

照成案，量加變通。雖因地制宜，情形各有不同，而銷鹽之地，食鹽之人，初無稍異。惟變費爲要圖，恐向日漁利之人，無利可獲，必致藉詞阻止，搖撼百端。設各省大吏於鹽務，或以浮詞之眩惑，轉致良法之中阻，請簡居心公正通曉鹽務大員，先擇一省，前往酌准，妥爲籌辦。不過數年，各省盡行改票，課額之增，將有加倍於今日者。」是當時公家

『民國專題史』叢書  
曾仰豐 著  
河南人民出版社

# 中國鹽政史

本書上自往古，下迄近今，敘述中國鹽政的重要歷史變遷，以事爲綱，系統記載。共分四個章節，分別爲鹽制、鹽產、鹽官、鹽禁。

周蓓 主編

『民國專題史』叢書  
曾仰豐 著  
河南人民出版社

---

# 中國鹽政史

---

本書上自往古，下迄近今，敘述中國鹽政的重要歷史變遷，以事為綱，系統記載。共分四個章節，分別為鹽制、鹽產、鹽官、鹽禁。

## 圖書在版編目(CIP)數據

中國鹽政史 / 曾仰豐著. — 鄭州 : 河南人民出版社,  
2016. 10

(民國專題史叢書 / 周蓓主編)

ISBN 978 - 7 - 215 - 10500 - 3

I. ①中… II. ①曾… III. ①鹽業史 - 中國  
IV. ①F426. 82

中國版本圖書館 CIP 數據核字(2016)第 256664 號



---

河南人民出版社出版發行

(地址 : 鄭州市經五路 66 號 郵政編碼 : 450002 電話 : 65788063)

新華書店經銷 河南新華印刷集團有限公司印刷

開本 710 毫米×1000 毫米 1 / 16 印張 19.25

字數 150 千字

2016 年 10 月第 1 版

2017 年 1 月第 1 次印刷

---

定價 : 124.00 圓

# 出版前言

中國現代學術體系是在晚清西學東漸的大潮中逐步形成的。至民國初建，中央政治權威進一步分散和削弱，加之新文化運動帶給國人思想上的空前解放，新學的啓蒙，新知識分子的產生，民國學術如草長鶯飛，進入一個自由而蓬勃的時代。中國傳統學科乃中國學術之根基與菁華所在，民國學人採用『取今復古，別立新宗』之方法，引入西方的學術觀念，積極改造，使史學、文學等學科向現代學術方向轉型。此外，大力推介西方社會科學的新學科和自然科學，在學習、借鑒乃至移植西方現代學術話語和研究範式的過程中，逐漸建立中國現代學科，使中國的學科門類迅速擴展。一時間，新舊更迭，中西交流，百花齊放，萬壑爭流，開創了中國現代學術的源頭。

伴隨知識轉型和研究範式轉換而來的，還有學術著作撰寫方式的創新。中國古代的著作向來以單篇流傳，經後人整理匯編後，方以成冊成集的面目出現并持續傳播。直到十九世紀末，東西方的歷史編撰體裁不外乎多卷本的編年體、紀傳體和紀事本末體等，章節體的出現標志着近代西方學術規範的產生和新史學的興起。章節體具有依時間順序，按章節編排；因事立題，分篇綜論；既分門別類，又綜合通貫的特點。以章、節搭建起論述之框架，結構分明，邏輯清晰，較傳統的撰寫體裁容量大、系統性強。它的傳入，使中國現代學術體系從內容到形式被納入了全球化的軌道。民國時期專題史的研究、譯介、編纂、出版恰恰是在這樣的背景下欣欣而發，是學術的實驗場，也是歷史的記錄儀。編選『民國專題史』叢書的初衷正是爲了從一個側面展示中國學術從傳統向現代過渡的歷史進程。

專題史是對一個學科歷史的總結，是學科入門的必備和學科研究的基礎，也是對一個時代艱深新銳問題的解答，是學術研究的高點。民國專題史著作中，既包含通論某一學科全部或一時代（區域、國別）的變化過程的，又囊括對一時代或一問題作特殊研究的，還有少部分是對某一專題的史料進行收集的。原創與翻譯并重，翻譯的底本大多選擇該學科的代表著作或歐美大學普及教本，兼顧權威性和流行性，其中日本學者的論著占據了相當比

重。日本與中國同屬東亞儒家文化圈，他們在接納西方學術思想和研究模式時，已作了某種消化與調適，從思維轉換的角度看，更便于中國借鑒和利用，他們的著作因而被時人廣泛引進。

