

近现代中国
政治
与社会变迁



艰难的外交

——晚清中国驻美公使研究

Hard Diplomacy



天津古籍出版社

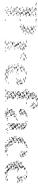
天津古籍出版社

总序

“近现代中国政治与社会变迁”学术研究丛书是广州中山大学“985”研究课题的最终成果，重点是研究近现代中国政治与社会变迁的关系。

政治是一个涵义广泛、内容复杂的概念。本课题将政治作广义的论述，研究视野拓展到近现代中国的政治思想、政治制度和国际环境、对外关系，以及在此基础上的重要政治人物和重大政治事件，将政治与社会结合起来，考察政治与经济的关系、政治对教育和人才培养的影响、政治与社会的稳定和文明进步、政治与对外关系，尤其是对一些重要人物的政治态度和他们的治国理论、方针、手段造成的社会影响，做多角度、多层面的透视，试图用政治社会学的理论和方法就政治与社会的互动关系做新的探索，用社会的稳定、进步、发展和文明的程度来衡量与评论政治思想、主张和政治人物施政的正误。这是一种新的尝试。

近代中国政治是在半殖民地半封建社会政治架构下形成的。以资本帝国主义与封建主义、官僚资本主义作为一方，掌握中国的统治权；以广大的爱国、革命的人民大众和追求进步、追赶时代潮流的各种知识分子作为另一方。两方代表着中国的两种社会势力，反映近代中国的两种前途，他们的政治理念、思想，以及改革中国的主张制约着近代中国的发展路向。近代中国政治是考察近代中国社会转型的中





心内容和基础背景。现代中国的政治权力掌握在广大人民的手里，国家的权力中心是以中国共产党为核心的中央政府，国家集中力量发展经济、文化和教育，使中国社会迅速发展。以往中国近现代史在各方面的研究取得了丰硕成果和显著突破，但是也有不足，比如控制近现代中国社会转型的关键枢纽——政治变迁，对社会影响的研究较为薄弱，有更迫切研究的需要和更高的要求；研究重心有从社会各面向中心回归的发展趋势和从具体研究向整体把握提高的客观要求。既往的政治史研究，着重于讲阶级斗争和革命运动，单向性地解释政治变迁给社会造成的动荡和不安，对经济、文化、教育的影响，在一定程度上限制了近现代中国政治史研究领域的拓展和理论的提高。本课题把近现代中国政治与社会变迁的互动作为基本切入点，在既有微观研究的基础上，建立富于创见和有时代特征的宏观阐释系统，以观察视野的拓展和研究层面的深入为主导，通过宏观和微观相结合的研究和方法的创新，提升研究水平，开辟新的路径。

中国近现代政治史是中国近现代史研究的重要方面，从整体上看，过去的研究兼具成果数量多而缺陷严重的双重特点，可以进一步开发的空間仍然较大。我们中山大学在近现代中国政治思想、政治制度、政治人物和国际关系等方面的研究有良好的传统和优势，在孙中山与近现代中国政治等方面的研究走在国内外学术界的前列，讲求学术规范，长期以来形成求实求真的精神和相互协作的学术风气，在多个方面颇具潜力。参与“近现代中国政治与社会变迁”课题研究的有老一辈的教授、博士生导师，有博士后研究者，其余均是取得博士学位的博士，是一个老中青结合的研究班子，各人就其兴趣和研究所得进行新探索；不少论著是他们的博士学位论文，曾获得答辩委员的良好评价，经过反复修改才拿出来出版示人的作品。他们围绕近现代中国政治与社会的关系，从不同视野和不同角度进行的专题研究各

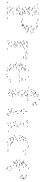
有特色、各有优长,具有前瞻性和学术性。现在奉献给读者的“近现代中国政治与社会变迁”学术丛书,是他们辛勤劳动的成果,希望这些成果能对人们从新的角度理解政治与社会变迁的关系有所帮助与启迪。当然,我们更期望读者和学术界的批评和指正。

天津古籍出版社在得知我们所从事的研究工作之后,慨然应允,表示将以最快的速度 and 高质量组织出版这套丛书。我们除了对他们的大力支持表示衷心的感谢外,也对他们为出版学术著作、传播精神文明的精神表示我们崇高的敬意和钦佩。

林家有

2003年11月于广州

中山大学近代中国研究中心



总
序



目 录

◇

绪 论	时代、外交和晚清外交官	1
第一章	清代外交机构	23
	一、传统的办理外事机关	23
	二、总理衙门四十年的历程	32
	三、向正规化过渡的外务部	52
第二章	清廷驻外使馆制度的建立	60
	一、外力的敦促	60
	二、遣使大辩论	63
	三、驻外使馆的设置	70
	四、对外交事务的探索	81
第三章	晚清驻美公使的派遣	91
	一、多事的华工问题	92
	二、蒲安臣对中国遣使的促进	99
	三、驻美使领馆的设立	106
	四、晚清驻美公使群体	115
第四章	中国首任驻美公使——陈兰彬	120
	一、陈兰彬生平	121
	二、“出洋肄业局”监督	125





三、首任驻美公使	133
四、1880 年中美续修条约	138
五、保护华侨权益	144
第五章 不辱使命的公使——郑藻如	152
一、办洋务的能员	152
二、出任驻美公使	158
三、石泉案交涉	169
四、孙中山的《致郑藻如书》	180
第六章 “绝域使才”——张荫桓	184
一、从地方官到京官	185
二、第三任驻美公使	192
三、“自禁华工”倡议与订约	201
四、戊戌被捕死后昭雪	211
第七章 安徽籍驻美公使——崔国因	219
一、宦海浮沉话生平	220
二、倡议设议院的第一人	225
三、受命于排华升级时	230
四、坚拒布莱尔使华	239
五、华人人籍论	244
第八章 汉军正红旗出身的公使——杨儒	249
一、九年的外交生涯	250
二、为人瞩目的驻美使团	255
三、1894 年《华工条约》	260
四、改革华人社会的设想	270
第九章 以法律为武器的公使——伍廷芳	276
一、救时补弊	277



二、两度出任驻外公使	284
三、交涉排华法案	293
四、独特的外交风格	300
第十章 留学生出身的驻美公使——梁诚	309
一、欧风美雨孕育的外交家	310
二、收回粤汉路权	313
三、退还庚款的交涉	319
四、棘手的工约交涉	325
第十一章 晚清最后一位驻美公使——张荫棠	344
一、张荫棠其人	344
二、在驻美公使任内	350
三、天使岛的血泪篇	357
四、中墨侨案交涉	364
书目举要	371
后记	392



绪论

时代、外交和晚清外交官



中国有史以来第一次派遣国外常驻使臣在 19 世纪 70 年代。1875 年 8 月，清政府任命候补侍郎郭嵩焘、候补道许铃身（后改为刘锡鸿）为出使英国的正副使。同年 12 月，又任已在美国的留学生监督陈兰彬、副监督容闳为驻美国、西班牙和秘鲁的正副使。第二年 9 月，又调任原为驻英副使的许铃身、翰林院编修何如璋为驻日本正副使，后因许铃身丁忧未赴任，由何如璋、张斯桂充任正副使。首批三个驻外使节的委任，标志着晚清中国驻外使馆的建立。这里说的“公使”，在清政府文书中称“钦差大臣”或“使臣”。

早在 60 年代，清廷已派清使出洋，不过这只是短暂的。

1866 年第一个由官方派遣到欧洲游历的使团出洋了，它由斌椿父子率领同文馆学生一行五人组成。63 岁的斌椿是汉军正白旗人，原任山西襄陵县知县。他和所有同时代的士人一样，从小读儒经，应科举，喜作诗文。后来与儿子广英一起在担任总税务司的英国人赫德



(Robert Hart)手下办理文案。与此同时,他结识了美国驻北京使馆参赞卫廉士(S. W. Williams)、同文馆总教习丁韪良(W. A. P. Martin)等西人,在与洋人接触中,他懂得了“地球如球,自转不息”的科学道理。

1866年初,赫德回英国度假,总理衙门动议派人随同游历欧洲获批准。然而,鉴于传统思想影响至深至重,那些大小官员们以“总若目晕”,或是“与体制相碍”为由,没有人肯应召前往。就在这时,那位“久有浮海心,拘墟苦无自”的斌椿却“慨然愿往”。当朋友以“云风涛险”、“此行古未有”劝阻这位花甲老人时,他以“天公欲试书生胆,万里长波作坑坎”作回答,以表达自己的决心。像斌椿这样的人,当时是少之又少。

斌椿一行纯系考察观光的性质,他们游历了11个欧洲国家,历时不到4个月。斌椿回来后写了一本小书,名为《乘槎笔记》,记载了在欧洲的见闻。全书还不到两万字,但毕竟是近代中国知识分子最早亲历欧洲的记述,它真实而又较为准确地记述这些国家的情况。如他们在荷兰只呆了5天,但对荷兰的介绍比起当时官方修撰的《明史》中对荷兰的记载更胜一筹。在伦敦,英国皇太子问斌椿:“伦敦景象较中华如何?”斌椿答:“中华使臣,从未有至外国者。此次奉命游历,始知海外有此胜境。”后来,他又对瑞士王太后说:“使臣非亲到,不知有此胜境。”一句话承认了一个道理:不走向世界,又怎能了解世界。

1868年,清政府又派出了近代中国第一个外交使团,去欧美各国修好睦邻,联络邦交。使团由“办理中外交涉事务大臣”们组成。他们是:前任美国驻华公使、此时受清政府所聘的美国人蒲安臣(Anson Burlingame),总理各国事务衙门章京、花翎记名海关道志刚,总理各国事务衙门章京、道衔繁缺知府、礼部郎中孙家谷。因为由蒲安臣带领,该使团又称为“蒲安臣使团”。使团中还有两位外国人,这是清政



府为了在欧美国家中保持平衡而派的，一位是英国人柏安卓（J. Mcleavy Brown），另一位是法国人德善（E. De Champs），两人为使团的左右协理。中国皇帝致美国总统国书中，表达了蒲安臣一行的任务：“熟悉中外情形，于办理两国交涉事宜，可期代达衷曲。”恭亲王奕訢等人相信这位“处事和平”，“遇有中国不平之事，极肯排难解纷”的美国前任驻华公使一定能不负所托。

这时，遣使常驻海外已提到议事日程上，总理衙门明知遣使“必应举行”，但苦于无专门人才，便抓住蒲安臣退休回美国的机会，由他率领使团出洋办理外事，这也算广开渠道培养外事人才的“权宜之计”。志、孙两大臣一起前往，“既彰和好，兼资历练”，将来中国与外国交涉，“自然有辙可循，易于举办”。蒲安臣深感此行意义重大，这是世界上占人类三分之一人口的最古老国家破天荒要和西方建立关系，而他正是在这一变革中起中间人的作用，他必须义不容辞地接受这一任务。使团赴美中办了一件大事，就是蒲安臣与美国国务卿西华德（William H. Seward）签订了中美《天津条约续约八条》，又称《蒲安臣条约》。该约对中国人移居美国以及中国派遣使领馆驻美国有具体的规定，条约有些条款，在当时历史条件下，对中国是比较有利的。这次欧美之行，也为西方国家送去一个信息：在东方有一个以龙为象征的古老中国。使团所到之处，悬挂着一面代表中国的龙旗，这是出发前蒲安臣建议缝制的。这面国旗三米多宽，黄底蓝边，旗正中绘有一条巨龙，从美国纽约州首府奥尔巴尼开往波士顿的列车上，迎风招展，使美国人民大开眼界。蒲安臣使团的活动，无疑增进了中外邦交，缓和了各国对华强硬政策，也使清政府看到外交的功效。

那是一个什么样的时代？越来越多的中国人以各种形式走向世界，过去不心甘情愿干的事，现在也要去做了。答案只能是：因为这是一个无论在世界还是在中国都发生巨变的时代。



早在 18 世纪,对于中国和西方来说都是一个光辉的历史时期。1640 年英国资产阶级革命爆发后,革命的火种燃烧到了欧美大陆,先后爆发了美国的独立战争和法国的资产阶级革命,标志着资产阶级革命的高潮。那时的中国,处在政局稳定,经济繁荣,生产发展的时期,史称“康乾盛世”。到了 19 世纪,中国与西方的差距拉开了。19 世纪对于欧美是划时代的,资本主义制度进一步确立,工业革命全面展开,科学技术日益发达。相比之下,中国清朝专制统治急剧衰落,手工业生产步履维艰,科学技术全面落后。一边是新生的资本主义,一边是走向没落的封建主义,差距也就自然产生。

19 世纪上半叶,产业革命从英伦三岛扩张至整个欧洲大陆,并波及到美洲大陆,整个欧美的经济政治体制随之剧变。列强中已经划分明显的界限,一部分大国已经成为真正的产业强国,其他一部分国家仍徘徊不前。利欲熏心的产业列强除彼此拼命的竞争外,还向亚洲、非洲和澳洲等未开发的原野发动侵略,把触角伸张到落后国家和民族,开拓殖民地。这种扩张带有明显的侵略和掠夺性质。中国这个东方大国,当然也在欧美列强的虎视鹰瞵之下。

当时,中国自命为世界最大的帝国,以“天朝”自称,视国外民族作野蛮民族,为“夷狄”。这些“夷狄之邦”,必须年年进贡,岁岁来朝,这就是我们所说的朝贡制度。囿于“夷夏之大防”的传统观念,清廷将西方列强和域外各国一律以中国古代的“夷狄”视之。以为只要将“夷狄”拒之于国门之外,天下便太平无事了,自然也对他们的进来以后如何应对不做任何准备。正如美国学者柯文所说:“在 1800 年,中国人认为自身就是世界,认为可以环抱世界。直到 1840 年这种感觉仍然存在。但到了 1900 年这种感觉则消亡了。”^①

① [美]柯文著,雷颐、罗检秋译:《在传统与现代性之间——王韬与晚清改革》,南京:江苏人民出版社 2003 年版,第 3 页。



鸦片战争的失败令中国人为之一震，列强用洋枪大炮敲开了中国的大门。这些“夷狄”人用大炮向中国说明，他们不是贡使。在战争的整个过程里，“中国以中世纪的武器、中世纪的政府、中世纪的社会来对付近代化的敌人”^①。战争以严酷的事实暴露了东西的差距。自此，外人破关而入，无孔不钻，东突西撞，令清政府措手不及。文学家钱钟书形象地说：“咱们开门走出去，正由于外面有人推门，敲门，撞门，甚至破门跳窗进来。”^②外国人来了，哪怕我们不情不愿，也只好面对这个世界，因为我们绝没有办法拒绝这个世界。

炮火下的震撼使西方的“条约制度”代替了中国的“朝贡制度”，并引起中国社会的变化。本来，条约是两国或两国以上互相规定的政治、经济关系，相互平等是制定条约的原则。但是，中国与列强签订的条约性质完全不同，它们是在特殊的情况下，未经充分的自由的讨论，而是在带有强制性的条件下制定的，因此，这些条约是不平等条约。它的产生是由多种因素造成的：中国的战败和内乱，各国在华的竞争和勾结等。鸦片战争失败后，清政府被迫与西方列强签订了近代中国第一批不平等条约——中英《南京条约》、中美《望厦条约》、中法《黄埔条约》。条约包括的内容有割地、赔款、五口通商、关税协定、领事裁判、租地造屋、传教自由等，为西方列强日后订立的条约定下了基调，为列强对华特权的扩展奠定了基础。而值得注意的是，这些条约包含了12年以后改约一条，成为不平等条约制度化的一个重要特征。紧接而来的有50年代的《天津条约》，60年代的《北京条约》。此后，一个又一个的不平等条约强加于中国，像罗网一样束缚着中国人民。一个严密的不平等条约制度终于形成。外国人通过条约“合法”地

① 陈旭麓：《近代中国社会的新陈代谢》，上海人民出版社1992年版，第65页。

② 钟叔河：《走向世界——近代中国知识分子考察西方的历史》，北京：中华书局1985年版，钱钟书序。



剥夺榨取、管束控制中国，驱使中国社会脱出常轨，改道变形。

西方列强叩开中国国门后，积极推动中国加入国际社会，希望中国能遵循西方的“文明规范”，服从西方为它规定的行为规范，最终的目的是维护列强在华的特权。他们在对待不同文明和不同政治传统的不发达国家时，从未曾遵循平等和公正的原则。因为他们自信，在任何地方他们都拥有“权”，并保证这些权不受阻碍。这个“权”包括：有权按习惯的方式处理外交关系；有权自由贸易；有权用战争武器和它们的司法体制保护其公民和公民的财产；有权宣传它们的文明和宗教^①。按照这样的逻辑，西方列强在两次鸦片战争中敲开我国的国门，这是它们的权力。因此，无论列强用宣传或各种强行的手段要求中国加入国际社会，它自始至终都无意给中国以平等地位，不管是法律上还是事件上的平等。

在这样一种被动的新旧演变中“洋务运动”登场了。从19世纪60年代起，到中日甲午战争，中国掀起了“洋务运动”，又称“同治中兴”、“同光新政”，海外学者则多称“自强运动”。这是“采用资本主义外壳以保持封建主义统治的一种自救运动”，是中国早期的近代化运动。为期三十多年的洋务运动，对19世纪后半期的中国历史产生过一定的作用。就洋务运动的内容看，它建立了一批近代化军事工业和民用工业；创建了科技、文化、教育方面的近代设施。这些内容以及相关观念的变化，构成了近代化一小步。从人的角度看，通过办理洋务，培养了一批懂洋务，通达外情，理解科学的人才。历史学家陈旭麓教授这样评价洋务运动：“它因模仿一部分西方器物而异于传统，又因其主事者以新卫旧的本来意愿而难以挣脱传统。”他用杜威的话说，其结果是“东一块西一块的进步，零零碎碎的，是零买的，不是批发

^① 兰比尔·沃拉：《中国：前现代化的阵痛》，沈阳：辽宁人民出版社1989年版，第76页。



的”^①。不管这场运动的结果如何,起码它反映了中国近代是个变化的时代。“变”是它的最大特征,变化得快,变化的面广。中国古代往往几十年、上百年并无多大变化,近代每几年、每十年就来一个大变化。

列强的欺凌使一些讲求实际的官员们认识到新的国际形势已经来临,现在来华的西方人与早先骚扰中国的外夷是根本不同的,他们来华不是为了向“天朝”致敬,而是为了扩大自己的海外市场。不管你愿意不愿意,你必须承认这种现实,接受这种现实。面对新的形势,中国应该怎么办?郭嵩焘指出,新形势就像一把两刃刀。它可以加害于中国,也可以有利于中国,这要看中国是否能因势而利导了。一些官员进而认识到必须善用外交,才能解决中外关系的问题。对于西方列强的侵华战争,当然要讲究自卫之道。但是,武力不是解决问题的惟一途径,在武力之外还有外交斗争。放弃外交斗争往往误事。这是近代中国面临的外交新形势。于是,中国旧式“夷务”艰难地向近代外交跋涉。

二

时代变了,外交也在变。

外交是对外的交涉或交往。外交不仅是一种交涉的技术,又是一种交涉的科学,是国家处理对外关系或对外事件的科学。日本外交学者信夫淳平认为外交的目的在于:维持并增进外国的亲善;保护在外侨民;发展国外的工商业;考察外国的情势;披沥国民的能力、实力、同情及诚意;迅速交涉各种案件,善求妥结;拥护国民利益,防侵

^① 陈旭麓:《陈旭麓文集》第1卷,上海:华东师范大学出版社1996年版,第251页。



害于未然，而伸张国力^①。

晚清中国外交也遵循着一定的轨迹，但其外交政策因时而变，总的说是一种被动的外交适应。中外自通商始，中国的对外政策是“以官制商”、“用商以制夷”的原则；当列强入侵中国后，又实施“以夷制夷”政策，后来又衍生出联合与结盟的政策，如甲午战争后，李鸿章的“联俄制日”政策。

晚清外交的变化突出表现在外交体制的变化、外交观念的变化以及外交行为的变化。

第一，外交体制的变化。

鸦片战争前，中国并无近代意义的外交。中国在对外交涉中，没有建立专门的机构，只由礼部、理藩院、鸿胪寺等机构负责接待外国朝贡使臣。从 1757 年至 1840 年鸦片战争，中国只准外商在广州一隅通商，由两广总督兼理对外交涉。鸦片战争后，对外交涉由广州扩大到五口通商口岸，先后由兼任五口通商大臣的两广总督和两江总督办理。

鸦片战争后，在列强的压力下，中国外交往来日益频繁，清政府觉得有设立外交机关的必要。1861 年设立了总理各国事务衙门，又称“总理衙门”、“总署”或“译署”。这是我国历史上第一个具有与外国进行对等交涉的中央外交机构，它是中国门户向外国开放的产物，是适应变化了的情况而建立的涉外机构。它的设立标志着用泥古不变的以中华为上国，周边为属国、下国的传统的封建等级观念去处理对外事务，已经失灵了。当然，有人反对它的设立，企图用老机构行使新职能。如李慈铭认为设立新的外交机关不合体制，他建议在理藩院内部设立一个由恭亲王率领的新部门，处理与西人的关系。但反对不

^① 刘达人：《外交科学概论》，上海：中华书局 1941 年版，第 6~7 页。



成,最后还是用新机构行使新职能。“总理衙门”建立伊始,被定位在“临时机关”的“权宜之计”上。然而,没想到,它却运作了41年。1902年,总理衙门为“外务部”所代替,内部组织也加以革新。民国成立以后,又将外务部改为外交部,内部组织更为周密。

从没有专门的外交机构到运转了41年的总理衙门,再到运转了10年的外务部,这就是清代外交体制的变化过程。两次鸦片战争后,清朝皇帝一直不肯承认的一个道理,终于被统治者内部的一些人所接受:作为一个弱国,即使暂时没法子以炮舰对付炮舰,却不能不讲究以外交对付外交。

第二,外交观念的变化。

在漫长的岁月里,中国缺乏在国际社会中和其他国家平等打交道的经验。古老的中国,幅员辽阔、历史悠久,资源丰富,这一切使它成为东亚世界的自然中心。中国对外关系是等级森严的和不平等的关系。中国的对外关系主要是以朝贡制度为依据。中国总是以“天朝上国”自居,把四境以外的国家视为“夷狄”,夷狄来中华是来进贡的,中国国威远播,当然是受贡国。长期封闭的社会以及习惯于这种高高在上的对外观念,使人们对于外部世界极度无知,又最不可能背离这种对待外国人的传统。对世界大势的蒙昧,禁锢着人们的头脑,束缚着人们的思想。进入近代,多数朝廷大臣和士大夫仍然对外茫然,不知近代外交为何物。

随着中国走向世界,中国的外交观念也随之改变,当然,这是一个渐变的过程,却见证了中国外交近代化的历程,而且这种观念的改变也相当的广泛。

国家主权观念的改变是中国近代外交的最大变化。随着外交的开展,中国人的国际意识在提高。1860年以后,中国逐渐吸收西方的国家主权和国家平等的观念。国家主权观念的增强是用血的教训换



来的。一方面,中国主权的丧失,是列强侵略所致。中国的主权在一系列的条约中受到了损害,外国人总是用条约维护他们在华的既得利益,并进而扩大其特权。中国不但不能利用条约来达到自己的目的,反而受到条约的束缚。另一方面,中国一些主权的丧失也与清政府官员的无知有关,由于利权观念的淡薄,列强所得的特权中,有些是清政府官员主动奉送的。在如此残酷的现实面前,在吸取了一次次外交失败的教训后,中国人终于觉悟到一定要争得中国在国际事务中的平等地位,尤其关注使中国主权受到巨大损害的问题,诸如治外法权、最惠国待遇、关税税率等。

列强在华的治外法权,又称领事裁判权。其实,前者涵盖面比后者更为宽泛。治外法权缘于1843年中英签订的《五口通商章程》的第13款,规定:中英两国人之间,“遇有交涉词讼……其英人如何科罪,由英国议定章程、法律发给管事官照办。华民如何科罪,应治以中国之法”^①。这一条款确立了英国在华领事裁判权,这是中国司法主权遭到破坏的起点。1844年中美《望厦条约》的签订,标志着美国在华领事裁判权的确立,它扩大了中英《五口通商章程》中有关领事裁判权的范围,使中国的司法主权遭到进一步的破坏。关于这一特权,当时中国还没有中文专门名词。王韬最早用“额外权利”来表达这一特权。后来,黄遵宪才正式使用“治外法权”这一名词。1868年,文祥对英国公使阿礼国说,如果外国人放弃这一权利,那么,他们的商人和传教士可以在中国内地任何地方居住,如果他们要保留的话,中国政府将竭尽全力把外国人和围绕治外法权的纠纷限制在通商口岸以内。两任驻英公使郭嵩焘和曾纪泽也曾致力于取消治外法权的努力。郭嵩焘还与英国首相索耳兹伯里讨论过这一问题。可见,清朝官

^① 王铁崖:《中外旧约章汇编》,第1册,北京:三联书店1957年版,第42页。



员已意识到治外法权是关系到国家主权的重要问题。

片面的最惠国待遇。本来，在国际的交往中，最惠国待遇是国与国之间互相给予的优惠，这是正常的，谈不上对主权的侵害。但是，对近代中国来说情况就完全不同了，它是列强侵害中国主权的最大的特权。即一国取得在华特权，其他有约国家也可自动享有这项新权利。它开端于1843年中英《五口通商附粘善后条款》规定：“设将来大皇帝有新恩施及各国，亦应准英人一体均沾，用示平允。”列强在华最惠国待遇有两点是违背国际法的，因而损害了中国的主权。一是它的片面性。严格说，列强在华的最惠国待遇是片面的最惠国待遇，因为中外条约基本上是中国将最惠国待遇单方面给予对方，而中国方面却不能享受这个权利；二是它的无限制性。最惠国待遇本来是商务性的，而且在商务领域也必须明确一定的限制范围。但在近代中国实施起来，经济和政治领域都无所不包^①。这点，中国驻外公使在对外交往的实践中体会最深。他们认为最惠国原则不符合国际法，希望从条约中废除该款。外交家薛福成指出，片面最惠国待遇的实质是“一国所得，诸国安坐而享之；一国所求，诸国群起而助之。是不啻驱西洋诸国，使之协以谋我也”^②。所以他们认为，不平等条约中对中国主权危害至深的是最惠国原则和治外法权两条款。他们主张两者都要废除。

协定关税是在经济上为害中国最深的条款。由于中国是自给自足的农业经济国家，无保护关税的观念。关税税率关系于一个国家的主权，应该由主权国家自己议定。1842年中英《南京条约》第10款规定，英国商民的进出口税，“均宜秉公议定则例，由部颁发晓示，以便

① 王建朗：《中国废除不平等条约的历程》，南昌：江西人民出版社2000年版，第8~9页。

② 丁凤麟、王欣之编：《薛福成选集》，上海：上海人民出版社1987年版，第528~529页。



英商按例交纳”。这里并未限定中国的关税税率须与英方协商订立。在第二年中英商定《五口通商章程》时，糊涂的清政府官员竟然与英方议定了值百抽五的税率。无疑，把关税权拱手送给外人，由此可见中国官员主权观念的薄弱。1844年中美《望厦条约》规定“倘中国日后欲将税例变更，须与合众国领事等官议允”^①，使协定关税权有了条约的依据，中国由此丧失了关税权。

但是，清政府在很长的时间里没有认识到这一问题的严重性。如1858年天津谈判时，咸丰皇帝认为使节驻京、长江通商、内地游览和赔款是天津条约的四大害，愿意以豁免全部关税为代价谋求取消，后来由于桂良、何桂清的力争而未坚持。说明当时中国人的国家主权观念太薄弱了。郑观应论证说：一个主权国家，不论大小强弱如何，首先应该有权控制自己的关税税率。他明确主张中国应该采取保护关税方针。马建忠指出，“加税乃我固有之权”，应对以往损华商益洋商的税则“痛加改订”，“华商为我国之民，故轻其赋税，洋商夺我国之利，故重其科征”^②。

随着列强在华的特权不断的扩大，处理外事的官员越来越感到，要加深对国际法的了解，以便在与列强谈判时能拿起国际法这个武器保卫中国的利益，起码不至于伤害中国太多。早在鸦片战争前，林则徐命令把瓦特著作中有关国际法部分翻译出来，但并不完整。1862年丁韪良翻译了沃顿的《万国公法》，通过蒲安臣的介绍和推荐，总理衙门经过校订，两年后出版。恭亲王和文祥对该书评价很高，分送300本给地方当局作参考。由于运用了国际法，1864年，恭亲王成功地迫使普鲁士公使释放一艘被扣留在中国领水的丹麦船只；1875年在解决马嘉理案件中又引证了沃顿的著作。

① 王铁崖：《中外旧约章汇编》，第1册，第32、51页。

② 马建忠：《适可斋记言》，北京：中华书局1960年版，第79~80页。



在处理对外交涉事件中，清政府已经感到列强常不按国际法办事，而中国又缺少国际法知识，最终吃亏的还是中国，如果中国培养出熟悉中外法律的人才，制定新式律例，这样，在外交斗争中就会立于不败之地。教训使清政府意识到讲求国际法的重要。同文馆相继译出了二十部左右的外国法律法学著作，说明朝廷对法律的进一步重视。中国人获得国际法知识后，在实践中应用它，并进一步加以研究。如郑观应在其《公法》一文中则说：“公法者，万国之大和约也。”他指出，列强在强迫中国签订的条约充满矛盾，不合情理。虽有公法，但强国总以此欺压弱者。因此，他感叹地说：“是故有国者，惟有发愤自强，方可得公法之益。倘积弱不振，虽有百公法何补哉？”^①随着对国际法的逐步熟悉，一批先进的中国人对不平等条约有了更为理性的认识，并提出修改和取消的办法。

取消传统的觐见仪式，在与国际社会的交往中接受近代外交礼仪，这也是中国外交观念变化的表现。近代各国觐见仪式，自1815年维也纳会议制定了缔约国对于接受各级使节的规定。在近代国际社会里，外交使者交往行鞠躬礼是非常普通的，但在近代中国的外交中，觐见问题一直被困扰着。外国的外交使节在1861年已驻在北京，但仍然被拒绝觐见皇帝，如要见者，强行叩头之礼，几经周折，并在付诸武力后才把新觐见仪式订入条约内，中国于1873年同意外国代表觐见皇帝，入觐时可以行鞠躬礼而不必叩头了。这一转变，实际上是中国对近代外交礼仪的一种承认。

观念的改变还表现在对西方看法的改变上，具体表现在对西方人称谓的变化。过去对西方人的称呼一律使用“夷”字，随着时间的推移，这个字越来越用得少了。早在19世纪50年代，开明的思想家魏

^① 郑观应著，王贻梁注：《盛世危言》，郑州：中州古籍出版社1998年版，第146～148页。



源已写道,西方人讲礼貌、正直、有知识,根本不应该称呼为“夷”。《道光洋艘征抚记》在最后的定点本中,把钞本中的“夷”改作“洋”字,如“洋馆”、“洋人”、“洋官”、“洋兵”、“洋炮”等。1858年签订的中英《天津条约》第51款规定:“嗣后各式公文,无论京外,内叙大英国官民,自不得提书夷字。”^①以后,许多开明之士对西方人开始用新的词代替“夷”字。黄恩彤把西方称为“远”,意思是遥远的国家;丁日昌称之为“外国”,恭亲王、薛福成等称之为“西洋”。再后来,一些原称西方人为“夷”的著作在其再版时,也把“夷”改为“洋”了。1860年冬,清政府在北京嘉兴寺设“抚夷局”,马上就感到这个名称不合时宜,第二年初就改为“总理各国事务衙门”。那时候的有关上谕也看不到“夷”、“夷务”等词了。以“洋”代“夷”,以“洋务”代“夷务”,反映了中国人西洋观的演变过程,是封建传统精神及其价值的动摇。

一部中国近代外交史,是中国对西方外交制度抗拒与适应的记录。有学者把晚清外交分为两个时期,以甲午战争为界限,前者为妄自尊大时期,后者为妄自菲薄时期。前一个时期,清政府对外来要求通商者,能拒绝就拒绝,一旦他们来了,就给予他们有限度的通商范围,满足一部分的愿望“而求相安”,即使如此,朝廷视此为对外人的“特殊恩典”。后一个时期,朝野上下在西方列强的侵略下丧失了自信心,由排外变为畏外和媚外。“由于中国不知世界大势,不知中国自处之道自强之道”,酿成屈辱的百年外交史,中国外交失败是其弱而愚的结果^②。

外交必以国力为后盾,以民意为依托。“国力”泛指一国国民能力,如军备、经济、文化等能力的总和。这是外交有力的武器,可使外交的运用发挥其效能。但是,国力强盛有赖于内政的修明。假若国内

① 王铁崖:《中外旧约章汇编》,第1册,北京:三联书店1957年版,第102页。

② 胡秋原:《近百年来中外关系》,台北:文海出版社1971年版,第8~10页。



政治无能,却求国际外交获得实效,这是不可能的。当然,西方与中国的外交也并非平等的外交,仍然是以国家利益为重要依据。回顾西方与中国的关系史,当他们的力量不足与中国抗衡时,他们也曾经妥协过。如英国使臣马戛尔尼来华时,很不高兴中国把他视为贡使,但也不得不在天津通往通州的航程途中,在船上挂着“英吉利贡使”的旗。一些外使虽然拒绝跪拜,但也曾妥协到愿行“三跪一膝,九一俯首”^①。当他们的力量足以屈服中国时,便采用暴力,施展炮舰外交,变中国为外国的半殖民地。

三

晚清外交官走向世界是晚清外交行为变化的重要表现,它体现了晚清外交的新格局,也是中国逐步走上外交近代化的缩影。

当中国向国外派遣公使的时候,国际社会的外交法规已形成制度,并渐趋正规化。外交家是办理外交事务的人,欧美强国早已产生了一批训练有素的外交家队伍。外交家的第一要素既要有阅历,又要有学识,除涉猎实际知识外,对于外交学和其他有关系的科学,均应有充分的研究。欧美各国任用外交官,限制极为严谨。凡从事外交者,必须在驻外使领各馆,辗转实习,逐步升级;又恐外交官久驻一国,反而不能通达世界大势,乃令转任于列国,使通晓各国人情风俗,待锻炼成外交人才后,令其归国效力,或提拔为外交部长,或派任为他国驻使。外交官的资格是由各国自定,国际上没有规定。各国各有各的特色。美国是两党轮流执政的国家,一切外交官常随国内政治的变动而更替,总统换届,驻外公使随之而换。

^① 《清季外交史料》(嘉庆朝),卷五,第29页。



近代各国外交官分四级：第一级是大使及教皇代表；第二级是公使；第三级是驻办公使；第四级是代理公使或代办公使。各国派遣何级公使，是遣使国自由决定的事，他国不能干涉。由于派大使级外交官，仪式隆重，使馆设备齐全，经费开支大，近代许多国家均派遣公使级别驻外。一般情况下，一国派一使，但因财政或其他原因，一使兼驻数国的情形也是有的。

各国对派来的外交官有自由接受权，这是国际上最普遍的现象。当遇上拒绝时遣使国如何处理，各随尊便，有另派他人充任，也有拒绝后不另派人。接使国拒绝的理由多方面，如因使节的言行不利于接使国而受拒绝者。1891年美国派遣白赖尔（Henry Blair）为驻华公使，清政府电请美国撤销成命，因白氏曾在1882年及1888年在美国国会中，极力攻击华人，说中国工人为黄色寒热病，足以破坏美国文化，他又是推动美国通过排华法案的重要人物。美国代理国务卿禾顿（Wharton）认为，接使国虽有自由决定接纳外国使节的权利，但根据以前的行动为拒绝的理由并不充分。后来，美国总统因白氏已经辞职，故未派遣其前往中国。

奥本海（Oppenheim）在其《国际法》一书中曾列举外交官的三种职责^①。

第一，谈判或商议。谈判是指数国的代表相会于一地，共同研究解决彼此相关利益的事宜，或求得对于某项事件，彼此相互的了解。任何文明的国家，国际交往越深，谈判的事越多。谈判的内容很广，谈判方法包括直接谈判和间接谈判。通常谈判多以文书行之。即由本国政府将文书送给派往驻在国的公使，嘱其与驻在国的外交部长交涉。这种谈判实际上是两国政府直接交涉，两方使节只是一种传达人

^① 杨振先：《外交学原理》，上海：商务印书馆1937年版，第142～146页。



而已。将本国的意见传达与驻在国，更将驻在国的意见报告与本国，其职务犹如本国元首与外交部长之口舌。

第二，观察或调查。调查是使节最重要的职务，他们提供的报告往往成为国家决定外交政策，筹划应付方针的依据。要观察细致，必须做到三点：首先是重交际。作为公使，不能闭门独居，必须与驻在国朝野人士交往，联络感情。其次是注意驻在国的风俗人情及习惯。此外，注意驻在国的语言。外交家不可不懂外国语，语言不熟，则不能交际，不了解驻在国的一切实情。

第三，保护。即随时保护侨民的生命和财产及应得的权利。当侨民利益受损害，或未得到公平解决，或遭遇不合正义的待遇，公使应起而援助。当侨民要求协助时，亦须尽力扶持。这里讲的不合正义的待遇指的是驻在国违背国际法原则，不遵守条约，或超出民法范围，及变改国家法律而致损害侨民权利的行为。

除了以上三种职责外，还须注意几项：促进两国友谊，消除两国纠纷；监视条约的履行；登记侨民的死亡生育婚嫁及发给护照；料理本国国民在驻在国旅行等事宜。

外交官是一个国家的代表，他的为人是十分重要的。他必须维持自己的尊严，凡有损名誉或丧廉耻的事，都有损国家的尊严。美国建国初期，华盛顿总统派外交官杰伊（Jay）到英国时，赠他八个字：稳健、真诚、正直、谨慎。这八个字又被称之为美国外交的金科玉律。外交官在国际法上享有各项特权，主要有不可侵犯权，包括本人不可侵犯权和使馆不可侵犯权。关于前者，外交官是国家的代表，而国家在国际法上一律平等，彼此不相侵犯，若侵犯使者，即认为侵犯该国的主权，或破坏该国领土的完整。使馆也有不可侵犯权，但公使不得滥用这项特权，庇护各项罪犯，及其他使馆以外的人员。公使在所在国领土以内，不能拘捕本国犯人，或拘入使馆，有意送回本国治罪。此



外，还有不受驻在国民事裁判权的管辖；不受驻在国刑事裁判权管辖；不受法院传唤出庭作证；不受警察法权的管辖；不受财政法权的管辖；外交官享有宗教自由权等。

晚清外交官是在没有前例可循的情况下走向世界的。遣使之初，不熟西方外交惯例，外交官的派遣往往带有中国式的特点：派往外国的官员一般以公使的级别驻外；由于人才缺乏和经费不足，又往往采取兼使制，如驻美公使往往兼任驻西班牙和秘鲁公使；中国外交官由正、副使担任。副使的权力不下于正使，但到了驻在国却不予接待，造成不少纠纷，甚至成为笑柄。又由于分工不明确，正副使之间发生矛盾，影响了外事工作的进行。如驻英公使郭嵩焘与副使刘锡鸿的矛盾，驻美公使陈兰彬与副使容闳的矛盾，都说明晚清的驻外使臣由于各人经历不同，处事原则不一，很难代表中国的立场办事。

值得注意的是对中国遣使的反对声音。西方各国互派使节早已习以为常，但对中国而言，由于体制的限制，意识形态的束缚，风气的闭塞，不仅造成迟迟未能向西方派遣使节，即使派遣了，第一批驻外公使们却在谩骂声中开始了走向世界的艰难历程。当19世纪70年代派遣常驻外公使成为现实时，许多文人学士还是从朝贡制度的角度看待中西关系，认为正人君子不屑于处理外交事务。李慈铭认为出使“无所施为”，“徒重辱国而已”。出使官员亦视此差为畏途，以道学清名自负的官员多不肯当这种差使。郭嵩焘被任命为中国驻英公使后，许多好友相劝不要赴任。李慈铭在日记中写道：“郭侍郎文章学问世之风麟，此次出山，真为可惜。”^①郭嵩焘的湖南老家的乡试诸生们痛恨洋人，力诋郭氏，聚集在玉泉山，要捣毁上林寺及郭氏的住宅。难

^① 郭廷以：《郭嵩焘先生年谱》，第2册，台北：“中央研究院”近代史研究所1971年版，第499、526页。



怪郭嵩焘在日记里叹息：“此行太无意绪。”^①

近代国际交往遵循的是实力原则，强权政治当道，弱国必须屈从于强国的意志。近代中国外交常常受到强权政治的影响，往往屈从于大国的压力。正如近代中国思想家王韬所说：“国强则公法我得而废之，亦得而兴之；国弱则我欲用公法，而公法不为我用。”^②日本近代政治家伊藤博文说过：“两国国力相等，外交便是艺术；两国国力悬殊，外交便是摆设。”这句话，便道明了近代外交的实质。

无论从哪个意义上说，近代中国都只能算是一个弱国。即使在《开罗宣言》中，中国与英、美、苏并列为“四强”之一，却改变不了《雅尔塔协议》中被“宰”的结局。按照“弱国无外交”的说法，近代中国的外交，从一开始就注定了其无所作为的悲剧历史。过去史家总是这样评论：“中国实在没有外交史，只有丧权辱国史，卖国殃民史。或者从一方面讲，只有帝国主义侵略中国史，压迫中国史。或者从另一方面讲，中国只有外交失败史。”^③

必须承认，弱国也有外交，但弱国要办外交，比起强国来当然要艰苦了许多，那就要有更大的勇气和更大的决心。古今中外，许多弱国也有很好的外交，正因为有了好的外交才使得弱国能转弱为强。既然如此，弱国也有出色的外交家，正因为具有国际意识的专业外交人员的努力才使这些弱国的外交不失国体。身在异国的中国外交官们始终没有忘记外交公使的职责，他们在加强与驻在国的联系，保护侨民的利益，维护国家主权方面也做出了努力和贡献。然而，在奉行“实力外交”、“强权外交”的资本帝国主义时代，作为半殖民地国家的外交代表，其作用是微弱的，他们的奋争也是苍白无力的。尽管如此，绝

① 郭嵩焘：《郭嵩焘日记》，第3册，长沙：湖南人民出版社1982年版，第61页。

② 王韬：《菉园文新编》，北京：生活·读书·新知三联书店1998年版，第30页。

③ 钱亦石：《中国外交史》，上海：生活书店1947年版，第8页。



大多数中国外交家们仍然以国家利益为重，在复杂多变的交涉中据理力争，在“弱国无外交”几乎成为公理的前提下，他们以实际行动告诉人们，弱国还是有外交的。然而，受到时代的限制，他们虽然尽力尽责与所在国周旋，争取平等地位，但却改变不了老大中国江河日下的颓势。

晚清早期的驻外公使一般未受过外交专门训练，不精通近代外交知识，也不习外文。他们中有的饱读经书，经过科举“正途”而跻身朝士行列，这些深受儒家思想影响的士大夫，对外事务了解不够，加上传统的思维和办事方式，使他们在处理对外交涉时，更多的是谨小慎微，往往容易妥协、让步。但也有长年居留外国，对世界有更多了解，他们在未出国前就睁眼看世界，出国后又实地考察了外国的政俗民情，致力于维护国家主权和海外侨胞利益。他们为了维护国家的主权和各种利益不懈努力，对于这样的外交使臣，历史应该记住他们，不要湮灭他们所做的贡献。因为晚清外交官是封建官僚阶层的一部分，史学界对其评价不高，认为他们“一般既未受过训练，又不精通近代外交知识，也不习外文，对外交涉仅取西方知识之皮毛，掉市井之油腔滑调，美其名为外交辞令，即使丧权辱国，亦云‘欣然同意’，不知外交为何事，国耻为何意”^①。这固然反映了近代外交人才总体素质不高，外交意识薄弱，由此造成“一旦发生交涉，无不败于外交官之手，故考我国外交失败之原因，一言以蔽之曰，缺乏外交人才而已”^②的情况，但“清季的外交官，在众多官员中总算还是不错的”。清廷当政者虽昏庸，“但多年来吃外国的亏吃怕了，对于外交官的选择倒是慎重将事，决不敢贸然派遣毫无学识的官员去充任”。负责“保举使才”的封疆大吏，“没有多方观察，觅得有真才实学的人员，是不敢贸

① 王尔敏：《晚清外交思想的形成》，载台湾《“中央研究院”近代史研究所集刊》，第1期。

② 洪钧培：《国民政府外交史》，上海：华通书局1930年版，第5页。



然保举的”。清末由于革命势力高涨,和对清朝官员腐败的痛恨,出了不少以文字鼓吹革命的小说,如李伯元的《官场现形记》、吴趼人的《二十年目睹之怪现状》等“谴责小说”,把官员描写得漆黑一团,“对外交官的情状更是淋漓尽致,其实是并不公允的”^①。

