

中國戰時
福利問題

楊興功著

海軍題

中國戰時鹽

稅力問題

楊興功著

許子久題

中華民國三十二年六月初版

中國戰時鹽務問題

全一冊

版權所有

著者

楊興勤

校勘者

趙祥森
李蔚良

發行者
國民出版社

經售處
全國各大書店

中國戰時鹽務問題序

昔在有周，設鹽人以掌鹽政，管仲相齊，地鳥鹵，人民寡，管子通魚鹽，則國以富強，民物歸之，緡至而輻湊，海岱之間，欽袂而往朝焉，漢興，桑弘羊劉晏之倫，尤以專賣食鹽爲裕充國庫之良法，至部設專官，觀於恒寬之論鹽鐵，則知鹽之見重，其所由來遠矣。嗣時厥後，有國者莫不以鹽政爲要務，宋元以還，代有鹺使鹽道，以徵鹽課，民國因之，雖爲制稍有不同，而殷因於夏禮，周因於殷禮，所損益可知也。夫鹽之爲物，養生者所不能或缺，幾與菽粟水火，同其需要，歷代重視，固其宜也，昔史遷傳貨殖，盛稱東海鹽利，我國海岸線，長凡數千里，濱海諸省，產鹽綦多，而內陸各地，井鹽池鹽石鹽之屬，亦往往而有之，是鹽之於我國民食，本無虞或缺，而人民或感

於購買之不易，或苦於鹽值之高昂，此何以故，良以鹽務推行之未盡得其法也，況以抗戰期中，鹽之有關於國計民生者益切，苟欲加強戰時經濟，於改良鹽務，曷可忽哉？楊君興勤，歷職鹽政多年，於鹽務之應興應革，成法之爲利爲弊，靡不洞如觀火，茲出其研究與經驗所得，著爲中國戰時鹽務問題一書，旁徵曲引，遠矚高瞻，宏猷蓋策，行之可以利國福民，以視朱廷立鹽政志，僅推論古今鹽制，而無補於實用者，其價值高下之相去爲何如邪，又豈直爲時下著作界中放一異彩而已哉，書成？故樂爲之序。建國三十二年四月穀旦。蒼梧李濟深

自序

中國鹽務，素爲繁複不易解決之問題，歷代治鹽務者，時因變制之故，只求財政之收入，不顧民食問題之重要，因此，官商勾結，黑幕重重，在政府既無法律根據之處理，復無紀綱可維繫，積習相沿，寢爲弊藪。談鹽務者，莫不喟然而歎，責爲「鹽糊塗」。又近三百年來，引岸專商制，已漸形成爲鹽務上之特殊階級，操縱壟斷，無所不爲，此種畸形之專商制，實爲我國鹽政上最大之污點！以過去言之，鹽商只知唯利是圖，對於國計民生，絕不一顧，遇有政府改革之動機，輒借題要挾，在場不收鹽，以困鹽民之生計；在途不趕運，以造成民食之恐慌；在銷地提高鹽價，以加重民負，處處阻礙銷量，減少國家收入，而辦理鹽務者，亦無可如何也！

自國民政府成立以來，對鹽務問題，頗爲注意，在十八年中央二屆二中全會，蔣總裁提有刷新政治案，對財政鹽務問題，即決議通過交財政部訂定計劃，負責執行，當時立法院根據此原則，製定新鹽法，二十年五月間由政府送國民會議通過，交國民政府公佈，嗣後雖

因故未能命令施行，即此已可證明中央改革鹽務之決心，在鹽政史上而遂有法律之開端。迨至二十六年「七七」抗戰發動後，鹽務對軍需民食，負有極大之任務，一盤鹽商，不盡絲毫力量，皆相率逃避其責任，因此鹽務問題，遂發生急劇之變化，顯然由稅收問題，演為民食問題；由稅率高低問題，演為供應有無問題，此種事實之教訓，實足啓示吾人，對於鹽務問題非有澈底全般之興革不可，幸中央於二十九年即有決定重要物品之專賣政策，三十年財政部即規定鹽、糖、煙、酒、茶、火柴等六種物品專賣之定案，並成立專賣事業設計委員會，起草專賣條例，卅一年二月一日宣告廢止引岸專商制度，改鹽為國家專賣，此乃我國鹽政制度之大改革，非獨為鹽務史上放一光彩，且亦適合 國父所首創民生主義之新經濟政策，以期達到分配社會化之目的。鹽專賣條例在同年五月間，經 國民政府公佈，八月十日命令施行，此種強有力之法律條例，實為中國鹽政最光榮之記載，又同年十一月，中央五屆十中全會決議，以鹽糧價格為限制物價之標準及平抑物價之根據，鹽糧並重，同為支持我國家長期抗戰最有力之工具。願辦理鹽務者，必須在貫徹鹽專賣政策與加強財力總動員二大目標下，共同努力，完成革新鹽政之風氣，以求得鹽務實際問題之解決。願不論鹽專賣政策之實施，海

