

王 澐先生著

# 航業政策

交通雜誌社叢書之二

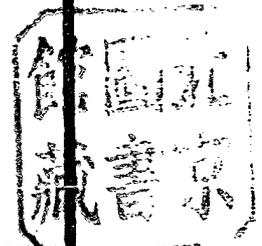


557.3  
117-7  
2

道之王  
洸著

航  
業  
政  
策

交通雜誌社印行



A71708

著者 其他航政著作

中國航業論

民國二十三年十二月出版  
南京交通雜誌社發行  
定價一元

航業與航權

民國十九年十一月出版  
上海啓智書局發行  
定價五角

中國航業

民國十八年出版  
上海商務印書館發行  
定價四角五分



著 者

## 航業政策序

東西各國，莫不重視航政。海外航線則日謀展拓，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，次第公布，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，薈萃東南。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。惟航業興衰，繫乎航政。其政策之利弊，措施之當否，直接影響於航業之前途。興利除弊，因時制宜，研究航政者，詎可忽乎。

是書所述，於先進各國航政之設施，加以闡明，藉供國人他山之助。於我國航政，則略貢一得之愚，以與國人商討。倘蒙海內明達，進而教之，幸甚！

王洗序於民國二十三年十一月一日

# 航業政策目次

王 洸著

## 第一章 總論

### 第一節 間接航業政策

- (一) 沿岸貿易之保留
- (二) 經濟之協助
- (三) 賦稅之免除
- (四) 造船材料進口稅之免除
- (五) 鐵路運價之減低
- (六) 運河通航費之補助
- (七) 其他間接保護方法

### 第二節 直接航業政策

- (一) 獎勵金之給與
- (二) 補助金之給與
- (三) 受獎勵補助金之限制

第二章 各國航業政策

第一節 英國航業政策

- (一) 歐戰前之航業政策
- (二) 歐戰時之航業政策
- (三) 歐戰後之航業政策
- (四) 近年之航業政策

第二節 美國航業政策

- (一) 歐戰前之航業政策
- (二) 歐戰時之航業政策
- (三) 歐戰後之航業政策
- (四) 近年之航業政策

第三節 德國航業政策

- (一) 歐戰前之航業政策
- (二) 歐戰時之航業政策
- (三) 歐戰後之航業政策

一一一

一一一

一一九

一三六

(四) 近年之航業政策

第四節 法國航業政策

四一

(一) 歐戰前之航業政策

(二) 歐戰時及歐戰後之航業政策

(三) 近年之航業政策

第五節 意大利航業政策

四六

(一) 歐戰前及歐戰時之航業政策

(二) 歐戰後之航業政策

(三) 近年之航業政策

第六節 日本航業政策

五一

(一) 歐戰前之航業政策

(二) 歐戰時之航業政策

(三) 歐戰後之航業政策

(四) 近年之航業政策

第七節 其他各國航業政策

五七

(一) 荷蘭

(二) 那威

(三) 瑞典

(四) 西班牙

(五) 智利

(六) 巴西

### 第三章 中國航業政策論

.....六一

#### 第一節 收回主權

.....六一

(一) 收回內河沿海航行權

(二) 收回引水權

(三) 促進外輪遵行船舶各法

#### 第二節 保護航業

.....七六

(一) 獎勵民營航業

(二) 獎勵造船業

(三) 調劑航業金融

第三節 發展航業…………… 七九

(一) 改進招商局

(二) 提倡航業合併及合作

(三) 改進業務

(四) 獎勵新船

第四節 改進航業行政…………… 八二

(一) 國營民營航業政策之運用

(二) 統一航政職權

(三) 充實航政局組織

(四) 切實執行航業監督權

(五) 廣續制定航政法規

第五節 培養人才…………… 八五

(一) 造就航海人才

(二) 考核海員及引水人

(三) 訓練航政人才

附中國航政制度…………… 八七

- (一) 中央航政主管機關
- (二) 海關兼管航政機關
- (三) 各地航政機關

# 航 業 政 策

王 洸 著

## 第 一 章 總 論

自實業革命以後，生產激增，人口日繁，各國為謀得海外市場，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，蓋亦時勢所趨然也。其政策之精神，可別為三種：

- (一) 消極主義，即排外主義；
- (二) 積極主義，即平等主義。

前係對於外國船舶，予以種種限制，使難與本國船競爭，而以消極的期本國航業之發達者也。後係根據近代國際平等主義之理論，對內外船舶，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，各國頗為盛行。及至近代，各國以時代不同，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。然其保護之方法，則日臻周密，益著成效。歸納研究，可大別為間接航業政策，與直接航業政策兩種。

### 第 一 節 間 接 航 業 政 策

## 一 沿岸貿易之保留

沿岸貿易之意義，各國解釋頗不一致，歸納言之，可分爲狹義與廣義兩種：

(一) 狹義之解釋——本國沿海兩口岸間，或兩口岸以上間之往來運送事業，又行經本國沿海數口岸時，在此數口岸之間，附帶從事於往來運輸者，謂之沿岸貿易。凡從事沿岸貿易之船舶，均以本國籍爲限，(即懸有本國旗者，)若外國船舶，除有條約或法律上別有規定者外，咸在禁止之列，此制各國較爲普遍。

(二) 廣義之解釋——本國與所屬領土或植民地間往來運輸，亦解爲沿岸貿易。其範圍甚廣，美俄葡西均採此制。美國除本國以內之沿岸貿易禁止外船外，即本國與菲律賓諸島之聯絡，亦不許外船經營。俄國於一八九七年亦曾以法令頒佈，將歐俄與極東俄領聯絡之航海，視爲沿岸貿易。葡萄牙則以本國與本國附近島嶼間，及本國與葡領西阿非利加間之航海，視爲沿岸貿易，亦僅准本國船從事於航業。西班牙對於本國各口岸間之航海，及自本國以往非洲北部西北部之西班牙屬地。又自西班牙口岸以往巴雷爾恩與摩洛哥葡萄牙各口岸之設有西班牙領事館者之航海，亦認爲沿岸貿易。

世界各國，大都以本國之沿岸貿易保留於本國船舶，於歐戰以前，固已如此，而於戰後各國厲行航業保護政策，此制趨勢，更見增益。其理由爲沿岸貿易之保留，所以促進本國口岸間貿易之發展；蓋水道運輸，其費較廉，保留沿岸貿易，大宗貨物，可由船隻運輸。因之國人得享廉費之利，又或遇鐵路運

輸，乏其聯絡時，保留沿岸貿易，則本國船舶，可以代其運輸，此係各國保留沿岸貿易之最大理由。又本國航業界對於本國地方情形，自較熟悉，保留沿岸貿易權於本國，亦所以便於船腹供給關係上有以適合當地需要，此亦為保留沿岸貿易權之一理由也。

各國對於沿岸貿易權之政策約可分（一）保留，（二）有例外之保留，（三）不保留三種。茲將最近調查情形，分列如左：

（一）保留者——完全保留沿岸貿易權於本國者，為法國，芬蘭，土耳其，葡萄牙，愛沙尼亞，猶哥斯拉夫，巴拿馬，委內瑞拉（僅限對於貨運）哥斯太利亞（Costa Rica）諸國。

（二）有例外保留者——原則上保留；但條約上互相交換或法律別有規定，仍行准許外船者，為日本，意大利，西班牙，丹麥，瑞典，希臘，羅馬尼亞，布加利亞，阿爾巴尼亞（Albania），拉脫維亞，立陶宛，蘇聯，巴西，智利，墨西哥，烏拉圭，荷屬印度，坎拿大，澳大利亞諸國。

（三）不保留者——沿岸貿易完全開放者，為英國，那威，比利時，荷蘭，印度，暹羅，海地諸國。

## 二 經濟之協助

航業較他種商業所需之資金為大，其主要資產之船舶與土地房屋不同，而常浮動於水上，故不能確實為其所占有，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，擴充營業，遂感困難，政府因之施行種種方法，使經濟方面予以援助，其辦法如左：

(一) 政府加入官股——政府對於本國航業公司加入股本，而輕取其利息，或担保商股股息，均爲補助航業之一法。日人於明治十五年，受政府勸導，設立共同運輸會社，其資本三百萬元，內計官股一百三十萬，其後資本復增至六百萬元，官股亦加至二百六十萬，僅取二厘股息，歐戰中日政府對於經營遠洋航業之日本郵船會社，額定資本一萬萬元中，担任官股六千萬。

(二) 政府假以資金——航業公司於初創，或擴充航線時，往往缺乏資金，常足影響其業務之進行，政府爲救濟補助計，對於公司假以低利，或免息之資金。例如，我國招商局於同治十一年開辦時，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餘兩，較商股減息二厘。奧國於一八九一年七月借羅伊德公司五十萬佛羅令，以爲製造新船之基金，全免利息，自一九〇二年起分五年攤還。翌年七月後與特那航業公司締結相似之契約，以免息貸予資金。英國亦有同類之例，一九〇三年政府借與球納德汽船公司二百六十萬鎊，作爲建造二大船之經費，年息二厘七毫五，限二十年歸還。瑞典亦於一九〇三年對經營航業者，頒布法律准貸予低利之資金。俄國曾以法律規定對於國內船廠建造者之船東，以週年三厘八毫之利息，貸予資金；但其金額不得超過國有材料價格三分之二；並須在二十年內歸還。一九一一年，俄政府與該國義勇艦隊之極東航路，訂有補助金之約，貸以三百萬盧布免息之資金，供該公司建造新輪六艘之用，准其自一九一四年起，二十年間攤還，比利時亦於一九〇一年八月公布法令

許該國船舶業主，向政府通融資金。法國因歐洲大戰船舶業主亟需資本。國會於一九一六年一月通過在一年內應貸資金一億法郎之議案。德意志亦於戰後撥出十億馬克之資金，存於中央銀行，以低利借與各造船廠及輪船公司。土耳其於一九二六年頒布條例，對於薩依麗凡恩公司，供其繼續購船，得借以五十萬鎊以內之款項。荷蘭對於荷蘭王家羅伊德公司迭給補助費。一九二九年又給以二百五十萬盾（荷國幣）。又對於西非公司在一九二一年，以契約特許該公司為五年之墊款，年墊一百萬盾利率均為五厘。

（三）設立航業銀行或船舶抵押銀行——船舶之作爲信用物品，提供担保，原屬當然之事，即古代羅馬法亦已承認之。今英法德奧比意西葡丹日本諸國，亦於民法及商法定有船舶抵押之條文。我國海商法及船舶登記法亦有此項規定。又小規模船舶業主，因所購者爲舊船，致用煤保險各費消耗過多，又不若大公司於船舶之外尚有陸地產業可爲信用之物，則除將自有船舶抵押外，別無他策，倘無金融機關以求補助，即不免虧折而影響於公司之存立，此國家因有航業銀行及船舶抵押銀行之設也。此種制度實行最著成效者，厥維荷蘭及比利時，而法則次之，比國於二十餘年前，即有航業銀行二所，荷蘭則多至七所，並於一九〇八年發行三千萬元之船舶債券。法國自制定此項條例以後，於二十五年間共受抵押者計二萬二千三百三十三件，船舶抵價約六千萬元。此外一千三百三十三件，係以建造中之船舶抵押一億七千五百萬元。德國於歐戰後政府以一千萬設立航業銀行，以供小業主廠家不時之需。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，係以船舶爲担保品而出貸資金於本國航業界，政府撥款一千萬克倫，備爲基金。那威亦有船舶抵押銀行，以低利及寬大之償還條件，貸款於各航業公司。

(四) 利息及收益保證——航業為特別事業，其收益殊難預卜，如由政府為之保證，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，該政府即與五年間六厘之保息，荷政府對於荷蘭汽船公司由印度歸航之船舶，担保其最低載重量。如運費不足時，由政府補助，盈餘則官商平分。西班牙 *die Compania Transatlantica* 航業公司，以建造十五艘遠洋商船，需款六千萬倍綏登，發行債券，由政府擔保借款利息本金之清償。智利對於本國航業公司，欲購造船時，無論船舶之為供遠洋及沿海航行，其所需借款皆得由國家為之擔保，比國對於其最大之航業公司羅伊德魯亞 *der Lloyd Royal Belge* 特許公司發行一萬萬法郎債券時，為其担保利息，波蘭對於航業公司及造船業主向他處借款，亦由政府為之担保還款。

(五) 貸款基金——貸款基金，約分三種：一曰國家航業貸款基金；一曰國家船舶抵押基金；一曰造船貸款基金；瑞典於一九一一年貸款基金，多至一千七百萬克倫。歐戰中且增至二千三百萬克倫，利率僅四厘。芬蘭於一九二八年成立航業貸款基金，計一萬萬芬馬克，利率六厘，貸款額可至船價半數。法國於一九二八年八月頒布造船貸款基金條例，使購造新船者，依之易於貸得款項，基金總額十萬萬法郎。一九三二年增至十二萬五千萬法郎，貸款利息，如船舶係本國船廠建造者，不過三厘至三厘七七。貸款條件既極優異，於是造船之數，大形增加，又以造船量增進之結果，間接促成造船業之繁榮，而法之國際航業競爭力，亦以加強。查一九二七年貸款未成立前，全年造船總噸數僅一三四，二二三噸，自貸款成立，造船量年有增加，至一九三一年，增至二二二，〇二七噸，亦可見其成效之卓著焉。

### 三 賦稅之免除

政府對於航業界，不徵其營業稅所得稅或進口稅，雖屬間接保護方法，實予以重大之利益。與於一八九〇年即採用此制，對鋼鐵船舶為遠洋航行者之船主，免其所得稅及營業稅。匈牙利亦仿行之，據一八九三年六月之航業補助法，凡合該法之帆船及輪船所有人均免營業稅。希臘對於本國航業公司得免納所得稅五年，又規定凡自外國輸入之旅客船，其船齡在十年以內者，亦免徵進口稅。猶哥斯拉夫對本國航業公司，自一九二八年四月一日起，十二年內悉免各種賦稅，土耳其則購入外國船舶並登記懸掛本國旗者，亦免進口稅，巴西對於本國航業公司，自外國輸入貨物與材料以供其本公司之用者，幾全免其進口稅。美國州法中之採用此制者，首推紐約。規定船舶所有人，免其一切州稅，但其條件須為從事國際貿易之船舶，並經在美國諸港登記而聲明為美國市民所有者，此實可驚之特惠；但其停止期限，則以一九三二年十二月三十一日為止耳，埃內巴馬州亦將國際貿易之船舶免去其一切州稅，華盛頓州則更擴大其範圍，對於凡從事美國與外國貿易之船舶，一律免除州稅，即在建造中之船舶，亦得特許焉。

### 四 造船材料進口稅之免除

各國為保護本國之造船業起見，多減輕或全免其材料之進口稅。俾減輕造船成本；惟鋼鐵機械等重材料，倘任其自由輸入，在工業幼稚之國，即受影響。終不能期此等工業之獨立於國內，故各國往往

於造船材料，恆課以進口稅；同時即給造船獎勵金於造船業，此通例也。如法意西俄那威奧匈諸國與澳大利亞皆施行之。

各國復有規定造船材料，完全免稅而予直接間接之利益，於本國造船業及船舶所有人者。如日本英德比荷瑞典美國坎拿大是也。就中英係自由貿易國，造船材料及其他各種輸入品，同一無稅，自不足奇。惟德國鐵工業最為發達，其價格亦低廉，無特須保護該業之必要；然有時海外市場，更產較為低廉之材料時，則用以補本國之不足，於國民經濟上裨益甚大，故亦採此制焉。其免除之範圍如下；

- (一) 凡非供奢侈目的之航行遠洋及沿海船舶，其可為建造修繕，或艙裝所使用之材料。
- (二) 為艙裝所必要之設備品。

美國之造船業與國內製鋼之關係，殆與德國有相似之點，故亦全免造船材料之進口稅，其範圍如下：

- (一) 屬於造船材料者；
- (1) 凡供製造船舶之一切材料。
- (2) 用於製造船舶機器之一切材料。
- (3) 用於船舶艙裝之一切材料。

- (二) 屬於修繕材料者； 限於修繕本國船舶之一切材料。

此法成效頗著，如本國造船業發達，則不獨對於本國航業界得以廉價購置船舶，即對於他國航業界

亦可供其需要。故此法頗屬重要；但造船材料，須限於國內所出產者，苟對於本國所不能出產者，亦免除之，則國內所出產之物，不免大受打擊矣。

## 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，如實行運價之折減時，則商港當地之船舶所有人，具有招攬貨運之莫大利益，此亦為對於航業之一種間接保護也，此項運價上之優異約有二種：

(一) 專限於某一公司之船舶——此純係保護公司為目的，採用此制者，為德法俄諸國。德國施行最早，於一八九〇年及一八九五年，曾以法律對於德國近東線及德國東非線之貨物，准許鐵路減低運價，其結果甚佳。法國鑒於德之成績，亦仿採此制。一九一三年阿路勒央鐵路公司曾許 *Compagnie Generale Transatlantique* 之船舶，如所載貨物係由法國馬賽港至英國紐浦兒港之貨物，則折減其鐵路運價之百分之二。又西部鐵路則遇該公司船舶，如載往紐約之貨物，亦折減鐵路運價。

