

中華民國

八年九月

修改稅則始末

言壹卷

古閩李景銘編

修改稅則始末記

第一編 緒論

第一章 修改稅則之範圍

自修改稅則之議生局外之人不審內容者驚相告曰此次修改稅則關稅可增加鉅款釐金在當免之列上海商人尤欣欣有喜色是蓋誤認修改稅則之問題爲增加關稅之問題也修改稅則非將海關全部稅則修改只修改進口稅則而已與出口稅則初無關係也又非將海關進口稅則全部修改只修改進口稅則中之從量稅而已與從價稅又無牽涉也修改從量稅則亦非增加從量稅則之謂因吾國稅則已有條約協定在前最高不過值百抽五而已不能於值百抽五以外再有增加此次修改從量稅則不過因貨價高低不同故名爲值百抽五未收值百抽五之實利其故何也因昔年貨價低下其所訂稅則雖至值百抽五近則貨價漸漲若稅則如故實際上所徵之稅則實在值百抽五以下今爲補足此虧損之貨價不能不調查最近之實在貨價以達切實值百抽五之目的故與其謂爲修改稅則之問題實卽對於進口稅中從量稅則行切實值百抽五之問題也

第二章 修改稅則之經過

修改稅則之問題卽切實值百抽五之問題已如前章所述而此切實值百抽五之利益實各國於訂定

辛丑條約時許我藉此以供賠款之擔保者也現行稅則係一千九百零二年即光緒二十八年所修改照十年修改之期計算至民國元年應再修改一次是年八月十四日我國政府依照各國商約於期滿六個月內照會各公使聲明願再行修改之意其時因國體變更未經各國承認故各國亦無確實之答復二年四月國會成立正式大總統依法選出各友邦以次承認中華民國國際之往來如故十月十四日復由外交當局催促各國公使解決是項之問題英美德比荷奧西等國雖經承諾而俄法日則爲條件附之承認俄之條件如左

一 關於陸上貿易之關稅仍須準據中俄陸路通商條約維持現狀

二 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稅二分五釐之稅廢止

法之條件如左

一 法國所提出辛亥革命直接間接受之損失中國須承認賠償

日本之條件如左

一 華商之機器製造貨多受政府特別保護免除釐金及內地一切稅課對於同種之外貨不應不予以同等之待遇

二 進出口貨物既納子稅後不論在華商洋商之手販運內地不應再行徵收釐金及其他內地賦課

我國外交當局正在與各國交涉要求其爲無條件承諾之際而歐戰發生遷延歲月遂成懸案六年二月我國對德抗議無效浸至於中德絕交一方面表同情於協約國一方面爲財政之困難不能不求協約國之協助遂就於關稅問題提出希望條件於各協約國其提出之條項如左

(一) 改正評價表實行值百抽五

(二) 裁撤釐金增加進口稅率至十二五

嗣協約各國會議數次多數贊同唯日本有免徵羊毛棉鐵出口之要求然亦未正式照會於我國唯東京商會有如此之論調而已及我國正式對德宣戰協約各國對於我國所提希望二項重爲研究遂決定於第一項先與以贊同即許我從新調查貨價改正稅則以享受辛丑條約上所載切實值百抽五之權利也於是雙方決定在滬設立修改稅則委員會由中外派員會查貨價從事釐訂稅則我國又以急於實行之故要求各國先訂暫行辦法即日公布實行俾目前收入可以增加而正式稅則亦得從容改正此修改稅則經過之歷史也

