

中國戰時

務問題

楊興勳著

協和大學圖書館

即武盤坊特運書館

三三三六十一



中華民國三十二年六月初版
中華民國三十三年五月修正再版

中國戰時鹽務問題

全一冊

定價國幣五十元
運費在外▽

版權所有

著者

楊興

校對者

曾文

印刷者

青年

印刷廠

發行者

國民出版社

經售

國各天書店

恭錄

總裁對中央訓練團財政、經濟、交通、幹部人員訓詞摘要：

黨政人員，無論何人，皆要自勉爲革命的戰士，爲主義信徒，要有士兵的生活和行動，要用士兵戰鬥的精神！過去一般的通病，就是不注意研究法規命令，更不能澈底執行命令，我們雖然頒佈了許多計劃和方案，制定許多法規和命令，但是究竟應該如何才能貫徹？如何才能推行盡利？大家從來不去研究。至於對下級所頒發的命令，應該如何才能使下級明瞭命令的真意，便於一切實施，更沒有顧到。我們過去政治上最大的病源，和一切財政、經濟、交通事業不能成功的原因，就在於此。要知道我們一切辦事的方法，在各種法規命令之中，都有很詳細的規定，只要我們平時對於業務有關的法規，能精心研究，臨時就可以不必另想辦法！否則，對於法規命令不研究，不熟悉，一切要自己臨時設法，不僅事倍功半，甚至徒勞無功，而且不免往往同原來的法規相抵觸，減少法令的尊嚴！這樣當然不能有好結果，各位更要知道：政治的基礎，完全建在經濟上面，如果經濟的基礎不確立，政治的力量，也就根本無從發揮！所以我們以後抗戰，軍事當局，只負三分責任，而經濟當局，要負七分責任！經濟的成敗，就是抗戰的成敗。希望各部門負責幹部，加倍努力！

財政部指令

財政部字第一〇六五〇號
民國三十三年三月十五日發

事由：據檢呈所著中國戰時鹽務問題一書已令行鹽務總局參考

令江西鹽務管理局副局長楊興勳

三十二年十二月四日函呈一件爲檢呈所著中國戰時鹽務問題一書

核由

函呈暨附件均悉查原書闡述現時鹽務問題尙屬詳盡立論亦有可採除令行

鹽務總局查照參考外仰知照

此令

部長孔祥熙

中國戰時鹽務問題序

昔在有周，設鹽人以掌鹽政，管仲相齊，地負鹵，人民寡，管子通魚鹽，則國以富強，民物歸之，邇至而輻湊，海岱之間，歛袂而朝焉，漢興，桑弘羊劉晏之倫，尤以專賣食鹽爲裕充國庫之良法，至郡設專官，觀於桓寬之論鹽鐵，則知鹽之見重，其所由來遠矣。嗣時厥後，有國者莫不以鹽政爲要務，宋元以還，代有權使鹽道，以徵鹽課，民國因之，雖爲制稍有不同，而殷因於夏禮，周因於殷禮，所損益可知也。夫鹽之爲物，養生者所不能或缺，幾與菽粟水火，同其需要，歷代重視，固其宜也，昔史遷傳貨殖，盛稱東海鹽利，我國海岸線，長凡數千里，濱海諸省，產鹽綦多，而內陸各地，井鹽池鹽石鹽之屬，亦往往而有之，是鹽之於我國民食，本無虞或缺，而人民或感於購買之不易，或苦於鹽值之高昂，此何以故，良以鹽務推行之未盡得其法也，況以抗戰期中，鹽之有關於國計民生者益切，苟欲加強戰時經濟

，於改良鹽務，曷可忽哉？楊君興勤，歷職鹽政多年，於鹽務之應興應革，成法之爲利爲弊，靡不洞如觀火，茲出其研究與經驗所得，著爲中國戰時鹽務問題一書，旁徵曲引，遠矚高瞻，宏猷盡策，行之可以利國福民，以視朱廷立鹽政志，僅推論古今鹽制，而無補於實用者，其價值高下之相去爲何如耶，又豈直爲時下著作界中放一異彩而已哉，書成？故樂爲之序。建國三十二年四月穀旦。蒼梧李濟深。

中國戰時鹽務問題

自序

中國鹽務，素爲繁複不易解決之問題，歷代治鹽務者，時因變制之故，只求財政之收入，不顧民食問題之重要，因此，官商勾結，黑幕重重，在政府既無法律根據之處理，復無紀綱可維繫，積習相沿，寢爲弊藪。談鹽務者，莫不喟然而歎，責爲「鹽糊塗」。又近三百年來，引岸專商制，已漸形成爲鹽務上之特殊階級，操縱壟斷，無所不爲，此種畸形之專商制，實爲我國鹽政上最大之污點！以過去言之，鹽商只知唯利是圖，對於國計民生，絕不一顧，遇有政府改革之動機，輒借題要挾，在場不收鹽，以困鹽民之生計；在途不趕運，以造成民食之恐慌；在銷地提高鹽價，以加重民負，處處阻礙銷運，減少國家收入，而辦理鹽務者，亦無可如何也！

