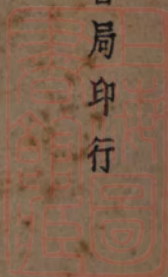


現代航政問題

王  
洗編著

交通大學圖書館藏書  
CHAIO-TUNG UNIV. LIBRARY

正中書局印行



上海图书馆藏书



A541 212 0010 8497B



351.7

21-2

道之王

沈著

現代航政問題

正中書局印行



~~67256~~

# 著者其他航政著作

中國航業論

南京交通雜誌社發行

航業政策

全

上

航業與航權

上海啟智書局發行

中國航業

上海商務印書館發行





紀念先考雲五府君



先考雲五府君，諱倬，任交通部航業科長多年。著作等身，政績尤著。洸幼承家學，略窺門徑。今幸邀當軸振拔，友朋匡助，得以繼述先志，獻身航政，爰就歷練所知，編集成此。期就正於有道，藉爲研究航政者參攷之資云爾。

民國二十六年六月武進王 洸謹識



# 目次

## 航業行政

一 革新中國航政方案	………	一
二 最近我國航政上幾個重要問題	………	二七
三 航業政策與改進我國航政	………	三三
四 收回引水權問題	………	三八
五 如何維護航行安全	………	五八
六 海關兼管航政問題	………	六三
七 整頓航政與擴充航業之管見	………	七九
戰時航業統制		
一 非常時期各國統制航業之法制	………	九三



現代航政問題

一	歐戰時協約國之航業統制	……	一〇八
二	歐戰時英國航業統制委員會之組織及管理船舶實施辦法	……	一二七

航運業務

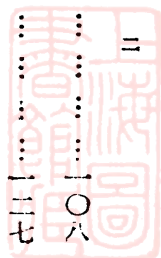
一	招商局之整理與復興	……	一三八
二	國際競爭下之我國遠洋航業	……	一五一

航業保護政策

一	海運保護政策與航業獎勵	……	一八六
二	最近各國之海運保護政策	……	二〇〇
三	中國航業銀行設立計劃大綱	……	二一九
四	美國造船獎勵政策及其實施辦法	……	二二三

航政法規

一	我國航政法規之編訂問題	……	二四一
---	-------------	----	-----



二	船舶登記法之意義與制定之經過	二六〇
三	日本新頒之船舶安全法	二六五
四	日本新頒之船員法	二七八
五	日本之船舶檢查法	二八六
六	日本商船學校規程	二九〇
七	日本商船學校規則	二九三

航政制度

一	美國航政機關之組織與其職權	三〇二
二	英日之航政制度	三二二

商港與港政

一	商港之研究	三二八
二	英美之港務行政組織	三四四

# 航業行政

## 一 革新中國航政方案

——民國二十四年十月刊於軍事委員會軍事交通研究所特刊——

東西各國，莫不重視航政。海外航綫，則日謀展拓，國內航權，則力保完整，人民戮力經營，政府積極獎勵，舉國上下，惟恐不遑，良以航政之隆替，不僅影響交通之暢阻，且與一國政治經濟之消長，實有重大密切之關係也。

我國因受不平等條約之束縛，內河沿海航權，喪失殆盡。本國航業，奄奄不振，日呻吟於外輪壓迫之下，以前政府又漠視航政，既乏維繫保護之方，且從而摧殘之。國民政府成立，雖力謀革興，航政法規，次第公佈，航政機關，逐漸設置，惟以限於經濟，格於情勢，對本國航業，尙乏積極之保護獎勵。以



視歐美先進各國，奚可以道里計？方今國際交通，日趨頻繁，經濟外交，關係益密；我國海岸綿長，良港衆多，人文物資，蒼萃東南。國際交通，海外貿易，水運尤重於陸路。欲謀經濟之發展，航權之收回，則航業之待振興，實爲刻不容緩之事。

近年國人，備受外來政治經濟之侵凌，漸知航業之重要。無如外航勢力，根深蒂固，奮振之道，全賴政府國民，共同努力，密切合作，始克有濟。惟航政與航權，航業息息相關，其興衰隆替，互爲因果；若無通盤籌劃，整個方案，以策進行，則枝枝節節，於事仍無大補。茲分主權、航業、航政、人才數端，分別論之。

## 第一 收回主權

### 一 收回航行權

航權云者，卽航行之主權，亦卽交通主權之最要一部也。按照國際通例，可分爲沿岸貿易權，及內河航行權二項：

(1) 沿岸貿易權 詳細分之，又包括三種：如外商在我國沿海各港口，自備輪船，往來買賣貨物，以圖營利者，謂之沿海貿易。如外人在華設立輪船公司，於我國沿海各港口之間，專以運送旅客，貨物為營業者，謂之沿海運輸。如在外國海港與我國海港間往來之輪船，行經我國沿海數港口時，在此數港口之間，附帶從事於往來運輸者，謂之兼營沿海運輸。凡享受上述三項權利者，統稱為沿岸貿易權。

(2) 內河航行權 亦分三種：如外輪航行之起末兩端，一為沿江商港，一為內地商港，謂之內河航行。如航綫起末兩端，均為沿江商港，謂之沿江航行。如航綫起末兩端，一為外國港口，一為沿江商港，謂之外輸入江航行，凡享受上述三種權利者，統稱為內河航行權。

各國為保護本國航業，發展國際貿易起見，對於沿岸貿易權，除英國、荷蘭、比利時等少數國家採取自由主義外，莫不明訂法律，保留於本國人民。至於內河航行權，則影響國防尤鉅，更未有不絕對限制外輪享受者也。我沿岸貿易權之放棄，導源於清道光二十二年（一八四二年）之中英南京條約。長江准許外輪航行，濫觴於咸豐八年（一八五八年）之中英續約。而此項航權之喪失則



在咸豐十一年（一八六一年）之長江通商章程。外輪侵入沿江通商口岸，則始於光緒二年（一八七六年）之煙台條約。外輪侵入內港，則肇端光緒二十一年（一八九五年）之中日馬關條約。而外輪航行內港之確定，則自內港行輪章程訂入光緒二十八年（一九零二年）之中英通商行船條約爲嚆矢。迄至今日，我國無論何地何港，外國輪船凡能行駛者，均有航行運輸之權，所謂沿海內河航權，掃地無遺矣。

我國航權喪失之原因，除大半以不平等條約束縛或曲解附會而生者外，尚有下列數端：（1）清政府不識國際間直接貿易與本國沿海內河航運之分；（2）清政府注意稅課，而不計航權；（3）清政府誤認外輪足以發達商務，儘量引進，不加限制；（4）外人攫我航權，每於條約之外，先從事實上試行侵佔，是以數十年來，外受帝國主義之侵略，內以政府之顛預，國人之放任，馴至外輪充斥，航權斷送殆盡。此項權利，一日不早收回，匪特主權侵凌，國防危險，且外人足以操縱我交通，剝奪我產業，制我經濟之命脈，阻我民族之復興。惟應採何項方策步驟，庶不致再蹈覆轍，則此中利害關係極大，不可不詳加研究。或有主互惠主義者，卽兩締約國，彼此准許互有內河航行或沿岸貿易之權，表

面雖似平等，惟我國航業幼稚，現決無餘力，向他人境內角逐，如採此主義，我國仍係片面之義務，與未修約時同。且我國與各國締結商約，均有最惠國條款，若我國與一國協定互惠，他國即可援引最惠國條款，要求均沾，是我苟與一國協定互惠，即不啻對其他各國普遍開放也。又有主特許主義者，即在一定年限內，仍准外輪繼續營業，惟由政府徵收稅款，以爲特許之報酬。此項辦法，雖較互惠稍勝一籌，然與國民黨政策抵觸，且不澈底。二者既多流弊，自以整個收回爲惟一善策，亦即國民期望所最切者也。

整個收回云者，即將已失之內港航行，沿江航運，及沿海航運完全收回，保留於本國人民。茲本此主義，擬定收回航權之範圍如次：

(1) 內港航行權，應完全收回，禁止外輪航行。查內港行輪，初係海關總稅務司呈明政府，訂立章程辦理。迨締結中英、中日通商行船條約時，乃以內港行輪章程，作爲附約。各國以最惠國條款，亦均可享受。按「內港」兩字與「內地」之意義相同，我國損失主權至大，自應完全收回，禁止外輪航行。所有前訂之內港行輪章程，在中英、中日訂立新約時，均應一併廢止。

(2) 沿江航運，係專指長江而言。應分兩項規定：(一)沿江二口岸或二口岸以上之間，所有運輸事業，應完全保留於本國人民。(二)外輸入江航行（即外輪自國外直接通商至長江口岸之謂），應限於長江內指定之若干口岸（以對於海外確有大宗直接貿易者為限），暫時准許於定約時要求相當之交換條件，並保留我國有隨時撤銷之權。查長江流域甚廣，沿江商埠深入腹地，如外輪得直航至各埠，於內河航行權甚有影響。惟照國際通例，凡已闢為商埠之地，則外輪直接前來通商，不能認為不可。又外國亦間有准許他國船隻航行其本國內河者，但均係特約規定，而具有交換條件者，如我國邊將外輸入江航行一體取消，恐一時所不易辦到，茲規定外輸入江航行，限於長江內指定之若干口岸，暫時准許於定約時要求相當之交換條件，並保留我國隨時可以撤銷之權利，自可隨時審察時勢，相機辦理；且地點有限，主權復操於我，庶免流弊。

(3) 凡沿海二通商港口間或二港口以上之往來運輸，完全保留於本國人民。至外國商輪在我國二通商港口間，或二港口以上往來經營運輸業者，或附帶兼運貨物者，均應一律禁止。

(4) 租借地應以我國之通商港口論。查我國現時之租借地，尙有大連、旅順、九龍、廣州灣等四

處，今雖仍在外人管理之下，將來終須收回。在未完全收回之前，與各國訂立新約時，以上四處，應聲明以我國之通商港口論。藉免發生疑義，影響及於沿岸貿易權。如能辦到，不啻無形中收回租借權之一部也。

外籍輪船在我國境內，經營沿海內河航運者，幾占我國全部航業三分之二。如於收回航權之時，不設法補救，以資承接，則難免不發生阻滯，而影響於交通經濟。故努力收回航權，即應積極振興本國航業。如英之太古怡和洋行，及日之清汽船會社，在我國已具有數十年之歷史，所有船舶產業，均屬便於自用，尤宜設法收納，以補充我航業之實力。茲述其具體辦法如左：

(1) 將外國輪船公司之產業估價收買。此項辦法，可分二種：一係將外國公司之船舶局產，一次完全收買；一係全部購買，分年付款。無論政府或商家，均可收買，以備承接，繼續歸我自辦。

(2) 組織新公司准許外商附股。所有在華之外國公司，一律撤銷，由我國組織新公司，准許原來之外公司附股。但其條件如下：(一) 公司組織完全照中國法律辦理；(二) 外股不得逾全額百分之四十九；(三) 董事長、總經理及各地分經理，由中國人充任；(四) 十年以後，中國方面

得將外股完全收回；(五)外國公司得以船舶產業，估價折作股本。

(3)將外國輪船公司之船舶產業折合作爲借款。如我國一時缺乏大宗款項，以購買外輪，或增加股本重組織新公司，亦可將太古怡和及日清各公司之船舶產業，全部估價折作一種借款。約定若干年，分期清償。並每月支付息金，所有產業，則由我國全權經營，債權方面不得與聞。

(4)將外國輪船公司之船舶產業全部租賃。前述三項辦法，均難辦到，亦可採用租賃辦法，將外商在華經營之航業，訂立租約，全部租與中國方面營業。所有船舶，並應在中國政府登記，懸掛中國旗。至於內部組織，及營業方針，任用船員，亦均由中國方面全權辦理。債權方面除應得之租金外，餘均不得過問。

## 二 收回引水權

我國引水人約分兩種，其在沿海各港引導船舶出入港口者，謂之領港；其在長江各段引導船舶行駛者，謂之領江。職責均甚重要，不僅維護航行安全，且負保守江海險要祕密之責。各國對於引水人，向禁外人充任，所以重國防也。我國初因條約之被曲解，繼以引水總章之喪權，不特妄許外人

得在境內充任引水，且舉考選管理之權，亦一併放棄，馴至外籍引水，充斥各口。據上年調查，沿海領港七十一人中，外籍竟占五十四人，而長江下游領江，亦達三十八人，江海險要，無異洞開，遠如中法、中日二役，近如淞滬事變，敵人嘗用外籍引水，驅艦直入，使我失利，殷鑒匪遙，殊堪痛心，此後防微杜漸，則引水權之收回，誠屬刻不容緩。惟外人侵我水權，已非一日，積重難返，動多牽掣，如何逐步實施，自應審慎籌維。前年秋間，財政、交通、參謀、海軍各部，曾會同研究，決定廢止引水總章，另行頒布引水管理暫行章程，以爲逐漸收回引水權之張本。該章程規定於沿海沿江各口，設立引水管理委員會，負責訂引水細則，畫分引水界限，檢定引水，考核引水學員，規定引水費額，及監督引水業務之責，其職責最關重要，由財政、參謀、海軍、交通各部，及本國商會代表共同組織之。上海一埠，以國際關係，特增加外國商會代表一人。此項組織，仍由海關稅務司及海務巡工司等洋員充任主席，權限不免操諸外人，然較引水總章頗多進步之處。如引水學員資格，規定須爲中國國籍，均含有重大意義，故章程公布施行，外人頗持異議。惟此項章程，因屬過渡辦法，尙多遷就事實之處，於相當時間後，自應另訂引水法，明定非中國國民，不得充任引水人，以作根本收回之計。引水主管機關，亦應集中於航政

官署，以一事權，而專責成。在引水管管理暫行章程施行期間，凡遇引水人出缺時，應一律改用本國人，不得再行補用外人，以爲事實上之逐漸收回，至訓練及考選引水人才，自爲目前要政，辦理亦不容再緩者也。

### 三 促進外輪通行船舶各法

我國法權尙未完全收回，外輪在內河沿海航行，而不遵我法令辦理。航政權之喪失，由來已久。查船舶法，及船舶丈量檢查章程第三條之規定：於（一）中國人民所租用，在中國各港間，或中國與外國間航行之外國船舶，（二）依法律或政府之許可，在中國港灣口岸間航行之外國船舶，（三）依船舶法第十七條之規定，應受檢查之外國船舶，均準用各該章程之規定，分別施行丈量檢查。今後爲推行法令，統一航政計，自應因勢利導，積極促進，使能就我範圍，藉樹收回航權之基焉。

## 第二 保護航業

### 一 獎勵民營航業

各國對於經營國外航業者，多予以經濟上之援助，有制定法規，普遍核給獎勵金者；有對於定期航路及運送郵件，給與補助金者。辦法金額雖有異同，而保護本國航業，以與外輪競爭，樹立本國政治經濟之勢力，則各國初無二致。我國航業，因資本薄弱，經理不善，與夫種種外來之壓迫，維持已非易易。今後欲求航業之勃興，除收回航權，施行各項航業政策外，對於國外航路實應特予提倡，由國庫給與補助金，俾我國海外常川有定期航行。至內河沿海航業，各國或因有法律上之保障，具獨占性質，或因本國航業，已極形發達，無庸再行保護，故尙鮮直接獎勵之法。惟我國外輪充斥，非有實力之協助，難以競爭，故在航權未收回以前，航行長江及沿海之優秀船舶，亦應酌予獎勵金。惟對於噸位、船齡、速率、造船國籍數項，當特別注意，庶國幣不致虛糜，航行得提倡之效。茲擬酌獎勵法原則如下：

(1) 受獎勵之船舶，航行中國與外國各港間者，以總噸數三千噸以上，一小時有十三海里以上之速率，且船齡在十年以內之鋼製船舶爲限；航行沿海及內河各港間者，以總噸數二千噸以上，一小時有十二海里以上之速率，且船齡在十五年以內之鋼製船舶爲限。



(2) 受獎勵之船舶，以定期航行者爲限。

(3) 受獎勵之船舶，航行中國與外國各港間，每總噸數一噸，航行一千海里，給與獎勵金國幣二角。航行沿海及內河各港間者，每總噸數一噸，航行一千海里，給與獎勵金國幣一角。

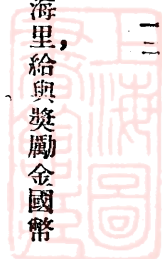
(4) 獎勵金之給與，以五年爲限。

(5) 受獎勵之船舶，航行中國與外國各港間者，其船齡超過十年時，逐年遞減其獎勵金百分之五。航行沿海及內河各港間者，其船齡超過十年時，亦同。

(6) 受獎勵之船舶如係本國造船廠建造者，得增給獎勵金百分之十。

## 二 獎勵造船業

造船業與航業之興衰，有密切關係。近年各國研究造船技術，日精月異，以謀自營航業立於優勝不敗地位，而固其航權。對於造船業，除少數因已極臻發達停止獎勵外，其餘咸取保護獎勵政策。最普通之辦法有（一）給與獎勵金，（二）免除造船材料進口稅，（三）給與國有財產土地，（四）政府保息等四項。各國施行，均著成效。我國造船業，極爲不振，大多數輪船，均係購自外國，經濟上之



漏卮極大。此後欲圖積極發展，一面應設大規模之造船廠，以供需要。如商辦造船廠成績優異者，應由政府獎助，給與地產，或爲之保息，使基礎穩固。再爲鼓勵新船起見，特由政府公布造船獎勵法，凡新造之船舶，合於該法者，給與獎勵金。造船成本既可減輕，航商必羣趨本國船廠訂造，匪特直接使船廠業務發達，間接又可激勵新船之增加。茲酌擬該法原則如次：

(1) 凡完全屬於中國人民資本之造船廠，合於獎勵法規定，對於其所造船船舶給與獎勵金。

(2) 造船獎勵金，依左列金額給與之：

(A) 總噸數滿三百噸以上之木質船舶，每噸八元；

(B) 總噸數六百噸以上，一千二百噸未滿之鋼質船舶，每噸十四元；

(C) 總噸數一千二百噸以上，三千噸未滿之鋼質船舶，每噸二十元；

(D) 總噸數三千噸以上之鋼質船舶，每噸二十六元；

(E) 船用機器之獎勵金，每疋馬力六元。

(3) 受造船獎勵金之工廠，須具有左列資格，並經交通部註冊。

(A) 備有必需之工場船臺，及各項器械者。

(B) 有船體專任技師及船機專任技師各一人以上者。

前項專任技師，須具有左列資格之一：

(A) 在國內外公立大學專門學校學習造船學輪機學，得有畢業證書，並從事於船體或輪機之製造修理及檢查在二年以上者。

(B) 從事於船體或輪機之製造及修理在八年以上，並經主管機關試驗及格者。

### 三 調劑航業金融

航業較他種業務，所需資金為大，信用基礎，倘不堅實，則調撥資金，擴充業務，均感困難。是以各國對於航業，多設特種資金通融機關，如立航業銀行，使船舶業主得以船舶向銀行抵借款項，用為維持營業之需；或由政府指撥鉅款，存入國家銀行，專借與航商，以供擴充航綫，發展業務之資。

我國航商資本薄弱，所購輪船，惟圖價廉，大抵船齡甚老，朽舊異常，匪特設備簡陋，諸多耗費；且影響航行安全，貽害尤鉅。以與外輪競爭，徒見相形見絀。近年我國不景氣，百業凋敝，而航業金融，艱



窘尤甚，益以銀行界對於航商籌借款項，抵押船舶，多取消極態度，航商一時周轉不靈，停止營業者，比比皆是。政府果擬救濟目前航業之衰落，及積極振興航運，以爲實力收回航權之準備，則設立航業銀行實爲急不容緩之事。前年上海航業公會呈請政府發行航業公債一千萬元，經交通財政兩部核議已久，深望當局能早日核准施行，茲姑以此項公債一千萬元，再加商股，作爲航業銀行資本，酌擬計畫大綱於次：

(1) 名稱 中國航業銀行。

(2) 組織 在特別法下設立，爲股份有限公司性質。股票公募之。

(3) 資本 額定二千萬元，先收足二分之一，餘數於三年內募足。

(4) 總分行 總行設於上海，分行設於天津、煙台、青島、遼寧、福州、廈門、汕頭、廣州、鎮江、漢口、長沙、重慶等處，其他各地隨時酌視情形設立。

(5) 董事及總副經理 董事由股東依法選任。總經理副經理由董事會遴選。

(6) 顧問 設顧問若干人，聘請專家擔任，以備諮詢船舶之評價，及其他重要事項。

(7) 與政府間之關係 銀行受政府監督，開幕後五年內，股東紅利得受政府之補助。政府除補助紅利外，並准其發行債券。

(8) 營業資源 除前項資本金及債券外，並得收受各種存款及放款。

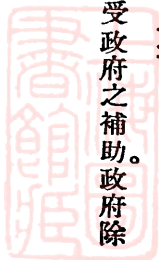
(9) 營業種類 船舶抵押貸款，或以製造中之船舶、造船材料、船舶用具爲擔保之貸款，及以運費請求權爲擔保之貸款，均係銀行之主要業務。此外並經營存款匯兌，貼現，代辦事務，及與普通銀行相同之業務。對於航運關係業者之工廠財團之擔保借款，證券擔保借款，或不動產抵押借款等業務，亦經營之。

(10) 營業上之特色 凡與航業有關之事業，無論公司個人，或事業之大小，均可爲金融上之商洽，經濟上之貸借抵押。船舶不論新舊，均予以便利。

(11) 營業成績之預測 開幕五六年後，即可不賴政府補助。八九年後股東之紅利，尚可增加。

(12) 利益之處分 爲增加準備金公積金起見，尙未有相當數目之存儲前，不得增加紅利。

(13) 抵押權之執行 對於取得船舶處分權之船舶，應即從速拍賣之。如有困難情形，不能即



時售出者，應即交由確實適當之機關，使之航運。

### 第三 發展航業

#### 一 改進招商局

招商局爲我國最大之航業機關，具有悠久之歷史，雄厚之基礎，惟因經營不善，積弊過深，以致營業衰落，負債累累。近年雖經交通部整頓，漸入正軌，然積重難返，整理殊非易易。至於初步整理計劃，不外興利除弊，如防止煤斤材料中飽，廢除買辦包繳制度，以免影響業務，又運輸安全，管理嚴密，爲發展業務之要圖，自應由交通部繼續努力，徹底改進。至於復興招商局，非經濟莫辦。招商局資產本屬雄厚，無如碼頭棧房輪船等重要產業，早已抵押殆盡，兼之信用久墜，金融周轉不靈，自非另籌款，不足以謀新建設。現擬由政府籌集一千萬元，作爲加入該局之新資本。籌款辦法，或由交通部以該局全部或一部產業爲擔保，發行航業公債，或商借外資。惟發行公債所最要者，厥爲本息之擔保，既以該局全部或一部財產爲還本付息之保證，債信自固，募集必易，至商借外資辦法，不外借貸



現款，及貨物貸款二種。借貸現款即與國外資本團商借現金，以該局財產抵押。至貨物貸款，則向國外購置船舶，不付現金，折價作為借款，締訂借約。如前項資金，既經籌集，以之作爲添置新輪，改良碼頭，擴充倉棧，發展營業之用。流動資金或虞不足，則添購之船，又可舉以抵押，藉資周轉。茲分述之：

(1) 增置新輪——招商局現有各輪，大半朽舊，消耗既多，修繕尤費。航行殊不經濟，自應詳加考察，除船身堅固者酌留一部外，其餘各輪悉數售出，另行購置新輪，以便承接。近年世界航運不振，船噸超過需求，正可乘此機會，以廉價購置外國過剩之船舶。惟須注意者，船齡須在十年以內，且能適用於我國者爲限。第一期先行購置二十艘，如一時無此鉅款，可由雙方商洽，採用分期付款辦法。

(2) 改良倉棧碼頭——招商局之上海、中華、北三棧，地位適中，面積廣大，向供停泊外輪，裝卸貨物之所。每年收入，將及百萬，爲招商局最有價值之產業。惟前數年以管理不善，信用驟墮，甚至洋商不允保險，銀行不肯押匯，外輪相率裹足，華棧空閑兩年，業務愈形衰落。此外長江各埠，所有碼頭倉庫，地位亦均優越，果能積極改良，匪特能吸收多量貨運，且可出租以增收入。此後對於各埠倉棧碼頭，須大加改良擴充，嚴密管理，以恢復已失信用。上海三棧須重行建設，各停泊碼頭，亦一律修繕。

增加設備，以期吸收貨運，增進業務。

(3) 增闢航綫——招商局航綫，僅及沿海及長江一帶，為數不多，且每綫分配輪船，數量亦少，亟應擴充，增闢國內航綫，以免利權外溢。至於國外航綫，亦應積極籌備，以謀國際貿易之發展。如海防、西貢、曼谷、新嘉坡、菲律賓、仰光、爪哇、檳榔嶼、巴達維亞等埠，華僑雲集，商務甚盛，所產米穀糖錫紙皮毛木材，向為大宗出口，如開闢此路航綫，營業必臻發達，且可慰海外僑胞之殷望。至於上海至海峽航綫為歐亞交通之捷徑，亦宜早為開闢。

(4) 整理債務產業——招商局負債，現已積至一千七百餘萬兩，其利息多至八釐以上，而積餘公司所有產業，每年所得租金，平均不足三釐。即以上海地產而論，最多亦不過七釐。外埠產業，毫不生息。一方面以八釐利息向外國銀行押借鉅款，一方面以二、三釐利息，租出房屋地產，計之不利，未有甚於此者。今後整理方法，可將無關航務之產業，酌予處分，即以償還債務。設有不足，可再以贖回之產業，向中國銀團押款以補之。如此辦理，死債變為活債，信用可以恢復，金融既形靈活，則一切建設，均易着手矣。



## 二 提倡航業合併及合作

我國民營航業，大都資本薄弱，船舶既屬無多，設備尤甚簡陋。往往僅有一、二艘船舶，即行成立公司，開支浩繁，人才又難集中，以之與資本雄厚，管理完善之外商競爭，宜其失敗。惟有將此項小公司，提倡合併組織，化零爲整，俾人才資力得以集中，不特經濟之開支，可以節省，發展業務，亦較便易。再經營同一航線之公司，最易發生競爭，亦可互相合作，於營業及運價方面，訂立協約，以期互惠，共同增進業務。

## 三 改進業務

我國航業，因經營管理方法未善，業務遠不逮外商，欲期改進，其內部組織，自應力求合理化。管理方法，亦應力謀科學化，俾適合現代商業之情況。至於推廣營業，自在客貨之招徠。消極方面，應剔除積弊，積極方面，應力求航行安全，增加設備，並實行水陸聯運，負責運輸，以吸收客貨運輸。

## 第四 改進航政

## 一 統一航政職權

事權統一，職責始明。航政事務繁殷，監察尤應周密，故管理貴乎統一。現在航政一部事務，如船隻指泊，碼頭管理，及航路標誌等，尙由海關兼理。又船舶檢查丈量等事，湖北、浙江、廣東各省，並頒單行法規，由建設廳施行。查指泊等事，本係航政局職掌，海關原屬兼理性質，自應由交通部咨商財政部，逐漸移管。至於各省建設廳辦理船舶檢丈，既與航政局職掌抵觸，又有繁複苛擾之嫌，尤應由交通部速商各省即行撤銷，以專責成，而維行政系統。

## 二 充實航政局組織

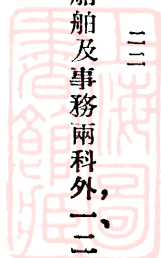
航政局爲執行航政之主管機關，其職責甚重，組織與人才，尤宜充實，始收實效。現在上海、漢口、天津三航政局，除主管所在地之航政外，並監督轄區內各地辦事處。惟航政事務貴乎敏捷，手續不宜繁複，現查各辦事處，有事務頗繁，職責甚重，而組織未能應付者；有距局遙遠，承轉費時，航商諸感不便。故航政局之設置，應以港口爲單位，一律直屬於交通部，俾收指揮監督敏捷之效。現有各辦事處，應視事實之需要，分別裁併改組設局。並依事務之繁簡，分爲一、二、三等，以定組織之大小。將來海

關指泊，航路標誌等事移交航政局管理，則組織尙須擴大。除三等局分設船舶及事務兩科外，一二等局應增設港務一科，卽以海關原任職員委任之，藉收駕輕就熟之效。

### 三 維護航行安全

維護航行安全，爲航政第一要義。如何防微杜漸，使事變減少，生命財產得有保障，航政當局實屬責無旁貸。與其補救於事後，毋寧預防於事前，消弭於無形。吾人研究過去船舶事變發生之原因，除天時氣候非人力所能抗拒者外，約有下列數端：(1) 船舶及屬具之缺陷；(2) 船員之怠忽業務；(3) 監督方法之欠嚴；(4) 海陸港口設備不周數端。預防事變之道，自應明其因果，以謀防範之方法。茲舉其要者縷述於次：

(1) 取締老朽船舶 我國航商，多喜以低廉之代價，購置他人廢棄之船舶，以圖微利。其裝載能力極弱，而耗費尤鉅，航商爲博營利，不惜於定額之外，擅自載重，以致中途損傷傾覆者，不勝枚舉。嗣後政府對於此項船舶，應嚴格取締，凡船齡已滿三十年者，應卽勒令停航，或給以相當之補助金，使其改善，以維安全。



(2) 懲處怠忽業務及取締缺乏學識之船員 船員負全船安危之責，應如何專心致志，忠誠服務。其有怠忽業務，以致船舶損傷或損及他人生命財產者，自應嚴予懲處。我國對於船員之懲戒，尙未制定法規，船員肆無忌憚，鮮知警懼，自應由交通部速定專章，並設立船員懲戒委員會詳察肇事情形，判明應負責任，視情節之輕重，分別予以罰俸減薪降級停職或撤銷證書之處分，藉警效尤。目前我國服務船上之船員，有尙未領證書者，有考核較寬未能稱職者，有經驗雖富而缺乏學科訓練者，濫竽之弊，在所難免。交通部現已頒有船員檢定章程，將於船員之資歷，應亟嚴加考核，船員證書尤應慎重發給，以免流弊。各地小輪船船員，以前未定專章，疏於管理，肇禍之事，數亦最多。交通部近既頒有未滿五十噸小輪船船員檢定章程，施行考驗，自屬正當辦法。惟不宜偏於上海一隅，凡漢口、重慶、天津、煙台、福州、廣州各地，均應從速考驗，以資甄別，而免濫竽。

(3) 航政官署切實行使監督權 船體之新舊，機器之良窳，救生設施之整備殘缺，與航行安全關係最鉅。航政局直接監督之責，每年除施行定期檢查外，平日亦應隨時注意，船舶情形稽察，其有無危險之虞，此即船舶法中所謂臨時檢查。現各地航政局對於此項職權，似尙未嚴格執行，近

年船舶於施行定期檢查後，因缺於修理，而致發生險難者頗多，救生設備於檢查後擅自變更者尤夥。如平時嚴加稽查，此種情形，必易發見，自可減少一部分之事變，與減少損失之程度。嗣後航政局對於此項職權，亟應嚴格執行，指派技術員分任稽察糾正指導之責，以期消弭事變於無形。又航商貪圖運費，裝載逾額，以致發生擱淺沉沒者，歷年甚夥。裝載逾額，稽查較難，肇禍最易，取締辦法莫若測畫載重綫標誌，以便查考。我國船舶載重綫法於民國二十年間即已公布，惟以施行細則未備，迄未施行，亟應由交通部從速制定，通飭施行，以利稽查。

(4) 改良港口水道 港口水道淤淺，或航路標誌設置不全，均易使船舶發生擱淺碰撞等危險。如黃浦江、蘇州河會流處，江身彎曲；黃浦江入長江處水勢湍急，吳淞口外，灘礁星布；長江、崇文洲、馬當等沙灘淤漲，船舶航行，殊感困難。稍一不慎，危險即生。此類天然障阻，不勝枚舉，自應由主管機關，酌視緩急，施工改善，或加疏濬，或設標誌，以利航行，俾便船舶有所趨避。

#### 四 廢續制定航政法規

航政重要法規，如海商法、船舶法、船舶登記法、船舶載重綫法、及船舶丈量檢查國籍證書等章

程、登記法施行細則等類法規，均已先後公布。惟關於技術方面之詳細法規，如船舶丈量規程、船舶檢查規程、造船規程、船舶載重綫法施行細則，尙未經制定。於航政局執行職務，頗感困難。又如海員法、引水法、航業獎勵法、造船獎勵法，均關重要，亦應一併由交通部起草，分別公布，或呈請國府公布施行。

## 第五 培養人才

### 一 造就航海人才

我國航海人才，夙稱缺乏，前清末葉，曾創設商船學校於吳淞。嗣因經費支絀，民國初年，卽行停辦。十數年來，殊乏培養航海人才之機關。各航業公司因之不得不借材異域，高級船員，遂多聘用外人。經濟上之損失，固屬甚鉅，而江海險要，外人得以周知，於國防上影響亦大。故造就航海人才，以補充外籍之缺，實爲急要之圖。且將來本國航業，日臻發達，則船員之培養，尤應及早準備。十八年交通部業將吳淞商船學校恢復，先設駕駛、輪機二科，於我國航業前途，關係頗鉅。惟此項學校，尙宜增設。

如天津、廣州等處，均有設立之必要。再我國現在商船服務之船員，不下千餘人，除少數曾在商船學校畢業外，大半均係舵工水手機匠出身，學識雖形不足，而經驗頗稱豐富，應於各商船學校內，附設船員訓練班，授以專門學識。益以其豐富之經驗，則優良之船員，未始不可於短期內養成也。

## 二 考核海員及引水人

海員及引水人，負全船安危之責，責任綦重。苟無專門學術及豐富經驗，鮮有不僨事者。航政官署有監督考核之權，除一面應造就此項人才外，一面應實行考試，以資甄別，而免濫竽。海員既經考驗合格，充任職務，航政局依照海員管理章程，應隨時加以監督。此項章程，交通部業經公布，各地航政局自當切實執行，引水人亦應依照引水管理章程，或將來制定之引水法，予以監督管理。

## 三 訓練航政人才

船舶丈量檢查登記，及管港務航路標誌等事項，非屬技術方面，即含法律性質。現在航政局次第成立，此項事務，需才孔亟，自應先事儲備。除高級技術人員，應由交通部檢定任用外，關於一般航政人員，應設立養成所，於相當期間內，灌輸法規及技術學識，學成以後，分發各局任用，以供需要。人

才既具，事業自易進展。惟我國行政習慣，機關職員，每與長官同進退，航政機關服務人員，應具有法律或技術學識，尤須富於經歷，始能駕輕就熟，日起有功。苟職業無保障，人必存五日京兆之心，冀其努力邁進，共赴事功。交通部自應援照郵電人員之例，予以確切之保障也。

以上數種方案，為革新我國航政之重要政策。如能採擇施行，於航業之促進，自不無少補。所望國內明達，羣策羣力，共起圖之，航業幸甚！航權幸甚！

## 二 最近我國航政上幾個重要問題

——民國二十六年一月刊於航務月刊第一卷第一期——

最近一年來，我國航政與航業，因全國之需求，及當局之努力，頗多改進之處，是誠可喜之現象。惟航政肇基未久，人才設備，均感缺乏，因時制宜，為有計劃之邁進，自可日著成效。作者前歲奉派出國考察航政，歷遊主要海運各國，觀其事業之宏偉，監督之嚴密，固非目前我國盡可希冀效仿，惟他



人良法美制，適合我國目前政治經濟及航業上之特殊情形者，似不妨採擇施行。茲將航政上最近應行改進與辦之重要事項，就易於施行而收實效者，略述數端，以備航政當局及同人之參考。

(一)航政局組織應予充實 我國各地航政局及航政辦事處，事務人員，爲數較多，技術人員，爲數過少。上海一局主管船舶檢查工作者，不過四、五人，津漢粵三局不過一、二人。各地航政辦事處，雖設有技術員名額，而實際上頗多非專門人員，姑不論其工作成績如何，而以此少數人員，應付此繁重之工作，欲令其成效卓著，處理迅速，事實上所難能。今後航政局爲切實執行船舶檢查丈量職權，技術人員應大爲增加，以期充實。再檢查船舶分船體與船機兩種，情形迥不相同，必須各具專門技術與經驗，決非一人所能兼任。我國航政局技術員，往往以一人而兼任船體船機兩種檢查工作，殊非所宜，嗣後自應將工作劃分，每處至少須有船體檢查員及船機檢查員各一人，分司其事，而昭慎重。

(二)技術人員應廣爲羅致優予待遇 船舶檢查人員，須富有航海、造船或機械之學識與經驗，技術固須精良，職責尤爲繁重。民國二十年交通部未接管船舶檢查丈量職權以前，此項事務大

抵係由海關外籍員司，及海關認可之外籍驗船師辦理，國人之充任此項職務者，爲數絕鮮，故創設航政局之初，此項人才，自感缺乏。惟檢查船體人才，可於各船長及高級駕駛員與造船工程師中選任，檢查船機人才，可於輪機長及高級輪機員與機械工程師中選任。目前我國此項人才，日漸增多，如用公開檢定考選辦法，可以徵用多數人才，足補各航政局之缺。惟檢定考選，規定須嚴，任用辦法，須有保障，薪金亦應從優，此項人才自易徵得。服務既能盡職，則檢查之實效，庶可期矣。

(二) 船舶檢查丈量規程應速制定 我國關於船舶檢查丈量之法規，僅定有船舶檢查章程及丈量章程兩種，惟此項章程大部爲行政方面之條文，技術方面僅具綱要，諸如船身船機及救生設備之構造標準如何，與檢查時之手續如何，均未詳確規定。現時大都由檢查員酌量情形辦理，辦法既欠統一，寬嚴自有歧異，流弊滋多。各國對於此項事務，均定有詳細之規程，並隨時修正，以期適合需要，增進航行安全。此兩種規程，我國船舶法既經明定，應由交通部制定，航政司職責所在，自應參考各國成法，酌視本國情形，從速草擬公布，俾資遵行，而期劃一。

(四) 造船之設計應加審核 審核船舶設計，監督造船工作，爲事先糾正船舶不良構造，預防

將來發生危險，各國航政主管機關，均實行此項職權。並訂有造船規程，以資遵守。大抵船舶之構造，設備之情形，及材料之標準，造船廠均應先將設計圖樣，送請航政機關審核。如認為未善，或未照規程所定辦理，即予糾正，以免建造完成後修改之煩難。且同時亦可提高船舶建造之標準。特種船舶並得於非常時期，可以利用改充軍用，其影響且及於國防。我國航政司及航政局在組織上，雖定有監督造船之職掌，惟實際上尙無造船規程，亦迄未執行此項職權。目前我國各船廠所造之船舶，技術方面頗多缺陋，尤以內河長江之小輪爲最；船舶構造既劣，檢查如再不嚴，事變自易發生。此後航政司對於監督造船之職權，亟應執行，並應從速制定規程，以資遵守。航政司負審核設計之責，航政局負造船時期監察之事，庶幾我國造船標準，可以提高，船舶險難，亦可減少。至裨益國防，尙其餘事也。

(五) 船舶載重線應切實執行 船舶載重線之勘畫，爲取締逾額裝載，預防航行危險。一九三〇年各國訂有船舶載重線公約，規定測算勘畫之方法，證書之程式，以期統一，互易檢查，藉共維國際間航行之安全。次年各國又定海上人命安全公約，復重申此旨，我國亦經加入，負有共同施行之

責任。目前我國除航行遠洋國際線之船舶間有勘畫載重線者外，其他航行沿海及長江之船舶，均尙未勘畫。航政機關稽察困難，以致逾額裝載，發生沉沒等危險者，時有所聞。交通部爲維護航行安全及履行國際條約義務起見，關於船舶載重線一項，自應積極施行，除應照公約之規定辦理者外，對於沿海長江內河之船舶，不在公約所定範圍內者，亦應酌視情形，另定章程，公布施行。美國對於載重線係委託本國船級協會辦理，惟由航政總局加以審核。我國如能由航政局直接辦理，自屬最善；如一時因人才不易徵得，則不妨效美日兩國辦法，委託國際富有信譽之船級協會代辦，而由部加以審核，以作權宜之計。

(六)海員資格應嚴加考核 高級商船職員如船長、領港、大副、二副、三副、輪機長、大管輪、二管輪等分掌駕駛及管理機器之責，全船之生命財產，繫於其身。如技術不良，稍有疏忽，危險卽生。故各國對於高級船員，定有考試規章，非經合格，不准充任。平日服務遷調情形，航政機關亦隨時加以考察，藉維航行安全。我國船員之考驗，雖由交通部航政司辦理，惟尙未定有詳細之規章，各地小輪船船員，技術多數不足，貽害實大。如交通部不直接辦理考試，則應由各地航政局，加以考驗，發給證書，

以資甄別，而減危險。至關於船員平日服務遷調之登記審查，及海員雇傭契約之認證，我國海員管理章程，雖定由航政局辦理，惟此種工作，各局並未切實執行，未著成效。此後自應照章切實辦理。此外關於糾紛之調處，福利之增進，航政局職責所在，亦應積極舉辦者也。

(七)各地航政局應增置巡輪。船舶航行無定，是否領有各項證書，其所載客貨是否逾額，其他法令，是否遵行，航政機關如無巡輪，以資稽察，難收實效。美國除由海岸巡防局及海關之巡輪，隨時協助督察外，另設有巡輪六艘，航行沿海江湖港口，往來巡划，隨時督察，抽查船舶，每年由巡輪查出違法之案件，常達三四千件。我國各地航政局尚乏巡輪之設置，於實行臨時檢查工作，甚感不便，自應酌量經濟情形，增設此項巡輪數艘，以稽查往來船舶，有無違反法規情事。除出海巡輪噸位稍大外，如江河之巡輪，但期速率較高，噸位並不需大，所費不鉅，自易舉辦，而於航政之施行，則收效實大。至我國海岸巡防處及海關現有之巡輪，亦應由海軍、財政兩部轉飭隨時協助此項稽查工作，以收合作之效。

### 三 航業政策與改進我國航政

——民國二十六年二月刊於航務月刊第一卷第二期——

各國因爲航業在政治經濟國防交通上的重要，沒有一個國家不重視，有的國家把船舶來聯絡母國和他的殖民地，作爲控制殖民地的利器，有的國家拿船舶來作爲推銷本國生產品發展國際貿易的工具，有的國家在平時，把船舶作爲文物往來之工具，一到非常時期，就作爲海軍補助艦，來保衛海防，維持水運，所以各國政府，無不採取積極政策。大抵各國對於航業，則取保護政策，對於航政，則取嚴密監督政策。現在把各國的保護政策，大略講講。保護政策最重要的有幾種：

(一) 定期航路補助金，政府對於某條航路，認爲有維持定期航行的必要時，由政府給予航商補助金，使他能夠常川航行。

(二) 郵政補助金，政府對於某條航路，雖然因客貨不多，而有政治上的重要關係，應該維持敏捷的郵路，由政府與航商訂立載運郵政合同，給以優厚的運貨費。



(三)造船獎勵金，政府爲增進新船的數量，凡建新船時，由政府每噸給以若干獎勵金。

(四)海軍補助金，政府對於商船依照海軍部所定法規建造的，在戰時可以供軍事運輸，或作假裝巡洋艦用的，都由政府給予航商補助金，以資報償。

(五)航業獎勵金，是對於航商一種普遍的獎勵，凡商船的船齡構造噸位，合乎規定的法律，而航行若干哩程後，每噸每哩給以若干獎勵金。

以上五種都是直接保護的方法。還有許多間接保護的方法，如內河航行及沿岸貿易保留於本國商船，禁止外輪行駛，如政府對於航商擴充航綫，貸予款項。或者對於航商應徵的賦稅，加以豁免。或者對於造船材料進口，免徵關稅。或者政府對於本國商船運出運進的貨物，在鐵路聯運時，予以運費的優待。還有規定官物官員，一定要由本國船運送。凡此種種，都是援助本國商船以與外國商船競爭，自立於不敗的地位，而持維其政治經濟的勢力，以充實國防。至於航政方面，各國所取的嚴密監督政策，最要的是維護海上人命安全。如政府對於輪船及救生防火等安全設備，加以嚴密的檢查；對於船員的資格，考核非常嚴格，非經主管官署考試合格，不准充任。如對於船舶合法的權

益，加以保障。對於航運運費，政府加以監督，凡此種種，都是保障船舶的安全，增進本國航業的實力。總之，各國政府，對於航業航政，都不惜財力人力，促其發展，這是各國一致的，一貫的。

我國境內之有輪船航行，已有六十餘年的歷史。據上年調查，全國商船共有二千一百餘艘，五十八萬餘噸。兩千噸以上的輪船，可以航行大洋的，據上年的調查，計有三十九艘，十三萬二千餘噸，居世界第二十二位，比巴拿馬小國還少，這是船的量的方面，遠落人後。至於質的方面，那更不可以比較，據上年調查航行沿海的六百二十八艘之中，船齡在二十年以內者，僅有三百八十八艘，三十年以內者，有八十九艘，四十年以內者，有九十八艘，五十年以內者，有五十三艘；差不多百分之四十的船，已經超過了航行安全的年齡。各國對於二十年以上的船舶，大都廢棄不要，因為船舊了，機器修理費太大，耗費燃料，容易發生危險，不能和人家新船競爭。我國航商貪圖便宜，歡喜收買人家不要的船，二十年左右的，還算新的；還有買人家三十年以上的船。這種船舶，極不經濟，而且容易發生重大的危險，這是我國航業不能和人家競爭的重要原因。此外如航權喪失，內河航行，沿岸貿易，准許外輪享受，政府對於航商未予積極的保護及經濟上的援助，此外航海人才和航業人才的缺乏，



都是使本國航業不能發展的原因。我們現在要改進航政，發展航業，必須要把這些內在外在的原因解除，而由政府樹立一個整個確切的政策去做。

第一，現在我們要增加船舶的噸位和改善船質，除了國營招商局外，政府對於航商擴充航綫，增造新船，改良舊船，應該積極的獎勵；或者用航業貸款的方法，借給資本，或者頒佈法律，對於增造新船，改善舊船，每噸給予若干獎勵金；使資本薄弱的航商，可以得到政府的幫助，得以發展。

第二，內河航行權，沿岸貿易權，應該保留給本國人民。以前因不平等條約的束縛，外輪亦得享受，他們有雄厚的資本，和本國政府的補助，且有航業的專才，把我國航業奪取了大部分；而且江海洞開，貽害國防尤大，所以我們應該把航權積極收回。一方面在修訂各國通商條約的時候，務必把此條取消；一方面政府上下努力，振興我們的航業，聯合一致，來打倒他們的業務，作實際上航權的收回。

第三，政府要施行種種保護的方法，凡是本國的貨物，官家物品，應該由本國的商船運送。應該鼓勵本國人坐本國船，對於辦理好的公司，如果為擴充業務，應該加入相當資本；或者予以保息。運

送本國郵政，或者對於留作海軍補助艦的商船，應該給予優厚的補助金。

第四，航海人才，及航政航業人才，應該盡量培養，使他們得以發揮自己的能力，以免借材異域。

第五，維護航行的安全，我國船舶大都因為船齡過老，或者裝載逾額，每年發生險難甚多，損失人命財產，非常之大。安全是運輸的第一要義，主管機關對於船舶及航行設備，應嚴密檢查。船員應嚴加考試。法規應再詳加規定，切實執行。檢查人員的嚴格選用，優予待遇保障，當然亦應重視。

以上五項，可以說是改進我國航政的途徑，主管機關應該積極的進行，不容許我們再遲延了。再者第一項增加船舶噸數，改善船質，與發展航業和軍事運輸關係尤大，我們應該馬上就行。有兩種方式可用，一是造船貸款，凡是航商添造新船，改造舊船，可以請求政府借給款項的一部份，政府僅取很薄的利息。一是造船獎勵，凡在本年國造船廠建造新船或改善舊船，每噸政府給予若干獎勵金，這樣新船可以增加，舊船可以淘汰。不但船的量船的質可以增進，本國造船業可以發達，而且航行安全的問題亦大可解決了。總之，改進航政，才能發展航業，發展航業，才能發展我們的國民經濟，充實我們的國防。

