

上海近代法制若干问题研究¹

王立民*

【摘要】 上海近代法制是值得深入研究的法制现象。它开启了中国法制近代化的进程，使中国法制近代化的起点从鸦片战争结束以后就开始，而不是从20世纪初的清末法制改革才起步。它的租界法制是中国近代持续时间最长的区域法制，前后延续百年时间，为其他近代区域法制所不可比拟。它支撑并促进了上海近代城市的建设和发展，助力上海成为“东方的巴黎”与“东方的纽约”。它可研究的内容有很多，其中包括：近代上海“一地三域”与“一地三制”的形成；上海租界先于上海华界建立起近代法制，这也是近代中国最早建立的区域法制；上海华界与租界都在上海城区，它们的法制还颇有互动；上海近代法制对中国法制近代化和上海的城市建设与发展都产生过影响；上海近代法制对今天上海区域法治建设仍有借鉴作用，等等。当前，上海近代法制的研究方兴未艾，还有更多领域等待着开发与探索。

【关键词】 上海近代法制 上海租界法制 上海华界法制 区域法制 中国法制近代化

近代上海是当时中国最大的都市，有“东方的巴黎”与“东方的纽约”之称。^②近代上海还是当时中国的轻纺工业基地、金融中心、交通运输枢纽和对内对外贸易中心，是近代中国最大的经济中心。^③近代上海的建设与发展同上海的近代法制密切相关。上海的近代法制在近代上海城市的建设与发展中，发挥了不可替代的促进与保障作用。当前，对上海近代法制的研究还很充分，远不如对中国近代法制的研究，是个可以大力开拓的领域。本文拟在前期研究基础上，^④对上海近代法制作进一步探索，并对其中的若干重要问题发表管见。

一、近代上海“一地三域”决定“一地三制”

近代上海“一地三域”的治理格局，决定了近代上海“一地三制”的区域法制发展状况。其中，“地”是指近代上海这一地方；“域”是指近代上海城市中的区域，即长期存在的华界、英、英美、公共租界，以及法租界三大区域；“制”是指法制。近代上海的三大区域都建有自己的法制，并且有着不同的发展历程。

（一）近代上海“一地三域”格局的形成

上海这一地名在元朝就已存在。元至元二十九年（1292年）正式设上海县，此后一直沿用至清朝。1927年，上海县改称“上海特别市”。^⑤相对于近代上海的租界而言，上海县与以后上海特别市就是华界。这是近代上海的一个区域。

近代上海还存在着另外两个区域。它们是近代上海的两个租界区域，即英、英美、公共租界与法租界。它们与上海华界共同组成“一地三域”。近代上海的这两个租界区域是在鸦片战争后产生的，是中外不平等条约的产物。

¹ * 华东政法大学功勋教授、法学院教授、博士生导师。本文系作者为首席专家的国家社科基金重大项目“中国租界法制文献整理与研究”（19ZDA153）的中间成果。

² ①参见马长林：《上海的租界》，天津教育出版社2009年版，前言第2页。

②参见熊月之主编：《上海通史》（第8卷），上海人民出版社1999年版，引言第1-2页。

③参见王立民：《辛亥革命时期上海华界现代法制论析》，载《法治现代化研究》2017年第1期；王立民：《上海法制史》，上海人民出版社2019年版。

首先是近代上海最早产生,也是近代中国最早产生的上海英租界。1842年的中英《南京条约》为上海英租界的产生提供了最早的不平等条约依据。此条约允许英国人及其家眷在上海等五个通商口岸居住:“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”。^③《南京条约》的附件《五口通商附粘善后条款》对上海等城市英租界的建立,作了更为详细的规定,明确了英国人及其家眷可以在这些城市通过租赁土地的方式定居,为上海英租界的开辟提供了进一步的不平等条约依据。它规定:“广州等五港口,英商或常川居住”;“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”。^④此附件所规定的地方实际上包含此后诞生的上海英租界。

有中英不平等条约的规定作铺垫,1845年《上海土地章程》出笼。^⑤这个章程对上海英租界的一些基础性问题作了规范,包括:上海英租界的界域、租地程序、华洋分居的居住格局、界标与建筑、租让与租金、英国领事的管理权与司法权、章程的解释与修改等。^⑥特别值得关注的是,该章程首次规定了上海英租界的区域与土地的使用:“兹体察民情,斟酌上海地方情形,划定洋泾浜以北,李家庄以南之地,准租与英国商人,为建筑房舍及居住之用。”同时规定:“洋商租地后,得建造房屋,供家属居住并供适当货物储存;得修建教堂、医院、慈善机关、学校及会堂;并得种花、植树及设娱乐场所。”翌年,上海英租界西面界域划定,称为界路;此时的上海英租界土地总面积为1080亩。^⑦上海乃至中国的第一块租界由此出现。这是上海的第二个区域。

此后,上海英租界这一区域又有变化,即延伸为上海英美租界,最终成为上海公共租界。1844年的中美《望厦条约》作出了类似于《南京条约》的规定,即美国可以在上海等五个港口城市设立租界:“嗣后合众国民人,俱准其挈带家眷,赴广州、福州、厦门、宁波、上海共五港口居住贸易”;^⑧“合众国民人在五港口贸易,或久居,或暂住,准其租赁民房,或租地自行建楼,并设立医院、礼拜堂及殡葬之处。”^⑨以此为依据,上海于1848年出现了美租界,区域在英租界的北面,毗邻英租界。1863年,上海英美两个租界合并,

成立上海英美租界,还正式划定了租界的区域。1899年,上海英美租界改称为上海公共租界。^⑩以后,经过扩张,上海公共租界的总面积达33503亩。^⑪

第三个区域是上海法租界。1844年的中法《黄埔条约》也作出了类似于《南京条约》与《望厦条约》的规定,法国同样可以在上海等五口城市设立租界。该条约规定:“自今以后,凡大佛兰西人家眷,可带往中国之广州、厦门、福州、宁波、上海五口市埠地方居住、贸易,平安无碍,常川不辍”;^⑫“无论人数多寡,听其租赁房屋及行栈存货,或租地自行建屋建行。佛兰西人亦一体可以建造礼拜堂、医人院、周急院、学房、坟地各项,地方官会同领事官,酌议定佛兰西人宜居住、宜建造之地。”^⑬有了《黄埔条约》的规定,1849年上海法租界诞生了。以后,几经扩张,此租界的最终面积达到15150亩。^⑭

近代上海这一“一地三域”的治理格局直到1945年抗日战争胜利才彻底结束,前后持续了百年时间。近代上海一直是个属地主义的世俗法城市。前述“一地三域”都有各自管辖的区域,建有各自的法制机关,颁行过各自的法规,建立起各自的法制,从而形成了“一地三制”的区域法制发展状况。

