

萬有文庫

第二集七百種

王雲五主編

中國國際貿易問題

(中)

張毓珊孔士譯著

商務印書館發行

中國國際貿易問題

(中)

張毓珊 孔士譯著

現代問題叢書

第四章 關稅問題

甲 關稅概說

關稅(tariff; custom duties)乃國家對於經過國境各貨物所賦課之一種租稅，通稱爲國境關稅或外部關稅。惟自狹義言之，目前尚有少數國家對於國內某地域通過之貨物亦有課稅者，卽所謂內部關稅或國內關稅者是。惟普通所述之關稅問題，係專指進口稅而言。蓋國境關稅雖又可分爲進口稅、出口稅及通過稅三種，但在大多數國家中，出口稅及通過稅已成爲過去之名詞矣。

課稅目的以保護國內產業，使能充分發展而課稅者，曰保護關稅(protective tariff)；以增加財政上之收入而課稅者，曰財政關稅(revenue tariff)。前者完全爲實現一國國家之商業政策而徵稅，爲達到若干外貨進口減少之目的，故稅率自須極高，後者則基於一國之財政政策，爲達

到外貨容易進口易於徵收之目的，故稅率常係極低；事實上世界各國中完全以收入爲目的，施行純粹的財政關稅者固亦有之，惟完全採用保護關稅者，則以易於招致報復，使輸出無從發展，各國中尙未有一國行之也。

關稅制度 各國現行之關稅制度，約可分爲左列四種：

(1) 國定稅率 (autonomous tariff system) 一切稅則均由本國政府參酌國情訂定，毋須與他國協議，且對於各國輸入之貨物均一律課以一種稅率，故此種制度爲稅率中之最簡單者。美國之一九二二年及一九三〇年之關稅法即屬於此類(1)。惟自一九二九年不景氣發生後，大多數國家已放棄此種稅則，而尤以實行保護關稅之國家爲甚。

(2) 協定稅率 (conventional tariff system) 一國稅率之制定與變更必須根據通

商條約與他國協議而始能訂定之謂，因其稅則完全爲協定之一種稅率，故亦屬於單一稅則制度。協定稅率亦可分爲雙方的協定與片面的協定，前者乃兩國爲互相發達產業雙方低減稅率便於兩國貨物推銷之稅則也；後者有如我國以前之稅率對他國輸入之貨物適用協定稅率，我國輸至

他國之貨物則須按照該國的國定稅率納稅，實一種不平等的協定也。

(3) 國定與協定並行稅率 (general and conventional tariff system) 此種稅則制度係國定與協定兩種稅制並用，以國定稅率為主，協定稅率為從。一般稅目統定為國定稅率，其他遇有協定必要時則以條約制定之。國定協定稅則伸縮性極大，稅目之取捨，稅率之增減，極為自由，是其長處；至於缺點則因各國稅率不同，海關行政較為困難，且因若干國家稅率較輕之故，納稅較多之國易起反感，目前應用此種稅則之國家有德國、比利時、意大利、伊朗、瑞士等國。

(4) 最高及最低稅率 (maximum and minimum tariff system) 國定稅則之全部或一部備有最高與最低稅率兩種，最低稅率適用於最惠國，對於其他各國則用最高稅率。此種稅則之優點，可以鼓勵他國減低稅率，同時不論何時得將最低稅率提高，無須取消條約。盡在最惠國條款上僅說明得享最低稅率之優惠，固未說明稅率多少也。惟因二重稅率之故，未能享受最低稅率之國家，往往施以報復關稅，乃其缺點。採用此種稅率之國家，有法國、匈牙利、奧國、西班牙等等。

