

清末新政时期自开商埠的设置

杨天宏

(四川师范大学 历史系, 四川 成都 610068)

摘要:自开商埠是近代中国区别于条约口岸的口岸类型。1898年首批自开商埠设置之后,清廷曾下令“展拓商埠”,但除了广西南宁之外,应者寥寥。大量商埠的自开是1901年以后的事。此时,经过义和团运动的教训,在新政的有力推动下,自开商埠开始成批涌现。新政期间,中国主动开放的通商口岸不仅数量多,而且城市的规模等级也明显提高。自开商埠成批出现,不仅有利于抵制列强侵略,而且有利于所在城镇社会经济的发展。

关键词:清末新政;自开商埠;设置

中图分类号:K252;F752.952 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-5315(2002)06-0109-08

为捍卫国家主权,抵制列强强迫中国增开条约口岸,在戊戌变法期间,中国政府主动对外开放了若干口岸,形成了与条约口岸不同的通商口岸类型,这些口岸被称为“自开商埠”。戊戌政变之后,改革措施大多被废除,以致学术界普遍认为京师大学堂成了维新变法仅存之“硕果”。其实,除了京师大学堂之外,自开商埠也保存了下来,并在清末新政时期得到较大发展,构成了新政的重要内容。鉴于学术界对新政与自开商埠的关系尚少了解,本文拟根据史料,略作事实重建,以期“形上”层面的分析论证,奠定基础。

一 “展拓商埠”谕旨颁发及最初的响应

清末最早开放的自开商埠是岳州、三都澳、秦皇岛,该三埠奏准开放之后,中外舆论反应甚佳。在朝诸公颇受鼓舞,推广之议由是腾起。三埠奏准开放不久,黄思永条陈总理衙门,“请各省察看地方情形,广设口岸”[1](卷一百三十三,31页)。光绪二十四年六月二十四日,朝廷寄谕各省将军、督抚,作出在沿海、沿江及沿边“展拓商埠”的决定。谕旨称:

欧洲通例,凡通商口岸,各国均不侵占。现

当海禁洞开,强邻环伺,欲图商务流通,隐杜覬觐,惟有广开口岸之一法。……着沿海、沿江、沿边各将军督抚,迅就各省地方情形悉心筹度,如有形势扼要、商贾辐辏之区可以推广口岸展拓商埠者,即行咨商总理衙门,酌核办理。惟须详定节目,不准划作租界,以均利益而保事权。将此各谕令知之。[2](10页)

广西方面很快作出反应。1899年初,广西巡抚黄槐森上奏朝廷,请将南宁辟为商埠。关于开放南宁的原因,黄槐森言之甚详。主要有两点:一是南宁具有开埠通商之便利条件,二是外人索开南宁,殊难厌其欲望。据黄折称,1897年,英国公使窦纳乐就曾宣称,南宁地界西江,应依有关中外条约将该城开为通商口岸。以后,窦纳乐曾“迭次催请开办”。另外,自1897年初梧州依中英条约辟为商埠之后,已有“德国商人”企图在南宁购买地基。加之龙州至南宁的铁路已经开始兴建,若该铁路建成,南宁更将成为商贾辐辏之所。“若不先立口岸,诚恐他人援梧州之例,有增朝廷南顾之忧”。有鉴于此,黄槐森恳请援岳州等处成案,主动将南宁开埠通商,“以均

利益,以保利权”[1](卷一百三十六,24—25页)。朝廷很快批准了黄槐森的请求,并责令他拟定章程,筹办开埠[2](20—24页)。

经过近两年筹划,广西地方当局参酌岳州章程,于1901年制订了《南宁租界租地章程》及《南宁商埠章程》。同年奉准行在户部,咨复开埠地价及将来开办经费,准由梧州关税项下随时酌拨接济。与此同时,外务部又行文总税务司,派梧州关税司夏立士前往南宁商办,确定了商埠界址。1905年,商埠工程全面展开。经总理衙门核准,左江道丁乃扬被任命为总办,宣化县令李家彬被任命为“弹压员”,负责商埠兴建。按照当时拟定的计划,商埠设在南宁城外下郭街一带,共占地300亩,分三个地段。中间筑横直马路各一条,共长300丈;路面宽3丈,两旁各加人行道5尺,路面敷以水泥,有明暗沟渠疏通积水。南头建商埠局楼房一座,河面设水闸一座。另筑河堤110丈,码头3处。全部工程由广东建筑商人承包。1906年5月,堤岸码头竣工。商埠三个地段及商埠局随即动工兴建,翌年二月底落成。全部工程共耗费白银94654两。商埠建成之后,又在北段加建海关办公楼,将南段的商埠局改为海关税务司公馆,屋后建有一个水泥网球场。广西邮政局在海关办公楼南边建了间商埠邮局,南宁水泥厂建了一座办公厅。外商亚细亚火油公司、美孚火油公司各建起楼房一栋。

