

· 专题研究 ·

走向半外交关系：1950 - 1954 年的中英建交谈判

徐友珍

(武汉大学 历史学院, 湖北 武汉 430072)

摘要：英国谋求与新中国建交以维护其在华利益，并推进其远东政策，但在与台湾国民党当局的关系问题上态度含糊。中国坚持建交必经谈判，旨在彰显独立自主与平等互利的外交理念，并维护领土主权完整。在1950 - 1954年的谈判过程中，中国主导着谈判进程，其对谈判的态度经由先期的恪守原则转向后期的灵活务实，但基本践行了既定的外交目标与理念，并在美国为首的西方阵营内部打开了一个缺口。英国以务实态度应对谈判，但处处受到美国掣肘，未能实现建交预期，但亦保持了在华有限存在与部分既得利益，并成为西方大国与新中国建立官方关系的先行者。中英代办级关系的建立亦为西方大国在中美敌对时期观察和对话中国开了一扇窗口。

关键词：中英关系；新中国外交；日内瓦会议；艾登；周恩来

建交必经谈判是新中国与资本主义国家和原殖民地、半殖民地国家建交的基本指导思想。英国是第一个承认新中国的西方资本主义大国，1950年初开启的中英建交谈判不仅具有典型意义，而且相较于同期开展的新中国与其他国家，如印度、瑞典、丹麦、缅甸、瑞士、巴基斯坦、挪威、荷兰等的建交谈判也曲折复杂得多。^①而在中英建交谈判的漫长过程中，1950 - 1954年间的建交谈判又更具开拓性和示范性。它不仅是中英两国所代表的新旧国际力量和外交理念的第一次正式较量，双方在这一问题上的利益关切、话语表达、策略运用及其得失等特别值得研究，而且英国如何应对一个全新的谈判对手，新中国既定谈判方略又如何适应建国初期急剧变动的形势和建交谈判的具体实际更是具有理论和现实意义的研究话题。迄今为止，国内外学术界有关中英关系的研究成果对此多有涉及，但偏重于单边政策阐释，鲜见依托双方档案从双边互动的角度聚焦建交谈判问题。^②本文拟主要依据中英双方档案，系统探究英中从1950年1月互致建交意愿到1954年6月宣布建立代办级关系的谈判历程。

收稿日期：2013 - 04 - 18

基金项目：本文系教育部人文社会科学研究2007年度一般项目“英国与亚洲冷战格局的形成”(07JA70016)的中期成果

作者简介：徐友珍，武汉大学历史学院教授，研究方向为国际关系史、冷战国际史。

① 除英、荷是在1954年与中国建立代办级关系之外，中国通过谈判与其他大多数国家在1950年建立了外交关系，与巴基斯坦、挪威建交稍晚，先后为1951年和1954年。

② 国外相关成果如 James Tuck - Hong Tang, *Britain's Encounter with Revolutionary China, 1949 - 1954*, London: Macmillan, 1992; Zhai Qiang, *The Dragon, the Lion and the Eagle: Chinese/British/American Relations, 1949 - 58*, Kent: The Kent State University Press, 1994; David Clayton, *Imperialism Revisited: Political and Economic Relations between Britain and China, 1950 - 54*, London: Macmillan, 1997。国内相关成果主要有张勉勋《毛泽东与新中国谈判建交的开创》，《当代中国史研究》，2007年第2期；潘兴明《20世纪中英关系史》，上海人民出版社1996年版；翁明《中英建交谈判的漫长复杂历程》，《外交学院学报》，2003年第3期。

中华人民共和国宣告成立前后，英国政府内部以及英美之间、英联邦内部、英国和西欧之间就是否给予从革命斗争中崛起的中国共产政权以外交承认的问题反复磋商，经过艰难的利害权衡和一系列试探之后，英国才最终下定决心。^① 1950年1月6日，英国外交大臣贝文（Ernest Bevin）照会周恩来外长，正式承认中华人民共和国中央人民政府为中国法律上的政府，表示愿意在平等、互利及互相尊重领土主权的基础上与中华人民共和国建立外交关系，并准备互换外交代表，同时撤销对台湾国民党当局的承认，终止与其“外交关系”，并拟在正式任命大使前，任命胡阶森（J. C. Hutchinson）为英国政府临时代办，与中国政府接洽，商议指派大使及其他事宜。^②

英国政府之所以顶住美国的压力在西方大国中率先承认新中国，主要基于以下几方面的考虑：其一，英国在华利益居西方列强之首，而战后英国实力地位削弱，在国际竞争中居不利地位，通过承认新政权来保持在华既得利益与发展中英贸易是英国工党政府对华政策的优先考虑；其二，香港在战后英国远东政策中的地位举足轻重，而在一个强大的中国共产政权控制中国大陆之后，要维持其稳定繁荣，离不开和中国共产政权的合作；其三，根据英国外交惯例，“如果一个政权得到大部分居民的认同，有效治理着一个国家，并有长远的前景，就应该予以承认”。^③ “建交不是为了给予嘉许，而是为了获得便利”。^④ 其四，承认新中国不仅有助于把中国融入国际体制，削弱其孤立倾向并减少其对苏联外交和经济的依赖，而且有助于英国争取以印度为代表的主张承认新中国的亚洲舆论的支持。^⑤