近代外交的失败固然与外交人才的缺乏、外交知识的贫乏有关,但不是惟一的原因。我们也必须看到影响中国外交失败的客观因素。19世纪最初的几十年,一场以技术革命为中心的大规模的工业革命迅速在欧美兴起,一下子把西方与东方的距离拉开,中国的盛世也随之而去。国力的衰微使中国外交不得不处于弱势。当第一批外交官走向世界时,既要超越只有朝贡而没有外交的传统观念,又要了解和适应当时流行的国际法规。无论如何,他们都是从被动的外交适应开始走过来的,这是一个艰难的外交历程。

研究驻外公使的群体,不仅要研究他们的思想、生活和外交活动,还要研究他们生活的那个时代。陈旭麓先生曾把近代史分成几个不同的历史层次^②。让我们沿着他的思路去考察晚清驻外公使,他们的思想、活动所留下的不同的时代特征很明显。第一个历史层次是鸦片战争开始的40-50年代,从中世纪步入近代,这个历史时代的办外事人员或开眼看世界的中国人,他们仍然不可避免地具有旧时代的特点。第二个历史层次是60-80年代,是洋务运动时期。驻外公使中也有办洋务的能员,如驻美公使郑藻如就属于这一类。在洋务派中,办洋务以自强是他们的同一性,但也有不同一性,在外事活动中明显地表现在对待公使派遣的问题上持不同的看法。第三个层次是甲午战争后到戊戌变法时期。变法维新,救国图存是这个时代的特

① 周劭:《向晚漫笔》,上海:上海古籍出版社2000年版,第122~123页。

② 陈旭麓:《陈旭麓文集》,第3卷,上海:华东师范大学出版社1997年版,第532~535页。



点，为挽救民族的危亡，外交使节们曾配合政府进行外交的谈判，但由于国力衰微，外交努力趋于失败。第四个层次是戊戌以后到辛亥革命时期。这时期的驻外公使，曾受清政府的命令，追踪孙中山在海外的革命行踪，有些后来却追随孙中山，成为革命派。总之，历史在不同时期，需要不同的人物，而不同的人物在不同时期的活动，又表现出不同的特点。在时代的激荡下，人也一代一代地变化，一代一代地成熟，一代比一代睿智和聪明。办外交的人才一代胜过一代，这也是事实。

晚清中国驻外公使办外交之路，充满着荆棘和挫折，正好象征中国走向世界的挫折历程。然而再挫折、再艰难，中国还是走向了世界。历史学家李侃先生说过：“走向世界，这是近代历史赋予中国人的时代使命。然而中国‘走向世界’的历程却不是风平浪静、畅通无阻的坦途，而是一条充满了苦痛和屈辱、艰辛和曲折的漫长而坎坷的道路。”^①我们透过对晚清外交官群体的研究，对中国人认识世界、走向世界的艰难历程，对他们所留下的足迹和声音，以及所付出的代价有更多的了解，对于我们珍惜来之不易的今天有更大的启迪。

^① 钟叔河：《走向世界——近代中国知识分子考察西方的历史》，李侃序。



第一章

清代外交机构

清代继承明代对外关系的机制，对外交往建立在“朝贡制度”的基础上，一般由礼部、理藩院等机构负责。鸦片战争后，西方列强叩开了中国的大门，中国与国际社会进行了交往，建立起中国与外国的近代外交关系。清政府先是以钦差大臣、五口通商大臣等官员与西方列强交涉，进而于 1861 年设立总理各国事务衙门，又称总理衙门、总署或译署。总署是清政府主办外交的中央机构，运转了 40 年。直到 1901 年，清政府又把总理衙门改为外务部。1911 年清廷倒台，中华民国诞生后改外务部为外交部，开始了民国外交的新历程。

一、传统的办理外事机关

19 世纪中叶以前，中国与西方国家没有发生近代意义的外交关系，更谈不上建立近代意义的外交机构。鸦片战争前，中国的对外关系不是建立在对等关系上，而是建立在以“朝贡制度”为基础的主属关系上，亦即天朝与藩属的关系。

朝贡制度是中国文化和历史背景的特殊产物。由于中国文化在



东亚的优越性,以及经济的繁荣,加上儒家文化的影响,因此,中国在东亚世界一直居于上国的地位。周边的民族和国家向往中国文化和尊崇中国皇帝,与中国发生藩属关系,这种向往与尊崇具体表现在定期朝贡上。

当时的清政府根本不承认近代国际公法中国与国之间平等的原则,也不知有近代外交或近代国际关系,仍本着中国传统的“普天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣”的旧观念,认为外使之来为倾心向化,一切外国使臣均为贡使,对待西洋各国的使臣也持这一观念。接待西洋使臣的机关,往往是接待朝鲜、琉球、缅甸等国贡使的机关,其仪式和手续亦和上述属国贡使的仪式和手续无大异^①。清政府所以还没有建立起以国际社会的存在为前提,以主权平等的原则为基础的近代外交制度,一方面因为中国远离其他的世界主要文化的中心,如美索不达米亚和地中海区域等地;另一方面,在东亚又因为中国居于特别优越的地位^②。所以,它夜郎自大,傲视世界其他民族和国家。

然而,当中国固步自封的时候,世界却一日千里地发展。西方早在17世纪就走出中世纪,步入近代。近代的外交制度与外交理论在原来传统的基础上已发生了演变。各国先后建立了主管外交事务的中央机关,也逐渐产生各国主权平等的外交理论,形成近代外交新概念。尽管不同国家对外交理念有不同的解释,但都能理解为外交是各独立国家,基于主权平等的原则,通过谈判交涉的方式,解决国家与国家之间的关系。早在16世纪初,西方国家就与中国发生直接的接触,但葡萄牙、西班牙和荷兰等商业国家并未认真地向中国争取平等的地位,只是到1793年英国外交使团马戛尔尼(Lord Macartney)来

① 张忠绶:《清廷办理外交之机关与手续》。包遵彭、李定一、吴相湘编纂:《中国近代史论丛》第1辑,第5册,台北:正中书局1956年版,第2页。

② 王曾才:《清季外交史论集》,台湾:商务印书馆1972年版,第2页。



华,才第一次向中国要求平等待遇,这位英使虽获得在皇帝面前免行跪拜礼的权利,但却未能完成使团的任务。

中外之间在政治上、经济上发生如此大差距的同时,中外之间的外交关系也产生巨大的落差。随着社会的发展,这两种不同的外交制度不可避免地要面对面地相遇,也不可避免地由于互不相容而发生冲突。鸦片战争前,清朝的实力以及中国在东亚的秩序仍可维持旧制。但当西方列强经济实力日益强大,急切想与中国不仅在商业上、贸易上,甚至在政治上发生关系时,中国与外国的外交关系自然产生了许多纠缠不清、理还乱的外交死结,突出表现在两方面。

外交死结之一,中国总是按老传统把西方来华者,一律视为朝贡者。在中国历史上,中原王朝总是对四边民族称呼为东夷、西戎、南蛮和北狄,这些民族以及所有的外人都被贬称为“夷”。中国与西方国家接触,并未超出朝贡制度的范围,中国仍用看待亚洲内陆野蛮民族的眼光,来看待 16 世纪以后络绎不绝来华的西方人。这种时代的落差,便产生理念和行为上的矛盾和冲突。

外交死结之二,在觐见皇帝的礼仪问题上。皇帝是最尊崇的,任何人在他面前都必须行跪拜礼,即使是外国的君主和使臣也不例外。这个问题在 1873 年前一直成为解不开的外交死结。1655 - 1795 年,西方国家来华使节曾经觐见中国皇帝有 17 次,其中 6 次来自俄国,4 次来自葡萄牙,3 次来自荷兰,3 次来自意大利教廷和 1 次来自英国。这些来华使团,除了 1793 年英国使臣马戛尔尼例外,均要向皇帝行跪拜礼。清政府将礼仪形式视为有关国体的荣辱问题,坚持己见,绝不让步;而西方国家却认为,如果在中国皇帝面前跪拜,就等于承认是中国的附庸,也不肯妥协。

清朝将上述两大问题视为关乎大清帝国尊严、权威的大问题,为了保住这两个传统,甚至可以以损害中国的利权作抵偿,也不肯有半



点退让。直至 19 世纪中叶总理各国事务衙门设立之前,清政府的政治机构中与外事有关的部门大致有:礼部;理藩院;以及以地方督抚、广东钦差大臣为代表的地方当局。从时间上以 1840 年中英鸦片战争为分界线。前者由礼部和理藩院负责办理外事阶段;后者由钦差大臣和各通商大臣管理外事阶段。

鸦片战争前,各国商民在边地贸易及私人来华者不计其数,各国政府亦曾常派使臣来华,或传递文书,这样,清政府自然不能无接待此种使臣或文书的机关和人员,对办理这种交涉的手续也不能无一定的规定。按清朝统治者的观念,中国与外国的关系是天朝与属国的关系。历代朝廷也为此设立专管朝贡事务和接待贡使的机关。清代初期专管朝贡事务和接待贡使的机关亦沿明朝的制度,清初,朝廷设“会同馆”,并把“四夷馆”改为“四译馆”。“四译馆”,隶翰林院,以太常寺汉少卿提督馆事,掌理外国文书的翻译及翻译人才的培训。“会同馆”属礼部,以主客司满、汉主事提督馆事,掌理有关朝贡事务和接待贡使的事宜。

1748 年,清廷将四译馆并入会同馆,合称“会同四译馆”。以礼部郎中一人,带鸿胪寺少卿衔兼摄馆事,三年更换一次。以后又增设满稽察大臣二人,以下还有汉大臣一人(掌馆舍),序班二人(掌教译字生),通事八人,经承八人^①。“会同四译馆”是掌理朝贡事务的官署。凡贡使来京,都住在馆舍(在东交民巷,当时叫东江米巷)。贡使见皇帝行礼,在礼部“赐宴”,在午门外“领赏”都由馆卿引导,并为翻译。该馆还负责翻译外国文书。实际上,会同四译馆只是一个接待机构。

鸦片战争前,清政府对各国遣使来华都按一定的规则进行^②。每

① 张德泽:《清代国家机关考略》,北京:学苑出版社 2001 年版,第 62 页。

② 包遵彭、李定一、吴相湘编纂:《中国近代史论丛》第 1 辑,第 5 册,第 2~4 页;王曾才:《清季外交史论集》,第 5~6 页;王立诚:《中国近代外交制度史》,兰州:甘肃人民出版社 1991 年版,第 6~11 页。



逢所谓朝贡之期，外国使臣到境，由所在督抚查明题奏，礼部复准，派员伴送入京，由会同四译馆接待。各朝贡国要按照一定的贡期，一定的贡道（入境的路线），一定的人数（一般不能超过一百人，入京不得超过二十人）进京。当时，西方派使来华的有荷兰、俄罗斯、意大利、葡萄牙、英吉利等国，除俄罗斯外，多从海路来。从海路来的国家先到达广东澳门，由两广督抚代奏，“敕礼部议准后，行该督填给勘合，于该省文武员弁中，拣派二三员伴送入京，以资沿途弹压”^①。使臣入京，由澳门水路转北上天津转抵达京师。

使节进京后，把携带的礼物（称“方物”）通过馆内官员转交内务府以进贡清廷外，还要通过一定的仪式呈递国书（称“表”）。使节不能把国书递交给皇帝，而必须到礼部的大堂去“恭递”。在大堂内的“黄案”前，使节下跪举“表”，由礼部侍郎接过置于案上，然后使节对黄案行三跪九叩礼。这样，递交国书的程序结束。使臣在京，如遇上三大节，及凡升殿日期，应与朝贺；如遇万寿圣节，带入同乐园听戏；如遇筵宴，带使臣入座；如遇皇帝巡幸木兰（热河承德）时，由礼部官员带赴行在瞻仰；使臣在觐见皇帝时、皇帝赐宴及皇帝颁赏时，均须行跪拜礼。使臣在京，如已与朝贺，由礼部奏明停其召见；如未朝贺者，奏请定期召见。

使臣入京后，寄居会同四译馆中，由馆中官员招待。对各国入京使臣和随员照料事宜，由内务府经理。礼部派两名官员帮同照应。使团住进会同四译馆内，一切费用均由清政府负担，但是使团人员不能任意外出，如要外出必须按清廷规定。“使臣在馆时，有请出寺庙游览事，由礼部先行奏闻，将所行街道，知会步军统领。不许收买史书、兵器及一应违禁物品，不得与铺行人等私相交易”^②。使臣回国时在故宫

① 《钦定礼部则例》，卷一八〇。

② 《钦定礼部则例》，卷一七一。



午门颁赏,由该省原护送官护送,由留边人员同送出境。

上述是礼部接待外使的情况,但是清代的礼部只负责掌管东南邻国及从海道来华的南洋、西洋各国的事务,至于西北、西南的“外藩”则归理藩院掌管。除礼部和理藩院外,地方督抚在处理外事中也发挥作用。地方督抚所办的事情包括:管理、接待和护送外使出入境;负责翻译外国文书;管辖来华通商的外国商民。

理藩院创设于1636年,原名蒙古衙门,主要掌管满洲人与蒙古人的事务。1638年改为理藩院,成为与六部并列的机构,它负责管理蒙古、新疆、西藏等少数民族地区事务,执掌部界、封爵、设官、户口、耕牧、赋税、兵刑、交通、会盟、朝贡、贸易、宗教等项。随着清朝版图的扩大,理藩院的管辖范围扩至内外蒙古、察哈尔、青海、西藏、新疆以及西南土司地区各民族。又由于地域相邻,清朝同西南的廓尔喀、西北的中亚各国以及北方的俄国的事务也由理藩院掌管。主官限于满人,另设额外侍郎一人,从蒙古贝勒、贝子中选用。属员以满、蒙人为主,参用少数汉军人员。1906年改院为部。

咸丰时清政府曾参与办理中俄外交,签订于1689年的《中俄尼布楚条约》,是中国与西方国家签订的第一个条约。在中俄的交往中,清朝的体制做了些修正,清朝没有把俄国视为“藩属”,而把它视为“与国”^①,即双方的地位是平等的。这种修正传统体制以睦邦交的情况,推其原因有二:第一,俄国是清朝北方相邻的大国,处理好和它的关系,对于清朝统治的安定至关重要,因为历史上中国重大的边患都是发生在北方;第二,俄国与中国通使主要在清代前期,那时清朝国力强盛,对外也较有开明豁达的气度^②。

中俄外交以理藩院为外交机关。无论是边界纠纷或是俄使经由

① 赵翼:《檐曝杂记》,北京:中华书局1982年版,卷一,第20页。

② 王立诚:《中国近代外交制度史》,第16页。



蒙古、新疆进入中国，中国方面均由理藩院负责办理，俄国方面为萨拉特衙门及托博勒城守卫。这种情况直到1858年《中俄天津条约》才正式改变。条约第二款规定：“将从前使臣进京之例酌要更正，嗣后两国不必由萨拉特衙门及理藩院行文，由俄国总理各国事务大臣或运行大清之军机大臣或特派之大学士。往来照会，俱按平等。设有紧要公文，遣使臣亲送到京，交礼部转达军机处。”除理藩院外，处理对俄事务还有在北京的“总理俄罗斯事务大臣”（每四年一次在北京监督中俄商人交易的一种临时职位）及在边境的“库伦办事大臣”（由理藩院派遣驻库伦的监视官，受理藩院管辖，任期初为2年，后为3年）。

由此可见，自16世纪起，中国与西方便开始大规模的接触，但中国人的视野很受局限，总是站在中国视角来看一切，充其量，全部视野不超过今日的东亚。直到鸦片战争前，中国在涉外事务中，仍然采取传统的方式解决。对外方面，仅知朝贡国和藩属，而不承认有对等国家的存在。直到战后，才改弦易张，采取另外的方式处理“夷务”。

从鸦片战争至总理衙门设立，随着情况的变化，中国管理对外事务的机关由理藩院改由钦差大臣和各通商大臣管理。

第一次鸦片战争期间，中外交涉局限在广州。清廷密切关注谈判，由沿海督抚接英人投书（即收受驰奏）等事务。后又派钦差大臣办理对英交涉，任命耆英、伊里布等为全权大臣，进行和议。并通过军机处对钦差大臣发出训令以指挥谈判的程序。清廷还可以用惩罚钦差大臣的方式，来监控和否定已达成的协议。这种处理对外事务的方式，虽简单，但已经是开前此未有的先例。为了应付新的局面，清廷也在考虑应变措施，渐渐地形成了广州钦差大臣制度，允准两广总督兼任钦差大臣处理对外事务。最初，这只是清政府为应付实际需要采取的权宜措施，但是随着中外交涉的频繁，清廷不得不于1844年4月，



任命耆英为钦差大臣，“办理各省通商善后事宜”。从始，由钦差大臣办理外交事务已成为定制。

鸦片战争后，中外关系了发生历史性的改变。列强强迫与中国签订的条约不仅开放广州、福州、厦门、宁波、上海五口通商，而且准许外人及其家眷来往于通商口岸，并设立领事，与当地地方官彼此公文往来。1844年的中美《望厦条约》第31条款规定：“日后若有国书递达中国朝廷者，应由中国办理外国事务之钦差大臣，或两广、闽浙、两江总督等大臣采原书代奏。”同年的中法《黄埔条约》第34条款又明文规定：“将来大佛兰西皇上若有国书送达朝廷，该驻口领事官应将国书送与办理五口及外事务大臣，如无五口大臣，即送与总督代为进呈，其有国书复转，亦一体照行。”^①这时，清廷已根据条约允许有约国在五口通商口岸与地方官交涉。

战后，钦差大臣一职未裁，清政府颁给两广总督钦差大臣关防，专门办理五口通商事务，称为五口通商大臣，这是当时中国最高办理外交的官员。在人员的委任方面，清政府于1842年派伊里布为钦差大臣、广东将军；1843年委任耆英为钦差大臣，1844年调为两广总督；1847年委任徐广缙为两广总督，给予钦差大臣关防，1848年正式授予两广总督钦差大臣衔；1852年，授予叶名琛为两广总督^②。除两广总督外，两江、闽浙总督及五口通商口岸的地方官，亦兼办外交。以两广总督为首管理外事方式遂成定例。1859年改由两江总督兼管，并一度由江苏巡抚署理。对外贸易，文书往返，均由五口通商大臣办理，并兼办各省海口通商及交涉事宜。《北京条约》签订后，沿海沿江新增加11个通商口岸，除北方三口外，其余各口连同原来五口通商

① 梁为楫、郑则民主编：《中国近代不平等条约选编与介绍》，北京：中国广播电视出版社1993年版，第46页。

② 方豪：《中国近代外交史》（一），台北：中华文化出版事业委员会1955年版，第16页。



事务,均“著署理钦差大臣江苏巡抚薛焕办理”,仍沿用“五口通商大臣”的旧称,但由于驻地上海,又有称“上海通商大臣”。由于北方增设三口通商大臣一员,这就是后来南洋通商大臣和北洋通商大臣的由来。他们名为“通商”大臣,实际上也涉及“通商”以外的政治、外交等事务。直至总理衙门成立后,南北洋大臣仍然办理对外交涉事宜,与总理衙门关系密切。

这一时期,中国不仅没有近代意义的外交体制,也没有国与国之间主权平等的外交意识。自1757年至1842年,清政府规定广州为唯一的通商口岸。由于中国传统的对外观念,也由于在早期的中西贸易中,中国一直是出超,使中国认为西方依赖中国超过中国需要西方。中国官员从来不与外商接触,也从不派特定的行商与外人接触,中国官方采取“遥控”的方式管理中外贸易,即用谕令行商的方式对外商下达公文。这种管理的方式反映了清政府不承认中外平等的观念。一直到鸦片战争前,外商要求中国承认其官方地位和平等来往的权利,中国的官员仍然坚持“中外之防,首重体制”,外国官员“不能与天朝疆吏书信平行”。1837年,有17名中国水手在新加坡海面上遇难,被英国人救起。当时在粤的英国商务监督义律(Charles Elliot)乘此机会企图促进英国与中国的关系,他通知当时的粤督邓廷桢,认为此事可促进两国间既存的“和平与友好的关系”。但是,邓廷桢以天朝大国岂能与区区的英国谈“和平与友好的关系”为由加以拒绝。他申斥义律用“贵国”代替“天朝”是不遵旧章,并命令以后义律的文件须先经行商检查,以免再发生类似的错误^①。

那时,由于政府和官员国家利权观念不强,该坚持的不坚持,不该拒绝的却坚决拒绝。有学者认为,清政府在对外关系中,由于不明

^① Chang Hsin-pao, *Commissioner Lin and Opium War* (张馨保:《林钦差与鸦片战争》), Harvard, 1964, pp. 70-71.



白外交惯例和不能以现实政治的观点衡量国家利益,因而“拒绝所应允许的和允许所应拒绝的”事造成失误不少,比如拒绝派遣全权代表进行交涉,拒绝外国使节驻京,拒绝改革觐见皇帝的礼仪形式,拒绝与外国官员和人员会面和直接通讯。该拒绝的却又轻易允许了,如最惠国待遇、领事裁判权、协定关税^①等等。

显然,清政府的对外事务体制和官员的旧意识,已不能适应已经变得日益频繁和复杂的近代外交关系,外交体制的改革和外交观念的更新也就势在必行。

二、总理衙门四十年的历程

总理各国事务衙门是中国有史以来第一个比较像样的外交机构,比起欧洲国家自1648年后陆续建立的外交机构迟了两百多年^②。

(一)总理各国事务衙门的建立

总理衙门的建立所以提到议事日程上,有两个因素是主要的:一是西方列强打开中国大门后,企图扩大在华的特权,希望中国有一个专门管理外事的机构和他们打交道;一是在外交事务日益频繁的情况下,清政府靠原礼部、理藩院管理外事,或靠五口通商大臣处理与西方国家的交涉,已不适合变化了的中外关系,必须建立专门的外交机构。

鸦片战争后,列强不会因得到一些侵略特权而满足,它要把中国的门开得更大,要使中国的外交向着有利于西方的转变,通俗地说,

① 王曾才:《清季外交史论集》,第15~20页。

② 王曾才:《中国外交史话》,台湾:经世书局1988年版,第26页。



它要使中国外交与西方外交接轨。在第二次鸦片战争期间,清政府在严峻的形势下,在对外交涉的方式上只好变通成例。先由直隶总督谭廷襄收受各国投递公文,进呈军机大臣拆阅,并与之交涉。接着,又允许各国,日后广东若有不办之事,可由福建、两江总督、浙江巡抚代奏。当英法联军直逼天津城下,扬言进犯北京时,清政府急派大学士桂良、吏部尚书花沙纳前往天津,并颁给钦差大臣关防,与联军进行议和。

1858年,英、法、美、俄与中国签订《天津条约》后,“前后维系了两百多年的‘天朝旧制’,可以说完全废弃了”^①。《天津条约》比以前的条约进了一步,中外交往不再限于通商口岸,外国还可派公使长期驻京。中英《天津条约》关于中外交往的规定已经很广泛了,包括如下要点:

1. 双方可任意交派秉权大员分驻两国京师。(第二条)
2. “大英钦差各等大员及各眷属可在京师,或长行居住,或能随时往来,总候本国谕旨遵行”。公使作为国家代表,可觐见皇帝,并可在京师租地及房屋作为使馆之用。(第三条)
3. 英国公使及其随员等,“皆可任意往来,收发文件、行装、囊箱,不得有人擅行启拆,由沿海无论何处皆可送文专差”。(第四条)
4. 清廷派内阁大学士尚书中一员,与英国公使会晤及办理事宜。“商办仪式,皆照平仪相待。(第五条)
5. 英国可在各通商口岸设立领事官。“领事官与道台同品,副领事官署领事及翻译官与知府同品。视公务应需衙署相见,会晤文移,均用平礼”。(第七条)
6. “英国人准听持照前往内地各处游历通商”。(第九条)

^① 陈志奇:《中国近代外交史》上,台北:南天书局1993年版,第41页。



7. 嗣后英国文书用英文书写，暂时仍以汉文配送。“自今以后，遇有文词辩论之处，总以英文作为正义”。（第五十条）

8. 嗣后各式公文，无论京外内，叙大英国官民，自不得提书“夷”字。（第五十一条）^①

中法、中美、中俄天津条约亦有类似上述的规定。

1860年《北京条约》签订后，中外关系大变。一切外交通商事宜亟待办理，往来交涉日益频繁，当时络绎不绝的交涉事件由外省督抚奏报，汇总于军机处，清廷有关处理对外事务部门简直应接不暇。加上各国派使驻京后，与“洋”打交道的事更多，范围更广，而京城又没有专门的机关处理专门的外事，容易耽误大事。再有，新口岸增多，南北相去数千里，若仍由钦差大臣或五口通商大臣办理，不但呼应不灵，尤恐诸多窒碍。时人曾谈及总理衙门建立的必要，云：“中国自弛海禁后，万国通商，梯航云集，始以货物牵我辘轳，继因齟齬割我土地，交涉日亟，外侮频仍，于是以总理各国事务衙门之设。”^②

在第二次鸦片战争期间，英法联军攻占天津，咸丰帝逃往热河，北京沦陷，圆明园被毁，清政府被迫签订城下之盟。战时的外交已使清朝统治者疲惫不堪。战后，刊印颁布条约、办理赔款、料理英法联军撤离事宜、公使驻京、新通商口岸的开辟、海关的建立、新税则的制定、传教士进入内地传教、华工出国等等，都要安排和处理。文祥回忆起这段中外关系紧张的情景，他写道：“是时予仍充左翼总兵及户工两部侍郎，又派署管理圆明园八旗印钥及镶黄旗满洲都统镶蓝旗护军统领，大乱甫定，事如猬集，兼自七月底至九月中，衣不解带目不交睫者七十余日，愁劳倍至。既犯咳血之证又加气喘之疾矣。”^③这段话

① 包遵彭、李定一、吴相湘 编纂：《中国近代史论丛》第1辑，第5册，第9～10页。

② 《中外日报》1899年4月16日。

③ 洪良品等校：《文文忠公（祥）事略》，台北：文海出版社1968年版，自订年谱上，卷二，第34～35页。



既反映他对列强侵略的无奈,也表现其心有余悸。至此,清政府再不能得过且过地去处理外交事务了,惟一的办法是正式建立一个外交机构,处理日益频繁的外事活动和交涉。总理衙门的设置自然提到日程上。

面对军事和外交的失败,一些官员吸取与列强打交道的教训,提出今后处理外事的建议。光禄寺少卿焦佑瀛、侍讲学士张之万、御史陈鸿翊、长卢盐政宽惠4人联衔上奏,建议设立“办理通商处”负责外交事务。这是建议设立新的外交机构的最早文件。奏片说:

驭夷之法,贵有责成。查向来夷务,由军机处办理。惟枢密之地,事务大繁,只能总持大纲,于细微曲折,不能详细考查。即如新旧条约,该夷执以为据,偶有舛误,即烦唇舌。此次换约之后,应请旨设立办理通商处,以王大臣领之,分为各司,办理各国事务。则例案分明,事有专责,可以日久相安,实为第一要务。^①

1860年恭亲王奕訢联同大学士桂良和户部左侍郎文祥合奏,请求变更当时的外交制度,建议成立“总理各国事务衙门”来处理外交事务。该奏折还附上《章程六条》。第一条,京师请设总理各国事务衙门,以专责成;第二条,南北口岸,请分设大臣,以期易顾;第三条,新添各口关税,请分饬各省,就近拣派公正廉明之地方官管理,以期裕课;第四条,各省办理外国事件,请饬该将军督抚互相知照,以免歧误;第五条,认识外国文字通解外国言语之人,请敕广东、上海各派两人来京差委,以备询问;第六条,各海口内外商情,并各国新闻纸,请敕按月咨报总理处,以凭敷办^②。

章程第一条说明设立总理各国事务衙门的理由:

① 中国近代史资料丛刊:《第二次鸦片战争》第5册,上海:上海人民出版社1978年版,第228~229页。

② 《筹办夷务始末》(咸丰朝)八,北京:中华书局,卷七一,第2675~2680页。



查各国事件，向由外省督抚奏报，汇总于军机处。近年各路军报络绎，外国事务头绪纷繁。驻京以后，若不悉心经理，专一其事，必致办理延缓，未能悉协机宜。请设总理各国事务衙门，以王大臣领之，军机大臣承书谕旨，非兼领其事恐有歧误，请一并兼管，并请另给公所，以便办公，兼备各国接见。其应设司员，拟于内阁部院军机处各司员章京内，满汉各挑取八员，轮班入直，一切均仿照军机处办理，以专责成。矣军务肃清，外国事务较简，即行裁撤，仍归军机处办理，以符旧制。

在热河行宫的咸丰皇帝将此建议批交王大臣等议奏，王大臣等详议后确认“均系实在情形，请照原议办理”。于是，咸丰下谕批准设立总理各国事务衙门。原谕说：

京师设立总理各国通商事务衙门，着即派恭亲王奕訢、大学士桂良和户部左侍郎文祥管理，并着礼部颁给钦命总理各国通商事务关防。

可见，在清王朝统治者的心目中，总理衙门的成立。主要是主持“通商”事务。奕訢对此当然有不同的看法，这无疑是使衙门的权力缩小，也容易引起外人的误会，以为总署只办“通商”事宜，“不与理事，饶舌必多，又滋疑虑”，限制通商以外的中外交涉。但是，既奉有谕旨，不敢请更改。奕訢请礼部铸造关防时删去“通商”二字，以免洋人的误会，这一要求得到“朱批：依议”^①。总理衙门后来设于北京东堂子胡同旧有铁钱局。

从奕訢等奏到皇帝批准，均有条文表明总理衙门是权宜性质的机关，待“军务肃清，外国事务较简，即行裁撤，仍归军机处办理，以符旧制”。这一方面说明清政府设立总理衙门是应付外人的暂时机关，

① 《筹办夷务始末》(咸丰朝)八，卷七二，第2710页。



不准备长期存在下去；另一方面，也安抚一下守旧派的情绪，待军务肃清，仍按旧制办事。但是，事情的发展与清政府的愿望相背，中国门户既开，就无法再关上了，军务不但未能肃清，外国事务反而越来越繁，总理衙门不仅无法裁撤，而且随着新的情况不断出现，总理衙门关不了门，只好苦苦支撑下去，前后经历 40 年，最后才被外务部所代替。

（二）总理衙门的外交职掌

总理衙门是一个新的外交机构，在职责取舍上无章可循，据《大清会典》记载，总署“掌各国盟约，昭布朝廷德信。凡水陆出入之赋，舟车互市之例，书弊聘膻之宜，中外疆域之限，文译传达之事，民教交涉之端，王大臣率属定义”^①。实际上，总理衙门所管的范围很广，凡是涉及“洋”字的事务，不管其属于外交，还是内政，清政府原有机构应付不了，或不愿应付的事务，都成为它的职责范围。台湾学者认为，“总理衙门之职掌内容，在时势所至，潮流所趋的情况下，乃循历史方向而扩张”，“其职掌内容之张缩，对于清室之盛衰，实扮演一极关重要之角色，对于其职掌内容之了解，自有其不容忽视的价值”^②。

总理衙门是总揽一切外交的机关，处理外交成为它职责的中心和重心。总署建立后，把军机处、内阁及各部院的外交事务都包揽过来，成为中国外交的具体执行机构。过去，中外交涉的奏报频传时，军机处成为外交情报汇集之所，但是，军机处并不直接处理外交事务，各国也不把它作为交涉的对象^③。总署成立后，把这部分外交事务接过来，各国往来照会转到总署，总署设办公地接待来往外使。1858 年

① 伊桑阿等纂修：《大清会典》，台北：文海出版社 1992 年版，卷九九，第 1 页。

② 刘光华：《清季总理衙门的职掌》，《中山学术文化集刊》第 21 集，台北：中山学术文化基金会 1978 年 3 月版，第 198 页。

③ 《第二次鸦片战争》，第 2 册，第 555、563 页。



中美、中英《天津条约》又规定，该国以清政府的“内阁”、“内阁大学士”、“礼部”为交涉对象^①。总署设立后，原归礼部管辖的与藩属国之间的外交事务，均由总署管理。理藩院原来管理的与俄国及西北、西南地区的对外关系事务亦转到总署。这样，总署则成为中国名副其实的管理外交的机构。凡与外国交通贸易以及其他外交事务都由总署管理，如条约的缔结修改、交涉谈判、外国使节呈递国书、觐见元首、国际庆典、通商勘界、侨民的保护等，都属于总署的职责范围，相当于近代外交机关，但它的职责要则较一般的外交机关复杂繁重得多。文祥在其自订年谱中记述了总署工作的繁忙。他说：“春间专设总理各国事务衙门，兼充管理该衙门事务，军务、夷务纷至沓来，军机处恒夜半散，值自此披星戴月，习以为常，更加劳碌矣。”^②

总理衙门具体的外交职责主要表现在如下几方面：

第一，制定中国外交礼仪并具体实施。这里包括中国接待外国使节的仪式；中外文书的传递；节日、庆典期间与外国使者的往来等。

总署成立后，首先要解决的是百多年来未能解决的觐见问题。皇帝在朱批中指示：“朝觐应议事宜，著该衙门妥议具奏。”^③即办理外交礼仪一事均由总署承担。1873年初，穆宗亲政，各国公使以此为国家大典，要求皇帝接见。而争论最激烈的是觐见礼节。一些大臣坚持遵循祖宗旧制，外使觐见时应行“跪拜礼”，而各国公使以国家交往应平等为由，拒绝行跪拜礼。后经李鸿章折中，改跪拜礼为免冠五鞠躬礼。一个争论了百多年的外交死结终于解开了。

既然接见外国使臣成为制度化，总署就着手制定接见使臣的办法：各国使臣入觐，先奏清觐所，定期；皇帝御殿阁，则导其使臣入；使

① 洪良品等校：《文文忠公（祥）事略》，自订年谱上，卷二，第36页。

② 《筹办夷务始末》（同治朝），台北：文海出版社1971年版，卷八九，第25~26页。

③ 《大清会典》，卷九九，第1~2页。又见刘光华：《清季总理衙门的职掌》，《中山学术文化集刊》第21集，第200页。



臣呈递国书,代陈御案;使臣随带翻译,译中国语,王大臣代奏于皇帝前;皇帝询其国主起居,谕慰该使,皆由王大臣宣告,其翻译诵于使臣;使臣谢,告退,王大臣率以出^①。此外,总署还制定“酌定各部院大臣与各国驻京大臣往来”体制,议定与各使臣会晤的办法等。

外交文书的收受和草拟也是属于总署的职责范围。虽然外交文书的收受与掌拟,由军机处掌理,但有关出使大臣国书,或答复外国的国书,归总理衙门办理。此外,若遇上清廷庆典,各国使臣向总署申贺,由总署出面接待;各国遇有庆典,总署亦奏请申贺。

第二,总署负责与各国缔结和修订条约。

清朝与各国缔结条约,大抵经过议定、画押、批准三个程序。条约的议定是由总署、或出使大臣、或由南北洋大臣、或地方督抚、或由皇帝特命的“全权大臣”与外国议定后,汇总到总署备案。条约签订后,由总署请旨派员画押和批准。

第三,遣使设领的筹议,外交官的派遣和发给训令。(见第二章)

第四,其他对外交涉。它包括办理教案;勘订疆界;划定租界;息借洋款;保护华工;中国利权交涉;收回失地交涉和引渡罪犯等交涉^②。

第五,加强与地方联系,配合办理交涉和通商事务。按照《章程六条》规定中就有两条规定地方如何办理外交事务,即南北口岸分设大臣;各省办理外国事件,该将军督抚互相知照。总署成立后,立即设南、北洋通商事务大臣。江苏以南及长江各地为“南洋”,山东以北的沿海地方为“北洋”。这一设置意在由南北洋大臣办理一部分外交事务。一旦各口岸发生中外交涉事件,由南北洋大臣按照条约随时办

① 刘光华:《清季总理衙门的职掌》。《中山学术文化集刊》第21集,第211~218页。

② 国家档案局明清档案馆藏:《戊戌变法档案史料》,北京:中华书局1958年版,第179~180页。



理,并咨告总署。

南洋通商大臣,初为五口通商大臣。《北京条约》签订后续开沿海沿江十一个口岸,除北方三口外,其余各口连同原来五口的通商事务,均属所掌范围,但仍用“五口通商大臣”名称,也有用“上海通商大臣”。这一职初由江苏巡抚兼任,1862年改为专职。先由薛焕执掌,后由李鸿章担任。南洋大臣的职能是管理长江和东南沿海各口岸的通商事宜及部分中外交涉事务。自1866年曾国藩再任两江总督后,南洋大臣一职先后由湘系集团曾国藩、曾国荃、左宗棠、沈葆楨、刘坤一等人专任达四十年之久。除办理所属口岸的通商、交涉事务外,还兼督海防,训练南洋海陆军和举办工矿交通等“洋务”,权势仅次于北洋大臣。

北洋通商大臣,初为三口(牛庄、天津、登州)通商大臣,当时是专职,侍郎衔候补京堂崇厚被任命为办理三口通商大臣。1870年天津教案后,三口通商大臣改称北洋通商大臣,撤销专职,改由直隶总督兼办。从此,北洋通商大臣即成为直隶总督的兼职,并成为定制。北洋大臣和南洋大臣的地位和职权按规定是对等的。但李鸿章担任直隶总督兼北洋大臣达二十多年之久,他实际成为总署的外交总代表,中国与英国、法国、俄国、日本、朝鲜、秘鲁、巴西等国签订的条约,均由他谈判签订,在处理重大的外交事务时,总署已经离不开北洋大臣的参与。除办清政府外交外,李鸿章还兴办北洋海陆军,并在北方和长江流域筹办轮船、电报、煤铁、纺织等企业,致使北洋大臣地位不断提高,职权不断扩大,势力远远超过南洋大臣。

由此可见,总理衙门是个职繁事琐的机构。刑部郎中沈瑞琳在一份奏折中说道:

凡策我国之富强者,要皆于该衙门为总汇之地,而事较繁于六部者也。夫铨叙之政,吏部主之,今则出洋大臣期满,专由该衙



门请旨,海关道记名,专保该衙门章京,而吏部仅司注册而已。出纳之令,户部掌之,今则指拨海关税项,存储出洋公费,悉由该衙门主持,而户部仅司销核而已。互市以来,各国公使联翩驻京,租界章约之议,燕劳赉赐之繁,皆该衙门任之,而礼部主客之仪如虚设矣。海防事起,力求振作,采购战舰军械,创设电报、邮政,皆该衙门专之,而兵部武库、车驾之制可裁并矣。法律本掌于刑部,自各国以公法相持,凡交涉词讼之曲直,悉凭律师以为断,甚或教案一出,教士多方袒护,畸轻畸重,皆向该衙门理论,而刑部初未与闻也。制造本隶于工部,自各国船坚械利,耀武海滨,势不得不修船政、铁路,以资防御。迄今开办铁路,工作益繁,该衙门已设有铁路、矿务总局矣,而工部未遑兼顾也。是则总理衙门之事,固不独繁于六部,而实兼综乎六部矣。^①

总理衙门的奏折也承认这样的事实。他们说:

我朝庶政分隶六部,佐以九卿,嗣因交涉日繁,复特设总理各国事务衙门,专办外交及通商事件。如法律隶刑部,税计、农商、矿政、造布事隶户部,学校事隶礼部,工务事隶工部,武备事隶兵部,铁路、邮政、游历、社会等项,亦均由臣衙门随时筹办。^②

总理衙门要办的事很多,“不独繁于六部,而实综乎六部”。但它的工作人员比各部院少得多。六部和内阁的人数,少则二百人左右,多则四百人左右,而总理衙门从总署大臣、章京到总办、帮办乃至差役,最多时也不过百人左右。这些人中,总署大臣是兼差,章京的差使也不限于本衙门。人少事多,这个班子比较精干,速度和效率都比较高。总署每天处理的公文有数十到上百件。从 1884 年设电报处后,凡

^① 国家档案局明清档案馆编:《戊戌变法档案史料》,第 7~8 页。

^② 陈旭麓:《陈旭麓文集》,第 1 卷,上海:华东师范大学出版社 1996 年版,第 253~254 页。



外交、军事及一切要事，大都由电报传递信息。

总理衙门虽事繁权重，但仍不能越过皇帝独立行使职权。按清朝机制，军机处属于内廷机构，只有军机大臣才能应召承旨，代皇帝发布上谕，总理衙门则无此权利。虽则如此，但总理衙门的设立，在皇帝与洋人之间起了缓冲的作用。与洋人交涉事宜，不一定“事事降旨”，而由总理衙门札飭各督抚遵照条约办理，未便据情奏请谕旨。咸丰皇帝认为，这样做，“呼应较灵，亦可杜该国无厌之请”。

总之，总理衙门在其运作的过程中，外交事务也得到扩展。首先，中国的对外交涉对象在扩大，从英、法、俄、美几个大国，发展到来华各国。《北京条约》签订以后，清政府陆续与丹麦、荷兰、西班牙、比利时、意大利等国签约，后又与日本、秘鲁、巴西、葡萄牙订约。所有这些谈判、订约及有关的事务，全部由总理衙门经办。

同时，从外交业务看，总署的职责范围已由京师逐渐扩展到全国各地。总署与各省的关系，奕訢等初议时提出：“事宜机密者，即令该大臣、将军、督抚、府尹一面具奏，一面咨咨总理衙门。”但是，咸丰帝有意限制总署的权力，以防其侵越皇帝特权，故在批谕中指出：“各省机密事件，应照例奏而不咨”，如事关总署，才由军机处知照。这样一来，就是不让总署与各省发生直接联系。也就是说，总署与地方的关系不是上下级的关系，地方遇到疑难问题，咨商总署，而总署对地方的涉外事务只是个“知”字，或起着代陈电奏的作用。但是，随着中外关系的复杂化，总署插手地方外交事务的事便发生了。当地方发生中外交涉事件时，各国公使总是嫌地方官员规格低，不愿与他们打交道，往往找到总署或直接照会总署。如1861年6月初，英使卜鲁斯因汕头官民阻止英领事入城问题，便主动会见奕訢等总署大臣，并照会请谕敕广东督抚解决。奕訢据情上奏，请明降谕旨。6月11日，咸丰帝一面令广东督抚按约妥办，一面寄谕总署大臣，指出，当各省督抚



办理外交事务有不妥之处，经外使呈诉，即可酌情“札饬各该督抚遵照施行”，同时奏报实情。这样可使各国知道总署“事权较重，遇事可以代为办理”。皇帝已明令总署有权干预地方涉外事情，总署的职权范围已由京师扩大到地方。

（三）新机制与旧传统

总理衙门的成立是中国外交制度迈向近代化的里程碑。总理衙门的建立具有被迫适应世界形势发展需要的一面，也带有半殖民地化的印记。当时朝野之间，往往视总理衙门为不祥之物，这种心理既反映了中国千年闭塞留下的惯性，也有被侵略重创后的民族苦痛。

值得注意的是，尽管总理衙门是为了适应西方外交而设立的，与西方的外交机构颇为接近，但它不是学习西方外交制度的结果，而是在中国传统机构基础上的新构建。正因为这样，总理衙门与过去旧的外事机构，既有密切联系，又有区别，并充满着矛盾。如从体制的设置看，总署内设有英国股、法国股、俄国股、美国股以及后来设置的海防股，这些都是“以古所未有的机构承当古所未有的业务”，这是新的机制。虽然建立之初是应付时局，但随着事权的扩大，又不得不变为“新政”的总枢纽。可见，这些变化虽“不是以新物取代旧物，而是在旧物边上别置一新物”^①。这种“布新而不除旧”的建制，充分体现清政府的困扰。

总理衙门是仿照旧制而建立的，是仿照军机处办理的原则，以军机处作为样板而设立的。在人事安排上，总理衙门的官员分为大臣和章京两级。总理衙门的大小官员，都不是实官而是差遣，所有官员都是由各衙门调来的。大臣是主管官员，对外的名称是“总理各国事务

^① 吴福环：《清季总理衙门研究》，乌鲁木齐：新疆大学出版社1995年版，第44～47页。这是一部在博士论文基础上修订而成的研究总理衙门的学术专著。



大臣”。大臣分为三种：1. 总理各国事务。由亲王、郡王、贝勒充任，由皇帝特简，无定额。2. 大臣。以军机大臣兼任，也是特简，无定额。3. 大臣上行走。由内阁、各部院满、汉堂官内特简，也无定额。

从1861年至1901年总理衙门存在的40年中，清政府任命的总署大臣，共用过六种不同的名义^①：

1. 管理：开始时由奕訢、桂良、文祥为管理，当时总署大臣也只有他们三人，其后任命的一般总署大臣都不授予管理的名义。1862、1876年，桂良、文祥先后去世，总署管理仅剩奕訢，此后此职就相当于“总理各国事务”，先后由奕劻、载漪担任。