## 四 收回引水權問題

——民國二十三年七月刊於軍事交通研究所週刊——

### 一 引水權之重要

引水權云者，乃獨立國家在其領水區域內之港口，選派本國人民，指示航路，領導船舶出入港口，以策航行安全之權也。各國通例，對於外人向不准充任斯職。日本引水法規定非常嚴密，必以日本國民，曾依主管大臣規定之試驗章程考試及格，並在引水名簿登記，始能從事引水業務，倘引水人喪失日本國籍，經主管機關查明，即於十日內記載事由，呈請遞信省撤銷登記。當其考選引水時，應試者須呈繳履歷書及記載籍貫、年齡之身分書，且須戶籍官之切實證明，方准赴主管官廳與試，其如此重視引水者，旨在鞏固國防與尊重主權也。

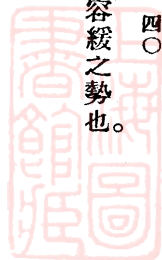


引水人不僅於港口之情形、礁石、深度、潮流、風向、港章應加諳熟，負行船安全之責，而於國防險要形勢，亦負保守之責，故對於所引之外國船舶，於行經海口要塞時，應警戒外人攝影、繪圖、窺探，制止外輪自由航行，以保國家主權。各國在其領水港口內，雖准外輪在指定商港停泊，但決不許其任意自雇引水，更不能有外籍人員從事引水職務者，良有以也。惟在我國，外人得自由雇用引水，出入我領水各口岸，開國際間未有之惡例，當初以海禁初開，人材缺乏，一時權宜，本已失策，而前總稅務司赫德又復制定引水總章，益爲積重難返，當時政府不辨利害，遽爾批准，以與國防攸關之引水權，不惜與外國共同享受，危害國防，莫此爲甚。前光緒十二年（一八八六）中法之役，法艦雇我海關頒給領照之美人爲引水，深入閩江，使我艦船，多被擊沈，無辜人民，死亡枕藉，此事載在內爾慕公法上，各國公法學者，引爲奇談。又天津塘沽之役，亦由政府頒發執照之引水人帶領敵艦入港，毀我海軍。近則一二八之役，日本侵擾淞滬，敵艦運兵輸械，出入港口，亦全雇用領有我海關執照之日本人爲之引導，長江各處日艦，長驅直入，予國軍以側攻旁擊，蒙極大之損失，亦皆爲外籍引水公會爲之協助，事後上海揚子江領港公會經理費立僕且得有旭日戰功勳章，喪權辱國，可資殷鑑。際此世

界風雲緊急，日帝國主義侵我益烈，對於收回引水主權，以維國防，實有刻不容緩之勢也。

## 二 外人侵我引水權之沿革

引水二字，最初見於條約者，實始於道光二十三年中英五港通商章程，其第一條載：「凡議准通商之廣州、福州、廈門、寧波、上海等五處，每遇英商貨船到口，准令引水即行帶進，迨英商貿易輸稅全完，欲行回國，亦准引水隨時帶出，俾免滯延，至引水之僱價若干，應按照各口水程遠近平險分別多寡，即由英國派出管事官，秉公議定酌給。」據此章程所載，我國尚有引水權，惟規定引水費，英國領事有核定權而已。及至道光二十七年中國瑞典挪威條約之第八款，始有准其自雇引水之語，其原文云：「凡瑞典、挪威等國民人貿易船隻進口，准其自雇引水赴關隘處所報明帶進，俟稅鈔全完，仍令引水隨時帶出，其雇覓跟隨買辦及通事書手，雇用內地艇隻搬運貨物附載客商，或添雇工匠、廝役、水手等，均屬事所必需，例所不禁，應各聽其便，所有工價若干，由該商民等自行定議，或由各領事官酌辦，中國地方官毋庸經理。」此條不僅開一自雇引水之先例，且對於引水費之給付，我國政



府亦無過問之權，較之中英五港通商章程所載，又進一步矣。其後咸豐八年中美條約第十七款之規定，完全抄襲中國瑞典挪威條約而來，其原文：「大合衆國輪隻進口，准其雇用引水帶進，俟正項稅款全完，仍令帶出，並准雇覓廝役……並雇用內地艇隻，其工價若干，由該商民等自行定議或由領事等官酌辦。」同時英國見於中國瑞典挪威條約之優惠，乃藉口利益均需，要求享受同等待遇，我國許之，於是中英續約第三十五款亦規定：「英國船隻欲進各口，聽其雇覓引水之人，完清稅務之後，亦可雇覓引水之人帶其出口。」未幾法國又以利益均需相要求，我國亦與之訂立中法條約，其中關於引水權者，較之前述各條，損失程度更鉅。其條約第十五款載：「凡法國船駛進通商各地方之處，就可自雇引水即帶進口，所有鈔餉完納後，欲行揚帆，應由引水速帶出口，不得阻止留難，凡人欲當法國引水者，若有三張船主執照，領事官便可着伊爲引水與別國一律辦事，所給引水工銀領事等官，在通商各口地方，秉公酌量遠近險易情形，定其工價。」根據此條當初原意，不過允准法國人可以用僱用引水，並非許其即能充當引水，乃當局竟以法人曲解條文，准其亦得充當引水，實屬顛預之至。至是各國效尤，引水權遂爲各國所共有。及至同治五年中義條約，外人所享權利更大，該

約第三十四條載：「義國船隻，欲進各口，聽其雇覓引水之人完清稅務後，亦可直覓引水之人，帶其出口，所給引水工銀及引水人等，應遵規條，地方官會同各國領事官酌量定立。」由是各國領事官有考訂引水章程之權，換言之，外人不僅得在我港口引導外輪進出口岸，且能參加引水行政事宜矣。以上乃就條約以言引水權喪失之經過，而外國實際上攫取我國引水權，實以同治六年總稅務司赫德所訂之引水總章為厲階，故論引水問題，必須研究引水總章，蓋條約所規定者，特其原則，而引水章程乃其施行細則耳。赫德所定引水總章實秉承各帝國主義者之意志，以欺瞞前清政府之批准；施行迄今，已垂七十年。茲將其章程中損害國權者，條舉於下，並加以研究。該章程共分十款，其第一款係規定領事官有擬定各口引水分章、引水界限、引水名額、及引水各費之權，其原文為：「凡各口應定之分章，及定明引水之界限，並應用引水者若干名，其引水各費一切事宜，均應由理船廳準情酌理，約與各國領事官並通商總局妥為擬定。」按此項章程完全出於赫德之陰謀，本款所謂理船廳，表面上雖為我國航政機關，實則一切發號施令，概由外籍巡工司專斷，向未經我國政府審核，考其行政，並非對我國負責，而實際則對各條約國領事負責也。赫德當時所定本款之意無非慮

將來各國引起糾紛，該章程第二款定廣募引水，此爲總章主要之關鍵，其原文爲：「凡華民及有條約各國之民，有欲充引水者，均可准其一體充當，惟遇有缺出時，卽應由考選局按照其規定之章程，並本口之分章，揀選補充。」按此款，卽在規定有約國人民，有充當中國引水人之權，彼時本國各口引水人數，據同治七年九月間赫德呈復前清總理衙門文內稱：各口引水人計二百零三名，內有華人一百零三名，英人四十名，美人三十五名，俄人十名，丹人六名，瑞人六名，荷蘭二名，奧人一名，是此種章程實施，不過一年，外人已佔半數，足見當時赫德訂定本款之旨，顯在侵略我國引水權，將已往條約上所稱引水明白爲之具體規定，俾外人得依此章程有充當引水職務之可能，其中所稱考選局，依章程所載，係歸海關所屬理船廳包辦，我國向無過問之權，蓋理船廳之考選局，乃對各條約國領事及外國總商會負責者也。對於考試引水事務，由各口考選局辦理，乃引水總章第三款之規定，其原文爲：「凡通商口岸，每年應由理船廳約同各領事官並通商局，將其考選之姓名，預爲錄示，以資幫辦考選之事，俟有引水缺出，卽由理船廳所錄之人中簽掣二人，督同引水董事辦理考選之事。」照此款規定，事實上我國政府並無權可以參預考試引水，有參與考選引水權者，乃各國領事



官及外國總商會。且該款中所謂考選引水，對於我國人民，始終未予以相當訓練及考選，蓋理船廳素在洋員之手，而引水董事又多屬外人，以理船廳與外籍引水董事，互相朋比，豈有國人插足之餘地！該總章第四款共分五項，可注意者為第四項，規定為：「備考者，其本國領事官或本人或派員，均可在局從旁監同考試。」此項乃規定領事有監同考試之權，以中國之領水，既許外人從事引水職務，復許外人幫辦考選引水，更許其有監同考選之權，層層須受外人牽制，足見赫德玩弄當時總領事衙門，可謂達於極點。再該總章第六款引水學徒之規定，該款原文為：「凡已領字據之引水，應准其各帶學徒一名，須先赴理船廳報明，並願保其學徒之人，請領學徒之專照方准攜帶。」同款第二項復定：「凡學徒領有考選局勝選憑照者，如遇外需情事，由理船廳於此項人內揀數人，准其在當時特定之界限暫行引水。」按此款規定，凡充當引水者，得帶學徒，我國各口引水，既多半由外人充任，准其各帶學徒，無異使外人永遠強佔我國引水地位。「領有考選局勝選憑照，准其暫行引水。」較之咸豐八年中法條約第十五款所載，尤屬荒謬。總之，赫德之訂定引水總章，完全出於藐視我國主權，利用地位，施其狡計，而奪我國防所寄之引水權，爾時總理衙門，尸居高位，未慎察陰謀，遂被赫德

玩弄於股掌之上，而成喪權辱國史上之一頁，誠可扼腕太息者也。

### 三 我國各口引水情形

引水有領港領江之別，在沿海各港執行引水業務者，謂之領港。在長江各段執行引水業務者，謂之領江。中外籍人員，均有團體之組織，而外人組織尤密。茲將全國領港領江人數，列表於左：

#### (甲) 領港

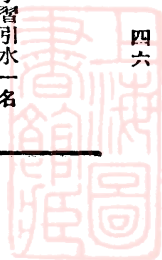
港名	國籍	人數	備考
上海	中國	二	領有江海關證書
	英國	一八	同上
	日本	四	同上
	美國	四	同上
	法國	二	同上
	德國	二	同上
	丹麥	一	同上
	意大利	一	同上



共計	汕頭	福州	廈門	溫州	寧波	煙台	青島	秦皇島	天津							
十	美	英	中	挪	英	中	中	俄	日	中	英	日	英	挪	荷	
一	國	國	國	國	威	國	國	國	國	本	國	國	本	國	威	蘭
七	一	一	七	一	二	三	三	一	一	二	二	二	六	一	一	
名	一	一	七	一	二	三	三	一	一	二	二	二	六	一	一	
	同	上	領有閩海關證書 領有渤海關證書	同	上	領有廈門關證書	均為甌海關水手臨時充任	領有浙海關證書	領有青島市政府證書	均為開濶礦務局職員	同	上	中有英籍學習引水一名	同	上	

七十一名，國人僅十七名，而外籍則佔五十四名之多，除福州國人佔七名為多數外，上海為我國最

據上表觀察，可知我國沿岸各口，竟有十一個不同國籍之領港，儼成國際性質。各領港人數為



要之港口，而領港國人僅有二名，外人則有三十七名。他如天津、秦皇島、廈門、汕頭等地，竟無國人蹤跡。

(乙)領江

江	名	國籍	人數	備	考
長江上游(宜昌至重慶)	中	中國	一二六	領有宜昌關頭二等領江證書其中二十名專備臨時緊急之用並有學習領江六十名現在訓練中	
長江中游(漢口至宜昌)	中	中國	一六一	均係揚子江中段領江公會會員但並未有任何證書	
長江下游(吳淞至漢口)	中	日本	一九	領有海軍部證書者六十八名無證書者六十九名	
日	日本	一四			
英	英國	一三			
美	美國	一			
挪	挪威	一			
丹	丹麥	一			
六	國	四六二			
共計			四六二名		

綜觀長江領江情形，除上中游為本國人充任外，而下游領江一百七十五名中，外籍亦佔三十



八名。外人勢力且由沿海而侵入我長江腹地，長江鎖鑰，無異洞開，江防尙堪問乎。

#### 四 外人反對收回引水權之辯正

自二十二年九月國府頒佈引水管理暫行章程以來，全國上下，方慶主權收回，國防可固，詎上海領團及各國公使提出抗議，以同治七年引水總章，乃中國與各國雙方訂定之結果，而非中國單獨行動所頒佈，又謂現時引水權，乃以條約爲根據，如有何更變，影響各國人民之處，非得彼方締約者同意，則礙難承認，其曲解條約，斷章取義，無非企圖永久強佔我國引水權，茲根據領團反對各點，辯正如左：

(一) 領團以赫德所擬總章爲根據之不合理

(1) 引水總章爲我國單獨自定法規，非國際條約。赫德原爲中國官吏，其代中國所擬之總章，曾呈經清總理衙門核准，知照各國公使，作爲試辦，不過一種尋常通告手續，事前並未邀請各公使參加會議，事實上爲我國單獨自定之法規，毫無國際協定之形式與意味。今我



國頒布之引水管理暫行章程，亦與同治七年赫德所擬之總章相同，以後令更改前令，固無非議之餘地，而外人更無權過問也。

(2) 外人要求代定章程爲國際公法所不許。頒佈引水法規，爲我國立法權之一部，今以外國駐華之官吏要求參與訂定，損我主權，亦爲國際公法所不許。

(3) 引水權不在領事法權範圍之內，領團無權干預。光緒十五年中法之役，我國總理衙門，曾照會駐華各國公使，禁止外國人充當法艦引水人。美使楊格電美國政府請示，中國禁止美人領法國軍艦，應否禁美人受僱，美國務卿電復，美律既無此示禁之條文，又不在領事法權之內，美國民以個人資格訂約受僱，政府礙難禁止。觀此可知外人之充我國引水，乃屬個人資格訂約，受僱者，且不在領事法權之內，是我國今日若須解僱外人引水或新定修改及廢止章程，乃我國與該個人受僱之外人有關係，既不在領事法權範圍之內，則領團異議，不僅缺乏根據，且根本亦乏發言之立場也。

## (二) 外人曲解條約之辯正

領團所謂以條約爲根據者，其最要之藉口，爲一八五八年中法條約第十五款及一八六六年中義條約第三十四款之規定，其實曲解條文，並無確切之理由。蓋中法條約第十五款：「……凡人欲當法國引水者，若有三張船主執照，領事官便可着伊爲引水……」其原意因與法國訂約之年代較早，當時外人僱用中國引水，多感困難，在法國之意，只須求得有引水之人已足，初無限於中外人也。卽以事實證之，假定我國當時果已將引水之權讓給法人，並有條約根據，則定約以後，中國口岸，雖不必盡爲法籍引水所佔有，至少總應有法人之蹤跡，何以一八六八年（在中法訂約後二十四年）赫德呈總理衙門之報告，竟無法籍一人充任引水，此爲當時我國未將引水權讓與法國之強有力之反證也。又一八六六年之中義條約第三十四條規定：「……義國船隻欲進各口，聽其僱覓引水之人，完清稅務之後，亦可僱覓引水之人帶其出口，所給引水工銀，及引水人等，應遵守規條，地方官會同領事官酌量定立……」亦明定義國有僱用引水人之權，所謂另定章程及須與各國領事商定者，僅屬引水費之價值一端，並非以有規定引水費之權，卽作爲有干預

引水之事權也。

嗣後我國與各國所定各約，并無有外人得充引水之權，如中英條約第三十五款「……英國船隻欲進各口，聽其僱覓引水之人，完清稅務之後，亦可僱覓引水人帶其出口：」法約雖云「……法國船駛進通商各口地方之處，就可自僱引水即帶進口……」他如美、日、葡、奧、比及西班牙等國條約，均同英約，審核各約大意，均以准其僱用引水，而於引水章程之釐定，及引水人國籍之限制並未涉及，且亦未見凡有僱用引水人之權者，即得作爲充任我國引水人之規定也。

## 五 收回引水權之實施與引水法之制定

引水主權，關係國防至鉅，際此國難方殷，海防重要，收回引水主權，實爲當務之急。上年秋間，財政、交通、參謀、海軍各部，曾會同研究，決定廢止引水總章，另行頒佈引水管理暫行章程，以爲逐漸收回引水權之張本。該項章程，規定於沿海沿江各口，設立引水管理委員會，負責釐訂引水細則，劃分引



水界限，檢定引水，考核引水學員，規定引水費額，及監督引水業務之責。其職責最關重要，由財政、參謀、海軍、交通各部及本國商會代表共同組織之。上海一埠，以國際關係，特增加外國商會代表一人，此項組織，雖仍由海關稅務司及海務巡工司等洋員充任主席，權限不免操諸外人，然較引水總章，頗多進步之處。如引水學員資格規定，須爲中國國籍，均含重大意義，故章程公佈施行，外人頗持異議，惟此項章程，因屬過渡辦法，尙多遷就事實之處，於相當時間後，自應另定引水法，明定非中國國民，不得充任引水人，以作根本收回之計。引水主管機關亦應集中於航政官署，以一事權，而專責成。在引水管理暫行章程施行期間，凡遇引水人出缺時，應一律改用本國人，不得再行補用外人，以爲事實上之逐漸收回。至訓練及考選引水人才，自爲目前要政，辦理不容再緩者也。茲參照各國成法，及我國引水情形，酌擬引水法草案於後，以供參考。

### 附引水法草案

#### 第一條 引水人須領有引水證書。

引水人得於引水區內，執行航路引導之業務。

第二條 引水證書須備具左列之條件者給與之。

(一) 中華民國之人民；

(二) 經引水人考試或主管部檢定合格者；

(三) 經登記於引水人名簿者。

第三條 有左列各款之一者，不得爲引水人。

(一) 年齡未滿二十三歲或滿六十歲以上者；

(二) 褫奪公權者；

(三) 宣告破產者；

(四) 瘋癲白癡者，及身體發育不全或羸弱不能勝任業務者；

(五) 禁止引水證書之行使者。

第四條 引水人具左列各款情形時，不得執行業務。

(一) 停止公權時；



(二)引水證書停止行使，或暫時停止行使，及證書扣留時。

第五條 引水人從事業務時，應攜帶引水證書及引水法規之書籍。

引水人遇主管官吏之命令，或招請引水船長之要求，應將引水證書或關於引水法令之書籍檢示。

第六條 引水人乘船從事業務時，晝間應懸引水旗，夜間應懸法定之燈號。

第七條 船長招請引水，應懸引水信號。

第八條 引水人見懸引水信號，應即前往應招。

(一)二艘以上之船舶，同時懸掛引水信號時，引水人應受與本船最近船舶之招請。

(二)二艘以上之船舶，同時懸掛引水信號，而其中有船遭遇險難時，引水人得不依前項之規定，而應該船舶之招請。

第九條 引水人二人同時應招時，其任用依船長之選擇。

第十條 引水人離去引水船時，應將引水旗撤下。



第十一條 引水人乘船從事航路之引導時，應將姓名告知船長。

第十二條 引水人從事航路之引導時，船長應將引水人信號撤下，並將船舶之名稱、船舶所有人姓名、船籍港、容量、及吃引水，告知引水人。如遇引水人之要求，應將各項證書檢示。

第十三條 引水人不得同時引導二艘以上之船舶航行，但遇船舶不能自由航行，或因無法招請

引水人而用繩索聯繫他船航行時，不在此限。

第十四條 引水人引導航路，對於船長有請求引水費之權利。

遇前條但書情形時，引水人對於各船有請求引水費之權利。

第十五條 引水費額以主管部命令定之，不得超過定額。

第十六條 引水人引導航路時，得攜帶引水學員一名。但經船長之許可，得携二名以上之引水學員。

第十七條 引水區、引水旗、及引水信號，以主管部命令定之。

第十八條 主管部長對於引水區之劃定，引水名額之限制，引水人之登記管理，引水人團體之組

織監督，及引水船之證書艤裝，得制定必要之規章。

引水人團體之規章，須經主管部長之核准。

第十九條 引水人從事業務，有左列各款情事時，由主管部裁決懲戒之。

(一) 因過失懈怠，或不當行爲，致船舶損害沈沒者。

(二) 因過失懈怠，或不當行爲，至人於死傷者。

(三) 怠於業務，或違反業務上之義務者。

(四) 酒醉狂暴，及其他失當行爲者。

屬於引水團體之引水人，如違反團體規約，應付懲戒者，亦照前項之規定。

第二十條 引水人之懲戒，準用海員法之規定。

第二十一條 引水人因怠於其業務，致船舶毀損沈沒或致人死傷者，處一月以上三年以下之徒刑，

及五十元以上六百元以下之罰金。

未領有引水證書而從事引水，致船舶毀損沈沒或致人死傷者，處罰與前項同。



第廿二條 有左列各款者，處二百五十元以下之罰金。

(一) 違反第四條之規定，執行引水業務並從事航路之引導者。

(二) 違反第八條第二項第三項或第十三條之規定者。

(三) 違反第十五條之規定，收受引水費者。

(四) 借給引水證書供他人使用者。

(五) 以詐僞之目的，向引水人對其船舶之吃水或裝載量，為虛僞之報告，或變更其吃水標識者。

(六) 無正當理由，拒絕引水招請，或已應招請而不為者。

(七) 無正當理由，拒用引水人，或使引水人逾越區域執行業務者。

(八) 非引水人而在引水區內引導航路者。

第廿三條 有左列各款者處一百元以下之罰金。

(一) 違反第五條、第六條、第十條、第十一條及第十二條之規定者。



- (二) 無意招請引水人，而懸掛引水信號或懸掛易被誤認之信號者。
  - (三) 拒絕第十六條携帶引水學員之規定者，或違反該條但書，携帶引水學員之規定者。
  - (四) 引水船之艤裝，違反第十八條第一項之規定，或係用無引水船證書之引水船者。
  - (五) 非引水人而懸掛引水旗或易被誤認之旗於船上者。
  - (六) 非引水人使用第十八條第一項之規定，而艤裝之引水船，或易被誤認之船舶者。
- 第廿四條 本法中關於船長之規定，代理船長職務者亦適用之。
- 第廿五條 本法施行細則，由主管部定之。
- 第廿六條 本法施行日期，以國民政府命令定之。

## 五 如何維護航行安全

據上年上海航政局統計，該局所管蘇、浙、皖三省區域內，遭遇險難之船舶，因碰撞而沉沒者十三艘，損傷者六十五艘；因擱淺而損傷者二十四艘；因觸礁而沉沒者八艘，損傷者一艘；因貪載而沉沒者二艘；因火災而沉沒者一艘，損傷者四艘；因機器損毀而沉沒者二艘，損傷者四艘；其他原因而損傷者十七艘。總計遇險船舶一百四十一艘，其中沉沒者二十六艘，損傷者一百十五艘。生命財產所受之損失，奚可勝計？即以碰撞一項而論，估計噸位損失約為三千七百餘噸，經濟損失約在七十萬元以上。其觸礁沉沒者，如迴海、源順、景隆、天象、春華、華安、同福、泰山等，均係大輪，估計損失噸位約及萬噸，經濟損失約在八十萬元以上。至各船死傷人數，雖無詳細統計，惟其數可考者，福州小輪案溺斃四十餘人，利發輪船鍋爐爆炸案溺斃二十三人，重傷三十餘人，泰山輪船則全部船員無一生還。總計因船舶險難而枉死之人數至少一百人以上，受傷者在五十人以上，此尙限於上海一區。至漢口航政局所管區域內，在近一年來，船舶所生之事變，數亦可觀，如旅安小輪裝運兵士被撞沉沒，報載死亡約及百人；富源小輪因船員不諳駕駛及載客逾額，在舵落口擱淺沉沒，據航政局事後調查，溺斃十四人；又匯通小輪在黃石港上游因擱淺傾覆起火，報載死傷五十人。其肇禍之慘烈，死傷



之衆多，尤足令人驚駭！

查維護航行安全，爲航政第一要義。如何防微杜漸，使事變減少，生命財產得所保障，航政當局實屬責無旁貸。亡羊補牢，懲前毖後，今後不能不切望航政當局爲最善之努力，與其補救於事後，毋寧預防於事前，消弭於無形。吾人研究過去船舶事變發生之原因，除天時氣候非人力所能抗拒者外，約有下列數端：

(一) 船舶及屬具之缺陷 如船齡過老，船身朽舊，機器損壞，鍋爐爆裂等。

(二) 船員之怠忽業務 如航員不明航路，瞭望不確，速率過大，燈光不全，信號錯誤，故意追越，及裝載失當等。

(三) 監督方法之欠嚴 如船舶裝載之逾額，救生設備之缺漏，航政官署疏於查驗，以及定期檢查逾期尚未施行等。

(四) 海陸港口設備不周 如燈塔浮標設備不足，標識損壞失修，及港灣航道之窄狹淤塞等。事變之發生，不外上列各種原因。預防事變之道，自應明其因果，以謀防範之方法。茲就管見所



及，舉其要者，縷述於次：

(一) 取締老朽船舶 我國航商眼光短淺，多喜以低廉之代價，購置他人廢棄之船舶，以圖微利。其裝載能力極弱，而耗費尤鉅，航商爲博營利，不惜於定額之外，擅自載重，以致中途損傷傾覆者，不勝枚舉。嗣後政府對於此項船舶，應嚴格取締，凡船齡已滿三十年者，應即勒令停航，或給以相當之補助金，使其改善，以維安全。

(二) 懲處怠忽業務及取締缺乏學識之船員 船員負全船安危之責，應如何專心致志，忠誠服務。其有怠忽業務，以致船舶損傷或損及他人生命財產者，自應嚴予懲處。我國對於船員之懲戒，尙未制定法規，船員肆無忌憚，鮮知警懼，自應由交通部速定專章，並設立船員懲戒委員會，詳察肇事情形，判明應負責任，視情節之輕重，分別予以罰俸減薪降級停職或撤銷證書之處分，藉警效尤。目前我國服務船上之船員，有尙未領證書者，有考核較寬未能稱職者，有經驗雖富而缺乏學科訓練者，濫竽之弊，在所難免。交通部現已頒有船員檢定章程，對於船員之資歷，應亟嚴加考核，船員證書尤應慎重發給，以免流弊。各地小輪船船員，以前未定專章，疏於管理，肇禍之事，數亦至多。交通部

近既頗有未滿五十總噸小輪船船員檢定章程，施行考驗，自屬正當辦法。惟不宜偏於上海一隅，凡漢口、重慶、天津、煙台、福州、廣州各地，均應從速考驗，以資甄別，而免濫竽。

(三)航政官署切實行使監督權。船體之新舊，機器之良窳，救生設施之整備殘缺，與航行安全，關係最鉅。航政局負直接監督之責，每年除施行定期檢查外，平日亦應隨時注意船舶情形，稽察其有無危險之虞，此即船舶法中所謂臨時檢查。現各地航政局對於此項職權，似尙未嚴切執行，近年船舶於施行定期檢查後，因缺於修理，而致發生險難者頗多；救生設備於檢查後擅自變更者尤夥。如平時時嚴加稽查，此種情形，必易發見，自可減少一部分之事變，與減小損失之程度。嗣後航政局對於此項職權，亟應嚴切執行，指派技術員分任稽察糾正指導之責，以期消弭事變於無形。又船商貪圖運費，裝載逾額，以致發生擱淺沉沒者，歷年甚夥。裝載逾額，稽查較難，肇禍最易，取締辦法，莫若勸畫載重綫，以便查考。我國船舶載重綫法於民國二十年間即已公布，惟以施行細則未備，迄未施行，亟應由交通部從速制定，通飭施行，以利稽查。

(四)改良港口水道。港口水道淤淺，或航路標識設置不全，均易使船舶發生擱淺碰撞等危



險。如黃浦江蘇州河會流處，江身彎曲，黃浦江入長江處水勢湍急，吳淞口外，灘礁星布，長江崇文洲，馬當等沙灘淤漲，船舶航行，殊感困難。稍一不慎，危險即生。此類天然障阻，不勝枚舉，自應由主管機關，酌視緩急，施工改善，或加疏濬，或設標誌，以利航行，俾便船舶有所趨避。

以上各項，均爲維護航行安全必要之設施。交通當局亟應制定法規，分別施行。蓋保障公眾安全，減少船舶之危險，即所以保持航業之實力，培養國航之基礎。航政建設，實肇基於斯。

## 六 海關兼管航政問題

——民國十六年六月刊於交通大學交通經濟彙刊並由南滿鐵路會社譯成日文刊於支那航業一書——

海關理船廳歸交通部管轄之說，建議已久，而交通部航政司要求接收之案，亦幾盈尺。但總稅務司始終因權利關係，予以拒絕，致遷延十餘年，未能解決。查我國今日之航政機關，一爲交通部，一爲海關，法令既不統一，行政又屬異殊，且聲氣不通，實爲政務遲滯之大病。故海關附屬之航政機關，

應歸交通部直接管理，誠屬振興航業，統一行政之根本問題，而萬不容緩辦者也。以管見所及，輯成此篇，關於現在海關之組織及應歸交通部管轄之理由，並交通部接收後組織及管理方法，皆簡要敘述，爲具體之研究，藉以喚醒國民之重視，而與同志討論焉。

## 一 海關附屬航政機關之組織

我國自鴉片戰役後，五口通商，取門戶開放政策。迨瓊瑯條約、天津條約、南京續約、芝罘條約、馬關條約等，相繼成立，於是沿海沿江各大港口，皆闢爲商埠。又視其地位之衝要，商務之發達與否，設立大小稅關，總其事者則爲總稅務司。先是職務不過管理商船之出入，貨物之稽查，稅款之徵收而已，事務清簡。其後我國與外洋貿易繁盛，船舶日增，且國人之經營航業者，亦逐年增加，於是始由海關兼管航政船舶及燈塔浮樁測量等事項。而海關之職權，乃大形擴張。總稅務司爲擴充事權，及以專職掌起見，遂於民國三年三月，將其組織改定今制爲三股，

### (1) 徵稅股 (Revenue Department)

(1) 海務股 (Marine Department)

(二) 工務股 (Works Department)

現時徵稅股之職掌，仍分內班 (In-door Staff)、外班 (Out-door Staff)、海班 (Coast Staff)。至海務股與工務股，則由昔日船鈔股所職掌者分而理之。前船鈔股內設營造處、理船處、燈塔處，今理船處與燈塔處之事，均劃歸海務股管理；營造處之事，別劃歸工務股管理。茲將工務海務二股之內容，略述如左：因徵稅股，不在本篇討論範圍之內，故從略焉。

工務股之主要職務，係掌管編輯海關所有土地建築之冊籍，驗查各建築物之情狀，與其建築之方法，應用之材料各事。內分營造庶務外關三班：營造班內有總營造司、副營造司、營造幫辦、建築工程幫辦等員。庶務班內有供事繪圖師等員。外關班內有工匠董工師等員。以總營造司爲工務股長，管理各口岸海關之產業建築及燈塔機器等事。惟燈船應歸海務股之巡工司建造，不在權限之內。每歲十二月三十一日以前，工務股應將各口稅務司所報下年工務，開列清單，併附籌畫方法，估定價值，呈請總稅務司核奪焉。

海務股之主要職務，係掌管船舶港務之事，所轄有巡艦五艘，內港小輪四十九艘，篷船八艘，專司取締之役，以巡工司 (Coast Inspectors) 爲海務股股長，駐於上海 (同治七年將海岸劃分中南北三段，每段派一巡工司司之，嗣於光緒七年裁併)。除緝私船隻屬徵稅海班外，其餘作燈事測量用者，均隸屬於此。至所屬船隻之修理建造，均歸巡工司管理。該股分巡工、理船、燈事、海面四班，巡工班內有巡工司、副巡工司 (Deputy Coast Inspectors)、巡江工司 (River Inspectors) 供事 (Clerk)、測量師 (Surveyor)、繪圖師 (Cartographer) 等員。理船班內有理船廳 (Harbour Master)、指泊所 (Berthing Officer)、入水匠、信旗吏、巡江員 (River Police) 等之設。其權限則爲測量船隻噸數，驗察損傷船隻，調查失事緣由，驗視領水執照，及設立遷移、修理、改造浮樁、燈船標誌等事是也。燈船班內有巡燈司 (Inspector of Lights)、值事人 (Light Keepers)、燈船主 (Light ship Captain)、水手等各員役。其職掌係關於燈台之事。海面班內各員役，則爲水手，及在緝私輪船及專作測量或料理燈事之船舶充當職員者隸屬焉。

(一) 巡工司 海務股四班雖分設，然一切事務，實由巡工司總理之。論其事權，有歸巡工司直

接管理者，有與稅務司會同管理者，有由巡工司派人專任，而遙爲節制者（如長江所設之巡江司）。先是巡工司僅管理沿海沿江燈務，每歲出巡一次，理船廳事務則由各關稅務司督率之。後因航務日益發達，稅務司能力有所不逮，巡工司乃不得不加以監察。巡工司隸屬總稅務司，事情重大者，直接與總稅務司商辦。惟巡工司事繁責重，管轄區域遼遠，有鞭長莫及之勢，於是燈務不得不分段辦理。自上海至汕頭，則由其直接管轄，自福州至香港海南島，則由各該處各稅務司管理，而巡工司參議監察之。自上海以北，則歸天津、煙台、營口、牛莊各稅務司管理，亦由巡工司參議監督之。長江一帶之燈務，則由巡工司派專員管理，駐於九江，名曰巡江司，亦由巡工司督察之。此巡工司管理燈務之大概情形也。至各關附設之理船廳，其始由稅務司監督，後因航業發達，船舶繁多，有改由巡工司兼理者，此巡工司職掌關於理船廳各項事務之大概情形也。巡工司除上述管理各項外，凡於測量海道，繪造圖表，占候氣象，疏濬內港，撈取沉船，燈務用人，燈務報銷，巡船耗費，船員薪金等，靡不全權在握。惟關於用人行政一切，則均須報總稅務司焉。

(二)巡燈司 巡燈司之下，設有值事人若干人，燈船主若干人，燈船員若干人，此項人員，多由



巡工司荐委，其人數視事之繁簡而定，各處管燈人員，應將每日天氣風雨，燈油物品，按日報告長官一次。存儲器用燈油雜項，按月報告一次。風向風力天氣浮標燈光見遠能力，按年報告一次。此外如燈塔霧號人員所報告之機器工作，霧用工作，霧之濃薄，風之方向，各燈處所記載之標示，船隻旗號次數，以及巡燈員所報告之巡閱情形，暨燈用油氣壓力，皆應照所定表式，詳細記載呈報巡工司。

(二)理船廳 卽港務司，其所掌職務爲管理港務，指定泊所，建築碼頭駁岸，稽查出入船隻，勘量船舶噸位，檢查浮標，指示航路，管理火藥暨爆裂物儲藏所，防疫所，守望臺水巡等事項。凡各通航口岸之衝要者，或設置專員，司理其事，簡僻靜之所，仍由稅務司兼領。而受巡工司節制焉。江海關理船廳爲全國之規模最大者，其組織方面，共分總務廳、指泊所、水巡、吳淞理船分廳、防疫所五部，其他附屬機關，則有守望臺、燈號所、火藥暨爆裂物儲藏所等處。茲分述之如次：

(1)總務廳 爲理船廳長辦事之所，凡頒發布告命令，暨監督各部分辦事，以及關於法庭審判航務事項，胥視此爲樞紐。

(2)指泊所 設所長一員，指泊員數人，皆西人充之，司事者若干人，佐理之。所長每晨派員於

上下游視察待泊之各船一週，將情形記錄報告廳長或稅務司。所長暇時亦常出巡。凡有碼頭之船，則各沿其碼頭，自由碇泊，不爲指定。其須指定者則爲兵艦，及外洋汽船公司載貨之船。不由上海登岸者。港中所有浮標、錨練等項，所長及指泊員等應隨時檢視其有無朽壞，酌量修補。此外如海關小輪、守望臺、旗號所、火藥暨爆裂品儲藏所，以及各碼頭海水之深淺，船隻之碰撞失慎，港內之特別事故，均須由所長指泊員記載報告廳長核辦。至於登錄事項，凡兵艦入港時，由指泊員攜帶港章暨登錄簿，登記其日期、船名、國籍、艦長姓名、船員人數、水手兵工人數砲數，由何處來、引水人名等項，詳細記載。其他商船等類，由外洋來者，亦按關章辦理，並登記抵港日期、吃水尺數、載重噸數、有無火油炸藥性易爆裂物品於簿上，呈報廳長。

(3) 水巡 事務所設舟中，名曰巡江吏，設稽查長一人統轄之。其下有巡官數人，水巡捕若干人，皆係西人，華水手若干名。水巡之職務，係晝夜巡查港內，察看船舶有無違背港章、水巡章程及犯傳染病章程等項，並遵從理船廳長命令，緝捕盜賊，及登舟犯人，以及指揮蘇州河小輪帆船停泊事項。每人每日出巡七小時，留舟四小時，以備差遣。水巡之勤惰，由巡官密查，報告稽查

長，遇有要事稽查長不能解決者，隨得時電知理船廳核辦。

(4) 吳淞理船分廳 設有指泊員一人，其職掌爲記載吳淞港內水標之淺深，潮汐之漲落，每日上下午水深尺寸；每日來潮之次數，亦詳細登錄，每半年報告一次。復推測吳淞潮水漲落，應有時間，及其實在情形，列表以資比較。至船舶之原泊黃浦江中，因吃水較深者，及船舶來滬因吃水較深，水淺不克入口停泊吳淞者，皆應報告分廳。登載其船名、國籍、帆具、水標標示（時刻及深淺）、停泊界限、裝卸貨物總數、出入及停泊吳淞日期時刻於簿上，按月彙集報告一次。遇有特別事故，均隨時電知上海理船廳請示辦理。此外又掌測候氣象風雨事項，辦法與其他分廳同。

(5) 防疫所 設於吳淞對面，院長爲西人，其下則有華人西醫數人。船舶之有傳染病者，進口時懸旗標示，由醫生登船驗視。有疫船舶須先納驗疫費銀若干兩。至船上疫氣已消，則由醫生給憑放行，在防疫期內其進口之無疫船，由他處來滬者，亦須於未進口時懸旗，請防疫所驗視，貨物、行李、旅客、船員、水手、暨各項人役，均須經醫生檢驗，如查無傳染病及疫症，發給下疫旗之

憑證，始准開駛。

(6) 守望臺 設於浦東，有司臺者二人，臺備望遠鏡旗號等物，窺見船舶入口，即懸來船號數，所屬公司旗式於臺桅之上，並用電話通知理船廳，以便牌示。如見來船懸掛請指定泊所之旗號，亦懸同式旗號或電知理船廳派員前往指定之。此外如船舶違背港章，港內發生特別事故，及碼頭船舶火警，皆應報告理船廳核辦。

其他關於理船廳所管航政，尚有引水人及商輪登記檢查諸事項，茲略述如下：

(1) 引水 各港引水章程，多由理船廳長草定，各國領事及商會參議之，引水人之多寡，納費若干，及引水人引水界限，亦由理船廳訂定。引水人須由理船廳所組織之任用引水人委員會考試，合格後始准執行職務，並由海關代政府發給引水人執照。其非華人而得有引水執照者，須在其本國領事署註冊。發給執照，納照費若干兩，每年六月換照，納費一次。引水人須絕對服從理船廳長之命令，不得違背定章，所用引水船隻及水手，亦須向廳註冊納費。引水人職掌係指示停船界限，並協助船舶遷換泊所，進塢出塢傍岸離岸諸事項。他如港內航務暨江港中各

項事宜，引水人亦有幫同報告理船廳之責。此爲各口引水人辦法之大概情形。上海一埠，對於引水人之任用，限制甚嚴，凡引水人皆須入引水公會，其章程及組織內容，須由理船廳長核准，方可施行。

(2) 商輪登記及檢查 華洋商輪來往長江者，由關發給行駛長江專照，註明船名、國籍、噸數、裝載何項物品、攜帶何項軍械。其在內港行駛者，須在海關註冊，由關發給註冊憑單，註明船名、船主、國籍、機師總數、水手總數。小輪拖帶船隻，亦由關發給拖船專照。小輪與拖船均按關章丈量，限制載客人數，給與執照，違者處罰。中國大小輪船，由關測量噸數，洋商船隻則自行測量，其有請廳代爲測量者，測量以後，給與憑單一紙。華商小輪每歲檢查一次，視其鍋爐、船身、救生具、小艇等項，及各項附屬器用機關，是否合用，驗船師檢驗後，將所驗各項情形報廳，由廳函囑其修理，修畢後給予憑單，方能行駛。每驗船一次，船舶業主須納銀若干兩，作爲驗船費。

## 二 海關附屬航政機關應歸交通部管轄之理由

海關方面關於航政之組織，前節已略爲敘述。數十年來航政幾悉操縱於客卿之手，其組織之不完善，爲中外航商所公認。今關稅自主，係全國國民一致之主張，將來稅政，自應由中央政府主持，不能再受條約之束縛，至附屬之航政機關，無論於行政之統一及管理之便益起見，應歸交通部直轄，卽此時收回，外人於條約上，亦毫無反對之根據也。今將交通部有不可不收回之理由六端，述之如次。

(一) 航運關係一國之工商業極大，今以各港之航政，委之理船廳，任外人之操縱，一切法令，儼然頒自外國，姑不論其管理之是否合宜，際此華洋航業競爭最烈之時，而欲其大公無私，處理其間，其可得乎？卽如指定泊所，檢驗船機，在在有把持之機，卽在在可爲壟斷之實。以致本國船隻出入於本國港灣，幾若身處異國，而洋商之船舶，則反可通融辦理，不受法律之限制，獨得優越之地位，其間接摧殘本國航業，直接保護外國航業，固不待言而曉也。

(二) 航政爲交通要政之一，今理船廳等機關，不受交通部管轄，而委權於外人，不惟破壞行政之統一，亦且喪失國家之主權。

(三)清咸豐八年，我國與英訂立通商條約，彼時因航業人才缺乏，勢不能不借重外人，以備諮詢，初非授以柄也。故商約三十二款，載有各口分設浮樁號船塔表望臺，由領事官與地方官會同酌視建造之語。其十款內復有任憑總理大臣邀請英人幫辦稅務，並派人指泊船隻及分設浮樁號船塔表望臺各事，毋庸英人指薦干預等語。前則曰會同酌視，後則曰邀請幫辦，其會同邀請之權，仍在我國，外人不特不能藉端專權，即謂船鈔收入，盡歸我管，亦豈能違約反抗？復查同年之中法通商章程、中美條約、同治二年中丹條約、同治五年中義條約、光緒二十八年復訂之中英通商條約等，內載關於船政事項，有約各國船隻，准予通商及噸稅特別優待，不過指通商口岸判定口岸，派人指泊船隻而已。其餘浮樁等設置，一如咸豐八年之三十二款，十款同為一例，並無檢查船舶，試驗船員引水人，發給船牌，收納船鈔，以及建築內河航路標識各要政，有需領事主持，或聘請外人辦理之明文。約章具在，可以復按。乃彼外人竟由被諮詢而干預，而攘奪，忘其本非己有，噬肥數十年之久而遂認為當然矣。

(四)管理航政，各國概設專部或專局，以之附屬海關，實為滿清時代之特例，與前總稅務司兼

辦郵政之事略同。今郵政早漸歸部轄，航政何獨不能。再航政與關稅，性質不同，編制互異，尤不應與海關同時辦理。

(五) 船鈔之收入，於清季已可得庫平銀一百萬兩。近據理船廳之報告，邇來每年可徵二百八十萬兩，目前之數，已三倍於前，則十數年後，將不啻十倍二十倍矣。若收回交通部自辦，則自航政之用費外（如燈塔、標識及一切航務工程與行政經費等）尚有餘裕，以獎勵本國航業，造就人才焉。

(六) 港灣水道關係國防，各國於重要軍港，咸禁測繪及攝影。今則中國之港務海岸及測量等事，悉聽外人主持，復何國界之可言。再測量水道，檢驗船舶，管理港務，及海上之警備，氣象之報告，我國非無此項專門人才也，徒以外人把持，多被斥他適，以致學非所用，其摧殘我國人才，尤屬可恨。

觀上數端，則理船廳之亟應收歸交通部，已屬毫無疑義。且此種組織，係清政府一時變通辦理，於條約上，初無何等重大關係，我國之要求收回管理，自屬名正而言順，決無外人置喙之餘地也。近日取消不平等條約已為全國一致之口號，外人倚為護符者，已將發生變化，此等枝節問題，根本動搖，吾人乘此機會收回，固非難事也。



### 三 交通部接收後關於組織及管理之問題

海關附屬之航政機關，既歸交通部直轄管理，則從前一切弊病，自應悉數改革，重行組織，務使行政無礙，福國利民。查各國之航政機關，有設航務部者，有設航政局者，有設海事局者，各國不同。今按我國之習俗，及辦事便利起見，似應於沿海沿江各省之各重要港口，設立航政局，使直隸於交通部航政司，如此則法令劃一，行政敏捷，恰如身之使臂，臂之使指，脈絡貫通，應用自如，其裨益於航政不待言也。他如現在客卿之擅權，洋商之跋扈等弊，自不能發生。今按航務之繁簡，地勢之衝否，擬分航政局爲三等如次。

一等航政局 大連 天津 青島 上海 福州 廣州 漢口 哈爾濱

二等航政局 營口 旅順 葫蘆島 秦皇島 煙台 海州 江寧 鎮江 杭州 寧波

廈門 九龍 北海 瓊州 九江 重慶

三等航政局 安東 龍口 威海衛 蘇州 溫州 蕪湖 安慶 沙市 宜昌 萬縣 南



昌 岳州 長沙 湘潭 拱北 江門 三水 梧州

上述之一等航政局，皆在各重要商埠，其職務較爲繁殷，今以管見所及，內部組織擬設局長一人，總理一切局務，其下分港務工務二處，亦各設處長一人，港務處又擬分爲下列三科。

(一)總務科 辦理文牘、庶務、會計、綜核及徵收船鈔、檢查船舶、考驗引水人、及船舶註冊、與其他不屬各科事項。

(二)業務科 辦理一切貨物倉庫碼頭、及一切產業等事項。

(三)港務科 辦理指泊、海事、衛生、檢疫、及港中一切庶務事項。

工務處亦擬分爲以下三科。

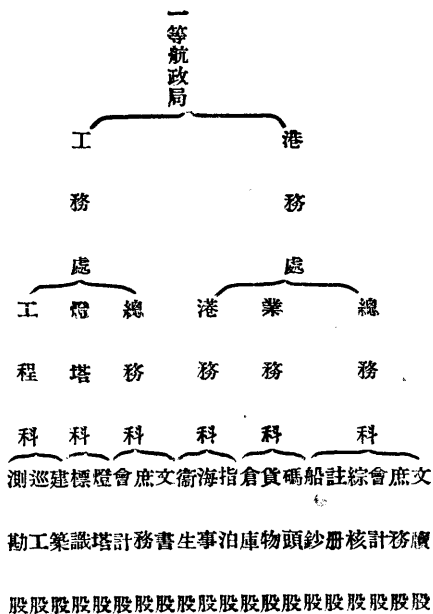
(一)總務科 辦理文牘、庶務、出納、及其他不屬各科事項。

(二)燈塔科 管理所屬各燈塔、標識、及其興革事項。

(三)工程科 辦理河海工程、建築碼頭、及巡視工務、測量海道水綫等事項。

上述之組織，不過大概之標準而已，各一等航政局之事務，亦尙有不同，自可斟酌情形設置，今

再將一等航政局之組織，詳細列表如左：



二三等航政局，事務遠不如一等者之繁盛，其組織自較為狹小，茲擬大別分為四科：（一）曰總務科，辦理文牘、庶務、出納及其他不屬各科事務；（二）曰港務科，辦理檢查指泊海事驗疫等事務；（三）曰作業科，辦理碼頭貨物倉庫船棧等事務；（四）曰工務科，辦理燈塔、浮標及修理建築各工程。



等事務。至分股與否，應視其事務繁簡而定。

或有人問曰，海關附屬各航政機關，改歸交通部管理，惟恐人才一項，甚感缺乏。其實關於技術方面之外人，暫時仍可雇用，且大權掌握於我，外人自無機可圖。此等航務人才，政府可設法造就獎掖之，以後逐年增多，即可解雇。至我國管理港務之人才，並非不若外人，如青島港務，現歸我國辦理，成績可觀，非其明證乎？