關稅種類 關稅之種類得區別如左：

(一) 進口稅 (import duties) 者，對於外國輸入貨物所課之稅也。其課稅之目的，或為增加國庫之收入，或為保護國內之產業。進口稅在國家收入項下，佔最重要部份。一般之所謂關稅，實即指進口稅一項而言。其稅率之多寡以國內財政及實業之狀況而異。例如食料品及製造業必需之原料品稅收甚低，國內已能製造之生產品課稅甚重。吾國進口稅，向受條約束縛，不能自主，既非以收入為目的，又非以保護為目標。稅率既低，稅目之分類又過於簡單；關稅自主後，名義上雖可以自由加減稅率，但事實上仍未能澈底自主。故我國之進口稅較之各國之通行稅率，相差頗遠。

(二) 出口稅 (export duties) 者，對於輸往外國之貨物出口時所課之稅也。徵收出口稅之目的有為財政的，例如秘魯對於棉花出口徵稅，智利之於硝酸鹽，巴西之於咖啡及橡皮，馬來島之於錫，及我國對於大部份出口貨均課以出口稅，殆皆以財政為目的者也。此種出口稅有時不能與外貨競爭，國內產業受其摧殘，惟有時對於原料品徵之以稅，可以促進國內產業之發展。蓋徵稅後出口比較困難，國內價格自跌，製造易於進行。亦有以國內重要原料為數有限，課以出口稅以阻止其輸出者。惟時至今日文明各國殆皆已廢止出口稅，美國憲法上並有禁止徵收出口稅之規定。我

國出口稅自道光二十三年依值百抽五原則徵收，迄今未改。關稅實行自主以後，絲茶桐油等雖免徵出口稅，惟大部貨物仍在徵收之列。

(三) 通過稅 (transit duties) 者，對於經過國境之貨物所課之稅也。惟徵收通過稅之結果易使通過品減退，因而運費及其他手續費等等的收入減少。故各國幾完全棄之不用，平常習慣對於所有通過貨物在進口時由海關關員加以鈐起，如出口時此項鈐記並未動過即可自由出口。

(四) 從價稅 (ad valorem duties) 者，依貨物之價格爲表準而課稅之稅率也。均依百分率而計算。從價稅之利益，即稅額係隨輸出入品價格之上落而增減，物價如向上漲，徵稅較多；反之物價如趨下游，稅收自少，故頗爲公允。但其弊則爲漏稅甚多，貨物進口之準確估計頗爲困難。

(五) 從量稅 (specific duties) 者，以貨物之重量件數，或容積之單位爲標準而課稅之稅率也。從量稅之優點，在其手續之簡單，及商人作弊機會之減少；惟其最大缺點，則爲違背公平原則。例如粗製價廉之貨物，其所徵之稅，有時反較昂貴之貨物爲高，故普通均與從價稅並用。

(六) 複合稅 (mixed duties) 者，對於同一貨物從價稅從量稅二者同時並課之制度也。

美國採用之，例如美國一九三〇年之關稅法中羊毛每磅二元者，每磅徵稅百分之五十，又加從價百分之六十。

(七) 相殺關稅 (countervailing duties) 者，爲使他國所給與之輸出獎勵金 (bounties) 不能發生效力，對於受獎勵金之輸入貨物除納進口稅外另課以附加稅之謂也。蓋有時一國爲鼓勵其某種貨品之輸出額增加，直接或間接給與獎勵金，使輸入國之關稅不發生效力，此際輸入國爲實行保護關稅起見，自須課以與輸出國所給與之獎勵金同額之進口稅，而使輸出國所採之商略等於無效，與未給獎勵金時相等。

(八) 傾銷關稅 (anti-dumping duties) 者，他國輸入之貨物其出售價格較之其國內市價爲廉，或在生產成本之下而課以加重之關稅也。(2) 徵收傾銷關稅之目的，爲保護國內實業俾不受外來不正當競爭之害。(3)

我國現行之關稅，大別之爲外部關稅與內部關稅。前者得再分爲進口稅與出口稅兩種；後者則有沿岸移出入稅（現稱轉口稅），子口稅，釐金稅，船舶噸稅之別。其中子口稅釐金稅等，均已先