总理衙门与军机处和六部不同之处：管理是总署的首脑，不同于军机处没有明设首长的成例；管理由皇族亲郡王和满洲八旗贵族组成，不同于六部等衙门由满汉两个尚书主管部务。

2. 帮办大臣：仅用署仓场侍郎崇纶、武备卿恒祺二人。总署设立后，因事务繁多，奕訢奏调二人帮办衙门事务。

3. 办理一切事务：该名义只用于宝鋆、董恂、薛焕三人，后也没有再用。

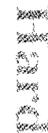
4. 行走：该职务人数最多，最早任命太仆寺卿徐继畲为“在总理各国事务衙门行走”，其后有四十多名大臣沿用。

5. 大臣上行走：原为总署章京，后升任总署大臣的官员。成林、夏家镐、吴廷芬、张佩纶使用过这一名义。

6. 学习行走：相当于见习，实际只用张荫桓一人。

总署大臣多数为科举上榜之人，他们中有些还具有外交经验。总署大臣除上述的外交职责外，还主管总署章京的考取、引见、记名、传补与核查、保举等事务。他们的办事程序，先由“王大臣率属定义”，大

^① 吴福环：《清季总理衙门研究》，第40页。



事奏报皇帝裁决，小事由章京办理，每天都在衙门内办公。总署大臣以恭亲王奕訢管理的时间最长，达二十八年之久。总理大臣地位平等，职位相同，反映总署是个多头领导的机关。正由于这样，总署在其运作中，外国人越来越感到不满，认为这对各项交涉带来极大的不便。

章京分四级：1. 总办章京：满汉各设二人，承总理大臣之命，“掌收发庶务之总，综理文书与度支出入之数”。2. 帮办章京：满汉各一人，襄助总办章京办事，“掌赞佐总办之职，兼领所司以时承其乏而替直”。总办出缺则随时接替。3. 一般章京：份额内章京和额外章京，前者满汉各十人，后者满汉各八人，“掌各股之事以分日更代直宿”，即分掌各股（英国股、法国股、俄国股、美国股、海防股）之职。4. 到署当差章京，即候补。

总署的组织原则是在军机处这个旧体制上建立起来，总署大臣与军机大臣一样，无定员，由皇帝从大学士、各部尚书、侍郎等大员中特简。总署章京与军机章京一样，也由内阁各部院推荐所属司员，经总署大臣考试择优录用。在组织及人员方面，总署与军机处一样，力求精简。在办公方面，总署仿照军机处公务随到随办的做法，力求办事迅速，提高效率^①。

总署与军机处的关系非常密切，一些军机大臣又兼任总署大臣，他们在总署的地位较高，所起的作用也较大。据统计，历届实任总署大臣的60人中，同时又身为军机大臣的就有19人。虽则如此，但是总署不能取代军机处，军机处的权力始终居于总署之上。军机处是辅佐皇帝的政务机构，参与最高决策。军机处的职责是每天觐见皇帝，商承处理军国大事，用面奉谕旨的名义对各部门、各地方负责官员发

^① 吴福环：《清季总理衙门研究》，第20～22页。

布指示。总署在外交和洋务某些方面也曾参与决策,但它始终是个执行机构。

总署采取分股办事的方式处理外事,这是一种新的设置,而且分工较为明确。总署初设英、法、俄三股,1864年添设美国股,1883年又增设海防股(1894年甲午战争后改为日本股),又设立司务厅、清档房、电报处和银库等机构。

英国股:负责与英国、奥地利二国的交涉往来,并主管与各国通商、各关税务、船钞事项,还兼理总署经费中的船钞部分。

法国股:负责与法国、荷兰、西班牙、巴西四国的交往往来,并主管传教事务,华工出国及中越边界事务。

俄国股:负责与俄国、日本二国的交涉往来,并主管陆路通商、边防疆界、接待外使、觐见礼仪等;还管理总署章京和供事的考试、选取、传补、迁转、甄录、出洋游历人员的考选,以及总署经费中由户部支领的部分。

美国股:负责与美国、德国、秘鲁、意大利、瑞典、挪威、比利时、丹麦、葡萄牙九国交涉往来,并主管华工保护及遣员参加国际会议等事。

海防股:主管南北洋海防事务,如长江水师、沿海炮台、船厂,购造轮船、枪炮、弹药、机器,架设电线、修筑铁路及各省开矿等。

司务厅:负责收发往来文牍、请送印钥,呈递折件、监视关防等。

清档房:负责编辑、校勘总署档案。

电报处:负责翻译电报。

银库:负责储存总署现金。

有学者认为,这种组织设置具有一定的条理性和科学性。按国别分股,开创了我国外交机关按国别设司的先河^①。以一国为主,兼理数

^① 《筹办夷务始末》(同治朝),卷五一,第18页。



国之事，正是因为中国与英、法、俄、美交涉的事为多，与其他国家交涉的事相对较少的原因。该设置亦按中国与各国往来事务的具体情况而规定职责范围。如英国与中国的关系以通商为主，所以，英国股的重点放在各种商业交往的事务；法国股主管教务，是因为来华天主教教士法国人较多；俄国股主管陆路通商和边防疆界，这是中俄关系史上涉及最多的事务；美国股与法国股主管华工出洋、保护华工，是因为华工多前往美洲、美国西部，及前往法国、西班牙等国的殖民地。当然，这里也有不合理的地方。如美国股管九个国家，其中七个国家在欧洲，而在美洲的巴西却归入法国股。

总署成立后，新的外交制度在中国运行的同时，旧的传统的朝贡制度又没有放弃，在中国的外交中出现了奇特的外交制度双轨制：对西方国家的外交运用新的外交体制，与亚洲国家交往，仍然维持传统的外交规范。但是，世界形势的发展使中国实行的这套外交制度行不通。在亚洲，19世纪末出现了一个新兴的国家，这就是经过明治维新后的日本，一跃而成为亚洲的强国。当它的侵略触角伸向中国时，首先对中国的朝贡制度发起挑战。1895年的中日甲午战争，日本胜利，不仅获得了在华的特权，而且迫使清政府承认朝鲜为日本的保护国。与此同时，西方列强也先后侵占了中国的周边国家，如法国占领越南，英国占领缅甸，英法共同占领泰国等。中国丧失了对周边国家的宗主权，朝贡制度也就彻底地瓦解。新旧制度并存的局面也不复存在了。

（四）总署在外交事务中的作用

总理衙门的建立标志着中国近代外交制度的开始。它是我国历史上第一个具有完整意义的，与外国政府对等交涉办事的中央政府机构；也是对中国传统行政机制的一大突破。中国在与外国交涉中逐



渐学会保卫自身,去适应国际社会,这是一种进步。所以,总理衙门的建立反映了清廷中部分人士的外交意识已经开始变化,它是中国向外交近代化迈出的可喜一步。

总理衙门兼有管理商务、外交、教育、关税财政、军事政治情报等权力,实际上成为清政府的另一个中枢。在洋务运动整个过程中,正如左宗棠所说:“洋务关键,在南北洋通商大臣,而总理衙门揽其全局。”^①总署的活动促进晚清整个政治制度的变革,起着创新和促进的作用。

总理衙门经过40年的运作,在近代外交史上发挥了一定的作用,也取得一定的成绩。总署为中国了解世界,走向世界,与国际社会的接轨曾做了许多工作。总署设立同文馆,培养翻译和外交人才;组织派遣人员和使团考察西方各国政治、经济、文化等情况;任命驻外公使,建立正常的使馆和领事制度;它抛弃了以跪拜礼为中心的封建觐见制度,以国际惯例为准则,在外交礼仪上做了一些新的改革尝试。然而,总署在处理外交事务也呈现出明显的妥协和抗争的两面性。总署在与外国谈判和签约过程中,在列强的威逼下,不能坚持原则,接受不平等的条款。条约签订后,总署又运用自身的权力,按照条约的准则去保护侵略者的在华权益。这种妥协导致中国外交失败,究其原因很多,不能只责备总署的无能。然而,总署大臣们传统的外交思想未改,抱着中国传统的封建“天下”观念和外交旧制,与外国打交道、办外交,给中国外交带来许多困难,造成许多外交策略的失误和实践的损失。外交是以实力作后盾的,在中国综合国力虚弱,西方列强又盛气凌人的情况下,中国办外交是很难理直气壮的。加上中国对国际公法知识的缺乏和主权观念的薄弱,也导致中国在外交上的失

^① 《筹办夷务始末》(同治朝),卷四九,第6页。



败。在条约的谈判中,该坚持的,总署不去坚持,如协定关税,治外法权等;不该坚持的却抓住不放,如公使驻京,公使觐见皇帝等。在这样的内外因素下,总署由妥协导致外交的失败就显然易见了。

其实,总署并不是不知道列强对中国的侵略,也不是认识不到不平等条约对中国的危害。奕訢曾指出,列强“盖以条约为挟持之具”,于彼有益之事,必全力相争,不载入条约不止;待入约之后,“字字皆成铁案,稍有出入,即挟持条约,纠缠不已”。条约本已明确列强的利益,但“彼必曲申其说,或条约中未臻妥善,而彼必据以为词,极其坚韧性成,得步进步,不独于约内所已载者难稍更动,且思于约外未载者更为增添”^①。在这里,奕訢指出列强以不平等条约获取在华的特权,而且还贪得无厌,以各种借口获取条约以外的更多利益的情况,他要求总署在对外活动中,应本着“争得一分,少损一分之益”,据理力争,挽回失去的国家权益,并拒绝列强在条约外的非分要求。他强调中国在国际上与他国订新约时,要小心谨慎,尽量删去有损国家权利的条款。奕訢以最惠国待遇为例说明与外国签约要持审慎态度,否则吃了亏还不知道为何吃亏。因为此中情况颇为复杂。比如,国际条约中规定,缔约国甲方给予乙方享受甲方给予任何第三国现行或将来的条约权利的同等的待遇或条款,从范围看,又分为一般的最惠国条款和特定的最惠国条款,前者不限定适用范围或交换条件,后者有一定适用范围和交换条件。从获得的待遇来看,又分双方的最惠国待遇和片面的最惠国待遇。前者是缔约国双方处于对等地位,相互均沾对方给予第三国的一切权利或利益,为独立国采取的方式;后者仅缔约国一方得以均沾对方给予第三国的一切权利或利益,但并不给予对方对等利益。如果在签约时不搞清楚这些情况,则会带来许多麻

^① 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第1册,北京:生活·读书·新知三联出版社1957年版,第341页。



烦。1843 年中英《虎门条约》中有“设将来大皇帝有新恩施及各国，亦应准英人一体均沾”的条款，以后，清政府与其他各国的条约中，也有类似的内容。这明显是一种片面的、无条件的、并不限定适用范围的最惠国待遇。1858 年的中法《天津条约》，所谓的最惠国条款的规定则更进了一步，成为列强掠夺和操纵中国财政、经济命脉的重要手段。总署为改变这种情况在往后的交涉中，力图变外国在华所享有的片面最惠国待遇为相互的最惠国待遇。1868 年中英修约谈判期间，总署向英国提出英国利益给予在英通商各国，中国也应享有；英商在中国所享有的各项利益，将来华商在英国也应享有。正由于总署力争，同年，中美《续增条约》第六条也有中美两国人民都可在对方国土获得最优惠待遇的规定。随后，1874 年中国与秘鲁签订的通商条约，其中第六款规定：“今后中国如有恩施利益之处，举凡通商事务，别国一经获其美善，秘国官民亦无不一体均沾实惠。中国官民在秘国，亦应与秘国最为优待之国官民一律。”^① 中国与巴西条约也有类似的规定。这些最惠国待遇条约的议定，表明总署在维护民族利益方面也做了力所能及的工作。

应该如何评价总署在外交活动中的两面性，这是学术问题，可以讨论。有学者认为：“妥协和抗争的两面性在总署的外交活动中是同时存在的。当然这两方面并不是对等的，总的说，战败时以妥协为主，和平时则抗争较多；对帝国主义强国妥协的多，对其他资本主义小国则抗争的多，而且又常常是妥协中有抗争，抗争中有妥协。”^② 这个评价较为符合事实。然而，总署毕竟是个特设的机构，不是与六部并列的一部，总理各国事务大臣均是兼职，不能专心办事，人数多意见分

① 吴福环：《清季总理衙门研究》，第 159 页。

② 刘心显：《中国外交制度的沿革》，包遵彭、李定一、吴相湘编纂：《中国近代史论丛》第 1 辑，第 5 册，台北：正中书局 1956 年版，第 27 - 28 页。



歧大，各国向总理衙门办理交涉，往往寻不到单独负责的大臣；总署对于督抚办理外交事务，没有指示监督的职权，遇事必须请旨；南洋大臣和北洋大臣也有外交权，交涉对象不确定，同治光绪两朝重要条约，多半是北洋大臣李鸿章负责缔结，当时可说是有两个外交机构^①。可见，总署虽是有异于封建统治的一个外交机构，但无论其体制还是内部运行机制都与国际惯例不能接轨。

在总署运行接近尾声时，1899年的《中外日报》发表了一篇题为《论总署办理外政之失》的论说，一针见血地指出总署办理外交的失败，“试问数十年以来，办理洋务有一事得手，可以宣示天下者乎？无有也。抑且日形棘手”^②。文章分析其失败的原因主要是总署官员过多，工作不得力；不熟悉外情，不懂外交。该评论指出总署的堂官，有加无已，在京者13名，加上各省督抚将军兼总署堂官之职者共约四十人，而西国外部只1人。官员虽多，但无专责。因此，“堂官多则牵制之弊益多，势必互相推诿，互相嫉妒”。文章以英使威妥玛回国后的日记加以说明。有一次，威妥玛因有公事须与总署官员面议，经翻译先期至总署约好会晤时间。第二天当威妥玛到达总署，除亲王未来外，各堂官均在座，共8人。当各人围坐圆桌坐定后，堂官无一启口。威妥玛先笑着说：“今天天气甚好。”各位官员面面相睹，却无人先答。后来还是沈中堂勉强答：“好。”于是，众人连连说好。该文感叹地说：“此寒暄一语尚推诿嫉妒如此，其办理交涉可概见矣。”总署官员虽多，但不熟悉外情。可见，对外茫然，官员相互嫉妒，相互推诿责任，办外交怎能得手。难怪驻京公使中有人总结在华办外交的秘诀，就是“要挾恫喝”四字。

① 《中外日报》，1899年4月16日。

② 天津社会科学院历史研究所编：《1901年美国对华外交档案》，济南：齐鲁书社1984年版，第146页。



三、向正规化过渡的外务部

自总理衙门建立以来，各国交涉事务繁杂，但总署大臣多为兼差，未能尽忠职守，各国使节早有责言，对其“体制不崇，职责不专，遇事拖延”表示不满。他们曾建议改革中国的外交机构，如何改？他们建议：“为了使这一机构具备迅速和正规地处理事务的良好条件，必须在其中任命几位爵位高，并在中央政府具有毋庸置疑的权力和影响的显贵。皇上应委托他们专门与外国使节进行直接联系。这些显贵的行动要直接对皇上负责，因此他们应该是军机处的成员，或者是由于身处国家的高级爵位使其可以随时接近皇上的人物。”^①

1900年，八国联军攻占北京，12月22日，外交团以11国公使团名义提出“议和大纲”12条，清政府全部接受。其中第12款规定：“总理各国事务衙门必须革故鼎新……其如何变通之处，由诸国大臣酌定，中国照允施行。”^②这明显是列强在强迫中国按照西方外交惯例迅速改制转轨。1901年7月24日，清政府顺应各国要求，正式诏令设立外务部，专责外交事宜。9月7日，清政府被迫签订不平等的《辛丑条约》，该约第12款规定将总理衙门改为外务部，班列六部之前。

清廷诏令如下：

从来设官分职，惟在因时制宜，现当重订和约之时，首以邦交为重，一切讲信修睦，尤赖得人而理。从前设立总理各国事务衙门，办理交涉，虽历有年所，惟所派王大臣多系兼差，未能殚心职守，自应特设员缺，以专责成。总理各国事务衙门著改为外务部，班列六部之前，简派和硕亲王奕劻总理外务部事务，体仁阁

① 王铁崖编：《中外旧约章汇编》，第1册，第979页。

② 朱寿朋编：《光绪朝东华录》，北京：中华书局1984年版，第4685~4686页。



大学士王文韶著授为会办外务大臣，工部尚书瞿鸿禨著调补外务部尚书，授为会办大臣，太仆寺卿徐寿朋、候补三四品京堂联芳，著补授外务部左右侍郎。所有该部应设司员额缺选补章程，各堂司各官应如何优给俸糈之处，著政务处大臣会同吏部妥速核议具奏。^①

从外务部建立的过程看，它的建立显然是外力冲击的结果，是清政府在列强的威迫下，对条约的承认和实践，从开始就打上屈辱的烙印。设立外务部是清政府无奈之举，但是，外力的冲击不是外务部设立的惟一原因，有两个内部因素是不容忽视的。其一，运作了40年的总理衙门存在着诸多的弊病，使中国外交无法与国际接轨。为了使中国的外交机构规范化，国内一些有识之士建议在外交机制问题上进行改革，使中国外交制度与世界先进国家相适应。其二，经过几十年与资本帝国主义强国打交道，中国的外交意识逐渐趋于成熟。随着朝贡制度的瓦解，清政府只好接受现实：以民族主权国家作为基础加入国际社会，主动接受国际公法，重新权衡中国的对外关系。

对于外务部的建制，吴成章以职司为纲，成例为目，以纲统目进行分析，他认为外务部：“一为管部制，二为主任制，三为承政官制，四为各司制，五为司务厅制，六为各股制，七为各差制。”^②

“管部制”：外务部建立之初，“设总理外务部事宜一人，会办外务部大臣一人，皆为管部。”直到1911年（宣统三年四月）新内阁成立，才废除管部制。

“主任制”：外务部建立之初，设尚书兼会办大臣一人，左右侍郎各一人，直到外务部最终时，设外务大臣一人，外务副大臣一人。

“承政官制”：建立时设左右丞各一人，左右参议各一人。后来在

① 吴成章：《外交部沿革纪略》，台北：文海出版社1987年版，第32～45页。

② 赵尔巽等撰：《清史稿》，北京：中华书局1976年版，志94，职官6，第3447页。



上述职位的基础上,又增设参事四人,丞参上行走,丞参上学习行走,参议上行走。

“各司制”:分四司,即和会司、考工司、榷算司、庶务司。各司人员分三类:(1)实缺人员,设郎中二人,员外郎二人,主事二人。(2)有差人员,设掌印一人,帮掌印二人,额外行走六人。(3)候补人员。直到外务部结束,四司照旧,人员增加。除实缺人员不变外,有差人员包括掌印一人,主稿一人,帮掌印一人,帮主稿一人,掌印上行走一人,主稿上行走一人,额外帮掌印,额外帮主稿,帮掌印上行走,帮主稿上行走。候补人员包括本司行走各员,学习主事,额外主事,七品小京官。有差人员增加的原因,一是因为交涉事务繁多,各部交涉之事,各省交涉之事,使馆、领馆交涉之事,都归外务部管理;二是各国留学生归国调往外务部多;三是以资策励。

“司务厅制”:总署自1864年设司务厅,掌一切杂务。外务部建立沿用此制,设司务二人,后来又增设掌印二人。

“各股制”:沿用总署之名,变其形式。总署原设英、法、俄、美四股,外务部设立之初,分设俄、德、英、法、日五股,各设七品八品九品翻译官。1909年归并德、俄两股为一股(即德俄、英、法、日四股)。各股设股长一人,一、二、三等股员以及股上行走。必须指出,外务部的分股制与总署的分股制性质不同。“总署各股之职掌如外务部之各司,外务部各股之职掌即总署附设同文馆之翻译官”。1909年增设秘书股专司函牍编辑之事,增设的机要股专司机密消息,编制与各股同。

“各差制”:设电报处、收文处、监印、银库、清档房、领事等。

总之,无论从外务部的职权、人事安排及其组织机构等方面分析,外务部都比总理衙门前进了一步,它抛弃了旧有的对外观念,转而接受以西方主权国家为中心的近代外交。



外务部是一个独立的外事机构，它的设立是近代中国外交事务的重大进步。

第一，集中领导，提高工作效率。

鉴于总理衙门官多，职责范围不明确的弊病，外务部把领导人数相对减少，职权较为集中。外务部的内部组织和官员配置，开始按总理衙门的底子，比照六部框框，班列六部之上。外务部主要领导人由五人组成：总理大臣、会办大臣、尚书（兼会办大臣）、左侍郎和右侍郎。下面的官员有：将总办章京改为左右丞（正三品）各一人，掌机密文移，综领众务；帮办章京为左右参议（正四品）各一人，负责审议法令；另有郎中衔参事四人，协助参事进行工作。外务部的总理大臣一直由庆亲王奕劻担任。初设时，会办大臣由王文韶和瞿鸿禨担任，两人均是军机大臣，瞿鸿禨兼任外务部尚书。徐寿朋为左侍郎，联芳为右侍郎。外国使节可以直接约见总理大臣和会办大臣，通过这些具有高衔的清朝高官而向皇权施加压力。左右侍郎则负责该部的行政管理。1911年，清廷成立责任内阁，废亲王总理之制，改尚书为大臣，侍郎为副大臣，均只一人，这与其他各部的改革配套而行。

从外务部领导层的情况分析，担任会办大臣一级的官员，多数没有外交方面的工作经验，但也有例外，如1909年1月任会办大臣兼尚书的梁敦彦，是留美学生，对美国的政治、外交有所了解，眼界比较开阔，他们办外交，会使中国的外交行为更符合国际规范。外务部侍郎一级的官员，外交专业素质比较高，他们中大多数都有外交的经历，如任职时间最长的同文馆毕业生联芳，留美学生伍廷芳、唐绍仪、梁敦彦，留日学生曹汝霖等都是了解外国的外交官。在外务部任职了十年的联芳，曾随蒲安臣出使各国，后任驻法使馆翻译，1900年随奕劻、李鸿章参与辛丑议和。与总理衙门官员相比，外务部官员的专业素质和修养显然有了很大的提高。



第二,逐渐向以办外交为主。

总理衙门时代,其职责是凡“洋务”必管,到了外务部时期,逐步从繁琐的洋务过渡为以管理外务为主。外务部建立之初,其职权与总理衙门差不多,仍然是个“洋务衙门”,既管内,又管外。随着“新政”的展开,清政府逐步增设新式的机构。1906年11月,中央官制改革,设立了外务、吏、礼、学、民政、度支、陆军、法、农工商、邮传、理藩等11部,外务部有关各部的职责便正式划归新设的各部,“除遇有交涉事件应由外务部分别办理转咨外,其余职掌均应归各该主管衙门办理”。这样,外务部才分去许多非外交机关的职能,正式成为名副其实的中央外交机关。《清史稿》记载了外务部的职权:“掌主交涉,昭布信德,保护侨人佣客,以慎邦交。”^①话虽简单,已经把外务部的职责范围勾画出来了。

外务部时期的外交制度,除中央外交机关外,还设地方外交行政机关。总署时期,各省设有交涉局或洋务局,办理地方交涉事。1907年,地方外交行政机关始设于奉天吉林,名为交涉使司,后又在云南、浙江先后设立。1910年,在粤、闽、鄂、直、苏五省一律设立交涉使司,赣、皖、湘、桂四省,则归兼辖总督省份之交涉司兼办。交涉较少的省份暂缓设立。交涉使的职责是办理全省交涉事务,至于各口岸交涉向来归海关道办理,一切照旧,但所办各事必须咨会交涉使。这一地方外交机关,到了民国建立仍普遍存在,只是改名为外交部特派交涉员^②。

第三,内部组织分工更加明确。

外务部建立后,按照事务的性质确立内部组织的分工。它下设一厅、四司、五处。一厅即司务厅,负责处理文书往来,翻译官挑选及一

① 包遵彭、李定一、吴相湘编纂:《中国近代史论丛》第1辑,第5册,第31页。

② 赵尔巽等撰:《清史稿》,“职官志”6,卷一一九。



切杂务。四司各有具体分工。和会司的职责掌管各国使臣觐见、会晤、请赏宝星、奏派使臣、更换领事，文武学堂本部员司升调各项保奖。考工司的职责掌管铁路、矿务、电线、机器制造、军火船政、聘用洋将洋员、招工、出洋学生。榷算司的职责掌管关税、商务行船、华洋借款、财币邮政、本部经费、使臣支销经费。庶务司的职责掌管界务、防务、传教、游历、赏恤禁令、警巡诉讼^①。五处即俄、德、法、英、日处。在原来总理衙门的翻译处改设，掌管翻译事务，分办各国交涉。派出的出使大臣分头等、二等和三等出使大臣。1906年中央官制改革时，原来五处改为五股。此外，还设有清档房、电报处、银库等，附设储才馆，相当于外交学校，培养职业外交人才。1906年中央官制改革，外务部增设了丞参厅，作为“各司各股总汇之地”，直隶于左右丞和左右参议。

值得一提的是外务部设立了专门储备和培养外交人才的机关，称“储才馆”。该馆由提调、帮提调各一人主持其事，下设教师及文案庶务等职员。该馆选拔两类人才入馆：一是在各国使馆，各省洋务局中，抽调曾经留学欧美，或精通外语、熟悉交涉事务的年富力强者；一是在欧美日留学毕业学生中，调取学习政治、法律、商务理财人员到部行走。这些人有些可到馆，有些可不到馆。当外务部有交涉事件，按需要抽调上述人员到馆内学习三个月，把学习成绩交给部，由部决定留部使用或派充要差。此外，该馆还经常资助或选送学生出国留学，以备将来之用。设立机关专事培养外交人才，在中国这是第一个。

第四，使馆制度进一步扩大和完善。

总理衙门后期，据1898年统计，我国已向13个国家派出驻外公使，由于兼职的关系，公使人数只有7人。这些国家有：英国、意大利、

^① 钱实甫：《清代职官年表》，第4册，北京：中华书局1997年版，第3048～3049页。



比利时(意、比由驻英公使兼任),法国,美国、西班牙、秘鲁(西、秘由驻美公使兼任),日本,俄国、奥地利(奥由驻俄公使兼任)、德国、荷兰(荷由驻德公使兼任),朝鲜。到了外务部时期,驻使的国家有所增加。随着中国与世界各国建交的增加,办理外交的队伍也发展和壮大,在一些国家的要求下,国家驻外使臣又由兼使改派专使,即使还存在兼使的情况,但也进行了合理的调整。

1902年,设驻比利时、意大利、奥地利三国专使。1903年,清政府又向墨西哥派驻公使,驻使国家从13国增加到14国。1911年清政府拟向葡萄牙、巴西、瑞士、丹麦增设使馆并派驻外使臣,但还未来得及派任,清廷已被推翻。1903年,外务部对过去派兼使不合理的情况进行调整。如过去驻西班牙公使由驻美公使兼任,这两个国家,一个在欧洲,一个在美洲,处理事情极为不便。是年,外务部决定驻法公使兼任西班牙公使,驻美公使兼驻墨西哥公使。1905年裁去朝鲜公使,专设荷兰公使。到了1907年,已在10个国家设专使,只有西班牙由驻法公使兼任,秘鲁、墨西哥、古巴三国均由驻美公使兼任^①。可见,清政府在外务部期间,驻外使馆制度得到扩大和进一步完善。

清政府设外务部的目的,是利用西方的外交方法及手段,与世界各国建立关系,协调和处理各种外事,尽可能保护中国的权益,巩固自己的统治。外务部的设立是中国外交制度史上的转折点,它“标志了对传统外交体制的彻底抛弃和对近代世界各国外交组织通例的靠拢^②。

外务部在短暂的十年运作中,使中国外交制度逐渐趋向完备,外交规范渐趋正规,突出表现在外交职权的相对集中;使领制度扩大和进一步完善;派遣外交使节质量的提高;外交人才培养机构的设立;

^① 王立诚:《中国近代外交制度史》,第175页。

主权意识的加深和交涉技巧的提高等。但是,外务部还未能完全改变总理衙门固有的弊端,它没有能够真正使中国外交制度走向完善和健全发展。





第二章

清廷驻外使馆制度的建立

中国驻外公使的派出在 1875 年，这是经过一段犹豫后才做出的被动之举。此时，距离鸦片战争，列强叩开中国大门已有三十多年，距离西方第一次要求中国遣使，已近二十年。然而，中国驻外公使的派遣，毕竟是中国迈向近代的重要举措。

一、外力的敦促

随着世界资本主义的发展，地球上形成了以西方列强为主导的近代世界外交格局。西方列强以其经济实力为后盾，对外进行扩张，占领殖民地，划分势力范围。在其对外扩张政策的支配下，实行强权外交，形成了一系列适应资本主义世界需要的国际条例和国际惯例。落后的国家，不仅成为西方列强的侵略对象，也逐渐被纳入到这种外交秩序中，被迫实现由传统外交到近代外交的过渡。

西方国家，国与国之间互派使节常驻在对方的首都，早已不是什么新鲜事。向国外派驻外交使节，属于正常的国际间的交往，是一种对等的国际关系，早已成为国际惯例。然而，在中国近代历史上，情况



却迥然不同。

西方公使驻京是通过交涉,最后付诸武力实现的。鸦片战争后,中国被迫与英国、法国、美国等国签订了不平等条约。1854年,当英、法、美要求与中国修约时,提出了“公使驻京”问题。这一条款要求着实地吓坏了清政府,咸丰皇帝对洋鬼子此举,简直是不可思议。他指示谈判大员叶名琛(两广总督)、何桂清(两江总督)、谭廷襄(直隶总督)坚拒之。认为列强强调派员驻京是“最为中国之害”。他提出,只要列强在谈判中不提“公使驻京”,其他条款可做让步,诸如:“民夷相争”、“减免上海港外商拖欠税款”,以及“减轻广东茶税”等。这一指令反映了清政府外交观念的淡薄。

鸦片战争后,西方国家建议中国派使节常驻国外,但清政府的官员认为,中国没有必要派出常驻使节。1860年《北京条约》签订,各国先后派遣使臣驻扎京城,以便直接与中国交涉。但是,中国派遣使臣驻外,与有约各国办理外交一节,当时还未提及。

当时的海关总税务司英国人赫德于1862年将美国人惠顿(Henry Wheaton)的《国际法原理》中有关使馆权利和义务的内容共24篇,翻译成中文送交总理衙门,便于中国人了解使馆的细节。1865年,赫德又撰《局外旁观论》一文,建议中国对内整顿旧例、地丁、盐课、税饷、官俸、兵制;对外必须解决皇帝召见各国驻京大臣、中国遣使驻外、准洋商和华商会制轮车、电机等事。在对外的问题上,赫德的观点是:“召见无损,派使自护,会制民富。”关于遣使驻外,赫德说:“派委大臣驻扎外国,于中国有大益处,在京所住之大臣,若请办有理之事,中国自应照办,若请办无理之事,中国若无大臣驻其本国,难以不照办。”^①赫德认为,中国委派大臣常驻外国“有大益处”,因为它可

^① 宝璽等修:《筹办夷务始末》(同治朝),台北:文海出版社1971年版,卷四十,第20页。



以越过驻北京的那些外交官，直接与外国政府打交道。这样，不仅有助于中国独立，也有助于中国和西方保持一种十分牢固的联系。赫德还暗示，如果中国采纳他的建议，中国将会变强，如果不采纳，中国就要沦落到在国际上被奴役的地位。恭亲王一方面认为，赫德的言论体现他对中外情形的深入了解，但另一方面他又认为，赫德的建议并非中国急切要办，故又暂时搁置下来。

英国驻华公使参赞威妥玛(Thomas Wade)于1866年向总理衙门提交了《新议略论》的建议书，大谈兴办铁路、电报、矿业、办学，以及派驻外交使节的好处。用他的话说，他的建议主要希望中国能“内改政治，外笃友谊”。威妥玛强调，中国遣使驻外对中国有好处。他说：“中华全取其益者，即如派委代国大臣驻扎各国京都一节”；“若问中国有无益处，益实多焉。”威妥玛具体说：

派员在外，又有益处，中国尚未见及，亦无足怪。但不如听其所劝而行。况因现际天下大乱之时，须行尤甚。盖泰西诸国，素以相派大臣为尽来往之礼，亦同礼者联为局中，不同礼者视为局外。中华果愿一体互派，其益有二。如今中国独立，不与邻邦相交，各国未免心寒，能与相通，庶可易寒为热。则各国既有关切之心，斯其无故侵占之渐，较易防堵。抑或适与某国因事较论，中华果为有理，其余各国，必须帮同。若非用心相助，亦可用言劝解。此乃外设代国大臣之议，可见系属中华全益。^①

威妥玛指出，今天的外国人已经不是过去匈奴等夷狄，中国若不承认这一事实，并步西方的外交之路，中国的前途必然多灾多难。至于派公使驻外，只会增加中国与各国之间感情融洽，遇到外交纠纷，也必能找到相助者。

^① 《筹办夷务始末》(同治朝)，卷四十，第30页。



但是,总理衙门则认为,外事日繁,交涉事亦多,需要加强外交,但驻外使臣派遣则不急于马上就办。西方各国到中国来,通商传教,有事可办,应当派驻使节;而中国无需要到外国去办的事,所以不用派使节驻外。对于中国遣使驻外,清政府迟迟定夺,主要在于传统观念未开,人才难觅,费用巨大。

二、遣使大辩论

19世纪60年代以后,部分士大夫已认识到中国面临着几千年未有之大变局。有人称之为“变动”,亦有人称为“变端”、“创事”、“创局”等,不过称之为“变局”较普遍。广东巡抚黄恩彤说,中国已经面临几百年来最大的一次变动。丁日昌断言,中西接触的扩大是一千年来所发生的最大的一次变化。李鸿章在一封信中写道,中西杂处之势方兴未艾,这种情况是不可变更的。王韬亦指出:“现在,外国人从地球上的各个角落向中国聚集,这的确是史无前例的事件——天下的大变局。”^①无论怎么个说法,总离不开一个字——“变”。也就是说,部分中国人已意识到世界在变,中国不得不变。

新形势给中国带来了外交问题。不管中国政府多么的不情愿,中外交涉的事宜则越来越多。中国应如何对付日益频繁的中外关系?当然,首先必须抛弃与外界打交道的传统方法,需要寻找新的方法处理新的问题。一些外事专家,如薛福成、丁日昌和王韬等人都意识到,面对中国的大变局,中国在外交上必须因势利导才能适存于世界,派遣驻外使臣刻不容缓。于是,围绕着中国应否向外国遣使问题,朝廷内部引起了两次大范围的讨论。

^① 费正清、刘广京编:《剑桥中国晚清史 1800-1911年》下卷,北京:中国社会科学出版社 1993年版,第186页。



第一次遣使大讨论在 1866 年。同年 4 月 1 日,总理衙门上奏,谈及赫德的《局外旁观论》、威妥玛的《新议略论》,以及阿礼国的照会。总署认为,他们所发议论固然另有动机,但是,“所陈内治外交,各种利弊,反复申明,不无谈言微中”。希望各督抚大臣,应各就各地,尽早筹划,通盘大局,悉心妥议。总署最后请旨下江西、湖广、江苏、浙江、闽粤各督抚,及南北通商大臣,悉心妥议,各抒所见。

同治皇帝披览总署的奏折,深感“有不能不豫为筹划者。中国军务未平,帑项未裕,洋人即因此以生觊觎”。而赫德、威妥玛“所论外交各情,如中国遣使分驻各国,亦系应办之事”。他谕旨官文、曾国藩、左宗棠、瑞麟、李鸿章、刘坤一、马新贻、郑敦谨、郭嵩焘、崇厚,要他们“各就该处情形,极早筹维,仍合通盘大局,或目前即可设施,或陆续斟酌办理,或各处均属阻滞,断不可行,务条分缕晰,悉心妥议,专折速行密奏。此事关系中外情形甚重,该督抚大臣等,务当共体时艰,勿泥成见,知己知彼,保国保民,详慎筹划,不可稍涉疏略,是为至要”^①。

1866 年 5 月 23 日,三口通商大臣兵部左侍郎崇厚首先表态,他说:“遣使通聘,自古有之。现在泰西各国,习列国之风。其所使有代国秉权,互相盟聘者;有修好往来,彼此长住者。”因此,遣使一事,是“外交第一要议”^②。

江西巡抚刘坤一却反对遣使驻外。他认为,对于外人的议论,“不可过于将就”。遣使驻外等于把国家的柱石重臣弃之绝域,让外国人挟为人质^③。浙江巡抚马新贻也持反对意见。他认为,外国很可能利用中国遣使驻外作为借口,趁机控制中国的政权^④。

① 《筹办夷务始末》(同治朝),卷四十,第 12~13 页。

② 《筹办夷务始末》(同治朝),卷四一,第 28 页。

③ 《筹办夷务始末》(同治朝),卷四一,第 42~44 页。

④ 《筹办夷务始末》(同治朝),卷四五,第 46 页。



大学士湖广总督官文对遣使一事没有明确的表态，只是说：“遇有中外交涉事件，固不可稍涉大意，致非族从而生心；亦不必处处疑其挟诈怀私，以致防不胜防。”^①

1867年，朝廷又掀起第二次遣使大讨论，这场讨论是由“修约”问题引起的^②。

修约，指的是重修1858年条约。1857年至1860年间，清政府分别与英、美、法、俄等国签订《天津条约》和《北京条约》。1858年中英《天津条约》又规定：“彼此两国再欲重修，以十年为限，期满须于六个月之前，先行知照酌量更改。”其他各签约国也以此为与清政府修约的依据。1867年，又到了该修约的时候，总理衙门的官员们有点坐不住了，他们忐忑不安，列强威迫中国签订苛刻的条款的情景还历历在目，到了修约，不知列强还会有哪些花招？恭亲王上奏朝廷，主张朝廷官员，尤其是主管对外交涉的大臣们，齐心协力，共图良策，把修约时可能发生争执的问题加以考虑，诸如遣使、铁路、内河航行、传教等，以便修约时备用。总署还列举一些重要的、优先考虑的问题让大家首先讨论，派使节常驻国外就是其中之一。

于是，这场大讨论同样以上谕旨意的形式，由各省将军督抚南北洋大臣等官员充分发表自己的意见而进行的。1867年6月间，皇帝旨谕盛京、直隶、两江、闽、粤、湖广、江苏、江西、浙江、山东各将军督抚、北洋通商大臣，及总理船政的前江西巡抚沈葆楨、前任闽浙总督现转陕甘总督的左宗棠等，对修约问题，各抒所见，限于11月奏复，一定要有自己的看法，“不准徒托空言”。上谕还附总理衙门的信函，其中有关遣使一节如下：

① 《筹办夷务始末》（同治朝），卷四一，第42页。

② 严和平：《清季驻外使馆的建立》，台北：东吴大学中国学术著作奖励委员会1975年版，第49~61页详细介绍这次大讨论。又见《筹办夷务始末》（同治朝），卷五一至五六。



一议遣使，西洋诸国自立约后，遣使互驻，交相往来，各处皆然。而中国并无此举。叠据各使臣来请奏派前往，本衙门以各国至中华，通商传教，有事可办，故当遣使。我中国并无赴外国应办之事，无须遣使驳之。第十余年来，彼于我之虚实，无不洞悉，我于彼之情伪，一概茫然，兵家知彼知己之谓，何而不一虑及？且遇有该国使臣倔强任性，不合情理之处，惟有正言折之，而不能向其本国一加诘责，此尤隔阂之大者。^①

其实，这段话已表明总理衙门的态度，对遣使持肯定的态度，并意识到遣使的重要和势在必行。这时，总署已看到不对等地派遣驻外公使，吃亏还是自己，中外隔阂的原因之一正是因为彼有使来，我无使往。这种情况不改变，中国不可能有真正平等的外交。

在这场讨论中，发表意见的官员比较多，也发表得比较充分。基本上分为支持者、反对者和犹豫不决者三类，以支持者为多。主张遣使的有陕甘总督左宗棠、大学士两江总督曾国藩、闽浙总督吴棠、湖广总督李鸿章、江苏布政使丁日昌、福建巡抚李福泰等；持反对态度者有浙江巡抚马新贻、直隶总督官文等；态度犹豫者有两广总督瑞麟、总理船政大臣沈葆楨、广东巡抚蒋益沣。值得注意的是，在这场辩论中，有些官员的立场有所转变，如三口通商大臣兵部左侍郎崇厚，则从赞成到犹豫，而江西巡抚刘坤一由反对到不反对。可见，讨论获得收获。

在主张遣使的官员中，曾国藩和李鸿章尤为得力。

时任湖广总督的李鸿章列举遣使的两大好处：一是遇有交涉事，不能与该国公使、领事谈判解决时，可以由派出使节直接与其国家打交道，这样就避免了中间环节，并可援引该国的政教法律，据理力争；

^① 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五〇，第32页。



二是各国的兵制、船政、军火、机器，远过于中土，派驻使节，学得这些要领，足为自强根基^①。也就是说，遣使，有利于中外交涉，有利于学习和引进西方的科学技术。但是李鸿章也知当时中国聪明才辩之士，往往多不能兼通各国语言。因此，他主张，以后遣使必须另筹久远章程，培养外交人才。

第一个递交奏章又持支持态度的是左宗棠。他认为在中外关系中，中国存在的问题是我对外了解茫然，各国驻京公使恣意横行。如果中国遣使驻外，就可以解决这两个问题。他还具体谈到外交人才。虽然人才难得，但中国自海禁大开以来，江浙、福建、广东沿海各地士商出外者，实不乏人，其中亦有通晓各国语言文字者。只要各地督抚大臣精心挑选，必能找到^②。

曾国藩对遣使的态度十分明确，是“慨然允许者也”。他觉得，各国之间，遣使往来，是一件常事。至于惟恐驻外使臣辱命，又担心经费不足等都是不必要的顾虑。他建议：“似应令中外大臣，留心物色可使绝国人员，储以待用，不论官阶，不定年限，有人则遣，无人则不遣，权仍在我，彼亦断不至以许而不遣，逐启兵衅。”^③

闽浙总督吴棠也认为，各国要求中国遣使驻外，“似亦近理”。他重点论及总理衙门所提及的“彼中之情伪，中国亦须洞悉，遇有公使倔强，可以向其诘责”。他说：“此二层实为制胜之图，惟口舌相争，则言必须得体，侦其虚实，非久驻不能深知。此非体用兼备者，不能胜任。”^④

福建巡抚李福泰明确表示：“遣使一节，为目前急务。”虽然过去没有遣使之事，但近年来，外国来华贸易者聚集我国港口各地，闽粤

① 《筹办夷务始末》(同治朝)，卷五五，第3页。

② 《筹办夷务始末》(同治朝)，卷五一，第21页。

③ 《筹办夷务始末》(同治朝)，卷五四，第3页。

④ 《筹办夷务始末》(同治朝)，卷五五，第3页。



两地商民赴新加坡等地贸易者也不少，时势变了，“不得不量为变通”。他一再强调遣使对中国有益。他说：“彼以使来，我以使往，更于国体无碍。果能选择得人，查探彼国之虚实，宣布我国之事理，中外之气不隔，于通商大局，必有裨益。”^①身为疆吏，目睹时艰，深知中外议和，如果中国战胜后议和就好办，否则就难以驾驭外人。他与苏州布政使丁日昌、苏松太道应宝、常镇通海道蔡世杰就总理衙门提出的六条共同商议，其中在遣使一节中提出了富有建设性的意见^②：1. 遣使宜几年为一任；2. 遣使宜慎选贤能，选年力少壮、才能专对的四五品以上的人员，给予二品虚衔任命其出使；3. 在粤、闽、上海、宁波等地，通外国语言者不乏其人，但他们多不达政体，可以酌给六七品顶戴，作翻译官或随员跟随公使出国；4. 出使经费由通商各口指款，交总理衙门统一调拨。

可是，曾认为遣使是“外交第一要议”的崇厚，这时的态度却变得犹豫起来。他认为，各国遣使驻华，是经过数十年“苦索力争”才办成，“其所以必请中国亦派使臣，赴各国驻扎，初不过求敌体平施之意，似尚无隐谋叵测之心”。他的观点是，不要操之过急，仓促而行。为此，他找出缓期遣使的理由：中国遣使事属初创，使臣、随员和仆从队伍庞大，经费一时难以筹划；使臣到任后，一二年才能熟悉情况，数年后又要更换，在选择人才方面也有困难。他以经费和人才困难为由，说明遣使“事虽不可缓置，然亦难以仓卒行，今宜允之，或期诸军务肃清，或待诸度支稍裕，计非数年以后不可”^③。也就是说，中国可以答允遣使，但应当在各方面筹划好再进行。而一年前还持反对态度的刘坤一，这时的态度似乎有所缓和。他说：遣使“事属虚名，姑约缓期，洋人

① 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五五，第34页。

② 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五五，第38～39页。

③ 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五四，第17～18页。



当不固执。洋人所重者利，所畏者民”^①。他已经不反对遣使，只是觉得遣使并非当务之急。

浙江巡抚马新贻反对遣使驻外，他的看法是洋人要求遣使，非真讲往来之礼，而是为了“得人朝秉政”，“如我使至彼，该夷竟与以秉政之虚名，而借口要求，人秉我朝之实政，其患更不可言喻”。因此，他认为不能遣使前往，实在不能推却，就仿照斌椿式的出使，“或二三年一使，或有事再使”^②。