(二) 不限於某一公司之船舶——此以保護輸出貨品為目的，足令貨品之生產有所激增，藉以發達輸出之港及增加船舶積載；惟其關係屬於間接，倘貨物係經由外國船為之運送，則適違反此項保護政策之原則焉。

又對於本國船舶運載之貨物，由鐵路聯運時，特減輕其運費，亦屬間接協助輪船之一法。德國國有鐵路早已行之。美國新船舶法，規定外國船舶與鐵路聯運減費之法，嗣後惟限於本國船仍適用之。

## 六 運河通航費之補助

航行國際運河之船舶，其通航費頗鉅；但各國政府因有地理及經濟之關係，不能避免通航時，多有補助通航費之辦法，實予航業界莫大之利益。例如蘇彝士運河其初通航費，每噸有十法郎之高，其後漸減至七法郎七十五仙，及六法郎二十五仙，因具有大輪船者多屬大公司，其應納運河通航費總數尤鉅。諸於是俄奧及瑞典諸國政府乃有以最惠國條約或法律，而實行補助運河通航費之政策。俄國政府規定（一）凡航行歐俄諸港及遠東俄領諸港間之俄船，則退還其蘇彝士運河通航費之全額。（二）凡航行歐俄港與印度洋諸港及遠東中非俄領諸港間之俄船，則退還其三分之二，總計政府補助之數，自一八七九年至一九〇六年之間，為四百四十萬法郎。又航行外國之俄船，如由俄國出口裝運國貨在載重噸數四分之三以上，歸航裝運貨物在載重噸數三分之一以上，平均速率八海里及十海里（淨噸千噸以上者十海里，千噸以下者八海里）者，得補助燃料費一半。奧國羅伊德公司自得本國政府補助其蘇彝士運河通航費以後，公司營業因之驟增。奧國政府補助蘇彝士運河通航費之全額為數頗鉅。一九一〇年，即增至四九二，五〇〇法郎。瑞典於一九一一年亦訂有該項通航費之規章。智利於一九二八年頒布一條例，凡本國航業公司在巴拿馬運河會經營定期航行或正經營定期航行在二年以上者，均可得政府補助金，其最高額每年以二百萬沙斯為限。

## 七 其他間接保護方法

各國政府間接保護航業之方法，種類繁多，除前述者外，左列各項，亦為各國所常採行：

(一) 船舶之租賃及給與——日本明治七年，政府以輪船十三艘給與三菱公司，計一萬五千九百餘噸，值百五十七萬六千八百元，明治十五年租與共同運輸會社輪船十三艘，其租金亦僅取所得純益百分之三，此外各國以船舶租賃或給與公司之例甚多。

(二) 關稅之差別——國家制定法律，對於用外國船舶輸入之貨物，較之用本國船舶輸入者，特課高率之進口稅，亦有對於外國船舶增加其噸稅者。商人因圖負擔之輕，多樂用其本國船舶，於是本國船之利用為之增加，此均間接獎勵本國航業之法也。如十七世紀中葉，英國公布航海條例，凡用外國船舶輸入之貨物，較之用本國船舶輸入者，課以加倍之稅。美國於一七九四年亦有對於外國船運送貨物加一成徵稅之法令。葡萄牙於一九二二年十一月公布之條例規定，凡由本國船裝載之貨物得減繳其所應繳之進口稅及附加稅百分之十，如係貨物出口時，則分別本國口岸或外國口岸，減徵出口稅及附加稅百分之十以至百分之二十。又葡對於燈台稅進港稅引水費，本國船舶可以本國紙幣繳納。而外國船舶則須以現金繳納，其差別之鉅，常有相差十倍者。查關稅差別制度，易著成效，故各國爭採用之；然各國近為互惠及避免報復起見，較昔緩和殊甚。今法國猶有所謂國旗附加稅，及美國新船舶法，對於外國船加徵噸稅及關稅各百分之五者，則仍未能忘情於此政策也。

(三) 漁業之獎勵——獎勵漁業，各國頗多行之，其直接之目的，固在漁業，而間接及於航業之利益有二：(1) 藉以推廣低級海員之用途，(2) 藉以養成海上經驗。觀於日本遠洋漁業獎勵法，除對於漁

船之獎勵外，每船員一名年給獎金十元，即可知其用意焉。

(四) 碇泊等費之免除——各國政府對於碇泊棧橋領港等費，亦有行免除退還折減並其他特權者。如本國航業公司受此利益，在理論上或間接保護之原則上，均為應有之事；惟實行此制各國為繁榮其商港計，常將此項利益，兼付與外國所屬之公司，而不專限於本國。其例可徵之丹麥，比利時，西班牙，智利，墨西哥諸國也。

(五) 承運官物之特權——官物定由本國航業公司承運，亦為補助公司收入之一法。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，李鴻章復請明定海運官物續歸招商局承辦。法國政府對於本國航業公司，亦有務以官物交其承運之約。

(六) 補助海上保險——英日法諸國於歐戰期中，對於海上保險，均由政府予以補助，英國於一九一七年並實行國營海上保險，以維護本國航業。

## 第二節 直接航業政策

### 一 獎勵金之給與

國家之航業保護政策，捨消極主義而於國旗均等思想之下，採用積極主義時，其實際上所表見之方法，即為獎勵金制度是也。其以造船業發達為宗旨者，謂之造船獎勵金，其以航業發達為目的者，謂之航業獎勵金，茲分述於次：

(一) 造船獎勵金——造船獎勵金，為直接保護之一種，即對於本國造船廠製造之船舶，依照頒布法律，給以相當之獎勵金是也。其計算基礎之通例如次：

(1) 以噸位為標準——以噸數計算獎勵金，又多以法律規定，所謂最少噸位者。日本造船獎勵法規定領受造船獎勵金，限於總噸數千噸以上鋼船，船體總噸數一噸支給十一元至二十二元之造船獎勵金；同時製造機器者，每一實馬力增給五元，巴西規定之造船獎勵金，自八十噸起至一千五百噸，每噸為一百五十三元，一千五百噸至一萬噸，每噸為一百五十三元，西班牙規定在一百噸以上者，始得享受造船獎勵金。

(2) 以機器為標準——法奧兩國則據其重量，日本則據其馬力。意國則酌取二者，法國對於機器及附屬具新造者，每百啓羅格蘭姆，給獎勵金二十七法郎。改造者二十法郎。意大利規定造船獎勵金，汽機每馬力一二·五呂耳。機器每傾達耳九·五呂耳。屬具每傾達耳一一呂耳，修理工金屬品每傾達耳五呂耳。

至於規定造船獎勵金給與之率，有按其造船材料，(木料與鋼鐵)，有按其發動力者，有按其船帆者，獎勵條件，各國雖互有異同，然其要旨不外左列數項：

(1) 造船廠之資格——造船獎勵法，以謀本國造船業為宗旨，其應以本國人民在國內所經營者為限，自不待論；惟亦有對於管理系統及造船人員國籍加以限制者。前者不過規定其範圍，(匈牙利限定屬於商務部之造船廠)，後者則於保護造船業外，尤寓提倡造船術之意。例如法國造船獎勵法，第十

九條規定，凡造船廠及機械製造所內之機匠使用外國人在一成以上者，無受領獎勵金之資格是也。

(2) 造船材料之限制——造船材料，宜斟酌本國情形而定，要以使用國產為主，以免漏卮。法國會限定必用國產（一八九三年所定獎勵法。）日本法亦載明除交通部長規定者外，不得使用外國材料，匈牙利則於獎勵金額與以差別。猶哥斯拉夫規定造船材料須百分之五十為本國出產，始能享受獎勵，(3) 噸數之限制——製造大量噸位船舶，為近世之趨向且屬必要，故對於受造船獎勵船舶之噸位，當示以限制與區別，並宜因時變更。

(4) 船舶種類之差別——船舶種類，依構造材料則有木船鐵船鋼船之分，依推進方法，則有輪船帆船之別；木船與帆船已不合時勢之要求，應無獎勵之必要；然法國對於輪船帆船無論其為鋼鐵製或木製，均有獎勵；惟其金額各有不同耳。日本雖限於鋼製，對輪船帆船並無區別；但另有機器獎勵金之規定焉。

(5) 速率之限制——速率為新式輪船最要之件，而與定期之郵船及客船為尤要。各船廠以競爭起見。對於增加速率，無不竭力改進。意大利規定意國製造之船體，及汽機機器等，給與之獎勵金為鋼鐵船，每總噸數一噸四〇呂耳，速率十二海里以下四五呂耳，速率十二海里至十五海里五〇呂耳，速率十五海里以上五五呂耳，西班牙規定速率在十六海里以上者，增加獎勵金百分之十。

(6) 造船規程——造船獎勵法，兼含有整理船舶之意，自應以合乎造船規程為要旨，日本法限定受獎勵金船舶，以遵照交通部長所定之造船規程並受其監督者，為限。

(7) 船舶處分之限制——獎勵造船，旨在增加本國船舶，如已受獎勵者，而轉讓與外人時，自應予以限制。西班牙規定政府獎勵所造之船，在二十五年以內，不得出售於外國，否則須將獎金，全數繳還政府。

(二) 航業獎勵金——航業獎勵之給與，為各國最普通之獎勵方法，即無論其為定期船與否，及航線之如何，凡合於法律之規定，從事國際貿易之船舶，依照定率，給以獎勵金之謂也。航業獎勵金計算之標準，頗為困難，在法國最初之計劃，(一八七三年議會委員報告)係以船員之人數為標準；惟小船亦有多數船員，而大船亦有少數船員者，其法不得謂平。其後復以船舶之容積為標準，然亦有雖係巨船而不用航行類似停航者，倘給與獎勵金，亦欠公允，故近代普通採用之標準，為噸數乘海里數之積，然亦仍有未周之處；蓋噸數如為總噸則運輸之實積，未必一致。例如一九〇五年法國之預算報告，受有獎勵金之三大輪船，其得利用之艙室，僅及全船之一成，如照總噸數計算，則其全額甚大，又如航行里數之第二條件，則不論其有無積載，而故為迂迴曲折之航海以獵取獎勵金之弊，亦在所難免。日本為免除上述各弊害，最近定有妥善之標準，即載重噸數乘至卸貨港之既定航程之方法也。至於規定獎勵金之多寡，則應考慮左列各項條件：

- (1) 造船材料——應辨其船舶為木製，為鋼鐵製，為木鐵混合製，而異其率。
- (2) 動力——應視其為汽力，(或為油機)為電力，為風力，或為混用之各點，而異其率。
- (3) 容積——容積為計算之標準，普通多規定最少噸數，例如法國之百噸之上為比較的低度之標準，而

美日之千噸以上爲比較的高度之標準，此外各國大抵在百噸與千噸之間。

(4) 船齡——普通各國規定船舶最高年齡，於其限度內與以獎勵金。例如意法規定船齡爲十五年，帆船爲二十一年。西班牙對於船齡逾八年者，酌量減少獎勵金百分之五，以至百分之五十。如逾三十年以上者，完全停止。智利對於船舶之年逾十五年以上者，其所受獎勵金逐年減少百分之十，至二十年完全停止。

(5) 速率——應考慮船舶速率之緩慢，

航業獎勵金制度，法國施行最早。一八八一年即公布有航業獎勵法，其後屢經修訂，現法定船舶總噸數在百噸以上，船齡十五年以內，從事遠洋航海之法國自造船，每總噸一噸，航行一千海里，輪船給獎勵金七十五仙至一法郎七十仙；帆船五十仙至一法郎七十仙，日本亦取範於法，採用航業獎勵金制度。日本航業獎勵法規定，凡日本船舶，船齡在十五年以內，總噸數三千噸以上，速率十二海里以上之鋼船舶製，在指定之航路中，裝運客貨者，每總噸數一噸，航行一千海里，速率一小時十二海里，給與獎勵金五十錢，速率每時加一海里，增給百分之十，進水五年以後，每年遞減百分之五。

## 二 補助金之給與

補助金云者，即公司對於國家直接有所提供或以遵照政府指定之航路，有所虧損，政府因與其當事者，訂立合同，而以金錢爲之抵補是也。其對於國家直接之提供，有爲運送郵件者，有爲戰時補助海軍

者，有爲定期航路者，茲分述如次：

(一) 郵政補助金——通信事業，本以國營爲原則。卽郵件雖須遞送於海外，亦宜以本身之交通機關行之爲最妥。然郵件之運送，貴乎確實之迅速，不能以普通私經濟的收益爲主旨。若專以郵政爲目的，從事航海，則經濟上之損失，已非政府所能堪，故各國多以此項運輸，委託於商辦公司，而與訂立合同，給以實費，此卽補助金所由起也。此法在政府既得節省經費，且可使本國航業，因而發達，洵爲兩得之計，現英法德美丹日諸國均行之。各國所給補助金額，常較運送郵件之實價爲高，因外國船舶，不能享受此項權利，幾成爲獎勵本國航業之一法焉，採用此制者，當以英爲最早，英政府曾於一八九三年，與某公司訂約，在英國及西葡間之航路運送郵件，其後復與 Royal Mail Steam Packet Co., Pacific Steam Navigation Co. 各公司訂立契約，迨至一九二一年政府與各公司訂立此項郵政補助金契約者，共有六家。其中航行北大西洋者二家，航行英與印度中國澳洲航路者一家，航行本國與非洲間者三家，共計每年支出之郵政補助金約六十餘萬磅，美國亦繼英國於一八四七年採用此制，與 Ocean Steam Navigation 公司之紐約白來門線及紐約凡浦兒線，締結合同，後更與 E. K. Collins 公司之紐約利物浦線訂約，總計美國每年支出之郵政補助金，爲數甚鉅，約三千萬美金。法國則以一八五一年與 Compagnie Generale Transatlantique 公司所訂之合同爲嚆矢，德國則以一八八六年與北德公司之合同爲始，至那瑞意荷比諸國之採用此制，則均較德爲早也。

(二) 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

謂也。英國欲在戰時擁有多數堅速輪船，於一九〇二年由海軍部特設委員會討論十二次，並徵航業界之意見，訂定補助法其要點如左：

(1) 速率在二十海里以上之船舶，能有三千海里之續航力者。

(2) 遵照海軍部之規畫而造者。

(3) 受補助之船舶非得海軍部許可，不得變更國籍。

(4) 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。

(三) 定期航路補助金——定期航路補助金，乃對於政府指定航路之定期船，予以補助金之謂。其目的在使國家所視為重要航路之定期運送，得以維持擴張，兼含政治軍事經濟通信諸作用，此項補助金支付之法有二；(1) 由政府與指定船舶業主訂立合同行之。(2) 由政府公布一定條例，於志願各船舶業主中擇定之。如德國政府之與北德公司；奧國政府之於奧國羅伊德公司；西班牙之與 *Compañia Transatlántica* 公司之合同，即屬於前者。日本之遠洋航路與命令航路補助法則屬於後者。定期航路補助金制度，為事實上所不可無者，夫郵政為一國要政，且必須迅速安全正確，不定期船固不足以當之，即定期者，亦非有政府之監督，不能重其責任，而使其船舶之必為堅速，航行之必無延誤。然船舶之堅速者，其構造及航海費必鉅，且以確按定期或遵照政府之指定，往來於商務不發達處所，自難免營業上之損失，此對於其用費及損失，應與以補助者一也。領有海外殖民地之國，必賴定期交通以為聯絡，而施行其統治權。又如欲發展其本國政治經濟上之勢力於海外者，亦均須利用定期交通，此於政治經濟上應與以

補助者二也。船舶堅速者，較合戰時之徵用，此於軍事上應與以補助者三也。國際航業之競爭，倘取放任主義，鮮有不敗者，而尤以定期船之競爭為最烈，況定期船之利益甚多，具有當受獎勵金之性質，此為謀發展航業計，應與以補助者四也。

除上述之三種補助金外，各國尚有採行運送特種貨物補助金者。例如一九二八年葡萄牙公布法律，規定凡葡籍船舶輸入之石炭硫黃及肥料者，輸入貨物每噸，船舶得享有一·五〇 Escudos 之補助金，一九三二年西班牙對於輸出石炭之船舶，亦定有補助辦法，每噸給補助金，自二倍綏登至五·五倍綏登，政府每月所支出之石炭輸出補助金，其總數不得逾一百二十五萬倍綏登。

### 三 受獎勵補助金之限制

獎勵補助金，關係重要，欲其適合國家之要求，自不得不予以相當限制，及應負之義務，茲列舉其條件如次：

(一) 船舶所有人及船員之資格——受獎勵補助金之船舶所有人，應為本國公民，其船員應加以限制，自屬當然之理。德國規定受獎勵之船員，須用德人，且應立誓充當義勇軍，編入海軍軍籍。股本亦限於德人。奧政府與奧國羅伊德公司合同，限定公司職員，與人須為總理，其董事八人中之二人，由政府指派。日本遠洋航路補助法規，以日本臣民或純日本臣民之社員及股東之公司所經營者為限。至船員及本支店事務員，如使用外國人時，應得遞信大臣（交通部長）之許可。