1907年1月1日,南宁正式开埠[3](55页)。

值得注意的是,清廷虽然在三都澳等埠开放不久便已通令推广“自开商埠”,但真正及时响应者却只有南宁一埠。而南宁从奏准朝廷到正式设关开埠,历时整整八年。其原因在于庚子前后中国政局的动荡。“自开商埠”旨在抵制外国列强对中国的侵略,是戊戌维新运动的一项重要的“变法”措施。由于守旧势力操持权柄,“变法维新”社会基础薄弱,政变发生之后,改革呼号很快销声匿迹。在这种背景下,尽管“自开商埠”曾经得到诸如刘坤一这样的地方大员的保护,没有被取缔,却难以继续发展。稍后又发生了庚子事变,朝廷内部保守势力进一步滋长,更加不利于实施开放政策;而义和团激于义愤,与外来事物为仇,一些已奏准开放的商埠(如秦皇岛),其码头及铁路设施亦遭到破坏,难以保全。在这种形势下,自开商埠的推广计划受到阻碍。

朝廷“展拓商埠”谕令得到贯彻实施是在“新

政”开始之后。从某种意义上可以说,“新政”乃是在继续“戊戌变法”的未竟事业。这从新政主持人推出的变革措施与“百日维新”举措大抵相似,可以明白窥见。然而,1898年维新志士提出的包括“自开商埠”在内的变法措施,经历庚子年间重大“国变”后才得以切实推行,其代价不可谓不大。

清末“新政”是从1901年开始的。过去人们习惯于将“新政”限定在当年1月29日朝廷在西安颁发“变法”上谕至1905年“预备仿行宪政”开始之前这一时段。其实,广义言之,辛丑以后,迄于辛亥,清政府推出的弃旧图新变革措施,均可视为“新政”。在推行“新政”期间,振兴商务、奖励实业被视为要图。1903年9月,朝廷颁布上谕,宣称:“现在振兴商务,全在官商联络一气,以信相孚,内外合力维持,广为董劝,以期日有起色。”[4](5073页)同年,清政府设立商部,所有商务及铁路、矿务诸要政均归其办理。该部设立之后,制订并颁布了一系列规范工商业的制度及奖励办法。一些著名的工商业人士得到了朝廷的褒奖和优待。张謇被礼聘为商部头等顾问,并赏加三品衔。华侨巨商张振勋被任命为考察商务大臣,并被授权督办闽、广农工及路矿。在这种情况下,作为“振兴商务”的具体措施,“自开商埠”被再度提起,并且在较大范围内得到推广。

将清末“新政”与“自开商埠”联系在一起的另一重要因素在于,庚子之后,列强对中国通商口岸的需索,有增无已,订立通商行船续约的要求,接踵而至,清政府不得不自辟通商口岸,以为因应。

1902年9月,在英国的威逼下,中英《马凯条约》签订,中国允将湖南之长沙、四川之万县、安徽之安庆、广东之惠州及江门开为“与江宁、天津各条约所开之口岸无异”之通商口岸[5](107页)。一年以后,中美之间又为续订通商行船条约进行了交涉。这次交涉,双方“会议至六十四次,历时几及一年,辩论不下数十万语”,“常有一字一句,彼此推究,改至数次而未已”,最后订立出一个“大致与英约相同”的条约。与此同时,日本亦援例强迫中国订立条约,索开盛京、长沙、安庆、惠州、大东沟、成都、叙州、南昌、湖口等九处口岸。在谈判过程中,日使日置益等人进而“索开北京为通商场,其意甚坚”。日本的需索极大地刺激了参与谈判的中国官员。吕海寰等人感叹道:“一国数府,十国即数十府,岂非遍地通商?”经反复筹商,决定“将来如有万不能不开

之通商场,其章程界限,应由我自定,所有一切管辖、收捐各主权,由中国自操,不能照旧开口岸办理也”[1](卷一百七十九,9—13页;卷一百八十,1—5页;卷一百七十,14页)。1903年9月,吕海寰奏请广辟通商场,以保利权。清廷随即谕令各省督抚通飭所属详细勘察,如有形势扼要,商贾荟萃,可以开辟商埠之处,据实奏明[6](商务栏,56—57页)。大批“自开商埠”终于应运而生。

