

物價統制論

劉長寧著

財政評論社叢書之一

中國國民黨中央政治訓練部
研究部
圖書室

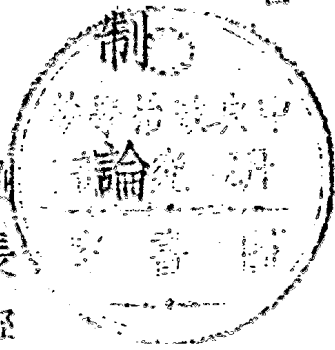
分類號數 553.2

著者號數 674

登錄號數 8136

財政評論社叢書

物價統



劉長寧著

物價統制論

目錄

緒論	一
一、物價統制的意義	一
二、物價統制的歷史	二
三、物價統制方法的類別	三
第一篇 論物價統制的方法	六
第一章 直接統制物價法	六
第一節 最高價格	六
第二節 最低價格	八
第三節 特定價格	〇
第四節 價格範圍的規定	一
第五節 價格與價格間關係的規定	二
第六節 結論	三
第二章 基於生產成本的統制物價法	五

第一節	單一價格與複合價格	二六
第二節	界限成本與平均成本	一七
第三節	生產成本應包括何種要素？	一八
第四節	銷售費是否亦為成本？	一九
第五節	資本的利息	二〇
第六節	成本觀念的缺乏	二〇
第七節	其他問題	二一
第八節	結論	二一
第二章	間接統制物價法——生產統制	二二
第一節	種植限制	二五
第二節	種植面積的限制	二五
第三節	新生產能力的限制	二六
第四節	機器及勞動工作時間的限制	二六
第五節	什麼時候實施生產限制？	二七
第六節	結論	二八
第四章	間接統制物價法——市場統制	二九
第一節	出口統制	二九
第二節	進口統制	三三

第三節	消除市場存貨	三四
第四節	貸款	三五
第五節	結論	三六
第五章	統制的執行問題	三七
第一節	有效執行的條件	三八
第二節	執行的機關	三九
第三節	定量分配及許可證制	三九
第四節	懲罰	四〇
第五節	各國物價統制執行的實例	四〇
第六節	結論	四三
第六章	物價統制方法的批判	四四
第一節	供求價格	四四
第二節	價格制度	四四
第三節	價格相互間的關係	四五
第四節	貨物的特殊性	四六
第五節	結論	四九
第二篇	各國戰時物價統制	五〇

第七章 美國戰時物價統制.....五〇

第一節 戰時物資的供需情形.....五〇

第二節 物價管制的主要方法.....五一

第三節 實施物價管制的機構.....五二

第四節 糧食統制.....五二

第五節 燃料統制.....五四

第六節 軍需工業管理部及物價評定委員會.....五五

第七節 美國最近的物價統制.....五六

第八節 結論.....五九

第八章 英國戰時物價統制.....六二

第一節 食品統制.....六二

第二節 物價法案.....六四

第三節 物價統制的成效.....六六

第九章 日本戰時物價統制.....七〇

第一節 取締暴利與自動物價統制.....七〇

第二節 公定價格及價格上漲的禁止.....七一

第三節 物資使用的限制.....七一

第四節	物價調整的機構	七二
第五節	物價統制大綱	七二
第六節	物價統制的結果	七五
第十章 我國戰時物價統制		
第一節	我國戰時物價的姿態	七七
第二節	糧食統制	七八
第三節	燃料統制	八一
第四節	棉紗統制	八二
第五節	日用必需品統制	八三
第六節	非常時期工商管理	八五
第七節	結論	八六
第三篇 各國平時物價統制		
第十一章 美國復興運動中的物價統制		
第一節	最低價格的規定	九一
第二節	生產量與生產能力的統制	九三
第三節	復興運動中物價統制政策的發展經過	九六
第四節	結論	九八

第十二章 美國農業調整法

第一節 美國調整農業的經過.....一〇〇

第二節 農業調整法中的間接統制物價法.....一〇二

第三節 棉花統制方案.....一〇六

第四節 新農業調整法.....一〇九

第五節 結論.....一一〇

第十三章 物價之調節

第一節 巴西咖啡價格之安定.....一一三

第二節 日本生絲價格之安定.....一一六

第三節 美國棉麥價格之安定.....一一九

第四節 結論.....一二一

第十四章 國際統制協定

第一節 國際錫統制協定.....一二四

第二節 斯梯芬森橡皮統制方案.....一二七

第三節 國際橡皮統制協定.....一二八

第四節 雀特朋糖統制計劃.....一三一

第五節 結論.....一三四

物價統制論

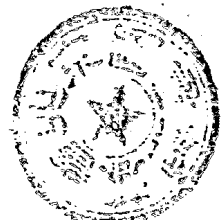
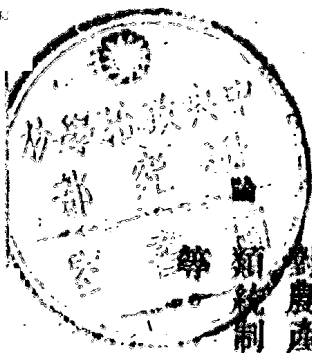
緒論

一、物價統制的意義

社會經濟因戰爭或環境的變遷、生產、交易、分配以及消費之間的協調發生了變動；結果，不是引起物價的上漲，即是引起物價的低落，對於社會生產部門及消費部門常發生不良的影響。物價統制就是政府為保護某一部門的經濟利益，對經濟脫節的現象，實施補救的辦法；具體言之，所謂物價統制是政府，具有一特定的經濟目的，所採取的抑低物價或提高物價或安定物價的辦法。社會經濟中有許多類似物價統制的行為，如抬高物價，操縱物價，穩定物價等，都具有物價統制的形式，但我們不稱它為物價統制，因為它缺少一種特定經濟目的，譬如政府加增關稅，可使國內的物價上漲，但若是單純的為報復政策而提高關稅，並無特定的經濟目的，這種提高關稅的行為，就不是物價統制。因此，政府統制物價，必須具備下列三種目的之一：

(一) 保護生產 國內生產或因國際的競爭，或因市場需求的銳減使銷路不暢，價格下落，政府為保護國內生產人的利益，以維持其生存，乃採取物價統制。在過去二三十年中，農產品生產過剩，供過於求，價格慘落，影響所及，小而言之，國內農人的收入減少，生活降低；大而言之，整個國民經濟的損失；所以許多國家對農產品實施統制，力圖維持農產品的價格於相當的水準，使生產者可以獲得適當的利潤，以維持其生存。此類統制，前例很多，如荷蘭奶油及豬肉統制，雀特別(Cadbury)糖統制，(註一)巴西糖統制，美國棉麥統制

553.2
888
2



(二)維持社會的購買力 社會各界人士的收入，因為各自生產的貨物不同（如工業產品與農產品），價格不同，無形中影響他們的購買力。譬如工業產品的價格高，農業產品的價格低，農人得用多量的產品，換取代表購買力的定額貨幣，拿了這定額的貨幣，才買到所需的工業用品。兩類產品失去了平衡，農人耗去很多的資本與勞力，所獲無幾，這是一種不平的現象，其結果，將使國內的生產部門失去調節，並皆棄農從工，久而久之，國內的農業荒蕪，生產銳落，影響民生至鉅，所以近代各國為保護農業起見，皆採用統制，提高農產品的價格，以保障農人的購買力。美國實施農業調整法，就是為了這個目的。

(三)保護消費者的利益 在戰時或因運輸困難或因物資稀少或因囤積居奇等等原因，致物價高漲，而消費者的收入，大部份都有限度，平時以一元錢可買到的貨物，戰時或需十倍百倍才可買到，於是生活費用增加，致人民的生活程度降低，社會常因此發生不安的現象。所以各國政府多在戰時實施物價統制，抑制物價的漲勢，以保護消費者。

二、物價統制的歷史

一般人常以為物價統制是在一九二九年世界不景氣之後才開始，其實這是錯誤的。物價統制在二十世紀初已經開始，如一九〇六年巴西咖啡統制，日本樟腦統制，希臘紅醋栗統制，一九一二年猶曠且（Yugoslavia）統制西沙爾麻。一九一四年物價統制的範圍最為廣泛，交戰國雙方差不多將主要的物資都予統制。戰後一九二〇年至一九二一年，各國對鋁、銅、生絲都加統制，智利統制硝，日本統制米。一九二二年有斯梯芬森橡皮統制，一九二四年加拿大統制小麥，一九二六年澳洲統制奶油，古巴統制糖，阿根廷統制豬肉，拉脫維亞統制亞麻，希臘及捷克統制小麥，西班牙統制米，日本統制生絲，德國統制多數重要物資，荷蘭統制豬、奶油及其他產品，美國實行新政，事實上亦為統制政策之肇始。自地域言，係自美國至澳大利亞，自猶曠且至日本，自荷蘭至爪哇，幾乎無地不在實施統制；自物品言，有酒、小麥、棉、錫、橡皮、茶葉、咖啡、糖、奶油、麵包、糖、西沙爾麻、豬、醃豬肉、玉蜀黍、木料、葡萄、葡萄乾及鯖等。

三、物價統制方法的類別

物價統制的方法，由行動的效力區別，可分為二大類，即直接統制物價法及間接統制物價法，而直接物價統制法又可分為下列五種：

- (一) 最低價格的規定
 - (二) 最高價格的規定
 - (三) 物價範圍的規定——此法係最高價格與最低價格同時並用。
 - (四) 特定價格
 - (五) 價格與價格間關係的規定
- 至於間接物價統制法，亦可分為下列多種：
- (一) 供給量的統制
 - 甲、減少舊供給量——毀滅
 - 乙、生產量限制
 - (1) 生產定量分配
 - (2) 種植限制
 - (3) 種植田畝限制
 - (4) 限制生產力的擴充
 - (5) 限制機器及勞働工作的時間
- (二) 市場統制
 - 甲、出口限制

(1) 出口價格的限定

(2) 國內價格的限定

a. 出口獎勵金

b. 平衡費

c. 進口憑證

乙、進口限制

(1) 關稅

(2) 滑尺關稅率

(3) 進口量限制

(4) 進口獨佔

丙、吸收市場過剩貨物

(1) 在市場上公開收買

(2) 向生產者直接收買

丁、借款法

歸納言之，統制物價的方法雖有各種不同的形態，但事實上，不外乎(一)對供給的統制，(二)對需求的統制。大都當物價高漲之際，政府就採用種種方法，以鼓勵生產，限制消費，使供給量增加，需求量縮減。物價就會下落；當物價低落之際，物品的供給過多，政府的對策，是採用種種方法，限制生產，刺激需求，使供求相互適應，物價就會上漲。例如荷蘭奶油的產量供過於求，價格慘落，荷蘭政府為提高奶油的價格，一方面在供給方面統制其產量，另一方面在需求方面刺激其需求，如頒佈人造牛油必須混合奶油製造的命令。又如希臘的紅醋栗，也是供過於求，價格低落，希臘政府除限制其供給量外，並以命令規定製造麵包必須混合紅醋

粟；再如美國的棉麥統制，亦為刺激其需要，曾以棉花試驗建築公路，並對其他纖維品如麻線、麻的纖維品及紙課以較重之稅，使其價格較棉花貴，妨止其對棉花的競爭，增加對棉花的需求。這些都是各國政府增加需求，限制供給量的一般方策。當物價上漲之際，各國政府的對策，大部分為消極與積極兩面，消極方面限制需求，積極方面即增加供給量，戰時尤多實行此法。供給量的增加，要看各國的人力與地方而定，如人力已充分就業，地方已達邊際效用，則再看其運輸能力以謀物資之增加。需求的限制，各國政府採用的有自動節約及強迫節約，強迫節約在極權國家實行最為普遍，如計口授糧及消費定量分配等。

註一：參閱本書第十四章第四節。

第一篇 論物價統制的方法

第一章 直接統制物價法

直接物價統制法，係對商品的價格採取直接干涉行為，並不對商品的供給與需求採取調節的管制。它的理論，認為價格是單獨存在的，只須對價格予以統制，供給與需求就會隨着發生自然的變動，與自然的調整。譬如一國政府欲統制某種商品，採用公定價格法，公定價格與市價的關係，要看政府實施統制的目的如何，假設公定價格高於市價，就可刺激生產，抑制消費；反之，假設公定價格低於市價，就可刺激需求，抑制生產。供給與需求的變動，是價格公定的自然結果。在這裏，價格是因，供需的變動是果。

直接統制物價法，並非始於今日，中古世紀的「公平價格」，可以說是直接統制物價的肇端。第一次大戰時，物價統制的應用最為廣泛，惟間接的統制居多，直接的統制較少。直接統制法與間接統制法，並不是絕對相反的兩件事，如實行直接統制法，而不以間接統制法為輔，其統制即難奏效。所以現在各國政府對於物價的統制，常是二法兼用。直接物價統制可分為五種前已言之，茲分論之：

第一節 最高價格

所謂最高價格，是官方直接的或會同有關的商業團體對市場交易所規定的最高限度的價格，自最高價格公布以後，市場的交易所，只准在這個限度以下活動，如交易超過了這個限度，就是違法，商人將受取締之處分。採用這個辦法的主旨，是保護消費者。歷史上關於這類價格的規定，不乏記載。在紀元後三〇二年，戴奧克利昂皇帝曾採用這個辦法，不過結果是失敗了。據歷史家盧克且梯斯的意見，戴奧克利昂皇帝的這個詔書，是表

示人爲的力量不足抵抗自然的力量，商人不願以低於官定的價格出售他的貨物，紛紛將貨物囤積起來，於是市而的貨物更形稀少，買者更競相購買，以致發生流血的事件，最終只好宣佈這個法律無效。阿靈漢兵斯著論商業發展史，說英國佛蘭克福脫地方於紀元後七九四年，曾規定米穀的最高價格。艾斯雷氏也說英國政府對糧食價格曾作種種試驗。

一七九〇年法國革命，也曾採用最高價格的規定，雖以斷頭臺的嚴刑對待違法商人，但黑市依舊盛行。美國麻省於一七七七年規定勞動工資及商品的最高價格，因實行困難，同年即行取消。同時賓省也實行最高價格的規定，結果亦失敗。一九一四年大戰，各國實行這個辦法的更多。

在理論方面，最高價格對自由市場所生的影響，要看最高價格規定標準高低的情形而定。規定最高價格有三個標準：（一）最高價格可高過市場價格，（二）最高價格可低於市場價格，（三）最高價格可與市場價格相等。第一、三兩個標準沒有什麼問題，因爲第一個標準官價高於市場，對於市價不發生影響，而且商人也爲着競爭的關係，誰也不願意抬高價格至最高限度，自損營業；第三個標準官價與市價相等，與第一個標準是同樣情形，不過第二個標準能夠維持多久，却是問題，因爲最高價格低於市場價格的結果，需求可因此而增加，但供給却由此而萎縮，物資更形稀少。德國在第一次大戰時統制豬肉，訂定的官價低於市場價格，市場的豬肉供給頓時減少，就是一個明顯的例子。所以以這個標準統制物價，無論執行的如何嚴密，終不免有種種弊端。因爲商人的本質是惟利是圖的，決不願意犧牲自己的利益，所以促成了各種逃避官價的方法，如（一）減輕重量，譬如麵包一本本爲重量一磅，現則減爲十兩，表面上麵包的價格仍照公定的最高價格，但重量減輕，價格就無形抬高，（二）滲和雜物，如以水滲入酒中出售，（三）特別餽送，即貨物雖仍照公定的價格出售，但在貨物成交之前，由買主送與賣主以某種現金或禮物，以爲補償，（四）額外費用，如另取手續費，或在運費中取巧，譬如在契約中規定的是貨物由賣主送到買主的家中，買主則付運費若干，現則由買主自取，運費仍照付，（五）配合出售，以不受統制的貨物與受統制的貨物同時配合出售，譬如小麥是統制貨物，大豆不是統制貨

館藏

物，現賣主以小麥配合大豆售與買主，小麥仍照公定價格，但大豆的價格則予提高，是則小麥所犧牲的利益，就在大豆的價格中取償，買主在貨物購買困難的時候，也樂於承受。諸如此類的情形，不勝枚舉。所以第二個標準的有效實行，困難很多，揆諸過去各個實施的經驗，都是這樣的情形。

Heilbrunn, *United States Government Price Fixing* p. 155.

第三節 最低價格

最低價格是官方直接的或間接的對市場貨物的交易所規定的最低價格，市場上的交易，如低過這個最低的限價，就是非法，商人將受取締之處分。採用這個辦法的主旨，是在保護生產者。歷史上，政府對這類價格的規定尚屬稀有。在第一次大戰時，僅美國一國對小麥及豬隻規定最低價格。但自美國施行新政後，已大量採用此項最低價格的規定了。一九三四年法國對小麥實施最低價格制，以後，荷蘭政府對園藝產物，蜜麥、大麥、蕎麥、小麥、豬肉；西班牙、匈牙利、丹麥、加拿大、阿根廷、捷克等國對小麥，意大利及西班牙對米，瑞典對穀，德國對酒及魚，希臘對橄欖，南非聯邦對葡萄酒先後都實施了最低價格的規定。

瑞典政府對小麥及雀麥規定最低價格的辦法，係取另一方式，與普通一般的辦法略有不同。瑞典政府為統制這兩種農產品的價格起見，特組織國營穀物公司，獨佔雀麥、小麥及麥粉的進口營業。政府規定國營穀物公司自六月一日起至七月三十一日止，從事收購國內出產的小麥及雀麥，收購的價格由國立穀價評定委員會訂定。這期間所規定甚為不當，當穀價在六七月上漲之際，公司從事收購，當新麥出產之際，公司又須以低價出售，所以公司蒙受的損失很大。一九三四年計收進四三九、四七二美噸的小麥及雀麥，一九三三年僅收進一五、〇〇〇美噸，一九三五年收進的數最略小於一九三四年，計為三七一、五〇〇美噸。一九三六年，瑞典政府鑒於所受的損失太大，將收購的辦法改變，公司不固定於六月中收購，可隨時看市場的價格低於特定的標準時即予收進，從這次的改變以後，政府的損失減少很多。

最低價格的規定與最高價格的規定相同，也有三個標準：（一）官定最低價格可較市場價格略高，（二）官定最低價格可低於市場價格，（三）官定最低價格可與市場價格相等。第三個標準，官定最低價格與市場價格相等，無影響可言，可略而不論。第二個標準，最低價格低於市場價格，市場價格既可在規定的標準以上活動，對市場亦無影響可言。惟第一個標準，最低價格高於市場價格，乃發生相當的影響。理論上，規定的最低價格既然高過市場價格，價格提高，供給受了刺激會增加，需求受價格高的影響就會萎縮（假定供給與需求均具彈性）。如美國一九三四年實施煤油最低價格，規定的標準高於市場的價格，紐約城裏各處辦公廳頗時改用烟煤代替煤油作為燃料；此次大戰前的法國統制小麥，規定的最低價格標準高於市價，小麥的消費量也減少；意大利統制小麥也是這樣的情形，據統計意大利在一九二五年至二六年每千人消費的小麥為七·八蒲式爾，但自統制以後，一九三六年至三七年每千人的消費量減到六·五蒲式爾。像這樣的例子相當的多。一方面需求量萎縮，但供給量呢，却因為最低價格高過市場價格。等於將市價提高，價格上漲就刺激生產，本來成本高的生產者，在原本的市價，是無利可贏，被迫而停業，現在市價提高，也可能得着相當的利潤，於是恢復生產。還有別的生產業部門，也將改業，勞動與資本遂發生轉移，社會生產部門失去了均衡，引起不良的影響。生產既如此的興奮，產量當然增加，供給量也增加，但是需求也因價格上漲的關係而減少，結果，貨物的銷路呆滯，存貨堆積。商人存貨過多，資金週轉不靈，難以支持，乃不得不想偷巧的辦法出售他的貨物。如在法國，商人鑒於小麥規定的價格太高，為招攬主顧起見，小麥的售價仍照公定價格，但允許顧客以低於市價的價格購買其他未受統制的貨物。這樣，買主所付的小麥高價，可取償於他種低價的貨物中。又如在西班牙，小麥的最低價格高於市價，農人因受不住經濟的壓力，私自以低價售出小麥。又如在美國，木料的最低價格高於市價，但據統計，遵照公定價格的營業僅佔百分之十五而已。此類情形，多不勝舉，所以，最低價格，若是規定的不適當，徒自引起許多的流弊，而使價格的統制無效。

第三節 特定價格

特定價格是將價格訂定於一個絕對的標準上，市場的營業均必須照着這個價格進行，與最高及最低價格的規定迥然不同。最高及最低價格只是對價格活動規定限度，最高價格限制價格上漲的一端，最低價格限制價格下落的一端，特定價格是將價格訂定於一個標準上，無上下活動的餘地，舉一個最淺顯的例子，如美國購買黃金，牌價定為每兩二十元六角七分，黃金的買賣都照着這個價格進行，這就是特定價格。特定價格的規定有兩種形態：（一）規定一個價格，固定不變，如愛沙尼亞及拉脫維亞的小麥及雀麥價格，如日本的樟腦價格；（二）規定一個價格表，價格的昇降，嚴格地照着表列的規定，如智利硝的價格，立陶宛及德國豬的價格，瑞典的小麥及雀麥價格。所以要價格表的原因，是因為價格的漲落，有季節的影響，青黃不接的時候，物品的價格上漲，收穫季節的時候，物品的價格低落，價格表乃將這些因素予以注意。特定價格的規定也有三個標準：（一）特定價格高於市價，（二）特定價格低於市價，（三）特定價格相等於市價。特定價格的規定如高於市價，可能發生的情形，同於最高及最低價格的規定高於市價，其結果為消費者將儘可能的避免使用該項受統制的貨物，而以他種廉價的物品代用，如日本規定樟腦的價格高過市價，消費者就取人造樟腦而代之。特定價格如低於市價，可能發生的情形與最高及最低價格低於市價相同，結果，生產者或藏匿其貨物，或暗以高價售與需要者，於是市場上就有兩種價格發現：一種是政府的公定價格，一種是商人私自買賣的黑市價格，最終，黑市價格盛行，公定價格等於虛設，以至特定價格無成效可言。特定價格的規定如相等於市價，對於市場則無影響可言，不過這種情形決不能久長，時間稍長，特定價格與市價必定發生差異，或為特定價格高過市價，或為特定價格低於市價，如是，則前述的第一第二種情形，就會發生。特定價格的實行，收效比最高或最低價格的實行困難還多，除非如智利硝對於產量亦加統制，否則，殊無收效的可能。

第四節 價格範圍的規定

價格範圍是將價格的活動規定於某種範圍內，上有最高價格的規定，下有最低價格的規定，係最高與最低價格的合用，與單純的最高價格或單純的最低價格不同，單純的最高價格與最低價格只是限定價格一方面的活動，價格範圍的規定則限定價格兩方面的活動。與特定價格亦異，價格範圍的規定，准許價格於規定的範圍內活動，特定價格則將價格訂定於一個標準上，無活動的餘地。各國政府採用價格範圍的規定，不過是晚近二十年來事，如一九二三年阿根廷對肉類規定價格範圍，對出口牛肉及出口的牛用最低價格，對國內消費的肉類則用最高價格；對出口肉類所以用最低價格是為保護國內的生產者，對國內消費的肉類所以用最高價格是為保護消費者。瑞士對小麥及雀麥也是採取價格範圍的規定，當小麥及雀麥的市價低於規定的最低價格時，由政府組織的穀物公司出價收買，予以積存；當小麥及雀麥的市價漲過規定的最高價格時，則由公司將積存的小麥及雀麥拋放出售，如是運用，小麥及雀麥的價格才能安定。最近巴西統制糖價也是採用這個方法，當糖的市價低於規定的最低價格時，政府就鼓勵糖的出口，國內糖的供給量因而減少，價格得以回復；當糖的市價漲過規定的最高價格時，政府易將存糖放出銷售，遇必要時，將糖的進口稅減低。容許外糖進口，以增加國內糖的供給量，而抑制其價格。不過，當國內糖價低落的時候，假定此時國際市場糖價更低於國內市場的糖價，則糖不能出口，除非政府予出口糖商以出口補助金，糖才會輸出，否則，仍在國內傾銷，更抑低了國內市場的糖價，政府鼓勵糖出口的困難就在這裏。日本統制米價，採用的價格範圍，與以上所述幾國的辦法略有不同，該國對米規定的最高價格是以生活費用為根據，最低價格是以米的生產成本為根據，政府以此價格為標準，自由收購及售出。又如匈牙利統制牛奶，最低價格是以生產者的價格為根據，用以保護生產人；並對牛奶的零售，規定其最高價格，用以保護消費者。

價格範圍的規定，可能發生下列四種情形：

(一) 最高價格過低，而最低價格過高；
 (二) 最高價格過高，而最低價格過低；
 (三) 最高價格及最低價格均屬過低；
 (四) 最高價格及最低價格均屬過高。

第一種情形，即規定的最高價格標準過低，而最低價格標準過高，價格活動的範圍最小，在實行方面，困難最多。第二種情形，即規定的最高價格標準過高，而最低價格標準過低，價格活動的範圍既廣，與市場的價格不發生抵觸，自無問題。第三種情形，即規定的最高及最低價格標準均屬過低，關於最高價格方面可能發生的情形，與第一節論最高價格的規定過低相同。第四種情形，即規定的最高及最低價格標準均屬過高，關於最低價格方面，可能發生的情形與第二節論最低價格的規定過高相同。

第五節 價格與價格間關係的規定

所謂價格與價格間關係的規定，是將統制貨物的價格與他種貨物的價格，規定一種定率的關係，方法有二種：

(一) 受統制貨物的價格——基價，係固定不變的價格；
 (二) 受統制貨物的價格——基價，係自由市場的價格，可上下漲落。

荷蘭統制牛油，既規定牛油的價格，又規定牛油與人造牛油 (Margarine) 間的價格關係，這是第一種方法的例子。荷蘭政府所以要規定牛油與人造牛油間的價格關係，是因為牛油價格規定過高，消費者必用人造牛油替代牛油，牛油的銷路阻滯，統制就會發生問題。第二種方法，在第一次大戰時，各國實行的很多，如美國規定麵粉批發價格的漲落，為每袋五角及七角五分之間；米只准漲到百分之十至十二；方塊糖規定每磅一分半，罐頭穀糖漿為每罐百分之二十至二十五等。價格關係的規定，在理論上根本是無法立足，它假定貨物與貨物間

的價格爲固定不變的關係，過去如此，現在如此，即將來亦如此。現今科學進步，各種貨物，因生產效力不同，生產成本亦各不相同，如昔日甲乙兩種貨物的價格，本爲一與二之比，現今乙種貨物的生產效力增加了一倍，甲種貨物的生產效力不變，則甲乙兩種貨物的比價就爲一與四。這種價格的關係隨時變動，但政府規定貨物間的價格關係，不能隨時改變，那末，規定的價格定率，就難得公允，況且生產者個人經營的效率，亦隨人而異，政府如一視同仁，其間就無平等可言。

第六節 結論

統制物價的方法，概括區別，可分爲二大類，卽直接統制物價法與間接統制物價法。第一次大戰之前，各國政府多採用直接統制物價法，大戰以後，乃多用間接法。直接統制物價法又可分爲五種辦法：

(一) 最高價格法；(二) 最低價格法；(三) 特定價格法；(四) 價格範圍法；(五) 價格關係法。

至實用方面，以第三及第五最爲嚴格，價格範圍法雖然將價格的兩端予以規定，但其間仍有相當活動的余地；最高及最低價格法各限制價格活動的一端，他端仍可自由活動；特定價格法與價格關係法則爲固定的一個價格，無活動餘地，不過，價格關係法，如其基價不是固定的價格，而是自由市場的價格，則價格的活動餘地，比其他四種方法爲大，限制性亦最爲鬆弛。

無論應用上列任何一種方法，對貨物的供給及需求都會發生影響。譬如以最高價格法統制物價，如所定的價格過低，勢必妨礙生產而鼓勵需求，生產者因價格過低，不願出售其貨物，於是囤積居奇等現象發生。又如所定的價格過高，生產可受刺激，供給量增加，但需求却因此萎縮，商人爲使其貨物容易銷售起見，乃私自以低於公定價格的格價出售，破壞了統制。

所以爲避免上述種種情形，價格的規定必須隨時與物價水準及需求的變動相適應。於此我們就要注意幾個問題：(一) 價格的規定應該多久更改一次？(二) 更改時以何種情形爲依據？(三) 假設一般物價的水準變

動，統制貨物的價格將如何改動？（四）一般物價水準如係暫時的變動，統制貨物的價格是否即應改變？（五）而且在物價變動及價格改定之間，時間的距離怎樣？諸如此類的問題，都待解決，此足表明物價統制的困難之多。

第二章 基於生產成本的統制物價法

根據生產成本來規定價格，在過去幾年中，頗為各國所採用。如美國的復興法案，規定某種貨物的售價不得低於該貨物的生產成本。復興法案之後，美國國會通過的『羅濱森·貝特曼法案』及『不正當營業取締法案』均對生產成本予以相當的注意。當時，以生產成本為規定價格標準，雖為各方採用，但依然有許多國家採用別的方法。如挪威規定國內市場的小麥價格，是以國外運到挪威口岸的最上級的小麥價格加上進口關稅為標準。如日本對於米的統制，最低價格以生產成本為根據，但最高價則以生活費用為根據。如捷克以小麥、雀麥、大麥、裸麥過去的價格來規定現在的價格。又如瑞士對小麥價格的規定，係以進口小麥價格減去關稅後，照價再加上四角五分，其他穀品的價格，則以其碾磨的費用，比照小麥的價格而規定之。如荷蘭豬肉的統制，隨豬肉的價格，是以生產成本，參照出口市場的市價，及其他肉類的價格而規定之。如智利硝的統制，價格的規定，不僅以中級的生產成本為依據，而且還注意市場所能接受的容量為度。

各國雖多根據生產成本來規定價格，但是對於何謂成本，並無明白規定，彼等所謂的成本，並非客觀的成本，而是主觀的推定而已，如斯梯森橡皮統制法對於橡皮的價格，及美國復興法案等對於各種貨物價格所採用的標準都是這種情形。生產成本學說是正統經濟學派所支持的，其意謂：經過一段時期後，貨物的價格有與其生產成本一致的趨向。此處所謂的成本是僅指過去製造貨物所用的費用，至於需要對價格的影響，則絲毫未予注意。以後經濟學的發展證明這個學說，並不合用。因為成本不是影響價格的惟一元素，其他如生產效率的高低及需求的伸縮亦影響價格。

一般人對成本的觀念十分混亂，因為他們未能分別長時間與短時間的關係。經濟學者主張價格將與生產成本一致，須經過相當長的時間。其推論是這樣：生產者所得的價格，如不能抵償他的費用，或者消費者對於這種貨物並不需，無論生產者將貨物的價格訂得怎樣的低，貨物總無銷路，那末製造這種貨物的生產者勢必都

被淘汰，貨物的供給量減少，價格回趨。反之，貨物的價格如高過成本很多，利潤即大，新的生產者必參加，致供給量增多，彼此競爭，乃將價格抑低，久而久之，貨物的價格就與其成本相一致。這就是長期間內價格會與生產成本相互一致的推論。

不過在短期間中，這些關係就不會發生。生產者或會以低於其生產的總成本——原始成本加利潤及其他費用——的價格出售，因無論買賣怎樣，他總得生產，總得支付生產費用，雖然以低於成本的價格出售，略有虧折，但多少還可以賺一部份費用回來。在這種情形之下，影響價格的原因，需求就比供給的關係更大。

無論在長期間或短期間，影響價格的原因還有生產資本的增加，需要的改變，技術的增進，生產工具的持久性等。在這些情形之下，正統經濟學派所述的生產成本與價格的關係就不存在了。

生產成本學說在理論方面固有其缺點，但是現今各國政府依然多以此為根據來實行物價統制。不過拿生產成本來規定價格，還有兩個問題應該注意：（一）所謂生產成本究竟是那一種生產者的生產成本？（二）生產成本應該包括那幾種原素？在討論這兩個問題以前，先研究單一價格的主張者及反對者的意見。

第一節 單一價格與復合價格

根據生產成本來規定價格可能發生一個重要的問題，即以高成本的生產者為標準呢，還是以低成本的生产者為標準？於是就發生單一價格與復合價格的問題。如採用單一價格，則低生產成本者當較高生產成本者所獲的利潤大，如要以平等的利潤給與各種生產者，則價格就要分別規定，這就要採用復合價格制。由是又有讚成單一價格制與反對單一價格制兩種意見，讚成單一價格制的理由如下：

（1）現今商業組織就是一個單一價格的制度。

（2）單一價格制較復合價格制容易管理，因為在復合價格制度之下，必須照着每個生產者的成本，簡別釐訂價格，工作繁重而困難。

(3) 低生產成本者雖因單一價格制獲利較多，但由此可以促進生產效率。

(4) 複合價格制，須隨時調整價格，這是一件十分困難的事，因為成本較高的生產者，仍允許他營業，就不得不對他予以注意。

反對單一價格制的理由如下：

(1) 單一價格制鼓勵低成本生產者的浪費。

(2) 單一價格制既要顧及低成本生產者的利潤，所定的價格比複合價格為高。

將兩方面的理由加以比較，贊成單一價格制的理由比較反對者的理由充足。在實行方面，也是單一價格制比較容易。下節討論界限成本與平均成本時，更可見複合價格制的不易實行。

第二節 界限成本與平均成本

規定價格以生產成本為準據，究竟以那一種生產成本才合理？普通有兩種辦法：(一) 一切生產者的平均成本。(二) 最高成本生產者的成本。如以第一類即平均成本為價格的準據，那末就要採用複合價格制，如以第二類最高成本生產者的成本為價格的準據，那末就要採用單一價格制。美國在第一次大戰時，規定物價的標準，是以「大生產者成本」為準則的。但所謂「大生產者成本」的意義，據加雷氏的解釋，是界限生產者生產最後單位貨物的成本（註一），此與界限成本並無二致，不另贅述。應用第一類標準，即以一切生產者的平均成本為價格的準據，對每一個生產人不個別分開獎應得的利潤，那末超過平均成本以上的生產者，必至無利潤可得，甚或虧折，彼等決不能滿意這種規定。補救的方法是由政府組織一個公司，照着生產者個別生產成本加上應得的利潤，出價購進，而後將貨物的成本予以平均，然後再依此平均的成本再售與社會。這個方法只可行於緊急時期，時期過長就會發生問題。因為如市價過高照着國營公司的價格，低成本的生產者決不甘願。而且公司照着各種生產者的成本分別給價收進，在實行方面也極困難。陶塞格教授就反對這個辦法，其意見如下：

「這個辦法，牽連到會計及行政方面的複雜問題。以界限成本為規定物價的標準，只須推定界限生產者成本即可，其準確程度如何，對每個生產者無重要關係。但在公司收進計劃之下，其情形就不如此簡單，須對每個生產者的成本有明確的觀念才可。於是由此而發生的問題，是檢查賬本，盤查存貨，估定折價等，困難情形可想而知。」（註二）

以平均成本為規定物價的標準，有上述種種困難，但是以界限成本為標準，也不無困難。格雷氏曾作以下的批評。

「界限成本並非固定不移，社會需要的改變，生產方法的改良，生產要素的價格變更，在在足以影響界限成本。」（註三）

物價在市場中競爭，是由供給與需求的情形決定，並相互調整而平衡的。如物價過低，高成本的生產者既無利可圖，不是減少出產量，就是被迫而停業，於是供給量減少，此時如需求不變，物價乃回漲。如物價過高，得利可厚，新的資本就參加此種貨物的製造，供給量增加，此時如需要量不變，則價格轉低而其自然調整之結果，物價乃與生產成本相一致。所以影響物價的是貨物目前實際的供給量，並非過去的投資。以界限成本或平均成本規定價格，在理論上都有缺點，而尤以平均成本最不切合實際情形。

註一：Garret, Government Control Over Prices, U. S. Price Bulletin No. 3, p. 384.

