

國立政治大學台灣史研究所

碩士學位論文

台灣省菸葉耕作事業改進社之研究（1946-  
2002）



指導教授：李為楨博士

研究生：鄭筑勻 撰

中華民國一一〇年七月

## 摘要

台灣的菸草專賣制度始於日治時期，戰後接收台灣以後雖曾針對是否延續專賣制度而有爭論，但最後仍以財政考量等因素決定繼續辦理專賣制度，直至 2002 年公賣局轉為民營為止。台灣的專賣制度是由公賣局全權掌控原料菸草的耕種、收購及產品加工過程，作為菸草種植人的菸農對於菸草產業的貢獻自然是功不可沒，而台灣省菸葉耕種事業改進社便是依據〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條中的規定：「菸草種植人得聲請專賣機關許可組織團體，協助推行專賣法令及菸草耕種改進工作，受專賣機關指導監督。」所成立之菸農團體。

本篇論文預計透過公賣局相關檔案、省議會議事紀錄及台灣省菸葉耕種事業改進社出版之《台菸》期刊，整理並爬梳台灣省菸葉耕種事業改進社成立的過程與主要的運作方式和業務內容。台灣省菸葉耕種事業改進社的業務內容以協助專賣政策推行、協助菸農種植菸草為目標，包含耕作指導、病蟲害防治、協助收購菸葉等。

除此之外，改進社亦十分關注與菸農相關之議題並積極地替菸農爭取權益，如爭取調高菸價、籌辦社員災害救濟金、關注洋菸進口一事等，在各方面均可見其成果。

關鍵字：台灣省菸葉耕種事業改進社、菸草專賣制度、台灣省菸酒公賣局、《台菸》、《台菸通訊》

# 目錄

表次.....	3
圖次.....	4
第一章、緒論.....	5
第一節、研究動機與目的.....	5
第二節、文獻回顧.....	8
第三節、主要應用史料與檔案.....	11
第四節、章節安排.....	12
第二章、日治時期至戰後台灣專賣制度的發展.....	14
第一節、日治時期的菸草專賣制度.....	14
第二節、日治時期煙草耕作組合成立.....	18
第三節、戰後專賣局之接收與改組.....	25
第三章、戰後台灣省菸葉種植事業改進社之成立與運作.....	36
第一節、成立初期（1946年至1950年代）.....	36
第二節、活躍時期（1960年代至1970年代）.....	41
第三節、衰退時期（1980年代至2002年）.....	52
第四章、台灣省菸葉耕種事業改進社的角色與性質.....	57
第一節、台灣省菸葉耕種事業改進社的改組提案.....	57
第二節、菸價爭議中台灣省菸葉耕種事業改進社與公賣局間的互動.....	64
第三節、台灣省菸葉耕種事業改進社與農會之比較.....	71
第五章、結論.....	74
徵引書目.....	76
附錄一、台灣省菸葉耕種事業改進社大事年表.....	80
附錄二、1949年至2000年台灣菸葉生產量值表.....	82
附錄三、戰後台灣各菸區種菸面積（單位：公頃）.....	84

## 表次

表 2-1 各地煙草耕作組合成立時間與 1925 年後合併之狀況 .....	19
表 2-2 戰後台灣專賣事業經營狀況 .....	25
表 2-3 台灣省專賣局接收企業 .....	27
表 2-4 戰後台灣省專賣局更改菸品牌號對照表（1945-1947） .....	28
表 2-5 台灣省總歲入與專賣局銷售收入與公賣局繳庫數比較 .....	30
表 2-6 菸草耕作時程 .....	35
表 3-1 改進社組織變更時間、原因及社長、副社長推選方式 .....	36
表 3-2 1966 年改進社各分社轄下事業組數量 .....	38
表 3-3 1961 年至 1964 年間烤菸用鐵管的供應狀況 .....	45
表 4-1 菸葉收購相關會議名稱、單位及會議內容 .....	64
表 4-2 1966-1967 年期改進社調查成本差異（以每甲為單位計算） .....	66



## 圖次

圖 2-1 日治時期歷年專賣收入對經常歲入之比較.....	14
圖 2-2 日治時期歷年各種專賣收入來源比較（單位：%）.....	15
圖 2-3 日治時期台灣各品種菸草耕作面積（1906-1940）.....	17
圖 3-1 台灣省菸葉耕種事業改進社組織系統表.....	39
圖 3-2 各菸區菸葉種植面積（1946-2002）.....	52
圖 4-1 戰後台灣菸草平均收購價格（1949-2000）.....	69
圖 4-2 戰後台灣菸農戶數表（1946-1996）.....	72



# 第一章、緒論

## 第一節、研究動機與目的

台灣制度化的專賣事業最早始於清代劉銘傳的樟腦專賣政策，日治時期起初僅有鴉片作為專賣品販售，其後陸續增加菸草、酒、樟腦、無水酒精等品項，1942年爆發太平洋戰爭後，基於統一戰時物資調配的目的，增加度量衡、火柴、石油、苦汁等專賣項目。<sup>1</sup>戰後接收時將原先的台灣總督府專賣局改組成台灣省專賣局負責處理接收相關事宜。

台灣的專賣事業在接收後曾面臨存廢與否的論爭，但最後台灣省行政長官公署考量專賣事業對於財政的收益而予以保留。接收專賣事業的台灣省專賣局起初沿襲日治時期的舊規，並將專賣事業加以刪減後僅留下菸、酒、樟腦、火柴及度量衡等五項專賣品。然而 1947 年因查緝私菸而引爆二二八事件，之後於同年 5 月 23 日省政府委員會第二次會議中專案討論台灣省實施專賣的範圍以及相關機構的組織問題，經魏道明提案後決定將台灣省專賣局改制為台灣省菸酒公賣局，同時刪減專賣業務，僅剩菸、酒兩項，且查緝走私的業務移交給警察機關執行，2002 年台灣省菸酒公賣局改為民營的台灣菸酒股份有限公司。<sup>2</sup>

專賣事業，顧名思義就是由政府依據法律對特定產業的生產或消費實施獨佔，再從銷售價格中取得獨佔利益的行為。<sup>3</sup>台灣的專賣法規起初沿用日治時期的〈台灣專賣規則〉，其後正式的法源依據係由台灣省政府等單位共同修訂之〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，於 1953 年 6 月 23 日經立法院通過，同年 7 月 7 日由總統公布施行之。之後根據該條例第四十四條之規定，由台灣省政府負責擬定〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉。<sup>4</sup>又根據〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，公賣局全權掌控菸草耕種、收成到加工販售等業務，甚至包含劣等菸葉銷毀等事宜，針對菸草種植人（即菸農）、零售商均有詳細的規範與罰則。<sup>5</sup>

台灣的專賣事業不論在日治時期或是戰後對財政貢獻均不容小覷。而台灣的菸草產業能夠獲得成功，負責種植且提供原料菸草的菸農自然功不可沒。但當前針對台灣的菸草產業與專賣制度研究成果多都將焦點集中於公賣局及政策方面，研究制度的演變、菸草產業的發展或是公賣局民營化後的改變等，多以經濟、政治、產業及制度方面的研究為主。

產業的成功背後勢必有「人」的運作與努力。在當前研究中，菸草產業、專賣制度除了在制度方面的完善規定與法規之外，相關的人員在其中的活動是如何

<sup>1</sup> 蕭明治，〈日治時期台灣菸酒專賣經銷商之研究〉（國立中正大學歷史所博士學位論文，2010），頁 12-13。

<sup>2</sup> 台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局局志》（台北：台灣省菸酒公賣局，1997），頁 15-17。

<sup>3</sup> 張則堯，《財政學原理》（台北：三民出版社，1979），頁 89。

<sup>4</sup> 台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局局志》，頁 18、505；范雅鈞，〈戰後初期台灣省菸酒公賣局的制度沿革與財政貢獻（1945-1957）〉，《檔案季刊》6:4（2007.12），頁 35-36。

<sup>5</sup> 台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局局志》，頁 514-521。



配合制度並發展產業？以菸草產業為例，作為其產業基幹的是基層的菸農，菸農種植菸草收成乾燥後經公賣局按照定價收購才製成成品銷售，菸農在菸草產業之中的活動又是如何？除了配合公賣局制定的政策以外，是否有發聲的管道讓他們對政策提出檢討或爭取自身權益？是否有相應的組織在協助菸農？

據〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條中的規定：「菸草種植人得聲請專賣機關許可組織團體，協助推行專賣法令及菸草耕種改進工作，受專賣機關指導監督。」根據該條規定，為了協助菸農種植菸草而成立台灣省菸葉耕種事業改進社（以下簡稱為「改進社」），改進社主要負責進行耕菸技術指導、貸款、傳達政令及協助收購菸葉等工作，以此組織協助並指導菸農種植菸葉。追本溯源，該組織其實是承襲日治時期的煙草耕作組合而來，其目的亦是協助菸農種植菸草，並提供貸款、政令宣傳等服務。<sup>6</sup>

在改進社的成立章程中明白表示改進社是為菸農服務之組織，並且作為公賣局與菸農中間的溝通橋樑，協助進行技術指導、政令傳達等業務，<sup>7</sup>卻鮮少談及該組織實際運作的狀況，而改進社在台灣菸業與公賣事業的發展過程中又扮演什麼樣的角色？以菸價的爭議為例，在公賣局的菸價釐訂會議中除邀請學者專家、相關部會參與外，改進社方面亦會派代表參加，而改進社的菸農代表亦曾數次針對菸價釐訂標準之事提出異議或是與議員合作向公賣局提出請願，如 1954 年時改進社、菸農代表與台中縣、彰化縣、南投縣等縣市議會提出請願，認為當前收購菸葉的價格與實際情況相差甚遠，希望可以審慎評估；<sup>8</sup>無獨有偶，之後 1971 年時時任改進社社長的林先齊再次針對收購價格提出請願，認為當前的價格對菸農十足不利，希望公賣局方面可以調整菸價。此外，根據改進社編輯出版的《台菸》期刊中更是屢屢提到菸農代表對於菸價的不滿一事，或是要求提高菸葉的利潤。在數次針對菸價釐訂的爭議中，菸農方認為當前公賣局計算的菸葉生產成本與實際不符，其中工資、肥料、烤菸燃料等成本項目更是訂價爭議的重點，多是希望可以調高菸價以提高菸農的種菸意願。

此外，改進社除了負責菸作物料貸配、傳達政令等工作外，社員福利及災害救濟的部分亦是當前研究中鮮少提及的部分。在社員福利方面，改進社於 1967 年通過並公告〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員子女升學獎助辦法〉，提供獎助學金給社員子女協助其就學；<sup>9</sup>其二則是社員賻慰金，在 1966 年時通過〈台灣省菸葉耕種改進社社員賻慰金辦法〉，明訂若有社員因病或意外過世，其遺屬可向改進社申請賻慰金，以協助安排其後事。<sup>10</sup>在災害救助部分，菸葉乾燥室是菸草

<sup>6</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社章程〉，《台菸》18：11（1981.06），頁 14。

<sup>7</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社章程〉，《台菸》18：11，頁 14。

<sup>8</sup> 〈台中市議會等請願為菸酒公賣局所定收購菸葉價格距離實際過遠案〉，識別號：002\_22\_201\_43001，2020 年 5 月 10 日檢索，中央研究院台灣史研究所台灣史檔案資源系統，[http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search\\_detail.jsp?xmlId=0000070198&checked=&unchecked=0000221004,0000206727,0000224112,0000071690,0000071683,0000069955,0000070192,000070198,0000070219](http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search_detail.jsp?xmlId=0000070198&checked=&unchecked=0000221004,0000206727,0000224112,0000071690,0000071683,0000069955,0000070192,000070198,0000070219)。

<sup>9</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社 社員子女升學獎助辦法〉，《台菸》4:8（1967.03），頁 17。

<sup>10</sup> 〈台灣省菸葉耕種改進社 社員賻慰金辦法〉，《台菸通訊》3:2（1966.09），頁 24。

產業中不可或缺的加工場地，採收好的菸葉需先經過加工，然台灣每逢夏秋之際常有颱風侵襲，或是遭遇豪雨、地震等原因導致乾燥室受損，因此於 1966 年訂定災害互助辦法，提供菸農救濟金進行乾燥室的修復工作。<sup>11</sup>改進社的業務除了與公賣局、菸葉廠合作以外，大部分的業務均是以菸農為服務對象，在菸草產業當中具有十分重要的意義。

又改進社業務內容與農會等組織相關，為何不將業務併入農會而另外成立專門組織負責相關業務？兩者間又有何異同之處？

因此，本篇論文從台灣菸草公賣制度與實際運作模式，進而討論改進社組織的成立、組織性質與實際執行業務狀況，並透過《台菸》期刊中所刊載的資訊釐清改進社在菸業中所扮演的角色以及和公賣局之間的互動過程。台灣的菸草產業經歷戰後產業復甦到繁榮發展，又因工商業發達而面臨沒落的危機，1987 年時因應台美貿易談判而不得不開放洋菸洋酒進口又再次對台灣菸業造成衝擊，改進社在菸草產業的發展的過程扮演了什麼樣的角色？面對產業沒落之際又是如何應對？是如何與公賣局合作協助菸農種菸？是否一如其章程所示扮演著菸農與公賣局間的溝通橋樑？最後則將比較性質相似的農會，試圖釐清改進社與農會之間的差異性，了解該組織在台灣菸草產業中的貢獻，以及其所扮演的角色。



---

<sup>11</sup> 〈本社為解除社員困難 將舉辦社員菸葉乾燥室災害互助救濟〉，《台菸》4:9（1967.04），頁4；〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉4:9（1967.04），頁7。



## 第二節、文獻回顧

針對台灣專賣制度的研究多集中於政策與制度檢討或產業方面為主，然針對改進社方面的研究多以組織及業務內為主，未有詳細的研究。

### （一）針對專賣政策及制度之檢討

目前對於台灣專賣制度的政策研究成果十分豐碩，針對政策或制度的變遷或檢討方面有謝讓鴻〈我國菸酒專賣制度之研究——歷史制度主義的觀點〉<sup>12</sup>以「歷史制度主義」的觀點分析台灣專賣制度自日治時期到戰後的發展與轉變；又如孫華鄉〈台灣公賣制度變遷之政治經濟分析〉<sup>13</sup>，討論日治時期至戰後台灣專賣制度的發展與變革，並分析當前政治、經濟結構的轉變會如何影響專賣制度；以及顏清梅〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革（1945-1953）〉<sup>14</sup>，該篇論文將焦點集中在日治時期到戰後初期政權轉變時期的專賣制度變革，雖然戰後初期為求方便先採用日治時期專賣規則翻譯成中文推行，但在1945年至1953年間，台灣內部政治、經濟環境的大幅變動加上專賣制度的存廢爭議亦對專賣制度的實施造成影響。

關於制度檢討的部分，有曾福安〈我國菸酒專賣制度之演進〉<sup>15</sup>，該篇論文針對台灣的菸酒專賣制度進行成效評估，並提出若是廢止專賣制度可能會面臨的問題，最後則是討論若是廢止菸酒專賣後相應的課稅制度應如何配合及修正；或是針對公賣局民營化之討論，如林永琳〈從「公司治理」檢視台灣菸酒股份有限公司民營化的運作〉<sup>16</sup>，該篇論文以公司治理的角度檢討台灣菸酒公賣局在民營化轉變成台灣菸酒股份有限公司後的運作模式中面臨的組織結構改變與困境。

### （二）菸草產業

關於台灣的菸草產業的研究，除洪馨蘭著書《台灣的菸業》<sup>17</sup>及蕭明治〈戰後台灣菸草產業之發展〉<sup>18</sup>較為全面的討論台灣菸草產業的發展，包含菸草耕種技術、產品生產銷售以及市場消費等層面外，多以台灣主要的種菸地區為主軸進行討論，如屏東、花蓮、台中等地。

關於屏東菸區的研究，有藍巧玲〈專賣制度與菸草產業變遷：以屏東平原為中心（1905-2002）〉<sup>19</sup>，該論文研究時間橫跨日治時期至戰後，時間跨度長達近

<sup>12</sup> 謝讓鴻，〈我國菸酒專賣制度之研究——歷史制度主義的觀點〉，國立成功大學政治經濟學研究所碩士學位論文，2004。

<sup>13</sup> 孫華鄉，〈台灣公賣制度變遷之政治經濟分析〉，國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士學位論文，2012。

<sup>14</sup> 顏清梅，〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革（1945-1953）〉，國立中興大學歷史學系博士學位論文，2008。

<sup>15</sup> 曾福安，〈我國菸酒專賣制度之演進〉，國立政治大學財政學系碩士學位論文，2001。

<sup>16</sup> 林永琳，〈從「公司治理」檢視台灣菸酒股份有限公司民營化的運作〉，國立東華大學公共行政研究所碩士學位論文，2005。

<sup>17</sup> 洪馨蘭，〈台灣的菸業〉（台北：遠足文化，2004）。

<sup>18</sup> 蕭明治，〈戰後台灣菸草產業之發展〉，國立中興大學歷史學系碩士學位論文，2000。

<sup>19</sup> 藍巧玲，〈專賣制度與菸草產業變遷：以屏東平原為中心（1905-2002）〉，國立中正大學歷史研究所碩士學位論文，2012。

一世紀，該篇論文將視角集中於屏東平原地區，包含高雄、屏東兩縣市，討論菸草專賣事業如何影響屏東平原地區的經濟、社會與文化發展。其二，關於屏東地區的菸草產業之研究，是洪馨蘭所著之〈屏北平原「台灣菸草王國」之形成——以《台菸通訊》(1963-1990)為討論〉，該篇期刊論文以改進社所發行之刊物《台菸通訊》為核心，討論屏北平原的菸草產業發展，包含春菸試種、菸區南移以及1970年代以來面臨工資上漲的挑戰等方向討論菸草產業在屏北平原的發展狀況。

另外關於花蓮地區的菸草產業發展研究，如李美惠的〈1913至2000年花蓮菸草產業之研究〉<sup>20</sup>，該篇論文討論日治時期至戰後的菸草產業在花蓮地區的發展狀況。起初在花蓮的吉野移民村引入美國種的黃色種菸草種植係為改善移民村經濟為目的，開啟黃色種菸草在台灣種植的開端，並延續到戰後菸草產業逐漸沒落的情形，探討自日治時期以來花蓮菸草產業的興衰，以及對該地區社會經濟變遷與影響。

最後則是關於台中菸草產業的研究，有王美淇〈台中菸區產業發展及其設施之研究(1917-1970)〉<sup>21</sup>，該篇論文以台中菸區為主題，透過菸草產業的周邊設施以及交通版圖建構當地菸草產業鏈的形成與發展；另則有許經中〈日治時期菸草產業建築之研究—以台中支局葉煙草收納場為例—〉<sup>22</sup>以公賣局台中支局葉煙草收納場為例討論日治時期菸草建築。

### (三) 文化資產

至於其他與菸草專賣制度有關之研究文獻，尚有傅含章〈試析鍾理和家族三代的美濃菸業書寫〉<sup>23</sup>，該篇期刊論文以鍾理和家族三位作家的文學作品為主軸，分析美濃地區的菸草產業的發展興衰與當地人之間的連結，透過不同種類的作品書寫讓美濃的菸草產業發展與特殊的人文風景躍然紙上。此外亦有以菸樓等相關建築為主題，以文化資產保存與再利用為主題之研究，如蘇羅碧玉〈菸樓文化產業活化再利用之調查研究—花蓮縣鳳林鎮菸樓再利用之案例〉<sup>24</sup>，便是以花蓮鳳林的菸樓為例討論文化資產的保存與再利用之狀況。又或是以聚落研究為主題，如鍾志宏〈菸業對美濃大崎下聚落空間的影響〉<sup>25</sup>，以美濃大崎下聚落為軸心，討論菸業在該地區的發展並如何影響聚落空間及勞力換工社群建立之過程。

綜上所述，當前有關於台灣菸草產業及專賣政策的研究，均集中於產業、政策及建築文化資產保存部分，然對於台灣省菸葉耕種事業改進社的研究可說是寥

<sup>20</sup> 李美惠，〈1913至2000年花蓮菸草產業之研究〉，國立師範大學歷史學系在職進修碩士班，2010。

<sup>21</sup> 王美淇，〈台中菸區產業發展及其設施之研究(1917-1970)〉，國立台北藝術大學建築與文化資產研究所碩士學位論文，2016。

<sup>22</sup> 許經中，〈日治時期菸草產業建築之研究—以台中支局葉煙草收納場為例—〉，國立雲林科技大學空間設計學系碩士班碩士學位論文，2009。

<sup>23</sup> 傅含章，〈試析鍾理和家族三代的美濃菸業書寫〉，《樹德科技大學學報》21：2(2019.07)，頁165-179。

<sup>24</sup> 蘇羅碧玉，〈菸樓文化產業活化再利用之調查研究—花蓮縣鳳林鎮菸樓再利用之案例〉，中國文化大學建築及都市計劃研究所碩士學位論文，2008。

<sup>25</sup> 鍾志宏，〈菸業對美濃大崎下聚落空間的影響〉，東海大學建築工程學系碩士學位論文，1993。

寥無幾，最多僅止一章節的份量。然台灣省菸葉耕種事業改進社是由菸草種植人（即菸農）所組成的團體，其業務內容與菸草產業息息相關，或與公賣局密切合作，協助菸農耕種菸草、辦理貸款、貸配肥料等工作，對台灣菸草產業的發展可說是有其不可磨滅之貢獻。因此本篇論文將以台灣省菸葉耕種事業改進社的成立及其實際運作為題，研究其對於菸草產業的貢獻與所扮演的角色。



### 第三節、 主要應用史料與檔案

#### (一)《台菸通訊》(又稱《台菸》、《台菸季刊》)

要研究改進社在菸草產業中所扮演的角色，其所發行的期刊《台菸》<sup>26</sup>是不可或缺的材料。改進社出版的刊物最初以《台菸通訊》為名，於 1963 年 8 月起以月刊的形式刊行三卷後於 1965 年 10 月刊行的第三卷第三期起更名為《台菸》繼續發行，之後自 1988 年 8 月起改以季刊形式發行，發行 2 卷後於 1990 年停刊。

《台菸》出版時間長達 27 年，經歷台灣菸業的繁榮與沒落，其中刊載的內容多與菸業息息相關，且多由農業專家、菸農或是公賣局、菸葉廠、菸葉試驗所的員工或技師投稿文章，內容包含相關新聞、政府公告、耕菸技術指導、病蟲害防治、會議記錄、菸農經驗分享……等內容。除此之外，《台菸》的內容亦多會配合公賣局推行的政策撰寫相關的推廣文章或實驗結果，如推廣春菸種植或是農耕機械化。

綜上所述，關於改進社在菸草產業中扮演的角色以及其實際運作模式仍有許多值得探討的主題，因此筆者希望透過爬梳相關的史料及《台菸》的期刊等內容，釐清改進社、菸農與公賣局彼此之間的互動往來。



---

<sup>26</sup> 為書寫之統一，本篇研究於正文中均以《台菸》稱之，僅在註腳處依卷期註明《台菸通訊》、《台菸》、《台菸季刊》。



## 第四節、 章節安排

本篇論文以台灣省菸葉耕種菸草事業改進社為主題，在討論該組織的成立與活動前，必須先釐清台灣菸草產業及專賣制度的發展與改變，並從中了解改進社在其中扮演的角色與作用。因此第一章部分為本篇研究之緒論，包含研究動機、目的、文獻回顧及章節安排等內容。第二章部分則以台灣日治時期至戰後的專賣制度的發展與變遷為題，了解專賣制度及菸草產業的發展。第三章部分則按照時間將改進社的成立及活動分為三期，分別為成立初期（1946 年至 1950 年代）、活躍時期（1960 年代至 1980 年代初期）及衰退時期（1980 年代中期至 2000 年代），分別講述三個時期中改進社的活動狀態；第四章則以改進社在菸草產業中所扮演的角色及其面臨的爭議為題，了解其運作以及和公賣局間的關係，最後再與性質相似的農會比較兩者的異同之處；第五章為全文結論。

第一章：緒論。包含本篇論文的研究動機、研究目的、文獻回顧以及章節安排。

第二章：日治時期至戰後台灣專賣制度的發展。本章節將講述台灣菸草專賣制度的發展過程。台灣的菸草專賣制度於日治時期奠定基礎，為了協助菸農耕種於各耕種區域以街庄、郡為單位成立煙草耕作組合。戰後在接收總督府專賣局以後社會上出現專賣制度存廢與否的討論，至二二八事件後為顧及民眾觀感改組成公賣局的過程，以及相關專賣政策、制度的轉變，並討論戰後台灣菸草的耕作模式以及菸葉加工、收購的流程。

第三章：台灣省菸葉種植事業改進社之成立與運作。本章節將按照時間分期分別講述戰後改進社在各個時期的主要活動，主要的分期依據為台灣菸草產業的復甦、繁榮與衰退時期，同時也是改進社成立、活躍以及結束業務的時間分期。第一期為 1946 年至 1950 年代，為改進社成立初期，此時期隨著公賣局制度變更而變動隸屬組織，且社長、副社長均為公賣局指派職員擔任，是公賣局掌控力較強的時期；第二期是 1960 年代至 1970 年代的活躍時期，改進社的業務隨著菸草產業的復甦逐漸步上軌道，此時也是台灣菸草產業最為興盛、繁榮的時期，改進社出版的期刊《台菸》也於 1963 年起開始發行，許多新的業務和社員福利、救濟制度亦於此時展開；第三期為 1980 年代至 2000 年代，是菸草產業面對工商業發展而逐漸沒落的時期，1987 年開放洋菸洋酒進口以後更直接的衝擊菸草產業，改進社更於《台菸》上發起拒買洋菸運動，然而隨著台灣加入 WTO，台灣省菸酒公賣局則轉型成民營化公司，改進社的組織也隨之宣告結束。

第四章：台灣省菸葉耕種事業改進社的角色與性質。改進社成立之初曾有省議員劉金鈞對改進社組織提出質疑，認為公賣局介入過多，有違背其人民團體性質的疑慮；無獨有偶，1966 年省議員黃占岸提出改進社改組為人民團體一案，接著 1971 年時任改進社社長林先齊亦針對改進社提出改組請願，因此第一節將針對改進社組織結構的爭議進行整理爬梳，釐清改進社本身作為人民團體的性質被質疑的理由、為何會針對改進社提出改組的原因。第二節則將以長久以來改進社

屢屢提出異議的菸葉定價問題為主題，透過菸價爭議的實例，了解作為菸農代表的改進社在菸草產業中所扮演的角色，並討論改進社在與公賣局的斡旋中所促成的改變，以實例討論改進社與公賣局之間針對菸價議題的攻防過程，以此為例了解改進社與公賣局雙方扮演的角色與互動關係。第三節則是將比較改進社與農會之間的差異，試圖釐清為何要專門成立改進社而不將相關業務併入性質類似的農會的疑問。

第五章：結論。本篇論文的結論，綜合前文所述，釐清改進社的角色是否與其章程所設定之「作為菸農和公賣局間的橋樑」目標相符，且在當中扮演的角色是否對於促進菸業發展有所幫助等疑問，以及改進社在公賣局民營化改組成台灣菸酒公司之後的發展。





## 第二章、日治時期至戰後台灣專賣制度的發展

### 第一節、日治時期的菸草專賣制度

日治初期為了穩定台灣的局勢，最大的支出是軍事費用，其他則有維持治安、土地調查等行政支出，且只能仰賴土地稅收及日本政府提撥的補助金維持財政，但如此鉅額的支出也讓日本政府吃不消，因此設法讓台灣的財政得以達成自給自足。1897年台灣總督府擬定二十年財政獨立計畫，計畫自1899年起的十一年間透過發行公債、推行專賣事業以及整頓租稅等方式增加財政收入，直到不需要日本政府的補助金為止。隨著總督府推動公債、專賣事業等讓收入來源增加，1905年時因日俄戰爭爆發加上台灣財政因歲入增加亦不需要補助金，因而提早廢止補助金。<sup>27</sup>

專賣事業作為日治時期重要的財政來源之一，日治時期的專賣事業直至終戰為止一共有十個品項被納入專賣中，最初僅有鴉片作為專賣品，之後陸續增加食鹽、樟腦、菸草、酒及無水酒精等項目，1942年因應戰爭管制物資的目的將石油、火柴、度量衡、苦汁等品項納入專賣中。<sup>28</sup>專賣制度的推行對於台灣的財政收入實際的效益如何？參見圖2-1，可見自1897年推行鴉片專賣以來，專賣收入佔經常歲入的百分比多維持在30%以上，最高時更曾達到64%（1900年），平均約有40%左右，專賣收入對於財政的助益可見一斑。