但是英国对新中国的承认又呈现出两面性：既宣布承认中华人民共和国中央人民政府为中国唯一合法政府，断绝和台湾国民党当局的外交关系，又在台湾淡水保留领事馆，和台湾地方当局维持事实上的关系，还在联合国各机构就中国代表权问题进行表决时投弃权票。导致英国两面性的最主要原因在于战后英国经济恢复、安全防卫和大国地位的维系有赖于美国的支持，而美国对新中国的不承认成为英国与新中国建立正常关系的最大障碍。英国也担心与新中国建交将会有利于共产党因素向马来亚、新加坡等英属殖民地渗透，加剧这些地区的不稳定因素，故英国对华政策深受其对美政策及对东南亚政策制约。另一方面，英国对华政策传统也对现行英国政策产生了影响。英国对华政策传统，用战时英国驻华大使薛穆（Sir H. Seymour）的话说，“当中国分裂时，只承认当时的中央政府，即使这个中央政府反对英国在华利益，英国也要支持它，但是在同时，英国政府应通过其在中国各地的领事与地方割据政府保持事实上的联系”。^⑥

贝文致周恩来的承认照会表明，英国以为在承认新中国之后，中英建交已是顺理成章的事情，接下来只是交换使节之类的程序问题，但是中方的答复却是先行谈判。1950年1月9日周恩来外长致函英国外交大臣贝文，表示愿意在平等互利、互相尊重领土主权的基础上与英国政府建立外交关系，并接受胡阶森为英国派驻北京就两国建立外交关系问题进行谈判的代表。^⑦ 中方答复表明，中方愿意与英国建交，但是能不能建交要看谈判的结果，胡阶森的身份不是临时代办，只是谈判代表。

根据既有国际惯例，双方换文即意味着外交关系的建立，而且中华人民共和国中央人民政府作为

① 参见徐友珍《分歧与协调：美英关系中的承认新中国问题（1949—1951）》，武汉大学出版社2007年版第二章。

② Sir Ashton and G. Bennett & K. A. Hamilton eds., *Documents on British Policy Overseas (DBPO, abbr.)*, Series I, Volume VIII, *Britain and China, 1945—1950*, London: Frank Cass Publisher, 2002, pp. 448—449; 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，中国画报出版社2006年版，第462—464页。比对双方档案，发现中方档案缺“在平等互利、互相尊重领土和主权的基础上”这句非常关键的话。

③ Professor H. Lauterpacht, K. C., F. B. A., “Recognition of Governments,” *The Times*, 6 January 1950.

④ Robert Rhodes James ed., *Winston S. Churchill: His Complete Speeches (1879—1963)*, Vol. 7, 1943—1949, New York: Chelsea House Publishers., 1974, p. 7894.

⑤ David Clayton, *Imperialism; Political and Economic Relations between Britain and China, 1950—54*, pp. 4—5.

⑥ 转引自李世安《战后英国在中国台湾问题上的两面政策》，《世界历史》，1994年第6期，第2—3页。

⑦ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》，第465页；*DBPO*, Series I, Volume VIII, pp. 449—450.

从革命斗争中崛起的政权，需要国际社会的承认，英国是第一个承认新中国的西方大国，英国的承认和建交意愿应该是中国所期待和欢迎的。那么新中国为什么没有做出英国所预期的积极反应，而坚持建交必经谈判过程呢？其实这与新中国建国初期的外交目标与建交理念密切相关。

其一，中华民族近代以来遭受西方列强侵略和欺侮的屈辱经历，使得中国共产党人在取得政权之后主张“另起炉灶”，同旧中国屈辱外交彻底决裂，对西方国家的承认以及相关惯例持否定态度，坚持建交必经谈判。在1949年1月中共中央首次讨论新中国外交政策时，毛泽东指出，“现在帝国主义在中国没有合法地位，不要忙于要他们承认，我们是要打倒它，不是承认它”。周恩来也指出，“外交政策以不承认为好，对帝国主义国家要观察，根据需要将来再说。总的观念是百年来受压迫，现在站起来了。应该有这样的气概”。^①正是基于这一理念，1949年10月1日中华人民共和国成立当天，毛泽东主席便向全世界庄严宣告了新中国的建交原则——“本政府为代表中华人民共和国全国人民的唯一合法政府。凡愿遵守平等、互利及互相尊重领土主权等项原则的任何外国政府，本政府愿与之建立外交关系。”^②后来又进一步明确指出，对资本主义国家和原殖民地、半殖民地国家建交必须经过谈判的手续，意在“看一看它们是否接受我们的建交原则。我们不仅要听它们的口头表示，而且还要看它们的具体行动”。^③

其二，出于维护国家安全和政权稳固的现实需要，新中国对与西方国家建交持谨慎、防范态度，不急于与之建交，并以断绝与国民党残余的关系为先决条件。这是因为一方面，在毛泽东等这一代领导人看来，帝国主义的在华存在会对新中国的国家安全和政权稳固构成威胁。周恩来在建国不久曾经解释说：当时“帝国主义总想在中国保留一些特权，想钻进来”。“我们的方针是宁愿等一等。先把帝国主义在中国的残余势力清除一下，否则会留下他们活动的余地”。^④“打扫干净屋子再请客”的外交原则就是这一指导思想的体现。另一方面，新中国建国之后，国民党残余势力盘踞台湾，还占据中国在联合国的席位。当时一些国家仍同台湾国民党当局保持“外交”关系，所以新中国对领土主权完整高度敏感，在与西方国家建交的问题上极为慎重。《共同纲领》明确规定“凡与国民党反动派断绝关系，并对中华人民共和国采取友好态度的外国政府，中华人民共和国中央人民政府可在平等、互利及互相尊重领土主权的基础上，与之谈判，建立外交关系。”^⑤

