

东北危局下中国海关的对日策略： 以 1929—1931 年安东缉私问题为中心*

张弘毅

内容提要：目前，学术界探讨中国海关对“东北海关事件”的因应时，忽视了“九一八”事变前海关在东北危局下的对日策略这一关键因素。安东缉私问题是研究这一问题的重要切口。安东设关以来，海关向日本的特权地位妥协，日本对关务予以配合，由此形成的协作关系成为海关运转的保证。但是，协作关系严重束缚了海关的缉私能力，1929年后在日本“满铁”附属地特权包庇下安东走私愈发猖獗，进一步凸显了海关缉私困境。对此，中国海关积极强化自身缉私力量，并与日本交涉要求配合海关缉私，谋求调整对日协作关系。然而日本态度消极，海关为得到日本“援助”只能接受日方极其有限的措施。国民政府虽强烈不满缉私权受限，但为缓和局势最终对日让步，承认了海关的对日协作方针。海关运作的需要与国民政府的认可，促使中国海关在“九一八”事变后仍谋求与伪满当局建立新的协作关系，但终因触及国家主权底线而失败。中国海关在东北危局下的对日策略，是影响其在“东北海关事件”中决策的关键因素，这对深化对海关在中外冲突所扮演的角色的认识有重要意义。

关键词：安东海关 “满铁”附属地 海关缉私 海关对日协作 东北海关事件

在中国近代史上，海关是一个非常特殊的机构，它既是近代中国管理进出口贸易的机要部门，又是一个以外籍税务司制度为基础、承载列强在华利益的“国际官厅”。^①在近代中外冲突中，海关也因其特殊性而扮演了非常关键的角色。1931年“九一八”事变后，面对日军对东北海关的威胁，海关总税务司梅乐和(Frederick William Maze)提出，在维护中国海关体制“完整”的原则下，总税务司保留对伪满海关的行政权，伪满洲国可保留支付中国外债赔款后的剩余关税。随后，梅乐和派员前往东北与伪满当局谈判，但国民政府认为此举有承认伪政权的危险而中止谈判并决定封关，最终东北海关被伪满当局劫掠。^②

长期以来，不少学者批评中国海关在中外冲突中为维护列强利益而损害了中国主权和利益，^③对梅乐和在“东北海关事件”中试图保持东北海关“中立”以维护海关“完整”的策略更是持否定态度，认为他试图延续“津海关事件”和“宁粤分裂事件”的解决路径，并没有充分意识到日本侵华与此前中

[作者简介] 张弘毅，北京师范大学历史学院博士研究生，北京，100875，邮箱：995869928@qq.com。

* 衷心感谢匿名评审专家对本文提出的修改意见。

① 高柳松一郎『支那関税制度論』内外出版株式会社，1920年，156页。

② 参见“No. 95. Manchurian Customs: Account of Seizure of, by ‘Manchukuo’ Authorities; Commissioners’ Reports, etc.,” April 20, 1933, *China Maritime Customs, Inspector General Semi-Official Circulars*, Vol. 1, Shanghai: The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs(以下不再标注该文献的出版地)，1933, pp. 242-244。

③ 关于民国时期中国海关史学者对中国海关的负面评价，参见张志云：《革命时期的财政秩序——辛亥革命与海关结余存放权之转移》，唐启华等：《近代中国的中外冲突与肆应》，政大出版社2014年版，第153—159页；关于1949年以来国内学者对中国海关的负面评价，参见张志云：《中国近代史观的分歧——“赫德工程”衍生的讨论与争议》，《新史学》(台北)第24卷第1期(2013年)。

国内部纷争的差别。^① 张志云虽指出在近代中外冲突中,实际常是“清廷酿祸在前,海关善后在后”,但也认为中国海关在面对日本时,其相对忽视中国政府利益并贴合列强利益的“远离政治”策略并不足以维护海关的“完整”。^②

的确,梅乐和在“九一八”事变后向宋子文提出,针对东北海关问题可以采取类似于宁粤分裂事件中海关保持“中立”的策略。^③ 但是,在事变前,日本为了维护“满蒙特权”就已经不断冲击乃至威胁接管东北海关。^④ 对此,中国海关如何处理对日关系? 这是否影响了中国海关在“东北海关事件”的应对策略? 再者,既然中国海关与伪满洲国的谈判最终被国民政府否决,那么国民政府是如何影响中国海关的对日策略的? 换言之,东北危机下中国海关的对日策略究竟遵循何种逻辑?

解答以上问题,中日安东缉私摩擦事件或是一个具有代表性的案例。1929年2月1日,中国宣布关税自主并大幅增加关税,刺激了边境的走私,位于中朝边境的安东(现为辽宁省丹东市)的走私活动尤其严重。日本为了对抗中方关税自主,凭借其在安东的“南满洲铁道附属地”(以下简称“满铁”附属地)特权包庇纵容安东的大规模有组织走私,还阻挠破坏海关缉私,不断与海关发生摩擦。^⑤ 安东海关的运作牵涉复杂的“满铁”附属地问题,为此中国海关一方面积极筹备强化缉私能力,一面凭借自身“国际官厅”属性展开对日交涉,国民政府也针对安东缉私问题发起对日交涉。在中日围绕东北问题的矛盾日益尖锐之际,各方在安东缉私问题上的互动不仅影响了东北局势和中日关系,也深刻影响了中国海关的对日策略。

有鉴于此,本文拟以中日安东缉私摩擦事件为中心,^⑥以日本外交档案和中国海关档案为史料基

① 参见连心豪:《日本夺取中国东北海关述略》,《厦门大学学报》1997年第1期;Donna Brunero:《英帝国在华利益之基石——近代中国海关(1854—1949)》,黄胜强等译,中国海关出版社2012年版,第161—175页;Chihyun Chang, *Government, Imperialism and Nationalism in China: The Maritime Customs Service and Its Chinese Staff*, Abingdon: Routledge, 2014, pp. 99—104; 杨焕宇:《摇摆中的平衡:梅乐和与中国海关(1891—1943)》,博士学位论文,厦门大学,2014年,第166—185页;方德万:《潮来潮去:海关与中国现代性的全球起源》,姚永超、蔡维屏译,山西人民出版社2017年版,第328—330页;杨智友、李宁:《抗战时期的中国海关》,江苏人民出版社2021年版,第89—92页。

② 张志云:《分裂的中国与统一的海关:梅乐和与汪精卫政府(1940—1941)》,周惠民主编:《国际法在中国的诠释与运用》,政大出版社2012年版,第118页。

③ 参见 *Maze to Chang Fuyun (November 27, 1931)*, in Robert Bickers and Hans van de Ven, eds., *China and the West, The Maritime Customs Service Archive from the Second Historical Archives of China, Nanjing* (以下简称 *China and the West*), Woodbridge: Thomson Gale, 2004—2008, Little Classmark: 679 (6), Call Number: 1215 (以下省略 Little Classmark 和 Call Number, 仅保留对应数字)。

④ 参见副島昭一「中国の不平等条約撤廃と『滿洲事変』」古屋哲夫編『日中戦争史研究』吉川弘文館,1984年,183—192頁;单冠初:《南京国民政府收复关税自主权的历程——以1927—1930年中日关税交涉为中心》,博士学位论文,复旦大学,2002年,第141—156页;张弘毅:《东北海关二五附加税的开征和中日交涉》,马敏主编:《近代史学刊》第21辑,社会科学文献出版社2019年版,第1—41页;张弘毅:《九一八事变前日本对中国东北地区关税自主政策的干涉(1927—1931)》,臧运祜主编:《九一八事变与日本侵华战争》,社会科学文献出版社2023年版,第77—118页;张弘毅:《最后的努力:1931年中日东北关税自主争端与危机“和解”的失败》,南京师范大学历史系编:《随园史学》2023辑,江苏人民出版社2023年版,第102—132页。

⑤ “南满洲铁道附属地”,指“南满洲”铁道株式会社铁道用地。日本以铁路需要为名,非法强占“满铁”沿线的大批民地,将其打造为日本在东北各地的居留民社区,区域内完全实行日本行政和司法,并以此为基础构建了附属地特权体系。安东“满铁”附属地以安奉铁道安东车站为中心,面积最大时达9.7平方公里。参见南满洲铁道株式会社總裁室地方部残務整理委員會『滿鉄附属地經營沿革全史』下卷 竜溪書舎,1977年,711—715頁。附属地的性质与租界相似,但其从属于铁道经营特权,不像租界那样有明确的租期,而且大量土地是由日本强行“购入”或占据,其目的在于“永久居留”,性质实较租界更为恶劣。李顿调查团报告书就曾明确指出,日本的“满洲”权益“殊属逾越常轨”。参见王云峰:《安东旧事》,沈阳出版社2017年版,第9页;League of Nations, *Situation in Manchuria: Report of the Lytton Commission of Inquiry*, Geneva: League of Nations, 1932, p. 38。

⑥ 目前学术界对于中日安东缉私摩擦的研究,主要关注日本的反应,对中国海关的因应则探讨较少,参见姚景芝、薛鹏志:《日本策动朝鲜浪人对中国东北的走私》,《河南师范大学学报(哲学社会科学版)》2006年第5期;连心豪:《近代中国的走私与海关缉私》,厦门大学出版社2011年版,第121—125页;綦锋:《近代安东海关研究(1907—1932)》,硕士学位论文,辽宁大学,2014年,第29—32页;김태현(金泰贤),「신의주(新義州)·안동(安東)간(間) 밀무역(密貿易) 단속(團束) 전개과정(展開過程)과 조선총독부(朝鮮總督府)의 대응(對應)(1928—1932)」『韓國史研究』제183집,2018,319—356쪽;卢仕豪:《九一八事变前日本对安东关缉私工作的破坏》,《绥化学院学报》2019年第11期;김태현(金泰贤),「신의주(新義州)·안동(安東)지역(地域) 밀무역(密貿易) 단속(團束)의 변화(變化)와 밀수출품(密輸出品) 운반업자(運搬業者)의 대응(對應)(1929—1937)」『한국문화(韓國文化)』제89집,2020,275—300쪽。

础,分析中国海关在东北危机下的对日策略,进一步揭示中国海关在“东北海关事件”中的应对逻辑,深化对中国海关在中外冲突中角色的认识。

一、安东海关对日协作关系的形成与缉私争端的产生

近代以来,朝鲜逐渐沦为日本殖民地,安东成为日本侵略中国东北的桥头堡。随着“大陆铁道方针”的推进,衔接朝鲜铁道和安奉铁道的安东对日本的“满鲜一体化”战略愈发重要。^①日俄战争后,日本改筑安奉铁道并将其纳入新设立的“南满洲铁道株式会社”(以下简称“满铁”)线网中,后于1911年鸭绿江桥竣工后与朝鲜铁道贯通。同时,日本以安奉铁道为中心,圈占大片土地构筑日本居留民社区,形成所谓“安东满铁附属地”,在附属地内,日本驻安东领事馆主管民政,领事馆和关东都督府(日本统治旅大租借地的机关,1919年后改组为关东厅)双重领导下的警察署维持社会秩序,安东车站长兼任“满铁”地方事务所长开展“满铁”业务。以铁道权益为根基,日本在安东苦心经营,使安东成为东北经济重镇,其贸易地位一度居东北第二。

