

交通部編印

四年來之航政

民國三年王伯羣署



[

1000
1000

366

1030

四年來之航政

目次

緒言

第一、收回航權

(一) 航權之釋義

(甲) 沿海貿易權 (乙) 內河航行權

(二) 各國對於航權之力保完整

(三) 我國航權喪失之沿革及原因

(四) 收回航權之範圍

第二、收回航權後之收納外輪辦法

第三、編訂航政法規

(一) 已公布者

(二) 在審議中者

D
557.209
485
3

+ 10069



3 1797 6017 2

(二)已起草完竣者

第四、整理航政應設專管機關

第五、救濟航業金融

第六、興辦國營航業

第七、獎勵民營航業及造船業

第八、造就航務專門人才

結論

四年來之航政

緒言

交通爲國家命脈；航業尤實業樞樞，是以東西各國，莫不重視。政府則多方獎勵，歲糜鉅資；商民則合力經營，日求發展。故能梯航四達，物產流通。工商賴以振興，經濟因而充裕。我國地廣物博，人口衆多，海岸綿長，江河交錯，水運之利實溥且賅。自華洋通商以來，益知輪運之利。招商局翹立於前，各公司繼起於後；經營迄今，垂五十年。以人民需要之殷，當商戰激烈之會，宜可突飛猛進！韻頑友邦！乃試考其實，航線則不出國門，輪船則僅四十餘萬噸。不特海外貿易，悉賴外輪；即國內運輸，亦任人攘奪而莫能與抗。利權外溢，歲損不貲！近復一息奄奄，益形不振。推厥原因，其故有二：一緣外交失敗，損及航權，外人恃不平等條約爲護符，挾雄厚資本爲後盾，日肆侵略，莫敢誰何！吾國航業生機，幾被其摧殘殆盡，一緣積弊相沿，不知振作。吾國航政，本無可言，在昔清季，即委託海關外人代管，情形隔閡，章制紛歧，一切設施，均未能因勢利導；民國初建，率由舊章，迫於內爭，未遑改革。以航業關係國民經濟，實業榮枯，如此之重，而一任其日就萎頓，政府初無若何計畫督促進行，商民又復

狃於習慣，各便私圖，資力不充，精神渙散，特此而欲與外人爭衡，焉有不迭遭失敗？本部成立，四載於茲，秉承

總理遺訓，兼探各地成規，深知立國之要，首在實業；發展實業，尤非先從整理航業入手不可。夙夜綢繆，罔敢或懈。以外人之侵我航權也，則謀設法收回。以華輪不敷運載也，則擬有收買在華外輪計畫。以各項航政法規關係監督管理，及助長航業之切要也，則詳密釐訂，次第頒行。以整理航政宜有專管機關以重責成也，則擬籌設航政局。以現時商辦航業凋敝亟須救濟也，則擬於籌辦航業銀行外，先撥基金發行航業公債。以商力有限航運急待擴充也，則擬與辦國營航業。以民營航業須待國家提倡扶助也，則擬有獎勵辦法。以航業人才之缺乏也，則恢復吳淞商船學校，仍擬逐漸擴充，俾宏造就。凡此諸端，不外從消極積極兩方面，就殘破之航權，謀挽救於萬一。茲將本部年來進行狀況，撮要臚陳，藉供國人留心航政者之參考。

第一、收回航權

國際通例：本國內河，向係禁止外輪航行；至於沿海貿易，則除少數國家，因其航業已極發達，無虞競爭；或因條約關係，互相准許者外，莫不以此項權利，保留於本國船舶，所以維護本國主權及航業也。我國因前訂通商航海不平等條約之束縛，內河及沿海航運，一律准許外

輪共同享受，利權喪失，莫此爲甚！兼以航商實力有限，不堪競爭，數十年來未獲長足進步者，胥受外輪壓迫侵奪所致。且航權一日不能收回，則足以危害我國防，壟斷我交通，紊亂我財政，侵蝕我經濟；故收回航權，實爲當今之急務，而尤爲發展航業之先決問題。惟應採何項方策，始不致再蹈覆轍，則此種利害關係極大，是不可不詳加研究者也。

(一) 航權之釋義

航權者：質言之，爲航行之主權，亦即交通主權之最要一部。按照國際通例，可分爲沿海貿易權，及內河航行權二項。

(甲) 沿海貿易權：沿海貿易之名詞，係自英語 *Coasting Trade* 而來。其涵義實包括左列三種：

(1) 沿海貿遷：例如在華外商，於我國沿海各港口自備輪船往來賣買貨物，以圖營利者是也。

(2) 沿海運輸：例如外人在華設立輪船公司，於我國沿海各港口之間，專以運送旅客貨物爲營業者是也。

(3) 兼營沿海運輸：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。例如：倫敦經由上海至天津之輪船，兼運由上海至天津之客貨是也。

