

國際問題參考資料

國際問題參考資料

# 英國戰後政策的展望

何格著 載於一九四五年十月外交季刊

就估計上述情形對保守黨政策的整個影響，應免操  
談英國的國內政體。國內的景象如同國際的一樣。這  
裏也有一種革命在進行着。我們相信，在英國的你們也捲  
入同樣的革命過程中。但那是你們的事。讓我舉出我們自  
己的情形。英國的革命有四大特性。第一，工業運動趨於較

大專攻的生產和分配第二。澄清赤字，救急的需要，一天去  
的出現，這種混亂，是因工業生產的中心，被地籍，而產生  
的。第三，政府及銀行界和工業界推行它財政政策的趨勢。  
第四，國內工業界的趨向，並趨於財富和文化分配。戰爭  
是上述種種之過程的一個階段，戰爭結束後，這種趨勢，還會  
繼續好幾。

此一趨勢，可以分兩項研究，第一項趨勢，說十九世  
紀的經濟，建立在小工廠上，換言之，就是自由競爭，大為香  
對現代生產工廠的人，誰都不曾相信，小工廠法約在完全自  
己的範圍內，和現代工廠競爭，或則事實上，說到大量生產的  
公司，也為不曾精良，然而戰前和這次戰時的經驗，說明了  
它的錯誤，欲加限制若干種類貨品的大量生產，迄今並未

做到。

但單位的擴大，並不限於生產方面，它已經擴及到分配運輸和財政的各部門去。請看一看小號的商店和這種商店對立的，我們在英國有合作社。這二者都是小商舖的對頭。有些地方，雖然仍有小商舖的存在，它所售賣的商品，不是昔日各自製造的東西，而是製造商或批發商標準化的產品，定價則一，包裝一致。英國又有五個主要的銀行，英格蘭銀行除外。英格蘭銀行現時是個中央銀行。保險事業，幾乎完全操縱在少數大公司手裏。較小的公司仍在掙扎奮鬥，但已漸趨消滅。限制壟斷的努力，迄未見效。

想藉立法，抵制或工業工具轉變上述各種趨向的努力，在具體說來，已經失敗了。但這種轉變，已成為主要問題。一

增設董事會。小小董事會的決議，也許可以影響國策，它或可挽救大失敗，它或可影響外交政策，它或可給各大區域以繁榮，或是消除災患。董事會除龐雜的股東團俾負責外，亦對任何人負責，而股東個人的股本，也許只有幾百鎊。他如如果覺得情形不好，不願麻煩的去執行權力，操心，乾脆賣掉股票覺得有虧得矣。

這種趨勢，迫著英國實行管制，它的受惠企業，雖有利人企業，如抗議，社會上已經口書一日地主張需要一般統制性的政策。銀行政策，現時完全由英國財政部操縱，它支配著英格蘭銀行，再由英格蘭銀行管制聯合的商業銀行。銀行的業務計劃，只有董事可以決定，且不能超出政府特許的一般權限的範圍。廣播事業的專利，成為一種社會公共

事業。次之為倫敦區內的交通，不次之為電力的分配。各地的私有企業，雖未被干涉，而在農業方面，市場商品管理，等這樣半公共的範圍，却想在三工業和社會上，進行強迫的條件。

戰時生產的管制，益形顯要。我們已經覺得，限價是扼殺勞工糾紛的不二法門，也是防止通貨膨脹的良法。什麼東西可以製造這結果，政府政策問題。來源缺乏的物資，它的供應，是採用優先制度，定量分配。消費品的供應，則採用購物券的制度，定量分配。當物資來源舒暢，無須定量分配之時，勢將取消各種統制。但物價的管制，以及三工業的一般統制政策，可能繼續奉行。

專賣的趨勢並未說明，保守黨或英國人民已經放棄

私有企業的理論，像我們所想像的一樣。它說明的是，私有企業的理論受到限制，保中克逐漸之，認識在新社會裏，私有企業和國家統制可以並行不背。我們再引証郵寄、私的傳播演說、國營事業的範圍很廣，尤其是各種各樣的專賣。現代國家，必須無間斷地用切國家的經濟福利，但及早恢復各地健全而有生氣的事業，尤為重要。