其三，在冷战高峰时期，中国奉行的对社会主义阵营“一边倒”的政策使之对与西方国家建交持谨慎态度。周恩来在1949年11月8日外交部成立大会上的讲话中指出“我们当前的外交任务，是分成两个方面的。一方面，是同苏联和人民民主国家建立兄弟的友谊。我们在斗争营垒上属于一个体系，目标是一致的，都为持久和平、人民民主和社会主义的前途而奋斗。另一方面，是反对帝国主义。帝国主义是敌视我们的，我们同样也敌视帝国主义，反对帝国主义。”^⑥对以苏联为首的社会主义阵营的追随也制约了新中国与西方国家的关系。

其四，中国共产党人的对敌斗争策略使新中国对与以英国为代表的非社会主义国家建交的问题上采取了一种看似矛盾实则为我所用的态度，即一方面防范帝国主义势力的渗透，不急于与之建交，另一方面又力图保持其于谈判之中，借以宣示己方立场，试探对方底线，同时保持外交主动。1950年1月20日毛泽东在给刘少奇的电报中指示“对英国、印度等国与我国建立外交关系的谈判，其目的在出些难题拖延时日，表示我并非急于要和这些帝国主义国家及其附属国建立外交关系，相反倒证明这些国家是在急于要钻进来，同时也可使帝国主义集团推迟其钻进来的时日”，并批评外交部的同志不了解“拖一下”的作用，认为“陷于僵局，这是不对的，这里并没有什么僵局，主动权完全掌握

① 胡乔木《胡乔木回忆毛泽东》，人民出版社1994年版，第546页。

② 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，第8—9页。

③ 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编《周恩来外交文选》，中央文献出版社1990年版，第49页。

④ 《周恩来外交文选》，第50页。

⑤ 《周恩来外交文选》，第20页。

⑥ 《周恩来外交文选》，第1—2页。

在我们手中”。^① 周恩来也指出 “外交工作有两个方面，一面是联合，一面是斗争。” “对兄弟国家战略上是要联合，但战术上不能没有批评。对帝国主义国家战略上是对，但战术上又是在个别问题上可以联合”。^②

从中英双方在建交问题的利益关切、相关理念与政策设定来看，英国更为看重在华既得利益，其建交原则因袭惯例和传统，以承认既成事实、获得外交便利，争取利益最大化为准则，较少情感取向和是非判断。而新中国外交具有革命色彩，旨在彰显独立自主、平等互利及领土主权完整等涉及民族尊严、国家权益、政治是非和国际关系准则等层面的问题。中英两国在建交问题上的出发点迥异，导致新中国在与英国建交问题上的条件预设与英国希望平衡其对华政策与对美政策、对东南亚政策以及希望在承认新中国的同时保持与台湾地方关系的预期存在冲突。这些因素从根本上制约了随后的建交谈判。

二

1950年1月9日中方复函令英方颇为困惑与担忧，因为英国政府的认识是：双方换文本身已经构成了外交关系的建立，也特别担心中方会提出香港问题及英国其他在华特权问题。^③ 于是英国外交部一方面派前驻京总领事高来含（Walter Graham）前往中国外交部求证谈判的性质。^④ 另一方面与其他面临同样情形的国家接触，并约定在得到澄清之前，不要派代办前往北京。^⑤

针对英国的求证，1月19日刘少奇向当时在苏联访问的毛泽东汇报 “依目前形势看，英方需了解我方所提谈判内容为何，系政治性质抑系技术性质，此问题未得我方答复之前，估计胡阶生^⑥不会来北京”，并请示毛泽东该如何回复。^⑦

1月26日，毛泽东致电刘少奇，指示对高来含16日的求证予以书面答复：由欧非司司长宦乡约高来含至外交部当面宣读，容许其记录但对其所提问题不予当面回答。书面答复的措辞为 “中英两国外长的换文，表示了双方政府对于建立外交关系的同意。因此胡阶生先生可以英国政府代办的身份来北京谈判关于建立外交关系的初步的与程序的事宜”。28日宦乡将这一书面意见口头通知高来含。^⑧ 中方口头传达的措辞非常微妙，让胡阶森颇受鼓舞，倾向于做有利于自己的解释：中方确认同意建交；愿意接受他为代办；而且看似谈程序性问题。^⑨ 31日英方同意胡阶森作为英国政府代办前往北京处理与建交相关的事宜。^⑩

英方虽最终同意派胡阶森赴京建交谈判，但限定其权限为 “与建交相关的程序问题。正式的讨论待双方建交之后再谈”。^⑪ 而2月8日毛泽东为与英建交谈判问题定下的调子是：应告以其中最重要者为英国与蒋介石反动派残余的关系问题；其次，弄清楚英国香港政府对国民党在港的官方代表、

① 转引自张勉勤 《毛泽东与新中国谈判建交的开创》，《当代中国史研究》，2007年第2期，第91页；中央文献出版社编：《建国以来毛泽东文稿》，第一册，中央文献出版社1987年版，第249页。

