与清政府订立了《辛丑条约》，将不平等条约体系发展到高峰，中国半殖民地社会由此完全形成。1915年，乘第一次世界大战之机，日本向中国提出“二十一条”，威迫袁世凯政府签订了被称为“民四条约”的一系列条约和换文。1918年，欧洲小国瑞士也与中国订立了不平等条约。其后，不平等条约便再没有新的重大发展。

此前所订立的中外条约，从总体上看是不平等的，迄至民国建立，情况发生了变化。巴黎和会召开和五四运动爆发的1919年，是一个具有标志性意义的年头，在这一年，“中国与外国的条约关系，见证了一个时代的开始和另一个时代的结束”^③。不平等条约时代开始走向崩溃，中国真正展开了废除不平等条约的奋争，废约运动全面兴起，政府交涉和民众斗争交相呼应。南京政府成立后，废约斗争逐步取得实质性成果。抗战期间，束缚中国百余年的不平等条约得以基本废除，但条约特权并未彻底清除，并出现了新形式的不平等条约。这个时期的中外条约关系，处于由不平等向平等的转化之中。直

① [英] 菲利浦·约瑟夫著，胡滨译：《列强对华外交》，商务印书馆，1959年，第3页。

② [美] 马士著，张汇文等译：《中华帝国对外关系史》第1卷，商务印书馆，1963年，第696页。

③ Zhang Yongjin: *China in the International System, 1918 - 1920*, Macmillan Academic And Professional Ltd, p. 139.

至新中国建立，才真正结束了不平等条约时代。

从广义来看，近代中外条约是一个庞杂的体系。王铁崖编《中外旧约章汇编》汇集了1182件约章（其中有7件系鸦片战争以前所订），包括正式条约和不属于条约范围的合同、章程等，其中既有不平等条约，又有平等条约。从条约实施体制的完整性和近代中外关系的特殊性而言，这一体系包括中国政府与各国政府签订的正式条约，正式条约之外的各种合同、章程和协定，以及中国政府为履行条约规定及办理相关事务而颁行的谕旨、法令、章程，外国方面根据条约特权在华建立的机构及其实行的各种制度，等等。这一庞杂体系所体现的中外关系的变化，导致或促使中国近代社会发生了重大变化。它既是列强侵害中国主权，对华行使“准统治权”的特权制度，又蕴含着某些有助于中国摆脱落后，与先进文明接轨的因子。正惟如此，中外条约对中国的历史发展产生了重大而又复杂的影响，各种重大事件，包括政治、经济、文化在内的社会变迁，都与彼有着不可分割的联系。

不言而喻，它给中国造成的危害和负面作用极为严重。政治上束缚中国的主权，致使中国的社会性质发生变化，由一个独立自主但又与世界隔绝的封建国家，沦为一个半殖民地国家，中国的国际地位由此一落千丈。美国政要布热津斯基指出：“19世纪强加给中国的一系列条约、协定和治外法权条款，使人们清清楚楚地看到：不仅中国作为一个国家地位低下，而且中国人作为一个民族同样地位低下。”^①经济上殖民性质的掠夺，使得中国长期处于国弱民穷的落后状态。通过巨额赔款和各种经济特权，尤其是片面协定关税特权，列强扼制了中国的经济命脉，不仅使中国遭受巨大的财税损失，而且严重限制了中国民族工业的发展。贫穷又造成了社会动乱，由于生计窘迫，人民失业流离而流于兵匪流氓之一途。“中国几十年来的内乱，也就是帝国主义赐给我们的恩惠。”^②思想文化上，通过条约特权，列强不断扩大在华传教和教育事业，试图改造中国的国民性，对中国人民进行“道义和精神的支配”，从而在一定程度上造成了奴化思想的滋长。诸如此类，不胜枚举。总之，近代中国沦入半殖民地社会的深渊，民族的深重灾难，国家的积弱不振，社会的贫弱穷困，正是不平等条约造成的。“这一部不平等条约，实为我之酸