直隶总督官文也明确持反对意见。他的理由仍然是过去的老调：中国赴外国并无应办的事；远涉重洋，经费开支大；语言不通，选人不当，恐“貽羞域外，误我事机”；如不得已时，可派遣斌椿、志刚式的使臣临时出国^③。

直到中国正式遣使之前，各地督抚仍就遣使一事发表自己的意见。福建巡抚王凯泰在上奏条陈中提出遣使是可行的：第一，既然外国已在我国驻使，对中国的情况了如指掌，中国又何妨不效法呢！第二，遣使驻外是中国的首创，因此，遣使可以分期分批进行，先向英、法、俄、美、德及日本等国派遣；第三，出使人员必须是精力强固、有智谋胆略者^④。

安徽吴汝纶对遣使持反对态度。他在日记中写道：“遣使一节，尚非今日之所最亟者。夷来中国，即用中国之银钱，我若遣使，诸需自备；且我亦万不能出洋打夷人。其山川险要，暂可勿论，至于夷情，则即往来文牍已可略知，又不必身历其地也。若果遣使难得其人，甚或辱命辱国，为害多矣。”^⑤

① 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五四，第13页。

② 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五五，第27页。

③ 《筹办夷务始末》（同治朝），卷五五，第11页。

④ 《筹办夷务始末》（同治朝），卷九九，第48页。

⑤ 王萍主编：《近代中国对西方及列强认识资料汇编》，第2辑，第3分册，台北，“中央研究院”近代史研究所1984年版，第1087~1088页。



三、驻外使馆的设置

中国派遣外交代表驻外,考其历史,周代已有。周《礼记》说:“时聘以结诸侯之好,殷兆以除邦国之慝。”又说:“诸公之臣,相为国客。”这是当时君主互遣信使的明证。至周末,诸侯各自讨伐,征战不息,于是,信使往返,较前益甚。秦汉以后,遣使驰往绝域以敦睦谊之事,史不绝书。至唐高宗时,斐行俭被派往波斯,护送波斯都督太子返国,又唐代麟德二年,刘德高被遣日本为通好专使。元太祖时亦曾派使往意法诸国聘问^①。

近代中国正式遣派常驻外交公使之前,清廷已有三次短暂性的遣使出国的尝试。第一次是1866年,海关总税务司英国人赫德请假回国,劝恭亲王派员出国游历。恭亲王上奏批准后,即派前任山西襄陵县知县斌椿,其子笔帖式广英及京师同文馆学生凤仪、德明、彦慧三人随同赫德前往英国。此次出使,目的是为了一览其风土人情,以增广见闻。第二次是由美国驻华公使蒲安臣所率领的清朝使团,此次出使是以外人充当中国使臣,而且属于试办性质,并非驻外专使。第三次倒是专使出国,这就是1870年三口通商大臣兵部左侍郎崇厚出使法国。是年,天津教案发生,法国领事丰大业(M. H. V. Fontainier)等17人遇害。清政府深恐法国与中国决裂,派崇厚出使进行“叩头外交”,“先尽中国友谊道理”。这三次的性质是不同的,第一次是观光游历性质;第二次是一般性通好性质;第三次是赔礼道歉性质。

(一) 驻外公使的任命

^① 杨振先:《外交学原理》,上海:商务印书馆1937年版,第114页。



晚清中国驻外使馆制度建立于 19 世纪 70 年代，首批三个驻外使节的委任是其重要的标志。这就是 1875 年 8 月，清政府任命候补侍郎郭嵩焘、候补道许铃身(后改为刘锡鸿)为出使英国的正、副使。同年 12 月，又任已在美国的留学生监督陈兰彬、副监督容闳为驻美国、西班牙和秘鲁的正、副使。第二年 9 月，又调任原为驻英副使的许铃身、翰林院编修何如璋为驻日本正、副使，后因许铃身丁忧未赴任，由何如璋、张斯桂充任正、副使。

郭嵩焘是中国第一位驻外公使，他于 1877 年 1 月 21 日到达伦敦，于 2 月 8 日得到英女皇的接见，并呈递了国书。1878 年，中国在其他各国也设立了常驻使馆。1878 年 5 月 6 日，郭嵩焘又向法国总统呈递了国书。10 月 28 日，陈兰彬在美国首都华盛顿呈递了国书。刘锡鸿后来从伦敦调出，充任中国驻德、奥、荷公使，他于 1877 年 11 月 28 日在柏林呈递了国书。崇厚被派往俄国，于 1879 年 1 月 8 日在俄京圣彼得堡呈递了国书^①。于是，第一批驻外使馆便宣告成立。

清政府早期分别在英、德、日、俄、美、西、法、奥、荷、比、意、秘鲁和朝鲜等 13 个国家设立使馆，但实际使馆要少得多，主要原因是中国派驻外公使多为兼使。最初使馆分布如下：

1. 驻英使馆：1877 年 7 月设，1878 年使臣兼使法国，1880 年使臣兼使法国和俄国，1884 年派曾纪泽至俄谈判改订伊犁条约，故又改为只兼使俄国。

2. 驻德使馆：1877 年 11 月设，1881 年使臣兼使意大利、奥匈和荷兰，1884 年中法战争时法国反对曾纪泽处理对法事务，故增兼使法国，1885 年兼使比利时。

3. 驻日使馆：1877 年 12 月设，使臣一直为专使。

^① 马士著，张汇文等译：《中华帝国对外关系史》，第 2 卷，上海书店出版社 2000 年版，第 344 ~ 345 页。



4. 驻俄使馆：1878年6月派崇厚为全权大臣交涉伊犁事件，但为特使性质。第二年崇厚回国，总理衙门奏准以参赞邵友濂为驻俄使馆代办。1880年又改为驻英使臣兼使俄大臣。

5. 驻美使馆：1878年9月设，使臣兼使西班牙（专注于当时为西班牙殖民地的古巴）和秘鲁。^①

1887年，总理衙门对使馆的设置做了调整，提出兼使“宜附近分隶”，设驻英兼驻法使臣，以意、比两国附之；又设驻俄兼驻德使臣，以奥荷两国附之，其余照旧^②。这样的布局较为合理。

随着中外交往的频繁，兼使制显然带来诸多的不便，各国亦希望中国能派出专使就地办理外交事务。1895年，御史陈其璋上奏陈述，自从中国派驻外公使以来，除日本派专使外，其余都是以一使兼数国使臣。近来中国又向法国、德国先后派专使，因而各国亦纷纷要求派专使。陈氏希望重新修订章程，以适应外事的发展需要。他建议，对出使大臣给予京堂衔，对各处办事大臣给予都统衔副都统衔，其薪俸准照二等使臣支领，三年期满，有功无过，再行酌授实职，量予升阶。通过这种鼓励办法，鼓励驻外使臣更加尽职为国效力^③。

（二）使馆的编制

清季驻外使馆一般设有公使（清朝称“出使钦差大臣”）、参赞、翻译、领事、武官等。各类人物的选拔有不同的体制。

按当时国际惯例，是实行大使、公使、代办三级。大使只有在欧洲

① 戴逸主编：《中国近代史通鉴 1840—1949》，第3卷，北京：红旗出版社1997年版，第170页。

② 王彦威纂辑、王亮编、王敬立校：《清季外交史料》，北京：书目文献出版社1987年版，卷七一，第3~4页。

③ 沈师徐、席裕福辑：《皇朝政典类纂》，台北：文海出版社1982年版，卷474，外交十，通使，第9页。



王室之间才派遣,它不但级别高,且花费巨大,一般国家承担不起,所以,当时一般国家都是派出公使。公使分四等:头等公使,是全权大臣,负责接待国君,与所驻国交涉及画押等事务。二等公使,代国家办理入境事务,觐见和呈递国书。我国派遣公使一般是二等公使。派遣驻外公使属于首创,没有成例可依。1875年,上谕旨饬南北洋大臣及沈葆楨等,要不拘资格,切实保举使才。在没有固定选拔标准的前提下,公使的选拔一般由朝廷大臣或各地督抚保举,经总理衙门上奏批准。

公使人选决定后,使馆内的参赞、领事、翻译官等人员,由公使自行选用。公使酌定人数,并开列姓名,知照总理衙门即可。为了节省使馆的开支,清廷又屡定章程,要求限定使馆人员的数额,要用人得当,但一直都难以执行。外务部成立后明确规定,驻外公使及其参赞等随员,均由外务部派人员充任。

使馆还设有武官。初期称武弁,一般来自在总理衙门供事的马弁。他的职责是负责传递各国公使的紧要文件。1898年,总署请饬驻各国公使,规定凡随带武弁,必须由水师武备各学堂中选派出洋,以期探求各国兵制^①。到了1907年,外务部又决定,凡派驻外使馆武官,由陆军部奏定酌派,所有薪俸员缺额数亦另缮清单,不再由外务部派往^②。

1876年,总理衙门颁布出使章程十二条。关于出使大臣事项有如下各款^③:

1. 由礼部铸造铜关防颁发出使各国大臣各一颗,以昭信守。其

① 张寿辅等编:《皇朝掌故汇编》,下册,台北:文海出版社1964年版,外编,卷十八,第41页。

② 《东方杂志》第4年第2期,(1907年)第17页。

③ 邵之棠辑:《皇朝经世文统编》,台北:文海出版社1980年版,卷四八,外交部三,遣使,第1~2页。



文曰：大清钦差出使大臣关防。其未颁发以前先刊木质关防行用。

2. 出使各国大臣拟自到某国之日起，约以三年为期，期满之前由总理衙门预请，简派大臣接办各国，副使亦一律办理。

3. 出使各国大臣分头二三等名目，此次办理伊始，所有现在业经派出各国大臣拟请均暂作为二等。

4. 出使各国大臣所带参赞、领事、翻译等员，应由该大臣酌定人数开列姓名等项，知照总理衙门查核，各该员亦随同出使大臣以三年为期，年满奏奖。如有堪留用者，应由接办大臣酌留，倘不能得力亦即撤回。

5. 出使各国大臣到各国后，除紧要事件随时陈奏外，其寻常事件函咨总理衙门转为人奏。

6. 出使各国大臣有兼摄数国事务者，应如何分驻之处，由该大臣酌定，知照总理衙门差核。

1888年，总理衙门酌定，各国使馆人数为参赞二人，翻译二至三人，随员二至三人、供事二人，武弁和学生各一人。如设有分馆者，准添参赞或领事一人，翻译、随员和供事各一人^①。但是，实际上，使臣随带的人数总是超过定额。御史陈其璋非常感触，他认为英国与中国交涉的事最多，但英国驻华公使所带人员只有一名参赞、两名随员、两名翻译和一名医官。而中国驻外使馆人员却漫无限制，竟有一使臣带至三十余人。他希望重定章程，加以限制。

1902年，外务部制定的出使章程四条，第一条明确规定，使馆随员人数，“务必遵照定章”，超过者，由总署“奏咨核减”，凡雇佣洋员，“并入随带人数内核计”^②。在外务部时期，使馆的编制已趋完善，使馆

① 朱寿朋编，张静庐等校点：《光绪朝东华录》（五），北京：中华书局1984年版，第21页，总4837页。

② 朱寿朋编，张静庐等校点：《光绪朝东华录》（五），第21页，总4837页。



上下外交人员均有实职，1907年并明确把外交官分十六级：1. 头等出使大臣，正一品；2. 二等出使大臣，正二品；3. 三等出使大臣，正三品；4. 头等参赞，正三品；5. 总领事，正四品；6. 二等参赞，正四品；7. 头等通译官，正五品；8. 领事，正五品；9. 三等参赞，正五品；10. 二等通译官，正五品；11. 副领事，正五品；12. 一等书记官，正五品；13. 商务委员，正五品；14. 三等通译官，正六品；15. 二等书记官，正六品；16. 三等书记，正七品^①。

一般来说，公使任期为三年，没有连任之规，直至1907年才有所改变。当年，外务部在复驻法国公使刘式训关于变通出使事宜折中提出，使臣办事得力者，三年期满后，可连任，可成为终身外交家，以尽其才。其随员得力者，三年期满，准其回国休假，假满回任^②。使馆随员与公使一样，以三年为期，年满奏奖。如有堪留用者，应由接办大臣酌留。也就是说，随员与公使共进退。也有另外一种情况，当使臣奉旨回华而未满三年者，所带参赞等员，由接办大臣酌定，可留任到三年期满，也“不必拘定三年期限”，但同文馆学生充当翻译官员者除外，他们属于专门人才，应留在各国当差^③。

（三）使馆的职责

郭嵩焘曾给一位中国外交官提出了两个目标。第一，应该学习所驻国好的方面，使之造福于中国；第二，应千方百计维护中国和驻在国之间的和平关系^④。他的话实际上说出了驻外使馆必须履行的职责。

① 刘锦藻纂：《清朝续文献通考》，台北：商务印书馆1963年版，卷一一八，职官四，考8783页；《东方杂志》，第3年，第10期（1906年），外交，第18页。

② 《东方杂志》第4年第2期，第16~17页。

③ 刘锦藻纂：《清朝续文献通考》，卷三三七，外交，考10785~10786页。

④ 郭廷以：《郭嵩焘先生年谱》，第2册，台北：“中央研究院”近代史研究所1971年版，第714页。



公使必须随时向朝廷汇报驻在国的情况。按惯例,公使三年期满回京,必有日记送呈总理衙门。驻洋期间,亦将交涉事件和各国情况按月函告总署。但各使臣表现不一。驻俄公使许景澄尚随时报告,驻美公使杨儒每年或报一二次,而驻英法公使龚照瑗却从未有片牍告知。为此,总署一再强调,各公使必须按季将交涉事件写成奏折上报,按月将各国政教情形函告总署,遇上秘密事件,应随时密奏。对这些事情的处理,亦能充分反映公使的才识。

使馆有一套奖励制度。1881年,总署制定,凡“请奖仍照异常劳绩办理”,但原章程不准保举京职。这显然是不公平的。其一,出使人员远涉重洋,备尝艰险的程度超过在外省出力的官员;其二,有些原为京职人员,一经出使,就不能保留京职,这样,“势必致视出使为畏途,遴选人才更为不易”;其三,那些随公使出洋的同文馆学生,多是京职,精通外国语言文字,但出洋期满回国,“尽改外任”,实在不符合“储才”的原则,并造成继者乏人的后果。鉴于此,总署奏准,“就吏部此次章程量为变通”,“嗣后凡出使各国保奖人数,每三员准其酌保京职一员,以次递推,任缺无滥”^①。实际上,这种变通,在另一角度看,也是重视人才的表现。

参赞是使馆中重要的职位。1889年,御史杨晨奏,出使关系紧要,建议将参赞官由总署核定人数,在章京及外省熟悉洋务的人中选拔。“使臣远涉绝域,所带参赞,必须相知有素”。因此,出使大臣必须破除情面,慎选贤良。或奏调总署章京,或由外省督抚挑选有真知灼见,能胜任参赞的人奏带出洋^②。关于使馆的来往文书,过去,在公使馆建立之初,各派一员接送来往公文。后来,在天津、上海两处设立文

① 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,台北:文海出版社1982年版,卷四七四,外交十,通使,第6页。

② 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七四,外交十,通使,第8~9页。



报局,由南北洋大臣派员管理,统管各使臣文报,保证不误公事。

总署与驻外使馆的关系不是上下级的关系。“清季使馆制度最特殊的一点,就是皇帝、使馆及总理衙门三者之间的三角关系。总理衙门虽然可以说是朝廷的中央外交主管机关,但在专制政体之下,使馆与总理衙门都直接对皇帝负责”^①。也就是说,两者的关系是平行的。

(四)使馆费用

中国遣使常驻外国,既然已形成为一种制度,外交官在外时间又长,必须要有明确的经费开支规章,使该制度能正常运作。由于是创始,经费开支无前例可循。1865年清廷派斌椿及同文馆学生等游历外洋,1867年又派蒲安臣、志刚、孙家谷等出使各国,其经费都是由总税务司赫德先行垫发。出使归来后,则动用三成船钞及轮船变卖银两分别开销。1870年崇厚出使法国,却由津海关的八分经费内提取,这是短暂的临时性开支。

出使经费问题,经恭亲王等商议,结果是在各关所征洋税内提用,作为专款。海关原洋税收的分配,以40%直接解交户部,60%的用途未规定,或做赔款,或偿外债,或做海关官吏的俸薪及关署的经费,或做南北洋水师及中央与各省行政诸费等。出使经费即在此60%内提用。在60%中,酌提十分之一,即洋税6%另款储存,听候总理衙门拨用。该折批准后,总理衙门饬令各关,自1876年10月1日起遵照执行。由于上海是出洋总汇之区,各关应把提取的出使经费解交江海海关收存,然后由江海关分别汇往驻扎各国使臣。后来,由于出使经费不敷应用,朝廷再次决定:自1878年4月1日起,将各关60%洋税内,于原提十分之一外,再提十分之一之半,即洋税3%连同以前规定

^① 严和平:《清季驻外使馆的建立》,第228页。



者,共为 9% 并于招商局轮船留关六成税内,按十成计算,酌提一半,仍由各关解往上海,交江海关储存^①。从此,出使经费就以海关开支作为专款专用。

在十二条出使章程中,关于经费开支的规定^②有如下数款:

1. 出使各国大臣月给薪俸,请照现在实职官阶支給,惟原拟二、三品充二等钦差者,月给俸薪 1200 两,三、四品充三等钦差者,三品 1000 两,四品 800 两,其四品充二等者未经议及,今酌中定拟月给 1000 两,至各国副使俸薪拟月给银 700 两。

2. 出使各国大臣有兼摄数国事务者,月给俸薪毋庸另加,各国副使亦一律办理。

3. 出使各国大臣及副使以下各员,月给俸薪自到某国之日起,各按应得银数支給扣足,三年为期,期满停支俸薪。如接办大臣尚未来到,期满大臣尚未交御,应按在任日期算给,俟接办大臣到后住支,副使以下各员亦一律办理。其参赞、领事、翻译等员,如经办大臣留用者,俸薪即从年满日期接算支給。

4. 出使各国大臣及副使以下各员,由中国起程及由差次回华,行装归装均需整顿,所有往返两项整装,拟各按照三个月俸薪银数支給,均由总理衙门前拨各关六成洋税内动支。

5. 出使各国大臣等,每年俸薪及往返盘费、驻扎各国一切经费等项,由该大臣按年份晰造报,总理衙门查核。

6. 出使各国大臣等俸薪及往返盘费、驻扎各国一切经费等项,由江海关汇齐,按年汇寄,应如何分别汇寄之处,由总理衙门札知总税务司遵照办理。

① 陈文进:《清季出使各国使领经费》。载陶孟和、汤象龙主编:《中国近代经济史研究集刊》,第 1 卷,第 2 期(1933 年 5 月)。

② 邵之棠辑:《皇朝经世文统编》,卷四八,外交部三,遣使,第 2 页。



当时,外国驻华使馆,分别设有公使、参赞、翻译、领事等官,一律按级别发给薪俸。总署亦参照外国驻华使馆的一些做法,对中国遣使经费作一些规定。使馆人员往来车船交通费、使馆的租赁费、来往通信费及因公宴请费等,一般难以估计,准“随时酌核,作正开销”。使馆人员每月发给薪俸自 200 两至 1400 两不等。现就 1876 年和 1907 年使馆官员月薪做一比较。

使馆官员月薪比较表 (单位以两计)^①

官职	1876 年	1907 年
头等出使大臣	1400	1400
二等出使大臣	1200	1000
三等出使大臣三品	1000	800
三等出使大臣四品	800	-
署任出使大臣	600	-
总领事官	600	500
正领事官	500	400
副领事官	400	300
署领事官	400	-
头等参赞官	500	500
二等参赞官	400	400
三等参赞官	300	300
头等翻译官	400	400
二等翻译官	300	300
三等翻译官	200	240
领事处翻译官	300	-
商务委员	-	240
一等书记官	-	300
二等书记官	-	240
三等书记官	-	200
随员医官	200	-

^① 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七四,外交十,通使,第 1 页。



上述使馆人员每月伙食费、包车费等都在每月薪俸内，其余武弁、供事学生每月每人约需百两以内，由出使大臣酌定准数作正开销。如有未尽事宜统由随时核实办理。这样，出使各国每年薪俸等项需银五六十万两。总署还有规定，驻外公使不得随便减扣随员的薪水。但是，实际上有些随员竟有仅发四成，以驻英美的使臣为甚。

1902年，外务部奏，出使经费“系由各关所收六成洋税项下，酌提一成半，存储候拨。每年约共收银一百余万两。从前支款，岁有常经，出入尚足相抵。近年以来，各处分馆，日益繁多，外洋使用金镑，辗转汇兑，每多折耗，以致渐形支绌。加以屡次特简专使出洋，交际所关，需款尤巨”^①。是年，外务部制定了出使章程四条^②。

第一条，规定出使随员人数及出使大臣俸薪的支付。后者指出：“出使西洋各大臣俸薪系按九成支給，近因磅价日昂，颇受折耗，应自本年起无庸减成，以示体恤。”

第二条，规定使费内俸薪等项的开支。“应明定岁支总数，以示限制”。明确规定，所有驻扎美日秘使馆及纽约等处领事署经费，每年准支银20万两；驻扎英意比使馆及新加坡等处领事署经费，每年准支银12万两；驻扎日本使馆及横滨等处领事署经费，每年准支7万两；驻扎俄法德三处使馆，每处每年准支银6万两；驻扎韩国使馆及汉城等处领事署经费，每年准支银5万两；驻扎海参崴商务委员每年准支银2万两。以上岁支共需银64万两，有闰之年照章加支。

第三条，使臣及随员间有留支安家银两，除报销册内仍照章逐员声叙外，应令另造留支银数一册，按年随同销册，并将此项留支银两各在使费岁支数内声明扣抵，以便稽查。

① 朱寿朋编，张静庐等校点：《光绪朝东华录》（五），北京：中华书局1984年版，第21页，总4837页。

② 朱寿朋编，张静庐等校点：《光绪朝东华录》（五），第21~22页，总4837~4838页；沈师徐、席裕福辑：《皇朝政典类纂》，卷四七四，外交十，通使，第13页。



第四条，出使各馆经费既经明定岁支数目，嗣后如有不时之需，事关重要，虽为章程所未及而实不得不作正开销者，应由各使臣先行咨商总署，再行拨用。或有用途难以预计，来不及咨商之事，亦准各使臣一面支用，一面咨报。事毕，另案核实造报。

考虑到各种因素，外务部仍然决定按原来的开支，但外务部在出使章程中一再明定，“嗣后应明定岁支总数，以示限制”，希望各使馆节省开支。张荫桓在任期内曾向上禀报：“美日秘六署五十一员俸薪已减，月仍万六千零。仆役在外遵示再减，除电项川资润月另计，岁限增两万始敷用。”^①

关于晚清使馆经费开支情况，学者陈文进分析：“使臣乃一国之代表，其举止行动，与国家之体面攸关，故我国遣使之初，于费用一项，未便从简陋，示以限制。”原预算驻外各使领的经费，每年约需五六十万两，但每年各使领的费用，仅30万两至40万两之间，较每年各关税项下所提百万两之数，尚有半数裕余。到了光绪末年，费用日见增高，达七八十万两。直到宣统期间，各国皆派专使，且金价腾贵，始超过百万两，打破历来出使经费的记录。据他考据，在出使经费用途中，最大者为俸薪一项，几占总数50%，其次是房租，再次为公宴川资^②。

四、对外交事务的探索

（一）近代外交走向世界的探索

①，《清季外交史料》，卷七十，第1页。

② 陈文进：《清季出使各国使领经费》。载陶孟和、汤象龙主编：《中国近代经济史研究集刊》，第1卷，第2期（1933年5月）。



遣使驻外是中国走出国门,走向世界的重要举措。台湾学者庄吉发曾评述:“道咸两朝是清廷加入近代国际社会的初步,对外战争既遭败绩,对外和局亦因不谙国际形势缺乏外交知识,丧失主权,签订不平等条约。光绪初年,驻外使节的派遣,实为清廷重新调整对外关系的重要措施,在近代中国史上具备了重大的意义。”^①中国外交官走向世界,通过实践,逐步学会运用国际惯例和外交手段,在纷繁复杂的国际关系中维护中国的国家利益。因此,遣使驻外的意义在于使中国逐步与国际外交接轨,是中国外交迈向近代的重要一步。

近代中国遣使前,官员对西方的了解,呈现出散乱、肤浅的特点。中国外交官出国后,开始有计划地探索和总结外交实践。首先是注意积累外交知识。遣使前,西方也传入了许多关于近代外交的知识,但是这种传入具有双重性。一方面,他们在介绍近代外交知识时,带有侵略的动机,体现了“侵略的西方”为保证自己的侵略权益,而向中国介绍西方;另一方面,西方向中国介绍的知识,又体现了“先进的西方”的成果,这是人类发展的积累,接受这些先进的知识,将会加快中国外交走向世界的步伐。中国外交官们在国外通过与外国直接交涉,甚至通过失败的教训,逐步增加了外交知识的积累。

其次,是加强对国家利权的认识。和西方直接交涉,改变以前轻易丧失国家利权的状况,实在是晚清中国外交进程中的一个重大进步。从19世纪60年代开始,中国对外交涉中出现一个重要的概念:利权,即利益和主权。鸦片战争后,列强对中国的侵略,强迫中国签订一系列不平等条约,使中国丢失了不少国家利权,如“值百抽五”的低关税和协定关税、租界、领事裁判权等。这些,固然是列强侵略所致,其中也包括清政府对国家利权认识不足所造成。对国家利益,必须据

^① 庄吉发:《清季出使经费的筹措》。台湾《大陆杂志》,第55卷,第2期(1977年8月)。



理力争,但清朝官员却把这些利权看成是对远方蛮夷的“恩惠”。第二次鸦片战争后,情况有所变化。中国对近代国家利权观念逐渐有所认识,对涉及国家政治、经济、领土等诸方面的重大利益的认识有所加强,在与外国交涉中开始注意运用近代的国家利权观念,减少国家损失。

外交的先决条件是人,只有具有近代化思想的外交人才,才能办好近代外交。通过各种复杂的对外交涉,清政府的一些官员已意识到培养外交人才的重要性。作为外交官,不仅要对外使国的情况有充分的了解,而且要具有一定的对外交涉的经验或阅历。清政府对公使的选拔早有一定的标准,起码要识洋务,了解外情;又要知国体,不辱使命。总理衙门对这些人的要求是,“志节坚定,才学贯通,并通知四国之务,洞中体要,操守廉明”^①。负责外交事务的直隶总督、北洋大臣李鸿章更明确指出,出使外洋,“必须博学多识,知大体,而尤以通知西洋语言文字”^②。王韬也强调,派遣使臣“尤宜郑重”,要选拔科甲正途人员担任,即“选正人,清流品,采声望”。如果选拔太滥,升迁太速,“恐有以褻国体之尊严而貽远方之口实”^③。然而,这实行起来则有很多困难,重要的是中国缺乏品行兼优,具有涉外经验的外交人才。中国外交人才的缺乏与中国的国情分不开。中国闭关自守的政策使中国难以与世界融合。鸦片战争后,一些清朝官员提出开眼看世界,了解外情。但是,这些主张“有唱无和”,他们中一些人也经常受到打击。当时的情况是:士大夫大多不屑洋务;具体与西方打交道的通事、买办,大多追逐经济利益,虽然他们通晓西方语言文字,但对西方的政事得失、制度沿革却毫不关心;一般的知识分子多不关心西方的

① 《中美关系史料》(光绪朝二),台北:“中央研究院”近代史研究所 1988 年版,第 1297 页。

② 李鸿章:《李文忠公全集》,朋僚函稿,上海:商务印书馆 1921 年版,卷十九,第 16 页。

③ 金梁编:《光宣列传》,光宣 7,列传 229,台北:文海出版社,第 118~119 页。



事。正如薛福成所陈：“中国士大夫拘于成见，往往高谈气节，鄙弃洋务而不屑道，一临事变，如瞽者之无所适从。”通事和买办则“声色货利之外不知其他”^①。

外交人才培养本已不易，但清政府的人事制度又造成了人才浪费。中国出使人员期满归国后，另谋他职，散之四方，甚至不知下落。国家以巨款遣使出洋，不考虑外出使节回国后对国家是否还可再做贡献，其才是否还可再用，这对国家来说是个浪费。西方外交官的情况却大不一样，当他们任职期满，如无过失，仍终身不离使途，成为终身外交家。相比之下，一些官员向朝廷建议，使馆的人员经过几年的实践，经验丰富卓有成绩者，学生可升翻译官，翻译可升为领事，领事可升为参赞或总领事等，如此类推，就把人才留住。使馆人员回国后，可在总理衙门备案，表现好的回该省分别委用，表现突出者，由军机处存记，以便日后起用，表现不好的停止委用。

1898年，清廷谕旨，使才是当务之急，令各直省督抚推举“品学端正，通达时务，不染习气”^②，无论官职大小的人选，向总理衙门报告，以备朝廷任使之用。朝廷又规定，使馆人员回国，即亲到总理衙门销差，“以备面加考验。如果得实，分别候选候补或酌予分发，或请旨交军机处存记，以示鼓励。否则，将保案咨部撤销”^③。可见，中国在探索外交实践时，开始注重人才的培养、使用，并有意通过一定的制度防止人才的流失，这是一种进步。

（二）记录公使出洋事务的《出洋琐记》

在中国驻外使馆制度确立约十年后，中国外交使臣经过实践已

① 朱寿朋编：《光绪朝东华录》（一），第49、56～57页。

② 沈师徐、席裕福辑：《皇朝政典类纂》，卷四七四，外交十，通使，第11页。

③ 沈师徐、席裕福辑：《皇朝政典类纂》，卷四七四，外交十，通使，第12页。



逐渐适应海外的外交生涯,并开始总结经验。香港《循环日报》于1884年四五月间连篇登载了一位第一批的外交官出使的记录,题为《出洋琐记》。该文详细记载出使经过和注意事项。从出发前的准备,到旅途中的注意事项,更重要是在所驻国的外交活动中,如何进行交往和交涉,诸如呈递国书,与外交部联系,联络所驻国的各级官员及各国公使等等,无不留下珍贵的记录。这个琐记既为后来的使臣们提供了借鉴,又丰富了中国近代外交的经验。该报的编辑者们,“群阅之余,喜其条分缕析,纤钜不遗,洵出洋者所宜知也”。故在报上连载,让读者们先睹为快。百多年后的今天,当笔者发现了这些材料时也感到一阵欣喜,故不惜笔墨大量转引。如果拿今天的眼光看这批材料,当然是司空见惯,不足为奇。但是,若是从历史的观点进行考察,当时,中国派常驻外公使是史无前例的第一次,人们对使臣出洋及其活动多为不屑一顾,对近代外交还不知为何物,更不知道远涉重洋,处理外交应具体做些什么的时候,有这样一个有心的外交家,把这些经历记录下来,无论从哪一角度说,都是十分有价值的一笔外交实践的财富。

使臣出洋前的准备是非常重要的。中国官员所穿的衣装必须讲究,但出使欧美的情况并不一样。美国是民主国家,衣冠不甚讲究,陈兰彬等第一批赴美使臣在行装上就没有过分花心思。而欧洲由于建国的时间长,礼节多,凡使臣呈递国书或参加国宴,必须穿国礼服。作者提醒搞外事的人,平时在内可穿朴素的便服,但出外接待贵宾就要讲究时宜。“出使人员务求衣冠伟然,足壮观瞻,始能相浹洽”^①。由于远涉重洋,舟车劳累,所携带的行李箱必须坚固,以免中途受损破。日常用品如梳子、牙刷等物须多带,而公法、和约字典等各种书籍,以带“缩版者为佳”,最好向上海《申报》馆和香港《循环日报》馆购备。此

^① 香港《循环日报》1884年4月22日。



外,该文连使臣出洋带哪些食物和礼品都写进去。使馆设宴招待外宾时,海味、燕窝、酱油、香油等各色小菜最受欢迎,故应自带以备宴客之需。公使在外应酬,应送一些礼物,这样,“遇有交涉事件,借资联络,易于办理”^①。外国人最喜欢中国的瓷器、古董、各种玩具、刺绣、折扇、玉器、茶叶等。出使人员必须带一些以备应酬。一切准备好就要出发了,每个人都要遇上坐轮船或乘火车,但这是“最为利便,亦最为烦苦”的事。该文不厌其烦地介绍如何提早把行李放在船上;在旅途中如要呕吐的应变办法;旅途中的作息惯例等都有陈述。

与西人往来是出使人员必须处理好的事情。该文作者说:“西国风俗尚朴,而其人之性情率多伉爽,且好洁而恶器与人相接。初若格格不入,落落难合,而周旋既久,则真挚恪谨,既无疾言遽色,亦无恣意情容。”在文中,他介绍与西人接触的礼节,言语亦要得体,“要以忠信笃敬为主,而一切应酬切不可有寒酸羞涩之态。盖中国声明文物素为彼所仰重,当有以愜其望也”^②。

文中对公使出洋,呈递国书重要事项做了重点介绍^③。使臣到达所驻国后,即拜会该国外部大臣及接引大臣,并照会外交部代奏定期呈递国书。之前,把颂词准备好中、西文各一份。在约定之日,公使、翻译、参赞等官一起前往。由于各国情形不同,其递交国书的程序亦有所不同。出使英国,当公使到达王宫时,女皇已派员等候,备有小宴与使臣等同席,然后把使臣们引进内宫,参赞、翻译等官站在公使后。仪式开始,公使将汉文颂词取出双手捧读,接着由翻译官用英文诵读,随即将国书交接引大臣专呈女皇。女皇命外交部官员致答词。仪式后,使臣们随即退出,出宫门后,使臣向接引大臣致谢,然后乘车回使

① 香港《循环日报》1884年4月26日。

② 香港《循环日报》1884年5月3日。

③ 香港《循环日报》1884年5月6日。



馆。在法国,当使臣到达王宫门外,早有士兵列队奏音乐欢迎,然后使臣入宫内呈递国书,情况如前,只是法国总统亲接国书后致答词。仪式完毕后,使臣们退出宫门,乐队仍奏乐相送。在西班牙,在约定的日期,派专车迎接使臣。当中国公使呈递国书时,君主接国书致答词后,走近使臣前,问皇上、皇太后安,然后,该国君后即至内宫谒见使臣们。在俄国,须先拜会接引大臣,呈递国书之日,亦先见接引大臣,用茶点后,由接引大臣带领入宫。但只有公使才能进殿呈递国书,参赞人员在殿外等候。国王见公使后,再出而见参赞人员,并宴请使臣们。在美国,呈递国书后,总统亲自与使臣们一一握手,然后告退。公使呈递国书后,必须抓紧时间拜会各国公使,“不可有遗,亦不可过缓”。亦须拜会各部院官绅,“敦友谊而资联络”。这些事情完成后,又要在公使馆内等候客人回拜。

《出洋琐记》一再强调公使出洋,以修好敦睦为目标,各国公使同在友邦之列,理应相互往来,关系融洽,声气相通,互通消息。遇上“至要且难,十分棘手”的交涉之事,可借助“前日之交情,密往请教,纵外部意欲拒驳,而公论具在,外部恐犯众怒,必不敢始终固执,任意把持”。因此,平时多与各国公使搞好关系,获益匪浅。同时,文章亦指出使臣宜联络驻在国官绅。各国交涉的事往往由外部总管,因而要加强联络外部的官员以及议院里的议员。“使臣既驻其国,固宜曲意与外部款恰,次而爵绅,次而地方文武,亦必相与应酬,务期情好无间。遇有公事,外部既有交情商办自易,更得院绅赞助,则无不化小,难者化易”^①。

《出洋琐记》对驻外使臣的外事职责问题写得最详细。1. 使臣宜将每年商办事件汇辑成书。公使出洋,“内以维持国体,外以辑睦邦

^① 香港《循环日报》1884年5月15日。



交”。每年年终，必须将各国往来公文汇录成册，分送各国公使，并请翻译官翻译出汉文，咨送总署披览，以便总署洞悉各国办事情形。一方面，遇有交涉事件，总署自可折中办理，不致为各国驻华公使牵制；另一方面，又可令后来出使人员有循可依，办事更有把握。2. 使臣宜稍学西语，以便应酬。朝廷选拔使臣一般取老成望重而且资深者，与西人接触自有翻译传达。但如果不晓西方语言，就难以与外人沟通，平时关系不那么融洽，就很难遇事时可婉商解决。如懂外语，与外人会晤彼此寒暄如出肺腑，又可留心西国律例公法，遇交涉事件必援证辩驳，无虚浮之谈。这不仅可取得西人崇敬，且在交涉时，外人也不敢有所挟制。3. 使馆人员宜多留旧人，以资熟手。如使馆人员频繁更替，“情伪安能周知，措施安能克当”。中国新公使上任，所带随员竟多达二三十人，不得不尽易旧人，而公使初到，对其国情，“苦未尽悉”，应办事件全未知，外人见此必“启轻藐之心，渐生陵侮之念”，因此，“今欲内尊国体，外固邦交，必须多留旧人”^①。

《出洋琐记》强调，使臣宜洞悉外情。西方人来中国，不仅公使、领事悉心考察我国的政教风俗，上至朝廷，下至民间的大小事情，连来华的商人、传教士，每到一地，必探其道路的远近，山川之险阻，民间物产，地方之利弊等，都详为记载，甚至绘图说明。他们洞悉中国的一切无非是为了“有利共趋，有害共避”，外国急于派公使来华，“本以图利”。当今，“朝廷既不惜岁费巨帑简派使臣往驻彼国，亦欲得知其事势情形”。使臣到了驻在国，必须“虚心延访彼国之人，以得其政教之要领，形势之扼塞。及抵其国都则察其议院用意所在，即一言之微，一事之细，亦悉详记而切究之，倘与中国关涉事体要重者，即为专折、奏闻余亦每月汇报总署”。如此，“彼有举动，我悉周知，可以预为

^① 香港《循环日报》1884年5月16日。



防备”^①。因此,刺探外情是使臣第一要着,即第一急务。

公使、参赞和翻译官在外国,如何提高其外交水平,作者也有一套体会。他指出,“使臣宜习练外事”,“使臣出驻外国办理外事,必资历练也。历练既深,则遇事均有辙迹可循操纵”。只有这样才不致为外人所轻视、所挟制。公使在外办事,必须有始终,分清先后、轻重缓急。我国办理交涉之事,不能存一轻视外国之心。“若使臣皆干练之才,矢公忠之,到一国则察其情伪,究其形势,详考其今昔所行之律例,而又参以万国之公法,各国之和约,提纲挈领犁然悉具于胸中,则办理小事,固可措施裕如,泛应曲当。即遇重大之事,似乎万难,而彼之情伪形势,我早谙悉,自能剖晰”,事情即可迎刃而解^②。这是公使习练外交的准则。如果公使在外,高高在上,深居简出,只盼三年到期回国,等候升迁,对外事不闻不问,只看由翻译译出的几则新闻就算了解外事,这样的公使势必难以有所作为。关于代办参赞应行事宜,《出洋琐记》也有陈述。它强调,因为中国公使出使往往一人兼驻数国,当公使有事而暂往他国时,使馆事务交由得力参赞代为办理,以免兼顾维难,贻误事情。代办参赞责任重大,参赞接任后,要先请前任参赞照会外部,请代奏定期谒见国君,然后分别拜会各国公使及其国官绅。驻在国对代办参赞以四等公使之礼相待,代办参赞代表公使参与外交活动时,要谦和,“不可过亢,尤不可过卑”。参赞既然代理馆务,就要和公使一样办理外交,上要持国体,下要要以笃邦交。翻译官的职责也很重要,清朝的公使多数不懂西语,全靠翻译代为传达,遇到交涉事,亦需翻译译出。作为翻译官在语言翻译中要准确,一言之错,西人不仅传作笑柄,而且贻误交涉。翻译官随同公使出外活动时,要讲究礼仪。此外,翻译官必须购备国朝典礼、万国公法及各国律例、和约

① 香港《循环日报》1884年5月17日。

② 香港《循环日报》1884年5月20日。



等书，经常博览并详记，因为与外人交往时，外人总会提问中国国家典礼及源流，翻译如熟悉，可从旁援证代为转达，裨益良多。因此，翻译虽次于参赞，但其工作十分重要，必须选“秉公审慎”、“立志向上”者担任^①。

^① 《循环日报》1884年5月29日。



第三章

晚清驻美公使的派遣

1875年底，清政府任命陈兰彬为驻美国、西班牙和秘鲁的第一任公使。1878年，中国驻美使馆在美国首都华盛顿正式设立。这是中美外交史上新的一页，两国开始对等地互派使节驻扎在对方的首都，清政府第一次能够通过驻美公使与美国政府直接打交道。中国向海外派遣常驻使节，体现了清政府与西方外交关系从传统向近代外交转变，中国逐渐接受了西方外交制度和国际关系原则。

清政府遣使常驻国外的举措，是经过惨重的外交失败后总结出来的。清朝官员在失败的痛苦中认识到遣使的必要性和紧迫性，中国如果向国外派驻使臣，就可国际争端中处于比较有利的地位，而且还可以遏制外国驻京外交官们的越权行为。除此之外，中国把美国作为第一批遣使的国家还有一个主要的理由，这就是华工问题的突起。居住在美国西部、秘鲁和西班牙属地古巴的华人，遭受到惨无人道的虐待，在海外华人大声疾呼下，清政府意识到保护华人的重要，认识到派遣使节去保护海外的中国移民已是刻不容缓。驻美使馆建立后，经过艰苦的努力，中国又先后在美国华人聚居的城市设立领事馆。晚清的驻美外交官是清政府外交政策的执行者，他们一方面秉



承外交官的职责，“联络邦交”，“窥敌情”，“探其利弊”，护侨保侨；另一方面，他们生活在这个上升时期资本主义的国度里，目睹其经济迅速发展，深深地为其日新月异的科学技术发展和现代的政治思想、文化所震动，他们对美国乃至对世界的认识和介绍，开阔了中国人认识和了解世界的视野，对中国社会亦产生过一定的影响。

学术界对这一领域的研究颇有建树，其代表作有：黄刚的《中美使领关系建制史(1786-1994)》(台湾商务印书馆1995年版)、《头一位大人伯理玺天德总统——中美使领关系史上的人与事之述论》(台北，培根文化事业股份有限公司1998年版)、蔡石山的《中国和在美国的海外中国人》(堪萨斯大学1983年英文版)、颜清湟的《出国华工与清朝官员》(中国友谊出版公司1990年版)、吴宝晓的《初出国门——中国早期外交官在英国和美国的经历》(武汉大学出版社2000版)等。

一、多事的华工问题

美国是中国第一批遣使的国家之一，其根本原因与华侨问题突出分不开。

长期以来，清政府一直采取禁海政策阻止华民出洋谋生，直到1858年清政府才明令准许华人自由出洋，承认其定居海外的权利。1860年中英《续增条约》第5款，又明文规定华人可移居海外：

戊午年(1858年)定约互换以后，大清大皇帝允即日降谕各省督抚大吏，以凡有华民情甘出口，或在英国所属各处，或在外洋别地承工，俱准与英民立约为凭，无论单身或携带家属一并赴通商各口，下英国船只，毫无禁阻。该省大吏亦宜时与大英钦差



大臣查照各口地方情形，会定章程，为保全前项华工之意。^①

但是，即使在那时，除了极少数地方官员外，清政府对华人移民及对海外侨民依然持消极的看法：“人已出洋，已非我民，我亦不管。”^②随着中国对外战争的屡次失利，外交上处在被动之势，清政府的一些高级官员改变对国际事务的看法，移民问题也受到清政府的进一步注意。19世纪中叶华侨问题的突出，使清政府不能不改变对移民漠视的态度，进而采取了保护华侨的措施。

早在19世纪40年代，就掀起了中国人第一次赴美高潮。1848年，在美国加利福尼亚发现金矿，消息很快传到广州、香港等地，在街头到处充斥着到美国去开矿可发财的广告，大批广东人开始流进旧金山。据记载，仅1852年一年中，从香港抵达旧金山的，就有3万华工，华工所付的船费共计130万美元^③。华工以从事开矿、田园、垦荒等工作，以其刻苦耐劳，工资低廉，极受欢迎。60年代，他们又投入艰苦的修建铁路的高潮，在东西太平洋大铁路的建筑中起了重要的作用，并获得“加州铁路，南北贯通，华裔精神，血肉献功”的美誉，当时流行这样的一句话：“中国人的茶与爱尔兰人的威士忌酒建造了横跨美国大陆的铁路。”