與當代學術研究日趨專業化、專門化、專家化的「窄化」道路迥乎不同的是，中國傳統學術崇尚「學問主通不主專，貴通人不尚專家」的通識型治學門徑，處于過渡轉型期的民國學術在不同程度上保留了這種特徵。民國學術大師諸學科貫通一脈、上千年縱橫捭闔之功力自不待冗言，外交家著倫理政治史、文學家著哲學史、化學家著戰爭史等亦不乏其人，民國專題史研究呈現出開放、融通、跨界撰述的特點。與此同時必須看到，自晚清以來，中國的命運就在外侮屢犯、內亂頻仍的窘境中跌宕彷徨，民族存亡仿若命懸一線。這股以創建學科、總結經驗、解決問題為指歸的專題史出版風潮背後，包裹着民國學人企望以西學為工具拯民族于衰微的探索精神，及以學術救亡的愛國之心。梁任公曾言：「史學者，學問之最博大而最切要者也，國民之明鏡也，愛國心之源泉也。」這種位卑未敢忘憂國的歷史使命感和國民意識是今人無法漠視和遺忘的。

「民國專題史」叢書收錄的範圍包括現代各個學科，不僅限于人文社會科學，學科分類以《民國總書目》的分科為標準，計有哲學、宗教、社會、政治、法律、軍事、經濟、文化、藝術、教育、語言文字、中國文學、外國文學、中國歷史、西方史、自然科學、醫學、工業、交通共50個學科門類。本叢書分輯整理出版，內不分科，單本發行，方便讀者按需索驥。既可作為大專院校圖書館、學術研究機構館藏之必備資源，也可滿足個人研讀或興趣之收藏。

與目前市場已有的一些專題史叢書相比，「民國專題史」叢書具有規模大、學科全、選本精、原版影印的特點。本叢書選目首重作者的首創、權威和著作影響力，尤其注重選本的稀見性。所謂稀見，即建國後沒有再版，且多數圖書館沒有收藏，或即便有收藏，也是歸于非公開的珍本之列予以保存，普通讀者難以借閱。部分圖書雖有電子版，但作為學術研究的經典原著讀本，紙質版本更利于記憶和研究之用。本叢書精揀版本最早、品相最佳的原版圖書作為底本，因而還具有很高的版本收藏價值。

「民國專題史」的著作是民國學者對於那個時代諸問題之探究，往往有獨到之處，無論其資料、觀點短長得失如何，要之在中國現代學術史的構建與發展進程中，自有其開宗立論之地位。

# 序

昔史遷傳貨殖，述及食鹽之運銷，孟堅志地理，備敘重要之產區，論古者已推爲鹽史之鼻祖，要屬於一時一事之記載。厥後杜君卿之通典，馬貴與之通考，撮取鹽事，敘列於篇，而歷史食貨之志，列朝會要之作，皆於鹽法有所纂錄，雖歷代沿革，可資考證，然依類分載，非專書也。明弘治時，創編蘆東淮浙等區鹽法志，清時續有增補，民國復事編纂，固專屬於鹽務，但區自爲書，且以一代爲斷；其他私家撰述鹽事者，亦復著作如林，然大都依年記事，分代論列，欲求上自往古，下迄近今，就鹽政之重要變遷，以事爲綱，具有系統之記載者，初無聞焉。今春商務印書館就商於余，屬編一鹽史，須便於學子之研討者，余自慚學識，曷敢操觚，第以鹽爲人人日用所必需，一舉箸間，實爲財政命脈所係，國家存亡所關，矧以新法行將實行，政府方力謀整理，用不揣固陋，將古人所行之鹽事，略分系統，拉雜書此以獻，聊供關心鹽務者減省檢討之勞而已，是爲序。

## 例言

一、爲便於學者參考起見，是書分爲：鹽制、鹽產、鹽官、鹽禁，四篇，至於民國以來鹽務之改革，以及鹽務之最近統計，則列於附篇，以資參考。

一、是書取材於各史食貨、職官、地理、各志、通典、通考、通志、各書，各鹽法志及左君樹珍之鹽務講義，鹽務總所及鹽務署印行之鹽務實錄、鹽務年鑑，丁恩改革鹽務報告書暨鹽務檔案文書等。

