

百 科 小 叢 書

商 業 政 策

李 權 時 著

王 雲 五 主 編



商業政策

緒論 商業政策的意義

要曉得商業政策的意義，須先明商業二字的意義。就狹義講（即是就普通習俗講），商業是只關乎買賣有無的事業；在經濟學上說，就是指只關於交易一部份的國民生活活動。但是就廣義講（即是就純粹學理講），商業實在是不能與農業和工業分開的，猶其是工業。所以中國人所謂商，英美二國人就稱為 business。按 business 的意義，實在包含工商二業在內。有時簡直把農業亦包含在內。故英美人之所謂商人，實不僅指買賣有無者而言，乃兼指製造家，實業家等而言。國內現行商法及商人通例內之商人，乃包括製造業，加工業等，實在是一種很正當的定義。然國人普通譯 business 為商業，實在有些不妥，應當譯為企業或營業。但是企業或營業的意義極廣，舉凡農業，工業，商業，以及各種自由職業（如律師，醫生，會計師，教師等等），幾無一不包含在內，那又似乎覺得

太泛了。所以我們此處只得以狹義來解釋商業二字。然而亦不得太狹義，因為太狹義了，商業只能指貿易有無的活動講，而不能包括與貿易有無關（直接或間接）的種種商業活動（如交通機關，金融機關，交易所等等）。這樣，我們對於商業政策四字亦有相當的了解了。就是：商業政策乃一個國家（或政府）對於其人民貿易有無之直接或間接活動上所採取之態度和舉動。

若就區域範圍之大小而言，商業可分為國內的商業和國外的商業。因此，商業政策亦可以分為國內的商業政策和國外的商業政策。請以次論之。

第一編 國內商業政策

第一章 國內商業政策的種類

國內商業政策，就大體言之，可以分爲好幾種。其分野的不同，可以國家（實則就是政府）所抱負的主義或經濟哲學爲標準。共產主義國家的國內商業政策，必與社會主義（或集產主義）國家的國內商業政策有分別，必與自由主義（或私產主義或資本主義）國家的國內商業政策更有分別。現在分述如下。

第一節 共產主義下的國內商業政策

這種國內商業政策的最好例子，就是未實行新經濟政策以前（即從一九一八年到一九二一年的四個年度）的蘇俄。蘇俄在未實行新經濟政策以前，一切私人商業，概行禁止；凡生產機關，一概收爲國有；國家自己來做分配人（即商人）經營自己的生產品，以國民勞動成績做標準，來分配貨物；牠不許營利的商人，寄生於生產者與消費者之間。因之，舉凡一切私人商業機關，統統被政府沒收或封閉，由政府自己去經營，就是對於農民勞動者分配必需品和日用品，亦採用食物憑證的制度。（參閱顧樹森編蘇俄新經濟政策上編第八頁）

此種共產主義的國內商業政策古今中外的歷史上，不很容易找到第二個的例子，尤其是大規模的例子。這種違反人類心理的國內商業政策，蘇俄行了三四年，就一敗塗地，弄到不得不犧牲主張，改絃易轍。恐怕將來中外的歷史上，亦不會找出第二個例子的。

第二節 社會主義下的國內商業政策

社會主義或集產主義下的國內商業政策的最好二個例子，是（一）最近的蘇俄，和（二）

我國漢武帝時桑弘羊的經濟政策。

蘇俄自厲行共產，國民經濟幾至破產後，乃不得不採行新經濟政策以緩和民意及增加生產。所以對於國內商業政策，亦有更改。從前對於一切營利商業，概行禁絕，今則亦許私人貿易了。即如『以批發，半批發，販賣爲目的，在一定職業的狀態，經營農業生產物和其他貨物收買，室內店舖，或在市場或其他各處的大規模移動店舖中，所經營的小販，手買，或用小箱皮包等容器而經營的商業，都得許可。又公司組織，或把相互原則爲本的信用企業（相互信用會社）船舶及其他運輸企業，咖啡店，飲食店，案內所，介紹所，建築事務所，藥店，影戲館，浴場，旅館，包攬，代辦葬儀社，印刷所，寫真業，和其他商業企業，商店，也得受許可的。』（參閱顧樹森編蘇俄新經濟政策中編第三〇至三一頁）然而大規模的工商業（如國營鐵道，國營托辣斯，國營銀行等）還都在國家手裏。

