



578.18  
471

國立台灣大學圖書館



3517869

b 418 06979

920  
I

國

際



徐百齊 著  
Raymond Leslie Buell 著  
百齊 譯

題

概

觀



商務印書館發行

國立臺灣大學圖書館典藏  
由國家圖書館數位化

3517869



圖書  
登錄第 4723 號

↓  
英文書

## 譯序

本書著者美國人標厄爾，是當世著名的國際史學者。他在本書中以披沙鍊金的技巧，敘述叢雜的國際問題。選材得當，編述精審，無支離冗蕪之病，有提綱挈領之妙，使吾們對於國際關係各方面的問題，得一清晰的鳥瞰。本書以敘事爲本體，評論佔極少篇幅，而此佔極少篇幅的評論，著者以遠大眼光公平態度出之。此可於其評論美國政策及國際合作等各段中見之。於此可知著者不特學力淵博而且見識高超。

吾在民國二十年二月間，就想把本書譯成中文，嗣承商務印書館允爲出版，當卽着手逐譯。原擬於半年內完稿，終於因事因病而未能如願。至去年一月中，譯成全書約四分之三陸續交與該館。不幸一二八滬變猝起，成稿與該館總廠及本人寓所同罹浩劫。遂譯之願，於是捨棄。今年一月中，友人費青君談及在四川成都大學教授國際公法時，曾以本書爲參考，並謂本書極有譯成中文的價值。旋知本人遂譯經過情形，乃力促重譯，並願担任一部份工作。當將第二十二章至第二十九章委託費君代譯，其餘部份仍由本人於每晚抽暇逐譯。至今日始告竣事。譯文舛誤之處，幸讀者匡正之！

民國二十二年七月十日序於上海



## 原書第一版序

Lord Morley 有言：「政治科學的範圍較法律爲廣，因政治科學的起點可謂已是法律的終點。」此言於國際關係特別符合。許多年來，美國的大學校及專門學校均致意於研究關於國際公法的判例。此種科目固屬重要，但主要上僅能引起專家的興趣，而且有許多國際公法從未經法院援用。至國際關係——即討論由於國家利益衝突而發生的政策及討論所以避免此種衝突及維持和平的方法——則足使每個受過教育的男女感覺興趣。吾討論國際關係這個科目，力求以政治科學的見地爲出發點，而不以時事外交史個人政治或國際組織的見地爲出發點——即從國際公法的終點出發。吾所根據以出發的假定，是國際關係自有其立場，異於國際公法，其性質殆如美國政治之異於美國憲法。

近年來吾在 *Asia, The Atlantic Monthly, Current History, Magazine Foreign Affairs, Forum,* 及 *The Yale Review*, 各雜誌發表的文章，其中有若干段現引用於本書內。特此聲明。

Edward S. Corwin, (本叢書的編輯人) Archibald Cary Coolidge, Arthur N. Holcombe, Stanley K. Honbeck, Manley O. Hudson, George Grafton Wilson, Allyn A. Young, Herbert Feis Lindsay

Rogers, John Dickinson, Raphael Demos, Robert R. Wilson, Walter R. Batsell, 諸人及吾的父親，對於本書的草稿及校樣均曾提供極有價值的批評，殊深感激。但在此篇幅鉅大的書籍中敘事或評論上自難免錯誤，對於這種錯誤當然惟吾本人是責。

標厄爾序



## 原書修訂本序

自本書於一九二五年出版後，曾發生若干重要的國際事件。羅加諾協約、國際經濟會議、日內瓦海軍會議、舉行於哈瓦那的大亞美利加會議及楊格計劃，均為研究國際關係者所應熟知的事件。

本書篇幅已鉅，未可將前四年內所訂國際協約一一敘述。吾在此修訂本內所擬敘述的國際關係及國際組織上的變遷，僅以表顯具體的進步者為限。如將提交國聯行政會及世界法庭處理的一切爭議，一一加以論列，勢所難能；但有些糾紛，例如一九二五年希臘布加利亞二國間的事變，匈牙利羅馬尼亞二國間的奧普登問題，及玻利非亞巴拉圭二國間的爭議，係表顯現有國際機關優點與缺點的事例，吾仍詳為敘述。

吾將本書修訂，頗有賴於外交政策協會情報處。

一九二九年八月標厄爾序

# 國際問題概觀目次

原書第一版序

原書修訂本序

譯序

## 上篇 民族主義與國際主義的問題

### 第一章 民族情操

- (一) 人類的世界
  - (二) 民族的特徵
  - (三) 地理及語言的影響
  - (四) 宗教
  - (五) 羅馬教庭
  - (六) 歷史
  - (七) 教育
  - (八) 弱小民族的價值
  - (九) 文化國際主義
  - (十) 教育會
- 議——國聯的智識合作委員會

### 第二章 民族自決

- (一) 民族自決的起因
- (二) 民族自決之史的發展及其在國際公法上的地位
- (三) 民族自



決與巴黎和會——(四)民衆投票——民衆投票的弊竇——(五)那一類民族具備政治上獨立的資格？——(六)誰有判斷此項資格的權能？——奧蘭羣島事件——(七)疆界問題

### 第三章 種族間的衝突……………五三

(一)種族間會有戰爭嗎？——(二)種族偏見的起因——(三)種族隔離的必要——(四)東方人在西方所受的待遇——(五)種族平等的要求——(六)種族純一與種族平等——(七)印度人在錫雅的地位——(八)「紳士協定」——(九)種族混雜的地域與民主政治

### 第四章 大民族主義……………六九

(一)雅利安種條頓種及北方人種——(二)種族主義的缺陷——(三)大日耳曼主義——(四)大斯拉夫主義——(五)北方人種運動——(六)大盎格羅運動——(七)大拉丁主義及大日斯巴尼亞主義——(八)大阿非利加運動——(九)大回教運動——(十)大條耳運動——(十一)大阿刺伯運動——(十二)大亞細亞運動——(十三)種族國家主義的前途

### 第五章 經濟國家主義……………九一

(一)經濟自足的要求——(二)天然富源的參差——(三)關稅與國際關係——(四)關稅歧視與「關稅戰爭」——(五)輸出稅及禁止輸出——(六)原料的壟斷——(七)託辣斯與對外貿易——



——(八)政府對於航運事業的補助——(九)經濟國家主義的結果——(十)經濟動機與戰爭——  
(十一)關於薩爾流域的爭執——(十二)爲經濟國家主義辯護的理由

## 第六章 經濟世界主義……………一八

(一)通商條約——(二)最惠國待遇——(三)國民待遇——(四)通過自由——(五)出入口自由——  
(六)航行自由——(七)關稅上的限制——(八)交通的國際管理——(九)不正競爭——  
(十)農事上的合作——(十一)歐戰期間及國聯主持的經濟合作

## 第七章 勞動與世界……………一四七

(一)勞動與國際——取締宣傳共產主義的條約——(二)歐戰前的國際勞動立法——(三)國際  
勞動機關——(四)國際勞動機關的成就——(五)國際勞動局——(六)勞動條約的實施——  
(七)移民問題——(八)向外移民與人口過多

## 第八章 少數民族的保護……………一六九

(一)歐洲的少數民族——(二)少數民族的保護與國內立法——(三)歐戰前保護少數民族的條  
約——這些條約的缺點——(四)保護少數民族的新條約——(五)國際聯盟與少數民族——德  
意志農夫事件——(六)對於保護少數民族原則的批評——「小議定書」——(七)保護少數民



族原則的最近的發展——(八)少數民族的交換

### 第九章 包括多個民族的國家

一九二一

- (一)包括多個民族的國家與自主——(二)包括多個民族的不列顛帝國——(三)自治殖民地與外交——「庸牒」條約——帝國會議——對於帝國條約的否決權——會商的必要——(四)猶太民族主義——(五)芬蘭及波蘭——(六)蘇維埃政府與自主——(七)奧匈帝國內及土耳其帝國內的自主——黎巴嫩事件——(八)冰島及魁北克——(九)中央集權與自主——(十)國際保障的自主——魯司人——奧蘭羣島事件

### 第十章 民族的團結

二一八

- (一)邦聯與聯邦——(二)牠們的優點——(三)不列顛帝國聯邦——(四)巴爾幹諸國聯邦——(五)小協約國——(六)波羅的諸國聯邦——(七)蘇維埃俄羅斯與聯邦——(八)大歐羅巴——(九)中美洲諸國的合作——(十)大亞美利加運動——「門羅主義」——(十一)地域團體與國際聯合

### 第十一章 販賣麻醉品及烈酒在國際上的情形

二四二

- (一)服用麻醉品成癮的影響——(二)鴉片供給地——(三)國內立法之取締鴉片——印度境內



的栽種罌粟——(四)鴉片條約——(五)一九一二年的海牙協定——(六)鴉片與國際聯盟——  
(七)美國的提案——(八)吸食鴉片之在遠東——(九)一九二四至一九二五年的鴉片會議——  
(十)非洲及北海內販酒的取締——(十一)禁酒國與非禁酒國間的糾紛——(十二)酒的私運

第十一章 國際人道主義……………二六〇

(一)販賣奴隸——布魯塞爾決議書——國際聯盟——(二)販賣軍火——(三)販賣婦孺——  
(四)猥褻刊物——(五)逮捕罪犯——(六)海上生命安全——(七)禽獸的國際保護——(八)國  
際衛生——國際聯盟的衛生機關——紅十字會及洛克斐勒基金——(九)國際難民的救護——  
災禍——(十)訴訟救助——(十一)「國家利益」與人道主義

## 中篇 帝國主義的問題

第十二章 帝國主義的起因……………二八七

(一)國家主義與帝國主義——(二)帝國主義惹起的糾紛——(三)帝國主義之經濟的起因——  
(四)人口過多與向外擴張——(五)帝國主義之軍事的起因——(六)國家主義的精神與帝國主  
義——(七)白人的責任——(八)教士與帝國主義——(九)帝國主義是合理的嗎？



第十四章 剝削政策……………三〇四

- (一) 殖民地的二大類——(二) 今日的殖民帝國——(三) 帝國主義與土人——(四) 強迫勞動——(五) 輸入勞動——(六) 土人土地的沒收——(七) 虐待及歧視——(八) 關稅及「苛斂」——(九) 傷風敗俗

第十五章 監護主義……………三二二

- (一) 未成年的民族——(二) 監護主義之實施於土地——(三) 西非洲的土人農田——(四) 關於苦力的條約——(五) 巴塞爾貿易公司——(六) 土人的教育——(七) 柏林決議書——(八) 委托管理——(九) 委托管理地的法律地位——(十) 土人的保障——(十一) 委托管理委員會——(十二) 魯安達疆界事件——(十三) 逢得瓦次事件——(十四) 委托管理原則的推行

第十六章 民族自決與落後民族……………三四七

- (一) 帝國主義與武力——(二) 獨立要求——(三) 試行同化——(四) 自主及間接治理——(五) 殖民地立法機關——(六) 團體代表制——(七) 防止傾軋——(八) 殖民地的和平解放——(九) 和平解放與美索不達米——(十) 和平解放與敘利亞——(十一) 國際干涉

第十七章 資本與落後地域……………三七一



- (一)對外投資——(二)特許權——(三)資本在落後地域內的流弊——浦圖馬約事件——(四)對於外國資本的反抗——(五)關於既得利益的爭議——(六)對於對外投資的支配——美國的

## 第十八章 財政支配

三八六

- (一)拒絕承認不履行債務的政府——(二)暫時的干涉——(三)財政支配——(四)古巴海地聖多明谷尼加拉圭——(五)玻利非亞及薩爾瓦多爾——(六)來比利亞及波斯——(七)這種支配的危險——(八)國際的財政支配——埃及——土耳其——希臘——中國——(九)國聯在奧地利匈牙利二國實施的計劃——(十)國際顧問——(十一)國際支配的得失

## 第十九章 門戶開放

四〇九

- (一)政府間的經濟競爭——(二)海軍與商業——(三)門戶緊閉——(四)門戶緊閉的影響——(五)門戶開放的意義——(六)門戶開放協約——(七)這些協約的不生效果——(八)國際合作與門戶開放——(九)國際支配的必要

## 第二十章 帝國主義的間接方式

四三四

- (一)危險地域——(二)租借地——(三)勢力範圍——(四)保護國——(五)半保護國——(六)



財政支配——(七)關稅支配——(八)領事裁判權——(九)非正式的支配——(十)共管——  
(十一)一國單獨實施的支配與數國會同實施的支配

## 下篇 國際爭議的處理

第二十一章 戰爭同盟及軍備……………四六七

(一)戰爭的物質損失及精神損失——(二)將來的戰爭——(三)「防衛」同盟——(四)均勢——  
(五)祕密外交——(六)軍備競爭——海軍競爭——飛機及潛水艇——(七)軍火的私人製造——  
(八)武力與國際社會

第二十二章 賠款及戰債……………四九一

(一)賠款與和約——(二)賠款委員會與德意志賠款額——(三)德意志未能償付——(四)魯爾  
佔領之合法性——(五)德意志的償付能力——(六)道威斯計劃(一九二四年)——籌集賠款——  
從德意志移付款項——外國對德控制——(七)戰債——(八)楊格計劃(一九二九年)——  
(九)國際清算銀行

第二十三章 限制軍備……………五一九



- (二) 歐戰前的限制軍備——刺士巴哥特協定——阿根廷智利協定——(三) 華盛頓會議——
- (三) 莫斯科及拉丁美洲會議——(四) 日內瓦會議——(五) 德意志的裁軍——(六) 解除武裝區域——(七) 私人製造軍器的取締——(八) 軍備與國聯——(九) 裁軍的阻礙——(十) 同盟的限

制

## 第二十四章 保安和制裁……………五四一

- (一) 中立協定——(二) 領土完整協定——(三) 關於「既存狀態」的協定——(四) 不侵犯協定——
- (五) 保證要求——(六) 國聯盟約第十條——(七) 四種制裁——德皇的審判——封鎖——
- (八) 國聯盟約的經濟軍事政治的制裁——(九) 對制裁的攻擊——(十) 侵略時的財政協助

## 第二十五章 國際法庭……………五六〇

- (一) 自願及強迫仲裁——(二) 仲裁與基本利益——(三) 海牙常設仲裁法庭——(四) 中美洲法庭——(五) 常設國際裁判法庭——(六) 美國與世界法庭——(七) 非法律性爭端的解決——
- (八) 非法律性爭端與國聯盟約——(九) 調解委員會

## 第二十六章 戰爭的廢棄……………五九三

- (一) 日內瓦議定書——(二) 羅加諾協定——(三) 德意志與國聯——(四) 擯斥戰爭於法外——



(五) 非戰公約的歷史——(六) 何種戰爭係被廢棄——(七) 希布事件——(八) 非戰公約與國聯——(九) 公約的道義效果

第二十七章 國際會議……………六一八

(一) 國際公法的制定——(二) 歐戰前的國際立法——(三) 最高會議——(四) 國際立法與國家平等——(五) 國家平等原則的修改——(六) 會議制度的缺乏

第二十八章 國際聯盟……………六三二

(一) 國聯的立法職務——(二) 國聯盟員國——(三) 大會組織及其權限——(四) 行政會組織及其權限——(五) 行政會對於大會的關係——(六) 國聯的財政——(七) 國聯及平等主義——

(八) 秘書廳——(九) 國聯盟約的修改及解釋

第二十九章 國際政策的控制……………六五八

(一) 民主政治是否和平？——(二) 日本外交的控制者——(三) 外交的憲法上限制——(四) 對於外交政策的立法上限制——(五) 對於外交政策的政治上限制——(六) 民主政治與秘密條約

——(七) 外交委員會——(八) 輿論與外交——(九) 民族同盟——(十) 美國憲法與外交

附錄……………六八三

(一) 國際聯盟盟約

(二) 專名漢譯表



# 國際問題概觀

## 上篇 民族主義與國際主義的問題

### 第一章 民族情操

- (一) 人類的世界——(二) 民族的特徵——(三) 地理及語言的影響——(四) 宗教——羅馬教庭——(五) 歷史——(六) 教育——  
(七) 弱小民族的價值——(八) 文化國際主義——(九) 教育會議——國聯的智識合作委員會

如果月球上的人，把他的望遠鏡，轉向宇宙中那個比較不足輕重的小點，即人類的世界時，他會發見許多使他驚奇的事物。他會看見佔全球二十分之九的海洋，其餘二十分之十一則為歐亞非三洲組成的世界島，及北美洲南美洲等較小的島。如果他仔細察看時，他會看見螞蟻似的人為數約十七萬萬，在海陸面上奔來跑去。他會看



見其中八分之七，住在大陸上，歐洲雖僅佔全世界面積的十七分之一，但擁擠地住在該洲上的人，却佔了人口的四分之一。

### (一) 人類的世界

如果這位另一世界的旁觀者不是一個色盲，他會發見這些人是有不同的膚色的。住在歐洲及美洲的，叫做白人，住在亞洲的，計有八萬二千五百萬人，其膚色大半是黃的及棕的。在非洲這個神秘的大陸上，在稠密的樹葉底下，他會看見黑人家，——非洲是在世界上最富最大諸洲之一，但祇住了一萬三千萬左右的人。如果這位月球上的人，注視得長久一些，他會發見這些螞蟻似的人，不僅在體上的特徵不同，就是物質上及精神上的成就，也不一致。他會發見歐洲及北美洲滿佈着高徹雲霄的城市，乘風破浪的汽船，機聲軋軋的火車，火花焰焰的熔爐，翱翔天空的飛機，作喇叭聲的汽車，及油膩的汽油站。在亞洲或非洲，這種熙熙攘攘的情形，他就難得看見，但他會看見牧人，農夫，獵人及游牧人民的比較優游愉快，至少是比較閒逸的生活；他並會看見皮膚較黑的人民，他們對於升降機，電影戲，麻雀牌，及自動車等，並不怎樣關心，使他們比較煩惱的，是睡眠病，好鬥的隣人，慧星及雷鳴等自然界的恐怖，及白人的苛求強索。

如果這位神怪的視察者，戴上他的眼鏡而一覽人類的史書時，他知道這些螞蟻似的人，關於政治文化及宗教，有不同的見解，甚至他們所用的語言，也不相同。其中有些沒有人類世界上所稱的「文明」，有些則深信「西



方文明」所謂西方文明，是指一種淵源於歐洲工廠制度及猶太基督教義，而產生的思想及社會組織。其餘一般人，特別是亞洲的人民，則信仰「東方文明」，所謂東方文明，是指一種沉默的思想體系，重視人生的歸宿，甚於物質的享受，關心日後靈魂的福利，甚於眼前肉體的困苦。

如果這位月球上的人嗜好政治的話，他會立刻知道人類分成許多團體，有些叫做國家，有些叫做民族，有些叫做種族。他與史家討論之後，他會知道人類世界上出類拔萃的團體，在從前是國家。同時史家會告訴他，世界上不止一個國家，而有許多個國家，各具有國際法學者所喜討究的某種法律的及抽象的特徵。有人以為國家是一種「社團法人」，具有統一性即精神人格，基於使其社員團結起來的某種目的而成立的。「對於這句話，他也許會茫然不解，但他總會感覺，這些國家是有一「生存權」及「獨立權」的；他也會感覺，凡是成熟的國家，是有一「最高權力」的，換句話說，對於其庇護之下螞蟻似的一切人民，牠是有全權的，牠可以依其所願絕對不受外界的支配。任何人都不能指揮牠的行動。如幾百年前菲爾麥所說：「在各民族之上既無至高無上的權威，各該民族的風俗習慣自不能成爲共同遵守的法律。」不過，這些國家，就法理論雖是各自分離，但在經濟上或文化上則因彼此間有複雜的互賴的關係而不能孤立。因此彼此的利益相抵觸時，如果不能互相讓步，往往釀成暴動的結果。

在最近幾百年內，國家是國際關係上的基本單位；現今存在者約五十五至六十個國家。一國之與他國，在法律上是相同的，因爲在國際公法的眼光中看來，彼此是平等的。不過實際上，一國的行動，每與另一國的行動懸殊；



關於領土的範圍及人民的特性，彼此間每大不相同。一國的行動，每為經濟上的動機或種族上的原因所左右；此點將於後幾章內討論。現今這些行動，大半大概受一種混稱「民族性」及「民族主義」的力量影響。這是要在本章及下一章內討論的。

在波蘭瓜分及法蘭西革命之前，歐洲人民，關於國家及關於個人，雖有若干概念，可是離開國家及個人的一種民族的概念却仍毫無所知。惟十八及十九兩世紀內的各次革命，其依據的理論是團體與團體之所以分離，非僅以政府所能釋明；在君主的背後，站着「人民」或民族。從這個理論，就產生了民族性這一個新概念。民族性是「一種團體情操，一種友愛心，一種同情心，不問宗教信仰上、經濟利益上、或社會地位上的差別，把某一地域內的一羣人團結起來，其密切程度，非任何其他類似的情操所能形成。」凡是基於這種情操而團結起來的人羣，叫做民族。

## (二) 民族的特徵

「民族性」這個概念，雖極含糊，但各民族間確有顯然不同的特性。這些不同的特性可以下列的故事來釋明：某次會議的各國代表各寫一篇關於象的文章。英格蘭人選定的題目是「不列顛治下的獵象事業」；法蘭西人選定的，是「象與愛情」；德意志人選定的，是「象的概念」（寫了三大冊每冊一千面）；波蘭人選定的，是「象與波蘭問題」；美國人選定的，是「怎樣獲得更大更好的象」；俄羅斯人選定的，是「象，世界上有這種動物」。



嗎？  
——中國人選定的是，是俄國人。

僅僅外表上的異點，也能顯示出各民族的特性。從前，斯羅發克人、馬扎兒人、波蘭人的服裝，是用以表示民族特性的標記。國旗也有同樣的意義。德意志重視他們的國旗，認國旗爲其民族的表象，故禁止亞爾薩斯、洛林二州，懸掛法蘭西的三色旗，禁止什列斯威地方，懸掛丹麥旗。德蘭斯斐尼亞這一個地方，居民幾盡屬羅馬尼亞人，但匈牙利竟不許該地使用羅馬尼亞的藍黃紅三種顏色，——牠命令當地警察，把婦女所穿藍黃紅三色的衣服撕破。

同樣，慶祝歷史上事蹟的國慶日，政府也利用來鼓勵民族意識——這種事蹟，大半是戰役。除瑞典沒有國歌外，其他民族大都有這種性質的讚美歌。有些讚美歌，如星帶旗歌等，紀念與專制敵人苦鬥的勝利。文字的各別也足以顯示一民族之異於另一民族——雖然這二民族出於同一的種族根源。例如，哥羅西亞人異於塞爾維亞人，又如用拉丁字母的波蘭人異於用息立爾字母的俄羅斯人。

雖然各民族的特徵有這些區別，但這種特徵並不是一成不變的。其中許多特徵，是由於環境而形成的。環境一變更，牠們也就隨着變更。在一七八九年的革命以前，一般人都以爲法蘭西人對於政治的好壞，是麻木不仁，漠不關心的。但這次革命以後，一般人又以爲法蘭西人關於政治的理想，是容易興奮而不時變動的。在一六六〇那年，密爾頓曾謂：「英格蘭人所以反覆無常，是因爲吾們是島民。」但後來英格蘭却被認爲行動穩定，頭腦精明的。



商人國家。在菲赤時代以前的德意志人，毫無尼采及本哈第時代的趾高氣揚的愛國精神。正如史家米細勒所說「愛國精神的充分的訓練，在數十年的短時間內，使一個天生溫順的人民，向來是歐洲大陸上最乏政治思想的種族之一，一變而把國家看作一切權力的淵源，及人生的總歸宿。」

在語言上或文化上，一民族雖異於另一民族，但各民族間，却也有某種相同之點。這便是團體意識。這種意識，使各個個人受「民族」情操的灌輸，而隸屬於團體。這種情操之一，叫做「愛國心」——祈求國家的福利，及願為國家服務。惟在最近五十年內，愛國心並不趨向文化方面而大都趨向物質方面，為國家追求更多的富財權力。這些目標，使國家間從事競爭，不僅引起了物質利益上的衝突，而且把愛國的情操變成謬獎本國的心理，認本國具有高於其餘國家的優點，及無可疵議的德性。結果，這種愛國心，往往成爲仇恨外國人，排斥外國人的心理。

如果用得正當，愛國心確是世界上最好的一種情操。如果愛國心趨向文化方面，牠就不會釀成民族間的衝突，牠會增進一民族的文化而使全世界的文化，因以豐饒。而且，所謂愛國心，是指犧牲個人以謀大眾的福利。可是，理論上雖說人們應該對全世界盡其責任，但事實上仍不免把服務的範圍，限於他們所認識的鄰人。如百爾遜所說：「愛國心是承認吾們對於吾們的同伴，負有義務，但無力對全人類適當地履行之。」換句話說，民族是介於個人與人類之間的連鎖。

民族自覺這一個東西，就是丟開過激的愛國主義不論，在國際關係上也是很關重要的。民族因受辱而憤怒，



較個人爲敏銳，且較難自制。當個人獨自思想或獨自行動時，他每有種種節制，使他顧前瞻後。但在羣衆則不然，他們容易把一切節制，置於腦後。要不是爲了愛姆司照會，法蘭西也許不會在一八七〇年與德意志開戰。要不是爲了緬因艦的轟燬，美國也許不會因古巴事件而與西班牙開戰——綠美國對於古巴的命運本有一種比較空泛的人道主義的關心，緬因艦轟燬這一件事變，使美國除了這種關心之外，更深刻的強烈的感覺民族的受辱。同樣，一九二四年美國國會制定的移民律，大傷了日本的自尊心。吾們以爲，不論在個人與個人間，或在民族與民族間，禮儀總是人類交際的要件。從前黠武主義者，固利用「民族榮譽」等口號以求達到不正當的目的，但對於各民族的自覺心所要求的合禮的待遇，究應加以十分的注意。

據某著作者的見解，一個民族，是一羣人覺得他們中間有某種關係，使他們自然而然的維繫起來，這種關係對於他們是異常強固而真實，所以他們能愉快的在一塊生活，如果把他們拆散，他們就要感覺不滿，他們並且不甘屈服於與他們沒有這種關係的其他人民。——這種以心理爲根據的定義，有很多人認爲允當。然而，某種人民何以組成甲民族而不組成乙民族？——世上何以有一個法蘭西民族，另有一個德意志民族，而沒有一個法蘭西德意志民族？對於這些，此項定義並未加以釋明。關於民族間的關係，要有正確的了解，吾們先須牢記民族特性所以形成的各種原因。

### (三) 地理及語言的影響



地理是今日歐美各民族間所以差別的原因之一，其重要大概與其他原因相等。巴爾幹、西班牙及意大利這三個位於歐洲南部的半島，所以成爲各個不同民族的住居地，一部分實由於天然的形勢。英格蘭及日本因爲是島國所以也有牠們特殊的民族性。西班牙與葡萄牙間的差別，可以激流的河川來說明。荒蕪的大山脈，使種族相同的挪威人民與瑞典人民分開。俄羅斯的全部歷史，實是一三大河流的歷史，「嚴寒的氣候，使俄羅斯的藝術文學，常帶堅忍及神秘的氣味。古的斯坦人及阿剌伯人心性邪惡，係由於當地氣候乾燥所致。巴西的疆域其大雖十六倍於法蘭西，但因無天然疆界，故仍爲單一的民族。法蘭西在歐洲大陸上的各次戰爭，以及在異族領地上的種種事業，實原因於法蘭西——地勢。」

美洲的民族性，也是地理形成的。美洲的一邊陲，是最迅速最有力的使人美洲化的一條界線。荒蕪僻野，把殖民克服。當殖民初來的時候，其衣服，其作業，其用具，其旅行方式，其思想，在在表示他是一個歐洲人。可是到了美洲之後，他就沒有火車可坐而祇能划獨木小舟；他脫去文明服裝而穿上打獵之衣及鹿皮之鞋了……他雖把荒蕪僻野漸漸改造，但造成的，不是另一歐洲——事實上却造成了一種屬於美洲的新出品。」

地理的影響是很強的，所以愛國心的最有力最敏銳的表現之一，是「愛護鄉土」。巴粟曾謂：所謂民族情操，是指愛護一件物質的東西，愛護「地球上的一片空間，一片有樹成蔭有河交流有花芬芳的可以耕種可以牧畜的土地……」所謂「愛護國家」及「祖國」等含有深意的那些辭句，實表示美的自然界使一民族發生得意



洋洋的情感。

在形成一個民族性的功效上，共同的語言大概與地理同樣重要。語言是人類交換思想的媒介；如某著作  
所說：「牠是一民族別於他民族的最顯著最好的特徵。」記載各人民所屬民族的統計，往往以語言為分類的標  
準。力求政治自由的一個民族，勢須恢復其古代方言，——愛爾蘭的恢復克勒特語，便是明證。

世界上約有三千五百種語言及方言，但在歐美二洲所用的，却祇有三十種左右的主要語言。在印度歐羅巴  
寒姆班圖這三大類主要的語言系中，印度歐羅巴系在西方人民中，最占勢力。此系分為三小類，即羅馬語，日耳曼  
語及斯拉夫語。屬於羅馬語者，有法蘭西語，意大利語，葡萄牙語，西班牙語及羅馬尼亞語。其中以西班牙語及法蘭  
西語使用的人最多；使用西班牙語的，不僅在西班牙，在拉丁美洲也使用西班牙語。屬於日耳曼語者，有德意志語，  
英格蘭語，荷蘭語，及斯干的那維亞語。屬於斯拉夫語者，有俄羅斯語（包括大俄小俄及白俄的方言在內），波蘭  
人捷克人的西方口音及布加利亞人塞爾維亞哥羅西亞的南方口音。世上主要語言及其使用的人數如下：

語言

人數

中國語

四四五、〇〇〇、〇〇〇

印度雅利安語

一一〇、〇〇〇、〇〇〇

英格蘭語

一六〇、〇〇〇、〇〇〇

上篇

第一章 民族情操



俄羅斯語

100,000,000

德意志語

85,000,000

法蘭西語

70,000,000

日本語

60,000,000

西班牙語

55,000,000

意大利語

40,000,000

葡萄牙語

30,000,000

語言在形成民族性的功能上雖是一個重要的原因，但非絕對無例外的。同一民族，每有使用幾種語言者。

蘭西人有使用布羅溫斯語者，西班牙人有使用巴斯克語者，亦有使用加達魯尼亞語者。亞爾薩斯的人民，雖使用德意志方言，但仍以法蘭西人自命。瑞士有四種語言通行。比利時則使用法蘭德語及窩倫語二種語言。在一九一四那年，德意志人會利用此項語言上的差別，以破壞比利時的民族情操。牠把比利時分為南北二部；設立法蘭德人議會，以討好於使用法蘭德語的人民。由於此種運動而產生的分裂精神，歐戰告終後，依然存在。一九二三年六月，關於根脫大學是否應繼續只用法蘭西語授課，抑應改用法蘭德語，這一個問題，政府中發生極大的風波。當時爭執異常激烈，以致竟有人提議法蘭德人與比利時分離。惟最後仍採取一種折衷辦法，規定該大學實行語言兼



用的二種辦法。其一是三分之二的課程使用法蘭西語，三分之一使用法蘭德語，另一是三分之二使用法蘭德語，三分之一使用法蘭西語。奧匈帝國也曾利用語言以求達到類似的目的。牠提倡一種文雅的斯羅梵語，藉以破壞南斯拉夫人的統一。

此外有許多彼此不同的民族，使用相同的語言。美國及不列顛帝國內的各民族，均用英格蘭語。葡萄牙及巴西二國，均用葡萄牙語。約二十個不同的民族，均用西班牙語。歐洲大陸上的各人民其所用語言均曾經過一次或多次的變更。可見一個民族的存在，不以語言爲要件。不過，語言與其他各種勢力相合時，確是使人團結起來的強有力的勢力。

#### (四) 宗教

宗教使世界上各人民分隔的影響，現在不比從前那樣重要了。宗教，如下表所示，大多有普及全世界的範圍，尤其是基督教及回教。如下表所示：

##### 宗教名稱

##### 信奉人數

##### 基督教

六八二、〇〇〇、〇〇〇

##### 天主教

三三一、〇〇〇、〇〇〇

##### 正統教

一四四、〇〇〇、〇〇〇



耶穌教

二〇七、〇〇〇、〇〇〇

非基督教

九四〇、〇〇〇、〇〇〇

回教

二〇九、〇〇〇、〇〇〇

佛教

一五〇、〇〇〇、〇〇〇

印度教

二三〇、〇〇〇、〇〇〇

孔教及道教

三五一、〇〇〇、〇〇〇

基督教徒，幾佔全世界人數的一半；其住居地主要是歐美各國及阿比西尼亞王國。在全世界回教徒中，住在土耳其的，約計祇有八百萬人；大多數回教徒，散住於歐洲的各殖民帝國。印度教比較上似係國教，因為印度教徒大都住在印度。

宗教雖有超越民族界限的範圍，但民族情操多有賴宗教的力量而保存者。蘇格蘭民族情操之不致於消滅，大概是出於諾克斯的宗教影響之所賜。自瓜分時起直至一九一八年止，政治上業已分裂的波蘭，其民族之光，得以搖曳不熄，天主教義實與有力。所謂猶太民族，（至少就猶太民族主義者而論時）只是一個宗教問題而已。但在另一方面，宗教的各別，有時阻礙了民族的發展。因為愛爾蘭人大多數信奉天主教，以致信奉耶穌教的厄爾斯得，使愛爾蘭的局勢，陷於錯綜複雜。因為哥羅西亞人信奉天主教，而塞爾維亞人信奉正統教，以致南斯拉夫國內



發生糾紛。惟自信教自由原則確立以後，宗教對於國內政治的影響漸漸減弱，正如牠對於國際政治的影響一樣。在中古時代，西方的基督教會可算是人類有史以來最強大的國際組織。但自耶穌教義興起以後，各國均有其自己的教會，往往給予其政府以援助。在上次歐戰時，德意志的教會擁護德意志，而協約國的教會，不論是天主教或耶穌教，也擁護協約國。——雙方所據理由，均謂這次戰爭是一種反對不神聖敵人的神聖戰爭。在巴爾幹半島，利用教會以促成民族的野心，其風尤盛。『希臘人常常利用正統派教會，藉作民族統一在政治上的表見，他們不把這種教會聯合起來，以表示東方基督教在精神上的寬大。』幸而現今有許多教會，已有所覺悟，牠們明瞭宗教有其高尚的使命，較諸效忠於民族的野心更高尚的使命。在一九二二年六月的演詞裏，佐治曾謂：如果國聯要做一件有用的事業，這件事業須以各民族內心發出的一種真正的和平精神為基礎。依照他的見解，創造這種精神的工作，應由教會擔任。在一九一八年以後的五年之內，風動全世界的非戰大運動，主要上實是宗教團體所獎掖的一種宗教運動。在一九二三至一九二四年內，美國有十二個宗教團體把侵略的戰爭斥為違背基督教義。美國的基督教堂聯合會曾向十五萬個教堂發出三件命令，要牠們擁護華盛頓會議。關於華盛頓會議向美國總統提呈的請願書，署名者有一千三百八十七萬八千六百七十一人，其中一千二百五十萬人曾祈求上帝的指示。該聯合會並向各教堂發出二件擁護世界法庭的命令。此外，對於認戰爭為非法行動的運動，牠也發出一件命令，要各教堂予以擁護。宗教團體，對於國際政策，這樣的積極注意，實表示教會日後將不再為驢武政客的目的。



