

中國鹽政紀要

第一篇 沿革

第一章 歷代法制

陶唐以前法制簡略靡得而詳。禹貢青州厥貢鹽絺。虞夏之時有貢而無稅。貢卽稅也。租稅之制蓋昉於此。越及周代仍同夏制。周禮六官太宰掌山澤之賦。鹽之爲物生產於山澤運銷於關市。虞而出之商而通之各貢。所有以資國用。是則三代權鹽同爲物貢。固皆租稅之制也。然其時稅率甚輕徵取甚薄聽民貿易無有法禁。春秋時代齊管仲相桓公謹鹽筴之制。禁北海之衆無得聚庸煮鹽。於是鹽之產銷變爲官業。由租稅制進於專賣而禁法之立亦始於此。故海王一篇千古言鹽政者祖焉。管子云惟官山海爲可官海者何鹽歸國有之義也。今各國鹽制多主專賣不知吾國管子已行之於二千六百年前其製鹽法略分二種。有官製有民製。其專賣法有收外鹽而售於內地者有連內鹽而售於鄰國者。他如孟春旣至禁民煮鹽則產額之有限制可知。綜算全國人數統計收入則稅率之能平均又可知矣。夫齊當太公時以地瀉鹵乃通魚鹽之利而人物歸之齊之開國殖民政策實賴於鹽迨至管子復修其業創行專賣遂以富強甲天下。後世鹽法由此興焉。史記言管仲設魚鹽輕重之利齊人皆悅則其法之美善固可知矣。後之儒家不明財政原理輒以鹽法流弊罪及管子豈公論哉。六國之際鹽法雖不可考大都循用周法主在收稅。秦用商鞅法鹽利收入二十倍於古苛徵而已無所謂法也。

漢興接秦之弊沿而未改至武帝時始議變通鹽制改行專賣蓋自管子以降迄於漢代越五百餘年而鹽法始興齊桓公元年至漢武帝元狩四年共五百五十八年漢立鹽法始於武帝元狩四年其法募民自給費因官器作煮鹽官

與牢盆敢私鬻者鈇左趾沒入其器物從東郭咸陽之言也大概原本管子之法加以變通其法官自煮鹽無民製也官自轉輸無商運也官自銷售無商販也比較管子法形式雖同精神則異蓋創議方始沮事者衆其時張湯用事銳意改法大農顏異議財政不合帝旨遂致誅罪時元狩六年也博士徐偃使行風俗矯制專擅令民煮鹽亦致劾誅時元鼎初年也法嚴令具故能排抑羣議進行無阻則張湯爲之也專賣既行試辦之初規畫未能盡善其後弘羊主政立法稍密設置鹽官調以均輸故能漸次改良收獲成效則弘羊爲之也綜觀西漢究其所失在於任用鹽商總領鹽事除授鹽吏亦多賈人弊由人召姦因法起此鹽鐵論所以作也然武帝時代設立國防圖制匈奴乃表河西列四郡開玉門通西域又定兩粵及蜀南地置初郡十七軍費餉需不可勝計鹽鐵之利實有所助故自武帝以降國家用度咸賴其便相沿既久流弊滋多至宣帝時始有減價之令成帝時又以鹽價加冊責丞相翟方進所謂增益鹽鐵變更無常者鹽法至此已非初制矣西漢自武帝元狩四年至平帝元始五年主行專賣者凡一百二十五年光武中興是爲東漢除專賣之制弛私煮之禁任民煮鹽聽其自由販運凡郡縣出鹽多者始置鹽官主收鹽稅就場徵稅蓋始於此其後明帝復行官賣和帝時又行收稅自是以後安順桓靈獻六世相承百餘年間大都循用稅法和帝永元元年至獻帝建安三年止共凡一百有九年此東漢之制也

漢室既亡三國鼎立五十餘年兵連禍結軍國所需亦賴鹽利而實以魏爲先導魏於漢末以民戶流離

軍食不足。從衛覬之議。置使者監賣鹽。藉其利入。勸耕積粟。農業之興。得以補助。蓋爲專賣制度。效益既著。軍用贍給。於是東兼幽并。西平關隴。國富兵強。莫能相抗。及明帝時。徐邈更修涼州鹽池。賣鹽收穀。供支邊費。是則邊郡所在。亦復推行。此魏制也。蜀定益州。始倣魏制。置立鹽官。收利甚多。有裨國用。吳據江東。亦於交廣二州。設司鹽職。蓋皆趨重專賣制度。三國鹽法。大概如此矣。

