



上海会审公堂与工部局

郭泰纳夫 著

朱华 译



上海書店出版社
SHANGHAI BOOKSTORE PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

上海会审公堂与工部局 / (俄罗斯)郭泰纳夫著;
朱华译. —上海:上海书店出版社, 2016. 4

ISBN 978-7-5458-1245-9

I. ①上… II. ①郭… ②朱… III. ①租界-地方史-
上海市 IV. ①D829.12②K295.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 048104 号

责任编辑 完颜绍元
技术编辑 丁 多
装帧设计 王晓阳

上海会审公堂与工部局

郭泰纳夫 著 朱 华 译

出 版 上海世纪出版股份有限公司上海书店出版社
(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)
发 行 上海世纪出版股份有限公司发行中心
印 刷 上海商务联西印刷有限公司
开 本 720×1000mm 1/16
印 张 24
字 数 260,000
版 次 2016 年 4 月第 1 版
印 次 2016 年 4 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-5458-1245-9/D·45
定 价 65.00 元

译 序

会审公堂亦称会审公廨，是设于上海租界内之特殊的中国司法机构，既属于上海租界制度的重要组成部分，又是列强扩大在华治外法权的主要标志。郭泰纳夫所著《上海会审公堂和工部局》，是第一部比较全面研究这种机构之历史与特征的专著。

郭泰纳夫出身俄国贵族，沙俄时代曾在莫斯科大学学习法律，担任过公证员，1921年来到上海，先后担任公共租界巡捕和工部局职员，能够阅读包括中文在内的多种外文文献。第一次世界大战结束后，中国政府正式提出废除列强在华治外法权等要求，收回会审公堂的呼声日渐高涨。作者以法学家资格在1925年完成的此书，主旨就是用事实及法理逻辑来证明公共租界会审公堂发展演变的必然性、合理性以及合法性，回击方兴未艾的收回会审公堂时代潮流。本书的一个重要特点，就是作者的立场非常鲜明，对上海租界、工部局及领事团的歌功颂德，对中国政府、中国人民及中国传统的冷嘲热讽，可谓毫不掩饰且不遗余力。尽管如此，此书仍因征引资料的丰富、对历史过程发掘的深入和观点的坦率，受到中国学者的普遍重视。20世纪二三十年代，意在推进收回租界运动的多部研究上海租界的法学、史学著作，均多见引用。

对于今天的学术研究而言，这部著作仍有一定的参考价值。

第一，有助于深入会审公堂和上海租界制度及租界历史的研究。该书对上海公共租界会审公堂的考察，视野比较开阔，不仅比较深入地发掘了这个机构的历史演变过程，而且也比较关注其具体业务活动。所征引的资料，相当丰富。除了《工部局年报》、《北华捷报》及中文报刊外，还包括了一些现在很难找到的档案文献和私人札记。这就为我们进一步审视整个上海租界制度、会审公堂制度，追溯中外各方围绕上海租界所展开的交锋，提供了很好的基础。在租界史的研究中，外国殖民者的政治态度及与列强外交政策的差异历来是一个重大课题。该书提供了这方

面的有用样本。至少可以从中看出，他们所坚持的“中立”和法治有哪些含义，他们实行某种具体政策的所持有的理由和逻辑又是什么，即便这些理由或逻辑可能是虚伪的蛮横的。当然，在这个方面，该书的姊妹篇《上海公共租界与华人》(*Shanghai: Its Municipality and the Chinese*)的价值可能更高一些。

第二，有助于推进中国近代法制史的研究。公共租界会审公堂因处在多个西方殖民国家的共同控制下，在以引进、移植西方法学理念为特征的中国近代法制史中，占有相当特殊的地位。作者熟悉西方的近代法学，围绕着这个机构司法实务展开的许多评论，应该具有一定的思考价值。如书中较详细讨论的清末《破产律》、民国《法律适用条例》问题，似乎就值得当今学界的进一步探讨。该书对中国司法制度、监狱制度、律师制度、验尸制度、担保制度、破产制度所作的专业性评论及与中西比较，也不失为有益的参考。当然，书中揭示的以西方法学理念相标榜的会审公堂诸多黑幕，同样值得关注。