工具。而且美國的教會團體現正率領大衆從事於求達一種寬大的世界主義的運動。

羅馬教庭——民族的勢力雖侵入天主教會，但天主教會却依然不失爲一個國際的組織，依然有很重要的力量。在一八七〇年以前，教皇是若干羅馬國家的元首，所有信奉天主教的國家，都把教皇尊爲政治上的君主。到了一八七〇年，意大利這個新成立的國家，不願羅馬教庭的抗議，把羅馬據爲國都。一八七一年，意大利政府制定保障法以確保教皇的獨立地位。但羅馬教庭對於此項法律不肯予以承認，牠顯然要以條約來保障其在羅馬的地位。一九二九年二月十一日，牠與意大利政府簽訂了一件和解條約，一件親和條約及一件財政協定。雙方爭執乃告解決。該條約承認教皇在教庭城內，有絕對的統治權。意大利須派大使一人駐於教庭。天主教宣告爲國教。結婚認爲寺院法及民法所規定的一種聖禮。意大利給付十七萬五千萬里拉作爲一八七一年糾紛的最後補償。教庭也承認了意大利政府，並宣告羅馬問題已切實解決。

羅馬教庭的地位，雖因此變更，但關於民族及國際的政事，牠仍然注意。利奧第十三世，曾在一個有名的通告裏，力勸法蘭西的天主教徒，効力於共和政體。關於國際爭議，教皇曾有幾次出任仲裁，例如海地與聖多明谷在一八九五年因疆界問題而起的爭議，是由教皇出任仲裁的。次年，即一八九六年，教皇曾請求阿比西尼亞國王釋放意大利俘虜。葡萄牙國王曾想拜訪教皇所拒絕承認的意大利國王，後因利奧第十三世的阻止而未實行。二國間的外交關係因此破裂。一九〇四年，法蘭西總統對於教皇阻止其拜訪意大利國王的命令，拒絕服從，羅馬教庭與



法蘭西的關係遂告破裂，（直到一九二〇年始克恢復，）天主教在法蘭西所享的國教地位，也因一九〇五年及一九〇七年的政教分離法的頒布而喪失。在歐戰期間，特別是在一九一七年内，羅馬教庭會力謀和平。當一九一九年在歐洲列強尚未承認烏克蘭的獨立之前，羅馬教庭首先予以承認。在一九二二年的熱那亞會議裏，庇護第十一世曾運用他的勢力，以謀俄羅斯問題的解決，不幸未能如願以償。

因為教皇對於世界政事仍有很大的勢力，所以有許多國家，不論其信奉的宗教是天主教或不是天主教，均派外交代表駐於羅馬教庭。在一九二二年，派有這種代表者，計共二十七國。現今已有十六個國家與羅馬教庭締訂條約，規定天主教會在各該國的地位。到如今仍不用這種方式承認羅馬教庭的重要國家，祇是俄羅斯瑞典挪威日本及美國五國。有人提議：國際的外交會議應由羅馬教庭參加。俄羅斯雖會以其提交第一次海牙會議的提案通知羅馬教庭，但因意大利的堅決反對，教皇仍被擯諸會外。在一九一五年的倫敦密約裏締結各國會向意大利約定，不讓教皇出席於巴黎和會。惟在德意志草擬的國聯計劃裏，曾有羅馬教庭列為盟員的規定。極端主張政教分離的那些人，對於天主教會在外交方面的活動，加以蔑視。其實，在影響輿論方面，羅馬教庭的努力，大都與耶穌教團體無異。牠們都是誠心誠意希望天下和平的。

### （五）歷史

歷史對於民族性的形成，也有很大的力量。各國國王把支離分散的人民結合起來，以擴大他們的帝國，這種



偉大的事業，不期而然的奠下了民族的基礎。英格蘭的威廉第一及法蘭西的梭拍特便是完成這種事業的人物。共同努力——共同的勝利或共同的痛苦——能使一團體內的各份子間，發生一種精神上的關係，而結合起來，其密切的程度，遠甚於僅因地理上或語言上的類似而發生的關係。而且，使人結合起來的歷史，不必以勝利的歷史為限。使人覺悟互助的必要，失敗有時較諸勝利更能激發民族的自覺。民族情感在受打擊的時候，最為強烈，正與其他許多心理作用相同。拿破倫的侵略，造成了德意志西班牙的民族運動，正與其後一世紀內日本侵略中國的結果相同。俄羅斯人民也許早已推翻了共產制度，但一九一八至一九一九年間列強企圖干涉蘇維埃俄羅斯，其結果適足以驅使他們對於此項制度予以擁護。美國的民族精神在參加歐戰之後最為強烈。每個國民，不論當兵與否，均須承受若干犧牲。他必須服從民族的意志。美國軍隊在歐洲戰場上屢建功績，使民族精神更為發揚。在另一方面，美國兵士與外國風俗及外國人民接觸，往往是令人不快的接觸，其結果常使他們愈覺得本國的可傲。記憶史事，差不多與史事本身同樣重要。芮農在其有名的定義裏說：「民族是一個心靈，一個精神原素。這個心靈這個精神原素，是二種東西構成的；這二種東西實即一種東西。一是既往；一是現在。一是共有的一種豐富的史事之記憶；一是對於集合生活的真實的願意及繼續利用其所承受而未分割的遺產。」

這種對於民族史事的記憶，因文學及學校的講述而能持久能敏銳。據說，俾斯麥曾謂，新德意志的創造，厥功最大者，為普魯士陸軍。其次當推德意志的歷史教授。達爾曼特雷新濟柏爾多賽乞克四人，激勵了德意志的民族



情操。馬丁的法蘭西歷史，退里及米細勒的著作，予法蘭西民族情操以生氣。在意大利民族統一之前，先有波塔的意大利歷史等著作的出世。捷克斯拉夫國的建立當歸功於帕拉基的波希米亞歷史；此書係追叙胡司及穆斯卡的光榮時代。克森坡爾的羅馬尼亞歷史，在鼓勵羅馬尼亞人建立民族國家一點上有很大的力量。當歷史家向波蘭人追叙雅羅王朝的偉大時代，或向塞爾維亞人追叙度香的時代，或向斐律賓人追叙馬拉洛斯共和國片斷的光榮，或向印度人追叙蒙古帝國在東方的榮耀，他們使會自然而然的鼓起一種新的民族力量。

想像的文學，對於民族特性的形成，也是很重要的。德意志的愛國精神，因讀了 *Niebe ungenlied* 愈興奮；法蘭西人至今仍爲 *Chanson de Roland* 所感動；荷蘭的民族主義，受卡勒發拉的激勵。「前一世的人能把他們的人格深印於後一世的人，所賴者是文學而非其他方法。」綽塞所表現的那種愉快幽默的談諧，那種興高彩烈的樂意，歷數世紀一再在莎士比亞迭更斯及哲斯脫敦等作品裏表現出來。Piers Plowman 的作者，郎蘭所表現的那種懇摯的渴望社會正義的神情，至今仍爲英格蘭人上乘文學的特徵。從前莎士比亞等詩人激勵民族思想，正如近代詩人鼓勵帝國精神。下面所列的，是理查第二中的一段，能使英格蘭人讀了更覺得他確是個英格蘭人：

這個歷朝君主的寶座，這個帝王的小島，

這個陛下的天下，這個戰神的席位，

這個半天堂的地上樂園，



這個天造天用的堡壘

用以抵抗瘟疫以及戰爭的禍害；

這些愉快的人們，這個小世界；

這個寶石，有銀色的海圍繞，

爲之服役，好似一堵城牆，

也好似一幢家屋的深塹，

防衛較苦的隣人的覬覦；

這個幸福的區域，這個世界，這個國土，這個英格蘭。

#### (六) 教育

大多數人是在學校裏求得歷史知識的，愛國心最初也是在學校裏訓練的。一般教員先生，熱心於增進其所認爲祖國的利益，往往不顧事實而稱揚其民族或民族中某一團體的美德及已往的光榮。法蘭西的學校，在拿破倫第三統治的時候，讚美君主政體，到了第三次共和國的時候，却又鼓吹民主政體了。德意志的教員，頌揚德意志皇帝及德意志種族。日本的學校教人崇拜天皇。美國的學校，則教授「美國化」及頌揚那根據「憲法」而組織的美國政府的完善完美。



就一般論，愛國教育均有排外的傾向。歐戰以前法蘭西小學生所聽講的，是「法蘭西，要是沒有軍隊，便要被人爭服而成德意志或俄羅斯的屬地。」他們的教育使他們想信來因河是法蘭西的天然疆界。某一教科書的編輯者曾謂：「吾的孩子們，你們應該充當那受辱的非報復不可的祖國的軍人——非復與不可的法蘭西的軍人。」其他教科書，則鼓吹「對於侵略者應懷堅忍的仇恨。」

德意志的教育制度，是要培養民族的自大主義及蔑視外國的成就。有一本歷史教科書聲稱，德意志人除內戰外，從未戰敗。有一本地理教科書，則謂「惟德意志人是歐洲的文明人民，所有其他地方的真正的文明：都是發源於德意志血統的。」德意志兒童所受的教育，是祖國從未做錯，各次戰爭無一非出於自衛，「法蘭西是世仇」等等。

美國的歷史教科書，對於第梭忒所說的「是非曲直乃另一問題，牠總是吾的國家」這句話，無不加以重視。在許多年內，這些教科書不僅忽視了美國革命時不列顛方面的理由，且使美國人對於不列顛的惡感永續不滅。一位著名的歷史家曾於一九一六年內說：「美國人閱讀美國歷史的結果，使他們從小就仇恨不列顛人，不但那些曾經身歷革命的人的子孫，就是新近移居美國的兒童，也因公立學校內舉行愛國的儀式，以致對於今日的大不列顛懷有仇恨的心理。德意志人閱讀德意志歷史的結果，使他們仇恨法蘭西。一八七一年拿破崙第三推翻後，法蘭西歷史家退耳游歷柏林時，曾向蘭克請問德意志人何以仍要繼續與法蘭西開戰，蘭克的答語是：「德意志



人開戰的目標是路易第十四。」基於民族歷史而發生的愛國精神，其必然的產物是仇視敵人的讚美。科西嘉人及聖塔啓山人近親復仇的私鬥，被認為文化落後的證據，然而民族間的仇恨，却被視為愛國精神的表示而加以鼓勵。一當美國的歷史教科書改變向來的態度，而謂在美國革命以及其他英美間的爭議裏，二國都有理由，當時就立即有一般政治家，其中許多是愛爾蘭人，進行一種運動要求公立學校不用這種書籍。

這種以報復自大為內容的愛國主義，在初級學校裏滋長，會立即蔓延於整個民族。當世界上主要的民族，都有了這種方式的愛國主義之後，國際好感及國際合作即無實現的可能。縱使民族間經濟上的爭執得以和平解決，但民族情操如仍趨向自大自負而熱中於領土權威的爭奪，則世界和平決難實現。

這種民族情操在巴爾幹半島，最為惡劣，一民族思想之在其他地方，決沒有像在馬其頓地方那樣作惡造孽。牠破壞宗教，褻瀆宗教。牠認殺人為正當，視強暴為可恕。牠使敵對種族間的感情，較諸人獸間的感情，更為惡劣。人民假牠的名義做了許多行為，這種行為應為自由所激發；他們實施各種不公正的壓迫，其性質的劇烈，惟有一種理想纔能鼓動他們。千百年的困苦顛沛，是牠的成績。今日巴爾幹人的面部，有表示仇恨的縐紋，因受了長期的虐待而麻木不仁，因受了不斷的困苦而感覺遲鈍；凡此都是牠的表像，牠的紀念品。看到了這些種族以及他們的敵鬥情形之後，試問：民族思想這個禍根，既依然教訓人們，謂他們生活的要件，是使他們彼此分離的習俗記憶或語言，則將來如何會有和平及通力合作。一



許多傑出的人物，看到這種腐化的民族主義的罪惡，實覺難受，於是根本非難這種思想。托爾斯泰稱民族主義爲「一種不道德的情緒。」太戈爾曾謂民族主義定會釀成「道德墮落，智慧蒙昧」的結果。散達亞那宣稱民族情操實是「一種動人的，公然的，大膽的欺哄。」依照阿克吞的見解，民族主義這個學說的產生，實是歷史的退步。羅素近謂：「一個人如果用他自己的手把另一個人殺死，他須受法律的裁判。但是一個人如果宣傳愛國精神而使成千成萬人屠殺成千成萬人，他可受萬衆的尊敬，死後還有人替他建立遺像。吾們如果不願見吾們的全部文明根本毀滅，那就應從事於一種偉大而艱難的任務——這便是謹防愛國精神侵入吾們的心靈。」

然而十九世紀的偉大的民族主義者，意大利人瑪志尼，所宣傳的理想，確是很高尚的——吾們很難得到比他所宣傳的更高尚的理想。他以為民族是爲了對人類服務而存在的。「民族之於人類應如工廠中的分工。每一民族應就其基於地理習俗及語言而有的特長，在歐洲的文明事業當中，担任一部分特殊的工作。」德意志政治家以及現在的美國政治家，對於民族自私自利的目的，多方辯護，但這種狹隘的觀念，已爲瑪志尼這個先知先覺所棄如敝屣。他在其所著的人之天職一文中曾謂：「當你在你的國內或家內做一件事情的時候，你須自問：如果吾現在所做的事情也是大衆所做的並且是爲了大衆而做的事情，這事情於人類是有益的呢，還是有害的呢？如果你的良心告訴你說是有害於人類的，那末，你就不應該繼續做下去；即使在你看來你所做的事情將使你的國家你的家庭受益，你也不應該繼續做下去。」



## (七) 弱小民族的價值

使地球上一切人民組成一個混雜團體，而使世界上各民族消滅，這不但是不可能而且是不相宜的。民族間的差異，正如個人間的差異一樣，是不能消滅的。文明的進步，是離荒蕪的一律整齊而趨向豐饒的錯綜複雜。如瑪志尼所說，每一民族，對於世界的福利，各有其特殊的貢獻。這些貢獻之能增多，以各民族能自由發展不受外界的阻礙為條件。斐雪曾謂世界文明中若干最可寶貴的物事，是弱小民族所貢獻的。——例如舊約聖經、荷馬的詩、雅典及依利薩白時代的戲劇、意大利文藝復興時代的藝術、英格蘭的習慣法等等。此外，社會上及政治上有些最有價值的經驗，例如多數及強迫投票制，創制權，複決權，及比例代表制等等，也是弱小民族首先實行的。依照白賚士的見解，一八九九年以前的奧倫治自由邦及瑞士，是世上治理得最好的二個民族。狄摩西尼、第馬基亞佛利等輩是弱小民族所出的人才。挪威及瑞典的著作家及藝術家，多於美國的。丹麥這一個小國，人口祇二百七十七萬五千人，却有七次得到諾貝爾獎金，能與擁有一萬萬人口的美國頡頏。如就體育而論，則芬蘭這一個弱小的國家，在一九二四年舉行於巴黎的世界運動會裏，賽跑的結果名列第二。吾們預料將來當有更小的文化團體，較諸已往的民族團體，更能促進個人的成就，更能使個人為羣衆的福利而犧牲自己。但在這種時候尚未到來之前，現代世界的基礎大概仍為民族國家。

如果民族國家長此擾攘不安，則文化上的稟賦將永無出現的一日。民族情操所以發生流弊大都由於各民



族誤信武力爲其生存之道，及猜疑別的民族想把牠毀滅。如果民族的生存非賴武力不可，則弱小民族便無生存的希望了。我們以爲民族的生存，必須置於消滅戰爭的一種世界主義的保障之下，各民族纔有儘量發達的可能。一所謂美滿的國際世界，就是各民族均能優游生活的世界。

要使這樣的一個世界實現，互相敵鬥的舊觀念即應丟棄而代以彼此合作的新觀念——應丟棄舊的仇恨而代以新的友愛。這種目的可用二種方法達到：（一）改變道德上及精神上的見地，以養成愛好和平的志願；（二）剷除現代民族間發生糾紛的政治上經濟上及種族上的原因。

#### （八）文化世界主義

這種愛好和平的志願，主要上是一種智識上及精神上的東西，所以要養成這種志願，不僅有賴於政府政策的變更，並且有賴於學校及教會的努力。一民族的文化，其優點及缺點非與他民族的文化比較，決不能覺察。所以，民族間思想的交換，對於世界的和平，較諸通商的自由更爲重要。學校中儘可訓練愛國精神，公共場所儘可實行愛國精神，但不必曲解事實，也不必攻訐別國的成就，或猜疑別國的動機。

有些人以爲各民族間語言的各別，是國際交往及國際諒解的一個障礙，要使國際和平實現，非先求全世界語言統一不可。於是，他們發明了幾種國際語言，其中收效最大的一種，當推厄斯拍藍托（通稱世界語）——以歐洲各種語言共通的成分爲根據的人造語。歐洲大陸上有許多智識階級中的人及若干勞動團體，使用這種語



言。國聯第三屆大會曾請託智識合作委員會研究一種國際語言的問題。但該委員會對此問題加以研究後，覺得採用一種不自然的語言實非所宜，牠以爲國聯儘可致力於鼓吹現有語言及現代文學的研究。有些語言學者以爲國際語言，不但不能使使用的人民結合，而且使用這種不自然的語言難於傳達思想，而轉足以使他們分離。如果這樣的一種語言得以普遍使用的話，則牠必定「是一種語言足使任何人都不能用以發表其心中的真意，任何人都不能用以對自己或他人傳述其個人經驗或其環境的要點。」所以較有成效的方法，大概是學者藝術家及著作家的國際交換。

### (九) 教育會議

荷蘭政府鑒於教育在國際方面的重要，乃於一九一四年接受美國的提議，預備召集一個國際教育會議，希望能在會議裏討論各種改良的教育方法，及設立一個國際的教育局。其時，願意列席者計有十七國，但因歐戰爆發，未能舉行。在巴黎和會裏，許多教育團體希望把一個國際教育局的組織及與聯盟原則相符的一種教育標準的公布，在國聯盟約裏有所規定。但因當時各國注意於其他更急切的問題，以致此種希望未能實現。

一九二三年六月中，一個世界教育會議在舊金山舉行，出席者有三十個不同種族的團體及五十個民族。該會議的宗旨，不在一設法破壞民族的特徵，而在設法使各民族對於世界進化所負的責任更有所覺悟。吾們不應該打破民族間或種族間的界限；智能及好尚的各別，是世界進化的條件，吾們應該予以保存。換句話說，吾們要使



各民族對於其自己的國旗以及別民族的國旗增強其敬意，並使國旗成爲表示民族價值的標記……使一切民族，不問種族上或宗教上的差別，都能享用他們的權利……」該會議希望教科書關於外國的敘述，應有比較正確滿意的記載，並應參照戰爭的災禍及世界和平的必要，而注重人類一致行動的重要。要實現這些目的，應實行國際公民學的教授，普遍教育，及各國教員的交換。另一同樣性質的會議，曾在一九二九年舉行於日內瓦。

國聯也覺得牠日後的命運，全視世界意識能否形成爲斷，而這種意識的形成，又全賴各國學者及著作者能互相接觸而傳播思想及彼此諒解。爲求達這種目的起見，國聯特於一九二二年八月間設立了一個智識合作委員會，由十一個國家（美國也在內）的學者組織。歐洲智識生活的狀況，在改造期間異常困難，曾經該委員會加以研究；對於智識生活特別危急的那些國家，該委員會曾設法使各種援助的力量集中；關於各國分別組織智識合作的委員會，該委員會也極力提倡。智識合作是向二方面進行的。其一是提倡各種方法的共同研究及實施，藉以調和並改進智識生活；例如，國際博物院事務局的設立，圖書館的調節，及關於科學作品所締訂的協約等等。另一方面是要使著作家藝術家及科學家，感悟他們的權利義務不論在那裏總是一樣的，並使他們感到超越國界的精神方面及智慧方面的和諧。一九二四年，法蘭西政府，對於在巴黎設一國際智識合作學院的計劃，表示予以資助的意思。國聯行政會查明了這所學院確是有國際性質的組織，乃在「原則」上接受了此項意思。國聯第五屆大會則建議這所學院應由國聯的智識合作委員會管理，其董事會應由該委員會指定不同國籍的五人組織。



之。

一九二七年，意大利政府要求在羅馬設一國際教育電影學院，由國聯行政會指導。此項要求旋經國聯大會及行政會接受。該學院的目的，是在鼓勵各國生產並交換關於教育藝術實業衛生及其他事項的影片。

在一九二三年舉行的國聯大會，有見於教育的重要，乃通過一項決議，督促各會員「設法使各本國的兒童及青年知道國聯的存在，國聯的宗旨，及盟約的內容。」第五屆國聯大會，也通過一項決議，認定各國為求達這些目的起見，應採行更進一步的辦法。這些決議已有許多國家實行。法蘭西教育部通令各學校教員，在休戰紀念日那天，提出一小時，專講現為世界和平努力的那個唯一的國際機關所做的種種工作。

一九二七年八月，一個國際印刷專家會議在日內瓦舉行。出席者有三十八國的代表。在其通過的若干決議中，一件是建議關於官方消息的刊登應予以平等的待遇，一件是主張廢止平時檢查的制度，一件是贊成新聞紙上應關專記國聯工作的一欄。

今日最能令人鼓舞的現象之一，是各民族希求和平的志願，一天強似一天。但世上仍有許多政治上及經濟上的問題迄未解決。這些問題不是單靠感情所能解決的。戰爭不是單靠熱心所能廢止的。吾們愈讀外交史，愈信故意引起戰爭的政治家是很少的，至於故意引起戰爭的私人那就更少了。但他們盲目地擁護本國的政策及本國的野心，遂使戰爭無法避免。如果人類對於世上政治方面之問題缺乏處置的理解力及想像力，那末，所謂「希



求和平的志願——將永無成爲事實的一日。本章所討論的，是民族情操所表現的若干非政治方面的情形——這些情形是各民族所以差別及民族間所以發生誤會的原因。以後幾章擬討論政治方面種族方面及經濟方面的勢力——與這種民族情操連結起來，使國際關係更形混亂的那些勢力。

## 第二章 民族自決

- (一) 民族自決的起因——(二) 民族自決之史的發展及其在國際公法上的地位——(三) 民族自決與巴黎和會——(四) 民衆投票——民衆投票的弊竇——(五) 那一類民族具備政治上獨立的資格？——(六) 誰有判斷此項資格的權能？——奧蘭羣島事件——(七) 疆界問題

民族情操，在國際關係方面，原是不成問題的，但利用政治的工具，以增進文化的目的時，換句話說，民族情操成爲民族主義時，牠在國際關係方面，就成爲問題了。自己沒有政治組織的民族，並非世無其例，猶太人便是其中之一。惟在最近一百五十年以來，凡是精強的民族（猶太人亦在其內）均要求自治的權利，牠們往往要求組織政治上獨立的民族國家，以使其自治的權利。有許多著作者，主張任何國家，祇應包含一個民族，一切民族應



各別組織國家。當一民族受治於另一民族的時候，牠往往竭其精力以求自由。牠尋求政治上的方法以確保其文化上的生存，而其結果則往往忽視了文化的目的。

一民族獨立，一是歐戰前波蘭波希米亞及愛爾蘭等民族的口號。這種理想，固可讚美，但政治上自由的要求，足使國際關係方面，立即發生嚴重的問題。對於隸屬的民族，予以完全的獨立，常使包括多個民族的帝國瓦解；這些帝國，當然會訴諸武力而拒絕這種要求。故民族主義的口號常為革命的口號。

這種主張，不僅使被壓迫民族要求獨立，而且使業已成立的民族國家，力求失地的收復。丹麥對於割讓給德意志的領地，仍認為丹麥的土地。法蘭西對於亞爾薩斯、洛林二地，始終不認為永遠喪失的領地。意大利的收復失地主義，目的在求受治於奧地利的意大利人，歸意大利統治。羅馬尼亞企圖把德蘭斯斐尼亞、布柯維納，及比薩拉比亞各地的羅馬尼亞人，歸牠統治。布加利亞也要求擴大其領域，俾能統治馬其頓及多不魯甲二地的布加利亞人。塞爾維亞意欲把奧地利治下的塞爾維亞人、哥羅西亞人及斯羅維亞人解救出來。希臘夢想拜占庭帝國以君士坦丁堡為其國都的時代。在一九一四那年，歐洲所有受治於異族的人民，約五千四百萬人，要求政治上獨立者或要求收復失地者，約十五個民族。

### (一) 民族自決的起因

民族情操所以有此政治的傾向，原因甚多。各民族均抱自治的志願，均欲以治理之權委諸自己的代表，不願



對任何外力負責。這大概是各民族要求自決的最有力的原因。但這種志願，是受了比較實際的事由而堅強的。從前各民族不幸的遭遇，使牠們深信惟有政治上獨立，纔是民族生存的保障。

當一個帝國或一個民族國家，伸張其權力於另一民族之後，——每藉武力伸張其權力於另一民族之後，——往往設法使該民族同化，以消滅其民族特性。牠們採行一種同化政策，使一切附庸的少數民族，喪失其文化上的特性，而以牠們的特性強令各該民族適應。在歐戰之前，歐洲大多數國家，均採行這種政策；牠們以為民族情操是屬於文化方面的，故能以新的民族特性強令附庸的少數民族適應。

這種政策在德意志叫做德意志化。從前在德屬波蘭及亞爾薩斯洛林二地域內，德意志政府曾設法強使各該地的居民，拋棄其民族習俗而成爲德意志人。在亞爾薩斯洛林地方，初級學校內不准使用法蘭西語，親善法蘭西的報紙，受禁止出版的處分，法蘭西人設立的俱樂部，受封閉的制裁，商業牌號之用法蘭西文字者均令改換，本地人不准在地方行政機關裏服務，赴該地遊歷的法蘭西人，每被驅逐出境。歐戰告終，法蘭西收回了亞爾薩斯洛林之後，也採行差不多同樣的政策，尤其是在廢止德意志法律及禁止初級學校使用德意志語方面。一九二八年五月中，有四個主張亞爾薩斯自主的人，在哥爾馬耳地方，被處徒刑。

德意志在波森地方，曾對波蘭人採行更嚴厲的策略。自一八三〇年起，牠實施一種嚴酷的壓制政策。公署文書只許使用德意志文字；一八七三年以後，學校內也只許用德意志文字；不久又企圖禁止在公衆集會時使用波



蘭語言。一八八六年，牠採取一種嚴烈的土地政策；到了一九〇七年，他更進一步，以法律規定波蘭人所有的土地，得以強制的手段，收歸公用。

匈牙利對於其所屬的少數民族，探行馬扎兒化政策。歐戰告終後，這些民族脫離了匈牙利的羈絆，於是布拉格政府，把馬扎兒詩人拍忒菲的遺像搗毀，作為報復，不加勒斯多政府，也把噶蘇士及其他十三位匈牙利民族英雄的遺像推倒。

當羅馬尼亞於一九一三年獲得多不魯甲的一部之後，牠隨即探行一種羅馬尼亞化政策。在該地人口中，羅馬尼亞人僅佔四十分之一，但羅馬尼亞官吏封閉了二百所布加利亞人的學校，沒收了布加利亞人的補助基金，封閉了一切拒絕使用羅馬尼亞語的教堂。

俄羅斯探行俄羅斯化政策，設法強令波蘭人、高加索人及波羅的各地人民，使用俄羅斯語。在土耳其實施的同化政策，叫做土耳其化政策，最為殘酷。少數民族，如亞美尼亞人等，常被土耳其人慘殺，阿刺伯自主運動的領袖人物，亦受控訴。自一八八三年以後，智利對於住在塔克那亞里加區域內的祕魯人，探行智利化政策。意大利在提羅爾地方，探行意大利化政策。捷克人對於現已復興的波希米亞的各民族，曾探行捷克化政策。在美國的僑民，受制於一種叫做美國化的同化力量。附庸各民族迫於這種同化政策的痛苦，其要求自由，實屬當然的結果。可怕的歷史，使牠們深信自救之道，厥在建立民族國家，或歸同民族的國家統治。



此外，僅僅施政的失當，也激勵了各民族的要求政治上獨立。土耳其缺乏處理其政治的能力，達於令人難信的程度。這是促使巴爾幹境內那些比較文明的基督教徒，起而反抗的强有力的原因。迷信同化政策的一個國家，往往不准國內的少數民族執行地方上的公務，一切公務，往往由中央政府任命的官吏掌理，而這種官吏又往往由佔有優勢的民族充當。在立法機關中，少數民族也不能享有相當數的代表權。換句話說，就是關於地方上的事務，牠們也沒有自治之權。至於關於全國的政治，牠們更沒有參與的相當權利。足見對於這種情形而起的反抗，與其謂為贊成民族主義的反抗，毋寧謂為反對專制政治的反抗。

依照某著作者的見解，意大利的復興運動，主要上是要剷除一社會上及政治上的各種弊竇，其目的是在建立寬大主義的負責政府。……希臘的獨立戰爭，亦復如此；按此項戰爭的目的，與其謂在伸張民族的生存權利，毋寧謂在推翻宗教上社會上及政治上壓迫的制度。——土耳其、奧匈帝國、俄羅斯、及德意志，這四個帝國，倘使真能實施民主政治，倘使能以有效能的方法忠厚的態度行使治權，則民族自決這個主義，也許不致於把牠們傾覆。

## (二) 民族自決之史的發展及其在國際公法上的地位

民族主義的勢力，到了十九世紀纔登峯造極。但在一五二六那年已有訴諸民族自決原則者。緣是年法蘭西割讓勃艮第一事，大受反對，其理由是：「依照法律，任何地域不得背於當地居民的志願而讓與他國，其讓與須經他們明示的同意。」



民族自決原則，在十六世紀內雖已有此項援引的先例，但其風行的時期，則在法蘭西革命及其人權宣言之後。俄皇亞歷山大深爲此項原則所感動，宣稱「上帝爲了人民的福利而選任的君主，不得背於人民的志願及利益而割讓領土。」偉大的民族主義者意大利人瑪志尼，創立意大利青年黨，其黨員願爲民族理想的防衛而流血。法皇拿破崙第三對於波蘭意大利及巴爾幹各民族的民族理想，也予以擁護。十九世紀內，民族主義或民族自決，替歐洲產生了德意志意大利二大民族國家，及希臘比利時塞爾維亞羅馬尼亞布加利亞五個較小的民族國家。除德意志外，這些民族，均賴同情的強國的援助，而能達到牠們政治上獨立的目的。

自一八四八年起至歐戰發生時止，民族自決運動，除在巴爾幹及匈牙利者外，均告停頓。四大帝國向此原則挑戰，對於意圖實施此項原則的一切行動厲行鎮壓。其時，俄羅斯帝國轄有許多附庸民族——波蘭人，立陶宛人，芬蘭人，佐治亞人及烏克蘭人；他們均與俄羅斯本部的人民不同。德意志帝國轄有一八六六年兼併的什列斯威境內的丹麥人，一八七一年佔領的亞爾薩斯洛林二地的法蘭西人及波森境內的波蘭人。奧匈帝國人口的大部份，屬於附庸的各民族——捷克人，斯羅發克人，波蘭人，魯斯人及南斯拉夫人。土耳其帝國只有八百萬個土耳其人，卻統治着一千三百萬個異族人民——阿剌伯人，亞美尼亞人，希臘人及古的斯坦人。在這四個帝國中，至少有三個，把民族自決看作自殺。因此牠們從事於鎮壓各附庸人民的怨聲。其時，民族自決運動顯已陷於絕境，尤其是因爲近代的軍器及大規模的常備軍隊，能使孤立無援的反抗，無從進行。



這些被壓迫民族，是不能乞助於國際公法的，因為國際公法上並沒有關於民族自決原則的規定。在十九及二十兩世紀內，差不多一切歐洲大國，均曾授受領土，絕不徵詢當地居民的志願。一八九七年，日本公使提議在夏威夷舉行民衆投票，以確定當地居民對於該地割讓給美國的是否願意，但美國對此提議拒絕接受。次年，美國代表與西班牙締訂媾和條約，宣稱一個國家對於領土的一部，得拋棄其主權，無須徵求當地居民的同意。一八六一年，美國對於南部各州脫離聯邦的企圖，盡力阻止。歐洲列強，美國及日本，對於波蘭，匈牙利，愛爾蘭，加拿大，高麗，埃及，及斐律賓等地的反抗，無不竭力設法加以肅清。蓋一民族之獲得政治上獨立，所賴者是武力而非法律。

歐戰爆發，歐洲約有十五個附庸民族，有了伸雪其許多年來所受虐待的機會。協約各國，基於同情心及軍事上的必要，對於許多受屈的民族的要求，以聯合的軍事力量予以援助；這些民族倘使孤立無援，是決不能達到牠們的目的的。一九一五年六月，一個國際會議，在法蘭西提倡之下，舉行於巴黎，設立了一個代表一切民族的常設委員會。其後各次會議，在巴黎及洛桑二地舉行。該會議核定的民族權利宣言，在其序文內申說：「民族的差異是進步的寶貴條件。」接着牠宣稱「民族，不論其所賴以成立的是共同的種族共同的語言或共同的習俗，也不論其成立的原因是否由於不同的人種團體自願聯合，均有自由處分其自己的權利。領土是不得背於人民的利益及志願而併吞或轉讓的。」依照該會議的意見，附庸民族在政治上的地位，應由一種公正的機關，如海牙的仲裁法庭等，決定之。



協約各國的政治家，立即響應這種主張。不列顛首相阿士啓司，在其一九一四年十二月的演詞裏，申說英格蘭在歐洲各小民族的權利，尤其是比利時及塞爾維亞的權利未有鞏固的基礎之前，仍須繼續運用其軍力。美國總統威爾遜，要求協約各國說明牠們從事戰爭的目的時，牠們在一九一七年一月十二日的答復裏，聲明牠們是爲了「各人民的獨立」而戰，爲了比利時塞爾維亞及蒙特尼格羅的復興而戰，並爲了意大利人，斯拉夫人，羅馬尼亞人，波蘭人及捷克斯拉夫人的解放而戰。威爾遜在其各次熱烈的演詞裏，宣布各民族自決的權利。一九一八年二月，他向國會宣稱：「人民及土地，不能視若物品那樣視若無關緊要的東西那樣，由國家互相授受。……今日管轄人民，非經他們同意不可。民族自決不是一句空話而已。牠是一個有權威的行動原則，是此後政治家不便漠視的原則。」德意志政府於批註凡爾塞條約的時候，宣稱任何領土，凡公認爲德意志國家的主要部份者以及居民並未要求或承諾與德意志脫離者，概不得使之與德意志分離。美國上議院大多數議員，均贊成以保留條件表示「美國在同意於德意志所訂條約的批准時，仍然主張民族自決原則，一特別是關於愛爾蘭人的自決。俄羅斯蘇維埃政府，在承認民族自決原則方面，大概比其他國家爲徹底。不但在一九一七年十一月的命令裏，牠承認這個原則，牠與前屬俄羅斯領土一部的新興國家所締訂的若干條約裏，也承認這個原則。一九二〇年二月二日，俄羅斯與愛沙尼亞締訂條約，「其依據的原則，是一切人民均有自由決定其自己的命運的權利，即使與原來所屬的國家完全脫離關係，他們也有自由決定的權利，這是俄羅斯社會主義蘇維埃共和國所宣布的權利。」同樣，



