



晚清

中英内地税冲突研究

曹英 著

湖南师范大学出版社

晚清

中英内地税冲突研究

曹英 著

湖南师范大学出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

晚清中英内地税冲突研究 / 曹英著. —长沙: 湖南师范大学出版社, 2008. 7

ISBN 978 - 7 - 81081 - 862 - 9

I. 晚… II. 曹… III. 税收管理—经济史—研究—中国、英国—清后期 IV. F812.9 F815.619

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 053469 号

晚清中英内地税冲突研究

曹 英 著

◇责任编辑: 刘苏华

◇责任校对: 张晓辉

◇出版发行: 湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731. 8853867 8872751 传真/0731. 8872636

◇经销: 湖南省新华书店

◇印刷: 国防科技大学印刷厂

◇开本: 670 × 960 1/16 开

◇印张: 16.75

◇字数: 233 千字

◇版次: 2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

◇书号: ISBN 978 - 7 - 81081 - 862 - 9

◇定价: 28.80 元

序

通过鸦片战争，英国打开了中国市场的大门，开始憧憬一个黄金时代的来临。但是，这个广阔的市场却由于内地税问题变得狭小，预期的目标成了一个难以捕捉的幻影。早在 1854 年，曼彻斯特商会便在一份意见书中，向外务部大臣表述了商界的普遍看法：“英国商品向中国内地输入是受到了许多无法详知的和无限制的内地税则的荒谬的阻碍。”显然，内地税问题成为英国向中国扩张贸易的一个瓶颈。第二次鸦片战争之后，由此引起的冲突更为激烈，并成为中英之间有关商务的条约交涉中必不可少的基本议题之一，从而亦对中英关系和中英外交产生了不可忽视的影响。

显然，这是一个值得探讨的重要课题，学术界较早地予以了关注，梳理了内地税演化的大致脉络，某些问题也作了较深入的剖析。但是，在这个似乎

较为清晰的领域，却仍有着不少被学界所忽略，或未作充分探析的问题。令人欣喜的是，曹英同志从中英冲突的独特视角，以中英两国条约和内地税制度为线索，对此作了有意义的挖掘，给人耳目一新之感。作者的博士论文曾对不平等条约与中英贸易的关系作了全面的探讨，该著系其中的一部分。书稿在原有内容的基础上，又进一步作了新的探讨和充实，从中英贸易和中英外交的宏观视野，更完整地论述了晚清时期中英内地税冲突的产生、发展和演变过程。又从中英条约与内地税制度变更的角度，对这一问题进行了微观分析和个案研究，阐明了这一问题产生的特殊性和必要性。通过这些探讨，作者解析了晚清中英外交的特点，揭示了整个过程中英国强权政治的因素，由此展现中国被纳入近代国际关系体系和世界资本主义经济体系的痛苦历程。

晚清时期的内地税，是一个牵涉面较广的复杂问题，作者对那些未被人们所注意的领域，予以了极大的关注。如关于五口通商时期的内地税冲突，尤其是出口商品的征税问题，几乎无人涉及。该著在充分解析中英双方文献的基础上，对这个时期内地税冲突的间接性、模糊性特点作了独到的阐释。如作者所指出的，五口通商时期，由于内地市场尚未开放，中英双方在内地税问题上的摩擦不具有实质性意义。进口商品方面，英方所谓高额内地税的指责很大程度上是出于猜忌和不信任，并无真凭实据，其根本目的是企图打破五口通商的限制，进入中国内地市场，扩大对华贸易。出口商品方面，英方关注的主要是贸易形式问题，担心公行复活，出现垄断；中方关注的主要是税收问题，所谓执照制度只是为了确保税费的征收而采取的管理措施。19世纪后期，子口税制度进一步扩大，冲突仍在继续和发展，其具体执行亦有新的情况，学术界对此几乎无人问津。作者则作了较详细的阐述，剖析了这一时期中英内地税冲突的新特点和新内容，弥补了以往研究的缺失，使得人们对这一问题的了解更为完整。