後裁撤，但爲參考起見仍附述於此：

(1) 進口稅 見前

(2) 出口稅 見前

(3) 沿岸移出入稅 沿岸移出入稅，爲課於沿岸貿易之稅。凡從一商埠運至他通商埠之本國用外國式之船舶裝載者，貨物均須納稅，亦稱爲復進口半稅，因土貨輸出外洋與輸至本國沿岸者，待遇一律，故曰復進口。又因其所徵之稅，等於出口稅之半，故曰半稅。民國二十年一月一日，復進口半稅裁撤，由此口岸到彼口岸之出口稅，正式改稱轉口稅。按沿岸移出入稅肇端於清咸豐十一年，初僅限於長江各口岸，後漸推行全國。設立之原意，原以調劑常關之稅收，因土貨通過常關有稅，若海關不課稅，則將羣趨海關，常關稅收勢將短絀；故不如課之以濟其平，此種稅制，雖係一種稅源，然以其妨礙本國土貨發達之故，爲惡稅之一種，世界各國殆已無有用之者。(4)

(4) 子口稅 子口稅者，乃通商地與內地或內地與通商地所運輸之外國貿易貨物，所課之稅也。子口稅之由來，乃因外人以我國內地釐卡林立，納稅重重，乃要求我國訂約承認，凡洋貨輸

入內地，除納一道子口稅，等於進口稅率之半外，以後貨物無論運至內地何處，無須再行納稅。外商由內地轉運出口之貨，亦得享受出口貨子口稅之特權，其稅率爲出口稅率正稅之半。子口稅乃一種保護洋商洋貨，排斥華商華貨之稅制。蓋洋商運土貨出口或通商口岸，得享有子口稅之利益；洋貨運入內地，完納子口稅後，即可免除一切釐金，而華商則不能享此權利。其間妨礙我國實業之發達甚大。此稅現已與沿岸移出入稅同於二十年一月一日裁撤。

(5) 常關稅 常關稅以課徵帆船貿易爲主。其徵收之方法與稅率，各關頗不一致。在正稅以外，尚有附加稅及手續費等，種類甚多，對於國內貿易實有極大之阻礙。吾國現有之常關，有屬於海關管理者，凡在海關所管理之重要商埠五十華里以內之常關，均屬之；有屬於海關監督管理者，通商口岸周圍五十華里以外之常關，均屬之。至內地陸路之常關，則由財政部直轄。

(6) 釐金稅 釐金稅與常關稅同，卽值百抽一之稅。發源於洪楊時代，當時清廷因戰餉缺乏，乃征收釐金以彌補之，其後因稅收甚豐遂成爲牢不可破之稅制。釐金稅率既不一律，科稅物品，亦復各處不同，且時時變更，漫無規定，釐金之節節留難，並阻礙貨運。商人實受累無窮。吾國產業凋

零，謂爲釐金之賜，亦不爲過。自關稅自主實行後，政府於二十年一月一日起實行裁撤釐金，惟同時因恐稅收減少，又創辦特種消費稅及統稅等以抵補之。凡各省區之大宗貨品，如糖紙牲畜皮毛等，經財政部決定，須繳納特種消費稅。所謂統稅，亦爲消費稅之一種。現已舉辦者，爲火柴捲煙火酒等類。

(7) 船舶噸稅 船舶噸稅，又名船鈔，爲內外商船進口時所課之稅。歐美各國之噸稅稅率，其施用於本國船舶，恆較外國船舶爲輕，亦有完全免徵者，目的在保護及獎勵本國之航運。我國則不然，凡國內外貿易，不分汽船帆船，一律按噸徵稅，至於噸稅之用途，原爲修理河港之用，現亦受外人之支配。

乙 我國關稅協定之經過

我國自有對外貿易以還，以迄中央鴉片戰爭爲止，我國關稅稅率或增或減，極爲自由，關稅主權固屬完整者也，故其時自無所謂關稅問題。惟自清康熙末年起，各關關稅常隨海關稅吏之任意

