



浙江近代海洋文明史

民国卷

第一册

白 斌 叶小慧 著



創刊 1897

商務印書館
The Commercial Press

浙江省哲学社会科学重点研究基地重点课题

“浙江近代海洋文明史”（11JDHY01Z）最终成果

浙江近代海洋文明史（民国卷）

第一册

白 斌 叶小慧 著



创于1897

商务印书馆
The Commercial Press

2017年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

浙江近代海洋文明史. 民国卷. 第一册 / 白斌, 叶小慧著. — 北京: 商务印书馆, 2017

ISBN 978-7-100-13423-1

I. ①浙… II. ①白…②叶… III. ①海洋—文化史—浙江—民国 IV. ①P7-092

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 080058 号

权利保留, 侵权必究。

浙江近代海洋文明史 (民国卷)

第一册

白斌 叶小慧 著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

三河市尚艺印装有限公司印刷

ISBN 978-7-100-13423-1

2017年5月第1版 开本 710×1000 1/16

2017年5月第1次印刷 印张 18 字数 289 千

定价: 56.00 元

总序

近代西方学术史与研究方法的传入使得中国的历史学研究突破了传统的大陆史观，开始认识到中华文明的传承除了农耕文明外，游牧文明与海洋文明的兴衰也是不可或缺的要素。自大一统的秦朝建立之后，中华文明已经从中原开始向草原和海洋扩张，东南沿海的文明进程在与农耕文明的交互影响中缓慢发展。经历两次人口迁移和中国经济重心南移后，江、浙、闽、粤等东南沿海区域的海洋经济发展呈加速趋势，在此基础上所形成的文化与社会形态则构成了中国海洋文明的轮廓。与此同时，中华文明政治领域中涉及海洋的顶层架构则在农耕政权收编与控制海洋区域的进程中逐步完成。中国农耕文明的强大使得海洋文明的发展很难像欧美国家一样成为区域文明与世俗政权的主导力量，这也是中国海洋文明与欧美海洋文明发展差异所在。

中国近代海洋文明在西方文明侵入下经历了一个从被动到主动的发展过程，它在与农耕文明同步转型并在借鉴欧美海洋文明发展经验的基础上最终形成了当代中国海洋文明演进的独特轨迹。在中国海洋文明从传统向现代变迁的过程中，近代浙江海洋文明的历史演变是一个重要的观察窗口。

作为东南沿海的主要省份，浙江的海洋文明在远古时期就已经孕育，并随着中华文明的发展而演进。资源贫乏、人多地少的困境使得浙江沿海居民纷纷下海，通过海洋资源开发与贸易拓展以获取粮食、食盐等生活与生产资料。近海与远洋贸易使得浙江沿海的城乡发展与生产活动带有明显的海洋痕迹。以港口和贸易线路为纽带，浙江的社会发展已经融入东亚海洋文明发展中。而农耕

政权的强大使得古代浙江的海洋文明发展受到极大制约。直到外力冲击下，近代浙江海洋文明的发展才获得国家政权力量的支持。在中外文明冲突与相互影响中，近代浙江沿海经济的转型比内地省份更加灵活和彻底。而以宁波帮为代表的浙江商人群体在浙江乃至全国的近代经济转型与制度重建中发挥了非常重要的作用。自近代以来，中国涉及海洋制度的构建则是在清政府、北京政府和南京国民政府的更迭中逐次完善起来的。与此同时，作为浙江海洋文明重要组成部分的各海洋经济产业的转型呈现出先后次序。浙江海洋贸易合法的发展自晚清开埠后就迅速崛起，而海洋渔业的现代转型发端于20世纪初期，受国家管控最为严格的海洋盐业则到南京国民政府时期才出现实质性的改进。与经济转型的缓慢相比，浙江交通运输建设与文化交流更为迅速。新式港口的建立和现代轮船航运业的发展使得浙江沿海人口与商品的流动速度与辐射区域呈阶梯增长态势。在外来文明和经济发展的影响与推动下，近代浙江沿海城乡社会新陈代谢的进程明显加快，以通商口岸为代表的沿海地区文化转型也取得显著成效。