对前人已作探讨，或有所涉及，或尚有争议的某些问题，作者亦未忽略，在已有研究的基础上作了新的探讨，提出了不少自己的观点。

尤其是，作者对子口税制度的冲突进行了系统考察，弥补和完善了以往研究的不足，颇有新见。该著不是笼统地，而是对不同阶段子口税制度冲突的内容与特点作深入的考察，使得人们对这一问题的了解更为完整。再如口岸征厘冲突问题，通过考察中英双方关于“口”和“口岸”涵义的分歧，与由此引发的征厘之争，作者不仅揭露了英国任意扩张的野心，而且深入剖析了清政府抵制口岸免厘的原因，以及统治集团内部长期以来认识上的混乱及其随之而生的消极回避态度。诸如此类的新见，在其他问题上亦有体现。

对中外双方来说，条约是处理内地税问题的法律依据，它既是产生冲突的起点，又是解决冲突的终点。因此，从条约的角度探微索隐，有助于找到问题的症结。作者抓住这一要害所在，在不少重要问题上，以条约为枢轴，深入地解析内地税冲突的各种具体问题。例如，关于子口税冲突的原因，以前学术界多着眼于这一制度与地方财政之间的矛盾，忽略了更为重要的因素。该著则在此基础上，重新检视中英条约文本的相关规定，剖析中英争执的各种说辞，由此作了新的解释。该著认为，正是由于两者的不一致，造成了子口税制度本身的缺陷，导致双方在条款解释及执行上的争议和纠纷，其冲突的根源即在于此。对华商是否适用洋货子口税单这一问题所产生的冲突和交涉，作者亦围绕相关条约，剖析中英双方的立场和态度。该著指出，《天津条约》修订期间及其以后，清政府在这一问题上作出让步，主要是由于错误地理解条约；而英方正是鉴于在交涉中所提出的条约依据并不成立，华商使用洋货子口税单不具有合法性，因此即使在取得清政府认可之后，仍然要求将其明确载入《烟台条约》。其目的是为了进一步将此权利以条约的方式明确化、合法化，防止地方性阻拦事件的继续发生。又如，关于出口土货的子口税问题，此前研究者仅仅注意到三联单的滥用现象，该著则对其在条约上的协商和逐步规范，作了较详细的考察。作者还剖析了《天津条约》的修订对其冲突的深远影响，在详细考察中英交涉的基础上，认为修约失败使得内地税冲突仍继续存在，

调节和解决其争端也仍是中英外交的重要内容。但是，双方达成的某些共识，有助于此后这一问题的协商解决。交涉过程中，清政府为稳固统治和保障税收所作的一些努力，在一定程度上维护了中国的权益。这些探讨和结论，揭示了条约及其交涉与内地税的密切关系，不仅有助于纠补此前的片面认识，且为了解晚清中外条约关系的演化，探讨类似问题提供了可资借鉴的思路。

上述说明，就广度和深度而言，作者对内地税冲突的研究取得了重要进展，颇有创获。这些创获是建立在扎实的史料基础之上的，作者征引了大量第一手资料，尤其是英国议会文件、英国外交机密文件等在内的英国档案资料，并与《筹办夷务始末》、《清季外交史料》，以及未刊军机处照会和录副奏折等中方档案资料相互印证，所论持之有据。当然，这些创获并未穷尽内地税问题的研究，此领域仍有一定的空间，如作者在余论中论及民国时期的延续，以及与之相关联的种种问题等，还可作进一步的探讨，期望作者取得新的成果。

