

朱
僂先生講

(編教二十二)

專

賣

問

題

中央訓練團黨政高級訓練班編印

三、六、三、月

338.8
Hx78

專賣問題（目錄）

一、引言.....	一
二、專賣政策之意義及使命.....	二
三、戰時舉辦專賣着重專賣利益之理由.....	四
四、兩年來我國籌辦專賣之概況.....	六
（一）設計與籌備經過.....	六
（二）實施及推進情形.....	一
甲、區域之劃分及推廣.....	一
乙、政策之確定.....	四

專賣問題目錄

丙、各項政策之推進

丁、專賣物品價格之管制

五、今後專賣事業之展望

(一) 訓練幹部人員健全專賣機構

(二) 擴大專賣範圍充裕財政收入

(三) 提高專賣品質爭取國外市場

(四) 逐漸推行全部獨佔貫徹專賣政策

六、結論

專賣問題

一、集中經濟。二、引導。三、引導。四、引導。五、引導。六、引導。七、引導。八、引導。九、引導。十、引導。十一、引導。十二、引導。十三、引導。十四、引導。十五、引導。十六、引導。十七、引導。十八、引導。十九、引導。二十、引導。二十一、引導。二十二、引導。二十三、引導。二十四、引導。二十五、引導。二十六、引導。二十七、引導。二十八、引導。二十九、引導。三十、引導。三十一、引導。三十二、引導。三十三、引導。三十四、引導。三十五、引導。三十六、引導。三十七、引導。三十八、引導。三十九、引導。四十、引導。四十一、引導。四十二、引導。四十三、引導。四十四、引導。四十五、引導。四十六、引導。四十七、引導。四十八、引導。四十九、引導。五十、引導。五十一、引導。五十二、引導。五十三、引導。五十四、引導。五十五、引導。五十六、引導。五十七、引導。五十八、引導。五十九、引導。六十、引導。六十一、引導。六十二、引導。六十三、引導。六十四、引導。六十五、引導。六十六、引導。六十七、引導。六十八、引導。六十九、引導。七十、引導。七十一、引導。七十二、引導。七十三、引導。七十四、引導。七十五、引導。七十六、引導。七十七、引導。七十八、引導。七十九、引導。八十、引導。八十一、引導。八十二、引導。八十三、引導。八十四、引導。八十五、引導。八十六、引導。八十七、引導。八十八、引導。八十九、引導。九十、引導。九十一、引導。九十二、引導。九十三、引導。九十四、引導。九十五、引導。九十六、引導。九十七、引導。九十八、引導。九十九、引導。一百、引導。

戰後之建設。

財政部綜理全國財政，掌管度支，平時一切措施，重在國計民生同時兼顧。軍興以來，雖支出膨漲而凡百政策之決定，仍本平時一貫之方針，於合理公平之中，並顧及實際情形，妥慎施行，以期在民生主義原則之下，樹立健全財政之基礎。惟念現代戰爭，需費至鉅，非於財政方面努力開源，不足以支持日益增加之戰費，而獲取最後之勝利，我國現在正進行歷史上空前未有之戰爭，支應之浩繁預算之激增，自爲事實所當然。戰前我國之財政甫定初基，即值抗戰軍興，六年以來，竭力籌維，差幸支應無匱，今後勝利在望，自尤應悉心規劃，增加合法之收入，以達成財政配合軍事最後之使命，其合理開源之途徑，（一）須符合學理，（二）須易獲信仰，（三）須普遍公允，（四）須施行簡便；就目前情形觀之，能符合此

類條件者，國家專賣政策，實爲其中最重要之一，是以財政部特於民國三十年中央八中全會提議通過「籌備消費品專賣以調節供需平準市價」一案以後，即積極籌備實施，經兩年來之計劃經營，各項專賣，均已逐漸開展，基礎粗定。謹於以下各節，就我國專賣政策實施之經過，作一詳細之檢討。

二、專賣政策之意義及使命

專賣爲理財之良策，其性質較租稅更爲積極，其收入亦較一般稅收爲豐富。其內容頗爲複雜，並非如一般人所想像之簡單。約而言之，可分三方面說明：第一，專賣政策與民生主義有密切關係；我國爲民生主義之國家，實行專賣，既可創造國家資本，節制私人資本，又可消滅居間剝削階級，使財政經濟，均得調劑。第二，專賣政策與社會經濟亦有其密切關係。因其：（一）可以減少無益之消費；（二）可以管制價格；（三）可以適合消費者之負擔能力；（四）可以提高品質，以保護人民福利健康及發展國際貿易之基礎。第三，專賣政策與財政收入亦有其根本密切關係。蓋專賣政策，本爲租稅政策之進步方式，其根本使命，仍在增加財政收入，且專賣制度之下，其收入必較徵稅制度爲多，其原因有三：（一）產銷合一，集中經營可節省經費；（二）專賣收入除相當於租稅部份以外，更包括企業利潤在內，

