

上海租界兴亡论

郑祖安

上海的租界是近代中国建立的第一个租界。在将近一个世纪的时间中，这个资本帝国主义在华最为重要的活动基地和其远东最主要的利获所在，自小而大，由兴而盛，又由盛转衰，由衰而亡，经历了一个漫长而起伏的历程。考察上海租界这一近代中国的特殊产物的盛衰发展，既可弄清这一庞然大物自身变化的曲折执迹，另外可以看到西方资本帝国主义在旧中国的势力由强变弱和中国人民的民族爱国运动逐浪高涨的总趋势，同时还可以看到国际和近代中国社会错综复杂、风云变幻的政治局势的侧面及其加于上海的重大影响。这些对于更深刻地了解近代中国、了解我国第一大都市上海在百年中的发展变迁，都是深有裨益的。

作者郑祖安，1948年生，上海社会科学院历史研究所助理研究员

一、华洋杂居与工部局之设

1845年至1849年间，英、法、美西方三强分别在上海的洋泾浜（今延安东路）至苏洲河之间、洋泾浜和城河（今人民路）之间以及虹口一带建立了各自的居留地。作为侵华先锋和主力的英国的驻沪领事在辟设英国居留地的时候，和上海道台协议订立了《上海土地章程》二十三款，形成了最初外国居留地存在的基本原则。根据章程的规定，这些居留地显然是主权属于中国，但由外国领事主管外侨特区。这一性质决定了这个地区将主要由外侨来予以开发和改造（按照他们自身的性格和需要），从而也决定了这个地区将缓慢地发展成长。因为西方列强毕竟刚刚打开上海的大门，来到这个开埠口岸的外侨人数还不多^①，少数的外侨并不具备发展较大事业的力量。如果要使居留地兴盛起来的活，那必将有赖于外侨人数的大量增加，外侨在这个地区力量的随之增强。但是欧美国家远离中国大地，事实上并不可能比较有规律地、快速地对华（包括上海）输送移民，除非通过一个较长的时期。由于人力总量的微小以及为数不多的外侨自身各方面总需求的有限，可以看到上海外国居留地在最初期间的发展面貌是有所变，但并无也不可能有所大变。

然而仅仅过了8年的时间，即从1853年始，上海的外国居留地竟意外地发生了突变。1853年9月，在太平天国起义的影响下，上海县城爆发了小刀会起义，华界成了刀光剑影的战场。县城内的居民为避战火，大批离城避住北郊的外国居留地。尽管这是一个确定了的外侨区，但毕竟是一个没有界墙的、土地广阔的地区，不可能阻挡总而变的形势带来的汹涌人流。同时，虽然居留地的外侨起先对于是否容纳中国人的进入有所分歧，但最终还是让一种强烈的利欲占据了主导地位。一个外侨就非常明确地表达了这种贪婪的欲望：“可是我所关心的却是如何不失丝毫时机，发财致富；我的钱如果没有更有利的运用方法，自然只得将地皮租给中国人，或造房广租给他们，以取得三分到四分的利息。”^②

中国人之可以居住于此终于被默认，“华洋杂居”局面在外国居留地内形成。这给它的发展带来了第一个根本性的、无限重大的转折。自此，由于战争、动乱的局势，由于居留地本身的繁荣和发展等等的原因，它将源源不断、不断增长地吸纳来自四面八方的无数中国人口，从此，改造和开发这一地区也就不仅仅只是来到上海滩的外侨的一支力量，而是变成外侨和拥有广大深厚的人力、物力的中国人的两文力量，或者说中外在上海互相对抗又互相依存的两支力量的合力。

外国居留地获得了一种新的、旺盛的生命力，这种生命力打破了居留地沉闷、缓慢的发展进程，给其带来了非同寻常的广阔前途。对于这一点，当时的一些有目光的外国政治家也清醒地预测到了，如美国派驻中国的委员马沙利就指出：“… … 我预料欢迎中国士绅杂处于美、英人之间，必可产生巨大的效果。”^③

