

中華民國十七年十二月

關稅自主與中國前途

中國國民黨中央執行委員會宣傳部印

關稅自主與中國前途

一 關稅的意義

甲 關於國家收入的

乙 關稅的保護主義

二 關稅自主的意義

三 我國關稅自主權喪失的經過

四 片面協定所及爲於我國的影響

甲 財政的影響

乙 經濟及其他的影響

五 關稅自主運動的經過與此後應取的策略

甲 關稅自主運動的經過

一 北京偽政府時代之關稅自主運動

二 本黨之關稅自主運動

乙 關稅自主的目的

丙 關稅自主的策略

關稅自主與中國前途

目錄

關稅自主與中國前途 目錄

- 六 關稅自主後我國國民經濟必有的趨勢
- 七 結語

關稅自主與中國前途

一、關稅的意義

關稅是什麼呢？換言之就是關稅與一國的政治經濟有什麼影響呢？要明瞭這些問題我們就得先知道關稅的意義，關稅的意義有二：（一）為國家收入而征稅（二）保護已國工商業而征稅。茲分別述之如下：

甲、關於國家收入的

國家是一個廣大而複雜的民衆的組織。牠的職務：對內須維持民間的秩序；對外須為這個組織下的民衆抗禦外來的侵掠。換言之就是保障民衆的生命，財產與自由。他的職務既是的是的重大而繁劇，那末就須有執行這種職務與行使權力的機關和官吏，這就是一國的政府。政府與其他的政治機關與官吏都是為執行這種保障人民的生命，財產及自由的職權而設的。譬如國民政府即是對內保障全中國國民的生命，財產與自由，對外即抗禦一切對中國境內的外來侵略。因此國家即須有維持治安的軍警和官吏，尤須有強大的海陸軍以備對外作戰之用。不如是，他就不能維持國內的和平與抗禦外來的侵掠，那我們的生命，財產與自由就失却保障了。政府既須有這樣繁密的組織與行政官吏，即須有維持這種組織與行政官吏的經費。政府又是一國的行政機關稅，他的收入即須靠全國的經濟生產為財源。他不能像私人完全以

經營工商業爲收入，故不能不把這種負擔分給與凡在這一國內有經濟行爲的或要求保障其個人或團體的生命，財產與自由的本國人或外國人身上，這種征收就是賦稅。古時有所謂租庸調者，即賦稅之名稱也。其名稱雖有不同，然或則以力或則以貨以供國用則一。這就是國庫收入之一大宗。海關稅也就是賦稅之一種。這是到近代國家才大發達的。因爲近代國家已不是以前閉關自守的時代，在一國之內有經濟行爲不僅屬於本國人，外國人也有；商品的流通也不僅限於一國以內，所以國家就在通商口岸設關征税。其第一個意義即在增加國庫的收入。以應晚近國家預算擴大後之不足。譬如歐美各國的關稅收入常占其一國總收入之重要部分。如近來英國關稅收入平均爲每年總收入百分之四十八；法國爲百分之四十；美國爲百分之三十七；日本爲百分之四十二。由此可見關稅實爲國家收入之大部，故關稅的第一意義爲收入主義。

收入主義的實施方法分爲出口稅，進口稅與補償關稅。三種之中收入最多的要算進口稅。這種稅有許多人不贊成，但在事實上既爲國稅收入之大宗而理論上也是一國用以保護自國上商業的經濟武器（關於這一層後面再說）實關稅中之不可免的征收。

出口稅是由一國輸出貨物時所納的課稅。以前在重商主義時代即極端主張不征出口稅。以爲這樣可以助長本國貨物在國外市場之競爭力，因爲一國的貨物而自征重稅則在國外市場必須高價發售，這不啻是『拒絕主顧主義』，結果必使自己的貨物在國外市場因競爭失敗而

退出，同時遂影響一國國民經濟，使之不能不趨於衰頹。所以出口稅之征收大半爲保護主義而非完全收入主義，有時或因某種貨物爲一國之特產，不致因物價之昂貴而稍殺其在外國市場之銷路者，這時爲增加國庫收入也課以相當稅額；因爲在這種情形之下是與國民經濟的發達沒多大關係的原故。直到現在各國都是採取這種原則。

