

# 五卅运动和上海租界统治的动摇

郑 祖 安

一九二五年的五卅运动是我国近代史上的一次空前规模的伟大反帝运动。这次波澜壮阔的运动狠狠地打击了在华帝国主义各国的侵略势力，削弱了它们在我国盘踞八十多年的殖民统治基础。五卅运动对帝国主义来说是一个可怕的历史转折，这正如美国资产阶级学者鲍格所尖锐指出的：在一九二五年，帝国主义在中国的统治“经历了一次惊人的变化”，“列强发现他们正处于守势，而不是处于攻势。”

在五卅运动的发源地上海，广大的工人、学生、店员、知识分子、商人等各界人民举行了大规模的罢工、罢课、罢市，掀起了汹涌澎湃、震撼中外的反帝浪潮。在斗争中，上海人民第一次把矛头直指整个租界的罪恶统治，提出了明确的反帝目标，造就了巨大的革命声势，从此“上海是中国人的上海”、“收回租界”的思想深入人心，根深蒂固的上海租界统治开始发生了前所未有的动摇，在数年间终于出现了会审公廨收回、越界筑路制止和租界华人参政的新局面。

## 一、“上海是中国人的上海”

上海的租界肇始于十九世纪四十年代后半期，先由英、法、美等国的殖民主义者侵占强买中国人的大片土地，建立起专供自己居住活动的居留地，继则在上海小刀会起义和太平天国经略江、浙期间，利用动荡的局势，乘机明目张胆地在这一区域内设置工部局、巡捕房、会审公廨等机构，从而霸占控制了租界的行政、司法、警务等各项主权。数十年来，各国侵略者不断强化和完善租界殖民统治，并巧取豪夺，多次扩张势力地盘，终于将上海租界营建成为一个非常特别的“国中之国”。这个“国中之国”事实上是帝国主义各国侵略中国的大本营：既是它们镇压中国革命运动和人民斗争的主要据点，也是它们在华编织巨大剥削网的神经中枢。上海租界残酷地执行着压迫、剥削和控制中国人民，特别是上海人民的罪恶机能。

从租界最初建立起，上海人民就与租界的统治者不断地进行了坚决的斗争。以规模较大的来说，从青浦事件中的痛打外国传教士，到小刀会起义和太平军进攻上海时的与外国侵略者正面的武装较量，再到四明公所事件和小车工抗捐中的公开在租界内顽强地与殖民主义者的不屈抗争，这些都给了外国侵略者以应有的教训和狠狠的打击。但也不用讳言，所有这些斗争，由于其所处时代和斗争本身的局限性，再由于其时参予斗争的敌我力量的悬殊，它们都还只仅仅停留在与外国侵略者之间的直接冲突上，它们并没有从根本上触及外国侵略者盘踞的租界殖民统治，也不可能从根本上触及它们横行中国与上海所依恃的不平等条约和租界制度。

五卅运动“霹雳一声”，中国人民被完全惊醒了，在中国共产党的领导和工人阶级的主要参加下，中国人民的斗争出现了新的局面。在“五卅”中，“打倒帝国主义”、“废除一切不平等条约”、“收回租界”成了人民大众众口一词的响亮口号。在汹涌澎湃的反帝浪潮中，帝国主义势力的末日时代拉开了帷幕，而“‘上海公共租界’六字乃为全埠居民及全国上下所注意”，反抗乃至最后取消租界的罪恶统治终于成了中国人民和上海人民的坚定斗争目标。

在顾正红血案发生以后，中共中央在上海召开会议，通过了扩大反帝运动和组织“五卅”大示威的决议，决定利用高涨的革命形势，在五月三十日被捕学生受会审公廨非法审讯之日，组织群众前往租界中心举行大规模的反帝示威，与租界当局进行针锋相对的斗争。在外国侵略者统治之下的租界中心进行声势浩大的反帝大示威，向帝国主义侵华大本营的上海租界的殖民统治发起坚决的冲击，这是中国近代史上前所未有的伟大斗争，是中国人民新的宏大的义愤壮举，这必然在上海，以至于整个中国引起巨大的反响，产生无限重大的意义。

五月三十日清晨，上海工人、学生、职员等三千多人怀着满腔的反帝怒火，大无畏地迈向公共租界中区。他们在租界内散发传单，张贴标语，发表演讲，呼喊口号。在一张“上海学生市民工人反抗帝国主义大运动宣言”的传单中这样地写道：