李育民

2008年6月

目 录

引 言		1
第一章	第一次鸦片战争前后的中英内地税冲突	3
	第一节 《南京条约》与中英内地税条款的首次订立 / 4	
	第二节 五口通商时期的中英贸易与内地税问题 / 14	
第二章	内地市场开放初期的中英内地税冲突	39
	第一节 第二次鸦片战争与内地市场的开放 / 40	
	第二节 子口税制度的确立 / 51	
	第三节 中英子口税制度冲突的爆发及主要表现 / 56	
第三章	《天津条约》的修订与中英内地税问题交涉	71
	第一节 中英双方的修约目标与内地税问题 / 72	
	第二节 修约中的内地税问题交涉 / 78	
	第三节 修约的失败及对中英内地税冲突的影响 / 91	

第四章	中英《烟台条约》与内地税制度的调整	99
	第一节 洋货内地税制度的变更 / 100	
	第二节 土货子口税制度的规范 / 116	
第五章	19 世纪后期中英内地税冲突的延续与发展	120
	第一节 口岸征厘冲突 / 121	
	第二节 内地子口税制度冲突 / 127	
第六章	清季中英商约谈判中的内地税问题	164
	第一节 加税免厘方案的提出 / 165	
	第二节 中英加税免厘交涉 / 172	
	第三节 中英商约谈判中关于内地税问题的其他 交涉 / 198	
	第四节 加税免厘的失败及其影响 / 214	
余 论	民国时期中英内地税冲突的解决	219
	第一节 民国初年中英内地税冲突的总体趋势 / 219	
	第二节 北洋政府时期中外加税裁厘交涉 / 227	
	第三节 南京国民政府时期关税自主及裁厘的 实现 / 237	
参考文献		246
后 记		259

引 言

英国是第一个同中国建立正式外交关系的西欧国家，在近代中英关系中，商业是一个极为重要的因素。正是为了扩大对华贸易，英国东印度公司最早向中国派出了商船，建立了商站；英国政府在 18 世纪末 19 世纪初三度遣使来华，并在出使失败以后不惜发动对中国的侵略战争，一步一步打开了中国市场，将中国纳入国际资本主义经济体系之中。19 世纪至 20 世纪初英国一直是中国对外贸易的主要对象，在中国外贸中占有绝对优势，且以攫取在华商业特权为主要侵略目标。由于英国对华贸易的侵略性质，以及中英两国经济形态、对外政策的根本差别，中英之间围绕商业活动的开展及其他相关问题产生了各种复杂而尖锐的矛盾，其中最激烈的矛盾之一就是内地税的征缴。此处所说内地税概指进出

口货物在中国境内除进出口关税以外的其他一切税费。它本是中国国内财政税收体系的重要组成部分，它的征收是中国的主权。但是在近代殖民扩张的特殊形势下，以英国为首的资本主义列强逼迫中国签订不平等条约，以不平等条约的形式强行改变中国的贸易政策和制度，将本属中国主权的内地税的税率及征缴办法也纳入条约规范之中。因此可以说，近代中英在内地税问题上的冲突以及由此展开的外交活动是特定历史时代的产物，是列强以不平等条约侵略中国的结果。由于晚清中英内地税冲突的特殊性及其与不平等条约的密切关联，因此，本书稿以几个主要的中英条约的签订和内地税制度的变更为线索，系统梳理了晚清时期中英内地税冲突的产生、发展与演变过程，从《南京条约》到《天津条约》、《烟台条约》、《中英续议通商行船条约》，分阶段考察了不平等条约特权的扩大对内地税制度的影响，以及在内地税问题上中英冲突的特点与交涉情况。应当说明的是，晚清时期，中英之间具有实质性意义的内地税问题冲突是从第二次鸦片战争以后开始的。第二次鸦片战争时期签订的中英《天津条约》是所有中外不平等条约中最重要的一個，对中英政治和经济关系都有深远的影响。经济方面，它为英商打开了中国内地市场，并确立了内地贸易的子口税制度，但从此中英之间也开始了复杂而尖锐的围绕内地子口税问题的纠纷。鉴于此，对中英子口税制度冲突的考察构成了本书的重点内容。