## 七 整頓航政與擴充航業之管見

——民國十五年六月刊於交通大學交通經濟彙刊——

我國交通四政，以航政進步為較滯，推源溯始，雖因外商之壟斷，管理之不善，而政府之乏獎勵扶持，亦其主要原因也。輪船事業之濫觴，為同治十一年之招商局，其後大小公司次第開辦，然營業未能發達。惟在歐戰期間，我國航業，一時頗現生氣，公司之增多，營業之發展，航線之擴充，大有蒸蒸日上。

日上之勢。蓋當時列國疲於戰事，實業凋敝，運輸大減，外商之遠洋航業，致一落千丈，於是我國之沿海內河航業，乃乘機而起，大形發達。迨大戰既終，外商航業，又漸恢復，擴充不遺餘力，我國公司時時受其排擠，又因內戰影響，營業終未進展。若今後各公司果能管理精良，資本增厚，加以政府之獎勵及保護，則航業未始不能頡頏外商，而無形收回航權也。是編所述，為個人整頓航政擴充航業之管見，藉與同志共同研究，誠欲使國人瀏覽之餘，知航政航業之重要，益堅其改革振興之心，區區之忱，如斯而已。

## 一 保護及獎勵本國航業

今日世界各海運國，莫不採保護政策以發展本國之航業。歸納各國之保護方法，大別為間接與直接兩種，茲分述之如左：

### (一) 間接保護政策 又分下列七項：

(1) 沿岸貿易之限制 凡經營沿岸貿易之船舶，均以本國籍為限，即外國船均排斥之原則

也。今美、法、日、義、奧、匈、西、比諸國，皆施行之。

(2) 造船材料輸入稅之免除 各國爲保護本國之造船業起見，多減輕其材料之輸入稅，或全免其輸入稅。惟鋼鐵機械等重要材料，倘任其自由輸入，在工業幼稚之國，卽受影響，終不能期此等工業之獨立於國內，故各國往往於造船材料恆課以輸入稅，同時卽給造船獎勵金於造船業者，此通例也。如日本及法、義、西、俄、挪、威、奧、匈諸國與澳洲，皆施行之。

(3) 鐵路運價之低減 此項鐵路運價上之優待有二種：(一) 專以某家汽船公司之船舶爲限，而就其船載以折減鐵路運價者。(二) 不問爲何種汽船公司，而特對於輸出品折減鐵路運價者。前者以保護公司爲目的，後者以保護輸出貨品爲目的。故後者雖不如前者於特別公司受有非常之利益，而實足令貨物之生產，有所刺激，以發達輸出之港，及增加輪船之貨運，亦航業上之間接保護也。採用前者制度諸國，爲德、法、俄等。採用後者則爲英、西、挪、威、瑞、丹、麥、荷、比諸國。

(4) 資金之通融 航海業較他種業務，所需之資金爲大，信用基礎略爲薄弱者，則調撥資金，擴充業務，遂感困難。政府因之採施二種制度，其一國家對於船舶所有者，貸與以低利或免息之基

金；其二設立船舶抵押銀行，而藉以融通資金等是也。前者多屬大航業公司，因一時缺乏造船資金，故國家爲之救濟補助，採用此制者，以奧地利爲最早，英國、瑞典、俄、比亦仿行之。後者多屬小航業者，使得以其船舶爲信用物，而改良其財政上之地位，亦間接獎勵之法也。今英、日、德、法、義、奧、比、西、葡、丹諸國，於民法及商法中皆定此項船舶抵押之條文。

(5) 租稅之免除 政府對於航業如不徵其營業稅或所得稅等，間接亦與以重大恩惠。惟於租稅政策上頗近於不公，故各國之實行者甚鮮。

(6) 運河通航費之退還 航行國際運河之船舶，其通航費頗鉅，故如有因地理及經濟上之地位而不可避免通航者之海運國政府，有退還其通航費，此亦與航業者莫大之利益。俄、奧、及瑞典諸國政府，或以最惠契約，或以法律而實行退還運河通航費，皆由此也。

(二) 直接保護政策 卽保護政策採取積極主義者也。又分下列二項：

(1) 獎勵金之給與 其以造船業發達爲目的者，謂之造船獎勵金，其以航海業發達爲目的者，謂之航海獎勵金。前者計算之通例，以噸數及機器爲標準，後者以噸數乘海里數爲最普通。他如

輪船、材料、動力、容積、船齡、航程速力等，亦皆爲計算之標準也。此制各海運國多採之。

(2) 補助金之給與 補助金者，卽私立公司對於國家直接有所報效，國家與其當事人立有契約，而以金錢爲之補償也。其對於國家直接之報效有爲運送郵件者，有爲戰時協助海軍者。美、英、法、挪、日、奧、義、荷、西、葡諸國，皆有此種補助金以給與各公司焉。

以上諸項，雖爲各國保護獎勵之方法，要皆與我國航業之施政，爲極好之參考。今欲振興航業，挽回利權，取締外輪於無形，舍實行此種保護政策外，別無良法。故交通部亟宜聘任專家考察國內外之情形，詳訂獎勵航業法，切實施行，庶幾本國航業或可以與外國抗衡，而競爭太平洋之海權也。

## 二 收回海關兼管之航政權

交通部雖設有航政司，名義上爲一國航政統治之主管機關，然其所事，不過輪船之註冊給照及管理本國少數之航業公司而已。至海道之測量，航路標識之設備，航業之統計，船舶之檢查等，皆歸諸海關兼管，實權遠不若之。數十年來國人甚鮮注意及之，卽主管之交通部亦未聞有收回之決



心，是誠痛心之事！今擬整頓航政，此爲治本之策，亦先決之問題，其不可不收回之理由有六：（一）航政爲交通四政之一，今不受交通部之管理，而爲海關所越俎，事權委之外人，既破壞行政之統一，且喪失國家之主權。（二）測量水道，檢查船舶，以及海上之警備，氣象之報告，皆需專門人才，今辦理之責，付諸外人，則此項人才，難以養成。（三）港灣水道，關係國防，各國於重要軍港咸有測繪及攝影之禁，今乃舉一國之港務、海岸、並測量事一任外人主持，貽害國防，何堪設想。（四）航運關係一國之工商業極大，今以各港航政權爲外人所操縱，致本國船隻出入本國港灣，形同異邦。（五）華會九國協定，第一條載明尊重中國之主權與獨立，暨領土行政之完整。若關稅不自主，固不能謂爲主權獨立，然則航政權操諸外人，何能謂之行政完整。（六）管理航政，各國概設專司，以之附屬於海關，實爲我國特例，與前總稅務司兼辦郵政事同一例。今郵政早歸交通部管轄，航政何獨不能準此觀之，則收回兼管之航政權，實爲萬不容緩者也。

### 三 創辦遠洋航綫

世界工業國其商品之輸出，端賴汽船之運載，而航路所訖之地，亦即其勢力範圍之域，是以列強擴充航路，組織遠洋航業公司，不遺餘力，甚且侵入他國領地之內，獲得航行權，以伸張本國之航業。我國遠洋航業至今絕無經營者，即本國所瀕之太平洋，亦幾無片船隻帆航行其間，良堪浩歎！現在經營之江海各公司政府，若能積極獎勵保護，可期發展，惟遠洋航綫，則亟待創辦，應購置萬噸左右之船隻數艘，設總公司於上海，航路則先辦上海至南洋（自上海經廈門、汕頭、香港、廣州至暹羅、新嘉坡、爪哇、蘇門答臘、馬尼刺等埠）及上海至日本二線。因我國與南洋及日本之商業較盛也。資本則由華僑及國內資本家籌募，政府亦加入官股若干萬，並保護監督之。將來營業預卜可以發達，其原因有二：（一）華僑之擁有巨資者，不可勝數，航業與本人事業，有切身關係，投資必為踴躍，公司資金集合既厚，則基礎信用自然鞏固。（二）華商在南洋各地經營糖業、樹膠、米穀等業者極多，運送貨物時受外人之壓迫，極盼祖國興辦遠洋航業公司，以應其需，故一俟開航，貨運旅客，必益為繁多。至歐美之航業，宜於此二線，辦有成效後，再經營匪遲也。

#### 四 實行水陸聯運

鐵路與航路爲交通上最大之利器，而互有密切之關係者也。火車所不能直達之處，濟之輪船，反之，輪船所不能直達之處亦然。是水與陸交相利用，交通事業，乃日益敏活，無遠弗屆。東西各國凡有鐵路之處，無不與輪船聯絡。遠之如英國之加拿大鐵路公司，自備輪船轉運，近之如南滿鐵路亦有航業公司轉運，如身之使臂，臂之使指，脈絡貫通，無往不利，而運輸之事業乃益形發達。蓋水陸聯運其最著之利有四：（一）水陸競爭可消除畛域。（二）水陸運價可免廉昂之相形。（三）客貨搬運可免手續之繁冗。（四）水陸聯運因種種便利，貨運必然增加，輪路兩局之營業均受利益。我國航業興辦已數十年，但水陸聯運始終未能成功。前清宣統間曾有令招商局與鐵路聯運之議，屢議屢輟，迄未施行。至我國水陸聯運當以聯合國內江海輪船一節，最爲可圖，即實施亦不甚困難，茲擬具聯運辦法大綱如左：

（1）規定上海、天津、漢口、浦口、營口五處爲聯運地點，由輪路兩局共同組織聯運機關，專司聯



## 運事宜

(2) 由各鐵路局與招商局議定聯運合同，若招商局輪船未經航行之處，如有其他確實可靠之中國輪船公司，得由招商局斟酌情形，與該公司協定聯運辦法，路局亦可一律發售聯運票。

(3) 貨物之轉載及報關等事，由路局代為經理。

(4) 聯運之價目，須核船價及車價定之，其船價務以實在費用及同業競爭之情形為標準，而車價宜較普通車價酌減若干，以留伸縮餘地，藉為航業補助。

(5) 聯運之行李，除輪船宜照向章辦理外，其鐵路一方宜於鐵路章程所定普通限制額以上酌定限制之額。

(6) 運費之分配，宜採預定配率之法，務使路輪兩方，利害相等。

(7) 水陸聯運地點，鐵路方面貨棧既不敷應用，保險制度亦未規定，是以聯運各路亟須廣設堆棧，擔任保險，以免商人有損失之虞，並可酌收棧費及保險費，對於鐵路經濟有利無害。

## 五 造就航業專門人才

交通部之特殊教育如鐵路郵電三項，皆已施行，成效頗著。獨航業一項，則尙付缺如，阻礙航業之進展甚大，國內之外國輪船公司，除低級職員及船員有少數華人服務外，即本國公司之船長輪機長大副等，亦多借材異域，尤以英、日、挪威三國爲最多。至航業管理，造船工程，水道測量等，專門技術人才幾寥若晨星，此種專門學校更屬絕無僅有。匪特一國之航業爲外人所操縱，即航業人才亦將永無成就之日。欲求航海術之進步，輪船業之發達，豈非南轅而北轍。故交通部造就航業人才，實爲當務之急，若能創辦一航科大學，設造船、管理、駕駛、輪機四門，實爲積極進行最善辦法，惟人才經費均屬困難。故比較易辦而收效兼著之法，係在南洋、唐山二大學添設造船一科，在北京交大添設航業管理一科，以養成此項人才。三校畢業各生，交通部亦可擇尤派送歐、美、日本學習以資深造。至航海駕駛人才可商定海軍部，令各海軍學校添設特班教授，學生一部由各大航業公司保送，一部由招考取錄，俟畢業後，則分發各輪船實習，如此則經費既所需不多，人才亦不感缺乏，實爲一舉兩



得之策。若應用海軍人員，充當駕駛輪機之職，亦一補救之辦法也。

## 六 肅清沿海盜匪

我國沿海七省，海盜出沒無常，劫掠船舶之事，時有所聞，中外商輪受害者甚衆，亦航業進展之一大障礙也。浙江洋面之竹嶼、東西磯、金星港及福建洋面之沙埕、娘宮、南日、湄州、崇武等處，皆係盜匪之巢穴。或於風平浪靜之時，港汊紛歧之處，攔路截劫，或於冬春漁汛之季，偷網奪魚，近年以來，猖獗尤甚，商旅裹足，有蜀道之歎，良以領海遼闊，巡防不易也。民國十一年，海軍部設全國海岸巡防處於吳淞，以保護漁航，巡防海岸，制止海盜，警報氣象爲其專職，意至善也。其進行計劃分全國海岸爲四大區，每區又分數段，第一爲直魯區，設在煙台，以葫蘆島、大沽口、青島爲分段。第二爲江浙區，設在吳淞，以海州、象山、溫州爲分段。第三爲閩粵區，設在福州，以廈門、汕頭爲分段。第四爲粵瓊區，設在廣州，以廣州灣、北海爲分段。每區置軍艦一艘，每段置砲艦一艘，惟因經費支絀，僅先擇廈門、上海之間辦理，漸圖擴充。報警臺現有三處，一在嶼山，一在沈家門，一在東沙島。至巡艦則僅有秋陽、紫電二艘，



及巡艇一隻，故規模甚小，成效不著，而海盜之猖獗也如故。爲今之計，非擴充海岸巡防處，不足以制止劫掠，而保護漁航。擴充之法，應先購置巡艦，然後添設報警電台，一面再撥用軍艦數艘，聽候調度，往來巡哨，並於嵯山、舟山、松門、黃大畧、沙埕、海壇、南日、湄州、平海、崇武、廈門等處，常川駐巡防艦一艘，以資鎮懾。倘緝捕盜匪時，則應會商海軍、水警及漁業保衛團協同會勦，庶可收效。至奉、直、魯、蘇四省，沿海較爲平靖，防務可暫緩焉。

## 七 擴充造船廠

航海端賴輪船，船舶之多少及精良與否，與航業興衰有密切關係。近年以來，各國研究造船之術，日精月異，如何增加噸數，增進速度，添置設備，鉤心鬪角，互相競爭，藉以吸引旅客貨運，而謀自營航業立於優勝不敗地位。故造船實爲振興航業之基本事業，世界列強未有造船業不發達，而航業得發達者也。我國境內之造船廠，有總噸數四千噸以上之建造能力者，爲耶松機器船廠（英人辦理）、江南造船所（海軍部辦理）、瑞塔機器廠（英人辦理）三所。有總噸數一千五百噸之建造

能力者，爲揚子機器廠、求新製造廠二所。有總噸數一千噸之建造能力者爲平安造船廠、興發榮鐵廠二所。其餘建造能力在總噸數二百噸以下者，尙有二十餘所。船廠地址多在上海、漢口二處。蓋工人及材料供給較易也。歐戰之時，我國造船業頗形興旺，美國曾向我江南造船所訂造載重一萬噸之汽船四艘，其發達情形可知。年來該廠與求新之營業，亦均甚進步。惟我國航業若能逐漸振興，則將來所需之船隻，決非此少數工廠所能供應，倘購諸外國，則經濟上之損失尤大，故爲後日擴充航業計，須創辦大規模之造船廠，有建造萬噸之能力者數處，使全國商輪皆取給於此，藉免經濟之漏卮。此係積極辦法，如獎勵現有之數家船廠，使之得與外商抗衡，爲法較易。各國獎勵之法，除給與補助金外，如租稅之免除，國有土地之給與及保息等，亦皆參酌實行，我國不妨效之。政府除以上之獎勵諸法外，若能併合許多小船廠而成一大廠，則資金人才工料，皆可集中，成績自亦較分裂之各小公司爲卓著也。

## 八 取締外人領港



船舶之出入港灣或江口，除經驗極富之馭舟者外，罕有不用領港以爲之引導。蓋港汊之形勢，水道之深淺，以及岬角、暗礁、淺沙之位置，駕舟者決不能知之嫻熟，偶一不慎，則碰撞擱淺之事，立即發生，爲害極大。而領港者，多係學術經驗豐富，對於某港之情形，非常熟悉，甚之一石之微，一礁之險，莫不瞭如指掌。故輪船爲謀安全入港起見，無不雇人領港，蓋亦維護航海安全之一法也。領港不特爲航海所必需，卽在軍事上國防上亦有重大之關係，如本國與他國一旦開釁，海戰發生，攻擊港灣，舉凡本國港灣之形勢、要塞、水道、沙互等，皆敵國所最欲明瞭者也，倘敵國利用本國之外人領港者，則敵方不啻得一祕密軍用地圖，何處有炮台，何處水深若干，何處有險礁，何處有岬角，如按圖索驥，一目了然，軍事之進展得益極大。是以各國對於領港者，絕對禁止外人充任，職是故也。我國沿海大小各港，領港者全係外人，平日既藉海關之權勢，排擠國人，奪我民業，戰時則未始不可供敵國之引導偵察，是則我國允許外人領港，無異自開門戶，將來影響於軍事國防，何堪設想。極望交海二部，妥謀辦法，嚴厲取締外人，幸勿視爲小節而遺害國權國防也。

# 戰時航業統制

## 一 非常時期各國統制航業之法制

——民國二十六年三月刊於交通雜誌第五卷第三期——

### 一 戰時統制航業之重要

船舶爲水上交通之利器，平時可用以運送客貨，貿遷有無，爲發展一國政治經濟之助，而在戰時則又可改充假裝巡洋艦，軍需運輸艦，利用得宜，固可以增進本國之作戰能力，設統制乖方，害足資敵，危及國防。故非常時期之航業統制，與平時之航業行政情形殊爲不同，甚至政策適屬相反。如海運國家，平時對於船舶鼓勵輸出，而在戰時，則爲補充保存本國船舶起見，絕對禁止輸出，又平時



對於海外航綫，每由政府予以經濟上之補助，積極推廣，惟在戰時則反由政府嚴加限制，避免耗費船舶及爲間接資敵之運輸，其間利害得失，影響軍事國防，實至深鉅。上次歐洲大戰，各國對於航業之統制，莫不考慮周詳，視事實環境之需要，爲特殊之措施。立法雖間有異同，而運用政府權力，以統制航業，策應軍事，則精神無不相同也。

## 二 英國歐戰時之航業統制

一九一五年三月制定法律，禁止船舶售與外國，七月又禁止船舶附屬器具、造船材料及船渠等之輸出國外。

一九一六年三月一日以後，凡五百噸以上之本國船舶未經政府核准，禁止經營沿岸貿易以外之航綫。戰時政府對於船主聯合保險會承保之船險，擔負八成之再保險。至一九一七年八月十九日起施行戰時海上保險法，將船舶分爲下列三種：（一）被政府徵發全部之船舶，（二）政府管理下之定期船舶，（三）其他船舶。政府對於第一項船舶無條件賠償損失之全部，第二第三兩項船舶

擔負全部再保險。

一九一七年將一切造船移歸國家經營管理。又於同年制定戰時船舶法，規定航政主管機關對於船舶有命令權，關於租船費、運費以及運送條件與乘客之起訖港口，航政主管機關得命令或變更之。國家於必要時，得命令船舶為一切行動或將船舶收為公用。

船員之待遇，如生命保險、死傷撫卹及遺族撫慰金，均照海軍人員之例，並予以免除軍役，減輕所得稅及海員資格從寬等優待。

一九一七年七八月以後，因戰事發生危險之船舶海員，於職務終了時，得領取一月份之工資，及運回英國到着日以前應得工資之最高額之權利。

一九一七年成立海事審議會（National Maritime Board）船員方面亦得派遣同數之代表參加協議，其目的為：（一）預防及解決船舶業主及船員間之爭議；（二）決定改正及維持船員薪給率與船員雇用條件；（三）監督海員之雇用及解雇。

一九一八年二月一日以後，未經政府之核准，凡總噸數五百噸以上之輪船及總噸數百噸以

上之帆船，不得航海，無論國籍如何，所有船舶不得由英國本島之各港向其他英國諸島之港口開航。

一九一八年二月業經登記之英國船舶，在英國境內簽訂租船合同者，須先經政府核准。

一九一八年三月一日以後，未得主管機關之許可，禁止船舶之動工或建造。

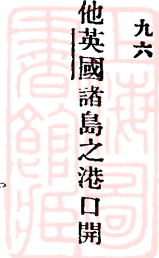
一九一八年七月印度總督制定法規，凡未受總督或其委任者之特許，不得運輸貨物出入印度各港。

### 三 美國歐戰時之航業統制

一九一六年九月中央特設船舶院 (United State Shipping Board) 其重要之責職如左：

(一) 船舶院須視本國海上貿易之需要，經大總統之核准，以建造購買租賃各種船舶，大總統得將該院所有船舶出售或租與本國國籍之公司。

(二) 船舶院於必要時，在資本金五千萬美金以內，得設立機關，以購買建造租賃保管船舶並



經營之。

(三)由船舶院購入租得之船舶，無該院之許可，不得移轉於外國或外人。又美國其他一般之船舶如未預先報告船舶院，亦不得出售或租與外人。

(四)船舶院售出租出之船舶，大總統應軍事上之需要，有徵用之權。

一九一七年六月制定緊急補充法，大總統對於造船材料、造船廠、及船舶有徵用之權，同年七月明令造船用鋼料，無特許時不准輸出。

戰時保險由中央政府直接經營，在財政部特設戰時保險局，辦理船體貨物及運費之戰時保險，一九一七年五月修正戰時保險法，該局又承辦船長船員之生命身體之保險。

一九一七年七月對於外籍船舶在戰爭或非常狀態繼續中，在一定條件下，不得許可其從事美國沿岸貿易。

一九一七年十月法律，政府得以相當報償徵發適於遠洋航行載重二千五百噸以上之貨船，及總噸數二千五百噸以上之客船全部。



一九一七年十二月公布間諜取締法，在美國領土內所有本國或外籍船舶之停泊及移動，無論何時得施行檢查，配置守衛，必要時經大總統之核准，並得占有及管理之。且有使船員離船之權能。

一九一八年一月制定船用燃料及必需品特許規則，凡出航美國港灣之船舶，不問國籍如何，如無戰時通商取締局 (War Trade Board) 之許可，不得開行。

一九一八年四月政府將經營大西洋沿岸航綫美國之四大輪船公司之所有輪船，及一切設備，皆收歸政府管理使用。

一九一八年五月國會授與大總統規定租船費運費及徵用船舶之權。

#### 四 法國歐戰時之航業統制

一九一五年一月法律，規定戰爭終了後六個月以內，如無海軍部長之許可，不得將本國船舶售與外人。

一九一六年四月大總統令，四月六日以後，具有推進機及帆總噸數五百噸以上之本國船舶，無海軍大臣之許可，不准航行外國港口間，或由法國港口起航至外國港口之航綫。但郵船及在殖民地有一定停泊港之船舶，不在此限。

一九一七年三月命令，凡在本國及其殖民地內之公司及個人，向國外訂購或租賃船舶時，須先得軍需部之許可。

一九一七年四月法律，海上保險歸政府經營，承辦船體及貨物之保險。又總噸數五百噸以上之本國船舶，須一律強制爲戰時保險。

一九一七年五月，政府宣稱因戰事被敵人俘虜之本國商船船員，其家族得支給其薪金之半額。同年八月法律規定，凡船員所乘船舶受敵方襲擊時，有特殊功勳者，得授與年俸金之勳章。

一九一七年十一月大總統令，凡未得政府主管機關之核准，不得將總噸數百噸以上之本國船舶售與外人。

一九一七年頒布造船獎勵法，政府撥款一萬六千萬法郎，在擔保下，貸與各公司，作購船或造



船之用（一萬萬作造船，六千萬作購船）貸款利息每年六釐，如船舶以往來法國殖民地爲目的者，得減至四釐，貸款限五年內分年償還。此法自施行日起至停戰後十八個月爲止。

## 五 義國歐戰時之航業統制

一九一四年八月，明令造船材料列於輸出禁止品中。

一九一六年四月明令，左列三項，如無海軍大臣之許可，一律禁止：

（1）船舶之移轉及抵押。

（2）將二百五十噸以上之輪船及五百噸以上之帆船，供給外人運輸。

（3）擬與外國港口間從事航行，而締結租船契約。

又本國船舶由本國港口或殖民地港口向外國港口航行時，須先得海軍大臣之許可。

一九一六年八月，公布左列命令，以增進船舶之購入及獎勵造船業爲目的。

（1）由國外購入之貨船三年以內，本國製造之貨船五年以內，不課動產稅及戰時附加稅。

(2) 對鋼鐵商船總噸數一噸，原給以四十五利拉至五十五利拉之獎勵金，但對戰時建造之貨船特給予八十五利拉之獎勵金；惟禁止售與外國。

(3) 造船材料免除關稅之範圍，原限於金屬材料，現擴充至一切必要材料。

(4) 凡購入百噸以上未滿十五年之木造船者，免其三年間之戰時稅，及其他一切租稅；對一千噸以上之船舶有推進器之裝置，而速力在五哩以上者，亦有同樣之規定。

船舶及貨物之保險，皆採再保險制，在半官營之國立保險協會承辦九成之再保險，保險目的物之船舶，限於本國船。

## 六 俄國歐戰時之航業統制

一九一五年十一月禁止本國船舶移轉於國外，一九一五年政府組織造船獎勵調查會研究必要之措置，以一千萬鎊投資或貸款於造船業。

關於船舶貨物及運費之保險，其金額在百萬盧布以下者，政府無條件任百分之七十五之補

價，在百萬盧布以上者，政府對其全額承辦再保險；惟得締結契約者，祇限於俄國保險公司。

- (1) 船舶保險限於本國船舶，且曾附普通海上保險者，其保險金額須不超過普通保險金額。
- (2) 貨物保險限於本國或友好國船舶所搭載之本國輸出品及沿岸貿易貨物，且曾受普通保險者。關於其保險費及保險金額之規定，與船舶保險大體相同。

## 七 德國歐戰時之航業統制

一九一五年十月政府明令，凡在本國建造之船舶無首相之許可，一律禁止輸出及移轉於外人，又禁止輸出及移轉之商船，總噸數在五百噸以上者無首相之許可時，不得締結其登記噸數三分之一以上之租賃契約，亦不得從事於內地或本國屬地以外各港間之貨物運輸。

一九一七年年底於漢堡設立資本一千萬馬克之船舶抵押銀行，以輔助內河及海洋航業之發展。翌年又設立資本一千萬馬克之海事銀行於漢堡，除為船舶之抵押放款外，並收買船舶。嗣於鳩以斯堡亦設立資本一千萬馬克之船舶抵押銀行。

一九一七年七月公布德國商船復興法案，凡因戰爭而受損失之船舶業主，得請求政府特設之委員會給予補償金。船員受損失者亦同，受補助之船舶，在登記十年內非經政府核准，不得將船出售或租與外國。

一九一八年一月明令，本國商船及本國人或在本國內有事務所之法人所建造之船舶，如無首相之許可，不得出售於外人。又外人或在外國有事務所之法人，委託德國造船所建造之船舶，亦在禁止之列。

## 八 日本歐戰時之航業統制

日本於一九一七年九月，制定戰時船舶管理令，規定本國船舶非經遞信大臣（交通部長）之核准，不得出售租賃或提供擔保於外人，製造中之船舶亦同。又非經遞信大臣核准不得與外人製造船舶，不得從事外國諸港間之航行。遞信大臣得以適當之補償金額，徵用本國船舶、造船廠及造船需要之材料器具或機械。遞信大臣對於運費有核定之權，對於海員須為必要之保護。此外之重

要設施爲：(一)一九一七年令日本興業銀行增加資本三千萬圓，備爲航業金融周轉之用。(二)援助日本郵船會社，政府擔任其資本總額一萬萬元之六成。(三)補助海上保險。(四)禁止造船材料之輸出，如以之輸入者免稅。

## 九 其他各國歐戰時之航業統制

(一)奧國 一九一五年八月商務部命令，凡未經商務部長核准，不許將本國商船所有權之全部或一部移轉於外國或外人；又在建造中之本國商船，對於外國有住所者，訂立租賃契約，或從事外國港口間之貨物運輸者，亦在禁止之列。

(二)瑞典 一九一六年三月命令，非經政府核准，禁止將登記噸數二十噸以上之本國船舶及其所有部分移轉於外人；又禁止與外人締結六個月以上之租賃契約，其業已訂立租約者，不得再行續租。一九一六年三月法令，不得將本國船舶全部或一部移轉於無記名式之股份，或具有三分之一以上之外國人所有之本國公司。

(三)挪威 一九一五年十二月法令，嗣後無外交部之許可，不得將本國船舶及其所有權對外人移轉。一九一七年七月法律，規定國王得核定由外國港口駛向挪威貨物運費之最高率。

(四)荷蘭 一九一六年三月法律，無農商大臣之許可，禁止將本國船舶售與外國及外國人或供其使用。該法公布以前之契約，無許可時，亦不得履行。一九一七年二月制定船舶徵用法，主管大臣有管理支配貨物運輸及本國商船之權。一九一七年五月爲運送旅客貨物於國外起見，得有權徵用載重五百噸以上之本國船舶。

(五)西班牙 一九一六年一月明令，禁止將五百噸以上之輪船帆船，船齡十年以內之木船，及船齡十五年以內之鐵船，售與外國人。其他船齡之船舶，須得政府許可時，始准出賣；又本國船亦不准對外人提供擔保。保險採官營制，對船舶及海員之生命擔保其戰爭危險。船舶保險金額以承辦時所估最高船價之八成及普通保險金額爲限度，當險難發生時，支付賠款八成五，其餘一成五，於業主建造新船或購置船舶時，始給與之。一九一七年十月，政府明令於戰時期間爲便利國內物資之供給及國產之輸出起見，將本國商船十八萬噸收歸政府管理，設立海運委員會以專司其事。

(六) 阿根廷 修正船員法，規定本國船舶上之職員及海員半數，必須爲本國人民。

(七) 瑞士 一九一四年九月，禁止將運輸商品及旅客之船舶，向國外輸出，其後更禁止輸出

鋼鐵。

(八) 希臘 戰時期間，禁止將船舶售與外人。

(九) 智利 一九一六年法律，無政府之許可時，禁止將本國船舶售與外人。

(一〇) 巴西 戰時期間，禁止將船舶售與外人。

(一一) 丹麥 戰時期間，禁止將船舶售與外人。

(一二) 土耳其 戰時期間，禁止將船舶售與外人，政府設立具有資金五十萬法郎之土耳其

國立商船公司，規定公司船舶上之職員限於土耳其人，資本金屬於土耳其人。

(一三) 新西蘭 一九一七年七月法令，無海軍大臣之許可，凡變更船舶國籍，出售船舶，或將船舶提供擔保於外人，及將船舶租賃或航行於新西蘭以外之航綫，均在禁止之列。

(一四) 澳大利亞 一九一六年制定船舶管理條例，凡澳籍之船舶及本國人租賃之船舶，其

航行目的，載貨出入日期，均須依照該項條例由政府加以管理。一九一八年又追加左列各條：

(1) 澳籍船舶之所有人、租船者、及從事沿岸貿易之船舶所有人，關於船舶之使用、行動、船貨之運輸等，均須受航政管理局之指揮監督。

(2) 總理大臣得廢止或變更從事沿岸貿易船舶所締結之客貨運輸契約。

## 一〇 結語

綜觀上述各國在歐戰時期所施行之各種法令，可以明其統制航業之情形。各國統制之要義，歸納爲船舶處分之限制，航路之限制，運費租船費之取締，船舶船廠之徵用，船員之保護，及海上保險之政府補助數項。世界風雲日急，我國不幸而參與戰爭，則他日如何統制航業，以增進作戰之能力，而策應軍事，誠爲國人與當局所不應忽視者矣。



## 二 歐戰時協約國之航業統制

——民國二十三年十二月刊於軍事交通研究所週刊——

### 一 引言

歐洲大戰，德奧軍事上初無失利，嗣以協約國厲行封鎖，糧食來源斷絕，以致國內發生騷擾，軍心動搖；而當時協約國則以糧食之分配成功，增強作戰能力，卒獲最後之勝利。故歐戰勝負之決，實繫於糧食。而糧食問題之解決，則在運輸之通暢。而運輸之獲通暢，則尤繫乎航業之統制。吾人謂歐戰之勝利，在於航業統制之成功，亦非過當。我國海岸綿長，港口衆多，一旦國際戰事發生，隨時有被封鎖之可能，糧食之輸送，軍需之接濟，在在堪虞。統制航業，實爲國防要圖。歐戰時協約國所採航業統制政策，幾經變遷，始獲成功，足供吾人之參考。世界風雲日急，怵目驚心，吾人能不早爲未雨綢繆之計乎？



## 二 商船之租用及徵發

當歐戰未起之前，世界航運極爲發達，故各國造船事業，日有進展。迄乎戰事勃發，德軍封鎖航線，使船舶行駛，大感痛苦。而商人等亦以市場之不景氣，貨運銳減。最初由軍艦護送者，復不可能。船舶停航至多。海軍部乃以極廉之租金，利用過剩船隻，供軍事之用。爲時不久，政府以支出船舶保險費過多，不堪負擔，改變辦法，徵發優秀船舶，專供軍用。其餘仍由商人自行航駛，以運輸國民所需之食料日用品及各工廠之原料。

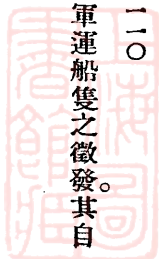
## 三 英之商務部及海軍部運輸科

徵發船舶之主管機關，在英國屬於海軍部之運輸科。組織既微，人員亦少。戰前經費，年不過一萬四千餘鎊。執掌各項軍事上之輸送，使滿足其需要。在大戰前，英國掌理商船之機關有二：一爲商務部，一爲海軍部之運輸科。但此二機關所管事務則不同，商務部專管一般航業行政，如船隻之建

造修理補充等事項。海軍部之運輸科，則管理政府本身之運輸事業，及戰時軍運船隻之徵發。其自備之船隻及病院則爲數不多。

大戰爆發後，航線中斷，商務停頓。因戰時種種影響，使商務部之工作，無形停頓，一切事務，移至海軍部之運輸科辦理。所有運載及採買等工作，皆由政府直接擔任，因之該科職責遽見繁重。爲劃分職權起見，科分海事、軍事、技術、會計四股。海事股由海軍部掌理，軍事股由參謀本部掌理，技術股則專任修造船隻，及普通運輸事務。增用之人員甚多，俾應事務之需要。此外尚有船舶所有人及造船專家，協同助理，貢獻各項意見，解決技術上之種種問題。當時英法及世界各口岸，均派有專員及技師擔任職務，以資便利。迨大戰告終，全球各處，已成立有此項運輸支部者，計達百餘處。所有船舶亦均由該科統制服務。其不在政府指派調遣之船舶，仍作商務之運輸，惟以航行危險甚多，至感困難，因是海軍部隨時指導令其趨避安全地帶，並努力肅清海面，以期衝破敵之封鎖，而避免不幸之失事。

商務部工作雖因情勢變更，而顯示減少。但仍繼續運輸食料進口，以供給國民之需要。同時應



參謀本部之請求，爲陸軍運送冷藏肉品及其他糧秣，因之仍得以相當租金，徵用船隻。但此種租用形式，與海部運輸科之徵發制度，迥不相同。商務部之徵用船舶，僅在通常行駛中之船舶，留用一部分地位，載運食料，使之與普通客貨隔絕而保護之，且付以相當之運費。而海軍部運輸科之徵發，則全船均受其指揮，而完全佔用焉。

#### 四 英國對於捕獲敵船之使用

當時英國捕獲敵船甚夥，數達二百四十餘艘，總噸數計六十餘萬噸，足可抵補其本國船舶之損失。因即利用之組成沿岸貿易部，以管理使用此項船舶。此機關隸屬於海軍部，而與商務部取得密切之聯絡焉。

#### 五 英國特許船舶委員會及船舶徵發委員會之成立

一九一五年商務部鑒於國家經濟情況可危，航商之營業益趨衰落，乃建議組織如下之二委

員會，經國會通過，即予成立。一為特許船舶委員會，一為船舶徵發委員會。特許船舶委員會管理本國商輪，免除徵發而航行於英帝國以外各口岸間之船隻。委員會中包括多數船舶所有人，在一著名法學家領導之下成立，以負擔該項職務。在最初數月內，先從事調查，以明瞭是否有繼續航行之價值，俾使不必需之外洋船舶停航，而撥交徵發委員會。蓋最初之徵發政策，將全國輪船調集，使商運大受損失，而國民必需之衣食日用品，亦告絕源。同時航行英帝國以外之輪船，則意圖規避徵發，行駛許多不必要之航線，此法蓋即所以謀改善斯弊也。自該會成立，經詳細調查，使不必需之商輪着其停駛應徵，其他為國民生活而行駛之航線，乃保護其繼續航行。是以軍事商業及國民需要，均能兼顧。徵發委員會之職務為指揮徵用之船隻，從事於食料之運輸，不特為軍隊運輸糧秣，凡國民生活食料等品，亦同視為任務之一，與海軍部之運輸科，同樣擁有多數備用之船隻焉。

## 六 英海軍部運輸科徵發股商務股之增設

前述各機關，均係大戰突發後之倉卒組織。其後戰事延長，前項組織，於運用上頗現缺點。經續

密研究，於商務部之二委員會外，在一九一五年之秋，海軍部運輸科中特增設一徵發股，選擇優秀商輪，以備軍事上之使用，蓋以前純恃其本部自有之專輪從事輸送，數量上不敷甚鉅，此為適應軍事上需要之組織也。其與商務部之徵發委員會，顧及國民生活必需品者迥別。自該股成立後，所有商輪從前感覺惶懼者，現均分別門類，以候政府之選擇，除一部份接受徵發委員會及徵發股之命令聽候調遣外，餘皆在其固有航線行駛，裝運食糧及工業原料，而與徵發委員會之自購糧食及必需品者殊途同歸。是以軍事民生，頗多利賴焉。

同時海軍部運輸科內又增設一商務股，因該科海事股，關於軍食之購買及運輸事務甚繁，人員不敷分配，因另設此股，專辦軍事上採購事宜。所需船舶即由徵發股隨時指撥，各股互相聯絡，分工合作，除固定職務外，關於船舶事項皆由徵發股總持其事，視各股需要情形，隨時調撥備用焉。

## 七 英航業統制委員會之設立

船舶之運用，已如上所述，而於當時各種情況，仍未能應付裕如。因受特許委員會核准自由航

行之船隻，其運費日益增高，莫不大獲利益。而被徵發委員會及徵發股徵調之船舶，則永遠佔用，一部由商船改充補助運艦，屬於軍事性質，更易遭敵方之轟擊，喪失噸位至夥。船主因停航及沈沒所予之損失，日益加重，且無復興之機會。二者相形，殊欠公允。政府鑒於航商困難情形，乃組織航業統制委員會。令所有英輪概受管轄，輪流調充應徵，一方航商利害平均，一方於軍事上，仍無貽誤。同時并注意於沈沒損毀船舶之補充修理，作通盤之籌劃。即不在徵發之船舶，亦限制其航路，令其爲政府間接工作。且於可能範圍內，由軍艦護送航行，以策安全。據該委員會報告，在統制實施後之船舶情形，經政府徵發之船隻，約一千五六百艘，總噸數七百萬噸云。

## 八 統制政策實施後之英國船舶情況

英國於一九一六與一九一七兩年中，初行統制政策，運輸管理雖較以前便利，但德奧之封鎖政策，施行益亟。良以自由航行，運送國民生活上必需之食糧，無異間接助長協約國之戰鬥能力，充實前方之士氣。德奧不得不濫行無限制不警告之轟襲以資抵抗。協約國方面，遂大感痛苦。潛艇政

策之威脅，各國幾爲束手。而英國商輪損失尤巨，致使船噸日益減少，運輸困難。商船運費，由戰前每噸三先令，逐漸升漲至四十餘先令。政府租船運輸負擔益重。於是徵發計劃，施行範圍愈廣，執行益嚴，以前自由航行之特許船舶，亦悉在被徵之列。復以經濟之窘迫，新建船舶，數不多觀，造船計劃，全部停頓，惟有坐視噸位日蹙，而無法救濟。護送政策，亦漸難維持，蓋戰事日益擴大，需用之軍艦日增，竭海軍軍艦之全力，於軍事上尙不敷用，實無餘力再爲商輪之護航也。

## 九 統制委員會統一徵用船舶

戰事延長中，最危險之威脅，厥爲糧食來源稀少。英政府爲解決此種難題，爰設一糧食管理局，由參謀本部、軍需部、及商務部派員共同組織之。對於軍糧民食，作整個之籌措，按人分配。惟英之三島，素爲工業地區，對於糧食之生產爲數極微，向來食糧之來源，係取給於加拿大、澳洲、印度及其他各國，一旦戰事爆發，海口封鎖，來源卽感斷絕，雖有冒險通航者，大部均受德奧潛艇之襲擊，沈沒甚多，以是噸位日少，運輸艱難。爲救濟起見，繼之成立運輸處，隸屬於航業統制委員會。爲免除機關紛



歧，乃將海軍部之運輸科，歸併該處，以期事權統一，指揮靈活。航業統制委員會遂得於軍事及民食上，盡其最大之功效，使各方不感食料上之脅迫。從前未受徵發之商輪，至是亦均全部應徵，受該會之指揮監督，以與祖國效力，及與協約國擔任服務。

徵用之船隻須受政府之命令，行駛於指定之航線，以與駐在各國之商務股聯絡，繼續運輸必需品及糧秣，歐戰之得以早日結束，一方面固為美國之加入，而重要原因，厥為協約國之糧秣分配平均，英國繼續作戰力之延長。英之能解決此問題者，則航業統制政策之施行，要為首功。

## 一〇 一九一七年船舶徵用之分配情況

航業統制委員會，經多時之努力，運輸事宜漸上軌道，擁有全英商輪，以供裝載輸送。由英本國、澳大利亞、加拿大及印度各處，運送軍隊至法蘭西、比利時、薩羅尼加 (Salonica)、達達尼爾 (Dardanelles) 及巴勒斯坦等處作戰者，均需多數之船隻，總計約七十艘。而戰地所需之軍需品軍械品及陣營用具等，以及便利軍運之輕便鐵道材料機車車輛，不得不以三百餘艘之船舶供其使用。

同時在後方之工作，如由英吉利、加拿大、美洲各地，運輸糧服軍需品之船隻，亦佔用三百餘艘。海軍需要之補助運輸艦隊，由商船改充者，數達一百艘。煤油及燃料品之輸入，供全國所需者，亦用商輪三百餘艘。後方人民之食糧及必需品之供給，亦須多量船舶自海外各國輸進。此類船舶需用之數，竟達七百五十艘之多。於此可見航業統制委員會工作之繁重，及其任務之重大。當時工作緊張情況，徵用商輪之尖銳化，無往不現。示戰況之劇烈，甚使拋棄一切航線，停頓一切商船，傾全國商輪，以爲戰事活動焉。

## 一一 美國參戰後所予航運之援助

一九一七年美國加入戰役，歐戰之勝負以決。美之毅然參戰，實爲德國潛艇戰略所激成。先是德國提出對於商輪不問其與軍事有關與否，認爲嫌疑者，一概予以不事警告之襲擊。美即提出抗議，但德置之不理，攻擊商輪愈力，至是無可再忍，決然出兵。自美參戰後，不特在歐陸戰場上，予協約國以極大之戰鬪援力，即後方交通上，亦爲協約方面減少負擔甚多，各協約國之經濟財政狀況，亦

得由窘迫而稍形活動。

美國最初全國商船一千五百餘艘，均負有重要交通商業上之任務，大半均用於海外貿易。戰之初，政府亦未組織徵發機關，執行徵發職務，一如歐戰爆發後，其他各國所行之處置。但在短期中，送往戰場之百萬軍隊，亦儘足顯示其海運能力之可驚。協約國方面自美參戰後，所得之海運助力至大：(一)由美國予以運輸之助力，使戰事得以支持；(二)美制定增造六百萬噸船舶之計劃，得以補充潛艇政策所毀滅之船舶；(三)協約國方面無法減輕之海運租費，能於美船方面，得到解決，直至戰爭終止；(四)英、法、義對於糧秣輸入之困難，因此助力，較爲容易；(五)促成協約國國際上運輸供給之聯合管理機關。

## 一一一 大戰中之英美造船業

一九一三年，英國船塢中下水之船舶，約計二百萬噸。一九一四年尚有一百五十萬噸之新船落成，次年驟降至六十六萬噸，迨至一九一六年僅及六十萬噸之譜。此項情形，足以表現英國航業

之減低，經濟之衰落，及商務之停頓。溯自開戰以後，所新建之船舶，僅爲補償被擊沈毀之噸位，自美國加入戰團，因材料借款之便利，政府民間均積極復興造船業，以救濟運輸上所缺乏之船噸。由海軍部商務部及航業統制委員會，會商選擇合於戰時需要之船舶，作爲標準，依次興建大量船隻，供統制委員會之用。於是船塢中工作大爲緊張，一九一七年復興至一百二十萬噸，次年更增加四十餘萬噸。至是運輸上始免感受不敷調用之困難，對任何方面之應付，均較爲裕如矣。

美國在一九一三年亦僅有二十餘萬噸之新船下水，迨參戰後，以其國力之富庶，鋼鐵工業之發達，原料之取用不竭，於是儘量建造，噸位驟增，竟凌駕歐洲各國，而達最高峯。迄至休戰次年，一年中所建造之新船，計達六百萬噸以上，數誠足驚。美國於一九一六年並特設船舶院，管理本國航業造船業，自身亦擁有一商船隊，供國家運輸之用。在參戰時，復租用商船合併運輸，爲軍事上盡其最大之努力。

### 一三 航業統制政策之成功

歐戰初起，英政府過分着眼於軍事上之各問題，而忽於國民之安全，一切船舶悉徵用爲軍事運輸。國民糧食及必需品，因無船輸入，遂發生極大恐慌。而商人乘間居奇，人民更惶惶不可終日，於是政府設立糧食管理局，按人計糧，逐日分發，且從事抑制物價高漲。一方面按國民需要，予以供給，一方指導航路，使商人輸進貨品。前因軍事上徵用船舶過夥，以致民間無船運送生活品之情形，經設立航業統制委員會後，得以兩方調劑，使之均衡。視事實上之需要，隨時指撥應用之船隻，於是各方始感平靜，作有秩序之戰爭，終於戰勝同盟國焉。

#### 一四 對德封鎖政策之實施

歐戰中各交戰國，咸感糧食缺乏之恐慌，尤以英、德爲最。英本國以工業發達，可耕種之地甚少，戰時感受缺糧之痛苦實深。幸船舶運用得宜，并有美國之加入戰團，一時協約各國糧食不繼之威脅，因而解決。迄後英國糧食問題解決，實力漸裕，乃轉而施行封鎖政策於敵方。不特在協約國團體內之各國，聯合封鎖一切物品輸入德奧，且誘勸各中立國採取同樣行動，以困敵人。彼時德仍能於

羅馬尼亞國購進大批之麥粉，以繼續其作戰之能力。隨後因羅馬尼亞亦加入戰爭，德之糧食來源，始完全斷絕，實爲戰敗之惟一重要原因。蓋德國民衆因飢餓之驅使逼迫，視戰爭之勝利，尙不及本身口糧之重要，造成社會黨人乘機起事之機會。後方既不穩定，前線戰事亦因軍械糧秣之不繼，兵士無意作戰，卒致潰退，戰局不可收拾，於是一九一八年之和約乃促成。可見封鎖之效力實勝於戰場上正面之衝突也。

## 一五 中立國船舶之活動

交戰國之商輪，既幾全部爲政府徵用，於是各中立國之商輪，運輸業務有供不應求之勢。且無論對於同盟協約兩方面，均作同樣投機貿易，除糧秣佔最多數外，以運輸軍火原料及工業原料，獲得莫大之利潤。惟自德國潛艇政策實施，無論敵方或中立國家之軍艦及商輪，一律予以不先事警告及無限制之轟襲，始激怒列國，各採適當之行動，如美國之參戰，卽其一例。迨英國首倡對德封鎖政策後，凡爲敵方運輸糧秣軍需軍械等物品者，概以敵方待遇，予以沒收，協約各國當然奉行，卽中

立國家，亦採取同樣步趨，不爲德方運輸任何物品，以免爲協約國認爲助敵而被扣。除食糧及各種原料外，煤炭等亦禁止運入同盟國。各地煤礦產地及所經航路，均有協約國軍艦監視及巡邏，以免輸入敵國。當時各中立國之船舶爲協約國方面擔任運輸者，數在一千四百艘以上，其他外國商輪懸掛英、法、美國旗而航行者，尙有六十萬噸之譜，而受航業統制委員會之管理。