在一九二一年三月十八日波蘭俄羅斯及烏克蘭三國締結的條約裏，締約國「依據民族自決原則，承認烏克蘭的獨立。」

### (三) 民族自決與巴黎和會

歐戰期間，民族自決原則的援用，造成了奧匈帝國的崩潰，及德意志土耳其二帝國若干領土的割裂。戰後締結的和平條約，承認了波蘭、捷克斯拉夫、奧地利及匈牙利四個新民族國家的獨立。巴黎和會結束後，阿爾巴尼亞、埃及、烏克蘭，及波羅的境內諸新民族國家的存在，經歐洲列強承認。敘利亞、美索不達米、及巴力斯坦，經歐洲列強承認其有半獨立的地位。前爲土耳其諸侯的赫查茲國王，亦經承認爲回教徒聖地的元首。

民族自決原則，並使法蘭西收復了亞爾薩斯洛林；丹麥收復了什列斯威羅馬尼亞；收復了德蘭斯斐尼亞及布柯維納；塞爾維亞也併合了前在奧地利匈牙利治下的五百萬個斯拉夫人及小王國蒙特尼格羅。

由此可見對於民族自決原則的承認，較前爲甚。但在有些情形之下，對於協約國的利益必須加以顧全時，或基於其他理由必須另謀解決方法時，此項原則仍被違背。其中最惹人注意的違背，厥爲不許奧地利與德意志合併一事。關於德意志人佔大多數的默麥爾及唐齊二城，關於摩勒斯奈、雷奧普徐次、德屬提羅爾，及德屬殖民地，當時所採的辦法，也違背了此項原則。巴黎和會並拒絕考慮高麗人、斐律賓人、埃及人及愛爾蘭人的獨立要求；對於勒姆人、新加爾底亞人、亞美尼亞人、奧蘭島民、多第加尼西尼人及烏克蘭人等弱小人民的要求，也拒絕予以有利



的處置。

協約國政治家，對於這些人民，拒絕應用民族自決原則，並非完全出於矯僞。當他們受理這種事件的時候，在經濟、政治、軍略及種族各方面，在在感到困難，常使民族自決原則不能適用。對於各個民族，不論如何弱小，應否僅因牠們要求而予以獨立，他們均須爲之判斷。而且，當地居民的志願如何，亦爲他們難於確定的問題。

#### (四) 民衆投票

在最近各次的和平會議裏，關於一地居民應屬的國籍，每以統計斷定之。譬如，在波森地方的居民中，如果統計表示波蘭人佔百分之六十，則該地即歸波蘭統治。但統計往往僅就居民所操的語言以爲分類，而語言則不必爲一種確定民族類別的正確的標準。況且，於民族的統計，每滋誤會，更有公然僞造者。這種統計往往出自與當地居民敵對的政府之手。在有些國家中，則並無以民族爲分類標準的統計。所以在係爭地域內，居民的志願如何，每非利用這種統計所能斷定。

因爲民族自決的意義，一般人解爲被治者的同意，故各次和平會議，常信確定居民志願的最好方法，莫如直接徵求居民的意見——即舉行民衆投票。自法蘭西革命以來，民衆投票屢有舉行，尤其是在十九世紀的末葉。一八四八年意大利革命時，爲確定意大利各公國是否願意合併起見，曾舉行民衆投票。法皇拿破崙第三利用民衆投票以兼併薩伏衣及尼斯二地。克里米亞戰爭結束後，民衆投票造成了摩魯達維亞與瓦拉幾亞的合併。一八六



六年，普魯士允在北什列斯威舉行民衆投票，惟此項諾言，直至歐戰告終後，始由協約國代爲實踐。一九〇五年，關於挪威王國與瑞典脫離一事，曾以民衆投票決定之。愛奧尼亞羣島、聖巴托羅繆及丹屬西印度等島民的志願，亦曾舉行民衆投票以確定之。在西半球上，關於民衆投票的最重要的規定，見之於一八八三年智利與祕魯二國締訂的安康條約。該條約規定塔克那亞里加二地，暫由智利管轄十年，期滿應舉行民衆投票，以定該地域日後地位。惟此項民衆投票，並未實行，其表面上的原因，是二國對於誰應投票一問題，解釋上不能一致。二國間因此發生嚴烈的爭執，最後乃於一九二三年十一月提交美國總統仲裁。美國總統的裁決，是此項民衆投票應予舉行。歐戰告終後簽訂的各項條約內，規定應舉行民衆投票的地域，凡九——丹麥、德意志二國爭奪的什列斯威、波蘭、德意志二國爭奪的阿楞斯泰、馬利威德及上西利西亞；比利時、德意志二國爭奪的歐本及馬耳美第；奧地利、南斯拉夫二國爭奪的克拉根佛爾德、奧地利、匈牙利二國爭奪的勃根蘭；及德意志、法蘭西二國爭奪的薩爾、薩爾地域的民衆投票，定於十五年之後舉行。

民衆投票的弊竇——民衆投票在理論上應該是確定居民志願的一種正確的方法，但事實上却發生許多弊竇。有許多民衆投票，就確定居民的真正志願而論，似乎滑稽可笑。法蘭西革命時所舉行的各次民衆投票，在一般人的眼光中看來，不過是變相的併吞而已。一八四八年意大利境內的各次民衆投票，及薩伏衣尼斯二地舉行的民衆投票，也發生腐敗欺騙的情事；一八七〇年在羅馬舉行的民衆投票中，有些投票人每人投了三十票之多。



如果條約上沒有規定限制的辦法，其他地方的居民，便能前往係爭的地域，替與利害關係的政府投票，而投票之後，也就立即離開該地。佔據係爭地域的國家，其軍隊及官吏，也足以使當地居民胆怯。就此點而論，凡爾賽條約所定在歐本及馬耳美第二地舉行的民衆投票，是有極大的缺點的。德意志雖放棄了牠在該地域內所享的一切權利，但當地居民仍得要求該地域由德意志管轄；因此，比利時政府不得不通知國聯並接受國聯的決議。然因不願受比利時統治的那般人，只許在公開的登記冊上簽名，以致在這種情形之下而仍胆敢投票者，在六萬三千個居民中僅二百七十一人。德意志對於比利時當局的行爲，提出許多異議，但國聯行政會以缺乏證據爲理由，把這些異議廢棄，並於一九二〇年九月間，確認了比利時對於該地域的主權。行政會的處置，也許是正當的。然因並未規定秘密投票的辦法，亦未規定監督投票的辦法，故這種民衆投票，就發見居民的真意而論，實無甚價值。民衆投票之難於舉行，可以原擬舉行於塔克那亞里加的民衆投票爲例證。一九二三年，美國總統柯立芝，裁定該地應舉行民衆投票，却沒有規定一種中立警察的制度。由美國人、智利人及祕魯人組織的民衆投票委員會，工作了十個月，以期此項民衆投票的實行，但最後仍於一九二六年六月間，在智利、祕魯及南美洲其他各地的輿情緊張之中，拋棄了此項企圖。該委員會的委員，美國人拉西忒將軍，在其報告中申述：因爲智利佔領該地，並對於祕魯的投票人探行阻撓及恐嚇的政策，故不能舉行公正的民衆投票。二國間的爭執，因此仍未能解決。到了一九二九年五月，雙方始協定一種解決辦法，規定該地分爲二部，以塔克那歸祕魯管轄，亞里加則仍歸智利管轄，並規定祕魯



在亞里加港口應享有某種權利及智利應交付祕魯六百萬元。舉行民衆投票的企圖，於是捨棄。

在其他的民衆投票，例如凡爾賽條約所認可的那些民衆投票，所採辦法較爲慎重，以期有公平的票決；通常均規定凡與係爭地域有利害關係的國家，在該地所駐的軍隊，均須撤退，並規定舉行民衆投票的地域，應由一個國際委員會管理。這種國際委員會，通常以五人組織之，一採行其所認爲合宜的一切辦法，以確保投票的自由，公平，及祕密。一有時，這種委員會，有中立國的軍隊加以護衛。吾們以爲要使民衆投票能公平地進行，則如上所述的那種規定，似屬必要。

此外，對於投票的資格，也應加以慎重的規定。在巴黎和會所定的各次民衆投票中，享有投票權者，以年滿二十歲，且出生於該地或在某日期以前已居住於該地的人爲限。——此項日期，規定於什列斯威的民衆投票者，爲一九〇〇年，規定於西利亞者爲一九一九年。依照這種規定，波蘭人或德意志人，凡出生地在西利亞者，雖居住美國，仍得回鄉投票。據說，德意志人爲投票而返西利亞者，計十九萬人，返什列斯威者，計八千人。薩爾的民衆投票，定於十五年之後舉行，得投票者，以此項期間起算時已居住該地的那些人爲限。爲確定其時已居住該地的那些人起見，薩爾委員會於一九二三年編製投票登記冊。吾們以爲爲發見一地居民的眞意起見，投票資格似應以善意的住所爲標準，不應以出生地爲標準。

但縱使籌畫極周到的辦法，以限制投票者的人數及監視投票地的秩序，民衆投票仍不免許多缺點。在這種



投票公決中，總有種種的宣傳，及各式各樣的壓制，而這種宣傳及壓制，又爲任何公正機關所難能取締。在什列斯威舉行民衆投票的時候，丹麥人以大批乳油，豚肉，茶葉，咖啡，分贈該地居民，並邀請害病的德意志兒童，赴丹麥作一星期的遠足。然而投票一經結束，這種「慈善的施與」也就隨着突然終止！在克拉根佛爾德舉行民衆投票的時候，奧地利方患饑饉，於是斯拉夫人乘機以牛乳，雞蛋，分贈該地的奧地利人。此外，就是中立國的軍隊，每亦偏袒一方。例如，有人指摘法蘭西軍隊在上西利西亞援助波蘭人，同時也有人指摘不列顛軍隊援助德意志人。

在一個係爭地域內舉行民衆投票，不論投票的結果如何，總難免激起一民族對於另一民族的惡感。一種民衆投票運動，不免激動從前隱忍的宿怨，又不論係爭地域歸屬何國，少數民族的命運，勢將較前更形惡劣。投票人雖往往在激昂的辯論及宣傳中盲目地投票，但一地將來的命運，却得因這等人的勉強過半數而決定。而且，投票人往往基於一時的經濟上的原由而投票，例如基於一國通貨的膨脹而投票，日後每滋後悔。此外，投票人祇能就預定的二國而決其取舍，而一地的居民每有不願受其中任何一國的統治而只願自主者。上西利西亞的居民中，有許多人便有這種願望。

歐戰以前舉行的民衆投票，大都以整個的一地爲單位，例如尼斯、薩伏衣及帕馬等；一地並不分爲若干區域而投票，牠作爲一個單位而投票，以決定其全部領土之應歸屬何國。但歐戰以後舉行的民衆投票，通常均把一地分爲若干區域而分別投票，因此也就發生了許多關於地理及經濟上的困難。



在巴黎和會締訂的各項媾和條約，想把這種民衆投票的剛性改良，故規定計算票數應不以整個的一地爲標準，而以郡縣爲標準，希望劃界委員會依郡縣而劃定的界線，較能維持原有的經濟關係，並較能減少少數民族的人數。就整個上西利西亞而論，在所投票數中，德意志得七十萬七千票，波蘭得四十七萬九千票。但在該地的南部及中部，則波蘭人佔大多數；在北部及西部則德意志人佔大多數。——總計德意志得三十一萬四千票，波蘭僅得九萬票。在工業區域內，德意志得二十五萬八千票，波蘭得二十萬五千票。關於該地的劃界問題，最後提交國聯行政會解決；行政會對此區域的決定，是該區域應劃分二部，由德意志波蘭各得其一。「牠力謀一種制度，其實行的結果，能使每國派得的票數與其原得的總票數，無甚差別，同時也能在可能範圍內平均並減少少數民族的人數。」德意志波蘭二國，對於行政會關於上西利西亞的裁定，均加以嚴烈的攻擊，但波蘭人與德意志人起初在發展這個區域方面，仍能如歐戰以前那樣合作。惟在一九二七至一九二八年間，雙方爲了少數民族問題，以致局勢趨於緊張。

民衆投票雖有這許多缺點，但畢竟是民族自決原則所資以見效的一個實際的方法。牠有糾正統計的效能。按統計往往有被人改竄的情事，且縱能以語言爲根據而斷定居民所屬的民族，但不必能確定居民的真實志願。例如依照統計，奧地利南斯拉夫二國爭奪的克拉根佛爾德，其人口約百分之八十八爲斯羅維亞人，故一般人均假定該地居民是擁護南斯拉夫的。但舉行民衆投票的結果，投票人中有百分之六十，大概是基於經濟上的動機，均



願仍受奧地利管轄。

民衆投票並足以遏止戰勝國或任何同盟國的苛求。例如在阿楞斯泰、馬利威德、克拉根佛爾德、上西利西亞及什列斯威好斯敦二區中的一區等五地舉行的民衆投票，票數均於戰敗國有利。倘不舉行民衆投票，則上西利西亞一地，今日已屬波蘭所有。蓋事實上該地在原約中原定應歸波蘭統治，旋因德意志抗議，始准予舉行民衆投票。可見民衆投票，是使戰勝國對於民族自決原則，不能僅止於口頭信仰的一種方法。

但民衆投票，如於一地被外國佔據後經過若干年期，始予舉行時，則流弊必多。蓋在此期間，這個外國得令成千成萬的本國人民，遷居該地，迨實行民衆投票時，該國人數已由少數而變爲多數。在智利於一八八三年佔據的塔克那亞里加一地內，便有這種情形。在一八九四那年，該地居民中百分之八十爲祕魯人，依照安康條約，民衆投票原應於是年舉行；但智利（據祕魯提出的攻擊）故意阻撓此項投票的實行，以待智利人之遷居該地而構成多數。

歐戰告終後，德意志要求在亞爾薩斯洛林舉行民衆投票，以確定該地應否劃歸法蘭西。但法蘭西對於此項要求的提出，表示不悅，因爲該地於一八七一年被德意志併吞時，並未舉行民衆投票，而亞爾薩斯派往德意志衆議院的十五位議員，於一八七四年要求舉行民衆投票，亦被德意志所拒絕。依照法蘭西的意見，現在舉行民衆投票，不啻承認一八七一年的併吞爲合法。倘使該地果能如德意志所願而舉行民衆投票，則德意志實不難令本國



人民遷居該地，使日後實行投票時，當地原有居民的志願，被這些遷居者所掩沒。所以條約上，例如關於薩爾的條約上，往往規定得投票者，以一地當初割讓時業已居住該地的那些人爲限。

巴黎和會，雖較以前各次會議，更能採取民衆投票的辦法，但比較重要的領土變更，例如中歐洲，亞爾薩斯，洛林，唐齊等等領土的改組，均不以民衆投票而以外交方法處置之。其中有些地方，原無舉行民衆投票的需要。有些地方，則最初原擬舉行民衆投票，旋因種種困難而不果。例如關於特申一地，最高會議於一九一九年九月決定舉行民衆投票，以確定該地應歸屬波蘭，抑應歸屬捷克斯拉夫；但舉行民衆投票大有使輿情更形激昂的可慮，故大使會議仍將該地分爲二部，由該二國各得其一。關於民衆投票，有頗饒興趣的一事，即匈牙利要求在割讓地域於奧地利之前，須先舉行民衆投票，而奧地利則因不願接受非德意志人居住的地域，故亦提出同樣的要求。在國聯也不肯貿然採取民衆投票的方法。對於波蘭與立陶宛爲了維爾那一地而起的爭執，國聯原擬採取這種方法以解決之，但因這種方法有惹起惡感的可慮，故仍棄不採取。在有些地方，則國聯行政會寧採取仲裁及調停的方法，而不採取民衆投票的方法，以解決關於疆界的爭執。吾們以爲，編製一種公正無私的民族統計可使將來關於一地居民真正所屬的民族，易於確定，而無須舉行民衆投票；又少數民族的保護及通商的自由，也能減少那些重定疆界的要求。在少數數重大的情形，將來也許仍有採用民衆投票的必要。但民衆投票總不是足以引起常人或專家的熱誠，或足以博得他們信任的一個政治學上的利器。



## (五) 那一類民族具備政治上獨立的資格？

依文義解釋起來，民族自決這個學說，可視任何少數反抗多數為正當；如更進一步，則任何個人反抗法律，亦可視為正當。究竟那一個是真正的民族，那一個不過是自國主義而已，其間區別何在？在有些空論家看來，所謂民族自決學說，無異說：加達魯尼亞一省，可以脫離西班牙而獨立；布勒塔尼，甚至於聖路易島，可以脫離法蘭西而獨立；蘇格蘭及威爾斯可以反抗英格蘭，至愛爾蘭則更不成問題；復拉耳堡可以脫離奧地利；斯羅發克人可以脫離捷克斯拉夫而自立一國；哥羅西亞人可以脫離南斯拉夫；猶嘎旦可以脫離墨西哥；魁北克及沿海諸省可以脫離加拿大；美國南部各州，可以脫離美國。在這些地域內，居民均有某種特點，異於其所組成的民族，其中有許多地域事實上確會要求獨立或自主。然而，如果牠們均能乞助於民族自決學說以期「自由」，一則世界便將巴爾幹化了。

建立許多小民族國家，就社會的見地而論，也許是有利益的。但在另一方面，小民族國家能引起許多政治問題。在小國內較諸在大國內，易於發生更多的怨恨及更多的內訌。小民族間的仇恨較諸大民族間的仇恨，更為深刻，更易於對人而發。建立小民族國家，並須以不必要的費用及犧牲辦事效率，而重疊設置政府機關。而且，小民族在選任能幹的及廉正的官吏方面，也常有困難。一個帝國分裂而成為五個民族國家之後，即須有五個政府，以代替原有的一個政府；即須有五個總統或國王及五個外交官，以代替原有的一個元首及一個外交官。現今歐洲的稅關官吏，其人數較歐戰前大概多二倍；運輸官吏較歐戰前多十倍；外交官較歐戰前多二十倍。巴黎和會的結果，



歐洲國界的長度，較歐戰前約增一倍——這就是說，軍隊及軍備增多以防禦可能的襲擊。此外，建立新國，不論其建立的是大國或小國，每能釀成性質極嚴重的疆界爭執及經濟糾葛。在十九世紀內，民族自決是一個向心力，把一羣較小的紊亂的團體連結起來，造成了德意志意大利等單純的團合的民族國家。但在二十世紀內，民族自決成爲一個離心力，倘不加以節制，則對於世界和平及對於各民族自己的福利，將釀成極嚴重的結果。

對於民族自決之應多少加以限制，是國聯所認清的。芬蘭瑞典二國，爲了奧蘭羣島的一萬六千個島民，要求與瑞典合併而發生爭執；國聯的起草委員會，關於此項爭執，在其報告中宣稱：「對於少數民族不論其少數係在語言方面抑在宗教方面，或對於一國人口的某一部份，如果基於他們的志願或基於他們一時的願望，而予以脫離其所屬國家的權利，則其結果，將破壞國家內的秩序及安定，並將釀成國際生活上的混亂；牠將維護一種學說——與國家是領土上及政治上的統一體這個意義相抵觸的學說。」依照該委員會的意見，准許少數民族脫離其所屬的國家，只能視爲一種全然例外的辦法——只能視爲一當一國缺乏誠意或能力去制定並實施公平有效的保障少數民族的法律時，方可採取的辦法。」但芬蘭是有相當發達程度的一個國家，牠並未虐待奧蘭島民，也未侵害他們的文化制度。如果對於他們的要求認爲正當，則芬蘭人與住在芬蘭的三十五萬個瑞典人彼此間勢將仇恨，其結果將使因此問題而發生的惡感，不能泯除而反激厲。國聯大會，並不准利支敦士登聖馬力諾及摩納哥等國入會，其理由是這些國家太小不能履行那些成熟的國家所須履行的義務。對於復拉耳堡一地的要求，



最高會議採取同樣的辦法。復拉耳堡是奧地利的一省，有人口十三萬三千人。一九一八年十一月間，該地宣告獨立，旋即決定請求巴黎和會贊助其與鄰國瑞士聯合。但巴黎和會拒絕此項請求，顯然是因為這些人民意圖脫離奧地利，以躲避戰敗國所應負的義務。

對於包圍於他國域內的領土，或對於渺小的島嶼，其人民雜居於外國人之間者，予以獨立的權利是顯然不可能的；而且即使就具有歷史的民族而論，他們也須有真實的要求自由的志願，及力能支持經濟上政治上組織的人民及領土；他們並須力能自治，足以負擔對外的某種最低限度的義務。一個民族應否享有政治上獨立的權利，這個問題是不能根據普遍適用的學理，而應依據事實以判斷之。所以，依照協約各國的見解，波蘭及捷克斯拉夫等國家，是能具備必要的條件的，但魯斯人及熱帶殖民地的有色種人，則尙未能具備之。

(六) 誰有判斷此項資格的權能？

那一類民族應享政治上的獨立，固屬重要的問題；但誰來判斷某一民族之應否獨立，這個問題也是重要的。依照國際公法，一國內一部份人民要求用民衆投票或其他方法以確定其政治上的命運，對於這種要求予以允許或加以拒絕，完全是「組織完備的國家行使其主權的結果」。但國內一部份人民應否獨立或應否與他國合併，這種問題如果聽憑該國判斷，則其判斷即難免偏護其所認爲自己的利益。在這種情形之下，附庸的民族勢須訴諸武力。但武力決不是判斷一民族有無自治能力的一種適當的標準。而且，民族能否獨立，倘以武力爲唯一標



準，則內戰勢將不絕發生。

美國總統威爾遜，認定對於這種問題有籌畫和平的解決方法的必要，故在其所擬的國聯盟約草案中提議：締約各國應互相保障政治的獨立及領土的完整，但互相了解一將來如因種族的狀況及抱負有變更，或因社會及政治的關係有變更，按照民族自決原則有重定疆域的必要時，這種疆域的重定……如爲這些人民所合意，得予以實行。一惟國聯盟約的最後草案刪去了此項規定，牠並無關於這個原則的規定。就現行的國聯盟約看來，對於某一領土應否享有獨立的權利或應否轉讓於另一民族，如果該地係屬於一個組織確實的國家者，則不論當地居民的志願如何，國聯均無加以裁定的權能。惟國聯能以和平的方法，調解民族間關於自決權利的爭議；奧蘭羣島事件，是其明證。

奧蘭羣島事件——奧蘭羣島是波羅的海上的渺小的島嶼，居民爲瑞典人，在一八〇九年以前是瑞典王國領土的一部，到了是年纔被俄羅斯併吞。截至一九一七年止，牠作爲芬蘭公國的一部而受俄羅斯治理，其時芬蘭公國也在俄羅斯支配之下。俄羅斯革命之後，芬蘭連同奧蘭羣島民取得了獨立地位，而這些島民也繼續由芬蘭治理。惟這些島民雖會同芬蘭人向俄羅斯要求自由，但他們屢次表示願與瑞典重行聯合。在一九一八年及一九一九年舉行的二次民衆投票中，他們擁護這種聯合。瑞典政府也以此事爲己任，牠請求芬蘭政府同時請求巴黎和會，設法舉行一個正式的民衆投票，以確定這些島嶼的命運。當芬蘭人拒絕這個請求的時候，二國間的關係即陷



於緊張。一九二〇年六月，不列顛政府根據國聯盟約第十一條的規定，將此項爭執提交國聯行政會處理。但芬蘭提出抗辯，謂提交行政會處理的問題，是芬蘭「本國權限」內的事件。果如芬蘭所主張，則國聯實無受理此事的權能。爲確定此事是否屬於國際的問題，得由國聯受理起見，行政會乃任命一個國際法委員會，使從事於此項事件的研究。後來，該委員會在其報告中申述：除國際條約上另有明文規定外，原則上任何一國，倘其獨立的地位及構成國際團體中一員的身份已被承認者，卽有主權去決定其領土之應否割讓他國。原則上國聯是不能加以干涉的。但「由於革命及戰爭而國家有組成改組及分裂時，其因此演成的局勢，大非適用成文法上通常的規則所能應付。……」如果某一國家，如芬蘭那樣，尙未組織完美，則其地位尤其關於領土的主權，仍未顯著。「從事實上的地位進於法律上正常的地位，這個過程，不能視爲全然關於一國內的事件。牠能引起國際團體各員間的重行整理，並能引起牠們領土上及法律上地位的變更，所以，這種過程，不論就政治上的見地看來，或就法律上的見地看來，均於國際團體有很密切的利害關係。」在這種非常的情形之下，民族的權利得視爲有關國際的事項，可由國聯受理之。國聯行政會乃依據此項意見，認定奧蘭羣島事件，不是芬蘭「國內」的問題，並任命一個起草委員會，使提出關於此事的建議。由此可見，國聯行政會雖因奧蘭羣島太小並且未受虐待，故不提議用民衆投票以決定這些島嶼的命運，但牠仍能提出各種建議以鞏固這些島民的保障，並規定這些島嶼的廢除軍備。

國聯第三屆大會於一九二三年開會時，易洛魁人的六個民族（加拿大境內的印第安部落），經由非正式



的機關分發一種請願書，請求國聯於大不列顛不允許牠們的要求時，給與牠們以保護。因為此項請求不照正式的手續提出，故國聯並未加以考慮。其實，縱使遵照正式的手續，國聯亦必因此事情形的顯明確切，而認此為全然關於不列顛帝國內部的事。

倘賦與國聯以一種權力，使牠依照民族自決原則去建立新民族國家，或轉讓一國的領土於另一國，而同時又欲使國聯不成為萬能的太上國（使國聯成為萬能的太上國是不相宜的），實為顯然不可能的事情。無論如何，國聯的存在足以減少為了民族自決而發生的戰爭，並逐漸排除以武力為立國的主要標準。這是因為牠有權去討論民族間的爭執，並有權去揭露民族所受的侵害。這些問題有了得以討論的一個機關，即使這個機關不能有所行動，但其存在已足形成一種國際的正義觀念，使各國受到一種強有力的制裁而不能如前那樣任意虐待其附庸民族。如果附庸民族沒有申訴其所受侵害的機會，那末，這種侵害勢必愈演愈烈；反之，這種侵害一經揭露，便能變為輕微。所以，國聯行政會於處理奧蘭羣島問題時，准許島民二人與瑞典芬蘭二國的代表會同出席。況且，國聯在消除民族間的爭執方面，更有所成就，牠利用少數民族的保護及自主的方法，使附庸民族雖不能獨立而也能滿足民族自決的願望。關於少數民族的保護及自主這二個問題，當於本書後幾章中討論之。

### （七）疆界問題

當一個民族求達政治上獨立的目的的時候，牠立即牽入關於疆界的國際問題。劃界這個工作，決不是簡單



的一回事。一這世紀中最重要之戰爭，大半是關於疆界的戰爭。一歐戰告終後，歐洲民族間關於疆界的爭執，不下三十起。在最近以前，南美洲各國間關於疆界的爭執計有六起，幾使該大陸的和平破裂。這類爭執，係起於民族利益的衝突及疆界政策的衝突，往往惹起了民族間深刻的仇恨，而這些民族在未被民族主義麻醉以前是和睦相處的。

有許多民族，主張歷史疆界的原則。牠們渴望着很久以前會歸入其版圖的領土。在巴黎和會席上，波蘭力爭前波蘭王國所轄的疆域；塞爾維亞夢想史梯芬杜香時代的疆域；捷克斯拉夫的目的，在求古代波希米亞王國的疆域；希臘意圖恢復拜占庭帝國的疆域，使牠能將君士坦丁堡及小亞細亞歸入其版圖。法蘭西每談起一七八九年及一七九二年的疆域。然而歷史的事實，對於民族主義縱有力量，但歷史的疆界總是充滿着危險的。牠忽視了當今居民的志願，並常常忽視了民族自決的原則。如認歷史疆界的理論為正當，則英格蘭可以要求兼併卡力斯，法蘭西可以要求拿破崙帝國時代的疆域（荷蘭亦包括在內）。這種理論一日為人擁護，國際爭執即一日不能避免。

其他民族，則主張經濟疆界及軍略疆界。有些著作者以為「把自治的國家或民族分為各個地理上的單位，務使動輒互相侵略的國家之間有了確實的科學的屏障，這是顯然必要的事情。」某軍人則謂：「有了穩定的疆界，彼此隔離的團體之間，即會太平無事。」從前各民族均深信防禦外侮的最好方法，莫如設置穩固的疆界使外



國難於超越。從軍略方面看來，疆界有天然疆界與人造疆界之別。天然疆界是地理上防禦外侮的障礙物。英格蘭在許多世紀內不受歐洲大陸的侵略，是因牠有一不可侵犯的海。拿破崙第一把沙漠看作絕好的屏障，其他大將，則以山脈爲絕好的屏障。有些民族圖得山脊爲其防禦疆界，有些民族則更進一步不僅圖得山脊，而且圖得對面的山坡。一八六六年的奧意戰爭告終後，奧地利與意大利劃界的結果，奧地利不僅獲得了阿爾卑山的山脊而且獲得了對意大利的山坡。因此，奧地利易於襲擊意大利，而意大利要襲擊奧地利則很難成功。歐戰的結果，意大利兼併了布里納山道，使牠能填補了疆界的缺陷，但因此牠取得了德意志人佔大多數的領土。巴黎和會基於軍略上的理由，把摩勒斯奈劃給比利時，把德意志領土的一段，劃給捷克斯拉夫。牠不許魯斯人建立一獨立國，因爲他們位於喀爾巴阡山的南坡，猶如捷克斯拉夫心口的匕首。此外，河流也被視爲良好的天然疆界。一八三八年，蠶俄會著一書，書名來因河，他在該書中曾謂法蘭西非得來因河爲其天然疆界，即不能算是完全——這種理論在巴黎和會席上也一再提出。巴黎和會雖把這種理論駁斥，但媾和條約仍准協約國軍隊在十五年間佔領來因河。

當一個民族在地理上不能獲得天然疆界的時候，牠就不得不設置人造的疆界，這種人造疆界的劃定，或依照經緯線，或依照完全任意的事由，或依照居民的志願。因爲人造疆界，在地理上是易受攻擊的，所以一個民族往往覺得這種缺陷，須有比例上較大的軍備及堡壘以填補之。例如法蘭西德意志二國的交界地，排列着許多砲台。



波蘭這一個國家，不論對於俄羅斯或對於德意志，都沒有天然的屏障。因此，牠企圖以締結同盟及設置大規模軍備的政策，以填補此項缺陷。

其實，天然疆界與人造疆界之別，大都是虛構的。天然疆界不論是海是河是山，在近代戰事中沒有一個是不能攻克的。在歐戰的戰事區域內，多腦河是最大的一條河，但麥肯遜却能於一九一六年十一月，當着羅馬尼亞軍隊的面而安然渡過。不列顛以海為防禦物的信念，也因潛水艇及飛行機的發明而搖動。沙漠及山脈，不復是不能超越的障礙物——汽車現能橫渡撒哈拉沙漠。

所有這些軍略上的動機，都是建築於一種不健全的思想之上的，以為一民族要避免襲擊，必須在物質上力能抵禦外侮。所以，軍略疆界的爭奪，成為軍備競爭的一部，使民族間感情惡化，並成為戰爭的原因。天然疆界是漠視人種上的理由的，故有不顧居民的志願而併吞領土的情事，因此也就引起了收復失地的運動，而這種運動又激起了國際爭執。這就是軍事政策實施的另一惡果——這種政策原以防止戰爭為目的，而結果却轉使戰爭不能避免。

如果可能的話，疆界的劃分宜不以經濟歷史或軍略上的理由為準，而宜以民族上的理由為準。最能令人滿意的疆界，大概是一劃分的區域有的天然的屏障，以阻止人類的移動及佔領……在人民的分布方面形成一種間隔線。一但為要劃分這樣的區域而不顧人種及語言方面的關係時，則這種疆界，足以引起的糾紛恐轉較其所



能免除者爲多。

變更疆界，能發生許多糾紛，所以「維持現狀」這個原則，是很值得讚揚的。疆界的不穩定，使弱小民族深感不安，並促使牠們建設大規模的軍備。故一九一九年巴黎和會所依據的原則，是疆界的重行劃定在可能範圍內，應先權衡民族自決原則與其他事項的輕重，而一經劃定之後，並應保障這些疆界，使將來不受強制的變更。一般理想主義者抨擊這種辦法，因爲有些疆界違背了民族原則。其實，如果這種違背並不是重大的違背，而當地居民保存其民族特徵的權利又未加以否認時，則疆界實無劇烈變更的理由。

### 第三章 種族間的衝突

(一) 種族間會有戰爭嗎？——(二) 種族偏見的起因——(三) 種族隔離的必要——(四) 東方人在西方所受的待遇——(五) 種族平等的要求——(六) 種族純一與種族平等——(七) 印度人在暹羅的地位——(八) 「紳士協定」——(九) 種族混雜的地域與民

主政治

民族團體，在近代史上可算是重要的了，然而其優越的地位現被一種以「種族」爲基礎的新陣線所襲擊。



據一九一六年的估計，世上共有七萬一千萬個白人，五萬一千萬個黃人，四萬二千萬個棕色人及一萬萬個黑人。如就白人中間的各團體而論，所謂「種族」究作何解，吾們幾於無從回答，但黑人、印度人及蒙古人，與歐洲及北美的白人之間，確有若干明顯的體質上的特徵，足資辨別，較諸足資辨別「民族」的文化上的特徵，更為顯著。

在三百年以前，世界上還沒有所謂種族問題，如今日吾人之所習知者，除了黑奴運往美洲以外，種族與種族之間不相往來。中國及日本均閉關自守，絕不與外界交接。後來，列強建立了殖民帝國，白人纔與有色人接觸，其主要的結果，是白人對於力不足以抵抗白人統治的人民，抱持一種傲慢的表示優越的態度。歐洲各民族，一方面宣稱彼此間待遇，應以平等正義為原則，一方面却聲言對付非洲及亞洲的人民，應以白人優越為惟一目標。惟因其時有色種人尚帖然就範，對於自己的力量尚未覺察，故種族問題未達於嚴重的形態。

(一) 種族間會有戰爭嗎？

但現在的情形却不同了。世界各地互相倚賴的程度，日益加甚，種族與種族間很難隔離。各種族智識階級中的人，每從一國遷居另一國。有些有色種人所在的國家，則因人口過多，而要求把勞工無限制移殖外國。

而且，有色種人的民族生氣及軍事力量，近有迅速的發展，這也予白人優越主義以威脅。日本從未完全屈服於外國，牠現今在非西方民族中是惟一應認為強國的國家。印度及埃及現正嚶求完全的獨立。最近北非洲全部有反抗白人統治的聲勢。



中古時代的各次戰役，是爲了宗教問題而發生的；前一世紀內的各次戰役，是爲了民族問題而發生的；在下一世紀內，恐有爲了種族問題而發生戰爭的危險。這種不祥的預言，時有所聞。將來白種人與有色種人間的關係，實爲學者及政治家所須解決的最重要的問題之一。