(乙)內河航行權：外人在我國之內河航行權，範圍至廣，可分爲左列三種：

(1)內港航行 航線起末兩端，一爲商港至內地；一爲商港至商港。如上海至蘇州，上海至嘉興諸線是也。

(2)沿江航行 航線起末兩端，均爲沿江商港。如上海漢口線，及漢口宜昌線是也。亦有沿江非商港，外輪得停泊卸貨者：如大通湖口武穴等處，亦均屬此類。

(3)外輪入江航行 航線之起末兩端，一爲外國商港，一爲我國沿江商港。如日本橫濱與我國漢口間，或英國倫敦與南京間之航線是也。

(二)各國對於航權之力保完整

關於沿海貿易權，國際法學家謂『苟無條約特別規定，一國得禁止他國船隻從事沿海航行，及貿易；而保留此項權利於本國船隻。』考之各國條約先例，大抵國際貿易，均許外輪由外國商港載貨直達本國商港。又同一船舶須到達一國之數個商港時，則到達第一商港卸除該港貨物後，得繼續前進至第二商港。此亦爲一般之通例。然未有准許外國船舶在本國商港之間往來運送

客貨；亦未有准許外商在本國商港之間設立航業公司往來運輸者也。一八五六年，美荷商約云：『兩國沿海貿易及沿海漁業，祇許本國船隻經營。』一八九四年，英日商約第十一條云：『兩國沿海貿易，須爲本約例外，應依照各該國法律辦理。』他如一八六六年，英與哥倫比亞條約。一八六八年，英與奧匈條約。一九零五年，英與瑞典那威條約。一八六六年，法奧條約。一八八二年，法英條約。一八七零年，祕魯與美國條約等。對於沿海貿易，均有保留於本國人民之規定。

關於內河航行權，國際法學家謂『現時國際公法，尙無准許外國公私船隻享有內河航行權者。苟無條約規定，各國得摒除外國船隻於內河之外，或在某種條約之下，如徵收特別捐稅等，方准其航行。』故各國條約，如有准許外輪航行內河者，莫不用明文規定。其無明文者，作爲無權論。然各國爲保持領土航權之完整起見。對於內河航行，多絕對不爲開放。即使有特殊關係，互爲准許；而實際上均有互相利益，並無一國受片面義務之事。如一八五四年，英美商約第四條，英國准許美國船隻航行聖羅倫河及坎拿大之其他運河，與英國船同等待遇。但英國保留隨時撤銷此項權利之權。同時美國亦准許英國船隻航行米支干湖以爲交換。然如我國之內河全部開放，而不能以片帆航至他國內河者，則全世界鮮有其例也。

(二)我國航權喪失之沿革及原因

我國沿海貿易權，放棄之濫觴，爲道光二十二年（一八四二年）之中英南京條約。長江准許外輪航行，肇端於咸豐八年（一八五八年）之中英續約。而航權之喪失，則在咸豐十一年（一八六一年）之長江通商章程。外輪侵入沿江非通商口岸，始於光緒二年（一八七六年）之煙台條約。外輪侵入內港，則肇端於光緒二十一年（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。此我國航權全部喪失之略史也。

我國航權喪失之原因，除大半由於條約，或曲解條約而生者外，尙有下列數端：（一）清政府不識國際間直接貿易與本國沿海內河航運之分。（二）清政府注重稅課而不計航權。（三）清政府誤認外輪足以發達商務，儘量引進，不加限制。（四）外人攫取我國航權；每於條約之外，先從事實上試行侵佔。故自海通以還，本國領海即成世界公海；而長江內河，亦已形同國際河流。喪失主權，莫此爲甚！際茲不平等條約之時，收回航權，實爲萬不容緩之圖！試言其理由如次：

（一）主權上關係 領海內河，爲一國軟性領土與土地權同爲外人所不得侵佔者也。其航行運輸，爲交通主權之一，含有獨占性質。在完全獨立之國家。決無容許外人同享此項利益。

(2) 國防上關係 領海內河准外船往來航行，則形勢險要，易被窺測！貽害國防，何堪設想。

(3) 交通上關係 水陸交通，貴乎敏捷。此項權能，如操自外人；則全國動機，將悉受牽掣，而影響於國本。

(4) 經濟上關係 在華外輪充斥，每歲吸取我運費，約二萬萬兩。經濟上之損失！何可勝言？且運費之高下，運途之遲速，全受制於外人；而在國際貿易弊害尤著，流弊所及，外商足以操縱國內商場，影響國民生計。

