

海關權與民國前途

金葆光編

金葆光編

海關權與民國前途

商務印書館發行

海關權與國民前途

此書有著作權翻譯印必究

中華民國十七年四月初版

每冊定價大洋壹元

外埠酌加運費匯費

編輯者 金 葆 光

發行兼
印刷者 上海寶山路
商務印書館

發行所 上海及各埠
商務印書館

CUSTOM DUTIES AND THE FUTURE
OF CHINA

By

CHIN PAO KUANG

1st ed., April, 1928

Price: \$1.00, postage extra

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.

SHANGHAI, CHINA

ALL RIGHTS RESERVED

序

吾國關稅不自主八十餘年於茲矣。此八十餘年關稅不自主之害。舉國上下交受其困。國權不張。民力日敝。盡人能知之。能言之。而知之。或有所不盡言之。或有所不詳。無他。無專書述此八十餘年痛史之始末。以爲國人告耳。長興金君葆光有鑒於此。發憤而爲海關權與民國前途一書。首編敘述關稅紊亂與夫稅權關權。次第喪失。至爲詳盡。太阿倒持。授人以柄。據事直書。歷歷如繪。次編論列恢復稅權之策略。及其途徑。不激不偏。言多中肯。固知夫金君之爲此書有所爲而作也。書成之日。關稅自主一案適於在京召集關稅特別會議。議決。乃徵序於余。余以此書可作八十餘年關稅不自主之痛史讀也。爰濡筆而爲之序。王正廷。

本其所學。而有貢獻於國家也。故於刊行之日。樂爲之序。

民國十五年一月張紹曾。

凡例

(一) 本書以年爲經。以事爲緯。俾讀者知稅權關權之喪失情形與變遷事實有所興感。所有中西年別。悉依據日用百科全書世界大事年表。

(二) 海關名稱原屬不妥。然起源甚遠。流傳亦廣。爲一般人所共知。而國中著述如海關通志。已以海關名其書。故本書亦沿用之。

(三) 本書大體上依據日人高柳松一郎所著中國關稅制度論。及稻葉山原所著清朝全史二書。有舛錯者。悉予訂正。此外所引用之書籍。約數十種。均逐段一一註明。引用原書以徵信實。或原書與他書兩歧者。並存之。

(四) 本書脫稿之日。適值關稅特別會議。通過關稅自主議案。與本書旨趣適合。實有紀述之必要。故另編附編以殿本書。

(五) 本書附編材料。悉由許靜之弟所搜集。本書全文復勞靜之弟於繁忙中

校閱一過。並誌謝忱。

(二) 本書屬稿時間甚短。遺漏之處。在所不免。幸乞匡正。

民國十四年十一月二十一日。

目次

緒論

第一編

第一章 海關與關稅紊亂時代

- 葡萄牙之通中國——西班牙之通中國——荷蘭之通中國——英國之通中國——
- 葡萄牙與中國通商之情形——西班牙與荷蘭對中國通商之情形——英國與中國通商之情形——法國美國與中國通商之情形——俄國與中國通商之情形——粵
- 閩浙蘇設四海關爲海關之始——海關關吏苛索及廣東官吏與外人之齟齬——外
- 國人在廣東之商況——乾隆時代之粵海關征稅規則——廣東總督與粵海關監督之貪婪

第二章 海關稅權喪失時代

目次

—

東印度公司在廣東商場之勢力——拿破樓氏奉命至廣東——葉利我妥氏之強硬政策——鴉片問題——中英海軍衝突之始——吾人之感想——南京條約——片面協定稅則規定之始——最惠國民條款之規定——法國美國瑞典挪威俄國均訂立通商條約——五口貿易之不振——海關之移設——五口征稅規則——第二度片面協定稅則——小刀會之亂——英法美三領事代辦上海海關——中國與英法美三國訂協定——任命外國稅務司之始

第三章 海關關權喪失時代上……………三六

中外思想上之根本衝突——阿羅號事件——英法聯軍攻廣東——英法天津條約及俄美天津條約——清廷不交換英法條約再開戰爭——清廷交換英法條約——俄國所獲之利益——英美法三國所獲之利益——各國援例訂約——俄英法陸路通商情形——海關行政權受外人侵入之第一步——總稅務司之職責

第四章 海關關權喪失時代下……………五四

馬加里氏被殺事件——中日戰爭後馬關條約——海關行政權受外人侵入之第二步——拳匪之亂與海關——馬凱條約及日美續議通商行船條約——設立稅務處

——革命軍起外人截留關稅——海關行政權受外人侵入之第三步——中日中俄

陸路通商狀況及中英中法陸路通商狀況——海關與中國政府之現狀

第五章 海關現行稅則之批評……………六七

片面協定稅則無財政與保護目的之可言——稅則修改之次數及原因——正稅

——正稅之批評——半稅及對於半稅之批評——船鈔

第六章 海關現行制度之批評……………八三

海關正關之總數——海關之隸屬——海關之構成——行政之範圍——地位之殊

異——對於海關制度之批評

第二編

第七章 片面協定稅則與主權……………一〇七

現代稅則之種類與批評——片面協定稅則之意義——中國日本朝鮮暹羅土耳其

埃及受片面協定稅則之束縛——片面協定稅則與獨立主權——中國受片面協定

稅則之危害——國境關稅——國內關稅——出口稅

第八章 片面協定稅則與財政及經濟……………一一九

進口稅與中國總收入之比較——中國進口稅與各國進口稅之比較——經濟上之

危害——三十年間中國對外貿易之損失與原因——輸出貨額之低少——產業之

在國內者——產業之出國外者

第九章 恢復稅權與民國前途……………一四八

一經濟——一財政——一主權

第十章 恢復稅權之策略……………一六〇

中國與各國所締有關關稅之約——條約之類別——我國前列條約概屬通商條約

——通商條約與他種條約不同——吾國之通商條約——恢復稅權之道有三——

吾國當取法日本暹羅——吾國當積極為恢復稅權之運動——美國上院對於吾國

關稅問題之言論——恢復稅權為吾國當然之權利

第十一章 海關與各國之關係……………一八二

第一期以海關抵押借款之情形——第二期以海關抵押借款賠款之情形——總稅

務司與債務之嚮轉——債款賠款償還本息之財源——第三期外人截留海關稅收
還款之情形——以海關收入抵押尚未清償各項債款及賠款

第十二章 關權恢復之途徑與預備……………二〇六

海關行政權有收回自管之必要——第一期之自然解除——第二期之自然解除
——第三期澈底改革之辦法——預備期間之必要事項

結 論

附 編

關稅特別會議紀事

海關權與民國前途

緒論

中國稅制。夙乏系統。故書籍所載。亦無條理可資考究。關稅爲後起之稅。在中國稅制上不占重要。故可資於考究之書籍尤鮮。自前清初葉。海宇漸通。歐美列邦人民。時時輦其貨物。梯山航海。叩吾沿海門戶。雖一再遭清廷之峻拒。而來者接踵。曾不稍怯。清廷不得已。乃範其區域。苛其賦斂。以折磨之。於是關稅之制。漸列重要地位。然仍限於一隅。無當於國家財用。而其時清廷當國者之主旨。亦不在是。迨其後迭經戰爭。輒遭敗衄。媾和締約。束縛多端。通商之局。日以開展。關稅範圍。日以廓大。在稅制上。寢寢乎形成特殊之性質。在收入上。寢寢乎成爲確實之財源。於是關稅之制。大爲世人注目。而不知國家關稅稅權與稅關關權。已隨通商之繁盛。征收之增長。逐漸喪失於無形之中。迄乎今日。尙不知所底止。吁。痛已。

嘗考各國關稅可分二種。一國內關稅 (Binnenzölle) 一國境關稅 (Grenzzölle)。在歷史上大抵由國內關稅。蛻變爲國境關稅。實爲各國發達其產業自然之趨勢。故現今各國國內關稅。已成漸趨消滅之情形。而各國相互之間。莫不講求國境關稅。以爲商業競爭之武器。良有由也。中國關稅。向來紊亂。不易考究。然就現制而加以區別。如釐金等。可謂爲國內關稅。如世人所名之海關稅。可謂爲國境關稅。蓋釐金完全課稅於國內。各種貨物。通過一定區域之賦稅。實爲國內關稅。而海關稅係以中國政治領土之境域爲界線。而課稅於各種出入之貨物。實爲國境關稅。所不同者。各國之國境關稅主於對外。中國之海關稅。無對內對外之分。概以渾一之稅則。課稅於各種進出貨物而已。

本書主旨。自術語言之。完全爲討論國境關稅之作。故以海關立論。地非海口。而爲國境關稅者。亦並列之。其所謂權。蓋指課稅權與關稅行政權而言之。若加以詮釋。乃討論海關之課稅權行政權。與中國前途之關係是已。至海關與海關稅之稱。本欠妥善。惟流傳已久。取其便而用之。夫閉關自守。以農自給之時。國境關稅。誠不足爲重要。抑亦無國境關稅之可言。顧自世界大通。互市日繁。無論以農立國。以工商立國。國際交易。在在與國境關稅。有密切關係。而一國國力之漲縮。國民之榮悴。尤在在與國境關稅有密切關係。國境關稅之與國家。關係可謂重矣。然中國自與歐美通商以還。稅率爲條約所制限。無自由制定之權。稅關行政逐漸爲外人所侵佔。無指揮號令之力。前此秉國鈞者。智淺識陋。不能計慮及此。日受外人之剝奪。而處之怡然。以

致數十年來。外國貨物。充斥市場。而無術抵禦。吾國貨物。日見衰落。而無術保護。現金流出。歲以數萬之計。國家財富。頗受減削。各項事業。遂有頹然不易支持之憂。雖其致此之由。未嘗無他種原因。而關稅之不能自主。致束手而受外人之侵略。實有重要關係。蓋可斷言。循此不戢。吾國非惟無競爭之機。抑亦無生存之望。何待他國之逞干比戈。血肉相薄。以亡我者哉。

關稅不能自主。禍害如是。乃國中士夫。未嘗有人焉。著書騰說。申警國人。綢繆挽救。而多數人民。徒嗟嘆唏噓於產業之不易振興。生計之日即貧蹙。更未計慮及此。於是如此重要問題。雖經過甚長之時間。終付之不論不議之列。誠可爲嘆息者矣。比年以來。世界商業競爭。日趨激烈。國民智識。亦依時勢之變遷。日見啓發。關稅自主之說。漸爲國人所注意。國中著述。亦稍稍有鼓吹之者。但或持一義。或限一端。不足以起國人之輿感。於事仍無濟也。

不佞無似。對茲問題。略積研求。自知鷲下。敢言撰述。顧回視數年之間。國中賢哲。著作如林。而對此問題。殊無人詳爲論列。實國中之大憾。故不揣淺薄。搜討羣籍。述其歷史。敘其現狀。舉凡國家稅權之原則何似。吾國稅權之束縛何若。以及稅權不能自主之危害。稅權必須恢復之理由。莫不臚陳所見。貢之當世。倘能因是書而喚起全體國民對於關稅自主之覺悟。因覺悟而引起關稅自主之運動。因運動而達到關稅自主之地位。以挽回國家八十年來之損失。而啓發國家前途無限之光明。豈惟區區撰述之榮。實國家無疆之利也。

第一編

吾國海關設置。始於一六八四年前清康熙二十三年。其時稅權由我自主。關權由我行使。與今世之獨立國家無異。迨至一八四三年。道光二十三年。清廷與英國議定各關稅則協約。及五口通商章程。吾國國境關稅稅權。始受片面協定之束縛。至一八五八年。咸豐八年。清廷與英法兩國締天津和約。及通商章程。吾國國內關稅稅權。亦受片面協定之制限。而吾國之關稅主權 (Tarifautonomie) 遂自茲喪失。自天津條約及通商章程締結後之結果。於一八五九年咸豐九年聘用外人組織海關。吾國關權始旁落於外人。嗣後復經種種變遷。吾國關權爲外人所侵略。成爲半永久之性質。而吾國關權復自茲喪失。迄於今日。情勢日非。主客易位。凡斯二者。遂成爲中國之大患。然其變遷之跡。失敗之源。國人未嘗有割切言之者。故本編取此二者而詳敘之。其於二者有關各項。亦附述其梗概。國人幸熟覽焉。

第一章 海關與關稅紊亂時代

中國自遠古以來。國家租稅。率取之農民。自漢以後。歷朝雖有關稅之設置。大抵爲國內關稅。唐時因南方海路與外國互市。始有市舶司之設立。使分商舶市舶之貨物而課稅。略似國境關稅。宋元明因之。明時通商範圍。較爲擴張。故課稅貨物。略爲細密。然稅則何似。亦莫能考證。要之此時代之市舶司與稅則。雖有類於國境關稅制度。亦無足輕重。故其時殆可謂爲無國境關稅時代也。註一

自十五世紀之末。歐洲列國。莫不遠航世界。爭覓殖民地。人民四出經商。求貨物之推銷。吾國沿海一帶。漸見外人躡跡。一五一一年明正德六年。葡萄牙打破克爾 (Alfonso Dalbuguergue Dalbuguergue) 佔領當時國際貿易之中心馬拉加以後。至一五一七年正德十二年。安特拉特氏 (Fernas Perez? An-trade) 以葡萄牙船四艘。馬來船四艘。航海東來。泊上川島 (Shang Chuen)。註二。而以二艘駛向廣東。巡視一度而去。至一五一八年正德十三年。其弟西門安特拉特氏復以大船一艘。小船三艘。至上川島經商。對於中國商人。橫暴無理。明之官吏知之。遂封港。使不得入。是年復有馬司加林哈氏 (George Mascarenhas) 沿上川島邊之方向。達福建海岸。於是繼彼而至者。遂經商於泉州福州。并及於寧波。爾後聚集之人日益增加。時時發生橫暴情事。一五四五年嘉靖二十四年。明廷舉兵討之。并絕其通商。至一五五七年嘉靖三十六

註一 參考晏才傑租稅論第二編第六章第一節第二項四四七頁

註二 上川島與下川島相對舊屬廣州府治在崖山之西南海中

西班牙之
通中國荷蘭之通
中國英國之通
中國

年。葡人乃秘密納賄於官吏。求以女神阿馬港 (Amakau "Macao") 之荒島。即今之澳門。支建小屋。為曬乾貨物。保藏一切之地。竟獲允許。其後明廷雖時有干涉之意。葡人仍時時行賄。陰解其事。終明之世。葡人雖三次派使來中國。終不得要領。繼葡萄牙而至中國者。為西班牙。於一五七五年萬歷三年。以馬尼拉教士二人為使者。赴廣東與總督會晤於肇慶府。無所發展而歸。其時西班牙已佔領菲律賓濱島。與吾國福建僅隔一海。故廈門泉州福州人之往來該島者。日見增加。乃迭遭西班牙人之殺戮。而中國人之往者如故。最後限定中國商人以六千名為度。每年納人頭稅六元。然增加如故也。繼西班牙而至中國者。為荷蘭。當一五九四年。荷蘭船船因葡人禁止其出入荷京里司本。對於中國生產物。間接之需用已絕。來源大感不便。乃於一五七五年萬歷三年。命哇甫拉特五華唯氏 (Wybrand Van Warwick) 直航廣東。然因澳門官吏之壓制。不得通商。一六二〇年泰昌元年。命戈奈里司拉夏孫氏 (Kornelis Rayerszoon) 率船侵入澳門海面。為明兵所敗。頗受損失。遂東航佔領臺灣。復為鄭成功所敗。踰跟遁去。英國之來中國。較上述三國為晚。一六三七年崇禎十年。始派約翰威特氏 (Captain John Weddell) 為指揮。率船五艘為一艦隊。其中四艘。於六月二十五日駛抵澳門。該地官吏。力為干涉。不准其有通商之權。約翰威特氏指揮船隻。直入廣東內河。遂與明兵衝突。結果。竟強入廣州。將貨物賣出。滿載砂糖與薑而返。英之東印度公司 (East India Company) 以在中國南海方面。不能如意通商。乃折至東海。與鄭成功之子訂通商協定。公開通商。時在一六七〇年清

葡
萄
牙
與
中
國
通
商
之
情
形

西
班
牙
與
荷
蘭
對
中
國
通
商
之
情
形

康熙九年。據其協定觀之。英人有在臺灣廈門註一居住來往之自由。進口則於貨物售罄後。課值百抽三之關稅。出口貨無稅。鄭成功所購貨物與米。皆免稅。註二俄人於一五六七年。隆慶元年。曾派大使二人來北京。一六一九年。萬曆四十七年。再遣大使來北京。僅一種聘問儀式而已。

葡萄牙人既借住澳門以後。至一六六七年。清康熙六年。復派第四次大使入北京。要求解除澳門通商之阻礙。不得結果。復派第五次第六次大使。請求開放通商。亦無所得。然葡人在澳門與中國貿易。雖在明時曾經禁止。不久即弛。仍與中國交易。惟須年納銀二萬五千兩於中國官吏。始無阻礙。而葡人以年納金錢之口實。拒絕他國之享有通商權。其時中國商人。組織商號。以與葡人通商。頗能持久。至一六九七年。康熙三十六年。曾因此事。頒發上諭。中有「來此外人。行動善良。許以赤子相待」之語。至雍正十年。總督要求葡之官吏。將各進出口外國船之隸屬國。噸數。種類。及往來地點。詳行報告。其後亦無何等之實行。西班牙僅保有其非律濱。對於中國通商。無甚進展。荷蘭自臺灣失利後。退處巴達維亞 (Batavia)。謀恢復。一六六四年。康熙三年。派彼德王方氏 (Pieter van Hoorn) 為大使。入北京。明年再派大使入北京。亦未獲良好結果。然在福建沿海各地。大施賄賂。祕密通商。頗有成效。至一七六二年。乾隆二十七年。始獲在廣東通商。并立商館。乾

註一 廈門與鼓浪嶼對峙海中一水相隔鄭成功初起兵即據二地

註二 S. W. Williams "The Middle Kingdom," II, p. 445, 1914.

英國與中國通商之情形

隆六十年復派大使入京。因禮節之爭持。狼狽而去。英人自前次強入廣州。販賣貨物以後。至一六六四年康熙三年。復有英船一艘。駛入澳門。葡人照例予以種種之阻撓。中國官吏對於所載貨物。要求稅銀二千兩。英人請少之。不許。該船在澳門停留五月而去。至一六七四年康熙十三年。又有英船一艘。駛入澳門。交易貨物。所載僅織物二十一疋。廉價出售而歸。一六七七年康熙十六年。更遣一貨船來。至一六七八年康熙十七年。英商之投資額。現金達三萬先令。貨物達二萬先令。至一六八五年康熙二十四年。明諭撤去海禁。沿海各港。准其通商。英人亦獲得在廣東設立商館之權利。至一六八九年康熙二十八年始得正式派遣商船。從事通商。一七〇一年康熙四十年。英國商會派一船赴寧波。試行通商。資本十萬一千三百磅。後同年派一船赴廣東。資本四萬零八百磅。一船赴廈門。資本三萬四千四百磅。結果。均遭失敗。一七一五年康熙五十四年東印度公司議決與中國正式通商。遂於廣東設立一商館。以常任職員主持其事。隨時派商船赴中國交易。然所謂常任職員。至乾隆年間。仍不過運貨人之集合團體。無重要之意味。一七九二年九月二十六日英乃派大使馬加特尼氏 (Earl of Macartney) 來中國。至翌年八月五日乾隆五十八年到大沽口。入北京後。大使所持目的。如減輕廣東之束縛與稅額。如要求天津寧波舟山等處自由通商。皆無結果。一八一六年嘉慶二十一年派大使阿姆罕司氏 (Amhurst) 入北京。意在請中國皇帝之保護。使印度公司之通商事業。立於安全地位。結果。大使并國書亦未獲呈遞。清廷即勒令其返國矣。法國於一六六〇年順治十七年始派商船

法國美國
與中國通
商之情形

俄國與中
國通商之
情形

到廣東。一七二八年雍正六年。始立商館於廣州。然該國商業規模甚爲狹小。無甚可誌。通商希望。亦不激昂。美國人與中國貿易。以茶爲大宗。皆由東印度公司之介紹。至一七八四年始派船至廣東。商務甚盛。經二十餘年之時間。遂占廣東外人貿易之第二位置。俄國自清朝建立以後。於一六五五年順治十二年曾派大使入北京。一六八九年康熙二十八年與清廷訂定尼布楚條約。此爲中外第一次締訂之約。此約所載。中俄人民有互相貿易之權。然此種規定。竟未獲實行。俄國乃根據尼布楚條約之規定。組織俄國商隊至北京。請許其自由通商。清廷准其以二百人爲商隊。每三年一回至北京。居留八十日。免稅通商。而私人間。亦因之獲通商權利。爾後與俄境毗連之庫倫。亦有衆多俄人。與內地商人互市。甚爲發達。嗣因發生他故。清廷嚴行禁止。於是中俄商務完全斷絕。一七二七年雍正五年。俄國復派使臣入京。除通商事務外。并要求畫定國界。清廷乃悉予承認。以無與外國使臣在北京訂約之舊例。使俄使臣退至土拉河註一。遺全權理藩院尙書圖禮善與之訂約。世人所謂恰克圖條約是也。關於通商之事。如開放恰克圖些林亞尼布楚三地爲通商地。如赴北京商隊人數。增加至三百人。延長住在時間爲三年。如所帶貨物。議定免稅。皆甚重要。惟中俄當時貿易有一特殊情形。其方法純爲實物交換。而嚴禁用銀及幣。俄人則以闊幅黑羽紗。獸皮。中國人則以紅茶。磚茶。綢。綿。布。互相交換。如上等黑羽紗若干。易紅茶若干。絹一疋。易獸皮若干之類。其後因俄人有違背禁約情事。

註一 土拉河亦作圖拉阿上游在蒙古境下游流入俄境拜喀拉湖

乃停止互市。俄人輸誠。於一七六八年乾隆三十三年改訂恰克圖條約。仍准通商。至四十四年。因他故再停互市。次年復開。四十九年又因他故。引起糾紛。三停其互市。至一七九二年乾隆五十七年俄人籲請開關。遂訂立恰克圖市約。准其互市。故就清初歐美諸國要求通商情形言之。實以俄人之所獲爲最勝利。遠非他國所能望其項背。然俄人於一八零六年嘉慶十一年以船兩隻駛入廣東貿易。清廷乃下嚴諭。謂「俄羅斯國向例只准在恰克圖地方通市貿易。本有一定界限。今該國商船駛至粵東。懇請越關卸貨。自應照例駁回」等語。註一此種辦法。延至一八四八年。道光二十八年。猶然遵守。註二可見當時清廷雖優待俄人。然限制俄人。仍甚嚴厲。

粵閩浙蘇
設四海關
始爲海關之

海關官吏
之苛索及
廣東官吏
與外人之
胡誑

當時歐美人民。以通商目的。麇集廣東者日漸繁盛。清廷乃於一六八四年康熙二十三年設粵海關於廣州之澳門。且以閩浙口岸。亦時有外人蹤跡。故於福建設閩海關於漳州。於浙江設浙海關於寧波。於江南設江海關於鎮江城外之雲臺山。使吏蒞之。專司稅務。旋於一六八九年康熙二十八年議定粵閩浙江四海關征稅之例。各關設一監督。由戶部奏派。卽外人所謂爲 *Toppo* 之專官也。然當時商業以廣東爲最盛。而海關之腐敗。亦以廣東爲最著。稅吏對於貨物之進出口。並不照例抽稅。額外之需索尤苛。因之與外國

註一 參閱 Morse, 'International Relations', p. 92. 及王之春通商始末記寶善書局本第六卷第七頁

註二 見王之春通商始末記前本第十二卷第五頁

商人常啓齟齬。至一六九七年康熙三十六年會頒上諭減粵海關額稅。註一一七〇二年康熙四十一年廣東官吏設立一種官商制度。其性質係指定一人爲買賣經手人。外國人等購買中國貨物。須經由其手。而外貨銷入中國者。由彼購買少數以限制之。官吏卽由是而征賦稅。以杜海關之需索。權力甚大。後二年專賣權漸分之於數人。而另就每船船強課五千兩之稅金。迨英國東印度公司決定與中國通商以後。因提出一種粵海關條約。如非賣品及商館需要品之免稅。非理之輸入輸出稅。及強求稅。不得再行課賦。如減去四分稅各項。註二但前二項得官吏之承諾。後一項未允。一七二〇年康熙五十九年廣東商人組織外國協商組合。稱爲公行 (Co-hong)。係由少數人擴張至十三名商人組織而成。爲官吏與外國商人一種媒介機關。權

註一 見王之春通商始末記寶善書局本第三卷第三頁

註二 海關條約舉其條項之要者 (1) 不受限制得自由通商 (2) 雇用中國傭僕或訂雇或解雇雇主可任意爲之並有雇用英

國奴隸權限之自由 (3) 凡商館及船舶備需用購買食物及其他必要品得任意採辦 (4) 非賣品之貨物及商館之需要品皆免除稅金 (5) 在海岸設幕屋於其處修繕帆桅等 (6) 船舶所屬之小艇掛有其所屬之旗者不受檢查得以通過 (7) 管理運貨人之寫字桌及箱不受檢查得以通過 (8) 非理之輸入輸出稅及強求稅不得再行賦課常人受官吏之侮辱及納稅有留難者稅關官吏應加保護 (9) 減去四分稅所謂四分稅者從賣買物之價格而抽其四分之一爲酬謝辦理此事之紹介人其他三分爲官吏所得

力甚偉。外國商人以其不利於己。大爲反對。主張停止通商。因之一時廢止。乃不久仍復舊觀。而官吏所承諾廢止之各稅。照例征收。且年年增加。各國商船抗爭之。始稍減。旋復對於輸出貨物。照價課一成之附加稅。外人不平。復爭之。無效。一七三二年雍正十年。諸船乃駛出虎門外。要求踐粵海關條約所約定各事。官吏雖即時承諾。然稅法之紊亂如故。一七三六年乾隆元年大赦天下。因蠲附加稅。註一。然各種雜稅。爲數仍鉅。外國商人目爲太重。屢與總督爭執。皆屬無效。至一七五七年乾隆二十二年頒布上諭。定廣東爲唯一之外國通商口岸。其他口岸。禁止通商。註二。時公行已因總督之取締。頗不振。至是復大張旗鼓。從事商業。旋因欠負外人債務。復行停頓。一七五九年乾隆二十四年廣東官吏。更施用甚苛細之束縛政策。限制外國商人。註三。果

註一 見王之普通商始末記前本卷四第一頁

註二 見前書第五卷第四頁

註三 此事因總督李侍堯所奏請其後續續增補其條項對外商宣佈時命譯官高聲誦之其重要條項(1)戰艦停泊於江口外面不得入虎門水道(2)婦女不可偕來商館不得置銃礮槍及其他武器(3)公行不可負外人之債(4)外國商人不准用中國僕婦(5)外國人不准用轎(6)外國人不得乘舟遊行江上惟每月得游玩於花園三次但須帶翻譯如有不當行爲翻譯當責其實(7)外國人不得自由進窺凡各種請願須由公行經過(8)所有住商館之外國人須受公行員之指揮(9)通商時期已過外國商人等不得在廣東居住在此期內貨物賣完即將所購之貨裝載回國若不歸可往澳門

外國人在
廣東之商
況

乾隆時代
之粵海關
徵稅規則

使一一實行。商務立可中止。顧大率等諸空文。故通商如故。各國商人雖受官吏正稅及非正稅之種種苛求。然仍多贏利。故尚為滿足也。至在廣東通商之外國商況。英之商人係由東印度公司之特許商人。通商中國。殊多束縛。對中國貿易額。雖年有增加。而處於不利地位。較他國為甚。美國商人較英人為自由。人民亦活潑和平。商業居英國之次。次為荷蘭人。平均每年派船七艘東來。此種船隻。平均載四九八·九五〇先令之輸入品。四六八·三三〇先令之輸出品。他國不具述。

康熙年代之稅則。無從考證。惟據一七五三年乾隆十八年粵海關徵稅規則言之。大概可分為五項。一進口稅。一出口稅。一附加稅。一船鈔。一贈品。茲分別紀其大略。進出口稅據同年粵海關征則例 (Hoppo Book) 約可分為三部。第一為正稅則例。第二為比例稅則。第三為估價冊。第一項係一六八七年康熙二十六年所製定之根本稅則。不許妄加變更。第二係將前項則例未載之新貨。與已載之貨物相比較。以定稅率。而得隨時增訂之補充稅則。第三為出口貨及再出口貨之價格表。其稅率分為衣服、食物、雜貨等四類。此種稅則。在當時亦可許為精密。附加稅及檢查費每船一千九百五十兩。船鈔 (measure fees) 係課於載貨船舶之稅。凡往廣東貿易之外國船舶。每次進出。必須寄泊澳門。入港之時。先納三百六十五元至四百元於中國官吏。雇請領港人與通譯。至黃浦再支給五十元至二百五十元。使買辦上船。至虎門口。候稅關吏量船。照章繳納船鈔。方許回泊黃浦。開船起貨。船舶依大小分為三等。一等船積載量。每一單位。課船鈔七兩七

錢七分七釐。二等課鈔七兩一錢四分二釐。三等船課船鈔五兩。所謂單位。係以前檣到後檣之長。乘中檣之闊。再以十除之。本此計算。在一八一〇年嘉慶十五年時。進口船舶長七九·九 (cubits) 寬一五·九 (cubits) 之一等船。應收征稅一千三百二十八兩四錢六分三釐。總噸數四百二十噸。登簿數三百七十五噸之二等船。應征收七百十六兩六錢七分七釐。一說船稅分爲三等。一等稅一千一百餘兩至二千三百兩。二三等船稅。四百兩至八百兩。每船征進口規銀一千一百二十五兩九錢六分。出口規銀五百兩。註一其不入黃浦而在澳門起貨之船舶。雖繳納入泊廣東船舶之半數。而對於特許商人每隻仍須納付二千五百二十兩。作爲管轄以外之通商免許費。贈品一項。名目極多。進口船計三十項。出口船計三十八項。註二此當時征稅方法之大略也。

然實際上之情形。較此更甚數倍。茲亦紀其梗概。以見一斑。當時廣東官吏當外國商人交涉之衝者。一總督。一海關監督。總督於地位上有保全法律及秩序之責任。權力極爲偉大。如外人有所交涉。不得彼之同意。殆無一事能行。故在總督權力可能範圍內。對於外人有所要求。輒以金錢爲轉移。如一七三六年乾隆元年免附加稅時。卽用此機會大收賄賂。海關監督日與通商事務接觸。黑暗腐敗情形。尤爲可驚。其最大者爲

廣東總督
與海關
監督之貪
婪

註一 據粵海關誌書第八卷論稅則

註二 見乾隆二十四年十二月二十一日總督李侍堯監督尤拔世奏摺

輸出入貨物之強求稅。並無明白之規則。可以任意抽之。如有抗者。即停止通商以恫嚇之。而爲總督及監督唯一之祕密敲剝機關。卽爲公行。公行介於外商與官吏之間。狼狽相依。無惡不作。故論者謂自羅馬全盛時代以還。無有如當日廣東官吏私人收入之鉅者。然公行行員雖爲官吏之爪牙。以供應官吏之需索。而因之致富者。頗不乏人。如何呱者 (Howqua) 其財產竟達二千六百萬先令。亦可驚矣。總督以下無不貪婪無藝。而下級官員亦從而效尤。如欲航行之比較自由。每月每日不可不納一定之費用。如欲免檢查之騷擾。又須納相當之費用。如欲減少苛刻之誅求。又不可不納相當之費用。至於征收正當之稅金。彼輩更爲種種額外之加增。如進口貨之棉花一項。據一八三六年英商 J. Malheson 所紀。稅則上之稅率。每擔定一錢五分。再加附加稅一成一分。(卽一分七釐) 與量重手續費三分八釐。共計二錢五釐。但實際征收。反增至一兩五錢。註一 如出口貨之茶。據 W. Milburn 所調查。依一七五六年征稅率計算。正稅率。每擔二錢。再加附加稅一成四分。(卽二分八釐) 共計合法稅額二錢二分八釐。而實際征收。至八錢八釐之多。註二 此種額外收入。轉遠超正額數倍。如無有力者之主持。下級官吏。決不敢公然爲之。然因此而下級官吏之私囊。亦壘壘矣。

註一 見 Matheson, "The Present Position and Prospects of the British Trade with China," p. 115.

註二 見 Milburn, op. 494.

綜觀當時通商情形。其詭祕苛刻紊亂騷擾之態。殆不可以名狀。當時外商對於通商中國之心。如狂如醉。勇敢不撓。雖可令人贊嘆。然其嗜利之習。譎詐之情。亦無可諱言。至今日猶躍然如見。中國官吏。窺見此中竅要。故處處施以需索。而彼輩口中雖大呼不平。手中卻輸納恐後。以致誘成貪婪之風。日演日深。貪婪之途。愈推愈廣。寢寢乎變為公開之祕密。假使經商外人。自始拋卻不正手段。一致要求與中國為合理之通商。以其時情況言之。所獲結果。當然較前述為優。而中國與國際關係。必另成一種形勢無疑。顧經商外人。舉不足以語此。而中國官吏。智識卑陋。殆與外商相等。且利用此雜亂之機會。從中牟利焉。惟當時稅政雖如此腐敗。而稅權卻完全握之清廷掌握之中。故或加或免。或增或減。皆有自由處置之權。不得有他人置喙之餘地。可稱為稅權自主時代。為中國極盛之時也。

第二章 海關稅權喪失時代

各國在廣東競爭通商。與中國官吏挾制外人。及稅關稅則之種種惡劣情形。具見前述。當其競爭之始。各國人民不過一種臨時對中國之貿易。其政府亦並無何種積極在中國建設市場之準備與決心。披覽當時載籍。可以考見。自英國東印度公司議決與中國通商。及對廣東官吏提出粵海關條約以後。廣東市場形

勢漸變。東印度之特許商人大露頓角。已有左右當時市場之潛勢。此其故有二。一英國當時已握海上威權。商業大盛。故通商之心較他國爲急切。一英正經營印度。雖廣東甚近。故知中國情形。較他國爲詳。然自廣東市場日見發達之後。受東印度公司之特許商人。轉覺有種種之束縛。乃與在本國之從事製業者。提出英商與美商比照之議論。大得國人之同情。輿論遂主張將東印度公司之專業權所行使於中國通商者。盡行廢止。變爲自由貿易。此種輿論。至爲有力。至一八三四年道光十四年。英政府下令廢止東印度公司之特許權。開放對中國商業競爭之制限。此實爲中英此後種種糾紛之重要關鍵。亦爲中國對外之重要關鍵。

當一八三〇年前。英國東印度公司之特許商人。在廣東經商者。數已不尠。較任何國之人民爲多。且散漫無稽。無有統率如大班其人者。予以管轄。故清之官吏。異常懸念。時思圖所以範圍之。然卒不得善法。幸其時英國商人尙受統率於公司之下。至不得已時。猶可命此統率者隨時施相當之救濟。故差獲無事。當一八三一年道光十一年。總督復注意及此。曾對於東印度公司之管理人。提出一種希望。大致謂該公司如發生變動之時。宜置一通達商情之大班。處理商業交易等項。在清之官吏。不過希望得一大班。俾英之商人易於管理。在英國則以爲清之官吏厚我。不可不遣相當之人。主持其事。遂於一八三三年道光十三年英主任命那皮樓氏 (Napier) 爲主務監督。管理廣東虎門以內英國商民之通商事務。其後復擴至澳門及伶仃

註一 兩處。英王任命那皮樓氏之手諭。語誠極詳。頗具親睦之精神與尊重之忱悃。而外務大臣巴馬斯統氏 (Lord Palmerston) 語誠尤嚴。故氏東來之活動。殊爲困難。乃總督盧坤昏庸執頑。不諳外情。與那皮樓氏堅持體制虛文之爭辯。爭辯無效。復利用公行以施其壓制。註二 停止通商以行其威嚇。那皮樓氏亦時時以各種方法與總督對抗。其間曾有一度。邦交頗類於危殆。旋那皮樓氏病卒於澳門。通商復舊。繼那皮樓氏爲主務監督者。爲帶威氏 (Davis)。盧坤因那皮樓氏已卒。經由公行發命令於英國。令舉大班。帶威氏雖有志繼那皮樓氏之意。而當時英商則不以爲然。乃上奏英王。陳述改變政策之利益。帶威氏聞之。又以爲不恰。帶

註一 伶仃島有二一爲內伶仃在內海新安縣附近一爲外伶仃在海外在九龍東南海中

註二 (1) 從來夷會及船長等其乘船所附之小艇如樹立有旗即可不受檢查及扣留可自由通過但送信船限用中國舢板自今以後無論何艇悉至關稅碼頭防有武器及違禁貨物不可不檢查 (2) 在廣東之外商不得攜帶槍銃從來關吏之檢查軍隊之偵探皆有責任今後若外人以火礮及軍器秘密輸入廣東須盡全力防止如軍隊不能發見或故意放過無論官長兵卒執刑不數 (3) 外商人等不得秘密以外國婦人運入廣東若有故意反抗情事即停止通商并將此等婦人強制送還澳門如稅關巡丁發見此類情事須立行防止 (4) 外商人等居住公行員之商館內公行員當負抑制檢查之責任勿使其任意出入以防與中國奸民交接締結秘密協約 (5) 外商人等或有求稟事件重大者可將其請願書代爲提出交與公行員惟外人不得自到官廳上書請願關於通商普通事件可交付稅關 (Hoppo)

威氏辭職。魯濱孫氏 (Robinson) 繼任。仍守舊日政策。謀與廣東官吏親善。嗣因第三監督註一葉利我氏遭市民之圍擊。註二清官吏又發表壓制之條項。註三英人亦遵守之。當魯濱孫氏退職。葉利我氏繼任時。英政府已放棄舊日和平政策。採取強硬之處置。而葉利我氏其先鋒也。葉利我氏於一八三六年道光十六年十二月就任後。與總督鄧廷楨交涉待遇之體制。鄧氏之執頑。與盧坤同。蓋其時中國人之思想極其腐敗。不可理喻。葉利我氏乃陳書英政府。言欲得對等權利。須訴諸兵力。適是時中英之間。又發生別種

註一 英王初任命時以那皮樓氏爲主務監督勃羅登氏 (Plouten) 爲副監督帶威氏爲第三監督故後沿用之

註二 葉利我氏因阿柔號船事不經公行自行投書於總督行至城門被市民圍毆

註三 廣東稅關吏送命令於公行員言係上奏皇帝已經裁可之案交由總督發布大要如下(1)外國軍艦負保護商船之任務

而來不得進入河內途則停止通商(2)外商人等如以槍礮或婦女水夫秘密輸入廣東境者公行員須負責任受嚴重之處分(3)嚮導及掌櫃非受正式許可者不得僱用(4)商館雇用中國奴僕之數宜有嚴重限制此等雇用人姓名每月常報告地方官吏此事由公行員負責辦理(5)屬於商船之小艇船頭須樹有國旗今後亦不可不經檢查關於游閒之限制當再發布(6)無論何種問題凡屬外國人請願事件其稟單須經公行員之手代爲呈上若以經公行員爲不可可直接稟請該地方官但不受理書函(7)外國船舶由護商人保護之仍如往時但除此以外有需要護商人之時准許用特派者免至有不法行爲(8)廣東以外地方嚴禁通商如有違反由海軍及地方官吏處分之

轆轤。即鴉片輸入問題是也。此事起於葉利我妥氏爲監督以前。至葉利我妥氏就任後。轆轤頓甚。原來鴉片一物。明代卽有輸入。清初承之。與他物同等課稅。顧爲數甚微。大抵皆由葡萄牙人販運而來。自英東印度公司取得產出鴉片專賣權後。由印度輸入中國之鴉片。漸次增長。事爲清廷所聞。乃下令嚴禁。然外商到處行賄。得官吏之默許。秘密輸入如故。旋因鴉片輸入。征收不法課稅之官吏間。發生傾軋。總督不得已。實行禁煙。顧秘密之輸入仍如故。值清廷議決嚴禁。命令廣東總督執行。總督遂放逐有鴉片嫌疑之外商數名。並令停泊廣東河海之秘密裝運鴉片船。一律退出。對於英國船舶。亦然。是時葉利我妥氏已升爲監督。不奉命。官吏與葉利我妥氏遂發生強烈之爭執。葉利我妥氏復陳書英政府。言鴉片問題。早晚必發生衝突。英國不可不有所戒備。於是巴馬斯統氏命在東印度之艦隊司令海軍少將弗勒得力馬脫蘭氏 (Sir Frederick Maitland) 來中國。就力上之所能。派遣一艘或數艘軍艦。積極對抗。對於英之商人。直接予以保護及監督。英政府遂變爲採取武力政策矣。弗勒得力馬脫蘭氏於一八三八年七月十三日道光十八年抵廣東後。旋即退駐銅鼓灣。在氏未到廣東之前一年。尙無重要事實發生。及氏抵廣東以後。葉利我妥氏與清官吏種種轆轤之事。層見迭出。已舍體制交涉。而遞入於鴉片交涉。通商之事。忽開忽閉。情態極爲混沌。但鴉片之輸入。仍時有增長。旋清廷命林則徐爲欽差大臣。斷然處置鴉片問題。林氏於一八三九年三月十日道光十九年抵廣東。對於鴉片。執行嚴厲強硬之處置。收沒英商鴉片二萬二百八十三箱。同時林氏復令葉利我妥氏具

保證書中要點。一英政府應令其商人今後不再輸入鴉片。二如發覺秘密輸入。即沒收其船隻。犯者應交中國政府處死刑。葉利我妥氏閱保證書。大怒。裂其書。急令英商離廣東。赴澳門。旋因香港暴動事件。註一清官吏與葉利我妥氏又發生交涉。清官吏逐葉利我妥氏及英人出澳門。嗣氏得英軍艦之保護。與英商復回澳門。令船舶出入於內河。林氏仍執行其嚴厲之手段。要求處置香港暴動事件及英船之出入。不得結果。英海軍於是開始活動。旋於一八三九年十月三日道光十九年午。英軍艦二艘與中國武裝船二十九艘。在穿鼻海面發生衝突。是為中英戰爭之始。其後英軍艦與陸戰隊陸續東來。大肆活躍。佔領舟山。略長江下游。示威白河。對中國沿海取封鎖之形勢。清廷免林則徐職。命琦善赴廣東。與英人媾和。於一八四一年一月二十日道光二十一年琦善與葉利我妥氏訂立草約。嗣英政府清廷皆否認該約。二月二十三日廣東戰爭復開。清軍失利。旋休戰二十天。開始通商。清廷復派奕山與隆文至廣東。四月二十一日戰爭再開。清軍大敗。五月二十七日廣東當局與葉利我妥氏再締草約。復行通商。時英政府以葉利我妥氏之對清。處置失當。任命璞林查氏 (Sir Henry Pottinger) 為全權代之。氏於八月十日到中國。遂秉英政府之訓令。取武力政策。

註一 英國水兵在香港登陸購酒不得遂加暴行於當地人民而全無關係之中國人林維喜受傷身死林則徐即時派遣官吏調

查此案葉利我妥氏亦即報告林氏既而葉利我妥氏探有結果遂自裁判通知清吏出席觀審林氏不承認葉利我妥氏有裁判

權要求交出毆人犯歸廣東治罪

於二十六日佔領廈門後。進取寧波上海鎮江。至一八四二年八月九日道光二十二年抵南京。二十九日與清廷代表耆英伊里布在英國軍艦孔華利斯 (Cornwallis) 訂立南京條約。

自那皮樓氏東來。以迄於南京條約締結。中英間之通商。表面時斷時續。顧秘密貿易。始終未嘗中止。其時英國以外商人在中國最爲活動者。當推美國。美國人在廣東經商。常立於超然地位。而於中英不斷齟齬之中。謀取利益。且時獲中國人之好感。手段至爲巧妙。美國之外。如西班牙。法蘭西。丹麥。德船。亦時來貿易。然與英美則判若霄壤矣。

吾人之感想

吾人觀於當時情狀。發生數種感想。一英國自任命那皮樓氏爲主務監督東來以後。對於清朝所持態度。殊有國際相當之誠敬。乃其時清之地方大吏。橫梗天朝夷狄之見。傲慢之態。達於極點。絕不知利用機會。謀實際之利益。誤國殃民之罪。實罄竹難書。一清廷及清之地方官吏。自始至終。對於英人。不但不能知彼。並不能知己。毫不講求適當應時之策。真可駭怪。自那皮樓氏帶威氏魯濱孫氏管事時代。英取和平政策。而清之官吏純以強制手段臨之。葉利我妥氏管事時代。英漸漸取武力政策。故氏時以強硬方法對抗。迨葉利我妥氏繳出鴉片。清官吏之強制手段。已大奏功效。亟應另圖調劑。以保和平。乃計不出此。一意妄行。至釀辱國喪師之變。林則徐實不能辭其罪。一關稅在此紛擾期間。掠奪外商非理金錢。較曩日爲更甚。歷屆地方大吏。竟無人公忠體國籌畫改善之法。實爲清廷當時最惡劣之政治。貽外人以重要之口實。可謂爲最不名譽之

事。一鴉片在明末清初。固有輸入。顧爲數無多。不足爲害。自東印度公司經營鴉片於中國之後。輸入額遞年大增。英之輸入貨物。遂以鴉片爲主要物品。英政府夙知之。非惟不加干涉。更從而予以保護。馴至因之而激起戰爭。亦不稍顧。實英人在東方貿易史上最不名譽之事。當永留遺於吾人之腦中。吾人喋喋論此。殊覺辭費。然不詳爲敘述。無由知當時之情狀。且以見吾國稅權之喪失。直接間接種種複雜原因。皆由當時之自召也。