中國漢武帝時桑弘羊的經濟政策，是除掉國家專賣鹽、鐵、酒三種日用品外，其餘的商品，國家與人民都可自由經營之，國家並不壟斷，不過政府自有種種策略來抑制私商，使之無大利可圖。這樣一來，那末國內商業上之利權，大半操於國家，既可以富國，又可以便民。他的策略大概可以分爲

二種；其一爲均輸，其二爲平準。均輸法，就是以國家的力量，來調劑國內空間上物價之不平，使各地物價不致爲私商所操縱，而有甚貴或甚賤之虞。其法史記平準書集解引孟康曰：

『謂諸當所輸於官者，皆令輸其土地所饒，平其所在時價，官更於他處賣之。輸者既便，而官有利。』

平準法就是比均輸法更進一步的辦法，以國家的力量來調劑時間上物價的不平。其辦法如史記平準書所云：

『置大農部丞數十人，分部主郡國，各往往縣置均輸鹽鐵官，令遠方各以其物貴時商賈所轉販者爲賦，而相灌輸。（謂其物在本地產多價賤，在遠方產少價貴時，商賈所欲轉販者，以爲賦，官爲轉輸貿易也）置平準於京師，都受天下委輸。召工官治車諸器，皆仰給大農。大農之諸官，盡籠天下之貨物，貴即賣之，賤則買之。』（參閱北京大學社會科學季刊第四卷第一二期合刊朱希祖著漢桑弘羊之經濟政策）

第三節 自由主義下的國內商業政策

近世東西洋大多數的資本發達的國家如英、美、法、德、日等國，都抱一種相對的自由政策。所以牠們的國內商業政策，就可稱爲自由主義下的國內商業政策。牠們的政府終覺得凡可以不與民爭利的地方，終以不與民爭利爲妙；干涉政策，終以等到不得已的時候，纔可採用。下章所欲討論者，大抵以自由主義下的國內商業政策爲依歸。

第二章 國內商業政策的內容

國內商業的內容，複雜得很。舉凡國民經濟活動之於國內交易或貿易有密切或直接的關係者，可以說都應列在國內商業的一個標題之下：即如交通制度，度量衡制度，貨幣制度，會計制度，銀行制度，金融機關，交易所，大小商店展覽會等等；無一不是國內商業的一種表顯。國內商業的範圍既明，那末所謂國內商業政策，亦可得而討論了。本來國內商業政策，是息息與國內農業政策和國內工業政策有密切的關係，用不着詳細來單獨討論的。應詳細單獨討論的，恐怕還是國外商業政策。

我們現在爲要略知大要起見，可以把中國應採取的國內商業的幾個要點，來略示國內商業政策的概要。

我們要決定中國國內商業政策，必須先決定幾個原則。這幾個原則，大概就是（一）增加國

內商業的數量，以裕民生；（二）監督國內商業機關，使其作用對於全民都有利益；（三）節制國內商業資本，使分配得較平均些。我們試依據這三個原則，來討論中國所應採取的國內商業政策。

第一節 增加國內貿易量

中國欲增加國內貿易量，從經濟方面着想，必須採行下列各種政策才行。

（一）鼓勵生產獎勵分工提倡機器 欲國內貿易量的增加，則必須國內農工業商品的增加；欲國內農工業商品的增加，則必須獎勵分工合作；分工之後，有必然的結果為機器的採用；所以政府對於機器的輸入或發明製造，不應忽視，而應提倡。此點似與農業政策或工業政策沒有什麼分別，然而農工商三項政策本來是很難於斬釘截鐵的分別的。

（二）製定專利法 國家應制定適當的專利法以獎勵有益於人生的發明者。此條係根據前條而來的。

（三）發達交通 貨物產生出或製造出之後，各欲暢其流，那末必須發達交通而後可。如

鐵路網之構成，航運業和航空業之獎勵，汽車路以及國省縣鄉等大道之完成，在在應當得到政府十分的注意。孫中山先生的實業建設裏面，大部份注重交通事業，我們可以把牠當作國內商業政策看待。