今日確有根深蒂固的種族偏見，這是無可諱言的事實。法蘭西實行種族平等主義，確能如其所言，但在美國及不列顛帝國的自治殖民地，一般民衆對於東方人及黑人往往深惡痛絕。反之，中國人及印度人也藐視西方的物質主義及軍國主義。這種種族偏見，有些人以爲是天賦的本性，所以是無法泯除的。依照此項見解，種族衝突勢必永續發生，以至於種族戰爭無可避免而後已。窩拉斯曾謂：「有些人以爲：吾們對於容貌膚色與吾們相同的人類，有一種親愛的天性，對於與吾們相異的人類，則有憎惡的天性。吾們究竟有沒有這二種天性？這個問題殆爲世界和平將來能否實現的關鍵。」依照窩拉斯自己及其他許多人的見解，種族偏見並不是一種普遍的單純的天性所造成的，而是幾種天性受了環境的影響而發生的。孩童鮮有表示種族偏見者；小白人與小黑人天真地在一塊遊玩。白賓士也告訴吾們：在法蘭西革命以前，不論在那個國家，不論在那個時期，種族意識是很少表見的。在中國人、日本人或印度人人數很少的團體裏，例如在美國的大學校裏，白人待遇他們概以平等爲原則；但他們的人數增多之後，這種友誼的態度，即漸漸變爲冷淡及厭惡的態度。由此看來，種族偏見是一種易於變動的東西，足見牠決不是全然天賦的無可泯除的了。



## (二) 種族偏見的起因

種族間敵對的情感，有許多並非由於種族的各別而是由於其他各種原因而發生的。其中最重要的一種原因，大概是經濟。當黑人、印度人、中國人或日本人跨進白種人社會的時候，他們隨身帶去的通常是較低的生活程度，故願為較少的工資而工作。惟白人中的農夫及資本家雖歡迎廉價的勞動，印度人、中國人及日本人却表示一種為自己而工作的趨勢，遂與這些農夫及資本家站於互相競爭的地位，使種族間的仇恨，由於這種經濟上的原因而較前更形強烈。至於黑人及墨西哥人則因甘為白人的工人，故不像其他比較強有力的種族那樣惹起許多仇恨。社會習尚的各別，也有重大的影響。東方人的習尚，是一種亞洲文明的產物，與歐洲文明所產生的習尚相背。他們使用的語言，與歐洲口音絕然不同。此外，最近二百年以來，白人統治着有色人民，這種政治上的事實，使白人表示一種優越的神氣，有如君主對待其臣民的神氣。東方人的膚色是棕的或黃的，而歐洲人、美洲人的膚色是白的，僅僅這種膚色上的區別，已足使一種族與另一種族不能同化。雖然，種族如能彼此隔離，則種族衝突所由發生的原因如經濟的原因等，歸於消滅之後，種族偏見決沒有不隨着泯除之理。

白種人與有色種人接觸的結果，發生了二大政治問題：(一) 白種人伸張其統治權於有色種人所在的國家，因而發生的問題，——就是本書卷二各章所論列的帝國主義問題；(二) 對於業已移居或意欲移居白種人國家的有色種人，加以不平待遇的問題。這二種問題，都是由於高加索人好動的精神而引起的，其一是由於尋求新的



市場而引起的，另一是由於需求賤價的勞動而引起的。

### (三) 種族隔離的必要

今日世界上最急切的問題之一，是東方人待遇問題。大批東方人一旦踏進了白種人所在的國家之後，彼此衝突便隨着發生。使少數受過教育的東方人或黑人適應白人國家的文明，固屬可能，但如果對於東方人或黑人的移居，絕不加以限制，那就無法使他們同化了。經驗告訴吾們，要使一種族與另一佔優勢的種族同化，必須實行異族通婚。倘使這種異族通婚為法律或習慣所禁止，種族間必因彼此永不混同而釀成衝突，而不正當的性交也必隨着發生。惟從前實行異族通婚的結果，並未能使人認為滿意。這種未能使人滿意的結果，係由於血統上的原因，抑由於社會上的原因。科學家中也無一致的見解，但異族通婚之足以產生雜種，則為無疑的事實。這種雜種一方面既很難保存白種人文明的特點，一方面也很難保存有色種人文明的特點。異族通婚能使世界文化所賴以豐饒的那些民族特性，歸於消滅，而代之者則為種種不良特性的混合體，沒有可資以建樹的社會背景。日本工人之在美國者，未能保存日本所特有的優點；印度人之在英屬哥倫比亞者，一方面雖喪失了本鄉所有的文化上的特點，一方面却未能取得所在國的特點。站在民族的見地上而論，各民族所有的特點予以保存與否，各該民族有自行決定之權。惟站在國際的見地上而論時，則種族混同足使各民族所有的文化特徵因混雜而消滅，這是於人類有害的。為防止有色種人與白種人通婚起見，白種人的國家，往往貶抑有色種人的社會身份，使兩性間難於結



識。但有有色種人的社會身份，蒙此污點的結果，種族糾紛較前更形劇烈。由此看來，要使種族間的和平能確立於鞏固的友愛的基礎之上，要使每一種族對於世界文明能貢獻其特長，種族與種族之間，就一般苦力而論，實有隔離的必要。

#### (四) 東方人在西方所受的待遇

白種人的國家，恐被比較強有力或生活程度較低的有色種人所同化，於是制定法律，對於有色種人的入境加以排斥，或對於入境的有色種人加以不平等待遇。在不列顛帝國之內，印度人及日本人均受各種限制。不列顛的自治殖民地，雖容納歐洲移民，但除了紐芬蘭以外，其餘各自治殖民地均設法排斥東方人的入境。澳洲聯邦內，有幾邦不許亞洲人投票，並不許他們在若干地方租借土地。在某種情形之下，他們不能取得採鑛權或享受恩給金。在新西蘭，亞洲人所受的不平待遇雖屬輕微，加拿大對於亞洲人的不平待遇，主要上雖也不過不准他們在哥倫比亞省內享有選舉權，但在南非聯邦，亞洲人所受的不平待遇是非常重大的。在脫蘭斯瓦爾及奧倫治自由邦二省內，享有選舉權者，明白規定以白種人為限。在一九一三那年，該聯邦會通過一個條例，禁止亞洲人取得土地；此外，該聯邦並一再設法使亞洲人與白種人的居住區域隔離。

美國對於東方人也用各種法律加以排斥。中國人自一八八二以來被美國歷次制定的移民法律所排斥；印度人被一九一七年制定的移民條例所排斥。該法規定「禁止區域」，凡亞洲大陸某經緯度以內的人民，以及



亞洲南部各島上的人民，均不得移居美國。因此，印度、暹羅、印度支那、阿富汗、俄屬土耳其斯坦的一部，及阿刺伯各地，均受該法的排斥。一九二四年制定的移民條例，對於一切外國人，凡不能歸化爲美國公民者，均加以排斥。日本人實爲該法的對象，因爲就中國人及印度人而論，美國早已制定了排斥的法律。一九二一年，美國又採行一種一比例一制，規定各國每年所能移居美國的人數，不得超過各該國人民在一九一〇年內居住美國者人數的百分之三。到了一九二四年，此項准許移居的人數，又減爲一八九〇年內居住美國者人數的百分之二。因爲一八九〇年內居住美國的外國人，大多來自歐洲北部，故此項法律的効力，是在准許移民之來自北歐洲者，比例上多於來自南歐洲者。依照國會內移民委員會的意見，這種辦法的目的是要維持美國各種族人數的現狀。這一可說是移民立法史上的創舉，牠明示其限制移民數目的意思。

而且，有歸化爲美國公民的資格者，限於「自由的白種人」及「非洲人」——這句話，美國的最高法院解爲凡中國人、日本人及印度人，均不能歸化爲美國公民。在太平洋沿岸的某幾州內，這些沒有歸化資格的外國人，不得就農產取得任何利益；換句話說，他們惟有充當工人，纔能居留該地。

美國雖不許東方人歸化，但依照憲法的第十四修正案，東方人的子女在美國出生者，却當然爲美國的公民。此外，非洲黑人、拉伯蘭人、芬蘭人、馬札兒人、土耳其人、亞美尼亞人及墨西哥人，均經美國法院的宣告而取得美國國籍。印第安人，如同波爾多衆各的黑膚居民，現均爲美國的公民。這種矛盾的政策，使種族間感情更趨惡化。



## (五)種族平等的要求

日本、中國及印度，都是不要求無限制向外移民的權利的。牠們贊成民族純一原則，至少日本是厲行這個原則的。但牠們一方面雖贊成這個原則，一方而却也堅決主張種族平等原則。只在牠們不能與其他外國享受同等待遇的時候，牠們纔反對白種人國家的排斥。當一個種族不能享受其他種族所極易享受的特權時，牠自然感覺不快。在牠看來，這種不平等待遇有把牠看作劣等種族的侮辱性。有色種人，尤其是日本人、中國人及印度人，對於白種人的優勢奮力掙扎，足見這種不平等待遇是他們特別痛恨的。當日本人受不平等待遇時，他們就懷疑列強雖見於日本海陸軍的力量而不得不承認日本的地位，但仍懷一種族優越一的成見。

就印度人而論，這種不平等待遇問題，在不列顛帝國尤為嚴重。依照印度的領袖人物的意見，要使印度仍為帝國的一部，不但須予印度以負責政府，並須對於移居外國的印度人予以平等的待遇。印度某報紙曾質問：「如果印度人還不配與澳大利亞人或加拿大人站於同等的地位，那末，請求印度參加會議，豈非矛盾？」這問題一再提出於帝國會議。

日本在有色種人中是惟一力足以反抗不平等待遇的獨立國家。自一九〇六年以來，因美國的中央機關或地方機關單獨對日本人制定不平等待遇的法律，以致日本與美國的關係，時時陷於緊張。一九〇六年，舊金山的校務委員會通過一種條例，不准日本兒童在一般公立學校內肄業，於是引起了日本的抗議，總統羅斯福也出而干涉，



該條例乃宣告撤銷。一九一三年，加利福尼亞州通過一種排外的土地法，凡不能歸化爲美國公民的外國人，概不得享有土地所有權。自該法通過之後，日本政府屢以照會致送美國，申說這種「措置是不公平的是故意歧視種族的。」美國剝奪日本人的私權，如果不以日本人無歸化資格爲藉口，則日本不會向美國政府抗議。現在加利福尼亞州既利用日本人之無歸化資格以阻止日本人取得土地，則日本政府便欲「率直表示，牠深信種族的辨別終究是不正確而易滋誤會的，不能作爲一種正當的根據。」以實施不平的待遇。對於一九二四年的移民條例，日本政府在其提出的抗議中宣稱「國家間的不平待遇，不論採取何種方式，也不論涉及何種事項，即使完全基於經濟上的理由，總與國家間友誼關係所賴以確立的正義及公平的原則相抵觸……至若基於種族上的理由而實施不平待遇，則尤足遺憾……對於外來移民，各國固可行使其固有的主權而加以限制，這是無可否認的；但於行使這種主權的時候，如果不顧該國的自尊心，不顧國際的諒解或不顧通常的禮儀而對於某一外國，加以顯然不公道的待遇，則問題的性質即有外交上談判及糾正的理了。」在巴黎和會席上，日本代表企圖修正國聯盟約，以確立「各民族一律平等及各民族人民公平待遇的原則。」因門戶開放政策未能施行於丙類委託管理地，於是日本政府聲明「在委託管理地內如以不平及不利的待遇加於日本人民，」牠是不能容忍的。

歐洲國家對於美國移民條例的「歧視」性質也提出抗議。一九二四年二月，羅馬尼亞向美國國務院提出抗議，因爲其時美國正在討論的「比例」移民法，「對於來自歐洲南部及東南部的移民，加以實際的排斥。」意



大利政府也提出抗議，牠認為美國的措置，是「損害友邦的一種不合理的歧視」，是對於「意大利的利益及體面」大有妨害的一種措置。

從前美國對於別國採行歧視種族的政策，也加以反對。一八八二年，牠對於古巴不准黑人入境的法律提出抗議，牠認為這種法律係「實行種族的歧視」。牠曾幾次提出抗議，反對俄羅斯以不平待遇加諸猶太人。一九一一年十二月，下議院通過一件議案，要把一八三二年美國與俄羅斯締訂的條約廢止，其理由是美國公民在外國應享的權利，決不能「因種族或信仰」的不同而受損害。在上議院尚未採納此項議案之前，總統塔夫脫已將該條約廢止。一九〇二年，國務卿約翰海，對於猶太人在羅馬尼亞所受的不平待遇，提出有力的抗議。他在八月十一日的照會裏聲稱：「在羅馬尼亞的猶太人沒有參政的權利，不得執行公務，不得從事於學術上的職業，其公民權亦受各種限制。凡此種種都是與現代道德觀念相背戾的不平待遇。但這些還不是吾現在所亟欲討論的事項；吾現在亟欲討論的事項，是對於人類從事於農商業以謀溫飽的天賦權利，竟亦加以侵害的一點。羅馬尼亞竟不准猶太人取得土地所有權，甚至不准他們以尋常的勞工的身份耕種土地……」

(六) 種族純一與種族平等

有許多新建立的國家，如不列顛的自治殖民地及美國等，願意容納白種移民，却不願意容納東方移民。所以，牠們並不覺得對於白種人與有色種人，有予以同等待遇的必要。因此，種族純一與種族平等二原則的調和，成爲



極難解決的問題。不列顛帝國較之美國能調和這二原則。各自治殖民地對於亞洲的移民，均加以排斥，但對於日本人的排斥，無不先與日本協商而後實行，且以不傷日本人感情的方法出之。當一八九六年澳大利亞的國務總理想把排斥中國人的法律適用於日本人的時候，不列顛殖民部大臣表示反對，他說：「他們應該牢記帝國的慣例，待遇是不因種族或膚色的不同而有所差別的。」澳大利亞與日本公使磋商後，採取一種默寫考試的方法；考試官用一種語言口述的五十個字，如移民不能寫出即不准入境。後來新西蘭也採取這種方法。因為考試官得以俄羅斯語或梵語詢問，所以日本事實上仍不能入境。一九〇五年，澳大利亞政府與日本協商後，決定日本的學生、商人及旅行者得免受考試。一九〇七年，日本與加拿大締訂一件紳士協定，由日本政府限定每年前往加拿大的家事工人及農事工人不得超過四百人；此項限數，在一九二四那年減為一百五十人。在一八九七年至一九〇七年的幾年中，加拿大總督曾取消了半打以上的反日議案；這些議案是哥倫比亞省的立法機關通過的，其中有許多曾經日本大使提出抗議。由此可見不列顛各自治殖民地均能有效地排斥日本人的入境，但這種排斥是先與日本磋商而後實行的，且以保全日本「面子」的方法行之。日本人經加拿大或新西蘭准許入境後，即得歸化為各該地的公民，並得享有產權，與其他人民站於同等的地位。惟在澳大利亞，日本人似仍無歸化的權利。

印度人是不列顛帝國的屬民，故印度人在帝國內的地位關係尤為重大。在一九一八年舉行的帝國軍事會議，通過一件議決案，說明各自治殖民地對於移民的取締，是牠們固有的職權；但不列顛帝國治下的公民，爲了遊



歷經商或教育的目的而移居時，各自治殖民地應准其入境，印度人在自治殖民地有永久的住所者，應准其攜妻及未成年子女同居。在一九二一年舉行的帝國會議，通過另一決議，一方面重申各地對於移民的權能；一方面則鑒於「印度雖與帝國的其他各地站於同等的地位，但在帝國的若干地方印度人依法設定住所者，仍不能享受同等的權利，這是矛盾，」故主張「對於這種印度人應承認其有公民的權利。」此項決議的結果，有些自治殖民地已制定法律，取消了歧視印度人的不平待遇。

一九一四年，南非聯邦議院，通過印度人救濟條例，把從前實施於印度人的歧視的法律廢止。印度與南非洲間歷久不能解決的糾紛因此暫時告終。歐戰結束後，南非聯邦政府草定一種法律以遏止印度商人與白種商人競爭。惟在揆普坦舉行圓桌會議的結果，印度與南非洲二政府於一九二七年二月二十一日簽訂了一件「紳士協定」，雙方確認南非洲有保持西方人生活程度的權利；南非洲政府則撤回其業已草定而未施行的法律，並聲明對於移民將規定一種援助的辦法，使一切住在南非洲的印度人願意回國者，得受免費乘船的權利及二十鎊的津貼。此外，二政府約定採取某種方法，以改良那些仍願留居南非洲的印度人的狀況。

#### (七) 印度人在黎雅的地位

黎雅是不列顛的直轄殖民地，地處非洲。有歐洲人約一萬二千五百人，印度人約三萬人及黑人約三百萬人。關於印度人在該地的地位，也發生嚴重的糾紛。一九一九年的印度政府條例規定將以自治殖民地的地位給與



印度，於是印度人的種族自信力較前增強。一九二〇年，他們要求在該地享有選舉權，土地所有權，並要求享有與白種人同等的入境權。對於這種要求，不列顛人當然加以拒絕，其理由是：倘使印度人享有這種權利，該地將完全由他們支配。經過長時期的交涉之後，不列顛殖民部宣告非洲黑人的利益最爲重要，不論白種人或印度人均應加以重視，故該地的管理權應由不列顛外交署掌握。牠聲明「不列顛政府，除有特殊的情形外，決不願制定法律使不列顛帝國內的一個殖民地對於來自不列顛帝國內其他領域的移民加以排斥。這種歧視種族的移民規則，不論其歧視是明示的或默示的，均與不列顛政府的一般政策不符……」惟基於經濟上的理由，對於移民仍須加以限制；凡願意居留該地者不論何人均須具備嚴格的衛生條件。在該地的立法議會裏，規定印度人得選舉代表五人，歐洲人得選舉代表十一人。該地政府也不制定任何法律以限制印度人的入境。由此可見不列顛政府在這裏又設法以公平的原則調和種族間的衝突，惟印度人的意見仍不以此採定的解決方法爲然。

#### (八)「紳士協定」

一九〇七年，美國總統羅斯福欲謀民族純一與種族平等二原則的調和，與日本締結一件「紳士協定」。依照此項協定，日本自願對於意欲前往美國的日本工人，不再發給護照，但暫時歸國而又前往美國的日本工人，以及居住美國的日本工人的妻及未成年子女，則不在此例。足見此項協定，一方面使美國達到了排斥日本工人的目的，一方面也解決了不平等待遇的問題。——日本自願把牠的工人留在國內，無須美國制定歧視的法律。自一



九〇八年至一九二四年，爲此項協定的有效期間。到了一九二四年，美國國會制定條例規定「不能歸化爲美國公民的外國人」概不得入境，使此項協定突然廢止，牠所據的理由是，不但在該協定有效期間，居住美國的日本人年有增多，而且該協定只讓日本負責施之責，在美國簡直不能不接受日本外交機關所發的護照。雖然移民統計表示該協定對於阻止工人的入境確有效果，——每年移居美國者祇五百七十八人，——但該協定畢竟是以一種心理原則爲根據的。該協定從未提交上議院審議，其全文亦從未公布。就一般人的見解而論，最大的缺點是該協定讓日本而不讓美國負責施之責。

惟該協定雖有這些缺點，也應該以外交的方法把這些缺點除去。美國國會的舉動實傷了日本的民族感情，其嚴重性爲美國人所毫未覺察。牠不僅制定一種歧視的法律，而且不顧國際交際的禮儀，把日本所信守的一個協定廢止。

太平洋及亞洲將來的情形如何，以日本及美國二國的關係如何爲斷。使種族快意是應該加以十分的注意的。能收排斥移民的效果，同時也能滿足種族平等的要求的最妥當的辦法，莫如締結一種條約，規定日本工人不得移居美國，而美國工人也不得移居日本，由二國會同在登陸口岸實施之，並規定永久居住於美國的那些日本人，凡能具備美國所定一切聲請入籍者均須具備的歸化條件者，均應享有歸化爲美國公民的權利。現今居住於白種人國家的東方人，爲數有限，對於這些東方人予以這種權利，不致發生危險。在一九二〇那年，日本人之居住



外國者僅五十八萬人，其中在美國居住者計十一萬一千人，在夏威夷居住者計十一萬二千人，在加拿大居住者計一萬七千人，在澳大利亞居住者計五千人。中國人之居住於外國者雖在八百萬人以上，但大部分居住於台灣、爪哇、暹羅等地，居住於美國者僅六萬一千人，居住於夏威夷者僅二萬三千人，居住於澳大利亞者僅三萬五十人，居住於加拿大者僅一萬二千人。在這些東方人中有許多出生於美國，故為美國公民。對於其餘的東方人予以歸化的權利，想必不致危害白種人社會。否則要使東方人與西方人間現有的衝突解決，實非輕易所能辦到。如果美國對於國內的東方人，繼續實施其現行的政策，則日本與美國的友誼，決不能臻於理想中的佳境。而且，他日中國在國際方面能重張旗鼓時，必與日本聯合，以反抗二國所共認為恥辱的待遇。蓋惟有如前所述的一種條約，一方面能保護白種人國家的利益，一方面也能滿足東方人的要求，足使未來「太平洋衝突」的可能性減少。

#### (九) 種族混雜的地域與民主政治

種族間的衝突，不僅在有色種人移居白種人國家的時候趨於嚴重，當白種人企圖在有色種人的領土上建立其殖民地的時候，也趨於嚴重。穆勒在其所著的代議政治一書內，曾謂：在種族混雜的人羣裏要建立民主政治，殆為不可能的事。如就白種人中間的各種族而論，這句話也許與事實不符，但就白種人與黑人雜居的社會而論時，則這句話確有至理。最初，白種人以漠視黑人的志願，為解決這個問題的方法。卽在今日，阿爾及利亞的居民中，土人與歐洲人的人數雖為四與一之比，南非聯邦的居民中黑種人與白種人的人數雖為四與一之比，但白種人



却支配着這二國內的各種「代表」會議。在南非洲，白種人甚至拒絕採取團體代表制——即以有限數的議席給與黑人的制度。他們恐怕採取了這種制度，將使黑人卒占優勢而把白種人逐出。因此，他們竭力排斥土人的參政權。在四省之中，有三省排斥黑人的投票權。在南非洲四百萬人民中，近乎三百萬人對於政治沒有發言權。這種情形是不能歷久而不引起劇烈的反抗的——尤其是當黑人的教育程序能增高的時候。

但這個問題，也不是僅僅使土人及歐洲人在同一立法機關裏均有代表而能解決。白種人與黑種人間有很深的鴻溝，使二種族在同一立法機關裏合作是難能的。同時，永久不予土人以政治上的權利也是不可能而又不可相宜的。

法蘭西爲要解決這個難解的問題起見，採行一種分組的政策。阿爾及利亞的財政委員會共設三組，二組代表法蘭西人，一組代表阿爾及利亞人。突尼斯的最高會議也設一個法蘭西人組及一個土人組，二組各別議事以避免種族間的衝突。

在南非洲，所採的辦法更爲澈底。在特蘭斯歧設立了一個「政府之內的政府」——即在白種人的立法機關之外，另設一個土人的立法機關，賦以處理土人事務的權能，惟須受不列顛的幾種節制。特蘭斯歧領域總會議置首席民政官一人，民政官十八人，及土人委員五十四人，討論關於土人的教育、婚姻立法，及家畜病害等事項。此外，在該地的十八個區內，每區設一區會議。一九二〇年的土人事務條例，規定南非洲各土人地方均得實行土人



會議的計劃。依照此項條例，各會議得處決關於道路、河流、農事、醫院、及教育等事項。牠對於土人有徵收每人五元以下的賦稅之權。

一九二七年，赫礎格政府提出一件議案，規定全聯邦有選舉權的土人，得選舉歐洲人七人，為聯邦大會的議員。這七個議員，除與土人有直接關係的十二種事項外，對於不信任政府的議案，不得投票表決。此外，該政府並提出另一議案，規定聯邦政府應設立聯邦土人會議，每年開會一次，在聯邦政府的管轄之下，通過關於本地人的法律。這二種議案，截至一九二九年為止，尙未定為法律。

這種立法的目的，是在訓練土人的自治能力。土人究能勝任多少職責，換句話說，白種人願意交給土人的職責究應多少，惟有憑諸經驗始能斷定。白種人所以不肯貿然增加土人的政治權力，由於他們恐怕土人利用其增加的力量而卒將白種人驅逐出境。然而對於土人自治的這種正當的要求，如果拒不讓步，則種族衝突決難避免。

## 第四章 大民族主義

- (一) 雅利安種條頓種及北方人種 —— (二) 種族主義的缺陷 —— (三) 大日耳曼主義 —— (四) 大斯拉夫主義 —— (五) 北方民族運動 —— (六) 大盎格羅運動 —— (七) 大拉丁主義及大日斯巴尼亞主義 —— (八) 大阿非利加運動 —— (九) 大回教運動 —— (十)



大條互運動——(十一)大阿刺伯運動——(十二)大亞細亞運動——(十三)種族國家主義的前途

種族糾紛，不僅在白種人與有色種人之間發生，而且使白種人與白種人之間也因而分裂。一個民族，臻於強盛的地步之後，往往自以為是種族上純粹而有別於其他民族的。這是彰明較著的事實。德意志人是如此，法蘭西的民族主義者是如此，達嫩稷奧等意大利人也是如此。達嫩稷奧對於佔領阜姆一事申辯理由的時候，曾謂：「吾所信奉的，是意大利種族及意大利美德的永續不滅，惟有意大利血統是偉大的，也惟有意大利血統是純粹的。」當一個民族抱持了這種態度之後，牠就會把牠的特性，看作一個淵源於種族的「靈魂」，而結果牠就會有一種定命論的自信，以為自己賦有優勝的命運。把自己看作這樣的一個民族，往往自以為勝過其他一切種族。牠有了這樣的觀念之後，牠就感情用事而不以理智為準則。民族不復為人民意志的產物，牠的行動就變成粗野而不上軌道。雖然這種態度是自相矛盾的，但被種族學說所麻醉的一個民族，每欲強使世界其他各地，在其種族優越底下屈服，或以種源共同為標準而改組現有的民族團體。例如德意志某著作者，曾謂：「吾們需要，而且必須需要一個條頓種的世界帝國。」多賚乞克則謂：「高貴種族吸收卑劣種族，是有益的行爲。」在另一方面，則屬於有色種族的各民族，由於外表上特徵的相同而發生彼此同一的意識，使牠們主張一種聯合的行動，以反抗白種人控制為其主要目標。



(一) 雅利安種條頓種及北方人種

雅利安主義這個學說，似為種族優越觀念的先聲。一八六一年，米勒教授唱道一種學說，謂古時有一種雅利安語言，而此種語言必為一個雅利安種族所使用。吉靈在其所著的雅利安人的演化一書中，申述雅利安人的民族特性一經形成之後，即世代相傳毫無改變。法蘭西人戈賓諾所著人類種族的不平等一書印行之後，使人更信白種人中有此種族，其美德高於一切。他在該書中謂，社會的傾覆，非由於宗教的褻瀆，道德的淪亡，生活的奢侈，或制度的崩潰，而由於種族的混淆。在他看來，所謂文明，不過是種族問題而已。他在很費力而下筆的幾章內，企圖說明人類的十大文明，全由雅利安種族的創造力而來，其近代代表為條頓族。他以為人類進化的停滯，係由於雅利安血統的斷絕。他說：「吾認定，一個人民，只要其所組成的民族要素，永遠不變，則決不會滅亡。」此書在德意志最受歡迎。一八九三年，一個戈賓諾學會，在德意志創設戈賓諾的紀念物，也在一九〇六年收藏於斯特拉斯堡大學。一個英格蘭牧師，名叫泰羅，在其所著的雅利安人的起源一書中，把這學說作長篇累牘的研究。他說：「毅力，頑強，好冒險，愛爭鬥，使屬於條頓種的人民伸張其勢力於全世界的這些特性，係來自長頭顱的種族。歐洲的聰明才智，大著作家，尤其是大科學家，都屬於短頭顱的種族。」他以為宗教信仰的不同，亦可以種族來說明其原因。他說：「長頭顱的條頓種族信奉耶穌教，短頭顱的克勒特斯拉夫種族信奉天主教或希臘正統教。在前一種族裏，個人主義，剛愎性質，自立意，獨立精神，很為發達；在後一種族裏，服從及守舊為其天性。」然而，亨利第三改信耶穌教時，其



頭形是否改變，則這位著作家並未說明！

雅利安主義是不難演化而形成條頓主義的。所謂條頓主義是一種聚訟的學說。在唱道這個學說的許多人中，有些人以為條頓人是今日雅利安種的惟一後裔，一切美德當隨條頓人的滅絕而滅絕。英格蘭人張伯倫是唱道這個學說最力的一個人。他在十九世紀的基礎一書中，曾謂：「今日吾們所有的全部文明及文化，是條頓種族的作品。」

在法蘭西，雅利安學說化為高立克主義及克勒特主義的一種學說，以適合法蘭西的種族體面。在美國，雅利安學說形成提高盎格羅薩克森主義的學說。這個主義以為任何種族均有某種特長，但就政治組織的天才而論，則以條頓族首屈一指。這便是歐戰爆發以前在美國表現的種族觀念，但這種觀念到了歐戰告終之後纔達於最盛的時期。其時有許多圖書出版，其理論在許多方面類似於戈賓諾張伯倫二人在德意志發表的種族學說。這些著作者把白種人分為北方人，阿爾卑斯山人及地中海沿岸人三大種族。他們以為最大的進步，來自北方人，即原住在美洲的美髮人民。在這些書籍中最有氣勢者，似為律師格蘭特所著的一本。他在該書中說：「北方人種族是專擅的，是個人主義的，是自恃的，在政治及宗教制度方面是愛護個人自由的；因此，他們通常是耶穌教徒。一他在另一書中又謂：倘使北方人種族，連同一其領袖及戰鬥的本能，一旦歸於消滅，則世界文明亦將隨之絕跡。要避免這種不幸的結果，惟有希望「北方人種族及時團結起來，解除那種深根固蒂的利人主義的束縛，丟棄那種世



界主義的幻想，並重申種族的尊榮及統治的權利。」另一著作則謂：「民族主義這個名詞應該『把一切人民凡基於種族相同文化相同而聯結者，均包括在內。』」某著作以奇壯的語調，描寫美國的參加歐戰，謂「這個西方世界的少年大漢，賦有北方人的遺傳性，這遺傳性更因三百年神妙的成就而益見高貴，此時應召而出，以領導全世界落後民族使牠們復興並為牠們的表率。」

## (二)種族主義的缺陷

雖然這些著作關於種族純粹及種族優越的話說得確切可信，但吾們應該注意的，是主張種族主義的那些人簡直沒有一個是科學家。反之，今日傑出的科學家，似乎沒有幾個承認世上有所謂純粹種族的東西，或承認白種人中有本質上優越於其他種族的一個種族。今日世界上恐怕沒有一個民族是建立於純粹的種族基礎之上的。意大利民族是二十個不同種族團體組成的；法蘭西民族是十三個種族團體組成的；西班牙民族是六個種族團體組成的；德意志民族是五個種族團體組成的。大不列顛人口所包含的種族，除朱特人，盎格羅人及薩克森人外，尚有三種石器時代的種族及二種克勒特種族。不論那一個人，祇要關於意大利文藝復興史及基督宗教史稍具知識，均知文明的精華係來自白種人中膚色較黑的那些人，即來自種族混雜的那些地方。北方人及英格蘭的居民，與意大利的居民相比固具有較大的組織技能，但吾們不能就說前者優於後者，正如吾們不能說百碼賽跑的勝利者優於長途競走的勝利者。如果種族關係真能使人團結，則歐戰即不致發生了。生理方面的遺傳，對



於人類固極重要，但社會方面的遺產尤爲重要，而社會方面的遺傳並不以種族爲轉移。種族與種族間固有各種差別，但一種族中各個個人間的差別更大。正如新近某著作者所說：「吾國境內的白種人與黑種人間，或吾國境內的北歐洲人與南歐洲人間……在平均智力方面是有高下的，這已不容懷疑。但這種平均智力的高下，相去極微，不像一種族中各個個人間智力的那樣有大差別。就是平均智力最低的一個種族，也有一部份人其智力超過平均智力最高的種族中的普通人。而且，有些種族其平均智力雖較高於其他種族中任何人的智力，但牠也有一部份人其智力極低，自愚魯以至於白癡。足見智力的高下是參差不等的。所以，根本問題不在於種族本身而在於各種族或各民族的智力所能加於後代子孫的比率。」換句話說，北方人種族中也有一些人不如阿爾卑斯山人；又社會方面的原因與種族方面的原因對於種族間的差別是有同樣的影響的。

種族偏見，受了這些種族主義學說的影響，自然愈形深刻。從前福耳德所著一書內的反塞姆族主義以及三K黨的活動，便是明證。種族主義，一方面抨擊世界主義的學說，以爲根據平等原則與「劣等種族」合作是全然不可能的，一方面則熱烈擁護帝國主義的學說，以爲某一種族基於其固有的一種族上的「美德」而把其他種族克服是合理的。此外，牠又贊成種族國家主義的學說，以爲國家生活的真正基礎不是文化的而是物質的，屬於同一種族的各團體，應在共同的旗幟之下聯合起來。因此，唱道種族主義的一般人，不時提倡各種「大」運動，使世界政治的風雲時時掀起。



## (二) 大日耳曼主義

在一九一四年以前，大日耳曼主義是其中最著名的一種運動。世上日耳曼人約計九千萬人，但在德意志治下者只不過六千萬人，其餘則在奧地利、匈牙利、瑞士、盧森堡及尼德蘭等國。大日耳曼運動的目的，是在聯合一切日耳曼人受一個政府的統治。這個理想，曾因普魯士拒絕奧地利加入德意志帝國而受一打擊。但一八九四年大日耳曼聯盟成立，這個理想也就復活。依照該聯盟的憲法，「大日耳曼聯盟力求激勵一切日耳曼人的民族情操，尤求喚醒並扶植各處日耳曼人對於種族上及文化上彼此相親的意識。」該聯盟曾從事大規模的宣傳，尤其是在奧地利，牠每年分發聖誕樹給維也納的兒童。歐戰期間，大日耳曼主義這個名詞，涵義與德意志帝國主義同，其目的在求控制整個中歐洲，自波羅的海起至愛琴海止。

對於這個運動，各國是很懼怕的，這是可以拿凡爾賽條約第八十條來說明的。依照該條的規定，德意志不僅承認了奧地利的獨立，並且答應此項獨立非經國聯行政會的同意不得破壞。德意志的憲法第六十一條，原規定奧地利在與德意志合併以前應派代表列席於聯合議會。但此項規定卒因協約國最高會議以其違背條約提出抗議而刪去。這是有背於民族自決原則的，但協約國也有牠們的理由，牠們以為奧地利與德意志合併，將造成擁有六千七百萬人口的一個國家，除俄羅斯外，將成爲歐洲第一大國。

奧匈帝國的分裂，使大日耳曼派更形活動。他們不顧協約國的態度，力謀德意志與奧地利的合併。歐戰告終後，



奧地利經濟狀況的紊亂，增強了大日耳曼的情操。但後來奧地利在國聯援助之下改造了牠的財政狀況，同時德意志的狀況却一天壞似一天，這種情操也就因而冷淡下去——至少暫時冷淡下去。

