

中美外交史話

(本文插圖刊第六頁)

● 黃剛

商人領事沒有薪津

近代中美外交接觸，始於一七八四年（乾隆四十九年）八月美國商船「中國皇后號」(Empress of China) 駛到廣東黃埔，與中國商人交易；往後兩年間，美國政府因見雙方貿易稍見增長，特派曾任「中國皇后號」經理蕭善明 (Major Samuel Shaw) 為駐廣州領事，但未給薪津及辦公費，他和相繼接任之史諾善 (Samuel Snow) 等數人均屬「商人領事」(Merchant-Consul) 性質，但靠收得之些許手續費勉強支應館務開銷。一八一五年，在華美商以美政府所派領事俱係由商人兼理，並無行政及司法權，曾聯名向國會呼籲，盼能派遣一位專任領事駐節廣州，但未得到回應。

十九世紀前期的中西貿易，殘害國人身心至鉅的鴉片漸成輸入的大宗，清廷有識之士林則徐等力行禁煙，致令中英關係齟齬而於道光廿年（一八四〇）爆發戰事，清政府不幸戰敗，被迫簽下江寧（南京）條約，英國在華商務因而獲得國際條約的保障，美國朝野因恐此一情勢將有不利

於美國對華商業發展，乃促政府儘早派員來華簽訂商約，泰勒 (John Tyler) 原擬調派時任駐英公使艾維瑞 (Edward Everett) 使華，但艾氏以年薪過低等理由拒之，乃改派顧盛 (Caleb Cushing) 東來。

公使委員顧盛來華

依美國憲法第二條之規定，由總統提名之駐外使領人員，需經國會參議院之認可 (By and With The Advice and Consent of the Senate)，才得正式任命。在實務上，倘總統於國會休會期間所作之提名，受提人選於必要時可先行赴任，但仍需經參議院於復會後議決認可之程序，才再正式任命。

泰勒總統於一八四三年五月國會休會時，曾兩次提名顧盛使華，職銜分別是「委員」(Commissioner) 及「特命全權公使」(Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary)，顧盛亦於獲任兩月後，即率使團赴華，於一八四四年二月廿四日抵達澳門，但其任命經參議院追認僅予「委員」頭銜，泰勒總統乃於一八四四

年六月十七日重新正式任命，惟顧盛既已成行，故仍以「美國派赴中國之特命全權公使暨委員」名義與清廷交涉簽約事宜。

顧盛抵華後，即為得否入京謁帝等問題與廣東巡撫程采齋和兩廣總督耆英艱苦交涉，始與耆英於一八四四年（道光廿四年）七月三日在廣東望廈地方簽訂的「中美五口通商章程」，內除規定兩國商賈事務及美國在華得享對中國司法主權侵害至鉅的「領事裁判權」外，其第卅一條並條列「合眾國日後若有國書遞達中國朝廷者，應由中國辦理外國事務之欽差大臣，或兩廣、閩浙、兩江總督等大臣將原書代奏。」是故以後諸任美國駐華使節即據之將所攜到任國書交請上述大臣總督代奏清帝，即便視同獲得清廷認可。此乃滿清政府當時堅決不允外使入京的權宜安排，顧盛所攜泰勒總統致清廷之國書即由耆英代呈道光皇帝。顧盛使華僅在與中國談判簽訂商約，屬於特使性質，故在華僅約半年，即行回國。

總督拒收到任國書

泰勒總統在顧盛返美，有鑒於美國在華商務

日趨重要，即向國會建議應派常任使節長駐中國，第一位獲派的是義萊華（Enerett），職銜仍是委員，他於一八四六年十月抵華並將國書致交耆英代奏。義氏於次年六月病逝廣州。繼任的德威仕（John W. Davis）則是將國書致交兩廣總督徐廣縉；馬沙利（Humphrey Marshall）、麥蓮（Robert M. McLane）及伯駕（Peter Parker）三委員先後赴華履任時，適逢仇視外人甚深的葉銘琛擔任兩廣總督，拒收三使所攜國書，迫使渠等為遞送到任國書奔波南北各埠，加以美國對修改前訂之通商章程操之過急，使得當時之中美關係不甚洽睦。葉氏於咸豐八年（一八五八）年初英法聯軍攻入廣州時，採行嗣後為粵人譏評為「不戰不和守，不死不降不走」的對策，致遭英軍俘押送往印度加爾各答，數月後客死異域。

