



庫文年青
論約商
著江友章

行印發經化

1548

M4
F744
2

商

青年文庫
章友江著

約

論

中國文化服務社印行



3 2285 4626 7

渝1974 國立北平圖書館藏

青 年 文 庫

主 編

朱雲影

程希孟

趙紀彬

主 編

王 亞 南

吳 景 超

編

審

委

員

周憲文

林崇墉

章友江

董元彬

陳豹隱

陳壽琦

楊開道

楊瑞六

趙蘭坪

鄭學稼

新 華 書 局 北 平 分 局 印 行

自序

我國不平等條約業已廢除，今後亟須簽訂商約，以奠定國際經濟貿易關係，惟商約之範圍與種類均較已往爲廣，而其內容與技術亦較前爲複雜，故值其締結商約前夜，吾人應對商約之意義、種類、技術、及其重要條款如：惠國待遇條款、國民待遇條款，作詳細之介紹，以爲今後簽訂商約之參考。此本書所以於此時出版之理由。自第一次世界大戰之後，商約之種類甚多，如各種之雙邊貿易協定，互惠貿易協定，蘇聯商約等，而其締結之技術亦迥然不同，即已往商約所常規定之最惠國待遇條款及國民待遇條款，在新商約中亦有其特殊意義與特殊之規定方法。凡此種種本書均有論述。又商約之內容至爲廣泛，因種種關係不能詳加敘述，故本書僅就其最重要諸點而足供吾人今後締結商約之借鏡者，加以闡述，冀其有裨於實際也。

著者於重慶向家坡卅二年五月十二日

商 約 誌

三

商約論 目次

自序

第一章 商約之意義、內容、歷史及目的……………一

(1) 商約之意義

(2) 商約之內容

(3) 商約之演進與前途

(4) 商約之種類

(5) 商約之原有目的

(6) 商約之新目的

第二章 締結商約之機構與程序……………一三

(1) 締結商約之主體

(2) 英國締結商約之機構

(3) 美國締結互惠貿易協定之機構

(4) 締結商約之程序

第三章 雙邊貿易協定.....三三

(1) 清算協定

(2) 清算協定之侵略性

(3) 清算協定之技術

(4) 支付協定之意義

(5) 支付協定之技術

(6) 清算支付協定之意義

(7) 定額協定之意義

(8) 抵償協定或易貨協定之意義

(9) 購買協定之意義

(10) 清算協定等之採用

(11) 雙邊貿易協定之得失

第四章 互惠協定之瞭解……………三四

(1) 互惠協定之意義

(2) 美國互惠貿易協定條例之成立、演進及其成效

(3) 互惠協定對於貿易障礙之排除

(4) 互惠協定對於實行統制貿易之限制

(5) 互惠貿易協定對於定額制及許可制之規定

(6) 互惠協定對進口貿易壟斷制之規定

(7) 互惠協定對於外匯統制之規定

第五章 互惠協定對於互惠之保障……………四九

- (1) 主要供給國原則
- (2) 貨目細分之方法
- (3) 例外之規定
- (4) 無競爭性進出口品之減稅
- (5) 國產豐富物品之減稅
- (6) 三角關係之注意
- (7) 時間與數量限制
- (8) 吞併之預防
- (9) 保障互惠之限度

第六章 蘇聯商約之特點……………五八

- (1) 國營貿易制度之確證
- (2) 關稅作用之微小
- (3) 最惠國條款之詳細規定

(4) 最惠國待遇之例外

(5) 進出口禁止或限制之規定

(6) 兩種型態

(7) 訂約及外交談判之武器

第七章 最惠國待遇條款之意義與種類……………六七

(1) 最惠國條款之意義

(2) 最惠國條款之種類

(3) 無條件之最惠國條款

(4) 有條件之最惠國條款

(5) 列舉之最惠國條款

第八章 最惠國條款之適用範圍及其他……………七五

(1) 最惠國條款之適用事項

- (2) 最惠國條款適用之限制
- (3) 最惠國條款與屬地殖民地
- (4) 最惠國條款對於商品之適用範圍
- (5) 最惠國條款與吞併之防止
- (6) 逃避最惠國待遇之方法
- (7) 最惠國條款之得失

第九章 國民待遇條款……………八七

- (1) 國民待遇條款之意義
- (2) 國民待遇條款之適用範圍
- (3) 國內稅課之國民待遇
- (4) 國民待遇條款之得失
- (5) 惡劣影響之預防

第十章 商約對於關稅與海陸運輸之規定……………九六

(1) 商約對於關稅之規定

(2) 商約與稅則

(3) 關稅課稅與最惠國待遇與國民待遇

(4) 商約對於通關手續之規定

(5) 商約對於船舶航行之規定

(6) 商約對於關稅退稅之規定

(7) 最惠國條款對於關稅與關稅條例之規定方式

(8) 商約對於鐵路運費等之規定

第十一章 商約之其他問題……………一〇〇

(1) 商約之有效時期問題

(2) 商約之修改展期問題

商約論

- (3) 通商自由之瞭解問題
- (4) 商約之差別待遇問題
- (5) 我國所需要之商約

商約論

第一章 商約之意義、內容、歷史及目的

商約有一定之含義，雖間或難與其他條約嚴格劃分，然決不容混合言之。商約之演進會經過數階段，其目的，其形式均有變化，故商約之外，又有貿易協定，而蘇聯之商約又另具一格，於此可見，商約之種類甚多。本章即就商約之意義，內容，演進，前途，種類，及其目的，分別加以敘述。

(1) 商約之意義

商約爲國際條約之一種，國際條約可分爲三類，卽政治條約，(如媾和條約)社會條約，(如檢疫條約等)及經濟條約(如漁業條約等)。自其狹義言之，商約爲經濟條約中之專涉及兩締約國之商務或貿易者。換言之，商約者乃規定締約國人民在締約對方國從事

國際貿易及航行等事務之條約。自其廣義言之，則一切經濟條約均與商務有關；即其他政治友好條約甚至休戰條約亦多言及商務，如一八九五年中日馬關條約，本為媾和條約，而其第六條規定開埠、航行、貨稅、商務等事項，故商約有時雖與其他條約嚴格劃分。惟就理論言之，商約應有其一定之內容，與其他條約迥然不同，斷不可混合言之也。自第一次世界大戰，尤其一九二九年世界經濟危機以後，國際間之經濟糾紛甚多，國際貿易頗受障礙，其重要解決方法之一為商約之簽訂。故商約之重要性愈形增加，商約二字之涵義亦更明確具體。由此可知，世界如無國家之分，商約必無從締結；各國如均實行自由貿易，則國際有政治區劃，而無經濟區劃，世界宛如一國，亦無締結商約之必要。

現時除商約外，尚有所謂貿易協定者，兩者是否同為一物，抑或尚有分別？就歐洲之事例而言，形式莊嚴，內容廣泛，涉及兩締約國之全部貿易關係及全部重要貿易問題者稱之商約；貿易協定（即雙邊貿易協定）則為兩國間涉及商務或貿易次要問題，或個別重要問題之同意辦法（如清算協定等），其簽訂之形式手續亦甚簡捷而不莊嚴。其作用乃在補充商約以解決兩締約國間之特殊貿易問題，故常於現行商約外，而另行簽訂。自

狹義言之，商約與貿易協定有上述之分別，但自廣義言之，貿易協定乃商約之一部份也。

若就美國之事例而言，則情形略有不同，互惠貿易協定之內容常與普通商約相同。其不同之點僅在於前者於其他規定外更涉及兩締約國之關稅互讓，故其內容之重要與廣泛，其交涉之煩雜與周折均甚於普通商約。且此等互惠貿易協定完全具有條約之一切形式如敍言、主題、時效、修正、批准、交換、公佈、解釋、換文附件等，故美國法院屢來認定其為條約，具有與法律相同之效力。據此，就其內容效用形式及交涉而言，互惠貿易協定乃商約也。在締結之程序上，其與普通商約之區別不過少一參議院之參預及同意而已。美國國會授權總統締結此項協定，而不必徵求參議院之參預與同意者純為便於商討及敏捷簽訂，俾能應付瞬息萬變之局勢。故貿易協定就締結程序而言乃屬於行政協定範圍，嚴格言之，總統締結此種協定之權力來自國會，期限亦只有三年（得以法律延長之）故決非一般之單純行政協定可比。美國所以捨商約名稱，而採用貿易協定者，正在表示一種分別而已。由此言之，互惠貿易協定者就其內容效力及形式而言乃商約，但就其技術及程序而言，乃屬於行政協定一類之範圍。

(2) 商約之內容

商約之內容約包括下列諸項：關稅問題；港口間航行待遇問題；漁權問題；移民條件；居住與旅行問題；外人財產及其企業權利保護問題；警察保護及公民權利問題；外交官吏與領事入境及其權利問題；商品進出口，過境，及儲存之條件問題；版權，商標，專利，保護問題；國內納稅及其他義務問題；免除兵役，強制公債及軍用徵發問題；貿易自主權之限制（如一八四四年望廈條約十五條此為不平等條約之規定）；國民待遇條款及最惠國條款；甚至尚有涉及宗教自由及埋葬儀式者。內容雖如此複雜，其最重要者約為下列數項，（一）通商航海之自由，（二）居住旅行經商之自由，（三）關稅及其他賦稅之平等征收，（四）國民待遇問題，（五）最惠國條款。第一次大戰後商約更有涉及下列諸項者：（一）舊債之償還辦法，（二）關稅之互讓，（三）國營貿易之承認或限制，（四）統制貿易之承認或限制，（五）貨款之清算辦法，（六）貨物之直接交換，（七）協助輯私等。此乃就商約所可包括之內容作廣泛之列舉。事實上各商約之內容並不完全相同，任何一商約亦不能包括如此廣泛之內容也。

通商航海條約對於兩締約國之貿易航行事項常作較為廣泛而全般之規定。蘇聯商約之內容與此相類似，其分別乃在於內容之意義，及其規定之方法。雙邊貿易協定僅就某一特殊事項，如外匯清算，舊債償還等，作詳細而具體之規定。至於互惠貿易協定則一方面有上述較為廣泛而全般之規定，另一方面，又有關於關稅讓步之規定。

(3) 商約之演進與前途

商約起源於國家成立而且互相通商之時，其有記載可查者，始於紀元前五百零八年，即羅馬與加太基所訂之條約，其中有涉及商務之條文。古代與中世紀所訂之條約，而附有商務條文者，完全以保護商人之安全為目的。至商業資本主義，逐漸發展，民族國家逐漸建立，重商制度興起，各國一方面採取閉關主義，嚴禁外貨之進口，一方面乃運用條約中關於商務之條款，以保護本國在締約對方國之通商自由權，以便穩定其與各國之商務關係。至十九世紀，由於交通運輸之極度變化，商業日趨世界化，各國均互爭市場，互奪原料地，於是純貿易性質之條約亦即現時所謂之商約乃着重規定最惠國待遇條款，以保證其在締約對方國之通商自由權，不劣於任何第三國人民及對方國人民所享

受者。

在一九一七年，蘇聯革命成功因而產生社會主義國家。其與資本主義國家之商務關係乃藉商約之簽訂而逐漸建立。蘇聯商約之目的在建立蘇聯與各國間之經濟貿易關係，以便提高社會主義國家之利益，並貫徹社會主義國家之經濟建設，故與普通所瞭解之通商航海條約大有分別。其特點容於後章敘述。

自從第一次世界大戰，尤以一九二九年世界經濟危機發生之後，因國際經濟之糾紛疊起，國家經濟主義流行，國防高於一切，政治干涉經濟與貿易，商約乃由保護本國在締約對方國享受自由通商權，不劣於第三國人民所享受者之單純目的，而轉變為爭奪其本國在締約對方國享受特殊經濟貿易利益之複雜目的。至此時期，商約之作用及目的均有改變，其內容形式亦與往昔之商約不同。在歐洲各國，常於通商航海條約外，更另訂雙邊貿易協定，如清算協定等以為補充，俾能獲得其特殊利益，而完成其特殊目的。美國則採取互惠貿易協定方式。

在已往，商約所包括之項目甚多，至為複雜，其有效期間亦較長，此乃普通所瞭解之通商航海條約，而現時之商約，其所包括之項目較前尤多，亦更為複雜，但其有效時

期則甚短，例如猶哥斯拉夫，由一九二四年至一九三八年，共訂立貿易協定一四三次，一九三一年以前七年中僅訂立商約二十四次（與十八個國家），且多爲通商航海條約；但自一九三一年以後之八年中，共訂立商約百餘次，且多爲清算協定，支付協定等。自一九三二年至一九三八年僅德法兩國即已訂立貿易協定十五次。其有效時期之短促，由此可想見。蓋國際經濟關係瞬息萬變，市場狀況亦變幻莫測，非採用富有伸縮性，機變性，敏捷性，及有效期限較短之貿易協定不可。

自一九三四年美國互惠貿易協定條例成立後，三種商約（即通商航海條約，及補充前者之雙邊協定，互惠貿易協定，與蘇聯商約）代表三種國家，三種經濟背景，互爭優勢。迨至現時爲止，代表自由貿易之互惠協定已有凌駕一切之勢。據報載美國之互惠貿易協定條例，亦行將繼續延長，但戰後之最終結果如何，尙有待於力之鬥爭也。及至大同世界，國家已不存在，國際上只有經濟之分區合作，而無政治之統制與經濟之競爭及宰割，則商約亦無所用矣。

（4）商約之種類

商約之分類，每因所用之標準不同而各異，就其內容之詳簡而言，商約可分爲（一）「宣告式條約」其中僅包括少數條款，載明某種基本原則，如一九二八年七月二十五日訂立之中美關稅新約及（二）「法規式條約」如一九三五年七月二十二日公布生效之中法規定越南及中國邊省關係專約。就歷史之演進而言，商約可分爲（一）中世紀之商約（二）重商時代之商約（三）自由競爭時代之商約（四）現代之商約。

就其內容性質而言，現代商約可分爲（一）普通所瞭解之通商航海條約，包括兩國間有關通商之基本原則，及有關貿易之重要辦法，其規定較爲全面而概括，牽涉範圍亦較廣。其簽訂手續亦較莊嚴複雜（常須根據憲法之規定由議會通過），（二）雙邊貿易協定所涉及之範圍較小，或其內容性質較爲次要，故有效期限較短，而簽訂手續亦較簡單。（行政元首即可簽訂）。所謂雙邊貿易協定即其中之互惠讓步僅限於兩締約國享受，換言之，因其乃就兩締約國之特殊問題，個別簽訂而無最惠國條款之規定，故不稱爲其他國家所均沾。此種協定普通均以通商航海條約爲基礎，而就兩締約國間之特殊問題及特殊情形作具體之規定。歐洲大陸各國多採用之。雙邊貿易協定可分爲清算協定、抵償協定、（亦可稱爲易貨協定）、支付協定、支付清算協定、定額協定等，（三）互惠貿易協

定之目的在採取兩締約國商議互惠讓步之辦法，以限制貿易統制之施行範圍並排除貿易障礙，俾世界貿易能向前發展。(四) 蘇聯商約此為社會主義國家之商約，自有許多特別，容於後章敘述之。歐希言之，現代商約僅可分為三種蓋上述(一)(二)兩種當相互補充實行，故可合為一種也。

(5) 商約之原有目的

商約之原有目的為保護本國人民貨物在締約對方國之通商自由權利或利益或豁免不劣於第三國人民貨物及其締約對方國本國人民貨物所享受者，換言之，其目的乃在藉條約以保障經商機會之自由平等，故商約之最要規定為國民待遇條款，及最惠國條款。國民待遇條款可以保障締約國人民貨物與其對方國人民貨物在法律上有平等權利、利益、豁免、與機會，而最惠國條款則可以保障締約國人民貨物與任何第三國人民貨物在法律上有平等權利、利益、豁免、與機會。

設商約之內容，雖包羅萬象如上節所敘述，但其主要目的均在於將最惠國條款及國民待遇條款適用於此等項目上。在國際商業競爭逐漸劇烈而尚未達到直接衝突之際，在列強互相爭奪國際市場而市場並未被他人壟斷且尚有擴大可能之時，彼等所恐懼者乃對

方國給予第三國以更優惠之待遇，使其本國在商業競爭上立於劣等地位。當時經濟落後國家尚多無發展本國經濟之覺悟及可能，故商約中，國民待遇條款之重要性較最惠國條款尙遜一籌。

自第一次世界大戰之後，各經濟技術落後國之產業均已次第發展，故此種國家頗有實行貿易管制之可能，以便發展重工業，俾能獲得經濟獨立。惟國際經濟已發生變化，國際市場已感不足，如此項國家再厲行貿易管制並發展重工業，則無異於將原有之國際市場變爲其國內市場，勢將增加工業發達國家之出口貿易在推銷上之困難也。現時商約對於國民待遇條款之規定所以加以否認之原因，卽在於工業發達國家欲藉此項規定，以施展其經濟壓力，俾便摧毀經濟技術落後國家之此項企圖也。

(6) 商約之新目的

自從第一次世界大戰，尤其一九二九年世界經濟危機之後，商約之原有目的，因國際經濟情勢之轉變既不能充分滿足各締約國之需要，而其原有辦法又不足以貫徹其目的。在加強尚有充分國外市場可供爭奪，各國之經濟利益尙無尖銳之衝突時，其所企求

法爲有國際關係上之條件，亦即自由競爭之平等權利；此項權利一經獲得，而具有保障，則本國之經濟利益在其中矣。但是現時殖民地瓜分已盡，國際市場亦逐漸縮小，競爭已代替自由，各國之經濟發展又極不平衡。因此，各國之政治經濟關係極爲惡劣，彼此利益衝突已達極點。戰時時有爆發之可能。於是，各國乃互相競立貿易障礙，厲行國家經濟主義，並以政治國防立場，對於經濟貿易橫加干涉；在此情形下，舊式商約之原有目的，已不能保障本國之經濟利益，而且僅使失業國民待遇條款，及最惠國條款之規定，亦不能貫徹商約之新目的。故不能不尋求特別交涉，而採取護價訂價之具體辦法。