但在一九二八年的夏天，德意志人及奧地利人舉行大示威運動，擁護德奧聯合，此事引起了法蘭西一部份報紙的嚴烈的抗議。

#### (四) 大斯拉夫主義

歐洲是另一種族運動的所在地，這個運動叫做大斯拉夫主義。散住於歐洲的斯拉夫人，約計一萬四千萬人，——其中住在舊俄帝國者，祇一萬一千萬人。大斯拉夫運動的目的因人而殊。牠力謀斯拉夫人，（不論是在波蘭或在奧地利，）能從外國的制服之下解放出來。有些領袖，則主張斯拉夫人組織同盟，而以俄羅斯為盟主。這種同盟如能實現，可轄有自波羅的海起至巴爾幹半島止的領域，而能控制歐洲。——這就是俄羅斯所以扶植這個運動的原因。大斯拉主義的創始人，是十七世紀的一個哥羅西亞人，名叫克立占尼乍。在政治方面，他主張一切斯拉夫人聯合起來，由「俄羅斯這個極溫文的極顯赫的君主」統治。在文學方面，他提倡一種大斯拉夫文學。——這個理想，後來在十九世紀內由斯羅發克大詩人科拉，加以闡發。幾次大斯拉夫會議，前後在一八四八年一八六七年及一九〇八年內舉行。惟在奧匈帝國鐵蹄之下的斯拉夫人，雖也歡迎一種使他們解放的運動，但他們並不歡迎使他們受治於俄羅斯的運動。——許多人以為受治於俄羅斯，不過是以暴易暴而已。種族的關係是不可捉



摸的，所以大斯拉夫運動這種具體的宗旨，不能獲得一般人的擁護。後來這種理想因布爾扎維主義而較前愈難實現，及至歐戰告終，捷克斯拉夫、波蘭及塞爾維亞等國成立，遂使這種理想更受打擊。

#### (五) 北方民族運動

現在，斯干的那維亞人約共一千一百萬人，住在瑞典、挪威、丹麥這三個相鄰的國家中。這些人民表現一種「難能見之於其他歐洲人的種族上的能耐」。他們在種族方面及語言方面原是同出一源的。在政治方面他們也曾於一三九七年內同受喀爾馬聯合國統治。但這個聯合是很寬弛的，到了一五二三年瑞典重又獨立，而丹麥也在拿破倫戰爭時代與挪威分離。一八一四年，挪威、瑞典二國雖又依據聯合約法而聯合，但最後因關於外交事項發生意見，而仍於一九〇五年舉行民衆投票後解散。其時，近代民族主義，已使這三個國家不相聯絡，故一八六六年，俄羅斯併吞丹麥的什列斯威時，挪威、瑞典二國均未加以反對。

但在最近二十年內，有一種運動發生，其目的在求這三國的更密切的聯絡。自一九〇三年起，三國政府各派官員，會同討論關於經濟的問題，及籌劃共同的立法，例如斯干的那維亞婚姻法等。自一九〇九年以來，三國議會會議，每年集會一次。當歐戰爆發的時候，三國採行共同的方案，以確保其中立地位。——三國國王，曾爲此事於一九一四年十二月間，在馬爾摩地方舉行會議。一九一七年，瑞典議會，通過一件議案，申述時至今日三國間已有更密切的經濟合作的必要。一九二四年，三國又會同芬蘭在斯德哥爾摩開會，設立了一個仲裁委員會。



一九一九年，各該國中均有一種北方民族協會的組織，北方民族運動的正身，於是發軔。這協會的目的，是要「鼓勵北方種族間利害共同的意識，擴大彼此間智識及經濟的接觸範圍，及促進彼此間實際的合作。」就過去的情形看來，這個運動的性質是教育的文化的而非政治的，牠顯然是深信非先奠立文化的基礎則政治的合作決不能成功的。此外，常有人主張三國應締結同盟，組織關稅同盟，及設立國際委員會或國際議會。

### (六) 大盎格羅運動

大盎格羅運動，是一膚色淺淡一人民中的另一運動，其目的在求世界上一切使用英語的人民，更趨聯絡。這種聯絡如能實現，在政治上將有最重要的影響。牠將擁有一萬八千萬的人口及大不列顛、自治殖民地、美國等重要民族。這種聯絡力足支配七個大海，基於其鉅大的經濟富源，牠能支配西方世界。自一八一二年的戰爭以來，所有不列顛帝國與美國間的爭執均以和平方法解決，其中許多爭執是提交仲裁的。巴爾福最近曾謂：當吾看到幾個民族「互相密接，其所使用的語言均為英語，其法律及制度均淵源於不列顛歷史，吾即為一種性質上是特別愛國的情緒所感動。」這些使用英語的各民族間，從前雖也有發生誤會的情事，但現在，「如果他們願意的話，他是能夠互相諒解的，而這種諒解其深切的程度，決非他們與歐洲大陸上其地強大民族間的關係所能達到。」

關於英美合作應取何種方式，意見不一。美國及不列顛帝國二國內的英語聯合會等組織，並沒有明確的政見，牠們只從事於各種教育方面的運動，以增進好感為目的。大憲章日協會，是一個美國的組織，目的在「喚起各



地盎格羅人覺察更密切團結的必要，及防止敵人的離間。

有些政治家及著作家，則更進一步，主張一種明確的政治諒解。一八九八年五月間，不列顛政治家張百倫，在其驚人的演詞裏，主張英美同盟。大概是由於英格蘭在歐洲處於孤立的地位，及美國其時正與西班牙發生糾紛，這個主張博得許多政治家及政論家的贊同。結果，英美聯盟宣告成立。當時二國間雖沒有締結同盟，但自此以後，二國間在對外方面頗能合作，遠非昔日可比。貝耳曾主張二國應締結明確的同盟。依照他的見解，這種同盟能使中國不致瓜分，能使印度早日自治，並能維持中美洲及南美洲的和平。魯意佐治於一九二三年游歷美國時，主張二國間應有一種諒解，俾一為合理的和平而共同努力。

#### (七) 大拉丁主義及大日斯巴尼亞主義

屬於拉丁種族的人民，在歐洲者計一萬一千九百萬，——佔歐洲人口的百分之二六·三；其在中美洲及南美洲者，為數尚不止此。有些人基於這種種族上的關係，不僅主張西班牙葡萄牙二國的聯合，而擁護大意卑里亞運動，並且主張法蘭西、意大利、西班牙三國間更密切的合作。近年來，就歐洲而論，這個運動以意大利西班牙二國為限。一九二三年十一月，西班牙國王拜訪意大利國王於羅馬時，有些著作家謂在拉丁文明最盛的時候，即在文藝復興的時候，意大利諸邦，不是受西班牙統治，便是與西班牙同盟。此外，成千成萬的意大利移民，現在南美洲與西班牙人和睦相處，這是種族同情的另一基礎。



在西半球上，大拉丁運動尤關重要。大日斯巴尼亞主義是這個運動的一部，其目的在求世界上一切使用西班牙語的人民，結爲邦聯，由西班牙指揮。這種邦聯如能實現，將包括南美洲及中美洲在內；在唱道這個主義的人中，有些人並以爲這種邦聯尚可包括波爾多黎各、古巴、斐律賓、福克蘭羣島及直布羅陀等地在內。這個運動，在一八四六年美國與墨西哥戰爭之後不久，就發生的，但直到一八九八年美國與西班牙戰爭，把西班牙逐出美洲之後，纔見發達。一九〇〇年，西班牙人民大會，在馬德里舉行，隨後卽有各種日斯巴尼亞亞美利加會議，在一九〇八年，一九一一年，一九一二年及一九一四年內，先後舉行。這些會議裏所討論的事項，是怎樣使西班牙根據民主政治的原則，而恢復其原有的殖民帝國。一個日斯巴尼亞亞美利加皇家學院在馬德里設立，從事於實現這個目的的工作。西班牙與拉丁美洲諸國間，也締訂了若干仲裁條約及通商條約。使西班牙國王亞豐瑣第十三世游歷南美洲，以鼓勵該地人民擁護這個運動的企圖，雖未實現，但在一九二〇年內，一個特派委員會仍在斐喃多領導之下，向南美洲出發。墨西哥的教育部，深感與西班牙有親善的必要，特於一九二一年三月，通令各學校教員，宣稱墨西哥人歷來對於從前西班牙的統治，未免過於貶抑，自今以後對於西班牙應鼓勵一種較爲親善的態度。

大日斯巴尼亞運動，雖有上述的各種活動，但並未能引起一般人的熱烈擁護。拉丁美洲人深知他們雖與西班牙有種族上的關係，但在腐敗的西班牙政治生活的基礎之上，決不能建立鞏固的大廈。所以，大日斯巴尼亞運動，現在似乎已被範圍較大的大拉丁主義所掩沒。一九二二年，南美洲有許多智識階級中的人，要求組織拉丁美



洲聯盟以與大亞美利加同盟對峙。但這不是拉了美洲政府或政客的聯盟，據說這些政府及政客都是受美國的支配的。他們所要組織的，是智識份子的聯盟，其目的應該是在使拉了美洲人民中養成一種新意識，作為政治聯盟的初步。文化的同盟，一經成立後，他們即擬設立一個拉了美洲高等裁判所，及一個最高經濟會議。不論那一種聯盟，其急務之一，必為取消「以人民的獨立為抵押品的外債。」這個運動，是顯然以美國為目標的運動。現在拉了美洲聯盟，主張一種「南美大陸的及和平主義的民族主義」牠印行一種定期刊物，定名改造，上述的各種主張，也在該刊物上發表。

#### (八) 大阿非利加運動

近年來，種族自覺在有色種人中，較在白種人中更為發達。大阿非利加運動，是其最近而又最饒興趣的表現之一。世上黑人約計一萬五千萬人，差不多全受白種人國家的管轄。黑人的地位，類似於猶太人的地位。——除了比利亞、海地及阿比西尼亞三國以外，他們都是沒有自己的民族國家的。大阿非利加運動的激烈派，以一非洲是非洲人的非洲為口號，並主張世上各地的黑人，均返故鄉，至歐洲人民之在非洲者，則非逐出不可。

這個運動的領袖，是一個絕妙的牙買加黑人，名叫加爾微。他在一九一四年內，組織世界黑人改進協會，設總部於紐約。該協會「主張一切黑人聯絡起來，混合起來，以組成堅強的健全的種族。牠反對種族混雜及種族自殺。牠深信黑人種族與其他任何種族一樣優良，所以黑人種族應該自傲，如同其他種族一樣。……牠深信各人民在



社會方面及政治方面，應該彼此隔離，務使他們各自促進其理想及文明，惟彼此均享通商的特權。牠深信黑人應該建立強有力的國家。「加爾微自稱「總理」，「國王」，「非洲臨時總統」，「非洲總司令」及「愛西屋皮亞教會主幹」等等。他設立黑十字救護隊，及黑星輪船公司。他規定黑人的各等爵位，例如烏干達公爵，尼羅河武士等等。他把紅黑綠三色的旗，定爲國旗，並製定一種非洲的國歌，而改進協會也假定每年舉行大會一次。在其一九二四年舉行的大會裏，全體贊成「一種意思，即把上帝作爲形似黑人種族的人物」，並決定把基督繪成黑人樣的圖像，立即發給世界上一切黑人，同時又決定設法用粉筆把瑪麗繪成黑婦人樣的圖像，以便隨後分發……：「加爾微揚言有六百萬黑人，參加他的運動——無疑的，這是一個言過其實的數目。後來，黑星輪船公司化掉了黑人捐助的八十萬金元，營業仍歸失敗，而加爾微也在一個初級法院裏被處詐欺取財的罪名，以致此項運動一時受挫。惟加爾微仍無所畏，在保釋期間仍繼續其運動，在其機關報黑人世界上宣傳尤力。他另外組織了一個新輪船公司定名黑十字航運貿易公司。一九二四年夏天，在紐約舉行的另一「國際」大會裏，他榮任主席。最後，他被處五年徒刑，惟刑期未滿前，即受赦放逐。

非洲有若干地方，響應這個大阿非利加運動，發生反抗白種人的暴動。愛西屋皮亞教會——土人教會之承受基督教義而仍保持本地道德者——也宣告成立，成爲政治運動的中心。但在另一方面，來比亞這個黑人共和國政府，在一九二四年八月間，行文美國，極力反對加爾微欲在來比亞殖民的計劃，牠通令來比亞的領



事官，對於改進協會的會員，由美國向來比利亞出發者，概不得發給護照。

比較保守及教育程度較高的黑人，是顯然與加爾微派毫無關係的。他們深信黑人問題的解決之道，應在設法與白人合作；他們以為把黑人送回非洲，是徒勞無益的，即使不致飢餓而死，亦必遭遇種種艱難。但他們也深信白人與黑種人間的關係，得藉一種國際種族的組織以改進之。所以在一九一九年二月間，他們舉行了大阿非利加會議的第一屆大會，約有五十國推舉代表出席。該會議的集會地點，或在歐洲或在美洲，討論關於種族的問題。該會議的最高機關，是由三人組織的常設委員會——這三個委員，係由黑人最多的三個國家，即大不列顛，法蘭西及美國選出。該會議不要求建立一個黑人國家，加爾微派是已經失敗的了，但牠主張種族平等的原則，及保護全世界黑人的國際法典。

### (九) 大回教運動

在近東也有幾種種族運動，不僅擾亂了土耳其，波斯等獨立國家，並且擾亂了各殖民地。大回教運動，本質上是一種宗教運動，但牠也是一種種族運動，因為牠的目的，是要把一切受制於歐洲列強的有色種人，統歸一個神權政府管轄。世界上共有回教徒二萬二千七百萬，受不列顛統治者，幾及半數，在荷屬東印度者，計三千萬人，隸屬法蘭西者約二千五百萬人。據說，凡是正統派回教徒都把君士坦丁堡的回教主，看作他們宗教上的元首。因為回教的教義主張一種神權政體，由回教主行使宗教上及俗事上的最高權力，於是一般政治領袖，利用這種教義



從事一種運動，使一切回教徒在政治上與回教國王所在的土耳其聯合。

大約在一八七六年，哈米德爲謀增大其勢力起見，發動了近代的大回教運動。他建築一條鐵道直達赫查茲，便利了回教徒的參詣聖地，並增大了土耳其在軍略上控制阿刺伯人的力量。一九〇三年，一個大回教協會在倫敦成立，其目的在求全世界回教徒的團結。假使這個運動能夠成功的話，牠是足以使許多殖民帝國瓦解的。因此，歐洲列強極力設法使境內的回教徒，忘情於君士坦丁堡。在有些地方，例如蘇丹等地，牠們不惜爲了回教的利益而排斥基督教會。在一九二一那年，大不列顛因恐激起印度境內回教徒的仇恨，故不敢貿然以嚴烈的熾和條件，加於土耳其。

但歐洲列強對於大回教運動所懷的恐懼，從未成爲事實。回教徒中間是有許多派別的，其中最大的二派，一是松尼派即正統派，一是阿利派。後一派是否認土耳其有回教主身份的。此外，摩洛哥的國王，埃及及蘇丹的救世主派，利比亞沙漠的塞努西教團，中阿刺伯的清淨派回教徒，及赫查茲的國王，也從不承認君士坦丁堡的回教主。一九二二年十一月，革命的安哥拉大會廢止了回教主處理俗事的權力——即廢止了政治上元首的地位；這是大回教運動的最後打擊。到了一九二四年三月，教主的身份也一併廢止，土耳其的政教亦嚴爲分離。雖然東方諸國的元首，仍有自尊爲回教「教皇」者，但迄無人數很多的回教徒團體承認有所謂回教主的存在。在土耳其境外另立回教主的運動，其結果如何尙不可知，但回教徒內部既有難於補救的分裂情形，故西方各國不致受大回教



運動的威脅。這是西方各國所可保無虞的。

### (十) 大條耳運動

遠在一八九五那年，有一種新的運動在土耳其發生。牠是直接對大回教運動挑戰的。牠的目的在求聯合一切條耳種人歸土耳其統治。所謂條耳種人，包括一千萬個土耳其人，及住居西伯利亞、蒙古、滿州、土耳其斯坦、高加索境內的一千六百萬個人民。

一九〇八年，土耳其青年黨的革命，背棄了哈米德大回教運動的目標，而轉向大條耳主義前進。聯合進步委員會採行一種同化政策，意圖剝奪非條耳種的阿刺伯人從前所享有的自主權。在一九一四那年，有許多土耳其人，主張與同盟國聯合而參戰，其理由是馬扎兒人與土耳其人在種族上同出一源，——同屬於芬蘭烏格利亞亞條耳種族。土耳其不與協約國聯合而與同盟國聯合，大概也是由於牠以爲俄羅斯帝國的傾覆，足使中亞細亞的條耳人解放。惟土耳其政府雖於一九二二至一九二三年間，把希臘戰敗後得到了強大的力量，而在促進大條耳理想方面，却顯然很少建樹。

### (十一) 大阿刺伯運動

在歐戰以前，阿刺伯人散住於敘利亞、美索不達米、阿刺伯及北非洲各地，彼此分離，惟同受土耳其或歐洲國家的支配。一八七七年，俄土戰爭後，民族主義者利用土耳其衰弱的機會，主張阿刺伯人聯合起來，以阿刺伯的宗



教會長爲其首領。但土耳其皇哈米德施行寬和的政策，並建築自土耳其至赫查茲的鐵道，使土耳其勢力鞏固，而大阿刺伯主義也因而消滅。惟阿刺伯人仍在土耳其境外繼續運動，一八九五年，一個阿刺伯民族委員會在巴黎成立。十年之後，在赫查茲及也門二地，發生叛亂，當時土耳其遭遇極大困難，纔能把牠鎮壓下去。一九〇六年，該委員會企圖建立一個阿刺伯帝國，管轄自美索不達米至蘇彝士地峽的領土，而以赫查茲的長官，爲其政治上及宗教上的領袖。

土耳其青年黨施行壓迫政策的結果，激勵了阿刺伯人的民族運動。一九一三年，阿刺伯人在巴黎舉行民族大會，向土耳其提出各種要求，但土耳其報之以威脅、偵察、監視及慘殺。歐戰爆發後，土耳其將軍帕沙，並把許多敘利亞的革命領袖處死。

當土耳其參加歐戰時，協約國即乘機援助大阿刺伯運動，以達襲擊敵人的目的。其時，阿刺伯人中有二個傑出的領袖，一爲內惹德的會長名叫索德，一爲赫查茲的會長名叫胡山，胡山是穆罕默德的後裔。因爲他與不列顛較爲親善，並因他轉有回教聖地，故不列顛人決定予以援助。在一九一五年十月二十四日的條約裏，不列顛人允予阿刺伯人以援助，使他們能在胡山指定的領地內獨立，惟曾經與法蘭西締結協約的那些地域，則不在其例。這就是說：阿刺伯人得建立一國，管轄自蘇彝士運河至美索不達米及北至小亞細亞的領土，作爲阿刺伯人反叛土耳其的交換條件，但敘利亞及巴力斯坦二地，顯然不包括在內。



阿刺伯人的領袖雖有此項條約，但其希望，在歐戰告終時並未實現。其一部分原因，實由於協約國「帝國主義」的作梗，及雙方關於一九一五年的條約發生爭執。大不列顛以為地所允助成的阿刺伯國，不包括敘利亞及巴力斯坦二地在內。在阿刺伯的民族主義者，則以為敘利亞是大阿刺伯主義的中心。結果，協約國仍把敘利亞委托法蘭西管理，把巴力斯坦——猶太民族主義的根據地，——委托不列顛管理。阿刺伯境內經承認為真正獨立者祇赫查茲一地。

大阿刺伯理想不能實現的結果，暴動在敘利亞及美索不達米二地爆發。英格蘭為撫慰阿刺伯人起見，立胡山的二子為王，——以淮薩耳為美索不達米的國王，以阿卜都拉為特蘭斯約但尼亞的國王，惟均受不列顛管轄。在一九二三至一九二四年間，阿刺伯人曾會商多次，企圖把阿刺伯各王國聯合起來，組成邦聯；他們希望敘利亞日後終必依附邦聯。但這些計劃歸於夭折；這不僅是因為關於巴力斯坦的問題，各方意見不能一致，並且因為內惹德及赫查茲二地的部落間，在一九二四年下半年重開戰端，迫使胡山離其國都而出亡。最後，大不列顛在一九二七年五月及達條約裏，承認索德為赫查茲的元首。

### (十二) 大亞細亞運動

世界上似乎沒有一處地方，能超脫種族國家主義的傳染。在東方，正如在非洲，拉丁美洲及歐洲等地方一樣，也有種族聯合的宣傳，其目的不是在抵抗白人，便是在控制世界。



一九一三年，一個名記者名叫德富豬一郎的，在日本發起一個「白禍」運動。他說：「吾們有色人民，應該聯絡起來，打倒白人支配。吾們應該使白人知道世界上尚有與他們一樣強有力的人。」大隈伯爵於其一九一三年五月的演詞裏說：「白種人把世界看作他們的財產，把其他一切種族看作與他們相距甚遠的卑劣者。」

排外的情操，在中國也不時表現出來。一八九九年的拳匪變亂，是反抗外人支配而起的。拳匪在一個布告裏說：「吾們必須把外國人撲滅，吾們必須把他們的住宅及教堂燒毀，吾們必須把外國人所有的各種貨物及產業搗毀……」一九一一年革命的，一部分也是爲了反對那些垂涎中國富財的「洋鬼子」而起的。一九二二年間，重又發生排外的表示，而所取的方式，則爲反基督教運動。他們攻擊基督教的理由是：牠是使人迷信的異端，並與帝國主義及資本主義相勾結。

不論在巴黎和會裏或在華盛頓太平洋會議裏，中國外交一再失敗，以致許多中國人，感覺西方各國決不能使中國擺脫國內革命份子及日本的侵擾。其中有些人則以爲拯救中國的最好方法，是與日本聯絡。

有許多日本政治家，主張中日同盟，作爲「黃人聯盟」的張本。駐倫敦公使林權助男爵及前首相高橋是，都是鼓吹這個理想的。一九二四年，美國國會通過了日本移民條例之後，日本的新聞記者，主張在日本東京召集有色種人會議，及組織黃人聯盟。更重要的一件事便是：國聯於一九二四年舉行第五屆大會時，日本對於中國想在行政會裏佔一席的要求，多所贊助。這個態度，顯然與前不同，因爲日本前曾反對這種要求。另一重要的事，便是一



二四年舉行鴉片會議時，日本也贊助中國。惟中國國民政府旋在南京成立，中日親善的希望恐一時未能實現。

但主張黃人聯盟者中，有些人以為這個聯盟應不僅為中國、高麗及日本的聯合，而應為一切亞洲人的聯合。蘇維埃俄羅斯會利用這個見解，於一九二〇年在巴庫召集一個大亞細亞會議。東方各地所派遣的出席代表，凡一千八百人。該會議把大半時間費於宣傳一個反英的神聖戰爭。牠所採的宣言書如下：

「快醒快醒！印度的人們，因飢餓賤役而疲憊的印度人！」

「快醒快醒！阿那托力亞的農人，被盤剝重利者吮吸，在苛稅下呻吟！」

「快醒快醒！阿剌伯及阿富汗的人們，迷失在沙漠裏的人們，襲擊英國人，使他們不能在別處驕矜！」

「大家起來反抗人類的敵人，帝國主義的英倫！」

在一九二四年六月的協約裏，俄羅斯放棄舊俄帝國在中國所得的一切權利。那時俄羅斯似乎要領導大亞細亞運動。無論如何，駐華大使加拉罕會謂中國是一個受人欺侮的國家，牠在世界上應有其相當的地位，有一忠實友邦為之援助而無僞善者來阻礙牠。此外，日本移民條例的制定，使日本與俄羅斯攜手；這一點可於一九二五年一月的條約中見之。一九二四年，印度國民自由黨通過一件決議，贊成黃人聯盟的組織，「藉以解放亞洲」。亞洲有一故事，名叫「世界之王」，講述一個賦有神力的黃帝，將出世替黃人統治世界，這一故事也許能使一般人擁護這個企圖。俄羅斯人在援助中國國民政府方面，特別努力。



## (十三) 種族國家主義的前途

前節所述的各種運動，目的都在建立種族國家或比較散漫的團體。如果這些運動，能從討論的時期而進於實行的時期，牠們將於國際關係有大影響。其中大半運動，如大日耳曼、大斯拉夫等運動，將使現有國家的疆界變動。大日斯巴尼亞運動，想在美國手中攫取牠在古巴、波爾多黎各及斐律賓的權力。所以要使這些運動實現，戰爭便不能避免。不論在平時或在戰時，基於種族各別而起的騷擾能增強惡感及仇恨，尤甚於全然基於經濟或民族的原因而惹起的惡感及仇恨。可怕的前途，再沒有甚於種族間戰爭的了。

但這些運動中沒有一個似乎能做到傾覆現有民族及國家的地步。其中很少建立於真正文化的要求之上。就斯干的那維亞諸國及使用英語的各人民而論，將來也許能形成某種聯絡。但這種聯絡的形成，當非基於種族上的共同，而基於思想及制度的共通。其實，所謂種族根源相同這一點，是成問題的。這些人民所共感者，只是要抵禦外侮。有色種人的運動——如大阿非利加、大回教、大阿剌伯、大條耳及大亞細亞等運動——所以有時能有一些力量，實因他們共恨歐美的帝國主義，及同受白種人的壓迫。大亞細亞運動所以重見於今日，實因美國國會不善於處置日本移民問題、南美洲的大拉丁運動，是以抵抗美國帝國主義為目標的。

歐洲的種族聯絡，也是這種恐懼心所引起的。斯干的那維亞三國，所以在歐戰期間團結起來，不過是因為恐怕孤立的地位，足使牠們不為同盟國的魚肉，便為協約國所蹂躪。同樣，大斯拉夫主義的目的，是在抵禦日耳曼



主義的洪水氾濫。

要是沒有這種外侮的恐懼，這些種族運動也許就不能博得一般人的信從。基於從前日本在亞洲的侵略，中國人總不會欣然加入一種聯合，而受制於日本。阿刺伯赫查茲的游牧人，與敘利亞的農夫，實少相同之點。反之，美洲的黑人，在文化上不同於非洲的班圖人，大概更甚於其不同於白人。日本人在巴黎或在倫敦時，比較他在拉薩時，或德利時，或在任何其他可採為大亞細亞國家的都城時，要舒適些。

由此看來，種族國家主義，實大背於自決原則及民治原則。以種族相同為國家根據的學說，強使各別的人民受治於一個政府，而其所據的理由，只是因為若干偽科學家，新聞記者及政客，相信這些人民在很久的從前，有共同的種族根源。這種學說不顧慮這些人民現有的需要及志願——牠祇注意了模糊的祖先。

無論從那一方面說起，種族究竟不是一個滿意的國家根據。所以牠最易被人利用來求達帝國主義的目的。在大斯拉夫運動的背後，潛伏着俄羅斯；在大日耳曼運動背後，潛伏着德意志；在大亞細亞運動背後，潛伏着日本。政府之擁護這些運動，目的並不在培養這些人民的文化生活，不過是用動聽的名辭以掩飾其不當利得吧了。

## 第五章 經濟國家主義



- (一)經濟自足的要求——(二)天然富源的參差——(三)關稅與國際關係——(四)關稅歧視與「關稅戰爭」——(五)輸出稅及禁止輸出——(六)原料的壟斷——(七)託辣斯與對外貿易——(八)政府對於航運事業的補助——(九)經濟國家主義的結果——(十)經濟動機與戰爭——(十一)關於薩爾流域的爭執——(十二)爲經濟國家主義辯護的理由

國家主義，不僅要求政治上的獨立，並且要求經濟上的獨立。一般民族國家，往往以爲牠們要立國於世界，必須有經濟的自足——必須有豐富的原料及市場，穩固地置於其政治的支配之下，藉以供給其自己的需要而不必依賴外國的輸入。當一個國家幸而達到這個地步時，當牠能夠供給自己的需要外並有餘剩時，牠便想涉足於外國市場。但如果牠有比較極端的國家主義的觀念時，這種對外貿易的目的，便不在於與他國交換貨物或勞務，而在於「略奪」外國市場，及確立「有利」於自己的貿易平衡。

### (一)經濟自足的要求

單純的情感，使很多人擁護經濟自足的理想。國家主義者，基於「愛國」的理由，主張一般人應購買本國產物，而不應購買外國產物，即使本國產物品質較劣價格較貴，也應這樣。他們支撐這種理論於自利心之上。對於外來的競爭，加以嚴烈的排除後，國內的商人便得增加他們的價格——這就是許多資本家所以成爲熱烈的國家主義者的緣故。國內的消費者，雖不能不因此以較高的代價，購買物品，但他們每爲一種理論所解慰，即用賤價勞



動而製造的外國貨物輸入之後，足以使他們的生活程度降低，足以使國內的工資降低。換句話說，所謂經濟自足，指各物齊備無須外求的意思。然而自從斯密以來，幾乎任何經濟學家都認定：經濟自足政策不但不能增加一國的生產力而且減少一國的生產力；因為某種物品可以由別國基於地勢或勞動狀況而能以賤價生產的，採行這種政策的國家，便不得不化費高大代價，才能生產這些物品。但國家主義者，往往誤解自利而漠視這種理論。即使他們並不漠視這種理論，他們也總想辯護自己的主張，以為：如果對於國際貿易不加以限制時，一國或許基於其較高的生活程度，土地的瘦瘠或工業效能的薄弱，以致在其所需物品的生產方面，被其他國家所凌越。殊不知這種不幸的結局，實是無須顧慮的。吾們知道，世界上原料的出產，並非均勻地分配於各國，所以每個國家都具有某種地理上的優點，牠們儘可把各自的優點發展至於最高度。如果美國較諸日本能以更廉的代價造鋼，日本即應向美國購鋼。但美國既致力於造鋼，牠就不能滿足其他一切需要。日本因不利於造鋼而不造鋼時，牠可以從事於製造其他較為有利的物品，例如絲一類的物品。牠可以拿餘剩的絲，交換餘剩的鋼。人類的需要，是無限的。這些需要，決不能用金錢來滿足，而祇能用貨物來滿足。所以，每個國家，總能貢獻某種貨物，為別國所不能以同樣代價而獲得的貨物。

其他國家主義者，則以為：倘一國拋棄經濟自足政策而採取經濟國際主義後，牠就有二種危險，即（一）在平時主要原料有被外人壟斷的可慮，（二）在戰時有飢餓的可慮。譬如日本的食品全靠中國供給，倘二國發生戰爭，



食品的供給勢將立即斷絕，沒有這些必要食品的日本，便有陷於立即失敗的危險。

國家間商業上的衝突，既多且劇，所以把世界分爲五十以上各自孤立各自代表一國的經濟單位，也許是合宜的事實上，一般經濟的國家主義者，關於其本國，都有這個理想——他們希望本國在經濟上完全不依賴外國。但這種理想無論在理論上如何有利，總不免有若干很根本的缺點。自然界分給原料於世界時，並不顧慮到世界上各國的需要；牠分發這些原料是很不均齊而隨便分發的；牠給與一地以過多的某種產物，同時却沒有給與該地以其他同樣或更重要的產物。近代的國家主義，雖已高唱入雲，但世界上國際貿易的總數，竟達每年六百二十萬萬元之多，其一部分原因，實爲這種產物的不均及嗜好的各別。

### (二)天然富源的參差

世界上有二種原料，其一是如鑛產一類的原料，即非人力所能補充的原料；另一是如小麥一類的原料，即可用人力來再生產的原料。各國重視前一種的原料當然甚於後一種。有些鑛產，供燃料之用；有些鑛產則供建築之用。主要的燃料鑛產，是煤及油。煤在熔鐵的功用上，是特別重要的鑛產。一般人都以爲有煤鐵的國家，指揮世界。美國是世界上產煤最富的國家，牠所有的煤鑛，約佔全世界煤鑛的半數，每年供給的煤數，佔到全世界每年產煤數的五分之二。其次是大不列顛。反之，如意大利，比利時，及西班牙等國家，事實上等於沒有煤產，牠們不能不向外國購買。



關於許多用途，油已漸取煤的地位，尤以關於機械的燃料爲然。現今世界上所用的油，約百分之九十八，係出產於美國，俄羅斯，墨西哥，荷屬東印度，羅馬尼亞，印度，波斯，及加里西亞。世界上大半油鑛，現操在不列顛及美國手中。其餘國家，包括歐洲大半國家在內，必須向那些產油的地方購買。

鐵是主要的建築金屬。歷來鐵的供給，操在四國手裏，即美國，德意志，法蘭西，及大不列顛。世界上所用的鐵，約百之五十，來自蘇必利爾湖區及洛林兩地。鋼鐵工業現集中於三地，美國，英國，及德法交界之地。美國也是出產鋼及鉛最多的國家。但就椰核，錫，鉛，銻，及石棉等物而論時，美國是需賴外國輸入的。牠並向俄羅斯，印度及巴西輸入造鋼所必要的錳；向加拿大輸入錳。美國消費的鉻，通常佔全世界總產額的三分之一，均賴洛諦西亞及新喀利多尼亞兩地供給。美國消費的錫，在全世界錫的總產額中，佔到一半以上，但牠自己所能生產的錫，還不到牠所需要的百分之五之一，其不足之數，大部份賴玻利非亞及新嘉坡供給。加拿大供給的石棉，佔全世界總供給額的百分之八十五。

第二種原料中最重要的是，吾們賴以獲得衣食的產物。這些產物雖是可用人力再生產的，但其中有些產物，祇能在世界若干地方生產。有二種最重要農產，一是棉花，一是橡皮。世上每年所用的棉花，計二千四百萬包，其中約百分之六十，是美國生產的，百分之二十是埃及生產的。歐洲人民所用的棉花，全賴別州供給。印度生產的棉花，一半運往日本。歐洲所需的羊毛，大半來自南美洲及英屬自治殖民地。世界上所有的絲，百分之六十八來自亞洲。



其中大部份銷售於美國。最近以前，智利以硝酸鹽供給世界。

橡皮也是最重要的一種物品。不論富有者或貧賤者都需要橡皮。全世界橡皮輸出額，在一九二三那年，計二萬四千萬金元，其中百分之七十七運往美國。全世界所產的橡皮，有百分九十五，係來自亞洲東南部，即大不列顛、荷蘭及法蘭西三國所管轄的地方。

世界上有許多國家，必須向外國輸入食糧。關於食糧，除俄羅斯、匈牙利、羅馬尼亞及布加利亞四國外，歐洲沒有一國是能自給的。在歐戰之前，全世上小麥的輸出額，約四分之一三消費於歐洲，這些小麥的最大生產者，是美國。其次是俄羅斯。因為俄羅斯是歐洲的食糧供給地，所以該國內的狀況常為有關國際的狀況。