註二：Jausier, F. W., 'Price Fixing as Seen by a Price Fixer' The Quarterly Journal of Economics 1919, pp. 233-234.

註三：Gray, L. C., 'Price Fixing Policies of the Food Administration,' American Economic Review, Proceedings, March, 1919, p. 270.

第三節 生產成本應包括何種要素

無論採用何種方式為標準，界限成本也好，平均成本也好，究竟成本應該包括那幾種因素，是很不易解決

的問題。成本會計現在尙未發展到精確的程度，馳談成本，可以說是勞而無功。威爾特氏說：

沒有兩個公司或兩個人能同意其成本，成本不過是一種武斷的推定而已，試觀會計學者對於生財消耗的折價彼此間發生的爭論。便知此言之不諱。【（註一）】

關於生財消耗的折價，在成本會計上是最難決定一個科目。工廠的設備，如機器及廠屋等，都用去很大的資本，所以它的價值，必須逐漸分配於製造品中，以爲取償。關於這方面，會計學上發生很大的爭論，姑置不論。無論用何種方法去估計生財消耗的價值，機器運用的程度與製造貨物的數量，對於成本分配的關係十分不同。如機器的運用充足；製造的貨物數量即多，生財消耗的價值分配於每單位貨物必小，每單位貨物的成本亦小；反之，如機器的運用不充足，製造的貨物數量少，生財消耗的價值分配於每單位的貨物必大，每單位貨物的成本亦大。情形異常複雜。而且各工廠購進機器的時間不同，雖然同樣的機器，價值未見得相同，所以打在貨物裏的成本亦決不相同。因此估計生財消耗的折價的基礎，既未能適當的決定，估計成本的方法也難以準確，那末貨物的成本也無法準確的決定了。

W. L. Merrill, H. F., "Price Fixing, Right or Wrong," *Forbes*, No. 15, 1933.

第四節 銷售費是否亦爲成本

上節所述的生財消耗折價，在成本中固佔重要位置，但是估計的方法既各不相同，而且卽令方法相同，爲求得準確的成本，依然有許多的困難。而銷售費也有同樣的困難。銷售費應否列爲成本的因素，同樣有讚成及反對兩派。讚成派謂：

「從基本的經濟立場言之，銷售費與工廠成本均應打入成本。製造貨物的費用既列爲成本，銷售費用爲隨時隨地供銷貨物的支付，按理亦是製造過程中的一部份，亦應打入成本。」（註二）

反對派的意見：「銷售費最不容易計算。製造家推銷其貨物時，決不能預先決定究竟能夠銷售多少貨物，

而且貨物的需求隨時變動，如何能準確的分配其費用於成本中？」（註二）
 這結果，無論讚成與反對，但若將銷售費打入每單位貨物的成本中，其為困難則一。因為製造家實不能預先知道此一貨物能銷多少，而且銷售費用既因時因地而異，欲其計算準確，實不可得。

註一：Weld, L. D., "Why Marketing Cost Should be Part of Production," *Printers' Ink*, Oct. 1933, p. 65.

註二：Falk, A. T., *Marketing Cost Does Not Belong in Minimum Prices*, *ibid.* Oct. 1933, pp. 63-65.

第五節 資本的利息

在成本的因素中，資本的利息也是一個難以決定的問題，困難的原因如下：

(1) 我們不能保證每個資本都能贏利。雖然照經濟學者的意見，資本既為生產的因素，就應打入成本。不過因為資本不能每單位的投資贏利，所以利息就不能預先決定。

(2) 在實行方面，我們很難將投資的利息與工資及利潤分開。尤其是小企業，所有的資本者，勞働者及企業者是一個人或數個人擔任，更難分別。

由此以觀，準確的決定成本，非常困難。以成本為價格的標準，也只好是一種推定，並不能與實際情形相吻合。

第六節 成本觀念的缺乏

近代會計制度的發展尚未到健全的地位，可靠的成本計算法非常缺乏，尤其是許多小型工業。美國政府在第一次大戰時，曾為購買螺旋釘而招標，七家工廠投標，標價從三角五分而至八元五角，差別之大，令人驚異，這完全因為工廠對成本智識的缺乏所致。美國的復興法案，曾規定好多種工業，不得以低於成本的價格出

售貨物，於是招請許多會計家研究成本，從二千個油漆同業公會會員中，揀出一百六十四家來研究成本，結果只有三十四家具有成本會計的資料，而這三十四家的成本，最高的比最低的大二倍或三倍。像這樣的情形，以成本來規定物價其困難之情，不言而喻了。

第七節 其他問題

工廠製造貨物的情形，各有不同，有的僅製造一種貨物，有的製造多種貨物，有的以此貨物為主要產品，有的以此貨物為副產品，在成本方面就大不相同，所以欲規定其價格，而使銷路不發生差別的影響，是一件很困難的事，這是一個問題。又如甲乙兩種貨物其本質不同，而用途可以相互交替，若甲貨定價貴，而乙貨定價便宜，則人都捨甲貨而用乙貨，此即可致甲貨於死命，這又是個問題。同樣的工廠因為營業狀況不同，內部的組織不同，新工廠與舊工廠不同，專製一種貨物與兼製數種貨物亦不同，諸如此類，都可使成本差異，因此照成本定價，事實上不可能，而且即令武斷的規定，亦必發生差別待遇的影響，這是第三個問題。

第八節 結論

根據生產成本來規定物價，採用的成本，有界限成本及平均成本二種。界限成本應用於單一價格制，平均成本應用於複合價格制。用平均成本規定物價，對各個生產人不分別規定其價格，則大多數的生產者所得的價格，必低於其成本，定為多數生產人所反對。為解決這種困難，政府可以組織一個國營公司，照各個生產人的成本，購進其貨物，然後再照着平均價格將貨物出售與消費者。這種措施在緊急狀態之下，為權宜之計，未嘗不可，若長期施用，恐不可能。而且計算每個生產人的成本，是件極不容易的事。所以用平均成本規定價格很少成功的希望。

以界限成本規定物價，雖然在理論上比平均成本較為適當。但在自由競爭市場中，不僅供給影響價格，需求亦影響價格，界限成本並非固定不變，所以要預先決定其界限價格，亦非易事。

以生產成本為規定價格的準據，還有一個困難問題，即生產成本應該包括何種因素。現在的會計學尚未發展到健全的地位，會計學者對成本的因素各執一詞，未能統一，譬如機器消耗折價一點，即意見紛紜，諸如機器的估價，機器的運用程度，各個工廠的機器及施備的情形都不能類同；估計成本就缺乏準確性。銷售費的估計也與生產成本的估計有同樣困難，至於投資的利息及土地的租金如何決定，亦因自用資本及借用資本的不同，使成本難以準確估定。

若工廠的出品不只一種貨物，成本的估計更為困難。而且貨物帶有季節性，易屬性與流行性，影響價格的是需求居多，以成本規定價格與實際情況不合。其他問題如工廠的營業量，新貨與存貨，品級的不同，成本的變動等等，都是估計成本不易着手的原因。

即令會計學將來有長足的進步，上述各種困難或能消除，但根本以生產成本來規定價格，在經濟學理論方面，是立足不住的。經濟學者所謂的價格將與生產成本相趨一致，是指長期而言。而其意義，並非將需求所致價格的原因置而不顧，而是說在長期間內，生產者所得若不能抵償其成本，將被迫停業，其成本係指現時生產的成本，並非過去投資所用的成本。

以生產成本為規定價格的標準，雖然在理論上及實際上都有問題，但是現今各國政府仍採用這個辦法。我們不能就因此而斷言這個辦法並無缺點。我們對這個辦法所發生的困難應該注意，而儘量避免其可能發生的惡劣影響。

第三章 間接統制物價法——生產統制

直接統制物價法，係對貨物的價格直接予以控制或規定；間接統制物價法，對貨物的價格並不直接的控制，係對貨物供給量加以限制，而使供給量與需要量彼此適應。依照經濟學上的供求原則，市場上既無剩餘的供給量，需要即趨挺，物價下落之勢乃可挽回。限制供給量的方法有二：（一）消燬存貨，（二）限制新產量。第一個方法的最顯著的例子是十七世紀荷蘭政府對肉桂的統制，當時肉桂的供給量超過需要量，致價格下跌，荷蘭政府乃燬滅過剩的肉桂，以挽回其價格；其次是巴西政府的咖啡統制，曾焚燬六〇、〇〇〇、〇〇〇袋咖啡，以穩定其價格；再次是美國的豬肉統制，為提高豬肉的價格，也曾宰殺了六、〇〇〇、〇〇〇隻小豬，不過這些宰殺的小豬，並非完全毀滅，係當作救濟難民之用。第二個方法限制新產量，最近應用的極為普遍。實施的辦法大都係採用定量分配制，其法係先由政府規定生產總量，再由生產人按着總產量，分別看各生產人過去的生產量及銷售量予以分配。應用這個限制生產量的例子有：國際茶葉產量統制協定，雀特別糖統制方案，荷蘭豬統制，智利硝統制，日本樟腦統制，巴西糖統制，美國棉花統制等。

限制供給量，各國實行以來，雖說在實行的辦法上十分嚴格，但若對於實施的經過加以考察，所發生幾種相反的作用，使統制完全無效。茲一一述敘於後。

關於供給量限制，各國政府大都採用限制新生產量的一法。雀特別糖統制方案限制糖的產量頗為嚴格，訂立此種限制協定的國家，糖的產量的確減少很多，但是未訂立此種限制協定的國家，則借此機會，大增其產量，結果，在國際市場上，糖產依舊充斥，受惠的是未訂協定的國家，損失的是訂立此種協定的國家。又如日本樟腦統制及智利硝統制，經限制產量之後，價格上漲，但消費者因為價格過高，都採代用品，結果，樟腦及硝的需要減少，供給與需要還是失去平衡，價格復又下跌。又如美國統制棉花，限制棉花的產量，而該年（一九三四年）棉花又歉收，在供給量方面減少很多，因為這種減少，棉花價格上漲，價格過高，棉花的出口即減

少。這是產量統制的反作用之一。

產量限制的主要目的是消除貨物剩餘量。實施統制的國家對於供貨量固可由此法使其減少，但對需要却很難統制。貨物因為統制產量的結果，供給量減少，而價格因此上漲，價格的上漲使需求縮退，於是貨物的供給與需要仍不能維持平衡，存貨充斥後，一方面對價格發生抑低的影響，另一方面使統制工作更為困難。這是產量限制的反作用之二。

限制產量後，不僅種植所需的資本及人工減少，而且製造，運輸方面所需的資本及人工也減少，造成資本及勞動的過剩，資本及勞動的過剩即表示失業者的增多。這是統制者並不期望的事實，這是產量限制的反作用之三。

生產人因為經營其產品的效率不同，所以就分為效率高的生產人及效率低的生產人兩種。在自由市場中，低效率的生產人會被淘汰，高效率的生產人會擴充其營業。但在統制制度中，產量限制是不分效率高低，都一律的減少，低效率的生產人依然可以維持其營業，高效率的生產人就不能擴充其營業，產量限制的損失是由高效率生產人擔負，這是一種不平等的待遇，而且，高效率的生產人不能集中生產，就不免增高生產成本，這是產量統制的反作用之四。

生產情形是因地制宜的，所以常有某種貨物的生產，集中在一個城市或幾個城市，這在美國，此種情形，尤為普遍。在這種情形下，限制生產如都以一個同樣的標準來減少，那末集中生產該種貨物的城市的生產人，所受的影響一定比較分散於數城市的生產人為大，因為各地對產量減少率未必一致，這是產量統制的反作用之五。

貨物的產量減少，影響於人民的生活程度。因為購買力是從生產活動中得來，生產活動既然減少，購買力當然也減少，同時因為貨物的減少，消費也減少，最終結果為降低人民的生活程度。這是產量統制的反作用之六。

至於限制生產的方法，除定額分配制外，尚有（一）種植限制；（二）種植面積限制；（三）新生產能力

限制，(四)機器及勞働的工作時間限制；茲再分述如后：

第一節 種植限制

種子的數量與收穫的多寡有相當的關係，種子的數量多，收穫的數量也會多。所以限制種植，就可減少產量。各國政府曾採用這個方法，如古巴糖統制，巴西咖啡統制，阿根廷的葡萄統制，及國際橡皮統制等。此法與限制種植田畝之法相似，惟執行的方法不同而已。種子的播種與收穫的多寡，其間雖不無關係，但是不見得播種多收穫即大，也不見得播種少收穫即少，其中還有氣候、土地、災害、肥料、及施工勤惰的影響。播種雖多，倘無風調雨順的氣候，或經營不良，收穫同樣的會減少。相反的，播種雖少，但因為經營得力及氣候調順，收穫也許很大。所以僅僅限制播種，不見得就可減少產量。種植限制還有一個缺點，就是不能及時適應。植物的種植至成熟期，其間需時頗久，如橡皮樹的種植，六年後才有收穫。現時的限制生產，對於現時的供給量的減少，並無若何影響，所影響的是數年後供給量，不過數年以後市面情形如何，是另一回事，也許需求增加，價格好轉，不但無須限制，而且還要增加產量也未可定。這是種植限制在執行方面的困難。以此法限制產量，收效的希望極微。

第二節 種植面積的限制

此法的執行較前法簡易，美國農業調整法案對小麥、玉蜀黍、烟葉、米及棉花均曾實施此法。如棉花，美國政府規定一九三四——三五年最高產量為一〇、〇〇〇、〇〇〇包，照着這個標準，限制棉花種植畝數，超過這標準，每畝棉花一磅，至少徵收罰稅五分，不過這方法仍有其缺點。田地的耕種有兩種形式，一為縱深耕種；一為廣範耕種。政府限制種植面積，農人乘照政府政令，可以減少其耕種田畝，但所減少的是貧乏的土

地，對於肥沃的土地，採用縱深耕種，用更多的肥料，用更多的人工，則所耕種田畝面積雖少，收穫量仍可維持舊觀。美國一九三三年實施農業調整法，棉花種植面積受着限制，會減少百分之二十五，但棉花的產量却較一九三二年還大，即爲顯明之例。又如埃及也曾對於棉花實施耕種面積的限制，農人將種植棉花的土地，改種大豆，結果使大豆供過於求，大豆的市價慘落。所以單獨應用此法，若不輔以其他方法，如定最分配制，實難期收得良好的結果。

第三節 新生產能力的限制

爲防止生產量超過需求量，各國政府常採新生產能力的限制一法，此法對於原設機器不加限制，惟對生產人擴充機器，新增設備，或將工廠改爲近代化等，乃加限制。這方法有兩個問題要予注意：（一）對於原設機器不加限制，但如原設機器工作時間本爲八小時，倘現改爲十六小時的兩班工作制，其產量當然增加，此種產量當影響市場，破壞統制的效力；（二）甲乙兩個工廠，譬喻甲工廠製造絲織品，乙工廠製造麻織品，現爲限制絲織品的產量，採用新生產能力限制法，其產量即令能夠照着期望而減少，但是對麻織品工廠未加限制，絲織品因受生產限制的影響，價格上漲，而麻織品則因爲產量增加，價格反下跌，消費者避貴就廉，乃取用麻織品代替絲織品，絲的需要縮減，供給仍是過剩。且麻的產量既然大大的增加，時間較長，麻織品又會發生供過於求的現象，又需要限制。此因彼果，社會經濟會發生連續不斷的失調狀況。此外，新生產能力限制後，一切新發明的高效率機器都將被摒棄不用，阻礙社會的進步。

第四節 機器及勞動的工作時間限制

決定機器的生產能力是機器每週或每日的工作時間，譬喻機器每週工作四十小時，生產一千單位的貨物，

每年就可生產五二，〇〇〇單位的貨物。如欲減少貨物的產量，可有幾種辦法：（一）停止一部份機器的工作，讓另一部份照常工作；（二）全部機器工作，唯工作的時間減少；（三）停止一部份機器的工作，同時對另一部份機器則減少其工作時間。應用此法，仍不免有些困難。若不同時兼行新生產能力限制，此法等於無用。因為資本家雖將機器的工作時間縮短，但他依然可無限制的購置新機器，產量不見得會減少。又如勞動工作時間的限制，資本家亦可多雇用勞動，勞動的工作時間雖縮短，產量也不見得減少，這兩種弊端徒增加生產成本而已。此法不能單獨實施，應為其他限制生產法的輔助辦法。

第五節 什麼時候實施生產限制

以上所述，都是關於生產限制的方法，至於什麼時候應該採用生產限制？未予論列。現今在這方面再來研究一下。採用生產限制法要看幾種關係的變動而定，最重要的是：常態的需求與生產能力間的關係，需求水準的變動是暫時的抑或永久的，生產工具的陳腐情形與工業技術的發達程度以及商業循環階段間的關係等。假設需求是暫時的下落，生產工具是維持適當的效率，過剩生產不過是暫時的現象，此時實施生產限制，頗為適當，因為一俟需求恢復，此種暫時過剩的生產能力，將來仍極需要，倘使隨便的把這種生產能力淘汰，則在需求恢復之際，必須建立新生產能力，等於社會資本的浪費；如當需求恢復常態之際，不建立新生產能力，必造成供不應求的現象，物價一定上漲，不利於消費者。若此過剩的生產能力，係超過常態需求的陳腐生產能力，於此時而實施生產限制，並不適當。因為這樣，徒促使物價上漲，但阻礙了技術的改進。即有效率的生產者停止其一部份之生產能力，無效率的生產者則繼續工作，是物力的浪費。

商業循環自興盛階段至不景氣階段，常引起生產人限制生產的請求。此時要看不景氣的程度，決定是否採用生產限制。如係緩和的不景氣，就不宜採用生產限制，因此過剩及陳腐的生產能力即不能得到保護而存在，比較容易恢復景氣。如不景氣的程度十分嚴重，此時就應採用生產限制，藉以保存生產能力，不過過剩的陳腐

生產能力，應於景氣恢復開始時設法予以強迫廢棄。如是，生產限制的實施時間，不至拖延的很久。

第六節 結 論

綜上所述，可知供給量的減少，有二途可循，消滅存貨或限制產量。限制產量有生產定量分配法，種植限制法，種植田畝限制法，新生產能力限制法，機器及勞働工作時間限制法等，其中以生產定量分配法的實施最為廣泛而有效。綜觀各國實施以上各種限制生產方法的成績，雖然有時總生產量的確因此減少，但是存貨量却未見減少，這有幾個原因：（一）對消費量估計過高，以致生產量依然超過需求，存貨堆積；（二）因為生產限制的結果，價格上漲，或影響貨物的出口，或影響國內的消費量（消費者取用替代品），存貨問題仍是嚴重。又如實施統制的國家若採用自動統制政策，則加入統制的生產人因受生產限制的拘束，產量減少，但是未加入統制的生產人，儘可增加其產量，於是加入統制的生產人的貨物銷路，就被未加入統制的生產人奪去。在一國之內，有此情形，還可以實行強迫統制，以為補救，但在國與國間，這種情形就無法避免，如斯梯芬森橡皮統制及雀特用糖統制，都發生此類的情形。再如統制的技術問題：如一個集中生產同樣貨物的工業城市，及不集中生產該種貨物的工業城市，若均用相同的百分率減少生產量，前者所受的損失，定較後者為大，此應在技術方面予以分別的注意。此外，生產量的減少，即表示資本及勞働的就業減少。購買力由生產而得，人民的就業數量減少，無由賺得其購買力，其結果為消費的萎縮，生活程度的降低。最後，在農業方面對某種產品實施生產限制，生產活動就轉向他種產品，他種產品遂亦發生產量過剩狀況，生產限制乃不得不擴大其統制的產品範圍。如此輾轉擴大，以至於一切產品均須統制，對於社會的影響，不言而喻。

至於什麼時候才應該實施生產限制法。業經述敘過。（一）當需求的萎縮僅是暫時的現象，而生產能力並無過剩的陳腐的能力存在，此時實施生產統制是適當的。（二）不景氣到嚴重階段時，實施生產統制也是適當的。因為此時實施生產統制的目的，是在保護有效率的生產者，不過無效率的生產者也受其惠。無效率的生產

者，最終在需求及物價改進的時候，應該設法淘汰，因為他們是代表過剩的陳腐的生產能力；否則，此種過剩的陳腐的能力容許存在，終使社會經濟發生不良的結果。

第四章 間接統制物價法——市場統制

在市場上用各種方法去限制貨物的供給量，目的在求市場上的貨物供求平衡，以避免物價漲落脫節的現象，這種限制市場供給量的方法就叫着市場統制。這種方法可以單獨應用，也可以與生產限制兼而用之。實施市場統制有以下的辦法：（一）統制出口，（二）統制進口，（三）消除市場存貨，（四）放款。

第一節 出口統制

出口統制的目的有二：（一）維持國際市場的價格，（二）統制國內市場的價格，所用的方法亦有不同的地方，茲分別予以敘述。

（甲）國際市場上貨物供給量的統制

在物價的間接統制中，試用於國際市場上，貨物供給量的統制較爲衆多。實施此法的辦法，是出口之定量分配。出口定量分配，是限制一國運出的貨物量。以操縱國際市場的價格。惟實施這個辦法應具的條件，是實施統制的國家，必須該國在國際市場中爲該種貨物的主要供給者，否則，必須與其他大量生產本貨的國家聯合實行。過去的試驗有：斯梯芬森橡皮統制，巴西咖啡統制，古巴糖統制，雀特朋糖統制，國際茶葉統制協定，國際橡皮統制協定，國際錫統制協定。前三種統制，實施統制的國家對於統制的貨物，都是主要的生產國；後四種統制，則爲數個生產國的聯合實施。至其試驗的成效，前四種都失敗，終於先後放棄其統制，後三種繼續施行，那是因爲一九三六年及一九三七年世界景氣恢復的助力，以及前車之鑒，實施統制的國家，頗能改正以前失敗的錯誤，惟一九三七年下半年，美國對橡皮及錫的需求銳減，造成許多困難，統制的生命是否能繼續，要看世界對此二種貨物的需求是否好轉爲定。

前四種統制爲什麼失敗？失敗的理由在什麼地方？出口定量分配制，在限制國際市場的貨物供給量方面，誠是比較有效的方法。不過徒使國際市場的貨物量，受到限制而辦到供給量的減少，並不能視爲統制的成功，

最要的是要看這種供給量的減少，是否能夠保持此一貨物的價格平穩，能保持物價平穩，即是成功，反之，即歸失敗。巴西咖啡統制，採用此法，而不同時使用生產限制法，結果國內存貨堆積，政府不能擔負龐大存貨量的壓力，統制卒告失敗。

上例是本國的產量佔世界產量的主要部份，實施統制尚不免有種種困難。反是，其困難自更繁多，斯梯芬森橡皮統制就是一個很好的例子。一九二二年英國實施這個統制計劃，該年國外（指英國以外之國家）橡皮的供給量為百分之三四弱，至一九二七年國外的橡皮供給量增到百分之四七，當一九二八年行將放棄統制之時，國外的橡皮供給量略減至百分之四二。二。雀特則糖統制也是一個例子，參加統制的國家所有糖的產量不及世界全部供給量的一半，當實施統制之時，參加統制的國家嚴厲的限制糖的出口，結果，徒使未加入統制的國家增加產量，奪去糖的銷場，參加統制的國家對世界糖的供給量百分比銳減。結果，統制也是失敗。

要消滅此項困難，一般的，都用優厚的條件，引誘未參加的國家共同參加。國際橡皮及錫統制協定都是這樣做的。不過，依然不免發生幾種困難：第一、參加國對於產量分配發生爭議，如過去雀特則糖統制就有這種情形。爪哇的糖是世界生產成本最低的一個，假設沒有統制，她銷售的糖可以廣及世界各部，自參加統制後，供給受有拘束，所受的經濟損失很大，所以時常發生異議，這對於統制協定的生命的繼續，很有問題。第二、實施出口定量分配法，缺少活動性，因為各種統制協定，多只規定分配量參加時，可由統制委員會自動通知參加國提高，對於分配量的減少，則規定須由參加國會議決定。倘若時事的需要，各國的出口量定須減少，這是爭取時間的問題，時間一過，事勢變動，對付的方法就不同。招集會議是很遲緩的動作，而且難免爭議，更耽擱時間，等待會議有了結果，情形變更，原定的分配量也許又不合用，須重新厘訂。因為這種稽延，供給與需求永遠無法適應，統制就不能順利進行。第三、出口量的統制，常使物品的供給量減少，價格得以提高，這固是實施統制國家的目的，但價格若過於不合理的提高，可以造成嚴重的反作用。斯梯芬森橡皮統制曾經一度將橡皮的價格提到很高。橡皮的銷場，主要是在美國，此舉引起美國嚴重抗議。並且為抵抗起見，美國採用重煉熟橡皮為代用品。這是斯梯芬森統制的致命傷。這些問題及困難都是等候設法解決的。

(乙) 安定國內物價對出口量的統制

對出口量的統制，是為維持國內某種貨物價格，鼓勵該種貨物出口，以減少國內市場的供給量，並在國內維持其價格於較高的水準。這種方法通常稱謂「傾銷」。因為，如果國內某種貨物的供給量，供過於求，剩餘貨物充斥市場，其影響所及，必為抑低該種貨物在國內市場的價格，所以政府鼓勵其出口。不過該種貨物在國際市場上的價格或許低於國內，出口商辦理該種貨物的出口，在價格方面蒙受損失，由政府用獎勵金方法來補助他的損失。澳大利亞一九二六至一九三四年統制牛油，即是個例子。澳政府支出獎勵金的財源，是對國內牛油的生產徵收生產稅，以其稅款充作牛油出口的獎勵金。獎勵金發給的方式有兩種：一種是價格平準補助金，另一種是進口稅憑證。在價格平準補助金的方式下，國內貨物的過剩量，准予出口，照着國際市場的價格出售，如國際市場的價格低於國內，則政府對每磅或每蒲式耳的差額，給與如數的補助金。最近澳大利亞統制牛油，瑞典統制雞蛋，醃肉及牛油，都是採用這種方式。美國一九三〇年間，國會曾二次通過這個辦法，終因柯立芝總統否決，未曾採用。

進口稅憑證方式，是政府對出口商遭受差價的損失後，不以現金支給，而以進口稅憑證償付。商人持此憑證，可向海關抵充進口稅，此種進口稅憑證可任商人轉售，出口商人常以些微的折扣，將此憑證轉售給進口商人，進口商人也樂於承購。此法既鼓勵了出口，同時也促增了進口。發明這個辦法的是法國，其時為十九世紀初葉。而應用的最普遍的是德國。奧地利未被德國併吞前，對於小麥，雀麥，大麥及還有幾種產品的出口獎勵，也採用這個辦法。一九二六年以後，捷克也採用此法。一九二九年波蘭也採用此法。這個辦法在鼓勵出口方面，成效很大，但因為政府對於該種貨物的價格給予了充分的保證，於是生產量大增，出口量也隨之增進，政府支出獎勵金的數額也增加，財政的擔負加重，籌款不無困難。如澳政府對牛油出口獎勵金，最後只好酌予減少。出口獎勵金法還有一個缺點，是使國內的該項受統制貨物的價格上漲，結果國內消費量減少，生活程度降低。澳大利亞實施柏脫森牛油統制方案的結果，澳國人民對牛油的消費量，經統計每千人口的消費量，較諸未統制以前減少很多。這種生活程度的減低，是極可悲觀的現象。總之，實施出口獎勵金辦法，受惠者是生產

人，蒙損失的是消費者，而且當國家經濟主義盛行的今日，各國多採取保護關稅政策，甲國政府對乙國用獎勵出口辦法，會遭遇乙國政府的報復行為。所以這種辦法現在差不多是行不通了。

第二節 進口統制

進口統制的主要目的，是在保護國內產業，其方法，係提高舶來貨物的價格，使與本國產品避免競爭。這種統制分爲二類：

(一) 容許外貨運入，但用關稅或滑尺稅率提高其價格，在數量方面則無限制。

(二) 容許外貨運入，但限制其數量。

(甲) 關稅：關稅是間接統制物價上，應用最爲普遍的一個辦法。各國政府爲維持國內某種產品的價格，對於由國外輸入的同種商品，徵以關稅（稅率的高低則視情形需要而定），如是，國內該項產品的價格，就等於國外產品的國際市場價格加上關稅。

(乙) 滑尺關稅率：上述的征收關稅一法，有一種缺點，即既將稅率規定後，難以變動，如國際市場價格變動相當迅速，這固定關稅法，就不能適應環境。而滑尺關稅率就可避免這個缺點，因其稅率可隨時適應國際市場的價格的變動而更移，舉茲例以明之。智利統制國內小麥的價格，於一九三一年一月一日開始應用滑尺關稅率。規定當國內小麥價格每公擔爲四十貝索時，進口小麥免徵進口稅，當國內小麥價格落到每公擔三十九貝索時，小麥進口稅爲每公擔一貝索；國內小麥價格每落一貝索，則小麥進口稅增加一貝索。如此，小麥的價格始終穩定於每公擔四十貝索。埃及統制小麥，阿根廷統制糖，捷克統制小麥、雀麥、大麥及豬油，都用此法。捷克統制小麥，應用的方法略異，除固定的關稅外，還徵收價格平準費。即當國外小麥價格低於國內小麥的最低價格時，先徵以某定率關稅，徵收定率關稅後，尚有差異，則對此差價另徵平準費。此法在名稱方面雖然與滑尺稅率不同，但用意都是一樣。

滑尺關稅率對國內生產者固是一種保護，但對國內消費者是種損失。因為將物價維持於相當高的水準，生產者得高價而售，自然有利可贏，但消費者則須付較高的代價，才能得着物品的享受，種種因技術進步而使物價低廉的利益，均由政府增加稅率，予以剝削。尤其當國外對於此種貨物供給量減少時，本國所受物資短少的影響最為嚴重。

(丙)進口獨佔及定量進口；限制進口貨物數量的方法，進口獨佔是一種。瑞士統制麵粉，捷克統制小麥，均用此法。其法：政府用高價購買國內的產品，並依照國際市場的價格由國內購進定量的同種貨物，再將所有購進國內外貨物的價格予以平均，以此平均價格售與國內消費者。其次政府對於外貨進口規定最高定額，使外貨進口在數量上受有限制，不能與國貨在國內市場上競爭，國貨的價格即能維持於相當高的水準。這兩種方法對於限制外國的進口數量是卓著成效的。但是這只是對於國內生產者有利益，對消費者則加重其生活費用，尤當統制的貨物是屬於食糧之類。國內生活費用提高，將使人民的購買力減少，對統制以外的貨物亦將減少其需求，其影響所及為整個國民經濟的衰萎。其次，現在國際貿易，是雙方的交易，甲國向乙國輸出貨物，同時也由乙國購進貨物，如乙國對其貨物的輸出，遭受甲國的阻礙，則甲國對乙國貨物的購進也將減少。如是本國對他國所加的進口限制，將遭遇他國對本國同種待遇，本國的貿易勢將受很大的影響。

第三節 消除市場存貨

消除市場存貨，也是間接統制物價的一種方法。政府或用放款的方法，使生產人儲存他的貨物，使不立即出售，或公開從市場上或向生產人購買貨物，予以儲藏，此法雖不如進出口統制那末直接明瞭，但對價格的影響也十分重大。美國的棉麥統制，巴西的咖啡統制，日本的米穀統制，國際錫統制協定，都曾施用放款給生產人的方法，使生產者囤積其貨物；法國小麥統制，是政府向生產人購進小麥，予以囤積；埃及棉統制，匈牙利小麥統制，捷克穀物統制，是政府向公開市場上購進貨物來囤積。但是，過去這些試驗都未成功。因為：(一)

政府用放款的方法。或直接購進的方法，使貨物囤積不售，物價經過這種人為的動作，當然上漲，物價上漲，一方面刺激了生產，生產力增大，貨物的出產加多；另一方面則因物價上漲的原故，需求縮減；如此，供求關係的差別更大，政府所須購進囤積的貨量更多，設若財力不雄厚，這種購進囤積的政策只好中途而廢。(二)在心理方面，政府繼續不斷囤積貨物，購買人預計政府將來終須出清存貨，對價格看落，除因目前的必需，略予購進外，不願意大量購進，此舉影響貨物的需求，更使貨物供過於求。(三)又如美國實施棉麥統制的初期，係採用自動統制方式，參加統制的生產人，遵照政府政令，接受借款，將貨物囤積起來，但未參加統制的生產人，依然可以不顧價格的高低，出售他的存貨，如是，政府維持價格的企圖，受其破壞，終至統制失敗。其後美國政府為避免這種情形，乃採取強迫統制。(四)政府出清存貨也有問題。如貨物的價格，有逐漸上漲的趨勢，政府分批出售其存貨，可以略略減退漲勢，而不至蒙受損失，但當價格沒有表示漲勢，或甚至有下落之勢，政府出售貨物，勢必更使價格抑低，故其原有目的，可為破壞無遺。綜觀以上，清除存貨量以維持物價，僅為治標辦法，根本方法還是要從限制生產量入手。

第四節 貸款

貸款方法，前節已略述及。在理論方面，這個方法是增強了生產人的地位，生產人持有此項保息借款，可以存蓄其貨物，待價而估。日本一九三〇年絲價安定方案係採用此法，不過日本安定絲價企圖是失敗的。計該年日本政府保證銀行對生絲生產人的放款，在三個月內有生絲十五萬箱。生絲的供給量經此減少很多，但是絲價却從一、一〇〇日圓跌至八五〇日圓，其後更跌。美國統制棉花應用此法，也失敗了。兩國政府都蒙受重大的損失。問題是在生產方面。因為政府對產品的借款都訂得相當高，如日本對生絲借款訂為每箱一千二百五十元，較市價一、一〇〇元或八五〇元高出許多。此無異對價格為一種保障。生產人既獲政府此種保證，對產量不但不加限制，且相反的增加其產量，以致政府雖竭力限制市場的供給量，對於產量若不同時兼行限制，其結