由当时战乱的形势和“华洋杂居”的局面接着还给居留地的发展带来了第二个同样根本性的重大转折。小刀会起义使清政府在上海的地方政权陷于瘫痪，这就为居留地的外人提供了建立独立的自治政权的时机。而在居留地内部，随着中国人的大批进入，立即产生了治安、卫生、税收等管理上的复杂性，另外也出现了华洋冲突的可能性和危险性等，这也现实地促使居留地的外人必须迅速地为居留地建立起全面的统治并强化各种管理。1854年7月5日，在纷乱的局面中，英、美、法三国驻沪领事在并没有和上海道商议的情况下，擅自修改了1845年的土地章程。以新章程为根据，7月11日，居留地举行了外国租地人会议，选举成立了由董事组成自勺居留地政委员会，即后来一直所称的“工部局”。

“租界之性质，永久根本更改”了^④。因中国人的大批定居，外国居留地从外侨区变为中国人占多数的各国侨民渗杂其间的特区；而工部局以及下属机构的逐步设立，表明外人已拥有这一地区的行政、立法、警务、司法等全面的权力，居留地已脱离出中国政府的政治范围而取得了一种独立的地位（只是让中国政府虚有土地主权之名），成为人们通常所称的“国中之国”式的租界。

然而唯因工部局之设和“国中之国”的形成，却为租界自身的发展创造了条件。第一，在殖民主义的强权面前，中国政府及其它中国政权对租界既不能实施统治，也不能予以侵犯、干涉。在近代中国经常性的兵荒马乱、社会动荡的形势中，这使租界脱开了多事多难的华界，形成一个战火不及、动乱很少的中立区。比较安定的局面为经济发展、文化的发展、城市建设的发展等提供了良好的环境、有吸引力的环境，促使中外广大人众前来避难、谋生、冒险、奋斗，同时财富、资金也随之滚滚而来。这些如同新鲜血液不断地注入租界，加快着其发展上升。第二，工部局作为租界的自治机关，完全不受中国政府的约束和干预，它自行其是组织和指挥租界的开发和改造，维持和推动租界的各方面的事业的进行（当然这一切都是为了租界自身的利益）。由于它具有西方资本主义的市政组织结构，也引入了西方资本主义的市政管理方法，因此它远比当时封建性极强的正在走向衰亡的中国官僚的腐败统治来得健全和有生气，同时其行政效率和管理水平也大大高于庞大而分工不明、堂皇而行事无能的中国衙门。市政上的先进再加上租界能够最早和较广泛地引入资本主义的生产方式、西方的物质文明和文化等，这就使租界具有向着当代世界先进水平方向努力的目标，并很快焕发出与封建旧城黯然面貌迥然不同的崭新气象。

人力物力的不断增长、环境的安定、市政的先进，这些有利的因素租界都具备了。在上海开放和大发展的总趋势中，租界便开始快速地兴起。1853年至1854年间的华洋杂居和工部局之设仅仅是一个起点。到60年代，租界的兴盛已明朗于世。至70年代，租界已开始展现出繁华的面貌。时人有如下所记：“此邦自互市以来，繁华景象日盛一日，停车者踵相接，入市者目几眩。駉駉驾粤东、汉口诸名镇而上之。来游之人则十有八省，外洋则二十有四国。”^⑤ 这里勾划的就是有“十里洋场”之称的租界当时已达到的兴旺景象。

二、19世纪末20世纪初的大扩张

自华洋杂居和工部局设立以后迄至太平天国起义结束，上海租界又经历了两大重要的事件。第一，法租界为了保持原先的独立性，于1862年宣布成立了自己的市政机关“公董局”；1863年，美租界与英租界宣布正式实行合并。这样以洋泾浜为界，自此上海就形成了英美租界和法租界两大各有特色的外国租界。具有大片面积的英美租界实际对世界各国侨民广为开放，除法国以外的在沪外国官方机构、重要的商务机构及团体等绝大多数都设在这个租界内，因此这个租界就成为以英国为中心的国际租界，后来即称为“公共租界”。第二，太平军和清军在江浙一带展开了激烈的交锋，大批居民避来上海，进入租界，其滚滚如洪之势远过于当初的小刀会起义时期。据记载称，1862年底进入租界的中国人已多达50万人^⑥。如此庞大的人口到来，极大地刺激了租界的兴盛繁荣，同治《上海县志》说到租界发生的变化这样写道：“江浙无不趋上海。洋泾浜上，新筑室纵横十余里，地值至亩千金，居民不下百万，商贾奏服，厘税日旺。”这里提到了建筑、地价、人口、经济、税收等五个方面，这五个因素除了个别特殊的时期（如战争结束后），有所自然的回缩外，在租界发展的整个历程中，其总趋势始终在增加、扩大、上升。