第二編 暫行辦法

第一章 我國第一次之提案

暫行辦法謂在正式稅則未修改完竣以前暫定一簡單辦法便於即日實行以增進目前之收入也當各國承諾修改稅則之初中央政府即欲按照現時稅則加抽百分之二五換言之即照每百兩之貨抽收值百抽七五之稅為暫行切實值百抽五之辦法此議曾商諸外交團未得解決而上海之修改稅則委員會已告成立該會因年度標準未定正式稅則無從著手修改遂先將暫行辦法要求各國代表承認其所提之案係據總稅務司所送造冊處稅務司所查報之貨價與稅率折衷比較之數為標準造冊處稅務司查考一千九百十六年所收之稅不過值百抽二六六是應補徵二三四之稅方足切實值百抽五之數即謂每徵百兩之稅銀須另徵百分之八十八是照現行稅則應加徵八成八此八成八之數即係二兩三錢四分合諸二兩六錢六分適成五兩之數與所謂值百抽五之數方能適合故吾國即本此意提出第一次之議案如左

查此次修改進口稅則其宗旨在辦到切實值百抽五而欲求切實二字勢非詳慎調查貨物之時價不能辦理完善然照海關稅則所載貨物雖僅分十七類而每類中之貨目不下數十百種若由中外委員雙方調查確實一一修改以期稅則全體改良自非累月不為功有約各國既經承認應將現行稅則增至值百抽五則於各國承認之日即係中國應得此項利益之時設中國政府在各國代表於

新稅則上未經簽押之前中國不能享有各國承認應得之利益則中國政府既受條約上值百切實抽五未經辦到之損失又擔已允修改仍復無利可得之虛名恐亦非各國政府協助中國之本意又慮所派各員勢必急切將事以期迅速辦竣轉有草率之虞難得公平之道如爲預防此弊而求改良稅則時委員等得以從容妥慎辦理起見自應於稅則未經改良完善以前暫定一通融辦法爲是查海關貨價以一千九百十六年所收稅項平均計算不過收百分之二六六按照值百兩切實抽五兩之稅率計算實少徵二兩三錢四分若欲補足五兩之數凡照向章徵收從量稅之貨物除徵收現行之稅率外尙應加徵現行稅率百分之八十八方合每百兩徵銀五兩與各國所承認值百切實抽五之數相符如以此法計算不便則應援照上次改正稅則時之成案訂定自某月某日起除免稅各貨外所有現行稅則內非按值百抽五完稅之貨改爲一律按照值百抽五徵收以上二種辦法應以何者爲宜抑須採用他種辦法亦願暢聞高論總期使各方面均能滿意之辦法從速決定是則中國政府之所切盼也

以上之提案要言之卽(一)則照現行稅則加八成(二)則照上次成例一律改照時價抽值百抽五之稅任各國代表自由選擇也然提出大會之後各代表未及研究暫行辦法應加之成數唯對於有無暫行辦法之必要及有無討論此項辦法之權限有所議論英日兩國代表均謂未奉政府訓令無權討議此

事美國代表謂有權討議嗣由英日代表電詢該國政府得覆均准討議遂將此案付於審查會

第二章 我國第二次之修正案

當第一次提案交付大會之時探聞各國代表意旨有謂祇宜照現行稅則加五成者美代表之主張是也有謂祇宜加三成三者英代表之主張是也日本之主張且在三成以下故審查會開會之始我國以第一次之提案主張八成八與各國所默許之數相差太遠且細核關冊造冊處稅務司所謂一千九百十六年僅徵百分之二六六者實有錯誤據此以要求各國勢難承認蓋據副主任賴發洛調查江海關貨價之結果近年所收之稅項平均計算如左