我們的保中克員認為，這兩個國家，私有企業和國家統制，現在已經接近於和解階段，且可能成為歡樂婚姻的伴侶。國家完購貨品，而私有企業生產，藉以獲利。甚至在戰時，仍不忘利潤的打算。有許文人說，讓公共的政策，既視私人利潤未支配，是為不智。可是沒有人反對我們下列兩項意見：(一) 一般工業管理它自己的事業，最好不受國家

政策標準以外的政治干涉，而有損失的危險，也應該有互利的機會。

當前第一問題，不是自己國內工業生產中心的競爭，而是他國工業生產中心之競爭的指標。十九世紀時，我們工業的發達，在世界首屈一指。自保守黨一九〇五年選舉落選以來，該黨極力引導人民注意工業競爭問題之重要性，且有相當成績。這對我們很重要。英國生民四十七百萬，英國人民過慣了優良的生活標準。主要食糧，諸如小麥，生牛奶，肉類和糖等，我們出產既不算多，且需要牛油，乳酪，雞蛋，香蕉，橘子，茶葉，椰子，咖啡等。我們必須運進木材，石油，鐵礦砂，羊毛，煙葉。我們必須互通有無，才能維持生活。除非我們能利用自己的工業能力，製造一切的產品，否則我

將會餓死的。

英國的政界，不能不理會這個問題。邱吉來先生說過，四十七百萬的英國人，要有豐富的糧食，他們生產這裏，必須設法謀生。這一半靠國內的生產解決，但我們自己的努力，必須靠國際協約，和比以前更親善更有意義的協定去換。在廣大的世界貿易中，我們不可不爭取應得的地位。

另一方面說，經驗告訴我們，經濟國家主義的危險過去，關稅商務協定，或是國內生產，都未曾得到美滿的解決辦法。這種新的辦法，雖經嘗試，但完整或部分的失敗了。保守的解決辦法，無疑的端賴於國際的合作。惟國際的合作，不能看做是市場的劃分，而應視為增加在世界去全部吸收能力的辦法。我們自己的貢獻，可能是存於商品建



設七年內，藉以救濟流亡時期的歐洲，並以此機會發展我們的經濟。

戰後幾年之內，不應有失業問題產生，反將成到勞工和原料的大之缺乏。我們希望並去共同利益事業，軍事和經濟範圍內，有所貢獻。我們將配備陸軍和海上艦隊。一方面適以日本一方面佔領歐洲。我們將製造火車頭，汽車，船隻，和其他主要產品，代替歐洲破敗的工具，而我們也希望得到我們應得的食糧和原料。

可是，復興和繁榮的時期，會帶來痛苦的貿易競爭者，將復活。除非得到了美滿的解決辦法，若不良的現象大會開始，請如競爭，物價爭相，股票狂跌，失業而終至於流血。

營業只有一個。我們應打破觀念，不要認為世界市場是限於銷售中相購買的東西。在我們的一生，在世界市場並沒有限制。我們已經完全控制了世界的吸收能力的面積，作為市場。但市場必須開放以得發展。鐵路、電報、碼頭、埠和道路等必須加以建設。農業必須促進。工、利、種、之、和、商、業、都有關係。我們如果加以建設，商業可望興隆，世界將更趨於繁榮。

這種政策需要信心和勇氣。我們既着手建設，就不可半途而廢。我們應鼓學氣，讓五年計劃中的城國人志持續。在這種時期，我們需要採取同情心和各自沒顧以及在世界各地原料大生產者的幫助。當我們製成成品時，在建立巨型的工業市場，但為自己謀利益，也應為所有幫助我們的