^① [美] 兹·布热津斯基著，军事科学院外国军事研究部译：《大失败：20世纪共产主义的兴亡》，军事科学出版社，1989年，第179页。

^② 《湖南人民收回海关委员会宣言》，中共中央党校党史研究室编：《中共党史参考资料》第2册，人民出版社，1979年，第386页。

心疾致命伤”，“蚕食我之封豕长蛇”，“束缚我之桎梏陷阱”。^① 学术界对此已作了广泛深入的探讨，充分揭示了它所带来的严重祸害。李文海先生曾形象地指出：“帝国主义列强通过一系列不平等条约，像蚊子吮血似的将坚船利炮的‘尖刺’刺入近代中国的孱弱肌体，造成近代中国的‘大出血’。”^②

另一方面，中外条约又在客观上产生了某些积极影响，促使中国社会产生具有近代性质的变化。列宁认为，半殖民地国家“是自然界和社会各方面常见的过渡形式的例子”。^③ 在某种意义上，这种“过渡形式”就是其社会结构的混合形式。马克思指出，征服可能造成结果之一，就是“发生一种相互作用，产生一种新的、综合的生产方式”，“即征服民族与被征服民族混合形成的生产方式”，^④ 并“重新形成另一种社会结构”。^⑤ 列强通过战争强加的条约对中国所进行的“征服”，也同样造成了近代中国的混合形态的结构。这是一种具有封建性质、半殖民地性质和近代性质的混合结构，前两者显而易见，值得注意的是其具有近代性质的内容。在亚洲，居于先进文明的西方列强自觉或不自觉地执行着破坏性和建设性的双重使命，前者如恩格斯所说，侵略战争给了中国以致命的打击，“旧有的小农经济制度，以及可以容纳比较稠密人口的整个陈旧的社会制度也都在瓦解”。^⑥ 后者即《共产党宣言》中所说，“迫使它们在自己那里推行所谓的文明”和“采用资产阶级的生产方式”。这里所说的“文明”，无疑是优于中世纪的近代文明。

新建立的条约关系，既使中国的主权受到侵害，蒙受着不平等的耻辱，又带来了近代国际关系的新模式和部分体现平等原则的内容。近代以前，清政府在对外关系方面，实行的是以自己为中心构筑的国际关系模式，即华夷秩序。这种模式将其他国家视为藩属，在形式上是不平等的。“中华帝国及其统治者，始终居于‘华夷’秩序中居高临下、凌驾一切的地位。因此，在处理自己的对外关系时，一有机会，中华帝国那种傲然自大的大国主义的意识，

① 漆树芬：《经济侵略下之中国》，上海光华书局，1928年第四版，《自序》。

② 李文海、匡继先主编：《近代中国不平等条约写实》上册，序言，中国人民大学出版社，1997年，第5页。

③ 《帝国主义是资本主义的最高阶段》，《列宁论国际政治与国际法》，世界知识出版社，1959年，第207页。

④ 马克思：《〈政治经济学批判〉导言》，《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社，1972年，第100页。

⑤ 《德意志意识形态》，《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社，1960年，第26页。

⑥ 《恩格斯致弗·阿·左尔格》，《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社，1972年，第511页。

就会在它的各种运作上打下深深的烙印。”^① 近代国际法在 17 世纪中叶的欧洲产生之后，西欧国家之间的关系发生了重大变化，形成了新的国家秩序，提出了国家主权、平等等观念和原理，形式上是平等的。而条约作为国际法的一项重要制度，是国际交往的主要形式和手段。尽管这一新的国际秩序是一个“不断向外膨胀”的体制，本质上是一种弱肉强食的不平等关系，但其中所包含的近代性质的交往形式和原则，则在中外条约关系中有所体现。除了进步的国际法原则被引入中国之外，某些条约还直接规定了近代的平等交往方式。如互派驻外使节，无疑符合近代国际规则，有助于中国建立近代外交制度。再如经济方面，列强虽然攫取不少特权，但同时也规定了某些平等的规则。如贸易技术标准的统一、防止偷漏税的措施、商标保护等方面的规定，引进了符合近代国际惯例的制度。又如，中国参加的各项国际公约，关于和平解决争端、战争的限制等具体规定，以及海难救助、引渡罪犯等条约规定，也享有平等的权利与义务，等等。此外，除了不平等条约中所含平等条款之外，还订立了一些平等条约或章程。这些虽不占主导地位，不能改变近代中外条约的基本性质，但却有利于中国走向近代、融入世界。