商約之新目的約可分下列數端：(一)調節進出口貿易以平衡國際收支，例如英蘇一九三四年三月二十一日之臨時商約，規定蘇聯貨品輸往英國所爲之代價用以購買英貨之比例應逐年增加，俾五年來英蘇兩國間之貿易趨於平衡。(二)限制進口貿易，以保護本國之工業，(三)擴充出口貿易，俾失業工人得以減少，例如英丹商約規定英國須供給丹麥進口煤之百分之八十。因此英國礦山之失業工人得以減少，(四)收回舊債，以豐裕國內資金，例如一九三五年二月二十五日，英蘇支付協定羅馬尼亞對英出口所得代

價獲存放於英格蘭銀行，以其一部份償還對英債務。(五)加深其向對方國之經濟侵略，例如德匈商約(一九三四年二月二十一日)規定匈牙利應增加德國所須各項物品之生產，凡用以生產上述商品之工具，德將以較優條件售予匈牙利。德羅商約(一九三九年三月)規定德國將助羅馬尼亞發展農業，森林，礦業(煤油)及工業，並載有具體辦法。

蘇聯商約以提高社會主義國家及其人民之福利並貫徹社會主義國家之經濟建設為目的。商約之此種目的亦為已往所無者。

第二章 締結商約之機構與程序

商約經過締結程序而成立，其締結之機構及程序，各國雖不完全相同，但大致類似，茲僅就英美締結商約之機構，予以介紹，並對於締結商約之程序加以一般之敘述：

(1) 締結商約之主體

締結普通條約之主體爲獨立國家，非獨立國家所訂之條約認爲無效。此國際公法之根本原則也。但商約之締結並不限於獨立國家。近世英國各自治領如加拿大，澳洲聯邦，紐錫蘭，南非聯邦，均有與他國締結商約之權，而無須得英國之允諾。（至於聯邦中之各邦如得聯邦國會之許可，亦可與外國訂立相當協定，但正式條約，則絕對禁止）。但其效力僅及於該自治領及締約對方國，而與英本國及其他自治領與屬地毫無關係。因此，英國與各外國所締結之商約，自治領與殖民地亦有任意加入與否之自由，但對於其他條約，尤其是政治條約，英國即不許任何殖民地執行此權，而完全由自己執行。否

賄，殖民地變爲獨立國家矣。

獨立國家無不行使締結權以保障本國之權益者，否則，卽非獨立國家。然而，獨立國家不使其商約締結權者甚多，固無害於其國家之獨立。例如盧森堡之與德意志，莫那哥之與法蘭西，聖馬利諾之於意大利，皆自願加入鄰國之關稅區域，而參與其商約，但對於其他條約，尤其是政治條約之締結權，則任何獨立國家不能任意放棄，否則，卽失其獨立性矣。

由此觀之，商約之主體不必爲獨立國家，而獨立國家亦有放棄其商約締結權者。

(2) 英國締結商約之機構

英聯合王國締結商約之重要機構爲外交部之條約司。商務部之商務關係條約司，亦隸貿易協定委員會，(包括國別小組委員會，實別小組委員會，及其他特別小組委員會)及互惠條約委員會。

外交部之條約司掌管英聯合王國一切對外訂約事宜，並與協約一政府各部間有關訂約之種種活動。

商務部之商務調查委員會常設於英國對外貿易之演進狀況，並研究英國與國外所訂各約之實施效果。舉凡各部對外有關商務之談判，該司無不參與進行，而對於商約之商訂，弊劃尤多。但有時對於商訂重要之單純商約，該司亦間或自行出面折衝，而由外交部之條約司派代表參加，以資聯繫。

上述兩機關為英國直接參與締結普通商約之機構。但自英國於一九三二年通過進口關稅法案經常施用關稅商約與互惠貿易協定後，除上述兩機構外，尚有下列機構參與計劃商訂之事。

國際貿易協定委員會係由外交、商務、農漁、財政、海外貿易（附屬於外交部商務部之下）等部之代表所組成。擬訂之商約如涉及自治領或殖民地，則自治領事務部，或印緬事務部或殖民地事務部，亦得派遣代表出席該委員會之會議。國際貿易協定委員會之任務為指導一切研究工作，檢討其附設各小組委員會之各種報告及建議，及審核商約之細目，以備外交大臣及首相之最後核准。

國際貿易協定委員會，為便利工作之推進，設有各種小組委員會，其中以國別小組委員會，及貨別小組委員會最為重要。

英國每與一國訂立商約，即由實際貿易協定委員會組織一國別小組委員會。每一國別小組委員會須就英國與該訂約對方國間之經濟背景及貿易現況，提出報告，對預備讓步貨品之權切有關之經濟因素，詳予分析，並將其研究結果製成方案，直接報告與國際貿易協定委員會。國別小組委員會爲固定常設之組織，於商約簽訂之後，仍須經常嚴密注意英國與該國進出口發展情形，隨時備政府之諮詢，並協助政府解決有關該商約之種種糾紛。

貨別小組委員會乃就各種重要商品而設立，由有關各部所派遣之技術專家主持一切。其任務爲搜集有關各該商品之重要消息，並研究各該商品之進口稅率，在本國或在外國如有所變更時，對於各該產業及其他產業之影響。

如遇有關訂約之複雜經濟問題，如定額限制，貨幣及國際匯兌問題，則實際貿易協定委員會得組織各種特殊小組委員會，專事各該專題之研討。

互惠情報委員會由外交、財政、商務、海外貿易、農漁等部之代表組織而成。擬訂之商約如涉及自治領，印緬或其他殖民地，則自治領事務部，印緬事務部，或殖民地事務部，亦得派遣代表參加該委員會。本委員會之任務在規定日期以便與人民公開交換意見。

見，並受各該節略，並隨時與各有關方面舉行各種談話，俾一般生產者，進出口商，消費者，及其他利害有關者，對於商約之內容，雙方之讓步等問題，均有提供意見及資料之機會。所以各次交換意見之紀錄抄本，連同已收之一切節略，及有關各問題之各種函件資料，經互惠情報委員會加以整理，並予以摘要後，分送國別小組委員會，及部際貿易協定委員會之各委員與其他有關官吏，備作參考。其他有關人員亦可隨時調閱此項文卷。該委員會負責函復民衆關於訂約之詢問，並派遣人員至各地演講，或宣傳政府之貿易政策。

此外，財政部進口稅則諮詢委員會對於可能向各國讓步之貨品及有關每一進口貨目之數字資料常提供意見於各國別小組委員會。財政部關稅署亦常就稅收及稅則分類充分供給必要之消息。而商務之出口委員會及諮詢委員會對於英國出口貨目之應自外國求得讓步者提出意見及資料，農漁部，自治領事務部等，則提供與各該部有關之各種特殊情報或資料。

(3) 美國締結互惠貿易協定之機構

美國訂立互惠貿易協定之機構一如英國簽訂互惠貿易協定之機構，蓋英國之機構乃倣效美國之經驗而成立者，惟美國在互惠情報委員會與國際貿易協定委員會之上又組織一商業政策執行委員會，專司統一調整，並配合各部院會之商業政策。總統指定國務院，助理國務卿一人爲該會主席。財政、內政、農業、商務各部及關稅委員會各派代表一人爲該會委員，而總統之對外貿易特別顧問亦爲該會委員。該委員會上承總統國務卿副國務卿主持商業政策之決定，並總攬貿易協定之簽訂，下期指揮商約司，部際貿易協定委員會，互惠情報委員會，及各種多至五十以上之小組委員以研究技術上，關稅上，條約上，經濟上之一切專門問題。此外，美國尚有設計委員會，爲部際貿易協定委員會所組織，其任務在督導各小組委員會合作使其工作順利。

美國爲簽訂互惠貿易協定最多之國家，根據其經驗，國別小組會之工作最爲繁重。美國與比利時締結貿易協定時，其報告如裝訂成冊，多至十五巨冊，每冊之厚度可以大辭典相比擬。美比貿易中之商品提出一百六十五種加以研究，僅四十七種才以讓步。

(4) 締結商約之程序

締結商約之程序，與普通條約大致相同，其程序如後：(一)締約之準備，(二)全權委任，(三)談判，(四)簽字，(五)議會之過問，(六)批准，(七)交換，(八)公佈。

所謂締約之準備，即締約時機之探查，締約意向之公告，公開傳訊之舉行，及有關資料之研討也。各國對於締約之準備辦法各不相同。大致可分為上列四點。所謂締約時機之探查即探查訂約之最有利時機，而徵求對方國之同意，並就兩國間貿易關係之各方面，作一詳明之分析，以便瞭解其困難而謀解決之道。所謂締約意向之公告即將締約意向通告全國，俾衆週知，以便各有關方面研究商討提供意見。所謂公開傳訊之舉行，即正式接受各有關方面之節略意見，並同時進行各種必要之諮詢，訪問，與會議。所謂有關資料之研討，乃就各方面所提供之意見資料，方案辦法，加以檢討研究也。

所謂全權委任即元首委任全權代表以進行談判也。締約大權各國憲法多賦與元首，然元首親當締結條約之任者極稀。普通均由元首委任全權代表，以負折衝談判之任。英國或其各自治領，對其所締結之商約，可分為兩國元首間之商約，與兩國政府間之商約（英國對外所締商約中三分之二皆為政府間之商約），其分別乃在全權代表為元首之代表，抑或為政府之代表，故其委任辦法亦異。此為英國憲政發展之必然結果，其他各國

少有此種分別。

所謂談判即對外締結商約之全權代表，於接獲全權證書後，根據全權證書所賦予之權力，按照各該政府之訓示與對方國全權代表，互驗證件，進行關於商約內容之商討也。全權代表通常均有經濟貿易專家從旁予以輔助，提供意見，解決疑難，經過多度會議後，草約成立，談判亦遂告一段落。

所謂簽字即全權代表於草約之後簽其姓名以示同意也。英國全權代表往往於正式簽字之先，就草約與對方國代表各簽花押以待政府之訓令。有時草約未詳細規定之重要點，於商談後，而另須有一種議定書，由各全權代表簽字，證明同意。經政府訓令核准，全權代表遂進行簽約。簽花押與簽字不同，簽字應寫全名並蓋章，簽花押則祇簽其姓名之爲首字母而已。其意義亦同，簽字爲政府簽字之表示，簽花押祇本人負責。負責簽字者爲無袖全權代表。

所謂議會之過問者乃依照憲法之規定，商約之簽訂，須經由議會之通過或參與也，英奧德意等國之憲法規定商約之締結須經立法院之通過。（英國法律規定；凡變更現行法令制度或須動用國帑之條約，包含商約，須經議會下院之認可而後始得由國王或政府

予以批准。美國參議院對於條約之締結，亦有參預權及同意權。參議院非正式收到總統之條約文書，本無從參預，惟總統爲顧及條約能經其順利通過起見，往往於交涉時間與該院取得連繫。條約簽字之後，總統始正式相繼向參議院提出。該院之外交委員會，於審查後，如置之不理，條約即等於作廢。該院如對於條約加以修正保留，或諒解條件，亦即等於制條約之死命。故議會之過問關係重大。

所謂批准乃一國之元首或政府對於全權代表所簽字之商約，加以承認之行爲，蓋恐全權代表於締約有錯誤或越權行爲，特留以待最後之糾正並便於議會之過問也。所謂批准乃行政手續，普通由元首執行。在英國兩國元首間之商約與兩國政府間之商約有不同之批准方式。在美國批准手續由總統執行，絕非由參議院參預或同意之謂。此點多爲一般人所誤解。

所謂交換乃兩締國相互交換上項批准書（有載條約全文者，有僅列第一條及末條條文者）。交換手續通常行於談判地之外交部，同時並定有紀錄，以證明交換之事。交換批准書，無須全權委任，大多即令本國之駐使，駐外高級委員，或駐外貿易專員行之。交換批准書之期限，約中常有規定，必要時，得與對方國另行協商展緩之。

所謂公佈即在報紙上或政府公報中公佈商約使衆周知，而便於國民遵守也。公佈商約，乃國內法之舉，其目的在使之發生國內效力。蓋經交換手續後，商約僅發生國際效力也。

美國互惠貿易協定之締結手續大致與上述各點相同，其主要不同點爲不須參議院之參預或同意。貿易協定草案經本國代表團與對方國代表團商妥後，即提出國別委員會及國際貿易協定委員會，加以審核研究，然後簽呈助理國務卿轉呈國務卿核辦。如草案得對方政府之滿意，及總統，國務卿之核准，即可會同對方國代表簽訂之。簽訂之後，即行交換。交換後即由總統正式公佈，發生效力。其公佈方式照例由總統府發出公開函件，給予財政部長，宣告將協定之各種規定，交由海關及其他有關機關負責執行。

第三章 雙邊貿易協定

商約之種類大別爲三，而雙邊貿易協定卽爲其中之一。雙邊協定起源於第一次世界大戰之後，蓋商約之一新種類也。其意義已在第一章第四節中略予介紹，茲不贅。惟其種類甚多，各有不同之含義與作用，其得失亦人各一辭。凡此種種均爲吾人所樂於瞭解者，茲分別敘述如後。

(1) 清算協定

商約之目的既然增加，爲適應此種新目的，商約之形式及種類亦隨之增加，清算協定卽新商約之一種也。所謂清算協定乃是貿易協定之一種，規定兩國之進出口貨款相互清算，而不必相互匯兌。清算協定之條款及應用手續都較爲複雜，訂約國雙方均須各有一清算機關，凡本國進出口商應付他國出口商之貨款，均交存本國之清算機關，並不支息，至規定時期，兩締約國之清算機關，卽將兩國商人應收或應付之款項相互清算。本

國出口商應得之貨款，概由本國清算機關以本國貨幣償付。清算協定之內容莫不劃一，除包括當前之輸出輸入外，亦有將應付之利息或旅行用費，列入清算之內者，此外尚有將運費保險費等亦列入者。此外清算協定尚須規定兩締約國貨幣之匯兌率。

(2) 清算協定之侵略性

德國曾利用清算協定及高價政策（即比匯兌統制國家及自由匯兌國家間交換物品之價格更高，亦即德國在清算協定中規定較高之馬克價值，及貶低對方國貨幣之價值，俾其能交付超過國際市價之價格）以發展對巴爾幹及斯堪的勒維亞之貿易。由此獲得下列效果（一）減少對匯兌自由國家（指英法美等國）之出口，以免將其代價償還舊債，（二）增加德國在巴爾幹及斯堪的勒維亞之經濟勢力，（三）刺激上述各國對德國所需各項物品之生產，（四）加強上述各該國之生產者，尤其其農民，親德之傾向，（五）促使上述各該國聘請德國專家，以發展其生產，如此，其經濟改造將更能適合德國之需要，（六）擴大德國對實行匯兌自由而與德無債務關係各國之出口，以便獲得自由外匯。故清算協定富有侵略性。經濟落後國家在簽訂此項協定時須特加注意，以免受其害也。

(3) 清算協定之技術

德國何以能而不願意將超過國際市場之價格，以購買巴爾幹各國之貨物。德國所以能夠如此高價購買之原因有二：(一)按意在清算協定中貶低對方國之貨幣價值，使其物價如折合匯兌自由國家之貨幣價值，顯見高貴。(二)每在清算之後，巴爾幹等國常有許多出超，不能與由德輸入之貨價清算，結果，其政府不得不以國庫款項代為清償其出口商之貨價，因此，德國雖名為高價購買，實乃無償輸入。德國所以願意高價購買的原因亦有二：(一)德國購入之貨物，如自希臘及保加利亞購入之煙草，自土耳其購入之葡萄乾等，國內並不能消費其全部，政府乃將其一大部分轉售於國外。德國在輸入此等貨物時，對於輸出國並不付以現金，而於在輸出時，則取得自由外匯。(二)巴爾幹各國對德既有大量出超，未得清算，為清理此等結存計，各國政府必須拒發英國及其他各國製造品之進口時許證，以便轉向德國購買。結果，凡可以在其他外國換得外匯之貨物，德國均故意拒絕售與巴爾幹等國，而反以匯兌自由國家所不需之貨物售與之（如希臘購買德國口琴以十萬計），因此德之出口貿易不僅未見減少而反得較前擴大。由於上述情形，

德國乃能應用一種長期除賣法，以促進對外貿易。蓋此種長期除賣金融之調劑，並不出自德國，而出自各除買國之政府，即後者在收到除買德貨之入口商所付之貨價前，必須調劑其本國出口商之金融也。

(4) 支付協定之意義

所謂支付協定即訂約兩國並無清算貿易事項，但締約國之一須將出口所得之一部份外匯，償還對方國之舊債，一部份存對方國購買貨物，其餘部份，則可由其自由支配。英比與俄德國和德國所訂之協定多屬於此類。加拿大及紐西蘭雖然與德國訂有支付協定，但因彼所貿易關係相當平衡，即進出口大致相抵，所以並無上述詳細規定。支付協定起源於一九三三年五月訂立之英阿支付協定及一九三四年十一月訂立之英德交付協定。後者規定德輸英貨價百分之五十五，可用以購買英貨輸德。此外，運費及德欠英債款之一部份統須由德輸英之貨價中支付，其餘部份之貨款則由德國萊希銀行自由支配。

(5) 支付協定之技術

支付協定之技巧，就債權國之立場而言，有兩點須加以特別注意，第一，債務國可以自由支配之貨款愈多愈好，換言之，貨款之用以償付舊債者愈少愈好。第二，債務國之出口貨物如在債權國之銷路甚大，而其需要彈性又甚小，則尚可規定較大之債務償付額，否則，只宜規定較小之償付額。兩締約國如無債務關係，或債務國並非出超國，則雙方絕無簽訂支付協定之可能。因此，債權國為收取債款起見，常有故意將締約對方國造成爲出超國，即將本國變爲入超國之情形。

