

荊磐石 著

中國之專賣制度與日本之公營事業

中國編譯出版社出版

著者其他專著

英文中國戰時經濟

(Chin's Wartime Economics)

中國國民外交協會出版

此書萬餘言，對中國戰時主要經濟問題皆有專論，舉凡中國農村經濟，食糧燃料，經濟建設等無不詳論，最後從整個經濟方面觀察，中國必可作持久戰，獲得最後勝利，此書在贈送國際友人為最佳禮品！

經售處：重慶各大書店

成都祠堂街開明書店，北新書局，華西大學等處

原價每本兩元

特價一元五角

函購加郵五角

中國之專賣制度與日本之公營事業

著者：荊 磐 石

出版者：中國編譯出版社

經售者：中國編譯出版社

中國文化服務社及

全國各地各書店

定價：每本一元

初版：民國三十年六月

序言

『七七』戰事爆發後著者執教之餘，先後發表有關抗戰建國之時事經濟中英文論文凡三十餘篇其中以關於經濟政治者較多，因刊出之時間地點不同，好友中未能看到者頗多，前經友勸出單行本，但手中零星不全，加以數度被炸損失尤重，其中以歷年文稿之炸燬爲最痛心，此次將就於殘留文稿中選擇有關建國之經濟方面者數篇擬出單行本，以不負諸好友之期望，不料禍不單行，又於警報中皮箱一隻被竊內除國內外大學文憑外並有證件及欲付印之文稿等受莫大之打擊奈何！

中國之專賣制度與日本之公營事業，亦零星文稿之一部，因原撰時，只意在刊物發表，故一切文句辭意皆論文筆調，今出單行又限於時間不克修正，極爲憾事，不恰當之處尚請原諒並請予指正，值此專賣事業創設之始，及社會事業突飛猛進中，此單行本仍有出版之意義！

著者識於陪都卅年五月廿日

中國之專賣制度與日本之公營事業目次

第一章 專賣制度與抗戰建國

第一節：往昔我國之專賣事業

第二節：專賣之種類——兼評壽景偉氏在本年四月十三日重

慶大大公報之星期論文

第一段：專賣權之行使

a. 國家直接經營（即國家專賣制）

b. 特許商人經營（即特許商人專賣）

第二段：關於國家直接經營專賣

a. 局部專賣

b. 全部專賣

中國之專賣制度與日本之公營事業 目次

第三節：公賣，專賣，國營商店，國營產業四者之區別

兼評中央日報四月十六日社論

第四節：實施專賣與平抑物價

第五節：專賣之各種意義

第一段：財政的意義

第二段：社會政策上之意義

第三段：發達國家資本之意義

第四段：保護民族工業之意義

第五段：專賣制度進一步之方式

第六節：我國應實行專賣之種類與方式

第一段：應實行食鹽專賣

a. 食鹽之重要性

b. 食鹽產區固定

c. 官鹽商易於整頓

第二段：實施食鹽專賣之步驟

a. 調查鹽場，產鹽數量，品質銷路等

b. 收買各鹽場歸專賣局

c. 運輸販賣設運銷機關

d. 停止零售鹽商並收買存鹽

第三段：實行紙煙專賣之理由

a. 因財政上之需要

b. 製造廠固定易於接收管理

c. 接收既有工廠無創始困難

第四段：實施紙煙專賣之步驟

a. 調查紙煙工廠製造數量，原料來源，成本，盈餘利得

b. 調查零售煙號現在數量，銷售程度

c. 收買工廠繼續製造

d. 專賣局設販賣及運銷機關

中國之專賣制度與日本之公營事業 目次

四

e. 停止零售煙商

第五段：實施火柴專賣

第七節：專賣制度與抗戰建國

第二章 日本之公營事業

第一節：概念

第二節：自來水道事業

第三節：具有社會政策性之各種事業

a. 公益當舖

b. 簡易食堂

c. 公益浴場

d. 公益市場

e. 住宅

第一章 專賣制度與抗戰建國

第一節 我國專賣事業之起源

前據報載「財政部發言人頃對中央社記者表示，關於該部秉承八中全會決議籌辦鹽糖煙酒火柴等日用必需品專賣問題。現該部已成立一國家專賣事業設計委員會規劃一切……專賣事業在中國尙屬創舉……正式實施時期約在四個月後……」，關於實行專賣制度之必要意義擬俟於後文詳細討論。關於專賣事業，若按各國現行制度言之，在我國誠屬創舉，但若對我國財政史一加攷查，可知專賣事業之起源頗古，並不新奇，我國鹽務卽其例也。管子正鹽羨禁北海之衆無聚庸煮鹽，此爲官營鹽產與今日各國專賣制度相似，漢武帝時置鹽鐵官，募民自給費，因官器作煮鹽官與牢盆，敢私煮鹽者鉄左趾沒入其器物，此乃本管子之法而變通之者，終兩漢之世專賣相承無所變改。由此可知中國之官鹽專賣制度始自春秋，其後屢廢屢興，因代不一，歷至明清，有商營有官營，有官運官賣有商運商售，雖制度參差，但全國大多皆爲特許商人專賣制度，卽由鹽商承包獨占經營，政府課徵鹽稅，是爲官鹽，其不經特許而運售煮製者，皆稱私鹽，直至今日仍然因襲未改。今由八中全會議決實行專賣制度，誠爲我財政史上一大改革。

