

近代列强在华路矿投资对中国法权的影响初探

刘晓霞

(四川工程职业技术学院,四川 德阳 618000)

【摘要】自鸦片战争以来,资本主义列强以所谓“治外法权”为保护,并将这一特权滥用至经济领域,阻碍了近代中国的经济发展。特别是近代列强对华的路矿投资,不仅攫取了路矿的修筑、开采权、借款权以及经营管理权,而且严重地破坏了包括法权在内的中国国家主权,加深了近代中国的半殖民地化进程。

【关键词】近代;路矿投资;治外法权

【中图分类号】D929 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2013)02-0067-05

自1840年鸦片战争以后,西方列强通过一系列不平等条约在中国取得了所谓的“治外法权”,“治外法权”的含义也就是指外国公民免受犯罪地司法管辖的豁免权。这一特权的形成与发展,不仅造成近代中国政府对民事刑事之管辖权,不能施于国内之外国人,而凡客居于我国者,均不受我国法律之裁判。更为严重的是,西方列强通过这一非法特权,在中国领土上横行霸道、肆意枪杀中国人民,严重践踏破坏中国的行政与司法主权,给近代中国带来了无穷的灾难。正如时人所指出:“治外法权之在中国,不仅侵犯中国主权,而且使中国人丧失独立生存的机会。”^[1]本文拟就近代外国人在华路矿投资方面的问题进行探讨,以窥其“治外法权”对中国近代国家主权(特别是法权)的危害。

在近代国际关系上,国际投资本是一种常见的经济现象,虽然在1944年美国“布鲁顿森林会议”之前,国际经济关系还处在一种无政府状态,但国家间相互合作以谋求共同发展已经成为国际惯例。当然这种合作与发展是建立在国家对其自然资源和经济活动享有充分的永久主权、公平互利基础上的。然而,近代外国列强的对华投资,却是以不平等条约为依据,以所谓“治外法权”为保护,对中国实施的经济和政治侵略。特别是在路矿投资方面,列强对华的经济掠夺性和政治奴役性都表现得异常突出,对中国主权的危害非常严重。列强在华的路矿投资,不仅成为它们对华实施经济掠夺的重要方式,同时也是它们企图把中国变为殖民地的重要手段。

铁路是近代工业文明的产物,也是近代国家的交通命脉。在国际上,“凡世界铁路,大概皆归其国民自身建筑,纯为内部问题,因铁路而惹起外交之纠纷,殆属罕见。”^[2]但是,近代资本主义列强为吮吸

中国人民血浆、攫夺并巩固殖民统治特权,对中国铁路的所有权、修筑权、借款权以及经营管理权,展开了疯狂的掠夺和竞争。中国近代铁路“不是归外国直接管理,就是归他们监督”,所以,“我国铁路的修筑一般都带有一定的政治色彩”。从1876年英国在中国修筑第一条铁路——吴淞铁路开始,到1948年时中国的铁路总长约为24945.52公里。其中,被资本主义列强劫夺和控制的即长达8538.12公里,约占全长百分之三十四左右。近代列强对华铁路的投资,一方面给它们带来了惊人的经济效益,但另一方面却严重地侵害了包括法权在内的中国国家主权。法权也就是指一个国家按本国法律对其领土内的外国人实行管辖的权力。

自1840年鸦片战争后,西方列强为解决通商运输燃料和在华兴办企业所需燃料,开始了对中国矿业(主要是煤矿)资源的掠夺。特别是1894年中日甲午战争之后,清政府被迫与日本签订了丧权辱国的《马关条约》,清政府允许外国人在华设厂开矿,这就为日本、德国、英国、法国和沙俄等西方列强在中国攫取矿产资源大开方便之门。此后,外国商人对中国各地的矿产资源也展开了疯狂的掠夺,其投资开采范围除煤矿资源外,还包括铁、铜、金、银、铅、锌等金属矿产资源;开采范围包括奉天、吉林、黑龙江、河北、河南、山东、云南、四川、山西等地区。近代列强对中国矿产资源的掠夺,不仅加剧了中国社会的贫穷落后,同时也严重地侵害了中国的国家法权。

列强在华路矿投资对中国法权的影响主要表现在以下几个重要方面:

一、列强在华路矿投资不受中国政府和法律的控制

(一)我们首先从列强在华铁路投资来看。虽然

收稿日期:2013-03-03

作者简介:刘晓霞(1964-),女,四川广汉人,四川工程职业技术学院旅游系讲师,主要从事历史教学与研究。

在中日甲午战争以后,列强在华铁路投资有其不平等条约为依据,而且一般都签订有铁路投资合同。但是,这些铁路合同多是列强胁迫清政府签订的,它违背国际合同法上平等互利的原则,有的甚至直接与其在华的军事侵略相关。如沙俄以“干涉还辽有功”为借口,于1896年6月胁迫清政府签订《中俄密约》,取得东清铁路的投资权。条约第四款规定:“今俄国为将来转运俄兵御敌并接济军火、粮食,以期妥速起见,中国国家允于中国黑龙江、吉林地方接造铁路,以达海参威。”^[9]又如1897年,德国以巨野教案为借口,派兵强占胶州湾,次年3月强迫清政府签订《胶澳租界条约》,根据条约第二端第一款规定:“中国允准德国在山东盖造铁路两道:其一由胶澳经过潍县、青州、博山、淄川、邹平等处往济南及山东界;其二由胶澳往沂州及由此处经过莱芜县至济南府。”^[10]德国取得胶济铁路的投资权。此外,滇越铁路(中国段)、广九铁路、龙州铁路、广州湾铁路等等,都是列强用武力等其它方式胁迫清政府签订不平等条约而取得投资权的。这些铁路因为有不平等条约的保护,所以中国政府根本无法进行监控。

(二)列强除强迫清政府签订不平等条约而攫取铁路投资权外,还擅自在中国领土上修筑铁路。如英国修筑吴淞铁路,1872年,美国驻沪领事以修“寻常马路”为名,骗得上海道台给予购买吴淞口至公共租界的筑路用地。后因筑路事繁费巨,路工转交英商怡和洋行。怡和洋行遂采取欺骗的手段,将铁路器材谎称“马路”器材,蒙混进口,并以修好的“马路”为路基,偷偷铺上钢轨。1876年7月吴淞铁路全线通车,全长14.5公里。该路的修筑,是对中国主权的公然侵犯,引起了当地人民群众的强烈反对。对此,清政府也向英方提出抗议。上海道台冯光在给英国领事的照会中就曾指出:“各国一切工务,以及筑路等事,其权原归各国朝廷掌理。遍查地球各国,从未有任别国之人开造火轮车路者。”冯氏还指责英国领事对吴淞铁路的修筑的支持,“实有违万国公法,并违和约条款,帮扶暗谋欺骗之事,有碍本国朝廷及百姓。”^[11]中英双方经过谈判达成协议,最后中国以28.5万两白银将该路赎回。中日甲午战争以后,为“抵制外人干预中国的内政,……尽可能要防止再把国家的矿务和铁路利益的控制权让给外国人。”^[12]清政府于1898年设立矿务铁路总局,并在11月19日颁布《矿务铁路章程》22条,根据章程规定:“所有设局以后各省开办矿路,无论官、商、华、洋,均应按照本总局奏定章程办理”;又规定:

“集款以多得华股为主,……必须先有己资及已集华股十分之三,以为基础,方准招集洋股或借用洋款”;“凡办矿路,无论洋股、洋款,其办理一切权柄,总应操自华商,以归自主。”^[13]1903年清政府设立商部,负责对全国路矿事务的管理。商部于12月颁布《铁路简明章程》24条。在章程也明确规定了“无论华、洋官商,稟请开办铁路,经商批准后,悉照商部奏定之《公司条律》办理”;“洋商请办,无论集股若干,总须留出股额十分之三,任华人随时照原价附股。”^[14]从《矿务铁路章程》和《铁路简明章程》的规定可见,清政府以法令的形式确定了无论华人和外国人投资中国铁路均应向政府有关部门提出申请并获得批准,同时,外国人还不得独资修筑铁路。然而,这些“为了保护中国的主权”的法令,却一再遭到列强的破坏,“并未执行。”^[15]列强擅自筑路的情况依然严重。如1904年8月,日本未经中国政府同意,动工修建安东(今丹东)至奉天(指省城盛京,今沈阳)的铁路(全长303.7公里),1905年3月,日本又擅筑新奉铁路(新民至沈阳,全长60公里)。外国公司之所以敢如此无视中国主权,除去其它原因之外,治外法权是为其壮胆的一个重要因素。

