

日治時期臺鹽的流通結構 評論意見

吳聰敏 (台大經濟系)

本文主要探討日治時期台灣鹽專賣與銷售制度之演變。以生產額而言，鹽業不能算是重要產業。日治初期開始，台灣鹽業的發展比清國時期好很多。但若以1902–1905年間來看，鹽銷售額占農畜業生產額的比率僅1.08%。不過，台灣鹽業的特點是在於政府干預，鹽的銷售是由政府獨占。台灣鹽業值得探討的原因之一也在於此。

本論文對於台鹽的流通結構作了詳盡的討論，底下我試著比較清治時期與日治時期的制度差異及其影響，提供作者參考。

清國時期台鹽的銷售是由政府獨占；1895年7月，總督府宣布廢除專賣制度，開放民間經營。但1899年又恢復專賣。根據經濟學的分析，市場制度比專賣更有效率。在市場競爭之下，鹽的生產成本會下降，零售價格也會下降。不過，依本文徵引村上玉吉之說法(頁7)：“由於專賣的廢除，竟使鹽田日漸荒廢，一般人民又無法得到廉價食鹽。…”另外，頁9徵引《臺灣形勢概要》的統計，清國時期鹽的零售價格每100斤約1.40–1.60圓，廢除專賣之後，台灣的鹽價從70錢到8–9圓都有。

不過，以上價格數字的原始資料來源並不清楚。若根據《臺灣鹽專賣志》(1925, 頁27–30)所載之1898年12月調查數字，台灣三縣二廳之鹽零售平均價格在1.20圓至1.90圓之間。以個別地區而論，埔里社之鹽價最高，每百斤4.5圓。但這可能是因為運費高昂所至。同書又稱清國時期之鹽價為1.60圓(頁25)。由物價指數可知，台灣在1895–1900年間物價有上升的趨勢(吳聰敏, 1996)。若假設1895–98之間，一般物價上漲為1.5倍，則從清末至日初，鹽價相對而言並無上升，反而是下跌。

1895年總督府宣告廢除鹽專賣，在制度轉變初期，價格混亂、產量減少，這不無可能。Davidson (1903, 頁507)認為其中可能有兩個原因，第一個原因是，1896–1899之間台灣仍然遍地烽火，各地紛擾不安，經濟活動本來就受影響。不過，戰爭不只影響鹽業，也影響其他各行各業。Davidson說明，鹽產量曾低至往日產量的60%。但如果拿砂糖作一比較，1899–1900年期的砂糖產量僅為1894–95年期的48.35%。

清國時期，台灣的鹽是民間生產，再由政府承購出售。在銷售管道中，除了最末端的零售之外，都是掌握在政府手中。產鹽業者大多是世襲，在專賣制度下所有產鹽都由政府收購，不須煩惱銷售問題。專賣廢除之後，鹽的經銷必須由民間經銷商負責；因為經銷商數目眾多，一下子可能買賣雙方都難以適應。但是，制度變革3–4年之後仍然混亂，實在是難以想像。

同樣是政府專賣，清國時期與1899年以後的制度仍有不同。如上所述，清國時期鹽的零售是由民間商人負責，但大盤與中盤經銷是由政府直接經營。相對的，日治時期總督府自生產者手中購入鹽之後，所有的銷售基本上是由民間的承銷組合為之。根據Davidson (1903, 頁510)，另一個重要差別是清國時期台灣的鹽不准出口，日治時期開始則開放出口。事實上，清國時期台灣產鹽不僅不能自給自足，有時還須自中國進口(論文頁3)。出口管制解除之後，台灣鹽產量大增。根據1896年英國駐台人員的商務報告(Jarman, 1997, 卷5, 頁204)，清國時期台灣鹽產量推測每年約15萬噸。若根據本論文頁11所引竹越與三郎之資料，1899年鹽產量僅11.0萬噸，但翌年則增為35.8萬噸。日治初期開始，台灣鹽產量急速增加。1902-1905年之間，鹽產量增加為60.9萬噸，其中島內銷售為26.3萬噸，其餘主要是出口至日本國內(《五十一年來統計提要》，頁1024-25)。

同樣是政府專賣，為何日治初期鹽產量可以迅速增加到清國時期的3-4倍？我們推測這與政府所訂定之收購鹽價有關。根據《臺灣鹽專賣志》(1925, 頁171-182)之說明，1899年4月27日總督府恢復專賣制度之後，一開始訂定之收購(賠償)價格是依「舊政府時代」之價格而來。以台南地區為例，下等老鹽每百斤收購價是12.9錢。根據當時之製鹽經濟調查，製鹽業者每日之收入大約與一般苦力相當。總督府旋即發現，此項價格無法吸引一般人從事鹽生產活動。故同年9月12日馬上宣布將收購價格調高為18.5錢。其後，因應物價之變動，鹽收購價格也有數次調整。

我們由此推測，清國時期台灣鹽產量遠低於日治時期，主要原因可能是政府所訂定之收購價格太低，民間部門沒有擴大生產的誘因。事實上，鹽產量增加時，政府的專賣收入也增加，因此台灣的官員應該會考慮提高收購價格。它為什麼沒有這樣作？這個問題值得未來進一步探討。不過，當台灣產鹽不足以供給島內需求時，台灣官員可自廈門進口鹽。鹽的進口也是政府獨占，其中也有豐厚的獨占利潤(Davidson, 1903, 頁506-507)。因此，當管制鹽進口也可以獲得利潤時，台灣的官員就不會努力提升台灣的鹽產量。

參考文獻

吳聰敏(1996)，“台灣長期的物價與物價指數”，台大經濟系。

《臺灣鹽專賣志》(1925)，台灣總督府專賣局。

Davidson, James W. (1903), *The Island of Formosa, Past and Present*, London: Macmillan.

Jarman, Robert L. (ed.) (1997), *Taiwan: Political and Economic Reports: 1861-1960*, Slough, U.K.: Archive Editions Limited, 10 volumes.