

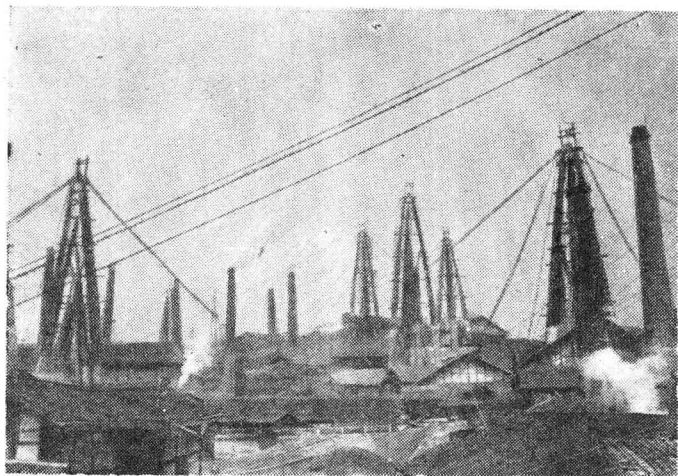
鹽  
政

中華民國三十六年十月  
行政院新聞局印行



監

政



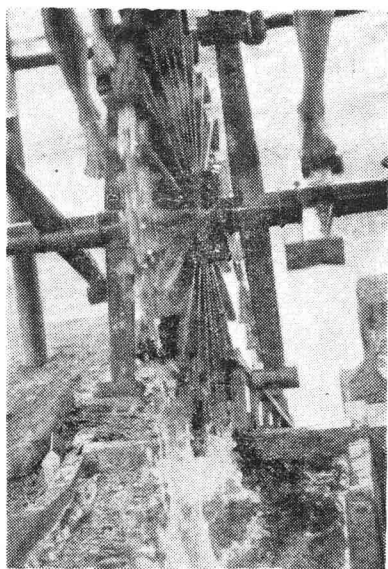
自流井鹽區



鹽磚



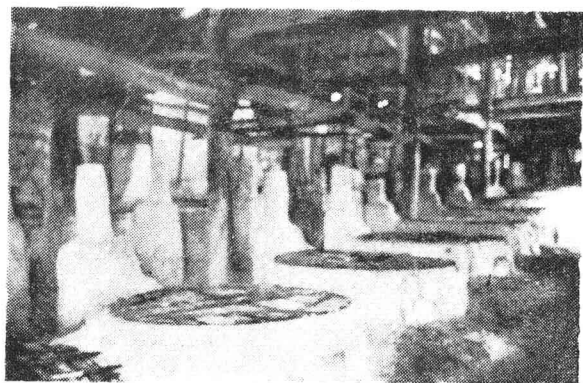
汲 鹽



汲 鹽



熬 鹽



火 井 熬 鹽

# 鹽政目錄

一、前言

二、歷代鹽制沿革

三、戰時鹽務

四、戰後設施

# 鹽政

## 一、前言

鹽之種類甚多，以來源言有海鹽、石鹽、井鹽、池鹽與湖鹽、土鹽與硝鹽、及膏鹽之分；以形狀言有粒鹽、花鹽、巴鹽、筒鹽及磚鹽之分；以成分言有粗鹽、再製鹽、洗滌鹽之分；以用途言有食鹽、漁鹽、醃切鹽、醬鹽、工業用鹽、及農業用鹽之分。

鹽之製法因各地產鹽種類不同而異，茲將各項製法分述於後：

(一) 海水煎法 沿海灘地及草灰等物，含有鹽質，用水淋濾而成鹽滷，以之煎熬，即成爲鹽。

(二) 井水煎法 鑿井取鹽，煎煉成鹽，是爲井水煎鹽，其中有直煎與淋煎之分。直煎係用井水直接起煎，淋煎則係用井水澆於土或灰上，晒乾後漚滷而煎。

(三) 礦滷煎法 採取含有鹽質之礦石，以井滷泡之，使鹽質漸溶於滷，增厚其滷度，然後用火煎熬成鹽。



(四) 土滷煎法 於鹼地硝地，刮取泥土，用水溶化，淋瀝取滷，煎熬成鹽。

(五) 灘晒法 於濱海灘地，挖掘溝池，吸引海潮，待潮注滿後將水門堵塞，任風蕩漾以蒸發水份，至相當時間後池中海水漸變濃滷，放入灘內，藉風吹日曝，約一二日即可成鹽。

(六) 板晒法 用刮土或灰淋方法，採取滷水，將滷傾於特製之木板上，經陽光曝晒，水分蒸發即結成鹽。

(七) 坦晒法 用碎缸片或瓦片鋪於地面，四周圍以木板，使成方形或長方形之晒坦，然後將滷水傾入，經日光曝晒即可成鹽。

(八) 埕晒法 於近海鹽田，疊土爲埂，四圍周築成爲鹽埕，鹽埕自一道至四五道不等，俟大潮日引水入埕，以次灘晒，至第三埕即已成滷，再引滷入結鹽，經日光曝晒，即凝結成鹽。

(九) 漏晒法 此法有晒水晒沙之分，晒水法與灘晒相同，晒沙爲用水淋沙，製成鹽滷，然後注滷入池，經風吹日晒，結晶成鹽。

(十) 池水晒法 注水於含鹽分之鹽池，經相當時間。即成滷水，再經風吹日晒，凝結成鹽。

(十一) 天然晒法 西北一帶潞淤之湖水，或雨後積水及噴出之泉水，因積滯日久，經日光將水分蒸盡，不假人工，即可成鹽。

(十二) 鍋熬法 以粗鹽溶化於水或滷水，用藥品提去雜質，濾為清滷，注入鍋內，熬製成鹽。

(十三) 洗滌法 以粗鹽置入洗滌機中，用濃滷反覆沖洗減少雜物，使鹽色潔白，提高鹽質。

(十四) 真空管製鹽法 用藥品提去雜質之清滷，以真空管之高度火力煉製而成。其優點為產鹽迅速，節省燃料，減少人工，減輕成本。

製鹽時連帶之副產品甚多，如滷膏、滷湯、鹼餅、硝土、鹽乳、皮硝等，多有特殊用途。茲將製鹽程序表解如下，以明其製造步驟。



鹽之爲用甚廣，除食用外，尙可用於醃魚，以促進漁業之發展，用以製造肥料以助作物之生長，工業上鹽之用途更廣，如製造純鹼及其他鹼類，鹽酸、芒硝、漂白粉、及玻璃，陶器，紙張等工業均須以鹽爲原料，茲將鹽之用途列爲一表如上，以明鹽對於國計民生之重要。