晉易魏祚。承三分之季。復一統之規。循依魏舊。仍主專賣。自泰始初迄永興末。四十年間。無所更變。永嘉以後。五胡內侵。中原板蕩。鹽區淪失。非復晉有。自晉永興迄宋元嘉末一百三十有六年此南北朝所由分也。專賣制度。由此遂廢。

晉自中原散亂。元帝遷都建業。是爲東晉。南北遂分。百姓南奔者。頗多流寓。專賣之例。不可復行。於是變通鹽法。主行徵稅。宋齊梁陳。沿而不改。蓋自東晉初迄於陳末。凡閱五朝。歷二百七十有三年。皆行徵稅法。此南朝之制也。北朝鹽法。起於後魏。延興時始設官司徵收稅利。蓋倣南朝制度。行徵稅法。正始中。甄琛請弛鹽禁。詔付八座議可否。彭城王勰等奏。琛所言。坐談則理高。行之則事闕。禁未可罷。宜依前式。宣武卒從琛議。神龜初。復置官司收取鹽稅。其後屢罷屢興。乃無恆法。永熙以降。國分爲二。西魏猶行徵稅法。東魏則於滄瀛幽青四州。傍海置竈官。自煮鹽行專賣法。高齊繼東魏。宇文周繼西魏。皆循舊例。未之或易。是北朝鹽法。一百六年間。多屬徵稅制。其與南朝大略相同。若東魏北齊。雖行專賣。不過滄青等州而已。

隋承北周。更平南陳。南北產區。復歸統一。隋初尚依周制。收取稅利。鹽池鹽井。悉禁百姓採用。至開皇三

年通鹽池鹽井與百姓共之。自是禁權既除，遂爲無稅主義矣。

唐沿隋舊歷武德貞觀以至景雲皆爲無稅時代。蓋自隋開皇三年迄唐景雲末行之已一百二十八年。實爲中國鹽政一大紀念也。洎開元初檢校鹽課依式收稅至乾元元年第五琦領諸道鹽鐵使就山海井竈近利之地置監院收權其鹽官自出糶其游民業鹽者爲亭戶免其雜徭盜煮私市者論以法於是徵稅之制變爲專賣其法製造歸民運銷歸官大概原本管子法倣而行之及寶應時劉晏出因琦舊法損益變通而益詳密自管子至劉晏鹽法成立之時凡一千四百三十九年自漢武元狩四年至唐寶應初凡八百八十一年專賣法系惟此三種要以劉晏法爲最稱善及晏罷其法寢以大壞終唐之世莫能復振新唐書食貨志載劉晏以鹽吏多則州縣擾出鹽鄉因舊監置吏亭戶糶商人縱其所之江嶺去鹽遠者有常平鹽每商人不至則減價以糶民官收厚利而民不知貴鹽生霖潦則溷薄嘆旱則土溜墳乃隨時爲令遣吏曉導倍於勸農吳越揚楚鹽廩至數千積鹽二萬餘石有漣水湖州越州杭州四場嘉興海陵鹽城新亭臨平蘭亭永嘉大昌侯官富都十監歲得錢百餘萬緡以當百餘州之賦自淮北置巡院十三曰揚州陳許汴州廬壽白沙淮西甬橋浙西宋州泗州嶺南京鄆鄭滑捕私鹽者姦盜爲之衰息然諸道加榷鹽錢商人舟所過有稅晏奏罷州縣率稅禁堰埭邀以利者以上所述劉晏之法若以今語釋之實爲就場官專賣無場商也無引地也其法民製官收商運證以各國鹽法與日本大致相同蓋收買場鹽糶之運商鹽隨出稅隨收天下無不稅之鹽而私販不必緝商占運鹽之權有小賣之禁則散商水販人人將出資販鹽而奸商壟斷不足慮其有距鹽場過遠商運不便之地則倣常平鹽法運至其地發

