

陸元誠譯述  
F. Benhan 原著

# 保護貿易下之英國

正中書局印行

1934

558.40341  
236

2

## 作者序

在寫這本書的時候，我會利用了不少各種出版物的材料，如經濟人雜誌等。我也很幸運能夠看到許多未曾公佈的報告書，特別是英國國家經濟研究所所編就的關於關稅與其他有關的問題之報告，和一向研究團體所編製的「近年來英國對外經濟政策」的報告。

倫敦大學政治經濟學院的經濟研究組給予我很多的研究便利。V. Plant 教授 E. Parish 先生均曾閱讀過本書的草稿且惠予了可寶貴的意見。不過本書各章所有的任何錯誤與意見還須由作者自負。

我很感謝加納基國際和平基金會所給我的幫助，否則這個研究不會這樣順利地完成。

彭 謨

作者序

三

62759

## 郭序

英國是一個極端依賴國際貿易的國家，對於國際經濟上任何的變動，都分外的敏感。英國人是世界上，極端堅忍而又極端實際的民族，從他們對於國際經濟變動的敏銳觀察，他們很實際的，隨着時代的進展，產生出極端切合英國需要的國際貿易政策。我們如果要把 Frederic Benham 所著的 *Great Britain Under Protection* 「保護政策下的英國」一書，翻讀一過，我們就可以知道，英國爲應付複雜而變動的國際經濟，所採取的政策，是如何的敏銳，如何的實際。

讀過「保護政策下的英國」的人，看到英國，——一個自由貿易學說發祥地的國家，如何採取自由貿易，如何又放棄自由貿易，而實行保護政策，必然感覺到的，至少應該有兩點。第一，英國國際貿易政策的蛻變，完全是受國際經濟客觀環境變動的影響。所以看英國國際貿易政策的變動，不管在看國際經濟的變動；不獨使吾人能了解國際經濟長久而一貫的變動，並且使吾人知道國際經濟變動的趨向，到底要走向那裡去。第二，自由貿易和保護政策，始終是一個爭辯的問題。這一類的爭辯，常常使許許多多的人，感覺到迷惘。「保護政策下的英國」一書，把英國採取自由貿易之後，重又放棄自由貿易，而走向保護政策的經過，原原本本，說個明白，實在是對於這一類爭辯，一個甚好的解答，極端實際的解答。

Benham 教授是英國倫敦經濟學院名教授之一。因為他對於英國國內和國際經濟情形的了解，再加上他的豐富的經濟學知識，纔能夠將英國貿易政策如何蛻變的複雜問題，處理得清清楚楚。陸元誠先生曾經在英國倫敦經濟學院研究多年。國際貿易和國際經濟，便是他多年研究的對象。現在他把這部著作，譯成中文，給國人以閱讀的機會，增加國人對於國際經濟問題的認識，這實在是一個重要的貢獻。

這部翻譯本的刊印，正當歐洲戰事結束，遠東戰事進入決定階段的時候。國際間，回憶已往戰爭的痛苦，緬望將來永久的和平，正尋求各種政治問題的適當解決。可是謀求國際和平，除去政治問題要有適當解決之外，國際經濟問題，也應當有極妥善的處理。不然，這和平依然不能永久。國際間在經濟上已往便存在着矛盾、紛擾和鬭爭。今後的趨向如何？各國的對策應當怎樣？如果有任何國家，在面臨這個艱鉅課題的時候，還感覺到徬徨無策，這部「保護政策下的英國」應該可以給予不少的光亮。

郭子勤

民國三十四年八月一日重慶化龍橋質園

## 譯者序

國際貿易是建築在國際生產分工原則之上，分工愈細，其發揮之世界生產效能亦愈大，而全世界各地區的人力與資源之利用也愈充分。所以，爲普遍提高世界各國人民之生活水準，國際貿易的維持與發展乃有其絕對必要！

可是，在兩次世界大戰中間這二十年裡，全世界貿易總量較一九一四年以前銳減甚多。一九三一年以後整個世界被籠罩在經濟不景氣的苦況下，其普遍的現象是成百萬的失業者躊躇道左，無所事事，每個國家都感覺國際收支的失去平衡，因而貨幣必須貶值或脫離金本位，進口貨量必須儘量減低，以免入超威脅就業。於是自德義等國的「奧大基」經濟以迄英美法的自由經濟，均引用了一連串空前的政府措施，企圖挽回狂潮。固然在這許多國家間其遂行的經濟政策之目標大相逕庭，有的竟是公然實施了戰時經濟體制，以「大炮代替牛油」爲號召；有的祇是消極應付，藉公共工程來吸收失業人口使其就業。固然目標不同，而採取的手段則大同小異，或竟是程度上之差別而已。例如在限制進口這問題，它們施行了各種各型的手段來達成目標。舉其大者有提高關稅稅率，有進口限額制，有出口補貼法，有匯兌清算協定，有易貨協定等等。總之，在那十個年頭裡，國際貿易已脫離了正軌，它的活動範圍從全世界自由貿易縮小到貨幣集團間或地區間的活動。這個現象使世

界貿易日趨緊縮，無以自拔。

然而欲求各國國民經濟生活水準之改善，却不是一個緊縮中的國際經濟所能貫徹。相反的，惟有促使它走向經濟擴展的路上，然後才能談到改善生活。就如同十九世紀的生活改善是在空前的一種經濟擴展中所完成的一樣。

現在，第二次世界大戰已接近尾聲了。譯者寫這幾行的時候，日本軍閥受中美英蘇陸海空軍和原子炸彈的威脅已提出無條件投降了。那麼盟國此後當如何使世界經濟由戰時過渡到常態，又如何一方面解決各國的國際支付差額問題，他方面完成各國國內充分就業的計劃，均與此後各國所遵循的國際貿易政策息息相關，因此我們如果要明瞭以上各問題的癥結所在，也就不得不特別注視國際貿易問題。

戰後英國經濟面對着兩個主要的課題。其一是如何在一個擴展的國內經濟前提下，獲得英國國際支付之平衡。其次是採用什麼形式的國際經濟政策才能完成充分就業的願望。

一九三六至三八年英國國際支付金額的平均數在借方者有：進口貨值九萬三千萬英鎊，政府海外開支一千萬英鎊，共九萬四千萬英鎊。在貸方者：出口貨值五萬四千萬英鎊，海外投資利息收入二萬萬英鎊，航運收入一萬一千萬英鎊，勞役手續費等四千萬英鎊，雜項收入一千萬英鎊，共計九萬萬英鎊。貸借雙方比較，貸方向差四千萬英鎊。質言之，這筆差額是由動用外匯，或借到信用借款，或出售海外資產等等手段去填補，才能清付

借方的進口貨款。此次大戰以後，英國對外經濟關係顯然已經起了變化。它的海外資產和外匯頭寸業已耗用殆盡。據經濟人雜誌 *Economist* 一九四四年的估計，戰後英國國際支付的平衡可能由於進口額的激增與各項海外收入之減少，每年貸方差額很有增加到二萬萬英鎊的可能！那麼這樣鉅額差額將怎樣才可彌補？尤其是充分就業——全國所得的增加——可能刺激進口的上揚，則差額將增加到驚人的數字。用通貨貶值的手段嗎？用限制進口嗎？用區域協定政策嗎？這些都是待決的問題。

至於充分就業問題，此次英國大選工黨勝利可顯示出英國選民對社會問題的重視。失業是一九一八至一九三八年英國政治、經濟與社會所最威脅的問題。他們熱烈希望予以解決自是理所當然。可是，就業的解決與國際貿易的自由却不是並行不悖的。戰時英國人力總動員——充分就業——是在特殊環境中完成的。所謂特殊環境，就是在戰事期間，國際貿易已減低至最低限度，每個可用的人力都被放在生產糧食與軍火等等，以維持國內人民的生活與支持戰爭。戰事結束以後糧食肉類原料均可源源輸入，並將人力放在農業上放在不經濟的生產事業上，其結果徒減低每單位的生產力，減少競爭力量，而不能提高生活水平，但是就英國社會的要求論，失業問題又必須予以解決。那麼怎樣擴大就業的機會，又怎樣使完全就業不妨礙國際支付的平衡，則國際貿易政策之推定顯然又非單純的自由貿易、普遍商務協定所能奏效的了。

就在上述兩大課題之下英國將對國際貿易應走的路線加以抉擇。凱因斯勳爵的計劃對於國際支付的





Bentham 教授是英國倫敦經濟學院名教授之一。因為他對於英國國內和國際經濟情形的了解，再加上他的豐富的經濟學知識，纔能够將英國貿易政策如何蛻變的複雜問題，處理得清清楚楚。陸元誠先生曾經在英國倫敦經濟學院，研究多年。國際貿易和國際經濟，便是他多年研究的對象。現在他把這部著作，譯成中文，給國人以閱讀的機會，增加國人對於國際經濟問題的認識，這實在是一個重要的貢獻。

這部翻譯本的刊印，正當歐洲戰事結束，遠東戰事進入決定階段的時候。國際間，回憶已往戰爭的痛苦，希望將來永久的和平，正尋求各種政治問題的適當解決。可是謀求國際和平，除去政治問題要有適當解決之外，國際經濟問題，也應當有極妥善的處理。不然，這和平依然不能永久。國際間在經濟上已往便存在着矛盾、紛擾和鬭爭。今後的趨向如何？各國的對策應當怎樣？如果有任何國家，在面臨這個艱鉅課題的時候，還感覺到徬徨無策，這部「保護政策下的英國」應該可以給予不少的光亮。

郭子勳

民國三十四年八月一日重慶化龍橋寶園

## 譯者序

國際貿易是建築在國際生產分工原則之上，分工愈細，其發揮之世界生產效能亦愈大，而全世界各地區的人力與資源之利用也愈充分。所以，爲普遍提高世界各國人民之生活水準，國際貿易的維持與發展乃有其絕對必要！

可是，在兩次世界大戰中間這二十年裡，全世界貿易總量較一九一四年以前銳減甚多。一九三一年以後，整個世界被籠罩在經濟不景氣的苦況下，其普遍的現象是成百萬的失業者躊躇道左，無所事事，每個國家都感覺國際收支的失去平衡，因而貨幣必須貶值或脫離金本位，進口貨量必須儘量減低，以免入超威脅就業。於是自德義等國的「奧大基」經濟以迄英美法的自由經濟，均引用了一連串空前的政府措施，企圖挽回狂潮。固然在這許多國家間其遂行的經濟政策之目標大相逕庭，有的竟是公然實施了戰時經濟體制，以「大炮代替牛油」爲號召；有的祇是消極應付，藉公共工程來吸收失業人口使其就業。固然目標不同，而採取的手段則大同小異，或竟是程度上之差別而已。例如在限制進口這問題，它們施行了各種各型的手段來達成目標。舉其大者有提高關稅稅率，有進口限制制，有出口補貼法，有匯兌清算協定，有易貨協定等等。總之，在那十個年頭裡，國際貿易已脫離了正軌，它的活動範圍從全世界自由貿易縮小到貨幣集團間或地區間的活動。這個現象使世

界貿易日趨緊縮，無以自拔。

然而欲求各國國民經濟生活水準之改善，却不是一個緊縮中的國際經濟所能貫徹。相反的，惟有促使它走向經濟擴展的路上然後才能談到改善生活。就如同十九世紀的生活改善是在空前的一種經濟擴展中所完成的一樣。

現在，第二次世界大戰已接近尾聲了。譯者寫這幾行的時候，日本軍閥受中美英蘇陸海空軍和原子炸彈的威脅已提出無條件投降了。那麼盟國此後當如何使世界經濟由戰時過渡到常態，又如何一方面解決各國的國際支付差額問題，他方面完成各國國內充分就業的計劃，均與此後各國所遵循的國際貿易政策息息相關，因此我們如果要明瞭以上各問題的癥結所在，也就不得不特別注視國際貿易問題。

戰後英國經濟而對着兩個主要的課題。其一是如何在一個擴展的國內經濟前提下，獲得英國國際支付之平衡。其次是採用什麼形式的國際經濟政策才能完成充分就業的願望。

一九三六至三八年英國國際支付金額的平均數在借方者有：進口貨值九萬三千萬英鎊，政府海外開支一千萬英鎊，共九萬四千萬英鎊。在貸方者：出口貨值五萬四千萬英鎊，海外投資利息收入二萬萬英鎊，航運收入一萬一千萬英鎊，勞役手續費等四千萬英鎊，雜項收入一千萬英鎊，共計九萬萬英鎊。貸借雙方比較，貸方向差四千萬英鎊。質言之，這筆差額是由動用外匯，或借到信用借款，或出售海外資產等等手段去填補，才能清付

借方的進口貨款。此次大戰以後，英國對外經濟關係顯然已經起了變化。它的海外資產和外匯頭寸業已售用殆盡。據經濟人雜誌 *Economist* 一九四四年的估計，戰後英國國際支付的平衡可能由於進口額的微增與各項海外收入之減少，每年貸方差額很有增加到二萬萬英磅的可能！那麼這樣鉅差額將怎樣才可彌補？尤其是充分就業——全國所得的增加——可能刺激進口的上揚，則差額將增到驚人的數字。用通貨貶值的手段嗎？用限制進口嗎？用區域協定政策嗎？這些都是待決的問題。

至於充分就業問題，此次英國大選工黨勝利可顯示出英國選民對社會問題的重視。失業是一九一八至一九三八年英國政治、經濟與社會所最感威脅的問題。他們熱烈希望予以解決自是理所當然。可是，就業的解決與國際貿易的自由却不全是在並行不悖的。戰時英國人力總動員——充分就業——是在特殊環境中完成的。所謂特殊環境，就是在戰事期間，國際貿易已減低至最低限度，每個可用的人力都被放在生產糧食與軍火等等，以維持國內人民的生活與支持戰爭。戰事結束以後糧食肉類原料均可源源輸入，並將人力放在農業上放在不經濟的生產事業上，其結果徒減低每單位的生產力，減少競爭力量，而不能提高生活水準。但是就英國社會的要求論，失業問題又必須予以解決。那麼怎樣擴大就業的機會，又怎樣使完全就業不妨礙國際支付的平衡，則國際貿易政策之推定顯然又非單純的自由貿易、普遍商務協定所能奏效的了。

就在上述兩大課題之下英國將對國際貿易應走的路線加以抉擇。凱因斯勳爵的計劃對於國際支付的

平衡界予補救的辦法，但是這些補救辦法並不能根本解決英國的困難，更何況這個計劃溶化了懷特計劃以後，早已改變了原來的面目！她是不是順應美國的願望採取普遍底商務協定呢，還是堅持她的區域性協定呢？（Universal trade agreement or Regional agreement?）她會不會將帝國優惠制度取消？她願否減低進口關稅，取消進口比額制度？

要明瞭英國未來的國際貿易政策，惟有先就其過去二十年的發展加以剖析以把握英國經濟的動向就此點言，這本書實有其重大貢獻。

彭漢先生執教於倫敦大學政治經濟學院，在英國被公認為一位國際貿易與關稅問題的權威學者。譯者十餘年前曾就學於彭漢先生，對於他的治精神之嚴整，素所景仰。他這本著作詳述英國保護貿易之史的發展及其影響，並一貫保持客觀精神與科學方法，而作剖析，尤為可貴。故願為介紹以供國人研究英國戰後貿易政策之參考。

目次

作者序	
郭序	
譯者序	
第一章	自由貿易下的英國……………一
第二章	英國的關稅……………二三
第三章	保護貿易的其他各種型式……………四二
第四章	帝國優惠制度……………六五
第五章	貿易協定……………九九
第六章	貨幣政策……………一三二
第七章	鋼鐵工業……………一四四

第八章 農 業……………一八〇

第九章 經濟復興……………一九五

第十章 結 論……………二一九

附 錄 英國戰時經濟與戰後貿易政策……………二三五

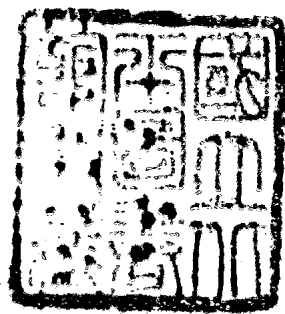
# 第一章 自由貿易的英國

## (一) 引言

本書所討論的各問題將限於一九三一年以後所發生的事件；關於這些年來英國關稅及商業政策的主要旨趣將有一個概略的敘述；關於這種政策所加於英國與世界的影響將作一嘗試性的估價。末了，對於英國經濟復興的進況，尤其是在保護關稅下的鋼鐵工業與農業，將加以檢討。

在第一章裡，我們要說明：在怎樣的環境下英國在十九世紀中葉採行了自由貿易；又怎樣利用這種自由貿易制度迄第一次大戰爆發為止她獲得了繁榮；在大戰以後英國又如何遭遇到困難，終於不免於一九三一年恐慌之爆發；最後如何恢復了保護貿易政策。

我們檢討的題目固然是貿易政策，但却不能完全拋開通貨政策而不論。所謂對外貨幣政策 (Monetary Policy)——如放棄金本位制，度採用外匯平準基金，禁止對外投資等——都與關稅問題有密切的關聯。比如說，欲求控制外貨的輸入，利用貶低幣值的方式和實行普通的入口徵稅會有相等的效果。一九三一年以前，人們還在討論這兩種辦法以爲實行其中任何一種——貨幣貶值或征進口稅——皆可收掣止輸入之效；但





是結果貨幣貶值與進口貨品的限制方法同時被採用了。

放棄金本位制度與放棄自由貿易政策同是擺脫傳統政策的大轉變，而前者所給予世界的反響或更爲嚴重。金本位制度使採用它的國家之間能保持一固定的匯兌關係。在一個國度以內唯一的一種幣制之通用有無上的便利。金本位便是促成各用金國家間獲得這種便利之工具。若干對於買賣雙方可資獲利的交易每因匯兌的風險而不克實現。國際聯盟財政委員會黃金研究組在報告裡曾說：「這類匯兌風險之澈底根除是前十年中（指第一次歐戰前——譯者）資幣方面之主要成就。」這個成就要歸功於金本位制之圓滑利用。一九三一年九月二十一日以後，英國放棄了金本位制度，匯兌波動於以開始。所以在本章裡我們乃有與關稅問題一併予以檢討之必要。

## (二) 自由貿易運動

一八五七年紐馬區(Newmarch) (註一)曾寫過關於一八二〇年時英國的關稅制度。他說：

那時候，英國所施行的禁運與保護制度，以及當時財政的紊亂均已達到極點。有些權威作家曾說經議會通過有關海關檢查工作的各項管理貨品輸出入與存儲的法令不下一千五百件之多。各種特權莫不是緊握在特權階級之手。例如一八一五年的食糧進口法；對於西印度特權商人所頒佈的差別待遇稅

則東印度公司的獨佔法和對抗外國運費競爭的航運法令之嚴厲執行。工業用的原料品須納重稅。國外製成品的進口稅簡直重得無以復加。

到一八六〇年，這些法令完全被取消了。英國以自由貿易者的姿態出現於世界市場。她所僅有的進口關稅不過五六種，如煙草、茶葉、酒類等；而這些稅則的目的都是為財政收入而設。

科布登與布賴特（Cobden and Bright）是取消食糧進口法案運動的領導者（一八四二年食糧法案對於進口小麥，如國內麥價在五十先令以下，每〇Eaton征收二十先令。）這個運動在一八四六年經庇爾爵士以取消食糧法為競選的主題被選組閣後獲得成功。庇爾當政以後，立刻取消了食糧法案，而代以極低之稅率，且規定一八四九年二月一日以後每夸特小麥一律征以一先令之關稅。一八六九年英政府在格蘭斯頓任內將此稅完全取消；自此食糧得以自由進口。

自一三八一迄一六六〇年所通過的有關航海各法案都具有一個共同目標：就是將英國與殖民地、各殖民地之間，各殖民地與其他國家間的航運權保留給英國和殖民地的船隻。至於英國沿海的航運完全保留給英本國的船隻。若干貨品如木材、小麥和酒類必須由英船裝載始准輸入；其他若干貨品如用外輪載入，就須繳納重稅。這些保護航運的措置在一八二二年與一八二五年之間由於數種法案的通過而削弱，蓋以其後二十年内英政府與各政府締結互惠條款的結果，到一八四九年（除沿海航權部份是在一八五四年取消外）全部

予以廢除。自此而後，英國和殖民地各商家得以對任何人交易，更不論雇用任何一國的輪船作運輸工具。

一八二五年胡基森所發起經議會通過的法案對於工業品及原料品的保護稅則予以削減；到一八四二—四六年底爾爵士任裡遂大部廢止。只餘極少數的關稅由格蘭斯頓在一八六〇年經手廢除。一八二五年大部份機械准予出口。直至一八四三年方獲得全部自由。

我們應當注意，在自由貿易時期中，政府的關稅收入反較保護貿易時期增加。一八〇〇至〇九年間，每年稅收平均在一千萬鎊；一八一〇—一九年間，每年約合一千四百萬鎊弱；一八二〇—二九年間，每年約達一千六百萬鎊弱。一八三〇年後迄十九世紀末止平均每年收入在二千萬鎊以上，主要的來源是茶葉與煙草。此中原因不外是由於入口的激增，和生活程度的改進，結果使煙草、茶葉和酒類的消費也隨之增加。（註二）科布登在一八六〇年與法國締結了著名的商約。以前，法國也曾課英貨以重稅，甚且禁其入口。至此乃廢止各項禁運，且允諾減低若干進口關稅稅率。英方則將酒類進口稅額減低，廢止若干法國工業品進口稅，且應允不再禁止英煤出口。這個商約保有最惠國待遇之條款：「簽約的任何一方若對任何第三者給予了本約中所提供之貨品輸入以任何優待時——如特種權利或入口稅率之減低——同時亦應將同樣之條件讓予對方。英比兩國在一八六二年所訂的商約，代表最惠國條款所能採用的最廣泛之形式。關於一切貨品的讓步條款，不論是否為曾在商約中註明的貨品，只要是給予了第三國，則對方必得享有同等的權利。而且，除非是普遍底實用於一切

國家，禁止入口或限制入口的措置一概取消。

一八六〇年以後，英國和各國簽訂了一長串的商務協定，幾乎都包括無條件的最惠國條款。一部份的理由是藉此減消英出口貨在國外市場所處的不利形勢，因為許多國家曾經彼此給予優待條件，同時却把英國貨品擠除在外。另一部份的理由則係一般的信念，以為國際貿易愈趨向於自由，全世界——尤其是英國——亦愈增加繁榮。故在一九一四年以前，實施着的英國與各國簽訂的商約，包有無條件最惠國條款者共計八十種。

自由貿易運動之所以獲得勝利自有其理由在。亞當斯密的論著「原富」開始攻擊重商主義的堡壘——這對於討論經濟政策的學者發生了莫大的影響。李嘉圖又從而補充之，發揮之。小威廉彼得同意亞當斯密的意見；但是那時他要急於應付對法戰爭。他曾說過「在一個大風暴中你不能修繕房屋。胡基森也是邊沁的信徒傾向於自由貿易。可是他的改革運動（註三）因為首相利物浦勳爵的去世而告中斷。科布登和他的同志們無疑的抱有自由貿易的信念；然而在他們的議會或公開的演說裡，並未曾充份利用到自由貿易的理論。在消除保護貿易的過程中，抽象的理由不佔一重要位置。自「原富」出版以迄食糧法的廢止，中間整整過了七十年。

食糧進口法之能够廢止大部當歸功於科布登與布賴特的運動，而近因則由於一八四五年愛爾蘭糧荒所引起的困苦，使該法案不能不早日廢除。這次廢止食糧法運動之中心口號是「賤價的麵包」。民衆們是它最

有力的擁護者；有些工業家也表示擁護，因為麵包價賤，工資自可減低；理想家們也支持這運動，因為他們相信自由貿易是達到世界和平的捷徑。科布登和他的友人就抱有這種信念——這個小集團人們的公正與誠摯可與任何國任何時代的社會運動者相比美。

另一種造成自由貿易勝利的理由是當時社會上各種有權階級勢力發生相對底變化。大部份人民仍然沒有選舉權。可是地主的力量在逐漸減低；工業家與出口商人的勢力正在蒸蒸日上。後者未必盡是自由貿易的信徒；不過他們在期望着擴展海外的市場。

最後，但絕不是不重要的因素，行政人員贊同入口關稅的減銷。他們體驗到複雜的關稅制度一經廢止，行政手續便可較為簡單而且不會防碍稅收的金額。

### (三) 自由貿易與經濟繁榮

自十九世紀中葉起迄一九一四年歐戰為止，這個時期英國走向繁榮的時代，工業在加速的進步，商業在逐步的擴展。從一八五五至五九年每年平均產煤量由六千六百萬噸漲到一九一〇—一四年每年平均約二萬七千萬噸。同時期她的生鐵產量從三百五十萬噸增加至九百五十萬噸。鋼的生產自二十萬噸飛躍至七百萬噸。英國每年消耗棉花自七百九十萬 *Qz* 加至一千七百六十萬 *Qz* (註四)。她每年平均輸出總值在一八

四〇至四九年的十年度五千五百萬鎊，一八五〇至五九年一萬二千一百萬鎊，一八九〇至九九年二萬三千七百萬鎊，一九一〇至一三年的四萬七千四百萬鎊。英國各商業股份銀行中之存款由一八七七至七九年的二萬七千一百萬鎊增加至一九一〇至一四年平均數九萬九千二百餘萬鎊，而且在這個時期物價水準還較前期爲低。

就當時局勢以觀，這些數字反射着人口的增加。聯合王國的全部人口自一八四一年不到二千一百萬人增加到一八八一年的將近三千五百萬人，和一九一一年的一千四百五十萬人。這並不是由於生殖率的增加所造成的。相反的，自一八七〇年以後生殖率是在不斷的降低。一八七〇至七二年每千人是三四·一；至一九一〇一二年乃降至二四·五。同時期內在十五歲與四十五歲間之婦女生殖率每千人自一四八·七下降至九九·七。在生殖率繼續下跌中人口反有不斷之增加其主因是營養之改善與衛生之普及，使死亡率降低更速。一九七〇至七二年英國每千人死亡二十一人，至一九一〇一二年竟減至十五人。嬰兒死亡率——每一千個一歲以下的嬰兒——由一四八跌至一〇八。死亡率的急驟減少象徵本時期中科學的進步和生活程度的改善。

在百年以前，勞工階級的生活狀況可說是極爲貧窮。他們工作的時間很長；工資又低得可憐；他們沒有機會享受旅行或運動的娛樂；他們中間多數是文盲。自十九世紀中葉以後，一勞工的福利有了顯著之進步，有人計算過一九一〇—一四年工人的平均貨幣工資(Money wages)較一八五〇年增加百分五十，在這期間，另

售價格沒變動；大多數行業裡的工作時間已減短了；各項有關工廠的法令改進了工作環境。免費的國民教育，公共圖書館和低廉之交通費用把欣賞人生的機會送給了勞工階級。每人消耗的茶與糖增加了一倍以上，煙菸的消費也增加了百分之五十。

我們不是說上述的進步都是出於採用自由貿易。主要的原因還是由於科學智識的繼續進步，投資的增多與和平的保持。每一年裡有成百成千種的發明供人們去利用；生產方法在日新月異的進步；新的職業與新的工業不斷的在出現。人力戰勝自然的結果成更多的資金積下；這些儲蓄被投入工廠設備，交通工具，建築或海外的事業，協助新大陸的發展。人口的增加給予經濟進步的助力不小。勞工市場裡的新進可以參加新的正在擴展中的企業，如機械工業與運輸業而不必進入正在衰退的行業如農業。所以在這個期間，人們並未遭遇到將大批工人自甲業遷移至乙業的許多困難。而且，投資的風險甚小，因為各種產品與勞役的需求都在增加。如果某個工廠或鐵路不甚獲利，股東們只須坐守，不移時需求便可趕上了。

雖然如此，在我看來，自由貿易仍不失為一重要因素。許多人已經同意，運輸的便利是促成經濟繁榮的主要原因，在英國國內與國外都是如此。鐵路將全個大陸開發了；協同着廉價的航運，它們將新大陸的原料與農產運到歐洲，特別是英國，換取了工業的成品。一個保護性的關稅制度就一定牽制着這種活動。那個時候，英國的製造商已經能從事大規模生產供給世界市場。英國的消費者，特別是在一八七〇年新大陸的糧食開始

運英以後，得到了廉價的食糧。以至一八八〇年冷藏辦法發明後不只肉類就是水果也可來自地球那邊的新大陸；這是幾十年前所不可想像的事。英國的農業因此受到打擊，一蹶不振。農地價格逐漸跌落；農工工資仍舊低微。英國越來越依賴食糧的進口而成爲一個居住在城市的國家。而對着百萬左右的農業勞工的相對底貧。因別有出口業的發展與工資的抬高，和一般食糧價格的低落。英國正在集中力量發展她的優勢工業與勞役。她充分利用這些優勢條件——煤鐵的富源，地理的形勢，技工的熟練，工商業領導人物的卓越能力——成爲世界的工廠。英國在海外的投資幫助生產她所急需的食糧與原料，這些國同時又成爲英國工業品的消費市場。她掌握了世界貿易的要津，益以英鎊與黃金的堅強之聯繫，使倫敦一躍而成爲世界金融中心，吸取整個世界的銀行業務，保險和其他勞役的收入。全世界的貿易一半以上是在英國船隻的手裡運輸着。所以自由貿易主義之在英土開花結實確不是件希奇的事。要肯定這繁榮的那一部份是肇端於自由貿易恐怕終久是個爭辯的問題。但是有一點是不容置疑的，那就是在自由貿易時期內物質的發達確是前所未有的。以與前期的貧困——固然十九世紀前半期有拿破侖戰事在進行着——相比較自有顯明的不同。因此，約瑟夫張伯倫在一九〇三至〇六年提議採用保護貿易時，其成功之希望極其微渺，這與抽象理論之關係反不若與環境來的更爲密切。自由貿易與經濟繁榮在攜手並進。也許其中之一是另一個因子。也許不是。無論如何，英國人民顯然不願甘冒任何風險而有所改變。



#### (四) 戰後的幾年

假若我們要問何以英國放棄了自由貿易，可能的一個答覆是：完全由於一九二九年尾的經濟不景氣。保有失業險的失業工人數自一九二九年九月的一百二十萬人激增至一九三一年九月的二百九十萬人。英國出口業也慘跌了，以至一九三一年的出口值比較兩年前同期間減少了百分之三十。國際貿易的人超額愈見顯著。一九三一年夏，國家預算已不能平衡。許多重要工業，如農業與鋼鐵業都感受到相當打擊。「嚴重的病症只有用強烈的藥劑來醫治，否則將趨不治」，在一個危急的時候，人們把關稅看作救命的良藥！

同樣的，也可以說這時期的「經濟大風暴」促使英國放棄了金本位制度。奧國最大的銀行——Credit Anstalt！在一九三一年五月十四日倒閉了；另外一個 Deutsche Bank 在七月十三日也倒了。各國金融莫不萬分吃緊，都在設法爭取現款以資靈活週轉。大眾都曉得英格蘭銀行所有的金準備祇有一萬五千萬鎊左右，同時英國應付的短期欠款却遠不止此；（註五）她自海外可能的應收短期款額已是很小，且大部被凍結在德國。英鎊開始外遁。七月的最末一週間，英格蘭銀行兌出了二千五百萬鎊黃金。八月初從法國美國借得黃金一萬三千萬鎊；但迄九月十九日英格蘭銀行祇好明告政府，這筆信用亦已「耗用殆盡」而且黃金外流仍在繼續。政府迫不得已在九月二十一日通過了金本位停止令。傳統的金本位制度一經放棄之後，人們不自覺的對於自

由貿易也就放手了。

這個思索的途徑頗能自圓其說，但似稍欠浮淺。所叙的事實是正確的；無疑的經濟不景氣加速的促成了金本位與自由貿易的放棄，就如同愛爾蘭大飢荒促成了食糧進口法案的廢止一樣。但是假如英國曾採用了另一種經濟政策，假若英國在戰後幾年更完善的適應着已改變的環境，那麼在這幾個經濟幾乎崩潰的月份裡或許英鎊不至外遁而且還可能內流，同時保護貿易論者不至輕易的獲得這樣成功，如果認為他們是勝利了的話。

因此我們必須檢討一九三〇年以前的情勢。一九二五年至二九年是最值得注意的一個時期。好像是多數人已經同意，緊接着戰爭結束後的幾年是從戰時經濟過渡到和平經濟的一個未臻穩定的建設與變化時期。兵工與其他軍需工業繼戰時擴大之餘需要緊縮；復員回來的成萬兵士必須設法容納於生產部門；法國的被災區域應予以復興及救濟；賠款的間頭有待於解決；一九二三年復有魯爾進軍事件；歐洲各國皆感受通貨膨脹的威脅，同時滙兌率的波動正是方興未艾。

一九三一—三二年的世界經濟年鑑曾說「一九二五年」已被公認為戰後發展的一個轉捩年，「一九二四年八月道威氏計劃業經被接受；德馬克業經按美金每元等於舊紙馬克四二〇〇億而予以穩定；經濟的德國似乎是走向復興之途。一九二五年五月一日英國重新恢復了金本位制度，而且是按照舊日的比率。雖然比利

時是在一九二六年十月，義大利在一九二七年十二月，法國在一九二八年六月才恢復金本位制度，可是自一九二五年以降一般的不穩定性業已減少。戰後的國際調整可說是大部就緒，一個嶄新的復興與擴展之台面已經準備好了。

無疑的在那個五年中間，就世界全局來說，技術的進步與生產，就業和貿易之擴展是相當可觀的。英國的經濟顯示出些許進展。死亡率繼續在降落。普通的工人生活較戰前更改善了。一九一三年多數工人每週工作五十四小時；一九二九年他們每週只工作四十八小時；受失業保險的人數已超出一千二百萬人。一九二四年的工人生活程度較戰前為優。自一九二四年至一九二九年貨幣工資相當的穩定，但生活費却降低了百分之六或七（註六）。同期生產力增加了百分之十二，有些工業的利潤增加了。

然而騎在經濟鞍子上的英國並不太感愉快。同她的競爭者比較，她已是落後了。別國的生產增加率遠較英國為速。在各工業國之中英國製造品的輸出從百分之二十六跌至二十二。她的最感嚴重的經濟病症就是失業問題。一九二四年她有一百二十萬名工人是經常在失業着，這個數目至一九二九年又開始激增。戰前她的失業工人佔全部工人的百分之四·五；但戰後却是遊移於百分之十以上。

有一派人認為出口業的衰落和失業人數的增加同是肇始於一個原因：在八十四先令十一便士半一兩純金的舊價格恢復了金本位制度。麥美倫勳爵主持的財政貨幣調查委員會在一九三一年六月發表報告時，

有六位委員主張普遍的實施百分之十的進口稅和出口貨品的等值津貼（註七）。這個辦法可以將逆勢貿易轉變過來，獎勵出口，打擊進口，同時仍舊維持英鎊於舊的比價。不然的話，不實行通貨貶值，便須普遍減削人民的貨幣所得。他們不主張通貨貶值，因為貶值以後，英國對外投資的應收英鎊利息與各項——入款年達一萬萬鎊之鉅——便一定減少，同時不但滙兌波動又復出現，而且會影響倫敦的金融活動。可是，普遍的減削人民的貨幣所得也似乎不易實施。因此，關稅與津貼制度便被提出了。不過出口的補助或津貼不免與現行的對外商約有抵觸，且易受競爭國家的指摘；故他們的提案便乾脆主張普遍的征收進口關稅。

在出口業的衰落與失業之間一定存在着密切的關聯，這是無容置疑的。主要的出口業如煤、棉及毛紡織、鋼鐵和造船，所遭遇的失業問題特別嚴重。這些工業多係具有地方性的，如克來德河泰因河提茲河諸流域，蘭開夏與南威爾士區的失業人數就人口的比例論都較全國其他地區高出一倍以上。各該地區的勞役與職業（如短途運輸業等）之失業比例亦遠較其他區域為高。

英國在維持其金本位於戰前的比價之工作上確是遭遇到困難。一九二五年五月一日至一九三一年九月二十一日這時期中，英鎊滙價幾乎永遠是趨於低落——即較英鎊與美元的定價為低——固然在兩國都在採用金本位時此滙率之跌落祇不過是小的數額；可是英格蘭銀行却不免時感黃金外流的威脅（註八）。下頁附表是英國國際收支的現金帳項，可窺得其中梗概。



年 份	淨借(+)或 淨借(-) £1,000,000	新 投 資 額 £1,000,000	差 額 £1,000,000
1924	+86	134	-48
1925	+54	88	-34
1926	-26	112	-138
1927	+79	139	-60
1928	+127	143	-6
1929	+118	94	+24
1930	+23	109	-86
1931	-75	46	-121

關於各種資金項目的估計很難完備。我們曉得的唯一數字是在倫敦金融市場所發行的海外新投資。目前表淨貨額或淨借額中減除海外投資額就可看出國際淨收支的逆差情形如下：

這個數字暗示英國當時對於國外貿易逆差局勢嚴重的恐懼是正確的。現在我們曉得了內容的真相：那個時期外國各中央銀行和國外各項短期資金都叢集於倫敦。倫敦的金融組織已是朝不保夕，因為這些資金一經調滙必致引起黃金外流的現象。

但是英鎊滙價規定過高這一事實並不足以解釋一切。遠在一九二四年英國輸出總值亦僅佔歐戰前百分之七十五。在歐戰期內，海外各國包括各自治領因為無從購得英國貨品而從事發展本國的製造工業，戰事結束以後復採用關稅以資保護。紡織工業是其中最彰著之一。例如，印度在一九一三年還輸入英國造棉織品約三、〇七五、〇〇〇、〇〇〇碼之多，一九二四年祇進口一、七〇五、〇〇〇、〇〇〇碼。印度產量的激增逐漸消滅了英國進口，其所以如此者是獲有關稅之保護，由一九一四年從價稅3.1%抬高至一九三三年之25%（註九）。英國棉織品的總輸出自一九二五年之四、四三六百萬平方碼遞減至一九二九年之三、六七二百萬和一九

三一年之一、七一六百萬平方碼。就煤的生產論，有些英國煤礦區已開採至不經濟的深度，以致與四五十年前相比較平均每名礦工的生產量已顯示低落；同時代用品如液體燃料與水力發電莫不在與煤的銷路相抗衡。此外各國對於航業，造船及鋼鐵的輸出在採用都補助制度。

因此，就實際的情勢以觀，英國各主要出口業光復其戰前優勢地位之希望頗為微渺。即或英鎊再有20%或30%的貶值亦未必能轉移既成的局勢。英國所需要的是瞻望前途而不是緬懷已往。她的經濟結構有待於徹底的調整以求應付戰後的新局面。

一九二四—二九年之內除去紡織業、服裝業、煤、鋼鐵業與航運以外，其他英國出口業情形皆有進步。當時應將各主要出口工業的勞工轉移到南方各城市新開展的各項工業裡工作。有少數的工人是轉移了工作。例如，在一九二三年七月與一九三〇年七月之間，下列各業的從業人數發生了變化（註十）：

擴展的工業

以千人計

分配業	一、二五四	增至	一、七六四
汽車製造業	一九二	增至	二四七
旅館業	二五九	增至	三五—
電氣工程業	六一	增至	九〇

天然絲與人造絲業

三七 增至

七八

緊縮的工業

以千人計

煤礦業

一、二四四

減至

一、〇七〇

造船業

二七〇

減至

二〇五

一般工程業

六六七

減至

五九二

毛紡織業

二六九

減至

二四〇

同時各種勞工有自北方與南威爾士移至南方的趨向。一九三一年人口普查初篇報告裡說道：

我們可以看出在過去十年中北方各郡如約克郡及齊那 (Yorkshire and Cheshire) 以北地區人口移動淨損已達四四三、〇〇〇人，威爾士中部淨損二五九、〇〇〇人，中部 (Midlands) 各郡淨損八一、〇〇〇人，東部淨損四一、〇〇〇人……東南各郡淨益六一五、〇〇〇人。

但是勞工的移動並不能解決失業問題。各業間的移轉——從出口各業轉到新興各工業——受了工會規章與工資率不同的牽制。失業保險法案的實施促成了一般工資的無伸縮性。就作者的看法，一個全國最低限度的所得制比失業保險法的成就必更合邏輯與人道觀點，並且不致造成更大的失業局勢，牽制勞工的移動，和引用各種節省人力的方法，以圖減低勞工成本。失業保險法將工資維持在一個高於平衡點的水準，國內產業



利潤的減低使資金流向海外更有利的方向。

無論如何，經濟不景氣無疑的加深了前此所遭遇的困難。出口量更降低了，失業人數激增了，農業受到極大的威脅，國際收付更趨惡化，於是到一九三一年秋英國乃被迫放棄其兩大傳統：金本位制度與自由貿易。

### (五) 何以英國採行了保護貿易

英國政府在一九三一年三月任命梅喬治爵士為國家支出調查委員會主任委員，這個委員會在七月底所發表的報告引起了全國的驚異。他們認為除非在下一財政年度內實行緊縮或增加稅收則政府預算勢將虧折至一萬二千萬鎊之譜。這個估計包含有平時每年超過五千萬鎊國債的本息，同時對於當前一般的局勢不免看得過於悲觀。但是這個報告却使一般人民感覺事態之嚴重有採取行動之必要。當然那個時候很少人能了解到一個不景氣時期可以用不能平衡的預算方法——即大量支出建築費用——來應付。還有，這個報告更激動了市情，加緊了英鎊外遁的趨勢。

工黨內閣面對着這個報告沒有討論得一個具體辦法——尤其是報告中所建議的失業保險金額的減低，公教人員待遇的減削——乃於八月二十四日提出總辭職；另由原首相麥唐納組成了國民內閣。事後舉行的大選舉又把擁護國民政府，或聯合政府的代表選到議會。所謂國民政府旗幟下的議員大多數是保守黨員。保

守黨一向是支持保護貿易政策的，一般人也預想到不久以後關稅必將被政府所採用。

商人既預期關稅的實施，為建立貨料的囤儲起見乃訂購大批外貨進口。政府鑒於形勢的嚴重乃通過非常時期進口法案，給予商務大臣對任何工業品之進品課以從價抽百分之百關稅之權。園藝產品法案給予農業部以同樣關於某些種果品與菜類課稅之權。這兩個法案是臨時性的措置，可是牠們已在為普遍的永久的關稅制度修築着平坦的大路。至一九三二年制定進口稅法以後英國已平靜底毫無熱烈爭執底走向保護之途。

英國民衆之所以接受了保護貿易無疑的是鑒於經濟衰落與高度失業問題之存在。在一個經濟不景氣的時期保護貿易的理論通常是易於護取人們的同情。國內的工業困難萬狀，成千成萬的人躑躅於道旁無所事事，工廠的生產較可能產量低過甚多，而政客們說：（民衆也相信了）如果施行保護關稅以抵抗外貨之賤價入口的話，這些困難可以求得一部份的解決。他們忽略過英本國的出口業因而可能受到的不利反應——而出口業是英國經濟中最受打擊之一環——或許他們以為反應必不會嚴重的吧？

無疑的政府是在希望着關稅一經實行以後便可藉此作談判工具，自各國爭取對於英貨進口的讓步條件。我們將在第五章裡檢討英國和各國締結商約的成就；在第六章裡連帶討論英國和歐洲鋼業卡鐵爾談判的經過，在這個談判中英國曾藉關稅方法來威脅利誘歐洲鋼業卡鐵爾促其給予更滿意的條件（包括英國

鋼輸出的定量比額。更進一步，帝國關稅優惠的理想可以實現了。英國現在已可給各自治領以相當的優待條件，同時取得各自治領繼續維持或甚至抬高對帝國貨物的優惠待遇。

我們在上文曾說過，英國放棄金本位之後，民衆更易於接受保護貿易的政策。爲着維持金本位制而被選出的國民政府在兩週以後，便將金本位放棄。有些論者以爲這是一個德政，他們認爲英國經濟被金本位所牽累已經過久了。可是大部份人士並不如此看法。爲維持英鎊於金本位制度，政府曾費了很大的氣力；一切工作失敗之後，人們對於前途頗備備不能自安。就在這種環境之下，保護貿易恰巧引動了他們的情感與想像——他們不求理解——認爲它是前途荆棘中的防衛與護符。

可是走向保護貿易的轉變並非全部肇端於經濟恐慌。戰後的幾年裡，人們對於自由貿易的信念日漸消弱。這個趨勢絕不是由於科學的理解。很簡單的事實就是英國在世界競爭中是顯然的落後了，還連帶的有那麼多的人在失業。也許這是英鎊定價過高所致，或者是各項所得額的無伸縮性的結果，或者是工業界領導人物不夠進步或缺乏主動。不論怎樣解釋，這些是在自由貿易政策下發生的，而其他各國在保護貿易政策下是在進展着，繁榮着。在維多利亞女后治下英國所享有的近乎專利式的一切已經幻滅了。就是在一九一四年以前，人們已經感覺到逐漸幻滅的跡象。二十世紀的開初十年裡，實物工資未見增高，同時有人在呼籲英國的技術教育與營業方法已趕不上外國了。戰後的數年中，全世界都在注視着英國的經濟病症。它急需一付藥劑，當

時最迎合人們心理的處方就是保護關稅。對於一個害怕預算不能平衡的政府，關稅既可增加年約三千萬鎊的稅收，它特別是易於接受。

讀者一定領會到這個走向保護貿易的轉變與經濟理解的關係很淺。唯一可認為是經濟理論的結論——為建樹關稅壁壘起見——就是麥美倫委員會的提議：主張用普及的為稅收的關稅制以平衡預算的虧空。這些人以為所提出的辦法較英鎊貶值為優。事實上，英國沒有將英鎊貶值。在這個委員會的各委員看來，英國採用了更劣的辦法：她放棄了金本位制，並未曾在一個較低的水準再恢復牠。英鎊在自由底選擇其水準，不久以後始在某種限度以內被外匯平準基金所支配。這就是說她的國際收支可自然的得到平衡。英鎊的價格跌落至足以支付一切進口貨物為止。關稅已經不再需要了。英鎊匯價既跌，進口減少，出口增多。英鎊一經脫離金本位之後，利用關稅以維持英鎊於舊日金價之「貿易差額」理論不復存在。

在英國與世界各地，多數經濟學者一向是主張自由貿易。在多次的國際會議裡，人們要求關稅壁壘的取消。然而即便是完全沒有抽象底經濟理論之支持，自由貿易終會在十九世紀的英國實現。在一九三一年前後，即便是全部經濟學者——只有他們才是專家——的反對亦不能抵抗保護貿易之洪流。這是多麼令人感慨的事！

〔註一〕 Tooke and Newmarch 合著物價史於一八五七年出版。

〔註二〕 煙草、茶葉和白蘭地的關稅逐漸減低，酒稅徵高。

保護貿易下之英國

〔註三〕 胡氏將原有一千五百餘種法案減削至十一種。

〔註四〕 上列數字參看 *Statistics* 著物價研究通論和英國統計摘要兩書。

〔註五〕 麥美倫委員會報告(七月十三日公佈)將三月份倫敦應付國外短期存款估計為二萬五千四百萬鎊,此數額或較實際為低。

〔註六〕 按照 *Official Statistics* 在經濟季刊發表數字計算(一九三一年九月份)。

〔註七〕 參閱麥美倫委員會報告附錄。

〔註八〕 參閱作者另著『英國貨幣政策』論述較詳。

〔註九〕 棉紡織品

一九二四年

單位：百萬碼

一九三三年

印度廠家生產

一、八四〇

三、五五〇

輸入總額

一、七〇五

八七〇

自英輸入額

一、五〇八

四五六

自日本輸入額

一四六

三七九

〔註十〕 勞工部月報(一九三〇年十一月份)。

## 第二章 英國的關稅

### (一) 關稅的要點

作者不想把現行英國進口稅則的清單贅述給讀者。如有必要，請參看每六月出版的 *The Customs and Excise Tariff* 上的清單。這裡僅就廣泛的原則作一鳥瞰。

直至今日英國關稅收入之大部仍來自爲稅收而征收之關稅，爲保護國內生產而征收的關稅僅佔小部份。一九三八年關稅征收總額約計二萬六千四百萬鎊。其中約二萬一千四百萬鎊來自財政關稅 (*Revenue Tariff*) 其餘五千萬鎊屬於保護性的關稅 (*Protective Duties*)。當然這個界限並不清晰。保護關稅自也有其收入，所以有其存在之理由而不容輕易廢棄。同時財政關稅也賦有保護性能。特別是英國糖稅之征收便是如此。自一九二四年以後國內蘆糖之生產量在補助金與產銷稅削減的鼓勵下迭見增加。外國產糖所負擔的稅額國產爲重。因此，糖進口稅之征收固以稅收爲目的，但同時具有保護性能。即使國內並無生產之貨品，加征進口稅也予國內之代用品以保護作用。所以對於汽油進口的高額稅率之征收使英國煤業稍受利益。設非由於關稅的抬高其價格，汽油及其他液體燃料必在若干用途取煤之用途而代之，再退一步講，如國內不產任何

代用物品，財政關稅可減少國內對該貨品之消費，使改用其他商品。例如，假若煙草稅減低，消費必致增加，結果能消費於酒或娛樂之購買力即減少。但事實還是事實，保護性關稅僅佔全部關稅收入五分之一。

來自帝國各部之貨品大多免稅。多數屬於稅收部份之貨品，即使來自帝國所屬地區亦多納稅，但稅率例較低微。例如來自外國的精糖每〇<sub>5</sub>納稅十一先令八便士；帝國精糖祇納稅五先令十便士。帝國所產煙草之納稅額較外國產低四分之一。帝國產各種乾果與汽油是兩個例外：前者完全免稅，後者繳納整稅。在麥金納進口稅法案（通過於一九一五年）中所列之貨品如係帝國所屬產物，只付原稅額三分之一（即25%）。此中最主要的是汽車，此外各種來自屬地之原料及糧食統予免稅待遇。廣泛的說，帝國產製造品即能自由進口，也不易與英貨競爭。