前述諸委員中，僅伯駕粗通中文，渠於一八三四年即以醫藥傳教士來華行醫佈教，自一八四四年協助顧盛與耆英談判簽約起，即為美國駐華使館之秘書兼譯員，同時也於美國駐華委員因調動交接而懸缺時，數度充任代辦，終於一八五五年獲授駐華委員。

簽訂中美天津條約

一八五八年起，美國將其派駐中國之使節改為特命全權公使，第一位獲授斯職的是列威廉（William Reed），渠亦嘗試將國書致交葉銘琛未果，乃與英法等使北上，於一八五八（咸豐八年）五月命副使杜磐（Captain Dupout）將國書交予直隸總督譚廷襄後，即趁英法欲以武力迫

使清廷修改中英南京條約及中法黃埔條約之勢，與桂良簽訂「中美天津條約」（Treaty of Peace, Amity and Commerce），其中有關美使入京之條款有二，一是「大合衆國大臣，遇有要事，不論何時應准到北京暫住，與內閣大學士或與派出之平行大憲酌議關涉彼此利益事件，但每年不得逾一次，到京後，迅速定議，不得耽延，……若係小事，不得因有此條輕請到京，至上海必須先行照會禮部，俾得備辦一切事款，往返護送，彼此以禮相待……。」二是「嗣後無論何時，倘中華大皇帝情願與別國或立約，或為別故允准，予衆友國欽差前往京師到彼居住，或久或暫，即毋庸再行計議，特許允准大合衆國欽差一律照辦，同沾此點。」

繼列氏使華者為華若翰（John E. Ward），其任務是交換前述中美天津條約之批准書；渠於咸豐九年六月廿八日由崇厚照料抵達北京，七月十二日將國書交予桂良，十四日離京，計在北京十七天，因聲稱「僅對上帝及女人行跪禮」（I Knell Only to God And Woman），拒對咸豐皇帝跪拜而未得入覲，但仍為第一位進入中國都城的美國使節。

又桂良等於列威廉簽訂中美天津條約後不及十日，即與英使額爾金（James Bruce, the Earl of Elgin and Kincardine）簽訂中英天津條約，其第二、三條規定，中英兩國「可任意委派秉權大員分詣兩國京師」，英國「欽差各等大員及各眷屬可在京師或長行居住，或能隨時往來，總候本國諭旨遵行……。」咸豐皇帝對此至為不安，

乃命桂良等再與英方交涉，力圖勸止，額爾金等衡諸情勢，亦允暫緩。惟兩年後，英法再以「亞羅號」事件及法國神甫在廣西遭害等起釁，大敗清軍，並攻入廣州，清廷被迫於咸豐十年（一八六〇）九月與英國簽訂北京條約，其第二條即再確定英國駐華使節之在京長駐，或隨時往來，悉依英政府諭令遵行。

第一位公使蒲安臣

咸豐十年底（一八六一年初），清廷為肆應日益繁重複雜的國際交涉事務，設立「總理各國通商事務衙門」（簡稱總理衙門），並任恭親王奕訢為總理大臣。

一八六二年六月，林肯總統所派駐華公使蒲安臣（Anson Burlingame）因英國使臣卜魯斯（Sir Frederick Bruce）已常駐北京為由，引援「最惠國待遇條款」，亦得進駐京師，是為第一位常駐中國首都的美國使節，其到任國書係經總理衙門大臣奕訢轉呈清帝。蒲安臣於任事六年有餘後在一八六七年底卸職，即應清廷之邀請，充任「辦理中外交涉事務大臣」，隔年率領中國第一個出洋訪問的使節團，赴訪歐美有約各國，還在同年七月代表中國與美國簽訂又名「蒲安臣條約」的「中美天津條約續增條約」。內中規定華工移民美國及中國得派領事駐紮美國各地等事項。蒲氏於一八七〇年二月行至俄國聖彼得堡時，不幸罹病逝世，清廷聞訊後，著即加恩賞一品銜，並恤銀一萬兩。

繼蒲安臣之後，接任駐華公使者先為勞文羅

斯 (J. Ross Crowne)。所遞國書亦由總理衙門轉呈，次為鎮斐迪 (Frederick F. Low)，鎮氏於同治十二年 (一八七三年) 初起，即協同各國駐京公使與總理衙門研擬入覲清帝之儀節，終於是年六月廿九日與俄、英、法及荷蘭五國公使在皇城紫光殿覲見同治皇帝並遞致國書，是為第一位入覲中國元首的美國使節，再來之艾忻敏 (Benjamin P. Avery)，於同治十三年 (一八七四) 十月廿一日在紫光殿親向清帝呈遞到任國書，是為第一位向中國元首呈遞到任國書的美國使節。事實上，同治皇帝並未親手接受，覲見諸使僅將國書置於皇座前的一張小黃几上，且行鞠躬禮而已。

