

修約運動聲中之撤銷領事裁判權問題

吳頌皋

修改不平等條約，本來是國民政府成立後外交上之重大目標。乃

自九一八事變發生，國難重重，形勢日非，全國人士之目光，既集中於對日問題，數年來之修約運動，事實上遂受到一大打擊。直至最近，因中英中美商約期滿，外部準備與英美兩國談判，改訂新約，條約運動，始又引起國人之注意。吾嘗謂不平等條約之亟待修正者，雖不止一端，但最重要者，莫過於領事裁判權之廢除。領事裁判權之應撤銷，凡稍有國際法智識者，大都知道，不必再說。所以現在的問題，已經不是領事裁判權應否撤銷的問題，而是如何可以撤銷的問題。關於這方面的說明，吾以為最好的方法，是把我國要求撤銷領事裁判權的實際經過情形，先加以客觀的詳述，然後從過去的事實之中，抽出一個結論來，作我們的參考。說得明白一些，就是我們必須明白以前失敗的原因，然後可以切實準備，繼續努力，達到撤銷領事裁判權之目的。等到這種特權取消了，修約問題便大半解決，這是吾草此文的一些用意，而希望讀者予以注意者。

二

中國向各國提出撤廢領事裁判權之要求，為時甚早。一八九六年中日之戰以後，中國朝野目覩國勢之日見衰弱，咸一致覺悟，非努力於改善司法制度，不足以使各國放棄領事裁判權之特殊權利。故自一九〇四年以還，即有修訂法律委員會，從事於修改各項法律。至一九一〇年即將法院編制，重行組織，對於推事與檢察官的學問經驗，皆極注意。此外如採取律師辯護制，改良監獄的待遇，以及明文保障司法官之審判獨立等項，尤足以表示中國之司法制度漸趨於改善之一斑。上文所述種種，原指中國方面對於撤廢領事裁判權的最初的準備而言，至於外國方面，對於這問題的同情的表示，則始於三十年以前，當初曾先表示願意放棄領事裁判權的國家，便是最早取得此項特殊權利的英國。一九〇二年中英通商條約第十二款有云：「中國既深願改良其司法制度，期與泰西各國司法制度不相出入，英國茲允盡力襄助此舉，並俟中國法律狀況，審檢辦法，及其他情形足使英國滿意，英國即允棄其治

96046 外法權。一九〇三年訂立的中日通商條約第十一款，及同年中美通商條約第十五款，均有同樣的聲明。至一九〇八年中國與瑞典締結通商條約，亦議及撤廢領事裁判制度的問題。

三

至於中國正式要求列強撤廢領事裁判權，在歐戰之前，已有許多次數，均被列強嚴詞拒絕。歐戰告終，巴黎和會開幕，中國憑着對德宣戰的資格，亦派代表出席和會。當時中國代表曾向和會宣稱領事裁判制度之種種弊害，並謂中國為希圖撤廢此種不合理之畸形的制度起見，願於相當期內實行下列兩項條件：（一）刑法，民法，商法，及民事訴訟法，刑事訴訟法，完全頒布；（二）各舊府治所在地方審檢廳完全成立；俟此項條件實行之後，有關係各國應允諾完全撤廢領事裁判制度。當時中國方面所提出的要求，大概如是，惜乎和會形勢不利於我國，未得各國的同意。故至一九二一年華盛頓會議開幕時，中國政府又有第二次要求列強允諾放棄其領事裁判權之舉。

按一九二一年十一月華盛頓會議開會的時候，曾經議決組織太平洋與遠東委員會，由該會討論中國代表所提出的撤廢領事裁判權問題。當該會開第六次委員會時，中國代表王寵惠氏曾有意見陳述如左：