^③ ④参见唐振常主编:《上海史》,上海人民出版社1989年版,第38页。

⑤王铁崖编:《中外旧约章汇编》(第1册),生活·读书·新知三联书店1957年版,第31页。

⑥前引⑤,王铁崖书,第35页。

⑦《上海土地章程》又称《上海租地章程》《上海地皮章程》《上海地产章程》。参见前引③,王立民书,第119页。

⑧参见前引③,王立民书,第121-122页。

⑨上海英租界的区域范围约为今日东起黄浦江,西至河南路,北至北京路,南至延安东路的一大片区域。

⑩前引⑤,王铁崖书,第51页。

⑪前引⑤,王铁崖书,第54页。

（一）上海华界建有自己的近代法制

上海自元代设县以后，作为一级地方政权，开始有了自己的法制历史，到了近代发展为近代法制。首先，上海华界建有自己的法制机关，包括立法、行政法和司法机关等。这些机关都是中国近代法制机关的一部分，也在中国法制机关的体系之中。比如，清末法制改革前的县衙，南京国民政府时期的参议会、公安局和地方法院等。其次，上海华界实施中国中央政府制定的法律。比如，要实施清末法制改革前的《大清律例》《大清会典》，南京国民政府的《六法全书》等。最后，上海华界颁行过自己的地方法规。比如，清同治七年（1868年），上海县颁行《捐积谷章程》以应对灾年，平抑米价。该章程规定，上海县内“每亩捐米一升，折钱若干，除去运货，照本年漕价，随漕带纳粃谷。存储遇稔则收，遇歉年则平果，遇荒则放赈，不收贷息，以省出纳”。^④又如，辛亥革命时期，上海华界颁行了《沪军都督府办事简章》《值日规则》《会议规则》《沪军都督府条例》《会客暂行规则》《沪军都督府问事处规则》等法规，对当时的政权机关，即沪军都督府的机构设置、职责、办公规则等一系列问题，作了必要的规定。^⑤总之，上海华界在近代一直都有自己的法制，是“一地三制”中的“一制”。

（三）上海英、英美、公共租界各有近代法制

近代中国租界是一种在中国领土上，由外侨通过租地方式建立，并由外侨进行自治的城市区域。近代中国租界都建有自己的法制。这是一种由租界自己制定，仅适用于本租界的法制，也是中国近代的一种区域法制。近代上海租界的法制也是如此。上海英租界建立后，就逐步开始组建法制机关。其中，立法机关是租地人会（1846年），行政执法机关主要是巡捕房（1855年），司法机关是洋泾浜北首理事衙门（1864年）。这些机关是上海英租界最初的法制机关。

上海英租界、美租界合并为上海英美租界后，这些机关发生了变化。租地人会变为纳税人会（1869年），在入会资格、董事选举、会议形式、决议事项等方面，也有了进一步的规定。^⑥巡捕房虽然名称未变，但规模有所扩大，新增了静安寺（1884年）、杨树浦路（1891年）、汇司（1898年）等巡捕房，还开始招收华籍（1865年）、印度籍巡捕（1884年）。^⑦另外，洋泾浜北首理事衙门发展为会审公廨（1869年），并在审判人员、案件管辖、审判程序等一系列问题上有了进一步的规定。^⑧上海英美租界的法制机关被嗣后的上海公共租界全盘接受。

上海英、英美、公共租界都颁行过自己的法规。上海英租界时期颁行过《土地章程》（1845年）和《警务守则》（1854年）等法规；上海英美租界时期颁行过《工部局董事会章程》（1865年）、《纳税人议事规程》（1870年）、《中式建筑章程》（1877年）等法规；上海公共租界时期颁行过《治安章程》（1903年）、《巡捕房章程》（1903年）、《公共菜场章程》（1931年）等法规。可见，上海英、英美、公共租界确实建立过自己的法制，构成了上海“一地三制”中的“一制”。

（四）上海法租界建有自己的近代法制

上海法租界建立以后，同样逐渐设立自己的法制机关，颁行自己的法规，建立自己的法制。在法制机关方面，上海法租界的立法机关是租地人会（1856年），行政执法机关是巡捕房（1856年），司法机关是会审公廨（1869年）。有了这些法制机关，上海法租界的法制逐步运作起来。上海法租界也颁行过不少法规。例如《警务路政章程》（1869年）、《各车行驶章程》（1921年）、《印刷业管理办法》（1926年）、《告白章程》（1927年）等。由此可见，上海法租界不仅设立了自己的法制机关，

^④ 史梅定主编：《上海租界志》，上海社会科学院出版社2001年版，第96页。

^⑤ 前引⑫，史梅定书，第98页。

^⑥ 前引⑤，王铁崖书，第58页。

^⑦ 前引⑤，王铁崖书，第62页。

^⑧ 前引⑫，史梅定书，第101页。

^⑨ 《同治上海县志》卷七，田赋下。

^⑩ 参见上海社会科学院历史研究所：《辛亥革命在上海史料选辑》，上海人民出版社1981年版，第295-303页。

还颁行过自己制定的法规，从而切切实实地建立起了自己的法制。这一法制当然构成了上海近代“一地三制”中的“一制”。

综上所述，近代上海由于中外不平等条约的原因，既形成了“一地三域”的治理格局，又出现了“一地三制”的区域法制发展状况。这在上海法制史上是一个非常特殊的状态，在中国法制史上也是一种十分鲜见的现象。

二、上海租界先于上海华界建立近代法制

鸦片战争以后，由于不平等条约，上海产生了租界，形成租界与华界并存的“一地三域”与“一地三制”。在“一地三制”中，上海租界先于华界建立起近代法制。其中，上海英租界又先于其他租界施行近代法规。1845年的《上海土地章程》就是一个近代法规。它在法律结构、法律语言与制裁方式等方面，都具有近代性，与中国古代的法律结构、法律语言与制裁方式等均有明显差异，是个名副其实的近代法规。^⑤此后一直到20世纪初中国法制改革，上海英美租界与上海法租界制定的法规也都具有近代性，都早于上海华界建立的近代法制，都持续走在法制近代化道路上。上海租界的近代法制突出地表现在以下方面。

（一）上海租界先于上海华界建立近代法律体系

法律体系是法制体系的重要组成部分，可以从一个侧面反映法制的属性。上海租界法制虽然只是一种近代区域法制，以地方性法规为主要表现形式，但其已具备近代法律体系的一些基本特征，如以近代城市发展为规范对象，内容涉及城市建设的方方面面，而且每个法规都调整特定的社会关系。这些法规的名称提法，以章程为多，还有守则、规则、办法、条例等。这些法规在20世纪初中国法制改革前就已出现并持续存在。以下以上海英、英美租界为例列表说明（见表1）。

表1 上海英、英美租界的法规体系

序号	名称	时间	类别	页码
1	土地章程	1845 年	经济类	91—92
2	捕房督察员职责	1854 年	公安类	244
3	洋泾浜北首理事衙门制度	1864 年	司法类	166
4	警务章程	1864 年	公安类	244
5	工部局董事会章程	1865 年	组织类	187
6	苦役犯人惩处规则	1866 年	司法类	302
7	洋泾浜设官会审章程	1869 年	司法类	279
8	纳税人议事规程	1870 年	组织类	163
9	进入火灾现场办法	1873 年	公安类	577
10	中式建筑章程	1877 年	建筑类	566
11	消防章程	1877 年	公安类	574
12	领事公堂诉讼条例	1882 年	司法类	297
13	巡捕房章程	1884 年	公安类	45
14	公共花园规则	1885 年	文化类	562
15	手推车规章	1888 年	交通类	591
16	书信馆章程	1893 年	邮电类	687