的人謀利益，為世界謀利益。

同時國內和國外的經濟已經告訴我們，英國目前奉行的財政經濟很有缺欠。我曾經說過，保守黨沒有攻剷利潤的動機。但我們承認，個人利得不是社會福利的直覺試驗品，即從經濟方面着眼，也可以這樣說。房屋供應就是個例子。好的設計方法，使房屋建在一區，可以省幾千鎊，分裝水電管的費用。但是，私人建築師如果沒有計劃而沿着現成的道路建築房子，則更有利而過。好的房子，可以節省幾千鎊。医生的診室和公立醫院的費用，或是避免工業或社會的騷動，但是這些都是為好的好處，在預算上無法準確估計。街巷清道的實際費用，它們是向來不加計算的。教育，是在公共支出中，必須計算的成率。何況在受教育的人民

中地利的財政的鬆弛可能極大。十九世紀時，我們工業生產的擴張，多半歸功於私人的外國債款，但是外國放債的私人，常以喪失他們的錢財。五十九世紀時，我們之失敗於擴張工業，一半因為外國私人放債的債款，比較昔日的要安全。當時又鼓勵在國內和皇帝國內促進公共的利息。

保守黨將給出一個原則，以為金錢沒有什麼重要或貴。金錢命令和辨士是身意義的表記。但是，如果不承認我們支持術和財務管理方面，還應該多。學習，實屬愚昧。十九世紀的正統學說，在二十世紀中已經證明其完全錯誤。新的正統學說，將以經驗和試驗為根據。

保守黨大有可能擁護凱納斯計劃，帶刺貨幣。保守黨對於像凱納斯的計劃，不僅是同樣好意，認為讀者眼見弱婦

落領，且是拓展主義者的計劃，不適用於戰後。然而有一些  
英美協定，實屬需要，且將得到擁護，這是無疑的。

英國最重要的轉變，就是我們社會結構的轉變。我們  
以前社會的特徵，漸漸消失了。我們在黨揚言英的文化，誠  
如邱吉爾先生所說，我們社會的經濟政治和文化，緩而穩  
的從某一階級的基礎，變為全國性的基礎。

一個現代的英國人，參照了美國的情形，常對我  
君主政体和貴族政治的憲法表示懷疑，好像這還存在著  
英皇喬治三世時代的政体。但是，我們容易忘記，我們上  
代小說家特律洛普（Anthony Trollope）的時代，喬三  
時代的封建政体才是真正存在著的，假使時有改變的話，  
也應承認它並未失去其本來面目，而僅之英皇不再直接

干涉政治，擾亂國會，政權的執行。當時還有極大的宗族  
查襲的貴族尚活在世上。那是四十年前的事。但此種基  
生的革命如此之大，簡直不可能承認特律洛普瓦小說所  
描寫的社會，就是我們的社會。

若干數字說明着這種轉變。一八七四年時佔不到百  
分之一的所得稅，在達達紀更新時約佔百分之五。現時的  
標準比率是百分之五十。但這不足以說明整個情事。現時  
美國人民中繳稅之後，其所得在五千英鎊以上者，只有八  
十人。這種人物包括皇族在內，所得在四十英鎊和六十英  
鎊間者，不過一十一百七十人。至私人所得稅總額七二六  
四〇〇〇〇〇英鎊中，最進所得附加稅的納稅者，總共  
祇有五百〇〇〇〇〇英鎊，且在此數字中，祇有十萬

零五千餘的附加所得稅的納稅者，總共負擔了不下二一  
四。〇。〇。〇。〇。英鎊之數。所得稅和附加所得稅合在一  
起的比率，計每鎊為十九先令六辨士，即五百分之九十五  
強。

另一面，工資並非沒有波動。在戰時各工廠裏，一星期  
十五英鎊或二十英鎊的數字，已稱不平常，但並不是不聽  
見的。目前一個熟練工人的收入，不比戰前一些醫生和大學  
校長的收入少。而且社會上反對手工藝工人的偏見，因  
為勞工經濟地位的改善，正在迅速消滅之中。農作工人的  
工資，和熟練工匠的工資，差額已很接近。