「各國在中國有領事裁判權，始於中國與外國訂立之條約，通好之初，一八四四

年中美條約即已將此事明白規定，此後中國與其他各國訂立條約，均有相彷彿之規定。……當中國許與領事裁判權之時，僅有五塊國為通商口岸，即外人可以貿易居住之地，今則通商口岸已有五十處之多，且中國自行開闢之商埠，為數亦有五十是住居中國領土以內之外人，不受中國之法權管轄者，日見其多。此種非常情形，已成爲中國地方行政所遇之棘手難題，今中國領土與行政上之完整，如應不加侵犯，此事亟應立求解決。」

王氏陳述至此，後將領事裁判制度之劣點，以及中國對於改良司法制度之進行步驟及其成績，一一說明。他所條舉的事實，與一九一九年中國代表在巴黎和會所提述者，大致相同，惟最後的結論，頗可注意。王氏之言曰：

「今日的中國非二十年前英國鼓勵其改革司法制度時之中國，且更非八十年前以領事裁判權許與有約各國時之中國，本席發表此意，並非要求立將各國領事裁判權完全廢止，乃邀請各國與中國協同辦理改良或撤廢現行領事裁判制度之種種辦法，蓋現行制度之不能使中外人民滿意，已人人公認，至各國對此問題之善意，如本委員會前次開會時各代表團所明白表示者，中國代表團對此甚爲欣悅。」「本席今以代表團名義，請求參與此次會議之各國協允於一定時期屆滿後，放棄其在中國之領事裁判權，在此時期內，擬請各國於一定日期指派代表與中國商議分期修改與完全撤廢之辦法，並於上述時期內實施。」

王代表所謂：「本席發表此意，並非要求立將各國領事裁判權完全撤廢，乃邀請各國與中國協同辦理改良或撤廢現行領事裁判制度之種種辦法。」本來是一種十分和平的要求，此項要求，雖與當時中國大多數人士所期望者，相差尙遠，然就中國在那時的情形而論，王代表所提出的意見，自亦不能不認爲合理。所憾者，中國代表團所擬定的那

種辦法（即係請各國於一定日期指派代表與中國商議分期修改與完全撤廢之辦法）當時還不能得到有關係各國的同意，這真是一個很大的失望。那時委員會的主席，便是美國代表許士，許士目親在場各國代表未能贊同中國代表團的提議，乃用一種圓滑的態度，想出一種調停的辦法。此種辦法是什麼呢？就是提議組織一調查機關，先調查中國的司法情形，然後再決定能否撤廢中國的領事裁判制度。當許士提議此項辦法之時，各國代表均表示贊成，乃決定另設分股委員會，籌議此項問題。嗣後該分股委員會即草成一議案，提交太平洋與遠東委員會通過；其原文如左：

「以下參與限制軍備會議討論太平洋及遠東問題之各國代表，即美利堅合衆國，比利時國，不列顛帝國，法蘭西國，意大利國，日本國，荷蘭國及葡萄牙國，因注意於一九〇二年九月五日中午條約，一九〇三年十月八日中美條約，一九〇三年十月八日中日條約，各該國允助中國政府以便實行其所表示改良司法制度，期等於泰西各國之志願，並宣言一俟中國法律地位及施行該項法律之辦法並他項事宜，皆能滿意時，即預備放棄其領事裁判權。

又因關於此事，同情促進中國代表團於一九二一年十一月二十六日所表示應將中國政治上，法權上，行政上自由行動之現有各種限制，立時取消，或體察情形從速廢止之願望。

又凡任何決定關於此達此目的之適當動作，應就中國法律司法制度及司法行政手續之複雜情形，考察詳悉，方有依據，為本會議所有不能決定者，故議決如下：

（一）上列各國應組織一委員會，（各該政府各派委員一人）考察在中國領事裁判權之現在辦法，以及中國法律司法制度暨司法行政手續，以便將考察所得關於各該項之事實報告於上列各國政府，並將委員會所認為適當之方法，可以改良中國

