

各國戰時生活必需品分配制度

張公輝 著

國民圖書出版社印行

中華民國三十二年八月

第一章 英國戰時生活必需品分配制度

一、一九三九年概況

一九三九年九月第二次世界大戰爆發，華沙市旋即爲德軍侵入而波蘭敗亡。英國以戰局的擴展，乃亟爲實施特種食品的憑證購買制，十月八日以糧食配給法，規定自次日起，凡牛肉，雞肉，罐頭，乳酪，穀類等食品的販賣業者，一律須領取特別許可證，並插數微發製造業者所貯藏以及今後輸入的人造牛油及豬油，並禁止其販賣價格超過於大戰爆發前一週間的平均價格。

商務部亦於十月五日實行生絲及絲織品類的輸入許可制，事實上即自同日起禁止其輸入。又於十月九日實行羊毛的統制，十一月一日起開始毛織類內產量分配制。而物價法案亦逐漸形成，其要旨即以大戰爆發前一月的八月一日價格爲基準，參照其後成本的騰貴，而算定物品的最高價格，並於中央及各地遍設物價統制委員會，使其檢舉違反者

各國戰時生活必需品分配制度

二

而嚴加處罰。

及至十一月二十八日，即於發表德貨拿捕令的同日，莫里遜糧食部大臣，也在下院聲明將自一九四〇年一月八日起實施牛油醃肉的定量分配制，規定其消費量每人一週間各為四盎斯，並發表砂糖暫不採用定量分配制，但要求消費者於指定的零售商店登記其姓名，每人一週間的購買量自為限制至一磅以下。

其後，糧食部當局於十二月二十八日發表自一九四〇年一月八日起，砂糖的定量分配率每人一週間為十二盎斯，並於一月十三日起實施家畜及國內肉類的消費限制。

二、一九四〇年概況

一九四〇年一月八日午前零時起，英國特種食品的定量分配制，遂在全國各都市村鎮一律開始實施，其結果，每人每週的消費量限定如下：

牛肉

四盎斯

豬肉

四盎斯

火腿

四盎斯

砂糖

十二盎斯

並根據糧食部所發行的分配三摺，全國自英皇以下各王族等，皆無一人例外，同受此種限制。

據一九四一年二月二十六日德國 Das Reich 報紙稱，英國一九四〇年春季的每週實際分配量如次：

牛油

一八〇公分

其他脂肪

一六〇公分

砂糖

三三〇公分

肉

約六〇〇公分

茶

五七公分

各國戰時生活必需品分配制度

各國戰時生活必需品分配制度

四

此種分配量一直維持到夏季，但到秋季以食品缺乏，復有變動，如牛油分配量減少了五十七公分，脂肪類的分配，包含牛油在內，共僅二百二十公分，砂糖也減少至二百二十公分。此與第一次世界大戰中，一九一七年春季最初制定每週自動的統制分售標準，麵包為一千八百公分，向一千一百四十公分，砂糖三百四十公分，大有天壤之別。

復據英國經濟學者估計，英國在一九四〇年間以戰爭消耗，物資減少，民間消費應較一九三七年降低如次：

生活必需品

降低百分之廿七

交通運輸

降低百分之三十

飲料

降低百分之卅五

奢侈品

降低百分之七十

3 消費總量共計

降低百分之卅八

民生日用必需品的供應既如此低減，所以國民消費的分配不得不加緊統制。

是年英國以積極準備長河作戰，於一月中旬起，連次頒布各種物資統制令，更於二月七日實施紙類統制令。使一般用紙的供給，僅減十分之四。二月十四日復以軍需部令實施軍需輸出優先制。四月對於各賣商店的棉花與人造絲製品供給量限制為戰前四分之三，麻織品限制為四分之一。

及至五月，德軍席捲比荷，英國處境頓然嚴重，在張伯倫內閣改組，而邱吉爾上台時，新設石油部，以澈底統制石油，而牛油，砂糖，醃肉等的消費亦有不得不逐漸加嚴限制之勢，五月二十二日國防全權委任法頒佈，英國也就施行了國家總動員體制。其後，德軍於六月侵入巴黎，八月至九月間英國本部更有被侵的危機，更以空襲的影響，國內存儲物資劇減，且以德國潛艇反封鎖之故，物資補充漸少，英國所受威脅愈加嚴重，但終以政府與國民的努力，得渡過大戰的第二年度。

三、一九四一年概況

一九四一年為大戰中英國內政變動多端的第三年度，英國當局於一月六月以勞工大

臣，飛機生產大臣，海軍大臣，自治領大臣組成生產委員會，並指定勞工大臣為委員長，復以軍需運輸大臣，飛機生產大臣，自治領大臣，糧食大臣組成輸入委員會，並指定軍需大臣為委員長，更以勞工黨領袖格林伍德為部長組職戰時生產委員會，皆設置於內閣之內，尤以生產委員會擔當戰時資材，生產力，勞動力等分配的行政責任，最為重要。