我國產鹽區域，東起遼寧，南迄廣東，西至川藏，北達蒙古，範圍遼闊，戰前曾設遼寧、長蘆、山東、兩淮、松江、兩浙、福建、廣東、四川、雲南、河東、西北等十二區，及未設鹽場之口北、晉北、陝西、新疆等四區。其中遼寧區於一九一八淪亡，抗戰時兩淮長蘆等沿海鹽區及口北、晉北、河東等區相繼一部或全部淪陷，勝利後沿海產區先後恢復，各區重加調整，全國計分東北、長蘆、山東、兩淮、上海、兩浙、福建、兩廣、川康、川北、雲南、西北、陝西、山西及台灣等十五區，全國各區全年產量約爲六千萬担。

## 二、歷代鹽制沿革

我國鹽制，代有變更，三代以前，山海之利未闢，夏時始立權鹽之制，商周因之，春秋時除齊行管子專賣制度外，各國均採征稅制，秦用商賈法，征稅特重，漢初仍行征稅制，至武帝時實行鹽鐵專賣，王莽一仍其舊，光武時始弛私鹽之禁，就郡縣設官收稅，其法與近代就場征稅相似，章帝時曾一度實行專賣，至和帝以迄獻帝復行征稅制。南北朝時南朝仍行漢制，北朝除東魏高

齊於滄、瀛、幽、青四州專賣外，亦多施行征稅，隋末唐初，罷除鹽禁，是爲無稅，開元十年行征稅制，至天寶，至德，乾元間復變爲專賣，寶曆時劉宴行民製官收商運商銷之法，屬稅於價，轉售商人，自由運銷，卽今之就場專賣制，德宗後鹽法漸紊。後唐行官商並賣法。於州府縣鎮各置權鹽場院，鄉村則准許通商，自由運銷，開運初罷除通商，仍歸官場自賣，其後至周顯德間鹽制變革無常，宋初京西，陝西、河東、河北等處行通商，京東淮浙廣東等處行官賣，仁宗慶曆末年，創行鹽鈔法，崇寧時改行換鈔法，更改新鈔，收換舊鈔，實行對帶貼納之例，凡以鈔至者，每十分內令輸現錢數分，謂之「貼納」，換給新鈔，仍帶舊鈔數分，謂之對帶，復創立引制，有長短引之分，凡商人輸錢課長引者，許往他路行銷，請短行者祇許行銷本路，於近場卅縣售賣。南宋鹽制無常，貼納對帶循環之制度屢興屢廢，閭民攪利實不足以言法，遼制採用征稅，金初循遼制，至貞元二年始仿宋鈔引法，設官置庫，印造鈔引，鹽載於引，引附於鈔，商人行鹽，按引繳價，請領鈔引，赴場支鹽，元初仿宋折中之例，募民入粟，給以鹽引，繼復改爲現錢，按引收價，憑引支鹽，仍爲就場專賣制，中統四年做食鹽法，計口授鹽，於是有一「引鹽地」一「食鹽地」之分，凡通商各地，商人冒引領運者爲「引鹽地」，近場各地由官派散民戶者爲「食鹽地」。是以引制之行，肇於宋而備於元。至明萬歷間創行「綱法」，疏銷積引，分年派銷，將商人所領鹽引，編設綱冊，分爲十綱，每年以一綱行積引，九綱行現引，依照冊上窩數，按引派行，凡綱冊

上有名者據爲窩本，網冊無名者不得加入，商人得專引岸之利，專商之制，實源於此。此時官不收鹽，政府所賣之引，無鹽支商，乃令鹽戶將應納鹽課，按引繳銀，謂之「倉鹽引價」，商人支鹽，即以此項折價支付，令其自行赴場購運，政府將收買運銷之權，授之專商，蓋國病民之鹽制，由是確立，清承明弊，沿而未改，各省行鹽，循用網法，招商認窩，領引辦課，開征時由商人按引納課，指定某場買鹽，限期出場，凡各省沿海及有池井之地，均聽民開闢，置場製鹽，與商交易，定爲民製，商收，商運，視產之多寡與運之遠近以配引而行於各岸，主行鹽者謂之運商，主收鹽者謂之場商。民初承清積弊，各省鹽務未遑整理，至民國二年由於善後借款以鹽稅爲担保，鹽務機關乃延用洋員，實施改革，如開放行地，整齊稅率，劃一勛重，裁併場區，改良製造等要政次第實行，同時設鹽務稽核所協同稽核徵權釋放事宜，另以鹽務署及運使署主管運行政。十七年國府僉都南京後，將延用客卿辦法改爲政府自行選聘，稽核辦法仍予沿用，行鹽制度雖未加改變，而管理則已日臻嚴密。廿年公布新鹽法，擬將數百年來之專商引岸制度改爲就場征稅自由貿易之新制，卒以九一八後，國難日深，遷延未行。抗戰後初應戰時需要，行民製官收官運商銷政策，後於卅一年實行就倉專賣制，鹽之產運銷，統由政府加以控制，而將專商引岸稅制澈底廢除，實開我國鹽政史上劃時代之大改革。施行數載，成效大著，祇以卅四年政府實施緊縮，復停止專賣，改行征稅，卅五年公布鹽政綱領，由民製官收官運商銷改爲民製民運民銷。三十六年