果的，自然一方面貨物量增多，他方面放款額也增多。而對於價格的維持，依然無效。美國統制棉花的失敗，亦坐此故。

第五節 結 論

市場統制有四種方法：出口統制，進口統制，消除市場存貨及放款。出口統制應用的最普遍，但應用此法時須注意幾個問題：（一）應避免國內存貨的堆積，（二）應設法防止國外產量的擴充，（三）如採用定量出口辦法，應使定率靈活而適應需求，（四）如係各國間的協定統制，則對國與國間的磨擦應設法避免，（五）對消費者應予適當的注意，毋使因為價格過高的原因，採用代用品。至於出口統制所用的辦法是出口價格平準補助金及進口稅憑證二種。而如不兼行生產限制，仍不免供求脫節。其次，進口統制有二種形態：（一）容許外貨進口，提高其價格，但對進口數量不加限制；（二）容許外貨進口，但限制其數量。前者應用的方法是關稅或滑尺關稅率，後者應用的方法是進口獨佔或定量進口。應用關稅或滑尺關稅率，可以提高外貨的價格，防止外貨與國貨的競爭，但提高價格對生產人是種利益，對消費人是一種損失。再次，消除市場存貨，分為直接向生產人或公開向市場購進，及放款給生產人兩種，使貨物存儲不售，以免供給量充斥市場，抑低市價。施行此法的結果，貨物的價格得以提高，但同時因為高價的關係，生產力受刺激而擴大，反引起供求脫節的現象，更變本加厲。最終，借款法是由政府對生產人作產品放款，加強生產人的存儲能力，當生產季節的時候，不致立刻出售貨物，而使貨物充斥市場，壓低價格。借款率大都訂得很高，政府蒙受重大的損失，而且實行此法若不兼用生產限制，生產人得有放款的保障，會增加其產量，更促成供求的脫節。

第五章 統制的執行問題

物價統制的各種問題，業已詳為討論。而其最重要且最困難的，為執行統制問題。本來在理論上統制可以分為健全的與不健全的二種。不健全的統制，是當社會發生過剩的生產力，照着自由經濟原則，這些過剩的生產力，應該任其自然淘汰，但政府則反乎自然原則，實施統制，對這些過剩的生產力加以保護。在這種情形之下，所實施的統制是不健全的統制，因為統制的本身是具有缺點，任何定備的管理，與有力的執行，都無裨益可言，所以，我們置而不論。本章所要討論的統制執行問題，是屬於健全的統制。所謂健全的統制，係指當社會生產並無過剩的及陳腐的生產能力存在，而因為一時的需求退縮，市場發生暫時的不景氣，政府為保護這些生產能力，而實施的統制。在這種情形之下，統制的執行問題，關係重大。因為良好的統制制度若無完善的執行方法，就會影響統制的效力。談到執行，我們就要注意在實施統制之時，商人規避公定價格的方法。商人普通習慣的方法如下：

(一) 配合出售 商人出售統制貨物，常連帶其他不受統制的貨物同時出售，統制貨物依照政府規定的價格，但對不受統制的貨物則以低於市價的價格出售。如是購買人所付統制貨物的高價，可由不受統制貨物的低價，得到補償。如法國於此次大戰前統制小麥，規定的小麥價格高於市價。商人為招攬顧客，將其他未受統制的穀品願以較低的價格，售與購麥顧客。

(二) 以合約所訂較好的貨物輸送顧客 賣方與買方雙方訂定購貨契約，在契約中故意訂為劣級貨物，而當成交時則以較優級的貨物輸送。

(三) 津貼 如現金贈送，減低運費，廣告費補助、乾薪、及回扣等。

(四) 罰款 買賣雙方訂立合約，賣方對於貨物的品質標準（如煤之灰分及熱度等）提供保證，如買方輸送的貨物沒有達到合約所訂的標準，甘願以罰款補償。這種辦法，無異等於減價出售。

(五) 倒填日期 本為在統制實施之後訂定的契約，故意把日期填到統制未實施以前，如是可以不受統制的拘束。不過此法只能實行於統制之初。

(六) 走私 實行出口限制或進口限制時，發生走私的情形是最普遍的。如英國於南洋羣島實施斯梯芬森橡皮統制後，沿薩馬大海邊，昔日原為無人之地，在六個月內建立了大批的小村莊了，這些小村莊都是因為適應走私才產生的。

(七) 偽造印號 允許出售的貨物，有的須經過統制機關檢驗印號才能在市場發售。如荷蘭實行豬統制，經過政府機關檢查，認為可以發售的豬隻，打以火印。商人常偽造此種火印。後來荷蘭統制機關改用金屬鐵條。

(八) 與買客通同作弊 統制的貨物，如其定價過高，賣方想早日脫售其貨物，乃私自低價售與買方，買方為之隱避不報。

第一節 有效執行的條件

統制的執行，能否獲效，第一個條件，即凡與統制有關的賣方或產方，都須自動的參加統制，或政府強迫彼等參加統制。此在民主國中，認強迫統制為不合民主主義，暫時的，為了愛國的關係，尚可忍受，長期間，就很難實行。所以無民主國家常用另外一種壓力，促使各方參加。如美國棉花統制，在實施限制之前，先分別召集各地的棉花生產人投票決定，生產人一方面因為政府許以接受統制之利，同時對不參加統制者則處以罰稅，利誘威迫，農人只好舉手贊成。又如智利的統制，雖無明文強迫一切生產人參加，但因為政府對參加者予以免稅進口麻袋的便利，所有的生產人乃全數參加。這種方法，在表面上仍合乎民主主義，但實質上則與強迫無異。在極權國家裏，統制是日常生活的一部，對於強迫無絲毫問題。假定生產人及凡與統制有關者都參加統制，則執行統制的第二個問題，即是執行統制的機關及違反統制之罰則。統制的執行，必須有完備的及嚴密的機關，否則，任何優良的計劃，如無適當的機關實行，其計劃必無善美的結果。有了統制執行的機關，如不

規定違反統制規程的罰則，則人人可藐視法紀，與無統制毫無區別。所以這兩個問題在統制的制度中，也十分重要。

第二節 執行的機關

執行統制的行政機關有三種方式：（一）政府獨佔，如歐洲各國實行的煙葉專賣；（二）產業組合，由生產人自動組織統制機構，（三）政府與產業方面的聯合組織，由政府及產業者各派代表組織統制機構，如巴西第四次咖啡統制。在中央統制機關下，又須設立分部，應用人員的多寡當視統制貨物的生產及交易程序的繁簡。此外，多數統制制度還須由政府任用官員，擔任檢查賬冊，偵視走私，執行罰則等工作。

第三節 定量分配及許可證制

最普遍應用的物價統制方法，是定量分配及許可證制。定量分配制應用於供給量統制方面。其法，先由政府規定市場總供給量，再分別視生產人過去生產成績，或其他假定的標準，將此總供給量酌予分配給生產人，生產人僅能遵照此項分配的定量生產。過去應用此項辦法的統制有：國際錫統制協定（分配的標準是照各生產人在一九二九年的生產成績），如一九三四年國際橡皮統制協定，斯梯芬森橡皮統制，智利硝統制，古巴糖統制，荷蘭糖統制等均是。

物價統制差不多都採用許可證制。匈牙利小麥出口統制，法國瑞士，捷克小麥進口統制，日本米穀進口統制，荷蘭牛油進口統制，國際茶葉統制協定，均係採用此法。美國在第一次大戰時，實施物價統制，亦採用此法。美國物價統制機關，規定領用營業許可證者，須遵守以下各項：領用營業許可證者，須按期報告其營業狀況，並填好糧食管理局所發的調查表格，其生財及賬冊應受糧食管理局隨時檢察，不得隱瞞過分利潤，不得與

違反統制規程的商人及投機家交易，不得秘密出售貨物，亦不得配售貨物。

第四節 懲 罰

統制的機構，若無懲罰的規定，則對違反規程的商人無法取締，雖有統制，與無統制同。所以各國政府實施統制時，同時規定罰則。統制罰則最嚴厲的規定，當為紀元後三〇一年，戴克利利皇帝規定違反最高價格者處死刑，一七九〇年法國食糧統制的罰則規定「超過最高價格出售麥粉者，罰鍰；囤積居奇者，死刑。」（註二）其次為經濟死刑：如日本統制樟腦，曾規定凡違反統制規定者，則剝奪其製造權。埃及棉花統制，巴西糖統制，葡萄牙小麥統制及一九三四年橡皮統制協定，亦規定凡生產超過規定數量者，沒收或燬滅其超過量。再次為罰款，此法應用最為普遍，有兩種形式，一為罰金，一為罰稅。罰金與罰稅不同，罰金係對違反規定者懲以一筆定額的罰款，罰稅則以違反定額的生產量的每單位為準據，懲收罰款。古巴糖統制，雀特朋糖統制及第一次大戰時各國實施的各種統制，都採用罰金的辦法。墨西哥龍舌草統制，斯梯芬森橡皮統制，智利硝統制，希臘小麥統制，美國棉花統制等，都採用罰稅辦法。

註一：Williamson, H. C. State Regulation of Prices in Australia, Melbourne and Muller Printing Ltd., 1917 p. 202.

第五節 各國統制執行的實例

關於物價統制，各國執行的機構各有不同，茲列舉如下：

（甲）荷蘭統制：荷蘭政府，為統制豬隻，將執行的權力集中於一個中央機構，中央機構係由政府代表，農人代表及醃肉業代表組織之，總攬一切豬隻購進事宜，在中央機構購之下，又將全國分為一百區，每區設主任一人，負責在各地該地採購豬隻。醃肉製造人如欲購買豬隻，須於八日前通知當地分區主任。分區主任再

將請求轉呈中央。中央接到各地請求後，視當時醃肉市場盛衰情形，規定應製醃肉總量，依此總量再斟酌情形分配各區應購豬隻量。中央機構一面通知售賣豬隻人應售豬隻的數量，送至何處工廠。同時將所送豬隻的數量事前通知各廠家。豬隻的購買完全集中於中央。製造醃肉的二十五家工廠也受中央的統制。中央決定了豬隻應購的數量，依此數量發售印號，養豬戶承購此種印號的數量，是照着養豬的人口來分配，如欲多購印號，則須繳納禁稅。如養戶出售豬隻而無印號，將受嚴重的處罰。養戶飼養母豬也設有限制，大約為每十四隻豬，只能飼養母豬一隻。

(乙) 匈牙利小麥統制：匈牙利統制小麥所採用的辦法，是米穀憑證制。小麥購買人必先由統制機關購買米穀憑證，而後才能向生產人購買。此項憑證分為兩種，一種為憑證，另一種為附單。米穀憑證的價格，每轉手一次每公擔三班果（匈牙利銀幣），買主由生產人購買小麥時，須照購買的數量交給生產人以如數的附單。憑證則由購買人保留，但若此項小麥再轉手售出時，憑證仍須隨之轉手交與新購買人，生產人所得之附單（每公擔值三班果），可以支付政府的捐稅，如支付後有餘，可持向稅收機關兌取現款。憑證本身的價值，則當小麥出口時（製造麵粉亦同），由海關照值付還。

(丙) 美國穀物與豬的統制：美國對於穀物與豬的統制，係採取自動統制性質，惟生產人既經參加統制，則須受統制法的規拘束。生產人出售貨物，必須買主簽字證明其數量。存貨多少，亦須邀請隣居二人核查證明。由生產人將這個報告送達分區稽查員，加以復查簽字。關於統制的行政，由地方選舉代表組織郡穀物及豬統制委員會，郡穀物及豬統制委員會對中央米穀及豬統制部負責。該委員會並負責調整及證明商人訂立穀物及豬契約等事宜。在實施統制之初，因恐該項貨物充斥市場，乃對輸運豬隻及穀物的進口，亦採用請領許可證。

(丁) 葡萄牙的小麥統制：葡國統制小麥曾規定麵粉廠必須照公定價格接受送來的小麥，如拒不接受，處罰停止一年。如發現購麥人不照公定價格購買小麥，即沒收該項小麥。麵粉廠所能從國外輸入小麥的數量，係照各別的生產能力予以規定，惟如國內小麥有積剩量時，則不准回國外購買。一九三二年，該國小麥收穫甚

豐，葡政府爲維持公定價格，曾採取嚴厲的手段，如任何低於公定價格的交易宣告無效，並將其小麥充公，規定麵粉工廠每月必須購進小麥的最低數量，以防小麥充斥市場，小麥的運輸費用由工廠負擔。此外，對麵粉工廠完全加以統制，如禁止建立新工廠，採用定量分配法，工廠如在每季一百二十工作日內，生產不達標準，即停閉之，規定麵粉的品級與其最高價格等。

(戊) 荷蘭牛油統制：荷蘭政府爲統制牛油，對於牛油進口須先請領進口許可證，內銷牛油的運輸必須貼黏印花，如無此項印花，禁止轉運。生產人無論辦理牛油，人造牛油，或其他油脂的進口或出口，如事前未領得運輸執照，就不得進口或出口。運輸執照須由領用人備價購領，其價格則視牛油在國內與國外市價間的差價大小而隨時改變。未經提煉的動物油脂的進口數量，限定不得超過一九二九年至一九三二年的數量。一切油脂的進口總數量，則限定不得超過一九二八年至一九三〇年的每年平均進口數量。牛油的產品出口，毋庸賦稅。

(己) 日本樟腦統制：日本對於樟腦的統制十分嚴格。該國政府公佈的樟腦及樟腦油獨占法，其中一條曾規定：「一切原樟腦及製成的樟腦油必須售與政府」，凡經政府許可生產樟腦者，如違反政府法令的規定，「政府吊銷其許可證」。政府得調閱製造廠家的賬冊，得向生產人徵購樟腦。對違反規定者，並處以罰金。

(庚) 埃及棉花統制：埃及政府爲統制棉花生產，對於違反政府限制棉花種植面積的規定者，除處以拘役及罰金外，並由政府沒收其超過限定的棉花產量，而予以銷燬。

(辛) 古巴糖統制：古巴政府對於糖的統制，將生產人所能生產的糖量，由政府規定，而分別給予藍紅二種票據，藍票之糖可以向美國出售；紅票之糖不能自由出售，須照出口公司的命令辦理。紅票可以自由轉讓，公司收購此紅票時，對持票人支付現款，不過當出售紅票時，糖價並未決定，購買人因冒重大的危險，多不願購，所以生產人如欲週轉其資金，必須出售藍票，藍票大約等於其收穫量的百分之七十。至於公司收入生產人的紅票時，公司照着普通商業習慣，轉售與買主，以向買主收得之貨值，付給生產人。

(壬) 法國小麥統制：法國統制小麥時，發生走私匿蔽等情事，政府爲防止計，曾採用以下的方法：「進

口小麥，若其用途並非爲人民消費，則准其自由輸入。惟此種規定過於空泛，因爲進口的小麥仍有一部分充人民消費。爲嚴格防杜此項弊端起見，法政府頒佈命令：凡請求非爲人民消費而進口之小麥，其小麥均須染以紅色。使小麥染過紅色後，不能製成麥粉（註一）。

註一：U. S. Senate Document No. 70 p. 372.

第六節 結論

統制計劃與執行機構的關係很大。有良好的計劃，而無完善的執行機構，即難收統制之效，埃及棉花統制，日本生絲統制，因爲無完善機構，而至失敗。但是僅有完善的執行機構，而計劃的本身並不健全，統制亦無成功可能，如智利硝統制，古巴糖統制，雀特朋糖統制，日本樟腦統制，葡萄牙小麥統制，就是這種情形。再統制的罰則，無論規定的如何嚴厲，也不能斷定其定能執行成功。如法國當大革命的時候（一七九〇年）曾用各種力量統制物價，對於違反統制的行爲，處以極嚴厲的罰則——死刑，斷頭台曾處決成了成千成萬的人命，而不物價依然高漲。雖以死刑爲推行統制的武器，統制仍無成效可言。所以任何統制，其成功與否的第一個條件，須視統制的本身是否健全。所謂健全的統制，係指當社會的生產並無過剩的及陳腐的生產能力存在，因爲需求一時的退縮，市場發生不景氣，爲保護生產力不受需求退縮的摧毀而實施的統制。若統制本身是健全的，其次還須看執行機構之是否完善，執行能否完善，有兩種條件：其一是生產量確實能夠依統制而限制，其二是所定的物價標準是適當而無過高或過低之弊。如此，統制前途，庶幾有望了。

第六章 物價統制方法的批判

統制物價的種種方法，以及實施統制時的種種問題，都經先後分別敘述。每種方法都有其缺點，在應用的時候，不免都會發生許多困難；所以，爲統制的週密起見，時常數法兼用，如撤退存貨法與生產限制法同時應用，冀收雙貫齊下之功；不過，經濟問題是千頭萬緒，應用的方法，雖云盡善盡美，仍不免有其限度。對這些限度，我們必須力求明瞭，庶幾在實行統制時，能予以十分的注意，於效力方面不無補益。茲再分別列陳如下：

第一節 供求價格

我們現在的經濟制度是屬於自由競爭的，價格是決定於邊際需求與邊際供給相合之點。邊際需求與價格視消費者慾望及其購買力而定，邊際供給的價格視生產人銷售成本及其存儲能力而定。如欲統制物價，吾人對於這四種元素就要審慎統制。如其中任何三種元素業已統制，而有一種任其自由活動，則統制前途，可斷言決無成效。在理論上，生產人的存儲能力及消費人的購買力可由政府設法予以影響；但消費人的慾望及生產成本，如若同樣加以統制，似乎是一件很不容易的事。慾望是嗜好、環境、習慣及生理上的組織等集合反映，政府對消費人的慾望可用宣傳及教育的方法予以影響，但所謂嚴格的限制，似屬不可能。成本也非生產人所能操縱的，其中有一部份視原料及勞働的價格而定，一部份視貨物生產的單位數量而定。消費人的慾望及生產人的成本既難以統制，價格的統制就十分困難，此在極權國家裏，問題的嚴重性比較小些，因爲極權國政府對人民的慾望與選擇，向有顯及，而在民主國家裏，這就不易辦到，所以價格統制也就困難較多。

第二節 價格制度

價格的自由競爭制度，是現今經濟制度的柱石，以價格的消長，互爲調整，以趨平衡。詳而言之，當價格

下落，發生調節的作用如下：

- (一) 對生產人則係防止存貨過多的警告及減少出產的提示。
 - (二) 對消費則為增加貨物的消費量，因為價格下落，大多數的消費人的購買力足能購買。
 - (三) 高成本的生產人行將停止生產，因為價格低落，不能維持其生產。
- 當價格上漲時，其自然的調節作用，適得其反：

- (一) 消費者購買力，將隨價格的上漲，愈為審慎，並且另取他種代用品，以滿足其慾望。
- (二) 價格的上漲，是因為供給量的稀少，如此將必然使生產成本加高。

價格的消長，調節了供求關係，使供求趨於平衡。這是自由經濟制度的柱石。可見，社會經濟仍不免發生失調的現象，那是因為有許多生產人甘願忍痛犧牲，不顧價格的低落，期待將來價格恢復的一日，而繼續生產，使產量繼續增加，價格愈難維持。統制價格的行為，一考各國過去的實例，僅以維持價格為目的，對於此種過剩的及陳腐的生產能力，並不使之淘汰，此其結果，使社會經濟失調的現象遂更為嚴重。

第三節 價格的相互間關係

現今的經濟制度似一座精密的機器，機器的每一部份與其他部份相互間有密切的關係，任何一部份的發生阻礙，即是使機器全部停滯不靈。這座機器的平時活動，由價格的自然上下漲落，而予以調整。所以任何對貨物的供給或價格的人為干預，對於製造受統制貨物的工業，均有影響。如美國農業調整法，對於棉花所實施的統制，即為顯例。棉花的價格受統制而上漲，一般物價亦因此上漲。甲工業的製成品，為乙工業的原料，乙工業的製成品又為丙工業的原料，甲工業的製成品受統制而價格上漲，乙丙工業的製成品亦當然上漲；這本非統制所預期的結果。漢納教授於所著「大戰時物價統制」一文又舉棉子價格統制為例。棉子油因受其他植物油之競爭，價格低落，為彌補這種損失，乃提高棉子粉的價格。棉子粉價格一經提高，牛肉的價格也就要抬高，

因爲牛是用棉子粉飼養的（註一）。但是這與糧食管理局抑低生活費用的政策相反，是一種矛盾的現象。此不僅在不同種的商品如此，即在同一種商品，亦是如此。如牛油與牛酪，當政府規定牛油的價格很低，而對牛酪則不統制，結果所有的牛奶將改製牛酪，而不製牛油。又如對牛奶的價格規定很低，而對牛肉則無限制，結果，農人將儘殺其牛而售其肉。因爲都改作牛酪，或都屠宰其牛以售其肉，則牛酪或牛肉的供給，又充斥市場，價格遂受其影響，引起了供求失調，價格低落的現象，又需要政府統制牛酪或牛肉，如此，統制的範圍將一再擴大，無所止境。

其他農產品也有這種情形。譬如小麥與玉蜀黍，如小麥的價格，受有統制，而規定的價格並且很低，玉蜀黍則不統制，且任令其價格升落；則農人將不種小麥而改種玉蜀黍，結果又使玉蜀黍供過於求，抑低了玉蜀黍的價格，爲挽救玉蜀黍的價格，勢必對玉蜀黍又實施統制。政府一再增加統制商品的種類，農人亦一再改變其作物的種類，統制範圍將遍於農業全部。而且即令各種農產品全部實施統制，消費者將因農產品價格，而將其需求轉移重工業品，如是農業與工業間又發生失調的現象。這種價格相互間的密切關係，也是使統制難以成功的一個原因。解決這個困難，祇有一法，即農業及工業全部的國家化，這是關係國體社會主義化的問題了。

註一：Haney, Price Fixing During the War, pp. 40-41.

第四節 貨物的特殊性

經濟制度，價格相互間的關係，如上所述，是實施物價統制的阻礙；不僅如此，貨物的本質，因其供求具有彈性或無彈性的差別，也使統制增加了一層困難。茲將貨物照着供給的彈性分爲下列數類，並分別臚陳其實施統制的限度。

第一類貨物爲珍奇之物，供給量不能增加，如藝術作品、古畫、珍版書籍等。此種貨物的價格與生產成本毫無關係，僅憑需求決定。

第二類貨物爲副產貨物，生產量不由本身決定，而由主產物之情形決定。如銀爲銻、鉛的副產物。銻、鉛的產量增加，則銀的產量也增加，憑主產物的產量決定。

第三類貨物爲不能連續生產的貨物，此類貨物大都爲農產品之屬，如小麥、糖、咖啡等，生產有季節性。對本類貨物實施統制，困難較少。如本類貨物的需求比較缺乏彈性，而其收穫量也接近通常消費量，則統制較易收效；反之，如供給量超過通常需求，則須儲存其過剩量，減少下季的生產量，以現存的過剩量彌補下季的減少量。倘生產量不能減少，統制就會遭遇困難，尤其當需求具有彈性時，如統制的價格規定太高，需求更爲衰落，但供給量却因價格高的關係繼續增不已，使統制終且失敗。

第四類貨物爲製成品之屬。本類又分二種：第一種貨物爲每多製一單位，成本就增加一份，其供給則缺少彈性；第二種貨物爲生產量的增加，不增加成本，甚至使每單位的成本減少，供給具有彈性。第一種貨物因多製一單位，即多加一份成本，供給不易增加，比較有固定性，實施統制，成功的希望很大。第二種貨物，愈多製，成本愈廉，如法定價格過高，就會刺激它的生產，產量增加，但若需求并不同步增加，結果存貨堆積，社會經濟發生嚴重失調的景象。不過這種困難可採取產量限制法以爲彌救。

綜上所述，珍奇貨物如藝術作品、古畫等，均爲不能複製的貨物，價格純視需求而定，與生產成本無關，此種貨很少發生統制之問題。副產物如銀等，產量依主產物的產量而定，它的供給量難以操縱，實施統制不免許多困難。不連續生產而其需求具有彈性的貨物，及連續生產而其需求具有彈性的貨物，實施統制也有相當困難。不連續生產而其需求缺乏彈性的貨物，倘供給量並不十分超過通常的消費量，實施統制容易收效。連續生產而其需求缺乏彈性的貨物，也相同。不過對這兩種貨物實施統制時，應該注意的，是所訂的價格不能不合理的過高，否則，消費者會採用代用品，致破壞統制。

以上所述是供給方面，至於需求方面，也有相當關係。需求分爲兩種，其一是無彈性的需求，此種需求只須稍有伸縮，對價格就發生顯明的影響，反之，價格的高低並不影響需用的數量，因爲此種缺乏彈性需求的貨物用度有定，而且無需代用品，所以除非其價格極度上漲或下落，對於需求不發生若何影響。實施價格的統制

於這種貨物，除非法定的價格較市場價格過高或過低，對於需求才發生影響。此種貨物，倘供給量也是缺乏彈性，或為不連續生產，價格的統制，亦可能收相當的效果。

其二是具有彈性需求的貨物，此種貨物，其需求極易受價格變動的影響，而且用途廣泛。供給量的增加，只須價格稍微低落，就可吸收。反之，若價格訂定過高，消費者就會採用代用品，所以統制最感困難。對於這種貨物，實施統制應該兼顧下列二事：（一）對供給量應予統制，（二）所訂定的價格應與市價接近。第二點較第一點困難尤多。因為物價統制的目的是在提高物價，或在抑低物價，若所訂的價格與市價相差不遠，那就無需統制。所訂的物價若過高或過低於市價，就會產生種種弊端，而使統制失敗。

除上述貨物的供給與需要外，貨物的特性，亦足影響統制的效力。貨物的特性有以下各種：

- （一）生產者人數的多寡；
- （二）國外可能的供給量；
- （三）貨物的儲藏性；
- （四）時式貨物與不時式的貨物；
- （五）農產品的自然條件……

此類貨物特性，於統制均有影響。如（一）生產者人數很多，統制就比較困難，因為少數生產人很容易集中管理，反之則否，是自明的。（二）國外可能供給量，在以前各章談到的斯梯芬森橡皮統制；美國的棉花統制等，都是受國外供給量的增大而失敗。（三）五金器材的統制較食糧統制容易，因為五金器材可久儲而不變質，但小麥，玉蜀黍等久儲就會霉腐。物價統制既為維持市場的價格，大半必須撤退市場的過剩量，予以儲存，相機出售，為時一年半載不定，如貨物不能持久，農人雖取得政府的貸款，但貨物經儲存而霉壞，此種損失，仍由農人負擔，當然非彼所願，所以使問題更為困難。（四）時式貨物過時即完，統制較不時式貨物自更困難。（五）農產品的天然條件如旱、災、及氣候等因素，於收穫豐歉均具影響，收穫過豐或過歉都予農產品

的產量以突然的變化，影響統制的預定計劃。如巴西咖啡統制，遇到一九二九年的意外豐收，而使統制完全失敗。其間若干種困難，可以用國際協定等方式，予以補救，但亦有無可挽救者。

第五節 結語

物價統制是極艱巨的工作。考過去各國物價統制的經過，失敗的居多，成功的甚少。原因除技術方面的缺點外，在統制本身方面亦有其限度。蓋供求價格，價格制度，價格的相互關係，貨物的特殊性，均為統制的障礙。總之，物價統制是極艱巨之事，吾人應審慎施行。

第二篇 各國戰時物價統制

第七章 美國戰時物價統制

美國實施物價統制，先後兩次，第一次是一九一七年至一九一八年的戰時物價統制，第二次是一九三三年至一九三五年的平時物價統制。兩次的統制，因背景不同，方法自異。大戰時美國實施物價統制是因為物價高漲，實施的時期是在戰時及商業景氣時期；新政中的物價統制是因為物價低落，實施的時期是在承平及商業不景氣時期。前者為規定商品的最高價，鼓勵生產，限制消費，寓意於增進國防及保護消費；後者為規定商品的最低價，限制供給，刺激消費，寓意於保護生產；目的迥然不同，方法亦異。在第一次的大戰中，美國的物價統制是政府的主要政策；在新政中，物價統制不過是全部政策的一部份。前者由原料至製成品的各階段，均經政府直接統制其價格；後者則無此完整性。至於二次大戰中，美國對於物價的統制，容於後節詳論。

第一節 戰時物資的供需情形

一九一四年歐洲大戰爆發，各國軍需浩繁，協約國都向美國採辦貨物，對美國物資的需求激增，根據統計，一九一三年至一九一四年美國對協約國的輸出不及十萬萬元，一九一六年增加一倍，一九一七年增加三倍。就幾種重要的商品而言，糖的輸出量一九一六年較一九一四年增加二十五倍，鋼鐵製成品增加四倍，小麥雖只增加百分之四十，計六〇，〇〇〇，〇〇〇蒲式耳，但該年因美國小麥歉收，以全部產量供國內消費尚虞不足，價格則自一九一四年每蒲式耳一元，增至一九一四年每蒲式耳四元。一般物價水準，一九一七年四月的指數已高過一九一四年的一倍（註一）。物資稀少，供應脫節固為造成這種現象的重要原因，人為的原故如囤積

居奇等也有相當分量。美國政府爲保護消費及增強國防起見，乃於一九一七年八月，經過國會的通過，及總統的簽署，頒佈了糧食及燃料統制法（即 Lever Act）。同時根據法令分別成立了糧食管理局及燃料管理局。糧食管理局以胡佛氏 Herbert Hoover 爲主席，燃料管理局以嘉菲爾特氏 Harry A. Garfield 爲主席。此外，還組織了一個軍需工業管理局，主席是勃魯琪氏 Bernard M. Baruch

註：Backman, Jules: Government Price-Fixing, p. 18.

第二節 物價管制的主要方法

美國在大戰時實施物價統制的方法，雖兼用直接統制法與間接統制法，但大體上則爲最高價的規定，受此項價格規定的物品有：煤、鐵及鋼製成品、糖、蜜、沙丁魚、銅、阿麻尼亞、白鉛、鋁、人造牛酪。糧食管理局對於最高價的規定，可謂竭盡其能事。譬如，規定麵粉價格，則以小麥的最低價加磨費及相當利潤，麵包的價格再加烘製費及相當利潤。批發商及零售商的價格亦彼此不同。且批發商之間及零售商之間，亦視其成本的不同予以分別規定。成本最低之批發商或零售商所受物價的規定，每比成本最高之批發商或零售商爲低。所以如此規定者，因恐成本最低的批發商或零售商賺得較成本最高之批發商或零售商更多之利潤。小麥僅規定其最低價，用以保障生產者的利益，而鼓勵其生產。

除直接的規定物價方法外，美國亦採用間接限制需要量的方法，如：

「節約要從減少物品的式樣、大小、顏色的種類數目入手，由此可節省多少由式樣、花色不同而生的浪費，（譬如大衣的尺寸可以改短等），取消僅爲裝式用而無實用價值的物品，以產量多的物品代替產量少的物品，而以該項物品專供軍需之用（如以鋅代替鋼鐵），將原料品的大小、長短、寬狹、厚薄予以標準化，使減少工業上的浪費，減少爲出售貨品用的樣品，盡力經濟包裝，而節省運輸地位。」（註一）

以上所述，僅屬於政府需要的物品方面，至於私人日常方面的東西，也有節約的辦法，如對於使用糖的限

制，規定人民每星期停止肉食數天，以減少肉的消費量，規定人民停止使用煤數天或數夜，規定人民星期日不使用汽油，規定人民以及其他食糧滲合小麥製造麵包。這些限制方法當時並引起多數消費者的抗議，不過因為戰時愛國心的激發，此種限制仍能得輿論的贊助。

註：Garrett, Paul Williard, "American Control Over War Prices" *Annals of the American Academy of*

Political & Social Science Vol. 89 May 1926 p. 231.

第三節 實施物價管制的機構

美國實施物價統制的機構，並不集中於中央機關，而係由多數的統制機關分別執行，如食糧管理局，燃料管理局，物價評定委員會，軍需工業管理局，戰時貿易局，陸軍部，海軍部等。但在統制的行政方面，彼此並不分歧，頗能收分工協作之效。其後，並由各機關派遣代表組織物價評定委員會，估價會及優先購買評定委員會等，彼此諮商。在燃料管理局，鐵路運輸管理局中，並有代表社會利益方面的代表參加。而各機關之物價統制方法，雖然彼此不同，但有兩點是一致的。(一)各機關授權政府，視軍需品之需要，得勒令出產商廠將此項所需之貨物售與政府，遇必要時並得徵用工廠或公司。(二)社會對於頑固商人得利用人民愛國心理，加以壓力。因此美國的物價統制，是以人民自動參加為原則，以政府強制為最後的手段。商人因恐懼政府的制裁與社會的壓力，遂踴躍自動的參加，而美國物價統制由是相當獲得成功了。

第四節 糧食統制

美國糧食管理局統制的糧食，較為重要的，為小麥、糖、罐頭食物、米、咖啡、肉、牛油、吉斯、牛奶、魚等。較為次要的不勝枚舉，而且統制的方法，有意想不到的繁瑣。

「美國統制糧食的品類，多至不勝枚舉，統制的方法，舉凡生產、銷售、分配、運輸、用途、進口、出口等方面，亦無不層層加以節制。」（註一）

其統制的方法：在生產及分配方面，係採用規定最高價格，對於取締非常利得，頗著效率。而藉以執行這種統制的有兩種工具：（一）營業許可證制，（二）普遍宣傳使人民自動參加合作。根據營業許可證制，商人必須首先領取許可證才能享受營業的便利。在領取許可證時，彼必須承認自願遵奉政府的統制法令，不領取許可證的商人購買應需的貨物就相當不便。同時法令規定，領取許可證之商人，必須按期報告其營業狀況，聽令政府派員檢查賬簿，禁止與違法商人交易，禁止配合銷售法，禁止不合理的利潤。其次即宣傳，政府動員，教會，學校，婦女協會，及商會等機關，從事激發人民愛國心的宣傳，使一般惟利是圖的商人一方面感覺輿論的壓力，另一方面又恐懼政府的制裁，才甘願自動合作。宣傳政策，除激發人民的愛國心外，還能使一般民衆知道糧食統制法令的內容。

糧食統制局並設執行部，司許可證吊銷事務：「執行部自一九一七年八月十日至一九一八年十二月三十日，除聯邦糧食統制局直接吊銷許可證不計外：曾吊銷許可證八、六七六張。吊銷許可證的程序如下：如常商人有違法嫌疑時，糧食管理員得隨時向執行部控告，執行部乃定期召集被告聽審，如判定被告確係違法，則議定處分書後由糧食管理局送達省當局執行。其處分辦法：係吊銷營業許可證。商人如不願繳回營業許可證，可以罰金抵充，或繳還過份利得的金額，捐助紅十字會。被吊銷營業許可證的商人，其他有營業許可證的商人經通告後不得與之交易。」（註二）

也有不必領取營業許可證即可經營商業的，如每年營業量在一萬元以下的零售商及農業物品的生產者。糧食管理局對彼等雖然沒有直接的統制辦法，間接的統制辦法也未始不能。假設這些商人觸達了糧食管制法，糧食管理局就命令領用營業許可證的批發商禁止與彼等交易。這些不領營業許可證的零售商人須簽寫於遵從法令的誓書，否則就被取締。糧食管理局並允許各大城市的消費者隨時報告農產品的價格，以便監視。

管理糧食的方法無論如何嚴密，商人取巧的技術，亦與日俱進。譬如政府對麵包規定了一種價格，商人表

面上遵照這個價格，但依然可以將每個麵包的形式減小，無形中提高價格。所以糧食管理局的管制方法，無日無時的須注意商人取巧的行動，更無日無時須設法糾正。以麵包減小形式為例：糧食管理局的對策，將每個麵包的重量也予以規定。

糧食價格統制中，還有一項物品較為重要的，是糖的統制。美國為統制糖價，成立了三種機構：（一）糧食管理局中的糖價部，（二）糖價平準部，與（三）國際糖業委員會（此項委員會由英國、意大利、法國及美國的代表合組而成）。糖價平準部的工作與糧食管理局工作不同。糖價平準部對於糖價的管制的目的，不在減低糖價，而為平準糖價，規定自一九一八年九月九日起，普通食用糖每磅六、〇五五元，精糖每八、八二元，平準部依照這個標準價格予以調整。糖的生產成本，以古巴為低，美國較高，平準部的工作就是設法平準其中的差價，而使美國成本高的糖業者能繼續營業。

美國對於糖的消費也曾加以統制，開始時係採用自動節約的方法，但是收效殊微，因此仿照食糧管制，採用許可證制。規定糖廠必須憑許可證購買糖原料，在許可證裏並規定準購的數量，出售的糖量必須與購進量相符。零售糖商也須領取分配量許可證，將這種許可證先交給批發商，再由批發商交給糖廠，一體憑證買賣。為使分配量均勻起見，將全國劃分為無數區，每區的數量係按照人口數及經常需要量而定。糖的消費者也分為五類，對每類人的糖的消費量亦有嚴格規定。

REI • Todd p. 40.