最后，书中所涉及的一些史实，可为近代中国政治史的研究，提供一些不同的思考角度和素材。例如，像官吏、绅商、归国留学生等传统的社会精英在中国现代化过程中的地位与作用，历来是中国近代史研究最迷人的话题之一；从该书作者的抱怨来看，这些人却是收回会审公堂最积极的鼓动者；仅仅这个事实，就足以发人深省。同样，中国政府在巴黎和会和华盛顿会议上提出取消领事裁判权、收回会审公堂等主张，在外人社会中引起了如此巨大的震动，恐怕也需要学界更多的关注。公共租界会审公堂还是近代中国诸多重大事件的直接当事人，如大闹公堂案、“苏报案”等。以往对这些事件的研究，较多聚焦革命者一方，而对外人方面的立场观点，历来探讨不多。该书在这些方面的夫子自道，当有不可替代的价值。至于该书所提到的多位名人站上会审公堂被告席的故事，如于右任、张静江、伍廷芳等，也是鲜为人知的有趣史实。

当然也必须指出，《上海会审公堂与工部局》并非一部严谨的专著。撇开其内容观点方面的问题不谈，仅从学术规范来看，就令人头痛。主

要的缺陷是全书没有清晰的体例。如各章的标题或有或无，目录时与正文出入；机构官职与人物称谓，或简或繁，随心所欲；资料来源的注释则详略不一，还经常出错。仅从所引用的中文资料来看，就日期频繁出错，且不像手民的误植；对中文的翻译亦间有错讹。因而，作者所引用的大量外文文献，是否同样存在着日期或其他方面的舛误，尚有待读者的细致审阅。

本译著系国家社科规划重大课题“外语文献中的上海（1843—1949）”（编号：11&DZ102）成果之一。为了便于研究者的参考利用，译文采取尽量遵从原文及原文格式的原则。对所发现的明显错讹，如不直接影响阅读，一般不予更改，仅用译注提示。对原著引用的文献，凡能找到中文原本或权威中译本者，均直接转录中文，并用译注提示出处及与原著英文本的出入；各种依据《中外旧约章汇编》的条约，则不再分别注明。外国人名、企业及租界机构的名称，均从习惯译法，主要依据黄光域编《中国近代专名翻译词典》及《清季中外使领年表》、《上海租界志》和《申报》；未查到习惯译法者，一律按照新华社编的译名手册。书末附有译名表供读者检索。所有的中国人名、企业名，主要依据中文报纸的报道；有些原文仅列姓氏的人物，用括弧增补了名字；未能确认的人名、企业名，则取音译并标注原文。由于原著的中国人名译法五花八门，这种回译无法保真，此请读者鉴谅。

该书尚有第二部分，系作者为外国企业和法律从业者提供的有关会审公堂及中国法律的文件汇编。因现在并无这种需求，且这些文献均有中文正式刊本，故全部从略，仅保留篇目，作为附录，以存作者观点。

译者英文程度有限，亦未受过专业的法学训练，译文讹误失当之处，恐在所难免，尚祈方家不吝赐教。

我首先对包克本先生和潘斯敦先生深表感谢。英王陛下政府副领事、会审公堂英国陪审官包克本先生鼓励我承担了这项任务；而我忠诚的朋友潘斯敦先生，在审读本书准备付梓的手稿时所给予的激励和所提出的宝贵建议，帮我完成了工作。

我也非常感谢海德礼先生、勒米埃先生、威恩莱特少校和惠勒先生。海德礼律师是会审公堂的前美国陪审官，他慨然向我提供了有关 1910—1912 年会审公堂有价值的报告；勒米埃先生向我提供了使用他独特的图书馆的便利；会审公堂的代理检察长威恩莱特少校帮助我避免了本书出版方面的诸多困难；而会审公堂最年长的官员、正巡官惠勒先生，在有关公堂过去和现在的实务方面，向我提供了独一无二和极为重要的信息。

