

中國海關制度沿革

中華民國十四年十一月出版



中國海關制度沿革

定價大洋柒角

編輯者 吳縣楊德森

印刷者 北京京華印書局

代發行者 商務印書館

分售處 各埠各大書局

中國海關制度沿革

緒言

關稅特別會議於中華民國十四年十月二十六日在北京開幕矣蓋關稅自主國人早有決心祇以形禁勢格謀未克成迄於今茲時機方至重提華會舊案收回關稅主權則此會議之圓滿與否關於我國財政之前途至重大而亦至深切也

關稅特別會議委員會布告中外之通電曰

我國關稅稅則自南京條約以來悉歸約定八十餘年迄未稍改創深痛鉅盡人而知政府於巴黎華府兩會議均提自主之案雖格於事勢未克有成而力爭自主之心始終未嘗稍渝此次召集關稅特別會議原欲本華會九國條約尊重中國行政完整之精神以達我國關稅自主之目的初非限於枝節尤非苟於近功閣議既頒訓令本會復經議決解除束縛同具決心本委員會受茲重任惟有秉承政府歷來之主張尊重國民正當之公意詎勉將事盡力以圖特布愚誠惟希鑒察

至關稅自主大綱並經財政善後委員會擬定其呈

臨時執政文及大綱九條備錄於左

爲本會議決關稅自主辦法大綱呈請鑒核施行事竊本會於十月二十三日開會提出關稅自主辦法大綱案業經詳加討論僉以課稅主權爲立國要素近世獨立國家無強弱大小莫不有其完全之課稅主權我國關稅自主權之喪失肇端於鴉片戰爭自南京條約成立後各國援例要求國權日削以言財政則稅率高下聽命於人甚至內國稅法亦受條約限制重以債務抵押涓滴外漏歲入雖豐無補國計以言經濟則進口稅率過輕外貨梯航而至本國工商尤受壓迫且外國烟酒奢侈之品因稅廉而暢銷民力之消耗彌甚出口稅率亦經條約限定故國產日衰民生日困凡此舉舉大者皆爲我國貧弱之源本會察癥結之所在謀挽救於將來自以實行關稅自主爲今日第一要圖爰就現行關稅辦法缺點分籌補救方法綜爲關稅自主辦法大綱九條業經多數議決理合依照本會條例第十一條繕具全文呈請核定施行謹陳

執政

關稅自主辦法大綱

第一條 中華民國基於國家課稅主權完全之原則應實行關稅自主凡現行國際條約條款換文或聲明書等足以侵害中國課稅主權者均照下列第二三四五六七各條之規定分別改正之

第二條 現行條約中有涉及內國稅者如出產銷場出廠等稅各條文應即聲明廢除嗣後內國稅法概由中國政府自行訂定

第三條 現有之釐金常關稅復進口稅子口稅及正雜各稅捐中之含有國內通過稅性質者均由中國政府自行裁撤嗣後在中華民國領域內之人民應不問國籍之所屬悉照中國內國稅法一律納稅

第四條 出口稅應酌量出口貨物之種類品質及產銷情形照現行稅率分別增減或全免概由中國政府自定稅則

第五條 進口稅應分別貨物之種類品質劃定等級遵照關稅定率條例徵收但對於某種貨物之課稅與本國有互惠協定條件者從其協定

第六條 凡與中華民國特別法令有關之進口貨物如烟酒及與國家專賣品同類者應照該特別法令之規定辦理

第七條 進出口之稅率表由中國政府調查貨價自行訂定並得隨時改正

第八條 現行海關制度基於行政權完整之原則由中國政府改正之

第九條 本大綱呈准臨時執政令行主管官署酌定程序進行

溯自鴉片之戰各國侵我主權耿耿遂遂最有利害關係者莫如束縛我關稅獨立權佔據我海關行政權使我不能伸張者已多歷年所茲幸全國奮起朝野上下俱作澈底之研究研究之程度日益增進故自主之希望日益殷摯若財政善後委員會所定大綱第八條云

海關制度基於行政權完整之原則由中國政府改正之

又若華府會議九國間關於中國事件應適用各原則及政策之條約其第一條第二節云
尊重中國之主權與獨立暨領土與行政之完整

由前之說則大綱之所列我已洞其癥結由後之說則條約之所規彼亦示其親睦夫各國既承認我爲獨立國家則現行海關制度不能存在也明矣然我人欲悉海關之原素必先探其沿革瞭其制度方能入手整理是用搜集材料詮次成篇以供國人參考此茲編之緣起也