^⑤ ①上海英美租界的纳税人会又称纳税西人会、外人纳税会等。参见前引③，王立民书，第11页。

^② 参见前引⑫，史梅定书，第247-254页。

^③ 参见前引⑤，王铁崖书，第269-270页。

^④ 参见王立民：《中国租界法制初探》，法律出版社2016年版，第66-67页。

17	西童公学章程	1893 年	教育类	474
18	牛奶棚管理规则	1898 年	卫生类	500

资料来源：史梅定主编：《上海租界志》，上海社会科学院出版社 2001 年版。

由表 1 可见，在 20 世纪以前，上海英租界和后来的英美租界已经建立起了近代的法律体系，涉及组织、经济、建筑、教育、文化、邮电、卫生、交通、公安、司法等诸多公共治理领域。这一法律体系与当时上海华界的法律体系明显不同。当时中国还未经历 20 世纪初的法制改革，法律体系还是传统的法律体系，主要由律例、会典等构成，以刑法、行政法等公法为主导。当时上海华界的法律体系也是这样的传统法律体系，与上海租界的近代法律体系差别很大。

（二）上海租界先于上海华界运用近代法律制度

法律制度是法制体系的重要内容成分，反映的是经过一定的程序加以制定，规范人的行为的各种行为规则。上海租界先于上海华界，在 20 世纪初中国法制改革前，运用了部分近代法律制度，如董事会制度、律师制度等。董事会是由董事组成，对组织内外事务均有决策权的机构。董事会制度是一种规范董事会行为的规则，中国古代没有这一制度，到了近代才被引进。董事会制度首先在上海租界被建立和广泛运用。上海英美租界的《工部局董事会章程》和上海法租界的《公董局组织章程》中，均规定了董事会制度。上海英美租界的《工部局董事会章程》对租界内行政管理机关工部局的领导机构董事会作了制度性规定，主要内容包括：董事会产生后，在第一次会议上首先要选出当年的总董和副总董；董事会分为定期会议与特别会议两种；董事会的定期会议应在每个月第一艘英国邮轮开出后的第一个星期二上午 9 点举行；总董要在规定的开会时间主持会议，进入议程，即便延迟也不得超过 15 分钟；总董未能出席，由副总董主持；有 3 名董事向总董提出申请，即可召开特别会议；提出议案要以书面为形式；每次会议都要进行考勤等。上海英美租界工部局的董事会制度是董事会正常运作的制度设计与保证。事实证明，这一董事会会在市政建设、制定规章、机构设置与人员任用、警务及社会治安的开展、经费的安排等方面，都进行过决策，取得了成效。^⑥上海法租界《公董局组织章程》对租界内行政管理机关公董局的领导机构董事会也作了制度性规定，主要内容包括：董事会由 8 人组成，其中 4 人为法籍，4 人为外籍；董事会任期为 2 年，每年改选半数董事；年满 21 岁拥有法租界的地产，或租有法租界的房屋年租金在 1000 法郎以上，或居住在法租界 3 个月以上并进款达 4000 法郎以上的法籍、外籍人士，可以成为选举人；董事选举投票以不记名为形式，得票多者当选董事；董事会总董由法国驻上海总领事兼任；董事会议决的事项包括公董局经费的预算、各种捐税与税率、征收捐税的方法、公共设施建设、改善卫生与整顿交通、公共事业用地的征收、制定路政与卫生章程等。^⑦上海法租界的公董局就是依据这些规定开展众多行政决策事宜。

至迟在会审公廨成立后，上海租界的律师制度便得以建立起来，律师可以出庭进行辩护。“会审公廨规定适用西方律师辩护制度，在审判过程中，无论民事、刑事案件，华人都可以聘请律师辩护。”^⑧不仅如此，在领事公堂的诉讼过程中，当事人也可聘请律师进行辩护。《上海领事公堂诉讼条例》规定：“诉讼事宜，须亲自或请代理人办理。原告延用律师出庭与否，听其自便”，“讼费用包括律师费由法庭酌定令缴纳之。”^⑨可见，上海租界在 20 世纪初中国法制改革前，就已建立和运用律师制度，这明显早于上海华界。上海华界是 20 世纪初期中国法制改革后，才渐渐建立起自己的律师制度。在此以前，上海华界仅有讼师而已。显然，近代中国租界的律师与中国传统的讼师有本质的区别，不可同日而语。^⑩

（三）上海租界先于上海华界使用近代法律语言

^⑥ ③参见前引⑫，史梅定书，第 187-188 页。

^⑦ 参见〔法〕梅朋、傅立德：《上海法租界史》，倪静兰译，上海社会科学院出版社 2007 年版，第 277-282 页。

^⑧ 参见前引⑫，史梅定书，第 280 页。

^⑨ 参见蒯世勋等：《上海公共租界史稿》，上海人民出版社 1980 年版，第 248-249 页。

^⑩ 参见郭义贵：《讼师与律师：基于 12 至 13 世纪的中英两国之间的一种比较》，载《中国法学》2010 年第 3 期。

^⑪ 参见前引⑫，史梅定书，第 244 页。书、法庭、律师、被告、当事人、证人、判决等。

法律语言是法制体系的又一重要组成部分，可以从语言的视角来折射出法制的性质。上海租界从建立自己的法制起，便使用近代法律语言，上海的两大租界都是如此，都早于上海华界使用近代法律语言。

上海英、英美租界先于上海华界使用近代法律语言。上海英租界于 1854 年公布《捕房督察员职责》，其中使用的均是近代法律语言，如指挥警力、防止抢劫、禁止行乞、捉拿罪犯等。^{②9}上海英美租界继续使用近代法律语言。1882 年颁布的《上海领事公堂诉讼条例》也使用了近代法律语言，如法官、诉状、答辩书、法庭、律师、被告、当事人、证人、判决等。^{③7}20 世纪以前，上海英、英美租界使用近代法律语言已是常态，实体法与程序法中都是如此，且都早于上海华界。

上海法租界也先于上海华界使用近代法律语言。上海法租界于 1866 年公布的《公董局组织章程》中，大量使用近代法律语言，如董事会、选民、选举人大会、董事、预算、税率、租赁、卫生章程、行政事务、被告、法庭、代理等。^{④9}上海法租界主要使用法语，上海英、英美租界主要使用英语。它们虽然使用的语言不同，但在法制用语方面，都是一致的，即都使用近代法律语言。

相较而言，上海华界是在 20 世纪初中国法制改革以后，才大规模、全面地使用近代法律语言。在此以前，上海华界使用的是清朝的传统法律语言。以《大清律例》为例，其《名例律》中就有大量传统的法律语言，如十恶、八议、军籍有犯、除名当差、亲属相为容隐、化外有犯、断罪无正条、充军地方等。^⑤其中有些法律语言在中国古代长期使用，如《唐律疏议》与《宋刑统》中都有十恶、八议、同居相为隐、化外人相犯等传统法律语言。《大清律例》将其传承下来，一直使用到 20 世纪初期的中国法制改革前。上海华界的法律语言当然也是如此。上海华界在使用近代法律语言的时间上明显晚于上海租界。

法律体系、制度、语言都是法制体系的重要组成部分，能够集中反映法制的性质。不同时期的法制会使用不同的法律体系、制度、语言。近代中国租界的法律体系、制度、语言与中国传统的法律体系、制度、语言有天壤之别。这就从基础性的方位上证实了上海租界的近代法制与上海华界的传统法制不同，且上海租界早于上海华界建立起近代法制。

