

專賣制度之研究



著 豐 慶

行印 社版出立

目次

第一章 緒論

第一節 何謂專賣

第二節 專賣之目的

第三節 專賣之種類

第四節 「專賣」「消費稅」「國營企業」之區別

第二章 專賣制度之沿革

第一節 專賣制度產生之背景

第二節 中國專賣制度史

第三節 日本專賣制度史

第四節 歐美各國專賣概況

第三章 專賣制度之利弊

目次

專賣制度之研究

第一節 中國鹽鐵專賣之爭

第二節 專賣制度之優點

第三節 專賣制度之劣點

第四章 專賣與戰時財政

三四

第一節 籌措戰費方法之比較

第二節 各國專賣收入之概況

第五章 中國實行專賣制度問題

四四

第一節 總理之國營政策

第二節 實行專賣之先決條件

第六章 中國實行專賣之商權

五〇

第一節 設置專賣機構之商權

第二節 選擇專賣貨品之商權

第七章 食鹽專賣之研討

五四

第一節 鹽行鹽稅之整理

第二節 中國食鹽產銷現狀

第三節 鹽專賣應注意之問題

第四節 鹽專賣益金之估計

第八章 糧食專賣之研討

第一節 糧食專賣之理論

第二節 糧食專賣之優點

第三節 糧食專賣應注意之點

第四節 糧食專賣益金之估計

第九章 火柴專賣之研討

第一節 現狀火柴稅情形

第二節 中國火柴生產現狀

第三節 火柴專賣應注意之點

第十章 糖專賣之研討

六八

六三

七四

專賣制度之研究

四

第一節 現行糖稅概況

第二節 中國糖產情形

第三節 糖專賣之重要

第十一章 菸酒茶專賣之研討

八三

第一節 捲菸菸酒專賣

第二節 國茶對外貿易之現狀

第三節 茶葉專賣之前瞻

第十二章 結論

八八

第一章 緒論

近代國家有以專賣制度，取消養稅而代之的趨勢，德財政學家雅斐（Yaffo）曾盛讚專賣制度說：「能補救戰後財政者，惟專賣是賴」。中國國民黨五屆八中全會通過之「戰時三年建設計劃大綱」中更有「推廣改進現行間接稅，并選擇大宗日用物品，施行專賣制度，俾收國計民生雙方兼顧之效」的決議，足見中央對於專賣制度的注意，與施行專賣制度的決心。但吾人在實行之前，應對專賣制度有一極清晰之認識與瞭解。

第一節 何謂專賣

我們這裏所研究的「專賣」一辭，是沿用日本的術語，在中國固有名辭中是沒有的。（註一）英文 Monopoly 實含有「獨占」和「專賣」的雙重意義。不過，「獨占」與「專賣」在意義上雖然接近，但並不完全相同。（註二）

「獨占」與「專賣」都含有壟斷的意義，但「獨占」比「專賣」的含義較廣。「獨占」是「專賣」的手段，然而「獨占」却不一定要「專賣」，「獨占」可以包括「專賣」，「專賣」却不能包括「獨占」。

獨占可分為（一）團體獨占（或叫做獨占資本主義 Monopolistic Capitalism）（二）政府獨

占，(II)聯合獨占。團體獨占是以營利為目的的「權利濫用制度」(Profit System)，如托辣斯(Trust)加迭爾(Parlet)新狄加(Syndicate)康徹恩(Konzern)等。(註II)政府獨占是以推行社會政策，或增加財政收入為目的的，如國營企業和「賣」等。聯合獨占是戰時政府和企業家的聯合，其目的在平穩物價和安定金融，如孔萊休(Collation)等。(註IV)茲列表如下：

獨占

政府獨占

國營企業 推行社會政策 官一審部 審判 審判 審判

聯合獨占——孔萊休——平穩物價安定金融

在當前中國財政界和最近八中全會所研討的「專賣制度」，「係指間接稅中消費稅的

獨佔征稅方法而言。凡應納消費稅的物品，國家可以獨占其生產或販賣，或併生產販賣而

獨占之」。(註五)