三月根據前項原則制定鹽政條例公布施行，自由貿易制至此始告實現。

## 二、戰時鹽務

### 一、產收

戰時沿海鹽區相繼淪陷，或淪為游擊區域，鹽源減少，而人口內移，後方食需頓增，乃就未淪陷之各產鹽區域積極增產，創設獎勵督導方法，如加布增產考成規程，貸款扶助井灶設備，獎勵開發廢井與挫辦新井，舉辦推牛健康保險及預防注射，鼓勵推汲增加滴量，以及補鹹津貼，少產津貼，溢產獎金，推滿獎金，涉滿補價，搭筴補價等。總計後方各區產鹽數量，自廿七年增產後年有增加，尤以川康區成績為最佳。戰時民製官收，係按標準成本，酌給利潤，製鹽人成本無虞虧折，不至貶價求售或冒險走私；鹽質嚴格檢定，尤可促進改良。且公家收購產鹽價格，向本衰多益寡原則，庶各區各場之鹽價，得以逐漸平衡，銷市可以穩定，而官收之後，鹽由公家負責分配銷售，政府得依據各地需要，統籌配運，使場無積滯，岸無脫銷。計自民國廿七年實行此項政策以來，除少數鹽場以情形特殊，未能舉辦及川北區於卅三年改為委託商收外，其餘或全部官收，或局部推進，或變更方式實行，均頗著成效。

### 二、運銷

### 1. 加強鹽運 運鹽路線，除近場各地多係肩挑供銷或由近場河道轉運外，所有運濟本區離

場較遠各地，暨濟銷外區食需鹽運，皆各有其一定運線。惟戰時軍事情勢，緩急靡定，運輸工具，又感缺乏，運務遭受影響至鉅，故戰時鹽運主要幹線，或因搶運，或因濟銷，為適應環境需要，增闢甚多，且往往因軍事人力物力天候關係，不時更動。以言運輸工具：在戰事初起之時，猶可利用輪船火車，戰事西移，輪船火車失其效用，乃不得不兼及人力牲畜，軍事當局，雖明定軍運與鹽運並重，而戰時軍運頻繁，交通工具，悉被控制，鹽務機關為維持鹽運，只得自置運具（如川東川北之自造木船貴州之自造板車），或實行貸款租僱（如西北之貸款僱駝貸款僱車），以期增加運量；並經呈奉核定水上船舶統制辦法，凡鹽務機關自製專供鹽運船隻，由本機關自行管制，船舶總隊部不能過問，即尋常商運船隻，由鹽務機關暫時指作鹽運之用者，船舶總隊部，亦應予以維護；至於佚力一項，初以兵役問題，未獲解決，運佚視若畏途，未能踴躍應僱，嗣經轉奉核定運鹽工佚暫行緩征兵役辦法，鹽運佚力問題，始告解決，對於鹽運，裨益良多。

鹽務當局在七七事變以前，對於戰時食鹽之準備，係利用商人之力財力，以常平鹽辦法，在若干集中地點，維持其附近銷區相當時日之消費量，以備萬一。泊蘆溝橋事起，金融情形，極度緊張，搶救沿海鹽產，接濟腹地民食，已成爲國防重大問題，勢難責之於將本求利之鹽商，乃迅速決定公家實行自運，以赴事機；原擬招商由淮北輪運百萬担至漢口，但甫運出三輪，八一三



事起，長江封鎖，而淮北、山東各場，存鹽尚多，爲殲場鹽資敵，經發動所有人力財力，大量內移，截至徐州會戰時止，共運出場鹽四百餘萬担，其中大部，均到達開封蚌埠、歸德、徐州等地，甚至遠達信陽漢口，爲抗戰後內地民食一大幫助。直至二十七年春夏之間，戰局漸趨穩定，同時銷岸常平鹽準備，亦漸告匱乏，而商運受時局影響，多形停滯，於是各區更先後爲有計劃之官運，並劃分區間、區內聯運運輸辦法，使各負專責，迅赴事機，後方民食得以無虞，官運辦理得當，自爲其重要原因。

2. 充裕屯儲 一二八後，時局日趨緊張，爲未雨綢繆，並謀距場較遠省區民食無匱起見，故決定先將產多易運之兩淮場鹽，運儲中原之湘鄂皖贛一帶，以足敷一年之用爲初步目標，藉備萬一；此項常平鹽辦運數量，計湘岸共辦常平鹽四百五十票，鄂岸四百票，西岸二百票，皖岸五百小票，四岸共辦常平鹽一千零五十票，又五百小票，約六百萬市担。

七七事變起，繼之全面抗戰，軍事擴大，而長江腹地，民食無憂，均賴政府燭照機先，有此大量存儲，不虞匱乏；至二十七年淮儲漸減，而浙閩粵鹽內運路線，已有充分時間，分頭開發，贛湘食銷，得以順利維持，均賴此數百萬担常平鹽之力，始能爭取時間，作戰爭運輸準備。其在抗戰後期，復於沿江交通適當據點，辦理國防屯儲，以備將來軍事進展時，推進供銷，計在萬縣屯足十四萬一千一百二十担，江西屯足十八萬担，湖南屯足十五萬担，此外復於粵北及都城屯足

十五萬担，漢中、鄖陽、均縣、等處屯儲四萬担。

3. 管制食銷 我國鹽產豐富，供過於求，各區鹽政，大多側重於運商之管制，至於到岸後販戶零商，大體上准商民自由經營。抗戰以還，各區運輸，日趨艱難，鹽源調劑，尤感棘手，濱海產地，大部淪陷，或遭敵擾，內地各省，原恃海鹽接濟者，其大部食需，已不得不惟內陸鹽產是賴；惟井池鹽產，僻在邊陲，外運維艱，銷區擴大，供求難以相應，政府對策，一面增產趕運，以開其源，一面按當地人口之需要，統制配售，普設公賣店及合作社，承辦食鹽銷務，平衡供銷，其於鹽源特別艱困之處，則舉辦計口授食，實行憑證購鹽辦法，以資調節。

4. 平抑鹽價 戰時政府對於鹽價統制，日謀加強，每次調整，均以產運成本為依據，鹽價恒能維持三五個月之久，在實施限價期間，為貫徹政令，各重要市場鹽價，且亘年不變，良以控制得宜，對於商人操縱居奇屯積抬價，則分別規定取締辦法，通飭遵行，以是鹽價增漲指數，遠在一般物價之下，確收平抑之效。

