

上海文獻叢刊

---

上海外交史話

上海文獻委員會編印

1948

教員  
專用

# 例言

上海文獻叢刊發刊旨趣：

一、上海是一個國際的都市，又為全國重心所寄，人事錯綜，社會復雜，即文獻亦浩如烟海，要根究上海發展的過程，進步的因數，階段既多，方面不一，絕非一種或一門的歷史所能歷敘無遺。為宣揚本市文物，兼以應付各方面的需要，決定輯刊這一組文獻叢刊。

二、本會繼承前上海市通志館的工作，從事上海歷史的研究和編寫。幾年來，整理統緒的稿本，積存本已不少，今市志的告成尚須有待，為保存成稿計，亦有擇要付刊的必要。

三、抗戰勝利以後，國家元氣未復，工價騰貴，物力維艱，刊印長篇巨製，事實上頗多困難。本會恪遵政府節約之旨，為圖出版的便利，採取化整為零方式，以每一專題輯一小冊，並限制篇幅縮小版式，藉求節省耗費。

四、本會編寫的各種史稿，雖力求真確精審，但訛漏仍所不免，極願借這一組叢刊求正於大雅宏達，尚請海內專家，本市父老，不吝指教，倘蒙惠賜資料，俾得補訂初稿，益臻完善，尤深感幸。

本叢刊第一輯暫定一百種，如經濟環境許可，自當陸續付刊，以供各界參考。

# 上海外交史話目次

- 一 上海外交的開始……………一
  - 二 上海外交機關的變遷……………三
  - 三 外交部駐滬辦事處……………一〇
  - 四 上海會丈局的始末……………一二
  - 五 上海領事館史話……………二二
- 附錄
- 一 法領事換旗的一幕……………三三
  - 二 各國使領館表……………三五

# 上海外交史話

## 一 上海外交的開始

### ——開埠前之一幕

上海在一六八五年（康熙二十四年）設江海關以後，一八四〇年（道光二十年）鴉片之戰發動以前，就為英人所注目。一七五六年（乾隆二十一年），英商東印度公司有畢谷（Blow）其人，正式建議當局，說上海可為北方通商之樞紐。該公司採納其意，於數年後特派佛林德（Finl）使團到上海一帶來調查，並順便探聽吾國官方的意思。但終因當時外洋貿易限制在粵東一港，佛林德空跑一踏，不得要領而返。

其後，廣東英商營業，為行規所困，情形非常不振，東印度公司便於一八三二年（道光十二年）復倡議要求中國開放北方諸埠，一邊就發動第二次試探，派遣化名「胡嘎米」的林特賽（H. H. Lindsay）、僑丁舌人郭實臘夫（G. Gutzlaff），自粵東澳門駕商船安麥思特爵士號北來。林特賽沿途歷經廈門、福州、甯波等埠，都要通商，均遭拒絕，就逕取道直向上海而來。上海方面早得消息，一待英舟於六月廿一日出現吳淞，吾方砲船數百已列陣江口，會同左右兩岸砲台，發砲阻止。同時，滬道吳其泰偕同吳淞官吏亦乘巨船於江中加以監視。林特賽知不可逞，乃僭數人，改乘小舟，僭過吳淞，駛進黃浦，在東門外舊天后宮前登陸。但他抬頭即見天后宮

牆上寫着「不准與西人互市」的字樣，明白表示中國當局對於通商一節所持的態度，極爲堅強。可是林等既已到來，當不甘就此折回，遂逕趨道署。而道署亦緊閉，不得入。將門掘開進去，登大堂，堂下闕無一人。未幾，一僕人自內出，說觀察已赴吳淞口，祇有溫知縣在。林等要求接見，雙方會見之下，溫知縣綸淇開口就嚴責彼等唐突。林特賽申述此行目的，旨在謀與中國通商，別無他故。溫知縣厲聲答道：「你們不得在此做生意，快回廣東去！」俱林特賽仍捧呈要求書，並訴說廣東英商困苦的情形。溫表示堅決，拂袖進入，旋又出來對林說道：「你先快回天后宮去，等觀察回來，我替你們代達就是！」林等無奈，祇得快快退去。