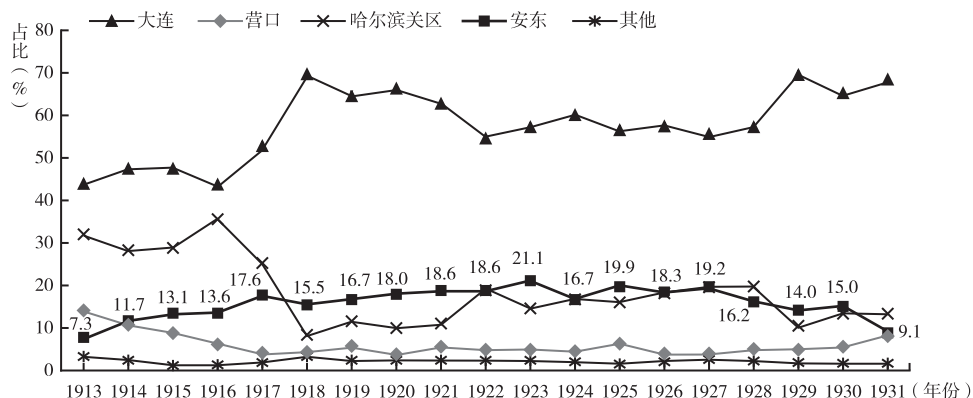


图1 1913—1931年安东对外贸易总额在东北对外贸易总额的占比

资料来源:China Maritime Customs, *Returns of Trade and Trade Reports (1913—1919)*, Part II, Vol. 1, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1914—1920; China Maritime Customs, *Antung & Tatungkow Trade Returns and Trade Report (1920—1921)*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1921—1922; China Maritime Customs, *Antung (Including Tatungkow) Trade Returns and Trade Report (1922—1928)*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1923—1929; 南满洲铁道株式会社総務部調査課『北支那貿易年報』南满洲铁道株式会社総務部調査課, 1919—1921、1930—1931年; 南满洲铁道株式会社社長室調査課『北支那貿易年報』南满洲铁道株式会社社長室調査課, 1922年; 南满洲铁道株式会社庶務部調査課『北支那貿易年報』南满洲铁道株式会社庶務部調査課, 1923—1929年; 南满洲铁道株式会社総務部經濟調査会『昭和六年滿洲貿易年報』南满洲铁道株式会社総務部經濟調査会, 1932年。

由于安东属于日本的势力范围,安东海关的运行深受日本的影响。日本在铁道和港口等基础设施上的特殊地位,特别是“满铁”附属地的存在,使海关在与日本当局的互动中形成了以海关有限活动、日本予以协助为特征的协作关系。

安东海关与日本当局的协作关系自安东设关之时即已开启。安东设关是日俄战争后日本权衡“满洲特殊利益”与中国海关背后列强在华利益格局的结果。1903年中美、中日《通商行船续约》以及1905年中日《会议东三省事宜》正、附两约,都规定由中国自行将安东开埠。^②然而,日俄战后初

① 关于日本的“大陆铁道方针”,参见橘谷弘「朝鮮鐵道の滿鐵への委託經營をめぐる:第一次大戦前後の日帝植民地政策の一断面」『朝鮮史研究会論文集』第19集,1982年,152—159頁。

② 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第2册,生活·读书·新知三联书店1959年版,第187、194、340頁。

期,日本占领着安东并实施“军政”,垄断了当地贸易,这遭到英美列强的强烈反对,它们指责日本违背“满洲门户开放”。迫于压力,日本决定自 1906 年 5 月 1 日起,将安东和大东沟地区“开放”,准许各国通商,^①并计划等待清政府提出安东设关,再以由日本人掌管安东海关为条件应允。^②然而,英美等国指责日本阻挠清政府设关,《泰晤士报》还发表了日本以“满铁”附属地为名强占土地致使安东无地设关的报导,使日本倍感压力。^③

当时,中国海关中英籍税务司最多,总税务司一职按中英 1898 年 2 月换文规定须由在华贸易份额最大的英国国民担任,^④海关被英国视作对华政策之基石。^⑤同时,关税是外债赔款,特别是向 11 国支付庚子赔款的担保品,这使海关成为列强在华利益互联枢纽。^⑥因此,为了维持英日同盟关系和列强在华利益格局,彰显“满洲门户开放”,按照驻华公使林权助的意见,日本外务省决定主动推动安东设关,并为安东设关用地提供便利,以推动与总税务司的设关交涉。^⑦最终安东于 1907 年 3 月 14 日开关。

日本外务省还指示“满铁”要“尽力协助清国海关,以免除逃税的担忧”。^⑧在这一方针下,“满铁”允许安东海关在总关下游的“满铁”附属地界内设置分卡,双方还签订了土地租赁协议。^⑨该分卡临近“满铁”埠头和安奉铁道旧火车站,附近均为“满铁”核心设施,这一方面显示了日本配合海关的“诚意”,另一方面日本也希望通过海关的设置带动附属地内的贸易经济。^⑩

日本出于对国际秩序的忌惮而维护了东北海关体制,而中国海关在此间也优先考虑日本的“满洲特殊利益”。早在第二任总税务司赫德(Robert Hart)主政时,就按照列强在华势力分配各国籍洋员数量,希望让海关“彻底地世界化以得到各国的认可”,通过海关与列强在华利益的绑定维系海关体制。^⑪第三任总税务司安格联(Francis Arthur Aglen)进一步明确提出“我们的工作只是征收和保存

① 「满洲開放ノ決定ニ関シ通報ノ件」1906 年 4 月 8 日 外務省編纂『日本外交文書』第 39 卷第 1 冊 日本国際連合協会,1959 年,218—219 頁。

② 「奉天安東県及大東溝ノ開放手續ヲ執ル様清国政府へ要請方訓令ノ件」1906 年 4 月 5 日 外務省編纂『日本外交文書』第 39 卷第 1 冊,217—218 頁。

③ 「安東県ニ税関設置ニ関シ意見上申ノ件」1906 年 7 月 27 日 外務省編纂『日本外交文書』第 39 卷第 1 冊,268—269 頁。
“Conditions in Manchuria,” *The Times*, July 30, 1906.

④ 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第 1 册,生活·读书·新知三联书店 1957 年版,第 732—733 页。

⑤ 参见陈诗启:《中国近代海关史·晚清部分》,人民出版社 1993 年版,第 39—50 页;Donna Brunero:《英帝国在华利益之基石——近代中国海关(1854—1949)》。

⑥ Stanley F. Wright, *The Collection and Disposal of the Maritime and Native Customs Revenue since the Revolution of 1911*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1925, pp. 53—114.

⑦ 「安東県税関用地清国政府へ供給異存ナキ旨通達ノ件」1906 年 8 月 21 日 外務省編纂『日本外交文書』第 39 卷第 1 冊,284—285 頁。值得注意的是,尽管日本是庚款的受益者,也曾在 1906 年以“海关体制事关国际信用”干涉清政府税务处改革,但在日俄战后初期,日本对待东北海关问题的原则仍是“满洲特殊利益”优先。如 1906 年 7—12 月间外务省坚持以“满铁”管理大连海关,又在安东设关问题上制造障碍。林权助为此数度力劝,方使日本政府调整方针将大连海关归属总税务司管辖并为安东设关予以便利。显然,日本之所以克制其行动,中国海关体制背后的国际力量是主要因素。参见「第九六号」1906 年 5 月 17 日 アジア歴史資料センター, B10073531000(第 480 画像目から);戸森毅「日本の満州経営と大連海関の設置」『道歴研年報』第 1 卷,2001 年,1—15 頁。

⑧ 「機密送第二二号 大連税関取極ニ関スル件」1907 年 5 月 31 日,解学诗、宋玉印编:《满铁内密文书》第 1 卷,社会科学文献出版社 2015 年版,第 413—420 页。

⑨ 「安東県税関用地選定ニ付清国政府へ好意斡旋方岡部領事ニ訓令ノ件」1906 年 8 月 22 日 外務省編纂『日本外交文書』第 39 卷第 1 冊,286 頁;「秘第一百二十号」1907 年 5 月 13 日 アジア歴史資料センター, B10073431400(第 99 画像目から)。

⑩ China Maritime Customs, *Decennial Reports on the Trade, Industries, etc., of the Ports Open to Foreign Commerce, and on the Condition and Development of the Treaty Port Provinces, 1902—11*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1913, Vol. I, p. 88;「第一二号」1908 年 2 月 7 日 アジア歴史資料センター, B10073432000(第 446 画像目から)。

⑪ “No. 25. Service Re-organization; Introducing a New and More Complete Set of Regulations, and in Continuation of Cir. No. 8, 1864,” November 1, 1869, Imperial Maritime Customs of China, *Inspector General's Circulars, First Series: 1861—1875*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1879, p. 229.