REI • Todd p. 145.

第五節 燃料統制

根據美國國會通過的燃料及糧食統制法案，授權美國總統規定煤的價格，並設立美國燃料管理局。燃料管理比較糧食管理簡單，因為燃料的種類殊少，糧食則否。管理的行政與糧食局相同，在各城市設有管理員。燃

料的統制工具都很強而有力。對違反管制法的工廠，政府有權予以徵收。不過燃料的管制也有幾個相當複雜的問題：（一）如何擴充運輸工具，使煤炭能夠運到需要地；（二）如何增加產量，以適應需要；（三）如何統制煤價，以免價格高漲及商人從中取得過份利潤。對於第一問題的解決方法，是將全國劃分為若干銷售區，仿如吾國食鹽引岸的辦法，指定廠商經銷，在甲區經銷的廠商不得在乙區經銷，如此減少許多重複不經濟的運輸，運輸能力隨而增大。對第三、三兩項問題，則規定煤的最高價格，但規定的煤價，不能比市價過低，庶幾一方面既可以不阻礙生產，他方面又可收抑制煤價之實。根據統計，美國煙煤的生產量一九一七年較一九一六年多百分之十，一九一八年又較一九一七年增多百分之七。在煤的消費方面，也儘力的提倡節約如提倡一星期中舉行一二次無光之夜，或無熱之日等，又如對非軍需品製造工廠，則減少它的用煤數量。至於煤價，則自礦中起至消費者止各個階段，均予規定。在礦地則根據生產成本規定其最高價，對經紀人及零售商則亦根據過去價格的記載規定其最高價。

第六節 軍需工業管理部及物價評定委員會

一九一七年七月二十八日美國國防會議成立軍火部，一九一八年五月二十八日改組為軍需品工業管理部，除糧食及燃料外，舉凡一切生產用原料，統受其統制。其工作雖然也規定這些原料品的最高價格，但主要的工作却是分配原料及決定廠家領購原料的先後程序，凡承造政府的軍需工業，享有優先領購權。至於原料品價格的統制，經一九一八年三月四日美國總統的命令，另組織物價評定委員會辦理。物價評定委員會係由農業部、陸軍部、海軍部、原料管理局、稅則評定委員會、聯邦貿易委員會、軍需工業管理部等代表組織而成，軍需工業管理部也辦理原料品的價格統制事宜。它與物價評定委員會的工作區別如下：

軍需工業管理部在一九一七年九月至一九一八年三月止辦理銅、鐵及鋼、水泥、黃松、道格那斯極木、鋅、鋁、北加洛林松、長滑樹木、虎尾樅等的價格統制，自一九一八年三月以後，則移交物價評定委員會辦

理。皮革、羊毛、軍火用的除穢器、騎御用皮革、硫酸、硝酸、棉織品、棉除穢器、沙及礫石、馬尼刺纖維品、建築木料、鞋及帶用皮革、布屑、帶脂羊毛、及棉花、磚、石膏板等壓製費用，則由物價評定委員會自動統制。鉛、電木、硝酸鈉、鹼質、鏷、水銀、白金、錳、麻布仍歸軍需工業管理部管制。」（註一）

軍需工業管理部及物價評定委員會對於原料品的價格統制，都以徵得有關係廠商參加為原則。決定價格的程序，係先從聯邦貿易委員會調查各種廠商的生產成本，然後召集各廠商首領會議。在會議中，考慮各種環境，各廠商首領的意見也相當予以尊重。然後經政府與廠方協議，才將價格決定。但廠商如對政府的召請，拒絕參加，則政府得強制徵用該廠商的出品。價格既經決定，由軍需工業管理部或物價評定委員會呈請總統核准，此項價格經總統核准，即發生效力。對拒絕合作的廠商，除了用徵收其產業為威脅外，燃料及糧食管制局還得吊銷其購買及營業許可證，及鐵道運輸管制局停止其貨物輸運等制裁，輿論的壓力亦是方法之一，而物價的規定，前已言之：是依照生產成本的，但同類工廠，生產成本有高低，並不一致，如價格的規定低於最高生產成本的工廠，那末，最高生產成本的工廠，不僅無利可圖，且將虧折，而至於停閉。所以價格的規定，是以最高生產成本的工廠為準則，而予以相當利潤的空隙。如此，最低生產成本的工廠將可獲得過份的利潤，為防止此項弊病，政府對於此等工廠，課以高度之累進過份利得稅，使此項利潤，仍為政府所有。

註一·Ibid p. 244.

第七節 美國最近的物價統制

一九三九年第二次世界大戰爆發，美國為供應英法二國的物資需要，國內物價在戰事發生後第二個月，即較開戰前一個月上漲百分之二十，一九四〇年雖略跌落，但至一九四一年七月後高漲百分之五十，情勢可謂相當嚴重。美國政府乃對物價採取限制辦法。此次美國政府對物價的設施，在參戰之前，即已着手部署，比較第一次大戰時的倉卒急就，可謂已有充分準備，但那時的物價設施，包括在整個的「增強國防法案」裏，而且是

零星片斷的統制，致無成效可言。正式物價統制，當以一九四二年物價緊急統制法案，及根據該法引伸的一般最高物價管制條例二種為嚮矢。茲分別論述如下。

法價緊急統制法案，於一九四二年一月間實施，該法案的要點有五：（一）最高物價的規定，係採用個別最高成本原則，此與前次大戰時採用的最高生產成本原則迥然不同。個別最高成本原則，是指各個商人於某時期內出售其貨物的最高價格，這個辦法的優點為公允，因為各個商人的成本不能彼此類同，所訂的售價亦非一律，如硬訂一個一致的最高價格，則成本低的商人必獲厚利，成本高的商人必致虧折，這就違反了公平原則。法案規定的標準時期是一九四一年十月一日至十五日。但廠商十月一日至十五日所售出的貨物，決非都是在同時期所進的貨物，因為訂購、運輸、整理或再製造需要相當的日期，所以現時出售的貨物，必為前些日所購進的貨物，現時購進的貨物，或須再過些日才能出售，僅以十月一日至十五日的出售最高價格為公定最高價格，必不合理。（二）房租的最高價格，由各區域審度當地形勢，局部規定，而非一般的規定；（三）其他價格如薪資，公用事業，運輸事業，保險事業，出版事業，廣播事業，電影事業，戲劇事業，廣告事業及自由職業如律師醫生等，均不在統制之例。（四）農產品的最高價格，與其他物品的最高價格的規定方式不同，農產品的最高價格，規定不得低於以下四種之任何一種；農產品的價格，必須相等於百分之一一〇，或與一九四一年十月一日的價格相等，或一九四一年十二月十五日的價格相等，或一九一九年至一九二九年的平均價格。（五）漁業品的最高價格，規定不得低於一九四一年的平均價格。（註一）

以上是物價緊急統制法案的大致內容。但如予以詳細研究，該法案缺點頗多。第一、該法案所採的統制方式為選定物價統制，即凡有關國防供應的物資，或國內稀少的物資才予統制，並規定其最高價，其他物品不予統制忽視了物與物價格間互為因果的關係。甲物受了統制，有最高價格的規定，但如乙物不受統制，無最高價格的規定，則乙物價格的上漲，仍有影響於甲物，所以當未統制的物品漲勢凶猛時，受統制的物品亦相當的上漲（註二）第二、按照該法案，最高價格的規定是照着廠商個別的成本，并參酌十月一日至十五日這一時期中廠商出售貨物的最高售價，於是對於同類貨物的分級，必須十分細密，才能切合實情。稽查工作亦甚繁重；第

三、工資未予限制，工資是貨物成本中最重要的元素，工資率倘未能保持適當的穩定，工資上漲，廠商的成本增加貨物的價格也不得不上漲；第四、該法案對農產品的統制，與其說規定了最高價格，不如說規定最低價格較為適當，據該法案農產品價格不得低於農產等價的百分之一〇，或一九四一年十月一日，或同年十二月十五日的價格，或一九一九年至一九二九年的平均價格，這是一種最低價格的規定，尤其第一個標準所謂農產品的等價，是農產品的購買力對其他貨物而言。譬如戰前每石玉米價格二元，每尺藍布價格一角，則每石玉米可換藍布二丈；如現今藍布漲至每尺一元，則照農產品等價百分之一〇計算，則每石玉米的應該值二十二元，如將來其他貨物再上漲，農產品也比例的上漲。像這樣的規定，單獨保障了農產品，加之其他貨物未完全實施統制，農產品的價格當容許與其他貨物同時上漲。而農產品是構成工人階級生活費用的最主要部份，農產品的價格上漲，其他已漲的貨物行將更向上漲，未漲的貨物也隨着上漲，彼此互為因果，循環上漲，慾望物價平抑，那真是難如登天了。

這次的物價統制，除直接的限定最高價，並且採用簡接統制法，如授權物價統制局長得取締及禁止各種貨品及房租的投機及操縱行為，得買賣或囤儲貨物，以調節市場，得自國外辦理進口，以應國內的需要，得用補助金或津貼的方式，獎勵生產。這些方法本可輔助直接統制法發生相當效用，但因物價緊急統制法案應用的直接法具有缺點，致成果不大。

物價緊急統制法案既有上列缺點，物價上漲的勢焰無由抑止，乃有一九四二年四月廿八日的一般貨物最高限價條例。本條例係根據物價緊急統制法案引伸而來，將管制貨物的範圍加以擴大；可是因為緣源於同一法案，所以仍保持物價緊急統制法案的若干缺點，良堪遺憾。一般貨物的最高限價條例，有下列特點：（一）將物價管制範圍擴大，在貨物方面，種類與數量加多，在程序方面，自製造，至批發以至零售價格均予統制。這次統制當局坦然承認「物價彼此間，固有不如成本之有直接影響，但間接的彼此每有影響，故專統制主要貨品，而不顧及其他不重要之項目，結果無論如何，皆必帶有強勉的劃分性；尤要者，如此統制之後，人力物力將不用於較重要部門，於是重要貨品的構成原素之成本，勢必不免增加。若僅固定一項必需品之價格，而不管不必需

的貨品，則製造者將由必需品轉入非必需品之生產。(註三)(二)關於最高限價的基期，這次定爲一九四二年三月一日至三十一日的最高出賣價格。(三)若干農產品的最高限價，仍維持物價緊急統制法案的標準。(四)另有若干貨品，或因其不影響生活費用，如有價證券等，或因緊急統制法案的規定，其價格未超過三月基期的物價水準，如牛油、家禽、羊肉等；或因其單位複雜交易次數不多，如稀少之郵票、硬幣、書籍、古董、牲畜等；或因其爲原生產物可在加工或分配階段上統制者，如原生與未加工的溫室中之花果礦砂，與其提煉品等；或爲政府機關供應作戰的物品等，均認爲例外貨品，不適用本條例的規定。(註四)(五)對於勞役規定最高限價，但并非對於工價規定最高限價，條例所指的勞役，是指包括任何與加工、分配、儲藏、裝配、修理有關之一切勞役。工廠僱工之勞役不在此限。另有若干種勞役不適用條例的規定，如僱工提供於其雇主的勞役，與貨品無關的個人勞役，自由職業勞役，運送業或公用事業的勞役，電影院、戲院或其他娛樂場所的勞役，廣告勞役，保險及承攬勞役，印刷社及繪畫勞役，僅與不動產有關的勞役，依補充條款特許的其他勞役。

一般貨物的最高限價條例內容如上所述，該條例將統制的貨物擴充到一百六十四種，物與物間的價格影響誠然可以相當減少，但仍因非全面的統制，遺漏很多，實行之後，成效如何，未可斷言。三十一年七月九日羅斯福總統向國會提出穩定生活費用案，雖詳細的辦法尙無決定，不過由此可見一般貨物最高限價條例在許多方面尙需補充，已無可諱言。

註一：經濟彙報

註二：羅斯福咨國會函，見三十一年九月九日大公報。

註三：美國物價管理局發表：「物價最高限理由書」，見經濟彙報第六卷第三期。

註四：同上條例條第八節，同上書。

第八節 結論

一次大戰中，美國的物價統制政策，尙在推進中，成效如何，還待事實證明。至前次大戰時物價統制

形，概括如下：在一九一七年九月時，美國僅統制五十種商品，到年終統制了二九四種，至大戰結束時，統制了五七三種，佔商品總數百分之四十二。據軍需工業管理部統計，一般未受統制的商品價格，在大戰時期逐步上漲，到停戰時，其價格漲到了頂點；至於受統制的商品，自一九一七年九月起，價格銳跌，自一九一七年十一月起至停戰時止，價格就非常平穩。分別貨品的種類言之，五金的統制效力比較食糧為佳。受統制的五金，其價格自一九一七年九月至十一月，趨於下落，自十一月起至停戰時止則屬平穩。未受統制的五金，其價格在一九一八年五月間相當的下落，自五月底至九月止又復上漲，九月以後乃趨平穩。惟其間有須注意者，未受統制的五金，一九一八年的價格始終在一九一六年或一九一七年的頂峯價格之下。建築材料，受統制與未受統制部份，都於一九一七年實施統制之後向上增漲，和未受統制的部份較受統制部份漲勢益猛，並且受統制的部份，在一九一八年五月至十一月保持相當的平穩。小麥及小麥製成品，俱受統制，其價格在統制以後，逐步下跌，自一九一八年二月至八月則微漲，八月以後相當平穩。鋼鐵製成品受統制的部份，在實施統制以前及初期，價格銳跌，其後幾無變動；鋼鐵製成品未受統制的部份，在實施統制前及初期，價格微落，自一九一七年十二月至一九一八年六月則維持平穩，自六月以後又表示上漲之勢。煤及焦煤的價格，自一九一七年九月至一九一八年四月相當平穩，自其公定最高價格增加後，其市價亦增加，惟自一九一八年四月至停戰時，則保持平穩。

綜觀上述：美國的戰時物價統制，可以說尚能收相當成效，多數基本商品的價格在統制實施前後的漲勢均經抑平於頂點價格之下。特別是五金及化學品，糧食和差，而煤炭成效最為顯著。還有許多商品，在實施統制後，規定的價格較市價幾乎減低一半，如鋼板的規定價格不及市價的一半，他如木酒精，焦煤，砒素則較市價減低百分之四十。小麥、生鐵、鋼條、馬口鐵板、水泥、硫酸較市價減低百分之二十至四十。不過也有許多商品的規定價格，與市價一樣或較市價略高，其理由乃在刺激這些商品的生產量。茲將陶塞格教授批評美國戰時物價管制的話，摘錄於後，以為本章的結語，其言曰：

「這次試驗，雖然沒有徹底實行，並且還有許多地方失之於缺乏調合性，但所給予吾人的啓示，頗為重

要，由於它的實施的範圍講來，也相當收效的。

試驗的結果，依我看來，尚稱良好……食糧及燃料若無統制，它的價格將儘量增漲，其他受統制的商

品，也得着相當的成效。」（註一）

註一：Taussig, F. W., "Price-Fixing as Seen by a Price-Fixer" Quarterly Journal of Economics, p. 240.

第八章 英國戰時物價統制

英國物價統制先後也有兩次的經驗，第一次爲一九一四年至一九一八年大戰時對食品及燃料的統制，第二次爲現時對物價的統制。英國是自由主義極端發達的國家，實施物價統制，較其他國家的困難爲多，在第一次大戰時，英國政府能夠勇敢推行，一方面足見該國政府當局的決斷果敢，他方面也足見當時因物價問題而引起的迫切需要。茲先述第一次大戰時英國統制物價的經過，再論現時英國統制物價的情形。

第一節 食品統制

一九一四年大戰爆發後，食品的需要用軍需關係而增大，供給方面則因運輸困難而稀少，致供求背道而馳，物價上漲。食品的價格尤爲高昂，使人民生活費用騰貴，人心惶恐，社會騷動，物價統制遂爲舉國一致的要求。英國政府爲應付此種緊急狀態起見，乃組織內閣食品供給討論委員會，經召集各大商店代表，徵詢意見及商討救濟辦法後，設立一常務委員會，規定食品的最高價格，但常務委員會對商人僅勸導其遵守最高價格的規定，並不強制執行，故英國物價統制的初期爲自動的統制法。一九一四年八月七日，常務委員會宣佈第一次公定價格，此項公定價格係由常務委員會同商人代表磋商決定，頗遭當時社會批評，認爲此項政策乃代表商人利益，並未顧及消費人的利益。實行甫及三月，就告失敗而停止。至八月十日英國國會遂再通過「食品不合理囤積」一案。二十八日通過「商品法案」。按後者規定，商務部如認私人囤積貨物爲不合理時，可隨時付價徵購，徵購的價格由政府與商人共同商定，如雙方發生爭執時，請由法院仲裁。惟執行不力，致該法案復等於具文。

此外關於物價統制方面，除上述，「商品法案」外，對於食糧飼料的輸出，採用許可證制，出口商非領得

輸出設，不得辦理出口。同時，組織皇家糖委員會，遍設代理機關，辦理肉麥麵粉等收購、轉運、存儲，分配等事宜。惟因戰爭初期，此種統制，在制度方面既不嚴密，在執行方面又很懈怠，所以統制並無顯著成效。到一九一六年年底，各國農業歉收，加之運輸船隻缺乏，國內的食糧供給更形奇絀，價格暴漲，民不聊生。英政府因事實的迫切，乃加強統制的組織。於同年十二月二十二日，成立糧食部，專責辦理食糧供求的調整。經頒佈統制食糧的法令八類：物價方面，物品輸出方面，特種工業如釀造等營業許可證制方面，食糧用途限制方面，關於工廠的接收方面，物品製造的指導方面，貨物採購方面，定貨單審核方面等，均有嚴格規定。又如關於物價方面，凡生活必需品，自輸入或生產以至消費間各階段的最高批發價及最高零售價，亦均予規定。將全國分為十六個統制區，由糧食部派專員負責執行，區以下又組織地方統制委員會，委員至多十二人，秉承中央及區的意旨，辦理各該地物價統制事宜。中央規定價格的命令，交到地方統制委員會後，地方統制委員會即在當地報章公佈，俾衆週知。各地商人必須在地方統制委員會註冊，如發現有違反發令的情事，將受勒令停止營業的處分。統制的稽查工作，由統制機關僱用稽查員會同地方政府辦理。經統制價格的食物，至一九一八年初，有麵包、肉、牛奶、牛油、乳酪、馬鈴薯、糖、茶、鹹肉、豆類、米、西穀米、薯粉、麥片、果醬、甜肉、巧克力等。經統制消費者有：牛類、牛油、人造牛油、及糖。控制消費係利用卡片登記制，消費人可擇定其零售店，按照每日或每週核定數量購買。零售店亦須根據指定顧客的人數及應需數量購進貨物，以資分配。

這結果，成效雖不十分圓滿，而若干部份，已獲相當改進。如糖在供給量方面，經政府的大量收購，頗能應付需要。唯價格方面，殊為混亂。蓋當英國開戰伊始，糖的運輸間斷，供給被阻，英政府為應付此種困難起見，組織皇家食糖委員會，代表政府在出產國大量收購，風聞所及，糖價大漲，迨購定後，糖價又復下落，政府蒙受的損失相當鉅大。政府為彌補這種損失，乃禁止糖進口。國內糖的供給，由製糖廠根據各地消費量分售與躉售商，躉售商又照着零售商的名額配售與零售商。顧客購買糖，須陳驗登記卡片。這種辦法在制度上說來，可謂並無缺點。惟各地消費量的分配大有問題，人口是流動的，如以某一年各地的人口作為分配的標準，

(英國是以各地一九一五年的人口數量爲計算標準)如人口遷出或移入，人口就有增多或減少之狀態。如是，人口減少之地方，糖的供給多過於需求，人口增多的地方，糖的供給少過於需求。人口減少之地方還可無問題，但人口增多的地方，消費者必有一部份爲無貨可買，這就使人民十分不便。又如統制小麥的價格亦頗收效，但因維持統制的效率，政府開支鉅大，致受攻擊。蓋英國購買少麥，完全集中於皇家小麥供給委員會，各協約國爲免除就購拍高價格起見，亦統委託英國皇家小麥供給委員會採購。英國糧食部爲保存供給量起見，曾頒佈小麥、黑麥、米(除爲種子)、麵粉及食料外，禁止作爲他用。肉類的統制則完全失敗，雖然當戰爭爆發之初，肉的輸入與分配，一如統制食糖。一九一七年八月二十九日，政府復頒發命令規定肉類的最高價格，限制生產人及零售商所得利潤。嗣因規定的價格甚低，恐妨礙肉畜的生產，乃又規定飼料的價格。同時更限定牲畜的最高限價。農民因飼畜無利，紛紛宰殺幼畜出售，政府又頒佈禁止屠宰幼牛、幼羊、幼豬及其銷售的命令。至一九一八年一月十七日，對屠宰商購買牲畜數目以及消費者的消費量均加以限制但成效仍微。再如馬鈴薯，政府於一九一七年一月九日第一次予以公定價格，其後因馬鈴薯的生產成本增高，糧食部遂將此項公佈價格宣佈爲最低價，至二月一日另定最高價，但所定的標準仍嫌過低，零售商無法營業，紛紛停閉；於是一再提高其價格，馬鈴薯生產固然激增了，却因價格過高，需要萎縮而銷路呆滯，農人復任令馬鈴薯屬爛田中，雖政府竭力勸導人民以馬鈴薯代替小麥，但因價格過高的關係，無何效果。十一月十七日糧食部乃宣告農民可以較低於公定價格的價格，出售馬鈴薯，差額由政府補償，政府爲維持此項政策，國庫增加開支五百萬鎊。

第二節 物價法案

本節所述物價法案，係英國在第一次大戰後，爲統制物價所通過的各種法案。英政府因有上次歐戰的經驗，所以這次戰爭爆發後不數星期，對物價即有緊急措施。於一九三九年十一月十六日由國會通過物價法案。此在行政機構上，統制物價的工作，由物價統制委員會負責，然後將全國劃分爲若干區，每區設地方物價

統制委員會，其主席及秘書由商務部委派之。法案規定人民必需品應受統制，主要者為低級衣料、家常用品、織品、皮貨及其製成品等。受統制貨物的種類並非固定不移，得視事實的需要，及環境的變遷，由商務部隨時紡增加或減少其項目，以法令規定之。一九四〇年一月一日，商務部又指定若干衣料，家用紡織品，家用鐵器，傢具，家用玻璃及陶器，電筒及其附件，砂袋等諸物為應受統制的貨物。同年六月十日又增加皮鞋、無線電用品、留聲機、腳踏車。嬰兒車、鐘錶、肥皂、洋臘及火柴等為統制物品。以上各項物價的評定，並不根據生產成本，評定價格的方法有兩種：（一）以一九三九年八月二十一日正常商業情況中所有的價格為基價，（二）自該日以後如因戰事而成本增高，（如運費、工資、俸給、捐稅、保險及廣告費等增加）。政府允許受統制貨物提高其價格。商人對於規定的基價，如發生異議時，可以提出異議之訴，將案件移付評審員公斷，評審員為四人，有律師一人，會審官三人，以具有財政及會計經驗，對有關商務問題的技術知識甚為豐富者充之，其一則為購取平價物品者之代表。貨物的價格既經規定，人民如發現某項商品超過該物的應有價格時，可隨時報告當地物價調整委員會，由當地物價調整委員會派員調查，再依法調整。但如商人有違反物價法令情節，地方物價調整委員會據情呈報中央物價調整委員會，由中央物價調整委員會轉咨商務部議處。遇必要時，得勒令該違法商店停止營業。

農產品的統制，在價格規定的原則上不同，統制的機構亦不同。英國根據第一次大戰時的經驗，對農產品的價格不敢一味抑低。價格的規定係按照生產成本加合理利潤。統制工作，則由糧食部附屬機關及地方食物統制委員會負責。全國有一千四百個地方食物統制委員會。於戰事爆發初，糧食部就規定食糧、鹹肉、火腿、其他肉類、進口豬油、牛油、蛋、糖、乾果、馬鈴薯等物的最高批發價與最高零售價。視環境及季節的變動，得隨時修正其價格。為防止食物過鉅的漲價，於一九三九年十二月初，復實行損失貼補法，以穩定幾種主要的食品，如麵包、麵粉、肉及牛乳等價格。政府為此目的，每週所撥的貼補費，約計一百萬鎊，此於國庫擔負自是過大，能否長此繼續，頗成問題。

關於原料品的統制，由供應部設立了十四個物品管理處負責。統制的主要貨物：鋼鐵、非鐵金屬、鉛、大

麻、亞麻、絲、人造絲、黃麻、羊毛、皮革、紙張、木材、硫酸鎂及其他肥料硫、酸、糖漿、工業用酒精等。價格規定的標準以戰前市價，加戰時運費，保險費，外匯跌價，及國際市場的漲價等為準。

第三節 物價統制的成效

英國應用上述各種方法，不僅統制了物價，並且統制了工資，但結果自一九四〇年十一月至一九四一年五月，一般躉售物價指數依然上漲，生活費指數也上漲，不過漲勢較物價指數稍遜，因房租及糧食價格受政府嚴厲統制之故。茲將英國物價指數列表如後：

英國戰時物價指數（註一）

（一）躉售物價（1）

種 類	時 期	
	一九三九年	一九三九年
穀 物	八四	一二九
魚肉及雞蛋	八四	一〇五
其他食物	一〇〇	一二一
及煙葉	九〇	一一八
食物類總指數	一一七	一二八
煤	一一七	一二七
鋼	一二九	一四二
鐵	一一九	一四二
	一九四〇年	一九四〇年
	三 月	九 月
穀 物	一三一	一四六
魚肉及雞蛋	一一〇	一一八
其他食物	一二九	一五一
及煙葉	一二四	一三九
食物類總指數	一三四	一四〇
煤	一三四	一四〇
鋼	一五二	一六三
鐵	一五二	一六三
	一九四〇年	一九四〇年
	十 二月	十 二月
穀 物	一四八	一四八
魚肉及雞蛋	一一一	一一一
其他食物	一五九	一五九
及煙葉	一四三	一四三
食物類總指數	一五三	一五三
煤	一五三	一五三
鋼	一六一	一六一
鐵	一六一	一六一
	一九四一年	一九四一年
	四 月	四 月
穀 物	一三九	一三九
魚肉及雞蛋	一一二	一一二
其他食物	一六六	一六六
及煙葉	一四四	一四四
食物類總指數	一五六	一五六
煤	一五六	一五六
鋼	一八一	一八一
鐵	一八一	一八一
	一九三九年八月至一九四一年四月增加百分率	
穀 物	六五·五	
魚肉及雞蛋	四五·二	
其他食物	六六·〇	
及煙葉	六〇·〇	
食物類總指數	三三·三	
煤	三三·三	
鋼	四〇·三	
鐵	四〇·三	

(二) 生活費指數 (2)

類別	一九三九年八月	一九三九年十二月	一九四〇年三月	一九四〇年九月	一九四〇年十二月	一九四一年四月	一九三九年八月至一九四一年四月增加百分率
非國公屬	一〇一	一一四	一二三	一二三	一二三	一二四	二二·八
棉花	八一	一二二	一二二	一三〇	一二八	一三七	六九·一
羊毛	一〇三	一一一	一六二	一五七	一六七	一六九	六四·一
化學物品及油類	九三	一〇六	一一四	一二〇	一二三	一二六	三五·五
工業原料及製成品總指數	一〇二	一一一	一一三	一四二	一五〇	一五四	五二·〇
一般物價指數	九八	一二二	一二九	一四一	一四八	一五一	五四·一

類別	一九三九年八月	一九三九年十二月	一九四〇年三月	一九四〇年九月	一九四〇年十二月	一九四一年四月	一九三九年八月至一九四一年四月增加百分率
食物	一三八	一五七	一六一	一六六	一七三	一七〇	二二·五
房租	一六二	二六二	一六二	一六四	一六四	一六四	一·二
衣着	二〇八	二四五	二六八	二九五	三二〇	三五七	七二·六
熱	一八三	一九五	二〇五	二二二	二一九	二二五	二三·〇
各項總指數	一五五	一七三	一七九	一八七	一九五	一九八	二七·七
工資率	一〇六	一〇九	一一四	一一九	一二〇	一二一	一四·五 (6)

(1) 英國商務部指數：一九三〇年等於一〇〇
 (2) 英國勞工部指數：一九一四年七月等於一〇〇。本項指數係各該月一日之數字

(3) 包括煤氣及電力

(4) 鮑萊教授編指數：一九二四年十二月於等一〇〇。

(5) 一九四一年一月指數

(6) 一九三九年八月至一九四二年一月

觀上表英國的一般躉售物價，自一九三九年八月起至一九四一年四月止，一年零八個月期間內，平均上漲了百分之五四·一，生活費指數上漲了百分之二七·七，工資率也上漲了百分之一四·五。英國物價上漲的原因，約有以下數端：

(一) 英鎊泛值，一九三九年一至七月中，英鎊自每鎊四元六角八分美金，陸續降至每鎊四元零三分五釐美金，約降落百分之十四。一九四〇年三月英鎊的法定對美匯率也就訂定在這個標準上。此舉對於英國的物價發生相當影響，因為英國的貨物仰賴進口的居多。

(二) 海陸運費及保險費的增加。大英帝國公司七十八條航線的運費指數，一九三九年八月為九五·六，一九四一年三月竟高漲至四七一·九。鐵道運費則漲了百分之十六又三分之一。(註二)

(三) 捐稅的增加，新創購買稅(Purchase Tax)於一九四〇年十月二十一日開徵。過份利得稅增加百分之一百。這些都影響了物價。

(四) 英政府准許製造家，因生產成本之增加，得提高其出產物的價格的例外的規定，引使製造家對於生產成本並不竭力求其緊縮，因為成本的增加可為提高物價的理由。

(五) 囤積居奇，如一九四二年五月三日「經濟學者」所云：「某糧食調查委員會主席曾說：現時糧食投機風行，貨物置於倉庫內，不加移動，而像股票及證券一樣轉手無數次」。此為商業資本的膨脹，影響於物價者甚巨。

批評者對於二次大戰後英國的物價統制，以零售物價為統制目標，頗為危險，因為有大部份貨物，尤其是

食品一類，很難受法令的拘束，應該轉移目標，對經濟脫節等更重要的原素加以注意。

註一：Some Aspects of Irish War Economy, p. 16. Institute of International Finance of N. Y. University.
註二：Ibid p. 17.