(6) 清算支付協定之意義

清算支付協定是清算與支付並舉辦之協定，換言之，即兩締約國除商定相互清算其進出口貨款外，並以一部份貨款，償還舊債之協定。更具體言之，清算支付協定除包括上述清算協定之內容外，尚包括下列兩種規定，或此項規定之一，即(一)在尚未採用外匯管理之國家，進口商所匯之款項，其一部份交由締約對方國之中央銀行自由處理，以償還貿易債款，或其他債款，其剩餘款額，乃用以支付本協定訂立後之出口貿易；(二)在採用外匯管理之國家，舊欠之貿易債款，由進口商本人(債務人)於預得外匯後，

直接匯交締約對方國之出口商人(債權人)收訖。

(7) 定額協定之意義

所謂定額協定即締約國雙方各准許其對方國之商品按照定額輸入其本國。日印在一九三四年所簽訂之貿易協定即爲此種定額協定。其內容如下，日本得將棉貨三二五・〇〇〇・〇〇〇碼輸入印度，同時日本須由印度購買印棉，一〇〇〇〇・〇〇〇包。日本如多購買印棉，印度亦可多輸入日本棉貨，其最高額爲四〇〇・〇〇〇・〇〇〇碼。(一九三七年有修改)自此以後，日本曾與澳洲，緬甸及一部拉拉丁國家訂立同樣之定額協定。一九三五年日菲亦有協定，日本棉貨出口協會同意將其棉貨之對菲出口數量每年限爲四五・〇〇〇・〇〇〇平方米矣，同時菲律賓同意不增加其關稅。此項協定之用意乃在保障固有之國際市場，而不似抵償協定其主要目的乃在於追求貿易平衡也。

法美亦曾締結定額協定。法國允許美貨之進口定額決不少於法國在一九三一年輸入該項貨品總量之百分之十，如該項貨物在該年由美輸法之數量等於或多於其輸入總量百分之十；如少於其總輸入總量之百分之十則美國所獲之定額爲一九三一年美貨輸法之實

際數量。此類協定規定「最少定額」，似與最惠國條款相違反。

此外，尚有自進口國家之產業團體先行締結定額分配協定，而後各呈請其政府予以法律之承認者。法國曾與德、羅、匈、意、波等國訂立此項定額協定。

(8) 抵償協定或易貨協定之意義

抵償協定與清算協定頗為類似，蓋兩者均不使用外匯，其不同點，即前者規定如甲國之進口商由乙國輸入一定量之某種商品，則乙國之進口商亦必須由甲國輸入一定量之其他商品，其每次交易之價值且須完全相等，不容積欠，因此，各次交易均截然分開，不似清算協定之有連續性。抵償協定亦可名為物物交換協定，或易貨協定。一九三七年八月二十七日哥倫比亞與丹麥所簽定之協定，即規定丹麥政府須於一九三七年九月一日至一九三八年四月三十日止，給予哥倫比亞共和國之咖啡以一定之進口比額，其價值計美金一三六·〇〇〇元，同時哥倫比亞政府亦須對丹麥貨物給予進口許可證，其價值亦須合計美金一三六·〇〇〇元，到期如有一方仍未達上述數目，則對方國須給予補充定額，以便兩國貿易得抵於平衡。有時此項協定僅規定兩種物品之交換，有時包括許多物

品，更有包括一切進出口品，以求貿易平衡者，如古巴與智利曾於一九三七年訂立協定，規定彼此均自對方國輸入合計二〇〇・〇〇〇美元之貨物。一九三八年，意日亦有類似之協定，在規定之六個月之內，如雙方貿易不能平衡，入超國即對締約對方國之貨物停止發給進口許可證，直至兩國貿易抵於平衡時為止。

抵償協定就其內容性質而言，可分為三種：（一）物量抵償協定，即兩國所締結之協定，確實規定雙方貿易品之數量，（二）價額抵償協定，即兩國所締結之協定確實規定雙方之貿易價額，（三）物款抵償協定，即兩國所締結之協定，規定甲國將一定款額貸予乙國，以購買甲國之各種工業產品，而乙國則以同等價值之物品分批運往甲國，以資償還上述貸款。至於抵償協定之方式亦可分為兩種：（一）兩國政府相互易貨，（二）兩國之進出口商相互易貨。

（9）購買協定之意義

購買協定為兩國締約之進出口商所訂立，其內容規定締約國一方之進口商同意增加由對方國輸入之商品數量，而後由雙方政府加以承認者。英國曾與祕魯、波蘭、芬蘭、

丹麥、立陶宛、來多尼、等國簽訂此項協定。其內容並不完全一致，惟大都規定上述諸國須增加對英貨之購買，例如英丹購定協定規定為平衡英丹之貿易，丹麥應多購英國之煤、鋼，同時丹麥售予美國之鹹肉須在其製造過程中使用英國之鹽及礱石。多數協定所涉之英國物品為汽車、化學用品、製藥、農業、製酪及築路機器、毛紗棉線、水門汀、麥粉、木油製木器之物品、煤黑油、上等磷酸鹽、上等糖及紡織品。但英丹購買協定並未規定上述物品。此種協定當然違反最惠國待遇之原則，然而對於英國出口貿易之發展則頗有裨益，蓋關稅讓步以擴大出口貿易之效力已逐漸降低矣。

(10) 清算協定等之採用

清算協定，支付協定等自從一九二九年世界經濟發生恐慌之後頗為盛行。在一九三九年初，此類協定共有一七一一個，為三十九個國家相互訂立，內中清算協定共七九個，清算與支付協定共五十九個，支付協定共三十三個。在此類協定下進行之世界貿易國佔其總值之百分之十二（一九三七年情形）。德國為簽訂此種協定最多之國家。截至一九三八年底為止，德國與各國訂立之清算及支付協定共有四十次之多，其進出口貿易約有五

分之四受此兩種協定之支配。於此可見此兩種協定對於德國對外貿易之重要性。法國爲簽訂定額協定最多之國家，而英國爲簽訂購買協定最多之國家。

(II) 雙邊貿易協定之得失

英美國學者多反對雙邊貿易協定，謂其缺點如後：(一)改變貿易之自然方向，使原由某國輸入者而改由他國輸入，因而影響國際專業及國際分工，(表現於國際市價之比較上)，其對於國際貿易及締約國之經濟損失至爲重大，(二)根據政治理由，而不根據經濟利益，規劃貿易致使此種雙邊談判，常由政治原因而中斷，因此影響國際間之正常經濟貿易關係，(三)消滅三角平衡之辦法，致使各國間之債務積遠，航運費，貿易收支等均不易多趨抵消，而趨於平衡，因此對於英國之多邊貿易中心地位更予以嚴重打擊，(四)加強各國自由取給原料之困難，因而加強其相互間之原料爭奪戰及其政治衝突，(五)破壞國際間之經濟福利與經濟穩定，蓋此種福利與穩定正以各國之經濟貿易關係，經過多邊之運籌，而能融洽貫通爲前提，(六)減少國際貿易之量值，蓋參與國之國際經濟活動範圍必將縮小，且其調節國際收支之辦法必爲減低進口至已減少之出口水準，而

非增加進口至已高之出口水準。

雖然如此，雙邊貿易協定何以如上述之廣為採用，其原因如下：（一）缺乏外匯之國家樂於利用雙邊協定，（二）不願受制於倫敦紐約之金融設施者樂於利用雙邊協定，（三）企圖收回債款之債權國家樂於利用雙邊協定，（四）欲藉經濟連繫以加強對某國之政治關係，俾能完成其備戰目的之國家亦樂於利用雙邊協定，（五）企圖保障國際市場以穩定其對外貿易關係之國家亦常採用雙邊協定，（六）需要正常與可靠之供應以加強作戰力量之國家亦常採用雙邊協定，樂於利用雙邊貿易協定之國家，更可以應用政治之輾制，經濟之壓迫，以及技術之引誘，使對方國樂於或不得不接受此項協定。故雙邊協定在理論上雖有缺點，但就個別國家而言，有時，仍有裨益也。

第四章 互惠協定之瞭解

與雙邊協定相對立者爲互惠貿易協定，兩者是否真相對立，互惠協定之意義如何，其起源與成效如何，其排除貿易障礙之規定如何，其對於國營貿易制，定額制，許可制及外國統制之規定如何，皆爲瞭解商約之重要問題，茲分別敘述如後，讀者自易獲得其適當之解答也。

(1) 互惠協定之意義

互惠協定乃是締約雙方互相予以讓步便益，互相予以優惠待遇之貿易協定，其特點乃在於此種優惠待遇，因有最惠國條款之規定，而能普遍施行於各國，故與前述之雙邊協定迥然不同。互惠協定包括兩類條款，第一類條款包括一般原則之敘述，其內容與普通通商航海條約相類似，但時常涉及限禁貿易統制或國營貿易之規定，故稱爲標準條款(Standard Clause)，第二類條款包括相互之關稅讓步，此種關稅讓步，照例以稅則表

方式列於附件中，列舉稅則項目，商品名稱及詳情，然後註明稅率，有減稅者，有免稅者，有維持原稅率者，亦有言明免稅品今後不改爲有稅品者，或減稅限於一定比額者，或減稅限於一年中之某個季節者。互惠協定首先承認無條件無限制之最惠國條款，並常限制統制貿易之樹立（如未建立統制貿易），或限制統制貿易之加強（如已建立統制貿易），或規定統制貿易對締約國之公平待遇，故互惠協定常稱爲消滅貿易障礙及對抗雙邊制度之貿易協定。美國爲首先實行互惠貿易協定之國家，其目的在個別與各國商討互惠讓步，以謀世界貿易之暢通，蓋美國認爲世界貿易障礙重重，頗難一舉而排除之，故必須採取各個擊破之策略。多邊交涉，牽連太多，不僅問題複雜，難得要領，而且意見紛歧，不易迅速進行。故特甲個別與各國商討之辦法，期其易於進行。雙方之要求與讓步，在平價還價之磋商中，當然較易接近。但美國爲採用自由貿易制度之國家，故其所能給予締約對方國之優惠待遇多屬於關稅稅率之減低，而其所獲得之優惠待遇則不限於關稅關稅率而常涉及其他事項，例如比額，外匯統制，運輸及租稅等。

互惠協定之執行常涉及專門及技術問題，故協定中常規定種種組織，以圖補救，如一九三六年美巴（西）互惠協定，規定由雙方組織兩個混合委員以監督該貿易協定之執行

并協助雙方政府解決一切專門及執行問題。

如細加分析，美國互惠協定之目的實自相矛盾，蓋一方面志在限制統制貿易並排除貿易障礙，另一方面又設法保障兩國之互惠讓步，不為第三國所漁利，其結果豈非等於對第三國歧視或局限協定中之優惠待遇於兩締約國。此與雙邊貿易協定之目的究有何分別？其施行之效果按諸實際亦頗為類似。故互惠貿易協定與雙邊貿易協定，均祇能幫助兩締約國之貿易較前發展，而未能使世界貿易暢通。因各國之經濟背景與經濟力量均迥然不同，故有適於採用雙邊貿易協定者，有適於採用互惠貿易協定者。美國經濟力量極為雄厚，亟須擴大出口貿易，並在世界經濟之自由競爭中握有必勝之券，故利於實行互惠貿易協定。正因其經濟力量極大其貿易量值亦甚巨，故美國實行互惠貿易協定對於世界貿易之發展亦確具積極影響，惟其最大效果，仍在於協助美國以主張自由貿易之立場爭奪國際市場。

(2) 美國互惠貿易協定條例之成立、演進及其成效

互惠協定起源於美國之互惠貿易協定條例。該條例乃為一九三〇年關稅法之修正

案。該條例批准於一九三四年六月十二日，而於一九三七年三月一日及一九四〇年四月十二日經美國會通過與以兩次之延長。該條例之有效時期為三年。在此期中，國會授權總統，為擴大美國產品之國外市場，得與外國締結貿易協定，並得修改進口限制規則及現行稅率，惟對於稅率之增加或減低不得超過現行稅率之百分之五十。此外，總統尚不能將免稅品目及納稅品目自由轉移，即不得將現行之無稅品改為有稅品或有稅品改為無稅品。協定中規定之稅率及限禁貿易統制之規定，應對於任何國家之同樣貨物一律施行。但總統對於歧視或不平等待遇美國商務或妨害本條例目的之國家，得停止其享受協定中規定之稅率及其限禁貿易統制各辦法之權利。惟古巴一國根據一九〇二年商約之規定，不受本條例之限制，仍可享受特惠待遇，總統又不能商定辦法取消或減少各國負欠美國之債款。一九三〇年關稅條例中，凡違反平等待遇原則之規定亦一律廢除。政府應於互惠貿易協定正式成立之前，通告人民，使其有呈訴及建議之機會。

美國與外國所訂條約或約定案少提及關稅，其重要例外為一八五五——一八六六年美坎互惠條約，一八七〇——一九〇〇美與夏威夷條約，與一九〇三——一九三四年美古（巴）條約。美國一八九〇年、一八九七年、一九〇九年、一九一三年之關稅條例，

釐均規定行政長官得對各國之物品施行差別關稅，惟因美國從來實行單一稅則，以致缺乏伸縮性，而決定稅率之權，又操於立法機關，以致流弊百出，且當時美國經濟發展尚未達到大量輸出境地，故無減低關稅以交換締約對方國任何讓步之必要，以致關稅條約之此項規定，十餘年來毫無成效可言。因此，關稅委員會乃於一九一九年取消個別處理之政策，而採用平等待遇政策。所以一九一九年之美對關稅條例並無互惠規定。第一次世界大戰後，美國經濟與對外貿易均有驚人之發展，故對於出口貿易極端注意，自此美國乃注意於國際市場之爭奪及出口貿易之擴大。其最明顯之表現為一九二三年之美德商約，自該時起，美即採用無條件最惠國條款，而放棄有條件最惠國條款。

迄一九二九年，世界各國次第發生經濟危機後，美國之出口貿易頓形減少，自一九二九年至一九三三年，五年之間，美國對外貿易之總值減少三分之二，蓋美國出口貨物以農產品及資本貨品為主，二者均因國際市場價格之波動最巨。出口貿易之減少對於美國經濟之影響甚大，蓋於一九二九年內，工業生產總量之百分之九運輸出口，鍊鋼出口佔總產額百分之三十六，礦油出口佔總產額百分之二十，至於農業方面，美國在一九一五——一九二九年中有六千萬英畝之動植物出產在國內無法銷售。在生產過剩情況下，美國

不得利用互惠貿易協定，藉圖稅讓步辦法，與個別國家交涉，以便衝破業已存在之貿易障礙，而擴大其出口貿易。此爲美國互惠貿易協定條例之歷史背景也。

一九三四年至一九四一年，美國與各國訂立互惠協定共二七次，其中與坎拿大訂約四次，與古巴訂約三次，此外，尙與蘇聯捷克等六國簽訂特別或臨時貿易諒解。此種諒解雖非商約或貿易協定，但其精神則與互惠貿易協定相類似。

互惠貿易協定對於美國之影響甚多，蓋協定國家與美國間之對外貿易約佔美國對外貿易總值百分之六十。不僅如此，互惠貿易協定對於美國亦頗有裨益，自簽訂互惠協定後，美國之貿易總值年有增加。計一九三四年——三五年，平均總額約爲四十一萬萬美元，而一九三九年之總額約爲五十萬萬美元，一九四〇年爲六十六萬萬美元，而出口增加率尤快，超過進口增加率約一倍左右。此外，美國對有協定國家之出口貿易值在一九三九比一九三四年，增加百分之百十六，而對無約國家之出口貿易值僅增加百分之三十九，對協定國家之進口貿易值在同期內約增加百分之四十七，而與無約國家之進口貿易值僅增加百分之三十四，由此可見，美國之互惠貿易協定確有成效也。

(3) 互惠協定對於貿易障礙之排除

互惠協定既以排除貿易障礙為目的，故對於統制貿易之建立（如尙未建立）或加強（如已建立），須規定限制或使其統制辦法普遍施行，庶不致某一國家獨受其害，俾國際貿易日趨暢通，而有利於各國。

美國所締結之互惠協定，均規定雙方於訂約時如未實行統制貿易，即不能實行，如因國內政策之故而創行之必要，則締約對方國得廢除此項協定。此外，更減低關稅，並規定締約國對於附表所列之互惠物品之進口，不得給予任何之限制與禁止，或不得施行任何調節進口數量之辦法。

互惠協定要求比額制，許可制，國營貿易制，及外匯管理制之取消，如對方國因種種理由必須繼續採用，則要求公平待遇，下列各節將詳加敘述。此外，對於領證費，專利費等雜稅，互惠協定往往規定取消，或規定降低其稅率，或要求給予平等待遇。在一切報關、估價、申請、商品分類、護照、檢查等程序上，互惠協定要求其簡單化，迅速化，一律化及平等化，以免除貿易之障礙；在交通運輸上則規定其費用，手續之平等待

遞，不僅如此，倘有雙方成立購貨協定者，亦有要求取消進口禁令者，更有要求互稱協助權益者。

互惠協定規定無條件最惠國條款。因此附表所列之關稅讓步為雙方所承認之最高稅率，如締約國與第三國商訂之稅率低於附表所列者，締約對方國亦得享受之。

(4) 互惠協定對於實行統制貿易之限制

互惠協定既不能完全禁止統制貿易之施行，自不能不對於統制貿易規定相當之限制。英美互惠協定第十五條第二節規定在左列情形下，政府對於締約對方國之物品得施行進口數量調節辦法，第一，政府須施行辦法調節或管理國內同樣物品之生產，市場供給，品質，及價格，第二，政府須施行辦法以增加國內同樣物品之勞動生產成本(Labor Cost of Production)，惟尚須附以下列條件，即在上列第二種情形下，此項進口數量之調節對於本國內同樣物品之上述調節，確能發生極大效力，(故必須同時實行以收宏效)；在上列第二種情形下，提高國內同樣物品之勞動生產成本，將使此項物品之國內生產，受到同類進口物品之摧毀影響，(故不得不對該進口物品施行數量之調節)。此外，當締