一九一二年 約收百分之四

一九一三年 約收百分三九八

一九一四年 約收百分之三九六

一九一五年 約收百分之三六

一九一六年 約收百分之三一三

一九一七年 約收百分之二八九

據上列各項觀之一千九百十七年貨價最高故與所收稅款平均計算只合值百抽二八九在理應要

求以是年爲標準補徵二一一之稅款即足值百抽五之數然不能不以一九一六年爲標準者因第一次之提案已指定以是年爲標準也唯一九一六年之稅收據造冊處所算爲二六二而據賴副主任所算爲三一三其不同之故究屬安在據總稅務司之解釋云『造冊處稅務司核計該稅項時於入口稅總收入之數內將菸土稅及切實值百抽五之貨稅扣除未算入口貨之總價既將菸土價及切實值百抽五貨價及免稅貨價扣除其結果祇得爲稅則所定之稅收開列耳造冊處稅務司於特准免稅之洋貨原無所聞乃併列入爲完稅之貨且遼東入口各貨雖列入貿易冊內但不繳納稅項造冊處稅務司於此一層亦未嘗計及此項貨價約值二千八百五十萬兩若於納規定稅則之貨價內將此數扣除則一九一六年所收之稅項約計可得百分之三有奇實與賴發洛所開之數相差無幾』云云據此以觀則一九一六年所收之約數當以百分三一三爲準若補足二八七大約須補徵百分之六十即照現行稅則每百兩須加徵六十兩簡言之即照現行稅則加增六成是時部電責成委員會須辦到加徵六十兩以上而委員會以細核關冊之結果祇應加徵六十兩若出此範圍以內作無根據之要求轉難強外人以就我故中國代表在審查會內提出議案即定兩種辦法如左任由各國斟酌採用

(一) 按照舊稅則每百兩加抽六十兩

(二) 按照一千九百十七年海關估價每百兩徵收從價稅五兩

修 改 稅 則 始 末 記

提案之主旨即於無形中自行取消消息第一次之提案也其與第一次之提案不同者一則將八成減爲六成一則估價抽稅辦法指定以一九一七年爲標準也此案提出之後英美兩國贊成第一辦法唯於成數有請減之意美委員尤加五成英尤加三成三日本贊成第二辦法唯要求以一千九百十三年海關估價冊爲根據尙須提出幾種貨物另定分類方法我國所主張以一九一七年之海關估價爲標準乃戰後貨價最高之年分而日本主張以一九一三年之海關估價爲標準乃戰前貨價最低之年分彼此固立於反比例之地位也第一次審查無結果第二次審查彼此交換意見英代表亦不堅執三分之一之說謂日本如能同意加至四成英國亦可照四成答應日本代表以初意祇能照前次所議按照十三年估價冊一律改爲值百抽五唯中國政府如能允許其照貨類詳細分別（因稅則分類較簡不如關冊內分類較詳日本之貨價格較低如與英美之貨同列一類一樣納稅日本自不免吃虧故爭之甚力）亦可照英國允加四成之數請示於政府但英美委員之意甚不贊成日本所提詳分貨類之要求美則恐遷延時日英亦慮手續太繁故也（英國之意若稍爲分類亦可贊同）然我國權衡利害仍以加成辦法爲最上策蓋祇有此項辦法簡便易行且於中國收入亦較有把握若從日本之主張其流弊有二（一）則海關估價冊之貨價與市價相差太多况日本所主張之十三年關冊貨價最低吃虧更大（二）則照估價辦理究竟能增收若干不能預料尙不如加成之法爲有數可稽也故我國全從加成方面着想

而求一可得各方同意之辦法

第三章 我國第三次之修正案

前次提出加成辦法擬一律加至四成而日本不能贊同之故(一)則因貨價之高低不一普通遞加四成似非公平之道(二)則因加至四成有若干貨物較諸按照十三年海關估價冊徵收值百抽五之稅超過太多故我國復擬一變通之修正案提出於審查會其辦法分兩種如下