关税,要远离政治,与列强保持友好的关系”。^①在安东设关交涉时,副总税务司裴式楷(Robert Edward Bredon)就向日本表态在安东海关会并用日籍和其他国籍洋员,^②而开关后副税务司由立花政树担任,铃字手、验货员和外班巡役也有数名日籍关员,显示了海关对日本利益的考量。此后,安东海关的税务司、副税务司、高等级帮办等重要职位中,都大量任用日籍关员。^③在中国海关与日本的互动中,安东海关与日本当局的协作关系就此初步建立。

安东地区在开关之初以海路贸易为主,而随着1911年朝鲜铁道和“南满”铁道的贯通,铁路贸易逐渐占据主导地位,“满铁”附属地由此成为安东的对外贸易中心。随之而来的,是铁路贸易关税收入占安东海关收入的70%以上,^④由此海关与日本当局的关系更加紧密。在鸭绿江桥工程竣工之际,“满铁”与安东海关税务司候礼威(C. N. Holwill)达成了铁道通关协议,允许安东海关进入附属地安东车站设立分卡检查,而所有通过安东车站的货物,则由“满铁”代货主办理通关事务,并接受“满铁”和海关的共同查验。^⑤随后,这一协议得到总税务司确认,并经由谈判略加修订后载入中日1911年11月2日签订的《安奉铁道与朝鲜铁道国境通车章程》。^⑥

1912年3月31日,安东海关颁布《安东海关鸭绿江桥通车运货暂行试办章程》,在细化铁道通关手续的同时,明确规定了“满铁”在通关事务中所应承担的责任。如“满铁”需向海关提交各项明细单以供查验,并以海关完税证明作为发运凭据;如果“满铁”在运输中未能确保铅封完好,需承担丢失各货之关税。^⑦

1913年,日本通过逼迫北京政府,获得了安东铁道通关货物享有关税减免1/3的特权。安格联起初反对,认为货物可从海路经由鸭绿江运至新义州后转由铁路运至安东,导致安东关税流失。此后,日本做出让步,以公使与总税务司互致照会的形式承认中国海关可保留在新义州海关设立分卡的权利,最终使海关同意就铁道通关减税达成协议。^⑧

至此,伴随“满铁”附属地码头监管制度、铁道通关制度和减税制度的确立,中日针对海关在“满铁”附属地内的运作达成共识,安东海关与日本当局的协作关系更为密切。但协作关系也意味着,海关的运作会因“满铁”和“满铁”附属地的特殊性而受到束缚,其中缉私问题尤为棘手。

在日本行政和司法权下的“满铁”附属地(以下或称“附属地”)是走私的温床。安东海关指出,附属地内鸦片走私泛滥,中国人很容易从附属地内获取鸦片和吗啡,尽管1911年下半年东北已严禁鸦片贸易。^⑨

① “No. 52. Situation in China as Affecting Customs Service: Inspector General's Observations and Advice,” December 15, 1926, *China Maritime Customs, Inspector General Semi-Official Circulars*, Vol. 1, pp. 97-98.

② 「大東溝税関設置及日本人税関吏任用ニ関シ報告ノ件」1906年8月2日 外務省編纂『日本外交文書』第39卷第1冊, 274頁。

③ 孙修福编译:《中国近代海关高级职员年表》,中国海关出版社2004年版,第92—96页。

④ 参见 *China Maritime Customs, Returns of Trade and Trade Reports (1913-1919)*, Part II, Vol. 1; *China Maritime Customs, Antung & Tatungkow Trade Returns and Trade Report (1920-1921)*; *China Maritime Customs, Antung (Including Tatungkow) Trade Returns and Trade Report (1922-1928)* 的统计数据。

⑤ 「鮮滿鐵道連絡後ニ於ケル税関取扱方ニ関シ続報ノ件」1911年10月10日 外務省編纂『日本外交文書』第44卷第2冊 日本國際連合協會,1963年,113—116頁。

⑥ 《税务大臣那桐咨外部日领请俟鸭绿江桥成中日各派税司会验火车请先询明宗旨再议文》(1911年10月13日),王彦威、王亮辑编,李育民等点校整理:《清季外交史料》第9册,湖南师范大学出版社2015年版,第4568—4570页;王铁崖编:《中外旧约章汇编》第2册,第768—770页。

⑦ 「安东海关鸭绿江桥通车运货暂行试办章程」アジア歴史資料センター, B04010970500(第375画像目から)。

⑧ 「鐵道ニヨリ滿洲ニ輸出入スル貨物ノ関稅輕減方ニ関シ外交部ト交渉再開ノ件」1913年2月24日 アジア歴史資料センター, B04010972300(第220画像目から)。China Maritime Customs, *Documents Illustrative of the Origin, Development, and Activities of the Chinese Customs Service*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1938, Vol. 3, pp. 123-126.

⑨ *Imperial Maritime Customs of China, Returns of Trade and Trade Reports, 1910*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1911, Part II, Vol. 1, Northern Ports, p. 59. *China Maritime Customs, Returns of Trade and Trade Reports, 1911*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1912, Part II, Vol. 1, Northern Ports, p. 75.

东北地区小麦、高粱等粮食作物的出口虽然受政府严格管制,但走私者仍利用属地大量私运出口,以满足日本日益增长的粮食需求。^①此外,盐、棉布、军火等也是常见的走私品。^②

不过,鉴于中国与列强间曾订有相关条约管制米、武器、鸦片、盐等特定商品的贸易,日本也在“满铁”属地颁布了相关商品的贸易管制法规。关东都督府1914年针对“满铁”属地颁布了禁止武器走私的命令、1915年颁布《关东州外南满洲铁道附属地内盐取缔规则》、1926年颁布《关东州外产“满洲”米出口中国以外地区之取缔令》,1928年领事馆颁布命令严禁附属地内的毒品走私。^③但是,日本利用条约上的漏洞,宣称中日政府的协定仅要求属地颁布严禁盐、米、金银、鸦片及军火走私的法令,属地不能针对一般性的走私颁布法规,导致附属地内走私普通消费品并不“违法”,走私由此日渐猖獗。^④

日本利用“满铁”属地特权严格限制了海关的缉私活动,这不断引发海关与“满铁”属地当局的纠纷。日本认为,中国海关在“满铁”属地执法会使属地特权受到中国行政力量的“侵犯”,于是将安东海关的活动范围严格限制在检查站、分卡等海关设施附近,并指定了海关的巡逻路线。^⑤日本还声称,鸭绿江中线安东一侧的属地对开江面也属属地行政区,而河道中线另一侧则属朝鲜。这也限制了海关在江面的行动。^⑥海关若进入附属地区域缉私,“须报经日警许可方可着手,否则定将关员拘捕”。^⑦而且由于属地特权限制,关员也不能携带任何武器,而走私者常“成群结对投石狙击,其凶狡似方日渐增长”,缉私关员面临着严重的人身安全威胁。^⑧

“治外法权意味着海关一只手在打击走私者的同时,另一只手却被捆绑在了背后”。^⑨安东海关不断凭借自身的“国际属性”与日本领事交涉,希望得到属地警察的协助。总税务司为了避免触动属地特权,也要求安东海关在缉私时,除非得到日本警察的保护,否则就不对有组织的走私采取行动。^⑩对此,日本领事曾向海关保证警察会逮捕走私者。^⑪但是属地警察经常以一般消费品走私不违法为由迅速将走私者释放,助长了安东地区的走私风气。^⑫而且,日本警察认为如果向海关提供援助,意味着他们的行动将受海关指挥,有损属地特权,因此对海关的保护请求往往反应冷淡。^⑬由于海关缉私能力限制以及日本当局的放纵,安东地区的走私愈发猖獗。

日本对中国海关体制背后列强利益的忌惮,以及中国海关对日本在东北特殊利益的考量,使安东海关与日本当局间的协作关系得以构建,并成为安东海关运转的根基。与此同时,在东北第一大港大连,也建立了海关事务需租借地当局批准方可实施的体制,它与安东海关类似,使对日

① 北野刚『明治・大正期の日本の満蒙政策史研究』芙蓉書房,2012年,223—226頁。

② 参见中国边疆史地研究中心、辽宁省档案馆合编《东北边疆档案选辑》第59—69卷(广西师范大学出版社2007年版)各卷所载各年份查没私运进口物品清单。

③ 「在支本邦人ニ依ル密輸行為取締方ニ関スル件」1929年12月 アジア歴史資料センター, B09040536100(第195画像目から)。

④ Fukumoto to I. G. (June 10, 1929), China and the West, 679 (1), 27750.

⑤ 「安東付属地江岸ニ支那税関出張所増設ニ関スル件」1930年1月6日 アジア歴史資料センター, B09040547000(第180画像目から)。

⑥ Fukumoto to I. G. (May 20, 1929), China and the West, 679 (1), 27750.

⑦ 《税务处为朝鲜人私运米石出口并殴伤海关官员案解决情形给奉天省长王永江咨文》(1925年1月16日),中国边疆史地研究中心、辽宁省档案馆合编:《东北边疆档案选辑》第66卷,第445—446页。

⑧ 《安东关税司林德厚为朝鲜人私运粮米出关事给安东关监督齐耀珺函》(1924年3月18日),中国边疆史地研究中心、辽宁省档案馆合编:《东北边疆档案选辑》第64卷,第428—429页。

⑨ 方德万:《潮来潮去:海关与中国现代性的全球起源》,第309页。

⑩ I. G. to Antung (January 7, 1925), China and the West, 679 (1), 27750.

⑪ Fukumoto to Okada (March 26, 1929), China and the West, 679 (1), 27750.

⑫ Fukumoto to I. G. (May 20, 1929), China and the West, 679 (1), 27750.

⑬ 「安東、新義州間密輸は取締り困難なる旨の奉天商工会議所の調査報告について」1929年7月19日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷 外務省,1993年,90—94頁。

协作成为东北海关体制极为重要的特征。^①然而,“满铁”附属地特权主导了安东海关的运行机制,海关为维持运转也离不开日本的支持,关务实则受制于日本当局,而缉私问题进一步凸显了海关在协作关系中相对弱势的地位。随着中国恢复关税自主权,并大幅提高税率,安东的走私愈发猖獗,叠加日本侵略东北野心的膨胀,如何处理与日本间的协作关系成为中国海关面临的重大挑战。

二、关税自主后的安东走私与中国海关的对日运作

1929年1月,中国海关第四任总税务司梅乐和上任。梅乐和希望追随赫德所谓中国海关必须忠诚于中国政府的信念,^②标榜“回归赫德”,全面配合国民政府的关政改革,试图扭转海关的负面形象,以重建与中国政府间的互信。^③

梅乐和上任正逢中国政局剧烈变动之时。1928年12月29日,张学良通电全国宣布东北易帜。与此同时,南京国民政府积极与列强改订新约,英美等陆续承认了中国关税自主权,日本为摆脱国际孤立并改善对华关系,最终与国民政府达成换文,承认中国于1929年2月1日在包括东北在内的全国海关实施新进口税则。中国恢复关税自主权取得重大突破。^④

在张学良的支持下,国民政府积极推进东北关税自主,^⑤梅乐和也奉国民政府之命,训令东北各关执行国民政府各项关税自主新政,然而却因日本的干涉遭遇困难。在东北易帜的背景下,日本特别是其在东北的殖民机关担忧宁、奉将联手以东北关税自主为契机逐步收回“满蒙特殊权益”。^⑥关东厅拒绝大连关公告的新税则,还提出中日需协商修订《大连海关试办章程》,新税则方可于大连关实施,但外相田中义一为了避免事端,要求关东厅直接允许大连关按时实施新进口税则。^⑦然而,随着国民政府以中日换文即代表日本已承认中国关税自主权为由,在东北海关加征2.5%的出口附加税,并废除以安奉铁路为代表的陆路通关减税1/3的制度,^⑧日本在东北的殖民机关对关税自主的敌视愈发激烈,这促使田中义一决定以日本尚未承认中国关税自主权、加征附加税等措施违反条约为由,发起干涉海关的行动。^⑨于是,关东厅派出警察警戒大连海关;^⑩日本驻安东领事馆联合“满铁”、朝鲜总督府等机关准备接管安东海关;^⑪为协助日商在营口海关强行离港,日军还计划派遣军舰到辽河口示威。^⑫