販銷售。或商絕鹽貴。因減價以售之。鹽無地不通。而淡食不必憂。鹽法至此而大備矣。

逮及五季。唐僖散蠶鹽。依限納稅。計口授鹽。蓋始於此。晉行兩稅鹽錢。均鹽課於田稅課歸地。丁蓋始於此。周禁私鹽。凡顯鹽木鹽各有界分。若將本地分鹽侵越疆界。同諸色犯鹽例科斷。行鹽分界。蓋始於此。晉既收兩稅鹽錢。又徵商稅。周既稅鹽。復納鹽斤。一鹽二稅。苛斂橫出。鹽稅再權。蓋自此始。溯自唐同光迄周顯德三十餘年。鹽法凡數變。大都以官賣爲主。其通商者但屬鄉村衰世之法。務爲苛橫稅率紊雜。莫此爲甚。推論弊源。其初由於唐末藩鎮專據一方。重斂營私。各自爲政。其繼積習相沿。遂爲定制。後世鹽法多依宋舊宋之鹽法源於五代。由來遠矣。按五代承唐末之亂。方鎮擅地。並起爭雄。分裂割據。建立國號。其時產鹽區域。淮南之鹽隸於南唐。兩浙之鹽隸於吳越。福建之鹽隸於王閩。嶺南之鹽隸於南漢。兩川之鹽隸於蜀。五代所有者。惟河南道之青萊密等州。河北道之滄瀛等州。及河東道之兩池。迨後周時而晉北之鹽又隸於北漢。疆境迫蹙。故鹽稅苛重。然王閩行產鹽法。南唐亦有鹽米。此與蠶鹽食鹽弊正相同也。

宋初權鹽制度。悉依周舊。至太平興國四年。先後削平諸國。鹽區始歸統一。自是京西陝西河北行通商法。閩下四州行產鹽法。淮浙京東閩上四州及兩廣行官般法。大概宋初以官般爲主。官般者。官自般運。置務發賣。此官運法之由來也。迨官般既弊。范祥創鈔法。令商人入錢買鈔。赴產鹽地。領鹽運賣。此票鹽法之由來也。崇寧以來。蔡京用事。更定鈔鹽。有長引短引。凡商人運鹽。限以時日。視地遠近。各給以引。此鹽引法之由來也。南渡以後。趙開改變鹽法。置合同場。收引稅錢。此引課法之由來也。綜觀宋代無一定

之制官般客鈔屢相更革法規甫立奸弊隨生惟范祥鈔法深得劉晏遺意斯爲最善耳。

元初鹽法多依宋舊至元時置局賣引鹽商買引赴場關鹽運賣此引票之法所自始也按地遠近建倉貯鹽通立綱數設官分運商人關鹽依次給發此綱運之法所自始也埠岸所在各於其地選擇商人充鹽總部轄此綱總之法所自始也元代初主商賣官收其稅設爲引票綱運之制其後商價日高民食貴鹽則又立常平鹽局以平鹽價而官賣之法亦並行焉然其課額屢增鹽價益貴徵稅無度民生益困張士誠方國珍嘯聚海濱倡亂淮浙元遂以亡

明初懲元之弊行開中法弘治時葉淇改行折色而法始變收買餘鹽補充正引實開餘引之端正德間南贛用兵王守仁專抽鹽稅用資軍餉實啟立廠收稅之兆嘉靖中王化請於官鹽不通之處給票土商准其運鹽此引票兼行之法所由興也萬曆末鹽引壅積商困課虧袁世振立爲十綱分別新舊引按年行銷此綱鹽法之所由起也統觀明代二百七十餘年循用引制徵收商稅自成化以前重在開中而壞於存積自成化以後改行折色而壞於餘鹽其間權要內宦紊亂鹽法者不可勝紀終明之世變而日下明亦以亡