“上海是中国人的上海，然而自从帝国主义强迫开埠以来，上海租界上的中国人，吞声忍气的蜷伏于帝国主义的压迫之下，比十几国的奴隶还不如！

帝国主义者抽收房租、铺捐、各种牌照捐，敲削盘剥，无所不用其极。现在

又要加增码头捐及各项捐税了，然而纳税华人完全没有过问上海政治的权利！

帝国主义者在上海的报纸丑诋中国各界人物，可以肆无忌惮；然而他们千方百计籍制中国报纸，逮捕新闻记者，还要颁布印刷附律，剥削中国人一切言论出版的自由！

他们在中国开设工厂，象牛马一样的役使中国工人，不许工人有一点反抗。……

我们忍无可忍了！我们已经联合各校学生及一切爱国的市民工人，从今日下午起，分队到公共租界各大马路讲演，唤醒全埠中国人，一致起来反抗帝国主义！

我们已经预备牺牲一切，冒犯各种困难与危险，为全中国反抗帝国主义的民族革命作先驱！

……”

外国侵略者的横行不法，倒行逆施，租界殖民统治的残酷政治压迫和经济剥削，迫使中国人民奋起反抗帝国主义的侵略，奋起冲击租界这个帝国主义侵华的桥头堡和黑据点。在上海租界开辟以后的八十年中，外国侵略者还从来没有像今天这样地被严重地揭露和声讨过，它们的狰狞面目完全被暴露在光天化日之下了，帝国主义成了过街老鼠，人人喊打的目标；在上海租界开辟以后的八十年中，租界这个怪物也从来没有像今天这样的被深刻地揭露和鞭挞，以至于被强烈地要求完整地取消过。租界五光十色的外衣被撕去了，它的历来被畸形繁荣掩盖着的丑恶本质逐渐为世人所洞悉。这一切充分反映了中国人民的伟大反帝斗争已经进入了一个新的阶段，中国人民的民族运动和革命斗争已经迈向了一个新的高点，而也正是这一切敲响了租界殖民统治的丧钟，宣布了帝国主义在中国为非作歹的日子应该结束了。

在五卅反帝风暴中诞生的上海工商学联合会，在发表的严正宣言内，就解决五卅血案正式向公共租界当局提出了交涉条件。其中包括先决条件四条，正式条件十七条。在这十七条正式条件中，不仅有解决五卅血案的必须办法，而且还有改变上海租界统治的根本要求。如：(七)捕房应增添华捕头，各级巡捕华人须占半额。(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，在收回以前，华人有参于工部局董事会及纳税人代表会之权。(十二)要求取消领事裁判权。(十三)永远撤退驻沪之

英、日海陆军。 这些条件和前后宣言文字，如同一篇檄文，直刺上海租界的殖民统治，激烈地抨击着上海租界的行政、司法、警务等各个方面的机构。长期以来，上海租界是帝国主义者锐意经营的地盘，也是他们一向认为最为稳固和理想的主要基地，但现在罪行累累，终于陷入了中国人民轰轰烈烈的反帝风暴的大漩涡之中，成了万众揭露声讨的众矢之的。昔日根深蒂固的租界统治已经难于抵挡今朝的“上海是中国人的上海”的强大思想！中国人民已经决心齐心协力摇动租界这个帝国主义在上海的殖民主义支柱，夺回自己应有的主权了。

五卅运动的意义确实是伟大的，正如瞿秋白生动地描述过的那样：“上海的街头巷口，普通的小商人，十三、四岁的儿童争着写贴‘打倒帝国主义，废除不平等条约’的标语，争着唱五卅流血的时调山歌。”“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。”这一切在外国侵略者那一方面也是深切地感受到了，当时的一个英国领事面对着冷酷的现实悲叹地道出了这种感受：“雇主的天堂已在中国趋于消灭。”而这一切也迫使外国侵略者必须作出痛苦的选择：“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。”正是在这样特殊的背景下，上海租界终于发生了以下一些重大的变化。