因為各國的天然富源，是參差不勻的，所以在歐戰之前，歐洲已發生彼此交易的大制度。在一九一四那年，德意志是俄羅斯、挪威、荷蘭、比利時、瑞士、意大利及匈奧等國的一等願主；是瑞典、丹麥二國的二等願主；是法蘭西的三等願主。同時，牠也是俄羅斯、挪威、瑞典、丹麥、荷蘭、瑞士、意大利、匈奧、羅馬尼亞及布加利亞等國的一等供給地；是大不列顛、比利時及法蘭西等國的二等供給地。在歐戰之前，德意志是歐洲工業的中心，一方面係由於其人民有特別的經商能力，一方面也由於牠有豐富的原料。這個中心地位，給與牠以政治上的權勢，及軍事上的力量。當巴黎和約為要削弱這個勢力而抨擊德意志的經濟組織時，這些條約就大妨礙了歐洲全部的經濟狀況。

美國因有豐富的物產，所以比較世界上任何其他國家要能夠自足些，但牠也是極賴外國市場的，尤其關於



農產爲然。美國每年輸出的農產，約值十萬萬金元。棉花的百分之六十，小麥的百分之二十，及煙草的百分之四十七，通常都運銷於外國。美國對外貿易額，約佔國內貿易總數的百分之十四，但農產約百分之八十，都運往歐洲。一般人，都以爲美國在南美洲及太平洋有特殊的利益關係，但依據統計看來，美國的最好顧客，還是歐洲。在一九二八年，美國對歐貿易的總額，約三十六萬二千四百萬金元，但對南美洲貿易的總額，則祇有十萬五千一百萬金元，對亞洲貿易的總額也祇有十八萬二千三百萬金元。足見在這一年中，美國與歐洲的貿易，約倍於與亞洲的貿易，三倍於與南美洲的貿易。由此看來，歐洲的政治狀況，實與美國的貿易有大關係。

在十七及十八兩世紀內，地廣人稀的國家比較上，尙能自給自食。那時，國際公法尙未明白承認一國有與他國貿易的權利。但今日的情形，已與前不同。世界上任何國家，都准許他國商人入境貿易，都承認國際貿易的原則。惟現今大半國家，仍不顧各地產物有大參差及國際貿易有大利益二個事實，對於這種貿易加以種種的限制，這是由於牠們以爲這樣纔能保護本國商人的利益，及由於牠們信任現仍有勢的經濟自足主義。

### (三) 關稅與國際關係

用人力激勵國內生產的各種方法中，最普通的一種，便是關稅——即對於輸入貨物所課的一種稅。世界上重要的國家，均徵收關稅，其目的不是在收入，便是在保護。爲前一種目的而徵收的關稅，是要獲得最大數量的金錢；爲後一種目的而徵收的關稅，是要增加外國貨物的價格，使其不易與國產競爭。在歐戰之前，歐洲有五個政府



採行以收入爲目的的關稅制度——即大不列顛、比利時、丹麥、尼德蘭及土耳其。歐洲其餘國家、美國及英屬自治殖民地，則採行保護關稅制度。

除關稅條約有所規定外，國際公法對於關稅率的高度，是不加以限制的。但如關稅率過高，而事實上等於禁止國際通商時，外國商人或消費者，就要感受困苦，而國家間的惡感，也因而引起。美國於一八九七年制定的定來關稅，因稅率過高，以致歐洲國家聲言欲加報復於美國。一九二〇年的福德內關稅激起加拿大及日本二國商人的惡感，而該二國與美國間的貿易，一部分也因而停頓。協約國對美國所負的債務，大部分須賴輸出貨物而能給付，但美國的高稅率政策，實有排斥這些貨物的效力，使協約國難於爲這種債務的清償。又世界上大半國家，因不願接納德意志貨物而採行的高稅率政策，使賠款問題難能解決，因德意志之能支付賠款，全賴輸出貨物。

貧小的民族國家，也許有社會上的優點，但就經濟而論時，則有許多弱點。前在德意志、俄羅斯及奧匈三個帝國內生活及工作者，計三萬萬人，那時在各該帝國的版圖中，貿易是自由的，幣制是一律的，貿易是穩定的。但歐戰告終，俄羅斯及奧匈二帝國分裂，成爲許多民族國家之後，各該民族國家因受了經濟國家主義的影響，立即高築關稅壁壘，遂使貿易幾於不能越過國界。鐵道分裂爲二，歐戰前不受阻礙的運輸，到此時即陷於停滯的狀態。甚至一個農夫從牧場取了牛乳回歸農舍時，還須繳納輸入稅，商人做買賣，必須出納三種或四種不同的貨幣，並須經過不盡不絕的手續纔能進行交易。由於這種障礙，匈牙利、奧地利與波希米亞間的貿易，於歐戰前原達三萬萬金



元，到此時降至一千六百萬金元。在歐戰之前，匈牙利有三千公里長的國界，祇有二十三條鐵道，七十九條大路通過；但歐戰之後，牠所保存的一千四百五十公里長的國界，却有四十六條鐵道，一百〇七條大路通過。

波羅的在舊俄帝國管轄之下時，該地的貿易是自由的，但自該地分配給戰後新興國家治理後，貿易即被各該國的關稅壁壘所障礙。土耳其於一九二一年戰敗希臘後，把條約所加的一切束縛解除，同時對於麵粉及其他貨物，課以高至百分之七十五到百分之一的關稅。愛爾蘭獲得自由邦的地位後，立即樹立關稅壁壘，不僅適用於英格蘭的貨物並且適用於北愛爾蘭的貨物。領域廣大的國家，如美國及俄羅斯等，因有豐饒的天然富源，故即使對外國採行保護政策，還不至於有大害於本國。但微小的國家，其人口還不到紐約或波士頓所有的那樣多，也採行這種政策時，這就不啻自殺了。

大不列顛所以要保持其對於印度的支配權，一部分實因牠要避免印度的抵制英貨。在不列顛政府對印度所施的自由貿易制度之下，郎卡邑的商人，得以暢銷其貨物於印度，其價格的低廉，決非微弱的印度製造業者所能對付。大不列顛直到一九一七年纔允給印度棉花製造業者以保護。又關稅問題也影響了美國對斐律賓獨立的态度。現今美國與斐律賓間的貿易是自由的。許給斐律賓以自由後，斐律賓人也許會高築關稅壁壘，使美國商家的利益受其妨害。這就是美國許多商人所以反對把斐律賓解放的緣故。而且，在斐律賓的商人或許也要反對斐律賓獨立，因為牠獨立之後美國也可樹立關稅壁壘以對待該島的貨物。總之，斐律賓獨立問題因貿易障礙而



題而難能解決。

過高的稅率，使人口問題更形嚴重。有些國家的人口當然較多於其他國家的人口；有些國家則人口雖多而領域却極小，例如大不列顛、意大利及日本。茲將世界上人口過多及人口稀少的國家，分別列舉如左：

人口過多的國家

每一立方英里內的人口密度

尼德蘭

五一七·五四

比利時

六六六·二二

大不列顛

三八九·五七

德意志

三三二·七八

意大利

三三二·〇一

日本

三八三·六七

人口稀少的國家

每一立方英里內的人口密度

加拿大

二·二四

澳大利亞

一·八

美國

三〇·一八



巴西

九·二九

阿根廷

七·四〇

俄羅斯

二一·九七

人口過多的國家中，有許多因採行工業化政策而能維持其人民的生活。牠們所需要的原料，大半從別國輸入，再以製成的貨物輸出。人口稀少的國家，通常是農業國家，牠們自然的特長是能够出產原料。反之，人口過多的國家，也有一種自然的特長，即勞動及工業方面的效能。因此，這些國家間便發生了交易的情事。但人口稀少及農業的國家，如加拿大、澳大利亞及美國等，樹立高大的保護關稅，使國內資力從農業轉用於工業，並使人口過多的國家的製成物品，不能輸入之後，這種交易作用，就突然終止了。人口過多的國家，如果不能出賣其製造品，牠們就無力購買食糧。反之，人口稀少的國家，如果把資本從農業轉用於製造業，牠們所能供給的食糧也必減少。可見世界人口的增加，將使關稅問題成爲很重要的國際問題。人口過多的國家，到處碰着難於穿越的關稅壁壘後，除餓死或爲獲得農業地域內政治權力而奮鬥外，將無其他出路。

#### (四) 關稅歧視與一關稅戰爭

有許多國家，通常對於某幾國的貨物，予以特殊的優待，作爲對於對方同樣讓與的報答。歐洲大半國家，均締結關稅特約，藉以達到這個目的。其中許多國家，採行一種叫做多重稅則的制度，由立法機關制定一個一般稅則，



凡未締結通商特約的國家均受其適用；同時又制定一個較低的稅則，名叫「協定」稅率，凡依據條約為同樣讓與的國家均得享受此項低稅率的待遇。法蘭西的最高稅率，約四倍於最低稅率。因為美國不能給與法蘭西以特殊的讓與，所以美國的對法貿易，受到重大的不平待遇。在一九一九那年，美國運往法蘭西的貨物中，有百分之三十四須繳納其他受惠國的貨物所無須繳納的關稅。一九二七年八月，法蘭西與德意志簽訂商約後，牠企圖對來自美國的其他貨物，課以最高度關稅。美國國務院因此提出抗議。後來美國允對法蘭西的貨物變更其所定徵收關稅的辦法，法蘭西始允維持原狀。海地與法蘭西訂有互惠條約，所以法蘭西貨物運往海地時，祇須繳納極低的關稅，遂使美國產物處於不利的地位。其他商業國家，於徵收從值稅時，將運輸費用也算入貨物價值之內，遂使來自遠地的貨物蒙受不平等的待遇。委內瑞辣對於來自外國的包裹，徵收費用五分，但對來自美國者則徵收三角。西班牙採行一種特約關稅政策，在若干年間牠對於哥倫比亞、厄瓜多爾、葡萄牙、安多拉及意大利輸入的貨物，與以特殊的優待。

歐洲國家間，曾發生許多「關稅戰爭」，這是由於牠們基於政治上的理由，或基於經濟上的理由，不願締結這種條約之故。一八八八年，這種戰爭發生於意大利、法蘭西二國間，各以報復關稅施於對方的貨物。十年之後，意大利運往法蘭西的貨物減少百分之五十七，而法蘭西運往意大利的貨物也減少百分之五十。法蘭西、瑞士二國間，也曾於一八九三年起發生這種戰爭，隔二年半後纔停止，雙方貿易都受損害。一八九一年，俄羅斯、德意志二國



也陷入這種糾紛；德意志對於俄羅斯的麥粉等用以製成麵包的原料，徵收重稅，比較牠對於美國、匈牙利、羅馬尼亞及阿根廷等國輸入的同樣物品所課的關稅，多上百分之二一五。奧地利、塞爾維亞二國間，也曾於一九〇五年為關稅問題發生一「豬戰」。這種戰爭並發生於法蘭西羅馬尼亞二國間，德意志加拿大二國間，及德意志西班牙二國間。

締結通商條約藉以獲得特殊優待，是世間外交上一個著名的方法。一九〇八年十一月，葡萄牙與德意志簽訂的條約，使葡萄牙的葡萄酒享受最惠國待遇，並使葡萄牙在德意志市場上享有紅葡萄酒及馬得拉葡萄酒的專賣權。德意志並允將葡萄牙所讓與的和恩羅厄特許權取消，使不列顛商家蒙受不利。在德意志方面也獲得在葡萄牙市場上享受特殊的優待。美國也曾於若干年間採行這種政策。一八九〇年的關稅條例，授與總統以一種權力，即遇有別國以「不平等的及不合理的」關稅，施於美國的產物時，對於該國運來本可免費輸入的某種貨物，他得令課以懲罰稅。美國總統會根據此項權力締結十件協約，惟這些協約在一八九四年即被廢止。一八九七年的關稅條例，使總統實際上享有商協特殊權利的自由。美國總統會根據此項條例，締結若干「阿各耳協約」。這些協約現在亦已失效。一八五四年，美國與大不列顛締結條約，規定美國與加拿大對於列舉的二十八種貨物，彼此不得徵收輸入稅。該條約隔十一年後才廢止。一八五四年，美國與夏威夷締結一個同樣的互惠條約。一九〇四年，美國聲言，如巴西對於美國的麵粉不予以特殊待遇，牠將對於本可免費輸入的咖啡，課以每磅三仙的懲罰



稅。此項威脅的結果，巴西與美國締結協約，減輕美國麵粉的輸入稅，此約直到一九二三年纔失效。阿根廷曾爲此事提出抗議，其理由是巴西給予於美國的特惠，妨礙了阿根廷與巴西的麵粉貿易。美國所訂的互惠協約，現仍有效者，只是與古巴所訂的那個協定。該協定是一九〇二那年締結的，規定一造貨物運往他造時，他造得以徵收的輸入稅，應較對於第三國貨物所徵收的輸入稅，少百分之二十。

一九一六年，協約國在倫敦舉行一個經濟會議。籌劃戰爭終止後如何對德意志進行商戰的方策。牠們籌劃以各式各樣的不平待遇對待德意志，使牠不能在世界市場上活動。在德意志改造時期內，牠們須拒絕給與牠以最惠國待遇。但後因威爾遜十四原則的阻撓，協約國在巴黎和會裏僅能實現該計劃的一部分。

這種不平待遇比較施於一切國家的過高關稅，更容易使國際關係陷於糾紛，基於政治或其他理由而給與某一國以特惠，同時不以同樣待遇給與另一國時，國際仇恨即無法避免。而且稅率的不時變更，——往往不發通知而爲的變更，——足使外國商人蒙受重大的損害；一個稅則凡變更一次，足以釀成一個外國商號破產的結果。

#### (五)輸出稅及禁止輸出

有些民族國家，不僅加限制於輸入，並加限制於輸出。對於輸出所加各種限制中，最普通的一種，便是輸出稅。有時，這種關稅是爲收入，或保持國產以供自用而課賦的，但有時這種關稅的課賦，是在苛斂外國的消費者。實際上繳納輸入稅者，通常是國內的消費者，反之，實際上繳納輸出稅者則爲外國人，——這就是輸出稅所以在外



交關係上佔重要地位的原故。就一般論，未開發的國家對於原料的輸出都徵收輸出稅。除委內瑞辣外，南美洲各國都徵收這種關稅。智利的輸出稅，主要是對於硝酸鹽徵收的；該國輸出稅方面的收入，佔關稅總收入的半數以上。玻利非亞的輸出稅，主要是對於錫徵收的；輸出稅方面的收入，佔關稅總收入的三分之一。猶嘎旦對於西沙爾麻的輸出，徵收輸出稅，以致美國的農夫，不能不以較高的價格購買之。墨西哥政府在一九二〇至一九二二年間，對於石油的輸出，徵收輸出稅，使美國石油製造業者的利潤，大為減少，因此美國政府提出抗議，以為此項關稅不會沒收了美國石油業者的利潤。就歐洲言，則法蘭西對於生鐵的輸出，也徵收輸出稅；羅馬尼亞、西班牙、捷克斯拉夫、葡萄牙、南斯拉夫，及波羅的諸國，對於某種原料的輸出，也課這種關稅。意大利每年需要原料的輸入，最低限度為一千六百萬噸，但因各國對於原料的輸出加以種種的限制，以致在一九二〇那年運往意大利的原料，祇有八百萬噸。

國聯的經濟委員會，對於這種關稅，曾作如下的評論：「就一般原則而論，國家採行何種關稅政策，當然是牠們主權內的事；在某種情形之下，牠們當然有徵收輸出稅或加以其他限制的必要，——例如，牠們沒有其他收入來源時，或這種關稅及限制成爲牠們經濟組織內一個要素時。但在正常的情形之下，而也利用這種方法作爲經濟戰爭的武器，那就不妥當了。」國際商會也曾作過與此相似的議論。

民族國家，有時絕對禁止產物的輸出。歐戰期間，各交戰國都行使這種禁止輸出的方法，藉以阻止其人民與



敵國通商。歐洲新興各國，於歐戰告終後，仍採行這種方法，以致貿易幾於不能越過新國界。在若干方面，由於這種政策而發生的障礙，已因「抵償」特約的訂立而減少；這些特約的效力，在使一國以其特有產物的一部，與另一國特有的產物交換。現今大半國家，均已取消這種禁止輸出的政策，但有些國家仍以之為永久的政策。加拿大阻止克蘭地方所產製紙木料的輸出，於一九二三年該國議會並授權政府，對於私人所有的製紙木料的輸出加以禁止，因此，需賴這種木料以製紙的美國紙工業，蒙受損害。

#### (六) 原料的壟斷

此外，各國政府並實施「輸出的操縱」——有時這種操縱的目的，是在以獨佔價格加於外國的消費者。日本政府操縱台灣樟腦的輸出，意大利政府操縱西西里檸檬酸的生產；該地所產檸檬酸的百分之九十五是運銷於美國的。墨西哥的猶嘎旦省政府操縱西沙爾麻的輸出。西沙爾麻是供製造繩索之用的物品。世上所有西沙爾麻的百分之七十五產於猶嘎旦。一九一五年猶嘎旦政府開始徵收西沙爾麻的出產稅並設立一個經理處使獨佔西沙爾麻的貿易。該經理處得到了一個美國銀行團的資助後即大加特加西沙爾麻繩的價格。該經理處於一九二〇年因擴張過甚而破產後，另一經理處起而代之亦由美國銀行資助。

巴西政府自一八七〇年起採用「物價調節法」以操縱咖啡的價格，即由巴西幾省收買該地收穫的咖啡，直待咖啡在外國的市價漲到牠們認為相當的數目時纔把牠出賣。隨後二年內牠們已把咖啡在紐約市場上的



價格增高百分之一百。厄瓜多爾也用這種「物價調節法」以操縱朱古力的市價。希臘則極力限制紅錯栗的生產。一九一九年至一九二〇年間，橡皮在東印度的價格，降至十便士，較之歐戰前的價格相差甚大，按歐戰前的平均價格是五先令六便士。因此，不列顛政府，於一九二二年制定史蒂芬孫限制條例，藉以限制橡皮的生產及輸出，使價格能漲至一先令三便士左右。因為大部分橡皮是由美國購買的，所以美國的製造業者大起恐慌，要求國會撥款，以便尋覓橡皮的新供給地。

上述各種限制，有些是為保護國內的生產者或為保持一部分備自用而實行的，例如史蒂芬孫限制條例就是為了這種目的而制定的。但有些限制的目的，却在苛斂外國的消費者。俄羅斯現政府所採行的辦法，是一種最極端的操縱對外貿易的辦法。一切貨物的賣買，凡與俄羅斯有關係者，概須經過對外貿易局的媒介。阿姆托格貿易公司是該局在美國的分局。

### (七) 託辣斯與對外貿易

有許多政府不僅為發展一自足的國家而限制輸入及輸出，牠們并且以政治上的力量援助國內的商家，去掠奪外國市場。有許多國家，為求達這種目的起見，鼓勵商家的聯合。在歐戰之前，德意志國內有六百種加迭爾，幾乎囊括國內一切工業，能左右輸出貿易並制止別國在外國市場上與德意志的生產者競爭。法蘭西、比利時二國內也有相同的企業聯合，例如鋼鐵、石油、玻璃及其他工業的企業聯合。法蘭西、德意志二國的絲帶製造業者，訂立



合同，協力進行牠們的輸出貿易。日本國內織物製造業者所組織的輸出聯合，能左右中國的棉織物品貿易。日本的茶葉貿易，被一個全國「茶葉公會」所操縱。大不列顛也有大規模輸出聯合的組織。石油託辣斯，使不列顛的石油能壟斷南美洲市場。不列顛的水泥及機器製造業者，組織同盟，而在外國市場進行侵掠的競爭。倫敦有四個企業，操縱着全世界銀的市價。

一九〇五年，十一個國家的船舶所有主，組織波白海會議，其目的是在操縱北歐洲的航運事業。一八八三年，不列顛德意志及比利時三國的鐵道企業組織一個國際鐵道同盟，以便瓜分歐洲的鐵道營業。各玻璃工廠也組織一個國際加迭爾，把持玻璃貿易。斯廷尼斯造鋼企業，包羅中歐洲全部的採鑛及熔鑛事業。有些著作者，深慮美國意大利及西班牙三國的企業，組織硫黃託辣斯。歐洲鋼鐵及化學工業加迭爾，在一九二六至一九二七年間成立。硝酸鹽及碘二物，被一個不列顛的經售企業所操縱。碳酸鉀被德意志的生產者聯合所操縱。英屬及荷屬殖民地的生橡皮及赤鐵科樹膠，被各該地的生產者聯合所操縱。金雞納霜，被荷蘭栽種者聯合所操縱。錫被不列顛的生產者所操縱。水銀被一個經售西班牙及奧地利鑛產的企業所操縱。咖啡及西沙爾麻被巴西及猶嘎旦二政府所操縱。用以燻革的破斧樹皮則被另一企業聯合所操縱。

有許多託辣斯是由不同國籍的企業組成的。荷蘭丹麥及德意志三國內購買棉花種子者所組成的同盟，能左右棉花種子的市價。在歐戰之前，有一個國際航運同盟，叫做大西洋航運託辣斯，操縱海運事業。國際的火油託



萊斯，如英荷二國人合辦的大荷公司等，能左右火油的市價。此外有許多大規模的火油託萊斯如大荷壳牌公司及美孚油公司等，締結各種釐定油價的合同。

在這種國際組織中，最重要的一個大概是歐洲的鋼業加迭爾。他是德意志、法蘭西、比利時及盧森堡的鋼製造業者組成的。這幾個的產鋼能力佔全世界產鋼能力的三分之一。該加迭爾係成立於一九二六年四月，以五年為期。牠設一管理部，由各該國各派一人組織，每季以四分之三的票決指定每國的產鋼額。牠的組成份子相約每月交費，產鋼一噸繳付一元；其生產超過指定額者，應就超過額每噸加繳四元。如有一國其生產少於指定額時，得就不足額享受每噸二元的補償，但至多以指定額的百分之十為限。據說，德意志的指定額為總數的百分之四三·五，法蘭西的指定額為百分之三一·一九，比利時的指定額為百分之二一·五六，盧森堡的指定額為百分之八·五五，薩爾的指定額為百分之五·二〇。這些指定額是根據各國在一九二六年第一季內的出產額而定的。各該國相約不侵犯彼此的國內市場，關於外國市場的分配，亦經商定。

關於鐵軌、碳酸鉀及光學用品等，亦有以避免競爭或規定價格等為目的而組織國際加迭爾。法蘭西、德意志二國的碳酸鉀出產者，訂有碳酸鉀合同；法蘭西的鑛山大部份為法蘭西政府所有，這是值得注意的。

這種國際組織雖足以免除各商業團體間的敵對，但足使不加入此種加迭爾的國家及一般消費者蒙受損害。所以，對於這種組織遲早終須加以一種支配。



這些託辣斯，有時在外國市場進行各種不正競爭；其中主要的一種，便是傾銷。牠們爲要保持國內市價不致跌落起見，或爲排擠外國的競爭者起見，以較廉的價格銷售貨物於外國市場。歐戰前，德意志及美國二國的託辣斯，實行這種傾銷政策，程度上雖甚於其他國家的託辣斯，但比利時、法蘭西、奧地利及日本各國的企業，也是實行這種政策的。

有許多國家主義的政府，故意鼓勵國內的商人組織託辣斯，而從事於對外貿易。美國雖然禁止那些足以妨礙國內貿易的企業聯合，但牠在一九一八年四月制定一個條例，叫做衛布逢麥林條例，規定錫爾曼取締託辣斯。法律不適用於爲從事對外貿易而組織的託辣斯。

#### (八) 政府對於航運事業的輔助

有許多政府，爲助成此種掠奪外國市場的活動起見，給與補助金於國內的航運公司。法蘭西、比利時、荷蘭及意大利各國，都採行這種政策。美國在一九二七年的懷特瓊斯法案，也間接地採取這種政策。其他國家，則對於輸出某種貨物的商人，給與津貼或現金。

此外，尚有許多國家，如美國、西班牙、法蘭西及瑞典等國，將沿海的運輸事業，留給本國船舶經營。駛進葡萄牙港口的外國船舶，必須以金幣納稅，而西班牙本國的船舶祇須以該國通貨納稅，即外國船舶應納的稅款，四倍於本國船舶應納的稅款。任何船舶駛往西班牙港口時，如非來自另一西班牙港口者，必須繳納大上一倍的噸稅。羅



馬尼亞對於外國船舶裝運的貨物徵收輸出稅，但由羅馬尼亞本國的航船公司裝運者，則不須繳納。法蘭西政府機關所需要的物件，凡從外國輸入者，通常必須由法蘭西船舶裝運。在南美洲，則智利及秘魯二國新近也將沿海貿易留給本國船舶經營。因此，該地的航運事業，為一個智利企業所獨佔，而運費也增多百分之一百。同樣一噸小麥，從智利運至英格蘭經過七千里路程，祇須納運費三十先令，但從智利一口岸運至另一口岸時，雖相隔祇七百里，却須納運費三十六先令。其他國家，如意大利及捷克斯拉夫等，規定向外移居的人，須由本國船舶運送。

### (九) 經濟國家主義的結果

上述經濟國家主義的各種政策，計分二類。(一) 防衛的政策；例如保護關稅，其影響於國內消費者較外國人為烈。(二) 侵掠的政策；例如輸出稅，實際上負擔之者通常為外國人，又如政府為使私人企業能掠奪國外貿易而給與他們以援助等政策。防衛的經濟國家主義，如就國家間有連帶關係這一點看來，固然比侵掠的經濟國家主義要正當些，但已能釀成許多國際糾紛。至若一個政府以種種特惠給與其經營對外貿易的商人時，例如予以金融上的便宜，賦稅的豁免，鐵道運費的優待，補助金的給與，以及其他種種輔助時，國際商業上的競爭，即不復為私人間的競爭，而成為政治上及外交上的競爭了。在這類侵掠的競爭中，政治上及軍力上最強固的國家，大概最有勝利的把握。

有許多國家，企圖制定保護法律，如取締傾銷法律等，藉以抵抗外國的壟斷。但這種國內立法，往往不生效力。



國際的壟斷種類繁多，往往非一國的力量所能制止。牠固然可以鼓勵國內購買者組織同盟，以抵禦外國壟斷售價的企業，也可以鼓勵國內生產者組織同盟，以便出外與外國企業決鬥。新近美國的行政機關，認此為美國可以採行的最圓滿的解決方法。但這種政策，不僅能惹起商業戰爭，而且能使各國政府各援助私人企業而從事於激烈的競爭。這種取締的方法，實代表經濟國家主義的全部理論。這些方法當然不足以維持和平。

#### (十) 經濟動機與戰爭

極端的經濟國家主義不僅贊成商業上的戰爭，並且贊成政治上的戰爭。牠努力於併吞領土，藉以獲得其所需要的原料及市場，努力於併吞港口，藉以獲得出海的自由。這就是前一世紀內許多戰爭所以發生的原因。關於疆界的爭執，與其說是由於爭執地域內居民的國籍問題而起，不如說是由於該地原料的把持問題而起。德意志於一八七〇年戰勝法蘭西後，德意志的科學家堅決主張，疆界劃定的結果，必須使德意志獲得歐洲最重要的產鐵地帶——即在洛林區域內的產鐵地帶。後來雖因劃錯了疆界，德意志祇獲得該地帶的一半，但此項割讓已能使牠佔有歐洲鐵產的三分之一左右，加上西利西亞及魯爾二地的煤，使牠成爲一個大工業國家。德意志軍力的雄厚，是鐵及煤造成的。

當歐戰於一九一四年將近爆發時，法蘭西將其軍隊從德意志邊境撤退十公里，以表示法蘭西的善意。這一個舉動，不論在外交的辯護上如何動聽，但就經濟的結果而論，牠是十分不利的。歐戰發生前，協約國方面每年可



產鐵二千二百五十萬噸，同盟國方面每年可產鐵二千一百五十萬噸。但法蘭西撤退其軍隊，及德意志佔據比利時的結果，許多大鐵礦及大工廠，落在德意志手中，使牠產鐵的能力增至二千七百五十萬噸，而協約國的產鐵能力則降至一千六百五十萬噸。直至美國參戰後，二方面產鐵能力纔得平衡。

巴黎和會席上協約國的主要目的，是在破毀德意志煤鐵地位的優越及商業地位的優越。因此牠們沒收德意志在國外所有的一切財產，強迫牠交納若干煤於協約國，並併吞若干領土。亞爾薩斯洛林返還法蘭西後，法蘭西取得了歐洲產鐵的優越地位，而薩爾及西利西亞的佔據，使供給於德意志的煤數大為減少。現今德意志所必需的鐵數，除牠自己能生產者外，尚缺二千萬噸左右。法蘭西則多餘一千八百萬噸可供輸出。但法蘭西必須有了德意志的熱煤，纔能運用其熔鐵爐。所以二國間必須有一種方法，以交換彼此的有無。法蘭西決定用強迫的手段，以滿足牠的需要，這是顯然可見的。因為牠於一九二三年一月佔據德意志的鑛產中心魯爾地方。惟一九二七年八月十七日法蘭西與德意志締結商約之後，似已改採相反的政策，即兩願的經濟合作政策。

#### (十一) 關於薩爾流域的爭執

巴黎和會席上，關於薩爾流域，發生人種原則與經濟要求調和的問題。薩爾流域歷來為德意志領域的主要部分，有人口六十五萬，其中至少百分之九十是德意志人。但法蘭西要求併吞該地，因該地有一百八十萬噸左右的煤礦。反對這個要求的一個强有力的理由是此項併吞將重演德意志攫奪阿爾薩斯洛林的老戲。而且，法蘭西



儘可依據國際交易的制度，使德意志負交出煤的義務。但法蘭西總覺得這種辦法太不穩固，牠堅決要求關於該地的鑛山享有一種確切的政治權力。

此項經濟國家主義與種族國家主義的衝突，最後用一種折衷辦法解決。凡爾賽條約規定：德意志將薩爾流域煤鑛的所有權，全部讓與法蘭西，一作為補償法蘭西北部煤鑛所受的損失，並作為一部分賠款的清償。這些煤鑛，現由法蘭西政府的鑛務管理局經營。至於該地本身，德意志並未讓與法蘭西，牠把治理該地的權力，交由國際聯盟以受托者的資格承受之。但該地居民仍保有德意志公民的身份，而現行的法律及司法制度，非經委員會認定有變更的必要時，亦繼續有效。隔十五年後，即到了一九三五年時，該地應以郡為單位，舉行民衆投票，以確定其居民願意仍受聯盟治理，抑願意與法蘭西或德意志聯合。

該地現由五人組織的委員會治理。這五位委員，是由國際行政會任命的。依照條約的規定，該委員會須包含法蘭西公民一人，薩爾本地人一人，及屬於三個中立國家的人民三人。他們的任期是一年，但得連任。前德意志帝國普魯士或巴威略在薩爾流域所有的一切權力，概由該委員會行使。為當地的居民着想，這樣的治理，當較割讓該地於法蘭西為合宜。惟該委員會在理論上雖只對國際行政會負責，而事實上在其成立後的三年內處處受法蘭西的控制。所謂中立的三位委員中，一位是丹麥人，會度其大半生涯於巴黎，而代表薩爾的那個委員，不僅與該地民衆不相投合，並且後來因被控犯偽證罪而不得不辭職。依照巴黎和約，該地得併入法蘭西關稅同盟，金錢的



出納得使用法蘭西貨幣，但以關於鑛務者爲限。巴黎和約雖規定該地得自辦警察隊以維持秩序，但委員會容許法蘭西軍隊佔據該地。後經德意志政府提出抗議，這些軍隊纔撤回一部。

由此可見，薩爾流域在許多方面受法蘭西勢力的支配。惟該地居民並非全無保障。他們得經由管理委員會向國聯行政會提呈請願書——他們會時常援用這個權利去抨擊委員會所採行的經濟政策及政治政策，其理由是這些政策偏護法蘭西。巴黎和約並規定，委員會於變更德意志所定法律或徵收新賦稅之前，應先咨詢該地所選代表的意見。在一九二二年以前，該委員會事實上僅徵求地方會議的意見，是年三月該地纔設一咨詢委員會由居民所選的三十個代表組織，同時並設立了一個專門技術小委員會以供管理委員會的咨詢。

到了一九二三年的春天，薩爾人民的不平之感達於頂點。當法蘭西軍隊佔據魯爾的時候，薩爾地方發生罷工風潮。這也許是由於經濟上的壓迫而起的，但委員會認此項風潮有政治上的作用。該委員會於此項風潮停息後，即發布一件「暫行法令」嚴禁一切對於委員會、國際聯盟或凡爾賽條約的攻擊。此項暫行法令異常嚴厲，因此國聯行政會應不列顛政府的請求，於其一九二三年六月所舉行的會議裏，調查關於薩爾流域的行政狀況。所謂暫行法令其時雖經取消，但行政會仍詳細審查薩爾的行政狀況。牠向薩爾委員會的主席詢問關於薩爾內部的情形後，即通過一件決議，促令各國對於該委員會執行其職務時共同對聯盟負責一點加以注意。行政會並發表意見，希望薩爾本地的軍警力能維持秩序以後，外國在該地所駐軍隊能從速撤退。



一九二六年四月，法蘭西人充任的薩爾委員會主席退職，繼任者為加拿大人——此項更動，使法蘭西的勢力稍有所減弱。次年，國聯行政會，——其時德意志已為會員國之一，——議決設一國際鐵道防護隊，以八百人組織之，以接替其時須撤退的法蘭西駐軍。

就經濟狀況而論，薩爾流域已勝過德意志及歐洲大半地方。除一九二三年發生風潮的那年以外，牠的收支始終平衡。委員會經營鐵道也能順遂。惟該委員會對國聯行政會負責的程度現雖較前為大，但法蘭西的勢力却依然強大。況且，縱使委員會絕對並完全對國聯負責，在薩爾所設的這種管理制度，總與民族自決原則不符，因為這種制度之下，本地居民無直接參政的權利，並因此項制度非由該地人民自己建立。這種制度雖較割讓為安，但國聯因此負有一種不適宜的任務。倘使將來更有其他同樣性質的任務也交由國聯處理，牠就要有一個很難勝任的負擔了。

巴黎和會席上，關於其他領域的爭執，也是有經濟的背景的。波蘭要素上西利西亞及特申二地，因為該二地有鑛的富源；牠要素加里西亞，因為該地有油的富源；牠要素唐齊，因為該地是一個極重要的港口。捷克斯拉夫及其他波羅的新興國，要素領地的時候，並非根據人種上的理由，不過想獲得足以使牠們經濟自足的領土而已。南斯拉夫要素巴納特，因為該地能供給食糧。立陶宛要素默麥爾港口，藉以獲得穩固的出海自由。意大利要素阜姆港口，以保障其的里雅斯德港口的商務。希臘要素西色雷斯，因為該地農產豐富。要是可能的話，這些國家總想乞



助於費力而製成的居民統計，表示種族相同故併吞爲合理的統計，以掩飾牠們經濟上的要求。但有許多國家，其所以要併吞領土並非出於同情於該地的居民，實着眼於該地的富源。如果通過疆界的貿易是自由的是穩定的，那末，遲早會釀成戰爭的領土爭奪，也就不必要了。所以經濟的疆界與政治的疆界一日不能分離，永久的和平也就一日不能成爲事實。要是世界各地間的貿易能自由無阻，那末，世界上時常發生的國際糾紛，也許有一半可以消滅。

