

绪 论

一 选题意义

所谓中外修订商约交涉，是指根据 1901 年《辛丑条约》第十一款的规定，列强各国与清政府之间进行的修改通商行船条约的有关谈判和交涉。1902 年至 1906 年间，英、美、日、葡、德、意等国代表，先后与清政府代表谈判修订商约事宜。中英谈判最先进行，于 1902 年 9 月 5 日签订了中英《续议通商行船条约》（因英国谈判代表名马凯，又称《马凯条约》）。1903 年 10 月 8 日，清政府与美、日两国分别签订中美《通商行船续订条约》和中日《通商行船续约》。接着，清政府又与葡、德、意三国进行谈判。1904 年 7 月订立中葡《通商条约》，此约后来没有得到葡萄牙政府批准。1905 年、1906 年与德、意的谈判，未达成协议。1908 年 7 月 2 日，清政府外务部又与瑞典订立《通商条约》。葡萄牙和瑞典两国不是《辛丑条约》的签字国，但中葡、中瑞商约谈判主题与清末中外商约交涉有某种内在的联系，因而可作为这次商约交涉的一部分。以上这些谈判和交涉，以“裁厘加税”问题为中心，内容涉及矿务章程、保护知识产权、外国轮船行驶中国内河、开埠通商、统一货币度量衡、治外法权、传教、存票、关栈、中外公司合资、疏浚河道、外人内地居住、鸦片贸易、粮食出口、外交优例等等。本书对这一领域的研究有三方面意义：既然这次修约谈判是由条约规定，应列强的要求进行，那么列强在修约中提出哪些要求，其目的是否达到了或多大程度上达到了，就是需要回答的问题；

清政府是如何应对列强要求的，清政府自身对修约的期望又是什么，是否达到了目的，原因何在，这些都是值得探讨的；搞清列强之间围绕这次修约谈判有过哪些斗争，以及当时的人们是如何对待这次条约谈判提出的知识产权保护等问题，总结其历史经验教训，对于当前我国改革开放事业也有一定的借鉴意义。

二 研究状况

目前，晚清改革史成为人们关注的一个热点问题，而对这一时期清政府对外交涉方面的举措却研究不够。中外修约谈判正是清末十年间清政府在中外交涉上着力倾注的一件大事。然而，国内外至今尚缺乏系统、完整、详细的有关专门论著。

民国时期外国学者的某些论著中的有关章节曾论及这一问题。如英国人莱特 (Stanlly F. Wright) 的《中国关税沿革史》，美国人马士 (Hosea Ballou Morse) 的《中华帝国对外关系史》，日本人高柳松一郎的《中国关税制度论》。但这些论述的特点是重视对中外通商条约条文进行分析，而对条约谈判过程中反映出的种种问题则限于史料等原因未能作深入探讨。

建国以来的国内研究状况大致如下所述。过去在一些通史性著作中，一般都着重从帝国主义侵华史的角度对这些条约进行评价。代表著作丁名楠等著《帝国主义侵华史》(人民出版社 1986 年) 在该书第二卷第三章第一节“中英、中美、中日等新商约的签订”中，对商约谈判和交涉作了概略论述，指出这些商约“不像载有割地、赔款等一类条目的政治条约那样引人注目，而且一部分条款还裹着互利的外衣，似乎并非不平等。但在实质上，这些商约无不具有浓厚的政治性，都是帝国主义垄断资产阶级剥削榨取中国民脂民膏的有效工具。英、美、日等国通过订立新商约，在继续支持清朝统治的前提下，扩大并增加了它们在华通商、航运和经营企业等方面的优越条件，加强了它们在华争夺的地位”。这种看法一直占重要地位。《辛丑条约》后的清廷常被称为“洋人的

朝廷”。《辛丑条约》订立后的中外商约也被认为是列强侵华程度的进一步加深，权益进一步扩大，中国半殖民地化程度进一步加深。

由海关总署研究室编译的《辛丑和约订立以后的商约谈判》（中华书局 1994 年）一书提供了海关档案中有关商约谈判的部分资料。在该书“出版说明”中认为，除裁厘加税因各种原因未能实现外，“帝国主义索要的其他种种特权，却因载入条约均得如愿以偿”。