(一) 凡紡織品暨五金均照現行稅則加抽四成雜貨加抽二成五

(二) 凡貨物均按照一千九百三十六兩年份海關估價冊所載價格徵收值百抽五從價稅納稅最高者不得照現行稅則增加至四成以上最低者不得少於現行稅則之數

修正本案之理由(一)則因紡織品暨五金近年來價格騰漲而雜貨較之從前增加無幾故不得不略示區別雜貨所以定為二成五者因照一千九百十三年海關估價冊計算雜貨價格之騰貴有祇宜加至一成或二成者若增加過多又招日本之異議故酌中定為二成五以期與關冊之價相距無多也(二)則因按照十三年海關估價納稅未免嫌其太低故擬參加十六年平均計算以期稍資補救日本代表以第二辦法與其政府原議尙屬相近尤為發電請示英國則贊成第一辦法以海關估價冊所載價格多不精確故對於第二辦法決意不能承認其餘各國均贊同英議嗣日本代表得政府之訓示以最後之

讓步日本贊成加成之原則唯設一例外准商人亦得按照 十三
十五 兩年關冊平均計算納值百抽五之從價稅也

第四章 我國第四次之修正案

審查之結果本諸我國第三次之修正案謂五金布類加四成雜貨加二成五各國全體贊成惟日本要求商人亦可照一千九百十三及一千九百十五兩年海關估價平均納值百抽五之從價稅審查會主席 比國 代表即據此報告於大會而吾國委員主任在大會開會之始秉承政府之訓令謂五金布疋加至四成可以勉強贊成唯雜貨僅加二成五未免吃虧太甚愛求加至三成討論多時衆亦承認通過唯對於日本所要求之附帶條件我國不能贊同其理由如下(一)年度標準我國主張以一千九百十七年爲標準今若允從一千九百十三一千九百十五兩年恐成爲先例以後難於更改(二)海關估價冊之價值較諸市價甚低以後正式修改稅則既擬要求以市價爲標準今若承認關冊爲憑將來難以更改(三)海關所估價值有以少估多者亦有以多估少者將來實行時各國必紛紛要求更正(四)照此辦法辦理英美決不贊成(五)海關貿易冊祇舉主要之國所輸入之貨列載價值輕重不一其餘各國之貨多未列入以後應照何國之貨納稅必多爭執至就增收稅款方面言之則估價辦法與加成辦法比較似尙無甚出入也而日本代表對於加成辦法又持絕對反對之態度謂若照加成辦法辦理其所抽之稅款將超過

值百抽五以上故討論多時仍無結果

茲將日本所主張以一千九百十三一千九百十五兩年關價納稅之理由附錄於下以備參考

(一)當初敵國政府非待中國關稅改訂之事終局將實際對於各種貨物之改訂稅率果高至何等程度明白表示以後頗不以變動現行稅率為然故對於暫行增稅亦持拒絕之方針此際中國政府財政上如有至急收入之必要敵國政府極願以借款及其他形式而為財政上之援助

(二)然中國政府關於改訂稅率商權未完之前頗希望以權宜之處置而暫行關稅之抬高其他關係各國之意亦以為可於是敵國政府一變其既定之方針而承認中國政府之希望唯暫行抬高之程度則以不得超過改訂稅率之額為限

(三)而暫行抬高之程度不得超過改訂稅率實施後之程度之主義非特於中國因暫行抬高所受一般的關稅增收之額見其適用且於對華貿易上之重要品各箇亦非如是不可易言之暫行稅率固以不得超過對於此種物品後日改訂之稅率為必要條件也

(四)對於前記重要品之暫行稅率大概不得超過改訂稅率一事敵國政府認為根本原則且此事中國政府於一九零一年改訂現行稅率之際曾實行之故敵國政府大概蹈襲前例以左記之形式而提議訂定暫行稅率

以戰前之一(年)例如一九一三年上海稅關統計所載平均價格百分之五定為各品之現行稅率但由二國以上輸入價格相差頗甚之物品且在海關統計上不能發見暫行稅率算出之國別輸入平均價格時即與前記價格之差等相應而定二個以上暫行稅率

(五)如照前記敵國提案辦理戰前之一年中對於中國最有利者實為一九一三年海關徵稅狀況如基於是年狀況而暫行增徵其結果中國海關收入比之現行關稅約百分之二六其額與中國開戰前提起本問題之際所期望之收入正復相當也