自一八四二年八月道光二十二年南京條約成立後。中美中法中瑞中挪中俄諸約。依次締結。中外形勢。爲之大變。中國關稅權之喪失。實肇始於是時。中國盛衰之關鍵也。南京條約計十三條。擇其有關本書旨趣者如下。

(一) 開放沿海之廣州福州廈門寧波上海等五處港口。爲英人貿易通商之地。并得於各該地方。設領事管事等官。管理商賈事宜。

(二) 嗣後凡有英商等赴各該口貿易者。勿論與何商交易。均聽其便。

(三) 英國商民居住通商之廣州等五處。應納進出口貨稅餉費。均宜秉公議定則例。由部頒發曉示。以便英商按例交納。又英國貨物。自在某港按例納稅後。即准由中國商人徧運天下。而路所經過稅關。不

得加重稅例。只可照估價則例若干。每兩加稅。不過幾分。註一

此外條文無關本書。不復備述。此約可目爲英國完全勝利之約。顧此約雖屬英國勝利。然關於『進口出口貨稅餉費。有秉公議定則例。由部頒發曉示。以便英商按例交納』之規定。是制定關稅稅率之權。仍完全屬於清廷。不受英國之束縛。惟對於英貨輸入內地。『經過稅關。不得加重稅例。只可照估價則例若干。每兩加稅。不過幾分』之規定。從英國言之。深藏保護商業之妙用。自清廷言之。實更受限制稅關之意味。至爲明顯。當時清廷諸臣。無能窺見。及此貿然承諾。遂啓英人得寸進尺之慾望。前約於進出口貨稅餉費。雖已明定。由部頒布則例。然英人知清廷之易與也。卽於次年道光二十三年與清廷訂數種補充條約。如一八四三年六月二十六日道光二十三年五月二十九日議定各關稅則協約。此後并議定五口通商章程。及議定善後事宜條款。而其最關重要者。爲各關稅則協約。及五口通商章程。吾國進出口貨物。征收值百抽五之規定。實始於此約。吾國關稅成爲片面協定稅則之規則。亦始於是約。此約由耆英及璞林查氏所訂。其文如左。

片
面
協
定
之
稅
則
規
定
始

爲定明關稅事。前因本大臣本全權欽奉皇帝君主敕諭。經於道光二十二年七月二十四日。卽英之一八四二年八月二十九日在江南河面英國禮華利斯船上。議定和約。其和約內第十條。既有載說。第二條內。言明開關。俾英國商民居住通商之廣州等五處。應納進出口貨稅餉費。均宜秉公議例。由部頒發曉示。

以便英商按例交納等語。又據載明英商貨物。在某港按例納稅後。即准中國商人。遍運天下。經過稅關。不得加重稅例。只可按估價則例若干。每兩加稅。不過某分等語。實應上稅若干。未有載明。惟查中國內地關稅。定例本輕。今後議定內地各關。收納洋貨各稅。一切照舊輕納。不得加增。爲此本大臣本全權。會行印文。作爲明證。另附於本日相換和約之後。以備遵守勿失。

該約正文。僅此一段。正文之後。即附以議定廣州福州廈門寧波上海五關出口貨物。應完稅則。出口貨計分十二類。共稅目六十七種。進口貨計分十四類。共稅目九十六種。除數種例外。皆按價值若干。每百兩抽銀五兩。其五口通商章程所規定各節。皆以補充各關稅則協約之所不足。耆英身當交涉之任。何以於南京條約明定「應納進出口貨稅餉費均宜秉公議例。由部頒發曉示……」之規定。熟視無睹。乃與英人璞林查氏訂立協約。舉「由部頒發」之清廷關稅主權。輕輕贈送之於外人。其罪誠不可道。縱使當時英人乘戰勝之威。有此非理要求。清廷亦儘可據南京條約之規定。斷然拒絕。自由頒布則例。其事至易。乃清廷不知此。耆英不知此。而大錯遂鑄成矣。

至於善後事宜條款議定各端。皆以補充南京條約之所未載。而其最有關係者。厥惟第八款之規定。今錄其全文如下。

向來各外國商人。只准在廣州一港口貿易。上年在江南曾經議明。如蒙大皇帝恩准西洋各外國商人。一

體赴福州廈門寧波上海四港口貿易。英國毫無靳惜。但各國既與英國無異。設將來大皇帝有新恩。施及各國。亦應准英人一體均沾。以示平允。

此條之規定。實爲英國享受最惠國民利益之根據。亦卽此後各國主張利益均霑之起源。當時當事諸臣。並不了解此條所含意義之重大。遂亦貿然許之。清廷之自殺政策。實始於是。

當南京條約訂立之後。法國美國見英人之獨獲厚利也。一再請立約通商。清廷皆不之許。迨耆英在粵與英訂立各關稅則協約。及五口通商章程後。英國乃欲各國皆就彼掛號。始納稅。英人之專橫固屬背於情理。而耆英曲徇其請。尤爲出乎情理。於是法美二國大憤。屢提抗議。迨善後事宜條款議定後。始許法美二國通商。註一美國於一八四四年道光二十四年訂澳門條約。法國於同年訂黃浦條約。大體皆如英約。繼是而起者有瑞典挪威。於一八四七年三月道光二十七年援例與清廷訂通商之約。一八五一年咸豐元年俄人要請訂伊塔通商章程。至瑞典挪威之約。則以英美法諸約爲根據。惟俄國通商章程。則制限較嚴。微有軒輊。前述諸約。爲南京條約成立後中國與外國最早之通商條約。要旨大率相同。已隱伏後日所盛倡之機會均等之意味矣。惟進出口貨之稅則。雖已明定。而進口貨行銷內地應完之稅則。各約皆無明文。僅中英之各關稅則協約文中。有「照舊輕納。不得加增」之概括規定而已。蓋因當時國內正值洪楊紛擾。沿江各省。日在

法國美國
瑞典挪威
俄國均訂
立通商條
約

註一 據王之春通商始末記寶善書局本第十二卷第三頁

兵戈縱橫之中。內地商業。絕無可言。故尚未計及之也。從一八四二年南京條約成立後。至一八五八年天津條約成立。前後十六年間。關於中外通商情形。以及關稅情狀。茲分紀如次。

清廷自與英美法等國訂約後。首命欽差大臣伊里布督辦通商。繼復命兩江總督耆英兼總理五口通商善後事宜。辦理外國事務。於是五口先後開始與外人通商。而外人從條約上所得之權利。一打破從前之官商壟斷。獲得自由貿易。二訂定關稅數額。排除不法課稅。三取得五口通商。擴大地域範圍。在商業上已得甚大之良好機會。顧當時五口貿易之情形。殊不見其振奮。廣州本爲外國商業發源地。在理正式通商以後。宜較前更爲起色。然以前此英人在粵焚殺之原因。粵人恨英人甚深。敵愾同仇之懷。時時見之。兼之自締約以後。粵人之因條約而犧牲其一己之利益者。爲數尤夥。更時時張其憤懣。英人之口吻。以排斥英人。故廣東商業轉形衰落。廈門本不關重要。然正式通商後。對外貿易。較往年爲進步。福州在理宜較廈門爲優。但當時閩人思想。殊爲錮閉。與地方官吏聯合。時時與外人齟齬。故毫無商務之可言。寧波在十六世紀中。英葡兩國貿易極盛。然正式通商以後。結果反爲不良。惟上海爲新闢商埠。在前雖絕無貿易。然以其地爲江海之咽喉。控中國之腹部。在地理上甚爲得勢。且商埠建築於濱河荒地。與人民無歷史上之惡感。故開埠以後。貿易情況。殊爲良好。不數年間。頗有超軼廣州之勢。五口之外。與中國貿易有密切關係者。爲澳門與香港。澳門自葡人佔據以後。清廷曾於其地設置海關。征收關稅。香港自割歸英人後。於議定善後事宜條款中。曾規定中英

兩國關稅行政。互相扶持。可見該兩地雖與五口不同。而由中國對外貿易情形言之。殊見其重要。惟該二地在當時商業。亦無何種進展。僅因與五口交通接近之故。祕密輸入鴉片。極爲發達而已。

自五口通商。各國先後締約以後。當時即以固有之海關。爲收稅機關。惟將澳門海關移於廣州。漳州海關移於廈門。鎮江海關移於上海。廣東仍由粵海關監督充任。福州廈門由福建將軍兼理。寧波由寧紹台道兼理。上海由蘇松太道兼理。且許英國特派貿易監督官及領事館員於各口岸。以監視我國對於其國商人所出之出入貨稅。及其他諸稅鈔之適當與否。註一太阿倒持。已予人以干涉之機。然當時稅關官吏思想腐舊。並不了解海關爲何物。而作弊之習。仍與昔日不殊。且有爲昔日所無者。如由中國報關出口之空船。抵英國時。已滿載茶葉。或由英國滿載布疋之貨船。報關進口。視同空船。或以絹絲貨物裝入由外國貨物進口時所用之空箱。作爲再出口貨物。無稅過關。種種弊端。不一而足。雖有人監視於其旁。仍毫不有所顧忌。而公然爲之。宜其啓外人之輕視。而後此所訂之約。關於征收之事。處處受人之不信任。而予人干涉也。

五口征稅規則

五口征稅規則。據當日所訂諸約。類而別之。大率可分左列數項。

(一) 進出口稅 進口稅於條約上採片面之協定稅則。訂爲值百抽五。已損國權。乃以出口稅與進口稅同爲百分之五。訂入約章之中。爲更進一層之自行束縛。當事者之昏庸。誠出吾人理想之外。惟其時外

註一 據晏才傑著租稅論下編第六章第四節第一項第一款第五八二頁

國貿易。尙未發達。據稅則表上所協定之貨物。進出口貨。數皆甚少。其不在表上所列之物。亦概以前則計算。依此新稅則而與前舊稅則加以比較。並無若何之低減。而與舊稅則之實征數目擬之。則低減甚多。當時外人之所以出此協定稅則之請求。不外削除稅吏之額外需索。而清廷之所以欣然同意。亦以與舊時之收入。並不減低。蓋只見一時之無害。而未計及百年之大患也。茲將新稅則舊稅則列表比較之。

貨名	單位	舊稅率		新稅率
		法定稅率	實征稅率	
進口貨				
棉花	一擔	〇・二九八 ^兩	一・七四〇 ^兩	〇・四〇〇 ^兩
洋布	一疋	〇・〇六九	〇・三七三	〇・一〇〇
漂白棉布	一疋	〇・二八五	〇・七〇二	〇・一五〇
棉紗	一擔	〇・四八三	二・四〇六	一・〇〇〇
羅紗	一丈	〇・七一二	一・二四六	〇・一五〇
出口貨				

南京綢	一擔	一五·二七六	二三·七三三	一〇·〇〇〇
廣東綢	一擔	八·五七六	一〇·五七〇	一〇·〇〇〇
砂糖	一擔	〇·二六九	〇·四七五	〇·二五〇
木棉	一擔	一·八四四	二·六五一	一·〇〇〇
茶	一擔	一·二七九	六·〇〇〇	二·五〇〇

惟於此有不可不注意者二事。一鴉片在稅率表並無如何規定之明文。一亞洲特產之物如香料木材金屬等進口貨物。均屬值百抽十。金銀洋錢及各項金銀類。出口免稅。

(一) 船鈔 此項鈔率。南京條約亦無規定。至一八四三年六月道光二十三年五口通商章程始行規定。規定之法。極為簡單。每噸輸銀五錢。議定善後事宜條款內。規定英國各小船一百五十噸以上船船。每噸征稅五錢。一百五十噸以下船船。每噸征稅一錢。若與前之舊率比較。減低甚鉅。

(二) 通過稅 過通稅在當時並無規定。前已言之。惟此後通過稅之受人限制。則已肇因於此時矣。

吾國關稅則自經此片面協定之後。爾後數十年間。如一八五八年咸豐八年中英續約規定之修正。一九〇二年光緒二十八年中國對十一國和約規定之切實征收。一九一八年民國七年之改正。一九二二年民國十一年之繼續改正。均屬周旋於片面協定稅則值百抽五主義之下。并無何等有益稅權之事跡。足

資吾人之紀錄。而在此無可紀錄之中。不幸轉有一段痛史。爲吾國自一八四二年道光二十二年後第二度片。面協定稅則之關稅條約。卽世人所稱爲華盛頓會議。關於中國之關稅稅則條約是也。此條約之要旨如左。

(一) 使稅率適合於切實價值百抽五。

(二) 立卽改正一九一八年上海修正稅則委員會所訂之進口貨海關稅表。註一

(一) 由簽字本約各國之代表。組織特別會議。從速籌備廢除釐金。并履行中英中美中日各條中諸款所定之附加稅。註二

註一 見華盛頓會議九國間關於中國關稅稅則條約第一條及第一條附件

依據附件之規定應立卽修正一九一八年上海修正稅則委員會所訂之進口貨海關稅表故同年復在上海召集修正稅則委員會修正進口貨稅則距一九一八年僅三年

註二 見前項條約第二條其原文如下由特別會議立卽設法以便從速籌備廢除釐金並履行一九〇二年九月五日中午中英商約第八款一九〇三年十月八日中午美條約第四款第五款及一九〇三年十月八日中午附加條約第一款所開之條件以期征收

各該條款內所規定之附加稅(下略)

中英中美中日諸約內容見本書第四章

第一編 第二章 海關稅權喪失時代

(一) 在裁撤釐金切實履行前項各條約中諸款所定條件之前。應准抽值百抽二五之進口貨附加稅。爲過渡辦法。註一

(二) 中國進口貨海關稅表。照前項規定。立即修正後。四年後再行修正。以後每七年修正一次。註二

(一) 關於關稅各項事件。締約各國。待遇平等。機會均等。註三

(二) 畫一海陸各邊界之征收關稅與稅率。註四

(一) 在未會實行裁釐加稅以前。一律課值百抽二五之附加稅。註五

(一) 凡締約各國。從前與中國所訂各約之款項。除最惠國條約外。如與本約有抵觸。概以本約爲準。註六

註一 見前項條約第三條

註二 見前項條約第四條

中國進口貨海關稅則表自一九二二年訂正後依此條之規定一九二六年應再行修正

註三 見前項條約第五條

註四 見前項條約第六條

依此條之規定中國陸路通商之五惠關稅亦受此條之所限制由特別會議設法調劑

註五 見前項條約第七條

註六 見前項條約第九條

此項條約。無論其條文上如何懇切周摯。表示好意於中國。然其所持之原則。仍不外片面協定。與中國之生存。根本上不能相容。中國受片面協定稅則之害。已數十年。今茲條約。更以廓大範圍之片面協定稅則。以束縛我國。使我國稅權之喪失。從而爲條約上再度之保證。其害益不知所底止。如此重大問題。我國與會代表。雖曾爲關稅自由之提議。乃以不得他國之同意。輕輕拋棄其主張。轉而屈服於片面協定主義之下。縱當時代表所負之主要任務。與吾人今日所執之主義。容有不同。未可爲事後之追咎。然事關國家百年興替。與會代表自當統權得失。以定最後之辦法。乃計不出此。貿然訂此再度束縛之條約。代表在華會之所得。是否足償所失。殊未易言也。

當一八四九年道光二十九年之末。國中南部忽生洪秀全之亂。綿延至十餘年。侵擾及十餘省。凡珠江閩江浙江長江諸流域。商業盡廢。而爲五口通商主要商埠之上海。亦受不良之影響。惟鴉片之輸入。則年年增加。殆成爲輸入品最主要之貨物。而其時稅吏之作弊。關政之不善。則仍如往日。外商乃嘖有煩言。時訴之領事。謀所以救濟。至一八五一年咸豐元年上海英領事哀考克氏 (R. Alcock) 乃言於當時之英國貿易監督。因事涉中國內政。不欲有所干涉而止。自洪秀全亂作後。關稅大減。而清廷需款則孔殷。稅吏舞弊。愈形進展。一八五三年豐咸三年忽有所謂三合會之小刀黨。突然發生於上海。闖入縣城。殺知縣。蘇松太道兼海關監督吳健彰。遁入上海租界。關稅機關一時遂陷於停頓。然上海商業仍照常維持。出口貨物。因人民畏亂。

英法美三
領事代辦
上海海關

急於脫貨求財之故。反較前時起色。而稅關管理官員。又適值逃亡。於是英國領事哀考克氏與法美兩國領事協商提議。於小刀會亂事未平以前。由三國領事暫代江海關事務。向外商征稅。而轉繳之於清吏。註一。美法領事贊成其議。遂即實行。然其時在上海貿易外商。不止英美法三國。此項協商辦理之範圍。僅限於英美法三國商人。他國船舶。則出入自由。無人過問。轉欠公平。美領事於次年首先提出異議。脫離協商辦法。英法兩國知單獨征收本國商人。殊爲不利。於是三國協商。遂無形瓦解。然關稅征收之事。不能中止。英領事遂勸告吳健彰於租界內設置海關。並約定爲相當之援助。吳健彰乃於一八五四年咸豐四年在租界內設立臨時海關。繼續征收關稅。然開關以後。吳健彰即與商人結託。從事舞弊。因此各國船舶。僅與海關爲秘密之結合。並不必履行海關上何等之手續。無稅通過之船舶。反較昔日增加。英領雖曾力爲勸告。亦不能有所改善。故開關以後。僅歷二月。英領即允許英船自由出入。上海遂一變爲自由港。然此種辦法。吳健彰固不樂同情。英領爲顧慮約章之規定。亦知不能持久。故三國領事與駐滬之三國公使。迭次商議。爲保護清廷收入及貿易助長之適當方法。決定設立一正常征稅機關。於一八五四年六月二十九日咸豐四年由英領哀考克氏

註一 晏才傑著租稅論日本東亞同文會編中國經濟全書言當時領事官代清吏征收關稅實屬誤解因前後各條約及章程皆

無類此規定惟小刀會之變係隨時處置非約章之義務

美領 Murphy 法領 Edan 與吳健彰共同締結關於上海海關組織之協定。註一此協定共計九條。第一條最爲重要。其文如下。

據海關監督之經驗。海關上最難之事。在不易得到具有忠誠謹慎及通外國語言而能切實奉行條約及海關章程等必要資格之海關官吏。其惟一補救之法。只有由中國道臺於洋人中選派一人。加入海關監督處之中。洋員如有所需。道臺應予助力。並應給予效力及可資信賴之憑證。俾得執行職務。

依此規定。當時只能選出外人一人。加入海關。然因一人之分配。難得公平。遂由英美法三國各出一人。組織稅務委員。駐上海海關監督處。任爲稅務監督官。辦理稅務。七月十二日由蘇松太道任三人均爲稅務司。成立新組織。實爲清廷海關權墜失之伏根。亦爲今日海關組織之始基。當時英國委員爲威特氏 (T. Wade)。法國委員爲斯密氏 (A. Smith)。美國委員爲楷爾氏 (L. Carr)。由威特氏從事於新機關之組織。然其時上海英國商務實佔最高額。且以英委員善華語。才能與熱烈。亦較法美二國爲優之故。三委員之實權。不久即潛歸於英委員一人之掌握。旋威特氏因事去職。由領事館通譯官雷氏 (H. N. Lay) 繼任。美法兩國委員。亦有更動。而實權仍操於英人焉。

註一 參照 Michie, op. cit., 1, pp. 153-154; Morse, "Trade and Administration of the Chinese Empire,"

p. 353. 此約中國文版無之

綜觀當時情狀。中國稅權之喪失。不外二種原因。一由於稅關之舞弊。使正直之商人。時時橫受額外之誅求。阻止商務自然之發達。而不正當之商人。轉得夤緣結託。或以低稅通過。或竟無稅通過。以發達秘密輸入貿易。實爲外人痛心疾首之事。故五口通商章程。遂有值百抽五之要求。一由於清吏之無識。當時清吏腦中。滿貯重農賤商之見。於商務有關之事。皆目爲無足重輕。至於由商務而發生之關稅。更視爲微末不足道。故外人有所提議。莫不慨然承之。當時輕輕種此惡因。遂釀成八十年來無窮之流毒。今後尙不知所底止也。謀國者可不慎哉。

第三章 海關關權喪失時代上

自南京條約締結以後。清廷特遣重臣。管理通商事務。從表面上觀之。實屬尊重國交。遵守條約。而自實際言之。則情形迥殊。且受英人之壓迫。處處伏有危險之暗礁。何時不幸。觸此暗礁。危險即可何時爆發。所謂暗礁者何也。中外間思想上仍然衝突是也。當時清廷訂立南京條約以後。道光帝憤外人之強橫。不忘報復。廷臣多迎合意旨。本其先天虛矯之習。大言炎炎。較論得失。且有謂竭千萬民庶之脂膏。保二三庸臣之軀命。

者。道光帝亦以爲命將誓師。戰既無人。和真失策。遂治沿海失事文武官員之罪。註一仍思苟得一當。遂外人於清國領土之外。以復其對於列祖列宗之體面。故對於外人。迄未變更其天朝夷狄之見。其在英人。則以自用兵以後。締結南京條約。欣然滿意。以爲清廷受此懲創。當可改善其對外之思想。故對於改良通商之事。進行甚力。屢據條約之權力。與清廷爭持。如一八四四年之中美中法條約。均有十二年修改一次之規定。英國於議定善後事宜條款第八款。列有利益均霑條文。而於一八五四年英人原有要求改善南京條約之權利。但屆期提出。爲清廷所拒。至美法兩國條約所應改訂之期。爲一八五六年。屆時美法會同英國。要求改正條約。亦遭拒絕。次年再提出要求。仍然無效。註二以是之故。中外當時情狀。至爲混亂。而各地種種輾轉之案。層見迭出。如臺灣人殺英船之遇險人員案。如廣東焚毀英人商館案。如廣州福州城內外人居住問題。如鴉片祕密輸入問題。均發生極激烈之爭執。吾人披覽當時載籍。已知中外和平之局。斷難持久。惟其後正值國中洪楊大亂之時。清廷不暇對外。故猶得勉強維持數年。迨至一八五六年十月咸豐六年發生阿羅號 (Arrow) 事件。而戰爭之禍。乃爆發矣。

當五口通商以後。海上貿易漸盛。船舶往來漸多。因之海盜亦應時而起。橫行洋面。時肆劫掠。航行苦之。

註一 據王之春通商始末記寶善書局本第十一卷第六頁

註二 參照 Morse, "International Relations," pp. 411-418; Foster, op. cit., pp. 217-223.

阿羅號事件

而清吏無力禁止。於是遂有所謂護船問題 (Convoy System) 發生。蓋外人用其船舶。護送中國沿岸各中國船舶之從事冒險事業。以防止海盜之劫掠。而謀取中國船舶之護送費用也。其實此種外人。亦非良善分子。與海盜有何種之區別。殊難斷言。而同時又有一掛外國旗問題發生。中國人以爲外人船舶可免海盜之劫掠。頗有偷掛外國旗情事。香港政廳及五口領事。廉知其情。乃利用機會。開放華人船舶註冊。懸掛外國旗。頗受當時華人之歡迎。然轆轤案件。自此愈多。阿羅號即其一也。阿羅號係華船在英國註冊。懸英國旗。是時載英人二名。華人十二名。由廈門來泊廣東。該地水師弁兵約四十人。以捕海盜爲名。入該船。執中國人投之獄。並下英之國旗。英領事巴夏禮氏 (H. S. Parkes) 向其時兩廣總督葉名琛。援據條約。抗爭其事。並索交人犯。時該船在英註冊。已滿期。且逾十日。葉氏以該船非英國船。中國水師捕中國海賊。於理無背。無交出人犯之義務。巴夏禮氏不得直。再爭之。葉氏不理。事爲香港貿易監督鮑林氏 (Bowring) 所聞。以安的美敦書送葉氏。仍不理。英軍遂攻掠廣東。旋因印度發生騷動。遂退兵。英廷對於領事巴夏禮氏香港貿易監督鮑林氏在中國之行動。其始末加贊否。旋因事件範圍。漸趨廓大。乃提出於議會。議會多數以該領事及監督行爲不法。處置失當。政府黨不屈。會中大開辯論。結果。前說勝利。多數通過。是爲英議會中極大之紛爭。政府認爲與所持政策不合。解散議會。召集新議會。政府遂得勝利。當議會改選之時。首相巴馬斯統氏曾有關

英法聯軍
攻廣東

英法天津
條約及俄
美天津條
約

清廷不交
換英法條
約再開戰
爭

於此事之演說。註一發表對於中國之意見。殊足見英人對中國之態度。其時法帝拿破崙第三久思染指於中國。苦無機會。聞阿羅號事起。遂議與英聯合。與師問罪。派遣海軍合攻廣東。擄葉名琛。英法二國復聯合俄國各派全權公使連名致書清廷。要求選派全權。集會上海。籌善後之策。清廷不納。英法兩國公使率艦隊叩白河。聲言問罪。清廷仍不答。公使遂率師攻取天津。時美俄公使亦來會。清廷聞報。大為狼狽。遂命桂良、花紗納為全權大臣赴天津。與英法締和約。時一八五八年六月二十六日。咸豐八年也。俄美公使至天津後。單獨向清廷活動。清廷聞二國不與英法合。大喜。俄美使要求締約。清廷許之。遂由桂良等與俄使於一八五八年六月十三日締中俄約。翌年五月在北京交換。與美使於一八五八年六月十八日締中美約。翌年八月在塘交換。然英法條約載明於定約日起。滿一年之內。在北京交換。註二屆時英法各任命公使。由駐清海軍艦隊護送至天津。履行交換條約。清吏聞兩公使乘艦隊來津。以未奉旨不能接待。拒絕其登陸。一面陰修戰備。

註一 巴馬斯統氏之演說。大我謂彼野蠻人弄權威於廣東。傲慢無禮。辱我國旗。蔑視條約。懸賞以購英人之頭。屢用暗殺毒殺。謀殺之計。以虐我國人。慘無人理。嗚呼痛恨。是於我政府欲陳師鞠旅。以正彼野蠻人之罪。然有如塔比氏等者。短淺無謀。猥與彼野蠻人為黨。置我國辱於度外。蓋管等只知握權。恬不知恥。欲借此為攻擊政府之武器。故不惜左袒敵人。似此顧權利而亡國家者。望諸君勿為所惑也。

註二 中英天津條約第五十六款。中法天津條約第四十二款。

清廷奕換
英法條約

擬與英法再戰。英法公使抵白河口。率隊直入。為清軍所敗。戰爭再開。清軍失利。英法聯軍入北京。咸豐帝出奔熱河。聯軍焚圓明園。清廷大懼。派恭親王奕訢乞和。由奕訢與英法兩公使會議於禮部衙門。於一八六〇年十月二十四五兩日咸豐十年交換英法二國條約。另訂中英續增條約中法續約。

自南京條約成立以後。國際形勢一變。通商情狀亦因之一變。自天津條約成立以後。國際形勢與通商情狀更為劇烈之變遷。然世人皆知天津條約。以英法兩國為主體。不知促動立約之機雖在英法。先收立約之效卻在俄美。蓋首由俄公使與桂良花紗於一八五八年六月十三日咸豐八年訂立中俄條約。次年即行換約。註一美公使與桂良花紗於同年同月十八日訂立中美條約。註二亦於次年換約。英法二國訂約。轉在俄美之後。迨至換約之期。又生意外之戰爭。英法軍事。一時頗陷於不利。延至十年始獲交換。故論此次交涉。俄美甚得漁人之利。英法遠不如焉。然俄人於一八五一年咸豐元年。與清將軍奕山訂伊塔通商章程。獲伊塔兩地通商。於一八五八年五月咸豐八年於天津中俄條約之前一月。與清將軍奕山訂愛琿條約。迨英法兵侵入北京。俄國亦以兵從。復於一八六〇年十月咸豐十年先英法條約訂北京續增條約。侵佔我疆土甚

註一 見該約第十二款

註二 見該條款外之附書

多註一又較美國爲優。

從清廷在天津與俄美英法所訂各條約及通商章程註二觀之。有極關係之事數端。一派遣公使駐紮權。註三此事爲清廷向來所恐懼與厭惡。觀於從前乾隆帝對於英馬加特尼氏及嘉慶帝對於河姆罕斯氏之往事。即可證之。而自五口通商以後。清廷對於外人惡與懼兩種觀念。愈加深刻。凡事概不欲與外人有直接交涉。一以委之地方官吏。以爲清廷對外責任上回旋之地。然外人則以數十年在中國所得經驗之教訓。窺見清廷此中之政策。值戰勝之後。對清廷提出公使駐紮權。雖爲清廷所不欲。而無力拒絕。遂訂入約中。清廷當時頑固與夸大之心理。於此可見。一賠償兵費。從前南京條約成立。清廷賠償二千一百萬元。分四年還清。註四由清廷設法籌給了案。然此次賠償兵費。則與前次不同。此次賠償款項。英法兩國各八百萬兩。分別由通商口岸海關按約所定成數交付兩國。註五雖無由海關擔保之明文。而已含由海關擔保之意味。實爲

註一 愛運條約計三條北京續增條約計十五款自此二約訂立後從前康熙年黑龍江界約以額爾古納河大興安嶺爲界者至

是以烏蘇里河爲界而烏蘇里河以東至海濱地蓋割與俄國今爲俄東海濱省

註二 當時僅美英法諸約附有通商章程俄國無之惟附見於北京中俄續約

註三 見中俄條約第二款中美條約第四款惟該約第五款限制每年到京不得逾一次中英條約第二款中法條約第二款

註四 見南京條約第七款

註五 見中英續增條約第三款中法續約第四款

此後各種借款賠款。由海關管理支給之濫觴。清廷當時正值弭平內亂。財政奇窮。無法籌款。只可慨然允之。二者之外。要項尚多。不克備論。茲取俄美英法各條約及通商章程有關於通商重要諸端。分別敘之。

俄國所獲
之利益

(A) 俄國由天津條約及在天津條約前後訂立之約。所獲得通商上之利益。

(一) 擴充通商地域。從前俄國通商。依據布尼楚條約。恰克圖條約。伊塔通商章程。愛璿條約之規定。僅限於陸路。至天津條約成。俄國商船亦得赴已開之五口通商。並要求增開臺灣瓊州二海口。而此後各國如有增加口岸。俄國亦一律照辦。在中國獲得海口貿易之權。

(二) 解除通商限制。從前俄國陸路通商。尼布楚條約祇准邊境交易。恰克圖條約訂立後。放開庫倫恰克圖。伊塔通商章程訂立。開放伊犁塔爾巴哈台。愛璿條約成立。開放黑龍江松花江烏蘇里河。中俄續約成立。復加入喀什喀爾及張家口兩地。所有從前在該地經商之商人數目。貨物數目。本銀多寡等限制。一律解除。註一

(三) 維持免稅辦法。凡在上述陸路通商各地。以前布尼楚恰克圖伊塔通商章程愛璿各條約之規定。一律免稅。中俄續約成立。仍維持此項辦法。註二

註一 見中俄條約第四款

註二 見中俄續約第四款

(B) 美英法三國由天津條約及通商章程所獲得通商上之利益。

(一) 增開通商埠 南京條約成立。只限於五口通商。此次締約。又增開數處。如英約則規定開放自漢口以下沿長江岸三口。並開放牛莊登州臺灣潮州瓊州等處。如法約則規定開放瓊州潮州臺灣淡水登州江寧等處。註一 英法續約。復規定開放天津。註二 綜計天津各約之結果。計開放瓊州潮州。及該地之淡水。臺灣。登州。天津。牛莊。江寧。及將來再定之長江沿岸三口。共十一口。通商地域大為擴張。從前只限於沿南海岸各地。今乃推廣至沿東海岸各地。並深入腹地。達長江上游之漢口。註三 與外國貿易以極大之發展。實由諸約所獲之利益也。

(二) 改正關稅率 前此中英通商章程。以值百抽五為主旨。此種規定。清廷本已受甚鉅之損失。然清廷亦未嘗察及。但訂立以後。物價頗見低落。實際上已有超過百分五之數目者。故此訂約。英人仍維持

註一 見中英條約第十款及十一款中法條約第六款

註二 中英續增條約第四款中法續約第七款

註三 其時長江一帶正值洪楊之亂不能通商故中英條約第十款規定自漢口一處起至海口止准選擇三處口岸通商其後遂定為漢口九江鎮江三口

百分之五之規定。對於稅則。乃提議修正。清廷亦予以承認。而各國援例享受焉。至美英法三國通商章程。尚有頗關重要之端。一鴉片准許入口。每百斤課稅三十兩。註一。一凡食物類。衣服類。器具類。消費類。燃燒類。文具類。藥料類。所包極廣。概予無限制之免稅。註二。一違禁物。如軍械食鹽之屬。概不准販運。註三。依此三項之規定。前二項外人獲利甚厚。後一項表面上雖有裨於清廷。而實際上仍秘密輸入如故焉。

(一) 確定子口稅 前此各約。對於外貨輸入中國內地。雖規定課稅。而未定稅率。自清吏在長江沿岸創辦釐金。外貨入口。照例抽稅之後。外人以為征收過重。嘖有繁言。殆此約成立。遂確定子口稅稅率。子口稅三字本甚奇異。英文為 *transit duty* 係海關所征收之一種特別關稅。為免除通商口岸與內地各處間來往之各種外國貨物種種國內關稅而所課之代抵稅也。此名以前無之。至天津條約始為創見。如中美通商章程第二款第七款。中英條約第二十八款。中英通商章程第二款第七款。中法通商章程

註一 中美通商章程第五款一向來洋藥銅錢米穀玉石硝磺白鉛等物例皆不准通商現定稍寬其禁聽商遵行納稅貿易洋藥

准其進口議定每百斤納稅銀三十兩中英通商章程第五款中法通商章程第五款文與前同

註二 中美中英中法通商章程第二款

註三 中美中英中法通商章程第三款

程第二款第七款。註一始有是名。並訂定稅率爲進出口稅之一半。即二兩五錢。蓋意在防止內地關卡

註一

中美通商章程第二款一凡有金銀外國各等銀錢麵粟米粉砂穀米麵餅熟肉熟菜牛奶酥牛油蜜餞外國衣服金銀首飾
攪銀器具香水鹹炭柴薪外國臘燭外國煙絲煙葉外國酒家用雜物船用雜物行李紙張筆墨毡毯鐵刀利器外國自用藥料玻
璃器皿以上各物進出口通商各口皆准免除金銀外國銀錢行李勿庸議外其餘該船裝載無論淺滿雖無別貨亦應完納船鈔
倘運往內地除前三項仍毋庸議外其餘各貨每百兩之物納稅銀二兩五錢

中美通商章程第七款一內地稅餉之議現定出入稅則總以照納一半斷惟第二款所載免稅各貨除金銀外國銀錢行李三項
毋庸議外其餘海口免稅各物若進內地仍照每值百兩完稅銀二兩五錢此外運入內地各貨該商應將該貨名目若干原裝何
船進口應往內地何處各緣由報告查驗確實照納內地稅項該關發給內地稅單該商應向沿途各子口呈單照驗蓋戳放行無
論遠近均不重征至運貨出口之例凡美國商民在內地置貨到第一子口驗貨由送貨之人開單註明貨物若干應在何口卸貨
呈交該子口存留發給執照准其前往路上各子口查驗蓋戳至最後子口先赴出口海關報完內地稅項方許過卡俟下船出口
時再完出口之稅若進出有違此例及業經報明指赴何口沿途私賣者各貨均罰入官倘有匿單少報等情將單內同類之貨全
數入官所運各貨如無內地納稅實據應由海關務令完清內地關稅始行發單下貨出口以杜隱漏內地稅則經此次議定既准
一次納稅概不重征

中英條約第二十八款一前據江寧定約第十條內載各貨納稅後即准由中國商人運運天下而路所經過稅關不得加重稅則
只可按估價則若干每兩加稅不過某分等語在案迄今子口課稅實爲若干未得確數英商每稱貨物或自某內地赴某口或
自某口進內地不等各子口恆設新章任其征稅名爲抽課實於貿易有損現定立約之後或在現通商各口或在日後新開口岸
限四個月爲期各領事官備文移各關監督務於路所經處應納稅銀實數明晰照復彼此出示曉布漢英商民均得週悉惟有英
商已在內地買貨欲運赴口下載或在口有洋貨欲進售內地倘願一次納稅免各子口征收紛繁則准照行此一次之課其內地
貨則在路上首經之子口輸交洋貨則在海口完納給票爲他子口不另征之據所征若干總算貨價爲率每百兩征銀二兩五
錢俟在上海彼此派員商酌重修稅則時亦可將各貨分別種式應納之數議定此僅免各子口零星抽課之法海口關稅仍照例
完納兩例並無交礙

中英通商章程第二款第七款大致與中美通商章程相同
中法通商章程第二款第七款大致與中美通商章程相同

之非法稅斂。而與本國商民以便利。以發展其商業。謀我之心。可謂周摯。自此項規定後。吾國對於進口之外國貨物。在內地課稅權。亦成爲片面的協定稅則。而無自由伸縮之餘地。雖國內關稅。本應廢止。然在未廢止以前。吾人對於外貨之入內地者。因條約之束縛。固無完全之課稅權矣。關於子口稅之規定。尙有應行注意者。一從前中英間各關稅則協約。關於進口貨物之內地通過稅。僅有概括規定。而天津諸約。並推及於出口貨物。如中美通商章程第七款。中英條約第二十八款及通商章程第七款。註一中法通商章程第七款。皆出入並征。規定甚嚴。一從前中英各約。禁止外人販運貨物轉入內地。而天津諸約。已許外人有販運貨物轉入內地之權。如中美通商章程第七款。中英條約第二十八款。中英通商章程第七款。中法通商章程第七款。卽此子口稅一項而言。關於外人者。重重保護。關於國人者。處處損失。亦可慨矣。

(一) 減低船鈔率 前此船鈔稅率。一百五十噸以上船舶。每噸納稅銀五錢。百五十噸以下船舶。每噸納稅銀一錢。此次締約。凡在百五十噸以上者。每噸納銀四錢。不及百五十噸者。每噸納銀一錢。如中美條

約第十六款。中英條約第二十九款。註一惟中法間仍維持舊規。見中法條約第二十二款。註二

此外尚有一項爲吾國之不利益者。卽進出口稅之片面協定之修正。附以年期之限制。進出口稅成爲片面協定。已屬中國之不利。而片面協定稅則。又爲年期之限制。尤爲中國之不利。蓋關稅至是。吾國已處處受外人之束縛。如在年期之內。無論貨價如何變動。吾國竟無救濟之方。俟屆修正之期。而又須於六個月前得訂約國之同意。苟不同意。吾國仍無修正之機。如中英條約第二十七款。中法條約第二十七款。註三皆有明白之規定。當時清廷諸臣。並不解此不公平不利之規定。貿然訂入。可爲太息者矣。

自清廷與俄美英法訂立天津條約及通商章程以後。至一八九五年光緒二十年中日戰爭以前。各國援例要求。清廷無法拒絕。遂以次與各國訂約通商。如德意志。丹麥。荷蘭。日斯巴尼亞。比利時。義大利。奧斯馬

註一 中美條約第十六款……凡在一百五十噸以上者每噸納銀四錢不及一百五十噸者每噸納銀一錢……

中英條約第二十九款……一百五十噸以上每噸納鈔銀四錢一百五十正噸及一百五十噸以下每噸納鈔銀一錢……

註二 中法條約第二十二款……凡船在一百五十噸以上者每噸五錢不及一百五十噸者每噸納鈔銀一錢……

註三 中英條約第二十七噸此次新定稅則並通商各款日後彼此兩國再欲重修以十年爲限期滿須於六個月之前先行知照

酌量更改若彼此未曾先期聲明更改則稅課仍照前章完納復俟十年再行更改以後均照此式辦理永行勿替

中法條約第二十七款該款規定每七年校訂一次中法通商章程之另款始改定爲十年聲明第二十七款所訂之年期作廢

加日本。祕魯。巴西。葡萄牙等。此種條約。或通商章程。大抵皆取美英法所訂之約及章程爲藍本。依訂約國之關係及情形。酌加變通而成。並無超過美英法三國之特殊規定。可見在此期間。美英法在中國通商上之氣概也。

惟在此期間。清廷對外貿易上。別有一種變遷。大有足以紀載之價值。一俄國陸路通商章程之改訂。一英法陸路通商章程之優待。爲清廷稅制中之一種特別情況。茲分別紀之。

(一) 俄國陸路通商章程之改訂 自天津中俄條約締立後。至一八六二年二月同治元年。中俄兩國議定陸路通商章程。至一八六九年四月同治八年。中俄改訂陸路通商章程。至一八八一年二月。光緒七年。改訂條約。續訂陸路通商章程。此四種條約及通商章程之重要旨趣。概括言之。如左。

(1) 中俄兩國邊界貿易。在百里之內。概行免稅。註一

(1) 俄國人民在蒙古及天山南北路貿易。暫不納稅。註二

(1) 俄國由天津及嘉峪關兩處進口貨物。概行減低進口正稅三分之一。註三

註一 見中俄陸路通商章程第一款中俄改訂陸路通商章程第二款中俄續訂陸路通商章程第一款

註二 見中俄陸路通商章程第二款中俄改訂陸路通商章程第二款中俄續訂陸路通商章程第二款

註三 見中俄改訂陸路通商章程第五款中俄續訂陸路通商章程第五款

中俄陸路通商。數百年間。俄國享受利益甚優。遠非他國所能企及。自一八六二年同治元年訂立通商章程以後。雖有各種參差不一之協定關稅。然仍非他國所能仰望也。

(二)英法陸路通商章程之優待。英法陸路通商。一爲西藏與印度。一爲雲南與緬甸。及廣西與越南。越南本爲清藩屬。自爲法國佔領後。遂與清廷立約。如一八八五年六月光緒十一年訂中法新約。一八八六年四月光緒十二年訂中法會議越南邊界通商章程。一八八七年六月光緒十三年訂中法續議商務專條。一八九五年光緒二十一年訂中法續議商務專條附章。綜括以上各約。要旨如左。

(1)由法國商民運入雲南廣西某兩埠之貨物。照海關稅則減低進口稅五分之一。法國人民由雲南廣西某兩埠運出之貨物。照海關稅則減低出口稅三分之一。註一中國與北圻間進口稅改爲減收十分之三。出口稅改爲減低十分之四。註二其後復將龍州蒙自思茅河口之進出口稅照十分減四征收。註三

註一 見中法會議越南邊界通商章程第六款第七款

註二 見中法續議商務專條第三款

註三 見中法續議商務專條附章第四款

(1) 首訂增開商埠兩處。一爲龍州。一爲蒙自。後續開蠻耗。復改爲河口。兼開關思茅。註一陸路通商地域漸廣。互惠關稅之利益。亦隨之而廣矣。

英國佔領緬甸後。於一八八六年七月光緒十二年與中國訂立中英會議緬甸條約。於一八九〇年三月光緒十六年訂中英會議藏印續約。於一八九四年三月光緒二十年。在倫敦訂中英續議滇緬條約。總計上項條約。重要之旨趣。如左。

(1) 中國開放西藏之亞東。以五年爲限。免進出口稅。中英開放中緬旱道貿易。除鹽米外。以六年爲限免稅。註二

(1) 凡由蠻允蓋西兩處運入中國之貨物。進口稅完稅。照海關稅則減十分之三。若中國貨物由上述之地運往緬甸者。出口稅完稅。照海關稅則減十分之四。以六年爲期。註三

天津各條約締結以後。清朝國際貿易。突形開展。海關制度亦隨之而開展。自一八五四年六月二十九日咸豐四年吳健彰與英美法三國領事締結關於上海海關組織之協定以後。英美法三國各出參加人員

註七 見中法續議商務專條附章第二款第三款

註八 見中英會議藏印續約第一款第四款中英續議滇緬條約第八款

註九 見中英續議滇緬條約第九款

一人從事海關之組織。於同年七月十二日成立。爾後繼續辦理歷經數載。甚著進步。迨天津美英法各約成立。各約所附通商章程第十款。關於此事有重要之規定。原文如左。

一通商各口收稅。如何嚴防偷漏。自應由中國設法辦理。條約業已載明。然現已議明。各口畫一辦理。是由總理外國通商事宜大臣。或隨時親詣巡歷。或委員代辦。任憑總理大臣。邀請英人幫辦稅務。並嚴查漏稅。判定口界。派人指泊船隻。及分設浮樁。號船。塔。表。望樓等事。毋庸英國指薦干預……

此段文字。除法國有小異外。三國均同。註一惟美則易為請美人。英則易為請英人。法則易為請法人。幫辦稅務而已。是為中國海關行政權受外人侵入之第一步。而其遠因實啓於一五八四年之上海海關組織之協定。惟前項協定。僅限於上海。此次美英法三國通商章程。據文中「現已議明各口畫一辦理」之規定。已為無限制的推及於各處口岸。於是清廷根據通商章程之規定。於一八五九年咸豐九年由南洋通商大臣薛煥任命前三頭委員中之英委員雷氏為總稅務司。設稅務司署於上海。而於各口設稅務司一員。委締約國外人任之。以總稅務司總其成。其後總理各國事務衙門成立。海關事務遂歸該衙門管理。總稅務司改歸該衙門委。稅務司由總稅務司委任。然與第十款之意義已迥然不同矣。氏就職後。根據「各口畫一辦理」