(二) 船舶之資格——船舶大小速率，輪齡，均應合一定之條件，其程度雖以航路及所負之義務而

異；然郵政及定期航路補助之目的，在求航海正確迅速安全，故應以堅速爲主。日本規定受獎勵之船舶，以鋼製輪船總噸數三千噸以上，每時速率十二海里，船齡在十五年以內，構造合乎造船規程，已得日本船籍者爲限。日本又規定外國製造船舶於登記時，船齡在五年以內，因不得已之事由，而使用之；且經主管大臣認可者，得支獎勵金半數。智利對於受獎勵之船舶，須係鋼質，載重量在四千噸以上，滿載時，經常速度每小時在十海里以上。

(三) 航海條件——航海條件，務求合乎政治經濟之需要，德奧均依合同而定。日本遠洋航路補助法，限定爲歐洲北美南美及澳洲四線之定期船，所有航海次數，出發到達港，寄港地，出發到達日期，使用船數均應遵照遞信大臣指定。

(四) 獎勵金額——獎勵金額，應視航路及營業情況與國家財力而定。德奧以合同行之，(德國對於郵件則分書信明信片與印刷品三種，以每一啓羅格蘭姆爲定額而給與之。)日本規定，凡總噸數一噸航行一千海里，每小時速率十二海里者，付給五十錢以內，每小時速率增加一海里，增給百分之十。船齡滿五年者，逐年遞減百分之五，其有特別情形者，得增給百分之二十五。

(五) 處分船舶之限制——航業獎勵，以求本國保有多數優良船舶爲目的，故於國籍之轉移，各國均加以限制。

(六) 運價及營業之監督——受獎勵補助之船舶，每有偷安及圖暴利之弊，故各國對於其運價及營業情形，均予以嚴密之監督也。

## 第二章 各國航業政策

### 第一節 英國航業政策

#### 一 歐戰前之航業政策

十七世紀，荷蘭國勢隆盛，殖民地展拓各洲。當時英國受荷船低廉運費之影響，航業大為不振。遂於一六五一年頒布航海條例，世稱爲克爾威爾條例。其規定如次：

- (一) 英國沿岸貿易一律禁止外國船；
- (二) 外國船在英國海岸漁獵，課以加倍之稅；
- (三) 英國與殖民地之交通，全禁外國船參與；
- (四) 英國與歐洲各國之貿易，除英國及輸出品生產國之船舶外，其他外國船，皆禁止參與；
- (五) 英國與亞洲，非洲美洲之貿易，除英國船外，一律禁止裝載。

此條例之目的，當時雖係專對荷蘭，然實開英國保護航業政策之濫觴，其後曾修改二次，至一八四五年，英與德美兩國締結商船互惠條約，遂將此條例廢止。至於航業補助法，始於一七三〇年。而郵政補助則始於一八三三年，占英政府所支出補助金之大宗。先是大西洋上輪船開始航海以來，英國政府常給與鉅額補助金，竭力於英國國旗之下，養成高速度大船。其郵政補助金之目的，爲左述三種：

(一) 爲維持外國與英本國及殖民地間之連續及迅速之郵政交通；

(二) 爲獎勵建造戰時可供給政府利用之船舶；

(三) 促進英國航業之發達，對於其競爭之船舶易於應戰。

英政府對於郵政補助辦法，先係由公司自標承運，索助若干，政府則於志願各公司中擇其適當者，與之訂立郵件運送契約，雙方遵守。此項制度，自施行迄今，除補助金額及補助年限略有變更外，大部分均無甚變遷。茲將曾與政府訂立郵政運送契約之公司，臚舉如下：

(一) 球納德公司 *Cunard Steamship Co., Ltd.* 該公司與英政府訂立之契約，係成立於一九〇二年八月，承運北大西洋航線郵件，至一九二七年十一月滿期，後又繼續訂約；公司每年所得之郵政補助金爲五萬七千八百四十五鎊。

(二) 遠洋航業公司 *Oceanic Steam Navigation Co., Ltd.* (*White Star Line*) 該公司與英政府訂立之契約，成立於一九一四年八月，亦承運北大西洋航線郵件，期限未定，如停止契約，應於一年前先行通知；該公司每年所得之補助金爲六萬六千六百一十六鎊。

(三) 彼阿航業公司 *Peninsular & Oriental Steam Navigation Co. Ltd.* 該公司係於一九〇八年二月與英政府訂立契約，承運英本國與印度中國澳洲間航線之郵件，年得補助金二十五萬五千英鎊。有效期間未定，如擬廢約，須於前兩年先行預知。

(四) 阿非利加輪船公司 *African Steam Ship Co.* 該公司契約成立於一八九九年一月，承運英本國

與西非洲沿岸航線郵運。效期亦未定，如擬廢約，須四年前通知。該公司年得補助金五千二百二十三英鎊。

(五) 英非航業公司 British & African Steam Navigation Co., Ltd. 該公司運送郵件之航線及廢約辦法，與阿非利加公司相同；惟所受補助金較多，為一萬零一百三十二鎊。

(六) Union Castle Mail Steam Ship Co. 該公司承運南桑普敦至開浦敦間航線郵件，補助金額年達二十二萬五千鎊。一九二二年訂約，一九二四年期滿；期滿後，仍繼續運送郵件，惟補助金則改由南非聯邦政府支出。

英國除前述之郵政補助金外，尚有海軍補助金。凡受此項補助金之船舶，應根據海軍部之規定，以設計建造；且須維持其狀態，無論何時均可變更此等船舶編入補助巡洋艦。自一八八八年至一九〇三年，英政府所支出之海軍補助金為七百萬元；船舶達三十五艘。一九〇二年又與球納德公司訂立專約，在十年內，給與一百五十萬元補助金，惟政府得收買或徵用該公司所有船舶，其目的固在與德國公司競爭，要亦為海軍之補助也。

## 一 歐戰時之航業政策

歐戰發生，英國造船業幾全部停頓；已有商船，復受德潛艇襲擊，時有沉沒。政府毅然實行船舶政策，於商務院 (Board of Trade) 之外，另設船舶部 (Ministry of Shipping) 將戰時海運，統一管理。一

面對於航業，極力獎勵，遂有下列之五大設施，直至歐戰告終，始行停止。

(一) 國營海上保險——當開戰之初，英國對於經營海上保險者，即由政府補助百分之八十，後以德國潛艇襲擊益猛，英船損失愈多，乃於一九一七年八月施行國營海上保險法。將船舶分爲三類：一爲政府徵用之船，不納保險費，倘有損失，由政府完全賠償，二爲政府監督之船，三爲其他船隻，均酌納保險費。

(二) 禁止商船輸出——一九一五年三月制定法律，禁止船舶售於外國。

(三) 國營造船廠——一九一七年將一切造船廠移歸國家經營管理。

(四) 國營船舶——一九一七年制定國營船舶法，其內容如次：

- (1) 航政局對於船舶有命令權；
  - (2) 關於租船費，運費，以及運送條件與乘客之起訖港，航政局得命令或變更之；
  - (3) 國家於必要時，得命令船舶爲一切行動；
  - (4) 國家於必要時，得將船舶收爲公用；
  - (5) 關於船舶賠償額由政府定之。
- (五) 國訂租船費——戰時船隻減少，供不應求，租船費頗多任意增加；政府於一九一四年規定劃一租價，以資緝取。

戰中諸設施，本屬救急之策，雖有利於國家，然對於私人航業，損失極大。故戰爭停止，政府即廢

止管理政策，船舶部亦即裁撤，並採納全英航業公會之條陳，其要點如左：

- (一) 廢止船舶特別負擔，(例如燈台稅，及對於法船入港之附加稅。)以促進英國對外貿易；
- (二) 恢復戰時放棄之航路，政府須予補助；
- (三) 開發新市場，政府須予補助；
- (四) 政府對於港灣，須予補助；
- (五) 改良各港之勞工地位；
- (六) 改良各港之鐵路運送事務；
- (七) 國家監理造船事務，須縮小範圍；
- (八) 獎勵航業投資，整理港灣設備，使運輸敏捷，運費低廉；
- (九) 國家對於內外船舶待遇，須恢復戰前狀態；
- (一〇) 養成航海人才，國家須負擔費用；
- (一一) 戰後五年，禁止英船售與外國；
- (一二) 戰後一年內修理船舶以英國為限。

### 三 歐戰後之航業政策

戰後英國為完成航業政策之目的，曾數次設立特別委員會，使其努力調查與研究之工作。在政策上

則仍襲戰前之方針以前進，對各特定航路，以補助郵政為主；對實際勞務採取報價主義，至限制運費，則以不實行為原則。茲將官民設施之重要者，分述於次：

(一) 設立帝國航業委員會——英政府為實行戰時倫敦所開帝國會議之決議，於一九二〇年六月設立一帝國航業委員會，(Imperial Shipping Committee) 由委員長一人及本國商務院，印度及其他殖民地選派委員八人，與航業界推選代表五人組織之。其任務為左之二大項，年來依據其調查實行者，頗屬不少。

(1) 審查英帝國間之通商運費，並海陸機關關係者之聲請，及主管官廳提出之問題，以其決議報告政府；

(2) 調查帝國必要航路中之海上運輸機關，並研究其船舶之型式，噸數，速率，船渠，及水路之深度，港灣之設備等，而得一統一與改良之方法。

(二) 制定海外貿易條例與新設各種貿易銀行——戰後之英國於海外貿易之發展及促進輸出入，力採積極之方針，茲略言其詳：

(1) 戰後英國首先以中歐諸國為目的，獎勵輸出。一九二〇年八月，國會通過海外貿易條例，國庫須支出二千六百萬鎊，保證輸出匯兌金以百分之八十五為限，其保證之範圍，初以英國領土，波蘭，羅馬尼亞，及其他中歐諸國之輸出品為限。其後更擴大範圍，保證百分之百，且對於遠東方面之輸出品。亦予以保證。

(2) 一九一七年創立海外興業公司，其資本金爲一千萬鎊，於世界各重要地點，俱設有代理店，爲英國貿易業者之有力金融機關。同時爲生產業者之後盾，其在近東之活動，尤爲顯著。

(3) 一九一九年三月，英國各主要銀行共同經營一海外企業銀行，此銀行中設有大規模之貿易調查局，專從事於各種調查與投資，協助海外企之經營。

(4) 一九二〇年五月彼阿航業公司與倫敦二三有力銀行，共同出資，設立一貿易機關銀行。設立支店於印度遠東及澳洲各地，專從事東洋南洋之貿易，並力助其發展。

前項擴張信用政策，俱屬發展貿易與復興航運之援助，手段固無待論也。

(三) 特惠關稅制度之採用與產業保護法之制定——英國自治植民地，在戰前即已採用特惠關稅制度。由英本國輸入之商品，特賦低率之關稅。但自一九一九年七月財政條例頒佈後，即在英本國對於植民地輸入之影片鐘表汽車樂器茶咖啡可可糖蜜煙草馬達汽缸葡萄酒等物品，亦較其他國家之輸入品，徵更低率之關稅。其目的在使戰後英國各部門之通商，更加密切，且使食品原料品及重要工業品相當獨立之地位焉。至英國產業保護法，則於一九二一年八月通過於國會，同年十月起施行，此法有左列二項要點，其目的在保護戰時勃興基礎未固之工業，防止他國傾銷及對外匯兌之低落。

(1) 對於下列指定之輸入貨物，不論其輸出國如何，五年之中，均徵原價百分之三三又三分之一關稅。光學用玻璃，顯微鏡，望遠鏡，經緯儀，六分儀，分光器，其他光學器械，玻璃器，細頸瓶，標尺，玻璃管，寒暑表，其他化學用玻璃器，蒸發皿等。

(2) 對於商務院指定之國家所製造貨物，若在生產費以下，或在英國製造品無利可圖之價格以下發賣，因之使英國產業上，受重大影響者，則在一般關稅以上，更附加百分之三三又三分之一之關稅。特惠關稅制度之採用，與產業保護法之制定，均為英國關稅史上特殊之事實。英國為冀戰後帝國之統一與經濟之獨立，故特施保護政策，是亦間接抑制外國船之活動也。

(四) 航業公司之共同經營——英國重要航業公司之間，自戰時起，即已實行共同經營。其目的在集中勢力，鞏固地位，同時避免無謂之競爭，節省經費，力圖業務之整理與統一，戰後政府又加規定，分為五線，令各公司共同經營。

(1) 印度非洲航線——屬彼阿系，計公司十二，船四〇五艘，總噸數二、〇三二、〇〇〇噸。

(2) 南美遠東航線——屬 Royal Mail 系，計公司十三。船四三三艘，總噸數一、九〇一、〇〇〇噸。

(3) 北美南美航線——屬 納德系，計公司七，船一二三艘，總噸數八六〇、〇〇〇噸。

(4) 北美西印度航線——屬 Furness Withy 系，計公司一九，船一五七艘，總噸數八〇九、〇〇〇噸。

(5) 印度北美航線——屬 Ellerman 系，計公司七。船一五三艘，總噸數六三九、〇〇〇噸。

(五) 澳洲及坎拿大之船舶官營——澳洲及坎拿大兩殖民地政府，於戰時即採用船舶官營主義。而後仍繼續實施其政策，乃在圖謀殖民地航運之獨立。

#### 四 近年之航業政策

近年英政府對於航業及造船業仍取保護政策，以期本國航業立於優勝不敗地位，分述如次：

(一) 航業保護制度——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) 彼阿公司之布來屯西孟買線，布來屯西上海線，及布來屯西阿得連獨線，年給補助金三十萬五千鎊。

(2) 球納德公司之南桑普敦紐約線，年給補助金六萬五千三百九十鎊。

(3) 摩爾根公司 (Morgan) 南桑普敦紐約線，年給補助金七萬二千鎊。

(4) 阿非利加公司及英非公司兩公司共同經營，利物浦西非洲線，前者年給五萬二千二百二十三鎊，後者給一萬零一百三十二鎊之補助金。

(二) 造船保護制度——依照產業保護法之規定，政府對於造船業及港灣等之保證金額，在一九二五年六月止，達一千六百九十三萬鎊。

## 第二節 美國航業政策

美國航業在海運國中，比較的係屬後進。歐戰以前，雖占世界第二位；然所有船舶，僅及英國四分之一，且多係由英建造，船員亦多雇用外人，故航業未能發達。歐戰發生，利用時機，競造船舶，卒遂其多年擴張海運之夙志。一九二二年五月，美國船舶院之造船計畫告成。由此計劃造成大小船舶共達二

千三百十三艘，一千三百六十三萬三千重量噸。（總噸數約九百萬噸。）除售與民間經營及廢棄者外，一九二三年一月統計，船舶院具有航洋船一千三百七十九艘，九百八十五萬重量噸。（總噸數約六百五十五萬噸。）若更以民營之船舶約六百萬總噸，合併計算，則成爲一千二百五十六萬總噸之大商船隊。歐戰以後，美船由太平洋上向東洋南洋積極發展，至一九二二年春，已達最高度；僅船舶院所有之船舶，已達百萬噸。嗣後雖受海運界不景氣之影響，漸次減少，低落至六十萬噸左右，但較之戰前，在同航路上，美船所占之百分比，則仍有驚人之進步。今者美國已將戰前橫行海運界之德國地位取而代之，於實力上更超過當年之德國，而成英日等先進海運國之勁敵。此固由其舉國上下一致之努力，而政府順應時勢施行之政策，要爲推進之原動力也。

美國資源豐富，實業發達。歐戰以後，對外貿易，突飛猛進，船舶之需要，日益迫切。且美國沿海及大湖沿岸，富於良港，而臨大西洋太平洋之二大海運幹綫，復有巴拿馬運河使兩岸連接成爲天然之海運國，故在經濟上，地理上，美國航業之發展，實勢所必然也。近年政府對於航業造船，復勵行獎勵保護政策，成效卓著。遠洋航業，頡頏英日進占世界之第二位。造船業亦以資金雄厚，（政府對於造船投資，已達二十萬萬元，人民投資亦在二萬七千萬元以上。）成本減低，蒸蒸日上，益以爲對內維持門羅主義。對遠東力主門戶開放之傳統政策以爲推進，宜乎航業之發展一日千里也。

## 一 歐戰前之航業政策

美國在戰前所施航業政策，茲分保護航業，獎勵造船，補助商船三項，述之如左：

(一) 保護航業政策

(1) 本國船舶噸稅之免除——美國政府對於本國船舶，常免除或減輕其噸稅。其採用方法有二：凡從事美國沿岸貿易之船舶，皆免除噸稅。(實際上美國船舶百分之九十，已免除噸稅。) 凡從事美國與南美、中美諸港間航海之船舶，每入港一次，課稅三仙，每年課十五仙，其稅率頗低；而美國對外貿易船之大部分，均係從事此種隣近國之貿易，故其利甚大。

(2) 商港及航路標識經費之鉅額支出——美國除噸稅外，對於船舶鮮課以其他租稅。且每年支出鉅額經費，改修商港及航路標識，以利航泊。即其所課噸稅，亦較英國及歐洲諸國為低廉，僅就美國維持燈台所支費用一項而言，即達噸稅收入之五倍。

(3) 本國船舶承運郵件之優遇——一八九一年法律規定，凡得與政府締結運送郵件之契約者，限於美國船舶。又不依契約而運送郵件者，如為美國船，亦給與較高於外國船之運費。

(4) 船員待遇之優良——美國船長之責任，較他國船長為重。凡船員之飲食，居室，雇入及解雇條件等，均較外國法律嚴格。而事實上美國船員之薪資居室及飲食等，亦均優於外國船。