清制大抵悉依明舊少所改變康熙時代國家全盛海宇乂安民殷物阜課則畫一浮派不加故雖法未盡善而商力充裕行之尙無大弊泊乎乾隆一朝用度奢廣歲出驟增開報效之端創帑息之例鹽務敗壞悉基於此迨至嘉道之際積弊日深而改票之法行矣咸同軍興餉需待給而抽釐之法行矣光緒以來賠款練兵而加價之法行矣釐價並計數逾課款自此鹽價日貴私鹽愈甚官不敵私引岸多廢不得

不收歸官辦。若山東南運、安徽滁全、長蘆永七、河南汲鄭等岸、廣東潮橋、河東陝豫渭岸、淮徐六岸、江西建岸、淮北汝岸，則皆設法杜私權改官運。若四川滇黔邊岸，則因商弊已極，改行官運。廣東恩開新陽等埠及東江平櫃，則因籌備新餉，改行官運。吉林黑龍江，則因創立行省，酌定官運。由是論鹽法者，多以官運爲主。故至宣統二年，山西北路亦有改辦官運之議。蓋晚清時代，運銷制度省自爲法，或主官運，官銷，或主官督商銷，或主民運，民銷，制度不一，稅率紊雜，而官督商銷實居多數。官督僅屬虛名，商銷乃成弊窟。所謂官運民運者，要皆因循敷衍，權宜變通。二百六十餘年拘守成例，專商積弊迄未能革。各省鹽務紛如亂絲，奏銷期限逐年請展。宣統末圖加清理，始將課捐釐價等項歸併一款，統稱鹽稅，綜計預算歲入共銀四千五百餘萬兩。然積弊相沿，病根不除，終清之世，無整理之可言也。

總之我國鹽法濫觴於管子，推行於弘羊，孳行於劉晏。其間自漢迄隋，由專賣而收稅，由收稅而無稅，洎乎李唐，由無稅而變爲收稅，復由收稅而進於專賣。自是以後，鹽法寢繁引地之分，始於五代，續於宋而成。於元專商之興，源於宋，沿於元，而極於明清。雖其間不無善法，然皆一時補偏救弊之權宜，從無澈底澄清之改革。此則有法等於無法矣。民國以來，倡就場徵稅之說，行自由貿易之制，各省開放之聲浪，愈延愈廣。意者窮則變，變則通，鹽政史新紀元，其在斯乎？其在斯乎？

附世界各國鹽制

世界各國財政歷史，無不樞取鹽利以增國家之財源。法制遞變，略與中國相同。而鹽法肇起，實以中國爲最古。各國爲後進論其法系，除無稅制外，大都採用租稅制與專賣制。茲分列如左：

專賣制	租稅制		無稅制		名
	就場徵稅制	關稅制	全部專賣制	一部專賣制	就場專賣制
	德國 法國 荷蘭	俄國 美國 丹麥 那威 西班牙 葡萄牙 加拿大 秘魯	奧國 匈國 瑞士 突尼斯	意大利 希臘 塞爾維亞 羅馬尼亞 土耳其	日本 印度

歐西鹽法源於羅馬。羅馬者歐洲古代一統之國。後漢書傳所謂大秦國也。羅馬古時已有鹽稅。紀元前五百年。周敬王元老院始將製鹽賣鹽權收歸政府。由是租稅制度進為專賣。紀元前二百六年。高漢又因布尼革戰爭。籌備軍費。增加鹽價。法制寢壞。紀元前二十七年。漢成帝奧古士都更定新法。減除稅率。專賣制度益臻完備。及紀元三百九十五年。晉孝武太羅馬分為東西兩國。以君士坦丁為東都。即今土以羅馬為西都。即今意自茲以後國勢日衰。至五世紀間。西羅馬亡。諸族踵興。文化遞進。遂以成歐洲今日之局。故歐西鹽法多沿羅馬之舊。至若日本鹽法源於中國。故及明治末年。改行專賣。雖參西法。實採劉晏之意者也。夫欲明法系。宜辨源流。溯其所由。始窮其所終。極孰利孰弊。燦然可考。茲將各國鹽制撮其大要。分述如左。