施行法律之現在情形，及輔助並促進中國政府力行編訂法律及改良司法，足使各國逐漸或用其他方法放棄各該國之領事裁判權者，建議於上列各國政府。本議決案所擬設之委員會應於本會議閉會後三個月內，按照上列各國政府嗣後所定詳細辦法組織之，應令該委員會於第一次集會後一年以內將報告及建議呈送；（二）上列國家之各國可自由取舍該委員會建議之全部或任何一部，但無論如何，各該國中之任何一國，不得直接或間接以中國給予政治上或經濟上任何特別讓與，或恩惠，或利益，或特為條件而採取該項建議之全部，或任何一部。」

從上面所述的議決案看來，可知中國代表在華盛頓會議所爭得的一點結果，不過把中國自己的司法制度，以及現行的領事裁判制度，一併交與各國合組的委員會去調查和審議。即使該委員會的調查與審議的結果，對於中國方面完全有利，各國政府究竟是否根據該委員會的報告而實行撤廢其領事裁判制度，已是個很大的疑問；何況那種結果，什九可以預料不利於中國呢。所以當時國內有識之士，聽得華盛頓會議關於領事裁判制度的撤廢問題，依然沒有切實的解決，莫不表示非常的失望。這一次中國非但沒有成功，且由代表一口答允列強合組委員會來到中國調查司法制度，真是聰明反被聰明誤，一個大大的失策。須知中國的司法制度是否優劣，只是使領事裁判權存在的附帶問題。在列強方面，處處指摘中國司法制度的如何腐敗，祇可算是一種故意拒絕中國要求的措詞，決不能輕易把他看做取消領事裁判權的唯一的條件。即使承認他是條件，怎麼可輕易答應列強派代表來審查我國的司法現狀呢！如果承認了他們有審查我們的司法制度之權，結

96048 果無異把應否撤廢領事裁判權的那個答案之權，完全操在列強之手，他們一輩子也不肯說我國的司法制度，已經改善到相當程度，那麼中國便一輩子不能實行撤廢領事裁判權，這不是中國代表自己上了他們的圈套嗎？

四

不過從那時候中國的情形看來，除了依照華府會議的議決案靜候各國代表組織委員會到華調查司法狀況之外，實在沒有補救的方法，不但沒有補救的方法，且也毫無相當的準備去對付這個委員會來調查國內的司法狀況。因此一九二六年十一月調查法權委員會公布報告書的時候，各國不但否認中國撤廢領事裁判權的時機已到，且向中國政府多所建議，非俟此項建議實行至相當程度之時，各國不願放棄其已得的特殊權利，這樣的結果，雖說是華府會議的決議案，暗中早已造成，然而假使中國政府能於事前早有相當的準備，用積極的精神去對付這個委員會，或許不致弄到這樣地步，亦未可知。

按華府會議閉幕的日期，係在一九二二年二月，故照原來的議決案而言，此項調查法權委員會，本應於是年五月內成立，及後中國政府要求展至一九二三年實行而未果，一九二四年時美國政府曾向中國提議於北京召集此會，又遭法國反對而未能見諸事實。（法國從中梗阻的緣故，係金佛郎案交涉問題。）因此一再延緩，始於一九二六年春

成立於北京，當時到會者共有美、比、英、法、丹、意、日、荷、蘭、那、威、葡、萄、牙、西、班、牙及中國等十二國代表，會議至五月十日，即組織調查法權委員會旅行團，分赴河北、山西、東三省等處調查現行領事裁判制度與中國之法律制度及司法狀況。時值中國內戰發生，交通梗阻，旅行不便，故至九月中，即行結束，旋將該會宣告閉幕。其所公布之調查法權委員會報告書，則有四編：（一）為各國領事裁判權行使之實在情形；（二）為中國之法律及其司法制度；（三）為中國施行法律之情形；（四）為委員會之建議。在四篇之中，最可注目的，便是委員會之建議。建議的原文很長，概括言之，不外乎下列幾點：（一）司法應完全獨立，普通人民之司法事項，應不受行政機關，或其他軍警機關非法之干涉；（二）中國政府應公布民事法典，商事法典；（三）關於法律之制定公布與廢止等事，中國政府應確定一明顯的系統，與劃一的制度；（四）推廣新式法院與增設經費，以維持司法經費之獨立。自上列各項建議發表之後，所謂調查司法委員會之結果，不啻盡量顯露於吾人之前，故不論其報告及建議各點，是否適合事實，中國代表在華盛頓會議所提出的要求，至此可謂全歸消滅，則可深信。在此情形之下，中國政府與人民，明知鑄成大錯，但除了等候機會，另想他法以資補救外，確也沒有旁的辦法。但吾人須知自孫中山先生提出「廢除不平等條約」之口號以後，全國人士對於不平等條約壓迫之痛苦，咸已一致覺悟，外在華行使之領事裁判權，尤其是不平等條約所造成的結果，故中國在一方面雖然不能