## 二、会审公廨的收回

在上海，伟大的五卅运动的一大成果，就是直接导致了租界会审公廨的逐步收回。

会审公廨的产生最早要追溯到 1853 年的小刀会起义期间。其时外国侵略者趁上海大乱之际，擅自在界内派出巡捕，拘捕中国罪犯，并由工部局董事轮流审理案件，强自开始在租界中行使司法权。到以后，租界的司法机关发展得非常畸形。1864 年 5 月，在侵略者的交涉下，上海道不得不在英租界与英国领事合组法庭，称为“洋泾浜北首理事衙门”。到 1869 年，英国领事和上海道又正式签订了“洋泾浜设官会审章程”，并建立了所谓的“会审公廨”。根据这个章程，凡是牵涉到外国人的案件，必须由该国领事或由领事派人与中国理事会同审理。另外，如果是为外国人雇佣或延请的中国人涉讼，必须由该国领事或领事派人听审。这

个章程严重地破坏了中国对租界所拥有的司法主权，使外国侵略势力从此堂而皇之地契入了中国的审判机关内。

但是，章程毕竟是章程，在实际上可以撇开死的条文，走得更远。随着殖民主义对华侵略的加深，侵略者步步渗入，加紧对公廨的全面控制。到后来，他们甚至插手华人案件，同样参与陪审。另外变所谓的“会审”为一言堂，骄横跋扈地擅加审断案件。尤为可恶的是，凡在对牵涉外侨利益的华洋交涉会审中，外国领事颠倒黑白、混淆是非，迫使公廨完全站在洋人的立场上，正如有人指出的那样：公廨“如值中西交值之事，领事皆偏袒己邦，是非曲直所不问也”。

但事情并没有到此为止。殖民者欲壑难填，到辛亥革命以后，会审公廨还要走得更远。当上海光复在即，清政府地方机均陷于瘫痪时，外国侵略者见天赐良机，立即借口公廨无人主持，派兵前去全面接管，从而把租界的司法权全部攫取到手。自此会审公廨的中国廨员居然要由外国领事团任命，其薪俸也由领事团发给，中国廨员就好比是侵略者的雇役了。领事团还在公廨内设立由外人主持的检察处，掌管所有公牒及诉讼事务，又扩大管辖权，对一切案件，包括纯华人民事案件，也都进行会审，甚至还取消上诉制，一审终结，由外国领事定了算。到这个时候，会审公廨俨然而为一个“外国公堂”了。

外国侵略者对租界司法机关的渗入、操纵到最后的将其完全侵吞，使上海租界的中国司法主权终于丧失殆尽。在租界的中国人民，因为这个会审公廨的存在，而被凌辱、被欺压。多少人因此蒙受不白之冤，多少人受难于侵略者监禁和刑罚的折磨，甚至死于非命。而帝国主义通过会审公廨对中国人民民族运动和革命斗争的严酷镇压，对于无数争取民族独立和人民自由的革命志士的迫害虐待，那更是罪恶滔天，罄竹难书了。

当顾正红事件发生以后，上海各大学的学生义愤填膺，纷纷上街声援。租界当局蛮横地对学生活动加以镇压。5月23日文治大学两名学生在上街募捐时被巡捕房无理拘捕。24日，上海大学四名学生去潭子湾参加顾正红烈士追悼会，途经租界时也被巡捕拘送捕房。5月23日上午，六名无辜学生由会审公廨非法审讯，结果以“扰乱治安”的罪名，分别判决为还押或交保一百元暂释，等候所谓的“特别审讯”。中国学生声援受难工人有罪，这就是会审公廨的“法律”，以此一斑也可见会审公廨维护租界统治的恶劣本质了。

会审公廨是一个畸形怪物，它对中国主权的严重破坏及加于中国人民的血腥压迫，使中国人民无比痛心和愤怒，在辛亥革命以后，当会审公廨完全沦于外国侵略者之手时，各界反应强烈，要求收回会审公廨的呼声日高，终于迫使北京政府不得不与外交使团进行收回的交涉。但其时外国侵略者时而装聋作哑，拖拖拉拉，时而漫天要价，逼人难就，十余年间，双方的交涉竟毫无进展。

一九二五年五卅反帝大风暴来临了。这次轰轰烈烈的伟大运动直接冲向上海租界统治和整个租界制度，会审公廨的收回成了这次运动奋斗的主要目标之一。五卅血案发生以后，在上海各界发表的宣言或发出的通电中，一致抨击租界的这个罪恶工具，并号召各界人民为收回会审公廨而进行坚定不移的斗争。许多爱国人士还纷纷在报刊杂志上撰写专文，揭露会审公廨的来龙去脉，表达了对其恶贯满盈的忍无可忍。在6月7日，上海人民的反帝统一组织上海工商学联合会庄严发表宣言，同时严正提出十七项交涉条件，其正式条件第十条强烈要求：