① 关于大连设关,参见戸森毅「日本の満州経営と大連海關の設置」『道歴研年報』第1卷,2001年,1—15頁。大连海关在租借地的活动有条约基础,但海关在“满铁”附属地内的活动更多是基于日方的“尊重”、默许与配合,因此海关的权益并不稳固。

② 《海关总税务司署通令第8号》(1864年6月21日),海关总署《旧中国海关总税务司署通令选编》编译委员会编:《旧中国海关总税务司署通令选编》第1卷,中国海关出版社2003年版,第28—29页。

③ 参见方德万:《潮来潮去:海关与中国现代性的全球起源》,第236页;Chihyun Chang, *Government, Imperialism and Nationalism in China: The Maritime Customs Service and Its Chinese Staff*, pp. 89—95。

④ 朱汇森主编:《中华民国史事纪要(初稿)·“中华民国十八年(一九二九)一至四月份”》,“国史馆”1985年版,第292—293页。

⑤ 《张学良报告关税新税则施行及设征之策电文》(1929年1月15日)，“国史馆”藏，“外交部”档案,档号020—990600—2271,第84页。

⑥ 「七種差等税の導入に関する東三省側の態度について」1929年1月12日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,143—145頁。

⑦ 「外第一三三」1929年1月29日 アジア歴史資料センター, B09040083100(第26画像目から)。

⑧ *Maze to Barentzen (January 18, 1929); Maze to All Manchurian Ports (January 31, 1929)*, *China and the West*, 679 (9), 164; 「第一七〇号」1929年2月27日 アジア歴史資料センター, B09040079500(第318画像目)。

⑨ 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,674—676頁。

⑩ 「大連二五付加税問題ニ関シ」1929年2月5日 アジア歴史資料センター, B09040083000(第71画像目から)。

⑪ 「関税領事館供託実施具体案送附ノ件」1929年3月14日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,719—721頁。

⑫ 「輸出付加税徴収阻止の示威のため營口への駆逐艦派遣は可能について」1929年3月14日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,734—735頁。

与此同时,税率大幅提高后安东走私形势陡然升级。日本围绕着安东“满铁”附属地,构建了一个非常完善的走私体系。朝鲜早在 1919 年和 1923 年相继废除出口税,取消大部分日货的进口税,^①于是日商将货物先从日本本土运抵釜山,经由京义—京釜铁路运至新义州后,当地的走私运输商随即将这些货物办理经由水路出口手续,并先暂存在新义州河岸的仓库。受雇的走私者随后将货物装船运至远离安东城区的六道沟,稍作停留即运入附属地。^②也有日商将货物先运至自由港大连,再利用“满铁”的保税运输,经由连奉线—安奉线出口至新义州,随后再走私回安东。^③由此,安东走私对东北贸易秩序形成直接冲击。

据关东厅统计,在安东“满铁”附属地和朝鲜的走私运输商高达 40 余家,他们装备了诸如小蒸汽船、舢板船、马车和货车等运输工具,雇佣的走私者更是无法计数。^④不仅如此,他们还还为各路商人提供走私担保,并雇佣人员侦查海关的缉私行动。^⑤据日本驻安东领事馆统计,1929 年 1 月—6 月,朝鲜新义州经由水路的实际出口额为 17 万海关两,然而安东海关仅收到 5042 海关两的进口申报,意即自新义州经水路出口的货物中高达 96.5% 的商品被走私到安东。^⑥安东海关估计,每个月成功走私过河的货物价值不少于 20 万海关两,每月损失的关税收入超过 3 万海关两,甚至一连数月火车站分关未收到任何进口货物申报。^⑦

在中日东北矛盾尖锐的背景下,安东走私被日本殖民机关视作摆脱经济危机、维护“满蒙特殊权益”的重要手段。关东厅认为在经济危机下,放任走私是“满铁”附属地摆脱经济困境、抵御海关背后英美势力竞争的重要方式。^⑧基于东北日商维持附属地“繁荣”的诉求,^⑨安东领事馆和附属地警察不仅以“不违法”为由肆意放纵走私者,还与走私者勾结,海关关员就曾目睹走私者用警察派出所的电话通知走私商货物被扣押。^⑩日方的放纵使走私者变本加厉,海关关员在缉私时常出现重伤,甚至险些溺水,海关巡逻船也曾遭损毁。^⑪

日本对安东乃至东北海关的冲击,对梅乐和处理海关对日关系提出严峻挑战。梅乐和深知海关要匹配国民政府维护国家主权利益的需要,才能让现有海关体制在“后革命、后战争和后五卅运动时代”存续,^⑫但海关也必须考虑与日本的关系,否则海关将会被日本接管。重构中国海关与日本的关系,平衡中国国家利益和日本的“满蒙特殊权益”对梅乐和而言颇为急迫。

此时,梅乐和正着手强化海关缉私体系。针对列强特权对海关的束缚,梅乐和希望通过强调汹涌的反帝浪潮和“革命”的国民党,让列强相信若不采取行动,国民政府将径直收回他们的特权,从而

① 堂本貞一『朝鮮の税関』堂本貞一(也是发行人),1931年,66—67頁。

② *Fukumoto to Maze (May 20, 1929); Bell to Maze (January 6, 1930)*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

③ 「関東庁指導下での安東警察署による安東、新義州間密輸の取締り開始について」1929年11月29日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期Ⅰ第1部第3卷,128—129頁。

④ 「関機高発第三六五九八号」1929年12月29日 アジア歴史資料センター, B09040546900(第166画像目から)。

⑤ *E. O'Hare to Fukumoto (February 26, 1929)*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

⑥ 「安東、新義州間密輸取締りは付属地内邦商保護の上からも必要との意見具申」1929年8月5日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期Ⅰ第1部第3卷,96—97頁。

⑦ *Fukumoto to Maze (August 17, 1929)*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

⑧ 「関機高発第三六五九八号」1929年12月29日 アジア歴史資料センター, B09040546900(第166画像目から)。

⑨ 「安東、新義州間密輸は取締り困難なる旨の奉天商工会議所の調査報告について」1929年7月19日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期Ⅰ第1部第3卷,90—94頁。

⑩ *Fukumoto to Okada (March 26, 1929)*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

⑪ *Copy of Chief Tidesurveyor's Monthly Report of Occurrences from the 6th May to the 6th June, 1929, and Commissioner's Comments*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

⑫ *Maze to Tyler (Feb 4, 1931)*, *The Papers of Sir Frederick Maze Relating to the Chinese Maritime Customs Service, PPMS2 Confidential Letters and Reports* (以下简称为 *The Maze Papers*), 1930—1931, Vol. 5, p. 288.

促使列强同意扩大海关在其势力范围内的活动空间,进而彰显海关之于国民政府的价值。^①

基于这一策略,梅乐和向财政部呈文,指出“虽日警在场协助,仅能将货物扣留,俟其完清关税后再予放行,绝不能予该私贩以何处分,且走私货物如果已经离岸,或至海关权力不及之处,日警即不肯再行协助搜查”,希望国民政府向日本提出抗议。^②梅乐和又向关务署提出“滇越九龙拱北中韩中俄各重要陆路边界,应请准予招募武装巡缉,以资巡查……巡轮长如遇有走私民船抗拒检查情事,并准其有开枪之权”。^③梅乐和还任命税务司贝勃(Hayley Bell)为各关巡缉事务专员,指示其首先前往安东调查走私情况。^④安东海关税务司福本顺三郎也警告日本领事,如果附属地走私泛滥,将会为中国收回“满铁”特权提供口实,敦促日本切实打击走私。^⑤

梅乐和的策略取得成效。国民政府外交部1929年8月1日向日本提出正式抗议。在“中东路事件”的背景下,此举让日本非常紧张。日本驻沈阳总领事林久治郎认为,放纵走私会刺激中国强行收回“满铁”附属地特权。^⑥同时,中国海关与港英当局达成了《中港关务协定》草案,海关将能进入殖民地设关和缉私,这让日本担忧海关也会要求扩大在“满铁”附属地和大连租借地的活动权限。^⑦

于是,外相币原喜重郎基于“协调外交”方针,从缓和解决“满铁”问题的立场出发,决定协调安东领事馆、关东厅和朝鲜总督府“援助”中国海关缉私。^⑧于是,安东海关得以与新义州海关展开合作。新义州海关自1929年11月21日开始管制水路出口,要求货物原则上必须经监管体制较为完善的铁路出口;如一定要经水路出口,则必须先向安东报关,获取安东海关进口准单并交予新义州海关查验。两海关也各自指定了货船停泊点,并规定开船前必须接受安东海关的检查。新义州海关还增设了水上监视所、移动监视站和沿岸巡逻队。^⑨附属地警察署则于1929年11月20日严厉警告安东的运输商和贸易商,并要求安东商工会议所会头和进口组合理事制止会员商的走私行为。^⑩在附属地江岸,警察署增设六道沟、埠头、江岸三处派出所合计配置10名警察,还设立警察游动队监视江面。^⑪中国海关称,这些措施使安东走私顿时销声匿迹,安东海关收到的完税收据也大幅增加,缉私效果非常显著。^⑫

① 这一策略最典型的范例是梅乐和当时致力推动的《中港关务协定》谈判。他放言如果港英政府不允许海关在殖民地水域巡逻,海关将不惜损害殖民地贸易而构建环香港的严密防卫圈(即所谓“封锁香港”),促使港英当局做出回应并与海关达成了协定草案。参见 Donna Brunero,《英帝国在华利益之基石——近代中国海关(1854—1949)》,第131—132页。

② 「中国外交部より安東、新義州間密輸問題に対し日本側密輸業者の取締り方照会越しについて」1929年8月7日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,97—100頁。

③ 《总税务司呈关务署文第368号》(1929年7月3日),China and the West, 679 (1), 27750。

④ *Maze to Bell (August 26, 1929); Maze to Bessell (October 23, 1929)*, China and the West, 679 (1), 27750。后来梅乐和因为《中港关务协定》的事宜改让贝勃先访问香港再前往安东。

⑤ 「安東、新義州間密輸は中国側に付属地回収の口実を与える可能性があるにつき取締り必要との意見具申」1929年6月30日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,83頁。

⑥ 「安東、新義州間密輸の放任は日本側の公正なる態度を傷つけるにつき取締り方意見具申」1929年7月8日;「安東、新義州間密輸の放置が中国側内地税局の関税補徴の口実となっている旨の報告」1929年10月28日 外務省『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,85—86、113—114頁。

⑦ 参见アジア歴史資料センター, B09040549300。

⑧ 「安東、新義州間密輸の取締りに関しては当面現状規則内で対処する旨の関東庁における会議結果について」1929年11月2日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,115—116頁。

⑨ 「密輸入取締状況ニ関スル件」1930年5月28日 アジア歴史資料センター, B09040547000(第217画像目から)。

⑩ 「関東庁指導下での安東警察署による安東、新義州間密輸の取締り開始について」1929年11月29日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,128—129頁。

⑪ 「安義国境密輸入取締実施ニ関スル件報告」1929年12月12日 アジア歴史資料センター, B09040546900(第158画像目から)。

⑫ 「密輸入取締状況ニ関スル件」1930年5月28日 アジア歴史資料センター, B09040547000(第217画像目から)。Bell to The Chief Secretary of I. G. (December 17, 1929), China and the West, 679 (1), 27750。Revenue Evasion and Smuggling: Extracts from Trade Report of 1930, China and the West, 679 (1), 27740。

表 1 1929—1931 年各季度安东海关地下足袋进口货值 单位:海关两

年份	一季度	二季度	三季度	四季度
1929 年	184612	299163	4175	20391
1930 年	90775	12628	6427	5122
1931 年	65651	23575	19943	—

资料来源:China Maritime Customs, *Quarterly Trade Returns (First Quarter 1929 to Fourth Quarter 1931)*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1929 — 1932.