(二) 獎勵造船政策

(1) 船舶登記之限制——一九一二年以前，非美國建造之船舶，不能向美政府聲請登記。換言之，美國造船業者，對於美國船舶之需要，握有獨占權。迨一九一二年，依巴拿馬運河法從事國際貿易之船

船，方准用外國所造者，惟經營國內航運者，仍限於本國製造之船舶。

(2) 造船材料之免稅——為新造或修繕輸出外國之船舶，及為國際貿易或美國大西洋岸與太平洋岸貿易航行之船舶，而輸入各種材料時，咸免除其關稅。

(3) 海軍造船之獨占——美國自一八八五年以來。急速擴張軍備，建設強大海軍，所有新建軍艦，均由本國造船廠承造。故美國造船廠因代政府造艦，得以改良其設備，並適於建造新式商船。

### (三) 補助商船政策

美國補助商船，始於一八四七年。當時以運送郵件為條件，補助歐美航線，每年計三十八萬五千元，太平洋航線計五十萬元，此項法令至一八五八年始行廢止。在此十一年中，共支付美金一千四百五十萬元。

## 二 歐戰時之航業政策

歐戰之初，美國政府為適應特殊情勢，頒布船舶管理法。其內容之要點如左：

- (1) 政府為航海或軍事之用，得徵租商船。
- (2) 政府得以國有船舶租借與人民。
- (3) 設立船舶院，管理一切航海事業。
- (4) 船舶院於必要時，得設國營商船隊。

一九一七年，復制定船舶徵用法，凡在二千五百噸以上之船舶，國家均得徵用。同年七月禁止鐵輪出外國。八月煤價官定，九月銅鐵價亦由官定，並限定船舶價格及租船費價格。此歐戰中美國保護航業政策之大概也。

### 三 歐戰後之航業政策

一九二〇年，威爾遜總統時代，頒布新商船法（The Shipping Act 1920）所含排外色彩及保護主義，極為濃厚，全文三十九條，分對內保護與對外保護兩部，例如補助船舶，造船基金，海上保險，船舶抵押，均屬於對內保護，均經分別實施。至對外保護各項規定，實予外國航運以重大之影響，差別待遇之色彩，亦最顯明。其要點如左：

- （一）一九二二年以後，由美國至菲律賓及美屬各殖民地間航路，禁止一切外國船舶航行。
- （二）搭載美國之客貨，如接乘美國鐵路時，得享受優待。
- （三）美國船舶業主，經營國際貿易者，減輕其課稅。
- （四）以延期折扣（Deferred Rebate）為條件，而加入運價同盟之外國船舶業主，不得使其所有船舶駛入美港。

以上各項。當時雖因各種關係，未能即時實行。但其後局面轉變，即逐漸實施。而受其最大影響者。厥維日本，是亦日美衝突直接原因之一也。

哈定繼任總統，對於美國航運之發展，極為重視。於一九二二年二月，更新定航運補助法，提出於國會。其內容亦分直接補助與間接補助二種。直接補助係將由內外船舶輸入貨物所徵關稅之一成，作為航運補助資金，對入港船舶，更增收噸稅，（對外船舶增收倍額，）復將外國郵件之運送費，（小包郵件除外，）亦加入此資金之中。依據補助法案之規定，補助資金年額為三千二百萬元。其支給辦法如次：

（一）每航行百哩，總噸一噸，給與補助金美金半分。

（二）每小時航行十三哩以上之船舶，航行百哩，總噸一噸，按左列之標準，附加支給：

十三哩	十分之二，
十四哩	十分之三，
十五哩	十分之四，
十六哩	十分之五，
十七哩	十分之七，
十八哩	十分之九，
十九哩	十分之十一，
二十哩	十分之十三，
二十一哩	十分之十五，

二十二 滙

十分之十八，

二十三 滙

十分之二十一。

(三) 船舶業主之利益，每年超過一成時，不支給補助金。且須將過剩利益金之一半，付還政府。但此等付還金不得超過政府既已支給之補助金額。

至於間接補助方法，則有左列各項：

- (一) 船舶院所有船舶，迅以時價售與民營航業公司。
- (二) 陸海軍輸送事務，概移由民營航業公司辦理。
- (三) 外國人民之向美國移民，在相當程度內，(法案中爲五成。)須由美船運載。
- (四) 美國官吏之公事旅行，須乘美國船。
- (五) 商船船員編入海軍預備隊時，須給與優異之薪俸。
- (六) 海上保險費，須與外國船舶相同。
- (七) 由美國輸送之海陸聯運貨物，對於運費，特予優待。
- (八) 令美國鐵路與公路相互提攜，以發展海外貿易。
- (九) 以一萬二千五百萬元作爲造船基金，每年以二厘低利，貸與造船業者。但貸出數目，不得超過基金總額三分之二以上。

此案經下院修正通過，惟至上院因遭反對黨之異議而形擱置。其後哈定爲求善後政策，曾與船舶院

熟議，於一九二三年四月得一成案，其內容爲：（一）整理現在海外航路；（二）在此等航路中使用之船舶，以繼續航海爲條件，售與民間經營。（三）如不能售出時，爲維持美國海上權，須不拘損失之多少，移歸政府直接經營。對於航業此種堅確決心，洵令人驚佩也。

#### 四 近年之航業政策

一九二八年，美國國會對於發展航業決議方案如左：

- （一）造船基金由一萬二千五百萬元倍加爲二萬五千萬，期間延長自十五年至二十年。
- （二）對於外國郵政補助船，因速率及噸數之增加而增加補助金。
- （三）確立商船海軍預備制，對於屬此之船員，應以其海軍之階級，每年支付三個月之薪俸。
- （四）由國庫十年支出二萬五千萬，實行船舶修繕改良新造；而計劃美國商船隊之確立，是以一九二九年度，郵政補助預算，總額九百八十萬元中，應支給美國輪船公司之外國郵政補助金爲一百十五萬七千餘元。

#### 第三節 德國航業政策

德國對於航業，夙爲重視。普法戰後，即施行航業補助制度。迨威廉第二時代，又積極擴張發展甚速。一八九〇年僅有一百萬噸，嗣又施行水陸聯運政策，航運益爲猛進，至一九一三年，船噸幾與其船

相埒，居世界第二位。惟在大戰中，德船爲協約國捕獲毀損甚多，至一九二〇年僅餘六七二，六七一噸。惟德人以發展國際貿易，首賴航運，經上下戮力同心，力圖復興，十年之間，次第恢復南美，墨西哥，非洲，波斯，印度等航線。船噸增至二，〇五三，六七一噸。一九二五年與英美意三國訂立最惠國條款，當時又遇英國煤礦大罷工，於是乘機擴張，營業一復舊觀，盈利頗鉅。嗣後對於商辦公司，復厲行合併經營政策，以期集中資本，增加實力。一九三一與一九三二兩年，雖經濟不景氣，航運不免受其影響，惟政府及公司方面，努力經營，航業即漸穩定。上年德國最大之北德公司，並宣稱無用政府之補助，即可知其商航之發達。吾人研究德於數年之間，能恢復其航業之地位，造船工業發達，固可助長推進；而政府施政之有效，實爲其最要之原因也。

### 一 歐戰前之航業政策

德國於普法戰爭前，所有之船舶，大都購自英國，至普法戰爭之後，即注意於海外航業。最初施行之政策，對於遵照政府指定之航路航行者，均予以獎勵。其方法有二：

(一) 定期航路補助金——係仿英國辦法，選擇國內最大之公司給予補助金，成效頗著，國際貿易，因此發展。當時北德公司之遠東航線，年得一百六十萬馬克，澳洲航線得一百五十萬馬克之補助金。又東非洲輪船公司航行漢堡及非洲各港間，每年亦得補助金六十七萬馬克，此外尚有二小公司，亦得相當之補助金。

(二) 鐵路運價之減低——當時德國鐵路轉運商船貨物，對其運費，特予折扣，凡國內輸出貨物由商船轉運至東非洲及地中海東岸者，發行特種提單，以減輕其運費。

當時德政府對於造船業，亦予以種種優惠，以資獎進。凡自外國輸入之材料，而在德國造船者，一律免除進口稅。普魯士對於購入之鋼鐵及其他造船材料，並減輕其鐵路運費。德有今日之宏大造船業者，實種因於此。

## 二 歐戰時之航業政策

歐戰時，德國造船量銳減，已有船舶被協約國捕獲者，約百餘萬噸，損失甚大。不得不籌戰時補助之道。一九一七年國會遂制定航海補助法。其要點如次：

- (1) 開戰後，德船為敵人毀損者，由政府補助。
  - (2) 德船被擄或因航海受損者，亦同。
  - (3) 船員損失者亦同。
  - (4) 受補助之船舶，在登記十年內，非經政府核准，不得將船售出或租與外國。
  - (5) 管理船舶補助事宜，特設委員會。
  - (6) 補助費在每年預算中定之。
- 此外對於開戰至休戰止，九年以內之新造船，若價格較戰前為貴時，亦由政府補助。其辦法分為二

期，第一期五年以內，補助騰貴額之五成至七成；第二期五年以上九年以內，補助騰貴額之二成五至五成五。

### 三 歐戰後之航業政策

德船在歐戰中，被協約國捕獲毀損者甚鉅；凡爾賽條約規定，復將德船一部移交協約國，船噸益減。至一九二〇年僅有六七二，六七一噸。惟德人勇往直前，毫無所餒。茲將其對內對外之努力，分述於次：

#### (一) 對內整理

- (1) 公司之合併——爲集中資本，增加實力起見，將各小公司合併爲大公司。戰前百餘公司至戰時已併爲六十餘公司；戰後則僅有十餘公司而已。一九二五年德各大航業公司如 Roland Line, Hamburg, Bremen-Afrika Linie, Compagnie Horn, De Lintjeck 又合併於北德公司 Nordentscher Lloyd 此外 Austral 與 Hapag 合併，漸形成今日之兩大集團。後於一九三〇年，兩公司互訂合作條件，以最高委員會統轄之。
- (2) 增加資本——漢堡等三公司，戰前資本僅有一百三十三萬馬克，戰後增至二百九十萬馬克。總計各公司資本總額，較戰前增加十四成之多。

(3) 政府補助——政府撥款十二萬萬馬克，作爲賠償各船之損失，並限各船廠於停戰五年內，恢復戰前

船舶三分之一。

(4) 設立航業銀行——政府以一千萬馬克資金，設一航業銀行，以備航業界經濟周轉之用，另撥一千萬馬克存於中央銀行，供各大船廠借用。

(二) 對外經營——可分對美，對俄，對荷，三項分述之：

(1) 對美——一九二二年，德漢堡公司與美 *W. P. T. Co.* 公司訂立二十年共同經營契約，又德 *W. P. T. Co.* 公司與美 *W. P. T. Co.* 公司訂五年共同經營契約。其契約要點，為德人担任沿岸陸上設備，由美人供給船舶。

(2) 對俄——一九二二年，德漢堡公司與蘇俄政府訂立一種契約，組織德俄轉運公司，其內容由俄出貨，德國出船。

(3) 對荷——德對於荷蘭造船原料之輸出，加以限制，荷造船業大起恐慌，德乃先後提出左列之四項要求：

(A) 荷蘭造船廠建造或修理外國船舶，須將國籍通知於德。

(B) 荷蘭造船廠有涉訟事件，應在德國法院照德國法律解決。

(C) 戰後五年以內，非經德國同意，荷人不得售船與外國。

(D) 戰後五年以內，荷船不得供給德國敵人利用。

荷人對於德方要求，均予同意。因之，德船競爭國際航運，頗多裨益。

#### 四 近年之航業政策

近年德政府對於運送海外之郵件，仍似戰前，與各輪船公司締給契約，支付補助金。此外尚無若何獎勵金之施設。惟於一九二五年撥款五千萬馬克，作為造船貸款。凡在本國船廠建造新船時，得向政府借貸造船費之半數，利息在建造中一分五厘，竣工後第一年四分，第二年六分。償還期限最長十年。船舶除應償還本利外，竣工後十年間，不得售與他國。此外對於造船材料之鐵路運費，亦較普通運費，低廉三成至三成五。

#### 第四節 法國航業政策

##### 一 歐戰前之航業政策

法國在一五六〇年，即頒布一種航海條例，不准外國船舶出入本國港灣。至一六四三年，復經修改。一七九三年更制定如左之嚴峻航海法。

- (一) 對於輸入法國之船舶，以法船及貨物生產地之船舶為限。
- (二) 航行法國沿海者，限於法國船。
- (三) 受政府保護者，以法國船為限。

法國對於航業造船業，直接間接均予以積極之保護獎勵。一八五一年行郵政補助金制度。一八八一一年行造船及航海獎勵金制度，施行十二年，成效未甚昭著。一八九三年除增加金額外，並獎勵帆船。一

八九〇年對於遠洋漁業，亦予補助金，以期間接發展航業。一九〇六年廢止航海獎勵金，而增加造船獎勵金，並頒行船舶裝獎勵金。茲分述於左：

(一) 郵政補助金——法國政府與航業公司締結郵政補助金契約者，以一八五一年之海上郵政公司 (Messageries Maritimes) 及大西洋運輸公司 (The Compagnie Generale Transatlantique) 間所締結者為嚆矢。此二公司與柳麗公司鼎立，為法國現今之三大公司。海上郵政公司之航路殆遍於全世界。大西洋運輸公司以北美航路為主。柳麗公司亦有船舶航行世界各地，但以運輸貨物為主。一九〇六年法國之預算，郵政補助金額合計為二千五百九十萬法郎。其中主要者補助北美及中美航路一千萬餘法郎。其他突尼斯 (Tunis) 阿爾及利亞 (Algeria) 地方，及地中海等，亦有補助。

(二) 航海獎勵金——航海獎勵金制度，始於一八八一年，實施十二年，其成績未能如最初之預期。故一八九三年乃修正之，增益其獎勵金，且兼及帆船。於是帆船異常發達，反與近代商業背馳。一九〇二年乃制定新法，以資補救。該法規定獎勵金支出之總額，如超過定額時，則不許再支。然事實上仍多窒礙。一九〇六年更修正之，是為現行法。造船獎勵金較前增高，但停止航海獎勵金，而給予艦裝獎勵金。

(三) 造船獎勵金——造船獎勵金亦始於一八八一年，可分為船體及船機兩種。其對於船體者，輪船按其總噸每噸給予一百四十五法郎，帆船每噸給予九十五法郎之獎勵金。此項獎勵金自該法實施後十年之間，每年對於輪船遞減四法郎半，帆船遞減三法郎，自第十一年後，輪船之獎勵金每噸為一百法郎

，帆船則爲六十五法郎。製造船機時，每百公斤給予二十七法郎半，亦於十年間遞減其額，至二十法郎爲止。木造船在一百五十噸以上者，每噸定爲四十法郎，一百五十噸以下者每噸爲三十法郎。

(四) 遠洋漁業補助金 遠洋漁業補助法係一八九〇年所制定，凡從事漁船者，每人每年得享受十五法郎至四十法郎之補助金。其金額視漁場之位置，及漁業之種類而定。又對於漁類之輸出入，亦給予獎勵金。一九〇〇年給與漁夫之金額，達六十三萬五千餘法郎，輸出入獎勵金爲四百九十餘萬法郎，合計約五百五十餘萬法郎。

(五) 纜裝獎勵金——其獎勵金規定之標準，係以每日每噸給予若干計算。雖在外國建造之船，但在二年以內登記爲法國船籍者，仍得享受此項權利。但均以十二年爲限，以後則不給與之，其目的在減少老船齡之使用。此項獎勵金旨在補償纜裝用費之一部，而大船每噸所需之纜裝費不若小船之多，故船型愈大，遞減愈多，茲表示其法如次：

帆船（以每日每噸計）		輪船（以每日每噸計）	
五百噸以下	三仙	三千噸以下	四仙
五百噸至一千噸	二仙	三千噸至六千噸	三仙
千噸以上	一仙	六千噸以上	二仙

但享受此項獎勵金之船舶，當試航時，裝載半船貨物須具每小時十海里至十三海里之速率，方爲合格。如其速率在十海里以下，九海里以上者，減少一成五之獎勵金。九海里以下，則不給與，反之有十

三海里之速率者，增給獎勵金一成，十四海里者增二成，十五海里者增三成。

一九〇六年法國所支出之獎勵金，計航海等裝獎勵金三千百餘萬法郎，造船獎勵金五百八十萬法郎，及海員養老金一千三百萬法郎，連同郵政遠洋漁業補助金等，總計約達七千五百萬法郎。其數額之鉅，實冠絕世界。然其效果仍未能顯著，（一九〇六年法國輪船總噸數為一百二十二萬噸，帆船為六十萬噸。）蓋其環境較諸英德頗不利於造船及航業也。