## 二、財 務

1. 調整稅制 戰時稅制調整可分為四階段：（一）二十六年至三十年調整中央地方場岸正附稅名目，（二）三十年九月起辦理從價計徵。（三）三十一年至三十三年辦理鹽專賣，（四）三十四年改行徵稅。各年平均稅率如下表：

年 份	稅 率	備 註
二 十 六 年	五·九八元	
二 十 七 年	五·九六元	
二 十 八 年	六·二九元	
二 十 九 年	六·二六元	
三 十 年	二一·一三元	
三 十 一 年	三五·二七元	
三 十 二 年	四七·六〇元	
三 十 三 年	四七·六〇元	
三 十 四 年	二六〇·〇〇元	九月以前爲一一〇〇·〇〇元 九月以後爲四一〇〇·〇〇元

2. 戰時附徵 戰時附徵計分戰時附稅與國軍副食費兩種，戰時附稅開始於三十二年十月，每斤三元，人民負擔有限，庫收增裕甚多，三十四年一月，徵率增爲每斤十元，旋因戰局好轉，準備反攻，又將徵率改爲每斤六十元。國軍副食費係於三十三年三月隨鹽附徵，每斤十元，專供

作戰國軍副食費用。

3. 稅費收入 戰時鹽稅爲國庫唯一重大收入，茲將抗戰期中鹽稅，專賣利益，戰時附稅，及國軍副食費收入數字，分年表列於後，以見鹽稅收入對於戰時財政關係之重大。

年 度	稅 目	收 入 總 額 (元)
廿 六 年	鹽 稅	一四八,八三〇,六四九・四九
廿 七 年	鹽 稅	六二,三九七,九九六・七七
廿 八 年	鹽 稅	一一三,二七六,二五四・一六
廿 九 年	鹽 稅	一〇五,一〇〇,一四五・六三
三 十 年	鹽 稅	一二五,三六二,九三三・三八
卅 一 年	專 賣 利 益	一,四三七,三七二,二四九・〇四
卅 二 年	專 賣 利 益	一,六六八,九七五,二三二・七四
卅 三 年	專 賣 利 益	一,一三八,三一九,五二七・二八

卅 四 年	戰時附稅	五，八二〇，三三六，一二一·四〇
	國軍副食費	一〇，四八八，三〇〇，五八八·五八
	共計	一八，〇九三，〇〇九，九九七·三六
	鹽稅	六一，九〇八，九一七，〇三一·九四

#### 四、戰後設施

戰時沿海淪陷場區，破壞殊甚，鹽民大部逃亡，製鹽設備及原具規模之建設工程多已蕩然無存，勝利後除舊佈新，積極整理。茲擇其重要者分述如次：

##### 甲、鹽場之整理

一、接收鹽場 勝利後鹽務人員隨軍推進，接收沿海鹽場，東北方面，原有六場，已接收其三，另就敵偽建立鹽田工廠集中之區，暫先加設一場，其餘三場，以國軍軍力未達，尙未接收。河北省之豐財、蘆台兩場，均已接收整理。山東原有七場，至三十五年底止僅接收膠澳一場。兩淮原有四場，亦僅收復板浦、中正兩場，其餘及淮南整個產地，均以情形特殊，未能接收。浙

、閩、粵各區產鹽地方，均已收復。台灣於光復後，就產地設置四場。山西區原僅解池一場，雖已收復生產，但外圍仍未安定。

二、扶助生產 收復之各區鹽場，均因兵燹之餘，瘡痍滿目，場商灶戶資力薄弱，無力重興，其重返鹽區之鹽工，生活亦難維持。爲儘速恢復生產起見，經定緊急措置三項如下：

(子)蠲免灶課 凡收復各場之灶課，在卅五年度以前，一律免征，以輕鹽民負擔。

(丑)生產貸款 查酌實際情況，分別核准貸款，扶助興復。東北區係按灘貸放。長蘆區則辦春曬貸款，按灘戶製鹽所需貸給。山東區則辦歸坨貸款，吸收新舊灘鹽集中坨地，以便配銷。兩淮區則按灘按丁貸給生產費。福建、兩廣各區，則按生產場價，先行酌貸一部份，餘俟發舊時補足。台灣區鹽民，因初獲解放，尙缺乏組織，暫時維持官收，俟組織健全，再照國內辦法，一致辦理。山西係舉辦春工貸款，俾早恢復生產。各項貸款，或免予計息，或照銀行官息計算。並於三十五年辦理鹽貸，其中包括生產貸款七十四億元，按核定場價貸給半數，即以產出鹽斤作爲抵押，將來在鹽價扣償。

(寅)救濟鹽民 鹽民生活，已瀕飢餓邊緣，經由善後救濟署各分署統籌救濟。浙區在餘姚已採用以工代賑辦法，由行總浙閩分署發給鹽民麵粉，代替工資，修築錢江海塘。兩廣區鹽民救濟，係由各縣統籌辦理。

三、裁併場地 各區零星散漫產少質劣之鹽場，管理既感困難，成本復高，不合經濟條件

。經根據全國供需情形及各地環境，規定逐漸裁廢或歸併之整個方案。將兩浙區海沙、金山、穿長、大嵩四場裁併，其餘尚待繼續推進。福建區應行裁廢鹽場五處，第一期裁廢福清、南埕、鑑江三場，另將漳美、詔浦兩場之零散鹽坎一萬八千九百一十五坎，予以剷除，埕邊場歸併山腰場，韓厝寮場歸併莆田場。川康區裁廢筠連場。雲南區封閉彌沙、金泉、順邊、興豐、師井等五井。陝西、西北等區土鹽灘地，亦經部份裁廢。凡裁廢之區，均酌予補償，俾鹽民易於改業，另謀生計，其產生土鹽、硝土鹽之地區扶助改良土壤，提倡改種農作物，已於河南區專設改良土壤機構；淮南鹽壑，亦在計劃推進。此外並將原屬粵西之鹽場，劃歸兩廣管轄，以便統籌整理。