達到整個的撤廢領事裁判制度的目的，他方面卻未始不能利用廢約運動的機會，設法使此種不良制度隨着舊約廢除，國民革命尚未成功以前，廣東革命政府對於不平等條約之廢除，早已宣告中外。其時尚未崩潰之北京政府，亦承認修改條約爲當務之急。故在一九二六年調查司法委員會使命告終之時，實即是全國人士對於廢約運動所取之態度，表現得最明顯之時。那時候的中國民氣，非常激昂，沉鬱已久的外交形勢，已經轉變得很快，雖然不能說是中國外交上千載一時的機會，至少可說是民族主義的外交，漸露頭角之時。然而當時中國的外交當局所取的外交方針如何？所抱的態度如何？卻是難說了。我們且看下面的一個事實，就可窺見中國之外交實在是多大的失着。

五

在一九二六年時，中比條約適又屆十年期滿，北京政府乃趁此時期，先向比國公使提議修改。（按中比條約締結於一八六五年，距今已七十餘年，照該約第四十六款之聲明，自該約互換之日起至滿十年爲止，期滿時，雙方締約國須於六個月前聲明更改內容，方可再行議定；否則仍照原文辦理，且非俟二次十年期滿，不得再行更改。中國歷來在該約十年期滿時，從未提議修改，及今情勢迥異，提出修改，自屬並無不合法理之處。）但比國公使堅持該約中國不得修改。其後經過數次交涉，均無結果，乃由中國政府命令宣告該約失效，并聲明在中比新約尚未

成立之前，對於比國在華僑民，悉照無約國人民同樣待遇。但未幾又議定臨時辦法七條，予比國僑民以各種便利。當時比國政府雖極力反對此舉，而未奏效。其後曾將此事起訴於海牙國際法庭，亦因中國拒絕出庭之故，迄今仍爲懸案。迨國民政府在南京正式宣告成立後，比國因急於解決此項交涉問題，乃首先與國民政府外交部訂立中比新約，以圖補救。按該約所載，比國承認撤廢在華之領事裁判權，顯無疑義，但有三項條件，很可注意：（A）須享有領事裁判權國家過半數承認放棄此項特殊權利，比國纔能實行取消；（B）中國須於一九二九年內將民法，商法悉行頒布，比國方可實行取消；（C）在比國撤廢領事裁判權之時，中國須將內地開放，并且允許比國僑民享有土地權及居住與貿易的自由。倘使上述三個條件，中國方面可以做到，則一九三〇年一月比國僑民在華享有之非法的治外法權，即可實行放棄。自此種條件附帶訂明於中比新約之後，國內輿論，反對與贊成者參半。反對者無非主張中國內地不應開放，以供外人自由居住，故對於外交當局允許比國人民享有自由居住權與土地權一點，表示十分反對。贊成者則以爲比國既已承認撤廢領事裁判權，中國履行此項條件，實並無吃虧之處，且照國際平等原則立論，這樣的交換條件，尤覺十分適當。平心而論，中比新約的得失利害，假使其關鍵果在內地居住權與土地權一點，確然不是輕易解答的問題。這個問題，不在本文討論範圍以內，故亦不必在此詳加評述。顧有一點不能已於言者，即一九二六年調查司法委員會的結果，既