同時遺產稅已經避免了大財產的繼承。譬如財產的  
百分之五十以上，既應繳交財政部作為繼承的代價，若再

據二連三發生死亡(這不幸情形在戰時常有)那么巨大的財產在二三年內就分散了,其實可以說破產。和這種財政改革同時並進的,是立法團體的改革。實際上,這是大規模社會革命的工具。法律的改變,美國在新政之前,聞所未聞,當時且認為帶有社會主義色彩,而在過去四五十年中,却在美國時常的憲法。一八九七年定下了這個原則,凡因工作受傷的人,不管是雇主的過失,或是工人的疏忽,雇主應負賠償受傷工人的責任,賠償費達至他收入的一半。這種工人損失賠償條例現已普遍施用於各種各樣的工人,下自家用僕婦,上至每年四百二十萬鎊最大收入的工人。每年根據這種條例處理的案情,約有五十餘萬件之多。

九〇九年制定原則,凡三十五年紀的人,享有政府發



給的經常收入，免抽所得稅及依估稅攤派的捐款。這種政府有奇老金，數目甚小，每星期十先令。但此原則定立之後，接着實施一連串的勞工階級保險辦法。保險費一部分由工人自己繳付，一部分由他們雇主付，一部分由政府出。這大有補助於先前條例的不足。一九一一年，根據國民健康保險法，給給醫藥補助費。於是工人不至因疾病弄得分文無有。該補助費的比率也很低，但這原則顯將擴充範圍。二次大戰之後，一連串的失業保險法，撫卹九五用頭二十六星期中的失業者。這種保險補助費的標準絕不低於實際生活的標準。一九二五年，定行了一種捐勞養老金的辦法，先給老年人養老金，而在某種年齡以上的寡婦，也可得到撫卹金。

以上各種改革，當時受人批評為趨向社會主義的作風。有人說，我們主向人民羣衆風情，橫奪他們的進取心和尚後美德。但是，我們應該注意，這種措施，大部分是由保守黨政府推動實行，且自筆劇以來，保守黨政府曾繼續不斷地加以蓄揚擴大。

事實如此，美國藉高工資水準所企望的一切，美國已經多半做到，而所採的辦法，却是國家保險制度。一半靠捐助者和工人自己，一半靠以雇主捐助的方式向工業界抽收，一半靠財富的重分配支持。續者，就是國家捐款的成果。