② 《周恩来外交文选》，第3页、第2页。

③ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，第466页；中共中央文献研究室、中央档案馆编 《建国以来刘少奇文稿》，第一册，中央文献出版社2005年版，第354页。

④ 1月16日高来含前往中国外交部转达英国政府的认识 and 此行意图 “中英双方换文本身已表示中英邦交之建立，不知中国政府意见是否亦如此”，并说明胡阶森只能以代办身份来北京。参见《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，第466页。

⑤ From Foreign Office to Nanjing, 13 January, 1950, FO371/83280 FC1022/58; Addressed to Stockholm, Copenhagen, Oslo, Rangoon, 19 January, FO371/83820 FC1022/59. 文中引用未刊英方档案来自英国外交部档案馆（Public Record Office, London, 下略）

⑥ 与下文文中胡阶森为同一人。

⑦ 《建国以来刘少奇文稿》，第一册，第372页。

⑧ 《建国以来刘少奇文稿》，第一册，第376页 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，第475—476页。

⑨ From Nanjing to Foreign Office, 30 January, 1950, FO371/83283 FC1022/89.

⑩ China: Establishment of Diplomatic Relations, 31st January, 1950, FO371/83283, FC1022/175.

⑪ FO to Nanking, 1 February, 1950, FO371/83283 FC1022/175.

机关及其所属的一切国家资财的态度。至于收回英国兵营问题，可暂置不谈。^①

1950年3月2日中英建交谈判历经周折终于启动。根据毛泽东事先定下的调子，章汉夫首先口头表达了中方的两项原则立场。一是要求英国澄清其在联合国的投票立场。中方认为，英国政府既已宣称愿与中华人民共和国建立外交关系，即不应再与台湾国民党当局有任何外交往来，而英国政府在1月13日联合国安理会就驱逐国民党代表的提案进行表决时投弃权票的行为与这一立场不符。中方要求英方对此问题加以澄清，并以实际行动表明其已和国民党完全断绝外交往来及愿与中华人民共和国建立外交关系的诚意。二是要求英国政府就当时在港国民党集团的各种机构及中国的一切国家资产问题表态。胡阶森听完中国立场表述后当即表示，“所提两项问题均相当复杂，牵涉到国际法及国际惯例的问题。他本人无法回答，当转告其政府”。^②

3月17日，胡阶森以口头声明的形式传递了英国政府对中方的官方答复：英国事实上已与台湾国民党当局断绝外交关系，国民党在伦敦的“中国大使馆”已行封闭，而前大使亦不享受外交官之身份；英国在联合国各机构投弃权票并不意味着“袒护前国民党代表或反对人民政府代表”，而是因为当时并未出现赞成驱逐国民党代表的多数票的可能，一旦于联合国各机构内出现多数票的可能，英国政府会改投赞成票；那些在同国民党有联系的组织中任职或本身就是国民党党员的中国人留在香港并不意味着英国政府视之为国民党的代表或享有政治地位，而是基于他们的个人品行，符合国际惯例，而1949年的香港社团条例明令禁止任何同境外政党有关的社团和组织登记注册，因而有组织的政党活动是被禁止的；英国承认中方对中国在香港的国有资产享有权益，但是如果中国政府实际上并未拥有那些权益，而控制那些财产的人又不愿意放弃，只能通过法院判决来解决分歧。在听取了英方的解释后，章汉夫并未直接表态，只说中国政府会研究这些解释，在研究之后再给予答复。^③

在英国政府等待中方答复的过程中，有一系列因素促使英国政府正视中方立场，采取实际行动表明建交诚意。3月15日、25日和4月5日，中国政府先后表示对和印度、瑞典、丹麦的谈判满意，准备建交。^④这些进展让英国外交部远东司和在北京的胡阶森都对中英建交持乐观态度。来自英国工商界要求政府采取积极政策以改善其在华经济处境的压力也在上升。他们都建议外交部采取一切可能的手段促成与中国建交。与此同时，因为英国对外宣布承认新中国的时候正值议会下院的休会期，在3月份下院复会时，由于与中国的关系迟迟不能建立，工党政府的对华政策成为保守党攻击的靶子。英国驻马来亚殖民地事务官在殖民事务部的支持下，要求禁止中共向马来亚派驻代表，以防止给当地的反共斗争造成打击。^⑤有鉴于此，英国工党政府决定采取实际行动，促进建交谈判，以应对来自各方面的压力与批评。所以从3月初起，英国开始在安理会内部游说当时的非常任理事国埃及、厄瓜多尔及古巴投票赞成新中国获得在联合国的代表权，并试图争取法国人的支持。然而英国的游说活动未获成功。法国顾忌美国的态度不敢贸然行事。^⑥埃及、厄瓜多尔及古巴因为美国的幕后操纵也不敢轻举妄动。^⑦

1950年5月8日，章汉夫向胡阶森口头转达了中方对英方3月17日所做解释的答复。关于英国在联合国的投票问题，中方强调其所重视的不是同意票的多少，而是要从中看出英国是否言行一致和富有诚意，因此中方认为英方的解释不能令人满意；至于英方对在港国民党机构及中国国有资产所持

① 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编《毛泽东外交文选》，中央文献出版社·世界知识出版社1994年版，第129-130页。

② 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949-1955）》，第468-469页；DBPO, Series I, Volume VIII, Britain and China, 1945-1950, p. 450.

③ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949-1955）》，第470-471页；DBPO, Series I, Volume VIII, Britain and China, 1945-1950, pp. 451-452. 中方档案没有有关英方对国民党在港人机构及中方资产问题的解释。

④ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949-1955）》，第276-278、321-322、343-344页。

⑤ James Tuck - Hong Tang, *Britain's Encounter with Revolutionary China, 1949-1954*, pp. 78-79.

⑥ Paul Preston and Michael Partridge eds., *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print, Part IV, Series M, 1950, Vol. 6*, University Publications of America, 2003, p. 345.

⑦ James - Tuck Hong Tang, *Britain's Encounter with Revolutionary China, 1949-1954*, p. 133.

态度问题，中方表示通过胡阶森的口头传达了解了英国政府的态度，但是重申中国政府对现在英国、香港及其他英属殖民地的中国国家资产的所有权，并指责港英当局阻难中央人民政府民航局所属中国、中央两航空公司直接保有的飞机起飞返国，对其中七架遭受破坏一事负有责任，要求英国政府进一步加以澄清。^①然而就在次日，香港法院宣布扣押中国、中央两航空公司停放在香港启德机场的七十架飞机。引起中方强烈不满。

尽管英国希望向中国表示建交诚意，但又慑于美国的压力并虑及司法方面的问题，英方认为在滞留在港中国飞机问题上做出让步难度较大，故拟在联合国中国代表权问题上做些努力。^②英国于是准备在6月19日召开的国际儿童基金会和7月3日召开的经社理事会会议上改投赞成票。然而迫于美国的强大压力，英国又做出让步：在6月19日召开的国际儿童基金会上仍坚持原有投票立场，但计划在7月3日的经社理事会上投赞成票。^③

6月17日，胡阶森奉命向中方做进一步澄清。除了重申英国既有立场之外，胡阶森还特意提及3月份英国在联合国安理会为支持中国政府所做的努力，并表示中英建交谈判久拖不决，已给英国和那些准备承认新中国但尚在观望中英建交谈判进展的国家带来不利影响。中方一如既往加以驳斥。^④

6月25日朝鲜战争爆发并未马上导致中英关系的恶化，但双方关系的逆转已不可避免。在9月19日五届联大开幕时，英国又向前迈了半步，对印度提议的邀请新中国进入联大的提案投了赞成票，但是对苏联提出的驱逐国民党的代表并邀请新中国进入联大及其他联合国机构的提案投了弃权票。这一立场表明英国支持新中国在联大的代表权但并不表态驱逐国民党集团的代表，所以其政策仍未摆脱两面性，因而再次遭到中方的不满与质疑。为平息中方的不满与质疑，在10月12日联合国经社理事会上，当苏联代表分别提出驱逐国民党集团的代表和接纳中华人民共和国代表两个提案时，英方均投赞成票。^⑤这意味着英国在联合国中国代表权问题上表明了同国民党断交、支持中华人民共和国的立场和诚意。但是因为当时中方的主要注意力在应对朝鲜局势，随着10月19日中国人民志愿军入朝与英国在朝鲜战场兵戎相见，特别是1951年2月1日中国被联合国指责为“侵略者”之后，英国在联合国坚持这一投票立场已难以为继，转而支持美国的“搁置讨论方案”。^⑥英国在沈阳、乌鲁木齐、广州、重庆、昆明、汉口、南京、青岛、厦门和天津等地的领事馆相继关闭，仅剩驻北京和上海的领事馆。中英两国在财产处理方面的争端不断升级。^⑦但是双方之间的非正式关系并未完全终止。虽然中国政府只承认胡阶森为建交谈判的代表，但是却为胡阶森和他的随员提供了各种便利，他们事实上享受一定的外交特权和礼遇。除了与建交谈判相关的问题之外，胡阶森还可以就英国在华的各种事宜给中国外交部写信。^⑧

至此，中英谈判事实上陷入僵局。此时英国似乎更愿意安于现状。只要朝鲜冲突尚未解决，中美对抗局面继续存在，中英之间现有的这种非官方的关系就适合于英国，它既满足了英国保持在华存在的需要，又规避了激怒美国舆论的风险。^⑨而中国的既定立场在战争形势下更不可能有所变更。

三

中英建交谈判的僵局因为1954年4月26日在日内瓦召开的有关朝鲜和印度支那问题的日内瓦会议而得到改变。中英同为日内瓦会议与会国，虽然英国并不打算在日内瓦会议上和中国讨论双边关系

① 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》，第473-476页；DBPO, Series I, Vol. 8, pp. 452-453.

② Robert Boardman, *Britain and The People's Republic of China, 1949-1974*, London: Macmillan, 1976, p. 52.

③ James Tuck Hong Tang, *Britain's Encounter with Revolutionary China, 1949-1954*, p. 136.

④ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949-1955）》，第477-479页；DBPO, Series I, Volume VIII, pp. 453-456.

⑤ James Tuck - Hong Tang, *Britain's Encounter with Revolutionary China, 1949-1954*, pp. 138, 139.

⑥ 参见徐友珍《分歧与协调：美英关系中的承认新中国问题（1949-1951）》，第116-129页。

⑦ 参见潘兴明《20世纪中英关系》，第345、341-343页。

⑧ DBPO, Series I, Volume VIII, Britain and China, 1945-1950, Doc. No. 120, pp. 444-445, 446.