中國之專賣制度與日本之公營事業

第二節 專賣之種類——兼評壽景偉氏在四月十三日大公報之星期論文

第一段 專賣權之行使

按專賣權之行使，可分a、國家直接經營，即國家專賣制

，b、特許商人經營，即特許商人專賣。前者爲各國現行專賣制度，後者如我國舊日之鹽業，所謂專賣權者即獨占權之謂，因其有獨占權，故其出售價格則形成一種獨占價格，而無可與之競爭者，因之獨占價格常高於一般價格。此種獨占價格因營業主體不同，其結果常完全相反。若歸政府經營（一）則正所以增加財政收入，（二）政府藉獨占價格之提高以壓制奢侈品之浪費，或國家急需品之妄用，（三）因專賣權歸政府，政府既可爲增擴財政收入而提高價格，亦可爲救濟國民生活而降低價格，若歸商人專賣，則（一）商人專爲私利，特有專賣之特權，可資藉口橫行於提高其獨占價格而博得專利，（二）囤積壟斷經常居奇政府加稅時，鹽商即乘機過分加價撈取暴利，政府若威脅迫其降低價格時，彼即關門罷市要脅政府。加之貪官污吏與之勾結，向政府代爲辯護向人民橫施淫威，常使其有恃而無恐。譬如鹽商歷爲各地豪紳之最有勢力者，明清以來，鹽商常能左右官衙新官上任，必先往拜訪，我國稗官小說中描寫鹽商之作福作威者甚多。此外，政府本爲鹽稅而設之緝私隊，實則成爲鹽商之警衛。壽景偉氏著專賣制度在戰時財政上之重要性

其實施步驟之商榷一文稱：「專賣物品有宜於採用國家直接經營制者，亦有宜兼採特許及經營制者……」竊不以爲然，須知任何物品皆不容許其形成獨佔價格，更不許獨佔價格特許商人享受，若謂政府一時不能舉辦多種專賣，則分別緩急循序漸進可也，絕不容犧牲一般小商人而對大商人特加恩惠，造成與民生主義相反之發達私人資本造成特殊階級，獨佔價格若因政府專賣歸諸國家，則國家可以通過社會政策開發產業，尤其目前抗戰與建國並進之偉大事業，爲人民造福利，將獨佔得來之價格仍然還諸國民本身，若歸商人獨享，政府固然可以不費經營，抽稅簡便，但恐將來國家成爲資本家之國家，其爲害正不可測。故竊氏之言實不敢贊同因果如此則有發生奸商藉詞要求專賣之危險。目前物價之高漲，正因爲奸人劣商囤積居奇之獨佔價格所釀成，苟一不慎准有特許經營之存在，則物價前途直可悲觀。吾人認爲凡今後特許事業皆應改爲國營，以期消滅獨佔價格與壟斷縱橫之作害國民生計與經濟前途。吾人對於專賣事業則更主張完全採用國家直接經營制。

第二段 關於國家直接經營專賣：按專賣之範圍又可分爲a、局部專賣，與b、全部專賣，前者以商製官收商銷或官銷爲一般之方式（其他又可舉如官商合製官收商銷，及官商分別製造官收商銷等，要其意在官營專賣事業以外又有特許商人經營一部之制度），此種如日本明治二十九年公布葉烟草專賣法，由人民耕種烟草，由政府用賠償金加

以收集，再分配銷商出售。於三十四年葉烟草專賣法第二次修正公布後，採行耕作許可制，三十二年葉烟草專賣法第一次修正採行烟草製造許可制。明治三十七年公布烟草專賣法，烟草製造專歸國營，三十七年四月公布烟草銷售規定，確立販賣組織，三十八年全國設三十四處烟草販賣所，下設發賣業人與零售業人，發賣業人指定原有烟草製造業者，牙行業者，烟草買賣業者及零售業者等經理之等等，為關於烟草由人民耕種，烟草由商人製造，或由國營工廠製造，而由政府收集後，再由商人販賣之例。後者為自製造至販賣，全部皆歸由政府專營是也。例如日本於實行烟草製造專賣（國營）後，至四十二年販賣業人指定期間第一期期滿，即開始淘汰，迨昭和六年發賣業完全廢除，專賣局新設烟草販賣所於全國，烟草業至是乃成全部專賣。