众所周知，在条约的作用下，中国的经济结构和生产方式发生了重要变化，封建的自然经济开始解体，催生了各种形式和不同程度的资本主义性质的工商业，并由此产生了新的阶级和社会力量。随着中外条约对自然经济破坏的加剧，“半封建”社会中的资本主义因素也在不断发展。在条约的刺激下，中国近代的国家机构、外交体制、经济管理、司法法律制度等等，出现了具有近代性质的变革，其中某些内容明显地体现了资产阶级性质。在思想文化方面，更促使各种思潮层出不穷，尤其是激发了中国人民的民族情感，以及对新制度的向往，促使他们不断地探索 and 追求。民族主义思想也因此不断走向进步，走向成熟，走向完善，产生了具有近代性质的国家主权观念。此外，除中国自己推行西方文明外，列强还自己直接推行它们的文明，如外人在租界所实行的城市管理制度，以及近代化的海关管理制度，这些均给中国的近代化提供了借鉴。

不平等条约造成的深重灾难，又刺激着中国各阶级、阶层为建立新的制度而奋斗，中国革命的性质和面貌也在相当程度上由于反对不平等条约而出现了根本的变化。中国共产党鲜明地提出了以废约、反帝为内涵的国家独立

① 何芳川：《“华夷秩序”论》，《北京大学学报》1996 年第 6 期。

和民族解放纲领，孙中山的民族主义也由于主张废约、反帝而达到了这一理论的最高境界。国共两党高举废约、反帝的大旗，发动了轰轰烈烈的大革命，揭开了中国革命的新篇章。其后中国共产党领导的革命斗争，始终如一地坚持这一目标。废约、反帝的诉求，集聚了全国的民族意识，一次又一次地促进中华民族具有近代意义的觉醒，推动着国共两党、各届政府，以及广大民众，展开了不同形式的斗争。

总之，近代中外条约广泛而又深刻地影响着近代中国各个领域的社会变迁，诸如政治局势、外交军事、社会经济、思想文化等等，乃至相关人物的政治生涯、人生走向及其命运，均与其有着不可分割的关联。它带来的各种变化，以及遗留和造成的各种历史问题及因果关系，在当代中国甚至以后产生了或将产生重要的影响。对中国历史发展有着如此关系的中外条约问题，无疑是学术研究的一个重大课题，对此进行系统的探讨，有助于更深入地揭露外国列强对中国的侵略，了解近代中国半殖民地半封建社会性质和社会形态的丰富内涵；并从新的角度认识近代中国社会变迁和现代化历程，更加客观地辨析外来冲击对中国所起的正、负面作用，等等。

令人欣喜的是，改革开放之后，越来越多的研究者涉足这一长时期未引起足够重视的领域。专题研究出现了繁荣的局面，出版发表了大量有关条约本身和废约斗争史研究的专著论文，成果丰硕。这些专著论文或作整体综合探讨，或进行特权和条约个案研究，或发掘以往未涉及的史事，或阐发新的学术见解，等等。关于中外条约对中国社会的影响，时人对条约的认识，以及与此相关的国际法传入和条约理论等问题，学术界也予以了关注，亦有不同程度的进展。这些成果在相当程度上揭示了中外条约尤其是不平等条约的概况，使我们的认识更为深入，为下一步研究打下了坚实的基础，也为丛书的各项研究提供了借鉴和启示。