美駐華公使大事記

自一八七五年十一月艾忻敏離任以迄於一九一二年宣統退位的卅餘年間，美國所派之駐華公使計有七位，先後為因被控於擔任駐上海總領事時涉及不法及濫權而險遭國會彈劾的西華 (William Seward)，由密西根大學校長任內借調之安吉立 (James B. Angell)，報人楊約翰 (John Russel Young)，於清季使華最長之田貝 (Charles Denby)，歷經義和團之亂的康格 (Edwin H. Conger)，漢學家兼外交官柔克義 (William Woodvilles Rockhill) 及美國駐清廷末代公使嘉樂恆 (William James Calhoun) 等人，於此影響中美駐使關係之大事有：

● 清廷於光緒元年 (一八七五) 底任命陳蘭彬、容闈為駐美欽差大臣及副使，惟兩人遲至三

年後才赴華履新，並於一八七八年九月廿八日向美國總統海斯 (Rutherford B. Hayes) 呈遞到任國書，並開辦中國駐美公使館，為兩國間多添一交涉衝折之管道。

● 一八八三年以前，美國駐在北京雖為公使館，但編制卻較其駐廣州與上海之總領事為小，僅有公使及秘書兼譯員各一人，又擔任秘書兼譯員最久者為衛廉士 (Samuel Well Williams)，渠自一八五五年六月起任職至一八七六年計廿二年，返美後在耶魯大學教授華語，著有 *The Middle Kingdom* (中國總論) 一書。美國政府在一八八四年以後，才酌增駐華公使館的人員；又於一八九八年九月派出第一位武官 Albert L. Key 海軍上尉。

● 田貝 (Charles Denby) 出使中國達十三年 (一八八五—一八九八) 之久，任內屢有撤換之說。先於光緒十五年 (一八八九)，李鴻章風聞何天爵 (Chester Holcome) 有使華之說，乃以其「狡猾、恐難駕馭」，請總理衙門致電使美大臣張蔭桓設法阻之。總理衙門又聞美國欲派德尼 (O. N. Denny) 使華，以「此人在朝鮮簸弄煽惑，聲名甚劣」，再請張蔭桓向美國國務院探問，並告以中國不願之意。又於一八九一年 (光緒十七年)，美國總統哈里遜 (Benjamin Harrison) 經參議院認可任命布萊爾 (Henry W. Blair) 為駐華公使，布氏並已啟程並行至芝加哥，清廷聞之乃以渠曾參與制訂「排華法案」 (The Chinese Exclusion Act)，拒絕接受。由此案例，可知清廷此時已能運用國際法規則，行

使使節人選的「不同意權」，而田貝亦得以留任。

● 康格 (Edwin H. Conger) 在華任職時 (一八九八—一九〇五)，適逢義和團起事，保守仇外的慈禧太后藉機下詔對各國宣戰，美國亦出兵攻打北京，使康氏成為中美外交史上迄今唯一身處兩國交戰狀態的駐華美使，渠曾受困於北京使館區近兩個月之久。

● 光緒廿七年九月，清廷與各國議和，簽訂辛丑和約計十二款及附件等，內中劃定北京使館界區 (Diplomatic Quarter)，不准中國人民在界內居住，並允各國在使館區及北京與山海關間駐兵防守，另清廷早於七月間即依和約草案，降旨將總理衙門改為外務部，班列六部之前。

● 嘉樂恆 (William James Calhoun) 於一九〇九年十二月底獲授駐華公使，翌年四月廿一日呈遞到任國書，中美兩國間之外交關係因清宣統皇帝之退位而於一九一二年二月十二日中斷，但嘉氏仍滯留北京至次年二月廿六日始返美，三月十五日辭職。美國係於同年五月二日正式承認中華民國政府。

美國首先承認中國

中華民國成立之初，各國對承認之事頗為躊躇，美國輿情以民國乃亞洲第一個民主共和國，多願請速予承認；美國政府乃於民國二年 (一九一三) 四月十八日決定，並於五月二日中國國會開議後，宣告正式承認中華民國，雖較巴西及祕魯稍晚，仍為與中國有重大利害關係諸列強中，

