

仅供阅读 请勿侵权

北海文史

第十辑

# 开放百年史

北海海关史略

周德权

北海从古代起就开始设有海关机构，迄今已有二千多年的历史。因为北海港自秦汉始便是我国南方与东南亚各国和地区的贸易交通口岸，所以在西汉元鼎六年(公元前111年)合浦置为九郡(相当今地区)之一时，为在合浦、北海一带开展对外贸易，进行国际友好交往，首设“合浦关”。合浦关直属中央政府尚书省刑部的“司门”管辖。汉代时派关都尉负责管理关务，唐代时派关丞负责管理关务，另配有录事、府、吏、典事、津吏等员役办事。合浦关是最早在合浦、北海代表国家管理进出境事务的行政机关，负责接待从北海口岸进出境的中外使者，管理过往关境的商旅、货物和交通工具，征收关税，执行禁令，防止偷渡走私。负责所在郡地的防务。

宋、元、明代还相继在合浦设立不称“关”(类似海关)的管理进出境事务行政机关。宋祥符三年(1010年)，北海港港务正式纳入政府管理，辟廉州为与交趾(今越南北方)互市口岸，设“廉州沿海巡检司”，并在廉州城南中和坊和永安(今山口镇)、钦州如洪砦设检查机构，归地方政府管辖。廉州沿海巡检司及其下属机构的职责：“掌番货、海舶、征榷、贸易之事，以徕远人，通远物”。即包括管理进出境船舶、货物、旅客、征收关税，处置舶货，执行禁令等任务。

元代至元八年(1271年)在廉州改设“海北市舶提举司”，并在廉州城东设“税课司”，直属中央政府领导。至元三十一年(1294年)，由于该市舶司一些官员贪赃枉法，被地方政府向上参告，元政府下令罢撤，由廉州总管复设“沿海巡检司”，元延祐四年(1317年)复置廉州采珠都提举司，兼有市舶司性质，专门向合浦珠民征集珍珠，同时向外国商舶收购抽解珍珠，以满足统治阶级的享受。明代初年复设市舶提举司后，明皇帝为加强对市舶管理和控制提举司，派其心腹太监来充任海北市舶提举官，并在廉州城东续设“税课司”，加强管理抵港船

船，对所载货物抽税。

明末清初，由于倭寇侵扰，清政府也为了镇压沿海人民接济台湾郑成功反清斗争，实施“海禁”、“闭关”政策，长达两百余年。清康熙二十二年(1683年)清政府收复台湾，为弥补浩大的军费开支，增加财赋收入，于二十四年(1685年)设粤海、闽海、浙海、江海四关，开关以后，廉州的商业一度兴旺，安南、占城、暹罗、真腊等国的商人，皆来廉州贸易。为了对来自外国商船、商人的管理，粤海关遂于清乾隆元年(1736年)设“廉州口海关”。这是正式以“海关”命名的广西第一个海关，其下辖山口、钦州两小口，并在合浦的西场、沙岗和北海设立税卡。

廉州口海关执行清王朝制定的对外政策，维护封建王朝统治者利益，进一步加强对进出口的监督管理，征收税费，查处走私漏税，其职责接近于近代海关。进一步完善监督管理办法，凡中国籍船舶，必须向海关和地方政府申请登记，经批准发给船舶执照，取得经营海外贸易运输资格后，方许进出口。凡外国籍船舶进出口时，必须向海关申报，船舶入港前，必须将船上的炮吊起封存，后由引水员将船引入港口，然后派人登船检查，驻船监管。凡进口货物，由商人将货单交托行商代向海关办理申报、查验、纳缴关税手续后。方准将货物起卸运到海关指定的商馆进行交易。凡出口货物，由行商代理报关，经海关查验，办清结关手续后，在海关人员监视下装上船舶驶离港口。征收进口货物关税，分为按“正税则例”、“比税则例”和“估值税则例”三种计征。即前两种属从量税，后一种属从价税。清雍正十三年(1735年)执行清政府修订税则，按进口税税率16%，出口税税率2%至4%计征，除征收关税外，还另外征收规礼、火耗、担头银、船钞等各种附加税费。