(四) 裁撤釐金 有了好的交通，如果沒有好的稅制，尤其是貨物稅制，那末農工業的商品還是不能暢其流的。中國貨物稅之害商貧民最烈者莫如通過稅或釐金。所以裁撤釐金，改良貨物稅制度，亦爲目前中國國內商業政策的一部。總而言之，一國中央政府對於國內商業，終應採取自由貿易政策。干涉政策，阻礙政策，或保護政策，只可對於國外商業適用耳。

(五) 劃一度量衡制度 交易貨物，必須有數量上的劃一標準，然後賣買便利，毋庸爭執。此種數量上的標準，大抵不外度量衡三種。假使度量衡不劃一，全國無統一的數量標準，而各地有各地區域的標準，甚至各私人有他自己的標準，那末交易的困難，勢必層見疊出，而商業之受其大打擊，亦可想而知了。中國之度量衡制度，向不統一。據北京財政部經濟討論處所調查，中國各地的尺度，其長短相差，多至五六十種。此外斗升斤兩之差異，其程度恐亦不亞於尺度。以如此

雜亂無章的度量衡制度，來應付地大物博的中國的國內商業，其幣端百出，而國內商業因之大受打擊，本可不言而喻。所以劃一全國度量衡制度一事，亦應爲中國國內商業政策的一部分。

(六) 劃一貨幣制度 貨物交換的時候，還有一個標準，也是非常重要的。這個標準就是品質的或價值的標準，也就是貨幣的單位。外國人常常以貨幣制度之不同爲國外貿易之缺點或麻煩之一。現在我們中國的國內貿易能較外國的國外貿易爲簡便麼？原來我國幣制之混亂，是全世界各國，無可與之比擬的。輔幣有市價，主幣有市價，銀兩有市價。各地有各地的輔幣，各處有各處的銀兩和洋釐。五光十色，令人目爲之眩。外人初到中國的，見中國幣制情形之複雜如此，簡直是如墮五里霧中，莫明其妙。因此，中國國內商業之缺點或麻煩，與外國的國外商業，簡直沒有什麼分別，恐怕還要利害些。就政治言，中國似只爲一國；就關稅言，中國之分裂，一如一個歐洲；而就幣制言，則中國亦不啻十餘國也。這種情形，如果長此下去，那末國內商務之受其打擊，必不在少。所以劃一全國貨幣制度，亦爲國內商業政策的一部份。

(七) 獎勵定期市及博覽會 獎勵地方上的定期市和全國或局部的農工業商品博覽

會，亦爲國內商業政策之一部。泰東西各國，無不注意及之。我國亦應採行。蘇俄從前禁止私人商業，今則獎勵定期市，提倡博覽會，惟恐私人商業之不發達了。

第二節 監督商業機關

有些商業機關或因其資本雄厚，所以勢力偉大；或因其性質特別，所以易滋流弊；因之國家不得不有一種相當的商業政策來監督之。茲分（一）應受政府監督之商業機關及（二）監督之工具二端，分論之如次。

（一）應受政府監督之商業機關 應受政府監督之商業機關，約可分之如左：

（甲）資本雄厚勢力偉大之商業機關 凡資本雄厚勢力偉大之營業機關，常有壟斷市場，獨占商品之傾向。所以國家爲維持企業上的自由競爭起見，有時不得不出而干涉，如一

八九〇年美國之錫爾曼反托辣斯立法（Sherman Anti-Trust Law of 1890）是一個很好的例子。

(乙) 營業性質近乎自然獨占之商業機關 如私人所經營之鐵路公司，電車公司，電燈公司，煤氣公司，自來水公司等等，都應受政府特別監督。因為如果政府採取放任政策，不去干涉牠們，那末恐怕民衆或消費者的利益，就有被牠們所蹂躪的危險呢！

(丙) 金融機關 金融機關所包括的爲銀行，錢莊，儲蓄會，銀公司，保險公司，信託公司等。此種機關的唯一職務爲調劑一地方或一國民的金融。牠們能成功，那末一地方或一邦國都受其賜。牠們若失敗，那末一地方，或一邦國，甚至於全世界，都蒙有害。所以政府爲未雨綢繆，慎重將事起見，不得不規定一種適當的法律來監督牠們的營業，庶幾商人不致只圖私利，不顧公衆幸福。所以凡一國關於金融機關的種種立法，亦實實在在是國內商業政策的一部份。