自國民政府成立以來，對鹽務問題，頗爲注意，在十八年中央三屆二中全會，蔣總裁提有刷新政治案，對財政鹽務問題，即決議通過交財政部訂定計劃，負責執行，當時立法院根據此原則，製定新鹽法，二十年五月間由政府送國民會議通過，交國民政府公佈，嗣後雖因故未能命令施行，即此已可證明中央改革鹽務之決心，在鹽政史上而遂有法律之開端。迨至二十六年一七七「抗戰發動後，鹽務對軍需民食，負有極大之任務，一般鹽商，不盡絲毫力量，皆相率逃避其責任，因此鹽務問題，遂

發生急劇之變化，顯然由稅收問題，演爲民食問題；由稅率高低問題，演爲供應有無問題。此種事實之教訓，實足啓示吾人，對於鹽務問題非有澈底全盤之革興不可，幸中央於二十九年即有決定重要物品之專賣政策，三十年財政部即規定鹽、糖、煙、酒、茶、火柴等六種物品專賣之定案，並成立專賣事業設計委員會，起草專賣條例，卅一年一月一日宣告廢止引岸專商制度，改鹽爲國家專賣，此乃我國鹽政制度之大改革，非獨爲鹽務史上放一光彩，且亦適合國父所首創民生主義之新經濟政策，以期達到分配社會化之目的。鹽專賣條例在同年五月間，經國民政府公佈，八月十日命令施行，此種強有力之法律條例，實爲中國鹽政最光榮之記載，又同年十一月，中央五屆十中全會決議，以鹽糧價格爲限制物價之標準及平抑物價之根據，鹽糧並重，同爲支持國家長期抗戰最有力之工具，願辦理鹽務者，必須在貫徹鹽專賣政策與加強財力總動員二大目標下，共同努力，完成革新鹽政之風氣，以求得鹽務實際問題之解決。願不論鹽專賣政策之實施，海鹽、湖鹽之製造，產收運銷與校價等問題之研討，均須澈底全盤改革。至培養幹部訓練人員，則尤爲推進新鹽政，建立新風氣之必經階段。余從事鹽務工作，已有八年，不論沿海產區，或內地井鹽產區與銷區，或擔任統制工作，或辦理訓練，均以早年爲黨服務之精神，從而探討鹽務癥結之所在，爰將已往之經驗心得，編著中國戰時鹽務問題一書，凡與鹽務有關之重要問題，均一一列入，以供研究，藉爲關心民瘼者解決鹽務積弊之參考，並使

再序

戰時鹽務，已隨抗戰而並進，中央對鹽務之倚重，除供應軍需民食外，對國家戰時財政之籌措，國軍副食費之附徵，均取給於斯，且見我最高當局重視鹽務之切，而鹽務同仁責任艱巨，已毋待煩言。故戰時鹽務從業人員，爲配合抗戰之迫切需要，自應爭取時機，加倍振奮，以備應付艱鉅事實之發生，惟戰時鹽務之繁復，決悲想像所能解決，必須細心研究以服務經驗心得，貢獻一切，始能克服現實之困難。余從事鹽務工作以來，均以苦幹之精神，竭誠盡智，從事研究，去春曾在桂林編著中國戰時鹽務問題一書，就教於社會賢達之士，不意出版數月即謬承各界見愛，訂閱無餘。復蒙孔兼部長之指示，認爲此書闡述現時鹽務問題，尙屬詳盡，立論亦有可採，并送交鹽務總局參考。茲爲仰副上峯期望并應讀者要求起見，特將原書略事修正補充，關於「如何辦理供應軍鹽」「如何改良鹽斤包裝」「如何辦理戰時硝磺」「如何辦理視察鹽務」四篇之添增，均爲適應中國戰時鹽務實際問題之解決，管窺蠡測率爾操觚，尙希讀者指正。是幸。