## 二 歐戰時及歐戰後之航業政策

歐戰時，法國對於保護航業之重要設施，如左：

（一）一九一四年政府宣言，法船被敵人捕獲時，政府予以賠償。越二年，復宣言凡五百噸以上之船舶，曾經保險者，遇難後，由政府賠償百分之七十五。

（二）禁止船舶售與外人，凡法船出入法港時，須得政府之許可。

（三）一九一七年訂造船獎勵法，其內容為：（1）政府撥一萬六千萬法郎，在担保下借與各公司，作購船或造船之用。（2）一萬萬作造船，六千萬作購船。（3）貸款利息，每年六釐，如船舶以往來法國殖民地為目的者，得減至四釐。（4）貸款限五年內，分年償還。（5）此法自施行日起，至停戰後十八個月為止。

歐戰中，法船損失三分之一，戰後力圖恢復，以期超過戰前之二倍。其設施如左：

(一) 歐戰初由政府管理之船舶，仍由人民經營。

(二) 政府對海上郵政公司，給予資本。但一半航路須由政府指定，即東非洲，東地中海，遠東，澳洲，各線是也。公司獲利則政府八成，公司二成，如有損失，其負擔之法亦同。

法國戰後，對於航業之努力，雖不下於德國，但成績遠不如德。究其原因，實由於造船法不完善，獎勵金不充足，利息過重，償期過早，又造船材料如鋼鐵等均產於東部，運往西部造船廠地，其運費亦較昂。故法國欲達其預定之計劃，比較為難也。

### 三 近年之航業政策

(一) 郵政補助金——戰前之郵政補助，戰後仍繼續施行。自一九一九年至一九三〇年為止，法支出此項補助金，共為十五萬萬法郎，其對於各航路，每年支配之數額如左：

(1) 柯爾西坎航路（法蘭西難特公司）七百五十萬法郎。

(2) 遠東及澳洲航路（海上郵政公司）五千一百五十萬法郎。

(3) 紐約航路（大西洋公司）七百五十萬法郎。

(4) 西印度及中美航路（大西洋公司）八百萬法郎。

(5) 南美航路（南大西洋公司）一千四百五十萬法郎。

(二) 油槽船建造補助金——近年法國對於油槽船之建造，提倡不遺餘力。各種礦油之輸入，均課

以重稅。(外油輸入，每噸徵稅十法郎)。即以此款作為油槽船建造之補助金。一九二五年計七百七十萬元，(建造數一九二四年二十一萬七千噸)。一九二六年八百二十萬元。建造數一九二七年二十六萬一千噸)。

(三) 海事金融法 Credit Maritime——此法係於一九二八年八月修正公布，對於造船業貸以造船資金，由不動產銀行處理。其條件如左：

(1) 金額——每年二萬萬五千萬法郎總額十二萬萬法郎。(實施期間五年)

(2) 利率——客船每年三分，貨船每年二分。(財政部之負擔額，第一年九百三十七萬法郎)。

(3) 償還期限——二十年。(最高限度)。

(四) 船舶抵押貸款——由不動產銀行處理。

(五) 冷藏船補助法——法政府對於南美航路之冷藏運輸船，自一九三〇年起，年給補助金一千五百萬法郎。

## 第五節 意大利航業政策

世界商船，以意國商船最富於國家色彩，自法西斯蒂執政後，其政策尤為顯著。意國航業在歐洲各國中，原較落後。一九一四年全國商船噸數僅一、九三〇、〇〇〇噸。大戰之中，船舶又減少為一、二三八、〇〇〇噸，衰落益甚。迨至一九二〇年經政府採用航業保護政策後，船噸激增，數達二、一一八

、〇〇〇噸。一九三一年又增至三、二七四、〇〇〇噸。一九三二年且增至三、三三一、〇〇〇噸。較歐戰時之船噸，幾增三倍。僅略次於法國（三、五〇八、〇〇〇噸）。近年復積極獎勵優秀船及摩托油機船之建造。（意國現有摩托油機船五五七、〇〇〇噸）注意速率之增加，及設備之改善，以競爭國際航運。其大西洋及埃及印度航線，已較英法商船為優越，意國航業之所以能振衰起微，一躍而與英法抗衡者，全在政府之厲行航業政策。吾人研究航政，對於其政策之嬗遞及最近情況，不可不深切注意，以資效法，他山之助，或可稍裨於國航歟。請分述之：

### 一 歐戰前及歐戰時之航業政策

一八八一年意大利始制定類似法國之航海條例。越四年復定航海及造船獎勵法。一九〇〇年重行修正，除造船材料免進口稅三分之一外，對鋼鐵船，每噸給予三十五呂耳，木船每噸十三呂耳之造船獎勵金。計一四、八八五、〇〇〇呂耳。航海獎勵金計每年七、七八五、〇〇〇呂耳。此戰前情形也。

歐戰期中，復另行制定獎勵航海法及獎勵造船法。其內容為（一）對於買入外國船三年內不徵稅，（二）新造船船五年內不徵稅，（三）船舶附屬材料輸入，一律免稅，（四）國家對於私有船舶，絕對不強徵發，（五）享受獎勵金之船舶，一律禁止售與外國。依一九一三年六月之法令，每年支出之獎勵金達一九、二五〇、〇〇〇呂耳。

### 二 歐戰後之航業政策

歐戰以後，意國認為擴張國際貿易，必先發展航運。謀以自國船腹，輸送自國貿易。故依此政策，努力航業之維持與發展。其對航路之補助，逐年增加，一九二二年度即增至二億四千萬呂耳。一九二三年度達三億呂耳以上。在前內閣發克突時代，即建立四年間須支出造船獎勵金三億二千五百萬呂耳之方案，用以獎勵客貨混合船之建造，造船所之救濟，及職工失業之保護等。其後莫索利尼內閣繼立，即以統一航政為目的，所設一獨立商船廳，銳意圖進，對於航路及造船之方針，大體如左：

(一) 航路補助——補助航路以避免海外航路之重複，及防止航業界無益之競爭為目的，經政府與航業界之熟議，大體分為兩線，即甲，以特里斯德 Trieste 為起點，乙以熱諾亞 Genoa 為起點是也。  
亞德利亞海 Adriatic Sea 及東部地中海諸線，屬於甲線。第勒尼安海 Tyrrhenian Sea 諸線，則屬於乙線。遠洋航路中之印度線為二星期一次之定期船，由特里斯德與熱諾亞兩港交互出帆。而每月一次之遠東線，原起自特里斯德經香港而至上海，嗣更延長至日本之神戶橫濱，然此等航路之補助金，一九二三年原為二億四千萬呂耳，嗣則減至一億五千萬呂耳之少額預算。一九二七年又修改支給方法如左：

年 度	必 要 航 線	次 要 航 線	補 助 金 額
	(二十年)		
一九二六年	六二、七九二	三三、一五三	九五、九四五
一九二七年	一二七、九一〇	六八、七五三	一九六、六六三
一九二八年	一三〇、二三五	六九、七六五	二〇〇、〇〇〇
	(十五年)		

一九二九年

一三〇、二三五

七〇、一〇二

二〇〇、三二七

獎勵金以一九二九年度爲最高，嗣後逐年遞減至最終年度之一九四七年，遂爲五二、九四二、〇〇〇呂耳。

(二) 造船獎勵——一九三三年對於造船獎勵法，加以修正，其大要如左：

(1) 改訂造船獎勵金率——依船舶之種類及機器，而定等差。由總噸數及馬力計算之。

(A) 船舶種類：

鋼鐵船	總噸一噸	五五呂耳
混凝土船	總噸一噸	二〇呂耳
木造帆船	總噸一噸	一〇呂耳

(B) 船舶機器：

交互發動機	一實馬力	二〇呂耳
渦輪發動機	一實馬力	二三呂耳
內燃發動機	一計量馬力	五〇呂耳

(2) 本國所產造船材料，給與獎勵金，以抵抗外國出產材料之競爭。(每百斤鋼板十二呂耳，鋼管七十呂耳，機件十六呂耳)。

(3) 恢復修船獎勵金，以免在外國修繕。(用材料每百斤。支給八呂耳)。

(4) 獎勵船舶之更新，以減少老舊之船舶。

(5) 免除造船材料之輸入稅，不加任何限制。

(6) 依新法建造之船舶，於一九二三年航行者，免除五年所得稅。於一九二四年至一九二六年中航行者，免除三年所得稅。(但免稅船，輪船帆船合計以四十八萬噸為限。免稅額則以一億二千六百萬呂耳為限)。

### 三 近年之航業政策

一九三一年十二月公布之法令，對於船齡二十五年以上之舊船，支給解體補助金。一噸為二十五呂耳，且以二十萬噸為限。(近年又增加至四十萬噸)，同月又公布法令支給航行次數補助金。據一九三二年度預算，共計支給補助金三九七、五二九、九三四法郎，其中郵政補助金二八九、八四七、〇三四法郎。造船與解體補助金四八、七三二、〇〇〇法郎。航行補助金四五、八五〇、〇〇〇法郎。航海息金一、三一〇、〇〇〇法郎。而一九三三年度預算，補助金總數更達四三九、一三四、二〇〇法郎。如以公司區別，則 *Lloyd Triestino* 航行埃及黑海及遠東一帶，年得六二、八〇〇、〇〇〇呂耳，*Compagnie Italiana* 年在太平洋南部航行十二次，得六、〇〇〇、〇〇〇呂耳。其數相等於法國給予 *Compagnie Generale Transatlantique* 對紐約年航五十二次者。

一九三一年，世界經濟恐慌，航業大受打擊，意國十五個航業公司合併為 *Italia, Lloyd Triestino*

兩公司，前者資本八萬萬法郎，政府股本占百分之四十五，有船五十三萬噸。後者資本一萬八千萬法郎，有船三十二萬噸，共計八十五萬噸。

## 第六節 日本航業政策

### 一 歐戰前之航業政策

日本於明治八年，始議補助航業。政府對於民營航業，每年補助三十五萬元。翌年以二十五萬元補助三菱公司。其指定之航路及補助金額如左：

橫濱上海	二十萬元
東京神戶	二萬元
東京函館	一萬元
東京及沿岸各港	一萬元
東京橫濱	五千元
長崎金山	五千元

中日戰後，日本得我之賠款，遂注全力於航業。明治二十九年（一八九六年）新定造船及航業獎勵法：

（一）造船獎勵法——凡建造七百噸至一千噸者，每噸補助十二元；一千噸以上者，每噸補助二十元。

；兼造船機者，每一馬力給與補助費五元。日俄戰爭之前，依此法所造之船舶，共四十一艘，八萬六千噸。明治四十二年修正此法，僅補助一千噸以上之船舶，其金額定為十一元以上二十二元以下。

(二) 航業獎勵法——凡排水噸一千噸，速力十海里以上之日本船舶，且航行於日本與外國之間者，每噸每千海里給與二角五分之獎勵金。船型較大，速力較高者遞增。至六千噸速力十七海里者，則給與六角之獎勵金。此項獎勵金自第五年以後，每年各遞減五分。船齡達十五年時，則停止之。明治三十一年所支之此項獎勵金約四百萬元，為最高之記錄。其後航業獎勵金漸減，至明治四十三年遂廢止此法。

定期航路之補助，自明治三十二年始大實行。法律規定之補助金額達六百萬元。凡航行北美，歐洲，澳洲，印度，中國等地，均有補助。明治四十二年修正此法，改定北美，南美，歐洲，澳洲四線為遠洋航路，提高船舶資格，船齡如達五年，則以後每年遞減補助金五分，至十五年完全停止補助。自是以後，日本之定期航路補助金驟增，竟增至年額為一千萬元。

## 二 歐戰時之航業政策

歐戰之時，日本以航業致富，全國上下，咸努力於此。其主要之設施如左：

- (一) 制定船舶法——(1) 禁止日船輸出；(2) 限制航路，除協約國及中國各港外，禁止航行；(3) 政府規定運價及租船費；(4) 徵用船舶及船廠；(5) 保護海員；(生命保險，及遺族恤金，)
- (二) 繼續補助遠洋航路。

(三) 交換船鐵——以船舶換美國之鋼鐵。

(四) 設立船舶金融機關——大正六年，令日本興業銀行，增加資本三千萬元，備為航業金融周轉之用。

(五) 援助日本郵船會社——日本郵船會社以經營遠洋航路為目的，資本定一萬萬元，政府担任六千萬元。

(六) 補助海上保險。

(七) 保護製鐵業。

(八) 禁止造船材料輸出——造船材料禁止輸出，如以造船材料輸入者，免稅。

### 三 歐戰後之航業政策

歐戰以後，日本鑒於戰時航業利益之大，舉國益復致力於此，其重要之設施如左：

(一) 間接獎助造船業——造船獎勵法，於期滿後即行廢止。新造船隻雖不再給與獎勵金，但對於造船材料，則免徵進口稅，而對於製造鋼鐵業，則加以補助；亦均予造船業間接以獎助也。

(二) 航業補助——對於左列各航路，均給與補助金。

(1) 遠洋航路——北美，南美兩線。

(2) 定期郵船航路——北美，歐洲，澳洲三線。

(3) 特定近海航路——朝鮮，台灣，南洋及中國各線。對於中國航路補助者，為神戶大連線，神戶天津線，神戶青島線，神戶營口線，橫濱營口線，上海長崎線，上海神戶線，上海橫濱線，上海廣東線，上海漢口線，漢口宜昌線，漢口湘潭線，漢口常德線，宜昌重慶線等十四線。每年所支補助金，為七十三萬四千元。

#### 四 近年之航業政策

(一) 遠洋航路補助法——凡在歐洲北美南美及澳洲航路，經營定期航行之日本國籍公司，在五年以內，得受航海補助金。其遠洋航路補助法之要點如左：

(1) 船舶資格——受補助之船舶，限於總噸數三千噸以上，每小時有十二海里以上之速力，船齡在十五年以內，經登記為日本國籍之鋼製輪船。外國製造之船舶，不得使用。但船齡在五年以內，經登記為日本國籍，並經主管大臣之核准者，得使用之。

(2) 補助金額——總噸數一噸，航行一千海里，速力每小時十二海里者，給與補助金五角以內。速力每小時增加一海里，增加百分之十以內。均視航海情形，酌定之。船齡超過五年之船舶，每年遞減百分之五。外國製造之船舶，以支給半數為度。如依照主管大臣核准之設計而製造之船舶，增給補助金百分之二十五以內。

(3) 船舶義務——受補助金之船舶，對於政府負下列諸種義務：(一) 客貨運價，須經主管大臣核准。

航路	經過港口	使 用 船 舶			航海次數
		艘數	總噸數	速力	
北美航路舊金山線	西迴橫濱 香港 神戶 長崎 上海	三	一萬二千五百噸以上	十八海里以上	每四週航行一次
南美航路西岸線	東迴橫濱 舊金山 檀香山	三	一萬三千五百噸以下	二十海里以下	一年期間十四次
南美航路東岸線	西迴橫濱 香港 神戶 門司	六	六千噸以上	十三海里以上	每月航行一次
諾(神戶—不宜 斯愛利斯)	東迴橫濱 法爾巴來 索檀香山 沙利拿克 路斯開雅阿伊基克	六	九千七百噸以下	十五海里以下	一年期間六次
	往航橫濱 長崎 香 港 新嘉坡 開普敦 三多	六	五千噸以上	十三海里以上	每三月航行二次
	復航里約熱內盧三 多 苦利的巴 橫濱	六	七千噸以下	十五海里以下	一年期間十次

(二) 免費運輸郵件及郵件用品，主管大臣所派視察電信航路之人員，應免費乘船。(三) 航海修業生練習時，應予供應。(四) 受補助金期間，及停止補助後三年間，不得將船舶出售租賃或抵押於外人。

(4) 航路——航路之起點終點及使用船舶之條件，應照左表。

前表所列之線外，歐洲北美及澳洲三線事實上廢止，故不列入。

(二) 郵政定期航路補助——昭和四年以後，三年之間，依左列之條件，對於郵政定期航路，締結一百二十三萬元以內之補助契約。

(1) 遵照政府之命令，遞送郵件，其航路如左：

(A) 橫濱倫敦線——以總噸數七千五百噸以上，速力每小時十五海里以上之鋼製輪船，每二週航行一次以上，一年間航行二十六次以上者為限。

(B) 神戶西雅圖線——以總噸數五千五百噸以上，速力每小時十二海里以上之鋼製輪船，每二週航行一次以上，一年間航行二十六次以上者為限。

(C) 神戶香港線——以總噸數五千五百噸以上，速力每小時十四海里以上之鋼製輪船，每三週航行一次以上，一年間航行十六七次以上者為限。

(D) 橫濱墨爾本恩線——以總噸數五千噸以上，速力每小時十五海里以上之鋼製輪船，每月航行一次以上，一年間航行十二次以上者為限。

(2) 政府認為必要時，得於各航路內增加寄港地，並得以命令變更之。

(3) 經政府之核准，得使用不合於前項資格之船舶。

(4) 政府因必要時，得給予相當金額，為公用收買各航路使用之船舶，或使用之。

(5) 補助金按照命令書所定支給之。

(6) 政府遇訂約者不履行命令，或有違背命令之事實時，得酌量情形之輕重，徵收相當之金額。

(三) 船舶金融補助法——日本政府對於日本興業銀行及其他銀行，因其投資造船業，特由政府予以補助金，藉資周轉。貸出金額以一千萬元為限。其貸與之條件如左：

(1) 貸款須依左列事項：

(A) 限於造船資金之融通者。

(B) 已製造之船舶（包含製造中之船舶）須設定第一順位之抵押權，但製造中之船舶至竣工止，一時得以其他船舶或其他物件為擔保。

(C) 擔保價格，為抵押船舶價格三分之二以內，且為保險金額五分之四以內。

(D) 貸款利率年利六分。

(2) 受貸款者須為日本國民或日本國民為董事或股東之公司，而以經營航業之目的於本國製造船舶者為限。

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

## 第七節 其他各國航業政策

### 一 荷蘭

荷蘭對於海外各地及殖民地之定期郵政航路，給與郵政補助金。受有此項補助金之主要公司如左：

(一) 鹿特丹 Rotterdam 航業公司——鹿特丹 Rotterdam 與巴達維亞 Batavia 間，二星期航行一次，補助二千四百盾。

(二) 尼柔蘭 Netherlands 航業公司——阿姆斯特丹 Amsterdam 與巴達維亞 Batavia 間，二星期航行一次，補助二千四百盾。(在爪巴寄港及縮短航海日數者，得另增七千盾。)