補償稅者就是政府利用其課稅權而平衡內外的稅率。就是以課於國貨消費稅之同等稅率加於國外輸入之貨物之進口稅。因爲不這樣，內外稅率卽失其平，而國內消費稅之收入卽無從計算，且不能保護國內之工商業。譬如烟酒稅爲消費稅之一，國內烟酒既重征稅賦，使外國輸入之烟酒而不於一般稅賦之外另納課稅，則外國烟酒卽可壟斷市場，不特國內之烟酒失其銷路，政府消費稅之收入亦大受影響。故凡這種貨物必令其於普通稅率之外另納若干以平衡內外的稅率，表面上似爲保護而實則所以確定政府之收入謀財政之充裕也。

乙，保護主義。

前面已說過關稅之用意；（一）收入主義與（二）保護主義。收入主義已如上述；保護主義又是什麼呢？保護主義者，卽以關稅政策來保護自國的工商業而促國民經濟之發展者也。換言之，卽利用征稅的手段以防礙外國貨在國內市場之銷路而使國貨獨佔或給國內工商業以種種便利而促其發達之謂。

譬如中國紡織業之不振，實係因受外國資本家之壓迫，如能於外紗輸入時課以重稅以減

殺其競爭力，則國內紗廠即不至因競爭失敗而倒閉矣。因為外紗或外貨既納重稅成本必重，即不能賤價銷售，國紗因沒有這種特別負擔，成本即較輕，其售價必較廉，外紗遂不能在中國市場競爭矣。是即所以妨礙外貨在國內銷售之方法也。又如現時中國工業不振，工業設備亦極幼稚，欲發展工業必先輸入大量之機器及與工業設備有關之一切製造品與原料品。政府即於此時豁免或減少一切關於此類輸入之入口稅以獎勵之，直接減少國內工廠之固定資本——即工業設備費——而加速貨幣的流通，間接即所以減輕製品的成本。這樣國內金融活動了，製品的競爭力也增強了，結果必促國內工商業的發達。這就是給國內工商業以種種便利而促其進步。這是保護政策重要的意義亦就是進口關稅的最大作用。

保護政策之下的關稅還有出口返還稅，出口加工制及出口獎勵金等。所謂出口返還稅者即曾經納稅的進口貨物經精製後再行出口，政府即償還其以前所納之入口稅金。這種方法現時各國都很盛行。所謂進口加工制即對原料或粗製品如以再出口為目的而入口者即免除課稅。這種稅法較出口返還稅更好，因為出口返還稅尚使商人受稅金的利息損失，而進口加工制連這種損失也沒有了。所以二者之作用雖同為獎勵輸出而後者實與工商業以更大之利益。

至出口獎勵金即政府給商人以定額之津貼以獎勵輸出之謂。這在重商時代各國政府會極端採用，現已不甚重要矣。由此我們知道所謂保護課稅的用意，即在保障本國工商業以達本國貨物獨佔國內市場之目的，是為抵制國際經濟侵略——即帝國主義者之資本主義之壓迫——

——最好的武器。一方面本國貨可以壟斷國內市場，即在外國市場亦可保養本國貨物之相當競爭力；更一方面既免外國資本主義的榨取，國內現貨的流出，且可自國外吸收資金以活潑國內的金融。總括關稅與一國政治經濟之影響如下：

在政治上：（一）增加國庫的收入，減少國債，即減少一國人民之負擔；（二）國庫收入增加，財政充裕，即有餘資以推擴交通，振興大工業，及興辦民衆所不能舉辦之實業。

在經濟上：（一）妨礙外貨的銷售，保障國內市場之獨佔；（二）豁免或減少機器、原料必需品及一切附件之入口稅以減輕國貨的成本，而增加國貨之競爭力。

所以關稅實爲一國經濟戰爭的最好的武器，保障國民經濟發展的堅厚壁壘也。觀乎近代各國之關稅戰——即互以重稅課於敵對國之貨物以爲報復之謂——可知關稅與一國之政治，尤其是經濟關係之重要，實興廢存亡之所繫，非如一般賦稅之僅以收入爲目的之可比也。

二，關稅自主之意義，與目的

上面已說過關稅與一國的政治經濟有莫大的關係；爲保障一國國民經濟的鋒利武器，堅厚壁壘；爲促進國民經濟發展的動力；爲遏止帝國主義者經濟侵略的門檻。當然的，這種武器必得操之於一國最高權力機關之手，不受約束，不稍假借，然後才能夠運用自如，以完成其收入與保護主義之兩大意義；換言之即一國之關稅政策，關稅稅則與稅率須有充分自主之