但是，华工旅美史也是一部血泪交织的沧桑史。当美国西部开发需要劳力时，勤劳耐苦的中国劳工尚有谋生的机会。但随着西部淘金热的降温和大铁路的完工，劳动力逐渐趋向饱和，失业大军也日益庞大。欧美劳工便认为工价低廉的中国人抢夺了他们的饭碗，导致他们工作收入降低甚至失业。1873年美国经济危机的爆发，社会矛盾日

① 梁为楫、郑则民主编：《中国近代不平等条约选编与介绍》，北京：中国广播电视出版社1993年版，第118页。

② 陈翰生主编：《华工出国史料汇编》第1辑（一），北京：中华书局1985年版，第11页。

③ 蔡石山：《华工与中美外交》。《美国研究》，台北：“中央研究院”中美人文社科合作委员会，第1卷，第3期（1971年9月）。



益激化,华人的遭遇更是雪上添霜,成为首当其冲的牺牲品。西部工人在爱尔兰人的煽动下,组织工党(The Workingmen's Party)在“华工滚出美国”的一片叫喊声中,开始了一连串的排华暴行。别有用心的政客们也在有意和无意中支持对华工的迫害。排华恶浪从地方遍及全国,从西部加利福尼亚向东部乃至全国蔓延。抢劫、驱逐、杀害华人比比皆是,“杀害中国佬几乎成了家常便饭”。据统计,1855-1876年二十年间,杀害案件达262件^①。然而,美国政府处理排华事件,完全以国内法为准绳,将条约置之不顾。地方政府对于排华暴行既不预防,事发后也不设法平息,让犯人从容逃走;或对被捕者审讯时却敷衍了事,宽为开释。联邦政府对中国的抗议、惩凶、赔偿要求,则以其分权政治,联邦无权干预司法,对地方政府也有一定权限为理由,多方规避。

美国学者亨特在其《意识形态与美国外交政策》一文中谈及中国人在美国的遭遇以及美国的排华政策。他说:

中国人是出现在美国地平线上的第一种东亚人。最初,美国人是通过第二手材料认识中国人的:一批欧洲观察家透过中华帝国所看到的中国人,虽然这些观察家不免带有一些启蒙运动的先入之见。中国文化悠久,人民文化深厚,他们在艺术上的成就,及其对人民施以仁政的专制政府,都值得称道……

19世纪早期,一个距离遥远的、文雅的、异乎寻常的中国形象让位于一个令人厌恶的、反动的、信仰多神教的中国。这种形象是去过中国的美国人,尤其是成果累累却又固执己见的传教士们回国后传播开来的。……不久,19世纪50年代及其后,大批中国移民来到极需劳动力的美国西部,使天秤倾斜到对中国

^① 张存武:《光绪卅一年中美工约风潮》,台北:“中央研究院”近代史研究所1982年版,第5页。



人不利的一边。同在其他外国人身上发生过的事情一样,接触外来移民越多,关系越密切,美国人对他们的评价越多否定。到了1880年,在美国的中国人已超过10万人,美国西部的中国人聚居区关系紧张,排外活动时时有发生。美国人要求把中国人全部赶出去,结果发生了暴力活动,各级政府则为了达此目的不断施加政治压力。

排外主义的宣传使许多美国人轻视、漠视中国人。中国人提供了一种形象——从“一个半文明的帝国”里“爬”出来登上美国海岸的天生低劣、无法容忍的异国东西……

排外运动在西部取得了胜利,对中国人的谴责十分猛烈,因此在许多地方被人们接受,其中包括白宫。……在1880年到1904年间所制定的一系列法规与国会议案中,排斥中国人的有关法令成为美国执行最严格的法令。这场运动产生了中国移民被完全否定的形象,在排外目的已经达到之后还久久留在美国人的印象之中。^①

华侨与祖国,无论在哪里,中国人的家园观念始终如影随形,挥之不去,无处不在无不在,是融化在血液里的东西。在排华的关键时刻,华人及其商会组织不断向祖国求救。也是在那时,秘鲁、古巴华人问题也沸腾起来。

在秘鲁华工约有十余万人,多是被拐骗到秘鲁,从事开矿劳动。当时清政府与秘鲁没有外交关系。1869年,美国驻华公使劳文罗斯(J. Ross Browne)向清政府报告华工在秘鲁受虐情况,劝告清政府采取行动保护旅居秘鲁华工。1873年,秘鲁派使葛尔西邦(Garcia)来华,请求与中国订立通商友好条约。此时,中国朝野上下均痛恨秘鲁

^① 迈克尔·H·亨特著,褚律元译:《意识形态与美国外交政策》,北京:世界知识出版社,第69~76页。



虐待华工，恭亲王等甚至拒绝接见他，经英使威妥玛从中调停，才由李鸿章出面与之谈判。

谈判时，李鸿章向秘鲁使节提出改善对待旅秘鲁华工的要求，这位使者提出与中国订立一项继续招募华工赴秘鲁的条约，李鸿章请当时在天津的留美学生监督容闳与秘鲁专使讨论该问题。当这位专使在描述华工在秘鲁将得到优厚的待遇，过着美好的生活时，容闳按捺不住心头的愤怒，他对使者说，我对华工之事略有所知，在澳门，村民被诱骗和绑架，以武力将他们关在一起直到运上船。他们必须签订苦力合同，或去古巴，或去秘鲁。到达目的地，这些人又被卖给出价最高者，于是再与他们的新主人签订合同，订明做工年限。容闳坦率地对使者说，不要指望我来帮助搞这项罪恶交易，“我将劝说总督停止与秘鲁签订这样一项不人道的交易条约”^①。

事后，容闳又受李鸿章所托前往秘鲁调查，他用了三个月的时间完成了这项工作。他写了一份完整的报告，还附有 24 张劳工照片，由这些照片上可以看出他们背上被鞭打得皮开肉绽，伤痕累累，足以证明庄园主所犯下的不人道的残暴罪行，远比空口无凭地去理论更为有力。在证据面前，这位秘鲁专使无话可说。直到 1874 年 6 月 26 日，李鸿章才与秘使在天津订立查办虐待华工专条及通商条约。中秘议约时，查办华工一节立有专条，声明换约后由中国派员查办。这也是秘鲁不可以没有中国官员的原因。

古巴也出现华工受虐的情况。1847 年，第一批华工由福建厦门乘外船赴古巴。此时的古巴是西班牙的属地。1864 年，中国与西班牙签订了贸易条约，共 52 款，其中第一款规定两国商民可彼此侨居，第 10 款规定不得收留中国逃犯及拐卖人口等。这些已说明中国政府有

^① 容闳著，王秦译：《我在美国和在中国生活的追忆》，北京：中华书局 1991 年版，第 109 页。



保护华工的意识，至于拐卖罪名，由总理衙门会同刑部严定，杜绝弊端。1866年，中国与英、法驻京公使议定招工章程，共22款，作为有约各国在中国通商口岸招工的依据。1873年，西班牙亦请准依照22条，在广州招工前往古巴哈瓦那。但是，古巴的华工遭遇极其悲惨，由于清政府没有派驻古巴的官员，更使华工有苦无处诉，没有祖国作其后盾，所受的虐待无以复加。

古巴岛虐待华工案，总理衙门奏派前刑部主事陈兰彬前往古巴调查华工被虐情形，总税务司赫德也选江海关税务司马福臣（A. Macpherson，法国人）、津海关税务司吴秉文（A. Huber，法国人）随同前往^①。陈氏一行抵达古巴，历经艰辛调查华工收容所、监狱及各大农场。他们笔录了1726名华工的口供，收集几千名华工的请愿签名，结论是华工在古巴遭受非人的待遇，请设法改善。1873年，中国与西班牙政府进行交涉，终于取消对华人的苛例。这是中国与古巴发生外交关系的开始。中国政府又与西班牙使臣及各国使臣往返辩论，西班牙使臣终于允许把华工的家人及疾病伤残者送回中国。但是，“各华工势难全行送回，即现在未经送回之先，亦不可无中国官员在彼经管”^②。1877年，中国与西班牙订立条约，保证改善华工的待遇。

鉴于排华的激烈，美国、秘鲁和古巴等地华人纷纷向清政府诉苦求救。李鸿章认为保护华侨已刻不容缓，于是在1875年8月10日奏请派遣外交使臣驻美日秘三国以保护华民。他说：

我国苟有使臣在彼，执定条约与断断相持，则华工既有呼吁之门，自可暂免欺凌之弊。……但我若无使臣在彼，则华工相隔七八万里，其保护与否，除弊与否，乌从而知之，即知之又乌从而拯援之有无？仰恳天恩迅派正使副使，前往秘鲁……是此日在水

① 《筹办夷务始末》（同治朝），卷九一，第28~29页。

② 《清季外交史料》，卷四，第17页。



火十数万之华人，将死而得生，既危而复安也。^①

总署也奏请派员出使美日秘国保护华工。总署认为：

诚以日国（按：即西班牙）秘国于华工多方虐待，若不派员驻扎，随时设法拯救，不独无以对中国被虐人民，且令各国见之，亦将谓中国漠视民命，未免启其轻视之心。臣等参考各国情形，必须照约于各国就地设领事等官，方能保护华工。既欲设领事等官，必先简派大臣，出使彼国，方能呼应。古巴境地暨秘鲁之地，均与美国相近……且近年选奏学生出洋肄习西学，所驻哈富（按：即 Hartford, Connecticut），即系美国境地，亦有交涉应办之件。此时欲遣使日国秘国，必先遣使美国，方能取程前进，逐层开办，是美国及日国、秘国遣使一层，均难稍缓，而三国同时遣使不易骤得多人，似以请派遣二员，合办三国事宜为较便。^②

在奏中，总署推荐了陈兰彬和容闳为驻美正副二使：“查有四品衔花翎候选郎中前刑部主事陈兰彬，忠奋笃实，本系管带学生出洋肄习之员，嗣经派往古巴，备历艰险，所取各工人口供呈词等件，于虐待情事历历如绘，该员差旋后本拟奏请优奖。又查三品衔同知容闳，于密查秘国华工之役，能殚心竭力，不辞劳瘁，亦应酌予奖励，并据李鸿章称，容闳熟于洋语洋律，办事奋勉，堪备出使之选。所有三国情形，该员等业经涉历较为熟悉，可否以陈兰彬作为出使美国日国秘国大臣，而以容闳帮办一切事宜。”^③

所有这一切，都使清政府认识到不得不派官员去保护在海外的中国人，华人在海外屡经挫折和迫害，构成了中国政府决心派遣驻外公使的重要原因。但是，中外交涉的事情众多，从经费和人员的考虑，

① 《清季外交史料》，卷二，第 18 页。

② 《清季外交史料》，卷四，第 17~18 页。

③ 《清季外交史料》，卷四，第 18 页。



又“不能不审其缓急逐渐酌量举行”。而美国、秘鲁和古巴出现虐待华工问题，不是一朝一夕形成，是刻不容缓待解决的事情，因此，派遣驻美公使自然成为中国第一批遣使的范围。由于遣使之初，尚缺乏外交人才，驻秘鲁和西班牙公使由驻美公使兼任。

二、蒲安臣对中国遣使的促进

美国政府以及在华的美国人都关注中国在美国建使馆问题。

美国政府每次派使来华，均要求中国遣使驻美，初期都被拒绝。1855年9月29日，美国总统皮尔士(Franklin Pierce)向清廷传递国书时，请求派全权大臣与伯驾修订条约。他抱怨中国对此事怠慢的原因是没有派使臣所致，书中说：“假如贵国有钦差大员前来本合众国都城者，其延款之礼，断非如是。”这位总统建议，在修约时，“应须明立一款，使合众驻扎中国之大臣，得以住居北京辇毂之下，而贵国不论何时简派大臣，亦可驻扎合众国华盛顿都城之内”^①。这封国书已表白了相互遣派使臣的要求。

1858年，在天津谈判条约时，美国代表列威廉向直隶总督谭廷襄建议，中国应该向美国派遣领事保护华工，但谭廷襄以中国没有向国外派遣官员的习惯为由予以拒绝。谭廷襄以中国富庶，无求于侨民，无需遣使设领。他的意见代表了当时清朝一般官员的看法。谭廷襄同美国海军武官杜邦(Samuel F. Dupont)的谈话正好反映清朝官员的对外观念。参加这次谈话并任翻译的美国人丁韪良(W. A. P. Wartin)记录了这段对话：

总督：敝国习惯，向不遣使国外。

^① “中央研究院”近代史研究所编：《中美关系史料》（嘉庆、道光、咸丰朝），台北：“中央研究院”近代史研究所1968年版，第201页。



杜邦：但贵国人民在太平洋岸（指美国西海岸）者人数甚多，不下数十万。

总督：敝国大皇帝抚有万民，何暇顾及此区区飘流海外之浪民。

杜邦：此等华人，在敝国开掘金矿，颇有富有者，似有保护之价值。

总督：敝国大皇帝之富，不可数计，何暇于此类游民，计及锱铢。

直到六七十年代上述华工问题突出，清政府不得不考虑向美国派使。1875年12月11日，光绪皇帝谕令：“二品顶戴候补三四品京堂陈兰彬，三品衔同知容闳，著充出使大美国、大日国、大秘国钦差大臣。容闳并著以道员用，赏给二品顶戴”^①。总署将该任命通知驻华使馆代办何天爵（Chester Holcombe），何天爵回电表示欢迎，并称：“贵国钦派使臣前往本国，从此两国友谊自必益加敦笃，于彼此通商事务亦必得以办理亨通，两国商民实堪共相庆慰。况陈、容大臣久历外洋，于本国情形尤为熟悉。兹奉简命前往办理通商，谅必将所有专责事宜，格外妥协办理。”^②这样，中国派遣公使驻美的外交行为付诸实现。

到了1903年10月，中美签订《通商行船续订条约》，其第一款对中国遣使美国加有肯定，并按照公法，享有驻外公使一切特权和优惠。文中说：“现照公例，并因中国钦差办理交涉大员应得驻扎美国京城，其所享一切特权并优例及豁免利益，均照相待最优之国所派之相等钦差办理交涉大员一体接待享受……凡有呈递国书，或代递美国

① 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝一），台北：“中央研究院”近代史研究所1988年版，第82页。

② 《中美关系史料》（光绪朝一），第84页。



大伯理玺天德与中国大皇帝之书,则可随时觐见。其觐见之礼以及接见之地,均须酌定合宜,与该大员品位相当……”^①这样,中国与美国互派使者,设立使馆以条约的形式最终固定下来。

为了配合中国遣使国外,擅长国际法研究,并把国际法引进中国的同文馆总教习、美国传教士丁韪良(W. A. P. Martin)特地把各国公使的派遣、职责、权利和义务、公使交涉的礼仪、领事馆的设立等等专门论文翻译成汉语,共有十多篇专文。计有:《通使总论》、《论各国应有专署以理外事》、《论通使之例》、《论使臣等级》、《论出使人员》、《论使臣之权利》、《论通使礼节》、《论使臣所任之事》、《论使臣升降解任事宜》、《论领事官之责任》、《论领事官所任之事分类》、《论领事官驻扎土波各国》等^②。这些有关国际关系、国际准则论文的翻译,得到总署的重视,也大大提高清朝官员对遣使的认识,促使中国从传统外交朝着西方文明规范下的西式外交转化。

时任美国驻华公使的蒲安臣(Anson Burlingame)在中国遣使驻外,尤其是遣使驻美的决策中,充当了重要的角色。他在任公使期间,曾向中国官员建议,中国只有在国外设常驻公使,才能处理好中外交涉事宜。任职期满后,他受清政府所委托,扮演了一名“洋钦差”的角色,率领中国第一个使团走向世界,使团的活动及其实践的经验,证实了遣使出国是解决中外交涉的可行之策。

蒲安臣于1846年毕业于哈佛大学法学院,1853年任麻省参议员,1854年任国会众议院议员^③。蒲氏擅长演说,他发表的“马萨诸塞州的抗辩”成为美国解放黑奴运动的历史文献,也反映了他反对奴隶主义的思想。他也曾发表演说支持1848年匈牙利的民族革命,主张

① 梁为楫、郑则民主编:《中国近代不平等条约选编与介绍》,第517页。

② 邵之棠辑:《皇朝经世文统编》,台北:文海出版社1980年版,卷四八,外交部三,遣使,第4~34页。

③ 段培龙:《关于美国驻华公使蒲安臣》。《传记文学》,第35卷,第4期(1979年)。



匈牙利独立，为此，当他被任命为美国驻奥地利公使时，却被奥地利政府宣布为不受欢迎的人，林肯政府只好改派他为美国驻华公使，这一任命使他成为中美关系史上不可或缺的关键人物。

蒲安臣任驻华公使期间，曾多次“友谊的劝谏”清政府，希望清政府效法西方外交。他曾与总理衙门大臣户部尚书董恂谈话，敦促中国早日向西方国家遣使。他建议，一旦清政府与西方列强交涉发生矛盾时，应该找美国作为仲裁者。他说：“如果发生了你们认为不可能与任何一国公使达成协议的事情，对于你们来说，永远都比较稳妥的办法就是把该问题提交给第三方来定夺，而美国按条约条款规定应该在这些国际纠纷中充当你们的仲裁者。”^①

1867年，蒲安臣任美国驻华公使期满即将回国之际，正值清政府也面临即将与西方列强修约的困扰。恭亲王奕訢上奏朝廷：“美国使臣蒲安臣，于咸丰十一年来京，其人处事平和，能知中外大体……臣等因遣使出洋，正苦无人……请旨钦派蒲安臣权充办理中外交涉事务使臣。”^②同治皇帝批准后，同年11月21日，蒲安臣受任为中国“办理中外交涉事务大臣”。率领中国使团访问欧美与中国有约各国。蒲安臣的身份变了，从美国驻华公使变成了中国的钦差大臣，又是代表中国访问美国的外交使节。使团的班子还有两位外国人，这是清政府为了在欧美国家中保持平衡而派的，一位是英国人柏安卓(J. Mcleavy Brown)，另一位是法国人德善(E. de Champs)，两人为使团的左右协理。清政府又派记名海关道志刚和礼部郎中孙家谷二人为“办理中外交涉事务大臣”，协同蒲安臣办理有约各国交涉事务。

蒲安臣使团的任务是熟悉中外情形，办理中国与访问国的交涉

① Judes Davids, ed., *American Diplomatic and Public Papers: The United States and China* (戴维斯主编：《美国外交公文：美国与中国》) 1861-1893, Wilmington Delaware, 1979, Vol. 1, p. 38.

② 《筹办夷务始末》(同治朝)，卷五一，第26~28页。



事情。1867年12月31日中国皇帝致美国总统国书中明确表达初衷：

大清国大皇帝问大美国大伯理玺天德好。朕寅承天命，中外一家，眷念友邦，永敦和好，特选贤能智士前驻京合众国使臣蒲安臣，熟悉中外情形，于办理两国交涉事宜，可期代达衷曲，并派二品衔志刚、孙家谷同赴大美国，具膺特简重任大臣，以为真心和好之据。朕知此三臣均忠勤醇，必能办理妥协，务望推诚相信，得以永臻友睦，共享升平，谅必深为欢悦也。^①

出发前，总理衙门致电美国驻华副使卫廉士（Samuel Welis Williams），一再说明中国派遣这一特殊使团的因由^②。与外国使华使团的不同处在于，中国使团由三名钦差大臣组成，而且一名是外国人。为什么中国迟迟才派使团出国？总署解释说：“惟因各国言语未谙习，是以迟迟。”至于挑选蒲安臣的理由，总署说，那是“因蒲大臣公正和平，熟悉中外情形，愿代中国办事，且为中国所素信”。至于又派志刚和孙家谷与蒲安臣同为“办理中外交涉事务大臣”一事，总署就花了更多的心思解释。总署指出，志、孙两大臣一起前往，“既彰和好，兼资历练”，将来中国与外国交涉，“自然有辙可循，易于举办”。到了外国，由蒲安臣出面与外国交涉，凡涉及与总理衙门行文之处，由志、孙大臣与蒲安臣斟酌办理。总理衙门认为，“诚以外国之言语情形，蒲大臣熟悉，其中国之文理事体，志大臣、孙大臣熟悉也。此乃因时制宜，创始办法，并非通行常法”。使团此行的具体任务包括了解各国对中国的态度；探询各国修约的内容和要求；劝阻各国勿借修约生事，干涉中国内政。

1868年2月，蒲安臣使团从上海出发，先访问美国。4月抵达旧

① 《中美关系史料》（同治朝）上，台北：“中央研究院”近代史研究所1968年版，第485页。

② 《中美关系史料》（同治朝）上，第480~481页。



金山,6月抵达美国首都华盛顿。6月28日,纽约州长在纽约市举行盛宴招待中国使团,蒲安臣即席发表了长篇演说。有人指责这是“不负责任的演说”,其实,这是蒲安臣的手段,他善用自己的口才,以鼓动性的演说,企图获得美国各界的同情和支持,以便顺利完成其任务。他的演说有夸张的成分,甚至言过其实,但他向美国人介绍了中国,说了一些对中国有利的話。他开头就说:“仅仅是昨天才从朦胧中出现的中国,突然便进入你们西方的大门……她带来孔夫子的伟大学说,那是两千三百多年前所说的‘己所不欲,勿施于人’。”关于中国与西方的关系,他接着说:“她前来赞同你们自己的国际公法,她告诉你们她愿意遵照国际法建立对外关系,她愿意依照国际法的规定,为了权利而恪尽义务。”在演说中,他始终不忘此行的任务,所以很快就进入主题,他说:“中国不希望战争,她请你们不要干涉她的内政,她请你们不要将无能的教师送给她。她请求你们尊重她的领海中立及领土之完整。总而言之一句话,她请求让她完全自由地在她最有能力的那种文化形式中去正确的表现她自己。对于那些在战争压力下所签订的条约,她请求你们给与一种宽大而文明的解释。”^①

1868年7月28日,蒲安臣与美国国务卿西华德(William H. Seward)签订了中美《续增条约》,又称中美《天津条约续增条款》或《蒲安臣条约》。该约对中国人移居美国以及中国派遣使领馆驻美国有具体的规定。《蒲安臣条约》是鸦片战争以来中国与西方国家在相对和平的条件下签订的第一个具有对等形式和内容的国际条约。说它形式上的对等,是指中国首次以主权国家的身份,而不是以战败国身份订约;说它内容上的对等,主要反映在第三、四、五、六、七条款上。第三条款是双方互设“领事官前往驻扎”;第四款指美国人在中国,中国人在美国均

^① 蒲安臣演说的中译文见缪寄虎:《中美友谊奠基者蒲安臣(下)》,载《中华杂志》(台北),第14卷,160期(1976年11月)。



有宗教信仰自由；第五、六款指两国人民可互相来往，享有移民、贸易、居住的权利和义务；第七款包括双方可在对方设立学堂。

这些条款都是互相享有的。当然，在中外力量悬殊，强权政治的时代，这种对等也只停留在表面上。条约是符合美国的利益的，因为当时美国正面临着大面积建筑铁路，需要大批廉价劳动力。对于中国，清政府并未授权蒲安臣代表中国订约，但考虑到《蒲安臣条约》“尚无窒碍之处”，而且还可通过条约获得了梦寐以求的美国不干涉中国内政的保证，也就同意接受《蒲安臣条约》。

从中外交涉史和中国外交制度发展史的角度分析，《蒲安臣条约》对中国开展近代外交是有利的。中国使团所到之处，亲眼目睹海外华人在逆境中求生的境况，更促使清政府加快遣使驻外，保护华人的决心和步伐。如志刚所说，金山“中国人已有十数万众。中国若不设官，一恐其滋事，无人弹压；一恐其久无统属，悉变为外国下等之人”^①。因此，他赞同《蒲安臣条约》第三条的设领护侨条款。条约签订后不久，美国国务卿西华德指示美国驻华公使劳文罗斯向中国说明派遣常驻使领护侨的必要性。他说：“我们已经致力于对存在的弊病（指对华民不公——笔者）规定一种补救办法。中国皇帝在批准该条约时，便能任命一些驻合众国港口的领事，这些代理人将享有一切为保证对侨居在或移民到合众国的华人的保护而认为必需的权力、特权和方便。”^②劳文罗斯根据西华德的指示，他照会总署：“为今之计，贵国莫如派员驻扎有华人所在之有约各国，则或受屈抑，可以径达，不必迂回旋绕，而始能陈衷曲也。”^③ 1878年中国驻美使馆设立后，护

① 志刚：《初使泰西记》，长沙：湖南人民出版社 1981 年版，第 27 页。

② 阎广耀、方生选译：《美国对华政策文件选编——从鸦片战争到第一次世界大战》，北京：人民出版社 1990 年版，第 188 页。

③ 陈翰生主编：《华工出国史料汇编》第 1 辑（三），北京：中华书局 1985 年版，第 971 ~ 972 页。

侨是中美交涉中的主要内容，而《蒲安臣条约》为清政府护侨提供了重要的法律依据。当华人在美国遭到排斥和迫害时，驻美外交官总是以该条约作武器，义正严词地谴责美国违约，并制止排华暴行。在《蒲安臣条约》的法律约束下，美国政府也不得不在表面上向中国政府做出杜绝恶行、遵守条约的保证。有时在国内外舆论的压力下，也做一些有限度的赔偿。

同年，8月30日，蒲安臣一行离美赴英，访问欧洲各国。1870年2月16日，蒲安臣在俄国首都圣彼得堡觐见沙皇亚历山大二世后，由于气候寒冷，水土不服，即觉身体不适，患急性肺炎，使团的中医生为其诊治无效，其夫人聘俄医也无效，于2月23日逝世。同行使者见此情景，无不悲伤。志刚在日记写道：“蒲使为人，明白豪爽，办事公平，而心志未免过高，不肯俯而就人。一遇阻碍，即忧郁愁闷而不可解；兼之水陆奔驰，不无劳瘁。受病已深。遂致捐躯于异国，惜哉！”^①

作为美国驻华公使，作为美国人，蒲安臣当然不会忘记维护美国的利益，他无意为中国取消不平等条约，即使他有此意也无能为力。他学法律，懂得国际法，他又是拓荒者的后裔，具有自由、平等的思想，因此，在列强与中国的问题上，他不主张用战争解决问题。对待列强强加于中国的不平等条约，他主张列强只能在条约规定的范围内享受其特权，而不能超出条约扩张其特权，同时要求对条约的解释上必须尊重中国的主权。不管怎样，在中国遣使问题上，他的确为中国做过一些事情。

三、驻美使领馆的设立

美国驻北京使馆是1862年建立，中国驻美使馆设立于1878年，

^① 志刚：《初使泰西记》，第91页。



整整迟了 16 年。当清政府正式派郭嵩焘为驻英公使时，美国驻华公使艾沭敏立即照会总理衙门表示祝贺，照会说：“查贵国自与外洋通商，各国所切盼者，惟出使一节耳……欣悉特派钦使出洋，办理通商事务，将见中外之交愈联，彼此之情弥笃，实于贵国大有裨益……不禁先为贵国庆贺也。”^①

中国驻美使馆的建立，根据陈兰彬的《使美记略》记载：“容副使偕叶主事源睿往华盛顿租定耶夫街第 2925 号宅为使署。”^②台湾学者黄刚对清朝驻美使馆馆址作了考证，他指出以后清朝驻美使馆经过七次搬迁，但均在美国首都华盛顿的西北区：1880 年陈兰彬任内中迁至 K 街 1705 号；1883 年郑藻如任内迁往 H 街 1408 号；郑氏又于 1884 年迁至麻萨诸塞大道 1401 号；后于 1885 年 9 月再迁至杜邦园环史帝华堡，张荫桓和崔国因任内也在史帝华堡；1893 年秋，杨儒到任后，迁往 14 街 2703 号，并以隔邻的 2701 号为使臣官邸；约于 1897 年间，杨儒、伍廷芳两使交接时，迁往 Q 街 1764 号；约于 1903 年，梁诚在任时迁至清政府自建在 19 街 2001 号的馆址^③。

伍廷芳在第一任驻美公使时，曾奏请清廷准由美国归还美军在义和团时期抢夺天津盐务局银钱中留用 8 万美元，作为购地兴建使馆之用。经朝廷批准开始动工。1904 年 6 月 23 日，梁诚在使馆大厦完工后奏报：

该馆于光绪二十八年夏间开办，原订十一月内工竣，旋值美京工党索加工价，联同停罢，辗转迁延。臣接任后，勒限催促，上

- ① 台湾“中央研究院”近代史研究所编：《中美关系史料》（光绪朝一），台北：“中央研究院”近代史研究所 1988 年版，第 52 页。
- ② 陈兰彬：《使美纪略》。[清]王锡祺：《小方壶斋舆地丛钞》，第十二帙，台北：广文书局 1964 年版，第 67 页。据美国国务院记录载，陈兰彬初设的使馆在华盛顿西北区 F 街 1925 号，前后有出入。
- ③ 黄刚：《头一位大人伯理玺天德总统——中美使领关系史上的人与事之述论》，台北：培根文化事业股份有限公司 1998 年版，第 8 页。



年夏间，始行告竣。业经派员验收，工料一切，与原订合同，尚属相符，其铺陈各件，除洋式器具，就地购置外，概由沪粤等处采办，亦经陆续运到，工程之完好，陈设之堂皇，足与此间英德各署相埒。从此延宾治事，既增盘敦之辉光，而节费美观，益著规模于久远。^①

中国以 19 街 2001 号作为中国驻美馆址达 41 年之久，经历了 14 任 11 位使节。他们是：清朝时期的公使梁诚、伍廷芳（第二度使美）、张荫棠，民国时期的外交代表张荫棠、驻美公使夏偕复、顾维钧（第一度使美）、施肇基（第一度使美）、伍朝枢、严惠庆和施肇基（第二度使美）、驻美大使施肇基（自公使升任）、王正廷、胡适、魏道明及顾维钧（第二度使美）^②。

中国驻美公使一般兼任驻西班牙和秘鲁公使。直到 1903 年，外务部认为美国与西班牙相隔遥远，一个在美洲，一个在欧洲，加上古巴已脱离西班牙而独立，这样，跨地区的兼使已不合时宜，因此，改由使法大臣兼任西班牙公使。实际上，这些公使主要的事务集中处理中美事务，稍为顾及所兼国的事务，有些公使在任期间连兼任国也没有去过。如陈兰彬在其任期，始终没有抵达秘鲁任职，张荫桓也未赴西班牙任事，伍廷芳第一次出使时，未至秘鲁和古巴递交国书，梁诚未至西班牙、秘鲁及古巴任职，张荫棠也没有到墨西哥、秘鲁及古巴递交国书。

公使三年一任，其随员也基本如此。使馆里的参赞、领事、随员、翻译等外交官，一般由公使调聘。他们中有的的是公使的亲友、同乡，有的是留学生，有的是同文馆毕业的学生，大多数是懂外语、识洋务的

① 罗香林：《梁诚的出使美国》，台北：文海出版社 1979 年版，第 211 页。

② 黄刚：《头一位大人伯理玺天德总统——中美使领关系史上的人与事之述论》，第 10 页。



人才。他们的工作直接影响到使馆的工作效率,影响到使馆在美国人及华人中的形象。

有意思的是,按国际惯例,任何国家的常驻使节都是一个,中国却偏偏两个。驻英公使郭嵩焘,副使刘锡鸿;驻美公使陈兰彬,副使容闳;驻日公使何如璋,副使张斯桂。追其原因,中国在以前出使朝贡国的时候,都是正副使制,这次是沿袭了成例,公使在外,朝廷不易控制,派正副二使,互相监视,有利于朝廷的控制。其实,这是清政府不熟西方外交惯例的表现,驻在国认为公使只有一个,对副使不予接待,造成不少纠纷,成为笑柄。

驻美公使的派遣,有利于中美交涉。公使在美国,既可以及时了解美国对华政策,也可以直接与美国外交部交涉。遣使驻外在遏制列强在华扩张也起了一定的作用。如,当列强想在中国扩张其经济利益时,公使可以直接与驻在国外交部门进行交涉,阻止或减弱列强经济扩张的势头。又如,列强在中国享有片面最惠国待遇,当公使察觉到中国没有享受对等的最惠国待遇,处于不平等的状况时,可以直接和驻在国交涉,或提供信息,争取平等地位^①。

在中美关系史上,关于互设领事一职,显然美国要比中国早得多。1784年美国商船“中国皇后号”首航广州,开创中美关系的新纪元。两年后(1786年),当该船大班山茂召(Major Samuel Shaw)再度赴广州时,他已受命于美国政府,兼任美国驻广州领事。虽然他是兼职,又没有薪金和办公费用,主要的职责是管理来华商船的一些事务。但是,他毕竟是美国驻华的第一任领事。鸦片战争后,随着中国通商口岸的开辟,美国亦在广州等五口通商口岸设置领事。早期的美国驻华领事并非专业的外交人员,通常由商人担任。19世纪30至50年代

^① 吴宝晓:《初出家门——中国早期外交官在英国和美国的经历》,武汉大学出版社2000年版,第190页。



初,美国驻广州和上海领事长期由旗昌洋行中的人员担任。直到 1854 年,美国才派专职外交人员到上海任领事。

中美条约第十款对美国驻华领事有明确的规定:美国领事及管理贸易等官,在中国所开港口居住、保护贸易者,当与道台知府平行,遇有与中国地方官交涉事件,或公文往来,或会晤面商,须两得其平,即所用一切字样体制,亦应均照平行。如地方官及领事等官有侮慢欺藐各等情,准其彼此将委曲情由申诉本国,各大宪秉公查办,该领事等官亦不得率意任性,致与中华官民动多抵牾。嗣后遇领事等官派到港口,大合众国大臣即行照知该省督抚当以优礼款接,致可行其职守之事。

根据国际法互惠原则,中国早就可以在美国设置领事官。但是,这一工作却一直在推迟。清政府在海外华人社会中设立的第一个领事馆是在 1877 年设于新加坡。第二个中国领事馆于 1878 年在日本的横滨建立。第三批领事馆分别在美国、西属古巴和夏威夷等地^①。当清政府派遣驻外使节时,也同时规定了领事馆的职能。“东西洋各岛,设立中国理事官、领事官,由出使大臣于参随中拣选奏明任事。有保护工商之务,华民出洋贸易工作,均归出使大臣保护,随时约束”^②。驻英公使郭嵩焘在奏中说:“设立领事之义有二端,一曰保护商民……一曰弹压稽查。”^③

第一任驻美公使陈兰彬于 1878 年 6 月赴美,他在华盛顿设立了公使馆后,所要做的第一件事便是在旧金山设立领事馆。旧金山的音译为圣法兰西斯科(San Francisco),又称“三藩市”。它是加利福尼亚

① 颜清煌著,粟明鲜、贺跃夫译:《出国华工与清朝官员》,北京:中国友谊出版公司 1990 年版,第 151 ~ 159 页。

② 昆冈等撰:《钦定大清会典》,京师官书局光绪二十五年石印本,卷一〇〇,第 16 ~ 17 页。

③ 《清季外交史料》,卷十一,第 14 页。



州一大良港，华人聚居之地，也是中国人入美国国境的主要港口，美国移民局的总部就设在这里。陈兰彬曾奏：“美国之金山，日国之古巴，秘国之嘉里约等处华民较多，应设领事等官料理。”^①促成他首选在旧金山设领事馆的直接原因，是当他登上美国大陆，途经旧金山时，目睹了华人的境况。当时，美国各地华人约共 14 万人，旧金山华人已有 6 万之多，大多是被雇来谋生的华工。陈兰彬一行抵达旧金山口岸时，有一百多名华人穿着传统的服装夹道欢迎这位远道而来的清朝官员。唐人街上的店铺前挂着黄龙旗，欢迎公使的到来。旅居海外华人欢迎的热烈，以及保持中华传统的习俗深深地打动了陈兰彬。在与华人接触中，陈又得悉，加州的金矿日益枯竭，工作难找，而爱尔兰人又对华人产生嫉妒，经常袭击华人，劫掠华人的财产，企图将华人逐出加州。此情此景，对陈氏刺激甚巨，为此他奏请朝廷在旧金山设领事官，对华人进行保护。陈兰彬还推荐“稳练老成”的随员、候选道陈树棠为旧金山总领事。他还考虑到旧金山交涉事件频繁，领事馆刚建立，必须找熟悉情况的洋人相助，又因美国人傅列秘（Frederick A. Bee）在旧金山华人遇到困境时，曾出面相助排解，因而陈氏举荐他为中国驻旧金山领事馆领事。经朝廷批准，11 月 8 日，陈兰彬委任陈树棠为旧金山总领事官，傅列秘为领事。他同时知照美国外交部，由外交部送交美国总统画押。12 月，陈树棠抵达旧金山，开办中国在美所设的第一个领事馆。陈兰彬把木质关防一颗交陈树棠，内写：“大清总领事之关防”。

旧金山设立总领事馆的成功，促使夏威夷华人也吁请保护。夏威夷原为独立王国，1898 年归并美国，1959 年成为美国第 50 州。檀香山（Honolulu，音译火奴鲁鲁）是太平洋中北部夏威夷群岛的首府。早

^① 沈师徐、席裕福辑：《皇朝政典类纂》，台北：文海出版社 1982 年版，卷四七五，外交 11，通使，第 4 页。



在18世纪末19世纪初,已有华人抵檀香山,多为广东人,尤以香山人为多。咸丰初年,华人前往贸易、从事农牧业生产,计有千余人。自从美国于该国立约通商,两国来往频繁,加上美国旧金山等地出现排华现象,华工前往该岛的人数迅速增加至七八千人。

当地华商陈国芬是广东香山人,在该岛贸易多年,享有声望。他和众商人联名稟请陈兰彬,就近派领事官驻扎檀香山,以保护华人,一切经费由各商自愿筹备。檀香山与中国没有立约,又不是美国的属地,中国在此地设立领事确实有些难度。陈兰彬意识到,此地对于华人来说非常重要,这里既是数万华人栖身之地,又为华民出洋要冲;既是美国旧金山的后路,又是从秘鲁到中国的中转站,在这里设领事官加以照料很有必要。为此,1880年,陈兰彬经清廷允准,在夏威夷檀香山设立华人商董会,命陈国芬为中国商董,遇上该岛有应办的事情,由商董详报陈兰彬公使酌核办理,为期一年。驻美副使容闳还为此照会檀香山驻美公使,说明中国政府委派陈国芬为中国商董,以便保护檀香山华民。同时,清政府还派兵部主政朱和钧前往该处,会同陈国芬妥定章程办理华民事宜。檀香山驻美公使在复函中表示:

“檀香山岛华民甚众,理宜派设商董以保护之,于两国均有裨益。陈国芬忠诚任事,久著声望,以之充当贵国商董,应有以洽本国君主之意。”^①该驻美公使还特地说明,檀香山国君和外交大臣们与陈国芬素已相识,不需引见,以后遇上要交涉的事,由陈商董呈报总理衙门,由两国派驻美公使共同商议。

陈国芬任商董期间,与檀香山官员就华人问题议定了六条,主要内容有:1. 华人在檀香山,按照相待最优之国所得权力一体均沾,可任便来往、购置物产、子女入学等;2. 华人不得受歧视;3. 居住在檀

^① 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七五,外交十一,通使,第5页。



香山的华人受到保护,其身家安全、法律权利与本国视为一体;4. 华人遇有不测,其留下财产由当地官员秉法办理,遇有交涉,领事可听审;5. 华人招工合同应出于自愿,与各国及本国工人同一章程;6. 华人犯法者应由地方官处理,领事官邀请地方官助理,地方官务必相助。^①

陈兰彬也为檀香山商董定下九条章程,实际上规定了领事官的职责。其内容有:1. 稽查航海通商事务,保护本国商民,调处争讼代向地方官申诉;2. 办理交涉事宜,当按上述六条妥慎办理;3. 发现有贩卖华工,即与有关部门商议查办,据实禀报;4. 每月华人出入口人数,务必在税关确切查明,按季禀报,华人犯罪者也按季禀报;5. 华民投诉事件及两国交涉事件,除紧要者随时禀报外,必按季禀报;6. 商董公署不可收留逃犯致招物议;7. 每逢宴会,不可谈论公事及刻新闻纸;8. 遇上华商内部一些事,商董必须与华商和衷妥议,顾全大局;9. 印信卷宗和收支册妥为保存。^②

一年过后(1881年),陈兰彬再度向上禀报,俄罗斯等国与檀香山亦无立约,但在檀香山也设有领事,我国亦可把商董升格领事。陈国芬工作了一年,“尚无贻误,人地亦属相宜”,应由他承担领事一职。陈兰彬还建议,领事官薪俸等项经费,以后“由出使美国经费项下定明,每年酌拨银二三千两以资办公”^③。经批准,檀香山被升格为领事馆,陈国芬被任命为首任领事。

本来,陈兰彬认为古巴和秘鲁的华工迫切需要保护,但由于外交程序问题尚未解决,两地设领事迟于旧金山。

1875年,陈兰彬被任命为日斯巴尼亚国(即西班牙)公使,当时,

① 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七五,外交十一,通使,第6页。

② 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七五,外交十一,通使,第6页。

③ 《清季外交史料》,卷二五,第22页。



古巴是西班牙的殖民地。1874年春,陈兰彬曾亲自前往查看,那里有华民六万余人,主要从事苦力劳动。该年冬,该国与清政府签订优待华民条约。陈兰彬赴任后,着手在古巴建立领事馆以保护当地华人。但陈兰彬直到1879年5月才赴西班牙,向西班牙国王递交了国书,同时在其首都马德里建立办公所。

同年,陈兰彬任命他的一名助手,户部候补主事刘亮沅为驻古巴哈瓦那总领事官,陈称他“练达持重”;候选同知陈善言“谙习洋务”,被委任领事。由于开办之初,事务较繁,又委任主事衔户部笔帖式廷铎、候选州判刘宗骏、候选县丞谭乾初、从九品杨荣忠等人协同工作。8月,刘亮沅等人从西班牙出发前往古巴建立领事馆^①。1898年美西战争后,古巴被置于美国的控制下,直至1902年始获独立。在美国统治古巴期间,张荫桐和关以钧先后出任驻哈瓦那总领事官。

1880年4月,陈兰彬离开西班牙,前往秘鲁。中国与秘鲁签订的条约里,明文规定中国在秘鲁设领事官的条文。其第四款指出:大清国派总领事并领事副领事署,领事等官前赴秘国各处有别国领事驻扎地方办理本国商民交涉事件,秘国亦按待各国领事最优之礼一体相待。大秘国派总领事并领事副领事署,领事等官前往中国已通商各口办理本国商民交涉事件,中国官员接待各国领事官最优之礼亦于秘国领事官,不使或异,惟必须真正官员不得委商人代理^②。

1883年,清政府又在纽约设立一个领事馆。纽约是华人最多的第二个城市,而且是交通要冲,是古巴华人回国的必经地。加上时值美国实行整理华工新章,规定华工由纽约出境,须有中国官发给护照,这是当时的驻美公使郑藻如考虑在该城市设领的因素。经郑藻如奏请在纽约设领事馆,朝廷批准后,即派江苏试用通判欧阳明为纽约

① 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七五,外交十一,通使,第4页。

② 沈师徐、席裕福辑:《皇朝政典类纂》,卷四七六,外交十二,通使,第4页。



第一任领事官。同知衔(四品衔选用通判)郑鹏翀充当翻译官,五品衔赖鸿逵充当随员。

综上所述,中国自派遣使臣驻各国京城办理交涉后,各国一些重要的城市,或因华商与外人贸易集中之地,或因华工工作之区,急需要中国使臣加以保护及参与交涉事宜。但由于工作的繁忙,更由于兼使的原因,驻外公使难以事事顾及,因此在重要的商埠口岸设领事势所必然。直至宣统三年前,驻美公使所管辖的地区,设总领事的有墨西哥、古巴、旧金山、小吕宋、巴拿马、菲律宾。设领事的有檀香山、嘉里约。清政府在美国设置的领事官一般具有两个特点:其一,派领事官惟一的目的是保护华工;其二,领事官员的选派多在驻美公使的随员中或侨领中选择。直到1912年清朝告终时,中国在美国设有总领事馆,在纽约市设领事馆,在波特兰等处设名誉领事。还在美国的属地菲律宾和夏威夷设有领事馆,在美国控管下的古巴设置总领事馆^①。

四、晚清驻美公使群体

从1875年清政府任命驻美公使到1911年清帝逊位,晚清驻美公使实际赴职者有8人,他们是:陈兰彬(1875年任命,1878年上任-1881年,兼驻西班牙^②、秘鲁公使),副使容闳;郑藻如(1881-1886年,兼驻西班牙、秘鲁);张荫桓(1886-1889年,兼驻西班牙、秘鲁);崔国因(1889-1892,兼驻西班牙、秘鲁);杨儒(1892-1897年,兼驻西班牙、秘鲁);伍廷芳(1897-1902年,兼驻西班牙、秘鲁;1907-