英吉利

英吉利立國在第九世紀爲歐洲西北部之島國介於北海大西洋之間四面環海鹽產最盛英國鹽制向無專賣法權取鹽稅亦較各國爲後距今約千年前亞弗勒王對於鹽泉有要求報酬之宣言此徵稅所由起至千六百四十四年清順治元年新增鹽稅時人惡之未幾即廢千六百九十四年清康熙三十三年威廉第三復興鹽稅徵稅制度漸臻完備千七百七十五年清乾隆四十年因有英美戰爭千七百九十八年清嘉慶三年又有英法戰爭皆以籌備軍費增加稅率及千八百五年清嘉慶十年每一蒲式爾之鹽約中國四十三斤收稅十五先令百餘年間鹽價騰貴惟時蘇格蘭鹽稅比之英蘭輕重不同英蘭稅率過高私鹽充斥稅入大減於是設法防私嚴爲禁止究則徒累人民終歸無效其後漁業發達工業勃興用鹽之量日益增多不得不免除鹽稅故至千八百二十五年清道光五年將鹽稅毅然廢止爲無稅制之一矣

法蘭西

法蘭西立國在第五世紀爲歐洲之西部南臨地中海西濱大西洋北界英倫鹽峽東南依亞爾伯山脈與意大利瑞士接壤西南依比利牛斯山脈與西班牙相連故海鹽產額居其多數石鹽次之井鹽又次之法蘭古時所徵鹽稅類歸國王或爲諸侯之私產固非國家之收入也其時在產鹽地徵產鹽稅在銷鹽地則徵輸出或輸入稅地自爲制名目繁雜徵收鹽利雖不屬於國家而稅制起源遠較英國爲古入十一十二世紀封建制度漸形衰廢由是鹽稅權入始屬國有千三百四十二年元順帝至正二年腓立六世時代因有英法戰役改行專賣藉助軍需其初寓稅於價稅率尙輕其後鹽價屢增民受重

稅之累千三百七十三年明太祖洪武六年更立強迫買鹽法量人口多寡按戶配賣有不從者處以嚴刑。私鹽盛行究莫能止千三百八十年明洪武十三年查爾斯五世立於是停止專賣並廢鹽稅不三年間仍復其舊千四百三十六年明英宗正統元年查爾斯七世更定新名劃分稅則百有餘載循而不輟官吏因以牟利弊端叢生千五百四十八年明世宗嘉靖二十七年以積弊已久私盛稅絀將專賣之權包商承銷計口定額勒令購買鹽禁嚴刻民不堪命自此以後弊法相沿釀爲亂階千七百八十九年清乾隆十四年革命變起首被攻擊者卽爲鹽務之官署千七百九十四年清乾隆十九年政體既變鹽稅亦除千八百六年清嘉慶十一年又復權鹽定爲徵稅制千八百四十八年清道光十八年更定稅則每鹽百啓羅收稅十佛郎凡工業農業漁業用鹽及輸出之鹽概在免稅之例迄於今日猶行此法焉

德意志

德意志立國在第九世紀至十九世紀普王威廉一世統一德意志南北部建爲聯邦國居歐洲之中央北濱波羅的海及北海南依亞爾伯山脈中依哈爾士山脈全國鹽產海鹽居十分之五石鹽井鹽亦居十分之五德國當九世紀以前隸屬法蘭克故自開國以後及現行法頗與法國相類其自十世紀至十三世紀侯國強盛各自爲制北部諸國多主徵稅南部諸國多主專賣千三百五十六年始將鹽礦權收歸國有其時各國採用專賣制者已居多數數百年間鹽制互異若薩克遜邦於千五百八十三年明神宗萬曆十一年由徵稅制改爲專賣瓦爾敦巴爾邦於千六百二十九年明莊烈崇禎二年由專賣制改爲徵稅千八百七年清嘉慶十二年復由徵稅制改爲專賣普魯士邦於千六百五十六年清順治十三年由徵稅制改

爲專賣。此外各邦若西爾敦若布來梅若亞魯撒若布侖瑞克皆行徵稅制。若波森若巴敦若拿騷若巴威略若梅林根皆行專賣制。千八百三十年清道光十年關稅同盟共保利益將專賣價格重行釐定俾歸劃一千八百六十七年清同治六年又因同盟國之協議廢除食鹽專賣訂立稅務聯合之約所有鹽稅統由帝國徵收無論產地爲國內爲國外皆祇收稅一次每淨鹽百啓羅收取十二馬克其工業農業各項用鹽別爲變質一律免稅自此以降專賣制度遂變爲徵稅制度矣。