收回会审公廨。(甲)民事案：(子)华人互控案，华人法官得独自裁判，领事无陪审，或观审权。(丑)外人控告华人案，领事有观审权，但不得干涉审判。(乙)刑事案：(子)外人控告华人者，其有关系之领事，得到堂观审，但不得干涉审判。(丑)华人互控案，华法官得独自裁判，领事无陪审或观审权。(寅)华人犯中华民国刑法。或工部局章程，视(丑)项论，且原告名义，须用中华民国，不得用工部局。(丙)检察处一切职权。须完全转交华人治理。(丁)会审公廨法官，均须由中政府委任之。(戊)会审公廨之一切诉讼章程，完全由中国法官自定之。(己)对于会审公廨一切事权，除与上“甲至戊”五项。无所抵触外，均可根据条约执行之。

各界要求收回公廨的呼声越来越猛烈，在全国人民的强大压力下，关于沪案谈判开始，会审公廨的收回成了重要的问题。但由于沪案谈判的复杂性，一时并未有结果。上海各法团看出北京政府的软弱无力，鉴于上海会审公廨是上海的地方机构，可以变中央交涉为地方交涉，于是向江苏省政府强烈要求与外交使团进行收回会审公廨的单独谈判。江苏省政府同意秘密地进行这项对外交涉。在外交使团这一面，已经感受到交还会审公廨是大势所趋，在所不免，也不得不表示同意。

1926年5月，淞沪商埠督办公署在上海成立，关于会审公廨收回的谈判随之开始。经过四个多月的关门谈判，8月31日，由江苏省政府和驻沪十六国领

事联合签订了“收回上海公共租界会审公廨暂行章程》九条。按这个章程，会审公廨由租界当局“交回”中国方面，改为“临时法院”，但在“临时法院”中外国侵略者仍然保留着一定的观审权及其他一些权益。——这是军阀孙传芳控制下的淞沪商埠督办公署在谈判中妥协让步的结果。

显然，根据这个章程，辛亥革命以后外人独霸租界司法机关的局面被打破了，外国侵略者直接和全面地行使租界司法权利的行动受到了限制。上海工商学联合会提出的“收回会审公廨”具体内容中的基本精神初步地变成了实际。当然这个章程并没有从根本上解决问题。

暂行章程规定的时期是三年，对于这个秘密交涉作出的协定，全国各界反响强烈。经过五卅反帝运动熏陶和锻炼的工人、学生、店员、知识分子、商人及各界爱国人士纷纷发表言论、声明或撰写文章，强烈要求中央政府修正这个暂行章程，全部收回上海租界的司法主权(真正地从外国侵略者手中全部收回)。

全国人民的严正要求形成了强大的压力，迫使国民党政府不得不认真交涉。在暂行章程满期前的半年多前，即1929年的5月，国民党外交部长向英、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临时法院问题。从11月起，双方开始谈判，前后列会达二十八次。在全国人民声势汹涌的反帝浪潮中，外国侵略者也不得不同意交出在租界行使的司法特权。1930年2月7日，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”；另外在上海公共租界内设置江苏上海特区地方法院及江苏高等法院第二分院各一所。《协定》还非常明确地规定：“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。”

继公共租界临时法院全面改撤之后，1931年7月28日，关于法租界的司法机关也依样签订了协定，并成立了江苏上海第二特区地方法院及江苏高等法院第三分院。

至此，当年上海工商学联合会提出的“收回会审公廨”的最终要求，得到了实现，伟大的五卅运动在为争取收回我国司法主权上获得了重大的胜利。上海的会审公廨是上海租界统治的主要支柱之一，这个支柱的失去使得侵略者历来拥有

的租界行政、司法、警务等诸权从此残缺不全，失去了平衡。帝国主义者对租界全面统治的局面被打破了。他们既再也不能像以前那样凭借这个工具对中国人民为所欲为，同时也为租界的未来忧心忡忡：一个骨牌倾倒了。余下的骨牌如何结局呢？——这正是整个租界统治崩溃的一个口了怕的预兆，或者说是可怕的起点。