二 山东及云南自开商埠的设置

与戊戌年间奏准“自开”的商埠相比较,“新政”期间由中国主动开放的通商口岸不仅数量多,而且城市的规模等级也明显提高。戊戌年间奏准开放的商埠均为小镇或县城,其居民少则几千,多则数万,没有一个省会城市。而“新政”期间,仅“关内”就有济南、武昌、昆明三大省会城市辟为“自开商埠”。另外,一些素有商贸传统、商贾荟萃的市镇或具有商业发展潜力的地区,如山东的潍县、周村,江苏的海州,福建的鼓浪屿,湖南的常德、湘潭等,也纷纷开辟商埠,招徕中外客商,从事经营贸易。其建设事业,颇为可观。兹择其要者,略述如下。

1. 济南、潍县与周村的开埠

济南位于历城县中部,自清初成为山东首府之后,一直是山东省政治及文化中心。《续修历城县志》称,该城自同治以来,“四方辐辏,城市逼窄,侨居斯土者时于城外隙地或平治墓田构建庐舍,于是昔日空阔之区悉成宅第,而市廛亦以增多”[7](卷三《地域考》,1页)。济南城厢内外,居民素多,其准确丁口,据宣统元年调查,计有6.2万户,24.6万人口[8](第四编“都会商埠及重要市镇”,8页)。虽然就全国范围而言,“济南在晚清只能算作一个三流商业城市”[9](3页),但它在山东腹地社会经济中的作用却是无可替代的。

济南开埠之议始自1904年春。时胶济铁路即将铺竣通车,北洋大臣袁世凯、山东巡抚周馥会奏朝廷,请援照秦皇岛、三都澳、岳州“开埠成案”,将济南辟为商埠[1](卷一百八十二,13页)。同年5月4日,军机处奉朱批,将该奏折抄送外务部议复。外务部览奏,随即致函山东巡抚,嘱其谕取秦皇岛、三都澳、岳州等自开商埠所订章程,以便奏明办理。山东巡抚接外务部公函,即将与该部往来函稿抄送商务局,候其会同洋务局通筹。抚衙致商务局“密函”谈到了济南商埠自开的原因:

……胶济铁路两个月即可修到济南,现在迭据青岛德商威斯等呈请在济南开设洋行,与华商夥开行栈,核与约章不符。惟胶济铁路不久修成,青岛德商欲来开行栈者势日多一日,明禁而实不能禁。与其专利德商而他商无所与,不如由我自开商埠较为有益。[10](675页)

5月15日,外务部就山东开埠事复奏朝廷,认为“在济南城外自开通商口岸,实于中外咸受利益”,且济南开埠与岳州等自开商埠“成案相符”,“应如该大臣等所奏办理”。疏入,奉旨“依议”。济南开埠事就此确定。

开埠准备工作随即展开。首先是拟定章程。为此,袁世凯、周馥及新任署理山东巡抚胡廷干经“往复筹商”,拟定“开办章程”九条,内容涉及定界、租地、设官、建造、税捐、经费、禁令、邮电、分埠等众多方面。关于商埠界址,章程规定:“现拟在西关胶济铁路迤南,东起十王殿,西至北大槐树,南沿长清大道,北以铁路为限,计东西不足五里,南北约可二里,共地四千余亩,作为华洋公共通商之埠,准各国商民任便往来,租地设栈,与华商一体居住贸易。”其他各条款与岳州章程无异,惟议将税关暂缓设立,以便招徕各路商家。

商埠建设也很快全面展开。济南商务局在城西租地40余顷,作为商埠,划分为福、禄、寿、喜四个区,“其中华洋贸易处、华商贸易处、堆货处、西人住家处、领事驻扎处,以及花园、菜市、营房等,无不具备”[6](56页)[11](13页)[12](65—69页)。然而,因经费不足,工程进展缓慢。加之地租过高,外商最初多持观望态度,裹足不前。直到宣统年间,华洋商人照章租地建造者日众,有关设施才逐渐完备[13][14]。另外,根据商埠“开办章程”,商埠设立了三个“西式”行政机构,对界内进行统一管理:其一是工程局,专管筑路、建厂和一切修造事宜;其二是巡警局,专司巡视街道、稽查偷漏;其三是发审局,专管界内词讼案件。三个机构,均隶属山东商埠总局,受其管辖。鲁西北地区“道台”受命为该局局长。

商埠区的行政管理,无论是在法律上还是在事实上,均完全与济南市的行政体系脱离。城墙内的行政事务仍一如既往,归历城县令负责。当然,巡抚、道台对济南城也有管辖权,由此形成复杂的多重行政体系。这种中国式的行政管理体制与商埠区的西式体制形成了鲜明的对照。在其存在的最初几年

里,商埠与旧济南城在行政管理上冲突尚少。辛亥以后,旧城采用了商埠区的管理体制与技术,体制划一,矛盾冲突反而增加了[9](52页)。

1906年1月10日,济南举行“开埠典礼”[15](杂俎栏,9页)。新任山东巡抚杨士骧莅临主持,有200多位中外来宾出席。杨士骧发表讲话,强调了商埠自开的意义。他说:“自开商埠乃正确之决策。济南开埠不过是肇其端而已,今后,它将作为一种模式,向所有内地城市推广。”[16](213页)