(四) 收回航權之範圍

收回航權之原則，約有三種：即互惠，特許，及整個收回是也。分述如次：

(一) 互惠主義 互惠云者：即兩締約國彼此准許互有內河航行；或沿海貿易之權。表面似甚平等，惟我國航業幼稚，現決無餘力在他人境內角逐！如採此原則，我國仍係片面之義務，與未修約時同。且我國與各國商約，均有最惠國條款。若我國與一國協定之互惠，他國即可援引最惠國條款要求均沾。是我國苟與一國協定互惠，即不啻對其他各國普遍開放也。

(按日本內河及沿海航運，現保留於本國人民，我國航業不振，決無力向日本國內發展，

中日二國如採互惠主義，日人得益甚大，原屬極表贊同，惟日英日德日美日意各條約，均與各國訂有最惠國條款，而日之航業，現尙不逮，英美諸國如與我國互許內河沿海之航運，則英美即可藉口最惠國條款，要求同樣享受，日本航業勢必重行開放，自取其害，故日本未必肯與我國訂立互惠條款。

(二)特許主義 特許云者：即在一定年限內，仍准外船繼續營業。惟由政府徵收稅款以爲特許之報酬。此項辦法，較互惠固稍勝一籌。然與本黨政策抵觸，且不澈底，足予整個收回航權以極大之阻力！（按日本朝野對於特許主義，認爲與我國收回航權交涉最善之對策，蓋日本在我國所獲之航業盈利極大，提出一部作爲特許之報酬，所損極小，且仍可提高運價，壟斷航運取償於我國也。）

(三)整個收回 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。以上三項原則：互惠特許，均多流弊。自以整個收回爲最妥。上年本部召集外交工商財政各代表會議收回航權實施方策，曾本整個收回之原則，決議大綱如左：

(一)內港航行 應完全收回，禁止外輪航行。按內港行輪，初係海關總稅務司呈明政府，訂立章程辦理。迨訂中英中日通商航海條約時，乃以內港行輪章程，作爲附約。各國以最惠國

條款，亦均可享受此內港兩字，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。

(二) 沿江航運 沿江航運，係專指長江而言。應分兩項規定：

(1) 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。

(2) 外輪入江航行 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，（對於海外確有大宗直接貿易者）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。按長江流域甚廣，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，則外船直接前來通商，不能認為不可。又外國亦間有准許別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。如我國邊將外輪入江航行，一體取消，恐一時所不易辦到。茲規定外輪入江航行，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，則可審察時勢相機辦理。且地點有限，主權復操自我，庶無流弊。

(三) 沿海航行 凡沿海二通商港口間，或二港口以上往來運輸，完全保留於本國人民。所有外國商輪在我國沿海二通商港口間或二港口以上往來經營運輸事業者，或附帶兼運貨物者，

均應一律禁止。

(四)租借地 應以我國之通商港口論，按我國現時之租借地，尙有大連，旅順，九龍，廣州灣，等四處。雖在外人管理之下，將來終須設法收回。在未完全收回之前，與各國訂立新約時，應聲明作爲我國之通商港口論，以免發生疑義，影響及於沿海貿易權。此層如能辦到，不啻無形中收回租借權之一部也。

第二、收回航權後之收納外輪辦法

外輪在我國沿海經營航運者，約有八十餘艘，二十一萬餘噸。在長江經營航運者，亦有七十艘，十一萬噸。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。即難免不發生阻滯；而影響及於交通經濟。故努力收回航權，即應積極振興本國航業。如英之太古洋行，怡和洋行，及日本之日清汽船會社，在華已具有數十年之歷史，規模宏大。所有船舶產業，尤宜設法收納，以增我航業之實力。茲將收納辦法。略述如左：

- (一)將外國輪船公司之產業估價收買 可分二種：一係將外國輪船公司之船舶局產完全收買。一係全部購買，分年付款。此二項辦法，無論政府或商家，均可採用，以備繼續歸我自辦。
- (二)組織新公司准許外商附股 所有在華之外國輪船公司，一律撤銷，由中國方面組織新公司