俄羅斯

俄羅斯立國在第九世紀居歐洲之東北兼有亞洲北境南臨黑海北界北冰洋西瀕波羅的海東南又有裏海而烏拉山脈在其東部界於歐亞兩大陸間故海鹽池鹽產額皆富鹽礦鹽井亦不可勝計。俄國財政發達較遲鹽法起源不可得詳十七世紀大彼得時始立徵稅之制其時製造運銷俱任人民之自由利擅豪商鹽價甚貴千七百五十年清康熙十四年以稅制既弊改行專賣定爲製造歸民運銷歸國專賣制度實始於此然立法未善民多不便千七百六十年清康熙四十五年准許民間販賣官鹽千七百二十八年清雍正六年將專賣之權完全廢除仍行徵稅制改章以後收入頓減千七百三十一年清雍正九年更行專賣制運鹽銷鹽全歸政府鹽稅收入終無起色千八百十二年清嘉慶十七年依舊民製官收准商販運四十餘年無有變更千八百六十二年清同治元年又廢專賣改行徵稅其時歐洲各國工業勃興用鹽之量日益擴充多主無稅之議俄國亦同此軌道遂於千八百八十一年清光緒七年將本國鹽稅一律廢止惟對於輸入者稅之至千八百九十一年清光緒十七年乃實行關稅制焉。

美利堅

美利堅立國在十八世紀居北美之中部。東臨大西洋。西距太平洋。南濱墨西哥。而西部高原。有落磯山脈。循太平洋岸自西北蜿蜒趨於東南附近之地。隨在產鹽。故美國鹽類甚多。略與中國相等。產額之鉅。歐西各國弗能及也。美國開基。主行共和政體。建設聯邦制度。立法簡易。權稅甚輕。本國鹽產。並無徵稅之例。鹽稅一項。祇爲關稅之收入。時各國關稅逐漸改正。內國國產。盛倡保護政策。惟權輸入品。故美國對於鹽稅。當開國之初。卽主採用關稅制。先是美國鹽業。尙未發達。故自千八百六十七年。清同治六年至千八百八十一年。清光緒七年十餘年間。輸入鹽額逐年增加。迨後產數日盛。及至千八百九十三年。清光緒十九年輸出鹽額多於輸入。千八百九十四年。清光緒二十年修訂稅則。廢止鹽之輸入稅。輸入額數又復加增。千八百九十七年。清光緒二十三年依關稅之修正。鹽輸入稅仍舊權收。然美國近年以來。製造方法日新。月異。本國之鹽產量甚旺。外國輸入者遂以減少矣。

奧地利

奧地利立國在十二世紀居歐洲之中部。國之東南爲匈牙利。大平原。南臨亞得利亞海。國之東北依加普典山脈。富有鹽礦。故奧國鹽產。石鹽稱最。井鹽次之。海鹽產額殆居少數。奧國當初製鹽。實鹽屬於國王。或諸侯之私權。鹽法肇起已近專賣制度。至十七世紀宗教改革戰爭事起。乃行俵配之法。按戶配賣。藉籌軍費。千七百七十三年。清乾隆三十八年改正鹽法。定爲官運商銷。創行於加里細亞。凡產鹽區域。或商埠要地。設立官倉。運儲鹽斤。專供商家之購買。凡商人買鹽。以五十噸爲最低額。聽其自由販

賣。按照法定價格轉售與民。蓋由完全專賣制變爲半部專賣制。千七百八十七年清乾隆五十二年更行於布哥維那加里細亞布哥維那二省既收改制之效。於是喀尼鄂拉達爾馬西等省相繼倣行。寔假遂行於全國。千八百三十五年清道光十五年又因聯軍攻法。戰事既平。財政困竭。仍將製賣之權收歸國有。凡鹽礦鹽泉皆由國家設場製造。在專賣區內。統由政府酌擇適宜地點設局經理。無論批賣零售。均按道里之遠近。量運費之多寡。規定鹽價以昭劃一。其他農業工業用鹽。分別用途。另行減價。千八百六十七年清同治六年奧匈聯合。鹽制同一。運賣鹽斤悉由兩國政府協定價值。蓋奧國爲天然產鹽國。開國以來。主行專賣。無大改革。近世復於官賣局外。由鐵路局辦理賣鹽。凡國有鐵路無不兼營運銷。斯又例外之法矣。