与济南一并开埠的还有潍县与周村两地。潍县位于莱州府迤西,周村隶属淄博附近的长山县,皆为商贾荟萃之区,同时又是胶济铁路必经之所。潍县对外贸易历史悠久,其主要出口商品为猪鬃。据《潍县志稿》载:“潍县猪鬃始于清同治末年,猪鬃行商二十余处,经加工运往青岛、烟台等美、日各洋行。”[17](388页)逮至清末,其猪鬃业已经有了40余年的发展历史。周村商业的兴起,可追溯到明朝中叶,当时该处已有商业店铺数家。清乾隆年间,周村因商事兴盛而被誉为“天下第一村”[18](285页)。1904年春,胶济铁路通车在即,袁世凯、周馥等在奏请将济南辟为商埠的同时,一并奏请潍县、周村开埠。具体开埠时间,潍县为1906年1月1日,周村则未见记录,估计与潍县开埠大体同时。

2. 云南省城昆明开埠

云南乃西南边陲省分,商业贸易素不发达,因而对外“开放”问题自来不受重视。但是,对于急于在中国拓展商贸的英、法商人来说,云南的开放却具有重大意义,因为它可以“为中国西南无限的市场打开一个后门”[19](124—125页)。1876年9月,英国借口“马嘉理事件”,迫使清政府签订中英《烟台条约》。中法战争结束之后,法国又迫使清政府签订中法《天津会议专条》。为实施条约中有关开埠通商的条款,英、法在1889年至1901年之间,通过订立界务或商务“专条”的形式,先后迫使中国开放了蒙自、河口、思茅、腾越四处通商口岸。这些口岸“开放”之后,“洋货”开始经由越南、缅甸,源源不断输入云南。1901年,由云南省会昆明通往越南海防港的滇越铁路开始动工兴建,法国向中国西南拓展其侵略势力的用心日益暴露。法国驻越南总督都墨曾表示:“云南为中国天府之地,气候、物产之优,甲于各行省,滇越铁路不仅可扩张商务,而且关系殖民政策尤深,宜揽其开办权,以收大效。”[20](35页)

面对列强的入侵,云南官绅及民众开始谋求自立之道。1905年,云南绅士、翰林院编修陈荣昌等禀陈云贵总督兼巡抚丁振铎,请将省城昆明开为商埠。其禀文曰:

省城南门外得胜桥地方,为官商往来孔道,货物骈集,市廛栉比,且与车站附近。应请援照山东、湖南等省成案章程,就该处开作商埠,奏派大员,督同地方官绅,勘购地段,修筑埠头马路,起建房屋,设局经理,实于交涉商务利权,均有裨益。[21](34页)

丁振铎阅其禀文,深以为然,遂于同年3月17日奏明朝廷,请于云南省城昆明“自开口岸”,“以便通商,而扩利源”。军机处将奏疏抄交外务部议复。外务部官员认为,滇越铁路通车在即,云南门户将为之洞开,这一形势正与济南因胶济铁路开通所面临的形势相同;云贵总督“援案”奏请在昆明城外开设商埠,系为因时制宜自扩利权起见,主张“准照所请办理”,并将所议奏复朝廷。5月11日,奉朱批:“依议,钦此。”[22](35—36页)昆明开埠终由地方绅士的主张,变为朝廷的决策。

开埠准备工作随即展开。因事属草创,缺乏经验,丁振铎曾与湖南巡抚端方、山东巡抚杨士骧等信函往复,商讨请教,并蒙湘、鲁二抚将岳州、济南开埠章程抄寄参考。成立了商埠工程局,勘测并划定了地界。拟将商埠区分为三段:“以南关外鸡鸣桥起至奏功桥止为西段,以奏功桥起至明通河太平桥止为中段,以太平桥起至金汁河桂林桥聚奎楼止为东段,均为本国与外国商人寄居、通商之地,其四址均竖立界石为凭。”[23](58页)

昆明开埠的具体时间未见记载。其设关的时间,蒙自关致总税务司署的呈文说是在1910年4月29日,最初是作为蒙自关驻昆明办事处而成立[24]。这是可信的。既然已经设关征税,则昆明商埠已经开放当可断言。其开放的时间,不应晚于设关征税的时间。