说明:“地下足袋”是一种日式分趾橡胶底鞋,是安东走私较多的商品。

从表 1 对地下足袋的进口统计中可见,1929 年三季度其统计额锐减,意味着此时走私极为猖獗,同年四季度及次年一季度统计额回升,表明缉私措施取得成效。1930 年二季度后走私重新猖獗,直至当年底中日达成和解,在协作缉私下 1931 年一季度统计额大幅回升(下文将详述)。1931 年中,随着局势日渐紧张,走私再度猖獗,统计额再度锐减。第四季度数据因“九一八”事变爆发而未有统计。

尽管梅乐和在缉私问题上态度坚决,但是他仍然认为与列强的合作对缉私至关重要。梅乐和在致贝泐的密信中称,缉私既要考虑效率,也要考虑经济成本,海关并没有足够的资金维持庞大的关警队伍,只能在重点区域缉私。于是,在 1929 年国民政府改革关制确立停招洋员的原则下,梅乐和仍向宋子文提出希望雇佣更多的洋员,意图借筹办缉私强化洋员的作用,此举得到宋子文的许可。^①显然,梅乐和认为列强的合作和参与是使缉私工作有“效率”的法门。

因此,梅乐和深知日本的支持对处理东北海关问题至关重要。针对 1929 年初日本的干涉行动,梅乐和决定以此为由,暂不征收二五出口附加税,并维持安东陆路通关减税;^②又与日本公使芳泽谦吉达成协议,总务科税务司岸本广吉休假两年后复任原职,从而保证日本在海关的势力。^③ 财政部曾决意将安东的税务司从福本顺三郎替换为英籍的弼素乐(F. L. Bessell)以削弱日本的势力,但梅乐和随即又按照日本的要求,调闽海关副税务司松永义爱和赤谷由助分任安东关特等二级帮办和副税务司。^④ 梅乐和在私信中称,日本“向我保证他们会全力支持我”,^⑤“日本的地理位置接近,政治关系和它与中国的商业利益使它多少处于一个特殊的地位,鉴于此,我希望尽可能保持日本在海关的代表性”。^⑥

而日本决定援助安东海关缉私,让中国海关看到了调整对日协作关系的可能性。1929 年 12 月初抵安东的各关巡缉事务专员贝泐认为,鉴于日本对“满铁”附属地警察权、武装权和鸭绿江面主权的坚决主张,中国海关只能寻求与日本的合作,而当下中国海关的要求已经“得到了相当公平的接待和回应”,使双方的合作具备基础。^⑦ 贝泐觉得,既然香港、广州湾、澳门的殖民当局都愿与海关达成缉私协定,那么已援助海关缉私的日本也会愿意这样做。^⑧

贝泐结合福本顺三郎此前的缉私建议,向日本驻安东领事提出:(1)设置武装巡逻船;(2)在附属地外的车站设卡监管;(3)激活 1913 年中日议定铁道通关减税时的换文条款,在新义州海关内设立中国海关分卡;(4)中国海关支付经费从日本警察署借用十多名警察;(5)“满铁”要拒绝装运未税货物。

贝泐的要求旨在扩大海关在附属地的活动空间和权限,但是日本在“满蒙特权”问题上的谈判空

① *Maze to Bell (August 26, 1929)*, *China and the West*, 679 (1), 27750; *Maze to Kishimoto (February 19, 1930)*, *The Maze Papers*, Vol. 4, pp. 31 - 32.

② *Maze to Fukumoto (February 18, 1929)*, *China and the West*, 679 (9), 164. 「陸境三分一減稅廢止及之レカ實施停止ニ関ル告示写送付ノ件」1929 年 3 月 1 日 アジア歴史資料センター, B09040079700(第 11 画像目から)。

③ *Yoshizawa to Maze (March 5, 1929)*; *Maze to Yoshizawa (March 6, 1929)*, *The Maze Papers, 1929 - 1930*, Vol. 3, p. 15 - 16.

④ アジア歴史資料センター, B09040507700(第 355、361 画像目から);孙修福编译:《中国近代海关高级职员年表》,第 95 页。

⑤ *Maze to Guynne (February 13, 1929)*, *The Maze Papers, 1929 - 1930*, Vol. 3, pp. 61 - 62.

⑥ *Maze to Kishimoto (February 19, 1930)*, *The Maze Papers, 1930*, Vol. 4, pp. 31 - 32.

⑦ *Bell to I. G. (December 17, 1929)*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

⑧ *Bessell to I. G. (December 12, 1929)*, *China and the West*, 679 (1), 27750.

间很小。对于贝泐的提议,日方坚决反对(1)、(2)和(5),还指责中国海关未能考虑日本在安东的特殊利益,又认为(3)和(4)都需经中日政府协商且落实也需时日。^①紧接着,贝泐又前往朝鲜协商中国海关在新义州设立分卡事宜。然而,出面接洽的总督府官房外事课长穗积真六郎称,总督府未见相关条款的记录,且此事影响“国家主权”。贝泐出示了1913年日本公使与总税务司的往来照会副本,穗积见状又称该条款只是一个“说明”,且仅适用于铁路贸易,坚决不承认中国海关在新义州设卡的权利。^②

回到安东,贝泐又要求日本领事馆协助租用鸭绿江采木公司在六道沟的地块,以便设立海关分卡,却被告知领事无权命令该公司。^③无奈,贝泐前往大连,请求关东厅协助海关设立六道沟分卡、在江面设置船坞和海关分卡等事宜,但关东厅称这些附属地事务应与安东领事协商,又称日本警察被外国雇用有违法律,拒绝采取进一步的缉私措施。^④最终,贝泐的东北和朝鲜之行无果而终。

在贝泐与日本交涉的同时,梅乐和还向关务署长张福运提出修订1907年的《会订大连海关试办章程》,旨在加强中国政府对大连海关的人事控制权,明确大连海关在租借地内的自主权,还要强化日本协助海关缉私的义务。^⑤这个直接接触及日本在东北核心特权的计划,显然也是梅乐和试图重构东北海关与日本协作关系的重要体现。

面对民族主义浪潮与日本威胁交织下的局势,梅乐和和中国海关调整了“远离政治”的方针,一面积积极筹备强化海关缉私力量,一面发挥海关“国际官厅”属性展开对日运作,其重构与日本当局协作关系的努力不仅对增进中国在安东的主权有一定的积极意义,日本的让步也使海关之于日本的弱势地位有所改善。只是,中国海关仍将维系对日关系视作稳固海关的关键,并采取了一系列拉拢日本的举措,这明显低估了日本对“满蒙特权”的顽固坚持,也容易遭到正致力于收回列强在华特权的国民政府的不满。于是,国民政府的态度开始发挥关键作用。

三、国民政府对于海关对日协作策略的认可

海关在中国土地上缉私,却要仰日本之鼻息,这对高举“革命外交”大旗、宣扬要收回列强在华特权的国民政府而言是很难接受的。正如时任总税务司署汉文秘书科税务司的魏尔特(Stanley F. Wright)所言,“席卷全国的强烈的爱国主义精神坚决反对赋予外国人任何事实上或情感上有损国家主权的特权”。^⑥于是,作为海关上司的关务署长张福运和财政部长宋子文在中国海关问题上不得不慎重行事。贝泐在对日交涉失败后曾提出,海关应当尽可能满足日本已经采取的措施,“任何武装巡逻艇或武装巡逻无疑都会导致一些‘事件’”。^⑦张福运对此却称,中国有权在“满铁”附属地搜查走私货物,并指示总税务司组织缉私部队,反对海关雇佣日本警察。^⑧对此,梅乐和深感为难,他呈文关务署称,如果在附属地组建缉私部队,将会触动日本特权并引发严重外交纷争,海关会尽力执行关务署的指示,但完全执行并不容易。^⑨

其实,在此前的中日改订新约交涉中,国民政府为促使日本尽快承认中国关税自主权,对日本是

① 「総稅務司派遣の安東、新義州間密輸調査員との会談について」1929年12月18日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第3卷,133—137頁。Bessell to Maze (December 24, 1929), China and the West, 679 (1), 27750.

② Bell to I. G. (January 3, 1930), China and the West, 679 (1), 27750.

③ Bell to Maze (January 6, 1930), China and the West, 679 (1), 27750.

④ 「關東庁の密輸入取締問題調査員稅務司ヘルによる安東滿鉄付屬地内中国海關出張所開設要請に対する応酬振りについて」1930年1月21日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第4卷,外務省,1994年,261—262頁。

⑤ Maze to Chang-Fuyun (January 28, 1930), China and the West, 679 (6), 1213.

⑥ Stanley F. Wright, *Hongkong and the Chinese Customs*, The Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, 1930, p. 21.

⑦ Bell to I. G. (January 10, 1930), China and the West, 679 (1), 27750.

⑧ Maze to Bessell (February 3, 1930), China and the West, 679 (1), 27750.

⑨ Draft of I. G. Despatch No. 817 to Kuan-wu Shu, China and the West, 679 (1), 27750.