註一 第十款自「一通商各口……指屬干預」一段其所異者英國通商章程為「並嚴查漏稅」美法通商章程為「並嚴查偷漏」

一句而已

總稅務司
之職責

之規定。開始組織廣州、汕頭、福州、寧波、鎮江、九江等關。旋氏因病請假回國。英人赫德氏 (Robert Hart) 及費士來氏 (G. H. Fitz-Roy) 兩人會署總稅務司。一八六三年雷氏銷假來華。回總稅務司任。旋與清廷有所齟齬。因之免職。赫德氏遂被任總稅務司。並奉命移駐北京。赫德氏素為清廷所贊賞。而當時當國之恭親王奕訢。尤為契重。被任以後。遂努力於整頓。並組織各種新關。至總稅務司之職責。觀於一八六一年咸豐十一年奕訢委任赫德氏及費士來氏之會署總稅務司之劄文。可以見之。該劄文中有可注意之點凡二。一各商埠海關行政。總稅務司應協同海關監督辦理。一雇用外人之關吏。中政府無由判別其能否。由總稅務司自行考核。是總稅務司雖有任命及考核雇用外國關吏之權。然總稅務司對於海關行政。仍應與監督協同辦理。又考一八六四年同治三年總理各國事務衙門所定海關募用外人幫辦稅務章程有云。

(一) 總稅務司凡有應申陳本衙門事件。及更換各口稅務司。務即隨時申報本衙門查核。仍一面分別申陳南北洋通商大臣。並知會各本關監督。

(二) 總稅務司係總理衙門所派。至各口稅務司及各項辦公外國人等。中國不能知其好歹。如有不妥。惟該總稅務司是問。

(三) 各關所有外國人幫辦稅務事宜。均由總稅務司募請調派。其薪水如何增減。其調往各口以及應行撤退。均由總稅務司作主。若各關稅務司及各項幫辦人內。如有辦理不妥之人。即應由該關監督。一面

詳報通商大臣及總理衙門。一而行文總稅務司查辦……註一

該章程前之第一項嚴訂總稅務司須受總理衙門之嚴令。第二項與劄文大旨相同。第三項更舉考核外人之權。責之監督。而令總稅務司查辦。惟從此兩種文書。加以細釋。是總稅務司對於海關監督。仍有相當之職責。與第十款之意義尚不背馳。然以清廷當時以不樂管理外人之故。故將管理外人之權。甘心委之總稅務司。遂爲造成總稅務司權力集中之原因。爾後各關繼續組織。雇用外人日多。對於外人之用舍。皆由總稅務司主持。實際上之權力。乃逐漸龐大。實爲自然之趨勢。兼之赫德氏熟諳華言。對於清廷。尤得聯絡之竅要。故自奕訢以次之繼任總理各國事務衙門王大臣。莫不甚形慚洽。且以其才能與熱忱。足以維持其地位。其後清廷多故。赫德氏更時時參加其間。與清廷發生密切之關係。註二故總稅務司之權力。益形擴張。海關監督無敢與之抗顏行者。赫德氏之權力日大。而清廷之海關行政權隨之而日小。海關監督。不過照例接收報告而已。

吾人觀於前述國際交涉之經過情狀。可知天津條約。實爲外國對中國貿易競爭之極大關鍵。而清廷

註一 據海關通誌第十二章一四九頁

註二 赫德氏任總稅務司以後適值清廷對外交涉日繁。中日和約草案李鴻章在馬關議就電達清廷關於該約第七條令赫德

氏加入研究。並令其對各國公使嚴守秘密。此事如是他事。可知見東華續錄一百二十五頁第四頁

海關行政權喪失於外人之手。此約實有以成之。顧從當時情狀考之。清廷如處置得當。仍能保有其相當之權力。以維持其命令。觀於上述各項文書。可以證明。然其時當國並不能注意及此。故自赫德氏爲總稅務司以後。完全取放任態度。任赫德氏之自行處置。於是清廷對於海關行政權。遂於不知不覺之間喪失之矣。

第四章 海關關權喪失時代下

馬加里氏
被殺事件

一八七五年光緒元年英繙譯官馬加里氏 (R. A. Margry) 領總理各國事務衙門護照。往緬甸迎印度派來副將柏郎等。既得遇。折回雲南。行至騰越廳屬蠻允地方。被殺。英人遂提起交涉。結果。訂中英煙臺會議條約。及中英煙臺續約。總此二約。英人在中國復獲得甚大之權力。而分別其要項言之。可得數端。(1) 開闢宜昌。蕪湖。溫州。北海四處商埠。准英國派員駐重慶調查商務。沿江之大通。安慶。湖口。武穴。陸溪口。沙市。非通商口岸。准英商輪船。暫行停泊。上下客商貨物。(2) 限以各口租界。作爲免收洋貨釐金之處。註一(3) 協定防止鴉片秘密輸入。並規定鴉片每百斤征收正稅三十兩。釐金不過八十兩。註二(4) 由總理衙門核

註一 見中英烟臺會議條約第三端第一項

註二 見中英烟臺續約第二款

定畫一各子口半稅單照。以免參差。註一據前述諸項觀之。清廷方面。亦獲得相當利益。如限以租界爲免釐地域。是在租界內拋棄抽釐之權。而在租界外之通商埠。已取得抽釐之權。爲條約上所承認。如鴉片加稅。從前鴉片收稅。雖爲條約所承認。然此次乃加征至數倍之多。增加關稅收入不少。皆此約所畀之利益也。

迨一八九五年光緒二十年因日本侵略朝鮮。清廷受朝鮮之請。派兵往援。半途爲日本軍襲擊。清廷遂對日宣戰。此役之動機。與本書旨趣無涉。可置勿論。中日戰爭開後。中國失利。由李鴻章與日本訂立馬關條約。並通商行船條約。此次戰爭之結果。與關稅發生甚大之變動。考前立二項條約。大致與美英法天津諸約。大致相類。惟馬關條約第六條第四項。日本臣民得在中國通商口岸城邑。任便從事各項工藝製造。又得將各項機器任便裝運進口。只交所定進口稅。日本臣民在中國製造一切貨物。其於內地運送稅。內地稅鈔課雜派。以及在中國內地沾及寄存棧房之益。卽照日本臣民運入中國之貨物。一體辦理。至應享優利豁免。亦莫不相同。通商行船條約第十二款……又日本臣民在通商各口岸。購買中國貨物土產。非係禁運出外洋之物。運出口時。只完出口正稅。所有內地稅賦鈔課釐金雜派。一概豁免……此兩條之規定。爲前此各約所無。自有第四項之規定。日本臣民得在吾國各通商口岸城邑。從事各項工藝製造。造成之後。僅完一子口稅。可以通行全國。吾國對於日本貨物之進口正稅。因之損失甚鉅。又照第十二款之規定。日本臣民在通商各

註三 見中英烟臺會議條約第三端第四項

海關行政
權受外人
侵入之第二
步

口岸。購買中國貨物土產……出口時。只完出口正稅。而豁免內地稅賦鈔課釐金雜派。是從前外國在中國內地購買土貨應完之子口稅。亦予豁免。尤爲吾國內地關稅收入之損失。而予日本以購買吾國原料莫大之便利。故此兩項之規定。實爲吾國境及國內關稅極不利益之事。且妨害吾國之幼稚工業也。當中日戰爭之後。償還日本賠款極爲拮据。迭向各國銀行借款。其中英德借款及英德續借款合同第七款第六款附帶聲明「至此次借款未付還時中國總理海關事務應照現今之辦法辦理」是爲中國海關行政權受外人侵入之第二步。註一蓋天津通商章程。雖規定清廷邀請外人幫辦稅務。然對於所邀請之外人。仍有自由黜陟之權。觀於雷氏之往事。卽其明證。至英德借款合同訂立以後。清廷對於所用幫辦稅務之總稅務司。已受條約之束縛。海關行政權。完全歸之外人。且歸之外人中之英國人。對於總稅務司之黜陟。清廷已無權過問。但此種合同究爲私約上之契約。難保不發生別種變化。英公使遂於一八九八年一月。光緒二十四年。向總理衙門提出不得易他國人爲總稅務司之要求。其提出意見如左。

英國在中國之貿易額。超過他國之時。則海關總稅務司一職。當使英國臣民繼任。

總理各國事務衙門許之。然因避雙方之誤解。卽於同年照復英使如左。

將來他國在中國之貿易額。若比較英國而有超過之時。則可不用英國人爲總稅務司。註一

依此照會之主旨。雖承認英人得繼續爲總稅務司。但以英國貿易超過他國爲條件。易詞言之。若有他國貿易超過於英國之時。中國卽無以英人爲總稅務司之義務。易詞言之。中國有自由任用本國或他國人之權力。是於前項英德借款合同之規定以外。從正面言。對於英人之爲總稅務司。加以無期限之保障。從負面言。英國之貿易額如不降落於他國之下。則中國永無收回此項權力之時機也。自總理衙門發布此次照會之後。英國遂以在中國貿易佔居第一地位之資格。保持英人繼續爲總稅務司之權利矣。

中日戰爭之後。至一九〇〇年。清朝忽生拳匪之變。此事之起。實爲自一八四二年道光二十二年以來。清朝對外之最後反動。中國國民對外之最後反抗。亦可目爲頑固主義與開放主義最後之激鬪。自此變弭平後。中國自信之觀念爲之一變。中國改進之機會。亦爲之一變。實可爲中國精神上之一大教訓。惟因此變亂之故。使中國幾於不國。肇事之人之罪。胡可勝誅。幸各國當時牽制於均勢之下。中國始獲保全。然因是而受外人之壓迫與干涉。實已創鉅痛深。茲錄一九〇一年光緒二十七年與十一國所訂和約中重要之端如下。

(一) 賠款海關銀四百五十兆兩。利息四釐。分三十九年償清。

註一 見海關通志第十二章一六〇頁

(二) 此項賠款由海關稅、鹽政款除已擔保之額外，概作爲擔保。如有不足，以常關稅收入補充之。

(三) 在各通商口岸之常關，均歸海關管理。

(四) 進口貨增至切實值百抽五。所有向例免稅之物，除米糧麵金銀及金銀幣外，概征切實值百抽五。加入擔保項中。註一

照此約規定之結果，中國海關遂與十一國發生關係。卽爲十一國債權之擔保品。從前英法聯軍之役，已啓海關擔保之危機。殆中日戰爭前後，各項借款卽昌言以海關爲擔保。註二至拳匪之役，因擔保品之不

註一 見和約第六款

註二 我國之借募外債導源於同治四年其時新疆有回教之亂俄國乘機占領伊犁後締約退兵我國償還英金一百四十三萬一千六百六十四磅二先令由英國倫敦銀行承借而以海關稅票作抵實爲海關擔保外債之始同治六年征討捻匪款項無出左宗棠與上海外商借銀一百二十萬兩以海關稅及海關納稅票作抵是爲第二次同治十三年中日有事臺灣欽使沈葆楨向外商借銀二百萬兩以海關納稅票爲擔保是爲第三次光緒三年新疆初定善後需款向英國匯豐銀行借款五百萬兩以溫州廣東上海漢口海關稅及稅票爲擔保是爲第四次光緒四年創興海軍向德華銀行借款二百五十萬馬克以海關稅及稅票爲擔保是爲第五次光緒五年修頤和園向匯豐銀行借款一千六百十五萬兩以海關稅及稅票爲擔保是爲第六次光緒十三年中法啓豐向德商訂借五百萬馬克以海關稅及稅票爲擔保是爲第七次（採唐林著關稅與外債之關係見中國關稅問題

足。由海關而更及於常關。此誠國家可痛之事也。此種賠款。依據和約附件十二之聲明。『付款之事。仍由稅務司經理』故其時之總稅務司。殆成爲清廷對外惟一財政上之信賴人員。而總稅務司之權力。亦偉大無倫矣。

光緒二十六年中國對十一國之和約第十款曾有『關於通商行船各條約。有應行修改之處。及有關通商各事均行議商。以期妥善』之規定。故於一九〇二年光緒二十八年與英國訂馬凱 (Mackay) 註1條約。其明年復與美日訂續議通商行船條約。此三種通商條約。爲天津條約以來規定修正稅則第一次之條約。據馬凱條約第八款之規定。其最有關係者。

- (一) 中國允願除銷場稅外裁撤釐金及別項貨捐。
- (二) 英國允許將英國運進之洋貨及運出之土貨。應納正稅之外。加完一稅。以爲補償。
- (三) 進口稅加抽之數。爲正稅一倍半。
- (四) 出口稅加抽之數。爲值百七·五。

以上諸端。卽中國人近數年來所高談裁釐加稅之根據。至今尙成空想。然使果真達到。仍困頓於片面

註1 Mackay 係當時英國駐中國之公使外人以此約係清廷與馬凱氏所訂改名馬凱條約中國條約書集名此約爲中英續

協定稅則之下。而外人以此示惠於我。所得必不償所失。自此約訂後。國人所空想之裁釐加稅。並未能實現。而外人要求增開商埠。如馬凱條約第八款。開放長沙萬縣安慶惠州江門。如中美續議通商行船章程第十款。開放奉天安東。如中日續議通商行船章程第十款。開放奉天大東溝等埠。如馬凱條約第十款。要求於西江沿岸十餘城邑。允准爲貨物旅客上下之地。又如馬凱條約第十款。中日續議通商行船章程第八款。改正內河航行規則。凡有利於英美日三國者。均已以次實行。而所謂爲正稅一倍半。及爲值百抽七五之加稅。僅以之欺盲昧之清廷。易清廷之利益而已。

自拳匪肇禍以後。清廷表面似頗振作。進行各種新政。亦甚猛厲。而對於海關始微露收回之意。海關始隸屬於理藩院。後咸豐十一年改隸總理衙門。光緒二十七年復改隸於外務部。及戶部。初以爲海關所征收者專係洋稅。又係委託外人之稅務司。事關交涉者極多。若理藩院。若總理衙門。若外務部。皆與外人交涉之總匯也。及光緒三十二年清廷乃議設稅務處。而以戶部尚書鐵良充督辦稅務大臣。並以外務部右侍郎唐紹儀充會辦稅務大臣。所有各海關所用華洋人員。統歸節制。註一並以督辦稅務大臣名義。札飭赫德氏。此種事件。實爲清廷分內所應爲之處置。並無違反條約之意味。然外國人乃以之爲口實。而在中國敢於爲惡之英國。首先提出抗議。旋清廷答復英公使。表明關於此事僅總稅務司統轄之變更。於海關內部並不變動。

設立稅務處

註一 見東華續錄一百九十八第一頁二百第八頁及海關通志第十章八九頁

遂告結束。此即民國以來仍繼續存在之稅務處也。

迨一九一一年宣統三年革命軍起。南方各省。先後倡義。脫離清廷。建立共和政府。清廷尙徘徊於和戰之際。外人乃乘機而起。與海關有貸款關係之各國。均以將來償還問題爲疑慮。謂中國所欠洋賠各款。如不能按期繳付本息。則所用以抵押之關稅。自不能不先行扣留。免至債權有所損害。故是年冬間。外交團特開會研究。決議通告各國有關係之銀行。謀實行之法。各銀行即議定六條。大旨如左。

- (一) 與中國借款有關係之國。應組織海關聯合委員會。
- (二) 推舉匯豐德華及華俄三銀行充任董事。
- (三) 將此議照會海關總稅務司。嚴正實行。以全其效力。
- (四) 中國各通商口岸。海關之入款。均解送上海。分存匯豐德華及華俄三銀行。
- (五) 關稅收支各款。應公平辦理。將其方法公布。以便清算。
- (六) 若中國革命之動亂。至西曆一千九百一十二年終。尙未能平靜之時。即將各銀行存款均分。以充償還賠款之用。

嗣經外交團復加審議。改定左列總稅務司代收關稅代付債款辦法。共計八條。其文如下。

(一) 此項委員會。須由關於庚子以前。以關稅作抵。尙未付清之各洋債銀行。及關於和約賠款之各國銀

行之總董組織成立。該委員會應決定各洋債何款應行儘先付還。並編列一先後次序。以便滬關稅司遵照辦理。

(二)關係尤重之各銀行。即匯豐德華道勝三家。應作為上海存管海關稅項之處。

(三)應請總稅務司承認。尤將海關所有淨存稅項。開單交與所派之委員會。屆中國政府復能償還洋債賠款之時為止。

(四)應請總稅務司籌備。由各收稅務處所。將淨存稅項。每星期匯交上海一次之辦法。

(五)應請總稅務司將上海所積淨存稅項。竭力籌維。於每星期均分。收存匯豐德華道勝三銀行。以作歸還該項洋債及賠款之用。上海稅司由此項存款內。按照第一條委員會決定之先後。准其屆期提撥付還。

(六)倘至一千九百二十二年年底。情形尚未平復。屆時必須算清。下餘若干。可作付還賠款之用。此項清單。須交付外交團酌核。如何分撥。

(七)該委員會。應每三個月將所收關稅如何撥付之處。由駐滬各國領事報告駐京各國大臣。

(八)此項辦法。如有應行更正之時。得以斟酌損益。

旋駐京各國公使。復會同將原列第二項增訂如下。

(二)關係尤重之各銀行。即匯豐德華道勝三家。應作爲上海收存關稅之處。待該三銀行所存之款。足數付還本年應付一千九百年前所借各款本息之用。卽自是日起。將本年洋稅所餘之款。擬撥關於賠款各銀行賬內。

同時由駐京英公使朱爾典氏領銜。照會外務部。由外務部咨交度支部核准照辦。但聲明係屬暫時權宜之計。旋由外務部咨行稅務處。轉飭總稅務司遵照辦理。茲將稅務處劄行總務司原文錄後。

爲劄行事。准外務部咨稱。前准領銜英朱使請將全國各關稅項。由總稅務司統轄。以待撥付洋債等因。當經本部片行度支部核復去後。茲准片復。稱全國各關稅項。由總稅務司統轄。以待撥付洋款賠款之用。係屬暫時權宜之計。應行照辦等因。咨行查照轉飭遵照前來。本處查各海關稅項。暫由總稅務司統轄。以備撥付洋款賠款。既經度支部核准。自可照辦。除通行外。相應劄行總稅務司遵照辦理可也。須至劄者。宣統三年十月十六日。註一

海關行政
權受外人
侵入之第
三步

此事遂自此解決。是爲中國海關行政權受外人侵入之第三步。外人侵略海關行政權。在第一步時代。清廷雖用外人。然對於總稅務司仍保有黜陟命令之權。而對於總稅務司所用之外人。責成其管理。更令海關監督從而監督。故當時所用之外人。完全處於雇傭地位。清廷何時不願雇傭。卽何時可解外人之職。在第二

註一 見 I. G. Chre., No. 1865 of 1911. 及海關通誌第十四章第五節

步時代。清廷對於總稅務司以外債之關係。總稅務司已成爲半永久的性質。無黜陟之權。惟海關監督名義上仍保留其監督總稅務司所用外人之權而已。在第三步時代之後。中國所僅僅保存之支款權利亦一并予之外人。吾國對於海關。惟有仰外人之鼻息而海關行政權。乃完全喪失矣。至總稅務司赫德氏。自一八六三年同治二年就任。至一九〇八年光緒三十四年老病。乞休還國。清廷擬以其義弟副稅務司魯濱勃聯氏 (Robert Bredam) 繼任。然因英政府之不贊同。未能實現。一九一〇年。遂擢漢口稅務司安格聯氏 (F. A. Aglen) 爲總稅務司。迄於現在。已十五年矣。

當一九〇五年光緒三十一年日俄訂立和約以後。中國與日本訂立東三省條約。及附約。因日俄戰爭之結果。舉俄人所取於清廷在南滿之土地及權利。轉移之於日本。於是中日之間遂發生陸路通商問題。此兩項條約之要旨。(1) 中國開放鳳凰城。遼陽。新民屯。鐵嶺。通江子。法庫門。長春。哈爾濱。寧古塔。琿春。三姓。齊齊哈爾。海拉爾。愛琿。滿州里等處地方。(1) 滿韓交界陸路通商。應照最優國之例辦理。註一顧條約雖如是之規定。然滿韓交界之陸路通商辦法。仍無詳細之規定。延至民國二年。中日間始訂立朝鮮南滿往來運貨減稅試辦章程。此項章程之要旨。(1) 東三省與朝鮮間之進出口貨物均照海關稅例納稅三分之二。註二

中日通商
陸路通商
狀況及中
英法陸
通商狀況

註一 見附約第一款第十一款

註二 見朝鮮南滿往來運貨減稅試行辦法第一條

(2) 凡貨物由東三省運往新義州。再由鴨綠江運出口者。或由鴨綠江運入新義州。轉運安東進口者。均不得減稅。註一(3) 進口貨物。如有轉運東三省內地者。應完三分之一之子口稅。註二(4) 凡減收三分之一之進口貨物。如欲運往東三省以外。或東三省內地。應補足前此所減之稅。註三迨至民國八年。政府復徇日本之請。所有由接近朝鮮北部間島琿春等處。陸路經由琿春關及延吉分關運往朝鮮北部地方各貨物。及經由琿春關及延吉分關由朝鮮北部運往間島琿春等處各貨物。並許其照三分減一辦法納稅。

中國與外國間陸路通商以俄國爲最早。而貿易額亦較鉅。至民國成立後。因光緒七年所訂約章。已屆第四次十年期滿。而俄國尙無正式政府。可與商改。業經政府明令廢止。現在中俄雖新訂協定互換公使。邦交業已恢復。依據該協定各條之規定。中俄應於協定成立後六個月內。會議通商及其他諸事。訂約以後。中國雖屢經會議。希望早日解決。而俄國毫無誠意。延宕至今。僅於今年行中俄會議開會禮而止。何日訂約。遙遙無期也。故中俄陸路通商。現在已完全停止。此外如中英中法之陸路通商之互惠條件。雖有時期之限制。迄今已不知逾幾何年矣。從未繼續修正。故中國現在陸路通商。僅中英中法中日間尙繼續互惠之關稅而

註一 見第二條

註二 見第三條

註三 見第四條

已。

共和政府建立於北京以後。袁世凱當國。對於如此有關國家權威如截留關稅之重大問題。曾思設法收回。然迄未解決。以致外人以暫時變亂之機會。獲取此海關收支兩權之權利於掌中。原來稅務處之劄文聲明本屬權宜之計。事平之後。吾國如對於償賠各款各省分擔照解。當然可以取消而恢復舊日之狀態。然袁世凱並未能切實進行。於是此事延成爲半永久之性質。中國與外國交涉。除條約上明訂給予外國人之權利外。其餘權利之損失。大半由此等半明半昧。不問不聞之狀態斷送之也。無何一九一四年民國三年歐洲忽起大戰。戰域蔓延及於亞洲。中國始雖宣布中立。然日本以加入協約側之故。強取德人所佔我之青島而有之。繼因戰事有持久之形勢。中國遂參加協約側。宣告對德宣戰。而因宣戰之結果。獲得賠款之支出緩期。及懸關多年未能改正之進口關稅爲從量稅。切實改訂之機會。此卽中國加入協約側所得之代價也。然在歐戰期間。尙有瑣事二端。與海關有關係者。一日本佔青島後。膠海關人員以日本人代德人管理之。現青島已交還中國。此項權利。日人仍繼續享有。一對德宣戰後。海關所雇之德與人。概予解職是也。自袁世凱逝世。迄於現在。國中多故。政府迭更。中央對於海關。早已置之度外。對於總稅務司經管收支兩權之權宜辦法。亦無人起而交涉收回。以恢復民國固有之權利。而總務司對於海關。遂成大權獨攬之狀態。發生左列之現象。

(一) 中國政府對於海關。如須支付款項。非先得總稅務司之同意。政府命令完全無效。

(二) 中國政府對於海關。僅有接受總稅務司照例報告之職責。而無過問報告內容之權力。

(三) 隸於中央之稅務處及海關監督。對於海關行政。概成駢枝機關。

中華民國政府管轄下之海關。變成如此光怪陸離之狀況。實埃及波斯之所無。而吾國乃先埃及波斯而有之。此實各國監督財政之先聲。中國尙復成何景象乎。

第五章 海關現行稅則之批評

凡一國設立關稅。有設立之目的。如何。大概言之。可分爲二。一爲財政收入之目的。一爲保護產業之目的。如以國家所處之內外情形何若。以定關稅目的之設施。顧無論保護關稅與財政關稅。必其國先有完全獨立之稅權。得以自由制定稅則。有完全獨立之關稅。自由執行關稅。然後一切之設施。始得進行。預期之目的。始克達到。今吾國則不然。關稅之進出稅以及有關聯之各稅。皆明定於約章。受層層之束縛。而海關行政權。亦迭次受外人之侵略。送於外人之手。以致海關課稅。既無財政目的之可言。亦無保護目的之可施。實世界各國中希有之關稅現象也。

稅則修改
之次數及
原因

吾國關稅受片面協定。始於一八四三年道光二十三年。著英與英國璞鼎查訂定之各關稅則協約。美法二國於次年即踵行之。是爲協定稅則之始。此協約所附之出口進口貨稅則表。甚爲簡單。出口貨計分十二類。稅目六十七種。進口貨計分十四類。稅目九十六種。當時通商狀況。本不發達。故所列貨物。爲數無多。誠無足怪。然如是粗漏稅則。竟行至十五六年之久。至一八五八年咸豐八年。根據中英天津條約第二十六款之規定。由花紗納桂良與英美法及俄國四國在上海同時議定新稅則。是爲第一次之修改。新稅則出口貨計分十二類。稅目一百七十四種。進口貨計分十四類。稅目一百七十七種。稅目較前爲增加。此次修正。蓋由英人以前定稅則各貨種式。多有價值漸減。而稅餉定額不改。以致原定公平稅則。今已較重。故要求修正之也。該約第二十七款。又規定嗣後修正之期。定爲十年。而期滿之時。須於六個月以前先行知照。酌量更改。若彼此未曾先期聲明更改。則稅課仍照前章完納。復俟十年。再行更改。以後均照此限。此式辦理。自定此約之後。扣至一八六八年同治七年。爲第一屆期滿。一八七八年光緒四年。爲第二屆期滿。一八八八年光緒十四年。爲第三屆期滿。一八九八年光緒二十四年。爲第四屆期滿。中歷四十年之久。迄未修正。在此期間。各貨種式價值日昂。遠非訂約之時所能比擬。故所抽百分之五之稅。實收上已減少甚鉅。夫一八四三年之各關稅則協約訂立後。各貨種式多有價值漸減。而稅餉定額不改。以致原定公平稅則。今已較重。英人資爲口實。要求修正。今自一八五八年改正之後。閱四十年之久。各貨種式價值日昂。所抽稅銀。已不及百分之五甚遠。

各國處此情況。權利甚厚。當然不復提議。顧當時清廷諸臣。亦未嘗有人積極籌備。據約修正。以挽國家之損失。實可慨嘆。迨至一九〇二年光緒二十八年清廷始與各國改正稅則。是爲第二次之修改。此次改正稅則。係根據清廷與十一國和約第十款之規定。切實征收值百抽五之數。爲各國賠款之財源。故有是舉。使無拳匪之變。何時修正稅則。正自難言。然距訂約之日。蓋已四十四年矣。此次修正稅則。計分十七類。稅目都六百八十九種。較前次稅則增加甚多。然實際之稅則與約文所定。別有增訂。十七類中經增訂者。凡十三類。其稅目四十七種。此項稅則。對於貨價之計算。係以一八九七年八年九年三年之平均物價爲貨價之標準。註一而平均物價年度。與實行課稅年度。距離較遠。實際上物價又較前三年爲昂。故抽稅仍未達百分之五。至一九一〇年宣統二年總稅務司以自咸豐以來。我國陸續增訂稅目。爲數甚夥。乃依據第二次修正之稅目。及增訂之稅目。彙爲一冊。頒行各海關。是項增訂稅則。計分十九類。其稅目四百十種。自一九〇二年修正稅則之後。至一九一二年。民國元年。已十年期滿。應行修正。政府以此項稅則。估算貨價之基礎。以一八九七年及八年九年三年各貨價牽算。實行以來。各貨價格。多有增加。已與切實值百抽五不合。乃於是年依據條約之

註一 見一八九二年光緒二十八年清廷與十一國和約第六款文如次「……一將現在照估價抽收進口各貨凡能改者均當

急速改爲按件抽稅幾何定辦改稅一層如後爲估算貨價之基應以一千八百九十七八九三年卸貨時各貨牽算價值乃開除

進口稅及雜費總數之市價……」

規定六個月前通知各國政府。提出修改之旨。各國以民國未經承認爲口實。不允交涉。二年大總統選出。各國以次承認。政府再向各國提議修改。英·美·德·比·荷·奧·西·諸國。均先後照復承認。而法俄日乃提出附帶條件之承認。註一當經我國拒絕。正在繼續向三國交涉之際。適歐洲大戰發生。此事遂又停頓。迨至我國參加歐戰。再提出改正稅則修正之照會。法俄日乃拋棄其條件。始得各國之同意。註二於一九一八年民國七年由中國與各國組織修正稅則委員會。修正新稅則。是爲第三次之修正。計分十五類。稅目都五百九十八種。其

註一 法國以辛亥革命直接間接之損失中國須承認賠償爲條件俄國則以關於陸路貿易之關稅仍須遵照中俄陸路通商條約維持現狀及中俄兩國境界線附近之貨物經由鐵路至海參威再輸入中國內地者應將從前所課之二五稅廢止日本則借口我國海關課稅多違反條約應行改正之點有二一華商之機器製造貨多受政府特別保護免除釐金及內地課稅對於同種之外國貨不應予以同等之待遇二進出口貨物既納子口稅後不論在華商洋商之手販運內地不應再行征收釐金及其他內地賦課(參照晏才傑租稅論第六章第四節第二項第一款五三三頁)

註二 當時我國提出之照會要旨約分二點一改正評價表實行值百抽五一裁撤釐金增加進口稅率至一二·五兩關協約各國答復大體表示贊成惟日本則有羊毛棉鐵出口稅免除之要求嗣英法日俄意各國公使偕赴外交部正式回答所有改正物價表一節業已承認我國亦經答復雙方決定在上海設一關稅委員會調查物價表以實行值百抽五(參照晏才傑著租稅論

貨價係以一九一二年至一九一六年五年間之平均物價爲新稅則貨價之標準。因此五年間物價之變動甚烈。所得平均貨價亦頗有相懸。故實際征收仍不能得切實之百分之五。依大概計算僅得百分之三·五而已。註一其修訂期限照約章所訂已逾六年矣。旋於一九二二年民國十一年復開修正稅則會議於上海。是爲第四次之修正。註二此次修正之新稅則計分十五類。稅目都五百八十二種。是即現在通行之稅則。當會議之時。我國委員所定標準年度與查定貨價方法頗能運用學理。見諸事實。而於外人不利於我之要求均經據理力爭。不致失敗。自迭次修正稅則以來。以此次之成績比較爲良好也。

我國關稅稅則自一八四三年始訂以來。迄於一九二二年之修正。計八十年。而實際上之改正僅有四次。第一次出於外人之要求。第二次因於賠款之償付。惟第三次由我國根據條約上之權力。財政上之目的。自動提出修正。第四次基於華盛頓會議之結果。召集改訂。第一次第二次姑置勿論。第三次第四次修改之時。經我國委員與各國委員悉心討論。費盡氣力。頗能稱職。而所得結果。猶不能與預期目的一一脗合。蓋我國條約關於修正稅則之期。受各國之束縛。訂爲十年。華盛頓會議關於我國關稅稅則改訂之期定爲七年。

註一 據中國關稅問題載正誠著中國修改關稅之經過情形一文

註二 第四次稅則修正距第三次修正僅隔三年。其所以能有修正之舉。一由於七年修改稅則時曾經聲明戰後二年再加修訂

二華盛頓會議關於我國關稅稅則條約第一條曾有規定(參照中國關稅問題載正誠著中國修改關稅之經過情形)

較之十年之期。固已縮短。顧現在世界經濟狀況。變化日烈。各貨種式之價格。日新月異而歲不同。此種貨價之變動。與關稅有密切之關係。關稅自主之國。時時為相當之修正。何能待至數年之久。不幸我國為條約所限制。無隨時改正之權。故第四次修改所取標準年度。固已較第三次為進步。而實際上切實值百抽五之目的。仍不能達。無他。條約之束縛為之障礙。故切實征收之數。勢不可能。當事者計議之時。雖竭盡忠誠。求其確當。而轉瞬之間。時異勢遷。物值與稅則又相懸甚遠。故我國關稅如不能自主。即此區區值百抽五之切實征收。事實上亦難實現。何況其餘大於是重於是者耶。

吾國關稅現行征收稅則。計分五種。正稅兩種。一進口稅。一出口稅。半稅兩種。一子口稅。一復進口稅。及船鈔。從前尚有洋藥稅一項。民國七年始行禁止。此五種稅則。皆為片面協定稅則。茲分別論之。

正稅

(一) 正稅 正稅征收之法。可大別為兩種。一沿江沿海之進出口稅。一邊境陸地之進出口稅。其課稅之則如左。

(1) 沿江沿海之進出口稅則 此項稅則。清初完全屬我自主。至一八四三年道光二十三年中英訂立各關稅則協約。訂為進出口貨。值百抽五之辦法。始受條約之束縛。為片面之協定。其後締約之國。日見增加。通商地域。日見廓大。所締條約。時有改易。而關稅稅則。始終受外人之限制。至第二次修改之時。依清廷與十一國和約第六款之規定。於改訂稅則時。始於向來從價法外。兼採從量法。第三

第四次之修改。並皆沿用。而取其不適者改易之。然仍不能逾百分之五之標準。故今日沿江沿海之通行關稅則。爲從價從量並用之五釐稅而已。稅率之低。爲各國所未有也。

(1) 邊境陸地之進出口稅則 我國沿江沿海所用之五釐稅則。已極低輕。而邊境陸地之進出口稅則。較前者爲更低輕。吾國邊境陸地貿易有關係者。爲俄法英日四國。而此四國之陸地貿易進出口貨稅則。條約上均有減低之規定。如俄國(1)兩國邊界百里內免稅。(2)蒙古及天山南北路暫行免稅。(3)俄國由天津嘉峪關兩處入口之貨。減低正稅三分之一。如法國(1)法國人民輸入滇桂某兩埠之貨物。照海關稅則減五分之一。法國人民由滇桂某兩埠輸出之貨物。照海關稅則減三分之一。中國與北圻間進口改爲減收十分之三。出口改爲減收十分之四。其後將龍州蒙自思茅河口間進出口稅減十分之四。征收如英國(1)亞東與英國間五年免稅。中國與緬甸間除鹽米外。六年免稅。(2)由蠻允蓋西輸入中國之貨。照海關稅減收十分之三。中國由上述地方運往緬甸之貨。照海關稅減收十分之四。六年爲期。如日本(1)東三省與朝鮮間進出貨物。均照海關稅則三分之二納稅。(2)進口貨物如有轉運東三省內地者。應納三分之一之口稅。以上四國除俄國因革命之後。新約尙未成立。其餘如中法通商辦法。現尙實行。中英陸路通商章程。附有免稅年限。至今亦未改正。中日陸路通商章程。現遵行無異。此四種極參差之互惠關稅。皆於值百抽五之限度內減稅。稅率之

低。蓋爲世界所無。至於所採用之稅則。則與沿江沿海之稅則相同。從前第三次之修改稅則。我國會對俄國提出取銷減稅意見。俄使持之甚堅。迄未解決。此種減稅辦法。實爲吾國之不利也。

評正稅之批

吾國稅則雖經四次之修改。而後二次之修改。尤顯著進步之跡。然自學理上言之。此種稅則。完全之渾一稅則。卽不問何種貨物。或從價或從量。概課以百分之五兩之稅金。實與學理不合。夫貨物種類甚繁。性質各別。需用有殊。在學理上要當因其種種相異之情形。爲種種課稅之方法。始於設立關稅之目的相合。今吾國則不然。試觀民國十一年修正之現行規則。十五類五八二種稅目之中。進口貨物奢侈品之各種酒各種煙。與必需品之糧粉與蔬菜。爲同一之課稅。奢侈品之裝飾物與文化品之紙張。爲同一之課稅。此與吾國經濟上與文化上極不利益之事。然此猶指進口而言之也。至出口稅則如絲綢爲吾國在世界市場之大競爭品。應當予以保護。如荳及荳餅。爲吾國在世界市場之必需品。亦應予以獎勵。而二者之出口稅。同爲五釐。如呢毛羊毛。爲吾國大宗出產。現在不能自織。完全以原料售於外國。外國製成熟貨。銷之吾國。而出口之稅。亦爲五釐。註一。凡此所指。僅備說明。若一一縷計。此種不合學理之稅率。隨在可見。然吾國爲條約所限制。無如何也。反而觀之。如吾國之茶。運往英國者。每磅茶值。不過四先令。而須納關稅一先令。爲值百抽二五。絲運往日本者。值百抽稅三十。綢運往美國者。值百抽稅三。五至六十。而吾國煙草。其運往日本者。值百抽三百

註一 吾國出口貨稅則現仍沿用一八五八年咸豐八年時之稅則

五十。註一以之與吾國較。相懸之程。不可以道里計。然之數國者。關稅有自主之權。高築關稅堡壘。以防禦他國。吾國無如之何也。近年以來吾國人民感於國際商業之不振。關於茶葉麥稈地蓆之屬。請求減稅出口。又以關於仿造外國之物。如機器麵菓品罐頭食物瓶裝飲料之屬。請求免稅出口。得政府之許可。然爲數有限。至不足道。在此渾一稅制之下。舉一至淺顯之事實。即可見其弊害。如煙草奢侈品也。國人不嗜者固佳。嗜之者能取用吾國貨。亦屬無害。願吾國國貨納稅奇重。而外國貨物僅抽五釐正稅。二·五半稅。即可暢行於國中。近年如浙江江蘇河南直隸京兆。創辦紙煙特捐。外人尙頻頻提出無理由之抗議。願特捐加征之後。而稅率仍低。國貨不能敵也。如酒。亦奢侈品也。吾國米酒。如黃酒白酒之類。出產甚豐。然頻年以來。地方與國家。重加稅。稅額甚重。而外國酒則以稅輕之故。轉得暢行於市場。國貨不能敵也。此其事人人所知。而其理人人所明者。其餘類此之事。更不勝枚舉。然所以釀成如此之情狀者。條約之束縛致之也。

不寧惟是。國家設立關稅。非有財政上之目的與保護上之目的耶。財政上之目的。漸增國庫之收入。保護上之目的。漸啓產業之發達。今吾國關稅以片面協定之故。用渾一稅制之故。二者之目的。均不能達。且從而有妨礙產業甚著之形跡焉。如進口之奢侈品等。不能課以高度之稅率。以增加關稅之收入。是與財政上

註一 據華盛頓會議時我國代表顧維鈞所發之宣言

近三年日本對於吾國輸入之絲綢已加征至值百抽百

之目的無當。如競爭品之陶器磁器等。爲吾國之特產物。外人從而仿造。以行銷吾國。奪國人之利益。而吾國不能課以相當之稅率。以防禦之。如棉布之屬。吾國近年漸多仿造。推行亦廣。以抵制外國棉布之侵略。而吾國關稅對於外國棉布。乃不能課以相當之稅率。以防禦外貨之輸入。而培植本國之製造。是與保護上之目的無當。然則吾國果以何意義而須有此關稅哉。此渾一稅制之害也。

吾國稅則自學理上言之。尤有不合之點。出口貨物與進口貨物課同一之稅則是已。近世所謂關稅。大抵指國境關稅之進口稅言之。以出口稅與進口稅同含於關稅一名詞之下者。絕不多見。不幸吾國之所謂關稅。八十年來。竟以出口稅與進口稅並稱。溯其致是之由。實因於道光以降。歷屆辦理商約諸人之無識。當一八四三年者。英與璞鼎查氏訂立各關稅則協約。貿然定值百抽五之例。舉出口進口之貨而概征之。者英誤國之罪。固不能道。而第二次修改稅則。復舉出口稅爲同樣之修正。沿用至今。已歷數十年。雖實際稅率。已甚低減。爲數不多。願當此世界列國努力發展對外貿易潮流之中。或訂輸出獎勵金。或給輸出補助費。以謀外國市場上之競爭。而吾國轉有出口稅以妨害之。實與現代之潮流相背。即就財政上之目的言之。若課稅於輸出貨物。期增加國庫之收入。而事實所至。亦適得其反。譬如吾國之絲綢。輸出外國。照例課以出口稅。絲綢在外國市場因負有出口稅。即不得不昂其價值。而同時他國之絲綢。或無出口稅。或且得國庫之津貼。則其價自低。吾國絲綢與之相遇。不能與之競爭。銷路因以大減。銷路既減。課稅自少。而財政之目的亦不能達。

吾國近年以來。貨物之在各國市場。此類現象。數數見之。雖不無別種原因。而與出口稅要有密切之關係。如絲爲日本所奪。如茶爲印度所奪。其最著也。

然出口貨課稅。亦並非絕對無之。但有必要之條件。條件如何。第一出口貨所課之稅。當使外國消費者負擔。第二在如何情形之下。始能確實轉嫁此稅於消費者。故學者間之唱導。欲施行出口貨稅時。其稅目須爲本國之獨佔品。而此稅目他國間需要甚切。苟其無之。卽有不能維持之勢。又須斟酌自國之地位。他國之情況。能確備前述之條件。始可行之。蓋課稅品既爲自國所獨佔。則所賦之出口稅。至少限度。亦必有若干部分加之於外國消費者之身上。且既爲自國所獨佔。而無他國與之競爭。則外國之消費者。雖欲不負擔此出口稅而事實上有所不能。於是課出口稅之目的始克達到。如意大利之硫黃。智利之硝石。卽其例也。此外或因關稅戰爭。對抗敵國。或因特殊情事。而爲臨時課稅。亦不乏前例。但如吾國現狀。不問何物。概課以渾一稅制者。實爲世界所獨有。推其弊害所至。可使吾國貨物絕跡於世界市場。有此關稅。不特不能增加國庫之收入與保護國內之產業。且從而得其反焉。實爲吾國稅制中之惡稅。吾國發展上之大障礙也。

渾一稅制與出口貨稅二者皆明訂於各國條約。受甚苛刻之限制。而與吾國有利害切膚之關係。且自締約以迄今日。受其禍害。已歷八十年之久。國家財源上直接間接之損失。蓋已不可勝數矣。

(一) 半稅 半稅之子口稅與復進口稅。性質屬於國內關稅。與本書旨趣無涉。然亦屬於片面協定稅則。

半稅及對
於半稅之
批評

而與本書有密切之關聯。實有敘述之必要。故復略論其得失於次。

(1) 子口稅 子口稅之名詞。創見於中美通商章程第二款及第七款。而中英天津條約第二十八款。言之甚詳。該款原文如下。

……迄今子口課稅實爲若干。未得確數。英商每稱貨物或自某內地赴某口。或自某口進赴某內地不等。各子口恆設新章。任其徵稅。名爲抽課。實於貿易有損。現定立約之後。或在現通商各口。或在日後新開口岸。限四個月爲期。各領事官備文移各關監督。務於路所經處。應納稅銀實數。明晰照復。彼此出示曉布。漢英商民均得通悉。惟有英商已在內地買貨。欲運赴口下載。或在口有洋貨欲進售內地。倘願一次納稅。免各子口征收紛繁。則准照行此一次之課。其內地貨則在路上首經之子口輸交。洋貨則在海口完納給票。爲他子口毫不另征之據。所征若干。綜算貨價爲率。每百兩征銀二兩五錢。俟在上海彼此派員商酌。重修稅則時。亦可將各貨分別種式應納之數議定。……

至中英通商章程第二款第七款中法通商章程第二款第七款均有意義大概相同之規定。惟吾人觀察第二十八款所紀有兩層意義。甚爲明顯。(1) 立約之後。或在現通商各口。或在日後新開口岸。限四個月爲期。各領事官備文移各關監督。務以路所經處。應納稅銀實數。明晰照復。彼此出示曉布。漢英商民。均得通悉。(2) 惟有英商已在內地買貨。欲運赴口下載。或在口有洋貨欲進售內地。倘願一次納稅。免各子口征收

紛繁。則准照行此一次之課……每百兩征銀二兩五錢……是立約時以第一項爲預定之正當辦法。而第二項係暫時救濟辦法。所定子口稅性質之界限。至爲明顯。乃第一項之正當辦法。並未能實現。而第二項之救濟辦法。遂變爲永久性質。然觀於先英約而成立之中美通商章程。則經採第二項而並無第一項。又觀於中英通商章程第七款……「內地稅餉之議。現定出入稅則。總以照納一半爲斷……」之規定。是第一項之辦法。非英國之誠意。以後各國所締之約。關於子口稅則。大率以是爲根據。惟約章所定此項子口稅。僅洋商所有之特權。華商不能享受。然其時中外貿易日繁。商人日衆。此種權利。既爲外人所獲取。華商當然有所垂涎。又爲約章所限制。牟利之徒。遂與外人勾結。假用洋商名義。轉運各貨。以免內地各種雜稅。不肖外商。亦乘機濫用子口權利。從中漁利。於是中外人民之間。頗引起待遇不平問題。即清廷對於外人待遇厚而中國人轉薄也。直至一八九六年光緒二十二年總理衙門。乃奏稟准土貨報單應准華商照辦。於是華商亦得請領子口單與三聯單。而與外商始待遇一律。然外商享受此項特權。自一八五八年以來。已四十年。中國商人之損失。蓋已不可勝數。光緒二十二年以後。雖已改善。而華商實際上之利益。仍不敵外商也。

自子口稅則規定於條約之後。吾國內關稅之權。亦受外人之制限。中英各關稅則協約正文。關於內地關稅僅有「議定內地各關收稅。洋貨各稅。一切照舊輕納。不得加增」之概括規定。而此規定中。指洋貨而無土貨。指進口而無出口。至天津條約。並土貨之出口者。亦協定之。外商乃得利用子口特權。以其貨物橫