三、上海华界与上海租界的法制颇有互动

从区域位置上看，上海华界与上海租界是邻居，两者相邻而存在。上海租界的周围就是华界。上海租界被上海华界包围，走出租界就是华界。这种区域位置十分便于法制的相互影响，甚至互动。尽管上海华界法制在 20 世纪初的中国法制改革前，还是一种传统法制，而上海租界法制在建立之初，就是一种近代法制，但是它们之间还是颇有互动的，只是互动的内容和方式有所不同。总结起来，它们之间的互动主要表现在以下一些方面。

（一）上海租界法制借用上海华界法制的一些称谓

上海租界在建立自己的近代法制时，需要对一些新建立的组织冠以称谓。为了方便租界里的华人记忆与利用，上海租界借用了一些上海华界法制中的称谓，使其成为自己法制的组成部分，比较突出的是“工部局”与“巡捕”。

上海英租界于 1854 年建立自己的行政管理机构时，将其命名为“工部局”。其中的“工部”是中国古代长期使用的“六部”之一。隋唐时期，六部官制就初步形成了，其中有“工部”。唐武则天时，依照《周礼》“六官”的设计，确定了吏、户、礼、兵、刑、工六部的名称及其排列顺序。明朝时期，六部官制定型，清朝沿用。在六部初成与定型的过程中，中国传统“六事法体系”也初现和成熟，律典、会典等法典中的吏、户、礼、兵、刑、工相关律、法也产生与成熟。^⑥《大清律例》中就有工律。上海华界必须实施《大清律例》，其中有关工律的规定，对上海华人而言并不陌生。上海英租界就利用这一点，把自己的

^{②9} 参见前引②⑥，蒯世勋等书，第 248-249 页。

^{③0} 参见前引②④，梅朋、傅立德书，第 278-280 页。

^{③1} 参见《大清律例》，田涛、郑秦点校，法律出版社 1999 年版，第 3-4 页。

行政管理机关冠名为“工部局”，“旧瓶装新酒”，以减少华人对近代行政管理机构的陌生感，便于发挥“工部局”的作用，进行租界的行政管理。^⑧

上海英租界借用“工部”的称谓来命名自己的行政管理机构是如此，上海英法两租界借用“巡捕”之名来称谓自己的近代警政机关也是如此。上海英法两租界分别于 1854、1856 年建立各自的警政机关，都取名为“巡捕房”，其成员为“巡捕”。“巡捕”这个名词曾在中国传统法制中被运用。清朝在京师地区设立“巡捕营”，其职责是“诘禁奸宄，平易道路，肃清辇毂”，长官为“提督九门巡捕营部军统领”。在上海建县时，设有县丞与主簿两个职官，其职责分别为“巡捕”与“巡捕盗贼奸宄”。^⑨“巡捕”这个名词在上海华界被长期使用，上海的华人对“巡捕”这个名字也是耳熟能详。上海英、法两租界借用“巡捕房”与“巡捕”来称谓自己的警政机关与警政人员，可以增加华人对近代警政机关与人员的亲切感，利于发挥“巡捕房”与“巡捕”的作用，进行租界的治安治理。

上海英法两租界虽由英法两国建立，且主要由英、法两国侨民进行管理，但租界的主体人群则是华人，华人占了租界人口的绝大多数。在 1855 年“华洋分居”的局面被打破，形成了“华洋杂居”的格局以后，尤其如此。^⑩表 2 即显示了 1855-1942 年间上海英、英美、公共租界华人所占总人口比例。

表 2 上海英、英美、公共租界华人所占总人口比例(1855-1942 年)

序号	年份	租界总人口数	华人数	华人占比
1	1855 年	20 243 人	20 000 人	98. 80%
2	1865 年	92 884 人	90 587 人	97. 53%
3	1876 年	97 335 人	95 662 人	98. 28%
4	1880 年	110 009 人	108 812 人	98. 91%
5	1890 年	171 950 人	168 129 人	97. 78%
6	1900 年	352 050 人	345 276 人	98. 08%
7	1910 年	501 541 人	488 005 人	97. 30%
8	1920 年	783 146 人	759838 人	97. 02%
9	1930 年	1 007 868 人	971 397 人	96. 38%
10	1942 年	1 585 673 人	1 528 322 人	96. 38%

数据来源：邹依仁：《旧上海人口变迁的研究》，上海人民出版社 1980 年版。

从表 2 中可见，上海英、英美、公共租界中的华人始终构成绝大多数，外国人从来只是少数。上海法租界的情况也大致如此。^⑪在华人占上海租界人口绝大多数的情况下，上海租界借用一些上海华界法制的称谓，充分发挥“旧瓶”的作用，并充实近代法制的内容，十分有利于在租界内推行近代法制。

(二)上海华界法制借鉴上海租界法制的一些规定

在上海华界法制与上海租界法制的互动中，还有另外一面，即上海华界法制借鉴上海租界法制的一面。上海华界与上海租界毗邻，进行各种交流十分方便，其中当然包括法制交流。当上海租界法制的一些内容可为上海华界法制所用时，上海华界便

^⑧ ⑫ 参见朱勇：《论中国古代的“六事法体系”》，载《中国法学》2019 年第 1 期。

^⑨ 参见姜龙飞：《上海租界百年》，文汇出版社 2008 年版，第 85 页。

^⑩ 上海通社：《上海研究资料》，上海书店 1984 年版，第 92-93 页。

^⑪ 参见前引⑫，史梅定书，第 139 页。

^⑫ 参见邹依仁：《旧上海人口变迁的研究》，上海人民出版社 1980 年版，第 141 页。

有了借鉴的冲动，迈出借鉴的步伐。这里举两例证之。

第一例是上海华界借鉴上海英美租界使用的“牛痘法”防治天花病。1869年12月，上海出现了天花流行和传染疫情，严重威胁着人们的健康。上海英美租界依据西方的牛痘接种法，规定在租界内施用牛痘疫苗，收获较好效果。上海华界看到上海英美租界实施接种牛痘疫苗的优越性，改变了以往使用人痘接种的做法，于1872年2月专门作出规定，宣称采用外国的牛痘接种法十分有必要，动员愿意种牛痘的人去种牛痘，还要求租界内的华人不要使用中国传统的人痘接种法。上海华界实施牛痘接种法后，防治天花病的效果明显，接种人数也呈增加趋势。1873年有488人接种，1878年增至1298人，1880年达1472人。^⑨上海华界借鉴了上海英美租界关于接种牛痘法的规定，使防治天花病取得了较好的效果。

第二例是上海华界借鉴上海英美租界有关交通安全的规定。1872年上海英美租界制定了近代交通规则，以维护租界内的交通安全。上海华界借鉴上海英美租界的做法，于1898年制定了《沪南新筑马路善后章程》，其内容主要有：无南市马路工程善后局捐照的车辆，不准在马路上行驶；车辆在夜间必须点灯；车辆不许在马路上疾驰；牛马羊豕等动物无管束不准在马路上放荡等。这些规定的内容基本都是借鉴自上海英美租界的交通规则，以至于被认为很“雷同”。^⑩

这两例上海华界法制借鉴上海英美租界法制的实践，都发生在20世纪初期中国法制改革以前。那时中国的其他地方还在施行中国传统法制。可见，上海华界在20世纪初期的中国法制改革前已开始接受并使用近代法制了。