四、整理場區 管理鹽場要領，首在於建設工程之完備。戰前原有或正着手推進之建設工程，多遭敵僞破壞，各場區乃分別重行清查，以圖恢復或繼續興辦，其應先行查明者，計分三類：

(子)戰前業已完成，遭受敵僞破壞者。

(丑)戰前正在進行，中途停頓者。

(寅)戰前尚未開始辦理者。

至於工程範圍，則分為四項，計：(一)倉坵、測定產量最豐之場地集中建立。(二)交通

● 疏於場內水陸道岔樑之整頓。(三) 湖塢、防堤、壕溝、柵欄、土圍等之展築。(四) 防私設備：營房、崗亭、砲樓、碉堡防禦工事及電話網之興建。所有工程，均各按照上列三類情形，分別步驟，並估計修復或興建應需工料價款數目，擬具整理鹽場工程計劃，連同經費預算，呈候核施。其因急需，經已核准之工程，則有東北區綏豐一、二兩區電力引潮設備之修復；營蓋場土道溝崩潰外堤之興修。長蘆區豐財場、鄧沽灘路、馬廠鹹河木橋、漢鄧兩沽營房、木橋及護坨堤岸之修整。山東區青島製鹽廠之女姑口、後韓家、海西、南萬、程哥莊五區鹽田水閘、閘門、閘板、導水管、跳板及工人房、抽水機房等之整修購置；拉鹽木船臂渡船之添製修繕，以及水溝的挖浚。山西區正擬開始解池鹽場之測量。兩淮區大浦工廠鹽田水溝之疏浚。兩浙區餘姚、岱山、錢清等場圍塘、鹽倉、房屋、公路、河溝之修築，電話之架設。以及舟車之購置。兩廣區潮橋、海豐、陸惠、惠陽四場倉坨、公路橋樑、警亭、砲樓等之修建，均在加緊進行中。

五、改善生產技術 各區製鹽方法，多係墨守成規，不知改進。戰時在四川、雲南等區曾指導改善生產技術，如枝條架，曬滷台，塔爐灶濃縮滷水，改良炭灶，平鍋製鹽等項，收效甚宏。現各地接收敵偽經營之製鹽工廠，均有新式設備，刻正以全力改進生產，運用最新式之技術，以最少之原料人力，獲得價廉質美之鹽。不久即由示範作用，推廣於各區鹽場，以期普遍提高民生標準，增進人民健康。



六、全國產量 依照各場生產能力估計，全年可產一億二千萬担，爲使供求相應起見，向係設法減少不必要之產量，規定各區應產數量以免壟積。三十五年度全年產額定爲四五，五〇八，六四〇担，截至三十五年十月止之產額爲三七，七四八，八六六担，實產三一，四三六，六二四担，尙短六，三一二，二四二担。短產原因，或爲受風雨牽阻，或因場地情形特殊，或以場存過多，儘量節產，惟就整個供應情況言，並無若何影響。

## 乙、運銷之調節

一、廢除引岸 專商他岸，原爲我國數百年來之稅政，蠹國病民，莫此爲甚。卅一年政府斷然明令廢除，樹立新革新基礎。惟其時政令所及，僅在後方各省，復員以後，特再重申前令，所有專商引岸及其他類似制度，無論後方、收復地區，概予永遠廢除。嗣長蘆區以河北情形特殊，地方不靖，請暫緩廢除長蘆之專商引岸，令其負責辦運，以防荒缺，經鹽政當局嚴飭不准。又川北區以戰時曾分別濟銷陝鄂等處，超過固定銷鹽區域，勝利後請維持舊有分場分岸制度，亦予批駁；惟先予以合理配銷，俾安其業。其兩淮兩浙原有之引岸專商，在敵僞時期向仍存在，現雖有其潛勢力，但以正義所關，尙無人敢於公然作死灰復燃之計。

二、核定據點 近場地帶，儘量就場放銷，距場較遠各銷地，則照鹽政綱領第二十條之規

定，參酌鹽源運輸情形，於中心區域，酌定據點設倉，運存鹽斤，就倉放銷，以利商民領購。此項據點，依其性質，暫共分爲三類：

(子)接運或轉運據點 於水陸交通樞紐及鹽商集散地點，擇要設立，如湖南之岳陽、衡陽，湖北之漢口、宜昌，兩廣之廣州、曲江，川康之重慶、萬縣等均屬之。

(丑)常平據點 各區邊遠地帶及商鹽分運地點，酌設常平據點，如安徽之屯溪，兩廣之老隆、桂林，福建之邵武、永安，川康之成都、合川等均屬之。

(寅)臨時據點 在復員之過渡期間，有臨時設立據點之必要者，暫行設立，俟將來審酌實際情形，再定去留，如湖南之長沙、益陽，湖北之新堤、沙市，兩廣之柳州、邕寧，西北之天水、平涼等均屬之。

上項據點，有兼具兩種性質者，如福州、南平，既爲接運或轉運據點，亦爲常平據點。茲將各區核定據點列表如下：

### 核定各區據點表

區別	轉	運	據	點	臨	時	據	點	常	平	據	點	附	註
湖南	岳陽、常德、衡陽、	長沙、益陽、							洪江、沅陵、邵陽、					津市准暫保留

湖北 漢口、武穴、宜昌、

新堤、沙市、

鄖陽、樊城

應城、營盤、豫

江西

(贛南)贛縣、龍南、  
(贛東)上饒

會昌(贛北)、南昌、九江  
(贛西)宜春、(贛東南)  
黎川、

安徽

蕪湖

安慶

屯溪

兩廣

(粵)曲江、廣州  
(桂)梧州

柳州、邕寧、

老隆、新舖  
桂林、百色、龍州、

福建

福州、南平、

晉江、石碼、三都沃、  
長汀(暫准)

永安、龍岩、峯市、  
福州、南平、(兼)邵  
武、建甌(臨時)