，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）五年以後，中國方面得將外股完全收回。（五）外國公司，得將已有船舶局產，估價折合股本。（三）將外國輪船公司之船舶局產折合爲借款。我國一時如乏大宗款項以購買外輪；或增加股本組織新公司時，亦可將怡和太古及日清各公司之船舶局產全部估價，作爲一種借款性質，酌定若干年分期清償。除每月支付相當息金外，所有產業，均由中國全權經營。債權方面，不得與聞。

（四）將外國輪船公司之船舶局產全部租賃。前三項辦法，均難施行時，亦可採用租賃辦法。即將外商所有產業訂立租約全部，租與中國方面營業。所有船舶，並應向中國政府登記，懸掛中國旗幟。至於內部組織，及營業方針，任用海員，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。

第三、編訂航政法規

按行政之效能，全視法規之是否完善。我國航政，正在革新，航政法規，自應從事制定。且本部爲統一航政實施管理計，已決定於各種要港埠，酌設航政局。各項法規，尤應先事準備

。故近年以來，本部即積極努力於此。除輪船註冊給照章程，碼頭船註冊給照章程，商船職員證書章程；及航業公會章程等多種，已由部公布施行者外，其他業經政府公布者，有船舶法等三種。尚在立法院審議中者，有航業獎勵法等四種。業經起草完竣者，有海員法等十餘種。茲分別略述其內容於次：

(一)業經政府公布之航政法規

(1)船舶法 十九年十二月四日，由國民政府公布。共分六章，計四十三條。第一章通則：規定船舶之國籍國旗標誌文書。第二章船舶檢查：規定船舶檢查之程序，及主管機關執行檢查之手續。第三章船舶丈量之程序，及主管官署施行丈量之手續。第四章船舶國籍證書：規定證書，及臨時證書聲請之程序，暨發給此項證書之辦法。第五章罰則：規定違反本法之各項處罰。第六章附則：此為監督管理船舶之根本法。本法僅訂明大綱，至於詳細規定，則另詳于船舶檢查船舶丈量，及船舶國籍證書等三項。此項章程，當由本部另行制定。

(2)船舶登記法 十九年十二月五日，國民政府公布。共分六章，計六十八條。第一章總則：規定登記種類聲請書式登記官署暨處理登記之手續。第二章所有權登記程序規定聲請

所有權登記及官署處理是項登記之手續。第三章抵押權及租賃權登記程序：規定聲請抵押權，及租賃權登記及官署處理是項登記之手續。第四章註銷登記程序：規定註銷業經登記事項之手續。第五章登記費：規定登記及轉移船籍各項費用。第六章附則：按此法與船舶法相輔而行，同為航政根本之法規。其主旨為保障航商權利。所有施行細則，已由本部另行制定。

(二)航政局組織法 本部為實施管理各港埠航政起見，定於滬津漢粵，及哈爾濱等處，設立航政局。此項組織法，前由本部擬具草案，呈請立法院審議。業於十九年十二月十五日由國民政府公布施行。共計十四條。規定航政局之組織，及各科職掌。

(一)尚在審議中之航政法規

(1)航業獎勵法 我國航業，因資本薄弱，不獲與外輪爭勝。對於發展國外航綫，及購置優良船舶，亟應仿照歐美日本之例，由政府酌給獎勵金，予以經濟上之援助。俾航商激勵興起。上年四月間，本部特擬具航業獎勵法草案十九條，呈送立法院，現尚在審議中。

(2)造船獎勵法 造船業之盛衰，與航業發展，有至密切之關係。我國造船，業極為不振。大多數船舶，均係購自外國。經濟上之漏卮極大，此項工業，亟待振興。政府自應積極

獎勵。本部於上年四月間，擬具造船獎勵法案十五條，呈送立法院審議。對於本國船廠所造之船舶，規定每噸酌給獎勵金若干。如能公布施行，則船廠成本，可以減少。航商必羣趨本國船廠訂置。直接足以發展船廠業務；間接又可鼓勵新船之增加也。

(3) 商港通則 我國對於中外船舶出入商港，及碇泊港內之管理事宜，向無通行法規。本部于上年四月間，經擬具商港通則草案二十九條，呈送立法院審議，以便公布後，各港一律施行。

(4) 航路標識條例 航路標識，為燈塔燈船浮樁標桿等之總稱。船舶航行，全恃此項符記，以趨避危險！，所有建修管理，及由私人設立之監督方法，均關重要，自應明訂條例，以資遵行。本部于上年四月間擬定草案八條呈送立法院審議。

(三) 業經起草完竣之航政法規

(1) 海員法 海員法，為規定海員服務於船舶之法規，極關重要。我國尚未制定。本部現已草成此法。約分總則海員記事簿船長船員船舶職員紀律罰則等數章。不久即將呈送立法院審議。