## 一六 軍艦護航政策

德國無限制之潛艇政策實施後，海面之危險日增。當時商輪航行之困難，已臻極點。爲軍事上之關係，不得不冒險以衝出潛艇地帶，往返於本國及貿易口岸，一時失事之船舶，不可數計，以致造成英噸位驟蹙之恐慌（協約國及中立國，亦莫不感受威脅）。當時之唯一問題，卽在如何能使商輪安全，渡過危險地帶。海軍之艦隊全力應付戰事，尙慮不足，而此護航政策，又不可須臾緩辦，否則航路截斷，糧秣不繼，軍火原料乏源，則全盤戰爭，終歸失敗，尤以後方之民食問題最爲切要。經慎重之考慮，週密之計劃，將作戰之軍艦，酌抽十餘艘，擔任護送商輪行駛之用，期減少船舶航行之一部

份危險。蓋潛艇之出沒襲擊，不特商輪無法抗拒，軍艦亦束手無策，唯有對於敵方艦隊之攻擊，及海中之水雷等爲商輪掃除之，獲得一部之安全而已。航行上既打破一層困難，失事因之減少，對於運載進口之物品，無接濟不繼之慮，船塢中新下水之少數船舶，適可抵補毀滅船隻之數，於徵用上亦不至感受過分之缺陷。惟商輪甚多，軍艦不克一一護送，故皆候航業統制委員會之命令，指定航路及所運貨品後，集合至三四十艘，作大隊之航行，而撥給三五軍艦護送之。不久後，協約各國均取同樣方法，各撥少數軍艦組成一大規模之護航艦隊，以策航行安全。當時經各國公議之護航航路共計四條，同時胥爲軍民兩方供應品之來源場所，一爲地中海航線，包括西班牙南境各口岸，及非洲摩洛哥 (Morocco) 而以直布羅陀 (Gibraltar) 爲護送起點；二以大卡 (Dakar) 或西那里昂 (Sierra Leone) 爲起點之南大西洋航線，包括南美洲各國口岸，而返航時則經非洲好望角等地；三由墨西哥灣起行，往美國各口岸；四航行於加拿大北美之巴爾鐵摩 (Baltimore) 以及海蒲登 (Hampton) 紐約 哈利法克司 (Halifax) 悉尼 (Sydney) 及開浦不列登 (Cape Breton) 線。此項指定航線中由協約國軍艦護航之商輪，似已比較安全。但行之數月，又遇一困難，即空船出



發時，直行無阻，當滿載而歸時，常遭遇二三倍之敵艦，施行圍攻及俘虜之；不特艦船均受損失，滿載之軍民必需品，較之船舶本身之價值損失更大，蓋敵方亦明知出發時之空船，即加擊沉，亦無補於事，反不若蓄銳靜候，俟其貨品輸進時，倍而攻之；擊沉則敵方受損，俘爲己用，則可增加本國之食糧原料。協約國在數月中受此損失者，爲數殊不可勝計，而協約國方面軍艦，實不足維持安全。蓋護航之航路有四，而每次結隊運輸之輪船，輒在數十以上，敵方祇須在任何一路，加其襲擊，損失已屬不貲。且攻易守難，原屬戰術上之原則，宜乎協約國引爲痛心疾首。此種危度，直至同盟國糧食不繼，作戰能力減削後，始自然減少。

## 一七 義大利之航業統制

義大利之參戰，遠較英、法爲後。以其與德、奧本爲同盟之一，原應爲同盟共同作戰，以抗協約，終以環境及政策之變更，棄其舊日與國而加入協約戰線。當時義之航業，尙在幼稚時代，軍備復劣，且以農立國，戰場復在國境以外，關於農作上所受之損害，比較爲少，除鐵煤二項主要工業原料須向

國外採購外，運用船舶之時間，不甚迫切，故在作戰時對於船舶之統制，尙無大規模之計劃與運用。惟在一九一五年曾頒佈徵發船舶之命令，惟係租用性質，即徵用船舶尙給以一定之租金，爲時未久，即行廢止此項命令，而令商輪航駛經政府指定之航路，且爲政府運載軍火及工業原料。此類貨物均係政府所購買，由商輪爲之留一部份艙位，擔任義務運輸而已。此項統制之工作，祇須調查全國商船噸位，同時應軍政部之請求，爲之運載軍事上必需之物品而已。計當時除戰用品如鋼鐵等原料外，關於煤炭燃料，亦爲主要任務。

## 一八 法國之航業統制

法國於大戰中，備受同盟國之損壞。但開戰之初，以其歷次之作戰經驗，對於軍費之儲存，軍火之儲蓄，暨糧秣之積存，短時間尙不致發生恐慌。惟最初期中之戰役，德軍氣勢甚盛，政府忙於籌措軍事，於後方之民間生活，不遑顧及。一時如英國所行之航業統制，未曾做行。迨後戰況不利，國境北部之煤礦區，爲德軍全部破壞，於是始感煤料之減少。復因作戰區域全在法境，所有農田蹂躪殊甚，

亦無法耕種，於是糧食恐慌，遂成問題。而戰期中鋼鐵之消耗至夥，須由外國購進，至是始行航業統制政策。全國商輪統候政府之徵調，爲政府運載補充品，駛行於有軍艦護送之指定航路。此統制航業之機關，屬於商務部，而以部長爲領袖，進而與協約各國聯合實施護航政策，俾節省彼此間之兵力。

## 一九 美國之航業統制

美國參戰時，在大戰開始二年之後。先時美之航業，不甚發達，商輪亦無多。平時以船舶院固有之商船隊爲政府擔任運輸事務，迨參戰一起，船舶院之船隻不敷運輸軍隊赴歐之用，於是租用商輪，以代運載。惟租費過昂，於戰時經濟上頗不合算，始改用徵發制。惟被徵發之商船，悉由政府給予補助金，較廉於租費而已。同時歐陸之協約各國，已經作戰二年，一切資源，均感匱乏，胥有待於此新興國家之供給。於是除爲軍事上運輸之商輪外，需用船隻行駛於歐美間爲載運食料原料之用者，爲數至夥。於是大量擴充，建造數百萬噸之商輪，以期運用裕如，此外關於軍事上之工具，各設統制

處，以集中管理之，分隸於主管各部。惟航業之統制，則受軍政部之監督指揮焉。

### 三 歐戰時英國航業統制委員會之組織及管理船舶實施辦法

——民國二十五年四月刊於交通雜誌第四卷第四期——

#### 一 航業統制委員會未成立前之管理船舶機關

英之加入歐戰，事前並無詳密之準備，變起倉卒，忽促應戰，以其係海島國家，一切運輸，大部均賴輪船，英國本擁有大量海輪，其平時之主管機關，為商務部，至負軍事運輸者，則祇海軍部之運輸科，具有少數船舶供用而已。迨戰事既起，海軍部原有船舶，不敷運輸大軍之用，乃由商務部租用商輪以補充之，其後因商輪多有規避徵租者，乃組織特許船舶委員會及船舶徵發委員會以處理全國商輪，選擇優秀船舶，及行駛不必要航線之船舶，令其從事軍運。重要航線中之船舶，仍繼續航行，

從事於商業。一方可得強大之軍事運輸，一方於國民經濟上，仍能顧及，而商輪亦無法規避焉。

前項辦法，施行不久，即發現缺憾甚多，緣被徵發之船舶，不特營業停止，且因爲軍事運輸關係，時遭敵人之襲擊，損失尤鉅，而經特許自由航行之商輪，由運費之激增，獲利不少，相形之下，利害懸殊。政府遂不得不另組完善之機關執行縝密之計劃，嗣後因有航業統制委員會之產生。

當時與商務部具有同樣徵發船舶之權力者，爲海軍部。原來海軍部運輸科擁有之軍用船舶，在戰時實不敷用，爲完成使命起見，先增設徵發股，以徵用商輪，後又增一商務股，專任與商人交易購辦軍用糧秣之事。惟因徵發船舶之關係，時與商務部職權抵觸，此航業統制委員會產生之又一原因也。

## 二 航業統制委員會之成立

基於上述各項理由，暨因辦事上之困難，於是航業統制委員會乃應運而生，該會在組織之始，經具有航運豐富經驗之人員，及專家多人，精密探討之結果，始擬定計劃，決定編制及執行時之手

繼自該會成立，於是向所分隸於各部之徵發權力集中製造船舶有所遵循。購辦糧食及軍用品有所統制，航商之利害始得平均，而軍事民間之必需品、日用品，均由該會之統籌兼顧，乃不感缺乏，後方民心賴以安定，戰場士氣亦以振作，全盤戰事之勝利，謂之出於該會之力，固非過當也。

### 三 航業統制委員會之組織

航業統制委員會內部組織，分爲徵發、調查、技術、商業、糧食運輸、及軍事運輸等六處，每處置主任一人，集各處主任爲委員會之主幹，并有委員長總其成。各處之下，有另派專員駐於海外各重要港口辦事者，容於後文述之。

會中職員，均由過去曾在各有關機關任事，對於船舶運用具有經驗者，調派充任，如具有特殊技能者，亦分別撥歸各處辦事，是以能切實施行周密之計劃，處理裕如，使會務順利進行焉！

## 四 航業統制委員會各處之職掌及職員

(一) 調查處 專司調查全國船舶艘數、噸位、馬力、船齡、機器、客貨艙位、行駛航線、及該航線是  
否需要繼續行駛，或減少艘數，以至全部停航。

(二) 徵發處 專司徵調商輪，從事軍事運輸、糧食運輸，以及重要或急待需用之工業原料運  
輸。

(三) 技術處 專司指導商船應行配備之建築，新造者則須依照本處自製標準圖樣建造，及  
船舶修理等工作。

(四) 商業處 專司一切對國內外之商業貿易，如軍民間之必需品、日用品等，以及工業材料  
之採辦，并促進在繼續航行之航線發展，或商業上關係稀少之航線使之停航。

(五) 糧食運輸處 專司民間及軍隊食品之運輸，依照調查計畫盈虛之數，時由海外運輸食  
品返國。

(六) 軍事運輸處 專司軍隊器械彈藥糧秣被服等運輸事務，兼及陣營器具暨鐵道材料等。  
糧食軍事二運輸處，在統制委員會成立之初，原係合併名曰運輸處，後以事務紛繁，且軍事運



輸亦須具有專門智識者始克勝任，是以成立未久，即分而爲二，而以軍事人員充任職員，辦理軍事上之事務。

總計上述各處組織，已足儘量發揮該會之能力，各處又視事務之繁簡，酌定用人之多寡。人員並無定額，比較上技術處人員最少，蓋以其事務比較清閒，且技術人員對於新舊船舶之建造修理改裝等事，祇須繪就標準圖式，製定修築大綱，令商船等遵照辦理，至修築既竣，亦不過會同檢驗而已。統計全處人員尚不足四十之數，均但係專門之工程師暨一部份軍事人員，以貢獻海運與軍事關係之意見。調查處職員亦然，因全國商船上之種種情形，政府機關原有案可稽，一切均可就原來之表冊清查，重要者惟對於航線方面之調查，考慮其有無繼續航行之必要，或有無增加船舶航行之需要，均於會議時提出報告及統計，供委員長之採納，所有人員亦不過四十之數。徵發處人員約六十，執行最高幹部決議案對商輪直接下徵發命令，以英國船舶之衆多，自非有如許人員不能勝任。軍事運輸處人員，大部係由海陸軍部及參謀本部調用者，人數約有百餘。糧食運輸處人數相等，惟商業處人員最多，除本處人員約二百餘人外，其派往海外擔任職務者，總計全球各地竟達一千



餘人，誠以該處事務最繁也。

## 五 航業統制委員會成立後以前管理運輸各機關之合併

自航業統制委員會成立後，以前分隸各部之運輸徵發，以及船舶特許委員會暨船舶徵發委員會等組織，一律取消，或將其權力移轉於該會，服務人員亦撥交該會任用，此中如海軍部運輸科之徵發股、商務股等組織，以及撥歸參謀本部掌理之軍事股等，均予取消，分別編入該會中之各處，同時商務部則因航線受戰事影響而中斷，商務停頓，應辦之事，日漸減少。關於租用船舶購辦食品原料之手續，初移於海軍部，嗣亦移轉於該會，實際上當時之商務部僅存一名義而已。至是一切權力集中該會，一掃從前機關紛歧各自爲政之弊，同時商船有所遵循，不致無所適從，利害亦均等享受，而舉國軍民所得之便利，更匪言可喻。

## 六 統制船舶實施之方法



(一) 調查處 第一步係由調查處就商務部移來造船案件及向各輪船公司造船廠等取得之報告，加以整理，關於船型、機力、載客名額、載貨容量、噸位、船齡及行駛航線等情形，製成極詳細之調查表，并說明總艘數若干，總噸數若干，航行某一線之船數噸數共若干，該航線有無繼續航行之價值，或需增加航行船隻，或減少航行船隻，以至完全停駛，皆由調查所得，酌視需要而定。同時世界各口岸間商業情況，食品、軍需品、工業原料等之出產多寡，是否為本國所必需，關於國內軍民需用品，兵工廠各種工廠等需要某項原料等，亦均詳細說明，分送有關各處供其參考。此類工作，於船舶方面者，固有商務部、造船廠、輪船公司等供給材料，即其他工作亦由會外之有關各部暨工廠等報告，實際上為一承轉機關。蓋該處以調查所得，供徵發處調用船舶有所標準，商業處採辦貨物有所適從，而技術處由調查所得，亦可指導船舶改裝使適於擔任運輸艦及輔助艦隊之任務。該會大部措施，皆由調查處從事活動以後，方能進行工作，是又不啻含有參謀性質矣，雖似承轉機關，責任固甚重大也。

(二) 徵發處 徵發處就調查處編製之船舶各種情況圖表，實施其徵發工作，選擇足以勝任

之船舶，對其直接下徵發命令，從事戰爭任務，選擇船舶之標準，第一要點爲速率須大，因非此不足縮短航程，并於遭遇敵艦襲擊時，得用高速率逃逸也。其餘如載貨須多，船齡須小，亦爲切須注意者。載貨多則一次運輸多得利益；船齡小則機件比較新而堅。同時徵發船舶時，尚須注意調查處關於航線上之問題。如該航線係屬不可或缺，而行駛此航綫中之商輪，又屬合乎應徵條件者，則祇有暫時放棄徵發該線船舶，萬不得已時，亦應命其他商輪替航。應徵商輪，不特需具備速率高、船齡小、載貨多之條件，尚須注意於商輪之自衛能力。若絲毫無自衛力者，卽由技術處監督設置武裝，以備在逃逸不及時，尚可自行抵抗，待軍艦之來援。否則一遇敵艦，不遭擊沉，卽被俘虜，空輪固屬損失，減少本國之運輸力量，如滿載而歸，突遭擊沉，則損失尤大，被俘則足以資敵，更屬失策，故大部商輪均需予以武裝也。雖然在初期時，僅擇優秀商輪，但後以戰事緊張，逐漸擇其次者，終以國民糧食日用品等之日益恐慌，爲應付此項難題，而停駛一切航綫，全國商輪，均在該會指揮之下聽命，當時徵發之大小商輪，數達一千八百艘之多，可稱艱鉅之工作矣。

(三) 商業處 商業處之工作，亦稱繁重，在幹部接受政府委託向世界各處採購需要貨品，如

軍需品彈藥糧食及國民之需要各物，以及各工廠原料之代購（實際上在當時工廠均已由國家管理）。設在各國之辦事處則接受該會命令，向駐在國購買貨物，存積以待兩運輸處派來之商輪運回本國。此項派遣人員及辦事處，均係設於駐在國之英國使領館中，俾遇有與駐在國交涉，或請求協助之事時，便於由使領代表折衝。至專行購買軍用品之口岸之辦事處，並增派軍事人員，協同辦理。

（四）技術處 當戰時，英國捕俘同盟國之商輪，數達六十餘萬噸，差可補償其本國之損失。此類輪船，在航業統制會未成立以前，原由海軍部增設之沿岸貿易部管理，迄該會成立，即交由該會指揮，而由技術處逐一加以修裝，作為輔助運艦之用。而本國之商輪亦均大部武裝，增加自衛力量，如增厚鋼板，酌備機鎗步鎗，士兵若干，并有置陸用山砲以厚火力者。至新造各輪，概由該處繪就圖樣代為設計，務使成爲半裝甲之軍艦式商輪，以期能負擔戰爭之任務。

（五）軍事運輸處 該處專理關於軍事上之一切運輸事宜，由英本國及帝國各地如加拿大、澳洲、印度、非洲等處運送軍隊至戰場，此外陣營器械、彈藥、鐵道材料、軍需品糧食等之運送，均屬該

處之職務，所需船舶，隨時向徵發處調用。

(六)糧食運輸處 該處佔用之商輪最多，因英國自身缺乏糧食，戰事一起，民間即感糧食恐慌，一時成爲極嚴重之問題，於是該處責任亦極重要。對外方面，隨時派輪赴本會商業處駐海外辦事處，不斷輸送糧食進口；對內則在糧食到達，除去軍隊應需之數外，悉交糧食分配管理處，供給民間之需。計自成立起即開始服務，直至戰事終了六月中，尚在繼續單獨辦理輸進糧食事宜。誠以大戰四年，農作荒廢，雖在戰事停止後，尙不能一時結束，況英倫三島根本爲工業區，農作收穫本極少也。

## 七 航業統制委員會之一特殊組織及其任務

前述各節，已將該會組織暨工作情形，撮要說明，惟關於船舶航行時之安全保障，雖由技術處整修及增備武裝，充實其自衛力量，究因商輪關係，未能與敵艦爲敵，故有護航軍艦之派遣，集合多數商輪結隊航行，而以軍艦保護之。此項護航之軍艦，皆由海軍部在不參加戰鬥之軍艦中酌爲撥

用，以策商輪安全，故由海軍部另組護航艦隊，而委該會以指揮之權，將士仍舊，該會祇於需要軍艦護航時，臨時調遣而已。

迨後海戰激烈，護航軍艦逐漸參加戰鬥，餘艦無多，能力亦弱，關於商輪運輸之安全，岌岌可危，方於此時向協約各國提議組織聯合護航，分航綫爲數部，指定某國軍艦擔任某段護航事宜，危勢又因之一安。當時如無此項艦隊，縱令統制會計畫如何週密，徵輪如何優秀，運載如何衆多，恐亦不易辦理完善，而損失將更不可以數計也。

# 航運業務

## 一 招商局之整理與復興

——民國二十一年十二月刊於交通雜誌第一卷第三期——

### 一 引言

招商局爲我國最大之航業機關，具有悠久之歷史，雄厚之基礎，主其事者，果能克盡厥職，力圖興革，則突飛猛進，早已雄長海上。然數十年來，匪特未能與時俱進，甚且日趨衰落。以言輪船，不過二十四艘，總噸數不足六萬噸，且大半朽舊。以言營業，則運輸衰落，弊竇百出。以言債務，則積至一千七百餘萬兩，歸本固屬無期，利息亦難照付，信用墮失，周轉維艱。以言產業，爲數雖多，而經理不得其宜，



損失甚大，推源溯始，其故多端，而辦理之不善，與積弊之過深，實爲最要之原因。長此因循，不謀澈底整理辦法，行見國航前途，完全破產，其影響我國政治經濟交通國防，何堪設想。現招商局已由國府命令收歸國營，由交通部負責整理，實爲挽救招商局最後之機會。深望當局抱最大之決心，排除荆棘，引商局於光明之路。竊以爲整理招商局，當首重精神之建設，如剔除積弊，登庸人才，嚴定賞罰，以樹復興之基礎。然後力圖物質之建設，如增置新輪，增闢航線，改良倉庫碼頭，整理債務產業，以圖發展，上下一德，庶著成效，不揣譫陋，敬陳一得之愚，諒亦爲關心航政者所樂聞歟。

## 二 招商局之沿革

招商局成立於前清同治十一年（一八七二年），北洋大臣李鴻章奏准，撥借直隸練餉局存款二十萬串作本，并委朱其昂、朱其詔兄弟籌備，定名爲輪船招商局。當即購置輪船四艘，及上海、天津兩埠碼頭棧房，以備漕運。次年復由直督札委唐廷樞、盛宣懷等五人爲總辦，並規定資本爲一百萬兩，先收足五十萬兩，作爲一千股。又經開闢航綫，南迄香港，北達牛莊。至同治十三年，改易股本爲



每股百兩，復招五千股，湊足百萬兩之數。光緒二年，因洋商排擠，李氏虛勢不支，續籌發官款五十萬兩，作爲局中存項，並與蘇督沈葆楨會商收買旗昌產業，以資擴充。經與洋商協議，決定以價銀二百二十二萬兩成交。此款由官方擔任一百萬兩，其餘一百二十二萬兩，由新招之股本一百五十萬兩補足之。所購產業除江海輪十六艘等外，尚有重要房地產如上海金利源碼頭及漢、津、滬、鎮等處房屋貨棧。同時因船隻增加，起始自營保險業，設立仁濟和保險公司。其間六七年間，營業頗盛。迨光緒十年，中法事起，爲避免法人摧殘計，乃將全部局產，售與旗昌經營。至十一年夏季始重行購回。至光緒十七年，官款全數還清。二十四年商局人員，因營業日盛，將公積及自保船險項下，提出二百萬兩，轉入股本，填發股票，分配各股東，連原有股份二百萬兩，共計四百萬兩。自創辦以迄宣統元年，四十年中，局務日盛，年有盈餘。局中主持人員，歷年均爲北洋大臣委派。股東方面，除按年領息外，對於局內行政，無權過問，惟主持人員，尙能公忠處事，故成績日佳。及宣統元年，招商局始以民有國營之局，易爲完全商辦之制度。是年六月，股東會正式成立，公舉盛宣懷等九人爲董事，並成立董事會，同時奉旨改隸郵傳部直轄。由部頒章程，定爲商辦有限公司。民國三年經董事會決議，將與航業無關之

房地產約值三百二十四萬六千餘兩，另行劃出，卽以之作爲資本，創設積餘產業公司。股東額定四萬四千股，合洋四百四十萬元。以四萬股分給股東，四千股作爲歷屆辦事人員公積花紅。同時因局產價值日增，又議定增發營業股票四萬四千股，其分配方法，與積餘公司同。惟因種種困難，不易分配，故此項公積股票，仍由董事會保管。民國十二年，由董事李國杰等四人決議，向匯豐銀行加借五百萬兩，次年又向上海花旗銀行借銀一百萬兩。至十五年局中經濟漸瀕破產，所借款項已逾千萬，利息亦年逾百萬，復因戰事關係，於七月停航，以免損失。至次年三月，始行復航。十六年春，國民政府奠都南京，以商局久爲官僚商蠹所劫持，積弊叢生，特組清查整理委員會，從事清查。歷時五月，作成報告，呈報中央核奪。是年十月政府採用監督制度，委交通部長王伯羣爲監督，成立監督處。十七年夏由部頒總管理處章程，委趙鴻爲總辦，處理總管理處一切行政設施，完全按國營制度辦理。十七年八月交通會議，以收回國有爲原則，官商合辦爲過度。十九年秋，將總辦取消，改爲專員。先後由國府委李仲公、郭外峯充任專員。本年四月，郭氏去職，政府另委交通次長陳孚木爲監督，董事會會長李國杰爲總經理，同時並頒布監督及總經理兩處條例。本年十一月交通部長朱家驊、財政部長

宋子文會同提議於行政院，將招商局收歸國營。商股由政府備價收回，監督處撤消，改設理事會及監事會，由國府簡派葉琢堂等爲理事，盧學溥等爲監事。兩會均於同月十日正式成立，實行改組，並由理事會選任劉鴻生任總經理，此招商局六十年來之沿革也。

### 三 招商局之資產

招商局最近之資產，其情形如左：

(一) 船舶 招商局現共有江海輪船二十四艘，最大者二千三百餘噸，最小者僅三百餘噸。按照民國十八年估價值銀三百餘萬兩，此外尚有海瑞、海祥兩輪因款未付清，尙未完全爲商局所主。此外並有躉船及浮船三十餘隻，最近估計值五萬餘兩。

(二) 房地產業 招商局房地產業極多，其中主要部分，如金利源碼頭等，則多在上海。其他散佈全國二十二處。惟該局對於此項產業之記載，至爲簡陋不全，價值亦屬不詳。估計上海地價約值一千一百六十萬兩，上海房產約值二百一十四萬兩，連同外埠地價約值六百三十一萬兩，房產約

值八十七萬兩，總計房地產約值二千零九十三萬兩，若按現在價值，最低亦可售三千五百萬至四千萬兩。

(三)積餘公司產業：積餘公司地產分布全國九埠，共計值銀七百四十六萬兩，按照現價出售，可售一千萬兩以上。

#### 四 招商局之負債

招商局所負債款，結至二十年底止，總數達一千七百九十六萬七千五百七十兩零一分七釐。其中借款一千三百二十七萬八千五百八十四兩六錢一分六釐，舊欠一百三十四萬五千一百四十五兩四錢，往來欠款三百三十四萬三千八百四十兩零一釐。各項借款，以匯豐銀行數目為最大。民國元年借款，係以上海及各埠房地產業及船舶等作抵借款一百五十萬兩。定期十五年，週息六釐半。民國十二年，又向該行加借五百萬兩，二十年為期，週息八釐。民國十五年，又向花旗銀行借款一百萬兩，定期一年，週息八釐五毫。此後因逐年營業虧耗，利息拖欠，故匯豐借款，至民國二十年底，

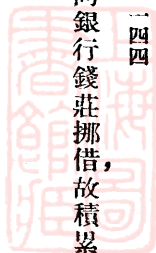
已增至七百零三萬三千三百五十四兩九錢八分。其每年虧累之數，亦多向銀行錢莊挪借，故積累共有一千七百餘萬兩焉。

## 五 招商局虧累之原因

招商局自民國九年迄今，除十四年因國人排斥英輪，得自然機運，略有盈餘外，其餘各年，莫不虧累，其原因雖極複雜，而左述五項，實其主要者也。

(一)經營不善 經營航業，須具有商業上及航務上之專門學識，初非率爾所可操觚。且任事人員，尤須全副精神，貫注於局務，始能日臻發達。但招商局自民國初年，改組為商辦公司以後，主持局務者，盡為商蠹，劣所盤據，對於業務，固毫無學識經驗，然營私舞弊，為其所長。至貨運之攬載，碼頭倉庫之管理，則毫不經意。因之大部貨運，為外輪所吸收，而倉棧廢置，尤坐令損失。

(二)積弊過深 招商局積弊之深，盡人皆知。煤斤材料為公司最大開支，而局員則上下勾結，通同作弊，煤斤價格，以少報多，每噸常有浮報三四元者，此項損失，亦年達五六十萬。五金材料，價格



固多虛冒，而侵蝕尤力，甚至局員自設公司，供給局用煤斤五金，以圖漁利。又各輪貨艙容積與營業有極大關係，而局中毫不經意。大部分均爲買辦私裝旅客，至於私運貨物，則爲公開祕密，每年損失，尤難數計。

(三) 船舶耗費 招商局現有各輪大半船齡過老，每歲修繕各費，爲數過鉅，且機器朽舊，燃煤尤耗，航行極不經濟，每次航行利益極微。

(四) 利息過鉅 招商局負債一千七百餘萬兩，每月應付利息達十一二萬，每年合一百三四十萬，此項鉅額支出，爲該局最大之漏卮。

(五) 冗員過多 招商局本係營業性質，而歷任主持人員，則多視爲差缺，往往於事實需要之外，濫委員額，增加多量開支。

## 六 整理計劃

招商局內部之腐敗與不振，情形已如上述，以言發展，自非從整理着手不可。鄙意第一步整理

計劃，不外與利除弊。凡足以影響業務者，自應悉數革除，凡可謀營業之發達者，應即積極舉辦。原有組織欠完善者，應力加改正，整理工作要不出此範圍，請分論之。

(一) 剔除積弊 煤斤材料，其弊最大，已如上述。此後對於煤斤材料之價格，品質之優劣，應嚴密考核；並須預防溢支偷漏，以免中飽。再包繳買辦制度，亦為招商局最大之秕政，亟應廢除，以裕收入。查水腳一項，本為航業公司大宗收入，自不能不竭力增進。然招徠亦自有道，以前各分局長之九五局用辦法，徒以養奸，不足以廣招徠。蓋照此辦法，僅有賞而無罰，且水腳為自然收入，亦毋庸特別獎勵，應獎勵者亦不必專限於水腳一部分人員。至於各輪買辦制（現各輪買辦雖改名為業務主任，然辦法則一仍舊觀），原係仿效太古、怡和、日清各外國公司。殊不知洋商因不諳我國情形，始採取買辦制，以本國人經營之航業，亦採外人之弊政，寧非可笑。且買辦制雖似包辦性質，然營業衰微收入低於比較時，尚可邀請減免，倘業務發達，則利歸一人，而商局無與焉。故今後整理方法，應將分局包繳制，改為經理制。買辦制改為委任制，慎重人選，嚴定獎罰，業務未有不發達者也。

(二) 發展營業 廢除包繳買辦制，與招商局營業之發展，有重大關係，已如上述。至於招徠客

貨，尤屬緊要。大抵旅客之希望於輪船者，爲時間之準確，設備之舒適。貨商之希望於輪船者，爲運輸之負責，管理之嚴密。如航業公司能於此點使客商滿意，則其營業未有不蒸蒸日上。招商局已往經理人員，於上述各點，殊多漠視，宜其營業爲各洋商所競爭，此後招商局爲發展營業計，對此尤應積極改進也。

(三)改定總經理處組織 總經理處，爲執行業務最高機關，職責甚重，況值澈底改革之際，其任務尤鉅，內部組織，自應妥爲訂定，俾應事實之需要，而收分工合作之功效。現總經理處計分總務、營業、船務、棧務、會計、產業六科，其編制不無缺憾。如客運貨運爲全局業務之中樞，僅設營業一科，不足以應需要而圖發展，此其一。稽核事務，極關重要，且足防杜弊竇而竟付闕如，此其二。船務一科，包含性質不同之航務及工程二種，難收分工合作之效，此其三。產業一科，無成立專科必要，可歸併於總務科內，此其四。總上四點，實覺現今組織應照左列之分科，酌予改訂，以期合理化。

### (1) 客運科

### (2) 貨運科



(3) 航務科

(4) 工程科

(5) 會計科

(6) 稽核科

(7) 總務科

(8) 棧務科

## 七 復興計劃

招商局第二步復興計劃，應注重於物質建設，但物質建設，非經濟莫辦。招商局資產本屬雄厚，無如碼頭棧房輪船等重要產業，早已抵押殆盡。兼之信用久墮，金融周轉不靈，自非另籌鉅款，不足以謀新建設。現擬由政府籌集一千萬元，作為加入招商局之新資本，其籌款辦法可分二種：(1)由交通部以該局全部或一部產業為擔保，發行航業公債一千萬元。(2)商借外資。



發行公債所最要者，厥爲本息之擔保。茲既以該局全部或一部財產爲還本付息之保證，債信自固，募集必易。至商借外資辦法，不外借貸現款及貨物貸款二種。借貸現款，即與國外資本團商借現金，以招商局財產抵押。至貨物貸款，則向國外經營航業之公司，購置船舶，不付現金，折價作款，締訂借約。前項資金，既經籌集，以之作爲添置新輪改良碼頭，擴充倉棧，發展營業之用。流動資金或虞不足，則添購之船，又可舉以抵押，藉資周轉，茲再分別論之。

(一) 增置新輪 招商局現有各輪大半朽舊，消耗既多，修繕尤費，航行極不經濟，應詳加考察，除船身堅固，酌留一部外，其餘各輪悉數售出，另行購置新輪，以便承接。近年世界海運不振，船噸超過需求，正可乘此機會，以廉價購置外國過剩之船舶。惟須注意者，其船齡應在十年以內，且能適用於我國者爲限。第一期先行購置二十艘，如一時無此鉅款，可由雙方商洽採用分期償款辦法。

(二) 改良倉棧碼頭 招商局上海中華北三棧，地位適中，面積廣大，向供停泊外輪，裝卸貨物之所。每年收入將及百萬，爲招商局最有價值之產業。惟近年以管理不善，信用驟墮，甚至洋商不允保險，銀行不肯押匯，外輪相率裹足，華棧空閑兩年，業務愈形衰落。此外長江各埠，所有碼頭倉庫，地

位亦均優越，果能積極改良，匪特能吸收多量貨運，且可出租，以增收入。此後對於各埠倉棧碼頭須大加改良擴充，嚴密管理，以恢復已失信用。上海三棧須重行建設，各停泊碼頭，亦一律修繕，增加設備。以期吸收貨運，增進商局業務。

(三)增闢航綫 招商局航綫僅及沿海及長江一帶，為數不多，且每線分配輪船，數量亦少，亟應擴充增闢國內航綫，以免利權外溢。至於國外航綫，亦應積極籌備，以謀國際貿易之發展。南洋一帶，如海防、西貢、盤谷、新加坡、仰光、菲律賓、爪哇、檳榔嶼、巴達維亞、馬尼刺等埠，華僑雲集，商務極大，所產米穀、糖、錫、紙、皮、毛、木材向為出口大宗。如開闢此路航綫，營業必臻發達，且可慰海外僑胞之殷望。至於上海至海參崴航綫為歐亞交通之捷徑，亦宜早日開闢。

(四)整理債務產業 招商局負債現已積至一千七百餘萬兩，其利息多至八釐以上。而積餘公司所有產業每年所得租金，平均不足三釐，即以上海地產而論，最多亦不過七釐，外埠產業，毫不生息，一方面以八釐利息，向外國銀行押借巨款；一方面以二三釐息租出房屋地產，算之不利未有甚於此者。今後整理方法，可將無關航務之產業酌予處分，即以償還債務，設有不足，可再以贖回之

產業，向中國銀團押款以補之。如此辦理，死債變爲活債，信用可以恢復，金融既形靈活，則一切建設，均易着手矣。

前述各端，係舉其犖犖大者，他如興辦水陸聯運，擴充內河機器廠，訓練航務人才，改善會計制度等，均關重要，自應分別辦理，茲不再贅。

總之，招商局積重難返，已非一日，猶之病患癰疽，非藥石所能奏效，亟應施行手術，痛加割治，培以營養，庶可病除，日臻康復焉。

## 二 國際競爭下之我國遠洋航業

——民國二十四年七月刊於交通雜誌第三卷第九期——

### 一 引言

我國航業因受不平等條約之束縛，內河沿海航運，准許外輪經營，航權喪失，由來已久。外人挾其雄厚之資本及政府之助力，長驅直入，駁成喧賓奪主之象。至遠洋航業，則衰落益甚，幾全部爲外人壟斷。據民國二十二年海關統計，往來本國各港口船舶之噸數，爲九六、三七六、九八三噸，其中華輪爲三二、六九三、四四〇噸；百分比數，外輪占百分之六六·〇八噸，華輪僅占百分之三三·九二。至本國各港口往來外洋船舶之噸數爲四一、〇〇二、一九一噸，其中華輪爲四、五六一、四〇三噸；百分比數華輪僅占百分之一一·一二，外輪占百分之八八·八八，處絕對大多數地位。我國航業衰落之情形，於此可以概見矣。

遠洋航業與國際貿易、國民經濟關係至鉅，列強莫不採取積極政策，以謀本國遠洋航業立於優勝不敗地位，其旨蓋尤重在政治經濟之發展也。我國遠洋航業基礎毫無，以與他人角逐，談何容易，惟因循畏葸，裹足不前，則終無成功之日，而政治經濟亦將永受外人牽掣。目前之計，國人固應力謀國內航權之完整，而遠洋航綫，亦宜設法開闢，漸謀發展。南洋羣島一帶，華僑衆多，商貨繁殷，亟應由招商局派輪專駛，以便僑胞往返，而樹遠洋航業之初基。此固政府之應積極促成，而僑胞痛感切

膚，尤所殷殷期望者也。

我國遠洋航業，大都操於英、美、日、法、義、荷、德諸國，茲將各國公司經營之航線，及其船舶配置之情形，分述於後，藉明列強競爭我國遠洋航業之劇烈，以供國人之參考，俾知所警惕焉。

## 二 英國

### 甲 大英輪船公司

大英輪船公司 (Peninsular & Oriental Steam Navigation Co.) 在遠東方面，為開始歐亞聯絡航路之最早者。歷史悠久，基礎最固，為英國政府補助之唯一正式郵船公司，成立於一八三七年。英政府准許開行中英航路，始於一八四四年。其組織頗偉大，航路遍及世界各處，為世界各輪船公司中之巨擘。現有船三十九艘，總噸數四六八、六〇九噸。總公司設於倫敦，上海以隆茂洋行 (Mackinnon Mackenzie & Co.) 為其代理店。與我國有關之航綫為倫敦、上海、日本綫，以乘客為主，兼載進出口貨，中英郵件亦歸其遞寄。其船期有定，運貨者亦多樂就之。上海英商採辦湖絲

與華茶出口，因其船艙較他家爲優，爭裝其船，絲茶運歐以該公司之承運占第一位，年獲巨利。其倫敦、上海、日本、綫月開兩次，約十四日行駛一艘。自倫敦經直布羅陀、馬賽、馬爾太、波賽、亞丁、孟買、可倫坡、檳榔嶼、新嘉坡、香港、上海、門司、神戶而達橫濱。其配置之船舶列左：

船名	總噸數	製造年度
Chitral	一五、三九六	一九二五
Curhage	一四、三〇四	一九三一
Carhay	一五、二七二	一九二五
Corfu	一四、二九三	一九三一
Ranchi	一六、七三八	一九二五
Naldera	一六、一〇〇	一九一八
Ranpura	一六、六八八	一九二五
Rajputana	一六、六四六	一九二六
Mantua		
Rawalpindi	一六、六九七	一九二五
Kaiser-I Hind	一一、五〇〇	一九一四

此外尚有下述之貨船七艘，由上海、香港開航赴英、法、德、荷、比歐洲各國，惟航班無定期。

船名	總噸數	一九二〇
Bangalore	五、三〇〇	一九二〇
Alipore	六、一〇四	一九二九
Bhutan	六、一〇〇	一九二八
Behar	六、六七七	一九三一
Soudan	六、〇六九	一九二八
Burdwan	六、八〇九	一九三〇
Gemali		

乙 英印輪船公司

英印輪船公司 (British India Steam Navigation Co., Ltd.) 係收買亞卜加公司 (Apcar Line) 而成。總公司設在倫敦，上海亦以隆茂洋行爲其代理店。現有船舶一百二十艘，總噸數六九〇、六四六噸。與我國有關之航綫爲印度、日本綫，自加爾各答起，經仰光、檳榔嶼、新嘉坡、香港、廈門、上海、門司、神戶而至大阪，每月約兩班。其配置之船舶如左：

船名	總噸數	製造年度
Shirala	七、八四一	一九二五

國際競爭下之我國遠洋航業





Tilawa	一〇、〇〇六	一九二四
Santia	七、七五四	一九二五
Talma	一〇、〇〇〇	一九二三
Sirhana	七、七四五	一九二五
Takada	六、九〇〇	一九一四

丙 東澳輪船公司

東澳輪船公司 (Eastern & Australian Steam Ship Co., Ltd.) 總公司設倫敦。現有船艙三十三艘，總噸數二一八、〇六〇噸。上海亦以隆茂洋行為其代理店。與我國有關之航綫為日澳綫，自澳之墨爾鉢恩起，經 Hobart, Sydney, Brisbane, Twonsville, Babual, 馬尼刺, 香港, 上海, 門司, 神戶, 大阪而訖橫濱。每月一班，其配置之船舶為 Tanda, Nankin, Nellore 三船。

丁 昌興輪船公司

昌興輪船公司 (Canadian Pacific Steamships Co., Ltd.) 為加拿大太平洋鐵路公司所有。總公司設在倫敦。有船二十三艘，總噸數三九二、五八七噸。其與我國有關航綫，為西雅圖, 馬尼刺綫，自美之西雅圖起，經溫哥華, 檀香山, 橫濱, 神戶, 長崎, 上海, 香港而達馬尼刺。由上海至西雅圖。



十二日，上海至香港四十二小時。計配有輪船四艘如左：

船名	總噸數	製造年度
亞細亞皇后 Empress of Asia	一六、九〇〇	一九一三
加拿大皇后 Empress of Canada	二一、五一九	一九二二
俄羅斯皇后 Empress of Russia	一六、八〇〇	一九一三
日本皇后 Empress of Japan	二六、〇三三	一九三〇

戊 藍煙函公司

藍煙函公司本名為 Alfred Holt & Co. 即海洋輪船公司及中國互助輪船公司所共同經營。其船之煙函均塗以藍色，故名藍煙函綫 (Blue Funnel Line)。總公司在英之利物浦。中國方面營業，係由太古洋行經理。公司現有船七十八艘，總噸數共六二六、三四〇噸，與我國最有關係之航綫為利物浦遠東綫。由利物浦經馬賽、波賽、可倫坡、檳榔嶼、新嘉坡、香港、上海至神戶。客船約每月一班，貨物船則每月三四班不定。其航綫停泊之處亦不同，有時馬尼刺、漢口、青島、大連等處，亦派船碇泊，茲將此綫所配之客船列左：



現代航政問題

船名	總噸數	製造年度
Hector	一一、一九八	一九二四
Aeneas	一〇、〇五八	
Sarpedon	一一、三二一	一九二三
Patroclus	一一、三一四	一九二三
Antenor	一一、一七四	一九二五

### 三 美國

#### 甲 大來輪船公司

大來輪船公司 (Robert Dollar Co.) 爲美國木材大王兼航業大王勞勃大來所設。大來以木材致富，於一九〇一年更兼營航業，將多年著名之花旗郵船公司 (Pacific Mail Steamship Co.) 推倒，而完全承繼其中美太平洋之航業。經理美國船舶院航行中美之船，又收買提督公司之股票，旋收買其船，占有中國至西雅圖之航行權，復經理丹波公司之遠東航業。

花旗郵船公司原爲行駛中美航路最久之美商郵船，專行上海舊金山，最初祇用八千噸郵船



三艘，其時太平洋上輪船尙少，故營業亦盛。又另有貨船七千噸者八艘，兼行中國南部，嗣美國船舶院成立，該公司租用該院最大之五三五級船（每船長五百三十五英尺）五艘，同時增開南美航綫，營業獨佳。民國十三年美船舶院標賣五三五級郵船七艘，爲勞勃大來承買，花旗公司非大來之敵，卒於翌年將公司收閉，中美上海舊金山之航業，乃由大來承繼，花旗向租船舶院之船五艘，亦改由大來承租。

上海舊金山綫爲美國對華輸出之第一大口岸，每年大量銀條運往遠東者，多於該埠裝出，其次則以罐食、蘋果、化妝品、汽車運滬最爲多。上海去貨以核桃、地毯、桐油、及湖絲、華茶等爲主。大來接行此綫以來，營業甚佳。

提督輪船公司通稱美國郵船公司，簡稱美郵，即 Pacific Steam Ship Co. 也。其所行航綫名提督綫 (Admiral Line)。美國西雅圖方面爲麪粉及小麥之出產地，我國近年小麥歉收，常購用外麥外麪，西雅圖埠在先素無行駛中國之輪船，該公司乃首創西雅圖至中國之航綫，比上海至舊金山可快七日，因中途不停檀香山也。初僅輪船三艘，民國十二年營業大盛，增租船舶院五三

五船二艘，擴充至五艘，開搭客之郵船班。上海至西雅圖，僅費時十七日。我國湖絲多改裝此路，因二十一日可轉火車達紐約，殊經濟也。民國十三年該公司之股票，十之七爲大來收買，未幾五郵船又爲大來投標買得，西雅圖之航行權，遂亦歸大來所占矣。

民國十三年美船舶院標買之五三大船七艘，爲大來一次購入，並由美政府予以大西洋、太平洋、巴拿馬及蘇彝士河航行之特權，同時不許其他美船復行該綫。大來即創空前之世界航綫。自紐約開出，經巴拿馬運河，至洛山磯，取道舊金山入太平洋，到橫濱、上海，再取道香港、馬尼刺、新嘉坡、可倫坡、蘇彝士運河，經義大利、法蘭西渡大西洋返美，環遊世界一周，航行二萬海里。由紐約至上海四十七日，自上海至紐約五十五日。向來紐約普通貨船須經一百十日，至快亦需九十餘日，今縮減爲四五十日，運費復廉，開行以來，營業大佳。上海赴紐約之客貨，以其行程迅速，完全裝此世界班之船矣。

茲以上海爲中心，將大來公司之航綫，及其船舶之配置，述之如左：

(1) 大來航綫 (Dollar Steam Ship Line) 由上海起，經檀香山、舊金山、洛山磯、哈伐那

(Havana) 至紐約。每隔十日至十四日開一班，其配置之船舶如左：

船名	總噸數	製造年度
林肯總統 Pres. Lincoln	一四、一八七	一九二一
胡佛總統 Pres. Hoover	二一、九三六	一九三〇
希佛蘭總統 Pres. Cleveland	一四、一二三	一九二一
柯立芝總統 Pres. Coolidge	二一、九三六	一九三一
塔虎脫總統 Pres. Taft	一四、一二三	一九二一
比爾斯總統 Pres. Pierce	一四、一二三	一九二一
威爾遜總統 Pres. Wilson	一四、一二七	一九二一

(二) 美郵航綫 (American Mail Line) 由上海經維多利亞至西雅圖，每兩星期開一班，

其船舶之配置如左。

船名	總噸數	製造年度
傑克遜總統 Pres. Jackson	一四、一二四	一九二一
麥金剛總統 Pres. McKinley	一四、一二七	一九二一

國際競爭下之我國遠洋航業



現代航政問題

格蘭脫總統 Pres. Grant	一四、一一九	一九二一
傑弗遜總統 Pres. Jefferson	一四、二〇〇	一九二〇

(三)世界航綫 (Round World Line) 由上海經蘇彝士至地中海各埠而訖紐約。每兩星期開一班，其船舶之配置如次：

船名	總噸數	製造年度
門羅總統 Pres. Monroe	一〇、五〇〇	一九二〇
范白倫總統 Pres. Van Buren	一〇、五〇〇	一九二〇
加非爾總統 Pres. Garfield	一〇、四九五	一九二一
伯克總統 Pres. Polk	一〇、五〇〇	一九二一
亞丹士總統 Pres. Adams	一〇、五一六	一九二一
哈立遜總統 Pres. Harrison	一〇、五〇四	一九二一
海士總統 Pres. Hayes	一〇、五〇〇	一九二〇
約翰總統 Pres. Johnson	一五、五〇〇	一九〇四



## 四 日本

### 甲 日本郵船會社

日本郵船會社 (Nippon Yusen Kaisha) 創立於一八七四年 (明治七年)，後我國招商局二年，爲日本最大之輪船公司。初辦時祇東京九、西京丸二艘。一八七五年收買英國太平洋輪船公司之上海、橫濱間航船，遂開始航行上海、橫濱間。一八八六年間長崎、天津航路受日政府補助。一八九五年日本依馬關條約得宜昌、重慶間，及上海、蘇州、杭州間之內河航行權。一九〇三年該社以日金二百五十萬元收買麥邊公司長江航路之輪船及碼頭 (即今之上海匯山碼頭)，並其他一切權利，乃開始航行長江。一九〇六年，法國東方輪船公司亦航行長江，招商、太古、怡和三家聯合抵制，日船感受困難，該社乃將其長江航業與大阪商船會社之長江航業，及湖南汽船會社、大東汽船會社，共同組織日清汽船會社。而日本郵船會社則從事於遠洋及中國近海航路，並與美國北太平洋鐵路公司訂立客貨契約。該社之歐洲綫爲定期之郵船，民國九年有船八艘，其最大者不過五千



噸以至七千噸，民國十一年因此綫之英、法公司改用巨輪，該社謀與競爭，急造一萬噸級之榛名丸、箱根丸、白山丸三艘，並將航行中美一萬噸之伏見丸、香取丸、諏訪丸調赴歐洲綫內，擴充至十一艘。每兩星期開行一班，且加增各船發動馬力，上海至倫敦原行四十五日者，改爲四十一日。船價較英船低廉四鎊。其太平洋中之西雅圖一綫，亦與美商提督公司競爭，上海至西雅圖票價美船須售滬洋七百餘元，該社祇售日金二百餘元，故旅客亦不弱於美船，日人乘者尤多。其紐約綫因與英美競爭，民國十六年將十一船改換新機，加增馬力，改燃石油，上海至紐約行程減至五十日。民國十五年，將東洋汽船會社之南北美航業歸併。