多數原料之輸入並不納稅。其中理由顯而易見。英本國原料生產可說是絕無僅有，其國民經濟則繫於工業製造品之輸出。然而一種工業的產品也許是另一業的「原料」品；是在不同生產階段的生產者之間有了利益的衝突。在英國這種衝突最明顯的是鋼鐵生產者與利用鋼鐵製為成品的廠家，如汽車製造廠。最後，鋼鐵業獲得了勝利，因為鋼與鐵——包括生鐵在內——的進口稅被抬高了。

有些原料的進口——如木材與植物油——仍須納稅。這主要是給予帝國產品的優待，自由進口。一九三五年第二類貨品的保護關稅——屬於原料品與未製成品——總收入約計五百萬鎊。第二類貨品全部稅收達二萬五

千萬鎊。

凡屬再出口的貨品，其已納進口稅者概予扣還以減輕出口業的負擔。如皮革經製成靴鞋再運出口時已納進口稅額仍予計還。

此外各項進口商品統須納稅。雖然仍有少數例外，這充分表示一九三一年後走向保護貿易的徹底性。該年以先除非早經議會規定的少數貨品以外貨物進口一律自由。今日一切來自非帝國所屬的貨品除非明文規定在自由進口名單者以外一律須納關稅。

食用品的大部分是要繳納關稅的。醃肉，雞鴨，罐頭，牛肉與小牛肉（一九三六年起），乳酪類，鮮果，蔬菜以及飼畜的食料莫不在納稅之列。奧大瓦協定之後小麥也須納稅，但自一九三八年英美商預協定簽字後又予豁免。

約有一半以上的保護關稅收入是來自製造品類，而這類的輸入佔總輸入額的四分之一。這是因為製造品的進口多數是來自外國，同時食用品——自由入口的一類——大部產於帝國各區。

英國的關稅稅率可說是比較的平和。一九三八年保護性稅收約計五千萬鎊。為財政收入的稅入却高達八萬萬鎊。許多貨品的進口不是免稅便是繳納極低的稅率。我們檢視關稅稅則便可一目了然。一部份的關稅是特予訂明的，例如牛油每 Cwt 十五先令進口稅。另一部份「如主要工業」貨品（“Key industry” goods）未



列明的鋼鐵、汽車與鐘錶皆納33%或以上的稅率。製造品的稅率平均是在20%左右。但有些貨品仍在繳納所謂標準稅率，即百分之十。一九三七—三八年，在進口關稅法令下各貨稅額約達二千九百七十萬鎊，其中來自10%稅率者約有一千一百六十萬鎊，其餘一千八百一十萬鎊屬於其他稅率（註一）。

就理論來講，稅率即較低——如10%——可能仍是具有極度保護性的。它可以促成國內代用品的順利推銷。同樣的，保護性稅收額愈低亦愈表示關稅已能將進口貨減低至相當限度。但是我們都曉得英國的情形並不如此。貨物的進口量未能有顯著的降低；同時除去很少的例外，國產貨品亦未能取外貨之地位而代之。英國的關稅可說是相當的平易。可是我們須立即聲明，這却不是說它的反響就因此不廣或是不重要。當一個大國，像英國在國際貿易額佔世界的六分之一，改行保護貿易時，縱使其所採稅率不高，對於外國貨品的供給者與一般的貿易政軍所發生的反響絕不在小。我們現在只求將英國關稅作一簡略的檢討，我們就事實的根據應註明這個稅率並不過高。

我們不能不提醒讀者一個很重要的真理，就是關稅絕不是保護貿易的唯一的一種形式。摒除外貨進口的方法不只一種。一個重要的武器就是通貨政策。假如一個通貨幣值的定值規定在自然平衡率20%以下，那就等於普遍的加了20%的進口關稅。另一種有力的武器就是進口貨的數量限制。此外，政府還可利用各種形式的補助金制度。從牲畜的進口規則以至滙兌管理，花樣繁多，不勝縷述。在下幾章裡我們將對於英國所採用

關稅辦法以外的方式加以討論。

## (二) 關稅的簡史

英國在第一次大戰的前夕還沒有保護性的關稅。凡加征進口稅而國內亦有生產的商品如酒精類與啤酒，其國內產品例有等量的內國出廠稅。故酒精每年海關及出廠稅合共徵收四千三百萬鎊，煙草一千八百萬鎊，茶葉，椰子糖，咖啡，糧與曬乾果品約共一千萬鎊，總共約佔全部預算收入百分之四十。

自一九一四年後這些稅率都已數度更易。酒精與煙葉的關稅增加頗速。比如在一九一四年酒精每加侖納稅十四先令九便士，一九一八年三十先令，一九一九年五十先令，一九二〇年後竟達七十二先令六便士，煙葉在一九一四年每磅三先令八便士，一九一八年八先令二便士，一九二七年八先令十便士，一九三二年九先令六便士，一九三九年四月十一先令六便士。一九三九年第二次大戰爆發前財政關稅收入約計一萬五千萬鎊，內國出廠稅約計一萬萬鎊（其中約三千餘萬為酒精稅收，六千餘萬為啤酒收入），共佔全部預算收入四分之三以上。

這個遠景裡主要的變動就是——除去煙葉消耗增加啤酒消耗減少以外——汽油燃料的興起構成了可觀的政府稅收對象。戰前每加侖關稅三便士每年共得一百萬鎊。一九二一年汽油稅（六便士）被廢止。但在一九

二八年汽油復被分類於「Hydrocarbon oils」之內每加侖繳稅四便士，繼又於一九三一年增至八便士，一九三八年增至九便士，計每年收汽油稅五千萬鎊。

我們現在轉而檢討保護性關稅。其中僅有一種係一九一四—一八年大戰中所通過。這種關稅——麥金拿關稅——是在一九一五年議會通過。對汽車與機器腳踏車，鐘表，音樂器具一律征收3%的關稅，電影膠片則課以每尺三分之一便士。這批稅則的目標是想節省航運的噸位，因為上列貨品皆屬於奢侈品類。但是大戰結束之後稅則仍繼續存在。一九二四年曾一度被廢止，然次年又經恢復。一九三三年英德商約中規定將鐘表及音樂器具稅則減低，一九三七年度麥金拿各稅共收三百萬鎊，其中約一百七十萬鎊來自汽車部份。這些貨品現在都已合併入進口關稅法案裡。

「主要工業」關稅是一九二一年所通過保護工業法案所開始征收的。他們的目的是純粹為保護工業而設。凡屬「有關國家安全的或極端重要」的貨物都包括在內。(註二)最初征税的限期是五年。首相鮑爾溫說：「限定五年的用意是我們在極詳盡的考慮之後認為任何工業在五年孕育期必能達到自立的境地。我以為五年限期是政府能給予各有關工業的最大限度」(註三)。可是除微細的更動以外，這個關稅法案直至今日仍是存在着。在該法案的分類範圍以內，商務部有權決定何種貨品應令征税。稅率一律從價值百抽三三·三，例外的是光學玻璃與光學器材(值百抽五十)和某些種炭精(每鎊五先令或七先令六便士)此外還包括有

各種精細儀器，化學用品，無線電燈泡與磁性發電機。這些稅總收入共計每年一百萬鎊。

一九二五年實行了對於蘇的進口稅，每○<sub>5</sub>征收八十先令。同年天然絲與人造絲也被徵稅（國內外產皆一律繳納故為稅收性的關稅）前者生絲每磅三先令，後者每磅一先令。絲是被認作奢侈品的。一九三三—三四年後，這些關稅愈趨向於保護性：生絲關稅減低至每磅一先令六便士，絲織品稅率則予以增高。

一九二八年開始征收鈕扣類及 Hollow-ware 器皿進口稅，前者從價值百抽 33 $\frac{1}{3}$ ，後者百分之二十五，其目的在促使這兩種工業將失業工人重新收納進去。此稅於一九三三年復被廢止。

屆至一九三一年九月為止，情形是這樣的：財政性的關稅部份除去各項日用品外包括汽油與絲織品。保護性的關稅部份有麥金拿關稅法案內的商品，有「主要工業」法案內的商品、鈕扣、Hollow-ware 器皿和蘇料。英國在名義上仍在採用自由貿易政策。事實上她的保護關稅尚未臻深入的程度。

經過了那年秋季的經濟恐慌之後，國民政府成立了，其中閣員大部是保守黨員，他們之開始實施保護貿易已是可能的事。像前章所述，許多英國工商界人士預期關稅的實現乃至外國大批訂購物料以資備用。政府的反應是在三天之內趕速通過非常時期進口（稅則）法以圖掣止這類活動。這個法令賦予商務大臣以命令征收製造進口稅值百抽百之權。在十一、十二兩月裡商務部曾公佈三種命令對廣泛的製造品類征收從價百分之五十進口稅。

另一個措置就是園藝產品（緊急領防）法。農業部長利用這個法令所授予的特權得以對鮮果、蔬果和其他類似產品，凡在本國可以生產或屬於奢侈消耗品者，一概課以從價值百抽百的進口稅。一九三二年初農業部開始執行數度公佈的納稅貨品單。這類關稅目標之一是在防止外國競爭者大量供應於英國市場以免國產日就衰落。所以稅則極不一律且隨季節而變動；大半在果菜上市之初季稅額較高。一九三二年九月後本法令併入貨品進口法令條款之內。

現有的英國關稅就是根據進口貨關稅法。這個法令自三月一日起實行，除去免稅貨品以外，一切進口一律課以從價十分之一關稅。豁免關稅的貨品清單中計有數百種之多，其中包括多數的原料品。這個法令並不包括帝國各自治領及殖民地的產物。它只代替了非常時期進口稅法所征收的關稅；其餘各種關稅仍照常有效。此外又組成一進口關稅顧問委員會。這委員會不時提出各種貨品名單課以百分之十以上的進口稅。就在這委員會提請之下，政府下令將某些種製造品改征百分之二十關稅，若干奢侈物品如皮衣和珠寶首飾等改征百分之三十進口稅；鋼鐵產品增加至百分之三十三又三分之一。

繼奧大瓦協定（一九三二年八月）之後，英政府又實施所謂奧大瓦關稅。凡帝國各區所能供給之外國進口貨品概征新稅。例如牛油每○<sup>2</sup>征稅十五先令，乳酪征稅照從價百分之十五計算，和其他特定稅則征收雞蛋、蘋果、柑類與其他各種鮮菓。小麥原列在免稅單內，至是又每○<sup>2</sup>征稅二先令。

海關稅收之總收入金額表 (註四)

主 要 項 目	1936	1937	1938
單位：百萬英鎊			
財政性收入 (Revenue Duties)			
煙 草.....	105.4	112.0	115.4
汽 油.....	47.5	50.2	56.3
糖.....	14.5	13.4	15.4
酒精類.....	4.7	5.0	4.6
啤 酒.....	5.6	5.1	3.5
果酒類.....	5.0	5.1	4.8
茶 葉.....	6.7	7.7	9.9
椰 子 (Cocoa).....	1.4	1.3	1.3
咖啡類.....	.2	.2	.1
曬乾果類.....	.8	.8	.7
火柴與燃火機.....	2.2	2.2	2.2
	194.0	203.0	214.2
保護性收入 (Protective Duties)			
天然絲與人造絲.....	4.3	4.7	4.6
藤類, 藤油及藤精煉品.....	.2	.2	.2
"主要工業"品.....	.9	1.1	1.2
1932年進以關稅法令開征關稅之貨品			
照像膠片.....	.2	.2	.2
鐘表及配件.....	.6	.7	.7
汽車機器腳踏車及配件.....	1.6	2.0	1.4
音樂器具及配件.....	.1	.2	.1
其他貨品.....	28.3	31.8	27.7
1932年奧大瓦協定開征關稅之貨品.....	7.7	8.1	8.6
牛肉與小牛肉.....	.1	3.2	3.5
自愛爾蘭進口各貨 (1932愛自由邦特別關稅法或1932進口關稅法)	5.0	4.4	1.2
其 他.....	.1	.1	.1
	49.1	56.7	49.5
總 計.....	243.1	259.7	263.7

(註四) 摘錄自一九三八年英國貿易航業報告

一九三二—三八年間英國和愛爾蘭自由邦在作着長期的關稅鬭爭。愛爾蘭沒有依照協定償還欠款，於是英政府藉關稅以資報復。議會通過愛爾蘭自由邦（特別關稅）法對愛爾蘭輸英之牲畜、肉類、雞鴨、野味、牛油、雞蛋和奶油統課以從價百分之二十進口稅。這些稅曾不斷的抬高，促成兩國間惡劣情感的銳化。自然，愛爾蘭也施行報復。一九三六年雙方都削減了關稅；三八年協定談判成功，特別稅法遂又廢止。因為英國是她的極重要的消費市場，以此在八年的關稅鬭爭中愛爾蘭農村經濟所受打擊頗重；同時在北愛邊界還發生了廣泛的走私行爲。

自一九三六年起非帝國地區所輸入的牛肉與小牛肉例課以每鎊四分之三便士進口稅。另頁海關稅收金額表是一九三六—三八年以不同稅收性質之各類貨品稅收所組成。

### （三） 關稅是怎樣製定的

一切進口關稅在英國皆須經議會通過作爲法令始能生效。因爲英王有權締結條約，故在不更改或不增減關稅稅則及國家支出的範圍以內可逕由政府簽訂商約，無提請議會討論及通過之必要。但是近年來一切條約均事先護得議會之許可，因此關稅政策及其有關各問題，包括進口數額之限制等皆受議會直接之控制。所以議會才是自由貿易抑保護貿易的最後決定者；如果決定採行保護貿易它也要決定保護稅則的限度。

屬財政性收入的關稅是經由財政法令 (Finance Act) 而征收的。除非有所更易，這些關稅都是每年一度在財政法令中提出的。這些決定是由財政大臣負責。每一年他要預計需要若干稅收，再考慮如何去征收所需的金額。他對於議會所提出的辦法經議會通過之後就成爲該年度的財政法令。但是臨時發生嚴重局勢需要另作決定時——如一九三一年九月及一九三九年九月——他便另提出補助預算案，以代替同年四月所通過的正常預算。

財政大臣可以決定因爲供求變化的關係，廢止或減低某項財政性質的稅收，反過來說，他也可以在感覺到新的需要時，決定要增加某項貨品的關稅，或甚至新添若干種貨品進口稅。可是增稅一途並未必能收預期的效果。例如一九二〇年一種酒類每瓶徵稅由二先令六便士抬高至五先令以外再加從價稅百分之卅三又三分之一。次年的消費立刻跌落以致稅收大受影響。於是不得不改爲每加侖十二先令六便士。可是，一般講來，財政性的關稅類係加征於消費量不致暴跌的貨品，因此稅率增加，稅收亦愈旺。財政部統計人員隸屬於海關及內國稅務局之下負責估計各項稅收的數額，而這種估計額尙稱正確。

雖然財政提案須經議會辯論，財政大臣的預算例將各項建議合組成一完整的收支預計，除非多數議員對提案之某一點表示熱烈反對，他通常絕不輕易讓步。當然，就正常的情形說，他的提案很可能不接受任何修正而被通過於下院，因爲他的內閣向例是大多數黨擁護的政府；同時上院照例不能將「財政提案」擱置過久或



予以反對；英皇更是在下院通過以後勢須簽署照准的。

要實施保護關稅時，其立法手續就大不相同。這些都須以議會法令的形式才能有效；通常議會對於詳細節目不加辯論。因為數百種貨品的稅則實在是繁瑣之極，而且議會時間也不容許從詳討論。一九三二年保護關稅法裡復時常有豁免與償還等項目，更是複雜萬分。各種稅則時常需要更改，如每次例須經過繁複的立法手續，而成爲法令無乃過煩。因此，照例由財部制定部令說明更改的詳細情形。這個命令就放置在議會的桌上，自那時起即已生效。但該命令如係征收新稅，則在二十八天以內必須經過議會承認，否則便失效力。無疑的，這種辦法將議會的控制權減削的很多；因為議會向例沒有充裕的時間去討論這許多部令。也許最有效的恢復議會對於這種管制權的辦法就是組成一委員會負責審查各種部令，同時賦以權力能調審進口關稅顧問委員會人員之意見。

這個顧問委員會在建樹起英國保護貿易制度的過程中曾佔有極重要的地位，因為它向財政部提出各種命令的內容；而且它的意見一向是被財部所接受。所以我們有加以檢討的必要。

進口關稅顧問委員會是一九三三年進口關稅法令設置。這委員中由三個以上六個以下的委員組織之。委員係由財政部任命，期限是三年，但可連任；其薪額也由財部規定。實際直至今日（一九四〇春）該委員會迄由部三位委員負責執行任務。主任委員梅勛爵（Sir G. May）一位是賈布曼爵士（Sir G. Sidney Chapman）

曾任經濟學教授，另一位是曾充律師及公務員的亞命鮑爾爵士(Sir G. Allen-Powell) 亞席萊爵士(Sir P. Ashley) 充任秘書，他是由貿易部調派的。

我們記得一九三二年的進口關稅法，除去免稅清單上註明的物品外，一律征收從價百分之十進口稅；同年通過的奧大瓦協定法對於非帝國所屬的某幾種產品加征關稅。這個顧問委員會有權對於任何已征稅貨品的稅則提請增減。它可以提議將某種貨品自免稅清單裡剔除；又可以將被征收從價百分之十的任何貨品改列入免稅清單之內。它可以提請對於償還稅款辦法的頒予或廢止。對於若干不屬於「非奢侈品類」而英國又不大量生產的貨品，它可以提議在百分之十的稅率以外再加「附加稅」。對於若干奧大瓦協定法內應征稅而在該法通過以前並未列入免稅清單以內的貨品，也可提請增收「附加稅」。一九三六年以後，該委員會有權提請對於「主要工業」法內征稅的貨品另征「附加稅」。一九三八年後麥金拿稅法的貨品也併入加稅權的範圍以內。它並可以建議凡屬英國不能生產的機械工具，得在免稅或減稅的待遇之下領得進口准許證。

由此看來，該委員會所能提請執行的權力甚為廣泛。可是有幾種事件它是無權過問的。關於「主要工業」法和麥金拿稅法下的貨品進口它不能提請減稅。它不能對奧大瓦協定法通過前的免稅清單中的貨品提請加稅。它更不能對於奧大瓦協定法內征稅的貨品提請減稅，減到低於奧大瓦的協定水準，或加稅超出了奧大瓦協定法所規定的限度。它不能對於一九三六年議會所特別通過的外國牛肉與小牛肉的進口稅有所改變。

「附加稅」可以按照從價或特種基數來計算，可是從價百分三十的稅率如須改爲特種基礎徵稅——每單位重量或容量若干先令——它必須保證這種徵稅方法是更方便而有利。

顧問委員會的職責是建議，其權限也止於建議。財政部和有關各部商酌以後（農業部與商務部）決定是否採行建議頒佈部令，在某種限度之內，財政部可公佈部令，其內容不必盡與建議者相同。例如顧問委員會提議徵收「附加稅」——不論是從價百分之十或奧大瓦關稅或主要工業關稅或麥金拿關稅之上再加附加稅——財政部公佈的稅則不能高過於顧問委員會所建議的。可驚異的是財部的權限竟被削弱。但是財部可以對某種貨品課以較所建議的爲低，而不得低過基點稅則之關稅，如委員會之建議是減低從價稅則，財部只能決定在建議限度以內的削減而不可減到超過了限度。當委員會提請將某項貨品加入免稅名單或自免稅單內剔除時，財部僅能就情勢決定可否而不能涉及其他。除非委員會特別提請，財部對任何貨品徵稅稅則不得定的低於從價百分之十。

我們在檢討顧問委員會的實際工作經過前，應對於「報復性」關稅加以解釋，因爲這一類不在委員會權限以內。如商務部認爲某國對英貨或帝國貨品加以差別性的待遇時，英政府即採取報復性的徵稅以資抵制。這種稅可以加在任何種已征關稅貨品之上，但不能超過百分之百，商務部在徵稅以先須獲得財部的同意，而後者在表示同意以先須詳詢其他各有關部會的意見。一九三三年財務法（即預算法）並授權予財政部，如經

商務部請提，減削或廢止某種貨品的徵稅以適應簽訂的商約。牛肉與小牛肉的進口稅便是依此程序所改正的。牛舌與小牛肉的進口凡裝盛在罐頭裡的一律免稅，這是英波商約所訂的條款之一。

#### (四) 進口關稅顧問委員會的工作

一九三二年法令設置了這個委員會，並授權可以稟傳證人或調閱卷宗，但未得該業主的同意前不准將所搜集情報公佈。此外，該法令未指定委員會的辦事程序，他們保有相當的自由，惟須對各方面的意見都加以檢討。該委員會成立不久曾有過以下的公告：

「本委員會茲公告各界，各行業代表團體務請將申請書填寄本會。每次攷慮稅案時本會不完全採用正式開會形式聽取各方意見。因此，申請人務請將申請內容從詳寫明，如須補助資料時本會再斟酌情形並請作書面或口頭上之補充。每在攷慮稅案時，本會當予以公佈，以便有關各方藉此得以表明願望。」

討論之會場例不公開。反對變動某項關稅的人士不能堅持詢問贊成變動者的意見。該委員會照例將提議之理由臚列陳送財政部。這種說明例與部令同時發表。

對於許多種已公佈的說明加以研究以後，我們大致得到該委員會所根據以攷慮問題的原則。在提請增加關稅時，委員會的理由不外是國內工業太不景氣，甚至汲汲可危，或者國內廠家無法覓得充分有利的銷路，

或某種工業失業問題愈趨嚴重。該會並說明何以如此。有時是由於進口的增加，但有時是因為原料成本抬高了而成品價格並未隨之上漲。無論如何，委員會希望加征關稅可以解除困難。照他們報告中的詞句看來，委員會人們對於進口貨似乎是認做威脅國內工業的暗影。例如，「一九三四年初進口貨每月增加了一千噸以上，該年度下半年情形愈形惡化。大量的進口仍舊在繼續着，本年（一九三五）的九個月裡，進口量已達到一九三〇年的最高峯。我們認為除非政府再予協助，否則英國的亞麻仁油的生產將日見衰落。」（註五）有的時候他們自國家立場認為某種貨品的國產之維持是絕對必要的，例如，「醇粉既是麵包業的主要配料，怎樣維持其繼續生產應被認為最重要的問題。」（註六）再就是：「鋼絲工業和鋼鐵工業有着極端密切的關聯。不論現在如何調整鋼鐵工業的生產，只要是鋼絲工業的主要原料（Wire rod and rod-making billet）仍依賴國外的輸入，情形便不能認為滿意。」（註七）

委員會在報告裡有時提及他們建議可能發生的反應，如產品的價格，或消費品的成本。有的時候，他們以為價格不致因而抬高，因為那種貨品只是佔成品中極小部份的成本。對於製成的門窗輸入加征關稅的結果，建築費用不致增加（註八），征收醇粉關稅不致抬高麵包價格（註九），加征羽毛入口稅更不致增加其他行業的成本（註十）。也許一種工業未能全部就業，那麼征收入口稅後會促成產量的增加，各項投資的分攤於廣大的生產上，一定可增加利潤而不抬高成本。或者是：「生產者們不致於把價格抬高以至影響到需求方面的擴

展。」(註十二)有的時候，委員會認為實行他們的提議後，該貨品價格可能抬高，但「爲着保護國內的生產者不使其被國外競爭者低價剝削起見，」(註十三)這種舉動是必要的。在某些情形之下，委員會爲着消費者本身的利益似乎有設法制止消費者購用劣質的舶來貨品之傾向，比如：「這種賤價的外國鉛筆較英國貨色品質爲低，故它的輸入與我國標準品質鉛筆的銷路將有極大的影響。」(註十三)

當人們申請將某種原料品或半製成品的進口稅減低時，委員會向例是給予最同情的考慮，尤其有稅額的減低可望刺激就業或便利出口的時候。在他們提請將銘鐵改列入免稅名單的報告中曾說：「銘鐵的進口關稅，使我國特種鋼業廠家在其國際市場的猛烈競爭裡處於劣勢地位。所以我們認爲在國內銘鐵的供應未能充足以前，它的進口應當恢復自由。」(註十四)在一種增加關稅以保護及鼓勵國內之生產與一種減低關稅以維持國內的工業之間其決定是極其微妙的。委員會曾提請過許多類的關稅償還(Draw backs)以免出口業因了原料價格的抬高而影響其競爭能力。

間或該委員會在考慮對於某一種產品的稅率予以更改時，會決定將有關許多種貨品的稅則一概加以檢討。但就事實來講，委員會總是照過去的經驗就每一件案情作各別的考慮。對於他們工作的成就，我們可以得到以下的概念：凡屬勞工階級所消費的食品進口，他們大致是主張減稅的。屬於奢侈物品或與國內主要工業產品有競爭性者，多是提請課以30%或33 $\frac{1}{3}$ %進口關稅。對於有些貨品的進口他們並不反對在值百抽十

以外再加 $10\%$ 。如果少數稅額的削減能促成更多的就業與出口時。他們是極其願意提議減低的。不屬於主要工業法或麥金拿法課稅之貨品他們也未會提請超過 $33\frac{1}{3}\%$ 以上的加稅。可是對於賤價的舶來品他們會提請過很多種特別稅則，其稅率是遠超出 $33\frac{1}{3}\%$ 的。

一九三八年委員會對於繁複的關稅償還 Drawback 覓得一個解決辦法。那時國內大麥的生產者申請對於大麥的進口——特別是為做麥麵 Malt 的——應予徵稅。可是大部份的大麥是飼牛用的，如果加征大麥進口稅，國內飼牛農人——遠較種大麥農人為多——必受影響，而受其利者却是少數大麥的種植者。而且大麥的用途不只一種，它是製啤酒的，煉製威士忌酒的和做麥麵 Malt 的必需原料。對於製麥麵用的進口大麥徵稅以後，國內製麥麵業必增加國產大麥的消耗，但是沒有極慎密廣泛的管制辦法則事實上無法分別幾種不同用途的大麥。於是委員會開始和啤酒廠家與威士忌煉廠商議應付辦法。啤酒廠協會應允每年至少自國內大麥種植者購買七百五十萬  $\text{Q.}$ ，並且如果啤酒產量增加購麥量亦可隨增。威士忌酒煉廠答允除非市場情形變更，他們可儘量購用國產大麥。結果征收大麥關稅的申請便被擱置。

這裡我們要補叙一句，在委員會職責範圍以外，政府也曾一再命令執行各項調查。一九三二年財政大臣曾令該會研究並報告關於天然絲與人造絲關稅問題；一九三三年商務大臣令委員會調查加拿大政府控訴蘇聯木材賤價貪併於英國市場是否屬實；一九三五年該會負責檢討是否，倫敦鉛錫市場的推銷手續減銷了

各自治領產品的優惠利益。一九三六年商務部指令該會研究英國鋼鐵業的現況與未來之發展問題。

- (註一) 第二十九次海關與內地稅務報告一九三八年。
- (註二) 政府公報第四〇六六號。
- (註三) 下議院辯論報告 S 第五號八七七頁。
- (註四) 摘錄自一九三八年貿易及航業報告第二七五頁。
- (註五) 一九三五年政府公報第五〇四〇號。
- (註六) 一九三三年政府公報第四三〇三號。
- (註七) 同年政府公報第四二五六號。
- (註八) 一九三五年政府公報第四七九五號。
- (註九) 一九三三年政府公報第四三〇三號。
- (註十) 同年政府公報第四三九〇號。
- (註十一) 一九三三年政府公報第四四〇五號。
- (註十二) 同年政府公報第四四〇五號。
- (註十三) 一九三四年政府公報第四七六四號。
- (註十四) 一九三三年政府公報第四三三〇號。



### 第三章 保護貿易的其他種型式

#### (一) 引言

進口關稅不是保護貿易唯一的一種型式。此外還有許多辦法可直接或間接的限制進口。

我們可以說政府對於貿易方面每一種措置皆可能在保護國產限制進口方面發生正的或相反的作用。如果這種行動的結果是獎勵出口。同時增加了為輸出而生產的貨品在國內總生產中的比例，那就可以意味到進口的數量也傾向於增加。但是我們如繼續考慮若干政府近年來的貿易舉措，其範圍將過於廣泛。而且不論它的反應是有利的或是不利的，這些行動對於進口的作用至少是相當微小甚至於僅可臆斷而無從估計。

讓我們舉個例子來解釋它。一九二九年的減縮房產稅法(The De-rating Act)是一件重要的法案。英國地方政府的收入大部分是來自房地產業稅(Total Rates)。不論這些房產是利潤優厚，或是差足應付，甚至入不敷出，業主必須納稅。這個稅就等於一種間接成本，是必須繳付的。其作用是制止人們向房產作投資，同時——特別是重工業的廠家——廠房設備耗資甚鉅，但却不能與利潤成正比，故房稅制極端防礙其發展。於是一九二九年的法令設法糾正這個傾向。它將若干種工業廠房稅額減低，估計把納稅負擔每年減少二千九百萬鎊之

多。這個舉措曾否獎勵國內產業界抗拒進口貨品呢？我們可以說它僅僅將原來不應加征的負擔減輕了。又可以說實際的作用較表面的減低更屬有限，因為地方稅源減少之後，中央政府勢須增加補助費用，而這項補助費也是來自他種稅收。或者有人說有些工業是出口的工業。更有人說地方稅既屬間接費，產量多寡自與此種費用無關。我們不想對於這些論點作任何檢討。從這點可以明瞭，任何深入的研究至少是耗費時間而且不一定獲得肯定的結論。所以我們要討論的政府行動將限於更重要更直接的限制進口辦法或獎勵出口的行爲。

可是在這個階段對於通貨政策我們應解釋幾句。通貨政策可能被利用作極有效的保護貿易之工具。近年來若干國家——如德國——曾利用匯兌統制達到這個目的。用這個作爲工具，這些國家才能決定什麼貨品才准進口，若干數量可以進口，且可將進口額減低至他們所決定的任何限度。英國沒有施行匯兌統制。英國對於進口商人需要外匯支付給外國生產者的時候一向沒有阻止過。雖然，英政府的鎊匯政策曾間接影響過外貨進口。外匯平準基金在一個長時期內曾發揮過阻礙外貨進口的作用，這是由於英鎊匯價壓低以致外貨價高不易競銷。有些人以爲英國金融市場自動的停止了對外投資曾牽制住了國際貿易的發展。假如英國肯借款的話，借款國家一定會從英國購進更多的貨品。外國貨物的對英進口一定會逐漸增加，一方是被擴展中的國際貿易所激勵，另一方面是用貨物來償還借款的本息。關於這兩點我們在通貨政策一章內將從詳討論。目前可以提醒讀者的就是上述兩點在某限度內有彼此相銷的作用，理由英國如果對外貸款過多，則當時英鎊

匯率便會有跌落的趨勢。

## (二) 協助國內生產者抗拒進口貨品的競爭

有些國家在公共建築合同裡對於國產原料與本國工程團體例有優惠待遇。在英國，一般公共或半官半商的團體在訂立合同時確也因了國家觀念與輿論督促而傾向於優待本國商家。但是這種事情並無法律根據。(註一) 僅有財政部充任政府的監察者去督促各機關避免浪費公帑；差別待遇一事固然存在，如與歐洲各國比較則相去不以道里計。

商品標誌法曾經制定若干種貨品在進口時必須註明其出產國別。在消費者的挑選英貨的限度以內，這種標誌國別辦法是與國產貨品有利的。可是總起來講其作用還是微弱的很，而且這個方式能否認為是保護貿易的行爲還成問題。

這些年來，政府所給予補助金的大部份都是流向農業方面去了。一九三二—三八年之間甜菜糖共得補助金一千八百六十萬鎊；農地施肥共得二百萬鎊；燕麥與大麥共十六萬四千鎊。其他金額較鉅的項目有不定期航船四百萬鎊；民用航空三百五十萬鎊；鱈魚捕漁業十一萬鎊。在二千一百勞工之中，農業只佔有七十五萬的就業人口，它在政府補助金，關稅與其他各項限制進口以外仍受有各種協助。農夫可任意自三種計算方法

任選一種作他的所得稅計算的根據；這種讓步在政府的收入上講犧牲是相當大的。農地不必再繳納房地產稅。有一個小麥津貼法協助小麥的耕種者；其所以不列入前述的補助金之內者，理由是這筆金額是來自消費者而不是納稅人。我們將專有一章討論農業，現在只提示出農業所得的補助金情形，因為幾未每一種農產品都是與舶來品相競爭的。

我們在這裡檢討甜菜糖與小麥的補助金制度而不再等第八章討論農業問題的時候，這是因為補助制度在這兩個情形下明顯的發生了抵抗進口的作用。航海固然是所謂無形的出口並且協助去年平衡貿易的逆差，可是英國航業在搭客與運貨時確也須與外國航業相競爭。同時英國所實行對於影片膠片的定額辦法 *quota scheme* 也值得我們的注意。

### (三) 進口數額限制辦法

由於各種理由若干貨品在英國是禁止輸入的。例如鴉片，白磷火柴，鸚鵡，水獺，彩票廣告與猥褻物品。有些只實施於來自指定的國別，類如日本進口的面刷。又如麻醉劑、荳苗、貓犬、兵器之屬進口時須有許可證。此外如黃牛、煙葉與糖之進口須經由指定港口上岸。

我們現在所注意的只限於為保護國產或優待某國產品而實施的保護行為。或有人以為政府為執行防

止災疫而給予衛生部及農業部的特權可能的發揮了保護作用。事實是他們並沒有這樣的作過。所以當政府決定對加拿大進口黃牛給予優惠待遇時，乃有特別通過一九二二年牲畜進口法的必要。這個法令准許在某若干種條件之下，加拿大牛的進口不必依法在指定口岸報關，施行隔離並在十日以內就地屠宰。

對於指定貨品進口的限額可能被利用作最有效的保護國產的辦法。有人或者以為：如果火腿與腌肉的進口每年限定在七百六十萬〇三〇以下，其作用初與進口稅的實施而結果進口了七百六十萬〇三〇的火腿與腌肉相等。其實不然。

第一，國內生產者在進口限額制下感覺安全得多。他們知道不論國外物價跌落多少，只能有限定的數額可以進口，在那個限度以內，他們的市場有了保證。

第二，實行進口關稅時，政府可有一筆收入。每一進口單位皆須納稅。可是在定額進口制下，除非政府出賣或征收准許證稅收，它將一無所得。每一貨品單位的國內價格超出了世界市場價格的部份——進口貨的利潤——都歸入進口商或出口商或兩者的荷包裡。如果政府填發的是進口憑證，那麼出口商（外國）必相互競爭，於是利潤落入進口商中。但如出口商彼此有了默契在進口國家設有公同推銷機構，同時數量限制是以出口（外國）為對象，則利潤又屬於出口商所有。

第三，這個限制進口的總額向例是用某種計算根據分配給各出口國家，這種計算不外是用極籠統的辦

法依照時期前的進口比例作為根據。所以，假若實施限制進口的國家有此意向的話，它可藉此逃避最惠國條款的義務，利用一個較合適的時期作為計算基期，將更大的進口比例給予它所要給的國家。

第四，作為一種保護性的辦法，定額制比較進口關稅制為有利。不明究竟的消費者對於定額制的反對態度不如關稅之烈，因為後者極明顯的高了物價。而且定額制的數量可以隨時更動而不虞阻礙。因此它的作用更富於伸縮性，作為與對方談判的工具時乃更有力量。

從自由貿易者的立場而言，定額制較關稅尤為可惡。它將國內市價與世界市價相隔離。國內價格可能的由於國內成本之抬高而趨漲，同時世界市價却在跌落。在一個平易的關稅度下，這種現象不致發生。進口限額在實施過程中易於引起進口商的專賣趨勢，因為新興商號極難於獲得進口准許證而從事進口，在有些國家進口限額的實施往往招致貪污與弊端。

誠然，一種貨品之進口可能是在限額與關稅雙重制度之下控制着。在某幾個國裡，這個雙重的制度叫做「關稅限額」(Tariff Quota)。若干數量自某指定國家運來的貨品祇繳納低率的關稅；超過指定數額者，也許不再有數量上的限制，但須繳納更高額的關稅。英國輸入的鋼鐵產品之大部便是適用這個辦法。同時，貨品數量的限額間有由輸出國自動的予以規定。可是這種辦法惟有組有合適的機構方能達成目的。自治領自動底限制肉類輸出額的經歷並不使人樂觀。另一方面，各出口國現行的罐頭牛肉與煉乳之對英輸出似乎是頗有

成就。

在英國被禁止輸入或限額輸入的貨品計有染料，火腿，肉類，馬鈴薯與魚類。我們在本章裡將逐段檢討，還順便說幾句關於鋼鐵大部產品的關稅限額制。

上述各種手段都可用作政治壓力的利器。最近數年來，在英國曾發生過兩次類此的事件。一九三二年愛爾蘭（特別關稅）法除去對愛國進口貨品加征關稅以外，並且禁止愛國的牛肉與小牛肉的進口與限制黃牛的輸入。這類限制直至一九三八年糾紛解決後才廢止。一九三三年由於蘇聯政府將英國國籍人民下獄治罪而引起糾紛。結果，議會通過俄貨（禁止輸入）法授權政府可宣告禁止任何蘇聯產品之進口。嗣後經政府公佈禁運的有木材，汽油，黃油，小麥與其他若干種貨品。同年七月罪犯被釋後，禁運件始行廢止。

#### （四）甜菜糖

政府給予甜菜糖種植者以補助金開始於一九二四年。那時候耕種甜菜之面積只有數千英畝，全國共有製糖廠三家。由於各種理由由政府決定施予補助，乃按照生產量補助廠家。其中的一個理由是因為政府正在救濟日漸衰退的農業。在農地裡種植甜菜有一種清除的作用，它將土壤內的艾草剷除。同時，它却需要相當數量的肥料。因此，其他的作物，特別是小麥，繼續在同一耕地上耕種時土地質淨肥沃最為適宜。另一理由是增加東

部農區的就業。種植甜菜需要人工甚多，在耙與收穫時更需短期工人。而最重要之理由是希望減低對外依賴性以免戰時發生問題。我們知道一九一八年以前英國輸入糖類的半數是來自德奧產的甜菜。

國產甜菜糖逐漸發展之後，政府的協助便可減少。所以甜菜糖的補助金是逐年漸減的。一九二四—二七年中糖每〇<sub>5</sub>補助十九先令六便士；一九二八年十三先令；一九三一—三四年中六先令六便士。帝國產糖所繳稅率相等。

種糖事業迅速的發展起來。耕種面積自一九二四年二萬二千英畝增加至一九三四年之三十九萬六千英畝。糖廠激增至十八家之多。產糖量從一九二四年之二萬四千噸增至一九三四年之六十一萬五千噸。財政部在此十年期間共計支付四千萬鎊——其中三千萬鎊是補助金，另一千萬鎊是內國糖產稅與外糖關稅收入之差額。我們應將此差額列入，因為就是在帝國產糖優惠待遇之下外糖進口仍佔總輸入之一半，換言之，如無國產此差額自必因外糖之填充作用而繳納關稅入國庫。

在這十年之中種植者和廠家的生產效率皆繼長增高。然而國產糖業離開自力更生之距離仍是遙遙無期。因為在這個期間，技術的改良顯示了偉大的進步——尤其是爪哇的豐汁的蔗種以致產糖量增進極速。在這些年裡任何地帶的甜菜如沒有政府的協助均無從與熱帶的天然蔗產相頡頏。這種技術進步結果的另一面就是那幾年中世界糖價的繼續跌落與食糖消費的繼續增加。



一九三五年格陵調查委員會 (Greene Committee) 先一年為調查食糖問題而成立的——將報告公佈。三位委員中，兩位主張將補助辦法廢止。但是政府接受了第三位委員的意見，對於食糖的補助仍予繼續。同年通過食糖工業改組法案。該法案繼續支持補助政策，但將國產食糖，以耕地三十七萬五千英畝計算，限制不得超過五十六萬噸。改組法令復將各種糖廠合併成英國食糖公司並限制其利潤。設置了一個永久性的食糖委員會決定補助金的支付率。補助金的規定幾乎是使年產額不能再超過五十六萬噸。近幾年來政府每年所支補助金與關稅的少收部份約在五或六百萬鎊之間。國產食糖每年約在四十五萬與五十萬噸之間；外糖輸入（經消費者）每年約有一百五十至六十萬噸之譜。一九二八年以後精煉食糖加征關稅，所以自英國輸出之精糖約達三十萬噸。糖精煉廠的煉糖效能較甜菜糖煉廠為高，故為保護後者起見，乃促成雙方簽立協定，規定後者精煉全國產糖四分之一之權利。事實上這些廠家並未充份利用限額：當精煉利潤過低時，他們例將額內數量（約每噸一先令四便士）價賣與精煉廠家。

### (五) 小 麥

一九三二年通過小麥法案的時候，麥價跌落已達相當程度。假如對於麥農不加設法救濟的話，恐怕若干耕地便會被改作牧畜草原或甚至任其荒廢。同時，政府還希望增加就業，另有一種模糊的想象就是認為種麥

是英國農業的基礎，而且太依賴外國的供給殊為不利。那個時候，全國所消費的小麥約百分之八十五係來自國外。自第一次大戰以來種麥面積一直在減少。一九三二年祇有一百二十五萬英畝，是個有史以來最低的記錄。

於是在這個法案的條款下，設置一個小麥基金。由這個基金支付一種「差額費」以補足麥農每 *Qwt* 應得的十先令（合每 *quater* 四十五先令）。法令通過前十年的平均麥價微高於十先令。同時補助金够支付有一個最高限度。如該年度共脫售二千七百萬 *Qwt*，補助金的全部僅足支付至每 *Qwt* 十先令的價格。（註二）總之，全部補助金須以整個麥產平均計算，每一農民所售出的每一 *Qwt* 均獲得等額的補助。一九三七年復將限度延展為三千六百萬 *Qwt*。

這種小麥補助金，並非政府由一般收入中撥付，故不見列入預算中。它的來源是得自碾廠的手續稅，名曰定額付款（*quota payments*）。在英國境內每碾一袋麵粉必須支付一筆定額付款（附加舶來麵粉的同樣收入）構成小麥基金之來源。凡售給輪船消費或輸出的麵粉概將手續稅算還。政府復成立一小麥委員會，其任務是確定國產小麥實得的平均價格，國產小麥的總售量，計算出每 *Qwt* 應予補助金額，以便調整手續稅之征，收不致使基金逐年虧損。

這種補助方式促進了小麥生產顯著在增加。雖然近年來小麥市價平均不超過每 *Qwt* 七先令六便士，種麥面積從一九三一年的一百二十五萬英畝增加至一百八十萬英畝。（註三）產麥量（銷售部份）由二千萬

增至三千萬 *Cwt.*。一九三二—三三年補助金額共支四百五十萬鎊，一九三三—三四年七百二十萬鎊，一九三四—三五年六百八十萬鎊，一九三五—三六年五百六十萬鎊，一九三六—三七年一百三十萬鎊。除去海外種麥者所擔負部份外，補助金的大部負擔明顯的係由麵粉及麵包的消費者與其他含麵粉的產品所承付。可是此種負擔對於消費費甚少刺激。國產小麥佔全國消費僅及四分之一，此其一。小麥市價愈高，補助金數額愈低，此其二。如市價超過每 *Cwt.* 十先令，即不再支付補助金。小麥委員會曾有說明（註四）手續稅額之征收率最多時（每袋二十八磅麵粉征收四先令三便士）麵包價格（一九三四—三五年）每四磅重僅七便士半至七便士又四分之三；一九三六—三七年小麥價高揚時，補助金完全停止，但麵包價竟升至九便士。無論如何，補助金的手續稅（除非小麥價已超過每 *Cwt.* 十先令，補助辦法即告停止）確有抵制價格不使其下跌的趨勢，且將麵包價維持在較高的水準。

## （六）航業與造船業

一九三四年議會通過北大西洋航業法。這個法案授權與財政部在九百五十萬鎊之限度內得貸款與船公司作為建造新式船隻供橫渡北大西洋之用及此種業務之週轉金。實際的目標是促成孔那德船公司（*Cornwall Company*）對於瑪麗皇后號的繼續修建。當時因為乘客運輸業的突然跌落該輪的建築乃中道停工。

造船業的工人半數以上都已失業，航業界中失業工人則在百分之三十以上。政府的主要目的是求減少失業人數。

給予孔那德公司的補助金是採取借款方式，其利率則較市場利率為低。船公司方面應允將北大西洋的航運業與海洋汽船公司的業務合併為一。政府認為這種機構上的合併可減少競爭且有利於雙方。

雖然與我們所要討論的問題沒有關聯，這時候有一件事發生頗值得注意。政府既已成為該公司的第一押入者，故在一九三四年尾另一英國公司企圖收買紐哲賽（*New Zealand*）國際航運公司的紅星航線時（*Red Star Line*），政府為保護孔那德公司之利益計表示反對。蓋如能實現，北大西洋航線又將遭遇無情之運輸競爭，益令孔那德公司陷入窘境。一經財部反對，其議乃無形打消。

一九三五年英國航業（補助）法規定了兩種補助辦法：不定期運貨航的補助金和拆毀及建造船隻辦法。第一種補助金的主要目的似乎是藉限制不定期運貨船運費之競爭以抬高當時的運價（已跌至一九二九年的百分之七十七）。這個補助對象只限於不定期的運貨輪，其他如載客輪及油船（另有國際卡鐵爾的辦法對於未能利用的噸位予以補償）與設有冷藏室的運輸概不在內。政府設立了一個委員會，由這個會規定每一貨輪的噸額並負責通知這貨輪應載的噸位（或延噸日）。在規定的限額之內，該輪船主才獲得政府的補助。每年的補助金額規定其總數不得超過二百萬鎊。每年規定一次。次年最高補助金額仍定為二百萬鎊。

兩年之中全部補助金額皆經用罄。一九三七年又復延長一年。但以運費已高過一九二九年水準故未付出補助金。因該法會定有條款，如運費升至一九二九年百分之九十二時即停止支付補助。

拆毀及建造的辦法規定在一千萬鎊限制以內政府得貸款與造船商作為建造新輪或翻造舊輪之週轉資金。凡申請借款的造船商，均須按照規定每修建新輪一噸必須拆毀舊輪兩噸，或每翻修一噸亦須拆毀一噸。拆毀的輪船不限於購買英輪。在這個辦法實施之下，實際僅曾貸出三百五十萬鎊，至一九三七年噸位已感不足供應，整個制度乃予廢止。

一九三八年尾，英國航業又趨於不景氣狀態。政府復於次年三月提出若干對策以資應付。其大旨如下：補助不定期航輪每年二百七十五萬鎊；訂造新運貨輪或不定期航輪之船主補助費每年五十萬鎊；購買舊船（否則將被外國購去拆毀）作為預備噸位每年二百萬鎊；興建新輪貸款一千萬鎊。

政府對上述各提案的理由是外國航業莫不在各國政府補助與保護之下，且英國必須維持大量噸位以備戰時之需要。

### (七) 影片

一九三八年通過的影片法設置兩種定額限制。一種是適用於影片租出商；另一種是為影戲院。在一定

時期之內，每一影片租出商所租出之影片中必須有若干成爲英國產品。同樣的，每一影戲院在一定時期之內，其放映影片亦須有若干影片爲英國產品。違犯此規定的將予嚴重罰款。定額係每十年規定一次，其中每年之國產比例逐漸增加。定額之中復將影片分爲長片——超過三千英尺——與短片兩種。

於是，在原有的33.1%進口關稅之外，英國國內電影市場銷納了更多的英產影片。在這種刺激之下，英製影片的產量開始增加，幾乎每年都超過了原定的比額。但是由於大眾對於電影嗜好的日益普遍，國外製成影片的進口也與日俱增。

定額的辦法也不免發生了弊端；若干毫無意義的國產影片因爲湊足限額的關係而得暢銷。一九三八年政府又通過另一法令設法制止這種弊端的流行。每一部影片的製造成本須至少在七千五百鎊以上以及每呎工本超過一英鎊才被認作限額內的影片（quota film）。但如商務部認爲某片特有其娛樂價值者不在此限。關於這個娛樂價值問題，商務部須自影片監理會徵詢專家之意見。該會由商務部自十一位平民及十位影業人士組織之。

一九三八年影片法將影片租出人經借之長短片定額自百分之二十減爲百分之十五。在以後十年中，長片的國產定額將逐期增加至百分之三十，短片百分之二十五。對於電影院的定額是一律改爲百分之十二。五；以後十年中逐期增加比額至長片百分之二十五，短片百分之二十二·五。

爲獎勵英製片廠增加華貴影片之出口起見，該法令特定補充辦法。如一部影片的製造成本總額超過二萬二千五百鎊，而每呎工本在三鎊以上時，該影片之長度即照定額之兩倍計算，如總成本在三萬七千五百鎊以上，每呎工本超出五鎊時，其長度即照定額之三倍計算。這個法令確曾減低英產影片之數量，但爲出口之第一流華貴影片確亦增加。

## (八) 染料

一九二〇年通過的染料(進口管制)法，原定有效期間是十年；中曾數度延展至一九三四年，再經修正後至今已成爲一永久性法案。它規定凡屬人造各種有機染料，不論製造階段之程度，均須得有商務部的進口准許證，否則禁止進口。進口許可證可照每一批貨物發給，或照某一種染料爲單位而給予。商務部爲便於徵詢意見計，特設一委員會，由三名平民，五名染料業人士及三名國內廠商組成之。如該會審查申請時發見該貨純係某自治領製造成貨時，商務部依法不能禁其進口；此外，商部得有決定之自由。

染料禁運的主要目標是由於戰略的考慮。一九一四—一八年的大戰告訴我們英國的染料完全依賴德國。當然此外有若干工業如光學器材等亦是如此。這個法令的結果是喚掖英國國產染料的興起，但其生產成本則較德國稍高。

## (九) 火腿與醃肉

一九三二年十一月英政府和十一個外國政府締結自願協定 (Voluntary agreements) 限制各國對英之火腿與醃肉之輸入。該協定有效期間是一九三二年十一月起迄一九三三年九月止。自此十一個國家進口之總額以不超過前年度百分之八十爲限，因上一年進口額曾有顯著的激增象徵。此中每一出口國內總額中佔有一定額；例如丹麥佔總額百分之六十一·一；美國佔百分之六·四。結果該年度的實際進口量約較規定量多百分之二。