（三）华界与租界法制互动后形成混合性法制

近代上海华界法制与上海租界法制互动后产生的结果，就是各自都形成了混合性法制，只是二者法制的混合形式有所区别。

近代上海华界在借鉴了上海租界的近代法制以后，形成了一种由中国传统法制与租界近代法制相混合的法制，特别是在20世纪初期中国法制改革之前。那时，上海华界要实施《大清律例》等传统法制。这一法制中充斥着中国传统法律的体例、制度、内容等。在体例方面，《大清律例》基本沿用《大明律》的体例，形成了由名例、吏、户、礼、兵、刑、工等七律组成的体例，只是在律条后增加了例条，这与《大明律》有所不同。这种体例就是中国传统法律的基本体例，与近代西方法律的体例完全不同。这种体例到20世纪初期中国法制改革时才被废弃。在制度方面，《大清律例》沿用了许多清朝以前就形成的中国传统制度，如十恶、五刑、八议、六赃、丧服、亲属相为容隐、化外人有犯等。这些制度都是中国传统的法律制度，不同于西方近代的法律制度。这些制度也是在20世纪初期中国法制改革时才被废除。在内容方面，《大清律例》中同样存在大量的传统法律内容，如官员袭荫、奸党、交结近侍官员、立嫡子违法、妻妾失序、起除刺字、有司官吏不住公廨等。^⑪这些内容大量沿用清朝以前的规定，是一种传统法律内容。这些法律内容同样在20世纪初期中

国法制改革时才被废止。近代的上海华界作为中国的一级地方政府，必须实施这些传统法制。但这只是一方面。另一方面，近代上海华界在20世纪初期中国法制改革前，即中国中央法制还处在传统状态时，就开始借鉴上海租界的近代法制，如有关接种牛痘的规定、有关交通安全的规定等。这两方面结合起来便形成了上海华界的混合性法制，即中央的传统法制与地方的近代法制相混合的法制。这一混合性法制直到20世纪初期的中国法制改革以后，亦即中国的中央法制不断近代化以后，才逐渐淡化。

上海租界的混合性法制则是另一种形式，其混合性的表现是上海华界传统法制的外壳与上海租界近代法制的内核相混合。上海英租界时期就开始使用的“工部局”称谓，一直沿用至上海公共租界时期，这一称谓来源于上海华界使用的“工部”；上海英、英美、公共租界与上海法租界都使用“巡捕房”和“巡捕”作为警政机关与警政人员的称谓，而这些称谓又来自上海华

⁹ ①②参见马长林等：《上海公共租界城市管理研究》，中西书局2011年版，第84-85页。

^⑩ 参见练育强：《城市·规划·法制——以近代上海为个案的研究》，法律出版社2011年版，第262页。

^⑪ 参见前引⑩，田涛、郑秦书：第2-18页。

界使用的“巡捕”。上海租界法制使用的这些称谓只是一种取自上海华界法制的外壳，其中的内核则是近代的行政管理机关、警政机关与警政人员。上海租界用“旧瓶装新酒”的形式，形成一种混合性法制。这一混合性法制运用了近百年时间，直到1945年抗日战争胜利，上海租界被彻底收回，这种混合性法制才完全被废止。

上海华界的混合性法制与上海租界的混合性法制有所区别，不尽相同。上海华界的混合性法制比较注重内容上的混合，即中国传统法制与上海租界近代法制内容上的混合。上海租界的混合性法制则更注重形式上的混合，借用了上海华界传统法制中的一些称谓，却安排进近代法制的内容。究其原因，也各不相同。上海华界法制借鉴上海租界法制内容的原因在于，上海华界要通过借鉴上海租界的近代法制，使华界的法制与城市建设也有所发展，缩小与上海租界的差距，跟上城市近代化的步伐。上海租界法制借用上海华界法制的称谓的原因，则是要使原本上海华人所不熟悉的近代法制，能够得到有效理解和实施，进而促进和发展近代城市建设。就此而言，可以说是殊途同归，即其结果都是一种混合性法制，终极目的也都在于促进城市的现代化。

上海华界和上海租界的混合性法制产生于“西法东渐”的早期。这既是一种近代法制量变的过程，也是上海华界传统法制与上海租界近代法制的妥协，结果是同存共生。这是一种特殊历史阶段的产物。中国在20世纪初期进行法制改革以后，大规模、整体的中国法制近代化进程开始了，这种法制的混合性逐渐淡化，其作用也不如以往那样重要。这体现了中国法制近代化不同于其他东方国家法制近代化的一个特色，因为后者在近代没有像上海华界和上海租界那样的混合性法制。

四、上海近代法制的影响

（一）上海租界的近代法制对近代中国其他城市的法制产生的影响

上海租界的近代法制对中国其他城市的法制产生过影响，特别是对其他城市的租界。上海英租界的巡捕房制度曾对汉口英租界巡捕房制度的建立，产生过影响。1862年，受汉口英租界之邀，上海英租界向其选派了5位巡捕，附带制服等装备。以后，上海英租界再次受邀向汉口英租界派遣了一位名为惠勒的巡捕，去那里任巡长。^⑩由汉口其他租界也曾受到上海租界法制影响。这正如论者所指出的，“汉口的租界制度便以上海为雏形”，“各租界都仿效上海（租界），建立了各自的管理体制。”^⑪除了汉口租界，近代中国其他租界也曾受到上海租界法制影响的情况。鼓浪屿的公共租界建立于1902年，建立之初就大量引进了上海公共租界的法制，其中包括会审公廨制度。^⑫难怪有学者认为：“第二次鸦片战争后，各通商口岸在开辟外国人居留、贸易区域时都沿用上海成例，租界制度遂被推广到天津、汉口等地。”^⑬由此可见上海租界法制的影响力。

上海租界的近代法制之所以会对中国其他城市，特别是其他城市租界的法制产生影响，除了这些城市确实需要建立自己的近代化法制外，很重要的一点是上海的租界法制建立得比较早，实施得也不错，是一种比较适合近代城市发展的近代法制，而且经过先行先试，已经比较成熟。当中国还没有其他更成熟的法制可作参照、用以借鉴时，学习上海租界法制便是一种最好的方案。于是，上海租界近代法制的影响得以产生，其影响力也大于其他城市的租界法制。

（二）上海租界的近代法制在辛亥革命时期对中央立法产生的影响

辛亥革命爆发以后，上海华界积极参与，推动了这一革命在上海的进程，其中包括上海华界的近代法制建设。^⑭此时，上海华界的近代法制在有些方面已走在中央立法的前列，并为中央立法所吸收，在全国施行，有力地推动了中国近代法制建设。这集中表现在剪辫、禁赌、禁烟等方面。

上海华界颁行剪辫、禁赌、禁烟的规定，均早于中央。上海华界第一次颁行关于剪辫的规定是在1911年11月，而中央公布《临时大总统关于限期剪辫致内务部令》是在1912年3月，晚于上海华界。上海华界第一次颁行关于禁赌的规定是在1912

^⑩ ⑪ 参见上海档案馆编：《工部局董事会会议录》（第1册），陆森年等译，上海古籍出版社2001年版，第650-651页。

年2月，而中央公布《内务部为禁赌呈》是在1912年3月，也晚于上海华界。上海华界第一次颁行关于禁烟的规定是在1912年2月，而中央公布《临时大总统关于禁烟令》是在1912年3月，同样晚于上海华界。^⑥