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，各支給一定金額之補助金。

## 二 那威

(一) 船舶金融——一九二七年，那威在 Bergen 設立船舶抵押銀行，資本金四百十八萬克倫。抵押資格以總噸數三百噸以上鋼製之內燃機船為限。償還期為十年。但船齡超過八年者，則限四年。再貸借之標準，係以船舶價格之七成為限度，以五分五厘之利息行二次抵押之貸借。迄一九三〇年十月止受前項二次抵押貸借之船舶，計共二十二隻，其貸借金額達九十六萬。

(二) 航業保護制度——那威為維持斯丹剛，吉爾開內斯間每週一次，Bergen-Killeanness 間每週三次，Tron-Killeanness 間每週一次，航行之快速力起見，對於四公司所用之船舶，每艘年給二十三萬克倫之補助金。其他對於 Spansky 輪船公司之四航路，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。為補償造船材料輸入之關稅起見，

對於三百噸以上之新造船，支給輸入船價之二分及修繕船價之一分五厘。但在外國裝置機械者，其補償之金額，則為前項金額三分之二。

### 三 瑞典

瑞典對於 Stockholm-Sparr 公司，瑞典芬蘭間，每週一次之定期航路，每年給與三萬克倫之補助金。此外對於在本國建造之船舶，並設立貸款制度。利率四分，以八年為期。最近之二年間，為長存期間。其後六年間，每年則償還全金額六分之一，如不能履行契約分年償還時，則須另支年息六分之利息。一九二八年議會通過增加三百萬克倫之貸款基金。總數遂成二千三百萬克倫。並表決貸借利息每年增為五分一厘一案。

### 四 西班牙

(一) 航業補助——西班牙現行之航業保護制度，可分為一般航業補助及特定航路補助二種。茲列表如左：

Balejona-Uruguay	受命令者	補助金	契約年限
巴拿馬智利祕魯航路	Transatlantic	118,000,000 倍綫登	一九五一年止
菲列賓航路			
阿非利加西海岸航路			

(二) 造船保護制度——造船保護制度以支給獎勵金為主。凡建造數百噸以上之船舶時，旅客船每

噸給與四百七十倍級登。再速力超過十六海里以上時，並另給獎勵金之十分之一。

其他對於由外國輸入之船舶，加重百分之五至五十之進口稅。禁止船齡十年以上船舶之輸入。他方則對於造船材料之輸入，免除進口稅。其保護本國造船業之色彩，頗為濃厚。

## 五 智利

一九二八年一月，智利政府頒布之新海運補助法，其大要如左：

- (一) 對於經營由巴拿馬運河定期航路，二年以上之本國輪船公司。每年支給二百萬倍蘇之補助金。
- (二) 受補助之公司，自純益中減除公積金後，餘額中提出一成作為股東之利益金。若再有盈餘時，則由國家與股東平分之。

此外政府與 *China de Narnakanion Indelosanick* 公司，於一九二九年訂有航業獎勵金契約，凡經由馬賽蘭之阿根廷航路，運輸貨物二萬噸時，每噸給與七十三仙。二萬以上時，每噸給與二十仙五厘。此外在烏拉圭及巴西之航路，運輸貨物時，亦有獎金之規定。

## 六 巴西

巴西最大之 *Rio de Janeiro* 公司，係政府經營。且受航業獎勵金，航行沿岸者。其補助金每年共二千萬密魯萊斯之譜。

其他航業獎勵金，一九三〇年度達三百五十二萬六千五百五十金元。其中十分之八，係給與沿岸航路者，其餘十分之二，係給與外國航路者。

## 第三章 中國航業政策論

國人對於航業，向不重視。航業行政，尤鮮研究。以前政府，漠視航政，一味放任，坐令自生自滅，匪特毫無航業政策以資扶植保護；甚至橫遭摧殘，任人侵奪，亦無法以昭蘇解除之。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，互為因果；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。

### 第一節 收回主權

#### 一 收回內河沿海航行權

(一)我國航權之喪失 航權者，即航行之主權，亦即交通主權之最要一部也。按照國際通例，可分為沿岸貿易權，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，往來賣買貨物，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

，統稱爲沿岸貿易權。

(2) 內河航行權 亦分三種，如外輪航行之起末兩端，一爲沿江商港，一爲內地商港，謂之內港航行。如航線起末兩端，均爲沿江商港，謂之沿江航行。如航線起末兩端，一爲外國港口，一爲沿江商港，謂之外輸入江航行。凡享受上述三項權利者。統稱爲內河航行權。

各國爲保護本國航業，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（一九〇二年）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。

## 附我國航權喪失之史略

### (一) 沿岸貿易權之自行放棄

我國與各國海上通商貿易，起源于道光二十二年（一八四二年）之中英南京條約，其第二款云：「准英國人民帶同所屬家眷，寄居沿海之廣州福州廈門甯波上海等五處港口，貿易通商無礙。」又道光二十三年中英五口貿易章程附黏條款第四款，「其英商貿易處所只准在五港口，不准赴他港口內。」此二條我國所謂開放五口，係祇許英國于此五口通商貿易，固未規定含有沿海航行之性質。如當時我國頒布航行法規，聲明外人可以在五口運貨出入，但不可以五口間往返運送客貨，則外人亦不能有所責言。惜我國當局並不知航權重要，遂無此項取締之意，致令外人在五口出入者，因無何種取締，事實上既不免五口往返。又因五口往返並無限制，事實上即不免往返貿易，因往返貿易，行之甚便，兼運客貨在所不免，故沿岸貿易雖為條約上之規定，而其事實則因我國放任而完全成立。故中英南京條約，稱為我國沿岸貿易喪失之濫觴，亦無不可。至咸豐八年（一八五八年）締結中英續約、牛莊登州台灣潮州瓊州亦准英商買賣船貨，隨時往來，其區域復形擴大。嗣後每增一口，即外人增一沿海航行地方。

### （二）長江航行權之喪失

長江航行權之喪失，一如沿岸貿易，純由曲解及事實演成。咸豐八年（一八五八年）中英續約第十款，規定長江一帶英商船隻俱可通商，是英船自外國載貨可直達長江各口矣。斯時沿江一帶，尚無所謂通商口岸，中國方面祇允指定長江三口，故該款又曰：「除鎮江一年後立口通商外，其餘俟地方平靖，……准將自漢口溯流至海各地選擇不逾三口，准為英船出進貨物通商之處。」然當

時英所要求長江通商之權利僅爲英國船隻運貨直達長江各口，及由長江各口運貨直達外國而已，猶之道光二十二年要求開闢沿海口岸，祇求英國貨物直達我國沿海口岸，或由我國沿海口岸運貨直達外國而已。換言之，英國所要求者仍爲國際直接貿易，至沿江口岸間之運輸，英國在該約中並未嘗有意要求也。觀于該款原文：「准爲英船進出貨物通商之區」之語，意義自明。乃咸豐十一年（一八六一年即該約後三年）自訂長江通商章程（又稱通共章程）第二款云：「洋商由上海運土貨進長江……」，第三款「洋商由上海運別口所來之土貨……」第五款「洋商由長江口岸運土貨回上海」，是則已准許洋商在上海與長江各口之間往來運輸土貨矣。咸豐八年之條約，既允許英商船隻可在長江通商，十一年之章程，復允其在各口岸間運輸土貨，是即明明允許英國船隻得在長江各口間運輸土貨也。故斷送我國內河航權者，非天津條約第十款，而在長江通商章程也。自是而後，英商遂用「大洋船內江輪船以及各項划艇風篷船隻」從事于長江各口間土貨之販運矣。至同治元年復訂長江通商章程七條，將英商在長江貿易之船隻，分爲兩項：「其一由鎮江暫做長江買賣之大洋船，以及各種划艇風篷船隻，其二由上海入江常做買賣之內江輪船」。（該章程第二款）分別訂立徵稅領照等辦法，可見英商船隻根據咸豐十一年之長江通商章程，已充斥江上，同治元年始修訂章程，冀有以軌範之也。

（三）外輪侵入沿江非通商口岸

光緒二年（一八七六年）煙台條約第三端：「准于湖北宜昌，安徽蕪湖，浙江温州，廣東北海

四處，添開通商口岸』，又四川重慶府俟輪船能上駛該處時，再議開埠，沿江之商埠日闢，外輪行駛之範圍隨之日廣矣。至沿江安徽之大通安慶，江西之湖口，湖廣之武穴陸溪口沙市等處，均係內地處所，並非通商口岸，按長江通共章程應不准洋商私自起下貨物，今議通融辦法，輪船暫准停泊，上下客商貨物皆用民船起卸，（該約第三端，）此則爲外輪侵入沿江非通商口岸之始。

#### （四）日輪侵入內港

光緒二十一年（一八九五年）中日馬關條約第六款，除添開湖化沙市，四川重慶，江蘇蘇州，及浙江杭州爲商埠外，復准『日本輪船駛往下開各口，附搭行客，裝運貨物，（一）從湖北省宜昌溯長江至四川省重慶，（二）從上海駛進吳淞及運河至蘇州府杭州府，』是外輪行駛內港之始。

#### （五）外輪沿江航權再度擴充

光緒二十三年（一八九七年）中英緬甸條約專款，准許英輪前往西江停泊，並將『由香港至三水梧州由廣州至三水梧州往來，……並將江門甘竹灘肇慶府及德慶州城外四處，同日開爲停泊上下客商貨物之口，按照長江停泊口岸章程一律辦理。』翌年總理衙門各國駐京大臣擬請修改長江通商章程，（即同治元年者）……扎飭總稅務司詳細妥酌，旋由該總稅務司將改定章程十條，詳細聲復。該章程于光緒二十五年（一八九九年）實行，准有約國之商船在沿江各口八處往來貿易，即鎮江南京蕪湖九江漢口沙市宜昌重慶，並准在下列不通商口岸起卸貨物，即大通安慶湖口陸溪口武穴等處。並將在長江貿易之商船分爲三項：『一爲由鎮江上江暫作貿易之出海大洋船，一爲由長江此口

赴長江彼口，或由上海赴長江各口常川貿易之江輪船，一爲划艇釣船及華式船隻」。分別訂定徵鈔領照等辦法，同治元年之章程因之作廢，此項章程至今尙有效焉。

(六) 外國得航全國內河

英國方面見日本已攫得蘇滬杭之內港航行權，亦于光緒二十四年（一八九八年）要求揚子江勢力範圍之際，由英國駐華公使向我政府提出三項條件，「開放內地航行于外國船隻」亦居其一。清政府知不能拒，乃復令總稅務司赫德擬訂內港行輪章程。但光緒二十四年三月初三日總理衙門奏云：「擬將通商省分所有內河，無論華商洋商均准行駛小輪」，而赫德所訂之章程，（即光緒二十四年五月所公佈者），則稱「中國內港嗣後均准特在口岸註冊之華洋各項輪船，任便按照後列之章，往來專作內港貿易，……內港二字即煙台條約第四端所論之內地二字相同。」較之總理衙門原奏限於通商省分之內河者，範圍又爲擴大，殆凡中國境內之內河無所不包矣。

(七) 內港章程附訂條約

前述行輪章程尙有爲我國自行頒布，仍可隨時修改或取消也。至光緒二十八年（一九〇二年）中央續議通商行船條約，該約第十款云：「……光緒二十四年六月八日先後所訂章程（指內港行輪章程），間有未便，是以彼此訂明應將此章程從新修改，附載此約。……按照遵行，直至日後彼此允願更改爲止。」于是內港行輪章程變成條約一部分，不至彼此允願更改不止矣。

(八) 沿江航行三次擴充

光緒二十八年中英續約第五款云：「中國允于兩年內除去廣東珠江人工所阻礙行船之件，又允將廣州口岸泊船處整頓，以便船隻裝載貨物，……中國本知宜昌至重慶一帶水道，宜加整頓以便輪船行駛。」同約第八款第十二節復允將：「下列各地開為通商口岸，……與江甯、天津各條約所開之口岸無異，即湖南之長沙，四川之萬縣，安徽之安慶，廣東之惠州及江門……。」第十款又云：「……茲將廣東省內之白土口、羅定口、都城作為暫行停泊上下客貨之處，按照長江停泊章程辦理，並將容奇、馬甯、九江、古勞、永安、後瀝、祿步、悅城、陸都、封川等十處，作為上下搭客之處」。外輪航行權，至此日演而日廣矣。

（九）日輪勢力伸入東北

光緒二十九年（一九〇三年）中日通商行船續約，亦援照英約之例，將內港行輪章程附載約內，章程原文與英約所載，絲毫無異，該約第二款允日本輪船業主自行出資，在長江、宜昌，至重慶一帶水道，設施扯上湍瀨之件。第三款及該約換文云：「中國允能走內港之日本各項輪船，在海關報明，由通商口岸往來報明之內港地方貿易……」等語。又日本照稱「日本各項輪船，無論大小，祇以能走內港為準，此項能走內港之日本各船，均可照章領牌往來內港，中國不得藉詞禁止。……」中國復照云：「曾准貴大臣開送清單，有貴國輪船名曰……向往來煙台、東三省各內港，領有關牌，遵照內港章程辦理，不在禁止之列……」外輪勢力，乃自我國中南部而伸入東北部矣。

（十）各內地不通商處亦准外輪行駛

光緒二十四年（一八九八年）之續改內港行輪章程，原于「由通商口岸往來內港之船，」與「各內地不通商處往來之船，」加以區別，蓋非經中國允准不得由此不通商口岸之內地至彼不通商口岸之內地，專行往來」（該章程第八條）。至光緒二十九年（一九〇三年）外務部核定內港行輪暫行試辦章程，凡：「內港輪船欲前往輪船向來馳行之內港，或欲專作由此不通商口岸之內地至彼不通商口岸貿易者，須先將詳細情形報明最近口岸之稅務司，以便轉稟商務大臣會同該省督撫體察情形，俟政府允准後，方可發給專照前往。」是不啻以內地不通商處航權自動准許外輪享受也。英日各約而後，光緒二十九年（一九〇三年）中美續約第十二條，及光緒三十四年（一九〇八年）中國瑞典商約第六條，均規定內港行船之權，其他有約各國雖無特別規定，但有最惠國條款，俱可援例享受。

綜上各項章程條約，我國無論何地何港，無論何國輪船，凡可能駛行者，均有駛行運輸之權，所謂沿海內河航權，遂掃地已盡，毫無保留矣。

我國喪失航權之原因，除大半由條約曲解附會而來外，可舉以下數端：

（一）當時政府不識國際間直接貿易與本國沿岸內河航運之分。夫國際直接貿易，無可峻拒，而本國沿岸內河航運必不可許者也。長江通商荷僅限于國際間之直接貿易在近代國際慣例上，未嘗不可以相當條件而容納之。但我國始也，深閉固拒而不許，一敗再敗之後，至不得不允之時，則併內河航行權亦不惜拋棄之。似謂已經允許外輪入江，則任其在沿江各口岸間運輸貨物，已無足輕重

。如咸豐十一年自訂章程，允許洋船在沿江口岸間運輸土貨是。故內河航行權喪失之始，非由于外人之要求，實出于我國之自棄。迨後外人知國人可欺，得寸進尺，無可禁阻，皆因當時政府之顛預有以致之也。

(二) 清室注重稅課而不計航權。當時外人要求長江通商，政府所以峻拒之原因，初非計及航權之喪失，而惟恐釐稅之偷漏。故其前後所訂章程，未嘗有意為本國航權，稍留餘地，而惟斤斤于徵稅防弊各節。光緒二年煙台條約，英人要求添開長江口岸，以備駛輪，當時商約大臣李鴻章奏摺有云：「該使既不欲議准，似不在停泊處所之多寡，要在口岸內地之分明。……如此辦理，該總稅務司敢保洋稅毫無偷漏，釐課並無耗損。」其意蓋以長江各口，若作口岸論，則外船運到貨物，除正稅外，無須另稅，若作內地論，則當須完納子口半稅也。又光緒二十二年全權大臣張蔭桓奏，遵議日本商約摺云：「臣惟有恪稟宸謨，……力與磋磨，庶為海關增一分稅項，即為國家保一分利權。」類此語句，見于前清外交公牘，而尤更僕難數。可見當時一般眼光，似以為國家利權祇在稅項，初未審稅項以外，尚有所謂航權也者，已輕輕斷送于不知不覺中矣。