由於國產火腿有相當的增加，政府復決定將進口限額再予減低。各國承認願自上年度限額中減削百分之十一，但英政府在此之外仍希圖再減百分之十六，因此丹麥表示反對。於是英方乃不得不採取強制手段，在一九三三年十一月頒佈火腿（進口限制）令，嗣後任何國對英輸入之火腿與醃肉每週超出四百 *Cwt.* 以上者概須領取進口許可證。

我們在下表中將火腿進口（一九三二年起）量從詳臚列，因爲英國的火腿進口在總進口價值中佔重要地位。自這個表裏，我們看出火腿的輸入自一千二百萬 *Cwt.* 跌落至七百五十萬 *Cwt.*。自外國的輸入幾乎減削一倍以上。特別受打擊的是丹麥，因爲丹麥曾在供給英國市場上做過專業化的功夫，其國民總收入中有一重



要部份係來自對英火腿出口。但丹麥與其他外國供給者實際上所受損失不如想像的嚴重，這是由於英國的進口許可證是發與各出口國政府的，所以幾乎全部由於限制進口而發生的價差利潤仍落在外國出口商的手裡。那時的英價與世界市價之差別約合每Cwt一英鎊之多。

聯合王國——火腿及醃肉之輸入量

	1929—1931 (平均)		1932		1933		1934		1935		1936		1937		1938	
	fCwt	%	fCwt	%	fCwt	%	fCwt	%	fCwt	%	fCwt	%	fCwt	%	fCwt	%
計各國各人	10,489	100.0	12,192	100.0	9,983	100.0	8,327	100.0	7,604	100.0	7,241	100.0	7,600	100.0	7,533	100.0
自治地	595	5.7	541	4.4	911	9.2	1,457	17.5	1,589	20.9	1,898	26.3	2,227	29.3	2,060	27.3
加拿大	201	2.0	324	2.6	687	6.8	1,075	12.9	1,110	14.6	1,370	18.9	1,702	22.4	1,508	20.0
愛爾蘭	391	3.7	215	1.8	225	2.4	380	4.6	479	6.3	528	7.5	525	6.9	552	7.3
丹麥	9,394	94.3	11,651	95.6	9,042	90.8	6,870	82.5	6,015	79.1	5,343	73.8	5,373	70.7	5,473	72.7
美國	6,147	58.6	7,677	63.0	5,524	55.5	4,288	51.5	3,827	50.3	3,374	46.6	3,429	45.0	3,389	45.0
荷蘭	1,188	11.3	529	4.3	627	6.3	517	6.2	439	5.8	350	4.8	309	4.2	438	5.8
波蘭	916	8.7	977	8.0	873	8.8	608	7.3	500	6.7	485	6.7	481	6.3	314	4.2
瑞典	686	6.5	1,253	10.3	858	8.6	497	6.0	452	5.9	421	5.8	445	5.9	457	6.1
立陶宛	502	4.8	424	3.5	403	4.0	297	3.6	257	3.4	242	3.3	250	3.3	251	3.3
	147	1.4	512	4.2	416	4.2	252	3.0	163	2.2	194	2.7	188	2.5	190	2.5

自這個表中我們可以看出加拿大的進口額激增不少。大體說來，凡屬來自帝國各自治領或屬地的火腿

均不予以限制，但曾與加拿大約定其進口總額每年以二百五十萬 *Car* 爲限。原來加產火腿進口數額每年不過二〇一、〇〇〇 *Car* 左右，故流行的諷刺中常謂限額的二、五〇〇、〇〇〇 中的一個零是錯加上去的。然而實際的加國進口確是逐年激增，以至英當局曾又與加政府約定如進口量增加過速以至將達二百五十萬 *Car* 限度時，英方應有權予以限制，實際上這種限制權並未執行。

在進口限制令實施不久，當局發見少數前此輸英的火腿每週不滿四百 *Car* 的國家（故不在請領許可證限制之列）驟然增加其火腿進口。究其真相，恐係丹麥豬運將至德國，醃成以後再以德貨爲名對英輸出以避定額之限制。結果英當局爲杜塞法令之漏洞計，又增加一補充條款任何國家進口之火腿，其豬仔若係來自外國者，一律不准進口。

在一九三八年以前當局之目的在於將國內每年火腿消費量穩定在一千零六十七萬 *Car* 之譜。劃給外國出口商的定額須以本國產量與帝國可能輸入量之總和爲依據。後兩者任何一方面的增加均足以減削前者的進口定額。

一種結果就是英國國內開始大量飼豬與醃肉工業的興起，但整個計劃之所以未臻盡善的理由，主因在於國內豬肉市場未經予以統制。威爾茲郡的火腿價格自一九三二年每 *Car* 八十六先令漲至一九三七年一百零一先令，而丹麥火腿增加更速，自六十一先令六便士增至九十九先令六便士。上等醃腿用之豬肉價從十

先令四便士漲至十三先令二便士。

### (十) 肉 類

英國國內肉類的消費中有一半係自國外輸入。進口的肉類多屬冷肉與凍肉兩種，其消費者多屬中下層社會。當然，如價格合適，消費者多願食用新鮮肉類，以故新鮮肉品價格也較高。即便如此，鮮肉與凍肉之間仍有彼此代替性能，如輸入肉類充足且價格便宜，國產價格於是亦被壓低。英國農產品中，牲畜產物——包括豬與雞鴨——約佔其總值之三分之一。因此限制國外肉類的進口正可保護感受不景氣壓迫中的國內牲畜工業。另一目標是藉犧牲外國的出口商以便利帝國各區生產者的對英輸出。

對於外國牲畜產品的強迫限制輸入是肇始於奧大瓦協定法令。一九三一年七月——通稱為奧大瓦年——被用作基年，以便計算各國輸入量之分配。

限制冷牛肉的進口辦法並不嚴格，其理由，一則帝國各區冷肉生產與輸出在一九三三年以前數量甚少，二則外國大宗輸入者阿根廷是英國貨品的良好市場，且曾吸收大量英國資本。故在與阿根廷締結的協定中曾註明，除非對於英自治領加以同樣的限制或減削，阿根廷的對英輸出不得再少於奧大瓦年數量百分之九十以下。一九三六年十二月復簽訂新協定，保證阿國每年最低限度的進口額與該國在外國進口額中應佔之

最低百分數，但限額數量稍予減削。結果，在一九三三年當限制進口制度實施之初，外國輸入相當穩定，於每年八百萬 *Cwt* 約合基年水準百分之九十。帝國各區的輸入却飛躍至每年九百萬 *Cwt* 之數，此中多數係來自澳洲和紐西蘭。它們的冷牛肉工業有了技術上的長足進步。一九三五年後英當局與各自治領間締結自願限制協定。

加於凍牛肉進口的限制較為嚴厲，因為其中大部來自澳洲和紐西蘭。一九三三年一月起按照奧大瓦決定的分配量，外國進口額被減甚多。最初係按基年百分之九十起計，此後每一季再減百分之五以至一九三四年之百分之六十五。這個定額維持至一九三七年七月，又復增至基年百分之八十五。帝國各輸出國允以基年百分之十為最高限度，但實際進口確較此數為高。一九三六年英國與阿根廷協定保證於一九三七—三八年間最低進口額為十二萬四千六百 *Cwt*。

凍羊肉與凍小羊肉多數產自紐西蘭及澳洲。一九二九—三一年三分之二的進口係來自帝國各區。因此外國進口限制甚為嚴格。外國進口限額之分配與凍牛肉所採數量相同，遞減至基年百分之六十五（一九三四年）至今仍按此額分配。目下帝國各區進口佔總輸入五分之四。

自一九三五年以後除非持有進口許可證，外國輸入的凍冷豬肉一律不准進口。由當局每季照定額分配進口額，其數量約穩定在一九三二—三四年之平均進口量。這個水準遠較奧大瓦水準為低。澳洲、紐西蘭和加

拿大自願訂定對英輸出的限額。一九三二—三四年自該三國進口平均每年在三十六萬一千CWT。協定之限額是：一九三五年三十六萬三千三百CWT，一九三六年四十八萬七千四百CWT，一九三七年四十六萬五千CWT。實際進口額較限額為高，一九三七年為八十三萬四千CWT。

### (十一) 馬鈴薯

一九三四年十一月部令除持有進口許可證者外，外國產馬鈴薯不准進口。這個禁令包括主要收穫及早熟部份。向例馬鈴薯的收穫變動甚驟，因此其價格亦波動不定。此部令的目標是將外國進口限制於國產不足供應通常之市場消費的差額限度內。當局初意以為價格因可穩定，孰料事實竟不如此。一九三六—三七年馬鈴薯價格較兩年前（時價較低）高出一倍以上。外國進口限額按期規定。在各國之間並不再予以分配定額。進口證係在定額以內發交進口商人，至其來自何地當局不加限制。

### (十二) 海產魚類

海產魚類的進口定額是由一九三三年海岸漁業法令制定的。在這法令中當局並限制國產食魚的供給量；網魚的網眼必須大過限定的大小；出售的食魚必須超過規定最低限度大小；在某個季節內自北部海面捕

得的魚類不准登岸。不合規定的活魚例由當局加以沒收再釋放在海中，希望藉此可增加未來的產魚量。可是，實際上由於鯊魚的大批自遠海湧到的結果，近年來活魚價格日見跌落。

對每個魚產輸入國家，英當局規定一進口限額。爲便利計算限額起見，鯊魚 *Cod*，鱈 *haddock*，鱈 *lake*，鱈 *plaice*，*sol*，*debs* 鯡魚 *herrings* 等均總結計算。但對比法、德、挪威四國之鯡魚進口則予另計。各國限額的總量穩定於每年二百五十萬 *Q.t.* 以下，約合一九三〇—三三年水準百分之九十左右。由於各種不同的原因各國並未曾充份供給至限額之數量。德國的分配限額是六十六萬 *Q.t.* 外加二萬七千 *Q.t.* 的鯡魚——而其對英進口在一九三七年只有八萬六千 *Q.t.*。各國總進口量祇達一百四十一萬四千 *Q.t.*。在發給許可證與輸出國政府的辦法一點，它與火腿限制法相類似。

總結而言，英國在漁業方面輸出多過輸入——特別是鯡魚的輸出。外國所捕魚的登岸只佔總數之極小部份。但是無論如何，限制外貨的進口確發生保護國產場銷路的作用。

### (十三) 鋼

一九三五年七月，英國鋼鐵協會與法、比、德及盧森堡——國際鋼業卡鐵爾的主要會員——成立協定。因此，一九三六年財政法的第六款訂定了鋼鐵產品的進口許可制度。這個法自該年十一月生效。這是一個「關稅定

額」的辦法。每一個供給國家在每一種產品的限額以內繳納較低的關稅。這個協定裡載明主要四國的定額輸入。對於此外其他國家其限定之噸量以一九三四年該國之進口量為準。英國鋼鐵業協會並與卡鐵爾訂明定額以外部份（但須在一九三四年該國進口量以內）的進口許可證辦法。進口定量分配證由各供給國的鋼鐵組織依法發給。

最初，這種經許可進口的關稅是值百抽二十。但因需要激增和英國市場中鋼鐵半製成品 *semi's* 的極度缺乏，乃在一九三七年三月減為值百抽十，同年七月又減至值百抽二·五。不受許可證限制部份的進口產品，其稅則自值百抽二十至三十三又三分之一；價格較賤的產品其稅則較此為高。例如花 *blooms* 小本條 *billets* 鋼錠 *blooms* 橫木條或鐵桿 *bars* 每噸價在四鎊以下者征稅二英鎊，鋼板 *plates* 鋼索 *ropes* 每噸價不超過七鎊者征稅三英鎊。

〔註一〕 一九三六年英國製糖工業法規定當局可制止英國製糖公司利用或購置任何含有外國原料、設備及機件之物品。

〔註二〕 種麥者自用之小麥消費，不在補助範圍以內。

〔註三〕 係在一九三二—三四年中增加。三四年之種麥面積約一百八十七萬英畝。

〔註四〕 一九三八年報告書第一百三十頁。

## 第四章 帝國優惠待遇

### (一) 帝國間的貿易

英帝國可略分爲四個集團：聯合王國，各自治領，各殖民地，和委任統制地。

聯合王國（包括北愛爾蘭）的輸入貿易較帝國其他國家及殖民地的輸入總和尤多。例入世界市場交易中六分之一的貨品係由聯合王國承購。她買進的貨品大多是原料與食糧，所以成爲英帝國各部產品的最大最重要的一個市場。當然也有若干例外。例如樹膠和錫——產自馬來亞者——多行銷於美國。但是對於各自治領而言，聯合王國仍是她們最大的顧主。就是鄰近美國的加拿大也不例外。

聯合王國的國際貿易向例是輸入超過輸出的。例如，一九三七年輸入額共值一〇二九百萬英鎊，輸出總值（包括並輸出）祇有五九七百萬鎊。這個入超額所代表的是海外投資的本息，航業與保險勞役的收入等。照粗淺而短見的觀念說，她可以向每一個自治領訴說進貨超出銷貨的苦惱，因而藉此理由要求較優惠的待遇。然而就情理講，假如她肯放棄一切海外投資的利息與利潤，其中半數是來自帝國各地，那麼她所感覺苦惱的入超也會立刻幻滅。如果聯合王國企圖把每一國家的對英輸入與輸出數量加以平衡。試問各自治領將如何



償付她們應付還的利息？事實上，她的入超正是繁榮的象徵，而不必當做苦惱來訴說。

這裡所謂「自治領」包括愛爾蘭，加拿大，紐芬蘭，澳洲，紐西蘭，南非聯邦，南羅德西亞，英屬印度和緬甸。在一九三七年以前英屬印度與緬甸是一個政治單位。它們還沒獲得自治領的地位；但是它們已有關稅自主權，所以現在我們將它放在自治領一起。自一九三〇年印度政府的財政委員——根據印度關稅委員會的建議，對英國貨品征收值百抽十五，外國貨品值百抽二十的進口關稅以後，印度已經在自由的使用它的關稅權。這許多國家在法律上可以，並且已經征收英貨的進口稅。奧大瓦會議就是聯合王國與這許多國家為談判關稅而舉行的會議。一九三二年八月除了愛爾蘭之外——那時英愛之間正執行着貿易鬭爭——聯合王國與各自治領簽訂單獨的協定，就是通稱為奧大瓦協定。

對於殖民地與保護國，其複雜的關係便不易於概括的敘述了。每一個地區有不同程度的關稅決定權；但如英政府對某一問題持有堅定的意見時，無疑的，任何一個殖民地政府必能順從英政府的「請求」而去執行。在一九三一年以前，這個集團中有若干份子曾實施過保護關稅（註一）。例如，西印度各島，非幾島<sup>3</sup>和英屬北婆羅洲都有相當重的進口稅。但是就全體殖民地及保護國論，大部份仍是貿易自由，其關稅的征收祇是為財務的收入而已。在奧大瓦會議裡，這些單位並未參加。不過，自從英國改絃易轍實施保護政策以後，它們與自治領一樣的在英國市場享受優惠的待遇。東非殖民地和唐甘易加（Tanganyika）由於剛果流域條約的義

務——維持門戶開放政策——以至直布羅陀、亞丁及香港的轉口貿易的收入，保護政策顯然是不能施行的。其他各地在奧大瓦開會以前即被「邀請」給予帝國產品以優惠的條件。其中若干地方早已實行了。類如非幾島的關稅大多是對帝國產品征收百分之二十，外國產品百分之三十五，特尼達特 Trinidad 與吐巴葛 Tobago 兩島給予帝國產品的優惠待遇是一律減半的關稅，等於製造品值百抽十又四分之一；英屬北婆羅洲竟將英貨若干種稅則減低百分之二十五。對於這個「邀請」的反應是普遍的。將外國貨品進口稅率提高，在各殖民地間對於帝國貨品的優待是關稅的六分之一以至三分之二的剔減。雖然，這種優惠條件的決定未必均得殖民地人士的擁護，比如錫蘭的立法會議就曾投票反對過。

一九三四年五月，除去上列例外的少數地區以外，各殖民地政府對於外國輸入的紡織品實用了進口定額制度。這個舉動是以反抗日本貨品的湧進為目標，以基年的選擇類均以一九二七—三一年為準，因為那時的日貨進口尚未開始激增。西非各殖民地的定額法指明是限制日本一國的進口貨品。

委任統制地帶和共管地區 Territories under condominium 不能享受與各殖民地同樣的權利。所以，巴勒斯丁便以其橙子之不能輸入英國市場而表示不滿。

一個自治領或殖民地未必對於帝國產品一律予以優惠的條件，類如，在不景氣開始之先，加拿大會與澳洲締結協定以優待澳產羊肉和牛乳產品為條件取得澳洲給予加產木材、木漿、紙和若干製造品——包括汽車

一的優待待遇，然而同時加拿大復廢止了紐西蘭訂立的協定，因為加國農人頗懷恨紐產的黃油和乳酪之尖銳競爭。還有一個例子，加拿大在一九二〇年與西印度各殖民地成立協定（一九二五年又經延伸）後者對加國產品給以優待待遇（其優惠條款頗不一致，自特尼達特之百分之五十至牙買加島的百分之二十五）同時加國保證對西印度進口關稅（除煙草酒精以外）減至外國貨品進口關稅的半數。

關於帝國各單位間的協定與商約中最惠國條款的關係，英政府堅持一種立場認為在聯合王國，各自治領，與殖民地間彼此的優待條款不能延用至對外商約的最惠國條款。在國際聯盟投票選舉的時候，各自治領被認為獨立的國家，但談到關稅問題時，英帝國又奇妙的混成一體聯合對外。同時，聯合王國對於締有商約且其中並有最惠國條款的外國政府如有和第三者成立任何關稅讓步時，必堅持援例享受同樣待遇。這種橫蠻的態度使荷比兩國間相約互減關稅的辦法不能實現（成立於一九三二年的 *Orchys convention*）它們願實現一種低稅國家的集團，並歡迎其他國家——情愿以同樣關稅減削為交換者——的參加。可是，英國聲明任何雙方在這種協定中所讓予的利益，它——縱然不準備作任何讓步以相交換——仍將援用最惠國條款要求同沾其利。奧大瓦會議又重複聲明這種立場，認為帝國內部間互相給予的優待待遇不能援用最惠國條款的法則給予外國享受，但是任何外國政府間的集團——如奧斯陸列強（*Oslo powers*）與多腦河國家——彼此所保證的互惠利益必須同樣的給予享受最惠國條款的国家。

我們可自英帝國四部份的產品出口價值中看出英集團在世界貿易中所佔的地位。一九三七年的出口額是：聯合王國五二二百萬鎊；各自治領七三七百萬鎊；殖民地二〇三百萬鎊；委任統制地二千五百萬鎊。這些出口價值的數字中包括產金國的黃金輸出：計南非洲八千三百萬鎊，加拿大二千七百萬鎊，澳洲一千二百萬鎊，南羅德西亞六百萬鎊，黃金海岸四百萬鎊。

在一九二九年英帝國全部的對外貿易有百分之七四·三是與外國的往來，其餘百分之二五·三是帝國間的貿易。一九三七年前者的百分比減低至六八·六，但是實際的跌落並不如此之甚，第一，香港的貿易未計算在一九二九年數字裡；第二，印緬劃分之後增加了帝國間的貿易額。正確的數額是六九·九。即便如此，這個變化仍然是可觀的。至少，奧大瓦會議所決定實施的帝國優惠政策 *Imperial preference* 與此頗有關聯。

## (二) 帝國優惠的觀念

前人曾建議過，英帝國既保有一千二百萬英方里的面積，五萬萬的龐大人口和各種各樣的豐富的資源，那麼經濟上如能有緊湊的結合，其利益自然是顯而易見的。老張伯倫 (Joseph Chamberlain) 在一九〇三年曾說：「我們這個帝國加以組織和聯繫以後，無疑的將可自給自足。這是有史以來的第一個這樣豐足的帝國。」

如果大英帝國團結起來，如果承受這份遺產的我們能善為適應機會，沒有一種食物，沒有任何種原料，沒有一種日用必需品，沒有任何我們生活上認為需要的享受不能從帝國的各角落裡繼續的生產出來。」

事實所表現的是，英帝國絕對不能自給自足。例如，她缺乏汽油和棉花。對於這些，我們暫時還是不談的好。我們的目的是檢討帝國優惠的可能意義。

一八九六年老張伯倫理想的目標是「一個帝國的關稅同盟 Zollverein」或者是「帝國內的自由貿易制度」。他以為這就是「科布登提出以後的自由貿易之最高發展型式」。他承認這個理想的實現連帶的需要推行對外貨進口的關稅制度。即在帝國之外加上一道關稅的藩籬。質言之最重要的自由貿易國家，聯合王國，就要走上保護貿易之路。放棄了自由貿易如何便作為自由貿易的向前進展，其邏輯之推斷頗近勉強。我們的認識是；如果英帝國增加彼此間的貿易關係，其對外貿易必定相對的減少。不論是在他那個時代或是今天，我們不能了解馬來亞如果少賣些橡皮給美國，或是澳洲少賣些羊毛給日本，或者英國為獎勵帝國植棉起見放棄了她自己棉紡工業的賤價原料而不用，我們不能了解任何這類步驟會增加帝國的福利？

可是這種對於自由貿易的錯雜觀念畢竟是繼續流行於社會上而且發生了有力的作用，即至上次大戰以後的十多年，報業界聞人比佛布洛克和羅澤米爾兩助爵仍在大聲疾呼予以提倡。姑勿論它的利弊，就實際來講，要求帝國關稅同盟的實現確有很大的困難。過去的關稅同盟，如德國的 Zollverein，或是美國各邦和澳

洲各州多是由鄰界各邦或省結合而成，反觀英帝國則散處全球，地理的疆界並不連接。更且上述各關稅同盟間祇有一個至高無上的中央政府作有關關稅的決定。然而各自治領已經取得關稅的完全自主，印度和其他地區也在加速底向這途徑邁進。對於這些國家欲求她們放棄關稅自主諒必是極不情願的。尤其是帝國間自由貿易的實現一定影響她們關稅的收入，這些差額勢須依賴新稅或內國消費稅之征收才能補足。這個變動自然會引起許多行政上的困難問題，因為帝國各區的消費習慣既不一致，在帝國各地間進口的補助金和國內消費稅的扣還（drawbacks）的執行必成問題。最大的困難就是各自治領，或者包括多數的屬地，已有決心保護其國內工業的發展。這個趨勢與四十年前完全不同。就是對於英國的進口貨，它們也週密的保護本身工業的安全。在若干情形下，自治領製造商的最大競爭對象便是英國。所以任何計劃希冀由自治領方面犧牲它們本國的工業——至少是需要保護的幼稚工業——允許英貨的自由輸入決不能成功。在老張伯倫時代帝國自由貿易機會已是微乎又微了；當今兩位報界助爵倡導此議的時機更是渺無希望。

所以好久以前倡議帝國優惠之說者早已放棄帝國關稅同盟的觀念，轉而高談其帝國貨物的優惠待遇問題了。這是暗示一切外國貨物的進口必須納稅，以便相形之下帝國各屬產品得以低稅或自由進口，迄一九三一年為止，最大的障礙就是英國遂行的傳統自由貿易政策。自治領可以對英國貨物給予優惠待遇。可是英國本身除糖與煙草之外其他進口貨一概自由，故無法對自治領貨物配給優待。固然，由於英當局將自治領及

殖民地借款列入保管證券 (Trustee Securities) 之類，故貸款利率可較爲低微；約較市價低年息半厘。固然，海軍的開支完全由英國擔負。但這些事實均非帝國經濟團結論者所能認爲滿意。他們拒絕人們的警告，以爲交涉和講價不祇不能達成經濟協調，甚且足以引起磨擦。他們要求實現一個廣泛的雙方優惠協定，而這個希望祇有英國採取保護貿易才屬可能。

就技術的術語說，所謂「優惠」就是外國貨物與帝國貨物進口稅稅率之差額。比如，澳洲對於外國衣服進口征收百分之六十五，對英國衣服祇征百分之四十五從價稅。換言之，澳洲在衣服輸入上面給予英國的優惠待遇是百分之二十。有些國家例如加拿大實行了三級稅制 *Three-tiered tariff*。最高級稅則是普通稅率，中級稅則是享受最惠國條款國家貨品的進口稅率，最低級才是英帝國優惠稅率。就加拿大的情形而論（註二），凡是與英國製造品相同而來自享受最惠國條款的國家時，加拿大所給予英國製造品的優惠待遇就是中級與低級稅率之差額。

奧大瓦會議前數年，有人曾估計過自治領每年所給予英國的優惠條件約值一千四百萬鎊，英國的報價祇有二百萬鎊，且大部由澳洲承受。這個總額代表因實用優惠稅率而經豁免的關稅稅收。因此其含義幾等於零。因爲，我們不能正確估計如果帝國貨品照樣納全部關稅時，這些進口貨量會低落至何種程度；我們也不能武斷如果帝國間貿易往來減少，出口商所得的貨價會波動到何種程度？

多數英國經濟學者對於上述估計數字表示氣惱。他們說明如果自治領放任一切貨物自由進口，如果不將其國內市場的一部份保留給受關稅保護的各種工業——其中有的工業本可勉強自立，有些是非保護不能維持的——英國製造商的地位必更臻穩定，他們指出像自治領所採用的優惠制度——對英國貨加征相當高額の關稅，對外國貨加征更高額の關稅——何異於向外國出口商給以雙料的打擊，祇向英國出口商打擊一次！而美其名曰帝國優惠——他們認為英國在完全自由貿易制度下，對待自治領確較後者對待英國為佳。當然這些意見絕沒有被英國的政客所提出過，因為假如自治領在憤怒之下更提高了對英的稅率，吃虧的還不是英國商人？所以直至英國放棄自由貿易以前，英國對自治領的談判能力誠然是微弱的可憐。自治領政府可以領悟到英國為保持海上貿易的通路計，必須繼續維持大海軍，而不論她們採取任何關稅這個海軍同時也給予她們以安全；再則英國既已投下了龐大的資金，所以也只有盼望各自治領趨向繁榮。直到英國改採保護貿易之後，她才獲得了武器，六轡在手，運轉自如。

人們多忽略了有關優惠政策評價的一個重要考慮。就整個帝國來講，它所生產的主要貨品比較其本身所消費的多。所以這個帝國全體出口超過了進口的數量；在這些貨品方面它有了出口剩餘 *export surplus*。因此有人認為對於這些貨品實施帝國優惠待遇實在是了無意義。例如小麥，聯合王國和其他帝國各區的小麥進口較各自治領及印度所輸出的為少。那麼小麥的輸入受了帝國優惠條件待遇以後，其情形將怎樣發展？



假如，由於帝國優惠待遇聯合王國所有消費的小麥全部來自帝國各屬，無疑的外國小麥將不再輸入英國。可是各自治領及印度仍將有一部份出口剩餘需要推銷於外國市場。它們的售價必須與外國小麥價相同以便競銷。於是問題就發生了。這些帝國一部份的小麥出口者會不會情願將產品低價售與外國消費者，同時其他另一部份出口者却將小麥銷在英國獲得較高價格？當然不會的。結果必然是全部的帝國所產小麥將羣趨輸入至英國，直至將英國麥價壓低與外國市場相平為止。這就是說英國所給予的帝國優惠待遇的價值實等於零。甚至這種措施如進一步獎勵人家增加了生產的話，它的結果將是反面的，因為生產增加後世界價格將會跌落。

這個推論的根據是假設帝國生產者們在進口時候仍維持一種自由競爭的狀態。如果他們組織成爲一個小麥的獨佔集團，自然能從英國的帝國優惠待遇中佔得便宜。他們可以將對英進口的小麥限制在英國需要進口的數量，其價格則高過於世界麥價，但低於英國所徵外國小麥進口的稅額。其餘的出口剩餘只好賤價售與外國。然而英國民衆情願被各自治領的獨佔行爲所剝削嗎？一經證實了各自治領售與英國的麥價較其售與世界市場的麥價爲高時——構成了貪併 *dumping* 的局面——他們一定會群起攻擊這種制度。所以這個可能性是很小的。在奧大瓦會議時，英代表曾聲明過英國對於帝國所產小麥及其他有出口剩餘的貨品準備給予以優惠待遇，但交換條件是數量必須充足，價格不高過世界價格以上。

事實上我們在上段的理解中將推論似乎運用的過深些。例如，小麥並不是一種種類一律的商品。它有各種各樣不同的品質。英國消費者們已經養成傳統的嗜好喜食某一種的麵包，以故碾粉商不敢輕於更改小麥原料中各種品質之成份。因此在加徵關稅以後，相當數量的阿根廷麥仍繼續進口。這就是說英國的優惠待遇固然是對各自治領有利，但此利益之實值却不如想像之大。又例如，英國輸出的棉織品比較全帝國所輸入者爲多，然而我們既不能否認各自治領給予英國的優惠條件之價值，同時也不能過於重視其作用。帝國的鉛生產者對於英國的優惠待遇就表示失望。就全部帝國而論，它的鉛生產量是有出口剩餘的。所以在奧大瓦的協定中英政府添進一個條款：如任何時期帝國鉛生產者，不能或不願以世界市場鉛價在倫敦市場售與英消費者時，英政府保留對徵收外國鉛進口稅取銷之權。可是帝國鉛產者復不能了解何以外國鉛品進口在納值百抽十關稅以後仍能以低價出售。對於倫敦鉛價繼續由一九三〇年十八鎊一先令六便士跌至一九三二年十一鎊十八先令三便士和一九三四年的十鎊十八先令八便士它們更表示不滿。於是，它們正式提出異議；這個問題便由進口稅顧問委員會加以研究。（註三）雖然該委員會的報告書未嘗把當時局勢清楚的加以分析，我們可以講問題的癥結便在於帝國在鉛產方面有相當數量的出口剩餘。報告裡會說：「幾乎大部英國所需的鉛皆由帝國所供給」其剩餘的部份便不得不設法在外國去推銷：例如加拿大會對日本輸出相當數量。那就是說英國給予帝國鉛產者的優惠待遇完全是沒發生作用，而且這種局面還將繼續如此。鋅的情形也沒有什

變分別。

另一個可以影響優惠待遇價值問題是帝國生產者能否以原有成本增加生產。比方說，藥蕪果（cherries）和葡萄乾的生產量就整個帝國貿易說是沒有出口剩餘的商品。在這種商品上給予優惠待遇，其實際利益亦不如想像之大。特別是在澳洲，由於優惠待遇而促使許多農人放棄他種作物從事較不經濟的葡萄生產。對於這些農人也許種植葡萄的收入比較他種作物為優，可是他們的收入之增加量怕抵不過英政府因廢止葡萄乾進口稅而受的損失。

若干自治領對於享受英國優惠待遇的某幾種商品之生產，曾利用「手續費」或其他類似的方法將它們的價格抬高以維持其生產。除國內消費者外，所有的剩餘就賤價拋售於英國。澳洲白糖便是一個顯著的例子。為貫徹其「白色澳洲」政策起見，澳當局曾費盡心力支持昆士蘭的白人勞工生產蔗糖。它們的生產成本遠較古巴、爪哇與西印度為高。可是它仍維持其糖產而且還有出口剩餘輸出至英國。近年來，澳洲每年產糖由一千二百至一千五百萬噸，其中有四至八百萬噸輸入英國。澳洲消費者每噸須付二十五鎊的高價，而在英國的售價却低到每噸八鎊至九鎊。固然，澳當局如果執意要維持其高成本的生產，英國的優惠待遇是對它有利的。不過優惠待遇所造成澳洲的賤價輸出却未必是個健全的現象。同樣的，澳洲人民所消費的牛油和葡萄乾都較英國消費者所付價格為貴。它固然適宜於生產這類商品，人們仍不免以為它獎產太過了。其他自治領也

有類似的辦法，特別是牛油的生產。有些人替這種辦法來辯護，以為澳洲等國對於製造工業保護太過了，所以對於農產品如牛油也應加以輔助以求平衡。孰不知這種解釋並不是怎樣強有力的。實際情形大約是如此。每一個牛油生產者要對每磅生產待銷的牛油繳納若干稅額（*Levy*）。澳洲的牛油價格是定的相當高的。這種由生產者手中徵集來的稅款便用於補助國內消費以外的出口剩餘部份（註四）。紐西蘭及其他地區的牛油由於關稅屏障無法輸入澳洲。結果被犧牲的還是澳洲人民，包括大部份的農人（只有一小部是從事乳酪事業的農民）。因此我們以為這種辦法是將有用的田地和勞工使其致力於較不經濟的牛油生產；而這種辦法既係導源於英國的優惠關稅待遇，則此優惠待遇之實際作用可想而知。

這些考慮說明了何以近年來各自治領對於帝國優惠待遇的看法不如前此之熱烈。比如當一九三九年英國廢止了徵收外國小麥進口稅時，自治領方面沒有表示過遺憾。也許主要理由是各自治領在向遼遠處瞻望。它們的人口是在增加着；它們需要擴展產品的推銷市場。在英國市場裡，這種擴展的可能性很是微小。反觀英國的人口已在停止增加，而且在不久的將來可能還要下跌。我們看不出任何跡象，英國肯中止了保護本國農人的政策，或為着自治領的銷路關係將阿根廷的肉類或丹麥牛油的進口再行減少。所以各自治領的未來銷貨市場絕對不是英國，同時奧大瓦協定中束縛了它們關稅自由，必須給英貨進口以最低限度的優惠待遇。因此在各自治領的心目中似乎傾向於衝破奧大瓦所定的路線——就是在一定限度以內——以便能自由底以

優惠待遇爲工具和外國談判貿易。

### (三) 奧大瓦以前的帝國優惠制度

加拿大是採取實際行動走向帝國優惠制度的第一個國家；它遠在一八九八年已給予英進口貨以優惠的待遇。一九〇二年殖民地會議席上曾獲得一致的意見以爲帝國間優惠待遇誠屬必要。當時澳洲、紐西蘭、南非和拿塔爾(Natal)的代表都應允向本國政府建議給予優惠條件。紐西蘭在一九〇三年、南非在一九〇四年、澳洲在一九〇七年開始實施對英貨進口優惠稅率——自值百抽五至十五不等。

次年，一九〇三年，殖民大臣約瑟張伯倫提請辭職，理由是內閣對他請求給予帝國產品優惠關稅的計劃不能同意。他仍繼續着對於帝國優惠辦法努力從事宣傳。他組織了關稅修正協會傳佈他的意見，成立了帝國關稅委員會研究保護貿易和帝國優惠辦法的詳細內容。另一方面，自由貿易的擁護者也大聲疾呼從事對抗他的運動。一九〇六年的大選舉就以關稅問題爲爭論的主題之一。結果保護貿易的主張受到致命的打擊，以致一般觀察家認爲英國選民絕不再能容許食糧進口的關稅重見於英土。直至一九三〇年以後的大經濟恐慌才逐漸的改變了這種認識。即使如此，食糧價格仍能維持在低的水準，在實施進口關稅或限額進口以後糧價且趨低落。未來的事實才能告訴我們是否英國人民情願接受隨關稅以俱來的高漲的生活費用。

在一九〇三年舉行的最末一次殖民地會議中，澳洲代表 Mr. Deakin 和其他各自治領的首相們提出要求，主張英國應給予帝國產品以優惠待遇作為前此各自治領對英貨優待的交換。原來各自治領所自願給予英進口貨的優惠待遇純是一種對於英海軍保護安全及英國資金市場便利的酬報，那種觀點已逐漸消滅，其趨勢亦與日俱增。結果 Mr. Deakin 的請求被英代表完全拒絕。邱吉爾那時還是個紅極一時的自由主義者，關於這件事曾說英政府「把談判之門關了起來而且給上了栓！」

這個談判的僵局直到歐戰以後才又重新打開。一九一九年的財政法件第一次給予帝國產品以優惠待遇。在麥金那法案內列名的貨品其優惠條件是減低三分之一關稅稅率。就其中主要貨品來說，外國製造汽車徵稅 33 $\frac{1}{3}$ %，而帝國製造汽車徵稅 22 $\frac{2}{3}$ %。這個辦法的一個反應就是美國資本控制下的汽車製造廠到加拿大境內設廠以求獲得優遇的便利。帝國所產菓酒優待的稅額差別從百分之三十至五十。帝國產酒精的優遇待遇是對外國製酒精除去正稅之外每加侖又加征二先令六便士。這促成西印度火酒的繁榮，可是英國的 Rum 酒消費已在趨減了。對於多數征收財政性關稅的貨品，最重要的是糖，帝國生產者的優惠是豁免六分之一關稅。

一九二一年政府實施對於主要工業品 Key Industry Goods 的進口課以 33 $\frac{1}{3}$ % 關稅，帝國所產同樣貨品仍得自由進口。

一九二三年舉行了一次帝國會議。帝國優惠問題又在討論之列。英政府認為如果給予帝國各屬的進口貨品以相當的優惠，先決條件就是英國必須改施保護貿易政策並對外國糧食之進口課以關稅。掌政的保守黨支持這種政策，於是以此列入政綱在大選中求取人民的擁護。結果又是失敗了。一九二四年十月保守黨重又組閣，但那時黨的領袖們已放棄了加征食糧進口關稅的任何願望。於是鮑爾溫首相採取了妥協的方式，成立了帝國貨品推銷局，每年撥款一百萬鎊使該局得以協助帝國產品在英國市場推銷，同時利用研究和宣傳的方式獎勵英國人民消費帝國產品。鮑爾溫氏復於一九二五年對於新頒佈征收保護關稅的貨品給予帝國產品以優惠待遇。帝國的生絲生產者獲得六分之一的優惠待遇；其他如花邊、織綉、飯具、手套、透明的外衣和噴水器等都較保護關稅“Safeguarding duties”減低三分之一。這種保護關稅於一九三〇年被廢止。我們應當提醒在一九二五年前後英國所實行的優惠關稅毫無彼此交換的性質。有些自治領曾對英貨進口予以優惠條件，其他地區如印度及紐芬蘭則否。可是英當局的優惠待遇則係一律有效的。

一九二五年另一種關稅的更動是白糖進口的優惠待遇提高了。這時期以前，帝國產糖的進口稅佔外國糖稅的六分之五。由於糖稅的普遍削減優惠的差額由每Cwt四先令三便士半跌至一先令十一便士半。該年又復規定於十年之內優惠利益至低不得少於四先令三便士半。假如外糖進口稅低於此數，帝國糖的進口便可免稅。一九二七年的財政法令將這種規定延伸至一切貨品之進口並限定其最低優惠利益之有效時期為

十年。

一九三一年以前英國給與帝國各屬之優惠條件價值並不甚大。羅德西亞和尼亞沙蘭的煙葉種植因之推廣了；西印度糖的生產頗受實益。但如按上述方法計算優惠待遇的價值，則總額不過約二百萬鎊，其中大部份由澳洲的糖業生產者吸收了去。

當英國採行保護貿易時，各種各樣的外國進口貨品都被征課關稅對於同樣的帝國產品則仍准自由進口，可是却未訂明這種優遇是否可繼續有效。因此她得以在奧大瓦會議時以此爲武器和若干自治領談判互惠的辦法。

自以下事實可以約略看出奧大瓦以前優惠辦法的實際程度。就一九三〇年英國的進口淨額（減除再出口）而論，澳洲和加拿大輸入品的半數都得到優惠待遇，其他各地的輸入品中則約有百分之三十。這就是人們所希望的帝國優惠制度大規模實施後的情形。所以一九三二年的第二季裡（三月份至六月份）英國輸入額中帝國產品由以前同期的百分之三十增至百分之三十八。

#### （四）奧大瓦協定

在一九三二年夏英國與各自治領在加境奧大瓦城舉行會商。世界經濟不景氣已促成世界貿易總額跌



至前此之四分之三水準。特別是專產原料品和糧食的國家如各自治領其所受打擊也更嚴重。這些商品的市價竟跌至一九二九年的一半。就生產這種商品的農人和他們的家庭而言，其生產與出口量並未減少。半由於德法及其他歐洲各國的厲行進口管制，歐洲與美國的需求減少，於是價格大跌。因之各自治領的企圖是設法將他們的主要商品之價格恢復以先的較為划算的水準。他們在英國市場所能維持並擴展的帝國優惠待遇上寄存在着莫大的希望。

英國的處境又大不相同。她的主要輸出商品是棉花紡織品、機械和其他各類製造品。這些商品的價格並未跌落很多，然而銷路却因了海外各國，包括各自治領購買力之薄弱而顯出異常的停滯。在她的主要出口工業中的失業情況便愈形加重。所以在奧大瓦英國的目標是尋求本國工業成品的廣大市場。她認為各自治領足可銷納她的輸出品；而且她現在擁有關稅作為她談判的武器。

英方首席代表鮑爾溫高唱其掃清貿易的通路；大會也記錄下共同的信心，以為「由於這些各別協定的簽訂，減低了或者廢除了彼此間的關稅障礙，帝國間的貿易必能大受其利；而且由於帝國各地人民購買力的抬高，世界貿易將因而改善」。然而自會議開始就已明顯的指出大會的結果不只不能減低關稅，甚且更增多貿易障礙，為給予各自治領以有效的協助起見，英國不得不保持原有的關稅，或許還要抬高一些，甚至更要增添若干新稅和配額進口的辦法才能使自治領商品不受競爭的威脅。在自治領方面她們應付經濟不景氣

的一種手段是將本國製造工業置於嚴重的保護關稅壁壘以內。英國就是最可怕的競爭者。所以假設她們必須優待英貨進口的話，惟有增加外國產品的稅率而不能減低原有的稅率。這就是實際上遵循的途徑。

奧大瓦協定是在該年八月簽訂的，英國的讓步共計五項：

(甲) 英國保證以前准許自由進口的貨品此後仍可繼續免稅進口。此中包括來自帝國的商品之百分之八十。其餘的商品屬於財政性關稅或一九三一年前期的保護稅法。除去牛乳產品以外，這個保證的有效期限定為五年。在三年期滿之時，英政府保留檢討牛乳業產品徵稅之權。她可以對帝國牛乳產品輸入加征關稅，同時並更抬高外貨率以維持原有的優惠利益，或製定配額進口制度。

(乙) 對於來自外國的商品又增加了所謂「奧大瓦關稅」——即新的或修正的稅率。這種商品多係與各自治領貨品具有競爭性的。例如，牛油，鮮果和雞蛋的進口稅從值百抽十增加至十五或二十不等。還有前此列入免稅清單的三種商品——小麥，亞麻，生銅——也一併徵稅。外國小麥進口稅定為每 *quarter* 二先令。

(丙) 對於許多種外國進口商品英國認可在五年以內維持值百抽十的稅率。一九三〇年這種商品的總輸入值為一萬萬鎊左右，其中祇有四分之一係來自各自治領。現在英政府應允不僅自治領可以自由輸入而且五年之內對外國商品課以值百抽十的關稅。

(丁) 英國應允將凍牛肉，冷牛肉，凍羊肉和火腿醃肉來自外國的部份予以配額進口的限制。可是對於

肉類的徵稅，英國不但考慮自治領的利益且須顧及本國農人的前途。因此她提出保留案，如自治領的肉類輸入量過多時，英國有權實施配額限制辦法。澳洲願盡力將對英輸出的凍羊肉及小羊肉限至奧大瓦年的數額，凍牛肉則不超過該年的百分之一百一十。紐西蘭擔任每輸出季（十月至年底）儘早將輸出量估計送交英政府。惟有火腿與醃肉的輸入額獲得巨量的增加；加拿大每年可輸入英國二百五十萬〇〇〇；紐西蘭的部份係得自裁減外國進口數額。

（戊）此外英國又給了其他種保證。現行的帝國煙草進口的優惠待遇擔保十年內有效，這是與加拿大、南非和印度有利的。對於印度的咖啡，優惠稅率又由每〇.三先令四便士增加至九先令四便士。南羅德西亞也獲得煙草與咖啡優惠稅率之同樣保證。由加拿大輸入活牛的办法規定日後再商訂細則。英加協定中更註明如任何其他國政府利用國家經營手段使本協定的優惠條件失效時，該國的輸入應即予以禁止。加拿大的用意是預防蘇聯木材在英競銷。那就是說英政府勢須撕毀一九三〇年英蘇協定。

在奧大瓦英政府與各自治領政府各別簽訂單獨的協定。事實上英國對每一自治領給予的優惠待遇不久皆被普遍的適用於自治領全體。

各自治領讓給英國的優惠待遇是怎樣的呢？

（甲）加拿大本有一個高度保護關稅；在不景氣期間爲平衡預算計又在關稅之上一律征收〇.〇推銷

稅和 $3\%$ 附加稅。如利用較市價爲高的匯率將英國貨品價值自英鎊換算爲美金計稅，故實際上對英國進口貨品加征一種貪併稅。

在奧大瓦加拿大政府應允將加征英貨的附加稅取銷，並考慮廢止匯兌貪併稅。她答應祇就可望立足的國內幼稚工業才加以保護，將稅率維持在低的水準（與幼稚工業產品有競爭性者不在此例），對英國效率較高的生產者給予便利，成立一個關稅委員會，擔保每次增加征收英貨進口稅前，該委員會必須詳細調查，英商得有權至該會申訴意見。

前此曾被徵稅至 $5\%$ 的若干英國貨品被列入自由輸入貨品清單之內。約有二百種英國商品獲得較前爲優的待遇，或減低英貨進口稅率，或抬高其他國家貨品進口稅。自表面看來，它給人的印象頗爲深刻，然而實際上英國的收穫並不大。大部份的英貨進口稅率較貝納特首相一九三〇年組閣以前仍是稍高，外國貨品稅則更增加了。

（乙）在世界經濟危機蒞臨以前，澳洲也曾同樣的採行了高度保護貿易制度。自一九二八—二九年的輸出貿易總額由一萬三千八百萬鎊，跌到一九三〇—三一年的七千五百萬鎊，其主要因素是羊毛和其他重要出口貨價的慘跌。她每年應償付二千五百餘萬鎊的利息。爲減少進口額起見，她禁止若干商品的輸入，對於關稅稅則斷然的予以抬高。對於奢侈品和某若干種商品的輸入，她採行了 $3\%$ 附加稅辦法，對於一般的進口

商品則課以一種 *primage duty*，其稅率在一九三一年七月爲值百抽十。在一九二九年澳洲的關稅率是全世界最高的一個；並加上「恐慌」時期的附加，對於若干物品簡直形同禁止入口了。

在奧大瓦會議時，澳洲擔任取銷進口禁止和關稅附加，在財政情形許可的限度內減低或廢止值百抽十的 *primage duty* 和加拿大一樣，她應允祇就幼稚工業中有自立的希望者方予以關稅的保護。對於若干英國進口商品她決定給予百分之十五至二十的優惠待遇。不過這種增加的優惠利益純係藉抬高外國商品進口稅辦法來實現的，因此奧大瓦會議之後澳洲一般關稅率反較一九二九年爲高，就是征收英進口貨品的關稅率也仍然高的可怕。例如，一般毛織物進口稅則是值百抽五十，英貨的稅率是值百抽三十五，優惠的差額等於百分之十五。一段機械進口稅率是值百抽五十，英貨是四十五。銅板和鋼條一般稅則爲每噸一百三十先令，英貨爲每噸九十先令。

(丙) 南非聯邦向來採行一種和緩的保護關稅。雖然一九二五年她的稅率增加到值百抽三十以至四十，可是大部進口商品仍得免稅輸入。她對英國、加拿大和紐西蘭均給予了優惠待遇。對一般製造品的優惠差額約在百分之五左右，同時在奧大瓦協定中她保證這種優惠利益不再減低。對於若干種製造品她甚且開始給予優惠待遇，或將前此優惠差額提高（由 $5\%$ 增加至 $10\%$ ）。這大多數是藉抬高外貨稅率辦法而實現。總起來說，她的一般稅率仍是平易的。例如，每碼估價在一先令三便士以下的棉織品，外貨稅率是每碼一便士半，英

貨稅率是5%。鋼鐵產品，外貨稅率是15<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%，英貨是12<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%。

(丁) 在不景氣時期以先，紐西蘭的關稅相當平和，其中有一部份對英貨且有優惠待遇。例如，自英輸入的多數機械和鋼鐵產品是免稅入口的，自他國輸入的同類商品則繳納20%進口稅。外國製汽車納稅35%，英製汽車祇繳10%，外國毛織品納稅值百抽四十，英貨僅為二十。一九三一年恐慌以後，她對多數進口商品抬高進口稅率，可是英貨所享受的優惠差額仍未變更。她也開征了附加稅和 *Primage Duties*。

奧大瓦協定中，紐政府答應廢止對於英貨征收5%之附加稅，且在最短期內取消自由取口各貨品之普通稅——*Primage Duties* 約合3%。同加拿大、澳洲一樣她保證僅保護可望自立的幼稚工業。祇要是在20%以下她向英國保證優惠利益絕不予以減低。英製服裝和襪類之進口稅由32<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%減至27<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%；英製糖菓由30%減至27<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%；英製生絲和人造絲織品將10%完全豁免。

(戊) 依漁業為生的紐芬蘭，其關稅的目的是以財政收入為主。關稅收入約佔全國政府總收入四分之一。三。在此以先，她對英國向未給予優惠待遇。在奧大瓦協定中，她認可在政府收入不受影響之條件下，對六十一類別的英國進口貨給予了10%的優惠利益。

(己) 印度的保護稅則中最普遍的就是25%。有若干貨品，包括機械在內，低過10%。若干半奢侈品的關稅幾達50%。英製棉織品的稅率是值百抽二十五，或每磅四又<sup>1</sup>/<sub>2</sub>。安那（以兩者中較高的為計稅標準）外貨稅

率是值百抽三十一又四分之一，或每磅四又八分之三安那。只有極少數英國貨得到優惠待遇。

印度在奧大瓦協定中對大批英貨給予 $5\%$ 優惠待遇：汽車、蓄電池和公共汽車的優惠差額是 $7\frac{1}{2}\%$ 。這些優待條件大抵是利用抬高外貨進口稅率，否則財政收入便要予以減削。英印協定可由任何一方在六個月前通知取銷。

(庚) 南羅德西亞的關稅是較低的一個。最普通的是英貨納稅 $5\%$ ，外貨納稅 $10\%$ 。奧大瓦協定裡她利用抬高外貨稅則的辦法對少數英貨——如絲織品、棉織品給予優惠利益。