茲編上述海關沿革下述現行制度附述海關與外債關係務求確實先我而言者有黃序鵠氏與潘忠甲氏此外李達氏所譯日本高柳松一郎著中國海關制度論亦極詳細至於課稅制度若何當代研究者衆故不贅述現行海關仿用英國制度總稅務司大權獨攬關員之進退升遷悉其所主待遇偏枯華員之不能滿意自不待言即洋員中亦有作不平之鳴者如戴勒 F. E. Taylor 如金保羅 Paul King 均曾著書非難一言以蔽之華洋人員故分軒輊以致厚薄懸殊如此甚以外人充漢文秘書用違其長在倫敦設辦事

處近於贅累未免貽人口實者也

編者疏漏甚多尙冀宏博君子見聞所及旣以明教俾臻完備尤爲欣幸
中華民國十有四年十一月一日吳縣楊德森識

中國海關制度沿革目次

緒言

上編 海關沿革

下編 海關現行制度

第一節 海關之統屬

第二節 海關職員之階級

第三節 總稅務司署之組織

第四節 各地海關

第五節 華洋關員之人數

第六節 關員俸薪之等級

第七節 關員之任免與調遷

第八節 關員之其他待遇

第九節 海關經費

第十節 關稅之存放與用途

附編 海關與外債關係

中國海關制度沿革

吳縣楊德森編

上編 海關沿革

我國古代國際貿易之設關徵稅。雖史無詳確攷證。而東西學者咸信其必在極早時期。降至於唐。始有記載。唐設市舶司於廣東。爾時來華通商者爲亞刺伯、波斯、及亞細亞北部與西部各國商人。至關稅制度殊難稽考。元置市舶提舉司於廣東。明設丈抽法按船大小以課稅。英文中國年鑑有云。

西歷紀元前五二二年（周）中國已有對外稅關之設立。約在紀元前一四〇年與匈奴部落有國際貿易。（中畧）

廣東海運稅關之設。在西歷紀元第八世紀（唐）九七一年改組一次。較前完備。在此時期以前。所課稅項不分關稅船鈔與通過稅。九九八年京師設立稅務總部。翌年在杭州寧波設關。一〇八七年又在福建省之泉州設關。（下畧）

如上記載。知唐代已設對外之徵稅機關矣。

唐以後。歐人至中國者漸多。一二七一年意大利人馬可波洛遊華返歐。作旅行記。傳播東方古國之富庶狀態。馴至歐洲各國羣起注意於中國。一五一六年（明武宗時）葡萄牙人首先通商。東西文化因而接近。西班牙人於一五七五年。荷蘭人於一六〇四年。法人於一六六〇年。以及德奧美意等國。先後由海道來華。日本則於紀元前一一五年已有朝貢式之交際。俄國則於一五六七年至邊境互市焉。

有清一代。其初堅持閉關主義。各國要求通商均經拒絕。僅限廣東一處准予貿易。至康熙朝。廣東對外貿易漸盛。粵海關制度釐訂亦已詳備。查乾隆十八年粵海關稅則。分進口稅。出口稅。附加稅。船鈔。贈品照費五項。其徵稅之法。外商須與中國官廳特許之行商交接。悉遵中國所定則例辦理。稅款交由行商扣除費佣。轉解官廳。此類行商。依康熙四十一年上諭而設。初祇一人。漸次增加。康熙五十九年已有十三人。組織團體。名爲公行。對官廳凡屬完納官稅及外人行動。完全負責。對外商保薦買辦通事及銀錢賬房等。又調處交易上之爭執。及官商間之交涉。此種制度。即元代所謂舶牙者也。

當各國請求失敗時。獨俄羅斯能成其功。康熙二十八年（一六八九年）中與政府締結尼布楚條約。中外締約蓋自此始。雍正五年（一七二七年）中俄續訂恰克圖條約。是爲正式陸路通商。廣東設徵稅機關。創於唐代。至清季始任命粵海關監督。專司徵稅及限制貿易事務。但我國現行海關制度。實始於道光二十二年之中英江寧條約。

道光二十年至二十二年止（一八四〇至一八四二年）之中英戰爭。因中政府嚴禁鴉片輸入而起。先是道光十九年。林則徐焚燬外商鴉片二萬餘箱。英政府對華宣戰。二十二年七月二十四日（一八四二年八月二十九日）和議成立。訂中英江甯條約十三條。關係開放商埠及稅課事件者。