然而，就中外条约在近代历史所具有的重要地位，以及与各领域联系的紧密和广泛而言，现有研究还远远不够。不仅诸多已辟研究领域存在薄弱之处，仍有继续充实之必要，而且还有不少尚未予以关注或重视不够的空间。诸如相关理论问题、总体及国别条约关系、平等条约及平等条款等问题，以及各项条约特权制度，如租借地、势力范围、外国驻军、外籍税务司、使馆区等制度，与之相关的各重要主权如司法主权、行政主权、经济主权、领水主权、教育主权等所受损害及其影响，以及时人对条约和国际法的认识；尤其是中外条约对中国社会的广泛影响，包括对近代政局、制度法律、民众运

动、经济贸易、医疗卫生、文化教育、思想观念等方面的影响；以及中国加入国际公约及其影响、条约特权的运作、条约履行中的各种冲突、条约与实际中各种问题的关系、相关人物尤其是重要人物与中外条约的关系，等等，均有进一步拓展和深化研究的必要。废约斗争史方面，诸如废约思想理论及其演变、各届政府对废约的态度方针及差异变化、各国对待废约的态度对策及其同异、与非主要国家的废约交涉，以及民族主义运动、废约运动和民众斗争及其地位影响，中国共产党和新中国的废约斗争等等问题，也仍有不清晰之处，需要进一步充实。此外，中外条约与他国的不平等条约及其废约斗争的比较研究，尽管已作了一些探讨，但仍有发掘的余地。

由此可见，中外条约与近代中国这一研究领域，还有很多工作可做。近代中外关系的产生、演变和发展，在相当程度上影响甚至导引着历史进程的走向，而条约则是中外关系之枢要，此项研究无疑具有极为重要的意义。有鉴于此，我们策划了“中外条约与近代中国研究”丛书，旨在通过对上述问题的专题探讨，进一步拓展和深化近代中外条约和中外关系研究，从宏观和微观的结合上将其与近代中国的政治、经济、文化和社会变迁紧密联系起来，由此更深入地认识中国近现代史的演变发展，推进这一领域的研究，并对今天的对外开放和条约关系有所借鉴。现纳入出版规划的只是其中部分专题，大体上反映了丛书所涉范围的主要方面，包括条约制度、条约关系、国际公约，以及条约与领水主权、条约与贸易冲突、条约与基督教及医疗事业、条约与有关人物及民国社会等问题。其中除条约制度为再版之外，均为前人所未涉足或有所涉及但相当薄弱的论题。这些论题从各个角度探讨了中外条约及其所反映的中外关系，以及各类约章及其废约斗争对近代中国的影响、与中国社会变迁的关系等问题，揭示了诸多新的史事，并提出了不少卓有创见的观点，填补了以往研究的某些空白，弥补了种种缺失和不足。这些成果体现了丛书的目的，但未能囊括丛书的最初规划，而这是一个需要不断做出努力才能完成的浩大工程，冀望丛书的出版有助于推进这一研究。由于学识和条件的局限，各项成果难免不同程度地存在各种欠缺和谬误，期望得到专家和同行的指正。

探根溯源，这套丛书的问世，经历了漫长的学术历程，凝结了诸多师友和各方面人士的关心、帮助和支持，以及各位作者的努力。自1990年撰写《近代中国的“条约制度”论略》一文以来，笔者从事中外条约研究已近20年，丛书的设想便是这一过程中学术累积及其思考的结果，并得益于前辈师