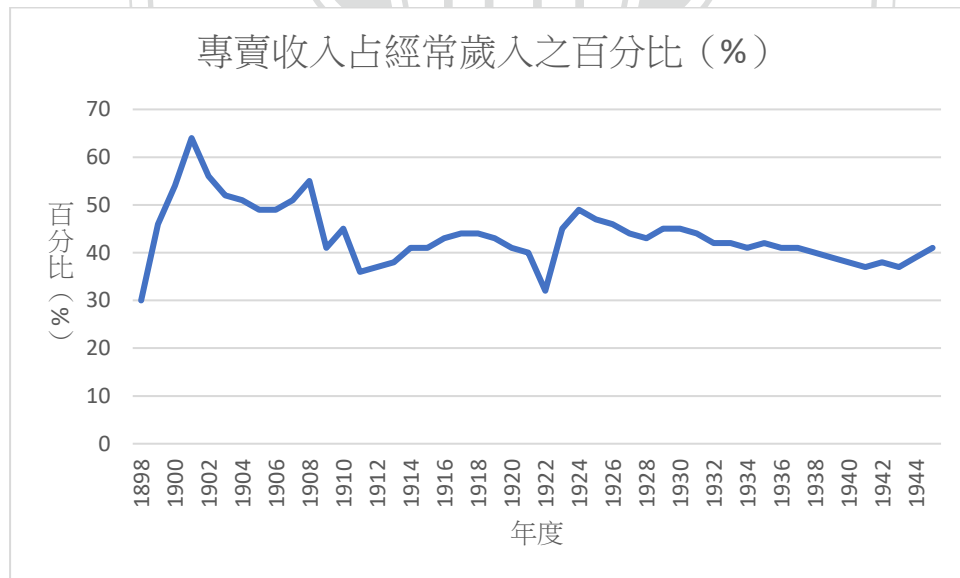


圖 2-1 日治時期歷年專賣收入對經常歲入之比較

註：此統計數據以鴉片、食鹽、樟腦、煙及酒等五項專賣品為主要收入來源，未列入度量衡等專賣品項。

<sup>27</sup> 黃通、張宗漢、李昌權編，《日據時代之台灣財政》（台北：聯經出版社，1987），頁3、24。

<sup>28</sup> 周憲文，《台灣經濟史》（台北：台灣開明書店，1980），頁586；范雅鈞，〈戰後台灣菸酒公賣局及其檔案簡介〉，《檔案》11:3（2012.09），頁19。

資料來源：周憲文，《台灣經濟史》，頁 586-587。

專賣事業中較為重要的五個項目（鴉片、食鹽、樟腦、菸、酒）在專賣收入的貢獻程度又是如何？參閱圖 2-2，起初專賣收入來源以鴉片為大宗，但之後持續下降；至於菸草專賣的部分，自 1908 年以後多維持在 30% 上下，1922 年酒加入專賣，在 1924 年後菸與酒的佔比互有增減，且大致都維持在 30% 至 40% 左右，並列專賣收入的兩大財源。

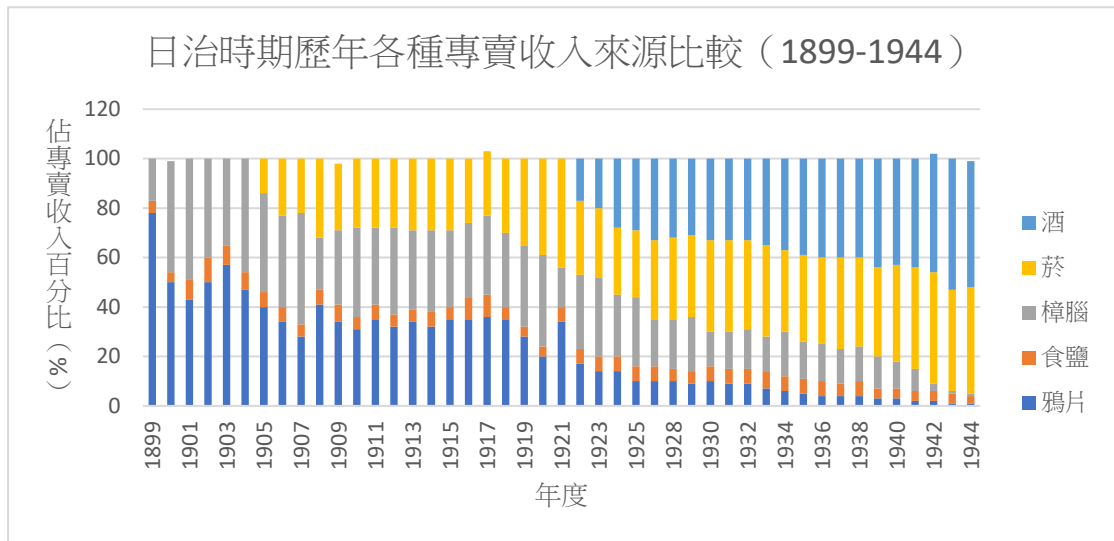


圖 2-2 日治時期歷年各種專賣收入來源比較（單位：%）

註：缺少 1927 年之資料。

資料來源：周憲文，《台灣經濟史》，頁 588-589。

由上述圖 2-1 及圖 2-2 可知，源自專賣制度的收入對於日治時期的財政幫助不小，平均而言約佔 40% 上下。除最初以鴉片為最大的專賣收入來源外，菸、酒加入專賣後則逐漸取代鴉片在專賣收入中的佔比，成為最主要的專賣收入財源。菸與酒陸續加入專賣以後逐漸取代鴉片在專賣收入中所佔的比例，成為主要的專賣收入來源。然而菸草專賣制度是如何在台灣推行的？以專賣法令頒布的時間來看，日治時期台灣的菸草專賣制度最早起於 1905 年 3 月 31 日公布之〈台灣菸草專賣令〉並於同年 4 月 1 日正式在台灣實施菸草專賣，成為台灣第四項專賣品。〈台灣菸草專賣令〉中詳細規定種植菸草、製造加工與販售成品等諸多細節，詳列其要點如下：

1. 製造菸草只屬於政府。
2. 凡有菸草，未經政府許可不得輸入。
3. 若沒有政府許可不可種植菸草。
4. 種植菸草者，每年須將菸草耕地位置和面積稟請政府許可，其變更或廢

止種植亦同。

5. 種植菸草者，所有菸草收穫需繳交於政府。繳交日期和地點，由政府訂定之，且於事前公布；政府收購菸草有收購金，其價格由政府訂定之。菸草繳交如有不適用於政府收購，則經政府確認可以廢棄。
6. 如非政府收購之菸草，菸草經銷商、零售商不得販賣。
7. 菸草零售商，非經政府所定價格，不得販賣。
8. 製造菸草之器具機械，不得私相授受。
9. 不論何人，凡可作為菸草製品之代用物，均不得製造或販賣。
10. 私製菸草者，處罰金一百圓以上，一千圓以下，菸草和製造工具全數沒收。<sup>29</sup>

由上述要點可知，總督府專賣局全程掌控菸草的生產、收購、加工與販售過程，若要種植菸草必須先向專賣局申請許可，得到許可後才可以種植，收成後還需先在菸樓進行乾燥加工，之後才按照等級販售給專賣局，再由專賣局統一加工成成品後交由指定的零售商進行販售。違反專賣令者得處以罰金並沒收菸草及製造工具，且非經由政府收購的菸草，相關的經銷商與零售商亦不得販售。

至於台灣種植的菸草品種，主要有中國種（又稱支那種）、美國黃色種、日本內地種、土耳其種、山地番產菸草<sup>30</sup>以及雪茄種等數個品種。不同品種的菸草可製成的成品均不相同，中國種菸葉主要作為製造菸絲的原料，且為日治時期台灣菸草種植面積大宗；製造捲菸的材料則以美國黃色種、日本內地種以及土耳其種菸葉為主；至於雪茄種和山地番產菸草則主要用於生產雪茄。<sup>31</sup>各品種菸草的種植狀況可參閱圖 2-3，原先台灣菸草種植面積以中國種菸草為大宗，黃色種菸草則於 1912 年首次引入台灣在吉野移民村試種，之後更成為移民村重要的經濟作物之一，種植面積逐年增加。但隨著消費者習慣逐漸從菸絲轉向捲菸，導致由中國種菸草製成的菸絲需求下降、作為捲菸原料的黃色種菸草的種植面積逐漸上升，<sup>32</sup>參照圖 2-3，可見中國種菸草種植面積於 1920 年代達到高峰後逐年下滑，而黃色種菸草則呈逐漸上升的趨勢，但仍以中國種菸草種植面積較大。但在 1936 年起黃色種菸草的種植面積便開始超越中國種菸草，一舉成為台灣種植地區最大的菸草，其種植面積大幅度增加的原因為 1935、1936 年於下淡水溪沿岸新設新的三個官營移民村，分別是「日出」、「常盤」與「千歲」，係以種植菸草為目的而設置之移民村，<sup>33</sup>因此可見黃色種菸草的種植面積大幅度增加。參照表 2-1，1939 年由總督府專賣局公告的中國種菸草核定的種植區域亦明顯少於黃色種菸

<sup>29</sup> 台灣總督府，《台灣總督府府報》第 1720 號，1905 年 3 月 30 日。

<sup>30</sup> 此為原文之用法。

<sup>31</sup> 台灣總督府熱帶產業調查會，《熱帶產業調查·煙草》，頁 67-72；轉引自蕭明治，〈日治時期台灣菸酒專賣經銷商之研究〉，頁 23。

<sup>32</sup> 崑中正行，〈黃色葉煙草耕作と農業移民〉，《昭和十二年版 台灣專賣事業年鑑》（台北：台灣と海外社，1937），頁 374。

<sup>33</sup> 洪馨蘭，《台灣的菸業》，頁 78-79。

草。

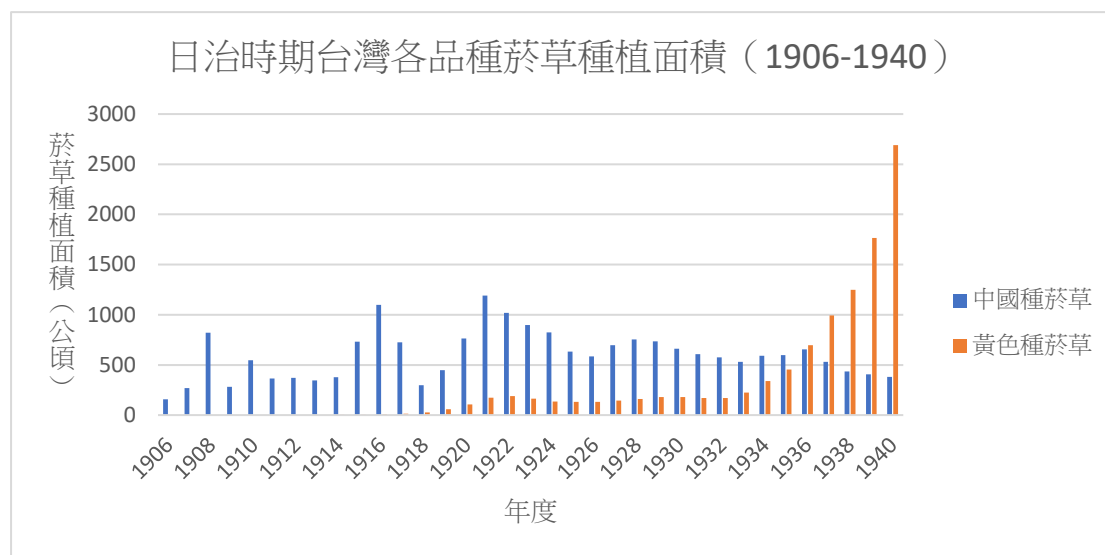


圖 2-3 日治時期台灣各品種菸草耕作面積 (1906-1940)

註：雪茄種菸草種植面積最大約 2 公頃，因此未列入圖中。

資料來源：1906 年至 1933 年資料：安達良之助〈專賣實施後に於ける本島菸草耕作事情〉，《專賣通信》14:4 (1935)，頁 46、48-49；1934 年至 1935 年資料：畠中正行，〈支那種葉煙草の耕作〉，《昭和十二年版 台灣專賣事業年鑑》(台北：台灣と海外社，1937)，頁 377；1936 年資料：〈昭和十一年煙草永久保存第一冊〔1〕〉，台灣總督府專賣局公文類纂。檢索自中央研究院台灣史研究所「台灣史檔案資源系統」。<http://tais.ith.sinica.edu.tw>，擷取日期 2021.05.21；1937 年資料：〈昭和十二年煙草永久保存第一冊〔1〕〉，台灣總督府專賣局公文類纂。檢索自中央研究院台灣史研究所「台灣史檔案資源系統」。<http://tais.ith.sinica.edu.tw>，擷取日期 2021.05.21；1938 年資料：畠中正行，〈昭和十三年期煙草耕作と收納〉，《昭和十四年版 台灣專賣事業年鑑》(台北：台灣と海外社，1939)，頁 408；1939 年資料：〈昭和十四年煙草永久保存第一冊〔1〕〉，台灣總督府專賣局公文類纂。檢索自中央研究院台灣史研究所「台灣史檔案資源系統」。<http://tais.ith.sinica.edu.tw>，擷取日期 2021.05.21；1940 年資料：畠中正行，〈昭和十五年葉煙草耕作概況〉，《台灣專賣事業年鑑 二十週年紀念号》(台北：台灣と海外社，1941)，頁 169。

## 第二節、日治時期煙草耕作組合<sup>34</sup>成立

菸草作為專賣品香菸的原料，日治時期時在生產上由總督府專賣局全權掌控，從菸農申請耕作、發給許可證、耕作指導、定價收購等流程，專賣局完整掌握菸草從種植、採收到製成成品的過程。菸草作為經濟作物，其菸葉品質攸關成品香菸的品質好壞，且不同於其他農作，需要菸農長時間的經驗累積外還需要周全的照顧，才能收成品質優良的菸葉。<sup>35</sup>

在 1905 年開始推行菸草專賣制度的數年間，專賣局曾大力推廣種植菸草，透過獎勵的方式鼓勵菸農投入菸草種植中，並將目標放在菸葉的大規模增產上，然而重量不重質的推廣策略旋即因為第一次世界大戰結束景氣轉趨平淡而受到衝擊，而大量低級菸葉的庫存也成為當前專賣局必須解決的問題，因此不得不改變菸草種植的方針，1922 年為改善推行至今的問題而擬定下列策略：

- (1) 選擇菸區時要以將來性為優先考量，凡是交通不便導致監督、菸田檢查、繳菸等工作費時較多者，以及將來無法發展成集團化產地者，即便適合生產優良菸葉也不予核可種菸。
- (2) 盡可能維持優良的集團農場，並且協助完備生產設施。
- (3) 核對過去實績，成績不良者暫停核發許可。
- (4) 盡可能不核發新的菸田許可，即便核發許可也要從嚴調查申請者的經濟狀況，需滿足有充分勞力、資金等條件，且日後有希望成為有力耕作者才核發許可。<sup>36</sup>

除了上列的要求外，在緊縮方針的目標之下亦針對現有菸作的缺點進行改正，例如嚴格要求菸農遵守專賣法規、矯正陋習（如須嚴守許可株數，不可擅自增加等）；此外，更仿照 1918 年在花蓮三個日式移民村中分別成立的煙草耕作組合，陸續在各菸草產地成立煙草耕作組合，以此協助各地菸農種植菸草並以團體獎勵取代個人獎勵，藉此鼓勵菸農，並提升對優良菸農的保障，此係菸草耕作中的協作組織之濫觴。<sup>37</sup>

1922 年為配合新的煙草耕作方針，專賣局於主要菸草種植區中補助成立煙草耕作組合。該組織之業務除負責協助菸農種植菸草外，其業務內容涵蓋十分廣泛，包含肥料配給、貸款、政令通知……等，下文將分別講述煙草耕作組合在各地的成立之情形與其章程，以及合併為單一組織的始末，以此釐清日治時期煙草耕作組合在煙草專賣中的作用與角色。<sup>38</sup>

<sup>34</sup> 為行文之統一，本文以「菸」字為主，僅日治時期成立之煙草耕作組合按照其原文，採用「煙」字。

<sup>35</sup> 李美惠，〈1913 至 2000 年花蓮菸草產業之研究〉，頁 73。

<sup>36</sup> 稅所重雄著、吳萬煌譯，〈菸草栽培變遷史〉，頁 88-89。

<sup>37</sup> 稅所重雄著、吳萬煌譯，〈菸草栽培變遷史〉，頁 87-89。

<sup>38</sup> 殖產局商工課，〈熱帶產業調查會調查書（下）食鹽、煙草〉（出版地、年不詳），頁 84-85。



日治時期的煙草耕作組合，是基於協助菸草耕作者耕作、改良菸作品種、傳達政令及收購菸草等目的而成立之組織，並由專賣局補助設立。參照表 2-1，可知最早成立的煙草耕作組合是開始黃色種菸草種植的花蓮港廳下的三個日本移民村：吉野村、豐田村與林田村。1922 年為配合新的菸草耕作指導方針，專賣局陸續在菸草種植地區以街庄為單位成立地區性的煙草耕作組合，往上再以郡為單位組成聯合耕作組合，因此多數煙草耕作組合在整併以前多於 1922 年間成立。因為最初是以街庄為單位成立煙草耕作組合，所以在部分耕地狹小的地區可能會存在數個煙草耕作組合，徒增管理上的麻煩，且難以妥善利用經費辦理相關業務，進而導致煙草耕作組合原本的成立目標難以達成，因此 1925 年陸續以「郡」為單位合併原屬於街庄層級的煙草耕作組合，因此多數以郡為單位的煙草耕作組合於 1925 年、1926 年間成立，僅花蓮港廳轄下的三個日式移民村之煙草耕作組合合併後係以花蓮港廳為單位合併成花蓮港煙草耕作組合；之後台中州轄下的大屯、員林、大甲、豐原各郡煙草耕作組合又於 1933 年 6 月時合併成台中州煙草耕作組合聯合會。<sup>39</sup>

表 2-1 各地煙草耕作組合成立時間與 1925 年後合併之狀況

官署別	組合設立的經過			1925 年後合併之狀況	
	設立時間*1	組合名稱	廢止時間	設立時間	組合名
宜蘭出張所	3 月*2	—	—	1929 年 3 月	羅東郡煙草耕作組合
台中支局	1922 年 5 月	南投郡草屯庄煙草耕作組合	1931 年	—	—
	1922 年 4 月	竹山郡煙草耕作組合	1930 年 10 月	—	—
	1922 年 6 月	北屯庄煙草耕作組合	1925 年 4 月	1925 年 4 月	大屯郡煙草耕作組合
	1922 年 6 月	西屯庄煙草耕作組合	1925 年 4 月	1925 年 4 月	
	1922 年 6 月	大里庄煙草耕作組合	1925 年 4 月	1925 年 4 月	
	1922 年 6 月	南屯庄煙草耕作組合	1925 年 4 月	1925 年 4 月	
	1922 年 6 月	烏日庄煙草耕作組合	1925 年 4 月	1925 年 4 月	
	—	—	—	1926 年 9 月	員林郡煙草耕作組

<sup>39</sup> 殖產局商工課，《熱帶產業調查會調查書（下）食鹽、煙草》（出版地、年不詳），頁 82-83。



官署別	組合設立的經過			1925年後合併之狀況	
	設立時間*1	組合名稱	廢止時間	設立時間	組合名
				月	合
	—	—	—	1928年11月	大甲郡煙草耕作組合
	1922年6月	豐原街煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	豐原郡煙草耕作組合
	1922年6月	內埔街煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年6月	神岡街煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年6月	大雅街煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年6月	潭子街煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年6月	大屯、員林、大甲、豐原各郡煙草耕作組合	—	1933年6月	台中州下煙草耕作組合聯合會
	—	—	—	1922年4月	斗六郡煙草耕作組合
嘉義支局	1922年4月	嘉義街煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	嘉義郡煙草耕作組合
	1922年4月	水上庄煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年4月	中埔庄煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年4月	番路庄煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
	1922年4月	竹崎庄煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	
屏東支局	—	—	—	1933年3月	屏東郡煙草耕作組合
花蓮港支局	1918年3月	吉野村煙草耕作組合	1925年4月	1925年4月	花蓮港煙草耕作組合
	1918年3月	豐田村煙草耕作組合	1925年4月		
	1918年3月	林田村煙草耕作組合	1925年4月		

官署別	組合設立的經過			1925 年後合併之狀況	
	設立時間*1	組合名稱	廢止時間	設立時間	組合名
	月	組合	月		
	1922年4月	花蓮港煙草耕作聯合組合	—	—	—

\*1 為求行文統一，將原文之大正、昭和紀年改為西元年。

\*2 部分原文未寫年代。

資料來源：殖產局商工課，《熱帶產業調查會調查書（下）食鹽、煙草》，頁 84-85。

總督府專賣局在各煙草耕作地區成立煙草耕作組合，主要目的是為了協助菸農種菸，根據〈煙草耕作組合規約〉第一章目的及事業詳列其章程要點如下：

第一條：本組合是因組合成員一致為達成煙草耕作相關之諸事物改良發達，以及預防違法事項、煙草耕作及葉煙草收繳之便利等目的而成立之。

第二條：本組合為達成前條的目的而執行左記事業：

- (1) 煙草耕作土地面積的分配相關事項。
- (2) 與煙草耕作相關的申請、申報書類等向管轄專賣官署提出事先調查報告。
- (3) 煙草種子採收及分配相關事項。
- (4) 尋找改善苗床設備管理方法。
- (5) 尋找改善本圃的的整地、施肥及其他管理方法。
- (6) 舉辦與煙草相關之各種品評會、演講會等。
- (7) 追求改善葉煙草的乾燥調理發酵包裝的方法。
- (8) 在調查菸草收穫量及生產量之際在場監督，以促進彼此利益。
- (9) 勵行煙草專賣法規及專賣局發出之命令指示等。
- (10) 進行煙草的受害調查。
- (11) 回答官廳的諮詢，及向官廳提報關於組合成員利害關係之建議。
- (12) 派遣視察員及組織觀光團視察其他同業者，進行實際狀況之視察觀光。
- (13) 與煙草耕作資金的融通與儲蓄。
- (14) 共同購買煙草耕作所需之肥料及其他物品。
- (15) 收納煙草時的按日工資比例相關。
- (16) 其他必要之事項。<sup>40</sup>

<sup>40</sup> 內文為本篇研究自行翻譯。「煙草耕作組合規約（附製塩組合規約案）」（1931-01-01），〈昭和十六年八月編參考規約及定款（食鹽生產係）〉，《台灣鹽業》，國史館台灣文獻館，典藏號：006-060068-003。

煙草耕作組合的工作均圍繞著菸草耕作展開，除了督促相關人員執行專賣法並與命令外，也要負責督促違法事項；對於草耕作者則會由耕作組合共同購入配給的肥料、農具等，並定期舉辦相關的品評會、人員講習會等活動；在研究與研發方面則是盡力推動並促進改善本圃的整地、改善菸草乾燥調理發酵包裝等方法；其他事項則包含耕作組合的資金管理、菸草遭受災害等被害調查等事宜。較為特殊者如台中州煙草耕作組合聯合會，該聯合會係由台中州下轄的大屯、員林、大甲、豐原各郡煙草耕作組合組成之聯合會，因此在業務內容中另外提到與耕作組合聯繫事宜，聯合會的會長甚至必須指示旗下的煙草耕作組合長執行相關業務，或針對煙草耕作組合進行指導、視察或援助等。<sup>41</sup>

雖然專賣局於各菸草耕作區成立煙草耕作組合協助菸農耕種菸草，然而分散各地又各自為政的情形使其成效不如預期，1929年發行的《專賣通信》169期中刊載〈煙草耕作組合の組織改善〉一文，針對煙草耕作組合提出改善建議：

一直以來分散在各地的煙草耕作組織，由於是以居住在一街庄區域內的耕作人員組成且土地面積狹小，僅以微薄的會費在推行業務上有所不足，作為專賣事務的輔助機關的機能很難發揮，甚至會懷疑其存在的必要性。專賣局鑒於組合目前的現狀深感有必要更改組合的組織架構，將改變現在以一郡一組合的方式，將現在的組合合併的同時，各專賣官署在郡役所內設置組合事務所期望能讓耕作上的指導更趨完備……<sup>42</sup>

該文點出當時煙草耕作組織面臨的困境：各組織分散在各街庄中，且由於受限組織規模和經費之故，常常導致推行業務的成效不彰，專賣局認為有必要加以改進讓菸草耕作指導方面更加完備。1936年1月30日為了統籌全台灣的煙草耕作組合以及共同購入肥料、農具所需，在專賣局的指導之下又將全台灣的煙草耕作組合全數納入「台灣煙草耕作組合聯合會」的管理之下。因此，同年2月5日以台中州地區為主的台中州下煙草耕作組合聯合會也隨之解散，所有煙草耕作組合全數歸於台灣煙草耕作組合聯合會轄下進行管理。<sup>43</sup>據《專賣通信》中刊載的〈台灣煙草耕作組合聯合會の設立〉一文中提及該聯合會設立的原因：

<sup>41</sup> 「煙草耕作組合規約（附製塩組合規約案）」（1931-01-01），〈昭和十六年八月編參考規約及定款（食鹽生產係）〉，《台灣鹽業》，國史館台灣文獻館，典藏號：006-060068-003。

<sup>42</sup> 內文為本篇研究自行翻譯。〈煙草耕作組合の組織改善〉，《專賣通信》169（台北：台灣總督府專賣局，1929），頁104。

<sup>43</sup> 「台灣煙草耕作組合聯合會設立ニ付決議（昭和十一年一月三十日附）；四月八日ヨリ本局會議室ニ於テ台灣煙草耕作組合聯合會創立總會開催ニ付關係官署並耕作組合長へ通知（昭和十一年三月三十一日附）附屬書類創立總會議案；台灣煙草耕作組合聯合會規約承認（昭和十一年四月八日附）指令第二二八號台灣煙草耕作組合聯合會代表煙草課長堤正威附屬書類實行ニ對スル準備書、實行ニ對スル説明資料；台中州下煙草耕作組合聯合會解散ニ付承認ス台中州下耕作組合聯合會長樋口友吉」（1936-01-24），〈昭和十一年台灣總督府專賣局公文類纂台灣煙草耕作組合聯合會設立ニ関スル件〉《台灣總督府專賣局》，國史館台灣文獻館，典藏號：00103633001。

現今本島的煙草耕作組合共有九個，其中嘉義、斗六、豐原、大屯、員林各組合於大正 14 年（1925）成立；大甲、羅東各組合於昭和 3 年（1928）成立……成立以來共同購入肥料、舉辦各種品評會等……增進組合成員之間的福利，作為煙草專賣事業的補助機關貢獻不少。然而見晚近原料葉煙草的供給關係，支那種近年達成自產自銷的地區不少，伴隨著對本種嗜好的改變並為了生產香喫味更緩和的煙草，耕種法的改變以及品種改良是必要的。又黃色種菸草近年因為兩切煙草銷售量激增，而進行自產自銷的方針，本種耕作面積有飛躍性的成長，為求改良品質，煙草耕作組合今後的活動利益更加重要……為了更加圓滑地發展事業，以前各個煙草耕作組合各自活動而效果不佳，為了全島各耕作組合間的協調，在這彈丸之地成立全島煙草耕作組合聯合會，作為組織間的統制機關之中樞，助長地方煙草耕作組合的活動……<sup>44</sup>

據上所述，之所以由專賣局主導成立台灣煙草耕作組合聯合會，主要目的是基於台灣煙草專賣事業蒸蒸日上，為了菸作品種改良、事業發展之需求並協調各組織間的合作而成立以台灣全島為範圍、統合各地的煙草耕作組合的聯合會，以作為組織間的中樞負責領導各地的煙草耕作組合等理由而成立之。理由書當中提到各地煙草耕作組合雖然有進行共同購入肥料降低成本、舉辦品評會等活動，對菸草事業確實有所幫助，但各自活動的效果有限，為了助長地方煙草耕作組合的活動勢必要有一個統一的機構進行管理。該文中詳細的講述成立台灣煙草耕作組合聯合會的主要工作可分成三大項目：第一、菸草耕作資金的融通；第二、共同購買菸草肥料及農具等；第三、改善與其他菸草耕作組合聯絡統合。<sup>45</sup>

成立台灣煙草耕作組合聯合會最主要的目的是聯合全台灣各地的煙草耕作組合，除了要避免各自為政、加強彼此間的聯絡統合之外，便是進行耕作資金的融資及透過大量購買的方式壓低肥料成本。關於耕作資金的融資部分，希望能取得更低的利息進行融資，主要用於購買肥料、農具等，以及乾燥室及附屬建物的建設資金等方面。至於肥料及農具購買部分，要種出品質優良的菸草，施肥是極為重要的一環，因此透過大量購買的方式壓低購買成本，在組成台灣煙草耕作組合聯合會後亦是其主要工作之一；另外則是進行農具材料的交涉，如乾燥用鐵管、噴霧器、溫度計等，希望能透過煙草耕作組合進行交涉，以利發展事業；另外則是負責各煙草耕作組合間的聯絡統合工作，除了在組合幹部集會時加強組織間的聯絡之外，更策畫每月出版聯合會報；此外，還有針對優良實行組合以及理事的表彰外，還有針對煙草耕作組合的補助等工作。關於補助煙草耕作組合的部分，主要是針對耕作面積狹小的組合下轄的特殊葉菸草產地，如 1936 年度補助羅東

<sup>44</sup> 內文為本篇研究自行翻譯。作者不詳，〈台灣煙草耕作組合聯合會の設立〉，《專賣通信》15：5（台北：台灣總督府專賣局，1936），頁 39。原文使用大正、昭和紀年，括弧內標註之對應西元年為閱讀方便由筆者自行加註。

<sup>45</sup> 作者不詳，〈台灣煙草耕作組合聯合會の設立〉，頁 39。



及大甲兩個煙草耕作組合，預定補助一百圓。<sup>46</sup>

綜上所述，煙草耕作組合自 1922 年陸續在台灣各地成立以來，原先以街庄為單位，但因地理位置過於分散導致業務執行成效不彰，因此於 1925 年後陸續以「郡」為單位合併轄下的煙草耕作組合，至 1936 年更以台灣全島為單位成立最大的「台灣煙草耕作組合聯合會」以統轄台灣各地的煙草耕作組合，其業務內容基本與地區性的煙草耕作組合無異，只是更加強調與各組織間的聯絡統合，以及大規模的購入肥料、農具壓低成本。

至於煙草耕作組合與專賣局間的關係，除係按照專賣局的指示而成立之外，參照〈煙草耕作組合規約〉中第十二章〈雜則〉第五十九條：

第五十九條：左記各號的事項必須經由管轄專賣官署的同意：

- (1) 組合總會附議之組合章程及變更章程。
- (2) 經費預算書附帶事業執行計畫書。
- (3) 組合經費徵收率及其徵收方法。
- (4) 組合長及幹部的任免。
- (5) 與職員有關之各項給付內規。
- (6) 各種品評會規程的手續費、經費預算書。
- (7) 預算書及其他重要事項。<sup>47</sup>