人口的大幅度增长、建筑的日益密集、地价的扶摇直上、经济的兴旺繁荣、税收的有增无已，这些充分显示了租界的兴隆昌盛。内容的丰富和饱满要求外廓上的突破。租界也面临了这一局面。与五、六十年代不同。这时它不再以由外向内输入力量为主要问题，而是需要由内向外进行力量上的突破。租界当局就以这一局面为主要理由，掩护着欲取得更大范围的统治权力和利益的目的，在80年代初就提出了大规模地扩张租界范围的要求：“工部局面前第一个重要问题，即系租界之界至。盖此项界至划定于先，重大之变化业已发生，如属可行，工部局管理区域面积之应相当增大，极为希望。”^⑦进入90年代，租界当局开始将其付诸行动。工部局频频致函上海领事团和北京公使团，申述租界必须扩张的种种理由，还草拟了应扩大区域的地图，明确提出了西至极司非而路（今万航渡路），东至杨树浦以东，还有隔江浦东的扩张范围。

在上海英美租界、法租界和华界三分天下的大格局之中，这时实际已形成了一种非常奇特的局面：租界由外人治理，华洋杂居；华界由中国政府治理，但却同样也是华洋杂居。即华界实际也允许外人在界内居住、开厂、建造码头仓栈等。

这一切发生在清帝国国势衰微、统治将亡之时，腐败软弱的清政府根本不能抵挡外人强权的胁迫，当地方领事团与上海道为租界扩界交涉没有结果之后，外人变地方交涉为中央交涉，由北京公使出面直接照会总理衙门，逼迫其下令两江总督同意上海英美租界扩界。此举竟一蹴而就，清政府屈从不违，发下训令。1899年，经华洋两方协议，公共租界实现大扩张，东界至今黄浦江的军工路南端，西界远远推至小沙渡—静安寺一线。与扩界前相比，净增土地22,827亩。在这以后，法国领事借第二次四明公所事件为由，迫使上海道于1900年正式同意将法租界西界、南界扩至顾家宅、关帝庙、打铁洪、晏公庙一线（今重庆南路、顺昌路、自忠路沿线）。

1899—1900年间公共租界和法租界分别取得了扩张的成功，但两租界这时都处于大变化的上升阶段，它们继续要大扩张的欲望并未满足。在扩张后暂时不便再公开提出要求的时间中，两租界接着以“越界筑路”来向外发展渗透势力范围。从1900年至1906年间，公共租界在界外先后筑辟了劳勃生路（今长寿路）、白利南路（今长宁路）、虹桥路、罗别根路（今哈密路）、忆定盘路（今江苏路）、北四川路（今四川北路）等，这些道路伸入了西郊、北郊的腹地。至于法租界，自1900年后也在界西大肆越界筑路，其势力逐渐向远处的徐家汇方向蔓延，以图与这个法国在上海和江南的教会中心能紧密地衔接起来。

在扩张上，两租界的成功实际不仅仅在于它们主观上的加紧图谋和竭力采取行动，近代中国的风云变幻、动荡混乱，中国政府的腐败、卖国，继续不断地在客观上提供给上海租界当局以攫权和扩张的机会和有利形势。清末如是，在接着而来的民国建立后的十余年间也复如此。

当清帝国崩溃和民国肇建之交，天下处于动乱之中。在上海，旧清官员作鸟兽散，初建的新政权头绪纷繁，自顾不暇。两租界乘乱在界外大筑道路，广为渗透势力。在界内，公共租界工部局借口会审公廨无人主持，派兵前去予以全面接管。会审公廨在先是租界内唯一不为外人完全所有的一个机构，因此一直是他们虎视眈眈之物。自会审公廨被占后，租界的行政、立法、警务、司法诸权自此就完备地全部为外人所掌握了。

紧接着开始了北洋军阀统治的大动乱时期，一直嫌自己范围狭小，与公共租界不能相比的法租界，正式强硬地提出了大扩张的要求。法国公使以所筑的大批越界道路的警权为由，直接与外交部交涉。