清乾隆二十二年(1757年)以后，由于英国等西方殖民主义者在中国沿海的侵扰，清政府对海外渐加限制。清嘉庆时期，颁布了种种禁令，最后只准广州一口对外通商，其他口岸一般不准外国船只往来，合浦沿海的对外贸易日渐消沉冷落，廉州口海关的业务随之大减，于清同治十年(1871年)撤销，历时135年。

廉州口海关撤销的当年九月二十日，清政府改在北海设立常关，下设高德分卡。北海常关早期负责长官称常关委员，后期称海关监督。一般由地方政府同知兼任，值有的常关委员是用钱买来当的。清光绪二十七年(1901年)由于《辛

丑条约》签订，清政府在外国侵略者的胁迫下，将常关的税收列入向外国赔款之列，其中北海常关被并归北海关(俗称“洋关”)管理，曾由廉州太守高覲昌兼任委员，高派代表一名常驻关内办事，但是虚有其名，实权被税务司控制和操纵，常关的业务由华员协助洋员办理。

北海常关的主要职责是：对进出口货物、船只进行监督管理和征收税费。在并归“洋关”管理前。对所有进出口船舶包括外国籍船舶及所载货物均有权监管检查，自从并归“洋关”管理后，只限于监管检查本国民船及其所载货物，无权监管检查外国籍船舶及其所载货物，常关的业务、人员处处受到洋人的限制，常关的管理权被洋关占夺。

北海常关监管的进出口船只。每年 2 千余艘次，民国 2 年监管 2856 艘次，比北海“洋关”监管的船舶多 11 倍，民国 8 年监管 3250 艘次，比“洋关”监管多 7 倍，但常关监管的载重量却比“洋关”监管的载重量少得多，这说明大量外国货物从北海进口。自 1911 年至 1919 年，北海常关监管进出口货物总值 440 万关平银两，相当于同期“洋关”的 17.4%，在北海入超的 386 万关平银两中，常关仅占 3.3%。北海常关原来所征税是一切货物通过税，早期分为正税、商税、船料三种税项征收，税率较低，后期并归“洋关”管理后，只能征收进出口岸的本国民船船料税及其所载货物税，征税范围已被“洋关”限制和侵占。

北海常关开关头一年(自清同治十年九月二十日起至次年九月十一日止)，共征税银 21482 两，约占广东省关税总收入的 15%，从清光绪三十年(1904 年)至民国 20 年止，共征关税 32 万关平银两(年均征收 8 千两以上，超过 1 万两的有 15 年)，相当于同期北海“洋关”税收的 10%，民国 20 年比清光绪三十年(1904 年)下降 30%，而同期北海“洋关”税收增长 1.3 倍。北海常关自并归北海“洋关”管理的第四年(1904 年)起至 1931 年撤销时止共征收税款 32 万关平银两，全部上缴朝廷作为向帝国主义列强的赔款。

十九世纪中叶，发展的西方国家向中国寻求商品市场和原料供应，清道光二十年(1840 年)英帝国主义对中国发动野蛮的鸦片战争，用坚船利炮轰开了中国的大门。由于清政府腐败无能，中国被迫与英、美、法等列强签订了一系列不平等条约，中国开始沦为半殖民地半封建社会。地处中国南海北部湾畔的北海，港口具有港阔、水深、无礁，常年可航等优越条件，它隔海接连港澳，毗邻越南，内连桂、黔腹地，有着便利的进出口通道和货物集散市场，因此成为

帝国主义列强争夺的宝地。清光绪二年(1876年)，英国政府以“马嘉里事件”为借口，胁迫腐败无能的清政府签订《烟台条约》。将中国宜昌、芜湖、温州、北海辟为通商口岸。门户向外国列强洞开，次年(1877年)设“北海关”(俗称“北海洋关”)。