《浙江近代海洋文明史》在掌握丰富史料的基础上，以海洋政策变迁、经济转型、社会重建为主线，揭示近代浙江海洋文明发展进程。具体则涵盖沿海政权更迭与军事冲突、海关与海警、渔盐产业与临港工业孕育、交通运输与海洋贸易、沿海城乡变迁与海洋灾害应对、社会结构与信仰习俗演变、外来文明影响与作用、涉海教育与科技等诸多领域，力图呈现浙江近代海洋文明发展的历史脉络与丰富内涵及其在近代中国海洋文明发展变迁中的重要地位，由于是拓荒之作，本书存在着一些不足与缺憾。但21世纪是人类全面认识、开发利用和保护海洋的世纪，现实召唤我们更加重视海洋历史诸问题的研究，从这个意义上，其筚路蓝缕之功与勇气更应该值得肯定。

是为序。



2016年12月

目 录

导 论 1

第一章 民国时期浙江海洋行政管理机构 5

第一节 民国时期的渔盐管理机构及政策实施 5

一、民国时期浙江海洋渔业管理体制 6

二、浙江海洋盐业管理机构及政策实施 17

第二节 民国时期浙江航政与安全管理机构 27

一、民国前期浙江航政管理 27

二、战时及战后浙江航政管理 41

第二章 民国时期浙江海关管理与关税征收 49

第一节 民国时期浙江海关的沿革与人事管理 50

一、北京政府时期浙江海关的沿革与人事变更 50

二、南京国民政府时期浙江海关的变化 62

三、抗日战争时期及战后浙江海关的变化 75

第二节 民国时期浙江关税与海关管理 85

一、民国时期浙江海关关税管理 85

二、浙江海关关税的种类与税额变化 91

第三章 民国时期浙江沿海治安与近海防卫 102

第一节 民国时期浙江沿海治安与近海防卫机构 102

一、浙江外海水警厅 103

二、海军部海岸巡防处及驻浙陆空军 109

第二节 抗日战争时期浙江沿海战役 115

一、淞沪战役中的浙江战场 115

二、抗日战争时期浙江沿海战役 123

第四章 民国时期浙江海洋渔业的现代转型 131

第一节 传统海洋渔业生产与加工 131

一、传统帆船渔业捕捞 132

二、浙江近海养殖与水产品加工 140

第二节 浙江海洋水产品的流通与销售 150

一、民国时期浙江海洋水产品流通 150

二、浙江海洋水产品的销售 159

第五章 民国时期浙江海洋盐业经济与盐政改革 167

第一节 民国时期浙江海洋盐业生产 167

一、民国时期浙江海洋盐业产区及产量 168

二、民国时期浙江海洋盐业生产技术与新式盐业公司 177

第二节 民国时期浙江海洋盐业运销 184

一、民国前期浙江海洋盐业运销 185

二、战时及战后浙江海洋盐业的生产与运销 193

第三节 民国时期浙江盐税与盐政改革 203

一、民国前期浙江盐税税率与收入 204

- 二、战时及战后浙江盐税的征收与数额变化 210
- 三、南京国民政府时期的浙江盐政改革与盐民冲突 216

第六章 民国时期浙江海洋贸易的变化 222

- 第一节 民国前期浙江进口贸易 223
 - 一、民国前期浙海关进口贸易 223
 - 二、民国前期瓯海关进口贸易 229
- 第二节 民国前期浙江出口贸易 236
 - 一、民国前期浙海关出口贸易 237
 - 二、民国前期瓯海关出口贸易 243
- 第三节 浙江临港经济发展与战时海洋贸易 251
 - 一、海洋贸易与农产品的商品化 251
 - 二、海洋贸易与临港经济的发展 256
 - 三、抗日战争时期浙江海洋贸易 260