行吾國市場。而吾國土貨。其始因無子口稅之權利。自運出口者受關卡層層之苛求。其後雖亦獲此權利。而仍不能脫他方面之賦斂。以致土貨處於極不利益之地。循是不變。永無與外人競爭之日。國境關稅受外人片面之協定。已蒙極大之損失。乃國內關稅。又受片面之協定。使外人享其利而我國人受其害。此誠堪太息者也。

(一)復進口稅 所謂復進口稅者。係對於土貨由商船運載。自此口岸赴他口岸。所課之一種附加稅。設置此稅之理由。以土貨由他口岸復經此口岸之海關。設不課稅。則通過常關之貨物。多負稅額。轉失平均。故出口商埠課出口稅。運至沿岸之商埠。再征復進口稅。期與經由常關之貨物。得收調劑之效。註一其實此種理由。極不正常。實而言之。係一種壓迫吾國土貨沿岸貿易之稅則而已。創議者以爲不課復進口稅。則經由常關之貨物。多負稅額。而不知設復進口稅。吾國之土貨沿岸貿易。乃爲其摧殘殆盡。一任外人之擴張其商業。獲取吾利益。此誠可痛之事也。復進口稅之名詞。始見於一八六一年咸豐十一年長江各口通共收稅章程。其第二款文如左。

洋商由上海運土貨進長江。該貨應在上海交本地出口之正稅。並先完長江復進口之半稅。……

第三款文如左。

洋商由上海運別口所來之土貨。已在別口交過出口稅。並在上海交過復進口稅。毋庸再在上海納出口稅。并長江復進口之稅……

其第五款文如左。

洋商由上海口岸運土貨回上海。若係洋商由內地自販之貨。已在江口完子口。即有過卡實據可憑。如在本口所買之貨。即係已由內地人交過各內地稅則。在長江下貨時。均不必在長江下口完稅。俟到上海進口時。交長江出口之徵稅。並先將一半稅（按即復進口稅）存在銀號。如在三個月限內出口。運往外國。確係原包原貨。並無拆動抽換情形。即將所存交之銀交還。如在上海銷賣。或逾限未出口。即將所存一半稅入賬。作為復進口之稅。或限內出口。有拆動抽換情形。除將一半稅入賬外。仍另納出口之徵稅。

款中所謂半稅。係對於出口徵稅五釐言之。即復進口稅率。為二釐五。此後各國通商章程之有此規定者。亦大體相同。其間雖小有更改。而辦法如故。至一八七七年光緒三年華商土貨復進他口時。報明欲赴外國者。亦得照第五款辦理。

吾人觀於上項章程之規定。有兩項顯明之事。立呈於前。一復進口稅亦受片面的協定。一復進口稅乃壓迫土貨獎勵外貨之稅。請分別敘之。

復進口稅在稅則系統上言之。似一種通過稅。而自其範圍上言之。較子口稅為狹。自然為國內關稅之

一、當時外人提出此種稅則。完全在保護彼沿口岸之貿易。不受各種關卡之苛索。而吾國人不解其用意。徒知以增加收入爲目的。持不正當之理由。而訂入約中。遂使吾國對於沿岸外商貿易之課稅。受條約之束縛。絕無伸縮之餘地。而不知自訂爲片面協定之後。外人之目的已達。吾國雖可因此增加一部分之收入。然國內關稅稅權。已受條約上之束縛。得不償失。利害顯然矣。

復進口稅依上列各項之規定。係限於此口達到彼口之貨物之課稅。無論華洋商人之貨出口者。概不征收。然實際上之情形。則洋商有利益而華商受損害。譬如中國棉花商人。販運棉花。如經由上海之海關納五釐出口稅。轉至漢口。入口時。須向海關納復進口稅二兩五錢。計納七兩五錢。若外國之棉花。由上海進口時。納入口征稅五兩。如轉入無錫蘇州等內地。則納子口稅二兩五錢。不轉入內地而直達漢口。並不必完復進口稅。計納稅五兩而已。如是中國棉花與外國棉花相比較。中國棉花在中國境內所負擔稅額。反增加二兩五錢之多。據現行稅則第五十二號棉花。每擔納稅八錢之規定計之。中國棉花每擔應多納稅四錢。計一兩二錢。同一棉花。而中國棉花在市價上比外國棉花。須昂貴四錢。棉花如是。他貨亦莫不相同。營商業者。惟利是圖。當然舍昂貴之土貨。用便宜之外貨。土貨不克與外貨競爭。被外貨所淘汰。而中國土貨沿河海貿易。悉爲外人所侵略。沿河海岸之貿易。既被侵略收入。何由增加。徒獎勵外國商業而已。如此不利之事。乃亦訂入約章。且行之至數十年之久。可勝嘆哉。

子口稅復進口稅之外。尚有屬於牙面協定之稅。船鈔是也。船鈔始見於中英五口通商章程。其後各國商約。皆有專條規定。而稅率多本於前項章程。至各國天津條約將百五十噸以上之船鈔。每噸減輕一錢。改爲四錢。卽現行之鈔率。此外尚有濬港稅。始見於清廷與十一國之和約。據該約第六款之規定。一改善白河。每年支銀六萬兩。一修治黃浦。每年支銀四十六萬兩。此兩項支出。由中國及有關係之外國平均分任。由租稅之性質言之。船鈔與濬港稅皆屬一種交通稅。我國亦有自由課稅之權。不幸又爲條約所束縛。受片面之協定。當時外人之對中國。凡事涉他國而與彼有利者。無事不以協定出之。而清廷亦甘心忍受其束縛。此誠非吾人所能了解矣。

第六章 海關現行制度之批評

關稅制度之支離錯亂。殆莫中國若矣。然於此支離錯亂之中。有不支離錯亂者在。而其害乃轉甚於支離錯亂不易挽救者。海關是已。

海關本爲吾國所固有。在一六八四年康熙二十三年以後。迄於一八五四年咸豐四年。是爲初創時期。亦爲自主時期。迨咸豐四年至九年。英美法三國各派委員。經蘇松太道兼海關監督任之爲稅務司。襄辦稅

務。成立新制。是爲變化時期。亦爲關權動搖時期。自一八五九年咸豐九年經南洋通商大臣任英之稅務司爲總稅務司。而於規定通商各口設由總稅務司任命之外人爲稅務司。執行海關職務以後。是爲改革時期。亦爲關權喪失時期。自咸豐九年迄於今日。此種制度。因中國政治上之變亂。國際間之束縛。遂有益成根深蒂固之勢。而與當時創設之始。面目性質。全然迥殊者。蓋已歷六十六年矣。

現在海關狀況。自其簡單言之。總稅務司下。設稅務司。而每一稅務司。管一海關。現在海關正關之數。總計四十處。其名稱雖統爲海關。然其坐落地址。有在內地沿江一帶者。有在沿邊陸路各處者。皆以海關名之。從其始也。茲將現在海關列表於左。

海關正關
之總數

名	稱	設	關	原	因	開	關	時	期	幾	等	兼管五十里內常關										
粵	海	一	康	熙	時	自	設	一	中	英	南	京	條	約	粵	海	常	關				
廈	門	一	中	英	南	京	條	約	同	治	元	年	三	廈	門	常	關	石	碼	常	關	
閩	海	一	咸	豐	十	一	年	二	閩	海	常	關	二	閩	海	常	關					
浙	海	一	咸	豐	十	一	年	三	浙	海	常	關	三	浙	海	常	關	寧	波	大	關	
江	海	一	康	熙	時	自	設	一	中	英	南	京	條	約	江	海	常	關				

重慶關	中英煙臺條約	光緒十六年	三	
北海關	中英煙臺條約	光緒三年		
甌海關	中英煙臺條約	光緒三年	三	甌海常關
蕪湖關	中英煙臺條約	光緒二年	三	蕪湖常關
宜昌關	中英煙臺條約	光緒三年	三	宜昌常關
津海關	中英法北京條約	同治元年	二	津海鈔關
山海關	中英天津條約	同治初年	二	牛莊鈔關
瓊海關	中英天津條約	光緒二年	三	瓊海常關
潮海關	中英天津條約	咸豐十年	三	潮海常關
江漢關	中英天津條約	咸豐十一年		
九江關	中英天津條約		三	九江常關
鎮江關	中英天津條約		三	
東海關	中英天津條約		二	東海常關

拱北關	九龍關	膠海關	騰越關	三水關	江門關	梧州關	思茅關	沙市關	杭州關	蘇州關	蒙自關	龍州關
中英條約	中英條約	自設	中英會訂緬滇界務續約	中英緬甸通商條約	中英緬甸通商條約	中英緬甸通商條約	中法商務專條	中日馬關條約	中日馬關條約	中日馬關條約	中法通商條約	中法通商條約
光緒二十三年	光緒二十三年	光緒二十五年	光緒二十八年	光緒二十三年	光緒三十年	光緒二十三年	光緒二十二年	光緒二十二年	光緒二十二年	光緒二十二年	光緒十五年	光緒十五年
						四			四	四	四	
		膠海常關				梧州常關						

長沙關	中英商約 中日通商行船續約	光緒二十年	四	
安東關	中日中美條約	光緒三十年	三	
濱江關	中日滿洲善後協約	光緒三十三年	二	
琿春關	中日滿洲善後協約	宣統三年		
大連關	中日會訂	光緒三十三年		大連常關
金陵關	自設	光緒二十五年	四	
岳州關	自設	光緒二十四年		
南寧關	自設	光緒三十二年	四	
福海關	自設	光緒二十五年		

計海關正關四十。海關兼五十里內常關者十七。此其大較也。註一

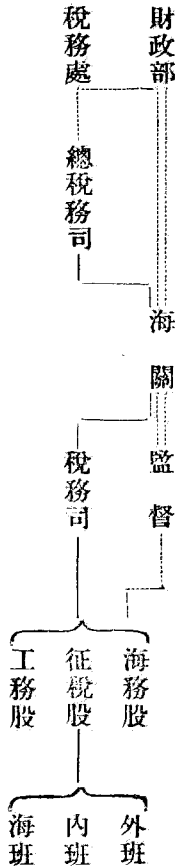
今欲明晰海關之現制。當分兩方面之敘述。一組織上之敘述。二性質上之敘述。組織上之敘述。亦分兩

註一 依據晏才傑著租稅論第二編第六章第二節第一項第二項

方面。一海關之隸屬。一海關之構成。性質上之敘述。分爲兩項。一行政之範圍。一地位之殊異。逐次說明於後。再予以相當之批評。

海關之隸屬

(一)海關之隸屬 海關在前清自主時期。由監督管轄。應隸屬於戶部。然當時乃隸屬於理藩院。至一八五九年咸豐九年。任外人爲總稅務及稅務司以後。改隸屬於總理各國通商事務衙門。一九〇一年光緒二十七年。改隸屬於外務部及戶部。一九〇六年光緒三十二年。復歸稅務處節制。其有關財政及交涉者。由處咨商戶部及外務部處理之。民國成立悉仍舊制。吾人從行政系統上察之。如此制度。可謂極盡奇異之致。茲爲讀者之了解。先立一表。再依表說明之。



光緒二十七年以後。外務部對於海關。只管有關交涉之端。迄於民國之外交部。大致相同。故表中可勿列入。在此表中。顯然可見。海關係隸屬於兩種統屬之下。顧此兩種統屬之權力。頗有霄壤之殊。質而言之。一爲名義上之統屬。一爲事實上之統屬。名義上之統屬。以虛線表之。事實上之統屬。以實線表之。而據此實線

虛線之表現。中華民國之海關權。已悉操於外人之手。中華民國政府只負名義上之責任而已。然當時設制之始。並不如此。據美英法各約所附之通商章程。第十款之規定。如「任憑總理大臣邀請外人幫辦稅務。」是所請之外人。立於總理大臣之幫辦地位。又觀於募用外人幫辦稅務章程之規定。如

「各關稅務司及各項幫辦人內。如有辦理不妥之人。即應由該關監督。一面詳報通商大臣。及總理衙門。一面行文總稅務司查辦……」

「凡有公事自應歸監督作主。如此則稅務司所辦之事。即監督手下之事……」

「惟當論事辦事之間。愈當以凡事均係監督責成。不可稍存侵權見好之心……」

是海關行政。應由監督作主。而稅務司完全立於監督之幫辦地位。監督對於稅務司。有行文總稅務司查辦之之權職。至為明顯。是照約章之規定。海關行政權仍操於中國人之手。然以中國官僚思想之舊腐。智識之卑下。行爲之顛預。而與思想敏活。智識豐富。辦事迅速之外人。共同作事。安能勝競爭之任。於是外人著著佔先。官僚處處失敗。經六十餘年之變演。遂成主客異勢之觀。中國政府之統屬。僅有名義。而外人之統屬。乃握實權矣。

現在財政部對於海關。大體上僅有任免監督及出口貨免稅減稅之權。海關監督對於海關。每年僅於

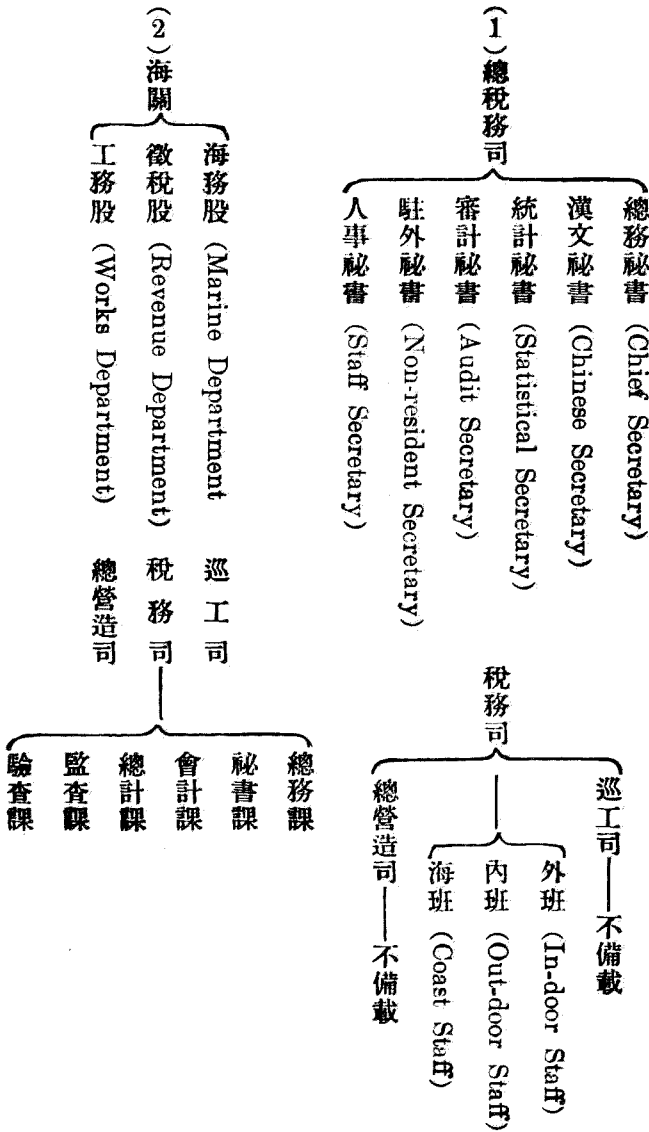
四季按照稅務司之報告。稽核支出款項。及每日查核征收款項之報告。註一此外一無所事。雖對於錄事一項。民國成立後。規定仍由監督選派。註二似尙有小部分用人之權。顧事實上則殊不然。蓋錄事係掌管計算關稅。製漢文稅單。及關稅收入之漢文紀錄等事務。受指揮於稅務司。監督實無由選派。僅有此名義上之選派權而已。稅務處對於海關。似較財政部爲有實權。而實際上亦屬不然。其原因有二。一自一八五九年任外人爲總稅務司。暨由總稅務司選派稅務司組織各口岸海關以後。稅務司之黜陟。操於總稅務司。而總稅務司之用舍。已束縛於約章。稅務處雖有節制海關華洋人員之權。僅成爲名義上之統率。事實上絕無行使權力之餘地。一海關稅款當稅務處成立之時。已一再爲借款賠款之擔保。迨至一九一一年革命軍起。外人以內亂爲口實。總稅務司乘機截留關稅。於是海關稅款。悉歸外人掌握。稅務處雖有「凡有關係稅務各項事宜。統應經由本處核辦」之札飭。註三但事實上已無可以核辦之稅務。有此二因。故稅務處對於海關華洋人員。尙有名義上之節制。對於海關稅收。不過按外人之報告。爲無意義之稽核而已。若夫總稅務司與稅務司。握海關之實權。海關行政。悉由彼輩掌之。實際上自總稅務司以下。自成爲一系焉。

註一 據海關通志第十章九八頁

註二 見稅務處所訂各關監督與稅務司辦事權限章程第一條

註三 見光緒三十二年六月初二日鐵良唐紹儀札飭綜稅務司壽德之札文

(一)海關之構成。海關之實際。既由總稅務司稅務司自成一系。為海關構成之骨格。而析其構成之系統。得表如左。



觀於上列兩表。海關構成之內容。已可得其梗概。茲按表說明其關係。

第一表總稅務司立於海關行政最高地位。對於海關總攬行政之大權。為獨裁行政長官。而同時又為各國債權之擔保人。故權力至偉。然當創設時之情況。並不如是。前文業已詳細述之。總稅務司以下設六項祕書。各負專責。對於海關。能發命令。與總稅務司之命令有同等之效力。稅務司直隸於總稅務司。管理征收事務。居海關組織中主要地位。為海關行政唯一之負責人員。巡工司及總營造司所掌。為海關行政之一部。地位亞於稅務司。而職責似與稅務司相等。故巡工司及總營造司如有意見。須經由稅務司始能達於總稅務司。總稅務司如有諮詢。亦由稅務司傳達。但總稅務司如有關聯兩股或三股之命令。亦可直接發布於巡工司及總營造司。稅務司之屬員。分內班。外班。海班。三種職務。內班為處理關稅船鈔之賦課征收。統計報告。會計庶務等關務。全體之幹部。稅務司以下之重要事務員。統包括在內。外班以檢查船舶。查驗貨物。防止偷漏為職務。海班掌管船上及沿岸稽查等事。此三班為海關重要職司。巡工司管理海面工築。總營造司管理一切建築。此兩項職務在稅關上並不重要。實為一種附屬職務而已。

第二表海關之組織。計分征稅股海務股工務股三組。此三組中。以征稅股為重要。股長即稅務司。海務股股長。即巡工司。工務股股長。即總營造司。海務工務兩股姑不備述。征稅股各依地方商務之情形組織不同。故所分之課。亦不必一律。然大體上不外前表所列。而以內班外班人員分管之。其在沿海口岸。則設課較

多。如上海分十餘課是也。

(一) 行政之範圍 中國海關行政。向無一定法令。訂明行政範圍。在前清關稅自主時期。殆不過一種徵稅機關。與尋常關卡。無以異也。迨天津美英法各約成立。各約所附通商章程第十款。始有大概之規定。如「……嚴查漏稅。判定口界。派人指泊船隻。及分設浮樁號船塔表望樓等事……其浮樁號船塔表望樓等經費。在船鈔項下撥用……」

故依此規定。海關行政範圍。可分下列各項。(1) 管理海關收入。(2) 嚴查偷漏。(3) 港務行政。——如指泊船隻。(4) 裝設燈臺浮標。(5) 收支船鈔。其事務雖非爲純粹海關行政。而範圍不廣。然因一八五八年咸豐八年中英天津條約中。有英國文書俱用英文書寫之規定。註一清廷遂於同治元年設同文館。其經費由海關負擔。教授之選擇。由赫德氏推薦。故當時海關有教育股 (Educational Department) 之設。於是海關行政。且侵及教育事業。光緒二年於上海天津北京三處設郵政局。海關設郵政股 (Postal Department) 以董理之。其後復由海關支給經費。從事擴張。立今日郵務之始基。自京師大學堂設立後。譯學館停辦。而教

註一 中英天津條約第五十款「一嗣後英國文書俱用英文書寫仍以漢文配送俟中國選派學生學習英文英語熟習即不用配送漢文自今以後遇有文詞辯論之處總以英文作爲正義……」

育股乃廢。郵務歸郵傳部接管。而郵政股亦裁。但教育郵務諸端。雖由中國收回。然海關事務。又因條約之規定。或因國內行政上之便利。而使海關兼理之事。仍復日有擴張。除前列五項仍繼續辦理外。現時海關行政範圍。以及附帶事務。其重要者。(1)領港業者之取締。(2)裁判關於關稅之紛議與違反稅則。(3)無條約國人民及無領事國人民船舶出入之時。稅關兼爲準領事之事務。(4)對於香港澳門與沿岸各地間之帆船貿易。征收進出口稅及釐金。(5)管理各商埠及其周圍五十里內之常關。(6)檢驗瘟疫事務。(7)裝載移民船舶之檢查。(8)各地氣象之觀測。(9)支付外債及保管內債基金。範圍可謂至廣。而此外臨時委託辦理之事。猶不與焉。

(一)地位之殊異 中國海關地位。自性質上言之。無人能畀以確當名稱。至爲顯然。以中國行政法論。自總稅務司以下人員。當然受稅務處之管轄。有任免考核之權。顧總稅務司在職時。如有罣誤。政府雖可行使免職之權。而對於繼任人員。則不能自由選擇。魯濱勃聯氏之往事。卽其明證。政府僅能依外國之推薦。而發表之。稅務司以下人員。由募用外人幫辦稅務章程之規定。已完全畀任免之權於總稅務司。政府無從顧問。卽政府所定海關監督有選派錄事之權。而實際上依然不能行使。總稅務司處理海關行政。有完全之自由權。不受任何人之干與。稅務司受總稅務之指揮與監督。不受任何人之命令。儼然自成一系。然自前清設

制以後。總稅務司稅務司皆有規定之官銜。支一定之俸給。註一昭然爲中國之官吏無疑。既爲中國之官吏。乃不受高級長官之支配。此離奇一也。海關爲中國之海關。而海關自總稅務司以下所任用之外國人員。約有二十國之多。不僅募用有約國之人民。卽無約國之人民。亦莫不募用。且所任職務屬於高級爲多。而中國人反不與焉。註二如此怪誕情況。爲世界上任何國家之所無。此離奇二也。海關爲中國財務行政機關之一。國法上當然屬於中國行政系統之下。既已聘用外人。自有國際法上應取之手續。然一八五九年咸豐九年。清廷與英法兩國重開戰爭以後。清廷亦未解除其敵國人民之職務。英法兩國。亦任其人民服務於敵國之行政機關。一八八四年光緒十年。中法戰爭。清廷亦未解除法國在海關服務人員。而法人在海關服務者。依然任事。一八九五年光緒二十年。中日戰爭。歐美在海關服務人員。因清廷之希望。頗有參加於交戰行爲者。日本政府既未抗議。而總稅務司乃命令關員。保持中立態度。以維持其地位。註三一九〇〇年光緒二十六年。

註一 見海關通志第十二章一九三頁至二〇二頁

總稅務司赫德氏係太子少保銜花翎頭品頂戴見海關通志第十章九〇頁各關稅務司賞加三品銜副稅務司加四品銜作爲定章見海關通志第十二章一五九頁

註二 據盛俊著海關稅務紀要第一章第六節第二項四七頁至五一頁民國五年一月之調查

註三 參照 I. G. Circ., No. 662 of 1894.

年拳匪作亂。清廷與列國宣戰。天津在交戰區域。而外國人在海關服務如故。其時總稅務司赫德氏身在北京。不克行使職權。而兩江總督劉坤一乃任命統計秘書英人泰洛爾氏 (F. E. Taylor) 代理總稅務司之職務。一九一七年民國六年。中德絕交。德人之爲稅務司者給假。餘則仍繼續爲海關員。迨對德奧宣戰以後。始將兩國入爲海關員者解職。依諸前例觀之。中國海關處於不可思議地位。中國對外發生戰爭。清廷不知國際法上應取之手續。以處理敵國人民。固屬清廷之愚闇。而海關外人。乃於中國財務行政機關之下。採取中立態度。以保持其行政。不知果對於何國守中立也。然至歐洲大戰以後。中國參加戰爭。乃解除德奧人之職務。不問其內情如何。在表面上觀之。實爲中國應取之手續。然負海關行政責任之總稅務司。對於前此經過所戰爭時之狀況。又將何以解釋之乎。此離奇三也。故吾人對於中國今日之海關。殊無能說明其性質。只有離奇之感而已。

稅 務 一

職	稅	務	洋	人	華	人	備	考
總	稅	務	司	1				
稅	務	司	45					
副	稅	務	司	22		1		
超	等	幫	辦	26		4		
頭	等	幫	辦	35		3		
二	等	幫	辦	42		6		
三	等	幫	辦	50		15		
無	等	幫	辦	及	見	習	員	2
同	文	供	事	2		622		
文	案	司	事	錄	事	等		488
雜			項	14				
	計			239		1167		造冊人員在內

稅 務 二

職	稅	務	洋	人	華	人	備	考
總	巡	64						
驗	估	6						
驗	貨	228						
鈴	子	手	476		33			
巡	役	57						
雜	項	51		3375			稱貨苦力在內	
水	手	火	夫	槍	役	457		
	計			882		3865		

稅 務 三

職	稅	務	洋	人	華	人	備	考
理	船	廳	27				內 25 人兼任	
指	泊	所	7					
巡	江	吏	及	管	棧	房	18	
供		事	1		13			
	計			28		13		

港 務 一

職	務	洋 人	華 人	備 考
巡	工 司	3		
巡	江 工 司	3		
小	輪 工 司	3		
測	繪 員 匠 董	11		
監	事 及 雜 項	4		
	計	24		

港 務 二

職	務	洋 人	華 人	備 考
巡	燈 司	1		
燈	船 長 及 大 副	6		
三	等 上 值 事	50		
三	等 下 值 事		467	
	計	57	467	

港 務 三

職	務	洋 人	華 人	備 考
管	駕 及 管 輪	34		
炮	水 頭 船 主	2		
巡	艇 弁	17		外 班 兼
水	手 火 夫 艙 役		471	
	計	36	471	

工 務

職	務	洋 人	華 人	備 考
營	造 司	3		
建	築 司	3		
繪 圖	監 事 供 事	3		
司	匠 董	11		
雜	項		12	
	計	20	12	
雜	役		287	

第一編 第六章 海關現行制度之批評

民國七年日本向總稅務司詢問稅關雇用洋員移動情形。總稅務司答稱。一九一四年六月所有雇用洋員共一二三三八人。其中內班九一八人（內有日本人三四人）。外班三二〇人（內有日本人六六人）。一九一七年八月所有雇用洋人九四八人。其中內班二二三三人（日本四八人）。外班七一五人（日本一五二人）。並聲明最近三年雇用歐人。因戰爭辭職歸國者頗多。故其總數由一四一二名降至一〇八五名。日本人本不過百人。現加至二百人。在各關係國中日本佔五分之一。且青島大連兩關與其他諸國全無關係（見前書前章前節前項五三頁。）

又參看 Morse: "Trade and Administration," p. 364; Customs Service List, 1914 海關所用之職員如左。

英國人	二六五	七三八	八八四
日本人		二一	一〇三
美國人	四六	八八	六九
德國人	三四	一七〇	二二〇
法國人	二八	六四	五九
瑞典人	一一	四九	二九

丹麥人	九	四二	五九
奧大利人	五	一八	九
西班牙人	五	一四	九
比利時人	四	一〇	八
意大利人	三	三〇	二八
俄國人	三	二〇	一〇一
挪威人	二	六八	六四
葡萄牙人	二	二七	二八
匈牙利人	二	一	
荷蘭人	二	一五	一五
希臘人	一		
瑞士人	一	三	二
朝鮮人			三
暹羅人		三	

土耳其人

羅馬尼牙人

盧森堡人

對於海關
制度之批評

吾人觀於如此之海關制度。從各方面觀察之。覺其處處皆不利於中國。而此種不利之情況。更時依環境之變遷而發展。今先舉其重要者言之。

(一) 割裂行政權力破壞行政系統。行政權力之源泉。當然在於政府。而行政系統之組織。當然依一國事務之性質。定其範圍。別其條理。受政府之支配。中國海關為財務行政官廳之一。當然受政府之指揮。與監督。此一定之理也。然中國海關既不受財政部之管轄。亦不受稅務處之命令。獨立於政府行政權力以外。而所有組織。與他種官廳截然有殊。又自成爲系統。他國行政權力之源泉只一。而中國有二。他國行政系統只一。而中國有二。故政府行政權力無形中已受海關之割裂。行政系統已受海關之破壞。如此損害國家獨立尊嚴之制度。竟不知不覺行之數十年之久。無人起而爲之研究。籌備挽救。誠爲可怪。然推源禍始。實由於天津條約爲之厲階。亦清廷之甘心放棄。照其發達。以致造成今日之現狀。國人試思之。世界上任何國家。有如中國之海關制度者乎。

(二) 損傷國家體制。自世界隸通。國際交際頻繁。一國聘用他國之人。時時有之。不足爲異。然如吾國

海關以一種重要財務行政機關。完全委之外人。任其組織。尙未之前聞。如此現象。至少限度。亦表示兩種意義。(1)國家獨立之動搖。(2)政府不具辦理海關之能力。世界任何國家。如有其獨立地位。必有其獨立之權力。以處理應行之職務。豈容他國人民之代庖。如英國亦有國境關稅也。能委任中國人辦理與組織乎。決不能也。英國既不能。吾國何以能之。豈非吾國無保持獨立之地位之權力。故俯受外人之壓迫。任容外人之侵入。以謀取吾國之利益。至爲顯明。故吾國有此海關制度。自其創設之日。已明白表示中國無獨立之權力於世界矣。一國之行政。當然由一國人民中選出之官吏辦理之。無論何國。莫不如此。蓋以己國官吏任己國行政。謀己國利益。實爲立國之根本要義。苟背乎此。卽爲不國。印度朝鮮。是其明證。吾國自稱爲獨立國。有其政府。而政府乃不能處理其行政範圍中甚關重要之海關行政。至舉其海關行政權委之外人。任其組織。以海關一端論。其於印度朝鮮相去。僅一間耳。縱謂不與印度朝鮮盡同。而自設此制以還。中國政府不有組織海關之能力。亦已暴露無餘。不然。豈有中國行政事務。勞他國之越俎。而亦甘心受之哉。凡此二端。實爲宣傳中國喪失自主意義之表徵。國人而不安於是也。必思所以處之矣。

(二)中國人民永無管理海關之事實 近年海關職員。吾人無適當書籍可資紀述。顧海關服務人員。除巡丁僕役以外。地位甚爲安固。苟無大過。幾有終身職務之概。故數年前之紀錄。亦可資爲考鏡。據一九一六年民國五年六月一日之調查。海關人員總數。七六四六名。征稅股人員外人一一九二名。中國人五〇七

四名。海務股。外人二一名。中國人一二三七名。工務股。外人一八名。中國人一四名。三股共計外人一三二一名。中國人六三二五名。中國人名額雖佔總數四分之三。然多屬於下級職務。自海關開辦至今。已歷六十餘年。中國人之被任爲稅務司者。僅有一九〇七年光緒三十三年粵人張煜棠派署西藏亞東關稅務司一次。註一且。不與於徵稅事務。舍此之外。中國人從未有一日爲一關之主任。夫海關爲中國之海關。海關事務爲中國之行政。在理應完全爲吾中國人所管理。卽令退一步言之。至少亦當有半數以上命中國人管理之。今乃並一人而不得當稅關之任。實爲外國人把持吾國海關而轉以排斥吾國之人民也。如謂吾國人技能與智識。不若外人。則自設關以迄今日垂數十年。在職之中國人。經此長期間之經驗。豈無一人能勝其選。如謂吾國人之服務不若外人。則在海關供職之中國人。勤勉忠實之處。固不亞於外人。爲外人之所稱許。如謂吾國人之道德不如外人。則吾國人在海關供職者。尙無如英人海關員三人。強取孫中山先生數十萬元。註二之事。然則吾國人之服務海關者。果以何故不得任稅務司之任。豈非外國人排斥吾國人之明證耶。自一九

註一 見海關通志第十二章一九二頁

註二 一九一六年民國五年第三次革命之時。孫中山先生攜數十萬金。由日本乘輪返滬。時爲上海海關中之三英人所迫。掩其

金。以去。翌日。唐紹儀自赴上海海關代孫告訴此事於稅務司中山先生。乃得取回此款之一大部分。三名海關員因此免職。並受

○六年光緒三十二年稅務處設立以後。如有中國人任爲幫辦之事。而在以前無之。然中國人雖得任爲幫辦。但最高階級。僅至副稅務司而止。卽以幫辦論而與外人幫辦之超等前班相懸甚遠。幫辦以外。厥惟供事中國人之任是職者。尙不乏人。其餘巡丁僕役苦力之事。外國人所不欲任者。概委中國人當之。如是。名爲中國海關。而吾國人之服務於海關者。處處在於不利及無權地位。轉若外國人爲主。而吾國人爲從。人世不平之事。竟有如是之甚者。至於外國人服務海關之人。自以英國爲最多。統觀前述如數。卽可見之。且自設關迄今。實際上從未有甄別人員之舉。故各海關人員繼續任職。歷三四十年之久者。實不乏人。其中如各地稅務司老朽無能之輩。數亦不少。精勤奉職之人。實亦無多。大體上均由中國人依其指揮及監督行之而已。由已往如許時間之經過。而中國人在海關上所得之地位推之。中國人之海關。將永無中國人管理之時。蓋現在總攬海關大權者爲英國人。而海關上重要位置。大部爲英人所佔據。如有選派重要職務之機會。除事實上不得不位置中國以外之他國人外。卽以英人任之。如是吾中國人以何道能得重要之地位。無論服務若干年。技能與智識如何充足。服務如何忠實。道德如何高尚。均無益也。且中國人在海關服務最高階級至副稅務司而止。此外職務非中國人所能仰望。無論技能與智識如何充足。服務如何忠實。道德如何高尚。已是在是職者。終其身無上進也。未至是職者。造其極。不過爾爾也。質而言之。海關上一輔助員而已。又安得有管理海關之機會者哉。此種論斷。吾人決不有絲毫存心。誣譏英人。蓋過去六十年中。英人在海關之行爲。所表現於

吾人之目者。事實如此。不容諱飾。由已往以推將來。吾人之論斷。未爲失當。實屬顯然。此種現象。無論何國人處之。皆所不免。不過英人握吾國海關之大權。故舉英人言之。若易他國人管理。結果亦與英國相等耳。夫以吾國之海關。吾國人乃轉無管理海關之機會。一任外國人之自由選派人員。處理吾國行政。試問何國有此政象耳。

凡此三端皆關國家根本。而其原因實由於關權之旁落有以致之。蓋聘用外人爲稅務幫辦。原於天津條約。而實行之日。既設總稅務司以履行條約上之所謂稅務幫辦。名稱已與約文不符。乃更舉用人之權而委之於總稅務司。尤爲約文所未載。清廷當局安然處之。不以爲怪。宜外人之勢力日張。國人之勢力日削。至今日乃成爲外人之海關。中國人轉蟻伏於外人權力之下也。

然吾人於此尙有應補述者。外人管理海關與外債關係是也。此事當然重要。不得予以否認。然其關係至於何等程度。俟第二編詳敘之。又英人組織中國海關以後。所貢獻於中國之利益亦頗不少。然此之所謂利益。與本書之主趣無關。吾人雖是認之。不復贅述。

第二編

世界棣通。各國林立。莫不以商業爲競爭之武器。而以國境關稅爲商業競爭之後盾。故關稅政策。大爲世人所注目。良有由也。中國數十年來。因種種之轆轤。舉稅權關權盡握於外人之手。於是世界商業。以吾國爲尾閭。而吾國商業。遂有頽然不可終日之憂。工業農業亦有日漸陵夷之痛。以致經濟衰削。財政窮促。循是不戢。必釀成社會生計問題。而國家之存亡繫焉。此豈細故者哉。本編主旨。首在闡明稅權關權之喪失。所以危害主權與財政及經濟之狀況。次在敘述稅權關權之重要與國家之前途。復次略述恢復稅權關權之概括意見。爲國人之考鏡。夫國家之貧困。由於農工商業之不振。農工商業之不振。原因固不止一端。而關稅問題實爲主要原因。則稅權關權之恢復。實爲不可一日稍緩之圖也。國人幸觀覽焉。

第七章 片面協定稅則與主權

近世獨立國家。除自由貿易主義國家外。對於關稅政策。恆因世界商業之變遷。己國農工商業之地位。

與財政之狀況而異其方略。此種方略之運用。以制定關稅稅則之如何。司其樞紐。故稅則者。關稅制度中之重要問題也。

現代稅則
之種類與
批評

關稅政策既以國而異。制定稅則亦因國而殊。稅則遂有種種之類別。欲明稅則之類別。當明稅率之類別。凡依於國法而定者。稱爲國定稅率 (Autonomous Tariff)。凡依於條約而定者。稱爲協定稅率 (Conventional Tariff)。因此二者。得爲下列四種之區別。

(一) 一切之關稅率。悉依於國定稅率而成者。則稱爲國定稅則 (General or Autonomous Tariff System)。

(二) 一切之關稅率。悉依於協定稅率而成者。則稱爲協定稅則 (Conventional Tariff System)。

以上二者。皆由於單一之稅率而成。故一二所舉。或稱之爲單一稅則 (Einheits Tariff System)。

(三) 上二種外。所有一切之稅目。既依於國定稅率。而於其間更有一部之稅目。依於協定稅率而成者。稱爲國定協定稅則 (General and Conventional Tariff System)。

(四) 就於國定稅則中。有以其全部或一部。設爲最高最低之二重稅率。而依於此稅率而成者。稱爲複關稅則 (Double or Dual Tariff System)。此四種稅則。近代各國間所盛行之制度也。

此四種稅則各有利弊。不可一概而論。請簡單述之。夫國家有關稅主權者也。國家當其以主權制定自

國之稅則。其性質不受他國之掣肘。全發於自由意思。而依乎法律以制成之。是爲國定稅則。國定稅則有三種利益。(1)國家得專以自國之利益爲標準。而制定稅率。(2)國家得應於必要而隨時隨意改正其稅率。(3)依於國定稅則。於關稅行政上。稅率之適用。有簡便之利益。然其弊亦有三。(1)關稅容易加重或動搖。因是經濟界嘗有不安之念。憧憧於心。(2)國定稅則之國。在國際貿易場。常有孤立之勢。(3)國定稅則於輸出貿易之發達。不啻有阻害之虞。此種稅則。美國今尙採用之。其或不僅主張自國之利益。而從雙方之經濟上財政上政治上求其適相因應。而互相讓步。依於條約而後成立。在該條約有效期間。雙方不得隨意自由變更者。是爲協定稅則。其利有三。(1)依於調和國際間之利害。可以促和平交通之進步。(2)依於國際間之稅率輕減。可以促進通商貿易之發達。(3)依於國際間稅率鞏固。故通商貿易因之安全。然其弊亦有三。(1)國家於條約以外之諸國。須規定其適用之稅率。(2)國家於事實上不能依於條約。舉一切之稅率。皆爲一切之協定者。(3)國家於事實上。有某種一定之稅目。必須其稅率屬於國定者。若夫國定協定稅則。乃國家就其一切之稅目。既規定其國定稅率。而限於有協定稅目之必要時。始約爲協定稅率。此項稅則。其弊有三。(1)實際不免有化爲協定稅則之慮。(2)於競爭之範圍。有意外擴張之患。(3)於國庫之收入。不無減殺之虞。此種稅則。德。奧。西。俄。瑞士。比。和。意。日本。皆採用之。複關稅則。係國家當制定關稅之時。於其同一稅目。就其稅目之全部或一部。預以法律訂爲最高稅率及最低稅率兩種以施行之。此種稅則。法。西。挪。

片而協定
稅則之意

希加拿大巴西門的內哥羅均採用之。此四項稅則利弊之大凡也。註一

然則所謂片面協定稅則者。意義果如何。果何由而生乎。片面協定。日人著述。恆稱爲片務協定。余以其文意晦澀。故用片面易之。取其易於了解而已。片面協定稅則。生於協定稅則。然協定稅則係基於雙方國家之意志與利益。而以條約構成之。使雙方之一方。或不願受此協定稅則之束縛。而已屆滿有效時期。儘可本其國家關稅主權。依期宣告解約。其他一方。斷斷乎不能強其續約。此爲協定稅則一定之原理。顧片面協定稅則則與此異。其權利僅限於締約國之一方。而義務亦僅限於締約國之一方。故其成立之原動。限於一方國家之意志與利益。而他方國家之意志與利益。毫不顧及。質而言之。一方享受協定之權利。而無義務之交換。一方僅負協定之義務。而無權利之交換。此卽所謂片面協定稅則也。此種協定稅則。完全爲強國或先進國。依其強權。私其利益。而對於弱國或後進國。以種種威迫利誘之方法。爲侵略之政策。強制弱國或後起國。依於條約。就一切之稅目。爲片面稅率之協定。而弱國或後起國。對於強國或先進國。毫不享有協定之利益。與表示協定之意志。是卽片面協定之所由生也。

是種稅則。歐美兩洲。並無前例。自世界棧通。歐美諸國競爭商業於亞洲。其時亞洲如我國。日本。朝鮮。暹羅。土耳其。埃及等國。政治實力俱不能敵。而商業亦不發達。於是彼諸國者以片面協定稅則施之於我國及

其他諸國。而我國以及其他諸國。或不知其害而貿然承之。或知其害而國力尙微。國勢不振。無法抗爭。只可甘心暫忍。而片面協定稅則。遂爲歐美強國及先進國。對於東亞諸國。享有莫大權利。不負絲毫義務之致。勝武器。自創始以迄今日。蓋已數十年於茲矣。

我國受此片面協定稅則之束縛。歷史上經過事實。第一編已詳述之。日本自安政五年與英法荷美四國所締結之條約。其第七款。規定凡一定之船用品及原料品。定百分之五。酒類定十分之三。五。此外一切商品課稅。得至十分之二。慶應二年締結收稅條約。凡輸出入品。共改爲百分之五。嗣後日本人知其害也。乃集合通國之全力爲條約改正事業。經歷若干時期。至明治二十七年七月英日條約成立。十一月日美條約成立。十二月日意條約成立。二十八年六月日俄條約成立。九月日丹條約成立。二十九年四月日德條約成立。五月瑞典挪威條約成立。六月日比條約成立。八月日法條約成立。九月日荷條約成立。十一月日本與瑞士條約成立。三十年一月日葡條約日本西班牙條約成立。十二月日奧條約成立。皆以勅令定於三十二年實行。舉前此諸約之片面協定稅則。概行修正。而日本之關稅主權。自茲恢復。註一朝鮮於一八八二年訂美韓條約。該約第五條。規定日用品爲從價一釐。奢侈品爲從價三釐。輸出稅不可超過五釐。明年訂英韓條約。設附屬協定稅目。分關稅品爲六級。第一級無稅品。第二級五釐稅品。第三級七釐五稅品。第四級一分稅品。

註一 依據日本小林丑三郎著比較財政學晏才傑譯本第十五章第九節三六三頁

第五級二分稅品。第六級禁制品。是年德韓條約。及一八八四年意韓條約。一八八六年法韓條約。以及奧、匈、丹麥諸約。皆規定協定稅目。大致與英韓條約無甚差異。稅率爲從價五釐。乃至二分。平均爲七釐五分。自朝鮮併入日本。日本宣言朝鮮現行稅率十年間繼續有效。十年以後。當然廢棄。暹羅於一八五五年訂英暹條約。其第八條規定稅則。通共爲從價三釐。而此條約。只許修正。不許解除。土耳其埃及依於與歐洲各國之條約。土國一切之輸入稅。爲從價一分一釐。埃及一切之輸入稅。爲從價八釐。至二國之輸出稅。共爲從價一釐。註一以此協定。該兩國之稅則。亦殊不易進展。然暹羅自歐戰告終以後。亟謀恢復關稅辦法。與各國協商。美國首先贊成。於一九二〇年十二月遂立新約於華盛頓。該約之第七條。大意如下。『美國承認暹羅政府。對於關稅。得隨時增加輸入貨物之稅率。與輸出貨物之限制。以及其他種種之附屬稅。但對美國與其他各國。一律平等待遇。暹羅擬照現行稅率。增加關稅一節。美政府亦予以承認。但須視受暹羅以最惠待遇之各國。均予贊同爲條件。此外。並不要求其他特權或利益。爲交換條件。』自與美訂立此約後。於本年二月復與法政府成立同類之條約。法國亦承認暹羅之關稅制度。並承認暹羅得自由增減關稅。不過亦要求法國應與他國享同一待遇爲條件。此外英義兩國。不久或可仿照法美辦法。予暹羅以同樣之承認。比丹荷諸國。亦必

步美。法。英。意。之後塵。以後數年之間。暹羅當可完全恢復關稅主權矣。註一 土耳其自世界大戰脫離同盟國而獨立。國勢不振。近又戰勝希臘。萊薩匿 (Lausanne) 會議。各國已許其廢除此種制度。註二是近世在片面協定稅則制度下討生活之國家。僅寥寥一二國而已。

由斯以談。片面協定稅則者。乃降伏制度。德文所謂 Kapitulation 也。註三 此種制度成立後。國家在國際上。已處於極不平等之地位。而受強國及先進國不平等之待遇。事實已極顯然。而尤其受害之甚者。即施行此降伏制度之國家。其主權已不能獨立。申而言之。國家主權中之關稅稅權。已受條約之束縛。而喪失無餘。安得尙自承爲獨立國家也。夫所貴爲獨立國家者。必有其獨立國家之主權。獨立國家主權之發動。完全基於國家之意志。對內得以制定法律。強制人民之遵從。對外得以締結條約。不受他國之干涉。質而言之。蓋完全爲國家之自由意志。非任何人民或國家得限制之。今行施片面協定稅則之國家。則異是。國家當祭藏匱乏之時。欲於關稅增加其收入。以補充其財政。此固任何之獨立國家皆有其自主之權者也。而受片面協定稅則之國家。則因條約之束縛。絕對不能自由增加。從而財政關稅之目的不得達到。是即國家主權