时袁世凯卖国政府主要在治心腹之患“乱党”（国民党），对法租界的扩界认为位属次要，外交总长孙宝琦在呈袁世凯之中竟称：“… … 今法使阳以划清警权为名，而阴行扩充租界之实，计不如因势利导，承认其已辟之路，归法国警察管辖，而于界内藏匿之乱党，要求其分别驱逐拿交，以清乱源，而弭隐患。”^⑧ 一笔以承认“警权”来换取协助驱逐拿乱党的交易拍板。1914年7月，中法两方公布了法租界外马路的警权协定，法租界大扩张成功，其西界终于远远推展到了徐家汇。

这是惊人的巨大扩张！法租界的面积从2,149亩剧增到了15,150亩，加上公共租界前大扩张达到的33,503亩的巨数，上海租界的总面积已达到48,652亩（不包括越界筑路区域），这个总面积数如与1846年英租界初建划定界线时的830亩相比较，整整扩大了57倍多，上海租界已成为地域极为广阔的“国中之国”，一个声势赫赫的浩大特区。从此开始，它拥有了更大的统治地盘和利益地盘，也具有更大的范围来吸引和容纳更加广大的人力物力来开发自己、繁荣自己。如果说1853—1854年间华洋杂居和工部局之设主要是从人力物力、环境和市政的条件上促成了租界的走向兴盛，那么19世纪初的大扩张则是在仍然具有这些条件的情况下，加强了土地范围的基础，为租界提供了更大规模的发展兴盛的可能性。这是新的、又一种具有生命力的发展因素。特别是在上海土地越来越紧张，地价猛涨的形势下，这无疑赋予了租界以一种极为有利的优势。这种优势大大压倒了地域局促、四分五散的华界，使之不但是继续保持而且，是更加强化了在上海主导的、令人瞩目的优越地位。

19世纪末20世纪初大扩张的实现，是上海租界进入极盛的一个标志，它从最大的角度显示了租界统治具有的强力，显示了租界的发展已经上升到的相当的高度。

三、30年代面临的统治危机和被迫作出的一些退让

租界在强盛发展，繁荣向上，然而透过这一面，在本质上，租界毕竟是外来者侵略上海的产物，是他们借以对上海和整个中国进行掠夺渗透的一大批地，是附于中国机体仁的一个，“怪瘤”。在华洋杂居中，少数的外国人是统治者，大多数的中国人却是被统治者，是受压迫和剥削的对象，这是一对实质性的矛盾。

随着殖民主义侵略的步步深入，租界侵夺我国主权的罪恶本质逐渐暴露，而从清末以来我国人民在日益觉醒，对于来自殖民者的压迫和剥削必然地要奋起予以抵制和反抗。从 70 年代开始，上海先后发生了四明公所事件、小车工抗捐斗争和大闹公堂案等，市民与租界当局发生了冲突，进行了初步的较量。另外，揭露和批判租界的言论也渐渐出现、增多。

满清的推翻和中华民国的建立，虽然在地方上必然地引起了不同程度的动乱，但使我国的民族主义精神得到了空前的发扬，维护独立和主权的思想日益明朗和增强，租界必须从外人手中争回的思想也开始公开提出。在 1912 年由民国外交总长颁行的《中华民国对于租界应守之规则》中，第一条已这样确定：“上海公共租界、法国租界二处，行政、警察等权均操于外人之手，应俟大局底定，再行设法收回。”^⑨ 几年以后，中国参与了第一次世界大战，作为战胜国，收回了德、奥两国在华的租界，并赢得了公开向其它帝国主义争回租界主权的机和力量。在 1919 年 1 月的巴黎“和平会议”上，中国代表提出了“归还租界”的提案，提案在阐述了租界的种种不平等之点后，要求：“中国政府，因以上所列理由，深望各国现有租界者，允将租界归还中国。中国亦愿与各国商议办法，以保障各口外人租用地面之权利”^⑩。但和会处于帝国主义列强的操纵之下，它们以“不在和平会议权限以内”为借口，对这个要取消它们在华重大利益的提案不予讨论。

然而从五四运动开始，我国群众性的反帝运动磅礴掀起，其势一浪高于一浪。要求租界归还的思想开始广泛地传播，并日趋坚定，伟大的资产阶级民主主义革命家孙中山说：“我要告诉外国人：上海是中国的！外国人是这里的客人，我们是主人，如果不明白这一事实，我们就不得不采取严厉措施，租界一定要归还，这一点中国人是很坚决的。”