主要参考文献 266

后 记 275

导 论

浙江现代海洋管理和经济发展发轫于晚清时期浙江海洋经济变革，并在民国初期逐渐成形，南京国民政府成立后明晰海洋管理职能和推进现代海洋经济演进的变革。不过由于日本全面侵华，浙江现代海洋经济发展和政策变革的势头被打断。而战后的恢复和内战的爆发使得浙江再次回到现代海洋经济发展的正常轨道已经是在 1949 年之后。

现代浙江海洋管理在晚清中国抵御海上入侵战争与外交活动失败中就已经开始孕育。近代中国海防的空虚和面临海洋威胁的无力使得浙江在推动近代海洋管理与政策演变的过程中少了很多阻力。晚清浙江沿海开埠与清末新政对上层机构的变革确立了浙江海洋管理职能部门的界限与分工。渔政、盐政、航政、海关、水警与海防不仅构成了民国时期的浙江海洋管理体系，也是现代中国海洋管理体系的最初形态。与海洋管理相对应的则是，浙江海洋经济的现代转型，盐业、渔业、贸易和临港工业构成了浙江现代海洋经济的主体。与传统海洋经济所不同的是，民国时期的浙江海洋经济既包括传统的渔业、盐业和贸易，也有新型的航运与临港工业。而且，即使是传统的渔业，也由于现代生产技术的推广，开始向现代海洋渔业变革。在传统社会，浙江海洋经济的发展是沿着自身路径缓慢前行。到民国时期，特别是南京国民政府成立之后，国家开始挥动“统制经济”的大棒，动用国家权力来干预并推动浙江海洋经济的现代化进程。可以说，这一时期，浙江海洋经济发展与国家海洋管理之间的距离被大大缩短。

民国时期，浙江的渔政管理最初是由国民政府实业部渔牧司主导，具体活动

是推动渔民自身组成团体在进行海洋作业时保证自己的安全。同时，实业部渔牧司也积极推动现代海洋渔业技术的革新和渔业公司的组建。南京国民政府成立后，浙江省建设厅积极推动浙江渔业合作社事务，以期待改善浙江沿海渔民的生计，保持社会稳定。实业部则从渔业生产技术推广、水产品流通、渔业金融等方面推动浙江海洋渔业的发展。由于经济因素，在浙江海域从事作业的现代渔轮以及浙江水产品的销售基地大多都在上海，而实业部对现代渔业经济革新的重点就是上海设立新式鱼市场，推动新式渔业公司的组建和整合渔业金融组织。这些推动浙江海洋渔业现代化的政策与活动直到1936年才由实业部主导转为浙江省建设厅承担。尽管如此，浙江海洋渔业经济转型速度仍是十分缓慢。中央与地方政府在浙江沿海推动渔业技术革新和组织体系变革的过程中，遭遇到的阻力是十分巨大的。到1949年，浙江沿海渔业生产仍以传统的渔业作业方式为主。

盐业一直是传统中国国家管制的重要经济部门。按照盐业生产区域划分，盐业分为内陆盐业和沿海盐业，浙江属于沿海盐业。自秦汉时期，浙江的海洋盐业就已经十分发达。晚清时期，两浙盐业及盐税是国家财税的重要组成部分。正是基于此，在任何时期，盐业都是国家直接管理的经济部门。民国时期，国民政府在浙江设立两浙盐务稽核所，负责浙江的海洋盐业生产、流通与盐税征收工作。北京政府时期，浙江海洋盐业生产与流通仍维持晚清以来的专商引岸制度。浙江沿海各盐场食盐的征缴、运输和销售都被限定在特定区域由专门的盐商来负责所有除盐业生产以外的事务。盐务稽核所、盐场和盐商构成了浙江整个盐业活动的主体。稽核所负责征收盐税，盐场生产食盐，盐商则承担食盐的运输与销售工作。民国时期，由于浙江海洋盐业生产成本的上升，中央政府开始在浙江推行盐业生产的废煎改晒，期待通过技术革新的方式，提高浙江海盐产量，增加盐业税收。南京国民政府成立后，政府对晚清以来的专商引岸制度进行调整，逐步推行食盐的自由流通。不过从实际推行效果而言，废煎改晒和食盐自由流通不仅严重损害了盐商的利益，也没有获得盐民的支持。浙江海洋盐业产量并未有大幅度增加，而盐税负担的加重直接导致了盐民与政府的冲突。1935年的余姚盐民暴动与1936年岱山渔盐民暴动充分说明了浙江盐政改革的急功近利。