前 言

中国国内状况的每一个细微进步，其外交政策的每一项成功，即便是性质可疑的成功，都会引发公共租界会审公堂的现状是否将屈从于中国政府的疑虑；无论以这种或那种方式解决这个问题，无疑都会深刻地影响居住在上海公共租界中外社群的福祉。

公共租界会审公堂的现有地位，是条约列强治外法权的组成部分，是治外法权自然的，或许必然的发展结果。因此，会审公堂的现状朝着摆脱条约列强直接控制方向的每一处改变，都意味着特权的减缩。这些特权，部分来自相关条约特定款项的规定，部分来自基于历史必然的法律。

然而，会审公堂的现有地位，却并非完全建立在列强打败中国所签订条约的规定上。有关条款对欧洲、美国和日本部分治外法权含糊其辞的承认，几乎不能称为公共租界会审公堂现有合法地位的基础。外人控制下的会审公堂不仅自然而然地管辖着“混合”华洋人士的案件，也管辖着并不涉及外人利益、当事人均为华人，及以居住在公共租界的数百万华人中的某人为被告的案件。这种状态的起源，应当另行探究。细致地考察则可以得出这样的结论：会审公堂的现有地位，是上海公共租界及其经济、政治力量增长的结果，也是那些为了租界的福利而要创造一个独立法院的人们不理睬中国变幻无常的内政而持续努力的结果。

事实上，分析会审公堂目前地位的由来，人们就可以发现，它的进步同上海外国租界的演进密切相关，是租界的演进导致了界内独立司法机构的创立。1842年8月29日的条约、1844年7月3日和10月24日的条约^[1]及1843年10月8日的《五口通商附粘善后条款》^[2]，最早提出

[1] 译按：即中英《江宁条约》、中美《望厦条约》和中法《黄埔条约》。

[2] 译按：即中英《虎门条约》。原文误作1848年10月8日。

了含糊其辞的条款，承认外国人得在“上海……城镇经商居住，不相欺侮，不加拘制”，“地方官须与领事议定用何房屋或基地准外人租赁”，结果却产生了《土地章程》绝不含糊的规定，这个章程支配着上海洋泾浜北公共租界。不但如此，这个章程所造就的自治体，是世界上最进步的自治体之一。这个自治体成功地协调了中欧文化冲突，为截然不同的华洋居民创造出了令人惊讶的和平相处的环境。

正是在上述过程中发挥着支配作用的政治、经济和精神因素，构成了会审公堂进化的基础。它在这短暂的历史过程中获得了同样的成果，欧洲法学的现代观念与中国人凌驾于个人自由之上、无休止的物质利益准则获得了契合。

这并非外人乘中国政治暂时虚弱之机而将其法律强加给中国居民的人为过程，也不是向一个有着典雅的原生文化的国家引进陌生的司法制度、严重损害其主权的人为过程。这是一种不可避免的历史行为，它仅仅是为了能够确保中国同外部世界的政治、商业关系的进步。

《土地章程》用这些术语词诠释了工部局的特权：“租界地方必当预筹治理，以资妥善”，制定条款以：“一、设立办事公局；一、兴造租界以内各项应办工程及常年修理之事；一、租界全境应行妥当整治洁净，设立路灯，储水洒地，以免尘污，开通沟渠；一、设立巡查街道巡捕”。^[1] 中国政府则不对外国租界的安全和治安承担任何义务，显然是把责任交给了外国人。它七十年来从不关心华洋居民的命运和福祉就证明了这一点。这些义务既然是真实的，义务承担者当然应该为此善行而获得某些权利。这些酬报给外人的权利，已采取了公共租界工部局权力的形式，即发布法令和通过一个位于租界的法院迫使华人和无国籍外人执行法令，这个法院必要的功能就是配合工部局保证租界顺畅发展的总政策。