多有让步的。1929 年中，日本提出先订立互惠税率协定方可承认中国关税自主权，遭到中方反对，交涉一度停顿。^① 然而此后蒋介石要求宋子文“对日关税问题能早日签约为佳”，^②再加上日本的交涉压力，最终中方让步并于 1930 年 5 月签订附带互惠税率协定的《中日关税协定》，换取了日本切实承认中国关税自主权。^③ 新约的签订和关税自主权的取得使国民政府认为东北关税自主的最大障碍已被解决，而这也成为国民政府在附属地缉私问题上态度坚决的底气所在。

日本对鸭绿江走私贸易的管制措施在 1930 年春季鸭绿江开河后逐渐松懈，同时《中日关税协定》签订，海关开始提高关税，使安东走私再度猖獗，走私者有组织地袭击海关，甚至砸毁海关分卡。^④ 日本领事也无视 1921 年与海关达成的附属地内缉获的走私品全部归属中国海关的协议，以附属地特权不容“侵犯”为由无理扣押在车站缉获的走私军火。^⑤ 对此，外交部照会日本，除了要求日本彻查打砸海关事件、强烈抗议日本扣押缉获走私武器的行为，还称财政部“飭关务署令行该总税务司自备武装巡缉以资防卫”，宣布安东海关将武装缉私。^⑥

在财政部指示下，梅乐和让安东关税务司弼素乐依令组建武装巡缉队。^⑦ 此后，弼素乐组建了一支 12 人的武装巡缉队（后增至数十人），携带防身棍棒进入附属地江岸武装巡逻，这让日本非常惊恐。^⑧ 日本领事馆指责海关侵犯附属地行政权，要求海关放弃武装，代之以在海关各分卡配置日籍关员，但被弼素乐以海关已停招洋员为由拒绝。^⑨ 武装缉私致使安东海关与日本当局的冲突不断加剧。1930 年 12 月 2 日连续发生了三起关员武装自卫反遭日本警察捉拿暴打的事件，安东海关全体外班华员愤而罢工，提出“撤职惩办该肇事之日警”“日警署向海关道歉并登报致歉”“惩办该偷税行凶之韩人”等诉求。^⑩ 安东海关立即向日本领事馆提出抗议，要求日本警察给予海关关员应有的保护，但领事米泽菊二坚称警察有权维持秩序，不过为了缓和局势，米泽菊二与税务司毕洛（L. Peel）协商，日方在海关桥头分卡派驻一名警察，而海关对巡缉关员严加训诫并任命一名日籍关员监督巡缉队员行动。^⑪

罢工事件震惊各方。安东市政筹备处与辽宁省国民外交协会分别向东北政务委员会和国民政府请愿抗议日本行径，^⑫全国海关外班华员俱乐部上海总部也向关务署请愿交涉。^⑬ 梅乐和与总务科

① 「日中通商条約改訂交渉準備のため佐分利公使王外交部長と諸問題に関し懇談について」1929 年 10 月 20 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 3 卷，837—844 頁。

② 《蒋中正电示宋子文对日关税问题早日签约为佳并请来京》（1930 年 1 月 30 日），“国史馆”藏，档号 002-010200-00021-052。

③ 「関税協定税率をめぐりこれ以上の譲歩は困難として宋財政部長最終案提出について」1930 年 1 月 24 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，358—361 頁。

④ 「中国税関の取締りによる朝鮮人密輸業者死傷事件発生を契機とした朝鮮人の中国海関出張所襲撃事件について」1930 年 5 月 18 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，265 頁。

⑤ 「密輸禁制品押収問題の経緯について」1930 年 6 月 10 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，267—273 頁。

⑥ 「日本警官の中国側押収武器回収に対する国民政府外交部より抗議につき重光宛報告」1930 年 7 月 14 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，277—278 頁；「安東ニ於ケル密輸入取締方ニ関スル外交部公文転達ノ件」1930 年 7 月 22 日 アジア歴史資料センター，B09040547100（第 288 画像目から）。

⑦ 「安東税関長の武装巡察隊設置計画に対する我が方意向確認について」1930 年 7 月 15 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，278—279 頁。

⑧ 「ベッセル帰国に際して由布副税務司と密輸取締りに関し会談について」1930 年 10 月 31 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，289—290 頁；「支那税関民人外勤吏員罷業ニ関スル件」1930 年 12 月 8 日 アジア歴史資料センター，B09040548600（第 26 画像目から）。

⑨ 「中国海関派出所に日本人海関吏常置方申し入れに対するベッセル海関税務司の回答振りについて」1930 年 10 月 8 日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期 I 第 1 部第 4 卷，287—288 頁；「支那税関民人外勤吏員罷業ニ関スル件」1930 年 12 月 8 日 アジア歴史資料センター，B09040548600（第 26 画像目から）。

⑩ 《为日警殴辱关员 安东关华员宣言急职》，《中央日报》1930 年 12 月 11 日，第 2 张第 3 版。

⑪ 「第一〇〇号」1930 年 12 月 5 日 アジア歴史資料センター，B09040547200（第 353 画像目から）。

⑫ 《安东关华员罢工潮》，《申报》1930 年 12 月 14 日，第 7 版；《日警凌辱安东关华员案 辽宁国民外交协会电外部请抗议》，《中央日报》1930 年 12 月 23 日，第 2 张第 3 版。

⑬ 《日人侵夺安东关税权 海关华员俱乐部总部呈请交涉》，《新闻报》1930 年 12 月 21 日，第 15 版。

税务司华善(P. R. Walsham)则迅速向日本公使重光葵提出抗议,要求立即制止日本警察的行径并采取切实措施保护缉私关员。^① 华善还质问重光葵日本是否在包庇走私,强烈要求重光葵训令安东领事制止对海关的干涉。^②

但是,梅乐和不希望恶化海关与日本的关系,因此他向重光葵表达了和平协商解决的愿望。华善也一方面指示毕洛让关员迅速返岗,并与日本领事就武装巡缉队问题积极协调,另一方面又照会重光葵,称海关非常理解安东领事处于东京、关东厅和朝鲜京城三方的纠缠之中,但海关鉴于人身威胁不得不武装,海关会严格限制巡缉队员的行为,不会挑战附属地的警察权。^③

随后,梅乐和向张福运表示,在罢工事件提交外交部解决前,中国海关与日本当局会尽力协商妥结此事。^④ 此后,梅乐和又向张福运表示,罢工华员已经复工,重光葵也已训令安东领事,海关与日本之间已达成和解。梅乐和称,安东领事同时受东京、朝鲜京城和关东厅节制,重光葵很难做出太多干预。^⑤ 显然,梅乐和在努力劝告国民政府不要采取强硬的行动,从而尽可能稳定海关与日本的关系。

事实上,在东北局势紧张且国民政府对日态度强硬的局面下,梅乐和为了巩固对日协作关系,此前已有相当运作。1930年3月,梅乐和向张福运申请征聘3名日籍内班洋员,张福运对此认可,但因时局因素要求暂缓实施,这使梅乐和认为国民政府并未完全关闭任用日籍洋员的大门。^⑥ 此后,梅乐和召回休假的岸本广吉担任大连关税务司,此举受到关东厅欢迎。^⑦ 6月,安东领事和“满铁”认为抚顺、烟台煤炭出口税率有条约规定,^⑧拒绝缴纳出口附加税并威胁强制冲关,经重光葵交涉,梅乐和未经关务署批准就指示安东海关承认日本的诉求。^⑨ 8月,梅乐和邀请重光葵一同视察北方海关,只是后者因故未能同行。^⑩ 梅乐和随后还前往大连与关东厅协商牵涉到修订大连海关条约的退税制度废除等问题,并就岸本广吉调任总务科税务司以及福本顺三郎继任税务司探寻关东厅的意见。^⑪

另一方面,作为“对华协调派”的重光葵也主张尊重中国海关的权利。重光葵曾向外务省进言,鉴于《中港关务协定》即将议定,日本也应当在安东缉私问题上做出让步,否则将会陷入国际孤立。^⑫ 罢工事件后,重光葵也的确迅速回应华善的要求,要求安东领事训诫警察。^⑬

与此同时,重光葵也积极与张福运和宋子文协商,谋求将事件就地解决。此前重光葵与张福运就安东巡缉员负伤问题交涉时,面对张福运提请外交部交涉的主张,重光葵“劝告”称此举只会加剧形势紧张,希望能基于公使馆与关务署的良好关系协商解决。同时,重光葵也向宋子文提出由张福运与公使馆参事官堀内谦介展开实质性协商以和缓解决问题,宋子文对此也予以认可。^⑭

① 「公第一一六七号」1930年12月5日 アジア歴史資料センター, B09040547200(第352画像目から)。

② 「公第一一九二号」1930年12月8日 アジア歴史資料センター, B09040547300(第371画像目から)。

③ Walsham to Shigemitsu (December 9, 1930), China and the West, 679 (6), 1213.

④ Maze to Chang-Fuyun (December 10, 1930), China and the West, 679 (6), 1213.

⑤ Maze to Chang-Fuyun (December 11, 1930), China and the West, 679 (6), 1213.

⑥ Maze to Kishimoto (March 6, 1930), The Maze Papers, Vol. 4, p. 48.

⑦ Maze to Kishimoto (March 26, 1930), The Maze Papers, Vol. 4, pp. 94-95. アジア歴史資料センター, B09040508300(第86画像目から)。

⑧ 1911年中日签订《抚顺烟台煤矿细则》,第二条规定“允每吨以海关银十分之一两,即银一钱计算之出口税”,见王铁崖编:《中外旧约章汇编》第2册,第721页。

⑨ Maze to Chang Fuyun (May 25, 1931), China and the West, 679(6), 1214.

⑩ Maze to Shigemitsu (August 20, 1930); Shigemitsu to Maze (August 23, 1930), The Maze Papers, Vol. 5, pp. 26, 32.