誅求，致外商頗感不便。且當時粵海關之收稅辦法，不用直接手續而借手於行商，因此行商居中牟利，外商苦之。此事實爲釀成後日協定之導火線。值焚燬鴉片事起，英人遂有所藉口而出師，戰爭之結果我國失敗屈服，遂於道光二十二年（一八四二年）締結中英江寧條約，關稅遂被脅迫協定，我國關稅自主權即從此喪失矣。

（1）進口稅之協定 江寧條約之屬於關稅協定者，爲該約之第十條內載「……英國商民住居通商之廣州等五處，應納進口出口貨稅餉費，均宜秉公議定則例，由部頒發曉示，以便英商按例交納。今又議定英國貨物自在某港按例納稅後，即准由中國商人遍運天下，沿路所經過稅關不得加重稅例，只可照所定估價，則例如下，每兩加稅不過某分」就此項條文以觀，初亦不過秉公議定（a fair and regular tariff），固未含有「稅率應由兩國協定且協定後不可輕易變更」之束縛意味。惟我國當時係戰敗國，縱有所議亦難望其秉公也。根據該約，遂於翌年在香港議定進出口應完稅則表及通商章程，此稅則表完全爲協定性質，其稅率均照值百抽五計算。自江寧條約簽訂後至民國十九年之關稅自主止。其間經過八十九年之長期片面協定，其中曾經修改稅則四次：

(a) 第一次修改稅則 咸豐八年（一八五八年）中英續訂天津條約，英人因見物價偶有低落而稅則定額不減，故欲我國與之重訂。吾人就改訂之稅則以觀，其中應納關稅頗有較前次爲低者，可知其用意所在矣。

(b) 第二次修改稅則 此次稅則修改在光緒二十八年（一九〇二年），亦爲各國自身利益而有此舉，原庚子事變八國聯軍入京，吾國戰敗認賠四萬五千萬兩之賠款，以關稅釐金爲抵押，但各國懼海關收入不敷，賠款無把握，不得不允我將進口稅則重行釐訂，增至切實值百抽五。

(c) 第三次修改稅則 民國七年（一九一八年）各國要求我國加入參戰，我國藉辭戰費要求增稅，各國乃允許修改稅則，藉資補助。以民國元年至五年的平均物價爲標準，估定值百抽五的從量稅，蓋舊有稅率係以光緒二十五年之平均物價爲標準，其時物價甚低，稅收項下，非常吃虧也。

(d) 第四次修改稅則 此次修改稅則爲民國十一年（一九二二年）乃華盛頓會議後之第一次修改稅則，按據華府會議我國關稅改進之第一步辦法依「切實值百抽五」而改訂。蓋

民國七年之稅率乃以民元至民五年之平均物價爲標準，與當時之平均物價相差甚遠也。

(e) 第五次修改稅則 此次修改稅則爲民國十七年（一九二八年）與以前各次修改迥不相同，蓋前四次修改者均爲協定稅則，此次修改稅則係由協定稅率遞嬗而爲自主稅率的過渡辦法。是項稅則係綜合舊時的值百抽五稅率與民國十四年關稅會議時英美日三國所提之七級附加稅稅率而成。

(f) 第六次修改稅則 此次修改之稅則可謂我國獲得關稅自主權後第一次完全自定之稅則，於民國十九年十二月公佈，二十年一月一日起實行，此次稅率不特爲外交政策之初步成功，亦爲財政收入上之大補助。

(2) 出口稅之協定 我國出口稅與進口稅受同樣之協定，亦始於道光二十二年（一八四二年）之中英江寧條約，翌年議定進口稅則之後，同時議定出口稅則，其後附錄有云「凡出口貨有不能駭載者，即論價值若干，每百兩抽銀五兩……」此際出口稅即成爲協定稅率。其後咸豐八年（一八五六年）中英締結通商章程，善後條約，將進出口稅更爲明確之規定，於是出口稅值