### (十二)爲經濟國家主義辯護的理由

經濟國家主義的政策，既釀成這些很不幸的結果，那末，各國爲何不把牠丟棄呢？事實上牠們雖已開始丟棄這種政策，（關於丟棄到怎樣一個程度擬於下一章內討論）但牠們依然不向這方面積極進行，主要是由於下列的四個原因。

(一)凡是採行經濟國家主義的國家，把外來的競爭排斥之後，能逐漸在國內造成獨佔的企業，而少數資本家便可向消費者取得鉅量的利潤。這就是這些資本家所以假借「愛國主義」的名義，鼓吹國家主義政策的存續及擴張的原故。

(二)有些國家，恐怕牠們所需要的物品，如果必須依賴外國供給，牠們就要被外國的壟斷企業所支配。

(三)這些國家並恐怕勞動標準較高的國家所生產的貨物，如與標準較低的國家所生產的貨物自由交易，



足以使前一類的國家陷於苦力的地位。但一般經濟學家似乎均以爲美國工資的所以高，與其謂爲由於保護關稅不如謂爲由於大量生產及勞動效率。而且，英格蘭的工資較諸大陸上的工資高得多，然而英格蘭是一個自由貿易的國家。

(四)這些國家又恐怕牠們採行經濟世界主義後，如一旦與他國發生戰爭，而敵國擁有勝利所必需的富源者，牠們就要束手聽命於敵國。

後三種的辯護確有相當理由，但事實業已證明，經濟國家主義的政策，不足以消弭牠們所顧慮的危險。這種政策，並未能使壟斷主要原料的國家停止其侵蝕外國的消費者。這種政策不僅未能防止戰爭並且增多戰爭藉以獲得必要的富源。所以要使這些問題完滿解決，便須採行經濟世界主義。但戰爭這種制度如仍存留於世，各國總難免依戀經濟國家主義的政策，牠們會許漠視這些政策有重要的缺陷。關於現已採行以消弭戰爭的辦法，容於本書第三篇內敘述。下二章內擬討論那些現已採行以保證及管理國際貿易的方法，及那些藉以改進落後國家內勞動狀況使牠們不妨害勞動標準較高國家的方法。

## 第六章 經濟世界主義



(一) 通商條約——(二) 惠國待遇——(三) 國民待遇——(四) 通過自由——(五) 出入海口自由——(六) 航行自由——(七) 關稅上的限制——(八) 交通的國際管理——(九) 不正競爭——(十) 農事上的合作——(十一) 歐戰期間及國聯主持的經濟合作

一個國家，要兼併全世界，當然是不可能，即兼併足夠的領地以滿足其一切需要，亦已成爲不可能的事。所以國際貿易，總能超越關稅壁壘而進行。僅僅地理上的各別，已漸漸把比較極端的經濟國家主義打倒。事實上採行保護關稅的國家，如美國等，對於本國不能生產的貨品，尤其是原料，僅徵收極低的輸入稅。歷來已有很多通商條約，——其中大半是二個國家間締結的，但許多是多數國家間締結的，——企圖整頓國際貿易，使一國的商人，享有到另一國貿易的權利，受該國法律的保護。這些條約，已開始將經濟世界主義的原則，具體表現。這種原則的推行，終必會造成統一的世界。

#### (一) 通商條約

一般通商條約，往往規定：「二締約國應在彼此領土及屬地內，互享完全的通商自由及航行自由。」美國與德意志二國，在一九二三年十二月八日締結的通商條約，實爲美國歷來締訂的最饒興趣的條約之一。該條約，保障一造的國民享受在對造領土內進行許多種類事業的權利，——爲某種目的而租借土地的權利也包括在內。一造的公司及組合，在法律上所應享受的權利，對造應與以承認。關於發給執照於經商者的事項，也有詳細的規



定。其中最有興味的一點，是該條約規定一造的國民，在對造國內遭遇傷害或死亡時，得享受請求賠償的權利，與對造自己的國民所應享受者，全無差別。該條約並保證信教的自由。

足見一國的商人，得至另一國經營商業；惟美國所訂的一般商約，對於施諸外國貨物的關稅，並未加以限制。不過這種條約確能設法取消種種差別待遇，——外國人與外國人間，或外國人與本國人間的種種差別待遇。

### (二)最惠國待遇

所謂最惠國待遇就是說一國不得以特殊的待遇，施於某一外國的貿易，同時不以同樣的待遇，施於另一外國的貿易。——就是說對於一切外國，應施以同一的待遇。譬如，法蘭西與英格蘭訂立了最惠國條約後，如英格蘭給與意大利以較低關稅的待遇時，法蘭西亦當然得按約享受此項低稅的利益。關於最惠國原則，歷來有二個不同的解釋。其一是絕對的解釋，即締結最惠國條約的一造，不論有償或無償給與局外的第三國以一種特惠時，對造當然亦得享受此項特惠。在條約有效期間，任何一造，不得以關稅特惠單獨給與另一外國。至少在最近以前，歐洲各國都採取這個解釋。但事實上牠們往往違背這個原則，因為牠們的政府，常常把同類的貨物細分項目，然後對於其中若干項目的貨物，課賦低稅，因而對造的貨物，未列入這些項目者，即不能根據最惠國條款，享受同樣的利益。例如意大利對於棉花子油，課賦較高的關稅，而對於供同樣用途的其他油類，則課賦較低的關稅，因而不生產後一類油的美國，蒙受不平待遇。另有一國，對於某一牌號的帽子，徵收較高關稅，而這類帽子主要是美國運



往的。這種很不誠實的行為及歐洲國家彼此不遵守最惠國條約，使前章所述的那種特別磋商及關稅戰爭得能發生。

另一解釋，即相對的解釋，則公然主張最惠國條款，僅適用於無償的特惠。如果古巴因美國對於牠的貨物徵收較低關稅，故亦給與美國貨物以同樣特惠時，第三國縱與古巴訂有最惠國條約，亦不能據此以要求同樣待遇。美國在最近以前，曾採取這個解釋。這種相對的最惠國條約，不能阻止各國訂立如前章所述的那種關稅優待及互惠的協約以獲得特殊的利益。換句話說，相對的最惠國條約不能使國際平等臻於完善的境地。

美國於一九二三年十月着手取消有岐視性質的關稅協約。牠取消與巴西締結的特惠協定。除古巴及牠的屬地外，採取絕對最惠國條約的原則。牠與其他國家締結的通商條約內，也載有同樣的規定。現今美國事實上似已採行歐洲絕對最惠國待遇的政策。這種政策如能普及全球，定能在這些條約有效期間，消除一切關稅岐視。

美國並實行另一辦法；其性質是對外國進口的，其目的是在防止外國對於美國貨物，課賦岐視的關稅。牠在一九二二年所制定的關稅條例第三百十七條規定：美國總統發見任何外國以不平待遇加於美國貿易時，他有權對於由該國運來的貨物，徵收附加的關稅，如此項處置，未能使該國停止其不平待遇時，他可以完全禁止該國貨物的輸入。譬如法蘭西繼續加不平待遇於美國的鮭魚時，他可以對於由法蘭西運來的貨物，課賦特重的關稅。

但報復無論取何方式，總是國際關係上一種危險的處置方法。如就上述美國的關稅條例而論，則此項危險



更因該條例的矛盾而加甚。依照該條例的規定，美國甚至可以懲罰外國在其殖民地所行的特惠政策——雖然美國在其自己的屬地內，也採行同樣的政策。對於同樣的行爲，如由外國實施時，該條例就要加以斥責，但由美國自己實施時，該條例却與以默認。該條例唯一長處，不過給與美國以一種利器，使牠能強迫外國撤除關稅上的不平等。其實，排除不平等比較更有效力的方法，當由各國商定一種國際最惠國條約，規定世界上一切國家，彼此享受絕對平等的待遇。而尤爲必要的，則爲關於解釋此項條約而發生的爭執，應由一個國際法庭解決，藉以消滅從前時常發生的那些規避最惠國條款的行爲。

但各國是否肯接受這種條約，是成問題的——除非同時對於稅率的高度加以某種限制。就最近法蘭西美國二國間發生的糾紛看來，即可見甲國縱不以不平等加諸乙國的貨物，但只要牠以高大的稅率限制乙國貨物的輸入時，乙國即不願給牠以最惠國待遇了。

凡爾賽條約迫使德意志允以最惠國待遇，給與協約各國，而協約各國，却不對德意志負同樣的義務。這些義務的存續期限爲五年，但得由國聯行政會於期滿前十二個月聲明展延。後來行政會未爲此項聲明，故這些片面的義務，業於一九二五年一月終了。現今協約國如要德意志給與牠們以最惠國待遇，牠們也須準備給與牠以同樣的權利了。



另一平等待遇原則，叫做國民待遇原則，其範圍比較廣泛得多。牠的涵義，就是於行使條約上列舉的某種權利時，外國人與本國人應受同樣的待遇。有許多條約，規定對於外國人徵收的船運費或普通賦稅，不得較高於本國人所應繳納的數額。德意志與美國締訂的通商條約，包含這種規定。該條約保證德意志人所應繳納的倉庫費、噸稅、領港費、燈塔費、檢疫費，及一般國內稅，不得多於美國人所應繳納的數額。依照凡爾賽條約，德意志不得對於外僑（來自協約各國的外僑）課賦較高於其本國國民所應繳納的稅額。熱那亞會議的經濟委員會，建議將此項原則推行於各國。在甲乙兩類委託管理地內，受託管理國的國民所得享受的貿易權利及其他權利，外國人亦得同樣享受。在國聯主持之下而舉行的日內瓦交通會議裏，出席各國簽訂一件關於海口國際管理的協定及章程。這一個進展，可算是趨向於確立國民待遇原則的最重要的步驟。依照章程，每一簽約國，關於出入其所轄港口的自由，應使其他各簽約國的船舶，享有一其本國船舶所得享有的平等待遇。除有特殊理由外，一國在一個海口徵收的關稅，不得高於其在任何其他關口所徵收的關稅。雖然該章程，如同其他協約一樣，對於沿海貿易未加以規定，但該章程的批准，已足以消弭許多從前由於航運上不平待遇而惹起的仇恨。

關於賦稅及航運事項，採取絕對最惠國待遇及國民待遇二種原則，對於國際貿易和平的確立，固大有效力，但對於國家過分寶藏其產物，阻礙外國貨物通過其領地，或向需賴其產物的外國苛索獨佔價格等情事，則仍未加加以取締。施於一切外國的高大的關稅壁壘及過份苛重的輸出賦稅等等問題，依然懸而未決。



## (四) 通過自由

通過自由原則，是解決這些問題的一個間接方法。所謂通過自由，非指一國可以無須完納關稅而自由運輸其貨物於另一國。牠不過是說一國可以自由通過另一國，而運輸其貨物於第三國。一八四六年，美國與哥倫比亞，關於巴拿瑪地峽締結的條約，將此項原則作具體的表現。布加利亞，塞爾維亞及羅馬尼亞三國，在一八七八年訂立的柏林條約裏，曾採取這個原則。智利與玻利非亞於一九〇四年訂立的條約；瑞典與挪威於一九〇五年訂立的條約；德意志與葡萄牙於一九〇八年訂立的協約；及希臘與塞爾維亞於一九一四年訂立的協約，也都承認此項原則。關於非洲境內的殖民地所締結的許多條約中，約有半打條約，都適用此項原則。

威爾遜總統於其十四原則中，主張於可能範圍內盡量剷除國際經濟的屏障，及確立平等的通商條件，

這主張後爲國聯盟約第二十三條所承認；按該條規定：各會員國相約一設法，爲國聯所有會員國的商業，確保並維持交通及通過的自由及公道的待遇。一此項原則並表現於各個和平條約；德意志，奧地利，匈牙利及布加利亞四國均應許將通過牠們領土的自由給與協約各國。歐戰告終後各國分別締結的許多協約，尤其是波羅的沿海新興諸國在坡托洛茲會議裏所締結的協約，也都承認此項原則。關於一少數民族一所締結的條約，給與協約各國以通過波蘭，捷克斯拉夫，南斯拉夫及羅馬尼亞等國的自由。蘇維埃俄羅斯運輸貨物入海時得通過波羅的諸國。德意志也有從普魯士東部運輸貨物經過波蘭領地而入德意志國內的權利。



一九二一年三月，國聯召集會議於巴塞羅納，出席者計四十四國，當時議定一件國際通過自由協定。簽字各國約定，對於運輸途中須通過牠們領土的一切貨物，一概與以平等的待遇，對於此項通過概不徵收賦稅。各該國並簽訂一件宣言書，承認那些沒有海岸的國家，亦有制定海洋旗的權利。因為歐洲有了這些協約，所以現今任何一個歐洲國家，在平時得以安穩地運輸其貨物於另一歐洲國家，不為第三國的關稅壁壘所阻礙。

### (五) 出入海口自由

關於通過自由，有另一問題必須特別注意——這便是出入海口自由一問題。一個沒有海岸的國家，既沒有向外貿易的通衢大道，所以牠的貿易權利，實有被剝奪的可能。歐戰的結果，歐洲大陸上沒有海岸的國家從二個增至六個，各嚷求海口。威爾遜總統關於波蘭所發表的意見內，承認此種要求為正當。和平條約也與以同樣的承認，保證奧地利及匈牙利二國享有出入亞得利亞海的自由，並保證布加利亞享有到愛琴海去的「一個經濟的出路」。在舊式的外交手腕之下，滿足這種要求祇有一個方法，這就是兼併領土——波蘭對於唐齊，立陶宛對於墨麥爾，意大利對於阜姆及布加利亞對於喀瓦刺或得得阿加赤都想採用這個方法。

如果只能用不顧居民志願而併吞海口的的方法，以求達出入海口自由的目的，那末恢復領土的運動將永遠騷擾世界。幸而近來政治家已想出二種方法，一方面使四面皆陸地的國家也能安全地出入海口，不受外國關稅壁壘的阻礙，一方面仍予人種原則以承認。這二種方法便是（一）海口的國際化及（二）自由地域。



唐齊——唐齊有二十萬以上的人口，其中大半數是德意志人，但牠也是波蘭賴以出海的一個波羅的海口。巴黎和會爲使這二個相反的事實調和起見，宣告唐齊爲自由城，受國聯保護。該地置高等委員一人，充作國聯的常駐代表。該地人民，得會同該委員草定憲法。對於波蘭的經濟上的利益，規定確保的方法，使牠不僅享有消極的通過自由，并且能積極的參與海口的管理。唐齊海口水道委員會，由相等數的波蘭委員及唐齊委員連同一中立的主席組織之，其任務是管理此自由城的海口，水道，及鐵路，其目的是在保證波蘭享有利用海口的自由以進行其經濟上的事業。關於該城的對外關係，波蘭也有管理的權能，牠並得在港口敷設一海軍根據地。波蘭與唐齊間的爭執，如可能時，由高等委員解決，但雙方保有上訴於國際行政會的權利。

從一九二一年到一九二四年間，這種藉以滿足波蘭及唐齊二方面的辦法，發生許多困難。許多爭執，曾提交高等委員解決，其中大半後來上訴於國際行政會。一九二三年的夏天，國聯將這些爭執的大半加以清理。行政會於一九二四年三月舉行的會議，實爲牠有史以來唐齊問題不發生的第一次會議。但二方面雖有這些爭執，唐齊的貿易却較前增多；一九二三年的貿易，較一九二二年當該地在德意志手裏時的貿易，多上百分之七十五。一九二二年的貿易，四分之一是德意志人經營的，四分之一是唐齊人經營的，八分之一是不列顛人經營的。唐齊在一九二一那年由鐵道向外輸出的貨物，一半係運往波蘭。

這一種國際保護的制度雖未施行於其他海口，但其他方法却也能達到同樣的目的。有許多國家自願設立



自由海口或自由地域，使外國貨物得以不納關稅而輸入。這種辦法已建立了若干偉大的商業中心，原料往往輸入一自由海口，製成後再行輸出。從前奧匈治下的的里雅斯德及阜姆，便是有這種性質的自由海口。漢撒諸城——律伯克，布勒門及漢堡——於加入德意志帝國後，仍維持其自由地域。凡爾賽條約維持德意志國內在一九一四年八月一日那時存在的自由地域，並強使德意志將漢堡及斯德丁二城內的若干地域租給捷克斯拉夫。哥本哈根及直布羅陀也是自由海口。在歐洲之外則如新嘉坡，海法等繁盛的中心，及巴力斯坦的北部，也有自由海口。在墨西哥及美國設置自由地域以建立對外貿易的意見，亦有人提出過。

薩羅尼加——不僅在漢堡及斯德丁，有自由地域，在薩羅尼加也有自由地域也置於條約保障之下。為陸地包圍的塞爾維亞，曾於一九一四年要索一個到愛琴海裏去的出路。希臘雖然不願將管理該地的政治權力放棄，但牠與塞爾維亞簽訂一件協定，使塞爾維亞能在該地獲得一處永久租借區域，關於關稅及行政事項，該區域視為塞爾維亞的領土。該區域的行政預備由塞爾維亞管轄；希臘並允對於貿易不加以任何負擔，對於塞爾維亞出入海口的貿易，也不加以干涉。後來雖因歐戰爆發致此項協定未能成立，但二國最後仍於一九二三年五月締結一件新條約。一九二八年十月十一日，牠們又簽訂新協定，擴大了南斯拉夫自由地域的範圍。因此，塞爾維亞能自由利用薩羅尼加，實際上等於牠在該地享有完全的政治權力。

默麥爾——在唐齊及薩羅尼加適用的原則，其中若干曾被熔合起來以解決默麥爾港口的問題。默麥爾城



的居民大半是德意志人，但牠也是波蘭及立陶宛二國賴以出海的一個港口。經過長時期的爭執後，關於這個港口的處置問題，最後由大使會議提交國際行政會解決。後來，以美國人大衛斯爲主席的一個委員會，草定一件協定，規定把默麥爾讓與立陶宛，惟保障該城以一種自主的政府；該協定並宣告默麥爾爲一個有關國際的港口，須受前在巴塞羅納訂立的通過自由協定的適用。管理該港口的權力，操於港口管理局；局內設一經濟監察委員會，由需賴該港口的經濟事業所選出的代表三人及默麥爾立陶宛、波蘭三政府所任命的代表三人組織之。該委員會的任務是監察這個港口的管理狀況。遇有不尊重其建議的情事時，該委員會得上訴於國際行政會。此外，默麥爾城爲便利波蘭進行其運輸事業起見，將相當地域關爲自由地域，而以九十九年的租借期，租給波蘭政府。

#### (六) 航行自由

在貫注二國以上的河流內航行，從前每多障礙，但最近許多年以來，各國已不復能容忍這種障礙。一八一四及一八一五兩年內，在歐洲舉行的和平會議，關於萊茵、多瑙及些耳德三河曾定下航行自由的原則。此項原則後於一八五九年推行於波河。凡爾賽條約將易北、奧得、尼門三河及多腦河的一段（即不受先前所訂協約拘束的一段），宣告爲國際河。在這些國際河上，不論是德意志人或其他國家的人民，均應享受平等的待遇。此項原則並適用於非洲的剛果河、奈遮河，及美洲的聖羅凌士河、亞馬孫河、格蘭得河，及密士失必河。在巴塞羅納會議中，出席各國簽訂一件協定，將此項航行自由原則，適用於簽約各國所管轄的一切「有關國際的可通航的河川」。關於



來因河上的航行，曾於一八六八年規定設一來因中央委員會。多腦河有一段由一國際多腦委員會管理——這是關於河流管理的一個很有趣味的嘗試。易北、奧得二河也於一九一九年置於國際委員會的管理之下；近被宣告爲國際河的一段多腦河，亦由一個新設的國際委員會負責管理。

有國際價值的運河中，至少有三條已成爲國際河。一八八八年，八個國家在君士坦丁堡簽訂一件協定，規定蘇彝士運河不論在和平時或在戰爭時均應開放給任何國家的商船及戰船。美國與大不列顛在一九〇一年締結的條約，關於巴拿瑪運河有類似於此的規定。在凡爾賽條約中，德意志關於基爾運河作同樣的規定。但在一九二一那年，德意志政府不准一隻法蘭西船通過這條運河，其理由是這種通過，與德意志中立國地位抵觸，因那時波蘭與俄羅斯交戰，而該船上載有戰時違禁品，預備運往波蘭。此項爭執後來訴諸世界法庭，結果德意志敗訴，理由是依據條約，這條運河不僅應開放於平時，並應開放於戰時；世界法庭並謂關於此點，運河實類似海峽。這些關於運河的條約，有令人注目的一點，即除蘇彝士運河外，這些運河都是一國獨力開發的，並置於一國的領土之內，但因這些運河對於世界有極重要的關係，於是被置於一種供國際使用的制度之下。

航行自由的保障並推行於位置在一國或數國領土內的海峽。智利與阿根廷於一八八一年締結的條約，保證麥哲倫海峽上航行的自由。美國與大不列顛於一八四六年將此原則施行於富加海峽、博斯福魯海峽及達達尼爾海峽，連接黑海與地中海，爲世上最重要海峽中的二個海峽。俄羅斯賴此出口以運銷其貨物於歐洲。一八五



六及一八七一兩年內所訂的協定，企圖把這二海峽公諸各國；但土耳其能於一九一四年把達達尼爾海峽封鎖起來，不讓協約各國的商船航行，足見這些協定效力的薄弱。協約各國在一九二三年七月二十四日的海峽協定裏，企圖鞏固這些海峽的國際地位，強迫土耳其承認中立國商船不論在平時或戰時得自由利用這些海峽。該協定設一海峽委員會，由土耳其代表爲其主席，其餘九個委員則由法蘭西、大不列顛、意大利、日本、布加利亞、希臘、南斯拉夫、羅馬尼亞及俄羅斯幾國所派代表充任之。委員會的任務，是監察協定所保證的航行自由；牠必須按年造具報告送交國聯行政會。

在民族國家的舊學說之下，沒有海口、河流、運河或海峽的那些國家，除了向別國爭奪而外，再無其他方法以享用這種交通權利。但在經濟世界主義的新學說之下，賦有這些天然的甚至人造的交通利器的那些國家，與世上其餘國家分享其利。由此看來，經濟的疆界已漸漸與政治的疆界相分離了。

### (七) 關稅上的限制

若干辦法曾被採用以消除由於關稅而發生的種種障礙。國際稅則公表局在一八九〇那年設立，於可能範圍內從速公表各國稅則的變更，藉使商人知所準備。一九二三年十月在國聯舉行的會議裏，幾個國家曾訂立一件關於關稅手續的協定，規定將過分的及無理的關稅手續廢除，並以公表稅則的義務加於各國。這種進展，雖未着手解決關稅上真正的問題，但已能消除國家主義的關稅行政所激起的許多憤慨。



基於衛生的理由而實行衛生檢疫以禁止某種動物或植物進口時，發生一種類似的問題。一國的輸出商人，也許不知道別國正在實行衛生檢疫，直到他的貨物運到該國的港口時，纔知道這種檢疫正在實行。而且，這種檢疫有時實爲一種間接的禁止外貨進口的處置，以保護國內貿易。

國聯的經濟委員會在一九二八年內，任命一個療治家畜問題專家委員會，令其研究此項問題，以期關於家畜能把上述的那種流弊消除。

通商條約，有時規定「協定」稅率，以限制稅率的高度。歐戰後脫離奧大利而獨立的若干新興國家，彼此間的貿易起初因各自獨立之故而停滯，後來締結了許多通商協約，貿易纔恢復原狀。戰後訂立的和平條約，規定戰敗各國對於協約各國貨物所課的關稅，不得高於一九一四那年所課的關稅。這些條約並規定捷克斯拉夫及波蘭二國，在十五年內對於運往奧地利的煤，不得課賦特殊的輸出稅。對於從薩爾運往德意志的鑛產，不得課賦任何輸出稅。依照九個國家於一九二〇年關於斯匹次北爾根簽訂的國際條約，挪威政府對於鑛產所得徵收的輸出稅，不得超過鑛產最高價值的百分之一。

關稅同盟——若干國家會組織關稅同盟，把分隔牠們的經濟界線完全剷除，以建立自由貿易。美國是世上實行這種關稅同盟的一個最大實例；牠的憲法保證各州間的貿易完全自由。另一實例是在一八三三年創立的德意志關稅同盟。盧森堡侯國是該同盟的盟員，此項關係於歐戰告終後纔被凡爾賽條約（第四十條）終止。盧



森堡於是與比利時締結關稅同盟。一八五一年奧地利與匈牙利訂立關稅同盟，每隔十年重訂一次。一八五二年，奧地利與小侯國利支敦士登組織關稅同盟。但該同盟於歐戰告終後終止。利支敦士登遂與瑞典締結關稅同盟。一八九七年意大利與一個小共和國聖馬立諾組織關稅同盟。法蘭西對於摩納哥也採行同樣的政策。

中美洲各共和國間，波羅的沿海諸國間及秘魯與厄瓜多爾二國間，也都締訂條約以確立貿易自由。

歐戰後所訂和平條約，爲要減輕通常隨同疆界重定而發生的經濟混亂起見，將貿易自由的原則施行於許多爭執地域。波蘭與唐齊間常設關稅同盟。法蘭西與薩爾間也設一關稅同盟。在五年內從亞爾薩斯洛林或薩爾運往德意志的某種貨品，無須繳納關稅。委托管理地亦得與隣近殖民地組織關稅同盟。敘利亞與巴力斯坦間已建立這種同盟，相約一方對於在對方地域內起程而運來的貨物概不課賦關稅。波羅西利西亞與德屬西利西亞間的貿易，事實上是自由的。這二地的鐵道，作爲一個單位而由聯合最高委員會管理，同時由波蘭及德意志分別指揮其各自境內的鐵道。此外，波蘭必須於十五年內准許波羅西利西亞內的鑛產運往德意志。

「自由地域」糾紛——法蘭西的熱克司薩伏衣二地與瑞士的日內瓦城亦於一八一五年採取關稅同盟的辦法。——日內瓦在經濟上是依賴法蘭西領地的。從一八一五年起到一九二〇年止，這三個地方構成一個經濟單位——稱爲「自由區域」。但依照凡爾塞條約的規定，這些區域「已與現狀不相適合」。故法蘭西與瑞士關於這些區域的地位應商定一個辦法。二國政府乃於一九二一年七月簽訂協約，廢止這些區域，但被瑞士人民的



複決投票所否決。兩國政府對於凡爾賽條約是否已將這些區域撤廢一問題，發生爭執。經過許久時間後，兩政府始於一九二四年十月三十一日簽訂一個仲裁協約，請求常設國際裁判法庭討論此項問題。但該法庭必須於討論終結後尚未正式裁判前，給與二國以一個機會，使牠們能依照條約而進行和解。如和解不能成立，該法庭始可作成裁判，宣示與此案有關的法律及新制度的性質。惟此項仲裁協約，直到一九二八年春季纔由法蘭西政府批准。截至一九二九年七月，此項爭執尚未解決。

期望美洲建立關稅同盟的提議，期望歐洲建立關稅同盟的提議，及期望不列顛帝國建立關稅同盟的提議，時有所聞。但這種同盟如果不以全世界為範圍，則彼此間勢必為爭奪貿易而進行劇烈的競爭。如果牠們訴諸政治上的武器，那末，國際間的仇恨將更甚於往昔了。因此，普遍的貿易自由，被人認作救治糾紛的要藥。關稅壁壘的撤除能自然而地消滅許多國際糾紛，這是不容懷疑的。但這種目的之能形成事實，是很無把握的。（也許偶然因小邦聯的組織而能做到）這是因為國庫須有收入及國家主義的力量依然強大之故。世事的複雜日甚一日，所以即在自由貿易之下，貿易的國際管理，似仍屬必要。吾們以為根據學理而辯論這種普遍剷除關稅屏障的必要，也許大有助於國際關係的改進，但其成效終竟不如進行各種運動，使國與國間締結協約以限制輸入稅及輸出稅的高度，尤其是限制對於原料（為若干國家所獨佔的原料）徵收的稅率。

國聯於一九二七年十月在日內瓦召集的一個會議，在排除政治的障礙以便利國際貿易方面，曾採取一種



重要的步驟。緣該會議通過一件協定，其用意在於廢除種種加於輸入貨及輸出貨的禁止及限制。此項協定雖與關稅並無影響，但對於戰後各國（特別是在歐洲）所採行的種種禁止通商的辦法，加以剷除。關於顏料、煤炭及碎鐵，各國仍保留其實行禁止出口的權利；但這些保留的權利，倘不於三年內放棄，則任何一國得聲明廢棄該約。該協定是在國聯主持之下締結的第一件國際經濟協約。

該協定締結後，接着又在日內瓦舉行二次會議，其結果是十七個國家在一九二八年七月十一日締結的協定中，相約：除有某種情形外，不得對皮革徵收輸出稅。該協定於序文中申述：締約各國，一對於今日妨礙某種原料的貿易的各種障礙，均欲排除之。一關於一種原料，各該國既願對於廢止輸出稅的原則予以接受，則日後關於其他原料大概也能推行此種原則。所以該協定是有很重要的關係的。

國際合作，在財政方面，也已成爲必要的事。有些國家需賴外債，此點留在別處討論；此外，國家間互賴的程度，近來也因現金供給的關係而增甚。在歐戰期間，有許多政府放棄金本位而濫發紙幣。當牠們在改造期間企圖恢復金本位時，牠們發覺世上的現金已大部份流入美國。美國國內現金的積聚，在一時期內使全世界的物價跌落。爲求解決這種以及其他各種問題起見，一個國際銀行家會議，在一九二七年七月舉行於紐約，其結果是美國的聯邦準備銀行規定輕易的放款條件，俾使現金易於流向倫敦。各該銀行所採的辦法是減低利率及購置鉅額的政府債券。至於設一國際銀行以助成物價的協定，及創設一種國際貨幣，則尚須待諸將來。



## (八) 交通的國際管理

上述各種廢除不平等待遇，限制稅率高度，保證通過自由出海自由及航行自由等等努力，都是有一種破壞的目標的——牠們是要剷除那些妨害國際貿易的政治上的障礙。但經濟世界主義的發展，已從破壞的消極的時期而進於建設的積極的時期。許多國際條約，已定下國際原則並設立國際機關，謀促進全世界經濟的繁榮及福利。其中有些條約所設立的機關，僅從事於收集消息及提供意見。現今世上業已設立的國際機關，為數約四十五個，其中大半僅從事於這種工作。有些條約，如關於糖的協定等，則以某種更積極的權能，給與所設的委員會。有些條約，關於著作權或度量衡等事項，規定關係國須有一致的立法。有些條約，則規定國際規則的共同遵守及這些規則被違背時某種懲罰的適用。

**郵政同盟**——當國家閉關自守時，寄遞書信或拍發電報或敷設鐵道到外國的情事是不發生的。但自經濟及文化的活動發達以後，國家間的交通即不能避免，而要使越過國界的交通不受無理的阻礙，不平的待遇，變動的需索起見，國家間即不能不締結協約。例如一八七四年以前萬國郵政同盟尚未組織的時候，德意志與澳大利亞二地間有五種不同等級的郵遞費，從美國寄一封信到澳大利亞去，有時須費金一元。

為要規定一律的及確切的國際郵遞費起見，一百八十個郵政管理處組織萬國郵政同盟。在這些郵政管理處業務範圍所及的地域內——現今差不多包括全世界——關於寄遞信札及其他郵件的費用已定有一律的



最高限度。運送郵件的費用，有時每較大於所繳的郵資，所以依照郵政協定，各國政府應支付其頭等外國郵件的費用；因爲寄出一封信到外國去大概總有一封回信收到。

大使公會至少每五年舉行會議一次討論關於此項協定的修正事項；最後二次會議，一在一九二四年舉行於斯德哥爾摩。一在一九二九年舉行於倫敦。在閉會期內，三個以上的郵政管理處，得以其關於郵政事項的提議，送交會員討論。有些修正，必須全體同意纔能通過，但有些修正，祇須多數同意即可通過——全看所欲修正的是協定的那一部分而定。一個國際辦事處設於百倫，作爲一個清算機關，清算帳目，並傳達信息，刊行郵政同盟及掌理同盟的一般行政事項。在這郵政協定之下，各國實際上已放棄其對於外國郵件定價的「主權」；但因這種合作辦法增進世界上一切國家的利益，所以沒有一國爲此煩惱。

電報同盟——電報殆與郵件同樣重要。因此，一個國際電報同盟在一八六五年成立。電報協定，亦經訂立（會於一八七五及一九〇八兩年內加以修正）保證國家間電報的傳遞，規定特別電線以便進行國際電報業務，並規定電報事務所應遵守的辦公時間。關於行政事項由一國際辦事處掌理；修改協定的會議亦定期舉行。

因爲這個同盟，沒有把海底電報包括在內，所以尙須舉行一特別會議（此項會議在一八八四年舉行）以保護這種交通方法。這次會議的結果，出席各國簽訂一件協約，規定對於故意或因重大過失而切斷電線的行爲，得處以懲罰。雖然違背協定的行爲，僅能由國內法庭審判，但任何戰艦疑有船舶違背協定或違背一國爲使協



定能實施而制定的法律時，得提出報告於法庭，由法庭據此以審判此項船舶。

無線電報的發明，使國家間更須有所處置。大不列顛曾企圖獨佔世界上無線電事業，所以此種國際處置尤為必要。不列顛馬可尼公司曾與不列顛魯意公司及意大利政府訂立合同，規定英格蘭及意大利二國內的無線電台，應拒絕收發其他公司的電報。獨佔無線電事業，雖大有利於不列顛的軍事，但不列顛政府最後仍同意於國際無線電交通的自由；牠在一九〇六那年簽訂協定，設立了無線電報同盟，在岸上及在船上的無線電臺，應收發任何無線電報，從一船拍發到另一船的無線電報亦應同樣接收。修改協定的會議得定期舉行，關於與無線電報條約相關的行政事務，由電報同盟的國際辦事處掌理。

美洲各國間會訂立關於電信的特約。根據第五次大亞美利加會議的議決案，美洲國際電信委員會，在一九二四年八月舉行於墨西哥城，當時草定一件協定擬設一美洲國際電信同盟以期確立一律用電通信的規則。但美國拒絕簽字，因該協定中有幾點牠不贊成。一九二七年下半年，一件關於國際無線的協定，在華盛頓簽訂。

鐵道——通過國家政治疆界的鐵道運輸，已成為國際生活的另一要素。如果美國禁止加拿大的火車入境，一如牠在厄爾力斯島禁止移民入境時，美洲大陸上的經濟生活便要陷於混亂了。早在一八四〇那年，比利時已需賴德意志的煤，而德意志也以比利時為銷售其製造品的市場。歐洲九個國家為要便利通過國界的運輸起見，曾於一八九〇年簽訂一件關於貨物運輸的協定，彼此認可全程的運貨提單，並規定任何鐵道應轉運從一國輸



往另一國的貨物。遇有鐵道運送遲延或加損害於這種貨物時，受害人得在鐵道所在國的法庭請求賠償。其後的會議，係在一九〇六及一九〇七兩年內舉行；當時簽訂的協定，規定鐵道軌幅的最闊距離，車輛的構造，及客貨的裝載等事項。