公共租界会审公堂的现状是这种复杂局面合乎逻辑的产物。1911年

[1] 译按：这是1869年《土地章程》的内容。

以来，上海领事团对会审公堂职权的控制，就是让它的运行与工部局政策充分契合的一项努力，而工部局的政策就是要保护租界内各类居民相互交织的利益。会审公堂的这种地位，已在某种意义上获得了中国政府间接批准，并随着时间的推移，被一批判例所强化。这些判例获得了习惯力量即所有东方法律唯一基础的支持。这一控制原则，尽管现在受到了中国著作家的诸多质疑，却给了会审公堂持续工作的权利和完成一部立法史上举世无双的未成文法的权利。

以著名的刑法学家李斯特教授为首的欧洲法学家坚持认为，现有的混合法庭都是注定短命的司法机构，将合乎逻辑地灭亡，但是，这个观点很难适用于上海的公共租界会审公堂^[1]。分析这个公堂的历史和其远非完美的功能的有关材料，特别是考虑到在华治外法权演进的一些细节，可以得出完全不同的结论。应该认为，中国仍在进步之中。

我们赞成华人的观点，即 19 世纪之前西方人主张治外法权，主要是因为他们都希望避免司法管辖，而不是其他什么原因；但是，在 1842 年和 1844 年条约签署前夕，在华外人的这一要求，并非由此而来。

法国革命及北美《独立宣言》在法律和人文科学界的影响，很快在欧洲国家的立法中发生了作用。这些国家急不可待重建自己的法律体系，以便适应新形势不断增长的需求；立法的创新，不仅由政治事件引起，也由生产制度的革命引起。

这些新的法律体系只是为了确保西方国家巨大的经济进步，却与中国的法律格格不入。如果说，第一批条约签署前的中欧和中美战争是由欧美卑劣的动机所引起的，那有关外人治外法权的条款却是新的法学原则的自然成果。欧美国家在 19 世纪初就采纳了这些原则。

欧洲和美国试图依靠政治强权，在中国建立同样的环境，以使贸易便利像在其国内一样。而政治强权，正是拥有西方文化的列强经济和社

[1] 译按：会审公堂的英文名称与土耳其等地的混合法庭相同，即 Mixed Court。但两者性质完全不同。

会稳定的产物。外人一贯以便利为由，坚持扩展和明确其特权，并非有意侮辱中国，而是认为，为了更进步的观念而迫使中华民族放弃部分主权，是天经地义的法则。

显然，为了成功地抗衡西方商人，中国企业家必须采纳新的生产方式，而在古老的法律体系管辖下，新生产方式的发展几乎难以想象。即便最保守的中国商人也很快认识到了这一点。他们公开宣称：由于特殊商业立法的保护，外国企业处在更有利的环境中，而中国企业的进步却遭到了落伍的法律体系的阻碍。

为了平息强有力的商业团体的大声疾呼，朝廷被迫让步，表示愿意引进现代法律。1905年，酷刑被废除，建立了一个委员会来起草刑法、民法、商法及程序法。但辛亥革命的爆发，结束了大清王朝这些姗姗来迟的努力，甚至一度全面中断了这个国家所有的司法运行。

在上海这样的国际贸易口岸，这场混乱达到了无法形容的程度。被条约赋予维护上海外国租界秩序和治理责任的列强领事当局，自然应该被认为拥有对租界内司法机构的最高控制权，这个机构因而被置于西方原则的直接影响下。

仅仅是外国陪审官坐堂、外国律师出庭及西方人出任旧式中国法院的职员，以及他们的现代欧洲法学家的精神，而不是对中国法律实施的更多干预，实际上就把这家法院变成了一个不同寻常的机构。如上所言，它在调和欧洲人和中国人彼此冲突的心理方面和建立可行的司法管理机制方面取得了成功。

这次世界大战把欧洲、美国、日本和中国的相互关系带入了一个新的时代。中国应协约国的要求参加了战争。同盟国失败了，但欧洲在战争期间的重荷也带来了几乎灾难性的后果，它激起了一场巨大的社会运动，削弱了条约列强的政治实力。