(2) 船舶載重線法 船舶載重綫，為維護航行安全必要之設備。各國莫不制定法律，由航

政官署測定畫明於船舶。本部爲維護航行安全及發展國際貿易起見，擬即參照上年各國簽訂之船舶載重綫公約，及體察我國情形，草擬船舶載重綫法。以便呈請審議公布。

(3) 船舶檢查章程 共計六十五條。對於檢查種類聲請程序檢查書據檢查費航路乘客定額汽壓限制航行期間等項，莫不詳細規定。

(4) 船舶丈量章程 共計三十二條。規定聲請程序丈量程序噸位計算丈量書據丈量費等項。

(5) 船舶國籍證書章程 計十八條。規定請願及發給國籍證書各項辦法，與檢查丈量等章程同爲船舶法中之應由本部制定者。

(6) 船舶登記法施行細則 計四十八條。規定登記簿冊及登記各項手續。

(7) 商港通則施行細則 係依據商港通則草案起草。計十七條。規定船舶出入港口停泊移泊裝載爆裂物品各項管理辦法。

(8) 內河航行章程 共二十六條。規定船舶航行內河川渠各項航行避碰方法及其他信號等項。

(9) 海員暫行章程 共二十五條。係爲海員法未公布以前之一種暫行規章。規定海員職責

雇傭契約海員記事簿及其他服務規則各項

此外尚有船舶牌照章程，航政局辦事細則等多種，不及備載，茲不贅焉。

上述各項法規，均係審察國內航業情形，參酌各國成法，詳密訂定。對於下列各點，於釐訂時極爲注意。本國航權力求完整：一也。法規系統務期明晰：二也。航政行政完全統一：三也。中外船舶同受嚴密之監督管理：四也。適合本國航業情形，並兼有助長航業之精神：五也。將來一一施行裨益航政之推進，當匪淺鮮也。

第四、整理航政應設專管機關

近世海運事業，突飛猛進！各國經濟，幾以航運爲中心。獨我國航業，迄無尺寸之進！考其遠因，雖不止一端：要之，航政制度之不當；與夫海關外人代管航政者之把持操縱，寔居重大部分，殆無可諱言者。蓋洋員以客卿地位，及利害上主觀不同之故，所有關於航政上一切設施，往往不能盡其職責。有時且反客爲主！背棄其應盡之義務。今試舉之如下：

(一)系統紊亂 海關職司徵稅，對於航政事項，僅係代辦性質。遇事並未秉承中央主管交通機關辦理。中央主管機關，雖欲加以指導。但以事權不屬。扞格至多。

(二)章制紛歧 海關章制，各口多不相同。甲口辦法，乙口未必適用；而均由稅務司及理船廳

自由制定頒布。不合主義，尤背立法精神。且今昔情形轉移，現行章制中間，有數十年來尙一成不變者。更不適應現情。

(三)商情隔閡 海關理船廳職員，多係外籍，對於中國航商，每多隔膜。航商因不通外國語言文字，不諳報關手續。故關於船舶挂號領照等事，均假手于報關行代爲辦理。以致上下其手，流弊百出！至對於外輪之便利優待，對於華輪之挑剔留難，更爲勢所難免。

(四)漠視險難 船舶發生險難，原因不一。然事前之預防，與事後之處理，均須以敏捷公允之法，求減輕各方之損害。近年各地大小船舶，險難迭出。負代管航政之理船廳，對於船舶之檢查，既漫不注意！肇事後間有航商赴關報告，各關亦不求辦法。其對於主管上級官署，更從無詳細之報告。

其他：如船舶登記之放任，一切管理之廢弛！猶其餘事。依上所述：海關洋員代管航政所生之弊害如此！本部爲中央主管交通機關。負革命的建設之使命。自當恪遵 總理遺教，努力於航政之革新。海關代管制度，既非國家之利。是關於各埠航政局之設立，實爲不容緩圖。矧各地商會，航業公會，暨航商等。以海關理船廳代管航政，徒爲外人經濟侵略之工具。紛紛籲懇本部及早收回自辦。各省政府及高級長官，亦有同樣之表示。由是而知各埠航政局之急須成立，

實爲舉國內外上下一致之決心。具有重大之意義，實非尋常設一普通行政機關所可同日語焉。本部準據上述情形，於十九年二月，擬具航政局組織條例草案，呈請行政院轉送立法院審議。經立法院第一一九次會議，將航政局組織法，於十二月修正通過，奉令公布。其航政局設置處所，及管轄區域。亦經行政院核定，依照目前國家經濟狀況，與夫環境需要情形，暫先設置左列五局，