約國之任何一方提議施行或修改進口數量調節辦法時，須以書面通知締約對方國，並共同討論。假使在通知收到後三十日內，雙方不能獲得共同意見，原提議國家得自由施行或修改進口數量調節辦法，而締約對方國亦得於此項調節辦法施行後十五日內，自由採取辦法以取消本協定，惟此項取消，須於書面通知三十日後，始發生效力。

英美互惠協定更規定在後列情形下，締約國雙方均得施行進口限制與禁止；第一，保護公共健康，或維護公德及人道；第二，保護牲口或植物；第三，履行國際協定之義務，惟此項國際協定須在本協定訂立前即已生效；第四，管理金銀之進出口；第五，管理軍需品之進出口；第六，保守中立或維持公共治安；第七，施行戰時管理；第八，管理囚犯所製物品之進口；第九，執行警察或稅收條例。以上乃互惠協定對未曾實行統制貿易之國家所採用之規定方式。

但統制貿易與貿易壟斷經營制在許多國家已施行多年，美國無法要求其完全取消，故互惠協定不得不對之加以詳細之規定，冀其能公平施行有利於美國之爭奪國際市場與對國際貿易之暢通。

(5) 互惠貿易協定對於定額制及許可制之規定

互惠貿易協定對於定額制之施行，亦常規定限制辦法或要求公平待遇。美國互惠協定對於定額制之規定，最初所採用之方式為要求最惠國待遇原則，以免對方國於施行定額制時差別歧視美國之商務與貨物。其後因此項規定過於空泛，乃進而要求公平待遇之保障辦法，即規定定額之分配辦法，務須公平，各國所得之定額務須符合施行此制前之代表時期內各國貨物在其總進口值中之百分比。其另一保障辦法，為美國在總額中所應佔之定額不少於代表時期之百分比，而且美國之定額須隨總額而增減。當時美國採取強迫分配定額之政策，其規定方式可以英美互惠協定為例。其第五條規定締約國一方如須實行進口定額制或關稅定額制，締約對方國所應獲得之定額分配，須根據數年前其出口物品在對方國該項物品之總進口數量中所佔之百分數而比例決定之，如締約對方國為該項物品之重要供給者，並須於決定其所應得之定額前，與其商談。在某一時期，美國曾採取規定最少定額政策。

嗣後，美國認為此種方式尚有流弊，蓋施行定額制之國家，可以利用許可制，故應

不批准美國貨物之進口，致美國所分得之定額，徒具虛名，故與其他國家訂立互惠協定時，乃傾向於放棄此單純方式，而採取另一複雜方式，即締約對方國之進口定額總量須事先通知美國，但不必作正式之國別分配，由輸入國自行決定其由各國購入之數量。蓋如此，輸入國將僅僅致慮價格，品質，購買條件等問題，而美國貨物因價廉物美，反將獲得更多之定額，及更大之市場也。但對於頒發許可證之程序及手續，美國互惠協定要求對方國一律平等待遇，並免除種種留難情形，以防止上述之流弊，其詳細規定將於次節敘述。如此項進口定額總量必須分配於各供給國，則上述之分配辦法仍須遵守。（如一九三八年十一月十五日之美希互惠協定）。

關於互惠協定對於頒發許可證之規定，仍可以美希（臘）互惠協定為例。其條文規定，締約國如對於締約對方國有關各商品之進口施行調節，限制或管理時，（一）須將關於頒發許可證，或其他管制辦法之法規，於其實行前使衆週知，（二）須不歧視締約對方國商品之進口，並不以任何直接或間接辦法，影響進口商專從事輸入某一國之商品，（三）須保證不遲延許可證之頒發，（四）須保證合格進口商，在與締約對方國建立或恢復貿易關係時，擁有合理機會以輸入其商品，如被拒絕，在該進口商詢問時，即應拒絕。

理由通知之，(五)如締約對方國提出詢問，更須將其輸入各國物品之數量或其頒發許可證之數額通知之。

(6) 互惠協定對進口貿易壟斷制之規定

所謂貿易壟斷制可以分爲三種：(一)爲蘇聯所實行之對外貿易國家壟斷經營制，(二)爲資本主義國家所實行之專利貿易制，此項專利權可給予政府辦理或官商合辦或官督商辦之公司行使，(三)爲由於公用事業發達而產生之公共購買及政府合同。

美國與蘇聯迄未簽訂互惠貿易協定，僅自一九三五年以來按年締結臨時協定，規定蘇聯在美購買之價值數量，而美國則承認最惠國待遇，俾蘇聯貨物在美國得享受低率關稅之優待，並取消一切特殊不利蘇聯煤炭之進口稅，以爲交換。美國對蘇聯似已放棄其平等互惠及最惠國待遇之原則，故亦未作此項要求。

互惠協定對於專利貿易制亦常有規定，例如根據英美互惠協定第八條之規定，締約國允許其對方國實行進口專利貿易制，惟須相互予以公道與平等待遇，並且在購買時只應考慮價格，品質，購買條件，及購買之可能。換言之，只受競爭條件之影響，亦即只

容慮私人商務所應行考慮之條件。美憲協定規定實施專利貿易制之國家，於對方國提出請求或詢問時，必須將專利機關在國外購買之實際情形，通知之；且有規定實行專利之國家，於對方國提出請求時必須給予同情之考慮者。美國互惠協定所以採取此種規定者，蓋美質於公道與平等待遇情形下，與他國貨物競爭，定可操必勝之券。

根據上述同樣理由，互惠協定規定在簽訂公營事業合同或政府合同時，締約國之任何一方，均不能對第三國之物品給予優惠待遇，而歧視締約對方國之物品，（如美希協定）。美土協定更規定此項平等最惠待遇，只適用於公共事業之設備購買，及非軍事器材之購買。換言之，軍事器材之購買則不受此項規定之限制。

此外互惠協定尚有確實規定專利組織應同美國購辦一定數量之貨物者，如美荷互惠協定規定荷蘭應由美輸入其全年麵粉消費量及全年碾麥入口量之百分之五；美法互惠協定規定法國煙草專利機關在一九三六年至少須向美購入煙草四八、五六八、〇〇〇法郎，其重量不得少於九、三〇〇〇、〇〇〇基羅克拉姆，如以後每年之購買不及此數，則美法互惠協定全部即行廢除。美捷協定之換文亦規定捷克煙草專利機關須增加美國煙草——尤其捲煙所用者——之輸入。此更可以保障美出口貿易之擴大也。

(7) 互惠協定對於外匯統制之規定

美國互惠協定規定外匯統制之方式共有三種：(一)第一種方式即僅將最惠國待遇條款適用於外匯統制制度，如美海(地)互惠協定，美巴(西)互惠協定。此種方式最爲粗糙。嗣後美國發現此種粗糙方式流弊甚多，乃改採第三種方式。(二)第二種方式即外匯統制條款，包括三節，其第一節規定美國關稅之優惠待遇，以對方國之外匯統制制度保障美國公民及商務能在其外匯之分配中，獲得公平而平等之待遇爲條件；其第二節規定在對方國用以輸入物品之外匯總額中，美國所應得之分配，應等於外匯統制實施前之代表時期(即美國與該國商務關係正常之時期)內，美國與該對方國之商務契約所需之外匯數額；其第三節規定彼此應公平考慮對方國之提議，如雙方意見不一致，未能獲得滿意調整時，得將全部協定廢除。此種方式最爲流行，惟因流弊仍多，美國乃採用第三種方式如美意、美捷、美希、美愛(Encador)互惠協定之規定。(三)第三種方式可以一九三七年十二月之美意臨時貿易協定爲例。其規定如下，締約國一方對於國際支付工具，無論直接或間接建立或維持任何形式之統制，在實施統制之過程中，必須(1)對於

支付對方國物品之進口所需之外匯移轉不得加以禁止，限制，或延遲；(2)對於與支付對方國物品進口所需之外匯有關之匯率，及外匯交易所征收之稅賦或附加稅，予以無條件之最惠國待遇，不劣於第三國所享受之利益；(3)對於與支付對方國物品進口所需之款項有關之外匯交易條例及方式，予以無條件之最惠國待遇，不劣於第三國所享受之優益。此種方式之特點為關於外匯移轉及匯率之規定。如此，根據經驗可能發生之流弊（即在請領外匯手續上，批准外匯之時間上，及分配外匯於各國上，締約對方國政府可以歧視美國之流弊），均可能預防也。

第五章 互惠協定對於互惠之保障

互惠貿易協定，一方面須要排除貿易障礙，另一方面又須要防止第三國之濫利，因此，對於互惠利益不能不於最惠國待遇之原則下施以保障。其保障辦法甚多，茲特別舉重要者如後。此項辦法頗類似逃避最惠國待遇之方法，故讀者最好同時參閱本書第八章第六節及其他有關各節。

(1) 主要供給國原則

互惠協定因爲最惠國條款之規定，常有將互惠普遍化之可能。不僅如此，甚而因市場生產，及稅則關係，第三國不勞而獲之利益有時較兩締約國所獲得者更多。因此當事國反觀望不前，不樂於與美國訂立互惠貿易協定，故美國不得不設法保障本國之互惠利益，並使上述普遍化之可能不致於過分擴大，或此種互惠不致爲第三國所過份享受，以免影響互惠貿易協定之簽定。欲達此目的，則技術尙矣。其技術之一爲依據主要供給

國原則，將優惠待遇僅予以由締約對方國主要供給之物品。其辦法即在協定之附表中，將互惠物品之特性詳加規定，同時將稅則號列細分，甚至將稅則表重新分類，以便對於締約對方國所主要供給之各重要進口品之特性，有精密之適應，如此，互惠待遇（即減低關稅）之主要利益，僅為該進口品之主要供應國所獲得，亦即僅為締約對方國所享受，而不致為第三國所均霑，即或均霑，亦不至較締約對方國所享受者尤多，以便保障彼此互惠之實利，及彼此國內之生產。美比互惠協定為使比國紐帶獲得美國讓步之實惠，曾規定其予以減稅之紐帶，僅限於手製，二寸寬，價值每磅在五十元以上者，此種紐帶正比國之特產也。美瑞（典）協定規定僅對小盒裝盛，莖幹無色，價值三十分至七分半美元之火柴給以優惠待遇，此種火柴亦瑞典之特產也。

(2) 貨目細分之方法

為限制最惠國條款之適用範圍以免互惠之便益為第三國所漁利，各國均將稅則中及其附表所列互相減低稅率之貨目詳加分析，蓋其分類愈精，最惠國條款之適用範圍亦愈小，同時各國產品之特性亦易表現，而便於雙方互給優遇也。貨目細分之方法約可分為

下列數項：(1)以商品或其某一部份之長短爲標準者(2)以商品或其某一部份之寬窄爲標準者(3)以商品或其某一部份之厚薄爲標準者(4)以商品或其某一部份之高低爲標準者(5)以商品或其某一部份之直徑爲標準者(6)以商品或其某一部份之容積爲標準者(7)以商品或其某一部份之重量爲標準者(8)以商品或其某一部份之數目爲標準者(如中國之棉紗進口稅)(9)以商品之年齡(如牲畜)爲標準者(10)以商品生長地之高度爲標準者(如德國之馬匹進口稅)(11)以商品之某一特別形態爲標準者(12)以商品之特別性質或其含有量爲標準者，如抵抗力(法國之鋼鐵線進口稅)特別發酵力(英國之啤酒進口稅)(13)以商品之濕度爲標準者如英國之菸草進口稅(14)以商品之化學成分或其含有量爲標準者，如酒精成分(美國之化學用品進口稅)；酸素成分(法國之醋進口稅)(15)以商品之出產地爲標準者如印度之生絲進口稅(一九一六年)美國之羊毛進口稅(16)以商品之價值爲標準者如美國之襪子進口稅(一九一三年)(17)以商品之品種爲標準者(18)以商品之製造工程爲標準者(19)以商品之包裝或標誌爲標準者(20)以商品之用途爲標準者(21)以會否經過一定關稅領域而輸出且在一定關稅領域內消費爲標準者(22)綜合上述數標準爲標準者如日本之灰色素布進口稅、美國之火柴進口稅。

(3) 例外之規定

保障互惠實利限於締約國雙方之另一辦法爲所謂之「第三國條款」。所謂「第三國條款」即互惠之主要利益爲第三國所獲，以致施惠國家之生產受到影響時，該締約國得取消此項互惠或實行進口統制，例如美瑞(奧)協定第十四條規定「每締約國政府，在確實查明有下列情形時，即對某商品讓步之主要利益爲第三國所獲，以致該商品之進口有過分增加時，均保有權利撤廢對該商品之讓步，或對該商品之進口施以數量之限制」。此爲例外規定之一。

另一例外規定爲兩締約國之經濟關係如因匯率之波動而發生變化時，任何一國之政府均有要求修改協定，如會商無結果並得取消之。美荷互惠協定，第九條規定「在美國與荷蘭之間如匯率有廣大變度時，締約國之任何一方如認爲此種變度於本國之工業或商業有所不利，得一議修改協定；假使在收到此項建議後三十日內，雙方未能獲得同意，建議修改協定之國家，得於通知締約對方國三十日後，完全取消此項協定」。

第三種例外爲締約國之任何一方在行動上或在政策上有違反貿易協定之精神時，締

約對方須得要求修改以期雙方滿意。美國與沙稱威多互惠貿易協定之十五條曾有此種規定。

(4) 無競爭性進口品之減稅

締約國爲減少協定所賦予之權利對於工業發展之障礙起見，除採取主要國供給原則外，更應注意僅對於國內產品現時及將來均不能相與競爭之進口物品，予以優惠待遇，此項物品具體言之，應爲美國不能生產者，或國內雖有生產而不足供給消費者，或國內雖有生產而絕對不經濟者，或爲美國雖有代用品而又絕對必需者。蓋此項物品國內現時及將來均不能生產，且本已由締約國方對主要供給，如再減低關稅，對於本國並無若大損失，而締約對方國所獲之利益亦屬有限。不僅如此，第三國亦不易漁利，例如麻布爲英國輸美之大宗貨品，其中卓布一項之稅率，根據英美互惠貿易協定，由百分之四五減至百分之二五。美對英之讓步似不甚大，但美國輸入之麻製花紋卓布其三分之二原係來自英國，美國此項工業之競爭能力本不雄厚，稅率雖頗爲降低；其於英國之利益反小於美國略減其他有競爭性物品之進口稅率。締約國對於本國不能生產之工業原料（如鐵

亦應予以關稅上之讓步，以便工業原料之源源供應。

(5) 國產豐富物品之減稅

締約國爲減少讓步對於本國物價之影響起見，應對於國產豐富而輸入增加不致過傷影響物價之物品，予以特惠待遇，例如英美互惠協定中美國對於水門汀，牲畜給英國以優惠待遇。蓋國產豐富則國貨之競爭性強，外貨雖有低度進口稅率之優遇，亦不易奪取國產品應有之地位。

(6) 三角關係之注意

締約對方國如擁有殖民地，互惠協定除應涉及該對方國外，尙應注意其殖民地，以便交換利益而豐富互惠協定之內容，及應用上述互惠保障之技術，以避免第三國之過份漁利。例如美國對英國是出超國家，但美對英國殖民地則爲入超國家，其由英殖民地之輸入三倍於對英殖民地之輸出，故美國不僅對英國物品交換優惠待遇，而且對英殖民地之物品交換優惠待遇，以便擴大互惠之範圍並保證彼此間之互惠實利。惟英美及英屬自

治領之貿易關係亦頗複雜，蓋美貨在英國常與英自治領處於競爭地位，故英國對美貨之關稅保護步須先得自治領之同意，且須給予自治領以相當補償。

(7) 時間與數量限制

互惠協定對於減稅進口之規定常有時間限制，有規定一年中僅准許某月至某月得減稅進口者，有規定一年中只許八週，十週，或十二週內減稅進口者。美國每於其缺乏某貨之時期中，准許締約對方國之某貨減稅入口，或於締約對方國某貨之生產最豐裕時或於其最便易輸入時，准許其減稅入口，一以保障美國之利益，一以保障締約對方國之利益。其根源於衛生原因而准其在一定時期內減稅進口者亦有之，蓋恐其過久而腐爛也。此外，互惠協定對於減稅入口常加以數量限制，換言之，輸入超過一定數量即不得享受減稅待遇。此乃普通所謂關稅定額制。其原始目的在防止傾銷，以保護國內產業，免受大量賤價輸入之非法競爭。但亦可用作保障互惠之工具。

(8) 吞併之預防

經濟發達國家與經濟發達國家訂立互惠協定，最須預防後者之吞併 (dumping)，故英美互惠協定第九條規定，如英國發現其曾給予優惠之美國物品，在英國出售或進口時，較賤於在美國之出售價格，或上項物品曾受美國之補助費，如繼續予以優惠待遇，英國之商務或工業即將受到危害之影響，在上述第一種情形之下，英國得商同美國採取適當辦法以資補救；在上述第二種情形下，英國得徵收額外稅以抵消英國對方面之補助費。