台灣的煙草耕作組合起初便是在專賣局的指導之下成立，根據組合規約的內容來看，煙草耕作組合之章程需經專賣局長承認始生效，若要變更亦同；在業務方面有關於職員及幹部的任免、經費收支預算等項目都需與專賣官署同意後才得以施行，顯示專賣局對於煙草耕作組合有一定程度的控制力。

<sup>46</sup> 作者不詳，〈台灣煙草耕作組合聯合會の設立〉，頁 40-41。

<sup>47</sup> 內文為本篇研究自行翻譯。「煙草耕作組合規約（附製塩組合規約案）」（1931-01-01），〈昭和十六年八月編參考規約及定款（食鹽生產係）〉，《台灣鹽業》，國史館台灣文獻館，典藏號：006-060068-003。

### 第三節、戰後專賣局之接收與改組

#### (一) 專賣局接收工作

隨著二次世界大戰結束，日本戰敗後台灣暫時由國民政府代替盟軍接管，日人在台灣留下的土地與財產歸屬該如何處置是國民政府接收後所面臨的一大問題。在〈開羅宣言〉公布後國民政府便開始為接收台灣做準備，<sup>48</sup>在此之前為了解台灣的現況，於 1944 年 4 月便成立由陳儀擔任主任委員的台灣調查委員會，負責草擬台灣的接管計畫、翻譯台灣法令、研究具體問題及培訓接管台灣的幹部等相關事宜，該委員會作為接收台灣之先行調查機構。<sup>49</sup> 1945 年 9 月 5 日成立黨政府接收企劃委員會，負責統籌一切接收事宜，但陳儀認為台灣情形特殊，需另外由行政長官公署與警備總部成立台灣省接收委員會（以下簡稱接收委員會）負責台灣接收事宜，將接收工作分為民政與軍事兩大系統進行，以「工商不停頓、行政不中斷、學校不停課」為原則進行接收工作。<sup>50</sup>至於實際的執行方式，則是以台灣省接收委員會為主，在其下設置民政、財政金融會計、教育、農林漁牧糧食、警務、交通、工礦、宣傳、軍事、司法法制以及總務等共 11 組，於 1945 年 11 月 1 日起依照分組業務正式展開接收工作。<sup>51</sup>

至於總督府專賣局的接收作業，根據〈台灣接管計畫綱要〉第五項財政第 23 條：「接管後，對於日本佔領時期之稅收，及其他收入，除違反病民者應即廢止外，其餘均暫照舊徵收，逐漸整理改善之，專賣事業及國營事業亦同。」<sup>52</sup>即是以此為原則進行總督府專賣局的接收工作，1945 年 11 月 1 日由任維鈞擔任接收委員全權負責接收業務，清點並接收所有屬於台灣總督府專賣局的業務與資產，並按照規定成立對等的行政機構——台灣省專賣局，接收工作完成後由任維鈞擔任首任專賣局長，繼續辦理專賣業務。<sup>53</sup>至於專賣項目，僅留下樟腦、火柴、菸、酒以及度量衡，其他原有的專賣項目，鴉片為毒品，屬於應被廢止的項目，因而被取消專賣；石油部分因法令管制而暫停專賣；至於食鹽則交由財務部的鹽務管理局辦理，<sup>54</sup>關於戰後台灣專賣事業的經營、結束狀況可參見表 2-2 之整理。

表 2-2 戰後台灣專賣事業經營狀況

種類	創辦時間	戰後初期接收之狀況與後續
鴉片	1897 年 4 月 1 日	因違法而禁止。
食鹽	1899 年 5 月 15 日	最初由專賣局接收並辦理相關業務，

<sup>48</sup> 范雅鈞，〈戰後台灣菸酒公賣局及其檔案簡介〉，頁 20。

<sup>49</sup> 陳亮州，〈戰後台灣日產的接收與處理〉（國立中央大學歷史所碩士論文，1998），頁 12。

<sup>50</sup> 何鳳嬌，〈戰後初期台灣土地的接收與處理（1945-1952）〉（國立政治大學歷史學研究所博士論文，2003），頁 80-84、97-100。

<sup>51</sup> 〈台灣省接收委員會日產處理委員會結束總報告（民國 36 年 6 月 30 日）〉，收錄於張瑞成編，《光復台灣之籌畫與受降接收》（台北：中國國民黨黨史委員會，1990），頁 400-402。

<sup>52</sup> 〈台灣接管計畫綱要〉，收錄於張瑞成編，《光復台灣之籌畫與受降接收》，頁 51。

<sup>53</sup> 〈煙酒專賣事業決定國家繼續經營專賣品不許私製〉，《民報》（1945 年 11 月 15 日），02 版。

<sup>54</sup> 范雅鈞，〈戰後台灣菸酒公賣局及其檔案簡介〉，頁 21。



種類	創辦時間	戰後初期接收之狀況與後續
		1946年4月3日起改由財政部鹽務管理局接手。
樟腦	1899年8月5日	最初由專賣局接收並辦理相關業務，1947年1月成立樟腦公司，專賣局改組為公賣局後改隸屬建設廳。
菸草	1905年4月1日	由專賣局接辦，1947年1月曾成立煙草公司，在專賣局改組後由公賣局接手。
酒類	1922年7月1日	由專賣局接辦，1947年1月曾成立酒業公司，在專賣局改組後由公賣局接手。
無水酒精	1922年7月1日	由專賣局接辦，改組後由公賣局接手。
度量衡	1942年6月24日	由專賣局負責接收，1947年1月轉由屆設廳工礦處接辦，並廢止專賣。
火柴	1942年7月1日	由專賣局接辦，1947年1月曾成立火柴公司，在專賣局改組後開放民營。
石油	1943年5月2日	1946年1月廢止石油專賣，之後由經濟部資源委員會接管。

資料來源：台灣省菸酒公賣局統計室編，《台灣省菸酒事業概況》，頁2。

至於專賣局的從屬機構方面，變更原有的日式命名方式，如將「支局」改稱「分局」、「出張所」改成「辦事處」、負責生產的工廠則將「場」改成「廠」，但僅在命名上有所更動，實質業務內容未改變。<sup>55</sup>實際接收的從屬機構如下列：

- (1) 十一個分局：台北、新竹、台中、台南、高雄、花蓮港、屏東、宜蘭、嘉義、基隆、台東。
- (2) 二個辦事處：澎湖、埔里。
- (3) 十一處工廠：台北南門樟腦工廠、松山煙草工廠、台北煙草工廠、新竹火柴工廠、台中火柴工廠、台北酒廠、板橋酒廠、樹林酒廠、番仔田酒廠、度量衡工廠、煙草試驗場。
- (4) 九個酒廠：台中酒廠、嘉義酒廠、花蓮酒廠、屏東酒廠、宜蘭酒廠、台南酒廠、埔里酒廠、台東酒廠、新竹酒廠。<sup>56</sup>

另外，除了接收原隸屬於總督府專賣局編制之下的機構、工廠外，與總督府專賣局有相關業務往來的日資公司亦在接收之列，相關的日資公司、工廠製造產品及所在地詳列如表 2-3：

<sup>55</sup> 顏清梅，〈二二八事件前的台灣專賣局（1945～1947）-以《民報》為中心的觀察〉，《台灣文獻》57：4（2016.12），頁390。

<sup>56</sup> 台灣省菸酒公賣局編，《台灣省菸酒公賣局志》，頁34-35。

表 2-3 台灣省專賣局接收企業

名稱	產品別	所在地
火柴公司	製造火柴	台北市
新竹火柴工廠	製造火柴	新竹市
台中火柴廠	製造火柴	台中市
樟腦公司	製造樟腦	台北市
精製樟腦廠	製造樟腦	台北市
南門工廠	製造樟腦	台北市
菸草公司	製造捲菸	台北市
台北菸廠	製造捲菸	台北市
松山菸廠	製造捲菸	台北市
製盒工廠	製造捲菸盒子	台北市
酒精公司	管理各廠製造	台北市
第一工廠	製造白露酒	台北市
第二工廠	製造啤酒	台北市
第三工廠	製造勝利酒	台北縣
第四工廠	製造紅露酒	台北縣
第五工廠	製造白露酒	台中市
第六工廠	製造藥酒	嘉義市
第七工廠	製造白露酒	屏東市
第八工廠	製造芬芳酒	花蓮港市
第九工廠	製造白露酒	宜蘭市
第十工廠	製造白露酒	台南市
埔里分廠	製造芬芳酒	埔里區
台東分廠	製造白露酒	台東縣
二萬坪分廠	製造勝利酒及試驗紹興酒	嘉義市
番仔田分廠	製造紅露酒	台南市
製樽公司	製造各種木樽	台北市
印刷公司	印刷專賣局商標	台北市
木栓公司	製造各式木栓、蓋	台北市
台中試驗所	菸草試驗	台中市
屏東分所	菸草推廣	屏東

資料來源：〈台灣省行政長官公署電呈行政院撥歸公營企業清冊〉，收入薛月順編，《台灣省政府史料彙編—台灣省行政長官公署時期（一）》（台北：國史館，1999），頁 236-240。

此外，除了變更機構組織的名稱外，專賣局也發文指示要廢止現行菸、酒及火柴的日本牌號及日本文字，該公文內容指出：

查前專賣局所出各種菸酒及火柴，係用日本牌號，及日本文字，且品質低劣，不足以應消費者之需要，本局接收以後，即注意於準備更換牌號，及準備優良原料提高品質……自卅五年一月一日起一律出售新產品，並實行新牌號，原有日本牌號，概行廢止。<sup>57</sup>

於是專賣局陸續將原本日本式命名的菸、酒、火柴的牌號更名，如紙捲菸「黑潮」改名「鳳梨」、「曙」更名為「香蕉」等，詳細對照參照表 2-4，更改原本以日式命名的香菸牌號，更改後則以花名、台灣物產或地名為主。

表 2-4 戰後台灣省專賣局更改菸品牌號對照表（1945-1947）

菸品種類	日治時期	戰後
菸絲	白菊	白梅
	水仙	芙蓉
	玉蘭	芍藥
捲菸	士兵	勝利
	黑潮	鳳梨
	曙	香蕉
雪茄	新高山	仙女
	能高山	新台
	大樂	大屯山
	秀姑巒山	秀蘭

資料來源：台灣省菸酒公賣局編，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 19。

專賣制度法令的部分，戰後初期因戰爭過後台灣百廢待舉，因此專賣制度起初是沿用日治時期的舊制。<sup>58</sup>至於正式的法源依據，則須至 1953 年 6 月 23 日經立法院通過由公賣局等單位共同修訂之〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，並於同年 7 月 7 日由總統公布施行之。之後根據該條例第四十四條之規定，由公賣局協助擬定〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉。<sup>59</sup>又根據〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，戰後的菸酒專賣制度與日治時期大同小異，仍由公賣局全權掌控菸草耕種、收成到加工販售等業務，甚至包含劣等菸葉銷毀等事宜，針對菸草種植人（即菸農）、零售商均有詳細的規範與罰則。<sup>60</sup>

關於專賣局本身的組織架構部分，因戰後初期狀況混亂又為配合法令變更之故，短時間內曾有多次變動。起初在接收時專賣局下分一室四課，分別為秘書室、

<sup>57</sup> 〈民國三十四年至三十五年雜書〉，台灣總督府專賣局公文類纂。檢索自中央研究院台灣史研究所「台灣史檔案資源系統」。http://tais.ith.sinica.edu.tw，擷取日期 2021.05.27。

<sup>58</sup> 台灣省菸酒公賣局編，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 15。

<sup>59</sup> 台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 18、505；范雅鈞，〈戰後初期台灣省菸酒公賣局的制度沿革與財政貢獻（1945-1957）〉，《檔案季刊》6:4（2007.12），頁 35-36。

<sup>60</sup> 台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 514-521。

礦物課、菸草課、鹽腦課以及酒課。<sup>61</sup>第一次改組則是依照 1946 年 1 月 17 日公布之〈台灣省專賣局組織規程〉改為二室五科，除原先的「課」改為「科」外，另新設總務科、運輸科以及會計室，並刪除原先的礦物課，其餘不變。<sup>62</sup>1946 年 3 月又為配合食鹽專賣改由鹽務局辦理而重新劃分專賣局的權責，再將組織架構修正成二室六科，分別為樟腦科、煙草科、酒科、運輸科、火柴科、度量衡科、會計室以及查緝室，<sup>63</sup>此次新設的查緝室主要負責查緝走私菸品，更是造成日後查緝私菸糾紛並引爆二二八事件的源頭。

在專賣局接收屆滿一年後，為促進專賣業務發展並整頓人事，專賣局曾研擬朝向企業組織化發展。1946 年 11 月專賣局奉命進行改組，將原本設在專賣局之下的菸、酒、樟腦以及火柴等四個科室分別改組為公司進行營運，共成立菸葉、菸草、酒類、火柴以及樟腦等五間公司，於 1947 年 1 月 1 日以股份有限公司的形式正式成立，這五間公司由專賣局負責經營，查緝工作則移交給警務處辦理，其他原屬於專賣局的分局和工廠則不更動。然而在五間公司成立不久後便爆發二二八事件，台灣省行政長官公署被廢止、成立台灣省政府，而專賣局也隨之改組為台灣省菸酒公賣局，原本的五間公司也隨之裁撤，僅成立五個月。<sup>64</sup>

## （二）專賣制度存續與否的爭議

在處理專賣局的接收事宜之餘，社會輿論曾針對專賣制度的存續與否提出質疑。反對方多認為專賣制度帶有殖民統治的經濟剝削與壓榨意涵，因此應予以廢止；贊成方則認為專賣制度對財政收益幫助極大，在戰後台灣百廢待舉、急需重建的狀態下是極為重要的財政來源，若是貿然停止可能會對財政造成不利影響，最後以財政考量為由決定繼續辦理。<sup>65</sup>

官方的贊成意見方面，陳儀曾在 1946 年台灣省第一屆第一次大會施政報告中指出：

……本省專賣制度，施行已久，且其特點在以生產銷售於政府統一機構之下，因能營運裕如毫無阻礙，在財政上有不可磨滅之貢獻……按本年度省預算專賣收入約占省收入百分之三十二，專賣制度之重要性於斯可見……<sup>66</sup>

之後陳儀在 1946 年的第二次施政報告時又提到：

<sup>61</sup> 〈各課及分局 專賣局分派已定〉，《民報》（1945 年 11 月 21 日），01 版。

<sup>62</sup> 〈台灣光復後之經濟法規〉，《台灣銀行季刊》創刊號（台北：台灣銀行經濟研究室，1947.06），頁 370；〈專賣局組織規程公布〉，《民報》（1945 年 11 月 18 日，第一版）。

<sup>63</sup> 台灣省菸酒公賣局編，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 33-34。

<sup>64</sup> 顏清梅，〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革〉，頁 62-63；〈專賣局決定存續 設四大企業公司〉，《民報》（1946 年 9 月 25 日，第三版）。

<sup>65</sup> 范雅鈞，〈戰後初期台灣省菸酒公賣局的制度沿革與財政貢獻（1945-1957）〉，頁 40。

<sup>66</sup> 台灣省行政長官公署秘書處編輯室編，《台灣省參議會第一屆第一次大會台灣省長官公署施政報告》（台北：台灣省行政長官公署秘書處編輯室編，1946），頁 97，轉引自顏清梅，〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革〉，頁 45-46。



……本省繼續推行專賣制度，其最大意義即保護本省經濟利益及執行國家之經濟政策……統由政府機關較諸私人個別經營以盈利為目的者，自有不同……就保護本省工商業而言，推行專賣制度實為保護本省工商業之經濟政策……<sup>67</sup>

陳儀在兩次施政報告中都提及專賣政策對於台灣的經濟利益及執行國家經濟政策有所幫助，且自日治時期開辦以來已行之有年，對台灣的財政有所貢獻。參照圖 2-2 及表 2-5，日治時期的專賣收入佔台灣歲入平均約 40% 上下，而戰後初期公賣局上繳國庫的金額佔全省總歲入在 1946 年至 1948 年間多在 10% 至 13% 浮動，至 1950 年起直接攀升至 40% 以上。參照表 2-5，因戰後初期因工廠毀損嚴重，生產線尚有待重建，因此專賣收入對於財政的助益較低，但經過重建與復甦後生產逐漸步上軌道，1949 年以後有顯著之成長。

表 2-5 台灣省總歲入與專賣局銷售收入與公賣局繳庫數比較

年	全省總歲入金額 (A) *	公賣局銷售收入 (B) *	公賣局繳庫數 (C) *	公賣局繳庫數佔全省總歲入比例 (%) (C/A)	公賣局繳庫數佔銷售收入比例 (%) (C/B)
1946	2,808,344,416	320,315,503	—	11.45	—
1947	8,289,632,171	1,150,000,000	1,397,317,224	13.87	27.62
1948	62,980,320,364	43,021,807,009	6,650,000,000	10.56	15.45
1949	105,713,876	46,859,939	23,434,332	22.17	50.00
1950	386,755,124	270,494,401	157,747,021	40.71	58.32
1951	663,799,593	566,851,074	273,000,000	41.12	48.16
1952	1,041,528,983	833,256,173	421,100,000	40.43	50.54
1953	1,272,609,143	1,054,800,087	589,500,000	46.32	55.89
1954	1,531,294,744	1,279,845,662	716,073,356	46.76	55.95
1955	1,977,006,242	1,516,661,601	979,631,285	49.55	64.59

\*單位：1949 年以前為台幣（元），其後為新台幣（元）。

資料來源：《台灣菸酒事業統計年報（民國 41 年度）》，頁 6；《台灣菸酒事業統計年報（民國 44 年度）》，頁 9，轉引自顏清梅，〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革〉，頁 190-191。

至於民間意見，可以《民報》所刊載的社論為代表。《民報》亦曾刊載過支持繼續專賣政策的社論，1945 年 12 月 2 日〈專賣事業須繼續 大企業應歸國營〉中提到必須要繼續辦理專賣事業的理由：

<sup>67</sup> 台灣省行政長官公署秘書處編，《台灣省參議會第一屆第二次大會台灣省行政長官公署施政報告》（台北：台灣省行政長官公署秘書處編輯室編，1946），頁 71。

……然在日人統治下之台灣，為期補救政府歲入財源起見，酒、香烟、樟腦……等皆歸國營，米穀雖非專賣，然因受政府管理，亦與國營相差不遠。若一時廢止從來之國營辦法，則諸物資價格將見異常高漲，使中產階級以下之民眾，受巨大之生活不安，甚至於治安亦將受其影響……第二點在□□健全財政，補充政府財源。蓋以國營事業之利益，可減輕一般人民之租稅負擔……<sup>68</sup>

綜上所述，贊成方的論點主要是認為自日治時期以來專賣收入是政府財政收入的一大來源之一，且在日治時期便已實施，本身已有相當雄厚的基礎，在戰後初期急需資金重建的狀況下，專賣收入更是重要的財政收入來源。

至於反對方的看法，閩台建設協會上海分會等團體代表曾向國防最高委員會提出陳情，要求廢止台灣的專賣制度，據該份陳情書指出：

其間五十一年之治台政策，實以剝削台民，肥其國本為一貫不易之方針，而專賣制度乃其有力工具之一……查專賣乃台灣一省所獨有之制度，除鴉片必須依據國策禁售，樟腦或需另行研究外，餘如食鹽、香菸、酒類、火柴四項，居屬民眾日常必需品，乃今省政當局不予詳察，仍少數規劃專賣，使大眾無分貧富平均擔負重稅，實屬不公已極，且厚利之所在，易為貪污之淵藪，民生所繫決於數人之手，亦危險萬分之制度。故無論自統一全國之制度言，或自人民之利害言，均有即時撤銷之必要。<sup>69</sup>

由上述內容可知，其反對的原因有四，第一認為專賣政策是日本殖民政府剝削人民的政策，戰後應予以廢止；第二是認為只有台灣一省獨辦專賣政策，未推行中國全國並不妥當；其三，鹽、菸、酒及火柴四樣專賣品為民生必需品，納入專賣課稅會加重人民的稅務負擔；其四，認為專賣政策具有豐厚的利益，若是用人不當可能會導致貪污弊端叢生。

針對閩台建設協會上海分會等團體代表的陳情，台灣省行政長官公署則回應：

……專賣局在使有能力消費者納稅，但並不病民……復查本省財政泰半賴專賣收入，若將專賣制度取消，則原專賣品消費者之稅勢非移駕一般人民負擔不可，姑勿論一般貧民能否負擔，但已光復伊始之區，驟使人民增加重負，或不免引起多數人民之反感。<sup>70</sup>

配合前述陳儀對於持續辦理專賣政策的論點，可知其支持繼續辦理的主要原因在於專賣政策對於財政收入的助益，並且若取消專賣可能會導致人民的稅負加

<sup>68</sup> 原文行文以「、」為主，為求閱讀順利筆者多將之改為「，」。  
〈專賣事業須繼續 大企業應歸國營〉，《民報》（1945年12月02日，第一版）。

<sup>69</sup> 薛月順編，《台灣省貿易局史料彙編》（台北：國史館，2001），頁28。

<sup>70</sup> 〈台灣省行政長官公署電復經濟部該省專賣統治組織〉，收入薛月順編，《台灣省貿易局史料彙編》，頁28-29。



重，因此認為須繼續辦理專賣政策。

至於民間部分，以《民報》的報導及社論為例，可以看出《民報》立場的轉變。起初在 1945 年接收後不久仍表態支持專賣制度繼續辦理，但約在 1946 年中左右開始反對專賣。在 1946 年 7 月 18 日〈專賣制度可以休矣〉這篇社論中，作者直指專賣制度是「在日本人統治下吮盡台人血液」的制度，認為「把大眾消耗的烟酒做了專賣的標的，使台灣人民成了剝削的對象，納了很重很重的稅」除了認為專賣制度是壓迫、剝削人民的制度之外，作者亦指出對專賣局官員貪污腐敗的不滿。<sup>71</sup>除了不滿專賣事業是剝削人民的制度外，在《民報》幾篇關於專賣局的報導中，更有多篇提及對專賣局官員貪汙行為的不滿，如〈專賣？抑是轉賣 分局長濫做被拘〉<sup>72</sup>、〈玩把戲·耍花樣 企圖抹消其劣跡 專賣局員拼命奔走 強要受害者登報啟事否認事實〉<sup>73</sup>、〈瀆職貪污不知恥 專賣局百鬼橫行〉<sup>74</sup>等大力抨擊專賣局官員貪污之報導。專賣局官員貪污之事並非單一個案，在任維鈞任內，隸屬於專賣局的其他相關部門如台南分局、新竹分局等，經台灣省政府行政長官公署財政處等相關單位調查後發現在接收或業務上都曾有過營利舞弊之事；而擔任專賣局長的任維鈞本人則曾在辦理移交時謊稱日本人在臨走前銷毀移交清冊，因此已經找不到清冊核對物品數量，並聲稱缺少的部分不是被民眾搶走就是被白蟻吃掉，最終任維鈞被停止專賣局長職務，由陳鶴聲代理其職務。<sup>75</sup>專賣局中接連爆發的貪汙案件以及認為專賣制度是剝削民眾的想法是反對專賣制度繼續辦理的主因。

總結而言，反對方多是基於反對貪汙官員以及剝削民眾為由反對繼續辦理專賣制度，而贊成方則認為專賣事業的收入對財政挹注不少，若是驟然停辦可能會對政府財源造成劇烈影響，加上為了穩固物價考量，最終仍決定繼續辦理專賣制度，但是相比日治時期在專賣項目上減少許多。即便政府決定繼續辦理專賣事業，戰後初期台灣社會混亂的狀況仍然持續，走私菸酒在市面上流通，嚴重影響專賣收入，1947 年 2 月 28 日查緝私菸的衝突更引爆自接收以來對國民政府感到不滿的民眾怒火，演變成傷亡慘重的二二八事件。<sup>76</sup>

戰後台灣社會狀況混亂且百廢待舉，菸葉原料生產、加工產業均待時間復原，

<sup>71</sup> 正者，〈專賣制度可以休矣〉，《民報》（1946 年 7 月 18 日，第三版）。原文標點使用「、」，筆者以「，」代替之。

<sup>72</sup> 本篇報導指出嘉義分局的局長周必璋、販賣主任吳水吉被檢舉不法之事。〈專賣？抑是轉賣 分局長濫做被拘〉，《民報》（1946 年 4 月 12 日，第二版）。

<sup>73</sup> 本篇報導指出在《民報》指出專賣局貪污之事後，被舉發的專賣局官員反而去找相關業者施壓一事。〈玩把戲·耍花樣 企圖抹消其劣跡 專賣局員拼命奔走 強要受害者登報啟事否認事實〉，《民報》（1946 年 7 月 18 日，第二版）。

<sup>74</sup> 本篇報導開頭便提及：「台灣省專賣局，自我方接收以來，失職多端、舞弊百出、素為社會各界人士所指斥……」強力譴責專賣局官員貪污的行為。〈瀆職貪污不知恥 專賣局百鬼橫行〉，《民報》（1946 年 7 月 16 日，第二版）。

<sup>75</sup> 任維鈞在呈報時曾稱「列報食鹽被人民搶去一萬擔，紅土（指最好的鴉片菸）被白蟻吃掉七十公斤，糖損失數十萬斤等等。」顏清梅，〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革〉，頁 108-109、143。

<sup>76</sup> 詳細可參考陳儀深，《天猶未光：二二八事件的真相、紀念與究責》（台北：前衛出版社，2017）等專書。

產量亦因為工廠等設備受戰火波及而損毀，尚在重建當中。然此時台灣卻出現大量的走私菸酒，為了解決走私菸酒氾濫影響專賣事業收入的問題，1946年1月9日公布〈台灣省專賣局查緝違反專賣法令物品辦法〉在專賣局下新設查緝室負責追緝走私菸酒。<sup>77</sup>但因當時專賣局的查緝員素質良莠不齊，又無力處理來自海外的大量走私菸酒台灣市面上大量流通走私菸酒，此外民間私製菸酒也難以杜絕，因此查緝員常針對街頭販賣走私菸酒的小販動手，時常引起衝突。1947年2月27日一起查緝私菸的誤傷事件更引爆台灣民眾自接收以來面對貪汙腐敗的官僚、社會秩序混亂、經濟通貨膨脹等事情累積的憤怒與不滿，成為二二八事件的導火線。<sup>78</sup>

### （三）改組為台灣省公賣局

在二二八事件結束後，台灣省行政長官公署改組成台灣省政府，由魏道明接任省政府主席一職，由於專賣局查緝私菸的誤傷事件是二二八事件的導火線，台灣省專賣局亦成為被檢討的對象之一，因此經台灣省政府於1947年5月23日開會後決定將「台灣省專賣局」改組成為「台灣省公賣局」，直屬台灣省政府，藉此降低民眾對「專賣」一詞的反感。其他改革要項包含：1.專賣項目部分進行刪減縮編，僅保留菸、酒兩項，樟腦改由建設廳負責，火柴公司則開放民營；2.將查緝走私菸酒的工作回歸警察機關負責執行；3.原本的專賣規則更名為公賣規則，並盡可能減少強制規定；4.原本隸屬於專賣局的各分局及辦事處一律改稱公賣局之營業所。<sup>79</sup>

總結而言，戰後台灣菸草的專賣事業起初由於接收後狀況混亂，因此暫時決定沿用日治時期的舊規繼續辦理專賣事業。然而接收初期台灣省專賣局貪污事件頻傳，以及部分民眾對於專賣制度觀感不佳，認為專賣制度是剝削人民的政策，而有專賣制度續辦與否的爭論，但最後仍以專賣制度對財政貢獻良多，且若取消專賣會導致民眾加重稅務負擔，因此決定繼續辦理專賣制度。但戰後初期專賣局不僅要面臨戰爭後百廢待舉、尚待恢復產能的工廠，還要處理於市面上流通的大量走私菸酒，嚴重影響專賣收入，甚至為此在專賣局下設置查緝室負責查緝走私品的業務，但由於查緝人員素質良莠不齊，時常在取締時引起衝突。1947年一場查緝私菸不慎擦槍走火的意外引爆了台灣民眾自接收以來的不滿，進而爆發二二八事件。事後，被指為事件導火線之一的台灣省專賣局改組成為台灣省菸酒公賣局，並由蔡玄甫出任首任公賣局長，將專賣項目刪減後僅留菸、酒兩項，繼續辦理專賣業務，直至2002年7月1日民營化改組為台灣菸酒股份有限公司。

### （四）戰後台灣菸草耕作模式與時程

戰後台灣的菸草耕作仍延續日治時期專賣制度的管理政策，從種植、收成、初步加工、收購、加工製成成品、成品販售，甚至是劣質菸葉的銷毀作業均由公賣局全權掌控。

<sup>77</sup> 台灣銀行季刊編輯室，〈台灣光復後之經濟法規（資料）〉，《台灣銀行季刊》創刊號，頁369。

<sup>78</sup> 台灣省菸酒公賣局編，《台灣省菸酒公賣局志》，頁450-451。

<sup>79</sup> 〈台省專賣局撤銷，煙酒兩種決改為公賣〉，《中央日報》（1947年5月24日，第四版）。

依據 1953 年頒布的〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉第二條及第七條之規定：

第二條：本條例所稱菸為左列二種：

- 一、菸草：凡菸葉、菸株、菸苗、種子、菸骨、菸砂均屬之。
- 二、菸類：凡捲菸、菸絲、雪茄、鼻菸、嚼菸均屬之。

.....