^① 黄刚:《中美使领关系建制史(1786-1994)》,台北:台湾商务印书馆1995年版,第71-72页。

^② 西班牙,清史稿及其他清代官书称“日斯巴尼亚”,即 Hispania 的音译,简称“日国”。



1909年；兼驻秘鲁、墨西哥、古巴）；梁诚（1902—1907年，兼驻秘鲁、墨西哥）；张荫棠（1909—1913年，兼驻秘鲁、墨西哥、古巴）。张荫棠是清季最后一名驻美公使，他在清季向民国过渡时期曾被多次任命。1911年10月25日，清政府批准张荫棠辞职并改命施肇基接任，但施使未赴任。1912年初，中华民国政府成立，改任张荫棠为“临时外交代表”，张氏也知会美国国务卿。1913年5月2日，美国承认中华民国政府，张氏于6月21日去职。此外，还有两名被委任但未赴任的公使，一名是原任直隶津关道的梁敦彦因留任原职未到任，另一名是原外务部右丞施肇基在受命后，因辛亥革命爆发，中国政局动荡未到任。

根据《出使章程》的规定，驻外公使必须逐日写日记，按月汇成一册，交总理衙门备案查核。凡有关系交涉事件、各国风土人情、各国情况的“虚实”等都一一记下来。这样，以日记的形式向政府汇报驻在国的情况，成为使馆的一项重要事务。这一做法，既方便清政府了解外国情形，便于在对外交涉中能做出正确的对策，也使中国对世界有个真实的了解。驻美公使中把日记整理成册者不乏其人。如陈兰彬的《使美纪略》、张荫桓的《三洲日记》、崔国因的《出使美日秘国日记》等日记记录了中美关系方方面面的片断，记录了美国的政治、经济和社会文化，为后人留下了一笔弥足珍贵的精神财富。有些日记凝聚了整个驻美使团集体智慧的结晶。如陈兰彬的《使美纪略》，除陈兰彬的日记外，也包括其随员陈嵩良、曾耀南、陈善言、蔡锡勇等人的“散记合并参订”而成，是一本完整记录驻美使馆活动和见闻的集体成果，是中国外交官们走向世界的记录。

在驻美公使群体中，有个显著的现象，是除崔国因是安徽人外，其余都是广东人。这与广东的地理位置和人文环境有极大的关系。广东是中国最早的通商口岸，在早期中外关系史上具有特殊和重要的



地位。1757年,清政府指定广东为中国惟一的对外贸易口岸,粤海关是中国惟一管理海外贸易的机构,这种情况一直到鸦片战争为止。在洋人汇聚的广东,这里的人们见闻广远,他们既热爱祖国,又有国际思想,对外来文化既不开拒也不盲目崇拜,中外文化兼容并包,取长补短,从而丰富和发展了岭南文化。岭南文化铸就了一批懂洋文、识洋务的人才,也铸就了一批放眼看世界的先进人物。大批华人从这里出发到南洋和美洲打工,大批商人也从这里出发浮游海外经商,学生从这里出发到海外留学,士大夫从这里开眼看世界。在这样的环境下,当清政府考虑遣派驻外使者时,必然把注意力集中在广东沿海地区。曾任闽浙总督的左宗棠指出,中国自海禁大开以来,江浙、福建、广东沿海各地土商出外者,实不乏人,其中亦有通晓各国语言文字者,只要各地督抚大臣精心挑选,必能找到精干的外事人才。

广东是著名侨乡,美国华侨广东居多,美国的侨务问题与广东息息相关。早期旅美华工以广东人为主,直到19世纪70年代旅美广东籍华人已有十多万人之多。据首任驻美公使陈兰彬记载,1879年旅美华人广东同乡会——六大会馆所拥有的人数如下:

(一)三邑会馆:包括南海、番禺、顺德、三水、清远、花县,共有12000人。

(二)阳合会馆:包括香山、东莞、增城、博罗等县,共有12000~13000人。

(三)冈州会馆:包括新会、四会、鹤山等县,共15000~16000人。

(四)宁阳会馆:只有新宁一县,共有70000人。

(五)合和会馆:新宁余氏一姓合恩平、开平两县,共有40000人。

(六)人和会馆:包括新安、归善、嘉应等州县,约有30000



余人。^①

华人出国从地理分布来看,东南亚通商口岸者居多。而通商口岸出国的华工又以广东地区为最多。海外侨胞虽然远离家乡,但依然与祖国血肉相连,休戚相关,加之当时华侨的家属多数在广东省各地。因此,保护华侨不仅是驻外使节的重要职责,而且也是广东地方当局的重要政务内容之一。曾任两广总督的张之洞在一份《会筹保护侨商事宜折》中谈到自己的看法。他认为,南洋及美国的华侨,总人数在百万人以上,他们之中有几十万人的家眷在广东等地,地方官对侨眷,应优予相待,绝不许讹诈他们;而对侨居海外的华侨,中央政府应派员出国,充任领事,专门管理华侨事务,保护他们的利益^②。

驻美公使在出使前多数参加过洋务活动,或对洋务有一定的了解,他们多数属于从事洋务的一些中级官吏。一些曾担任过关道职务,如郑藻如担任过津海关道,张荫桓担任过登莱青道,官衔不高,但对外事较为了解。有学者把中国出使的外交官员的情况,用“两个时代,三种类型”概括。“两个时代”指的是1894年甲午战争前30年,是清政府举行自强运动,进行军事和经济近代化的时期;甲午战争后,改良变法和民主革命的思潮逐渐兴起,开始了中国政治近代化时期。“三种类型”:一类多数仍是进行军事和经济近代化活动,如陈兰彬、郑藻如、张荫桓,他们缺乏政治近代化的实践;二类是属顽固保守之列,对经济近代化持反对态度,如刘锡鸿;三类是实现了由“军事经济近代化”向“政治近代化”的转变,如黄遵宪、容闳等^③。

驻美公使秉承清政府的政策办事,是清政府外交政策的执行者。晚清外交官的派出,是西方资本主义列强侵略中国,中外交涉频

① 陈兰彬:《使美纪略》,王锡祺辑:《小方壶斋舆地丛钞》,第12帙,第57~77页。

② 《张文襄公全集》,卷十一,奏议十一。

③ 吴宝晓:《初出国门——中国早期外交官在英国和美国的经历》,第221~222页。

繁形势下的产物。他们走向世界，既体现了中国与西方关系日益密切；也反映了中国人对世界认识的深入和变化。作为一个主持外事的知识群体，晚清外交官是代表中国与驻在国发生关系，他们在驻在国参与各种政治交涉、经济、文化活动，保护驻在国华人的利益。他们的政治水平，行为举止不仅影响到国家的声誉，而且也因为他们生活在国外，对外国的政治制度、风土人情、科学技术，尤其是对近代西方政治思想流派和民主政治的运作，以及文化教育等等都有较为深刻的了解，因此他们中一些人又成为传播西学、鼓吹社会、政治、文化、教育改革的重要人物。





第四章

中国首任驻美公使——陈兰彬

在近代中美关系史上，陈兰彬的名字因两个第一而载入史册。他是第一任留美学生的监督，又是中国第一位驻美公使。这位翰林出身，在刑部主事达二十年之久的清朝官员，只是在他走向美国后才得以出名。1872年，他第一次率领中国第一批官方留学生赴美，在美期间，他以留学生监督的身份管理“出洋肄业局”的事务，又受清政府所派，往古巴查办华工事务，极力维护华侨权益。1875年清政府做出正式遣使常驻外国的新举措，当考虑驻美公使的人选时，已有三年多海外工作阅历的陈兰彬，很自然就成为重要的出使人选。是年底，清政府正式任命陈兰彬为中国驻美国、西班牙和秘鲁公使。1878年，陈兰彬正式赴美就任，直至1881年回国。这位第一次走出国门的外交官员，由于在美国生活看到美国的工业文明和科学技术的发达，思想上也自然产生了变化，从而他提出发展中国轮船业、发展海外贸易等主张。但由于他毕竟是一位深受儒家思想教育和熏陶的封建士大夫，恪守着封建的伦理准则。因此在处理对外事务中，他往往与其副手，即留学生副监督、驻美副公使容闳发生矛盾与冲突，尤其是在留学生问题上分歧更明显。尽管如此，陈兰彬还是一位给人留下深远影响的



外交官。在此之前，无论是留美教育，还是对美外交均无前人经验可循，陈兰彬的工作，毕竟促进了中美经济、文化的交流，保护了华侨在美国的权益，由于他的使美经历也为以后的使美外交积累了一定的经验。

一、陈兰彬生平

陈兰彬(1816-1895年)，字荔秋，广东省吴川县黄坡村人。陈兰彬生平一般根据朱祖谋的《总理各国事务大臣都察院左副都御史陈公神道碑》一文所介绍^①。朱祖谋是陈兰彬的下属。他入礼部时，陈兰彬是复试阅卷大臣，后入礼部在其下工作。因此，朱祖谋所介绍的史实是可靠的。

陈兰彬从小聪敏过人，自学生时起便研读经世之学。二十多岁以优行贡京师，名噪公卿。1851年中顺天举人。1853年中进士，拔选翰林院庶吉士，充国史馆纂修。后来，改任刑部候补主事，长达二十年。1856年10月，英国悍然挑起第二次鸦片战争。1857年12月英国占领广州后，英、法又联合美、俄两国公使向清政府再次提出修改不平等条约的要求。当时，外国军舰麇集香港、澳门，以武力相威胁。1858年，两广总督黄宗汉奏调陈兰彬回广东办理外交。陈“抗刚怀柔，遐迩咸服”，这是陈兰彬办理外交之始。

1860年，陈氏母亲去世，他回家服母丧。此间，陈兰彬应邀赴高

^① 朱祖谋：《总理各国事务大臣都察院左副都御史陈公神道碑》，载《清代碑传全集》下册，上海：上海古籍出版社1987年版，第1720页。关于陈兰彬研究的论文有：刘可：《陈兰彬》，载《清代人物传稿》，下编，第5卷。黄志豪：《中国近代外交史上一位杰出人物——陈兰彬》，载《吴川文史》第1辑，1983年10月。林彬：《陈兰彬传》，载《吴川春秋》创刊号，1990年8月。夏泉：《清季首任驻美公使陈兰彬》，载《暨南学报》2000年，第3期。贾熟村：《中国首任驻美使节陈兰彬》，载《学术研究》2002年，第3期。



州高文书院讲学，并与名儒杨颐倡议捐资重建高文书院。1863年，响应太平军起义的陈金缸，率领农民起义军占领广西岑溪，继而攻克广东信宜，又准备进攻高州城。陈兰彬和提督昆寿共同组织的政府武装将其击败，朝廷论功行赏，赐陈兰彬四品衔，赏花翎。

陈兰彬服母丧期满后回京补原官。1868年曾国藩调任直隶总督，向朝廷奏调陈兰彬“往直隶差遣委用”，得到清政府的批准。1870年，曾国藩派陈兰彬与李兴锐等办理冀南赈务。那时，黄河堤决，泛滥成灾，陈兰彬等深入灾区，救活灾民数十万。在救灾的过程中，他深深感到黄河水灾给人民造成的深重灾难，并决心亲赴黄河两岸考察，研究治河方略，后著有《治河刍言》8卷，建言各方重视治黄河，他提出根治黄河的主张受到各方重视。

1870年，曾国藩调任两江总督，此时，陈兰彬已是他手下的得力干将。曾国藩上折请求带陈兰彬至江南办理机器制造局，得到批准。曾国藩说：“该员实心孤诣，智深勇沉，历练既久，敛抑才气，精悍坚卓，不避险艰，实有任重致远之志。”^①认为陈是个办洋务之干才，觉得陈生长粤东，留心兵事，若令他延揽将才，于轮船操练事宜，必有裨益。陈兰彬南下后，被派往上海任上海机器局总办。其后，曾国藩谋划派遣留学生赴美之事，认为陈是对外差遣理想之员，说陈兰彬素有远志，每与议及此事，辄复雄心激发，乐与有成。推荐他率留学生赴美。

1872年，陈兰彬以留学生监督身份率领第一批留学生前往美国。第一次赴美期间，陈兰彬做了两件事。第一件是管理安排这些幼童的学习、生活，用李鸿章的话说，是“布置督率，悉臻周妥”。第二件事是受清政府派遣，于1874年赴古巴调查华人的情形。当时古巴是西班牙的属地。陈兰彬一行，搜集了大量的人证、物证，推动了后来中

^① 曾国藩：《曾国藩全集》，奏稿十二，长沙：岳麓书社1987年版，第7133页。



国与西班牙就古巴华工问题的谈判。1875年陈兰彬回国，协助总理衙门与各国公使议办华工章程。李鸿章在复沈葆楨的信中写道：“荔秋已由美回京，议办古巴招工一事，尚无端绪，其人诚恇可靠，而权略不足，军事稍生，亦垂垂老矣。”^①

当时，欧美列强向外扩张，施行殖民政策，其属地伸至东南亚一带。中国侨民在美洲数以万计，却没有使领保护。古巴、秘鲁诸国有拐带华工三十余万，过着非人的生活。就在这时，清政府做出重要决定，派遣使节常驻国外以保护华侨。这对于国外华侨是一桩喜讯。但华侨是复杂的群体，他们在不同国家谋生，需要的不是国内官员对他们的同情，而是帮助他们争取和维护在所在国的合法权益。这才是更重要的。陈兰彬得到李鸿章的大力推荐，说他“识力诚毅，廉正可靠。驻洋三年筹办要务，均极精详”。并说：“该员虽年已六旬，当可勉力一行。”^② 1875年底，清政府任命陈兰彬为出使美国、古巴、秘鲁公使，第二年补太常寺卿。李鸿章在一封信中说明给陈升职的因由：“朝廷以使绝域为难事，非此无以鼓励群英。”^③ 1878年陈兰彬正式出使美国。1879年，陈兰彬便与容闳照会美国国务卿，抗议美国同孚行代秘鲁拐运华工。陈兰彬出使诸国，致力于保护侨民利益，与各国政府交涉侨案，深受华侨的欢迎，时人称赞他：“援公法，据商约，侃侃力争，始议定佣工限期及款待条目，自是侨民脱奴籍，庆生还者，不可以数计。东南洋各岛羈旅，鼓舞讴歌，深知祖国可依赖。”^④ 1881年，陈兰彬奉召回国，由郑藻如接替公使职务。

① 李鸿章：《李文忠公全集》，朋僚函稿，上海：商务印书馆1921年影印金陵原刊本，卷十五，第1页。

② 《李文忠公全集》，奏稿，卷二五，第13页。

③ 《李文忠公全集》，朋僚函稿，卷十六，第22页。

④ 朱祖谋：《总理各国事务大臣都察院左副都御史陈公神道碑》。《清代碑传全集》下册，第1720页。



陈兰彬回国后，深得慈禧太后和李鸿章的器重，赏二品顶戴，受宗人府府丞，擢都察院左副御史。由于他久历欧美，习知外情，朝廷委任他充总理各国事务大臣，兼署礼部左侍郎、兵部右侍郎。他经常向朝廷陈述“中西政治之原本，今昔情势之异同，动中窍要。交涉持大体”。中法战争时，陈兰彬退出总理衙门，回广东高州家乡，主讲高文书院。1895年1月9日，与世长辞，享年79岁。

除出洋外，陈兰彬在国内也办理过洋务，他一些洋务思想和观点是值得肯定的。如他在出国前目睹了外国商船在中国横行，为害极深，便上奏强调：“洋船所至之处，洋案愈多，是彼收其利，而我受其扰也。”他主张发展中国的轮船业，开办国家招商局与洋人争利，以便有效地抵制列强对中国的经济掠夺和军事上的侵略。出国后，他的洋务思想有所升华。他盛赞旧金山的商业发达，说：“盖邦国大势，总以出口货多为兴旺，少为衰弱。此埠殆蒸蒸日上。”通过实地考察，他认识到发展进出口贸易的重要性。在陈兰彬的日记里，处处反映了他对西方工业文明的称赞。比如，他看到旧金山的电灯，便有感而发：“（电气灯）白光如月，芒焰远映，胜煤气灯且工费所省倍蓰。他日行用，谅必广矣。”这也说明陈兰彬主张学习西方的物质文明，使中国富强起来。

陈兰彬一生著作颇丰，曾纂修《高州府志》24卷、《吴川县志》10卷、《吴川风俗志》1册、《石城县志》10卷；还著有《毛诗札记》、《使美纪略》、《泛槎诗草》各1卷，《治河刍言》8卷、《使美百咏》、《重次千字文》等诗文集^①。

陈兰彬去世后，朱祖谋应其后人之请，在陈兰彬墓前撰一铭文，高度肯定他出使外洋的业绩。铭曰：

^① 林彬：《陈兰彬传》。《吴川春秋》创刊号，1990年8月。



太邱之裔，望高颍川，定居高凉，隐德光潜，公习兵略，夙窥九边，涉历重瀛，使节已专，侨氓绝域，跼地吁天，拯之护之，俾跻于洞，职典属国，仪尊汉官，公嫺邦交，喉舌是传，逝矣江湖，恋阙惓惓，决皆时局，斋志九原，螭趾方此，元石载刊，铭辞不灭，昭兹亿年。^①

二、“出洋肄业局”监督

陈兰彬之所以成为中国第一任驻美公使，与他曾以留美学生监督的身份在美三年多的经历有密切关系。

1872年8月11日，30名身穿清朝官式服装的幼童，由监督陈兰彬、教习吕源浚、容增祥和翻译曾恒忠带领下，在上海登上一艘日本轮船，开始了前往美国的旅程。这是一个漫长疲困的航程，横渡太平洋就花了28天。由陈兰彬率领的幼童们到达美国的第一站是旧金山。他们住进了九层楼的“皇宫大饭店”。这是当时旧金山最高的建筑。幼童们在旧金山停留三天后，又坐上火车，经过刚通车不久的横贯美国大陆的铁路线，终于在9月22日抵达新英格兰地区。幼童们就在这里开始了他们留学美国的生活。这是中国有史以来第一次正式派遣的出国留学生^②。留学生的派遣是近代中国出现的新生事物，是中外文化交流的重要举措，用李鸿章的话说，它“属中华创始之举”。

① 《清代碑传全集》下册，第1720页。

② 关于第一批留美学生的主要著作有：拉法吉著，高宗鲁译注：《中国幼童留美史》，台北：华欣文化事业中心1982年版。高宗鲁编译：《中国留美幼童书信集》，台北：传记文学出版社1986年版。容闳著，王秦译：《我在美国和在中国生活的追忆》，北京：中华书局1991年版；容闳：《西学东渐记》（旧译本），长沙：湖南人民出版社1981年版。石霓：《观念与悲剧——晚清留美幼童命运剖析》，上海：上海人民出版社2000年版。



中国第一批留学生的派遣是容闳^①所倡议促成的。容闳出生在离涉外口岸澳门不远的广东香山县南屏村。容闳的父亲是个地道的农民。然而,当容闳7岁时,父亲却将儿子送到澳门的洋学堂去学习,当时父亲只是希望儿子进了洋学堂学好外文,将来谋个翻译工作。1841年容闳正式进入洋人办的马礼逊学堂,随后又随学校由澳门迁往香港。美国耶鲁大学毕业的神学博士布朗(Samuel Robbins Brown)成了他们的校长和老师。1847年,布朗因病回国,带容闳、黄宽、黄胜三名学生赴美学习,从此改变了容闳的人生道路。这位苦读的学生终于读出好成绩,考取了美国第一流的耶鲁大学,1854年毕业,成为耶鲁大学第一位中国留学生。

容闳的“终生打算”是“为中国谋福利”。他在美国艰苦学习的最终目的是为了救中国。1854年回国后,他办成了两件事:第一件是在中国建成了一个完整的机器厂——江南制造局;第二件是在中国组织了第一批留学生出洋。为了使第二件事付诸实现,容闳付出了巨大的精力和心血。还在大学时代,他就希望能让更多的中国青年有机会出洋留学。他在其回忆录中曾这样写道:

在大学的最后一年即将结束以前,我心里已经计划好了将来所要做的事情。我决心使中国的下一代人享受与我同样的教育。如此,通过西方教育,中国将得以复兴,变成一个开明、富强的国家。此目的成为我一展雄心大志的引路明星,我尽一切智慧和精力奔向这个目标。在1854年到1872年的这段时间里,我不顾命运的坎坷多变,一直为圆满地达到这个目的而辛勤劳动着,期待着。^②

① 关于容闳的研究著作,除了他本人的回忆录外,还有:《容闳(Yung Wing)1828-1912》,耶鲁大学图书馆1971年。张文骊:《中国第一位留学生容闳》,台北:黎明文化事业股份有限公司1993年版。司徒美娴:《容闳与晚清维新运动》,香港大学图书馆1999年。张海林:《王韬评传 附容闳评传》,南京大学出版社1993年版。吴文莱主编:《容闳与中国近代化》,珠海:珠海出版社1999年版。

② 容闳:《我在美国和在中国生活的追忆》,第26页。



1867年，容闳已拟定好建议清政府派遣学生到美国留学的条陈。1870年，天津教案爆发，清政府派两江总督曾国藩、江苏巡抚丁日昌等人前往天津处理，容闳担任翻译。借此机会，容闳通过丁日昌向曾国藩提出其教育计划，得到曾国藩的首肯。1871年，曾与李鸿章联名上奏，终于得到清廷的批准，容闳为之奔走多年的教育计划终于实现了。容闳的教育计划是很翔实和具体的，他说：

建议选派青年往外国留学，接受完善之教育，以为国家服务。可先试行派遣120名学生。这120名可分为4批，每批30人，逐年派送一批。留学期限可定为15年。平均年龄以12岁至14岁为限。如第一批及第二批学生证实确有成效，以后可派遣中文教师随同出国，以便留学生在美国仍能学习中文。并需委派监督2人，管理学生一切事宜。政府可由上海关税中抽拨数成作为留学生经费。^①

容闳的计划包括方方面面：分期分批进行，以便总结经验；学生的年龄和学习的期限；学生的管理和经费来源；留学中兼顾中文教育等。清政府派遣首批留美学生基本上按容闳的计划进行。曾国藩和李鸿章在其奏折中还明确指出留学教育的重要性在于：“使西人擅长之技皆能谙习，然后可以渐图自强。”该奏还以“百闻不如一见”等道理，驳斥那些认为中国已有学习洋务机构，何必“远涉重洋”等论调^②。

四批学生如期赴美。继1872年8月第一批学生赴美后，第二批学生于1873年6月12日出发，由黄胜带领，同行还有7名自费学生。第三批学生于1874年9月19日启程，由祁兆熙率领。第四批学生于1875年10月14日由邝其照率领赴美，同行的有徐润的3名本家弟弟自费出国。

^① 容闳：《我在美国和在中國生活的追忆》，第98页。

^② 李鸿章：《李文忠公全集》，译署函稿，卷一，第20~21页。



陈兰彬是“幼童出洋肄业局”的监督，容闳为副监督，这是清政府的精心安排，也是中国的大门在列强的威逼下半开半就时，清朝统治阶层的心态反映。翰林出身，对世界毫无知晓的陈兰彬为正监督是必然的，因为这是“正统”。但留学生初出国门，必须找熟悉美国，热心留学教育的人帮助，当然非容闳莫属了，不过只能是副职，协助而已。李鸿章说陈兰彬“老成端谨，中学较深”，容闳“熟谙西事，才干较优”，这样的人事安排正好互相平衡、互相牵制。容闳在回忆录中讲述当时丁日昌的看法：“推荐陈兰彬的理由是，他是正途出身的学者，而且又是翰林，在他的协助下推进我们的工作避免一些阻力，比我单枪匹马地去干，要方便得多。因为我这个教育计划的基本原则和宗旨与中国原有的教育理论是相抵触的。同时，中国政府的保守思想极为牢固，一旦招致他们的反对，我的教育计划轻而易举地就会被毁灭。”^①丁日昌已看到问题的本质，留学事业是创举，必然会遭到来自顽固派的阻力，这样的安排，主要为了减少压力和阻力，使留学计划顺利进行。李鸿章也向朝廷表白对陈、容二人的评价。奏折写道：“查有奏调来江之四品衔刑部候补主事陈兰彬，夙抱伟志，以用世自命，挹其容貌则粥粥，若无能绝不矜才使气，与之讨论时事，皆能洞烛几微，盖有远略而具内心者。”“又运同衔江苏候补同知容闳，前在花旗居处最久而志趣深远，不为习俗所囿。同治二年曾派令出洋购买机器，该员练习外洋风土人情，美国尤熟之地，足以联外交而窥秘钥。”^②

在天津的时候，容闳已在丁日昌的介绍下认识了陈兰彬，他对陈的初步印象还是不错的。他说：“我和他素昧平生，而今后将是推行教育计划的合作者。显然他是乐于离开北京的，他沉抑于刑部主事已二十年，终身未得升迁，在其他方面也没有任何成就，更不精于世道。他

① 容闳：《我在美国和在中国生活的追忆》，第102页。

② 《李文忠公全集》，奏稿，卷十九，第7页。



为人谦恭和蔼，颇有书生气，只是过于谨小慎微，缺乏责任感。”^①这里，既说明陈兰彬是乐意担任此职，也包含了容闳对陈“谨小慎微，缺乏责任感”的忧虑。

在留美肄业局里，陈、容有一定的分工。陈的责任是使留学生在美国继续学习中文，容的责任是照管幼童的国外教育，为他们安置住处。学生的经费则由两人共同管理。为了使幼童到达美国立即有安身之处，容闳在第一批学生出发前，提前一个月前往美国。在朋友的帮助下，他找到在康涅狄格州教育部负责人诺斯洛普（B. G. Northrop），诺斯洛普热情接待他，并建议把学生安排在新英格兰的一些家庭中，每家可分配2至4名学生。在他们进入初级学校以前，他们在这些家庭里不但能得到照顾，还可以受到教育。容闳接纳了这个意见。他把康州的哈特福德市作为永久的总部所在地，将机构设在该市桑姆街（Summer Street）达两年之久。考虑到马萨诸塞州的斯匹林菲尔德是向新英格兰分配学生最居中的地方，容闳也以此为分配学生的中心点，在这里陆续把前来的学生进行安置，就这样连续了3年，直到1875年结束。

在李鸿章的支持下，容闳在哈特福德市柯林斯街（Collins Street）兴建了一座堂皇而坚固的楼房，作为“幼童出洋肄业局”永久性总部，并于1875年1月开始使用。容闳是这样记载肄业局。他说：

这是一所宽敞的三层楼房，面积之大足以同时容纳肄业局的所有职员、教师和75名学生。其中设有一间专为学习中文之用，此外，餐厅、厨房、宿舍及浴室俱全。我建立一座永久性总部的动机是出于要使这个肄业局尽可能在美国扎下根，使中国政府对这一行动无法再作退缩。^②

① 容闳：《我在美国和在中国生活的追忆》，第103页。

② 容闳：《我在美国和在中国生活的追忆》，第107页。



容闳希望留学教育这一新生事物能开花结果，但事与愿违，6年后，第一批中国留学生全部撤回，肄业局仍屹立在异国他乡，但已人去楼空。

作为留学生监督，陈兰彬对留学肄业局监督这一新工作开始时是欣喜兴奋的，因为在刑部主事达二十年之久，默默无闻也没有晋升的机会，虽然当留学生监督不是什么官，但起码他出名了，这也成为他日后晋升的阶梯。正如容闳所说，“肄业局是他攀登政治高峰的垫脚石”、“扶摇直上的梯子”^①。

陈兰彬这位过去从未离开国门一步的翰林，到了美国，完全按他的中国标准来衡量一切事物和人。他看不惯学生的变化，更看不惯袒护学生行为的副监督容闳，陈兰彬与容闳的矛盾激化了，与其他学生们的关系也逐渐变坏。容闳在其回忆录中有这样的记载：“在新英格兰的影响下，这些学生的行为和态度随着学识和年龄的增长，逐渐有了缓慢但是明显的变化，文化和环境使他们的言谈举止，大不同于他们刚刚踏上新英格兰土地时的样子。像陈兰彬这样一个人，他生来只习惯于看到被压抑的青春，不能发挥的活力和独立精神，以及不能把真诚坦率胸怀形之于外的举止。因此，他对目前这些留学生的行为不能不感到奇怪，而且认为都是大逆不道的行径。”^②

陈兰彬与容闳的矛盾，表面看是由于意见不一产生的，实质上，是两种不同的文化观和两种不同留学目的的矛盾。在对待留学教育方面，陈兰彬是支持派遣留学生的，“以求洋人擅长之技，而为中国自强之图”^③。这一点陈、容是一致的。不过，陈、容之间在留学目的上看法不一。容闳倡导的留学教育，目的是培养一批不同于旧式封建文人

① 容闳：《我在美国和在中国生活的追忆》，第115页。

② 容闳：《我在美国和在中国生活的追忆》，第114～115页。

③ 中国史学会主编：《洋务运动》（二），上海：上海人民出版社1961年版，第162页。



的新型知识分子，这些新人既了解世界，又具有一定的科学文化知识，并按照西方资本主义模式改造中国。陈兰彬主张留学，在于培养一批懂洋务，但又能效忠于封建制度的知识分子。学习西方科学技术的目的在于维护封建制度的“体”。

继陈兰彬后，还有3名监督。翰林出身的区潞良（字海峰）在1875年秋至1879年春任职。五品主事容增祥（字元甫）在1879年任职，只任了一个月，即“丁忧回籍”。翰林出身的吴嘉善（字子登）在1879年至1881年任职^①。除了容增祥外，其余都是翰林出身，属守旧派人物，尤其是陈兰彬推荐的吴嘉善，更认为派遣留学生是离经叛道的行为。

以陈兰彬为代表的留学肄业局中的旧派人物最关心的是学生的“中学功夫”。他们担心幼童们在欧风美雨的浸润下，再也不愿回到儒家所规定的旧有道路上去。为此，他们在留学肄业局的大堂里挂起孔子画像让学生随时参拜，责令学生自觉读中国的经典，定期到留学肄业局学习汉语和中国礼仪。在发给学生的“留学局谕告”中一再告诫学生不忘中学。谕告一开始就让学生知悉：“我国家培育人材，不惜巨币，送尔等肄业。……无非期望尔等学业有成，上可报国监民，下可光宗耀祖，为尔等终身之计。”然后告诉学生“要思出洋本意，是令尔等学外国功夫，不是令尔等忘本国规矩。是以功夫要上等学习，规矩要不可变更”。“至洋文汉文，更会融会贯通，方为有用”^②。从谕告可以看出陈兰彬等人对留学教育的担心。

尽管陈兰彬严格监督，幼童们的思想观念、行为举止都发生极大的变化，导致幼童和容闳与陈兰彬之间的矛盾与交锋成了不可避免。在封建传统的旧观念支配下，陈兰彬越来越不能容忍学生们变化

① 石霓：《观念与悲剧——晚清留美幼童命运剖析》，第289～290页。

② 张海林：《王韬评传 附容闳评传》，第430～431页。



了的新思想,他对留美教育事业“怀着鄙视态度”,他感到他的纯洁的中国教育修养,“因接触西方教育而被玷污”,他越来越厌恶西方教育^①。在美国期间,他多次请调回国。清政府派遣留学生的本意是培养一批既能够自觉恪守封建伦理、“尊君亲上”,又能掌握西方科学知识的技术人才,现在既然难以达到,加上当时美国排华、国务院拒绝留学生入读西点军校,清政府便决定1881年全部撤回第一批留学生。撤回前,曾征求陈兰彬意见,陈认为学生在美国学习的时间已经够长,理应召回。吴嘉善的意见更直截了当,他说应当刻不容缓地召回,并且在回国后还要严加管束。朱祖谋给陈兰彬撰碑铭时,也清楚说明陈后来对学生的看法和不满并主张及早撤回,与容闳的意见相反。碑文说:

中国所遣多孤寒幼稚,濡染欧风,矐目于宫室之华,醉心于饮食与服之靡、至其政治艺能,鲜所研究,即一二类秀翹然异于众者,则又厌弃儒学,谓中国经术不足致富强,徒挾欧美之文字语言以欺世,公愤然忧之,谓选择未至,贸然遣派之失策也,公归。而容闳从其任学未毕业,遽召还,公谓以中国才隽不能与日本争优胜,而废然自返,将来贫弱以各倭英日交涉,怨无任事之才。^②

留美教育计划的中途夭折,其根本原因是清政府中保守势力对新生事物的阻挠和破坏,当然这不是陈兰彬一人所能左右的,但是,陈兰彬也站在保守派一边。作为一名留学教育的负责人,他的言论比任何一位局外人的影响还要大,他对留学幼童们的变化不满,对西方教育方法和管理的不屑一顾,均成为保守派造谣诽谤留学生的口实,最后给留学生的定论是:“腹少儒书,德行未坚,尚未究彼技能,先已

① 容闳:《我在美国和在中国生活的追忆》,第115页。

② 《清代碑传全集》下册,第1720页。

沾其恶习。”^①作为留学生监督的陈兰彬，面对出洋留学这一新生事物，在关键时刻赞同中途撤回留学幼童则是犯了历史性错误。

三、首任驻美公使

1875年12月11日(光绪元年十一月十四日)，清政府任命“二品顶戴候补三四品京堂陈兰彬，三品衔同知容闳，著充出使大美国、大日国、大秘国钦差大臣。容闳并著以道员用，赏给二品顶戴”^②。陈兰彬成为中国驻美国、西班牙和秘鲁三国的首任公使。然而，陈兰彬真正赴美任职并建立驻美国使馆却是1878年，比美国驻中国使馆1862年建立，整整迟了16年。

当得知中国派驻美公使消息后，美国驻华使馆头等参赞何天爵(Chester Holcombe)在给总理衙门的照会中，盛赞中国派公使前往美国，“从此两国友谊自必益加敦笃，于彼此通商事务亦必得以办理亨通，两国商民实堪共相庆慰”^③。他认为陈、容两人久历外洋，对美国情形尤为熟悉，对处理中美事务必有好处。美国驻华公使西华(George Frederick Seward)亦向总理衙门表示，中国在美国设公使，在旧金山设领事官，此举“实为办理两国交涉最善之法，且可使两国睦谊”^④。

1878年3月，上谕促陈兰彬出使美国。陈先由通州抵天津，并谒见北洋大臣李鸿章，随后抵达上海。6月1日，陈兰彬一行乘坐招商局“富有轮船”前往香港，五天后到达香港。在港期间，陈拜会英国驻港总督，其时，秘鲁驻华公使亦由粤来香港会晤陈兰彬。辩论同孚行代

① 中国史学会主编：《洋务运动》(二)，第165页。

② 黄嘉谟主编：《中美关系史料》(光绪朝一)，台北：“中央研究院”近代史研究所1988年版，第82页。

③ 黄嘉谟主编：《中美关系史料》(光绪朝一)，第84页。

④ 黄嘉谟主编：《中美关系史料》(光绪朝一)，第158页。



办秘鲁招工事件，公使还送中秘和约资料和《秘鲁游记》一书给陈兰彬。

6月22日，陈兰彬一行共34人，从香港出发。27日抵达日本横滨，清政府驻横滨理事官范锡朋率翻译官张宗良、随员吴广需前往迎接，驻日公使何如璋也携张斯桂、黄遵宪、沈文荧等访问陈氏。其间，西班牙驻日公使亦询问陈何时到西班牙，陈答待到达美国后，决定日期后再转告。

7月25日，陈氏一行抵达旧金山。中国第一个驻美使团受到旧金山华人的热烈欢迎。当地六大会馆的商董们共一百多人，备马车专程到码头迎接，众多的中外人士在街道两旁欢迎及观看，有些人由数百里外乘火车而来瞻望汉官威仪。唐人街上的华人会馆、酒店已挂上中国龙旗。陈兰彬一行住在满金茉莉街九楼的“宫殿酒店”，在旧金山洋商大酒店有6间，而宫殿酒店是最华丽的，遍地铺满地毡，电气灯光焰四射，白光如月。酒店竖起中国龙旗，表示向远道而来的中国官员致敬。

陈兰彬的日记《使美纪略》详细记述道：旧金山在美国加利福尼亚州，称圣弗朗西斯科。“是处天气和平”，少雨多雾，“日出较之广东差八点零钟”。陈兰彬介绍旧金山的市容及经济情况，进而总结，进出口贸易直接影响一个城市的兴旺和发展。日记写道：

其街道宽阔，形如棋盘，而以街市为适中之地。生意之大，尤在东边各街，具有长行街车，可坐十数人，略同泛湖小艇，而往来迅捷。又有机汽车，不用人力、马力转动消息，自能行走。迤北地势稍高，清泉颇少，所欲之水，俱由远山引来。其出产以水银、面粉为大宗，其余海味、药材亦多运出口。盖邦国大势，总以出口货多为兴旺，少为衰弱，此埠殆蒸蒸日上云。

日记同时也追述自1848年开始华人开发旧金山的历史：



时地宝初呈，挖金、愚种易于谋生。各国流民闻风趋赴，蚁聚蜂屯。其地又为华美往来轮船孔道，故不数十年间，屹成巨镇。华民之来，始犹不多，且半系由别岛转徙而至。间有采金得资者，构布棚作小买卖。自立约通商后，来者始众。^①

据陈兰彬的记载，华民在美共十四五万，分散在各地，如内华达、纽约、爱达荷、蒙大拿、犹他、宾夕法尼亚、路易斯安那、马萨诸塞、新泽西、田纳西、芝加哥、萨凡纳、新蕾、波特兰等地。各地华人皆在数百或三五千，或万余不等，而皆以金山为出入总口。华人聚居之地，均设会馆，当时有六大会馆：三邑、阳和、冈州、宁阳、合和、人和。会馆的设立是考虑到华人初到，人地生疏，不谙该处禁例，或华工自美回华，亦可到会馆办理，由会馆查明有无负债后，给予“出口纸”始能搭船。除六大会馆外，还有昭一公所，由商人捐设，凡事关商务，集中一起妥议，意见一致后，然后施行。在旧金山一地，统计有华人三万余人，而有资本贸易者，不过数千。商铺设在都板街、沙加免杜街、积顺街一带，当地人称唐人街，这里的店铺是租来的，并非华人置造。旧金山会馆陈设都是华式，会馆的规章指出，如不遵我朝正朔而改易洋装者，册不列名，有事投诉，会馆亦不理。陈兰彬称道：“小民糊口异域，能不忘本，亦足嘉矣。”华人经常向会馆捐钱，因而会馆存有少量的存款，用以救助那些无依无靠、有困难的华人。

8月3日，陈氏一行离开旧金山，乘车启程，留下随员陈树棠等人在旧金山工作，其余人前往美国首都华盛顿任职。10日抵达哈特福德，落脚于中国出洋肄业总局，与副使容闳、驻洋委员主事区谔良及中书容增祥见面。容闳告知，美国总统及有关官员外出度假不在白宫，于是，陈氏一行暂住出洋肄业局。容闳则与主事叶源睿前往华盛

^① 陈兰彬：《使美纪略》。[清]王锡祺：《小方壶斋輿地丛钞》，第12帙，台北：广文书局1964年版，第60页。



顿,租定耶夫街 2925 号为使馆。在哈特福德期间,陈兰彬等曾赴新英格兰各地游览,其随员则翻译各报纸关于华人的报道。前美国驻华公使头等参赞卫三畏(Samuel Wells Williams)亦来访,以前相识的美国朋友也分别来访。9月18日,陈兰彬一行到达纽约。陈氏记载,纽约“此埠街道宏敞,屋宇华丽,有华人约千七八百,住勿除(Mott)街,以洗衣、卷烟为业,杂货店不过数间,资本俱小。闻近有凑股数万,拟设‘广贞祥’字号,专由香港贩运中国货物,分通古巴岛南北花旗等处,已回港置货,不日即可开张云。随员接见华商李希龄、伍朝辅、李道华等,询称该处相待较胜金山。虽被埃利士人欺凌,一到官府尚为理断”^①。

9月19日,陈兰彬一行经抵达美国首都——华盛顿。21日,陈兰彬与容闳照会美国国务卿艾弗尔特(William Maxwell Evarts 陈兰彬在日记中称之为伊域士),文件称:“大清钦差大臣花翎二品顶戴宗人府丞陈,补用道容为照会事:照得本大臣奉本国大皇帝敬斋国书前诣贵国,兹于光绪四年八月二十三日行抵华盛顿,相应照会贵大臣,恳即据情奏请覲见之期,以凭敬谨呈递国书,并先抄录国书华洋文各一纸附送察照,须至照会者。”^②很快得到美国国务院复告,总统外出尚未回白宫,需几天的时间。9月26日,国务卿照会陈兰彬,总统已回京,订于9月28日接见。泰西各国互派使臣,首要事情要递交国书,用以表示慎重。公使出使,由总理衙门奏请国书。《大清会典》云:“国书由总理衙门拟奏,奉准后咨送军机处缮请御宝,发交总理衙门,给使臣斋往所至之国,亲递以通好,使臣三年期满,亦请颁给辞任国书,发交总理衙门驿寄使臣亲递。”^③

① 陈兰彬:《使美纪略》。《小方壶斋舆地丛钞》12 佚,第 75 页。

② 黄嘉谟主编:《中美关系史料》(光绪朝一),台北:“中央研究院”近代史研究所 1968 年版,第 419 页。

③ 《大清会典》,卷一〇〇,第 16 页。



9月28日,美国总统海斯(Rutherford Birchard Hayes)正式接见中国公使^①。当天,陈兰彬与容闳率同参赞容增祥、翻译陈言善、蔡锡勇及洋员柏立(D. W. Bartlett)一行,先到国务院拜会美国国务卿艾弗尔特,然后由国务卿代带领下前往白宫。海斯总统和有关官员与中国使团人员一一握手,陈兰彬随即宣读颂词,容闳用英语翻译,接着,陈兰彬将由容增祥奉上的国书递给总统,总统接过国书后转交给国务卿,随即致答词。仪式结束后,陈兰彬一行在美国国务卿的陪同下参观了白宫,然后回使馆。第二天,《纽约时报》全文登载中国递交的国书^②。该报还在26和30日,以社论的形式评论中国首任公使使美的意义^③。

中国的国书全文如下:

大清国大皇帝问大亚美利驾合众国大伯理玺天德(即总统President的音译)好,贵国与中国换约以来,睦谊攸关,风敦和好。兹特简赏带花翎二品顶戴太常寺卿陈兰彬,出使为驻扎贵国都城钦差大臣,以二品顶戴道员容闳副之,并准其随时往来,朕稔陈兰彬等忠诚笃实,沈毅有为,办理交涉事件,必能息臻妥协。朕恭膺天命,寅绍丕基,中外一家,罔有歧视。嗣后愿与贵国益敦友睦,长享升平,朕有厚望焉。^④

中国驻美使馆建立后,使馆的工作开始正常运作。容闳虽是副使,但由于精通英语以及熟悉美国的国情,使馆许多工作由他处理。当陈兰彬前往西班牙和秘鲁期间,使馆的事务交给容闳。除公使外,参赞的职务最为重要,此外是总领事。容增祥,原来负责留美学生工

① 陈兰彬:《使美纪略》,第20页;《小方壶斋舆地丛钞》12佚,第76页;《清季外交史料》,卷十四,第31~32页。

② *The New York Times*, September 29, 1878, p. 1.

③ *The New York Times*, September 26, 1878, pp. 3-4; September 30, 1878, p. 4.

④ 《中美关系史料》(光绪朝一),第347页。



作, 后任参赞。陈兰彬称他: “管理幼童肄业局务, 已驻美国七年, 熟悉情形, 结实可靠。”^①陈兰彬到美国后, 根据总理衙门的要求, 勤于写日记, 但他却苦于记录得太少。他写道: “无时或释, 即有暇晷, 而夙昧洋文洋语, 见闻未审, 亦难遽笔于书, 数月来缀述寥寥。”于是, 他把使馆里随员们的日记都合订一起, 集中众人智慧和思维, 使日记记载内容更为广泛。

清政府虽然规定驻外使臣有多种职能, 但事实上, 当时中国驻外公使的职能主要限定在保护驻在国及所属各殖民地的华侨, 搜集驻在国的政治、经济及风土人情等情况报告朝廷。至于通过公使在驻在国主动办理外交, 促进中国与外国的关系, 以便提高中国的国际地位则考虑较少。这种情况, 一方面反映清季的外交政策是消极和被动的, 并没有积极的长远的目标, 另一方面, 也反映早期派出的驻外公使处于探索阶段, 他们的工作重于观察, 少于实际。

四、1880 年中美续修条约

陈兰彬任公使期间, 正是美国国会立法排华的开始。1880 年以前, 中国移民遍布美国西部各州, 以居住在加州的人数最多, 所以, 加州排华最早亦最激烈, 美国立法排华也是从加州开始。加州首先立法苛待华人, 由于这些苛例违背美国宪法而被取消。对此美国的反华分子甚为不满, 他们一再促请国会采取行动, 禁止华人进入美国。

1879 年以前, 美国国会没有对华人移民美国采取过正式的立法行动。1878 - 1879 年的第 45 届国会召开, 来自西部和南部各州的议员们提出了一个又一个的排华议案。民主党议员威利斯 (Albert S.