(三)在矿业投资方面:从1895年到1912年,列强为获取在中国的采矿权,曾先后与中国政府签订了约42个协定、合同和条约,而这些所谓的合同和条约几乎都是通过武力胁迫或政治压迫来完成的。如列强在中国取得的第一个大矿——山东华德煤矿,就是德国借口两名传教士被害,派军队占领胶州湾后以武力迫使清政府签订《胶澳租界条约》而强占的。显然,这样一种行动,在国际礼节上是史无前例的,它甚至破坏了国际道德中最起码的信条。又如沙俄夺取东北地区的矿权,其条约依据是《合办东省铁路公司合同章程》,而这一章程是《中俄密约》的延伸,《中俄密约》又是沙俄以所谓“干涉还辽有功”而胁迫清政府订立的。再如法国取得云南、广西、广东三省的采矿权,同样是与“干涉还辽有功”为借口,无耻勒索清政府签订《续议商务专条附章》的结果。此外,英国在四川,法国在云南,比利时在京汉铁路沿线,日本在奉天等地攫取的采矿权,无一不是通过政治压迫或外交讹诈等手段取得。

二、列强在华路矿投资的经营管理权不受中国法律管辖

(一)在铁路投资方面,列强在华直接投资修筑铁路,其铁路的经营管理权皆控制在外国人手中。

在路政管理上,外国政府及其外国铁路公司控制了铁路的用人行政权。如,怡和洋行控制吴淞铁路,华俄道胜银行控制东洋铁路,德国山东铁路公司控制胶济铁路,英国福公司控制道清铁路,法国滇越铁路公司控制滇越铁路,港英政府控制广九铁路,日本政府控制安奉铁路和新奉铁路等。在铁路营运管理上,运价及装卸费标准均由外国政府或铁路公司制定,而且各国一般按本国的货币进行营业和结算,如东清铁路用卢布,滇越铁路用法郎,胶济铁路用马克,安奉、新奉铁路则用军票和日元进行结算。此外,外国铁路还剥夺了中国对铁路营运的税收权。列强擅自在华修筑的铁路,中国政府根本无权过问,更谈不上对其征税。至于列强通过不平等条约攫取的铁路,中国政府也无法对其进行正常征税。有的铁路不仅拒绝缴纳营运税,甚至还取得其它减税和免税的特权。如东清铁路,根据中俄《合办东省铁路公司章程》规定:“凡有货物、行李,由俄国经此铁路,仍入俄国地界者,免纳一概税厘”;还规定经东清铁路出入俄境的货物,减免关税三分之一;由该铁路运往中国的货物,仅纳子口税(即值百抽二点五),免收厘金。”^[10]

(二)列强在华矿业投资的经营管理也同样不受中国法律管辖。清政府于1898年颁布了《矿业铁路公共章程》,1902年又颁布了《筹办矿务章程》,此后还颁布了《矿务暂行章程》和《大清矿务章程》等,这些章程对华人与洋人在中国矿业投资的申办、投资资本、经营等方面都有明确的规定。根据这些章程规定,无论华人与洋人开办矿业,均须取得中国政府的同意;在华人自办、洋人承办、华洋合办等投资方式中,洋人承办或华洋合办原则上华商股份当占一定比例,洋商不得单独承办;矿业经营应遵守中国有关矿务章程。然而,列强对华矿业投资并不遵守中国的有关法令。如1898年5月,英国福公司强迫山西矿务局签订《合办矿务章程》,该章程允许英国福公司开办开平、孟县、潞安、泽州、平阳府五处矿业,但规定在投资前“应先由矿师勘定何乡、何山、何种矿产,绘图贴说,禀请山西巡抚,查明果与地方情形无碍,一面咨总理衙门,一面发给凭单,准其开采矿地,勿稍耽延。”^[11]1905年,英商在未禀请山西地方政府同意的情况下,径直在山西平定州等地插旗勘矿,并无理要求封闭当地群众已开办的土窑。由于山西人民群众的反,福公司虽然最终未能在山西开办矿业,但其侵略行径与违约之举是显而易见的。又如,中俄合办的抚顺煤矿本是华商王承尧等人于1901年开办,1902年俄国道胜银行加入

合办,并于同年1月正式开工掘煤。根据华俄双方协议,该矿投资银16万两,其中华商集资10万两,俄方集资6万两。但是到开工时,俄方道胜银行仅交银27500两,其余则延不交纳。更有甚者,俄方于1903年派军队进驻矿区,并修筑铁路,控制了该矿的经营管理。俄方控制该矿后,不顾华商反对,擅自将所采之煤“皆归俄人由火车运去,并不给煤价”,而且“各矿之设备及一切材料,悉为俄人所有”,华商无权过问。”^[12]该矿在1904年后被日本军队占领,归日本南满铁道株式会社经营。中国对矿区主权全部丧失,同时华商股份也被日本霸占。