近代浙江的海关可以算是最早出现的现代海洋管理机构。晚清时期浙江的海

关管理范围非常广泛，涉及海洋安全、航道、关税、缉私、邮政、外交等各个方面。进入民国后，浙江的海关职权有所缩小，但相比其他海洋管理机构而言，海关是最具现代特征的政府管理部门。尽管在中华民国初期，浙江的海关仍存在华洋不公的现象，但无法忽视的是，浙江海关的现代性与税收管理对浙江海洋贸易和航运的开展至关重要。而海关对于沿海航运基础设施的投入和管理不仅便利了沿海航运及航道安全，更重要的是浙江海关的相对独立性避免了传统中国政治机构转型过程中的内耗。浙江海关由税务司和海关监督两套机构组成，前者主要由外国人担任，后者则有中央政府任命的中国人担任，并起到对海关税务司活动监督的职责。南京政府成立后，随着关税自主运动的展开，浙江海关税务司一职开始有中国人担任。而 50 里常关归海关管理之后，浙江三大海关的管辖范围和人事编制都有较大变化。随着抗日战争的全面爆发，浙江海关也由于浙西和浙东沿海的沦陷被迫中止。到抗日战争后期，浙江唯一保留下的海关就是瓯海关。抗日战争胜利后，杭州关和浙海关由于海洋经济与外贸形势的变化先后被裁革。到 1949 年，瓯海关成为浙江仅存的海关。

晚清浙江海洋秩序的维护是由沿海水师和民间组织共同完成的。进入民国后，浙江传统的水师被改组为浙江外海水警厅，承担浙江沿海秩序的维护工作。不过由于浙江外海水警厅的各方面缺陷，在面对日益猖獗的海盗问题时，浙江海洋秩序的维护还需要考虑到民间组织与海军在其中所发挥的作用。尽管中国海军在面对外敌入侵中仍属孱弱，但在应对国内的海盗问题方面仍游刃有余。浙江外海水警厅、海军部海岸巡防处与浙江沿海民间自卫团体是民国时期浙江沿海治安的主体。在对外方面，中国海军的缺陷使得浙江的防卫主要依靠的是沿海陆军的反登陆作战及驻浙空军的支援。在整个抗日战争时期，浙江的海防主要依靠陆军来完成的。

综观整个民国时期的海洋管理政策和经济发展状况，其面临的外部政治与军事环境是此后无法复制的。从辛亥革命浙江的独立到江浙战争、北伐战争、一·二八事变、抗日战争，浙江地方政权的更迭和战争阴云始终制约着浙江海洋经济的发展。但即使如此，相比中国其他沿海省份，浙江地处国民党政府的统治核心区域与中国最富庶的长江三角洲，其海洋经济发展的先决条件要有利很多。

正是如此，北京政府时期推行缓慢的各项海洋政策在 1927 年南京国民政府建立后就得到了更加彻底的执行。相比北京政府时期，1927 年之后，从中央到浙江地方已经建立起一整套完善的海洋管理职能部门，现代海洋管理体系在南京国民政府的强力干预下逐渐完善起来，而这些正是中央政府在浙江推行海洋经济领域改革的先决条件。借助于国内日益高涨的民族运动与世界经济危机的影响，浙江海洋经济的现代变革在政府的推动下处于加速状态。直到 1937 年抗日战争全面爆发，浙江海洋渔业、盐业、贸易等领域都打下了现代化的根基。