与此同时，中国尽管在政治上仍然孱弱，却保持了社会的稳固。和平到来时，一股可以理解的民族情绪油然而生。中国向巴黎和会提出了那份众所周知的说帖，充分表达了中国对整个治外法权，尤其对公共租

界会审公堂地位的强烈愿望。

本书的任务，并不是与那份劝说条约列强放弃其特权的说帖辩论；也不是评论中国司法制度改革的成就，或讨论新的中国法律治理这个世界最大口岸之一的各国居民的能力。但非常清楚的是，中国如果企图不惜一切代价恢复对外国租界的管辖，无视产生了巨大价值的历史进程的成果，就会像欧洲人美国人无视废除治外法权的紧迫性一样，陷入当今欧洲和日本的那种经济和社会的虚弱之中。

享有条约特权的国家正在逐渐减少。中国在《凡尔赛和约》后签订所有协定时，一概拒绝给予外国缔约方规避本地司法管辖的具体权利。物之所在地法（*lex loci rei*）原则是当前所有立法的基本条件，哪怕这公然违背了列强的条约权利。这也许招致了所有外交代表的不满，他们向中国的所有口岸派遣军舰，展示海军实力，但中国看来已认清了列强的社会弱点，绝不动摇外人已黔驴技穷的坚定信念。

中国逐步剥夺外人特权的政策，却同时扩大了公共租界会审公堂的权限。会审公堂作为一个中国机构，不由自主地管辖了一批纯西方人的新案件。因为缺乏完整的现代法典，这些案件根本不可能按照中国法律来处置，也不可能按照中国大理院新近颁布的含糊原则来处置，即“判断民事案件，（应先依法律所规定，）法律无明文者依习惯法，无习惯法者依条理”^[1]。

公共租界会审公堂最近七年承担的工作极为重要和严肃；鉴于其机构和工作方式的高度特殊性，可谓成绩斐然；这显示了会审公堂解决当前危急时刻复杂问题的能力。

本书的目的，是用不偏不倚的观点，呈现上海工部局和公共租界会审公堂通过维护上海租界中外社群的合法权利与改善本地司法的方式，在促进中外社会的福祉方面所具有的职能和所取得的成就。

[1] 译按：大理院判例，中华民国二年（1913年）上字第六四号。原文为斜体。括号内文字，系作者省略。

本书也希望，这部有关这两个机构的历史、实务和统计的文献资料著作，能够从多个角度阐明公共租界会审公堂的复杂问题，同时也成为一部法律执业人士和企业家的指导手册。为了这个特殊目的，本书特意附上了中华民国的法律、规章及上海公共租界附则、规章^[1]。

[1] 译按：这些法律、规章等，原系本书的第二部分，本译稿省略。

目录

前言 / 1

- 第一章 工部局 (1842—1898) / 1
- 第二章 工部局 (1898—1923) / 27
- 第三章 理事衙门 (1864—1869) / 51
- 第四章 公共租界会审公堂 (1869—1880) / 81
- 第五章 公共租界会审公堂 (1880—1897) / 98
- 第六章 公共租界会审公堂 (1898—1905) / 119
- 第七章 公共租界会审公堂 (1905—1910) / 143
- 第八章 公共租界会审公堂 (1905—1910) (续) / 164
- 第九章 公共租界会审公堂 (1911—1918) / 190
- 第十章 公共租界会审公堂 (1911—1917) (续) / 209
- 第十一章 国际律师界 (1867—1924) / 234
- 第十二章 无领事代表外人 (1917—1924) (会审公堂管辖的德国人、奥地利人、波兰人、捷克斯洛伐克人和智利人) / 247
- 第十三章 无领事代表外人 (1917—1924) (续)
(会审公堂管辖下的俄国人) / 262
- 第十四章 会审公堂政治案件的引渡和大赦 (1912—1924) / 276
- 第十五章 会审公堂与上海总商会: 仲裁和破产程序, 理账员和拍卖 / 289
- 第十六章 会审公堂归还中国政府问题 / 315
- 第十七章 公共租界会审公堂 (1918—1924) / 326
- 附录一 公共租界会审公堂刑事民事案件及被控、定罪人数统计表
(1865—1924) / 353
- 附录二 第二部分 (存目) / 361
- 译名表 / 362