三 内地其它商埠的自主开辟

除了济南、潍县、周村及昆明之外,清末“新政”时期各省奏准“自开”的商埠还有湖北武昌、广东香山、湖南常德、福建鼓浪屿、江苏海州、浦口等市镇。

1. 武昌。武昌为湖北省会,其为鄂省政治、文化中心自不待言。然而,在经济上,因汉口与之隔江对峙,其重要性则大大降低。汉口在英、法联军之役结

束后,即按照《北京条约》的规定,开辟为通商口岸。经过近40年的发展,逮至清末,其状况已十分可观。当时的日本驻汉口总领事水野幸吉写道:“与武昌、汉阳鼎立之汉口者,贸易年额一亿三千万两,夙超天津,近凌广东,今也位于清国要港之二,将进而摩上海之垒,使视察者艳称为东方之芝加哥。”[25](1页)但这并不意味着列强的经济渗透,未能及于武昌。1900年秋,“庚子国变”接近尾声,中外开始议和。湖广总督张之洞致电驻外使节,“请询外部以议和条款,俾可预筹”。因获悉各国有内地任便通商之请,乃于是年11月28日上奏朝廷,请将武昌城北十里外滨江之地辟为“自开商埠”。张之洞之用心,为其编纂年谱的许同莘说得很明白:“各国预拟条款,有内地任便通商一条。省城北十里外滨江之地,为粤汉铁路他日发端之处。其隔岸即芦汉铁路码头,故自开口岸以占先着。”[26](141—142页)经朝廷允准,即飭江夏县丈量土地,自红关至青山武丰闸堤外一线,江边收归官用,堤内向东1000丈划为通商场界,给价收买。洋商租地者,赴江岸局拍租,不得向民间租认。定开办章程五条,并知照各国领事。武昌商埠开始正式筹办[26](142页)。

2. 香山。香山县在清代隶属广州府,位于珠江口左侧,与新会县比邻。其地商业素称发达。该县《县志》称:“县属商业,除澳门外,以城南石岐为总汇。各乡墟市亦有号称畅旺者,如四都之榄边墟、大都之南茭墟、谷镇之乌石墟,阡陌颇盛,榄镇茧市,岁入百余万两;黄圃茧市,获利亦丰。”[27](卷二《舆地·商业》,15页)香山及所属的粤东地区,与外界交通较早,其居民旅居海外者颇多。“其久居海外之华侨,盈千累万,欲归则无产可置,无地可栖。偶有挟资而归者,土人或反鱼肉之”。在这种情况下,“创兴墟市,度地居民”,以便“保护招徕”,成为当务之急[28](卷三,33—34页)。

与同期“自开商埠”俱由官办不同,香山商埠自筹至办皆为“绅商”主持。其主持人为伍于政、王铕、戴国安、冯宪章。伍、王、戴、冯等人探知县属“沙滩环”一带,内河外海,背倚群山,地势宽平,土质坚洁,东西约四五里,南北约六七里,北有省城,南有港澳,轮船均可直达,渔船商艇,则有汉河作为停泊之区,以为此乃“天然商场”。乃划定地段,相互立约订租,辟为商埠,名曰“香洲”。经费则由四人以集股的方式自筹,并招集外埠各商“认助”,以资

开办。此举禀呈官宪,得到认可。在向朝廷奏陈此事时,总督张人骏亦肯定了香山绅商“自开商埠”的作法,他写道:

自中外通商以来,各省官辟之埠如武昌、济南、南宁等处,始稍自占先着,勉挽利权。而绅民之自立者,尚未一见。今伍于政等倡为此举,其热心公益,固属根本之谋,而于归国侨民,尤为利便。诚能厚积资本,固结众情,他日斯埠之振兴,当可预决。当此试办之初,又为向来未有之创举,似宜宽以文法,以期乐与图成。[28](卷三,34页)

1908年5月24日,香洲开埠事获朝廷批准。正式开埠这一天,张人骏移节莅埠,主持开埠仪式,以资鼓励[27](卷二《舆地·商业》,15页)。一年以后,广州将军兼署两广总督增祺为“兴商业、顺舆情”,奏请暂将香洲作为“无税口岸”。朝廷将此事交总税务司于粤海关税务司内选派干员会同办理。参与其事的九龙关税务司认为,商埠之兴衰主要取决于地势是否得宜,而与有无关税关系不大。若作无税口岸,势必造成与它处办法歧异,厚此薄彼,“徒开漏税之门”,若“各国来诘,商民援请”,将难以应付。针对这一意见,增祺表示,之所以要求免税,是因为香州距香港等自由贸易口岸太近,不免税将不利于竞争。他强调指出:

西人商战之局,恒以广开无税口岸为无上妙策,远而南洋各埠,近而香港一隅,数十年来,商业最为发达,良由转输货物无留难阻滞之虞,操纵金融有趋赴时期之便。……香洲东与香港对峙,北据澳门上游,同是贸易商场,人则一切自由,我则动身束缚,渊鱼丛爵之馑,即为优胜劣败之点,相形见绌,尤不能不牺牲少数税金,亟图挽救。[29]