上海华界颁行剪辫、禁赌、禁烟的规定不仅早于中央，而且在内容上，中央的规定与上海华界的规定很相似。比如，关于禁赌的规定。1912年2月21日的《民立报》发布了沪军都督府陈其美都督关于禁止赌博的规定。这个规定说：赌博危害很大，现在“民国新立，旧染、污俗，悉行益蜀除”，因此要在上海“严禁赌博”。嗣后的中央《内务部为禁赌呈》说：“窃维赌博陋习，最为社会之害，律法在所必禁”，故规定“无论何项赌博，一律禁除”。^⑦这两个规定的内容很相似，但在颁布时间上，上海华界早于中央。

辛亥革命时期的法制在中国近代法制建设中的作用十分重要。它起到了承前启后的作用，即承前于清末法制改革的近代法制建设，又启后于北洋、南京国民政府的近代法制建设。如果缺少辛亥革命时期这段法制，也就缺少了中国近代法制建设的承前启后阶段，中国近代的法制也许就不是后来看到的那样。上海华界的近代法制不仅为推进上海的辛亥革命产生积极作用，还为影响辛亥革命时期中央政府的近代立法产生积极作用，这无疑值得肯定。

(三)近代上海的区域法制对上海近代城市建设与发展产生的影响

上海近代法制还对上海近代城市的建设与发展产生过影响，是一种促进和保障城市建设与发展的重 要力量，使得上海从一个小县城发展为一个国际大都市，从一个农耕社会演进为一个工商业社会，进而享有“东方的巴黎”和“东方的纽约”之称誉。在此过程中，上海也从一个熟人社会蜕变成一个陌生人社会，契约精神与规则意识在上海城市中逐渐养成，还代代相传，不断影响到后世。这种精神与意识与现代化融合在一起，支撑着整个城市的建设与发展。

上海的经济在中国具有举足轻重的地位。至20世纪30年代初期，上海已成为中国的轻纺工业基地、金融中心、交通运输枢纽、内外贸易中心。上海已成为中国屈指可数的经济、金融、运输、贸易的大城市。外商在上海投资的力度也很大。1931年时，外商在上海的投资占了全国总额的二分之一，达11亿美元。^⑧

上海的经济发展给城市风貌带来了明显变化，具有现代城市特色的城市建筑拔地而起。其中，既有纯西式的建筑，如上海外滩的“万国建筑博览会”建筑群，也有中西合璧的石库门建筑等。上海外滩的西式建筑群展示了从古典到近代的许多风格，汇丰银行大楼是一种英国古典派建筑风格，海关大楼是一种希腊式的新古典主义风格，俄罗斯驻沪领事馆是一种德国文艺复兴式建筑风格。^⑨石库门建筑则是一种中西合璧的建筑，屋顶为中式，门窗则有西式成分。这种建筑更为平民化，是上海多数华人居民选用的住房。

随着上海近代城市的建设与发展，一些上海居民也先于其他城市居民，过起了近代人生活。他们在家里使用电灯、肥皂、自来水、煤气、抽水马桶、热水瓶，还吃罐头、吸卷烟；走出家门，他们乘公共汽车、出租汽车、有轨电车，穿胶鞋，逛近代商店，吃西餐；他们还会到娱乐场所看西方话剧、电影、马戏表演，还会溜冰和看赛马与跑狗等。^⑩这一切的背后都是上海近

¹¹ ① 参见袁继成主编：《汉口租界志》，武汉出版社2003年版，综述第13页。

② 参见费成康：《中国租界史》，上海社会科学院出版社1991年版，第141页。

③ 参见马长林：《上海的租界》，天津教育出版社2009年版，序第2页。

④ 参见前引③，王立民文。

⑤ 参见前引③，王立民书，第405页。

⑥ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料选编》（第2辑），江苏人民出版社1981年版，第33页。

⑦ 参见前引②，熊月之书，引言第2页。

⑧ 参见李新主编：《百年上海》，上海人民美术出版社2006年版，第34-40页。

⑨ 参见汤伟康、杜黎：《租界100年》，上海画报出版社1991年版，第167-168页。

代法制，没有这一近代法制，上海无法实现近代城市的建设与发展，上海人也无法过起近代人的生活。

从整体上看，上海近代法制对中国其他城市法制、中央立法、上海城市建设与发展都产生过影响，其影响力还不小。尽管近代的上海法制只是中国的一种区域法制，但其影响力已超出区域法制的范畴。

五、上海近代法制的启示

（一）上海近代法制开启了中国法制近代化的历史进程

上海英租界在中国领土上，最早施行近代法制，其标志是1845年的《上海土地章程》，此后又建立起近代的法律体系，运用近代的法律制度，使用近代的法律语言等。可以认为，中国法制近代化的进程开启于鸦片战争以后的上海，上海的法制近代化进程发端于上海租界，上海租界的法制近代化进程又起源于上海英租界。上海英租界法制是中国法制近代化历史进程的起点。中国法制近代化进程中，不能忽视上海近代法制的地位。

有了上海的近代法制，中国法制近代化进程就比较完整。即从鸦片战争以后，一直持续到1949年10月新中国成立，前后共有百余年时间。否则，中国法制近代化进程从20世纪初期的清末法制改革开始，仅有50年左右时间。少了在此以前上海近代法制的50余年时间，这个进程就残缺不全了。事实已经证明，鸦片战争结束后不久，上海的近代法制就崭露头角。

上海的近代法制是一种中国近代的区域法制，不是全中国的近代法制。全中国的法制近代化过程源于20世纪初期的清末法制改革。然而，上海的近代区域法制与清末的法制改革之间存在一种量变与质变的关系。上海的近代区域法制开启了中国法制近代化的量变过程，而20世纪初期的清末法制改革则启动了中国法制近代化的质变过程。在这一量变过程中，由上海英租界近代法制的点，向上海法租界法制、中国其他城市租界法制产生影响，它们也纷纷建立近代法制。还有，上海租界的近代法制还对上海华界的法制也产生过影响，以致其在20世纪初期的中国法制改革以前就形成和使用了一些近代法制。这些都意味着从一点的近代法制发展到多点的近代法制。这便是中国法制近代化进程中的量变积累过程。这个积累过程为中国法制近代化的质变打下了基础。^⑫

中国法制近代化量变过程会影响质变过程，突出表现就是上海乃至全国各地租界的近代法制被一些清朝官员所关注，还有人主张要借鉴甚至运用其中的某些制度。这样的例子不少，这里举三例证之。第一例，伍廷芳看到中国租界的审判中引入律师代理和辩护，建立了律师制度，便建议中国政府也应该培养自己的律师人才。他认为：“中国近来通商各埠，已准外国律师辩案，甚至公署间亦引诸顾问之列”，于是竭力建议清政府也要培养自己的律师，即“拟请嗣后凡各省法律学堂，俱培养律师人才”“国家多一公正之律师，即异日多一习练之承审官也。”^⑬第二例，有的清政府官员在制定矿律、路律、商律、刑律前，就主张先访聘著名律师，采用各国办法，再加以制定。^⑭第三例，在上海公共租界会审公廨审判《苏报》案过程中，清政府也直接聘用了外国律师，作为控方律师，进行诉讼。^⑮这些影响都会在20世纪初中国的法制改革中发生作用，成为进行法制改革、建立中国近代法制的方面的依据。从这种意义上讲，在中国法制近代化过程中，不能没有上海的近代法制，应对其给予应有的位置和恰当的评价。