第一個承認民國者，他如英、法、日及俄國等則在是年十月十日前才陸續聲明承認民國。

美國所派第一位駐中華民國公使是時任威斯康辛大學政治系教授芮恩斯 (Paul S. Reinsch)，渠於民國二年十一月十五日向袁世凱呈遞到任國書。

中國於民國六年 (一九一七) 至十七年 (一九二八) 之十餘年間，在政制及政治上均呈南北並峙之局。在北京有由軍閥政客纏鬥連年之北洋政府，在廣州則有國父於民國六年創立之軍政府 (嗣於十四年改組為國民政府)，各設外交部。南北併立期間，美國駐華公使除芮恩斯外，尚有柯蘭 (Charles R. Crane)、舒爾曼 (Jacob Gould Schurman) 及馬克謨 (John Van A. Macmurray) 等，均駐北京，有關之對華交涉事務，如一九二二年召開的華盛頓會議，亦以北洋政府為洽談對象。民國十六年，國民革命軍北伐成功，次年六月中旬北洋政府解體，有關機關由國民政府接收。

南北統一後，國民政府莫都南京，但美國駐華公使館卻仍駐在北平；直到一九三四年春，美國政府才在南京設一駐華公使南京辦公處 (Nanking Office)，惟該處與原有之美駐南京總領事館合而為一，所派參事及秘書亦兼總領事、領事或副領事等職，駐南京總領館於次年秋天撤裁。後來出任駐華大使的莊萊德 (Everett Drumright) 即於民國廿七年至卅年間擔任南京辦公處三秘及二秘等職。

民國廿四年 (一九三五) 春，中美兩國協議

互將駐在對方之公使館升格為大使館，美政府並將時任駐華公使的詹森 (Nelson T. Johnson) 晉升為第一位美國駐華「特命全權大使」 (Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary 簡稱「駐華大使」)。詹氏於同年九月廿八日向國民政府主席林森呈遞到任國書。

中美並肩對日作戰

民國廿六年 (一九三七) 七月七日盧溝橋事件發生，我國宣佈對日抗戰，使得中日兩國間在中國境內持續多年局部性的政軍對抗，演爆為全面性武裝衝突。

國民政府於同年十二月初遷往重慶，詹森亦自南京隨往重慶，惟美國駐在日軍佔領區內各領館仍然開放。直到一九四一年 (民國卅年) 十二月美國因日軍偷襲珍珠港對日絕交宣戰，才悉予關閉；當時擔任駐華大使的是高恩 (Larsce E. Gaus)。

在第二次世界大戰中美等盟國併肩作戰期間，國民政府達成一項其努力多年的歷史任務，即廢除不平等條約。一九四二年二月，中華兩國經過多年的協商，終在華府簽訂「中美關於取消美國在華治外法權及處理有關問題條約」，內除取消美國在華所享有的領事裁判權外，亦規定美國「願協助中國與其他有關政府成立必要之協定，將北平使館界之行政與管理，連同使館界之一切官有資產與官有義務移交於中華民國政府，……在北平使館界內已劃與美利堅合眾國政府之土地，其上建有屬於美利堅合眾國政府之房屋，中華

民國政府允許美利堅合眾國為公務上之目的有繼續使用之權。」

中美簽訂友好條約

中美兩國更於一九四六年一月四日簽訂「中華民國美利堅合眾國友好通商通航條約」，其第一條即規定：

「締約此方之政府，應有派遣正式外交代表至締約彼方之政府之權利。此等外交代表，應受接待，並應在該締約彼方領土內，本相互之原則，享受通常承認之國際法原則所給予之權利、優例及豁免。」

此為嗣後中美互派使節常駐對方的法律基礎；至於滿清時代中美兩國所訂有關駐使及使節之條約，如前述之五口貿易章程、天津條約及辛丑條約等，則於第廿九條明訂廢止。

第二次世界大戰暨中國抗日戰爭末期，中共因在蘇聯共產政權的扶持下，得以逐漸坐大，並對國民政府展開武裝叛亂，一九四五年初到職的赫爾利 (Patrick J. Hurley) 之重要任務之一，即在調停國共爭端，惟渠因與若干處理中國事務的美國外交人員不和，憤而於是年九月辭職。在美國再派燕京大學美籍校長司徒雷登 (J. Leighton Stuart) 於次年七月出任駐華大使前，馬歇爾 (George C. Marshall) 曾以大使職銜，充任杜魯門總統私人代表，駐節重慶，繼續調解國共爭端。又美國駐華大使館於民國卅五年 (一九四六) 四月廿四日自重慶遷駐中華民國首都南京，而非復返北平。