(丁) 大宗現貨期貨交易機關 凡大宗現貨期貨交易機關，普通叫做交易所或取引所（此係日本名辭）。交易所大致可以分做二種：其一，爲證券交易所，其二，爲物品交易所。證券交易所的營業，爲公債，社債，股票等有價證券現貨或期貨的賣買。物品交易所又可分爲數種，如紗布（或棉紗）交易所，糧食交易所或雜糧油餅交易所，五金交易所或金業交易所，砂

糖交易所，煤油交易所等皆是。物品交易所，以其所營物品種類之多寡分之，則有一般物品交易所及特種物品交易所。前者所營之範圍廣，後者所營之範圍只限於一種物品。交易所所公布之行市，恆爲一國商情升降之寒暑表，所以國家對之不得不有一種法律以監督其一切行爲，如防止過度投機，抑制賭博行爲，限制所中會費和經紀人之資格，以及規定所中可以交易之物品種類等等皆是。

(二) 監督之工具 國家欲盡監督特種商業機關的責任，那末不可不有所以實行監督的工具。所以這種監督的工具，亦可以說是國內商業政策的一部。茲把監督商業機關的工具，擇要述之如左。

(甲) 規定普通商法，使商人得有所遵循而從事懋遷有無。

(乙) 規定公司條例，使一切正當的公司組織，有所遵循；而不正當的公司組織，如托辣斯，卡台兒，總攬公司等等的不自由不自然的企業組織，無從發生，以維護民衆的利益。況且公司條例如果能周密詳盡，毫無流弊，則人民之受其益者，如小股東（或小投資者）利益之保

障及消費者獲購價廉物美之貨物等等，必不在少。

(丙) 政府應劃一國內商業機關所用之簿記或會計制度，以便派員檢查而防流弊。這種劃一的會計制度，對於債權人及公司自身，都有好處，因為債權人（或小股東）有所參考，而公司自身方面，亦得改良管理方法了。

(丁) 委任正直官吏實行監督。徒然有法律而無適當的人員去實行之。那末是無論有如何的良法是沒用的。所以有了工具，還要有技師來實用之。如美國之州際商業委員會，銀行賬目檢查委員會，蘇俄之交易所委員會，最近國民政府之上海金融監理官，招商局監督，及漢冶萍公司監督等等，無非要實現政府監督私人商業的職責。

(戊) 規定適當的商標法。商標亦為專利之一種。凡商標註冊之後，商人受國家保護，別人不得冒充，那末不但生產者得其利，就是消費者，以便於識別其所欲購之物品，亦不至為奸商所欺騙。所以商標法亦是國內商業政策的一種。

(己) 規定適當的票據法。大概人類的交易媒介物可以分為三大段落。在上古及中

世時代，人類交易的媒介物，大致爲實物，故可稱爲實物交易時代。及至近世人類交易的媒介物，大致爲貨幣，故可稱爲貨幣交易時代。及至最近世，人類交易的媒介物，大致爲信用，故可稱爲信用交易時代。商業票據的流用，就是這信用交易的表顯，因此，我們知道票據的作用等於貨幣。上文既把改良幣制爲國內商業政策的一部，那末規定票據法當然亦爲國內商業政策的一部了。票據法規定之後，商界（尤其是金融界）必定要感覺到十分便利和保障。

第三節 節制國內商業資本

節制國內商業資本，使分配得比較的平均些的方法有三。（一）爲賦課大商人政策，（二）爲提倡合作社政策，（三）爲國營國內商業政策。茲依次略述如左。

- （一）賦課大商人 賦課大商人政策的實施，不外乎以下幾種方法：（1）爲增加大商人公司註冊費。（2）爲向大商人抽收特種營業稅。（3）爲向大商人抽收累進的所得稅，（4）爲向大公司抽收公司所得稅，（5）爲向大商人抽收累進的遺產稅。大商人（公司或