第二條云。

一自今以後大皇帝恩准英國人民帶回所屬家眷寄居沿海之廣州福州廈門寧波上海等五處港口貿易通商無礙英國君主派設領事管事等官住該五處城邑專理商賈事宜與各該地方官公文往來令英人按照下條開叙之例清楚交納貨稅鈔餉

等費

第三條云。

一因英國商船遠路涉洋往往有損壞須脩補者自應給予沿海一處以便脩船及存守所用物料今大皇帝准將香港一島給予英國君主暨嗣後世襲主位者常遠主掌任便立法治理

第四條云。

一凡英國商民在粵貿易向例全歸額設行商亦稱公行者承辦今大皇帝准其嗣後不必仍照向例凡有英商等赴各該口貿易者勿論與何商交易均聽其便（下畧）

第十條云。

一前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某分

當此條約議定之先。英國全權大臣樸鼎查之意。以割讓香港及自由通商二事爲主要。將由中國任納其一而我國全權大臣耆英與伊里布暨當軸諸人。既不明國際交涉。又不諳外情。以爲香港荒僻地。棄之不足惜。並視通商章程無關重要。乃祇爭北京不駐公使與賠款之多寡。彼此目光不同。英人遂於無意中巧獲此主要之二事。且此條約在英國軍艦康滑力斯（Cornwallis）三日訂成。時間之匆促。武力之壓逼。可以想見。翌年七月再由耆英等訂定通商輪稅章程。

道光二十三年七月上諭。

軍機大臣等據耆英奏酌定通商輪稅章程一摺。據奏五月二十六日帶同黃恩彤、成齡、輕裝減從。即坐火輪船前往香港。接見樸鼎查。已將通商章程及輪稅事例。核定大局（中畧）其米利堅、佛蘭西等國請照新定章程辦理。准俟定議後另行辦理。

又九月上諭。

軍機大臣等據耆英等奏議定米利堅國通商章程等語覽奏所有米利堅等國自應准其一體通商以示撫綏之意著照所議籌辦總須籌及遠大不可僅顧目前致貽口實至米利堅有進京瞻覲之請英吉利又於善後條內添注沾恩語句著耆英等諭以天朝撫馭各國一視同仁凡定制所應有者從不刪減定制所本無者不能增添若各國紛紛請覲觀光上國不但無此政體且與舊制有乖至現在已准一體通商天恩高厚爾等果能約商人公平交易照例輸稅無稍偷漏大皇帝聞之必然嘉悅也耆英接奉此旨即飭黃恩彤等照此明白曉諭不准稍有含混別生枝節

觀此可知清廷之無灼見。僅注意公使不准入覲。及國庫之收入。遂至交涉失敗。放棄主權。毫無覺悟。英人發難於先。美法繼起於後。道光二十二年七月美國結澳門條約。同年十一月法國結黃浦條約。二十七年那威瑞典。咸豐元年俄國。均與中國締約。是爲中國最初之通商條約。含有利益均沾與最惠國條款性質者也。

江寧條約並無稅率由兩國協定之束縛條文。關於稅課之第十條。明言稅率由我制定

公布。翌年雖有值百抽五稅率之規定。而清廷以爲通商輪稅章程。不過使外人有所遵循。決無協定之意念。否則如此重大協定。當然以條約爲主。斷不能因通商章程而變更。條約乃英人利用清政府不明交涉性質。而以協定中國稅率宣傳於世。天津條約訂定。而眞受束縛矣。

江寧條約於中外通商發生重大變化。准許外商在廣東、廈門、上海、甯波、福州、五處貿易。清政府開放五口。任有管理稅務官員。其時主權完全在我。廣東仍由粵海關監督管理。福州、廈門兩處由福州將軍兼理。上海由蘇松太道兼理。甯波由甯紹台道兼理。開放未久。貿易尙未旺盛。而紅羊亂作。從此海關引用外人。局面爲之一變。

紅羊之亂。上海縣城於咸豐二年（一八五三年九月七日）陷落。海關長官蘇松太道吳

健彰

或作吳健章或作吳健昌東華錄爲吳健彰海關引用外人吳實主之其時清廷正急於籌款也

避入租界。徵稅事務因而停止。先

是咸豐元年（一八五一年）上海英領阿爾可克 R. Alcock 指斥徵稅行政腐敗。謂商人舞弊。官吏納賄。密輸漏稅。既損害關稅收入。又妨礙正當商人營業。亟應整頓等語。陳述