註一 見銀行月刊第五卷第六號國際財政經濟八頁

註二 據菲里波羅著商業政策馬君武譯本馬著序文

註三 見菲里波羅著商業政策馬君武譯本馬著序文

之意志。不得自由表現亦即國家主權之受限制也。國家當產業幼稚之時。欲於關稅賦課。行其保護政策。以防禦外貨之輸入助長國貨之發展。又爲任何獨立國家所固有之自主權也。而受片面協定稅則之國家。因條約之束縛。失運用關稅之權力。外貨莫能防禦。國貨無由助長。從而保護關稅之目的。不得達到。是即國家主權之意志。不得自由表現。亦即國家主權之受限制也。凡斯二者。損喪國家主權之危害。爲何如乎。雖前述四項稅則。除國定稅則。暨複關稅則二項以外。如協定稅則。及國定協定稅則兩項。當訂立稅則之時。亦未嘗能完全發揮國家獨立之意志。似不得視片面協定稅則爲損喪主權。此說誠然。然協定稅則及國定協定稅則。二者究較片面協定稅則有絕對不同之點。(1)基於締約國雙方獨立之意志。任何一方。不得強制其他一方。(2)權利與義務。大體上雙方國家共同享受。共同負擔。(3)如屆有效期滿。得自由解約。因此三種要素。故在協定稅則及國定協定稅則制度下之國家。當其訂約之時。雖似未嘗能完全發揮國家獨立之意志。然實由爲謀國家之利益。故不欲完全發揮其意志。迨訂約以後。雖因條約之效力。似已束縛國家獨立之主權。然正由於爲謀國家之進展。故甘受主權之暫時束縛。質而言之。協定稅則及國定協定稅則。完全屬於自動。片面協定稅則。完全出於被動。故前者主權似失獨立地位。而無危害。後者主權已失獨立精神。而危害隨之。不可同日語也。

中國自一八四三年道光二十三年。由耆英與英國璞鼎查氏訂各關稅則協約。及五口通商章程以後。

吾國關稅。遂成片面協定稅則。由英而法美而瑞典挪威俄國。而德國丹麥荷蘭等等。先後均援英約爲例。締通商條約。降至近今。復經華盛頓會議。九國間中國關稅稅則條約之規定。迄於今日。計歷八十二年。在此期間。中國所受片面協定稅則之範圍。蓋較任何國爲廣大。進出口貨稅率。均有限制。是國境關稅已喪其關稅主權。子口稅復進口稅甚。而至於船鈔率。濬港稅。莫不爲片面協約稅則所限制。是國內關稅已喪失其關稅主權。此當年日本。朝鮮。暹羅。土耳其。埃及諸國之所無。而我國乃身受其害。至於數十年之久。其地位更出當年日本。朝鮮。暹羅。土耳其。埃及諸國之下。況諸國大多數已先後改善其地位。而我國仍一如往日。其可痛爲何如乎。

吾國自受此片面協定稅則之束縛以後。其在國境關稅。國家經過無數必要時期。可以改善關稅增進國家之利益。而一涉及外國在吾國之商業。乃束手而不能有所行動。國家主權。已失對外運用之權能。外國爲謀本國之利益。而以此困辱我國。使不得有所發展。亦固其所。而我中國人何以數十年來。坐視國家主權之喪失。利益之犧牲。不復知所以爲計。而自甘淪夷。漸滅於此片面協定稅則之下哉。

雖然。此猶指往事而言之耳。迨至近年。世界大戰以還。美國將有事於東亞。乃於一九二一年召集所謂華盛頓會議。而於一九二二年二月由與會之九國間。訂立協定中國關稅稅則條約。其要旨第一編中已詳言之。此項條約。實與中國之生存。根本不能並立。試申言之。

(一)從前中國雖受各國片面協定稅則之束縛。然皆由中國對於各國間。各個國家所單獨締結之條約。中國雖先後受各國間同樣片面協定稅則之限制。然中國仍立於締約國之一方。而有其相當之地位。故中國雖遭片面協定稅則之種種損害。而國家之地位。仍得保有。今九國間之中國關稅則條約。則與前此之情況大異。(一)前此諸約我為締約國之一主體。而九國間中國關稅則條約。則我為客體。(二)前此諸約。我為締約國之被損失者。而九國間中國關稅則條約。則我為被處分者。夫我國立於國際競爭之場。為國際團體之一個分子。前此諸約。誠被損失。猶不失為主體。今各國以共同條約施之我國。不容我國之置詞。而我國乃為他國之客體。為他國之被處分者。國人思之。我國在此條約狀況之下。國家之地位。果何如乎。

(二)一個國家有其獨立之主權。而此主權之行動。凡對於國內之各項政務。莫不受其宰制。稅權之行使。亦為主權所包含。故釐訂進口貨稅率。改正稅則。或征收金錢以增國庫之收入。或放棄金錢目的。而行施培養本國產業之方略。皆得以自由意志行之。中國既為獨立國家。當自有其主權。此一定之理。今華會關稅則條約。以片面協定稅則施之中國。無論為切實值百抽五。或至值百抽十二五。皆屬限制中國之主權。夷中國於非獨立國家之地位。中國為生存計。如欲增加收入。以維持政務。則無課稅之主權。惟有坐斃於財政窮困之下。欲保護產業。直接進展經濟。間接補助財政。以長養國家。則無保護之主權。惟有目睹國家生計之萎悴。由萎悴以致危亡。

由是觀之。各國舊日諸約。已束縛中國之主權。而華盛頓會議中所訂之九國間中國關稅則條約。尤危害中國國家之生存。故中國國民如希望中國前途。猶有一線曙光。由生存而進於強富。以立國於東亞。不甘自茲喪亡。其不絕如縷之國命。則對於前述諸約。當全國努力運動改正。此蓋國家生存所關。事非得已。亦爲國家自衛權能所及。分屬當爲。若輕經於一時之小利小害。而忘卻國家之存亡關鍵。則中國前途。惟有與朝鮮印度。攜手而入亡國之林而已。復何言哉。

以上所述。猶指國境關稅言之也。若夫國內關稅。範圍較國境關稅尤爲廣闊。前此所締諸約。亦莫不爲片面協定稅則之束縛。而九國間中國關稅稅則條約。復施以強迫之取締。夫國內關稅之病國。人人所知。依現在世界之潮流。吾國當然亦在廢止之列。不過時間問題而已。然而其始各國於條約爲子口稅及復進口稅之片面協定。使吾國國內關稅之主權。受其損害。其繼復於九國間中國關稅稅則條約。允增少許之入口稅。而對於吾國之國內關稅。強吾廢止。夫吾非主張保留國內關稅也。特以國內關稅廢止與否。審度之處。當屬於吾國之主權。不得受各國之干涉。顧今之八國者。乃竟以是加之於我國矣。其損害我國主權爲何如哉。夫前之所述。僅僅指國境關稅之進口稅及國內關稅之通過稅而已。然尚有出口貨物。亦訂爲片面協定之稅。則所以損害國家之主權與前之二稅。蓋屬同等。出口稅之協定。亦始於一八四三年道光二十三年之各關稅則協約。其時清廷之當事者。以此項稅則。訂入約中。不審具何觀念。吾人無從了解。自此約訂立之

後。至一八五八年咸豐八年。曾爲一度修正。迄今行之。以事實言。是項出口稅則之訂立。已閱六十七年。物價變遷。遠逾疇昔。所課稅率。事實上已極低減。自屬顯然。惟自近世紀以來。世界開明國家。除一二例外。殆已概行廢止出口稅則。英國於一八四五年廢止。法國於一八七三年廢止。荷蘭於一八七七年廢止。法國於一八八一年廢止。日本一八九九年明治三十二年廢止。其餘如丹麥。比利時。美國。亦皆完全撤廢。然若俄國。意大利。西班牙。瑞士。希臘等國。以持有特別目的。對於某某貨物出口。尙存留極少數之出口稅。要皆於國家有相當之利益。惟非洲。南美洲。巴爾幹半島諸國。以及土耳其。埃及。印度。我國。仍保有出口稅而已。註一他國之此行稅則。大概以財政收入爲目的。我國當初設置此稅。以意度之。要亦不外圖財政上之收入也。顧前述設置出口稅之國。雖似逆世界之潮流。而實行課稅於出口貨物。皆尙有其課稅之獨立主權。至受片面協定稅則之束縛者。現在僅暹羅土耳其埃及與中國耳。他國姑不具論。以中國言。自訂立出口稅則以來。固未嘗有人提出撤廢之主張。以與列國交涉。然縱有人提出是項主張。但因歷來每年出口稅額。在國庫收入中。已占相當地位。註二果使一旦撤廢。而進口稅及進口貨物內地通過稅。概受條約上之片面協定。絕無有補充之餘地。是出口稅則受條約之束縛。既已損失主權。而欲實行廢止。別求補充是項稅收。又爲條約上所束縛。稅權

註一 引用日本津村秀松著商業政策叢書公譯本第二編第八章第二節三四頁

註二 民國十二年十三年兩年間之出口稅約當海關稅三分之一詳見後章

無從行使。如此進退維谷之現象。使國與民無日不在交相受害之中。而國家獨立之主權。已退處於無所用之地。尚得爲獨立國者乎。尚得爲獨立國者乎。

是故我國苟欲生存大地。保有其國。蓋先保有其主權。欲保有其主權。當先脫離一切片面協定稅則之束縛。恢復固有之稅權。然後採用國定稅則可。協定稅則可。國定協定稅則。暨復關稅則。俱無不可也。

第八章 片面協定稅則與財政及經濟

片面協定稅則損害國家主權。業於前章詳細敘述。今將進論片面協定稅則之損害財政及經濟之狀況焉。

自近世獨立國家之關稅政策上觀察之。關稅課稅之目的。不外兩種主義。其一。因增加政府之歲入而課稅。是爲財政關稅。其一。對於自國產業。以庇護誘掖爲目的。對於外國產業。以防禦抵制爲目的而課稅。是爲保護關稅。然不論其爲財政關稅。或爲保護關稅。而關稅收入。實爲國庫中重要財源之一。則各國間大抵相同也。

中國比年以來。國中多故。自民國八年以後。全國預算案。迄無一度成立。故中國現在一年度之收入與

入之比較

支出爲數幾何。無由得知。據今年財政部提交善後會議整理財政草案。所列全國收入總數預算表觀之。全國總收入計四五九·九六〇·一三四元。該表第二款第一項。所列海關稅額。計一〇〇·〇一九·一九五元。註一。約當總歲入百分之二一·七五。比數亦不甚低。然前項數目。係屬一種預算。實收上是否能與所擬適合。殊不易言。且前列之數。係海關徵稅之總數。其中包含進口稅。出口稅。子口稅。復進口稅。船鈔。諸種稅額。若於前數之中。減去出口稅。子口稅。復進口稅。船鈔諸稅額。則進口稅稅額。爲數甚低。茲取民國十二年十三年海關稅總額分別紀之。

稅目

十二年

十三年

正稅

進口稅

二三·五七〇·二七二兩

三八·一〇四·五二六兩

出口稅

二二·六六九·九七五兩

二三·一三七·四五五兩

洋貨子口半稅

二·二四七·〇三九兩

二·三〇七·二〇六兩

半稅

土貨子口半稅

九六三·五二五兩

八〇七·五二六兩

復進口稅

二·六五一·八八六兩

二·五五〇·八八四兩

船鈔

二·四〇一·五五四兩

二·六八七·五五四兩

註一 見十四年二月十四日臨時執政府善後會議第三百二十一號公函附送財政部所提出整理財政草案

共計

五四·五〇四·二五一兩

六九·五九五·一五一兩註一

依右表所列數目。十二年進口稅計三二·五七〇·二七二兩。以普通折合之法。海關銀一兩。合洋一元五角計算。合洋四八·八五五·四〇八元。十三年進口稅。計三八·一〇四·五二六兩。以前例計之。合洋五七·一五六·七八九元。茲以財政部所提預算而以十二年十三年之進口稅。以百分表記之。

財政部預算	十四年	十三年	十二年
全國收入總數	四四九·九六〇·一三四元	四八八·八五五·四〇八元	一〇·六二五七·一五六·七八九元
海關進口稅	百分之二·四三	百分之二·四三	百分之二·四三

依右表所列。海關進口稅。民國十二年僅佔百分之二·四三。民國十三年僅佔百分之二·四三。為數甚低。然財政部所提出之預算。以目下全國情況計之。實收上似不止此。實收上如不止此。則海關進口稅之百分比。當然更低。至十二年及十三年度並無全國收入總數。可為依據。百分比如何。自無從計算。惟比較不高。可以斷言也。以版圖如此遼廓。人民如此繁庶之中國。而一國之進口稅如十二年十三年。對於全國總收入之比例。如是之低。殆為近世國家所少有。茲更取民國十二年以前十年間之海關稅收入。列表如左。

註一 據十二年十三年華洋貿易清冊

年別	收	額	年別	收	額	年別	收	額
二年	四〇·二五〇·七二〇	丙	六年	三七·九七三·七二三	丙	十年	五四·四六二·六四四	丙
三年	三七·三一九·三一二		七年	三六·三四五·〇四五		十一年	五八·六三四·二五〇	
四年	三五·八〇八·五四二		八年	四六·〇〇九·一六〇				
五年	三七·四四七·二四九		九年	四九·八一九·八八五				

右表所列各數。係包含進口出口等項收入。而此十年間進口正稅。約佔總收額二分之一。註一可見每年海關進口稅收入。為數殊少。若以與各國較。當更低也。

中國進口稅與各國進口稅之比較

自世界大戰以後。歐美各國財用浩大。收入增加。與戰前迥然不同。茲取最近德法波蘭及美國四國之收入。列表如左。

(一) 德國 德國從前預算案。概以紙幣計數。價格漲落甚鉅。不易見其真象。惟一九二四年預算案。概以金馬克計算。故所列數目。較為準確。且此預算案。自一九二四年四月一日起。至一九二五年三月三十一日止。施行半年以後。殊為良好。當然可信。茲將該年度預算。及上半年收入。列表如左。

註一 據銀行月刊第五卷第七號海關稅之自然增收文

稅 別	一九二四年四月 一月三十一日 實收之數	預 算 數	
		全 年	半 年
所 得 稅	1,002	1,344	672
公 司 稅	144	144	72
產 業 稅	178	376	188
出 產 稅	914	1,440	720
不 動 產 稅	12	150	75
資 本 轉 移 稅	80	198	99
車 輛 稅	32	50	25
賭 賽 及 彩 票 稅	27	45	22
國 外 匯 兌 稅	30	65	325
轉 運 稅	71	230	115
保 險 稅	31	36	18
關 稅	646	1,100	550
其 他 稅 收	32	66	33
總 計	3,199	5,244	2,914

本表以百萬金馬克爲單位 註一

註一 據中外經濟週刊第一百〇二號用金計算之最近德國預算案

(一)法國 法國全年度之收入總數。係根據該國財政總長今年所公布之財政報告。自世界大戰以後。法國財政。紊亂已極。甚少詳密之計算。惟此報告。在法國財政界。殊有聲譽。法國人及外國人咸重視之。但報告中概以紙法郎計算。價值時有變動。似不若德國之所計為正確耳。茲據該報告書一九二三年法國全年總收入。列表於左。

別	實收數
直接稅	4.530
登記收入	3.398
印花稅	698
交易所稅	53
財產稅	1.166
奢侈稅營業稅	3.041
關稅	1.610
其他間接稅	3.522
糖及糖精稅	544
轉賣收入	2.035
共計	20.597

本表以百萬法郎為單位 註一

(二)波蘭 波蘭承大戰之後。建新造之邦。一切制度。赤地新立。種種政費。需用浩繁。當局者悉心擘畫。措

施井然。三數年來。雖支出超過收入。時露拮据。然以當局者之籌維周詳。當不難得良好之方法。以解決此問題也。茲將波蘭一九二四年全年總收入。列表於左。

稅別	實收數
甲 租稅及專賣收入	
直接稅(除財產稅)	2,931
財產稅	1,990
出廠稅	2,335
關稅(進口稅)	2,262
印花稅	793
出口稅	107
專賣收入	1,535
共計	11,951
乙 其他收入	2,584
總計	26,488

本表以波蘭百萬(Zloty)為單位註一

(一)美國 美國自大戰以後。為世界第一富國。舉世所知。惟近年全國收入總數。未得細目可資參考。茲

註一 據前刊第一百十三號波蘭財政整理之成績文

第二節 第八章 片面協定稅則與財政及經濟

列一簡表如左。

歲	入	一	九	一	四	年	一	九	二	四	年
政府經常收入					七三四·六七三	元			四·〇一二·〇四五	元	
關	稅				二九二·三二〇				五四五·六三八		
內地租稅收入					二八〇·〇四一				二·七九五·一二七		
共	計				一·三〇七·〇三四				七·三五二·八一〇		

右列之數。以美金千元為單位。註一各國於大戰前後。財用漲縮之變化。於美國可見一斑矣。

茲取中國德國法國波蘭美國之關稅收入。與全國總收入。列為一表。以示中國關稅在數國間百分比之高低如何。

國別年	別總	收	入關	稅	收	入百分比
中國	一四	四五九·九六〇·一三四元	原單	一〇〇·〇一九·一九五元	原單	二一·七五

註一 據一九〇〇年以來美國經濟財政發達統計比較表中所列之數前刊第一百十五號

一二	四五九·九六〇·一三四元	四八·八五五·四〇八元	一〇·六二
一三	四五九·九六〇·一三四元	五七·一五六·七八九元	一二·四三
德國	一九二四 五·二四四·〇〇〇·〇〇〇	一·一〇〇·〇〇〇·〇〇〇	二〇·九五
法國	一九三二 〇·五一九·〇〇〇·〇〇〇	一·六一〇·〇〇〇·〇〇〇	七·八五
波蘭	一九二四 一四·五三五·〇〇〇·〇〇〇	一·二六二·〇〇〇·〇〇〇	一五·一六
美國	一九一四 一·三〇七·〇三四·〇〇〇	二九二·三二二·〇〇〇	二二·三七
	一九二四 七·三五二·八一〇·〇〇〇	五四五·六三八·〇〇〇	七·四二

依右表所列比數觀之。中國較大戰前之美爲低。較大戰後之美爲高。而德國與波蘭較中國一二及一三兩年之比額固高出甚遠也。至大戰以前。各國政府其他收入未曾擴張。故關稅收入在國庫上之地位甚爲重要。如英之關稅。估歲入百分之二五。法爲百分之二。德爲百分之四七。意大利爲百分之二三。俄約爲百分之二三左右。註一美洲諸邦。其比例尤高。甚至有估歲入百分之六〇以上者。註二則中國關稅收入之

註一 見 Bustable: "Public Finance."

註二 見 Grunzel: "System der Handelspolitik"

第二編 第八章 片面協定稅則與財政及經濟

一百二十七

比例。眞瞠乎後矣。

吾人既取中國最近之歲入預算。與中國前兩年之海關進口稅。詳爲比較。而以與各國相衡。則中國歷年以來。海關稅率之低。已可概見。而由是低率稅則所致財政之損失。爲數甚鉅。毫無疑義。推其致是之由。實因於片面協定稅則之所束縛。以致中國在如何情形之下。對於外國進口貨物。除遵照條約規定。或從價或從量。徵收值百抽五之稅率以外。不得有若干之增收。又對於稅目。不問競爭品奢侈品便利品必需品文化品除課百分之五之稅率。亦不得有絲毫之高低。故不論國家財政如何困窮。除募債借款。或加中國人之租稅以外。而對於各國所視爲國庫收入重要源泉之一之關稅。吾人乃無絲毫增收之方法。以稍稍救濟困窮之財政。其所妨害吾國政務之發展。至重且鉅。且從訂約以後。雖片面協定稅則。曾經四次之修改。而其間修改之期。第一次與第二次相距至四十四年。第二次與第三次。相距至十六年。第三次與第四次。相距較近。亦歷四年。在此數十年中。物價之激增。殆不可計算。無論從價或從量之稅目。實收上皆不能及百分之五釐。故即以五釐之稅率言之。因不能切實徵收。以達五釐稅率。而國庫之損失。蓋又不可計算。凡此關稅之收入。皆爲吾國固有之財源。然竟至一再蒙鉅大之損失者。無他。片面協定稅則之爲害也。在此片面協定稅則之下。猶有一事爲國家所受之損失者。陸路貿易。對日俄英法四國。減低稅率是也。此四國中。情形各殊。滿韓邊界。中俄邊界。交通利便。商業甚爲發達。西藏與印度及中緬邊界。中越邊界。雖不若與日俄之邊界。而商業亦有可

觀。自先後訂立各種減稅條約。至今繼續有效。而附以免稅年期者。已不知逾時幾年。亦未加修改。註一國家所受之損失。爲何如耶。然其所以致此者。片·面·協·定·稅·則·之·爲·害·也。

是以中國關稅如欲以財政上之目的。增加國庫之收入。固不可能。而欲照條約之所規定。切實抽收。實際上復有若干之困難。其原因皆由於片面協定束縛之所致。此爲最明顯之事實。無論何人。不能否認者也。

註一 如中英會議藏印續約第四款「……由印度進藏或由藏進印度經過藏哲邊界者無論何處出產自開關之日起皆準以

五年爲限概行免納進出口稅俟五年限滿查看情形或由兩國國家酌定稅則照章納進出口稅……」

約文所指之關指西藏之亞東關言之此約訂於一八九三年光緒十九年

如中英新訂藏印條約附英藏條約第二款「西藏尤於江孜葛大克及亞東即行開作通商之埠以便英藏商民任便往來貿易

所有光緒十九年中國與英國訂立條約內凡關涉亞東各款亦應在江孜葛大克一律施行……」

是五年免稅之期限已推及江孜葛大克兩地此約訂於一九〇六年光緒二十三年

亞東久已開關江孜葛大克尙未開關

如中英續議滇緬條約第八款「一英國極欲振興中緬陸路商務允自條約批准之日起以六年爲期中國所出之貨及製造之物由岸道運入緬甸除鹽之外概不收稅英國製造之物及緬甸土產運出緬甸由岸道赴中國除米之外概不收稅……」

此約訂於一八九五年光緒二十年由上諸約觀之已逾期甚久從未議及修正

雖然此指財政言之耳。若更自經濟方面觀之。則其危害尤爲明顯。片面協定稅則成立以後。在全國經濟發生至大至深之影響。殆不可以言喻。一吾國爲後進國。產業當然不敵先進國之精良而低廉。故必須研究關稅政策。從事保護關稅。乃因受片面協定之束縛。不能有所增加。以防禦外國貨之輸入。吾國國貨遂生兩種危害情況。或受外國貨之驅逐。不能生存。或受外國貨之壓迫。無力發展。一吾國自前清光緒二十年後。國用日漸浩繁。迄於今日。全國各項政費。日在拮据之中。照近時國家尋常籌畫之策。固不必限於增加關稅。而增加關稅。要亦爲補充政費之一途。但國境關稅受條約之束縛。不能增加。而國家政費。又與日進展。無法籌措。於是募債借款。無歲不舉。借募不足。益以苛稅重捐。以謀補充。所謀捐稅。又不能及於外貨。而祇限於國貨。國內各種產業。遂直接間接受極大之危害。一國中產業。既失保護。而又受中央與地方財政上種種之踐踏。其所殘留者。自亦不免呈憔悴不支之態。而對外貿易。因之大受影響。結果成爲永久的入超之逆勢。正貨源源外溢。而又無相當調劑之術。支持國際間之平衡。國中資金。漸成枯竭。凡此三種。實屬相因。蓋國境關稅。受片面協定之束縛。不能行使保護政策。則本國產業不能發達。復受財政上之踐踏。產業更不能發達。產業既不發達。對外貿易自然不振。而輸入超過之現象。正貨流出之洶湧。遂無術可禦矣。一個國家立於今日商業競爭之場。而情況如是。危險何如。質而言之。實關於國家之生存問題。未可以等閑視之也。茲爲警惕國人注意起見。先取中外近三十年間貿易之盈虧。列表於後。

中外三十年間貿易比較表

年 別	洋 貨 進 口	土 貨 出 洋	虧 數
光緒二十一年	171,696,715	143,293,211	28,403,504
二十二年	202,589,994	131,051,421	71,538,573
二十三年	202,828,625	163,501,358	39,327,267
二十四年	209,579,334	159,037,149	50,542,185
二十五年	264,748,456	195,784,832	68,963,624
二十六年	211,070,421	158,996,752	52,073,669
二十七年	268,302,918	169,656,757	98,646,161
二十八年	315,363,905	214,151,584	101,182,321
二十九年	326,739,133	214,352,467	112,386,666
三十年	344,060,608	239,486,683	104,573,925
三十一年	447,100,791	227,888,197	219,212,594

海鹽鹽賦出產總額

十三年十一月

三十二年	410,270.082	236,456.739	173,813.343
三十三年	416,401.369	264,380.697	152,020.672
三十四年	394,505.478	276,660.403	117,845.075
宣統元年	418,158.067	338,992.814	79,165.253
二年	462,964.894	380,833.328	82,131.566
三年	471,503.943	377,338.166	94,165.777
民國元年	473,097.031	370,520.403	102,576.628
二年	570,162.557	403,305.546	166,857.011
三年	569,241.382	356,226.629	213,014.753
★ 四年	454,475.719	418,861.164	35,614.555
五年	516,406.995	481,797.366	34,609.629
六年	549,518.774	462,931.630	86,587.144
七年	554,893.082	485,883.031	69,010.051

八 年	646,997,681	630,809,411	16,188,270
九 年	732,250,230	541,631,300	220,618,930
十 年	906,122,439	601,255,537	304,866,902
十一年	945,049,650	654,891,933	290,157,717
十二年	923,402,887	752,917,416	170,485,471
△ 十三年	1,018,210,677	771,784,468	246,426,209
共計三十年			8,602,975,445

★民國四年以前數目據黃炎培龐際善中國商戰失敗史

△十三年以前數目據顧惠慶君論開稅自主文

在經過之三十年中。中國對外貿易虧折之鉅。至於如此。吾人細細檢之。不覺毛骨悚然。自光緒二年海關發行貿易清冊以後。中外貿易之盈虧。已羅羅可指。惟光緒二年一年。中國盈一千餘萬兩。此外每年均處於入超之不利地位。而以前表所得虧折之數。以吾國夙所估計之四萬萬人口計算。此三十年中。吾國男女平均每人計已耗折大洋十三元五角強。而歷屆賠款之數。年年平攤於國人者。猶不在內。試問國家能有幾

許。流動之資金堪經如此之耗折。宜乎近十餘年來。日趨於貧促之境也。註一

且吾人拋開一切關係。而以中國及列國視爲各個買賣團體之單位。各各如普通商業而致力於買賣。則中國在此三十年間。賠本已達前表所得之數。是中國人胼手胝足。停辛佇苦。所獲錙銖之利。年年以其一部分資之外人。而是種損失。且如逝水滔滔。東流不返。迄今尙無止境。中國人之前途。誠不知如何之何。其可也。

余喋喋論此。似近詞費。而是種入超惡境。原因亦甚複雜。斷非簡單文辭所能究其因果。至爲顯明。然以吾人之熟計深考。在此複雜原因之中。片面協定稅則。必爲原因之一。何以言之。蓋三十年來。中國雖居於入超逆勢不利地位。然假定吾有關稅主權。則如美之高築關稅堡壘。如美之諸州實行稅關防禦。何嘗無挽回頹勢之道。退一步言。不取前二者之嚴厲政策。而吾得施相當之關稅方略。則外貨之蹤跡。至少可驅逐其一部分。出吾市場。此種事實。歷史上不乏前例。然吾國以受片面協定稅則之束縛。竟無如此主權。以抵制侵略。故祇有一任外貨之流入也。且在大戰以前。英雖爲自由貿易主義國家。而輸入貨物。亦有相當之關稅。新興之國如德如美如日。莫不一方獎勵輸出。一方運用關稅政策。防禦輸入。故世界商場。均有若干之防禦物。森森羅列。惟吾中國則不然。除片面協定稅則百分之五之關稅以外。絕無其他障礙。幾成爲自由貿易主義國家。各國過剩之工商品。舍入吾中國外。更安得有如此自由貿易之國。可以爲其尾閘。宜外貨之如潮如浪奔

註一 關於貿易之順逆與正貨之出入學者。固難論不一。派別殊夥。讀者可以各種商業政策書中求之。

騰而至也。迨至大戰以後。各國間形勢一變。一方莫不獎勵對外貿易。一方厲行保護政策。如風信自由貿易主義之英國。亦採取相當之保護政策。註一。而其他諸國。原來採用保護政策者。更不必論。於是各國商業之競爭於吾國市場。環趨併發。萬竅怒號。有一日千里之勢。試檢前表觀之。自民國二年以至七年。每年進口洋貨價值。總在五萬萬餘兩左右。至八年歐戰告終。和會開幕。已增至六萬萬四千餘萬兩。八年之後。逐年激增。至十三年。竟達十萬萬餘兩。距歐戰以前。僅僅十年。幾激增至一倍。此中原因。固不止一端。而要之吾國關稅輕微。予各國商業以有利。足以獎勵各國商貨之輻輳。必為原因之一。可以斷言。由此觀之。對外貿易之逆勢。與片而協定稅則。實有甚重要之關係也。反而觀之。其在吾國國貨。數十年來。何嘗無多少之進步。然以對外貿易言之。其在國內。則各種苛刻之賦斂。遍地皆是。以蹙其發達之生機。其出國外。則有各國久已撤廢之出口稅。以增加其擔負。夫近世各國獎勵產業之進展。為外國貿易之競爭。恆有種種獎勵方法。以保護其產業。如美德日莫不積極行之。吾國不但不能望此。且有出口稅以壓抑之。其與各國對外貿易策略之優劣。寧可以道里計者。然此類出口稅之危害。國人何嘗不知。顧知之而無術去之者。條約之束縛。實為其主要原因也。如是。吾國對於外國貨物。以片面協定稅則之故。不能施相當之防禦。對於本國貨物。以片面協定稅則之故。

註一 英國本為自由貿易主義國家。然自歐洲大戰以後。政策大變。一九二一年訂定保護實業案。施行詳細之保護方策。

不能行相當之保育。外貨安得不洶湧於市場。國貨安得不萎縮於國外。國際貿易又安得不永久入超之逆勢者哉。各國莫不堅關稅之門牆。而吾國反之。各國莫不獎勵對外之貿易而吾國又反之。處處與世界之潮流相背。吾國之世界商業。幾何有生存之望也。且近數十年間。世界各國間有一至衝突之趨勢。今後尤必日見其激烈。卽一方獎勵本國商工農諸業之進步。謀對外之發展。不遺餘力。一方鉤心鬪角運用各種關稅政策。防止外國貨之輸入。亦不遺餘力。自一國之現象言之。自屬自然之結果。不足爲異。而自國際間言之。不得謂非衝突之趨勢。何也。甲國欲圖對外之發展。而甲以外諸國。壁壘森嚴。發展不易。乙國欲圖對外貿易之發展。而乙以外諸國。亦壁壘森嚴。發展不易。一國如是。他國如是。試問對外貿易。果發展於何處耶。於是結果所名。不外侵略世界弱小國家。以遂其發展之慾。其餘別無他途。吾國在世界。不得目爲小國。但不能謂非弱國。而在以前數十年間。又留此片面協定稅則之惡制。使吾國對於關稅。不有絲毫自主之權。而各國之在中國。同處於片面的最惠國民地位。環顧世界。舍吾國以外。安得有如此良好之市場。於是本其國策。出其技能。各各竭其全力以競爭於吾國。而攫取吾國之利益。迨爲必然之勢。故此後入超之現象。必有加無已。而吾國之虧折。亦自與日俱增。推原禍始。何莫非片面協定稅則之爲害耶。

夫輸入超過之逆勢。不必卽爲害也。以明治時代之日本言之。自二十二年至四十三年。輸入超過之現

象。爲數甚鉅。而輸出超過。亦頗有之。^{註一}此外如英國。亦時有此種逆勢。^{註二}然而不害其發達者。蓋有在海外各種投資之利子收入。以及其他種種收入。足以彌補國際間之平衡而有餘也。中國則不然。在國外並無相當之收入。貿易逆勢。年年所虧折。數萬萬元於外人者。完全爲國民純粹之損失。如此江河日下。莫能挽救。吾國非蹈經濟亡國之慘不止也。

國際貿易既成三十年之逆勢。國民經濟。已創鉅痛深。故對外貿易。遂無復振奮之象。以前表言之。此三十年中。光緒二十一年爲一四三·二九三·二一一兩。至民國十三年爲七七一·七八四·四六八兩。計增加五倍半。可爲至鉅。然以吾國土地之廣大。物產之饒富。人口之繁庶。則此區區之數。又何足計算。以民國十三年輸出最高額言之。計合洋一·二五七·六七六·七〇二元。而以四萬萬人口除之。每人僅占二元九角而弱。是吾國是年對於外國貿易。人僅兩元九角。且爲三十年中輸出最高額之年份。若其餘各年份。更不必論。豈非甚少者哉。吾東鄰之日本。土地物產人口。遠不如吾。而一九二二年民國十一年輸出總額。計達一·八五八·〇〇〇·〇〇〇日元。^{註三}以其人口七千萬除之。^{註四}每人計占二十六元有餘。又如吾南鄰之暹羅。

註一 依據津村秀松著商業政策第一編第五章四〇一頁

註二 依據前書第三編第十七章五一二頁至五一三頁

註三 據俄國庫里塞爾教授著歐濟之譯現代世界經濟大勢第十章一九一三年至一九二二年各國輸入輸出表

註四 據日本津村秀松著國民經濟學原論第七章各國面積人口及其疎密表該表所列日本人口計六八·一八六·八九三人

除關東洲係一九〇九年調查外餘均屬一九一一年調查但距今已十餘年故以七千萬人計算然依人口之增加率計算之實不止此數也

土地物產人口更遠出日本下。而一九二三年民國十二年輸出總額計達一七·二〇〇·〇〇〇磅。註一以其人口七百萬除之。註二每人佔兩磅又四分有餘。然則吾國之兩元九角。曷足道耶。吾國對外貿易不振原因固屬甚繁。而重要原因當然爲片面協定稅則。內地則有雜亂無章之捐稅。沿江海復有各種移動稅。出洋又有出口稅。重重剝削。惟恐不足。貿易不振。理有固然。不足怪也。

然而此不過抽象之詞耳。國人或以爲不必盡屬事實。則舉事實之顯著者一一論之。然後見片面協定稅則之爲害於吾國經濟界之深且鉅也。

中國擁有遼廓之版圖。其土地又極饒富。聚有衆多之人民。其勞力又極勤奮。生長繁庶之物產。其種類又無勿包舉。此世界上天府之國。美之所以稱富於地球。而日本之所爲汲汲皇皇。且莫庶幾過之者也。使中國而稍稍進展者。惟美足與吾比肩。日本何能望我項背。顧數十年來。非惟不足與美人爭衡。而且遠出日人之下。此其故何也。中國助長產業之道太少。而摧殘產業之途太多也。今分吾國產業爲在國內及出國外兩項而敘述之。

註一 據銀行月刊第五卷第六號國際財政經濟八頁

註二 據日本津村秀松著國民經濟學原論第七章各國面積人口及其疎密表該表所列暹羅人口爲六·二五〇·〇〇〇一九

(一) 產業之在國內者 一國產業之發達。與交通有密切關係。中國交通之利。盡萃於中原本部。故產業亦以本部為較發達。而摧殘產業之事。亦以本部為較多。如荳及荳之製品。大宗出產於東三省。其他一部出產於漢口上海附近。行銷於國內者甚鉅。或為食料。或為肥料。或為滋養料。或為日用品。(可製肥皂)為吾國前途最有希望之物產。如絲。大宗出產於江浙。而山東河南亦出產一部。絲之用途。大部限於織物。雖近年已不若往時。猶不失前途甚有希望之物產。如棉花。長江以北。黃河流域全部。以及東三省。到處產之。或為衣服之用。或為紡織之用。或為縫紉之用。用途至廣。而前途之擴張。猶方興未艾。故尤為中國甚有希望之物產。然荳及荳製品。絲。棉花之屬。其在原產地行銷。固無負擔。但一經轉運出口。則課稅立至。夫所謂出口者。在歐美各國。通常指國境關稅言之。中國則不然。如經大連牛莊而至山東。目為出口。而經漢口九江以入江蘇者。亦為出口。吾國產物之行銷於內地者。由此口轉入他口。出口時照章納百分之五兩之正稅。始能出口。迨達彼口。又須照章納正稅之半之復進口稅。始能進口。同在一國之中。出入兩口一轉運之間。乃使商人負百分之七·五之關稅。而在未出口前。入口後。所納內地種種之捐稅。猶不與焉。若外國貨物。則由外國進口。照章完百分之五正稅。如不轉入內地。已無其他稅項。是每值百兩之貨物。中國貨除內地所納之捐稅以外。更較外人須多納稅二兩五錢。此種輕重倒置之稅制。質而言之。惟有獎勵外貨之行銷。摧殘土貨之發達。勢非舉吾國沿江沿海之國貨貿易。完全喪失之於外人不止。故往者江漢關稅務司賀璧禮所著商約議略。曾有言

曰：「……土貨運出外洋。現只輸納出口正稅而已。如該貨由此通商口運至彼通商口。除應納出口正稅外。抵彼岸時更應納復進口半稅。是則外洋貿易收稅輕。本國貿易。征稅重。於裕國之道不符。亟應改之。」註一可知前人未嘗不窺見及此。不意其仍流毒至今也。如荳。及荳製品。如絲。爲吾國之特產。無外貨與吾競爭。雖因稅課之重。而致價值昂貴。國人亦不得不購用之。然如棉花。即與前二物迥殊。譬如天津固產棉之區域也。然天津紡織廠所用之花。不必屬於本國產物。而往往用外國花者。無他。用本國花有時價值昂貴。而外國花反爲低廉也。且吾國貨物之出口。赴外洋者。近年間有免稅特例。而在國內之出口稅與復進口稅。向無免稅章程。故商人負擔此種稅項。除祕密輸出入外。絕無免除方法。註二負擔可謂重矣。然而不僅此也。吾國土貨在未出口轉入彼口之時。經由內地各省。則內地常關也。釐金也。出產銷場稅也。銷場稅也。統捐也。落地捐也。經過火車。則路釐也。出產銷場稅也。特別貨捐也。註三苛細繁複無從究詰。稅率之最高者。至值百抽一二。五兩。凡一種貨物。固非全納上述諸稅。至少亦必納二種稅項以上。則可斷言。而近年來各地所行之稅章。如

註一 見盛俊著海關稅務紀要第三章第三節一〇九頁

註二 除機器仿造洋貨照章免厘稅外各種土貨惟紗料土布有附年期之免稅辦法

註三 各項厘稅情狀依據晏才傑著租稅論第五章第一節第二項三九五頁厘捐以直隸爲最高有達百分之一二五兩者特別

廣東四川湖南……等省。尤紛如牛毛。至於不可勝計。若豈及豈製品若絲若棉花以及其他百貨。無一或能倖免。是吾國國貨在內地貿易所負擔之稅率。究有百分之幾。迨無人能確切言之。而以吾人之估計。總在百分之十以上。課稅既重。則價值自然昂貴。商業大受影響。而外國貨物之入吾內地者。完納入口正稅及子口半稅以外。可以暢行無阻。任何捐稅。不能以絲毫相加。使吾國政象安謐。財用充裕。舉前之諸項稅捐。不論何貨。免除之可也。又使無條約制限。不論何貨。概稅之捐之。亦可也。然而皆有所不能。於是一國之中。遂有外貨稅率畸輕。土貨稅率畸重之特別現狀。而外貨暢銷於市場。土貨日受外貨之壓迫。質而言之。惟恐外貨之不能暢銷。乃予以保障。惟恐土貨之日見發達。乃不遺餘力以摧殘之也。顧於此有一特例。足資紀述者。即機器仿造外貨。有相當之優待是也。此例始於一八八二年光緒八年。李鴻章於上海官商合辦之機器織布廠。奏准該廠所出之布。以進口稅則課稅一次。販運內地。概予豁免一切捐稅。嗣張之洞於湖北機器織布局。亦仿行之。註一其後復經甚瑣碎之變遷。至民國六年財政部擬訂機器仿造洋貨給發運單免稅辦法。凡商民用機器仿製洋貨者。可呈由農商部咨行財政部稅務處核准後。得由報運之第一關。發給運單。完一稅。除北京崇文門外。通行內地。不再重征他項稅釐。註二此項辦法。雖似近獎勵國貨之策。然於全國貿易狀況言之。

註一 見東華續錄

註二 據晏才傑著租稅論第五章第一節第三項四〇一頁

其效甚微也。

凡斯所敘。軼出本書主趣範圍。然土貨之出入國內海口所納正稅。與復進口稅。與外貨輸入內地所納之子口稅。皆明定於條約。受片面協定稅則之束縛。無自由增免之權能。實有敘述之必要也。夫進口稅因片面協定之限制。不能增加關稅。防禦外貨之輸入。保護國內之產業。其害固彰明較著矣。而本國貨物在國內貿易復因條約上規定之稅則。以阻遏其懋遷。外貨之入內地者。復有條約上之保護。以發達其銷路。此非片面協定稅則危害吾國產業顯著之事實耶。

(一)產業之出國外者。產業在國內者。既受如此深重之摧殘。則對外商業之不振。自然之結果也。三十年來。對外貿易品。固時有變遷。而主要物品則與昔日無殊。試取民國十三年之出口主要土貨。列舉於后。

產業之出
國外者

貨目 出口淨數

荳及製品 一四七·九三〇·二八七

絲類 一二二·四四二·六〇七

棉花 四〇·四二〇·四一四

花生及製品 三〇·二四四·四七四

綢緞 二二·三〇〇·八七三

生皮	二一・五〇九・八四七
揀皮	
細毛皮	
茶	二一・一二七・二二一
煤	二〇・五三九・四二〇
五穀	一八・四八〇・九三七
桐油	一七・七一四・七二三
蛋白蛋黃	一六・六五八・五八一
紙煙	一五・三四二・四四六
綿羊毛	一四・〇四〇・六七二
木材	一三・三七六・一三一
棉物（紗不在內）	一二・八六九・一九七
鮮蛋皮蛋等	九・八九二・六八〇
錫塊	九・〇八七・八六八
生鐵	八・九八〇・一九二
豬鬃	八・七四二・三九二

棉紗

七·五一三·一二六

他項貨物

一九二·五七〇·二一〇

共計淨值

七七一·七八四·四六八（以海關兩爲單位）

更以同年之進口主要物品列表於后。

貨目

進口淨數

棉貨（紗不在內）

一五四·三五五·〇八〇

糖

七六·三八四·一一一

五金及礦石

六七·七七〇·一三四

米穀

六三·二四八·七二一

煤油

五七·八一·〇六二

棉花

四九·〇七六·三七二

麵粉等

三〇·〇九七·六九三

魚介海味

二九·六〇〇·八一四

紙煙

二七·六四九·七五七

菸	二四·七二四·五八二
機器	二二·〇六九·三〇五
人造綫	二一·五八五·一六五
紙	二〇·一〇八·六七八
呢絨	一七·六九二·六三九
小麥	一七·六八九·七四九
木材	一六·一二〇·三〇九
煤	一五·一六〇·三九〇
毛棉呢	一一·二四一·二〇八
各色染料	一〇·六一〇·五八三
他類貨物	二五一·〇六八·四〇七
共計淨值	一·〇一八·二一〇·六七七

依右表所列。中國對外貿易主要物品。僅有此數種。而此數種之中。增減亦時時不同。如荳及荳製品。則十年以前之民國三年。僅四七·三七九·六三三兩。今且三倍過之。如絲類。民國三年僅六二·九一九·二四

六兩。今亦逾二倍而弱。如棉花。民國三年僅一三·〇〇四·四七五兩。今亦三倍過之。如花生及製品綢緞。以民國三年計之。亦各有增加。如生皮。揀皮。細皮等。今昔無甚差異。如茶。民國三年為三六·四五七·〇九六兩。四年為五五·五六二·五一九兩。今乃減去三分之一。舉各種主要物品。自大體上言之。大概增長者較多。低減者較少。惟其他貨品則低減特甚。如糖。夙昔出產甚富。近年已幾無出口之可言。而洋糖之進口。去年達七千餘萬兩。佔進口額百分之七·五〇。如魚介。海味。以吾國海岸線之縣長。產額當然饒衍。近年以來。亦一蹶不振。而外國海味魚介之進口。去年達二千九百餘萬兩。佔進口額二·九一。其餘類此之屬。不能縷舉。且吾人綜觀前列出口主要物品。如荳及製品。絲類。棉花。花生及製品。生皮。揀皮。細毛皮。蛋白。蛋黃。錫塊。生鐵。豬鬃。皆屬原料品。如桐油。棉紗。為生產品。如綢緞。茶。煤。五穀。紙煙。棉物。鮮蛋。皮蛋等。及他類貨物。為消費品。分類列之。比較表如左。