第七條：左列各物，非經專賣機關之許可，不得種植、製造、或印製：

- 一、菸草。
- 二、酒精。
- 三、製造酒類之白麴、紅麴、及酒母。
- 四、供製造菸酒所用之機械及捲菸紙。
- 五、菸酒之商標、包裝紙及其他憑證。<sup>80</sup>

據法條中的第七條所示，若非經專賣機關許可不得種植菸草，因此需先向公賣局提出申請，獲得許可後才得以種植菸草，且依據〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉針對申請的菸草種植人（即菸農）有詳細的規範，詳列如下：

第 10 條：菸葉乾燥室之建築及設備，其標準由專賣機關定之，不合規定標準者，得令其改進、補充或拆除之。

第 11 條：種植菸草之種類、面積及區域，由專賣機關視土質、氣候及需要情形核定之，菸草種植人不得加以變更。但經申請核准減少種植面積者，不在此限。

第 12 條：專賣機關於菸草種植人收穫菸葉前，得檢定其收穫量。

第 13 條：菸草種植人於專賣機關為前條檢定前，非經專賣機關之許可，不得有採摘菸葉或拔除根莖之行為，但因天災或其他不可抗力必須緊急處理者，應於處理後十日內，報告專賣機關。

第 14 條：菸草種植人於收穫菸葉後，應拔除剩餘根莖，並銷燬之。

第 15 條：菸草種植人於開始種植後，廢種全部或一部，應報經專賣機關查明確實無人繼續種植者，將其廢種之菸株、菸苗、種子銷燬之。

第 16 條：菸草種植人收穫之菸葉，經乾燥後，非經專賣機關許可給證，不得移運。但因天災或其他不可抗力必須移運者，應於移運後五日內，報告專賣機關。

第 17 條：菸草種植人應將收穫之菸葉全部繳由專賣機關收購之，不得藏匿或轉讓。前項收購之價格，由專賣機關會同有關機關及菸農所推選之代表，組織評價委員會，按照菸葉之品質、標準共同擬定，呈由主管上級機關核准施行，並於開始收購前十五日公告之。

<sup>80</sup> 〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0330001>，擷取日期 2020.11.01。



第 18 條：收購菸葉之期間及地點，由專賣機關決定並公告之。

第 19 條：收購之菸葉其品質標準由專賣機關定之，菸草種植人所繳售之菸葉，不合規定標準者，得令其再為適當處理後收購之。

第 20 條：菸草種植人遵守專賣法令從事耕種者，專賣機關應按下列各項予以保障：

- 一、貸與肥料、藥品及生產器材，其代價按成本於次年收購菸葉時扣繳之。
- 二、所有菸田及乾燥室發生災害時，發給救濟金。
- 三、保證其有繼續耕種之權。<sup>81</sup>

由上述法規條文可知，公賣局針對菸農有詳細的規範，不僅種植的區域、面積與品種都須經公賣局核可不得隨意變更，甚至在檢定收穫量之前，除非有天災等特殊因素亦不得有摘除菸葉或拔除根莖的行為，但相對而言也提供菸農相當的保障，所有菸農收穫的菸草均由公賣局依照品質評定等級以不同價格收購，此外還會提供菸農肥料、藥品及生產器材的貸配，遇到災害時則會發放救濟金補助菸農生活。

取得許可後菸農才可以開始種植菸草，因日治時期時隨著消費者消費傾向從菸絲轉向捲菸，於 1936 年以後黃色種菸草的種植面積逐漸超越中國種菸草，戰後台灣所種植的菸草仍以黃色種菸草為大宗，該品種菸草多採「一年三作」的方式與稻作輪植，即兩期水稻配上一期菸草，菸草與稻作輪植有其優點，因菸草具有除蟲及滋潤苗根的功能，對水稻種植有利；而水稻等作物亦能使菸草比較不容易產生病蟲害，且輪作的方式對維持地力有所幫助。因台灣夏季有颱風豪雨的威脅，因此多於八月中旬至下旬期間開始播種，即是以秋菸為主。

菸草耕作的時程約在七月左右開始，公賣局於七月間公告受理菸農申請許可，獲得許可的菸農於八月中旬開始播種，九月下旬至十月上旬要移植至本圃，十二月下旬至翌年二月底進行採收及乾操作業，最後自三月中旬起進行收購、複薰以及加工裝桶等工作，詳細時程參照表 2-6。<sup>82</sup>

表 2-6 菸草耕作時程

7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月
公告申請	播種	移植本圃			採收、乾燥			複薰、加工裝桶、收購			

資料來源：張敦智，〈戰後台灣屏東菸葉廠的人和事—以口述訪談為中心〉，頁 400。

<sup>81</sup> 〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0330001>，擷取日期 2020.11.01。

<sup>82</sup> 張敦智，〈戰後台灣屏東菸葉廠的人和事—以口述訪談為中心〉，《台灣口述歷史學會會刊》8 (2017.10)，頁 400。

# 第三章、戰後台灣省菸葉種植事業改進社之成立與運作

## 第一節、成立初期（1946 年至 1950 年代）

戰後，在台灣推行的菸草專賣制度被保留下來，作為菸草耕作中重要的協力組織的煙草耕作組合，則在重新改組後繼續辦理相關業務，即台灣省菸葉耕種事業改進社。在戰後接收專賣局時亦著手進行台灣煙草耕作組合聯合會的接收與改組工作，於 1946 年 4 月 1 日將原先之台灣煙草耕作組合聯合會重新改組成台灣省菸葉耕種事業改進社總社（以下簡稱改進社），並由專賣局的煙草科長兼任社長，原本隸屬於聯合會的 24 個煙草耕作組合依據縣市重新改組成 8 個改進社分社，分別是台中、埔里、嘉義、高雄、屏東、宜蘭、花蓮及台東，並由當地專賣分局長或辦事處主任兼任分社長。

隨著戰後初期台灣省專賣局與專賣制度幾經更迭，改進社的組織也經歷幾次變革。1947 年 1 月因應專賣局將轄下的工廠改制為公司，改進社也隨之改隸屬於菸葉公司，且為了配合菸葉公司在各地成立之辦事處，將埔里、高雄及台東三個分社併入台中分社，改成台中、嘉義、屏東、花蓮及宜蘭 5 個分社，分社長則改由當地菸葉公司辦事處之主任兼任，至於總社的社長則由菸葉公司之總副經理兼任之。同年 8 月專賣局再次改制，更名為台灣省菸酒公賣局，原先的菸葉公司則奉令改組成為菸葉管理委員會，改進社社長由該委員會委員兼任之，另增設副社長一名，由菸農代表擔任。但成立不足一年菸葉管理委員會便遭裁撤，於公賣局內設置菸葉科取代之，各地的菸葉管理委員會辦事處也隨之改組成菸葉廠，此時的改進社社長仍由公賣局的專門委員或是第七科科長兼任，副社長仍維持由菸農代表推選擔任，各地分社長則由菸葉廠廠長兼任，直至 1952 年 10 月後改進社才有由菸農從菸農代表中推選的社長與分社長，而公賣局則改為監督的角色。

<sup>83</sup>改進社組織變更時間、原因及社長、副社長推選方式如表 3-1 所示：

表 3-1 改進社組織變更時間、原因及社長、副社長推選方式

時間	原因	變更後	社長、副社長的推選方式
1946 年 4 月	接收後進行改組。	原日治時期之台灣煙草耕作組織聯合會重新改組為台灣省菸葉耕種事業改進社總社。原轄下的二十四個煙草耕作組合改組成台中、埔里、嘉義等八個改進社分社。	社長為專賣局菸草科長兼任之；各地分社之分社長由當地專賣分局長或辦事處主任兼任之。此時尚無副社長。

<sup>83</sup> 林先齊，〈台菸通訊創刊感言〉，《台菸通訊》1：1（1963.08），頁 7。



時間	原因	變更後	社長、副社長的推選方式
1947年1月	專賣局工廠改制為公司，菸業部分由菸葉公司負責。	改進社改隸於菸葉公司，並將埔里、高雄及台東等分社分別併入台中等分社中，從八個分社改成五個。	社長由菸葉公司之總副經理兼任之；各地分社長則改成由當地菸葉公司辦事處主任兼任之。此時尚無副社長。
1947年8月	專賣局改制成台灣省菸酒公賣局，菸葉公司改組成菸葉管理委員會。	改進社隨之改隸屬於菸葉管理委員會。	社長由菸葉管理委員會委員兼任，並增設由菸農代表擔任的副社長一名。
1948年	菸葉管理委員會裁撤。	改進社改隸屬於公賣局內的菸葉科。	社長由公賣局委員或第七科科長兼任之，副社長仍維持菸農代表擔任；分社長則由當地菸葉廠廠長兼任之。
1952年10月	設置民選社長、分社長。	改進社社長及各分社社長改由菸農代表自行選出，公賣局改成監督立場。	社長、副社長、分社長均由菸農代表自行推選。

資料來源：整理自林先齊，〈台菸通訊創刊感言〉，頁7。

由表3-1可知，改進社隨著戰後初期公賣局的數次改組也隨之進行幾次變動，主要影響其主管單位和社長、分社長的人選。改進社的社長、分社長原先均由公賣局相關人員兼任之，如煙草科科長或各地辦事處主任等，亦可說是公賣局介入最深的時期。自1947年8月始增設由菸農代表推選出的副社長，但社長、分社長這兩個領導職位要由菸農代表自行推選則需至1952年10月後才開始，公賣局也隨之改成監督、指揮的角色，只是按照改進社之章程，改進社自行推選出的社長等代表及社內決議仍需經公賣局同意才得以施行。

改進社是由菸農<sup>84</sup>組成的團體，接受公賣局指導監督，社內以社員代表大會為其最高決議機構，在社員代表大會之下設置執行委員會及檢查委員會，分別負責監督、查核之任務。除本社之外，在其下尚設有分社、事業區、事業組等機構，事業組之下則為社員，即菸草種植人，每一事業組以菸草種植人五至十戶組成，1966年時各分社轄下的事業組數量可見表3-2。<sup>85</sup>

<sup>84</sup> 據〈台灣省菸葉耕種事業改進社〉章程第八條：「凡經公賣局許可之菸草種植人，均為本社社員。」若會員死亡、廢止或停止耕種菸草、被撤銷菸草種植許可，三項達成其一便喪失會員資格。〈台灣省菸葉耕種事業改進社章程〉，《台菸》18：11，頁14。

<sup>85</sup> 業務組，〈台灣省菸葉耕種事業改進社簡介〉，《台菸》3：9（1966.04），頁20。

表 3-2 1966 年改進社各分社轄下事業組數量

分社	事業區（單位： 個）	事業組（單位： 個）
台中	19	426
嘉義	10	222
屏東	16	257
花蓮	6	26
合計	51	931

資料來源：業務組，〈台灣省菸葉耕種事業改進社簡介〉，《台菸》3：9（1966.04），頁 20。

在組織方面，改進社本社部分設置社長 1 人負責辦理社務，副社長 1 人負責協助社長；技師 1 人協助辦理菸葉種植及相關技術工作；秘書 1 人，受社長之命處理社務。另設執行委員會，以 13 名執行委員組成，並以社長為主席；檢查委員會則由 5 名檢查委員組成，設 1 名常務檢查委員，由檢查委員互相推選產生。本社尚有專員 2 名及總務、業務、主計三組，並各設置組長 1 人，組員、辦事員及雇員若干名。<sup>86</sup>

隸屬於改進社的物料調製工場則以主任 1 人為主管，下轄主計員 1 名及業務員 2 人，工人則需要時聘僱，工作完畢即解散。<sup>87</sup>

分社部分，設分社長 1 人，負責辦理分社事務，秘書 1 人協助社長處理社務，另設總務、業務及主計三股，每股設股長 1 人及事業員、事業佐理員、辦事員及雇員若干人。而分社以事業組為推行業務的基層組織，每一事業組中設置組長 1 人，代表組員辦理分社交辦事項。改進社的組織架構詳閱圖 3-1。<sup>88</sup>

<sup>86</sup> 業務組，〈台灣省菸葉耕種事業改進社簡介〉，頁 20。

<sup>87</sup> 業務組，〈台灣省菸葉耕種事業改進社簡介〉，頁 20。

<sup>88</sup> 業務組，〈台灣省菸葉耕種事業改進社簡介〉，頁 20。

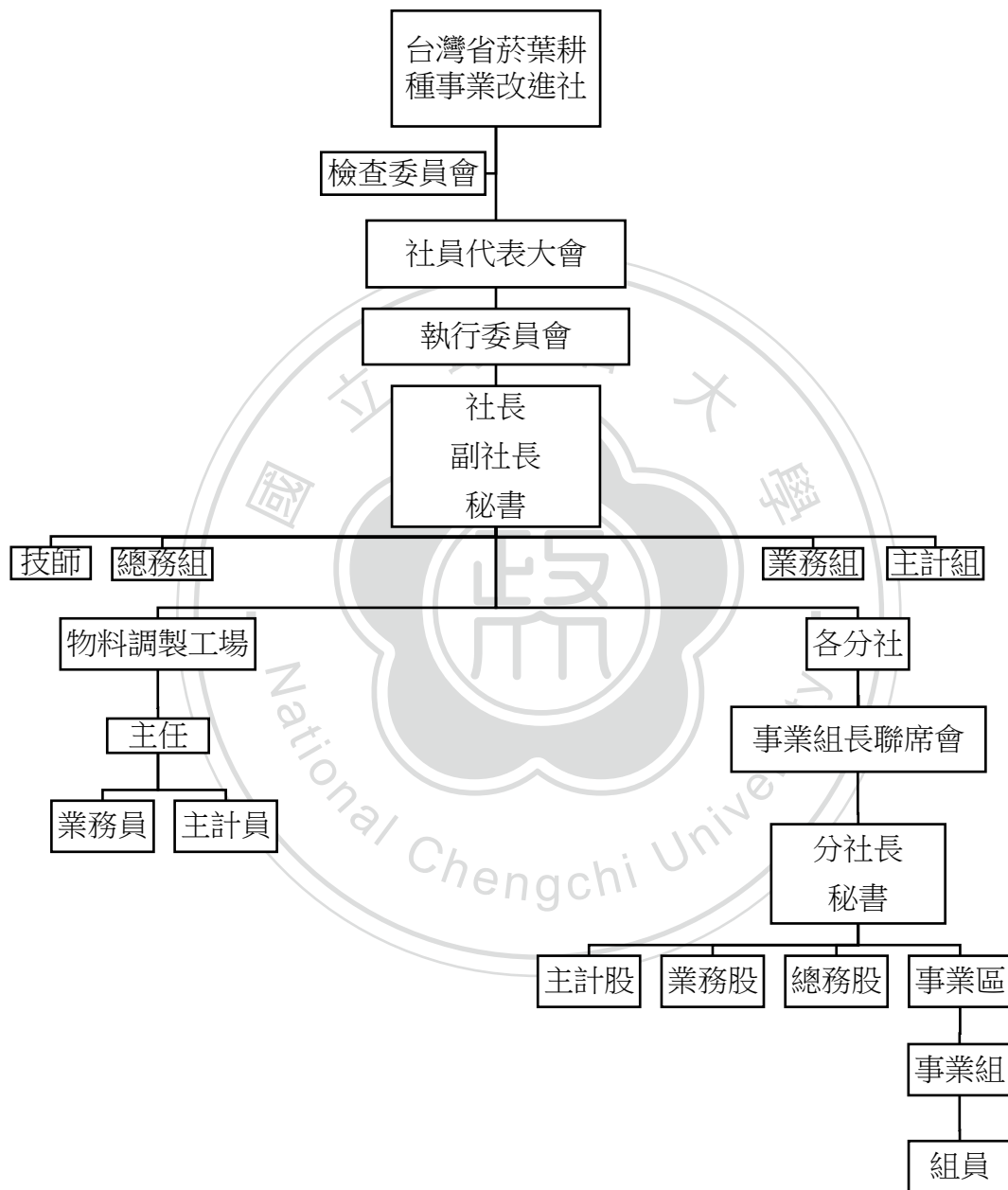


圖 3-1 台灣省菸葉耕種事業改進社組織系統表

資料來源：業務組，〈台灣省菸葉耕種事業改進社簡介〉，頁 21。

在改進社成立初期，自接收以來便隨著公賣局改組而隨之改變其管轄機構，而且改進社的社長、分社長的人選早期係由公賣局相關單位的主管兼任之，自

1952 年以後才開放讓菸農代表自行推選社長、副社長及分社長等團體領導人。改進社成立初期可說是公賣局掌控力較強、組織隸屬亦是最為混亂的時期。省議員劉金約曾於 1954 年對此提出質疑，認為公賣局對改進社介入過多，希望能透過改組改進社的方式讓其成為真正的人民團體。<sup>89</sup>

至於改進社的組織部分，最初於 1946 年 4 月由台灣煙葉耕種組合聯合會重新改組而來，最初的組織架構中有一總社，其轄下有 8 個分社（台中、埔里、嘉義、高雄、屏東、宜蘭、花蓮及台東），但隨著公賣局改制為公司，於 1947 年 1 月時裁併埔里、高雄及台東分社，變成台中、嘉義、屏東、宜蘭、花蓮共 5 個分社，1962 年又因宜蘭地區種菸成績不佳裁撤宜蘭分社，僅剩台中、嘉義、屏東、花蓮 4 個分社，之後便維持 1 個總社、4 個分社的規模至結束業務為止。



---

<sup>89</sup> 〈劉金約提案請政府於省菸葉耕種事業改進社試辦期滿時准其重行改組為純粹之菸農團體〉，台灣史檔案資源系統，[http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search\\_detail.jsp?xmlId=0000071690&checked=&unchecked=0000071690,0000071683,0000070198](http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search_detail.jsp?xmlId=0000071690&checked=&unchecked=0000071690,0000071683,0000070198)，擷取日期 2021.03.09。

## 第二節、活躍時期（1960年代至1970年代）

經歷戰後初期專賣局短期內數次改組後，台灣省菸葉耕種事業改進社也逐漸站穩腳步，自1952年起社長、分社長均可由菸農自行選出，不由公賣局任命。隨著戰後台灣農業逐漸復甦，台灣的菸業也逐漸步上軌道，1960年代至1980年代初期可說是台灣菸業發展最為蓬勃的時期，許多業務於此時積極推展，改進社內的福利制度、救濟制度亦逐漸完善，是改進社活動最為活躍的時期。

改進社最重要的任務是以協助菸農耕種菸草為己任，在章程第三條中直述該社是以「協助推行專賣法令，改進菸草種植事業及增進社員之福利為目的」<sup>90</sup>據其組織章程第七條所述，其主要任務如下所列：

第七條：本社任務如左：

- 一、協助專賣法令之推行。
- 二、協助菸草種植之改良。
- 三、協助菸草災害之調查及聲請救濟事項。
- 四、菸葉生產成本之調查及建議。
- 五、收購菸葉複檢時之協調。
- 六、菸草種植聲請許可手續之協助。
- 七、其他有關菸草種植資料之調查及統計。
- 八、其他有關社員福利事項。
- 九、公賣局指定辦理事項。<sup>91</sup>

以下將從政令宣導與《台菸通訊》、協助種菸、物料調製工場、種菸用相關物品登記與貸配、災害互助救濟、社員福利、協助菸葉收購工作共七大項目說明改進社之業務內容與活動。

（一）政令宣導與《台菸》<sup>92</sup>

想要種植菸草並非易事，除了有一定程度的技術門檻外，更重要的是要先向公賣局取得菸草種植許可，由於每年菸草多於8月開始種植，<sup>93</sup>因此菸草種植許可多於每年7月公告提交申請的日期，並有嚴格的規定申請人資格，如需為非專賣機構的從業人員、前兩年未有違反專賣條例者，在其他條件部分，則須有4或6坪之菸葉乾燥室、0.8公頃以上的可耕土地、自家勞力（年滿16歲且有耕作能力者）需達3人以上，<sup>94</sup>獲得許可後才可以種植菸草，因此改進社重要的工作之

<sup>90</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社章程〉，《台菸》18：11，頁14。

<sup>91</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社章程〉，《台菸》18：11，頁14。

<sup>92</sup> 因由改進社發行之《台菸通訊》發行2年多後便更名成《台菸》，為行文統一故以《台菸》稱之，僅於註腳及徵引書目處依照卷期區分《台菸通訊》及《台菸》。

<sup>93</sup> 因每年種菸行程多於8月間開始播種至隔年收成，因此是以播種年-收成年期的形式表示種菸的年期，如1966年播種、1967年收成會以1966-1967年期（民國55-56年期）表示，以下行文皆以此形式表示之。

<sup>94</sup> 公賣局農務組，〈怎樣申請辦理煙草耕種許可〉，《台菸》5：12（1968.07），頁20；台灣省菸



一便是協助公賣局宣傳相關訊息，如種菸許可申請時間、當年期菸價公告或是相關講習會舉辦等訊息。但在通訊尚不發達的時代，資訊傳播並不容易，在宣導法令政策或推廣新的農耕技術時常面臨難以達到廣為宣傳的目的，因此改進社決定創辦全省性的刊物協助傳達資訊，即 1963 年創刊之《台菸通訊》，改進社的成員即為該刊物的主要訂閱戶，訂閱費用則從每年收購菸草的款項中扣除。<sup>95</sup>

《台菸》為月刊性質之刊物，自 1963 年 8 月出刊第一期，至 1990 年停刊為止，其發行時間長達 27 年，總共發行 308 期，在其發行期間台灣的種菸面積自 2,559 公頃一路成長至最高峰的 10,257 公頃，而後隨著菸業逐漸沒落，種菸面積逐漸減少甚至面臨廢耕的困境，可說是見證了台灣菸業的由盛轉衰的過程。《台菸》在月刊時期每本約 32 頁，季刊則約 40 頁，其內容多與種菸息息相關，內容包含新聞、政令通告、農耕技術新知、各地分社或菸葉廠舉辦技術講習會通知、常用肥料或病蟲害防治法介紹、菸農經驗分享、改進社社員大會會議紀錄等內容，此外其內容亦能反映出當時菸農、公賣局所重視的議題，如農機具推廣、新式肥料推廣及洋菸進口等，其撰稿者多為公賣局人員、菸農、菸葉廠員工、菸葉試驗所員工或輔導員等人。<sup>96</sup>

以《台菸》中的文章所見，關於政令宣導部分主要以菸草耕作許可申請通知、<sup>97</sup>公告各菸區收繳菸葉時間地點、<sup>98</sup>公告當年期收購菸價<sup>99</sup>等內容。《台菸》作為改進社最重要的刊物，主要的訂閱戶即是菸農，刊物的訂閱費用和改進社的會費會由公賣局從每年收繳菸葉的款項中扣除。<sup>100</sup>

## (二) 協助種菸

改進社成立的目的中最為重要者，便是協助菸農耕作菸草，主要有菸葉生產輔導、調查、病蟲害防治、競賽與獎勵等工作，會與當地的菸葉廠配合，工作內容分述如下：

(1) 菸葉生產輔導：除了在《台菸》上登載農耕技術、菸作業務、介紹肥料、

---

酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 59。

<sup>95</sup> 郭鑑珍，〈台菸通訊月刊發行周年感言〉，《台菸通訊》2：1（1964.08），頁 6。

<sup>96</sup> 洪馨蘭，〈屏北平原「台灣菸草王國」之形成—以《台菸通訊》（1963-1990）為討論〉，頁 48-49。

<sup>97</sup> 種菸許可聲請通知多會放在「綜合新聞」專欄當中，且各菸區的開放受理聲請的時間各不相同，如 1964-1965 年期（民國 53-54 年期）台中菸葉廠受理聲請的時間是 1964 年 7 月 20 日至 29 日，而嘉義菸葉廠則是自 1964 年 7 月 21 日至 30 日為止，開放申請時間多為 10 天。而公賣局農務組為解決菸農對於聲請許可證的疑慮，曾刊載文章〈怎樣申請辦理煙草耕種許可〉，告知菸農除了須按照公告時間提交申請外，尚須擁有土質適合種植菸草且可耕作的土地、資金及勞力並備妥戶口名簿等相關文件。〈本年期種菸許可聲請 七月二十日開始辦理〉，《台菸通訊》2：1（1964.08），頁 14；公賣局農務組，〈怎樣申請辦理煙草耕種許可〉，頁 20。

<sup>98</sup> 當年度收購菸草的時間地點通知在《台菸》中係以「台灣省政府公告」的形式刊登，分別公告各菸區收購菸草的時間地點，如 1963-1964 期（民國 52-53 年期）中，台中菸葉廠收購日期自 1964 年 3 月 11 日起於東勢、豐原、北屯等地進行收購。〈台灣省政府公告〉，《台菸通訊》1：8（1964.03），頁 19。

<sup>99</sup> 公告當年期收購菸價之資訊多以「台灣省政府公告」形式刊登於《台菸》中，如 1963-1964 期（民國 52-53 年期）黃色種菸草一等每公斤收購價為 41.10 元，二等為每公斤 33.20 元。〈台灣省政府公告〉，《台菸通訊》1：2（1963.09），頁 5。

<sup>100</sup> 洪馨蘭，〈屏北平原「台灣菸草王國」之形成—以《台菸通訊》（1963-1990）為討論〉，頁 49。

新型農機具、菸農經驗分享等內容外，也會透過辦理菸作研究班等實體授課的方式指導菸農種菸。

講習會部分，改進社每年會定期由各分社於各事業區主辦菸草專賣法令宣導及耕菸技術講習會，主要講習內容包含宣導菸草專賣法令、公賣局菸葉生產政策之改變、講解菸農耕菸方針、苗床後期管理技術、本圃施肥與管理、病蟲害防治、改善菸葉打頂情形等共七項內容。該講習會由改進社分社社長主持，當地的菸葉廠及公賣局亦會派遣技術人員支援。

101

(2) 調查：主要分成兩個部分，一是社員的菸葉乾燥室、苗床本圃的因天災、火災導致的受災狀況調查，據調查結果配發救濟金；<sup>102</sup>二是調查各菸區每年期生產菸葉的成本，並提供給公賣局作為決定當年期菸價的參考，或作為提高菸價的依據，如〈菸農代表建議調整提高五十七年期菸價意見書〉<sup>103</sup>中便提出改進社自己調查的菸價成本結果。

(3) 病蟲害防治：農耕除了擔心氣候造成的天災外，病蟲害防治也是極為重要的一環，因此改進社的工作也包含協助菸農在耕作期間的病蟲害防治工作，以此減少病蟲害損失。

關於病蟲害防治工作，多會與當地的菸葉廠合作，除了舉辦相關講習會指導菸農如何進行病蟲害防治工作外，防治病蟲害的藥品也會由改進社或公賣局貸配給菸農使用。<sup>104</sup>

(4) 競賽與獎勵：為了鼓勵菸農生產高品質的菸葉，會在菸草耕作期間舉辦相關競賽，以此鼓勵菸農精進農耕技術。如舉辦優良事業區評選，以各分社為單位，評選各分社轄下的事業區中一至四等菸葉生產率百分比增加最多者，頒發錦旗乙份及獎金五百元，1964-1965年期的優良事業區有台中事業區、嘉義事業區、潮州事業區及富里事業區。<sup>105</sup>

此外，為鼓勵優良菸農，改進社舉辦模範菸農選拔，並提供獎金。模範菸農選拔會由改進社各分社推薦各菸區的菸農參加，在召開社員代表大會時會頒發獎牌以及獎金以茲鼓勵，<sup>106</sup>有時改進社選出的模範菸農也會

<sup>101</sup> 〈菸葉改進社舉辦 法令宣導及耕菸技術講習會〉，《台菸通訊》2：4（1964.11），頁14。

<sup>102</sup> 菸葉乾燥室的災害救濟金部分，改進社於1966年修訂〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉，提供菸葉乾燥室因災害受損的菸農救濟金用於維修乾燥室。〈本社為求罹災乾燥室迅速復舊應用 將舉辦社員菸葉乾燥室災害互助救濟 俟辦法經社員代表大會通過後報舉公賣局核准即將實施〉，《台菸》3：12（1966.07），頁6。

<sup>103</sup> 〈菸農代表建議調整提高五十七年期菸價意見書〉，《台菸》5：2（1967.09），頁44-48。

<sup>104</sup> 如1963-1964年期因應當年度的工作計畫，由改進社全面免費配給各地區菸農所需的農藥，協助防治苗床的病蟲害，預計花費約二十萬元，每甲地分配50%馬拉松乳劑1公升、25%DDT乳劑10公升、谷仁樂生M粉劑13,203公斤。〈苗蟲病蟲害藥品 由改進社免費配給〉，《台菸通訊》1：1（1963.08），頁17。

<sup>105</sup> 〈菸葉改進社 褒獎優良事業區〉，《台菸通訊》2：2（1964.09），頁17。

<sup>106</sup> 台灣省菸酒公賣局，《台灣省菸酒公賣局志》，頁502-503；〈菸葉改進社為社員服務概況〉，《台菸》6：9（1969.04），頁6-7。

同時入選模範農民，並於農民節中接受表揚。<sup>107</sup>《台菸》上亦會刊登模範菸農談其種菸的經驗與心得，如 1969 年度嘉義及屏東菸區的模範菸農曾於《台菸》的文章中討論其種菸的經驗談，如適度施肥、做好病蟲害防治等。<sup>108</sup>

- (5) 申請菸作生產資金貸款：原先改進社業務中尚有統一向行庫申請菸作生產資金的貸款，但因利息較高，對菸農而言負擔較重，於是自 1965-1966 年期起改由公賣局以預付菸款的方式先行支付菸農大部分菸款，同時辦理各項物料器材的貸款，讓菸農得以周轉生產資金及降低成本，改進社方面主要做統籌登記的工作。<sup>109</sup>