是年德國潛艇活動愈甚，英國以物資損失，船舶沉沒，糧食的供應愈感困難，而統制亦逐漸加強，如鮮肉的分配量，在上年十二月十五日以前，每人每週為二先令六便士，自次日起減為一先令十便士，本年更減為一先令六便士，且將以前置於統制外的肉類亦計算在內。此外，對於咖啡，牛油，罐頭，蔬菜等二十餘種食品亦各加以強度統制。

三月中旬起，將牛奶的供應量減為七分之一，三月下旬起，更將適用定量分配制的食品減為七種，每人每週間的分配量如次：

鮮肉類

一先令二便士

砂糖

八盎斯

茶

二盎斯

醃肉

五盎斯

菓子醬

二盎斯

牛油

二盎斯

人造牛油

四盎斯

烹飪用油

二盎斯

牛油及人造牛油，烹飪用油等脂肪類全部共八盎斯可依個人志願更換爲人造牛油。上記分配量，自英國市民通常生活看來，殊不能謂爲充分，但距最低水準的勞動階級日常生活程度，尙有相當距離，此爲任何人所不能否認的事實。

又自三月十日以後對於旅館及飯店所使用的肉，魚，雞蛋，乾酪等類亦加以限制，各國戰時生活必需品分配制度

但尙可以不憑食券而自由食用。

四月十五日烏爾頓糧食大臣曾警告英國國民稱，此後三個月糧食的供給將感困難，實因遭受德國自海空兩方面反封鎖的打擊，又忙於東地中海方面的軍運，致使英國本部糧食的輸送受障礙。然而糧食問題關係於國民的士氣，至爲重大，所以英國當局不惜動員海空兩軍，確保大西洋輸送動脈的安全，除實行上記食品定量分配制外，並努力於國內農產的增加。

六月間，英國更實行衣服類憑券購買制，凡零賣業者（包括洋服店）自二十一起如無消費者所交來的購買券，即不能自批發行買進施行憑券購買制的一般用品，更自廿八日起，即衣服材料，亦須同樣處理。衣服類的分配每人每年只獲得六十六張購買票，男子西裝一套三件須付二十六張票，冬外套一件爲十六張票，所以一個冬季的製裝就要用去了四十二張票。

爲防止物價的高漲起見，政府於六月十一日曾在下議院提出物資及勞力價格統制

後，其要點如次：

(一) 商務部得以部令規定商品及其自生產以至分配一切過程中勞力的最高價格。

(二) 價格得以金額或生產費與利潤率限定之。

(三) 零賣商人對於購買者有提示該項商品公定最高價格的義務。

(四) 商務部的監察官有臨時調查帳簿書類的權限。

(五) 犯法者得處以二年徒刑及五百鎊罰金，連犯三次以上者得停止其營業。

英國施行上記物價穩定方法及分配制後，國民日用必需品的供應，漸上軌道，迄今仍無重大變動。

乃至一九四一年末，以供應改善，砂糖和牛奶的分配量已加多，而主要食品的麵包也未施行憑證購買制，而啤酒，紙煙，雞蛋，水果，罐頭等類最爲缺乏。如倫敦某上流旅館的菜單，一九三九年三月僅百九十八種，一九四一年三月，減至八十三種，九月減至五十一種。但所有飯館仍不分晝夜的擁擠，啤酒總是缺貨，電影場戲院連日連夜的客

滿。

又據新日英倫返國的章實齋先生於一九四二年二月間的講演稱：「吃煙與煙癮已成為英國人民談話的中心，開口就是：『你分配的食物夠吃嗎？』因為食糧的配額，現在一個英國人，平均一週祇可吃雞蛋一枚，肉類半磅，黃油及糖，簡直很少見到。吃茶，叫客人帶糖已屬平常。不過有二種現象是值得注意的：（一）因為物價管制得好，至今物資並未高漲，（二）公平分配，閣員們與庶民完全一樣。真的方面，統戰思想與統制，『住』也因戰事影響，一般人民多疏散至比較安全的地帶，因之階級觀念，地域觀念，打消不少。」

四、施策特點

英國現行分配制度，完全係根據上次大戰的經驗而加以改進。其特點如次：

（一）雖推行公定價格制度，並不堅持低物價政策，使物價略加提高，以抑制消費，

吸收國民的資金，而減輕戰時通貨膨脹的紊亂。

(二) 可以使用食物，廢棄浪費或拋棄，如爲垃圾堆巡查員發現時，予以嚴重的處罰，以抑制消費。

(三) 又鑒於上次大戰實施分配制度時，國民存貨之風橫行，而此次當局於實行紅茶的定量分配時，即在事先將輸入商店及批發行的存貨加以控制，而於星期六零售商店休業後，發表自下星期一開始實行分配制，英國習慣，星期日商店休業，所以一般人民無買備存貨的餘暇。