^① 《清季外交史料》, 卷十四, 第 32 页。



Willis)把所有的议案综合成“十五名旅客”议案。这个议案规定:任何船只均不许从中国的港口或其他任何地方载运 15 名以上的华人前来美国。违者将被判罪,每超过 1 名这类旅客罚款 100 美元,并监禁 6 个月。该法案预定在 1879 年 7 月 1 日生效^①。该议案在参议院审议时,争论异常激烈,最后以接近的票数获得通过。但是,美国总统海斯以违反蒲安臣条约为由否决了它。

这个议案的提出和争论是发人深思的。第一,议案的提出是以种族主义为前提。威利斯解释议案提出的理由是华人的个人和道德习惯不为美国社会所接受;华人不受同化;甚至华人的节俭、顺从受到雇主的欢迎也成了罪状。这些所谓的一切理由具体地反映了种族歧视的情绪。第二,议案的争论已显示了华人将遭到排斥驱逐的命运,美国国会争论的已经不是“要不要排华”,而是“如何排华”了。第三,海斯总统于 3 月 1 日虽否决了该法案,但并不表示他对华人的同情,而是出于更长远的排华考虑。因为法案是与《蒲安臣条约》相违背,虽则可以无视它,或用各种理由解释,但始终是不合法的。倒不如争取主动,以美国排华分子的情绪作为借口,对中国政府施加压力,先同中国订立一个限制华人移民美国的条约,然后再制定排华条例,以后的一切排华行动就大可以“合法”进行了。

当美国国会正在辩论这一法案时,陈兰彬和容闳采取了反对的行动。他们会见了美国国务卿,严正指出该议案是对中国的侮辱,所使用的语言是“无礼和粗俗”,美国如此粗暴对待在美华人,是否会考虑到中国人民如何对待在华的美国人。中国公使还争取美国友好人士的支持。当时在耶鲁大学教授中国历史和中文的前美国驻华使馆头等参赞卫三畏起草了一份请愿书,要求总统否决这个法案。请愿书

^① 杨国标、刘汉标、杨安尧:《美国华侨史》,广州:广东高等教育出版社 1989 年版,第 240~241 页。



得到耶鲁大学全体教职员的签名支持。

虽然“十五名旅客”议案被否决，但美国政府考虑更多的是如何使美国排华“合法”化，使排华立法与中美签订的条约不违背。1868年签订的《蒲安臣条约》有明确的自由移民的规定，根据国际法的规定有这一条约作依据，美国就不能擅自制定排华法案。鉴于此，加州各政党及西部各州的国会议员促请国会立法限制华工入境，更改《蒲安臣条约》。为了排除立法排华的障碍，美国政府把注意力集中在修改《蒲安臣条约》上。1880年正是美国大选之年，海斯总统为了争取连任，争取更多的选票，立即遣使赴华商谈修约事宜。海斯总统派遣密执根大学校长安吉立（James B. Angell）、帅腓得（John T. Swift）、笛脱克（W. H. Trescott）三人代表团于1880年8月9日到达北京。中国政府派总署大臣宝璜及李鸿藻作为全权大臣与美国议约。

在谈判中，美方提出修改草约三条：（一）两国商人、游历者、学生与教师等，得自由往来居住，享有“最惠国待遇”；（二）美国政府如认为华工有妨碍美国利益，或危及美国地方秩序时，得整理（regulate）、限制（limit）、暂停（suspend）或禁止（prohibit）华工之赴美或居住，但及时通知中国；（三）美国政府保证保护在美之华人^①。当时，美国代表团向中国谈判代表保证：要注意信誉和“考虑双方的利益和友谊”，要“看情况而定”，即如果中国入境者集中在一些城市而对该处的公共治安有碍，又或对美国人民的利益有损害，美国政府将阻止中国人的增加；如果没有大量的入境，又或如果美国国内有部分地区因这些人入境而得益，则美国立法权力将会适应这些情形。美国政府还承诺，“以最公正和友善的态度听取中国政府通过派驻华盛顿公使的

^① *United States Foreign Relations*, 1881, Washington, Government Printing Office, pp. 177 - 178.



意见”^①。

中国政府并不满意“禁止”这个字,要从条约中删去。对于“规定,限制或中止”的文字上应加上“并非完全禁止”、“这些限制和中止都是有理由的”。可见,美方提出三项办法,其意集中在“禁止”这一层面。中国方面注意力则集中在“限制”这一层面。中方所说的“限制”,就是酌定入境人数与做工的年限,而往来自便,优待利益,仍和前例一样。美方所言的“限制”却是一切限制。对新来的华工,以审问、苛待,甚至加以拘囚;对原来的华工,居者有注册之例,行者有给照之例,已回国重返美国者,关吏却以凭证不足,强行驳回。由此可见,美国的意思不仅仅指后去的华工,还想驱逐原来的华工。

1880年11月17日,双方签订《中美续修条约》,1881年7月19日在北京互换。条约的开头指出修约的理由:自从中美1858年和1868年签订条约后,由于“华工日往日多,难于整理,尚欲彼此商酌变通”。条约共四款,全文如下:

第一款

大清国大美国公同商定,如有时大美国查华工前往美国,或在各处居住,实于美国之益,有所妨碍。或与美国内及美国一处地方之平安,有所妨碍。大清国准大美国可以或为整理,或定人数、年数之限,并非禁止前往。至人数、年数,总须酌中定限,系专指华人续往美国承工者而言,其余各项人等,均不在限制之列。所有定限办法,凡续往承工者,只能令其按照限制进口,不得稍有凌虐。

第二款

中国商民,如传教、学习、贸易、游历人等,以及随带并雇用

^① *United States Foreign Relations*, 1901, p. 77.



之人，兼已在美国各处华工，均听其往来自便，俾得受优待各国最厚之利益。

第三款

已在美国各华工，及他项华人等，无论常居暂住，如有偶受他人欺侮之事，美国应即尽力设法保护，与待各国人最优者，一体相待，俾得各受按约应得之利益。

第四款

两国既将以上各款议定，美国如有时按照所定各款妥立章程，照知中国。如所定章程与中国商民有损，可由中国驻美钦差大臣与美国外部公同妥议。中国总理衙门亦可与美国驻京钦差大臣，公同妥为定义。总期彼此有益无损。^①

从1880年中美条约可看出，中国的态度是委曲求全，同意美国可以施行节制华工入境的政策。当时清政府的代表以为，通过修约可以缓和美国排华情绪；可以使在美华工处境稍为改善，不受凌辱；可以保护华工以外的华侨。但是，美国的排华形势并没有因条约的签订而好转。总理衙门的上奏表明了中方代表愿意签订该约的因由，奏中说：“此时若坚持旧约不与变通，将来华人日往日多，万一激成变故，不但以后去之华工累及在彼之华工；且恐以华工之故，累及贸易别项等人，转失保护华民之本意。似不如就中华之人续往承工者，立定条款，约定限制，与旧约相符而行，当与两国均有裨益。”^②事实上，上述条约签订后，美国国会于1882年、1884年、1888年、1892年及1893年先后通过拒绝华工入美的法律，美国排华逐步升级。

黄遵宪在其《逐客篇》中有云：“谁知糊涂相，公认闭眼诺。噫嘻六

① 陈翰生主编：《华工出国史料汇编》第1辑（四），北京：中华书局1985年版，第1326～1327页。

② 《清季外交史料》，卷二四，第8～9页。



州铁,谁实铸大错!从此悬厉禁,多方设局钥。”诗中说的“糊涂相”,指的是清朝总署大臣宝璽及李鸿藻两人参加签订 1880 年条约。该条约英文本一再重复“暂停”华工入美境或居留字样。宝璽等竟未发觉。1882 年的排华律就是以此为依据。

在谈判中,美方所说的“看情况而定”也不过是自欺欺人的话语。想当初,1868 年蒲安臣使团访美时,美国国务卿西华德(W. H. Seward)主动与中国签订了中国移民自由往来美国的中美《续增条约》(又称《蒲安臣条约》),美国总统约翰逊(Andrew Johnson)还向国会宣布,这是一个“慷慨和幸运的条约”,是受美国欢迎的。当时的情况是,美国要建筑铁路和其他公共建设,需要劳动力,这就是美国如此热情地欢迎这个条约的原因。但是,12 年后,美国的情况是,铁路建成,金矿告竭,白人劳工与华工争夺工作机会,华工再没有利用的价值了。这时,又是美国总统派遣使团到北京,要废除这个美国曾极力催促中国签署的条约,最后以中美《续修条约》取而代之。从两个条约的更替来看,美国是主动的,的确是“看情况而定”,这个情况就是美国的利益。历史的发展证实了这一点,随着美国排华浪潮的汹涌,排华分子已不满足 1880 年的条约了,美国政府又只好迎合排华分子的喜好,重订条约而不顾中国的要求,甚至藐视国际法的准则。

美国历史学家说:“1880 年的条约本身是一个充满曲解和欺骗的令人悲痛的谎言,导致了因为持续不断的攻击中国移民而使外交关系开始遭到破坏的痛苦时期。”^①这位史家说得对,在中国移民问题上,美国政府没有按条约办事,而是无视条约,另订更苛刻的立法。后来,美国国会投票通过实施禁止华工赴美 20 年的法律,后在阿瑟总统施加压力下才减为 10 年。同时,美国的移民官员往往对条约

① 韩德著,项立岭、林勇军译:《一种特殊关系的形成——1914 年前美国与中国》,上海:复旦大学出版社 1993 年版,第 107 页。



作有利于他们的解释，移民官员甚至通过把实际上从事任何体力劳动的人都说成是劳工，拒绝让属于受豁免阶层的中国人入境。此外，条约的签订，使中国驻美外交官在华侨问题上的交涉难度更大。过去，中国外交官往往以《蒲安臣条约》作为交涉中的条约依据，对美国的虐待华人的违约行为进行批驳，而现在，由于国会通过一些不明朗的条款，使决心排华的美国政府和人士则更加肆无忌惮了。

五、保护华侨权益

1848年美国加州发现金矿，开始了华人第一次赴美热潮，随着美国西部的开发及建筑铁路热潮，需要大量的劳动力，华工赴美人数增益，对美国的经济建设贡献颇大。与此同时，欧洲的劳工也进入加州，参与竞争工作机会，由于种族和文化的不同，白种人往往歧视和排斥华工。加上欧洲人，尤其爱尔兰劳工很快加入美国国籍，而中国人不入美籍，无选举和参政的权利，于是，政党政客更得以乘机煽动排华。19世纪70年代，华人受迫害案屡见不鲜。保侨、护侨就成为陈兰彬这位首任驻美公使的工作重心。

当陈兰彬以公使的身份重返美国时，发现各地均有华侨的足迹，尤其是西部，同时，各地也充斥着排华的言论和暴行。在赴华盛顿的途中，陈十分关心美国华人的现状，令翻译把美国报界对华人的报道翻译出来。这时，爱尔兰党的党魁面见总统，要求删改美中条约，即1868年中美签订的允许华工赴美的《蒲安臣条约》，设法驱逐华人。各地报纸连篇累牍地报道排华事件，散布流言蜚语。陈兰彬认为美国媒体谈及华人，必备极丑诋，“凡可以欺凌华人者，无不恣意言之”，“间有持论稍平者，究亦视少而诟多”，“令人阅而愤懑，钞已



盈筐”^①。

华人在美的情况,随着不同时期有不同的遭遇。虽然华人语言与当地不同,但公正殷实的商人喜欢雇佣华人,只是爱尔兰人到达美国后,又入了美国籍,有选举权,他们组成的工人党,却肆意欺凌华人。当城市草创时期,到处需要人,加上兴建铁路热潮,急需劳动力。于是,从各国来的工人“各食其力,群可相安”。但是,后来的情况变了,“自矿金渐竭,轮路告成,羈寄日多,工值日减,遂蓄志把持,妒工肆虐”。在这种情况下,各国来美的移民与华人之间的距离拉开了,“各国人皆有领事保护,兵船游巡,不敢逞志,故专向华人”。

陈兰彬在 1874 年从美国回华时途经旧金山,而在 1878 年再度抵达旧金山时,几年时间,他已发现华人在美的情况恶化,虐待华人的程度加深,范围扩大,一句话,排华在升级。正如陈兰彬在《使美纪略》所揭示的:

……始犹殴辱寻仇,近且犹及寓庐,潜行焚掠。始犹华佣被虐,近且逼勒雇主,不准容留。而又设誓联盟,敛贖谣煽,欲使通国附和,尽逐华人而后已。其党魁复声气广通,诡谋百出。现在该处未结之案,约数百起,监押者数百人。而所设新法,如住房之立方天气(空气),寄葬之不得迁运,告状之不许华人作证,及割辫罚保等例,均于华人不便。^②

旧金山是美国排华最激烈的地区,过去留下悬而未决的案件已不少,但新的排华案件及对华人歧视的政策又接踵而来。旧金山的华商中约有 1/5 的人从事烟草贸易和雪茄制造业。这个行业在当时的华侨经济中占有重要地位。按照美国法律规定,从事烟草制造业的商人必须有财产作担保,包括交易股票、个人财产、不动产及其他等。

① 陈兰彬:《使美纪略》。《小方壶斋舆地丛钞》12 佚,第 67 页。

② 陈兰彬:《使美纪略》。《小方壶斋舆地丛钞》12 佚,第 60 页。



1879年初，该地税务司又新立刁难华人的章程：烟草制造商只能以不动产作担保。这一新规定，明显对准华人，因为华民极少拥有不动产，这就使从事中美贸易的在美华商深受影响。一些华人经营的雪茄制造厂倒闭，即使留下来的制造厂，也只能给拥有不动产的白人一笔高酬金求他们作担保，两种情况均使华商的日子很难过。

是年夏天，旧金山的从事烟草贸易的华商向驻美公使禀报，“该埠征收内地税课，二十年来本有常经。现下税务司新立章程，凡华商作烟业生理，虽殷富之商，亦不准领照，必有实业之人取保而后可，我华民在此地建置田地房屋者绝少其人，势必请洋人代保，于是有美国人包揽，出名保认，索费甚巨，于华商生理大有碍。未立新章以前，华商未尝负欠税项，收税亦多。自立新章以来，所征日少”。副使容闳照会美国政府，认为该地税务司所立新章“并非例所应为”，“似系该税务司有意禁阻华商生业，实与两国所立条约之旨不符”。美国如新定章程，应由总统“核定相应备文知照”^①。容闳的交涉得到成功，美国联邦税务局恢复旧的担保制度，并指示旧金山税务局取消这一规定。

如果说，上述事件是地方政府排华的表现，那么，官方的排华举措也紧跟而上。1880年8月，美国政府正式通知中国使馆，从中国开往旧金山的轮船一律应征税课船钞。驻美公使一面知照将抵旧金山口岸的中国船只，按要求纳税；一面照会美国外交部，据理力争。中国照会指出，中国对外贸易口岸对从美国来的船所纳的税，与外国一律对待，希望美国对中国的船只也是如此。照会重点从三方面加以分析：第一，中国通商各口岸征收美船钞悉与中外各国船只无异；第二，中国征收美商入口税亦与相待最优之国商民及华民一律办理；第三，

^① *Notes from the Chinese Legation in the United States to the Department of State, 1868 - 1906.* (《中国驻美国公使馆致美国国务院照会，1868 - 1906年》) reel. 1, National Archives, Washington. (缩影资料，香港大学图书馆馆藏 MF2513227)



中国各口并无额外多征外国货税之例。美船所载货物,无论系美国制造抑系别国制造货物,出自何国由外洋某处而来,在所不问^①。这里,陈兰彬、容闳通过对中外诸条约和通商口岸章程的分析,得出的结论是,中国对美国来华的船只,“均无分别多征之款”。既然如此,中国希望美国各口岸对来自中国的船只,也与对待外国商船一样“一律对待”,不要有所区别。尽管中国公使一再照会也无济于事,因为此举是官方排华的具体举措。

与此同时,旧金山华人被侮辱的情况与日俱增,日甚一日,势处危迫。为此,容闳给美国政府一份详细的照会,义正词严的批驳美国的排华言行,希望美国政府引起重视^②。驻美公使运用了《蒲安臣条约》作为与美国政府交涉的有力的外交武器。容闳照会美国外交部,指出旧金山华民被辱及美国政府立例苛待华民是不符合《蒲安臣条约》宗旨,具体违背第六款的规定。容闳指出,华民遵约前赴太平洋一带,各省为数甚众。当时美国极需劳动力,而工价又低廉,故华民在美国“得安其业以谋生”。这样,华工去者甚多,各国工人亦蜂拥而至。但是,后来华人的遭遇却大不相同了,“十年来华人被侮之案,殴击凌辱甚至焚毁残害层见叠出,沉冤获雪者能有几何?方患御侮之无方”。他特别指出,加州一地,“地方官复屡立苛例”,如立方天气例、剪辫例等。这些,“无非苛待华人,必欲尽驱出境而后快”。容闳曾表白自己的心迹:自抵美以来,原希望以中美“两国交谊日笃,情谊益孚”,妥善处理两国之事,使在美华人相安无事。不料,加州竟立法严禁华人,各公司不准雇佣华工,否则,“从严罚银监禁”。显然,这立例与中美《续增条约》的第六款不符。第六款规定:“中国人至美国,或经历各处,或常

① Notes from the Chinese Legation in the United States to the Department of State, 1868 - 1906. reel. 1.

② Notes from the Chinese Legation in the United States to the Department of State, 1868 - 1906. reel. 1.



行居住美国，必按照相待最优之国所得经历与常住之利益，俾中国人一体均沾。”该约实际上指出美国对待华人不得歧视，而加州立此苛例正表明违背中美条约，把条约视为一纸空文。容闳又指出，中国根据条约的要求，对待在中国安分贸易办事的美国人，“当与中国人一体和好友爱，地方官必时加保护，务使身家一切安全，不使受欺辱骚扰”。为什么美国就不能像中国那样呢？最后，容闳希望美国“有守约之诚与行约之实”，“特准华民任便来美贸易营生，且遣派幼童来此肄业，方冀彼此遵约办理，友谊日敦”。

1880年10月31日，美国科罗拉多州丹佛市发生了反华骚乱。一名华人被杀，许多人受伤，损失达5万美元。案发后，中国使馆派旧金山领事傅列秘到现场调查。调查的结果确定，该地“匪徒纠党滋扰，地方官办理不善”，造成华人伤亡和财产损失。1880年11月至1881年2月，陈兰彬连续三次照会美国外交部，就美国科罗拉多州丹佛市华侨遭袭击的事件表示关注，敦促美国政府以中美条约的准则保护华侨，并要求地方当局赔偿财产损失^①。

美国国务卿在答复中国公使时，表示美国总统“闻信之余，不胜愤懑”，有关官员亦“无不同深惋惜”。但又推卸责任，说：“至于此次丹佛事件之捕人、惩凶等事，据美国宪法规定，乃州政府的职权，联邦政府不得干预。联邦政府仅限于州政府力不能执行法律或维持其主权时，始可出而干预。”^②中国公使在复函中表示，对美国的照会既有“深堪感佩”一面，又有“未能释然”一面。感激的是美国政府表示：（一）华人应得保护，应与美国人民同享权利；（二）遇有事故，为民代请。凡属公道可行之事，留心照办；（三）凡在合众国之华人，皆与美国之民一

^① 阎广耀、方生选译：《美国对华政策文件选编——从鸦片战争到第一次世界大战1842-1918》，北京：人民出版社1990年版，第200~206页。

^② *United States Foreign Relations*, 1881, pp. 284-320.

1899年
1900年
1901年
1902年
1903年

1904年
1905年
1906年
1907年
1908年
1909年
1910年
1911年
1912年



体竭力保护，“向来如此，以后亦愿永远如此”。令中国公使未能释然的是，美国政府未能及时缉凶和赔偿损失。虽然美国照会中也一再表示，肇事者是“不法之徒，行同畜类，是固举国所共恶者”，自应惩办。但又解释说，根据美国的法律，中央无法干预地方“内治”。中国公使郑重指出，该案的被害人是遵照中美条约而来美的华人，因此，“此案当属中美交涉事件，非一邦内治可比”。“此次起事实因匪徒憎恶华人，专向华人欺凌扰害”，地方当局是深知起事原因，但事发时，并未派兵制止，只是用水龙头射水，或押令华人入狱躲避三天。整个过程并没有派人保护华人及其财产，以致匪徒任意抢夺。据陪审官判断此案，从证人的供词均证明，闹事之时，由于地方差役不及时弹压，地方官治理不善，最后酿成惨案。中国的照会最后指出，该案的结局正是由于“地方官临时既不能迅为挽救，事后又不为竭力追赃偿失”所造成。

丹佛案件是中国驻美公使第一次向美国政府提出严重抗议，但毫无结果。此时，美国政府换届，新总统上任，以反华著称的布莱恩（James G. Blaine）任国务卿。他在给中国公使的照会中，否认美国政府应对丹佛事件中华人遭到的损失负责，并说，此事已经了结，不要再纠缠了。丹佛案的处理又一再说明美国政府不履行条约的义务。那时，中美《续修条约》已签订，其中规定了美国方面应“尽力设法保护”在美华侨，但美国政府根本就不愿意履行条约这一义务。

在驻美期间，陈兰彬目睹在美华人的疾苦及其所受的迫害。他翻阅报纸上的排华言论，处理一件件无果而终的华侨案，这一切均使他无时无刻都感到愤慨。尤其看到在美的外国移民由于有本国领事的保护，使排外分子不敢太放肆，而把矛头对准华人。此情此景，使陈兰彬萌发出在华人聚居的城市设立领事的意愿和决心，使他意识到，必须在华人聚居的地方设立领事才能更有效地保护华人。



陈兰彬首先考虑在旧金山设立领事官。他在上奏应设领事保护侨民奏折中说：“查华人侨寓美国各邦共约十四余万，在金山一带已有六万之多，近年土人及外来洋人积不相能，现未结之案计有二百余起，监禁者三百余人，交涉事几于无日无之。”必须在旧金山设立领事官才能保护华人利益。他的建议得到朝廷的批准。1878年，在陈兰彬任公使的第一年，他通知美国国务院，任命二品衔花翎候选道陈树棠为旧金山总领事，任命美国人傅列秘为旧金山领事官^①。自此以后，中国在美国各地设立领事，有时要任命美国人为副领事等职务，这是因为当地美国人不仅语言相通，又懂得当地的民情和法律，办起事情较为方便。任命当地美国人为副领事，基本的条件是他们必须同情华人，为华人说话。据华人反映，有个当地名叫傅列秘的美国人，凡遇华人有事，他总是挺身而出，设法排解，所以陈兰彬任命他驻旧金山副领事。

1879年初，陈兰彬又提出有必要在檀香山设商董管理华人商务事宜。檀香山是“各国商人聚集之所”，从咸丰初年已有华人前往此地，至今檀香山已有七八千人之多。该地既是“出洋要冲，又为金山后路，且系秘鲁来华中转站”。当地华人请求设领事以保护他们的利益，理由充足。但是，檀香山与中国并未立约，无法设领事。陈兰彬建议设“商董”负责管理华人，并推荐陈国芬为商董人选^②。陈国芬是广东香山县人，已在该岛贸易多年，在华人中素负声望。后经朝廷批准，陈兰彬饬令陈国芬为檀香山商董，该岛有应办的事件，由商董详报陈兰彬公使酌核办理，为期一年。一年过后，陈兰彬再度禀报，俄罗斯等国与檀香山亦无立约，但在檀香山也设有领事，我国亦可把商董改为领

^① *Notes from the Chinese Legation in the United States to the Department of State, 1868 - 1906.* reel. 1.

^② 《清季外交史料》，卷十五，第7~8页。



事。陈国芬工作了一年，“尚无贻误，人地亦属相宜”，应由他承担领事一职。陈兰彬还建议，领事馆内翻译人员、所用经费等，以后“由出使美国经费项下定明，每年酌拨银二三千两以资办公”^①。继旧金山后，陈兰彬还向朝廷奏请在檀香山、西班牙的属地古巴设立领事，清政府准其奏，正式任命陈国芬为驻檀香山领事，刘亮沅、陈善言为古巴总领事及领事^②。

综上所述，陈兰彬在驻美公使的任职期间，把主要精力集中在保护在美华侨，努力维护华侨的权益，并致力于在旧金山、檀香山、古巴等地设立领事。他的言行均得到华侨的认同和赞许。长期以来，因为国家衰败，对海外华侨、华人无力保护。华侨、华人在海外孤身奋斗，为了自我保护，他们只好自发地组织起会馆，以同姓或同乡为范围进行有限度的互相帮助。清政府派陈兰彬为中国第一位驻美公使，并在美国首都华盛顿建立起中国使馆，这是清政府对外关系的新起点，也是对海外华侨、华人采取关心和保护政策的具体表现。华侨、华人对清政府遣使驻外表示欢迎，而陈兰彬的工作对加强华侨、华人与祖国的联系也起着重要的作用。这正是陈兰彬使美的业绩，不要因为他有其他一些局限和失误，加以否定。

① 《清季外交史料》，卷二五，第 22 页。

② 刘锦藻纂：《清朝续文献通考》，台北：商务印书馆 1963 年版，卷三三七，外交一，第 10785 页。



第五章

不辱使命的公使——郑藻如

郑藻如以举人出身，因“军功”而进身士途。他参与洋务工作达十二年之久，成为洋务派一名能干的官员。1881—1886年，他在排华恶浪甚嚣尘上的时候出使美国、西班牙与秘鲁，在外交官生涯中，始终把维护海外华工利益和国家尊严作为他首要的职责。他严斥美国第一个排华法案的违约行为。在惨不忍睹的石泉血案发生后，他与美国外交部展开不懈的斗争，他给美国外交部的照会，被称为在伍廷芳之前，中国驻美使节所提交的一份“最富于尊严、最具分析力和最合乎逻辑的文件”^①。为了更有效地保护华侨，他致力于在华侨聚居的檀香山、纽约设立领事。他不愧为一名不辱使命的外交家。回国后，他养老于故乡，却不忘造福于乡民，成为改良和发展家乡农副业的“先导”。

一、办洋务的能员

郑藻如（1824—1894年），字玉轩，广东香山县（今中山市）濠头

^① Mary R. Coolidge, *Chinese Immigration* (柯立芝:《中国移民》), New York, Henry Holt and Co., 1909, pp. 271—272.



乡人。其父早经商，慷慨好义。郑藻如年少读书，又受其父影响，深明大义。1846年补诸生，1851年中乡试恩科第30名举人。1854年广东天地会起义，郑藻如与邑人组东乡总局团练，协助清军，解香山县城围，他也因立功获内阁中书衔。可见，郑藻如是受过传统儒家教育，又拥有咸丰举人头衔的士大夫。

19世纪60年代，郑藻如开始涉足洋务。1865年，曾国藩、李鸿章在上海创办江南机器制造总局。这是清政府最早经营的新式军用企业之一。郑藻如以选用同知资格被曾国藩延聘入局，任帮办收支册报委员。1867年以知府选用，1869年升任该局会办。1872年夏，由李鸿章保荐为记名海关道。1874年，江南制造局总办冯俊光调离总局，由郑藻如总理局务。

郑藻如在上海制造局确实做了不少工作。他监制机器、厂房、轮船、船坞、枪炮、水雷、弹药等，多有成效。他负责督造我国沿海规模最大的吴淞炮台工程，“西人惊为沿海诸台之冠”。不久，制造局又设翻译馆，培养外语人才，聘请西人与局内通晓外文官员，共同翻译西书。英人傅兰雅(John Fryer)参与工作，他是郑观应的英语教师。郑藻如可能也在这样的氛围中因工作需要学习英语。十年后，直隶总督李鸿章指出，江南机器制造局“经营近十年，而后规模粗具，缔造之难有如此”。但是，十年的艰辛却换来成果：“一隅兼数局之任，一人倍千人之供，尚能规划咸宜，成造之件，应付数省，精致适用”。制造局的业绩，当然也包括郑藻如的辛劳。

从一个普通的帮办到总管全局，郑藻如之所以能青云直上，又能自如地办洋务，与三方面的因素分不开：他有一批同乡好友；深得李鸿章的器重；办事认真负责，有好的口碑。

被称为“买办之乡”的香山县，与香港隔水相望，而澳门本系香山之一角，更是近在咫尺。这里出了一批办洋务的人物，他们是郑藻如



的同乡,有的把郑藻如引荐到上海洋务圈内,有的在技术上给予他很大的帮助。在洋务圈内,郑藻如以其谦虚能干,结识了一批中外好友,在这些人的帮助下,奠定了他的洋务基础。制造局开办后,局内的机器一部分由容闳奉曾国藩之命自美国采办回国,一部分由江海关革职通事唐国华等赎罪捐款购置。容、唐都是香山人。曾国藩授予容闳五品军功为虚衔,委任他前往美国购买机器,并拨给款银六万八千两,半领于上海道,半领于广东藩司^①。容闳于1864年春抵达纽约,从订购、厂方承造到提取机器,总共要花半年多的功夫。第二年春,所有购办的机器由轮船装运,自纽约出发,前往上海。大功告成,曾国藩按照中国官场的常例,专奏请奖。奏章略言:“容某为留学西洋之中国学生,精通英文。此行历途万里,为时经年,备历艰辛,不负委托,庶几宏毅之选,不仅通译主材。拟请特授以候补同知,指省江苏,尽先补用,以示优异,而励有功。”^②不久,曾国藩告知,已向上保奏五品实官,已获核准。此后,容闳以候补同知的资格,在江苏省行政署为译员,月薪二百五十金。以容闳与曾国藩的交情、容闳与机器局的关系,加之容与郑同为广东老乡,容闳引荐郑藻如到机器局乃是可能的事。

与通晓洋务的人士交往是郑藻如洋务知识的重要来源之一。了解西方、通晓洋务的王韬与郑藻如一直保持密切的关系,两人书信往来不断,通报重要信息。王韬有长期在香港和英国居住的经历,使他成为当时中国最为熟悉西方情况的人士之一,两人的书信集中在1876-1881年期间。王韬在信中表明自己对国家主权、中国对外交往等问题的看法^③。这些对郑藻如办洋务及日后出使美国均产生过影响。郑藻如与郑观应是同乡,相互交往甚密,并广泛交流意见。他们

① 容闳:《西学东渐记》,湖南人民出版社1981年版,第77页。

② 容闳:《西学东渐记》,第84页。

③ 王韬:《韬园尺牍》,北京:中华书局1959年版,第138~139、141、150、155~156、153~154页。



在上海“昕夕过从，结为道义交。约以有过相规，有善相辅，沉濯诚相得也”。在两人的通信中，经常“研讨改革时政的意见”。郑观应撰写的《盛世危言》反映了广大人民挽救民族危亡和富强救国的迫切要求。在上海的时候，郑曾把自己的著述送给郑藻如。但因郑工作繁忙，直到退休后才认真读此书，并为书作序。郑高度评价郑观应的《盛世危言》，说：“书之切直，洞中夫时局之隐微，斯不啻李将军射虎之矢，靡坚不摧。若采而见诸施行，则女娲氏补天之石，不是过也。”郑藻如与郑观应一直保持密切的关系，李鸿章创设招商局，有意要郑观应参与管理，时在英商太古轮船公司任职的郑观应犹豫不决，他曾写信征求郑藻如的意见。后来他任轮船招商局帮办、上海机器织布局总办，遇到难题时也经常询问和征求郑藻如的意见^①。

郑藻如深受曾国藩、李鸿章及历任两江总督的赏识和重用。1872年，李鸿章致函曾国藩，肯定郑藻如在制造局的作用。他说该局负责人冯焄光在“局务主持七年，尚一日离郑不得”，“沪局不可无玉轩”^②。同年夏，李又在奏折中赞许他“才大心细，洞悉机要，有裨军国”^③。1877年，李氏再称“玉轩机器熟手……无人能替”^④。通观《李文忠公全集》，李鸿章对郑藻如称赞有加，也没有发现郑藻如被人攻击的任何文件。还有材料表明，郑藻如还曾被李鸿章收为门下，李在《义门郑氏家谱》序中曾说：“玉轩于余旧有僚属之谊，又尝及余门。”^⑤这反映了李、郑之亲密关系。《香山县志续编》曾记载郑藻如由于办事认真负责而受重用，“历任江督，皆交章保荐，记名以海

① 夏东元编：《郑观应集》上册，上海：上海人民出版社1982年版，第782~783、998页。
② 李鸿章：《李文忠公全集》，朋僚函稿，上海：商务印书馆1921年影印金陵原刊本，卷十二，第3页。
③ 《李文忠公全集》，奏稿，卷十九，第51页。
④ 《李文忠公全集》，朋僚函稿，卷十七，第10页。
⑤ 《义门郑氏家谱》卷首，转引自黄彦：《孙中山研究和史料编纂》，广州：广东人民出版社1996年版，第23页注4。



关道用。赏戴花翎，督造吴淞炮台，西人惊为沿海诸台之冠”^①。台湾学者吴相湘对郑藻如有深入的研究，他认为，“郑藻如持身严谨、操守清廉，无懈可击，故清议士论信服。”^②

清政府于 1870 年设立天津海关道，专门协助直隶总督处理洋务事宜。从此，津海关道的地位尤为重要。当时的直隶总督兼北洋通商大臣李鸿章用“津郡为通商总汇要口”来形容津海关道地位的重要。大凡通商、外交、企业等事务都属于“洋务”范畴，津海关道的职责当然不仅管对外交涉，还参与兴建机器局、轮船招商局等近代企业的活动。

当郑藻如在上海机器局任职期满，奉旨回江苏当差时，1878 年李鸿章上奏留郑藻如在津海关任职。李称郑藻如“笃实廉干，德器深厚，识略宏通，于洋务涉历已久”。而津海关“洋务海防在在需人助理”，郑藻如是合适的人选^③。不久，李鸿章又详细奏报清廷请简放郑藻如任津海关道。他一再重申津海关的重要性，以及作为该海关道的责任。他告诉朝廷：“查该道专管中外交涉事件及新钞两关税务，责任綦重，系冲、繁、疲、难四字最要之缺。天津为通商总汇之区，近来洋务日繁；臣统辖北洋，需才佐理，必期关道得人，遇事相机筹助，上下承接，中外不致隔阂。非熟悉洋情通达政体之员难以胜任。”当时，在直隶全省实任及候补道员知府者为数众多，李鸿章也深知，在那里“不乏贤能之员”，但是，他却选中郑藻如。他介绍说：“查有存记海关道郑藻如年 52 岁，广东香山县举人。因军务出力及成造轮船机器著绩洵保花翎遇缺尽先选用知府俟选缺后以道员尽先补用。”李鸿章对郑藻

① 历式金主修，汪文炳等纂：《香山县志续编》，广州西湖街墨宝楼印 1923 年版，卷十一，列传，第 19 页。吴相湘主编：《中山文献》（七），台北：学生书局印行，1965 年版，第 2387 ~ 2388 页。

② 吴相湘：《国父与郑藻如关系初探》。《传记文学》第 37 卷，第 1 期（1980 年 7 月）。

③ 《奏留郑藻如片》。《李文忠公全集》，奏稿，卷三二，第 3 页。



如的评价是：“该员廉干沈毅、德器深厚、识略宏通；前在上海综理机器局十余年，与洋人交涉已久，深明机要，熟习情形，以之请补斯缺，可期胜任。”^①由此可见，李鸿章看上了郑藻如办洋务的阅历，也看上他的为人，对他信任有加。与他的阅历相似的沈保靖，曾督办上海及天津两机器局，地位比郑高，李鸿章也器重他，但只推荐沈为九江关道。

津海关道责任繁重，既是海关监督，又是管辖地方通商事务，还兼办海防。郑藻如到任后，成为李鸿章办理各项洋务的重要帮手。每逢遇上中外交涉的事件，先由津海关道与各国领事官会商妥办后，再详禀直隶总督。若津海关道与领事意见不合，则由直隶总督定夺。

在津海关道任内，他直接参与处理中外交涉事务。1880年，巴西使臣喀拉多到天津与清政府议定条约。清政府派李鸿章为全权大臣。由于郑藻如“熟悉洋情，办事精核”；马建忠“游学西洋多年，于各国交涉事例探讨极熟”，李带领郑、马二人同巴西使臣进行谈判，并签订了条约。条约在保护中国利权方面比以前有所进步。如以前中国向西方派遣领事需要西方同意，而西方向中国派遣领事却不需中国同意。这次立约，规定巴西派遣领事到中国，必须征得总理衙门的同意^②。对这个条约，“时称为审当”。因郑藻如工作有成，1881年，清朝廷授郑藻如三品卿衔。那时，晋豫发生灾荒，郑藻如筹得巨款解决饥民的困境，又加二品衔^③。

出使之前，郑藻如办了12年的洋务，工作十分内行。当时，中国南部的上海和北部的天津是中国办洋务的重要口岸，郑藻如在这两地办洋务，不仅增长了洋务知识，而且在涉外事务的实践中又逐渐积

① 《郑藻如请简关道摺》。《李文忠公全集》，奏稿，卷三三，第19~20页。

② 《李文忠公全集》，奏稿，卷三八，第1~4页。

③ 厉式金等编：《香山县续志》，卷十一，“列传”，第19页。



累经验。由于他办事总是亲力亲为,又熟悉情况,更由于他识略宏通,他在洋务工作中取得可喜的成果,所以受到上司的信任,同辈的好感,不愧为办洋务的能员。这一经历为他日后的出使奠定了基础。

二、出任驻美公使

1881年6月,郑藻如奉命充任美、日^①、秘三国大臣。12月抵达华盛顿,并向美国总统阿瑟(Chester Alan Arthur)递交国书,国书全文如下:

大清国大皇帝问大美国大伯理玺天德好。贵国与中国换约以来,睦谊攸关,夙敦和好,兹特派二品衔三品卿衔直隶津海关道郑藻如出使为驻扎贵国都城钦差大臣,并准其随时往来,朕稔知郑藻如忠诚笃实明练有为,办理交涉事宜必能悉臻妥协,朕恭膺天命,寅绍丕基,中外一家,罔有歧视,嗣后愿与贵国益敦友谊,长享升平,朕有厚望焉!^②

郑藻如在1881年至1886年任公使期间,其工作重点集中在建立与完善使领馆制度;抗议1882年美国排华法案;保护侨民利益和捍卫中国自主之权等。

第一,建立和完善使领馆制度。

郑藻如任公使以美国的事务为主,也兼顾西班牙和秘鲁的事务,他在陈兰彬建立的使领馆基础上进一步完善。据1885年的统计,郑藻如出任公使时,中国驻美使馆的人员有:二等参赞官原先由徐寿朋担任,后来由蔡国桢(五品衔拟保江苏候补知县候补班补用县丞)接

① “日”,即日斯巴尼亚,今西班牙。

② *Notes from the Chinese Legation in the United States to the Department of State, 1868 - 1906.* (《中国驻美国公使馆致美国国务院照会,1868 - 1906年》), National Archives, Washington. (缩影资料,香港大学图书馆收藏 MF2513227 - 2513332), reel. 1.



替,翻译官郑汝灏(文童),随员4名,分别是陆恩长(选县丞)、刘宗骏(知府衔选用直隶州知州)、徐学伊(廪生)、肖绍文(四品衔选用通判)。帮办翻译官李桂攀(学生),武弁李大伦(都司衔尽先守备),洋员柏立^①。

第二年,郑藻如于1882年6月25日向西班牙国王递交国书。随即着手建立中国驻西班牙使馆,使馆人员有:代办出使大臣事务二等参赞官朱和钧(盐运使衔选用知府),翻译官郑诚(同知衔选用知县,该员已报丁忧,奏请销差回籍守制),署理翻译官李芳荣(学生,系借调暂署郑诚遣差),洋员马治。

当时,古巴是西班牙的属地,华侨也不少。郑藻如在古巴设立领事官,总领事官由刘亮沅(盐运使衔分发省分候补知府)担任,马丹萨领事官由陈善言(同知衔分发省分候补知县)担任。此外还有翻译官谭乾初(同知衔即选知县),随员赖鸿逵(五品衔选用从九品),学习随员杨荣忠(拟保六品衔选用县丞尽先选用县主簿),洋员溪理察。

1884年7月17日,郑藻如偕同参赞徐寿朋等,从美国华盛顿启程到秘鲁。由于陈兰彬在位任时没有到过秘鲁履职,郑藻如就成为履任的首位中国驻秘鲁公使^②。中国驻秘鲁使馆也随之建立,其人员有:代办出使大臣事务二等参赞官徐寿朋(二品衔选用道)、翻译官林怡游(都司衔尽先守备)、学习翻译官张祥和(学生)、洋员德里安。驻秘鲁使馆原有翻译官廷铎、随员吴广需二员,后已销差回华。

郑藻如在秘鲁达九个月之久,主要视察秘鲁华工的状况。期间,他接见秘鲁的外务大臣,商讨保护华侨问题。郑藻如一再重申,秘鲁在华招工是违约的,华工被拐到秘鲁,三十年来共计十万余人,他们

^① 黄嘉谟主编:《中美关系史料》(光绪朝二),台北:“中央研究院”近代史研究所1988年版,第1171~1173页。

^② 《清季外交史料》,卷四六,第12~13页。



过着牛马的生活。“藻如与秘官申正条约,严缉拐匪,积弊稍除。”在秘鲁,郑藻如又集款三万余,在秘鲁首都开创“中华通惠总局”,这是中国侨民在秘鲁具有正式侨团组织的开始,该组织广行善举,深受华人欢迎。从此,华侨与祖国的信息得以沟通。该局大厅内悬挂着郑藻如的肖像及总局落成时悬挂的横匾。该匾第一段写道:“中国地大物众、人乐远游,五大洲踪迹几遍,我圣天子軫念元元,恩濡海外,特简重臣,通好诸国,问民疾苦而抚循之。光绪十年夏之日,光禄卿郑公藻如奉命出使秘鲁,驻节之始。”^①

郑藻如在美国,目睹华侨遭迫害的境况,深感必须在华侨聚居较多的地方设立领事,以便及时了解情况,加强对侨民的保护。1882年,郑藻如提名由黄遵宪出任中国驻旧金山总领事。此时,美国第一个排华条例刚通过,黄遵宪与领事馆的洋员傅烈秘前往港口巡视运载华侨来美的船只,也遭到排华分子的威胁。他自述:“初行限制华工例,余与傅君(即傅烈秘)遇华船至,则出视。一日过海关,有工人群集,一人出一手枪指余辈云:如敢引华人入境,当以此相赠。”^②在如此险恶的处境下,黄遵宪不顾个人的安危,为保护华侨的利益奔走。任期三年多,后来由纽约总领事欧阳明接替他的职务,黄锡铨接替欧阳明任纽约总领事。1885年统计时,金山总领事馆人员有:署理总领事官欧阳明(知府衔江苏候补直隶州知州,系署黄遵宪销差补制遗缺),翻译官郑鹏翀(四品衔选用通判,系与翻译官曾海对调),随员王国逊(五品衔选用从九品),帮办翻译官欧阳庚(学生),领事官傅烈秘(洋员)。

1882年,郑藻如派赖雄逵、欧阳明两员抵檀香山,考虑华侨情

① 桂宗尧:《中秘外交关系史》,第30页,载黄正铭:《中国外交史论集》第2册,台北:中华文化出版事业委员会1957年版。

② 黄遵宪著,钱仲联笺注:《人境庐诗草笺注》,上海:古典文学出版社1957年版,第209~210页自注。



况,倡议创建中华会馆,联络侨情,排除纠纷。对于檀香山禁用华工,郑藻如也特电李鸿章阻止。他说,檀香山遣使来华,“若求弛华工由粤赴檀之禁,乞阻之。庶寓美华工分赴该岛,尚可容身”^①。

1883年,郑藻如向朝廷奏请在美国纽约设领事馆,在奏折中论述了设领的重要性:“美国西通太平洋,以金山埠为首站;东通大西洋,以纽约埠为首站;两埠为往来必经之路。金山业设领事;近纽约华民往者昔日见增多,土人不无嫉忌。兼以古巴一岛,与纽约水路相通,华民由古巴回籍者,必假道纽约,实为通行要路。请仿金山例,设领事以资保护。”^②在往后的奏折中,他除了强调纽约的地理位置重要,设领事官有利于华民外,又进一步论述设领事官的深层含义:“似非在纽约添设领事官,不足以严约束而资保卫”;设领事一举,“实于华民大有裨益”。^③与此同时,他还具体谈及领事官的人选。他推荐江苏试用通判欧阳明^④,充当纽约领事官;同知衔郑鹏翀^⑤充当译官;五品衔赖鸿逵充当随员。最后,他还说:“但事属创始,必先与洋人声气相通,乃易集事。如开办时,或须暂用洋员备差遣。”^⑥清廷批准了郑藻如的建议,纽约领事馆于1883年建立。

第二,抗议1882年美国排华法。

郑藻如任驻美公使期间,正是美国首开以国内立法破坏国际条约的恶例。

1882年初,美国第47届国会开会,加利福尼亚州参议员米勒(John F. Miller)提出20年内不准华工来美;已经在美的华工必须登

① 《李文忠公全集》,电稿,卷一,第9页。

② 《清史》邦交志四。

③ 《清季外交史料》,卷三一,第22页。

④ 据《香山县志续编》,卷九记载:“欧阳明,大岭人,字锦堂。直隶州知府,纽约总领事。”

⑤ 据《香山县志续编》卷九记载:“郑鹏,濠头人,字翼敷。由海防同知充驻美使署随员七年,奏派美纽约总领事府通译官,历署驻三藩市副领事,纽约总领事官。”

⑥ 沈桐生辑:《光绪政要》(一),扬州:江苏广陵古籍刻印社1991年版,第371~372页



记并发给身份证；华工如犯欺诈罪即遣回中国等内容的排华议案，该议案竟以压倒的多数获得通过。当国会对议案进行辩论时，法案的违约和不公正的原则招致一些议员的反对。一些议员理直气壮地表示，“这个法案违反了中美两国之间业已存在的条约”；一些议员认为这样禁止和排斥华人移民，“都是不必要和没有道理的，而且这也是我们在同一个弱国办理交涉时怯懦地背弃了我国政府长期以来所奉行的公正原则，也粗暴地公然违反了我国同中国人民之间所订立的庄严条约的条文和精神”^①。

在国会通过该议案前，郑藻如照会美国国务院（1882年4月1日）^②。照会一再强调该议案违反1880年中美移民条约的精神，它不仅引起中国人民的反感，也将貽笑全世界。照会指出，议案中的排斥中国移民20年，时间太长；把“熟练工人”也包括在排斥之列，是违背1880年条约，如果“熟练工人”的供应中断，中国在美国的许多制造商的生计就要受到威胁。郑藻如还拜谒美国总统，他请求总统否决这一议案。

郑藻如的及时交涉与强烈抗议果然发生效果。4月4日，阿瑟总统否决这一议案，其理由有一半是以郑藻如的抗议书为根据。总统认为，该法案与1880年《中美续修条约》相冲突，有悖于美国国家信义。一个国家只有在条约义务同它的最高利益冲突时，才能证明拒绝履行自己的条约义务是正当的，否则是不能任意破坏自己签订的条约原则。即使是在那个时候，“也应该通过互相协议竭尽一切可能的合理手段予以修改或改变”。总统反对的是20年内禁止华工入境的条文。他指出：“法案的这一规定是对我们国家的信用的破坏。”因而

① Li Tien - Lu, *Congressional Policy on Chinese Immigration* (李天禄：《国会关于华人移民的政策》), New York, 1979, pp. 36 - 37, 43.