到了近几年，国内外对此问题有了进一步的研究。中国大陆开始有人对这次修约提出新的看法。代表性论著，如崔志海《试论 1903 年中美〈通商行船续订条约〉》一文载《近代史研究》2001 年 5 期）论述了中美订立条约的经过和内容，认为这一条约“虽然是一个不平等的条约，为扩大美国在华投资和贸易提供了某些条约保障，但由于清政府国权意识的增强，该条约在主要方面并没有实现美国‘门户开放’政策的目标，也不一定都对中国的利益构成危害，甚至在某些方面较诸以前的不平等条约有所改善”。另外，值得重视的是香港中文大学教授王尔敏所写的《晚清商约外交》（香港中文大学出版社 1998 年）一书。该书分上、下编，上编为近代前期商约外交情况，下编则为清末最后十年间中外修订商约交涉的情况。该书下编主要引述一些史料，对晚清商约谈判全过程作了介绍，但是所作论述尚主要侧重于过程，对有关问题未作进一步的探讨。

国外的研究以日本学者饭岛涉的研究为代表。他在《“裁厘加税”问题与清末中国财政——1902 年中英马凯条约交涉的历史地位》（载日本东京：《史学杂志》第 102 编 第 11 号，1993 年 11 月）和《1903 年中日改订通商条约的订立——“马凯条约体制”与中国》（载日本大阪：《人文研究》第 44 卷第 12 分册，1992 年）两文中，主要是对商约谈判的最重要问题，即裁厘加税问题的背景、经过及其影响作了概略论述。强调指出，“裁厘加税”是清政府企图将地方财权收归中央的一次努力，而由于地方督抚的反对，裁厘加税目标不能实现。地方财权的存在则造成了民国初年军阀割据局面的财政基础。

三 研究思路

前述研究现状不足之处，首先是缺乏对这一次修约交涉全过程的全面、系统、完整的研究。有的通史著作比较简略，而有的论文或注目于某一个条约，或只强调某一个条款，这就难以发现其整体特点。其次在材料的利用上，占有中外文材料不够详尽。再次，角度比较单一，有的注意谈判过程，有的注重财政，而对其前因后果、来龙去脉、条约执行情况及后续交涉、修约谈判与清政府内政外交的影响，列强之间关系与修约谈判的互相影响等问题缺乏深入探究。另外在某些观点上还存在需要质疑的地方。总之，这一课题的研究仍有较大的空间和余地，值得深入下去。

本书采用中国传统史学实证方法，在搜集、分析大量中外文史料，搞清基本史实的基础上，以现代化的视角，运用国际法的一些理论和概念，去理解和认识这些中外交涉。把清末中外议订商约谈约作为一个整体现象去研究，以发现其中一些联系。不但要研究条约条文，还要考察其是否实现。不仅要从中外反动势力结合，加深中国殖民地化的角度，还要从中外矛盾，特别是从清政府谈判代表的国家主权意识等方面去研究问题。另外，还要揭示列强各国围绕商约谈判的矛盾斗争。最后，还要探究这一交涉及所订条约对中国政治、经济、文化等多方面的影响。

四 依据资料

本书的写作利用了大量前人研究未曾利用的中、外文新材料。最主要的是中国第一历史档案馆军机处档案中的《商约收电档》和《商约发电档》以及笔者在北京大学历史系资料室发现的未刊稿本《办理商约文牒》。因为商约谈判涉及财政大计，所以清政府十分重视。当年，外务部将其与商约大臣之间关于商约谈判来往电报抄录成册，送军机处存案，这就形成了今天的《商约收电档》和《商约发电档》。其中收录了中英、中美、中日、中葡、中德、中意议约时的来往电报，至今还没有人利用这些

材料来研究清末修约谈判。北京大学历史系资料室收藏的《办理商约文牒》是当年办理商约大臣吕海寰和盛宣怀办理商约谈判时留下的文件，共十册。其中最重要的有电报七册，将中英、中美、中日议约时外务部及会办商约大臣刘坤一、张之洞、袁世凯等来电汇订成册。另外还有中葡议约文件，以及社交应酬之来往信函等材料。此外，笔者查阅的资料还有：中国第一历史档案馆所藏外务部有关档案；香港中文大学近年出版的盛宣怀档案中有关议订商约的材料《清末中外议订商约交涉》；台湾中央研究院近代史研究所收藏之清外务部档案已出版《中美关系史料》、《清季中日韩关系史料》、《澳门专档》中有关中美、中日、中葡议约的有关史料；民国年间编辑出版的《清光绪朝中日交涉史料》和《清季外交史料》所收录的有关中外议约大量史料；海关总署编译室编译《辛丑和约订立以后的商约谈判》收录的当时海关人员参与商约谈判的有关文件，包括信函、会议记录、议约节略等；中国社会科学院近代史研究所图书馆收藏的《中美商约谈判记录》稿本；上海图书馆编辑的《历史文献》刊出之《中英商约谈判会议记录》；北京大学图书馆收藏、已影印出版的吕海寰奏折、函稿的稿本等重要原始材料；张之洞、刘坤一等人的文集中收录的当时议约的文件。这些中文档案和文献史料，包括议约时来往电报、信函、奏折、条约、会议记录、来往照会等文件，为研究这一问题提供了可靠的基础。除此之外，本文还利用了报刊及其他有关材料。