第九章 日本戰時物價統制

日本自一九三七年七月發動侵略戰爭後，國內的物價扶搖直上，造成物價上漲原因，主要的有三種：（一）重工業與輕工業失去平衡。日本素為生產貧乏的國家，當戰爭發動後，因為要節約物資的使用，又同時要顧到軍事的需要，就不得不犧牲輕工業，以節餘下來的力量，去擴張軍需工業，所以造成物資供應稀少的現象；（二）通貨膨脹，日本的戰費大部份依賴公債，但發行公債的方法，由銀行分攤承受，銀行接受公債後，發行同額的紙幣交由政府支配。在我國公債的發行富有緊縮通貨的意義，但在日本則是通貨膨脹，通貨膨脹使物價上漲，這是貨幣學的顯明原理；（三）自辦的輸出政策，日本物資缺乏，軍需原料大部依賴進口，國際的貿易，清償必須現金，如無現金，就要輸出本國貨物，向外國市場銷售，換取外國資金，以為抵償。日本的黃金早已用罄，清償對外的負債，只有依賴出口貿易的一法。國內輕工業已因軍需工業的擴大而縮小，物資的供應已感稀少，現在又因清償對外的負債，不得不搜括僅有的物資，對外輸出，所以國內的物資更形稀少，物稀必貴，加重了物價的漲勢。在這種情況下，日本的物價統制雖經一再更改，其無成效，殆屬必然。

雖然，日本的物價統制，可分為兩個階段，第一階段為暴利取締及自動物價統制時期，自一九三七年八月至次年五月止。第二階段為強迫物價統制時期，自一九三八年五月始，茲分論之：

第一節 取締暴利與自動物價統制

日本對華發動侵略戰事後，立刻公佈了暴利得取締令，將大正六年九月第二十號農商務令加以嚴格修改。其初規定受取締的物品為八種，隨後擴充到二十六種，最後又增加到二十九種。與此相併施行的，還有重要產業統制法，重要物產同業公會統制法，貿易公會法，工業公會法，商業公會法。依照取締暴利得法令，所謂暴

利得，是指平均利潤以上之利潤，但是這種平均利潤，根據何種標準計算，並無明文規定，而事實上決定平均利潤以上的暴利得也是十分困難，所以實行不久，即告失敗。繼暴利得取締令後，即為物價之自動統制，而有所謂自主價格。自主價格是由各同業的自治團體，在商工省的指導之下，議定其最高價格。但因統制為自動性質，缺乏強制力，推行以來收效微弱，終至放棄。

第二節 公定價格及價格上漲的禁止

自動價格統制既經宣告失敗，物價上漲之勢挺進不已。日本政府乃於一九三八年五月成立了臨時物價調整局及中央物價委員會，以研究，考查及擬定物價對策。中央物價委員會會議多次後，終於六月二十三日議定採取公定價格辦法，其先只對棉織品、麻製品、木材、皮革製品等適用之。至十月，公定價格制範圍逐漸擴大，包括棉製品三百餘種，他種纖維品，工業藥品，食品等七百多種。一年後，更擴充至三千多種。同時日本商工省於七月九日公佈『物品販賣價格取締規則』，指定物品的販賣價格，自指定之日起，商人對該項貨物不得自由漲價，亦不得以超出指定的最高價格出售。

第三節 物資使用的限制

物價的漲落，完全繫之於供需關係，無論價格是否採用公定制，若是對物價漲落的基本原因——供需關係，不加調整，物價的統制決難生效。日本在戰事初起時，即採取抑制一般民需的辦法。一九三七年十月五日（即昭和十二年），日本內閣會議決定節約消費的兩種辦法：（一）軍需資材，無論是輸出品或輸入品，在國內均須節約其消費，（二）對於國民的生計費用，應極力設法抑制其增加。消費節約的物品經規定的為：棉花、羊毛、鐵、白金、銅、黃銅、鉛、亞鉛、錫、石油、膠皮、木材、紙、皮革、麻、石炭等。但這種消費節約並非強制性的，而係自動的，全憑國民的愛國心才能維持，所以實行以來，不見成效。為適應戰事延長的廳

大的軍需消耗，日本政府乃漸遂進入強制限制物資使用與提倡代用品的一步。同年十月二十日，日本政府頒佈了『鋼鐵工作物築造許可規則』，十一月一日又施行了毛製品『麻毛混合使用規則』，一九三八年二月一日又施行了棉製品『棉麻混合使用規則』。同年三月一日施行了『棉絲分配規則』，所有輸出的棉製品、汽油、重油、鋼鐵、皮革、樹膠等都實施分配制；銅、石炭、羊毛、人造絲等實施自動的統制分配。

第四節 物價調整的機構

日本現行的公定價格制，將物品分爲原料品及製成品二類，分別統制，原料品的統制，由昭和十三年一九三八年商工省設立的臨時物資調整局負責主持；製成品或日用必需品的統制，則由商工省商務部負責，至其公定價格的決定及其推行，則由商工省設立中央物價委員會及地方物價委員會主持。對重慶物資或原料品的統制，以販賣取締規則及分配統制規則爲根據。製成品或日用必需品的價格先經中央物價委員會及地方物價委員會審定後，呈報商工省指定公佈之。首都東京由中央物價委員會直轄，各地方物價委員會則管轄各指定地區。公定價格一經商工省指定公佈，則受統制的物品價格就禁止上漲。爲使公定價格運用奏效，商工省特准各地方有關機關設置物價調查員及經濟警察。物價調查員爲名譽職，泰半由各地方公務人員充任，一九三八年至一九三九年的預算中，日本全國支付擔任此項職務者達三千人。商人違反規定價格出售其貨物，可由經濟警察直接處分。

第五節 物價統制大綱

日本的物價，雖然經過各種統制的步驟，依然上漲不已，公定價格的商品，在公定價格以外，仍盛行黑市。所以物價統制需要全面的重新檢討。中央物價委員會因而改組，商工省並於一九三九年四月二十七日公佈

了「物價統制大綱」，規定今後物價對策的方向，其內容之瑣瑣大者，約有數端：（註一）

（一）務使戰時經濟運用圓滑，使物價水準低下，但須依照國際物價水準為準則，及不妨礙可能的輸出程度。

（二）為確保一定物價水準，軍需資材，輸出資材，生產力擴充資材，以及戰時國民生活必需品，須實施公定價格制，公定價格原則上須依照原價計算，即所謂戰時適正價格。

（三）為形成戰時適正價格，適正的生產原價之規定實為必要，因此，生產費構成要素如工資、運費、及形成商品價格的要素如利潤，並與此相關的房地租等均須加以根本的規定。

（四）為獲得物價統制實施的效果，物資的供給與需求須根本調整，為使物資的供給量增大，必須部分之生產力須極力集中，其經營須合理化，藉以增加生產效率；另一方面，需求的調整也是必要，其法為實行吸收一般購買力，消費的合理化及消費節約，及物資消費個別的限制，並實施消費分配制。

（五）增強物價統制機構。

觀上列物價大綱內容，有兩點須注意的，其一為價格的公定，其二為適正價格及生產費的規定。日本政府對於物價，是以確保一定水準為目標。而公定價格的程序如下：

（一）在決定公定價格之前，首先要決定的是物品的名目，必要的物資如軍需物，輸出品，生產力擴充品及國民生活必需品等均予以選擇決定。

（二）公定價格的物品名目，既經選定標列，但物與物間彼此有價格連帶影響的，也須擇定列入公定價格範圍之內。

（三）公定價格物品與非公定價格物品區劃清楚後，受公定價格物品的價格上落，不能自由。非公定價格的物品，如放縱自由，在一般物資不充足的日本，其價格必然飛漲，經營非公定價格物品者將獲得不當利益，而影響公定價格的物品，在這種情形之下，非公定價格的物品，如機械材料的原料品等，亦須加以限制或禁止其漲價，或者徵收其過份利得。

日本政府認為公定價格在實施之初，或可收獲抑止價格騰漲的效果，但久而久之，一定會發生黑市，所以，為維持公定價格的永久計，即實施適正價格。所謂適正價格是依原料（即原料工價利潤運費等等之總和）計算之。但今日的日本，照原價計算來實施公定價格的物品如工業藥品，纖維品等，不在少數，但這些物品的價格依然不見下落，其癥結所在，蓋因原價也在不斷上漲。日本政府為補救計，頗費心計，乃對於整個的生產我有加以規定的趨勢，是即所謂日本新物價對策。新物價對策，是將生產費加以分析，根據生產費構成的原素，除原料外，如工資、運費、利潤、房租、地租等均圖規定於一定之水準。

（一）關於工資：係將一般的職業，詳予分析研究，規定其戰時適正工資標準，在決定此項標準時，物價，即生活費用，以及資本家的利潤，都須予以考慮。

（二）關於利潤：係依照生產者及經銷商的業務狀態，分別規定其戰時適正利潤標準，在決定此項標準時，物價及戰時特殊危險等均在考慮之例。

（三）關於運費：係依照物價水準而規定其適正運費，物品的運輸，則依其重要急緩，分別定其先後運輸次序。

（四）關於房租及地租：亦依戰時適正物價目標規定其標準。

但是上舉關於規定原價的辦法，也有其困難，蓋物價與工資、利潤、運費是具有連環性的，決定工資、利潤、運費標準的主要的要素是物價，如是，如物價不低落，工資、利潤、運費等亦無低落的可能。又物價是根據生產費，生產費構成的要素，為工資、利潤、房地產、運費等，此等要素既隨物價上漲，生產費即已增加，物價勢必隨而上漲，彼此互為因果，故如此而欲抑平物價誠莫乎其難矣。這是日本物價對策失敗的重大原因。

註一：金原賢之助：日本戰時物價政策論，一五一頁至一五二頁。

第六節 物價統制的結果

日本戰時物價統制的經過，已詳前述，但其結果，不僅毫無成效，而且弊端層出。其最普遍現象有二：

(一) 黑市的流行。如洋紙、皮革、纖維品的黑市價格高於公定價格三倍，雞蛋的公定價格為每個九十錢，黑市則為一元三十錢，土酒的公定價格每瓶為一元二十錢，黑市的價格為二元五十錢，炭的公定價格每擔二元，黑市為四元，二寸圓釘的公定價格每桶二十元，黑市為一百至一百五十元，大毛巾的公定價格為七十錢至八十錢，黑市則漲至七元以上；米的公定價格為四十二元，但人民即以五十元亦不易購得。(註一) 諸如此類，不勝枚舉。(二) 弊端的流行及商業道德的破產。舉凡配售，談判手續費等無不應有盡有。此外盛行交付保證金——如初次交易時，交與保證金若干，故意逾期，使賣主獲得該金，然後再正式與之成交；以物易物，以有公定價格的商品與無公定價格的商品交換，由此而增其價格；變更形態，即將公定價格的商品解體，個別販賣，或變更其形色花樣，以為增值的口實，摻雜，如於酒中摻水等；冒牌，如東京市的「特吟」「丈吟釀」「特夕選」「飛切」「大飛切」等商標酒，均係冒牌；頂替債務，即購買日用品之家庭，必須擔承小商人的債務，否則，就無從購買其日用必需品；減少分量，三角契約法，即利用二人聯合保證金的供與方法，如甲與乙聯合向丙交易，最初甲故意逾期，使丙獲得甲所交之保證金，其後由乙出面與丙以公定價格正式交易，後與甲平分貨物，如此往來便無痕跡，丙便可獲得黑市的利益；三轉買賣法，如甲用公定價格以百元之期貨賣與乙，次由甲仍用書面以八十元收回，最後甲用現貨照公定價格以百元賣與乙，結果甲實際以一百二十元賣與乙，利用失物方式，如買主故意在賣主附近遺失三千元，使賣主拾得向警察局呈報，迨返還失主時，以十分之一提作酬謝金，付與賣主，買主再照公定價格以三千元向賣主贖貨，是則賣主所得實際上為三千三百元，等於其黑市價格。(註二)

日本戰時物價統制，至此可謂完全失敗。就其所發表的生活費指數觀之，更覺顯明：

但上項指數，係日本政府按照公定價格的漲落而編製的，黑市價格尚不在內；如以黑市價格計算，則其生活費之增高，自尤遠甚於此的。

註一：梅爾理：日本戰時物價統制，物價問題叢刊，中央銀行經濟研究處出版

註二：同前

註三：同前

時 期	指 數
一九三八年六月	一〇〇・〇
一九三九年八月	一二二・五
一九四〇年三月	一三九・一
四月	一四三・四
五月	一四四・三
六月	一四五・五
七月	一四九・六（註三）

第十章 吾國戰時物價統制

第一節 我國戰時物價姿態

我國戰時物價，自二十六年七月七日起，至二十八年四月止，是平穩時期。以重慶市二十六年生活費指數首，總指數為一〇一·四（以二十六年一月至六月為基期），其中食物類為一〇〇·四，衣着類為一〇八·五，燃料類為一〇一·六，雜項類為一〇七·七；二十七年總指數為一〇五·二，其中食物類為九六·一，衣着類為一七七·〇，燃料類為一二六·三，雜項類為一四二·五；一九三九年一月總指數為一一七·三，食物類為一二三·七，衣着類為二四八·八，燃料類為一七四·二，雜項類為一六四·九，同年二月總指數為一一七·三，食物類為一〇〇·五，衣着類為二七三·三，燃料類為一六八·八，雜項類為一六六·四，三月總指數為一一九·九，食物類為一〇二·三，衣着類為二九一·九，燃料類為一五八·八，雜項類為一八〇·四。四月總指數為一二二·九，食物類為一〇四·一，衣着類為三〇四·一，燃料類為一六一·九，雜項類為一九〇·九。（註）由此可見，自二十六年七月至二十八年四月止，物價雖有上漲的趨勢，但上漲的程度甚微。迨二十八年五月以後，物價突形劇漲，而以衣着及燃料類上漲最甚。二十九年糧食漲勢亦速，有直追而上之勢。

至一九四〇年十二月止，各類物價的漲勢，各呈不同的姿態。衣着類自二十七年八月以後即呈漲勢，二十八年七月而更甚。二十九年一月起，漲勢益厲。食物類自二十六年七月起至二十八年四月止，價格指數始終維持在一〇〇上下。二十八年六月至二十九年三月則呈漲勢，但不甚劇；二十九年四月以後漲勢直追其他各類指數而上之。燃料類指數自二十六年七月至二十七年十月，亦呈漲勢，但尚平穩，十一月漲百分四十，其後挺漲不已，在各類漲勢中佔第三位。雜項品指數自二十六年七月起開始上漲，無下跌形勢，但其漲勢較其他各類，在程度上，佔最末位。此其結果：總指數自為一直上漲，自二十六年七月至二十九年十二月止，僅有兩個月表

示下落，即二十六年八月及二十九年八月。前者指數為九九·九，後者指數為九六·八。

註一：財政部貿易委員會編：重慶市生活費指數。

註二：楊爾程：日本之戰時物價制統，中央銀行經濟研究處編：物價叢刊一二七頁

第二節 糧食統制

我國物價，在戰時初期，以衣着類漲勢為劇，後期則以糧食漲勢為甚。於此，糧食問題就成為抗戰時期最嚴重的問題。政府為穩定糧價及調整供求起見，於民國二十九年成立全國糧食管理局，辦理全國糧食的產銷儲運調節等工作，於全國糧食管理局之下設省糧食管理局，省之下設縣糧食管理委員會。全國糧食管理局於成立之後，即訂定糧食治本治標辦法，治本辦法著重於地畝陳報，糧食清查，供銷分配以及囤積居奇之取締等；治標辦法則為查明囤戶，勸令出售，限制各縣以採辦軍糧為口實封閉民倉，公學穀只准保留一部份，餘額必須出售，抗屬優待穀改發現款等。（註一）并訂定管理辦法多種，如管理四川省糧食辦法（二十九年六月該局公布），四川省糧食調查暫行辦法（同年九月七日公布），四川省各縣市糧食調劑及價格訂定暫行辦法，各縣供應重慶市及疏建區糧食辦法實施綱要，重慶市糧食管理委員會管理糧食業商人辦法，重慶市米市場議價扯計辦法，重慶市糧食同業公會米業運商聯營採購辦法，重慶市食米評價督導實施辦法，協助米商暫行辦法，重慶市社會局獎勵購運食米辦法等。

四川省糧食問題在全國為最嚴重的一省，本省因特訂四川省糧食管理辦法。其辦法為省設省糧食管理局，縣市設糧食管理委員會，各地最大糧食市場設辦事處，縣市以下於各縣鎮公所經濟文化股，增設糧食幹事一人。糧政方面分登記調查調整平價等項。關於登記方面：所有糧食倉棧，非經登記領取給照，不得經營糧食之寄儲及儲押業務；糧食商號非經登記領取給照，不得經營糧食之運銷業務；糧食經紀，非經登記領取給照，不得任糧食買賣之居間人，糧食行棧，非經登記領取給照，不得為糧食集中交易之場所；糧食加工行業，非經登記領

取給照，不得經營糧食加工行業。調查分供給區域及其供給量，消費區域及其消費量之調查，而行適當的供求調整。糧價的訂定，係採取公定價格法：由省食糧管理局規定範圍，各縣市糧食管理委員會參酌供需及有關各市場糧價應有之差異，徵詢當地糧食產銷機關團體之意見，與省派駐各該調劑區域之主管人員洽商，訂定糧價。公定價格包括糧價，加運費與商人的合法利潤。供需的調整採用以下的辦法：（一）各縣對重慶每月供給糧食，其數額與各縣商定之；（二）各縣對其他縣市每月之供給額，應與其他縣市洽定；（三）各縣城鎮之居民，如可由鄉間自行取給糧食者，應促其自向鄉間運取，此外之消費數額，應按月查明與估定之；（四）各縣應考察本縣內向來供應糧食各鄉鎮之供給能力，及本年度之收穫狀況，分派各鄉鎮每月應供給之米糧數量，並計算其迄明年八月底止，此一期間之應供給數量；（五）各鄉鎮應按供給總數，分配於各保糧戶或農戶，並儘先分派於富有供給能力者，不足，再逐漸加大其分派之範圍，一次與各戶訂足迄明年八月底止之總量，按月送上市場，其價格由政府核定；（六）各縣糧食市場之米糧，向有來自隣縣鄉鎮者，應查明其過去及現在之供給能力，與隣縣洽定各鄉鎮對本縣糧食市場每月之供給量，使其源源供給；（七）各縣各鄉鎮各戶運濟市場之糧食有餘時，得酌減以後之分配額，不足時得酌增其分配額。

然而，糧食之漲勢仍未稍戢，公私生產事業之發展，均蒙其影響！因決定成立糧食部，於三十年六月開始籌備，七月即正式成立。

該部成立後，首先即注意下列兩事：

（一）運用政治經濟兩種力量，掌握相當數量之糧食妥為籌劃供應，並漸次控制糧價，暢通來源，以祛除人民恐慌心理，安定社會。

（二）田賦改征實物，同時兼採定價征購辦法，使軍需民糧得以充分解決。

至田賦改征實物，為糧政上「控量制價」之重要方案，國民黨八中全會已有決議在案，糧食部成立後，當即商同財政部提前召開全國財政會議，以期決定實施程序，迨第三次全國財政會議決議，自三十年下半年起，各省一律實行後，糧食部復會同財政部，遵照行政院所頒戰時各省田賦征收實物暫行通則，一面商訂經收聯繫

辦法各項規章，以爲辦理準則，一面督導各省糧政機關，積極籌劃推行，其實施情況，約如次述：

(甲) 征收區域及可征數量：三十年度田賦征實，除河北、新疆、察哈爾三省情形特殊，經行政院核准緩辦外，其餘二十一省一律實行，估計可得二千五百萬市石以上之穀。

(乙) 征收機構：田賦征實之征收機構，在省爲糧政局，負一省征收行政規則監督指揮之責。糧政局未成立者，由糧食管理局處辦理，如山東省是。未設糧政機關者，商同財政部由田賦管理處兼辦，如江蘇、青海兩省是。已設糧政局而仍由田賦管理處兼辦者，有湖南一省。縣政府負一縣征收行政事務抑仿考核之責，由糧政科專司其事。安徽、雲南、浙江、湖北、江西等省，則由縣政府附設征收處代辦，此項縣征收處之組織，仍由縣長主持，至於實際辦理征收事務者，爲鄉鎮征收分處，與經征分處。

(丙) 經收準則：依經征收聯繫辦法之規定，在經收方面，由糧食部核定者，則爲經收種類折合標準，及驗收用器征收種類之決定，以備藏保管使用分配及各該省縣區生產爲準則，其折合標準，則以等價爲原則。至於驗收用器，本規定一律使用新市制量器或市制衡量。

復次，爲定價征購，因預計三十年度征購米九百五十萬大包，小麥五百六七十萬大包，數額之大，非政府財力所可支付，遂有三十年糧食庫券之發行。其票面以實物數量計算，分爲稻穀小麥二類，其面額分爲：一市升、二市升、五市升、一市斗、五市斗、一市石、五市石、十市石、一百市石九種。週息五厘，亦以實物計算，自民國三十二年起的，分五年平均償還，每年以面額五分之一抵繳田賦，至民國三十六年全數抵清。三十年度征購糧食，經商定以糧食庫券抵付一部份糧價者計有：四川、江西、廣西、湖北、湖南、河南、陝西、綏遠、甯夏等省；其搭配成數，依各省征購糧價之高下分別訂定。計三十年度已發行穀券七、九八三、六三六右，麥券一、八〇六、六六七市石。

而總計三十年度征收征購及由淪陷區搶購結果，穀麥合計達六千二百餘萬市石，除撥軍糧屯糧四千零八萬十餘萬市石外，尚餘二千一百餘萬市石，可撥作公糧之用，業經各主管機關，妥爲集中儲存，由糧食部統籌調撥。

其結果，糧食價格，得獲致相對之穩定，於物價前途，助益良多。

註一：全國糧食管理局公佈：糧食治水治標辦法

第三節 燃料統制

燃料價格指數，二十六年起至最近止，無疑，亦在激漲中，唯其趨勢初尚平穩，至二十八年五月後，漲勢頓劇，三十年起漲勢益猛，唯幸尚不如米糧之嚴重，此蓋政府對於燃料統制的實施，較統制糧食時間為早，統制的辦法為產地統制，消費統制，及平價三種。產地統制，如修正經濟部燃料管理處管理嘉陵江流域煤焦實施辦法第一條的規定：「凡嘉陵江流域工廠廠所產煤焦應儘量運到出口地點，報明種類噸量，請由本處，統籌分配。」消費統制如同辦法第三條的規定：「凡須購運嘉陵江各礦煤焦者，應開報每月所需煤類及噸量，先向本處請領購運證，自往指定出口地點及礦廠憑證購運，運證有效期間為一個月，期滿作廢，但經本處核准，得換領新證」。又第四條規定：「本處就各礦生產情形，與各大量用戶需要情形，製定分配預計表，及實際分配表，按月公佈之」。平價方面，如同辦法第二條規定：「各礦煤焦在出口地點之價格（單位係公噸，船上交貨），由本處詳就實際情形，擬具標準呈部核定後公佈之，已定之價格，如須增減時，其核定之程序亦同」。對市內住民燃料供應辦法，係由經濟部設立平價購銷處，由該處與重慶市社會局協同辦理。統計全市所需炊爨燃料，約烟煤一萬三千噸，嵐煤一千四百噸至二千噸。此項燃料由平價購銷處交由社會局統籌分配。市內煤焦零售處須先報明每月經銷煤焦種類及數量，由社會局核定列單送平價購銷處存查，並發給憑證，至平價購銷處繳款領購，惟每次至少一噸，力夫由各零售處自備。煤焦價格係由平價購銷處與社會局，根據平價法令，共同決定公告週知，並由社會局派員督察執行。煤焦批發價格決定原則，係根據各地廠價酌加運費及工本。至於平價購銷處因辦理煤焦供應業務而發生購進成本與發售價格差別時，其差別損失由平價購銷資金項下撥負。凡本市原有推銷煤焦商店，均可代銷平價煤焦，但須向社會局登記並領取許可證。社會局並得對煤焦商店設置地

點，予以均勻分佈之調整。經銷平價煤焦之商店，均遵照社會局公告牌價出售，該牌價係根據各分銷商批發成本，營業費用，及合法利潤，予以統一的規定。各分銷店如有購售黑價濺雜作弊等情事，一經查覺，即撤銷其許可證並依法嚴辦。

第四節 棉紗統制

自抗戰軍興，物品中最先顯呈上漲之勢者為棉紗，尤自國都西遷重慶後，因運輸及交通的困難，後方棉紗及其製品，漲至十倍以上，因之政府對策，除積極擴大棉花產量，及加強紡紗工業外，並對棉紗價格作有效的統制，其統制辦法：一為取締投機，二為平價放紗收布。取締投機辦法經規定：凡非紗廠機戶或紗商行號不得在重慶市場買賣紗，紗商行號亦不得接受非同業之委託代為買賣棉紗。而且紗廠、機戶、紗商、行號必須加入重慶市紗業同業公會，其未加入同業公會者，一概不准經營棉紗買賣，此舉足以增加統制之便宜。重慶市棉紗同業公會對於同業間棉紗買賣須逐日登記，並造具買賣清單，載明雙方同業廠名號名，營業所在地及其數量日期價格。平價購銷處接到此項報告後，須逐日核對，並派員稽查其清單及有關賬簿。至於非同業的商戶或過境客戶，須至重慶市購買棉紗供自用或供別地需要者，應開具真實姓名、住址、用途、及購買數量等項，報請重慶市紗業同業公會，發給購買許可證後，憑證向紗商行號購買，並由售貨紗商行號將原證繳交同業公會註銷，但同業公會發給許可證，須按件即日呈報平價購銷處備查。同業間的期貨買賣，期限至多不得超過半個月，到期時須以現貨交收，不得轉期再為下期之買賣。銀錢業不得接受委託買賣棉紗，不論該銀錢業是否另立行號，非加入同業公會不能為棉紗之經營，其承做之棉紗抵押放款，亦須將押戶姓名、住址、數量、價值、押款數額，報請平價購銷處備查。對於棉紗之價格，平價購銷處必要時，呈經經濟部核准，得指定一日之棉紗市價為最高價或最低價，於一定日期內，限制市場上之同業買賣價格。對於違反政府法令規定之買賣棉紗行為，一經查明屬實，除非同業一方之受益部份無效外，其買賣雙方并依法懲治之。平價放紗收布辦法，係為供應正

當織戶的棉紗需要，增加棉布的產量，平抑布價而設，由經濟部平價購銷處經管辦理。織戶均可向平價購銷處領取棉紗織布，但須先填具申請書送該處審核，經查明其織機種類數量及性能後，再行發給領紗證。織戶於第一次領紗時，須按領紗原值預繳保證金，或覓具妥保，然後由平價購銷處指定領紗處所，至該所憑證領紗。織戶領紗織布，亦有一定的標準，所織之布應以二十支機紗作經，甲乙級土紗（相等於十四支至十八支）作緯，其長度為市尺十一丈，寬度市尺二尺七寸半，重量十一市斤，經密每〇、七六二市寸（合一英寸）五十六根，緯密每〇、七六二市寸四十二根，含漿重十二兩，筘齒一千零四十齒，筘長市尺二尺九寸四分（約合三八、五英寸），牽經長每疋布市尺十一丈九尺三寸（約合四十三碼半）。織布一匹，可領機紗市斤五斤三兩，土紗市斤五斤八兩為準，開始時得先按每疋布機織布五疋所需經緯量領紗，以後按織布疋數換領相等的紗量，隨織隨領。已領紗之織戶應將織成的第一疋布至遲於一星期內送繳驗收，以後隨織隨繳，約隔三日織布一疋，不得延遲。織戶的工資，以疋為單位，由平價購銷處隨時規定公告，成品特別優良者，並酌給獎金。

第五節 日用品必需品統制

按照二十九年六月十五日經濟部公布，所謂日用品必需品者分為四類：第一類服用用品，為棉花棉紗棉織品（包括各種本色棉布各種漂白染色或印花棉布及其製品），麻織品（各種本色麻布各種漂白染色或印花麻布及其製品），毛織，粗呢絨，皮革及其製品；第二類糧食，為米穀麥（及麵粉）、豆、菜籽、芝麻及其製品（食用及燈用油、醬、醬油）鹽、糖；第三類燃料，為煤炭（煤塊煤末煤球焦炭）木柴，火柴；第四類其他日用品，為日用器皿（陶磁、搪磁、玻璃、及金屬之通常用品）、紙張（通常用品）、皂、礮、各種顏料、五金、電料、針。上述各種物品，關係日常生活甚劇，溯自二十六年六月以後，均呈漲勢，惟其程度彼此互殊而已。對於上項日用品必需品的統制，政府採取兩種辦法，其一為取締囤積，上列各種物品之中，其因供給來源困難，使物價上漲固是一部份原因，但人為的供給稀少（即囤積）居最大原因，所以對於這種病徵非設法診斷不可；其二為平價

購銷，此所以調整供給與需要的辦法。取縮囤積，據二十八年十二月五日經濟部公佈的取縮囤積日用品必需辦法，規定其品類為衣食服用等物，其品名由經濟部隨時指定之，物品經指定以後，經濟部就各重要城市派員或委託當地主管官署商會或其他機關，調查存貨數量，購運成本，市場供需情形，最近價格及有關係之其他物品市價，對於生產必需品之工廠，應調查其生產能力、成本、存貨數量、及其最近拋售情形。調查既竣，經濟部得依非常時期農礦工商管理條例第十五條，按照當地供需情形，規定各該指定物品之公平價格，勸導商人照價出售，並令其將存貨數量登記。存貨數量，並有一定的規定，超過規定存儲數量的存貨，其持有之工廠商號經勸導後，不依公平價格將存貨出售者，先予以警告並限期售清，如逾期仍未售清，而無其他原因者，得依非常時期農礦工商管理條例第十七條規定，由經濟部以公平價格收買之，人民存儲數量，不論多寡，如非供日常所需者，應照規定公平價格出售，經過勸導警告後，仍不遵辦時，除依本辦法第七條規定強制收買外，依非常時期農礦工商管理條例第三十條辦理。如其存儲之日用必需品，超過三個月實際需要者，亦應提出警告，並以公平價格收買。有下列情形之一者，適用非常時期評定物價及取締投機操縱辦法第十四條之規定：(一)拒絕調查或故意提供虛偽之調查資料者，(二)違反規定價格出售日用品必需品者，(三)不填報存儲貨物月報表者，(四)平價購銷處委託經銷之商號不依規定價格出售日用品必需品，及非經銷商號故意高抬同種物品價格。希圖漁利者。與取縮囤積相輔而行的辦法是日常必需品存貨調查。根據經濟部公布的平價購銷處調查日用品存貨月報辦法，規定應行造具存貨月報表之組織為銀錢業、工廠、商號，規定應報貨物為下列數種：

- (一) 服用類 棉花、棉紗、棉織品(各種布匹)毛線、粗呢絨。
- (二) 糧食類 米、麥、麵粉、豆、菜油。
- (三) 燃料類 煤、炭、木炭。
- (四) 日用品類 紙張、皂碱、染料、電料。

銀錢行號對於上列物品，應按月報告其受押及其經營之堆棧內所寄存貨物之詳細情形，其辦法：(一)每月底詳填押存貨物月報表於下月三日前送平價購銷處備查，(二)押存貨物月報表每次填寫三份，二份送平價

購銷處，一份自存。各工廠應按月報告其製造出品及存貨情形，辦法同前。客商號應於每月底詳填存貨月報表，於下月三日前送各該號所屬之同業公會，彙送平價購銷處。

對平價購銷採用的原則凡四：（一）採購日用必需品，應維持其最低價格，以維持生產者之利益，（二）批銷日用必需品應規定其最高價格，以維護消費者之利益，（三）維護商人之正當營業，不與商人爭利，（四）規定批發零售價格，應採取穩定主義，避免激劇更動，並不得依隨市價漲落，支取不合理之利潤。為實施上項四原則及穩定日用必需品價格起見，經濟部設立平價購銷處，主持西南西北各省日用必需品平價購銷事宜，資金由中交農四行聯合辦事處分期撥付。平價購銷處對於日用必需品的購銷業務，則委託經營生產或管理生產之公私機關，或國貨推銷機關負責經營，應行購運的物品種類，先後緩急由經濟部隨時指定，而此項物品，除農產品外，應以後方原有或內遷之工廠產品手工藝品土產品，及港滬各地國貨廠商產品為限，但必要時，得委託採購准給外匯之物品，或呈准特許採購禁止進口之日用必需品，惟後方工業品手工藝品及土產品之購運額，在最初六個月內，至少應佔總額百分之二十，以後每六個月增進百分之十，以達到總額百分之五十以上為標準。平價物品的批發價格，照購運成本酌加利潤，利潤不得超過百分之五，零售價格之利潤，不得超過批發成本百分之二十，由購銷處或受委託之公私事業機關，邀集商會關係業同業公會商定公告。購銷處呈准規定批發價格後，如因產地市價及運費激增，致原定價格不敷成本時，應在所得利潤項下設法抵補，仍有不足，得呈准經濟部及四聯總處變更其批發價格。平價物品的經售辦法，係由平價購銷處將物品分為甲乙兩種，甲乙兩種物品之名稱由平價購銷處隨時規定。消費者擬購買甲種物品時，須先持合法之居住證向該處驗領甲種購物證，再憑購物證向該處所屬分處或指定之代銷處購取所需物品，購買乙種物品，無須憑證。

第六節 非常時期工商管理

二十七年十月六日國府命令修正公佈的非常時期工商管理條例，曾對農礦工商各企業及物品分別指定，由

經濟部呈請行政院核准加以統制，其種類爲：（一）棉、絲、羊毛及其製品，（二）金、銀、銅、鐵、錫、鉛、鋅、鎳、鎳、鎳、汞及其製品，（三）食糧、植物油、茶、糖、皮革、木材、鹽、煤及焦炭、煤油、汽油、柴油、潤滑油、紙、漆、酒精、水泥、石灰、酸鹼、火柴、交通器材、電工器材、電氣機器工具、教育用品、藥品、火造肥料、陶器、磚瓦、玻璃，（四）其他經濟部呈准行政院指定者，對上述各業的管理，除（一）生產或經營之方法，（二）原料之種類及存量，（三）工作時間及勞工待遇，（四）品質及產量存量，（五）生產費用，（六）運銷方法外，關於價格方面者，則爲（七）售價及利潤。及該條例第七條的規定：『指定之企業或物品爲生活日用所必需者，經濟部應就各地方之需要，得隨時分別種類地域直接經營之』。

第十二條規定：『指定之企業及物品，其生產者或經營者不得有投機壟斷或其他操縱行爲。』第十四條規定：『經濟部對於指定物品之消費，得依供求實況分別調節之。』第十五條規定：『經濟部對於指定之物品，得因必要分別爲禁售及平價之處分。』第十七條規定：『經濟部爲適應非常時期之需要，對於指定之物品，得依公平價格，分別收買其全部或一部。』第三十一條規定：『違反第十二條之規定，而有投機壟斷，或其他操縱行爲者，處五年以下有期徒刑，並科所得利益一倍至三倍之罰金。』第三十二條第二項規定：『違反第十三條第十四條第十五條第十七條第十九條或第二十條規定所發之命令者，處一年以下有期徒刑拘役或一千元以下罰金。』是則，根據行政院頒佈的非常時期農礦工商管理條例，政府對於生產及經營指定統制物品之事業的管埋，由生產而運銷而消費，可謂無微不至。不過這個條例，付諸事實者，吾人僅見數種工業及物品。其推行之程度，頗屬有限，而推行之效力，且以對平價部份而言，如以前各節所舉之食糧、燃料、棉紗、日用必需品統制，其效力如何，於本章結論討論之。

第七節 結論

我國戰時物價統制，見於事實最爲顯著者，爲以上所述的食糧、燃料、棉紗，日用必需品幾種。其中，在

實行之初最為嚴厲者為食糧及燃料二種。食糧統制，自產地，而運輸而消費，差不多步步有統制的辦法。大凡統制的行為，在經濟組織嚴密的國家較易實行，如美國在第一次大戰時對物價的統制，大部份可以說是成功，但仍有一部份宣告失敗而終於放棄統制，（註一）可見統制之事，紙上談兵，固為易為，付諸實行，有意料不到的困難，在中國，生產事業，在工業方面尚易於操縱，但在農業方面，因籍冊的紊亂，地權的分散，管理非常不易。而且我國的政務，地方性較為濃厚，在中央認為十分有效之政令，因地方推行不力，雖然政令本身極為優良，也終至於無事功可言。政府有鑒於此，對於食糧，最近由財政部釐定糧食庫券，以及田賦改征實物，為實施平價辦法以後的新對策，推行以來，差具成效。燃料管理比較糧食簡易，因為四川的煤焦出產大部在沿江及嘉陵江兩岸，只須對於出產地加以統制，易奏事功。惟煤的供給依賴運輸工具。倘運輸能力不足，而其費用增加，影響煤的成本，煤價就會上漲，在生產方面因為工資的增加，煤價也會上漲。燃料價自實施統制以還，價格尚未辦到穩定的一步，而且依然在上漲。物與物間，彼此有連繫的關係，甲物的價格上漲，乙物以甲物為原料，或為供給品，乙物的價格也會上漲，煤焦是由人工由鑛山裏開鑿出來，用人工運輸到市場上，以米為維持生命的人工，倘米價上漲，勞働工資也上漲，煤的價格自然也要上漲。其間牽連的範圍很廣泛，如將這些泛廣而相關的物品，樣樣加以統制，這在事實上，尤屬極為艱難的工作，但非如此，就難收物價統制的功效。

棉紗統制，照經濟統制的辦法，可謂相當的嚴厲，不過公定的最高價格與黑市價格仍有距離，而且黑市價格波動的很利害，茲將二十九年幾種主要棉紗價格列後。（註二）

月	別	地球十六支紗	雙馬十二支紗	天女三十二支紗
一	月	一六二五、八五	一六一五、五二	二一六二、四三
二	月	一七〇九、四七	一七五九、一三	二四七〇、九一
三	月	二三八八、〇〇	二三六二、七九	三三〇〇、〇八

四	月	二九二三、六四	二八八五、五〇	三九二六、九二
五	月	二九七一、七三	二九四五、二〇	四〇七九、五〇
六	月	二八三九、〇七	二八二九、一二	三九四三、五二
七	月	三四四六、〇一	三四〇二、九〇	四四一四、四〇
八	月	三五二五、六二	三五〇四、〇六	四二四二、〇二
九	月	三四七九、一八	三五三八、八八	四〇九九、四〇
十	月	四五〇六、七〇	四七〇三、三三	五八九七、〇三
十	月	四二九一、七三	四三四一、五一	—
十	月	四〇六九、五五	四一七五、六八	五四三二、七〇