### (五) 奧大瓦以後的變遷

各自治領實踐了取消恐慌時代臨時措置的諾言。一九三四年加拿大將英貨進口附加稅減低一半，次年全部廢止。一九三三年三月加政府復將征收英貨進口的滙兌稅併稅取消。澳洲立即於會議後廢止一切進口禁止辦法，並逐漸將進口附加稅廢除。一九三三年在普通稅 *Principle Duty* 之內她引入了優惠的待遇，因之大部分英貨得以免稅入口，少數商品仍納 $5\%$ 稅款。同年一月南非聯邦放棄金本位制之後，取消 $7\frac{1}{2}\%$ 的附加稅和 $5\%$ 的普通稅。紐蘭西也取消關稅附加部份，但爲了財政收入的原因仍將普通稅的 $5\%$ 予以維持。受這稅的影響者多屬於英國貨品。

加、澳、紐三國政府對英的諾言——就國內可望自立的幼稚工業才予以保護，將英貨進口稅維持在低的水準（除去保護幼稚工業的情形以外），便利英國高效率的企業從事推銷競爭——並未能有重要的實際表現。這類廣泛的諾言自然是易於被政府及關稅委員會隨意解釋。它可能被利用作為減低，或維持，甚至增加關稅的工具。加拿大關稅委員會曾從事長期的調查工作，研究相對的生產成本問題，其結果祇是證實了在英加二國製造品間絕不能尋出絕對同類的商品可作比較，或就各種現有商品中比較其生產成本。可是假若這些困難均被克服，則對英貨的關稅——平衡雙方的生產成本使趨一致——不僅不能獎助英貨進口，相反的適足以減銷英貨所有的任何競爭能力；因為國際貿易之所以發生就是由於雙方生產成本的不同。幸而澳洲的關稅委員會對於政府的指示未作字義上的解釋，故能合理的對英進口貨稅率加以減削。紐西蘭亦復如是。

一九三六年印度宣佈協定無效。可是新約既未能立時訂定，於是雙方同意暫時照舊協定條款維持現狀。新協定的訂立還是遲延至一九三九年三月才實現。

一九三七年二月英加兩政府重訂一新協定代替了奧大瓦協定。那時的加政府是由自由黨組閣，配合了當時的經濟復興乃得簽訂了較為自由的協定。在這新約中加拿大作了廣泛的讓步。她對大部英貨減低了關稅，多數在2½%與5%之間，少數竟減至20%之多。這個減稅包括過去英貨進口的百分之四十。若干貨品更被列入免稅進口清單以內。加政府復將多數商品自保證最低百分數優惠利益清單中改列入保證優惠關稅



不致增過若干稅率清單之內 (Guaranteeing preferential duty not to exceed certain rate) 這種變更使加拿大得以自由與外國談判減稅而不再受約束。英國的酬報是保證對加產汽車徵稅不超過22½%減低了絲襪的關稅，廢除了帝國產口琴reed organs的進口稅。她更允諾在任何情形下不再減低外貨進口稅則。加政府担保將優惠待遇延伸適用於各殖民地，同時各殖民地得英政府的「邀請」對加貨給予優惠待遇。

帝國會議復於一九三七年舉行。奧大瓦協定——一九三二年——既係五年期滿，人們以為必然改訂新約。可是在那個會議裡並未討論出任何結果，於是舊的協定仍然暫時予以保留。

英愛關稅鬥爭在一九三八年四月解決。英國將優惠待遇同樣的予了愛爾蘭。愛爾蘭取消徵收英貨的附加關稅，並允諾若干英貨如機械，鋼鐵產品得以自由進口。她又保證現行對英優惠待遇稅則的維持，並允諾將來如開始征收任何新進口稅時，英貨優惠待遇必較外貨稅率低微三分之一，或較低百分之十（以差額大者為準）。英方則對愛國貨品如牛油，乳酪，雞蛋和其他少數產品保證最低優惠額。此外還附有其他條款，包括愛方應允對英產煤焦不予徵稅，或至少征收外產煤焦每噸徵稅三先令。

一九三八年美英締結貿易協定之後，英帝國間的條款乃有修訂的必要。加拿大接受了木材和蘋果進口的較低的優惠利益；同時英國允諾前此加國所給予若干種優惠待遇（包括對加英貨進口值二百萬鎊）亦可減削，至從價2½%之譜。其中主要類別有化學原料，地氈，白鐵皮，柴油發動機和若干鋼鐵產品。一九三八年美

加協定加方同意對美國商品酌減進口稅則，這些稅率的減輕影響了英貨的優惠利益。加拿大乃同意英方對加國商品在英市場所享有優惠利益如小麥、蘋果、梨、蜂蜜、凍鮭魚和漆皮等亦予以同樣裁減。英國仍維持慣例對各自治領和殖民地絕無差別待遇。故將小麥進口稅完全廢止。英美、美加協定在某種意義上是互起補充作用的，事實上也是在同時進行談判。

除去給予各自治領及殖民地以一律的優惠待遇以外，英國也間有對帝國各屬施以差別待遇的時候（例如煙草和咖啡）。經濟不景氣使西印度陷於極度困難的境地。一九三二年英國決定加以補助，乃對西印度產的白糖進口給予額外的優惠利益。所以在一九三九年每〇三精煉糖的稅率是：

非帝國產：十一先令九便士

帝國產：五先令十便士

國產出廠稅：四先令七便士

殖民地產：二先令四·七便士

一九三九年九月歐戰爆發，英政府採取緊急措施限制進口，並藉外匯統制管理輸入貿易，故對帝國優惠關稅未加修訂。

### (六) 帝國優惠制度的評價

自帝國各屬對英進口的貿易比額從一九三〇年的29%躍增至一九三二年的35%，一九三五年的38%。一九三八年復增至40%。

我們可就一九三〇至一九三八年間的某些數字中看出火腿、牛肉、羊肉、牛油和小麥供給來源的變化。

一九三〇年火腿和醃肉的進口量是一千零二十萬Cwt，總值四千六百一十萬鎊。其中五百萬Cwt來自丹麥，一百三十萬來自美國，二十萬由加拿大供給。一九三八年總進口額共七千五百萬Cwt，總值三千三百九十萬鎊。其中三百四十萬Cwt係丹麥輸入，四十萬由美國供應，一百五十萬來自加拿大。

一九三〇年冷凍牛肉的進口量是一千一百六十萬Cwt，共值三千萬鎊。其中八百四十萬Cwt由阿根廷運英，一百一十萬Cwt來自烏拉圭，八十萬從澳洲，紐西蘭進口三十萬。一九三八年總進口為一千二百三十萬Cwt，共值二千三百七十萬鎊。其中阿根廷供給七百五十萬Cwt，烏拉圭輸入七十萬，澳洲進口二百三十萬，紐西蘭供給九十萬。

一九三〇年英國凍羊肉進口總量為六百四十萬Cwt，總值一千九百七十萬鎊。阿根廷佔一百五十萬Cwt，烏拉圭拉四十萬，紐西蘭三百三十萬，澳洲八十萬。一九三八年總進口量為六百九十萬Cwt，共值一千九百

二十萬鎊。阿根廷供給九十萬〇〇〇，烏拉圭二十萬，紐西蘭三百七十萬，澳洲一百九十萬。

上述三種商品來源地的變化無疑的是由於定額限制進口所致。牛肉和羊肉的進口量只增加了一些。至於火腿進口則以國內獎勵飼豬與醃肉業的結果而反呈低落。

一九三〇年牛油進口量是六百八十萬〇〇〇，共值四千六百九十萬鎊。丹麥佔二百三十萬〇〇〇，紐西蘭佔一百六十萬，澳洲輸出一百萬。一九三八年牛油總進口量為九百五十萬〇〇〇，約值五千萬鎊。其中有丹麥二百四十萬〇〇〇，紐西蘭二百六十萬，澳洲一百八十萬。在那十年中英國牛油消費幾增半倍。雖有關稅的阻礙。主要的外國供給者，特別是丹麥，荷蘭和瑞典，均增加了對英的進口。八年前荷蘭祇輸出十萬〇〇〇，一九三八年竟一躍至七十萬〇〇〇，惟有阿根廷對英輸出八年中由三十萬跌至十萬 Cwt。

小麥的輸入在一九三〇年是一萬零四百八十萬〇〇〇，共值四千三百一十萬鎊。八年以後，進口量是一萬零一百六十萬〇〇〇，共值三千八百六十萬鎊。左表是主要供給國的對英進口數字：

國別	一九三〇	一九三八年
澳洲	二六,〇〇〇,〇〇〇 Cwt	三一,〇〇〇,〇〇〇 Cwt
加拿大	一一,七〇〇,〇〇〇	二八,九〇〇,〇〇〇
印度	三,三〇〇,〇〇〇	四,四〇〇,〇〇〇
美國	二一,〇〇〇,〇〇〇	一五,八〇〇,〇〇〇
阿根廷	一五,二〇〇,〇〇〇	五,八〇〇,〇〇〇

逐年的小麥米來源也有相當的變遷。例如，一九二八年加拿大供給四千一百萬〇石，阿根廷在一九二九年竟供給四千五百萬〇石。這些數字和特別低的一九三〇年度比較誠有天淵之別。還有，在一九三二—三六年中美國小麥對英出口數量甚少。可是上列兩個年度（三〇和三八年）的選擇仍是正確的。著者的意見以為對外國小麥征課的進口稅並無任何價值。它並且造成了新的困難。比如英國稅關認為除非是由帝國港口付運來英，任何帝國產小麥轉由外國港口裝運時仍照外國小麥征稅，因此加拿大一部份的小麥無從利用較為節省運費的美國港口。所以在小麥的關稅最後予以廢止時生產者並未感覺不便。

英國輸出貨品方向的變化並不顯著。帝國各屬吸收英貨的比例由一九三〇年百分之四十三·五增加至一九三

英國主要輸出商品價值表(註五)

單位：百萬英鎊

商 品 類 別	1930		1938	
	輸出總額	輸出至帝國部份	輸出總額	輸出至帝國部份
銅 鐵 產 品	59.5	30.2	42.2	26.5
農 具 與 機 器	2.4	1.5	2.2	1.2
電 氣 機 械 與 器 材	18.2	10.3	15.2	10.9
其 他 機 械	44.1	19.0	36.0	14.7
汽 車 與 配 件	12.6	7.9	16.2	11.3
其他五金與五金製品	13.6	5.1	13.5	4.8
棉紗與線(包括毛絨)	33.8	7.6	29.9	7.9
棉 織 品	61.3	30.3	40.3	22.5
毛 織 品	23.5	6.6	18.0	6.1
其 他 紡 織 品	10.7	5.0	9.8	4.2
服 裝 用 品(靴鞋除外)	16.9	11.0	10.6	6.2
其 他 織 雜 織 品	19.7	10.9	16.4	9.8
化 學 藥 品 及 染 料 等	18.3	9.1	18.1	10.5

五年百分之五十。另頁表列英國主要出口商品之動向。

從這個表裡我們看出英國機械輸出與帝國各部份者已有增加，輸出至外國者略有低減。幾乎所有汽車出口的增多是運向帝國部份。紡織業的出口均呈衰落，惟外國較帝國減少的利害些。

上述輸出入數字不免將貿易方向轉變的程度和帝國優惠的政策之關係寫的太過些。第一點，各國在經濟不景氣以後其世界貿易的活動均較前此為縮減，其理由不一而足。美國、義大利和法國均是如此。就英帝國整體而論（可能的加拿大是個例外）它們的貿易活動佔世界貿易總量的百分數較以前為高。第二點，一九三〇年帝國間貿易百分數較前幾年為低。經濟恐慌的最大受害者就是原料品和糧食生產者，所以自治領和殖民地所受打擊最大。也就是這個理由，因而一九三〇年它們的輸出入都顯示特別緊縮。

然則英國與各自治領間的貿易變遷是怎樣呢？

一九三八年英國自加拿大輸入貨品佔英國輸入總額百分之八，一九二九—三二年間平均僅百分之四。有人以為加國輸英商品的增加是由於優惠協定成立以後若干美國商品的最後製造階段改在加境內完成以求沾獲優惠利益。殊不知加貨輸英的部份增加的是食糧類與非鐵金屬，而不是工業製造品。英國對加輸出的比例大致未變仍維持在50%左右。這是由於加拿大輸入總額相當的低，近年來它輸入的英貨已有顯著的增進。例如，加國向例的毛織品輸入百分之八十是英國貨品，其餘後來自法國。近年來幾乎全部是從英國輸入。又

如它的棉織品供給者向以美國居首。可是最近英貨却佔上風，且較美貨多出一倍。同樣的，它的鋼鐵產品素皆買自美國市場，而近年的英貨進口已增加一倍，且幾與美貨並駕齊驅。在美加商務協定簽訂之前，（一九三五年十一月）美貨進口例須繳納全部關稅（較中級稅率為高。）大部英貨因此享受了相當數目的優惠利益（全部關稅，中級關稅，英國優惠稅）祇是紡織品稅額高的可觀。

一九三八年英國輸入澳洲商品佔英輸入總額百分之七，和一九二九—三一年的平均數百分之五（弱）相較略有增益。來自紐西蘭的計由百分之四增至百分之五。一九三一年前後英貨輸入澳洲者大為衰落，最近已恢復至不景氣前期的百分之七。對紐西蘭的輸出也由百分之三抬高至百分之四。

在英印之間的貿易，英國出口商，尤其是棉織品業，對貿易轉變的趨勢頗表不滿；一九三九年三月新訂協定之後情況亦未見好轉。自印度輸英的商品由百分之五增進至百分之七；英貨的輸出則由一九二九年的百分之十一跌落到一九三八年的百分之八。

南非聯邦對於奧大瓦協定的執行情況表示不甚愜意。英貨輸出至南非已佔輸出總額的百分之八，故已構成英貨的最大顧主之一。主要的原因是金價的激漲增加了南非的購買力。可是英國自南非輸入商品量却由一九二九年的百分之二降至百分之一·五。有人認為後者的數字未必正確，因為其中祇按商品計算並未包括黃金輸入。雖然一九三七—三八年度英國對南非輸出共值四千萬鎊，自南非輸入者僅值一千六百萬鎊，

可是它還自南非購進價值七千九百萬之黃金。這個看法的正確性頗可懷疑，因為美國向例照規定價格無限制購入黃金（而英國所購者可隨時按定價轉售美國）。

總而言之，一九三九年時帝國各部或英本國對優惠待遇一事的觀念已喪失其熱烈性。英國農人眼看各自治領免稅輸入肉類與牛乳產品難免憤憤不平；英國製造商，特別是紡織業者，鑒於各自治領及印度繼續維持高度保護關稅，促成英貨銷路之銳減，對優惠辦法表示失望。英政府在對外談判推廣市場之際，倍感帝國優惠保證之束縛，致不能自由讓步換取利益。在各自治領方面，對於小麥的優惠待遇之結果均認為利益有限。澳洲與紐西蘭獲得肉類及牛乳類產品市場之擴大，沾沾自喜，惟英當局既可隨時限制進口額以保留本國產品之銷路，又不免時有隱憂。各自治領的製造廠商對於本國政府准許英製競爭商品優惠進口深致不滿。大體上即便有帝國優惠的種種利益英國市場仍無擴展希望。各自治領惟一推廣銷貨之機會在於向外國發展，但同時乃感覺有解除對英保證的束縛之必要。殖民地的最大收穫就是生活費用被提高了。例如，殖民地與加拿大的一九三二年協定規定對日本及其他外國進口之賤價帆布橡皮底鞋加徵附加關稅每雙一先令。一九三四年所訂之紡織品定額分配，將日本低價貨品掃除不准進口。

（註一）請參閱美國參院一九二九年第七十一次會紀錄第三十一冊。

（註二）一九三五年十一月十五日美加商務協定成立以後至一九三八年十一月十七日又代以美加新協定。



保護貿易下之英國

九八

〔註三〕 政府公報一九三五年第四九八三號。

〔註四〕 如一九三四—三五年澳產牛油在國內價格爲每磅一先令三便士，但半數以上係在國外市場以每磅十便士售出。

〔註五〕 摘自一九三八年英國統計摘要。

## 第五章 貿易協定

### (一) 最惠國條款

自十七世紀以降，國與國之間締結貿易協定或商約時，便已開始引用最惠國條款（The Most Favored Nation Clause）一八六〇年後這種條款已形成國際貿易關係中，特別是英國與各國的商務關係中，最爲重要的一部份，多數的英國貿易協定——這個名詞可包括通商條約，商務協定等——是以最惠國條款爲其主要基幹。在特殊的讓與條款之外，或用以代替特殊的讓與條款（Specific concessions）甲國對乙國可畀予一種貿易關係中之特殊有利的地位。在貿易協定中有三種不同的條款斷定了對手方的貿易地位：平衡條款（parity clause）互惠條款（reciprocity clause）與最惠國條款。平衡條款的用意是保證對手方將享受與本國人民相等的貿易待遇。互惠條款是同意按照對方畀予本國的貿易待遇而待遇對方。最惠國條款保證將畀予任何第三者的待遇給予對方。

最惠國條款有兩種形式：有條件的與無條件的。後者的形式，更普通的而爲英國所習用的，是給予對方的一種保證：絕不以差別待遇相對待，且享受任何第三國所享受的利益。這種保證向例是列明有關問題的，如外

人與外商之待遇，外國航船之待遇和貿易之條件等。關於貿易部份的最惠國條款者有一個最代表的例子：「本約任何一方所生產或製造之商品，不論自何港口起運，在輸入至對方國境以內時，該進口國所征收之關稅或手續費不得高過任何外國進口之同樣商品所繳征之關稅或手續費。」

運用有條件的最惠國條款者以法國與美國為最。在一九二二年以前所有美國對外締結的商約類皆含有此條款，該年以後復改行無條件的最惠國條款之形式。所謂有條件的形式自皮毛上看來予人以可喜的印象，以為對方所未讓予者本國亦不必有讓與之義務。甲國對乙國如因讓與利益而獲得優惠條件時，除非丙國亦同樣作讓步，否則甲國不必援例優遇丙國。這點與最惠國條款中的不作差別待遇之精神頗有抵觸；實際上即等於拒絕以最惠國條件待遇對方。

有條件的最惠國條款之價值實屬有限，姑用一假想例證以資說明。設如一九二二年以前美國減削日本生絲進口稅則以換取日本對美國鋼品進口稅率的減低。設若中國在中美商約中享受有條件之最惠國待遇，中國是否能援例向美國要求減低華絲輸美的稅率？祇有中國也同時作相同的讓步或作同樣價值的讓步，她才能援例。然而如何才構成一種「相同的或同樣價值的讓步」？比如中國並不進口任何美產鋼品，或者她早已對美鋼准許自由進口。終結是祇有美國才能決定何者是相等價值的讓與；於是這種有條件的條款之應用適足以引起糾紛和惡感。

另一種無條件的條款是指明甲國對於某一國家有任何利益的讓與時，通常是關稅的豁減，其他享有甲國無條件最惠國待遇的國家亦必自然的無抵償的援用甲國的讓與利益。這樣，凡是享有此條款待遇的國家常有無補償的接受別國利益的讓與。大戰以後，這個條款便會引起若干國家的不滿。尤其是美國在一九三五年以前維持了高度的關稅壁壘，然而竟無補償的坐收各國利益的讓與。有人指出縱然如此，凡與美國訂有無條件最惠待遇國家之出口商，至少可預知美國絕不加征差別關稅因而冒若干風險。如果美國稅額抬高，她對各國待遇必須一律。然而一般意見仍以爲最惠國待遇之條款頗有價值，應祇適用於平和的關稅政策之國家以免高稅國家坐收漁利。

或者有人以爲最惠國條款的廣泛應用可驅使各國關稅向低削減，因爲對一國的任何稅則的讓步必致影響對各國的商務關係。在十九世紀後半部與本世紀之初年這種條款之促成貿易的自由活動其功用誠不可磨滅。然而相反的影響也未始不可能。甲國或者情願對乙國作某種讓步，可是她曉得這種讓步又必須無條件的被其他各國享受，於是便對乙國亦拒絕作任何讓步了。或是某一國在開始稅率談判之先有意將稅則抬高作爲談判之武器，結果她的稅則或不會減低到以前那樣。所以我們可以正確的說最惠國待遇可使各國趨向於低稅政策，但也可能驅策之走向高稅之途。問題之癥結在於有關各國所採的政策是自由貿易抑是保護貿易。

利用各種方法來逃避最惠國條款的精神與束縛的也還很多。一種方法是：甲國編就一張極為詳盡而複雜的關稅課稅清單，使任何對乙國的優惠條件之讓步均因為分類之詳盡他國無法援用。另一種方法曾被奧國應用對付匈牙利和義大利者其內容如下：某出口（假定為奧國）對該國某種輸出至另一國（假定為匈國）之貨品予以出口補助金，同樣，匈國對她所出口至奧國的某種商品亦予以補助金。這個辦法的作用與相互減低稅率相等，但第三者却無法援例染指。

世界經濟不景氣期間及以後，各國競以定額分配限制進口和滙兌統制方式躲避最惠國條款的責任。

怎樣能實施定額分配限制進口而同時不觸犯差等待遇原則？如果採行世界定額分配制（Global quota），允許任何國家在原定限額未滿以前自由進口，則較為鄰近的國家受益甚多，且進口商人既不敢預料物品供應無缺，尤不能預知是否若干貨品可能以限額已滿以致摒拒境外退還原運港口。如對每一輸出國一律給以相等之限額，對主要供給者復欠公允。如果配定各供給國的限額係按照過去若干年為根據以定其比例，則關於基年的選擇可能發生異議。有的國家會爭辯認為基年時期，該國進口量較低但近年已日趨增加；另一國家可能提出理由以為基年時期由於某某種原因，以致輸出特別低落，不能視為標準等等。實際上實施定額分配進口的國家，即使不願違反差別待遇的原則，仍將無法貫徹最惠國待遇之精神。

事實是這樣的，近年來限制進口的國家不但有意在待遇上有所分歧，而且正是利用定額分配限制辦

法以規避最惠國待遇之義務。例如，德國在一九二九年將黃牛進口稅則由每百公斤十六馬克抬高至二十四馬克，但對瑞典黃牛進口則允許在五千人頭（後復增至七千人頭）之內仍按舊稅徵收。這五千人頭的限額已超過了瑞典過去對德輸出的數量。於是德當局援照最惠國待遇的精神丹麥黃牛入口亦准許在五千人頭之內照原稅計收。可是丹麥在一九二八年對德輸出的黃牛計二十六萬頭！又例如英各殖民地在一九三三—三四年對英紡織品進口施定額限制時其基年係以不景氣以前之數字為準。這是故意針對着日本而發。因為日本發見美國進口日絲大為跌落以後乃於一九三〇—三四年間努力擴展其對英屬地紡織物品的輸出。又一個例是在一九三〇年英國壓迫丹麥促其煤焦進口之百分之八十必須來自英國。這個成數毫無任何事實的根據。匯兌統制所引起反應的程度亦極嚴重。例如德國可藉口外匯準備的受威脅而拒絕任何國家作超過某種金額以上的進口活動——即不發予進口許可證。一個實施匯兌統制的國家可以隨意的歧視各輸出國而不虞最惠國條款的束縛。英國和統制匯兌的國家訂約時向例獲得保證在分配該國外匯時享受優惠待遇。一個最不易解決的問題，是某一國在普通最惠國條款之外，還要對某少數國家給以特殊優惠待遇但却不能為一般享受最惠國待遇國家所援用。如果兩個獨立國在關稅方面聯合一致，如比利時與盧森堡，他們之間的任以特殊優待條件公認為不能由第三國援例要求共享。某一國與其殖民地所訂任何商務協定也與此相同。又美國有權對古巴給予特殊優惠，這也是世所公認的。但是挪威、瑞典與丹麥的關係却怎樣解釋呢？第一

次世界大戰以後，這三個斯堪的那維亞國家爲了要在最惠國條款以外尋一出路起見，曾決定在彼此的貿易協定中加註一個所謂斯堪的那維亞保留條款，聲明彼此間任何優惠待遇之讓與，均不得被其他非斯堪的那維亞半島國家所援例享用，可是由於英國和德國的拒絕承認這個保留條款終未生效。嗣後，一九三〇年，這三個國家又聯同比利時與荷蘭在奧斯陸（Oslo）舉行會議，企圖穩定並設法減低各國的關稅壁壘。結果收穫極微，但兩年以後，比荷兩國復擬定烏榭商約（Treaty of Ouchy）的草案。在這個草案中荷比兩方同意將本國關稅稅率（限於彼此輸入的商品）每年減低百分之十，希望這樣實行後在五年之內稅率可低減至原有之半數。她們並準備將此種待遇推行與任何情願採取同樣讓步之國家。雖然我們不敢確定這種方法在那個時候會發生若干實效，無論如何它將形成一個較低的關稅集團，逐漸推廣及於大部國家。這個時候英國政府復聲明必維持其最惠國待遇之意見，不容許任何躲避該條款精神之企圖。任何比荷雙方彼此間關稅的讓與英國堅持無條件的享受權利。

多腦河流域各國曾幾次籌建地域性的關稅集團。一九三二年在斯屈賴薩舉行的會議裡，便曾有過具體的動議。新方案的主要點是鄰邦各小麥輸入國家，應對多腦河流域各小麥生產國給予關稅的優惠。唯有靠這種協助多腦河國家才能希望償付欠債本息，且準備放棄國內工業化的關稅政策轉而對外國製造品的輸入酌予稅率之豁免。爲保護各自治領的小麥出口利益計，英政府聲明認爲類此型式的優惠待遇將破壞最惠國

條款的精神。結果這個方案乃又被擱置。奧大瓦會議時且曾正式通過一議決案，認為任何國家均不能藉地域性的關稅協定以逃避履行最惠國條款之義務，案中且指明多腦河的企圖不為英帝國所歡迎。

聯合王國會堅持的認為各自治領，即便已獲得獨立國家的政治地位，仍有權對英國給予優惠利益而不虞觸犯最惠國條款之精神。別的國家沒有贊同此說的，但礙於環境不得不予以接受。所以當英國採行了保護貿易並對各自治領及殖民地給予了優惠待遇以後，就等於英國向所堅持的主張之引伸。奧大瓦會發表聲明英帝國以內的互惠待遇與最惠國條款之義務不生抵觸。英國國家的法律根據是建立在這種理論上；英國與各外國訂立的貿易協定中向例將同樣特權給與對手方（外國），意即「非英國」。各自治領既非外國，故不在此例。然而世界各國對於散處世界各地而其總貿易額佔全世界百分之三十的英帝國之地域性協定，和若干鄰近國家所締結的地域性協定，在最惠國條款上有什麼實質的區別，殊難了解！

## (二) 談判力量

在檢討近年來英國和各國所締結的幾個主要貿易協定以前，我們應研究一個國家對另一國商訂協定時構成談判力量的幾種因素。

一個國家企圖將本國的條件壓迫使另一國家接受時，可利用武力侵入或封鎖的威脅手段。當然這種威



脅的效果要看事實上是是否強弱之局已甚判明輕而易舉，要看是否對方還受有第三者的堅強之壓迫。在平時類此武力的威脅甚少發生，故本文內不擬詳予論列。

除非其他國家具有信心，認為失去合理的待遇機會時，一個自由貿易國家會轉而採行保護貿易，則該自由貿易國將無談判的武器。作為一個自由貿易國家，她沒有關稅的優惠待遇和他國相交換，所以為她着想，最上策便是獲得出口產品享受無條件最惠國條款之待遇。在一九三一年以前，英國在遂行這個策略上，得到很大的成功，其他各國對於英國商品之輸入，類皆無差等待遇之行爲。或有人以為英國之所以成功乃係由於她的政治優勢與各國依賴倫敦資金市場的緣故。然而較弱小的自由貿易國如比利時與荷蘭，也曾是最惠國條款之羽翼下獲得利益。直至世界不景氣以後各國的趨勢才漸傾向保護關稅和進口限制。情勢改變以後弱小的國家處境較劣，而英國却在關稅政策和限額進口制度上找到了談判的武器。在英國與各國締結貿易協定的過程中，她大都以保證不再將稅率抬高至某個水準，和加諸某種商品之進口限制不予過份減低以換取對方的讓步。英國很少直截的減輕本國的稅率。例如對於阿根廷的冷牛肉進口，英方的保證不再減低其限額至一九三二年水準百分之十以下，確是與阿國有利，因為英國在一貫的限制外貨進口的政策下，很可能將阿國牛肉進口額繼續予以減低。同樣的，雖然她還沒有實施牛油限額進口制度，英國給予丹麥每年必輸入丹麥牛油二百三十萬Cwt的保證也與丹麥有利。蓋英國當時已開始採行定量分配進口制度，對於牛油的進口也

未始不可能就採行限制政策。

一個國家不能以拒絕輸出某項商品爲要挾以獲取對方的讓步。即便甲國的某種重要原料之輸出對乙國工業至爲重要，乙國仍可自另一來源獲得供應，或甚至由第三國轉買甲國的原料。例如英國對法輸入大量的煤斤，然而英國並不因此便能威脅法國。法國可轉而向德國取得煤的供應，或利用比利時作爲購買英煤的中間人。相反的，如英國拒絕將煤供給法國，她的損失頗爲可觀，不僅煤礦上失業工人將增加，同時煤業出口的利潤亦將降低。近年來由於匯兌管制的採用，管制匯兌國家對於外國商品入口（如係按照該國貨幣而不用外幣結算時）如有拒絕供應時其所受影響比較嚴重。羅馬尼亞的石油是德國所垂涎想買的，但德國祇能用馬克換取，故羅國談判力量增加。又由於政治關係，德國不得不應允以棉花輸入保加利亞，保國却以保幣償付貨款。但在通常的情形下大多是消費國家在談判中佔得上風。

這些年來在貿易談判的時候有一種浮淺的見解時常支配着人們的心理，以爲如果乙國自甲國輸入的商品少於乙國對甲國的輸出時，甲國便認爲是給予了乙國若干利益。像其他各國一樣企圖增加她們的出口，英國時常提醒對方的注意，認爲英國購自該國的商品遠較對該國輸出者爲多。她認爲就貿易平衡來講，英國的貿易已呈逆差的現象（unfavorable balance），故得到邏輯的推論：該國亦必須增加自英購貨量。就貿易額而言，英國的輸入總額確超過了輸出總額。可是如果不然的話，她將怎樣收回海外投資的利息（每年約達

二萬萬鎊以上？她將如何獲得倫敦市的銀行與保險業勞役以及全英國航業對外國商人服務的報酬？假如她的貿易總額必須有大量的入超，然則對於每一個國家的貿易入超也就毫不足怪了。即便某一國的貿易總量並沒有入超的現象，那並不能保證對每一個國家的貿易必須沒有入超。甲國所需求的某種原料來源代價最低的或許是乙國所產，可是乙國却未必需要甲國所生產的一切商品，或者乙國可從丙國和丁國獲得更廉價更合意的供應。丙和丁也許用這種對乙輸出所獲得的貨款自甲購貨，因而四國間的貿易總量仍能平衡。一定企圖將每一對輸出入的國家間之貿易使之平衡，無異於減削國際貿易所能創造的一切利益，結果必定是購置量趨於低減，全部世界貿易總額遭受牽制。其實英國的經濟繁榮既然是繫於國際貿易的溝通與發揚，她絕不應再採用這類的理論——以爲阿根廷或丹麥，或其他任何國家對於英國的貿易都是輸出超過了輸入。然而不幸我們常在議會裡的演說和報紙上的文字裡看到這樣的論調。

就事實來分析，英國縱有大量入超而且是各國產品和原料的重要市場，但並不能增加她的談判力量。我們可就一九三六年開始的日本澳洲間的貿易糾紛加以證明。澳洲自該年起對日本棉布和人造絲紡織品課以重稅，不久復採用限額進口制度。日本輸入澳洲貨品實在比對澳輸出大過兩三倍之多；可是日本並沒有優勢的談判力量。日本原來從澳洲大量輸入羊毛，由於報復澳洲的限制進口乃改自別處收買羊毛。不過澳洲的羊毛業也並未受到影響。就像貝吉爵士(Sir Charles Page)所指出的，日本改自南非洲購買羊毛後，南非價格遂

步抬高，於是向來在南非採購羊毛的商人鑒於價格過高，乃轉而向澳洲搜購供應。「不論需求的一部份向任何方面發展，其餘的需求亦必須予以滿足——這種滿足如果不能自原購地點獲得，則其他地區因運而興。」祇要日本自其他地區購進等量的羊毛，澳洲毫不會受到影響。她可將羊毛賣與其他顧主。

如果甲國欲藉減低某種貨品的輸入以圖損害乙國的利益，甲國必須能滿足兩種條件之一。甲國的行動必須能促成世界消費（指該種商品）的減少，或者使其他國家增加其生產量。茲就英國輸入丹麥火腿為例以資說明。假如英國祇簡單的減少由丹麥的輸入，轉由他處增加採購等量的供給（世界消費及生產如果不變），丹麥將不致受到任何嚴重損失。她祇須將多餘的火腿轉運至因英國增加購買而造成的空隙市場去照樣推銷。可是由於英國的措置丹麥火腿的出口確是減少了。這是有理由的。第一，由於採購市場的不同，英國火腿價格抬高了，因而消費並未增加。第二，丹麥以外的火腿生產都增加了；例如英本國，加拿大與其他自治領。

近年來英國與各國所締結的貿易協定所以能獲得英貨輸出之增加者，其主要理由並不是藉口英國逆勢貿易的老調——雖然英政府仍高唱入超的舊調——實在是因為英國在增進生產（如肉類與牛乳產品）的地位上已佔取優勢（對帝國各屬的優惠待遇造成增產的因素）故各出口國乃不得不俯就所求。這個事實說明了何以英國對於阿根廷，斯堪的那維亞國家，和波羅的海國家的談判所向有利而對德商約仍毫無所獲。當然這還不是問題的全貌。像丹麥一類的國家，假如她能輕易地將牛油和火腿的生產力轉用在製造其他商

品，則其對英談判的地位未必這樣弱的可憐。可是事實却不如如此。英國在談判時獲得最大勝利的理由就是對方各國的商品已達到深度專業化的地步，唯英國市場是賴。固然丹麥曾極力設法少飼豬仔多產食糧，但是這種改變損失太重故希望適可而止不為已甚。同時這些國家在理論上講也可採取報復手段對英施以反壓力。不過像丹麥一類國家其主要的市場就是英國，同時又沒有輸入大量的英貨，因此談判力量極為微弱。

另一個因素是國際投資。截至近年為止，英國是一個貸款國家。和一般海外的國家比較，英國的資金既多且利息又低。因此英國常能藉保證以較優貸款條件換取對方的讓步，例如由英政府擔保借款之利息等等。可是貸出款項逐漸增加之後，債務國便取得優勢地位。除非債務國仍希圖向英借款，否則總可藉口不能償還本息而取得英方的讓步。有人常說近年來的經濟世界可算是一個債務者的天堂。這話固然言之過甚，但也不無理。例如，我們可設想：如果英國在阿根廷沒有超過五萬萬鎊以上的投資她對於阿國的進口限制絕對不會這樣輕鬆的。

當兩國之間在經濟力量上彼此均不足威對方之利益時，其所簽訂的協定大多是被認為彼此有利。不過怎樣才構成有利的條件則言人人殊。假如兩造均係自由貿易國家，則彼此間關稅的讓步，即便因此被其他國家無條件所享受，她們仍將表示欣慰。如果締約之一方信仰保護貿易，那麼她對任何給予對方的讓步將看做不得已而為之的辦法，並且以為所換取的對方讓步之利益足能嘉惠本國工商業。她可能的會竭其所能使任

何第三者不克享受她所給予對方的優惠，甚至特別聲明這種優惠利益的讓與祇限於某國的商品，其他享受最惠國條款的國家不得援例要求。假如兩造均係保護貿易國家，那麼這個協定可能的成爲普遍增加關稅的託詞。貿易協定絕對不能無條件的被認爲有減低關稅與增進貿易的作用。

### (三) 匯兌統制

世界經濟不景氣發生以後，許多國家採行了匯兌統制，廣義地說，匯兌統制就是一切匯兌交易均須經由中央銀行辦理。例如，一個出口商必須將出口商品所得外匯按照官定匯價向中央銀行兌回本國貨幣。同樣的，一個入口商如不能自中央銀行購得外匯便不能將貨款付給出口商。

各國當局採用這個制度時各有不同的理由與背景。若干國家爲獎勵出口限制進口計不願嘗試另一辦法——貨幣貶值，因爲恐怕引起民衆心理上對於通貨膨脹的恐懼而招致金融紊亂和現款提存。有些國家，最顯著的如德國，則企圖利用匯兌統制推行國家計劃經濟政策。無論是基於何種理由，它們的希冀均是一樣的：獎勵出口業的擴展或減低進口貨量以平衡國際貸借關係。附帶施行進出口許可證的匯兌統制使政府得以控制國外貿易，得以主動的決定何者應准予入口，應入口若干，可來自某幾個國家。此外，幾乎採行匯兌統制者類皆屬於債務國家。這是減少支付本息金額但又不至於宣告完全停付的不二法門。它們可以就到期應付金額

中償還一部外匯，其餘金額可以本國貨幣存入中央銀行之封鎖帳戶裡。有些國家准許把封鎖帳戶中之一部款項向本國工業界投放，或任由存款者作為在該國內旅費之開支，或以很大的折扣在自由市場中予以脫售，在後者的情形下，這個折扣的利潤被統制匯兌政府用作補助出口的基金。

匯兌統制的含義就是該國貨幣的官定匯價遠較自然匯率為高。因此各種各樣的方法被附帶的混合在這個制度之內。例如若干國家對於某幾種輸向自由匯兌國家之商品予以輸出津貼；若干國家堅主某數種商品的輸出，不論對方是否亦實施匯兌統制必須以自由外匯清算貨款（例如石油，小麥，銅等）又有少數國家准許一種特定商品的私人補償貿易（Private compensation trade）出口商須將售貨所得全部或一部外匯照黑市價售與入口商，該項市價例較官定匯價為高。

匯兌統制實施後之初期結果是各國間簽訂清算協定解決匯兌問題。清算協定是一種複雜的機構，茲舉一例以說明其主要的原則。英國對匯兌統制國——羅馬尼亞——的輸出商發覺對方不能償付貨款。羅國進口商是誠實而健全的商號，不過由於匯兌統制無法獲得英鎊以憑支付貨款。這些貨款乃係被存入封鎖帳戶之中。可是英國自羅馬尼亞輸入商品遠較對羅輸出為多。因此英國在一種優勢地位堅主此後任何英商應付羅國的貨款均須列入英國的清算帳戶中，同時一切羅國商人或政府應付英商的貨款亦將由該清算帳戶中提支。英國對羅輸出既較輸入為多，清算帳戶之金額除提付英商貨款外仍將有餘額可資提用。故清算協定中復從

詳指定此部餘額之用途；若干金額須列支協定簽訂以前英商對羅輸出之積欠貨款；若干金額須用作償付羅國應付英國貸款之本息；某種借款須優先償付本息；若干餘款可由羅政府自由提支等。

一個清算協定的實施未必是平穩而無問題的。茲就英國和土耳其的清算協定加以檢討。通常的時候英國對土貿易是入超的狀態。但一九三五年訂立協定以後土國入口商竟大量購進英貨並經由清算帳戶支付購貨價款，於是貿易方向變成了英國的對土出超。截至一九三九年夏，土國進口商積欠英商的貨款已達二百萬鎊之鉅，後者又停候兩年之久才獲清結。所以在某一時期內一個國家對另一國勢須訂立一連串的清算協定以應付迅速變化的局面。在最近幾年來英國曾和德國簽立過半打以上的清算協定，對義大利和羅馬尼亞也有幾個以上。

英國對外簽訂的清算協定多屬支付協定一類。清算協定與支付協定中間的分別並不明顯，我們可以說後者是一種經過改良的型式。英德協定的內容可作為例證。在這個支付協定中德國同意將每月英輸入總值限制至兩月以前德貨對英輸出總值的 $\frac{2}{3}$ 。這種方法保證英商對德輸出貨物的清算絕對可在三個月以內自清算帳戶中結支。它更利用了通常的銀行便利——一個英國銀行不必遲疑便可接受一個德國進口商發給英國出口商的期票貼現，因為銀行有把握可在三月之內收回英鎊貨款。另一個便利是各進出口商能直接往來而不必再將一切支付手續轉由清算帳戶處理。而且——在這個情形下是 $\frac{2}{3}$ 的輸出貨值——有一部份的



餘款可資用以償付前的舊債，商業積欠和其他費用。

目前英國已經簽訂有清算和支付協定的國家是阿根廷、巴西、德國、匈牙利、義大利、蘇聯、西班牙、土耳其、烏拉圭和南斯拉夫。在許多貿易協定中，英國曾從匯兌統制國家獲得公開的或暗示性的保證，在分發進口許可證時後者不得對英貨施行差別待遇。例如英丹補充協定（一九三六年）便有這樣一個條款。

#### （四） 一九三三—三八年英國對外貿易協定

聯合王國實施保護關稅，並與各自治領締結優惠辦法以後，對於各國舉行貿易談判的佈置乃告完成（註一）。在這五年期中（一九三三—三八年）所締訂的貿易協定，有一部份祇不過是最惠國條款之交換，修訂或保證而已（註二）。還有一部份是清算和支付協定（註三）。關於這些在前一段裡已經廣泛的予以檢討，茲不再有所論列。此外最重要的協定就是英國和阿根廷、斯堪的那維亞與波羅的海國家、法國、德國、蘇聯和美國的貿易協定。

英國對這些國家締結貿易協定的主要目標是企圖擴展英貨市場。我們就她這種立場應當明瞭她的收穫是什麼，她做了何種的讓步？凡屬依賴英市場作為出口貨主要銷路的國家大都俯首就範極為牽就。一九二二—三四年間所訂立的協定中，下列各國均屬此類：阿根廷、丹麥、瑞典、挪威、冰島、芬蘭、愛沙尼亞、拉特維亞與立

陶宛。茲將英阿、英丹協定的要點，縷述於下節。其餘各協定類多相同，故將以普遍的內容加以解說。

上列各國均係對英出超國家，這個事實曾被英代表一再指明。英國愛沙尼亞一九三三年七月臨時協定中會明白的指出：「簽約國雙方政府保證對兩國間貿易平衡加以注意，愛國政府承認為雙方利益計，目前存在之貿易差額，須儘可能藉英貨在愛境之增加銷路以謀調整。」此後在貿易協定的款目中，乃例以類似的聲明載於約內，對方政府允諾「盡最大之努力獎勵」英貨之進口。

英國對上列各國所訂立的貿易協定裡並一律獲得有關①關稅的，②定額分配進口量的，③在匯兌統制國家的發給進口許可證的最惠國條款。在一九三四年七月英荷協定裡英國曾企圖將最惠國條款的原則加於進口定額分配制度。一九三四年六月英法協定終結了英法間的定額分配制度的爭議，明顯的指出英政府已了解數量差等待遇可能造成對英貨的威脅。英國曾認為法國的定額分配進口制有差別待遇英貨之嫌疑，乃對法國輸入商品征收 $\frac{1}{2}\%$ 附加稅以示報復。協定成立以後，英國廢止了附加稅，法國保證按照基年（多數貨品係以一九二八—三〇年為準）的比例公允的分配給英貨以進口限額。

除芬蘭會對英鱈魚進口給以關稅定額（*Tariff quota*）外，英國自上述各國（丹麥除外）未能獲得任何剔減關稅的優遇。這是因為對英貨如給予任何減免的話，享受最惠國條款待遇各國亦必援例要求，且在景氣的局面下，財政收入也將受大影響。英國通常所得到的是一種對英貨征稅絕不超過一定限額的保證。

英國對斯堪的那維亞及波羅的海國家所締結協定之特點是關於英煤輸入的讓步條件。英國在每十二個月之末如對方未能如約輸入英煤至指定百分數時得以宣告該協定完全無效。左列是商定各國每年應輸入英煤之百分數（就各該國煤之進口而言）：

丹麥	百分之八十	芬蘭	百分之七十五
冰島	百分之七十七	立陶宛	百分之八十
挪威	百分之七十	愛沙尼亞	百分之八十五
瑞典	百分之四十五	拉特維亞	百分之七十

照上述的數字可以看出英國在這兩集團的煤市場裡佔據極端重要的地位。這個定額比較協定以前各年份英煤實銷的數量為多。因而其他產煤國家大為震怒，認為英國違反了最惠國條款的精神以威脅力誘的方式壓迫對方。

同樣的，這些國家對於英國將私人企業間所訂立的購買合同（Purchase agreements）也一併在協定中予以備案一事亦極不滿。這個購買合同是英國出口商與對方商人所訂立的如何換進英國某若干種貨銷路的私人合約。例如在芬蘭，約定設法推銷的商品是：麵粉、蒸木油、鋼鐵、商用車輛、木工器械、麻袋（裝火腿與醃肉用）和食鹽。

作爲換取類此各種的普通或特殊的讓步，英國亦例以最惠國待遇讓與各國——當然是指非帝國之國家——保證在現行或行將實施之關稅或進口限制中以優惠相待。一九三三年九月英芬協定第四款載有關於最惠國條款如何實施的一個頗有意味的例子：「如任何種或全部上述商品皆須受限制進口時，在可施行之範圍以內，下列辦法將形有效……在這種情勢下，英國政府在分配限額與芬蘭時將考慮過去各年此種芬蘭貨品在英國市場之形勢。對芬之分配限額標準將相等，且在條件上不劣於其他各國之分配額。任何的類此協定中，英國均未減低其關稅稅率。在奧夫瓦的保證裡，英國有義務對這些國家所輸出的貨品，如牛油與雞蛋，課以至低不得低過若干的稅率。可是她也曾保證所征收之稅額絕不超過一定限度。」

我們曾一度提到一九三四年六月的英法協定。英國在對法貿易形勢上沒有強有力的談判力量；她不但沒有能在英煤輸法方面佔得利益，甚且對於英貨輸法也未能獲得無條件的最惠國待遇。英法協定可說是英國所締結的貿易協定中的唯一的一個例外。關於關稅部份固然享有最惠國的待遇，不過同時却還鄭重載明：由於特殊的安排由某一方對第三者所給予的優惠待遇不在最惠國條款範圍之內，並且締約一方如直接或間接利用特殊或非常手段刺激其出口時，對方亦可採行措置以圖應付，此外並註明某些種商品不得享受最惠國待遇。

一九三〇年英蘇協定規定雙方互惠之最惠國待遇，結果蘇方得以自英採購大量貨品（由英商務部出

口信用保證局擔保）促成英貨輸蘇由一九二九年之三百七十萬鎊增加至一九三二年之九百二十萬鎊的紀錄。可是加拿大的木材商人利用英加協定中的制止國營貿易國家在英市場賤售木材的保證向英當局提出抗議，英蘇協定乃於一九三二年十月被英方廢止。

英蘇政府復於一九三四年二月另訂新約。這個協定企圖規定兩國間的貿易平衡。「蘇聯在英國的應支付金額與蘇聯在英所收貨款應具左列之比例：

一九三四年十二月底前	一比一·七
一九三五年十二月底前	一比一·五
一九三六年十二月底前	一比一·四
一九三七年十二月底前	一比一·二

「此期以降應將收付比額經常維持於一比一·一之比例。」

我們懷疑事實上支付金額是否係依照規定之比例辦理。例如，一九三七年蘇聯輸英貨品總值是二千九百一十萬鎊，英貨輸蘇共值三百一十萬鎊，再輸出計值一千六百四十萬鎊。英出口商認為蘇聯並未能遵守協定的精神，因為蘇聯自英輸入的商品多係英國的輸入品如銅、錫、橡皮、鎳、鉛，與其他非英產物品。一九三九年歐戰爆發時由英國出口信用保證局所担保的未付款項計達數百萬鎊。

一九三五年英波協定的可注意處是其中竟載有少見的減低關稅的條款。波蘭以減低英國紡織品進口關稅換得英國關於波蘭火腿、牛油與雞蛋限額進口的保證。

一九三三年英德協定是英美協定締結以前唯一的英方允諾減低稅率的一個協定。德國同意每月英煤進口限額最少須在十八萬公噸以上，英方則允諾將若干德特殊對英進口貨品之稅率予以減低，如玩具、音樂器具、留聲機、鐘表、首飾、保險刀片和鑲磁用具。該年以後英德之間曾締結若干支付協定，一九三九年一月，英德煤業代表訂立英德煤業協定，規定了煤的賣價，並將英煤輸出額與德煤輸出規定成六五與三五之比例。一九三九年三月英德工業界復在 *Düsseldorf* 開始談判，結果議定在兩國的共同市場內採行定價制度與推銷機構。似乎兩國的經關係已將促成一個廣泛的商約之成立；但該年三月德軍侵入波蘭，上述兩種協定均被廢止。

### (五) 英阿協定

一九二五年英國和阿根廷訂立的商務協定在貿易和航業方面相互保證最惠國的待遇。

我們當還記得在經濟不景氣時期裡英國的牲畜業是相當的消沉的。一九三二年秋季牛肉價格特別的低落。於是同年冬，英國商得南美出口國家的同意把對英出口自動減低百分之十。而對着奧大瓦政策關於外國肉類限制進口的決議，復恐怕她的配額數量一再遞減，阿國當局嘗試着自英國獲得某種保證以保障本國

生產者的利益。

在英國這一方面，她們希望增加對阿輸出，同時想設法取回自一九三一年十月阿國實施匯兌統制後所凍結的價值一千六百萬英鎊之阿幣存款。因此在一九三三年五月兩國簽訂了一個協定，並於同年九月又成立了一個補充協定。

阿國肉類輸出中佔最重要地位的一種是冷牛肉，在這個協定中英國保證阿國冷牛肉的輸入數量不使其低於奧大瓦年，「除非英國政府與阿政府在交換一切有關情報及洽商後，認為有維持英國市價於有利之水準（對英生產者而言）的必要」。這個保證並沒有什麼真實的作用。英國的牛肉價格已經是跌落的使英生產者無利可圖，於是阿國牛肉的進口乃較奧大瓦年水準減少至百分之十以上。但是英政府同時還給予了另一保證，如果阿國牛肉輸入限額較一九三一—三二年減低百分之十以上時，其他國家——包括英帝國各生產國——之限額將照比例予以減低。此點含意就是假設阿根廷牛肉輸入低減至一九三一—三二年之百分之八十一時，各自治領的輸入限額將照減百分之十。這個保證對阿國頗有價值。無疑的，當卑維勃洛克勳爵說英阿協定「把阿根廷看作一個英國自治領」時，他是想到這個條款的影響的。