故收入較多；（三）徵稅制度之下，節節統制監督，其征收費必高。至於專賣其業務費自可計入成本，其監督費因產銷集中亦可較征收費為低。

專賣政策之意義既如此重大，故專賣事業所負之使命，遂益見其繁重，專賣政策之目的，既有國計民生兩方面，故辦專賣，決非單純辦稅務；因專賣之目的，不僅在增加國庫收入一端而已；同時辦專賣，亦決非單純辦企業，因專賣之目的，除調節供需，平準市價而外，究以增加國庫收入為根本目的。總之，專賣事業，仍係「一種具有財政目的之國營事業」：第一要增加國庫收入；第二要管制產製運銷，發展生產調節供需，將中間商人過分贏餘，收歸國有；第三要管理專賣物品價格，使消費者不致受物價波動之影響。故若以專賣事業僅為租稅之變相，固屬太偏；若以專賣事業不應以財政收入為目的，而當用津貼方式平抑物價流為變相之平價政策，尤屬誤解專賣政策。

專賣政策之非平價政策，今日一般社會已能加以認識。蓋專賣係國家主權運用之另一方式，其主要目的之一，本在增加財政收入。故在財政學中，莫不以專賣隸屬賦稅論，而加強其財政收入目的，至於目前平價政策，乃係由政府津貼補助，使消費者享其利益。而專賣政策，則政府須一方面向人民收入專賣利益，一方面管制價格。若單純實以平價，則政府不但不能征收專賣利益（收進）且須由國庫出錢津貼消費（貼出）與專賣原來之目的，根本相反

二、戰時舉辦專賣着重專賣利益之理由

專賣政策，既已解釋明白，請更進一步釋專賣利益。查專賣方式，本有完全專賣及局部專賣兩種。所謂完全專賣，即產製運銷整個過程，皆操在國家手中。以我舊有財政術語表示之，即所謂「官製官運官銷」。在此種專賣制度之下，成本與售價之差，即爲專賣收入，自不必徵收專賣利益。所謂局部專賣，則係指產製運銷過程國家並不全部收歸國營，有若干部門，個人仍可自由經營，不過某特定階段，則非由國家舉辦不可。若生產製造，仍在民間，僅由國家管制運銷，則無論政府是否收購，必須征收專賣利益。否則政府照廠製成本收購，再酌加運雜各費（如有承銷商或零售商更酌加合法利潤）即照此價格銷售，則政府舉辦專賣將一無所獲，不但不能達到財政目的，亦且恐將得不償失也，故專賣利益實即進步之租稅方式，其主要使命，在達到專賣之財政目的，而爲任何舉辦專賣國家必經之階段。

舉實例以言之（一）政府舉辦專賣，實行收購之後，再徵收專賣利益者，例如德國之白蘭蒂酒專賣。凡一切私人製造之白蘭蒂酒，必須交與專賣局，關於其收購價格，則先協議一「基價」，然後加重或減輕之，所謂基價係隨時按照中等薯釀酒業（五萬立脫爾產量）平均

「每百立脫爾白蘭蒂酒之生產費」規定之。其釀酒業之產量，每年超過六萬立脫爾者，則從其價減去百分之一至百分之七，其規模較小者，則其價外再加百分之五至百分之十五，最小者可加至百分之五十，以爲收購價格。其目的自在抑制大企業而保護小企業，收購價格，既經確定，再加以行政經費每百立脫爾國家之最低利潤，以爲財政收入。此所謂國家之最低利潤，即爲專賣利益。（二）政府舉辦專賣，不實行收購而逕征收專賣利益者，如一八九〇年以前之法國火柴專賣。當時法國政府並不行使專賣權而將專賣權委託私家公司，每年征收專賣利益一千九百十萬法郎，以爲代價，自一八九〇年起，始特許若干大公司製造，而由政府批發銷售。