東洋汽船會社 (Toyo Kisen Kaisha) 創立時資本日金七千二百萬元，航行中美，初以天洋丸、地洋丸二船航行，地洋丸失事後，另造春洋丸補充之。中美郵船有二萬噸排水量者，以天洋丸、春洋丸二船爲始。日本船用歐美式而純用美國人管理營業，亦以該社爲嚆矢。歐戰時獲巨利，乃大造新船，行中、日、南美綫，以一萬噸級之銀洋丸、安洋丸、樂洋丸三船航行。北美航綫則加高麗丸、西伯利亞丸二等船二艘。民國九年又向日政府租用沒收德國二萬五千噸巨輪大洋丸一艘。於是北美

綫五艘，南美綫三艘，其所添建之新船有一萬噸者十八艘，即巴洋丸、香洋丸、墨洋丸、靜洋丸、壽洋丸等。民國十二年後，中美間航業之競爭過烈，該社行輪過多，遂遭失敗，至民國十五年不能支持，將南北美兩綫完全併入日本郵船會社接管，惟東洋汽船會社仍占股份半數。

日本郵船會社在北美綫內，祇有西雅圖綫，而無舊金山綫，久擬開行而格於東洋汽船會社之專航得政府之特許，自收併東洋汽船會社之後，太平洋上之日輪乃得航運權之統一。接辦以來，北美仍爲五艘，南美則加入墨洋丸爲四艘，爲對於美商大來之競爭，又請得日政府許可，年助日金五百萬元，以十年爲期。又另發社債三千萬日金，在英國定造三萬噸排水量，二萬二千噸淨量之油機新郵船五艘，以三艘擴充北美綫，二艘加入南美綫，欲獨霸太平洋之航業。惟民國十六年北美航業受時局影響，中美間貨運大爲減色，該社中美航業遠不如大來之總統號船。至南美四艘，以行航較少，業務則較北美稍佳。

日本郵船會社現行之航綫及班期暨使用船舶數如左：

(一) 橫濱倫敦綫 每兩星期一班，使用船十艘。

(二) 利物浦綫 每月一班，使用船三艘。

(三) 漢堡綫 每月一班，使用船七艘。

(四) 西雅圖綫 約兩星期一班，使用船七艘。

(五) 舊金山綫 每兩星期一班，使用船八艘。

(六) 南美綫 每月一班，使用船四艘。

(七) 紐約綫 每年十八班，使用船六艘。

(八) 澳洲綫 每月一班，使用船四艘。

(九) 孟買綫 每月兩三班不定，使用船六艘。

(一〇) 加爾各答綫 每月三班，使用船十一艘。

(一一) 南洋聯絡綫 月約一班，使用船一艘。

(一二) 南洋綫 東航二月一班，西航每月一班，使用船四艘。

(一三) 大阪神戶上海綫 每星期兩班，使用船二艘。



(一四)橫濱上海綫 六日一班,使用船三艘。

(一五)神戶長崎上海綫 每星期兩班,使用船二艘。

(一六)大阪青島綫 每月兩班,使用船一艘。

(一七)南洋委任統治地綫 每月一班,使用船一艘。

(一八)根室青島大連綫 每月一班,使用船兩艘。

茲將與我國最有關係各航綫之經過地點,及配置船舶,述之於次:

(一)大阪神戶上海綫 由上海經長崎至大阪神戶。其船舶之配置如次:

船名	總噸數	製造年度
長崎丸	五、二六八	一九二二
上海丸	五、二五八	一九二三

(二)孟買綫 由橫濱經名古屋、大阪、神戶、門司、上海、香港、新嘉坡、檳榔嶼、可倫坡而訖孟買。其

配置之船舶如次:

船名	總噸數	製造年度
----	-----	------



丹後丸	六、八九三	一九二一
前橋丸	七、〇〇五	一九二一
銀洋丸	八、六一三	一九二一
帶繫丸	六、九七一	
安洋丸	九、二五六	
戶山丸		

(三)倫敦綫 自橫濱起，經名古屋、大阪、神戶、門司、上海、香港、新嘉坡、檳榔嶼、可倫坡、亞丁、蘇彝士、波賽、那不勒司、馬賽、直布羅陀而訖倫敦。其配置之船舶，如左：

船名	總噸數	製造年度
照國丸	一一、九三〇	一九三〇
靖國丸	一一、九三〇	一九三〇
伏見丸	一一、〇〇〇	
諏訪丸	一〇、七〇〇	
榛名丸	一〇、四二一	一九二二
箱根丸	一〇、四二〇	一九二一
箱崎丸	一〇、四一三	一九二二
白山丸	一〇、三八〇	一九二三



香 島 丸 10,000  
香 取 丸 10,000

## 乙 大阪商船會社

大阪商船會社 (Osaka Shosen Kaisha) 創立於一八八四年。初僅航行本國。至一八九八年開始我國長江航路，時招商太古、怡和、麥邊、鴻安五家聯合以抵制之。大阪頗陷於困難之境，大阪乃乘機延長其航路於漢口、宜昌間。一九〇〇年德國之亨寶公司及北德公司航行長江，成中英、日德四國八公司之競爭。一九〇三年日本郵船會社收買麥邊之輪船及碼頭，航行長江。一九〇六年法國東方輪船公司亦航行長江，成五國九公司之競爭。而英國之勢力甚大；招商太古、怡和三家聯合以抵制他家，大阪感受不利，乃於一九〇七年與日本郵船會社、湖南汽船會社、大東汽船會社，將長江及滬蘇航路一切權利讓渡，合組日清汽船會社。大阪則改行我國沿海，先開臺灣、基隆、福州至上海，經青島、遼、天津之綫。同時開大阪、大連航綫，繼增大阪、天津航綫。該社在歐戰之前，已開太平洋航綫，先用郵船四艘，航行北美。其次開歐洲綫，及南美綫，所用之船皆六千噸以下。泊民國三年，歐



洲大戰，該社大獲勝利，五年間淨盈餘三萬萬餘元。乃大造新船，全世界航綫，次第設立。民國九年遠洋與中日間之船，較民國三年一倍以上，又新建一萬噸級郵船九艘，分配歐美兩線，同時經營南美、南非之長海程。

該社之南美航綫，海程極遠，與日本郵船會社之路綫不同。其航綫由日本起點，經香港、南洋羣島、南非洲，繞好望角至桑多斯，以至印樓司亞累司 (Innos Area)。日人之移住南美殖民者年約一千餘名，均乘該社之船而往。國人往南美者，亦乘其船，但其船不至滬，由該社派船轉載而往。此路船舶在遠東者祇其一家，故營業占優勢。初時用墨西哥丸、坎拿大丸、西雅圖丸等六千噸以內之客輪。民國十六年在英國定造九千淨噸之摩托引擎輪三艘，排水量均在一萬六千噸以上，使用二萬馬力，不用煤而燃油，每一小時可行二十海哩，均以南美之地名名之，用以代替原有之三船，並將最大之馬尼刺丸加入此綫。是年此綫獲利較北美綫爲優，又得日政府之補助日金一百萬元。北美綫則營業僅足開支。澳洲綫亦獲利。在中國方面之航業，則不如日本郵船會社之鉅，其臨時貨船之在大連、臺灣及朝鮮三地者，則較日郵爲盛。

該社歐洲線，每船自上海至歐七十餘日，遠不如日郵之快，故乘客多舍大阪而乘他公司之船，貨運方面則尚佳。其西雅圖綫，民國十六年加入巴黎丸、倫敦丸二艘，並增班次，擴充運量，將最巨之船，支配在此綫內，與日郵競爭。是年上半年因承運美國及加拿大之小麥麵粉等來華，營業較日郵為佳。出口貨運以湖絲為大宗，亞爾白摩丸赴北美，有一次運載價值八百萬元之絲，為航業之創聞。下半年則因中日各口岸外僑退出，商運悉停，該社臨時北美七船中止來滬者五艘，其運滬貨物則改裝中日短班船。至民國十七年一月，始多開二船至滬。

近年該社之歐洲綫及南歐洲綫暨爪哇歐洲綫，因業務不振，業已停航，現在經營之航路，尚有五十綫。計一百六十艘，總噸數五十五萬噸。茲將其航綫班期及配置之船舶列左：

- (一) 南美綫 每年十一班，使用船五艘。
- (二) 紐約急航綫 每兩星期一班，使用船八艘。
- (三) 孟買綫 每月兩班，使用船六艘。
- (四) 日本加爾各答綫 每月兩班，使用船六艘。



現代航政問題

- (五) 日本爪哇加爾各答綫 每月一班，使用船四艘，現暫停航。
- (六) 澳洲綫 每月一班，使用船三艘。
- (七) 非洲綫 每月一班，使用船五艘。
- (八) 基隆爪哇綫 經廈門、汕頭、香港，每月一班，使用船二艘。
- (九) 南洋自由綫 每月一班，使用船二艘。
- (一〇) 西貢盤谷綫 每月一班，使用船二艘。
- (一一) 菲律賓綫 每三星期一班，使用船二艘。
- (一二) 神戶基隆綫 每兩星期三班，使用船三艘。
- (一三) 橫濱高雄綫 每月八班，使用船八艘。
- (一四) 臺灣東沿岸綫 每月九班，使用船三艘。
- (一五) 高雄馬公綫 每日一班，使用船二艘。
- (一六) 高雄廣東綫 經廈門、汕頭、香港，隔日一班，使用船一艘。



(二七) 基隆花蓮港綫 每日一班，使用船二艘。

(二八) 大阪大連綫 經神戶、門司，每月二十四班，使用船十一艘。

(二九) 大阪青島綫 經神戶、宇品、廣島、門司，每月二班，使用船一艘。

(三〇) 大阪天津綫 經神戶、門司、烟台，每月六班，使用船四艘。

(三一) 橫濱天津綫 經名古屋、廣島、門司、大連，每月四班，使用船三艘。

(三二) 基隆福州廈門綫 每月三班，使用船一艘。

(三三) 基隆香港綫 經廈門、汕頭，每星期一班，使用船二艘。

(三四) 臺灣北鮮綫 自高雄起，經基隆、鹿兒島、長崎、博多、釜山、雄基、羅津、訖清津，每月一班，使用船一艘。

(三五) 高雄天津綫 經基隆、福州、上海、青島，每月兩三班不定，使用船三艘。

(三六) 臺灣臨時綫 每三日一班，使用船十艘。

(三七) 香港海防綫 每兩星期一班，使用船一艘，現暫停航。



現代航政問題

- (二八) 日本廣東綫 每月兩班，使用船二艘，現暫停航。
- (二九) 上海天津綫 每星期一班，使用船二艘，現暫停航。
- (三〇) 中國南北洋綫 每月一班，使用船一艘，現暫停航。
- (三一) 大阪清津綫 每星期一班，使用船二艘。
- (三二) 大阪仁川綫 每月十班，使用船五艘。
- (三三) 東京北鮮綫 每月二班，使用船一艘。
- (三四) 大阪北鮮綫 每月七班，使用船四艘。
- (三五) 大阪馬山綫 每月八班，使用船二艘。
- (三六) 那霸基隆綫 每星期一班，使用船二艘。
- (三七) 大阪那霸綫 每月五班，使用船二艘。
- (三八) 大阪沖繩綫 每月四班，使用船二艘。
- (三九) 鹿兒島那霸綫 每月九班，使用船二艘。



- (四〇)大島各島綫 每月二班,使用船二艘。
- (四一)大阪鹿兒島綫 隔月一班,使用船三艘。
- (四二)大阪山陽綫 每日一班,使用船六艘。
- (四三)宇品別府綫 每日一班,使用船一艘。
- (四四)大阪若松綫 每日一班,使用船五艘。
- (四五)大阪別府綫 每日一班,使用船五艘。
- (四六)大阪多度津綫 每日一班,使用船二艘。
- (四七)大阪大分船 每日一班,使用船四艘。
- (四八)廣島別府綫 每日一班,使用船一艘。
- (四九)大阪勝浦綫 每日一班,使用船二艘。
- (五〇)阪神宮島遊覽綫 每星期一班,使用船一艘。



## 五 法國

### 甲 法國郵船公司

法國郵船公司 (Cie de Messageries Maritimes) 爲法人經營外洋航業之唯一大機關。初係商辦旋改歸國有，由政府給予資本，故其航路一半由政府指定。總公司設於巴黎，而業務上之大本營則在馬賽。現共有郵船四十二艘，商船二十艘，共七十餘萬噸。其航綫甚多，幾佈及全球，而遠東一綫，尤爲重要，以其有殖民地安南故也。此綫自馬賽起，經波賽、奇布底、可倫坡、新嘉坡、西貢、香港、上海而達神戶。

該公司於一八六〇年，英法聯軍之後，始通航我國。歐戰時曾獲大利，但亦被德國潛水艇毀沉數隻。往來中法之船，初僅七隻。休戰後，將沒收之德船加入航駛。我國裝往里昂、馬賽等處之湖絲，大都由該公司裝運，其運輸業實不弱於英船。五卅慘案發生，全國抵制英船，該公司營業乃更爲發達，旋復將新造二萬噸及二萬數千噸之巨船，一律加入遠東航綫，每二星期開班一次。此外尙有中比



綫，專裝貨物，不載旅客，每月開班一次。此項船隻，有時得開往長江各口岸，但無一定班次。隴海鐵路材料，均由此路輪船運來，當時營業之盛，獲利之厚，實開中法通航以來之空前記錄。

近數年來，英船營業次第恢復，歐亞運輸重為英人所把持。法船雖仍照常維持，而營業日見衰落，且新興之義國郵船公司開行遠東綫以來，競爭頗烈，大有後來居上之勢。其定價之低廉，航行之短速，設備之完美，招待之週到，尤為該公司之勁敵。該公司有鑒於斯，自上年度起，積極改進，一則減低票價，訂定優待顧客辦法；再則減縮航行日期，由三十五日而降至三十二日或三十日；並將最新式之阿拉米斯及佛力士羅素二船，亦加入行駛。設備方面，亦竭力改善，以圖挽救。現時航行遠東綫之船舶為左列六艘，每星期開行一班。

船名	總噸數	製造年度
阿拉米斯 Aramis	一七、五三七	一九三二
大達南 d'Arlagnan	二五、一〇五	一九二四
佛力士羅素 Felix Rousset	一六、七七四	一九三〇
阿島斯第II Athos II	一五、二七六	一九二五

琴拉寶	一一、四一四	一九三〇
Jean La borde		
鐘怒沙	一四、八二五	一九二二
Chenonceaux		

## 六 義國

### 甲 義國郵船公司

義國郵船公司 (Lloyd Triestino) 在我國營業，先由天祥洋行經理，至民國十六年，始在上海設立支店（上海江西路一七〇號漢彌爾登大廈）專行歐亞航綫，自上海起，經香港、新嘉坡、可倫坡、孟買、波賽、布林的西 (Brindisi) 威尼斯 (Venice) 曲里雅西脫 (Trieste)。每月開行一次，注重客運，由滬至義僅二十三日，為中國至歐洲最速之航輪。現航行此綫之輪船，有左列三艘：

船名	總噸數	製造年度
康鐵羅索號 Conte Rosso	一七、八五六	一九二二
康鐵佛田號 Conte Verde	一八、七六五	一九二三



育治號  
Gange

一一、二七二

# 七 荷蘭

## 甲 渣華郵船公司

渣華郵船公司 (Java-China-Japan Line) 係荷蘭籍。其第一航綫，北航自 Surabaya 起，經 Samarang、巴達維亞 (Batavia)、香港、廈門，而至上海；南航自上海起，經廈門、香港、馬尼刺、Macassar、Bali 至 Surabaya。每兩星期一班，其配置之船舶如左：

船名	總噸數	製造年度
芝巴德 Tjibadak	七、八〇三	一九二九
芝沙丹尼 Tjisadane	九、二二八	一九三一
芝尼加拿 Tjinegara	九、二二九	一九三一

其第二、第三航綫，北航自 Surabaya 起，經 Macassar、Balikpapan、馬尼刺、香港、廈門、Miike。

國際競爭下之我國遠洋航業





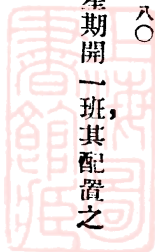
大連至上海、南航自大連經上海、基隆、廈門、香港、Muntok至巴達維亞。每兩星期開一班，其配置之船舶如左：

船名	總噸數	製造年度
芝順大利 Tjisondari	八、〇〇〇	一九一五
芝沙力 Tjissalak	五、八〇〇	一九一七
芝錫鵬 Tjikembang	八、〇〇〇	一九一四
芝沙路亞 Tjisapoej	七、〇八九	一九二六

## 八 德國

### 甲 亨寶公司

亨寶公司 (Humburg American Line) 即漢堡亞美利加輪船公司。一九四七年僅以帆船三艘開始營業，一八五六年始用輪船，至一九〇五年有船舶三百二十四艘，約七十三萬六千噸，其中一百四十艘，約六十九萬五千噸，為航行遠洋之輪船。於中國、日本、加拿大、西印度、南美、澳洲、非



洲等處經營航路，規模宏大。一九〇〇年至我國長江航行，一九一一年因不敵招商、太古、怡和三家聯合之競爭，乃退出長江，專航行中國沿海綫及遠洋航綫。歐戰起後，其遠東航業根本剷除，停戰後，民國十年復至上海設立公司，重開航綫。初辦時僅有一萬噸船四艘，兩個月航行一次至上海。民國十三年擴充至六艘，月行一次。十六年在美收買十三船，同時將上海天利洋行十二船合併，船數大增，現每月至少航行四次。自中國日本至歐洲航綫，其營業注意運貨，故航綫起點無定，有起於天津、大沽、大連者，有起於日本橫濱者，如在大沽、大連開航時，多經泊煙台、青島、上海，夏季長江水漲，並上溯至漢口。故漢口、大連、青島、天津等埠出口之雜糧，該公司承運最多，每船恆裝三四萬件，在中德運輸業中已占第一位。此綫歐洲部分，可至義之熱那亞，法之馬賽，西班牙之巴塞隆那，比之安德威伯，荷之鹿特丹，而訖德之漢堡。中日運往義、法、西、比、荷之貨物，亦多用該公司之船舶焉。現行駛此綫之船舶如左：

船名	總噸數	製造年度
Juisburg	七、三八九	一九二八
Cordillera	一一、〇五〇	一九三三

現代航政問題

Sauerland

七、〇八七

一九二八

Burgenland

七、三二〇

一九二八

Leverkusen

七、三八六

一九二八

Kulmerland

七、三六三

一九二八

以上係客船

Friesland

六、二五二

一九二五

Preussen

八、二二四

一九二二

Ramnes

七、九八三

一九二六

Ermland

六、五二一

一九二二

Ruhr

五、九五五

一九二五

以上係客貨混合船

Scheer

Tirritz

七、九七〇

一九二一

Oliva

七、八八五

一九二一

Sachsen

八、一〇九

一九二二

Niederwald

四、四七六

一九二一

Wasgenwald

四、九九〇

一九二二

Oldenburg

八、五三八

一九二三



Nordmark	七、七五〇	一九三〇
Baden	八、八〇三	一九二一
Munsterland	六、四〇八	一九二一
Neumark	七、八五一	一九二九
Rheinland	六、六二二	一九二七
以上係貨船		

## 乙 北德意志公司

北德意志公司 (Norddeutscher Lloyd, 總公司設於 Bremen) 創立於一八五七年, 初僅有輪船三艘。至一九〇三年已有三百十五艘, 五十八萬七千噸, 其中七十四艘四十六萬七千噸為航行遠洋之船。一九〇〇年與亨寶公司同時至我國開長江航路, 由美最時洋行 (Melchers & Co.) 代理。其後不敵招商、太古、怡和三家聯合之競爭, 營業不振, 一九一一年遂將其美有輪船售與湖南中華輪船公司。歐戰起後, 在華之航業停止。停戰後, 民國十年復至上海重開航綫, 航行中德綫。上海方面仍由美最時代理。中德綫船舶大部係由上海起航, 先至青島、大沽、大連, 再轉赴日本, 由橫濱、名古屋、神戶、大阪復回至上海, 經香港、馬尼刺、新嘉坡、檳榔嶼、Belawan, 可倫坡、波賽至義之熱那。

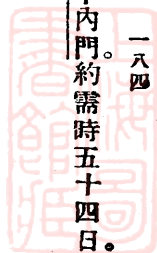


亞（或那不勒斯）、法之馬賽、西之巴塞隆那、荷之鹿特丹及德之漢堡、卜內門。約需時五十四日。茲將配置之船舶列左：

船名	總噸數	製造年度
Trier	九、四一五	一九二三
Saarbruecken	九、四二九	一九二三
Scharnhorst	一八、二〇〇	一九三五
Potsdam	一八、二〇〇	一九三五

以上係旅客船

船名	總噸數	製造年度
Saale	七、二六二	一九二八
Neckar	八、四一七	一九二七
Oder	八、五一六	一九二七
Trave	七、九五六	一九二七
Alster	八、五一四	一九二八
Donau	九、〇二六	一九二九
Havel	七、二五六	一九二八
Isar	九、〇二六	一九二九



Main

七、六二四

一九二七

以上係快貨船

船

名

總

噸

數

製

造

年

度

Dessau

以上係貨船

此外尚有貨船三艘，在每年夏季長江水漲時，由漢口起航，經上海、香港、新嘉坡，赴法、比、荷、德諸國要港，惟不灣泊日本及菲律賓。茲將其船舶列左：

船

名

總

噸

數

製

造

年

度

Wiegand

五、八六九

一九二二

Schlesien

Orefeld

九、六〇〇

一九二二



## 航業保護政策

### 一 海運保護政策與航業獎勵

——民國十九年四月刊於民鳴雜誌第二卷第二期——

#### 一 緒論

自實業革命以後，生產激增，人口繁殖，各國爲謀得海外市場及便於移民起見，莫不利用航業，以達其目的，競爭既烈，國家之保護政策，乃應運而生。蓋亦時勢所必然也。此項政策之精神，可別爲二種：（一）消極主義即排外主義；（二）積極主義即平等主義。前者係對外國船舶設種種限制，使難與本國船競爭，而以消極的期本國航業之發達者也。後者係根據近代國際平等主義之理論，對本



國與外國輪船，普通不分畛域；惟就本國船直接間接加以保護獎勵而期日趨發達者也。前者之消極主義，在十六至十九世紀中，各國頗爲勵行，按歷史之觀察，可分爲三時期：

(一) 外國船絕對不准出入於本國港灣之政策。法國實行最早，英國之克命威爾條例，可爲此政策之模範，自一六五一年至一八四九年止，其間堅持此政策垂二百年。

(二) 僅於本國沿岸貿易禁止外國船航行之政策。此制今爲多數海運國所施行。英國自一八四九年廢止航海條例，即繼以沿岸貿易之限制者，凡十五年；法國亦於一七九三年廢止航海條例，實行此項政策。

(三) 排外的課稅之政策。即對於外國船舶之出入本國者，課以特別租稅，藉資抵制。今日海運各國，以時代之不同及外交關係，昔日種種排外的消極主義，漸趨緩和，而均致力於積極主義，然爲保持沿岸主權，對於沿岸航業，除英國外，外船仍多禁止航行或加以限制焉。

查近世各國對於航業，或以鉅款獎勵，或以法律補助，監督保護，不遺餘力，所以如此者，蓋以其性質及任務，實與國家有密切之關係，請略述之：



(一)經濟上之關係 航業獲利最鉅，直接則增加國富，推銷國貨，發展國際貿易（英之航海收入每年約一萬萬鎊，美國此項收入多至三萬萬元，德國此項收入每年約十萬萬馬克，挪威每年航海收入約一萬七千萬挪幣。日本歐戰前二十四公司收入每年至二十四萬萬元。他如法國以航海船舶缺乏，每年對於租用外國船之支出約五萬萬法郎之多，阿根廷輸出商業之盛，爲南美各國冠，然亦以航海船舶不足之故，每年對於外國運費之支出約一萬萬元以上），間接則便利移民，調劑失業。

(二)海權上之關係 一國勢力，常視海權之消長爲轉移，海權之消長則繫乎海軍與航業，然直接增進國富及助長國民經濟之發展者，厥惟航業，海軍其保護者耳。無海軍則航業之基礎不固，無航業則海軍徒供消耗，故欲求國家之富強必爭海權，而海權之主體則在航業。且航業之在公海與國家領土無異，即在他國領海船舶懸掛國徽，亦足以表揚國勢。

(三)交通上之關係 航業繁盛，則交通便利，交通便利，則商貨流暢，通信敏捷，間接且可發展政治之勢力。

(四)國防上之關係 商船於戰時可爲海陸軍之後援，如海軍之假裝巡洋艦，陸軍之輸送艦，均可擇商船充任，至日俄之義勇艦，英國之海軍補助船，尤與軍事有重要關係，商船船員遇海軍官員缺乏時，可爲補充之用。

(五)文化上之關係 航海便利，則文物運輸敏捷，且國人往來於外國者既多，復可藉此考察各國政治風俗，以供本國之借鏡。

各國海運保護政策之變遷及航業之重要，已如上述，至保護政策歸納而論，可分間接直接兩種，茲再分別詳論之。

## 二 間接保護政策

間接保護政策舉其最著者，有左列數項：

(一)沿岸貿易之限制 沿海兩口岸間或兩口岸以上間之往來運輸事業，國際法上通稱爲沿岸貿易，今日海運國從事沿岸貿易之船舶，均以本國船爲限（即懸有本國國旗者），若外國船

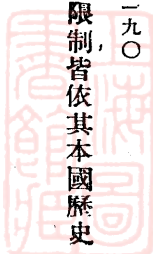
船舶條約或法律上別有規定外，蓋無有不禁止者也。各國關於沿岸貿易之限制，皆依其本國歷史及經濟政策之如何而異其解釋，要不外廣義與狹義二種：

(1) 廣義之解釋 本國與殖民地間，雖介有外國領海，而惟在聯絡兩端；其航行亦解爲沿岸貿易。美國卽其最著之例（美國與菲律賓間之航運，認爲沿岸貿易。）

(2) 狹義之解釋 本國領海內之航海，允許本國船經營，而不開放與外國之原則也。法、義、奧、匈、西、比、日諸國均採此制。惟英國、瑞典、挪威、丹麥、德國諸國，或因本國海運已占極優越地位，不虞競爭，或因利害關係不深，均採自由主義；尤以英爲著。

(二) 資金之協助 航業較他種業務所需之資金爲大，其主要資產之船舶與房屋不同，而常浮動於水上，故不能確實爲其所占有，雖有保險之制，然或遭遇海難，致減其價格；或完全消滅，殊難逆料。是以信用基礎略爲薄弱者，則調撥資金，擴充業務，遂感困難，政府因之採施種種方法，務使經濟方面予以援助。

(1) 政府附入官股 政府對於本國航業公司，附入官股，而輕取其利息；或擔保商股股息均



所以保證商股利益，而爲補助航業之一法。

(2) 政府假以資金 政府對於船舶所有者，貸與低利或免息之基金，此種多屬大航業公司，因在初創或擴張時期，缺乏造船資金，爲之救濟補助。例如招商局初創時，由戶部准借制錢二十萬串，以作設局經費，其後續撥官款一百九十萬兩，較商股輕息二釐。

(3) 設立船舶抵押銀行 航海業者得以其資金之船舶，作爲信用物，提供擔保，固屬當然之事，即在古代之羅馬法亦已承認之。今英、法、德、奧、比、義、西、葡、丹諸國，亦於其民法及商法中，定有此項船舶抵押之條文，日本商法亦有此規定。

(4) 利息及收益之保證 海運爲特別事業，其收益殊難預卜。如由政府爲之保證，實足以堅投資者之信仰，而助其發展，例如日本明治三十七年，日人組織之湖南汽船會社成立，該政府予以五年間六釐之保息。

(三) 租稅之免除 政府對於海運業者，不徵其營業稅或所得稅，雖屬間接保護，實予以重大之恩惠，然於賦稅政策，頗近於不公，故實行者惟奧地利、匈牙利及北美之紐約、埃而巴馬、華盛頓諸

州，與於一八九〇年始採用此制，對於鋼鐵船爲遠洋航運者之船主，免其所得稅及營業稅。美國州法中之採用此制者，首推紐約，該州對於船舶所有者，免其一切州稅，但其條件須爲從事外國貿易之船舶，並經在美國諸港註冊，而聲明爲美國市民所有者。

(四) 造船材料輸入稅之免除 各國爲保護本國之造船業起見，多減輕或全免其材料之輸入稅，以減輕造船成本。惟鋼鐵機械等重要材料，倘任其自由輸入，在工業幼稚之國，即受影響，終不能期此等工業獨立於國內，故各國往往於造船材料，恆課以輸入稅。同時即給造船獎勵金於造船業者，此通例也。如日本及法、義、西、俄、挪、威、奧、匈諸國與澳洲皆施行之。各國又有規定造船材料完全免稅，而與直接間接之利益於國內造船業者及船舶所有者，如英、德、比、美、荷蘭、加拿大是也。就中英國爲自由貿易國，造船材料與其他各種輸入品，同一無稅，自不足怪。德國鋼鐵工業最爲發達，其價格亦低廉，原無特加保護該業之必要，惟遇海外市場更有低廉之材料時，則用以補本國之不足，於國民經濟上，所裨甚大，故亦採此制也。

(五) 鐵路運價之減低 商港與輸出入品生產地消費地聯絡之鐵路，如實行運價之特別折

減時，則商港之船舶所有者，具有招攬貨運之莫大利益，此亦為對於海運之一種間接保護也。此項鐵路運價上之特惠，有二種：

(1) 專以某汽船公司之船舶為限，而就其船載以折減運費者；此純係保護公司為目的。採用此制之主要諸國，為德、法、俄等。

(2) 不問為何種汽船公司，而特於輸出品折減運費者；此以保護輸出貨品為目的，實足令貨物之生產有所激進，藉以發達輸出之港，以及增加貨運，亦為海運之保護也。

(六) 運河通航費之退還 航行國際運河之船舶，其通航費頗鉅。但海運國政府，因有地理及經濟之關係，而不可避免通航時，多有補助通航費之辦法；實予航業者莫大之利益。如俄、奧及瑞典諸國政府，或以最惠條約，或以法律而實行補給運河通航費，職是故也。

(七) 其他間接保護方法：

(1) 碇泊等費之免除 各國政府有對碇泊費、棧橋費、領港費及其他港口各項收費，而行免除退還折減與其他特權者，如為國內之公司受此恩惠，則理論上或間接之保護上，均為

應有之事。

(2) 本國與外國船舶關稅之差別 國家制定法律對於用外國船舶輸入之貨品，較之用本國船舶輸入者，特課高率之輸入稅，商人因圖擔負之減輕，多樂用本國船舶，於是本國船舶之利用為之增加。亦有對於外國船舶增加其噸稅者。

(3) 承運官物之特約 官物定由本國汽船公司承運，為補助其收入之一法。例如同治十一年招商局成立，由浙省撥運漕米二十萬石。光緒三年由李鴻章奏請定海運官物續歸招商局承辦。法國政府對於耶摩汽船公司，亦有飭以官物交其承運之約。

(4) 給與或租與船舶 日本明治七年政府以汽船十三艘，給與三菱公司，計一萬五千九百餘噸，價值百五十七萬六千六百圓。明治十五年租與共同運輸會社汽船十三艘，其租金僅取得純益百分之三。

(5) 獎勵造船業及漁業 獎勵造船即所以減輕海運業者之負擔，自無待論。獎勵漁業各國多行之。其直接之目的，固在漁業，而間接及於航業之利益有二：(一)藉以推廣下級海員

之用途，(二)藉以養成海上經驗。觀日本遠洋漁業獎勵法，除對於漁船之獎勵外，每乘員一名，每年給獎金十元，即可知其用意矣。

### 三 直接保護政策

間接保護政策，必竟對外國船舶，加以種種限制及種種負擔，以期促進本國航業造船之發達。惟有以他國之抗議爲互惠條約關係而不便實行者，則不得不採用直接保護及獎勵政策矣。又可分爲下列二項：

(一)獎勵金之給與 國家之海運政策，捨消極主義而於國旗均等思想之下採用積極主義時，其實際上所表現之方法，卽爲獎勵金制度。其以造船業發達爲目的者，謂之造船獎勵金。其以航海業發達爲目的者，謂之航海獎勵金。

(1)造船獎勵金 卽對於國內造船廠之船舶，依照本國頒布之條例，給以相當之獎金是也，其計算之通例如次：

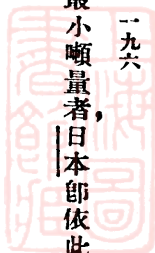


(A) 以噸量爲標準 就噸數以計算獎金。又多有以法律規定，所謂最小噸量者，日本卽依此例。

(B) 以機器爲標準 法，奧係據其重量，日本係據其馬力，意國則酌用二者。

本國造船業者，得政府之資助，船價可以減輕，業務不感困難，則其發達自可蒸蒸日上。唯對於以下各項，不可不加以注意：(一) 給與獎金之造船廠，須確係本國人所經營者；(二) 得受造船獎金之船舶，須限於鋼鐵船，其目的爲使本國船舶於世界航路，得與外國船舶競爭；(三) 對於船舶之載重力速率須設限制。

(2) 航海獎勵金 此法又分二種：(一) 政府對於全國航海業者，按照規定之法律，以航海里數等爲標準，而給與獎金。(二) 政府與某家公司，締結契約，規定一定年限而給與獎金者。以上二種，均不使航海業者，減輕經費，使營業上困難爲之減少。然前者獎勵金以法律定之，苟合於規定者，均有受領之資格。凡關本國航業者，無待遇不平之弊。至於後者，其獎勵金額視政府與特定公司間所締結契約而定，其契約內容頗有批評之餘地。故反對此



制者，亦復不少。普通計算此項獎金之方法如下：航海獎勵金，載重噸數，至卸貨港之既定航程。其次酌定航海獎勵金給與之多少，多由下列各條件加以考量：

(A) 造船材料 應辨其船爲木製爲鋼鐵製，或混合製而異其率。

(B) 動力 應視其爲蒸汽力，爲電汽力，爲風力，或混用之各點。

(C) 容積 普通多規定最少噸數，如法國之百噸以上爲比較的低度之基礎。而美、日之千噸以上，亦爲比較的高度之基礎。

(D) 船齡 多數規定船舶最高年齡，而於其限度內，與以獎勵金，例如義、法規定汽船爲十五年。

(E) 航程 規定以長距離航海爲限，或以沿岸航海與遠洋航海爲區別。

(F) 速力 如法、義均規定一時間爲十海里。

(二) 補助金之給與 所謂補助金者，卽公司對於國家直接有所供應，或因受政府指定之航路有所虧損，而國家與其當事者，立有合同，因以金錢爲之補償者也，其對於國家直接之供應，有爲



運送郵件者，有爲戰時輔助海軍者，茲分述如次：

- (1) 郵政補助金 一國之通信事業本以國有爲原則，故如郵件雖須遞送於海外，亦宜以本國之交通機關行之爲最妥。然運送郵件貴乎確實之迅速，不能以普通私經濟的收益爲目的。若但以此事業爲目的，使從事航海，則經濟上之損失，已非政府所能堪。故各國政府多以此事業委託於私家公司，與訂合同而給予實費；此卽補助金所由起也。此法在政府既得節省多費，並可使本國海運業因而發達，洵爲一舉兩得之制，現在英、法、德、美均行之。
- (2) 海軍補助金 海軍補助金卽對於戰時可作假裝巡洋艦之船舶，於平時按年與以補助金之謂。英國欲於戰時擁有多數堅速汽船，於一九零二年由海軍部特設委員會討論並徵求航業家之意見，規定補助法，其要點如左：

(A) 速率在二十海里以上之船舶，能有三千海里之續航力者。

(B) 遵照海軍部之規畫而定者。

(C) 受補助船舶，非得海軍部許可，不得變更國籍。

(D)受海軍補助之船舶兼受郵政補助時，減去海軍補助金二成五。

(3)定期航線補助金 定期航線補助金乃對於一定航線之定期船，與以補助金之謂。其目的在欲使國家所視為重要航線之定期運送，得以維持擴張；兼含政治軍事經濟通信諸作用。支付補助金之法有二：(一)由政府與指定船主訂立合同行之。(二)由政府公布一定條例於志願各船主中擇定之。如德國政府之於北德公司；奧政府之於奧國路以得公司之合同，即屬於前者；日本之遠洋航路補助法，則屬於後者。

#### 四 結論

以上所述，不過略舉各國海運政策之概要。其保護之完善，獎勵之周密，足為航政設施極好之參考。各海運國所以有今日之突飛猛進者，全賴政府之協助，彰彰明甚。我國航業創辦已逾五六十餘年，迄今輪船總噸數，尚不及五十萬噸，較之英、美、日、德諸國，不啻霄壤，即與日本郵船會社一公司之噸位數較，亦瞠乎落後。良用浩歎。揆厥原因，固以不平等條約之束縛，航權旁落，外輪得暢行競爭；而

本國航業資本薄弱，未得政府之積極保護獎勵，亦係最要原因。在今日國營航業尙未興辦之前，欲謀發展國際貿易，振興航業，挽回利權，取締外輪於無形，舍實行積極獎勵政策外，別無良法。去歲中央政治會議，決議航政根本方針案，關於制定航政法規，卽有航業獎勵法一項，並令交通部先行擬具草案，轉送立法院審議，具見政府高瞻遠矚，提倡航業之至意，此法果能公布施行，則商人必可鼓勵而興起，航業發展不難預期也。

## 二 最近各國之海運保護政策

——民國二十四年四月刊於航業月刊第三卷第二期——

歐戰後，各國鑒於世界海運界仍未脫疲敝衰頹之現象，爲力謀發展本國國外航業起見，各國海軍保護政策上設施，如補助海運，補助造船之工作，最近復呈極顯著之發展。茲將各國實施保護制度之概要，分述如左：

## 一 日本

日本於歐戰時，其海運及造船事業始見發達。但歐戰後，世界之海運界均陷於不景氣之狀態，日政府爲謀救濟發展起見，遂由政府頒布遠洋航路補助，定期郵政航路補助，及船舶金融補助三種保護方法，其內容如次：

(一) 遠洋航路之補助 凡日本官民或以日本官民爲股東經營航業之公司，於五年之限期內，在歐洲、南美、北美及澳洲航線經營定期航海業務者，得受航海補助金。

(1) 船舶資格 受補助之船舶，以總噸數三千噸以上，每小時速力十二海里以上，且已登記爲日本之船籍，船齡在十五年以內之鋼製汽船爲限，不得使用在外國製造之船舶；但於登記時，船齡未滿五年，且具有不得已之情形而經遞信大臣之許可者，不在此限。

(2) 補助金額 船舶平均航行一千海里，每小時具有十二海里以上之速力者，每噸給予五十錢以內。每小時速力每增加一海里者，得增給百分之十之補助金，惟須視航海之情形發給之。凡

船齡超過五年者，則按年遞減百分之五。在外國製造之船舶，則僅支給半數。凡經遞信大臣特別許可設計製造之船舶，及在開始航行未滿五年之航路航行之船舶，並按照前項金額增給百分之二十五。

(3) 義務 (A) 制定客貨運價時，須經遞信大臣之許可。(B) 除對郵件及郵政用品免費裝運外，並須具有無線電通信之設備。凡經遞信大臣派遣視察航路或通信事務之官員，並應予免費乘船。(C) 每年必須設置相當人數之航海實習生。(D) 不得拒絕遞信大臣之收用或使用。(E) 其船舶在領受航海補助金之期間，或自完成最後航海之日起三年以內，不得出售租賃或抵押與外國人。

(4) 航路 略如左表：

起訖地點與寄港地點

△北美航路舊金山線

西行 橫濱 香港 神戶 長崎 上海  
東行 橫濱 香港 檀香山

艘數

總噸數

每小時之速力

航行次數

所用船舶

三艘

一萬三千噸以上

二十海里以上

每三星期須航行一次以上

一萬四千噸以下

二十海里以下

每年須航行十七次

△北美航路西雅圖線

往航	神戶 橫濱 維多利亞或舊金山	三艘	一萬一千噸以上	十七海里以上	每三星期航行一次以上
復航	西雅圖 舊金山或維多利亞 橫濱 神戶	三艘	一萬二千噸以下	十九海里以下	一年須航行二十一次

△南美航路西岸線

西行	橫濱 香港 神戶 門司	四艘	七千噸以上	十四海里以上	每三個月航行二次以上
東行	橫濱 Valparaiso 檀香山 Santa Cruz Quiyaguí Iquique	四艘	九千六百噸以下	十六海里以下	每年航行十次

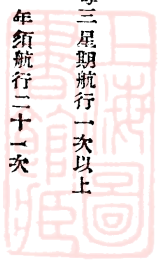
△南美航路東岸線

往航	橫濱 長崎 香港 新加坡	五艘	七千噸以上	十五海里以上	每三個月須航行二次以上
復航	Rio de Janeiro Santos Christopol 橫濱	五艘	九千六百噸以下	十七海里以下	一年航行十次

(二) 定期郵政航路之補助 一九三三年，日本政府依照左列條件用為補助定期郵政航路之金額，計達七十二萬元。

(1) 遵照政府之命令遞運郵件及郵政物品者，其船舶之資格如次：(A) 橫濱倫敦線，須為總

最近各國之海運保護政策





噸數九千噸以上，每小時速力十六海里以上之鋼製汽船，每二星期航行一次以上，每年航行二十六次以上。(B)橫濱墨爾鉢恩線，須爲總噸數五千噸，每小時速力十五海里以上之鋼製汽船，每月爲一次以上，每年爲十二次以上之航行。

(2) 政府必要時，得在各航路內命其增加或變更其寄港地。

(3) 在受政府許可之期內，得使用不合前項資格之船舶。

(4) 必要時，政府爲公用起見，得給與相當金額以收買各航路航行之船舶，或使用之。

(5) 補助金額按照命令書規定支給之。

(6) 政府如發現公司有不履行命令規定或違背命令規定之事實時，得視其行爲之輕重，課以相當之罰金。

(7) 郵政補助航路爲 (A) 橫濱倫敦線，(B) 橫濱墨爾鉢恩線。

(三) 船舶金融補助法 政府對於日本興業銀行及其他融通造船資金之銀行，如認爲有予以補助之必要時，須依照左列之條件，貸借金額，惟以一千五百萬元爲限，且需締結受領之契約。

(1) 貸借須依下列條件：(A) 限於造船資金之融通。(B) 須依照十五年內之償還方法，但在此期間內，得定二年以內之長存期間。(C) 經製造之船舶（含製造中之船舶），須有首次抵押權，但在製造中之船舶，迄至竣工時止，得以其他船舶，或其他物件擔保之。(D) 擔保價格須為抵押船舶價值三分之二以內，保險金額在其五分之四以內。(E) 貸借之利率為年利六分。

(2) 受貸借者須為日本帝國之官民，或以日本帝國官民為股東，而以經營海運業為目的。所用船舶，須在日本內地製造者為限。

(3) 製造之船舶（含製造中之船舶），以總噸數五千噸以上，滿載速力每小時十四海里以上之鋼製貨船為限。

貸借資金之原價，每年超過六分時，則將其超過率與前項補助金合併補給。貸借資金之原價，每年未達六分時，則將其六分差率之相當金額，自前項補助金額內減除之。

(4) 貸借時須經財政大臣承認。

## 二 英國

(一) 航海補助制度 英國政府對於左列各公司經營之航線，與其締結郵政定期補助契約，給以補助金。

(1) 彼阿輪船公司之布來屯西孟買線（每星期航行一次），布來屯西上海線（二星期航行一次），布來屯西 Adelaide 線（每月須航行一次），英政府年給補助金三十萬五千鎊，每海里平均約爲四先令至五先令左右。

(2) 球納德輪船公司之南桑普敦紐約線，每星期航行一次，英政府每年給與補助金六萬九千三百九十鎊。此外英國海軍部爲維持莫萊答尼亞號假裝巡洋艦之速力等項起見，每年並另外支給九萬鎊之補助金。

(3) 大洋航業公司（白星線）南桑普敦紐約線，每星期航行一次，每年由英政府支給補助金七萬二千鎊。



(4) 阿非利加及英非輪船公司共同經營之利物浦至西非洲線，每星期航行一次，英政府每年補助前者五二、二二二鎊，後者一、〇三二鎊。

此外爲運輸英屬殖民地至外國間之郵件起見，尚有多數輪船公司接受英政府郵政航運費之補助。

(二) 造船保護制度 一九二一年，英制定之貿易助成法，規定於七千萬鎊之範圍內，對於英國之產業貿易及其他一切之投資等項，均由英政府予以保證。再造船保護中 Trade Facilities Act 之法令，係一九二一年，最初經英國議會通過，規定二千五百萬鎊，爲戰後經濟不景氣之貸借保證；但經過一九二三年本法之實施期間後，英政府另以新法令，擴大其保證限度爲五千萬鎊，一九二四年更改爲六千五百萬鎊，一九二五年並將實施期間延長一年，保證限度增至七千萬鎊，及一九二六年時，保證限度則已增至七千五百萬鎊之譜。

(三) 北愛爾蘭政府貸借保證法 該法係自一九二二年實施，迄至一九二七年三月止，貸借金額共達一、七二四、〇四五鎊，因之其保證之最大限度，亦達一千零五十萬鎊之譜。

### 三 美國

美夙具擴張海運之志，多年未果，因乘歐戰之機會，始成爲大海運國。其海運政策堪述之處極多。今將一九二八年度，經美國議會通過之積極方策，縷列如左：

(1) 造船基金由一萬二千五百萬金元，倍增爲二萬五千萬金元，還本期間延長自十五年至二十年。

(2) 對於運往外國之郵政補助船，因速力及噸數之增加，而增加補助金。

(3) 確立商船海軍預備制度，對於商船所屬船員，依照其海軍之階級，美政府每年支給三個月之薪俸。

(4) 公賣船舶院所屬之船舶時，須經過五名委員之承認。

(5) 十年內自國庫中支出二萬五千萬金元，作爲船舶改良或新造之經費，以期確立美國之一大商船艦隊。



一九三〇年度，美國政府補助郵政之預算共爲九百八十萬金元，其中支付美國六大輪船公司，純係向國外載運郵件之補助金額，計佔一、一五七、〇六六金元。此外並有依磅重計算之郵政航運費七三五、五六〇金元。

美國政府所有船舶及航路，均採公開賣與民間之方針，且價格及金額支付之方法，均予公司方面以極便利之條件，迄至今日，美國政府對於海運保護之制度，遂呈極顯著之發達焉。

一九三一年度美國政府造船基金額爲一萬五千二百萬金元，舊船改造之船舶，達九十三萬噸，新造之船舶達八十四萬噸。

#### 四 法國

(一) 郵政航路補助 法國政府每年計補助高而西克航路七百五十萬法郎，遠東及澳洲航路之MM公司五千一百五十萬法郎，紐約航路七百五十萬法郎，西印度及中美航路八百萬法郎，南美航路之南大西洋公司一千四百五十萬法郎。此外尚有紐約、西印度、中美及巴西等航線，每年

均受法國政府鉅款之補助。

(二)油槽船建造補助 一九二五年度法國政府補助油槽船建造支出之金額，計共七百七十萬美金元。一九二四年建造數目計二十一萬七千噸，一九二五年又支出八百二十萬美金元，以充一九二七年度建造油槽船二十六萬一千噸之經費。

