

稀见上海史志资料丛书

8

上海書店出版社

K295.1
20(33)
8

阅 览



稀见上海史志资料丛书

8



上海書店出版社
SHANGHAI BOOKSTORE PUBLISHING HOUSE

费唐法官研究上海
公共租界情形报告书

题记

王 敏

费唐报告全称《费唐法官研究上海公共租界情形报告书》(Report of the Hon. Richard Feetham to the Shanghai Municipal Council),是南非法官费唐为上海公共租界所作的一份调查报告。这份报告的形成与20世纪二十年代末国际和国内政治形势的变化密切相关。南京国民政府成立后,继续奉行革命外交政策,积极推进与列强之间废除不平等条约谈判。南京政府的坚决态度促使列强承诺逐步废除在华治外法权,这使上海租界面临着严峻的出路问题。上海公共租界当局不愿坐以待毙,主动寻求出路。与此同时,一个国际性的民间组织太平洋关系学会(the Institute of Pacific Relations)也非常关注中国的租界问题。太平洋关系学会成立于1925年,由夏威夷檀香山基督教青年会及当地一些学者、实业家推动下成立,是一个非政府性国际组织。会议每两年召开一次,美国、澳大利亚、加拿大、中国、夏威夷、日本、朝鲜、新西兰、菲律宾等国家和地区的代表参加。学会以研究太平洋地区诸问题的

学术机构自居，亚太地区的政治、经济、社会、外交、文化、民族诸问题通常为会议讨论的主要内容。在1929年的京都会议上，中国的国际关系和治外法权问题是会议的主要议题。在讨论上海租界问题时，与会代表建议设计一种方案，这种方案“即承认中国人合理的民族情绪，另一方面，又能保护外国的既得利益，同时又可以扩展有效的管理区域。”为实现这一目标，“建议需要做的第一步是由在管理方面有能力的专家对整个地区作彻底的科学研究。”会后，参加会议的部分英国代表访问上海。在上海期间，他们建议工部局聘请一位有国际声誉的专家来调查上海租界问题，并且推荐了南非法官费唐。上海公共租界工部局接受了这一建议，决定邀请费唐来沪进行为期6至12个月的调查，就上海租界问题为工部局提出建设性意见。1930年11月29日，工部局正式向南非联邦总理赫尔佐格将军(Hertzog)提出请求，1929年12月3日，赫尔佐格将军回电，同意费唐来沪。1929年12月13日，费唐离开南非来上海。

费唐(1874. 11. 22—1965. 11. 5)，英国人，早年在牛津马尔伯勒(Marlborough)和牛津新学院(New College)接受教育，1899年在内寺法律学院(Inner Temple)实习。1902年前往南非德兰士瓦省，担任约翰内斯堡(Johannesburg)镇政会委员会代理书记员，1903年正式担任镇政会委员会书记员。1905年，费唐重操律师业。1907年入选德兰士瓦省立法委员会。1915年起在南非联盟议会任职。1923年起担任南非高等法院德兰士瓦省分

院法官,曾经参与解决爱尔兰和肯尼亚的边界争端,赢得了很高的国际声誉。

1930年1月13日,费唐抵达上海,随即开始调查工作。6月,费唐向上海工部局提交了一份长达165页的备忘录,提出报告的基本构思框架。1931年4月25日,费唐报告第一卷发表,6月,第二、三卷相继发表,1932年初,报告第四卷发表。为表示对费唐调查工作的独立性的尊重和保持报告的原始样貌,上海工部局方面不对报告进行审核,也不对报告进行任何编辑工作,而是直接发表。第一卷出版后,工部局即立即着手安排将报告译成中文。此外,报告还由南满铁路株式会社译成日文。报告发表后,工部局即广泛分发报告,一是送与各国驻沪领事;二是送与太平洋关系学会及其各分支机构;三是送与中国政府和上海租界的一些机构。截至1931年8月,境外发行2000册,国内发行1700册。