美國最有進取心和最純樸的階級大家公認應推中等階級。歷年以來，中等階級不斷地希望國家保險制度，能

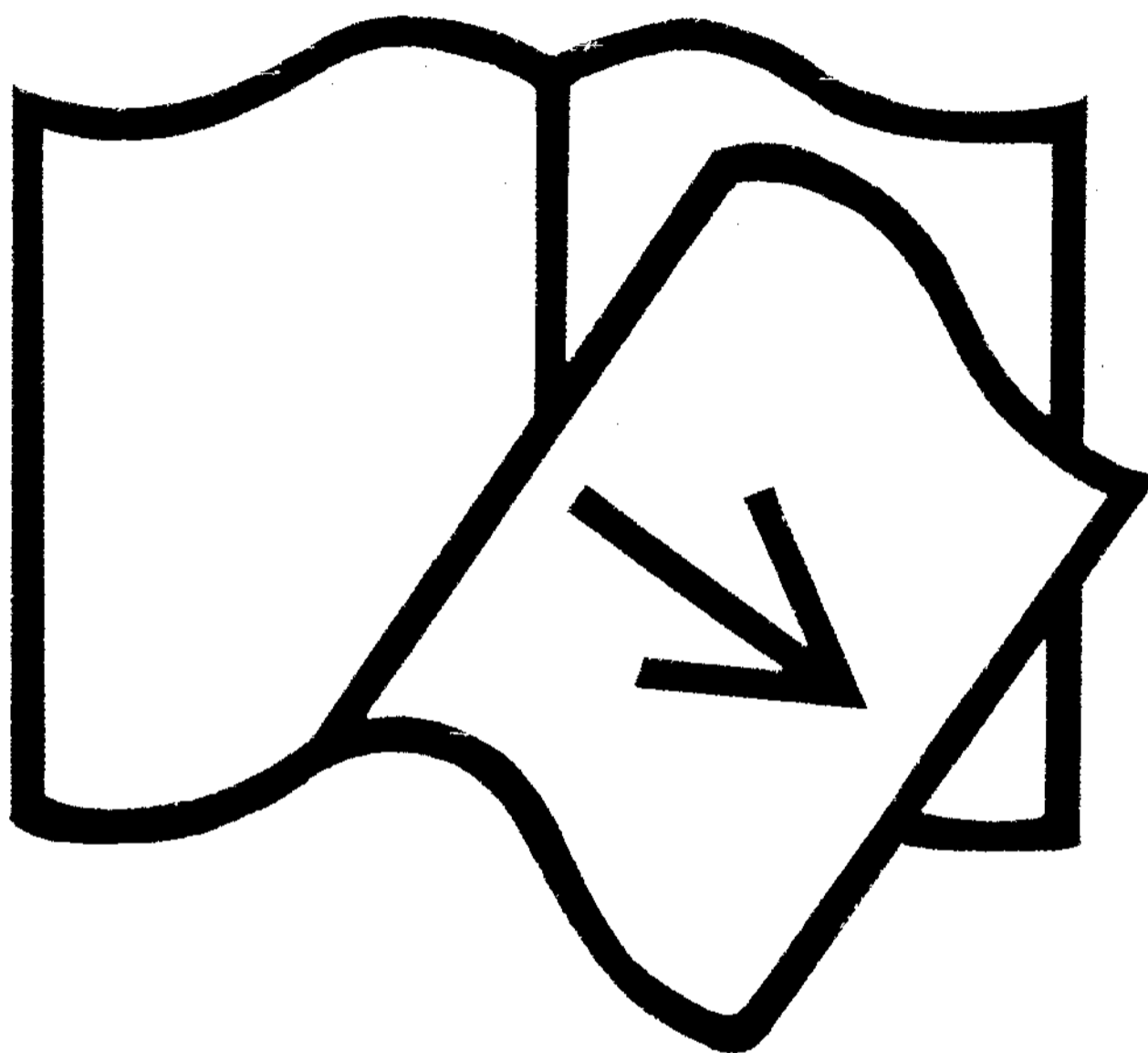
給予中等階級兒童保險補助費，這已經不費工的辦到。這  
去四十年立法的效果，已經提高中等階級保險的數量。  
中等階級並駕齊驅了。

我們估計英國估計英國保險的將來，不能不注意  
尚未成熟的各種趨勢。邱吉爾先生說，現時是一個大進步  
的時代。他不說，你們必須相信本世紀末的時代將是更有  
力的一分子，推行國家對所有階級的強迫保險，而且保險  
範圍至廣，自搖籃至墓地無所不包。這裏是一個實際的  
機會，運用一般的權力，採取數百萬的企業。俾維文奇報告  
者就是這一切的合理理由。有一項建議尤為重要，這  
是英國家保險制度，必須提高其標準，並統一這種  
保險的各項收入，成為一個單元的體制。不管理藉着這種步

雖然若達到目的，保守黨顯然不該有注意這些有關的系  
別，甚至違反該報告書的原則。然我們明白知道如果保守  
黨仍能掌握政權，它必成為該報告的推行者。

且因社會立法的是進展，過去五十年中，教育的標  
準業已逐漸提高。教育兒童需要二十年以上的時間，因為  
他們在學校裡所受的教育就有一半。但是，我們現在可以  
說，英國中學畢業生，已達到美國的標準，和一般公立學校  
的畢業生程度差不多。由此可知，這兩種教育制度培育的  
人才，在教育方面沒有差別，而在形式上也許有異。這樣，很  
顯明的，我們注重民主政治，則須教育我們的公民達到相  
當高的一般水準，使他們能夠擔負責任。

也許保守黨看到費用之大，曾驚為奇，咋舌，但它無法不



P10 后錄