我國目前舉辦各種專賣，爲適合戰時財政起見，暫以不收購爲原則。但戰時舉辦專賣，其重要目的之一，自在增加國庫收入。蓋國庫如能增加一分收入，抗戰即可增加一分力量，故征收專賣利益，爲此過渡時代必經過之階段。將來戰事結束，產製運銷，完全收歸國營，自可運用獨占經營方式，不必再征收專賣利益。但在戰時財政狀態之下，政府一方面既不能籌集大量資本，直接經營產製；他方面又不能立即籌措鉅款，以從事全部收購。故管制專賣物品價格，不能不顧及私人產製成本。而欲達到戰時財政收入之目的，自不得不暫以徵收專賣利益爲過渡也。

專賣問題

四、兩年來籌辦專賣之概況

我國舉辦專賣事業，自開始籌議設計以迄今日，為時將近三載，經長時期之設計及二年之推進，規模業已粗具，茲略述其經過如下：

(一) 設計與籌備經過

先是民國三十年三月八中全會通過籌備消費品專賣案後，財政部即遵照原案所示要旨，擬就國家專賣事業設計委員會組織規程，呈准行政院於內部成立前項委員會專司計劃一切制度章則。設計委員會即於是年五月二十六日正式成立，內部組織，以祕書處綜行政與設計之樞紐，其下又分六組，分別掌管鹽、糖、火柴、酒、菸、茶葉六種專賣之設計，所有委員及各組負責人員，均係遴選經驗豐富人員或學者專家担任，至設計工作，分為調查研究，擬訂法規，計劃業務等項，茲列其進度表如左以見一斑：

工作項目	工作進度		
	六月	七月	八月
籌辦消費品專賣以			

(三) 專賣

調節供需

平準市價

(一) 成立專賣機構

專賣機構

中央實業部

建設部

農林部

財政部

1 聘定委員會

2 設立辦事處

3 及各組核定

4 主要工作人

5 員及專門技

6 員

7 派遣工作人

8 員

專賣問題

9 擬定辦事細

10 則及各項事

11 務規則

12 擬具本會經

13 費預算

14 所

15 員

16 擬定辦事處

專賣問題

八

(二) 專賣事業資料之搜集與研究

1 函請外交部轉令各地使館搜集各國專賣事業資料

1 繼續上月辦理
2 派員實地調查

繼續辦理

繼續辦理

2 函請各省政府各地專家供給材料實地意見

3 指定專門委員研究各項問題

3 設立圖書室圖書並請有關機關函送資料

4 擬定調查辦法大綱

5 特約專家從事調查與研究

(三) 專賣法

決定實施專賣

擬訂各種專賣

舉行委員大會

呈請核定施行

規之編
共同原則及各
條例起草辦
法

定法

法規草案共同
研究完成初稿
確定專賣機關
組織原則

通過各種法規
草案擬訂組織
規程及工作人
員訓練計劃

1 籌備六種專
賣之業務機
關

2 派員分赴各
省市接洽籌
組專賣之行
政機關

3 招收並訓練
工作人員

三十一年十月底，設計工作如限完成，所有各項專賣章程條例，以及業務方針，均經詳細釐訂，計劃周密，其實施辦法，因鑑於食鹽一項，過去已有悠久歷史，於產製運銷之管理，均有成規，故於設計完成之後，仍責成鹽務總局主辦，不另組設新機構，俾可駕輕就熟，迅赴事功。至於酒類專賣，因釀造過於散漫，標準難以劃一，統制匪易；茶葉則早已由茶葉公司統制產銷，耐於專賣只可採用緩進辦法；經呈准行政院對茶酒兩項專賣，暫緩實施，先就

專賣問題

食糖，火柴，菸類三項各設專賣機關分別舉辦。

設計工作既已完成，財政部即一面呈請行政院轉呈國民政府公布各種專賣條例，實施區域及日期，一面指派專人籌設專賣機關，積極籌備實施。食糖專賣，因全國產糖區域，未臻普遍，爲便於推行計，採取分區次第實行之原則，暫就產糖較爲集中之省份，川康，粵桂，閩贛三區籌備專賣，並定在川康區首先試辦。於三十年十二月十六日成立籌備處，經一月之積極籌備，至三十一年一月十六日正式成立川康區食糖專賣局，並定自二月十五日起開始辦理業務，籌備日久之專賣事業，於茲遂告開端，旋即依照原定計劃，着手籌備粵桂，閩贛兩區食糖專賣局，分別於六月一日及九月一日成立，辦理各該區之食糖專賣業務。