第一章

民国时期浙江海洋行政管理机构

浙江近海海洋活动包括海洋渔业、海洋盐业、海洋造船与沿海航运。与之相应的政府逐步开始了对渔业、盐业、造船与航运业的各项管理。明代以后，由于木材的过度开采，浙江造船也日渐式微。而进入民国后，现代化的造船厂更是集中在上海、大连、福州等沿海城市。浙江沿海港口几乎没有涉及现代造船业，也就谈不上相应的管理措施。因此，民国时期浙江沿海的海洋管理集中在海洋渔业、海洋盐业和沿海的航政管理 3 个方面。现代海洋渔业的管理自晚清开始，在民国时期逐步成型。海洋盐业的管理在传统模式的规制下逐步适应现代官僚体制的结构。而沿海的航政管理则几乎伴随着西方殖民势力的东来，在诸多领域直接嫁接相应的法规与条款。

第一节 民国时期的渔盐管理机构及政策实施

渔盐，作为传统中国最早的海洋资源，历代政府对沿海渔业与盐业资源开发和利用的态度截然相反。直到 20 世纪初期浙江乃至中国在海防压力及海权纠纷下才开始逐步设立海洋渔业的管理机构，并在民国时期日渐完善。不过由于政府更迭，直至 1937 年全国抗日战争爆发，政府渔业管理机构在浙江海洋渔业发展过程中所起到的作用仍不甚重要。整个民国时期，浙江海洋渔业管理机构的职能和

职责仍在不断探索之中。与之相反的是，作为与民众日常生活息息相关的盐业在战国时期就纳入到政府管理体制之中。自秦汉以来，无论是海盐还是内地出产的食盐，都在政府的严格控制之下，其管理模式已然成熟。民国后，盐税更是政府财政收入的重要组成部分。以浙江而言，盐业管理分为行政和稽核两个系统，更有盐税警察防止私盐贩卖。在政府海洋管理体制中，海盐管理一直是重中之重。

一、民国时期浙江海洋渔业管理体制

中国现代渔业管理职能部门的出现始于1901年晚清政府的官制改革。在当时内忧外困的环境下，清廷开始仿照西方现代管理方式对中央及地方政府架构进行变革，渔业被纳入农商部的管理范畴之内。辛亥革命后，中华民国政府继承了清王朝的政治遗产，其官制也得以保留，并做了相应的调整。在整个北京政府时期，海洋渔业的管理仍处在上层建筑的调整时期。而地方一级的渔业管理部门的出现要到南京国民政府成立之后。20世纪30年代，随着国民政府对全国形式上的统一，国内经济建设逐渐展开。在中央政府的指导下，省级渔业管理部门逐渐出现并日加完善，在随后的浙江渔业现代化改革中起到非常重要的作用。而浙江省渔业管理部门的调整在经历持续八年的全国抗日战争影响后，仍旧在浙江海洋渔业经济恢复过程中发挥了重要作用。

（一）中央政府海洋渔业管理部门的沿革

1912年3月，北京政府成立后，实业部分为农林部和工商部，渔业归农林部管理，“由部设立渔业局以司其事，此为中央设立专局之开始”。7月，北京政府将农林部与工商部合并为农商部。12月，袁世凯颁布了《大总统公布修正各部官制令》，农商部由张謇任总长，制令第五条规定了农商部置矿政局、农林局、工商局、渔牧司4个下属机构。渔牧司的职责有9个，其中涉及渔业的有4项，分别是：水产监督、保护与教育；渔业监督保护事项；公海渔业奖励事项；渔业团体管理事项。这里要注意的是，除了第三项，其他各项海洋渔业与内陆渔业的管理是没有分开的。民国政府时期政府渔业机构设置不断健全，机构职能、分工逐渐明确，渔政管理开