第一章

工部局（1842—1898）

上海与广州、厦门、福州、宁波四口岸的开埠和外国租界的创设，无疑是中国被三个列强凶猛逼迫的结果，因为中国无视与外部世界的必要交往，坚持紧闭门户，直到 1839—1842 年的不幸战争，才被迫放弃原先的方针。

但即便在那之后的数年中，中国人仍认为西方人是给本国带来死亡、给朝廷造成祸害的蛮夷，西方文明就是贪婪、奸诈和血腥。

对西方文明实质的胡思乱想，构成了中国对欧洲人政策的基础，其政治家的每项行动都是这种观念的映射。事实上，第一批来自西方的冒险家和可恶的毒品贸易就向中国人提供了西方文化最为黑暗的充分依据。但中国官方抵挡再次逼近的对自身与国家威胁的方式，却仍是已被证明彻底失败的孤立体制。

当然，已不可能再把鲁莽的侵略者挡在篱笆之外，或像一百多年来的广州那样将其限定在所谓的“代理行”之中。但是，通过在城市外面划定与天朝臣民隔离的区域供外人居住，以使无法直接接触本地人，却仍是可行之策。1842 年 6 月英军胜利夺取吴淞并占领上海后，处境尴尬的南京大员便以此项措施作为应对之道。

另一方面，英国全权代表也不反对用欧洲人和中国人毗邻居住的简单办法来解决这一重大问题。和议的结果对双方都如此有价值，以致未

来的外人居留地应该设在城墙之外还是城墙之内这种琐碎小事，根本就不值一提了。不但如此，被朝廷授权签署条约的中国大员任何无足轻重的反对都是在制造麻烦，或竟招来杀身之祸，因为有权势的满洲大员赞同和议的结果。

此外，欧洲代表们对中国礼仪习惯的无知，完全是由于隔离；东印度公司在广东的人员就盛行隔离。他们在过去的一百年中，习惯于完全同这个国家的精英隔离；他们蔑视所有的中国人，也被所有的中国人蔑视。

互不信任和缺乏理解的愚昧氛围没有消退，甚至在差不多一个世纪后的当今仍未消退。欧洲人和中国人尽管是同一块中国土地上的近邻，但他们之间持续的隔离却既不会促进关系的密切，也不会减少彼此之间的猜疑。尽管如此，双方高层人士在 1842 年 8 月 29 日完成并签署的条约却是一个悖论，它的结果是形成了远东繁荣的欧洲贸易中心。

自今以后，大皇帝恩准英国人民带同所属家眷，寄居大清沿海之广州、福州、厦门、宁波、上海等五处港口，贸易通商无碍；且大英君主派设领事、管事等官住该五处城邑，专理商贾事宜，与各该地方官公文往来……^[1]

粗看一下这个条约的文本，其有关创设上海外人居留地^[2]的条款含糊不清，最终不可避免地引起了一系列的混乱和上海外国租界法律地位的模糊。

附属于《南京条约》的 1843 年 10 月 8 日的《五口通商附粘善后条款》^[3]，扩大了对有关贸易、航运、关税等内容的说明，却仍无关于居留地的片言只语，它仅是启动有关谈判的规划：