火柴專賣之設計，原由設計委員會第三組負責，設計工作完成，仍派原負責人爲火柴專賣公司籌備處主任，籌劃實施火柴專賣之一切事宜，同時依照國防最高委員會通過之中國火柴專賣公司章程之規定，組織董事會，由部聘請專家充任董事，三十一年四月七日火柴專賣公司及其董事會同時正式成立，遂即派員分赴川，康，黔三省籌設分支機關，奉准國府命令自五月一日起開始辦理專賣。

菸類專賣，亦係設局辦理，三十一年一月財政部先行成立菸類專賣籌備處負責籌設機關，並計劃專賣業務，同年五月一日籌備處撤銷，正式成立菸類專賣局，掌管全國之菸類專賣

事宜，一面聘請專家組織董事會，藉以集思廣益，嚴密監督，菸類專賣局成立之後，奉令自七月一日起，先就川，康，鄂西開始辦理專賣。

此外，因鑑於各專賣事業機構，均已紛紛成立，爲便利統一指揮起見，更於部內成立專賣事業司，（三十一年七月一日）專管辦，菸，火柴三項專賣；鹽專賣一項，仍由鹽政司董其事，自是各種專賣，除茶，酒兩項，經呈准緩辦外，餘均成立機構，逐漸開展，專賣事業之基礎，於茲遂告奠定。

（二）實施及推進情形

各種專賣之實施，以鹽，糖兩項爲最早，爲時已及二年其餘火柴菸類專賣，亦在一年以上。茲就二年來實施及推進情形，分晰說明如次：

甲，區域之劃分及推廣

現行之四種專賣，除食鹽一項，仍由鹽務總局繼續辦理外，其餘另設菸類專賣局及各區菸類專賣局各區食糖專賣局以及火柴專賣公司等負責經營，各專賣局及專賣公司，均採商業組織，分別設置監事會（菸類專賣僅就菸類專賣總局設置。食糖專賣方面粵桂，閩贛兩局目前尙未組織。）藉以集思廣益，而收監督指抑之效，詳情已於上述。惟各項專賣舉辦步驟，由於產地，季候以集原料等關係，不能一致。茲將各項專賣分區舉辦先後列表如左：

專賣問題

十二

1 食糖專賣

川康區 三十一年二月十五日起實行

粵桂區 三十一年八月十六日起實行

閩贛區 三十一年九月一日起實行

滇省 三十二年七月一日起實行

黔省 三十二年七月一日起實行

2 火柴專賣

川康 三十一年五月一日起實行

黔省 三十一年五月一日起實行

滇省 三十一年九月十五日起實行

閩省 三十一年十月一日起實行

湘省 三十二年三月一日起實行

甘省 三十二年三月一日起實行

粵省 三十二年三月一日起實行

陝省 三十二年四月一日起實行

桂省 三十二年四月一日起實行

浙省 三十二年五月一日起實行

鄂省 三十二年六月一日起實行

青省 三十二年六月一日起實行

皖省 三十二年三月一日起實行

3 菸類專賣

川康鄂西 三十一年七月一日起實行

河南 三十一年十二月十日起實行

閩省 三十二年一月一日起實行

粵省 三十二年一月一日起實行

蘇浙皖南 三十二年一月一日起實行

陝西 三十二年一月一日起實行

貴州 三十三年一月一日起實行

湖南 三十二年一月一日起實行

雲南 三十二年一月一日起實行

甘肅青 三十二年一月一日起實行
綜觀以上情形，除食糖專賣、因產地集中實施之區域較狹外，其餘火柴菸類兩項，殆已普遍全國矣。

乙、政策之確定

專賣事業，在我國既屬草創，而各項專賣機關成立在前，專賣事業司成立在後，過去因無綜理專賣行政機構，故各附屬業務機關方針未能一致，辦法亦多出入，對於專賣事業之推行，影響頗鉅，專賣事業司成立以後，其第一要務，即為確定根本方針，凡有五項，列舉於左：

1 戰時舉辦專賣，應以補助戰時財政注重專賣利益為前提，同時對於社會民生政策，亦應兼籌並顧。戰時舉辦專賣，既以補助戰時財政為前提，故先後通令各專賣機關，從下列各端着手。

- (子) 各專賣業務機關營業概算，應從速趕編送部核定。
- (丑) 各專賣業務機關應從速建立會計制度及稽核制度。
- (寅) 各專賣業務機關應緊縮開支，節省經費，力求達到經濟原則。
- (卯) 各專賣業務機關應從速實行公庫法，並為適應專賣之為營業性質特殊情形起見