工部局广泛分发报告,主要目的是希望报告引起各方的关注,试探各方的反应,特别是希望英美日等列强能够发表评论或表态。英国外交部门认为费唐报告不具有可行性,如采纳报告将会进一步激起中国人的民族主义情绪。出于在华整体利益的考虑,英国外交部门未采纳报告。南京国民政府对报告的反应相当激烈,报告第二卷发表后,南京政府外交部一官员发表评论说,报告与中国政府和人民的愿望绝对地背道而驰,关于外国租界交还问题,中国政府已经制订了明确的政策,任何外界的意见都不能改变这一既定方针。英国外交部门的冷淡反应和中

国政府方面的激烈反对使工部局在报告是否采纳的问题上采取谨慎的立场。工部局在试探各方态度的同时，曾计划聘请专家来上海，就报告能否采纳问题进行调查，但因一二八事变发生，上海政治形势发生变化，这一计划亦取消，报告亦因此不了了之。

费唐报告共7编，分为四卷。第一卷为全书第一、二、三编，主要内容为叙述上海公共租界制度形成的历史及其现状，并且在此基础上分析上海成为商业和工业中心的各种要素；第二卷为全书第四、五编，主要内容是关于上海公共租界未来的设想与具体规划；第三卷为全书第六编，内容是关于界外道路问题，主要包括界外道路问题的缘起及其现状以及关于界外道路未来的建议；第四卷为全书第七编，主要是关于前述一些问题的补遗。这四卷之中，第一、第二卷篇幅最长，分量最重，是全书中最为重要的内容。其中第二卷因具体提出关于上海公共租界未来的具体规划，可以看作是全书的核心内容，因此最受关注，引起的争议也最大。费唐报告的基本内容可归纳如下：

上海从一个小县城发展成为一个国际性的大都市，根本原因在于上海公共租界拥有中国政府管理的其他地方所没有的安全，具体而言，租界能够为人身和财产安全提供保护。何以如此？原因在于租界拥有自治和法治。因为租界拥有自治，租界对外可以排除中国对租界的管辖权；租界实行的是法治，因此租界内部可以建立起秩序和诚信，这是上海工商业中心形成的一个基本保障。由此，报告认为上海公共租界的制度是完美的，是上海繁荣

的根本保障,应该维持。但是目前的中国还不是一个现代的法治国家,加之政治动荡无序,还无法为上海的继续繁荣提供保障。由此,费唐认为目前租界不能立即交还中国政府,应设立一个过渡时期。在过渡时期内,在中外合作的基础上,逐渐增加华人在市政管理方面的权力,但是外国人仍然居主导地位。过渡时期长达几十年,在具备了一些基本的条件之后,租界才能完全交给中国人管理。到那时,中国通过签署国际宪章的形式承认租界自治。在过渡时期需保持列强在上海的治外法权。

费唐报告卷帙浩繁,无论是作为史料,还是作为文本,都具有相当高的价值。报告建立在相当充分的包括工部局档案在内的英语文献的基础上,同时又结合实地调查,因此,称得上是一份英语世界关于上海历史的集大成之作,是上海历史研究必备的文献之一。当然,调查报告由一位法官出身的英国人独立完成,不可避免的是其西方的视角和尽可能维护西方利益的立场,但是今天重读这份报告仍会发现其中的不少观点,如现代都市的本质是什么?如何管理上海这样一个现代都市以及维护其活力?仍然具有启发意义。报告中关于中国政治体制的弊端批评也不乏深刻之处。不仅如此,作为一个西方视角下的上海历史文本,报告也有从文化角度进一步解读的空间。相信费唐报告的再版,将会引起学界对这份文献的关注和对上述问题的重新思考。

《费唐法官研究上海公共租界情形报告书》整理说明

《费唐法官研究上海公共租界情形报告书》(以下简称“费唐报告”)中文本原先分四卷发表,第一卷为全书第一、二、三编,第二卷为全书第四、五编,第三卷为全书第六编,第四卷为全书第七编。据封面题署,其第一、第二、第三三卷的出版日期皆为 1931 年,第四卷的发表日期为 1932 年。各卷卷首皆有费唐在不同时间向工部局总董提交报告书的致函。由致函可知分卷仅为费唐分阶段向工部局提交报告及工部局随时着手翻译发表所致,故整理时取消卷次,惟保留各函以明始末。