本书使用的日、英、美外交档案主要有：美国外交档案有美国国务院每年印行一次的《美国外交文件》和美国国务院与驻华公使、各地领事来往信函的缩微胶卷。英国外交档案有英国议会蓝皮书和美国大学出版社1989年印行之英国外交部机密文件，还有美国大学出版社1996年摄制之英国外交部档案中国部分的缩微胶卷。日本外交档案有日本外务省印行之《日本外交文书》和美国国务院和国会图书馆联合摄制之日本外务省档案缩微胶卷。这些档案材料前人大多未曾用于这一问题的研究。

第一章 清末中外商约交涉经过 概述

第一节 修改商约之缘起

一、辛丑议约过程中的修改商约问题

清末中外修订商约，缘于《辛丑条约》的有关条款。从八国联军攻入北京，中国军队战败之初，清政府就认识到必会对列强各国赔款和修改条约。1900年10月11日，李鸿章一到北京，即与赫德商定和谈四项条款，由赫德交与英国驻华公使，请与各国公使通报条款，建议以此为基础，进行谈判。第一条，中国承认围攻使馆“犯万国公法之要条，为各国万不准行之事”，保证以后不再有此类事情。第二条，所有此次应行赔偿之各事各款，中国全行认赔。第三条，是关于修约的，“至日后贸易交涉一切事宜，应由各国择定如何办理，或照旧约，或另定专条，将旧约略为增改，或将旧约全行作废另议新约均可，即由中国照行，复将善后章程分别酌定办理”。第四条，订立专约，各衙门恢复办公，各国撤兵。^①各国以公使未齐为由，对这个建议不理睬。10月19日，法国提

^① 赫德国攻使臣始末节略三（1900年10月6日，光绪二十六年闰八月十三日），附件三，通行专约拟稿”，海关总署研究室编：《中国海关与义和团运动》，帝国主义与中国海关，第九编，科学出版社1959年第37页。另见中国史学会编：《义和团》，神州国光社1951年第222页又见王彦威、王亮编：《清季外交史料·西巡大事记》，北平清季外交史料编纂处1931年卷三第8页。

出六条谈判原则取得各国的一致同意。11月5日，英国公使萨道义（Sir Ernest Satow）提出第七条原则，即修改商约的原则，后又作了修改，其内容如下：“中国政府应允对通商行船各条约内各国认为应行修改之处及有关贸易关系的其他事项，进行谈判，以期促进此种关系的发展。”^①

到1900年12月，列强各国形成了议和十二条大纲，向清政府提出。在议和十二条大纲中有两款是与后来的商约谈判问题相联系的。

第六款，凡有各国、各会、各人等，以及为外人执事之中国人民，因近来各事身家、财产所受公私各亏，中国均认公平赔补。中国国家须筹定各国所能允从之理财办法，以为担保如何赔补以上所开亏损以及如何措还国家借款之地。

第十一款，凡通商行船各约以及关乎通商各他事宜，各国以修改为有益者，中国认与商议更改。

列强之间经过一番斗争，最后形成了《辛丑条约》第六款和第十一款关于赔款、加税和修改商约的规定。

赔款和加税问题与商约谈判密切相联。加税有两层意思。一是将进口货税加至切实值百抽五以及对原定免税物实行征税。另一层意思即裁厘加税，实行厘税并征，将进口货税加至更大的幅度，而取消厘金的征收。庚子赔款数额巨大，清政府希望能将加税切实值百抽五及实行裁厘加税作为还赔款的办法。《辛丑条约》第六款规定，将税则改为切实值百抽五和对1858年原订税则所规定的免税物实行征税作为赔款来源之一，而对裁厘加税并未作规定。因此，清政府希望于将来举行的商约谈判中能实行裁厘加税，将进口货税作较大幅度的加增。因此，裁厘加税问题后来即成了商约核心问题。对商约其他问题，清政府则希望做到彼此有益。清政府对修约不像加税那么急切，主张以后再议。1900年12月