### 三、越界筑路的制止

五卅运动磅礴天地之势终于迫使外国侵略者不得不停止正在猖狂进行着的大规模的越界筑路活动，这是五卅运动狠狠打击上海租界统治所取得的又一伟大成果。

外人越界筑路说来话长。它最早始于太平天国革命期间，当时外国侵略者借口军事上的需要，擅自在界外开辟所谓的“军路”为了享乐的需要，又在界外辟建跑马道路。太平天国革命失败以后，侵略者不但不将这些华界范围内的道路交予华界当局管理，在 1866 年反而正式强行“接管”了所有越界开辟的道路。为了使这种接管“站得住脚”，在同年英美租界工部局修改 1845 年土地章程的草案中，对租界的越界筑路专门立了条款。这个草案在 1869 年经英、美、法、俄、德五国驻华公使的“暂行批准。后正式公布。其第六款云：

“租界内执业租主，有关议事人亦在内，会议商定，准其购买租界以外接连之地、相隔之地，或照两下言明情愿收受西人或中国人之地，以便编成街路及建造公花园为大众游玩怡性适情之处……此等街路公园专为公用，与租界以内居住之人同沾利益，合行声明。”

这个条款不但使工部局接管界外已筑道路变得合法化，而且使租界当局在界外继续进行越界筑路有了“法律根据”。从此以后，英美租界和法租界都开始明目张胆地在界外大肆筑路了。

随着殖民主义侵略的步步深入，越界筑路成了租界扩张势力范围的特殊手段。租界当局一方面通过与中国地方政府进行外交交涉，数次“合法”地推广租界四至。另一方面就用越界筑路之法，偷偷地攫取界外大片土地。前者是由条约所定，推广再大也有明确范围。后者是条约外之所为，既可随时进行，又能漫无边际。有人曾这样地描述过租界通过越界筑路从事巧取豪夺的过程的：外人先在



看中的租界之外的一些地方收买土地，“然后悄悄地修造一条马路把大块地方包围在内”，以后在这个区域内再修筑起一些支道，互相贯通，接着派出警察前去这些马路巡逻，这样“不声不响地”，马路和马路所通过的地区都归入租界警察管辖之下了，于是“几乎未被人所查觉，租界的界限渐渐在向外推展。”这里还可以加以补充的是，租界当局不仅仅是派出警察而已，当道路筑成后，其行政管理，其工务、卫生，其收捐派税等等，都由租界当局抓起，乃至外人所办的电厂、自来水厂都急着前来架线铺管。“路成之日，即地权丧失之日也！”

进入二十世纪以后，帝国主义者的越界筑路活动更加猖狂了。由于上海人口剧增，房产、地价上涨，外国冒险家、投机分子纷纷在界外抢购土地，造房修路。自甲午中日战争以后，通商口岸可以自由开设工厂，更使许多外商在界外占据地盘，开办企业。在厂区兴起的同时间，新的道路跟着也在纵横交叉地出现。辛亥革命前后的局势动荡，使侵略者得以混水摸鱼，随后，北洋军阀统治的中国政府的卖国求荣，竟使侵略者滥施贪欲。据统计，从1901年到1925年公共租界越界所筑的道路共达37条之多，总长度为150华里。1925年五卅运动爆发前的一年，即1924年，正是租界越界筑路达到高潮的时期。外国侵略者利用江浙战争的混乱局面，趁火打劫，疯狂地在界外修建大型马路，来达到间接大扩张的目的。在这一年中，在公共租界西面的法华、蒲淞、虹桥等乡的大片开阔地带间，帝国主义竟开始筑起胶州路、乔敦路(现淮海西路)、安和寺路(现新华路)、哥伦比亚路(现番禺路)、凯旋路、停信路(现武夷路)、法磊斯路(现伊犁路)、林肯路(现天山路)、佑尼干路(现仙霞路)、麦克利奥路(现淮阴路)、比亚士路(现北翟路)、碑坊路(现绥宁路)、虹桥路等十二条马路，其肆无忌惮达到了惊人的地步。

租界当局明目张胆地大肆越界筑路严重地破坏了我国的领土主权，使华界地盘不断地被蚕食侵吞，同时筑路占地破坏了当地的农业生产和水利布局，迫使当地的大批居民，特别是农民，失去了凭依，从此颠沛流离，无以为生。帝国主义的强盗行径产生了极为严重的后果，激起了上海人民的极大愤怒，这种愤怒随着帝国主义的猖狂行事而达到了忍无可忍的地步。故五卅运动一爆发，制止越界筑路如同收回会审公廨一样，成了上海人民最为强烈的要求之一。在上海工商学联合会宣言所提出的十三项正式条件中，第九条就是关于制止越界筑路的，此条明确要求：