第三節 公賣、專賣、國營商店、國營產業四者之區別

兼評中央日報四月十六日社論

所謂「公賣」乃政府設立公賣處按照最低而合理之價格拋售物品，以使人民獲得低廉用品並抵制其他以營利為目的而任意抬高價格博取暴利之商人，此種公賣價格，可以購販價格成本加專業費用計算之，必要時更可按購販價格成本或低於成本出售，其所有損失費用，全由政府經費負擔之，目的在於藉此平抑物價，壓縮商人利潤安定人民生活。

活。所謂專賣者，全部專賣爲政府獨占由製造以至販賣之權利，並獨占其利潤。局部專賣亦爲政府將全國在專賣範圍內之製成物品，定價收買，由政府獨占販賣事業之經營權，並獨占事業之利潤，（其歸商銷售者，規定其發賣及零售價格，）憑此權利，可以排斥一切商人之貪圖厚利影響民生。憑此利潤，可以充實國家財政減輕其他租稅所賦人民之負擔，民受其益，國收其利。所造成之結果，只爲商人之沒落（在專賣範圍內）。中央日報四月十六日社論『重要日用品的公賣』一文，單就題目而言，無可指責。而其文中似將「公賣」與「專賣」張冠李戴，混爲一談，文中『八中全會所決議的重要用品公賣或專賣（我們認爲最好是統一的用「公賣」二字），』想非手民之誤，實出於研究之欠缺。在議案中，有關於公賣之決議，亦有關於專賣之決議，公賣與專賣爲兩種不同之經濟政策，絕非「公賣或專賣」，更不能「最好是統一的用「公賣」二字」。該文似欠合經濟學，措成錯誤，筆者因中央日報既屬國內大報，又係中宣部機關報，隨筆一差影響非輕，特加善意之批評，俾社會注意不致誤會。關於該文中論『……當然不是平時各國所行純以增加財政收入爲目的之專賣，因爲不但『籌辦鹽糖菸酒等消費品專賣案』明標示其目的在調節供需，平準市價，而且中央曾屢次表示，抗戰財政支出雖然浩大，但決不加重一般國民的公共負擔，當然也不是所謂獨佔式的，即重要日用品的生產運銷具歸公營式的公賣……』一段，文句理路似不清楚而易使人目爲之眩。筆者暫提一句。

卽：「賣專不僅以財政收入爲目的，專賣亦能調節供需，平準市價；亦並不加重國民負擔，（奢侈品當然加價出售，必需品當然減價出售），專賣當然是獨占的」是也。後文當詳論，苟蒙該文擬者，青盼熟讀，自易解答此問題矣。

國營商店，與公賣處性質相似。係以低廉價格壓迫商人暴利，抵制私人資本發達國家資本。惟其規模公賣處廣大，並爲永久之國營內地貿易機關，其與公賣處因戰時物價而暫設者不同。此種事業雖屬國營但非專賣性質，同時亦允許私營商業存在，祇不過以經濟的和平方式減消商人利潤，以至消滅中間剝削層而已。至於國營產業云者，乃國營製造或開發等事業是，其出品未必國家專賣，可由私商販賣，但（一）其生產成本可較私營者低，（二）可根據成本規定商業合法利潤，（三）可用不同之發賣價格壓抑商業資本之發達，（四）可供給國家公共機關及人員無代價或低廉代價之消費，（五）最後目的在發達國家資本。

以上四者有共通之作用，即平抑物價調節供需，亦有共通之目的，即發達國家資本，壓制商業階級。

第四節 實施專賣與平抑物價

物價之形成爲成本加利潤，假定成本常爲固定時則利潤率高則物價高，一般物價

既高，則成本亦高，於是物價更漲。假定成本高漲，則利潤率雖不變而實收利潤亦高漲。由是觀之，物價之貴賤端視利潤之高低。而操縱利潤者爲商人。因此求物價之平抑必謀對商人之統制。統制之方法，除前述公賣，國營商店國營產業及單純之直接評定價格外，而最有效之辦法，莫如專賣。其理由有數：（1）國家專賣之收益利潤，可以隨時應乎需要而降低，不致有商業伴利抬價之弊，而價格低廉。（2）國營專賣可以規定普遍之零售價格，全國可享受同一物價之待遇。譬如日本之烟草，在小攤爲七分在大餐廳亦爲七分，日本食鹽，免費運輸全國價格一致。（3）國家有獨占經營權，無其他商號與之競爭，故不發生競爭價格之變動，並國家可以統籌計劃需供數量，隨時適應而無私商囤積居奇之害。因有以上三點，則凡經專賣之物品價格必低廉（非日用必需品除外）而穩定。倘多數日用品爲專賣則人民不感物價之發生問題。因此，更設全國各種物品完全歸於專賣，則全國根本即無因商人伴利而起物價之問題，亦無平抑物價之必要求。