### (三) 物料調製工場

種菸除了需要土地、勞力及乾燥室之外，尚須相關的器材及肥料，改進社的工作之一便是統一受理相關器材及肥料等種菸所需材料的貸配服務。

為了協助菸農，改進社更設置物料調製工場，專門製作菸作所需物資並以成本價格給菸農使用。改進社的物料調製工場前身是設立在台中酒廠一角的台中肥料調製場，1956 年 8 月改組成物料調製工場，1958 年因舊廠房設備老舊且工廠原址是借用台中酒廠的土地使用，因而搬遷至台中菸葉廠隔壁的新建廠房。<sup>110</sup>

物料調製工場前身為改進社的肥料調製廠，僅負責調製調和肥料，但由於市面上販售或訂製的烤菸用鐵管、<sup>111</sup>菸線<sup>112</sup>常與規格不符，甚至因而耽誤菸作時程，為求協助菸農之便利，改由公賣局提供資金與原料給物料調製工廠，專門製造烤菸用的鐵管、菸線等物品專供菸農使用，自此物料調製工場的主要工作內容便轉成製造相關菸作用物料的儲存與貸配。除了前述的鐵管與菸線外，物料調製工場於 1964 年 3 月起陸續增設製造菸草苗床用育苗布<sup>113</sup>的育苗布工場，1967 年起增加製作烤菸鐵管勾配測定器，<sup>114</sup>1968 年起新增製作菸針<sup>115</sup>等。多是基於市面上產品未必符合菸農需求且品質良莠不齊，為求服務菸農之便利而由物料調製工場製作。此外亦曾有提案由物料調製工場研發油類烤菸機及動力碎土機，但由於需

<sup>107</sup> 〈模範農民中的模範菸農 在農民節慶祝大會接受表揚和贈獎〉，《台菸通訊》2：7（1965.02），頁 17。

<sup>108</sup> 〈訪屏東菸區模範菸農 傅傳雲先生談種菸經驗與心得〉，《台菸》6：8（1969.03），頁 18-19；〈訪屏東菸區模範菸農 傅傳雲先生談種菸經驗與心得〉，《台菸》6：8（1969.03），頁 20。

<sup>109</sup> 台灣省菸酒公賣局，《台灣省菸酒公賣事業之檢討與展望》（台中：台灣省政府研究發展考核委員會，1973），頁 82-83。

<sup>110</sup> 双木，〈菸農的福利社 物料調製工場〉，《台菸通訊》2：3（1964.10），頁 20。

<sup>111</sup> 為乾燥室中為烤菸供給熱量之設備。抱水，〈介紹確實為菸農服務的菸葉改進社物料調製工場〉，《台菸通訊》2：12（1965.07），頁 10。

<sup>112</sup> 主要用於捆菸。抱水，〈介紹確實為菸農服務的菸葉改進社物料調製工場〉，頁 10。

<sup>113</sup> 育苗布主要用於覆蓋在菸草苗床上保護幼苗避免風吹日曬雨淋之用，但也不能完全遮蔽陽光避免影響菸草幼苗生長。抱水，〈介紹確實為菸農服務的菸葉改進社物料調製工場〉，頁 10。

<sup>114</sup> 烤菸鐵管勾配測定器主要用於測量烤菸鐵管的熱量，避免熱量不均導致烤菸成效不佳。〈烤菸鐵管勾配測定器 由本社物料調製工場自製供應〉，《台菸》4：8（1967.03），頁 5。

<sup>115</sup> 採收菸葉時為固定菸葉所用之道具。〈物料工場加強服務 增加調製菸針乙種〉，《台菸》5：9（1968.04），頁 7。



要專精人才及較長之工時而決議暫時保留計畫不進行。<sup>116</sup>

物料調製工場所需的原物料及資金由公賣局籌撥，並按照改進社提出的規格製造，且價格係以實際成本供應菸農使用，款項則於收購菸葉的款項中扣除，並不對外販售成品，改進社更稱物料調製工場為「菸農的福利社」。<sup>117</sup>以烤菸用鐵管為例，因乾燥室因規模有四坪、六坪之分，為配合乾燥室的規格分為四坪規格型、四坪特型、六坪規格型、六坪特型等四種，且每種鐵管係以 7 至 8 種零件組合而成，表 3-3 為 1961 年至 1964 年間烤菸用鐵管的供應狀況。<sup>118</sup>

表 3-3 1961 年至 1964 年間烤菸用鐵管的供應狀況

種類別	製成數量（單位：件）		
	1961/1962 年期	1962/1963 年期	1963/1964 年期
四坪規格型	3,968	8,932	3,878
四坪特型	1,357	1,440	1,186
六坪規格型	281	2,188	382
六坪特型	302	530	489
合計	5,908	13,090	5,935

資料來源：双木，〈菸農的福利社 物料調製工場〉，頁 21。

據《台菸》上刊載的〈介紹確實為菸農服務的菸葉改進社物料調製工場〉一文表示因為產品價格低廉且相較於市面上難以找到完全符合規格的產品，物料調製工場的製品除了符合規格外亦能壓低成本，若單以烤菸用的鐵管計算，每組鐵管價格約低於市價 300 元，每年約可節省 278,100 元；育苗布每領約低於市價 30 元，每年約可省下 210,000 元；菸線每公斤約低於市價 20 元，每年可省下約 147,920 元，合計每年約可省下 60 多萬元，對於降低菸作成本確實有所幫助。<sup>119</sup>

#### （四）種菸用相關物品登記與貸配

改進社的任務主要是協助菸農種菸，因此其業務內容中包含受理登記社員所需的種菸物料，多會於繳菸期間受理登記，部分物料由改進社貸配，如物料調製工場製作的種菸用器材、農藥，有部分則交由公賣局負責，如肥料。<sup>120</sup>貸配相關物料、肥料的費用多會於收菸時的菸款中扣除。

種菸用器材如前文所述，主要是菸線、烤菸用鐵管及育苗布等，主要交給物料調製工場製作，並以成本價格貸配給菸農使用，並不對外販售。

至於肥料部分，除了菸農自製的堆肥之外，則由公賣局與台灣肥料公司購買

<sup>116</sup> 〈物料工場加強服務 增加調製菸針乙種〉，頁 7。

<sup>117</sup> 双木，〈菸農的福利社 物料調製工場〉，頁 20；抱水，〈介紹確實為菸農服務的菸葉改進社物料調製工場〉，頁 8。

<sup>118</sup> 双木，〈菸農的福利社 物料調製工場〉，頁 20。

<sup>119</sup> 抱水，〈介紹確實為菸農服務的菸葉改進社物料調製工場〉，頁 11。

<sup>120</sup> 〈64-65 年期耕菸所需物料器材農藥肥料 各分社繳菸期間受理社員申請登記〉，《台菸》12：9（1975.04），頁 5。

後再由改進社承辦配發給菸農使用，如 1966 年的配給標準為每甲地菜子餅 180 公斤、尿素 100 公斤、過磷酸鈣 300 公斤、硫酸鉀 300 公斤，<sup>121</sup>1971 年後改配發複合肥料。<sup>122</sup>另值得一提的是，《台菸》上關於肥料的文章多會提到希望菸農能按照比例施肥，強調現有的肥料配給量均是按照多年的經驗與實驗後訂定的標準，希望菸農不需再另外添購肥料，<sup>123</sup>在菸葉評價委員會會議中亦常提出公賣局的肥料成本計算問題。<sup>124</sup>

但由於改進社部分業務與公賣局有所重疊，為了減輕改進社的負擔及增加工作效率考量，自 1965-1966 年期（民國 54 年-55 年期）起將部分業務改由各地的菸葉廠辦理，包含：（1）配給化學肥料；（2）貸配器材、物料；（3）相關法令宣導活動及耕菸技術講習會；（4）電影觀賞會；（5）病蟲害防治指導工作；（6）苗床管理、烤菸儲藏、堆肥製造、調理捆包指導；（7）種菸技術改革與推廣；（8）苗床比賽等項目改由各地菸葉廠辦理。但由改進社的物料調製工場所製造、貸配之相關物料（如育苗布、菸線、鐵管等）仍維持由公賣局統一購買原物料後交由物料調製工場調製，再交由菸葉廠統一進行貸配手續。<sup>125</sup>

#### （五）災害互助救濟

乾燥室是菸農用於烤焙菸草的場所，對於菸農而言十足重要，更是聲請菸草耕作許可的必要條件之一。然台灣夏秋之際常遇颱風侵襲，風雨可能會損害乾燥室，此外乾燥室亦有可能因火災、地震等因素損毀。修復乾燥室需要支出一筆可觀的修繕費，且修復耗時可能會影響到菸作時程，因此改進社決定籌辦社員間的菸葉乾燥室災害互助辦法，萬一有社員的乾燥室因火災或天災等因素損毀，便由其他的社員提供協助，力求盡速恢復原狀。<sup>126</sup> 1966 年 7 月 1 日起正式實施〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉，<sup>127</sup>部分條文如下：

第一條：台灣省菸葉耕種事業改進社（以下簡稱本社）為發揚社員互助精神起見，對於登記許可使用之黃色種菸葉乾燥室遭受災害之復舊互助救濟依本辦法辦理之。

第二條：凡本社社員登記許可使用之菸葉乾燥室（包含其附屬之貯藏室及作業場所暨烤焙中之菸葉）因左列之一而受損失者得申請互助救濟。

一、因風災而致損失者。

<sup>121</sup> 老丁，〈菸作施肥趨勢 貸配肥料之外無須添購餅肥〉，《台菸》3：12（1966.07），頁 12。

<sup>122</sup> 〈60-61 年期菸草施用肥料標準業經決定 本圃用菜子餅改複合肥料 苗床用複合肥料繼續免費配發〉，《台菸》8：11（1971.06），頁 4。

<sup>123</sup> 老丁，〈菸作施肥趨勢 貸配肥料之外無須添購餅肥〉，頁 12。

<sup>124</sup> 〈菸酒公賣局六二一六三年期菸葉評價委員會 本社建議修正菸價計算標準意見〉，《台菸》11：2（1973.09），頁 24。

<sup>125</sup> 〈菸葉改進社業務 下年度起與公賣局重新劃分〉，《台菸通訊》2：12（1965.07），頁 19。

<sup>126</sup> 〈本社為求罹災乾燥室迅速復舊應用 將舉辦社員菸葉乾燥室災害互助救濟 俟辦法經社員代表大會通過後報舉公賣局核准即將實施〉，《台菸》3：12（1966.07），頁 6。

<sup>127</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉，《台菸》4：9（1967.04），頁 7。



二、因水災而致損失者。

三、因火災而致損失者。

四、因震災而致損失者。

第三條：乾燥室救災互助金，以左列收入充之：

一、互助基金孳息收入。

二、互助費收入。

三、其他收入。

乾燥室救災互助金之收支，另設專款戶處理之。除動支本辦法指定之用途外，不得為其他支出之墊付或流用。

.....

第五條：救濟互助費，按當年期登記許可使用之菸葉乾燥室每棟每年征收一次，於當年期菸款內扣收之。

第六條：救災互助金之核給，如互助費收入不敷之付時，得由互助基金墊撥。.....<sup>128</sup>

如上所述，〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉主要針對社員的乾燥是因遭逢天災或火災等災害而損毀時，得以申請互助救濟，而救災互助金主要來源是當年期徵收之費用，以當年期申請並許可使用之菸葉乾燥室以每棟每年徵收一次的標準計算，若有不足才會墊撥互助基金補足。至於支給救災互助金的標準，按照辦法第十一條所示，是按照災害及復舊情形並依建築年齡按照一定比例計算，再由改進社核定後發給，如建築年齡在 5 年以內者撥付 5%、5 至 10 年者撥付 10%，建築年齡愈高者撥付比例愈高。若乾燥室遭逢災害要申請救災互助金，菸農提交申請後會由改進社派員前往現地調查受損原因及程度評估是否撥付救災互助金。<sup>129</sup>至於申請情形，1966-1967 年期（民國 55-56 年期）共有 24 棟申請救災互助金，以台中地區 15 棟最多，共支出約 4 萬 6 千多元；<sup>130</sup>1967-1968 年期（民國 56-57 年年期）則有 63 棟申請救災互助金，共計撥付新台幣約 19 萬 7 千多元。<sup>131</sup>

另外值得一提的是，乾燥室受災損害方面不僅有改進社的救災互助金可以申請，公賣局方面亦有相關的救濟金可供菸農聲請。據 1965 年發布之〈台灣地區菸草種植管理辦法〉第七十二條內容所示：「菸草種植人登記許可使用之菸葉乾燥設備，因天然災害或火災，受有重大損失時，得申請當地菸草管理機構查明災害等級彙報公賣局，按規定發給災害救濟金。」<sup>132</sup>乾燥室因受災而損毀時，得向

<sup>128</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉，頁 7。

<sup>129</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉，頁 7

<sup>130</sup> 〈上年期社員罹災菸葉乾燥室 本社照互助辦法分別發給救濟金〉，《台菸》4：12（1967.07），頁 5。

<sup>131</sup> 〈本社社員菸葉乾燥室災害互助救濟 五六—五七年期發救濟金廿萬元〉，《台菸》5：12（1968.07），頁 4。

<sup>132</sup> 〈台灣地區菸草種植管理辦法〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0330008>，擷取日期 2021.03.01。

當地的菸草管理機構申請調查受災情形，待查明後匯報給公賣局，若符合規定者便依照受災程度發給災害救濟金，讓菸農修復乾燥室。如 1969-1970 年期（民國 58-59 年期），因遭逢艾爾西與芙勞西兩個颱風，公賣局方面發放的救濟金計約 30 萬元，發給 257 戶；改進社部分則按照救濟辦法之規定，發給災害互助金約 97 萬元，共 446 棟。<sup>133</sup>

兩者相比，改進社提供的救災互助金在性質上屬於菸農團體中的互助行為，撥付救災互助金是基於增進社員福利及減輕社員負擔的理由，且救災互助金是源自於每年向菸農收取的費用。而公賣局所提供的救濟金則由公賣局從專款中撥付，同樣在菸農遞交申請後由當地主管機關進行調查並寫成紀錄後，再由公賣局決定是否發給災害救濟金。

#### （六）社員福利

在社員福利部分，除了具有互助性質的救災互助金外，尚有社員子女升學獎助金及社員喪葬賻慰金兩種。

關於子女升學獎助學金，其目的是為了鼓勵社員子女繼續升學深造，提高農村教育水準，並解決社員子女就學的經濟困難而設置之升學獎助金。〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員子女升學獎助辦法〉經改進社第十七屆第三次社員代表大會通過，並報請公賣局核准後於 1966 年起實施。<sup>134</sup>改進社的子女升學獎助學金的獎助對象為改進社社員之子女，按照學級不同有不同名額及金額可供申請，大學及大專院校 10 名，每人獎助新台幣 300 元；高中 40 名，每人獎助新台幣 200 元；初中 150 名，每人獎助新台幣 100 元，且每學期均可申請一次，經費則來自改進社編列的相關經費。<sup>135</sup>社員子女升學獎助學金每年度的通過名單均會刊登於《台菸》中，多於每年 2 月出版的卷期中刊登。<sup>136</sup>

至於社員賻慰金，即為社員本人不幸身亡的喪葬補助金。1966 年改進社通過〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員賻慰金辦法〉，該辦法係基於發揚社員間的互助精神，於社員死亡後安定其遺屬生活而訂立，相關條文如下：

.....

第二條：本社社員死亡，除因犯罪或自殺者外，其遺屬得向本社申請賻慰金。

第三條：社員每死亡一人由現在全體社員及合耕人每人致贈新台幣壹元。

前項賻慰金蓋由本社墊付於社員繳菸時分別飭知各分社請當地菸業場由社員及合耕人菸款中彙扣歸墊。<sup>137</sup>

<sup>133</sup> 〈艾爾西、芙勞西颱風受災乾燥室 災害救濟金暨互助救濟金經公賣局 改進社分別發給中〉，《台菸》7：7（1970.02），頁 4。

<sup>134</sup> 〈本社獎助社員子女升學 鼓勵青年深造上進 提高農村教育水準〉，《台菸》4：3（1966.10），頁 5。

<sup>135</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員子女升學獎助辦法〉，《台菸》4：8（1967.03），頁 17。

<sup>136</sup> 如〈本社核發五十七學年度第一學期 社員子女升學獎助學金概況〉，《台菸》6：7（1969.02），頁 7-8；〈本社核發五十九學年度第一學期社員子女升學獎助學金概況〉，《台菸》8：7（1971.02），頁 25。

<sup>137</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員賻慰金辦法〉，《台菸》3：6（1966.01），頁 24。

在社員死亡後為安定遺屬生活而訂定社員賻慰金的相關辦法，而賻慰金來源是當前的全體社員及合耕人每人致贈新台幣一元。但在該辦法發布後不久，在第十七屆第三次社員大會中便有代表提出修正金額的討論案，因若以當前社員人數計算，每人約可得到 8 千元的賻慰金，可能難以達成安定遺屬生活之需要，因此於 1967 年修訂該辦法，決定將社員賻慰金調整為每人一萬元整，並由改進社總社先行核撥款項，在社員不幸亡故後隨時核發，之後再由當前社員人數依照比例均分。至於在辦法修訂前核發的賻慰金，則按照修正後的辦法補足一萬元。<sup>138</sup>

至 1983 年時再次修正賻慰金辦法，將賻慰金金額提高為兩萬元，一樣由社員平均分擔，自 1983 年 7 月 1 日起實施。<sup>139</sup>

#### (七) 協助菸葉收購工作

除了菸葉的種植之外，收購菸葉的過程與價格關係著菸農的收入，每年的菸價會由公賣局偕同專家及菸農代表(通常是改進社社長或分社長)召開相關會議，並於《台菸》上公告當年期菸價供菸農參考。此外，由於收購菸葉的流程及等級評鑑對菸農是影響收入的大事，因此改進社還會在收購菸葉時派遣駐廠代表協助處理糾紛。

菸葉價格係以菸葉的品質決定，一共分成一至七等、等外及廢碎菸葉共 9 個等級，主要按照葉位、色澤、大小、品質、病蟲害、整潔程度等項目評定等級。<sup>140</sup>菸價影響菸農的收入，且每年的菸葉價格均會有所波動，決定每年度菸葉價格者為菸價評定會議(或稱菸葉評價委員會會議)，會議中除了公賣局官員外，尚會邀請其他政府部門代表出席，如財政部、經濟部等，以及省議會代表、菸農代表、改進社社長及分社長等人。會議中會提出當年期的菸價草案，經討論定案後才會公告，菸農代表亦會於會議中發言，其發言多指出希望能考量成本上漲等因素調漲菸價。<sup>141</sup>

除了改進社的社長會以菸農代表的身分參與菸葉評價委員會會議，並積極爭取提高菸價外，在收購菸葉時改進社亦會派駐代表協助菸葉收購作業進行。

到了實際收購菸葉時，除了會於《台菸》中公告各地收購菸葉的時間地點外，改進社會派遣駐買菸場代表協助收購工作。駐場代表是事先從菸農中選出「對於菸葉品質深有研究、經驗豐富且處事公正者」為代表，負責派駐各地的買菸場協助收菸工作或調解糾紛，且在事前會召開駐場代表講習會，讓駐場代表了解其職責，如 1964 年時全台共有 128 名駐場代表(含候補)，台中地區共 61 名、嘉義地區 22 名、屏東地區 33 名、花蓮地區則有 12 名，<sup>142</sup>有時改進社的社長亦會到

<sup>138</sup> 〈為充分發揮互助功效 本社社員賻慰金額數提高 每一社員亡故 合送賻慰金壹萬元〉，《台菸》4：6(1967.01)，頁 5。

<sup>139</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員賻慰金辦法〉，《台菸》20：6(1983.01)，頁 23。

<sup>140</sup> 〈台灣省菸酒公賣局五十六年菸葉評價委員會會議紀錄〉，《台菸》5：2(1967.09)，頁 32-33。

<sup>141</sup> 〈公賣局舉行菸價評定會議 訂定五四-五五年期菸葉收購價格〉，《台菸通訊》3：2(1965.09)，頁 5；〈台灣省菸酒公賣局五十六年菸葉評價委員會會議紀錄〉，《台菸》5：2，頁 33-35。

<sup>142</sup> 〈菸葉改進社協助買菸 各買菸場派有駐場代表 全省共計一二八名〉，《台菸通訊》1：8(1964.03)，頁 17。



現場關注收菸狀況。<sup>143</sup>之所以會在收購菸葉時派駐買菸代表協助收購工作或處理糾紛，主要是因為菸草收購的價格取決於其品質的優良與否，一共區分為一至七等、等外以及廢碎菸葉共 9 種等級，按照等級高低收購價格也有所不同，然因收購菸葉時是由鑑定人員以肉眼鑑定菸葉等級，因此常有菸農認為其菸葉被低判的疑慮，進而引發糾紛。<sup>144</sup>

改進社派遣買菸場駐場代表立意雖佳，但仍衍生出不少等級評鑑上的糾紛，更有收受賄賂者影響收購菸葉的公正性，如被派遣的駐場代表有可能因為想要競選連任等因素而袒護菸農，要求鑑識人員以高等級鑑定之，但菸葉品質可能無法達到相對的標準。<sup>145</sup>1972 年嘉義菸葉廠爆發大規模買菸瀆職案，時任嘉義菸葉廠廠長的林元朗與負責檢驗菸葉的菸葉廠員工共 39 人被以涉嫌集體貪汙及剝削菸農被起訴，<sup>146</sup>事件的起因便是由於鑑定菸葉等級是依賴鑑定員肉眼判斷，缺乏精確的數據標準，因此有菸農會透過「塞紅包」的方式行賄，希望提高鑑定等級取得較高的收入，<sup>147</sup>此次嘉義買菸廠瀆職案便是因收受賄賂而起。時任公賣局局長的譚文懋在社員代表大會上便提到因為嘉義菸葉廠的瀆職案，為了杜絕類似的弊案再次發生，提出建議希望能取消改進社推派的買菸場駐場代表，改成從當天前來繳菸的菸農中推派一名代表進行協調工作。<sup>148</sup>之後，公賣局長譚文懋發表〈告全省菸農書〉，文中指出為了維持菸葉鑑定的公平合理，所有鑑定與調理人員一律集中管理，不接受外界招待，且於買菸場內設置隔離鑑定室，僅讓鑑定人員、繳菸當事人、以及改進社事業小組長或小組推舉的代表人入內，其餘閒雜人等一律禁止進入隔離鑑定室內，以此維持買菸場內的秩序，並盡可能杜絕任何收受賄賂的可能。<sup>149</sup>

改進社是由日治時期的煙草耕作組合重新改組而成，成立目的亦是為協助專賣制度推行及菸草種植，但由於分散在各菸區中導致各自為政且成效不如預期，進而成立台灣煙草耕作組合聯合會統領全台灣的菸草耕作組合。在戰後接收後便以此為基礎，改組成立新的台灣省菸葉耕種事業改進社，是以菸農為主要成員成立的團體，並以協助專賣制度推行、種植菸草為己任。

改進社最大的任務便是協助專賣制度推行及種植菸草，並建立社員福利的體系回饋社員。在協助專賣制度推行上，在改進社的刊物《台菸》中常見專賣法令釋疑、相關講習會通知及菸農極其關心的當年期菸價與收購地點，或是派遣買菸場駐場代表協助菸葉收購進行；在協助種植菸草上，除了與當地菸葉廠合作舉辦講習會外，在《台菸》上亦會看到種菸技術改良、器具改良或是菸農經驗分享等

<sup>143</sup> 〈督導繳菸 協助收購 本社正副社長巡迴各買菸場〉，《台菸》5：9（1968.04），頁 7。

<sup>144</sup> 〈政府與農民三大交易之一 菸葉收購經緯談〉，《聯合報》（1960 年 6 月 28 日，02 版）。

<sup>145</sup> 〈政府與農民三大交易之一 菸葉收購經緯談〉，《聯合報》（1960 年 6 月 28 日，02 版）。

<sup>146</sup> 〈檢驗菸葉剝削菸農 上下其手集體貪汙 林元朗等卅九人被起訴〉，《聯合報》（1972 年 8 月 26 日，06 版）。

<sup>147</sup> 〈煙葉廠長涉及賄案 林元朗被約談未返〉，《聯合報》（1972 年 7 月 20 日，03 版）。

<sup>148</sup> 林明陽紀錄，〈菸酒公賣局譚局長在菸葉改進社第十九屆第二次社員代表大會致詞〉，《台菸》10：6（1973.06），頁 6。

<sup>149</sup> 譚文懋，〈告全省菸農書〉，《台菸》10：9（1973.04），頁 2。

內容，可謂十足豐富；<sup>150</sup>在社員福利方面，則陸續提出社員子女升學獎助學金、乾燥室災害互助金及社員賻慰金等，不僅在乾燥室遇到天災、火災損毀時提供金錢上的援助，在社員不幸意外過世時亦會由社員共同籌募賻慰金安定遺屬生活；而改進社的社長、分社長亦常以菸農代表的身分與公賣局協商或參與相關會議，在會議中常替菸農發聲、爭取菸農權益或提高菸價，<sup>151</sup>更曾在會議中舉證認為當前公賣局計算的方式過於低估且有不合理之處，希望公賣局能酌情處理。<sup>152</sup>

以改進社的業務內容而言，確實對菸作有所助益，爭取提高菸價確實也有所收穫，其作為確實是為社員著想，但也不能忽略其中產生的弊端，如 1972 年嘉義菸廠買菸瀆職案，此次瀆職案顯示出長年來習慣的「紅包」文化弊病，公賣局長除了呼籲菸葉廠員工及菸農要保持清廉公正外，亦針對駐買菸場代表進行更動，如在買菸場設置隔離的鑑定室，僅讓繳菸當事人、鑑定員入內及事業組小組長或小組推舉的代表人作為第三人協助，雖然並非完全撤除駐買菸場代表，但仍折衷讓他人擔任，可惜的是《台菸》上刊載的內容無法顯示雙方針對此事的來往與折衝過程。



<sup>150</sup> 相關文章列舉數篇如下。種菸技術改良與經驗分享相關：〈檢討過去 策勵將來 並談五七一五八年期菸葉生產目標及種菸技術輔導方針〉，《台菸》6：1（1968.08），頁 7-9；〈訪嘉義菸區模範菸農 陳太忠先生談種菸經驗與心得〉，頁 18-19。推廣農機相關：〈菸作使用農機種類及其經濟性之探討〉，頁 10-18。

<sup>151</sup> 相關文章列舉部分下列：〈本社建議修正菸價計算標準意見〉，《台菸》3：12（1965.07），頁 12；〈菸農代表建議調整提高五十七年期菸價意見書〉，《台菸》5：2（1967.09），頁 44-48；〈菸酒公賣局六二一六三年期菸葉評價委員會 本社建議修正菸價計算標準意見〉，《台菸》11：2（1973.09），頁 24。

<sup>152</sup> 〈台灣省菸酒公賣局五十六年菸葉評價委員會會議紀錄〉，頁 33-35。



### 第三節、衰退時期（1980 年代至 2002 年）

自 1980 年代以來，台灣的菸草產業面臨著來自內外的打擊。隨著台灣工商業的發展，台灣的菸草產業也面臨諸多挑戰。因農村環境的改變，鄰近大城市的工商業逐漸發達，種菸的吸引力逐漸降低，許多農民開始轉往種植其他經濟作物，如香蕉等；另外勞力成本提高對於需要密集勞動力的菸業而言亦是一大打擊。<sup>153</sup> 除此之外，吸菸對健康造成危害的問題也逐漸備受重視，諸多不利條件逐漸影響台灣菸業的發展。然而對台灣的菸業而言最大的打擊還是 1986 年，台灣為了加入關稅貿易總協（GATT），陸續調整貿易自由化的政策，並於 1987 年起開放洋菸洋酒進口，洋菸洋酒的進口大大地打擊了台灣數十年來由專賣制度保障的菸葉收購政策及菸品市場。

#### （一）台灣菸業來自內部的打擊

台灣菸業的發展約在 1960 年代至 1980 年代達到高峰，參閱圖 3-2 及附錄三之圖表，全台種菸面積的最高峰約落在 1960 年代後半，之後面積雖有增減，但大致維持在 8 至 9 千公頃左右，但在 1987 年以後呈現逐年下降的趨勢，1995 年時更跌至 5 千公頃。

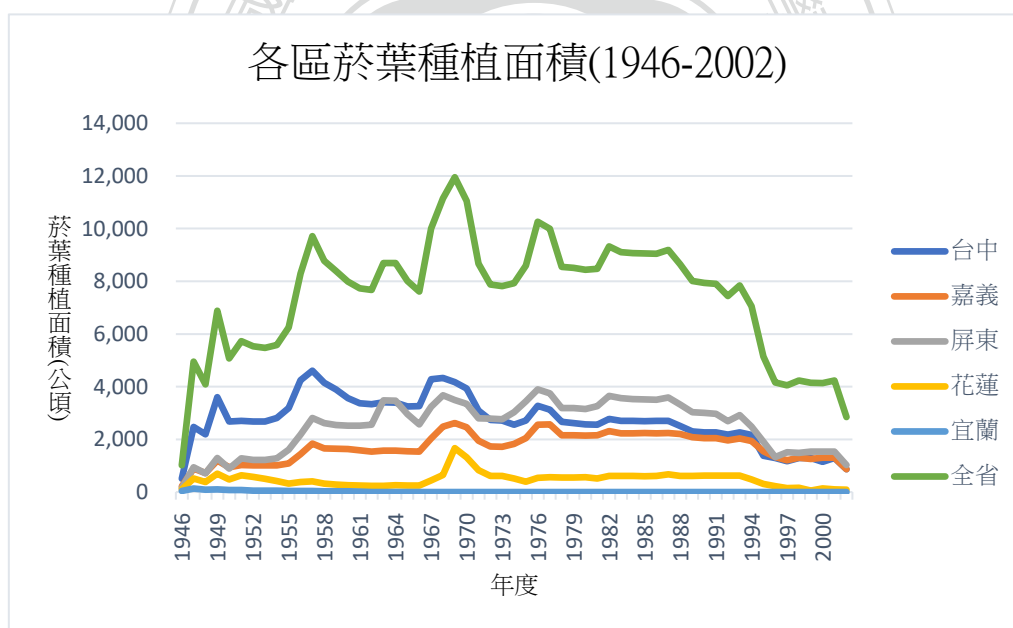


圖 3-2 各菸區菸葉種植面積(1946-2002)