權，得隨世界商業之變遷，自國農工商業之地位及財政狀況而異，不能與本國國民經濟的現象相矛盾，相衝突而後可。但我們轉過來想，如不是這樣其影響又如何呢？

我們試想：假使一國關稅主權不屬於應有其主權之國家最高機關，而操縱於帝國主義者的外國人之手，則其影響怎樣呢？是不是依舊可以作保障一國國民經濟發展的鋒利的武器與堅厚的壁壘呢？是不是依舊是促進國民經濟發展的動力與遏止帝國主義者經濟侵略的門檻呢？換言之就是一國之關稅權為帝國主義者的外國人所操縱之後，這個國家是不是能根據他國內的經濟狀況之需要與民衆所希望的條件而行使其主權呢？決不然！何以故？

試問帝國主義者何以要奪取他國的關稅，不憚煩勞的越俎代庖？他們的動機是什麼？他們是見着這一國國民經濟之不發達遂憫其不長而助之呢？抑或是假這一國主權以為剝削，侵略，掠奪，吸吮的工具而謀帝國主義者自身的福利呢？當然的，他們的動機在掠奪，侵略，剝削，吸吮，和榨取這一國的經濟生產與原料以肥帝國主義者自身；以填帝國主義者之貪婪慾壑，以壓足帝國主義者之資本家。他們必將以一國關稅所以保障一國國民經濟之意義，一變而為侵略掠奪的工具，與剝削吸吮的方法。他們必將以一國所欲加於外國貨之課稅而加於其國貨；以保障國貨的政策施之於外國貨；務阻遏其工商業之發展而虧減他的國庫收入！極而言之，亡人國，奴人民而已！故帝國主義者攫奪他國關稅權的動機即侵略，掠奪，剝削，吸吮，其越俎代庖乃所以謀人而非為人謀也！所以關稅雖為一國的經濟武器與壁壘，但

實有「其權操之在我則生，操之於人則亡」之勢！不幸我們的關稅權久已落於外人之手，不僅稅則之變更，應稅品之增減須受外人的限制，即海關行政權也操之於外人之手！國民經濟的武器與壁壘，反爲帝國主義者用以爲掠奪我金錢，吸吮我膏血之利器！是可忍，孰不可忍！國民而欲自立於世界也，欲促國內工商業之發展也，欲免除帝國主義者之侵略也，必須急起直追，恢復主權，奪回利器，務使關稅政策，關稅稅則與稅率必適合於我國的需要，宜於我國農工商的地位而後已。這就是關稅自主的意義與目的。

三、我國關稅自主權喪失之經過。

我國一切主權之喪失，國勢不振固是最大的原因；但當時朝野昧於外交大勢，往往於不知不覺中輕輕將主權斷送而以爲無礙者；關稅權之喪失大半是這種原因；因爲那時清朝官吏不知關稅之與國計民生有這樣大的關係而足以貽國人以無窮之患也。

關於關稅的條約最初見於道光二十二年（一八四二年）之南京條約其第十條云：

『英國商民居於通商之廣州等五口，應納進出口貨稅，餉銀均宜秉公議定則例，由部頒發曉示，以便按例繳納。又英國貨物，在某港按例納稅後，即准由中國商人徧運天下，所經稅關，不得加重稅例；只可照估價則例若干，每兩加稅不得過幾分。』

根據這個條約雖祇有『秉公議定則例，由部頒發曉示，以便按例繳納』與『所經稅關，不得加重稅例』的規定，其動機固在防止清廷腐敗官吏的苛事需求，然已啓外人干預我國關

稅以保護其商人的動機了。其後英人乃得寸進尺，即於次年即道光二十三年，五月與清政府協定通過稅，七月協定關稅率，八月協定五口通商章程，又於八月八日結虎門追加條約把以上各特別協定俱包括於此協定之內。這些條約關於關稅的規定，彙集起來可分爲以下各項

一，進出口稅，南京條約雖有秉公議定則例的規定然并無稅率應由兩國協定的條文，吾國亦無負片面協定之義務。乃一八四三（道光二十三年）七月之通商章程上竟採用值百抽五爲原則之片面協定，吾國關稅權之喪失即以此章程爲始。假使當時有稍明事理的大臣決不至受這種損失，因南京條約既無值百抽五的規定，此章程亦不過南京條約補充之一，自不能有超過南京條約範圍以外的問題，而竟有這種大錯當然是當局愚昧，不知國際條約爲何物之所致。