兩浙

鎮塘、永嘉、

木梓、衢縣、

川康

瀘縣、合江、江津、重  
慶、涪陵、萬縣、敘水、

合川、成都、新津、  
雅安、宜賓、岷灘、

(貴州)

赤水、沿河、松坎、畢  
節、

茅台、安順、

恩南、鎮遠、盤縣、  
安常、

雲南

昆明、昭通、保山、

蒙自

西北

天水、平涼、寧夏、蘭州、

陝西

咸陽、寶雞、南鄭、潼  
關、

陽平關  
咸陽、南鄭(兼)

河南

商邱、皂廟、三河尖、  
鄭縣、安陽、陝縣、

均爲臨時據點

東北

安東、通遼、瀋陽、朝陽、

長蘆

石家莊、張家口、

山東 運城、陽曲、大同、

台灣

台北、台中、嘉義、屏  
東、苑蓮港、澎湖、  
基隆、宜蘭、新竹、台  
東、

均爲臨時據點

### 三、獎勵商運

失地收復，銷區逐漸擴大，食鹽需求，倍感殷切，適值各地之運輸工具，均感不敷支配，供應極困難。在艱困之過程中，籌劃調節，熬費周章。除一面設法加強輸力量，如貸款增造船隻，核發漁官段之繳空費，代商洽訂船隻噸位，辦理押匯借款外，一面並察酌各省人口之需要鹽量，分別核定運額，以銷配運，使各種鹽類，均得平均發展；而到岸鹽量，亦不致過多滯銷，攔壓商資。關於商鹽放運手續，力求簡便，管制限度，力求放寬，到達銷地後，即不再加以管理三十五年底並由四聯總處舉辦運貸款三百一十億，先就銷區最廣用款最多之川、黔、湘、鄂、皖、贛、蘇等七省試辦。應於起運時，按運本七折辦理押匯，到岸後可改做押款，其須轉運內地應銷者，則在設有銀行地點辦理轉押匯；未設銀行地點，則辦理貼票。商運經此有力之扶助後，較前更爲增強，一切均在有計劃有步驟之程序中，由場源源內運，接濟民食。至於

距場遼遠地區，有須的辦官運之必要時，亦多係招商代運或委託商運，仍以儘量利用商資為原則，俾符現制。

四、查驗補征 淮魯等區場鹽，迄尙未完全控制，私漏偷銷，國稅損失至鉅。為吸收場鹽內運，並防堵私運起見，經定吳淞口至南京下關段，與津浦鐵路之徐州至浦口段，聯為整個之查驗補征線，扼要設卡。流散鹽到達公佈之沿線查征地點時，必須依照進口路線，自動赴卡報驗，始准於補稅後發給單照，指地行銷，如不取經常運輸路線而繞越設卡地點，或不照規定之運線進口報稅而被查獲者，無論是否查驗補征線上，均認為有意走私，一律以私論處，此項過渡辦法，在產區完全接管後，即行取消。

五、平衡鹽價 各地鹽價，於戰時施行管理，向稱穩定，上年放棄銷務官制後，銷價不再核定，僅於各商鹽集散地點，規定倉價，係分別等級種類，參酌場價與運雜費用，及代售商或代運商之利潤，加稅費各款組合而成。一面使商鹽不致虧折，一面使民負不致加重，用資兼顧。故在百物競漲聲中，鹽價以控制得宜，獨無重大波動，食戶負擔，允稱合理。

六、籌辦常平 各地食鹽供銷，既以商運為原則，惟邊遠地帶，商力每有未逮，如遇有供求失調價高量少等情形，依照既定方針，仍應由鹽務機關預屯常平鹽斤，以利調節，而維民食。經就各區實況，核定整個方案，酌情分期辦理。除西北、川北、淮南三區係就場放銷，尙無需要

；暨台灣鹽制暫有不同，另行舉辦外，其餘各區，均酌選需鹽最爲迫切而較易完成者，就該區原有資金力之所及，先運若干，在不影響商鹽銷路情形下，把握市況，儘速放銷，以平鹽價，同時源源運轉，創造常平資金，以自力更生方式，完成充裕民食之使命，預計第一期先屯二百萬担，如情況許可，再舉辦第二期屯鹽五十萬担。

七、對外輸出 沿海各區產鹽必豐，日韓兩國缺鹽，向由我國運濟。戰後鹽之輸日，一以適應東京盟軍總部之要求，一爲過剩餘鹽謀出路；同時中樞爲配合建國大計，指定輸日鹽專爲交換物資，充裕國用。三十五年截至十月底止，已先後由天津運出十四批，累計數爲三萬零四十二噸，青島運出二十三批，累計數爲十二萬六千八百噸，台灣運出十四批，累計數爲五萬八千四百八十四噸，福州運出一批，計三千零七十七噸，總計輸日二十一萬八千四百零三噸，共合四百三十餘萬担。至於輸韓鹽斤，係向美軍接洽，正籌運中。

八、運銷數量 三十五年全年運額，定爲四九、九三一，一二〇担，銷額爲二八、六七〇，〇〇〇担。截至十月底止，運額計爲三八，五一四，五九九担，實運三一，九六一，一七七担，尚差六，五五三，四二二担。同期銷額計爲四〇，三六二，四九九擔，實銷三三，九一四，八一八擔，尚差六，四四七，六八一担。短運原因，由於交通困難，運輸工具不敷分配；及銷鹽未屆旺月所致。

## 丙、財務之規劃

一、資金之運用 戰時商運停滯，官運鹽斤，所需營運資金爲數極鉅，計自二十八年起到卅年止，先後由香港及重慶中交農四行撥借國幣四億元，另由國庫撥發資金八千四百零八萬元。三十一年起實行食鹽專賣，所需資金，即趨龐大，自三十一年至三十三年底止除由國庫增撥二十億元外，並以存鹽辦理抵押透支，計達十八億零八百萬元，一面並鼓勵商人辦運，代向國家銀行洽辦押匯及貼現，此項押匯及貼現亦達二十億元以上。取消專賣後，因存鹽頗多，運費高昂，乃向國行增訂抵押透支計十五億五千元，又由國庫增撥資金二十億元。勝利之後，沿海各鹽區破壞之餘，亟需撥款修復，接收之華北鹽業公司，規模甚大，亦須整修設備，始可恢復生產，以供化學工業之用，需用資金，較前益鉅，除以銷售鹽斤所得價款撥充外，並由國庫增撥復員資金一百五十億元。另輸出鹽斤所需資金則由中央信託局墊借六十億元。