广东劝业道会同布政司、粤海关税务处在复核此议时也提出了与增祺类似的看法。认为:“振兴埠务,保护商业,招徕华侨,挽回溢利,非先明定该埠为无税口岸,不足以资提倡而树风声。”[28](卷十九,11—13页)增祺等人的主张经税务处议复后获朝廷批准。因实施了这一特殊的优惠政策,该埠的商贸及社会经济均得到了较快发展。

3. 鼓浪屿。鼓浪屿“开放”与日本在厦门势力的扩张直接相关。甲午战后,日本援引所谓《公文凭》第三款,要求在厦门设立“专管租界”[5]

(685—686页)。1899年1月24日,日本驻厦门领事上野专一照会福建兴泉永道恽祖祁,要求划出沙坡头海岸,作为日本租界。恽道以为日本所求过奢,将其所划定的租界“四至”作了限定修改,但仍有允其所谓之倾向。此事引起了美、英两国的激烈反对。美国驻厦领事巴詹声探悉详情,于3月10日照会恽道,声称:“如果厦门通商口岸内有专管租界答应他国,致与敝国应得之利益有碍,敝国均难允准。”次日,英国领事梅泽造访府衙,提出交涉,声称:“奉本国钦使电,厦门鼓浪屿各国通商,不能有租界。”[30](116页)加之消息传出之后,当地绅民积愤异常,地方官员有所忌憚,划定日本“专管租界”一事也就暂时搁置下来。

不久,义和团运动爆发。1900年8月中旬,八国联军攻下北京,帝、后及文武官员仓惶西奔,朝政大乱,地方亦多失控,厦门虽远在东南沿海,也难免受其影响。因政局混乱,厦门炮台驻军领不到粮饷,几至哗变。美国领事巴詹声获悉此情,以一万元接济炮台驻军,并亲赴炮台,“劝告士兵继续为清政府效劳”。事后,清政府对巴詹声此举颇为感激,拟将鼓浪屿优先租与美国,作为租界。对此,巴詹声“有礼貌地拒绝”了。美国领事之所以“拒绝”清政府的“好意”,是因为“专管租界”与美国政府同期实施的“门户开放”政策不相吻合。作为一种替代,巴詹声提出设立“鼓浪屿公共地界”的建议。为此,他自带翻译,前往福州会晤闽浙总督许应骙,声称:“如果把鼓浪屿划作公共地界,既可杜绝日本独占的野心,又可兼护厦门,一举两得。”许督为其说动,同意派员依通商条约,面议章程,并电示兴泉永道与美国领事妥商办理。各国因利益冲突,难以调解,亦接受了美国方面的建议。

随后,中外各方就设立“公共地界”事进行了旷日持久的交涉,直到1902年1月10日,才签订了“土地章程草案”。章程共计6册,分中、英文两种文本。然而,两种文本,无论标题还是内容,都有明显差异。就标题而言,中文本是《厦门鼓浪屿公共地界章程》,英文本是“Land for the Settlement of Kulangsu, Amoy”,译成中文则变成了《厦门鼓浪屿租界土地章程》。这无疑是非常重要的差异。因为如果是“公共地界”,中国是“地主”,当然享有管理岛上事务的权利;如果是“租界”,则在租期之内,中国将不能享有这种权利。章程签订之后,当事各方将

所签章程文本交外务部批准备案。外务部发现中、英文本互有歧义,但因章程已经签字画押,列强拒绝修改,外务部只得奏准朝廷,单方面将厦门允各国一体兼护一条,径行删去[31](94页)[32](21—23页)。但各国依然按照英文本章程行事。开放后的鼓浪屿究竟是“公共地界”还是“租界”,中外各执一端,且都有自己的“条约依据”。这种状况持续了40余年。在这期间,中国方面维护了“公共地界”之名,而外国列强却在一定程度上得到了“租界”之实。

学术界过去对鼓浪屿“沦为公共租界”一事曾多所批评,以为清政府腐败无能,毕露于此。外国列强在鼓浪屿问题上利用了清政府的无能,这是事实。但此番交涉的结果,中国也并非满盘皆输。因为中国“开放”鼓浪屿的目的,在于抵制日本在该岛设立“专管租界”。日本自19世纪末叶以来,穷兵黩武,肆意扩张,已经取代西方列强,成为中国的最大威胁。“开放”后的鼓浪屿固然没有成为名实相符的“自开商埠”,但却有效抵制了日本在该岛建立“专管租界”,将台湾与厦门连接成一片,以便进一步在中国扩张势力的侵略行径。美国等西方国家的对华政策与实施军国主义的日本有着重大区别,这已为后来的历史证实。因此,对于清政府以美国倡导的“公共地界”来取代日本企图设立的“专管租界”,不宜简单以“迎狼拒虎”论之。