一、上海航政局

管轄江浙皖各埠

二、漢口航政局

管轄湘鄂川贛各埠

三、廣州航政局

管轄粵桂閩各埠

四、天津航政局

管轄冀魯及遼東沿海各埠

五、哈爾濱航政局

管轄松黑兩江各埠

其他各埠應否設局，或由以上各局分設管理機關，當俟五局成立後再行酌核辦理。

第五、救濟航業金融

我國航商，迄乎今日，頹敝極矣！欲予救濟，非先新其生機不可。而新其生機，尤莫急於界以經濟上之援助。誠以金融爲航業之血脈，榮枯之關鍵。關於英國輪船公司。因組織大英銀

行而日盛。美國轉運公司，以設立運通銀行而鞏固。可以益信。因是本部擬即籌設航業銀行，以期我航運業務，因金融流通，而益見發達。我航業基礎，以運轉靈便，而漸臻穩固。茲更爲急則治標之計。並擬發行航業公債，以資救濟；而渡目前難關。關於前者，預定資本一千萬元。現以庫款支絀！擬先籌開辦費一百五十萬元，資本四百五十萬元。期易集事，徐圖擴充。業將預算編就，一俟成立，將以低微利率，借貸諸航商，使得資以運用從事擴展。將來並擬兼營航業保險等事項。務期有利航商，提倡國人航業。如商人樂於投資，加入股本，亦可改爲官商合辦，通力合作，收效較宏。關於後者。則發行定額爲一千萬元。業與財政部屢次商洽。允在關稅增加項下，通盤籌畫，酌撥基金。一俟辦法確定之後，即組織公債管理委員會，官商二方，各派代表負責保管，着手分配。必使航商艱困，得以普遍救濟。我國航業，因此日漸發展。此爲最低之企求，吾人必努力以使其實現者也。

第六、興辦國營航業

我國海岸，綿長達一萬五千餘里。經過七省。加以巨川大湖，支流泗河，所在多有。非有多數輪船，無以謀交通之便，運輸之利；而收脈絡貫通之效。依 總理實業計劃之預計，至少需有輪船一千萬噸以上，始足以利內外交通運輸之用。乃今統全國華輪而合計之，僅五十萬噸

猶弱！供求相去，奚啻天淵？際茲訓政期間，發展交通，固爲先務；而振興航業，尤屬要圖。用是本部擬即舉辦國營航業。其第一期計劃：擬先購置輪船三十艘。計揚子江航綫，十二艘。華北航綫，六艘。華南航綫，八艘。中國外洋航綫，四艘。餘則逐步增闢。藉期漸挽航權。更擬籌辦國營造船廠，以能建造八千噸以上二萬噸以下之新船。其建造新船能力，同時須達五萬噸。修理舊船同時須達六萬噸。田樹遠大之規模。宏來日之建設。惟事無巨細，非款莫辦。計開辦國營船廠一切航業，購置輪船，建築倉庫等項，及其他所需，爲數約計五千萬元。建設造設施，約需三千六百萬元。以經費如此浩繁！欲悉仰賴政府，當此庫款支絀之際，恐一時籌撥不易。再四思維補充之法，擬分兩途。

(一) 擬利用外資也 總理對於發展實業，首舉選有利之途以吸外資之原則，以明白昭示。現時如可以低微利率，適當條件，借用外資，從事舉辦。實於建設前途，多所裨益。至借貸總額，不必悉限於現金。因購船設廠，除碼頭倉庫局所基地及籌備費工資等項外，所用機噐工具材料，多半仍須仰給舶來。應訂明悉由資方供給，作爲借款之一部，以免轉折之損失。將來航權收回，航業發達，自必能在比較的短時間內得以清償其本息也。

(二) 擬獎勵華僑投資也。我國僑胞，擁有巨資欲返祖國興辦實業者，大有人在。前以國事蠲弊

，致未敢輕於投資。茲值叛亂已平，全國統一。各項建設，正待舉辦。航業爲發展一切實業之基礎，尤爲亟應舉辦之事業。無論自何點立場觀察，我愛國僑胞，均宜利用時機，從速投資，以應民衆之需要；而圖運用之得所。推其結果，固不僅獲利己也。現在政府對於回國興辦實業華僑，業已明訂獎勵法則。本部發展航業，尤極端歡迎華僑投資。以期衆擎易舉。想我僑商洞察之餘。必能當仁不讓，圖一舉而兩得也。