(六)然列國方面以敝國提案所列暫行率算出方法失之煩苛又中國及列國方面亦以如依日本提案則中國所得收入實為不足故議於現行稅率之外一律追徵三分之一之附加稅蓋以此法為最簡易且有利於中國也然如是提案施之於如別表甲號所示因受歐戰影響價格之騰貴頗甚故稅率改訂後其稅率較諸現行稅率大可抬高之英國貨物固無不可然自與此種物品大異其趣之日本品言之各品箇箇之稅率幾全部超過我標準年度之預定改訂稅率此敝國所以得難承諾也蓋各品箇箇之暫行率如欲使之與改訂稅率大概相符則除依現在實際之統計價格而外別無善法(七)前記暫行率如欲其不超過改訂稅率之範圍則現行率之算出非依據中國統計價格不可敝國政府之主張如是若中國對於一般商品承認依據前記統計價格則日本更以互讓為旨將舍去既定案之戰前一年統計價格於一定條件之下承諾採用一九一三年一九一五年兩年之平均價格如採用兩年平均價格之時中國海關收入較之現行稅率約得三成(十分之三)之增收此案較之既定案有利於中國不待言矣

第五章 我國第五次之修正案

前次之修正案只限定五金布疋加至四成雜貨加至三成因無結果故本次修正案加一例外謂商人如不願加四成或三成辦法辦理亦可照現在市價徵收值百抽五之從價稅此案提出於大會日本極為反對謂若照現在市價徵收值百抽五之從價稅必比將來修正之稅則更高故日本政府選擇一最適當之年度以為標準且聲言日本政府并無謂暫行辦法亦須照值百抽五辦理之訓令堅執日本所要求之附加條件不能取消即謂商人亦可照十三十五兩年海關估價平均納稅之條件不能取消也當經我國委員施君弼對於日本所提之理由分條辯答如下

- (一) 日本委員謂此項加成辦法若予施行日本貨品之負擔必至偏重

然加成抽稅辦法祇適用於現今完納從量稅各項貨品此類貨品無論來自何國其價格大都不甚懸殊如銅糖等類完納從量稅其中有美國產日本產之分迨至售諸市場彼此價格大概相同至價格懸殊之貨品純係完納從價稅以時計鐘而論日本製品每架值貳十元美國製品或竟值至五十元此外如玩具文具機器儀品等類日本製品之價格常較廉於他國然而上述貨品均係完納從價稅與加成抽稅一事毫無關係完納從量稅貨品之中其價格彼此懸殊者實屬寥寥無幾且現行稅則已予以相當之區別其貨價廉者徵稅甚微如日本煤每噸完稅二錢五分歐洲煤則每噸完稅六錢對於火柴汗衫絨毯紙烟紙張各貨則視其尺寸之大小質地之精粗區分等第稅額亦因之而判高低日本貨品中或有因尺寸較小或有因質地較粗者得納低額之稅向來均係如此辦理且完納從量稅各項貨物雖云一律加抽若干成數然各種貨品完稅數目正自不同如煤加抽三成日本煤每噸祇加七分五釐歐洲每噸加一錢八分計日本煤所付加抽之稅較之歐洲煤尚不及半其故即因現行稅則對於廉價貨品所規定之稅額為數本低也可見加成辦法於廉價貨品絕無負擔獨重之慮