(9) 保障互惠之限度

互惠協定雖有技術上之保障，使此項優惠待遇確為締約國所獲得，並不因最惠國條款之規定，而有普遍化之危險，但此種技術上之保障究有一定限度。第一、締約對方國如已與多數國家訂立互惠協定，最惠國條款如已普遍施行，則其關稅讓步之可能範圍且見狹小，保障互惠之效力亦逐漸減低；換言之，兩締約國所能獲得之特殊互惠實利必屬有限；第二、對於許多商品(如羊毛、小麥、肉類、穀粒、銅等)之特性頗難有精細之規定及分類，俾此項讓步專為兩締約國家所獲得。例如，美國對智利之銅給予優惠即減低

其進口關稅，此種優待待遇自然爲北羅得西(Northern Rhodesia)及比利時剛果(Belgian Congo)所均鑑而對於智利之利益所損害，所以在正常狀態下，大約有百分之一至百分之三日本貿易可能均鑑美國與加拿大互惠貿易協定之互惠待遇。

第六章 蘇聯商約之特點

(1) 國營貿易制度之確認

蘇聯商約與雙邊協定及互惠貿易協定均有本質上之分別，故其規定容或與普通商約及互惠協定相類似，但其意義則大相逕庭。茲特就其特點敘述如後：

蘇聯是實行社會主義之國家，其政治經濟制度及政策均與一般國家迥然不同，故其與各國所締結之商約亦有特異之處，茲舉其最顯著者，敘述如後：

蘇聯商約之第一特點為其國營貿易制度之確認，及其商務代表處之設立。故蘇聯芬蘭通商條約（一九四〇年一月訂立）第九條規定「因依照蘇聯法律，對外貿易獨占權屬於國家，而為蘇聯憲法規定之社會主義制度中根本原則之一，蘇聯得在其駐芬蘭使館（全權代表）中設立商務代表處，該商務代表處之法律地位，在本商約附件內另定之；此項附件應視為本商約不可分離之一部份」根據其附件之規定，蘇聯在芬蘭所設立之商務

代表處爲蘇聯在芬蘭之對外貿易專管機關，並得免守商業登記規則。此外蘇聯駐芬蘭商務代表及其副代表二人，均得享受外交使節所享有之一切權利與特典。此種國營貿易制度之確認，及商務代表處之設立，對於蘇聯對外貿易之實行，頗有裨益，蓋蘇聯之國營貿易機構無論其爲購買，或售賣者均爲統一體，不若其他資本主義國家之進出口之相互競爭也。表現此種統一體之商務代表處又享受外交使節所享有之一切權利與特典。故蘇聯在推行對外貿易業務時常處於較優越之地位。

(2) 關稅作用之微小

蘇聯之對外貿易素因國家獨占經營，且素以輸往國防及經濟建設有關之器材爲主，故關稅之作用甚小，而其商約對於本國關稅之施行最惠國待遇亦無重大保留。蓋蘇聯並不以關稅爲統制進口貿易之工具，故直至一九二二年以後始設立低度之關稅。至其出口貿易僅爲支付進口貿易之工具，在社會主義經濟建設已次第完成之今日，對於已國商品之被締約對方國課以關稅，亦逐漸減輕其憂慮，故在蘇聯商約中對於他國關稅之規定亦不甚重要。惟蘇聯現在尙須輸出本國產品以支付新式機器，國防器材，及民生享受品之

進口，爲便利其出口貿易之發展，蘇聯商約對於關稅仍不得有周詳之規定。蓋獲得此項利益者當以蘇聯爲主。

此種情形早爲他國所深知，故在美蘇換文中，美國所要求者並非蘇聯關稅稅率之減低，而爲蘇聯購買美貨價值之提高。蘇聯亦用此以爲講價之武器。例如美蘇互惠協定原成立於一九三五年七月，以一年爲期，至一九三六年七月，兩國同意於修訂後繼續有效一年。俄同意在此協定之有效期間購買美貨三千萬美元。一九三七年八月四日，此項協定又經修訂後繼續有效一年，俄同意購買美貨達四千萬美元，而美國所給予之優惠待遇則爲減低對蘇貨之稅率，並對蘇貨給予完全無條件之最惠國待遇。美國減低蘇貨尤其蘇煤之進口稅，對於蘇聯之出口貿易甚有裨益也。

(3) 最惠國條款之詳細規定

蘇聯商約與其他各國之商約相同，對於最惠國條款均有規定，不僅如此，且其規定特別詳盡。例如在關稅上最惠國待遇涉及(一)一切關稅(包括關稅或附加稅及其他任何入口及出口之稅捐)，(二)徵收上列關稅等之手續，(三)一切通過海關之手續，(四)關

於海關貨棧之使用，即關於使用海關貨倉以存放貨物，及關於貨物到達存積或運出於海關貨倉，及其他公用貨倉之章程，(五)關於貨物檢查及化驗之方法，(六)關於准許貨物之輸入或關於實施依貨物之成分，清潔，及衛生，品質等而完納關稅之便利，(七)關於海關貨物之分類，(八)關於現行稅則之解釋。除關稅外，最惠國待遇尚適用於(一)關於輸入物品之禁令或限制，(二)關於輸入品之生產，製造，流通，消費之一切地方稅捐或免納地方稅捐，(三)關於貨物在鐵道上之接收與交運，(四)關於涉外法規，(五)關於船隻，於裝載貨物或卸下原載貨之一部份，再往該國他境或他國時，其原裝未卸部份貨物之稅捐或費用，(六)關於船舶在滿洲領水內之待遇。後者包括下列數項：(一)關於船舶在其商港或領水內駛入、停泊、駛出、充分利用各種航行之設備及便利之條件，(二)關於船舶，貨物，旅客，及旅客行李之貿易行為，(三)關於指定在碼頭裝卸貨物之地位，及各種便利，(四)關於繳納各種以政府名義或以其他團體名義所徵收之一切費用及稅捐，(五)船舶及其航員所應當遵守之各種行政，海關及其他手續與條例等情事。

此種詳細規定對於蘇聯之出口貿易特有利益，蓋蘇聯為實行對外貿易國營制度之國

家，一切進口貿易均根據計劃而行，最惠國條款之規定，對於其進口國別之規劃，並無多大關係，換言之，蘇聯由於國營貿易制度之採用，可以任意選擇各國之貨物，隨時轉變購買貨物之方向，而不違反普通所瞭解之最惠國待遇條款。但最惠國待遇條款對於其出口貿易之推行則頗有裨益也。

(4) 最惠國待遇之例外

蘇聯商約雖詳細規定最惠國待遇之適用範圍，但其例外甚多，亦詳加規定。其最普通之例外爲（一）就地域而言，不得涉及現在或將來對於下列各地所給予之免稅時惠及特典，即：愛沙尼亞共和國，來多尼共和國，立陶宛共和國，以及與蘇聯領土接壤之歐亞國家；（二）就航行船舶而言，最惠國待遇不得適用於下列各項：（甲）關於海港勤務包括領港，引導，拉船，及海上救生與援助等事項之執行；（乙）關於沿海航行，（丙）關於實施獎勵造船，及關於保護，改進，及發展國家商船隊之特別法律及規定，（丁）關於給予水上競技之特惠及優遇，（戊）關於現在或將來給予從事捕漁及狩獵業務之特惠，以及關於兩締約國港口內此等事業之物品出售事項之特惠。此種

例外之規定，尤其是（二）項下之（丙）（丁）（戊）三項對於經濟落後國家，頗有借鑑參考之用。

（5）進出口禁止或限制之規定

蘇聯對外貿易本由國家壟斷經營，因此進出口之禁止或限制只須以行政命令或行政辦法處理之，而不必訂立法律公佈施行。故蘇聯可以不蒙禁止或限制進出口或差別待遇他國貨物之名而實收其利益。因此，蘇聯商約對於進出口禁止或限制之規定對於蘇聯並無若大利益，但是蘇聯商約對此規定甚詳者，其目的乃在於限制締約對方國。

此外，蘇聯商約均規定最惠國待遇適用於進出口之禁止或限制，以便保障其本國之出口貿易免受差別待遇。例如蘇聯商約（一九四〇年一月五日訂）第三條規定「凡關係國家安全，社會治安，公共衛生，保護動植物，保存美術，古物，及歷史上有價值之物品，兩締約國均保留有隨時實施禁止或限制輸出入之權，惟此種禁令或限制，以對於在同樣情形下之任何第三國一律適用者為限。」（一九四〇年六月二十八日所訂立之芬蘭商約第二條亦有類似之規定）。

施行輸出入禁令或限制之理由亦有規定爲「保護國家專利，或在監督下專利之實業，及統制關於白金，黃金，白銀及該金屬作成之貨幣，及其他物品之貿易」者。此種規定對於已施行局部國幣制度之國家甚有裨益。

蘇聯商約關於進出口之禁止或限制亦有規定下列條文者即兩締約國對於其貨物之輸出入於對方國國境爲設立關於兩國現在或將來因共同履行國際義務必要之禁令或限制。

(6) 兩種型態

蘇聯之商約因其目的之不同而有兩種型態；第一，蘇聯與美英德等國所締結之商約。此種商約爲便利蘇聯輸入建國器材，故多規定蘇聯在該約之有效期間將由各該國輸入貨物價額實數，其用意有二：(一)在保障建國器材之進口，(二)在用作商務談判，其至外交談判之籌價工具。例如美蘇互惠協定(見一節)即規定蘇聯將在美國購買貨物之價額實數，便是例證之一。英蘇商約限制最惠國待遇條款之適用範圍，蘇聯亦有意接受者亦以此。

第二，蘇聯與經濟較爲落後國家所締結之商約。此種商約爲便利蘇聯剩餘工業品之

輸出與原料品之輸入，常廣泛規定最惠國待遇條款之適用範圍，並類多規定國民待遇條款。前者保障競爭之平等，後者保障在經濟技術落後國家之平等待遇，故利於蘇聯之經濟供應。

(7) 訂約及外交談判之武器

蘇聯締結商約之武器爲對外貿易國家壟斷經營制，任何人欲在該國購買物品或將物品出賣與該國，必須直接或間接與政府機關交涉，而蘇聯之進出口貿易值爲數均甚大，故蘇聯頗可以此爲商約談判之武器，蓋蘇聯能用一紙命令，將全部貿易由一國轉到他國。此種事件曾經見發生，例如德國警察會侵入駐柏林之蘇聯商務代表處，致引起俄德衝突，蘇聯政府即移轉其對德之貿易於芬蘭及捷克，因此，影響荷蘭之對外貿易，而改變其貿易平衡。蘇聯亦會將對法之貿易移轉於英國，又會將對瑞士之貿易移轉於意大利。不僅如此，蘇聯對於無約國家尙得停止雇用兵船及限制其通過貿易以資對付。

蘇聯以此種訂約武器已爲各國所週知，故各國爲爭取此巨大市場起見，均不得不接受蘇聯商約之特殊方式，其最重要者爲上述蘇聯商約之第一特點。這在一九二四年之美

國商業報告已將蘇聯商約之此一特點明白指出，謂「蘇聯之進出口貿易完全為商務條約讓與及磋商所統制」。

第七章 最惠國待遇條款之意義與種類

商約中最重要條款之一爲最惠國待遇條款。最惠國待遇爲商約之基本原則。自有商約以來其重要性從未減低，現時雖逃避最惠待遇之方法甚多，而且國營貿易與統制貿易之施行亦頗能限制其效用，但現時任何商約，除雙邊協定外，均看重最惠國條款之規定，以期其能減低差別歧視之效力。最惠國條款究應作何解釋，其種類若何，何謂無條件最惠國條款，有條件最惠國條款，列舉最惠國條款，茲特一一解答如後：

(1) 最惠國條款之意義

最惠國待遇條款是締約國在條約期間及範圍內，彼此互相優待，並將現在及將來所賦予第三國之利益或豁免，概給予締約對方國同樣享受。但如第三國所受之不利利益，締約對方國並不同樣蒙其害。締約對方國不僅均當現在第三國所享受之權利或豁免，而且均當將來第三國所享受之權利或豁免，故締約國一方許予第三國之利益愈多，締約對方

國均書之利益範圍亦愈大。

最惠國待遇條款之目的，一方等在保障締約國於條約有效期間，處於優待地位，並據有其原已獲得之商業利益，一方面在防備締約國於締約對方國內所受之待遇遜於第三國，亦即在避免蒙受不平等之待遇。此條款乃以最惠國待遇為標準，而要求與第三國相平等之待遇，即締約國一方在締約對方國不至立於較第三國更不利之地位，而使其他競爭國家立於較有利之地位，故其重心不在於優待地位之保持，而在於平等待遇之要求。因此，最惠國待遇條款之最終目的乃在於對抗第三國，亦即在於經濟商業關係上，實現法律上之平等於締約國與第三國之間。現今各國已普遍訂立商約，因此，由於此項條款之規定，各締約國在條約有效期間之一切對外商業關係與一切國際相互之商業關係，均得以連貫融洽。

最惠國條款並非互惠條款，蓋後者規定締約國間互相交換利益，而與第三國毫無關係。同時，最惠國條款亦非門戶開放機會均等條款，後者雖亦涉及第三國，但約定得自第三國之利益，締約國均須平等均霑；此為強國相約侵略弱國之絕好工具，其結果為打破勢力範圍之構成，而達到機會均等及勢力平衡之地步；而前者乃約定締約國一方所給

乎第三國之權利，締約對方國亦得同樣均霑。故兩者迥然不同。

(2) 最惠國條款之種類

最惠國待遇條款可分為有條件之最惠國待遇條款，與無條件之最惠國待遇條款。後者是凡給予第三國之利益或豁免，締約國不必要求亦不必付以交換條件，即可享受。此乃利益均霑之辦法。而前者規定如締約國一方給予第三國之利益或豁免是由交換而成，締約對方國若願享受時，亦須付以同樣價值之交換。如締約國一方無條件給予第三國以權利或豁免，則對方國當然得同樣均霑。此種規定不是利益均霑，乃是利益交換，故常稱為「互惠待遇」。

此外，尚有單純最惠國條款者。其與前兩者不同之點，即不明示有條件與無條件，僅約定彼此均霑最惠國（或第三國）之權利或豁免也。此類條款，已往在解釋上稍感困難，蓋歐洲各國多採取無條件之瞭解，而美洲各國多採取有條件之瞭解，但自一九二三年後，美國亦已採取無條件之瞭解，故解釋上之困難較少。但最惠國條款既有有條件與無條件之分，而經濟落後國家又利於使用有條件最惠國條款，似應明白規定以免誤會。

最惠國待遇條款尙可分爲雙面者與片面者兩種，前者是兩締約國彼此均霑對方國給予第三國之特權，現今強國間常見此類條款之約定。後者爲締約國一方對於他方給予第三國之利益得均霑享受，而他方面無此特權者。往昔強國與弱國間多訂立此類條款，如我國不久取消之不平等條約也。

最惠國待遇條款更可分爲無限制者與列舉者（或一般者或特定者）兩種，後者列舉或限定最惠國待遇之範圍及內容，而前者則寬泛無所不包。

(3) 無條件之最惠國條款

所謂無條件最惠國條款即締約國一方給予第三國之權利或豁免，不管有無特別條件之交換，或有無報酬條件之規定，締約對方國即可同樣享受，並不必付以任何條件或報酬，且無須經過要求手續。

一九一一年英佈（佈利維亞）條約第五條規定：「兩締約國約定，凡關於商業及工業之特權，特利，或其他任何之利益，締約國任何一方曾經給予或將來給予第三國者，皆得即時並無條件施行於締約對方國之臣民。兩締約國之本意，是將彼此之工商業，在任

何方面，相互置於「最惠國地位」。所謂「即時……施行於締約對方國之臣民」者，乃無須締約對方國之臣民加以申請也。故一九二五年批准之美德商約會規定「……凡以後對於第三國人民船舶貨物所給予之此類恩惠，特權，或免稅，應同時無條件，不必因請求及報償，推廣給予締約對方國之人民及船舶。」

(4) 有條件之最惠國條款

有條件之最惠國條款可以分為兩種：(一)為締約國欲享受第三國所獲得之優惠待遇，須提出同樣之交換條件，(二)為締約國欲享受第三國所獲之優惠待遇，須以同樣之優惠給予對方國。在第一種情況下，所謂同樣之交換條件極不易決定，有時所謂某種利益之交換條件（或等價）乃散布於商約中各條款內，而且有時更無從推演出來，蓋何為自願之讓與，何為締約對方國許諾交換條件而後成立之優惠待遇，亦難分別。故兩締約國有時必須協議交換條件也。

為此，一八四八年十一月二十一日英國與利比利亞所訂之商約關於有條件最惠國條款之規定，極有參攷之價值。其第七條規定「兩締約國之本意，是從本約之規定，相互

以及惠國待遇，故彼此訂明關於商業及航海事項，凡已經給予其他各國之特權，特利，及其他任何利益，而無條件時，則他締約國之臣民或國民，亦可自由享受。若此種給予之利益有條件時，則他締約國之享受，須視其價值及效力極相近之抵償。此交換條件由兩國協定之。

在某種情形下，有條件之最惠國條款正與無條件者相同，蓋其在無報償之讓與事件上，此種優惠待遇（或讓與）自應而立普及於其餘有約各國。在此方面，有條件最惠國條款之運用正與無條件者相同。此為吾人所應注意者也。

(5) 列舉之最惠國條款

列舉之最惠國待遇亦可採取下列方式：(一) 列舉某項貨品，或條約附表所載之商品，得享受最惠國待遇者；如一八六〇年英法之「阿倫頓條約」規定，凡未列舉之貨品均不得享受最惠國待遇。亦有列舉不得享受最惠國待遇之商品者，如一八八一年十一月七日之法奧通商條約規定，砂糖不適用最惠國待遇條款。(二) 列舉指定國家之待遇，可作為最惠國待遇之例者，即一切利益或優惠待遇如非約中所指定國之商品所得享受者，