不久，吳道自吳淞回，在天后宫召見林特賽。林等入廳，祇見「六中國官員，作半圓形，高坐堂上，目睹林入，並不起立」。林特賽掣捧要求書呈上，吳道接書閱罷，不置可否，簡截復道：「倘如我們中國船到貴國，貴國政府也驅逐好了，現在你們到中國來，決不容許！」當即飭六將要求書內容錄下發還，且命武官統兵監守宮前，表示不日將令彼等登船他去。「於是六官起行，武將留守於外」。林等威嚇監守的武官，聲稱若果守視不公，將連門也毀了，武官聽之。飯罷，林等出遊市中，散發各種闡述通商利益的小冊子。

翌日，林特賽一行人終究自陸登船，吳道派役携文，限令啓棹，禁止再來互市，要是抗拒不聽，當報告總督制裁。不道這個化名「胡叟米」的林特賽却也頗爲強硬，覆謂：「余等將駐守上海，候南京總督之命以進退。至道台之無禮，當亦不能默然聽之。」云。如此，林特賽留居吳淞，可二星期，最後，經吳道奉命一再行文令去，方始啓行，北赴朝鮮。

## 二 上海外交機關的變遷

### (1) 由上海道兼理

上海自一八四三年十一月十七日（道光二十三年九月二十六日）開為商埠，准中外貿易以後，對外一切交涉事宜，悉由分巡蘇松太兵備道兼理。該分巡道簡稱滬道，因為海關事務，亦由其管轄辦理，故又稱關道。道署在大東門內。

起初，滬道延見外賓，晤商交涉事宜，均在署中辦理，後為便捷關係，乃自一八九九年（光緒廿五年）起，特在租界靜安寺路，租賃洋商房屋一座設立洋務局（後稱老洋務局，月租銀五百六十兩，後又月加九十兩），作為辦事處性質。一九〇五年九月（光緒三十一年八月），滬道袁樹勛以賃屋終非久計，乃詳准督撫，在二十七保二十五圖王家庫池浜橋西自行購置局所，是為新洋務局，或稱北洋務局（基地三畝二分七厘二毫，本英商地產，立英冊二九八六號，購置以後，註銷道契，房廳小樓，共計廿餘間，價銀三萬七千六百五十兩）。但此局置後，迄未遷入，仍在租賃之處辦事。

滬道除辦理交涉，監督海關，并管理外人租地事宜。繼因洋商租地，臨時派員，會同領事勘丈，糾葛滋多，乃由滬道龔照璣於一八八九年八月（光緒十五年七月）另行定章設立專局，與知縣會銜辦理——是為會丈局。又因一八六〇年（同治七年）英美租界會審公廨及法公廨相繼成立，乃再受有管轄該兩租界司法機關之權。一九〇五年（光緒三十一年）濟浦工程局創設，

便又受命爲該局督率指揮人之一。

至內部組織方面，最初僅有譯員輔助，到一八七五年（光緒元年），始由滬道馮煥光，爲便利辦理洋務起見，特設一局，專門訓練洋務人才，以使幫同辦理外交。

這樣，上受兩江總督節制，（咸豐八年准北三口通商，設通商大臣二，其時何桂清總督江南，遂兼理南五口通商事宜，自此，兩江總督兼南洋大臣）下有洋務人員襄助，滬道兼管上海外交事宜權限，直至一九一一年十月（宣統三年九月）爲止，並無變更，雖然在該年八月間，清廷鑒於上海交涉日繁，曾一度有以鎮江新設之江蘇交涉使移駐上海，縮小滬道外交職權之議，未及實行，而辛亥革命就已經起來了。

此外，應該附帶提到一筆的是，清政府初無一定的中央外交機關的設置，直到一八六一年（咸豐十一年）方纔組織總理各國事務衙門（組織極散漫，所派大臣，多係兼職，南北洋大臣卽爲該衙門之重要負責人員），簡稱總理衙門，以統轄全國外交事宜。一九〇一年（光緒二十七年），因辛丑條約的規定，該衙門由上諭改爲外務部，「特設員缺，以專責成，班列六部之前」。（清季外交史料卷一四七）