(三)一九二九年修正之海軍金融法 貸借船主低利之造船資金，係責成不動產銀行代為經理，其條件大略如左：

(1)金額 實施期間定為五年，每年限二萬五千萬法郎，總計十二萬萬法郎。

(2)利率 旅客船每年為三釐，貨物船為二釐，法國財政部第一年負擔之利息為九百三十七萬法郎。

(3)償還期限 最高限度定為二十年。

此外政府為救濟法國航業極度困難之財政起見，應急之措置，既依一九三一年夏季緊急命令法，融借一萬六千萬法郎之資金，且依一九三二年三月五日法政府之法令，對於該航線之輪

船公司，並以一萬一千法郎，爲利息之貸與。

(四) 船舶抵押貸款 由不動產銀行經理之。

(五) 冷藏貨船之補助 對於南美航路之法國輪船公司，自一九三〇年四月起，十五年內每年支給一千五百萬法郎，專爲補助冷藏貨船之運輸。

## 五 德國

德國之郵件最近始自漢堡及卜內門 (Bremer) 二港，直接運送海外。查德國政府對於運輸郵件者之報酬，除依照現行萬國郵政公約之規定，本諸支付航運費之宗旨，與輪船公司締結運輸之契約外，目下尙無何等補助之設施。

(一) 造船保護制度 一九二五年，德國政府對於該國船主，在其國內造船所建造船舶者，特撥五千萬馬克之資金，專作長期低利之貸款。貸借金額係按造船契約之半數支給。建造中之利息爲一釐五，竣工後第一年爲四釐，第二年爲六釐，償還期限以十年爲最大限度，船舶除負償還本息



之責任外，竣工後十年內，不得出售租賃或讓與他人。再德國鐵路運輸造船材料時，並有特惠運價之規定，較普通運價約低廉百分之三十至三十五。

(二)一九三二年度，德國政府為挽救主要不定船及定期船衰微之頹勢起見，曾以六千七百萬馬克為一年期限之貸借保證金。

## 六 義大利

(一)航海補助制度 一九二三年，義國政府除對於遠東、印度、黑海、地中海及其他各殖民地沿岸方面之航海補助金，增為一萬四千七百十三萬利拉外，並與義大利海事公司（四航線）、義大利海運公司（一航線）、道斯克那輪船公司（五航線）、羅道里埃斯其諾輪船公司（七航線）等締給補助運輸之契約，但一九二七年度起，則改按左述之方法支給之。

年	度	必	要	航	路	有	效	航	路	共	計
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

（償還期限二十年）

（償還期限十五年）

一九二六年度

六二、七九二千利拉

三三、一三五千利拉

九五、九四五千利拉

一九二七年度	一二七、九一〇千利拉	六八、七五三千利拉	一九五、六六三千利拉
一九二八年度	一三〇、二三五千利拉	六九、七六五千利拉	二〇〇、〇〇〇千利拉
一九二九年度	一三〇、二三五千利拉	七〇、一〇二千利拉	二〇〇、三二七千利拉

中以一九二九年度補助之金額爲最高，次年度起逐漸低減，迄一九四七年之最終年度時，僅爲五二、九四二利拉。此外並以船舶抵押協會專司普通之貸借事務。

(二) 造船獎勵制度 自一九二三年度起，義國政府所實施之造船獎勵制度如左：

(1) 造船造機獎勵金 總噸數平均每一噸約合我國國幣一元六角八分，每一公稱馬力爲八角四分，至一元八角九分。汽鍋每噸爲五元七角九分，機械每噸爲六元三角一分。對於每小時行駛速力十四海里至二十七海里之船舶，除將獎勵金自三成增至三十五成五外，並免除船舶材料進口稅。再義國政府對於在其國內全部或一部改造與製作內燃機器或汽鍋等零件必需之材料，亦免除其進口稅。

(2) 所得稅及工業稅之免除 受前項獎勵金之汽船或帆船，其三年至五十年間之所得稅、工業稅，均免除之。

(8) 舊船拆卸補助金 對於舊船拆卸後建造同樣噸位或其以上之新船時，總噸數每噸給與四利拉之補助金。

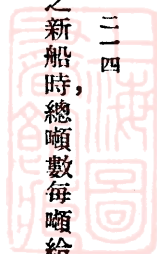
## 七 荷蘭

荷蘭對於海外各地及殖民地之定期郵政航路，設有郵政補助金及郵政航運費之制度，其主要者如左：

(1) Rotterdam 輪船公司鹿特丹 (Rotterdam) 與巴達維亞 (Batavia) 間二星期航行一次，補助二、四〇〇盾。

(2) Netherlands 輪船公司阿姆斯特丹 (Amsterdam) 與巴達維亞 (Batavia) 間二星期航行一次，補助二、四〇〇盾。

凡在爪哇寄港，或縮短航海日數者，得另外增給七千盾之補助金。他若阿姆斯特丹、南美間及阿姆斯特丹至紐歐連 (New Orleans) 間與鹿特丹間之航路，各支給一定金額之航運費。



## 八 挪威

(一) 船舶金融 挪威政府於一九二七年在 Bergen 設立船舶抵押銀行，資本金四百八十八萬克倫，以總噸數三百噸以上之鋼製內燃機船為限，償還期為十年，但船齡超過八年以上者，則限四年。再貸借之標準以船舶價格之七成為限度，年增五釐五，得為二次之押借。迄一九三〇年十月止，受前項二次押借之船舶，共計二十二隻，貸借金額，約合我國國幣九十五萬八千元。

(二) 航海保護制度 為維持斯丹剛至吉爾開內斯間每星期一次，Bergen Killcaness 間每星期三次，Tron-Killcaness 間每星期一次之快速力航行起見，對於該三輪船公司所用之船舶，平均每艘年給二十三萬克倫之補助金。其他對於 Spanskøy 輪船公司之航海，每年並支給七萬克倫之補助金。

(三) 造船保護制度 船齡二十五年以上之貨物船，禁止輸入。為補償輸入造船材料時所繳納之關稅起見，對於三百噸以上之新造船，則支給輸入船價之二成，修繕船則支給修繕價之一成。

五。但在外國裝置機械者，其補償之金額，則爲前項金額三分之二。

## 九 瑞典

對於 Stockholm-Spain 輪船公司之瑞典芬蘭間航路，每星期航行一次，每年給以三萬克倫之補助金。對於冬季航海者，則加給二萬克倫。又對於在本國建造之船舶，設有貸款之制度，年利四釐，以八年爲期。但將最近之二年間，定爲長存期間，其後六年內則每年償還全部金額六分之一，設不能履行契約，分年償還時，則須另外支付年利六釐之利息。

一九二八年瑞典議會通過增加三百萬元克倫之貸款基金，總數遂成爲二千三百萬克倫，並議決每年貸借利息提增爲五釐一案。

## 一〇 西班牙

(一) 航海補助 西班牙現有之航海補助制度，可分爲普通及特定航路之補助二種，茲列表



如左：

航路受命者補助金

巴色隆那烏拉圭航路

巴拿馬智利祕魯航路

菲律賓航路

阿非利加西海岸航路

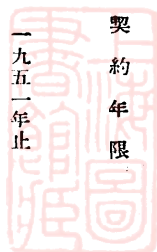
Trans Atlantic 輪船公司 二八、三〇三千卑賽他

(二)保護造船之制度，以支給造船獎勵金爲主。凡建造數百噸以上之船舶，客船每噸給與四百七十倍綏登。試航時，速力每小時超過十六海里以上者，得加給普通獎勵金之十分之一。此外對自外國輸入之船舶，加徵百分之五至五十之進口稅，禁止船齡十年以上之船舶輸入，一方又免除造船材料之進口稅，其保護本國造船業之色彩，亦殊爲濃厚也。

## 一一 智利

一九二八年一月，智利政府頒布海運補助法，其大要如左：

最近各國之海運保護政策



(一)對於經營經由巴拿馬運河定期航路二年以上之智利輪船公司，每年由政府給與二百萬「倍蘇」之補助金。

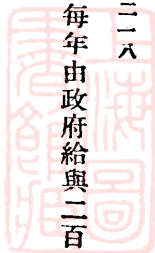
(二)受補助之公司，須自所獲之純益中，減除公積金後，再就餘額中提出一成，作為股東之紅利，若仍有盈餘時，則由國家與股東間平分之。

此外尚有 Chilina de Navakation Mdelosanick 公司與政府一九二九年定之航海獎勵契約。凡經由馬賽蘭之阿根廷航路，運輸貨物二萬噸者，每噸之補助金約為我國幣七角三分，二萬噸以上時，每噸約為二角零五釐。他如在烏拉圭及巴西之航路運輸貨物者，政府亦給與補助金。

## 二一 巴西

巴西最大之 Rio de Janeiro 輪船公司，係由政府直接經營，並接受航路補助金，航行沿海各地，所得之補助金額每年共達二千萬「密魯萊斯」。

其他航海獎勵金，政府於一九三〇年共約支出三百五十二萬六千五百五十元，其中之十分之八，



係給與沿海航路者，其餘十分之二乃專爲給與經營外國航路之船舶者。

### 三 中國航業銀行設立計劃大綱

——民國二十四年五月刊於航業月刊第三卷第一期——

航業較他種業務，所需資金爲大，信用基礎，倘不堅實，則調撥資金，擴充業務，均感困難。是以各國對於航業，多設特種資金通融機關，如立航業銀行，使船舶業主得以船舶向銀行抵借款項，用爲維持營業之需；或由政府指撥鉅款，存入國家銀行，專借與航商，以供擴充航線，發展業務之資。荷蘭於一八九八年即設有航業銀行，現共有十四所（以第一銀行資金最爲雄厚，集股六百萬佛羅令，其他百萬者三家，三百萬者四家，五百萬者三家；荷蘭銀行成績最著，年分紅利自二分至四分）。並於一九〇八年發行船舶債券三千萬元，以利周轉。比國於二十餘年前即有航業銀行二所。法國自制定此項條例後，於二十五年間，共受抵押者計二萬二千三百三十三件，船舶抵價約六千萬法郎。此





外一千三百三十三件，係以製造中之船舶抵押一億七千五百萬元。德國於歐戰後，以一千萬金馬克設立航業銀行，以供航業業主及造船廠家不時之需。挪威亦有船舶抵押銀行二所（一成立於一九〇六年，資本一百萬克倫，發行債券五倍；一設於一九二八年，資本四百萬克倫，發行債券十倍），以低利及寬大之償還條件貸款於各航業公司。瑞典於一九二九年四月，國會通過設立航業銀行議案，其設立主旨，係以船舶為擔保品，而出貸資金與本國航業界。政府撥款一千萬克倫，備為基金。日本航業界為調劑航業金融，及改進船舶起見，亦於一九三三年七月，由船舶改良協會、船主協會、及船舶聯合會三團體，呈請政府設立海事銀行，資本額定三千萬日金。由此可見各國對於調劑航業金融，及發展航運，蓋莫不採取航業銀行之政策，而荷、比、法、挪航運之隆盛，及德國戰後航業之復興，尤足為此政策成功之明證也。

我國航商資本薄弱，所購輪船，惟圖價廉，大抵船齡甚老，朽舊異常，匪特設備簡陋，諸多耗費，且影響航行安全，貽害尤鉅，以與外輪競爭，徒見相形見絀。近年我國不景氣，百業凋敝，而航業金融，艱窘尤甚，益以銀行界對於航商籌借款項，抵押船舶，多取消極態度，航商一時周轉不靈，停止營業者，

比比皆是。政府果擬救濟目前航業之衰落，及積極振興航運，以爲實力收回航權之準備，則設立航業銀行實爲急不容緩。前年上海航業公會曾呈請政府發行航業公債一千萬元，經交通、財政兩部核議已久，深望當局能早日核准施行，以慰航商嗚嗚之望也。茲姑以此項公債一千萬元，再加商股，作爲航業銀行資本。酌擬計劃大綱於次：

(一) 名稱 中國航業銀行。

(二) 組織 在特別法下設立，爲股份有限公司性質。股票公募之。

(三) 資本 額定二千萬元，先收足二分之一，餘數於三年內募足。

(四) 總分行 總行設於上海，分行設於天津、煙台、青島、寧波、福州、廈門、汕頭、廣州、鎮江、漢口、長沙、重慶等處，其他各地，隨時酌視情形設立。

(五) 董事及總副經理 董事由股東依法選任。總經理副經理由董事會遴選。

(六) 顧問 設顧問若干人，聘請專家擔任，以備諮詢船舶之評價，及其他重要事項。

(七) 與政府間之關係 銀行受政府監督，開幕後五年內，股東紅利得受政府之補助。政府除

補助紅利外，並准其發行債券。

(八)營業資源 除前項資本金及債券外，並得收受各種存款及放款。

(九)營業種類 船舶抵押貸款，或以製造中之船舶、造船材料、船舶用具，為擔保之貸款，及以運費請求權為擔保之貸款，均係銀行之主要業務。此外並經營存款、匯兌、貼現、代辦事務，及與普通銀行相同之業務。對於航運關係業者之工廠財團之擔保借款，證券擔保借款，或不動產抵押借款等業務，亦經營之。

(一〇)營業上之特色 凡與航業有關之事業，無論公司個人，或事業之大小，均可為金融上之商洽，經濟上之貸借抵押。船舶不論新舊，均予以便利。

(一一)營業成績之預測 開幕五六年後，即可不賴政府補助。八九年後股東之紅利，尚可增加。

(一二)利益之處分 為增加準備金公積金起見，尙未有相當數目之存儲前，不得增加紅利。

(一三)抵押權之執行 對於取得船舶處分權之船舶，應即從速拍賣之。如有困難情形，不能即

時售出者，應即交由確實適當之機關，使之航運。



## 四 美國造船獎勵政策及其實施辦法

——民國二十六年一月刊於航海雜誌第三卷第一期——

### 一 造船獎勵政策之沿革及概要

美國航業於一九一六年以前，除沿海航線外，所有遠洋航線全操諸他國之手。據一九一四年統計，美國進出口貿易，其由本國船舶自行裝載者，僅百分之十二；此外百分之八十八悉由英、荷、挪威、德、法之船舶裝載，尤以英國船舶數為最多。迨歐戰發生，大西洋交通因戰事而發生困難，同時英國及其他協約國因軍事運輸，復將商船徵充軍用，於是美國乃發生船舶缺乏之激烈恐慌，而另一方面因歐洲軍事緊張，一切給養須仰給於美國，美之出口貿易，遽為增加，嗣又因參加歐戰，益以本國軍隊給養之輸送，又需大量船舶，以供運輸，船舶之需要日益急迫。美國乃乘此機會，於一九一六



年制定商船法，創設船舶院以負建設航業，應付非常時期之航運需要；並由政府撥定美金五千萬元，實施大規模之造船計劃，先後建造之船舶，約計二千五百艘，船舶噸位激增，一躍而居世界第二位，僅次於英。惟此項船舶因應戰事之急需，重量而不重質，戰後不宜與他國之優秀船舶競爭，且美國工資過高，航運費用自較他國爲昂，如不將舊有船舶加以改造，或增造優秀船舶，施行航業補助，實難維持其原有地位，故於一九二〇年起，又切實注意於造船貸款及航業補助（卽郵運補助金）兩種政策。而造船貸款尤著成效，據一九三三年統計，依照一九二八年新商船法聲請貸款而建造之新船，計四十二艘，四五八、〇八四噸，又改造之船舶，四十艘，二六九、一五五噸，合計八十二艘，七二七、二三九噸，共支出美金一二九、一〇五、二九四元。美國航業之近年仍得維持其原有地位，以與英、德、法、日諸國爭雄於海上者，實收效於此政策。茲將其辦法述要於次，至法規條文及航政主管機關實施辦法，則分詳於次節。

（一）經費 一九二〇年造船貸款經費爲一二五、〇〇〇、〇〇〇美金，此項經費係由政府船舶售價項下劃出，每年提存二五、〇〇〇、〇〇〇美金，以五年爲期，提存足額。至一九二七

年將此項提存限期取消，並確定此項經費爲流轉基金（即償還後仍提供貸款之用），以垂永久。至一九二八年增加此項基金額至二五〇、〇〇〇、〇〇〇美金。直至現在爲止，並未改變。

（二）用途 一九二〇年之規定僅用於貸給航商製造船舶。至一九二四年並包括貸給航商改良船上設備之用，迄今未變。故現行辦法其用途爲補助製造及改進船舶，同時提倡應用柴油內燃機（Diesel Internal Combustion Engine），由中央航業局實行，將政府船舶改裝該項船機，其改裝經費亦自造船貸款基金項下撥用，以二五、〇〇〇、〇〇〇美金爲限。

### （三）貸款條件

（1）船舶 請求貸款之船舶，應在國內製造，其船體及船機，必須爲最優及最有效率者，且要在政府指定之航線內行駛，并須於戰時，可改作軍用。

（2）貸款限度 一九二〇年爲造船成本之三分之二，至一九二八年則改爲四分之三，餘四分之一，須由航商自行出資，不得借款移充；且在政府開始貸款前，必須將此項四分之一成本付足。

(3) 還本付息 利息至少每年照付一次，利率一九二四年時航行國外船舶，爲四釐又四分之三；航行沿海船舶爲五釐又四分之一，一九二八年時減低至一釐又八分之七及三釐又八分之五不等。還本期限一九二〇年爲十五年，每兩年付一次，一九二八年則展長至二十年。

## 二 商船法內所定之造船貸款條文

美國現行造船貸款辦法，規定於一九二八年商船法第三〇一條，係將一九二〇年商船法第三十一條加以修正，茲照譯其條文如下：

(一) 船舶院應於國有售出船舶之收入項下，隨時撥存總額一萬二千五百萬美金，作爲造船貸款，此項貸款包含直接或簽證屬於中央政府、船舶院、船舶院緊急商船隊或船舶院國營商船隊名義之各項證券，如短期債票、期票及其他債權單據等，船舶院認爲適當時及相當條件以下，以此款貸與美國人民，助其在本國民營或海軍船廠建造最優良最有效

率之船舶，於船舶院認為必要之航路內航行。此項船舶須具最新式最優良最經濟之機器及機械商業設備，凡以原有之船舶由民營或海軍船廠重行裝配機器及各項設備，或重行改造者，亦得予以貸款。

(二) 本條船舶，謂受補助而建造、改造、改良之船舶，所貸之款，由造船貸款項下支付。受補助之船舶須依照美國法律登記，自受領貸款之日起二十年内不得變更國籍，如逾二十年而貸款本息尙未清償者，此項限期應展長以迄貸款清償時止。

(三) 貸款期間不得逾二十年，如自船舶院第一次付款之日起，兩年內未償還者，此後本金之償還，即照合同所訂之辦法，分年攤還，貸款得隨時支付，惟須於三十日呈報，利息自支付之日起計算。

(四) 此項貸款應付之利息，按年利計算，船舶如專用於沿海貿易或在繫留期間，其利率由船舶院核定，但不得低於五釐又四分之一；如船舶在建造裝置或改造改良期間，或船舶經營國際貿易者，其利率由船舶院核定，但不得低於三釐五。享受貸款利益之國際貿易船



船，除合同規定每年不逾三個月之期間，用爲沿海及沿兩海岸之航運外，不得給予最低之利率。船舶在建造或改造改良中，船舶院徵收最低利率與五釐又四分之一之差數，船舶院依照本條之規定，得另定徵收利息決定利率之章程。

(五) 貸款總額無論建造新船，或改造改良船舶，均不得逾其費用四分之三。

(六) 船舶院爲完成船舶之建造改造或改良工程，認爲必要時，得令提供相當保證，又對於業經建造改造改良完成之船舶，並享有一九二〇年船舶抵押法規定之船舶優先抵押權之利益。此項抵押借款應由借款人負責保護船體之良好，並不得將業經抵押之船舶撥作課稅罰金，及償付其他債務之用。遇必要時，船舶院得令借款人負責維持是項借款之安全，以迄期滿爲止。

(七) 船舶所有人須向保險公司、保險公會，投保火險、水險及其他船舶院規定之海上險難，簽訂保單及保額，船舶院有指示核定之權。保險賠款付交船舶院或利害關係人，關於保險費之支付及保證，船舶院認爲必要時，有簽訂各項合同之權。

自此法公布後，一九二〇年商船法第十一條即行廢止，但依照前法所貸之款，仍繼續有效。又關於造船貸款經費數額之增加，則規定於第三〇二條，譯之如次：

(一) 一九二〇年商船法第十一條所定造船貸款之總額，茲經修正由船舶院增加至二萬五千萬美金（償還之貸款，不在其內）。

(二) 此項二萬五千萬造船貸款，如全數業經貸出，船舶院不得再行貸款（償還之貸款，不在此限）。

(三) 造船貸款將繼續為流動之基金，清償之貸款，仍列入貸款基金項內，但其利息應歸入國庫雜項收入。

### 三 聲請造船貸款之手續

聲請造船貸款之手續，商務部航業局（係由船舶院改組承受船舶院一切職權）定有辦法，大致聲請人須先備具初步聲請書，經航業局初步核准後，再行呈送正式貸款聲請書，由局核定貸

款數額。茲分述於次：

(一) 初步聲請書

凡聲請造船貸款者，應先繕具初步聲請書呈請航業局核辦，初步聲請書應具兩份，載明下列各項：

(1) 聲請人之國籍姓名，如係公司應將重要職員董事及股東之姓名報明。

(2) 聲請人並附屬公司或統制公司之最近資產負債表與損益計算書。

(3) 擬造船舶之概況，包括船體之大小，預計之噸位，機器之種類與馬力，所用之燃料，預計之速度，應附具計劃書及將來改進之計劃書各一份。

(4) 如為改造或改良現有之船舶而聲請貸款者，除說明本船前項各款情形外，應說明改造及改良之計劃，並附呈船級證書及最近之檢查證書，並陳明最末次檢查後使用之情況。

(5) 建造新船及改造或改良之工程，擬交由本國某家船廠承辦，並報明各廠之標價。

(6) 新造改造或改良之船舶，將來擬行之航線，包括停泊之港口，每年航行之班次，如聲請人



已在該線經營航業者，並應將該線內自有之船舶艘數、種類、容量及以前營業情形，一併報明，並聲明是否願受航業局指定之航線營業。

### (二) 初步審核

(1) 聲請書第三款所報各項，應先送海軍部審查，徵詢在非常時期關於此種船舶用途之意見。

(2) 航業局接受請求貸款之初步聲請書後，應將聲請人所呈各項帳件，予以公布，以供公眾審閱。

(3) 聲請書經初步審核並接得海軍部意見後，航業局須決定此項船舶計劃是否適合一九二〇年商船法所規定之條件。

(4) 如經審查合格為謀進一步之審查起見，航業局應令聲請人遵照航業局頒布之標準程式，呈送正式貸款聲請書。

### (三) 正式貸款聲請書



正式聲請書須照標準程式之規定，備具各項文件及詳細計劃書，非經航業局會議審查通過，不得給予貸款。

(四)貸款數額之核定

(1)業經審議通過之案件，由航業局長擬具貸款各項條件，並貸款數額（不得逾建造及改造費用價值之四分之三），呈候商務部長核定，對於建造新船或改造船舶之費用，其標價由航業局作最後之決定，嗣後在施工時間，關於費用之增減，亦須經航業局核定。

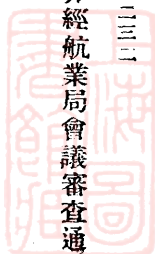
(2)航業局規定聲請人應公開向各造船廠招標，投標者至少須有五家，不論船廠所在海岸之地域，並限定船舶標價不得超過貸款之數額，開標時應由航業局派員出席。

(3)聲請人應將開標結果及各廠標價，一併呈報航業局核定之。

(五)附則

(1)聲請人所呈各項文件，航業局須依據檔案及其他文件，加以審核。

(2)聲請人應照商務部長之核示，履行所訂合同押契及票據等項之權利義務。



#### 四 造船貸款正式聲請書之標準程式

正式聲請書應備具四份，送呈華盛頓商務部航業局，標明係依照一九二〇年商船法第十一條，及以後修正案之規定，聲請造船貸款等字樣，並註明聲請人姓名。聲請人無論法人或自然人，其所呈各項文件，均應悉如其本身之實際狀況。聲請人經說明請求貸款之數額辦法及貸款用途（用以建造新船，抑或改造現有之船舶）後，須填報下列各項：

##### (一) 關於聲請人及證券方面

(1) 聲請人姓名或公司名稱，總公司地址，分公司地址，公司創辦之地點及日期，附呈公司章程及細則。

(2) 如有統制公司，附屬公司，及聯合公司，應附表呈明。

(3) 公司職員董事及最大股東十五人之姓名住址及國籍；股東一項並應填報其持有股票之數額，及所佔股本之成數，如內有入籍之人，應報明入籍之日期及其原籍。

(4) 關於聲請人財政狀況應檢呈航業局認可之會計師簽證之資產負債表，表明歷年資產、負債、收入及營業之狀況。

(5) 關於股本方面，應報明額定股本，未收股本，實收股本，如有外籍人名義之股票或外籍主有股票時，應報明其所持股票之比額。

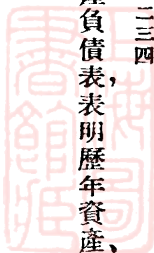
(6) 聲請人之長期債款，應將各項長期債款之種類，詳細報明；主要之執券人等亦應報明。

(7) 關於聲請人之資產，並應依照市價列單呈報，遇必要時，航業局得將該項報單送交該局認可之估價員，加以簽證。

(8) 關於抵押留置及有條件之售賣與法院裁判書等，足以影響前述各項任何資產者，均應報明，凡尚未判決之案件，足以影響聲請人及其財產者，亦在此限。

(9) 以建造新船或改造船舶而聲請貸款時，除船舶之第一抵押權外，是否尚有提供其他抵押情事。

(10) 如貸款由他人或其他公司負清償之責者，應將其人或該公司之財政狀況，詳細報明，如



聲請人係他公司之附屬公司時，應同時報明其統制公司各項情形，一如所需要於聲請人者時。

(11) 如聲請人經營他項事業兼及航業時，須說明其事業之概況，及其船舶是否主要用於此項事業材料之運輸。

(二) 關於船舶方面

(12) 如係建造新船而聲請貸款，聲請人應附呈下列各項文件各四份：

船體及機件說明書，

船舶橫斷面圖，

船舶縱斷面圖，

容量，

載重線。

下列各項須具詳細說明書：

美國造船獎勵政策及其實施辦法



船底之面積及裝置，

燃料裝載之部位及面積，

防水隔壁之部位及面積與啓閉，

船艙隔壁甲板之部位及面積，

貨物水手旅客機艙預定之部位，

推進機及附屬機器之部位。

下列各項須具詳細之證書：

(甲) 船體

船之大小及係數，

吃水(平常時與滿載時)，

所採局部防水之標準設備，

燃料容量及經濟速率，



檢定船舶構造之船級協會，

穩定中心高度（平常時與滿載時），

計劃之速率，

計劃之總噸數、淨噸數、及載重噸數。

### （乙）船機

主要機器每分鐘之動轉，

主要機器每分鐘之軸馬力，

汽壓限制，

最高熱力，

燃料之經濟力，

推進機及附屬機器之詳細說明。

### （丙）船舶之設計



旅客船應具一九二九年海上人命安全會議規定最小限度需要之構造及設備，如等分防水隔壁之門戶飛機降落處，防水汲水設備，無線電及救生設備等。會議規定船舶應爲有效之等分，以適合於所營航線之性質。

貨物船至少爲一節 (One Compartment) 船舶。

船舶無論在滿載時或航行終了時，其穩定之程度，應使水線以上之艙位不因受水之震盪而生損傷，船舶應照會議之規定，裝置防水隔壁，甲板、船艙、船艙隔壁、防水隔壁，其設置須滿足安全之需要。

關於推進機及使舵投錨之齒輪，防水門運用之機器，均應附具試驗時之報告書，詳述運用時之情形。

(13) (甲) 如係將舊船改造或重加設備聲請貸款時，應附具同樣計劃四份，除照前條各項填報外，並應詳細說明改造及重加設備之計劃。

(乙) 聲請書中應說明由技術方面而證明船舶經改造或重加設備後，所能預期之利益。

(14) 如未訂立合同，應說明下列各項：

(甲) 聲請人預計之工程費用。

(乙) 證明預計費用未曾超過該項工程之合理市價，及工程完竣時之合理市價。

(丙) 計劃工程之五個標價，及公開競標之價值。

(15) 計劃施工之船舶，應將擬行之航線報明航業局，並詳述下列各款：

(甲) 船舶預定之航線。

(乙) 船舶預擬各停泊港口之終點設備。

(丙) 前項終點設備是否自有，抑係租用。

(丁) 聲請人自有或租用之終點設備，其所用之全部或一部管理權。

(戊) 如有代理人，其代理人之姓名與住址。

航業局認為必要時，除前述各條外，得令聲請人呈送其他說明書，以憑核辦。如聲請人爲公司組織，其聲請書應由經理及公司其他負責之職員簽字附呈之財政說明



現代航政問題

書，並應由主管會計稽核與其他負責人員簽字。



# 航政法規

## 一 我國航政法規之編訂問題

——民國十七年十月刊於交通公報

### 一 緒言

我國輪船事業，興辦已五六十年，至今仍未能發展者，固因洋商壟斷，而政府無完善之航律爲之保障，亦其一大原因也。查交通部航政司之職掌，爲全國航政之主管機關，試考其實，則大權操自海關；一切法令，又多經其頒行，太阿倒持，致航政司固有之職權，無從行使，殊爲可憾。現在全國統一，訓政開始，一切建設，亟待革興，而航政關係航權交通至深且鉅，猶應積極發展，以利運輸，而裕民生。



整理之辦法，一方應接管海關附屬之航政機關，以劃清行政系統，俾便整飭，而同時對於航律之編訂，尤應及早準備，充分研究，使將來一一推行盡利，是二項計劃不能實施，則整頓發展徒託空言。民國八九年間，交通、海軍二部，對於釐訂航律，頗具熱誠，組織航律委員會，舉凡船舶註冊法、公安法及其施行細則，均已起草審核。民國十四年交通部復於航政司內設立航律編纂室，成稿亦屬不尠，然終以行政方面，未能統一，不克實行，殊可憾也。

查我國之行船各項章程，類皆海關擬定，呈准總稅務司公布施行，固無所謂正式之航律也。此等片斷章程，其弊甚多，試舉如次：

- (1) 各口之法令極爲龐雜。
- (2) 章程多係外人起草，並不悉宜於今日本地情形。
- (3) 所有章程對於本國航業，並無特殊優異之條例。
- (4) 船舶註冊法及公安法等重要航律，均未公布，不足以昭航商之信守。

此係就航律本身之弊病而言，至執行航律之機關，如巡工司理船廳，又不能持之以平，其優遇洋商

之處甚多，而華商反時受苛待，與政府保護本國船業之主旨，顯然不符，凡此諸端，皆由於缺乏良好航律所致也。

今者全國統一，交通事業，關係國計民生，洵屬締造新中國之關鍵。而航政一端，凡百廢弛，整理革興，尤爲急切。今後政府整頓之先決問題，厥爲下列三項：

- (1) 確立航業保護政策，
- (2) 釐定航政行政系統，
- (3) 編訂海事船舶法規。

上述三項，無不關於航律亦無一非有完善之航律，不能悉推行順利，然則航律爲整頓航政之關鍵明矣。

## 二 前交通部編訂航律之經過情形

民國八年，前交通部以商船航律，亟待釐訂，特在部內設立航律委員會，並咨准海軍部派員參



加。又以編訂航律，關係重要，必須有法律專家爲之贊助，遂聘王亮疇先生襄訂。同時航商、招商局及三北公司各方面，呈請將航律草案先行徵集意見，以利推行，亦經部核准，凡有草案脫稿，隨時發令討論，簽註備採，以期適合航商心理，而免扞格之弊。會中分編訂審核兩股，每股各推股長一人，所有法規由編訂股起草，交審核股簽註，再開全體會議逐條表決，將文字修正，呈奉總長批示後，轉送王亮疇暨各名譽委員參酌。計已經議決者爲船舶註冊法及船舶公安法二種。又業經審核者爲船東船長責任條例、保全海上人命施用無線電信條例、船舶註冊法施行細則及屬於船舶公安法施行細則之搭客章程四種。又業經提出待交審核者爲屬於船舶公安法施行細則之船員配額、合格證書、服務證書、丈量噸位、檢查證書五種。又已經譯就者爲日本造船獎勵法、遠洋航路補助法、遠洋航路補助法施行細則及造船獎勵法施行細則四種。民國十一年因經費支絀，機關裁撤，所有業經審定之法規，均未能實行，殊爲可惜，此航律委員會編譯法規及組織之大概情形也。

民國十四年六月，前交通部復以航律關係重要，亟待廣續進行，責成航政司妥訂呈候次第頒行。遂於司中設航律編纂室，然並非特設機關，亦未規定豫算，僅就航司人員中選擇數人從事編纂，

故成績較差。計先後編成之稿有船舶法、船員法、船舶檢查法、船舶丈量法、船舶登記章程、船舶衝突審查章程六種。業經譯成之稿有英國船舶登記法、英國商船條例、荷蘭海商法三種。十六年七月此種機關即歸裁撤，此航律編纂室編譯法規之大概情形也。

### 三 業已編成之航律

#### (一) 業經審核通過之航律

(1) 船舶註冊法 (Law for Registry of Vessels) 此法係由航律委員會戴理爾顧問擬草，經各會員審訂研究，計開會三四次，始行決定。共四十二條，規定 1 船舶界說，2 中國船舶之主有資格，3 註冊之責任，4 呈請註冊之手續，5 暫行註冊，6 註冊證書之保管與遺失，7 船主與業主之更易，8 業主過戶，9 註冊更易，10 經理業主，11 船舶改裝格式，12 船舶抵押各項。

(2) 船舶公安法 (Law for Safety of Vessels) 此法及其施行細則均係戴理爾起草，公安法並經各會員審核，全體大會通過，共二十一條。凡關於檢查證書、船上設備、搭客限制、船員資

格及配額載重水線、避免碰撞等項，均經規定。其詳細條款，則另於施行細則內規定之。

(二)業經審核之航律

(1) 船舶註冊法施行細則 (Bye-laws under Chapter Concerning Registry) 此項細則係戴理爾起草，並經各會員審核核計。凡關於船舶標誌、官定號數、檢查船身及機器等，均經規定，未附檢查船身甲種一號二號，乙種一號二號，附屬證書四種。此項細則與註冊法有連帶關係，註冊法一經頒行，則施行細則自亦應隨之公布也。

(2) 船東船長責任條例 (Law for Responsibility of Shipowners & Captains) 民國十年九月，招商局以船長船員遵章選任海軍軍官，呈請頒布船東船長責任條例，以資遵守。經海軍部委員擬定草案十六條，復由航律委員會增訂十二條，一併分交會員詳加審核，並開會討論數次，惟此法為海商法之一部，而我國未制此法，且與已編之船舶註冊法、公安法均有關係，在三法未頒布前，編訂此項條例，詳簡均感困難，故迄未公布。

(三)業經起草之航律

(1) 船舶公安法施行細則 (Bye laws under Chapter Concerning Safety) 此項細則業經編成者有下列八種，亦係航律委員會戴理爾起草。茲分述如左：

(甲) 船上設備條例 (Equipments) 凡三十條，規定船隻應備救生器具之數目，及救生器具之細目（如小艇、飄浮器具、滅火器具等）。

(乙) 駕駛設備條例 凡七條，規定號燈霧燈及號誌之裝置及式樣等項。

(丙) 船員服務證書條例 (Certificate of Service) 分駕駛輪機二種，規定船員及海軍人員領取服務證書之資格。後航政司將原章重行修訂，於民國十一年十月四日及十三年七月七日，先後公布商船職員證書施行細則及商船職員服務證書暫行規則，並均經實行有年。

(丁) 船員合格證書條例 (Certificate of Competency) 共十條。凡船長大副二副舵工及大管輪二管輪機手等領取合格證書之資格，均詳細規定。

(戊) 檢查證書條例 (Certificate of Inspection) 凡關於船舶檢查證書。丙種附屬證書

(准載搭客數及法定之救生器具) 丁種附屬證書 (載重水線 Load Line) 戊種附屬證書 (如船上設備及僱用船員) 均規定格式，足資應用。

(己) 船員配額條例 (Complement of Officers) 凡十二條。分艙面船員及汽機室船員二項，規定某種船隻應配置若干船員。民國八年四月，前交通部復訂中國汽船艙面船員暨管機船員之資格及配置暫行章程，凡二十二條，分五章，1 船員配額，2 服務證書及其應有之資格，3 合格證書及其應有之資格 (以上三章均分艙面船員及汽機室船員二節)，4 繳費，5 附則。由交通部咨請海軍部查核，並請派員會同考試。海軍部復稱原章頗多偏缺，應分別刪改，並抄送考驗船員規則十條，交航律委員會審查，此案遂形擱置，未能施行。民國十一年十月四日及十三年七月七日，將其服務證書及其應有之資格之一章與戴爾爾所擬之船員服務證書，先後改訂為商船職員服務證書暫行規則，及施行細則二種。

(庚) 丈量噸位條例 (Measurement of Vessels for Tonnage) 共十六條。凡關於總噸數、註冊噸數之定義，及丈量噸位及推進機地位之方法，均經規定。

(辛) 搭客條例 (Passenger Rules) 凡三十八條。分船舶爲經營外洋、經營沿海、不航海、小

汽船(一百噸以下者)四種，規定每種船舶准載旅客之人數。

(2) 船舶法。航律編纂室起草，共九十八條，分1船舶，2船舶關係人，3船舶債權之擔保三章。

(3) 船員法。航律編纂室起草，分1總則，2船員執照，3資格證書，4船東與船長之職務，5船長之責任，6海員之雇傭，7海員之解職，8船員之待遇，9紀律等九章。

(4) 船舶檢查法及船舶檢查手續法。均係航律編纂室編訂。前者共二十五條，後者共九十四條，與船舶公安法及其施行細則中檢查設備搭客等條例有關。

(5) 船舶丈量法。航律編纂室編訂，共三十四條，1總則，2總噸數，3汽油機器小輪船及各種船艇丈量法，4機器艙丈量法，5註冊噸數等五章。係參考航律委員會之丈量噸位法編成，較爲精詳。

(6) 船舶登記章程。航律編纂室編訂，共八十條，分1總則，2呈請登記程序，3登記簿之閱覽及抄錄，4異議及抗告四章。

(7) 船舶衝突審查章程。民國十四年六月，津海關監督以輪船撞毀民船，交涉多無結果，理船廳對於華洋各人待遇亦不平等，呈請規定專則，當由航律編纂室擬訂船舶衝突審查章程共十一條。

(四)業經頒布之航律

- (1) 輪船註冊給照章程。民國三年修正公布實行。
- (2) 航業獎勵條例。民國九年十一月公布，因款項無着，未實行。
- (3) 保全海上人命施用無線電信條例。
- (4) 海軍軍官充任商船職員服務證書暫行規則，已實行。
- (5) 航業公會暫行章程。民國十一年六月二十七日公布實行。
- (6) 商船職員證書施行細則。民國十一年十月四日公布實行。
- (7) 商船職員服務證書暫行規則。民國十三年七月七日公布實行。
- (8) 商船船員撫恤章程。民國十四年六月十七日公布。

以上均係前交通部公布者。

(1) 輪船註冊給照章程

(2) 商船職員證書章程

(3) 航業公會章程

(4) 碼頭船註冊給照章程

以上均係國民政府交通部公布實行者。

#### 四 應即起草之航律

舊交通部積數年之光陰，費十餘萬之鉅款，始得前述之各項草案，其成績自不能云佳，惟關於航律中之主要部分，亦已略具規模，如註冊法、公安法二種，均經長時間之研究，尙符國情。其他各種或參考先進國之成法，或酌核我國情形，亦不無可取。倘能一一加以修正增訂，即可成爲完善之法。今後交通部編訂航律，自宜參考舊作，量爲增損，匪特事半功倍，而前人之心血，與夫鉅額之金錢，亦





不至等諸虛擲也。

在今日最爲需要而應迅卽頒布者，厥爲海商法、船舶法、船舶登記法、船舶安全法、船員法五種，均已有成稿，足資參考，自應於最短時期完成之。此法頒布後，再從事編訂下列各法。

惟編訂航律應注意之點，卽航政之行政系統是也。此項不先釐定，則於編訂法規時之主管機關名稱必生困難，且欲法令一一推行盡利，則非事權統一，又不足以專責成，此航政系統所以於編訂航律前，不可不先決定者也。茲將應行起草之航律述其要點如左。

(1) 引水法 引水關係國防經濟交通諸端，至深且鉅，吾國昔日未曾注意，遂允許外人充任。迨至同治七年引水總章頒布以後，非特明白准許外人可充引水，且舉考試管理給照等權，亦任外國領事參與，其喪失利權，可勝浩歎。今爲挽回主權，引水總章自應撤銷，而另訂完善之引水法也。

(2) 引水人試驗章程 引水人職務爲領導船舶出入港口，以免發生危險，所有全船生命財產悉繫於其一身，故責任至爲重大。各國政府對於引水人，例須考驗合格後始准執行業務，而我國此項考試權，則委諸理船廳及各國領事組織之考選局，大權操自外人，其庇護外人之處，無容諱言。

是以華人中選者爲數絕少，此種妨礙主權之舉，自宜取消，另行制定引水人試驗章程，以資取締，而登庸我國人才也。

(3) 船舶碰撞預防法 各國會訂之航海碰撞章程，所以預防海難以明責任者也。年來我國輪船失事，時有所聞，每當事變發生，糾紛卽旋踵而至，互相推諉責任，遷延日久，多成懸案。且海事審判法規亦未曾規定，解決更屬匪易。最近新大明被撞一案，卽其明證也。政府爲保護海上人命財產，以免國際糾紛，自宜從速釐訂船舶碰撞預防法，以資預防，而明責任。

(4) 船舶救護法 船舶既已失事，則救護在所必行，是船舶救護法亦不可不預定也。

(5) 船員懲戒法 船舶失事之負責及違法之船員，理應予以懲戒，惟航律與普通法律，微有不同，應另行制定船員懲戒法，俾切於實用。

(6) 水上運送法 我國輪船公司各項章程，均係自定，未經部審核，對於運輸責任及運價等制度，未能一致，甚且有壟斷獨佔之處，與民生主義顯有抵觸。交通部爲便於監督及實行民生主義起見，似應制定一水上運輸通則，令各公司遵照其原則，各自制定。

(7) 船舶信號章程 所謂船舶信號者，即旗燈霧炮等是也。又風向潮汐管理港口之機關，例應懸掛旗號，使航行船舶得以明瞭。空中有霧，則應燃放霧炮，使船舶事先戒備。此類章程爲行船所必要，亦應由交通部編定劃一章程，通令各口遵行，以便船舶航駛。

(8) 航路標識章程 所謂航路標識，即燈塔、燈船、浮樁、標桿是也。其目的爲標示礁石岬角淺沙之險，使船舶窺避，而遵其指示行駛也。此等標識，關係重要，舉凡管理修養建築等項，自應立有專章，藉資整理。現在海關所訂者未能認爲完備，亦應由交通部重行訂一通則，以利行船。

(9) 航業獎勵法 航業公司所需之資本頗大，且經營亦屬不易，若政府不予以獎勵保護，勢難望其發展。故各國政府對於本國航業，或給以獎勵金，或賦與通融資金及免除租稅諸特權。務使本國航業，日臻隆盛。我國航業幼稚殊甚，缺乏資本，兼以外輪之壓迫，軍事之影響，圖存已屬匪易，尙有何餘力，以謀發展？今爲維護航業，實行民生主義，政府當採取航業保護政策，頒行航業獎勵法。使已有之航業，日漸發展，而鼓勵熱心航業者聞風興起。前交通部曾頒布航業獎勵條例，惟以經費無着，未能實行。今後交通部於編訂此法前，對於經費一項，似應先事研究也。

(10) 航業補助法 此法之目的與航業獎勵法同，無非由政府予以利益，使經營航業者，不受損失，各國通例，對於定期航路，輪船裝運郵件，及軍事徵調，戰事損失，政府咸有補助之法，使公司不致虧耗。其維護航商之處，至爲周密，我國將來此法亦宜編訂。

(11) 造船獎勵法與造船補助法 此二法之目的，皆所以謀本國造船業之隆盛，以發展經濟與航運。各國獎勵之法，如予船廠以獎勵金或補助金，如免除材料進口稅或營業稅及減低材料運費等等，各國早已卓著成績。造船與航業有相輔之效，我國爲積極的振興航業，則除獎勵船業外，亦不可不顧及於造船業也。故此二法均有制定之必要。

(12) 航政局章程 我國關於監督航業管理航路職權，大部分均在海關巡工司及理船廳之手，越俎代謀，已數十年於茲矣。今爲澈底整理航政，劃清行政系統起見，此項職權自應悉數移歸交通部辦理，以符名實。航政司卽爲主管之機關，惟管理航政，事務繁殷，應於沿海沿江航業繁盛之處，設航政局，隸屬於交通部，辦理該管區域內之航務及執行交通部所頒之航律，藉收指臂之效。航政局關係重要，其內部之如何組織，及職權之如何劃分，自應早定章程以資遵守也。

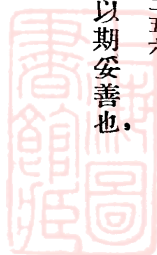
此外如船舶檢查規程、造船規程等，均係切要之航律，似亦應隨時編訂，以期妥善也。

## 五 結論

航律關係重要，事屬專門，且事功偉大，如須全部編制，非竭數載之力，不克蒞事。又非延聘專家起草，博採旁搜，不能洽合國情，盡善盡美。倘由少數人率爾操觚，斷章取義，匪特不合體制，抑且無裨實際，管見以爲交通部編訂航律應擴大組織，設立航政法規委員會，俾廣續進行，以竟全功。對於已訂編者修正公布，應編訂者從速起草，如是則職權充實，法令始能推行盡利，航政前途庶幾有豸。茲將應設航政法規委員會之理由，縷述如左：

(1) 編訂航律，事屬專門，我國此項法律，成稿不多，大部均須編訂，如此偉大之工作，自非一人學力所能及，亦非短時間所可奏效，勢非羅致專門人才，共同合作不爲功。此應設立航政法規委員會者一。

(2) 交通事業，日新月異，航運尤爲發展國權及經濟之利器，各國提倡不遺餘力。凡舉航政管



理，造船技術等，日見進步，而法令亦隨之愈爲精詳。其著有成效之法，自應努力搜集，以補我之不足。此種工作亦應派有專員，以負調查編譯之責，又須另設機關，督促進行，此應設立航政法規委員會者二。

(3) 民國以後，當局漸知航律之重要，惟對於技術方面及積極的提倡航業諸端，均少致力，所有已頒章程條例，多係片段作品，因陋就簡，宜加修正之處甚多。又各關理船廳之各項章程，亦極龐雜，均未經交通部核准，其中妨礙華商航業及苛待商民之處，尤應重加審核，訂定劃一規則，以免華洋畛域及頻繁手續。此種工作，亦非詳加研究不足以臻完善，此應設立航政法規委員會者三。

以上三端，不過舉其犖犖大者，至於將來與各國修訂條約，關於內河航行，亦須經多數法學家詳細研究，始能不損國權。然則設立航政法規委員會，實有不容再緩之勢也。茲草擬該會會章十三條，以備參考。

#### 航政法規委員會章程草案

第一條 本委員會定名爲航政法規委員會，附設於交通部內。

第二條 本委員會之職權如左：

- (一) 關於法規之編訂事項；
- (二) 關於法規之審核事項；
- (三) 關於法規之修正事項；
- (四) 關於法規之調查譯述事項；
- (五) 關於條約之研究事項。

第三條 本委員會設職員如左，均由交通部部長派充之。

- (一) 委員長一人，承交通部部長之命，總理會務。
- (二) 委員若干人，承委員長之指導，辦理起草審訂及研究事項。
- (三) 事務長一人，編譯員若干人，事務員若干人，承委員長之指揮，分任職務。