“制止越界筑路。工部局不得越租界范围外，建筑马路，其已筑成者，由中国政府无条件收回管理。”

这个条件如同一个当头棒喝，给猖狂越界筑路的外国侵略者以严厉的警告，警告他们不准再跨出租界之外为所欲为。“制止越界筑路”成了上海人民坚定不移的、明确的反帝目标之一。在上海罢工、罢课、罢市的反帝热潮中，各界无数团体在发表的宣言、声明、通电中，都一致激烈地抗议租界当局的越界筑路活动，坚决要求立即制止这种非法行为。在所有的游行、集会、街头演讲中，“制止越界筑路”的口号响彻云霄。正是五卅运动伟大革命风暴所形成的强大反帝形势，使得帝国主义者的越界筑路活动以后就在上海人民的严密监视和坚决抵制之下了。而租界当局因为租界本身范围内处处起火，在界外也就暂时不敢轻举妄动，以免引火烧身，激起中国人民的更大反抗。

在1929年，公共租界工部局曾经想故伎重使，试图再事越界筑路，但经过五卅运动伟大斗争锻炼的中国人民已经不怕讹诈威胁、武装高压。帝国主义者不但筑路未成，反而大失威风。

在这一年的8月9日，公共租界工部局总巡毛鼎率领一百多名武装巡捕，驾着装甲铁炮车，声势汹汹地前往吴淞路附近强行筑路。工部局的行动立即受到沿路群众的坚决抵制，人们纷纷拥上前去抗议谴责。事情被迅速地报到市公安局。在反帝形势的强大压力下，市公安局一方面将情况上报市政府，另一方面也出动市局保安队，全副武装赶赴现场。吴淞路周围剑拔弩张。人们已经将企图强行筑路的外国侵略者团团围住。毛鼎见局势严重，不得不下令所有武装巡捕立即撤退。在人们的怒视下，所有的外国侵略者灰溜溜地向租界方向逃去。

在吴淞路事件的第二天，西郊虹桥也发生了武装巡捕拥着小工企图强行辟路的事件，这同样也受到了周围人们的强烈抵制。事情并立即告到当地听管派出所。派出所迅速遣警前往制止，并发电责问工部局总巡。工部局不得不下令武装巡捕全部撤离现场。

帝国主义出动武装，蛮横地企图越界筑路的恶劣行为引起了各界的巨大反响，在上海人民的一致声讨和严重抗议之下，公共租界工部局不得不派员前来市公安局商拟暂行办法，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。

在越界筑路问题上，外国帝国主义不得不彻底地认输了，从此他们在租界之外的太规模扩张被完全地制止住了。

#### 四、华人租界之政

五卅运动对上海租界统治发起的凌厉攻势，终于迫使外国侵略者开放租界主要的权力机构工部局，允许接纳一定数量的中国人担任工部局董事，这是五卅以后发生的一个重要变化，是轰轰烈烈的五卅运动取得的又一重大成果。

关于华人要求参予租界之政的活动，在五卅以前已经进行了多年。公共租界的工部局(法租界为公董局)成立于 1854 年。这个工部局以后下设防卫、财务、工务、公用卫生、学务等许多委员会，五脏俱全，实际上成了总揽租界全局的统治机构，成了变相的地方政府。它完全独立于中国的行政系统，称霸一方，在上海执行着侵略中枢的罪恶机能。

随着中华民族的觉醒和上海人民革命斗争的深入，华洋杂居的租界应当也有华人参予管理的呼声日大，要求打破外人独霸上海租界行政的运动渐渐兴起。其中已经具有一定的政治和经济地位的上海工商业资产阶级，更是迫切地希望能够跻身于工部局，在租界管理中拥有一定的权益。五四运动爆发以后，中国人民的反帝斗争走向高涨，华人参政运动也逐步有了起色。租界华商组织了“各马路商界总联合会”，扩大了队伍，壮大了声势。联合会修改旧土地章程，与租界当局反复进行交涉，迫使它不得不考虑华人参予租界管理的问题。1920 年 4 月，公共租界纳税外人会举行年会，会上不得不就设立华人顾问委员会和添设华董两个议案进行表决。表决结果，设立华人顾问委员会案通过，但添设华董案被强硬地否决了。