始走向专业化。^①张謇在任职期间，致力于为农业、商业制定法规条例，筹办各种试验场，改革厘税，筹备资金和奖金，扶持民族工商业等开拓性的工作。而对于自己已艰难倡导了近十年的渔业近代化事业，张謇亦在颁布渔业法规、奖励远洋渔业、开展水产养殖等方面做了大量工作。他创设海图局，拟定渔业法案；飭令沿海各省设立渔会，沿海小学接受渔民子弟入学；通令沿海各省筹设水产讲习所，并派员巡回讲授，启发渔民；派员赴山东劝办渔轮公司，设立水产试验场；设立模范养鱼场与水产调查会，改良水产物制造；等等。在之后张謇还制定了许多关于渔业管理发展的条例，中国渔政“在张謇的主持下有了一个很大的进步”^②。

1914年1月，农商部颁布了第五号分科部令，将下属机构做了进一步完善，其中渔牧司设置三科，其中第一科主要执掌渔业保护、监督、奖励事项，水产、动植物保护、监督事项，关于渔业团体事项，关于水产教育事项，渔税、渔政厅事务监督事项，渔业交涉事项以及渔户人口调查等事项；第三科也涉及执掌水产动植物养殖事项、渔业及水产调查改良事项，水产物制造以及种类分析、鉴定的事项。渔牧司的设立及其职责的确立，开启中央政权直接管理渔政的先例。中央渔业管理机构经过一系列的改革，分工日益细化，并根据现实需要不断增加管理职能，很大程度上促进了渔业管理近代化的发展。4月28日，农林部公布《渔轮护洋缉盗奖励条例》（12条），对申报获得护洋资格轮船的权力做了法律上的界定，同时也对其活动在物质上给予奖励，如获得政府许可的船只必须承担海上渔船的保护工作，这些船只可以装配火炮与枪械，拥有在海上缉捕海盗的权力。对于护渔船的海上活动，政府按照护渔效果及抓捕海盗的数量进行奖励，同时对于在护渔过程中受伤或殉职的船员则给予经济上的救助。这一条例旨在鼓励渔业公司及渔船参与到国家海洋安全体系当中，应对当时非常严重的海盗问题。与此同时，农林部还公布了《公海奖励条例》（11条），旨在鼓励渔民或公司购买或制造大型渔船在公海捕鱼，以缓解近海渔业资源的紧张及应对外国渔船的侵渔。按照规定：汽船和帆船超过50吨的分别按每吨20元和6元进行奖励，以鼓励渔业

① 参见蔺孟孟：《民国山东渔政研究》，山东师范大学硕士学位论文，2012年，第7—9页。

② 都榭、王卫平：《张謇与中国渔业近代化》，《中国农史》2009年第4期。

生产工具的革新。当然，受到奖励的渔船必须保证其公海作业时间超过整个渔业作业时间的 $\frac{3}{4}$ 。对此，政府部门会随时派人随船实习与监督。次年4月24日，北京政府又颁布了两个条例的实施细则，规范条例的实施，同时又颁布《公海渔船检查规则》（14条）及其施行细则，第1条规定“凡本国人民，以公司或个人名义购买渔船，经公海渔船检查规则合格，取得登记证书者，依本规定给予奖励金”，鼓励中国渔民去海外开辟新的渔场，扩大渔区范围。这些政策法规，使渔政管理有章可循，逐渐走上规范化道路。^①

袁世凯死后，北洋各派军阀为争夺中央政府的控制而厮杀混战，导致内阁更迭频繁、中央政令废弛，处于边缘的农林部门形同虚设，难有作为。这一时期的渔政工作更多的是对原定计划的执行。1917年农商部公布《渔业技术传习所章程》，并于第二年派出渔业技术人员李士襄等人前往宁波筹设定海渔业技术传习所。1919年，农商部派遣王文泰前往江苏与江苏省政府合作筹办海州渔业技术传习所。1923年5月，农商总长李根源颁布了《农商部修订本部分科规则令》，渔牧司机构设置以及各科职能与以前设置基本相同，没有根本性变化。1925年，农商部举行行政会议，通过多项和海洋渔业有关的议案，如沿海各省筹设水产专门学校、扩充水上警察厅、筹设沿海渔业管理局、创办或扩充渔业试验场。不过因政局突变，这些措施实际上很难实行。