(三) 中國自認外輪足以發達商務，故儘量引進不加限制。如光緒二十四年總理衙門奏議內港行輪章程摺云：「中國自與各國通商以來，江海口岸，輪船暢行，商務因之日盛。」又云：「近年以來，江蘇蘇州浙江杭州兩府，開設商埠，民船往來，多用輪船拖帶，搭客運貨，悉皆便捷。仍與民船貿易並無窒礙。」又云：「擬將通商省分所有內河，無論華商洋商。均准駛行小輪，藉以擴充

商務，增收稅釐。可見當時清廷除恐稅項損漏外，對於外輪行駛內河，甚表歡迎。惟一面但知引進舶來文明，一面不知保存本國主權，致太阿倒持，貽害迄今，此則又由于當時根本不識航權爲何物耳。

(四) 外人攫取我國權利，每于條約之外，先從事實上試行侵佔，我國不知防微杜漸，預先禁阻，逾越時日，積非成是；遇機要求訂入約章，遂成合法權利。內河航行權之被剝，亦職是故。如長江初次開埠，僅有漢口九江鎮江三處，而英國船隻卽已充斥江上。光緒二年煙台議約時，李鴻章奏摺所云：「長江自開碼頭後，輪船隨處停泊，載人運物，因未明定章制，礙難禁阻。」蓋實錄也。又如日本輪船先在煙台東三省間往來行駛，迨光緒二十九年，中日議訂通商續約，日本始要求明文准許，並稱事實上行駛已久，而中國政府並未知悉，迨扎飭總稅務司查復，則日本小輪在該處行駛已久，礙難駁拒矣。類此諸例，尤難枚舉。

往者如斯，來者可追，我國今後收回航權之際，宜如何懲前毖後，防微杜漸，國人其知所注意乎。

(二) 收回航權之急要 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，外受帝國主義者之侵略，內以政府之顛覆，國人之放任，廟至外輪充斥，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。試言其理由：

(1) 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占者也。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，決不容許外人，同享此項利益。

(2) 國防上關係 領海內河，准外輪往來航行，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，而影響及於國本。

(4) 經濟上關係 我國外輪充斥，每歲運費損失，何至千萬，若不及早收回，匪特華商航業，難有振興之日，即經濟上之漏卮，亦屬無從杜絕。且運費之高下，運送之遲速，全受制於人，與國際貿易，弊害尤著，流弊所及，外商足以操縱國內商場，影響國民生計。

以上各項，不過舉其犖犖大者，已足證明航權收回之必要。惟應探何項方策步驟，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，即兩締約國，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，且不徹底。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。

(三) 收回航權之範圍 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 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 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，(以對於海外確有大宗直接貿易者爲限)，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，凡已開爲商埠之地，則外輪直接前來通商，不能認爲不可。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。如我國遽將外輪入江航行一體取消，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) 沿海航運 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 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。

(四) 收回航權後之補充外輪辦法 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，允宜設法收納，以增航業之實力。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，亦數達三十八人。江海險要，無異洞開。遠如中法中日二役，近之淞滬事變，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。惟外人侵我引水權，已非一日，積重難返，動多牽掣。如何逐步實施，自應審慎籌維。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，另行頒布引水管理暫行章程，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，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，以一專權，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，辦理亦不容再緩者也。

### 三 促進外輪遵行船舶各法

我國法權尙未完全收回，外輪在內河沿海航行，向不遵我法令辦理。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。

## 第二節 保護航業

### 一 獎勵民營航業

各國對於經營國外航線者，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，維持已非易事，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。但對於噸位，船齡，速率，造船國籍數項，當特別注意，庶國幣不致虛糜，航業得提倡之效。茲擬酌獎勵法原則如次：

(一) 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，且船齡在十五年以內之鋼製船舶為限。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，且船齡在二十年以內之鋼製船舶為限。

(二) 受獎勵之船舶，以定期航行者為限。

(三) 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。

(四) 獎勵金之給與，以五年為限。

(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。航行沿海及內河各港間者，其船齡超過十五年時，亦同。

(六) 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證獎勵政策。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，極為不振，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，使其基礎穩固。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：

(一) 凡完全屬於中國人民資本之機器造船廠，合於獎勵法規定，對於其所造船舶，給與獎勵金。

(二) 造船獎勵金，依左列金額給與之：

(1) 總噸數滿三百噸以上之木質船舶，每噸八元。

(2) 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。

(3) 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。

(4) 總噸數三千噸以上之鋼質船舶，每噸二十六元。

(5) 船機之獎勵金，每寶馬力六元。

(三) 受造船獎勵金之工廠，須具有左列資格，並經交通部註冊。

(1) 備有必需之工廠船台，及各項器械者。

(2) 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：

(1) 在國內外公立大學專門學校學習造船學船機學，得有畢業證書，並從事於船體或船機之製造修理及

檢查在二年以上者。

(2) 從事於船體或船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，以爲維持營業之需；或由政府撥出鉅款，存入國家銀行，專借與航商，以供擴充航線，發展業務之資，我國航商，資本薄弱，與外輪競爭，發展業務，均感力有未逮。且近年迭受軍事影響，經濟尤形窘急，益以我銀行界對於航商籌借款項，或抵押船舶，多取消極態度，航商一時周轉不靈，而停止營業者。比比皆是。亟應由政府設立航業銀行，以資救濟。否則亦應仰中央銀行對航商借款。特予便利，無論以船舶局產作抵，或爲發展業務借款，均以極低之利息，貸與之。

## 第三節 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，不外與利除弊，如防止煤斤材料中飽，廢除買辦包攬制度，以免影響業務，又運輸安全，管理嚴密，

則爲發展業務之要圖，自應由交通部繼續努力，澈底改進。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，作爲加入該局之新資本。籌款辦法，可分二種：（一）由交通部以該局全部或一部產業爲担保，發行航業公債，（二）商借外資。發行公債所最要者，厥爲本息之担保，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，折價作爲借款，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：

（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。

（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。

(三)增開航線——招商局航線，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，增開國內航線，以免利權外溢。至於國外航線亦應積極籌備，以謀國際貿易之發展。如海防，西貢，曼谷，新嘉坡，菲律賓，蘭貢，爪哇，檳榔，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，如開闢此路航線，營業必臻發達，且可慰海外僑胞之殷望。至於上海至海參威航線為歐亞交通之捷徑，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，其利息多至八厘以上。而積餘公司所有產業，每年所得租金，平均不足三厘。即以上海地產而論，最多亦不過七厘。外埠產業，毫不生息。一方面以八厘利息向外國銀行押借巨款，一方面以二三厘利息，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，化零為整，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。且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，除剔除積弊外，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。

### 四 獎勵新船

我國航商，為節省資本急圖盈利起見，往往喜購他國船齡已老，行將廢棄之船舶，以為營業。此項船隻，機器船身類多陳舊，用煤修繕，耗費極鉅，殊不經濟。且影響航行安全，尤為鉅大。此為我國航業衰落，不能與外輪爭勝之最大原因。政府對於此類船舶，自應取締，而對於新造之船舶，則應給與獎勵金，或減免其賦稅船鈔，以示鼓勵。

### 第四節 改進航業行政

## 一 國營民營航業政策之運用

我國海岸綿長，河川縱橫，水運極稱便利。現陸路交通未臻發達，實需要多量商船，以利運輸。且外輪充斥，又賴國輪以爲收回航業之準備。國營民營，實均所需要。故政府應取並用政策，以助長航業之發展。我國民營航業，在沿海內河尚有相當基礎，如政府善加扶植，不難發展，以與外輪競爭。此後政府應積極扶助民營航業，使其發展國內航運。至國外航運，因航商尙乏經驗，且資本有限，實力薄弱，自難立於國際競爭之下，故遠洋航線之展拓，應先由國營招商局任之。

## 二 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。

## 三 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，航商諸感不便者。故航政局之設置，應以港口為單位，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，分為一二三等，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，則組織尚須擴大。除三等局分設船舶事務兩科外，一二等局應增設港務一科；即以海關原任職員委任之，藉收駕輕就熟之效。

#### 四 切實執行航業監督權

政府對於商船之監督，安全之保障，賦有特權。船舶法及船舶登記法之意義，亦即在此。惟我國各航政機關，執行此項職權，尚多消極。近年船舶失事，時有所聞，生命財產，損失甚鉅。主管機關之疏於監察，不為無因。故為維護航行安全計，此後航政機關，對於船舶之檢查丈量登記各事，應切實執行。船舶之違法貪載客貨者，尤應嚴加取締。航商須知利害切膚，亦應恪遵法令，毋稍逾違。庶良法美制，得以盡其效能。

#### 五 賡續制定航政法規

航政重要法規，如海商法，船舶法，船舶登記法，船舶載重線法，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，檢查規程，造船規程，船舶載重線法施行細則，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。

## 第五節 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，即行停辦。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，職任甚重。苟無專門學術及豐富經驗，鮮有不債事者。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，及管理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。

# 中國航政制度

## 一 中央航政主管機關

### 甲 沿革

(一) 郵傳部船政司 清光緒三十二年九月二十日，上諭釐定官制，設置郵傳部，管理輪路電郵四政。翌年五月郵傳部尙書陳璧，諭自六月一日起，分爲五司。其一曰船政司。六月奏定官制。船政司掌全國船政。凡輪船應行考覈調查及籌畫擴充，並審議船律各項事件，舉凡內港外海各江航業，所有測量沙線，推廣埠頭，建設公司，營開廠塢，以及審議運貨，保險，檢查，燈台，浮標各事；凡有關船政者，胥掌焉。司設籌度，覈計兩科。籌度科所掌者爲航務之調查，航路之開通，航業之推廣，章程之審核，船會之管理，船舶之失險檢查，燈旗信號，碼頭，運軍，運漕，船員，及各輪船公司之立案等事項。覈計科所掌者爲各公司之輪船表冊，帳簿，註冊給照，購買，估變，減費，救難，與夫航務裁判等事項。政府雖設專司管理航政，然第有管理之名，而無其實。理船廳權限不與稅務處劃分，終無直接措施之方法。宣統元年九月，憲政編查館具奏批准，由部咨請稅務大臣移交接管。總稅務司堅執理船廳與稅關有互相關聯之處，不能分割，且以條約上關係海事工程暨船鈔二項，決不能移交華人之手爲首，不允交讓。

(二) 交通部航政司 民國元年，中央各官署之制度，多所改革。於是郵傳部易爲交通部。四月接

收前郵傳部，暫分總務，路政，郵電三股。航政事務暫附郵電股。嗣設航政司，分總務，航務，航業，港務四科。八月部令航政司事務簡單，應准暫設兩科。所有航務科事宜歸總務科兼理。港務科歸航業科兼理。同年十二月修正官制，航政司縮小範圍，改為郵傳局航務科。三年七月修正交通部官制，裁傳郵局設郵傳司及郵傳會計司，航政事屬郵傳司之航務科。五年八月恢復民國元年官制，仍設航政司，改設總務管理航業工程四科，以迄於十七年北政府撤消，未曾變更。

## 乙 現行組織

(一)交通部航政司 民國十六年，國府奠都南京，設置交通部，管理全國路電郵航四政。翌年即設航政司，依照二十年二月二十一日國府公布之交通部組織法，航政司掌左列事項：

- (1) 管理航路，航行標識，及其他一切航政；
- (2) 管理經營國營航業；
- (3) 監督民營航業；
- (4) 船舶發照登記；
- (5) 計劃築港及疏濬航路；
- (6) 管理及監督船員船舶造船；
- (7) 改善船員待遇。

航政司下先設兩科，第一科管理航業行政，第二科管理船舶。嗣因事務加繁，增設第三科，管理海  
事海員。

航政司設司長一人，總理司務，科長三人，及技正技士科員辦事員若干人，分掌事務。二十二年十  
二月間，交通部重定各司分科職掌規則，航政司分設航務船舶海事三科。茲將各科職掌述之於次：  
航政司航務科掌左列事項：

- (1) 關於航政機關之設置裁併事項；
- (2) 關於航政機關高級職員之任免調派考核獎懲及撫卹事項；
- (3) 關於航政機關員工之人事事項；
- (4) 關於國營航業之籌劃管理事項；
- (5) 關於航政規章之編訂事項；
- (6) 關於航政各種證書憑照之製發事項；
- (7) 關於航政機關預算決算之核轉事項；
- (8) 關於民航營業之監督指導事項；
- (9) 關於航業同業公會之監督指導事項
- (10) 關於航政統計資料之蒐集事項；
- (11) 其他不屬各科之航政事項。

航政司船舶科掌左列事項：

- (1) 關於造船之監督事項；
- (2) 關於船舶規章之編訂事項；
- (3) 關於船舶丈量檢查登記之覆核事項；
- (4) 關於船舶信號符號之編製事項；
- (5) 關於船舶之註冊及證書執照之核給事項；
- (6) 關於船廠船塢碼頭之計劃監理事項；
- (7) 關於船舶保險事項；
- (8) 關於航業及造船之補助獎勵事項；
- (9) 關於航線之審定區分事項；
- (10) 關於水上運輸之規畫取締事項；
- (11) 其他有關船舶事項。

航政司海事科掌左列事項：

- (1) 關於航路之測繪及疏濬事項；
- (2) 關於航路及海員規章之編訂事項；
- (3) 關於港口之設計建築及河海工程事項；

- (4) 關於航路標識之設置監理事項；
  - (5) 關於海上保安設備及載重線之監察事項；
  - (6) 關於航政人員之訓育事項；
  - (7) 關於海員及引水人之管理事項；
  - (8) 關於船員之檢定及證書之核給事項；
  - (9) 關於海員工會及民船船員工會之監督指導事項；
  - (10) 關於救護海難及監督打撈或毀滅沉船事項；
  - (11) 關於海事糾紛之處理事項
  - (12) 其他有關海事事項。
- (二) 各地航政局 航政局為航政執行機關，隸屬於交通部，分設各重要港埠。依照法規，秉承部令，處理航政事務。局內設兩科，第一科掌理總務，第二科掌理左列各項事務：
- (1) 船舶之檢驗及丈量；
  - (2) 船舶載線標識之勘畫；
  - (3) 船舶之登記及發給牌照；
  - (4) 船員及引水人之考察監督；
  - (5) 造船之監督；

(6) 船舶出入查驗證之核發；

(7) 航路之疏濬；

(8) 航路標識之監督。

惟第二項所掌載線標識，第六項所掌船舶出入查驗證，因法規尙未全部制定，迄未施行。第八項航路標識現仍由海關兼管，故航政局現在職權，事實上僅爲船舶檢驗丈量登記等事項而已。船舶檢驗丈量，本係海關理船廳主管，自航政局設立，始行移管。

航政局係採分區設立制。除直接管理所在地航政外，並監督所轄區域內各辦事處。現已設立之航政局，計有上海天津漢口三處，均成立於二十年七月一日。上海航政局主管蘇浙皖三省航政，轄有鎮江，海州，甯波，溫州，蕪湖等辦事處，天津航政局主管冀魯兩省航政，轄有龍口，烟台，威海衛，青島等辦事處。漢口航政局主管湘鄂贛川四省航政，轄有長沙，宜昌，九江，重慶等辦事處。交通部原定於廣州同時設立航政局，主管粵桂閩三省航政，因政治上關係，迄未正式成立。故現在廈門福州二處。改設航政辦事處，直轄交通部，行施航政局職權。茲將二十年九月二十六日國府修正公布之航政局組織法。附錄於後：

### 交通部航政局組織法

第一條 交通部爲處理航政事宜，設置航政局。

第二條 航政局直隸於交通部。其設置處所及管轄區域，由行政院定之。

第三條 航政局設左列二科：

一 第一科，

二 第二科。

第四條 航政局第一科之職掌如左：

一 關於概要及考績事項；

二 關於收發文件及保管案卷事項；

三 關於公布局令事項；

四 關於典守印信事項；

五 關於本局經費之預算決算，及出納事項；

六 關於編製統計報告事項；

七 關於本局庶務事項，

八 其他不屬於第二科事項。

第五條 航政局第二科之職掌如左：

一 關於船舶之檢驗及丈量事項；

二 關於載線標識事項；

三 關於船舶之登記及發給牌照事項；

四 關於船員及引水之考核監督事項；

五 關於造船事項；

六 關於船舶出入查驗證之核發事項；

七 關於航路之疏濬事項；

八 關於航路標識之監督事項。

前項第一款至第六款事項，以適用海商法規定之船舶為限。

第六條 航政局設局長一人，承交通部之命，督率所屬職員，處理局務。

第七條 航政局各科，設科長一人，承局長之命，督率所屬職員，分掌各該科事務。

第八條 航政局設技術員四人至八人，承長官之命，辦理技術事務。

第九條 前三條人員，在航政人員考試未舉行前，非有左列資格之一者，不得充任：

一 曾在國內外商船或其他航務專門學校畢業者；

二 曾在國內外大學肄習造船或輪機工程之學校畢業者；

三 曾在航政機關辦理技術事務三年以上，成績優良者。

第十條 航政局設科員八人至十二人，承長官之命，辦理各科事務。

第十一條 航政局局長簡任或薦任，科長技術員薦任或委任，科員委任。

第十二條 航政局因事務之必要，得酌用雇員。

第十三條 航政局辦事細則由交通部定之。

第十四條 本法自公布日施行。

## 二 海關兼管航政機關

## 甲 沿革

咸豐八年，中英續約（即天津條約）第三十二款云，通商口岸分設浮樁，號船，塔表，望樓，由領事官與地方官會同酌視建造。同年中英通商章程第十條云，任憑總理大臣邀請英人幫辦稅務，並嚴查漏稅判定口岸，派人指泊船隻，及分設浮樁號船塔表等事，毋庸英官指薦干預；其浮樁號船塔表望樓等經費，在所徵船鈔項下撥用。