1920 年 10 月，公共租界纳税华人会成立，选出华人顾问委员会。但所谓的“顾问”，在工部局内的地位真是可怜到了极点。工部局同意设立华人顾问委员会，只是想利用它来蒙蔽人们的眼目和巩固自身的统治，因此仅仅把它当作一个点缀品和协助自己治理租界华人的工具而已。正由于此，华人顾问委员会在工部局内既无发言权，更无实际处理事务的决定权。正如有人一针见血地指出的那样：

“虚拥顾问之名，并无发言之实；厕身会场，形同傀儡。”

顾问和参政显然完全是两回事，这自然使纳税华人会大为不满，因此他们继续从事于争取添设华董的活动，要求达到有效的参政。可是租界的统治者们拼命地挡住这股潮流。他们不但不考虑华董进入工部局的闻题，相反对华人顾问委员会挑挑剔剔，横加指责，似乎是中国人连顾问都担当不好，还需要考虑什么添设华董呢？

但尽管帝国主义强硬地阻遏华人参政，在五卅运动震荡九天的反帝大风暴中，这条防线也终于被冲开缺口。五卅惨案发生以后，举国上下，同仇敌忾，上海租界华人顾问委员会也忍无可忍，再也不愿作徒有虚名的帝国主义工部局的装饰品了。6月6日华人顾问委员会公开宣布全体辞职，对外国侵略者的暴行表示严重的抗议。这个强硬行动引起了租界当界的极大震动和恐慌。

接着6月7日，在上海工商学联合会提出的十三项正式条件内，其第十一条很详细地要求：

工部局投票权案。租界应遵守条约，满期收回。在未收回以前，租界上之市政权，应有下列两项之规定：(甲)工部局董事会及纳税人代表会，由华人共同组织，其华董及纳税人代表额数，以纳税多寡比例为定额，其纳税人年会出席投票权，与各关系国外人一律平等(乙)公共租界外人之纳税资格，须查明其产业为已有的，或代理的二层，已有的方有投票权，代理的，则系华人产业，不得有投票权，其投票权应归产业所有人。

在这里，上海工商学联合会目标直指工部局，抓住要害，既要平等参政，同时又决不允许外人再冒充舞弊，滥占席位。

上海各界人民要求打破工部局(公董局)一统租界天下的汹涌声势，同样给外国侵略者造成了强大的压力，而全国上下五卅运动反帝怒火的炽烈漫延，更使租界的统治者们越来越胆战心惊。1920年被否定的添设华董案不得不重新提出来再进行认真的讨论了。在1926年4月的纳税外人会会议上，工部局总董费信惇黯然地宣布：“今欲博华人之好感与协作，惟有承认其要求市政发言权之正当”。他正式向大会提出华董入局的议案。“第六案：本会议公意，亟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。”会上对此议案进行了表决，除一人反对外，此案正式通过上报。

但经过五卅运动革命风暴的上海人民，其视线已经大大地提高，即使是要派出代表参政的上海资产阶级也不愿再受帝国主义的愚弄了。昔日华人顾问委员会是工部局的饰物尚记忆犹新，于今租界当局拾起旧案，毫无标准地决定添设三名华董，还提出什么华董的充任办法，这在实际上仍然是属于由租界当局任意支配一切，“仍不外反客为主之成见。”

上海人民需要的是纳税华人“平等参预(租界)市政立法会议之权利”，具体地说，就是纳税人开年会时，华人“与西人共同列席，决议市政立法事项，并监督市行政。其华董之产生，亦依照市制，合法选举，以确立真正市民代表”。

纳税外人会决定添设三名华董的消息在各界引起了严重的不满，许多团体纷纷发表宣言表示反对。这时纳税华人会决定组织“修改洋泾浜北首租地章程委员会”，想通过修正这个违反上海人民利益的根本章程，来争取获得比较公正的参政权利。

事情到了 1927 年，我国国内的局势发生了很大的变化。北伐军北上挺进长江领域、汉口、九江英租界先后收回国有(这也是在五卅运动影响下发生的重大事件)。六月上旬公共租界纳税华人会扩大组织，将法租界纳税华人会全部包括吸收在内，正式成立了“上海纳税华人会”。九月，海纳税华人会临时执行委员会通过决议，让执委之一的虞洽卿与工部局交涉华董问题的谈判。在致虞函中提到：“查工部局现有外董九名，而其捐税占百分之四十五。是百分之五出一人，则华董应出十一名。