以上籌款之法，均屬切實易行。友邦素具互助精神。諒必予以協助。華僑本多愛國志士，自當踴躍投資。全國人士，對此興利事業，定能一致贊助。將見收效之宏，影響之大，必非僅航業本身己也。至於用人一項，自以羅用本國人才爲原則。對於素有研究與卓著經驗之外籍專家，亦當設法延聘。參與設計，藉供採擇，而資借鏡焉。

第七、獎勵民營航業及造船業

我國航業之不振，至今日而極矣？創辦最久，爲我邦唯一航業公司之招商局。不特發展無期；抑竟每况愈下！此外雖有若干後起之航商，欲思振作努力，與洋輪爭雄。然終以資本不充，人才難得，復以頻年內亂不能有爲。以致今日江海交通，大權旁落！喧賓奪主，莫敢與爭。此誠我國航業上至可痛心之事！比年以來，本部有見於此，時時以振興航業爲先務。不特積極

籌備收回航權，益復力圖本國航業及造船業之發展。前者業已另定方案，正在進行。即以後者而言，一方籌備國營航業及國營造船廠；一方並擬定獎勵民營航業及民營造船業之法。期挽狂瀾於既倒；而開今後國民經濟之新生命。夫航業之興造船，本有密切關係。航業非有造船業莫振。造船業非有航業莫興。曠觀世界航業發達國家，其造船業亦必昌盛。所謂互相爲因，互相爲果者是也。我國今日航業之不振！竊嘗攷其主因，不外四端：輪船噸位供不應求運輸爲外輪侵奪：一也。船齡朽舊，航行用費消耗甚多二也。速率緩慢，客貨多趨外輪，營業極受影響三也。船舶購置多自外國，經濟損失甚大四也。夫此四者：固可謂爲航業界資本缺乏管理失當所致；而我國造船業之幼稚，亦屬無可諱言。是則我國不但急應促進航業之發展；而且急應提倡造船事業。務必雙管齊下，收效乃宏。現在本部對於國營航業，及國營造船廠，業已擬有具體計劃。期在必行。而于民營航業，及造船業，亦注意保護與獎勵。使之逐漸發展。茲就本部對於民營航業及民營造船廠之獎勵，分別述之如下。

從航業言之，中國受不平等條約之束縛，不能完整。此種現象，除殖民地外，實爲世界各國所罕見。故在我國以言航業政策，自與各國不同。蓋各國內河沿海航業均有本國法律爲保護，具有獨佔性質。所須保護與獎勵者，乃國外航業已耳。若中國遠洋航業，尙在萌芽；

國內航業，復被洋輪侵奪，除非航權完全收回，幾無處不與外輪衝突。故就現時而論，不特國外航輪，應加獎勵；即國內江海航輪，又誰謂不應加以獎勵耶？本部有見及此，曾決定獎勵原則如左。

(一) 凡中國船舶，在中國與外國各港間，或中國沿海及長江各港間，定期航行者。由交通部察核情形，給與獎勵金。

(二) 獎勵金之給與，以五年為限。

(三) 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最高速率。且船齡在十五年以內之鋼製船舶為限。航行沿海及長江各港間者，以總噸數二千噸以上一小時有十二海里以上之最高速率。且船齡在二十年以內之鋼製船舶為限。航行國際河流者，以總噸一千噸以上一小時有十一海里以上之最高速率。且船齡在二十年以內之鋼製或木製船舶為限。

(四) 受獎勵之船舶，航行中國與外國各港間者，每總噸數一噸航行一千海里給與獎勵金國幣二角。航行沿海或長江各港間者，及航行國際河流者。每一總噸航行一千海里給與獎勵金國幣一角。

(五)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。航行沿海及長江各港間者？其船齡超過十五年時亦同。

(六)受獎勵船舶，如係本國造船廠建造者，得加給獎勵金百分之十。再就造船業言之，造船業之興衰，與航業之發展，有莫大之關係已如上述。近年各國對於造船事業，勾心鬥角，競爭甚烈！咸竭力以謀噸位速率設備之增加；而圖爭霸於海上。蓋造船不特有關航業之發展，而鞏固國防，亦常惟此是賴。是以各國之於造船事業，保護獎勵，不遺餘力！或給予現金；或擔保利息；或減免造船材料輸入稅；或贈與船廠應有之設備。諸如此類。不一而足。因此船隻噸數日增，工商隨而發展。返觀我國造船事業，極為不振！大部航輪，皆係購自外洋。本國自辦造船廠，僅有江南造船所，大沽造船所，東北造船所，馬尾造船所數處。猶且規模狹小。安能以供將來發展航業之需？故本部為將來航業計，國防計，除擬在東方大港附近籌設大型模國營造船廠；外並設法獎勵民營造船業。此項獎勵法，已於去年四月間擬定，轉送立法院審議。茲述其要點如次。