第四條 各項法規應行起草及修訂者，由本委員會擬定總目，呈交通部長核定後，依次分別辦理。其有交通部長認為必要者，應提前先行辦理。



第五條 總目規定之各項法規，由委員長分配各委員起草或研究。遇有必要時，得由委員長酌定脫稿日期。

第六條 脫稿之件，由本委員會印送各委員審訂，加附簽註，定期會議逐條表決。

前項會議規則另定之。

第七條 本委員會應將議決之法規，加具理由或說明，呈送交通部聽候採擇施行。

其應送關係各司或各機關核議者，由交通部定之。

第八條 現在已經施行之法規，應加修正者，得照第四條第五條第六條第七條規定之程序辦理。

第九條 本委員會為參考上之便利，得移付各司或呈請交通部行文關係各署調取文件。

第十條 各項草案及參考之文件，應華洋互譯者，由委員長指定編譯員翻譯之。

第十一條 本委員會為繕寫及打字，得酌用或調用雇員。

第十二條 本委員會辦事細則另定之。

第十三條 本委員會章程自公布日施行。



## 二 船舶登記法之意義與制定之經過

——民國二十四年四月刊於交通雜誌第三卷第六期——

### 一 船舶登記之意義

船舶登記制度，蓋本於保護航業之政策而生。無論何國，苟欲謀商權之擴張，國家之繁榮，勢不得不保護海外之貿易。欲保護海外貿易，則對於本國船舶，自不得不優予保護，俾通商之利，不致旁落。是以對於本國船舶，必須設以區別。其區別之法，即船舶登記制度是矣。既經登記之本國船，在本國法律上應享種種特權與保護。最低限度，即在本國之領土及領海以內，必不令外國船舶得與其競爭也。船舶登記制度，初為保護本國船舶而設，幾經變遷，後竟與普通不動產登記之目的，完全吻合。惟船舶常往返於國與國之間，其性質自與不動產有別，故其登記，亦與不動產登記之意義，未盡



相同。茲分公法上及私法上兩義，略述如左：

(一) 公法上之意義 船舶登記與不動產登記不同之點，即在船舶非如土地房屋及固定之建築物，有一定不移之性質，其特性常浮動不停，或航行於公海，或遠適異國，停泊於其領域之內，在事實上及法律上，極易發生國際關係，故不僅就經濟政策而言，國家須保護本國船舶之利益，即就國際而言，亦不可不立此區別，藉以保護本國船舶，此國家之所以必認船舶有國籍 (National Character) 而對於本國籍之船舶，必予以種種之特權也。規定船舶國籍之標準，各國雖間有不同，而法律上認登記有取得國籍之效力，則各國無異。船舶之國籍既因登記而生，則其船是否為本國船，即可以其是否曾在本國登記定之。英國船舶法第二條規定，英國船舶必須登記，不登記者不認為英國船舶。故在英國法律上，船舶登記實為國籍取得之效力發生之要件。日本船舶亦非經所有權登記後，不能請領正式之船舶國籍證書，蓋同一理也。

(二) 私法上之意義 船舶登記以私法上之效用為最著，其與不動產登記相同之點，亦即在此。船舶之性質在法律上雖屬動產，然以價格鉅，形體大，其在國防上關係亦極重要，故不能以處理

普通動產之法處理，而須以處理不動產之法處理之。物權如有變更，即以登記制度爲其公示之方法，以謀船舶交易之安全。在當事人之間，縱有船舶讓與之行爲，苟未經登記，則不得以有讓與之事實，向第三人對抗，以免第三人蒙不測之損害（我國海商法亦有此規定）。在英國法律對於動產尙有 Market Overt（按即公開市場之意）之制限，豈可對於船舶而獨無之。故船舶登記爲私法上權利關係公示之方法，世人賴以保交易之安全也。

登記含義有二，既如上述。故船舶登記後，所領得之國籍證書，在公則可證明屬於何國之人，在私則可證明屬於何人所有。至船舶之航行，尤不可不備此證書，更無論矣（按我國海商法第五條規定，船舶非經登記領有國籍證書，不得航行）。

## 二 各國船舶登記之制度

船舶登記制度，各國雖略有不同，而英日二國則可爲其模範。英國制度，船舶所有人置造新船，向航政局登記後，即可領有船舶國籍證書，開始航行，手續頗爲便利。日本制度，則分爲登記登錄二

種，關於私人權利事項，曰登記，由法院掌理；關於國家行政事項，曰登錄，歸遞信省管海官廳（按即遞信局海事部，如我國交通部之航政局）掌理，故船舶所有人每新置一船，初則赴管海官廳請求丈量檢查，次則赴法院請求登記，再次則仍赴管海官廳請求登錄於船舶簿，發給國籍證書，始能從事航行。手續繁複，諸多不便。且以司法機關處理船舶事務，情形隔閡，登記登錄，往往發生牴觸，航商苦之。今日日本法學家對於此項制度，頗多抨擊，而倡議修正焉。

### 三 船舶登記法制定之經過

我國船舶註冊，向由交通部辦理。民國十六年七月間，交通部呈准國民政府頒布船舶註冊給照章程，凡本國船舶，經部註冊，領有執照者，即可航行。此項辦法，自清末宣統年間迄船舶登記法施行前，一仍舊例。該項章程，雖於公法上各項，規定尚詳，惟對於私法上各項，則均付缺如，殊未臻妥善。近年航業發達，船舶增加，因登記制度之不完善，常有發生權利膠轕之事。交部考核，法院審理，殊感困難。交部久擬設法修正，嗣因海商法於十九年一月一日公布，對於船舶國籍，明定標準，並有一船

船舶非經登記，領有國籍證書，不得航行……「船舶所有權之移轉，非經登記，不得對抗第三人」及「船舶抵押權之設定，非經登記，不得對抗第三人」等條款，對於登記制度，公法上私法上均已規定。當時立法院又咨請行政院轉令交部起草船舶法及船舶登記法等各項航政法規，以期相輔而行。交通部爲尊重法令及適應事實需要，前頒之船舶註冊給照章程，自不得不重行修改，當經令派參事王輔宜及沈等，按照海商法原則，參酌各國法例，另擬船舶法及船舶登記法草案二種，轉送立法院審議。查船舶法係規定國籍標準、檢查、丈量及國籍證書等項，重於公法方面。船舶登記法則係規定所有權抵押權及租賃權等登記事項，重於私法方面。而二法與海商法均屬脈絡貫通，相輔而行。登記法草案原則採英制，由航政官廳辦理，以期辦理敏捷，便利航商。而各項登記方法及程序，則兼採日本船舶登記規則，以資完密。當起草之時，實經慎重考慮，兼取二者之長，故擬訂較爲詳明。而左列各項，尤爲該草案之優點：

(1) 船舶經航政官廳丈量檢查後，即可在原機關聲請所有權之登記。航政官廳依法登記，即爲轉呈交通部，發給國籍證書。航商聲請手續甚爲簡便，無日本制度之繁冗。

(2) 船舶事務，統歸航政官廳管理，則行政系統分明，施政便利。

(3) 聲請登記時，航政官廳備有各項印就書式，航商照式填註，極爲簡易。

(4) 登記手續，規定至爲完密，便於考證。

(5) 登記費規定低廉，尙較日本爲輕。

二法案，經交通部擬呈行政院，轉咨立法院審議多次，全部通過，均於十九年十二月四日以國民政府命令公布。船舶法附屬章程，如丈量章程、檢查章程、國籍證書章程、及船舶登記法施行細則等法規，亦由交通部仍派沈等依照二法，分別起草。於二十年六月五日，以部令公布，統於同年七月一日起，同時施行焉。

### 三 日本新頒之船舶安全法

——民國二十四年三月刊於交通雜誌第三卷第五期——



日本船舶檢查法頒布於明治二十九年（一八九六年）四月七日，船舶滿載吃水線法頒布於大正十年（一九二一年）三月九日，兩法均以減免船舶危險及維護航行安全爲要義。施行以來，雖略有修正，大體一仍其舊。惟一九二九年國際海上人命安全公約經各國會議簽訂，關於船舶構造、救護設備、無線電設備、航海安全及安全證書等項，均有統一之標準辦法；日本既經加入，以前頒布之兩法，又顯有異同，勢非修改，難免扞格。遂於上年三月十四日另行頒布船舶安全法，以期與公約適合。所有以前頒行之船舶檢查法、船舶滿載吃水線法，及船舶無線電信施設法，均定自新法施行之日起，一律廢止，洵爲日本航政法規之一大改革。我國已於二十二年二月十四日亦正式加入該項公約，並於五月十四日即已發生效力，現時本國船舶多在國內航行，尙可適用船舶法，惟將來擴展國外航線，現行法規，必感窒礙。故因時制宜，日本新頒之船舶安全法，實有深切研究，供我他山之助者也。爰譯其條文於左，以備交通當局將來修訂航政法規之參考焉。

### 日本船舶安全法（一九三三年三月十四日公布）

第一條 日本船舶如未依照本法，爲保持耐航性及人命安全之必要施設時，不得以供航運使用。

第二條 船舶對於左列各項，應照命令所規定而施設之：

- (一) 船體，
- (二) 機械，
- (三) 帆裝，
- (四) 排水設備，
- (五) 操舵繫船及揚錨之設備，
- (六) 救生與消防設備，
- (七) 居住設備，
- (八) 衛生設備，
- (九) 航海用具，
- (一〇) 裝卸危險物及其他特殊貨物之設備，
- (一一) 搬運及其他設備，





(一) 電氣設備，

(二) 其他經主管大臣特定之事項。

左列各船舶，得不適用前項之規定：

(一) 總噸未滿五噸者，

(二) 以櫓權運轉之船及其他經主管大臣特定之船。

第三條 航行遠洋區域之船舶，及航行近海區域而總噸在百五十噸以上之船舶，應照命令所規定標示滿載吃水線，但漁獵船、拖船、海難救助、浚渫或測量等使用之船舶，或經主管大臣特別認為無標示滿載吃水線之必要者，不在此限。

第四條 左列船舶，應依照無線電信法為無線電通信之施設：

(一) 航行遠洋區域之船舶或航行近海區域總噸數在一千六百噸以上之船舶，

(二) 航行遠洋區域之船舶或航行近海區域之旅客船（乘客定額超過十二人以上之船舶），

(三) 總噸數百噸以上之漁船。



前項已爲無線電通信設施之船舶，如因航海之目的及其他情事，經主管大臣認爲不得已或無必要時，得不施設之。

第五條 船舶所有人對於第二條第一項規定各款，及第三條須標示滿載吃水線與第四條須設無線電通信之船舶，均應受左列各種檢查：

(一) 定期檢查 初次供航行之用，或依第十條所規定之有效期間屆滿時之精密檢查。

(二) 中間檢查 定期檢查中間，依照命令所規定之時期執行之簡易檢查。

(三) 特殊船檢查 臨時供特殊用途時所行之檢查。

(四) 臨時檢查 除前列各項檢查外，主管大臣認爲必要時，執行特別檢查。

主管大臣依命令之所定，得免除其中間檢查。

第六條 凡在本法施行地製造長三十公尺以上之船舶者，對於適用第二條第一項規定之船舶，及同條第一項第一款第二款第四款所載事項與關於第三條滿載吃水線等項，須自船舶開始製造時起即受檢查（製造中檢查），但主管大臣認爲有不得已之情形或認爲無必要者，不在

此限。

在本法施行地製造長不滿三十公尺之船舶，亦得照命令之規定，受前項之製造中檢查。

在本法施行地製造船用機器者，雖在裝配船舶以前，其機器亦得照命令之規定，聽受檢查。

依據前三項規定檢查合格之事項，得依命令之規定，省略前定之檢查。

第七條 依照第五條或前條第一項第二項規定之檢查，除經主管大臣特定者外，均由船舶所在地之航政官署執行之。

依據前條第三項規定之檢查，則在船舶用機械之所在地，由其管轄之航政官署執行之。

第八條 船舶經主管大臣所認定之日本船級協會（以下簡稱船級協會）施行檢查，而已登記船級者，如非旅客船，則在其船級所有期間內，對於第二條第一項第一款至第五款，及第十款至第十二款所載之事項，與滿載吃水線等項，認為經航政官署檢查合格者。

第九條 航政官署對於定期檢查合格之船舶，即規定其航行區域，最高搭載吃水線之位置，並發給船舶檢查證書；航政官署對於特殊船舶檢查合格之船舶，則發給特殊船舶檢查證書。

航政官署對於依第六條規定檢查合格之船舶，或船舶所用之機器，均發給合格證書，對於前條之船舶經船級協會所定之限制汽壓及滿載吃水線之位置等，得視與航政官署所規定者，有同等效力。

第十條 船舶檢查證書之有效期間，以四年爲限，但對於以命令規定之小型船，則於四年以內，由航政官署規定其期間。

船舶檢查證書，凡經主管大臣特許者，其有效期間屆滿後之五個月內，仍爲有效。

對於中間檢查或臨時檢查之不合格之船舶，其船舶檢查證書迄其合格之時期止，停止效力。按照第八條規定之船舶所領有之檢查證書，如其船舶所登記之船級經被取消，或改爲旅客船時，其有效期間即行終了。

第十一條 經航政官署檢查之船舶，如對其檢查不服時，得陳明理由，呈請主管大臣再予檢查。呈請再檢查者，非經主管大臣許可，不得變更關係部份之原狀。

第十二條 航政官署在必要時，得派遣人員蒞臨檢查，但被派人員須攜帶證明身分之文件。

航政官署認爲有違反本法之事實時，得對船舶予以停止航行，或其他之處分。

第十三條 船員未滿二十人之船舶，經其船員二分之一以上，又其他船舶經其船員十人以上，對於該船之耐航性及居住衛生等人命安全之設備，認爲與命令所規定有重大之缺陷而有所聲請，航政官署得調查其事實，認爲有必要時，須爲前條第二項之處分。

第十四條 非日本國籍之船舶而在左列情形之下，得以命令準用本法之一部或全部：

- (一) 僅在本法施行地各港間航行，或湖川港灣間航行之船舶；
- (二) 自日本船舶之所有人租賃之船舶，在本法施行地與其他地點間航行之船舶；
- (三) 除前列各款外，在本法施行地之船舶。

第十五條 主管大臣對於前條第三款所載船舶，如認爲其所屬地之法令與本法相當時，得將其所發關於船舶耐航性或人命安全設備之證書，視爲與依本法所發給之證書有同等效力。

前項規定，對於未經認爲與依本法發給證書有相同效力之國家所屬之船舶，不得適用。

第十六條 對於船舶耐航性及保障人命安全事項，如條約上另有規定者，得依照其規定。

第十七條 隱蔽變更或塗消滿載吃水線之標示者，處百元以上二千元以下之罰金。

第十八條 船舶所有人或船長，違反左列各款之一時，得予船舶所有人或船長以百元以上二千元以下之罰金：

(一) 無船舶檢查證書，擅將船舶供航行之用，或擅將船舶供特殊之用途時；

(二) 超過航行區域，或違反服務規則，將船舶供航行之用時；

(三) 超過限制汽壓使用汽鍋時；

(四) 超過最大搭載額載運旅客或其他人員時；

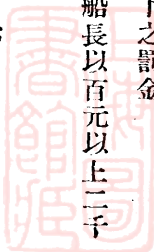
(五) 所載貨物超過滿載吃水線時；

(六) 應有無線電設施之船舶，尙未裝備，即供航行之用時；

(七) 應受中間檢查之場合，不受檢查，仍以船舶供航行之用時；

(八) 除前列各款外，凡違反船舶檢查證書記載事項，擅將船舶供航行之用，或違反特殊船舶檢

查證書上所記事項而將船舶供特殊用途之使用時；



(九)未受航政官署許可，擅自變更所檢查之事項，或應行變更之事項不為適當之措置，即將船舶供航行之用時。

第十九條 以詐偽或其他不正當之行為，領受第九條所載之證書者，處一年以下之徒刑，及一千元以下之罰金。

第二十條 船舶所有人或船長違反第十二條或第十三條規定之處分時，處千元以下之罰金。

第二十一條 無正當理由妨礙主管人員臨檢或規避檢查，又對主管人員之查詢不為答覆，或為詐偽之陳述者，處五百元以下之罰金。

第二十二條 船員以詐偽之陳述，依第十三條規定使航政官署調查時，須處五百元以下之罰金。

第二十三條 船級協會職員，對於第八條所載之船舶，關於第二條第一項第一款至第十二款各款，或對滿載吃水線之檢查，收受或要求或預約賄賂者，處三年以下之徒刑，因而為不正之行為或不為相當之行為者，處一年以上十年以下之徒刑。

前項情形所收受之賄賂沒收之。如其全部或其一部，事實上不能沒收時，則按其價格追繳之。

第二十四條 船級協會職員，關於前條檢查，如交付提供或預約賄賂者，則處三年以下之徒刑及三千元以下之罰金，但前項犯罪而自首者，得將其應受之刑罰減輕或免除之。

第二十五條 依照本法或基於本法之命令，船舶所有人得適用前項罰則，如其人爲法人時，所有理事董事及其他執行法人業務之職員，亦得適用。惟船舶所有人爲國家或道府縣市鎮村等公共團體時，則不適用。

第二十六條 依照本法及命令中關於船舶所有人之規定，如船舶係屬共有而設置管理人，則船舶管理人亦適用之。如係爲租賃之關係時，對於船舶承租人則適用之。再關於船長之規定，凡代行船長職務者皆適用之。

第二十七條 關於預防船舶碰撞必須遵守之船燈表示航法信號法及其他必要之事項，另以命令定之。

前項船舶，包含海軍船艦。

第二十八條 關於禁止運輸危險物品，救助遭難者，救生船夫，操練及操舵事項之命令，及關於報



告危險與氣象或其他防止船舶航行危險等法規另定之。

第二十九條 除前列二條規定事項外，地方長官關於不適用第二條第一項之船舶之耐航性與人命安全等項，凡經主管大臣之核准，得另定必要之法規。

附則

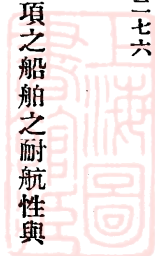
第三十條 本法施行之日期，凡關於第二條第一項第十一款，同條同項第十二款，第二十七條，及其他普通之規定等，各以命令定之。

第三十一條 船舶檢查法、船舶滿載吃水線法、船舶無線電施設法，及一八七三年第二九二號布告等，均自施行前條一般規定之日起，廢止之。海上衝突預防法，自施行第二十七條規定之日起，廢止之。

第三十二條 左列各船舶不適用第二條第一項之規定：

(一) 總噸數未滿二十噸之帆船；

(二) 總噸數未滿二十噸之漁船；



(三) 僅在平水區域航行之帆船；

第三十三條 依照船舶滿載吃水線法無庸標示，而依本法須爲標示之船舶，於依照命令所規定受滿載吃水線檢查前，得不爲標示。

第三十四條 本法施行前，所發生之事項，仍依舊法，但經船級協會認可，及其他以命令所定之事項，不在此限。

第三十五條 依船舶檢查法，領有船舶檢查證書或證明書之船舶，或未領受前項證書即供航行用之船舶，如有左列各項情形之一時，則其船舶檢查滿載吃水線及無線電施設，仍依舊法：

(一) 因航海期間屆滿須依船舶檢查法受檢查時。

(二) 依船舶檢查法，凡未領有船舶檢查證書或證明書至不能將船舶供航行之使用時。

(三) 依照船舶滿載吃水線法，應受滿載吃水線之指定時。

第三十六條 船舶如有前條各款情形之一時，須依命令之規定聽受檢查，經前項檢查合格之船舶，發給船舶檢查證書，但其有效期間須依照主管航政官署所定四年以內之期間。

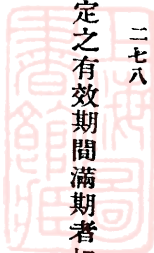
前項有效期間滿期，凡適用第五條第一項之規定者，得視與第十條規定之有效期間滿期者相同。

第三十七條 其他法令中所指航海定限、遠洋航路、沿海航路及平水航路等名稱，各將其改爲航行區域、近海區域、沿海區域、及平水區域。

## 四 日本新頒之船員法

——民國二十四年八月刊於航業月刊第三卷第四期——

日本船員法公布於明治三十二年（一八九九年）三月間，迄今已歷三十年，其航業海員情形，不無變更，故於前歲明令修正，增損之處甚多，以期適應現代情形。我國現尙未制定海員法，對於海員之管理，雖有二十年十月一日交通部公布之海員管理暫行章程，惟本屬權宜之計，所定頗多簡略，似尙不能充分發揮考核保障海員之效；故海員法之制定，似不宜緩。前閱日本新頒之船員法，



偶有所感，爰即譯成國文，藉供交通當局及服務航海界者之參考焉。

## 日本船員法

第一條 日本船舶之船員適用本法，但僅在湖川港灣間航行之船舶及船舶法第二十條所載各款船舶之船員，不在此限。

第二條 本法所稱船員，係指船長及海員而言。所稱海員，係指船長以外之一切船員而言。

第三條 欲在日本爲船員者，須向管海官廳呈請發給船員手冊。聲請人須以戶籍吏之書面或其他方式之公用證書證明左列各項，但聲請人在其原籍地或寄居地，其管海官廳執行戶籍吏之職務時，不在此限。

一 姓名      二 籍貫      三 身分      四 出生年月日

第四條及第五條 廢止

第六條 若在外國充任船員，於到達日本時，須自其到達之日起一個月內，呈請發給船員手冊。



第七條及第八條 廢止

第九條 船員手冊遺失時，應立即呈請補發。

第十條 若船員於不在日本之期間遺失或毀損船員手冊時，則須於到達日本後，立即呈請補發或換發。

第十一條 廢止

第十二條 船員退休時，則須將船員手冊立即繳還管海官廳，船員死亡時，則由其船員手冊之保管者繳還之。

第十三條 船長監督指揮海員，對於船中之在留者，爲行使其職務，得發必要之命令。

第十四條 管海官廳如有命令，船長應照商法第五百六十二條第一項所載提出各項書類。

第十五條 船舶出入港灣，通過狹隘航路，或遇有其他危險之虞時，船長必須在甲板上親自指揮。

第十六條 凡在日本與外國間，或外國各港間航行之船舶，駛入外國港或到達日本港時，則船長須於二十四小時內，向該港之管海官廳，提出航海記事簿，聽候檢閱。如該港無管海官廳時，則向



其最先到達港口之管海官廳提出之。

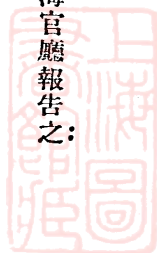
凡船舶入港後在十二小時以內，即須離港者，得不適用前項之規定。

第十七條 遇有左列各款情形時，船長須於最先到達港，親向該處管海官廳報告之：

- 一 變更預定航路者，
- 二 救助人命或船舶者，
- 三 發生碰撞或其他海難者。
- 四 船舶有被捕獲者，
- 五 船中有死亡者。

船舶在未預定之港口寄港，或因前項第二款至第五款所載之事由，發生碇泊情事時，船長須親向該港口之管海官廳報告之。如該港口無管海官廳時，則須至其最先到達港口之管海官廳報告之。

第十八條 遇有前條第一項及第二項之情形時，船長得製成報告書，請其證明。



第十九條 船舶遇有急迫之危險時，則船長對於人命船舶貨物，須盡必要之保護手段，且非俟旅客海員及船中其他人士完全離船後，船長不得離其所指揮之船舶。

第二十條 船舶發生碰撞時，船長對於兩船之人命及船舶，須互盡必要之保護手段，並報告船舶之名稱、船籍港、起航港、及到達港，但自己指揮之船舶，遇有急迫之危險時，不在此限。

第二十一條 船長在航海中認明有求救援之船舶時，則須爲人命之救助，但自己所指揮之船舶，遇有急迫之危險時，不在此限。

第二十二條 廢止

第二十三條 駐在外國之日本公使、領事、或商務官，如有命令將日本官民送回日本者，船長非有正當之理由，不得拒絕之。

關於償付送回費之規定，另以命令規定之。

第二十四條 廢止

第二十五條 船長遇有死亡、離船、或有其他不能指揮船舶之情形，在未選派他人時，則從事航行

之海員，須依其職位之次序，執行船長職務。

第二十六條 海員之雇用、解雇、更換雇傭契約、或變更雇傭契約時，則須將海員名冊提呈管海官廳請求公認。

第二十七條及第二十八條 廢止

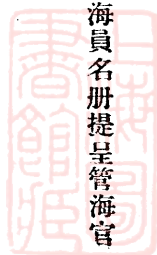
第二十九條 呈請公認時，海員須將其船員手冊，立刻提呈管海官廳以作公認證明。

第三十條 海員解雇遇有爭議時，當事者一方，得將事由陳明管海官廳，聲請解雇之公認。管海官廳對於前項聲請，認為正當時，得召集雙方當事者，飭其提出海員名冊及船員手冊，而為解雇之公認。

當事者之一方，避不露面時，管海官廳即依對方陳請，准許解雇，但須將其事由記在海員名冊及船員手冊上。

有前二項之情事者，管海官廳得勒令其提出海員名冊，或船員手冊。

第三十一條 海員在雇用期間內，其船員手冊，須由船長保管。





第三十二條 海員在雇期間逃脫時，船長須將其船員手冊，繳還管海官廳。

第三十三條 海員解雇時，得向船長請求發給關於執行職務或品行方面之證明書。

第三十四條 海員名冊遇有遺失或損毀時，船長須另製海員名冊，呈送管海官廳請求公認。

第三十五條 廢止

第三十六條 遇有左列各款情形時，船長對於海員，得加以懲戒：

一 海員對於長上有失尊敬或順從之道者，

二 海員怠忽其職務者，

三 海員妨害其他海員執行職務者，

四 海員有喧爭之行爲者，

五 海員未經船長許可擅自離船或迄船長指定時間尙未歸船者，

六 海員未經船長許可燃燈或焚火者，

七 海員未經船長許可使用小艇者，



八 海員濫費食料或飲料者，

九 海員未經船長許可持有酒類或吸烟者，

十 海員洩醉不知人事者。

十一 海員有違反船中之秩序者。

第三十七條 懲戒計分左列四種：

- 一 拘禁
- 二 禁止上陸
- 三 多加工作
- 四 減發薪金

第三十八條至第四十條 廢止

第四十一條 海員持有兇器、爆裂品、易燃品、劇烈藥品及其他危險物或酒類時，船長得將其沒收或擲棄之。

第四十二條 海員有予人體或船舶擬欲加以危害時，船長得於必要之期間內，加以拘禁。

第四十三條 船長在必要時，對於旅客或船中之其他人士，亦得予以前二條之處分。

第四十四條 海員不在船長指定之時間上船，或未經船長許可擅自離船者，船長得勒令上船。



第四十五條 遇有違背船長之命令者，如船長認為必要時，得請求海軍軍艦及所在地之官廳或管海官廳，予以援助。

第四十六條 以下罰則從略。

## 五 日本之船舶檢查法

——民國十七年九月刊於交通大學交通經濟彙刊——

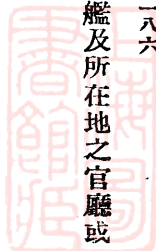
第一條 凡屬日本船舶，除左列各項外，悉依本法之規定施行檢查。

(一) 總噸數未滿二十噸及載重未滿二百擔之帆船，

(二) 以櫓櫂運轉之舟楫，

(三) 倉庫船及躉船，

(四) 內河航行之帆船。



## 第二條 刪

第三條 船舶之檢查於船舶初次航行時，終止航行時，及航行中有檢查必要時行之。

在日本製造之船舶，其所有人欲取得日本國籍，雖於製造中，亦得呈請檢查其船舶之一部分。

第四條 船舶之航行期間，汽船在三個月以上，一年以內；帆船在六個月以上，三年以內。

第五條 船舶之檢查，於其所在地主管之航政機關行之。

交通部長認爲必要時，得不依前項之規定，特派檢查員施行船舶之檢查。

第六條 檢查員對所檢查之船舶，認爲合於交通部長所定之檢查規程時，應開具航路規定、搭客人數、汽壓限制、及航行期間，由主管之航政機關，給予船舶檢查證書。

第七條 受檢查之船舶所有人及船長於未經領有船舶檢查證書前，爲便於航行，得請求檢查員准予發給暫行證書。

第八條 檢查員無論何時，認爲有檢查之必要時，得令船舶停止其航行。

第九條 對船舶之檢查不服者，得聲明事由，呈請交通部長重行檢查。

呈請重行檢查，於未經決定以前，不得變更船舶之原狀。

第十條 除交通部長特別規定者外，船舶未經領有檢查證書或暫行證書而即行航駛者；又超過檢查證書或暫行證書所載航路規定，航行期間，汽壓限制者；又拒絕檢查員之檢查，或違反停航之命令；或未將屬具整備完妥而航行者；處船長三十元以上三百元以下之罰金。

以欺詐之行爲領取船舶檢查證書或暫行證書者，處罰與前項同。

裝載旅客，未經船舶檢查證書或暫行證書載明，或超過所定人數時，船長處十元以上百元以下之罰金。

第十一條 犯前條之罪者，不用刑法數罪俱發之例。

前條第二項之罰則，公司主管業務之董事、監事及職員均適用之。

前條第一項及第三項之罰則，其代理船長職務者，亦適用之。

第十二條 關於船舶之航路規定，航行期間，搭客人數，及汽壓限制與其他必要之施行細則，由交通部長定之。

附則

第十三條 本法於明治三十年七月一日施行。

第十四條 明治十七年第三十號布告之輪船檢查規則，即於本法施行之日廢止。

第十五條 依明治十七年第三十號布告輪船檢查規則所發之證書，於期滿後不生效力。

第十六條 本法施行後，現有載重二百石以上之帆船，得經交通部長依次施行檢查，領有船舶檢查證書，以便航行。

第十七條 左列各項船舶，得依命令施行檢查：

(一) 日本臣民租用以航行日本各港及日本與外國間之外國船舶。

(二) 日本沿岸及江湖內港航行之外國船舶。

(三) 以裝載旅客及移民航行日本各港間之外國船舶。

第十八條 地方官廳於必要時關於檢查第一條所開各項船舶，得經交通部長核准，頒行規程。

附則



本法施行之日期，以教令定之。

## 六 日本商船學校規程

——民國十七年九月刊於交通大學交通經濟彙刊——

第一條 商船學校分甲乙二種。

第二條 甲種商船學校之修業年限爲三年，但爲實習起見，得延長相當期間。

第三條 甲種商船學校之授課時數，除實習外，每週在二十七小時以內。但實習之時數及學科，得酌量情形定之。

第四條 甲種商船學校之學科，爲修身、日文、作文、數學、物理、地理、外國語、圖畫、體操，及關於實務之各項學科與實習。此項學科外，如化學、法規及其他科目，得酌量設置。關於左列各項之實務學科，得依適宜情形分配之：

(一) 駕駛科 運用術 航海術 輪機大意 海上氣象學大意 造船學大意等



(二) 輪機科 輪機學 機械製圖 力學 應用力學 電氣學大意等

第五條 甲種商船學校入學之資格，年齡須在十四歲，學力須在修業期限二年之高等小學校畢業以上，其具有同等學力者，須加外國語試驗。

第六條 乙種商船學校之修業年限爲二年。

第七條 乙種商船學校除每週授課二十七小時外，得加實習。其實習時數及學科，依適宜之情形定之。

第八條 乙種商船學校之學科爲修身、日文、習字、作文、數學、體操、及關於實務之各項學科及實習。其他科目得酌量設置。關於左列各項之實務學科，得依適宜情形分配之：

(一) 駕駛科 運用術大意 航海術大意 海上氣象學大意等

(二) 輪機科 輪機學大意 機械製圖 物理 化學等

第九條 乙種商船學校入學之資格，年齡須在十二歲，學力須在國民小學校畢業以上。

第十條 甲種商船學校得附設預科。



第十一條 預科修業期限爲二年。

第十二條 預科之授課時數，每週在三十小時以內。

第十三條 預科學科爲修身、日文、習字、作文、算術、地理、歷史、理科、外國語、圖畫及體操。

第十四條 預科入學者之資格，年齡須在十二歲，學力須在國民小學校畢業以上。

第十五條 商船學校對以前船員之得有證書，或在海上工場服務或專修航海科者，得設專修科。

第十六條 刪

第十七條 商船學校之學則，應規定左列各項：

(一) 學校宗旨 (二) 修業年限 (三) 授課日數 (四) 放假日 (五) 學科及其程度

(六) 各學科每週授課時數 (七) 入學退學規則 (八) 試驗規則 (九) 獎懲規則 (十)

學費規則 (十一) 寄宿舍規則 (十二) 其他學校管理上必要之事項

第十八條 商船學校爲教授各種學科，得置相當之教員。

第十九條 如商船學校校舍設於陸上，又如於其校地內或其附近，以繫留船舶代校舍者，則陸上



須闢相當之地位，作體育場。

第二十條 商船學校應設普通教室、特別教室、實習場及其他必要之課堂。

第二十一條 商船學校爲教授及參考上之需，更應備圖書、器具、機械標本模型、及實習用之船舶與機械。

## 七 日本商船學校規則

——民國十七年九月刊於交通大學交通經濟叢刊——

### 第一章 總則

第一條 本校爲教授關於駕駛、輪機學術技藝，及養成堪以充當高等船員之所。

第二條 本校學生自入校之日，編入海軍軍籍，畢業後依海軍預備員條例服務。

### 第二章 學科 學級 課節及修業

第三條 本校設駕駛及輪機二科。



第四條 修業年限駕駛科爲五年六個月，輪機科爲五年。

第五條 駕駛科之學級及課程如左：

第六級 運用術 法律 技業 商業地理 物理學 化學 數學 外國語 日文 中

文 兵操

第五級 航海術 運用術 法律 技業 商業地理 物理學 化學 數學 外國語

日文 中文 兵操

第四級 航海術 運用術 海上氣象學 法律 造船學 技業 輪機學 電氣工學

應用力學 船上衛生學 數學 外國語 兵操

第三級 航海術 運用術 水路測量術 海上氣象學 法律 造船學 技業 輪機學

應用力學 救急醫術 商學 數學 外國語 兵操

第二級 航海術 運用術 水路測量術 法律 海上氣象學 造船學 技業 輪機學

商業學 外國語 兵操



第一級 礮術 航海實習

航海術、運用術、水路測量術、海上氣象學、法律、造船學、技業爲主要科，其他爲次要科。

自第六級至第二級之課程爲在校修習者，每級六個月。第一級課程中之礮術在海軍礮術學校以六個月，航海實習在船上以二年六個月修畢。

第六條 輪機科之學級及課程如左：

第五級 汽機學 汽鍋學 製圖 技業 力學 物理學 化學 數學 外國語 日文

中文 兵操

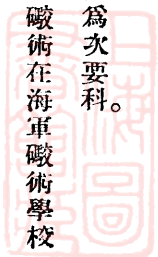
第四級 汽機學 電氣學 電氣工學 製圖 技業 力學 物理學 化學 數學 外

國語 日文 中文 兵操

第三級 汽機學 汽鍋學 電氣工學 製圖 技業 力學 數學 外國語 兵操

第二級 汽機學 汽鍋學 電氣工學 製圖 技業 造船學 應用力學 救急醫術

數學 外國語 兵操



第一級 工術實習 輪機運轉實習

汽機學、汽鍋學、電氣工學、製圖、技業爲主要科，其他爲次要科。

自第五級至第二級之課程爲在校修習者，每級六個月。第一級課程中之工術實習，在機械工場以二年，輪機運轉實習在汽船以一年修畢。

第七條 放假日期如左：

星期日 大祭日祝日 本校創立紀念日（十一月一日）

暑假 自七月十一日至九月十日

寒假 自十二月二十五日至翌年一月七日

第三章 試驗

第八條 試驗分臨時試驗、升級試驗、及畢業試驗三種。

第九條 臨時試驗就現修之學術，隨時舉行之。

第十條 升級試驗於每級之課程習畢時，舉行之。



第十一條 畢業試驗於第一級之課程習畢後，以本科試驗之。分數加實習成績分數而合格者，給予畢業證書。

第十二條 礮術之試驗於海軍礮術學校舉行之。合格者由該校校長給予修業證書。

第十三條 各學科之總分數，按評分及扣分定之。

第十四條 升級試驗及畢業試驗之及格分數，主要科每科須在六十分以上，次要科須在四十分以上。科目之總分，除增減其評分及扣分外，須在六十分以上。

第十五條 升級試驗不及格者，仍留原級學習。

第十六條 畢業試驗不及格者，實習期間得予以相當之延長。期滿後，再行試驗。

第十七條 平日品行端正，試驗成績優良及特別用功者，依獎勵及褒狀規則，給予獎勵或褒狀。

第十八條 臨時試驗及升級試驗，成績優良，品行端正者，得選派至外國留學。

#### 第四章 入學

第十九條 入學時期，每年分四月及十月二次。

第二十條 有左列情事之一者，不許入學：

- (一) 處徒刑以上之刑者
- (二) 破產尙未復權者
- (三) 負債即將破產者
- (四) 在學中有家事之累者
- (五) 已結婚者
- (六) 在本校受退學之處分者

第二十一條 適合左列各項，並體格檢查學術試驗均及格者，方准入學：

- (一) 年齡在十五歲以上二十一歲以下
- (二) 品行端正

第二十二條 學術試驗之科目如左：

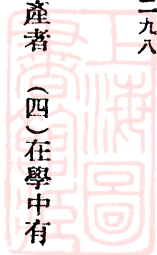
- (一) 數學
- (二) 英語
- (三) 日語及中文
- (四) 物理學
- (五) 化學
- (六) 地理
- (七) 歷史
- (八) 圖畫

中學畢業者，得免試第四項至第八項之科目。

第二十三條 體格檢查須本校職員出席，由海軍軍醫施行之。

第二十四條 學術試驗須海軍將校出席，由本校教員施行之。

第二十五條 有志入學者，須填具入學願書、身分證書、戶籍謄本、學業履歷書。如中學畢業生，並須



## 加附畢業證書。

第二十六條 考取學生，自費者須簽具丙種誓書，貸費者須簽具丁種誓書。

第二十七條 誓書須有保證人三名，其一名須為本人之父兄或親屬，其他二名為本市居民，而一名須具有公民權者。

第二十八條 保證人死亡或失去其資格，及保證人之責任解除者，其新保證人須經市區町村長證明其資格，並於三星期內簽送保證書。

第二十九條 保證人因有事故須暫時離其居住地者，應另舉代理人。

第三十條 學生及保證人更改姓名籍貫或印鑑及移居，須經市區町村長具書證明。

## 第五章 退學

第三十一條 學生不許自行退學：

第三十二條 學生有左列各項情事之一者，得勒令退學：

(一) 違反校長職員教員學監之命令訓誨者  
(二) 品行不良學業怠惰或有不正當行為者



(三)具第四章第二十條各項情事者 (四)畢業試驗或升級試驗兩次均不及格者 (五)有傷痍疾病妨害學業者

## 第六章 學費

第三十三條 自費生在校一切費用，均須自備。貸費生則依本校貸費費章程辦理。

第三十四條 品行端正，學業優良堪為學生模範者，得選為優待生。

優待生之學費，依據章程由校給予之。

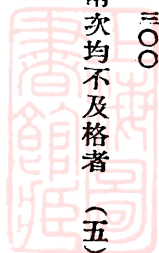
第三十五條 優待生依升級試驗之成績定之。

第三十六條 學生費用，按本校一定之服裝膳食及其他雜費，每月約需八圓。但實習中之膳食及津貼，由其船舶或工場支給。本條之費用得酌減。

第三十七條 貸費生由本人之志願，於成績優良者，順次拔選。

第三十八條 貸費生升級試驗不及格，及因疾病事故留級者，其中間費用自備。

第三十九條 優待生及貸費生因品行不端，或學業不良，優待生得改為自費或貸費。貸費生得改



爲自費。

第四十條 因第三十二條之規定退學者，貸費生之貸與金，應由本人或保證人繳還之。

第四十一條 貸費生在校中或畢業後死亡時，其貸與金得免繳還。其因業務關係而殘廢者，其貸與金得經會議議決免繳。

第四十二條 貸費生畢業後，在貸與金未還清以前，本校得指派職務，令其充當。每月應繳還二元以上之貸與金。如本人不繳，應由保證人負責清償。

第四十三條 貸費生未遵本校指派之處服務，其貸與金應由本人或保證人償還。

# 航政制度

## 一 美國航政機關之組織與其職權

——民國二十六年三月刊於交通雜誌第五卷第三期——

美國主管航政之最高機關，屬於商務部 (Department of Commerce)，下設三局，分掌其事。一為航政局 (Bureau of Marine Inspection and Navigation)，主管船舶海員行政及航行安全事宜；一為航業局 (U. S. Shipping Board Bureau)，主管國營民營航業之監督管理；及航海造船獎勵補助事宜；一為航路標識局 (Bureau of Lighthouses)，主管航路標識之修建維持事宜。其航政航業兩局之職權，類似我國之交通部航政司、航路標識局之職掌，則似我之財政部總稅務司署之海務科。至於受商務部監督或隸屬之航政機關，如海關、各埠檢查員 (Local



Inspector) 各區主任檢查員 (Supervising Inspector) 及各地海員監理官 (Shipping Commissioner) 等，其職權如我國各地設立之航政局及其辦事處。茲將各該機關之組織與職權，分述於次，容或可供調整我國航政機關之組織與權能之參考焉。

## 一 航政局之組織與職權

航政局設局長一人，主管全局事務，下設四科，一為檢查科，一為航業科，各設副局長一人，分管其事；一為技術科，一為總務科，各設幫辦一人分管其事。此外如秘書及巡船長外，另於局內設顧問會、檢查會議、及海事審理會等三機關。茲述其職掌如左：

(一) 檢查科 該科所管事務，可分為二組：其一主管船舶及救生設備之檢查，由各區主任檢查員 (Supervising Inspector) 及各埠檢查員 (Local Inspector) 負實施檢查之責；該科則隨時加以監督指導。其二為海員組 (Shipping Service)，主管海員之考核及福利事項，如商船職員證書、海員執照、救艇水手執照之核發登記，及其他艙面機艙膳務各部人員之管理，均由各

地檢查員、海員監理官 (Shipping Commissioner) 秉承該科分別辦理。科內設有巡視檢查員 (Traveling Inspector) 若干人，佐理副局長審核各地檢查員報告，及調查研究船舶失事等情形。

(二) 航業科 該科主管法規之施行事項，如法規之解釋修正擬定，違反法規之懲處，及船舶登記、船舶文書、船舶抵押等案件，均由該科處理，或轉飭各海關遵辦。

(三) 技術科 該科主管船舶技術事務，幫辦之下，分設下列各組，每組設主任一人，及技術員若干人。

(1) 造船組 (Structural Stability and Subdivision Section) 主管新船設計之審核，凡各地船廠擬造之新船，其設計圖樣須先呈局審核，非經核准，不得建造。該組又主管船舶安全設計之審核，凡旅客船無論新造或現在航行，其船型與水線艙位之布置，及航行穩度，均須繪具圖樣，呈局審核，如查其設計未妥，或足以影響航行安全者，均由該組改正發還，遵照修改。

(2) 載重線組 (Load Line Section) 主管船舶載重線事項，惟載重線之測量勘畫事宜，係委

託各地美國船級協會 (American Bureau of Shipping) 辦理，該組則僅負監督審核之責。

(3) 噸位審核組 (Admeasurement Section) 主管船舶噸位之審核事項；船舶噸位係由各地海關丈量員實施丈量測算；惟於發給證書之前，須將丈量計算書式呈局審核，如有計算錯誤之處，即由該組改正發還，交丈量員簽發噸位證書。

(4) 機器組 (Engineering Section) 主管汽鍋機器設計之審核；凡擬造船舶應先將汽鍋及機關圖說，呈局審核。如認為設計未周，或材料不合格，均由該組改正，發交造船廠家遵辦。又船舶附屬機器及電氣設備設計，亦由該組審核，並監督各地檢查員實施檢查。

(四) 總務科 該科分設下列四組，各設主任一人，並書記打字速記員若干人，承幫辦之命，辦理主管事務。

(1) 出版統計組 (Publication and Statistical Section) 主管登記保存附屬機關所發各項船舶海員之證書文件，及編輯全國船名錄、船舶統計年報，與其他有關航政之出版品，其事

務較其他各組爲繁重。

(2) 會計組 (Accounts Section) 主管噸稅、航政收入、及罰款各項帳目，並審核該局與附屬機關職員之出差旅費。

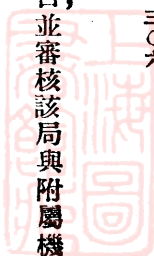
(3) 供應組 (Procurement Section) 主管各航政機關所需船舶海員各項空白證書、執照，及應用物品之保管、分配、記錄與準備事項。

(4) 收發組 (Mail and Files Section) 主管全局文件之收發分配事項。

(5) 祕書 辦理局長室文書及局長交辦之件。

(六) 巡船總船長 (Senior Navigation Officer) 該局計有巡船六艘，巡划沿海大湖及各港口以稽查船舶有無違反航政法規，及逾額裝載情事。各巡船隨時與各地海關及檢查員保持密切聯絡，如遇案件發生，除報告該局外，立即報告當地海關及檢查員，依法執行。總船長則主管各巡船之管理行政事宜。

(七) 顧問會 (Advisory Council) 由該局聘請之專家組織之，對於航政上應行興革事



項，負建議及審議之責。

(八) 各區主任檢查員會議 (Board of Supervising Inspectors) 各區主任檢查員，每年集議於華盛頓一次，討論檢查工作應行改進推行之事。所有檢查法令之公布修正，亦由此會議擬定，呈部施行。

(九) 海事審理會 (Trial Board) 由商務、海軍、司法各部所派代表組織之，審理海上事變險難案件，決定行政處分，但有關於刑事性質者，則仍送由法院處理。

## 二 航業局之組織與職權

航業局設局長一人，主管及監督全局事務。局長之下，設管理設計兩科及出版一組。至局內會計與財政事務，則由國營航業公司之總稽核及總會計兼管，關於局內行政事務，則設幫辦一人佐助局長處理之。航業局與國營航業公司關係最爲密切，故亦同在一處辦公。局長即兼公司之理事長，幫辦即兼公司秘書。茲將兩科一組之職掌，分述如左，其他職員，則詳於國營航業公司。



(一) 管理科 (Division of Regulation) 該科主要之職掌係執行一九一六與一九二〇年之商船法，及一九三二年之沿海州間商船法 (Intercostal Shipping Act of 1932)，中關於審核運價之權，該局對於不良運價，可以禁止其施行，或改正之，以期公允，而免競爭。

(1) 凡行駛沿海州間 (Intercostal) (所謂沿海州間者，係指航經巴拿馬運河之沿岸貿易而言) 航線之船舶，須於運價實行前三十日，報明確實運價 (Actual Rate)，呈局審核。

(2) 凡行駛沿岸貿易 (Coastwise) 航線之船舶，須於運價實行前三十日，報明其最高額運價 (Maximum Rate)，呈局審核。

(3) 凡航駛本國港口與外國港口間之船舶，其運價得於實行之後三十日，呈局審核。

(4) 由外國港口航行至本國港口之船舶，除係令飭報告者外，可毋庸呈局審核。

(5) 行駛內河航線之船舶，除與沿海遠洋航線聯絡者外，其運價毋庸呈核。

(6) 水路與鐵路聯運之運價，由州際商務委員會 (Interstate Commerce Commission) 審核

(7) 航運同盟之運價，於實行三十日後，須呈局核准，加該局認為不良，可加否決。故實際上外籍船

船行駛與美國有關之航線，該局亦得間接控制之。

該科設科長一人，其下分三組：

(1) 審核組 (Complaint Section) 該組調查審核關於不良運價之呈控案件，決定核准與否，有時並召集雙方會商，以得公平之運價。

(2) 航運同盟組 (Agreement Section) 該組審核關於航運同盟所定運價，以決定核准與否。

(3) 運價表組 (Tariff Section) 該組保管各種運價表，辦理公布註銷等事務。

(二) 設計科 (Division of Shipping Research) 該科主要之工作，為保持美國國際及沿海航運之確實記錄，研究世界航業狀況，調查船舶運輸動向，及本國船舶與外國船舶造船及航運成本之差率，將調查及研究結果，編成各項報告及統計，以備設施航政及發展航業之參考。該科設科長一人，其下分五組：

(1) 客貨組 (Cargo and Passenger Section) 凡出入美國港口之本國及外國船舶，所載旅客之數目等級，及貨物之噸數種類，均由海關每日報告該科。出口客貨由最後開出之港口報

告，進口客貨由最先到達之港口報告，由該組彙核而確定其數字。

(2) 製表組 (Tabulation Section) 該組將客貨組所得材料，分類製成各種卡片，彙成數字，送編審組製成統計。其工作極繁，惟均用機械，故辦理甚為迅速精確。

(3) 船舶組 (Vessel Section) 凡各國一千總噸以上之船舶，其所有人、國別、噸位、機器、船齡、速率等項，均由該組調查製表，以備查考。其材料大部得自勞合德船舶註冊簿、各國船名錄、及其他新聞雜誌，隨時改正，以顯示最近船舶之情狀。