[1] 1842 年 8 月 29 日《南京条约》第二款。

[2] 译按：上海的外人居留地和（公共）租界，英语均为 Settlement，或 Foreign Settlement。

[3] 后来被 1868 年 1 月 26 日的《天津条约》所废除，《天津条约》具体化了有关条款的内容。

在万年和约内言明，允准英人携眷赴广州、福州、厦门、宁波、上海五港居住，不相欺侮，不加拘制。但中华地方官必须与英国管事官各就地方民情，议定于何地方，用何房屋或基地，系准英人租赁；其租价必照五港口现在所值高低为准，务求平允，华民不许勒索，英商不许强租。英国管事官每年以英人或建屋若干间、或租屋若干所，通报地方官，转报立案；惟房屋之增减，视乎商人之多寡，而商人之多寡视乎贸易之衰旺，难以预定额数。

这些条款在外国居民、他们同原土地所有人的相互关系、居留地对华人的准入等更具体细节问题上留出的空白，即便在十五年后即 1858 年 6 月^[1] 26 日签订的《天津条约》第十二款中，也几乎没有被填补：

英国人，在各口并各地方意欲租地盖屋，设立栈房、礼拜堂、医院、坟基，均按民价照给，公平定议，不得互相勒索。

在居留地将来建立自治机构及其社会生活方面所留下的规定空白，委实令人震惊。尤其是英国全权大使璞鼎查爵士在签订《南京条约》时，原本有足够的机会来完成这块新居留地的规章法典，或者在条约文本中插入某些基本原则，从而一劳永逸地赋予外国租界所有坚实的合法地位。

北京给中国使臣的命令是不惜任何代价确保和平。但欧洲外交官忽视了这一点。他们不懂得上海开埠的重要性，未曾认识到这一事件的划时代意义。也许是由于其他原因，英国全权代表们以为，有关外人居留地的进一步规定是无关紧要的鸡毛蒜皮。

不仅应该在英国大使的准官方顾问、前东印度公司成员们的心理中探究这些原因，他们在条约商业部分的阐释中发挥了主要的影响；而且如上所述，也应该在同一时期英国政府对在华侨民的国内立法中去探索原因。

[1] 译按：原文误作 1 月。

如英王乔治四世的枢密令《1833年12月9日中国和东印度公司贸易管理法案》(*An Act to regulate the trade to China and India of December 9, 1833*), 1843年1月4日、1843年2月24日与1843年8月22日的枢密令, 以及1844年4月17日的《改进女王陛下政府管理在华侨民法案》(*An Act for the better government of Her Majesty's subjects resorting to China*), 还有后来的《女王陛下政府管理中华帝国领地或中国沿海一百英里内船只上英国臣民枢密令》(*Order of Her Majesty in Council for the government of Her Majesty's subjects being within the Dominions of the Emperor of China, or being within any ship or vessel at a distance of not more than one hundred miles from the coast of China*), 它由白金汉宫于6月13日发布。

这项立法对中国和大不列颠领土当然一视同仁, 因而采取了这样的表达: “在已经颁布的法律中, 女王陛下政府现在或此后、在任何国家或英国领土之外的任何地方所拥有、行使及享有的任何管辖权力, 都是同样合法的, 就像女王陛下政府已经通过割让或领土征服所取得的权力或管辖权一样; 鉴于女王陛下政府在中华帝国领土上也拥有此权力和管辖权……”^[1]。在某种意义上, 这就使得对将来租界领土的任何规定都无关紧要了。英国领事当局接到了大量的指令, 这既给他们在新开口岸建立租界提供了充分的主动权, 也注定了租界未来发展的方向以完全脱离所有华人为特点。

1843年的《南京条约》签订后, 几乎马上就草率地选定了将成为第一块外国居留地的地方。但因没有关于征用土地的特别规定, 要实现建立居留地的愿望, 甚至为建设想中的居留地征用一小块土地, 都难如登天。要么土地所有者开出天价, 要么打算购地者避之唯恐不速。土地所有者拒绝让步的借口简直莫名其妙, 只有在被强行驱赶时才会放弃抗争, 因而, 即使他们卖掉了土地, 麻烦仍不止息。^[2]

[1] 1843年8月22日枢密令。

[2] 特瑞修:《上海史》。(C. A. Montalto de Jesus, *Historic Shanghai*)