意大利

意大利卽古羅馬國。羅馬旣亡。始爲意大利國。其後常爲強國所征服。初則本爲一君。繼則分爲列邦。至十九世紀乃克統一。是爲新意大利國。居歐洲之南部。突出海中。東界亞得利亞海。西南皆臨地中海。海鹽出產。實爲大宗。意國在羅馬時代。已行鹽專賣制。迨後各國分立。尙沿羅馬舊例。蓋十九世紀以前。意大利半島無國不有鹽稅。率皆採用專賣制度。千八百六十一年清咸豐十一年新國成立。整理鹽政。更定法規。千八百六十五年清同治四年又行改正。遂臻完備。凡專賣地方。私人製鹽一律禁止。所有賣鹽權全歸政府。自是亞普里、威尼斯、倫巴多、利格里、多斯加納等處及昔時教區。皆行專賣法。惟撒丁及西西利羣島不在此例。卽意國之現行法也。

日本

日本開國由來甚古。在周惠王時代在亞洲之東隅。當中國之東北。西界中國海。北臨日本海。東南瀕太平洋。四面環海。島嶼無數。沿海各岸。隨地產鹽。論其區域。約分五部。一曰本洲。島日本之中央也。一曰四國。島。日本西南之大島也。一曰九州。島。日本西部之大島也。一曰北海道。一曰臺灣。島。故日本出產海鹽。爲主。井鹽。石鹽。所產無幾。鹽法肇起。源於中國。法制沿革。雖不可詳。自後羽天皇以來。內輕外重。變爲幕府時代。各藩鹽制。因地而殊。或主徵稅。或主專賣。其爲取法中國。可斷言也。例如赤穗。姫路。兩藩主行自由制。山口。巖國。德島。諸藩主行徵稅制。仙臺。加賀。能登。八戶。松山。大村。諸藩主行專賣制。德川領域。製賣特權。悉歸於商。由商繳納鹽稅。聽其販賣。他藩輸入鹽。概行禁止。當時藩國既多。制度不一。此亦封建割據之弊矣。明治維新。廢除封建。初於鹽法。無所更革。仍循德川之舊。然積弊已久。場務廢弛。明治十八年。清光緒十一年以鹽務根本。重在鹽業。因先整理場產。改良製造。而鹽法固尙未改也。由此鹽業日盛。產數日旺。明治二十年。清光緒二十三年乃將輸出之鹽。依關稅例。免除鹽稅。明治三十二年。清光緒二十五年始於臺灣。創行專賣制度。明治三十八年。清光緒三十一年又以日俄戰爭。籌補軍費。因將內地鹽法。倣照臺灣事例。改行專賣。鹽務情形。爲之一變。凡製鹽者。所製鹽產。統歸政府。收納。凡政府所收鹽斤。分別用途。規定價格。收納稅金。依價賣渡。此其立法。實主民製。官收。商運。商銷。蓋爲就場專賣制。改法之初。僅於十州產區。特設獨立鹽局。餘則悉以稅務局員。兼理鹽務事宜。日本專賣宗旨。純以簡易爲主。非獨歲入增加。而近今以來。製法改良。鹽業亦駸駸日進矣。