⑪ Maze to Chang-Fuyun (August 19, 1930), China and the West, 679 (6), 1213. アジア歴史資料センター, B09040508300(第95、102、108画像目から)。

⑫ 「安東密輸問題が東北地方の我が方權益問題に飛び火せぬよう取締り強化が必要との意見具申」1930年7月23日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第4卷,282頁。

⑬ 「公第一一九二号」1930年12月8日 アジア歴史資料センター, B09040547300(第371画像目から)。

⑭ 「公第一一八〇号」1930年12月6日 アジア歴史資料センター, B09040547300(第360画像目から)。

基于重光葵的前期运作，罢工事件后，张福运虽第一时间向重光葵提出抗议，但也明确表示愿意以协调方式维护财政部与公使馆的“友好”关系，同时表示已经由梅乐和训令安东税务司积极与日本协调，而重光葵也表示自己已经训令安东领事与海关保持积极协商。^①

此时，日本外务省经与拓务省、关东厅和朝鲜总督府协调，确立了新的缉私方针，明确日本要与中国海关保持密切联系，并由关东厅颁布法令将属地内的普通消费品走私入罪，同时朝鲜海关和警察署也要采取措施厉行缉私。^② 于是，币原喜重郎基于此精神，训令重光葵和米泽菊二迅速向中国政府和中国海关传达日本愿与之维持协调的主张，还特别指出要“镇抚”安东躁动的局势。^③

由此，梅乐和的对日协商态度，以及以重光葵为代表的对华“协调派”的运作，也成功影响了国民政府财政部和关务署在安东问题上的强硬态度。在随后的堀内谦介与张福运的会谈中，堀内谦介通报了日方关于“满铁”属地缉私法令的决议和协调的缉私方针，并表示日本愿意默许巡缉员携带棍棒进入属地缉私，但不承认外交部在照会中所言“海关关员携带棍棒进入属地缉私是中方当然之权利”，同时希望中日协商确立巡缉员的执法细则，并由海关调任日籍关员担任巡缉员的队长。对此，张福运和宋子文均完全认可。^④

相较于此前张福运的中国有权进入属地缉私的主张，此时张福运和宋子文事实上承认了“满铁”属地特权之于海关的限制。而且，国民政府此前试图削弱日本在安东的影响力，但如今同意调任日籍关员，显示了国民政府对海关内日本势力的确认，而这也成为梅乐和巩固海关对日关系的重要机会。梅乐和称，海关若仅调任其他口岸的日籍关员，会削弱日本在其他海关的势力，因此希望设立日籍本口稽查员制度，录用人员仅在大连、青岛和安东间调任，由此巩固海关与日本的关系。^⑤ 张福运对此认可，还对堀内谦介表示为了这批日籍稽查员，已经停止了计划中的洋员招募计划，显示了国民政府对海关寻求与日本协力合作策略的承认。^⑥

国民政府之所以让步，一方面是为了缓和东北的紧张局势。当时日本在东北不断挑衅，关东军甚至数次举行包围沈阳城的“军事演习”，^⑦对此宋子文一直与重光葵保持协商以缓和局势。^⑧ 而且，宋子文本希望《中港关务协定》能使海关进入香港设关和缉私，并以此为范本与日本谈判台湾缉私问题。^⑨ 然而国民党三届四中全会否决了《中港关务协定》，^⑩这对意图以条约推动中日谈判的宋子文是个不小的打击，因此日方愿意和缓处理安东缉私问题对宋子文而言是具有吸引力的。但另一方面，梅乐和与重光葵的运作促成了中日和缓处理安东缉私问题，这对国民政府的影响是不可忽视的。

随后，安东海关启动日籍本口稽查员的录用程序。1931年2月初，经税务司毕洛与领事米泽菊二协商，由领事馆招募并进行业务测验，选出12人交安东海关审核，最终确定6人成为日籍本口稽查

① 「公第一二〇四号」1930年12月10日 アジア歴史資料センター，B09040547300(第394画像目から)。

② 「公第四五〇号」1930年12月9日 アジア歴史資料センター，B09040547300(第379画像目から)。

③ アジア歴史資料センター，B09040547300(第377、380画像目から)。

④ 「公第一二一八号」1930年12月13日 アジア歴史資料センター，B09040547300(第409画像目から)。

⑤ *Maze to Chang Fuyun (January 9, 1931)*, *China and the West*, 679(6), 1214. 三地均为日本经济利益较大因而日籍关员较多之口岸。

⑥ 「張福運が安東において日本人監視員十人採用方を総稅務司に通告した旨を米沢に通知」1931年1月21日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷 外務省，1995年，22頁。

⑦ 辽宁省档案馆编：《日本侵华罪行档案新辑》第9册，广西师范大学出版社1999年版，第127—129、134—136、179—182页。

⑧ 「宋子文より日本陸軍の東北における行動に遺憾表明について」1931年1月29日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷，37—38頁。

⑨ 「密輸取締りに関する香港との協定ほぼ成功のところ次は台湾總督府との間で行いたき旨宋財政部長談話について」1930年11月3日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第4卷，1036頁。

⑩ 中国第二历史档案馆、海峡两岸出版交流中心编：《中国国民党历次全国代表大会暨中央全会文献汇编》第7册，九州出版社2012年版，第228、254、418頁。

员。^①同时,总税务司也将参与罢工的关员调离了安东。^②此后,根据日方要求,梅乐和又指示毕洛请求海关监督加强对中国城区的缉私力度,并请领事馆提供附属地缉私法令的英文本供关务署参考,以制定全国统一的缉私法规,此举得到日方应允。^③显然,在国民政府的认可下,中国海关也在不断强化对日协作。

最终,为了缓和局势,也因为海关与日本的默契运作,国民政府承认了海关的对日协作策略。堀内谦介与张福运的协商结果,显示了国民政府愿意在主权问题上做出一定让步,从而稳固海关的运转。梅乐和积极介入斡旋中日矛盾,让中国海关实现进入“满铁”附属地武装缉私的目标,不仅于中国主权利益上是突破,海关在缉私问题上的主动权也得到增强。但是,对日协作策略得到国民政府承认,使中国海关寻求对日协作的积极性大为增强,还主动降低身位希图日本的配合。然而,海关与日本的矛盾并未因此而消解。

四、海关的妥协与对日协作策略的失败

中日达成谅解后,基于外务省援助海关缉私的要求,日本警察力量根据附属地颁布的缉私法令全面介入安东缉私。然而,海关与日本当局间的冲突并未就此平息。

首先是“满铁”附属地缉获品归属问题。中国海关认为,基于1921年的协议,在附属地内缉获的走私品无论是何方先发现都应归属中国海关,但是日本却认为该协议与附属地特权冲突,附属地内发现的缉获品理应归属日本,还威胁海关称若继续纠缠此问题将影响警察的缉私积极性。^④为了维持协作缉私机制,税务司毕洛提出,走私品在原则上必须归属中国,但海关可以向日本警察支付关员同等报酬,而如果日本坚决要求获取缉获品,则应向海关支付关税。然而日本领事米泽菊二坚持,走私品若由海关先发现,日本可以让予海关,但如果由日本警察先发现,则应该归属日方。缉获品归属争端直至“九一八”事变时都未能解决。^⑤

对日本缉私力量的依赖致使安东海关事务进一步被日本牵制。1931年1月中国海关颁布命令,禁止一百吨以下的轮船以及电船在中国与外国港口之间进行直接贸易。^⑥日本认为这会冲击其在安东的渔获贸易,因此威胁将派警察武装护送日本渔船进港。^⑦毕洛对梅乐和表示,日本领事暗示,渔船新规将冲击新义州工业,朝鲜会放松出口管制作为报复,“我们完全依赖于朝鲜和日本当局的善意”。在海关的请求与日本交涉压力下,国民政府最终不得不暂缓实施新规。^⑧

日本的“善意援助”还促使中国海关认为,武装巡缉队已无存在必要。武装巡缉队建立之初,总税务司署内部就曾有意见认为会影响海关与日本的关系。^⑨到1931年中,“万宝山事件”使鸭绿江两

① 「安東海関に日本人監視員の採用実現について」1931年2月17日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷, 58—59頁。

② 「安東海関罷業事件主謀者転勤ニ関スル」1931年1月7日 アジア歴史資料センター, B09040548600(第176画像目から)。

③ *Maze to Peel (July 17, 1931)*, *China and the West*, 679(1), 20362. 「我が方の安東密輸取締り励行に鑑み巡緝員制度廃止方を総務司に進言した旨ピール談話について」1931年6月25日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷, 108—109頁。

④ 「第七十一号」1931年5月5日 アジア歴史資料センター, B09040538900(第514画像目から)。

⑤ 「安東密輸没収品帰属問題は財政部の裁断を待つことになった旨の報告」1931年9月2日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷, 124—125頁。

⑥ 《为禁止注册一百吨以下之轮船及电船于中国与外国各埠间进行直接贸易事》(1931年1月27日), 海关总署编纂《旧中国海关总税务司署通令选编》编译委员会编:《旧中国海关总税务司署通令选编》第3卷, 中国海关出版社2003年版, 第4—7页。

⑦ *Peel to Maze (April 8, 1931)*, *China and the West*, 679(6), 1214.

⑧ *Maze to Chang Fuyun (May 7, 1931)*, *China and the West*, 679(6), 1214. 《日本违法悬案之一部(续)》,《国闻周报》第8卷第50期(1931年)。

⑨ 「ベッセル帰国に際して由布副税務司と密輸取締りに関し会談について」1930年10月31日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第4卷, 289—290頁。

岸局势愈发紧张，而朝鲜总督府又悄然放松水路出口管制，导致武装巡缉队与走私者的冲突开始增多。^① 毕洛向梅乐和提出，武装巡缉队容易滋生事端，不利于海关的对日关系，在日本的“诚意援助”下已无存在必要。梅乐和表示赞同，并决定呈报关务署。^② 此事竟然很快得到了关务署的许可。1931年8月1日，安东海关正式撤废武装巡缉队。^③

关务署同意撤废武装缉私队，是国民政府此时在东北海关问题上不断对日让步的反映。1931年6月国民政府颁行新出口税则，然而“满铁”主张抚顺、烟台煤炭出口税率有条约规定不可变更，遂在安东让运煤火车直接冲关，海关完全束手无策。^④ 对此，宋子文不得不对日让步，与重光葵达成秘密协定保留了“满铁”的特权。^⑤ 1931年4月国民政府曾废除大连海关的存票发放制度，引发日本的强烈抗议，9月初重光葵以日本援助安东海关缉私为例“劝说”宋子文不要激化海关与日本的关系，迫使宋子文允许大连实施免重征执照制度作为弥补。^⑥ 宋子文还决定与重光葵一同前往东北，与“满铁”协商东北海关问题，然而终因“九一八”事变爆发未能成行。^⑦

“九一八”事变前夕，中国海关和国民政府都在安东乃至东北海关问题上不断对日妥协，使中国海关在事变后仍然试图延续对日协作策略。事变后，日军拆除了安东海关桥头分卡，海关被迫移至离鸭绿江桥较远的地方重设分卡。朝鲜也彻底放开了管制，大量的走私者经常聚集群殴关员，或以特制的货车高速冲卡，甚至连日本警察都遭走私者袭击而重伤。^⑧ 对此，梅乐和起初向重光葵抗议并请求斡旋，使安东海关得以重建桥头分卡，^⑨ 安东领事米泽菊二也要求警察继续缉私，避免国际社会指责日本保护走私。^⑩ 然而，安东走私在日军庇护下愈发猖獗，走私货值高达每月200万日元。^⑪ 税务司铎博赉(R. M. Talbot)寻求米泽菊二援助，但后者称附属地警察已被大量调走，能提供的力量极为有限。^⑫ 铎博赉起初还幻想，他“与当地日本官员的友好关系”，或可避免海关被占领，然而1932年3月，随着日军行动推进，他被日本领事告知要做好海关被接管的准备。^⑬ 由此，占领东北海关一事被日本提上议程。

针对日本对东北海关的威胁，梅乐和在事变之初向宋子文提出，如果日本占领了东北海关，应当使海关行政“中立”，并允许其在总税务司直接控制下继续运行，^⑭ 这实则试图在危机下延续对日协作策略以保全海关体制。在国民政府同意海关派员与伪满谈判后，梅乐和又提出两个方案，主案是

① 「朝鮮總督府の安東密輸取締り緩和策について注意喚起方要請について」1931年4月3日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,79—81頁。

② 「我が方の安東密輸取締り勵行に鑑み巡緝員制度廢止方を總稅務司に進言した旨ピール談話について」1931年6月25日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,108—109頁。

③ 「安東付屬地内における巡緝員制度の廢止を決定した旨ピール談話について」1931年8月1日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,115—116頁。

④ *Maze to Chang Fuyun (July 6, 1931)*, *China and the West*, Reel 195, 679(6), 1215.