1925 年，波澜壮阔的五卅运动爆发，这一运动将“上海是中国人的上海”这一思想既广泛又较深入地推向了群众，并对此迈出了实际的步伐，上海大批的学生前往租界和巡捕房、会审公廨前大张旗鼓地进行演说、示威，广大工人、学生、商人以罢工、罢课、罢市与租界当局作有力的斗争。上海工商学联合会发表宣言提出了十七项交涉条件，其中明确而具体地提出了改变上海租界统治的要求，诸如：（九）停止越界筑路，已筑成者，由中国政府无条件收回管理；（十）收回会审公廨；（十一）租界应遵守条约，满期收回。在未收回以前，工部局董事会及纳税人代表会，由华人共同组织^⑪。五卅运动造就了巨大的反帝声势，“废除不平等条约、取消租界、收回治外法权，从此已经为一般群众所了解，从此便有了实际上的意义”。

自五卅运动以后，我国国内和上海的政治形势都发生了急的变化。

经历 1925—1927 年后的上海租界这时实际已经受到来自于三个方面的压力：一为声势汹涌的全国性的反帝运动的高涨；二为北伐时汉口、九江等租界已被收回，缺口已被打开；第三是 1927 年 7 月国民政府上海特别市建立的统一的华界渐渐崛起，与租界并非形成主次关系，而是接近分庭抗礼的局面。这三个方面汇成的焦点是：来自于市民和官方的“收回租界”的呼声和舆论以空前猛烈之势广泛掀起。例如 1929 年，由国民党中央宣传部专门编印了一本“收回租界运动”的小册子，此书全面地透视、揭示了租界的罪恶史、罪恶性，在结语中极为尖锐地提出：“租界制度不铲除，我们就将永远处于次殖民的国家的地位了。所以欲求民族的解放和国家的自由平等，我们就当努力于最短期内收回一切租界！”

整体统治一向处于上升顺境的上海租界于今终于面临了前所未有的危机了，这种危机尽管由于国民政府的妥协和缺乏力量，中国国内形势的错综复杂以及中外关系的暂时必须维持一种平衡

等等多方面的原因，还不致于使这个重要的基地立即会失去，然而新的、冷酷的事实促使外来者必须考虑如何对上海租界作必要的变革，以避免使其落入危险的境地。在五卅运动发生后，有些外交人士就明确地这样认为：“我们外国人必须对中国人作某些让步，风潮才会平息，我们如果不赶快让步，将来就有严重的忧虑。”在1927年后，上海租界已急迫地在寻求“租界内重要改革问题”的解决办法。在1929年的一则公开宣言中，工部局强调地表示：“必须筹拟一种建设计划，将中国人民之愿望充分考量。”

正是面临了危机的局面和必不可免的改革的形势，从五卅运动以后开始，上海租界收敛了以前的那种猖狂之态，对中国人实行了一些让步政策，放弃了一些独占的权益，其牢牢大者可举以下几端：

1 . 停止了越界筑路 1924年10月江浙战争结束后至五卅运动爆发前，租界当局乘战后的混乱局势在界外疯狂筑路，在沪西，工部局在极短的时期内竟筑起安和寺路（今新华路）、林肯路（今天山路）、比亚士路（今北瞿路）等十二条长路，将势力深深地渗入进法华、蒲淞、虹桥等乡的腹地。五卅运动爆发以后，面对汹涌的反帝浪潮和“制止越界筑路”的激烈呼吁，租界当局不敢轻举妄动，界外大规模的筑路活动顿然而止。以后，工部局曾经想故伎重使，悄悄地再进行界外筑路，但遭到了上海人民的严密监视和坚决抵制，国民政府市公安局也派出武装人员到现场制止。1929年8月，工部局不得不派人前往市公安局商拟解决办法，结果订定三条，其第一条为：“以后决不再有越界筑路事情，所有在越界路上预备装设铁门各处，一律停止作罢。”以越界筑路来变相地扩大租界势力范围之法至此结束。

2 . 租界公园向华人开放 租界的公园原先只对外侨开放，在这些公园公布的“规则”中明确规定：“华人不准入园”，另外又有“犬不准入内”之类的条文。租界当局排斥华人和侮辱华人的作法激起了上海市民的极大愤慨，五卅运动以后，租界公园应该打破禁例让华人入园的舆论达到了极点。1928年4月，在纳税人年会上，工部局总董费信淳正式提出向华人开放租界公园的提案，获得通过。从6月1日和7月1日起，公共租界和法租界各公园分别向中国人开放。