② *Notes From the Chinese Legation in United States to the Department of State, 1868 - 1906*, reel. 1.



在这极其重要的一点上，他不能赞同国会的看法，并把法案退回。他说：“我已经说过，良好信用要求我们，暂停华工入境的期限要少于20年。”这就是阿瑟总统的主张。在其总统咨文中，阿瑟总统的否决理由更强调经济因素。

第一，他认为华工对美国经济发展出过力，对华工限制期限太长是不明智的。他说：

谁都不能说这个国家没有从他们的劳动中得到好处。在建设连结大西洋与太平洋的铁路中，他们是主要的出力者。在太平洋沿岸各州到处都有他们辛勤劳动的证据。对于资本家和白人血统的劳工都同样有利的各种事业，如果没有他们本来是没有入干的。现在认为不需要他们的时候到了，国会和那些最熟悉这一问题的人都认为，最好是不要他们而设法自己过下去，然而，在这个国家可能有其他地区雇用这种劳工说不定是有利的，也并不妨害我们自己种族的劳工。明智而守信誉的办法是确定关于这一实际情况的试验期限进行拟议中的试验。

第二，该议案通过将影响美国与东方国家的贸易。他指出：

经验已经证明，东方的贸易对我们国家的繁荣与影响来说是关键。中国对全世界开放贸易的最大受益者莫过于我们自己的太平洋沿岸各州。加利福尼亚州，特别是它的巨大海港，已经从这一来源获得了巨大的利益。……如果我们同亚洲的友好与和睦关系保持不受干扰，旧金山的前途是无量的。无需任何论证便可以说明，我们现在建议采取的政策必然会驱使东方国家排斥我们，并使他们同那些更友好的国家进行贸易和通商。^①

由此可见，阿瑟总统主张对禁止华工入境采取一个较短时间的

^① James Richardson, *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents* (詹姆斯·理森编：《总统咨文与文件汇编》) New York, 1913, Vol. 11, pp. 4704 - 4705.



试验期,以观察效果。为争取议案获得总统同意,国会对原议案作了一些变动:把禁止华工入美的时间从20年缩短为10年。4月29日,国会再次通过排华法案。5月6日,美国总统批准了这一法案。

《1882年限制法案》共15款,规定:“暂停”所有各种华工入境10年;其他留学、贸易、旅行人等赴美,必须持有中国政府的凭证;美国任何一州均不得允许中国人取得美国公民资格。美国外交家和历史学家也在批评这一法案。曾居住在中国达十三年之久的美国驻华公使田贝(Charles Denby)也指出,这一排华法律首创了国内立法破坏国际条约的恶例。一位美国历史学家也讽刺说:“美国传教士真难向中国人解释为何中国人可以进入白人的天堂,却不能到白人的国土?”^①1882年排华法案出笼后,中国移民美国的人数骤减,许多华人被迫离开美国。据《旧金山记事报》统计:1882年前,每月平均有1500名华人从旧金山入境。1883年,每月入境人数只有66人^②。

无论从中美关系史的角度,或是美国史的角度乃至国际关系史的角度看,1882年法案在美国史上是史无前例的,它包括的含义是广泛的。它是美国历史上第一个向某个种族实行限制移民的法律,也是第一个同时也是惟一明文禁止某个种族入籍的法律。它是中美关系史上第一个联邦排华法律,表明排华已成为美国政府的既定方针,它标志着美国自由移民时期的结束,也标志着美国从地方性排华转向全国性排华。从这时起到1943年排华法案的废除,这60年被称为美国华人史上的“黑暗时期”,对后来中美关系的发展起了严重的阻碍作用。

1882年,郑藻如正在西班牙首都马德里。5月27日,郑藻如从马德里致电美国国务卿对美国国会通过排华法表示抗议。6月1日,郑

① 吴相湘编撰:《孙逸仙先生传》上,台北:远东图书公司印行1982年版,第76页。

② 《旧金山记事报》,1884年1月13日。



藻如令使馆一等秘书徐寿朋又致电美国国务卿，再次提出强烈的抗议。郑藻如在交涉中一再重申：限制华人入境时间虽然从20年减为10年，但时间仍然太长；美国政府应该允许中国“熟练工人”移民美国；美国应该准许定居在外国的华工经美国入境等^①。郑藻如一再交涉无法制止美国排华法的颁布，只是换来美国在排华法中做了些微的松动：如离美返华华工所需证明可由中国领事馆签发，以便华工仍可回美；准许往还古巴的华工经由美国入境，中国可在纽约设立领事馆照料来往华工。根据美国排华法案有关中国商人、旅游者的新规定，郑藻如亦及时向李鸿章电告说：“美国新章凡中国贸易、学习、游历人等来美，须中国官给以华洋文护照，业经陈明译署，并函洵裕制军酌办。现金山众华商禀求催办，乞转达译署，迅商粤省择地举办。”^②

两年后，美国国会又通过1884年排华修正法案，扩大了1882年排华法案的范围，把来自“任何一个港口”的华人都划在限制之列。它还对“商人”、“旅游者”做极严格的规定^③。这个法案在1884年7月4日美国独立纪念日时颁布成为法律，又称为1884年排华法案，不同的是，1884年法案从原来的15条增加到17条。新规定如果发现船主把华人偷运到美国，按照人数每名罚50美元以下罚款，并处一年以下徒刑。在这项新法案中，能受豁免的一类人被控制得更严；中国外交官所发证件必须记载详尽并经仔细检查；“商人”不包括叫卖小贩和从事晒制鱼干和装运鱼类的渔民；发给旅行者的证件必须包括旅行行程和旅行者的经济情况；中国政府所发的身份证必须得到启程

① *Notes From the Chinese Legation in United States to the Department of State, 1868 - 1906*, reel. 1.

② 《李文忠公全集》，电稿，卷一，第8页。

③ William L. Tung, *The Chinese in America 1820 - 1973* (董霖：《美国的华人，1820 - 1973》，New York, 1974, pp. 62 - 66.



口岸美国外交官的签署，必要时应随时出示备查。至此，1880年的《中美续修条约》已名存实亡了。

第三，保护华侨的利益。

当美国政府以立法的方式作为美国排华的依据时，美国民间的排华暴行仍然继续进行。华侨遭受迫害案件屡屡出现。如1882年7月28日，加州不许14名持有“合法凭证”的中国商人入境，另一批取道美国到哥伦比亚的华工也被拒绝在三藩市登陆。中国公使馆向美国政府提出抗议也无效。1884年初，西部的天李架埠有华人自相争斗，乱中误杀洋人一名，并伤一洋童脚部。洋人愤起把该埠华人尽赶出境，铺店、货物、田园及牛马等多被抢掠。当时，郑藻如正在秘鲁，旧金山总领事黄遵宪派员查核，计物价五万二千余元。当地华商已聘律师向地方官控告^①。

在各地发生的排华暴行中，美国政府对这种丧失国际信义、违背美国法律精神的不人道的排华暴行却不尽职责，反过来又助长美国排华的逐步升级。美国，这个讲究“公平竞争”、“机会均等”，在中国强调“门户开放”的国家，在19世纪80年代后，却流行着这样的口号：“不给华人一个机会。”

作为驻美公使郑藻如受命于美国全面排华期间，他的心情是不难想象的。他对美国排华异常忧虑，对华人在美的痛苦深表同情，正如他给张之洞的一封信中说：“华民来美十万有余，散处各埠，而寓居西境为尤多，向因不肯附和工党、挟制洋东，遂为该党所嫉，此外素非执业食力者，又群起而煽之仇视华民，由来已久矣。”^②张之洞从经济角度考虑，一方面，他认为华工给中国带来巨大的经济利益，必须反对美国禁止华工；另一方面又认为，如果美国驱逐华工回国，中国一

^① 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝二），第1184页。

^② 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝二），第1184页。



时难以安置,将会引起中国的动荡。张之洞担心,“中国沿海各省何处境之,既属可悯,亦多隐忧”^①。令郑藻如尤为忧虑的是,工党的排华手法逐步升级。为了断绝华工的生计,工党还威胁美国商人,勒令美商不准雇佣华工,否则,就有生命的危险。美商在威胁下,十有七八不敢雇佣华工。郑藻如密切注视美国全国的排华情况,他一件又一件地处理各种案件,为侨民争回利益。

第四,捍卫中国自主之权。

郑藻如任职期间,也积极参与阻止美商在华设厂开办加工业的活动,充分体现了郑藻如等人捍卫国权,保障民生的态度。

1882年底到1883年初,上海美商曾拟用机器就地生产绸缎,遭到上海海关禁止。美国驻华公使杨约翰照会总理衙门,他以中外条约中有“并准工作,平安无碍”之语,认为美商在中国开设纺纱厂不违反条约,上海关不得禁阻外商设立公司。对此,总理衙门认为“外国人无权在中国从事制造经营”,如果他们要做的话,“所制造的商品必须统统出口,不能在中国销售”^②。关于是否违约问题,总署认为,“工作”是指华洋人员彼此合作,没有西方可以在中国开设工厂的意思。

与此同时,总理衙门令郑藻如了解华商在美国旧金山购买土货进行制造、销售的情况。身在外国的郑藻如,他考虑的不仅是条约文字,当地的现状,更多地是从国家主权、国际惯例方面考虑。从国家主权方面考虑,他认为,是否允许外国在中国用机器制造产品,是中国的“自主之权”,他国不得干涉。就这个问题,他曾咨询时任中国驻旧金山总领事黄遵宪,要求黄遵宪协助调查华商在美的情况,以及征询其如何保护中国民族工业的意见。

① 陈翰笙主编:《华工出国史料汇编》第1辑,第4册,北京:中华书局1985年版,第1347页。

② [美]马士著,张汇文等译:《中华帝国对外关系史》第2卷,北京:商务印书馆1963年版,第347~348页。



当时在美华商，从事制鞋业约有数十家，制吕宋烟业约有百家，都是购买土货制造销售。就美国而论，并没有禁止他国商民购土货制物在当地销售之例，这是事实。但是，正如黄遵宪所说，这种事情，“在他国则可，在中国则不可，在中国地方容外国商民以手工艺改造土货销售犹可，用机器则万万不可”。无他，因为外国商人精通商务，资金雄厚，华商竞争不过外商，这是其一；外国政府往往采取高关税政策保护本国工业，但是，中国自从与外国签订条约后没有关税自主权，难以用这种方法保护本国工业，这是其二。黄遵宪进一步分析，“兹欲以机器制造，织绸缎之不已，将进而缝衣裳，缝衣裳之不已，将进而制靴帽，乃至一切以人工制造之物，均可以机器夺之，中国商工恐将尽失其业，流离失所”^①。可见，如果不反对上海美商就地用机器生产绸缎，中国工商业将会被美商机器产品取代，后果不堪设想。

郑藻如十分重视从国际法的角度分析美商在中国设厂一事。国际法早有保护本国工业的先例，如果外国在别国兴办的事业对当地发展有妨碍，则可以禁止。美国也有不许外国人在内江内河进行轮船贸易的规定。鉴于此，禁止外国在中国用机器制造土货是符合国际法的规定。“中国本有自主之权，即谓机器制造土货在本地销售，不许外人为之，亦公法不能议也”。“今中国风气未开，岂容遽许他人以机器夺吾民之业！”^②驻美公使馆的结论是，为保护本国工业，应禁止外人在中国设厂开办加工业。

郑藻如根据黄遵宪的分析和论证，与美国外交部进行交涉。但因为当时“华商在美制货，售卖者极多”，美方以此为借口，争取美国在华开办加工业的权利，增加了交涉的难度。郑藻如考虑到“中土生计

① 江松涛：《关于黄遵宪上郑玉轩禀文》。吴泽主编：《华侨史研究论集》（一），上海：华东师范大学出版社 1984 年版，第 428 ~ 430 页。

② 《黄遵宪文集》，日本中文出版社 1991 年版，第 257 ~ 258 页。



所关尤大”，坚持与美国外交部谈判，最后，美国外交部称：“俟各部议过乃覆。”^①直到1895年马关条约签订前，清政府仍然坚持拒绝外商在中国开办纺织工厂。郑藻如在美的交涉，多少为保护本国民用工业的发展做出了努力。

三、石泉案交涉

1885年9月2日，美国怀俄明发生了震惊中外的石泉（Rock Springs）惨案^②。在怀俄明领地的石泉镇，联合太平洋公司雇有331名华工，150名白人工人。华工因拒绝参加罢工而招致白人攻击。是日下午，一群携带来福枪的白人暴徒，在光天化日下追杀华工。28名华工被杀，15名受重伤，几百人被驱逐出石泉，损失财物约值15万美元^③。

《纽约时报》于9月5日以“快讯”的形式报道了这场排华血案。这篇题为“怀俄明石泉城发生排华血案”^④的快讯报道了事发的现场，令读者不寒而栗。在唐人街残烧着的余烬里，躺着烧焦的、不成形的尸体，这些尸体还依然散发着令人作呕的恶臭。有些尸体一眼就看出死者在逃跑中被他人用来福枪子弹杀死。这场暴乱是由于白人矿工屠杀华工引起的。经营矿山开采的承包商引进一批廉价的中国工人，

① 《李文忠公全集》，电稿，卷一，第13页。

② 石泉又称岩泉，中国文档称洛士丙冷，按地名音译。关于美国石泉镇排华案件，台湾学者凌林煌先生曾作详细的研究。见凌林煌：《石泉惨案研究，一八八五—一八八七清季美国排华运动个案研究之一》，载《大陆杂志》（台北），第85卷，第2期（1992年8月）、第3期（1992年9月）。

③ The U. S. Department of State, *United States Foreign Relations* (1886)（美国国务院：《美国对外关系文件》），Washington，Government Printing Office，pp. 101-109. [简称USFR]

④ 《纽约时报》1885年9月5日；郑曦原编，李方惠、郑曦原、胡书源译：《帝国的回忆——〈纽约时报〉晚清观察记》，北京：生活·读书·新知三联书店2001年版，第428~431页。



白人矿工认为这损害了他们的利益。于是，白人与华工爆发的争吵成了这场危机的导火线。这次争吵发生在六号矿井里面，双方针对某个特定井仓的做工权发生争执，双方发生搏斗，四名中国人被打成重伤，其中一名因伤势过重而死。接着，矿区上的白人聚在一起，手里拿着步枪、左轮手枪、短斧头和刀子，向着唐人街推进。他们要赶走中国人。许多中国人来不及打点行李就往外逃命。白人矿工向中国人的住处开火，瞬间出现一片火海，一些华工葬身于火海中。“不少于五十名中国人丢了性命”，“这个镇上所有中国人居住的房屋都被烧毁了，一些房屋烧毁后倒塌在地成了一片废墟，被烧毁的房屋数量接近五十间之多”。约六七百名华工逃离石泉镇。暴乱后，商业活动几乎全部停止。“已经有三个连的兵力被派往石泉”。第二天，《纽约时报》又发表文章，题为《驱逐华工的一场恶战》^①。9月19日，该报又以《清美联合调查石泉城血案》为题报道调查情况。

旧金山总领事欧阳明闻讯后，立即向美国有关当局报告石泉案件情况，“商托总巡捕查缉”。郑藻如获悉消息后，立即令蔡参赞连夜通知美国外交部，请出兵弹压暴乱，抓拿凶手，并派员协助我方人员到现场调查。与此同时，郑藻如派纽约总领事黄锡銓、翻译张海以及旧金山领事傅列秘前往现场调查。黄锡銓等三人会同美国政府官员到现场视察，并在华工中收集证据，傅列秘则着力从白人中收集证词。傅列秘等在现场挖掘出了一些被杀害的遗体，在这些华工的遗体中，有两具头骨被打碎了，这表明他们是在近距离的搏斗中被打死的。“启棺亲验华人全尸五具，余或头腰或手足或骸骨或焚焦零碎，细检约20具”^②。尽管两位领事悬出了赏金：每发现一具尸体，奖励15美元。但是，仍然无法确切统计出被害华工的数目。

^① *The New York Times*（《纽约时报》），September 6, 1885.

^② 《清季外交史料》，卷六一，页18。



在这次现场调查中，傅列秘在同当地市民和官员们的谈话中看出了问题，他意识到企图通过当地政府将罪犯绳之以法，注定是行不通的。“地方法院就事件所展开的所有诉讼程序简直是一场闹剧”^①。他发现，地方法庭即将对已被捕的一员进行审理，在参与此案审理的大陪审团中，有 11 人是石泉镇的市民，其中有几个人本身就是矿工，他们都是暴乱分子的同情者。在由 24 人组成的小陪审团中，有 14 人来自石泉镇。因此，他认为这件事除非由美国联邦当局接手处理，否则，什么事也做不成。他打算给美国国务院发电报，通过中国驻美公使馆和美国联邦法院，采用更严格的程序，并依照中美条约，由美国联邦法院起诉这帮罪犯。

然而，当地政府事前不采取保护华人的措施，事后审讯亦站在白人一边。每次审讯仅召唤证人一名，所有目击证人都拒绝说出有关袭击中国人和焚烧中国人房屋的片言只语。最后，被拘捕暴乱及谋杀各嫌疑犯，全部以每人 500 美元获得保释。陪审团称已费尽心力调查此案，“尽管我们已经检验许多证据，但没人能够指证那天有任何一位白人犯了任何一件罪。任何罪可能确已犯了，但我们并未找出任何有关侵害者的确证。因此，尽管我们深感遗憾……我们完全无法呈报控诉状”^②。

9 月 30 日，傅列秘向郑藻如提交了调查报告，附有相关资料 16 件^③。10 月 29 日，郑使据黄锡銓等人的报告，致电总理衙门，对本案作一初步报告。12 月 2 日，他再次致电总理衙门，介绍事件的损失，并请求政府采取强硬态度。电文如下：“洛士丙冷案，查因洋工停工挟价，屡恨华工不从，七月二十四日早，攻占华工所挖煤穴，殴伤华工

① *The New York Times*, September 19, 1885.

② U. S. F. R., 1886. pp. 115 - 117.

③ U. S. F. R., 1886. pp. 109 - 126.



三。未刻又攻华人住处，毙二十八，伤十五，焚掠七百余华人之财物房屋，值十四万七千七百余元。已与状师订稿，今日照请外部办凶，赔偿抚恤。倘外部授意田使来探口气，乞严词绝之，或冀美廷上紧办理。全案极繁，另文钞呈。”^①

郑藻如不愧为一个干练的外交家，在处理外交中显得异常的审慎和周到。除了命令其下属到现场调查和处理外，他一方面照会美国国务卿以示抗议；一方面上报总理衙门，请总署对美采取强硬态度，并照会美国驻华公使，电催美国总统按约竭力办理。同时，他也密切与李鸿章和两广总督张之洞加强联系，互通情报，互相支持、互出计策。他不想重蹈他的前任陈兰彬在丹佛事件交涉中无果而终的覆辙。此时的郑藻如重病在身，身患半身不遂症，口眼斜歪，精神疲惫，自以为无法生还。经过一段治理，有所好转，已能勉强扶杖而行。在处理侨务问题上，郑藻如绝不稍自爱惜身体，而是苦心竭虑以尽其力。

9月22日，总署收到郑藻如来电，郑询问：“如中国前有恤过美民命案银数，乞摘录预示。”几天后，郑藻如收到总署的回答：“同治十三年，法租界四明公所案内，偿美失物等银三千三百元，该国受伤人请给养伤银未准。”^②郑藻如广泛了解这一类案件的目的是让美国知道，“中国所办美民案件，历秉公道，使美国无可推诿”。他所掌握的资料都作为有力的证据，写在他向美国外交部交涉的文件上。这对争取美国舆论的同情起了很大的作用。

11月13日，郑藻如又致电两广总督张之洞，请他查广州沙面案中偿美的银数。说明他在搜集足够的证据，掌握中美交涉中，美方索赔的案例。沙面案发生于1883年9月10日，在广东省广州城外河上，一英国太古行商船准备开行之际，船内葡萄牙人戴阿士踢伤华人

① 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝二），第1164页。

② 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝二），第1152~1153页。



罗芬落水淹毙，英船开船径行，激怒华人，华人开火，焚毁码头，波及附近沙面洋房。码头是美国旗昌行所建，因英商船滋事而焚，“焚码头者因英船踢毙华人而起，是华人固为理直，而美商转属无辜”。事后，英、法、德借词索偿巨款，“无据而索重”，“美国有据而索轻”。张之洞回电告诉郑藻如：“沙面案美商仅毁一码头并零星货物，索一万六千元，给六千五百三十九元结案。”不仅如此，张之洞还指出石泉案与沙面案的两点不同：石泉案死伤严重，据新闻报道已毙数十人；石泉案“似有处心积虑虐遇华民之状”^①。美国如能“一秉至公，惩前善后”，这是最好的善后。张氏深感华人在外遭到苛遇，久已忍气吞声，他把希望寄托在“擅才绝域”的郑藻如公使身上，希望郑公使“能措之裕如”，据理力争与美国进行交涉，为华人讨个公道。

经过审慎的考虑，郑藻如把交涉的重点放在惩凶、赔偿和抚恤三大问题上。但他也深知这个难度很大，因为在“弱肉强食”的世界里，谈不上能得到法律的公正对待。而且，他的前任陈兰彬在丹佛事件交涉中的失败，给他敲起了警钟。该年11月30日，他向美国国务卿托马斯·贝雅德(Thomas Bayard)发出正式照会^②。照会附上黄锡铨和傅烈秘的两份报告，以及华侨损失情况的清单。这是一封冗长而极有识力之抗议。美国一位州参议员很欣赏这份文件，认为：“这是我看过的最雄辩、最出色的文章。”美国历史学家认为，这份照会是在伍廷芳之前，中国驻美使节所提交的一份“最富于尊严、最具分析力和最合乎逻辑的文件”^③。

郑藻如给美国国务卿的照会，充分体现这位公使持理不屈、不辱

① 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝二），第1173～1174页。

② Jules Davids ed., *American Diplomatic and Public Papers: the United States and China* (戴维斯主编：《美国外交公文：美国与中国》) Series II, 1861～1893, Vol. 12, pp. 186～192.

③ Mary R. Coolidge, *Chinese Immigration*. pp. 271～272.



国权的原则。在照会中,郑使首先指出:华人在光天化日之下,无故遭受屠戮与劫掠,而地方当局却置若罔闻,参与暴动的疑犯已全被释放。为此,他表示强烈的抗议。接着,郑藻如一再强调:美国联邦政府有不可推卸的责任,必须干预此案。在1880年丹佛惨案的交涉中,美国国务院以联邦政府无权干涉州政府事务为托词,拒绝赔偿华人的损失。郑藻如在这份照会中明确指出,怀俄明为美国的属地(Territory),不是一个州,所以直接由联邦政府管辖,而该地人民的生命和财产安全,也应由联邦政府负责。因此,中国人在这里所受到的安全和财产的损失也理应由联邦政府赔偿。

郑藻如从国与国之间必须遵守条约义务的准则出发,严正指出,美国政府未能尽力保护在美华工,实属违反中美条约的规定。他引用1868年的《蒲安臣条约》的第6款和1880年中美《北京条约》的第2款,中美规定两国人民可享互惠原则及最惠国待遇的规定,要求美国政府对本案所引起的损失加以赔偿、惩凶,并保护在怀俄明属地及其他美境华人免遭类似攻击。

中国公使一再声明,处理好该案,不仅涉及条约义务,而且事关道义原则。与中国人在美国所受到的待遇相反,美国人在中国一直受到中国政府的保护。他以1858年这一年为例,这一年,中国政府依照美国政府的要求,立即赔偿美国在华商民因中国内乱而遭致的损失共达735238.97美元。郑藻如说,中国政府所以这样迅速赔偿,并非考虑国际法和严格的条约义务,而是为了表示对美国友好行为的感激。中国未曾考虑美国政府的要求是否合理,也未坚持派遣代表参与这一巨款的分配。仅由美方要求中国应该偿付多少,中国即照允。

广东是美国华工最多的省份,美国排华,对广东民间影响极大,反应也极为敏感。张之洞在郑藻如奉准卸任时,特电嘱他留在美国,协助新任公使争回华侨的权益。张之洞接到旧金山“广联兴”等167



家商号联名信，谈及华人在美之苦，望张督向政府转达，请政府出面保护在美华人。信中报告了石泉事件的经过，诉说美国殖民者已剥夺了华人的一切财产，把华侨圈进黑屋，就像囚犯一样折磨，来函要求家乡的地方官设法拯救。身为两广总督的张之洞认识到保护华侨的重要，这也是他在其总督任内努力进行的一项工作。他认为，保护了华侨也就间接地安定了广东侨眷的生活情绪，张之洞主张对美采取强硬的态度。他致电郑使云：“金山来电甚惨，粤民愤，恐别生事端，力商保护。”又云：“粤情汹汹，洋商悚惧，实属可危，须缉匪赔资。”郑藻如在回电中同意张的看法。

正在这时，英国伦敦传来消息：美国伤害华人，中国责其赔补，美国政府不允，粤督言将对在粤美人加以报复。消息令美国驻华公使田贝甚为不安，他急于咨询总理衙门，情况是否属实。一方面又致电国务卿贝雅德，报告广州可能爆发排美事件，并命停泊在天津的美国舰艇立即驶往广州，以备应急。总署询问郑藻如是否有此事。郑回答说，张来信告知，石泉案引起“粤民愤怒生事”，但“并无报复二字”。郑同时去信张，请谨慎从事，“免美谓华官保护不力，反有借口”^①。张之洞也明白，如果对在粤美人报复，于事无补，反而会对在美华人不利。他在平息粤人民愤方面做了大量工作，使粤情逐渐平静。他向总署进言：“粤未言报复”，“此由西人因惧生讹，洋文愈转愈谬”。“若外洋讹报流传入华，自行挑激，实为可虑”。因此，他恳请总署出面向各国使臣讲清楚，让其“自禁讹传”^②。

当田贝到达广东时，张之洞优礼款待，并直接与之交涉。他毫不隐瞒自己的看法：美国政府应“缉匪赔资，永筹保护”。他问田贝：“粤待美商如此优厚，美国何以如此虐待华民？”他一再表示，一定保护好

① 黄嘉谟主编：《中美关系史料》（光绪朝二），第1186页。

② 《清季外交史料》，卷六四，第11~12页。



在粤的美国商民,但是,如果美国方面不处理好,地方官虽严法惩禁,人心终不悦服,这样,既对美国在华商务“处处有碍”,对于美国也“声名大损”^①。他促请美使电催外交部,妥善解决此案。张氏又提醒总署,“此事关系重大”,中美交涉如办理得法,华人“皆获安全,拯之于水深火热之中,庇之于高天厚地之内”,这对大局甚为有益。他认为,“缉匪、赔资、善后三事,缺一不可”。他请求总理衙门电郑藻如和张荫桓,据理与美国外交部进行交涉,在处理该案中,“应抵者议抵,应偿者追偿,应缉者速缉,应恤者给恤,迅速彻底严办,并请美总统特颂明文惋惜”^②。

石泉案发生后,在美国国内掀起了一系列的排华恶浪。西雅图、塔科马等地又先后发生同类事件。华人被驱逐,住宅被焚,财产被劫,生命遭害。在紧急的关头,在美华人团体纷纷致电郑藻如,请求郑公使照会美国国务卿,转请美国总统派兵保护在美华人。据张荫桓估计,1885-1886年,各地排华暴动使超过50名华人丧生,经济损失达2500万美元。没有听说一名凶手得到惩罚,除了那位被军队打死的暴徒^③。

由于中国全国上下一致愤慨,欧洲英、法、德等国的谴责,1885年12月8日,美国总统克利夫兰(Grover Cleveland)向美国国会递交国情咨文,谴责美国西部及阿拉斯加的排华暴行,强调在美华人安全应受最惠国条约的保护。他指出石泉事件已使美国国内和平和中美关系受到危害。美国政府必须竭尽全力防止此类事件的发生,并协助中国代表调查该案。次年3月2日,又特别咨文国会,请国会破例抚恤此次受难华人。

① 《清季外交史料》,卷六七,第8页。

② 《清季外交史料》,卷六七,第9~10页。

③ 张庆松:《美国百年排华内幕》,上海人民出版社1998年版,第185页。



距郑藻如抗议后两个多月,1886年2月18日,美国国务卿贝雅德才作答复^①。他坚持美国政府无赔偿责任;条约非互惠;补偿应诉诸法律途径;美国总统可能向国会建议给予受害者金钱救济,但非条约权利。关于怀俄明是“领地”问题,白雅德辩称:其地虽属联邦政府直接管辖,但享有地方自治权,与任何州一样,执行行政义务同负行政责任。而且石泉镇因地属偏远荒区,当地缺乏政府官员及警察,而其地治安权,联邦政府完全委诸地方政府,因此,联邦政府对本案应无责任可言^②。最后,贝雅德不得不承认地方政府有失职之处,故“国会破例抚恤这次受难华人。但并非基于条约义务或国际法原则,而是由于一种慷慨感情以及对友邦无辜臣民的同情。而且此项抚恤不得视为先例,或借此要求美国各领地加强警力”^③。

石泉事件的交涉历时两年又两个月,中国两任驻美公使郑藻如、张荫桓参与其中。案发前,中国已遣派张荫桓为驻美公使,但张氏尚未到任,中美交涉自然由郑藻如处理。1886年4月29日,张荫桓到任,交涉接近尾声。由于此案关系重大,如力办得法,对以后的大局有益。张之洞请清廷“暂留郑藻如在美,会同张荫桓,料理从前各案,议定善后章程”^④,因为郑氏是该案交涉的经手人,有原议人在,美国外交部“难以翻覆”,交涉成功,关系大局。

石泉事件的赔偿推延再三,美国国会两院于1886年5-6月,就联邦政府是否应负赔款责任展开激烈的辩论。从美国《国会记录》的记载分析,美国国会议员就石泉事件赔偿问题的辩论,鲜明地分成赞成和反对两种对立的观点。持赞成立场者,大都从国际大环境的各项因素来考量;持反对立场者,大都只着眼于美国国内的小环境。前者

① U. S. F. R., 1886. pp. 158 - 168.

② U. S. F. R., 1886. pp. 159 - 160.

③ U. S. F. R., 1886. pp. 167 - 168.

④ 《清季外交史料》,卷六六,第12页。



分别从国际条约、国际公法、中美条约条款义务、互惠正义公平原则、宗教道德精神、美国国家体面、美国国内法律、众多先例等角度进行分析。后者强调的是美国国内排华风潮的盛行、美国公民权利高于在美外国人、中美体制不同、条约条款并非互惠等角度分析^①。当然，结论和观点就截然不同了。

直至 1887 年 2 月，美国国会才通过石泉案恤款。该款由张荫桓公使接收，共 147748.74 美元。在该案外的几个案件，也分别得到美国政府的赔偿。通过此案的处理，张荫桓体会到，在美华人屡遭欺凌，以至焚杀驱虐，美国法律的纵容，又无法惩办凶手。但是，得到了赔偿也算是个收获，受害华人得以安慰，“聊胜于无”，也是中国据理力争的结果。

1887 年初，张荫桓上奏石泉一案，实际上是对这一案件做了总结。张认为，石泉案交涉所以取得一定的成效，与总理衙门大臣和郑藻如的努力分不开。他赞赏“郑藻如初办此案，延聘著名律师，穷数十日心力，遍查该国外交文牍，极费踌躇”^②。张荫桓在处理退款发放问题上“格外详慎”，这完全出于多种因素的考虑。首先，中外通商以来外国赔偿中国巨款系属初次，如若发放不周，必然遭到传媒的谴责，排华分子也会借端煽惑。同时，受害的华人流动性大，除一些仍然留在矿山工作外，一些远走他国，一些回到家乡，要如数交给本人，有较大的难度。虽然有“得代领之人均可代领”的条文，即使可由当日的工头代领，但是，根据册报，损失之款共包括 727 人，恐怕工头也未必认识所有的华工。由于石泉离使馆甚远，发放工作由旧金山总领事官梁廷赞按照原册颁发告示，并译成英文登在日报上，规定日期散发。先

① 凌林煌：《石泉惨案研究，一八八五——一八八七——清季美国排华运动个案研究之一》。《大陆杂志》（台北），第 85 卷，第 2 期（1992 年 8 月），第 3 期（1992 年 9 月）。

② 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》第 112 辑，北京：中华书局 1996 年版，第 89 页。



日给票,隔日领银。告示还将人名银数写得清清楚楚。总领事官梁廷赞还会同旧金山各会馆绅董讨论决定:仍留在美国的受害人由工头保领;已走他国的由旧金山殷实华商保领;已回祖籍的华人由各该会馆绅董保领。这项工作大约须半年完成。

据总领事官梁廷赞呈报,赔偿款项的发放工作从4月23日开始,到8月28日止全部完成,并无遗漏。当中,廖永玩等6名属于重报,共480.75美元。这项重复恤款由张使退还美国国务卿贝雅德。至此,中国实收石泉案抚恤款147267.99美元。事后,张荫桓向上禀报,梁廷赞与旧金山各商董在处理极为繁琐的赔款发放中,能“条分缕析”、“实事求是”,不怕麻烦,把事情做得完美。因此,他呈请奖励旧金山总领事梁廷赞^①。

石泉事件是美国排华运动中最具代表性的个案。美国政府只赔偿华人财产损失,借以显示美国的同情和体面。至于惨遭杀害的28名死者和15名受伤者,却一字不提,一文不赔。这一结局充分表明,美国政府无诚意遵守条约的义务,在美华人未受到保护,他们无法享受到应享的条约权利。台湾学者凌林煌谈到美国处理该案的影响时说:“由于本案发生后,美国政府既不‘缉凶’,亦不‘善后’,即使‘赔偿’,亦以‘施舍’为名,且‘下不为例’!因此。鼓动了美国西部各州及领地,北起华盛顿领地,南至加州,排华暴行此起彼落,华工被杀,住宅被毁,司空见惯。”^②石泉事件后一个月,在美国西雅图、塔科马等地又先后发生排华事件,可见,排华运动仍然有升级的趋势。不过有一点也应注意,美国总统在这些事件发生后,不得不下令调派联邦军队前往各地镇压并保护华工,这在美国历史上还是第一次。

^① 中国第一历史档案馆编:《光绪朝朱批奏折》第112辑,第96页。

^② 凌林煌:《石泉惨案研究,一八八五—一八八七(下)——清季美国排华运动个案研究之一》,《大陆杂志》(台北),第85卷,第3期(1992年9月)。



四、孙中山的《致郑藻如书》

1885年7月27日,清政府批准了郑藻如因染病回国的要求。同时,委任二品顶戴三品卿衔直隶大顺广道张荫桓,充任出使美国、日本、秘国钦差大臣^①。1886年5月6日,总署电告郑藻如,朝廷已批准他回国。在奉旨回国之际,郑藻如向美国国务院致电,对其任职期间得到美国总统及各级官员和人民“格外礼待”表示感谢,“想贵国此等挚情,实以表明两国友谊之意,我大清国亦愿永远益敦和好”。最后,他祝愿美国总统“长享升平,政躬康豫,暨贵国国泰民安”^②。

1885年10月初,郑藻如向总署提出使馆去留人员:“可留者领事三,翻译英文二,学生兼译三,随员三,弁一,仍候樵野定,此外参赞三,古巴领事二,余员七辞差。”^③郑藻如还向总署汇报使馆经费问题,总署于1886年初电郑,“余存美款尽数留作经费”。郑藻如回复总署:“存款拨余美银六万七千六百九十六元九角,照纽约现市价合库平银二万九千七百九十八两三钱七分,收作本任第四次经费。”^④

郑藻如于1886年回国,清廷已授其为光禄寺卿,这是一冷衙门闲差使。当时他已60岁,没有北上就职,回广东香山故乡休闲。1888年,他曾到上海、天津治病,在天津谒见李鸿章。1889年到北京,曾被光绪帝召见。郑藻如回家乡后,兴办实业,成为香山实业界的先导。《香山县续志》这样记载,他“以邑中蚕桑棉茶之利未溥,购种散给居民,教以饲畜种植诸法。本邑之有实业,藻如称先导焉”^⑤。

① 黄嘉谟主编:《中美关系史料》(光绪朝二),第1139页。

② 黄嘉谟主编:《中美关系史料》(光绪朝二),第1180页。

③ 黄嘉谟主编:《中美关系史料》(光绪朝二),第1158页。

④ 黄嘉谟主编:《中美关系史料》(光绪朝二),第1166、1169页。

⑤ 厉式金等编:《香山县续志》,卷十一,列传,第20页。



晚年的郑藻如在家乡办实业远近闻名，加上他又是清朝著名的外交官，不少人来访和写信给他。孙中山的《致郑藻如书》具有代表性。

1890年，24岁的孙中山上书郑藻如^①。信的开头，孙中山作自我介绍：

某留心经济之学十有余年矣，远至欧洲时局之变迁，上至历朝制度之沿革，大则两间之天道人事，小则泰西之格致语言，多有旁及。方今国家风气大开，此材当不沦落。某之翘首以期用世者非一日矣，每欲上书总署，以陈时势之得失。第以所学虽有师承，而见闻半资典籍；运筹纵悉于胸中，而决策未尝施诸实事：则坐而言者，未必可起而行。此其力学十余年，而犹踌躇审慎，未敢遽求知于当道者，恐躬之不逮也。^②

孙中山早想上书总署，但考虑到自己学的是书本知识，想出的主张又“未尝施诸实事”，担心“躬之不逮”，故请求郑藻如支持他在香山县先做试验，然后著书推广。

在这封书信中，孙中山提出“有关于天下国家者甚大”的三项建议。

第一，设立农会，发展蚕桑业。他认为：“今天下农桑之不振……试观吾邑东南一带之山，秃然不毛，本可植果以收利，蓄木以为薪，而无人兴之。”因此，他主张“鼓励农民，如泰西兴农之会，为之先导”。

① 关于孙中山《致郑藻如书》，台湾学者吴相湘教授在其《国父与郑藻如关系初探》一文中，就孙中山致郑藻如书的意义及有关史料进行探讨，见《传记文学》第37卷，第1期（1980年7月版）。1980年第6期的《历史研究》中发表了广东省社会科学院黄彦教授的《谈谈孙中山致郑藻如书》一文。在这篇文章中，作者介绍了发掘孙中山这封书信的经过，就其内容分析孙中山早期的思想，同时还介绍了有关郑藻如的一些史料，见黄彦：《孙中山研究和史料编纂》，广州：广东人民出版社1996年版，第14~28页。《致郑藻如书》全文见广东省社会科学院历史研究室等合编：《孙中山全集》第1卷，北京：中华书局1981年版，第1~3页。

② 孙中山：《致郑藻如书》。《孙中山全集》第1卷，第1页。



第二,设立机构,禁绝鸦片。他指出:“今夫鸦片,物非虫蛇,而为祸尤烈,举天下皆被其灾,此而不除,民奚以生?然议焚议辟,既无补于时;言禁言种,亦何益于国计。事机一错,贻祸无穷,未尝不咎当时主持之失计也。”他主张,“此吾邑立会以劝诫,设局以助戒,当不容缓”。具体做法是,“推贵乡已获之效,仿沪上戒烟之规”。

第三,兴办学校,普及教育,培养人才。“远观历代,横览九州,人才之盛衰,风俗之淳靡,实关教化。教之有道,则人才济济,风俗丕丕,而国以强;否则反此。”因此,“必也多设学校,使天下无不学之人,无不学之地”。这样,“则人才安得不罢,风俗安得不良,国家安得而不强哉!”^①

《致郑藻如书》是孙中山第一篇政治文章,表达了孙中山青年时期爱国热忱,也表达了孙中山从改良乡政入手,逐渐改造社会的抱负。该文比上李鸿章书早五年。当年,孙中山已经在香港西医书院通过第二学年考试。那一年,正好孙中山的年幼同窗陆浩东自上海电报局请假回乡结婚。陆浩东与郑观应关系密切。那时,郑藻如也在家乡休养。这种特定时间和特定的关系,使研究者由此推论孙中山给郑藻如的信有可能通过郑观应转交;孙中山也有可能与郑藻如见过面。但至今我们仍未发现有关的文献记载来揭开这一谜。

不过,孙中山为什么通过郑藻如作为发表自己政见的对象?以下几点似乎有点道理。其一,孙与郑都是同乡,孙对郑在家乡的言行早有所闻,孙称誉郑“一邑物望所归,闻于乡间,无善不举,兴蚕桑之利,除鸦片之害,俱著成效”。孙中山认为如果把郑藻如在家乡的改良办法推而广之,“直可风行天下”。其二,孙中山与郑藻如具有一定的共同思想基础,即都希望通过某些社会革新以改变祖国的落后面貌,这

^① 广东省社会科学院历史研究室等合编:《孙中山全集》第1卷,北京:中华书局1981年版,第1~3页。



使他对郑藻如所倡行的一些改良措施很感兴趣^①。其三，郑出使美国以及美国排华激烈之时，孙中山正先后在檀香山、广州、香港求学。他十分关心华工问题，对郑藻如保护华侨的利益所做的斗争很为钦佩和敬重。孙中山希望利用郑藻如的影响力，实行社会改良。

综观郑藻如的一生，他是近代中国一位实业家和外交家。他先涉足洋务，后办理外交。无论是在江南制造局工作还是津海关道任上，都充分体现了他德器深厚，识略宏通，谦虚能干，认真负责的精神。在出使美、西、秘任内，又体现他“所至布信义、固邦交、尊国体、保侨民，感人甚深”^②。他在给黄遵宪的信中曾说：“我辈无论身膺何职，须要有一个恳切为国为民之心，结为生平志愿。”在这种爱国爱民思想的支配下，他尽自己所能，为维护海外华侨的权益进行过不懈的努力，受到广大华侨的爱戴。郑藻如的爱国爱民思想始终坚定不移，1905年全国掀起抵制美货运动时，8月13日，他在芜湖的一次演说引人注目。他讲述自己在美时身受的屈辱及耳闻目睹华人所遭到的不公待遇后坚定地说：“为你们的权利而战……坚持下去，你们终将达到目的。”^③但是，作为一名普通的外交官，郑藻如无论尽多大的努力，也无法从根本上改变华侨在美国受排斥的处境，从他的艰辛曲折的外交经历中，也足以证明近代中国外交的艰难。

① 黄彦：《孙中山研究和史料编纂》，广州：广东人民出版社1996年版，第26页。

② 厉式金主修，汪文炳等纂：《香山县志续编》，卷十一，列传，第20页。

③ *North China Herald*（《北华捷报》），August 20, 1905.