⑤ 「東北石炭輸出稅問題に関する了解覺書内容修正の上宋子文宛發送について」1931年7月17日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,599—600頁。

⑥ 「E、C制度を大連で直ちに適用し關東庁海關側間で妥協の促進を宋子文提案について」1931年9月8日 外務省『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,613—615頁。

⑦ 「宋子文と面談の際戻稅の如き小問題を以て日本側を不必要に刺激しないよう説得について」1931年8月5日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,610—611頁。

⑧ *Smuggling at Antung (December 24, 1931)*, *China and the West*, 679(1), 4135.

⑨ *Maze to Curtis (October 29, 1931)*, *The Maze Papers*, Vol. 6, pp. 239—240.

⑩ 「安東における酒類密輸取締り勵行の方針について」1931年10月23日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,145—146頁。

⑪ *Notes on Smuggling in Dairen and Antung*, *The Maze Papers*, Vol. 7, p. 280.

⑫ 「安東において公然と密輸入實施され取締り困難なる狀況について」1931年12月18日 外務省編纂『日本外交文書』昭和期I第1部第5卷,172—173頁。

⑬ *Talbot to Maze (January 27, 1932)*; *Maze to Miles (March 9, 1932)*, *The Maze Papers*, Vol. 6, pp. 448—449, 542—543.

⑭ *Maze to Soong Tse-vung (November 27, 1931)*, *China and the West*, 679(6), 1215.

伪满海关按比例偿付外债赔款,总税务司权限仍予保留,备案是伪满海关仍属总税务司统辖,但总税务司会“知会”伪满政府税务司人事和大连以外口岸的关务变动。^①主、备两案实则反映梅乐和寻求与伪满当局在海关问题上构建新的协作关系,延续了应对以安东缉私问题为代表的日本干涉东北海关时的策略,而这其中东北海关以对日协作为基础的运行秩序是促使梅乐和提出方案的重要根源。

国民政府在事变之初采取不与日本直接交涉的方针,宋子文也放弃了对日协商而坚决要求日军撤入附属地,^②梅乐和的“中立”提议自然也被否决。^③然而在占国民政府财政收入40%的关税中,东北关税占15%,如果丢失东北海关,将对国民政府财政形成相当压力。^④同时,随着蒋汪体制的建立,国民政府确立了“一面抵抗,一面交涉”的方针。财政压力和外交方针的调整,使宋子文态度软化,决定允许海关与伪满谈判。允许谈判意味着国民政府可能愿意在主权上做出让步,这种与在安东缉私等东北海关问题上拟合的态度变化,是促使海关试图延续对日协作以保全东北海关的至关重要的因素。

然而,日本的行动正严重践踏中国主权和领土完整,伪满当局又在谈判中坚持“满洲国”的海关必须切断与总税务司的联系,这实际上意味着海关的对日协作策略已宣告破产。而梅乐和维系对日协作的策略也已经触及国民政府在主权问题上的底线,促使国民政府决议海关与伪满的任何协议都意味着承认伪政权,要求海关中止谈判。^⑤面对日本占领东北海关的强硬意志和国民政府对国家主权问题的政治考量,梅乐和的对日协作策略最终失去效用,东北海关也随着日军全面接管行动的推进而最终未能被“保全”在总税务司控制下的中国海关体系之中。

五、结论

在收回国权声浪高涨与日本加紧侵华行动的交织下,海关应当如何自处,成为其在新形势下需要解决的重大问题。而在东北易帜后,中日矛盾日渐尖锐。出于对“满蒙特殊利益”的日益恐慌,日本对海关的干涉和冲击日趋严重,作为日本对抗东北关税自主重要一环的安东走私也日渐猖獗。面对日本对东北海关的威胁,如何处理对日关系,如何稳固东北海关,成为中国海关面临的严峻挑战。

对此,在安东缉私问题上,中国海关调整了“远离政治”方针,一面以高涨的收回国权声浪为依托,积极筹备强化海关缉私能力;一面发挥自身“国际官厅”的特殊属性展开对日协商,试图重构海关与日本的协作关系。海关的这一努力取得一定成效,日本对海关做出让步,使海关此前依附和受制于日本当局的地位有所改善,海关履行职责的自主性也有所增强。

但是,中国海关仍将维系对日关系视作稳固东北海关体制的关键。一方面,东北海关的运行秩序是以对日协作为基础构建的。海关事务运作于“满铁”等机关的基础设施之上,关税收入也受日本主导,而缉私更是因受日本特权的限制而不得不依靠日本的配合,这是梅乐和重构对日协作关系时难以彻底改变的问题。另一方面,国民政府起初虽在主权问题上态度坚决,还训令海关在附属地武装缉私,但为了缓和局势,最终也态度软化并与日本达成谅解,这实则承认了海关维持对日协作的策略。而这促使中国海关进一步主动降低姿态,希图获得日方在海关事务上更加充分的配合和支援,进而影响了中国海关在“东北海关事件”中的应对策略。

客观需要和国民政府的认可,促使中国海关在东北局势日趋紧张之际选择维系对日协作关系以保全东北海关。梅乐和在“九一八”事变后试图延续这一策略,他提出的海关继续在日本占领地运行

① “No. 95. Manchurian Customs: Account of Seizure of, by ‘Manchukuo’ Authorities; Commissioners’ Reports, etc.” (April 20, 1933), *China Maritime Customs, Inspector General Semi-Official Circulars*, Vol. 1, pp. 242–244.

② 吴景平:《宋子文评传》,福建人民出版社1992年版,第145—155页。

③ *Soong Tse-vung to Maze (November 28, 1931)*, *The Maze Papers*, Vol. 6, p. 307.

④ 宋子文:《中华民国十九年及二十年两会计年度财政报告》(第5—11页),抗日战争与近代中日关系文献数据平台, <https://www.modernhistory.org.cn/#/>。

⑤ *Fukumoto to Maze (March 24, 1932); Chang Fuyun to Maze (March 24, 1932)*, *The Maze Papers*, Vol. 7, pp. 25–29.

的主张,以及与伪满谈判的两个方案,实则意在在占领地延续东北海关与日本当局的协作关系。而国民政府从不与日本交涉到允许海关与伪满当局交涉的态度变化,也促使中国海关认为国民政府仍愿意延续此前在主权上的让步态度。但是,中日不可能就日本占领东北达成谅解,日本吞并东北的强烈意志和国民政府在东北问题上的政治考量,已经让中国海关在东北海关问题上的对日协作策略不可能持续,更无法让梅乐和和中国海关以此维护海关的“完整性”。可见,中国海关在事变前东北危局下的对日策略,是其在“东北海关事件”中的决策和应对措施的重要来源。这表明,中国海关的内生性特质以及运行中的具体实践,对海关在中外冲突中所扮演的角色有重要的塑造作用。

需要特别指出的是,无论中国海关在东北危局下如何对待中国国家利益和日本特权,如何寻求海关事务的自主,其根植于列强在华特权体系的本质从未改变,其“中国”的立场也始终没有站稳,其奉若圭臬的“协作”也从未真正实现平等的对日合作。在东北海关面临威胁之际,为求得日本的支持,海关始终以一种苦求姿态寻求对日协作,其中国立场和中国信念不断滑坡,还进一步让日本巩固了既得“满铁”属地等特权,便利了日本以东北为基地积蓄侵华力量,助推了日本最终攫取东北海关。可见,在东北危局下,中国海关的对日协作是一种饮鸩止渴的策略,海关自身对东北海关失控实则负有不可推卸的责任。伴随着“九一八”事变后轰轰烈烈的追求民族独立和解放的运动,近代海关体制最终也走向了消亡。

The China Maritime Customs' Strategy toward Japan under the Tension of Northeast China: Focusing on the Anti-Smuggling Problem in Antung, 1929 - 1931

Zhang Hongyi

Abstract: At present, when discussing The China Maritime Customs' response of the “Manchurian Customs Incident”, they neglect the CMC's strategy against Japan during the critical period of Northeast China, and this factor could be revealed by the research into the anti-smuggling problem in Antung. Since House were established, Antung Custom respected the Japanese prerogatives, and the Japanese authorities cooperated with the Custom, forming a collaborative relationship which became a guarantee for the operation of the Custom. However, so-called ‘co-operation’ seriously constrained the Custom's anti-smuggling ability, and after 1929 dramatically increased smuggling in Antung by the shelter of South Manchuria Railway Zone further highlighting that dilemma. In this regard, the CMC actively strengthened their Preventive Work, meanwhile negotiating with Japan to support Antung Custom to suppress smuggling, which aimed to adjust the “co-operation”. However, Japanese negative attitude pressed Antung Custom only accepted the Japanese extremely limited measures, or the Japanese assistance won't have. Although the Nationalist government resolutely opposed Japanese restriction in anti-smuggling, it finally conceded to Japan for alleviating tension, which led to recognize the ‘co-operation’ between the CMC and Japan. The need for the Customs' operation and the recognition from the Nationalist government prompted the CMC to seek a new ‘co-operation’ with the puppet regime “Manchukuo” even after the Mukden Incident, which ultimately failed because it affronted national sovereignty. The CMC's strategy toward Japan during the tension in Northeast China was a key factor in its decision-making in the “Manchurian Customs Incident”, which was important for deepening the understanding of the CMC's role in the Sino-foreign conflict.

Keywords: Antung Customs, South Manchuria Railway Zone, Chinese Maritime Customs Preventive Service, Co-operation between Customs and Japan, Manchurian Customs Incident

(责任编辑:高超群)