(4) 編審組 (Statement and Review Section) 該組將前三組所得材料，編製各種統計及報告。

(5) 文書組 (Mail and Correspondence Section) 該組辦理文件之收發，及文書之編撰事項。

(三) 出版組 (Section of Public Information) 該組主管撰擬全局各項報告及意見書，審議不屬於前兩科之案件，並與軍政部會同調查各港情形，及港口設備，編印港口叢書。此外

各界對於國內外運價、費用、港口設備情形之詢問，亦由該組解答。

國營航業公司，係依據一九一六年商船法，於翌年四月間組織成立，原名爲軍用航業公司，至一九二七年始改稱今名。資本總額爲美金五千萬元，係以巴拿馬運河公債撥充，其目的爲建設航業，以適應歐戰時期軍運及國際貿易之需要。初則建造大批鋼製木製水泥鐵筋製海船（噸位均在二千五百噸以上），後漸入於實際經營航業，並兼辦保險業務。現在經營之航線係採取包商代理制，先係依照營業總收入，由包商繳納租金；後改由包商將收入全部繳納，另由公司根據業務統計，給予管理費及修理費，以爲酬金。一九三三年，該公司與航業局同時併入商務部。該公司之組織係採理事會制，由商務部長指派理事七人組織之；並由部長指定一人爲理事長兼主席，又理事一人爲副主席。理事會討論營業方針及重要事務，而理事長則負執行之責，實際上理事長總攬全公司事務，其下設副理事長、秘書、總會計、總稽核各一人，及管理、船務、業務、保險等四科，茲將職掌分述於次：

（一）副理事長 襄助理事長指揮監督公司事務。

(二) 秘書 辦理股東會理事會會議事務，保管印信，編製股東名冊，並襄助理事長處理公司行政事務。

(三) 總會計 (Treasurer) 主管航業局及國營航業公司財政上一切事務。如款項之收支，股票之簽發，債票證券之處理，及其他財政報告書之編造等項，本年二月間，關於造船局款之審核事務，亦移歸總會計主管。

(四) 總稽核 (General Comptroller) 主管航業局及航業公司會計上一切事務，如帳冊之登記，支付命令之簽發，收支之稽核，及預算決算之編造等，此外並受參議院之委託，審查領受郵運補助及造船貸款各航業公司之財政會計狀況。

(五) 管理科 (Division of Operation and Sales) 該科主管公司所有船舶及產業之經營、保管、出售事項。科長之下，設幫辦一人，及下列五組。茲將各組之職掌，分述如左：

(1) 審核組 (Operating Contract Analysis Section) 主管代理合同之談判草擬及監督，核定船舶之各項費用、回佣，及裝卸費，核議船舶營業出租之分配，核議延期與損害賠償。另附

設一股 Vessel Movement Branch 記錄船舶營運之情形，及編製統計。

(2) 船舶保管出售組 (Reserve Fleet and Sales Section) 公司現有貨船二百十八艘，停泊各港，未經運用，即由該組負責保管。又此項船舶依照一九二〇年商船法，應由航業局出售人民，以供民營，凡關於標賣及審核出售條件價格等事項，亦由該組辦理。

(3) 購料組 (Supplies Section) 該公司所有船舶產業所需各項材料，由該組統籌購置，審核價格，又關於材料之存儲、分配及帳目，亦由該組辦理，各主要商埠並設購料經理，承該組之命，購買各項材料。

(4) 海員考核組 (Vessel Disability and Personal Section) 該組除審核各代理公司所雇船員之資格，並分別登記外，對於船上駕駛輪機方面之技術問題，並條陳意見，以供保險科及法律處之參考。

(5) 碼頭產業組 (Terminals and Real-estate Section) 該公司於 Boston, Hoboken, Brooklyn, Philadelphia, Norfolk 有碼頭六處，於 Craney Island 有火油機一所，關

於此項產業之管理修繕改良事項，均由該組主管，各地並設管理員一人，亦由該組監督。

(六) 業務科 (Division of Traffic) 該科之職掌為監督各代理公司之業務，核定其運價、航行日程、與航運同盟等事項。又參加各種國內及國際間業務與航運同盟會議，並調查徵集全世界運價表、航行日程表、及船舶動向、市場情況等資料，以供航業局及各機關各航商之參考。該科於紐約、倫敦兩處，並設有調查員，隨時調查航業及市場情況，報告該科。

(七) 船務科 (Division of Construction and Maintenance) 該科主管新船設計之審核，及船舶之修理、檢驗、分等等事項。科長之下，分下列三組：

(1) 造船組 (Construction Section) 設造船工程師、機械工程師各一人，技術員三人，掌理新船圖樣之設計審核，與新船之開標事項。

(2) 檢驗組 (Inspection and Maintenance Section) 設檢查員七人，掌理船舶修理之審核，船舶等級之測量，船舶之檢驗，與船舶損壞之調查估計等事項。

(3) 研究組 (Research Section) 設檢查員二人，研究關於船舶之修理事項，調查有利之價格，

及其他有關船務之事項。

(八) 保險科 (Division of Insurance) 公司自有之船舶，爲數甚多，爲挽回保險之利權起見，凡航行及交由代理人營業之船舶，均一律自行保險。至一九二八年之商船法公布後，又授權該公司，對於與政府利益有關之船舶，如領受郵運補助金及向政府借貸造船款項者，亦均須由該公司保險，藉以保護政府之利益，政府並於出售船價及保險費收入項下，劃撥美金九百五十萬元，作爲保險基金。該科主管之事務爲保管保險基金、發給及審查保單、商決賠償損失、及編製國營保險事業報告。該科辦理保險一切手續，均與商辦保險公司相同，惟關於保費之收取及賠款之支付，係由總會計及總稽核辦理而已。該科承保之業務爲船險 (Hull Insurance) 及 Protection and Indemnity Insurance 二種，至貨物險則不承保。所收之保險費，國有船舶則較保險公司所收者略低，至民有船舶，則大約相似。該科內部分爲下列三組：

- (1) 保單組 (Statistic and Record Section) 辦理審核簽發保單及編製統計。
- (2) 賠款組 (Claim Section) 辦理賠償損失之審核，及擬定賠款數目。

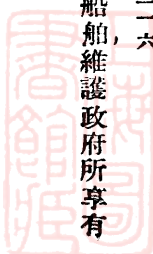


(3) 抵押權組 (Ship Mortgage Section) 主管對於領受造船貸款之船舶，維護政府所享有之抵押權益。

依照一九三六年新商船法 (Merchant Marine Act) 航業局應即改組為航務委員會 (Maritime Commission) 上年九月二十三日美總統羅斯福氏特派 Henry A. Wiley, Montgomery M. Taylor, George Landick 三人為委員，該會嗣於同年十月二十六日正式組織成立，仍隸屬於商務部長，承受航業局一切職權；惟關於獎勵航業事項，則應依照新商船法之規定辦理焉。

### 三 航路標識局之組織與職權

航路標識局之職權，係管理全國及其屬地（菲律賓除外）之燈塔、燈船、無線電標誌、浮標、標桿及霧號等航海及航行內河湖泊安全事項，設局長 (Commissioner) 及副局長 (Deputy Commissioner) 各一人，監督指揮全局事務，局內分工務及文書兩大部份，此外設幫辦視察各



一人。茲將各部份之職掌，述之如左：

(一) 工務部 主管一切工程事宜，總工程師 (Chief Engineer) 之下，設四科：

(1) 航海工程科 (Marine Engineering Division) 主管燈船及巡船之設計、建造及修繕事項，設工程師六人。

(2) 建築科 (Structural and Architectural Division) 主管燈船及固定標誌之設計、建造事項，設建築師二人。

(3) 標誌科 (Signal Division) 主管各項浮標、無線電標誌及標桿之設計、改進、試驗、裝置及運用等事項，設工程師三人。

(4) 航路科 (Nautical Division) 主管燈塔標誌地位表之編製及校正航行地圖事項，以備公告航業界應用，設工程師三人，職員一人。

(二) 文書部 主管文書、人事、法律、財務等事項，總文書 (Chief Clerk) 之下，設職員八人，又四科。

(1) 人事科 (Personal Division) 主管所屬各機關職員之任用、遷調、給薪、退休、訓練、及給假、撫卹、醫藥等事項，設職員三人。

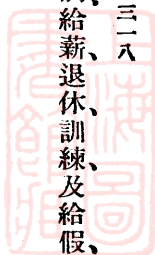
(2) 法律科 (Law and Property Division) 主管有關法律性質之事項，如建築修理購料合同之擬定審核，及土地建築物與一切財產之法律事項，設職員四人。

(3) 財務科 (Financial Division) 主管財政會計，並辦理預算決算之編造及用款之稽核事項，設職員二人。

(三) 幫辦 (Administrative Assistant) 佐助局長處理局內行政事務。

(四) 視察 (Examiner) 主管各附屬機關行政業務會計人事之視察考核事項。

美國地域遼闊，航路標誌係按地理及航線之不同，劃分為十七區，每區設總管一人 (Superintendent of Lighthouses) 總管所轄區域內航路標誌之行政與業務，其辦公處設在區內最繁要之地點。總管之下，視事務之繁簡，酌設技術員及事務員若干人，分掌水陸標誌之建造修養及人事等事項。每區均置有巡船 (Tender) 一二艘至七八艘，以為建造修繕工作及設置浮標工作，



每區至少設有倉庫一所，以存儲材料及器械。

#### 四 商業部監督及直屬之航政機關

美國各埠負直接施行航政之責者，爲各地海關、各區主任檢查員、各埠檢查員、海員監理官等機關。除海關係由財政部直轄，關於航政事務兼受商務部之監督外，其他人員均係由商務部長派充，直接受航政局之指揮監督，茲分述其職掌如次：

(一) 海關監督 (Collector of Customs) 海關監督負徵收關稅之責，亦兼理船舶行政事項，由監督下之航務科 (Marine Division) 主管之。船舶國籍證書及其他特種船舶拖輪遊艇等執照，均由海關依法先行發給，轉報航政局備案。此外船舶所有權之變更，抵押權之登記，以及船名、船籍港之變更，亦由海關依法註冊核轉。至噸稅及航政手續費、罰款，統由海關徵收，除航務科外，並設有丈量員 (Surveyor) 若干人，以丈量船舶噸位。至噸位證書，則由海關監督與丈量員會同簽發。



(二) 各埠檢查員 此項檢查員分駐沿海江湖各埠，計全國共有四十七處，檢查員大抵分為船體檢查員 (Inspector of Hull) 及船機檢查員 (Inspector of Boilers) 兩種，每處人數視事務之繁簡而定；惟至少各設一人，分任船身及機器部份之檢查工作。船舶如經檢查合格，由兩檢查員會同簽發證書。再美國商船職員如船長、輪機長、領港、及駕駛員（大副、二副、三副）輪機員（大管輪、二管輪、三管輪）均須領有合格證書，始准服務。舉凡考驗發給證書之事，亦由各地檢查員主管。此外海員及救艇水手執照，亦由檢查員考驗核發，檢查員負監督航行安全之責，船舶如發生險難，檢查員須隨即調查事變情形，肇事原因，報告航政局核辦，其職務殊為重要，工作亦最繁勞。

(三) 各區主任檢查員 美國幅員遼闊，檢查員繁多，各地航路情形亦頗有異同。航政局勢難一一直接監督指揮，故將全國分為七大區（以前原分下列十一區，San Francisco, New York, Norfolk, St. Louis, Boston, Louisville, Pittsburgh, Detroit, Cleveland, New Orleans, Seattle。一九三六年六月，將各區酌予合併，改為七區，）每區各設一主任檢查員，就近監督各埠檢查員，凡檢查員未能解決之問題，由主任檢查員核辦。航商對於各埠檢查員之

檢查，如有異議，亦得呈訴主任檢查員核奪。各區主任檢查員，大抵均係由檢查員升任，對於船舶之檢查，富有充分學識與經驗，每年均赴華盛頓集議一次，討論檢查事務之改進，及檢查法規之修正事項。

(四) 海員監理官 海員監理官承航政局之命，執行有關海員之法令，其重要工作為監督海員之雇用與解雇，核准海員雇傭契約，調解海員糾紛，監察海員食料住宿，並登記海員人數，介紹雇用。又如遇海員於航行中死亡時，其薪金遺物，亦由海員監理官監視交其遺族具領。此外有關海員之福利事項，亦由其主管。凡遇海員糾紛案件須迅即處理，不收費，其所定之辦法，為最後之裁決，雇主及海員均須遵守。美國全國設置海員監理官之港口，計有 Baltimore, Boston, Galveston, San Pedro Mobile, New Orleans, New York, San Francisco, Norfolk, Philadelphia, Providence, Newport News, Seattle, Portland 等十四處。

## 二 英日之航政制度

### 一 英國之航政制度

英國之航務行政係屬於商務部 (Board of Trade) 主管。商港行政則屬於運輸部 (Ministry of Transport) 主管。商務部計分八司。第六司即管理航政。其重要之職掌如左：

- (一) 關於執行航海法及海岸保安法事項。
- (二) 關於航海運輸事項。
- (三) 關於保障國外航海利益事項。
- (四) 關於實行海上人命安全國際公約事項。
- (五) 關於審查航政諮詢機關之建議事項。
- (六) 關於監督附屬機關執行航海安全、船舶登記檢查丈量、船員考試、海員登記事項。



(七) 關於預籌戰時由海運接濟軍用品及糧食之計劃事項。

(八) 關於海岸保安燈塔領港等事項。

該司設司長一人，主管全司事務。其下分三大部份，每部份各設一主任。第一部份主管船舶之檢查丈量及碰撞事項，下分三科。第二部份主管海員船員及海岸安全等事項，亦分三科。第三部份主管航政政策之研究及計畫事項。主任以下，並不分科，僅設專員四人，辦理其事。

關於船舶之登記檢查丈量，海員之登記雇用解雇，及船員之考試檢定任用等事項，商務部另設一航政總局 (Registry General of Shipping and Seamen) 辦理之。該局內分四科，第一科掌總務，第二科掌船舶之登記檢丈，第三科掌海員之登記雇用與解雇，第四科掌船員之考試檢定與任用。

航政總局為辦事便利起見，將英國本部分為下列五個區域，每區各設一區航政局。

(1) 蘇格蘭區航政局，

(2) 英格蘭東北區航政局，



(3) 倫敦及英格蘭南區航政局，

(4) 白烈斯脫爾區航政局，

(5) 利物浦及北愛爾蘭區航政局。

各區航政局又擇該區內之重要港口，分設各港口航政局，由各區航政局指導辦理實際之船舶海員船員之登記檢查考試事務。此項港口航政局計二十七所，其局長均由商務部直接任免。

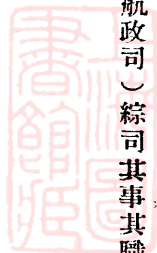
除此種設有航政局之商港外，其餘未設航政局者，則由商務部委託當地海關代辦，並指定其職員任爲該地航政局長。關於此種航政職掌，該海關職員應受商務部之命令。此種由海關代辦之航政局約有一百四十所。蓋小港委託海關代辦，在經費上可以大加節省，且海關職員之兼任航政局長職務者，在此項職務範圍以內事項，應秉承商務部以下之系統，商務部與海關之權限，自不致混淆也。

## 二 日本之航政制度



掌如左：

日本航政係由遞信省（交通部）主管，遞信大臣之下，設管船局（航政司）綜司其事，其職



（1）關於航路標誌事項：

（2）關於監督航路、船舶、海員、及保護航業公司事項。

管船局內設庶務、監理、船舶、海員四課，分課辦事。

此外遞信省為處理航政事務，並設左列各機關：

（1）船用品檢查所 掌理船用品之檢查事項。

（2）航路標誌管理所 掌理關於航路標誌之工事維持及用品之作業。

（3）海員審判所 掌理海員審判事項。分高等地方兩種。高等海員審判所設於遞信省內。地方審判所分設東京、大阪、門司、函館四處。高等海員審判長由遞信省管船局長兼任。

至於直接執行航政事務，則由各地遞信局之海事部任之。東京、名古屋、大阪、廣島、熊本、仙台、札幌各地，均設海事部。東京海事部下設橫濱、浦賀、新瀉三出張所（辦事處）。大阪海事部下設神戶、

高知、撫養三出張所。熊本海軍部下設長崎、三池、鹿兒島三出張所。札幌海軍部下設小樽出張所。其他與航政有關之機關如左：

(一) 內務省(內政部)設衛生局，掌理船舶檢疫事項。並設港灣調查會，掌理關於港灣制度計劃設備之調查審議及其他重要事項。

(二) 大藏省(財政部)設主稅局，掌理關於噸稅之賦課徵收及稅關諸收入事項。各港口分設海關。

(三) 海軍省(海軍部)兼管海港事務，其軍務局一部之職掌如左：

(1) 關於水陸諸設備事項。

(2) 關於港務事項。

(3) 關於運輸通信事項。

(4) 關於軍港、要港、要塞地帶及沿岸之取締事項。

海軍省附設水路局，掌理水路圖誌之調製，水路之測量及航海之保安事項。又設港務局，掌理

軍港水域之警衛，艦船之繫留，浚渫船之使用，及海標運輸救難海上防火等事項。沿岸要所分置海軍望樓，掌海上瞭望通信及氣象觀測。

(四) 地方行政官廳 日本之大阪、神奈川、長崎、福井、福岡各地，除官制所設之局外，增設港務局。港務局長以港務官廳警察局長充之。其職掌如左：

- (1) 指泊船隻及船舶出入移動之許可。
- (2) 船舶繫離碇泊之檢查及危險物品之檢視。
- (3) 警報信號。
- (4) 警察保安。
- (5) 港內衛生及檢疫。
- (6) 關於通商港口港則施行區域內，所有行政警察及衛生事項。
- (7) 關於輸入獸類物品有染疫汚毒之檢查事項。

# 商港與港政

## 一 商港之研究

——民國二十一年十一月刊於交通雜誌第一卷第二期——

### 一 引言

商港爲水陸運輸之樞紐，貿易交通之門戶，船舶於此繫留，客貨由此集散，故商港之良否，實足以影響一國經濟政治之隆替。況值此國民經濟競爭時代，一方則交通及貿易日見增進；一方則船體之膨脹，商機之操縱，無不在在與商港有重大關係。此各國對於商港建設所以孜孜經營，日求進步，而不遺餘力也。



我國海岸綿長，天然之良港，爲數頗多，惟已闢各港，或則工程簡陋，或則設備未週，均不足以吸引航洋巨舶，實有積極改善之必要。

總理建國方略對於我國海港之建設，規劃周詳，高瞻遠矚，誠爲福國利民百世之計，政府人民自應戮力遵行，俾得早日完成。茲不揣譾陋，將商港概觀，略述一二，用爲研究商港建設者之參考焉。

## 二 商港之類別

商港之種類甚多，有依地理上之形勢而分別者，有依國家政策之行使而分別者。茲先言地理上之分類，依照地理上形勢，得別爲下述數種：

(一) 沿海港 地點瀕海，沿岸平直，缺乏避風防波之自然要素，純因交通上之需要，而以人力築堤開埠者也。如英之託爾佩 (Torday) 法之卜龍 (Boulogne) 港是。

(二) 灣頭港 地臨沿海，岸曲水深，形勢天成，無須防波堤，而船舶即可安全寄碇，即昔日所謂之天然海港也。惟此種海港，每背負山嶺，以致沿岸地面往往失之狹隘，市區乏發展之餘地，且與

內地之交通，亦多不便，如我國之葫蘆島港、青島港、日本之長崎港、美國之波斯頓 (Boston) 港是。

(三) 河口港 港口地位，大抵在江河之尾閭，當江海之交匯，此種港口，不僅避止風波，且可航入腹地，與內地交通，極稱便利。然因河流關係，水量往往失之狹淺，易有淤塞之虞，故須時加疏浚，虛靡鉅款，或應設置分港，以資接濟。如我國之營口、天津、上海，及美國之紐奧利昂 (New Orleans)、比利時之安德威伯 (Antwerp) 港是也。

(四) 河灣港 地位既臨河口，又據海灣，大抵港巨水深，與內地交通，亦甚便利，蓋商港中之最良者也。如美國之紐約及舊金山港是。

(五) 河港 地點臨濱內河或運河，如我國之漢口、英國之曼徹斯特 (Manchester) 港是。

(六) 湖港 地點臨近內陸大湖，如北美洲之巴菲羅 (Buffalo)、克里夫倫 (Cleveland)、

芝加哥 (Chicago) 港是。

(七) 海峽港 地點臨近海峽，扼大洋聯絡之衝，於貨物及船舶之集散，頗稱相宜，如日本之

門司及英屬之新加坡港是。

次言政策上之分類，依國家政策之行使，亦可別爲下述數種：

(一) 非通商港 卽內國商港爲經營國內貿易而專屬於本國商船所出入之港。外國商船除天災或不得已事故外，不得任意入港。

(二) 通商港 一名開港，又名條約港，爲對外貿易所開放之港。不論何國船舶，皆得自由出入，惟須受當地關稅之監督。開港地點，則由政府視通商貿易情形而定，按其貿易之情形，又可分爲左列數種：

(1) 輸出港 凡該區域內生產品，常由該港輸出爲多者，謂之輸出港。如我國之大連，英國之曼徹斯特，及日本之門司等港是。

(2) 輸入港 凡該區域內之需要輸入物品較輸出爲多者，謂之輸入港。如英國之利物浦 (Liverpool) 及布立斯多，日本之神戶等港是。

(3) 輸出入港 凡該區域內之生產品，常向需要地輸出，一方應該區域內之需要，由海外供給地輸入者亦不少，兩者之數相若，謂之輸出入港。世界各港中以此類港居多。



(4) 中繼港 一名通過港，介於出產地與需要地之間，而為貨物之媒介地點。蓋或因地理上關係，彼此交通，必須由該港歧分，或因該港人工物料較他處低廉，貨物由該港上陸轉為有利。又或因該港保稅倉庫設備完全，或因地勢上以該港為各該航線重要之集合地，皆為中繼港。如不魯及斯、安德威伯、長崎等港是。

(三) 自由港 自由港者，以該港之全部或一部充之。凡輸入該港貨物，均不徵收關稅；且可在該港內，將貨物改裝轉運，或加工製造，俟其輸入內地時，始課以一定關稅。在表面觀之，入港貨物，既暫不收稅而任其輸出於他國，似與本國無甚利益，實則貨物之運費，及其他附隨事項，如勞工工資保險費等，得利頗多。況該港即可成世界貨物聚散之一大市場，為利更溥。惟管理若不嚴密，則百弊叢生，蓋此等無稅貨物，若在該區域內消費過多，則易奪本國物品銷路，益以得准自由加工製造，更為本國工業之勁敵。而奸商復乘機施其秘密輸入手段，希圖漏稅，其害殊甚；欲防此等弊害，非有嚴重之設備不為功。故自由港區域，不宜過廣，以僅能容其貨物之保存改良或加工製造即足，此其一。自由港地點應與普通市街離隔，此其二。自由港周圍宜設鐵柵或牆壁，使稅關官吏易於監察，庶

可杜絕流弊，此其三。

(四) 國港 國港者，僅國家所經營設備之港，其性質及通商上雖與他種商港無異，而爲一國所選定最重要之港。一切大船，皆得自由出入，貨物亦可於此集中，在內外交通機關不甚發達國家，則必需此種中央市場。又或一國形勢上無相當港灣，亦宜由國家以全力經營國港，以謀對外貿易之發達。若內外運輸業已完整，國內各處商港亦皆發達，供給地與需要地已能十分聯絡，則此等國家，即無設立國港之必要。故國港之經營與否，全視其國家情形與地勢而定，不能執一而論也。

### 三 商港之自然要素

商港地點，必具有自然之要素，始能適應需要，而發展其活躍之能力。否則，發生種種障礙，即失其港之功用，雖有時可用人工構造，而其缺陷之點，如非人力所能及者，究屬無補。故商港之良否，須先視其是否具有自然之要素爲主，試分別論之如左：

(一) 港之位置 凡商港之所在，必其地理上適宜於通商之用。一切巨大船舶，皆得自由出

入，航線四達，舟車便利，人煙稠密，島嶼縈迴，方爲良港。若沿岸空曠，四無障蔽，遇有風浪，舟難繫泊，即施以人工建築，而大海汪洋，無從着手，縱或勉強築成，費用浩大，得不償失。凡平直或沙岸綫之海岸，如南美、阿非利加、亞細亞南部及東印度等處，頗多此類港口，均不適於開闢商港者也。

(二) 港外狀況 港外宜有天然之山脈圍繞，或島嶼環拱，水勢雖宜曲折，然亦不必有二重港灣，近港之處，無淺灘暗礁，潮汐之漲落，亦無重大差別，使船舶得安全出入，最爲重要。如營口之淺水，仁川之大潮，日本函館等港無山脈以爲圍繞，皆非良港也。

(三) 港內狀況 港口之廣狹淺深，及有無岩礁，暨方向如何皆爲船舶出入碇泊難易之要點。如旅順港港口過狹，滿潮與乾潮時，其水之深淺，大相懸殊，故不宜於商港。又如日本海及北海道沿岸各港，每於冬季時，大陸方向之風，皆向港口吹入，致船舶不能安全碇泊，亦難成爲良港。

(四) 港內狀況 港內之水深、面積、地質三者，爲最大要件。在乾潮之際，水深至少須二十五英尺或三十英尺以上方可。因近年各國均競以建造大型船舶是尙，非此不足以相容。神戶水深二十六英尺，尙嫌不足，紐約則港深四十英尺，故世界巨舶易於蒼集。面積以廣大爲要，因船舶出入

頻繁，狹小則難以容納。地質以泥土爲宜，易於拋錨，若港底有岩石或沙質，則碇泊均感不便。

(五) 氣候風向 冬季海面結冰，及常有濃霧，或夏季地方暑溼，疫癘盛行，其商港卽不能保持其常續地位，自無繁盛之希望。又如貿易風在赤道以北者，由東北吹向赤道，在赤道以南者，由東南吹向赤道，頗與航海上以至大之利便。如不規則之地方風或氣候風，則常有危險性質，往往使船舶不能安全碇泊，勢必於起風節季停止進港，該處貿易，卽受重大影響。

#### 四 商港之經濟要素

商港之經濟要素，以有廣大之腹地、豐富之生產、稠密之人口爲最。蓋各種商港，既經建設，其以後之發展，完全依照貿易需要之方向，沿確定之運輸路線，以定其盛衰。無論何種商港，如無誘致貿易之能力，而專恃其自身之便利合宜，斷難躋於繁榮。世界各地港灣，其具有自然要素者，爲數頗多；惟以缺乏適於貿易之狀況，終難誘致船舶，故不能闢爲商港，不勝枚舉。例如英國南方海岸，頗有若干泊船之極佳位置，曾數有築港之議，獨以未計其招致商船之能力，最後此種擬議，同歸失敗。腹地

在英語爲 Hinterland，可釋爲港埠之各種附屬面積。按其性質，屬於供給或吸收。得區分爲供給腹地 (Contributory Hinterlands) 及分配腹地 (Distributory Hinterlands)。其爲出口者，或爲石炭，若南威爾斯 (South Wales)；或爲麥田，若加拿大及阿根廷；或爲大豆，若我國東三省；或爲油田，若法蘭西與西班牙；或爲工業區域，若比利時。其屬於入口者，必有數目極大之人口，需要飲食及其他生活中必需及奢侈物品；或必有若干大規模之工廠以吸收多量輸入之製造原料，世界各巨大商港中，其例至多。

又商港運輸，便利與否，與一港之繁榮，亦有莫大關係。故良好商港，應具有內河或運河及車路鐵道，以與內地廣大腹地相聯絡。否則，貨品之轉輸，旅客之往來，必感不便，而影響及於貿易。至商港設備，如碼頭供船舶之碇泊，倉庫備貨品之儲藏，起重機器以裝卸貨品，造船廠以修理船舶等，皆爲商港在商業方面之必要附屬設備，亦極有關係者也。

## 五 商港之建築

商港之自然要素，既如上述，但各港中能全備自然要素者，十不獲一，非加以人工補助不可。況近年造船術之進步，運輸業之發展，交通發達，貿易日繁，則欲完具其商港任務，使得互相適應，尤非集中技術之應用及投以巨額建築資本不爲功。故現今世界各港，於自然要素以外，殆無一不需要人工補助，始成良港。此築港之所以爲必要也。例如義大利之熱那亞港，因其背後橫斷亞爾卑斯山之昔布倫及聖鄂達爾兩隧道開通以後，遂與中歐互相聯絡，而與法國馬賽港並駕齊驅。則以人工所補助之港，其成績偉大，可想見矣。

築港工程設施情形，則視該港自然要素之缺點而定，大別之可分爲整理及設備二種：

(一) 整理工程 整理工程者，全以人工補其缺點，使該港成爲良好之港，例如港內外有障礙或淺狹之處，則施以掘除浚渫工事；港岸若係斷崖絕壁者，則施以堤防工事，如印度可倫坡港，築成四千二百英尺之防波堤，以避印度洋巨浪而成爲繁盛商港之類。若陸上面積湫隘，不敷各種設備之用者，則施以填築工事，皆所以補其自然要素之缺點，而其中尤以防波堤與船渠二者爲主要。蓋防波堤不獨可避免風浪，且爲補助港口及面積狹小之一種方法，如馬賽港卽其一例。船渠則於

埠頭築一橫渠，爲船舶繫留之所。一方可以保持其水深；一方可以補助面積之狹小。而在於潮汐相差較大之港，則於船渠外設閘門，每次船舶出入時，開閉其閘門，以便貨物之安全裝卸，謂之開口船渠。建築費極大，且啓閉頗爲需時。又或有隨潮出入之船渠，謂之滿潮船渠，其費用尤大，並須有相當面積方可。船渠之外，有設埠頭者。若岸壁土鬆，需費固在船渠以上。若土質堅牢，則費用甚省，而於實際上便益頗大，如羣爾、利物浦等港則設有開口船渠；蒲雷門、漢堡等港則設有滿潮船渠；紐約、費萊特爾、費亞、橫濱、神戶等港，則設有埠頭，皆其例也。

(二) 設備工程 凡屬完全商港，必不可不有相當設備工程。如爲船舶出入便利起見，則應設燈塔、航路標誌，如爲旅客上下貨物裝卸運送貯藏便利起見，則應設橋梁、碼頭、保稅倉庫、保管倉庫、起重機、存煤所、旅客升降所、及內地河運或鐵路聯絡所需要之種種設備。此外行政機關，如關稅、檢疫、清潔、消防、警察等機關，亦皆宜設備者也。

(三) 築港要義 防波堤最要之功用，爲使港中船舶，得以相當蔽護，故防波堤應遙遙截斷海中波浪，以便港內能收容所有進港避風之船舶。有時避風港與停泊處分在兩處，如經香港之航

洋輪巨，全泊於對岸之九龍，但香港之避風港，則另在一處。是以在此情形之下，停泊處不可離避風港過遠。在波濤險惡之中，駛轉船隻，最爲危險，非有傾覆之虞，即漂流無定，港口既常受堤端之限制，故受漂驅之船，有衝撞堤端之可能。爲避免此種危險港口門戶，必須位於正與最大風浪之方向相對。故能令船隻易於進入港口，但波浪亦因之隨入，故由港口至停泊處，須有一相當距離，以便波浪展開，而漸減其高度。

兩防波堤端所對峙成港口處，須有相當深度，以免最大之波浪經過時不至破碎，如海岸原來甚直，則防波堤須漸曲向海岸，不能與波浪成平行，但兩防波堤間，所夾之角，不可過小，以便波浪進入港中後得相當之展大，而波高漸減。以上各點，固須遵行，但遇受潮，海面甚小時，港口亦須緊窄，以維持相當深度。在河口甚大之處，應首先注意引入大量之潮流，以便改善上游河道；次須顧及來往此港船舶之大小；再次即流入之波浪所激起之紛擾，須減至最低限度。

如受潮海面甚小，港口沙洲由平行束堤，以致刷深。當風吹向岸之時，該港即難於安全進入，且如無內港之建築，以增屏障，港中蔽護，必嫌不足，如由兩地環繞而成之港，海面較闊，內港即無需要。



爲航行安全起見，港口之寬度，極關重要，美國北部各大湖中，爲吃水十九英尺船舶所築之港口，概遙在三十英尺水深之中，其最小寬度，爲四百英尺。前密西西比河工局長湯森氏爲菲律賓島馬尼刺港所建議之吃水三十尺，港口寬度之最小限度爲六百英尺，是以港口之最小寬度約在往來船舶吃水深度之二十倍以上。但港口過狹，固失卻航行之安全，港口太寬，又招致波浪之進港。入港後波浪減殺之情形，恆視海面之大小而異。故海面較大時，港口亦可較寬；如海港設計適當，則三百五十英畝之海面，可使波浪於最短期間，減殺其勢。即在港口有十尺高之波浪，亦不至影響於對面碼頭前停泊之船隻。倘海面較大，港口寬度尙可由六百英尺增至八百英尺或一千英尺，故港口寬度，雖不得小於往來船舶吃水深度之二十倍，但海面寬闊時，港口寬度，可酌量增加焉。

海港普通僅有一個港口，但大海港有時爲增加駛進便利及安全起見，設置兩個港口，但異其方向。錫蘭之可倫坡港，及法國之卜龍港皆如是。有時爲謀港中之寧靜，竟犧牲進港口之便利，甚至港口外再築一層防波堤以遮蔽之，如希替 (Cite) 港似此築港，有時可謀駛進便利而增置港口；有時竟將犧牲進港之便，而保持港中之寧靜者也。

有時兩防波堤，非皆爲截浪之用。其一係拒絕泥沙流入港內而設者，在此情形之下，通港水道往往沿其一堤，而波浪亦斜衝隨進，浪力之減殺，遂極有限。但如給堤一缺口，並在其後方置一有坡岸之小水塘，則波浪即可展入此塘，而波高得以大減，此謂之靖塘，第表 (Dieppe) 及哈弗 (Havre) 兩港，皆具有靖塘，此所謂採用靖塘，以減殺波浪者也。

## 六 商港管理之制度

各國商港，因其經營與發展之異殊，故管理與組織，亦頗不一致，其管理機關，有如下述：

(一) 中央政府 全國港埠，咸由中央集權管理，若歐洲法、義諸國，南非洲諸國，皆爲重要實例。至於美國亦係採用此制精神，惟形式略有變更，大概法、義諸國，對於港務，政府僅負建築及養護港埠外面保護工程（如防波堤等），港埠碼頭、港塘、船塢之責。至港埠業務，如倉庫、冷室、及碼頭設備等，則委之於當地之團體，如商會或專門組織之團體。

(二) 地方政府 美國各港往往一部分受地方政府之監督管理，在歐洲大陸之港埠，則此

制尤爲顯著。如漢堡、安德威伯、鹿特丹（Rotterdam）及英之布列斯託（Bristol）及普萊斯頓（Preston），皆其實例。

（三）自治團體 英國主要港埠，大抵採用此制，其組織係一種代表組成之團體。除一小部分爲指定代表者外，其他代表大半由於選舉，如倫敦格蘭斯哥（Glasgow）、新城（Newcastle）、貝爾法（Belfast）等港，均採用此制度。各代表人選，多偏重各商業及航業公司。蓋港埠大部，受其指導，可有相當優待，彼等各爲專家，有專門之知識及豐富之經驗，故所訂改進港埠之規劃，必可適應當地之商業需要。

（四）私人企業 世界各港之經營，亦有屬於私人或股份港務公司者。因其爲私人企業，大抵僅限於不甚重要之港埠，且其全部管理，須完全根據商業經營之原則，庶可獲得預期之贏利。倫敦於未組倫敦港埠署前，卽爲此種港埠之重要實例。

（五）鐵路公司 英國各港中頗多爲鐵路公司所管理，如南桑頓（Southampton）各橫渡大西洋之輪船，其碇碼泊頭及船塢，皆屬於南方鐵路公司。他如南威爾斯之嘉地甫（Cardiff）

斯汪西 (Swansea)、柏利 (Barry) 諸港，亦皆有此種制度存在，其船塢設備大半屬於大西鐵路公司。

總觀上述，各種制度，互有利弊，國家經營港埠，可統籌規畫，避免畸形之發展，卽在某一港中，亦可審時度勢，高瞻遠矚，不求一時之利而謀長久之策，對於國家之一般經濟，戰時之佔用，亦有種種便利。然政府辦理事務，常有繁重手續，稽遲時日，因此或將阻礙發展計畫之實施；政府因政潮起伏，時生變化，港埠難免受其影響，且各港因歸國家管理，不易有精力集中之發展。至以鐵路公司經營港埠，如當港埠虧損時，固有輔助之便利，若值鐵路損失，則港埠盈餘將被移用，亦有妨礙港埠之發展。且鐵路公司所注意者，僅限於其自身之利益，港埠之建設，自難免偏重於某一方面，而難統籌全局也。至如地方政府，或私人企業經營港埠，其弊亦相類似；一方面難籌充足之經費，一方面難有遠大之建設。故近代各港，已漸有傾向於自治團體管理之趨勢。自治團體合政府及人民商業代表，實兼有政府經營之長，而無其所短。宜乎近代各港，獨以採用此種制度者，爲數最多也。

## 二 英美之港務行政組織

——民國二十四年一月刊於交通雜誌第三卷第三期——

### 一 英國之港務行政組織

英國之港灣行政，屬於運輸部 (Ministry of Transport) 之掌管，此係根據運輸部組織法，在一九一九年八月設立者。從前港灣行政由商務部之港務局主管，自設立運輸部後，港灣行政之權限，始行劃分。據運輸部組織法之規定，其職掌如左：

(1) 鐵道，

(2) 輕便鐵道，

(3) 軌道，

(4) 運河、水路及航行，



(5) 道路、橋梁、渡船、車輛，

(6) 港灣、船渠及碼頭。

運輸部分左列各司：

(1) 工務司，

(2) 財務及統計司，

(3) 保安及總務司，

(4) 道路司，

(5) 運輸及機械工程司。

在右列各司中，分掌港灣行政者爲(1)與(3)之兩司。前者管理技術事務，後者管理一般監督事務，惟兩司非僅限於港灣之管理，對於鐵道貿易等事項，亦有管理之權也。

英國港灣中，屬於運輸部之直接經營者，僅有藍斯奇及荷理歇二港。其他重要諸港灣，均由自治公團 (Trust or Commissioners) 所管理經營，如倫敦、利物浦、格拉斯哥等是也。政府對於此



等各港，頒布特別之法律，組織一定員數之委員會，以經營港灣之一切事務。例如倫敦則根據 Port London Authority Act，由政府方面（海軍部一名，運輸部二名，航路標識管理局一名）及倫敦市議會與市民方面選出委員，組織委員會以管理之。

其他亦有如曼徹斯特港之由私設公司管理，及如不列司陀爾之由地方廳（Local Authority）管理者，然政府皆頒布特別法律，以定其監理經營之權限。

政府監督港灣之權，亦以所頒各港灣之法律而異，然大概以不干涉港灣經營為原則。其監督權大約如左：

（一）關於港灣設備之使用及其使用費率事項。港灣經營者，非在港灣工事全部竣工後，不得徵收使用費。若一部分竣工後，欲徵收該部分使用費時，則須得運輸部之核准。對於港灣設備使用所課之最高使用費率，多規定於特別法。港灣經營者所徵之使用費，不能超過規定。港灣之經營者，無論為公司或個人，其所得之利益，最多不能超過十分之一。在歐戰期間及歐戰後，因工價及物價激增之故，多數港灣皆因法定之最高使用費率太低，因之虧本，故在一九二〇年，特別通過港

灣船渠及碼頭一時的稅率增加法。運輸部根據此法，承認各港使用費率之增加，該法之效力至一九二三年二月十五日爲止。

(二) 財政援助 據一八一六年之港稅通行稅及其他之法律，港灣經營者，關於港灣事業，若得運輸部之核准，可向土木公債委員會借款。運輸部接有完成港灣計劃借款之請求時，則經財政部之承認，可豫支款項。又港灣經營者若得運輸部之允許，亦可向其他之財源借款。

(三) 會計檢查 運輸部有任命駐港會計檢查官之權，此種獨立的會計檢查，尤以對於受公債援助之港灣爲有價值。又運輸部若發見港灣之會計事務紊亂，徵收不當，違法或不公平之課稅時，亦得任命檢查官，並有糾正會計事務之權限。

(四) 港灣管理職員與政府之任命官 港灣經營者，若由管理社團或委員會而成時，運輸部得任命一二人爲其職員，多以有適當經驗之地方人士充任之。

(五) 港則之制定與核准 因取締港灣而制定之規則，非經運輸部之核准，不生效力。

(六) 港灣設備之檢查 商務部及運輸部有執行檢查港灣設備之權，若發見破損或完全



不能用，得令該港灣經營者，出資改築或修理之。

(七) 在高潮點以下之設備工事，港灣經營者着手高潮點以下之工事時，須得商務部之同意，但商務部對於其因改善設備而行之特別工事，則不加以干涉，非有特別情事時，不加干涉焉。

(八) 關於遷除破難船爭議之解決，關於遷除港灣內及其附近有礙航行之破難船時，港灣經營者或保存委員會與航路標識管理局，若發生爭執，商務部則依商船法解決之。

(九) 航路標識 指導航路而設於港灣之燈台信號，其決定權普通操於航路標識管理局，及北部愛爾蘭燈台委員會。

(一〇) 議會關係事項 港灣經營者，因請求港灣設備之建設，土地之獲得，及使用費課稅權利之故，於議案呈送議會時，須先將提案及設計之副本，提出於商務部及運輸部。商務部及運輸部經調查該案後，若認為有修正或變更時，須在議會審查前通知提案者，令其先行變更改正之。

(一一) 關於假命令之事項 凡豫算額在十萬金鎊以下之港灣設備，港灣經營者依碼頭港灣法得向運輸部呈請頒發假命令。該命令之目的，乃在於省略制定新法之繁瑣及省略費用。其

內容與關於各港灣所制定之法律相類似，而經議會承認者也。

## 二 美國之港務行政組織

美國之港務行政組織，甚爲複雜，概括言之，在港域內之水面，則屬諸聯邦政府之管理，至於港界碼頭線之設定，及浚深填海等，則基於議會之決議，軍政部有管理權限。港內之設備，如碼頭船渠之所有特許或運用等，則爲州或市之權限。屬於州或市之權限，苟有與軍部之權限相抵觸者，則當然受其干涉，其他亦有受聯邦政府州際商務委員會之限制者。

(一) 關於港灣水面之行政 在美國凡可航行之水路，統歸聯邦政府管理。聯邦議會，曾屢頒關於水路使用之法律，普通將其行政上之監督，委諸軍政部長，在其指揮之下，以改善及修理水路。故碼頭堤岸隧道橋梁等工事，苟有影響於水路之闊度深度及航行者，均須得議會之承認，有時或須得軍政部長之承認。

關於港灣之大改良，則先在議會編成豫算，其大部分之費用由聯邦政府負之。有時對地方之



改良，由有密切利害關係之地方負擔費用，近來則對於河川或港灣之改良費，多求國庫補助。

關於港灣之改良維持等，除聯邦會議得干與外，其行政機關則由軍政部長掌管之。其下設總工程師及河川港灣技術委員會，此會為諮詢及調查機關，其任務係根據議會決定之檢查及調查報告，以調查港灣計劃。根據上議院商業委員會或下議院之河川港灣委員會之要求，作河川港灣之調查及改良計劃之報告。又總工程師認為有調查必要者，在調查之際，對於技術通商貿易航海及其他經濟上各點，為通盤之籌畫，以決定款項，應否由國家支出。除上述各項外，復執行議會所決定之港灣改良設備修理等任務。

軍政部及地方官署關於港務有左列權限：

- (1) 執行關於保護維持美國航路水路之一切法律。
- (2) 決定港界，以防止對於航路水路之不適當之侵入。
- (3) 監督影響於航路水路之堤、排水溝、運河及其他設備。
- (4) 排除沉沒之船及其他對於航海有危險之物。

上述總工程師，河川港灣委員會及其他屬於此系統之管理港灣及河川官署，總稱曰美國河港工程隊。茲略述其組織。總工程師隸屬於軍政部長，統轄一切事務，其下有四十一個地方工程處，處內設技術官一人，使用相當員數之助員，俾能充分遂行其職務。在總工程師與工程處之間，全國設十個工程局，以指導監督地方工程處之事務。除上述者外，軍政部內所設之河川港灣技術委員會，由工程師五人組織，以爲諮詢兼調查之機關。

(二)關於港灣之設備及利用之行政 港灣之設備及利用之行政權限，屬於州或市，有左述各種形式：

(1)美國各港口多無監督港務之行政官署，此殆因港口之人口稀少，或其貿易僅限於鐵煤肥料或木材等數種物質，致港灣設備不完全之故。此外亦有因鐵路公司或其他私人之經營，充分發達，而不待行政官署之監督者。

在沿湖地方之多數主要港，僅有港務長 (Harbour Master) 一人，其他並無何等行政官，此種港務長，實際上亦不過爲一警察官而已。

(2) 有一人或一人以上以任港務管理之機關或委員會之美國各港，其港務行政組織，可別爲四：即(A)市港務局，(B)市港務委員會，(C)州港務委員會，(D)獨立港務處是也。

(A)市港務局之組織 此種行政組織，其對於港務之整理方針，取決於市長及市會，實行之任，則由港務局負之。故更換市長，則局長不免連帶變調。港務局長任期普通與市長相同，此種組織之港務工事，須在市監督之下行之。

(B)市港務委員會之組織 此種港務委員會，係三至五人所組之諮詢委員會(Advisory Commission)，委員不支薪水，會期爲短期或無一定時期，其規則由市會定之。委員則由市長任命，被選者概爲超卓之人物，委員純以顧問之資格而行動，其所建議，市長及市會非必須採用，故其任務實爲補助的。現在美路獲奇有此種港務委員會之組織，芝加哥及克利夫倫亦嘗有之。有最顯著之市港務委員會行政組織之港爲巴爾特摩爾、阿利岡、潑蘭等。

(C)州港務委員會之組織 州港務委員會由州長任命三人至五人爲委員，美國中最主要之三港，如波士頓、紐奧連及舊金山卽爲此項組織，後二港之設備管理及運用爲美國各港中最成

功者。港灣歸州管理，在歷史上地理上有正當之理由。依普通法及各州之憲法，在一州界限內之可航水路之管理權，屬於主權者或州政府故也。且港灣不僅供都市之用，又爲水路上同一系統之其他都市及內地之門戶，實影響於州全體。

(D) 獨立港務處之組織 此種組織，英國行之已久，然在美國則爲新組織。其行政制度完全爲獨立機關，與港所在地之市政府無關係。其管轄區域如阿利岡及潑蘭等更有擴展至市外者。又有如他般及傑克遜卑路，雖僅限於市內，惟其活動範圍及權限甚大，有公用土地收用權，發行債券，及在一定限額內課稅，以籌基金之權利。

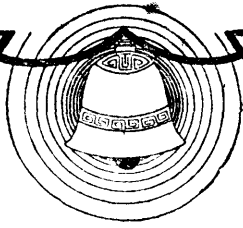
上海图书馆藏书



A541 212 0010 8497B



A3855-2



版權所有  
翻印必究

中華民國二十六年七月初版

現代航政問題

全一冊實價國幣七角

(外埠酌加運費匯費)

編著者	王	沈
發行人	吳秉常	
印刷所	正中書局	
發行所	上海福州路	南京太平路





# 百科叢

中國小說的起源及其演變  
 水滸傳與中國社會  
 川遊漫記  
 鐵路經營學綱要  
 藝術叢論  
 育嬰保健圖說  
 鄉村衛生  
 生物學問題詳解  
 化學計算原理  
 實用園藝術

張汝訓著  
 吳錦森吳建時四角

351.7  
2I-2

67256

工業部專各切高工產研究會編四角

國語注音符號淺說

陳及夫著

化素珍合著  
 憐仁等著  
 演著

中正書局



編二角五分

著實價二角

編實價六角

6729

交通大學圖書館藏書  
CHAO-TUNG UNIV. LIBRARY



實價  
0.70元

~~H38552~~  
~~26/1947~~