⑨ James Tuck - Hong Tang, *Britain's Encounter with Revolutionary China, 1949-1954*, p. 117.

问题，并预设如果中国首先提出这个问题，英国拟“保持适度兴趣但不带热情，不置可否”。^①然而中国却是有所准备而来，拟借参会之机，扩大中国的国际影响；发展同外国的经贸往来，打破美国对中国的封锁禁运，相机改进同英国和西欧一些国家的关系。^②而日内瓦会议为中英提供的高层接触机会，为中英建交谈判僵局的打开提供了舞台。

4月30日，得益于苏联外长莫洛托夫宴请，周恩来外长和英国外交大臣艾登有了第一次直接接触。席间，当莫洛托夫提到中国对国际事务上的不平有些抱怨时，艾登说“英国是承认中国的，只是中国不承认我们。”周恩来说，“不是我们不承认英国，而是英国在联合国不承认我们”。艾登说：“我这次把驻华代办杜维廉（H. Trevelyan）^③带来为的是与中国代表团接触”，周恩来说，“我也把欧非司司长宦乡带来了”，艾登又说，“那末我们思想相同了”。^④由此开端，中英各个层次的接触相继展开，其中代表性的主要有：

5月3日，杜维廉与宦乡进行了非正式的交谈。会谈涉及双边关系的一些具体问题，诸如对待英国在华公司、英国商人的出境许可，释放被扣押的英国侨民等。这次交谈比较友好。有鉴于此，中国出席日内瓦会议的代表、外交部副部长李克农建议，为使改善中英关系开个端，必要时可以考虑释放几个英侨。^⑤17日宦乡会见杜维廉，就英方提出的上述问题均表示“可以协助解决”。^⑥

5月30日，周恩来会见英国工党议员哈罗德·威尔逊（Harold Wilson）与英国保守党议员罗布逊·布朗（Wilson Robson Brown），就改善中英关系、中国在联合国代表权、与中立国的关系和中英贸易等问题进行会谈。当威尔逊表示希望了解中国政府是否认为中英关系的改善需待中国在联合国的代表权问题解决之后时，周恩来明确回答，中英关系的改善并不完全依赖这一问题的解决，并希望英国在这个问题上“起一些作用”。当威尔逊问，在印支停战、亚洲和平恢复后，中国是否会与英国和其他国家在亚洲和平共处，英国留驻马来亚是否会成为中英谅解的障碍时，周恩来答称，中国一直愿意与世界上所有各国和平共处，并愿意把最近中印共同签署的和平共处五项原则沿用到它与其他国家的关系中去，特别是亚洲国家。并表示“我们承认英国在亚洲有一些利益。我们也愿意互相尊重利益。至于马来亚人民的自治，那是你们的事和马来亚人民的事。中国从不干涉其他人民的事情”。^⑦此间中英两国代表非正式接触还有多次。^⑧

基于中英之间的这些非正式的接触，6月1日周恩来致电毛泽东、刘少奇并报中央，建议中方采取主动推进中英关系。在这份电报中，周恩来审时度势，认为丘吉尔保守党对这一问题是想解决的，只是此事已拖了三年，故目前英方似不很急于主动提出，所以周恩来建议：（1）利用威尔逊及罗布逊·布朗的建议向英方正式提出在伦敦设立常驻的享有完全的外交权利和地位的商务代表机构的问题；（2）如英方同意即由雷任民正式访英，就设立商务代表机构的具体事宜做出安排并实地考察；（3）视情况发展再进一步提出派中方谈判代表驻伦敦的问题。6月3日得到中央的同意批复。^⑨然而就在当天的晚宴上，周恩来和艾登便谈到了派“中国的杜维廉”驻在伦敦的问题。^⑩4日下午，宦乡会见杜维廉，进一步明确提出中方拟派驻伦敦的代表系以代办身份，“进行谈判代表的工作，谈判我

① FO Minutes: Geneva Conference: China: United Kingdom Recognition and Diplomatic Relations, April 4, 1954, FO371/110245 FCI051/10.

② 熊向晖《周恩来、李克农与1954年日内瓦会议》，《广东党史》，1998年第5期，第4页。

③ 又译杜威廉，当时已接替胡阶森为英国驻华谈判代表。

④ 中华人民共和国外交部档案馆编《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议》，世界知识出版社2006年版，第98页。

⑤ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，第481页。

⑥ 《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议》，第410—411页。

⑦ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949—1955）》，第482—484页。

⑧ 参见《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议》，第414—415页。

⑨ 《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议（1949—1955）》，第415—416页。

⑩ 《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议》，第417页；15 June 1954, CAB128/27 CC (54) 40, <http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-128-27.pdf>, pp. 306—307; *The Eden Memoirs - Full Circle*, London: Cassell & Company LTD, 1960, p. 123.