^⑫ ⑥参见王立民：《近代中国法制现代化进程再认识》，载《社会科学》2019年第6期。

⑦参见丁贤俊、喻作风：《伍廷芳集》（上册），中华书局1993年版，第280-281页。

⑧参见公丕祥：《中国法制现代化》，中国政法大学出版社2004年版，第241页。

⑨参见上海通社：《上海研究资料续集》，上海书店1984年版，第76页。

⑩参见上海政协文史资料委员会等编：《列强在中国的租界》，中国文史出版社1992年版，第590页。

⑪参见前引⑩，上海政协文史资料委员会等书，第590页。

⑫前引马长林书，前言第3页。

（二）上海租界法制是近代中国持续时间最长的区域法制

近代中国产生过多种区域法制，但持续时间最长的还是上海租界法制。

首先，上海租界法制比中国其他城市的租界法制持续时间长。近代中国曾被9个列强国家在10个城市建立过27个租界。^{⑤7}其中，上海租界存在的时间最长，从1845年直至1945年，共有百年时间。除了上海租界以外，其他较早成立的是天津的英、法、美租界，但均建于1860年，比上海租界晚15年。近代中国租界中建立最晚的是天津的意大利租界与鼓浪屿公共租界，都建立于1902年，晚于上海租界半个多世纪。^{⑤8}故上海租界被称为“旧中国所有租界中设立时间最早、存在时间最长”的租界。^{⑤9}上海租界法制伴随着上海租界的产生与灭亡，也存续了百年时间，为其他租界法制所不及，是中国近代存在时间最长的区域法制。

其次，上海租界法制比太平天国区域法制持续时间长。太平天国于1851年宣布起义，1864年失败，共存14年。在这14年中，太平天国也建有自己的区域法制，其中包括《天朝田亩制度》《资政新篇》，以及一些刑事、婚姻、经济方面的法令。^{⑥13}随着太平天国的失败，其法制也退出了历史舞台，充其量只存续14年，在时间上明显短于上海租界法制。

再次，上海租界法制比上海工人第三次武装起义胜利后建立的市民代表会议区域法制持续时间长。在总结了上海工人第一、二次武装起义的经验与教训的基础上，上海工人第三次武装起义在中国共产党领导下，于1927年3月21日在上海华界爆发并获得成功，建立了自己的政权机关市民代表会议。为了维护新生的革命政权与上海人民的合法权益，市民代表会议建立了自己的法制，颁行了《上海特别市市民代表会议政府组织条例》等规定。^{⑥14}但由于“四·一二”政变的发生，人民政权被取缔，革命群众受到镇压，市民代表会议政府及其法制存在20余天后便夭折了。这一区域法制的持续时间也短于上海租界的区域法制。

最后，上海租界法制比革命根据地区域法制持续时间长。为了取得中国革命的胜利，中国共产党探索出一条农村包围城市、武装夺取政权的中国革命道路。这就需要建立自己的革命根据地及其法制。在中国共产党建立的革命根据地中，既有中央革命根据地，也有地方革命根据地。地方革命根据地颁行过的法制就是一种区域法制。事实证明，地方革命根据地也确实依据本根据地发展的需要，颁行过自己的区域法制。这里以抗日根据地为例。除了中央抗日根据地外，还有18个区域性的抗日根据地，它们是：晋察冀、冀热辽、晋绥、晋察豫、冀鲁豫、山东、苏北、苏中、苏南、淮北、淮南、皖中、浙东、鄂豫皖、湘鄂赣、河南、东江、琼崖等抗日根据地。^{⑥15}这些抗日根据地都颁行过区域法制。其中打击汉奸犯罪的规定就有不少，包括：《晋察冀边区汉奸自首条例》（1938年）、《晋西北没收汉奸财产单行条例》（1940年）、《晋冀鲁豫边区汉奸财产没收处理暂行办法》（1942年）、《山东省战时除奸条例》（1943年）、《苏中区惩治战争罪犯及汉奸暂行办法》（1945年）、《苏皖区第一行政区惩治汉奸暂行条例》（1945年）等。^{⑥16}然而，中国共产党领导的革命根据地从1927年初创到1949年新中国成立，前后也就22年时间，其区域法制的存续时间同样比上海租界法制的存续时间短。

从整个中国近代区域法制发展历程来看，上海租界法制的持续的时间最长，中国近代没有比上海租界法制存续时间更长的区域法制。可以认为，上海租界法制是中国近代持续时间最长的区域法制。上海租界法制持续时间长，对上海城市建设与发展的影响也很大，其中的“契约精神”“规则意识”，城市风貌等，至今仍有影响，还能见到其痕迹。

（三）上海租界法制具有近代性与歧视性、腐朽性的特征

^{⑤7} 参见张晋藩总主编：《中国法制通史》（第9卷），法律出版社1999年版，第14-50页。

^{⑤8} 参见前引③，王立民书，第254-259页。

^{⑤9} 参见前引②，张晋藩书，第268页。

^{⑥0} 张希坡、韩延龙主编：《中国革命法制史》（上册），中国社会科学出版社1987年版，第331-333页。

^{⑥1} 参见前引④，马长林书，前言第1页。

上海租界是中国最早的近代城市区域，其法制也是中国领土上最早产生的近代区域法制。它们都以 中外不平等条约为基础，以侵犯中国主权为前提，而且上海租界的发展还是一种畸形发展，被认为是一个 “藏污纳垢”之地与“罪恶的深渊”。^⑥其背后则是法制的两面性，即近代性与歧视性、腐朽性。

上海租界法制具有近代性的一面。它的法律体系、制度、语言等组成部分，都具有近代性，而与中国 传统法制大相径庭，是名副其实的近代法制。这种近代法制与租界建立国的近代法制有千丝万缕的联系，是借鉴租界建立国近代法制的结果。比如，1872 年上海英美租界制定的交通规则，就借鉴了英国 1853 年颁行的交通规则。英国的这一规则被认为是“世界上第一部交通法规”，内容比较先进。以其为 蓝本，上海英美租界的近代交通规则诞生了。上海英美租界制定的近代公共卫生规定等，也“都是效法英 国而来”。^⑦这种近代法制是一种历史的进步，是比中国传统法制进步的法制。这种近代法制代表了中 国法制发展的方向，是与近代社会相匹配的法制。近代中国必须选择近代法制，这是历史的必然性，不以 人的意志为转移。这是上海租界法制两面性中近代性的一面。