(四) 製造該項被統制物資的從業員，對於該項物資的消費，亦受嚴格的統制，如製糖工廠的從業員或糖商，雖與砂糖的供應機構有特殊關係，並不能獲得特別數量的砂糖，以供其浪費。

(五) 如某種物資缺乏存貨時，政府則訴於國民的戰時道德，要求國民無此種食用嗜好者不必食用，如乾酪等類即未實行定量分配制，故英國政府必須掌握有該項物資的相

需數量時，始實行其分配制，此亦充分表現英國人實事求是的氣質。

(六)英國戰時分配方法，不拘泥於表面的制度，而着重實際的狀況，據此存貨的多少，其分配量有時減少，有時反而增多。

(七)痛改上次大戰時分量劃一制的弊端，如鮮肉類的分配，廢除定量式，而採全額制，使勞動階級能獲得價廉而量多者，而上層階級亦能獲得價昂而量少者，各如其願，民皆稱便，蓋制度的本意，並非天生而成，而在於運用得法。

(八)英國戰時分配制度之能運用無阻者，其首功以婦女的協助，得力甚大，分配手續如愈欲謀消費者的便利，求得其諒解，則當局的事務愈煩忙，這全靠婦女們服務社會的熱心，而協助政府得以完成此項瑣屑業務。

(九)英國政府對於地方防衛軍的女子軍人，予以男子軍人同樣的日用品分配量，而對於農耕婦女，則予以一般婦女同樣的分配量。此種待遇不均的事實，雖為農耕婦女所不滿，但政府亦有獎勵婦女從軍的苦心在。

(十)英國違反分配制度者，並不是完全沒有，但以澈底的社會制裁與嚴重的處罰，得使犯者知所畏懼。例如對於黑市買賣的檢舉，就非常嚴格，不僅處罰雙方的當事者，即販賣方面的最高責任者，亦須受連帶的處罰。

「他山之石，可以攻玉」，上述英國日用品分配政策的經過及其特點，足資我國刻下借鏡者甚多，尚望主管物資統制的當局三致意焉。

第二章 美國戰時生活必需品分配制度

一、反通貨膨脹計畫的實施

自第二次世界大戰爆發以來，各交戰國中，莫不早已陸續實行生活必需品的定量分售制度，惟美國得天獨厚，物產豐富，直至最近，此問題始引起政府的深刻注意。

一九四二年四月廿七日羅斯福總統向國會宣佈其安定生活費用(The Stabilization of the Cost of Living)的計畫，目的在阻止通貨膨脹的發展，故一般稱之爲反通貨膨脹計畫(The Anti-inflation Program)提出：(一)加重賦稅，(二)規定最高物價，(三)安定工資，(四)安定農產物價，(五)鼓勵公債購買，(六)實行生活必需品定量分售制，(七)統制信用等七大方針。其中，實行定量分售制以直接限制購買，實爲阻止通貨膨脹發展的治療方法之一，亦爲美國政府首次提到定量分售制的文獻。

二、實施定量分售制的意義

美國所謂定量分售(Rationing)制，亦即政府對於供給數量逐漸減少之物品，規定每一人民在一定期間內所應消費的最高數量，並發給每人一購買證，貨物的出售，須憑此證購取，且購買數量亦不得超過各人的規定數量，質言之，即憑證購買定量分售制，此與英德等國所實行者無異。

美國實施定量分售制的目的有四：(一)限制民間的消費，(二)除少數特殊情形者如病人及嬰孩妊婦等外，任何人民購買物品數量無論貧富，一律平等，有平均生活之效，(三)購買數量既加限制，消費者不能競相搶購，以刺激物價，可阻止物價上昇。所以定量分售制，在理想上是限制人民購買力以阻止通貨膨脹最有效的辦法之一，亦為最與人民生活發生直接關係者。

各國戰時生活必需品分配制度

三、實施概況

定量分售制的實施，在實際上，以技術困難，問題太多，故戰時採用此種制度者，大多僅限於人民生活上的部分必需品而已。據羅斯福總統聲明，定量分售制的應用將僅限於供應缺乏的物品，同時，更相信多種必需品或不必加此限制，以政府將盡量努力，使獲得適當的供應。

美國執行定量分售制的主管機關為物價管理處，據該處初次決定，應受此限制者為白糖和石油。白糖已於一九四二年五月五日起規定每人每星期可購的數量為半鎊，較平時消費統計減少一半。石油亦於五月十五日起，以運輸困難，先行限制東部十七邦人民的購買。

十一月廿九日起又實施咖啡定量分售制，自十二月一日起，實施橡皮定量分售制，且將汽油定量分配制普遍實施於全國。