^① 第137件，萨道义爵士致索尔兹伯理侯爵电”，胡滨译：《英国蓝皮书有关义和团运动资料选译》中华书局1980年，第358～359页。

王铁崖编：《中外旧约章汇编》，第一册，生活·读书·新知三联书店1957年，第981页。

下旬，列强各国提出联合照会。12月25日，奕劻、李鸿章将列强提出议和十二条大纲电西安行在军机处。次日，军机处回电，修改商约如于中国无损可照允。奕劻、李鸿章即于12月26日奏请调盛宣怀、徐寿朋随办各国税则条约。第二天，盛宣怀电奕劻、李鸿章，陈述对修约的看法说：“大约除加税外，中国必损多益少。愈缓愈好，似宜作为善后，缓至约成以后，从容商酌，或可减免亏损。届时必仍在京议，去冬曾蒙指名奏调，此条开议之际，一奉钧谕，即当遵飭来京，听候指挥。”^①1901年1月5日，清廷任命盛宣怀为会办商务大臣。1月11日李毓森上奏说北方虽有战事，而东南各省通商如故，应由刘坤一、张之洞向外国交涉免改商约。朝廷因此旨命刘、张筹议免改商约。刘坤一等则认为，通商行船条约不能免改。不改难免失信于人，只应设法做到彼此有益。1月17日李鸿章在复各国联合照会中对商约修改一条的答复是，只要双方有益，可修改商约。对商约问题，刘坤一、张之洞主张征询各地关道、商人意见。袁世凯则反对，认为只会众说纷纭，扰乱人意，商约应由刘、张二人筹划，不必征询各省意见。

盛宣怀认为议约损多益少，主张暂不议约，将来缓议，又觉得有全权大臣李鸿章主持谈判，自己难以施展，故迟不赴京筹议商约。列强各国也认为要同时解决商约问题不可能，对于修改商约问题并未深入讨论。直到《辛丑条约》签字后，商约问题才提上日程。

二、清末中外修约的对象和内容

清末中外修订商约，是根据《辛丑条约》规定而来。1901年9月7日中外订立之《辛丑条约》第十一款规定：“大清国国家允定，将通商行船各条约内，诸国视为应行商改之处及有关通商各他事宜，均行议商，以期妥善简易。”^②这里“通商行船各条约”所指为何？条约有政治条约、经济条约和社会条约之分。政治条约主要为解决政治问题，如战争赔款、

1) “盛宣怀致奕劻、李鸿章电。光绪二十六年十一月初六日”王尔敏、陈善伟编：《清末议订中外商约交涉》，上，香港中文大学出版社1993年，第18~19页。

② 《辛丑各国和约》第十一款。王铁崖编：《中外旧约章汇编》，第一册，第1007页。

割让土地等。通商条约则为经济条约之一种。但是近代中国与列强订立的条约，则往往是既有政治的内容，又有通商的内容。以《南京条约》为开端 中外订立了许多条约 其中主要有《南京条约》、《天津条约》、《烟台条约》、《马关条约》、《辛丑条约》等 这些条约不但有政治内容 还有通商方面的内容。中国与英、美、日各国所订条约多未以通商条约命名。列强各国从这些条约规定中获得了种种条约权利。所以，这里所谓商改通商行船条约，应即指修改上述条约的有关通商行船之条款。而最全面规定中外通商行船事宜的条约是清政府与各国所订《天津条约》。其他条约与《天津条约》相比，关于通商行船方面只是略作变化，所以有人认为这次修订商约是对《天津条约》的修改。因有片面最惠国待遇问题，一国取得的通商利益，其他列强无条件享有。所以后来清政府与一国订立之《烟台条约》、《马关条约》、《中日通商行船条约》等条约中有关通商事宜的规定，也成了与各国修订商约须修改的内容。因此，所谓修约是对以《天津条约》为主体的一系列中外条约中关于通商行船事宜条款的修改。后来中国与英、日、美等订立条约都称为续约，即指对原有条约进行修改，未修改部分仍然有效。

“有关通商行船各他事宜”又应如何理解？除条约外，清政府还与列强订立或自行发布一些与通商贸易有关的章程，如关于税则问题的通商章程、内河行轮章程、矿务章程等。列强对这些章程也有不满之处，认为应该修改。因此这些章程中有关中外通商行船的规定也成了这次修改商约的对象。

除此之外，许多不属于通商行船事宜，或一些内政问题也成为谈判内容。有的为列强提出，有的系中方提出，如治外法权、传教、统一货币度量衡等问题。总之，这次商约谈判涉及面很广，除了没有割地、赔款等政治性条款外，涉及近代列强在华取得之许多方面的特权和权益。值得注意的是，这次条约还出现了一些从前条约中从未有过的问题，如公司合股、商标保护、矿务章程等。