【註五】中國專賣中無「專賣」一語。民權「專賣」，如國營三三「專賣」等。

【註一】Monopoly因獨占者不同而異其意義，用在政府的獨占，則爲「專賣」之意。

義，用在團體獨占，則爲「獨占資本主義的意義」，並同爲Monopoly一字，然意義却因獨占者(Monopolist)之不同而改變其意義。

【註三】托辣斯(Trust)是同種的若干企業，有密切關係的舉種企業的结合，以獨占市場爲目的，加入「托辣斯」以後，即喪失其獨立性，實際上常爲少數的大資本家所操縱。加迭爾(Cartel)與托辣斯不同，加迭爾是由同種企業爲免除自由競爭及提高價格起見，訂立盟約所成立的一種資本聯盟，各加盟的企業都保留其獨立性。其主要目的，在協定商品價格或出產額，或協定分割市場，或協定勞動者的最高工資。新狄加(Syndicate)與前二者又不相同，新狄加是以提高價格爲目的，但比「加狄爾」更爲集權，加盟之後，一切均由總經理指揮。康徹恩(Koncern)是由若干保持獨立資格的公司爲實行商品生產與販賣的諸過程內部之統制而成立的結合，在以維持與增大利潤爲目的說，與上述三種不相同，不過上述三者，是以提高市場價格爲達到此項目的的主要手段，而康徹恩，是離開市場關係，由控制內部的生產來達到利潤增殖的目的。

【註四】孔索休(Consortium)是一種產物分配制度，係戰時政府爲便於管制企業起見，策動同種企業結合之一種組織，其目的在平穩匯價、物價，及安定金

專賣制度之研究

四

融，而其手段則係將無政府狀態下的各種主要商業，分門加以統籌之監督與管理。可參閱財政評論五卷一期張秀杰之孔索爾之詮釋一文。

【註五】參閱壽景偉著日本專賣制度考略。

第二節 專賣之目的

專賣之意義已如上述，然則政府實行專賣之目的何在？據吾人觀察約可分為五類：（一）以增加政府收入為目的，如火柴、捲菸、彩票的專賣。（二）以謀公眾福利為目的，如鹽糖的專賣。（三）以國民健康為目的，如酒、鴉片的專賣。（四）以工業製造為目的，如酒精的專賣。（五）以國防為目的，如火藥的專賣。（註一）

以戰時而論，在自由經濟活動情形之下，消費者自然感到物價的日高負擔的日重；但生產者同樣感到工資、原料的日漸高漲，中間販運商人却正可乘機操縱物價，剝削消費者；所以生產者的利潤遠不如販運商人為優厚。（註二）這種不合理的現象，在中國目前仍然存在，消滅這種不合理的現象，惟有實行專賣制度較宜。因為專賣制度，可以使生產與分配得到平衡的發展。換句話說，也就是組織化的生產（Organized Production）或產業合理（Industrial Rationalization）。因此，實行專賣制度以後，可能獲得幾種效果（一）可以平抑物價，（二）可以安定金融，（三）支持戰費。（註三）

政府從專賣中所得到的利潤，乃是取中間販運商人的利潤而代之，在「國家至上」的今日，一切利益歸諸國家，自屬天經地義。同時，政府在計劃經濟制度下，可以計劃生產與消費，不致有不足分配的現象。無疑地這是一種優良分配制度。（註四）

【註一】參閱拙著論專賣目的，載國魂五十四期。

【註二】據調查，戰時利潤之分配，生產者佔百分之廿，販運商佔百分之八十。

【註三】詳見本書五章四節。

【註四】雅斐（Yaffe）曾說：「專賣為最好之分配制」，且近代有取消消費稅代之之勢。

第三節 專賣制之種類

專賣制度可分兩種：（一）全部專賣——即某種專賣物品的生產、運銷都由政府專權獨占。（二）部份專賣——即某種專賣物品的生產和運銷，政府只獨占其一部。部份專賣，再加詳細的分析，更可分為二類：一為專賣物品由人民生產，官購，商銷；一為官商併製，官購商銷。茲列表如下：

全部專賣制——官產，官銷。

專賣制之種類

部分專賣制——

民產，官購，商銷。

官商併製，官購，商銷。

專賣制度之研究

六

實行全部專賣制的，例如瑞士火酒的製造；實行部份專賣制第二種類型的，例如一八六三年以前，俄國特許商人設廠釀酒；實行部份專賣制第三種類型的，例如一八九五年以後，俄國除特許人民設廠釀酒外，並設官立釀廠。至我國將來採取何項形式，當根據國情而採辦辦理。