3 . 逐步交回会审公廨 五卅运动后，在上海人民反帝巨浪的压力下，外交使团感到独霸会审公廨已难坚持，也不得不同意就会审公廨问题进行谈判。1926年5月淞沪商埠督办公署成立后，谈判随之开始，经四个月的磋商，驻沪十六国领事和江苏省政府联合签订了《收回上海公共租界会审公廨暂行章程》九条，按此章程，外方将会审公廨交回中国方面，改为“临时法院”。在“临时法院”中领事依然保留着一定的观审权及其它一些重要的权利，但其完全霸占这一机构的局面已经得到改变。

中国方面继续为完全收回会审公廨进行着坚决的斗争，到1929年5月，即暂行章程满期的半年多前，国民政府外交部长向英、美、法、荷、挪威、巴西等六国驻华公使发出照会，提议立即讨论上海公共租界的临时法院问题。在全国人民争回主权的强大舆论中，各国被迫同意交出在租界行使的司法特权。1930年2月，双方在南京签订了《关于上海公共租界内中国法院之协定》，宣布“所有以前关于在上海公共租界内设置中国审判机关之一切章程、协定、换文及其他文件，

概行废止”，并明确规定：“领事委员或领事官员出庭观审或会同出庭于公共租界内现有中国审判机关之旧习惯，在依本协定设置之各该法院内，不得再行继续适用。”

4 . 接纳华人进入工部局、公董局参政五四运动以后，占租界居民多数的华人应当参与租界管理的思想，在上海人民中日益明确，华人参政运动渐渐兴起。到五卅运动掀起，上海各界人民要求打破工部局、公董局外人一统租界天下已经形成不可阻遏的巨大潮流。1926年，法租界公董局已允许2名华董出席董事会议，同年，在公共租界纳税外人会议上，工部局总董费信淳黯然地宣布：“今欲博华人之好感与协作，唯有承认其要求市政发言权之正当。”他正式向大会提出设华董入局的议案：“第六案：本会议公意，愿华籍居民参加租界政府；兹即授权并训令工部局，着即向有关列强建议，期可早日加入华董三名。”此案经表决通过上报。

华人口口占据租界的绝大部分，但纳税外人会毫无标准地只允许三名华董加入工部局，激起了各界的严重不满和强烈反响。上海人民以各种形式在社会上为争取华董数继续作顽强的努力。1930年5月12日，应66名纳税外人的紧急申请，工部局召集纳税外人举行特别会议。在会上，专门重新审议议案，最后正式通过将华董增加到5名。与此相应，从这一年起，一向以英文刊印的工部局年报和公报，也打破了70多年的旧例，开始用华、英两种文字分别予以刊印，这也是为了适应华人的需要而不得不变动的重大措施。

中国人的力量从此楔入了租界的最高行政机关，由外人独霸租界行政、立法的一统状态终于获得了改变。

四、新老主人的自愿退出和租界的最后结束

上海的租界在1925年后虽然作出了如上述的一些重要的变革，但是应当看到，它毕竟具有自己的特殊性。上海的租界不同于汉口、九江等地的租界，这是东西方列强在中国最大城市的最主要的基地，也是其在远东最大的一个利弊所在，因此它是它们无论如何也要保住到底的一个据点，绝对不会轻易放弃。自五卅运动以后，上海租界当局对华人采取了一些让步政策，但在另一方面，它在界内又不断地籍制反帝舆论，镇压爱国人士和人民大众的进步活动、革命斗争。同时，它对国民党市政府提出的一些要损害自身统治权力的要求也竭力推挡，以抵制华界力量的渗入。例如：国民党市党部要求在租界内建立区部，以便开展政治活动，它一口拒绝，市社会局要求审查租界内的出版物和处理租界的劳资纠纷事件，它毫不让步；市教育局要求领导和监督租界各级学校的人事及业务，它不予考虑。