长的指点，以及与同仁和学生们的商讨切磋。笔者涉足史学园地后，在先师林增平先生的指导和教诲下进入了中国近代史领域，条约研究也是在先生的勉励下起步的。张海鹏先生、李文海先生、龚书铎先生、隗瀛涛先生、胡绳武先生、耿云志先生等前辈先后赐惠非浅，在条约研究过程及丛书设想、策划和论证过程中，笔者曾数向诸先生求教请益，且颇获支助。曾业英先生、王建朗先生、郑大华先生，以及有关专家和学科同仁等，也予以了各种方式的帮助。丛书得以立项出版，湖南人民出版社，尤其是该社副社长许久文先生给予了大力支持。五年前，笔者偶然结识了时任该社总编室主任的许久文先生，谈及编撰该丛书的想法。许久文先生慧眼独具，敏锐地看到该丛书的学术价值，当即应允列入选题规划，随后又组织申报国家“十一五”重点图书出版规划和湖南省文化建设工程项目，经过努力，均获准立项。今年又组织申请并喜获国家出版基金，为丛书的出版创造了更好的条件。该社有关人员精心编辑，认真校对，付出了辛勤的劳动。其他图书管理和有关部门等各方人士，亦在不同方面有所助益。在丛书出版之际，一并致以衷心的感谢！

2009年12月30日

目 录

CONTENTS

绪论	(1)
一、国际公约相关的概念和理论	(1)
二、选题依据	(11)
三、创新与不足之处	(24)
四、各章研究思路	(27)

上篇 晚清中国参加国际公约的历程

第一章 国际事务处理的新趋向及中外关系的调适	(33)
一、国际事务处理的新趋向——国际会议与国际公约的发展	(33)
二、第一批不平等条约与被动进入国际社会	(40)
三、中外关系格局的新变化及其调适	(45)
四、晚清外交危局及其与国际社会关系的新调整	(49)
第二章 洋务时期参与国际会议、初涉国际公约	(54)
一、国际会议的参与及联络邦交的主旨	(54)
二、航海避碰国际规则的议订与参与	(56)
三、《国际海关税则出版联盟公约》——加入国际公约的第一步	(61)

四、初次接触其他国际公约	(72)
第三章 甲午战后努力参加国际公约的新阶段	(77)
一、接受《航海避碰章程》	(77)
二、筹议、签署第一次保和会系列公约	(82)
第四章 清末国际公约关系的大拓展	(106)
一、加入《红十字公约》与批准第一次保和会系列公约	(106)
二、《关于医院船公约》的议订与批准	(112)
三、《罗马万国农业会合同》的订立及参加	(115)
四、签署《改正红十字条约》	(119)
五、大范围参与第二次保和会系列公约	(126)
六、与其他国际公约关系的进一步发展	(155)

下篇 国际公约的运用与晚清中国近代化

第五章 和解公断制度与中国对主权、和平的诉求	(163)
一、社会各界对和解公断条约的宣传推广及期待	(163)
二、中美、中巴公断条约的议订	(169)
三、中外涉及海牙公断的案例分析	(177)
第六章 战争法公约规范下的人道与文明	(208)
一、19 世纪中后期对战争法规的了解与运用	(208)
二、20 世纪初公约的宣传推广及配套法规的出台	(212)
三、日俄战争中对战争法公约的实践	(217)
第七章 国际公约与交通事业的国际接轨	(223)
一、《航海避碰章程》与航政事业的进步	(223)
二、《万国邮政公约》与国内邮政改革	(229)
三、《国际电报公约》与电信业的发展	(234)

结语	(236)
一、参与国际公约的轨迹及其特点	(236)
二、参与国际公约与不平等条约的关系	(237)
三、参与国际公约与融入国际社会的关系	(239)
四、参与国际公约的启示	(240)
参考文献	(243)
附件	(256)
后记	(258)

绪 论

一、国际公约相关的概念和理论

要考察晚清中国与国际公约的关系，首先需明确何谓国际公约。这亦是本书立论的基础。迄今为止，一些国际法或条约法的著述也简单、模糊地界定过公约（Convention）这一概念，但对国际公约（International Convention）的内涵及相关理论并未进行专门、系统地分析。^① 另外一些关于国际公约的汇编或简表，亦体现了编著者对国际公约概念的理解与运用。不过从其中罗列的具体条目可以看出国际条约与国际公约混同的趋向。^② 当然，我们也必须承认，国际条约、多边条约等概念之间确有其重合性，难以截然分开，这才使得概念之间的混用经常出现。因此，对国际公约的内涵以及与之相关的一些理论问题进行阐释，显得尤为必要。