鹽與井鹽之製造，產收、銷售與運銷等問題之研討，均須澈底全般改革；至培養幹部訓練人員，則尤爲推進新鹽政，建立新風氣之必經階段。余從事鹽務工作，行將八年，不論沿海產區，或內地井鹽產區與銷區，或担任統制工作，或辦理訓練，均以早年爲黨服務之精神，從而探討鹽務癥結之所在，爰將已往之經驗心得，編著中國戰時鹽務問題一書，凡與鹽務有關之重要問題，均一一列入，以供研究，藉爲國心民瘼者解決鹽務積弊之參考，並使辦理鹽務之工作人員，或社會人士，均可了解鹽務問題之重要，與明瞭鹽務人事制度內層之因素，並將鹽務重要法規，作爲推進工作之法律根據，最後以戰後鹽務復員計劃之芻議一文，爲本書之結論，此書之成，余適奉命辦理中南區六省鹽務幹部人員訓練班，亦恰逢抗戰勝利年之開始，特以之併誌之，留爲紀念。

三十一年四月楊興勤序於桂林雁歌山鹽訓班

中國戰時鹽務問題目錄

一 序序

二 自序

第一章 緒論

一、鹽專賣實施之管見

二、海鹽與井鹽之製造

三、如何管理鹽場場產

四、如何辦理鹽務官收

五、如何辦理鹽務官運

六、如何辦理食鹽配銷

- 七、如何取締鹽斤摻雜
- 八、如何核定鹽斤耗率
- 九、如何核定食鹽場價
- 十、如何核定食鹽鹽價
- 十一、如何辦理食鹽零售
- 十二、如何管理食鹽倉儲
- 十三、如何加強鹽務統計
- 十四、如何改進鹽務會計
- 十五、如何辦理鹽務人事
- 十六、如何革新鹽務司秤
- 十七、戰時鹽務重心之檢討

第二章 鹽務機關人事管理章程摘要

一、任免規則

二、考核規則

三、獎懲規則

四、俸給規則

五、請假規則

第三章 鹽專賣重要法規

一、引言

二、鹽專賣暫行條例

三、鹽專賣暫行條例施行細則

四、鹽專賣產收運銷辦法大綱

五、合作社承銷食鹽辦法大綱

六、製鹽許可規則

七、運鹽規則

八、銷鹽規則

九、儲鹽倉坵管理規則

十、漁鹽發售規則

十一、農工業用鹽發售規則

十二、農工業用鹽變性變色辦法

十三、漁業用鹽變味變色辦法

第四章 培養鹽務幹部

一、鹽務幹部人員之訓練

二、鹽務訓練概述

三、訓練期中四個階段

第五章 結論

戰後鹽務復員之莠義

附 錄

一、鹽務總局暫行組織規程

二、鹽訓幹部人員名錄

1. 鹽務督察人員

2. 鹽務專賣人員

中國戰時鹽務問題

第一章 緒論

我國鹽產百分之八十產自沿海各區，抗戰軍興以後，沿海產區，相繼撤守，大量海鹽，遂爲敵人所規奪，因是軍需民食，頓成嚴重問題，而鹽政乃轉入非常時期的階段，故當時曾有「民食爲先，稅收次之」的口號，賴我全國鹽務同仁之艱苦奮鬥，克服難關，抗戰六年，雖不免間有少數地方不能平衡調濟，而全國各地，尙無鹽荒之現象發生，民食雖幸免恐慌，可是稅源銳減，影響於抗戰前途者不小，三十年八中全會通過鹽糖菸酒茶葉火柴等六種物品專賣案，是卽所以開拓稅源，充實國庫，以供抗戰之需，同時復注意於統制戰時物資，從事調劑，鹽之專賣，經於三十一年一月起實行，其要旨在控制生產分配，穩定鹽價，以冀定改

善社會經濟的基礎，雖然，我國鹽專賣制度，由來甚古，但以時代不同，情勢亦異，從前舊法，自不適於今日，當此新政策之推行，國家對於鹽的管制，已由鹽督者地位，進而為直接經營者地位，所有增益庫收，及社會利益，均須統籌兼顧，故不可不慎重其事。

鹽專賣之原則，為民製、官收、官運、商銷，而以實行官收官運為主要之手段，然在實施上，手續至為繁瑣，問題亦極其複雜，殊值得吾人之研究者也。

本來鹽業既已改為國營，則產製亦應歸由官辦，但以環境所關，因事制宜，自不妨仍保持民製的方式，免使大量鹽民發生失業恐慌，所以製鹽人須由政府嚴密管理，以達成統制生產之目的，就鹽專賣暫行條例觀之，如鹽非政府或經政府之許可，不得採製，許可後，必須遵照規定應產之鹽額，照數產足，在原則上，不得增多，亦不得減少，又製鹽人之製鹽營業，應認為受政府委託之行爲，所產之鹽，完全交由政府收購，不得私自銷售，凡此意義，蓋亦寓有「產製官營」之精神存於其中，惟是如何增進生產，及如何提高品質之問題，亟待加以研討者，此其一。

所謂官收，即製鹽人依照核定數量所製成之鹽，應由政府給價收購，然後再由政府體察