觀上表棉紗的價格，大勢是向上漲，但每月中間仍有時漲時落的情形。吾人試再將三十年棉紗每旬價格一閱，這種情形更爲顯然。

三十年一二月各旬棉紗價格起落表

旬	別	荆州十六支	老司球二十支	平蓮三十二支
一月	第一旬	四五〇〇、〇〇	四四六〇、〇〇	六二三〇、〇〇
	第二旬	四四二〇、〇〇	四二五〇、〇〇	六〇五〇、〇〇
	第三旬	四六二〇、〇〇	四二一〇、〇〇	六三七〇、〇〇
二月	第一旬	四六八〇、〇〇	四三〇〇、〇〇	六四一五、〇〇
	第二旬	四六二〇、〇〇	四三五〇、〇〇	六四四〇、〇〇
	第三旬	四六二〇、〇〇	四三八〇、〇〇	六〇一〇、〇〇

棉紗價格旬與旬不同，即日與日亦不同，其漲落並不細微，自數十元以至數百元。這點事實，表示經營棉紗投機事業者，仍不乏其人，乃是棉紗價格不能相當穩定的原因，亦足見取締投機的辦法實施的無力。且棉紗公定最高價格，除二十支紗有規定外，三十二支紗並無公定價格。故三十二支紗的價格的變動，恆有數百元以上，如十月六日三十二支飛艇牌每包為九千元，十月八日則落至每包八千七百九十元。而二十支荊州牌亦衝破公定最高價（五千三百五十元）而為每包五千三百六十元，二十支綠飛艇甚至為每包五千三百九十元。（註三）對於棉紗的價格的統制，所以僅規定二十支紗的公定價格，而對三十二支紗等不予規定，統制當局當定有用意，但任三十二支紗的價格自由昇落，其足以影響二十支紗的公定價格，不言而喻。棉紗價格就很難維持其穩定。

日常必需品的統制，僅辦到消極的方面，即平價購銷而已。而平價購銷的運用，並不能抑制日用必需品價格的繼續上漲。茲舉一例，如平價購銷處黑人牙膏每支售價為二元九角。市面商店則以四元以上之價售出，所以平價是平價，市價是市價，相並的而且公開的存在，平價對於市價毫無影響。此中的理由有二：（一）供應不暢，平價購銷處不能在全市遍設分銷處，即令有此種能力，在全市遍設分銷處，但貨物供應的來源是否通暢，在西南各省交通運輸的困難，以及物資缺乏的現狀之下，誠屬問題；（二）消費不能節約，消費者對貨物都是望漲，人人爭購存儲，不僅不能節約消費，而且消費量每多超過恆度。所以在貨物的供應未能充分以及消費未能積極的統制之下，若求日用必需價格的平穩，猶諸緣木求魚，決無所得。

註一：參閱本書第七章美國戰時物價統制

註二：財政部貿易委員會登記資料

註三：三十年十月四日、六日、八日重慶商務日報訊。

第三篇 各國平時物價統制

第十一章 美國復興運動中的物價統制

各國戰時物價統制及其實施經過，經已分別敘述，茲篇所論，則係各國平時物價統制的實施經過。平時物價所以亦需要統制者，大多在不景氣時期，經濟蕭條，物資過剩，供過於求，使物價倏跌，整個經濟生產情形，有陷於崩潰之虞，不加統制，於國計民生，均將發生極大之危機。雖然，平時物價之統制與戰時物價之統制，顯然不同，就各國以往統制經過，平時物價之統制，旨在維持價格，而採用最低價格規定，以保護生產者。茲仍先言美國：

美國一九三二年及三三年的復興運動，乃一九三〇年後對於不景氣的經濟對策。此次復興運動，包括農工金融的法案很多，如工業復興法、農業調整法、銀行法、金銀法、證券交易法等。這些法案彼此間的關係非常複雜，非本書所要討論的範圍。本文所要注意的，這些法案裏所包括的物價統制部份，究竟對於當時的物價是怎樣的一種措施而已。

美國復興運動的活動，可分為兩大部門：其一、為對於勞働的措施，認為如將勞働者的工資增加，工作增多，勞働界的購買力就增加，勞働者的購買力增加，需要增大，工業的生產就受刺激，不景氣乃得消失，於是復興運動各種法案乃規定：（一）對於勞働者的生活程度應予提高，（二）禁止使用童工，（三）予勞働者以有力的組織，使勞働者可與資本家有集體契約的便利。其二、對貿易之限制：（一）禁止傾銷價格，（二）禁止低於生產成本的價格，（三）禁止對大量購主予以折扣等。

各種復興運動法案，關於物價統制，原無明文規定，就其立法的經過觀之，只能說是對物價統制予以默認

而已。(註一)但這種統制並非由政府直接實行，係由工業團體，徵得政府的許可而實行的。

在復興運動中，物價統制的方法有兩種：(一)規定最低價格，(二)間接的統制物品的供給量。規定最低價格的辦法凡三種：(一)禁止以低於成本的價格出售商品，(二)緊急取締價格法及(三)強定價格法。實施間接統制供給量的辦法也有三種：(一)禁止生產量再增加，生產量之限定與分配。限定勞動及機器的工作時間。

註一 - Bachman, *Julius Government Price-Fixing*, p. 40. 當討論工業復興法案之際，參議員波拉氏 (Senator Borah) 對該法案提出修正案，文云：「本法案不得容許限制貿易，限定物價，及其他獨佔營業等行為。」參議院將該提案修正通過如下：「本法案不得容許獨佔或獨佔營業之行為。」此舉足以證明，工業復興法案相當的容許物價統制。

第一節 最低價格的規定

美國復興運動雖然有許多法案規定最低價格，但實際發生效力的只有九十三種，且有四分之一，經美國最高法院判決為違反憲法而失去效力。最低價格的規定有三種：(一)強定價格法，(二)緊急取締價格法，(三)禁止以低於成本的價格出售商品。

(一)強定價格法：屬於本類的法案，美國政府公佈的有十二種。但其中五種始終沒有發生效力，三種實行不久，即行放棄，僅有四種是始終一致實行的。其間有兩種是關於公共事業的，如運輸費用及內河水腳等的規定。然而實行已來，各方的抨擊甚厲。洗染業及木料業法案。被攻擊亦烈。旋因成效式微，終至將其其他消費商業如洗衣業、理髮業、皮鞋修理業等的最低價格限制，從價格統制表中撤消。納爾遜於所著「公平競爭法下的最低價格統制」一文中，談到物價統制的困難，雖然他所舉的例子是木料業，也可窺知當時一般的情形，其言曰：

「物價統制殊難實行。在木料業法案下，在一百二十八組中有九十三組商品受統制，這九十三種商品在價格表上佔了六百十三面篇幅，列舉的品名達八萬一千種。每種品名下又有不同的價格，同種品名而有不同的價

格，是因爲各商店各有其特殊之生產行程如地域、種類、成本、季節、組織的大小、銷貨的能力等，都有區別，所以規定的價格差不多有幾十萬種之多，從而，必欲加以統制，幾爲人類能力所不可能。」（註一）

（二）緊急取締價格法：一九三四年美國政府實施緊急取締價格法。即當復興運動行政長官認爲國家經濟發生危機時，得宣佈緊急狀態的存在，引用緊急取締價格法，按照「工業最低的合理的生產成本」規定商品的最低價格，低於這個最低價格的交易，就爲非法，應受取締。緊急狀態的存在有三個條件：（一）就業狀況的減少，或勞動的工資發生減損的變動時，（二）工業或小型工業發生停閉的狀況時，（三）發生其他特殊的情形時。緊急狀態的存在與否，得由主持復興運動長官直接提出，或由廠商請求提出，但須先經過研究設計部考察，提供緊急狀態存在的證據，而後才可能宣佈成立。復興運動有一百十種基本法，及一百一十種輔助法，包含緊急取締價格法的條文，但實際曾經引用的僅十一種。廠商的請求引用該法，雖爲數很多，而被認可的絕少。其中最重要的理由是官方與廠方對緊急狀態的觀念不同。官方的看法，緊急價格取締法是應付特殊狀態的暫時辦法，廠方則以此爲對付常態的辦法，藉以抵抗新生的競爭者。緊急取締價格法未曾濫用，是美國政府的成就。

（三）禁止低於成本的銷售：由美國政府厘訂這一法案後，凡商品出售的價格低於政府規定的生產成本，則該項交易，就被視爲不公平交易，而將受政府的取締。多數人讚成這個辦法，是因爲它可以消滅劫掠式的減價競爭。尤其對於獨佔性營業，它們常應用低於成本的價格出售商品，去爭奪市場。而這一法案即針對獨佔性營業而制定的，不過低於成本出售商品，不只限於獨佔性的營業才有，剛開始的工業，生產量尚未充分發展的時候，其所出售之貨物價格，事實上都低於成本之下。又如遇到市場銷路呆滯的時候，工廠的貨物不能脫手，因急於求取資金而減低價格，都是常有的。禁止低於成本銷售辦法，對於這些情形，却未予注意，實爲缺點之一。而這個缺點又很難補救，因爲如果將這些情形視爲例外，在不禁止之例，則整個的辦法就不能嚴格執行了。

對於這個辦法，還有一點，我們應該注意的，就是所謂成本是以什麼爲根據，成本包括些什麼？關於這兩

點，各種法案的解釋並不一致，有些法案以個別的生產者為根據，有些法案以「合理的」，或「最低的代表」成本為準則，有些法案以「平均」成本為準則。至於什麼是「合理」的，「最低代表」的，「平均」的成本，仍然空泛，難為依據。又如所謂「平均」成本，更屬毫無意義，新工業與舊工業間，地點優良之工業與地點惡劣之工業間，有良善管理的工業與管理不良的工業間，距離很遠，採用「平均」成本的結果，與事實必多乖離。其次關於成本包含的元素，各法案的規定也分歧萬分，有些法案取列舉辦法，如木材業，有些法案僅規定為生產成本。而未列舉其項目，如鹽；有些法案將銷售繳用包括在成本之內，有些法案則不包括銷售繳用；有些法案將折舊包括於成本內，有些法案則否。

由於這些複雜與困難，有關此一類的四百種法案，只有三十九種經過復興運動行政長官批准採用成本制度的，此外還有八種是不須批准而即可採用，六種經法案規定其實施。實行的範圍較法案包括的範圍狹小很多。

Elmer Nelson, *Saudi Minimum Price Regulation under Codes of Fair Competition*, p. 51. *Work Materials*, No. 56.

Office of National Recovery Administration Division of Review, March 1936.

第二節 生產量及生產能力的統制

復興運動法案關於物價的統制，除了直接的統制法外，還有一種間接影響物價的辦法，即生產量及生產能力的統制，本辦法又分為三種：（一）機器工作時間的限制，（二）生產定量的分配，（三）生產能力的統制。有關本類統制法案有一百二十五種，其中九十三種有明文規定，三十五種只規定立法機關遇必要時得提出統制辦法，呈請施行，不過後者有從未實施過。

（一）機器工作時間的限制：限制生產量最常用的方法，就是限制機器工作的時間。美國在實行新政時期，一方面要擴大勞動的就業，以減少失業者的數量；另一方面又要避免生產量的過剩，以免物價跌落；有這變

關的目的，所以就實行機器工作時間的限制。機器工作時間實行限制後，將原已就業者的工作時間減少，讓出的工作給與未就業者，則失業的現象可以消失，同時已在工作的機器時間減少，則停閉工廠的機器也可以工作，工作可以分散於多數廠家，這是復興運動最重要的關鍵。有關本類的法案約有六十種，按照法案條文規定，所採用的方法大別言之有三：（一）限定每週工作日數，（二）限定每週或每日工作的時間，（三）限定每日工作班次。茲舉幾種機器製造業，在法案中所規定的限制為例，該條文云：

關於複製業部份之工業廠家，無論在該業廠內或廠外，工作時間每週不得超過六十小時，不得超過六日，每日工作時間不得早於上午八時上班，及遲於下午六時下班，除非該地廠家請求修改，而經過復興運動行政長官批准，且於該地可能實施，庶得由本類法案委員修改之。

美國實行機器工作時間的限定，預期收獲五種成效：（一）使就業及生產規定化，而減少季節的變動；（二）刺激對於生產工具的需要；（三）取消夜班制；（四）以法案來強制提高工資；（五）分散工作。但自實施此項限制以來，是否能如預期，羅斯博士曾作以下的批評：「關於第一點減少就業及生產的季節變動，收效極微，無足注意；第二刺激對於生產工具的需要，尚能相當的收效，但非真正因為舊機器的消耗，須換裝新機器，而是改裝而已；第三夜班制雖經取消，但是否另有其他代替辦法，迄不得知；第四提高工資，只是心理的原因；第五工作的分散確已遲辦了。」（註一）

限定機器工作時間應該有一個標準，標準的高低，影響實行的效力。美國所定的工作時間，差不多有四分之一的工作未能照辦，譬喻限定殞儀用具工業為至少兩班制，但殞儀用具的銷路却未能容許超過兩班以上的工作；繩索工業也是不能有兩班以上的工作；衣衫裙袴工業則只辦到限度；長片纖維工業無論如何超過不了限度，因為它的產品要視別種工業的需要而定；印刷工業則直不能遵照規定班次工作。從這些情形看來，限定機器工作時間的法案包括的範圍雖廣，但是實行起來，範圍狹小的多。復興運動關於最低價格的規定，也有同樣的情形發生，容於下節述敘。

（二）生產定量分配制：限定機器工作時間雖然可以相當的統制生產量，但比較嚴格的統制，要依賴生產

定量分配制，機器工作時間的限制並不嚴格的規定，每個工廠可生產的數量，所以發生很大的出入。北方政府僅規定機器工作的時間，而對添設新機器沒有規定，工廠仍可添置機器，工作時間依然遵照限定，但工廠的出產量是增加了。生產定量分配制則不論工廠機器如何，對每個工廠的生產量予以個別的限定，以維持每個工廠生產量的現狀。這種限制的設定是參照每個工廠的投資，目前的生產能力，過去的生產量，過去輸送量。美國復興法案裏關於本類的規定只有幾種，所以比較起來在物價統制中，並不佔重要的地位。而且所採取定量分配的辦法，不僅是對個別工廠加以限制，亦是對於同種工業予以籠統的限制。實施的效力各種工業不一致。如玻璃容器工業的定量限制未經批准，鋼業無限制的法案，水泥工業的同業會員彼此間定量分配久懸未決。實施最顯著的工業是木料工業、煤油工業、銅工業、大西洋鯖魚業、固體纖維質容器業等。而成效也彼此不同。如關於鯖魚業的定量分配制，佐治·赫道克(George Hardock)的報告，曾作以下的批評：

「關於這方面產量限制的結果，只是損害漁人（因為收入減少）及消費者（因為鯖魚的數量少，價錢高），惟一受得本法條利益者是鯖魚。這當然非立法的本意。」（註二）

（三）生產能力的統制：第三種統制是生產能力的統制。即對於已在生產及新擬生產者限制建立新生產設備。美國復興運動關於本類的法案約有五十種。茲舉對製冰工業生產能力限制之法案如下；以闡明本法案的性質：

「無論何時，如個人，合夥商店，公司或其他種形式的企業組織擬在某定區內擴充冰的產量，儲冰室或冰之噸位，其先應呈請復興運動行政官的核准，復興運動行政長官須審核該項增加及擴充是否屬於公共需要，而予以核定之。」

觀以上所舉例子，製冰工業為擴充產量而須擴充生產設備，其先必須得到復興運動長官的核准，如是冰的產量可以維持現狀，新的製冰能力受有限制，新的競爭不會出現，則冰的供給與需要相適應，價格乃無上下漲落過劇的波動。關於擴充造冰設備的請求，據記載自實施起至一九三五年四月十五日止有五十二起被拒絕，五十九起自動撤消，一四三起准予擴充，七十二起在審核中，共為三二六起。不過限制生產能力的法案並非絕對

的，也准許例外情形，有多種法案准許工廠換置新機器，如布袋工業以維持原生產量為理由，玻璃器工業以維持同等生產能力為理由，水泥工業以增進效率為理由，碎石沙工業以減少生產成本為理由，尚有多種基本原料工業等以近代化其機器為理由，都准許換置新機器。既然法案中允許這麼多的例外情形，建立新機器，勢必增加效率，減低成本，或近代化其工業，結果仍為生產能力的增加，豈非與立法本意相違，對這一點，我們應該予以相當的注意。經研究本類三十二種法案，其中一半完全失去限制力，六種有五成效力，只有十種發生完全效力。不過生產能力的限制是一個長期的工作，在短短時間中尚不能加以斷言。

註 1. Boos, C. F. N. R. A. Economic Planning, Principia Press, Inc. Bloomington, Ind 1937, p. 364-68.

註 2. Haddock, George B. Price Control Through Limitation of Production in the Mackerel Fishing Code, Statement at Price Hearing, Jan. 9, 1935, p. 6.

第三節 復興運動中物價統制政策的發展經過

美國復興運動中關於物價統制，橫的方面，業經敘述；縱的方面，即演進的歷史尚付闕如。爰再為剖述如次：

美國復興運動法案關於物價的統制，本無明文規定，但該法案的主要目的之一，是在增加勞動者就業的數量，及維持生產而恢復景氣，所以條文的含義確有統制物價的精神。從而有些工商方面就請求實施價格限制，因於一九三三年六月二十三日，在復興運動法案通過一個星期後，約翰森將軍就宣佈：「基本法案將包括禁止在生產成本以下出售貨物的條文。」四個月以內，多數重要工業即列入法案內，實施各種不同方法的價格統制。如關於造船業及電氣業即規定禁止低於「合理的」成本，及各個的成本出售其產品；八月十九日又批准木料業的最低價格限制；同日又批准鋼鐵業的價格限制；一個月後又批准烟煤的「公平市價」。實施之初，復興運動法案關於物價統制並無一定的政策，不過根據工業家的請求，而與法案精神相符合的即予批准，近乎自動的合作而已。

自一九三三年至一九三四年，社會對於物價的統制不無批評。商人與消費者頻頻叫苦，復興運動行政官乃於一九三四年一月採用公開報告價格制，並將價格表列於各種統制法案中。至二月三日，又採用緊急價格取締法，即當復興運動行政官認為緊急狀態存在時，得規定工業產品的售價不得低於「最低的合理的成本」。該項規定一經復興運動行政官批准施行後，凡工業產品的售價低於這種「最低的合理的成本」時，即認為不公平的交易，將受政府取締，但社會對於統制的批評仍懷不滿，所以在一九三四年二月二十七日，復興運動行政官特召集各方，徵詢關於物價統制的意見。生產者方面對此項物價統制表示擁護，消費者方面則表示反對。經過此項徵詢後，政府認為統制物價需要一個一致的調和政策。乃委派助理行政官萊昂博士 Dr. Leveque S. Lyon 着手擬定物價統制與商業習慣相一致的政策，但是，以萊昂領導的委員會所擬定之意見，須經復興運動行政官核定後才發生效力。同時，總統另外又組織一個復興運動督察部，負責考查統制法實施的效力，特別注意小企業。該部經一度研究後，認為：「復興運動法案所造成的後果，實助長了獨佔營業，壓迫小企業，否定了小企業的價格。」（註一）適於此時，洗染業法案執行後發生困難，總統乃於五月最後一個星期宣佈該法案一切的直接限定價格無效。一九三四年六月七日第二二八號政府公報又公佈了新政策，復興運動行政官認此政策為「一個最重要的公佈，由此項政策，決定了政府在將來的法案中統制物價的辦法，並對原有的辦法，將由法案委員根據特殊情形，予以修正。」（註二）自此項政策宣佈後，最低價格的限制，除非宣佈緊急狀態時，不得適用，而應採取公開價格表制，並於法案上刪去研究模範成本及會計之條文。自此，物價統制的範圍受相當的限制。一九三四年六月二十六日，總統命令，凡照着聯邦政府，邦政府或市政府的計劃或定單，工廠得照着法案規定的價格減少其百分之十五的售價。但自六月七日政府公佈新政策後，前此批准各種法案，並未根據新政策修改，致工業家方面反對甚厲。布魯金學會對新政策及舊法案實施的情形亦曾加以研究，其評語如下：

「關於物價統制的行政有兩重管制方法，使原有復興運動法案及復興運動新政策分道揚鑣，厘訂新政策的人照着新政策實施，但舊法案依然有效，與宣佈的新政策似乎不發生絲毫關係，致許多場合彼此發生互相矛盾的現象。」（註三）

至一九三四年九月，約翰森將軍辭職，物價統制由工業復興部接受指導，於是在物價統制上起了重大的變化；換句話說，物價統制從積極的動作變為消極的動作。工業復興部經研究物價後，決定在一九三五年一月舉行公開討論會。在舉行討論會以前，首先宣佈無限期的停止木料業的最低價格的規定。一月公開討論會舉行，各方對物價的統制抨擊頗力。迄最高法院裁決復興運動法案為違反憲法，美國的物價統制的實際情形，概如下述：

(一) 成本會計制度係自動辦理，不以命令出之；

(二) 物價統制政策的根據為『成本』，但對一般產品，並不全部應用禁止低於成本的出售之限制；

(三) 最低價格規定的應用，只限於有緊急狀態存在之短時期內。

註一·Lyon L. S. and Others, The National Recovery Administration, Brookings Institution, Washington, D. C. 1935, p. 710.

註二·Backman, Jules, Government Price-Fixing, p. 65.

註三·Lyon L. S. and Others, The National Recovery Administration p. 738.

第四節 結 論

綜上所述，美國的物價統制是在努力求取一致的政策，但在具體的一致的政策實現之前，美國的物價統制已逐漸趨於消極，試觀下表：(註一)

	一九三四年三月六日以前	一九三四年三月六日至一九三五年三月六日
批准的法案	三三一	四三三
有物價統制者	三〇九	一七〇
禁止低於個別成本出售者	二〇四	一五二

禁止低於工業成本出售者	二二	三
生產定基分配	六	二
生產能力統制	二六	六
機器工作時間的限制	五一	七

從上列數字看來，在一九三四年三月六日以前，批准的復興運動法案三三一起中有三〇九起是關於物價統制的，但自此時期起至一九三五年三月六日止，批准的法案為四三三起，其中有關物價統制的僅一七〇起。談到實行的法案，其範圍更為狹小，譬如十三種強定最低價格法中，只有七種實行，七種中，尚有三種不久停止；緊急取締價格法，有二百二十種，實行的僅十一種；保護生產成本法差不多每八種只有一種實行；在間接的物價統制中如生產量及生產能力的限制法案，亦僅一半實行。

實施的物價統制法案，在實行時還有很多困難，因之，美國的物價統制，實不能說成功，例如洗染業及木料業法案，均因生產者有種種方法逃避規定價格而至撤消，其他小型生產者佔多數的工業，這種情形，尤為普遍。生產者並不是不懼政府的處罰，但是犧牲市場的損失，遠較遵從法案所得的利益為大，因此就干犯法紀了。又如鐵管業殺蟲劑等工業，對於統制法案，簡直毫不理會；又如廢紙工業，皮胎工業，固體燃料業等的緊急取締價格法也並無成效可言；烟煤工業，雖曾一度獲得相當成效，後來也因種種影響，而至失敗。總括一句，美國復興運動中的物價統制的試驗，可以說整個失敗。失敗的原因，除上述各點外；還有：（一）代用品的流行，（二）大生產者與小生產者間的衝突，（三）服務方法不同，如現金自連法與通知送貨法等，（四）生產成本低的工業與管理不良的工業之反對等，在在增加了統制的困難，陷物價統制於無効了。

註：Bartman, Jules: Ibid. p. 67.

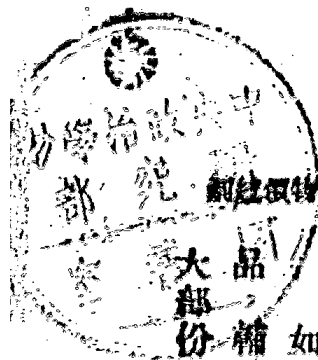
第十二章 美國農業調整法

——一九三三——一九三八——

美國新政，除工業及金融方面的措施外，農業調整法，也是重要部門之一。美國對於農業，事實上，早在一九二九年，即已有相當重要的措施，並不是在實行新政時才開始的。在一九二九年時，美國政府曾一度從事平穩棉花及小麥價格的試驗。但是這個試驗，不僅未曾達到預期的目的，而且發生了不良影響。經過四年後，終於有農業調整法之公佈。一九三六年一月，美國最高法院又裁定這個法案為違反憲法，可是實際上，這個裁定並未阻止它的活動。關於農業的統制及農產品價格統制仍繼續發生效力，而且在一九三六年還通過土壤保護法，一九三八年又通過了新農業調整法，加強了統制的權力。本文所談的即是第一次的農業調整法。

第一節 美國調整農業的經過

美國農業，經調整後，未見成效。甚至到了一九三三年，不景氣的形勢更趨嚴重，政府為謀緊急處置，而各方亦都讚成政府採取適當的對策。這樣首先就提出了麥克納瑞——赫根法案(McNary-Hedge Bill)，經議會兩次通過，但為總統所否決。這個提案的最主要内容，是主張農產品的二重價格制，即美國市場的價格與國外市場的價格，其辦法係授權農民集中處理其農產品，將在國內的價格提高，而國外的價格減低，以實施「吞併」(Dabbling)來處置剩餘的農產品。因吞併而在國外所受的價格損失，由農人聯合設置平準金，以為補償。但是因為這個辦法將引起國際經濟界一掀然大波，遂不予採用。這樣，就有出口補助債券法，凡農產品出口，由政府給予債券，以為出口補助金，農人接受此項補助債券後，將債券售與本國進口商，換取現金，進口商則



以此債券繳與海關，抵充進口稅，如是則銷售國外的農產品，受到補助金，價格提高，銷售國內的農產品受到國外價格的影響，價格也提高了；其次為國內銷售定最分配法，每個生產者只准將他的收穫一部份（由政府規定其數量）在國內銷售，其餘須在國外銷售，並給予國內准銷數量憑證，但生產者仍可將准銷國內數量轉移給中間商，不過中間商在承銷於國內市場時，須陳明轉移的准銷證。當中間商向生產者取得此種准銷國內市場證時，須支付等於產品應繳關稅之金額為代價，如是，農產品在國內市場的價格，就超過國外市場的價格；再次為聯邦農業部的方法，即注重農產品剩餘量的處理，使市場的供給與需求能夠平穩適應。

就上述各種方案來看，顯然有一個缺點，即僅注意了農產品的銷售方面，而未及生產方面。一九三二年，羅斯福當選總統，於是就批准農業調整法，因為這個法案是注意農產品之生產方面的。其目的，與上舉各種方法的目的的一樣，在謀農產品價格之提高，畢克氏（美國第一任復興運動行政官）亦說：「本法案的惟一目的，在提高農產品價格，」又說：「農業調整法的目的，是重建農產品的價格，使農產品所換得的購買力，對工業品的價格發生平衡關係，換言之即等於基期之農產品購買力。」（按美國一般商品的基期，是一九〇九年八月至一九一四年七月之平均數，惟烟葉及馬鈴薯則為一九一九年八月至一九二九年七月之平均數）。因之初期之美國農業調整法為一種「價格平衡」(Price Balance)，它的解釋在使農產品與工業品間的價格有相關之作用。不過談到「價格平衡」時，必須注意到「農人收入之平衡」(Farm Income)，誠如一九三六年美國農業年鑑所說：「測量農業繁榮的最真實的工具，是農人收入，不在於單純的農產品對工業品的價格關係。物品的稀少固可以無限制提高價格，但不見得就提高收入。因之「價格平衡」不是目的，而是方法；為建立農村與城市間良好平衡，尤非最好方法，如何增加農人收入，才是最基本的。」可是美國農業調整法仍以「價格的平衡」為目的。

如達成「價格的平衡」，農業調整法規定的辦法有好幾種，如自動限制生產，市場合約，處理剩餘農產品，補助金，中間商許可證等。這些辦法並未全部應用，即會應用，應用的程度也不相等。在實際執行方面，大部份的注意在產量的限制及補助金方面。而且這兩種辦法僅對於幾種商品應用。原來法案只規定七種基本商

品：如小麥、棉花、米、烟葉、玉蜀黍、豬及牛奶。不到一年，當瓊斯——科納雷法 (Jones-Connelly Act) 通過後，又增加了六種商品；稈麥、亞麻、大麥、細粒玉蜀黍、牛及花生。一九三四年五月九日通過瓊斯——哥斯梯根法 (Jones-Costigan Act) 又增加了糖。一九三五年八月二十四日通過華倫馬鈴薯法 (Warren Potato Act)，又增加馬鈴薯一種，總共為十五種基本商品。至於市場合約辦法，應用的範圍比較廣大，如農業調整法的規定云：市場合約可以應用於任何農產品及其製品。對於棉花及烟葉的統制，自班克漢特棉花統制法 (Bankhead Cotton Control Act) 及凱爾——斯密斯烟葉統制法 (Kerr-Smith Tobacco Control Act) 通過後，就十分嚴格，違反規定的產量，處以罰稅，等於強迫限制生產。

註 1 • Lockman, Jules: Ibid. p. 37.

第二節 農業調整法中的間接統制物價法

美國農業調整法中間接統制物價的辦法有四種：生產量的限制，市場合約，商品貸款，處理過剩貨物。關於市場合約，也曾應用最低價格的規定，不過應用的範圍甚小。這些方法都是以提高農產品的價格，使與其他貨品的價格達到預定的平衡為目的。茲將上述四種方法分別述之如下：

(一) 生產量的統制：美國一九三三年農產豐收，造成了農產品過剩的嚴重現象。農業調整法中乃予以特別的規定，授權農業部長統制幾種基本的農產品。統制的手續，在原則上是與生產者締結合約，或由生產者自動的限制生產量。不過棉花及烟葉，經特別規定後，幾等於強迫實行生產量限制。棉花、烟葉、豬的統制，不僅應用產量限制法，還實行毀壞過剩量的辦法。如在一九三三年五月至一九三四年二月，政府收買了六、一八八、七一一頭豬及小豬，又二二二、一四九頭母豬，價值三四、〇〇〇、〇〇〇元。而使豬肉的價格相當提高。政府收買這些豬隻，交給聯邦救濟會屠宰並分配給失業者。又如為減少棉花的產量，政府鼓勵農人「拔去」其棉花。對於拔去的棉花，政府予以補償金。結果，一九三三年的棉花產量減少了四、四〇〇、〇〇〇

○包，棉田種植面積減少一百多萬英畝，估計產量的減少將近四分之一。對於烟葉只限定雪茄烟葉及捲烟葉的「拔去」，減少產量百分之十五。對於小麥，亦擬定「拔去」，因去冬歉收乃撤消。

生產量統制，雖擬定於十五種基本產品實施，但有七種產品如亞麻、大麥、細粒玉蜀黍、牛、牛奶、雀麥、馬鈴薯等並不重要。一九三五年時，對雀麥及馬鈴薯另擬訂了統制方案，但實行不久，美國最高法院裁定農業調整法為違反憲法，即予取消。還有五種產品，始終沒有厘訂出妥當的統制辦法。所以產量統制，只對於八種基本產品發生效力。而且這八種產品，除米及糖以外，實際上在產量及種植面積方面都需要減少。糖的產量，一九三四年的規定量比實際產量還多，無限制意義；米的種植面積是照着一九三三年比較低的水準，亦未再減低。一九三四年產量減少最多的是棉花，棉花生產合作社照基年種植面積減少三分之一強；小麥的產量，減少百分之十五，玉蜀黍減少百分之二十，豬減少百分之二十五。一九三四年的旱災，小麥、玉蜀黍及豬的產量銳減，該年的統制方案對穀類只規定照基年減少百分之十，不過棉花的產量，棉花生產合作社依舊規定其種植面積，須減少三分之一弱。小麥、玉蜀黍及豬的產量，沒有規定巨大的減少，但因天氣關係，實際上收穫已經減少。生產者減少其產量的動機，並非是為着減少產量以提高價格的目的，而是因為政府允撥補償金的原因，補償金數額是照着減少種植畝數計算的。這結果生產者是否減少他的種植面積，要看補償金所獲的利益是否比較種植所獲的利益為大。若是補償金的利益大，他們即減少種植畝數。反之，補償金的利益並不比種植的利益大，那就成爲問題。有好多生產者反因爲農業調整法而獲利很大，最顯着是花生產量的統制，就發生這種情形。不過棉花及烟葉，自班克漢特棉花統制法及凱——斯密斯烟葉統制法通過後，這兩種作物幾等於強迫限制生產。不遵照規定限制其產量者，將受罰稅的處分，生產者雖欲擴充其生產量，但殊無利益可言。

其次，讓我們研究一下產量統制實施的效力如何。小麥、玉蜀黍、豬三種產品，自統制後，產量是減少了，但是這種減少，一九三四年的旱災佔重要因素。小麥產量，自一九三三年至一九三五年的每年平均產量爲六五七、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，一九二八年至一九三二年的每年平均產量爲八六四、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，減少產量約爲三〇〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，據布魯金學會的估計，其中百分之九十四由於旱災關係，

由統制關係而減少的，不過百分之六而已。又如玉蜀黍，一九三四年的產量減少了九〇〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，其中百分之九十也由旱災關係，百分之十才是統制的效果。又如花生的產量統制，簡直無效力可言，因為接受統制者的花生產量確是減少了，但未參加統制者則擴充其產量，兩相抵銷，產量反增加了。米的統制相當有成效，在種植面積方面及產量方面確能阻止其增加。糖的統制，則因規定的產量比較實際產量為大，就不覺統制的壓力。幾種烟葉的統制相當的成功。棉花的統制最成功，一九三四年及一九三五年的產量均略低於規定的水準。大約減少四百多萬包，此項成績，如無統制，就不能辦到。不過，我們應該注意的是：生產量的減少，未必就是存貨量的減少。例如棉花，一九三三年至一九三五年的新產量的確是減少了，但同時國外對棉花的需要萎萎，所以存貨量的減少只達到三分之一。而且國內國外的需要，因為棉花價格上漲，感覺靈敏，發生的影響是消費量的減少，預期減少存貨量一點，難以辦到。我們曉得，限制生產量的目的，是減少存貨量而提高價格，但是當價格一度提高後，需要萎縮，銷路不暢，存貨的數量依然很大，致預期的目的仍因此而失敗。

(二) 市場合約：對於未受生產量限制的產品，由政府授權農業部部長與中間商，生產者聯合會及其他經營人訂立市場合約，規定邦與邦間，或對國外農產品或其製品的貿易辦法。據農業調整法解釋，所謂市場合約，是統制機關與有關方面訂立的一種正式的書面契約。一市場合約的基本原則，是使市場的供求相互適應，而維持其平衡。統制機關對市場先加以觀察，市場上的供給量多少，銷售量多少，將供給的數量減去可能銷售的數量，即決定為過剩量；而後將可能銷售量照正常市場銷售法去銷售，過剩量則不在市場銷售，移作其他社會利益之用。至於實施的方法，法案內無規定，視合約的性質各不相同，通常用的方法是：限制輸運次等的貨品或某種大小的貨品，規定運輸假日（在某時間內完全停止輸運），定最限制貨品至特定的拍賣市場，限定某定期內內貨品銷售量，限定整個季節的貨品運輸量或銷售量等。還有支付最低價格給生產者或運輸商的規定，並輔以許可證制度。須領許可證者為一切訂立及不訂立合約的中間商，分配商或運輸商等，由此乃將少數的獨股份子亦加以統制。