一、是書以記事爲主，其有須加說明者，亦偶及之，以期明晰。

一、是書事實，截至二十五年八月爲止。

一、是書擔任分篇編集者，鹽制爲葉君屏侯、郭君民源，鹽產陳君季梓，鹽官左君習勤，鹽禁史君渭漁，特此鳴謝。

一、是篇倉卒成書，難免誤漏，尙祈讀者匡正。

# 目錄

## 序

## 例言

## 第一章

### 鹽制

#### 第一節

##### 無稅制

#### 第二節

##### 徵稅制

#### 第三節

##### 專賣制

#### 第一目

##### 一部分專賣

#### 第二目

##### 全部專賣

#### 第三目

##### 就場專賣

## 目錄

|               |    |
|---------------|----|
| 第四目 官商並賣····· | 一九 |
|---------------|----|

|              |    |
|--------------|----|
| 第五目 商專賣····· | 二一 |
|--------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| 第四節 近代鹽制之變遷····· | 三〇 |
|------------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第二章 鹽產····· | 四九 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第一節 產源····· | 四九 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第二節 產區····· | 五六 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第一目 兩淮····· | 五八 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第二目 兩浙····· | 五九 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第三目 福建····· | 六二 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第四目 兩廣····· | 六四 |
|-------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第五目 山東····· | 六六 |
|-------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| 第六目 長蘆(口北附)····· | 六八 |
|------------------|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 第七目 遼寧····· | 七一 |
|-------------|----|

第八目 河東……………七三

第九目 西北……………七五

第十目 四川……………七八

第十一目 雲南……………八〇

第十二目 新疆……………八二

第十三目 康藏……………八三

第十四目 晉北……………八四

第十五目 陝西……………八五

第十六目 應城……………八六

### 第三章 鹽官……………八八

第一節 漢唐宋元之官制……………八八

第二節 明清之官制……………一〇九

第三節 民國之官制……………一二五

第四章 鹽禁……………一五一

第一節 漢晉唐……………一五一

第二節 五代……………一五二

第三節 宋金……………一五八

第四節 元……………一六一

第五節 明……………一六八

第六節 清……………一七四

第七節 民國……………一九七

附錄一……………二〇七

全國鹽務近五年平均產鹽放鹽及稅收表……………二〇七

各區產鹽表……………二〇九

各區銷鹽表……………二一一

|                            |      |
|----------------------------|------|
| 各區稅收表·····                 | 二二三  |
| 民國二十五年七月一日全國各鹽區銷地及稅率表····· | 二一五  |
| 鹽之用途圖·····                 | (插頁) |
| 全國產鹽銷鹽區域圖·····             | (插頁) |
| 附錄一·····                   | 一六五  |
| 民國鹽務改革史略·····              | 二六五  |
| 附錄二·····                   | 一八六  |
| 鹽法·····                    | 二八六  |

# 中國鹽政史

## 第一章 鹽制

中國鹽制，代有變更。而一代之中，或因時而屢易，或因地而各殊，紛紜複雜，誠不勝其枚舉；然歸納言之，要不外無稅徵稅專賣三種制度。無稅制，謂鹽爲人生日用所必需，對於吾人身體上之健康，至有關係，且無他物可以代替，非惟不宜專賣，且不宜徵稅，應聽人民之自取自給；行此制者，爲三代以前及隋代唐初是也。徵稅制，謂鹽雖爲人人日用不可缺，然所需之量甚微，其負擔之加諸民者雖創痛而非深鉅，其徵收時視他稅爲簡易，而所入至豐，宜權之以爲軍國之用。大率在產地徵收，國家徵稅以後，任民自由販運買賣，不加限制。行此制者，若夏、商、周三代、秦及漢初與東漢六朝是也。專賣制，謂鹽爲大企業，不宜由商擅其利，居間剝削，應收歸國有，以國有營業代租稅，既可免資本家之專

利，又可輕人民之負擔，且以增國庫之收入。其制亦可分爲五種。一曰一部分官專賣，亦即狹義專賣。以民製爲主，官製爲輔，凡民製之鹽，須由政府盡數收買，由官運銷。若春秋時管子之法是也。一曰全部官專賣，即廣義專賣。凡產製運銷，皆收歸政府，完全爲國有營業。若西漢武帝時之制是也。一曰就場官專賣，亦可稱爲間接專賣。產製歸民，由政府收買，轉賣於商，歸其運銷。若唐代劉晏有宋中葉及金元與明萬歷以前之法是也。一曰官商並賣，亦可稱爲混合專賣。將行鹽地方，劃分爲二，一由官運官銷，一歸商運商銷，各有經界，不相侵越，如五代宋初及遼金元之法是也。一曰商專賣，亦可稱爲兩重專賣。即政府將收買運銷之權，授之專商，而居間課其稅。如明末及清代之制是也。民國鹽制，雖未明定。考其二十年來，對於整理場產，開放引岸，整齊稅率諸端，均次第進行，似採取徵稅制，然在新鹽法（二十年五月三十日公布）未實行以前，重要各區，鹽之運銷，多有專商及引岸，仍應認爲商專賣制。爰將各制源流沿革分述如次。

