

民國史料叢刊

續編
0274

孫燕京 張研 主編

政治·政權結構

租界制度與上海公共租界

上海租界納稅華人會重要文件（民國20年）
上海租界納稅華人會重要文件（民國25年）



民國史料叢刊

續編
0274

政治・政權結構

孫燕京 張研 主編

租界制度與上海公共租界
上海租界納稅華人會重要文件（民國20年）
上海租界納稅華人會重要文件（民國25年）

阮篤成編著

租界制度與上海公共租界

自序

國人無日不歎主權之喪失，憤外人之侵略，而於租界制度之廢止，莫不同聲疾呼，認為無繼續存在之需要，且亦無繼續存在之理由。然各國租界，仍遍佈於沿海及內地重要口岸，迄無整個解決之辦法，能不令人痛心？

凡一事之成，非有具體之計劃及實行之決心不為功，決非空言高論所能達其目的者也。我國不收回租界則已，苟有收回之願，當以上海公共租界為着眼點。收回之對策，應即於租界現實情況中求之。斯文之作，未敢云著，僅以譏陋之見，聊供參考。

而已。屬稿倉卒，遺誤難免，尙希識者，予以指正！

此次承何德奎，姚曾謨，曾克源諸先生之雅助，或供給材料，或面致意見，復蒙吳市長鐵城賜題書簽，尤爲感激，爰附數語，以誌謝忱。

中華民國二十五年一月阮篤成謹識於法雲書屋

租界制度與上海公共租界目次

第一章	租界制度概說	一
第一節	租界之意義	二
第二節	租界之種類	三
第三節	租界之性質	五
第四節	各地之租界	九
第二章	上海公共租界概說	一五
第一節	上海公共租界之歷史	一七
第二節	上海公共租界之現狀	三一
第三節	上海公共租界之立法	三五
第四節	上海公共租界之司法	八三
第五節	上海公共租界之行政	一〇八

主要參考書目：

上海市年鑑 上海市通志館

申報年鑑 申報館

上海公共租界工部局年報 上海公共租界工部局

費唐法官研究上海公共租界情形報告書 費唐

上海公共租界制度 徐公肅 丘瑾璋

租界問題 樓桐孫

上海租界納稅華人會重要文件

外人在華之地位 顧維鈞

The End of Exterritoriality in China T. F. Millard 1931

Foreign Rights and Interests in China W. W. Willoughby

Droits et Intérêts Etrangers en China G. Escarra 1928

Le Régime des Concessions Etrangères en China G. Escarra 1930

租界制度與上海公共租界

阮篤成編著

第一章 租界制度概說

溯自鴉片戰爭失敗，道光二十二年七月二十四日（一八四二年八月二十九日）訂立中英南京條約，開上海，寧波，福州，廈門，廣州五口通商口岸以降，租界問題乃成爲外人在華權利之中心。一種特殊的國際問題，亦即因此而形成。上海之逐漸繁榮。更使租界制度成立不易動搖之基礎。

依國際公法之原則及國際上之現實言之，租界制度爲一種畸形之制度，祇於我國之領土內有之。各關係國政府非特無交還之誠意及決心，且正在繼續謀求發展之中，實未足以使我國政府及人民感覺滿意，而忘却此種奇恥異辱也。

茲姑勿論各地租界之現狀如何，其治理之成績又如何，但其有損於我國之權利，則不容任何人加以否認。

吾人於研究上海公共租界之概況之前。當先略知租界制度之概要，並應同時具

有如下之觀念：「租界無繼續存在之必要，且亦無繼續存在之理由。」欲達到此種收回之目的，則期待於全國各方面之努力焉。

第一節 租界之意義

租界者，於通商口岸之內，依條約之規定，除教士以外之外人有租地權及居留權之劃定區域是也。

合乎上述情形者，通常皆稱謂租界，但依其實質分析之，則應分爲租界及居留地兩大類。租界與居留地之區別，端在「國租」與「民租」之不同。

租界 (Concession)，中國政府將某處劃出之一地段之所有土地，全部租與外國政府，再由外國政府分租與該外國僑民。雙方租賃關係之當事人，爲中國政府及外國政府，故又可稱之謂「國租」。