但工部局对增加华董数不予理会。1928 年 3 月，虞洽卿等向费信悫提议在三名华董之外，在下设委员会中再增加华委员六席，费信悫复函表示工部局愿意让步接受这一提议。

为了庆祝公共租界外人清一色掌管工部局局面的打破，和中国人从此在租界政府中有了席位的胜利，在 4 月 19 日华董三人上工部局就职之日，上海总商会、银行公会、钱业公会、各路商界总联合会、纳税华人会等五团体通知租界内各商店一律悬旗一天，以喜气洋洋欢送华董、华委参予租界之政。

当然，对于工部局只增加华董三名，上海租界华人纳税会从根本来说仍是极为不满的，因此它继续以各种形式在社会上为争取增加华董数而作不懈奋斗。

春去夏来。到 1930 年，工部局董事不得不将增添华董案列入年会讨论议程

内。这一年的4月16日，在纳税外人会的年会上，围绕这个提案发生了激烈的争论。英籍律师麦克唐纳摇簧鼓舌，拼命攻击华人添董，一些怀有恶意的人纷纷响应，结果表决时，此提案竟被否决。

当消息传出时，上海各界十分愤慨。纳税华人会立即召集全体代表举行紧急会议，郑重发表宣言：“本会确认上海公共租界纳税西人无权讨论或决定关于公共租界纳税华人应有之市民权利，根据此项原则，对于本年4月16日纳税西人会否决增加工部局华董两人一案，当然无效。”宣言已经不只停留在对议案通过与否的指责上，而是从根本上否定了外人纳税会的讨论权。

第二天，纳税华人会又发表对内宣言，阐述最后收回租界的远大目标，并表达了不添华董誓不罢休的坚定决心：“全市市民公鉴……上海为中华民国领土，外人仗其帝国主义势力，用不当方法，攫夺种种不当权利。吾人为求中华民族之自由平等而奋斗，其最大之努力与最后之目的，为收回租界。而在此项目的未曾达到之前，以租界纳税比例支配工部局董事席数，实为至公平至合理之主张。……”其言铮铮，矛头已指向整个租界的殖民统治。

在这同时，上海纳税华人会致电南京国民党外交部，并用中英文撰文条分缕析地驳斥麦克唐纳在纳税外人会的言论。上海各路商界总联合会、国货维持会等团体纷纷发表宣言谴责工部局的无理行径，坚决表示将为增添华董奋斗到底。

上海人民如此声势浩大的抗议声讨，特别是其中心思想根本否定上海外人纳税会的权利，以至于要彻底地收回上海租界，这大大地触痛了外国侵略者们的神经，使他们恐慌异常，惟恐江山将倾倒于须臾之间。在强大的压力下，租界当局应六十六名纳税外人的紧急申请，不得不在五月二日破例召集纳税外人举行特别会议。在这个特别会议上，4月16日被否决的议案被重新审议，最后正式通过将工部局华董再增加二名。

这样，上海公共租界的华董就由三名增加到了五名，应该说增加得并不多，但外国侵略者是怀着极其阴郁的心情来通过这一提案的。因为连同前已解决的法租界华人参政，这是五卅运动发生以来他们不得不吞下的又一硕大苦果。

## 结 束 语

一个伟大运动的历史作用往往经过一定的时间才逐渐地体现出来。在上海，正是轰轰烈烈的五卅运动以“上海是中国人的上海”的坚定思想，发起了要求改造上海租界统治结构和限制租界势力继续扩张的冲锋，鼓舞着上海人民为此而英勇奋斗，最后才导致了租界会审公廨的收回、越界筑路的制止和租界华人的参政。上海是帝国主义侵华的大本营，在旧中国反动政府的统治下，收回租界显然是一个非常复杂而又艰难的事情。正因为此，租界会审公廨的收回、越界筑路的制止和华人参予租界之政就具有相当重要的现实意义和历史意义。华人参政事实上改变了外国侵略者独霸租界行政、立法的一统状态，越界筑路的制止限制了帝国主义势力继续在界外的肆无忌惮的扩张；而会审公廨的收回，如前所述，使外国侵略者拥有的租界行政、司法、警务等诸权从此残缺不全、失去了平衡。帝国主义对上海租界全面统治的局面被打破了。显而易见的事实向人们展示：经过五卅运动，上海租界的统治迈出了没落的第一步。五卅运动是一次伟大的革命运动，它为上海租界的最终回归于中国人民的怀抱奠定了基础，它的反帝业绩是不可磨灭的。