（一）国际公约的内涵

作为外交上的一个名词，国际公约是条约的一种，它除了具备条约的一般特征外（即国际法主体之间的，关于国家的国际权利义务关系或行为规则的书面协议），还有自己独特的内涵。正是这些独特性，使我们能够把国际公约跟国际条约、多边条约等概念加以适当区别。

其一是多边性和开放性。

^① 例如，李浩培对“公约”的定义是：“在国际组织主持下或在国际会议上谈判成立的专门规定特定事项的多边条约。”参见李浩培：《条约法概论》，法律出版社，1987年，第25页。

^② 例如，有些学者把一战后中国参加巴黎和会各条约，华盛顿会议关于中国之各条约等皆列为国际公约。参见《关系中国之国际公约简表》，外交部条约委员会，1929年印行；薛典曾、郭子雄编：《中国参加之国际公约汇编》，商务印书馆，1937年；程道德主编：《近代中国外交与国际法》，现代出版社，1993年。

从条约缔结和参与的形式上看,国际公约是在国际会议上,经多国协商通过或签订的,或是由国际组织制订的,开放的多边条约。

两个以上缔约方(每一缔约方可以包括几个或多个国际法主体)参与缔结的条约通称多边条约,国际公约缔约方的数目在两个以上,因此自然是多边条约的一种。只是与其他多边条约相区别的是,国际公约缔结的平台是国际会议或国际组织,而且对任何国家或对很多国家都开放。因此,对于两个以上国家间缔结的条约,学者们或把它们分为“多边条约”与“国际公约”,或分其为“有限性多边条约”和“一般性多边条约”。^①

一般而言,国际公约的开放应包含两层涵义:一是任何国家或很多国家应有权参加制订或修订国际公约的国际会议;二是任何国家或很多国家应有权以签署、批准或加入等方式成为公约当事国。^② 在国际外交实践和国际公约的发展历史上,这种开放性是不断发展和完善的,并且正如国际法的发展历程一样,逐渐从欧洲扩及全世界。例如,在19世纪初期,以1815年维也纳会议为代表的一些国际会议,虽涉及了国际公约,但只是局限于以欧洲为中心的西方国家。到19世纪中叶,国际公约所覆盖的地区开始突破欧洲界限,扩大到东方国家。突出的标志是1856年《巴黎宣言》(《巴黎会议关于海上若干原则的宣言》)的议定,不仅有英、法、俄、普、奥等欧洲大国加入,而且土耳其以东方国家的身份第一次参与到国际公约的制订中来。再到19世纪末20世纪初,以两次海牙保和会为突破点,国际公约开始具有了广泛意义上的世界性特征。1899年第一次海牙保和会就有欧、亚、美三洲26国参加,1907年的第二次会议更是有三洲44国参加,几乎包括了当时所有获得承认的民族国家。到20世纪中后期,这种趋向在国际公约制订会议上更加明显。不仅如此,国际公约一般都隐含或明示了开放加入的意思。关于这方面的规定也经历了由模糊到规范的发展。另外,以海牙保和会系列公约为开端,国际公约中还出现了自由退出的条款,如1899年《和解公断条约》第61条指出,“如一缔约国退出本公约,此项退出须以书面通知荷兰政府,并由该政府随即通知所有其他缔约国一年后才能生效”。^③ 上述规定使得国际公约的开放性进一步增强,这对于推广国际公约,吸纳更多国家的加入无疑是有帮助的。

① 李浩培:《条约法概论》,法律出版社,1987年,第35页;周鲠生:《国际法》下册,商务印书馆,1976年,第596页。笔者以为,国际公约在很大程度上与一般性多边条约相对应。

② 李浩培:《条约法概论》,法律出版社,1987年,第102—103页。

③ 世界知识出版社编辑:《国际条约集》(1872—1916),世界知识出版社,1986年,第186页。