英國在凍牛肉、凍羊肉和小羊肉的輸入限額待遇上不充給阿國以同樣的讓步。那個時候，除去冷牛肉以外，各自治領已在大量輸出上述商品。因此，關於這幾種貨品乃適用了奧大瓦的辦法：截至一九三四年夏季止，

自帝國輸入之限額規定必須減至一九三一—三二年的百分之六十五。

該協定中有一條款註明阿根廷政府「充份的了解並欣慰英國資本在阿國的公共事業與其他方面的合作之重要性，」故意欲對這些英資舉辦事業給以「善意的優遇以便順利的促成本國經濟之發展，並在各該事業的推行上予以應有的合法的保護。」

補充協定規定了約有三百種英國商品輸阿的關稅稅率。阿根廷同意對英煤進口不予徵稅，並對一九三三年五月一日以前自由進口之英貨仍行免稅。英方保證對阿國肉類和玉蜀黍進口概不徵稅，對阿國糧食進口不施行限額辦法。英國關稅稅率對亞麻子是值百抽十，小麥每 *quintal* 二先令。如何國市場推銷英煤情況不利，雙方政府應從事商酌對策。

英國在阿根廷的凍結帳款照議定步驟逐漸撥調至英。倫敦金融界接受了阿政府發到的一千三百五十萬英鎊四厘借款（不記名債票）以二十年為期。英鎊借款的用途便是償還英方短期信用債主在阿的凍結存款。

協定中並規定嗣後到期應付英方投資時，航業界和英出口商之各項債款應儘先轉帳（不得封鎖）協定第二款阿國所收到英國在阿購貨之英鎊貨款應提存備償付上述用途——惟須扣除一合理的金額（每年三百萬鎊）以便阿國償還其他各國債款之用。在對阿輸入時，英商得以最惠國待遇獲得外匯。



事實上阿根廷外匯統制均實施對英國殊為有利。阿國外匯管理委員會分配外匯予入口商人時，並不以過去各國對阿輸出的紀錄為根據，而是以自阿國購貨數量為準。英國是阿根廷最大的顧主。同時，一九三五年四月阿政府對於無進口許可證之進口貨品課以百分之二十的附加稅。這個辦法又是對英方有利，因為英國向阿政府請求許可證時遠較其他國家為簡易。

阿根廷對英輸出自一九三二年的五千零八十七萬鎊減至一九三五年的四千三百九十九萬鎊；但是英國對阿根廷輸出則自一千零六十六萬鎊增加至一千五百二十六萬鎊。英國的期望果然實現了。

一九三三年英阿協定的有效期間是三年。故一九三六年到期之時，各自治領要求英方對阿國肉類進口限額再予以減低。這是由於技術上的改進，因而澳紐兩國得以自一九三二年以後增加冷牛肉的對英輸出。雖然關於帝國對英進口的凍牛肉數量曾規定祇准超過奧大瓦年的百分之十，可是這兩國的凍冷牛肉的進口總額已由一九三二年一百六十萬 *Cwt* 激增到一九三四年的二百五十萬 *Cwt*。

一九三六年英阿修正協定裏對阿國出口貨又加上了幾重束縛。阿國冷牛肉進口須繳每磅四分之三便士入口稅，羊肉及豬肉仍予免稅。阿國對英輸出的冷牛肉數量應以英國冷牛肉輸入總額  $\frac{80}{100}$  為準，凍牛肉至少  $60\%$ ，羊肉至少  $70\%$ 。英國輸入也規定了最低數額。如冷牛肉，一九三七年總進口量不得少過一九三五年數量減除一三八、七〇〇 *Cwt*；一九三八年數量不得少過於一九三七年量再減一三八、七〇〇 *Cwt*。一九三

九年進口量則規定不得低過六、五九〇、〇〇〇Cwt。每年凍牛肉進口量最低限度不得少於一二四、六〇〇Cwt。羊肉最低額是一九三七年八八六、〇〇〇Cwt；一九三八年七九七、四〇〇Cwt。這些數額較前此水準均減低約百分之幾，但其優點就是規定了未來限額的最低數量。所以阿國的收穫還不如想像之壞。事實上每年進口量均較最低額為較高。

英方在修正協定中又復保證不徵收玉蜀黍的進口稅，小麥關稅不再抬高，對其他食糧不限制進口。阿根廷則將每年應扣三百萬磅的備付外國債款額減至一百五十萬鎊。

## (六) 英丹協定

一九二九年經濟恐慌才開始時，植物產品價格的跌落較動物產品價格為甚。故在初期因飼料之廉價丹麥的牛肉與豬隻的生產有相當的增加。因此丹產牛油和火腿對英輸出亦見激增。英國的牛油和火腿市價開始跌落，本國農民要求限制進口以維持市價。某部份的報紙對丹麥大肆攻訐，認為丹麥所輸入的英貨祇及丹貨對英輸出的四分之一，而且丹麥曾在英取得的貨款轉向德國購進大批工業品。

丹麥的談判力量是處於劣勢的。英國是丹麥產品的最大市場。自一九三二年以後，丹麥第二重要市場德國已開始實行了丹麥產品的限制進口。同時英國在丹的投資遠不如在阿根廷為多。於是一九三二年談判開

始之初，丹麥的問題是英國在奧大瓦的各種已接受的對帝國的優惠義務以外還需要自丹麥獲得何種優越條件？

次年四月英丹協定終於簽字。英方允諾不徵收火腿與醃肉的進口稅，但丹麥竟不能達到預期規定一個最低限度進口額的保證，因為英方正計劃用限制進口的方式獎勵大量國產的發展。不過丹麥取得了在外國進口的總額中百分之六十六的限額權利。

火腿和牛油兩種出口物產對丹麥經濟是有同等的重要性的。英政府同意將牛油關稅維持在每〇.〇〇與大瓦關稅以上十五先令的限度內，但保留對牛油實施限額進口之權。丹麥的分配限額規定於一九三〇年進口額二百三十萬〇.〇〇以上。雞蛋進口也同樣辦理。可是實際上英政府並未施行雞蛋與牛油的定額進口，故規定數量迄未生效。對於丹麥這種保證自是一層保障。

關於若干項英貨之進口，丹麥給予了若干讓步，這些優待條件由於最惠國條款而同樣的被其他國家所享受。此中最重要莫過於對於紡織進口稅的減低與限制。

在這個協定之後復有附加的一款。丹麥同意其煤斤進口之百分八十須來自英國。兩政府且「承認」雙方商業團體所締結的諒解：一切用作醃製與包裝丹產貨品之食鹽，鹽硝與葶蘆統須自英國採購。雙方並約定丹麥應設法增加英產鋼鐵之輸入。

協定中未曾正式提及丹麥外匯管理機構的政策，但無疑的雙方已諒解在滙兌方面將以積極獎助英貨進口為原則。

	英貨輸入	對英輸出
1929	263,000,000Kr	963,000,000Kr
1932	255,000,000	728,000,000
1935	479,000,000	731,000,000
1937	638,000,000	824,000,000
1938	567,000,000	861,000,000

讀者或許還記得一九三三年十一月英方未商得丹麥同意便將前定火腿與醃肉之丹麥進口量（佔英總進口量）由百分六十二減到四十七。事實上，火腿的出口證既是由丹方當局發給，而且她的出口商是早有組織並非相互競爭的，所以英市價與丹價之差額利益（升至每 *one* 一英鎊）仍歸丹麥出口商。一九三八年丹麥對英之火腿出口僅及六年前之一半，可是其價值却僅跌落約百分之四至六左右。英丹之間於一九三六年和一九三八年復簽訂補充協定。後者保證丹麥之火腿輸英量將不低於非英帝國所輸入之百分之六十六點九五。

附列數字解明英丹之貿易新趨向：

### （七） 英美貿易協定

美英商務協定是一九三八年十一月十七日在白宮簽署的。同時美加兩國也簽訂了一個商務協定。這兩個協定之間本有相因相成的關聯，因為英國所讓步的幾點——如小麥進口稅之豁免和軟木與蘋果稅率之減

低——都需徵得加政府的同意將優惠利益才能減低。加政府藉一種與英當局的換文，同意上述的措置，另一方面英政府則應允在輸加的若干貨品進口稅則如某幾種化學藥品，鋼製造品，內燃發動機等得到較低的優惠利益。加拿大乃首肯對美國若干輸入品減低關稅。英加兩國均期望犧牲渺小的帝國優惠利益以換取美國貿易的更大的收穫。

這兩個協定之能圓滿成立頗得力於赫爾國務卿和加總理金氏的自由主義的見解。在減低現有關稅和保證不再增加關稅上面，三國政府均切實的作了相當有價值的讓步。不僅如此，美英協定中還包括了紐芬蘭和英屬殖民地區。在對英的貿易關係論，美國的輸出多於自英的輸入，可是她自各英殖民地帶買進的商品却三倍於美國的輸出。所以關於殖民地帶的條款是有價值的，因為美國保證不加進口稅時，殖民地產品便可仍舊免稅進口。

英政府不肯放棄煙草的稅收，但同意在一九四二年考慮減低稅率問題以前絕不再加。她也不願放棄保護本國汽車業的關稅，祇同意二十五匹馬力以上之車輛入口稅不再增加。此外英國應允減低關稅的結果就是（一九三六年）美貨進口貨中約有價值一千萬鎊之商品以享受減稅之利益。奧大瓦年開始征收的小麥進口稅每 *quartern* 先令至是遂告廢止。（註四）其他商品關稅如蘋果，軟木，各類罐裝和曬乾果品均經議減。棉花、硫磺、葡萄乾與皮衣等均保證繼續免稅進口。醃肉進口仍舊免稅，但美方所得配額稍獲增加。

一九三六年英貨銷美共值四千萬鎊。此中約有價值一千七百萬鎊貨品係自由入口，約一千一百萬鎊以上獲得稅額之減削，現在復將價值六百萬鎊貨品的稅則予以規定。末一項包括威士忌酒（英對美輸出單位值最高之貨物）。這種新定的稅則是根據一九三五年美加協定所訂定的。

美方最主要的讓步是關於紡織品的進口。原來這類稅額均相當的重，自此乃同意對多數棉紡織品減稅百分之二十至三十左右，對優質毛織品由從價抽百分六十減至三十五，其他各種細麻布由從價百分三十五減至二十。另外若干種貨品也獲得減稅，包括土磁器、中國磁、玻璃、特種五金成品、皮製物品、運動器具、鐵管和橘子醬。

兩國同意互以最惠國待遇相交換，但英方保留對帝國各屬給予更優惠之利益，美方對巴拿馬海峽地帶、古巴共和國和其他地區亦得以待以更優惠之條件。此外該協定中還附有近年來美國簽訂協定時常有之一種條款，在英方則屬初次。這個條款之意思是如果任何一方面的讓步被第三國家獲得其最大利益因而危及本國生產者時，該項讓步得以取銷或修改。如果英鎊美金間滙率變動過大時本協定亦可廢止。

雖然這個協定中雙方的讓步是有限度的，不過其利益却是現實的。一般贊成較為自由貿易（Free Trade）的人們對這個協定莫不表示歡迎。他們希望關稅政策的轉捩點已經在望，保護關稅逐漸的被減削。這確實是脫離澳大瓦制度的一個重要步驟，各自治領和印度也都表示同意。世界貿易總額中英美之間佔去了四分之

一、這個協定列舉了一個長的減稅清單而沒有一個增稅的項目已經是劃時代而令人欣舞的一個文件。

### (八) 英國締結各貿易協定的反響

除去最後的英美協定之外，英國所締結的許多協定中均未曾減低關稅稅率。另一個可能的例外就是一九三四年的英法協定，在這個協定中英國同意將法國進口生絲和人造絲紗稅額減低百分五十。不過這個減稅還是進口關稅顧問委員會考慮英國製造業者的利益而建議實行的。

締約的對手方大多數是農產品出口國家，所以凡屬英關稅制度規定應納進口稅的範圍以內，英國由於受帝國優惠待遇的束縛，無法作任何讓步。她最多只能保證對現有稅率不再抬高。

英方對於各種肉類進口所實行的限制辦法造成減低世界貿易量的趨勢。特別是火腿的貿易。英國火腿進口總額相當的減少了，其空隙則由國產填充。肉類進口總額尚能維持舊日水準，澳紐的出口增加代替了阿根廷和其他外國輸出業者的英國市場之喪失。英國飼豬隻數相當激增，但一般性畜業仍不景氣。

英國輸出逐漸抬頭，尤其是作了讓步的國家在善意的利用各種方法（如匯兌等）幫助之下，英貨市場日漸展開。我們無從正確的估計英貨出口的恢復多少是受到原料和食糧價格復原的影響（這些國的購買力隨之增加），多少是由於協定各條款的力量。下列的貿易額表或足以表現若干象徵。我們可就荷蘭與英國

的貿易趨勢——因為荷蘭拒絕給予任何讓步——和其他四國的貿易相比較。

英國對斯堪的那維亞、波羅的海國家和阿根廷輸出的激增，至少一部份是得力於協定的條款和各該國將輸入貨品來源轉向英國採購的各種方法。不過我們以為如果沒有這些協定的話或許英國對非帝國國家輸出將更見擴展。因為其他工業國發見英帝國市場已成英國之禁嚮以後，乃更努力在其他區域賤價推銷搶奪市場。

英煤出口的历史很明顯的解釋了這一點。英國和斯堪的那維亞與波羅的海國家締訂的協定中有特殊的「煤斤條款」。在這些市場裡，利用了優勢的談判力量，英國取得了煤業的領導地位。結果，英煤對這些國家的輸出由一九三二年的四百九十萬噸增加到一九三六年之八百五十萬噸。一九三四年終英波煤業生產者獲得妥協，可是英煤之勁敵德國却仍繼續強烈的競爭。在上述各

### 英國與奧斯陸國家的貿易

年 號	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1932
瑞典進口	17,342	13,424	15,938	17,956	17,009	20,628	26,213
瑞典出口	7,743	1,885	7,175	9,028	9,723	10,386	13,019
挪威進口	8,630	8,282	6,961	8,232	8,213	8,940	11,577
挪威出口 (註五)	7,559	5,801	5,553	6,611	6,619	7,142	8,936
丹麥進口	49,695	40,569	35,428	32,428	32,037	33,235	36,551
丹麥出口	8,656	9,852	11,797	13,797	13,759	14,943	16,881
芬蘭進口	11,630	11,733	12,766	15,232	14,914	18,145	22,452
芬蘭出口	1,603	2,263	2,845	3,611	4,152	4,217	5,963
荷蘭進口	35,198	22,029	18,602	20,973	23,056	25,088	22,452
荷蘭出口	13,701	12,106	12,371	12,092	11,657	12,343	15,031



地區德煤市場既被剝奪，乃轉而在法、比、義和其他歐陸國家開始頂替了英煤的銷路。英煤總輸出量（船舶用煤不計在內）從一九三二年之三千八百九十萬噸跌到一九三六年的三千四百五十萬噸；同期英貨總輸出值固然顯示增加，但煤的輸出值却呈跌落。當然類此的數字絕不能用作任何結論。英煤輸出或許在沒有這些協定的幫助下更趨跌落也未可知。對義大利出口的暴跌——從五百萬噸跌到六萬噸——據說純粹是由於義大利開始征服阿比西尼亞後所執行的經濟制裁所致。不過無論為何德國煤之輸出由一九三四年二千二百萬噸增加至一九三六年二千八百七十萬噸與一九三七年的三千七百六十萬噸（同年英煤出口祇有四千零三十萬噸）。

作者以為將近年來國際貿易額遲緩的發展之原因統加在奧大瓦制度和英國的各貿易協定上面似乎也沒有任何理由。阻礙國際貿易發展的因素很多，諸如流行於各國的保護貿易見解，匯兌波動所給予的風險，匯兌統制政策等等。奧大瓦制度將英國的貿易自由加上一種桎梏，以致不能和其他國家談判關稅的減低；同時也束縛了各自治領的關稅自由。英帝國對於地域性關稅同盟所持的態度阻止了任何走向集團減低關稅的途徑。英國在減少輸入剩餘——入超——的奮鬥上越成功，國際貿易的軌範也越趨向於單邊式的，因而貿易量也隨之減少。

（註一）英國曾參加過的單邊協定約有四百餘，其中多是具有若干年歷史的商約。她幾乎和每個國家訂有惠國待遇條款。在上述四百多

個協定中有些是關於特殊問題的處理，如股份公司在外國境內的法律地位與失業海員的安置等。英國和其他國家訂有多邊協定者約有三十幾個，如版權、航海生命安全、國際航線等與各國利益均有關係的問題。

〔註二〕 例如，英荷協定（一九三四），英烏（拉圭）協定（一九三五），英巴（西）協定（一九三六），英智協定（一九三七），英古（巴）協定（一九三七）。

〔註三〕 在不同時期與巴西、德國、匈牙利、羅馬尼亞、西班牙、土耳其、烏拉圭和南斯拉夫聽訂立的清算及支付協定。

〔註四〕 麥稅的取銷，加拿大產麥又可以經由紐約與波士頓輪船出口。

〔註五〕 一九三二年後斯比茨柏梗不包括在內。

## 第六章 貨幣政策

### (一) 匯兌率的意義

本章討論的是英國對外貨幣政策即英鎊的對外幣價值（如美金及法郎）之各種管制加以檢討。

如果我們假定英國的貨幣所得與貨幣成本是在某一水準，則英鎊的對外價值之低落可能造成英貨外銷增加的趨勢。例如，英國某種貨品的輸出商在每單位貨品售價一英鎊時可獲得合理的利潤，如當時每英鎊匯價等於五元美金，在美國市場推銷時，他必須索價美金五元；但如每英鎊僅值四元美金時，他祇須索價美金四元，再如各輸出商之間因彼此競爭而減低貨價至最低限度時，市價必趨落至四元。更進一步，如某些英貨在單價一英鎊時可有餘利可圖，但由於在美國市場上其他商人之競爭市價每單位僅能得美金四元五角，則英鎊匯價若高過於四元五角時其輸出乃形成虧折的交易。因此，英鎊匯價低落，可能輸出的貨品種類亦增多。當然，就另一個立場看來，如英國故意將英鎊匯價壓低，就等於無代價的將輸出貨品增加部份送與外國人享受。就技術術語而言，她是在將貿易條件扭轉對本身不利。英貨售價愈低，這些更多的輸出仍不過換取與前此等量的輸入貨品。不過近年來很少有政府能自這個觀點來看貿易問題。一部份是設法減低他們的失業人口，另

一部份由於舊時重商主義的信念以爲出口是好現象，入口是不利的現象，所以各國莫不在多方獎勵出口的增加。

一個匯價低落的英鎊同時也有制止輸入的作用。英國人消費每單位值五元美金的貨物時，和按匯價折合成一鎊，其購用數量必多於每單位折合成一鎊五先令市價的時候。所以英鎊匯率之低落，即等於採行一個普遍的關稅稅率。

如果把英鎊匯價維持在相當低的水準，英國的現款收入（國際貸借的收方）包括輸出所得的貨款，航業收入，投資本息等項必超過現款支出（國際貸借的付方）包括輸入商品的貨價付出，貸出借款等項。在一個自由的匯兌情形下，這個現象之存在將使英鎊價值趨向於升高；但是在匯兌統制的局面下，祇要是管制外匯當局情愿收存湧進的大量外幣存款——可隨時變換成黃金——這種現象仍可繼續存在。

以上的解釋還不算完整。如英鎊匯價趨低，它將逐漸抬高國內貨幣所得與貨幣成本的水準。進口的糧食價格升高以後，生活成本也隨之抬高，以至於工資的水準勢必也予提高。進口原料的英鎊成本既趨增加，製造品成本自然也比例的增加。不過這種聯鎖的影響並非立刻實現；故上段的結論仍是有效；即低的匯率可獎勵出口，牽制進口。

所以任何國家企圖改善其輸出的地位時，莫不對於匯兌跌值或貨幣貶值（將貨幣的金值訂定在較低

的水準)抱有無上的憧憬與希望。輸出業者獲利了,因為就本國貨幣而論他們所得貨款增多;消費者損失了,因為以本國貨幣計算他們的支出增加。但是如果許多國家均陸續採取同樣行動的話,這種利益自然逐漸消滅。如果貶低匯值的國家,如英國,是個主要輸出國,其他國家勢必追隨她的榜樣貶低匯值。因為英貨價格極低,除非減低售價(祇有成本極低的才能辦到)其他出口國均將被擠除於市場之外。唯一而有效的對策就是各該國政府也同樣的將本國貨幣貶值。

所以,當一個重要的國家開始貨幣貶值以後,其結果必致造成一個貶值的競賽;同時由於匯率波動可有莫大風險更使國際貿易墮入消沉的深淵,最後,由於各國的同樣貶值致使第一個貶值國家之利益無形銷滅。

### (二) 金本位制度(一九二五—三二年)

一九二〇年後,英政府採取了一個主動的貨幣緊縮政策(Deflation)爲着促使物價下跌,爲着造成一個按戰前的水準恢復金本位的環境,貨幣的數量逐年的被縮減了。最後,金本位制終於在一九二五年五月一日重行恢復。

誠如我們在第一章裡所說,截至一九三二年恐慌發生前爲止,英國的戰後金本位並沒能使英國感到若干愉快。他們原來想望着美金仍將繼續一九二五年春季的漲價;但是實際上美金反呈跌勢。後來,若干國家(包

括法國）在恢復金本位時却採用了較低的水準，致使英貨輸出愈形困難。英國的處境恰與前段的情形背道而馳。英鎊折合每兩的黃金價是八十四先令十一便士半（相等於一英鎊折合四元八角六分六美金）這個匯率確是定得過高。照當時國內貨幣所得而言，英鎊的價值過於估高了。英國出口商遂不能以低價推銷貨品於世界市場而遭遇困難。

正統派的對策便是採用貨幣緊縮政策。如果英國能減低國內的貨幣所得，英國消費者由於購買力的減低而不能不減少進口商品的消費；同時如果貨幣成本，特別是貨幣工資，能够減低，英國的出口才可望復興。可是反對這種辦法的理由也很多。英國的進口大部份是原料和食糧。消費者購買力的減低適足以減少他們對於國產奢侈品及半奢侈品的消耗。如果要將進口量減除百分之十，那恐怕要使貨幣所得減低到百分之十以上才能收效。不過，輸出工業的工資已經是相當低，工會對於工資的再減也已採取了更堅定的反對態度。按照舊日的辦法，利用較高的銀行貼現率和貨幣數量的緊縮極可能會造成更多的失業現象——那時的失業人口總數已超過一百萬了——及隨以俱來的社會騷亂。

不論是反對的理由如何多，也許貨幣緊縮是應採的途徑。像英國這樣一個依賴貿易活動的國家，匯率穩定利益極大。而且，英鎊對外價值的減低可能將英國的國際現金收入項減少一萬萬鎊之多（以英鎊價值計算的應收本利息金）。英國的經濟結構所缺乏的是伸縮性和適應性。在地區之間，在各項工業之間從業人員

的調動已有絕對之必要（由於各地各業的盛衰情形不同）所以祇就英鎊對外價值之減低固然可獎勵出口，但却未能解決根本問題。

英國所循行的路徑是傳統的英國辦法：妥協。英國當局決定不從事貨幣緊縮。黃金雖然不斷的運出去，可是通貨數量並不因準備減少而受影響，貨幣所得也未會低減。在答覆麥美倫調查委員會的詢問時，英格蘭銀行副總裁哈維爵士說：「如果你加細檢討英格蘭銀行的各期報告時，你會發現所有損失的黃金均以銀行之證券抵補充作準備。」銀行當局獎勵外人在倫敦存款的累積。英鎊價格並沒貶值，對外投資也未禁止；因而英國的經濟局勢每況愈下，出口各業繼續停滯，失業人數有加無已。

一九三一年九月英國被迫放棄金本位時，有人認為實質上是一種德政。他們認為英鎊的估值過高。英鎊的實值應當等於美金四元四角或四元二角，或甚至四元，而不該定在四元八角六分的水準。現在英國的輸出業的機會終於到來。他們終於能够以較優的貿易條件角逐於世界市場之上。

可是英國並不是唯一貶低幣值的國家。澳洲，紐西蘭，和其他南美共和國已經脫離了金本位制度。一九三一年九月二十一日以後帝國各屬（除去南非和英屬洪都拉斯仍舊維持金本位，香港仍是銀本位，加拿大貶值較英鎊為甚以外）均保持與英鎊的舊日關聯。帝國以外的若干國家，如斯堪地那維亞國家，葡萄牙，埃及等均與英鎊維持極相近的價值。這許多重要國家貨幣價值的貶低對於維持金本位國所加的壓力頗大。後者

的輸出業大受打擊，因而「金集團」的經濟蕭條日益加深。這種壓力與日俱增，用金國家陸續放棄金本位；直至一九三三年春，美國放棄用金於次年一月重新規定美金價（貶值百分之四十）後，全世界的貨幣紊亂乃達於最高潮。

### （三）對外貸款的禁止

若干年來英國每年對外貸款和海外投資金額相當龐大。大體說來，英國海外資產估計約達四十萬萬鎊之譜，每年收息約合二萬萬鎊。海外資產的大部是在帝國區域之內，但在阿根廷和其他國家的投資與貸款也不在少數。

一九三一年以前及恐慌時期，她仍繼續對外貸款，特別是澳洲，雖然英國那時已不再保持貸款國的領導地位；一九二五年—三〇年間美國對外貸款數額已遠超過英國之上。

恐慌開始以後新發行的債券已經多少受到政府的控制；直至一九三二年六月三十日調整戰時公債命令頒佈之後，新發行債券概被禁止。這個禁令事實上並無任何法律根據。它不過是財政部所表示的願望而已，不過財政部與英格蘭銀行的密切合作終使這種願望成爲事實，縱間有抗議，也無關宏旨。

三個月後當局整理公債手續圓滿結束，對內工業債券又准發行，不久並予完全解禁，不過省市當局與帝



國各地政府發行債券仍嚴厲限制，外國政府在英舉債全不可能。

直到今日這個「禁令」仍是有效。幾乎祇有兩種債券不在禁止之列：（一）借款國同意以全部款項在英購貨者；（二）為增強該國中央銀行的外匯準備者。其他凡屬可能招致資金外流的任何發行均被禁止。政府似乎把這種舉措認作經常的政策之一部份，因為幾年前當局曾成立一個顧問機構協助財政部執行這種超憲法範圍以外的工作。

我們應當指出這個禁令並不包括英國居民購買現有外國證券的活動。祇有澈底的滙兌管制才能控制這種活動，而政府似不準備這樣做。有的時候利用這個途徑外流的資金會到過相當的數額；例如美國商務部曾估計一九三六年英資流進美國購買美國證券數達二萬一千八百萬美元之鉅。

對於新債券發行之管制其主要之目的在於壓低國內貼現利率。這就是刺激國內工業生產獎勵經濟復興的低利政策（Cheap money policy）之一部份。對外投資的禁止，其用意無非是藉此改善英國國際收支的劣勢地位。在一九三一年英國仍施行金本位制時這種措置確有其意義。但放棄金本位制以後就再沒有這種必要了。一個自由的滙兌率自然會將劣勢的國際收支差額加以調整。而且英國資金仍能自由的流向外國證券市場，其動向祇不過是由新發行債券改變到既有的證券上活動而已。

這個禁令所加諸於英鎊滙率的影響是促使其升高。原來可能被外人借去用作脫售於自由滙兌市場的

英鎊，現在是被投資於國內企業裡（或存放於銀行）。我們懷疑其影響是否確是如此。那時滙兌市場波動既大，外國經濟又復風險甚鉅，即便不禁止對外投資或借款，實際上肯借出者亦未必能達到可觀的數額。

就政府對於經濟事態的見地而言，這個禁令是重要的。英國主要輸出業的唯一恢復舊日繁榮之希望便是世界貿易的復興。世界貿易的復興，可能因為英國之情願對海外投資而轉入坦途。這些借款大可以協助各國的復興工作，因而直接與間接刺激英國輸出業的活躍。可是政府竟選擇了孤立的政策。他們既未恢復金本位制，也沒有嘗試着增進國際經濟的合作。英國本身正在走向經濟復興之途，其他國家的命運如何便非她所欲聞問的了。結果，英國失業的人口，大部份是在輸出各工業中，直至大戰爆發前仍有一百五十萬人以上。

#### （四）滙兌平準帳

一九三二年春相當數額的資金開始向英國金融市場回流。英格蘭銀行似乎終於採取步驟停止英鎊匯價的回漲。在二月至六月之間，英格蘭銀行所持的「其他證券」（據推測係外匯）增加了三千三百萬鎊，此外還按市價購進價值二千萬鎊黃金。不久政府取銷了這種臨時性管制幣值的辦法，而代以外匯平準帳。

設立外匯平準基金的決定是張伯倫在一九三二年四月十九日的財政報告中所宣佈的，雖然該基金的

實施是在同年六月。依照張伯倫的解釋，平準基金的作用是将匯兌率的短期波動加以扯平，但仍使基本的因素得以影響匯率的長期趨勢。平準基金所要應付的是具有投機性的資金流動。

不久之後，當局才明白所謂需要對付的投機性的資金流動就是「逃遁資金」(hot money)的調撥。資本家們恐怕美元要被貶值了，於是將手頭游資由紐約避往倫敦。當然，他們的看法是證實了。一九三三年春美元脫離了金本位的羈絆，次年春才正式加以貶值。那個時候一般人又對於法郎和金集團的貨幣懷着同樣的憂懼；雖然法國勉強將金本位維持到一九三六年十月，在此期內相當的游資已逃往倫敦。因為英鎊既經一度貶值，人們便以為不會再跌價了。所以倫敦便被認作游資的安全避難中心，從匯價可能跌落的國家裡，資本家們競將游資送到英倫以策萬全。

如果沒有任何匯兌管制的話，游資的湧進勢必抬高英鎊的匯價。嗣後當游資從倫敦調撥到認為較倫敦更為安全的金融中心時，英鎊的匯價勢必被外流的資金所壓低。平準基金的使命便是在游資湧進時將它吸收，游資調出時再行外放，不使它的流動影響英鎊的匯價。

英國匯兌平準基金開始運用之初共有資金一萬六千五百萬鎊，其中除一萬一千五百萬鎊係庫券外其餘均是外匯或黃金。(註一) 當該基金在外匯市場收購外國貨幣時（例如將流進遊資吸收）就以庫券出售換得英鎊現鈔，同時將購得的外匯變換為黃金。所以在任何時期基金的資產永遠一部份是鎊鈔（主要的是庫

券)一部份是黃金。如果要制止英鎊下跌的趨勢時，它必須脫售黃金收進英鎊。當基金內所有的黃金均被耗盡時，除非向外舉債或用其他方法以獲得充份的黃金或外匯，則基金的活動便不得不停止。在滙兌市場上待售的英鎊因為無外匯或黃金作交換而無法吸收，故英鎊滙價趨跌，和沒有基金的時期一樣。相反的，當英鎊資產盡被兌換成外幣或黃金時，爲了防止英鎊滙價升高起見，除非能獲得更多的英鎊吸收待售的外匯，否則基金將無從活動。因爲這種理由，所以一九三三年四月基金的資產又增加了二萬萬鎊庫券，四年以後又增加了二萬萬鎊。

有幾個時期，特別是一九三四年內美金貶值以後大量資金自倫敦外流，英鎊跌勢頗速，基金所存黃金也減低不少。但總括整個時期而言，截至一九三八年三月爲止，黃金存額迭有增加。在那個時候，基金帳和英格蘭行銀所有黃金總額已達最高峰(基金帳曾以每兩八十五先令之舊日價格售相當數量與英格蘭銀行)總額約共一萬二千萬兩合市價值八萬四千萬鎊。以舊價計算，英格蘭銀行庫存黃金在基金未開始活動前僅達一萬二千一百萬鎊。黃金總值所以激增的理由一部份是由於黃金的英鎊價逐漸趨升所致。原來的一萬二千一百萬鎊黃金到一九三八年三月已值二萬萬鎊；而在此期間基金帳所購進的各批黃金按市價計已獲「利潤」三千至四千萬鎊之鉅。這一萬二千萬兩黃金多半係由基金帳所購進。這就是說基金帳的長期作用已不止於批平短期間的匯價波動。它是在壓低英鎊的對外價格。

就某種意義上論，這個政策在大量游資湧進時期確是發生了作用而且證明了是正確的步驟。一九三八年三月以後，趨勢已開始轉向了。對於戰爭的恐懼心理開始促成大量游資的逃離倫敦。假如平準基金所存黃金不够充份的話，英鎊匯價必有狂跌的趨勢。幸而基金存金充裕解救了危險的局勢。同時，我們應當提到由於脫售黃金而取得的鎊鈔頗有助於國內重整軍備的推進。從一九三八年三月至次年年底為止，約有四萬萬英鎊的軍備和戰費開支係來自黃金的脫售。

另有一點應予注意的是直至一九三八年三月為止自買賣黃金所獲的利潤中尚須扣除政府供給三萬萬鎊平準基金的利息負擔。我們曉得在各時期裏，政府曾發行過價值五萬五千萬鎊以上的財部庫券，以供平準基金的利用。當局以為流動負債（其中多半是庫券）太多不免風險過大，故不時舉行長期借款以資挹注。如果沒有平準基金的制度，這些借款自不會發生，也不致於有每年約三厘利息的負擔。

或者羅斯福總統決定貶低美元金值的理由一部份是因為英國平準基金壓低了英鎊匯價的活動所致。他也許認為英國利用這個手段在爭取不公允的出口貿易優勢，所以決定了以牙還牙的辦法。事實上，像我們在上段所解釋的，英國平準基金的目標只不過是企圖在未來時期游資進出所發生的匯兌波動中發生緩衝的作用。無論如何，羅斯福總統的處置毀滅了世界經濟會議任何成功的希望，同時對於世界匯價穩定的打擊其嚴重性不減於英國的放棄金本位制度。而我們很可以說英國的所以放棄金本位是出於被迫，而美國則

仍有強大的實力將美金匯率維持於原來的水準。我們只有這一個結論：一個國家採行了違反國際經濟合作的經濟政策以後，其他各國必然的依樣葫蘆各行其是。

可是，一九三六年十月法郎貶值之後，英美終於被迫採取經濟合作的若干步驟了。在這個時期以前，英美平準基金均可以法郎作為外匯買賣的對象。它們可以用本幣買進法郎再按定價換取黃金。現在這個方式已經無效。如果英國平準基金買進美金以制止英鎊對美匯率的抬高，它必須把握着美金。它不能將美金折換成法郎再由法郎折得黃金。美國基金的處境亦復如此。英美雙方既不願收存過多的對方貨幣，乃商得合作辦法。同時法總理里昂勃魯姆亦一改其敵對與不合作態度而表示善意的協助。英美財部在十月十二日發表聲明：準備對任何國之財部或中央銀行售賣黃金，但須以日為計算基礎。這種保證可於二十四小時以內宣告失效。其他放棄金本位制改行匯兌帳戶制（exchange accounts）的國家——包括法國在內——也宣佈同樣的保證。此後，法郎雖又一度貶值，英鎊美元的匯價乃得以維持相當的穩定。金幣匯兌的穩定固然獲得局部的成功（在美國以三十五元美金折合一兩黃金的情形下）匯兌的風險並未完全消滅。人們逐漸了解如果要將匯兌風險大部避免，如果要使人民對於黃金的未來價值不懷憂慮的心理（這時黃金的生產與存底相當增加）那麼非設法在各國間取得長期性的協同措置不可。不過，大戰的暴發使任何這種希望均陷於無望。

〔註一〕參閱一九三二年八月份 *Economica* 中 F. W. Paish "Twenty Years of the Floating Debt." 此書對本問題敘述頗詳。

## 第七章 鋼鐵工業與保護貿易

### (一) 鋼鐵工業的本質

英國朝野對鋼鐵工業的保護問題曾有過熱烈的爭論。其主因：鋼鐵產品是許多種重要工業的必需原料，且大部份鋼的銷路是以各種產品形式推銷於國外市場。英國向所堅持的原則就是對於原料品不徵關稅，對於輸出各業不予任何阻礙。

最後，主張保護者終於獲得勝利，但是這勝利的代價是生產者方面同意從事鋼鐵工業組織的調整，同時保證不把價格抬的過高。

爲了明瞭這個論戰的各問題焦點起見，我們有將鋼鐵工業的特殊背景與其困難癥結加以檢討之必要。所以我們先將生產過程作一個概括的敘述。

第一個階段是在煉鐵爐中產煉生鐵 (pig iron)。鐵砂和焦煤由爐的上端分層傾入，中間參雜作爲熔劑的石灰石，再由爐之下端將熱風吹入。鐵砂開始在內熔化向下端各管瀉出，或注入模型中凝成固體，或注入大杓中不待凝結，逕送至鋼廠作煉鋼之用。煉鐵爐的其他副產品是煤氣與由石灰石化合礦石中合土壤與礦

砂而成的鐵渣。每燃燒煉鐵爐一次成本甚鉅，因此除非廢棄不用通常均日夜開爐繼續不斷。

生鐵的用途或是鑄成熟鐵器，或翻製成鑄鐵管，鐵爐，鐵灶及鐵器。但大部生鐵均消耗在煉鋼過程中。第二階段便是鋼錠的煉製程序。

世界上大部鋼的生產是用平爐 *open hearth furnace* 煉製的。此外最重要的便是貝色麥煉爐 (*Bessemer Converter*) 法。比和盧森堡與相當數量的德國鋼都是用貝色麥煉爐煉製。這個方法所需時間較短，所費燃料也較少，但平爐所產鋼却較為完善。平爐的長處是可熔煉大量的廢鐵。這在英國利用廢鐵多過生鐵作煉鋼原料的國家正是合適不過，所以煉鋼廠百分之九十以上皆採用平爐的煉法。

鋼錠製成後，候其相當凝結再加烘熱，送至初軋機廠軋成初軋鋼坯，再軋鋼坯，鋼板坯等半成品 (*Semi-steel products*)。有些鋼是直接改製成鋼板或馬口鐵皮等等。

在最末一個階段中，半成品復經一再軋成各種形狀及各種大小的產物以適合應用。各種專業工廠製造鋼板，鋼管，鋼絲，及其他產品。若干種高品質鋼錠不再經過軋鋼廠，逕由壓鋼廠壓成車輪，車輪胎，車軸與兵工用鋼等。

鋼製品可用作建築，汽車，橋樑，機器等的重要原料。一個現代化的城市曾被譽為以鋼鐵為骨骼的東西。依照一九三五年生產統計局的報告 (註一) 英國鋼鐵生產半數是用在工程與建築方面；約三分之一是消耗於



鐵路，造船和汽車工業；此外的用途則有纜繩，鋼絲，車輛，罐頭等等。

由於鋼鐵的生產須經過繁複的各種階段才能達到最後各種產品形式，所以鋼鐵工業的範圍頗不易於規定。而且許多大規模的煉鋼廠同時還製造工程產品；有一些且從事造船業；煉鋼業副產品之用途與化學工業又有密切的聯繫；更有些鋼廠控制着煤礦，鐵礦和煉焦廠。

一九三七年進口關稅顧問委員會編就了「英國鋼鐵工業的現狀與其展望報告書」。依照他們的估計，鋼鐵工業共有工人二六八、五四〇人（一九三六年）（註二）他們聲明無法估計整個工業所有的資產額，但指出：「照三十七家公司所發表的資產負債表估計（這些公司在一九三六年約佔全國生產的 $\frac{80}{100}$ ），其總資本額（減除幾年前各種鉅額攤銷）約達一萬二千六百七十萬鎊。其中約 $\frac{55}{100}$ 是債券部份， $\frac{45}{100}$ 是優先股。約 $\frac{51}{100}$ 屬於普通股。」如此看來，鋼鐵工業中每個工人的投資額是很大的。這種投資大多是消耗在各類各型的專業工廠及設備上。

最末，我們不可忽略了採行保護貿易以前鋼鐵工業產品的輸出入形勢。主要進口貨是半成品如鋼條和其他較簡單形狀的建築鋼大部來自歐洲大陸。一九二九年在總進口額二、八二二、〇〇〇噸中，比國約佔一、六五二、〇〇〇噸，德國四五九、〇〇〇噸，法國三〇八、〇〇〇噸，盧森堡六八、〇〇〇噸。比國部份包括有其他三國的轉口貨品。輸出方面，以製成品佔主要成份，分散於世界各市場約半數係輸至帝國各自治

領和殖民地，另一半至其他各國。一九二九年輸出總額計四、三八〇、〇〇〇噸，共值六千八百萬鎊。進口額的二、八二二、〇〇〇噸僅值二千四百七十萬鎊。英國所進口大多是賤價的鋼品，再加以製造為國內消費或國外推銷。整個工業可分為（一）生鐵半成品和較簡單的軋鋼產品的「重生產者」（二）再軋部份與加工部份專製特種價昂的產品之生產者。當然，兩者的分野並不是很明顯的：許多廠家從事兩方面的生產。但大體來說，前者是需要保護關稅的，而後者則否。一九三二年以前，前者在鋼鐵工業中的比重已很可觀；該年以後已變本加厲。

一九二九年英國產鋼總量約達九、六三六、〇〇〇噸。此中約百分之四十係以各種產品之形式輸出國外，特別是全部的馬口鐵、鍍鋅鐵皮、鋼管等，與半數的鋼軌均銷行國外。再有相當數量的鋼具係以機器、汽車、船舶的形式輸出。有人曾這樣指出過：「通常鋼鐵工業中各項產品之銷路約有百分之七十係依賴國外市場」〔註三〕。

## （二） 廠址選擇問題

由於鋼鐵工業的原料和產品重量既巨單位價值又輕故運輸成本佔總生產成本的重要部份。所以廠址要選擇適當的地點乃成為鋼鐵工業中的重要問題。本段裡我們祇討論煉鐵爐的設置地點以概其餘。鋼廠和

軋鋼廠大多趨於設在煉鐵爐的附近。但是我們應注意接近廢鐵市場的因素（例如哥拉斯哥）並不足以完全解釋平鋼爐的廠址選擇問題。

焦煤與鐵砂是煉鐵爐的重要原料。如果這兩種原料是產自一個地點，則煉鐵爐之設於附近地帶而不靠近銷貨市場自是理所必然。因為在生產生鐵過程中焦煤的重量完全消耗淨盡，同時鐵砂中的非金屬雜質也被剔除。從下面的計算中可以看出節省運輸成本的程度，假如鐵砂含鐵量為百分之五十而每煉成一噸生鐵須耗用一噸半煙煤。再假如煉鐵爐係設置於市場附近，則生產一噸生鐵必須運輸一噸半焦煤，二噸鐵砂。如果煉爐是設在原料產地，則只有一噸生鐵需要運輸出去。

但是設若煤礦與鐵礦的距離是相當遙遠的話，將如何應付呢？或者在產煤區，或者在產鐵區從事生產均可節省一部份運費開支。兩者之中的選擇標準要看生產一噸生鐵所需要焦煤與鐵砂的比重如何而定。如果每噸生鐵需耗煤兩噸，而鐵砂含量超過百分之五十以上，則廠址設在煤礦區附近便可節省相當的運費。截至近年為止，不僅英國，即大部份世界產鋼區域大多是如此。鋼鐵工業的趨勢是傾向於以煤為基地。另一個因素加強了這個趨勢，就是許多重要消耗生鐵與鋼的市場——包括重要的機器工廠——皆以產煤區域為重點。湊巧英國的主要煤礦區以近海者為多，因此鋼鐵工業設置於煤區附近同時也得到出口的各种便利。

可是也有若干因素造成煉鐵爐設置於鐵礦附近較為有利的局面。多年來技術的進步逐漸將煉鐵的燃

料消耗加以減低。目前——雖然各國的情形不同，且高品質鐵砂需煤較少，熔成生鐵一噸約需原煤一噸半（實耗的焦當少於噸半）更由於技術的進步低質的鐵砂也逐漸的可以利用了。同時有些高品質鐵鑛業已採掘殆盡，或已不易開採。

我們可以利用數字來說明何以將煉鐵爐建設在低品質鐵鑛附近可以減低成本。假設某鑛砂含鐵量是百分之二十五。如果煉爐是裝設在煤區附近的話，必需運輸四噸鐵砂才可煉鐵一噸。但如係裝置在鐵鑛左近，則每煉鐵一噸祇須運輸原煤一噸半，又如洗進廠係設在煤區附近，則只須運焦煤一噸又十分之一或二即足應付。

現在讓我們看一看英國的形勢。蘇格蘭的鐵鑛區已經採盡。在蘇格蘭的許多煉廠乃不得不完全依賴國外的供給。同樣的，南威爾士的大部鐵鑛亦已將近用罄。一九三七年該區的鐵砂消耗量約達一、七〇六、〇〇〇噸，其中一、〇五五、〇〇〇噸係來自海外，六〇四、〇〇〇噸由中部煤區生產供應。西北海岸所產的豐富赤鐵鑛 hematite（可煉成高度酸性鋼 acid steel）也逐漸絕跡。一九二九年共產一、三〇〇、〇〇〇噸，八年以後已減至九〇〇、〇〇〇噸；此外約五分之一的消耗量依賴國外的輸入。東北海岸各煉鐵爐所消耗著名的約克郡克利物蘭鐵石砂 cleveland ironstone 亦日漸難於採掘，且成本日高。一九二九年共產出二、六八五、〇〇〇噸，八年後減至一、九二〇、〇〇〇噸。同年東北海岸所耗鐵砂中有二、六八八、〇〇〇

噸由國外供給，僅五七七、〇〇〇噸係來自英國中部各郡 (Midland Counties)

不過據估計在中部各郡還有大量的低級鐵砂，約有三十萬噸以上。含鐵量從百分之二十二至三十不等。此中半數係儲藏在北漢浦頓郡境內 (North Impionshire) 一九三七年北林肯郡 (這地方暫列入英中部鑛區) 約產三百三十萬噸，南林肯郡 (South Lincolnshire) 雷斯特郡 (Leicestershire) 北漢浦頓郡與牛津郡共生產七百四十萬噸。

照這個數字來推測，以後大部份的英國生鐵產量無疑的將集中於中部各郡以求接近鐵砂供給中心。現在的現象便是這樣。生鐵生產的比例 (在中部生產) 已由一九一三年百分之十六增加到一九二九年的百分之二十七，一九三七年約百分之三十五。

海上運輸成本遠較陸路運輸為低。所以我們可以預測有相當數量的煉鐵廠要依賴國外的鐵砂輸入，同時將有相當大數量的輸入貿易集中在海岸附近或河流的潮汎區域或運河左近。這種現象早已存在於東北海岸與西北海岸，和蘭開夏—琪郡—北威爾士區域 (Lanashire-Cheshire-North Wales) 在一九二九至三〇年間許多南威爾士的重工作部份均逐漸的離開了鐵砂形將告罄的梅思雅郡 (Merthyr District) 遷至近海的斯萬尼 (Swansea) 卡的夫 (Cardiff) 和答波港 (Port Talbot) 但是蘇格蘭若干大規模煉廠仍距海口較遠，雖然克萊德河口似乎比較更適合些。

此外還有那著名的黑區域 (Black Country 指蘭開夏和約克郡的一部份) 與出產高品質鋼出名的席斐爾德區域。前者的區域裡遍佈着很多專業化的小廠家從事製造機廠、軍火、發動機等等的工具。席斐爾德的各色出品——由精緻的飯具刀叉到大件的壓鋼機——是各種特種鋼的生產中心。兩者均缺乏鐵砂鑛區，故其生鐵生產也微小的無足道。

### (三) 工業組織的緊湊化

若干年來各產鋼國均流行着一種趨勢將產鋼鐵的各程序縱貫底子以聯繫在一起，從煉鐵的鼓風爐，鋼廠，軋鋼廠甚至煉焦廠均放置於一個地點。大陸上各鋼鐵廠大都屬於這種組織型式，每一個縱貫聯起的單位代表若干萬的巨大投資，其工人則數以千計。英國方面向例以歐陸的組織型式作為一種標準以資模倣。它的出現於英國時間較晚，且不如歐陸的那樣普遍；不過近年以來這種縱貫聯系的程度亦已加深了。

鋼鐵工業的縱貫組織有兩個主要的利益。第一是燃料的節省。鋼鐵在這種型式下可不必俟其凝冷而經過各種生產的階段。假如鼓風爐是在一個地區而煉鋼部又設在另一地區，生鐵乃勢必待其凝結成條，然後再運至鋼廠重新燒熱。同樣的，半製成品——如初軋鋼坯，再軋鋼坯，板鋼坯及鋼條等——也須再加火力始能軋製成品。第二是煉焦爐的煤氣和煉鐵爐的煤氣可資充分利用。前者的熱力極高可用作燃燒平爐。後者可用作燃燒

煉焦爐，製造蒸氣，燒熱各吹風的鍋爐，可用以發電作為發動抽水機（在鑛洞內）之用，或利用烘砂，或用在軋鋼廠等。除去煉焦以外就不再需要消耗煤原。

唯有在煉鐵爐的生產階段才消耗大量的原料：鐵砂和大部份底原煤（用的時候是焦煤。）所以最適宜的地址就是選擇最利於鼓風爐的設置處所。

不過縱貫型的鋼鐵廠組織並不一定永遠是進步的象徵。如果竟以一國的鋼鐵總生產量是否大部產自這類縱貫的組織而衡量它的工業情況則未免把問題着的過於簡單，以致誤解了整個複雜的問題。從事於這種工業中某一個或兩個階段單位的生產由於很多不同的理由可達到真正的最高生產效率。例如，隣近海岸的一個煉鋼廠也許可自海外獲得廉價的生鐵，與半製成品，再利用比較廉價的技術工人將這些產品予以加工製成馬口鐵或鋼絲。一個平爐也許可就隣近機器，或造船工業獲得大量賤價的廢鐵。如果能夠充分利用它的副產品的話，煉焦廠或許設置在煤鑛區內更為有利；尤其是運費過昂的時候其利益更大。總而言之，一個大規模縱貫組織的鋼鐵廠因為喪失其伸縮性能或不克適應環境的需要。這個縱貫工廠效能愈高，其設計的目標亦愈趨於形成單一的單位，因此當經濟衰退到來的時候需求固然減低，但却不能不維持各部份的生產。可是一個獨立的軋鋼廠則比縱貫組織的工廠較為易於應付，因為它並不受鼓風爐，煉焦，等各部份活動的限制，且能自最廉價的市場上購得原料的供給。不過大體而論，縱貫的鋼鐵工業組織仍獲有技術上的優越條件；英