應用市場合約方法的產品，主要的是牛奶、水菓及菜蔬等幾種，不過其他產品如：米、烟葉、花生、小麥、松節油膏、松香油膏等亦曾訂立此種合約。總共訂立的市場合約有六十一起，其中六起是原約的修改。其餘五十五起中，十五起是液體牛奶合約，但自一九三四年二月一日後全部取消；七起是關於烟葉，其他三十三起涉及產品的種類很多。至實施的地域範圍，除牛奶粉及煉乳有全國性外，其他均屬地方性。

市場合約的目的，同生產量的統制一樣，也是為着「價格的平衡」，不過在市場合約下，差不多有各式的直接價格的規定相輔為用。如牛奶則規定「以生產者的價格為最低價格，低於這個價格，就不准購買……」其他關於批發及零售的再銷售的價格，都有完全詳細的價格表，列於合約中。如水菓合約着重於最低價格的規定，及在各種拍賣市場上供給量之統制。如英國胡桃，不以生產者的價格為最低價格，而對包售商規定其最高及最低價格。如加里佛里亞罐頭橄欖，則對生產者規定其最低價格，對製罐商規定其再銷售的最低價格。」以上所舉的幾個例子，不過表示直接價格的規定在市場合約中所佔之地位，尤對小農產品的市場統制格外重要。不過活動的範圍甚小，在農業調整法實行的初期，並無顯着重要性。

(三) 農產品貸款：農產品貸款僅應用於棉花及玉蜀黍兩種。本來在農業調整法裏，沒有這種貸款的規定，是後來因為農業團體的請求，才於一九三三年十月成立農產品放款公司，並宣佈接受貸款請求，棉花一磅可貸款美金一角，玉蜀黍一蒲式耳可貸四角五分。農產品貸款公司所需資金，由復興財政公司撥發。請求借款的人必須承認遵守農業調整法的各種規定，公司才予貸款。此項貸款毋需抵押品。而且其農產品的市價倘低於貸款金額，農人可照着貸款金額售給政府，政府擔受其損失；又農產品的市價如高過貸款金額，農人依舊可將其產品在市場出售，除還清貸款外，所得利益仍由農人享受。實際上，當農人向公司借款時，即在名義上將其產品售給政府，其後在市場售出，如有虧損，則歸政府承擔，如有盈利，依舊由農人享受。如此農人可待價而估，不至於立刻將其產品「端搦」於市場上，而使其市場價格低落。棉花及玉蜀黍的貸款率，自一九三三年至一九三五年，有相當的變動。一九三三年，玉蜀黍貸款率為每蒲式耳四角五分，此時各地的玉蜀黍市價都在四角五分以下，經這個方式，玉蜀黍的市價也提高至四角五分的水準。一九三四年，美國遭遇歉收，玉蜀黍的市

價銳漲，農人除付還貸款外，還得着利潤。一九三四年至一九三五年收割時期，玉蜀黍的貸款率定為每蒲式耳五角五分，至次年定為四角五分，這幾年的玉蜀黍的平均市價高過於貸款率，所以貸款方法可以說對市價並未發生影響。棉花的貸款率，一九三三年定為每磅一角，一九三四年增至一角二分，一九三五年又回到一角。至兩種貸款方案，玉蜀黍比較棉花為成功，而其所以能夠成功，天時較人為的原因尤大。

(四) 過剩產品處置法：農業調整法還有一個影響農產品價格的辦法就是過剩產品處置法。迄一九三五年年終止，美國政府耗費了二〇〇、〇〇〇、〇〇〇元，用作消除及保存過剩農產品及旱災救濟。其中半數是在一九三四年旱災時期，用作購買牛隻。其他產品如：豬、豬肉製品、牛油、奶酪、煉奶、去油乾牛乳、糖、羊等亦曾應用本法，法案原意，政府購買這些過剩的產品，先予囤積，待時出售。不過這次收買的過剩產物，却用於救濟方面。自一九三三年八月至一九三五年十一月，購買過剩產品，由聯邦剩餘產品救濟公司執行，其後由新組成的聯邦剩餘產品公司接收管理，在當地市場購買剩餘產品，撥充救濟之用，可以使市場暫時無供過於求之虞，而市價也因此剩餘產品的消除，可免掉抑價的影響。不過政府將購進剩餘產品撥充救濟之用，雖然可以使物價不致低抑，但在理論上不甚合理。最要緊的，還是將這些剩餘產品轉移到有用之途。所以這些過剩產品必須有新的用途，而後其需要增加，生產者地位也加強。在這方面美國後來也會相當努力。如美國農業部在一九三六年初曾擬定了一個用棉花築路的試驗計劃。這種辦法是十分良好的社會政策，不過要注意的，即這些剩餘產品是否會奪取原用品的市場，如果這種情形發生，那就等於甲物的過剩問題轉移到乙物而已，對於問題本身仍未解決。

第三節 棉花統制方案

棉花統制方案於一九三三年建立，屬於間接物價統制的一種。其法係由政府勸告農人減少棉花的種植畝數，而予以相當補償金，以為彌補。另由政府對棉花第一次的運送商，無論他所運的棉花是國內的產品，或自

國外運入，徵收運送稅，政府即以此運送稅的收入，作為對農人減少棉花耕種面積的補償金。運送商繳付的稅金，並不自己擔負，即刻轉移製造業身上，製造業將棉花製成的物品，售與消費者，這等稅金的費用，最終歸宿於消費者身上。這種轉移在表面上看來，好像是增加了購買力，其實淨購買力並沒有增加，因為從運送商轉移到製造業，又從製造業轉移到消費者，購買力本身，並無絲毫增減；所以棉花統制方案的實行，並無良好成績。又如運送商將棉花售給出口商，則此稅金由出口商擔負，其歸宿自異，而尤須視出口商所賣出的棉花價格如何為斷。美國政府為鼓勵及擴充國內棉花需要，對於其他足能與棉花競爭的物品，如麻織維質及某種紙製品徵收一種特加稅，使這些物品的價格提高，消費者不能採用此種貨物為代用品。為便利實行這個方案，對運送商又採用許可營業證制，以為管制，運送商如違反法案的規定，可以另銷其許可證，或處以一天至多一百元之罰金。如商人未經領得許可證而運送棉花，則處一天至多一千元之罰金。

至於管理行政方面，係由農業部棉花司協同農業推廣司負責。統制的組織以州為單位，州以下有郡委員會，並在各郡組織生產統制協會，而以承訂契約的生產者為會員。郡生產統制協會管理各該郡棉花統制方案的實行。每州設一審核部，負責審查生產者報告的耕種面積，生產量是否與郡的官方數字相符合。自班克漢特棉花統制法實行後，又成立州分配部，負責計算生產分配量及核發免稅證明書。州分配部的行動比較審核部自由。生產者的請求，即經州分配部的批准即可，毋庸送華盛頓核准。

棉花統制在實行之初，不以自動加入為原則。實行的第一年，棉花的種植畝數，雖因「拔去」運動，而減少百分之三十五，但總收穫量仍為一三、〇〇〇、〇〇〇包強。統制的實行並未減少新產量，而且因為農人拒絕加入統制，產量有增多之虞，於是乃有班克漢特法案。該法係將自動統制方案一變而為強迫統制方案。在新法案下，農人種植棉田的畝數，予以相當限度的規定，超過限度的種植面積，則處以百分之五十的禁止稅，倘農人拒絕加入政府統制，政府就予以限度的規定，他出產的棉花統徵收百分之五十的禁止稅。美國政府在實施這個方案以前，先召集當地的棉花種植人開會表決。種植人多數贊成這個方案。可是，這點並非表示自動的需要限制其產量，而是因為遵照規定，可得補助金，否則將被處以禁止稅。這個方法在表面上頗合於民主制

度，其實，仍是強迫性質。

其次是棉花貸款。這個方法，於一九三三年秋季開始實施，規定的貸款率為每磅一角，惟仍視棉花的品級而略分高低。一九三四年，貸款率規定為一角二分，這兩種貸款率大體上與各該年的市場價格相等，目的是要以此率維持棉花市場最低價格。貸款毋須抵押品。貸款率一度因為消費者抗議，在一九三五年收穫時期訂為九分一磅，後又因棉花生產者及國會議員的反對，改訂為每磅一角，並按照十個指定市場的情形，分別予以每磅二分以下的調整率。惟一九三五年至一九三六年的棉花貸款數額，仍寥寥無幾。

棉花統制方案的確使美國的棉花價格提高，但棉花價格提高後的結果如何？我們知道，美國的棉花，百分之五十至六十銷售國外，棉花的價格可以影響銷路。假如美國棉花的價格高過印度棉花價格，它的銷路就會退縮，反之，美國棉花的價格低過印度棉花，它的銷路就會暢馳。美國自經實施棉花統制後，棉花的產量形成稀少的狀況，價格上漲，結果出口銳減。試觀下表即明：

美棉在國外銷售量（註二）

收獲年（八至七月）	總消費量	他國供給量	美國供給量	美國對總量的百分比
一九三〇——三一	一七、三四三	一一、三七六	五、九七二	三四·四
一九三一——三二	一八、一四五	一〇、三六一	七、七八四	四二·九
一九三二——三三	一八、六四七	一〇、二六六	八、三八一	四四·九
一九三三——三四	二〇、〇四九	一一、八二二	八、二二七	四一·〇
一九三四——三五	二〇、二四七	一四、二八一	五、九六五	二九·五
一九三五——三六	二一、四八七	一五、二〇五	六、二八二	二九·一
一九三六——三七	二二、二一九	一七、八九八	五、三二一	二二·九

觀上表，一九三四——三五年與一九三三——三四這二年間棉花的世界總消費量無大變動，外國供給量增加二、四六〇、〇〇〇包，美國供給量則減少二、二六二、〇〇〇包。一九三五——三六年及一九三六——三七年，美國的供給量依舊下落。棉花生產者雖然暫時的獲得高價，但是所失的國外市場，幾及一半。同時別的国家利用這個時機，却大大地擴充棉花的生產量，如巴西的產量，每年約為四〇〇、〇〇〇包的，此時却增至二、〇〇〇、〇〇〇包。不過生產者的收入是提高了，在這方面看來統制方案還相當成功。不過，這是暫時的；損失的國際市場一經被別國奪去，再圖恢復就困難了。而且國內的棉花價格提高後，影響了國內的消費，製造業方面所受的影響，更屬不良（如新英格蘭及南方各地的許多紡織業倒閉），對於減少失業數量——這是復興運動法案的重要目的，發生了阻礙。所以棉花統制法案有其利亦有其弊，究竟是利多還是弊多，尚未便以斷言。

註一：根據紐約棉花交易所資料

第四節 新農業調整法

一九三六年一月六日，美國最高法院判決農業調整法為違背憲法，因之，該法案不久即行取消。大約將近兩年，即在一九三八年，美國又採用新農業調整法。在新農業調整法下，受統制的產品只有基本產品五種：棉花、玉蜀黍、小麥、烟葉及米。統制的方法為：生產量的限制，市場供給的定量分配，貸款及其他統制方法。生產量的限制是與土壤保護法同時並用。不過一考這兩種辦法的內容及目的，是彼此矛盾的。土壤保護法。顧名思義，是恐土壤的消耗太鉅，政府所予農人的補助，在增加土壤的肥料，土壤肥料增加，產量也增加。但是美國的農產品本來已屬過剩，這種過剩，並非由於土壤的用竭。如對土壤再施肥，過剩的產量豈不更要加大。這是顯明矛盾之處。美國政府對於土壤保護的原意，並非為着增加土地的肥沃，而是限制土地的利用，名為保護土壤，實則為求限制產量。如此這二種方法才能連繫起來。

其次新法規定：凡市場的供給量超過需要時，採用定量分配法。最先採用定量分配的產品是棉花及烟葉。按照法案規定，在採用該辦法之前，必先得着當地農人三分之二的多數通過。從表面上看來，這個辦法頗合於「經濟自由」的原則。但是法案既對於參加定量分配的農人，有補助金及貸款的種種獎勵，對於拒絕參加合作的農人，有罰金的處分；農人似乎無選擇的餘地，惟有參加合作的一法。名為自動，實屬被動。與該法相輔而行的，還有一個倉儲辦法，即當供給量超過需要時，由政府收進，存儲於倉庫，待該項產品發生稀少的狀態時，才由政府放出。如此，豐年與歉年的產品價格可以穩定，不至於有很大的上下，農人不受豐年穀賤傷農之損失，消費者也不受歉年物價高漲的影響。收進的方法，是貸款農人，農人則將產品送給政府存儲於倉庫。農人因有現款到手，樂於將貨物送給政府保存。這個辦法是國務卿華納士主張的。此次貸款的方法與第一次農業調整法貸款方法略有不同。第一次農業調整法，對於產品所用的貸款率，是固定率，如每磅棉花規定貸款一角；這次的貸款，則取活動率，如規定小麥及玉蜀黍為與他種物品的平準價之百分之五二，棉花為與他種物品間的平準價之百分之七十五。對於玉蜀黍，還要視產量與平常年的國內消費量及出口量而定。如其產量不超過「平常年」消費量的百分之十，貸款率則為其平準價百分之七十，如其產量超過「平常年」消費量百分之二十五，則其貸款率為其平準價之百分之五十二。這個方法比較第一次農業調整法要進步多了。

新農業調整法仍規定聯邦過剩產品公司的繼續存在。其活動如過去一樣，當農產品過剩，價格低落時，公司購進，以其購進的產品交給救濟公司，分配給失業者領用，而提高對該項產品的需要。有很多地方，發生購進太多，貨物充溢的狀況。

第五節 結論

農業調整法的工作是維持農產品的供需平衡，但其實際的目的則為增加農人的收入。所用的方法是間接統制價格法，如生產量的統制、市場合約、貸款、過剩產品的處置等。自各種方法實施後，農人的收入是增加

了，原定的目的可謂相當達到。據估計一九三五年的農人總收入較一九三二年多三、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇元。不過這種種收入的增加，還有其他的原因，如（一）美元泛值（美元泛值對農產品價格的影響比較工業產品價格的影響為巨），（二）該年氣候乾旱，農產歉收，價格上漲，（三）新政在其他方面活動的影響，（四）自然的恢復力；農業調整法只佔一部份，而在農業調整法的各種辦法之中，又以產量的限制最為顯著。估計增加的農人收入為一、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇元，其次為市場合約，估計增加二千五百萬元。農人的貨幣收入雖然增加，國家實際所得，是否增加？不無問題。事實上，恐係減少。因為美國實行產量的限制，產量減少，以至形成人為的物資稀少狀況，物價上漲，這在農人方面固可因價格的上漲，其貨幣所得增多；不過在國際市場方面，則因此物資稀少及價格上漲的原因，而犧牲大部份的出口量，此實國家所得的損失。蓋如其他情形不變，一國的物資量及服務量的減少，將使該國的實際所得減少。而且農人的貨幣所得增加，是否即足代表其購買力的增加，還是問題。還有一點，我們應該注意的，產量限制的結果，是產量的減少。於是只需要較少的人數去種植去生產，較少的人數去運輸，較少的人數去經營，較少的資本去週轉，造成的結果：為要除去物資的過剩，反引起勞動的過剩及資本的過剩，不僅對於失業狀態不能改進，反將增加失業。與美國的新政目的不無相背之處，美國國務卿曾說過：「限制生產即為限制就業。」（註）洵為洞見其中利害之首。

註 | Year Book of Agriculture, 1936, p. 39.

第十三章 物價之調節 (Valorizations)

價格安定是近世各國統制價格的另一形態。與直接物價統制不同，直接統制物價乃對於物價規定其最低價或最高價。價格安定則並不直接規定這些價格，而在維持價格的水準，消滅價格過分上下漲落。所用方法，也在適應供給與需要之平衡。即當市場的某種貨物充溢，價格較常態價格低落時，政府用收進囤積等方法限制市場上該項貨物的供給量，使其價格上漲；反之當市場某種貨物缺少，價格漲過常態水準以上時，政府將囤積該項貨物拋出，藉以平抑該項物價。

各國所採取穩定價格的辦法有二種。(一)當收穫時期，農人爲支付一切費用，需款孔急，急於將產品出售，致貨物充溢市場，價格乃被抑低。平時這些貨物是由中間商以低價購進，囤儲待估。現在由政府組織運儲機關，或合作社，放款給農人，將貨物囤積起來，如此，農人所需的款項，既可由政府借來，他的產品就不必運到市場出售，供給不超過需求，價格不至跌落，農人就不會蒙受損失。這是政府放款給農人，讓他們自己囤儲他們的產品。(二)由政府直接收進囤積。政府先參照歷年的收穫量，厘訂每年允許運入市場的供給量，這種供給量大約等於歷年收穫量的平均數。如遇豐年，某種農產品的產量超過平均數量，則政府收進其過剩量，予以存儲，等到歉年或市場上對該項產品的需要增加時，則拋出其存儲的產品，如此相互調濟，可免該項農產品價格的過分漲落。

不過上述方案的實行，不免有兩種很大的困難。其一是天然的困難，其二是人力的困難，尤爲天然的困難不易克服。農產品市場供給量的限制與它的產量限制有絕大的連繫關係。若僅限制市場的供給量，而對於產量無適當措置，則前者限制將因後者放縱而破壞，所以必須同時兼行生產量的限制才行。巴西第四次咖啡價格安定終歸失敗，就是因爲對於咖啡的生產量沒有同時加以限制的的原故。不過生產量的限制，雖然在價格安定的企圖中是極屬需要的事，實行起來，最不容易收得良好的結果，就因爲有天然的困難。如一九三三年，美國

根據農業調整法實施棉花種植面積的減少，按理當年的棉花產量應該減少，但該年的產量比一九三二年的產量還略略大一點。種植的面積減少，收成量不見得一定會減少。每畝的產量，可以因天時的調和及培植的良莠而較平時增加。生產量既然未能達到限制的目的，雖有政府貸款及直接收購，可暫時維持產品的價格，長期下去，政府貸款將不勝貸放，財力方面將發生嚴重問題，即令政府財力雄厚，可以為所欲為，而這過剩的產品，將怎樣去處理，又是問題。若無正當出路，則其結果，勢將與巴西政府對於咖啡的處理相同，予以毀滅，那是財富的毀滅，國民所得的減少究非得計。其二、是人力的困難，因為農產品生產量的限制，不像工業產品生產量限制那麼容易。工廠的數目比農業生產人數為少，而且多集中在一定的處所，範圍狹小，農產生產人則分散全國各地，統制起來自極困難了。如日本統制生絲產量，就發生這個問題。（參閱本章第二節）統制一有漏洞，對於統制效力即發生抵消作用。

各國實施價格安定的辦法，不是對於該國一切農產品的實施。僅擇一兩樣重要的而關係該國國民經濟十分重大的產品，如巴西的咖啡，日本的生絲，美國的棉花及小麥，都與國民經濟有密切關係，所以這些國家只對於這些產品實施安定價格的辦法。茲分論之。

第一節 巴西咖啡價格之安定

巴西咖啡價格的安定，是世界各國在統制價格方法上最負盛名的。巴西統制咖啡有兩個原因：（一）咖啡的需要缺乏彈性，它的價格的低落，並不一定增加其消費量，所以收穫特好的年份，產量過多，就使供給與需要失調，而使其價格無法維持；（二）巴西的咖啡生產狀況，與一般農產品生產狀況不同，當收穫特好之年，咖啡的產量增多，咖啡樹的生產消耗過甚，則次年的生產量必然不好，須一二年時間才能恢復其常態產量。因為這種情形，所以在咖啡收穫特好之年，應將過剩的產量設法儲存，一遇歉年，乃將存儲的咖啡放出，以適應市場的需要，這是巴西實施安定咖啡價格的基本觀念。

巴西政府實施穩定咖啡價格政策共有四次。第一次是始於一九〇六年，止於何年，著作家的意見不一致，有人說是止於一九一八年，有人說是止於一九〇八年。不過自一九〇六年至一九〇八年，爲巴西政府實施購進囤積咖啡時間，自一九〇八年至一九一八年，巴西政府對於咖啡未繼續施行購買政策，而是處置囤積咖啡時期。以此嚴格地說，第一次咖啡價格的穩定政策，該說自一九〇六年起至一九〇八年止。其辦法有各種，如對於超過規定出口量的咖啡，徵以禁止出口稅，以爲限制；禁止種植新樹，以限制咖啡產量的增加；不過由政府用收進過剩咖啡量來安定價格，爲主要辦法之一。此處所謂過剩咖啡量，是以消費國的需要量爲標準，超過這個標準的產量就是過剩量。在一九〇六年，巴西開始實行這個辦法，設立一個官方的收購機關，將當年的咖啡收穫量，整個的向生產者購入政府手中。巴西政府該年的財政狀況，不十分雄厚，爲了實現其收購計劃，需要大宗的款項，於是向美法銀行家舉借了一筆一五、〇〇〇、〇〇〇鎊的借款。借款的條件是停止繼續收購，並爲處理存貨，組織了一個七人委員會。借款剛締結的時候，世界咖啡市場，非常的惡劣，當時委員會爲維持咖啡的價格起見，曾一度考慮消毀過剩咖啡量，後來市價好轉，未曾舉行。囤積的咖啡先後售出，剩餘一百萬袋，在大戰時售與德國。所得的售價除了償付借款本利外，還贏得數百萬元的利潤。這次的巴西政府安定咖啡價格的企圖，是成功的。不過，我們應注意兩種事實：第一、在一九〇六年至一九一八年之間，除了第一年是豐年，其他年份的咖啡收穫量都不很好，在供給量方面，適好是豐年的過剩量調濟了歉年的缺乏量；第二、當巴西政府要處置囤積的咖啡時候，正當大戰爆發之前，需要量突然增多，咖啡容易脫手。假設沒有遇着這兩種原因，巴西政府這次的安定價格企圖是否能成功，是一個很大的問題。

巴西政府第二次實施安定咖啡價格是在一九一七年至一九一八年。其動機，一方面因爲產量過多，一方面因大戰的關係，運輸困難，致存貨堆積。這一次的成功，也是在一九一八年的豐年以後，接着兩年的歉年，供給量因天然的關係而減少。第三次是在一九二〇年至一九二一年，安定的動機也是因爲遇着一個豐年，同時大戰之後，各國的元氣大傷，消費量減少。在第三次的安定過程中，巴西政府收進而囤積的咖啡量爲四，五〇〇，〇〇〇袋。本擬定以十年的時間來銷盡這些存貨，幸運使巴西政府在一九二三

年一年之內，將整個存貨銷售完罄。

第四次的安定，是開始於一九二四年，至一九三八年止。這次安定價格的時期比前三次都長，安定所用的方法，除政府的直接收進外，還對出口加以統制，對自內地至出口埠的運輸加以統制，對生產者舉辦貸款，惟生產者的咖啡須運至政府指定的倉庫存儲。政府在內地各處設立倉庫，生產者借得了政府的貸款，則可不致將咖啡運至市場銷售，而將它囤積於附近政府指定的倉庫中，咖啡的價格，就不會因貨物充溢而至下落。所用的方法比前幾次都精密。所惜的，在這個長時期的安定價格企圖中，沒有對咖啡的產量同時加以限制，結果咖啡供給量繼續充溢，而至於無法維持，終致一敗塗地。

統制機構，係由政府組織咖啡永久保護會負責，該會有委員五人，財政部長及農業部長為當然委員，另外三個委員，則由咖啡出口業派遣代表一人，咖啡生產者派遣代表二人充任。以後永久保護委員會改組為聖保羅咖啡統制會，除原有的五個委員外，另由總統加派三人參加。政府在該會佔有絕對多數，操縱自如，不受出口業及生產者的阻撓。至一九三一年，形勢嚴重，咖啡統制會又改組一次，統制的方法也略有補充。原來的方方法，祇對自內地至出口埠的咖啡運輸加以統制，現今不僅對於運輸繼續施行限制，而且對出口埠的咖啡堆存也予以最高額的規定。自內地運至出口埠堆存的最高額，規定為上月的平均出口量，逾此定額，則拒發准運證。這個最高額的規定，並非固定不變，如遇紐約咖啡市價上漲，視其上漲的程度而提高最高額的規定。為嚴密其統制起見，規定鐵路只准載運堆存於政府指定倉庫中的咖啡，而生產者的咖啡必須先運至政府倉庫堆存。如是政府對於咖啡乃能自由處理。政府用以收進咖啡或為咖啡貸款所需要的經費，由三種方法取得：（一）對出口咖啡徵收出口稅，（二）對每袋咖啡自貨倉用鐵路運出時，加徵運輸稅，（三）由外國銀行舉募借款，一九二六年經英國銀行家之手，舉募一千萬鎊借款，一九二八年及一九二九年又舉借了五百萬鎊。一九三〇年，咖啡存量巨大，政府經費支絀，又由國際銀行團貸予二千萬鎊，此項借款，到後來依然不夠收進之用。

這次統制的結果，沒有前幾次的順利，終於自一九三〇——三一年起，就不得不用消毀法，去減少咖啡量。第一年每月平均消毀一百萬袋。一九三二——三三年的咖啡收穫又是豐收，又消毀了一千萬袋，但該年的存量

復然還可適應一年的需要量。此後咖啡的收穫還是很大，於是政府乃規定收買一九三三——三四的年度收穫者的收穫量百分之四十，收進的價格定得相當低，約只等於生產的直接成本，收進的咖啡都預備消毀，計該年消毀的咖啡量約為一千一百萬袋。一九三四——三五年消毀率略低，約為六百萬袋，一九三五——三六年更低，約消毀一百五十萬袋，到了一九三七及一九三八年的兩季，咖啡產量豐收，於是兩季合共消毀了二千四百萬袋。總共消毀量在六千萬袋以上。約等於二年又半的世界消費量。

總之：巴西政府第四次穩定咖啡價格的企圖，是整個失敗的，雖然在這些年份中有兩季是豐收，使咖啡的產量過多，而政府的財力不足應付，亦為促成失敗的原因之一。而統制的結果，固然把價格提高了，可是就影響到國外對巴西咖啡的需要，改向別的国家購買咖啡；其次巴西政府既囤積了巨量的咖啡，使消費國恐懼一旦統制崩潰，影響本身利益，對於巴西咖啡更不敢多囤。於是對於巴西咖啡的需要益為減低。同時，巴西的咖啡生產却有增無已，使供給與需要相差益遠，雖竭巴西政府的能力，也是無法維持，結果，終至整個的計劃失敗。

第二節 日本生絲價格之安定

生絲本來是我國的主要產品，自日本將吾國育蠶技術模仿去後，不數年，日本的生絲，不僅將我國的市場完全奪去，而且生絲的產量過剩，受世界不景氣的關係，發生供過於求的現象，抑低了生絲價格，並且由此而影響了整個日本國民經濟。生絲是一種奢侈品，感壓力特別靈敏，大約當世界各國的商業活動欣欣向榮之時，人們才有餘力，講求享受，生絲的銷路也就暢通；反之，世界的商業活動非常呆滯，人們的能力有限，於是從事節約，對於奢侈品的享受，必然改低，生絲的銷路乃大受影響。而且自從人造絲發明後，生絲遇着了一個勁敵。所以日本有識之士，認為在這個情況下，若對生絲不加以調整，對其價格若不設法予以安定，前途頗有可慮。

日本對於生絲價格的安定，在一九三〇年以前曾有兩次，第一次是在一九一五年，該年生絲的價格銳跌，

日本政府組織帝國生絲股份有限公司，出價收買，以免過多的生絲充斥市場而壓低價格，但因經費有限，僅收買了一萬二千包，約為該年全部供給量的三分之一弱。後來日本政府不願繼續撥款，並曾決議將公司解散。此時適值美國因歐洲大戰關係，商業繁榮，幸運的日本乃得將存積的生絲銷與美國，並獲利頗厚。戰後，即一九二〇年至一九二一年，世界發生普遍的不景氣，生絲價格慘落，生絲生產人乃請求日本政府救濟，日本政府又組織與第一次性質相同的公司，在一九二一年年終之前，收進了七萬包。幸好這次不景氣的時間極短，美國對生絲的需要即已恢復，於是第二次收進的生絲又銷售美國，使兩次安定生絲價格的企圖，都圓滿成功。

第三次的生絲價格安定是在一九三〇年。所用的方法，主要的有兩種，其一為收進市場上過剩的生絲量，其二為對生絲出口業貸款。此外，對生絲的產量，還來一種不健全的生產限制。日本政府為執行生絲產量限制。將此項職權，付諸各縣縣長手裏，縣長雖奉公守法，但執行得並不十分努力，而且日本生絲的生產者多屬小戶，戶數衆多須大批人員糾察，方能嚴密，日本政府既沒有設置糾察人員，致生絲的產量限制，實際上無成效可言。生絲的貸款是由政府委託各銀行承辦，由大藏省對之保本保息，實施的結果，日本國庫蒙受重大的損失。自一九三〇年三月八日至一九三〇年六月八日的三個月內，各銀行雖有大量的生絲放款，貸款為每包一，二五〇日元，但生絲的市價仍自一，一〇〇日元，降至八五〇日元。觀下表，我們就能明瞭這次日本統制的成效如何。

日本逐年生絲產量 (註一) (單位：包即一三二又三分之一磅)

年份 (自七月始)	新供給量	輸出量	出口岸的存貨量
一九二六——二七	五〇七、〇〇〇	五〇六、〇〇〇	五〇、〇〇〇
一九二七——二八	五二七、〇〇〇	五二一、〇〇〇	二六、〇〇〇
一九二八——二九	五五〇、〇〇〇	五六〇、〇〇〇	一七、〇〇〇
一九二九——三〇	五九六、〇〇〇	四七九、〇〇〇	一三四、〇〇〇

一九三〇——三一	五五一、〇〇〇	五五九、〇〇〇	一二六、〇〇〇
一九三一——三二	五二八、〇〇〇	五四七、〇〇〇	一〇七、〇〇〇
一九三二——三三	五三五、〇〇〇	五三四、〇〇〇	一〇八、〇〇〇
一九三三——三四	五〇九、〇〇〇	四九八、〇〇〇	一一九、〇〇〇

從上表看來，一九二九——三〇年的生絲供給量較任何年都大，該年乃造成日本生絲的危機。而從該年的產量，依然為五五一、〇〇〇包，可知日本所施行的生絲產量限制，並未收效。同時，在生絲的出口量方面，一九二九——三〇年全年為四七九、〇〇〇包，較上年的出口量五六〇、〇〇〇、少九〇、〇〇〇包。當年日本生絲出口量的銳減有二個原則：（一）適值世界的不景氣象開始之際，（二）日本的絲價過高。再觀出口岸的存貨量一欄，一九二八——二九年的存貨量僅為一七、〇〇〇包，至次年激增至一三四、〇〇〇包，自此以後，各年的存貨量，每年都在十萬包以上。生絲的價格，亦自一九二九——三〇年起下跌，只一九三四年略見上漲，一九三五年上半年，許多商品的價格都上漲，惟生絲的價格依舊低於一九三二及一九三三年的最低價格。由此可知，此項價格統制，實屬其失敗原因，世界的不景氣雖是主要原因，而其制度本身，亦有弱點。第一、偏重收進方面，產量方面雖有限制的規定，並未嚴格的施行，致生絲過剩問題依然未曾解決。同時政府收進生絲，遲早仍要流入市場，當生絲價格略見好轉時，又因為這些存絲出現，價格又下降；（二）人造絲的發明及改良，是生絲勁敵。在一九三〇年生絲價格低落之際，人造絲尚且奪去生絲的大部份銷路，所以，即令生絲的價格能夠用人為方法暫時提高，勢將使人造絲更易奪去生絲的銷場，這是生絲無法挽回的根本弱點，但是日本經過這次失敗後，對於安定生絲價格的企圖仍未放棄，而且採取種種補充辦法。原來貸款給育蠶農人，未有若何限制，在一九三一年及一九三二年，則須育蠶農人接受限制生產條件。於一九三二年又規定繅絲業須領營業許可證，並禁止設立新繅絲工業。於一九三三年及一九三四年，蠶子育種業，生絲批發業，生絲出口業都須領取許可證始能開業，並必須將交易次數及數量予以登記，以備察核。至一九三七年，日本的生絲工業實際

上差不多都在政府的掌握之中。

註一：「生絲統計附刊」美國商品交易所出版。

第三節 美國棉麥價格之安定

美國棉麥價格的穩定於一九二九年開始，由美國聯邦農業部執行。安定經費為五〇〇、〇〇〇、〇〇〇元。茲分別述之如下：

(一) 棉花價格之安定 美國安定棉花價格所應用的方法有三種：(1) 對棉花生產合作社貸款，(2) 消除市場過剩的棉花量，(3) 公開收購。第一與第二辦法有連帶關係。根據記載，迄至統制最緊張的時候，總共有三、五〇〇、〇〇〇包的棉花囤積量，其中只有七八、三〇〇包是由公開市場直接購進，其餘都是由貸款內囤積。所以在這三種辦法中，以第一種辦法，即對棉花生產合作社的貸款，最為重要。這個辦法的理論根據如下：政府貸款給棉花生產合作社，棉花生產合作社轉而分配給棉花生產者，則生產者所需的開支，不必售出棉花，即能支付，是即增加生產者對棉花的儲存能力，生產者既不將棉花在市場上拋售，則市場上就不會發生棉花供給充溢的狀況，棉花的價格得能維持不墜。生產者所存儲的棉花，可待價而沽，即在市場好轉的時候，生產者將棉花售出，可以得着較好的價格。此法在理論上，是相當健全的。不過在實行方面，還有種種困難。最主要的困難，是規定棉花的貸款率。棉花的貸款率，如果定之過低，則不能發生維持價格的影響；又如規定過高，則當棉花市價低落之際，政府勢必大量收進，而政府收進的大量棉花，將如何處置，使不致影響棉花的市價，誠屬問題。一九三〇年上半年期，美國農業部規定棉花貸款率為每磅一角六分。後來市價低落到一角六分以下，棉花生產合作社勢不得不出售期貨，以期減少更嚴重的損失。這些期貨的出售，更使棉花的市價下落。美國政府為挽救這一危急，乃於六月組織了一個棉花安定公司，將所有合作社的存棉完全收進，計一、二五〇、〇〇〇包。至一九三一年，棉花的收穫又相當良好，致棉花生產合作社的存棉又增加到二、一〇〇、〇〇〇包。