(一)凡完全屬於中國人民資本之機器，造船廠具有造船設備並雇有船體及船機專任技師各一人以上者，對於所造輪船，給與獎勵金。

(二)造船獎勵金，依左列額款給與之。

一、總噸數滿三百噸以上之木質船舶，每噸八元。

二、總噸數滿六百噸以上一千二百噸未滿之鋼質船舶，每噸十四元。

三、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。

四、總噸數三千噸以上之鋼質船舶，每噸二十六元。

五、船機之獎勵金，每一實馬力六元。

我國航業及造船業之不振；與夫本部對於航業及造船業之籌議，與設施，已略舉其梗概。惟徒法不足以自行，乃望國內民衆，海外胞僑，利用機緣，投資本國航業，或造船業。以期挽回權利，重整工商者也。

第八、造就航務專門人才

我國今日談航政者，皆以收回航權，發展航業，造就人才，爲三大要素。實則收回航權發展航業，無不以人才爲依歸。因航務爲一種專門事業。舉凡航海輪機造船，以及航綫港務業務之管理，在在均有技術之關係。非有專門人才，不辦。而我國今日，關於航海輪機，雖有少數華人服務。大半水手工匠出身。有經驗而無學識，對於執行職務，多知其然而不知其所以然。

貽誤事業者，實非淺鮮！至於業務人員，幾乎悉數為普通商業之人才。對於航運，悉為門外。即或有一二略明底蘊者，亦由經驗所得，維持業務，勉可勝任。發展業務，力殊未逮！他若造船暨航綫港務之管理，華員幾寥若晨星！是我國航運，寔完全操諸外人之手。如航權一旦收回，凡百設施，仍多賴之客卿。太阿倒持！殊非根本之道。故造就人才，寔當今航政之急務也。本部早計於茲。曾首先恢復吳淞商船學校。繼又于航海科外，增設輪機一科。惟因經費支絀！未能充分設備。嗣後仍當逐漸擴充，以期廣育人才庶使供應於求。茲就本部造就航務專門人才之計劃，略舉於后。

一、擴充吳淞商船學校學科 吳淞商船學校，自經恢復後，初僅航海一科。嗣增輪機一科，仍未臻完備。將來當謀造船業務及航務管理各科之添設，以宏造就，而應需要。

二、添設商船（或航務）學校 以我國江海岸綫之長，對內對外貿易之鉅，將來航權收回，航業發展，所需人才決非吳淞一校之培植所可敷用。當陸續於漢津粵哈，及其他適當地點，各添設專科完備之學校一所。多植人才，以供需求。

三、設船員研究班 現在航海輪機服務人員，多非學校出身，已如上述。惟此種人員經驗豐富，棄之既為可惜，失業亦屬堪慮。似宜於商船學校，附設船員研究班，以容納此種船

員。使成爲完全人才，以濟國用。

四、船員應學識與經驗并重。船員服務，以學識爲主，以經驗爲助。二者缺一不可。苟有學識而無經驗。則氣象變幻，情況異常，必臨事倉皇。若有經驗而無學識。則學理測算，儀器使用，必無所措手。其有不慎事者蓋俾見耳。故商船學校之校課船課并重者，良有以也。即嗣後國家考試航務人員，亦必對於學識經驗，雙方兼顧，而不可畸重也。

五、派員留學各科。晚近科學昌明，日異月新。其航務之發達，尤屬可驚！如囿於陳腐，寔不足與各國爭衡。當派學員分向航務先進國家，爲深造之研究，使學成歸來，爲他山之助。

六、提倡航務學術研究會。理愈辯而愈明，事愈研而愈精，此不移之論也。欲求航務之進步，須集合全國航務有識之士，互作學理之深切研究，庶可使航務學術之進步，能一日千里也。若再對於航務上之發明，優訂獎勵，則收效益宏矣。此外如審定航務各種名詞，翻譯及著作航務各種書籍，以補助造就人才，亦爲刻不容緩之圖也。

結論

凡茲所舉；或業已舉興辦；或正在進行，皆將依據原定計劃，次第實施，用符本部整頓航政之

旨。所願政府與民衆，通力合作，共赴事機；以造成新中國航政史最光榮之一頁！吾黨主義之實現，庶有豸乎？

57.309
85

57.309
85