96050 經公布於世，則就當時外交的形勢以觀，中國政府儘有一種機會去向舊約已經失效的國家單獨解決撤廢領事裁判權的問題。譬如中國與

比國舊時所訂之條約，既以期滿而宣告廢除，則爲圖外交上的積極的勝利起見，最好方法莫如改訂一種新約，先使比國單獨實行取消其領事裁判權。比國在華之地位，雖次要於英、日、美、法等國，但若這事能夠做到，我們敢說列強向來所持對華的協調政策，不難迎擊而破，而近百年來根深蒂固的領事裁判制度，因此亦可促其早日自行崩潰。可惜那時候中國外交當局，昧於情勢，企圖近功，未曾注意到這一點，遂把國民革命成功後鮮有的「外交的機會」輕輕放過，結果徒使列強往昔在華盛頓會議時期所已充分表現的對華政策，照樣的施諸中國，予中國的外交以重大的打擊，這真是很使人失望的事。

自一九二八年十一月二十二日比新約簽訂後，各國中起而仿效比國與中國改訂新約者，便是意國。中意稅約於同年十一月二十七日訂定後，不久又有中丹商約、中葡商約、中西商約等條約之締結。中國與丹麥重訂商約時，關於領事裁判權之撤廢問題，曾由外交部王部長照會對方締約國代表聲明，其文如左：

「本部長茲以中華民國國民政府名義，聲明中丹兩國本月簽訂之條約，其第二款（此締約國人民，在彼締約國領土內，應受彼締約國法律及法院之管轄，但爲行使及防衛其權利，應有向法院陳訴之自由及便利），於民國十九年一月一日起發生效力。中國政府得與丹國政府訂定中國對於丹國人民行使法權之詳細辦法。如該項辦法，屆時尙未訂定，則中國與簽訂華盛頓條約國議定取消領事裁判權後，定一日期，自

該日期始，丹國人民受中國法律及法院之管轄，但該日期應於各該國一律適用。」

依照上文解釋，丹麥實行取消領事裁判權，議定在民國十九年一月一日，但屆時能否實行取消，尙須視中國對於丹麥行使法權之詳細辦法，屆時已否訂定爲斷。故就結果而論，中丹條約之第二款，能否發生效力，事實上之責任，似在中國而不在對方，不啻顯然易見。這樣說來，中國對於丹國行使法權之詳細辦法，在目下情勢之下，實爲非常重要的事；但此事純屬中國自己立法方面的問題，與條約之本身初無直接關係；故當時中國外交部王部長僅有附帶的聲明書，送達丹國代表，聲明下列兩事：（一）中國政府於民國十九年一月一日或是日以前，除現已施行之法典及法律外，頒布民法與商法；（二）中國允許丹國僑民在中國領土之任何區域內，享有居住營商及土地權，但仍得以法律及章程限制之。上述兩事，以視中國允許比國的附帶的條件，性質完全相同。故就那時情形而論，其重大的關鍵，即在中國政府能否及如何履行上面所述的兩項聲明，要是在原定的日期前頒布民法與商法，同時用一種十分審慎的手段與縝密的方法，訂定必要的法律與章程，以限制丹國僑民的內地居住權與土地權，則丹國實行取消領事裁判權的日期，才不致發生意外的改變。否則丹國儘可托詞延宕，卸責中國。與丹麥情形相同者，當然不止一國，這不但是因爲中葡條約與中西條約上面，早已有同樣的聲明，且因爲其他各國與中國改訂條約時，勢必引用同樣的例子來對付中國。這樣看來，上文所說的重要關鍵，其影響所及，將不止