为了对付“收回租界”的激烈舆论和维持上海租界的稳定，工部局在1929年底还特地从南非联邦请来了一位法学专家费唐考察公共租界，为其存在的合理、合法性寻找依据。费唐提出了长达百万字的《研究上海公共租界情形报告书》，在最为关键的“收回”问题上，他提出：只有在国民政府树立“威权”能维持秩序、华人社会有“充分经验”能对行政“承担大部分之责任”以及法治“立有巩固根基”、政治“必须直至一种程度”等四条件实行后，方能收回。而在其未“充分”履行前，“必须经过一长时间之过渡时期”。根据费唐之说，结论就是租界应当长时间地再继续下去，至于收回租界则是遥遥无期的事情了。上海租界的特殊性、帝国主义的对其霸占固守，决定了回归的复杂性和艰难性。而国民政府，面对这种复杂性和艰难性，在“攘外必先

安内”的总原则下，对收回租界在实际行动上必然地只能采取消极妥协的政策了。国民政府在执政以后，发表了对外宣言，要求同各国“重订新约”。

然而新约的内容仅仅是“关税自主”和“废除领事裁判权”两项，“收回租界”就不在其内，这最终表明：这个政府对这一问题是有其论而未能达其实。然而接着而来的局势的急速变化，使这种无实有言的水平也未能延续下去。从“九一八事变”至“一二八事变”，日军大举入侵，在山河破碎、强敌压境的灾难面前，上海租界的存废问题开始降为次要，相反，随着中日战争危机的加剧，国民党中央和地方政府更加需要依靠英美法等国的外交支持和居中调停，其中当然也包括上海租界当局的帮助。同时，由于战火纷飞之故，上海租界作为一个中立区，其“庇护所”的特殊作用又充分地显示了出来，大批难民涌入租界避战，租界为我所有在动荡混乱的局面下已变为无关紧要。从“一二八事变”以后，收回租界的调子开始渐渐降低，终至接近声销迹匿。

租界又显示出了它的强大和稳定，—这似乎证实了费唐法官的租界必须有天长日久的过渡时期之说，然而风云变幻，峰回路转，上海租界的命运已不仅仅在于中国的如何要求收回和租界为犯人们如何坚拒死守之间的斗争，它已开始缚扎在国际和国内战争及错综复杂的政治利害关系的大背景上，这将给它的前途带来难以预料的根本性转折。

1937年11月上海华界沦陷后，租界成为人们通常所称的“孤岛”，这个孤岛开始陷于内外交困之中。在外部，它受到日伪政权及其军事力缎包围式的对峙和不断的骚扰、威胁，伪方也展开了大规模的“收回租界”的宣传运动，以打击西方势力在租界的影响和标榜自己的“民族主义”立场；在内部，公共租界工部局出现了从来没有过的分裂侧向，国际英美国家和日本的矛盾反映在工部局内，两个方而力量的关系日益恶化，而日本人在上海取得的优势，使他们嚣张跋扈，不可一世，从各个方而开始排挤和打击英美在租界和工部局内的传统的主导地位。

不过日本人和日本军队的大举进入上海，毕竟没有将孤岛一下子揽于己手。综合地考察当时的形势和各种复杂的因素，这至少有以下数个原因：1．日本和英美还没有公开地对抗。2．日本人所从事的战争还需要利用英美方而的帮助。如在1938年，日本作战物资的92%靠从美国进口。另外，运输军用物资需向英国租赁船只等。3．由于战争的牵制等原因，日本人没有力量来自这一地域广大同时也很复杂的租界。4．日本内部对是否占领租界有不同意见。5．需要保持现状，以利用租界的经济和紧张局面。6．工部局在具体问题上越来越驯顺，听从日方的意见。这些原因决定了日人并没有对租界立即采取断然的解决办法。

然而，如前所述，上海租界的前途已经不再单独地决定于我国和租界之间的关系上，而已被放到国际的大背景之中，成为受其制约的众多重大问题中的一个。在接着而来的国际战争和政治的极为急剧、巨大的变化中，我国的租界问题如一个大的旋涡随着急流很快地被卷到了现实的面前，这个现实强制地迫使了上海租界的新老主人都明确地表明对租界的放弃态度，这似乎是一场历史演剧出现了神奇的，也是高潮性的最后一幕。

在太平洋战争爆发后，重庆国民政府终于也对日正式宣战，加入了世界反法西斯阵营。大战使英美必须考虑如何拴住和刺激蒋介石政府积极地抗击日本，同时也必须考虑如何维持和显示盟国内部的团结和平等的气氛。两国终于决定放弃长期坚决反对，实际上又已并无多大意义的在华特权（因中国的大部分地区已沦陷于日本的统治）。1942年10月，英美宣布废除在中国的领事裁判权；1943年2月，两国分别与重庆签订了新约，在新约的诸项内容中包括放弃它们在华的所有租界。