資料來源：台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局局志》，頁 51；1996 年至 2017 年資料取自行政院農業委員會，農業統計資訊查詢，

<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>，擷取日期 2020 年 10 月 12 日。

<sup>153</sup> 洪馨蘭，〈屏北平原「台灣菸草王國」之形成—以《台菸通訊》（1963-1990）為討論〉，頁 65-67。

雖然台灣菸業蓬勃發展，但來自內部的衝擊亦逐漸影響到菸業。1980 年改進社的社長張騰芳曾在社員代表大會中指出：「依目前的情況，菸農種菸興趣低落，農村勞力外流，菸葉成本高昂，以及公賣局低級菸葉庫存過多，本省菸葉的前途，是不太樂觀的。」<sup>154</sup>

以昔日台灣最大的種菸區域——台中為例，由於都會化發展快速，離開農村前往都市工作的勞動人口增加，加上農村工資上漲，鄰近工業區的菸田又面臨廢水污染的公害問題。<sup>155</sup>1981 年，台中分社全體代表曾於改進社第二十屆第六次代表大會中提案，說明當時面臨的困境：

中部菸區有工商業發展快速之大都市及衛星都市，因致農村工資昂貴雇工困難，成本較高，種菸收入不構成本而放棄種菸的農友續出，64-65 年期許可面積原為 3,371.0 甲，2,474 戶，至 69-70 年期五年內少了 744.5 甲，436 戶，平均每年減少 148.9 甲 87 戶……今以全省統一菸價來收購成本較高的本地區菸葉，致使本地菸農年年吃虧，實欠公平與合理……<sup>156</sup>

這篇提案中除了提到台中分社認為全省統一菸價對於種菸成本較高的地區不公平外，亦指出造成台中地區種菸成本偏高的原因：農村工資昂貴且雇工困難，且因種菸成本較高導致收益讓當地菸農放棄種菸。

同樣的問題不僅發生在台中菸區，屏東菸區靠近都市的菸區同樣面臨工資上漲、雇工不易的狀況。屏東菸葉場的技佐李得時曾於《台菸》中投稿〈屏東河川地種菸面積逐年減少之檢討〉，文中提到：

屏東河川地因近年工商業迅速發展，工廠林立，對於人工的需要使得農村動力掏空，工資也逐年上漲，種菸生產成本提高使得菸作收益相對減少，菸農種菸興趣低落而紛紛改種「省工作物」，這些作物又往往是菸草的「對抗作物」，包括甘蔗以及蘆筍……最後一個原因是來自區域經濟發展的影響，即九如鄉設立了果菜市場，吸引了河川地大量地投入栽培短期作物，如蔬果、瓜類，竟因此讓附近地區菸田菸葉感染嵌紋病的機會大增，深深影響附近菸農繼續投入菸葉栽培之意願。<sup>157</sup>

如上所述，雖然屏東河川地為地質上、氣候及溫度均適合種植菸草，因自然條件極佳，是台灣最佳的菸產地。<sup>158</sup>即便如此，仍然面臨工商業發展快速，導致農村地區出現缺工、工資上漲的問題，且隨著 1984 年九如鄉新設果菜批發市場，許多菸農因此放棄菸草種植轉作蔬果、瓜類，卻因此讓附近菸田的菸葉感染嵌紋

<sup>154</sup> 張騰芳，〈第二十屆第五次菸葉改進社社員代表大會致詞〉，《台菸》17：6（1980.01），頁 8。

<sup>155</sup> 洪馨蘭，〈屏北平原「台灣菸草王國」之形成—以《台菸通訊》（1963-1990）為討論〉，頁 63。

<sup>156</sup> 〈本社第二十屆第六次代表大會紀錄〉，《台菸》18：7（1981.02），頁 15。

<sup>157</sup> 李得時，〈屏東河川地種菸面積逐年減少之檢討〉，《台菸》15：1（1977.08），頁 16-17。

<sup>158</sup> 林炳南，〈訪問美濃鎮模範菸農林享賢先生〉，《台菸通訊》2：11（1965.06），頁 8。

病的機會增加，更加影響菸農繼續進行菸草栽培的意願。

為了因應農業勞動力不足的問題，改進社與各地菸葉廠、菸葉試驗所合作，自 1970 年代起便陸續推動農業機械化的工作，相關的推廣、介紹文章均刊登於《台菸》之中，如菸葉試驗所的唐火勝曾在《台菸》中以數篇文章介紹各式農機的應用與試驗結果，如耕耘機、曳引機、乾燥機等。<sup>159</sup>

## （二）對台灣菸業的外部衝擊

對於台灣菸業最大的外部衝擊莫過於開放洋菸洋酒進口一事。戰後台灣的菸酒長期以來由公賣局全權負責生產與販售，處於完善的保護之下，開放洋菸進口勢必會造成不小的衝擊並面臨競爭，且讓台灣菸葉品質不佳的問題再次浮上檯面。公賣局因應開放洋菸進口，首要措施便是減少許可種菸面積，參照圖 3-2，約自 1987 後全台種菸面積基本呈現逐年下降的趨勢。<sup>160</sup>

面對洋菸進口對台灣菸業造成直接的衝擊，改進社方面為了維護菸農利益有所行動。1986 年改進社向公賣局提出〈本社全體社員代表致有關機關請願書〉，對於開放美國菸酒進口以後對台灣菸業造成衝擊一事表達關切。該請願書提到，因美國菸酒生產成本相對較低且品質也較佳，若是開放進口勢必會影響省產菸酒的銷售，更進一步衝擊台灣菸農的生計，因此希望在開放美國菸酒進口之餘，能夠限制美國產原料菸葉的進口，以提高省產菸葉的使用率，並積極地推展外銷業務；在產品方面，則希望能革新當前的生產方針，提高省產香菸的品質以利其與進口洋菸抗衡。<sup>161</sup>除了提出請願之外，改進社甚至發起拒抽洋煙運動，在《台菸》上刊載的〈喚起全國從事菸草生產者拒抽洋煙運動〉一文，文中提到：

……我們應該有心理準備第二次雅（鴉）片戰爭又將來臨，此刻只有喚起民族的覺悟……共同抑制這殘害健康也可能延咎下一代的文明毒物而戰。否則香菸大量進口後不僅摧殘我們寶貴的生命、也將因洋菸的進口而減少省產菸葉的使用量而傷害到全國數萬籟菸葉維生的人口……為了我們的生計，凡是國內從事菸草生產者，皆應醒悟，讓我們首先發起拒吸洋菸運動……<sup>162</sup>

台中分社也隨之發起「愛用國產香菸、拒抽洋菸」運動，主要的進行方式有分發敬告社員書、宣傳標語、舉辦遊行等，宣傳標語有「國人愛用國貨，拒抽洋菸」、「國人抽洋菸，是可恥的行為」、「拒抽洋菸，是愛國的表現」等，以此鼓勵菸農及一般民眾一同加入。<sup>163</sup>

<sup>159</sup> 自《台菸》第 16 卷第 10 期起以專欄「農業機械介紹」撰寫數篇文章，介紹曳引機、耕耘機、噴霧機等新型農業機械。唐火勝，〈曳引機的性能及使用與保養〉，《台菸》16：10（1979.05），頁 12-14；唐火勝，〈耕耘機的性能及使用與保養〉，《台菸》16：11（1979.06），頁 8-11；唐火勝，〈噴霧機及乾燥機的性能及使用與保養〉，《台菸》17：1（1979.08），頁 13-15。

<sup>160</sup> 洪馨蘭，《台灣的菸業》，頁 92-93。

<sup>161</sup> 本刊資料，〈本社全體社員代表致有關機關請願書〉，《台菸》23：12（1986.07），頁 6-7。

<sup>162</sup> 原文寫作「鴉片」，應指「鴉片」。本刊資料，〈喚起全國從事菸草生產者拒抽洋煙運動〉，《台菸》24：2（1986.09），頁 6。

<sup>163</sup> 本刊資料，〈本社台中分社發起愛用國產香菸，拒抽洋煙運動 籲全體菸農共響，以維本省菸



除了發起拒抽洋菸運動之外，面對洋菸進口的衝擊，改進社也在相關會議中提出應對方案，在 1986 年 12 月召開的第十二屆第四次執檢委員會議中提出應對洋菸進口衝擊的改善方案：第一、提高省產菸葉的品質；第二、控制菸草產量因應市場供需狀況；第三、鼓勵種菸面積較少者透過過戶將種菸面積合併以降低成本、提高收益；第四，積極推廣品質較佳的春菸。<sup>164</sup>

雖然改進社與公賣局紛紛提出應對方案，但成效終究有限，長期以來台灣的菸草產業被專賣政策全權把控，省產菸品在國內缺乏競爭者，而菸葉品質不佳的問題在競爭者出現以後再次浮上檯面，成為迫切且必須解決的問題，只是短短數年的時間也難以拿出成效，台灣的種菸面積（參照圖 3-2 及附錄三）自 1987 年以後仍呈現漸減少的趨勢。

除了菸草產業面臨的問題之外，隨著農耕技術的進步，菸作器材也隨之更新，改進社的物料調製工場所生產的物料逐漸被淘汰，且廠房設備也面臨老舊的問題，於是改進社內部出現是否要停止物料調製工場業務的討論。公賣局曾於 1985 年 9 月 14 日以公計字第三九八三七號函示物料調製工場當前生產的育苗布與鐵管數量不多，導致人工費用偏高，要求檢討是否有需要裁撤工廠或增加製造其他菸農所需物品。1987 年改進社召開的第十二屆第一次執檢委員聯席會議中亦曾針對物料調製工場是否還有繼續營運的價值提出討論，提出停止營運物料調製工場的論點認為由於菸作技術進步，菸作器材日益更新，尤其在引入堆積式烤菸機後烤菸用鐵管及菸線的需求逐漸減少，而當前作為生產主力的育苗布因設備老舊故障率高，生產能力降低，加上生產成本需納入工廠管理費用導致菸農負擔沉重。<sup>165</sup>1987 年召開的第二十二屆第二次社員代表大會中正式決議結束物料調製工場的自製物料及供應服務，而原屬於物料調製工場的房產及各分社的附屬倉庫等不動產於同年起先後公開招標售出。<sup>166</sup>

1980 年代以後，台灣的菸業面臨著來自內外的打擊，外有洋菸進口競爭，內部有菸葉品質不佳、工商業發展促使種菸利益降低、吸菸對健康有害的意識興起等問題。與菸農、菸業息息相關的改進社在這波衝擊當中曾針對洋菸進口提出檢討與改善的方針、發起拒抽洋菸運動等，試圖改善菸業的困境，但成效有限。而改進社所屬的物料調製工廠也因設備老舊、生產物料逐漸被淘汰等原因而裁撤，發行多年的《台菸》期刊也於 1990 年宣告停刊。隨著 2002 年台灣加入 WTO，專賣制度結束、公賣局轉為民營的台灣菸酒股份有限公司，相關的專賣法令隨之廢止，而作為改進社法源〈台灣省菸草專賣暫行條例〉也隨之取消，改進社也隨之改組成為社團法人，正式擺脫以往改進社半官半民的處境，成為正式的人民團體。另外，各地菸農也有自行籌組相關協會，如花蓮、台東的菸農自行籌組「花

業生存〉，《台菸》24：3（1986.10），頁 22-23。

<sup>164</sup> 鐘富湧紀錄，〈本社第十二屆第一次執檢委員聯席會紀錄〉，《台菸》24：6（1987.01），頁 8-9。

<sup>165</sup> 鐘富湧紀錄，〈本社第十二屆第一次執檢委員聯席會紀錄〉，《台菸》23：8（1986.03），頁 18。

<sup>166</sup> 羅忻沛紀錄，〈本社廿二屆第四次社員代表大會紀錄〉，《台菸季刊》1：1（1988.08），頁 33。



蓮縣菸葉生產協進會」，呈報花蓮縣政府核准後於 2007 年正式成立，<sup>167</sup>或是 2006 年於嘉義成立之「台灣菸葉生產事業協進會」等。<sup>168</sup>



---

<sup>167</sup> 李美惠，〈1913 至 2000 年花蓮菸草產業之研究〉，頁 106-107。

<sup>168</sup> 內政部合作及人民團體司籌備處，  
[https://group.moi.gov.tw/sgms/html/new\\_search\\_team!searchteam.action](https://group.moi.gov.tw/sgms/html/new_search_team!searchteam.action)，擷取日期 2021.04.28。

## 第四章、台灣省菸葉耕種事業改進社的角色與性質

1953年公布之〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條：「菸草種植人得聲請專賣機關許可組織團體，協助推行專賣法令及菸草耕種改進工作，受專賣機關指導監督。」<sup>169</sup>該條文即為改進社成立的法源依據。在1952年以前，改進社的社長、分社長皆由公賣局指派特定官員兼任，且隨著公賣局組織幾經變更，兼任社長的人選也隨之改變（參考表3-1），而後才新增由菸農代表自行推選的副社長協助處理社務，1952年後菸農才能自行推選改進社的社長、副社長及分社長，此時公賣局自稱是轉變成監督指揮的角色。本章第一節將以1954年來三次關於改進社改組的提案為主軸，討論改進社與公賣局之間的關係，以及公賣局之於改進社，究竟是處在監督的立場還是積極介入其中？第一次提出改進社改組建議的是1954年時任省議員的劉金鈞<sup>170</sup>針對改進社提出的改組建議，第二次是1966年黃占岸議員提議將改進社改組成人民團體，又第三次是1971年時任改進社社長林先齊<sup>171</sup>提出將改進社改組成菸葉生產合作社，為何17年內會三度提出改進社改組一事？自1954年劉金鈞提出質疑與建議以來，改進社與公賣局之間的關係又是如何變化？改進社組織是否按照提案有所改變？第二節則以菸價爭議為例，討論改進社與公賣局間的互動關係。菸價的高低攸關菸農生計，因此在決定菸價的會議中，改進社代表積極的提出相關意見，希望可以提高菸價，並以此鼓勵菸農投入種菸產業中，亦舉出實際例子認為公賣局的計算方式有不符現實之處，因此第二節將以此為題，討論在菸價釐訂的攻防中改進社與公賣局間的互動關係。第三節則以農會作為比較對象，釐清改進社與農會之間的異同之處，了解為何要獨立成立改進社作為菸農的協作組織而非將業務併入性質相近的農會。

### 第一節、台灣省菸葉耕種事業改進社的改組提案

改進社做為以菸農為主體組成的組織，其法令依據僅有〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條，於該法條中明言改進社受專賣機關指導監督。戰後初期改進社隨著公賣局組織改組也隨之改變其主管機構，且在1952年以前社長、分社長均由公賣局指派的官員兼任之（參考表3-1）。1954年省議員劉金鈞在台灣省臨時省議會第二屆第一次大會上針對改進社組織提出建議，他認為為了

<sup>169</sup> 林先齊，屏東縣新園鄉人，曾任屏東縣新園鄉長、台灣省菸葉耕種事業改進社監事、常務檢查委員、執行委員、屏東分社長及總社社長。〈菸葉改進社屏東分社林分社長先齊先生簡介〉，《台菸通訊》2：11（1965.06），頁7。

<sup>170</sup> 劉金鈞，台灣南投縣人，畢業於國立嘉義農業專科學校、日本國立三重農業大學、國防研究院等校，及美國阿根曾大學農業研究班結業。日治時期曾任台灣總督府技手、台灣總督府森林主事；戰後曾任台灣省農林廳山林管理所所長、台灣省政府農林廳技正、台灣省農會總幹事、台灣省議會議員、立委等職務。立法院立法委員名鑑指導委員會編，《第一屆立法委員名鑑》（台北：立法院立法委員名鑑指導委員會，1990），頁115。

<sup>171</sup>

加強菸葉耕種事業，希望政府可以考慮在改進社試辦期滿後重組成「純粹的菸農團體」，以利推行菸葉耕種事業。第二次針對改進社性質的質疑出現於 1966 年，由省議員黃占岸提出，要求將改進社改為純正之人民團體。第三次提案是 1971 年時任改進社社長的林先齊也針對改進社組織改組提出建議，為何 17 年內會三度提出此事？且三者的理由均提到認為當前公賣局對改進社干涉過多，以及對當前改進社組織性質提出質疑，本節將以這三次改組建議及提案為題，探討改進社與公賣局之間的關係，以及為何改進社會被質疑的理由。

1954 年省議員劉金約在台灣省臨時省議會第二屆第一次大會上針對改進社組織提出改善建議，其理由如下：

- 一、查本省菸葉耕種事業早在日據時代得政府補助於各地設有菸草耕作組合……為菸草耕種改進收效甚多，且對於草專賣事業直接間接貢獻甚鉅。
- 二、自本省光復後政府依據專賣規則組織菸葉耕種事業改進社……其組織形式係屬半官民，總社社長暨五分社長由公賣局長指派該局官員兼任，即總社分社雖設有理監事，亦是由該局官員充任，以致各項事業或業務均遵照該局之指示範圍內實施而菸農意見無法建議或採納。亦舉顯著情事而言，如改進社之最高機關社員代表會所通過事項，除該局事先指示事項外，餘均不得批准，致使社員代表大會有名無實。
- 三、至於民國四十年八月公賣局易長後，更加嚴密管制，本社社員代表會議即以官命方式在同年九月改組改進社……並派主管科長自任改進社社長，總社各組長、分社各股長之職務，悉由公賣局指派該局官員兼任……翌（四十一）年四月由本會指責後，在同年十月該局即再命令改組，其主旨除官派理監事照原兼任外，其他官派之兼職人員一切廢止。又社長分社長雖准由社員選出，而規定需要公賣局同意始得生效等情形，形式上比較接近民主，事實上仍採取控制社費之手段，即禁止向社原徵收社費，一切經費均由公賣局補助……
- 四、又查該主管科長利用前一段身為社長地位及後一段控（制）經費之最好機會……在此期間藉故責以改進社事業推行不力……
- 五、依據前年政府公佈台灣省內菸酒專賣暫行條例施行細則第二十九條規定：「菸草種植人得聲請專賣機關許可組織團體」而未限制團體之個數，利用現行改進社期滿，即重新改組各分社為獨立社，總社為省級社聯合社以符合實際而發揮使命之純粹菸農團體，以副菸農之夙望，俾利專賣事業。<sup>172</sup>

由上述可知，改進社的社長、分社長在 1952 年前均由公賣局指派之，社內

<sup>172</sup> 括弧中為筆者為閱讀便利、語句通順所加。（劉金約提案請政府於省菸葉耕種事業改進社試辦期滿時准其重行改組為純粹之菸農團體），台灣史檔案資源系統，[http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search\\_detail.jsp?xmlId=0000071690&checked=&unchecked=0000071690,0000071683,0000070198](http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search_detail.jsp?xmlId=0000071690&checked=&unchecked=0000071690,0000071683,0000070198)，擷取日期 2021.03.09。

的理監事也有部分由公賣局官員兼任，1952 年後雖改由從理事中推選，但人選仍須經公賣局同意後才能就任，劉金約認為此舉雖看似民主，但實際上改進社仍受公賣局控制。此外，劉金約指出公賣局以管控社內經費的方式管控改進社，因此希望依據〈台灣省內菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條之規定，在改進社期滿後再行改組，希望能組成「符合實際而發揮使命之純粹菸農團體」。

改進社的章程幾經修正，參閱 1952 年 10 月 2 日通過的改進社章程中關於社長、副社長及理監事的選舉方式如下：

第十九條：理監事會置理事十九人、監事七人，除理事六人、監事二人由公賣局派員兼充外，理事十三人、監事五人由社員代表大會於社員中選舉之，各地區分配名額如左：

(一)理事：台中五人、嘉義三人、屏東三人、花蓮一人、宜蘭一人。

(二)監事：台中、嘉義、屏東、花蓮、宜蘭各一人。

……

第廿七條：本社社長由本社社員理事互選一人，報請公賣局洽商農林廳同意後由公賣局加派副社長，由本社社員理事互選一人，報請公賣局加派，奉社長之命處理社務。社長、副社長任期一年，連選得連任一次。前項人選如公賣局不同意時，得通知改選至同意為止。社長出缺時由副社長暫行代理，俟理事會開會時另行改選之。<sup>173</sup>

參照上述章程條文，可知改進社理監事會中有部份是由公賣局指派人員兼任，且社長係由理事互選，選出後尚須報請公賣局洽商農林廳同意，此即劉金約針對改進社社長、副社長選舉方式的質疑，認為雖由執行委員中互選推派，但公賣局仍握有最終的同意權，雖然看似民主，但實際上公賣局仍握有部分的控制權力。

而公賣局方面對於劉金約將改進社改組成純粹菸農團體提案的回應如下：

……省菸葉改進社試辦期間至本（1954）年十月份屆滿，即將重新考慮其改組，過去為使此項菸農團體之組織促其合理化及督促其業務之進行，曾聘有農林廳、農復會、檢驗局等各機關專家組織菸葉改進指導委員會，對該社之工作計畫暨預算編定加以指導，今年十月該社改組前，本局當邀請指導委員會及有關對農民組織有研究之專家開會，檢討該社工作之得失，並研究其體制改變問題……至於本局對該社之關係為專賣暫行條例施行細則第廿九條所規定……根據此項規定，本局對改進社負有指導監督之責……<sup>174</sup>

<sup>173</sup> 「為菸葉改進社改組案報請轉呈省府核備由」（1952-10-14），〈組織規程及辦事細則（0041/012.4/105/3）〉，《台灣省級機關》，國史館台灣文獻館（原件：國家發展委員會檔案管理局），典藏號：0040124016945014。

<sup>174</sup> 括弧內的年份為筆者所加。台灣省議會秘書處編，《台灣省議會公報》4：18（1954.08），頁 2861-2862。



由公賣局的回應可見，對於改進社改組一事的態度含糊，僅提到邀請專家開會檢討改進社工作得失並研究體制問題；至於針對公賣局干涉過多的質疑，則以〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條回應，認為該條文中即明文規定公賣局對改進社有指揮監督的責任，因此並未干涉過多。

第二次針對改進社改組的提案，是 1966 年由省議員黃占岸提出，他要求政府須制訂改進社辦法並將其納入人民團體組織中，在其提案理由列舉五點：

- 一、查現行之台灣省菸葉耕種事業改進社，係屬公賣局一個私生子，外界批評為公賣局之傀儡……
- 二、該改進社之組織乃係依據菸酒專賣暫行條例施行細則第二十九條規定設立之人民團體，事實上不是人民團體，亦不是政府機構，令人費解……若論法之制定，公賣局不能代表政府，公賣局是一個公營事業機構，不能代表省政府隨便制定法規，現在本省轄內所有人民團體都有法之依據……受政府之監督指揮，只有該改進社無社法，無受政府監督指揮，因此在法律上不是純粹之人民團體，是公賣局之私生機構，組織不健全。
- 三、該社無法保障，業務就不安定，因政府未頒布菸葉耕種事業改進社法，無法遵循……
- 四、改進社不能發揮人民團體之力量協助公賣局推行法令，改進菸草耕種技術，辦理社員福利，有名無實，其不能發揮力量之關鍵，該社章程之修改與釐訂代表無權過問，由公賣局一人裁定，雖有改進社之章程，待無提經代表大會審議，全憑著公賣局長任意修改刪除或廢止……
- 五、綜合上述理由論結：台灣省菸葉耕種事業改進社立法不正，立名不端，立言不順，顧名思義該社應該為一個純粹人民團體……用該緣由建議政府飭令法制室研究制訂菸葉耕種事業改進社法將該社納入人民團體之正社以利該社業務推行並力行公賣事業之發展。<sup>175</sup>

據上所述，總結黃占岸的理由，即是認為當前改進社法源依據薄弱，僅以〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條一項作為法源依據。其他性質類似的組織如農會有農會法、漁會有漁會法，照理說改進社也應該要有自己的法源依據，才能名正言順的成為人民團體。但當前僅以〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉第二十九條作為法律依據，才導致改進社變成並非人民團體也非政府機構的狀態，要擺脫名不正、言不順的「私生子」狀態則需訂立專法，並將其改成名符其實的人民團體。

至於公賣局方面的回應，針對是否訂立改進社法的問題，公賣局認為〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉是依照〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉所訂定之

<sup>175</sup> 台灣省議會秘書處編，《台灣省議會公報》16：20（1966.11），頁 954。

施行細則，因此改進社的成立是有法源依據的，並不需要特地另外訂立專法。至於黃占岸認為公賣局掌控改進社一事，公賣局回應提到不論是社長、副社長、社員代表等人均按章程自由選任，基本上只要不違反專賣法令均會同意人事任命；又關於改進社代表大會決議一事，公賣局回答只要不抵觸專賣法令或並無妨害菸業之決議，基本不會任意修改，以尊重大會職權。<sup>176</sup>

第三次關於改進社組織改組的提案，則是由 1971 年時任改進社社長的林先齊<sup>177</sup>提出，該請願案除了提出提高菸價一事外，另一件請願案是希望能將改進社改組成菸葉生產合作社。據其提案中的事由所示，希望公賣局准許改進社改組，以符合人民團體的組織發揮其功能，其提出的事由有二：第一，認為改進社作為協助推行菸草專賣之人民團體組織，組織型態與農會、青果合作社等相同，但因現行章程規定之故，作為改進社中具有決策權的執行委員會（等同理事會）及社員代表大會所做出的決議仍須經公賣局同意後始得生效，改進社應與一般人民團體組織相同，具有對內最高決策權；第二，公賣局補助改進社的經費逐年減少，導致社內經費不敷使用，但因現行章程限制社費徵收率，若再減少許可面積會導致社費收入減少，為避免因經費不足問題導致社務推行困難，希望可以修改章程。<sup>178</sup>以上述理由而言，林先齊認為改進社當前社員代表大會與執行委員做出的決議須經公賣局同意，有違一般人民團體組織，其二則是希望調整社費徵收率提高改進社的經費，以維持其業務工作。因此，為了改善改進社當前的問題，林先齊提出八點改制原則：第一，將改進社改組成菸葉生產合作社，並登記成社團法人；第二，在省設聯合社，縣區設分社，並全面改為理監事制度；第三，將社員代表大會作為本社最大的決議機構，決議經簽屬後具有全體社員同意之效力，並直接付諸實行；第四，為充分發揮組織功能，以企業方式由本社負責籌措種菸所需材料及資金，並酌收手續費充作社費；第五，增設供銷部門提供服務；第六，徵收菸葉生產口口費，以充作共同購貨物料資金；第七，建立健全的財務制度；第八，確立預算決算制度並嚴格執行之。以林先齊提出的八點原則來看，其希望將改進社改組成菸葉生產合作社，使之成為一個具社團法人效力的民間團體，且讓社員代表大會具有對內的最高決策權，另外則是企圖整頓財務制度，解決改進社的經費問題。

關於該提案中提及之菸葉生產合作社，按照〈合作社法〉之規定，可分為生產、運銷、供給、勞動……等十種類別。<sup>179</sup>其中生產合作社為經營各種生產、加工及製造全部或一部分之業務者，又可再分為農業生產合作社及工業生產合作社，其中農業合作社為採用共同經營模式，採用降低生產成本、提高經營效率的經營

<sup>176</sup> 台灣省議會秘書處編，《台灣省議會公報》17：2（1967.05），頁 69。

<sup>177</sup> 林先齊，屏東縣新園鄉人，曾任屏東縣新園鄉長、改進社屏東分社社長、改進社社長等職務。〈菸葉改進社屏東分社 林分社長先齊先生簡介〉，《台菸通訊》2：11（1965.06），頁 7。

<sup>178</sup> 〈林先齊請願為請合理調整 60-61 年期菸價等案送請省政府辦理〉，台灣史檔案資源系統，[http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search\\_detail.jsp?xmlId=0000224112&checked=&unchecked=0000224112.000070191](http://tais.ith.sinica.edu.tw/sinicafrsFront/search/search_detail.jsp?xmlId=0000224112&checked=&unchecked=0000224112.000070191)，擷取日期 2021.03.11。

<sup>179</sup> 〈合作社法〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050112>，擷取日期 2021.04.21。

方式，並協助農民透過共同運銷的方式解決農產品的產銷問題，以達到增進農民所得的目的。<sup>180</sup>林先齊提案籌組的菸葉生產合作社應屬農業生產合作社。農業生產合作社主要的目的是以共同經營的模式進行，為充分利用合作社資源，由合作社擬定並執行相關的產銷計畫，以利降低生產成本並提高經營效率，達成農產品共同運銷、提高農民收入的目的。<sup>181</sup>

至於公賣局方面則駁回此項改組提案，其反對的理由中，針對改進社與公賣局間的關係，公賣局引用〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉第二十九條規定，明確指出在法條中便提到改進社應受公賣局指導監督，且組成改進社社員的菸農按該條例第四條也須受公賣局指揮監督，因此公賣局認為改進社本來就與一般人民團體性質不同；其二，針對代表大會決議須經公賣局核定一事，公賣局指出若決議並無違反專賣法令及政策，或影響菸農福利，基本上都會按照原決議核定，以尊重代表大會權限；其三，關於改進社改制為菸葉生產合作社一事，因合作社組織按照法令，是依法基於自由意志在平等原則及互助的基礎上，以共同方法經營之團體，但各菸農曾基於自身權益，拒絕公賣局曾計畫過的小規模共同耕作辦法，且由於當前菸農多以個別經營為主，要轉變成集體化經營可能會面臨困難；最後是關於修改章程一案，公賣局認為此次修改章程案主要的目的是擴充改進社組織、增收貸配手續費，摒棄公賣局補助費並脫離公賣局指導監督，公賣局認為此舉有違〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉第二十九條之規定，因此予以駁回。<sup>182</sup>總結而言，公賣局認為林先齊提出的改組案有違〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉第二十九條規定之虞，且該法條中即明文規定改進社受公賣局指導監督，且若改組成菸葉生產合作社勢必得轉換當前的經營型態，菸農可能很難適應且有技術上的執行困難，於是決議駁回此案。