亦不許對方國均需，換言之，凡未指定國之待遇，對方國不得引用最惠國待遇條款要求均需，如一八八八年德葛條約；亦有列舉指定國之待遇，不能作為最惠國待遇之例者，如一八七一年之普法和約。(三)列舉指定事項得享受最惠國待遇者。一般商約均作此項列舉，惟詳簡不同耳。上述三種方式，或上述任何兩種方式，同列於一商約中之情形亦有之。

一九〇七年九月十九日之法加商約兼採上述(一)(三)兩方式。其第一條規定「加拿大出產之自然及製造品，而載本約之A附表者，輸入法國，阿耳基耳法國殖民地與屬土，及印度支那之保護國時，享受適用於一切外國同類貨品之最低關稅」，其第二條規定「關於A表中之各種貨品，凡法國給予任何外國之稅，亦得施行於加拿大同類之貨品，並不須有任何條件」。此為上述第一種方式。其第十一條規定「除各種關稅之保留外，凡關於進口，出口，復出口，通過，轉貨，下倉，轉船，消費，稅關上之手續，以及普通工商業事項，法加兩國彼此皆以最惠國相待遇」。此為上述第三種方式。

一八七一年五月十日普法和約所定之最惠國條款，則採用上述第二種方式，其十一條規定上「略……上言最惠國待遇之訂明，除下列各國外，所有給予其他各

國之利益，皆不得要求同享，英國、比利時、荷蘭、瑞士、奧國及俄國，換言之，除此六國外，所有給予其他國家之利益，締約國彼此皆不能根據最惠國條款，要求均霑也。一八八八年六月二十六日德葛條約雖亦採用此方式，但對指定國之待遇，如不施行於其他外國，即不能作為最惠國待遇之例而要求均霑，故此項規定與上例仍有分別，蓋附以條件，即不能將上述最惠國待遇施行於其他外國，以保障締約對方國，與其他外國間之平等地位。其三十三條規定「對於其他中美諸國，其中之一國，葛太馬拉現在或將來給予之特別利益，而不施行於其他外國者，德國不得根據約中最惠國待遇條款，要求享此一。」

第八章 最惠國條款之適用範圍及其他

(I) 最惠國條款之適用事項

最惠國條款之適用範圍愈廣，則其效力亦愈大，其適用範圍之大小，可以其對於事項之適用，對於商品之適用，對於區域之適用，及其適用之限制數點決定之。決定最惠國條款之適用範圍，尚須注意逃避或減少其效力之方法。蓋此乃等於縮小其適用範圍也。至於最惠國條款之得失，更因各國之經濟貿易狀況而異，不可一概而論。最惠國條款與香佛防止稅之關係若何，對於我國產業之發展頗屬重要。凡此種種當於以後各節依次論述之。

最惠國條款之適用範圍甚廣，約可分為後列十五項：(一)關於兩國人民之出入國境及居住旅行等權利，(二)關於禁止及限制貨物進出口及銷售之事項(包括進口定額制，進口許可制，易貨制等)，(三)關於貨物之進出口稅、通過稅、及通關、納稅手續等事

項，(四)關於國內租稅、公債、獎助、及發還關稅等辦法，(五)關於營業、財政、軍備等義務及權利，(六)關於在領海內管理彼此船舶之條件，(七)關於碼頭上及港灣內之待過船舶、船鈔、貨倉、碼頭捐、海塔捐、以及上貨下貨等手續及形式之特別利益，(八)關於兩國船隻之進出口及其在兩個以上口岸下貨之稅項及手續，(九)關於陸運車輛、運費、客貨、稅捐、運送手續、運送秩序等事項，(十)關於保護商標、版權、專利等之事項，(十一)對於保護文學及美術財產事項，(十二)關於兩國人民在彼此地方獲得不動產之事項，(十三)關於外交代表及領事之特權及特利等等之享受，(十四)關於兩國戰船停泊之禮贊及權利，(十五)關於發展工農礦業事項。

最惠國條款之適用範圍雖然甚廣，但各國商約類多約定一定之適用範圍。採用一般之最惠國條款者為數亦不少。其方式為如給與第三國之人民、船舶及貨物以任何便利、優惠或豁免，締約對方國亦得同樣享受。

各締約國最需求之最惠國待遇為下列數項：(一)進出口稅率，(二)進出口限制與禁止，(三)國內各種賦稅之徵收，(四)關於陸海空轉運事項，(五)關於商業與工農業之義務與權利，(六)關於居住旅行之權利與義務。故商約對於最惠國待遇，除作上述一

般方式之規定外，常就特殊事項再約定最惠國待遇。

(2) 最惠國條款適用之限制

最惠國條款之適用範圍甚廣，如為一般之最惠國條款，則更無所不包，但在原則上仍有一定之限制。第一、最惠國條款不適用於對本國人民所施行之經濟商業政策，換言之，締約國一方對於本國人民在經濟上商業上所給予之優待或特權，締約對方國不得援引最惠國條款要求均霑。蓋此已超過最惠國條款之本意。第二、最惠國條款，絕不涉及政治上之權利，換言之，最惠國條款僅能適用於商務事項（除明文規定涉及經濟事項者外），如條約中無明文規定，最惠國待遇條款僅適用於商務上之利益，蓋最惠國條款乃商務條款也。締約國一方不能據以取得締約對方國給予第三國在政治上之權利。第三、最惠國條款不能破壞締約國家之領土主權，例如甲國割地與乙國，丙國不能援引此條款而要求同等待遇也。第四、最惠國條款根據其規定而適用，換言之，最惠國條款不能超過其所規定之適用範圍而施。最惠國條款之適用範圍，可分為四種：（一）對於商品之通用範圍，（二）對於事項之適用範圍，（三）對於國別之適用範圍，（四）對於地域之

適用範圍。在其所規定之適用範圍外，最惠國條款即不能發生效力。第五、最惠國待遇在陸邊界貿易上除外，一種除外事項尚多，為各國所公認，其詳將於本書第十一章「商約之差別待遇問題」節中敘述。

(3) 最惠國條款與屬地殖民地

最惠國條款普通不適用於屬地，殖民地。但亦有例外，如一八六二年英比條約，一八六五年英普條約，英國政府均主張適用於殖民地。惟現時英國與各國訂立商約，大都載有此類條文；

(一) 此項條約，除宗主國在規定期限內，關於結果會通知外，不適用於各殖民地或被保護國。

(二) 所有殖民地或被保護國之人民或貨品均得完全享受無條件之最惠國待遇，若該締約國人民或貨品在英國殖民地或被保護國亦享有與其他國家相同之優惠待遇。

(三) 所有英國殖民地或被保護國，由宗主國特別通知後，得自由退出所訂之條約。

英國所以採用此種柔性而易變動之規定，其原因乃在一方面欲保持各殖民地之地方

自治，一方面又欲調和各殖民地不同之利益，至少不妨礙任何殖民地或英國任何一邦之特殊利益，蓋彼等如認其有害於已時，得因正當通知而個別退出也。

(4) 最惠國條款對於商品之適用範圍

最惠國條款有適用於締約國之一切商品者，有模適用或不適用於某項商品者，凡此種種在列舉最惠國條款項下已予說明，茲不贅述。然則商品必須具備何種條件始得稱為對方國之商品乎。其規定辦法有三種：(一)為原產國主義制度，(二)為舶來國主義制度，(三)為并用二制之制度。

所謂原產國主義制度，即商品之生產或製造場所係在對方國，則此項商品為對方國之商品。更具體言之，凡對方國土地上之生產品(農牧林礦等生產物)，對方國領海中之生產物(即水產漁獲物)，對方國在公海中漁獲採集之水產物，漁獲物，此等生產物在對方國加工之製成品，以此等生產物為原料而由對方國製造之出產物，輸入原料在對方國製造之製成品，皆為對方國之生產物，或商品。在此種制度下，原產地為對方國之商品，即令運過他國之領土，仍為對方國之商品，即令運過多數國家亦然。惟此項商品

其原產地雖爲對方國，如已被他國用作原料，則非對方國之商品；又如已視爲他國商品再行輸出，亦非對方國之商品。最惠國條款採用此制者頗多，如一九二一年四月二十三日暹捷商約第二條，一九二五年十二月八日之德美通商條約第七條等。

原產國主義制度又可分爲兩種：（一）爲限制之原產國主義制度，卽此項商品之原產地爲對方國，而又直接來自對方國者，得稱爲對方國之商品；同時商品經已國或對方國之商業企業家之手，苟運送不中斷，卽令經過他國，仍可稱爲來自對方國之商品，如一九〇四年四月十六日瑞典，葡萄牙通商條約，（二）爲無限制之原產國主義制度，卽此項商品之原產地爲對方國，不論通過如何領土，或間接來自何國，均得稱爲對方國之商品，如一九一〇年英日通商航海條約第七條，一九二七年一月十二日德土通商條約第二條。非通過他國領土不能貿易者，均應採用此制。

所謂舶來國主義制度，卽凡來自對方國之商品，不論其是否由他國輸入對方國而再輸出之商品，均得爲對方國之商品，換言之，祇須來自對方國，卽爲該對方國之生產物。此制易於辨別商品之所屬國籍，但在因通過他國領土之事實而斷爲他國商品之不便。非通過他國領土不能貿易者，更不便採用此制，故以純粹形式採用此制者甚少。

所謂並用二制之制度，即原產地爲對方國，及不拘原產地而來自對方國之商品，均得稱爲對方國之商品。例如一九二三年八月三日芬丹通商條約第十條，一八八二年十二月十一日意比通商條約第十三條。

(5) 最惠國條款與吞併之防止

在帝國主義時代，工業發展國家爲爭奪國際市場，以圖謀厚利或挽救國內經濟恐慌，常將本國產品以低於國內之價格銷售於國外。此即普通所謂之吞併。吞併者即輸出商品於外國之際，其價格，比在同時同事情下課於國內消費者爲低云爾。此外尚有所謂隱吞併者，即某國之產品由於其本國通貨跌價原因，以非常低廉之價格（以外國貨幣表示者）輸出國外。照上二吞併定義，通貨跌價國之出口商，苟於國內買主與外國買主間不區別販賣價格，則不應稱爲吞併。但近來吞併概念大爲擴張，上述隱吞併亦常視爲吞併。

吞併對於吞併地即輸入國之消費者雖有獲得賤價商品之利益，但對於輸入國之生產者殊爲不利，因爲在賤價商品競爭下，輸入國之產業決不易發展。其對於輸入國之

經濟獨立之利，蓋輸入國將永遠處於附庸地位而輸出農產品，其蒙受不利者為輸入國之全體人民，甚至可影響其國家之生存。若吞併並無繼續性，其目的乃在於獨占輸入國之市場，以便該時再課以獨占價格，則吞併對於輸入國之消費者，亦害大於利。故吞併對於輸入國殊為不利。

防止吞併之方法有二：（一）對於吞併商品課以特別關稅，有規定，其額等於商品輸出價格，與輸出國內價格之差者，如一九〇七年加拿大關稅法，及一九三〇年美國立法；有超過上述差額而課以更重關稅，以表示刑罰之意者，如日本之吞併防止法第五條第二項之規定，（二）對於吞併者課以刑罰，蓋以其為不正競爭，如美國一九一六年稅收法（一九二六年雖曾加修正但對於有關規定並未廢止）。

此等吞併防止法，尤其吞併防止稅，對於經濟技術落後而亟欲發展產業之國家極為重要，蓋此為保護其產業，免受不正當競爭之辦法，而值茲世界經濟不景氣之時期，此種不正當競爭，極為盛行。然則，此等吞併防止法，尤其吞併稅，究與最惠國條款抵觸否，吞併防止法及吞併防止稅已正在各國施行，美國財政部於一九二一年曾聲明訂有最惠國條款之國之商品，如屬吞併商品，亦可適用吞併防止法，當時並未聞最惠國條款

之締約國提出抗議。故吞併防止法，尤其吞併防止稅，與對於獎勵之補償關稅相同，不得謂其與最惠國條款有抵觸。

對於匯兌吞併商品課以附加關稅，亦不與最惠國條款相抵觸，一九二三年七月十四日之英捷商約，及一九二四年五月二十二日之英奧商約十二條，曾約定英有確保匯兌吞併附加關稅之課稅權，並於此點上，約定最惠國條款之例外。但英日並無此項約定，而英國亦曾對日貨課以匯兌吞併稅。故不論商約有無此項規定，匯兌吞併稅之課徵並不違反最惠國條款也。

(6) 逃避最惠國待遇之方法

最惠國條款之普遍約定可以減少各國間之差別待遇，凡給予一國之權利或豁免，立轉被他國所均沾。各國爲預防此項權利或豁免被他國過份均霑起見，曾使用各種方法以減少最惠國條款之效用。其方法如後：(一) 稅目細分法，其方法前節曾有詳細敘述，德國曾於一九〇二年之新關稅法中實行此法成效甚大；(二) 標準法，即將給予優惠待遇之貨品，就其形色性質，加以詳細標準，凡與此標準相異之同類貨品，亦不能享受同

樣之優惠待遇；(三)地域限制法，即聲明某貨由某處來或某某處往來者，始得享受優惠待遇；例如挪威對於來自歐洲以外之商船均課以重稅，對於歐洲及地中海駛來者，則課稅極輕；(四)相償法，即普通所謂有條件之最惠國待遇；(五)列舉法，即普通所謂列舉之最惠國待遇；(六)衛生禁令法，如一八八〇年至一八九〇年歐洲諸國均藉口衛生禁令（旋毛蟲之傳染），以禁止美豬進口，其實美國豬肉并無此項傳染病；(七)條件限制法，或以陸運為條件，或以海運為條件，或以直接輸入為條件，或以間接輸入為條件，其可以用為條件之事項甚多，不勝枚舉；(八)採用國定稅則法，即固守國定稅則條約對方國不能損害本國之協定稅率，而本國反能均霑對方國之協定稅率；德國於一八七九年會之有效；(九)同時協定稅率法，即設法同時與各國協定稅率，其利益在於儘完全明瞭協定國對第三國之權利授受；(十)縮短有效時期法，即縮短此項商約之有效時期，以便隨時修正；(十一)修正附表法，即將給予優惠待遇之貨品列於附表，並約定附表經過若干時間後任何一方得隨時提議修改；(十二)情勢改變法，即締約國一方認為情勢改變不能達到訂約目的，即可宣告廢除。此種辦法包括上述第五章第三節項下所討論者；(十三)國營貿易制之施行常可限制最惠國條款之效用，蓋在國營貿易制下

歧視差別待遇之行爲，可無歧視差別之表現也；（十四）統制貿易之實行，亦可限制最惠國條款之效用，蓋施行統制之國家頗易上下其手以貫徹歧視差別待遇之目的。

上述方法頗可與「四節互惠」定對於互惠之保障相併參看，蓋其作用頗相類也。

（7）最惠國條款之得失

乃最惠國待遇在容許之國，不能否認其一定有利或不利，蓋其價值，在時間上及空間上，非絕對而爲相對，具體言之，此項待遇之有利於一國與否，須視該國提高關稅及施行進口管制之利益，是否大於對方國提高關稅及施行進口管制對於該國之弊害（或不利），以及對方國在該國所享受之權利，對於該國經濟發展之不良影響，是否大於該國因在對方國享受權利所獲得之利益。

不受對方國之差別待遇，對於輸出甚爲有利，此即最惠國條款之利也。例如，在向總約對方國輸出多而由對方國輸入少時，縱不相互訂立優惠稅率，苟預先約定最惠國條款，則後，如對方國給予第三國以優惠稅率之際，立即能均霽。不能差別待遇對方諸國，對於輸入甚爲有害，蓋凡許予某國之利益或豁免，立即被他國所均霽，致招意外之

競爭，故頗難實行保護貿易主義，此卽最惠國條款之害也。又經濟落後國家在外國所獲之權利或利益，多不能完全享受，而給予外人在本國之權利或利益，對於本國經濟商業之發展常有不利之影響。故對於看重出口超過於進口之國家，或經濟技術發達之國家，常利於訂立最惠國條款，尤其是無條件，而且範圍較廣之最惠國條款。但是經濟技術落後而亟圖輸入國防建設器材，以發展工農業之國家，對於關稅或貿易上之措置，自不利於訂立最惠國條款，尤不利於訂立無條件及範圍較廣之最惠國條款。換言之，祇應訂立有條件及列舉之最惠國條款。

第九章 國民待遇條款

國民待遇條款爲商約中之另一最重要條款。最惠國待遇條款爲對抗第三國之貿易武器，而國民待遇條款則爲對抗締約對方國之貿易武器。在商約尤其在已往之商約中，此兩條款爲其兩翼雙輪。商約之一切條文幾乎全爲此兩條款之適用，故無此兩條款幾亦無商約。最惠國條款之重要性原來高過於國民待遇條款，現因經濟落後國家之發展，各國對於外僑之差別歧視，故國民待遇條款之重要性較前更爲提高。然則國民待遇條款之意義，適用範圍，實行之得失，及其惡劣影響之預防究竟若何，願在後述各節加以解釋。

(一) 國民待遇條款之意義

所謂國民待遇條款即待遇旅居本國之締約對方國人民不得異於本國人民，亦即在本國領土內以國民待遇施之於締約對方國人民。國民待遇云者，並非待遇外國人民完全與本國人民相同，例如，外國人民并無服公役之義務，應受公債之義務，或充行政或裁判

等項職務之義務，及享有政治上之權利，至於其他經濟上之權利，則視商約對於國民待遇之適用範圍如何規定而定。所以事實上，各國對於外僑之權利均訂有特別法律，加以規定或限制，例如日本法令規定，外國人不得享受土地，船舶，礦產等所有權，不得為銀行，交易所，鐵路公司之股東，不得為引港人，不得為律師，不得享受造船獎勵金，遠洋漁業獎勵之恩惠等。

外僑本有「人」之地位，換言之，即無國民待遇條款，外人在其僑居之國家內仍有其「為人」之權利與義務，不過，往往各國均歧視外僑，並限制其權利；現代國家為糾正此種情形，多於商約中規定國民待遇，使外僑之權利大致與國民相同。