在这期间，日本当局因整个战局出现了不利于德日意联盟的形势，而将汪伪政府也拖上了大战的战场，同样为了拴住和刺激其参战的士气，并与英美新的外交政策抗衡，1943年1月，由日本驻南京大使重光葵和汪精卫共同发表了《协力完遂战争之中日共同宣言》，同时又签订了《关于交还租界及撤废治外法权之协定》，在协定中确定：“应承认中华民国政府尽速收回上海公共租界行政权。”接着，在2月23日，被德国占领下的法国傀儡政权维希政府也附和发表了放弃在华租界及一切特权的声明。6月30日，日本驻华大使与汪伪外交部长在南京签订了《关于实施收回上海公共租界之了解事项》，正式确定8月1日为交还上海公共租界的日期。接着，法国方面也不得不宣布将于7月30日正式交还上海法租界。在7月30日和8月1日，两租界分别隆重地举行了移交和接收仪式，汪伪市政府将接收的旧公共租界和旧法租界分别改作了仁海特别市的第一区和第八区。

由于汪伪政府是日本刺刀下的傀儡政权，而整个上海这时是处于日本帝国主义的铁蹄之下，因此租界的交接并不能改变这一地区的殖民地性质。不过我们仍应注意到这最后一幕在客观上引起的巨大的特殊的意义，即通过1943年7、8月之际的交接，租界这一形式毕竟在上海消失了。自1945年9月中国抗日战争胜利以后，尽管如美国这样的西方强国又大举进入，但已被送入历史垃圾箱的租界形式再也未能在中国，也未能在上海这个近代中国第一个建立租界的地方再重行恢复。租界终于成了一个历史名词。

五、结语

上海的租界经历了漫长的曲折的历程，终于走到了尽头。这是近代上海将近百年的沧桑巨变的一个历史缩影，也是近代中国时代变迁，护的一条极为典型、极为生动的重要发展线索。万物皆变，兴亡令人感叹，令人思索，在经过以上的种种论述后，我们可以再加归纳租强调以下数语，作为解剖这一庞然大物后的小小总结：

1. 南京条约的签订使地理位置极为优越的上海首先对外开埠，并第一个建立了租界。在太平天国起义期间，上海租界开始华洋杂居，并形成具有独立性的“国中之国”。在上海开放和大发展的背景下，上海的租界由于具备了充足的人力物力、比较安定的环境和先进的市政等有利条件，因而迅速地崛起，走向了繁荣。

2. 近代中国的风云变幻、动荡混乱以及中国政府的腐败、卖国经常地提供给上海租界当局以攫权、发展和扩张的机会和有利形势，使它们能够不断地获得更大的兴盛和多次地实现大扩张。如果没有来自于中国方面的外界的因素，上海的租界并不能以如此飞快的速度兴盛起来和取得如此广大的领地范围。

3. 中国人民的觉醒和力量的强大，中国反帝爱国运动的掀起和高涨，必然要导致争回主权、收回租界斗争的展开和深入。自五卅运动以后，租界统治面临了从来投有过的危机，在现实面前，为了保持租界的稳定和安全，帝国主义收敛了以前的凶焰，对中国人民采取了一些让步的措施，这总的表明，租界的统治已由盛转衰。

4. “九一八事变”和“一二八事变”以后，我国经受了日本军事侵略的灾难，中日矛盾上升为主要矛盾。战争使上海租界的优势和活力又显现了出来，它的衰弱趋势停止。相反，直至抗

日战争爆发，租界在表面上进入了高度的繁华，达到了历史上的顶峰。这种现象表明上海租界的存在还将延续相当长的时间。

5. 太平洋战争的爆发将重庆国民政府和南京汪伪政府都卷入了世界大战，大战的急风骤雨迫使英美和日本两方都只能以国际战局为根本的利害取舍标准。在特殊的形势下，为了战争和均势的需要，双方不得不声明放弃各自在华的特权，上海租界的归还问题出人意外地迎刃而解。第二次世界大战的强力最终将中国的租界制度摧毁了，这是这场巨大战争无数灾难性的作用和积极性的影响中的一个颇具良好意义的后果。

(本文责任编解：王恩重)

www.yangtze.org.cn