二、稅率之調整 鹽稅征率在清末民初之時，複雜凌亂，毫無系統，全國征率，多至七百餘種。民國二年鹽務稽核總所成立後，乃積極整理，民二十年之新鹽法有劃一稅率之決定，以國家多難至二十六年抗戰發生時尙未實施，全國稅率尙有數十種，抗戰期間雖軍事動盪，仍積極加以調整，力求簡化，迨民國三十四年初，全國食鹽稅率，已劃一爲每担一百十元，惟抗戰時期，

庫支浩大，經先後隨鹽附征戰時附稅，初爲每担二百元，旋增爲一千元，最後加至六千元，又因改善國軍生活，隨鹽附征優待國軍副食費，每担一千元。原期全國稅率一致，但以各區環境不同，致全國稅率仍有十餘種。

勝利後收復各地因適應各該區接收時當地複雜情形，稅率採用等差制，三十五年將戰時附稅及國軍副食費等名目取消，與鹽稅合併調整，分爲三期施行，每四個月爲一期，第一期稅率於年初實施，原屬後方各區，暫維原率，收復各區稅率，從輕規定，以示政府體卹之意。全國稅率，計分一千元，一千五百元，二千元，二千五百元，三千元，三千五百元，四千元，四千五百元，五千元，五千四百元，六千四百元，及七千四百元等十二種。

第二期稅率提前於三十五年四月調整，將收復各區稅率，酌予提高，原屬後方各區亦於同年六月一律每擔核減四百元。計於調整後全國稅率，共分一千元，二千元，二千五百元，三千元，四千元，五千元，六千元等八種，已較第一期減少四種。

第三期稅率，復於同年八月實施，全國稅率，更形簡化，計僅分爲三千元，四千五百元，六千元，及七千元等四種。

三十五年度農漁鹽稅率，全國各區劃一爲每擔二百元，輸出鹽稅率爲五千元。工業用鹽則予免稅。至隨鹽附征之價本費，三十五年度征率爲二十五元，鹽工福利費亦調整爲每担二十九，各



收復產區征收鹽場建設費每擔二百元，專作鹽場修建之用。

稽征手續方面，抗戰前係分產銷兩稅分別征收，手續較繁，現經極力簡化，在沒有國庫各地，均依照公庫法規定辦理，尙未設庫各地由鹽務機關自行收納，依規定期限，彙解就近國庫，更以各區稅率，日趨接近，查驗機構，裁併頗多，政府正積極推行就產區征稅，以期逐漸施行就場征稅之計劃。

三、鹽業貸款之舉辦 歷來鹽務機關對於產運各商，均持扶助態度，遇有商力不繼，或由國庫款撥助，或代洽銀行貸款，商民稱便；近為加強生產，及行鹽力量起見，復經由四聯總處辦理鹽業貸款，俾產運商資金得以周轉，先從川、淮兩鹽區辦起，其總額為四百五十億元，支配如下：

(一) 生產貸款七十四億元。

(二) 鹽運貸款三百十億元。

(三) 運輸工具與建倉貸款六十六億元。

其生產貸款，係由場商以倉單申請轉向鹽貸銀團辦理，以入倉鹽斤應得場價六折作抵押，出售時扣還本息。鹽運貸款，由運商以管理局之担保信，及提單、保險單等，向鹽貸銀團洽辦押匯、按稅本運雜費七折敍做，鹽斤到岸歸倉，還清押匯本息，繳足差稅差價，提鹽銷售；如到岸無

力還清押匯，得改做押款。至運輸工具貸款，如購辦運鹽輪船，則以所購輪船及公司資產向本機關擔保，由本機關以官鹽倉單作抵押，轉向鹽貸銀團照購價七折貸放，以所收運費，作還本付息基金，分期償還本息。此外各區尚有生產器材貸款及駁運鹽斤貸款，胥視商民需要而定。

## 丁、人事之改進

鹽務人事制度之樹立，至今已歷三十餘年。自民國二年鹽務稽核所成立，聘英人丁恩爲會辦，丁氏乃參酌英國文官制度，制訂鹽務人事基本章則，注重人事管理，按照公務需要，釐訂各層機構之職缺，以防冗濫，採行考試辦法，拔取眞才；員司一經錄用，即優予保障，實施以來，人員素質提高，且均視鹽務爲終身事業，朝乾夕惕，忠勤從公，工作效率，自見蒸蒸日上，鹽務人事制度之始基，亦即於此時確立。其後逐漸改進，益見完備。茲綜核檢討其制度之優點，約如下列：

一、賦予職位保障 鹽務人事制度，係參酌英國文官制度而制定，已如上述，首重員司職位之保障，無故不予罷免，人員被控，均給予申辯機會，如係挾嫌控誣，處以反坐；故在職員司，既因職位有所保障，即能辦事認真，無所用其顧慮。

二、人員與機關之關係，隨年資而愈形密切。凡政策之進行，與辦事效率之提高，端賴人員

之久於其事。蓋任事久則知所改進，而政策之推行，尤賴乎一貫不斷之努力，鹽務人事章則規定，凡服務愈久，待遇愈優，故個人與機關之關係，亦愈形密切，例如服務滿三年者可得三個月之長假，屆滿八年者即可得十二個月之長假；其養老金亦以服務愈久，累積愈多（按戰前幣值退休時足資養老）。故鹽務人事制度，係以獎勵職員終身服務為目的，對於公務，裨益甚鉅。

三、在職人員有循資升遷之希望。鹽務人事章則，有循資晉升之規定，除辦事不力，或有重大過失外，凡經過相當服務時期，均有依次晉升之希望，但擢升標準，不專視年資，最重要者，係視各人之才具與努力程度，亦即以辦事成績為決定。