们两国间的一些未决问题”。^①

中方提议派具有代办身份的人常驻伦敦给英方出了难题。虽然艾登建议中方派和杜维廉地位相当的代表在伦敦，但是当时杜维廉被中方认可的身份是建交谈判代表，其名字没有列入驻华外交官名录，其住所亦未被视为使馆，虽然实际上杜维廉及其随员被赋予运输和海关方面的外交特权，还能进行无线电发报。^②而当时正值美英关系因为英国在日内瓦会议上采取调和立场以及在东南亚防御公约问题上的拖延态度而高度紧张之时，是否接受中方的提议，是否提升现有中英关系的级别至代办级，英国政府内部举棋不定。在6月5日的内阁讨论中，尽管艾登提出折中方案，建议接受中方代表以建交谈判代表的身份前来，但是内阁还是决定将这一任命推迟到日内瓦会议结束之后，也要求暂时推迟中国贸易部副部长访英。^③

内阁延迟决定之后，英国决策层内部仍在多方权衡。英方主要担心的是，如果不给中国代表代办身份，不仅中国驻伦敦的代表会面临诸多实际的难题，诸如外交豁免权问题、外交礼遇问题，而且英国驻京代办也将会面临同样的不便与尴尬。^④当然最关键的问题是要征得美国人认可。经过艾登的说服工作，美国副国务卿皮杜尔·史密斯（Bedell Smith）表示理解英国“现在除了接受似乎别无选择”。^⑤6月15日，在日内瓦会议有关朝鲜问题的十九国会议因联合国军方面的破坏宣告破裂，而丘吉尔和艾登即将访美的消息传出，为缓和中方的不满，在当日的内阁讨论中，艾登力排众议，坚持接受中方建议，内阁最终同意接受中国派代办驻在伦敦，但要求在对外宣称这一决定时必须说明，中英正式外交关系的建立有赖于两国政府之间的谈判。^⑥

6月17日中英双方对外宣布“中华人民共和国中央人民政府和联合王国政府协议，中央人民政府派遣代办驻在伦敦，其地位和任务与英国驻北京代办的地位和任务相同”。双方约定，相互承认对方外交人员的代办身份和地位，表明两国关系已开始走向正常化，但在双方经过谈判，互换大使之前两国关系仍然是不完全正常的，仍然没有完全脱离谈判建交阶段。^⑦至此，拖了四年之久的中英建交谈判终于产生了阶段性成果：代办级关系正式建立。

日内瓦会议上中英关系的顺利进展似乎又一次出乎英方的意料。那么中英关系为什么会在这个时候取得突破性进展呢？

首先，最根本的原因是国际形势的变化和中国外交目标、思路的转变。1953年是世界大势和中国外交发生重大变化的一年。一方面，随着3月5日斯大林逝世后苏联外交转向缓和、7月27日朝鲜停战协定签署和此间中国第一个五年计划的颁行，中国需要和平的国际环境，通过大国之间的协调合作以缓和国际紧张局势并与外部世界和平共处成为大势所趋。另一方面，随着执政地位的巩固和在抗美援朝、援越抗法中与美国的交手，党和国家领导人自信心大为提升，对国际社会，尤其是西方国家的态度和认识发生了一些变化。1953年10月8日周恩来就苏联政府提议召开苏、美、英、法、中五大国外长会议以缓和国际紧张局势发表声明，阐明了中国政府坚持协商解决一切国际纠纷及与不同制度国家和平共处的和平政策。^⑧12月31日，周恩来在同印度代表会谈时提出了国家之间和平共处的五项原则。国际形势的缓和和中国外交政策的变化使中国在中英建交谈判问题上采取了务实态度和灵活立场。

其次，英国外交大臣艾登和中国外长周恩来作为双方代表团团长亲临指导，不仅提升了谈判级

① 《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议》，第422-423页。

② C. T. Crowe Minute, “Chinese Representation in London”, June 10, 1954, FO371/110385 FC1051/19.

③ 5 June 1954 CAB 128/27 Part I CC (54), <http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-128-27.pdf>, pp. 296-297.

④ C. T. Crowe Minute, “Chinese Representation in London”, June 10, 1954, FO371/110385 FC1051/19.

⑤ From Geneva Conference to Foreign Office, 14 June 1954 FO371/110245 FC1051/23.

⑥ Conclusions of a Meeting of Cabinet, 15 June 1954, CAB128/27 Part I CC (54) 40, <http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-128-27.pdf>, pp. 306-307.

⑦ 《解密外交文献——中华人民共和国建交档案（1949-1955）》，第488-489页；Draft Reply to Parliament Question by Mr. Hector (Answered by the Prime Minister), June 17, 1954, FO371/110385.

⑧ 《中华人民共和国外交档案选编（第一集）：1954年日内瓦会议》，第3-4页。

别，而且确保了时机的营造和把握。如前所述，周恩来外长不仅在多种场合对外展现中方灵活务实的外交取向及与国际社会和平共处的国际形象，而且善于审时度势，适时提出政策动议，把握主动权。艾登为了解中方意图并影响其看法，颇费心思来和周恩来建立比较轻松的私人关系。他几次主动约见周恩来。如在6月1日宴请周恩来的时候，艾登尽量不提正在进行的会务工作，周恩来也心照不宣，宾主双方似乎只在叙旧。正是在这种轻松、友好的气氛下，艾登提到中国在伦敦还没有一个代表的时候，周恩来表示愿意派一个来。^① 在英国内阁讨论中，也正是艾登力排众议，坚持提升中英关系，才使得迟疑不决的英国内阁在决定提升代办级关系的问题上迈出了关键的一步。