通商条约修订在一般的条约中都有规定。中国近代第一个不平等

条约《南京条约》没有关于修约的规定 中美《望厦条约》和中法《黄埔条约》有十二年修约规定，英国 1856 年提出修约，清政府力图拒绝。后来英、法发动第二次鸦片战争 战争的结果 订立了《天津条约》和《北京条约》对原有条约作了大的修改。《天津条约》规定了十年的修约期 第一个十年期将满之际，清政府吸取教训，派蒲安臣使团出使与各国交涉改约事。1867 年至 1869 年中英之间进行了条约修订谈判，但所达成之条约未得英国议会批准。此后，虽有中英《烟台条约》和中日《马关条约》、《中日通商行船条约》等条约的订立，但都是基于政治原因。其中虽有关于通商的条款 但并不是对《天津条约》全面修改。《天津条约》规定 如十年期满，未提出修改，则续行十年。所以到 1898 年，《天津条约》关于修约的规定已经是四届期限，当时清政府曾照会各国公使修订条约。因此，这次修约又可理解为届期修改《天津条约》。马凯与盛宣怀初议英约时即对修约作了两种解释，即执行《辛丑条约》规定和届期修改《天津条约》。

三、列强关于谈判方式和地点之争

列强各国围绕谈判采取单议还是合议以及谈判地点问题都经过了一番斗争。最后采取了分国谈判的办法，并以上海为谈判地点。

在和议进行时，几乎所有各国公使都认为应将商约问题推后，在其他各款就绪之后再行进行，并由各国逐个与中国商议。多数公使认为“所有各国联合起来同中国政府就这些问题进行谈判，那是十分不切实际的”。因为“如果采取这种办法，势必极大的拖延谈判时间，而且可能一无所成”。^①英国曾有过和日本组织联合委员会调查修改商约的问题的意图，但后来因为怕引起其他国家反对，放弃这一想法，转而采取英国先议，他国议约时以英约为基础略为改动即可的方针。

英国和日本当时关系接近，1901 年 7 月 31 日，日本驻英公使林董

^① “柔克义致海函”，天津社会科学院历史研究所编：《1901 年美国对华外交档案》，齐鲁书社 1983 年 第 341 页。

致外务大臣电报说，英外交大臣问是否组织一个独立于外交团之外的委员会去调查修改商约问题。日本外务大臣经征询驻华公使之意见，于8月6日电驻英公使，日本政府同意英国组织特别会议调查商约的建议。9月26日，日本外务大臣电驻英公使林董，询问英国对调查商约特别委员会具体办法。林董与英外交部人员面谈时，英外交部表示，顾虑到招人忌妒，放弃与日本组织联合委员会的计划，已任命马凯为谈判代表，于下月11日向上海出发与盛宣怀谈判。^①

对英国这种各国单议的做法，美国表示反对。1901年9月4日，美国驻华公使康格（Edwin Hund Conger）致函国务院，提出各主要国家先议定修改商约的基本原则后，再与中国政府开议商约，而英国则主张单议。1901年10月31日，美国辛丑议约特使柔克义（William Woodville Rockhill）电国务院，提出商约应由各国相互交换意见，不以英国同中国单独议约为然。他认为，考虑到俄国反对修约的态度，如果各国不先取得一致，修约就不能有成效。

1902年1月29日，盛宣怀电外务部、张之洞、刘坤一，英国谈判代表马凯意图是：中国先与英国议约，达成条约；与其他国家议约时，在英约基础上稍加改动即可。^②刘坤一原主张裁厘加税与各国合议，后同意先与英国达成协议，再与其他国家议。

1902年4月，康格到上海后，和日本、中国商约谈判代表交换意见，愿各国同时开议商约，先由列强各国协议达成一个条款大纲，再与中国政府谈判，但英使马凯坚持英国先议。^③最后结果是，中国与英国先议商

^① 日本驻英公使与日本外务大臣关于与英国组织联合委员会调查商约问题的来往电报，见《日本外交文书》第三十四卷第494～496页。

^② “No. 725, Rockhill to the Secretary of States, October 31, 1901”, Despatches from United States Ministers to China. Microcopies of records of the Department States, The National Archives 1946. FM92. R115.

^③ “盛宣怀致外务部、宁、鄂督署电，光绪二十七年十二月廿日”，《清末议订中外商约交涉》上，45页。

^④ “No. 967 Conger to Hay, April 24, 1902”, Despatches from United States Ministers to China. Microfilm. FM92. R118.