### （2）派交涉員專理

光復以後，滬道撤廢，一時對外交涉，由上海軍政府全國外交總長伍廷芳擔任。旋軍政府下，設置一上海交涉司，由伍氏會同滬軍都督陳其美於一九一一年十一月二十日（黃帝紀元四六〇九年九月三十日）委派許繼祥、蔡少巖兩人充任，幫助辦理當時紛亂的對外事宜。——上海領事團就趁此鼎革局面接管與外僑最有土地權利關係的會丈局（三年後，附有條件交還，卽

須同寶山會丈局合併，而改組爲上寶會丈局。

一九一二年（民國元年）一月一日，南京臨時政府成立，上海軍政府改爲滬軍都督府，上海交涉司亦改爲駐滬通商交涉使，由臨時政府於同年一月十八日委派溫宗堯充任。

同年三月，北京臨時政府成立，駐滬通商交涉司乃歸北京外交部節制。一九一三年（民國二年），一度稱爲外交部駐滬交涉使。該年七月，上海設鎮守使，職權兼理軍事外交，便又改交涉使爲特派江蘇交涉員。

一九一四年（民國三年）一月以後，滬上交涉事宜，併歸上海觀察使兼理。所以設置觀察使的原因，與當時力爭會審公堂上訴問題有關係。五月，復改上海觀察使爲滬海道尹，卽由道尹兼任交涉員。而所以又改設道尹的緣故，與其時洋商租地契據（所謂道契）之蓋印問題有關係。

一九一六年（民國五年）二月，道尹與交涉員兩職分別任命，於是上海外交事宜始再有專職辦理。外交部在滬設立特派江蘇駐滬交涉員公署，署址就用靜安寺路洋務局原址。署內組織分爲一處三科，卽祕書處、總務科、交際科、外政科。特派交涉員職權，除開不管海關事務一點，幾與前清滬道兼轄外交的權力無殊，却更有兼理江蘇全省交涉事務的責任。

一九二〇年（民國九年）交涉員許沉蒞任，改變內部名稱，除祕書處照舊外，改總務課爲第一科，交際科爲第二科，外政科爲第三科。一九二三年（民國十二年）春，復於新西區楓林橋正式建署，次年一月，落成遷入。當時交涉公署特備正式函柬通知全埠各軍政機關團體云：「所有辦公大樓業已完工，茲定於一月三十一日移往新署辦公，原有附設之江蘇僑務分局



、中美交換書籍處同時遷往，其上寶洋商租地會丈局則定二月廿五日一併遷入新署辦公。

交涉公署自一九一六年（民國五年）經外交部規定在滬設立以後，直到一九二七年（民國十六年）北京政府顛覆為止，其內部之改進經過，大致如上。委派交涉員之權，本屬諸外交部，惟其間江蘇一再爲軍閥所霸佔，故駐滬交涉員的委任，往往爲他們所左右，情形十分混亂，尤其是在江浙之戰這一個時期的時候。（例如齊盧交戰，盧與何豐林退出上海，其時駐滬交涉員溫世珍卽爲齊所委派。旋齊失敗東渡，溫亦離滬，其任內之交署與會丈局一切文卷檔冊以及關防竟藏匿他處，抗不繳出。）

### （3）歸市政府辦理

一九二七年（民國十六年）三月，國民革命軍進佔上海，交涉公署的組織無變化，僅交涉員人選有更迭而已。是年七月，國民政府以上海爲特別市——一九三〇年（民國十九年）五月改爲上海市——成立特別市政府，下設各局。交涉公署則與市政府不相統轄，惟權力已逐漸縮小。

到一九二九年（民國十八年），外交部爲統一事權起見，於五月四日呈請國民政府及行政院，擬於是年八月杪將各埠交涉署裁撤，至年終，將各省特派交涉署亦一律裁撤。國府照准，指令該部將裁撤後各項善後辦法詳細擬定具報。外交部乃擬定辦法九條，於同年七月十七日呈經府院審核決定，由行政院於七月十九日通令遵照。九條辦法原文如下：