第一章

第一次鸦片战争前后的中英内地税冲突

为了打开中国市场，向中国倾销工业制品和掠夺原料，第一次鸦片战争时期，英国对华贸易利益集团向英国政府提出了减轻和限制中国内地税的要求，战后的《南京条约》对英国输华商品的内地税问题做出了原则性的规定。但五口通商以后，中英之间很快出现了内地税冲突。一方面，由于英国对华贸易受挫，英商怀疑并指责中国政府违反条约，在内地征收高额税费，企图以此为借口打破五口通商格局，进入中国内地市场；另一方面，五口通商以后，清政府为弥补和保证税收，对中国出口商品的税收制度做了局部调整，并实行新的执照制度，但这一制度引起了英方对清政府意图恢复公行垄断的猜忌，双方在丝斤、茶叶、蚕茧、肉桂等贸易上产生冲突。由于中国内地市场尚未开放，这一时期

中英在内地税问题上的冲突还是间接的、模糊的，不具有实质性意义。

第一节 《南京条约》与中英内地税条款的首次订立

一、鸦片战争前的中英贸易与冲突

鸦片战争以前，中英关系主要是商业上的。英国同中国的商业交往始于17世纪上半叶，但到17世纪末康熙设关通商以后才获得初步发展。大约从18世纪中叶开始，英国东印度公司逐渐将其亚洲贸易的重心转向中国，1747—1757年中有一半年份，英国用于中国贸易的船只数达到了其亚洲船运的1/2以上。^①18世纪下半叶，英国启动了工业革命，资本主义经济获得了迅速发展，对资本和市场的需求大大增加，再加上美国独立战争的影响和英国茶叶消费的大众化，中国市场在英国资本积累、商品销售和财政收入上的重要性进一步提高，中英贸易获得了稳步增长。1764—1800年间英国在广州的贸易总体增长率达到294%。^②

18世纪末19世纪初，英国的工业革命开始进入高潮，对华贸易的重要性也在加强。1784年8月英国议会通过“交易法案”（Commutation Act），将对华贸易最主要的商品——茶叶的税率锐减到12.5%。^③该法案的出台促使英国对华贸易有了很大增长，中国贸易对于英国财政税收、资本积累、市场开拓的重要性空前突显。英国东印度公司每年的茶叶销售量从1784年的600万磅上升到1812年的2500万磅，

① 吴建雍·《18世纪的中国与世界》（对外关系卷），辽海出版社1999年版，第86页。

② Earl H. Pritchard, *The Crucial Years of Early Anglo-Chinese Relations, 1750 - 1800*, Washington, 1936, P144

③ [美] 马士著，区宗华译：《东印度公司对华贸易编年史（1635—1834年）》（第一、二卷），中山大学出版社1991年版，第437页。

1815 年这个数字超过了 2700 万磅。到 1816 年，对华贸易已成为东印度公司经营的所有商业活动中最有利可图的一项。而这项贸易的最大受益者还是英国政府。1793 至 1810 年间，当东印度公司每年从它所有的中国商业贸易中平均获得纯利润 100 万英镑的时候，财政部每年光从中国茶叶税中就能获得 300 ~ 400 万英镑的关税收入。^① 中国贸易已经成为英国政府赚取税收的重要来源，同时，中国市场也开始出现增加吸收新的英国工业制造品的前景。一名英国官员曾经无限憧憬地写道，中国为英国制造品提供了“一个超过我们现在拥有的所有市场的天地”，他确信“有一天英国的制造品，一把小刀或者一把剪刀会引进每一个中国家庭，这一天将成为圣菲尔德（Sheffield）或伯明翰（Birmingham）光明的一天”。^②

正当中国市场对英国经济发展和财政收入的重要性不断加强的时候，中国政府却在对外政策上走向了更为严格的经济限制，或者如有的学者所说，更为严厉的闭关政策，具体表现在：

其一，颁布广州一口通商制度。清康熙年间一度开放闽、粤、江、浙四海关对外通商，但乾隆年间，清政府为防范外夷、维护天朝体制，加强了对外商商业活动的限制，1757 年乾隆颁布广州一口通商令，将对外贸易的地点限于广州一口。