约，然后再与各国分别商议。这种议约方式，决定了谈判进程的迟缓和中外条约的难产。其一，由于最惠国待遇的问题，先议之国已取得之利权，未议各国可无条件享有，在议约时即另提条件，又为清政府难以接受。与德、意的谈判即因此未成。其二，先议国家已通过条款，后议国家反对或作修改，则其实现就成问题。设想列强要先议得主要内容，也很难意见统一。既使达成统一意见，还需要得到清政府的认可，谈判仍是难成。

1901年1月5日，美国向各国提出将赔款和通商条约谈判地点改在华盛顿。这遭到日本、英国、德国的反对。1901年1月8日，日本外务大臣电驻美公使，向美国通告不同意变更通商条约谈判地点。1901年1月9日，日本驻美公使向美国国务院通告反对变更谈判地点。^①英国与德国驻英使馆交换意见，想把谈判地点移到罗马。德国外交大臣担心将谈判移到不是美国首都的另一国首都，会伤美国体面，于是电驻北京公使，坚持以北京为谈判地。^②由于各国的反对，1月11日，美国即收回将谈判移到华盛顿举行的提议。

关于议约地点，1901年9月30日英使萨道义照会中国议约全权大臣奕劻、李鸿章，说上海是商务中心，应以上海为议约地。外务部同意英使意见，通知各国都在上海议约。

第二节 看似双赢的中英谈判

一、中英双方任命谈判代表

（一）英国任命商约谈判代表

中英谈判是最早进行又是最重要的一次谈判，为以后中国与各国谈判提供了一个样本，对以后的谈判有重要影响。英国在《辛丑条约》谈

日本驻美国公使与日本外务大臣关于修约谈判地点的来往电报，见《日本外交文书》第三十三卷 别册三 北清事变下 第447~451页。

德国驻华公使与德国外交大臣关于修约谈判地点的来往电报，见孙瑞芹译《德国外交文件有关中国交涉史料选译》，第二卷，商务印书馆1960年，第337~340页。

判中不同意将税则提高至值百切实抽五之上，除非中国给以通商利益。那么英国要求什么样的通商利益呢？这从和约订后不久，英国外交部致其谈判代表马凯的指令中可见大概。英国政府对商约的方针主要根据英国商人的意见定出。1897年英国各地商会，伦敦中国协会等就中英交涉修约问题就提出过许多意见。1897年底，伦敦中国协会致信外交部，提出关于中国征收厘金问题的备忘录，其中指责厘金制度是外商在华最讨厌的事物，厘局官员违背条约规定任意勒索。^①1901年9月30日，英外交大臣兰士敦(Lansdowne)任命马凯 Sir James Mackay 为谈判代表，并由英国驻华使馆参赞戈颁(H. Cockburn)和英商德贞 C. J. Dudgeon 协助议约。要他与中国代表谈判修改《天津条约》并发出给马凯谈判的指令。从英外交部给马凯指令中可看出，英国修约的主要目标有六条。第一条 根据《天津条约》二十八条，持有子口税照的货物可以直达消费者。但这并没有得到执行，中国仍对商品征收落地税，因此必须去掉全部厘卡。但是因各省财政依靠厘金收入，因此需要用加税来补偿，进口货税包括子口税在内可加至值百抽十。如果必要，某些商品提高到一个更高的税率也是可以的。第二条，1898年的内河行轮正续章程规定，在两个口岸行驶之轮船不能行驶内河，必须由民船来发送货物。这是不能令人满意的应加以修改。第三条 内地居住问题。《天津条约》第十二款规定了在口岸或别处修建房屋、库房等权。但内地居住权只限教士。现与中国政府谈判，要求只要有领事所发执照，外国人即可在中国内地建、租房屋和仓库。第四条，口岸免厘区域。1885年的《烟台条约续增专条》规定，免厘区域将来划定。这次修约应使免厘区域包括租界之外的城郊地区。第五条，路矿章程，现行路矿章程应修改，使外国投资者能够有效地管理路矿企业。第六条，会审公廨的法官应由较高级职位的中国官员担任，并制定合适的章程。在这六条之外，还有长江上开放更

^① "Lekin on Foreign Imports", China association annual report, vol. 1, 1889-1898, 1898, pp. 65-79. Microfilm, USA: Norman Ross Publishing Inc, 2000.