费唐报告中文本由“工部局华文处译述”,原书为繁体直排,新式断句,有些名词和动词的译述与现在通行的用法不尽相同,如菲律宾作“非律滨”,又如“防止”作“防制”等,凡此皆予保留。若判为错字,则予订正,如“募集”订正为“募集”,“档案”订正为“档案馆”等。此外原书的编辑也存在一些疏漏,如第一卷卷首费唐致租界工部局总董函所署

日期为1930年4月23日,似应该为1931年4月23日,即其提交报告第一部分的时间;又第七编第三章注释栏有“注四”,而正文中并无“注四”,等等。诸如此类,只能照原样保留存疑,由读者自行鉴别。

原书第一卷卷末贴有一纸签,纸签上写道:“欲参阅本卷所提小地图及图解者请阅英文原本”,因知中文本没有附录地图。另外还有一则信息可供参考:据第一卷卷末所附文字,可知当时第一卷的经售处有上海江西路209号工部局捐务处、香港路4号纳税华人会,及各外国书店;售价为“附大地图者每册售银币叁元,不附大地图者每册售银币贰元”。

稀见上海史志资料丛书

第八册第九册目录

费唐法官研究上海公共租界情形报告书	1
题记	1
《费唐法官研究上海公共租界情形报告书》整理说明	1
费唐君致上海公共租界工部局总董函	1
第一编 绪言	5
第一章 调查缘始	5
第二章 调查范围	10
第三章 调查方法	11
第四章 报告书之一般计画及序列	17
第二编 公共租界及其治制之历史与状况	21
第一章 上海状况之概述	21
甲、各行政区域之分别	21
乙、地图及第一表所说明之各点	22
丙、户口之组合	26
第一表 上海各行政区域各项统计比较表	28

第二表	上海公共租界与界外马路 区域及法租界之外侨人数国籍比较表	29
第三表	公共租界内华民人数统计表	31
第二章	公共租界之缘起及其演进	32
甲、	一八四三年及一八四八年之上海	32
乙、	公共租界之基础	35
丙、	居留地与租借地之区别	37
丁、	公共租界之发展	39
子、	界域之扩充及外侨人口之增加	39
丑、	公共租界内华民户口之增加为内战与难民 拥入之结果	41
戊、	公共租界内市府之缘起	47
己、	防卫公共租界并保守其中立之理论及实行	51
附录一	上海大事表(关系公共租界历史之重要 日期)	59
附录二	一八五五年二月二十四日蓝道台告示	65
第四表	一八四四年至一九三〇年公共租界内及 界外马路区域外侨人数表	66
第五表	一八六五年至一九三〇年上海公共租界 内及界外马路区域外侨人数表	67
第六表	一八五五年至一九三〇年上海公共租界 内华人人数量表	70
第三章	一八五四年以后之地产章程历史	70
附录三	地产章程(经一八九八年修改一八九九 年施行)说帖	82

附录四 上海公共租界现行地产章程	88
第四章 现行地产章程内所包涵之市组织法	109
第五章 公共租界内之华人居民及法治	117
甲、关于中国官厅在公共租界内行使职权之 异见	117
乙、武断权力与法治	127
丙、限制中国官厅之行使权力	129
子、法院	130
丑、警务	131
寅、捐税	135
卯、立法	141
丁、情势之概述	144
附录五 一八六六年四月十八日租地人会议时前 工部局译员叶特斯君演说词之摘要	147
第六章 华人代表问题	148
甲、一八六六年之建议	149
乙、一九〇六年之“代表委员会”建议	154
丙、一九一五年之顾问会建议	163
丁、一九二一年之华人顾问委员会	164
戊、董事会加入华董	169
第七章 公共租界行政下之华人地位	172
甲、华民所纳市税	174
乙、华民所享市政利益	183
第七表 一八六六年至一九二九年各年度地租房 捐之捐率及收数表	194