(二) 日本委員謂加成辦法若予施行就日本棉紗銅煤等類貨品而論暫行辦法之稅額必至超過將來修訂之稅額

然將來修訂稅則若以海關估價冊為物價標準其中僅有數種貨物現在按成加抽所納之稅額不免超過修訂稅額唯其超過之數甚屬細微試舉一二例以證明之

加成辦法之稅額

按照三十五年
關冊平均之稅額

按照十三年實
在市價之稅額

棉紗 每擔

一、三三〇

一、二四七

一、四五〇

銅 每擔

一、六四五

一、六一〇

一、六五〇

加成稅額較之關冊平均稅額棉紗每擔則僅超過八分銅則僅超過三分且關冊價格與實在市價相差甚鉅此節最應注意以近今物價最低之一千九百十三年而論棉紗實價每擔應作為二十九兩銅為三十三兩而關冊所列則棉紗每擔二十五兩銅三十兩觀於上列加成稅額與實在市價稅額相差之鉅可知將來修訂稅則時如以市價為標準則除一兩種貨品外暫行辦法之稅額不至超過修訂之稅額有可斷言者

(三) 日本委員謂暫行辦法亦為一種稅則其稅率之訂定自應以物價為根據若加成辦法則全與物價無關

然加成抽稅辦法本依據一千九百零二年所定稅則增加貨品應抽之稅額此項稅則係按當時貨品市價規定值百抽五現在布疋五金加抽四成者即係按照一千九百零二年修訂稅則時之

市價徵收值百抽七之從價稅雜貨加抽三成者即係徵收值百抽五有半之從價稅何得謂加成辦法與物價毫無關係至日本所提辦法則係按照一千九百三十五年份關冊平均價格徵收值百抽五從價稅究之加成辦法及日本所提辦法兩者均係根據已往年份之物價與現今之物價兩者均無關係然加成辦法係依據前次修訂稅則時曾經各國精密核算之價格日本辦法則僅根據於關冊所定未經細核之物價也

抑更有言者日本辦法若予施行按照現今市價實屬有失公允如棉花及日本煤所納稅額在值百抽二以下煤油在值百抽二三之間赤糖煙草帆布袋約值百抽四白糖及洋白糖則逾值百抽五魷魚魚翅在值百抽六七之間且以現今市價而論日本辦法與加成辦法均有紛歧之慮而日本辦法必至紛歧更甚蓋加成辦法無論何種貨物均按現行稅則加抽三成或四成然至多以值百抽五爲限若按日本辦法多數貨品應抽之稅有較現在反須減少者有須加抽一成二成四成六成者甚至有須加至二三十成者是新稅率與現行稅則相差太鉅變動過多實於商家有所不便是不可不深長思也

然日本代表仍以政府之訓令爲辭謂四成三成之原則雖能勉強贊成而附加三十五海關估價平均加稅之條件萬不能取消我國委員又告以日本如慮加成辦法商人有所吃虧既設有按照市價徵

收值百抽五之從價稅商人儘可照例外辦理然日本代表終不以市價爲然也而英美則又反對日本所要求以關冊爲根據之條件蓋以關冊之估價多錯誤與實際相差甚遠不足爲憑也遂以我國所提第五次之修正案如下所云

所有一千九百十六年份海關貿易冊上卷內棉織品毛織品棉毛交織品雜項布疋及五金各項現完從量稅者均照現行稅額加抽四成上述貿易冊內雜貨各項現完從量稅者均照現行稅額加抽三成惟商家得以按照現今市價改納值百抽五從價稅此項暫行辦法自實行之日起其有效期間以六個月爲限實行期間須先一月通知在此一月內輸運來華貨物仍按現行稅則完納進口稅

付表決全體贊成唯日本代表反對並聲明日本以後卽與此項辦法不生關係因由委員會用全體委員名義將此案結果電達外交部及外交團請由中央解決此本年三月二十八日事也

茲尙有附言者此次修正案之末所以規定有效期間以六個月爲限者蓋因某國目前不欲修改正式稅則若此項暫行辦法果能通過卽藉此遷延以爲敷衍之計故設一六個月之期限以期在此期限內可促正式稅則之速於修改也然又慮六個月期滿正式稅則尙未告竣而暫行辦法有效期間又已經過其時不又有脫節之虞乎故於會議錄內聲明屆時如果正式稅則尙未完竣可以酌量展期云