其二，实行行商特许贸易制和担保制。行商制度始于清康熙年间。行商是清政府特许的专门从事对外贸易的商人。从一开始，行商就具有官与商的两重性质：一方面它凭借政府的特许，领取政府发给的行贴，从事对外贸易；另一方面，它又要充当中国政府与外商的媒介，代表中国政府参与对外商和外贸事务包括海关事务的管理。行商制度

① Patrick Tuck, A Introduction for George Thomas Staunton's, Notes of Proceedings and Occurrences During the British Embassy to Pekin in 1816, Britain and the China Trade 1635 - 1842, Vol X, London, 2000, P10

② Patrick Tuck, A Introduction for George Thomas Staunton's, Notes of Proceedings and Occurrences During the British Embassy to Pekin in 1816, Britain and the China Trade 1635 - 1842, Vol X, London, 2000, P9

的出现是清政府“以官制商，以商制夷”政策的集中体现。清政府希望借此尽可能地将外夷的影响限制在有限的范围，使外国商人与生产者和中国内地客商都无法发生直接接触。正如马克思指出，在鸦片战争前的中国，“外国人要做生意，只限同领有政府特许执照从事外贸的行商进行交易。这是为了阻止它的其余臣民同它所仇视的外国人发生任何联系”。^① 为了协调行商之间的关系，维护行商的整体利益，建立稳定的贸易秩序，1720年起行商们成立了自己的联合组织——公行。其行规规定，行商应共同与外商议定价格，共同分享与外商的贸易，并垄断大宗商品的贸易，只有小手工业品可以自由经营贩卖。^② 1753年清政府进一步实行“保商制度”，规定外国商船进口以后，必须指定一名行商承保；外商和船员的一切行为都由保商负责；外商进出口货的税款由保商承保交纳；进出口货物的价格由保商确定，然后由各行分别承销。^③

其三，实行严格的外商管理制度。自设关通商以来，为了防范夷人，清政府就制定了非常严格的外商管理制度，颁布了防漏匿、禁逗留等各项谕令。1759年，清政府颁布了第一个全面管理外商的正式章程——《防范外夷规条》五项。1831年3月又经两广总督李鸿宾、海关监督中祥奏准了《防范夷人章程八条》，进一步严格了对外商的管理，要求外商接受行商的管束稽查，禁止在广州过冬，禁止雇人往内地传递信息或调查物价，禁止与官员直接交往，禁止随意外出活动，等等。

清政府的对外政策与英国扩大对华贸易的要求是背道而驰的。广州一口通商制、行商制度、防夷章程等规定的存在，极大地限制了英

① 马克思：《中国革命和欧洲革命》，《马克思恩格斯选集》（第一卷），人民出版社1995年版，第696页。

② 梁嘉彬：《广东十三行考》，上海国立编译馆1936年版，第78-81页，《民国丛书》第一编，第37号，上海书店影印本。

③ 北平故宫博物院编：《清代外交史料》嘉庆朝（一），北平故宫博物院1932年铅印本，第5页。

商的经济活动和人身自由，阻碍了中英贸易的发展。在对华利益集团的呼吁下，1788年、1792年、1816年英国政府三次派出访华使团，希望与中国订立商约，建立正式的外交关系，但都以失败告终。由于对外部世界的无知，中国长期以来以“天朝上国”自居。在清王朝的观念中，中国是世界的中心，是唯一的文明之邦，其他国家和民族都是蛮夷。“在英国开始到广州通商之后，很长时间中国人一直用一种轻蔑的名词——红毛人——来称呼英国人。”^① 1793年当马戛尔尼首次以英国大使的身份访华时，同样被当作贡使接待，在马车的长幡上用中文写着几个大字：“英吉利贡使”，在礼品清单以及载运使节团的车船的旗子上，中国官吏都把礼——“礼物”改为贡——“贡物”。^② 并且在乾隆接见马戛尔尼的礼仪问题上，坚持要马戛尔尼行叩拜礼。可见，清王朝并没有把英国放在对等的位置上，也不可能与之签订基于平等的主权国家之上的近代性质的条约。这一点在马戛尔尼使华时就已经非常明确。当马戛尔尼还抱着同中国订立条约的最后一丝希望的时候，他的一位熟悉中国情况的私人朋友告诉他说：“中国人对于外国使节仅视为在国家重大节日送礼而来，节日过后即刻归国。……中国很少有与他国缔结条约的观念。”^③ 清政府的对外政策是从传统的“天下观”出发，一切以维护天朝体制为核心。所以在驳斥马戛尔尼提出的各项要求时，乾隆皇帝一再强调其“与天朝体制不合，断不可行”。^④