4. 常德与湘潭。该两处奏准自开商埠是在1905年夏,而筹议此事提前了三年。早在1902年春,湖广总督张之洞便已开始同湘抚商议常德等地开埠事宜。这年4月2日,张之洞在致外务部的一份电文中称:“长沙已与湘抚商妥,可作为自开口岸,议定于一年后开办,以便布置一切。常德俟长沙开后,体察情形,如妥善,亦可开。但一切须照岳州自开章程办理。”[1](卷一百五十三,光绪二十八年二月下)因长沙推迟至1904年7月1日方才开埠[33],且未能如愿“自开”,常德等地开埠事自然向后推延。1905年7月,湘抚端方正式奏请将常德、湘潭作为“自开商埠”。其理由是,岳州地处湘江下游,且非商货聚集之所,于通商殊无地利,“故开办多年,洋商不乐侨居,关税亦从未畅旺。”长沙虽为省会,但也有商货离却转运中心,换照上驶,“以就市场”之不便。唯有常德、湘潭有通商之条件。盖湘省商务,素以常德、湘潭为两大市场。滇、黔百货转输中原,由沅水顺流而达长江流域,无不以常德为停

储中转之区。湘潭则西南路煤铁、纸烟,行栈所集;河水宽深,擅商埠之形势,远胜省垣;加之萍乡铁路已达县属株洲,尤为交通孔道。于该两处自开商埠,最为相宜。端方在奏折中特别谈到了自开商埠的必要性,指出:

窃维采买土货,订为专条,内港行轮,载于附约,不独门户洞辟,即堂奥腹地亦无不流通,贸易日盛月新。居交通之时代,而为闭塞抵制之谋,诚非策矣。顾各国约开口岸,动多牵制,实费磋商。或此国所索专界,而别国借口均沾;或甲国业已允行,而乙国又来驳议。诚不如自开商埠,犹足顾主权而防流弊也。[34](211—213页)

经外务部议复并朝廷批准,常德、湘潭成为“自开商埠”。开埠准备工作进行了半年多时间。当然,该两处的开埠并非一帆风顺。除了经费筹措颇多曲折之外,湘中百姓的反对也是重要的因素。在常德,当开埠之谕下达之后,曾发生“土人”串通当地纱店店主,勾结外地商人屯买地皮,造成已勘定的商埠地界内“界石林立”之状况[35]。这不过是民与官争利而已。更严重的是士绅的反对。据《长沙日报》记载,常德开埠,当地官宪拟从沅水南岸办起,已详禀抚宪,并咨明外务部立案。消息传出,即招致抵制。该处士绅以南岸修砌石岸,若遭遇洪水,郡城难免水患为由,以留日学生多人出面,邀集“郡城八省三堂董事”,会议商埠事宜,拟俟主持开埠事

宜的官员返常时,面陈利害,并公禀省城洋务局,“力争不可”[36]。湖南官宪为说服士绅,化解官民矛盾,费力不少。这与其他各埠开放较少内部阻力的情况,形成明显对照。

1906年3月16日,常德正式开埠。开埠之后的常德在对外贸易中的地位日益突出。参与湖南海关事务、对中外贸易关系理解甚深的马士写道:“常德拥有十五万居民,其作为开放口岸的价值在于,进口货物可以免税通过该埠,渗入中国内地。”[37](253页)湘潭正式开埠的时间未见记录,因该埠与常德同时奏准,其开埠时间估计也在1906年。

此外,这一时期由清政府自开的商埠还有江苏海州,其奏准开放的时间是在1905年10月24日[3](56页)。该县位于江苏东北隅,滨临黄海。以自然条件论,其境土地瘠瘠,物产有限,实非富饶之区。但以地当苏北交通要冲,货物集散,多就此地,故颇为商家看重[38](67—70页)。开埠事宜由两江总督派员筹备,后因国家政治变化而搁置。直到1921年经北洋政府国务会议议决,派员督办规划一切,方蔽其事[39](59页)。

综上所述,经过新政期间的努力,截止辛亥,中国自开商埠的数量已由戊戌时期的3个增加至19个,如果加上同期东北开放的16个(笔者已另文论述),其数量已多达35个。口岸的大量主动开放,有利于所在城市社会经济的发展,也在一定程度上实现了自开商埠主政者抵御列强侵略的初衷。

参考文献:

- [1]王彦威,王亮.清季外交史料[M].沈云龙.近代中国史料丛刊:第三编[Z].台北:文海出版社有限公司印行,1985.
- [2]中华民国外交档案:广西南宁开埠案,机关号03-17,宗号21-(2).台湾中央研究院近代史研究所整编,1962.
- [3]中国第二历史档案馆.1921年前中国已开商埠[J].历史档案,1984,(2).
- [4]朱寿朋.光绪朝东华录(五)[M].北京:中华书局,1958.
- [5]王铁崖.中外旧约章汇编:第二册[M].北京:三联书店,1957.
- [6]外务部议复山东济南等处请开商埠折[J].东方杂志,1,(5).
- [7]毛承霖.续修历城县志[M].民国15年(1926年)历城县志局铅印本.
- [8]中国实业志·山东省[M].1935.
- [9]David D. Buck. *Urban Change in China: Politics and Development in Tsinan, Shantung, 1890—1949*. The University of Wisconsin Press, 1978.
- [10]山东巡抚衙门:密致商务局[A].筹笔偶存[M].北京:中国社会科学出版社,1983.
- [11]东方杂志,2,(2).
- [12]东方杂志,2,(7).
- [13]山东近事汇录[N].顺天时报,光绪三十二年三月二十八日.
- [14]山东五里沟商埠之起色[N].时报,庚戌年四月二十二日.

- [15] 东方杂志,3,(1).
- [16] *North China Herald and Supreme Court and Consular Gazetteer*. Hanghai. February 2, 1906.
- [17] 转引自:潍城区志[M]. 济南:齐鲁书社,1993.
- [18] 周村区志[M]. 北京:中国社会科学出版社,1992.
- [19] (英)伯尔考维茨. 中国通与英国外交部[M]. 北京:商务印书馆,1959.
- [20] 盛襄予. 法国对华侵略之滇越铁路[J]. 新亚细亚月刊,3,(6). 转引自:李圭. 云南近代经济史[M]. 昆明:云南民族出版社,1995.
- [21] 云南省档案馆. 昆明开埠之一[A]. 云南档案史料:第11期[M]. 1985年12月.
- [22] 外务部奏准开埠录旨照知咨[A]. 云南档案史料:第11期[M].
- [23] 云南档案史料:第12期. 1986年5月.
- [24] 致总税务司署呈文(英文)[Z]. 云南省档案馆藏:云南海关档案,全宗外01\目录1\卷00201,昆明关(蒙自),训令及呈文类, No. 2559.
- [25] (日)水野幸吉. 汉口[M]. 上海:昌明公司,1908.
- [26] 许同莘. 张文襄公年谱[M]. 重庆:商务印书馆,1944.
- [27] 厉式金,汪文炳,张丕基. 香山县志(续编)[M]. 民国12年(1923年)刻本.
- [28] 清宣统朝外交史料[M]. 沈云龙. 近代中国史料丛刊:第三编[Z]. 台北:文海出版社有限公司印行,1985.
- [29] 外务部档案:广东香洲开埠作为无税口岸案,机关号02-13\宗号55-(3).
- [30] 恽祖祁. 厦门日租界交涉公牍[J]. 近代史资料,1962,(3).
- [31] 张镇世,等. “公共租界”时期的鼓浪屿[A]. 厦门文史资料选辑:第2辑[M]. 1963年.
- [32] 余丰,等. 鼓浪屿沦为“公共地界”的经过[A]. 厦门文史资料选辑:第3辑[M]. 1980年.
- [33] 长沙开埠纪事[J]. 东方杂志,1,(6). 光绪三十年六月二十五日发行.
- [34] 湖南历史资料:第1辑[M]. 长沙:湖南人民出版社,1980.
- [35] 开关文告[N]. 长沙日报,光绪三十二年正月二十三日.
- [36] 会议开埠事宜[N]. 长沙日报,光绪三十二年正月二十五日.
- [37] H. B. Morse, *The Trade and Administration of China* (中朝制度). Revised Edition, Kelly and Walsh, Limited, 1913.
- [38] 实业部国际贸易局. 中国实业志·江苏省[M]. 上海:民国24年版.
- [39] 内务部经办商埠一览表(1921年11月1日)[J]. 历史档案,1984,(2).

Establishment of Non-Treaty Port in New Policy Period of Late Qing

YANG Tianhong

(History Department, Sichuan Normal University, Chengdu, Sichuan 610068, China)

Abstract: In 1898 after the first establishment of non-treaty ports, a kind of port different from treaty-port in modern China, the Qing government orders to “develop commercial ports”, but few positively respond except Nanning, Guangxi. Large-scale establishment occurs after 1901, resulting from the lesson of the Yihetuan Movement and the promotion of the new policy. The new policy period witnesses an increase in cities’ dimension as well as a large number of non-treaty ports, which is conducive not only to resistance to foreign aggression but also to social economical development of cities and towns.

Key words: the new policy of the late Qing; non-treaty ports; establishment

[责任编辑:凌兴珍]