國在這一方面直到最近才有了重大的改進。是否更進一步的縱貫聯系仍屬必要當然還是疑問。我們應當記得英國產煤區域較美德兩國均為散漫，同時，造船業和機械工業的廢鐵中心對於鋼鐵業的地址問題均發生莫大的影響。

#### (四) 其他的技術因素

除去適合的地點與相當程度的縱貫組織以外，還有幾種重要因素可以影響技術上的效能？一種因素是怎樣利用最新的技術智識處理原料的準備：「焦煤的正確底分類，鐵砂之烘乾，分相品質等等。」（註四）在這方面或者英國鋼鐵工業還沒有值得嚴重批評的地方。另外應考慮的因素就是各廠的規模大小與其形式和機械化的程度。

自單純底技術觀點看來，煉鐵爐，平爐，煉焦爐和其他一切工廠與設備的理想規模應較英國現有的單位為大。

單就一個煉鐵爐而論，一個大規模的煉鐵爐由於反射熱的損失較小，其消耗的燃料也較少；因為一個爐的生產力是以直徑的平方來計算，而建築成本須視直徑之大小而定，故建築成本亦較低，同時還易於解決副產品和煤氣的銷路問題」（註五）。當然爐子愈大吹風成本亦愈高，而且所有的燃料也未必足夠整爐的需要。



特別是蘇格蘭的碎煤使蘇格蘭的鼓風爐的規模不得受到限制。不過近年來美總和其他歐陸各國所設的大規模鋼鐵廠每星期產量恆在三四千噸左右其效能確較英廠爲優。英煉廠每週平均產生鐵量多在一千噸以內。其他種單位的設備也復如此。

技術的效率並不是唯一應加考慮的問題。市場的需求也極重要。很明顯的，成本低而產量極大的工廠除非銷路順利否則仍不免停工之厄！卽假如幾個更大的廠子能以低廉的成本從事生產，那並不是說其他許多小型煉爐便須一律廢棄。事實是小型煉爐既已存在，也許繼續生產還較拆毀另造來得便宜。

第一次大戰以前英國的煉焦設備大多屬於蜜蜂式爐 (Beehive Type)，所產焦煤品質極高，但無副產品。現代的煉焦爐規模較大，且附帶生產阿摩尼亞，本素爾 Benzol，瀝青和煤氣。普遍的講，後者效率較優，推行頗廣。

幾十年來各生產鋼鐵國家機械化的程度發達極速而顯明。節省人工方法的引用 (Labour-saving devices) 促成每個工人生產力的增加。當然這是需要投入大量資金才有可能，尤其是借款利率高昂時這種方法或許就感到過甚了。例如德國的產業和理化 (Rationalization) 與機械化便是如此。在一九二六至三三年之間鋼鐵脫辣斯將鋼鐵單位由一百四十五合併爲六十六個，它的鼓風爐系統由二十三減至九個，軋鋼廠由十七併爲十個。每個工人的生產力增加了百分之三十三。可是脫辣斯的股票市價却祇值得一九二六年的百分之三十，許多大鋼鐵公司若干年來均虧損不貲。不過英國的利率較爲低廉，近年來雖曾厲行機械化但恐還不够。

一個最值得注意的例子就是截至一九三八年 Richard Thomas Mill 廠在 Ebbw Vale 開工的時候，全英國還沒有繼續的籌設 *Sheffield*。這種專門製造馬口鐵與鋼片的美國方法（爲汽車用）需要大量設備資金，且每年產量如在二五〇、〇〇〇噸以下則或不够成本。進口關稅委員會的報告裡曾說：「目前在英國有二十五家鋼片製造廠共用一萬八千餘工人；約八十個馬口鐵製造廠共用二萬二千工人；他們的總生產量可以用很少幾個像 *Ebbw Vale* 的廠子即可完全代替，而所用的工人數可減低甚多」（註六）。雖然它減少很多工人的就業但無疑的這種生產方式確是更有效率且成本較低。其他各大鋼鐵國家大都改用了這種方法。

### （五） 需求的波動

在同一個時期內鋼鐵的需求量波動頗驟。由於國家政策的改變，建築業的盛衰或軍火製造的急緩，均足以造成需求的變動。這種變動如果驟烈很可以促成經濟的不景氣或造成經濟的復興。無論如何，不拘有政府干涉與否，貿易興衰週而復始，鋼鐵產品既屬於「資本財」一類，在繁榮之時需求極殷，衰頹之時需求暴跌。所以鋼鐵可說是「貿易循環」影響下的一種工業。當需求暴跌時——向例是在不景氣時代——鋼鐵工業的困難愈形增加，因爲它的設備大多是永久性的。那個時候鋼鐵工業必有很多的產品呆滯着無從處置。在自由競爭

環境之下，鋼鐵價格跌落頗速。祇求市價能應付直接的費用許多廠家勿寧是願意繼續開工。關閉以後再重新復工，和在合理的水準下將廠中設備維持到不損毀，均須很大的開支；甚至有若干廠家即便收支不相抵也願繼續工作。結果是大家爭着接收訂貨單，降低了售價以吸引主顧，以致若干廠家終至趨於倒閉，其他碩果僅存者，不但不能獲得開支以外的修繕與購買的餘款，甚至股息亦無法支付。

但如需求趨漲時，由於鋼鐵業現代的設備需要長時期的籌建，其問題的嚴重亦可想見。進口關稅顧問委員會寫道：「一個大規模縱貫組成的鋼鐵廠約需四年才能建設完成。現在所計劃在科北（Cobalt）的鋼廠增建部份和業經決定在斯堪素浦（Scunthorpe）的聯合鋼鐵廠，在克萊德橋（Clydebridge）科威爾公司鋼廠的改建約需時十八個月至兩年半的時間來完成。這比較完全建設新廠已經快速的多了（註七）。尤有進者，投資在將大量百萬鎊以上的資金放在較長時期的建設時亦必思慮至再始能決定。長期投放在重工業的新投資，向例是在一個較有長期經濟穩定的可能時才可望大量出現，而新廠的生產，大多是議決以後二三年才能完成。這就是說在一個需求孔股的時期，我們可以預測鋼鐵價格必定高漲，直到新設各廠完成出貨以後才又猛然的跌落。」

這就是大戰期中與戰後在英國發生的現象。例如，一九一四年六月生鐵價格由每噸五十一先令六便士漲到一九二〇年的二百二十五先令。次年才又跌至一百先令，一九二二年降至九十一先令。同樣的，鋼軌每噸

由六鎊漲至二十五鎊十先令，次年跌至九鎊十先令，一九二二年九鎊整。

這種現象是否與整個社會有利？言人人殊，莫衷一是。一方面，有人可以提供許多理由：以爲一個經濟不景氣，可以將最低效率的廠家和生產方法加以淘汰；以爲在任何時期應儘量利用現有生產量；以爲一個不景氣的鋼鐵價格之暴跌，可以刺激新投資並有助於經濟復興；以爲在一個繁榮時期的高價，足以刺激新投資。另一方面，有人也可以聲辯，認爲最好還是將價格的巨大波動利用計劃管制加以扯平，同時防止在繁榮時期的豐厚利潤與不景氣時期低價拋售。

拋開理論上的短長姑且不論，後者的意見對於鋼鐵工業本身確是有利的，而且在許多產鋼的主要國家裡已有過若干的成功。其方法是將全體工業組成管制價格的卡鐵爾，甚至如果可能的話，每單位工廠的產量亦須予以控制。在鋼鐵工業裡卡鐵爾制度易於組成，因爲至少是在笨重的部份（heavy sections）祇有少數幾個大廠控制了多量的生產。但如國內市場仍舊開放，有隨時被外國賤價產品襲入的可能時，卡鐵爾亦將失去作用。這正是在一九三〇年至三二年英國未徵收鋼鐵產品進口關稅以前的局面。大陸上的鋼鐵業者正在大量的向英國輸入半製成品和用具，色麥煉爐煉製較簡單的各樣產品，而其售價遠較英貨出廠價爲低。例如，鋼皮棍（Sheet-piles）在一九二九年八月每噸市價四鎊十七先令六便士，一九三一年八月鐵至兩鎊十九先令，次年八月復跌至一鎊十九先令六便士。法國鋼鐵工業協會（Comité des Forges）在一九三二年的報告中

曾記錄過：「那年春初，鋼品之輸出價較生產成本低百分之三十至四十。」同年德國鋼鐵業協會主席 Dr. Reicher 說：「大約每輸出一噸損失由兩英鎊至兩鎊十先令已成定例……一種狂熱的運動，正在鼓舞鋼鐵業者盡力將輸出維持在高度水準，以備將來召開國際聯合管制談判時，可獲得最高的出口配額」（註八）。英國鋼鐵工業人士鑒於類此的外力壓迫，乃宣佈祇有高額の關稅才可保障本國工業的安全。

## （六）鋼鐵的關稅問題

遠在不景氣發生以前英國鋼鐵工業的笨重部門已在醞釀施行保護關稅以抵制外來的賤價半製成品。一九二四—二九年的保守黨政府，鑒於一九二三年因了保護貿易問題以致鮑爾溫在大選中失敗的前轍，不敢再對於這種重要原料品的進口提出加徵關稅的主張；以後的勞工黨內閣又是主張自由貿易。況且鋼鐵業的製造成品部門，軌鋼業者，對保護關稅表示反對，因為關稅勢將抬高了他們原料的成本。

實在的，除去一般自由貿易者認為保護貿易有害於消費者的福利以外，過去和現在均有反對實行鋼鐵業保護貿易的重要理由。第一點，消費鋼鐵的各工業——如機械業、建築業、造船業、鐵路、汽車製造等——所有的工人數較鋼鐵工業本身為多。如果他們的原料價格抬高，成本增加則各該業的利潤與就業均受影響。第二點，英產鋼鐵大部份是輸出海外的，不祇是鐵軌、鋼管、馬口鐵而且有機械、汽車、機車、橋樑或工廠的設備（由英商

在海外建置的)和船舶等。英國的輸出業若干年來已處劣境；失業的人數以輸出工業中爲最高；一般的論調均以爲輸出工業應受獎助，更不應加以摧殘。姑勿論行政方面有多少困難，我們固可想像應實行再出口鋼鐵製成品已付原料進口稅部份再予扣還辦法。但是這無異於將保護壁壘加以支解使其無效。所以結果未予實行。

一個擁護實行鋼鐵業保護貿易政策的重大理由是自國防的觀點看，鋼鐵業的興隆乃英國國防安全的主要條件。如果英國過於依賴歐陸鋼鐵進口，因了虧本而放棄了國內若干廠家的生產，一旦戰事發生軍火需要將無法供應，且絕不能及時趕建煉廠。尤其是鋼鐵工業的主要原料如鐵砂，生鐵和半製成品係來自外國。爲了多建煉廠充分利用英國中部的低級鐵砂以及增產半製成品起見，英國必須採行保護關稅。

一九三〇—三二年間由於進口鋼鐵產品價格奇廉，英國鋼鐵工業中的笨重部門所受打擊極重；甚至許多軋鋼廠家也要求實施關稅抵制，只要是他們的產品也受到同樣的保護。當局於是提出了改組鋼鐵工業使工業合理化的要求（政府並未指明改組的意義）；鋼鐵工業的答覆是唯有先實行關稅然後才能照辦，否則無法推行。

一九三二年四月進口關稅顧問委員會接受了它們的意見，向當局解釋保護關稅對於消費工業亦有莫大的利益。「我們認爲將鋼鐵工業維持在一個最高效率的水準是本國經濟進展的主要條件，就國防觀點而

論乃屬絕對必需。」

「在獲得這個結論之時，我們的注意點不僅是在於全國的利益，以及鋼鐵工業笨重部份的利益，而且也沒有忽略了半製成品與鋼品消費者的利益，後者才是外國鋼鐵產品的主要輸入者。雖然近年來他們從賤價外貨的輸入獲得大量利潤，我們毫不猶豫的認為假使我國鋼鐵工業因外貨競爭而告崩潰，則次階段的各製造工業亦將受其危害。自長期立論，這些半製成品的消費者應與生產者同樣的盡力維護本國鋼鐵工業的健全」(註九)。

一九三二年三月開徵的普遍值百抽十關稅稅率在四月二十六日增加至百分之三十三(生鐵，半製成品，鋼圈等類似產品)其餘對於「全部鋼鐵製成品以至鋼軌，鋼管，飯具刀叉及螺絲等均徵收百分二十進口稅。英國徵課原料的稅率高於製成品者於此還是有史以來第一次」(註十)。

徵稅之初當局聲明有效期間為三個月。其目的是給予相當時間使本國鋼鐵工業擬定一個改組的計劃。顧問委員會以為：「除非附帶着實行工業內部的改組方案，只依賴關稅的實施並不足以將鋼鐵工業放置在一個健全的地位，達成其在國家經濟結構內應盡之任務。」(註十一)嗣後，該項關稅又復延展三個月。為考慮改組鋼鐵工業而成立的全國委員會(大部份代表笨重部門)反復申述以為在一個暫時性的關稅制度之下無從推動改組工作，因此當局竟又將臨時稅則有效日期改為兩年。在這個時期裏改組計劃於以完成，同時

關稅時限亦於一九三四年五月廢止。

所謂「改組計劃」實不過是「一個推行改組工作機構的計劃而不是改組計劃的本身」（註十二）。在這個計劃裏並沒有提及任何技術改進的具體辦法。原有的鋼鐵業商會改名為全英鋼鐵工業協會。該會的任務是：各種商業協會的籌組，工作的聯繫，進口的組合與出口的擴展；但沒有實權可以強迫任何公司或組合參加協會，或強迫其會員執行任何協會的命令。不過這個協會可以代表全體鋼鐵工業和政府當局和其他公共組織及外國商業組織舉行商談，並能利用其地位影響並引導整個工業的發展（註十三）。

關於國際鋼鐵組合（Entente Internationale de l'Acier）的內容似乎有一講的必要。這個團體是由德國、法國、比國與盧森堡鋼品生產界所組織。它遠在一九二六年便經成立，其主要任務是在這四國的每個國境以內（包括薩爾區）限制鋼的生產。一九三〇年曾一度遭遇困難停止活動一年。這就是歐陸各國競以賤價鋼品輸入英國市場的時期。

這個組合，或卡鐵爾，復於一九三三年四月依照新的原則加以改組。新辦法的目的是在防止各國間彼此的競爭，以致將售貨市場的價格過度壓低，每一國家的輸出量，每一國內每一廠家的生產量均須予以規定，在每一個市場的每種產品價格均須規定；為預防用秘密的折扣方法爭取訂單起見，所有訂單例須經過協會所設的收轉處 Comptoir 再分配與各廠家。下列每種產品有一個訂單收轉部門：半製成品，棍鋼（merchant bars），



大扁鋼 (large flats), 厚鋼板 (thick plates) 中鋼片 (medium sheets) 欄柵與主梁 (joists and girders)

雖然英國關稅已增加到百分之三十三又三分之一，卡鐵爾產品的進口自一九三三年六四三、〇〇〇噸增加至次年九一二、〇〇〇噸，所獲單價亦屬有利。同類產品的英國廠家仍舊申叙外貨貪併的壓迫，要求將關稅抬高至百分之五十。當局拒絕了這個要求，但催促該業應從速和卡鐵爾商定對英輸入的數量限制。卡鐵爾要求的配額是每年九十萬噸，英方祇認可五十萬噸。直至一九三五年三月二十六日交涉毫無進展，亦無妥協可能，英當局乃斷然將有關各貨關稅稅率相當提高——例如半製成品每噸價值四鎊以下者抽稅兩英鎊。卡鐵爾終於屈服。當英國仍是自由貿易的時候，英國購進歐陸的鋼鐵產品一倍於卡鐵爾企圖限制輸出的數量。現在英國的限額五十萬噸較原來企圖輸出限量更低，故卡鐵爾表示拒絕。但這個數額較高度關稅猶佳。因此四月三十日成立臨時約定將進口限額規定於六四三、〇〇〇噸；超額關稅也予以廢止。七月底雙方更簽定永久協定，自一九三五年八月八日生效。第一年度卡鐵爾產品的進口限於六七〇、〇〇〇噸，次年減至五二五、〇〇〇噸。英方以減稅至值百抽二十為交換條件。這是在記錄中利用關稅作談判武器最明顯的例子。

次一步驟就是如何建立行政機關，用能將卡鐵爾產品之進口限制在議定的水準。一個可能的危機是來自非卡鐵爾國家的鋼品進口可能趨增，以致壓低了英國市價。於是決定准許非卡鐵爾國產品進口在一九三

四年輸入額以內仍課稅百分之二十；這個措置一以保障了進口數額不能急驟增加，一以維持了最惠國條款的精神。任何超出定額的進口概課以一九三五年三月頒佈的關稅稅率（爲談判而公佈的）從非卡鐵爾國家所進口的六種產品僅有一萬噸以下，所以這種讓步對於市價並沒什麼影響。另一個危機是四個卡鐵爾國內的非卡鐵爾廠家可能對英增加進口，五二五、〇〇〇噸的進口是按照值百抽二十徵稅，超過此額即課以高額稅率。自然的，卡鐵爾廠家希望佔有關稅限額中的全部或至少大部份。

終於在一九三六年的財政報告中第六款內規定了一種許可制度，解決這個困難。配額證（*quota certificate*）可由出口國政府在定額之內填發給輸出廠商。商務大臣曾寫道：「這些政府或許爲便利起見利用國內的卡鐵爾組織執行填發配額證。但各國政府已同意對於填發給配額證時如何區別卡鐵爾與非卡鐵爾廠家的數量擔負全部責任。」（註十四）

英國鋼鐵業協會並與卡鐵爾約定：前者負責自卡鐵爾購買全部進口貨品再交由後者在英的推銷代理人，在與協會的會商情形下分售與英國消費廠商。後者並須以合理的數量以同樣價格售與非協會會員。協會爲執行任務起見特成立英國鋼鐵公司以主其事。手續費平均每噸約合九便士。

由於歐陸各國的軍備競爭，鋼的需求大爲增加，因此英國半製成品類的供應頗感缺乏；卡鐵爾各國的進口額均低過配定數額。爲獎勵進口計，自一九三七年七月七日起生鐵進口可以免稅，須用許可證進口之貨品

一律減至值百抽十；非屬許可證進口貨品的關稅改爲值百抽十二·五。美國進口（多係生鐵）從一九三六年一萬八千噸激增至次年度三十一萬五千噸。英國開始重整軍備以後英國現有生產生鐵和半製成品的設備已不能應付一九三七年鋼鐵的需求。

### （七）英國鋼鐵之出口

在一九二七—三〇的三年中英國鋼鐵產品之輸出值每年平均超過四萬英鎊；一九三〇年約三百萬鎊強。以後三年平均僅值二百萬鎊，一九三四年以後稍見改善，至一九三七年時值二百六十萬鎊。

如果我們將英國鋼鐵產品（多屬於精製及成品類如鋼軌、鋼板、馬口鐵、鋼管等）的輸出跌落之責任加在生鐵和半製成品進口關稅的帳上，難免把問題看得單簡了。無疑的，關稅抬高了製成品的生產成本，但生產成本並沒有和關稅成了比例的增加（關稅負擔的一部份是由外國生產者接受較低價格時所擔承）。況且各種國際協定已保證了英國鋼鐵在世界輸出市場的數量。所以大致說來，所定價格與英國增加的生產成本仍有一個距離可資獲利，同時她的市場是保留了的。

英國鋼鐵業輸出水準之所以降落，其理由之一就是經濟不景氣籠罩了全世界。鋼鐵的需求暴跌了。一九二九年世界產鋼量已達最高的記錄，一萬一千八百萬噸。三年以後竟跌至五千萬噸。一九三五年又升至九千

五百萬噸。一九三六年復升至爲一萬二千二百萬噸；次年一萬三千三百萬噸。不過何以英國鋼鐵產量仍舊低於一九二九年水準還有待於說明。

主要的原因是這樣的。在這個時期中有若干國家已經開始鋼鐵自給了。一個明顯的例子是俄國，從一九二九年年產五百萬噸竟增至一九三七年一千七百萬噸。不過俄國在一九二九年自英輸入鋼鐵不過一萬五千噸所以與我們的題旨還無大聯系。日本的例子或更明白些。在一九二九年日本共產二百三十萬噸，一九三七年增加至五百七十萬噸；她自英輸入鋼鐵在一九二九年是一五八、〇〇〇噸。一九三七年只有四二、〇〇〇噸。還有印度在一九二九至三七年之間鋼鐵生產由五十八萬噸增加到九十萬噸，其自英輸入則由六十一萬五千噸減至二十二萬七千噸。同期澳洲生產由四十三萬噸增加至九十萬噸，其自英輸入額由四十二萬四千噸跌至十四萬九千噸。世界鋼鐵產品貿易（包括生鐵在內）在一九三六年只有九百五十萬噸，較一九二九年的一千五百萬噸減低甚多。（註十五）

是的，一九三七年世界鋼鐵產品的貿易已增加至一千二百萬噸。但此中增加之數大部份係美國輸出由一百二十萬噸飛躍到二百七十萬噸所致。一九三七年世界需求之突增可就美國輸出情形看出梗概。那一年美國的輸出中包括七十八萬七千噸生鐵與合金（Ferro-alloys）四百零九萬三千噸廢鐵。英國和德法一樣國內消費的增加尙應付不暇更談不到增加輸出。我們當記得生鐵進口稅在一九三七年七月已經免除，屬於進

口許可證類的貨品進口稅額亦予別減到百分之二·五。所以在那個日期以後英國鋼鐵輸出之所以不振，絕不會是因爲關稅抬高了成本。

可是，對於一九二七—二九年英國出口之跌落，關稅是應負局部的責任，縱然其影響所及與其說是抬高了生產成本勿寧說是展轉的阻碍了出口貿易之爲愈。英國採行了保護關稅，同時國內廠家又在醞釀進口限額的辦法，這些事實已足以使四個卡鐵爾國的生產者瞭然於其英國市場半製成品的暗淡前途。他們爲適應這個新環境起見乃轉向生產製成品方面發展。這在世界不景氣以前已在進行着，保護關稅在英國實施後更愈趨積極，一九二九年自英國輸入鋼鐵製成品者比國一六六、〇〇〇噸，法國一三〇、〇〇〇噸，德國七〇〇、〇〇〇噸；八年以後各國輸入額已減至四五、〇〇〇（比），四〇、〇〇〇（法），一六、〇〇〇（德）。輸出量減低的趨勢更將一九三五年英國與卡鐵爾締結的修正協定之英國出口數額予以壓低。

茲將各國締立有關鋼鐵產品出口之各項協定簡述如下。國際馬口鐵協會的主要會員國有英、美、法、德、義等國，其中英國出口配額佔百分之六十五。她與美國和卡鐵爾國家並有國際鋼軌製造協會（I.R.M.A.）的組織。除去代管地帶以外，全部英帝國市場的保留給英國製造廠家。在外國市場中英國獲得配額計百分之二十三·五。

一九三六年大陸廠商又成立鋼管卡鐵爾。英國、美國與加拿大互成諒解，並曾於一九二九年與大陸廠商

成立協定。歐陸的鋼管卡鐵爾在一九三五年解散。由於自由競爭的結果英國當局乃臨時增高鋼管等貨品進口關稅，由值百抽二十升至每噸五英鎊以示抵制。該年冬各國又成立新協定將各國輸出配額加以限定。美國未參加新協定；其中條款遠較前次卡鐵爾者為鬆弛。

一九三四年一月英國復與歐陸集團成立輪船鋼板卡鐵爾。各國的國內市場均規定由本國製造廠商供應。英國獲得全部世界貿易（輪船鋼板）百分之二十五。這們卡鐵爾嗣又與國際鋼軌製造卡鐵爾合併成爲國際鋼業卡鐵爾。

國際鋼業卡鐵爾是由英國在一九三五年七月與國際鋼業聯合(Entente Internationale de l'Aciers)締結協定後所產生。在上一段裡我們曾說明英國怎樣利用關稅作爲談判工具終於將某數種鋼產品的對英輸入限制於每年五二五、〇〇〇噸以內。但這尙不是內幕的全部。最初英方僅提出了二十七萬噸作爲每年輸入的總額。卡鐵爾國家也不甘示弱。原來它們與英國同屬於各種出口卡鐵爾之內。國際鋼軌與輪船鋼板卡鐵爾的有效期間只延展至一九三五年四月爲止。所以它們聲言如英國不肯作合理的讓步則前兩種卡鐵爾約定勢必不能再予修訂。一個毫無束縛的自由競爭期內或者對於歐陸生產者不一定有利，但是英國將更蒙其害則無疑義。於是又訂立了以前曾提到關於卡鐵爾產品的協定。這個協定且規定了在共同市場中各國輸出的限額。對於下列各種產品在英國與四卡鐵爾國家和其他隸屬於現有各協定國家之間復成立了局部的約

定：

- ① 國際鋼業協會產品。
- ② 半製成品（包括鋼錠，切軋鋼坯，再軋鋼坯，板鋼坯，鋼皮棍，馬口鐵棍。）
- ③ 欄柵，寬梁與槽鐵。
- ④ 型鋼與棍鋼。
- ⑤ 厚鋼板（十六分之三吋以上。）
- ⑥ 中級鋼板（八分之一吋至十六分之三吋之間。）
- ⑦ 大扁鐵及特大型鋼（六吋以上。）
- ⑧ 箍鐵皮及爪鐵皮。
- ⑨ 管坯鐵皮。
- ⑩ 拉綫棍鋼（國際鋼綫公司 Inveco）
- ⑪ 馬口鐵皮。
- ⑫ 黑鐵皮與鍍鋅鐵皮（八分之一吋以下。）

談判這種局部協定的內容頗費了很多時間。以第十二類問題最多。延至一九三六年夏才組成了薄鋼板

組合。英國獲得的出口限額是：黑鐵皮百分之三十三，二四；鍍鋅鐵皮百分之五十三，〇五。這個組合成立之後全部談判才算告成。

這就是說全世界大多數的鋼鐵產品製造廠家已隸屬於一個或一個以上的國際協定，其目標在防止在出口市場中的賤價競爭。也許就是因為消費國家畏懼這種卡鐵爾將形成了專賣的局面乃積極從事擴展本國的鋼鐵生產，以致世界鋼鐵貿易量愈益降低。不過英國出口廠商確曾自這些協定中獲得利益。若干市場已經變成某些種的產品的禁樹，且價格也相當有利。一九三七年平均每噸出口鋼鐵產品價值十九鎊（一九二九年不過十五鎊十先令），這個變動與其說是由於更多的高價產品輸出，勿寧是價格升漲的結果。

### （八） 保護貿易下鋼鐵工業的進度

無疑的一九三一至三二年間英國工業是在極度的衰退中。多少工廠均未能開工。多少公司不僅沒有分發任何普通股息，甚至還在虧本。可是，很明顯的，一九三二年以後工業開始有了轉機。一九三五年利潤的指數（註十六）較以前十一年任何年度為高，此後且幾乎增加了一倍。

是不是這種復原乃由於關稅的實施？在最末一章我們再檢討保護貿易的一般結果。目前這個問題祇限於關稅對於鋼鐵工業的命運所產生的影響。關於這個問題可能有不同的答案，因為我們不可能預測在沒有



年 份	進 口	出 口	鋼錠與鋼鑄件 產 量 000,000噸	利潤指數 1914=100
	鋼 鐵 產 品 000,000噸計			
1924	2.4	3.9	8.2	66
1925	2.7	3.8	7.4	27
1926	3.8	3.0	3.6	18
1927	4.4	4.2	9.1	32
1928	2.9	4.3	8.5	35
1929	2.8	4.4	9.6	51
1930	2.9	3.2	7.3	42
1931	2.8	2.0	5.2	22
1932	1.6	1.9	5.3	15
1933	1.0	1.9	7.0	28
1934	1.4	2.3	8.9	52
1935	1.2	2.4	9.9	67
1936	1.5	2.2	11.8	90
1937	2.0	2.6	13.0	119
1938	1.3	1.9	10.4	125

我們可以說這幾種需求的激增絲毫不與關稅相干。甚至我們可以認為如果沒有關稅的存在，價格不致高升，

保護關稅的局面下，鋼鐵工業將趨向於那個途徑。  
恢復繁榮的基本因素是英國鋼鐵需求之增加。前表說明了英國鋼鐵消費量自一九三三年至三七年有了迅速的增加。三八年又跌落些（主因是建築與工程的降低，）但比較在經濟不景氣最甚的一年還是多出一倍以上。一九三九年開初六個月間產鋼共達六百四十萬零六千噸，以後愈益增加（戰事爆發在同年九月）。

這個需求激增促成了一九三六年以來生產量最高的紀錄；它是配合住英國一般經濟復興的進展，特別是一九三三—三七年間房舍建築的激增和軍備的擴張。後者是力於政府的直接訂單以及廠商們因預期大量需求而從事擴大生產設備。

那麼需求的影響或者更爲有力。而且在一九三六年鋼鐵工業恢復繁榮的時候關稅已存在了好久；同時因爲需求之龐大，進口限額不得不放寬，關稅已幾乎是被廢止了。

然而我們的結論如果以爲鋼鐵工業之繁榮純與關稅無干，則未免同樣淪於誤解。這個工業的笨重部門確曾自半製成品與生鐵進口關稅中獲得了一時的救濟，更進而自限額協定中得到了保護。而限額協定的成立有待於利用關稅作爲談判工具才能順利完成。在自由貿易形式下，英國對於鋼鐵的需求無疑的會增加特速，可是更多的一部份會來自外國的出產，也是不容置疑的。更且，保護關稅至少將國內市場保留給英國廠商，便能推銷獲利。這個現象刺激更多的資金投入重工作部份。自關稅實施以後，新資金投入新廠及設備者計達三千萬鎊。在自由貿易局勢下或者一樣會有資金的投入，但時間或許要遲緩一些。在科爾貝由 (Colbert's era) Lloyd's 投資三百萬鎊建立柏塞麥 (Bessemer) 之煉爐，只有在關稅的保障下才易於決定。所以生產量才能獲得補充，應付一九三七年以後一部份的大量需要。在自由貿易下，新投資容或不能於一九三七年前完成這樣的任務（註十七）最後，很可能的，關稅將國內鋼鐵價格抬高到可以獲利的水準，使全部工業得有喘息的機會。

我們記得當政府實施保護政策時，鋼鐵工業曾允諾以改組本身增進效率爲交換條件。進口關稅顧問委員會堅持鋼鐵工業必須實行改組且聲明除非如此否則關稅將予廢止。事實上，改組的成績是做到什麼程度呢？

在行政的改組與技術的改進之間應有所區分。前者的成就雖然是費時頗久，但相當成功，在關稅顧問委員會看來：「在一九三三年鋼鐵工業界決定將現有結構加以改良適應新環境。各業公會和全國鋼鐵製造協會被合併為少數有效的機構，控制全國該工業各部門的生產；復成立了統一的機構予以全權推行並聯絡各協會的工作。這個機構就是一九三五年四月組織的英國鋼鐵業聯合會，其任務是全權執行這個政策……在一九三六年底全英共有二十七個協會單位，主要部門未正式參加聯合會者祇有生鐵翻砂業與鋼管業。」

〔註十八〕

顧問委員會認為鋼鐵業聯合會是「一個真正進步的工具，它的權威與影響已由各方面表現出偉大的力量。」聯合會的實權確是很大。隸屬其下的各協會在抬高市價以前均有商詢聯合會意旨的義務；一九三六年十二月該聯合會並決議任何工廠設備的增置，均須事先送呈委員會備核。爲了下列各目標，聯合會提議先就各廠產鋼噸量爲準，徵收基金一百萬鎊：

- ① 獎助鋼產品輸出之擴展，與協助消費鋼產品廠家之產品輸出；
- ② 有若干高成本廠商必須予以維持，以免需求孔殷時不足供應，但市價水準不應以高成本生產者之水準爲根據，故應撥款予以補助；
- ③ 凡屬低效率及過剩的工廠，均須準備廢棄，使生產效率高的廠家能圓滑應付市場需要；

④ 對若干需求增加時方能從事生產的工廠，故採「維持與保護」的辦法，使其於萬一需求抬高時即可應市；

⑤ 依照規定價格，各廠交貨費用盡量求其一致；

⑥ 協助各協會研究並發展各種產品之新用途；

⑦ 協助一切由聯合會委員會認為與工業或公共有利之事項。

我們勿庸對上述各項加以批評，因為它們並未被通過。那個時候，聯合會尚沒有權力去干涉各個廠商迫使遵照會方意見去辦理。顧問委員會會指出特別是在一個經濟不景氣的時候，非會員的獨立工廠很容易使協會的工作陷於困難，因為這些工廠只要盡力生產賤價競售便足以阻撓一切。所以他們認為爲着全體的利益，最好是各工廠均參加聯合會的組織。可是他們却不贊同採用強迫手段使每個工廠加入聯合會。獨立的廠家唯有聽其存在，祇是希望這個數目越少越好。他們瞻望着各廠家自動的參加協會組織的一天，事實上，這個希望已經大部實現。

在技術方面，進步是很顯然的，雖然仍有若干批評家認為英國還趕不上她的許多競爭者。我們曾約略提到關於生產區位的變化。在中部區域從事生產鋼鐵的百分數已有增加，以求接近鋼砂的來源地帶；南威爾士的重工作部門也已移近海濱。可是，尤其是在蘇格蘭其他的變動似乎是必要。比如在 Ebbw Vale 及 Richard

Thomas 廠如移回原選擇地區近海近砂的林肯郡 (Redbourn) 其生產成本必較低廉。無如該公司順從工人之請仍將廠址建立在失業人數較多而運輸成本特高的 Ebbw Vale。

這些年來鋼鐵工業的機械化已有長足的發展。其結果每工的生產率改進很多。在一九三七年工作在鋼爐、軋鋼廠等的人數與一九二九年相似（約十八萬人）在煉鐵廠中工作人數却已減少（自二萬二千人減至一萬七千）同時鋼的生產增加了百分之三十；鐵的生產也增加了百分之十。部份的原因固然設備與工人的充分使用，但最重要的理由還是造因於機械化的改進與效率的抬高。

在總生產量中，自聯鎖工廠中生產的鋼鐵已逐漸的佔據了大部分；同時在燃料的消耗上也已有相當的節約。熔煉每噸鹼性製鋼生鐵所消耗的焦煤從一九三〇年的二六·七六噸降至一九三七年的二二·七三噸；同時（除去煉鐵爐的消費）每噸鋼所需要的煤也由·九二五噸減至·六八八噸（註二十）煉鐵爐的平均規模也有了增進。每爐的產量由一九二九年的四萬七千九百噸增至一九三七年的六萬八千五百噸。煉鋼平爐的大小也有了顯著的增加。每熱一次能產七十五噸以上。平爐總產量的比例由四分之一增加至三分之一，焦爐的大小也有了改進，大部份已採用了現代化的副產式焦爐，其生產成本也已減低。

從一個批評者的立場來講，（註二十一）需要改善的地方自然仍舊很多。特別是在蘇格蘭與蘭開夏一帶，煉鐵爐的規模還嫌太小。概括的說，無論是煉鐵爐或煉鋼爐或焦爐的大小都較美國或德國的小，並且燃料的

消耗也較多。在每年焦煤總產額二千二百萬噸中，有四百三十萬噸是來自「完全耗費熱力的焦爐」（註二十）  
三、理查多瑪廠引用連續煉焦法的時候已距其他各國採用的時期晚許多年了。

這些批評的根據也許可靠或者絕不可靠。要從一張空白的紙上來決定英國鋼鐵業應當如何如何是一件事——例如一個煉廠的合宜地點，一個煉爐應當多大，什麼樣的焦爐才比較是適用的，等等問題——另起爐灶重建一個工業又是一回事。從這個觀點立論，這些批評自是非常有理。可是要決定在現代化的與技術上無問題的工廠設備之間何者須予以棄置或改建，或因地點不絕對合宜而須加以停工，那却是另一問題。我們應當深切了解德國鋼鐵托辣斯<sup>1</sup>的歷史，在它的廢棄與現代化的過程中，可能進展的太速與規模太大。就現狀論，我們認為一九三三年所提出「見模廢棄「老式」設備的意見幸而未會執行。因為在那個提案中所應予以棄置的在重整軍備時期都成了有用的增產設備了。

也許有一些批評是正確的。不過，我們得承認相當的技術進步已經實現了。我們要鄭重提出的就是這種進步並非是由於集中的計劃或上級的強制執行，而是來自工廠本身的努力。

換言之，顧問委員會所接受鋼鐵工業完成諾言的「改組計劃」只是限於行政方面的，又可以說是紙面上的改組。關稅也只是被利用作一種促進鋼鐵工業本身走向更完善組織——或者卡鐵爾——的工具，同時使它們組成一個團體（聯合會）以代表全部工業。這就是說，鋼鐵工業的現在情況已經愈趨於獨佔的形式，所以

對於我們在第五節所提出的需要方面之變化也易於應付，並且對於外國獨佔性之組織更處於優勢交涉地位。不過這種獨佔却是基於各會員工廠的自動底諒解之上。它不能強制任何一個工廠去參加它的活動；上節所提到募集一個中央基金的建議到現在還未見實施。

獨佔性組織的唯一危險就是價格可能被過分的抬高，尤其是當關稅的實施限制了進口的活動（註二十）。

三。顧問委員會曾指出過：「在我們看來，同時聯合會也如此看法，價格的規定勢須由一個鋼鐵工業以外的組織負責決定及管理，它的責任應該是考慮公共的利益不致受損害」（註二十四）。事實上，價格的上下曾未受到強制的管理，不過一切的價格變動似乎均經顧問委員會的同意，並且各同業公會把規定的價格認作最高的價格標準。按照過去的作風，價格變動的原則端視成本的變動，雖然我們承認成本之不易估計恰如各廠成本之差異一樣。

無論任何，消費者方面曾經抗議過價格規定的過高了，類如牛費貨爾德勛爵所說的。他們指出鋼鐵業聯合會事實上允諾其價格調整不超出一九三四到三五年的水準。例如，一九三五年三月顧問委員會報告上說：「聯合會不加保留的一再提出保證……他們絕不企圖在增高了保護關稅率後去抬高他們的價格」（註二十五）。或者現有的最適當於比較鋼鐵業價格便是貿易部的物價指數。下表將鋼鐵價格指數與批發物價指數並列以見梗概。

年份	鋼鐵指數	批發價指數
一九三〇	一〇〇	一〇〇
一九三一	九二·八	八七·八
一九三二	九一·五	八五·六
一九三三	九四·三	八五·七
一九三四	九八·七	八八·一
一九三五	一〇〇·五	八九·〇
一九三六	一〇六·六	九四·四
一九三七	一二九·六	一〇八·七
一九三八	一三九·一	一〇一·四
一九三九年七月	一二九·三	一〇一·七

一九三九年十一月一日歐戰爆發後，鋼鐵產品的需求日增，價格是抬高了，但未超出百分之十以上。

顧問委員會按照他們對鋼鐵問題的分析，將問題的中心——改組——作下列的說明：「它的目的是獲得全體鋼鐵工業有系統的計劃，維持和展開內部工作的聯繫與合作，利用關稅的保護與連續底內部協議，同時



避免獨佔之惡果和公共利益維護與工作效率的增強」(註二十六) 假如這些目標全部達成的話，那才是驚人的成就了。

(註一) 年報第二卷三十七頁。

(註二) 包括下列各業：生鐵業一六、〇七〇人；煉鋼及軋鋼一六九、九六〇人；馬口鐵二七、四一〇人；鐵管三一、三九〇人；鐵絲、鐵網及鐵繩二三、七一〇人。這些都是自十六歲至六十四歲保有失業險之鋼鐵業工人；其中約百分之十五係失業者。

(註三) 一九三二第四一八一號官報：鋼鐵工業全國委員會第一次報告。近年來約佔百分之七十以下，或許在百分之四十左右。

(註四) 參閱「鋼鐵工業之社會化」第十七頁。該書內容至為豐富。最近C. F. WELLS著「製鋼工業之經濟史一八六七—一九三九」問世堪稱本問題的權威著作。

(註五) 全上書第十九頁。

(註六) 該會報告第三十九頁。

(註七) 一九三七顧問委員會報告第三十三頁。

(註八) 鋼鐵工業全國委員會第一次報告。

(註九) 參閱英政府官報一九三二年第四〇六六及四一八一號。

(註十) 「鐵工業之社會化」第九十五頁。

(註十一) 如註九。

(註十二) 一九三四年英政府官報第四五八九號。

(註十三) 一九三三年白皮書：鋼鐵業改組計劃。

(註十四) 一九三六年官報第五二〇一號。

(註十五) 德國統計年報一九三八年。國際章第一六一頁。

(註十六) 利潤指數係摘自經濟人月刊一九三九年十一月版「戰時之煉鋼業股息」。據該文著者，指數係根據經濟人月刊之代表公司之收入年表。此種代表公司乃鋼鐵與煤業，但其中主要部份自係英國重鋼業之生產者。

(註十七) 他方面，關稅似已造成少數於匆忙中未曾考慮之擴展工作，其在降用勞意不取而獲的利潤。例如，在一九三八年至三九年間巴

勞鋼廠和柯爾維爾公司議定不再生產重鋼器材證明巴勞鋼廠的增產重鋼器材之設備係一錯誤的步驟。

(註十八) 參閱一九三七年官報第八五〇七號第十六頁。

(註十九) 聯合會報告書第十九頁。

(註二十) 參閱經濟人月刊一九三八年十二月份「鋼鐵業改組問題」。

(註二十一) 這些批評在「鋼鐵業改組問題」文中討論頗詳。

(註二十二) 自上述論文中摘錄。

(註二十三) 另一次要危機是它們可能在會員之間有差別待遇。如一九三七年鋼鐵聯合會將國產廢鐵價格穩定，壓低輸入之廢鐵價格，

是即從鋼鐵生產中提取定額稅率以抵補此種辦法之成本。故有人認為類如蘇格蘭產區——消耗較多。廢鐵區域——因此獲利不少。

(註二十四) 聯合會報告書第五十三頁。

(註二十五) 一九三六年官報第五二〇一號。

(註二十六) 聯合會報告書第七十七頁。

## 第八章 農 業

### (一) 何以農業竟致衰頹

無疑的，英國的農業在經濟不景氣期內受到了最大的打擊。英國農人必須與外國賤價的輸入品作堅強的鬭爭，而有些農產品價格較兩三年前以前竟跌落百分之五十。

在一個經濟不景氣之下，農業產品價格向例是比工業產品跌落的更利害。因為工業產品的成本主要是依據工資而上下；工資的削減本極困難甚且不可能，故當需求減少之際必然有大量的工人失業與產量的銳減，而產品價格却不能跌的過甚。可是農業則不盡然，它所僱傭的人力多來自家庭勞工，故其處境正與工業相反。農工必須繼續的工作和生產，他們沒有其他的職業或勞役可資選擇；他們的產量繼續保持原有的水準，雖然由於價格的下落而減少農民的收入。

尤有進者，由於某些因素的反應，農產品價格可能更被壓低。茲以麥價以例其餘。在二十年代中世界種麥面積大為增加（註一），自一九二六年起小麥的儲存即開始增高。美政府所採行的步驟——企圖維持麥價徒使耕種面積與年俱增。結果大量的存麥既不能永久不予銷售，乃造成麥價的傾跌。

而且，西歐各國爲着保護它們的農民利益而採行的嚴格保護政策，不只加深並且延長了農產品價格的跌落程度與期間。糧食、肉類、牛油與類似產品之輸入，在法國、德國和義大利幾乎全部加以制止或僅容許極小部份可以輸入。海外的農產者祇好儘可能照低價銷售；結果，英國輸入的農產品價格也跌到很低的水準。

上述這許多事實和我們要談到的英國農業是具有密切關係的。它們說明了何以自一九二九年後英國農民的困難突然尖銳化起來。但是僅是這些事實不足以解明英國農業的根本困難。它們不能解釋何以遠在一九二九年以前英國農業已遭遇到衰頹的難關，何以西歐各國必須利用苛擾的關稅、配額制或甚至於百分之百的禁止輸入來拒絕海外農產品於疆域以外。最基本的解釋祇有一個，在一九二〇年代中，農業各部門的技術都有過驚人的進步，這種技術的改進特別造成了海外農業生產的優勢地位，使西歐各國的比較利益在相形之下受到絕大的創傷。

可以說，在二十年代中農業方面最顯著的技術進步就是大規模的農業機械化，包括許多新興底與改良底型式。這種新機械的採用相當減低了每單位產品的生產成本。不過，唯有在新世界那樣的平原和廣大的流域裡才能獲取這種生產的優異條件，那裡不祇地土廣大，地價低廉而且人工也比較的稀少。西歐各國土地的本質或農地的分割成若干小型農場，註定了技術改革必遭遇障礙，因此新大陸工廠式底農場自然就增強了它們的競爭地位。

綜合起來講，其他各種各類的技術進步同樣的使新大陸的農民佔了優勢。例如，當人們發見了一種新底繁殖力極強的蔗種時，熱帶的種蔗者獲得了很大的便宜，而西歐的蔗農們却無法利用這個新種。又如對於乾土種地方法 (Dry-soil farming) 之改良只便宜了加拿大的農人。

但是概括的看來，就是這二十年代的各種技術改進也沒有給予新大陸的農民以多大實際的利益。當美國工業正在過着繁榮日子的時候，美國農業的困窘證明了這是一個全世界普遍的現象。有少數的部門——類如丹麥的畜豬業——是在過着較為興隆的日子，同時有些效率最高的農民也還是過得去，不過總起來講，全世界農業的利潤比任何其他種生產部門要低的多。

新大陸的農民詛咒着歐洲各國實行的保護關稅和貼補制度，雖然這些行爲到一九二九年以後才開始嚴格起來。歐洲的農民又在抗議新大陸的尖銳底競爭。實質上，西半球人口數量的停止增加與人們的消耗習慣才是這種困難的真正理由。

比方說，皮鞋生產的技術進步可以減低皮鞋價格同時增加了人民對皮鞋的消費。皮鞋工業的就業人數和利潤增加了，因為價格的減低刺激了對於皮鞋需求的抬高。這些情形却不適用於小麥。一個豐年很可能促使農民收入減低，甚至低過於一個荒年的所得。

同樣的，當消費者的收入增加，而物價保持不變時，對農民的影響也大致相同。一個人的收入遇有增加，他

消耗這多餘部份底購買力的對象必然是買些以先他認為是奢侈或半奢侈物品與勞役。他對於較為經常性的食品如麵包與洋芋的需要並不會增加多少。

在一個綿長的時期中，西歐各國人民的生活水準是在繼續改善，同時每人的小麥消費量却在遞減着。例如英國的每人小麥消費自一八六一—一八六五的二百五十二磅（每年）減低到一九三六年的二百十二磅。最初由於人口的增加這種消費的遞減曾被扯平過來；不過這些年來人口的增加已經顯示出一個緩慢的步調，就是在產麥的國家也不例外。

當然是人們對於其他農產品的需求和對於小麥需求的情形也有不同。類如對牛油的需求便有相當的伸縮——在過去十五年間英國每人消費牛油量已增加了百分五十，其他的農場產品如水菓蔬菜亦如此（除去洋芋是個例外）。在這個情勢之下，一切價格低賤的糧食都和小麥一樣。一般的生活水準有了改善時，人們對於這些消耗的數量變更的很少。在生活水準比較其他國家更高的美國，每人消耗的肉量也已經顯示了漸減的趨勢。

因此，農業的生產力量有了改進，或者更恰當些當那些較低賤的糧食生產有增加時，再遇到了生活水準顯示改進的時期，農業生產的利潤至少限度是比較任何其他的經濟活動為低。農業的利潤和工作待遇的機會較一般正在膨脹中的工業相形見絀。除了一些例外，農民的收入逐漸低落，或甚至有了虧空，以至於不能支

付合理的工資率。

這是全世界農業的一般現象；這與英國的情形有什麼差異呢？自從一八七〇年以來英國的農民便在從事於一種失敗的鬭爭——反抗那來自土地肥沃的新大陸底賤價糧食。海外的農民們依賴着各種進步——交通的開發減低了運輸成本，冷藏器的發明助長了食品屯儲期間和其他農業機械的利用——改善了他們的競爭地位。一九二〇年以後我們更看到了這種進展的加速；不景氣到來農產價格的暴跌乃予英國農民以最後的打擊。最後他不得不籲請政府的協助以維持他的生存。

## (二) 政府怎樣協助農業

除掉在一個特別不景氣的時期幫助農業渡過困難以外，從嚴格的經濟觀點來看，政府沒有什麼理由要資助農業。誠然，在過去五十年內英國從事於農業的人口已經減少了三十多萬，而全國從業人員的總數却增加了三分之二。誠然是一九三一年英國小麥耕地面積——一百二十五萬英畝——要算是有史以來最低的數字，同時有若干萬英畝的地區已經棄置成爲草地。可是這種現象顯示些什麼呢？這就是表示英國的出口工業——勞工與資金投放在這些工業上的——可以從外國換取更多的食糧，而不屑在國內生產。即使農業部門的工資已規定了最低的工資率，它們比較其他的職業所得仍舊要低的多。地主們自田地上獲得的收入率遠較其他