針對公賣局的決議，林先齊提出幾點答覆，他認為公賣局「應以主管機關之立場，保障本社代表大會及理事會應有之權力，促進本社組織之完整化，期使本社成為名符其實之菸農團體組織。」強調此次提案是為了發揮改進社功能，增進菸農利益、發展菸業為主，並沒有想要脫離公賣局監督之意。<sup>183</sup>

值得注意的是，黃占岸議員針對改進社組織性質一事，在同場議會質詢中提到：「改進社不是人民團體也非政府機構，如有必要應該按照人民團體法令去組織，太紊亂了……」<sup>184</sup>這段話指出長期以來改進社性質備受質疑一事，在於其並非人民團體，也不是政府機構組織，也不若農會等性質類似的組織具有專法，使得改進社半官半民的組織性質備受質疑。

總結而言，1954年以來三次針對改進社組織改組的提案，都提及兩件事：一是認為改進社當前組織性質曖昧不明，既非人民團體也非政府組織，黃占岸更指

<sup>180</sup> 內政部合作事業入口網，<https://coop.moi.gov.tw/cphp/aboutView/list2>，擷取日期 2021.04.21。

<sup>181</sup> 台灣省合作事業管理處編印，〈農業合作社業務經營〉，內政部合作事業入口網，[https://coop.moi.gov.tw/cphp/aboutView/list3\\_detail3](https://coop.moi.gov.tw/cphp/aboutView/list3_detail3)，擷取日期 2021.04.21。

<sup>182</sup> 台灣省議會秘書處編，《台灣省議會公報》25：12（1971.08），頁 450。

<sup>183</sup> 台灣省議會秘書處編，《台灣省議會公報》25：12，頁 451。

<sup>184</sup> 台灣省議會秘書處編，《台灣省議會公報》25：12，頁 451。



稱改進社是「公賣局的私生子」，提案多提到希望能改組改進社，讓其成為純粹的菸農團體，或如林先齊提案改組為菸葉生產合作社；第二，三次提案均提及認為公賣局當前對改進社介入過多，主要集中於兩件事，其一是社長、副社長等組織領導人由公賣局指派官員兼任，改成理事（或執行委員）中互選，但仍須報請公賣局同意；其二，做為改進社內最高決議機關的社員代表大會做出的決議須報請公賣局同意。至於公賣局的回應多半大同小異，針對改組部分的回應較為含糊，僅提到會組織專家委員會進行商討，較為明確的拒絕是針對改組成菸葉生產合作社乙案，認為當前的經營形態要轉換成集體化經營有技術上的困難予以否決。而對於公賣局介入過多的質疑，多以〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉第二十九條明言規定改進社受公賣局指導監督回應，認為公賣局監督改進社是理所當然，至於社長等組織領導人的任命及代表大會決議，公賣局回應稱只要不違反專賣規則或有礙菸業發展者，基本上都會予以同意。

三次提案中均提到認為改進社現行組織性質半官半民、並非人民團體，而最主要的質疑原因，即在於認為改進社社內最高決議機構做出的決議須經公賣局核可，且沒有直接相關的法規加以管理，不若農會有農會法、漁會有漁會法。在公賣局介入改進社業務最為直接、且明顯有改善者應屬社長、副社長的遴選方式，參閱改進 1980 年經社員代表大會修正後的章程，並配合前述曾提及的舊章程，關於社長、副社長選舉方式，見 1980 年版章程第二十四條所述：「社長、副社長由執行委員互選之，報請公賣局核備，任期四年，連選得連任一次，社長出缺時由副社長遞補，並由公賣局就執行委員中遴選副社長，均已任滿該屆任期為限。」<sup>185</sup>綜觀而言，參考幾經修正後的章程，社長、副社長等組織領導人從最初由公賣局指定官員兼任，到開放由菸農代表組成的理監事或執行委員會互選，並由公賣局同意，1980 年的章程中則是改為報請公賣局核備，確實可見公賣局針對改進社的控制力逐漸降低。

至於其他部分，改進社主要的任務在於協助菸草專賣進行，其業務與公賣局高度相關，多數業務如肥料貸配、協助菸葉收購作業等多為接受公賣局指示承辦的業務，以此而言改進社確實受公賣局諸多指示。

---

<sup>185</sup> 〈台灣省菸葉耕種事業改進社章程〉，頁 16。



## 第二節、菸價爭議中台灣省菸葉耕種事業改進社與公賣局

### 間的互動

當年期的菸葉收購價格（以下簡稱為菸價）直接影響到菸農當年期的收入，因此改進社十分注重每年期的菸價變化狀況及成本，更會於菸價評定會議（或稱菸葉評價委員會會議）對公賣局計算所菸價成本提出異議。<sup>186</sup>本章節以菸價評定會議（又稱菸葉評價委員會會議）中的菸價成本爭議為主題，討論公賣局與改進社之間的互動關係，了解作為菸農代表的改進社在菸草產業中所扮演的角色，並討論改進社在與公賣局的斡旋中所促成的改變，以實例討論改進社與公賣局之間針對菸價議題的攻防過程，以此為例了解改進社與公賣局雙方扮演的角色與互動關係。

首先就《台菸》中所見由公賣局主持之與菸葉收購相關會議內容、參與成員作說明，參考表 4-1。

表 4-1 菸葉收購相關會議名稱、單位及會議內容

會議名稱	主要參與單位	主要會議內容
菸葉生產會議	公賣局、各菸葉廠廠長及職員、菸葉試驗所所長及職員等。	檢討買菸業務、收購菸葉複薰情形、菸葉試驗概況等報告。
菸葉標本評定會議	公賣局、改進社代表、各買菸廠技正等。	決定各等級菸葉標本。
菸價評定會議（又稱菸葉評價委員會會議）	公賣局、改進社代表、政府相關部門（財政部、經濟部、農林廳、檢驗局等單位）、省議會代表等。	決定當年期菸價標準。

資料來源：本研究整理自〈五十三年度第二次菸葉生產會議於七月廿、廿一日召開〉，《台菸通訊》2：1（1964.08），頁 14；〈公賣局舉行菸價評定會議 訂定五四-五五年期菸葉收購價格〉，《台菸通訊》3：2（1965.09），頁 5；〈菸葉標本評定會議在台中菸葉廠召開 公賣局消副局長親自主持〉，《台菸》9：8（1972.03），頁 4。

參照表 4-1，和菸葉收購有關的會議主要有三種，第一種是菸葉生產會議，主要會議內容為檢討買菸業務及菸葉試驗概況報告等，主要由公賣局、各菸葉廠及菸葉試驗所參與；與菸價相關的有菸葉標本評定會議及菸價評定會議（又稱菸葉評價委員會會議），前者主要的內容是決定當年期的菸葉樣本，以供買菸鑑定等級時參考用，採集菸葉樣本是依照〈台灣地區菸草種植管理辦法〉的規定辦理之，

<sup>186</sup> 如 1963 年時的菸價評定會議中，作為菸農代表的廖大道以種菸成本增加為由向公賣局提出提高菸價的請求。〈公賣局舉行菸價評定會議 訂定五四-五五年期菸葉收購價格〉，頁 5。

按照當年度種菸戶數及當年預計收穫量決定採集戶數及標本用菸葉數量，再由各菸葉廠的技術人員去具有代表性之菸區採集樣本後進行初步整理及鑑別等級，再從中選出具有全台灣代表性之菸葉標本，再比照前述標準制定各菸區的買菸樣本，並製成標本以供買菸時讓檢驗人員參考；<sup>187</sup>後者則是以決定當年期各等級的菸價為主，參與會議的相關單位較多，如農復會、省議會等，政府方面則有經濟部、農林廳單位參加，會議中會報告當年期菸價計算成本等內容，若菸農代表對菸價有異議亦會於會議中提出，公賣局亦會給予回應。

據《台菸》中刊載的相關會議記錄中，時常可見菸農代表的發言多希望能爭取提高菸價，並以此為誘因吸引菸農繼續耕種菸草，如 1963 年的菸價評定會議中，作為菸農代表的廖大道便以種菸成本持續增加，但菸價卻已三年未見調整，若種菸利潤低甚至毫無利潤，會使菸農對種菸失去興趣，因此要求公賣局提高菸價，讓菸農得以安心種菸。<sup>188</sup>

按專賣法令之規定，台灣生產的所有菸葉必須交由公賣局全數收購，且須於每年開始種菸之前由公賣局邀請財政部、審計部、農復會、省財政廳、主計處各機關代表及省議會、菸農代表（通常是改進社社長）等人組成菸葉評價委員會議，於會中按照上年期菸葉生產成本<sup>189</sup>及當年度物價指數、其他主要農作物外銷價格變動情形及菸農合理收益等因素經會議審議後訂定當年度各等級的菸價，再由台灣省政府公布之，收購菸葉時則按照此公告菸價進行。<sup>190</sup>

1967 年 8 月 18 日於公賣局大禮堂中舉辦 1967 年度之菸葉評價委員會議，出席者有公賣局局長、副局長、菸葉評議員等人，政府部門則有財政部、審計部、農復會及台灣省政府財政廳、農林廳、主計處等單位代表出席，菸農代表為時任改進社社長的林先齊。會中由時任公賣局農務組組長的焦庭萱報告當年期（1967-1968 年期，即民國 56-57 年期）菸葉生產成本計算方式，指出是按照 1966-1967 年期（民國 55-56 年期）為標準計算，預估將提高 4.98%，即增加 1,577.69 元。然因此數據是以多年來未經修正之成本基數計算，經農復會之建議，決定進行菸葉生產經濟栽培試驗及菸農生產成本記帳調查，以求了解菸農實際的生產成本，並以此重新測定實際的成本基數，並提出將修正人工基數及燃料基數部分。調查後進行的調整，平均每甲可分配 449.99 元，每甲總菸價約為 42,737.59 元，對各等級菸價的調整則略偏重於中等及低等薄菸葉，而非過度調高等級菸葉的價格，如此調整的理由係因如此會使各等級價格差距過大，容易在菸葉鑑定時引發爭執，或導致菸農取巧造成等級不同的菸葉混雜的問題；其二是讓高級菸葉價格提高，可能會使菸農不容易得到實質的利潤。<sup>191</sup>

<sup>187</sup> 〈菸葉標本評定會議在台中菸葉廠召開 公賣局消副局長親自主持〉，頁 4；〈六十二年菸葉標本評定會議紀錄〉，《台菸》10：9（1973.04），頁 12。

<sup>188</sup> 〈公賣局舉行菸價評定會議 訂定五四-五五年期菸葉收購價格〉，頁 5。

<sup>189</sup> 菸葉生產成本包含工資、肥料、燃料費、材料費、農舍費、租賦、農機具折舊費、農藥費、雜費及資本利息與設算地租等。台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 61。

<sup>190</sup> 台灣省菸酒公賣局，《台灣省菸酒公賣事業之檢討與展望》，頁 83。

<sup>191</sup> 〈台灣省菸酒公賣局五十六年菸葉評價委員會議紀錄〉，頁 32-33。

至於菸農方面，作為菸農代表的林先齊將相關意見做成〈菸農代表建議調整提高五十七年期菸價意見書〉乙份，在會議中則針對生產成本方面進行補述，參閱該意見書，當中提出公賣局計算菸葉生產成本費用不符實際或漏列部分，包含工資、肥料費用、耕地租金及資金利息，配合其在會議中的補述，內容詳述如下：第一點人工部分，林先齊提到因耕地有限，因此菸農多為小農經營的勞力集約型態，因此希望在人工基數計算上不應減少，另外在意見書當中提到自家勞力以雇傭勞力工資之 80% 計算，而自家勞力的技術工則以一般雇傭勞力工資計算並不合理；<sup>192</sup>第二點肥料部分，為充分利用耕地，使土地長期缺乏休息期，為維持地力只能依賴肥料施肥，而菸農為保持單位面積產量必須多加施肥，然而公賣局訂定的施肥標準為每甲 160 公斤，實際調查菸農所用肥料平均達 1,000 公斤，希望能將其中的價差納入成本計算當中；第三點耕地部分，為實施輪作需租用土地，租用耕地約占種菸許可面積 1/4，但此耕地租金未計入成本中；最後第四點資金利息部分，菸農除了由公賣局以低率貸款外，還會向農會借貸資金，希望也能將此計入生產成本。

〈菸農代表建議調整提高五十七年期菸價意見書〉的附件五詳細列出由改進社計算之菸農每甲菸葉實際生產成本費用說明表，該說明表指出公賣局調查的 1966-1967 年期平均每甲菸葉生產成本費用為 32,263.59 元，然改進社方面調查的結果則多出 11,894.44 元，平均每甲菸葉生產成本費用為 44,158.03 元，增加的成本差額來源如表 4-2 所示。

表 4-2 1966-1967 年期改進社調查成本差異（以每甲為單位計算）

項目	改進社調查之成本差額（與公賣局相比）	備註
工資	+1,000.00 元	未被計入成本之修剪菸葉工資每公斤約需 0.5 元，每甲收量以 2,000 公斤計算。
肥料（本圃菜子餅）	+3,360.00 元	菸農每甲實際施用量為 1,000 公斤，公賣局僅計算 160 公斤，相差 840 公斤，以每公斤 4.00 元計算。
耕地費（租地費）	+2,745.00 元	菸農為預防病蟲害並提高菸葉品質，平均種菸一甲地約需租耕地 0.25 甲，換算菸草株數約 4,575 株，以每株租金 0.60 元計算。
耕地費（自耕地）	+3,297.24 元	承上，餘自耕地 0.75 甲以六則田 375 租計算，全年谷量*2,297 公斤，菸草負擔額即 2,297.4×1/3=766.8 公斤，每公斤以 4.30 元計算。

<sup>192</sup> 〈菸農代表建議調整提高五十七年期菸價意見書〉，《台菸》5：2（1967.09），頁 44。

項目	改進社調查之成本差額（與公賣局相比）	備註
菸款所得稅	+432.00 元	每甲繳菸價款以 45,000 元為基準，依照政府規定課 32/100 課稅額即為 14,400 元，課稅率 3/100 即為菸款所得稅額。
資金利息	+1,060.20 元	公賣局有息貸款每甲 8,000 元，每千元利息 9.00 元，期間平均自 11 月至翌年 4 月計 6 個月，利息 432 元；農會貸款每甲平均 6,000 元，日息 3 分 9 厘計算，平均自 10 月至翌年 4 月計 7 個月，利息 819 元，資金利息合計 1,251.00 元。公賣局每甲成本費用只計算每甲 4,000 元，以利息 190.80 元計算。
總計	+11,894.44 元	

資料來源：原文中之 55-56 年期即為 1966-1967 年期。〈菸農代表建議調整提高五十七年其菸價意見書〉，頁 48。

\*原文寫作「全年谷量」，應為「全年穀量」。

參考表 4-2，林先齊認為當前公賣局計算的成本與菸農實際支出成本有所差距，主要在人工、肥料、耕地租金及借貸利息方面有未被計入或少算的部分。另外因每年物價指數有所波動，若是預先公告菸價可能無法顧及後續的物價波動，導致菸農虧損，因此建議能恢復以往先公布成本基數的計算方式，在收購菸葉工作開始再公布菸價，以配合相關調整。

在種菸成本的計算上公賣局與菸農代表主要有爭議的部分在於工資、肥料與耕地租金問題，以下分述其他與會者針對菸農代表的提案回應。在工資方面，多數認為有偏低的疑慮，希望公賣局在進行調查時應多加確認；在肥料部分，由於差距過大，多指出希望交由相關專家研究決定，或建議少用餅肥改用化肥；至於地租問題，農復會代表王友釗指出，地租高低取決於市場的供需機制，標準差異大，且若菸農不種菸，可能會在田地上改種其他作物，因此極難確定地租。<sup>193</sup>

關於調漲菸價的問題，公賣局提出兩點理由解釋為何無法隨意調高菸價，第一，在捲菸銷售價格未調漲、且公賣局繳庫盈餘百分比逐年增加的前提下，必須力求降低生產及製造成本，若要調漲菸葉收購價格勢必要連帶調漲捲菸售價或減少公賣盈餘；第二則是與外銷菸葉有關，於 1966 年菸葉評價委員會議中曾許諾將外銷盈餘作為調整菸價之財源，而非直接將盈餘用於補貼菸農，因上年度盈餘約 456 萬元，調漲菸價約 1.6%，若調漲幅度超過 1.6% 會導致公賣局虧損。公賣局在回應中指出菸價調整有其幅度限制，無法無限制往上調整；另外提到希望可

<sup>193</sup> 〈台灣省菸酒公賣局五十六年菸葉評價委員會議紀錄〉，頁 34-35。



以透過技術改良、管理方式改進等方式壓低生產成本進而提高菸農收入，而非僅有調漲菸價一途。<sup>194</sup>

在菸價爭議中，最常被提到便是人工基數的計算問題。菸農代表認為公賣局計算的人工基數不符實際，且自家工人以一般雇工工資 8 成計算實不合理，經菸農代表長年爭取改善之後，公賣局在 1973-1974 年期起將菸農自家工資比照一般雇工工資計算。<sup>195</sup>至於為何提議多年的工資問題為何於 1973-1974 年期起修正？筆者推測，可能與當時台灣對外關係的劇烈變化有關，政府對內為鞏固農民的支持而做出的決策。又如 1975 年的菸葉評價會議中，公賣局接受改進社之建議，調整當年期的人工基數，讓總菸價調高 11.95%。<sup>196</sup>

另一項攸關菸價的部分，即為種菸利潤的比例。在菸價計算公式（每甲菸葉預估生產成本+預估本年期每甲成本費用標準利潤=每甲總菸價）中，是以預估每甲菸葉生產成本加上生產成本的 10% 作為標準利潤，兩者加總後得出每甲總菸價。而最初的計算公式中，將每甲地種菸的利潤訂為 10%，但改進社指出 10% 的利潤相比稻米、大豆等作物較低，因此希望能提高至 20%，以保障菸農的收益。<sup>197</sup>最終於 1981 年菸葉評價委員會中通過，當年期的菸價利潤提高為 20%。<sup>198</sup>另外，因考量花蓮地區易受天災影響導致產量較低，為照顧花蓮地區的菸農，花蓮地區的菸價比其他地區高出 10%。<sup>199</sup>

參照圖 4-1，可知歷年來菸價確實有逐漸提高的情形，雖然仍須考量物價波動及通貨膨脹的問題，但據《台菸》所登載的菸價相關會議紀錄，菸農代表若提出提高菸價的建議，公賣局會視情況接受並改善之，只是提高的幅度不一。

<sup>194</sup> 〈台灣省菸酒公賣局五十六年菸葉評價委員會議紀錄〉，頁 36-37。

<sup>195</sup> 本刊資料室，〈菸酒公賣局六二一六三年期菸葉評價委員會 本社建議修正菸價計算標準意見〉，《台菸》11：2（1973.09），頁 24。

<sup>196</sup> 〈本年期菸葉收購價格 經評價委員會決議 提高百分之一一·九五〉，《台菸》13：3（1975.10），頁 4。

<sup>197</sup> 本刊資料室，〈菸酒公賣局六二一六三年期菸葉評價委員會 本社建議修正菸價計算標準意見〉，頁 24。

<sup>198</sup> 〈本年期菸葉收購價格經評價委員會審議通過 並經台灣省政府核定公告〉，《台菸》18：2（1980.09），頁 5。

<sup>199</sup> 〈菸酒公賣局七十一年菸葉評價委員會議紀錄〉，《台菸》20：3（1982.10），頁 24。

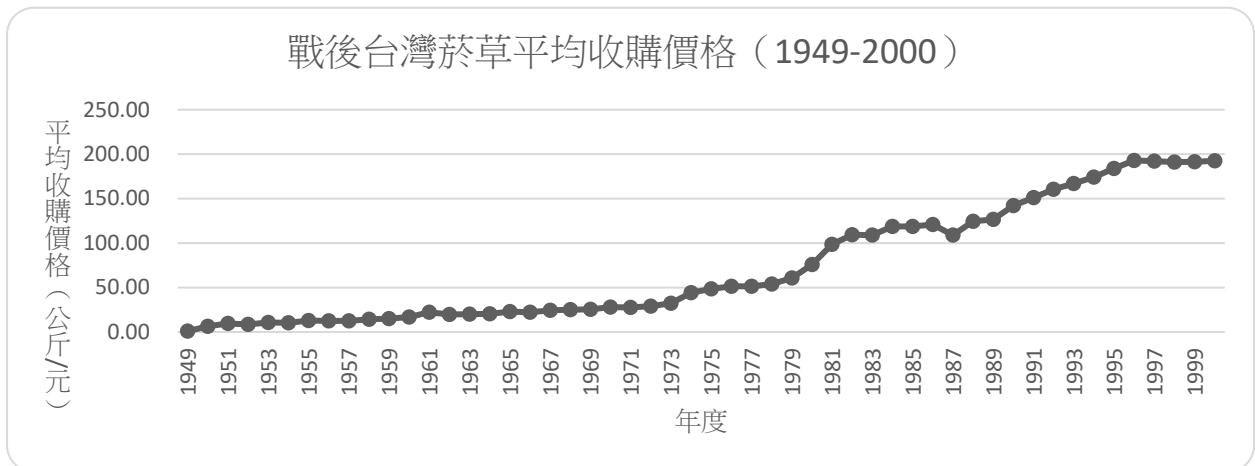


圖 4-1 戰後台灣菸草平均收購價格 (1949-2000)

資料來源：台灣省菸酒公賣局，《台灣地區菸酒事業統計年報》90：12（2011.12），頁 308-309。

菸葉收購價格直接影響菸農當年度的收入，因此菸農多希望透過調高菸價的方式以增加收益，在《台菸》上刊載的會議紀錄及相關新聞多會提到菸農代表（通常是以改進社社長為代表）向公賣局提出調高的菸價的請求，理由不外乎是若種菸盈餘太少會影響菸農種菸意願；其二則是認為當前公賣局的菸價計算基數有失公允，如工資方面自家勞動力僅以 80% 計算，認為並不合理，或是公賣局提出的菸價成本估算與改進社調查的版本有所不同；<sup>200</sup>抑或是基於照顧菸農生活及利益等原因。至於公賣局方面亦陳述要調整菸價所面臨的困境，若在菸葉成品的捲菸售價不隨之調漲的情況下，調高菸價會提高捲菸的生產成本，可能會影響專賣收入盈餘，甚至導致虧損。另外亦打算透過技術改良等方式降低生產成本等方式以提高菸農收入，並不侷限於調高菸價一種方式。如何在菸葉收購的問題上取得共識一直是改進社與公賣局間互相討論課題，一方希望調高菸價增加收入，一方受限於諸多因素無法任意調漲菸價，或是只能有限度的調漲，但調漲幅度也有可能讓菸農無法滿意。綜觀幾次會議紀錄中的討論，菸農代表提出的資料多為自己派員調查後得出的數據，而公賣局方面亦有派員去實地進行調查，而為何雙方數據會有所差異？可惜的是因無法取得更為詳細的紀錄無法得知，但一般而言都是改進社調查出來的成本略高於公賣局的調查，而後續的調漲幅度則於當年度的菸葉評價委員會議中決定。

自《台菸》上刊載的會議紀錄中，不論是公賣局舉辦還是改進社自身的會議，公賣局代表或菸農代表時常會強調公賣局與菸農之間的關係是合作夥伴，菸農生產好的菸葉，讓公賣局販售的成品品質提高，自然能創造雙贏的局面。公賣局在種菸方面提供菸農不少補助與指導，改進社方面也十分積極的替菸農爭取權益，但在調整菸價方面，即便雙方討論、斡旋多次仍很難有讓雙方完全滿意的答案。

<sup>200</sup> 〈菸酒公賣局七十一年菸葉評價委員會議紀錄〉，頁 24。

菸農數次要求提高菸價或改變計算種菸成本基數的公式，公賣局方則多以菸價漲幅有限回應之，在有限度的漲幅中與菸農達成協議，菸農代表的積極爭取可說是有其效果。



### 第三節、台灣省菸葉耕種事業改進社與農會之比較

改進社係沿襲日治時期的煙草耕作組合的組織改組而來，在戰後負責協助公賣局推動菸草種植事業，其業務內容包含政令宣導、協助專賣政策推行、菸草耕作技術指導、病蟲害防治、協助菸農等工作，以其業務性質而言與農會、青果產銷合作社等農業組織相近，1971年時任改進社社長的林先齊也曾提出將改進社改組為菸葉生產合作社的提案，只是該提案被公賣局駁回。改進社相比農會而言有何特殊之處？

台灣的農會組織起於日治時期，是以州廳為單位，為改良發達農業及林業為目的所設立的法人團體，業務內容包含農林業的調查研究、改良農業發達之事業、農林產品販售、對會員的資金融通、經營農業倉庫等。<sup>201</sup>隨著中日戰爭爆發，1937年公布之〈台灣農會令〉將原先單級制的農會改組成二級制，而後為了確保糧食的增產，1943年公布〈台灣農業會令〉，將台灣所有與農業相關之組織全數合併為農業會。1946年時隨著日本戰敗，盟軍前來接收台灣，在農林漁業機構的接收方面，農林處派員參加前進指揮所到台灣進行調查，同年11月1日起開始進行接收工作，共接收省農業會1所、州廳農業會8所及市街庄農業會273所，並於1946年2月起從鄉鎮級農業會開始進行幹部重新選舉，至同年4月選舉結束，農業會的接收工作始告終了。然而接收後便面臨日治時期將農會、合作社兩者之間合併後的業務與財產劃分問題，直至1949年台灣行政長官公署奉中央指示，將原先日治時期由農會與產業組合合併之農業會分割，將原屬於農會的財產劃歸農會，而原屬於產業組合的財產則劃歸給合作社。然為在台灣推行土地政策並積極復興到戰前的農業生產水準，1949年陳誠經農復會建議再次將合作社與農業合併，讓台灣的農業推廣機構與農業經濟團體組織一元化，以便推行農業政策及改革。<sup>202</sup>

以兩者的成立目的論之，農會最初成立目的為協助農業及林業的改良，戰後接收後亦未改變其成立目的；改進社亦是如此，其前身煙草耕作組合是為了協助菸農種植菸草並協助專賣政策施行而成立之組織，在戰後接收改組之後，改進社亦延續煙草耕作組合的業務與工作。相較之下農會的業務規模與職掌較改進社多且涵蓋範圍較廣，改進社及煙草耕作組合成立的目的僅與菸農有關，其業務也只限於菸草產業及專賣相關部分；而農會業務不僅有推廣農耕技術、協助農業發展等與農業有關的項目，其中還包含金融部門，但改進社並未承辦金融相關的業務。

以兩者的組織規模論之，戰後農會延續日治末期合併合作社及農會，規模十分龐大，按照農會法之規定，農會一共分成鄉（鎮、市、區）農會、縣（市）農會及直轄市農會、全國農會，為三級制，以行政區域為其組織區域；<sup>203</sup>而改進社延

<sup>201</sup> 李為楨，〈1910-40年代台灣農業組織制度變遷之考察：以產業組和與農會為中心〉，收錄於許雪姬主編，《台灣歷史的多元傳承與鑲嵌》（台北：中央研究院台灣史研究所，2014），頁218-222。

<sup>202</sup> 黃仁姿，〈國民黨政權與地方菁英—1950年代的農會改組〉，（台北：國史館，2011），頁27-28、48-49、55、77-78、105、109-111。

<sup>203</sup> 〈農會法〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0090001>，



續煙草耕作組合的規模，以台灣省煙草耕作組合聯合會作為改進社總社，其餘按照各菸區改為分社，共有五個分社，為二級制，於 1962 年後因宜蘭地區不再種菸而廢止宜蘭分社，<sup>204</sup>餘下一總社、四分社。另兩者會員資格部分，農會會員資格為具中華民國國籍、設籍於農會組織區域內且實際從事農業者，且須為自耕農、佃農、從事農業推廣工作等身分，經主管機關審核後加入；<sup>205</sup>而改進社的會員則是向公賣局提交菸草耕作申請通過之菸草種植人，即菸農，戰後菸農戶數參照圖 4-2，可知菸農戶數的最高峰在 1960 至 1970 年代，約在 7 千至 9 千戶左右。兩者相較之下，改進社規模較小，且成員均為菸農。