第五節 專賣之各種意義

第一段 財政的意義 在世界大戰前，各國國家財政及地方財政，皆以租稅收入爲原則。實施專賣之物品不過烟草及其用紙、酒精、火柴、食鹽等種，專賣之國家不過十

數國。至戰中及戰後，各國財政皆呈赤字膨脹之現象，單憑租稅不足以應歲出之要求，乃漸行着重官有土地收入與官營事業收入之外，更重視專賣事業爲莫大之財政源泉。於是因大戰關係，歐洲各國，關於上述四五項專賣品中之實行專賣國家，又增加十數國，其後竟有四十餘國。而專賣之品類亦增加，竟達四十種之多。日本之烟葉專賣係因中日戰爭之結果，烟草專賣與食鹽專賣乃爲日俄戰爭時財政要求而創設者，甚至其樟腦專賣，亦係在日俄戰爭前爲開財源而發起之專賣事業，是每因戰爭而引起專賣之要求，亦因戰爭而反對專賣者，自歸屈服，專賣事業乃因勢發達。

專賣事業在財政上之作用，因其方式乃拒絕政府以外之商業或法人私行經營，國家得獨占經營，獨占收益其所收益之部份乃國家租稅加企業利潤（相當於商人利潤之部分）之合。將二者溶爲一物，統歸政府收納。是於課稅收入之外，又加利潤收入。其利潤部分又常遠較稅收部分爲大。此兩部分合共之數必更巨爲大，茲以日本爲例，就下表可得而觀察其專賣事業收益爲數之巨。

次於酒稅，多於關稅，與所得稅等，而爲日本官營事業收益中三分之一。

昭和十年一般會計經常部歲入（單位百萬（元）） 據沙見三郎著專賣及官公事業論

△租稅

酒稅

八二八、七

二二二、六

所得稅

一九五、九

關稅

一三〇、〇

印花

八二、二

其他

△官業及官產收入

二七六、四

專賣收益金

一九五、七

郵電收入

八〇、七

△其他

五七、九

以上言爲財政要求而實施專賣者也。據歷史之記載，最初實行專賣制度者，要皆因戰爭而財政有急切之求，所以促成之者。迨後行之既久，功利彌彰，乃又發見其爲社會政策上之最良手段，可以造民福利，防範弊端。今由我國三民主義之立場，則專賣制度實又爲發達國家資本節制度私人資本而實現民生主義之途階，以下就此兩點聊爲敘述：

第二段 社會政策上之意義 第一，專賣事業之收益極大，可藉以發展社會事業，增進社會幸福，第二，專賣事業之收益既大，其他租稅可減至最低限度，涵養民富，第三，專賣事業可犧牲收益爲社會服務，第四，凡有獨占性質之企業皆由國家專賣，可以消極的滅絕私人壟斷，作害社會促成革命之弊源。積極的通過社會事業之經營，將原屬私

人獨占之利益平均分配全民享受，第五，禁絕私人經營由國家獨占利益，乃將分散於私人之資金集中於國家之手，不待沒收，而私人財產歸於國有。

第三段 發達國家資本之意義 第一，國家獨占經營，將私人利潤，皆集中於國家，其資本愈大。第二，專賣事業同時具有雙重意義，即一面節制資本，一面發達國家資本，專賣事業愈多國家資本愈大，最後至於一切事業皆歸國營實行全部專賣時，則私人企業遂至消滅。

第四段 保護民族工業之意義 凡專賣物品須按專賣局法定價格出售，洋貨定價高銷售必少。此其一，其次，政府憑專賣權可拒絕洋貨入口，並統制之。

第五段 專賣製度進一步之方式，隨上述之發達是於最後又可發明專賣制度之進一步的方式，即私人企業既不復存在，全國事業全歸國家經營，則國家可逐漸廢除販賣之中間分配方式，而就機關團體各種公私組合，實行計畫直接分配制度。其對農耕之補償官收制，可將補償金改為補償物品（工業品），最後進至對農民組合實行計畫直接分配制度，其官收不再採行補償形式，如是人民生產，國家收集，製造，再分配與全國人民，在生產與消費之間。只有政府分配之過程，而交易之商業行為自然消滅，其形勢變為：生產（人民耕種——國家製造）分配（政府計畫）消費（全民），交易過程不復存在商業亦止揚（Aufheben）貨幣隨而消滅。但此非目前所能達到而就專賣制度之最好前途與以