事業爲低；簡言之農業已經是個不景氣的職業。如果政府要考慮獎助某些職業的話，那麼從經濟的立場來講農業該是最末一個得有這樣的待遇。

各種各樣超經濟的理論也會被人們提出過以促成政府對於農業的獎助，但是它們也都是脆弱的不堪分析。有人說在戰爭時期英國本部必須能够生產更多的食糧。不過除去食糧之外英國還需要多種其他的物品像石油和棉花，而這些物品供應又必須來自海外。最聰明的辦法好像是把錢花在擴充海軍以便保持水路交通的安全。在戰爭期間我們必須節約人力，所以大部的食糧仍以運自海外爲合宜。至少限度當戰爭到來時我們可以有時間考慮是否應把更多的土地劃歸糧食的生產。實際上，以戰爭爲中心的論調與其說是爲目前獎助農業勿寧是以企圖囤積大批的糧食（如麥與糖）和維持一個強大的海軍爲目的。有些住在城市中的人們則以爲英國應維持一個較大的農業人口。這個論調更是近乎神秘了。統計絕沒有證實過鄉村的居民比城市人口怎樣健康，同時目前的趨勢是多少農場上的工人都想望着遷移到城市裡來過一種較爲舒適的生活。不論如何，如果我們需要擴大大鄉村居民的話，最好是將若干工廠移設於鄉間——而目下電力的普遍供應與公路交通的發展正有助於這種傾向。我們不需要獎助農業才能達到這個目的。

理論固然是如此，事實上政府曾經由各種途徑對農業給予了獎勵與資助。

政府作的第一件事就是從一九二九年以後一切的農田都已不需再納田賦。如果田賦收入的用途是用



在地方上的救濟事業，這種豁免當然是合理的；不過有一部份是用在直接或間接改善農田的——類如修築鄉村公路或是整理溝渠——那麼農民就無代價地獲得利益了。這一部份不過是比較不甚重要的。

另一個優待的方式就是政府給予農民一種選擇的機會，在每年度估列應納所得稅額時，他們可以自由選擇三種計算所得的標準之一來衡量應納稅額。（註二）這種選擇權並沒給過其他職業的人民。這三種計算標準爲①按照上年度農民實得的利潤，②本年度的利潤，③或按照農民所付地主租金。這種制度已經是實施了許多年。

我們在第三章裡會檢討過政府對於補助若干種農產品而採用的制度，在這裡不必再贅述了。我們記得，政府對於產糖的協助是起自一九二四年；至於其他種產品接受政府補助的，自英國採行保護政策以後才開始。糖產的補助被證明了是很靡費的制度——有人計算過，還不如將此款用來（照糖工的目前工資率）解僱全部糖工而付予養老金，國內的消費仍舊以輸入的蔗糖來供應，不過這筆款是由財政部逕行支付的，所以人民可以知道款是怎樣支用的和用去多少。至於小麥的補助辦法就不同了。這筆款是來自加工稅而不屬於預算部份。一九三七年當局將限額加高到三千六百萬鎊以後，就等於保證了小麥的最低價格，因爲在和平時代英國的消耗量是不會超過此數的。從消費者的立場來看，這類補助自比關稅來的差強人意。如果抬高關稅的話（自治領的小麥輸入也包括在內）它勢必將英國麥價一律地抬高那樣多，那樣就比世界麥價高出許多了。

照目前的辦法，消費者們只支付採用關稅辦法四分之一的代價；因為關稅政策可能促使麥價漲至每石十先令，而國內產量僅及總消費的四分之一。一九三七年的農產法令對於大麥和燕麥也保證了最低價格。大麥的價格是以每英畝生產六石六先令為標準。如果市價較此為低，大麥生產者將自政府獲得每畝價差的六倍之賠償或津貼。燕麥的補貼辦法也是如此。立法的時候市價是比標準價高些，所以這種條款就是向農民保證最低的收入而不是像小麥的辦法保證一定的利潤。

除去對於進口的限制外，對番薯的生產者則採行了限制生產量的辦法。每一個登記的番薯生產者被給予一個耕地面積的定額，凡遇耕地超過此定額時，生產者必須每畝繳納罰款五英鎊與番芋推銷局。同樣的，任何人要取得登記和從事生產番薯也必須繳納每年每畝五英鎊才能將產品推銷於市場。這個辦法的意旨是要將番薯的耕種面積予以穩定。如果由於收穫豐富而致市價跌落時，當局採用了另一辦法以資抵制。在豐收的年份，在某種大小標準以下的番薯都不准售充人用食品，該局每年規定番薯的大小以貫穿直徑計算。如果豐收時標準便放的寬些，那就是說直徑便須大些。

英國本國麻的產量自一九三一年後也實行了定額制度。若干年來麻價被穩定在每石九英鎊之譜，這個價格較不景氣以前為高。銷售的活動全部由推銷局統籌。剩餘的生產可能由局方決定予以銷燬。這個辦法實質上賦予生產者以近乎專賣的權力以抬高價格，因為給予麻農的這類定額大家都曉得是以每石拾式

英鎊的高價在市場上相轉讓的。支持這個辦法的唯一有效理由就是本制度與國家經濟實在是無足輕重，因為全國產蔬面積不過是一萬八千英畝左右而已。

在一九三二到一九三四幾年之間，油牛（*High Oyle*）的價格平均跌落了百分之十五。那一年的市價已經低過不景氣以前百分之三十。一九三四年九月政府決定對於牝犢、閹牛（母牛與公牛不在此限）的肉價予以補貼。自那年九月迄一九三七年八月底止共支付津貼一千壹百四十萬鎊。以後該方法又被修正；議會每年只指定五百萬鎊以內作為貼補及牲畜委員會開支之的款。這個委員會負責規定每〇應付的補貼費，其主要點在如何貼補以求英國所產油牛能維持在高度的品質標準之上。優種的牛得到較普通種牛之補貼為高。國產的又比輸入境內再從事飼肥的為高。

英國農產品內有三分之一是屬於牛乳與牛乳產品類。一九三三年後牛乳生產者曾自乳類推銷局獲得補貼。現在我們僅就英格蘭與威爾士兩地作一個概括的檢討，其餘大致都是相似的。英國國產牛乳約三分之二是以液體狀售與用戶，其餘是被乳酪、牛油和巧格力的製造商所消耗。為簡便起見我們將以液體乳和製造乳品代表之。

為着液體乳政府曾規定了最低價格，任何人均不准將乳價定的低於規定的限度。這個價格定的相當高昂，幾年來的批發價幾乎都在每加侖十五先令以上。（另星售價也是被規定的。不過每地區以供應和其他情

形故定的高下不同，平均是每加侖二十六至二十七便士之間。

製造乳品的價格則依照進口貨品的價格而被定的較爲低下。所以賣給製造廠商的國產乳價格在近些年來批發價每加侖僅可得五便士之譜。

很明顯的全部的國產牛乳不能依照定價當作液體牛乳出售。問題是在說法限制液體乳出售量以便維持其高價，同時對產乳農民設法使其獲得相等的收入（當然是減除運輸成本和其他類似開支）。

這個目標是透過牛乳推銷局而得到成功。一切農民與分配者之間的款項支付均須經過該局轉手，而該局對農民的支付代價是依照一種總價計算（Pool Price）。農民的售乳收入都是以總價計值，不論消費者所支付的代價爲多少，也不論他的牛乳是作爲液體乳或者製造乳品而消耗。結果是產乳的農民如果他的牛乳是碰巧用在液體乳的，他便是在補貼另一種產乳農民，這些人的牛乳是消費在製造乳品方面的。這個辦法等於東部各郡（那裏的牛乳大部是用作液體乳）支付給西部各郡以相當的補貼（西部乳產大多是用作製造的）。

這個制度的基礎是建立於歧別性的專賣原則之上。同樣的牛乳由於用途不同便也有了價格上的差異。在自由競爭情形下，這種情勢是不能維持的。大部的牛乳必然會運到作爲液體乳用途的市場上直至供應過多促使乳價降低與製造乳品的收買價相等爲止。同時製造乳品的牛乳價却由進口乳品價格的較低而無望

抬高；可是液體牛乳則不受此種限制，因為牛乳的進口量極其微渺。所以利用總價的方法牛乳價格才能被提高。而農民方面也不受歧別的待遇。（註三）

這個方法是為着牛乳生產者的利益而犧牲了消費者。政府所支付的補貼可說是微乎其微。當製造乳品的市價低過最低限價時，政府才支出款項補足這個差數；同時政府還另撥的款補貼初級小學的兒童，每童每日可無代價或半價得到三分之一品脫的牛乳。

政府對於豬肉業所給的協助是否有何功效頗是疑問。這些生產者的真正勝利勿寧是來自進口額的數量限制。英國所產豬的用途約有三分之二是以豬肉為最後形式，其餘是或作醃肉或製火腿。政府為豬農們製定好辦法使他們和醃肉商人訂立售貨合同依照飼豬的食料成本規定賣價。在最初幾年，醃肉商買自訂立合同的豬農不足需要，故只好在公開市場以較高的價格買進補足。這個事實頗引起農人們的不滿，並且更不願意以合同的方式售賣豬隻；結果是這個辦法終於不能實施。其實，問題的癥結原來是由於豬肉市場未受統制，農民可以將豬隻任意賣出作為醃肉或豬肉（註四）。同時由於這個需求的刺激，豬肉價格趨於上漲。

除去上述的各類補貼辦法以外，農民還受關稅稅率和進口限額制所保護。可是他們仍舊嘖有煩言，以為實質上對他們很少方便，因為英國最大的競爭者就是自治領的進口產品而自治領的進口品是不納關稅的。總起來講，有些農民確是得到了保護政策的利益，特別是飼豬的農民和某些類蔬菜的種植者們（註五）。

### (三) 近幾年的英國農業

上節所述各種政府措施在促進農業的繁榮與安定上是有了相當的成就。一九三七年農業總產量比較一九三一年約增加了六分之一；同時英國農民所產各類農作物的售價也漲高了不少。

就農產品的淨餘數量而論這個時期內並沒有多少變更。飼料的總進口量自六百八十萬噸增加到八百一十萬噸（註六）。另一方面農業僱工數仍保持向下遞減的趨勢。一九三一年農業僱工總數為八二九、〇〇〇人（註七），一九三九年為七〇八、〇〇〇人（一九二五為九二五、〇〇〇人）。所以每人的淨生產量必然有顯著的增加。

我們要注意保護政策不但不能增加甚且未能維持農工的就業數。我們也勿庸懷疑，假若沒有政府的協助，農工就業數會是減低很多。一九二四年以後農工的工資率開始受郡委員會的控制，各地方的最低的工資是時常由郡委員會予以規定的。這些最低工資率比較其他種職業的所得自然仍是很低，可是比較在農業中前此所給的工資却已增高，而且不論產品價格如何跌落農民是必須照規定最低額來付工資的。農業機械在這時期中獲得相當的利用，特別是拖曳機由一九二五年的一七、〇〇〇架增加到一九三九年的五〇、〇〇〇架。像 mangolds, turnip 等需要更多勞力培植的作物較二十年前都逐漸趨於減少，而肥料的施用也

漸普遍。可是每名勞工效率的增加還是由於科學的助力，如飼畜方法的科學化，動植物種的改良與病蟲害的預防。

這十年來農產品產量最重要的變化是豬仔的增產（從一九三〇年三百萬隻增加到一九三五年四百五十萬隻）和小麥耕種面積的增加百分之五十以上（自一九三一年以後）。大麥與燕麥的耕種面積均較為減退。雞的飼養也抬高百分之五十。由於牛乳補助辦法的實施乳牛的數目也顯示增加，同時地理的分配也有了變化，如西草原郡以前所獲得的乳價幾乎與製造乳品的售價相差無幾。

政府實施農業的補助時並未遭遇到若何重大的反對。此中理由或許部份是因為施行補助的時候農產價格正在跌落。直到一九三九年八月，糧食品的零售價格迄在一九三一年水準以下。戰事發生後的四個月內糧食價格漲了百分之十，即便如此也還比一九二九年為低。

我們現在不能討論由於戰爭而發生的各種變化。為求節省人力物力，一定有更多的田地要被耕種，一定要普遍地利用拖曳機和其他的機械。

有些人批評政府的農業政策，認為不自然的使英國農業放棄了向正常發展的途徑。不利於英國生產的作物如糖和小麥均被獎勵了。同時像牛乳一類的產品因為距消費市場很近而佔有優勢競爭力量的却又沒得到充分的刺激而增產。

我們可重複的申明液體牛乳享受着高度的「自然保護」。比較一般相同生活水準的國家，英國每人的牛乳消費量是遠不充分的。若干失業人們可說是根本不能吃到牛乳，在窮苦的家庭，兒童愈多其每人牛乳的消耗亦愈低。營業專家們均一致承認牛乳的食用——尤其是兒童們——應予提高。乳價的減低必能刺激對於牛乳的需求；宣傳的功用也可以有些幫助。可是政府的牛乳補助辦法却只在於維持液體牛乳的價格因而限制了牛乳的消費，這種保護祇是促使農民們減省牛乳的生產以從事其他的活動。

有人說牛乳的生產成本可以利用延長乳牛年齡的辦法去減少，利用改善飼料的新發明也可獲得同樣效果。甚至有人以為政府獎勵農業的不二法門便是資助貧窮家庭使其增加一般食物——包括牛乳——的消耗。作者既非專家，不便表示肯定的結論。可是我確是感覺到我國當局對農業措施的代價——僅僅增產了些豬仔，糖和小麥——未免過高。如果農業必須要政府來獎勵的話，那麼僅由牛乳、麵包和豬肉的消費者來擔負就失之公允了。

〔註一〕 參閱 P. de Hevesy 世界小麥之計劃生產第七〇六頁。

〔註二〕 參閱 R. S. Edwards 農民與所得稅。文載倫敦出版 *Economica* 一九三七年五月號。

〔註三〕 此處所敘述的極為簡略。讀者關於此問題，如欲多所知曉，請閱「英國農業」那是阿斯脫勳爵和 B. Sechohm Rowntree 合寫的一本報告，一九三八年出版。

〔註四〕 向例一隻豬在長到五個月時便可屠宰作為豬肉出售。八九個月時方可作為醃肉之用。所以農民很可以趕早將豬宰掉以免再飼



保護貿易下之英國

一九四

發三四個月才賣出。

(註五) 參閱 C. S. Orwin *Britain in Recovery* 第一七三頁。

(註六) 「英國農業」第五三四頁。

(註七) 一九三八年出版「聯合王國統計摘要」第二九五頁。這個數字包括該年六月止在英境超過一英畝以下的農場所僱傭之工人。場主的妻和僕婦不計，但其他家人則計算在內。

## 第九章 經濟復興

### (一) 恢復期中的主要現象

英國的經濟復興可以說是近年來世界經濟中最惹人注意的一件事。在那次大不景氣以前，英國是落在她的競爭者們的後面。復興以後她的地位已經倒轉過來。英國正在勇邁地向前行進；而有些重要的國家却仍舊深陷在經濟泥沼之中。在整個三十年代裡，美法兩國的工業生產量還遠在一九二九年水準之下。美國在一九三七年曾一度繁榮過，可是曇花一現不久又倒退下來。法國的經濟復興直到一九三九年雷諾的經濟綱領發生實效以後才見好轉。

英國的經濟復興始自一九三三年，由緩慢的步調逐漸聚集了力量才快速的前進。一九三七年終，大部份是受了美國的反響。又復頹衰下來，可是工業和貿易在政府大量的軍火開支刺激之下，至一九三九年止，一般指數已經升高很多。假如我們拿一九三七與一九二九年（大不景氣期前最高的一年）的指數來比較，我們發見工業生產已經超越過百分之二十；投保過的就業工人從一千零二十萬人增加至一千一百五十萬人（農業工人不在內）；工業利潤至少升高了百分之十；並且工資（以貨幣計算）升高了百分之七，雖然實際生

活費用減低了百分之五。

由於各種不同的理由，所有現在英國工業生產的指數均不甚令人滿意（註一）。不過幾乎所有的人均同意在三十年代中它是增高了。多少年來，每人生產量的趨勢一向是上升的。據克拉克的估計（註二）一九一一年工業人口約八百六十萬人。只生產了全國總所得之百分之三九·三；一九三〇年時七百九十萬的工業人口生產了全國所得百分之四九·三。無疑的，這種趨勢在三十年代中會加速很大，在那個時期中每人的工業量已經增加了四分之一（註三）。

如果上述工業指數的增加是大不景氣以後工作效率受到刺激所致，那麼至少限度商業循環在這方面的反應尚未可厚非。可是，我們有理由相信其中大部份還是起源於技術的進步與投資的增加，這些變化時常是採用一種大量機械化的形式。若干年代以還，技術智識和投資增加的趨勢向未中斷過。那麼我們能不能把關稅解釋作促進此種變化的原動力？

我們固然可以說關稅或許刺激了製造業的發明與改良，因為本國市場的保留促成更多的需要，但是我們不能堅持它在數量上有任何重大的影響（註四）。較為合理的說法就是關稅確會促使游資趨向於受保護的工業方面投資。我們曾講過鋼鐵工業的投資是這樣的受到刺激，至其他受保護的工業也許亦復如此。茲將進口關稅顧問委員會對受保護工業中工人就業的調查結果列左：

各業就業人數（千人計算）

業別	一九三〇	一九三三	一九三四
鋼鐵業	四九四	四四五	四九八
工程業	六八五	五四一	六〇六
紡織業	一、〇四五	一、〇〇九	一、〇二五
其他	一、〇三八	一、〇二〇	一、〇七九
共計	三三六、二	三、〇一五	三、二〇八

未經調查之工業

汽車與單車

二四五——二四九

除去農工以外，已經保險的就業工人總數自一九三〇年九、七九七、〇〇〇人增加到一九三四年一〇、一三九、〇〇〇人；那麼上開調查結果並不能支持關稅直接地影響了就業人數增加之論點；不過它可能因為激刺投資的趨向（如鋼鐵工業）使節省人工的機械得以大量引用而增加了每人的生產能力。

不論怎樣說，我們不便承認關稅政策在英國的經濟復興上是處於主要地位的一個因素。佔有全英國製造品四分之一的出口業曾以關稅的原因而倍感困難；同時就業人數的增進也以未受保護的工業為最多。毫

無疑義的，英國之經濟復興其主因乃是建築業的繁興。在下一節裡我們將予以檢討，這裡應當特別指明宅與關稅可說是風馬牛不相及。一九三六以後政府大量的軍需開支也給予了不少激刺（註五）這也是與關稅毫無關聯的；甚且由於軍備的關係鋼鐵的進口稅曾被取銷了一個時期。

一九二九年以後這十年中各種職業的工人數額——不論是就業或失業人數——均有極顯著的變化。農業工人從八八八、〇〇〇人減少到七〇八、〇〇〇人。煤礦鑛工由一、〇七五、〇〇〇減低到八三九、〇〇〇人。棉紡織工業自五五五、〇〇〇到三七八、〇〇〇人。製造業工人總數增加了百分之十二至六、七〇五、〇〇〇人（註六）。製造工業中具有最顯著擴展的是汽車、單車和飛機製造業（由二四五、〇〇〇人增至四五九、〇〇〇人）；電綫、電氣工具和燈泡業（九四、〇〇〇人增至一八五、〇〇〇人）；與電氣工程（八四、〇〇〇人增至一二三、〇〇〇人）；政府機關、公用事業、公路運輸和多數其他服務性的職業均有較平均數為高的增加。特別是包工與建築業的工人增加了百分之四十二，人數達一、〇四五、〇〇〇人。

人口南移的趨勢也在繼續着。在這十年中倫敦區的已保險工人增加百分之二十七·五；東南區百分之三十五·九；西南區百分之二十九·七；中部區域百分之二十一。其他行政區域（如西北區與威爾士）均有顯然的激增。遠在一九三九年皇家工業區位委員會的報告曾提出過幾位委員的意見以為一切在倫敦區新建工廠均應受政府的限制。

除去受到軍備影響者不計外，主要的幾種出口工業均未能分沾經濟復興的利益。在整個三十年代期內（除去一九三七年是百分之廿）英國出口總量至少是比一九二九年水準低落百分之二十五至三十（註七）。我們曾說過煤礦與棉紡織業就業人口之銳減；造船業與毛紡織業的就業人數亦見減低。

出口工業的繼續衰頹，因而在出口工業主要地區造成的失業現象，可說是普遍的高度失業的主要原因之一。已受保險失業總數如下列：

年 份	人 數
一九二九 七月	一、一七八、〇〇〇
一九三〇 七月	二、〇七〇、〇〇〇
一九三一 七月	二、八〇六、〇〇〇
一九三二 七月	二、九二一、〇〇〇
一九三三 七月	二、五〇八、〇〇〇
一九三四 七月	二、一六二、〇〇〇
一九三五 七月	一、九九二、〇〇〇
一九三六 七月	一、六六〇、〇〇〇

一九三七	七月	一、三二一、〇〇〇
一九三八	七月	一、七七三、〇〇〇
一九三九	七月	一、二五六、〇〇〇

英鎊的貶值與關稅的實施促成了英國出口的衰落，失業人口的增加，較不景氣以前愈見尖銳化。

## (二) 繁盛的建築業

在這次英國經濟復興期中，最令人注意的就是建築工業的興起。最初，這種繁榮表現於新建房屋數字的增加。在一九三五年以前，廠房和其他非住宅的建築仍舊保持着一九二九年以前的水準；此後，也逐漸增多，且在最後兩三年中它們的繁榮補償了住屋建築的縮減。

有一個現象值得注意：在不景氣時期中住屋的建築並未受到嚴重的影響。英格蘭和威爾士兩區每年建築住屋的數字在這個時期中均維持在二十萬幢的水準，一九三四年住屋建築增加到二十六萬七千幢，一九三五年三十二萬九千幢，一九三六年三十二萬五千幢，一九三七年三十四萬六千幢。這個數字比較英國前此任何時期為高。

第一次大戰以後英國的房屋會感奇缺，政府因此設盡方法以圖補救。在一九二〇年以後的十年中英格

蘭與威爾士兩地共築成一百五十萬幢住宅，其中約三分之一弱是毫未受政府補助的。一九三四至三八年中所造房屋比此數還多，約四分之三是未受政府津助的。此中大多數且不是屬於最簡陋的住屋（雖然勞工階級逐漸形成購買住屋者的重要部份），祇有少數是作為租賃用的。換言之，建築業繁榮之最重要的象徵是具有普通收入人士構成了房屋購買者之絕大多數（很多是利用分期付款的辦法來購置的）。

在英國經濟復興中建築業的勃興佔據了很重要的地位。宅發動的很早。投機的建築業者在一九三二年尾已經在準備增加建屋的工作，因為那個時期住屋的價值（經過地方政府允准的住屋圖樣）已突漲了三分之一。這些準備計劃的實施卒使一九三三年夏的就業人數顯示出增加，同時在次年住屋的供給也增多了。可以說，於不景氣的時期中未受政府貼補而建築的住屋日見增多。建築住屋的投資不僅是較一切為安全而且利潤也甚可觀。住屋建築既多，其他有關聯的工業也受惠不淺。如原料業者——磚瓦，鉛管，爐灶——和其他供應部門——煤氣，自來水，電燈，傢俱與電線電氣用具等等莫不受到刺激。有人曾估計認為在經濟復興過程中就業人數增加中有三分之一是直接間接由於住屋建築之繁榮所致。

建築工業中各業就業人數由一九三二年的八五七、〇〇〇人增加至五年以後的一、〇三五、〇〇〇人；同年失業人數的百分比降落到百分之十二（五年以前是百分之二十七·六）。不過在住屋的增建與就業人數增加之間並沒有因果的關聯，就業人數之所以增加多半是從事修理或非住屋的建築工作。



來檢討建築業繁榮的原因或促成的條件和加於有關建築各工業的反響，應當是很有趣味的事。最近幾年來，由於實際的或在期望着的政府軍備方面的開支，許多廠房與其他建築也在蓬勃地展開；不過我們祇就住屋的建築加以研討。

貝爾門爵士說：「這是純粹由於人們需求一種較高標準的住屋所致（註八）。當然，那個時代住房的供給確是不夠的很多。照一九三一年的統計，英格蘭與威爾士總計有九百一十二萬三千幢房屋——這裡所指每幢房屋是在建築上構成爲一單位的房屋——其中約六十六萬幢是由兩個家庭分住，由三個家庭分住的有十二萬二千幢，四五家或以上分住的有五萬七千幢。那就是說在一百個家庭之中祇有八十一家是有一所單獨的住宅。而且有許多家庭也許還可以分住開，特別是人口的向南移動更增加了對於住屋的需要。一九三一年全英國人口中約有百分之十二是由兩人或兩人以上分住一間房間。

在若干限度以內我們可以說建築住屋之繁榮原因是建築成本的低落。一九三〇年以後建築材料的價格曾有些許減低，不過這並不是主要因素。銀行利率的低落或許更爲重要。

我們曾指出過在不景氣期內，國外投資既有風險而工業投資又無利可圖，因而投放在建築工業便成了自然的出路。但是營造業所需要的資金並不甚多。如果一年之中要建築價值二萬萬金鎊的住屋，而平均計算每幢住屋在三個月裡可以完成，立刻可以售出，那麼在某一個期間建築業所需要的流動資金不會超過二千

五百萬鎊以上。事實上大部份建築業者的資金是得自他們的銀行或原料的供應者們。需要資金的還是那些住房購買者，他們以抵押借款的方式數年還清本利的辦法來完成購買的契約。所以大量的資金是透過購買者們來發揮功用。一九二九年這種住房抵押放款——大半是由住房建築合作社經辦——結餘金額是二萬六千八百萬鎊；一九三二年是三萬八千八百萬鎊；一九三六年驟增至五萬八千七百萬鎊之多。

利率的減低使得借款購屋的人們每週應付還本利之負擔亦趨於減輕。住房建築合作社的利率從六厘（一九三二年夏）降低至四厘半（一九三四年夏），幾乎降低了百分之二十五。並且這些合作社又將借款還本的年限延長了以適應收入較低人們之能力。每百鎊以六厘計息十六年還清的住屋購買借款是每月十六先令六便士。以四厘半按二十五年定的百鎊借款每月僅須付十一先令三便士。

購買住屋成本之減低無疑的刺激了住屋的建築，但是主要的因素還是有有效需求的大量增加。多數人民購買力的增多使得這種需要得以滿足。一九二九至三三年之間生活費用減低了百分之二十五以上，而同時工資率的平均數僅跌落了百分之六。據估計一九二四至二七年與一九三二年英國民眾對於食物、衣服、酒和煙草的消耗從每年二十一萬二千六百萬鎊減小到十七萬七十九百萬鎊——幾乎每年減低三萬萬鎊之多。因此所節省下來的大部餘款乃以分期償付的辦法得以購置住宅。除非他是失業者或是臨時性的工作者，一個普通的英國居民在一九三〇年以後享有的實際收入比前此任何時期為多。他將這剩餘購買力的一部份開支在

住屋方面。我們也應當指出私人用的汽車在六年裡（一九三〇至三六年）由一百萬輛增加到一百五十萬輛。很明顯的，這也是由於一般的購買力增加所致。而購買力之所以增加則由於進口食品價格的低落，關於此點下文再談。

### 三 低利政策

故意的將利率壓低在某一個水準，所謂低利政策，很可能在促成英國經濟復興上佔有相當重要的地位。至於它的重要性到什麼程度却言人人殊了。

在一個不景氣時期裡，銀行放款利率向例是趨跌的。當產業衰頹的時候對於任何貿易或工業去投資均很少把握且利潤不厚。所以許多人勿寧是將儲蓄以更流動的形式存放在銀行或購買政府債券，特別是短期債券，以免資本本身在工商業投放過程中遭受損失。因此短期利率被迫降落到很低的水平，同時長期利率也趨低落，祇是程度上較短期稍強。可是我們的「安全」借款者受惠已不少了，祇要是金融界認為政府財政政策是走向健全之路，政府總可以低利獲得借款。私人亦復如此。祇求他的抵押品無問題，他也可以低利獲得借款。雖然在那個時候其他各類借款人所須繳納的「風險金」也許是很高的。

過一個時期以後，有些擁有資金的人不滿於購買債券的低微利率而想冒更大的風險以圖增加收入。也

許「時間」這一個因素會使許多人感覺經濟的復興已經在望了。借款人企想着貿易的好轉而更願以低利多借資金從事週轉。更有些人則由於大眾心理的趨向樂觀——因此所要求的風險金也減低了——而想多借款項。結果，投資增加，一般的經濟情形逐漸好轉。此中線索不難令人感覺純係受了低利政策才有此結果。

如果低利政策可以刺激投資因而縮短了不景氣的期間以致造成經濟的復興，那麼何以不把利率壓低到更低的水平以求迅速的貫徹初衷呢？這就是低利政策的主要論據。

英國在一九三〇年便試行了這種政策。紐約垣街的崩潰使大量遊資又復集中於倫敦，於是英格蘭銀行將銀行利率減低到三厘，一九三一年春更減低到二厘半。不過這個單純的試驗終於是失敗了。其他的條件仍是不利於它的實施，尤其是英國自脫離了金本位以後經濟的危機把這個試驗整個推翻。

可是在一九三二年又恢復了低利政策，而且是成功了。那年前後的利率反射出強烈的分別。一九二五至二九年英格蘭銀行利率（即再貼現利率）通常均在五厘左右。一九三二年夏季以後直至一九三九年夏該行利率經常維持在二厘，即便低的如此還較市場利率為高。一九二五至三〇年戰時公債的年息幾乎永久是五厘。一九三三至三九年它低落到三厘半。其間一九三五年和三六年一度跌至三厘，迄一九三九年為止又逐漸趨升到三厘半。

低利政策的幾個主要節目是換發戰時公債，商業股份銀行頭寸的擴大（按英國僅有五家大銀行是股

份有限銀行，其餘都稱爲私家銀行，) 和新股票發行的統制。

戰時公債——總值約在二千萬鎊左右——在一九三二年換發之後，其利率由五厘減至三厘半。這個鉅額的公債（幾乎佔了國家全部負債的三分之一）是分在一九二九至四七年內分年攤還的。所以便形成了公債市場中最受人歡迎的債券。有人認爲由於戰時公債是五厘計息而且在一九四八年以前可以付現，於是其他優等的長期債券也必須將年息定在五厘左右以廣招徠。這個觀點並不正確。在工業與貿易還未曾過於衰頹的時候，有這大量戰時公債（五厘計息）的存在固然不免造成一種心理；以爲五厘便是正常的至低限度的，資金之收獲。可是一九三二年夏季的英國工商業已經不景氣到了極點，那時許多其他種的政府長期債券利率已經下落到年息四厘了。多數人以爲戰時公債的換發可能將利率也減到四厘。所以當政府宣佈將戰時公債的年息定爲三厘半的時候，人們對此項決定頗表驚訝。不過在政府的協助之下公債市場很迅速地適應了新環境，同時公債的市價也未見跌值（註九）。這一次政府採取了斷然的處置；它放棄了消極的態度而積極的發生了領導作用；據一位批評者的意見：「待換發的大量戰時公債和如此鉅額資金之不易尋得更妥善的出路，保證了此次圓滿成功。」（註十）

從一九三二年起貨幣當局採行了堅強地和繼續地行動增大了銀行制度的頭寸。滙兌平準基金獲得了大量的黃金，並將其其中之一部交與英格蘭銀行。這些黃金使英格蘭銀行能够增加了它的紙幣發行而同時不

虞超出了二萬六千萬鎊規定的 *Fiduciary issue* 準備額（即此部份不必用黃金充準備。）而且，由於英格蘭銀行有更多的頭寸在公開市場買進債券和票據，結果該行所保有各清算銀行的存款額也因而增加；後者當然將存於英格蘭銀行的存款看作現金頭寸隨時可以提現。

政府對於新債券與股票發行的最主要統制辦法之一，就是一切外國政府或公司在倫敦發行募債的行為，均被非命令式地予以禁止。這個措置趨使國內資金的供應量愈見增加，並且因供給增多利率亦隨之減低。國內所有的公共事業所發行之債券也在統制之列。從一九三〇年六月起，三個月中，政府為顧慮戰時公債換發的前途，曾整個禁止一切新發行。直至一九三二年十月戰時公債的改換工作已將近成功以後才對於工業債券股票的新發行放寬了統制的尺度。其後又逐漸予以取銷，可是地方與帝國（海外）各政府遇有發行募債情事時，仍須受當局審慎的管制。欲舉新債者就好像買票站班一樣等候政府的批准。如政府認為金融市場表現出「消化不良」的情形時，便實行限制，直至市場恢復常態後為止。

低利政策的首要目標是協助當局順利地達成戰時公債改換到低利的願望。在這一方面我們已經看到它是圓滿地獲得成功。直至一九三七年政府可以用較低的利率——三厘半——向市場借款。短期政府庫券的借款條件且降低至一厘半。不過政府並不希望負債的數量過於龐大，以免危及英格蘭銀行與財政部對於貨幣市場不易控制（因為英格蘭銀行所存財部庫券如果過多，每星期到期付現數量也必甚鉅，那麼每週放出來

的頭寸亦將隨之而增加無法予以控制。只此財部除去利用金庫券以資週轉外，有時還採用借款的方法。

某次，低利政策的次要目標是企圖以較低利息供給工商業的需要，以減低成本復興經濟。這個方面究竟有若何的成就呢？

從表面上看，它的成就是微末不足道的，固然放款與透支的利率確是減低了許多，可是各商業銀行並沒有借出更多的款項（借款金額直至一九三七年止迄在一九二〇年代水平以下）而且所貸出的款項中以私人借款較工商業者為多。雖然利率減低了，商業票據總額從二十年代的五萬萬鎊跌落到三十年代的二萬五千萬鎊。一九三二年以後六年之中，幾乎百分八十的新發行債券均屬於財政當局的公債一類，其餘數額中一半又是為各自治領政府——尤其是澳大利亞——所募集的。概括說來，低利政策的實惠大部份被政府所佔有，工商業者所募集的債券與資金還不如二十年代的多。

然而這並不能斷定工商業絲毫沒有沾受低利政策的益處。由於戰時公債利率的減低與管理上的節約，政府的負擔減少了九萬萬鎊（每年）之鉅，因而人民納稅額也隨之減少。低利政策不僅將定息的債券票面價格抬高，一般股票價格也跟着上漲，在這一點工商業所受心理地刺激不能說是沒有。各商業銀行的現金頭寸既見增加，而且放款一途又無大展望，祇好被迫增加票據與債券的購進，結果是他們的「投資」也無形中增加了。另一結果就是主顧們在銀行的存款額也隨之增加。一九二九年秋季倫敦各清算銀行所收存款額為十

七萬七千五百萬鎊；一九三六年春增至二十萬七千五百萬鎊。這個結果的另一方面就是許多工商業者因此有了大量的流動資金，在他們的業務擴展計劃中不必向銀行來貨便可實施。最後，由於抵押借款和其他類似的利息負擔既經減輕，若干人士得以將餘款從事購買住屋，不自覺地參加了促成建築業繁盛的運動。

究竟低利政策影響工商業之復興到什麼程度，因不在本書範圍以內故不擬有所論列。不過作者對本問題有些個人的意見。我認為低利政策的作用是不甚重要的；我們應當記得在不景氣期內利率終久是要低落的。並且我同意柯諾萊君（註十二）的見解以為「一個低利政策，像英國的情形，用政治的壓力使他不自然地延長到經濟復興以後，是具有許多的和實際的弱點與危險。尤其是長期借款的利率過低會犧牲了勞工和中產階級的利益而重新改變了社會分配的重點。同時，它經由利潤的企望而定值過高以致造成了不健全的繁榮狀態。無論怎樣解釋，低利政策很明顯地與關稅毫無關係。所以無論低利政策是否有利抑有弊，關稅均不是主要的動力。」

#### （四）預算政策

政府所組梅氏調查國家支出委員會發表報告時，全國上下莫不表示驚訝與憂慮。國民政府財長斯諾登氏提出補充預算的時候，他就說他要「顧及當時的環境而有所舉措。」如果財部不採取任何措置的話，一九



三二年三月止的財政年度內將會有七千五百萬鎊的虧欠，次年虧欠的金額將會增加到一萬七千萬鎊的數字。斯諾登財長正確地提議預算必須平衡，虧欠必須避免，其方法就是增加稅收，減少開支。爲失業救濟基金籌借的款項（那時每個已達一百萬鎊）和公路建設基金必須停止，失業救濟與公路修建工作所需的款祇有經由國庫現款中支付。

所得稅的標準稅率從每鎊四先令六便士增加到五先令，同時免稅部份的金額亦予以減少。這個辦法使許多低級的薪資所得階級第一次要擔負繳納所得稅。一九三二至三三年裡這個所得稅納稅辦法之修正據估計可增收五千一百萬鎊。過份所得稅（*Surplus*）的稅率也普遍地增高了百分之十。在一九三三年度這種稅收可望增加六百萬鎊。啤酒，煙草，汽油和娛樂稅捐也都提高了不少。這些稅款大約可增收二千四百萬鎊。

僱主和工人雙方向失業保險所納金額計增加一千萬鎊；另一方面失業救濟金則剔減了十分之一（在該年度節省了一千三百萬鎊）。同時凡是失業工人領取救濟金時又須經過「生活實況測驗」這一項目又可望在該年內節省一千三百萬鎊。此外主要的辦法有：教育費（約千零四十萬鎊）、公路基金（七百九十萬鎊）與國防費（約五百六十萬鎊，包括三百六十萬鎊的薪給和養老金的減低）。

祇有在一點上我們可以說斯諾登財長在這個嚴勵的預算中離開了嚴格地傳統財政原則。處在嚴重地經濟不景氣情況下，有了三百萬人以上失業工人，他祇好不再循例撥發鉅款——六千至七千萬鎊——作爲償

付債務的用途。作為償債用的基金他僅保留下了三千二百萬鎊。

地方政府的開支也被剔減了許多。一切不必要的公共工程之開支，財政部均審查至再才肯給予補助金。過些時以後，各種因素使得後任各財政大臣的工作較為輕易，同時他們可以逐漸的在開支方面給予通融。經濟復興增加了賦稅的收入，更減少了失業救濟全額的支出。一九三三年十二月向美國繳付過名義上的償還戰債後（*War Payment of War Debt*），政府便沒有再支付過。這個措置減輕了財政部每年利息負擔至二千七百萬鎊之多。戰時公債的換發在長期與中期的對內債務上減輕了約四千萬鎊的利息負擔。短期金庫券的利率——在一九二〇年代幾乎高達二千五百萬鎊——僅需要三四百萬鎊之譜。新保護關稅復增加了每年約三千萬鎊的政府收入。

所以此後幾年政府預算很輕易的得到平衡。固然在一九三一至三五年內國家的債務從七·四一三百萬鎊升高到七、八〇〇百萬鎊。可是這個數字如與美國國債的驚人數字相比就無足重輕了。所以致此者，便是由於外匯平準基金的運用（減少了金庫券的發行）和該基金所獲得的黃金；同時戰時公債的利息負擔也減輕了許多。

上述這些事實應當是極具興趣的，尤其是有多少人在呼籲應當不顧預算的平衡與否鼓勵公共工程以促成經濟的復興。無疑地，我們可以說英國就在她的預算政策之下也竟然達成經濟復興；就如同人們可以說

在法國和美國，失衡的預算造成了減輕不景氣的趨勢，可是其他的因素又在扯向另一個方向。作者個人的看法以爲公共工程與預算失衡對於處理不景氣的成敗要看一般國民是否擁護這種政策。不論斯諾登所執行的政策是否是不必要的過於嚴厲，英國國民確是衷心地支持了他心觀點，因此在恢復人民的信心上也獲得莫大的成功。不但倫敦的英鎊不再外遁，而且很快的宅又變成外幣的集中地點；英國政府得以用廉價的利息取得大量的資金；不久以後英國私人的投資活動也逐漸加強。這幾年「健全財政」實施的結果準備了一九三九年戰時的來臨，所以當政府宣佈浩大的整軍開支——十五萬萬磅——將以借款來挹注時，一般的反響並沒有感覺憂懼或恐慌。

### (五) 貿易的條件

在經濟不景氣期間內（一九三〇至三二）英國民衆——中下階層的人士——消費力總額可能有些許的抬高。一九三三年羣衆消費力相當地增加了，大約有百分之十的光景，那年以後增加速率又遲緩下來。（註十二）這種消費力量的改善也許就是促成經濟復興的主要原因。由於消費力量的增強，除去日常開支以外，便有餘力可資購買汽車，無線電收音機，傢俱，家庭用具，尤其是居住的房屋。

也許人們以爲這種理解是在兜着圈子，分不出因果的關係來。其實消費力之所以增強就是由於生產與

就業情況的改善，生產與就業改善才促成了經濟復興，所以我們應當說明何以生產與就業能有改善。

祇要經濟復興的輪子一經轉動，它本身的集結力量就可繼續推動向前。在某一部門裡投資額的增加就等於更多人們得以就業更多的原料獲得銷路。新就業者的工資就以購買力的姿態流入市場；原料的供應者或許要招僱更多的工人，訂購更多的器材設備，將他們的利潤投放在新事業裏或者消耗在日常用品上，因此復興的熱流影響到其他的行業裏。由於消費者購買力的增強，消耗品的廠商就從事擴展他們的生產與推銷的設備，增加存貨。這種活動又使供應這類設備的廠商生意緊張起來；這些廠商所添僱的工人又將所得工資消耗在日常用品上。於是經濟復興逐步在推進着。失業的人們和未曾被充分利用的資源在每個進展階段內均被吸收了。可是我們要問促成這種大動力的最初一點原動力到底是從何處開始的呢？

在英國這次經濟復興，這種最初的原動絕不是來自增加政府開支。在某種限度以內，英鎊的貶值與關稅政策會無疑的刺激了工業上的投資，尤其顯著的是鋼鐵工業。但是與這個因素正是背道而馳的則有世界貿易量普遍的跌落與英國出口量的慘跌，後者的現象部份是起源於英國趨向於孤立的經濟政策。最主要的原動還是來自英國經濟圈以外，所以我們思索的路徑並不是在兜圈子。這個原動是什麼呢？它是英國輸入品價格的暴跌。

英國所需要糧食之大部份與原料的全部是來自國外——如木材，棉花和羊毛。英國輸入品的一半是屬於

「食物、飲料與煙草」項目以內，另約四分之一是原料。在不景氣期以前輸入額總值約佔全國總收入的四分之一。所以輸入商店價值的跌落與國內消費者大有裨益。

一九三一至三五年間輸入數量（祇計算在國內消耗的部份，再出口者已經剔除）與不景氣以前的數量約略相同，可是就金額講，它的每年平均總值僅有七萬萬鎊（以前是十一萬萬鎊。特別是多數糧食價格均有慘跌。主要結果是生活費用也隨之下降。一九三一年的生活費較一九二九年水準降低百分十，三三年約低百分十五。

這就是說，英國有大多數的勞工與低級薪給階級的人們，縱然有些曾經遭遇到待遇的裁減，可是在生活上總算比以前優裕得多了。凡屬一定收入或薪給的人們，他們的生活也改善了不少。現在他們有些餘款可以消費在住屋或半奢侈品上面。我們在上述各節裏曾提供過以爲這個購買力的注射到市場上來構成促進經濟復興的重要原因之一。所以然者就是因爲輸入商品的價格慘跌了。過了一個時期輸入品價格又逐漸上漲，不過到那個時節經濟復興的巨輪早已在動轉，失業的人們減少了，工作時間也已不再間斷了，英國的經濟在普遍地向上邁進。

照上段的說明，我們等於暗示一般輸入品價格的跌落對英國是有利無害的。其實，實際的環境當然不是這麼簡單。

第一，就全國整體來說，很明顯的如果它用來交換輸入的出口物品價格每單位也有同樣的跌落，則整個國家的利益並沒有增進。一部份的輸入是靠英國本國的輸出品去換來的。這些輸出貨品的價格也確實跌落了，不過比較輸入品價格還算穩定的多。一九三一至三五年期內，英國的輸出貨品之一代表單位所換進來的輸入貨品，較一九二九年以前多百分之二十（註十三）。換言之，「貿易的條件」已有強烈的移轉而使英國佔了優勢。這個結論也不因考慮英國其他出口貨品的單價而有所變更。英國海外投資的淨收入額從一九二九年二萬五千萬鎊，跌至一九三二年的一萬五千萬鎊。航船收入由同年一萬三千萬鎊減至三三年六千七百萬鎊。短期放款淨息與佣金由同年之六千五百萬鎊縮減到三三年的二千五百萬鎊（註十四）。這些收入的銳減一部份理由是由於上述輸出貨品數量之減少——如英國船舶運貨噸量的減少和倫敦市場所經營的國際業務遠較一九二九年以前為清淡。平均的單位價格——如航運費——比輸入商品價格的跌落為少，所以我們考慮過這些勞役收入以後，我們的結論——貿易的條件已經有利於英國——仍舊有效。不過我們應當提醒讀者，就是在一九二九年以前這些特殊性的輸出——勞役與利息收入——比較商品輸入減除商品輸出之差額要多，而自不景氣以後它已經少過於差額的數目了。且在一九二九年前英國每年對外貸款額亦相當可觀。此後不但貸出極少並且由海外收回的借款亦復不少（註十五）。質言之，在這幾年中英國在消耗它的海外資產。所以在不景氣時期內當英國的出口額甚為低落的時候，他仍舊可以維持相當大的輸入額，貿易條件的佔優勢是原因之一，此外

就是上述利用他原有的海外資產。

第二，如果較少數量的輸出貨品可以交換到與前此等量的輸入貨品，以致國內勞工失業設備棄置不能加以利用，那麼貿易條件的好轉並沒有發生真正的優勢作用。英國的情形確曾一度如此，不過經過一個時期以後，出口工業的失業工人逐漸地流向擴展中的各部門。

第三，經濟不景氣曾招致了全國所得的重分配。失業的人們更加多了，有些人的工作時間也縮短了，生活的壓迫每況愈下。仍舊保持住工作的人們也莫不在抱着將要失業的恐懼心理。但就貨幣購買力而論，凡是有收入的勞工大眾仍然是獲利不淺。納稅者與僱主們——這些社會上較富裕的人士——是在透過失業救濟金而補助那些不幸的失業者們。一般的工資率仍維持在原有的水準，即有少數會減低了百分之五，可是生活費用跌的更多。不景氣的物質損失大部份是落在地主，利潤的收入者與失業群衆的肩上。這種全國收入之重分配——我們還須指明一句——促成了對於住屋與具有永久性消耗貨品需求之增加。

最後，我們可以檢討在什麼程度以內保護關稅政策會影響了優勢貿易條件的實現。在這裏優勢貿易條件之另一面就是進口貨品價格的跌落。就經濟原則來講，沒人否認一個國家可以利用關稅或類似的方法來移轉它的國際貿易條件使與本國有利。這種策略的能否成功或成功到什麼程度要看這個國家——作爲一個市場——佔據住怎樣一個地位，要看它的對手方（供應者們）能否找到另外的市場或將生產努力轉移到其

他類別商品的生產。就此看來，英國的處境很可藉此改善它的貿易條件。事實上我們看到英貿易當局曾經利用過優勢的談判力量和斯堪的納維亞等國家商定了若干英貨的輸出，同時我們相信這種輸出的條件也是有利於英商的。不過有一件值得驚異的事情：就是英政府似乎並不願意將進口貨價格壓低。在不景氣時期與經濟復興的初期英當局所公佈的目的是抬高批發價格。所以總結起來，英國對於進口數量限制所採用的管制手段恰好給予輸入者一種機會，在減少了的進口貨品上面每單位却可抬高一些售價。

事實上，在英國實施保護關稅以前，世界的糧食與原料價格早已慘跌了。無疑的，關稅政策更加深了與延伸了糧食價格的疲弱——不過這裡所謂關稅是指其他國家的關稅政策。德國、法國與義大利所實施的糧食進口管制促使自治領各國的農民唯有將產品拋售於英國市場。而且英國所採行的關稅管制大半是對付工業產品的輸入。因此英當局的關稅與進口限制縱然對某若干種入口貨會發生壓低價格的作用，在另一方面有若干入口貨的價格也有被它提高的趨勢（如火腿）而兩者平均來講，它對於貿易條件大致沒有多大的貢獻。

〔註一〕 如果讀者需要更詳盡的了解這個問題請參閱一九三九年九月經濟月報「工業生產的指數」一文。R. and W. Stone "Indices of Industrial Output"

〔註二〕 參閱 National Income and Outlay P. 238



- 【註三】 參閱 Output, Employment, and Wages in U.K. 1724, 1930, 1935" by G.L. Schwartz and E.C. Rhodes 與 R. and W. Stone "Indices of Industrial Output"
- 【註四】 一九二九年呈請專利的案件達三九,八九八案爲最高紀錄,以後較爲減少。
- 【註五】 軍備開支由一九三五—三六的一萬五千七百萬鎊增加至次年度的一萬八千六百萬鎊,更下年二萬六千二百萬鎊,一九三七—三八年竟達三萬八千二百萬鎊。一九三九—四〇年的軍事支出較上年度又增加百分五十。
- 【註六】 參閱一九四〇年六月經濟月報 "A Decade of Industrial Change."
- 【註七】 參閱統計附錄
- 【註八】 "The Building Trades" in Britain In Recovery P. 435
- 【註九】 戰時公債帳上僅有二千五百九十萬鎊的開支,包括佣金之支付,變換公債時各種支出。請參閱 U.K. Hicks "The Finance of British Government 1920—1936" P. 363.
- 【註十】 參閱 "Reflectionson the Cheap Money Policy Particularly In England" by. F.G. Connolly P. 5.
- 【註十一】 全上
- 【註十二】 對於消費力的增加極難求得統計數字上的精確。關於本題請參閱 G.D.A. Mac Dougall's "General Survey" Britain In Recovery. 1938
- 【註十三】 參閱統計附錄
- 【註十四】 參閱統計附錄
- 【註十五】 參閱統計附錄

## 第十章 結論

現在我們把以前各章的結論綜合起來，作一個簡短的提要。

約在十九世紀中葉，大不列顛採行了自由貿易。科布登和布萊特在「便宜的麵包」口號之下爭得了糧食禁令取消運動的勝利；同時他們也的確衷心地信仰自由貿易造可成繁榮與國與國間的和平。

直至第一次大戰時止，英國在這個長時期中充分得到發揮經濟進步的機會。此中固多半係技術智識的進步與投資的展開所致，但自由貿易政策也無疑的是一個很重要的因素。自一八六〇年以後，英國曾談判了許多商約，並在商約條款之中包有最惠國待遇的條件；一九一四年時共有八十個類此的商約在實施着。