第八表	一九二八年六月一日工部局所设各公园 开放容纳华人后之入园游览人数表	199
第八章	公共租界治制之范围与组织	199
附录六	工部局各机关组织及业务之叙述	207
一、	万国商团	207
二、	警务处处长贾尔德君之工部局警务行政 说帖	211
三、	火政处	216
四、	卫生处	217
五、	工务处	221
六、	学务处	222
第九章	公共租界内之法院	225
甲、	治外法权之法院	225
乙、	外国领事法庭	230
丙、	对于华民及无治外法权之外侨行使审判权之 各种法院	232
子、	会审公廨及其继承之法院	232
丑、	按照一九三〇年协定所设公共租界内之 中国法院	238
寅、	一九三〇年协定之运用及现在情形	244
丁、	一般之结论	259
附录七	上海公共租界法院新协定全文	264
附录八	关于行政官署执行司法之说帖	270
附录九	一九三〇年工部局捕房律师报告摘要	272

附录十 关于程庸熙被控案之文件	274
甲、捕房律师所提抗告书摘要	274
附件一、江苏高等法院第二分院训令	279
附件二、安徽省临时军法会审组织大纲	280
附件三、国民政府密令秘字第十一号	281
乙、江苏高等法院第二分院之上诉判决书	281
丙、上海特区地方法院之上诉判决书	283
附录十一 关于司法组织法官身分及法官任期 保障等法规摘要	285
附件一、美特尔登佛尔控告中国银行案 判决书摘要	290
附件二、上项判决所根据之司法院指令	291
第十章 言论自由政务公布及报纸	292
甲、言论自由	293
乙、工部局所办政务及会议程序之公布	296
丙、报纸	304
附录十二 一九二八年四月十九日工部局董事 会会议录摘要	312
第十一章 毗连区域之治制	313
甲、法租界	313
乙、上海市	317
附录十三 关于发展地方自治之市组织法摘要	327
第九表 一九二九年会计年度公共租界法租界及	

上海市支出摘要比较表	329
第三编 上海之商务利益	331
第一章 绪言	331
第二章 上海商埠	333
甲、上海之地利	333
乙、浚浦局之缘起及其现在组织	336
丙、一九〇五年浚浦局初经设立时之黄浦江情形 及其创立以后所办之成绩	339
丁、浚浦局之现在地位及将来计画	341
戊、航业统计	342
己、徐家汇天文台	344
第三章 上海为商业工业中心	346
甲、上海外国总商会与其所属各国商会及代表 外侨利益之其他团体或个人之陈述书	347
(一) 英国商会陈述书	349
(二) 美国商会陈述书	361
(三) 比利时商会陈述书	365
(四) 法国商会陈述书	366
(五) 德国商会陈述书	372
(六) 意大利商会陈述书	374
(七) 日本商会陈述书	375
(八) 荷兰商会陈述书	380
(九) 挪威商会陈述书	381
(十) 瑞典商会陈述书	382
(十一) 上海丹麦公会陈述书	383

(十二) 寄售货物而以上海为总机关之进口 商行陈述书	385
(十三) 上海外国工厂业主团体陈述书	388
乙、上海商人团体改组委员会陈述书	389
丙、总评	390
附录十四 补充各商会陈述书所载上海商业消息 之详细情形	394
附录十五 英国商会陈述书之附件	400
第四章 上海为银行业及经济之中心	402
甲、公共租界内之银行	402
乙、上海外人汇兑银行公会陈述书	408
丙、中国银行代表之意见	414
丁、伦敦尔教授之评论	416
戊、以坐落公共租界内之财产为担保之银行垫款	420
第十表 上海十四家银行所有以租界内财产 作抵之现有借款总数及租界内各该 银行所有财产之总数表	421
第五章 地产权及地价	423
甲、使用领事馆道契之地产权制度	423
乙、公共租界内华人地主之地位	427
丙、领事馆道契之更加详细情形及其所给与之 保障	434
丁、公共租界及华界财产权所受尊重之比较	441
戊、地价及建筑之发展	448