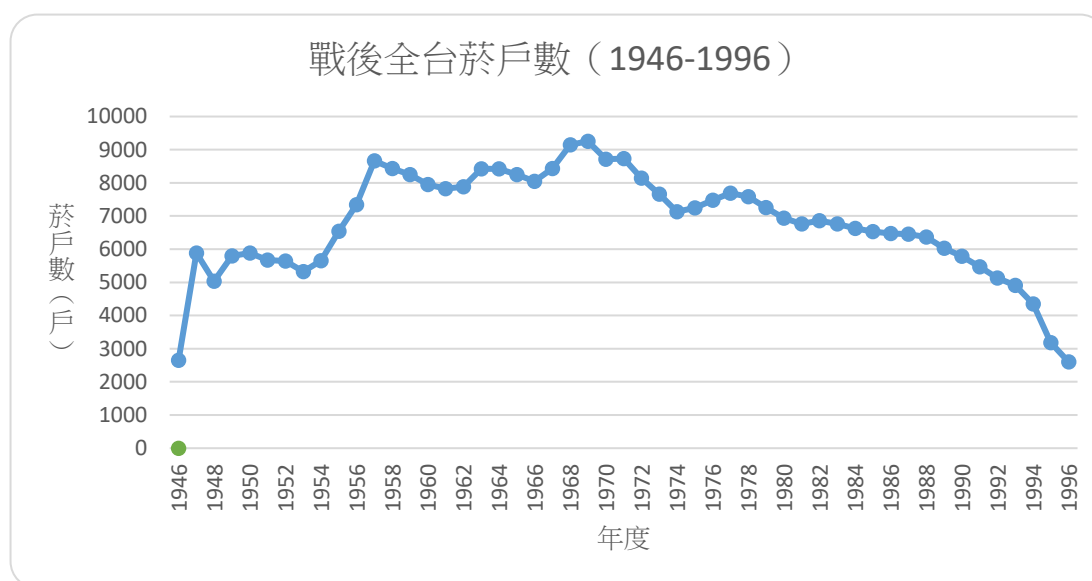


圖 4-2 戰後台灣菸農戶數表 (1946-1996)

資料來源：台灣省菸酒公賣局，《台灣地區菸酒事業統計年報》90：12，頁 308-309。

以兩者的業務職掌論之，農會的職掌業務據〈農會法〉之規定共有 21 項，包含保障農民權益、宣導農事法令、農業生產指導與推廣、農畜產品的運銷加工、金融貸款事業、農業災害防治與救濟、農地利用改善等。<sup>206</sup>至於改進社的主要業務，則包含菸葉生產指導、協助推行專賣法令、協助菸葉收購業務、菸葉病蟲害防治、農耕技術推廣等工作。雖然兩者相較之下部分業務相同，如農耕技術指導與推廣、災害與病蟲害防治與救濟、協助政令宣導等，但改進社相較於農會，除組織規模相較之下較小外，改進社負責的農產品也僅限於菸葉一項，而主要的服務地區也以有種植菸草的地區為主，並未向農會一般按照行政區分級幾乎遍布全台，且改進社業務內容並未包含農產品營銷，係因菸葉加工及銷售部分係由公賣

擷取日期 2021.04.19。

<sup>204</sup> 台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局志》，頁 50。

<sup>205</sup> 〈農會法〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0090001>，擷取日期 2021.04.21。

<sup>206</sup> 〈農會法〉，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0090001>，擷取日期 2021.04.21。

局全權掌控之。

總結而言，改進社與農會兩者雖然服務農民的性質相近，但是在組織規模、業務範圍上，改進社皆比農會較小。且相對農會而言，改進社的服務對象非常單一，以菸農為主。更重要的是改進社是為了協助專賣政策推行而設立，如同公賣局之附隨組織，這點可說是改進社與農會根本上不同之處。改進的業務基本上皆與菸業有關。菸葉是作為專賣品香菸的原料而種植之作物，並不如一般農作物會經手盤商銷往市場，僅由公賣局全數按照當年期公告的菸價收購之，買家僅此公賣局一家，並不會面臨多層銷售管道或是自由市場的價格競爭問題。換言之，改進社與公賣局關係密切，服務對象僅限於菸農；農會業務涵蓋範圍較廣，承辦的業務不僅包含農業相關，亦包含農產品加工產銷及金融業務，且組織規模也較為龐大。除此之外，改進社本身並未承辦加工、銷售業務，皆由公賣局辦理。改進社作為菸農與公賣局間的橋樑，承辦公賣局指派的業務，也代表代表菸農與公賣局溝通或參與相關會議，並提出相關建言。



## 第五章、結論

改進社成立以來經歷菸業的繁榮與興衰，從戰後接收到專賣制度結束，在台灣的菸草產業中具有極為重要的地位，本篇研究的出發點是試圖從作為菸農協作組織的改進社了解其在菸草產業中的地位與作用。回顧改進社的成立經過，其前身為日治時期的煙草耕作組合，其成立之初是於各街庄中成立地區性的煙草耕作組合，為協助菸農而進行共同購入肥料農具等工作，後因各自為政難有成效之故，於 1943 年由總督府專賣局統籌組織台灣省煙草耕作組合聯合會，此會即為改進社總社之前身。戰後國民政府來台接收時曾討論過是否要延續日治時期的專賣政策，最後以維持財政收入為由繼續辦理，只是刪除部分專賣品項，如鴉片等，隨著部分專賣品項轉交民營，最後僅存菸與酒類兩樣專賣品。專賣政策及法規部分，起初沿用日治時期的專賣法規進行，而當中作為協助菸農耕作的煙草耕作組合也一併延續其業務，改組成為改進社，頗有蕭規曹隨之感。

改進社自 1946 年 1 月正式成立以來，見證台灣菸草產業從戰後復興、繁榮到衰退的過程，其主要的目的便是協助菸農種植菸草，除了進行病蟲害防治、農耕技術指導、調查生產成本等農耕相關工作外，也常與公賣局協商調整菸價，替菸農爭取權益，或是承辦公賣局交代的相關業務，在社員福利部分則有子女獎助學金與社員賻慰金等。除此之外，另一項重要的業務便是發行《台菸》期刊。《台菸》於 1963 年至 1990 年間發行，發行期間經歷從《台菸通訊》改稱《台菸》，之後又因人手不足等因素從月刊改為季刊，最終於 1990 年停刊，發行期間長達 27 年。《台菸》的內容登載諸多關於改進社、菸草產業的內容，且從《台菸》刊載的文章中亦不難發現發行當時菸農所關注的事情，如 1987 年開放洋菸、洋酒進口，《台菸》中便出現抵制購買洋菸的運動<sup>207</sup>或在社內會議中亦將此事加入議程討論。<sup>208</sup>改進社作為菸農的協作組織，其業務內容多為協助菸農耕作菸草，雙方之間的關係，於〈台灣省菸草專賣暫行條例〉第二十九條規定之，明確指出公賣局對改進社具監督指導之責，然也引發公賣局是否介入改進社過多的爭議，面對此項爭議，公賣局均以此條文之規定回應，根據該條例公賣局對改進社有監督指導之職，至於改進社社長、副社長的人事任命或社內決議方面，公賣局回應提到若無違法專賣法規者均會予以支持，不會無端否定。此外，在改進社方面，則能看見改進社代表為了爭取菸農權益而向公賣局提出建議與協商，在爭取菸農權益方面，雙方協商確實有所收穫，如菸價提高、菸作利潤從 10% 調整至 20% 等；但也有提案被否決的時候，如 1971 年時任改進社社長的林先齊提出希望調高菸價及將改進社改組成菸葉生產合作社，但被公賣局以與當前耕作型態不符而否決。另一項值得注意的，便是改進社自創立以來便多次被質疑其作為人民團體的性質

<sup>207</sup> 〈喚起全國從事菸草生產者拒抽洋煙運動〉，《台菸》24：2（1986.09），頁 6；〈本社台中分社發起愛用國產香菸，拒抽洋煙運動 籲全體菸農共響，以維本省菸業生存〉，《台菸》24：3（1986.10），頁 22-23。

<sup>208</sup> 〈本社第十二屆第四次執檢委員聯席會記錄〉，《台菸》24：6（1987.01），頁 8-10。

一事，一直以來面對來自議員的質疑，公賣局方面並未有明確的回應之。但隨著2002年台灣加入WTO，專賣制度結束、公賣局轉為民營的台灣菸酒股份有限公司，相關的專賣法令隨之廢止，而作為改進社法源〈台灣省菸草專賣暫行條例〉也隨之取消，改進社也隨之改組成為社團法人，正式擺脫以往改進社半官半民的處境，成為正式的人民團體。

本研究主要以改進社出版之《台菸》及相關之官方檔案為主要史料，日後或可對改進社相關人員進行口述訪談，以進行更進一步之研究。另外，改進社相關的民選代表（社長、副社長、分社長等）與地方政治、社會的關係，如曾任改進社社長的林先齊便曾擔任屏東縣林園鄉長。改進社的民選代表們與地方的關係如何？是否如一般農民團體與地方政治派系關係密切？又若與地方政治派系關係密切，是否會影響改進社的立場或是其與公賣局交涉的過程？以上是本文未竟之處，期待將來繼續深入探討。





## 徵引書目

### (一) 檔案

1. 《台灣省議會檔案》(台北, 國史館台灣文獻館典藏)
  - 〈台中市議會等請願為菸酒公賣局所定收購菸葉價格距離實際過遠案〉
  - 〈劉金約提案請政府切實改善本省菸葉改進社〉
  - 〈林先齊請願為請合理調整 60-61 年期菸價等案送請省政府辦理〉
2. 《台灣總督府檔案》(台北, 中央研究院台灣史研究所典藏)
  - 《熱帶產業調查·煙草》
  - 《熱帶產業調查會調查書(下)食鹽、煙草》
  - 〈昭和十一年煙草永久保存第一冊〔1〕〉
  - 〈昭和十二年煙草永久保存第一冊〔1〕〉
  - 〈昭和十四年煙草永久保存第一冊〔1〕〉
  - 〈民國三十四年至三十五年雜書〉
3. 《台灣總督府檔案》(台北, 國史館台灣文獻館)
  - 〈台灣煙草耕作組合聯合會設立ニ付決議(昭和十一年一月三十日附); 四月八日ヨリ本局會議室ニ於テ台灣煙草耕作組合聯合會創立總會開催ニ付關係官署並耕作組長へ通知(昭和十一年三月三十一日附)附屬書類創立總會議案; 台灣煙草耕作組合聯合會規約承認(昭和十一年四月八日附)指令第二二八號台灣煙草耕作組合聯合會代表煙草課長堤正威附屬書類實行ニ對スル準備書、實行ニ對スル説明資料; 台中州下煙草耕作組合聯合會解散ニ付承認ス台中州下耕作組合聯合會長樋口友吉〉
  - 〈煙草耕作組合規約(附製塩組合規約案)〉
4. 《台灣總督府府報》(台北, 國史館台灣文獻館)
5. 《台灣省政府委員會議》(台北, 國史館台灣文獻館)
  - 〈台灣省政府委員會議第 452 次會議〉
6. 《台灣省議會公報》(台北, 國史館台灣文獻館)

### (二) 史料彙編

1. 台灣省行政長官公署秘書處編輯室編,《台灣省參議會第一屆第一次大會台灣省長官公署施政報告》(台北:台灣省行政長官公署秘書處編輯室編, 1946)。
2. 台灣省行政長官公署秘書處編,《台灣省參議會第一屆第二次大會台灣省行政長官公署施政報告》(台北:台灣省行政長官公署秘書處編輯室編, 1946)。
3. 薛月順編,《台灣省政府史料彙編—台灣省行政長官公署時期(一)》。台北:國史館, 1999。
4. 薛月順編,《台灣省貿易局史料彙編》。台北:國史館, 2001。
5. 張瑞成編,《光復台灣之籌畫與受降接收》。台北:中國國民黨黨史委員會, 1990。

### (三) 雜誌、報紙

- 1.《民報》，台北，1945-1947年。
- 2.《中央日報》，台北，1928-2006。
- 3.《聯合報》，台北，1951-至今。
- 4.《台菸通訊》，台北，1963-1965。
- 5.《台菸》，台北，1965-1988。
- 6.《台菸季刊》，台北，1988-1990。

### (四) 專書

1. 畠中正行，《昭和十二年版 台灣專賣事業年鑑》。台北：台灣と海外社，1937。
2. 矢內原忠雄著、林明德譯，《日本帝國主義下之台灣》。台北：吳三連台灣史料基金會，2004。
3. 黃通、張宗漢、李昌權編，《日據時代之台灣財政》。台北：聯經出版社，1987。
4. 周憲文，《台灣經濟史》。台北：台灣開明書店，1980。
5. 張則堯，《財政學原理》。台北：三民出版社，1979。
6. 台灣省菸酒公賣局，《台灣省菸酒公賣局局志》。台北：台灣省菸酒公賣局，1997。
7. 台灣省菸酒公賣局，《台灣省菸酒公賣事業之檢討與展望》。台中：台灣省政府研究發展考核委員會，1973。
8. 台灣省菸酒公賣局統計室編，《台灣省菸酒事業概況》。台北：台灣省菸酒公賣局統計室，1948。
9. 台灣省菸酒公賣局，《台灣省菸酒事業統計年報【民43-61年】》。台北：台灣省菸酒公賣局，1972。
10. 洪馨蘭，《台灣的菸業》。台北：遠足文化，2004。
11. 立法院立法委員名鑑指導委員會編，《第一屆立法委員名鑑》。台北：立法院立法委員名鑑指導委員會，1990。
12. 黃仁姿，《國民黨政權與地方菁英—1950年代的農會改組》。台北：國史館，2011。
13. 台灣省菸酒公賣局，《台灣地區菸酒事業統計年報》90：12（2011.12）。
14. 《台灣專賣事業年鑑》昭和12年版。

### (五) 期刊論文

1. 安達良之助，〈專賣實施後に於ける本島菸草耕作事情〉，《專賣通信》，第14卷第4期（1935年）。
2. 〈煙草耕作組合の組織改善〉，《專賣通信》，第169期（1929）。

3. 范雅鈞，〈戰後初期台灣省菸酒公賣局的制度沿革與財政貢獻(1945-1957)〉，《檔案季刊》，第6卷第4期(2007年12月)。
4. 傅含章，〈試析鍾理和家族三代的美濃菸業書寫〉，《樹德科技大學學報》第21卷第2期(2019年7月)。
5. 顏清梅，〈二二八事件前的台灣省專賣局(1945-1947)—以《民報》為中心的觀察〉，《台灣文獻》第5卷第4期(2016年12月)。
6. 張敦智，〈戰後台灣屏東菸葉廠的人和事—以口述訪談為中心〉，《台灣口述歷史學會會刊》第8期(2017年10月)。
7. 〈台灣光復後之經濟法規〉，《台灣銀行季刊》，創刊號(1947年6月)。
8. 〈台灣經濟法規〉，《台灣銀行季刊》第28卷第1期(1977年3月)。
9. 楊護源，〈二戰前後台灣接收和軍事占領的論述與籌劃〉，《高雄師大學報》第40期(2016年)。
10. 洪馨蘭，〈屏北平原「台灣菸草王國」之形成—以《台菸通訊》(1963-1990)為討論〉，《師大台灣史學報》第3期(2010年3月)。
11. 李為楨，〈1910-40年代台灣農業組織制度變遷之考察：以產業組和與農會為中心〉，收錄於許雪姬主編，《台灣歷史的多元傳承與鑲嵌》。台北：中央研究院台灣史研究所，2014。

#### (六) 學位論文

1. 蕭明治，〈日治時期台灣菸酒專賣經銷商之研究〉。嘉義：國立中正大學歷史所博士學位論文，2010年。
2. 蕭明治，〈戰後台灣菸草產業之發展〉。台中，國立中興大學歷史學系碩士學位論文，2000年。
3. 何鳳嬌，〈戰後初期台灣土地的接收與處理(1945-1952)〉。台北：國立政治大學歷史學研究所博士學位論文，2003年。
4. 讓鴻，〈我國菸酒專賣制度之研究——歷史制度主義的觀點〉。台南：國立成功大學政治經濟學研究所碩士學位論文，2004年。
5. 孫華鄉，〈台灣公賣制度變遷之政治經濟分析〉。南投：國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士學位論文，2012年。
6. 顏清梅，〈戰後初期台灣專賣政策的延續與變革(1945-1953)〉。台中：國立中興大學歷史學系博士學位論文，2008年。
7. 曾福安，〈我國菸酒專賣制度之演進〉。台北：國立政治大學財政學系碩士學位論文，2001年。
8. 林永琳，〈從「公司治理」檢視台灣菸酒股份有限公司民營化的運作〉。花蓮：國立東華大學公共行政研究所碩士學位論文，2005年。
9. 藍巧玲，〈專賣制度與菸草產業變遷：以屏東平原為中心(1905-2002)〉。嘉義：國立中正大學歷史研究所碩士學位論文，2012年。
10. 李美惠，〈1913至2000年花蓮菸草產業之研究〉。台北：國立師範大學歷史學系在職進修碩士班，2010年。

- 11.王美淇，〈台中菸區產業發展及其設施之研究（1917-1970）〉。台北：國立台北藝術大學建築與文化資產研究所碩士學位論文，2016年。
- 12.許經中，〈日治時期菸草產業建築之研究-以台中支局葉煙草收納場為例-〉。雲林：國立雲林科技大學空間設計學系碩士班碩士學位論文，2009年。
- 13.蘇羅碧玉，〈菸樓文化產業活化再利用之調查研究—花蓮縣鳳林鎮菸樓再利用之案例〉。台北：中國文化大學建築及都市計劃研究所碩士學位論文，2008年。
- 14.鍾志宏，〈菸業對美濃大崎下聚落空間的影響〉。台中：東海大學建築工程學系碩士學位論文，1993年。
- 15.陳亮州，〈戰後台灣日產的接收與處理〉。桃園：國立中央大學歷史所碩士論文，1998年。

#### （七）網路資料

- 1.〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，收錄於法務部「全國法規資料庫」：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0330001>（2020/11/01 點閱）。
- 2.〈台灣省內菸酒專賣暫行條例〉，收錄於法務部「全國法規資料庫」：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0330001>（2020/11/01 點閱）。
- 3.農業統計資訊，收錄於行政院農業委員會「農業統計資訊查詢系統」：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>（2020/10/12 點閱）。
- 4.〈歷史沿革〉，收錄於台灣菸酒股份有限公司官網，<https://www.ttl.com.tw/about/history.aspx?sn=58>（2020/11/06 點閱）。
- 5.〈台灣地區菸草種植管理辦法〉，收錄於法務部「全國法規資料庫」：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0330008>（2021/03/01 點閱）。
- 6.〈合作社法〉，收錄於法務部「全國法規資料庫」：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050112>（2021/04/21 點閱）。
- 7.內政部合作事業入口網，<https://coop.moi.gov.tw/cphp/aboutView/list2>（2021.04.21 點閱）。
- 8.台灣省合作事業管理處編印，〈農業合作社業務經營〉，全文網址：[https://coop.moi.gov.tw/cphp/aboutView/list3\\_detail3](https://coop.moi.gov.tw/cphp/aboutView/list3_detail3)（2021/04/21 點閱）。
- 9.〈農會法〉，收錄於法務部「全國法規資料庫」：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0090001>（2021/04/19 點閱）。
- 10.內政部合作及人民團體司籌備處，[https://group.moi.gov.tw/sgms/html/new\\_search\\_team!searchteam.action](https://group.moi.gov.tw/sgms/html/new_search_team!searchteam.action)（2021/04/28 點閱）。



## 附錄一、台灣省菸葉耕種事業改進社大事年表

時間	事件
1946年4月	重新改組日治時期之台灣煙草耕作組合聯合會為台灣省菸葉耕種事業改進社之總社，總社轄下設置8個分社。
1947年1月	專賣局工廠改制為公司，菸業部分改由菸葉公司負責，改進社改隸屬於菸葉公司。總社轄下之分社縮減為5個。
1947年8月	專賣局改制為台灣省菸酒公賣局，菸葉公司改組成菸葉管理委員會，改進社改為隸屬於菸葉管理委員會。
1948年	菸葉管理委員會裁撤，改進社改隸屬於公賣局的菸葉科。
1952年10月	設置民選社長、分社長。
1953年	公布並實行〈台灣省菸酒專賣暫行條例〉及〈台灣省菸酒專賣暫行條例施行細則〉。
1954年	省議員劉金鈞提出改進社改組案。
1956年8月	台中肥料調製場改組為物料調製工廠。
1962年	裁撤宜蘭分社。
1963年8月	《台菸通訊》開始出版，採月刊形式。
1964年4月	物料調製工廠增設育苗布工場。
1965年10月	《台菸通訊》改名為《台菸》，仍採月刊形式。
1966年	正式實施〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員子女升學獎助辦法〉、〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員賻慰金〉。
1966年7月	正式實施〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員菸葉乾燥室災害互助救濟辦法〉。
1966年	省議員黃占岸提出改進社改組案。
1967年	修訂〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員賻慰金〉辦法，改為每人一萬元整。
1967年	物料調製工場新增製作烤菸鐵管勾配測定器。
1967年12月	林先齊當選新任社長。
1968年	物料調製工場新增製作菸針。
1968年	改進社提出〈菸農代表建議調高五十七年期菸價意見書〉。
1968年	修改章程，刪除「社員代表等各級民選人員連選得連任一次」之限制，此後連選得連任不受限制。
1969年6月	接待日本福島縣屬下煙草耕作組合參訪團。

1970年4月	台灣省菸葉耕種事業改進社招待所（原寶島旅社）改建。
1971年	林先齊提出改進社改組案。
1971年12月	張騰芳當選新任社長。
1972年	修正章程，各級民選人員任期一律改為四年。
1972年	公賣局同意自本年期起，將菸農自家工資比照一般雇工工資計算。
1972年	爆發嘉義菸葉廠買菸瀆職案。
1980年	修正章程。
1980年	因應台美斷交之衝擊，中央各級選舉暫停，改進社各級民選人員選舉亦暫停，延期一年。
1981年	菸葉評價委員會通過，將菸價利潤提高為20%。
1981年12月	羅清海當選新任社長。
1983年	修正〈台灣省菸葉耕種事業改進社社員賻慰金〉，賻慰金金額提高為兩萬元。
1983年	在部分地區試辦買菸自動化作業。
1985年	全面推行買菸自動化作業。
1986年1月	吳海源當選新任社長。
1986年	改進社向公賣局提出〈本社全體社員代表致有關機關請願書〉，並發起「拒抽洋煙運動」。
1986年	台中分社發起「愛用國產香菸、拒抽洋煙運動」。
1987年	改進社召開第二十二屆第二次社員代表大會，決議結束物料工場之業務，並陸續公開招標售出物料調製工場之房產及倉庫。
1988年8月	《台菸》改為《台菸季刊》，以季刊形式出刊。
1990年	《台菸季刊》停刊。
2002年	公賣局民營化，變為台灣菸酒公司。 改進社因法令廢止而宣告終止。

資料來源：本研究整理自《台菸》。

附錄二、1949 年至 2000 年台灣菸葉生產量值表

年度	種菸面積 (公頃)	總產量 (公斤)	總金額(元)	平均收購價格 (元/公斤)
1949	6,886	9,388,047	8,952,993	0.95
1950	6,072	5,834,459	36,609,000	6.27
1951	5,686	8,014,278	76,835,461	9.59
1952	5,536	8,971,996	77,658,625	8.66
1953	5,476	9,897,127	105,249,499	10.63
1954	5,557	9,659,018	99,622,090	10.31
1955	6,246	11,631,928	150,541,474	12.94
1956	8,288	15,205,377	187,702,611	12.34
1957	9,709	18,734,553	235,117,462	12.55
1958	8,735	16,838,303	237,599,733	14.11
1959	8,390	16,420,689	247,149,463	15.05
1960	7,989	15,937,314	270,365,279	16.96
1961	7,733	15,911,780	350,843,627	22.05
1962	7,667	16,352,143	321,799,545	19.68
1963	8,694	17,413,076	346,248,475	19.88
1964	8,688	19,379,489	393,343,944	20.30
1965	8,010	16,301,315	370,664,944	22.74
1966	7,615	15,054,199	332,310,257	22.07
1967	10,004	17,734,960	435,005,876	24.53
1968	11,141	20,643,890	515,780,761	24.98
1969	11,952	20,509,430	521,499,864	25.43
1970	11,052	20,800,730	583,626,671	28.06
1971	8,665	16,807,622	466,376,018	27.75
1972	7,875	16,416,712	473,830,369	28.86
1973	7,813	17,883,075	574,468,934	32.12
1974	7,922	17,713,188	781,478,052	44.12
1975	8,594	18,109,388	878,014,617	48.48
1976	10,257	26,433,269	1,362,352,923	51.54
1977	9,992	24,694,604	1,268,130,214	51.35
1978	8,553	22,129,274	1,191,668,693	53.85
1979	8,515	21,476,038	1,303,815,489	60.71
1980	8,433	19,747,234	1,501,184,192	76.02

年度	種菸面積 (公頃)	總產量 (公斤)	總金額(元)	平均收購價格 (元/公斤)
1981	8,476	22,718,126	2,239,727,479	98.59
1982	9,330	25,570,410	2,799,406,128	109.48
1983	9,101	22,722,356	2,474,456,630	108.90
1984	9,074	26,491,077	3,140,875,532	118.56
1985	9,052	25,257,818	2,996,953,654	118.65
1986	9,045	24,321,622	2,936,464,929	120.73
1987	9,192	24,852,997	2,711,162,803	109.09
1988	8,647	20,752,052	2,584,452,314	124.54
1989	8,011	18,972,353	2,404,183,580	126.72
1990	7,734	19,118,162	2,715,609,449	142.04
1991	7,898	21,385,389	3,231,623,176	151.11
1992	7,442	17,007,493	2,727,064,390	160.34
1993	7,844	18,106,963	3,021,186,399	166.85
1994	7,058	18,974,055	3,303,888,819	174.13
1995	5,140	12,995,882	2,388,722,232	183.81
1996	4,165	11,410,484	2,201,674,398	192.95
1997	4,061	10,283,390	1,975,392,696	192.10
1998	4,255	9,971,774	1,906,568,509	191.20
1999	4,169	9,295,387	1,778,276,193	191.31
2000	4,147	11,509,670	2,215,482,425	192.49

資料來源：台灣省菸酒公賣局，《台灣地區菸酒事業統計年報》90：12（2011.12），頁 308-309。



附錄三、戰後台灣各菸區種菸面積（單位：公頃）

年度	台中	嘉義	屏東	花蓮	宜蘭	全台
1946	507	214	151	105	39	1,016
1947	2,474	893	936	509	133	4,945
1948	2,189	716	713	385	84	4,087
1949	3,604	1,192	1,295	693	102	6,886
1950	2,680	945	888	479	80	5,072
1951	2,702	1,027	1,284	631	78	*5,722
1952	2,674	1,015	1,213	576	58	5,536
1953	2,681	1,018	1,220	499	58	5,476
1954	2,817	1,010	1,283	414	53	5,577
1955	3,190	1,085	1,606	321	44	6,246
1956	4,245	1,441	2,174	386	42	8,288
1957	4,607	1,836	2,812	408	46	9,709
1958	4,147	1,661	2,616	318	33	8,775
1959	3,888	1,645	2,547	285	25	8,390
1960	3,565	1,627	2,514	259	24	7,989
1961	3,367	1,589	2,518	242	17	7,733
1962	3,339	1,540	2,559	238	0	7,676
1963	3,405	1,576	3,476	237	0	8,694
1964	3,391	1,573	3,471	253	0	8,688
1965	3,254	1,544	2,962	250	0	8,010
1966	3,260	1,535	2,570	250	0	7,615
1967	4,280	2,037	3,242	445	0	10,004
1968	4,324	2,488	3,678	652	0	11,142
1969	4,178	2,619	3,487	1,667	0	11,951
1970	3,926	2,460	3,345	1,321	0	11,052
1971	3,089	1,951	2,799	826	0	8,665
1972	2,743	1,732	2,783	617	0	7,875
1973	2,713	1,721	2,763	616	0	7,813
1974	2,553	1,831	3,029	509	0	7,922
1975	2,718	2,050	3,439	387	0	8,594
1976	3,276	2,550	3,897	534	0	10,257
1977	3,132	2,562	3,741	557	0	9,992
1978	2,664	2,151	3,183	555	0	8,553

年度	台中	嘉義	屏東	花蓮	宜蘭	全台
1979	2,615	2,153	3,191	556	0	8,515
1980	2,570	2,145	3,154	564	0	8,433
1981	2,550	2,149	3,263	514	0	8,476
1982	2,770	2,308	3,646	606	0	9,330
1983	2,698	2,231	3,559	613	0	9,101
1984	2,697	2,233	3,530	614	0	9,074
1985	2,693	2,242	3,512	605	0	9,052
1986	2,703	2,228	3,498	616	0	9,045
1987	2,698	2,239	3,588	667	0	9,192
1988	2,506	2,200	3,324	617	0	8,647
1989	2,297	2,076	3,031	607	0	8,011
1990	2,269	2,042	3,003	620	0	7,934
1991	2,269	2,042	2,967	620	0	7,898
1992	2,174	1,958	2,689	621	0	7,442
1993	2,268	2,029	2,926	621	0	7,844
1994	2,166	1,940	2,479	473	0	7,058
1995	1,373	1,547	1,916	304	0	5,140
1996	1,287	1,323	1,327	228	0	4,165
1997	1,176	1,208	1,514	150	0	4,048
1998	1,288	1,300	1,488	161	0	4,237
1999	1,297	1,262	1,540	56	0	4,154
2000	1,140	1,308	1,540	143	0	4,131
2001	1,295	1,308	1,535	99	0	4,237
2002	866	872	1,028	85	0	2,851
2003	649	654	771	114	0	2,188
2004	650	654	770	114	0	2,188
2005	323	326	403	57	0	1,109
2006	259	260	308	46	0	873
2007	209	209	246	36	0	700
2008	208	209	247	36	0	700
2009	208	209	247	36	0	700
2010	209	210	247	36	0	702
2011	209	210	247	35	0	701
2012	209	202	247	35	0	693
2013	201	203	239	34	0	677
2014	196	197	233	33	0	658

年度	台中	嘉義	屏東	花蓮	宜蘭	全台
2015	190	191	225	32	0	639
2016	187	189	222	32	0	630
2017	186	189	217	32	0	623

\*原表格數據為 5,686 公頃，但實際加總數據應為 5,722 公頃。

資料來源：台灣省菸酒公賣局編纂，《台灣省菸酒公賣局局志》，頁 51；1996 年至 2017 年資料取自行政院農業委員會，農業統計資訊查詢，<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>，擷取日期 2020 年 10 月 12 日。