關於一國的領事裁判權能否取消的問題，即列強在華實施的領事裁判制度，能否全部撤銷，亦將視此關鍵轉移而後決定。

六

尤可注意者，即中日商約，早已滿期，而新約遲遲未訂，日本在華取得之領事裁判權，其法律的根據，全在這個已經滿期之商約。現在商約滿期，法律的根據，當然是隨之消失無疑。可是日本在中國之僑民在事實上還是可以享受這個特權。中國外交當局，既不敢乘中日商約滿期的機會，實行以無條約國待遇日本之僑民，而使之受中國法律的管轄，結果自然使條約沒有滿期的國家，如英、美、法等等，更可強詞奪理，拒絕修約了。須知條約已經失效的外國僑民，在事實上還可以繼續享受條約所賦予的特權，試問條約何必要有時間的限制，正與私人與私人之間的契約一樣，契約期滿，而依然有效，何必要訂立這個契約呢？故就那時候事實而論，中國外交當局最大的缺點，便是無法對付日本，遂使英、美、法三國亦可共同拒絕修改條約。日本在華地位之重大，較之他們三國，有過之無不及，吾國的外交家既不能於事前分散他們的聯合陣線，機會到了眼前，又把他輕自錯過，真使人惋惜不置。

七

自一九二八年以後，中國對於撤廢領事裁判權之計畫，實際上並

無何種新的改變，列強亦仍袖手旁觀，不露聲色，靜看中國方面有何動作。中國政府，一面忙於修約，一面又照會英、美、法、荷及瑞典等國政府，要求撤廢領事裁判權，這樣的舉動，仍無異於與虎謀皮，所以五國覆文雖先後發表，而結果還不能給我國民滿意。五國覆文之中，以英、美兩國之措詞，最令人失望。他們不但根據一九二六年司法調查委員會的報告來搪塞中國的要求，且有一種表示，彷彿說中國如不能把司法獨立完全作到，外人還是不願受中國法律的管轄。他們的覆詞之中，顯然露着不屑與中國立刻談判這個問題的意思。可是那時候外交當局依舊一個個照會送去，一個個照會送來的因循下去，這真是不智之甚了。

尤可注意者，即誠如中比新約及中丹新約附帶之聲明書所云，如簽訂華府公約的國家過半數同意取消領事裁判權，則比國、丹國，亦當取消。現在舉足輕重的日本，既梗阻於前，英、美兩國又飾詞拒絕於後，則至一九三〇年一月，比、意等國實際上不肯放棄此項特權，當然不消說得。故至一九三〇年一月一日，中國政府儘管明令取消各國的領事裁判權，而事實上還是一樣的不發生效力。中國政府那一次的毅然下令撤廢，用意不過表示一種決心，至於束縛我國如此之久的領事裁判權，謂能吾國一紙空令，即可化為烏有，我想三尺童子，亦知其不然。故自政府下令撤廢之後，在政府方面，也許以為可以借此一改國人之觀聽，但稍有見識者，皆知此事等於空文，實際上毫不發生效力。至於英、美態度，依然如昔，民間輿論，固有表示同情者，而彼邦政府之不露聲色，沉機觀

96052 變，則較前反有過之無不及。日本政府對於中國政象更稱熟悉，其於歐美各國心理，亦早已看個明白，所以要在彼時希望他突然改變態度，接受中國的要求，更是不可能的事。

到了一九三〇年五月中旬，太平洋國交討論會開會東京。那時英美日及中國代表會爲領事裁判權的問題，發生過幾次的辯論。有位美國代表會建議列強逐漸放棄在中國之領事裁判權，當時那個代表主張中國內地外僑先受中國法律管轄，通商大埠的外僑，則依然不受中國法律管轄。但不由領事審判，而由變相的混合法庭審判。這個混合法庭的組織，非常特別。法官由外人充任而由中國政府任命，法庭所引用的法律可用中國的法律，但法官的解釋法律之權，雖中國的最高法院亦不能從中干涉。這個建議，當然不甚合理，所以一經中國代表當場駁斥，即歸消滅。太平洋國交討論會，祇可算是國際的社會團體，其目的不過借此促進國民友誼與祛除民族誤會。即有何種的議決案，亦不能認爲有何法律的效力。我們所以附帶的提起這事，不過使我們明白領事裁判權之理當撤廢，雖外人亦不能反對。所欲注意者，美國在野的人士尙且有這種不徹底的主張，則美政府的不願全部放棄此項特權，當然不消說得。