（一）交涉署裁撤後，各地方所有外交案件，統歸中央政府處理；地方政府不得直接對外及

設立類似交涉署之機關，以免紛歧。

(二) 交涉署裁撤後，所有外人一切事件，除法令限制外，與中國人民一律辦理。

(三) 交涉署裁撤後，所有不關外交之外人事務，如通商、貿易、租地、給契、遊歷、護照、入籍以及關於僑寓外人之保護及取締等事項，在設有特別市地方，由特別市政府辦理；在各省區，由各市政府或未設市之縣政府辦理。各該特別市及市政府，應按照事務之性質，分配於其所屬之主管各局科，分別辦理。

(四) 交涉署裁撤後，各特別市或市政府辦理前係外人事務，遇有發生交涉時，應即呈送外交部處理。

(五) 外交部對於各特別市或市政府辦理關於外人事務，認為必要時，得直接命令指揮。

(六) 各埠交涉署裁撤後，所有未結之華洋上訴案件，暫交各該省特派交涉署接辦；特派交涉署裁撤後，一律移交相當法院辦理。

(七) 交涉署裁撤後，關於出國護照，一律仍由外交部發給，普通護照，由外交部發給各通商口岸之特別市或市政府照章發給，仍按月呈報外交部備查。

(八) 交涉署裁撤時，應由外交部通告各國駐使，自後凡外交案件，均由中央政府辦理。其不關外交之外人事務，應令行各地方領事飭令各僑民直接向各主管機關陳請辦理。

(九) 交涉署裁撤後，所有服務得力人員，應酌量錄用。

依照外交部裁撤步驟，特派江蘇駐滬交涉公署於是年十二月三十一日撤銷，普通卷宗及房屋，由外交部駐滬辦事處接收，關於地方事件交涉卷宗，由市政府接收。

駐滬交涉署接收以後，關於外人註冊，護照加簽證明等各項事件，歸由公安局辦。該局於一九三〇年（民國十九年）一月一日將外事股改組擴充，接收承辦。關於洋商租地會丈事務，歸由土地局辦理。接收之日，該局曾公函各國駐滬領事館云：

「以後關於洋商租地會丈事務，由敝局主管人員推誠接洽，以期迅速，而臻妥善」。

繼即於同年一月十二日實行接收上寶會丈局，即就原址（時遷設於巨額達路三六三號），改組為上海特別市土地局滬北臨時辦事處。其他事務，視事件的性質，分別歸市政府所屬其他各局辦理。遇有交涉案件，則歸市府本身主持，惟純粹地方事件，須依外交部指示方針進行，非純粹地方事件外交，則須由外交部特別委託，始可進行。

戰後地方恢復，仍恢復舊制。市警察局辦理外人出境入境及遊歷護照，并積極推行外籍戶政；市地政局辦理外人在滬土地所有權登記及發給土地所有權狀，市社會局辦理外人在滬工商事業團體之登記事務；市教育局辦理在滬外僑學校之登記事項，而統由市政府秉承中央意旨辦理，領導主持。

總之，百年來之上海外交機關的變遷形勢，可說是由合而分，再由劃分而歸於統一，趨於完善。

### 歷任交涉使員表

#### 光復時代

伍廷芳（民事交涉代表）

許繼祥（滬軍政府交涉司）

民國臨時政府時代

溫宗堯（民元年任）

陳貽德（民元年任）

張煜全（民二年任）

北京政府時代

楊 晟（民二年任）

朱兆莘（民五年任）

薩福懋（民六年任）

陳貽範（民七年任）

楊 晟（民八年三月再任）

許 沅（民九年任）

溫世珍（民十三年任）

許 沅（民十四年再任）

國民政府成立後

郭泰祺（民十六年任）

金問泗（民十七年任）

徐 模（民十八年任）

### 三 外交部駐滬辦事處

一九二七年（民國十六年），伍朝樞任外交部長，鑒於在滬接洽事件繁多，而其範圍又在特派江蘇駐滬交涉公署之內，爲便利起見，特派秘書陳世光常川駐滬辦事，並令即在楓林橋交涉公署內設一辦事處，由部加委職員數人襄助辦理，是爲辦事處成立之始，時在該年六月一日，然當時之辦事處組織實非常狹小。