再次，中英各个层次之间的接触同时展开，相互促进，对建交谈判取得进展也起了推动作用。日内瓦会议期间，中英双方的非正式接触有多种形式。一是艾登和周恩来的非正式接触，主要是通过非正式访问和宴请来互致友好并进行试探，关键性动议由此提出。二是英国驻京临时代办杜维廉与欧非司司长宦乡和经贸部副部长雷任民等多次接触，转达双方政府立场并就侨民、商务及人员互访进行接触，解决了双方关系中的一些遗留问题，并推动英国工业联合会代表与中方洽谈贸易，促成中国进出口公司派专家访英。三是英国工业界、议会代表与中国官方代表的接触，如英工党议员前贸易大臣威尔逊曾偕保守党议员罗伯逊·布朗拜访雷任民，借以传递官方立场，沟通民间意愿。最后是民间的往来与官方交流互动，如此间英国贸易代表团访华，英工党公布派艾德礼和英国工党领袖比万等访问中国等。所有这一切使中英形成了良性互动的关系。

结语

英国谋求与新中国建交以维护其在华利益，并推进其远东政策，但在与台湾国民党当局的关系问题上态度含糊。中国坚持建交必经谈判、所拟谈判的核心问题是英国与台湾国民党当局的关系问题，旨在彰显独立自主与平等互利的外交理念，并维护领土主权完整。中英从1950年1月互致建交意愿到1954年6月宣布代办级关系建立，历时四年多。期间谈判主要发生在1950年3-6月和1954年5-6月两个时段，中间将近三年处于搁置状态。在第一阶段，虽然中英建交谈判历经周折终于开启，但双方迥异的出发点使谈判举步维艰，有名无实，它主要由英国驻京谈判代表胡阶森与中国外交部副部长章汉夫以互递口信，转达各自政府立场的方式进行。中英双方其实在各说各话，基本没有讨价还价过程。“从严格意义上讲中英之间并无谈判”。^② 但是相对而言，中方一再重申己方立场，在原则问题上没有任何松动，保持对英国的高压态势，但在实际上对英国在华存在与利益并未采取断然态度而留有余地。而英方则在了解中方立场和意图之后，在行动方面不断往前推进，显示出一定的务实性和灵活性，但是因为无法突破美国因素的制约，难以从根本上改变其在中国关注的核心问题上的言行不一，加之朝鲜战争的影响，双方谈判陷入僵局。而在第二阶段，中英谈判提升至部长级，双方外长亲临指导、审时度势，积极作为，尤其是中方在谈判过程中搁置争议，积极推动，所以此间谈判在各个层次同时展开，循序渐进，最终建立代办级关系。这是新中国与西方国家外交关系取得的一个重大进展。

从1950-1954年建交谈判过程来看，中国居主导地位，支配着谈判的节奏与走向。谈判建交原则的提出及其在中英建交谈判中的运用彰显了新中国对独立自主、平等互利、领土与主权完整等国际准则的原则，并在美国为首的西方阵营内部打开了一个缺口，削弱了其对新中国的政治孤立和经济封锁。而此间中国在建交谈判问题上由谨慎、拖延到主动推进，反映了新中国外交从追求民族自尊走向开放自信；由凸显国家安全与政权稳固的革命外交到旨在争取和平环境、与不同意识形态国家和平共处的和平外交转变。英国以务实态度应对谈判。面对“站起来”的中国人民，英国不得不正视中方要求，不断调整政策，甚至不惜与美国步调不一，但其务实应对也赢得了实际的利益：在西方大国相继被“挤出”中国或被挡在门外的时候，英国保持了有限的在华存在，保住了部分在华既得利益，

^① *The Eden Memoirs - Full Circle*, p. 123.

^② *DBPO*, Series I, Volume VIII, Britain and China, 1945-1950, p. 448.

并在西方大国与新中国的关系方面谋得了先行者的地位，充当了桥梁的角色，在与美国的关系方面也保持了一定的独立性。只是英国获得这些利益的艰难程度远远超过预期，结果也大打折扣。中英代办级关系建立的曲折建交谈判过程也反映了在冷战背景下，要冲破冷战格局的阻隔，建立相对正常的国家关系所具有的实际难度。

责任编辑：宋 鸥

Toward the Formation of Semi – Diplomatic Relations: Anglo – Chinese Negotiations for the Purpose of Establishing Diplomatic Relations , 1950 – 1954

XU You – zhen

(School of History , Wuhan University , Wuhan , Hubei , 430072 , China)

Abstract: The United Kingdom sought to establish diplomatic relations with revolutionary China in order to keep her interests in China and further her Far East policies but adopted an ambiguous attitude toward the remnants of Kuomintang in Taiwan. The People’s Republic of China (PRC) insisted that negotiations be a precondition for the establishment of formal diplomatic relations , whose main aims were to demonstrate such diplomatic perceptions as independence , equality , mutual benefit and mutual respect for territorial integrity and sovereignty. During those negotiations from 1950 to 1954 , the PRC played a dominant role , but went through a change from rigid attitudes to flexible ones , which generally stood for the aims and perceptions of Chinese diplomacy , and also made a breach from the Western bloc. Restricted by Washington , London was not able to establish full diplomatic relations with the PRC. Nonetheless , Britain dealt with those talks with a realistic attitude , which won actual benefits for herself , such as limited existence and some vested interests in China , a forerunner in establishing official relations with the PRC among western Powers. The establishment of semi – diplomatic relations between the U. K. and the PRC opened a window for the westerners to observe and talk to the Chinese when China was cut off from major powers.

Key words: Anglo – Chinese Relations; Chinese diplomacy; Geneva Conference; Anthony Eden; Chou Enlai