八

其後中國政府，雖迭次訓令駐美公使向美政府單獨交涉，但始終

得不到圓滿結果。前駐美公使伍朝樞氏曾在美國宣稱：「美政府之不願放棄在華特權，顯係違背正義不顧公道。」美國誠然不顧公道，中國方面究竟用什麼方法使他不能不顧公道而接受我國的要求，在那時情勢看來，實在是個疑問。

除美國外，中國政府又同英國進行法權交涉。因爲前英國駐華公使藍普生對於中國特別有友誼，兼之該時英國方亟欲在外交上表示對華親善，所以中英間之談判，比較中美間之談判似乎順利得多。中國政府與英國藍公使談判的結果，便促成中國政府於一九三一年五月四日公布管轄在華外國人實施條例十二條，并定自一九三二年一月一日實行。就該項條例看來，雖不能爲已有完備之規定，但果能見諸實行，未始不能造成一種新局面，使外國在華之領事裁判權，可以逐步取消。到那時候，英國僑民，苟能遵守此項條例，美國人民，亦必改變態度無疑。如此將來重訂新約時，一定可以逐步達到取消領事裁判權之目的，而狡如日本，亦將無法可以拒絕中國重訂商約了。

不幸到了一九三二年九月十八日，空前之國難突然發生。日軍既步步進逼，予我國以重創，於是形勢丕然大變。我國不但不能不暫時停止實行管轄在華外國人實施條例，且亦無餘力可以從事條約之準備。言念及此，除了痛恨我民族自己不爭氣外，尙有何話可說！

九

時至今日，中日間之形勢依然十分暗淡，外交上最嚴重之問題，至今尚未解決，所謂條約運動真不知從何說起。雖然，中美中英兩國商約期滿，亟待修改，這是明顯的事實。吾人雖不敢說英美兩國願在此時放棄領事裁判權，但吾人仍不能不希望修約運動總可及時再生，至少能

在外交方面造成另一新局面？一面使國民對於修約之信念，由消極而變為積極；一面則使現任在外交當局能夠憑藉民衆對於修約運動之熱烈，向前努力，達到英美兩國放棄領事裁判權之目的。果能如是，則數十年來中國關於撤銷領事裁判權之願望，在最短之將來，總有貫徹之一

天。這不但是收回國權之初步成功，且亦為轉變中國外交形勢之絕好

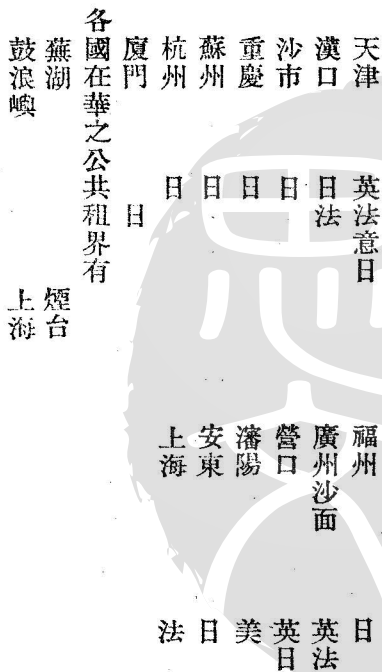
方法，幸朝野雙方急起而圖之。抑猶有進者，以前中國所以未能利用時機，達到撤銷領事裁判權之目的，外交上應付欠當，固然無可諱言；然而內政不修，司法黑暗，軍閥橫行，民智不開，實足以予外人以種種口實。故為今計，除由外交方面努力外，如何革新吏治，改良司法，一面掃除國內統一之障礙，一面開發民智，實行建設，以求國力之充裕，實為根本要圖。須知內政為外交之本，內政苟不修明，外交上之種種活動，勢必事倍而功半。故欲領事裁判權根本取消，第一個先決條件，還在我國自身之努力！

五月廿九日作

各國在華之租界

各國在華之租界計分專管租界及公共租界二種：

各國在華之專管租界有下列各地



各國在華之公共租界有