居留地 (Settlement)，由中國政府於某處劃定之地段內，允許外人直接向華人業主租地居住。雙方租賃關係之當事人，爲中國人民及外國人民，故又可稱之謂「民租」。

上海公共租界實際上乃屬於後者，故應名爲上海公共居留地，然相沿成習，仍稱謂上海公共租界。

第二節 租界之種類

租界與居留地二者之區別，已如上述，但有若干外人認爲無大異點，實爲強辯之詞。若再依情形之不同，加以分析，則我國所有之租界或居留地，又可別爲六種述之。

甲 專管租界 (Concession) 由中國政府與另一外國政府訂立一種租約，將劃定之地段全部出租與該國，該國政府向中國政府繳納租稅。再由該國分別出租與僑民居住，僑民向該國領事納稅。所有地契由該國領事發給，並加以登記。租界地段之內，由承租國治理，普通即以其領事爲地方行政長官。

乙 專管居留地 (Settlement) 由中國政府與另一外國政府訂立條約，劃定界限，准許該國僑民在界限之內租地居住。外僑租地係直接向華人業主分別爲之。契據由中國地方長官發給，外僑向中國政府納繳租稅。

丙 公共租界 (International Concession) 其性質與專管租界相同，但與中國政府訂約者，爲多數之國家而已。

丁 公共居留地 (International Settlement) 其性質與專管居留地相同，但各國人民均得參加，故稱之爲公共也。

戊 默許公共居留地 (International Settlement by Sufferance) 外人自行選擇一定區域居住，組織行政機關，掌理事務。中國政府雖並未加以准許，但亦不加干涉。此項居留地，顯無法律上之根據。

己 自闢居留地 (Voluntary Settlement) 由中國政府於自行開放之口岸內，劃出一地段，供外人通商居住之用。其一切管理之權，仍屬於中國政府。

又依各地租界之治理權限分析之，可分爲自管租界與他管租界二種。他管租界中，更有專管與公共之別。自管租界者，其治理權及一切行政權均仍屬於我國之租界是也。他管租界者，無論其爲專管或公共，其治理權及一切行政權均屬於租借國政府之租界是也。

若再就各地租界設立之時期言之，則又可分爲二大時期。第一時期自清道光二十三年（一八四三年）至光緒二十年（一八九四年），計五十二年。第二時期自光緒二十一年（一八九五年）至光緒三十一年，（一九〇五年），計十一年。第一時期中所設立者，以英法之租界最多，上海公共租界亦卽在此時期中成立。第二時期中所設立者，以日本之租界獨多。

第三節 租界之性質

按租界設立之初旨，當在「需要」問題，蓋外人來華通商貿易者日衆，而言語風俗與華民完全不同，雜居不便，故劃定一定地段，以限制外人在我國境內之居住權，實爲一種時代的特殊產物，初不料日積月累，竟造成目前之局面也。

清道光二十二年七月二十四日（一八四二年八月二十九日）中英南京條約第二條云：『自今以後，大皇帝恩給英國人民帶來所屬家眷，寄居沿海之廣州、福州、廈門、寧波、上海等五處港口，貿易通商無礙。英國君主派設領事管事等官，住居該五處城邑，專領商賈事宜，與各該地方官公文往來，令英人按照下列開敘之例，精

楚交納貨稅鈔餉等費。』翌年八月十五日（十月八日）中英虎門條約第七條云：『在萬年和約內言明允准英人攜眷赴廣州、福州、廈門、寧波、上海五港口居住，不相欺侮，不加拘制，但中華地方官必須與英國管事官各就地方民情，議定於何處地方，用何房或地基，係准英人租賃，其租價必照五港口之現在所值高低爲準，務求平允。華民不許勒索，英商不許強租。英國管事官每年以英人或建房屋若干間，或租地若干所，通報地方轉報立案，惟房屋之增減，視乎商人之多寡，至商人之多寡，視乎貿易之衰旺，難以預定額數。』咸豐八年（一八五八年一月二十六日）中英續約第十二條云：『英國人民在各口並各地方，意欲租地蓋屋、設立棧房、禮拜堂、醫院、坟墓、均按民價照給，公平定議，不得互相勒索。』此數種條文，爲租界制度之起源，但並未詳確規定，其根據之薄弱，於斯可見。