自一九二〇年代而後英國的經濟情況顯示出落伍的趨勢。她經常保有超出百萬以上的失業勞工，在二十年代的末期，英國國際貿易失衡的現象，已引起不少的憂慮。這種困難的原因大部是出口工業的衰頹。若干國家已經開始生產大量棉花自製紗布，對於航海造船業則予以補助，並自蘊藏較豐的煤層中自採煤斤使用。這些現象——在以後所發生的事態演變中表現出來——都證明了不純是關稅政策或英鎊的貶值所可解救的了。

經濟大不景氣把英國失業人數抬高到三百萬人的高額，把出口數量愈加壓低，把若干工業（包括農業在內）推進到更艱窘的地步。一九三一年尾英國被迫放棄了金本位並實行了緊急的保護關稅。

英政府斷然取了保護關稅的手段，其主因不外是鑒於自由貿易之不能繼續維持國內經濟的繁榮，和若干工業遭遇到外來堅強之競爭。他們希望藉關稅的保護可以增加就業的人數。有些經濟學者且曾建議以普遍性地「財政關稅」(revenue tariff) 代替貨幣的貶值，從而減少英國國際貿易的劣勢地位與維持英國貨幣於金本位於基礎之上。不過事實上金本位一度被放棄後類此的「貿易平衡」理論已失去實際意義，不過我們仍時常聽到它被提出在議會或報紙上面。

從一九三二年二月所頒佈的進口關稅法令中我們可以得到下列的提示。關稅稅收中大部收入是來自「財政關稅」(revenue tariff)——一九三八年中關稅總收入二萬六千四百萬鎊中有二萬一千四百萬鎊是屬於「財政關稅」之收入——自帝國各地的進口大多是免納關稅；各種原料之進口也多數是免稅的，其餘進口貨才是繳納關稅的部份，即這一部份的稅率也很平易。所有關稅稅則的變更均由進口關稅顧問委員會主持其事，議會對於稅則的控制可說是極其間接。

關稅並不是保護貿易唯一的手段。一九三八年春外匯平準基金會曾購進過一萬萬英鎊的黃金。主要的理由是由於大批國際游資的湧入倫敦，而其結果是壓低了英鎊的匯價，更給予了國內工業以變象的保護。英政府採用了貼補與其他各種手段對各類工業及農業予以協助。有些貨品的進口是利用了數量的限額——如同火腿與肉類，自丹麥進口的火腿從每年七百萬(七百萬)鎊銳減到一半，此中的空隙就由國產來填滿。可是這種限額制既是經由丹麥的出口限額來達成的，其結果是丹麥生產者却獲得了價格上漲的利益。唯一受到打擊者是

阿根廷。

若干年來多數的自治領對英貨進口給予優惠的待遇。自英本國開始採用保護貿易政策以後英國也已經能夠而且事實上已經給予自治領以同樣的優惠條件。一九三二年奧大瓦會議中英國曾與各自治領分別締結協定彼此界予互惠的待遇。因此英國進口貨中來自帝國各部者由一九三〇年總進口百分二九增加至一九三八年百分四〇；同時對帝國各部份的輸出也由百分四三·五抬高到百分五〇。可是近年以來帝國優惠辦法已逐漸不被歡迎了。英國的農民認自治領是他們的勁敵故憎恨入骨。自治領方面也感覺帝國優惠辦法並不如想像中之有利。就全部大英帝國來講，在某幾種貨品的輸出上，它有相當數量的輸出餘額（如小麥）所以帝國優惠條件對於小麥沒有什麼好處。其他受有優惠待遇的貨品如糖與牛油，是由各自治領補貼後才能輸出，而英國市場還不能急速地擴展來吸收帝國各部的產品。在一九三八年尾，美加拿大與英國所獲得的諒解，說明了國際貿易已經脫離開了帝國優惠的途徑而走向更爲自由的趨勢。

一九三三年以後英政府曾嘗試着利用商約的締結與各國增進商業的關係。她對斯堪地那維亞島半的國家所締商約頗有收獲因爲英國是她們最重要的市場，阿根廷也對英國有很大的讓步。可是就輸出總量來說，淨輸出是否增加了多少仍是疑問。例如英國在波羅地海和斯堪地那維亞國家的市場裡爭到了煤的銷場，不過德波產煤的競爭竟又改變方向到南歐部份，在那裡英煤的銷路反更停滯了。

英國朝野對於鋼鐵工業應否予以關稅保護的問題頗有爭議。鋼鐵產品構成了若干其他工業的原料來

源，而這些工業所僱傭的勞工人數遠較鋼鐵工業所用的爲多。而且有很重要一部份的鋼鐵產品是以各類型式輸出海外。英當局對鋼鐵工業的關稅保障附有一個條件，就是該業本身必須從事改組。實際上鋼鐵工業已從事改組的部份，祇是限於在英國鋼鐵協會領導下成立的各種規定價格機構之加強或組成。可是就事後看來當時倣未會大規模的執行了舊式廠鑛設備的廢棄，因爲歐戰到來的時候，我們還能利用一切的設備從事增加軍需生產。

利用關稅作爲一種談判的工具之最顯明例證，就是一九三五年由於關稅稅率的威脅，大陸鋼鐵卡鐵爾終於俯就了英國鋼鐵協會的條件。

英國從經濟不景氣走向復興之途是起自一九三三年迄一九三七年逐漸地增加了邁進的速度。到一九三七年止，生產、就業、利潤與實物工資均有了相當的好轉，且較一九二九年（不景氣前最好的一年）的情形爲佳。一九三七年終有些數字又漸趨下落，可是不久積極準備軍備的結果終於挽回了頹勢使一切指數較以前任何時期爲高。

促成經濟復興之最主要原因也許是進口貨品價格的跌落，人們因此可有更多剩餘購買力消耗在其他方面，尤甚是房屋的購置。具有輔助性原因之一就是「低利政策。」同時由於技術的改進，每人的生產量在若干工業裡也有顯著的增加。

受關稅保護的各項工業之勞工就業可能比較在自由貿易時代爲多。可是對這一問題的唯一調查（進口關稅顧問委員會主持）却顯示出在一九三〇至三四年間全部受保護工業的就業人數減少了五萬人。同時期內，其他各工業的就業總數增加了四十萬人。農業勞工人數（不在上開數字之內）就在關稅保護和政府補貼之下仍舊在繼續跌落。在鋼鐵工業與農業裡面節省勞力的機械與方法均有長足的進步。

也許關稅的實施確會刺激人民對鋼鐵和其他受保護的工業增加投資，因而幫助了經濟的復興。並且憑藉關稅與進口限額制作爲談判與威脅的手段英國確曾自斯堪地那維亞國家和阿根廷獲得輸出的便利。

可是關稅政策究竟不能被認爲促成經濟復興的主要動力。住屋建築的繁榮與以後積極的備戰活動才是經濟復興的兩大支柱，而兩者的發生均與關稅無直接關係。

在整個的三十年代內（除去一九三七年的數字是在百分廿左右）英國輸出量一直是在一九二九年水準的百分廿五至卅以下。輸出工業的繼續衰頹是頹失業人數龐大的主要理由，這個數字比一九二〇年代高出很多。

在三十年代中，世界工業生產額的增加超過了世界貿易額的進展，後者一直是低過於一九二九年的水準。其主因有二：（一）各國實施的外匯統制，（二）西歐各國所採用高度農業保護的策略。可是英國貿易政

策也是原因之一。利用原有最惠國待遇的條款，英國曾幾度阻礙了各種區域的減低關稅稅率方案的實現。著者如荷比關稅同盟與多腦河國家的關稅協定。奧大瓦協定更束縛了英國和各自治領的行動，不能再對其他國家的若干商品貿易作稅率減低的讓步。英鎊的貶值與英本國市場對於外國貨物進口的縮小範疇均令其他國家蒙受重大的損失。

自短期的觀點而論，英政府的貿易政策與外匯政策的確給予了英國出口商以更優勢的競爭便利。可是這種優勢隨着時間而消逝。美元之後又有法郎與其貨幣跟隨着貶低匯值，直至英鎊外匯價格竟較一九二九年以前還高；各國間彼此訂立的單邊商約更縮減了英貨的市場。事實上我們看到英國的出口額竟也跌落了。英國的繁榮是站在國際貿易基礎之上。自長期的觀點來看，別的国家愈趨向於自給英國的損失也愈大。可是英國自己這些年來所遂行的政策，竟是有助於各國經濟的自給。英國市場對於許多國家的輸出者是那麼重要和巨大，一旦英國緊縮了市場容納量，這些國家勢必被迫減少了他們的輸入——包括從英國的輸入。固然，這若干年來英國保持了她的進口總額。不過這個進口額的保持是犧牲了外國的輸出者以便利自治領與殖民地的人們。英國對外貸款也收縮到不足道的程度，她憑藉消耗海外資產去補充入超的空隙。

一九三八年英美商約締訂的時候，英當局或許已經決定走向一個較為自由的貿易方向，並且或許已經了解惟有世界貿易恢復繁榮英國絕不能獨善其身。不過戰事的來臨打銷了任何對此方面所抱有的希望。

第一表 聯合王國——每年對外收支結餘表 1932—1938

	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
借 方 百 萬 英 鎊							
英國貨品之輸出值	365	368	396	426	441	521	471
銀幣與金塊之輸出值	6	5	13	55	18	10	29
金幣與金塊之輸入值	134	60	129	174	87	216	302
全國航運淨收入估計	70	65	70	70	85	130	106
海外投資淨收入估計	150	160	176	185	200	210	200
短期利息與儲蓄之淨收入估計	25	30	30	30	35	46	35
其他種類之淨收入估計	15	10	10	10	10	10	—
政府收入之淨餘額	—	—	7	—	—	—	—
共 計	765	698	825	950	876	1,137	1,137
借 方 百 萬 英 鎊							
輸入之貨品(已除去再出口部份)	251	626	680	701	787	953	859
銀幣與金塊之輸入值	8	10	22	41	17	20	18
金幣與金塊之輸入值	152	252	262	244	314	295	240
政府支出淨注額	24	2	—	2	3	4	13
共 計	835	890	964	988	1,121	1,272	1,130
以上各項之借(-)與貸(+ )比較	-70	-192	-139	-38	-245	-135	+7

資料來源：  
 輸入之貨品數字根據聯合王國統計年報由第三七二頁；金銀塊與貨幣第四三一頁。  
 輸出入西幣至一九三五之估計數根據該年報第四三八頁；一九三六與一九三八年估計數根據英國貿易部月報一九三九年二月號第二八八頁。



第 二 表  
海外新投資與償還金額表

	英國海外投資額	償還本息額	差額
1929	96	49	+47
1930	98	39	+59
1931	41	27	+14
1932	37	48	-11
1933	83	67	+16
1934	63	42	+21
1935	51	81	-30
1936	61	107	-46
1937	60	61	- 1
1938	29	39	-10

保護貿易下之英國

資料來源：Sir R Kinders Ley 著 “一九三八年英國海外投資”

第 三 表  
聯合王國輸出入貿易之數量變動與平均價值表

I. 以一九二四年平均價值為準衡

年 份	輸 入 值(已除去再輸出數)				英 貨 輸 出			
	報關額 千英鎊	按一九二 四年市價 計算 千英鎊	指 數 (1924=100)		報關額 千英鎊	按一九二 四年市價 計算 千英鎊	指 數 (1924=100)	
			平均 價值	數量			平均 價值	數量
1924	1,137,469	1,137,469	100.0	100.0	800,967	800,967	100.0	100.0
1925	1,166,678	1,181,436	98.8	103.9	773,381	795,136	97.3	99.3
1926	1,115,866	1,234,797	90.4	108.6	653,047	711,841	91.7	88.9
1927	1,095,388	1,265,076	86.6	111.2	709,081	819,382	86.5	102.3
1928	1,075,315	1,225,835	87.7	107.8	723,579	838,348	86.3	104.7
1929	1,111,063	1,296,919	85.7	114.0	729,349	867,575	84.1	108.3
1930	957,140	1,266,516	75.6	111.3	570,755	710,719	80.3	88.7

三二六

II. 以一九三〇年平均價值爲準衡

第十章  
結

年 份	輸入值(已除去再輸出額)				英 貨 輸 出			
	報關額 千英鎊	按一九三〇年市價 計算 千英鎊	指 數 (1930=100)		報關額 千英鎊	按一九三〇年市價 計算 千英鎊	指 數 (1930=100)	
			平均 價值	數量			平均 價值	數量
1924	1,137,469	869,930	130.8	90.9	800,967	662,263	120.9	116.0
1930	957,140	957,140	100.0	100.0	570,755	570,755	100.0	100.0
1931	797,385	984,390	81.0	102.8	390,622	436,763	89.4	76.5
1932	650,649	864,499	75.3	90.3	365,024	438,363	83.3	76.8
1933	625,935	877,653	71.3	91.7	367,909	449,464	81.9	78.7
1934	680,171	927,696	73.3	96.9	395,986	481,690	82.2	84.4
1935	700,738	940,613	74.5	98.3	425,834	518,383	82.1	90.8
1936	786,982	1,005,506	78.3	105.1	440,605	531,286	82.9	3.1

III. 以一九三五年平均價值爲準衡

三三七

年 份	輸入值(已除去再輸出額)				英 貨 輸 出			
	報關額 千英鎊	按一九三〇年市價 計算 千英鎊	指 數 (1935=100)		報關額 千英鎊	按一九三五年市價 計算 千英鎊	指 數 (1935=100)	
			平均 價值	數量			平均 價值	數量
1930	957,140	745,193	128.4	106.3	570,755	489,641	116.6	115.0
1935	700,738	700,738	100.0	100.0	425,834	425,834	100.0	100.0
1936	786,982	749,722	105.0	107.0	440,605	432,263	101.9	101.5
1937	952,690	797,399	119.5	113.8	521,391	473,140	110.2	111.1
1938	858,830	761,811	112.7	108.7	470,883	419,973	112.1	98.6
1939	419,784	388,575	108.1	110.9	236,319	217,057	108.9	101.9



II 出口

國 別	價 值 百 萬 英 鎊													
	1913	1921	1925	1927	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
加 澳 紐 南 非 印 其 他 帝 國 各 屬 領	23.8	19.5	27.6	29.3	35.0	29.1	20.6	16.4	17.4	19.7	21.4	23.2	27.6	22.5
大 英 帝 國 共 計 (除 外)	34.5	45.6	60.2	61.2	54.2	31.7	14.5	20.0	21.3	26.2	29.3	32.3	37.5	38.1
大 英 帝 國 共 計	10.8	14.9	23.1	19.6	21.4	17.9	11.2	10.4	9.5	11.4	13.4	17.3	20.3	19.2
非 聯 邦 帝 國 各 屬 領	22.2	29.8	20.6	30.3	32.5	26.5	21.9	18.1	23.4	30.2	33.6	37.5	41.4	39.5
印 度 領 事 官 由 帝 國 各 屬 領	—	—	40.2	36.2	36.1	34.5	30.5	25.8	19.0	19.5	20.2	21.1	21.6	20.3
其 他 帝 國 各 屬 領	70.3	108.9	86.0	85.0	78.2	52.9	32.3	34.1	33.4	36.7	37.8	34.1	39.1	36.4
共 計	33.7	79.9	67.4	65.1	67.1	55.7	39.7	40.7	39.5	41.9	48.6	51.4	64.4	58.7
大 英 帝 國 共 計 (除 外)	195.3	298.6	335.1	326.7	324.5	248.3	170.7	165.5	163.5	185.6	204.3	216.9	251.9	234.7
大 英 帝 國 共 計	195.3	298.6	294.9	290.5	288.4	213.8	140.2	139.7	144.5	166.1	184.1	195.8	230.3	214.4
大 英 帝 國 共 計	329.9	404.8	438.3	382.4	404.9	322.4	219.9	199.5	204.4	210.4	221.5	223.7	269.5	236.0
世 界 共 計	525.2	703.4	773.4	709.1	729.3	570.8	390.6	365.0	367.9	396.0	425.8	440.6	521.4	470.8

加 澳 紐 南 非 印 其 他 帝 國 各 屬 領	分 配 比 例 百 分 數													
	4.5	2.8	3.6	4.1	4.8	5.1	5.3	4.5	4.7	5.0	5.0	5.3	5.3	5.3
大 英 帝 國 共 計 (除 外)	6.6	6.5	7.8	8.6	7.4	5.6	3.7	5.5	5.8	6.6	6.9	7.3	7.2	8.1
大 英 帝 國 共 計	2.1	2.1	3.0	2.8	2.9	3.1	2.9	2.8	2.6	2.9	3.1	3.9	3.9	4.1
大 英 帝 國 共 計	4.2	4.2	4.0	4.3	4.5	4.6	5.6	5.0	6.4	7.6	7.9	8.5	7.9	8.4
非 聯 邦 帝 國 各 屬 領	—	—	5.2	5.1	4.9	6.0	7.8	7.1	5.2	4.9	4.7	4.8	4.1	4.3
印 度 領 事 官 由 帝 國 各 屬 領	13.4	15.5	11.1	12.0	10.7	9.3	8.3	9.3	9.1	9.3	8.9	7.7	7.5	7.7
其 他 帝 國 各 屬 領	6.4	11.4	8.6	9.2	9.3	9.8	10.1	11.1	10.6	10.6	11.5	11.7	12.4	12.5
大 英 帝 國 共 計 (除 外)	37.2	42.5	43.3	46.1	44.5	43.5	43.7	45.3	44.4	46.9	48.0	49.2	48.3	49.9
大 英 帝 國 共 計	37.2	42.5	38.1	41.0	39.6	37.5	35.9	38.2	39.2	42.0	43.3	44.4	44.2	45.6
大 英 帝 國 共 計	62.8	57.5	56.7	53.9	55.5	56.5	56.3	54.7	55.6	53.1	52.0	50.8	51.7	50.1
世 界 共 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

材料來源：英帝國統計摘要1936

重要商品輸入英國之數量及價值

(消耗於國內者)

	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
1. 食物飲料及煙菸	396,487,556	357,737,370	327,756,705	333,954,497	342,567,644	369,891,022	417,912,542	417,817,327
麥及麵粉	10,696,133	9,497,172	10,122,676	10,029,851	9,957,212	10,578,291	10,201,750	9,809,195
糖	54,796,985	56,872,089	54,257,908	53,427,255	55,951,719	68,736,134	89,497,438	72,911,669
糖(未煉製)	1,115,323	1,264,148	1,326,487	1,651,120	1,603,154	1,722,175	1,806,416	1,895,826
糖(已製造)	5,213,794	6,431,355	5,892,658	7,346,462	7,652,341	8,420,326	11,298,234	11,351,305
麵粉	1,698,058	1,663,295	1,555,491	1,522,344	1,465,111	1,448,090	1,530,643	1,539,470
麵粉類	91,078,832	79,485,459	76,745,060	80,771,549	76,945,840	78,136,382	86,435,791	90,121,137
麵粉類	385,431	402,947	437,301	479,809	474,030	483,467	465,175	471,943
麵粉類	44,335,367	39,486,502	33,979,473	32,908,326	38,748,450	44,017,345	46,740,002	50,403,857
麵粉類	258,729	199,332	183,536	187,031	197,186	244,622	246,407	276,474
麵粉類	13,748,577	9,030,422	7,295,387	7,036,410	7,746,234	9,823,556	10,402,184	12,349,532
麵粉類	—	—	—	1,965,470	2,116,384	2,094,124	2,131,776	2,058,082
麵粉類	47,773,682	40,970,397	35,588,313	33,935,553	37,853,093	35,038,607	35,144,506	36,332,976
茶	198,851	217,733	188,832	196,665	180,592	183,433	186,521	205,634
茶	23,675,513	20,915,017	20,487,099	23,597,575	21,388,418	21,921,585	24,823,739	26,173,945
魚	211,765	196,440	175,342	179,702	185,796	173,482	174,361	178,483
魚	9,779,304	8,276,795	6,908,055	8,930,703	8,649,440	8,856,265	9,514,203	9,648,004
糖(未煉製)	*1,776,761	2,350,190	2,007,670	1,911,625	1,911,944	2,211,569	2,214,504	2,368,336
糖(已製造)	*14,293,474	17,990,934	14,960,497	13,265,666	12,218,166	14,815,469	19,980,571	18,866,662
鹽及未製	*83,513	74,521	90,249	99,040	107,816	116,251	117,236	149,783
鹽及未製	*10,769,181	9,500,946	11,095,004	15,739,570	16,716,708	17,600,845	17,518,331	22,503,641

2. 原製	及品	噸	147,327,841	141,234,310	155,164,705	182,170,113	183,149,222	215,005,776	278,360,346	217,673,058
木	材	噸	6,384	6,272	7,472	8,877	8,430	9,292	10,160	7,462
棉	花	噸	28,851,943	25,430,840	29,671,165	39,274,982	35,234,291	43,259,539	61,456,910	42,562,809
羊	毛	噸	468,699	537,718	602,878	534,889	534,654	662,950	714,500	518,324
製油之種	籽	噸	25,099,353	28,806,697	34,168,380	32,855,998	33,630,174	42,305,617	44,852,966	27,163,947
木	柴	噸	266,699	267,934	268,281	236,021	270,099	289,711	251,087	278,842
		噸	21,761,707	20,570,342	22,161,974	24,537,272	24,150,234	30,818,333	35,302,835	28,494,266
		噸	1,354,554	1,367,491	1,286,531	1,309,783	1,572,374	1,472,436	1,621,563	1,628,567
		噸	11,213,213	11,864,523	10,664,614	8,863,225	12,799,523	14,122,356	17,489,974	14,674,372
		噸	1,463,664	1,835,049	1,933,565	2,240,494	2,217,021	2,374,981	1,788,144	1,612,078
		噸	8,401,772	8,373,867	7,891,942	9,399,801	9,115,772	10,048,291	13,649,351	14,182,961
3. 全製	或之	部	244,398,925	145,652,225	139,425,112	160,399,546	171,182,156	196,844,791	250,458,481	215,534,217
部成	大商	部	2,837,743	1,589,736	968,657	1,363,209	1,148,739	1,475,626	2,026,022	1,310,501
緣與	產	品	419,461,911	8,579,225	6,067,104	9,103,768	8,634,669	11,474,382	19,666,823	14,291,569
精煉	汽	油	*1,790,948	1,808,231	2,001,450	2,216,442	2,255,611	2,354,994	2,481,951	2,606,421
紙	硬	紙	*24,821,124	26,447,307	25,659,874	26,514,911	28,028,596	31,302,140	41,054,373	40,002,169
		噸	1,001,704	892,984	945,946	1,054,452	1,067,743	1,166,949	1,304,865	1,069,521
		噸	16,238,688	12,970,337	11,987,366	13,080,299	13,383,817	14,420,631	17,123,890	14,772,751
		噸	797,385,089	650,648,805	625,935,392	680,170,436	700,737,918	786,983,007	952,690,757	857,984,287

資料來源：聯合王國對帝國屬領及外國貿易年報 第五册

\* 在一九三一年此類商品仍須繳納進口稅；若同年十一月二十五日非常時期進口稅法實施後始得免稅。

▲ 一九三一年此項進口與以後各年度不能作嚴格比較。



第七表

帝國各屬領與聯合王國之貿易  
聯合王國對各屬領輸出之百分數

I

國別	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
加拿大	16.1	17.4	20.7	24.4	22.1	21.2	19.4	18.2	17.6
澳洲	39.6	40.6	42.5	43.4	43.6	41.5	43.6	42.1	42.5
紐西蘭	47.4	49.0	49.8	51.3	50.4	50.3	49.4	49.6	47.9
印度	46.9	45.5	46.3	50.3	48.8	48.7	46.3	42.4	43.6
南非	80.0	80.8	76.6	69.9	66.7	72.4	53.2	50.0	50.5
西印度聯邦	39.2	36.7	37.6	41.8	41.1	39.3	39.0	31.5	31.4

II

聯合王國自各屬領輸入之百分數

國別	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
加拿大	26.7	28.5	36.4	39.9	41.5	42.1	42.1	40.2	40.6
澳洲	44.9	50.3	47.6	47.7	52.8	49.9	50.0	46.1	51.2
紐西蘭	82.1	89.7	90.2	87.3	82.3	84.5	80.6	76.0	83.8
印度	47.9	43.4	42.1	37.9	41.1	42.5	40.9	41.1	40.7
南非	92.1	96.3	96.1	93.9	93.4	91.7	91.5	90.7	92.6
西印度聯邦	23.4	27.4	27.8	32.0	31.6	31.4	32.4	32.4	33.7

資料來源：英帝國統計摘要一九三八年



第八表  
指數表

	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
七月1914=100*	175	176	172	167½	166	164	158	147½	144	140	141	143	147	154	156	158
七月1914=100×	170	171	164	169	157	154	145	131	126	120	122	125	130	139	140½	141
1924=100*	100	100	98½	96	95	94	90	84	82	80	81	82	84	88	89	91
工 資 率 指 數																
1924=100	100	101½	201	101	99	99	98	96½	95	94	94	95½	98	102	106	107
百貨批發物價指數																
1913=100	166.2	159.1	148.1	141.6	140.3	136.5	119.5	104.2	101.6	100.9	104.1					
1924+100	100.0	95.8	89.1	85.2	84.4	82.2	72.0	62.7								
						100.0	87.8	85.6	85.7	88.1	89.0	94.4	108.7	101.5	102.6	
工業生產指數(包括各種工業)																
1924=100	100.0	—	—	106.8	105.5	111.8	103.2	93.7	93.3	98.6	110.3					
1930=100						100.0	—	—	—	106.1	113.6	124.6	132.8	124.1	132.2	xx

\* 包括生活指數之各種項目

x 祇計糧食一項

xx—一九三九年數字僅有上半年者

資料來源：聯合王國統計概要1913—1937。一九三八至三九年數字自勞工部月報與商務部月報之每季數字再計算每年之平均數

## 附 錄

### 英國戰時經濟與戰後貿易政策

陸 元 誠

讀了彭漢博士的「保護貿易下之英國」以後，我們知道了英國在休戰二十年期間內的經濟演變；由於經濟處境的改變，一個百年來奉行自由貿易的國家竟迫於環境採行了保護貿易政策，與其他一切具有消極性的緊縮經濟政策（*Restrictionist economic policy*）關於這個政策所發生的後果利弊，彭漢先生，在原書中都有極詳盡的分析與檢討。這裡不再多說了。

納粹德國和法西斯義大利在一九三九年秋發動了與西歐各民主國家的第二次大戰。自此以後迄一九四五年夏，戰時英國的國民經濟和對外貿易受大戰的影響完全改觀。因此，戰後的經濟與貿易政策也必因基本事實的不變而需作根本的調整才能應付。這一短篇附錄僅就筆者手頭的材料編彙成一個概括性的報告，作為讀者的參攷。並補充這本書在時間上的缺點，使它延續至大戰終期。

#### （一）人力動員

為應付戰事與侵入英島的威脅，英國開始了有史以來最積極的人力動員。進入戰時體制的英國，一變戰

前的人力虛耗失業普遍的現象而頓感人力不足分配了。一九三九年六月全英從業人口總數是一千八百五十萬人，一九四四年六月已升至二千二百萬人，計增加了三百五十萬人，（婦女工作者是照兩女工等於一男工計算，如按實際人數計，則實增四百五十萬人。）這些新工的來源大致有兩種：（一）從失業羣中僱用的約一百二十五萬人；（二）約有二百二十五萬人是前此未參加生產就業的人。再看這二千二百萬人的工作是分配到那幾個部門呢？約計：

百分之四十七（或一千零三十萬人）是在海陸空軍，國防部隊，兵工製造業（如機械工業，造船業，金屬冶煉業及化工業）中工作。

百分之二十六（或五百七十萬人）是在農業，採礦業，中央及地方公務機關，公用事業，運輸業，航運與糧食煙酒製造業裡工作。

百分之二十七（或六百萬人）是在建築業，土木工程，紡織衣着業，商業等內工作。

由前列概數可以看出戰時英國人力的分佈已經把重心移轉至作戰部隊和兵工生產部門上去。無怪乎一切耗費大量人力的生產事業都儘可能減低生產以適應人力的有利分配。

再就另一個角度來看，一九四四年夏，全英各種製造業從業人數（採礦工人未計在內）約有七百六十萬人。其中與作戰有直接關係的工業佔有工人數約百分之七十六，為生產民用物品的工人只佔百分之二十，

從事輸出產品製造的工人僅合總數百分之四（一九三九年製造輸出品的工人成數是百分之十五。）這個變動很值得我們注意。因為百五十年來英國的經濟素賴輸出貿易以支持糧食與原料的輸入。現在爲了應付戰時人力物力的需要節約，竟不惜把此部份的力量減低至最低限度。

一九三九年六月全英失業人數計男工一百零四萬人，女工三十萬人。五年以後，全國失業人口總數僅十萬人，換言之約百分之九十以上都獲得戰時工作。這剩餘的十萬失業工人中，很多是因爲改換工作地區，臨時變換工作等等的技術理由而失業，與戰前的永久失業微有不同。

## （二）生產概況

爲了供應戰時大量部隊的配備給養，供給聯合國在西戰場的需要，以及對蘇聯的援助，戰時英國在兵工生產方面有驚人的成就。據估計一九四四年初英國每月兵工生產量較一九三九年戰時初起時約增加六倍以上。就左列數字中可以看出英國生產努力的結果：

三九一四四年六月兵工生產總額

海軍船艦 大型軍艦

七二二隻

小型軍艦

一、三八六隻

其他輔助艦艇

三、六三六隻

地面用軍火 各型鋼砲

一三、五一二門

重高射砲

六、二九四門

輕高射砲

一五、三三四門

機關槍類

三、七二九、九三一挺

步 槍

二、〇〇一、九四九隻

各型坦克車

二五、一一六輛

運輸車

九一九、一一一輛

飛 機 重轟炸機

一〇、〇一八架

中型輕型轟炸機

一七、七〇二架

戰鬥機

三八、〇二五架

其他運輸機教練機

三六、八六四架

兵工的增產既有神速的進展，其所需原料的供應也更迫切。爲節約航船噸位，乃着手於國內原料的增產。這在依賴他國原料輸入的英國確是件不易解決的事，可是鐵砂木材等物的增產却是很有可觀。

兵工原料之外，英國戰時糖食的產量也有顯著的增加。農業增產的人力大半是依賴老弱婦孺，所以不僅

第一表

## 英國戰時主要原料生產量

單位千噸

附  
錄

原 料 種 類	1935—1938 平均產量	1939	1940	1941	1942	1943
鐵 砂(平均含量30%)	12,417	14,486	17,702	18,974	19,540	18,487
生 產	7,350	7,980	8,205	7,392	7,604	7,187
廢 鐵(冶 煉 後)	5,800	6,379	6,527	6,622	7,688	7,782
鋼 錠 及 鋼 鑄 件	11,256	13,221	12,975	12,312	12,764	13,031
硬 木	150	310	496	655	1,025	1,251
軟 木	180	120	444	701	864	805
鑄 洞 用 木 材	120	450	1,527	1,441	1,574	1,765
鋁	18	25	19	23	47	56
鐵	2	5	6	11	18	23
報 紙	857	—	294	150	140	129
其 他 紙 類 及 紙 板	1,413	—	1,523	1,240	1,147	1,037
棉 紗	503	487	529	367	327	312

沒有影響人力動員，且直接減少對外的依賴性，更剩餘出大量的船舶噸位來載運更重要的物資。第二表的數字中可以看出約七百萬英畝的牧畜地區改作耕種農地。農地面積的增加，使農作物的生產也隨之增多。增產最多的是小麥，由年產一百六十五萬噸增加到三百四十五萬噸。番薯從四百八十萬噸增至九百八十萬噸。據估計這種增產額再配合糧食消費統制，可使糧食輸入之需要減至戰前之半數。

第二表

## 英國農地利用面積

百萬英畝

年 份 每年六月為一期	耕地牧場面積			永久牧場	總面積
	農作物	臨時牧場	共 計		
1939	8.8	4.1	12.9	18.8	31.7
1940	10.5	3.9	14.3	17.1	31.4
1941	12.7	3.5	16.2	15.1	31.4
1942	13.7	3.8	17.5	13.7	31.2
1943	14.5	4.2	18.7	12.3	31.0
1944	14.6	4.8	19.4	11.7	31.0

(三) 國際貿易

戰時英國的輸出入由於船舶的缺少與節約有限的載量已有巨大的改變。人力物力的動員更使輸出的活動減少到最低限度。

由於戰事範圍的普及全世界，英國航線綿長，遭受敵人襲擊的機會更多。一九三九年開戰後的四個月裡被襲擊全損的商船共一五八隻（約重五十萬噸）一九四〇年七二八隻（二百七十萬噸）一九四一年八九二隻（三百萬噸）一九四二年七八二隻（三百六十九萬噸）一九四三年三六一隻（一百六十八萬噸）在這五年裡新建商船僅共四百二十萬噸。且商船中很多是被徵配運輸軍用物資和兵員。故英國航船噸位之奇缺可以想見。

戰前五年的進口貨運平均年在五千五百萬噸之譜。一九四二年已銳減至二千三百萬噸。其中原料與糧食的進口均減少一半以上。

第三表 英國主要農作物戰時收護量 單位千噸

年 份	小麥	大麥	雀麥	蕃薯	甜菜	蔬菜	菓類
1936—1938 平 均 數	1,651	765	1,940	4,873	2,741	2,384	455
1939	1,645	892	2,003	5,216	3,529	2,428	836
1940	1,641	1,104	2,892	6,404	3,176	2,687	580
1941	2,018	1,144	3,246	8,010	3,226	2,974	326
1942	2,567	1,446	3,553	9,393	3,924	3,806	762
1943	3,449	1,641	3,059	9,822	3,760	3,197	705
平均增加之數 百分比	109	115	58	102	37	34	55

第四表

戰時英國主要輸入數量

單位千噸

附錄

種類	1934—1938 平均數	1939	1940	1941	1942	1943 六月止	
各種原料	26,000	21,500	15,000	11,500	12,800	6,100	
製成品及軍火	7,000	1,000	800	800	2,000	1,300	
糧食類	小麥麵粉	5,451	6,331	6,009	3,864	3,975	1,747
	米	1,524	1,095	514	164	258	60
	玉米及餅	3,395	2,192	702	135	66	24
	其他飼料	1,719	1,058	325	74	12	12
肉類	1,423	1,298	1,203	1,301	1,358	848	
罐頭肉類	63	116	230	282	300	107	
菜籽、油、脂肪	1,783	1,974	1,948	1,905	2,154	1,001	
糖	2,168	1,526	1,658	773	1,458	497	
乳品	889	606	665	789	655	289	
菓菜	2,604	1,484	462	457	327	368	
飲料其他	1,007	1,154	847	862	963	441	
共計	55,026	41,334	30,454	22,906	26,325	12,794	

當高的水準，以換取急切需要的糧食與原料。一九四一年美國與加拿大均開始以租借和互助辦法無代價的援助英國

上表內輸入量激增的僅有罐頭肉類，油與脂肪兩大類。這是因為國內肉產量銳減和菜籽油類可充牛油糖和果類的減低輸入足見英人在食物消費上的努力節約。

就戰時輸出來看，在戰事之初期，輸出仍維持在相

第五表 英國戰時輸出值

年份	* 輸出總值 (報關記錄)	照1935時價計 1938 = 100
1938	471	100
1939	440(+)	94(+)
1940	411(+)	73(+)
1941	365(+)	56(+)
1942	269	36
1943	232	29

\* 百萬英鎊

(+)包括各年度軍火之輸出值



資助其需要，乃能將原來致力於輸出生產的人力物力轉移到更迫切的兵工生產。戰前（一九三八年）聯合

保護貿易下之英國

二四二

第六表 英國戰時輸出數量分類表

種類	單位	1938	1939	1940	1941	1942	1943
酒類	百萬加侖	9.1	10.5	12.4	9.5	7.1	5.5
製成香煙	百萬磅	33.6	34.7	27.7	26.5	16.6	17.9
煤	百萬噸	35.9	36.9	19.6	5.1	3.6	3.4
焦炭	百萬噸	2.3	3.1	1.4	0.6	0.4	0.4
鋼鐵產品	千噸	1,915	1,582	1,077	487	258	134
汽車	輛	44,123	43,230	20,654	3,831	56	29
商用汽車	輛	14,273	11,373	9,102	2,387	300	1,103
腳踏車	千架	576	615	497	345	107	112
機器	千噸	459	366	250	186	157	136
汽車輪胎	千隻	1,225	1,103	900	661	123	211
棉紗	千Cwt	1,098	1,015	596	258	167	171
布疋	百萬平方碼	1,386	1,393	976	783	485	374
毛呢絨布	同	96	98	86	91	77	46
人造絲品	同	63	75	85	91	116	76
麻布織品	同	52	67	45	28	23	11
磁器	千噸	186	176	156	141	98	80
銻類化合物	同	357	450	479	441	471	414
油漆	同	76	74	71	71	41	34
紙與紙板	同	176	156	148	72	37	28
書籍等	千Cwt	613	566	347	218	129	121

王國輸出值共計四萬七千一百萬鎊。一九四三年已減低至二萬三千二百萬鎊。若再將物價上升的因素拆合則輸出值已跌至戰前的百分之二十九。從第六表輸出細目中，可看出汽車、煤、輪胎、棉紗、布疋、紙類的輸出均跌落很多。紡織業僅餘的出口量大多是依賴女工。酒類的生產所需人工較少故仍維持相當數量。

(四) 戰時人民消費

戰時人力動員的結果，全國人民所得總額有顯著的增加（從業的人員加多和每人工資率的抬高）一九

三八年是四、七七九百萬鎊；至一九四三年已升至七、七〇八百萬鎊。設若沒有稅率的增加，儲蓄的推行與消費的統制，則所得總額的升高必致演成消費量的膨脹，而影響作戰的努力。幸英當局當機果斷，勵行節約，才能挽救狂瀾於未萌。如直接稅額也由同年度之四七二百萬鎊增至一、一六九百萬鎊；人民所得流入儲蓄方面的也由一六九百萬鎊（合總所得百分之三·五）增至一、四九〇百萬鎊（合一九四三年總所得百分之十九·三）。因此，國民消費額就金額論雖然仍有增加（一九三八年為四、一三八百萬鎊，一九四三年為五、〇四九百萬鎊，（但如以三八年物價為一百來計算，則五年以後的實際消費額僅及三八年百分之七十九）。

更進一步，就糧食品類的消費來說，戰事開始，政府立即着手全盤統籌實施統制。肉類、火腿、牛油、植物油、脂肪、茶、糖等依賴大量輸入的物品均計口配給。雞蛋和牛乳的統制原則以需要緩急為標準，如兒童及孕婦病傷均配給較多，成年獲得配給量甚少。僅有的未受統制之食品是麵包與番薯菜蔬。就營養成份論，全國糧食供應已較戰前略低，但因統制的原則公允而價格無大變動，故分配不均的現象較戰前已有改善。

至於國民消費的一般日用品減低最多者是汽車、腳踏車、傢俱及收音機等；其減低額有僅及戰前百分之十或二十的。靴鞋消費約減低了百分之二十五；服裝衣着類減低一半，煤電供應減少十分之一。

關於住房問題，戰事初起，全英共有一千三百萬幢住房建築物。截至一九四三年止有四百五十萬幢被炸

第七表 戰時英政府收支及差額表 百萬英鎊

財政年度	政府開支	租稅收入	不足差額
1938	1,013	883	130
1939	1,474	975	499
1940	3,340	1,258	2,082
1941	4,626	1,836	2,790
1942	5,110	2,344	2,766
1943	5,728	2,874	2,906

破壞，其中約二十萬幢完全夷平不能再用。凡此受破壞的住房均須戰後才能修建，故住房的奇缺已成普遍現象；而戰後建設工作之繁重即此可見一般。

(五) 財政收支概況

假如不是美加兩國的租借法案與互助協定的支持，則戰時的英國度支恐不免陷於羅掘俱窮之困境。雖然如此，英政府的軍政開支已增加了五

倍半，即自一九三八年之一、〇一三百萬鎊增至一九四三年之五、七八二百萬鎊。

照上表所列，一九四三年所需的收入除半數是來自稅收與中央及地方其他收入外，所餘不足額約百分卅是國民及工商業的儲蓄，百

第八表

戰時英國國民所得及其用途

百萬英鎊

財政年度	國民及工商業所得	① 政府支 付國民之 金額	② 中央及地 方政府稅收 及其他	繳稅後國 民淨得	國民所得用途	
					日常生活費	儲蓄
1938	4,560	428	549	4,489	4,138	351
1939	4,927	475	599	4,803	4,244	559
1940	5,896	479	789	5,586	4,376	1,210
1941	6,817	509	1,220	6,096	4,624	1,472
1942	7,500	559	1,520	6,539	4,925	1,614
1943	8,075	628	1,905	6,798	5,049	1,749

① 包括養老金，失業救濟金，貧困救濟金，及健康保險等。

② 包括國民繳呈政府之失業保險金及健康保險金。

分十四是海外投資的變賣和工商投資的挪用。再就第八表中一二兩項的總額共八、七〇三百萬鎊中，政府的稅收與儲蓄（即內債）已佔三、六五四百萬鎊，約合國民收入總數百分之四十以上。

第九表由所列收入總額之細目中一般都有增加，其增加金額中最多的是直接稅與國民儲蓄兩項。我們從這個表可以窺得英國對於戰時收支平衡的努力。借債是不得已之舉，但是比較假手於印刷鈔票則相去不可以道里計。同時也可知道此次大戰之後，英國人民債務負擔如何之重！外匯及海外投資的脫售共約一、〇六五百萬鎊，對外負債約達二、三〇〇百萬鎊。這些都等待清償。一方面國內承大戰之餘緒待重建，一方面又負了如許龐大的債務，其前途之艱鉅，可想而知！

(六) 戰後英國對外貿易政策展望

第九表 英國戰時政府收入之來源分析 百萬英鎊

財政年度	稅收部份				借債部份					收入總額
	公產公用之收入	直接稅	間接稅		國民儲蓄	公共儲蓄	戰時損失賠償之借用	工商投資之借用	海外投資之借用	
			個人消費稅	其他						
1938	18	494	290	81	351	29	—	—305	55	1,013
1939	16	544	331	84	559	72	—	—362	230	1,474
1940	24	729	427	76	1,210	189	36	—119	756	3,340
1941	41	1,088	621	86	1,742	220	319	82	797	4,626
1942	76	1,383	783	102	1,614	223	154	142	635	5,110
1943	69	1,781	915	111	1,749	191	136	175	655	5,782

- ① 包括地方政府之溢收款額，及失業與健康保險年金等。
- ② 自1941年起工商界之餘款可作投資者被政府借用
- ③ 海外投資之被政府借用者。
- ④ 因戰時損失政府原應支付與國民者暫不支付，作借用論。

以上各節給我們一個英國戰時經濟的輪廓，說明了作戰五年來英國在經濟方面的努力。英國人民犧牲了日常生活的必要享受——衣食住行——來繳納國稅，從事儲蓄，以至於到海外荷招作戰。它們的船隻被擊沉了二千餘萬噸；士兵傷亡被俘的超過百萬人以上；建築物被炸壞的有四百五十萬幢之多。這些物資人員的犧牲與破壞均有待於戰後來建設補充。再就國外貿易來說，五年的戰爭給英國帶來的是一個什麼前途呢？英國已經由一個債權者變為債務者了。外匯的枯竭與對外的負債使這個多年來專賴大量入超維持繁榮的國家頓時感到徬徨。國際貸借關係的逆差迫使英國重新考慮要採取怎樣的貿易政策才能維持國內充份就業與提高生活水準，國際貸借的逆差是說明此後不能再有大量的入超；沒有入超，不祇輸出品原料要受影響，而且國內充份就業與生活水準的提高都不克實現。所以戰後英國的貿易政策乃成了最重要的課題。

第二次大戰以後國際貸借失衡的國家不僅是英國而已。如歐洲各國，中國日本德國都是逆差國，而美國，印度與加拿大的大量順差也同樣的足以促成世界金融與貿易的不穩定。不過，英國素來是國際貿易中的主角之一，因之它的困難也就為人所重視。

據經濟人週刊的估計，戰前一九三六—三八年平均英國國際貸借淨逆差年約四千萬鎊之譜。大戰以後，假如輸出入貿易均能恢復至戰前的水準（這個假定大約在過渡期間是不易實現的，尤其是輸出方面）則海外收入的銷滅很可能使每年的逆差額升至二萬萬鎊以上！那麼，輸出既然無望增加，大量的減少輸入又適足

以影響整個戰後的建設；就唯有借舉外債以渡過這個難關了。可是問題並不如此簡單。外債固然可借，輸出入的差額也得設法減低，對於後者英國將怎樣打他的算盤也就構成了英國戰後貿易政策的選擇。換言之。英國除去抉擇兩者中之一的途徑外——靠大量借款可以遂行一種擴展性的經濟政策 *expansionist economic policy*，減低輸入努力自給便要走向一個緊縮性的經濟政策 *restrictionist economic policy*——對於創造一個優勢的貿易條件也是必不可少的文章。

因此，遠在一九四二年的時候，舉國上下莫不注視這困惱的戰後問題。極端派正統經濟學者提出了恢復經濟自由廢除一切統制；他們憧憬着一個自由發展的時代，彷彿十九世紀的再生。有些人竟要求恢復金本位制，他們的錯覺是建築在金本位制會給予了英國在十九世紀的穩定與繁榮。更有些財閥資本家對於自給自足的經濟 *closed economy* 懷着幻想，以為大英帝國人力物力之豐富不需要外力的協助便可復原。也有些人贊成維持相當的經濟統制以應付戰後複雜的環境。不過大多數的專家們却比上述的片斷看法又進一步。其中最具有代表性且可認為是官方所支持的論點就是凱因斯勳爵所領導編製的計劃。這個計劃的主要目的是針對困難的現實，根據理論的探索，尋出一個怎樣解除這個過渡期間各種困難的方案，同時要避免再走向戰前的緊縮經濟途徑。它的方法是創立一個新的國際經濟局面，用合作的方式組織國際開發銀行與國際貨幣基金，前者的任務是用貸款方法平衡各國國際貸借差額及戰後的復興。後者的作用是謀取比較的貨幣穩

定，以便利國際貿易的展開。

用經濟學術語來說，凱因斯的思索途徑是這樣的。一個國家爲達成充份就業起見，它的儲蓄與投資（*savings and investments*）必須在一個高度水準取得平衡。所謂投資就是全國人民在國內所開支於永久設備的金額再加輸出超過輸入的收益額（即該年度的外匯收入淨餘）。如果每年度外匯是淨損——即輸入超過輸出——則投資總額必然減低，因之就業人數也隨之減少若干。所以要舉借外債才能保有外匯淨餘額，國內就業才能完滿解決。

英美兩國在一九四五年十二月成立借款協定以後，英國國際貸借逆差的問題可說是只獲得大部的解決。這就說明了戰後英美的經濟在大旨上是走向合作的。所以美國願以三十七億五千萬美金的鉅款貸與英國，使後者可以無顧慮底進向擴展經濟的路程。在這個貸款協定裡指明了這筆鉅額借款可協助聯合王國「應付戰後過渡時期中國際貸借的平衡，保持適當之黃金與美元之準備，並擔承多面貿易之義務。」兩國政府已決定「在其本身之間並與國家早日舉行協商，求得各國向擴展的多面貿易前進。此等談判將涉及關稅、進出口優先制、限額進口制、津貼、國營貿易、卡迭爾及其他貿易障礙。」

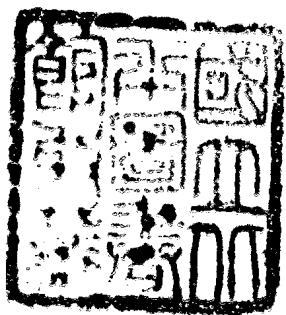
國際經濟合作走向擴展的多面貿易已由此協定奠立下堅固的基礎。英國的內部充份就業及提高生活水準既已獲得相當的保證。此後它的貿易政策當然是趨向於多邊貿易的成份居多。戰後世界貿易大勢已表

現出很光明的前途。本年五月由美國召開的世界貿易會議也具備了令人樂觀的成功因素。

不過我們不能使幻想掩蓋了付於現實的認識。我們一方面固然要對此後貿易前途有樂觀的了解，同時另一方面也不可忽視了各大貿易國間的矛盾和競爭。換言之，就大方面看，路線已是決定了，可是由於各國的利益互有參差矛盾，應可逆料在此後的會議桌上或商業場合裡各國也必有強烈的鬭爭。對於每一種貿易的條件各國必因堅定的立場而需要折衝談商。如英國戰前所行的帝國優惠政策的廢止很可能有待於其他各國的關稅政策允予修正後才得實現。所以世界貿易的展望是一個光明的大道，不過這個大道還須各大貿易國來經之營之，始能變為坦途。而英國由於處境的特殊，對於這些曲折的途徑之修正也必有一番爭執；舊的權益獲得新的代價之後方肯放棄。在這取予之間，要看英貿易當局對合作的信心而定了。

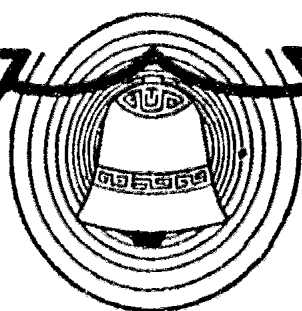
註：本篇所載各表數係自左列兩種來源摘用(1) Statistics Relating to the War Effect of U.K. 1944 (2) Economist 週刊





中華民國卅六年一月廿日

正  
星  
級



版權所有  
翻印必究

中華民國三十六年九月初版

保護貿易下之英國

(Great Britain under Protection)

全一册 定價國幣七元

(外埠酌加運費匯費)

原 著 者  
Mr. Bedford

譯 述 者  
陸 元 誠

發 行 人  
吳 秉 常

印 刷 所  
正 中 書 局

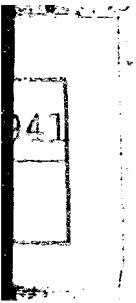
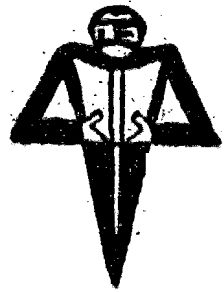
發 行 所  
正 中 書 局

(2135)

校整  
：  
渭裕

平·本

1/1-0.15



7.00