多口岸、川江修浚、粮食贸易、保护商标和发明、洋盐进口等内容。^① 这些问题一直是后来中英议约的重要议题。

（二）中方任命商约代表

在英国外交部任命谈判代表的当天，即 1901 年 9 月 30 日，英驻京公使萨道义照会中国议约全权大臣奕劻、李鸿章称，英国政府派委五印度二等宝星，印度政务处副堂马凯为办事大臣，本馆汉务参赞戈颂及督办英商老公茂公司德贞为协办大臣，与中国议改条约。“该三员均于中历本月二十九日由欧洲起程。计十月初间可到中国。会议此項事宜，在沪地最便。请将贵政府拟派与本国办事大臣会商之员姓名先行示悉。”同日，奕劻、李鸿章电西安行在军机处：“查英使所请本系应办之事。至更改税则从前屢议未定，今英国既愿商办，东方商务，英为最大。英允则各国易从，是加税一好机会。盛宣怀久在沪地，熟悉商情。上年奉旨派充会办商务大臣，于一切商税情形必更留心考复，该大臣前年曾与现任苏抚聂缉槩及总税务司赫德在京议办加税事宜。此次拟请旨派为办理商税事务大臣以资熟手。总税务司不能出京，查有上海造册税务司戴乐尔、汉口税务司贺璧理均熟悉税务条理，堪以派令随同办理。与英萨使言及该使，颇以为然，乞代奏请旨。”^② 1901 年 10 月 1 日，清廷谕令：“着派盛宣怀为办理商税事务大臣，议办通商行船各条约，及改定进口税则一切事宜，并着就近会商刘坤一、张之洞妥为定议；税务司戴乐尔、贺璧理均着随同办理。”^③ 1902 年 2 月 23 日清廷又发布谕旨，增派吕海寰为会议商约大臣：“内阁奉上谕，现在会议商约事宜，著派吕海寰会同盛宣

日本外务省档案，缩微胶卷，P4,4049~4064页，MT321,70 页。英外交部将其给马凯指令通报日本公使。日本驻英公使将此文件报告外务省。故日本外务省档案中有此文件。

^② “寄西安行在军机处 光绪二十七年八月十八日辰刻”，《李鸿章全集》第八册 海南出版社 1997 年 第 4488 页。

^③ 《清实录》第 58 册，《大清德宗景皇帝实录》（七）中华书局 1987 年，卷四八六，页四二九。

怀悉心筹议，随时具奏。”^① 吕海寰新自德国回国，尚未到京，清廷即于1901年11月3日任命其署理外务部侍郎，但为了加强议约力量，清政府又将吕海寰改任此职。

二、中英商约谈判内容和经过

1901年10月11日，马凯从伦敦出发，经香港、广州、厦门、福州，与各地领事及商人会谈，搜集情报。1901年12月初到上海。12月6日，盛宣怀致刘坤一、张之洞信中说：“大约通商行船各款，和约载明，各国视为有益者，中国允为更改，在彼必求益彼者商改。但期补救而未必能制胜。所关系国计民生最巨者，惟加税并厘一事。……如能办到实在加税，照上年与英使所议。则赔款不难尽取于此。敝处两年来于洋商洋报密筹布置，要在暗使洋商愿加税项。昨遣人探马凯意，首在撤厘，然撤厘非加足值百抽十五或二十，断不可允。外人颇知厘金报部总数，辄谓值百抽十已比较有余。敝处告以报部之数少，本省留支外销之数多。彼亦甚信此说。总之，加税裁厘事关大局，全在两帅通筹主持，宣不过奉令效力而已。马凯等必面探钧意所在，务请力言厘金外省留支多于报部之数，恐加税不足抵用。须说得极难，以后方有步骤。”^② 12月9日，马凯到南京，刘坤一对他说进口税加至值百抽二十，出口税加至值百抽十。马凯同意多加进口税，但反对加出口税。12月13日，张之洞电刘坤一、盛宣怀提出裁厘加税十八条大纲，反对加进口税幅度过高，而主张保留部分地方政府征税权。12月17日，马凯到武昌见张之洞。张之洞对马凯说必须加税。马凯未表示加税幅度。两人还就裁厘加税、内地居住、矿务章程等问题交换了意见。当天，马凯即回上海。

1902年1月10日，中英商约谈判会议正式开始，双方全体人员出席，英方代表提出二十四条款目录。1月12日，盛宣怀电外务部、刘坤

中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》，第28册，广西师范大学出版社1996年，第17页。