嗣伍朝樞辭職，黃郛繼任，辦事處事務日繁，乃升任陳世光爲處長，並於處內附設無線電台，以便與南京外交部直接通訊，藉資迅利。及後濟南慘案發生，王正廷長部，仍委陳爲處長，繼復以科長劉雲舫兼任副處長。時王氏以與各國交涉廢除舊約修訂新約事，在滬酬酢接洽益多，因之處員亦加增至三十餘人，又因辦事處地址不敷辦公，乃遷移至霞飛路一〇六六號，電台亦隨之移設。

一九三〇年（民國十九年）一月，特派江蘇駐滬交涉公署撤銷，部令辦事處遷回楓林橋，即以整個之交涉公署原址爲辦公處所，惟所附設之電台，則以楓林橋相近之處電流混雜，改遷至環龍路元昌里二十號。

一九三一年（民國二十年）三月，陳氏因病辭職，劉雲舫復奉調秘書，遂由部改委唐楷爲處長，趙鐵章爲科長。六月，唐氏以事辭職，部又改委楊念祖繼之。同年十二月，王正廷辭部長職，顧維鈞接任，以嚴恩頴爲處長，甫一月，顧即辭職，陳友仁繼任，復改委參事余銘兼長該

處，時在一九三二年（民國廿一年）一月。

當「二二八」事件發生時，辦事處曾一度遷至環龍路無線電台內辦公，事平後仍遷回原址。其後無線電台改善拍報辦法，不虞電流混雜，因亦遷入楓林橋辦事處內，合併辦公。

一九三五年（民國二十四年）十二月，外部爲充實該處組織起見，特將該處原有處長名稱取消，改設正副主任各十人，處長余銘，調回外部，主任一職，另委該部駐滬秘書周銓担任，副主任一職，令由科長趙鐵章昇任。兩氏奉命，即於次年（一九三六）一月一日到處就職。是年，因工作繁忙，科員方面稍有添加；又因辦事處原址，年久失修，維持爲難，而且地點僻在新西區，各界接洽不便，乃讓賣於上海軍醫事業委員會，另行租賃地豐路六號房屋，暫作辦公之用，於同年十一月一日遷入。

一九三七年（民國二十六年）八月，滬戰爆發，十一月國軍西移，寇氛梟張，「該處處極度惡劣環境之下，奉命協辦地下工作，苦心支撐，與敵焰相周旋者四年有餘」。一九四一年（民國三十年）太平洋戰起，環境更形惡劣，該處被迫無奈，始行撤退，「然仍酌留人員滯滬秘密工作」。勝利後，外交部初派顧問刁作謙來滬辦理接收事宜，一面積極籌備駐滬辦事處之恢復。鑒於茲後業務之重要性，爲健全組織加強工作起見，特變更原來組織，改制爲中央駐滬政務機構，會計獨立，主管首長改稱主任，並派陳國廉爲主任，銜命兼程來滬復員，於一九四五年（民國三十四年）十一月初抵達上海，開始籌備一切。一九四六年（民國三十五年）元旦正式成立，擬具外交部駐滬辦事處組織條例，完成立法程序，呈奉國民政府於同年五月二十五日明令制定公佈。

該處目前組織，主任以下，設秘書一人，及一、二兩科，並另設專員。秘書輔佐主任，掌握機要；第一科辦理文書、人事、庶務、出納、禮賓、簽發護照、外人申請入境簽證及再入境簽證事項；第二科辦理交涉事項；專員辦理外僑遺送事項及有關外僑材料之蒐集登記事項。

該處原奉行政院撥定本市黃浦路一〇六號日本總領事館原址爲正式處址，惟該項房屋勝利後即被前海軍總司令部所接收，現雖由海軍第一基地司令部讓出，一時尙難遷移，故該處自恢復迄今，始終在閘明園路一八五號五樓辦公。

#### 四 上海會丈局的始末

當上海開埠通商之初，關於租界內華洋商人地皮租賃丈量事宜，因爲其時商業不盛，界址亦小，租界轉移地皮的情形究竟不多，所以很是簡單，祇由道署派一兩個書吏，會同領事派員，勘丈了之。所徵收的費用——即依地皮的價格，徵收若干厘，作爲丈量費，名爲丈費——也因彼時地價尙低，費亦無多，不過是做爲擔任丈量書吏的工食錢罷了，故直到光緒十五年以前，會丈事宜尙未設局專管，祇是含糊地派員勘丈，所以會丈的結果，往往是契內圖保四址，不甚周詳。