〇〇〇包。亦由棉花安定公司收進，合計收進的棉花量約近三、四〇〇、〇〇〇包。自一九三一年一月至一九三二年八月，棉花安定公司的存棉量維持原狀。並自一九三二年五月，開始處理存棉，決定自八月一日起出售六五〇、〇〇〇包。在七月裏，就由國會議決撥給美國紅十字會五〇〇、〇〇〇包，不久，再撥給該會三四四、〇六三〇包。至一九三三年五月，尚有存棉約二、四〇〇、〇〇〇包。這借大數量的存棉量，依然有待於處置。同時又不能在市場上出售。於是由棉花安定公司，以每磅六分的價格售與棉花種植人，但須種植人在一九三三年種植的棉花裏，拔去同等數量的棉花為條件。當時棉花市價為九分餘一磅。棉花種植人只須以六分，即能購入一磅，而無種植的勞苦，當然樂為。這樣，有五七五、九七四種植人接受這個辦法，承購的棉花為二、四四六、九二九包。美國政府爲了此舉而耗費的金錢為一二五、〇〇〇、〇〇〇元，撥給紅十字會的兩次棉花，尙未計算在內。

美國化費偌大的經費，極盡很大的努力，去維持棉花的價格，但是棉花的價格依然下落，一九二九年九月棉花現貨的價格每磅爲一角九分，至一九三二年六月每磅跌至五分。這次美國棉花價格安定政策的失敗，制度本身既有缺點，其他原因，亦復不少。在制度方面，是對棉花的生產量，只規定生產者自動限制，而無強制限制的办法。所以生產者鑒於政府既已統制，棉花價格預期必會上漲，對於減少種植畝數一舉，遂頗爲猶豫。這結果。一九二九年，棉花的種植畝數爲四二、四五〇、〇〇〇英畝，較一九二八年之四三、二四二、〇〇〇英畝，僅減少了七九二、〇〇〇英畝。一九三一年減少棉花種植畝數雖較多，但每畝的產量增加，致該年全國總收穫量依然超過一七、〇〇〇、〇〇〇包，除一九二六年外，較以前任何年份爲高。產量限制既未收效，政府的收進，至此即不能抵銷供給量的增加，所以穩定的政策最終失敗。其他方面的原因，是國外對美棉需要減少。一九二八——二九年國外對美棉的消費量爲其總消費量百分之四五·二，一九三〇——三一年則減爲百分之三二·二。國外對美棉消費量的減少，與美棉的價格有相當關係，因爲美國實施棉花安定政策後，美棉的價格較國際市場的棉價略高，國外需要者當然另尋取給之道，美棉對外銷路就減少。一方面產量不斷的增加，他方面需要則日益減少，供求相差懸遠。所以美國安定棉花的企圖，遭遇莫大的厄運，至一九三三年，美國政府

不得不採用農業調整法及班克漢特法以爲補救。

(二)小麥價格之安定 關於小麥價格的安定，美國政府組織穀價安定公司。穀價安定公司，與棉價安定公司不同的地方，前者係直接向市場收進小麥，後者則由棉花生產合作社收進棉花。公司自設立之日起，至一九三一年四月止，收進的小麥爲二五〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳。七月即開始處置存麥。至一九三二年六月三十日止，已處置的存麥計一四七、五〇〇、〇〇〇蒲式耳，其中有六〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳在國內外市場銷售；四〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳撥給美國紅十字會；二五、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳與巴西交換咖啡；一五、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳售與中國；七、五〇〇、〇〇〇蒲式耳售與德國。積存的小麥還有一〇〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，除第二次撥給紅十字會四五、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳外，餘額均於一九三三年四月售清。總計此次安定小麥的費用達一八四、〇〇〇、〇〇〇元。其遭遇；與棉價安定相同，也失敗了。失敗的原因也相似。農人因爲政府既採取安定價格的政策，預料麥價可漲，對於小麥的產量，遂依然維持相當高的數量，如在一九三〇年小麥的種植面積，雖比一九二九年略小，但產量反較多，一九二九年的產量爲八二二、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，一九三〇年則爲九〇〇、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳，至一九三一年，小麥的產量更增多，達九三二、〇〇〇、〇〇〇蒲式耳。一方面，小麥的產量增加，另一方面，小麥的需要減少，所以小麥價格的安定，惟有失敗之一途。

第四節 結論

價格安定是平準物價的一種特別的形態，其目的在不穩物價的暴漲及下落，而且以實行於農產品方面爲多。所用的方法，是限制市場上的供給量，即當豐年供給量有過剩的時候，則存儲其剩餘量；當歉年供給量發生不足時，則放出存儲量，以調整供求而免其價格的上漲。安定農產品價格有兩種：(一)僅對某一年度的收穫加以安定，(二)對於數年度的收穫加以安定，例如巴西的咖啡價格安定，日本的生絲價格安定，及美國棉

麥價格安定。可是這三種安定政策同歸失敗，失敗的原因，歸納言之如下：（一）安定農產品的價格，如對產量無完全有效的統制，除非因天時關係產量減少，或者因特殊的原因需要增加，是很難有成功的可能；（二）政府收進存儲大量的產品，仍不免發生抑低價格的影響，私人囤積者，因政府有大量的囤積，益恐市價跌落，常將囤貨拋出；又買方亦因市面上有大量囤存貨，預期價格將繼續下落，不願多購。如此則形成市面上供給多而需要少，價格乃受其影響。一九二九年及一九三〇年，巴西的咖啡價格安定就發生這種情況；（三）國際的需要，也因爲價格受了統制，多採用代替品，如對日本的生絲，則用人造絲。國際的需要減少，則彼國內的過剩量更爲增加，政府的收進量亦增大，處置存貨更屬困難。綜合以上三點，實行價格安定政策，必須嚴格注意二事：（一）必須嚴格的限制產量，（二）同時應設法擴大需要。庶幾供給與需要可以相應，則價格的維持，才易於爲力。

第十四章 國際統制協定

用國際協定的方法，來統制世界上某一種產品的供給量，不過是最近十多年中才發生的現象。因為各國關於統制政策的失敗，是具有國際性原因的。如美國的棉麥，古巴的糖，巴西的咖啡等，並非僅為一國的特產，其他的國家也有相當巨大的產量，本國對於該項產品的供給量加以限制，適足予他國擴充產量之極好機會，而奪去其市場。如美國統制棉花，巴西政府即乘機培植棉花產量，侵奪美棉的國際市場，致美棉的出口量日益減少。各國有鑒於此，遂謀以協定的方式，同時限制同一產品的產量，使該項產品的國際供給量確無過剩而後統制方能收效，這樣就產生國際統制協定了。

國際協定有兩種形態：一為各國生產者的協定，一為各國政府間的協定。各國生產者的協定多係組織加迭耳（Cartels），此種組織，雖係由幾個大規模的企業所聯合組織，其參加係由自動，但因這些大規模企業可以左右市場的價格，其他生產者雖不欲參加，亦不可能。其工作在決定市價，限制生產，分配銷場。過去在歐洲這種組織頗為盛行，曾受加迭耳統制的產品為硫磺、鋁、鉀、鉛、鋅、鐵及鋼、水泥、油漆布、陶器、絲絨、縫紉用線等。現今此種組織已屬陳迹。第二種各國政府間的協定，是繼加迭耳之後而產生，現今世界上比較完備的協定只有幾種，如一九三一至三五年之雀特別糖統制方案，一九三一年之國際錫統制協定，一九三三至三四年之世界小麥統制協定，一九三三至三五年之國際茶葉統制協定，一九三四年之國際橡皮統制協定，一九三七年之倫敦國際糖統制協定。這些國際協定之中，國際小麥統制協定實行無效，倫敦國際糖統制協定是補充雀特別糖統制方案，國際茶葉統制協定，政府統制的成分過濃，都略而不論，本章所討論的僅國際錫統制協定，國際橡皮統制協定，雀特別糖統制方案。糖及橡皮的國際統制協定都是在各該國政府單獨實施統制無效後而締結的。

第一節 國際錫統制協定

當一九二〇年，馬來島及荷屬東印度因大戰之後，運輸船隻缺乏，錫的出口不暢，致存貨堆積，各該地政府乃協同組織班寶昂聯合公司，吸收錫二〇、〇〇〇噸，此項存貨於一九二五年脫售。獲利頗厚，此乃國際協定之肇端。一九二九年代表世界產量四分之一之錫的生產者復聯合組織錫生產人聯合會，因為有多數的生產者未履行按照程序減少產量之諾言，一九三〇年的錫仍為過剩，致統制失敗，所予各錫產國國民經濟影響頗大。嗣後於一九三一年，由波立維亞，尼加拉亞及荷屬東印度等政府簽訂協定，限制各該地生產數量。原協定有效期間本定為二年，期滿又延長五年，至一九三六年期滿。

錫與他種產品性質略有不同，在生產方面，英屬馬來亞，荷屬東印度，波立維亞，尼加拉亞的產量佔全世界產量的百分之八十至九十；在消費方面，德、美、英、法等四國佔全世界消費量百分之八十，而其中美國一國約佔百分之四十至百分之五十。而且錫的需要缺乏彈性。價格低落，並不能引起新的用度，價格上漲也不能限制其用度。因為錫這種原料，多半應用於製造汽車方面，而其應用的數量極少，估計每輛汽車僅需用錫七八六磅，照市價只合美金三元。所以錫的價格低落，並不足增加汽車應用錫的數量；其價格的上漲，影響於成本至微，也不至於減少其用量。這是從需求方面而言。若從供給方面言，其情形則大為不同，供給量增多，則其價格必銳落；供給量減少，其價格必銳漲。所以為維持錫的價格平穩起見，必須統制錫的供給量，而使與其消費量保持相當適應方可。本此原理，國際錫統制協定由是誕生。

國際錫統制協定原參加者為英屬馬來亞，荷屬東印度，波立維亞及尼加拉亞等，其後以優利的條件邀請泰國，安南，比屬剛果及康威爾等參加。協定規定各參加者的錫生產量，以一九二九年的產量為限度，約為一六二、一六八噸，略等於各該地一九二九年之總產量，後增至一六五、六五〇噸。根據協定組織國際錫委員會後，即負責注視錫的生產量與需要量之比率，每逢三至六月的時間中，通告簽字國應如何修改產量限度。一九

三一年的產量限度爲一九二九年產量百分之七十八；一九三二年七月又降低三分之一，一九三三年美國的需要增加，錫的存貨最大爲減少，於是一九三四年，產量限度提高至百分之四十，其後又提到百分之五十，最終又降到百分之四十，直至一九三五春季，產量限度乃見提高，至該年年終，曾至百分之八十。一九三七年初協定有效期間又復延長，此時產量限度規定爲基年（即一九二九年）之百分之一百，同年四月起產量限制規定爲百分之一百十。一九三八年第一季，美國的需要減少，產量限度降爲百分之七十，第二季又降爲百分之五十五，第三季降爲百分之四十五。各國的產量既經規定之後，乃由各該政府按照產量限度分配給當地生產者。在荷屬東印度，錫的生產集中於幾個大工廠手裏，統制甚易。英屬馬來亞採取生產許可證制，僅對於自有鑛地者才允發許可證，違者處以二千元以下之罰金或吊銷許可證。故意設法逃避規定者則處以五千元以下之罰金。各地統制都相當嚴格。錫的出口量與產量限度，大體上頗爲一致。

不過當一九三一年八月締結國際錫統制協定時，世界上有大量的存錫，計爲五〇、〇〇〇噸，對於這些存錫若不先設法處置，則雖有產量限制之度，於價格的管制仍無能爲力。所以在協定締結後不久，又成立了一個國際錫聯合公司，五個月之內吸收了三〇、〇〇〇噸的錫，等於全世界存錫五分之一。國際錫聯合公司係私人組織，不過與國際錫委員會保持密切合作。所吸收的錫，允暫不出售，待市價漲到每噸一六五鎊時，則可放出其存錫百分之五（當時的價格爲每噸一一八鎊），以後價格繼續上漲，則繼續放出。至一九三三年終，存貨陸續售清。國際錫聯合公司，不無微功。國際錫聯合公司停辦後，又於一九三四年七月組織了一個存貨平準聯合公司（Buffer Stock Pool），該公司有董事四人，由馬來亞、波立維亞、荷屬東印度及尼加拉亞政府各派董事一人。該公司之目的爲防止錫的投機，如錫價上漲，公司出售存貨；又如錫價下落則由出售存錫所得的利益收進過剩的錫等。該公司並無基金，僅由各國撥出增產百分之五的錫，計八、二八二噸爲基金。但當時錫價適在銳落，該公司既無經費收進市面過剩的錫，又不能脫售作爲基金用之存錫，致對於平穩市價，毫無影響。遂於一九三五年十二月三十一日解散。

國際錫統制協定，在提高錫價方面，相當成功。當協定之初，錫價每噸爲一二二鎊，一九三二年下半年及

一九三三年三月，錫價漲至每噸一五〇鎊。五月為二二〇鎊，是年底達二二八鎊。一九三四及一九三五年錫價盤旋於二二八鎊上下。一九三六年略跌，每噸為二〇四鎊，十一月則漲至二二二鎊。一九三七年錫價的漲落頗大。因為世界重蓄軍備，錫的需要增加，該年三月，價格曾漲至每噸三〇〇鎊，不過到了八月美國的需要銳減，價格又下跌至一七五鎊，一九三八年上半年，錫價仍繼續下跌。由此觀之，錫價的提高雖經協定辦到，但錫價的平穩一層，除了極短的時間以外，可以說仍無成效。

錫價上漲固然是錫生產者的利益，但原先參加的四國如荷屬東印度，英屬馬來亞，波立維亞，尼加拉亞的市場在第一次協定中，規定為一九二九年的百分之九三，而協定改訂時降為百分之八三。損失百分之十。這些放棄的銷路是讓給新參加各國的，因為祇有這樣，才可以引誘泰國，安南等參加。可是吾國始終沒有被邀參加，吾們在一九三六年的出口達一一、〇〇〇噸，對於國際統制不無威脅之處。

在制度本身，錫的統制也有弱點。此次國際錫統制協定關於各國產量的分配，是以一九二九年為基年，每三至六個月的期間，由國際錫委員會觀察國際需要情形，予以更動的建議。這個辦法過於呆滯。一九二九年的生產的比率是否足以代表各國的生產情形，已成問題；而且一國的工業不是永久維持現狀，隨時改變，過去的標準不能永為將來之準繩。譬如一九三七年的產量比率，定為基年的一一〇，只有英屬馬來亞及荷屬東印度辦到這個標準，其他各國均未曾辦到，如波立維亞僅辦到百分之五五，比屬剛果百分之六三，法屬安南百分之五〇。這就明顯的表示以一九二九年的產量為比率，是不合用的，到一九三八年，又因為錫的需要減少，一九三七年所定的各國產量比率須加以縮減，英屬馬來亞及荷屬東印度照一九三七年的產量減少一半，波立維亞及剛果僅照一九三七年減少五分之一。這種規定當然使英屬馬來亞及荷屬東印度政府不能滿意，補救的辦法，是將波立維亞及剛果一九三七年未足量的部份讓給前者去生產，雖然可以暫時令前者滿意，但問題的根本並未解決。因為產量分配代表實際情形，發生的結果，是供給量銳減，無以適應需要，錫價乃至大漲而特漲，錫價平穩的目的，乃至無法達到。還有一種情形，也是制度本身的缺點，應該提出，即當一九二〇年及三〇年之間，錫的需要大增，銷場頗好，許多生產成本高的工業乃得以生存。國際錫統制協定成立，對於這些高生產成本的工

業仍允許存在，而所有產量的限制都是對低生產成本的工業，所以這二者之間時常發生衝突。當產量限度定得相當高的時候，這個衝突還不至於發生，一當產量限度定得很低時，爭論就非常嚴重，馬來亞的生產者曾為此一度主張不惜退出協定。這種弱點，現在已十分明顯，將來是否改善，誠是問題，若不能改善，則遲早協定會有破裂的一天。

第二節 斯梯芬森橡皮統制方案

自第一次世界大戰以來，橡皮的產量，差不多不斷的受有統制。斯梯芬森統制方案實施於一九二二年至一九二八年。世界百分之六十至七十的產量，都受其統制。一九二八年起又有各種自動統制的試驗。到了一九三四年才有國際橡皮統制協定，迄今仍為有效。這是過去橡皮統制的情形。

在討論各個橡皮統制的經過以前，我們先要研究一下橡皮生產的特點。橡皮生產於熱帶地方，而世界生產橡皮的熱帶地方，英荷兩國有大量的投資。所以任何統制的企圖，若是一國單方面的實施，決無成效可言，必須英荷二國聯合實施，才有成功的希望，此其一。橡皮的生產與錫的生產情形不同，錫的生產是集中在少數人手裏，橡皮生產則星佈棋散，分配復廣，尤其在荷屬東印度，橡皮的生產是由土人經營，這些土人絕對不會瞭解統制，所以統制就相當困難，此其二。橡皮須經六七年培植，才能出產，當橡皮的需要增大，橡皮的供給量並不能立刻增大；反之，當需要縮減的時候，從前因市况很好而種植的橡皮，現在出產橡皮，反使橡皮的供給量增大，而使銷路更為呆滯，市價更為跌落，此其三。因為以上三種情形，橡皮的統制是一種十分不易的工作。

斯梯芬森橡皮統制方案成立於一九二二年。其時適當大戰之後，橡皮的銷路停滯，不得不採取產量限制辦法，以挽救頹勢，當統制方案成立伊始，英國政府曾以斯梯芬森領銜組織了考察委員會，該會於考察橡皮產銷情形後，認為英國單獨實施統制，而無世界第二個大的橡皮生產地——荷屬東印度參加，恐難有成效可言。其

政府乃遂請荷屬東印度參加，經該國政府拒絕參加，於是不得不單獨實施統制。此項統制經過六年的時刻，終因無成效而放棄。統制係以馬來亞及錫蘭為中心。以一九二九年至三〇年的產量為標準，限定橡皮生產及出口的百分比。但生產量及出口量並非固定不變，依市價的漲跌為伸縮，如市價漲至每磅三角以上，則橡皮出口量可以允許增加若干百分率，又如市價跌至三角以下，則其出口量須減少若干百分率，增減率為百分之五至百分之十的範圍，每季改定一次。為使統制有強迫力量，英政府並規定對於超過定量的出口，處以很重的罰金，在各處海關設立檢查所，以杜偷漏。統制的結果，橡皮的市價從每磅一角九分，至一九二四下半年恢復為每磅三角三分。至一九二五年，美國汽車業頗呈興盛的狀況，橡皮的需要增加，市價漲至每磅一元二角一分。市價如是繼續長，對於市況並無良好影響。因為美國為抵抗起見，大量的應用再製橡皮。一九二二年應用再製橡皮本不及橡皮總消費量的百分之二十，一九二七及一九二八年則增加百分之五十。同時荷屬東印度乘英屬馬來亞限制出口量的時候，大量的增加她的出口量，結果使英國橡皮的出口量大減，一九二一年及二二年英國的橡皮出口本佔世界消費量的三分之二，一九二七年則降為百分之五三，一九二八年則降為百分之五七·八。還有一點，統制的運用不十分靈敏。橡皮的出口量視市價的漲落每三個月規定一次，當市價高漲的時候，供給量不能立刻增加以調整需要，當出口量改訂的時候，市價業已跌落，供給量又呈過多的現象。因為這種情形，斯梯芬森橡皮統制方案終於一九二八年十一月一日放棄。

第三節 國際橡皮統制協定

一九三〇年，世界市場發生不景氣，橡皮業也同遭厄運，英荷橡皮生產人為挽救危勢起見，曾採用種種自動限制產量辦法，未着成效。迨一九三四年，英法荷三國政府才議定了一個國際橡皮統制協定，開始由各該國政府着手統制橡皮的產量。這次的統制與斯梯芬森統制方案相同的地方，即都係對出口量的限制；不同的地方，是包括整個的橡皮工業，並禁止新植及重植橡皮出口量的限定機構也相當的靈敏，簽字國並禁止橡皮種植

器材出口，以防他國產量增加。人民如違反產量限制的規定，則毀壞其橡樹，損失由業主自負。統制的行政，由三國政府委派代表組織國際橡皮統制委員會負責，每一、〇〇〇噸的產量（係指分配的產量）派代表一人。一九三四年的總產量限定為一、〇〇〇、〇〇〇噸，此項產量係按照當年可能的產量加以推定，並非如斯梯芬森統制方案係以一九二九年過去的產量為標準，似較勝一籌。每年對產量的數額提高一次，由此新植橡樹的產量亦可包括在內，如規定一九三八年的總產量為一、二五〇、〇〇〇噸，較一九三四年增多百分之二五。至於各國間每年增產的百分比並非一律，荷屬東印度增產為百分之三七，錫蘭為百分之三〇，馬來亞為百分之二十。對於泰國及法屬安南予以特別優厚的條件，以引誘彼等加入統制的協定，後來參加統制協定的國家，除上述國家外，還有印度、緬甸、北婆羅洲及沙拉瓦克。一九三六年及一九三八年，荷屬東印度的生產分配量，因為當地土人生產量的問題，提高到五五、〇〇〇噸。各國生產量的分配隨時由國際橡皮統制委員會會議決定，會議表決須四分之三的大多數。每月的分配量不必嚴格遵守，本月輸出過多或輸出不足定量時，可於下月扣除或補足之。但每年的總出口量不得超過該年規定額百分之五，如超過百分之五時，應於下年度扣除之。又如某年度的出口不足該年度的定額，亦可於下年度補足，但其數量不得超過百分之十二。橡皮種植人個人的囤積量只准為十二個月以前總生產量百分之二十以下，各國的囤積量則准為其許可出口量的百分之十二·五。

各國執行統制的方法彼此不同。英屬馬來亞對橡皮生產人及出口商採取許可證制度，出口商並應將出口數量予以登記，無論出口或進口的橡皮，還須領取出產地證明書，無出產地證明書者則不准進口或出口。此項制度，實行以來，相當獲效。荷屬東印度的辦法就相當複雜，對於大量生產者採取許可證制度，惟婆羅洲及沙馬答等地種植橡皮者均為土人，其數近萬，採用許可證制度為事實所不可能。其先，管制的辦法係用徵稅制度，凡係該二地出口的橡皮都徵以出口稅，而其稅率更按照橡皮市價的漲落而增減，此項稅收所得撥充地方公共事業之用。不久，荷政府對當地經營橡皮的土人，舉行一次普查，於是許可證制度乃得樹立。

自一九三四年各國根據協定實施產量限制以來，該年六月規定總產量為百分之一百，嗣後每逾二個月，產量減少百分之十，至十二月規定產量為百分之七十。一九三五年一、二、三月產量略提高至百分之七十五，不過

此後每季遞減百分之五，至該年十、十一、十二月份，規定的產量降至百分之六十。一九三六年上半年，規定的產量仍為百分之六十，下半年略提高至百分之六十五。對於產量的限制，此時始見效力。實施產量限制伊始，各生產國的橡皮存貨總計有六五〇、〇〇〇噸，一九三四年年底存貨量增至七五〇、〇〇〇噸，一年以後，經統制的結果，存貨量減到六六七、〇〇〇噸。一九三六年，存貨有四分之一脫手。橡皮的市價，自一九三四年六月起至一九三五年底，盤旋於每磅一角一分及一角五分之間，至一九三六年年底，漲至每磅二角。一九三七年的產量雖然提高至百分之七十五，但是價格仍繼續上漲。因此各方對橡皮統制委員會不無責言。該委員會為應付批評計，乃於一九三七年第二季將產量提高至百分之八十，於第三、四季又提高至百分之九十，惜乎美國對橡皮的需要，自一九三七年夏季起開始衰退，橡皮的產量既經提高，不能及時制止，結果又使存貨充溢，市價跌落。一九三八年第一季產量的規定縮回百分之七十，第二季縮減至百分之六十，第三季再縮至百分之四十五。

橡皮的統制效果如何，則四年以來，產量雖規定很低（除一九三七年外），但存貨量依然降低很少。與錫的統制比較，自五〇、〇〇〇噸的存錫減到二〇、〇〇〇噸，則很顯明的，橡皮的統制，可為無效。至於提高橡皮的市價一層，是達到了目的，一九三三年橡皮的市價為每磅六分，一九三四年就漲到每磅一角三分。一九三五年的市價平均在每磅一角二分半，一九三六年則漲到每磅一角六分。一九三七年上半年漲到每磅二角二分，價格漲到了頂點。一九三七年下半年每磅為一角七分，該年平均價格為每磅一角九分半。從這時候起，橡皮的價格跌落到每磅一角二分半。不過一九三六年十一月至一九三七年九月，世界各國重整武備，橡皮的需要增加，價格略漲，不過漲勢不大，是因為委員會竭力的在維持一個合理的價格。在此我們應該注意，一九三七年橡皮的價格漲到每磅二角二分，表示委員會對產量的調整，不能適應需要。這就是制度的最大內在缺點，橡皮的價格提得過高，各國都用再製橡皮。一九三三年原橡皮與再製橡皮的消費為五與一之比，一九三四年再製橡皮的消費增到百分之二十二，一九三六年下半年又增至百分之二十五，一九三七年及一九二八年第一季增至百分之二十九。過去斯第芬森橡皮統制方案，將橡皮的價格提得過高，結果，美國再製橡皮的應用曾達到橡皮

消費量的百分之五十。所以橡皮的最合宜的價格是在每磅一角五分或一角六分，超過這個價格，再製橡皮就會侵奪原橡皮的銷路。

這次橡皮統制，在制度方面雖然不無缺點，但是較諸斯梯芬森的統制方案，優良甚多。第一，產量的限制不是根據某一年為基年而計算，而是以產量能力計算，比較切合實際；第二，限定產量的提高與減低，比較靈活；如在一年以內曾從百分之六十五，加到百分之九十，而後又減到百分之四十五；第三，產量的管制，不僅對原有產量，即對新增的產量，也都設法限制。而且出口的限制也非常嚴厲，試觀後表即可明瞭。

年	別	許可出口量	實際出口量 (英噸)	溢 (+) 或缺 (-) 量
一九三四 (六月至十二月)		四九八、九二八	四八七、〇三五	(-) 一一、八九三
一九三五		七五七、九八七	七八〇、六九〇	(+) 二二、七〇三
一九三六		七九二、七五〇	七九七、七二一	(+) 四、九七一
一九三七		一、〇八九、九九三	一、〇八七、六二七	(-) 二、三六六

從上表看來，許可出口量與實際出口量甚為接近，這是統制嚴密的表現。不過還有一個缺點，我們若將規定的產量與消費量比較一下，可知定額高過了消費量。如一九三七年的規定產量高於當年的消費量為百分之二十五，一九三九年高過百分之四十。若使產量與消費量協調，除對產量更須有嚴厲的辦法外，還須相當長的時期才行，不是數年內就可看到成效的。總而言之，這次橡皮統制比較斯梯芬森方案優良的多，若能將各種缺點更謀設法補救，則這次橡皮統制就離成功不遠了。

第四節 雀特朋糖統制計劃

一九二〇年以後，古巴為提高糖的價格，曾對糖產量採取嚴格的限制方法。一九二四年至二五年，糖的產

量爲五百多萬英噸，三年以後，產量減到四百萬噸。古巴雖然力圖減少糖的產量，但是其他糖產國反利用時機，增加產量，所以古巴的糖市場就爲他國侵奪，造成相當大的損失。至一九二九年，乃不得不放棄此種單獨統制計劃，古巴糖的產量又一躍而爲五百多萬噸，恢復一九二四至二五年的舊觀，同時，該年其他各種糖產國的產量也很豐，據估計當年的現貨有七百多萬噸，市場充溢，糖價大跌，各糖產國都受了壓迫，一九三一年五月，大家才議定了一個統制糖的協定，因爲這個協定的計劃是一位美國名叫雀特別糖擬訂的，所以就叫着雀特別糖統制計劃。參加這個計劃的國家有古巴、爪哇、德國、波蘭、匈亞利、比利時、捷克、祕魯、南斯拉夫等國，計劃的中心，是糖出口定量分配，並輔以糖產量的限制。各參加國根據分配的出口定額，自己擬定辦法去限制。古巴對於新建工廠出產的糖，徵以每袋二十五元的特稅，對舊廠則限定其生產量及出口量，超過定量的出產或出口，則徵以罰稅。爪哇採用許可證制度，如未領到許可證而逕行出口者，處以罰金及拘役。德國、波蘭及其他參加國家也採取同樣的辦法。結果，糖的產量減少，這一點可以說是統制的成效。

糖的統制計劃，由國際糖業會議決定。總共的表決權爲九十權，古巴佔三十五權，爪哇佔三十權，其他國家佔二十五權。出口定量依照糖的市價高低而增減，如紐約糖價漲到每磅二分以上，出口定量就提增百分之五，如市價漲到每磅二分二厘五毫，出口定量提增百分之二·五，如市價漲到每磅二分半，出口定量可增加百分之五，不過這個百分之五是包括百分之二·五在內，又市價漲到每磅二分五厘以上，出口定量如何增加，則由會議決定。一九三三年重訂協定，將標準降落到一分七厘五、二分及二分二厘五。

統制實施之初，就遇着困難。緣在訂定協定的時候，將糖的消費量估計過高，於是出口定量也定得太高，後來發覺這個估計錯誤，出口定量必須修正，既然條約上沒有規定可以自動減低定量，就要招集各國開會決定，往返磋商，頗費時日，最終獲得決定，但已逾時甚多，而使供給量與消費量的適度不能及時配合，對於糖價仍不免有相當的影響。

各參加國對糖實施統制以後，糖的產量減少。爪哇的產量原爲二百五十多萬英噸，一減而爲將近五十萬英噸，減少爲百分之八十強。古巴產量的減少，雖然沒有爪哇那樣厲害，也尚相當。經過四年的統制，世界糖的

供給量大大減少了，其情形如下表：

世界糖產量 (一九二九年至三四年，單位：千英噸)

年 別	參加國總產量	其他國家產量	世界總產量	參加國產量百分比
一九二九——三〇	一一、五六四	一四、八三二	二七、三八六	四五·九
一九三〇——三一	一一、四六八	一七、〇〇九	二八、四七七	四〇·三
一九三一——三二	八、九〇三	一七、四七四	二六、三七七	三三·八
一九三二——三三	六、四〇二	一七、七四四	二四、一四六	二六·五
一九三三——三四	六、一八二	一九、五二七	二五、七〇九	二四·〇
一九三四——三五	六、三八五	一九、三八四	二五、七六九	二四·八

從上表看來，自從雀特朋糖統制計劃實施以來，參加國的糖產量減少了百分之四十強，在世界糖總產量裏，參加國的產量在實行之初，佔世界總產量百分之四五·九，在計劃屆滿時，則僅佔百分之二五，參加國的犧牲，即為未參加國的重大利獲。統制計劃也就因為市場的消失太大，以至期滿不再繼續。還有一個原因，使統制難以收效。雖然參加國的原來糖產量佔據世界產量百分之九十，按理實施統制，可有保證的效果。但是事出預料，自從糖統制實施以後，各消費國努力生產，以求自給自足，對外來的糖用關稅壁壘的方法加以阻礙，如在英國，外糖的價格比本國糖的價格高三倍，所以糖的銷路依然滯塞，糖的供給量依然超高消費量，這是雀特朋統制計劃的致命傷。

雀特朋統制計劃的目的有二：(一)提高糖價，(二)減少存貨量。第一點絲毫未曾辦到，第二點也未曾辦到。當一九三二年五月一日協定簽字之日，糖的存貨量估計為九百萬英噸，雖然在常年夏季實施產量限制，

略為減少，但到了一九三二年三月，存貨依然增到了一〇、一〇五、〇〇〇噸。一九三五年統制終了之時，存貯量只減少了百分之八，而此時正是統制的國家加倍限制產量的時候。由是觀之，雀特朋糖的統制目的失敗，終於期滿，放棄了這個計劃。

第五節 結 論

關於物價統制的協定，無論是直接的統制或間接的統制，本不甚多；而國際統制協定，更是最近才產生的。此項協定實施以來，遭遇了種種困難。統制的結果，也無若何顯着成效。協定的性質歸納言之，有下列數種：（一）各種協定的有效期間大都規定為五年。此種規定並無理論上根據，因與景氣週期毫無關係，訂定協定的時間，多半是在不景氣流行之際，貨物銷路不暢，以致供過於求，價格低落；協定的目的即在改善這種狀況，所以，揆諸理論，協定的時效應視景氣的恢復的時間而定，不能固執於一定的期限。（二）統制的方法，大都大同小異。主要的方法有二種，一種是限制統制貨物的出口量，有的協定照着過去的生產量或出口量為標準，釐定各參加國的出口許可量；有些協定則照着可能的生產量或出口量為標準，而釐訂各參加國的出口許可量。可出許可量並非固定不變，國際錫統制協定規定每三個月改定一次，橡皮統制協定也規定每三個月改定一次，茶葉統制協定規定每年改定一次，雀特朋糖統制協定規定視市價的漲落為標準，隨時改定其出口許可量，另外，為防止存貨的堆積，對統制貨物的產量也加以限制。應用的方法是產量分配制，許可證領用制。荷屬東印度羣島並採用出口徵稅制，因為土人的生產，無可靠的統計，可資參攷，乃用徵收出口稅的辦法，以限制土人的生產量。以上的方法實施以來，對於統制貨物的供給量方面，可以說相當成功。不過我們應該注意，所以限定出口量及生產量的意義，是在維持統制貨物價格的平穩，這一點却未辦到，在出口量及生產量的嚴制限制之中，統制貨物的價格仍然漲落不定。仔細研究，我們得着以下的三種理由：（一）對於統制貨物的供給量未能充分的統制，如一九三一年至一九三四年的糖統制；（二）供給量未能適應消費量增加而及時提高，如

一九三六年及一九三七年的橡皮統制；（三）即令供給量能與消費量適應，但消費量的增減，是一件突然而來的事，多半不能預料，一旦消費量突然降落，供給量雖每三個月改定一次，依然不能適應這個突然情勢，結果統制貨物的價格銳跌，如一九三六年的錫統制，（其時錫價每噸為三一五鎊，不久，錫的需要突減，其價格乃降落一半。）

其次關於產量限制，也有種種困難。我們已經明瞭，要維持統制貨物價格的平穩，應該對統制貨物的產量全盤加以統制才行，如僅有幾個重要生產國參加，其他產量較小的國家不參加，結果，實施統制的國家，會消失她的市場，未實施統制的國家佔了她的市場，損失由實施統制的國家擔負，利益則由未實施統制的國家享受。可挽救這一個缺點，由主要產量國家以優厚的條件邀請產量較小的國家參加。以上所述的橡皮及錫統制協定就是這樣。不過如統制的貨物不是特殊的產物，而係普通產物如糖等，則問題又較困難。現今各消費國都在力謀自給自足，凡能自己生產的物品，無不儘力培植，使產量可以自給，不仰賴國外。所以，消費國自己產量增大，即令統制國如何努力節約生產，世界總產量依然不見減少。統制的計劃必然失敗，雀特朋糖統制計劃即陷於此種命運。

• • • • •

物價統制論

劉長寧著

版權所有
翻印必究

民國三十三年七月月初版

經售處	總發行所	印刷者	出版者	發行人
-----	------	-----	-----	-----

定價每冊國幣 元

(外埠酌加運費)

凌憲揚

財政評論社

財政評論社印刷所

重慶中正路中信大廈一二二號

財政評論社

全國各大書局

博文書局總經理
重慶南溫泉復興路

55
720273