美大使隨國府遷台

民國卅八年，美國對華政策一時因中共的全面叛亂及國軍戰事節節失利而顯得躊躇不定，是年四月廿二日共軍因國軍之棄守進入南京，但司徒雷登仍滯京不離並與共軍代表黃華多次接觸、研商中共請求美國給予承認等事，然杜魯門（Harry Truman）總統因囑於國內保守派對其對華政策之失敗相交指責，又不滿中共在佔領區內大肆推動反美宣傳並扣押搜查多位美國駐華使領人員，乃著司徒於八月初返美。

嗣後美國駐華大使館若干官員曾隨國民政府遷往廣州重慶等地；民國卅八年（一九四九）十二月七日，中華民國政府渡海遷台；美國於該年年底任命師樞安（Robert C. Strong）為駐台北領事兼一等秘書，開辦駐台北之美國大使館業務；嗣於翌年三月五日正式關閉其在南京之大使館，七月再命藍欽（Karl Rankin）以公使銜代辦至台北現地處理對華交涉事務，此舉開啟了兩國政府間基於情感、道義及民主理念作基礎的邦交達卅年之久。

藍欽後於一九五三年（民國四十二年）二月獲命擔任駐華大使，三月八日向蔣中正總統呈遞到任國書及司徒雷登之辭任國書，藍氏是中華民國政府遷台後美國所派第一位美國駐華大使。但美國於次年在日內瓦與中共人員接觸。繼藍欽之後，在台北擔任駐華大使者，有以蒐藏名鼓而知名的莊萊德·柯克（Alan G. Kirk）與賴特（Jerald Wright）兩位海軍上將出身的軍人外交

家，以及馬康衛（Walter R. C. McConaughy）和安克治（Leonard Unger）等人，另在賴特卸職至馬康衛呈遞國書間，美國駐華大使懸缺約一年，館務先後由高立夫（Ralph L. Clough）及恆安石（Arthur W. Hummel）代理。

美與中國大陸建交

一九七〇年初，時任美國總統之尼克森為盼中共協助美國儘早自越戰中抽身，並期於全球戰略中以中共就近牽制蘇共，乃於一九七〇年二月下旬訪問中國大陸，與周恩來簽訂「上海公報」，作為逐漸緩和關係之張本。

翌年二月雙方又協議互設「聯絡辦事處」；美國派駐北京第一任主任布魯斯（David K. Bruce）於五月到職，嗣後接任者有前任總統布希（George Bush）、蓋茨（Thomas S. Gates）希，恆安石及伍考克（Leonard F. Woodcock）等。

中共自與美國建立正式官方關係後，即提出美國應以（一）斷絕與中華民國之外交關係，（二）撤退駐台協防美軍及（三）廢止中美共同防禦條約，做為承認中共當局之要件，並積極在美國朝野推動雙方外交關係之正常化；及至一九七八年十二月十五日美東時間下午九時，卡特（Jimmy Carter）總統宣佈美國自次年一月一日起在認知（Acknow-ledge）海峽兩岸的中國人均主張只有一個中國的前提下，並依照前述斷交、撤軍及廢約之要件承認中共當局。

中華民國政府亦於美國承認中共之日起中止

對美外交關係，駐台北之美國大使館並於二月廿八日關閉，而駐北平的美國聯絡辦事處於三月一日起改制為大使館，迄今擔任美國駐中共的大使有伍考克、恆安石、羅德（Winston Lord）、李潔明（James Roderick Lilley）及現任之芮孝儉（Stapleton Roy）。

美國頒布台灣關係法

美國雖然承認中共當局，但有鑒於其與中華民國台灣多年來培養之實質關係已是十分密切，需予適當之處理並繼續發展，乃於一九七九年四月十日以國內立法程序頒佈「台灣關係法」（Taiwan Relation Act）規範雙方之關係，立即據以成立非官方形式之「美國在台協會」（American Institute in Taiwan），在台北及高雄兩地設置辦事處，而中華民國行政院亦成立相應組織「北美事務協調委員會」（Coordination council for North American Affairs），在華府

及美方同意之地點設置辦事處。美國在台協會「駐台北辦事處處長」（Director of Taipei Office）係由美國在台協會理事會聘任；但因處長地位及權責相當重要，而受聘者均為資深外交官或主管國家安全事務之高級官員，可見有關之提名甄選程序是相當慎重的。迄今歷任台北辦事處處長有葛樂士（Charles T. Gross）、李潔明、宋賀德（Harry E. T. Thayer）、丁大衛（David Dean）及現任之魯樂山（Thomas Stanley Brooks），渠等對於溝通雙方事務，促進實質關係，均稱勝任。