建國三十三年四月十五日楊興勤書於贛州寓所退省廬

中國戰時鹽務問題目錄

一 李序

二 自序

三 再序

第一章 緒論

一、鹽專賣實施之管見

二、海鹽與井鹽之製造

三、如何管理鹽場場產

四、如何辦理鹽務官收

五、如何辦理鹽務官運

六、如何辦理食鹽配銷

七、如何辦理供應軍鹽

八、如何改良鹽斤包裝

中國戰時鹽務問題 目錄

九、如何取締鹽斤慘運

十、如何核定鹽斤耗率

十一、如何核定食鹽斤價

十二、如何核定食鹽鹽價

十三、如何辦理食鹽倉庫

十四、如何管理食鹽倉儲

十五、如何辦理戰時硝磺

十六、如何加強鹽務統計

十七、如何改進鹽務會計

十八、如何辦理鹽務人事

十九、如何辦理鹽務視察

二十、如何革新鹽務司秤

二十一、戰時鹽務重心之檢討

第二章 鹽務機關人事管理章程摘要

一、任免規則

二、考核規則

三、獎懲規則

四、俸給規則

五、請假規則

第三章 鹽專賣重要法規

一、引言

二、鹽專賣暫行條例

三、鹽專賣暫行條例施行細則

四、合作社承銷食鹽辦法大綱

五、製鹽許可規則

六、運鹽規則

七、銷鹽規則

八、儲鹽倉坵管理規則

中國戰時鹽務問題 目錄

九、漁鹽發售規則

十、農工業用鹽發售規則

十一、農工業用鹽變性變色辦法

十二、漁業用鹽變味變色辦法

第四章 培養鹽務幹部

一、鹽務幹部人員之訓練

二、鹽務訓練概述

三、訓練期中四個階段

第五章 結論

戰後鹽務復員之芻議

附 錄

鹽務總局暫行組織規程

一、鹽務總局

二、鹽務總局

中國戰時鹽務問題

第一章 緒論

我國鹽產百分之八十在於沿海各區，抗戰軍興以後，沿海產區，相繼被守，大量海鹽，遂為敵人所佔據軍需民食，頓成嚴重問題，而鹽政乃轉入非常時期的階段，故當時曾有「民食為先，稅收次之」的口號，自二十六年至二十九年中間賴我全國鹽務同人之艱苦奮鬥，克服難關，雖不免間有少數地方不能平衡調劑，而全國各地，尚無重大鹽荒之現象發生，民食幸免恐慌，稅源則無形銳減，影響於抗戰前途者尤屬小小，三十年八中全會通過鹽糖菸酒茶葉火柴等六種物品專賣案，是即所以開拓稅源，充實國庫，以供抗戰之需，同時復注意於統制戰時物資，從事調劑，鹽之專賣，經於三十一年一月起實行，其旨在控制生產分配，穩定鹽價，以奠定改善社會經濟的基礎。雖然：我國鹽專賣制度，由來甚古，但以時代不同，情勢亦異，從前舊法，自不適於今日，當此新政策之推行，國家對於鹽的管制，已由監督者地位，進而為直接經營者地位，所有增益庫收，及維持軍需民食，均須統籌兼顧，較不可不慎重其事。

鹽專賣之原則，爲民製，官收，官運，商銷，而以實行官收官運爲主要辦法，手續至爲繁瑣，問題亦極其複雜，殊值得吾人之研究者也。

鹽業既已改爲國營，對於產製一項本亦應收歸官辦，但以環境所關，因事制宜，自不妨仍保持民製的方式，免使大量鹽民發生失業恐慌，所以製鹽人須由政府嚴密管理，以達成統制生產之目的，就鹽專賣暫行條例而言，如鹽非政府或經政府之許可，不得採製，許可後，必須遵照規定應產之鹽額，照數產足，在原則上，不得增多，亦不得減少，又製鹽人之製鹽營業，應認爲受政府委託之行爲，所產之鹽，完全交由政府收購，不得私自銷售，此種意義，蓋已寓有「產製官營」之精神存於其間，惟是如何增進生產，及如何提高品質之問題，亟待加以研討者，此其一。

所謂官收，即製鹽人依照核定數量所製成之鹽，應由政府給價收購，然後再由政府體察各地需要情形，統籌分配，使場無積滯之虞，岸無脫銷之患，鹽民生計，得以維持，國民食需，亦得合理解決，惟目前爲節省政府財力，只能做到部份之官收，若全部官收，則以資金所限，仍須以更大之努力，始能達成，然而關於官收之種種問題，如場務機構之如何調整，場梟走私之如何杜絕，均與官收有密切之關係，亟宜加以研討者，此其二。

官運之方式，可別爲政府自運，政府僱運，及委託代運之三種。在原則上，鹽之運輸，本以官運

爲最後之目的，但以財力關係，對運輸工具未能充分設備，爲適應當前環境，則官商並運，與官督商運之辦法，殊有採用之必要，無論僱運或委託代運，政府必須嚴格管理，纔後可免商人之從中舞弊，現在沿海各場，或已淪陷，或爲敵艦侵擾，運務所受影響至鉅，所以對於官運路線之如何決定，意外損害之如何防範，及如何運用與保管運輸工具，如何管理在途與存倉鹽斤，俱宜加以研討者，此其三。

至於配銷，卽由政府管理分配，監督商銷，所有配鹽數額、地點、限期、資本、鹽價，以及一切有關銷售事項，概由政府統制管理，以免鹽價發生波動，並使民食得以充分供應，但關於配銷區域之如何劃分，銷售業務之如何決定，問題重要，宜加研討者，此其四。

鹽爲人生食用所不可或缺之物，必須品質純潔，方無礙於衛生，但自產場以達銷地，經過水陸舟車之轉運，每爲不肖商人乘機偷竊，而摻以沙泥污物，以致鹽之本來色質，爲之改變，食之不僅妨害人民健康，且因此減少銷路，而影響國庫收入，所以對於鹽斤摻雜之如何防範與取締，須加研討者，此其五。

鹽價基於場價，故二者有共同之關係，場價爲製鹽成本與規定利潤之和，而鹽價爲場價與食價、運費及其他必要費用、鹽專賣利益之總和，惟以各處製法不同，花色不同，鹽質不齊，成本各異，新