到了光緒十年的時候，一方面是地價驚人的飛漲，「一畝之價，漲至數萬」，另一方面，原臨時派員會同領事勘丈的簡單辦法，也應付不了那日益繁重的地皮租賃事情，抑且糾葛又多，因此由滬道龔照瑗於光緒十五年（一八八九）七月，另行定章設立專局，執行會丈事務，

而其全權則仍直轄於道署。

八) 這個會丈局，起初也是賃屋開辦，次年（一八九〇）遷北關公所；光緒三十四年（一九〇〇）三月再遷福綏里；同年五月又移至天后宮出使行轅。

會丈局設立以後，最初仍係與領事署派員雙方會同辦理，後因依舊不免常有糾紛發生，而且自光緒二十六年（一九〇〇）起，公共租界工部局也成立了個「清丈處」，於是規定：由田單轉換道契時，如在租界或鄰近越界築路地段內，必須工部局（法租界為公董局）方面亦加入會同丈量，核對畝數，更正界石，出立照會。自此，地皮會丈手續，由雙方「會同」一變而為三方「核對」，會丈局的職權與主權，無形中不免受了很大的削弱與限制。

但就是這樣，會丈局成立以後收入很好，「歲人不下十餘萬金，最旺之年，有至二十餘萬金之多」，不過，「中央政府未嘗顧問」。而同時，丈地的手續固已加改善，其本身機構卻不很健全，其局中職員常有利用職權發生「與地皮公司及地保，互相勾結，種種舞弊」的情形，例如：「上海租界區域，兼寶山上海兩縣轄境，境內地保有數十，各劃區而管，外人租買地皮於某區，必得某區之地保蓋章，證明某地為某人之所有，始認為地主所有權之確定，否則外人承承租，其地即收為國有，地保之權力，實可左右地主之所有權，其種種弊竇，即由此而生，要挾、挑剔、詐索……；滑頭土棍，勾結地保，侵佔小地主之地皮，串同盜賣之事，更往往有之……；然地保既得舞弊特權，與會丈局實有密切之關係。前清上海道履任之初，數十地保必各送儀金於道署，其多寡以各地保所管區域之優劣及家資之貧富為衡，多或萬金，少亦數千金，乃常例也。



「租界內租賃地皮，承租入與出租人，價格雖已妥協，而丈量地面必由會丈局派員丈量乃一定之手續，故各地皮公司對於丈量員及監督者，每暗中賄賂。其丈量結果，往往以多丈少，以上海地價之昂貴，一分之地，有值數萬金者，而會丈局既受地皮公司之賄，名爲公平丈量，其實予小地主以莫大損害；縱有領事派員會丈，其弊仍不能免。因地皮公司多爲外人營業，以多丈少，實於外國商人有利。」

「照原契丈量有餘之地皮，必由原地主繳相當價金，否則收回國有。但繳價多寡原無一定規定，會丈局員有自由伸縮之權，若照時價認繳，如黃浦等處之地，一厘之地，值且數千金，然該局繳價，從未照時價徵收。原地主對於局員，往往特別予以酬金，繳價得從減少。」

「地皮買賣之成立及土地權之移轉，以給與道契爲確定。各地皮公司多具真空賣空性質，而地價漲落，又復無常，故會丈局關於道契之給予，其時間遲速，實是左右地皮公司營業上之利益；因而地皮公司與會丈局有重大之關係，對之常有特別之結納。」（「老上海」會丈局之弊竇）

又據民國十四年八月三日中報所載「上海道契問題」一文內云：

「轉契手續，代爲呈領事之洋商，例須納費，由經手之律師公司等訂定之。領事館手續費各有不同，英租界按地畝估價抽成，故爲最昂。至會丈局，則每契例納十元，惟查有疑難時，則調查證明，率須別加費用。至其支配，則每月局中開支兩千元，道尹公署千元，交涉公署之交際津貼費項下五百元，其他支用五百元，故每月須以四千元分配各機關也。」

（1）會丈局定章