(三)尤其值得一提的是,列强对华矿业的投资还采取专营垄断的形式经营。如1898年英国福公司通过与河南巡抚签订《河南矿务合同章程》,取得怀庆附近、黄河以北诸山各矿的开采权,并规定期限为60年。这一规定正如当时河南留学生所指出:“叫福公司他自己说,说专办就是只准福公司开采;福公司以外,民间也不准开采了。……说六十年归还中国,那就是永远为业了。”^[13]又如1902年中俄签订《黑龙江开挖煤矿合同》,沙俄强迫清政府承认在黑龙江东清铁路两旁30华里以内,东清铁路公司有采煤专权,而且,其他无论华人或外国人的公司在30华里以外采煤,也须“先与铁路公司”商议。”^[14]俄国的关东总督甚至声称:“即各国有欲开办东省之矿者,一经俄人允准,即可施行,中国不必过问。”^[15]这是对中国主权的公然无视。这样,沙俄实际上取得了这一地区的采煤专营权。其他如德国在山东,英、法在云南,英国在四川、西藏,日本在奉天等,都攫取了矿业投资的专营权。

三、列强通过对华路矿借款控制路权

在这方面,尤其是列强对中国的铁路借款表现最为突出。列强对华铁路投资除直接投资外,更多的则是通过铁路贷款来控制中国铁路。在国际惯例上,利用外资兴办铁路的事例很多。19世纪末20世纪初,美国、加拿大、阿根廷的铁路公司都曾先后向英、法、荷、德诸国发行过巨额铁路股票和债券。沙俄修筑西伯利亚铁路,缺乏资金,也通过发行政府债券获得了法国的款源。但是,各国所发行的铁路股票或债券,无论是本国人或外国人拥有,其权利只仅仅是按照约定的期限获取本金和利息,根本不享有其它特权。事实上,在中国早期的铁路贷款中也是如此,如1887年修建津芦铁路,清政府曾分别向英、俄银行贷款,共银1,076,000两。”^[16]这两笔贷款数额小、期限短,没有任何抵押品,并且也没有

附带政治条件。然而,甲午中日战争以后,情况发生了变化,列强不仅大规模对中国铁路贷款,而且贷款的条件越来越苛刻。列强通过贷款在中国修筑的铁路主要有:芦汉铁路(汉保段)、正太铁路、道清铁路、关内外铁路、沪宁铁路、粤汉铁路、汴洛铁路、广九铁路(广深段)、津浦铁路、吉长铁路、四郑铁路、郑洮铁路等。这些铁路在投资管理上可分为二种类型:第一类为“借款代筑”,即由借款国国银公司或银行代筑铁路;第二类为“借款自筑”,即外国借款给中国自办铁路。第一类借款主要有芦汉、正太、汴洛、道清、四郑、郑洮诸路。这些铁路名义上主权属于中国,但实际上由列强操纵了经营管理大权。列强以债权人的身份负责建造这些铁路,并以受托人的身份负责经营管理这些铁路。借款合同的期限均规定为三十年,在合同期限内,外国国银公司或银行不仅经营管理铁路运行,甚至掌握用人行政以及调度资金、订购器材的全权。铁路的营运,如有亏损,一般均规定由中国政府承担;如有余利则应抽取十分之二、三交与外国国银公司或银行作为酬劳费。显然,这些铁路借款合同连一般国际投资法上的权利、义务平等原则都违背了。第二类借款主要有沪宁、津浦、粤汉、关内外、广深段等铁路。这些铁路一般设有一个中外合作管理造路、营运的机构。表面上由中国担任总办,但合同中多规定必须由借款国派任总工程师和会计师,有的铁路(如粤汉、沪宁、关内外铁路),外国国银公司或银行还派有代表参加管理。这些洋员的身份非常特殊,一是代表股东,有决定营业方针的大权;二是代表股票持有人要求保障还本付息的安全;三是他们受托负责经营管理铁路,但他们却不受中国政府的任命和委托。这些外国洋员实际上控制了铁路的经营管理大权,中国人最多“只能表示谘询性的意见”。^[17]英国著名学者肯德也指出:“在铁路建成后,在某些情况下,名义上是由中外共管,而实际上都是外国占优势。在另外一些情况下,中国只处于顾问的地位。”^[18]此外,这些铁路借款的合同期限一般都很长,甚至达40年(如关内外)、50年(如沪宁)之久,这样,中国铁路就长期被列强所把持。由上可见,近代外国借款在华修筑铁路与一般国际惯例大不相同,它不仅使中国丧失了对铁路的控制权(包括“工程的监理,建筑材料、车辆和其他行车设备的采办,收支的审核或其他监督,铁路的实际经理。”),^[19]同时还危害

了中国的行政主权。

四、列强在华路矿投资对其投资地区的其它法权的侵害

列强对华的路矿投资不仅在经营、管理上破坏中国主权,而且还侵害了这些投资地区的其它法权。我们下面仅就铁路方面投资来剖析,有几点最为突出:

(一)土地占用权。列强对华的铁路投资,不仅无偿占用铁路路基用地,而且还占用大量的非路基用地。如俄国修筑东清铁路时,从清政府手中攫取的土地仅有21%作为铁路用地,其多余的土地俄国竟“设立地亩处进行管理。”^[20]该处把大片土地租给中国农民,收取地租,却不向清政府缴纳地税。同时,沙俄还非法强购民地数百万亩,实行移民。如1901年至1902年,俄方借口在吉林怀德县公主岭修筑车站,两次“减价强买”民地九百七十余亩,民房八百余间,而所付之款仅为时价的三分之一。

(二)司法管辖权。在铁路及其沿线地区,一切民刑案件的审理,中国政府都无法独立行使其司法管辖权。如东清铁路,根据中俄《合办东省铁路公司合同章程》第五款规定,“所有铁路地段命、盗词讼等事,由地方官照约办理”,但沙俄则单方面颁布《东省铁路公司章程》,将原条款改为“中东铁路租界内一切刑、民事诉讼各案件,由中、俄两国当地官署按照约章会同审判。”^[21]同时,列强还在铁路沿线擅自设立警察、法院和监狱。

(三)驻兵权。列强在华投资铁路往往以“护路”为名,派出军队,进驻铁路沿线地区。俄国、日本、法国等都曾派出所谓“护路队”。尤其是沙俄,它派出的中东铁路“护路队”,人数最多时竟高达七万余人。这些所谓“护路队”是在没有任何条约依据的情况下,也未经中国政府同意,擅自派遣进驻中国的外国军队。从国际法看,“护路队”明显是非法驻军,是对中国主权的公然破坏。

此外,列强在华投资或贷款修筑铁路,还肆意攫取铁路沿线的设厂开矿权、伐木权、航运权、文教权等方面的特权。

总之,列强在华路矿投资,与一般国际投资惯例中的原则相违背,尤其是外商在华筑路开矿过程中对治外法权的歪解和滥用,损害了中国领土行政、司法主权、关税主权的独立,最终加深了中国近代社会的半殖民地半封建化进程。

注释及参考文献:

- [1]曾友豪.法权委员会与收回治外法权问题[J],东方杂志,1927,7.
 [2]漆树芬.经济侵略下之中国[M].北京:三联书店,1954.
 [3][4]王铁崖.中外旧约章汇编[M].北京:三联书店,1957.
 [5][7][16][21]宓汝成.中国近代铁路史资料[M].北京:中华书局,1984.
 [6][9][17][19]威罗贝.外人在华特权和利益[M].北京:三联书店,1957.
 [8][20]李占才.中国铁路史[M].汕头:汕头大学出版社,1994.
 [10][11][14]王铁崖.中外旧约章汇编[M].北京:三联书店,1982.
 [12][13][15]汪敬虞.中国近代工业史资料[M].北京:中华书局,1962.
 [18]肯德.中国铁路发展史[M].李抱宏等译.北京:三联书店,1958.

Exploration on the Impact on the Chinese Legal Right of the Modern Powers' Investment in Chinese Railroad and Mines

LIU Xiao-xia

(Sichuan Engineering Occupation Tec., Deyang, Sichuan 618000)

Abstract: Ever since the Opium War, the capitalist powers regarded the extraterritoriality as their safeguard mechanism. They abused this power to the economic field, which hindered the development of Chinese economy. Especially, they invested in Chinese railroad and mines, which not only grabbed the right of building, mining, loan, and management to the railroad and mines, but also ruined Chinese sovereignty, including the legal right, seriously. Meanwhile, it speeded up the process of semi-colonization of modern china.

Key words: Modern Times; Investment in Railroad and Mines; Extraterritoriality

(责任编辑:张俊之)

(上接58页)

Reflecting and Looking ahead of Birmingham School's Cultural Concept

WANG Xiao-mei

(Department of Chinese Literature, Central China Normal University, Wuhan, Hubei 430079)

Abstract: Since the Contemporary Culture Research Center has been set up in Birmingham school in 1964, Birmingham school boarded the stage of history and put forward a series of theory about the contemporary culture development, the most representative theory is redefining the culture. However, as they gave too high value to the common people and didn't understand modern society clearly, Birmingham school walked into the Cultural populism dilemma. Realizing themselves' shortage and referencing other school's advanced theory, Birmingham school can walk out the misunderstanding and do contribution to the world culture theory development again.

Key words: Birmingham School, Cultural Concept, Context, Symbol, Dilemma.

(责任编辑:张俊之)