第四節 「專賣」「消費稅」「國營企業」之區別

對專賣認識較淺，瞭解不透澈者，最易將「專賣」「消費稅」及「國營企業」混為一談。專賣者，「係指間接稅中消費稅之獨占征稅方法而言，凡應納消費稅之物品，國家可獨占其生產或販賣，或併生產販賣而獨占之」。(註一)我們認為專賣為消費稅的變相，固無不可，不過政府在實行專賣的時候，其中消費稅究佔價值若干，界限混淆，是不易剖析的。況且政府對於專賣基金，可因時高下，藉得大宗收入，在表面上專賣與消費稅雖然相同，但實質上却有區別。(註二)

「專賣」與「國營企業」的區別，其要點在：專賣制以財政上的目的為主體，國營企業，則以國民經濟上的目的或社會政策上的目的為主體。其方法雖大體相同，而其財政上的收益為主目的或從目的，則又不同。(註三)

【註一】見第一章第一節及註五。

【註三】鐵道、郵電、航運，由國家經營謂之國營企業，但不能謂專賣。國營企業可

同。特許專賣權，自新發明的工業品有特許發賣、製造、使用與宣傳等權利之謂。

(二) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(三) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(四) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(五) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(六) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(七) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(八) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(九) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

(十) 特許專賣權 (Patent) 專賣與特許專賣權 (Patent) 又不相

第二章 專賣制度之沿革

第一節 專賣制度產生之背景

任何制度之發生，皆有其產生之背景，專賣制度亦不能例外。吾人探究專賣制度產生之歷史，當可溯至十六世紀以前。（註一）但專賣制度之生長時期，當在工業革命以後；勝淪時期，當在資本主義最高度發展及第一次歐戰以後。最顯著之例：戰前德國俾斯麥（Bismark）式的國家社會主義（State socialism）（註二），戰後蘇聯式的國家資本主義（State capitalism）（註三），皆專賣制度之實踐。

第一次歐戰以後，多數國家，因受極度經濟恐慌的刺激，產生了「計劃經濟」（Planned Economy）（註四），在計劃經濟制度之下，專賣的產生，是極自明的。（註五）

我們把第一次歐戰以後，各國兩後春筍般之專賣制度的產生，綜合研究，其原因可以歸納到四種背景之中：一、財政收入較少，如日本和意大利，在歐戰後，都感覺財政上的困難，故圖藉專賣增加收入，以補財政的不足。二、新興國家，建設事業較多，需財浩繁，如捷克斯拉夫，便利用專賣制度獲得建設基金。三、除間接稅外，直接稅不能為中心收入，不能不利用專賣制度來增加財政之收入，如戰後之蘇聯，便是個好例子。四、人口衆

多，生產落後的國家，如同中國，亦需要實行專賣。茲列表如下：

專賣制度產生背景表

財政收入較少——日，意。

新興國家——捷克。

專賣制度產生之背景

除間接稅外直接稅不能為中心收入——蘇聯。

人口衆多生產落後——中國。

【註一】歐洲十六世紀以前官產收入較多，至十八世紀因重商主義盛行之故，官業亦逐漸發達，及十八世紀後，重農學派與正統學派迭起，官產官業日趨減少。十九世紀後半葉，官產官業復被注意，迄現在廿世紀社會主義之分配政策，已為一般學者所公認，故各國之官產官業，益擴張其收入，幾有取租稅而代之勢。

【註二】俾斯麥曾用國家權力干涉產業，限制自由競爭，故學者多稱為「俾斯麥式之國家社會主義」。

【註三】一九二一年蘇聯宣佈新經濟政策，產業國有國營。

【註四】計劃經濟是想打破自由放任無政府的狀態，而施行的一種以統制做手段，而達到計劃目的的經濟制度。

專賣制度之研究

一〇

【註五】專賣制度與計劃經濟頗多相同之處，如對生產消費的分配等是。

第二節 中國專賣制度史

中國專賣制度之歷史，最古當可追溯至周代之「泉府制度」(註一)，周禮云：「以泉府同貨而斂賒」。(註二)又云：「泉府掌以市之征布斂市之不售貨之滯於民用者，以其價買之物，揭而書之，以待不時而買者，買各從其抵」；凡民之貸者與其有司辨而授之，以國服爲之息」。