由于清政府与外国列强订立《募用外人帮办税务章程》，即由“洋人治关”政策，北海关从设关之年起至1942年止的66年中，由英国、美国、葡萄牙、法国、俄国、瑞典、荷兰、意大利、匈牙利、挪威等10个国籍的48人充任正、副税务司。其中有英国30人、美国7人、葡萄牙2人、法国2人、俄国2人、瑞典1人、荷兰1人、意大利1人、匈牙利1人、挪威1人。同时所有其他主要职务如监察长、港务长、总巡、邦办、验估、邮政司事等先后为48个外国人充任。清政府对外籍邦办以上人员还封以各种官衔。如封阿歧森为“三品衔双龙三等第一宝星税务司”、封马士为“双龙三等第二宝星三品税务司”、封田三德为“五品衔三等邦办”。民国31年2月，北海关最后一个外籍税务司及其他外籍职员全部离开北海关后，才由中国人出任代理税务司。清政府历次委任的“海关监督”或“交涉员”，虽与税务司的官阶平行，但被税务司架空，并无实权，只是办理一些公文事务。签署某些会衔布告。

北海关虽是中国的海关，但其管理大权[包括：海关行政(设关、组织、领导)、人事(任免、奖惩)、业务(检查、验货、估价、征税、缉私等)]，完全控制和操纵在帝国主义列强的代理人总税务司和税务司手中。因此，北海关被外国人所控制和操纵的72年期间，人事管理、业务、行政管理均是一套半殖民地色彩的总税务司(均为外国人把持)统治制度，一切活动均按总税务司和税务司的意旨行事。海关税务司还按总税务司的指示包揽与海关职责无直接关系的地方邮政、海务等业务特权，全面为帝国主义列强侵略中国政策服务。

在业务管理方面，一切重要制度都以不平等条约为根据。片面执行对中国不平等的“协定关税”和长期执行世界上最低关税“值百抽五”的税率。从设关之年迄至1928年执行“值百抽五”的税率达52年，但实际上征收的关税始终不足“值百抽五”。北海口岸从1877年至1932年累计进出口货物总值1.437亿两关平银，征收进出口正税488万两关平银，税率仅3.4%，按“值百抽五”计，关税损失229万两关平银。同时，北海关还将1877年至1932年关税收入793.8万两关平银、1933年到1941年关税收入480.7万元，全部汇解总税务司

署作为向帝国主义列强的赔款。北海关还把鸦片改称“洋药”，使鸦片输入合法化，只要向“洋关”缴纳税厘就可销往内地，畅通无阻。鸦片进口时，由“洋关”开给税单，使之运往内地受到保护。从1877年至1919年，经北海关放行进口鸦片共1.2万担。经销后从北海流出白银500多万两，此举严重毒害中国人民，损失中国财政。北海管辖的地区走私情况严重，在雷州半岛至广西边界的沿海沿边地区，走私帮团众多。还有军警宪兵参与走私、武装护运私货，北海关虽派有缉私艇在海上巡缉，在公路设卡检查，查获多起走私货物，但由于查缉不力，私货仍源源不断被偷运进口，销往内地。

北海关在办理旅客出入境的同时，签发准单配合殖民主义者将大批华工当作“活商品”放行出口，从1885年至1925年的40年间，从北海出洋华工(包括妇女和儿童)有数万人，在国外惨遭奴役。

北海关在行政管理上，一切活动必须按总税务司的命令行事，大小事务必须向总税务司请示报告。除执行总税务司的通令、谕令外，还要执行本关税务司的通令、谕令。关员不准有越级行为，不得犯上作乱，关员如有公事或私事要递交总税务司的信件，都必须首先递交给本关税务司批准，然后通过例行途径转呈总税务司。在很长的时间里规定，“洋关”所办的公文、单据，一律使用英文，不准使用中文。后来允许中英文并列使用，但仍以英文为主。税务司平时用一种“密函”(S/o)，将关内和地方上的情况或工作建议等，于每两周后亲笔向总税务司报告。这个“密函”报告，带有情报性质，由税务司本人在信封上写上总税务司亲启字样，打上火漆后交办公室寄出，总税务司署寄来的“密函”件，只能由税务司本人亲自拆看和保存。每十年还由税务司编写一本综合性的“海关十年报告”呈送总税务司。此“报告”所记述的内容包括北海及附近地方的经济、军事、军警、司法、社会治安、市政建设、贸易、水陆交通运输、税收、金融、货币、商业、人口、邮政、教育、工农业、矿藏、地方行政、环境卫生、自然灾害、人文地理等方面情况，所记述的内容显然超出海关业务范围，但它记载了许多较有价值的史料。