類別	總值(海關兩)	百分率
原料品	四三三·四三三·四六五	五六·一六
生產品	二五·二二七·八三九	三·二七
消費品	三三三·一二二·九八四	四〇·五七

依右表觀之。原料品佔百分之五六·一六。居輸出總額二分之一以上。消費品佔百分之四〇·五七。居

輸出總額十分之四而強。自本國工商業言之。原料品多而消費品少。當然爲不良之現象。然比年對外貿易之所以尙能維持者。猶賴此原料品之輸出耳。消費品雖不及原料品。亦佔相當地位。且有日漸發達之勢。自有相當希望也。夫以吾國原料。蘊藏豐裕。舉世莫匹。在工業未發達時期。大可發展其輸出。以彌補輸入之虧耗。而消費品獎勵得宜。亦足在世界市場立足。以漸入於發展之途。顧吾國現在。妨害對外貿易種種不良事實。不可勝舉。而片面協定稅則之出口稅。尤爲對外貿易之障礙。其最顯而易見者。吾國之貨物與任何國家同一成本之貨物相較。而吾國以多負五釐關稅之故。其值自昂。所昂之率。卽關稅征收之率。一國與他國之貨物。其成本之比較。固有時間上空間上以及其他種種之關係。決不如此簡單。但假定爲種種相同。則吾國貨物。較他國貨物。當然多五釐擔負。毫無可疑。然而吾國對外貿易。雖然不振。而仍能支持此額者。其在原料品。以外國之需要日增。不得不購。而吾國各種生產費用。較外國奇低。故經各種苛稅之剝削。猶可勉強輸出。其在消費品。或爲吾國特產。或則生產費低廉。或爲農業之附產品。爲各國所需要。故亦得爲相當之輸出。凡斯二者。假使無關稅扼其前。內地之橫征暴斂躡其後。輸出狀況。必倍遜於今日。可以斷言。由是觀之。片面協定稅則。豈非對外貿易之大障礙者哉。註一

夫以吾國今日財政之窮貧如彼。產業之幼稚如此。乃以片面協定稅則之束縛。不能持財政之目的。以

註一 本節所引進出口各種數目價值依據銀行月刊第五卷第六號國際財政經濟我國對外貿易之大勢觀文

增加收入持保護之目的。以發育產業。惟有咨嗟太息。坐視二者之顛連困頓而無術挽救。寧非至可痛之事耶。故吾國人甘爲亡國之民。夫復何言。若不忍此老大祖國受他國經濟之侵略以至於亡國。當全國努力爭回關稅主權。然後改善進口稅。一方濟財政之貧窮。一方助經濟之恢復。以徐徐圖發展之道。國家前途。庶幾其有望乎。

第九章 恢復稅權與民國前途

片面協定稅則之損害國家主權。喪失財用。壓抑經濟。以危及國家之立國。已於前章愷切言之。本章將進論稅權之恢復與否。與民國前途之關繫焉。

夫前章所述損害國家主權。喪失財用。壓抑經濟。誠國家莫大之禍患。爲國人之所痛心疾首。亟欲排除之而後快者也。此種禍患一日不去。國家之自由。一日不得恢復。凡百事業。一日不能昭蘇。其於吾國立國之根本。固已岌岌乎危若纍卵矣。然使詳觀世界今日之狀況。與夫今後必至之趨勢。而吾國復猶蟄伏於片面協定稅則之下。不獲享有關稅主權。以立國家生存之基礎。則吾國危迫情形。將更非今日所得同日語也。

(一)經濟。近世歐美諸國。對內以其科學工業萬能之基礎。驅使宇宙間有形無形之物質。利用機器。

以發展其製造。對外篤信商業神權。個人不顧蹈危難。國家不惜與戰爭。以求擴張其商業之途。汲汲皇皇。惟日不足。此爲自然之因果。不足爲怪。顧世界之商業。雖可逐漸開展。究與機器製造之程功。相距甚遠。故結果所召。惟有生產過剩。此爲極淺顯之理由。甚明著之事實。然此種理由與事實。初不爲工業化之國家所措意。雖未嘗無識者著書騰說。致其警告。而衆人所趨。勢之所歸。決無由稍回其傾向。迨至世界大戰爭之後。各國莫不蒙甚鉅之損失。恆日夜腐心焦思。圖恢復其財源。因之生產進程。愈趨激昂。商業競爭。益形猛烈。苟世界上不突起意外之變化。使工業化之國家。受極大之打擊。則數十百年之內。此種傾向。必有與日俱進之觀。可斷言也。

今之世界。各洲分立。歐洲爲科學工業發祥之地。雖各國工業化之程度有深淺之殊。而要其爲生產過剩之洲。決無錯誤。美洲以美國爲代表。雖後起於歐洲。而工業化之程度。已寢寢乎頡頏歐洲諸國。或且過之。故亦爲生產過剩之洲。非洲全洲蟠伏於英法兩民族勢力之下。當然爲英法兩民族之市場。苟英法在非洲勢力一日不崩頹者。決不許他國人分潤其利益。澳大利亞。以及附近羣島。各有其管領之主人翁。各爲其主人翁之市場。亦非外人所能染指。惟我亞洲情形。與前述諸洲小異。北部爲蘇俄領土。西部及南部。除暹羅外。或爲保護之邦。或爲英法殖民地。東南大洋中羣島。爲歐美諸國分割管領之區。以上諸地。亦各有其商業圈之範圍。他國不能壟利。東部爲日本崛起於歐美諸國之後。經數十年之經營。工業化之程度。亦寢寢乎

步各國之後塵。故爲工業過剩之國。中部爲我中國。擁有富有之土地。衆庶之人民。爲世界上膏腴之地。而國勢不振。無由固其藩籬。實業不興。大利竟成坐棄。此則今日世界各國間角逐之情形也。

在如此角逐情形之下。而爲各國競爭適合之目標。厥惟中國。一今日地球之上。各國皆有其商業上之領域。非他國所能競爭。如前所述諸洲之現狀。即可見之。但各國商業領域。其商業上之購買力。有其自然之制限。而各國工業之生產。雄飛突進。橫厲無前。斷非其商業領域之需要所能消納。勢不得不求之其他市場。俾得展其商業。而吾中國人口衆多。製造幼稚。自與世界交通以後。新商品之需要。日漸加增。實爲各國最良好之市場。不競爭於我國。更競爭於何處。此其一也。一各國既力求擴張商業。自然努力工業。努力工業。自不得不精採原料。然自國商業領域之原料。或不足給其需要。或不盡適合於需要。其他商業領域之原料。亦已各有主人。不能自由攫取。大地茫茫。日有原料不給之慮。惟吾中國物產蕃庶。取用不竭。製造幼稚。需要無多。而且工廉價賤。遠非他國可比。實爲各國取給原料無盡之寶庫。於是各國以貨物競爭於吾市場。而賺我之錢。復購吾國原料。又賺吾之利。此商業上無上之利便也。不取之於中國。將安取哉。此又其一也。一歐戰之後。各國元氣大損。一國之所消耗。無不以數十百萬萬計。此皆數十年中積鎔累寸。以吸收之於他國者。今一旦蕩盡。其堪痛惜。自不待言。故戰事平復之後。無不力振工業。發展商業。以爲取償之地。但各國之間。經此一度戰爭。在達到恢復進程之中。購買力自不如前。而各國圖謀恢復之情。又汲汲皇皇。惟日不足。如是。不得不

趨於中國，鉤心鬪角。各竭智能，以盡其發展之計。舉大戰之所損失，至小限度，亦將取盈於我。此又其一也。一歐洲與美洲諸國，久已以商業稱霸地球。亞洲後起之日本，雖毛羽未豐，而氣勢縱橫，大有睥睨亞洲之概。歐美商業久盤據於亞洲，日本之不利也。亞洲爲日本所籠罩，又歐美之不利也。故今後歐美與日本之商業，必大競爭於亞洲，而爲其競爭之目標者，厥惟吾中國。歐美而不佔勝利於吾中國，至大損失，不過拋棄遠東之商業。況其實決不至此。若日本不能佔勝利於吾中國，且將動搖其商業之根本。故此後兩大潮流，勢必在吾國爲熱烈之經濟戰爭。此又其一也。凡此四者，實爲將來必然之趨勢，而不幸吾中國適爲此趨勢所集矢也。

數十年來，中國受此趨勢之所襲擊，創鉅痛深，不堪回首。自歐洲大戰以後，至於今日，數年之間，急轉直下。已受此趨勢之所包圍。試觀民國八年以還，各國對中國之輸入額，突過戰前，年逾數千萬兩。舉非通商以來，任何年之輸入額所可比擬。卽其明證。如此雄飛猛進之象，若任潮流之所趨，而不生意外之波折，斷斷乎無有止境。而我中國處此情況之下，果將以何道自立乎？此我國人所亟應外觀潮流，內權根本，熟籌深計，急起直追者也。

依吾人之淺近見解，中國今後，苟非農工商諸業同時並起，能達自給自足之境，決無生存之望。其理至爲淺顯。無俟吾人一一疏解。然中國現在之情形，則與吾人所期待之目標，適得其反。中國以農立國，夙聞於

世。亦以此自誇於人。則吾國農產之發達。自意中事。乃徵之十三年之進出口物產狀況。大謬不然。米爲吾國之主要食品。亦爲吾國之主要出產。至小限度。吾國當能自給。顧十三年。米穀之輸入。竟達六三·二四八·七二一兩之鉅。而麵粉等之輸入。計三〇·〇九七·六九三兩。小麥之輸入。計一七·六八九·七四九兩。尙不與焉。雖五穀輸出。亦達一八·四八〇·九三七兩。而兩者相抵之餘。輸入超過之總值。竟達一萬萬數千萬元以上。非惟可恥。抑亦可憂。棉花產額。比來歲有增加。而十三年之輸入額。計四九·〇七六·三七二兩。雖輸出之額。亦達四〇·四二〇·四一四兩。兩者相抵之餘。輸入超過之總值。計有一千數百萬元。棉物爲人生衣食住三者要件之一。一日所不可或缺。而十三年棉物輸入總值。達一五四·三五五·〇八〇兩。輸出僅一二·八六九·一九七兩。兩者相抵。輸入超過。達一四一·四八五·八八三兩。幾達兩萬萬元。棉紗爲製造疋頭要素。十三年之輸入總值。計三四·一四五·九一八兩。輸出僅七·五二三·一二六兩。兩者相抵。計超過二六·六三二·七九二兩。達三千萬元以上。呢絨與棉毛呢之輸入。計達二八·九三三·八四七兩。而吾國僅綿羊毛等原料之輸出。計一四·〇四〇·六七二兩。兩者相抵。輸入超過一四·八九三·一七五兩。達兩千萬元以上。綜此極粗淺之農工事業。如五穀麵粉棉花棉物棉紗呢絨毛棉呢。何一非吾人生活所必需之物。乃亦處處仰給於人。此種損失。苟無其他相當輸出之抵銷。以挽回其利益。則漏卮外溢。永無止境。然吾國現在對外貿易。久成逆勢。安得有抵銷之術。故卽此食衣兩端之必需品。已成受制於人之勢。此外如煤油一項。輸入額值

五七·八一·一〇六二兩。達八千萬元以上。如五金及礦石輸入額。值六七·七七〇·一三四兩。逾九千萬元以上。魚介海味一項。輸入額值二九·六〇〇·八一四兩。達四千萬元以上。人造靛及各色染料輸入額。共值三二·一九五·七四八兩。達四千數百萬元。如紙之輸入額。價二〇·一〇八·六七八兩。幾達三千萬元。如糖輸入額。值七六·三二八四·一一一兩。逾一萬萬元以上。如消費品之紙煙及菸。輸入總值。計四八·三五四·三三九兩。達六千數百萬元。尤爲莫大之漏卮。雖紙煙一項。輸出額值一五·三四二·四四六兩。達兩千萬元以上。而兩者相抵。亦損失四千萬元以上。凡此煤油五金礦石魚介海味人造靛各色染料紙糖紙煙菸之屬。一爲日用所必需。莫不來自外國。其損失爲何如乎。夫以吾國擁有數千年相遺之良田沃土。而其事又爲吾人祖先累世相承之所詔語。則生活必需之食料。宜可以取用無闕。而吾國乃以食料不足聞。棉花爲農田之所產。自遠代以來。已種植之。而歲之所需。仍然不足。菸亦農田之所產。遍中國皆有之。而歲之所需。須仰給於人。此農業不振之明證也。棉物呢絨毛棉呢爲人人製服所不能闕。而吾國不足自給。棉紗爲紡織主要材料。而吾國不能出產。人造靛及各色染料。爲吾國所夙產。不能取之以改良。紙爲傳佈文化必需之物。吾國僅產土紙。而不能產洋紙。此工業不振之明證也。煤油五金礦石之屬。皆吾國所富有。不能採取以資用。此礦業不興之明證也。魚介海味則以吾國擁有數千里之海岸。所產當然極豐。亦仰賴外人之輸入。此捕魚及醃製術衰落之明證也。糖吾國幾無所出產。紙煙雖有相當之製造。足挽漏卮之一部。而菸之原料。仍須取給於外人。

此又工業農業相互不振之明證也。然則吾國今日實業界之頹靡。不亦大可見哉。以世界潮流之趨勢如彼。而吾國百業之蕭瑟如此。國人思之。吾國苟不力振農工商諸業。以求自給自足之計。利益之盜。何時可止。經濟之困。何日可蘇。其不至受外人之壓迫。由壓迫而至危亡者。幾何哉。

是以中國今日欲抵抗此世界潮流之趨勢。最低限度。必須農之所出。如食料。五穀之屬。足以自養一國之人。如衣料。絲麻棉毛之屬。足以自給。一國之需。如住。木材之屬。足以取用不竭。工之所出。如食。麵粉之屬。無須仰給於人。如衣。絲織麻織棉織毛織以及絲麻棉毛之混合織物。無須資之他國。礦之所出。如日用必要之煤油煤炭。以及五金之屬。一一有以自足。至若各種消費物品。無不精粗畢備。不待外求。商則出其羨餘。或吾國所不需。以懋遷於各國。然後始獲得立國之基礎。然後民國前途之運命。始克保全。如其不然。中國非被此潮流捲去不止也。

欲達吾人期待之目標。道固多端。其最重要者。須恢復關稅主權。不得稅權。則外貨之侵入。無術防禦。本國之產業。無術保護。而吾人期待之目標。仍不能實現也。今日歐美諸國以及日本所產生之百貨。固各有特殊之不同。而要其製造精美。成本低廉。非吾國百貨所能頡頏。則殆無二致。以吾國幼稚之產業。而以各國成熟之產業。立於自由貿易之場。從事競爭。吾國產業。當然不敵。正如襁褓之幼兒。與強健之壯丁決鬪。勝敗之數。不問可知。故在吾國經濟尚未成立之時。無論對於農工商諸業。概有施行相當保護之必要。而欲達此

的。非恢復稅權不可。且今日所遺留幼稚之產業。已微乎其微。至不足道。此中原因。固甚複雜。而受惡劣稅制之摧殘壓迫。以致妨害其發展。要為重要原因之一。故今後必須首先改良稅制。予各種產業以自由發展之機。其於條約有關者。如出口稅。子口稅。復進口稅等。其於條約無關者。如內地各種釐稅等。皆須澈底改革。實而言之。稅制性質上。有不利於產業之發展者。廢除之而已。今日國中產業負擔稅額之重。殆非任何國家之產業所能比擬。姑以綢緞言之。綢緞出自絲。絲出於繭。而繭有繭稅。絲有絲捐。內地購繭之商店。有稅。紡絲之機戶。有捐。迨至織成綢緞。由此省運入彼省。既須納原產省之稅。又須納購入省之稅。此口轉入彼口。既須納出口稅。復須納復進口稅。其不復轉口而輸出外國者。照例納出口稅。自繭至成綢緞之期間。已不知納稅幾許。自成綢緞至需要者之購入期間。又不知納稅幾許。綢緞如是。他物亦然。此皆他國之所絕無。而吾國惟恐不足。國中產業。如之何能發達也耶。故各種不良稅制。必須改革。斷斷乎不能遺留。此為保護產業之重要關鍵。內地各稅。既已一一改革。而同時又得國境關稅之保護。對外來之貨。有相當之防禦。不致受其壓迫。對輸出之貨。有相當之獎掖。俾得暢其銷場。國內產業。獲自由發達之境。國境關稅。復負保障之責。產業前途。庶幾有望。而欲達此的。又非恢復稅權不可也。

(二) 財政。一國之財政。與經濟有密切之關係。經濟豐足。則財政自然豐盈。經濟枯槁。則財政自然支絀。此種狀況。無論何國。莫不相同。今中國財政。困窮已極。人人所知。然而困窮之原因安在。固非一端所能盡

其情。解決此種困窮之方法。亦非一端所能奏其效。綜其根本要義。在於培養稅源。稅源日富。財政自有蘇復之機。稅源耗竭。財政難得澄清之望。此爲財政上自然之原理。各國政家兢兢守之。不敢或忽者也。中國歷年中央與地方之秉政者。夙昧斯義。故絕不問稅源之何如。惟以增加收入爲目的。前文所述諸稅之行施。要皆基於此種理由。近年以還。財政愈絀。此種主義。愈見發展。故稅制之亂。至於無術爬梳。國中惟此稅源。一再受茲剝削。已成不支之勢。循此不戢。財政愈形拮据。取之於稅者益苛。稅源日見枯竭。納之於官者愈少。交相受病。而危害日益加深。即以紊亂之象。已足以亡國而有餘。故今後欲確立國家基礎。政治上之千端萬緒。當先圖財政上之澈底改善。財政不能澈底改善。無論何種美意良法。皆將因財政之紊亂而不能成立。可以斷言。澈底改善之法。方略甚繁。非數千百言所能申其意旨。而依吾人之考慮。當以開關良稅。廢止惡稅爲要務。以現在之情況。將來之趨勢。財政艱難。舉國同困。若廢止一種稅制。自少一種財源。度支當然更見不給。其非中央與地方所能忍受。又何待言。然古語不云乎。毒蛇螫手。壯士斷臂。今之惡稅。非但螫國人之手。且吮吸國人之膏血。危害國人生命。甚於毒蛇萬萬。若不早日解除。他日且無去之之術。至於短少收入。不易補苴。自屬意中之事。然依吾人之考慮。若能恢復關稅主權。對於關稅有增減稅率之自由。從而加增進口稅率。擴張財政上之收入。實一種救濟之道。今之關稅。低廉已極。爲任何國家之所無。吾國既得稅權。分別進口貨之性質。而酌量增加或減少。亦爲吾國分內所當爲之事。如是。則關稅之收入。必可成爲國庫中之重要財源。而其他不

適於產業發達之各種惡稅。自可一一裁撤。以培養其稅源。設有不給。另闢新稅以益之。產業既獲保護。財政不虞短絀。一舉而二者利焉。而欲達此的。非恢復稅權不可。

故吾人從經濟上財政上對於民國將來之觀察。實以稅權之能恢復與否。爲存亡之一大關鍵。蓋能恢復稅權。始能改革稅制。能改革稅制。其在經濟農工商諸產業。始有自由發達之機。進而講求自給自足之策。以抵抗潮流之趨勢。其在財政。則可確立財政新制。排除惡稅。施行良稅。以培養其稅源。二者合舉。國家始得漸進於發達之域。反之。如不得關稅主權。則進口稅不能增加。惡稅不能廢止。產業不能發達。自給自足之策。無從實現。而潮流之趨勢。永無抵抗之機。吾中國終不免覆亡之慘。此誠吾國之存亡關鍵。國人不可不力爭者也。

(一)主權 世界凡稱爲獨立國家。當然具國家之主權。此之主權。爲國家所必備。苟其無之。已失國家資格。試觀世界獨立國家。孰不如此。非惟理論上自然之結果。亦事實上自然之歸著。此種獨立主權之表現。事例甚多。姑取與關稅有關之事例言之。曩者如歐洲砂糖問題。德法等國開始。歐洲大陸諸國效之。各欲保護獎勵自國之甜菜糖業。俾之輸出。於是附與以多額之獎勵金。結果。英吉利之糖價。較原產國大爲低廉。一般消費者雖受利益不少。而英國諸殖民地重要產物甘蔗糖之銷路。遂至告絕。是不啻致英國以死傷也。於是英政府不能默然。通告大陸諸國。苟不廢獎勵輸出金者。則將課以(與獎勵金同額)之割增輸入稅。而

大陸諸國。乃不得不讓步。註一又如曩者美國向歐洲年年增加輸出穀物及肉類。歐洲諸國大爲驚愕。不知所措。兼以有最惠國民條款之約定。不能爲區別之待遇。故無可如何。乃德意志以國民衛身之理由。除煙肉及豚脂外。對美國之豚肉。一切以法律禁止其輸入。奧大利繼之。其後法國乃并美之煙肉及豚脂亦禁止其輸入。於是美政府提出抗議。卒歸無效。美國不得不讓步。註二如英對於大陸諸國之通告。如德奧對美之策略。皆爲獨立國家基於自衛之權能。表示獨立主權之行動。而大陸及美諸國。不得不爲相當之讓步。以尊重對手國之獨立主權焉。吾國爲獨立國家。自然具有獨立國家之主權。與歐美諸國。寧有二致。然吾國自與歐美交通以後。如關稅因條約之束縛。在事實上喪失獨立之主權。易詞言之。吾國獨立之主權。不能行使於關稅也。今後世界商業競爭。既已預決其必集於亞洲。而亞洲復以吾國爲焦點。從政治上言。吾國如不恢復稅權。則政治上之獨立地位。將無鞏固之日。從商業上言。吾國如不恢復稅權。則商業上之競爭地位。永無勝利之期。是以吾國主權之能獨立與否。當以稅權之能恢復與否以爲斷。而民國前途之生存。又當以主權之能獨立與否以爲斷。稅權恢復。主權自然獨立。而民國生存之機。於茲寓焉。反之。稅權喪失。主權自受制限。而民國危亡之兆。亦於茲見焉。蓋於經濟財政之外。又爲民國興亡之大關鍵。國人所不可不猛省力爭者也。

註一 見津村秀松著商業政策第二編第十章第六節一六四頁

註二 見前書第二編第九章第一節七八頁

要之片面協定稅則。爲侵害吾國生存惟一危險物品。吾國受其侵害。已歷八十餘年。當其設施之初。尙無人覺其危險。比年以來。世界變化。日趨激烈。吾國受其侵害之危險現象。已隨時隨地直接間接暴露於國人之前。以中國今日之狀況言之。國中經濟市場。已爲外貨所佔領。根柢至深。勢力甚厚。我國經濟界之老幼殘兵。或爲其驅逐而犧牲。或爲其壓迫而萎頓。已至滿目瘡痍之境。所遭痛苦。寧人世間之文字所能形容。而中央與地方之政府。又從而以種種惡稅敲剝之。使經濟界受二重痛苦。處於萬劫不復之域。此種危險情況。豈盲人瞎馬夜半深池之喻所能尙其萬一。循此以往。國家危亡。萬難倖免。在此危險萬狀途中。其司吾國命運之權者。厥惟恢復稅權。且須及早恢復稅權。庶對外貿易之逆勢。得以稍殺。正貨之流出。得以稍遏。國內之產業。得以維持。中央及地方財政。得以改革。以減少其損失。而培養吾國之財源。其於民國前途。固所繫甚大也。

是以吾人以爲國家割地。不足爲憂。賠款。不足爲辱。連年內亂。不足爲危。惟稅權不復。實爲國家莫大之患。何也。割地有空間上之限制。賠款有時間上之限制。內亂有物質上之限制。其害明而顯。稅權喪失。則經濟之侵略。及於全國。甚於割地。無期延長。甚於賠款。利權外溢。永無止境。甚於內爭。其害隱而深。故民國前途之興亡。於稅權之恢復與否卜之。

第十章 恢復稅權之策略

片面協定稅則之妨害吾國主權及財政與經濟。稅權之恢復與否。與民國前途之關係。已於前列二章。不辭反覆。陳其利害。然而稅權應如何恢復。以達於自主之地位耶。詳而論之。本章所有事也。

中國與各
國所締之
關稅約

欲研求恢復稅權之手續。須追溯稅權喪失之原因。吾國稅權之喪失。已歷八十餘年。前文已喋喋言之。當時喪失之始。實因於中英議定各關稅則協約。及五口通商章程之兩種條約。其後美法兩國。援英國之例。訂中美中法條約。挪威瑞典繼之。各國之來中國者。先後接踵。訂立各種通商條約。茲取與各國所訂之約。有關關稅者。列舉於後。

- (1) 中英江寧條約西曆一八四二年道光二十二年
- (2) 中英議定各關稅則協約附稅則西曆一八四三年道光二十三年
- (3) 中英議定吾通商章程同前
- (4) 中英議定善後事宜條款同前
- (5) 中美望廈條約附稅則西曆一八四四年七月三日道光二十四年五月十八日

-
- (6) 中法黃浦條約附稅則西曆一八四四年十月二十四日道光二十四年九月十三日
 - (7) 中瑞中挪廣東條約西曆一八四七年道光二十七年
 - (8) 中俄天津條約西曆一八五八年六月十三日咸豐八年五月初三日
 - (9) 中美天津條約西曆一八五八年六月十八日咸豐八年五月初八日
 - (10) 中英天津條約西曆一八五八年六月二十六日咸豐八年五月十六日
 - (11) 中法天津條約西曆一八五八年六月二十七日咸豐八年五月十七日
 - (12) 中英新定稅則協約附稅則
 - (13) 中英通商章程
 - (14) 中法新定稅則協約附稅則
 - (15) 中法通商章程
 - (16) 中美新定稅則協約附稅則
 - (17) 中美通商章程以上六項皆訂於咸豐八年
 - (18) 中英續增條約西曆一八六〇年咸豐十年
 - (19) 中法續約西曆一八六〇年咸豐十年

- (20) 中德天津條約另附稅則條款通商章程善後條約西曆一八六一年咸豐十一年
- (21) 長江各口通共收稅章程西曆一八六一年咸豐十一年
- (22) 中法續議印花布加長納稅章程西曆一八六一年咸豐十一年
- (23) 修改長江通商章程西曆一八六二年同治元年
- (24) 中俄陸路通商章程西曆一八六二年同治元年
- (25) 中丹條約附另行酌定稅則及通商章程西曆一八六三年同治二年
- (26) 中荷條約西曆一八六三年同治二年
- (27) 中國西班牙條約西曆一八六四年同治三年
- (28) 中比條約附出入稅則及通商章程西曆一八六五年同治四年
- (29) 中義條約附進出口稅則及通商章程西曆一八六六年同治五年
- (30) 中俄改訂陸路通商章程西曆一八六九年同治八年
- (31) 中奧條約附進出口稅則及通商章程西曆一八六九年同治八年
- (32) 中日修好條規及通商章程日本明治四年同治十年
- (33) 中秘條約西曆一八七四年同治十三年

-
- (34) 中英煙臺條約西曆一八七六年光緒二年
- (35) 中德續修條約中德善後章程西曆一八八〇年光緒六年
- (36) 中美續修條約西曆一八八〇年光緒六年
- (37) 中俄條約及專條及續改陸路通商章程西曆一八八一年光緒七年
- (38) 中國巴西條約西曆一八八一年光緒七年
- (39) 中英續增專約西曆一八八五年光緒十一年
- (40) 中法越南新約西曆一八八五年光緒十一年
- (41) 中法越南通商章程西曆一八八六年光緒十二年
- (42) 中葡條約專約及續定專條西曆一八八七年光緒十三年
- (43) 中英藏印條約及通商章程西曆一八九〇年光緒十六年
- (44) 中英滇緬條約西曆一八九四年光緒二十年
- (45) 中法續議商務專條西曆一八九五年光緒二十一年
- (46) 中法續議商務專條附章同前
- (57) 中日馬關條約同前

- (48) 中日通商行船條約日本明治二十九年光緒二十二年
- (49) 中俄建造經理東省鐵路合同西曆一八九六年光緒二十二年
- (50) 中緬條約附款及專款西曆一八九七年光緒二十三年
- (51) 續修長江通商章程西曆一八九八年光緒二十四年
- (52) 中俄東省鐵路公司合同西曆一八九八年光緒二十四年
- (53) 中德青島設關征稅辦法西曆一八九九年光緒二十五年
- (54) 中國墨西哥條約西曆一八九九年光緒二十五年
- (55) 清廷與十一國和約西曆一九〇一年光緒二十七年
- (56) 中國與英德美日本與比西班牙荷俄法義丹挪威瑞典十四國續修增改各國通商進口稅則善後章程附錄稅則西曆一九〇二年一九〇三年一九〇四年光緒二十八年二十九年三十年
- (57) 中英馬凱條約西曆一九〇二年光緒二十八年
- (58) 中美通商行船條約西曆一九〇三年光緒二十九年
- (59) 中日通商行船條約續約日本明治三十六年光緒二十九年
- (60) 中葡新訂商約西曆一九〇四年光緒三十年

(61) 中葡粵澳門鐵路合同

(62) 中德會訂青島設關征稅修改辦法西曆一九〇五年光緒三十一年

(63) 中日東三省條約明治三十八年光緒三十一年

(64) 中德更定青島征稅辦法西曆一九〇六年光緒三十二年

(65) 中日大連設關征稅辦法西曆一九〇七年光緒三十三年

(66) 中瑞通商條約西曆一九〇八年光緒三十四年

(67) 中俄北滿洲稅關試辦章程及滿綏兩站稅關暫行試辦詳細章程同前

(68) 中俄松花江貿易暫行試辦章程哈爾濱江關暫行試辦章程三姓分關暫行試辦章程拉哈蘇蘇暫行試辦章程西曆一九〇九年宣統元年

(69) 中英續訂禁煙條件西曆一九一一年宣統三年

(70) 中日會訂由朝鮮用火車運貨經安東赴東三省暨由東三省運貨赴朝鮮之減稅試行辦法民國二
年

(71) 修正稅則民國七年

(72) 中德協約民國十年

(73) 華盛頓會議九國間中國關稅稅則協約民國十一年

(74) 修正稅則民國十一年

(75) 中俄協定民國十三年 註一

依余考查所得。中國與各國所締之約。有關關稅者。大概如前列諸約。自中國參加歐戰之後。俄德奧諸舊約。已先後廢止。中德協約。吾國對於關稅。已有消極限制之自主權。註二中俄協定。對於通商。僅列大綱。詳細辦法。迄今已閱年餘。尙未議定。將來當亦有相當之自主權。

然則上列如許繁瑣諸約。性質果何如乎。欲考較諸約之性質。必先明國際條約之意義。凡稱爲條約或國際條約者。皆國與國之間所訂之契約。詳而言之。卽兩個或兩個以上之國家。於其間創設權利義務。或變更消滅其權利義務。一一合意而訂定之契約也。其形式大概有如左之分別。

(一) 條約 (Treaties)

(二) 約定 (Conventions)

註一 所列諸約以年爲經約爲緯依據海關通志條約大全中國關稅問題及報紙記載所編成但或有遺漏

註二 中德協約第四條兩締約國約明關稅稅則等事件完全由各該國之內部法令規定惟兩國間或他國所產未製或已製之

貨物所應繳納進出口或通過之稅不得超過所在國本國人民所納之稅率

(三) 協約 (Agreements)

(四) 宣言 (Declarations)

(五) 議定書 (Protocols)

(六) 外交通牒 (Diplomatic Notes)

(七) 追加條約 (Supplementary Conventions)

(八) 別約 (Separate Articles)

(九) 續約 (Additional Conventions or Articles)

條約之形式雖如上述。而依於條約所紀之事項別之。可分爲三種。

(一) 政治的條約 (Politische Staatsverträge)

(二) 社會的條約 (Soziale Staatsverträge)

(三) 經濟的條約 (Wirtschaftliche Staatsverträge)

政治的條約者。即關於政治上的問題。如媾和條約。平和條約。中立條約。同盟條約。保護條約等。社會條約者。即關於社會公共的問題。如歸化條約。罪人引渡條約。衛生同盟條約。獸疫檢查條約。工業所有權保護條約。著作保護權條約等。經濟的條約者。即關於經濟上之問題。如通商條約。航海條約。漁業條約。領事派出

條約等。條約之大體上。雖有是種區分。而實際上頗有混同之者。如政治的條約兼及經濟的事件。經濟的條約兼及政治的事件是也。註一

我國前
條約概
屬通商
條約

我國前述諸約。除數種條約。屬政治的條約而兼及經濟的事件外。其餘大體上概為經濟的條約。蓋以通商為主。而兼及其他經濟事件。故大體上概為通商條約。惟我國與各國所訂之約。實極不平等。(1)全部通商條約。除德俄外。概為片面協定條約。即他國以各種條文限制我國。而我國不能以同樣之條文限制他國。申而言之。即他國在我國享受條約上種種權利。而在其本國之對我國。毫無義務。我國在他國毫無權利。而在我國之對他國。祇盡種種義務。故全部條約之規定。概屬強制我國之片面的條約。(2)全部通商條約。德俄以外。概為片面的最惠國民條約。此之所謂片面者。係指他國言之。即他國人民之在我國。莫不享受最惠國民待遇。而我國人民之在他國。並不能享受普通國民待遇。申而言之。我國對於他國。負擔最惠國民待遇之義務。而我國人民之在他國。不享最惠國民待遇之權利。故全部條約。為他國片面享受最惠國民待遇之條約。

通商條
約與他
種條約
不同

通商條約。自與政治的社會的條約不同。通商條約之本性。不過為國際間確立交通貿易之關係。俾他國人民與自國人民。在交通上貿易上互有其權利。互盡其義務之一種條約。假使世界大同。無政治之區畫。

與經濟之區畫。則此種條約不能存在。又假使世界終古隔絕。各擁其政治區畫。與經濟區畫。則此種條約亦不能存在。今皆不可得。而通商條約成爲國際間交通之一利器。惟此種利器。在理論上皆基於雙方相互讓步。始得成立。故一種通商條約成立之後。如欲本國之農工商諸業。概予滿意。迨爲絕無。大體上國家當訂約之時。詳考本國全體永久之利害休戚。公平籌畫。而置重於何種策略。得締約國之同意。而訂定之者也。反之。如一方侵略。一方讓步。一方農工商諸業。雖不必概爲滿意。而一方農工商諸業。無一滿意。一方全體蒙永久之利。一方全體蒙永久之害。已失通商條約之本性。此種條約。當然不能成立。假使已經成立。而締約國之一方。發見重大之危害。當然可以廢棄。最小限度。亦必加以修改。以回復相互之利益。

理論如是。而事實亦與之不殊。如一八六五年英國與德國因關稅同盟所訂之通商條約。係基於自由貿易主義而成立者。至一八八五年以後。英之自由貿易政策上。稍帶保護之色彩。故至一八九八年英政府宣告廢與德通商之約。如一八六二年英國徵一八六〇年英法通商條約。與比國所訂之通商條約。亦基於自由貿易主義而成立者。故至一八九八年英政府覺於政策上不適。宣告廢與比國通商之約。註一。如普魯士與奧大利之關稅妥洽 (Zollvereinigung) 於一八五三年兩國所協定。其後奧國乃發生意外之不利。產

註一 據津村秀松商業政策第三編第十七章五二四頁

業上大受打擊。故旋即提出廢止。註一此皆已經訂約之後。其一方發見危害。而宣告廢止之前例也。又如日本現行通商條約。如與亞爾然丁。可命比亞。墨西哥。諸國之約。皆可隨時廢止。僅有六個月前之預告手續而已。註二此皆締約之後。隨時可以廢止之實例也。如一八四一年荷蘭與盧森堡所訂條約。旋對於內容。經再度之考慮。發見有足以妨害國民商業之理由。拒絕實施。如一八八三年英國與葡萄牙締公果河條約。經該地市民之反對。而以此項事件。寧付國際之議決為理由。拒絕實施。如一八三一年美法條約。法政府承認美國商業上所受之損失。約定賠償。法國議會事後對於賠償金之支出。予以否認。該約遂未實施。如倫敦之近東會議。曾有將土耳其之斯來那港。歸轉於希臘之提議。土人以其足以制土人經濟上之死亡。故於對土條約。全國抗爭。終得法國之同情。成為懸案。註三此為訂約之後。締約之一方。發見危害。不予實施之前例也。故一國既為國際團體之一團員。在原則上有自主權。在事實上有自衛權。而立國上以自國利益為前提。是以如有危害及於本國之利益者。無論如何。皆有解除之責任與權利也。

理論與事實既已互證明晰。今當進而論吾國之通商條約。吾國之通商條約。係極不平等之條約。此種

吾國之通商條約

註一 前書第二編第十三章三一〇頁

註二 前書第二編第十一章二五六頁

註三 顏澤祺君共諾與破約論文見益世報九月十四十五日

條約在理論上既已不合。而在事實上尤爲不利。吾國國家振奮自主權。運用自衛權。而主張本國之利益者。則此種條約。除數種政治的條約外。概在廢止之列。退一步言。卽不單獨主張本國之利益。而出於互換之利益。亦有大部份條約。在應行廢止之列。此非吾國之逾分行爲。乃吾人完成國家地位。所應有之權利。與應負之責任也。苟不爾者。非各國之能享此特殊優勢。乃吾人之自甘放棄其權利與責任。能尤人耶。夫他國之不能強我國。猶我國之不能強他國也。他國既於其主權上自衛上主張自國之利益。則我國寧不能於主權上自衛上主張自國之利益者。他國既不樂以加之人者加之本國。我國又豈能受他國之所不樂加之本國者而加之於我國。此實爲我國獨立上與生存上。天經地義之權利與責任。無論何國。不能否認。不然。英何以廢與德比之約。奧何以廢與普魯士之約。而德比普魯士何以不強英與奧履行耶。荷蘭與盧森堡條約。英國與葡萄牙條約。何以甘於廢棄而不強一方以履行耶。美法之約。何以任其廢棄。而美不強法履行耶。對土條約。土人反對。何以竟成懸案耶。從可知此種不利條約。其已訂而實施者。苟一方發見危害。尙且得以廢止。其已訂而未實施者。苟一方而發見危害。未有不能廢止者也。吾國與各國所訂通商條約。危害吾國之獨立與生存。非常深刻。且行施至於數十年之久。吾國依據立約原理。及各國事例。當然得以隨時振奮吾主權。運用自衛權。而宣告廢止之。最低限度。亦當實施修改之權利。與履行修改之責任。此種行動。並非侵略他國之行動。乃完成吾國國家固有之地位。與他國國家同等之地位。盡其應盡之責任。收其已失之權利而已。今之論者。

每以爲國際訂立條約。何能隨時廢止爲言。蓋不明條約之性質耳。政治的條約與通商條約。本性不同。故政治的條約之拘束力。較通商條約爲強。凡締約國間。一經履行該國法律上應行之手續訂約以後。任何一方。除非採取政治以外之手段。不得任意解除。如一八四二年道光二十二年中英南京條約。割香港與英國。一八九五年光緒二十一年中日馬關條約。割臺灣與日本。苟中國欲恢復前述之失地。而解除南京條約馬關條約之義務。惟採取政治以外之手段。且能達到目的。始可得之。如一八七一年普法媾和條約。法割哀爾撒斯及魯達林拿兩地與普魯士。其後法雖強盛而不能解除其條約。至歐洲和平會議締約後。二地始復歸於法國。尤爲明確之前例。至通商條約。則與此迥異。通商條約偏於商業。商業基於互利。互利之情況變遷。則立約之主旨已失。故隨時得廢止之。如英與德比之通商條約。奧大利與普魯士之關稅妥協是。此與政治的條約不同之點。一也。通商條約基於互利。而互利之情況。或因環境之變遷不易斷定。故有時效之規定。或廢止手續之聲明。以爲後日活動之地位。故有三年五年十年之時效。或六個月一年前預告廢止之規定。如我國與英法諸國之約。率規定時效十年。如日本與亞爾然丁可命比亞墨西哥諸約。規定六個月前預告廢止。是此與政治條約不同之點二也。總之政治的條約。除特別規定外。多永久性。通商條約。多非永久性而已。條約之性質既已不同。又有何不可以廢止之理耶。

關稅爲中國與各國通商條約中所規定各端中之一端。雖受片面協定稅則之限制。稅權失其自由。顧

按其性質。仍屬通商條約中之一個問題而已。然則中國恢復稅權之道。果應取何途徑乎。依史例言之。其道有三。一中國毅然決然振奮主權。運用自衛權。宣告廢止中國與各國通商條約。而另訂公平互利之新約。則關稅主權。隨之恢復。此為中國固有之主權。策之上者。蘇俄其前例也。如不出此。中國亟應對各國提出修正通商條約意見。改正片面協定稅則。以恢復關稅主權。而關稅以外諸端。另案修正。亦為中國固有之主權。策之次者。日本暹羅。其前例也。若吾國提出此種意見。而各國不能容納。則吾國惟有發表宣言。廢止條約上關稅之束縛。收回稅權。土耳其其前例也。凡此三端。皆本史例。中國既立於國家之林。當然有與蘇俄日本暹羅土耳其諸國家同等之權利。蘇俄日本暹羅土耳其所能取之以自衛其國。中國亦當然能取之以自衛其國。謂蘇俄日本暹羅土耳其能之。而中國不能。非中國人所應出此。謂蘇俄日本暹羅土耳其敢為。而中國不敢。尤非中國人所應出此也。

惟中國與蘇俄過去情形。究有許多殊異。在原則上中國雖與蘇俄。有同一之主權與同具之權利。而在事實上與蘇俄取一致之途徑。不必其為有利。故依吾人之淺近見解。取法日本暹羅之前例。其最適也。日本暹羅昔日受歐美片面協定稅則之限制。與中國同。日本現已一一解除恢復自主。暹羅正在進行解除途中。依其進行之狀況言之。稅權恢復。指日可計。故日本暹羅。誠吾國良好之前例也。

考之日本自嘉永六年以後。始與歐美通商。至安政五年。先與美締約。嗣復與英俄荷法四國締約。稅權

始受片面協定之束縛。其後葡萄牙普魯士瑞士比利時意大利丹麥瑞典挪威西班牙德意志奧大利匈加利亦相繼訂約。皆以五國條約爲藍本。所有稅目。一切皆無等差。而均爲從價之五釐稅。卽稅目所不載之物品。亦仿是而加於定額稅目之中。故此約有效期間。日本不能採國庫收入主義。又不能採保護貿易主義。頗與中國現狀相同。五國條約有效期間。爲十四年。至明治五年七月一日屆滿。明治四年。日政府命巖倉具視爲全權大使。歷聘歐美。爲條約改正之交涉。除美國外。均不同意日本之提案。明治十一年。寺島宗義爲外務大臣。復爲恢復稅權之運動。除美國外。他國之態度如故。而日本人民。則以爲法權稅權當同時恢復。若僅得其一。於事無益。不滿於寺島宗義之策略。十二年。井上馨爲外務大臣。運動恢復稅權之一部。各國仍不承諾。井上馨更立新案。提供新利益。如開放內地所有動產不動產。及關於各種營業。皆與本國國民同等待遇。以求達恢復法權稅權一部之目的。召集十二國代表於東京。開條約改正預備會議。旋因國民反對新利益之提供。該會遂無期延期。二十一年。大隈重信爲外務大臣。以井上馨案爲基礎。向美法英俄四國提案。改正條約。該案大旨。對於舊約中之最惠國民條款。主張有條件。內地開放。主張用混合裁判。廢領事裁判。其不改正條約之國。主張不使沾內地開放之特惠。然旋因大隈被狙擊去職。大隈重信案特異之點。乃拋棄舊日共同談判之方法。而用國別談判之方法。蓋使各國爲各別之談判。各爲改正條約之調印。在此種國別談判之下。其實行改正之國。所取得之殊特利益。其條約未改正之國。不使均沾之。二十二年。青木周藏爲外務大臣。修

正大隈重信案。如不任外國人爲裁判官。法典之編纂。不預約定。外國人於居留地外。不認土地所有權等。乃發表宣言。與列國交涉。英國首先承諾。二十四年條約改正。將屆調印之際。而青木周藏因事去職。明治二十五年陸奧宗先爲外務大臣。一掃從來條約改正談判之關係。以相互對等爲改正條約之基礎。其普通條項。以一八八三年英意條約爲藍本。而以前此各方案作成草案。此案改正條約之實施期限爲五年以後。其五年間。爲法典實施之準備。稅率大體上不用協定稅率。惟限於重要輸入品。爲協定稅率。所附該案交換之地所有權。不問居留地內地。一概許之。同時命令在外國各公使。各依國別。爲條約改正之調印。此案提出。得英人之諒解。於二十七年首先締結通商航海條約。其他諸國。亦一一贊同。皆改訂通商條約。至三十年始行。畢事焉。自明治五年舊條約即可改訂之期限。紛紛攘攘。經二十二年。改訂就緒。歷二十五年。乃告終結。經此改正之後。日本稅權。雖尙不免受若干之束縛。而大體上業經恢復。此項修正條約。均以明治三十二年爲實施期。而有效期限爲十二年。至明治四十四年期滿。日本復對各國一一提出修正。其結果益較前進步焉。

註一

註一 本文依據津村秀松商業政策第三編第二十章各節

又日本安政四年六月日美條約日英和法俄條約皆承認外國領事裁判權其後條約迄未變更故恢復稅權運動發生後法權恢復之運動亦同時並起而恢復稅權法權往往相提共論成爲極狂熱之趨勢

暹羅自與英締約之後。受片而協定稅則之束縛。他國亦援英例與暹羅通商。迄於近今。始對各國提出修正意見。美法已訂約贊同。現正在進行之中。第七章業已述之。

吾人觀察日本之經過。暹羅現在之進行。發見共同之程序。即修正條約之策略。皆取向列國各別進行。不與列國共同談判。當初之日本然。現在之暹羅亦然。日本暹羅之出此。當然有其運用之策略。此種程序。是否適用於我國。固有研究之價值。惟以余考慮所得。以為我國如能運用是項程序。收效或較日本暹羅為更易。何也。我國地位之優越。與日本暹羅迥然有殊也。