“盛宣怀致宁鄂督署电，光绪二十七年十月廿六日”，《清末议订中外商约交涉》，上第32~33页。

一、张之洞报告二十四款条目如下：1. 外洋货物牌号宜注册及保护。 2. 准外洋盐纳税进口。 3. 中国五谷运出外洋或由通商彼口运至此口宜方便。4. 开新通商口岸。5. 矿务铁路章程宜整顿。 6. 准洋人内地长远居住贸易。7. 长江上游、广东珠江河道宜整顿。 8. 中国邮政及电报宜整顿。9. 出口货，如丝、茶两种尤要，税宜减，以便中国赔偿新款。10. 由此内地运至彼内地货物宜免税，有益于中国商务，土药宜加税以代之。 11. 银两平色宜一律，有利于中国。 12. 宜设海上律例，并设商律衙门。13. 中国买股份未付足应付之股本宜照章付足。 14. 土货出口三联单镇江章程宜修改并推广。 15. 关栈宜推广，并广加方便之法，以装包出入口货及复出口货。16. 上海会审衙门宜整顿。 17. 内河行驶小轮章程宜修改。 18. 子口单宜设法按条约所订各款办理。 19. 通商口岸指定何处须免厘之处。 20. 完税存票常有耽误宜整顿。 21. 常关在通商要口须归新关管理， 22. 轮船与民船所载货物收纳税项应一律办理。 23. 沿海灯塔，河内浮标宜整顿。 24. 货物由彼埠运至此埠通在一河者或在该河分支者，进出口税宜不征收。到1月底又将22款并入21款，原23款变22款，24款成23款，新增第24款，通商口岸的条约权利。^①但在后来的谈判中，所谓合并的原第22和21两款实际仍是分开讨论。因此，实际上是提出了二十五款内容进行讨论。具体各款详细款文，由马凯在会议时逐款提出，随送随议。这种议约方式与后来中美、中日议约时一次开送全部条约草案的情况有所不同。

会议谈判的内容，除以上马凯所提二十四款内容外，还有以下一些内容：中方代表在上海议约时提出二十一款；张之洞在武昌与马凯议约时提出会查教务、治外法权两款；从南京、武昌回沪后，盛宣怀提出吗啡

盛宣怀给外务部、刘坤一、张之洞的电报中报告是原二十四款，见《清季外交史料》卷一五〇，页一一～一二。更改后的二十四款见《辛丑和约订立以后的商约谈判》，第19～20页。由于条款编次前后有变化，因此在后来盛宣怀与外务部、刘坤一、张之洞的电报中关于约款编次的叙述出现混乱，需要注意。2月4日盛宣怀电报报告口岸权利细目说明此前已对二十四纲目有改动，合并原提二十二款入第二十一款。

鴉一款；条约接近议竣之时，赫德又提出邮政一款；马凯在最后画押之际又提出修约期限和以英文为正文两款内容；刘坤一提出银式问题，后列入附件；拨补谕旨和常关监察问题则由马凯提出，后列入附件。这些问题将在后面的有关章节中详加论述。^①这里将中方提出二十一条款情况作一介绍。

1901年10月29日，赫德致奕劻、李鸿章申呈中就提出六项谈判方针，即关于裁厘加税，内河行轮，教习教案，治外法权，两国互相给予最惠国待遇，华洋商人一体办理等内容。^②赫德的建议多为刘坤一、张之洞、吕海寰、盛宣怀、外务部所认可，对本次谈判有重要影响和意义。1902年1月20日第四次会议时，盛宣怀即提出中国亦有商请修改各事。在1902年2月3日第七次会议时，盛宣怀就向马凯表示，按照总税务司赫德的意见，中国也要向英方提出条款。双方为此发生辩论，马凯以《辛丑和约》第十一款“大清国国家允定将通商行船各条约内诸国视为应行商改之处及有关通商各他事宜均行议商”的规定，并无中方可提出条款的规定。盛宣怀则认为既为商议则应是平等的，双方应本互益的原则，相互交换条件。最后，马凯答应盛宣怀提出条款，但是，已议定者不能反复。盛宣怀说外务部对提出条款的指示还未收到，收到后即开送英方。

1902年2月11日，盛宣怀收到外务部转来赫德前述10月29日提出的修约六条节略，并参考赫德节略六条，先后拟出六项条款，又由贺璧理、戴乐尔拟出关章十五条，电刘坤一、张之洞、外务部征询意见，拟即向马凯提出，“无论允与不允，亦作为曾经讨议，立为案据，有益无

马凯原拟改善沿海灯塔和沿江的灯标与航标，中国制定海上律例并成立商律衙门，改进上海会审公廨三款并未展开辩论就收回不议。灯塔列入商约实是小题大做，甚至商约大臣在会奏时并未当作一款提及。海上律例及会审制度也与商约关系不大。

^② “1901年10月9日（光绪二十七年八月二十七日）总税务司赫德的修约节略”，中华人民共和国海关总署研究室编译：《辛丑和约订立以后的商约谈判》，中华书局1994年，第1~4页。