百抽五之協定稅率，於此又多一條約之根據。因之我國欲免某種貨物之出口稅以鼓勵其輸出，亦爲條約所束縛，其有礙於我國產業之發達不待言矣。

(3) 沿岸移出入稅之協定 此稅亦各復進口半稅，始於咸豐十一年，其長江通商收稅章程第二條有云：「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，俟到長江各口後，一經離口販運，無論洋商華商，均逢關納稅，過卡抽釐。」又第三款內云：「洋商由上海運別口所來之土貨，已在別口交過出口正稅，並在上海交過復進口稅，若再出口往長江，勿庸在上海納出口稅，並長江復進口之稅……」此章程是爲復進口半稅之所由始。翌年改正辦法，除長江不計外，其餘各口，均應一律於所進之口呈交，此爲國定時代。至次年（同治二年即一八六三年）與丹麥締結中丹商約，其第四十四款有云：「丹國商民，議定沿海通商各口，載運土貨，則準出口先納正稅，復進他口再納半稅後，欲復運他口，以一年爲期，准向該關取給半稅存票，不復更納正稅，嗣到改運之口，再行照納半稅。」於是沿岸移出入稅亦成爲協定之稅制矣。此稅於民國二十年裁撤。

(4) 子口稅之協定 子口稅率在中英江寧條約並無明確之規定，及至咸豐八年（一八五八年）中英會訂天津條約將內地子口稅稅率加以確切之規定，蓋外人鑒於釐金之爲害，故倡議徵收子口稅以代替內地釐金等稅也。同年締結中英通商章程條約，對於子口稅之課稅復有極詳細之規定，具載於該約第七款內，於是子口稅亦成爲協定稅率矣。此約定後各國均相繼仿辦，於民國二十年始行裁撤。

(5) 陸路關稅之協定 我國與近代歐洲國家通商陸路貿易實遠在海路貿易之先，其徵課稅率因邊塞貿易之輸送困難與貿易額之稀少，普通較之沿海沿江之關稅爲尤輕，且不特減稅并有免稅之舉。按陸路免約減稅之約始於俄國，其後英法日援例繼之。迄民國十七年我國與英國締結中英關稅條約，始樹劃一邊境進出口稅則之先聲。翌年法國亦承認取消日本則至十九年五月六日締結中日關稅協定後，始行放棄。至此我國陸路減稅免稅制度遂與海關劃一征收矣。

(6) 噸稅之協定 噸稅亦名船鈔，在通商以前已有徵收。江寧條約中對於此項船鈔初未規定稅率。其後議訂五港通商章程，有貨船按噸輸鈔一款，載明：凡英國進口商船，應查照船牌，開明

可載若干，定輸銀之多寡，計每噸輸銀五錢；所有納鈔舊例及出口進口日月規定各項費用，均行停止，是爲噸稅協定之始。旋議善後條約其中關於噸稅之規定更爲詳細，分別船舶大小及稅率差別。至此，噸稅乃成爲有差等之協定稅率矣，嗣後各國條約均有類似之規定。

(7) 片面最惠國條款之協定 所謂最惠國條款者約定締約國一方現在或將來許與第三國之權利利益，亦許與締約國他方之約款也。各國通商條約中多有此條款之規定，蓋其利益爲雙方的，凡他國條約中所得享受之權利，締約國得援最惠國條款而均沾之。但我國與各國所訂之最惠國條款完全係片面的，即我以最惠與人而人不以最惠與我，故其結果凡有利與一國者，他國即援引條款而均沾利益；其與我國有利者，他國自置之不聞不問。此項條款之締結，始於道光二十三年（一八四三年）之中英五口通商附黏善後條款。至民國十七年與美國訂立關稅條約，始將此片面的最惠國條款改爲雙務的最惠國條款。

除關稅方面所受之種種協定外，我國在關稅自主以前尚有海關管理權及關款存放權之旁落，此實號稱獨立國家之中國所僅有之制度也。自國民政府定都南京後，對於此種不平等情形，始