吾國當積極恢復稅權之運動

是以吾國今後當全國上下。為恢復稅權之積極運動。督責政府。以恢復稅權之目的。各依現行條約。屆滿期前之預告手續。分別向各國。為修正通商條約之提議。而與我國愜恰之友邦。尤當為懇摯之疎通。以求其諒解。而予我以同情。一次不變。繼以二次三次。不達到目的不止。則以日本之往事暹羅之現狀證之。終可斷其實現。且吾國數十年來。從未以收回稅權向列國作熱烈之運動。一九一九年民國八年。歐洲和會。中國代表團。始提出關稅自主問題。當時認為不屬和會範圍。未予討論。迨至一九二一年民國十年華盛頓會議。遠東委員會第五次會議時。中國代表以現行之協定關稅。妨害中國主權。違背國際均等互惠主義。續為關稅自主及過渡辦法之提議。亦未繼續為熱烈之爭持。延至一九二二年民國十一年一月五日於遠東委員會第十七次會議席上。僅宣言關稅自主問題。於將來適當機會時。再行提出討論而已。此為中國活動關稅

自主之經過。如此重大問題而以輕描淡寫出之。當然不得結果。且此種進行程序。尤於國際間與我之形勢不合。爲我國之不利。當時我國代表之提案。以意度之。固未嘗思得結果。結局訂立九國間中國關稅稅則協約而止。故我國今後當一反昔日之手段。正正堂堂。提出意見。作成方案。向列國間爲國別之進行。而盾之以外交之運用。以今後國際形勢言之。其利有三。國別談判。易於運用策略。其利一。國別談判。親者易於援助。疎者之冷視減少效力。其利二。國別談判。可以減少列國之聯絡。其利三。以我國在亞洲之地位。今後爲商業競爭之焦點。如本此程序積極前進。固恢恢乎有運用之餘地也。況最近將來之亞洲。國際間和平之局。恐難得長期之繼續。形勢至爲顯然。我國之立國策。固亟宜速定。而在將來國際形勢變化之下。尤不少利用恢復稅權之時機。是在我國人之急起直追。共同進行。及早解決之也。

且我國恢復稅權之運動。固未嘗積極抗爭也。果使全國人士繼續努力。不得不止。必獲友邦之許我。尤有相當之證據在。當華盛頓會議議定九國間中國關稅稅則協約以後。美國上院於議決此項協約之時。辯論甚詳。足資參考。今節錄一九二二年三月三十日美國上院討論此約之議事錄於左。

上院外交委員因丁郝得氏 (Underwood) 報告云。『本席費四星期之時日。爲手草此約之人。對於其真正精神。及經過情形。知之頗詳。敢爲本院同人一一報告。此約訂定。全出於中國政府之請求。當未經正式報告之先。即得中國政府同意。假使非中國政府認爲滿意。本席絕不認爲滿意也。抑尤有進者。稅率訂

定權。爲國家主權之一。關稅條約。卻爲商約性質。而與他種政治條約不同。中國政府對之。當然有改訂廢棄之權。假使中國有不滿意處。不妨將稅率釐訂權。完全收回。我國及歐洲某國。曾有先例。中國可以援引。

中國如欲廢棄此約。自可隨時廢棄。無論何國。皆有權停止商約義務。我國有此先例。他國亦有此例。中國俱可援引。……總之本席極願予中國關稅完全自主權。……

上院議員海梯可克氏 (Hitchcock) 云……吾人應實說。吾人主張將中國獨立及國權。削去如此一部份。而強制中國實行值百抽五稅率。本席認爲係各強國一種合作的橫暴。……

因丁郝得氏云。本席以爲關稅事件。爲國權之一。而此項條約則爲通商條約。中國此時。可將此約及原有各約。一並毀棄。收回稅關自主權。在遠東委員會席上。本席曾發此議論。本院同人在此間。以爲此約與中國利益衝突。不知此項條約。與他種條約不同。別種條約。不能任意毀棄。而此種條約。則隨時皆可毀棄。我國曾有毀棄先例。……此種先例。不知凡幾。中國當然可以援引。

本席發此議論時。並無人持何異議。主席羅志君 (Lodge) 亦在此項委員會席上。可爲證明。彼時各國代表中。不乏能者。不但不反對本席所說。且表示贊同。各位如以此約不利於中國。純爲幻想。蓋中國實欲保存此種條約。不然。彼有毀棄之權。而此種毀棄權利。已爲國際法律所認可也。……中國人民向不肯輕

易毀棄契約。中國本有廢棄商約之權。吾國有此先例。他國有此先例。中國本有此權。惟中國從來與他國訂約之後。卽不願輕於毀棄。……所反對者。爲不欲與中國關稅自主權。因中國向未有如此請求。中國方面代表。曾聲明他日將有此項請求。但在此議會中。並無此項請求。……

本席所欲聲明者。卽本席個人甚欲於明日卽予中國關稅自主權。本席極願中國獨立。極願其卽有其立國主權。……」

該項紀事錄。所紀議員之論難往復。辭旨甚繁。本幅狹小。無從全錄。茲僅錄其與本文有關之言論如右。故中國如以誠篤之態度。熱烈之進行。向各國各別提議關稅自主。友邦中必有予我國以同情者。此非極明瞭之左證耶。

余今正告國人曰。吾國與各國所締有關稅之條約。概屬通商條約。國際間對於通商條約。在理論上事實上。締約國有毀棄之權利。爲國際法律所認可。以前例言。如英之與德與比。奧之與普。如荷蘭之與羅森堡。英之與葡。法之與美。土之與對土條約。皆爲締約國之一方。毀棄條約之明證。而美上院議事錄所紀。尤足證明此種權利。爲獨立國家所同具。退而求之。如日本暹羅之事例。締約國有修改之權利。亦爲獨立國家所同具。吾國在國際法律上。當然有之。有之而不運用。非列國之剝奪。實吾國之放棄。故關稅之不得自主。列國之不許。實吾國之不爭。以恆理言。列國不許。吾國尙須力爭。今列國未嘗不許。而吾國竟未嘗力爭。此非吾

國放棄權利之明證耶。

故吾人爲恢復吾國之主權計。爲消弭財政及經濟之危害計。爲民國前途存亡計。爲國際間之地位計。國人當一致努力。從事恢復稅權之運動。以修改條約爲途徑。以自定稅率爲目標。再接再厲。不得不止。其或陽與周全。陰施阻撓者。取相當之策對抗之。友邦不乏賢達。其能終古束縛吾國耶。且自歐洲大戰以後。如德奧等國。已廢除舊約之制限。吾國於六年十二月二十五日曾有國定稅率條例之頒布。名義上已收復一部分之稅權。如進而求之。擴而充之。是在國人之力爭而已。

惟吾人於是。猶有不能已於言者。恢復稅權運動。第一要義。在於解除條約束縛。蓋中國現狀。不修正通商條約。不能爲稅率之修正。故必廢此項束縛。第二要義。如有少數物品。不免協定。必定雙方稅則。蓋現在稅率之規定。全屬於中國片面的。而非與各國雙方的。故必改正此項惡例。以挽回權利。此國人須注意者一也。稅權爲吾國固有之權。吾人從而恢復之。非侵佔各國之權利。乃恢復固有之權利而已。故恢復稅權運動。必須堅持無條件的恢復。此國人須注意者一也。吾國八十年來。固受片面協定稅則之痛苦。尤受無限制最惠國民條款之痛苦。故恢復稅權之日。此項條款。須徹底改革。最低限度。要當以互惠爲目標。此國人須注意者又一也。凡此數端。甚關重要。稅權之能恢復與否。固繫民國之興亡。而是數端之能達到目的與否。尤關稅權之得喪。願國人加之意也。

第十一章 海關與各國之關係

自一八五八年咸豐八年中英中美中法天津條約訂立以後。各約所附通商章程第十款。規定邀請外人幫辦稅務。是爲外人侵佔海關行政權之第一時期。顧其時任命之權。仍操諸清廷。所用外人。完全屬於聘用地位。不足爲害。自一八九五年光緒二十年中日戰爭起後。軍費賠款。供給浩繁。不得不仰給於外債。而以海關收入爲擔保。其間並有以不更現行海關制度爲條件之規定。是爲外人侵佔海關行政權之第二時期。迨一九一二年宣統三年。革命軍起。外人以將來債賠各款償還問題爲口實。由外交團出面。聯絡有關銀行與清廷交涉。截留關稅以爲償還債賠各款之用。清廷允之。是爲外人侵佔海關行政權之第三時期。然此三期喪失經過之情形。各有不同。第一期之喪失原因。由於清廷稅關行政惡劣。致啓外人之干涉。爲關權喪失之始基。第二期與第三期喪失之原因。由於清廷以海關擔保債款及賠款。復啓外人攫取權利之機會。益使關權喪失之確定。本章所欲論者。由第二期第三期海關所擔保債款及賠款之現在狀況。以及由債款賠款所發生之糾紛情形也。茲分期述之於次。

第一期以
海關抵押

第一期 海關既依據中英美法天津條約所附通商章程之規定。須聘用外人襄辦稅務。清廷卽於一

八五九年咸豐九年。聘用英人雷氏爲總稅務司。組織海關。推行於條約中所訂定開關之口岸。辦理數年。頗著成效。遂啓清廷以海關籌畫款項唯一之門徑。惟在中英中法天津條約訂定之時。中法條約遺補六款中之第四款。規定清廷賠償法國費用二百萬兩。由廣東海關照數賠補。已開以海關收入償款之法。此約訂立之後。廣東海關。卽照第四款規定分期償還之法。第一次交六分之一與法國。不意天津英法條約換約之時。清廷與英法兩國。再起戰爭。至一八六〇年咸豐十年。始行換約。並另訂中法續約。中英續增條約在中法續約第四款規定。償法國賠補銀八百萬兩。前遺補第四款之二百萬兩刪去。此八百萬兩。除已收粵海關六分之一外。餘款由中國各海關每年稅收銀若干。按五分一之扣歸等語。中英續增條約第三款。規定償英國銀八百萬兩。其款除在天津交五十萬兩。及在廣東交三三三·三三三兩外。其餘銀兩。應於通商各關所納總數內。分結扣交二成。以三個月爲一結等語。法之遺補。僅限廣東海關。而中英續增條約。中法續約。則已推及於各口海關。實爲以海關收入還債之初步。清廷見外人之信用海關也。於是以海關借款之事。時有所聞。綜而計之。如次。

(一) 同治四年。新疆有回教之亂。俄國乘機佔伊犁。後締約退兵。我國償賠款英金一·四三二·六六四磅。二先令。由英國倫敦銀行承借。而以海關稅票作抵。二年清償。是爲海關擔保外債之始。

(二) 同治六年。因甘肅軍費急迫。左宗棠特派道台胡光墉至上海。向外商借銀一百二十萬兩。以海關稅

及海關債票爲抵押。

(三)同治十三年。因日本侵入臺灣。閩浙總督沈葆楨。向外商借銀二百萬兩。十年清償。以海關債票爲抵押。

(四)光緒三年。新疆初定。善後需費。由江南總督沈葆楨向匯豐銀行借銀五百萬兩。每六個月償還本利一次。以溫州上海漢口廣東四處海關收入爲抵押。以海關債票爲副抵押。

(五)光緒四年。以軍費名義。向德華銀行借銀二百二十五萬兩。以海關稅及債票爲抵押。

(六)光緒五年。向匯豐銀行借銀一六·一五〇·〇〇元。以海關稅及海關債票爲抵押。

(七)光緒十三年。時因對法戰爭。國庫空乏。向德國借德金五百萬馬克。十年償清。以海關稅爲抵押。海關債票爲副抵押。此項借款。由德國某某兩公司在柏林等地方發賣。銷行甚速。此爲中國債票在歐洲發行之第一次。

綜計以上七次借款。大概以海關收入及債票爲擔保。而各項借款爲數不鉅。償還不難。故至中日戰爭以前。已多數償清。僅德金借款一項。此款至光緒二十八年亦已償清矣。

第二期 在此期內。發生兩次戰事。一中日戰事。一拳匪戰事。借款賠款之鉅。爲中國亘古所未聞。茲分述之於後。

第二期
海關抵押
以借款
賠款
之情形

(一)中日戰事。中日戰爭起後。清廷需費孔急。由總理衙門暨戶部向英商匯豐銀行。借銀一千九十九萬兩。借款合同之要款。原文如左。

(十四)大清政府。應將海關所出債票。……交付該銀行之上海支店收執。各埠海關應擔負債務若干。聽憑該銀行酌擇指定。……該項債票。即由各該經管作抵海關之稅務司簽名。並由該地方官之總督或巡撫或駐該埠之海關監督蓋印。

(十五)大清政府茲授該銀行以各通商口岸之關稅。以為海關債票之擔保。……如該債票不能屆期付息。還本。大清政府准允該銀行前往各通商口岸征收稅款。……

該款借入之後。旋即告罄。由總理衙門暨戶部。再向匯豐銀行借英金三百萬磅。借款合同之要款。原文如左。

(九)該債除以前已將關稅作抵而未償清之各債外。即以關稅作抵。該債於該本利未清償之前。其對於以後各抵款。享優先清償之權。……

(十)該債須按照本息全額。以總理衙門與戶部所發行之海關債票為擔保品。其債票須由總稅務司簽名。……由大清政府於未收到債款之前。交由該銀行之天津支店收執。

(十一)此項借債。除上述之擔保品外。並由海關出具金鎊債票。交由該銀行收執。以便扶同作抵。該債票

卽以該借款之本息金額爲限並須由海關監督及該管地方之總督或巡撫暨駐該埠之稅務司會同簽名。該項債票須於合同成立後三個月內交由該銀行之上海支店收執。如到期不能將該債之本利盡歸該銀行之上海支店。則此項海關債票得在各埠作爲繳付並應收受爲完稅之用……

嗣後因戰爭終止應償日本第一期賠款計銀五千萬兩。且日本受俄法德三國之干涉還我遼東又增贖遼費三千萬兩。期限迫促。由戶部向英商怡和洋行商借一百萬磅。其借款合同之要款原文如下。

(五) 應付之利及應還之本。以中國各通商口岸海關稅課作保……

(六) 大清國家允由應給票之官。遵旨在上海發給關票並蓋印。由稅務司簽字。交上海麥加利銀行收存爲加保之據……

(七) 大清國允按全款一百萬磅並所有利息。再給金磅關票爲再加保之用。由大清通商口岸海關監督及海關所在之省分督撫蓋印。由稅務司簽約……存於麥加利銀行。如此款利息。或此款分期歸還之本未能按期交與該銀行。則用該關票在中國各通商口岸完納稅課。

前款借入之後仍不敷用。由總理衙門咨南洋大臣轉令江海關道向瑞記洋行借英金一百萬磅。合同要款原文如左。

(六) 此款本利。奏明均以江蘇鹽課釐金籌捐等項歸還。特以關稅作保……

(七)……中國海關按照此款本利計總數。頒給借磅之債票。交與德國駐札上海總領事官存儲。以便加保此款……此項債票。應請江海關監督蓋印關防。並由江海關稅務司簽字。

二百萬金磅借入。尙不敷用。清廷擬派總稅務司赫德氏往歐洲大募外債。俄法兩國以赫德氏係英人。忌之。故俄國乘機而起。聯絡法國。願借法銀虛數四萬萬法郎。合俄幣一萬萬金羅布於中國。由清廷命駐俄公使與俄法各銀行商董。訂立合同於俄京。合同要款。原文如次。

第九條 此項借款。以中國海關所入稅項及存票。作為押保……

清廷對於日本第一期賠款。勉強借債了清。而第二三期賠款。又屆。英國銀行團及德華匯豐兩銀行。皆思承借此款。而條件殊苛。清廷不允。以致交涉延緩。法使復從中挑剔。清廷仍有依賴俄法之意。英使聞之。提出抗議。法使復照會清廷。提議。中國此次借款。願效居中保證之勞。但須以法人代赫德氏為總稅務司。俄國亦予援助。英使及赫德氏聞訊。遂急起調停。令德華匯豐兩銀行讓步。由總理衙門向匯豐德華兩銀行商借庫平銀一萬萬兩。合英金一千六百萬磅。合同之要款。原文如左。

第七款 此一千六百萬磅之借款。全應以中國通商各關之稅銀為抵償還……如有中國海關稅銀付還此款本利不敷。中國國家應另行設法付還。至此次借款未付還時。中國總理海關事務。應照現今之辦法辦理。

第八款 此借款。應由總理各國事務衙門會同戶部。按所借金磅本利之全數。發給關票。均須蓋有總理衙門暨戶部印信。並由總稅務司簽字。以該票連環作保……

第九款 通商各關。應另備金磅關票……由江海關監督。並兩江總督蓋印。由上海稅務司簽字……交付德華銀行及匯豐銀行之上海分行等。各半收存。以便連環作保……此項關票。應可一律抵完中國所有通商各口稅餉……

嗣清廷又屆第四期償還日本賠款之時。初議借外債。而條件苛酷。乃發行昭信股票。亦歸失敗。轉商日本延期不允。清廷大爲狼狽。日本乃急起幹旋於英德兩國之間。仍由匯豐銀行德華銀行承借英金一千六百萬磅。由總理衙門與二行訂立合同。要款之原文。如次。

第六款 此一千六百萬磅之借款。除以前抵稅所借未還之款。仍應先爲償還外。全應以中國通商各關之洋稅。並後開之各項釐金。儘先爲抵償還……以上各處釐金……應即行派委總稅務司代徵……至此次借款未付還時。中國總理海關事務。應以現今辦理之法辦理……

第七款 此借款應由總理各國事務衙門會同戶部。按所借金磅本利之全數。發給周年關票。均須蓋有總理衙門暨戶部印信。並由總稅務司簽字。以該票連環作保……交與匯豐德華銀行均分各半。收執爲憑。

第八款 此外應另備金磅按月關票……由江海關監督並兩江總督蓋印。即由上海稅務司簽字……交付德華銀行匯豐銀行之上海分行等。各半收存。以便連環作保……此項關票。應可一律抵完中國各處之洋稅釐金等項……

總計前述七項借款。概以海關稅及海關債票爲擔保。而其中尤有關係者。英德借款合同第七款。及英德續借款合同第六款之規定。即英人利用借債機會保證英人爲總稅務司之權利。而吾國海關所聘用之外人。從此復因債務之束縛。而喪失黜陟之柄。英政府猶覺其易動搖也。復由英使與總理衙門互換文書。保證英人總稅務司之地位。而吾國海關行政權。自此凌夷矣。

(一) 拳匪戰事 清朝自中日戰爭以後。國威墜地。瘡痍滿目。乃忽於一八九〇年光緒二十六年發生拳匪之亂。與各國啓釁。致召八國聯軍之蹂躪。實爲中國亘古未有之奇恥大辱。結果爲城下之盟。賠款海關銀四萬萬五千萬兩。與十一國訂和約。其要款原文如左。

第六款 ……此四百五十兆兩……均在上海辦理。如後諸國各派銀行董事一名。會同將所有該管之中國官吏付給之本利。總數收存。分給有干涉者。該銀行出付回執。(丙)由中國國家將全數保票一紙。交付駐京諸國欽差大臣手內……(丁)付還保票財源各進款。應每月給銀行董事收存。(戊)所定承擔保票之財源於後。

(一)新關(按即海關。其名爲新者。對於一八五四年咸豐四年前之舊海關言之)各進款。俟前已作爲擔保之借款各本利付給之後餘剩者。又進口貨稅。增至切實值百抽五。將所增之數加之。所有向例進口免稅各貨。除外國運來之米……外。均應列入切實值百抽五貨內。

(二)所有常關各進款。在各通商口岸之常關。均歸新關管理。

(三)所有鹽政各進款。除歸還前泰西借款一宗外。餘剩一併歸入……

附件(十二)

……上半年每年所付……作爲還本。下半年每年所付……作爲付息。俟付足日停止。付款之事。仍由稅務司經理……

賠款四百五十兆兩之擔保。已非海關所能堪。故又搜及其他財源。然海關收入。已與各國發生甚深之關係。易詞言之。海關已爲對於國際債權國之唯一之擔保人矣。

清廷借款賠款固以海關收入爲擔保。然清廷每年償還債款賠款之本息。其財源果如何乎。茲依據當時辦理情況。歷表於左。

(一)借款分擔償還表

1.

匯 豐 借 款			
各省分擔償還數目		各關分擔償還數目	
河 南	35,000	粵海關	500,000
甘 肅	5,000		
浙 江	200,000		
廣 東	135,000		
四 川	440,000		
雲 南	27,000		
共 計	842,000	共 計	500,000

2.

匯 豐 磅 款			
各省分擔償還數目		各關分擔償還數目	
河 南	50,000	閩海關	100,000
甘 肅	35,000		
安 徽	120,000		
江 寧	50,000		
江 蘇	50,000		
江 西	263,000		
浙 江	215,000		
福 建	100,000		
廣 東	1,600,000		
廣 西	40,000		
共 計	2,523,000	共 計	100,000

3.

怡和洋行借款			
各省分擔償還數目		各關分擔償還數目	
山東	30,000	閩海關	50,000.
山西	33,000		
甘肅	10,000		
安徽	50,000		
江蘇	140,000		
兩淮	120,000		
福建	50,000		
湖北	100,000		
湖南	100,000		
廣東	50,000		
四川	50,000		
雲南	40,000		
直隸	3,000		
共計	776,000	共計	50,000

4.

瑞記借款	
各省分擔償還數目	
江南籌解	700,000
共計	700,000

俄		法		借		款	
各省分擔償還數目				各關分擔償還數目			
山	東	160,000		蕪	湖	關	185,000
山	西	180,000		東	海	關	37,500
河	南	205,000		重	慶	關	50,000
廣	東	400,000		山	海	關	50,000
浙	江	310,000		蒙	自	關	50,000
湖	北	310,000		甌	海	關	50,000
湖	南	125,000		鎮	江	關	115,000
安	徽	150,000		宜	昌	關	100,000
江	蘇	250,000		津	海	關	150,000
江	西	125,000		江	漢	關	200,000
四	川	400,000		閩	海	關	200,000
福	建	175,000		浙	海	關	200,000
直	隸	190,000		九	江	關	225,000
廣	西	87,500		粵	海	關	450,000
陝	西	125,000		江	海	關	500,000
淮	南	130,000		廣	東	稅	240,000
	四			關	長	征	
共	計	3,322,500		共	計		2,802,500

6.

英 德		借 款	
各省分擔償還數目		各關分擔償還數目	
山東	222,500	東海關	62,500
山西	242,500	山海關	75,000
直隸	252,500	重慶關	100,000
廣東	575,000	鎮江關	160,000
浙江	385,000	宜昌關	150,000
湖北	385,000	津海關	225,000
廣西	100,000	閩海關	300,000
陝西	150,000	浙海關	300,000
江西	175,000	江漢關	300,000
湖南	175,000	九江關	325,000
福建	225,000	蕪湖關	290,000
四川	550,000	粵海關	650,000
安徽	212,500	江海關	750,000
河南	267,500	廣東稅征 關長	240,000
江蘇	400,000		
淮南四岸	130,000		
共 計	4,447,500	共 計	3,927,500

7.

(一) 賠款分擔償還表

英 德 續 借 款	
各 省 分 擔 償 還 數 目	
蘇 州 貨 釐	800,000
松 滬 貨 釐	1,200,000
九 江 貨 釐	200,000
浙 東 貨 釐	1,000,000
宜 昌 鹽 釐	1,000,000
鄂 岸 鹽 釐	500,000
皖 岸 鹽 釐	300,000
共 計	5,000,000

賠		款	
各省分擔額		各關分擔額	
直隸	769,951,730	粵海關	475,528,120
江蘇	896,491,260	梧州關	67,874,408
江寧	2,258,551,154	南寧關	3,149,376
安徽	1,233,430,000	鎮南關	43,610
山東	1,103,546,316	蒙自關	1,588,800
山西	1,199,388,472	騰越關	450,000
河南	1,302,468,072	閩海關	65,223,252
陝西	704,000,000	杭州關	286,749,000
甘肅	350,000,000	浙海關	31,145,000
新疆	406,572,000	甌海關	450,000
福建	922,880,000	江海關	1,695,571,606
浙江	1,369,255,000	蘇州關	16,298,760
江西	2,188,463,236	金陵關	107,236,540
湖北	2,567,739,885	鎮江關	91,713,384
湖南	1,430,651,148	九江關	11,000,000
四川	2,276,496,415	岳州關	16,168,464

廣 東	2,288,368,009	江 漢 關	194,566,791
廣 西	358,862,638	沙 市 關	90,360
貴 州	200,000,000	宜 昌 關	5,157,886
		重 慶 關	5,000,000
		東 海 關	33,800,000
		津 海 關	350,797,238
		山 海 關*	111,861,304
		粵 海 關	76,638,400
		閩 海 關	66,820,000
		浙 海 關	14,246,000
		甌 海 關	3,403,000
		江 海 關	30,223,318
		九 江 關	6,098,580
		荊 州 關	7,472,453
		東 海 關	30,246,450
		山 海 關	46,672,390
		津海關**	767,775,248
共 計	23,827,115,335	共 計	4,621,119,738

此記號以上各關為海關
 ** 此記號以上各關為常關

各省各關分擔債賠款總數表

款目	各省負擔總數	各關負擔數總
匯豐借款	842,000,000	500,000,000
匯豐磅款	2,523,000,000	100,000,000
怡和借款	776,000,000	50,000,000
瑞記借款	700,000,000	
俄法借款	3,322,500,000	2,802,500,000
英德借款	4,447,500,000	3,927,500,000
英德續借款	5,000,000,000	
庚子賠款	23,827,115,335	△3,571,523,899
		*1,049,595,839
共計	41,438,115,335	12,001,119,738

△海關數目 前列各表概以兩爲單位

*常關數目

總觀前列各表。清廷償還財源。計分四項。一各省分攤償還之數。一海關分攤償還之數。一常關分攤償還之數。一貨釐鹽釐償還之數。而核其數目。各省分擔爲最多。海關所攤之數。其在借款。計七·三八〇·〇〇兩。其在賠款計三·五七一·五二三兩。共一〇·九五二·五二三兩餘。故海關雖爲借款賠款一再擔保。而海關收入負擔償還之額。固爲數甚低。參觀下列海關稅收表。可以證之。當時各省分攤之款。以事關國際信用。故各省概照清廷所攤之額。歸入解餉項下。按年照解。且清廷威信尙在。延緩短少之事。亦少見之。茲取前清各省對於中央擔負之解款協款。歷述於左。

下列之表概以兩爲單位

省	分	△解	款	△△協	款
奉	天	498,		96,	
吉	林	362,		284,	
直	隸	2,133,		629,	
江	寧	2,479,		5,008,	
江	蘇	5,666,		863,	
安	徽	2,652,		443,	
江	西	4,638,		568,	

浙 江	5,641,	40,
福 建	2,608,	
湖 北	4,124,	267,
山 東	3,132,	81,
山 西	2,631,	914,
湖 南	2,484,	272,
新 疆	432,	
熱 河	29,	13,
察 哈 爾	27,	
河 南	2,656,	675,
廣 東	2,204,	354,
廣 西	763,	
雲 南	46,	
甘 肅	488,	
貴 州	239,	
陝 西	461,	221,
四 川	6,721,	2,151,
庫 倫	86,	
共 計	53,200,	12,879,

△ 解款係各省解交中央之款凡分擔之債款賠款概在內

△△ 協款係各省解與中央協濟貧瘠省分之款

茲再將前清海關常關收入與支出列表於左。

關名		收		入		支		出	
海關	}	四三·二五·二六七·九三		經費	五·七五七·四〇〇·五四	借款	七·三六〇·〇〇〇	賠款	三·五七一·五三·八九九
常關		經費	一·五〇〇·九八·九〇一	賠款	一·〇四九·五九五·八三九	共計	一三·〇〇一·二九七·三六		
共計		四三·二五·二六七·九三		共計	七·二五六·三〇九·四五	共計	一三·〇〇一·二九七·三六		
收入		四三·二三九·二六七·九三		兩比	淨餘二二·八七九·八五八·七四八				
支出		一九·三九五·四九·一八三							

右表依據前清宣統三年歲出歲入總預算案。兩為單位。

依據前列各表之比較。清廷當時以宣統三年度之計算。海常關收入項下餘銀二二·八七九·八五八兩餘。由清廷分撥支用。蓋其重要關鍵。乃以債款賠款。分攤各省負擔。故海關常關收入項下。年有餘款也。

第三期 一九一二年宣統三年。革命軍起。各省動亂。外人以債賠各款之償還問題為口實。以截留關

第三期外人截留海

稅充償還債賠各款。要求清廷。清廷許之。其詳細經過。具見第一編中。民國成立以後。中央與地方之財政狀況。未能恢復前清舊制。各省對於中央解款協款。大半停止。債款賠款。亦不報解。每年償還借賠各款之二三。八二七。一一五兩餘之鉅款。完全無著。雖如山東河南湖南廣東浙江等省。勉力解撥。亦爲數甚微。無濟於事。蓋此中關鍵。以歷史言。不在中央而在各省。民國成立。使各省對於所負擔之債賠各款。仍如舊負擔。源源撥付。各款本利。如期清償。外人何所資爲口實。則稅款之支付權。當然早已收回。以事實言。其咎不在外人而在國人。前項借款。皆有契約。賠款皆載條約。均指明以海關稅收爲擔保。在契約與條約未曾解除拘束以前。中國有履行其義務之責任。民國成立之後。中央有心而無力。各省有力而無心。遂成怠惰義務之形勢。然此豈外人所能容許。勢必出於繼續截留關稅以充償還之用。假使民國之地方與中央。一如滿清時代。外人寧能無理截留耶。此則吾人對於本問題至平正之意見也。民國三年財政部以此案懸而未解。有損國家主權。曾擬具辦法。提交政治會議。與各省協商解決之法。亦無何種結果。此問題。遂成懸案。蓋已十有四年矣。

惟查前列各項債款。一匯豐借款。係一八九四年光緒二十年借入。期限二十年。已於民國三年償清。一匯豐磅款。係一八九五年光緒二十一年借入。期限二十年。已於民國四年償清。一怡和借款。係一八九五年光緒二十一年借入。期限二十年。已於民國四年償清。一瑞記借款。係一八九五年光緒二十一年借入。期限二十年。已於民國四年償清。一俄法借款。係一八九五年光緒二十一年借入。期限三十六年。至民國二十年

以海關收入抵押尚
未清償各項債款及
賠款

償清。英德借款。係一八九六年光緒二十二年借入。期限三十六年。至民國二十一年償清。英德續借款。係一八九八年光緒二十四年借入。期限四十五年。至民國三十二年償清。是借款項下。現尚未清償者。止俄法借款。英德借款。英德續借款。三項而已。至賠款自一九〇二年光緒二十八年起。期限三十九年。至一九四〇年。民國二十九年償清。歐戰時。曾商定展緩五年。故須至一九四五年。民國三十四年償清。此前清時代所遺留之債款賠款。現在及將來。由海關繼續以關稅償還之情形也。

民國成立以後。雖疊借小款。顧無甚關係。惟一九一三年。民國二年。袁世凱擬對國民黨用兵。向匯豐德華東方道勝正金五銀行商借二千五百萬磅。合同中有關海關要款。原文如左。

第四款 ……倘若將來海關每年所收款項。除已經指定作為擔保從前債務。或以後因修改海關稅則而裁去釐金……除應付各款項外。若仍有餘款。即默認並商訂。該餘款應儘先作為本借款之擔保。用以償還本利……

近數年間。海關收入。自然增加。故以此項借款應付之款。亦已由海關收入項下照付。現在海關所截留關稅以充償還債賠各款。其種類年期。列表如次。

年度	名稱		英德借款		英德續借款		賠款		五國金		合計
	俄法借款	英德借款	英德續借款	賠款	磅	金	磅	金			
一九二五年	八三六·六七〇	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五八					
民國一四年	八三六·六七〇	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五八					
一五年	八三六·六七〇	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五八					
一六年	八三六·六七〇	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五八					
一七年	八三六·六七〇	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五七					
一八年	八三六·六七〇	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五八					
一九年	八三五·六六八	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·四九五·九九四	五·九七四·四五六					
二〇年	八二九·八三九	九六六·九四八	八三五·二三六	一·八三九·六二〇	一·五九五·九九四	五·九六七·六二七					
二一年		九六六·九四五	八三五·二三六	一·八五一·二六三	一·四九五·九九四	五·一四九·三三五					
二二年			八三五·二三六	一·八五一·二六三	一·四九五·九九四	四·一八二·三九三					
二三年			八三五·二三六	一·八五一·二六三	一·四九五·九九四	四·一八二·三九三					
二四年			八三五·二三六	一·八五一·二六三	一·四九五·九九四	四·一八二·三九三					
二五年			八三五·二三六	一·八五一·二六三	一·四九五·九九四	四·一八二·三九三					

二六年				八三五・二三六	二・六五六・〇三四	一・四九五・九九四	四・九八七・二六四
二七年				八三五・二三六	二・六五六・〇三四	一・四九五・九九四	四・九八七・二六四
二八年				八三五・二三六	二・六五六・〇三四	一・四九五・九九四	四・九八七・二六四
二九年				八三五・二三六	二・六五六・〇三四	一・四九五・九九四	四・九八七・二六四
三〇年				八三五・二三六	二・六四四・四八〇	一・四九五・九九四	四・九七五・七二〇
三一年				八三五・二三六	二・六四四・四八〇	一・四九五・九九四	四・九七五・七二〇
三二年				八三五・二三六	二・六四四・四八〇	一・四九五・九九四	四・九七五・七二〇
三三年					二・六四四・四八〇	一・四九五・九九四	四・一四〇・四七四
三四年					二・六四四・四八〇	一・四九五・九九四	四・一四〇・四七四
三五年						一・四九四・九九四	一・四九五・九九四
三六年						一・四九四・九九四	一・四九四・九九四
三七年						一・四九四・九九四	一・四九四・九九四
三八年						一・四九四・九九四	一・四九四・九九四

三九年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四〇年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四一年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四二年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四三年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四四年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四五年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
四六年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四
一九五八年 民國四七年						一·四九四·九九四	一·四九四·九九四

第十二章 關權恢復之途徑與預備

海關行政權之喪失原因及時期。第一編及前章已詳敘之。今茲所欲論者。恢復關權之程序及籌備所必須之耐性與努力。以新達到收回行政權之目的也。

夫稅關爲重要財務行政之機關。不論何國。殆無不置之自國人員管理之下。如中國現行之海關制度。不可思議。達於極度。爲世界任何國家之所無。實有及時收回之必要。欲明其故。可得而言。一個獨立國家。凡屬於一國之政務事務。用自國之人負責執行。實爲政治學自然之原理。聘用客卿。屬之例外。今中國海關。完全委之外人。中國政府。無權過問。已甚傷國家之體制。而海關所委外人達二十餘國之多。中國國家。已彷彿不復存在。尤傷國家之體制。以中華民國國家之下。有如許外人共管之官廳。中國獨立國家之體制何在。故吾國爲恢復獨立國之體制計。不可不及時收回之理由一也。一個獨立國家。無論如十九世紀三權分立之舊說。如二十世紀非三權分立之新說。而要其宰制一國之行政權。在其版圖之內。原則上事實上莫不完整。中國海關在行政法上地位。不過財務之一機關。當然在中國國家行政權支配之下。顧今之海關已脫離中國國家行政權而獨立。中國國家之行政權。不能及於海關。海關行政權。又自有其權之源泉。是中國國家之行政權。在一領土之內。已割裂而成爲二系。世界上果有何種國家。有如此之行政系統乎。故吾國爲恢復行政權之完整計。不可不及時收回之理由二也。一國之行政組織。固不必限於一式。而一國之行政系統。要自有其一貫。所以謀行政之便利。免行政之凌亂也。今中國海關。既脫離中國之行政權力。故海關組織亦脫離

中國行政系統。質而言之。彼自有其權之源泉。故自成其制度。故海關之在中國其行政系統。已不屬中國行政系統範圍。現時所維繫不絕者。僅名義上之關係而已。世界上又有何國具如斯之景象乎。故吾國爲恢復行政系統之完整計。不可不及時收回之理由三也。且一八九八年一月光緒二十四年英公使與總理衙門之交換文書。英公使之提案。係「英國在中國之貿易額。超過他國之時。則海關總稅務司一職。當使英國臣民繼任。」而總理衙門之對案。係「將來他國在中國之貿易額。若比較英國而有超過之時。則可不用英國人爲總稅務司。」在清廷當時。係對英國人一種權宜之計。殊未嘗加以深考也。夫他國在中國之貿易額。又孰能必一國之年年超過他國。今距交換文書之時。已閱二十餘年。國際貿易情形。漸有變遷。如歐戰以後。日本在中國之貿易。已較前突進。試以民國十三年進口貨之情形言之。是年進口洋貨淨值一〇一八・二一〇・六七七兩。而英國貨進口。佔我進口總值百分之二二・一三。香港進口。佔百分之二三・四七。印度進口。佔百分之三・七四。新加坡進口。佔百分之一・五〇。總計去年英國及其屬地之進口貨。佔我進口總數。百分之四〇・八四。日本及臺灣貨進口。佔百分之二二・五九。朝鮮進口。佔百分之一・一一。總計去年日本之進口貨。約佔我進口貨總數百分之二三・七。註一。於是日本遂時有流言。謂英國在華貿易。如不計入香港。已不居優越地位。而聯帶之總稅務司問題。自在意中。此種言論。報紙及書籍中。頗有發表之者。今日本在華貿

註一 見銀行雜誌月刊第六號國際財政經濟四頁

易情況如是。若閱數年。安知不又超越英日兩國者。如是。則中國海關行政權。將成各國角逐之一目標。時時啓他國問鼎之心。增加國際間意外糾紛事件。何如及早收回。轉足杜絕他國覬覦之念。故爲減少日後列國在華之輾轉計。不可不及時收回之理由四也。具此四種理由。故海關行政權。實有早日收回自管之必要。雖然。理由誠健全與重要矣。顧在事實上。則有許多困難之點。橫列於前。非僅特理由所能解除者。如第二期第三期所經過之事實。皆有極嚴重之束縛。懸延甚長久之時間。非吾人之政治學論行政法論所能奏效。故吾人雖已確定目標。堅持理由。仍當保持耐性。繼續努力。從事實上逐層解決。然後始克達恢復之願望也。

依吾人之研究。海關權與列國之輾轉。共有三端。一中英中美中法通商章程第十款之規定。一英德借款及續借款之束縛。一各項借款賠款償還財源之無着。前一項。內容較簡。後二項。內容較繁。有非一時之外交策略所能解決者。故吾人尋其癥結。指其途徑。爲國人之考境焉。

第一期 此之所謂第一期。對海關行政權之喪失第三期言之。海關行政權喪失之第三期。係外人以外交團名義。向清廷提出截留關稅充償還債賠各款之要求。清廷許之。自茲以後。關稅遂爲外人所截留。考是項債賠各款。依前章所列之表。現在尙餘一俄法借款。一英德借款。一英德續借款。一庚子賠款四項。四項款項之中。如俄法借款。每年各省攤還計三·三二二·五〇〇兩。常關攤還計二·八〇二·五〇〇兩。英德借

款。每年各省攤還。計四·四四七·五〇〇兩常關攤還。計三·九二七·五〇〇兩。英德續借款。每年各省攤還。計五·〇〇〇·〇〇〇兩。賠款項下。每年各省攤還。計二·三八二七·一一五兩。常關攤還。計一·〇四九·五九五兩。海關攤還。計三·五七一·五二三兩。此爲每年償還債賠各款之財源。合計各省各常關。每年擔任償還之數。計四四·三七六·七一一兩。海關每年擔任償還之數。計三·五七一·五二三兩。假使民國政府成立。各省各關。對於從前擔任之借款賠款。每年如額照解。則截留關稅之事。當然無從發生。縱使已經發生。而吾國對於債款賠款。旋即本利如期。一一履行。則截留關稅之事。當然即可取消。外人亦無從留難。顧民國成立。各省對於此事。彷彿已不承認。其時中央雖函電紛馳情商理喻。迄未能回各省之心。亦無強各省之力。於是每年償還外人償賠各款。本利之財源。全無着落。而中央舍各省各關分擔償還以外。安得有此源源而來之偉大財力。以補充前項償賠各款本利償還之用。各省既不管。中央又無力。外人自然毫不客氣。截留海關收入。一一清償。然外人出此辦法。國人參閱前章各項借款賠款條文。可知其亦有相當根據。故截留關稅問題。在中國人目中。認外人爲越俎代謀。在外國人目中。又認爲顧全中國信用。此實民國成立之初。中國在國際上一件極不幸之事也。故現在欲解除此項問題。而恢復清末之關稅支配狀況。其最順理成章者。是項每年償還借款賠款本利款項。仍一一由各省各關分攤。則財源可靠。本利如期。截留關稅之事。不難以一紙取消。然今日各省。大部分寅支卯糧。且日日向中央索款。甚於外人要債。孰能顧全國家體面。慷慨輸將。縱有輸將。

而各省不能一致。仍於事無濟。一致之後。不能年年繼續。仍於事無濟。故此說已成空談。其次。中央能開闢新稅。舉稅收之所得。充前項借款賠款本利償還之用。則此問題。亦可得解決之方。顧在現在政治狀況之下。新稅行之困難。無容諱言。假定推行無阻。而稅收所入是否足敷償還。是否不至截留。皆在不可知之數。於事仍無濟也。故此問題。竟一時難得挽回之策。此爲事實問題。非可以口舌爭也。惟檢查前表所列各款滿期年限。如俄法借款。僅餘六年。如英德借款。僅餘七年。英德續借款。尙餘十八年。庚子賠款。尙餘二十年。時間均屬甚短。在此期間之內。果能另獲財源。補充前項償賠各款償還之用。截留稅款之事。自可立即取銷。否則任時間之推移。各款滿期。外人無所藉口。此問題亦自然解決。惟於此有須注意者。舊債清償之後。所騰出之財源。斷不可繼續爲新外債之抵押。庶外債與稅款之關係。可以逐漸解除。而中國政府對於關稅。始有支配餘地。若舊外債甫清。新外債又續。海關復發生新債務上之關係。又不知幾何年後。始有解除之望。此則國人須時時記取者也。

第二期 此之所謂第二期。對海關行政權喪失第二期言之。海關行政權喪失之第二期。係因英德借款關係。由「是項借款未清償時。海關事務。應照現今之辦法辦理」之束縛。而發生其後復有英公使與總理衙門之交換文書。故此期內必須解決此兩項問題。然後吾國對於現行海關行政制度。始有相當改革之自由權力。考英德借款英德續借款合同。均有是項規定。前章業已詳述。在合同未屆滿期之前。如無意外利

用之機會恐不易變更。此項規定之拘束，第檢查該兩項借款，英德借款至民國二十一年滿期，英德續借款，至民國二十二年滿期，均爲時不久，自可任其逐年了清。俟屆滿期，此項拘束當然隨之解除。至中英交換文書，並無何等理由。英公使之提案，係「英國在中國之貿易額超過他國之時，則海關總稅務司一職，當使英國臣民繼任。」質而言之，一種強詞的要挾。試問貿易額與總稅務司，有何連帶關係。英國之貿易額，超過他國與否，係國際商業消長問題。總稅務司任用外人與否，係中國稅務行政問題。以條約言，如中英美法通商章程第十款之規定，並無必用英人之束縛。而第十款以及其他諸款之文字，尤不含必用英人之意味。且是項通商章程各款，所紀之文字與所含之精神，亦不涉及國際商業之如何。故以條約言，毫無根據。在條約上既無根據，則英人以貿易額超過他國爲口實，而要求以英國臣民繼任爲總稅務司，可稱毫無理由。清廷當時之秉政者，自不能窺見及此。不知正堂堂嚴詞拒絕，故僅就英使之提案，定爲「將來他國在中國之貿易額，若比較英國而有超過之時，則可不用英國人爲總稅務司」之對案。答復了事。清廷此種復文，亦不成理由。而因此種不成理由之復文，日後必啓國際間意外之纏繞。若各國在中國貿易情形，逐年發生變動，則此問題亦必隨貿易情形而起紛擾。此則必須設法挽救者也。且英德借款與續借款，皆以英人爲主體，而與總理衙門交換文書，又出之於英國。現在英德借款，僅餘七年，尙無可慮。續借款尙餘十有八年，時間較長。假使此十八年中，別國在中國之貿易額，異軍突起，超越英國，執總理衙門之文書，提出要求，而英德續借款合

同。又未屆期滿。欲履行總理衙門之前言。英人必據合同爲口實。若履行合同之義務。又無以自踐總理衙門之前言。如是。中國政府必陷於左右爲難之境。此又必須設法挽救者也。依吾人之研究。總理衙門與英公使之換文。並無何種理由。亦不具何種拘束力。吾國政府儘可向機宣言取消之。以杜絕列國覬覦之妄念。而爲收回自管之準備。則十八年後。中國海關與外人之轡轄。已大部解除。而吾國得逐漸恢復自由支配之權能矣。惟於此吾人又須請國人注意者。英德債款及續借款。將屆償清時期。所騰出之財源。斷不可爲新外債之抵押。以免外人與關稅發生關係。賠款至三十四年。亦可了清。合前二項計之。所騰出之財源。爲額頗鉅。吾人如欲救濟財用。儘可自募內債。有此確實財源。當然得國人之信仰。易於募集也。若舊外債甫畢。新外債復續。勢必步昔日之後塵。而海關與債務又發生新關係。更不知若干年後。始克解除。此則國人須時時記取者也。

俄法借款。英德借款。英德續借款。庚子賠款。清償以後。所餘者。僅五國金磅借款一項。此項借款。據合同第四款之規定。本以鹽稅收入爲擔保。而以海關收入爲副擔保。近年以來。雖已以海關稅收充償還之用。願鹽稅收入。逐年甚旺。吾國政治問題解決以後。則此項擔保。至爲確實。外人當不能再行撥付關稅。充償還之用。故吾國如解決海關行政問題時。此項借款。當無何等轡轄。