1927年，张作霖就任大元帅后，将“农商部分为农工部和实业部，其中农工部下设渔牧司”，7月10日，委任米逢泰担任渔牧司长。仅1个月后，该职位由陈安策接任。9月31日，农工部向张作霖上呈农工要政计划纲要，其中涉及海洋渔业的有：“《渔轮护洋缉盗奖励条例》及《公海渔业奖励条例》，颁行已久，尚尠奉行，应再妥订办法，或筹办警察，或编练渔团，以资巡缉而严捍卫。又近年所颁《渔业条例》及《渔会暂行章程》皆寓保护及发展渔业之道，均应通令各省实力推行，俾观成效。至于启发渔民智识，尤其重要，除由部整顿旧有渔业试验场外，并令各地方官署劝导当地渔民组织渔会，筹办渔业讲习会，水产陈列馆等，

^① 参见张爽：《近代日本对青岛渔业的侵略述论》，曲阜师范大学硕士学位论文，2013年，第19页。

以便研究渔捞养殖等技术，而图渔业之改良。”^① 这一计划虽然很好，但是当时的南北局势已经使得关于渔业的具体措施很难得到执行。这一时期的渔政机构除了北京政府下设的农工部外，广州国民政府同时在广州设置了实业部。而在孙传芳统治东南五省时期，其在上海设立江浙渔业局，委任莫永贞为局长，负责征收渔税，调解江浙渔会纠纷。国民革命军北伐后，国民政府在南京定都，原有实业部改为农矿部，下设渔牧科。根据当时农矿部制定并呈准国民政府备案实施的《训政时期工作纲要》，渔牧科的工作安排有：设立中央模范水产试验场、渔业保护管理局、渔业技术传习所、鱼种场等计划。从后来实施的情况来看，仅渔业保护管理局的设立得到有效执行，这还是在原孙传芳时期江浙渔业管理局基础上，由财政部接收改组成立的。1928年5月，由财政部在南京召集，江、浙两省政府代表及渔业事务局局长等人参加的会议决定了各省渔业管理职权及渔税征收办法。随后，财政部又在上海举行江浙渔业建设会议，江苏省政府建设厅、浙江省政府建设厅、上海市市政府及渔商组织均派代表参加。1929年11月11日，南京国民政府公布《渔业法》及《渔会法》。随后，农矿部公布《渔业法实施规则》、《渔会法实施规则》、《渔业登记规则》与《渔业登记规则实施细则》等多项政府法规。涉及渔业的法律条款逐渐完善。1931年，农矿部与工商部合并为实业部，渔牧科升格为渔牧司。1931年2月21日，国民政府公布《实业部组织法》，对实业部的职能和管理权限做了详细说明，其中涉及海洋渔业的管理事项有6个方面：渔业保护、监督与奖励事项，渔业机关与团体的监督，水产改良与奖励，渔税拟定，水产试验、检查与改良，其他涉及渔业的事项。

20世纪30年代，随着日本侵华步伐的加快，其渔船对中国沿海资源的掠夺也日加频繁。为此，南京国民政府于1931年3月下令免除渔民所负担的渔税。同时，在中央政府第21次国务会议中，规定了中国的领海范围为3海里，海关缉私范围为12海里。其后，由财政部设立的江浙渔业事务局正式关闭，所有渔业管理事务转交实业部。至此，实业部成为中国海洋渔业管理的唯一机关。1931

^① 李士豪、屈若攀：《中国渔业史》，商务印书馆1937年版，第26页。按：《中国渔业史》作9月31日，具体日期待考。