但無論如何，國民待遇之承認，即等於開放本國之門戶。國民待遇之適用範圍愈廣，則門戶之開放愈大。故工業發達國家不允許國民待遇條款適用於其殖民地，此頗可為經濟技術落後國家之借鏡也。

國民待遇條款決非不盡國待遇條款，後者為對抗第三國之商務武器，而前者為對抗對方國之商務利器。為避免誤會起見，商約中有特別敘明者，如一九〇六年十一月二十二日意羅（馬尼亞）條約第一條第一段規定彼此相約以最惠國待遇，但第二段即說明不

與本國人民所享受之權利平等。其條文如下：「……以上之約定，不得有礙於兩國國內，爲警察權，公共治安，及鼓勵國家工業而施行於一切外國人之法律，命令，及特別條例；其他對國民所舉辦之事業及其所執行之職業，而給予之利益，亦皆各按照國內之法律，不受上款約定之限制。」

(2) 國民待遇條款之適用範圍

商約不僅泛泛規定國民待遇條款，而且規定其適用範圍。國民待遇原先主要適用於締約國之出口貨物進入締約對方國境內所應交納之各種稅賦上；嗣後，乃逐漸擴大其適用範圍至關稅（如一九二八年中美關稅條約），及航行（如一九一一年英日通商條約）即就領海內締約國船舶之商業活動給予國民待遇，他如一九一二年日意商約對於船舶在港灣及沿岸之便益與課稅亦給予國民待遇。內河航行，河川沿岸設備之利用，國內鐵路之運送手續，運費，客貨稅捐，運送次序等均可約定國民待遇。現時國民待遇之適用範圍甚廣，除上述數項外，尚包括下列各項：（一）各種私權，特別關於生命，財產之保護，（二）法庭上之各種特權，或權利，包括請求辯護人或代理人，各種官廳費用

等，(三)住宅，商店，及別種房屋，非依法不得加以搜查，其書籍，文件，賬目亦不得加以檢查，(四)關於商業上之各種權利，特權及豁免，(五)關於各種方法取得，保有，及支配，動產及不動產之事項，(六)對於損傷，沉覆之避難船舶所允諾之幫助，保護，及豁免，(七)關於港口警察，停泊，上貨，下貨及開船之各種權利，特權，及豁免，(八)關於因噸位，停泊所，光標，駁船，領港，拖駁，救生，檢疫所徵收之各種費用及租稅，(九)港稅及津貼之償付，(十)關於海關慣例及堆棧費用與慣例。

甚至尚有將國民待遇廣泛適用於商業，工業及航行三方面者，如一八九一年之德意商約第一款，及一九〇九年德布(布加利亞)條約。前者規定「……：締約國雙方人民在締約國對方之國境內，關於商業，工業及航行方面，得享受該國國民現行或將來所有一切權利，及該國現在或將來所給予最惠國之國民一切待遇」。而後者之規定尤為廣泛，「兩國之間，有完全通商及航海之自由。一締約國人民為經營其工商業在他締約國口岸，城市，及其他地方居住，無論永久或暫時，皆不得徵課比較該國人民或其最惠待遇國人民更高，或他種之稅捐等項，關於商業及工業，凡該締約國人民或其最惠待遇國人民所享受者之特權，特利，或其他任何利益，締約國人民，在該國居住者，亦得均霽

之。」此又可為最惠國待遇條款與國民待遇條款兼訂之實例。

(3) 國內稅課之國民待遇

所謂國內稅課之國民待遇者，即是在所本國內對外貨征之稅率，不得高於對本國貨物所征之稅率。一八九一年奧意條約對於此項國民待遇之規定最為詳盡，茲特舉出以為參考。其第十二條規定「締約國國內現有或將來施行之稅課，無論是關於出場稅，製造稅，或消費稅，亦不問其為國家，為地方，或其他公法團體徵收，對於締約對方國之貨物，其稅率皆不得高於本國之同類之貨物。兩締約國國內不出產之物品，而稅率於本國載明者，亦不得借任何理由，於其輸入時，徵課較高或新行之內地稅。但締約國若對於其國內出產或製造品，以為有增加內地新稅課之必要時，同類之外國貨物，亦得於輸入時，繳納相當之附加稅」。

此條文後段，特別規定不得借繳課內地稅之名，使國內無同類出產外貨，單獨負擔較高之稅率或新行之內地稅，蓋名雖為內外一律課徵，但國內並不生產此項貨物，故實際上僅由外貨繳納也，（外國因不在本國生產，故內地稅均於其進口時與關稅同時徵

收)。

如內地稅取消，外國在海關所繳納之附加稅，亦應同時廢除，一九〇六年十月二十日法瑞商約第六條規定，「締約國對於國內出產或製造之貨物須要徵收內地稅，或消費稅，或附加稅，外國同類貨物於進口時，可即刻加徵新稅，或於原定稅額上，再課補充稅。」上述國內稅項，若有裁撤或減少時，則外貨之附加稅亦得廢除或相當減少。但上述國內稅廢除後，而國內製造者，直接或間接有一種管理費或行政費之擔負時，則對於外貨亦得徵收相當之附加稅，以爲低價」。

至於商約如限制締約國一方徵收內地稅之權力(如一九二二年八月九日與大利奧塞爾維亞條約)，及限制其內地稅之施行範圍與稅率(如一九二五年十二月二十一日希臘與埃及商約及我國之江甯條約)，則已屬不平等條約，而非普通所瞭解之國民待遇也。

(4) 國民待遇條款之得失

國民待遇條款之規定，對於經濟尙未發展，技術落後之國家，殊爲不利，蓋保護本國產業及貿易設施，均受限制也。在國際經濟已達到壟斷階段，經濟落後國家，根據自

由競爭及自由貿易原則，專靠經濟力量，一任經濟規律之發生自然作用，決不能抵禦經濟先進國家之高深技術，與雄厚實力所施之壓迫。故此種國家必須實行保護政策，而避免訂立國民待遇條款。

更具體言之，國民待遇之惡果有二：（一）國內產品競爭不過舶來品，使國內產業不易發展，（二）如外人擴大直接投資，在經濟落後國家內建設工廠，則民族工業競爭不過外國工業。

發展外國工業之流弊甚大，舉其最顯著者如後：（一）外藉工業過多，外人之經濟力量自然膨脹，因此極易引起外人干涉內政之糾紛，蔣委員長曾訓示吾人曰：「如果世界上各國民族生產能力不能有平衡的發展，則政治的自由平等仍將為經濟的差別，甚至為經濟的侵略所毀損」，（二）外人以營利為目的，自不願配合經濟落後國家之經濟建設計劃，而發展其企業，（三）外人之資本，技術，及經濟均超過經濟落後國家，其專營厚利工業之力量，或配合其主國需要，而發展某項工業之力量甚大，不易為經濟落後國家，本着其本身之經濟建設計劃，差別待遇各經濟部門，使其獲得合理發展之辦法所克服，結果，外國工業大體上祇有利於外人，而無裨於經濟落後國家，（四）外國工業之

利益時多（如省納其所需原料之出口稅，省納其製造之進口稅，利用賤價勞工等），而經濟落後國家則頗受損失（如原料出口稅收入及成品進口稅收入均減少，工農產品不等量交換之損失等），（五）外國工業所得之利潤，多歸諸其本國，任其業主享受，即在經濟落後國家，亦將由外人按照其本人或其主國之利益而使用也。

（五）惡劣影響之預防

國民待遇條款對於經濟落後國家之經濟發展既有惡劣影響，自以不訂立此類條款為宜，如必須訂立亦應限制其適用範圍。最徹底之預防辦法為實行國營制。蓋國營企業可以自行使用國內產品而不使用舶來品，但在形式上並不違反國民待遇條款也。國營進口貿易公司則可自由選擇各國貨品而輸入，凡與國內產品或日用品有競爭性之舶來品均可避免輸入，其無競爭性而又為我國所必需之舶來品，即施以國民待遇，對於國家產業，固無重大妨礙也。他如限制辦法（如外匯統制），稅級之劃分等等，亦均可預防國民待遇條款之惡劣影響。故經濟技術落後國家訂立商約時，務須規定國營制度之合法性，至少避免規定不許實行國營制度等之條文。

爲保護國內專賣起見，國民待遇條款亦得規定。其例外，如一八九一年十二月十日奧瑞條約第六條規定「……爲保護專賣權起見，凡爲締約國之國家專賣品及製造專賣品之物料，當其輸入時，可以徵收補充稅。即國內同類貨物，不課此加稅時，外貨亦須繳納。」專賣品所擔負之稅課，即寓於售價中，故同類貨物，能要求平等。

沿海貿易種與漁業權亦多規定爲國民待遇條款之例外。例如一八五二年美荷之商務及航海條約規定，「目前辦法，不能適用於兩國之沿海貿易及漁業，蓋兩者爲本國船隻絕對享有之利益是」。此外一九二〇年美暹商約，及一九〇二年美西商約，均有同樣規定。他如土地購買權，礦產所有權，充任經紀人，藥材商以及律師之權利等，多數國家均不許適用國民待遇條款。

上列方式乃列舉國民待遇之例外，此外，尚有列舉國民待遇之適用範圍者，例如今年中英中美新約協定國民待遇僅適用於船舶事項。此兩種方式有時可以並用，蓋其目的均在限制其適用範圍也。

第十章 商約對於關稅與海陸運輸之規定

通商事項中以關稅及海陸運輸最爲重要，故商約對於關稅及海陸運輸之權利義務規定甚詳。雖其條文規定主要爲引用最惠國待遇，但其引用之方式及其他規定，均有供吾人參考之價值，故就稅則，通關手續，船舶航行，鐵路運輸等項論後如後：

(1) 商約對於關稅之規定

商約之重要規定爲關於關稅之約定。此種約定在已往更爲重要，蓋當時關稅是調節締約國間貿易關係之唯一重要工具。現時由於經濟危機之襲擊，及國際市場之逐漸縮小，統制進出口貿易之辦法，除關稅外，尚有外匯統制，定額制，禁止制等，故關稅之調節作用相當減低。雖然，關稅仍不失爲調節締約國間貿易關係之重要工具之一。在互惠貿易協定中，關稅之作用尤大。

商約關於關稅之規定約有下列數端：

- (1) 輸入稅，輸出稅，通過稅等之約定；
- (2) 關稅之賦課，與國內或最惠國之貨物船舶同樣待遇；
- (3) 貨物之輸入，除關稅及必須費用外，不課以較重於同樣內國品之內國稅；
- (4) 通關手續之約定最惠國待遇；
- (5) 設有退稅制度者，其在適用上，國內及國外貨物間不應有所區別；
- (6) 樣本貨物之輸入，在課稅上，給予特別待遇；
- (7) 內中當然以前列四項最爲重要。

(2) 商約與稅則

稅則者規定稅率之制度也。稅則可分爲下列六種，即(一)國定單一稅則，(二)協定稅則，(三)國定協定稅則，(四)國定最高最低稅則，(五)最高最低滑動稅則，(六)國定三級稅則，(七)滑尺稅則。

國定單一稅則者，乃國家以其自由意志就每一稅目制定一種關稅稅率之制度也。實行保護主義之國家，極宜於採用國定稅則，蓋便於根據己國之利益而制定稅率，且便於

臨時修正稅率。

協定稅則者乃締約國雙方議定一切關稅稅率之制度也。協定稅則多爲工業發達國家征服世界市場，壓迫落後國家之不平等待約之一部份，所以名義上雖是協定，實際上乃是一種強制，蓋弱國不能保全關稅主權，勢必隨強國之意志，以條約方式協定一切稅目之稅率。此即所謂片面協定稅則。

國定協定稅則者，乃採探國定稅則與協定稅則之制度也。其辦法爲先就一切稅目規定國定稅率，然後根據需要，再於特定稅目商議協定稅率。採用此類稅則之國，對於無約國，或非最惠國，適用國定稅率，對於協定國或最惠國適用協定稅率。此種稅則有變爲協定稅則之虞。惟此種制度因其給予政府以交涉稅率之自由，頗便於與締約國交換利益故採用者甚多。美國之稅則，本爲國定稅則，由於一九三四年互惠貿易協定條例之制定，在上述條例有效期間，已變爲國定協定稅則。此可稱爲變相之國定協定稅則。

國定最高最低稅則者乃國家就同一稅目設高低兩種稅率也。最低稅率適用於協定國或最惠國，最高稅率適用於其他一切國家。其與國定協定稅則之主要區別爲最低稅率最高稅率非由條約協定，而由國法產生，且僅限於稅目之一部份而制定者。此即所謂複關

稅則也。此種制度雖曾流行於十九世紀後期，但以過於刻板，不能隨各國之特別情形而為高低，即不能使採用國根據得自外國之優惠待遇而增減其稅率，換言之，不便於用作講價之工具，且不便於增減稅率使其與得自外國之優惠待遇相符合，以免有一方損失過巨之慮。

最高最低活動稅則為法國所採用。法國於一九一九年七月二十九日通過一法律規定，政府在最高最低稅則所規定之稅率範圍以內，有自由議訂之權，例如某種貨物，最高稅則所規定之稅率為一百法郎，在最低稅則中為五十法郎，關於此項貨物，政府得根據本法於商業協定中，就該兩稅則之差額核減若干，以優待對方國之貨物。例如，此項核減之數為百分之五十，則其稅率為七十五法郎。

國定三級稅則者乃國家於最高最低稅則外，再規定中間稅則之制度也。此制為加拿大澳洲等所採用。最低稅（即優待稅）則僅適用於英帝國之貨物，中間稅則（即互利稅）適用於最惠國，而最高稅則（即普通稅）適用於無約國及非最惠國。互利稅就普通稅減百分之二、五起至百分之五從價稅，優待稅則就普通稅，減三分之一。

著尺稅則乃根據國內外市價之高低而規定進出口稅率之制度也。換言之，著尺稅則

稅者，一定重要出口品，在外國市價高，則課高率出口稅，在外國市價低，則課低率出口稅，滑尺進口稅者，一定重要進口品在國內市價低則課高率進口稅，在國內市價高，則課低率進口稅。

根據上述分析，與商約最有密切關係之稅則為協定稅則，國定協定稅則，最高最低活動稅則。

美國互惠貿易協定（即上述變相之國定協定稅則）對於關稅稅率之讓予約可分下列種類：

（一）屬於有稅項目之讓予：

（1）減低原定之稅率，

（2）再減低從前因與其他國家協定而業已減低之稅率，

（3）承認不增加從前因與其他國家協定而業已減低之稅率，

（4）承認不增加原定之稅率，

（5）再承認已與其他國家商定之稅率。

（二）屬於無稅項目之讓予：

(1) 再承認已與其他國家商定之規定。

(2) 新條件之承認。

對於經濟落後而亟欲加快建设之國家，國定稅則最為妥當，蓋此等國家之出口貨物均為農產原料品，各國對於此項貨物之進口多不課以進口稅，而此等國家對於其所不課之奢侈品或日用品，為節省外匯起見，決不容協議減低其關稅或和緩其進口限制，至於建國器材之進口，本應課以極低關稅或不課以關稅，亦無須加以協定也。惟此等國家，如其某項出口貨物在國際市場上已有暢銷之代替品，或對方國有提高或制定關稅之可能時，則不妨利用建國器材之免稅輸入，或低稅輸入，交換對方國對於上述出口貨物之優待待遇。在此種情形下，此等國家頗可效法美國之互惠貿易協定條例，而給予元首在一定範圍內以協議（或減低）稅率之權。故此等國家以採用國定稅則為原則，必要時，亦得採用變相之國定協定稅則。

(3) 關稅課稅與最惠國待遇與國民待遇

商約對於關稅課稅方法之規定，在理論上有兩種方式：(一) 所課之關稅由締約國

協定者，(二)關於關稅約定最惠國待遇者。但事實上商約中所規定之關稅課稅方法常兩式並用。蓋不協定稅率而僅訂立最惠國條款，則受益國固無受到待遇劣於第三國之恐懼，但讓許國可任意提高稅率；反之，不訂立最惠國條款，而僅協定稅率，則協定國雖不能任意提高稅率，然對立國有受到待遇劣於第三國之恐懼。為避免提高稅率之危險，並受到與第三國平等之待遇，各締約國均願在商約中規定稅率，與最惠國待遇。

正因為如此，所以英美互惠協定，或其他一切互惠協定，均對於其附表所載之商品給予協定稅率，而同時又規定一切貨物（包括附表所列及未列舉之貨物）稅率之最惠國待遇。（普通商約亦有如此規定者）。換言之，商約中所附之關稅表，是兩國之指定貨物在輸入對方國時，所應繳納進口稅之最高限度，除此以外，如締約國一方給予其他外國貨物（無論是否附表中所列舉之貨物）以較低之稅率時，締約對方國同時亦可享受。

例如一九一四年三月三十日意西商約第二條規定「兩國交易之本約附表(A)及(B)所列舉各貨品之進口稅，不得超過該附表中所定之稅率。除本約第六條所規定之保留外（即關於意大利酒之進口稅），又約定凡一締約國之土地及工業出產品，無論該表中列舉與否，若輸入其他締約國之領土時，須以最低稅之標準待遇之」。

在商約中，兩締約國普通不僅相約稅率之最惠國待遇，而且常規定凡一締約國給予第三國關於進出口稅及通過稅之一切利益，特許，及豁免，亦須即刻無條件施行於他締約國之土地與工業品。更有於內地消費，停倉暫儲，復行出口，或通過轉運等方面相約最惠國待遇者。