## 第一節 無稅制

三代以前，俗淳事簡，山海之利，未有禁權，自邃古以至唐虞，凡二千二百六十九年，皆爲無稅時代。史稱「黃帝之世，人民不夭，百官無私，市不預賈，城郭不閉，邑無盜賊，相讓以財。」蓋當時人類，得共有天然一切產物，尤足爲自由制之徵焉。

隋文帝開皇三年，除禁權，通鹽池鹽井，與百姓共之，遂復無稅制。唐初沿隋之舊，國用所資，皆賴租調，租調以外，概不稅斂。自隋開皇三年迄唐開元九年，其間共一百三十七年，（唐開元初左拾遺劉彤請權收鹽利，爲議者所阻，事不克行）均未徵收鹽稅，爲無稅主義。此實我國鹽政史上值得紀念之一大時期也。

## 第二節 徵稅制

權鹽之制，始於有夏。禹貢載青州厥貢鹽絺。夏時有貢而無稅，貢即稅也。商因夏，周因商，周禮太宰以九賦斂財賄，九貢致邦國之用，九貢之中，其九曰物貢，物貢云者，即徵稅於魚鹽橘柚等雜物之謂。是則三代權鹽，同爲物貢，固皆屬於徵稅制。蓋彼時爲封建制度，諸侯歲有常貢，各以其地之所徵，

貢於王室，鹽爲地徵之一，則貢其所有，以資國用焉。然其時稅斂甚輕，且係徵取本色，對於鹽之產製運銷，皆是聽民自由，僅在產地設有虞衡之官，掌其政令，許民以時採製，並不與民爭利。春秋時，除齊國用管子之法，行專賣制度外，其他各國之鹽法，大都循周之舊，採用徵稅制。秦用商鞅法，廢井田，將山澤之利，盡行開放，民得買賣，產製運銷，聽民自由，惟徵稅過重，鹽價昂貴。史載當時鹽利收入二十倍於古，鹽商且富累鉅萬。其苛徵橫斂，民困可知矣。

西漢在未改專賣以前，仍行徵稅制，鹽稅之重，不減於秦，小民困病，鹽商專利。董仲舒謂「秦用商鞅之法，改帝王之制，民得專川澤之利，管山林之饒，荒淫越制，踰侈以相高，邑有人君之尊，里有公侯之富，鹽鐵倍稅，小民貧困，漢興循而未改，宜塞併兼之路，鹽鐵皆歸於民，薄稅斂以寬民力。」蓋重稅雖行，商人得轉嫁於民，乘時射利，於鹽商仍無所損，所謂利不歸國，徒損於民，鹽稅之不宜過重，卽此其徵矣。

東漢時，光武除專賣之法，弛私煮之禁，任民製鹽，自由販運，於產鹽較多之郡縣，設置鹽官，徵收鹽稅，其法與近代就場徵稅制相似。中經章帝建初末年至章和二年之六七年極短時間行專賣制，

自後由和帝永元元年迄獻帝建安三年，凡一百有九年，均行徵稅制。晉遷江左，南北遂分。南朝東晉行徵稅制，宋、齊、梁、陳沿而未改。北朝於後魏延興時，仿南朝制度，亦行徵稅。厥後屢廢屢興，乃無常制。永熙以降，國分爲二。西魏猶行徵稅，宇文周繼之，亦未改制。蓋南北朝時代，除東魏高齊於滄、瀛、幽、青四州行專賣外，大都主行徵稅制，固可知也。

隋初尚依周制，收取鹽利，鹽池鹽井悉禁人民採用。開皇三年，罷除鹽禁。唐開元十年，復行徵稅，凡三十餘年。隋、唐間之無稅主義，至此遂替。

### 第三節 專賣制

鹽制階段，先始於無稅，後變爲徵稅，再變而爲專賣，專賣復變爲徵稅，徵稅復變爲無稅，三者如循環，終而復始。今就專賣制略爲分析如左。

#### 第一目 一部分專賣

春秋時，管仲相齊，謹正鹽筴，創官海之策，行專賣之制。其製鹽法，有官製、有民製，大都灘場散漫