四、退休有養老金。行政效率之提高，在於服務人員之久於其事，欲使久於其事，則除職位保障外，實有賴乎優良之退休制度。蓋必使於退休後得有養老育幼之資，則在職時方能安心服務，勤儉奉公，而不為衣食後顧所縈心，鹽務人員退休，原有發給養老金之規定，目前雖受幣值低落影響，為數淺薄，不足以言養老，惟制度本身之優點，自仍存在。

五、員司不隨長官為進退。鹽務機關首長選調，均隻身赴任，原有辦事人員，悉循其舊，絕不因長官之進退，而人事紛更；故日常公務照常進行，毫不遭受影響，鹽務政策，亦能貫徹一致。

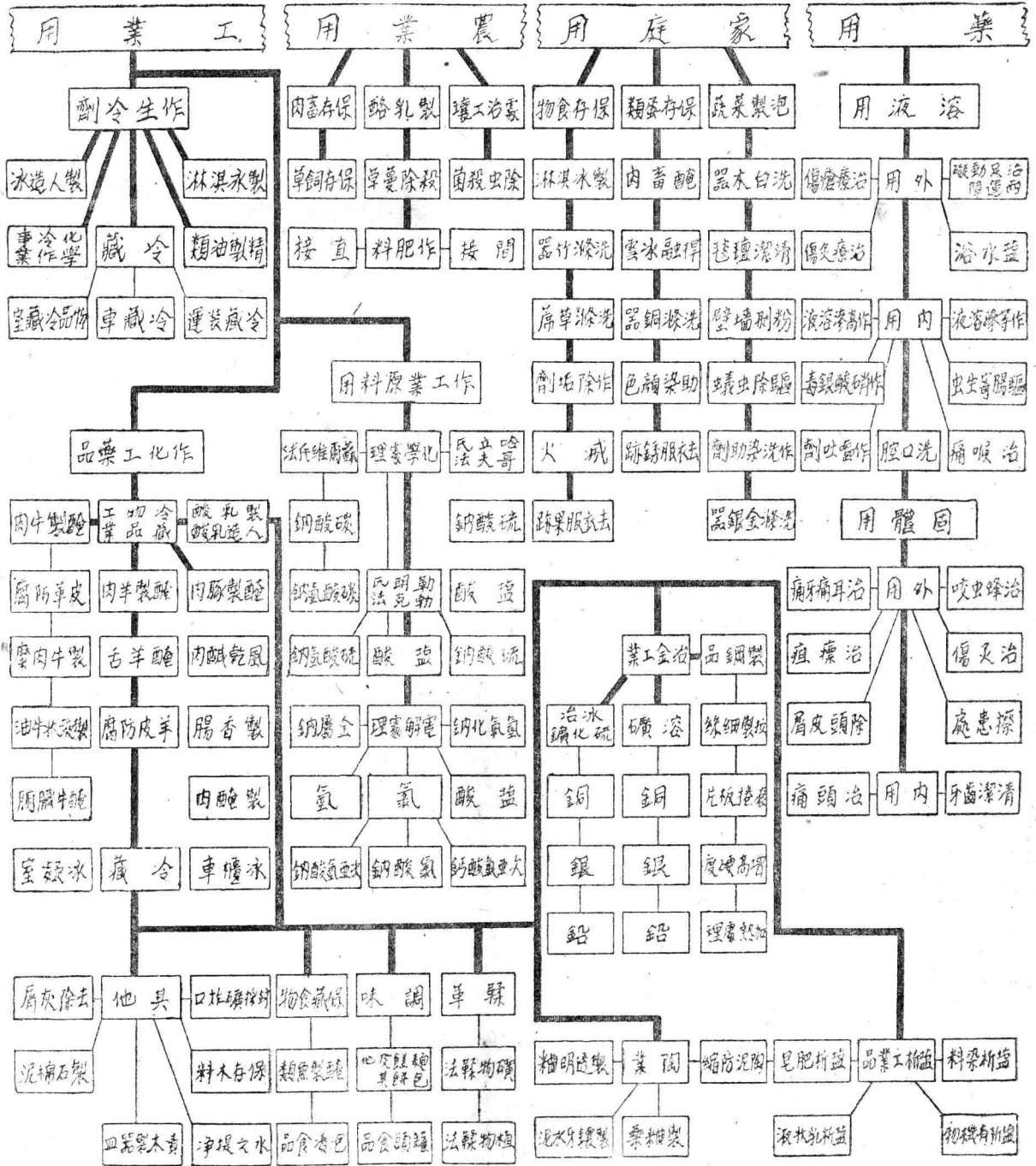
六、鹽務同仁互相友愛。因共事較久，平日交往較為密切，自然易生友愛情誼，遂能和衷共

濟，整個業務，均在此友愛情緒中順利推行。

七、奉公守法精神 鹽務人員因受人事制度保障，故能安心服務，不作非份之想，處事皆依照法令章則，不稍逾越，此種奉公守法之精神，三十餘年來，已蔚成風氣。在抗戰期間，亦均恪守崗位，克盡增裕國庫接濟民食之雙重責任，忠勇事蹟，數見不鮮。薪給縱覺菲薄，從無懈怠職務之事發生；戰後辦理收復區接收工作，亦迅速確實，完成使命。

以上所述，皆爲人事制度較爲健全，遂使辦事效率，亦有顯著之增進。惟戰時因管理機構增加，用人稍多，開支較繁，自戰時結束後，政策亦有變更，據點以外，無須多設機構，人員自可減少，爰經訂定辦法，一面簡化機構，一面裁遣員司，自經嚴格執行，所有超額人員，除調往收復區外，餘均分別遣散。而因素質之提高，管轄區域，雖較前倍增，人員則銳減三分之一，一面復簡化公文手續，厲行分層負責，使各級機構，於授權範圍內，得以迅赴事機，不因人員減少而影響公務，實行以後，已裁減員工八千餘人，每月節省經費達數億元之多。

# 途 用 之 鹽



# 製 鹽 程 序 表 解