此外商約對於關稅倘有約定國民待遇者，或同時約定國民待遇與最惠國待遇者，例如一九二八年整理中美兩國關稅關係之條約第一條第二項規定「締約各國，不論以何藉口，在本國領土內，不得向彼國人民所運輸進出口之貨物，勒收關稅……超過本國人民或其他國人民所完納者或有所區別」。若就訂約之技術而言，中英關稅條約第二條之規定較少流弊，蓋享受國民待遇及最惠國待遇者，僅限於自同一產地所運之貨物。

(4) 商約對於通關手續之規定

十九世紀末葉歐洲各國均傾向保護主義，而當時商約又均規定無條件最惠國條款，因此，為保護己國產業而欲與某國以關稅上之特別待遇而不可得，故不得不採用行政保護主義，以逃避最惠國條款之效果，俾達保護主義之目的。

所謂行政保護即利用通關手續之煩瑣，以差別待遇各國之商品，使某國商品之進口受到阻礙，藉以保護國內之產業，或優待某國商品之進口，蓋商品之進出口，必須通過稅關，且須完成其手續，就中尤以進口手續，即通關手續最為複雜，而為各國（無論輸入入國）所重視。締約國為防止己國商品受對方國行政保護主義之犧牲，常要求於商約中明訂條款禁止之，或關於通關手續互約最惠國待遇，如一九二三年八月三日芬丹商約第十條，一九二二年二月八日與匈商約第三條。

(5) 商約對於船舶航行之規定

商約對於船舶航行之規定約可分為三方面：(一) 船舶之商業活動；(二) 給與船舶在港灣及沿岸之便益；(三) 船舶之課稅。

所謂船舶之商業活動，即在締約對方國領海內或通商口岸間，締約國船舶對於合法進出口商品與旅客之裝卸運送。對於船舶之此種商業活動，商約有規定國民待遇者，如一九二二年英日通商航海條約第十六條；亦有與以最惠國待遇者，如一九二四年十二月二日之英葡通商航海條約第十八條；一九二五年美德商約第十一條。

締約國給與締約對方國船舶在港灣及沿岸之便益甚多，包括使用倉庫，碼頭設備等以及上貨下貨等手續及形式之特別利益。商約通常以權利(Privilege)或便益(Facility)兩字概括之。工業發達國家相互間所締結之商約，對於此點除不與以此項便益者外，多約定國民待遇，如一九一二年十一月二十五日之意日通商航海條約第十四條，且有兼與以最惠國待遇者，如英德通商航海條約第十七條。

所謂船舶之課稅乃締約對方國之船舶，在停泊於港灣或沿岸裝卸貨物或上下旅客時，所應繳納之賦稅也。船舶課稅之種類甚多，包括噸稅，碼頭捐，海塔捐，關於兩國之船隻在兩個以上口岸下貨之稅項等。商約對於船舶之課稅多約定國民待遇及最惠國待遇，如一九一一年之英日通商航海條約第十九條。

有時商約規定兩締約國對於對方國船舶所裝載之貨物，不許徵收高於本國船舶，或第三國船舶裝載之貨物所繳納或不繳納之賦稅。例如一八一五年七月三日英美條約第二條規定「在美國口岸，對於英國船舶，不能徵收高於該口岸美船所繳納，或美船所不繳納之稅項，在大英王陛下歐洲領土之各口岸，對於美國船舶，亦不得徵收高於該口岸美船所繳納之稅率或英王船所不繳納之稅項」。大英王陛下歐洲領土之出產或製造品輸

入美國時，無論其用美國船或英國船輸入，皆繳納同樣之關稅。美國之出產或製造品輸入大英王陛下歐洲領土時，無論其用英國船輸入，或美國船輸入，亦皆繳納同樣之關稅。而一九二三年美德條約第七條，更就此項事件上規定國民待遇與最惠國待遇。

此種規定表面似爲關稅問題，實際上乃爲保障船舶航行之規定。蓋對於締約對方國之船舶所裝載之貨物，徵收更高之關稅，足使進出口商均不欲雇用締約對方國之船舶以載運貨物。故其效力等於對締約對方國之船舶課徵較高之稅項。

商約更有規定下列條文者即「無論締約對方國船舶直接自其本國口岸駛來，或間接自其他外國口岸駛來」（如一八五八年美布（利維亞）條約第四條），或無論締約對方國之船舶駛往何地或來自何地（一九二五年美德商約第九條），最惠國待遇或國民待遇均須一律施行；必如此，方可保障締約對方國船舶航行之絕對自由平等也。

（6）商約對於關稅退稅之規定

所謂關稅退稅者，即進口稅於該貨物復輸出時予以退還，其目的在鼓勵出口貿易。退稅數額之多少，頗可影響締約對方國之出口貿易，故商約對於退稅均約定國民待遇，

或最惠國待遇，或兼採兩種待遇。亦有約定國民待遇而加以相當限制者，例如一八一五年七月三日英美條約第二條規定：「……茲再訂明，關於彼此兩國出產或製造品復出口時，現在或將來之關稅退還，無論該貨原來由美船輸入或由英船輸入，其退還關稅之數額須相同。但美國復出口之由英船裝載而運往其他外國者，或大英王陛下歐洲領土復出口之美船裝載而運往其他外國者，兩國各自保留其管理或減少退還稅額之權」。換言之，美復出口之英產貨物，如由英船輸入，而不由英船裝載運往其他各國，其退還關稅之數額，須與美船輸入之英產貨物，於復出時，不由英船裝載運往其他各國所獲之退稅數額相等，如復出口時，仍由英船裝載，則美國有減少退還稅額之權。此乃對國民待遇之一種限制，即在後述情形下，不給予國民待遇也。

(7) 最惠國條款對於關稅與關稅條例之規定方式

國際聯盟會將丹惠國條款，對於關稅與關稅條例之規定方式擬定，以為將來商約之模範。

「凡關於關稅與一切有價補助關稅之方法中，以及關於規章，格式與通關手續費中，兩締約國均承認彼此無條件與無限制之互以最惠國相待遇。」

「所以，締約國任何一方之天然品，或製成品輸往對方國，在上述諸事件中，不能較第三國之同樣生產品，繳納較多或不同之進口關稅，賦稅，或受不同與更繁重之規章與格式之拘束。

同樣，締約國任何一方之天然品或製造品，從其領土輸出至締約對方國，在上述諸事件中，不能較之以同樣生產品輸出至第三國時，繳納更多或不同之關稅，賦稅，或受不同與更繁重之規章與格式之拘束。

「締約國任何一方在上述諸事件中，對第三國之天然品或製造品，或輸出至第三國領土之天然品或製造品，如已經或將要給與任何利益，特權，優惠，與免稅，則將迅速而無報酬應用到締約對方國之同樣生產品，或輸出至締約對方國領土之同樣生產品」。

(8) 商約對於鐵路運費等之規定

商約對於陸路轉運事項有簡單規定國民待遇或最惠國待遇者，亦有兼採兩種待遇者，其目的乃在限制運費等之差別待遇。例如一八六四年二月十日德俄條約第十九條規定：「兩締約國各有規定本國鐵路轉運費之權。但關於轉運費，及轉運之時間與條

件，對於兩國領土內之人民，彼此不能有不同之待遇。並凡在同時間同方向，由俄國運往德國站或經過德國之貨物，皆不得收較之德國或其他外國同類貨品更高之運費。自德國運往俄國站或經過俄國之貨物之待遇相同。在上述規例之外而可減價轉運者，以政府或公共慈善應用之物爲限。」

上述規定僅限於同方向之轉運，即同往一消費中心銷售之貨，外國出產不能與本國出產有不同之運費。因此，締約國仍有施行轉運保護政策之自由，例如仍可施行出口貨運費減價辦法，及分段之特別運費辦法。總言之，關於鐵路運送之事項，（包括運送手續，運費，客貨稅捐，運送秩序等）定爲商約之一部份，而約以最惠國待遇者爲少，但約定國民待遇者較多（運費除外）。

第十一章 商約之其他問題

除上述諸點外，商約之其他重要問題尙多，如期限問題，修改展期問題，通商自由之瞭解問題，差別待遇之規定問題，凡此種種均爲吾人瞭解商約全豹之重要關鍵。故本章均一一論述之。於瞭解商約全豹之後，值茲我國不平等條約業已廢除而亟待締結新商約之時，對於吾國所需要之商約不能不作簡單扼要之建議；至於詳細論述則只有待諸異日。

(I) 商約之有效時期問題

商約既爲兩國所同意簽訂，自亦得由同意而廢除，且商約既根據兩國之經濟貿易情況及其需要，而規定兩國之經濟貿易關係，自亦隨其經濟貿易情況及需要之變更，而須加以修正，故商約皆規定一定之有效時期。一過有效期間，商約卽爲無效，或得使之無效。然商約亦有不定期限期者，例如我國已往與外國所締結之不平等條約（內中常涉及通商事項），政治條約中定期通商事項者，亦均具有永久性。無期限條約中更有約定預告

期間者，即經過預告期間，則可廢棄或改訂，如日本與墨西哥等國所締結之條約，不約定有效期間，而規定以六個月之預告可使終了也。

商約之有效期間已往較爲長久，有規定十二年者。自從第一次世界大戰，尤其是一九二九年世界經濟危機之後，各國之政治經濟情勢瞬息萬變，故商約多採取貿易協定方式，其有效期間多爲三個月，或一年，三年者亦間或有之。（互惠協定之有效期間多爲三年，且有不到三年者，如與法國所訂之協定則只一年，但均附有任何一方得隨時宣告廢除之規定，以其便於隨時調節本國之對外貿易及對外經濟關係）。已往各國經濟貿易情況及其需要變化較少，蓋在自由競爭時期，各國均有充分發展之機會而互不妨礙，當時彼此所需要者乃穩定之經濟貿易關係，故商約之有效期間較長，對於締約國雙方均更有利益。但至現時，由於國際市場之相對縮小，及壟斷情形之過分發展，彼此同時繁榮之可能性日見狹隘，相互間之貿易競爭逐漸尖銳化，因此，貿易障礙爭相樹立，各國亦不能不各自爲謀而締結雙邊協定，及類似雙邊協定之互惠貿易協定，同時，將各協定之有效期間儘量縮短，以便彼此根據瞬息萬變之情勢，隨時調節其對外貿易也。

商約之有效期間長，則可以確定國際貿易之關係，而使雙方人民均能安心從業，並

協助兩國政治關係之安定；有效期間短，則可隨國內外貿易關係之變遷，而為適宜之規定，及妥切之處理，故各有長處。惟現時商約，由於世界經濟及世界政治之不安定，多趨於規定較短之有效期限。

(2) 商約之修改展期問題

商約到期後自然失效，雙方即須重訂新商約。在此新商約尚未簽定而舊約已失效之過渡時期，兩國常訂立臨時通商辦法，以資補救。此外，商約一有規定自動展期者，例如一九二二年五月十二日意波商約規定，其有效時期為一年，期滿後自動展期，兩締約國有欲撤銷協定者，須於三個月前通知。自動展期辦法有二：(一)為有限自動展期，例如一九二二年十一月十三日意法商約規定，其有效時期為一年，如期滿前三個月不通知撤銷，得繼續有效三個月，以後期滿前兩個月不通知撤銷，再得繼續有效三個月。(二)為無限自動展期，例如一九二五年意匈商約規定，其有效時期為一年，如期滿前六個月不通告撤銷，得無限繼續有效，但不論何時提出六個月前之預期通告，即得撤銷。無限自動展期辦法因有但書，故亦無任何流弊也。

此外，更有規定經過一定年限後可得改正者，如一八九六年中日通商航海條約，即有每十年得改正稅目及通商事項之規定，但六個月前應備文知照，始得籌議更改，如先期未曾聲明，則該條約仍繼續有效，須再候十年，始得再議。

(3) 通商自由之瞭解問題

通商自由主義並不要求自由貿易政策之完全實現，同時亦不要求澈底廢除國際間之關稅壁壘，而實施無限制之自由貿易制度。通商自由主義之基本意義，乃在兩締約國間之經濟貿易關係比諸締約國之一方與第三國間所發生之經濟貿易關係，無差別偏頗之勢。蓋任何締約國絕對不願意任何貨物，在任何條件之下，均能自由輸出或輸入也。故承認通商自由原則之商約亦往往對於某項情形下之貿易，根據正當理由加以禁止。例如一九〇四年瑞士與意大利締結之商約即規定「締約國雙方約定，對於兩國間之輸出，輸入，及通過貨物，均不加以禁止，致阻礙雙方之商務。但發生下列情事時，得視為例外，(一)在特殊情態之下，如戰事之發生；(二)因公共安全之關係；(三)因衛生與保護牲畜及防除植物病害之關係；(四)對於國家專利之貨物」。至於軍火，烈性酒類與鴉

片之貿易，則曾由國際間集體訂立之條約，予以禁止。爲執行警察條例或稅收條例，兩締約國亦常相約准許對於進出口貨物，施行限制與禁止，如一九二五年美德商約第七條。蘇聯之對外貿易已由國家壟斷經營，其人民自不能在國外經營商業，美國之互惠貿易協定亦准許締約國對於進出口施行相當之管理，已見上文。故通商自由云者，乃對於各國人民，船舶，均不立區別，而同樣待遇，其因國防之需要，衛生之規定，與對外貿易制度之採用等理由而構成之輸入禁止，均與通商自由之瞭解並無抵觸。

(4) 商約之差別待遇問題

商約對差別待遇之規定採取兩種方式：(一)爲最惠國待遇之除外，此種除外約可分爲下列數種：(1)爲關稅聯盟而除外者，關稅同盟之特徵，一方面須廢止同盟領域內之關稅，同時對於同盟領域外之各國，則探行同一之關稅。如此，盧關稅聯盟等；(2)爲宗主國與殖民地或自治領之密切關係而除外者，如一九三九年美土協定規定美國現在或將來可能給予美國之領地或屬地……之相互權益，土國不能要求均霑；(3)爲國際間特別歷史，人種，地理經濟等關係而除外者，如美國之與古巴，葡萄牙之與巴西，昔日蘇

聯之與愛沙尼亞，來多尼及立陶宛；(4)爲毗連國之邊界貿易而除外者，但此種貿易通常以界線兩方各十五啓羅米邊區域內之居民所營生活上有直接必要之交易爲限。若大量金額之交易而又非充國境地域內居民之直接需要者，不能免除本條款之適用；(5)爲臨界國陸路貿易而除外者，如中國與安南，印度等陸路之特別減稅，其他海上通商之國，不能引爲最惠國待遇之例，此種除外又分爲一般之臨界國條款，及限制臨界國條款；(6)爲國際集體條約之參與國而除外者。國際集體條約，既爲各國共同所訂立，自無第三國可以引援，故最惠國條款亦不能適用。(二)爲商約所明白規定之差別待遇。上述之雙邊協定所規定者均爲個別待遇，內中當然含有差別待遇之意義。此外商約常規定其適用區域，例如一九三九年美土貿易協定第十條規定「本協定之規定……在美國方面只及於美國大陸領土及本協定簽定時之美國關稅範圍內之美國領土及所有土地……」所謂美國關稅範圍並不包括菲律賓，及巴拿馬運河區。據此，則互惠貿易協定不能在菲律賓，及巴拿馬河區域三處發生效用。普通所瞭解之通商航海條約，亦有明白規定差別待遇者。此乃應用列強之最惠國條款而限制其適用範圍(參考上述第六節)，亦有直接明白規定特殊待遇者，如一九三六年荷(蘭)日商約規定荷蘭同意日本輸往荷印之日貨，其

中百分之六十四又二分之一應由日船運載；荷印輸日之土產，其中百分之六十應由日船運載。英華商約規定英貨之一部份必須由英船載運。德國所締結之商約亦常規定其貨物或其貨物之一部份須由其本國船舶運載。

上述種種差別待遇有不違反商約之基本原則者，如最惠待遇之除外，有違反商約之基本原則者，如雙邊貿易協定。

(5) 我國所需要之商約

商約之種類甚多，我國所需者究為何種？雙邊協定可用以解決與各國有關之個別問題，內中補償協定（即易貨協定），支付協定，清算協定，及定額協定將比較廣為採用，前兩者用以償付債款（包括新借款），後兩者將用以調節進口貿易及進口外匯。互惠貿易協定及普通所瞭解之通商航海條約，詳述兩締約國經濟貿易關係之基本原則，當亦為我國所必須締結者。締結此種商約時，吾人須注意下列數點：（一）規定我國得採用國營貿易制度至少不防礙其採行，（二）規定我國得採用統制貿易制度至少不妨礙其採用，（三）採行列舉及有條件之最惠國待遇條款，（四）避免規定國民待遇條款，至少縮小國民待遇條款之適用範圍至最低限度（亦可採取列舉及有條件方式），並絕對避免對

外國工業施行國民待遇，(五)規定凡依法須經政府特許，本國人民始得經營之貿易或其他事業，外人不得以國民待遇援例要求經營，(六)規定我國得統籌進出口運輸或一部份進出口運輸(與國營企業有關各進出口物資之運輸)，至少不妨礙其統籌，(七)規定內河之外籍船隻均由國家收回，舉辦國營內河航行事業，至少不禁止此項辦法之採用，(八)避免規定防止「差別待遇」及「商務障礙」之詳細條文。因最惠國待遇條款已不能保證平等之競爭，故必有國家主張在商約中詳細規定此項條文者，(九)保護我旅外僑胞不受締約對方國之入境限制及其他苛待，(十)以採用國定稅則為原則，但必要時得效法英國之互惠貿易協定條例而採用變相之國定稅則，(十一)保障中國海員之地位及平等待遇，(十二)妥訂各項條款，以保障互惠利益並預防對方國之香併(dumping)行為。

薩
約
論

中華民國三十二年九月初版

青年文庫

商約論

每冊定價國幣三十元

(外埠酌加運費匯費)

版權所有
不准翻印

著作者 章友江

發行人 劉百興

發行所 中國文化服務社

印刷所 中國文化服務社印刷廠

C

4