二，通過稅這時并無若何規定，不過自此已啓外人干與之機矣。

三，船舶稅，道光二十三年之通商章程所規定甚爲簡單，惟較以前減低甚鉅

吾國關稅自經此片面協定後，各國相繼訂立通商條約，率多以此爲藍本，於是值百抽五的原則與進出口貨一律待遇之限制遂牢不可破！

惟此時進出口貨稅率雖已規定而外貨進口以後，如欲行銷各地，仍應與本國貨一律待遇。凡經關卡仍應納稅。於是英帝國主義者乃更進而締結中英天津條約，其第二十八條中規定以子口稅代一切釐稅。所謂爲子口稅者即外貨一度納稅後，任何關卡不得再征之謂。譬如外

貨進口後祇須於進口地之海關除繳納值百抽五的進口稅外再繳值百抽二・五的子口稅，即可通行內地免除一切雜稅。本來我國釐金是一種苛稅，但在未裁撤以前，無論中外貨物俱應有納稅的義務，自經此條約規定後，外貨乃得免除各種負擔，而我國產品如欲運銷他處則不免苛稅繁捐之累。是國貨反不如外貨之受保護也。太阿倒持，主客易位，而欲外貨之不充斥於我國市場，豈可得乎。

此外中法條約二十七條并規定我國對於各國進口貨物不得任意設專賣品，禁制品以相抵制；對於從來無稅品之進口貨亦不得自由成為有稅品。這也是損害我國關稅權最大的條款。

綜上以觀，我們關稅因條約所受的限制爲：

一，進出口貨一律待遇爲值百抽五，不得列國的承認不得自由變更。

二，免除外貨進口後銷行內地之障礙。

三，不得自由增加應稅品。

照這樣，我國關稅自主權已剝削殆盡已經沒有絲毫自主的餘地了，而海關行政權的喪失更不啻桎梏外的桎梏，我國的損失自此更大了。海關行政權的喪失始於太平天國之亂，初則由領事代徵，其間雖曾一度交還中國，但以中國官吏之舞弊習深，經各國領事抗議，遂於一八五四年由美法英各國領事與上海道，共同締結關於上海關組織之協定，海關行政權遂漸入於英人之手。以後依一八五八年天津條約善後通商章程，此制度乃推行於新舊各商埠，自後

關稅目主與中國前途

一〇

吾國每開一商埠，設一海關，即不啻增加帝國主義者的勢力於各地。據民國五年之調查外人供職於吾國海關的人數與職務如下：

稅務		稅務	
職務	外人	華人	
總稅務司	一	無	
稅務司	四五	無	
副稅務司	二二	一	
超等幫辦	二六	四	
頭等幫辦	三五	三	
二等幫辦	四二	六	
三等幫辦	五〇	十五	
見習員	二	二八	
供事	二	六二二	
錄事，文案司等		四八八	
總計	二三九	一一六七	
稅		二	

職務	外人	華人
總巡	六四	
驗估	六	
驗貨	二二八	
鈴子手	四七六	三三
巡役	五七	
雜項	五一	三三七五 四五七
水手伙夫及艙級		
總計	八八二	三八六五
稅務	外人	華人
職務	二七	
理船廳	七	
指泊所	一八	
巡江吏及管棧房	一	
供事	一	
總計	二八	一三 一三

職務	外人	華人
管駕及管輪	三四	
炮水頭船主	二	
巡艇弁	一七	
水手火艙伙		四七一
總計	五七	四七一
工		四七一
職務	洋人	華人
營造司	三	
建築司	三	
繪圖監事供事	三	
司匠董	一一	
雜項		一二
雜役		二八七
總計	二〇	二九九

觀此則知外人在海關的勢力，國人之供職海關者不過供奔走之役與使喚耳。又據民國七

關稅自主與中國前途

一四

年總稅務司答日本詢問稅關雇用洋員移動情形之報告，海關所用外人一九一四年六月時共爲一二三八人，其中內班九一八人（內有三四日人）外班三二〇（日本人六六）一九一七年八月雇用洋人九四八人：內班二二三三人（日本人四八），外班七一五人（日本人一五二）。又據英人摩爾一九一四年之調查，海關所用之職員如左：

國別	一九一二年	一九一三年	一九一四年
英	二六五	七三八	八八四
日	四六	二一	一〇三
美	三四	八八	六九
德	二八	一七〇	二二〇
法	一二	六四	五九
瑞典	九	四九	二九
丹麥	五	四二	五九
奧大利	五	一八	九
西班牙	四	一四	九
比利時	三	一〇	八
意大利	三	三〇	二八