上海租界法制两面性中的另一面，则是歧视性与腐朽性。上海租界是一种由外国侨民自治的区域。 上海的外国侨民看不起华人。这正如一位美国学者经过研究后所讲：“有一位美国传教士在上海开埠五 年之后所说的几句话很为恰当，他说，外国人那时都十分看不起中国人，以为这个民族终究要被外国人所 征服。”^⑧这种意识表现在法制中，就变成了歧视华人的因素。上海英美租界于 1868 年开设外滩公园，也 是上海近代第一所公园。可这所公园却规定不让华人进入，还挂了“华人与狗不得入内”的牌子。^⑨上海 法租界尽管没挂出这样的牌子，但也规定华人不得入园。^⑩直到 60 年后的 1928 年，上海租界的公园才 改变规则，允许华人入园。这只是上海租界法制歧视性的一种表现，还有其他表现。比如，1864 年，上海 英美租界准备在南京路上设立小便池。开始时，准备把小便池建在洋人聚居区，遭到他们的强烈反对。^⑪后来，就把小便池建在了华人聚居区。^⑫在上海租界法制中，华人遭受歧视的规定并不鲜见。

上海租界法制的另一面中，还有它的腐朽性。这又突出表现在鸦片公卖与卖淫合法化的规定方面。 先看关于鸦片公卖的规定。自鸦片战争以后至辛亥革命前的 70 年左右时间里，上海两个租界都把鸦片 公卖合法化，贩卖、经营鸦片都是合法行为，并为此而发给牌照，征收捐税。^⑬这导致鸦片在上海租界泛 滥，租界里的烟馆数以千计。上海也成为中国进口鸦片最多的城市，1910 年进口的鸦片达 5541 万余 两。^⑭1909 年，万国禁烟会在上海召开，上海两个租界公卖鸦片的行为才开始有所收敛。^⑮再看关于卖 淫业合法化的规定。上海自从出现租界以后，卖淫业不仅出现，而且还合法化。它不仅征捐，还制定一些 规定。上海英美租界于 1876 年制定过“一份老鸨和妓女要遵循的规章制度”，^⑯上海法租界在 1934 年颁 行了《上海法租界管理妓院章程》。^⑰卖淫业的合法化使上海租界的娼妓泛滥。据 1920 年的统计，上海 公共租界共有成年妇女 21 万人，“野鸡”这类娼妓就占了 10%左右；上海法租界有成年妇女 4 万人，而 “野鸡”竟占了三分之一。以后，一个国际联盟妇女调查团在考察了远东以 后认为：“贩卖妇女最多的国 家，推中国为第一，这种贩卖的妇女，主要是作为娼妓的。特别是港、沪二埠。”^⑱

¹⁴ ⑥参见前引①，马长林等书，序言第 3 页。

③ [美] 霍塞：《出卖上海滩》，越裔译，上海书店出版社 2000 年版，第 20 页。

④ 参见前引②⑥，蒯世勋等书，第 438 页。

⑤ 参见前引⑫，史梅定书，第 526 页。

⑥ 参见上海档案馆编：《工部局董事会会议录》（第 2 册），上海古籍出版社 2001 年版，第 474 页。

⑦ 参见前引⑥，上海档案馆书，第 481 页。

⑧ 参见前引⑫，史梅定书，第 595-596 页。

⑨ 参见上海文史馆编：《旧上海的烟赌娼》，百家出版社 1988 年版，第 2 页。

⑩ 参见前引⑥，上海文史馆书，第 7 页。

⑪ 参见前引⑫，史梅定书，第 600 页。

⑫ 参见前引③，王立民书，第 169 页。

⑬ 参见前引③，王立民书，第 169 页。

上海租界法制的歧视性、腐朽性是这一法制的瑕疵，也是其消极的一面。这种瑕疵与消极性正好表明上海租界法制是一种畸形的法制。上海租界法制的近代性与歧视、腐朽性并存，是这一法制的两面性。在理解、认识这一法制时，要仔细分析，不可偏废，避免以偏概全，造成失误。

（四）上海近代法制对上海当前的法治建设仍有借鉴意义

上海近代法制存续过百余年时间。虽然新中国成立至今已经 70 年，可是法制作作为一种文化，具有很强的传承性与借鉴性，而且上海近代法制与上海当代法制在时间上相隔并不遥远。上海近代法制中的一些成分仍可为今天上海的区域法治建设所借鉴，事实也是如此。

上海租界关于燃放烟花爆竹的规定，曾为 1994 年上海制定《上海市烟花爆竹安全管理条例》提供过借鉴。^⑩上海英美、法两租界于 1885 年就颁布了《禁燃鞭炮高升章程》，规定租界内一律不准燃放鞭炮、高升，违者要受到关押 1—3 日、罚款的处罚。^⑪以后上海公共租界与法租界又多次对燃放烟花爆竹作出规定，“禁止贮藏、贩卖或制造爆竹”。^⑫上海租界禁止燃放烟花爆竹是一种常态。上海租界关于禁止燃放烟花爆竹的一些规定在上海市人大制定《上海市烟花爆竹安全管理条例》中，被关注、借鉴。

上海华界关于禁止随地吐痰的规定，曾为上海人大制定、修改《上海市市容环境卫生管理条例》提供过借鉴。上海华界在 20 世纪 30 年代时，颁行过《上海市经常保持清洁卫生办法》，其中有关于不准随地吐痰的内容。改革开放以后，为了进一步保持城市的清洁与卫生，上海市人大常委会在 2001 年通过了《上海市市容环境卫生管理条例》，其中有关于禁止随地吐痰的内容。2003 年“非典”疫情暴发，为了进一步引导市民养成良好的卫生习惯，上海市人大常委会于当年修订了这一条例，还加重了对随地吐痰行为的处罚力度。在制定与修订《上海市市容环境卫生管理条例》时，均借鉴过上海华界颁行的《上海市经常保持清洁卫生办法》。时任上海市人大常委会法工委立法处一处处长的吴勤民在回忆这段历史时说：“从本市情况看，为了保持市区清洁卫生，减少随地吐痰的现象，20 世纪 30 年代公布的《上海市经常保持清洁卫生办法》中就将随地吐痰列为不准行为，从此以后，‘禁止随地吐痰’作为环境卫生管理规范的一项基本行为准则一直发挥着作用。”^⑬其中自然包括了对今天的借鉴作用。

可见，上海近代法制至今仍有借鉴价值，能为上海今天的区域法治建设提供一个方面的依据。中国的法文化，不仅可以古为今用，也可以近为今用，有其借鉴价值。上海近代的区域法制也是如此。

总之，上海近代法制在中国近代的区域法制建设中举足轻重，对上海的城市发展和中国近代的法制建设等都产生过不小影响，对上海当前的法治建设仍有借鉴意义，是值得深入研究的领域。通过本文研究我们可以得到一些启示，包括：上海近代法制开启了中国法制近代化的进程；上海租界法制是近代中国持续时间最长的区域法制；上海租界法制明显具有两面性；上海近代法制对上海今天的区域法治建设仍有借鉴意义等。不过，这种研究方兴未艾，还有更长的道要走，期待有更多志同道合者参与这一研究，产出更多成果，弥补目前研究的不足。

¹⁵ ⑩ 上海市第十届人大常委会第 13 次会议于 1994 年 10 月通过了《上海市烟花爆竹安全管理条例》，并于 1997 年 5 月的第十届人大常委会第 36 次会议作了修改。参见沈国明等：《在规则与现实之间》，上海人民出版社 2009 年版，第 232 页。

⑪ 参见东方明：《无疾而终的〈禁燃鞭炮高升章程〉》，载《检察风云》2016 年第 3 期。

⑫ 参见前引③，王立民书，第 154 页。

⑬ 参见周慕尧主编：《立法中的博弈》，上海人民出版社 2007 年版，第 108 页。