同治四年，總署准將船鈔一成交總稅務司辦理各口內理船廳應備之件。七年又奏准撥七成船鈔，辦理江面海面燈塔表之用。時我國無專管航政機關，一部份航政事務，遂由海關兼辦，而受成於總稅務司。自各關設立以後，商務始開，貿易方興。稅關所司不過為商船之出入，貨物之鈎稽，稅款之徵收而已。手續未煩，事務尚簡，即輪舶之行駛海濱內港者，亦尚為數無多。迨後商務日盛，船舶日增，為求行輪安全之故，關於海道港口，各項工程之設備，不得不力圖完善？因於同治十年十一月設稅務營造處，並派委總營造司一員，會同各關稅務司辦理一切事務。凡遇危險之處派員詳加探測，隨時標記，於是創建燈塔燈船燈桿警船浮樁等項，俾行船得以趨避。並將移修增撤，以及創式製圖等事，舉以屬之。按時頒佈英華合璧之報告，以昭示中外。

總營造司駐江海關理事，除掌管全國江海各口行船工程外，兼管檢驗船舶事務，而關於管理事項，則由巡工司任之，其下分置三處，即巡工司，巡燈司，港務司（即理船廳）是也。

民國二年三月，總稅務司以各關事務，既有變遷，名實不相符，而關於產業及建築各事，又日益繁重乃改爲徵稅 (Revenue Department) 海事 (Marine Department) 工務 (Works Department) 三股，徵稅股分內班外班海班三班，與前無異。海事股與工務股均由從前船鈔股所職掌者，分而理之。船鈔股內原設營造理船燈塔三處設立海事股後，理船處與燈塔處均歸海事股管理，營造之事，則劃歸工務股管理焉。

## 乙 現行組織

我國海關行政，範圍固視他國較廣，而其職務分配，亦與他國相異。按照現行組織，海關分徵稅海關事務三部。由總稅務司總其成。全部職員恆隨事之性質分隸各部。茲分述如左：

(一) 徵稅部 (Revenue Department) 徵稅部掌徵課關稅，並管轄普通關稅行政，爲海關之主部，與各國關稅行政機關相當。內分三科，(1) 徵稅科即內班，(Indoor Staff) (2) 稽查科即外班，(Outdoor Staff) (3) 巡緝科即海班，(Coast Staff) 現今各國關稅之職員，大概分管理與監視兩部。我國海關徵稅部雖分上述三種，而內班則屬於管理部，外班及海班則屬於監視部。內班在海關內部辦事，爲處理關稅船鈔之賦課，及統計報告會計庶務等事。稅務司以下之重要事務官，均包括在內。至稅務司以下，有副稅務司，幫辦，囑託醫員，供事，見習，文案，司書，錄事等職。外班地位次於內班，以檢查船舶，查驗貨物，防止密輸等事爲本務。由掌管船舶出入，及普通監視事務之幹部，與掌管檢查貨物之副部而

成。職員內如超等總巡，頭等總巡，二等總巡，三等總巡，鈐子手，頭二三等鈐子手，均為監視官。超等驗估，驗估，頭等驗貨，二等驗貨，三等驗貨，均為檢查官。以下尚有巡役，秤手等職。海班依巡邏船掌管沿岸水上之關稅警察，採用有海事上專門智識之外人充之。職員有管駕官，管駕正，管駕副，管輪正，管輪副，砲手，巡艇弁等職。

(二) 海事部 (Marine Department) 海事部專管以船鈔收入而舉辦之燈台，浮標，及港務等海事行政。內分巡工理船燈塔運輸四科。其本部設在上海，以巡工司為部長。

(1) 巡工科 巡工司主之，下設副巡工司，巡江工司，巡段江工司，巡江員，小輪工司，測量師，監事，供事，繪圖師，繪工，匠董等職。

(2) 理船科 即港務班，凡重要港口，均設有港務長，(即理船廳長) 次要港口，以總巡兼理港務長職務。港務長以下，視事務之繁簡，設置幫辦港務長，指泊所，巡江吏，供事等員。

(3) 燈塔科 以巡燈司主之，下設燈船船主，燈船大副，值事人(分超頭二三等。)

(4) 運輸科 即巡船班，設管駕官，管駕正，管駕副，管輪正，管輪副，砲手，船主，巡艇弁，機匠，舵工等。

(三) 工務部 (Works Department) 工務部掌司海關所屬財產之保護及管理。僅辦技術事務，並無對外關係。此部原係海事部中之一課。至民國十一年，始劃分成立。經費由徵稅海事兩部支出。本部設在上海，內分營造圖畫督工三科。以總營造司為部長。總營造司下有副營造司，建築師，副建築師，監事

，幫辦，供事，繪圖師，繪工，工師，匠董等職員。其執行之事務，對於徵稅部之土地建築動產，及海事部之財產燈台，燈台船，機械等項，担任技術上之工作。但除燈台船外，其他船之築造修繕等事，又屬海事部。

上列三部，徵稅部為海關之幹部，人數占全體八成以上，海事工務兩部，因得徵稅部經費之補助，方能行其職務。故徵稅部為海關之首腦，其他兩部僅居隸屬之地位。稅務司係海關之領袖，於本關全體行政，直接對總稅務司負責。然稅務司於海事事務，既賴海事部巡工司之專門智識與援助，於技術事務，復恃工務部總營造司之專門智識與援助，故在關務上涉及兩方，致總稅務司之公文，均先由巡工司總營造司核議。反之巡工司總營造司遇與海關相聯之事務，亦必先與該管稅務司文書往還。總稅務司對於各部發命令時，亦按其性質分別行文知照，蓋欲互相接洽，以謀關務進行上之敏捷耳。

### 三 各地航政機關

#### 甲 廣東港務管理局

廣東航政，自民元以後，向設有專管機關，惟主在徵收船稅，名稱迭有變更。初隸於內務司，財政廳。至十四年改隸建設廳。十八年於廳內增設第五科，主管航政。原有分局，一律撤銷，改為冠以地名，名之曰某某航政局。二十年十一月間設立全省港務管理局，以行使航政局職權。翌年二月間，並接管粵海，潮海，瓊海各關丈量檢驗船舶事權。管理局設於廣州。局內職員自局長以下，設秘書一人，管理

課長一人，總務課長一人，技正技士各二人。省會以外。各重要港埠並設分局。秉承管理局，辦理航政。現已成立者有潮汕瓊崖兩局。茲將港務管理局及分局組織章程，附錄於後。

### 廣東全省港務管理局組織章程

第一條 廣東省政府建設廳為處理全省地方港務及整頓一切船務事宜，設置廣東全省港務管理局。

第二條 管理局之事權如左：

- 一 港灣避風塘，公共碼頭，貨倉，之修建事項；
- 二 疏通航路事項；
- 三 測量河海事項；
- 四 燈塔浮標暨其他海上標誌之管理事項；
- 五 船舶之丈量登記事項；
- 六 輪船之檢驗及取締事項；
- 七 船員及引水人之考驗事項；
- 八 船舶之出入查核指泊事項；
- 九 處理船舶糾紛事項；
- 一〇 造船造機（輪機）之取締及獎勵事項；
- 一一 發給牌照事項；
- 一二 船港衛生事項；
- 一三 統計及其他港務船務事項。

第三條 管理局設局長一員，綜理全局事務，及指揮監督所屬各職員。

第四條 管理局設秘書一員，管理課長一員，總務課長一員，技正二員，技士二員，技佐，課員，繪圖員，僱員，稽查若干員，承局長之命，辦理局內一切事宜。

第五條 各課之職掌如左：

管理課

港灣，避風塘，碼頭，疏浚，測量，指泊，水上標誌，攷核，取締，檢驗，丈量，發給牌照，考驗，裁判，獎勵。

總務課

考成，文書，保管，取發，典守印信，收支，衛生，統計，及其他局內一切之事項。

第六條 局長，秘書，課長，技正為薦任職，技士為薦任或委任職，技佐，課員，繪圖員為委任職。

第七條 管理局因事務之必要，得酌用僱員。

第八條 管理局辦事細則，由建設廳定之。

第九條 本章程如有未盡事宜，得由建設廳轉呈省政府修正之。

第十條 本章程由廣東省政府公布施行。

廣東省港務管理分局組織章程

第一條 廣東全省港務管理局，為便利處理全省地方港務，及整理一切船務起見，故設置廣東港務管理分局。

第二條 港務管理分局，隸屬於廣東全省港務管理局。

第三條 管理分局承全省港務管理局命令，辦理之事務如左：

- 一 港灣，避風塘，公共碼頭，貨倉之修建事項；

二 疏運航路事項；

三 測量河海事項；

四 塔燈，浮標暨其他海上標誌之管理事項；

五 船舶之丈量登記事項；

六 輪船之檢驗及取締事項；

七 船員及引水人之考驗事項；

八 船舶之出入，查核，指泊事項；

九 處理船舶糾紛事項；

一〇 造船造機（輪機）之取締及獎勵事項；

一一 發給牌照事項；

一二 船港衛生事項；

一三 統計及其他港務船務事項。

第四條 管理分局設分局員一人，綜理全分局事務，及指揮監督所屬各職員。

第五條 管理分局設技士一員，技佐二員，辦事員三員，稽查，僱員若干員，承分局長命，辦理分局內一切事宜。

第六條 分局長為委任或薦任職，技士技佐為委任職，均由省政府委任，辦事員為委任職，由分局長委任，呈請香港務管理局備

案。

第七條 管理分局因事之繁簡，得酌用僱員及稽查。

第八條 管理分局辦事細則另定之。

第九條 本章程如有未盡事宜，由建設廳轉呈省政府修正之。

第十條 本章程由省政府公布施行。

## 乙 各省建設廳

各省建設廳，在交通部未設立航政局前，多有自行頒布單行法規，管理本省航政者。最著者為浙江湖北二省，至今尚繼續行使職權焉。

浙江省於十九年二月間，設立航政局，管理全省船舶並兼營內河航業。至二十年四月，省府減政，航政局裁撤，事務歸併於建設廳。並將全省劃分四區，設管理船舶事務所，秉承建廳命令，執行本區內船舶之查驗取締，及收費給照註冊事宜，第一區事務所駐杭州，轄杭縣，餘杭，臨安，富陽，新登，桐廬，於潛，昌化，分水，蘭谿，浦江，東陽，義烏，金華，湯溪，龍游，衢縣，江山，常山，建德，壽昌，淳安。遂安，開安，武義，永康等二十六縣。下設六分所，第一分所駐桐廬。第二分所駐杭州大關，第三分所駐杭縣塘棲鎮，第四分所駐淳安威坪鎮，第五分所駐蘭谿，第六分所駐衢縣，第二區事務所。駐吳興，轄吳興，長興，德清，武康，安吉，孝豐，嘉興，嘉善，平湖，海甯，海鹽，桐鄉，崇德，等十三縣，下設八分所。第一分所駐吳興南潯鎮，第二分所駐吳興菱湖鎮，第三分所駐長興虹星橋，第四分所駐吳興烏鎮，第五分所駐嘉興，第六分所駐平湖。第七分所駐崇德石門灣，第八分所駐海甯硤石鎮，第三區事務所駐寧波，轄鄞縣，定海，鎮海，慈谿，奉化，紹興，諸暨，蕭山，餘姚，上虞，

新昌，縹縣等十二縣。下設五分所，第一分所駐定海，第二分所駐鎮海，第三分所駐餘姚，第四分所駐紹興，第五分所駐蕭山臨浦鎮。第四區事務所設温州，轄永嘉，青田，縉雲，麗水，松陽，宣平，遂昌，雲和，龍泉，慶元，景甯，泰順，平陽，瑞安，樂清，玉環，臨海，天台，仙居，黃巖，溫嶺，甯海，象山，南田，等二十四縣。下設七分所，第一分所駐瑞安，第二分所駐平陽鰲江，第三分所駐青田，第四分所駐玉環坎門，第五分所駐臨海縣海門，第六分所駐象山石浦，茲將浙江省各區管理船舶事務所及附屬各分所，組織規程列後。

#### 浙江省各區管理船舶事務所及所屬各分所組織規程

- 第一條 本規程依浙江省管理船舶規則第二條之規定制定之。
- 第二條 各區管理船舶事務所，均直隸於建設廳，辦理各本區船舶之查驗取締，及收費給照註冊並其他關於航政一切事宜。
- 第三條 各區管理船舶事務所名稱均依次冠以第一，第二等字樣，其管轄區域另定之。
- 第四條 各區管理船舶事務所，各設所長一人，會計員一人，事務員二人，稽察一人，書記二人。
- 第五條 所長由建設廳委任，綜理本所事務。
- 第六條 會計員由建設廳委任，兼承所長，掌管款項出納，及辦理本所一切會計事務。
- 第七條 事務員稽察，承所長之命，辦理船舶查驗及收發牌照事務。
- 第八條 書記承所長之命，辦理一切文件雜務。
- 第九條 各區管理船舶事務所，得酌設巡丁，船夫，勤務工，但至多不得過四人。
- 第十條 各區管理船舶事務所，得斟酌區域之大小，設立分所。定名為浙江第幾區管理船舶事務所第幾分所。

第十一條 各分所設主任一人，事務員二人。主任由建設廳委任，分所主任受各本區所長之監督指揮，辦理所內一切事務。

事務員秉承分所主任，辦理所內一切事務。

第十二條 各分所得酌設巡丁，勤務工，但至多不得過二人。

第十三條 各區管理船舶事務所及所屬各分所，應支經費，均依附表之規定支給。

第十四條 各區管理船舶事務所及所屬各分所辦事細則，由各區管理船舶事務所，擬訂呈請建設廳核定之。

第十五條 本規程公布後，前頒航政局規程廢止之。

第十六條 本規程自浙江省政府公布日施行。

湖北於國民革命軍克復武漢後，即成立航政委員會，管理鄂省境內小輪註冊給照，及檢驗丈量事宜。嗣經裁撤，歸併於湖北建設廳，另於廳內設立航政處。除辦理船舶事宜外，並經營武漢輪渡。處設主任一人，技士二人，施行小輪丈檢事宜；並於航業繁盛之地，設置小輪查驗員，以查驗輪船有無逾額搭載情事。其職權與漢口航政局殊多抵觸，迭經外交部交涉移管，建廳迄未允卸除此項事權焉。

### 丙 青島港務局

民國十一年一月華府會議之結果，協定解決山東懸案條約第一條，有日本應將膠州灣德國舊租借地交還中國之規定。同年十一月，兩國委員在北京協定山東懸案細目。十二月十日埠頭事務，全部收回，改稱埠頭所。未幾膠澳商埠督辦署成立，更名爲膠澳商埠碼頭局。民國十二年三月以統一港灣行政之目的，將碼頭港務兩局合併，改稱膠澳商埠港政局，直隸膠澳商埠督辦。民國十三年一月，前港工事務所

歸併港政局，改爲工務科。三局合併，規模益臻宏大。十八年四月，陳專員接收青島。同年七月改稱青島特別市港務局。十九年九月更名爲青島市港務局。

港務局所管事務，大別爲碼頭，港灣，及港工三部。

(一) 屬於碼頭者：

- (1) 管理稅關自由區域，及大港碼頭與其附屬財產。
- (2) 出入船舶之繫離。
- (3) 輸出入貨物之裝卸保管及授受。
- (4) 管理小港貨物裝卸場及棧橋。
- (5) 辦理倉庫，寄托貨物，及堆積地面之租賃等事項。

(二) 屬於港灣者：

- (1) 管理港灣及航路標識。
- (2) 取締船舶出入。
- (3) 辦理海港檢疫，浚濬，測量，浮標及其他關於港灣一切事項。

(三) 屬於港工者：

- (1) 港灣之疏濬。
- (2) 碼頭之建築及修繕。

(3) 船舶輪機之修理。

附屬機關，則有小港管理處，船機修理工場，方塊製造工場，及大港兩瞭望所，塔連島，大公島，游內山，青島，並灣內各燈台，霧警號看守所等。局內編製分總務海務業務及工務四科。按事務之繁簡，科以下酌量分股。

# 航業政策

定價大洋一元

著者 王 泐

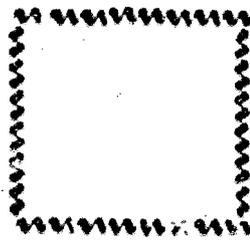
發行者 交通雜誌社

印刷者 京華印書館

總發行所 交通雜誌社

代售處 全國各大書局

交通雜誌叢書



版權所有

民國二十三年十一月一日印刷發行

南京大石橋新民坊五號

電話 三一八七八

(交通雜誌代售處均代售)

贈

中華民國廿四年五月四日收到