二、中英内地税条款的首次订立

19世纪30年代中英贸易冲突因鸦片走私问题和清政府禁烟政策的

① [英] 斯当东著，叶笃义译：《英使谒见乾隆纪实》，上海书店出版社1997年版，第22页。

② [法] 佩雷菲特著，王国卿等译：《停滞的帝国——两个世界的撞击》，生活·读书·新知三联书店1993年版，第101页。

③ [英] 斯当东著，叶笃义译：《英使谒见乾隆纪实》，上海书店出版社1997年版，第411页。

④ 《内阁档案·实录》之乾隆五十八年八月己卯，《敕諭英吉利國王》，第一历史档案馆编：《英使马戛尔尼访华档案史料汇编》，国际文化出版公司1996年版，第55页。

加强而走向激化。鸦片战争前，在对华的正常贸易中，英国一直处于入超地位。18 世纪英国从中国进口的商品特别是茶、丝不断增长，而英国的主要货物——毛纺织品在中国市场却几乎没有销路。在东印度公司的报告书中充满着亏本的记载。为了解决对华贸易的资金问题，公司便利用在印度的英国商人即所谓的港脚商人向中国大量输入鸦片。鸦片的不断输入给中国社会造成了巨大的危害，烟毒泛滥，吸食成风，白银大量外流，银贵钱贱，财政匮乏，吏治腐败。所有这些不但败坏了社会风气，而且严重危及到清政府的政治、经济统治。为此，清政府不得不采取一系列禁止鸦片的措施。1796 年嘉庆帝正式下令禁止鸦片进口。道光帝上台以后，进一步加大了对鸦片走私的打击力度，发布查禁洋面私卖、快艇走私令，严禁种卖鸦片，禁止兵丁吸食鸦片烟。但是，由于官吏的贪污腐化，鸦片商的唯利是图、负隅顽抗等诸多因素的影响，这些禁令并没有得到严格执行，输入中国的鸦片数量一直呈上升趋势。

1834 年英国东印度公司对华贸易垄断权被废除，之后，中国贸易完全对一般英国自由商人开放，自由商人拥有了对华贸易的广阔空间与机会，中英贸易也由此获得了巨大的发展。1834 年英国对华出口值由 1832 年的 545656 英镑上升到 845192 英镑，1835 和 1836 年更是超过了 100 万英镑。^① 在中国的英国商行也从 1833 年的 66 家增加到 1837 年的 156 家。^② 与此同时，英国商人向中国的鸦片走私也形成了一个新的高潮。正如马克思指出：“1834 年也像 1800 年、1816 年和 1824 年一样，在鸦片贸易史上标志着一个时代。”^③ 1835—1836 年，走私进入中国的鸦片首次突破 3 万箱，在鸦片战争前的年代里，这个数字一直维

① “An Account of the Declared Value of the Exports from United Kingdom to China”, British Parliamentary Papers, China 40, Irish University Press, 1971, P281

② [英] 格林堡著，康成译：《鸦片战争前中英通商史》，商务印书馆 1961 年版，第 170 页。

③ 马克思：《鸦片贸易史》，《马克思恩格斯选集》（第一卷），人民出版社 1995 年版，第 717 页。