外人來華，因便利於通商貿易而請求租地居住，又屢次加以擴充發展，並將租借區域內所有之一切權利，無端強佔，是誠由消極之善意一變而爲積極之惡意矣。各地租界之設立也，泰半並無正式條約之訂定，僅有不整齊之議定書等，故吾人目

之爲無法律根據之強暴行爲，亦無不可。

至於租界內之土地，當然仍爲我國之領土，毫無疑義，觀夫一八六三年英國外相訓令駐華英公使之言，可以知矣。其言曰：『英國租界內之地，自係中國領土，毫無疑義，中國人民不能因居住租界內之故，遂得免其履行天然之義務。』由此可知中國政府對於租界，仍有最高之統治權。外人之租借土地，亦不能認爲取得土地所有權，然外人在我國領土之內，究應准其取得所有權與否？爲一亟待解決之問題也。

我國民法第七百六十五條規定：『所有人於法令限制之範圍內，得自由使用、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉。』又同法第七百七十三條規定：『土地所有權，除法令有限制外，於其行使有利益之範圍內，及於土地之上下。無碍其所有權之行使者，不得排除之。』此兩條規定所有權之概要，但對於外人取得土地所有權問題，並未有明確之表示。然土地法第七條規定土地所有權曰：『中華民國領域內之土地，屬於中華民國國民全體。其經人民取得所有權者，爲私有土地。』文

中言「人民」當然指中華民國國民而言，不包括外國人在內，故外人在中國領土內，不許享有土地所有權，由此可以證明，殆無疑義。

各地租界內之行政權，究竟應操縱於何人之手？又爲一嚴重之問題。查現在之實際情形，有下列四種：一，有讓與界內行政權之明文規定者。二，雖無明文規定，因最惠國條款之關係而取得界內行政權者。三，雖允許設立，而未讓與以界內行政權之一部或全部者。四，外人自定章程，施行界內之行政權，而始終並未經我國之參加承認者。是則除明文規定及最惠國條款之外，其行政權皆無根據。其所謂明文及最惠國條款者，又皆爲不平等條約之重重壓迫，非國際間情理所許也。

總而言之，租界制度原爲權宜之計，不可以外人之殖民地視之也。現今時事變遷，與昔時迥不相同，租界已失其需要之時間性，無復存在之必要。但外人之不肯交還者，並非重視原有之租界，實對於依附租界而爲非法侵略之各種權利，不願掃數放棄而已。吾人既明此點，常先確定收回之目標，庶不致有顧此失彼之虞。我國租界問題，不特有關於國家之獨立主權，實爲民族盛衰之生死關頭，故租界之收回

，刻不容緩。舉凡外人在我國境內行使政治的權力，侵害我國主權者，皆當取消。

第四節 各地之租界

除自管租界而外，各地本計有他管租界三十二處。自民國六年以來，已陸續收回十處，現尚存有公共租界三處及專管租界十九處，共計有二十二處。其中有由外人經營頗爲繁榮者，如上海、天津、漢口等處是，又有地處荒僻並不繁榮者，如蘇州、杭州、重慶等地是。

自民國六年起，各地租界之相繼收回者，計有英國之漢口，九江，鎮江，廈門四處，德國之天津，漢口兩處，俄國之天津，漢口兩處，奧國之天津一處，比國之天津一處，共十處。

各地租界之收回經過，各有不同，約略述之。

英國之漢口九江兩租界均設立於一八六一年。於民國十五年秋，國民革命軍收復武漢，十八年一月三日漢口英國水兵干涉中國人演講，發生衝突，華人受傷者多人，情勢甚爲緊張，英租界之人員皆走避，無人負責。國民政府乃派遣軍警入界，