英領印度

印度卽古天竺國。居亞洲之南部。東南濱孟加拉海。西南際亞拉伯海。南臨印度洋。北依迦辣可倫喜馬拉雅兩大山脈。地層所積鹽源甚富。故印度鹽產品類繁多。而石鹽著稱。由來尙矣。先是印度權鹽例由專商包繳稅課。運銷區域復收通過稅。及入市稅鹽法複雜頗類中國。自歸英領始於本噶爾省仍循印度舊法。准許商人組織公司承運包銷。時千七百六十五年也。清乾隆三十年千七百七十二年。清乾隆三十七年復令公司承包製鹽。由是製賣之權悉歸商占。專商之弊亦與中國相類。千八百三年。清嘉慶八年又於阿噶拉烏特聯合省推行鹽法。倣照本噶爾制。許商專賣。千八百四年。清嘉慶九年以多阿境內產地甚繁。與本噶爾省情形不同。商包制度未能適用。改行內地關稅制。千八百十年。清嘉慶十四年又以私鹽走越每多透漏。因於關稅之外兼收通過稅。千八百二十七年。清道光七年以關吏營私弊端百出。籌議變通。改行稅關線制。肇始阿噶拉。推行於烏特。關稅制度由此一變。千八百三十四年。清道光十四年又以場地紛紜漏私仍不能免。將稅關線內所有鹽場勒令停止。並將通過稅一律免除。千八百三十五年。清道光十五年復因本噶爾省外鹽侵入灌輸日甚。亦議變通。改行關稅制。千八百四十六年。清道光十六年英人占領旁遮普等省。將印度河內石鹽礦場改政府管理。凡礦鹽起運徵稅一次。在英直轄各地。無論運往何處。概不收稅。實爲就場徵稅制。千八百六十八年。清同治七年稅關線路逐漸擴充。私禁縱嚴。終難淨絕。再將線內鹽場勒令停止。千八百六十九年。清同治八年以稅關線制稅率不均。議收場產。籌備改革。因與土國結約。租借商罷大鹽湖。收歸政府管理。鹽務情形此又十變。千八百七十二年。清同治十一年議將稅關線制實

行裁廢。暫由內地稅關權收鹽稅。千八百七十四年^{清同治十三年}又行鐵路包運法。凡在鐵路線內均可直接買鹽。運銷制度由此一變。千八百七十八年^{清光緒四年}以商罷鹽湖成效頗著。因將各鹽場做商罷例。收歸政府管理。實行就場徵稅制。土鹽製造及零星鹽場。統令停止。全國稅率漸臻均一。鹽務至此遂以大變。蓋印度鹽法百餘年間經十數次之改變。現行制度名爲就場徵稅。實際固亦就場專賣耳。比利時

比國向不產鹽。輸入之鹽採用課稅制。千八百七十年即清同治九年廢止鹽稅。遂爲無稅制。與英國同。

荷蘭

荷蘭亦不產鹽。與比國同。皆緣地勢低下。雖有海岸。不適於製造。荷蘭自千八百二十二年即清道光二年對於精製鹽徵收內地稅及關稅。後則粗製鹽亦徵稅焉。

丹麥

丹麥亦不產鹽。從前輸入之鹽均係自由貿易。千八百八十三年即清光緒九年始行關稅制。

挪威

挪威亦不產鹽。從前輸入之鹽亦無權稅。與丹麥同。千八百八十二年即清光緒八年始行關稅制。

西班牙

西班牙產有海鹽。石鹽。石鹽產額多於海鹽。向行專賣制。千八百六十九年即清同治九年廢除專賣。

祇徵輸入稅。改行關稅制。

葡萄牙

葡萄牙亦產海鹽石鹽。然以石鹽爲主。向行專賣制。與西班牙同。後又改行徵稅制。千八百八十一年。即清光緒七年。始行關稅制。

希臘

希臘鹽產以海鹽爲主。自千八百二十六年。即清道光六年。始行專賣制。凡製造運賣。均屬政府。並禁外鹽之輸入。按巴爾幹半島諸國。皆由徵稅進於專賣。希臘乃其先導也。

塞爾維亞

塞爾維亞產有海鹽石鹽。自千八百八十五年。即清光緒十一年。始行專賣制。與希臘同。

羅馬尼亞

羅馬尼亞亦產海鹽石鹽。自千八百六十二年。即清同治元年。始行專賣制。與希臘同。

土耳其

土耳其鹽產亦以海鹽爲主。自千八百八十六年。即清光緒十二年。始行專賣制。與希臘同。

瑞士

瑞士鹽產以井鹽爲主。亦產少數之石鹽。向行專賣制。惟製造屬於私人。千八百八十九年。即清光緒十三年。始將製造權收歸國有。遂爲完全專賣。