取泉府的精神，利用之以調節物市價，兼圖國家收入者，有齊之管仲和魏之李悝。管仲之財政政策，以不收租稅爲原則，認收租稅爲例外，認爲一種最奇特之財政計劃。國蓄篇云：「以室蕪籍(註三)，謂之毀成。以六畜籍，謂之止生。以田畝籍，謂之禁耕。以正人籍(註四)，謂之離情。以正戶籍，謂之養贏。(註五)五者不可舉用，故王者偏行而不盡也。」；今君籍求於民曰：十日而具，則財物之買(同價)什去一，令曰八日而具，則財物之買什去二。令曰五日而具，則財物之買什去半。朝令而夕具，則財物之買什去九，先王知其然，故不求於萬民」。

國家既然不娶租稅，而欲得歲入，豈不是不能嗎？管子在海王篇中答覆說：「桓公問於管子曰：吾欲籍於台榭何如？管子對曰：此毀成也。吾欲籍於樹木，管子對曰：此伐生

也。吾欲籍於六畜。管子對曰：此殺生也。吾欲籍於人何如？管子對曰：此隱情也。桓公曰：然則吾何以爲國？管子對曰：惟官山海爲可耳。桓公曰：何謂官山海？管子對曰：海王之國，謹正鹽筴？管子曰：十口之家，十人食鹽，百口之家，百人食鹽。終月，大男食鹽五升少半，大女食鹽三升少半，吾子食鹽二升少半（註六），此其大厯也。鹽百升而釜，令鹽之重升加分疆，釜五十也。（註七）升加一疆，釜百也。升加二疆，釜二百也。鍾二千（註八）千鍾二萬，百鍾二十萬，千鍾二百萬。萬乘之國，人數開口千萬也，禹筴之商，日二百萬（註九），十日二千萬，一月六千萬。萬乘之國，月人三十鍾之籍，爲錢三千萬。今吾非籍之諸君吾子，而有二國之籍者六千萬。使君施令曰：吾將籍於諸君吾子，則必歸說，今夫給之鹽筴，則百倍歸於上，人無以避此者數也。今鐵官之數曰：一女必有一鍼一刀，若其事立，耕者必有一耒一鋤。若其事立，行服連軹軌者，必有一斤一鋸一錐一鑿。若其事立，不爾而成事者，天下無有，令鍼之重加一也，三十鍼一人之籍。刀之重六，五六三十，五刀一人之籍也。耜鐵之重加七，三耜鐵一人之籍也。其餘輕重皆準此而行，然則舉臂勝事，無不服籍者。然則國無山海不王乎？管子曰：因人之山海假之名，有海之國，雖鹽於吾國。釜十五吾受，而官出以百，我未與其本事也。受人之事，以重相推，此人用之數也。

管子的財政政策，以現代術語來說，便是鹽鐵的專賣。雖然，也免不了後人的批評？

但自秦漢以後，直到今日，仍爲國家最大的稅源。（註十）這可以說是一種以財政收入爲目的的專賣制度，除此之外，管子還有以公衆福利爲目的的專賣制度，那就是「準平之法」。管子鑒於「歲之吉凶，穀價之貴賤，官用之緩急，而穀物需要發生變動，遂有乘之而食圖暴利者，欲防止之，國家不能自行統制調解之」，因此穀價低落時，國家收而存之，則可維持穀價，穀價高漲時，國家再開倉平糶，則可平抑穀價，文獻通考云：「凡輕重斂散之以時，卽準平，守準平，使萬室之邑，必有萬鍾之藏，藏錙千萬；千室之邑，必有千鍾之藏，藏錙百萬，春以奉耕，夏以奉耘，耒耜器械，種饌糧食，必取贍焉，故大賈蓄家不得豪奪吾民矣」。（註十一）

此種穀物調解之方法，到魏李悝時，改爲「平糶法」。文獻通考云：「魏文侯相李悝以糶甚貴傷人，甚賤傷農，人傷則離散，農傷則國貧。故其貴與賤有傷二也。善爲國者，使人無傷，而農益勸」。（註十二）其方法多採自管子準平法，也可以說是一種糧食政策。

漢代財政制度最著稱的是「均輸」制度，此種制度亦係沿用周代「泉府」制度和管子的「準平之法」的。但「均輸」的主要目的在於收入，與一般的專賣制度最爲相似。（註十三）

鹽鐵稅始於管子，秦朝仍之，（註十四）到了漢朝，且進而爲鹽鐵的專賣。但，漢代施