第三期 此之所謂第三期。對海關行政權喪失第一期言之。海關行政權喪失之第一期。由於中英中法中美天津條約所附通商章程第十款之規定。是項規定之文字。第一編中已敘述之。今爲國人測覽便利。

將三國通商章程該款文字復述於後。

中英通商章程第十款 一通商各口收稅。如何嚴防偷漏。自應由中國設法辦理。條約業已載明。然現已議明。各口畫一辦理。是由總理外國通商事宜大臣。或隨時親詣巡歷。或委員代辦。任憑總理大臣。邀請英人幫辦稅務。……毋庸英官指薦干預。……

中法通商章程第十款 一通商各口收稅。如何嚴防偷漏。自應由中國設法辦理。條約業已載明。然現已議明。各口畫一辦理。是由中國總理通商事宜大臣。邀請法人幫辦稅務。……

中美通商章程第十款 一通商各口收稅。如何嚴防偷漏。自應由中國設法辦理。條約業已載明。然現已議明。各口畫一辦理。是由總理外國通商事宜大臣。或隨時親詣巡歷。或委員代辦。任憑總理大臣。邀請美國人幫辦稅務。……毋庸美官指薦干預。……

三款文字。精神上大致相同。惟法國章程無「毋庸法官指薦干預」等字樣而已。檢釋三款文字。所請外人係幫辦稅務。而請之之權。係任憑總理大臣。毋庸外國指薦干預。若分晰言之。一總理大臣有任憑邀請之權。一所邀請之外人。係幫辦稅務。易詞言之。一總理大臣有任憑邀請外國此人。之權。亦有辭退此人而另行邀請他人之權。一總理大臣邀請外人。係幫助中國辦理稅務。並非代替中國管理稅務。此約文文字所含之意義與精神。至爲明顯而確實。無論何時。不能改易者也。惟此項章程訂定之後。清廷即邀請外人幫辦稅

務。乃不依章程所定。切實辦理。而易幫辦稅務名目爲總稅務司名目。已軼出章程所含之意義與精神甚遠。而於總稅務司之下。許其設立稅務司。排除中國管理海關固有官職。而獨攬稅務。尤與章程之意義與精神背馳。是實清廷之秉政者昧於約文之解釋。遂釀成損失國權之事實。而依據三款文字所規定。英法美三國人。俱有被邀請幫辦稅務之權利。乃事實上推演之結果。英人得一章程所無之總稅務司。美法人僅得總稅務司之下之稅務司。尤爲英國在中國侵略政策之成功。自此約訂定總稅務司任命以後。清廷不聞不問。英人獨斷獨行。於是中國海關遂成爲英國人之海關。此種事實之演成。實與通商章程之規定根本違背者也。英人爲總稅務司以後。至赫德氏繼任。請於總理衙門。訂定通商各口募用外國人幫辦稅務章程二十七條。於同治三年七月。咨行各省。遵照辦理。是項章程錄其有關者如下。

(一) 總稅務司係總理所派。至各口稅務司及各項辦公外國人等。中國不能知其好歹。如有不妥。惟該總稅務司是問。

(二) 各關所有外國人幫辦稅務事宜。均由總稅務司募請調派。其薪水如何增減。其調往各口以及應行撤退。均由總稅務司作主。……

自此項章程規定之後。舉海關黜陟外人之權。概委之於總稅務司。中國政府已無權顧問。而各國外人遂充勃於海關。中國人之在海關。轉爲外國人之附庸。體制顛倒。莫此爲甚。此則無論如何。必須革改者也。

依吾人之意見。此種與通商章程所規定絕不相同之侵略事實。吾國在前項外債履行清償之後。政府對於海關行政。已有支配權能。當即時宣布。此種組織。與章程所訂不符。所有外人一律解職。同時公表海關組織法。任命海關官員。接收管理。假使三國與吾情商。則吾國為顧念邦交起見。對於三國各聘一人。藉備顧問。與吾國各機關所任用之外人顧問。同等待遇。於國權尙屬無損。此為吾國最大之讓步。過此以往。斷斷不可輕諾。如能照是解決。則其他枝節。已無問題矣。

恢復海關關權之自然程序。已一一敘述於前。如在此二十年中。吾國上下。能忍耐努力。依吾人所嚮嚮。逐步進展。關權恢復。自在意中。至華盛頓會議時。吾國代表所發表「中國政府。毫無干涉現在行政管理之意」之宣言。並無何等拘束力量。彼時吾國儘可根據獨立國家之行政權。斷然處置之也。

雖然。古語不云乎。凡事預則立。不預則廢。中國海關行政。數十年來。皆在外人掌握。中國人之在海關服務者。率任中下級職務。且所習者各限於所任之職務。而於一關全部行政從無窺見與練習之機會。今欲順其程序。收回自管。實有充分預備之必要。預備之道如何。吾人擇其重要而必須者言之。約有數端。

預備期間
之必要事

(一) 治標者。現在各海關中國服務人員。最高階級。為副稅務司。惟為數太少。無當事實。故政府宜擬具辦法。令總稅務司遵行。辦法要旨。各關添設副稅務司一員。幫同稅務司辦理稅務。是項人選。以現在在海關服務。有升擢資格之中國人員充之。由稅務司擇尤開單。呈由財政總長派充。此法便利之處。約如下舉有

升擢資格之人。當然可勝副稅務司之任。一也。各關雖升擢中國人爲副稅務司。仍居於贊助稅務司之地位。並不變更海關制度。二也。各種章程。並無不得用中國人爲副稅務司之明文。吾國人屈任吾海關之副稅務司。於情於理。爲自然之權利。三也。故吾國提出此種辦法。實爲最正當之辦法。無論外人如何。斷斷不得拒絕。若外人對於是項辦法尙加反對。則吾國儘可提出許多理由與事實。予以駁斥。此政府所宜亟行者也。

此種辦法貫徹之後。同時當裁撤下列機關。一稅務處。一專管海關之海關監督。及兼管五十里內常關之海關監督。而令總稅務司直隸於財政總長之下。以一事權。所節經費。除以之補充新設華人副稅務員額俸給外。年可省國幣數十萬元。蓋前述機關。在事實上久成駢枝。徒耗國帑。不如經予裁撤。較爲得策也。

(一)治本者。華人在海關服務。限於中下二級。而尤以下級爲最多。其中固未嘗無才能卓越之人。顧在從前前往海關服務者。智識與技能。究多欠缺。無庸諱言。其後所得智識與技能。大抵皆在海關任職多年。由經驗積累得來。故根本上。大概皆不足當稅務人才之上選。自清季創辦稅務學校。以畢業生派往海關見習。成績甚優。而已任職務者。頗不乏人。實爲陶鎔稅務人才。成績昭著之明證。惟吾人對於此事。尙略有意見。一現在稅務學校設於北京。理由如何。姑勿深究。然北京並非通商口岸。亦無海關。足資隨時觀察。學業上難免不能親切之感。故吾人以爲是項學校。宜遷往通商口岸。海關附近。較爲合宜。一現在稅務學校。僅北京一校。校中學生。自然不限一籍。然一旦脫離學校之生涯。從事海關職務。其於海關所在地之商情。可稱完全隔

闕。欲其洞悉一切。又須朞月周年之考究。故吾人以爲宜擇重要通商口岸。各設一校。以需要數目。定考取名額。考取當地人民子弟而已。具相當學業者。入校肄業。庶學業商情觀察三者。於肄業期間兼而有之。則事半功倍矣。各地學校既同時創舉。俟屆肄業期滿。政府當令總稅務司概予擢用。其或員額不敷分配。應淘汰舊日辦事不力人員以補充之。庶新分子日增。舊分子日減。足以振奮海關之朝氣。而優分子日進。劣分子日退。尤足爲擔當管理海關之準備。此則爲收回海關管理權以前。所必須努力者也。

本書所應敘述之事實與意見。余已不辭縷縷。竭其能力之所至。以貢獻於國人。惟余對於收回海關行政權。認爲其重要之程度。與稅權相等。今後以海關稅收擔保之各項債務。均將次第擴清。海關之束縛。亦可次第解除。國人當持之以耐性。繼之以努力。於種種適當時機。向外人爲恢復全部關權之進展。如有可爲利用之時機。尤當及時利用。俾得提早收回。其有裨於國家。蓋未可以數量。惟在舊債償清之日。必須全國交勉。堅持不再以海關稅收爲外債之保證。使海關與債務從此不生關係。關權之復。可操左券。而國家榮譽。亦流布無窮矣。是則余希望國人時時記取。所以不憚反復。言之而不能自己者也。

結 論

余敘述本書既竟。乃鄭重告我國人曰。恢復稅權。誠爲今日切迫之圖。近月以來。國人對於是項問題。函電呼號。請願陳詞。前後相接。似已漸有覺悟。實爲國家前途一線曙光。至可慶幸。以獨立國家之精神言之。吾國如欲恢復稅權。自可立時行之。無須顧慮外人。亦無勞外人過問。惟吾國數十年來。因國勢上種種之不平。條約上種種之拘束。復因關稅問題。牽及其他問題。如內地通過稅之各種釐捐是。此種內地通過稅。各國久經廢止。而吾國今尚存在。且時有增設之勢。卽於本國產業之利害言。亦有及早廢止之必要。況復涉及條約。爲各國所時時引爲詬病。尤當力圖廢止。昭示中外。以爲革改稅制之先聲。故吾人今後。一方固應積極爲恢復稅權之運動。一方更應積極爲驅逐各種惡稅之奮鬪。二者雖不必有連帶關係。實有連帶利益。願國人毋託空言。毋畏艱難。勇猛精進。不得不止。余雖無似。謹當從國人之後。盡國民應盡之責也。

海關權與民國前途附編

例言

- (一) 附編所紀。僅及關稅自主問題。其餘各項。不關本書旨趣。概不編入。
- (二) 附編所紀關稅自主問題。議錄爲時間所限。至關稅自主案。通過於委員會爲止。

十一月二十六日體乾附紀

海關權與民國前途附編

關稅特別會議紀事

(一) 特別會議之發生及召集

一九一九年凡爾賽和平會議成立。討論大戰後之世界和平問題。參與該會議之中國代表。曾提出關稅自主案。請求各國贊助。該案提出以後。付交審查。以較出會議範圍。未獲結果。一九二一年冬。美國召集華盛頓會議。參與該會議之中國代表。對於關稅問題。雖仍有所活動。然於自主問題。未經力爭。僅於一九二二年一月五日遠東委員會第十七次會議席上。宣言於將來適當機會時。再行提出討論而已。故會議結果。於一九二二年二月六日訂定九國間關於中國關稅則條約。是項條約之內容與批評。第一編中第二編中已詳言之。茲不贅述。自訂約之後。延至今年。始經簽約國政府一致批准。於八月十五日施行。

據中國關稅則條約第二款規定。『由特別會議立即設法。以便從速籌備。廢止厘金。並履行一九〇二年九月五日中午英商約第八款。一九〇三年十月八日中美條約第四款第五款。及一九〇三年十月八日中日附加條約第一款。所開之條件。以期征收如該條款內所規定之附加稅。特別會議應由簽字本約各國之代表組織之。凡依據本約第八款之規定。情願參與及贊成本約之政府。亦得列入組織本會議。惟須及時知照。俾所派代表得以加入討論。該會議應於本條約實行後三個月內。在中國會集。其日期與地點。由中國政府決定之。故自該約施行後。應由中國政府於三個月內召集會議。』

中國政府固夙夜盼望該會議之實現者。徒因他國要挾。牽涉別項問題。遂至延擱。自別項問題解決。該約不日施行。即於八月十三日公

布九國間關於中國事件應適用各原則及政策之條約。及九國間關於中國關稅則條約。旋依據該約第二條之規定。於十八日發出請柬於簽訂該條約之各國。召集會議。茲節請柬之譯文如左。

……依照一九二二年各國在華會簽訂之中國關稅則條約。關稅特別會議。應於條約批准後三個月內。由中國政府召集開會。俾得完成華會關於中國關稅問題之事業。……中國政府有須再行聲明者。即一九二二年會議時。中國委員對於關稅條約。雖予承認。然仍宣言並無放棄關稅自主之意。一遇時機。仍應提出重行討論。茲根據上項宣言。特議將此問題。提出於關稅會議。並望有一種決定。以祛除其稅則上之束縛。……依於上述二種意旨。故擬定於本年十月二十六日在北京召集此項特別會議。……

其後復因第二條之規定。續發出請柬於未參與該條約之國。故綜計此項請柬。一簽訂關稅則條約八國。計美國。比國。英國。法國。義大利國。日本國。荷蘭國。葡萄牙國。一未參與該項條約四國。計西班牙。丹麥。瑞典。挪威。共計十二國。請柬發出後。政府即於九月五日。任命沈瑞麟。梁士詒。顏惠慶。李思浩。王正廷。葉恭綽。施肇基。黃郛。王寵惠。莫德惠。蔡廷幹。姚國楨。為關稅特別會議委員會委員。復於十月二十日。任命曾宗鑾。為委員會委員。二十二日任命沈瑞麟。顏惠慶。王正廷。黃郛。施肇基。蔡廷幹。為關稅特別會議全權代表。十一月十七日任命王寵惠為關稅特別會議全權代表。以中海居仁堂為會場。預備集會。

(一) 特別會議第一次大會紀事

中國政府請柬發出後。各國或派專使為代表。或以駐京公使為代表。預備如期蒞會。忽東南發生戰事。全國震動。政府一方調解時局。一方籌畫特別會議之進行。曾不少懈。幸各國代表先後展止。甚幸阻礙。於是特別會議。於干戈擾攘之中。二十六日在居仁堂開幕。

是日中國及十二國代表。一律出席。中國臨時執政亦蒞會。首致歡迎詞。旋由荷蘭國代表歐登科公使起立發言。主張公推中華民國外交總長全權代表沈瑞麟閣下為主席。全場響應。沈總長就主席席。起立致詞。節錄如下。

……鄙人對於以前各種國際會議，並不欲細究其內容，亦不欲擇一而加以討論。但對於羅卡會議，則願特爲一言，良以該會議之成績，尙昭然在目。而就鄙人所觀察，該項會議，固已依據巴黎和約簽字後所發生之新情勢，各該國間之關係，予以改善。由此鄙人遂於國際例上，憶及一種饒有趣味之點，即條約之尊嚴，雖應維持，而已定之條約，因已經變更，及正在變更之情勢，亦未嘗不可隨時修正。此項因時制宜之重要原則，固爲諸君所鑒知。鄙人引此原則，以爲中國約定稅則制度，創始於八十年前，原爲適應彼時之情況而設。現在該項情況，既已消滅，則此種制度，自屬不合時宜，自不應任其存在。……爲達到上項目的起見，鄙人特請王正廷博士代表中國政府，將解決中國關稅問題之提案，爲諸君陳之……

沈總長演說畢，由王正廷代表起立發言，茲節錄如下。

查一九一九年巴黎和會，中國代表團曾提出關稅自主問題，惟當時認爲不屬和會範圍，未加討論。迨至一九二二年華府會議，在遠東委員會第五次會議，中國代表以中國現行之約定關稅，妨礙中國主權，違背國際間均等及互惠主義，重爲關稅自主及過渡辦法之提議。該委員對於是項問題，雖經討論，惜未能充分容納。中國政府，至今引爲遺憾，不得已而訂立一九二二年二月六日之關稅協定。故事前中國代表於一九二二年一月五日在遠東委員會第十七次會議席上，曾宣言關稅自主問題，於將來適當機會時，再行提出討論。……際此關稅特別會議討論關稅問題之時期，中國政府，認爲一九二二年一月五日宣言所稱適當機會已至。……提出祛除關於稅則現行條約上之各種障礙，推行中國國定關稅定率條例，實行關稅自主之辦法，節錄如下。

- (一) 與議各國，向中國政府正式聲明，尊重關稅自主，並承認解除現行條約中關於關稅之一切束縛。
- (二) 中國政府允將裁廢厘金與國定關稅定率條例，同時實行。但至遲不過民國十八年一月一日。
- (三) ……

王正廷代表演說提案畢，主席發言，王代表提案，容於正式會議中討論。茲先請各國代表致詞，即請美國代表馬克漢公使發表意見，馬

克讓公使起立發言。節錄如下。

本會議係按照華府會議所議決之條約所發生。並其目的。係欲履行該項條約之宗旨。……如果將來提議與事理相合之辦法。以爲中國人民對於中國關稅稅率所懷抱之希望實現。本代表團願依據寬厚之精神。及無成見之態度。詳細考慮。……

美代表致詞畢。比國代表丹國代表相繼致頌禱之詞。不備錄。旋法國代表瑪泰爾公使發言。茲節錄如下。

……法國政府遵照華府會議所規定之文字及精神。對於現時關稅制度。無論研究原則。或專門研究條款及額數。凡中國政府將來提出該會各項具體的合理議案。在本國政府。無不立即願以友誼之情意。予以聲護。……

次由英國代表麻克類公使起立致詞。節錄如下。

……此次關稅會議。乃係參與華府會議之中國與各國等。九國。鄭重訂定契約之結果。爲在席列位所夙悉者。其此番會議之範圍及目的。曾已明述。切定此各該國一九二二年二月六日簽訂之條約內矣。敝國政府已應允貴國政府參與會議之請。及遣派代表前來參與。其意無他。卽與參同在華會關於中國之議決。並同列簽訂該約意志。完全無二。……鄙人聲明。敝國對於關稅自主之問題。於此會議可加討論。或此時不傾。而推至他時。亦無不可也。……

英國代表發表意見後。日本代表日置益大使起立致詞。茲節錄如下。

……日本方以切實且不斷之注意。觀察中國國民對於實現其正常國民要望之努力。日本自身亦曾在其財政及司法行政上之自由。受片面的束縛。

現在中國國民之欲解除此種束縛之努力。在日本歷史上亦有相同之往迹。故吾人當茲解決今日惹人注目之同樣問題時。回顧日本所曾經歷之途徑。而簡述之於此。非無益也。

日本於一八五八年。對外國貿易。始行開埠。彼時所締結之通商條約。對外國許與治外法權。且於關稅事項爲片面的協定焉。迨一八六六

年前項條約雖經改定。然厥後三十三年間。一律維持值百抽五之協定稅率。並對於出口貨。亦有同種之限制。

日本國民對於如此之協定。固抱不滿。然同時自覺其自國之缺點。日本國民。知其對外之弱點。知非先除去之原因。縱如何欲糾正。其結果終屬徒勞。遂以完成內政改革為目標。而一步。一步。以深固沉靜之決心。從事焉。迨一八九四年之改訂條約。大體規定值百抽五至值百抽十之差等稅率。該項新稅率自改訂條約簽印之日起。五年以後。方始實施。以後十二年間。保持其效力。此項改訂之約。雖對於順應近世之需要。略進一步。然在列國方面。並無何等之對價的約定。仍不免為片面者也。

厥後日本雖於一八九九年得列國之快諾。得於國內完成撤廢治外法權。而至一九一一年始得更以基於公正互惠主義之變務的協定。代片面的協定稅率。蓋日本隱忍至五十三年之久。而極力努力於從事各種行政之改革也。

中國今日方履踐吾人所曾經歷之途徑。中國今日所痛感之各種艱難障礙及煩惱。皆吾人所曾親歷者也。日本全權當以同情諒解。及對於中國所處地位之友好的理解。以臨本會議之諸問題也。

日本全權。茲以得聲明對於當會議開幕之初。中國全權所提出議案中之關稅自主權問題。有加極友誼之考慮之十分準備為欣幸。惟茲尙有會同於此之吾人目前即待處理之問題焉。

夫此次之會議。乃依據一九二二年關於中國關稅之華盛頓條約規定而召集者也。該條約之目的。在『為援助中國之整理財政。而規定其關稅收入之增加。』於是本會據此項規定。特當考慮左記二事……

關於關稅自主權之問題。日本全權如前所述。對於中國政府以實現國民的要求為目的之合理的計畫。決不躊躇於加以同情的且援助的考慮也。夫前述目的之必步一定之程序而後可達。不待贅言。吾人亦信在中國自身。亦不為列國即時且無條件放棄現有條約上之權利之想也。

於是日本全權提議。限於一定期間。應擇左開方法二者之一。用為暫行之措置。

(一) 制定公正且合理的國定稅率。以適用之一般。另關於特殊貨物與當該關係國協定特別之稅率。而遵據之。或

(二) 於平均不超過值百抽一二·五。且與關稅條約第二條之規定不相矛盾之方法。定列國所滿意之差等稅率。

中國之設定關稅自主權也。以樹十分鞏固之統一政府爲必要外。尙以完全除去阻礙中國與他國交通及通商自由之一切制限爲前提。吾人深望有顯著之自主的政治能力之中國國民。交現今瀰漫澎湃於全國國民主義發展之促進。能成功於其所期目的之實現也。……

日本代表於演說之後。又發表一篇演說摘要。說明演詞用意。約有四點。茲節錄於後。

(一) 日本代表演說之主旨。乃表示達到中國回復自主權之具體的徑路。而宣明對本會議諸問題之日本地位者也。

(二) 要言之。日本雖不得不考慮顧念本國對華貿易關係。然對於中國國民之向上發展。懷滿腔之同情。因此而盡必要之援助。固非所吝。

日本代表演述既畢。荷蘭代表歐登科公使致詞。照例頌禱會議前途之良好。次挪噶西班牙瑞典三國代表亦相繼演說。不備錄。

各代表致詞畢。主席發言。茲推王正廷代表會同各國代表。組織關稅會議會務委員會。全場歡迎。開會程序已完。宣告散會。同日關稅特別會議。發出通電。報告會議開幕。及正式提出關稅自主辦法情形。

吾人觀察是日各代表之言論。王正廷代表之提案。自屬國人所渴望。足爲中國關稅史上開一新紀元。當然有重大之價值。各國代表答詞。對於自主問題。大抵皆甚圓活。不落邊際。而日本代表之演說。言外尤有許多露骨之表示。至對於此次會議。率以根據華盛頓會議。而輕視於履行華盛頓條約爲詞。主旨所在。顯然可見。是則吾人以國民之見地。觀察當日情形所得之興趣也。

惟余於此尤有不能不一言者。關稅特別會議。產生於華盛頓關稅條約。目的何似。盡人皆知。今特別會議於開幕之日。毅然決然。提出自主案。實足爲國家前途放一異彩。余爲此言。對於自主案之提出與行施。固有熱烈之希望與研究。而主旨所在。於此會議中。能提出關稅自主。則對於華盛頓條約。已無形中解除其束縛之效力。從而使吾國之立國基礎。可以增進其穩固之程度。實爲外交上之進步。是則爲

當局者努力之成功，應予以特筆大書者也。

(一) 會務委員會第一次會議紀事

會務委員會於二十七日在居仁堂第一委員會開會。列席代表：中國王正廷、美國馬克護、比國華洛恩、丹麥高福曼、法國瑪泰爾、英國麻克類、義國羅錄第、日本目置登、荷國歐登科、挪威米賽勒、葡萄牙噶利德、瑞典艾維婁、開會後，歐登科公使提議：公推王正廷博士爲本委員會主席。王正廷就主席席，即按照議事日程，謂現在第一事，即爲選派委員會，以便進行會務，並指明按照已經送致各國代表團之議事日程，應行討論之問題，計有三項。

(一) 關稅自主。

(二) 過渡時代之臨時辦法。

(三) 有關係之各事件。

討論結果，由主席宣告本特別會議，應即有四個委員會如下。

(一) 關稅自主委員會（本編以後稱爲第一委員會）

(二) 臨時辦法委員會（本編以後稱爲第二委員會）

(三) 有關事件委員會（本編以後稱爲第三委員會）

(四) 起草委員會。

旋討論會期前，已得各國同意之議事日程，頗起辯難。結果無所變更。次復議定議事細則，及對報界公布消息辦法，即行散會。茲將關稅特別會議之議事日程錄後。

關稅特別會議議事日程。

(甲) 關稅自主問題。

(一) 制定國定稅則。

(爲事實上之便利起見。訂定籌備時期。以便實行關稅自主。適用國定稅則。)

(二) 裁厘。

(乙) 籌備期間暫行辦法。

(一) 徵收臨時附加稅。

(二) 徵收奢侈品附加稅。

(三) 訂定陸海邊疆一徵稅之辦法。

(四) 估定貨價。

(丙) 相關事項。

(一) 訂定洋貨出產地辦法。

(二) 關款存放辦法。

(一) 第一委員會第一次開會紀事

三十日第一委員會在居仁堂開第一次會議。討論中國所提關稅自主案。列席各全權代表。一中國王正廷。二美國馬克謨。三比利時華洛思。四丹麥高福曼。五法國馬泰爾。六英國庫克。七義大利羅祿。八日本日置益。大使。史陶恩。

芳澤公使。九荷蘭歐登科公使。十挪威米賽勒公使。十一葡萄牙畢安祺公使。十二西班牙利嘎德公使。十三瑞典文維農公使。雷德武德。開會後。王正廷代表被舉爲委員會主席。當由王正廷代表中國代表團。將十月二十六日中國提出會議之議案。提交委員會。並提議以此議案五項之第一第二兩項。在此第一委員會處理之。而以第三第四兩項歸第二委員會處理之。至第五項則以後再分別討論。王代表復述凡爾塞和會及華盛頓會議中之語。茲不贅。旋各國代表先後發言。茲節錄如下。

(一) 米賽勒公使代表那威代表團之聲音

那威政府之意。以爲關稅自主者。乃獨立國家之絕對自主權利。是以中國提出議程所列第一項。鄙人茲預備行予以贊同。然鄙人或更可一言者。此項宣言。但按原則之本體耳。至於中國之議案。鄙人爲須更得知其較明確之情形。然後方能舉行討論。放棄中威條約各條文中所包括之權利也。

(二) 畢安祺公使代表葡萄牙代表團之聲音

本國政府以深信不疑之心。以爲此次會議各代表團所提出之議案。亦將保中國得以實行完全關稅自主也。

(三) 嘎利德公使代表西班牙代表團之聲音

爲尊重中國政府之願望。及履行議院所採納之寬大政策起見。西班牙國政府不但無意阻礙本會。且將行贊助本會議所採與中國有益之一切議決案。

(四) 華洛思公使代表比利時代表團之聲音

……茲比利時代表團發言。可以宣告吾比國就原則上固願允許中國關稅自主也。雖然。中國爲其本國利益兼爲其人民利益起見。並亦實即照主席提出本會之議案所自提議者。則此之實行之前。應先有一過渡時期也。……此時期之久暫。則又專視乎中國而定。蓋關稅自主。應與裁撤厘金同時並舉。而厘金裁撤方法。施諸實行。則爲中國之內政問題。此則吾人所不可忽略者也。……僅就比國而言。則其對於

中國之提議。將秉最寬裕最無私之精神以審核之。

(一) 瑪泰爾代表法國代表團之發言

鄙人代表本國政府聲明。本會議之宗旨。根本主義。根據華盛頓關稅條約之條款。按照該項條款。遂有本會議之召集。本代表及其他蒞臨之代表。有全權討論及決定實行一九二二年二月六日條約所訂定給予中國之利益之各種條件。一俟包括於條約第二及第三條之各點。得有完全之意見一致。中國可立享其財政上之利益。所以爲中國之利益起見。應行首先考量之事。卽吾人職務之該一部分也。總之本代表欣然宣言。凡有提出合理之提案。本代表準備以友好及寬容之精神。將其考量。並呈請敝國政府以副中國全國對於關稅之希望。

(二) 日置益大使代表日本代表團之發言

一、日本全權於本會開幕之初。曾提議遼到中國回復關稅自主手段之兩案。惟以該項提案。微嫌簡略。茲更加若干說明。以闡明其旨趣。亦非無益也。

二、我提案中之第一案。乃提議由中國制定適用於一般之國定稅率。而同時併用關於特種品目與關係國。各別以條約決定之特別稅率者也。此項國定稅率。乃由中國自由制定者。故當其制定之時。實有注意使勿阻礙中國與列國通商關係之必要。蓋制定公正妥當之國定稅率一事。足使關於特定品目須特爲協定之國數。減至最少限度之利也。余當日前敘我國回復自權之歷史時。曾言及一八九四年日本與列國間所改定之條約。自簽約後。經五年。方發生效力。其後實施凡十二年間。此項先例。甚值吾人注意。中國固亦可覆同等之過程也。

王正廷氏開會日之演說中。曾述中國政府有於三年以內裁撤厘金實行國定稅率條例之決心。中國可即於此準備期間中。照本案之趣旨。與列國另結條約。卽所以代易今日中國與列國間關於關稅之現存條約。而中國現所受片務的制限。可賴以解除矣。今本會議如承認此第一案。則日本全權擬提議於中國施行國定稅率以前之期間中。暫照華府條約第三條之規定賦課中間的附加稅焉。

三、至第二案乃提議大體上採用遵照一九〇二—三年中國及外國間之條約所規定之稅率制度者也。今按前諸條約其所定應增加之稅率。雖似出於均一之趣旨。然照各該條約所規定之程度之稅率。實不合理。且非科學的。而足以阻礙中國與外國之通商者也。故吾人對此。擬提議制定差等稅率焉。

四、然以此兩提案彼此相較。則第一案可爲較第二案爲優。蓋後者乃以遠在二十餘年前所締結外國之條約爲大體之標準。其規定中不特有不易實行之處。亦未必適合於今日之經濟狀態。例如該諸條約不特規定欲維持與現代諸國所行全相背馳之現行出口稅。且進而容認其增加也。且一方設定盡一之關稅定率。而能求調和列國間。幾許既複雜且互相抵觸之利害。誠非容易。恐在本會議期中難期有解決之日也。

反是。若採第一案則其可進程序。於會議得明確決定關係國。於準備期間。關於特定稅率問題。可得以十分餘裕與中國爲單獨協定。一方爲中國實行撤廢厘金。除去其他關於通商之望礙。獲關係國之完全同意。而至得實施國定稅率條例。是卽中國解決關係自主問題之最便而易於實行之案也。

(一) 翟祿第公使代表義國代表團之聲言

義國政府之意見。業經表示。以爲本國政府對於各項問題有益中國者。自當加以最大體會。故對於中國代表團合理的提議。密切關係兩問題。亦將以最友睦之精神與以考量。蓋卽裁撤厘金與關稅自由是也。故義國政府以爲完全裁撤厘金。必應在關稅自由之前。然本國政府承認中國有權利儘先取得完全關稅自主也。

(二) 美國代表史陶恩代表美國代表團之聲言

……該代表團等。甚願在華盛頓條約外。更進一步。再許予中國以援助。但極望裁厘計畫全部示知。此項計畫。必須與關稅自主同時成立也。

(一)高福曼公使代表丹麥代表團發言
在史陶恩之後。大致相同。

(二)艾維斐福公使代表瑞典代表之聲音
瑞典政府應中國之請。參與此次會議。係根據本國政府業經加入一九二二年華府會議條約之規定。中國政府所提關稅自主問題。極願以寬厚之精神。加以討論。但瑞典政府迄今尙無考量中國提案之機緣。所以本代表在未得本國政府訓令之前。對於該問題。不能聲明吾人之態度。

(三)歐登科公使代表荷蘭代表團之聲音
主席。余願發表宣言如下。余茲代表荷蘭代表團宣言。本代表團意見。以爲關稅自主權者。乃係一種固有之權利。屬於主權者也。故本代表團已承荷蘭國政府授權。將竭本代表團能力所及。從事於本會議。務使中國代表團關於此事所提出之各項問題。特達到完滿解決。

(四)麻克類公使代表英國代表團之聲音
本代表願以最寬大之精神。討論關稅自主之原則。但現在尙不能發表意見。蓋對於今日所聞之意見。須先加考量也。
各國代表發言畢。王正廷代表提出中國裁撤厘金之議案。旋即散會。

綜觀第一組委員會第一次會議各國代表之言論。均離題甚遠。而如米勒賽公使華洛恩公使所發表在原則上承認吾有自主權利。此爲獨立國家當然之原則。吾國亦當然有之。今茲所欲討論者。乃解除關稅束縛之事實問題耳。若於此不表贊否。僅就原則上立言。又何裨於事實。耶。日本代表之言論。較爲入理。然主旨所在。亦顯然可見。余觀日本對於此項會議之策略。殊爲巧妙。蓋能窺見中國人之心理。故獨標態度。顯於他國。規行矩步之歐美人。有遜色矣。

(一) 第一委員會第二次開會紀事

十一月三日第一組委員會開第二次會議。列席代表。中國爲王正廷。各國代表與第一次同。開會後。各國代表相繼發言。茲節錄其有關之言論如左。

(一) 英國代表麻克類公使之聲明

英國代表團承認關稅自主。本爲一切獨立自主國家固有之權利。且一九二二年二月六日華盛頓條約各規定之履行。則當爲中國達到關稅自主之一步驟。茲特正式宣告。英國除實行華盛頓條約各條款外。如此次會議。更有辦法。籌畫協定。則英國代表團並願呈請其政府批准之。以冀保證中國之要求。對於關稅事宜。應有完全舉動自由。得於一適宜之時期以內。完全實現也。

(二) 日本代表日置益大使之提案

余曾於第一次大會。以使中國回復關稅自主權爲目的。提出具體的提案。嗣後於本委員會會議。關於余之提案。有詳細之說明。且更明確指示吾人所信以爲可之案。卽

一、中國於一定期間內。實行裁撤厘金後。實施國定關稅條例。

一、在前項準備期間內。中國與關係國結新條約。

此項條約。卽關於代易現行關稅條約者。與國定關稅條例之實施。同時實施之是也。吾人之提案既單純且率直。而基於我國當時回復關稅自主權所親歷之經驗。故以爲頗合於實際。對於中國與各國現存條約中。可認爲不平等之重要點。有二。

一、中國非經改正條約。不能變更其關稅率。

一、關於關稅率。中國受片面的束縛也。……今照吾人之提案。則中國可將上述二層束縛。作一次且於短時間齊除去之。故余於茲特代表

日本全權。提出充本會議所應締結之條約基礎之下列各項。以供委員會之考量。

第一條 除中國以外之各締約國。茲敬謹宣言。承認中國具有自主國固有之權利。應享完全關稅自主之原則。

第二條 中國應按照下列條款所表明之辦法。恢復施行其關稅自主。

第三條 中國應立即制定一國稅法。並附以稅則表。須於三年之內。及如中國所宣告廢除厘金時。公布實行。

第四條 在上條所稱之過渡期內。中國得按照華盛頓條約第三條第二段之所准許。向進口貨物徵收附加稅。

第五條 在此同一過渡期內。中國居一方面。其他締約國居別一方面。應分別議訂條約。如兩方願意。可將施行於某種物品之互惠協定稅率。載入此項條約之內。

第六條 第三條所稱之國稅法。以關於各締約國而論。須與上條所稱之條約。同時實行。

第七條 應行議訂之新條約。應取消中國與其他締約國所訂關於關稅事宜之現行條約。

(一)美國代表團之提議

當十月二十六日本會議開會時。中國代表團王正廷博士演說中。請求列國宣言。尊重中國關稅自主之原則。並承認解除現行條約中所載稅則上之束縛。並聲明中國政府懷有裁撤厘金之意。請求徵收臨時附加稅。及本會議所訂定各協約。早日予以施行各事。

茲爲儘其可能及務向中國代表團提議之計畫。並期望本會議能得協議。一方面能使中國願望。克見實行。而一方面又得障礙各有關係國及其人民正常之利益起見。本代表團能允按照華盛頓條約之規定。預備即時承認徵收價值百抽二·五之附加稅。及對於奢侈品價值百抽五之附加稅。一俟需要單表備就後。立即允認徵收。本代表團預備立即進行商訂一種或多種之協定。爲實行一九二二年二月六日華盛頓條約其他各項規定所必需者。

本代表團重行聲明。尊重中國關稅自主之原則。準備商訂新約。以便該原則之實行。並訂立裁撤厘金解除現行各條約內所載稅則上諸

限制。以及施行中國國定稅則法各規定。

爲實行華盛頓條約各項規定。並同時從事於所擬議之較大計畫起見。本代表團建議如下。

(一) 列國除中國外。承認自一九一六年二月一日起。對於各種貨物。實行課以價值百抽二·五之附加稅。徵立即對奢侈品單表。對於此種奢侈品。至遲不得過一九二六年七月一日實行。課以價值百抽五之附加稅。由此增收之稅款。歸歸稅行政機關存儲。按照本會議所擬定之用途辦理之。

(二) 規定在陸地邊境征收此項附加稅足額。

(三) 締結新約。應規定如下。

一、自此次締結之約。實施三個月後。中國政府得施行一種一律實行新稅則。其稅率即進口稅自值百抽五(現行稅率)至值百抽一二·五。出口稅自值百抽五。至值百抽七·五。作爲過渡辦法。至實施關稅自主時爲止。

二、自同一日期起。在陸地邊境征收之稅率。應與沿海邊境征收之稅率相同。

三、由實行此項規定所增收之關稅款項。應交由關稅行政機關彙存。照下列指定各用途支配之。

四、凡厘金及將來協定之相類內地稅。應行廢止。

五、爲裁撤厘金起見。應由海關稅款項下。提出款項。撥分各省。以替代厘金之征收。

六、如有違反實行裁厘之各項協定。於無論何處征收厘金時。完納厘金之人。得有權向關稅行政機關。要求償還其所納厘金之全數。

七、由加高稅率所增收之海關稅款。應充下列各用途。

(甲) 代替各省厘金之抵償。

(乙) 賠償所納厘金之支付。

(丙)無抵押借款之償還。

(丁)中央政府之行政經費。

八、以履行以上第四第五第六第七款之規定爲條件。中國關稅上現行條約之限制。應即作廢。中國國定關稅法。應如中國代表團所提議於一九二九年一月一日發生效力。

九、應盡力設法。以期此項條約於簽訂後。儘速實行。

十、如締約國多數於一九二八年一月一日以前動議。則應於一九二八年五月一日召集締約各國代表閉會。以便決定厘金已否裁撤。及磋商關於此項條約中主要事項。是否須另行協定。

日美兩代表發表提案後。中國代表遂發表裁厘之宣言。結果該案附條件過溢。所附條件。因各國意見不一。故結果亦不同。大抵有二要點。爲各國共同之要求。一中國須於一定期內。裁撤厘金。二須再與各國訂立一種關於關稅之條約。本問題議畢。主席即問明各代表訂期附第二組委員會。討論過渡辦法。遂宣告散會。

綜觀是日各國代表言論。對於自主問題。雖經贊成。仍不切實。且似有以一番空言贊同之後。即將其撇開。而討論附加稅之趨勢。會議前途。已預知其將生波折矣。

(一)第二委員會開會紀事

六日第二委員會在居仁堂開第一次會議。列席代表。中國爲王正廷。顏惠慶。蔡廷幹。美國馬克讓公使。及皮樂。史國德。義大利程霖第公使。日本日置益大使。芳澤公使。荷蘭歐登科公使。那威米勒蒙公使。葡萄牙畢安祺公使。西班牙魯利德公使。瑞典艾維蒙公使。及雷克武德。荷蘭代表歐登科公使提議。推王正廷代表爲本委員會主席。王正廷代表於就席後。發表開會引言。次由顏惠慶代表將中國政府對於過渡

時期內附加稅率之詳細提案。提出本會。蔡廷幹代表。說明中國提議徵收普通及奢侈品附加稅之理由。日本芳澤公使代表日本代表團。提出對於附加稅之聲明。美國史陶爾恩詳細解釋十一月三日發表之美國計畫。意大利代表於大眾討論時。發表整理中國債務之宣言。中國代表允於下次開會時。將詳細計畫。付會討論。旋即宣告散會。主席聲明下次會議定期後。再行召集。

十三日第二委員會在居仁堂開第二次會議。王正廷爲主席。各代表均到會列席。當經將所有提出本委員會之各議案。總行討論。以資整理。嗣經決定於次日上午十時再行開會繼續討論附加稅問題。及裁撤厘金辦法。以冀將中國國定稅率。早日實行。

十四日第二委員會續開第三次會議。王正廷主席。各代表均到會列席。中國代表當將所議之具體方案。提出。諮詢各代表之態度。英代表麻克類公使。當以此案內所定各節。是完全根據自主意見。而爲切實的規定。殊與本會所討論諸問題大相懸遠。本代表不欲如此討論。於是會議場中。立成僵局。旋荷蘭瑞典等國代表。提出調停方法。另組一起草委員會。將現有之雙方提案。均擱置不用。從新起草。具體方案。此項起草員。即就當場代表指派若干人。以便容納各方意見。草案成後。再提交第二委員會覆議。各代表均一致通過。當指定中國代表王正廷。荷蘭代表歐登科。美國代表史陶爾恩。英國代表麻克類。日本代表日置益五人爲起草委員。起草內容。即將關稅自主及裁撤厘金問題予以解決。起草完畢。再定期召集第二委員會。議畢。遂宣告延會。

(一) 小委員會紀事

第二委員第三次會議所指定之五國代表起草委員會。於十七日在居仁堂集會。中國代表王正廷。荷蘭代表歐登科。美國代表史陶爾恩。日本代表日置益均親自出席。惟英國以皮樂代表麻克類。當討論關於起草事項時。王正廷主張仍以中國上次所提出之具體案爲標準案。英國代表仍持上次原議。日代表主張在原案前面增加一條。其大意係「討論範圍。除自主外。應繼續討論其他各種辦法。」蓋日本之意。以該案首先列出關稅自主一條。完全承認通過後。中國再不繼續討論其他問題。或討論而持以堅強之態度。則或有吃虧之虞。故不如先加此

一條。以爲保障。隱約之意。則暗示以爲各國承認自主後。而他種辦法。不能進行。或進行不得結果時。仍可以推翻已承認之自主案。旋和美等代表。亦均有發言。結果。決定仍就中國所提原案。將日本代表之意旨加入。即以此作爲標準案。提出於第二委員會內。逐條討論。並由雙方聲明。各國爲自動的承認關稅自主。中國爲自動的裁撤厘金。絕對不作爲交換條件。當即決定。十九日開第二委員會將我國之原案逐條討論云。

此項起草委員會。僅五國代表所組織。故余亦從世人之稱。名之爲小委員會。小委員會委員自第二委員會第三次會議派定後。吾國代表如王正廷代表黃郛代表均努力於有關各國代表間之活動。並於中外報紙。表示中國政府不得自主。寧可停會之決心。而黃郛代表對於日本側之斡旋。尤獲有滿意期望之趨勢。故各國代表對中國表好意者。首推日本。比利時荷蘭義大利次之。法國雖亦表同情。而以周旋英美尙少露骨之表示。美國前雖與英一致。而見英國漸成孤立。且以前曾表示於條約前文加承認自主字樣。覺未便食言。小委員會開會之前一日。美代表偵知日本荷蘭決將承認中國之提案。故於次日開會。日本荷蘭表示承認後。美亦相繼贊同。而中國關稅自主案。所以能通過於小委員會也。

(一) 第二委員會第四次會議紀事

中國關稅自主案成立

十九日第二委員會在居仁堂開第四次會議。此次會議中。最重要任務。即爲小委員會通過之中國關稅自主案。各國能否不再中途生變。別生枝節。故中外人士。皆異常注意。是日會議。特將第一第二兩委員會聯合開議。我國代表出席者。仍爲王正廷顏惠慶蔡廷幹三人。王正廷主席。各國代表均到。開會後當將小委員會通過之關稅自主案。提出報告。各國代表。均無異議。即素稱與中國爲難之英國代表。亦未輟有表示。於是遂通過以下議案。其譯文如下。

參與會議之各國代表。今採納以下關於關稅自主之提案。其意將此提案。及此後協定之事件。合成一條約。該約須在本會中簽訂。中國外之立約各國。特此承認中國享受關稅自主之權利。約定中國與各國間之現存條約中之關稅上之限制。一切廢除。並允許中國國定稅律。將於一九二九年一月一日發生效力。

中華民國政府聲明。撤廢厘金與施行國稅律。同時舉行。又聲明中華民國十八年一月一日（一九二九年一月一日）厘金實行廢除。

此案既經通過。即開第二委員會。有某國代表。對於中國裁厘詳細辦法。仍示懷疑。向我國代表質詢。我國代表當答謂裁厘辦法。係屬中國內政。各國無權詢問。今之聲明裁厘。不過使各國知中國有此決心而已。次議附加稅用途。及稅率兩問題。各國意見不甚一致。最後乃即指派二分委員會。（一）關於用途者。（二）關於稅率者。嗣討論附加稅用途之分委員會。復議決指派二專門委員會。（一）厘金。（二）其他用途。議畢。宣告散會。下次會議俟分委員會討論有結果後。再由主席定期召集。同日委員會即將關稅自主完全確定情形。通電各省報告云。

八十年来所受片面協定之中國關稅。至一九二五年民國十四年十一月十九日關稅特別會議第二次委員會第四次會議。始得各國之承認。解除束縛。而自一九二九年民國十八年一月一日。始得恢復自主。執行國定稅率。當局者之苦心折衝。力挽國權。其功烈昭昭。在人耳目。自無待余之喋喋。然國人奔走呼號。慷慨激昂。公開運動。表示方爭自主之決心。爲外交強有力之後盾。以增進當局者折衝之功能。固亦爲民國以來。所應特書大書者也。

分委員會既以議決承認吾國之關稅自主。日後提出大會。自無問題。余對於特別會議之紀錄。暫止於是。今後新條約之批准。是否順利。各國批准之後。能否如期實施。全賴國人之繼續努力。俾底於成。余無似。謹當於三年後。濡筆以記國民努力之程效如何也。