國聯的交通會議，在一九二三年下半年舉行於日內瓦，出席各國簽訂一件關於鐵道國際管理的協定及章程，相對於國際運輸規定全程的車運辦法，及便利邊界上運輸手續的辦法。牠們應鼓勵各鐵道管理處締結車輛交換的協約；使鐵道一律及關於全程通行車票的協約，亦應訂立。各該簽約國相約：對於國際運輸所得徵收的一關稅，須在數額方面及實施的條件方面均屬合理，並相約不以任何不公正的不平待遇，一加於他造或其國民。關於解釋章程而發生的爭執，在尙未提付仲裁之前，應先徵求國聯的交通通過詢咨機關的意見。

甚至汽車也成爲外交上的事項。十六個國家在一九〇九年簽訂一個協定，列舉若干條件，凡適合這些條件的司機人，纔得呈領執照而准許他們從一國駕駛到另一國。關於汽車的一件新協定，在一九二六年內簽訂。自飛機發明及環繞地球的航空路線確立以後，當一國企圖禁止外國的飛機飛越牠的領土時，糾葛的情事也就隨着發生了。爲要解決這種糾葛起見，若干國家在一九一九年簽訂一件航空協定，保證合法飛渡的自由。但飛機必須向其所屬國呈領藉以證明其能耐飛行的執照；關於上升、飛行、及下降所規定的若干規則，牠們必須遵守。關於該協定的行政事務由國際航空委員會掌理。一九二八年十二月間，一個國際航空會議，曾在華盛頓舉行。



由此看來，不論關於信件電報，鐵道運輸，無線電報，或飛機，世界上已有許多國家在這些條約裏，明白承認：如果要充分增進牠們各自的利益，則「牠們爲所欲爲的權利」，必須忍受某種限制。惟關於國際交通的條約爲數雖多，而關於國際貿易本身的條約則依然寥寥無幾。不過現今對於「不正競爭」如僞造外國貨物，仿冒商標，及傾銷政策等行爲已有幾種取締的辦法。由於發明家或著作家的勞動而生的利益，一部分應歸他們自己享受，這是世上各國已認爲理所應然之事。但如國家間沒有保護這種利益的條約時，（或國內未制定法律以保護這種利益時），一個美國的出版者即得以翻印赫因，蕭伯納或康拉德的著作，將全部利益及版稅據爲己有。近來欣賞外國藝術及文學的興趣日甚一日，所以這一類的一剽竊行爲「尤能發生有害的影響。若干國家在一八八三年簽訂一個國際協定，設立了工業產權協會，以期制止那些仿冒專利證及商標的行爲。該協定於一九〇〇及一九一兩年內修正，規定一締約國的人民，在另一締約國的領域內舉辦工業者，應享受該國法律給與其自己人民的一切利益。換句話說，甲國關於著作權及專利權給與於其自己國民的一切保護，應同樣給與於乙國的人民。」——即國民待遇原則的適用。

這種給與於工業產權的保護，鼓動了各國的著作家及藝術家，他們力請政府將此項原則推行於文學，音樂，藝術，及攝影上的作品。他們努力的結果，一個國際會議在一八八六年舉行，文藝產權協會遂告成立，其根據的原



則，一如工業產權協會所根據的原則——即國民待遇的原則。工業文藝產權局設立於百倫，從事於收集統計及準備工作，以供爲修改協定而舉行的會議參考。該局刊行幾種月報，如工業產權月刊、國際商標月刊及著作權月刊等。美國雖是工業產權協會的會員，但牠沒有加入文藝產權協會，這顯然是因爲牠重視美國出版者的利益甚於著作家的利益。

國聯的經濟委員會進行反對國際不正競爭的運動。一九二四年五月，一個專家會議舉行於日內瓦，討論保護工業產權的現有國際協定的修改，當時有人提議：遇有協定列舉的不正行爲發生時，一國的代表得在另一國領域內提起訴訟。這次會議的各項提議，大部份規定於一九二五年十一月在海牙舉行會議時簽訂的新協定中。國聯第四次大會亦發表意見，希望經濟委員會討論：如何能使各國合作，以期保護消費者不致蒙受現有協定所未列舉的欺騙行爲。智識合作委員會根據國聯行政會的請求，考慮一種協定以保護科學上發明的權利。

#### (十) 農事上的合作

比農事更關「國家內部」的事，是難能想像的了，然而關於農事却也有國際條約的締結。五十五個國家在一九〇五年簽訂一件條約，設立國際農事會於羅馬。該會的任務，性質上是提供意見及傳播消息。牠收集全世界關於農事狀況的事件，例如雇農的工資及植物的病害等。牠研究關於農事合作機關及雇農與雇主間和解的問題。牠可以將改進農事利益的辦法提供於有關係各國的政府。該會構成簽約國的總會，關於該會的行政事項，由



一常設委員會掌理。

關於糖的國際處置——有些國家深中經濟國家主義的毒，曾給與補助金於糖的生產者，希望藉此以增進國內糖的生產。結果，生產糖的政府間從事競爭，耗費金錢精力並損傷國家間的好感。在一九〇二年的國際糖業協定簽訂之前，雖有兩國間締結的條約企圖剷除這種補助金給與的辦法，但毫無成績可言。簽訂該協定的若干歐洲國家組織同盟，相約不以補助金給與糖的生產者，並相約對於輸入的糖如係來自給與這種補助金的國家（非簽約國）者課以特別輸入稅。糖委員會亦經設立，其任務是確定有無補助金給與的情事，經多數委員認定確有這種補助金給與的情事後，簽約各國即須徵收報復稅。設在布魯塞爾的一個常設事務局，助理該委員會的任務。該局從事於收集及公表全世界關於糖的立法。此項糖業協定在一九二〇年內廢止，因為牠的目的大部已告完成。此項協定實為歷來試行的國際支配方式中最極端的方式之一——一個國際團體，其多數意見可強使一國變更其關稅率。吾們以為各國大可利用含有這種報復稅意義的國際條約，以對付傾銷問題——以阻止剩餘產物以較廉的價格銷售於外國。一九二八年五月，有人因鑒於糖業的新危機，請求國聯的經濟諮詢委員會參照一九〇二年的協定而訂一新條約。國聯的經濟機關已因此請求着手研究糖業問題。

葡萄場及冷藏器——約在一八六〇那年，法蘭西各郡都被一種名叫葡萄蟲的毒物侵入，蹂躪各地的葡萄園，估算法蘭西因此所受的損失，二倍於一八七一年的對德賠款。據說，這種毒物係來自美洲。牠蹂躪了法蘭西後，



隨即開始向奧地利、西班牙及歐洲其他地方傳播。若十國家，爲謀一共同及有效的一行動以防禦葡萄蟲的侵入及傳播起見，相約制定法律使人民看護葡萄樹以期撲滅此種毒害，並相約對於有葡萄蟲躲匿在內的貨物不准運輸。

甚至冷藏器也成爲外交官關心的事。若干國家在一九二〇年簽訂協定，規定在巴黎設立一個國際冷藏法研究院，其宗旨是鼓勵世人去研究最完美的方法，以解決關於易於腐爛貨物的保存運輸及分送等問題。大會每二年舉行一次，行政事項則由一執行委員會掌理。

#### (十一) 歐戰期間的及國聯主持的經濟合作

如果吾們有一部正確的歐戰史，吾們也許會知道歐戰不僅是一個軍事上的爭鬥，同時也是一個經濟上的爭鬥。德意志意欲斷絕英格蘭的食糧供給。協約國也想用斷糧之策略迫使德意志因飢困而投降，爲求達這個目的起見，牠們不得不訴諸國際經濟合作——爲近世所從未見過的最強固的經濟合作。小麥執行委員會，在一九一七年内成立，由大不列顛、法蘭西及意大利三國的代表組織；該委員會按照協約各國的需要及可能獲得的食糧，而將食糧分配於各協約國。美國參戰後，一個協約海運會議隨即設立，分配海運事務於各協約國。其後有二十種設計委員會先後設立，規劃各協約國所需要的物品數量。運輸會議，則酌量情形建議運輸業務的分配。因此，事務的辦理，不致重複，受潛水艇襲擊的事件，得以減少，物品的分配，也能得到最大的效用。此外，協約國食糧會議，軍



需會議，封鎖港口會議，及財政會議，也次第設立。

當國聯於一九二〇年成立時，關於國際合作有二種辦法必須加以選擇：其一是國際管理的方法，即把一件特定的事務，交托一個國際機關擔任；另一方法是僅僅使各國政府協力謀某種目的的完成，但由牠們分途進行。後來，二種方法，兼採並用。前一種行於薩爾流域，後一種則行於比較一般重要的經濟活動。現今沒有一個政府，願意將其管轄關稅或原料等重要經濟事項的權力，交托給一個國際機關。但世上已有五十五個政府，願意參與各種定期會議，而此等經濟事項也可在這些會議裏，根據國際專家研究所得的結果而加以討論。

專門技術機關——爲要組織關於經濟及通商事項的諮詢機關起見，國聯第一屆大會（在一九二〇年內舉行）議決設立二個專門技術機關：（一）交通通過問題諮詢技術委員會；（二）經濟財政委員會。

交通通過委員會的委員，除由大不列顛、法蘭西、意大利及日本四大強國的代表充任外，其餘的十四位委員，係由國聯主持下舉行的交通會議任命之。該委員會從事於交通會議所需的準備工作。最初二次交通會議——其一是在一九二一年舉行的巴塞羅納會議，另一是在一九二三年舉行的日內瓦會議。——議決了若干關於通過自由，河流，鐵道，等等事項的協定及建議案。這些協定，經關係各國批准並施行後，即置於該委員會的監督之下。關於這些協定的適用及解釋，發生嚴重的爭執時，關係國應先諮詢該委員會的意見；如果必要的話，牠們可再提付仲裁。



交通通過委員會置一常設道路通行委員會，擬設法使各國的通行規則歸於一律。又該委員會現正力求統一內河航行的法律，並草擬一種協定規定海上船舶相撞的處罰條款。牠已籌擬一種計劃，使海岸上的浮標及燈塔標準化。牠現正研究國際航空的問題。二次國際護照會議曾在牠主持之下舉行；其第二次會議，係在一九二六年五月中舉行於日內瓦。該會議會通過幾件建議案，其目的在規定一種國際化的護照，並請求各國把簽驗護照的制度取消。

該委員會又組織一個特別委員會，其任務為研究曆法改良的問題，尤其是要設法使每年的復活節必在某日或某星期日。

另一專門技術機關，是經濟財政委員會；牠分為二部份，分途工作。截至現在為止，財政委員會已開過三十一次以上的會議，經濟委員會大約已開過二十五次會議。一九二〇年，國聯行政會在布魯塞爾召集國際財政會議，其籌備工作大都是財政委員會辦理的。該會議的建議案，對於歐洲的財政政策，是有重要的影響的。關於借給奧地利，匈牙利，希臘，布加利亞，唐齊及愛沙尼亞的國聯借款，會由財政委員會規劃方案。基於該委員會的研究，一個討論雙重賦稅的國際會議，在一九二八年內舉行於日內瓦。關於偽造貨幣的事項，該委員會已擬就一種協定。

關於貿易的公平待遇，不正競爭，外僑的待遇，匯票，商事仲裁，阻止通商，經濟恐慌與失業，統計的統一化，及關稅手續的簡單化等等問題，會經經濟委員會研究。討論統計統一化的一個會議，在一九二八年下半年舉行於日



內瓦會議的結果，一件國際協定在一九二八年十二月十四日簽訂。簽約各國相約編製各種統計，即關於國外貿易的統計，依據職業分類的人口統計，農事調查統計，鑛業統計，實業查調統計，及指數表等。關於編製的方法，亦經規定。

一九二七年，一個國際經濟會議，經國聯行政會召集，開會於日內瓦——該會議之能召集，大部份實由於經濟委員會的工作。美國、土耳其、俄羅斯及國聯中四十六個盟員，均派代表出席。關於通商自由，關稅問題，通商政策及條約，補助金，傾銷貨物，運輸的不平待遇，實業合理化，國際加迭爾農業，以及其他事項，曾經該會議通過各種決議案。

爲求這些決議案的實行起見，國聯行政會設一評議委員會，與經濟委員會伴同工作。在可能範圍內，該委員會充作經濟會議的籌備委員會。牠包含委員約四十五人。

一九二八年五月中，該委員會開會，參照國際經濟會議所通過的決議案而研究世界經濟狀況。牠提出建議，謂關於糖煤二業應進行調查。一九二九年一月中，牠舉行第二次會議。

上述的二個專門技術機關——即交通通過委員會及經濟財政委員會——連同評議委員會，是很易發展而成爲一個國際商務諮詢委員會。美國國會在一九一四那年，訓令出席於國際農事會的美國代表，主張這樣的一種委員會的組織。吾們以爲，這樣的一種委員會，當能不時研究世上經濟糾紛，而定期會議當亦能在其主持



之下舉行，以期於充分的自由的討論之後，能議定一切國家都能接受的政策。

像國際經濟會議這樣的集會，其價值不僅在其議定的協約，並且在其發表的種種健全的國際經濟原則，這種原則為各國日後所宜實行的理想。在該會議作成的決議案中，有一句話謂：「今日每個國家的商業，被別國樹立的壁壘所阻礙，其釀成的局面，實於全體的福利均有大害，此在歐洲為尤甚。一要解決這種局面，必須採取協力合作的辦法。該會議在「貿易自由」的標題之下，對於阻止通商的制度加以斥責；這個見解使國聯後來召集一個國際會議，討論貿易自由的問題。又該會議宣稱：一國政府從事商務時，不能因其為政府而享受特權或免除義務。關於關稅，該會議以為稅率的不固定，是發展永久通商關係的最大障礙之一。牠提出建議，謂各國不宜把牠們的稅則時常變更或突然變更。領事證明費應作為一國的開支，不應作為一種財源。

關於通商政策及條約，該會議宣稱：一時至今日，已應停止增高關稅而改換其趨向，一此事或由各國個別進行或以條約規定。原料及消費品，應自由銷行，不宜以輸出稅加以不當的阻礙。通商條約，應包含一種最寬大的絕對最惠國條款。該會議並表示其希望，謂各國政府宜不再以直接的或間接的補助金，援助國內的實業或援助輸出貿易。傾銷貨物的情事，應減少至最低限度。

該會議發表其意見，謂實業合理化，在減低成本及價格及在擴大市場二方面，是有其優點的，但牠對於某種工人也有一時不利的影響，這是要設法避免的。



國際加迭爾的優點，是在遏止不經濟的競爭及減少由於市價漲落而生的弊害，牠並能使工人的服務較為穩定及使消費者因成本的減低而受利。但該會議以為：這種企業組合，如果激勵專利的趨勢，則亦有其危險。這種組合不應該故意使價格增高，也不應該對某一國家限制原料的供給。該會議以為，對於這種組合設立一種國際監督制度，是事實上不易辦到的。但牠們應由國聯嚴密監視，並將牠們的行動公開。

## 第七章 勞動與世界

(一) 勞動國際——取締宣傳共產主義的條約——(二) 歐戰前的國際勞動立法——(三) 國際勞動機關——(四) 國際勞動機關的成就——(五) 國際勞動局——(六) 勞動條約的實施——(七) 移民問題——(八) 向外移民與人口過多

現代工業主義興起之後，民族國家的統一性，被風動全世界的經濟團體所動搖。一國內勞資二階級間不時爭鬥，其劇烈的程度，幾與國與國間的爭鬥相等。一階級爭鬥，一猶如種族爭鬥及宗教爭鬥一樣，橫截國界，企圖剖分世界。

### (一) 勞動國際



勞動是世界主義的一個先趨者；有些勞動組織不僅有經濟上的目的，並且有政治的甚至革命的目的。一八六四年第一次國際勞動者協會在倫敦成立；牠是響應著名的共產黨宣言「各國勞動者聯合起來」而成立的。牠在馬克斯誘導之下，漸漸傾向社會主義。牠於一八七三年解散，其原因是社會主義者與無政府主義者衝突，及巴黎叛軍政府事件使這種勞動運動蒙受不名譽的污點。第二國際卒於一八八九年創立。這一個勞動組織，能使三十個國家內的勞動團體通力合作；牠舉行的各次會議，常有千人左右之代表出席。牠希望用一種國際同盟罷工的方法去阻止戰爭。但牠的計劃在一九一四年歐戰爆發的那年失敗了，這是因為牠不敵國家主義的力量之故——各國的社會主義黨本來是站在一條陣線上努力於反對戰爭的國際運動的，但到了那年即分道揚鑣各去擁護其自己的政府了。在歐戰期間，此第二國際會在斯德哥爾摩舉行一個勞動會議，企圖議定最妥當的和平條及敦促戰爭的停止，但這種企圖未能生效，一部分是由於關係國政府的反對。歐戰告終時，此第二國際又在百倫舉行會議（在一九一九年舉行的）企圖整理戰爭所釀成的各種毀損。但該會議亦遭失敗；出席代表為數甚少，而各項討論又冷淡無聊且躊躇不決。革命份子與緩進份子各有主張未能融洽。

其時，俄羅斯的布爾扎維黨員，不滿意於第二國際的國家主義的及緩進主義的色彩，乃於一九一九年在莫斯科組織第三國際，又名共產國際。歐洲國家的許多急進社會主義黨均加入這個國際。在一九二〇年舉行的會議裏，這個國際規定了二十一事項作為取得會員資格的條件。凡是會員都應擁護無產階級的專政，「務使每個



工人兵士及農夫明瞭無產階級專政的必要。自從階級爭鬥進於內戰的局面以後，共產黨員絕不能信任財產私有爲合法，所以他們的責任是組織「一種平行的不合法的機關，俾於緊要之際助成黨對於革命的使命。」種種的宣傳，不論合法與否，必須在軍隊中進行。任何黨派，如欲加入這個國際，須先拋棄一切「緩進主義派」的傾向，因爲世界和平，除用「革命的手段把資本主義打倒」以外，決不能實現。牠們並須驅逐「一切不忠實的份子。」

「共產國際已與整個資產階級宣戰。」

擁護共產主義的宣傳有許多團體在歐洲、美洲及亞洲各國內進行，這些團體，都是與莫斯科的第三國際相聯絡的。許多政府，認此種推翻資本主義政府的騷動，是蘇維埃政府當局所指使的，所以是一種故意的違反友誼的舉動。「樹赤旗於白宮之上」這一個陰謀，發覺之後，美國國務卿休茲即於一九二四年一月發一通牒給蘇維埃政府，陳說美國決不承認任何從事於這種活動的政府。但蘇維埃政府在其覆牒中，聲明這種宣傳是第三國際的工作，與蘇維埃政府毫無關係。其實，第三國際與蘇維埃政府間的鴻溝是虛擬的。

取締這種宣傳的條約——爲要制止這種革命的宣傳起見，歐亞各國政府，強制俄羅斯作停止這種宣傳的保證，作爲恢復彼此通商的條件。大不列顛與俄羅斯，在一九二一年三月十六日的通商協約裏，相約：「不在各自的國境之外，進行任何間接或直接不利於不列顛帝國或蘇俄共和國的制度的宣傳。」尤其是一蘇俄政府不得用軍事的或外交的或任何其他方式的宣傳，去鼓勵亞洲的任何人民，作任何不利於不列顛利益或不列顛帝國



的行動，這種宣傳，尤不得在印度及阿富汗獨立國內進行。一條約雖這樣規定着，但據提出的許多攻擊看來，俄羅斯政府仍繼續努力於不列顛制度的猛烈傾覆。這些攻擊到了一九二四年進行選舉運動時達於焦點，那時會刊布一封由不列顛外交部寄給蘇維埃政府的忠告書。這一個事變，似為麥唐納內閣（該內閣剛與俄羅斯簽訂一件重要的協約）所以失敗的原因之一，因為一般人以為該內閣對於蘇維埃政府的信任是錯誤的。

如前所述，歐戰告終後，激烈的社會主義黨歸附第三國際，但穩和派則會於一時仍與第二國際攜手。一九二一年，反對這二個國際的若干團體，在維也納開會，並組織了一個同盟，通常叫做第二半國際，但其正式的名稱則為國際社會主義黨勞動同盟。該同盟會與第二第三兩國際商議，俾全世界勞動者能聯合起來。關於若干比較不重要之點，各方意見尚能一致，然而莫斯科派與歐美社會主義者間，意見大相逕庭，故無法調和。惟一九二三年內舉行幾次會議的結果，上述在維也納成立的國際，與第二國際合成「勞動及社會主義者國際」。憲法亦經草成，規定國際會議至少每三年舉行一次。最近一次的會議，係在一九二八年夏天舉行於布魯塞爾。此項組織的目的，是要用階級爭鬥及勞動者政治上及工業上的活動，以「建立社會主義者共和國」。牠設置執行委員會行政委員會及一個事務局，掌理這種工作。

國際勞動運動，係由社會主義者及工會主義者組成，其情形正與各國國內的勞動運動相同。現今成立的職工國際為數約二十八種，例如國際鑛工同盟有會員二百萬人，國際金屬工匠同盟（牠是這些團體中最強有力



的)有會員三百二十萬人及國際運輸工人同盟有會員二百二十萬人。這些職工組合，彼此團結，以便於工資爭議發生時互相援助，及制止罷工破壞者從一國運往另一國。一九一九年，國際職工組合同盟成立，作為國內及國際同盟的大聯合。牠有一千五百萬左右的會員。當時，布爾扎維政府不滿意於這個國際大同盟的一保守一傾向，乃於一九二〇年組織勞動組合赤色國際。此外，一個國際基督職工組合同盟亦經成立。世界上的勞動團體，在以聯合戰線對向資本主義的一事上，感受極大困難，而民族國家却反能合作到牠們原有的程度，這確是令人奇異的事。

## (二) 歐戰前的國際勞動立法

從另一方面看來，——即從國際勞動立法一點看來，——亦可見勞動在國際關係上是很重要的。保護工人正如保護其他階級的人一樣，久已被認為政府的責任。世界上幾乎沒有一個國家，不制定法律以規定勞動時間及勞動狀況。這種法律常常由於強有力的勞動組織而制定的；而這種法律之能有效施行，也全賴此等組織的存在。惟勞動標準的保護，理論上雖已被認為政府的責任，但事實上比較進步的那些國家，總不肯制定法律，以實現這種理論。這是因為牠們恐怕別國，——即對於剝削工人的行為仍舊不加以取締的國家，或別處所認為必要的人道主義的法律仍舊拒絕制定的國家，——進行不正的競爭。用白磷製造火柴，易使工人患一種凶險的疾病，但各政府曾於許多年間不加以禁止。用無毒的赤磷製造火柴，亦可有同樣的功效；然而赤磷較白磷昂貴，以致一國



總不肯單獨毅然決然地，強迫國內火柴工業，改用赤燐，而使牠們不能立足於國際市場。所以，惟一的救濟，是各國的共同努力。又對於未發達國家內的外國資本，如果不加以限制，則壓迫勞動的酷烈，恐不減於英國工廠制度初期內的情況。唯有依仗國際的勞動立法，這種勞動纔得保護，而勞動標準也得提高。新國家可藉此參考舊國家的經驗，而不正的競爭亦可按部就班地逐一消滅。

第一次國際勞動會議，在一八九〇年舉行於柏林。牠草成若干關於採礦、童工及日曜日工作的建議案。其後舉行的幾種會議，都不是政府舉行的；政府的會議直到一九〇五及一九〇六兩年內方才舉行。第一次重要的勞動條約，是意大利與法蘭西二國在一九〇四年簽訂的。該條約規定：一造的國民在他造國內工作時，應享受該國關於金融及保險方面的方便，及該國勞動法律上所定的保護。該條約中最有趣味的一點，便是意大利願意採取一種勞動檢查的制度，藉以保證勞動法律的有效施行，一如法蘭西勞動法律的施行。意大利政府，并聲明牠意欲逐漸減少女工的工作時間。兩國政府，相約具造年報，說明勞動法律對於女工及童工的實施狀況。此項條約的效力，使意大利國內的勞動狀況，有明顯的改進。其後，約有二十五個類似的協約，先後經歐洲各國締結。

在一九〇六年舉行於百倫的國際勞動會議裏，出席各國簽訂二種勞動協定。其一規定除若干例外的情形以外，任何工業不得使任何女工做夜工。另一規定白燐有毒，故製造火柴，不得利用白燐。這些條約之能激勵社會改革，可以事實證明：在一九〇六年以前，祇有五個歐洲國家，有禁止使用白燐的法律，但自該條約簽訂之後，總共



有十一個國家，已採行這種禁止。又從前祇四五個國家，有禁止女工做夜工的法律，但自一九〇六年以後，對於上述協定內所舉的原則，表示同意者計十二國，另外四國，並就此原則制定法律。

歐戰前有效果的國際勞動協定，只是上述的二個協定，而且這二個協定都有缺點的，因為解決解釋上爭議的方法，牠們都沒有規定。爲使這些協定明瞭計，爲報償勞工在歐戰期間曾擁護協約國的功績計，及爲制止布爾扎維主義的蔓延計，凡爾賽條約特規定一保護勞動的條文，此條文實爲工人的大憲章。

凡爾賽條約在其序文內宣稱，世界和平必須建立於社會正誼之上，而要使此目的能實現起見，勞動狀況必須改良，例如規定勞動時間，防止失業，規定適宜生活的工資，保障工人疾病時及年老時的利益，保護女工及童工等等。此外，國聯的會員國在盟約內相約，「在牠們本國內及牠們商工業範圍所及的一切國家內，勉力爲男工女工及童工確立並維持公正人道的勞動狀況。」

### (三) 國際勞動機關

爲使這些原則能實現起見，國聯特置常設國際勞動機關，由會員國組織，內分二部，其一爲國際勞動大會，每年舉行會議一次，另一爲國際勞動局。各會員國派遣代表四人出席於這些會議，其中二人代表政府，一人代表勞方，另一人代表資方。勞資二方的二個代表由政府一與最能代表雇主及工人的工業組織商定後，指派之。各代表均單獨投票，故各國勞方代表得爲聯合的投票，以對付各國的資方代表。



會員國多有不派遣全數代表者，因而發生極大困難——祇有半數左右的政府，除派遣政府代表外同時派遣工業團體的代表。華盛頓會議裏的一個委員會，鑒於許多會員國不派遣勞方代表一事，認定各政府雖有派遣這種代表的積極義務，但遇有某一政府不履行此項義務時，勞動會議似亦未能加以強制的處分。要使各會員國都能派遣這種代表，顯然祇有借助於輿論的力量，尤其是勞動團體的力量。無論如何，勞方代表的指派，是必要的，否則這些會議的目的便不能實現了。

國際勞動機關的會員，雖限於國聯盟員國，但該機關舉行第一屆會議時，即通過一特別議案，准許德意志加入為會員之一。在一九二三年發生一個問題，即薩爾流域可否參加於此項組織。因此連帶發生一個很嚴重的問題，即該流域在國際上究有何種身份——這個問題，勞動理事會議定無權解決。最後，牠議定該流域得以顧問的資格，參與會議的事務，一如芬蘭等國在未成為國聯盟員國前所處的地位。

美國雖未批准凡爾賽條約，但勞動會議仍希望獲得美國各工業組織的合作。勞動會議在華盛頓舉行大會時，決定請美國的工人團體及雇主團體派遣代表列席。勞動局局長馬於一九二二年到美國時，曾由該國政府及工業團體的代表招待。當美國商會得知美政府對於本國工業代表的參加國際勞動會議能予贊同後，即決定先派觀察代表若干人列席，後來事實上確曾指定這種觀察代表，但不知何故此項決定仍被推翻。

在國際勞動會議裏提出的議案，經三分之二的大多數通過後，即成為建議案或協定草案，然後送交關係國



政府批准。關係國政府如採納這些協定，即須將這種協定內所包含的原則交由立法機關制成法律，作為國內法而施行之。各會員國當然無必須批准這種協定的義務，但牠們負有一種全然新創的義務，即必須將一切協定草案及建議案交由國內適當機關審議；縱使其所派代表在會議裏曾反對這種草案及議案的政府，也須履行此項義務。這些協定經關係國政府批准後即生效力，予以批准的國家即須受其拘束。

#### (四) 國際勞動機關的成就

在一九一九年至一九二四年間，國際勞動會議每年舉行一次。最初舉行的九次會議，總共議決了二十七件協定及二十件建議案。第一次會議，舉行於華盛頓城，專議關於工業的事項。在一九二〇年舉行的會議，專議關於規定海上勞動狀況的事項。在一九二一年舉行的會議，企圖將第一次會議內關於工業議決的辦法推行於農業上的工人。在一九二二年舉行的會議，討論關於國際勞動機關進行上的問題。在一九二三年舉行的會議，討論「工廠稽查組織大綱」。在一九二四年舉行的會議，議決一件協定草案，規定關於工人傷害賠償，本國工人與外國工人應受平等的待遇，議決在應用煤油熔爐的玻璃製造廠內，工人每星期內應有一天休息；此外並議決關於麵包製造業內夜工的事項。

所有上述的二十七種協定草案，截至一九二八年為止，已由好幾個國家批准並施行。惟阿根廷，玻利非亞，巴西，中國，巴拉圭及烏拉圭等國，截至一九二八年十月為止尚未批准任何勞動協約。



在這些協定中，有一件是關於工作時間的協定，規定工作時間每日八小時，每星期四十八小時，一件是關於失業的協定，規定免費介紹職業機關的設立，一件協定是禁止雇用產後未滿六星期的婦女，一件協定是禁止雇用婦女從事夜工，一件是關於最低工作年齡的協定，禁止雇用未滿十四歲的兒童，一件是關於連續工作二十四小時應許休息的協定。

強使世界各國施行一律的勞動法規，顯然是不公平的。所以，勞動會議「對於那些國家，其氣候上的狀況，工業組織的未臻完美或其他特殊情形，使其勞動狀況有本質上的特異者，應加以相當考慮，並應提出牠認為應付此等國家所必要的修改。」因此，關於工作時間（即每日八小時每星期四十八小時）的協定，以日本為例外，准許該國內工作時間為每星期五十七小時；印度亦為例外，准許每星期工作時間為六十小時。此項協定，並不適用於波斯及中國。關於最低工作年齡的協定，規定兒童的最低工作年齡為十四歲，但就日本而論，此項年齡僅為十二歲，就印度而論，不得雇用未滿十二歲兒童的事業，僅限於鑛業、工廠及運輸業三種。各會員國並相約將牠們批准的勞動協定，適用於牠們的殖民地，但殖民地有特殊狀況因而不能適用這種協定者，則不在此例。截至一九二九年為止，列強的殖民地，已適用這些條約者為數甚少。在落後地域內，例外的規定固屬必要，但如果沒有公正機關嚴加監察，則這種例外規定，顯然有被人利用來維護這些地方內外國資本家的危險。

這種公正機關，已由國際勞動局充任。在常設委托管理委員會出席的勞動機關的代表，有極大的影響力。中



國政府與勞動局商量後，設立幾個機關掌理關於勞動的問題，並於一九二三年三月間頒布工廠條例。此種條例實為中國關於近代工業第一次頒布的法律，其中包含第一屆勞動會議的特殊國家問題委員會所議定的一切原則（惟關於星期休息的原則，未包含在內）。這個條例的頒布，是有很重要的意義的，因為牠表示「該國第一次採取近代勞動保護的原則」，並因此項採取是由於國際勞動機關的提示及贊助而實現的。

國際勞動機關並助力於另一「落後國」——波斯。關於給爾滿一地內氈毯織造業的勞動狀況，國際勞動局以友誼的態度提出建議後，波斯政府即進行種種改革，禁止未滿十歲兒童的雇用。日本政府——該國內工業的發達尚在初期，——「努力於依照勞動會議的決議制定法律」，「尤其是關於童工的保護，在最近二年內有大進展」。截至一九二九年十月為止，印度已批准十一種勞動協定，就事實而論，國際勞動立法在東方各國，似乎比在歐洲各國，有更大的進展。

#### （五）國際勞動局

國際勞動局是為監督這些協定的實施而設立的，由勞動理事會管轄。該理事會係由二十四位委員組織，其中十二人是政府委員，六人是資方委員，由勞動會議的資方代表選任，其餘六人是勞方委員，由勞方代表選任。十二位政府委員中，八位代表「有主要工業地位」的國家，——這些國家，後由國聯行政會決定為比利時、加拿大、法蘭西、德意志、大不列顛、印度、意大利及日本。其餘四位政府委員，則由勞動會議內上述八國以外的政府代表選



任。勞動理事會委員的任期為三年。

國際勞動局設局長一人，由勞動理事會任命。國際勞動局在局長的監督之下，收集關於國際勞動的消息而用幾種方式刊行之，預備勞動會議的議程，催促各國批准勞動條約，及監察這些條約的施行。

國際勞動局為使勞動會議的決議能收效而所做的工作，也是有力的。條約上雖規定各會員國應於一年內（遇有特殊情形時則為十八個月內）將協定草案交由適當立法機關審議，但事實上有些國家並未履行此項義務。此種怠忽義務的舉動，曾由勞動會議列為討論的事項，勞動局則屢請各政府注意此項義務。

一個條約之能得一國批准，與該條約在另一國的命運，是有密切的關係的，所以從前曾有某國的政府，請求國際勞動局報告其他國家如何履行牠們的義務。有些國家，則於批准條約時，附加條件。例如法蘭西下議院曾聲明：如德意志、大不列顛、意大利、波蘭、捷克斯拉夫及美國等能批准關於夜工及失業的二件協定，則牠也贊成法蘭西批准該二協定。國際勞動局認此種附條件的批准，如被別國效尤時，將發生不良結果，特請勞動會議加以注意。又法蘭西對於其他若干協定，延至一九二四年纔加以批准，一部分是由於與憲法相抵觸。南美洲各國也未批准。一部份原因實為各該國與日內瓦間交通的不便，政治狀況的混亂，及勞動組織的散漫。所有這些障礙，均由國際勞動局設法除去，務使各個協定能得批准。總之，條約之由臨時召集的會議所議定者——例如一九〇七年的百倫勞動會議及一九二二年的華盛頓軍備會議等——每被各政府擱置不理，這是因為沒有負責機關注意這種



條約的命運之故這種弱點，就勞動立法一事而論，已因國際勞動局的設立而除去，按該局雖無強制各政府批准協定的權力，但牠以忠告者的資格喚起各政府的注意，使牠們明瞭這種批准能增進世界的福利。又該局所設的勞動立法組從事於很重要的職務，即譯述及收集各國的社會立法。

#### (六) 勞動條約的實施

國際勞動局監督那些業經批准的條約的實施，此項工作也是很重要的。

各會員國，爲實施其批准的協定而所採的辦法，應造具年報，這種年報，由國際勞動局收集，而由一委員會研究。關於勞動協定條文的解釋亦由該局襄助。政府、工人組合、及雇主組合，均可將違背勞動協定的事件，向該局告訴。如果這種告訴，係由私人組織提出者，勞動理事會得要求關係國政府提出說明書。遇有一政府控告另一政府時，理事會應就控告事件討論。在理事會討論時，被控告的政府得派遣代表一人出席。如爭執事件未能在會內解決，該會得將此項爭執事件提交審查委員會。各政府於加入勞動機關後，應指定有工業經驗的三人爲代表，一人爲資方代表，一人爲勞方代表。另一爲中立的代表。審查委員會的委員，便是從這些代表中選出來的。當勞動理事會決定將爭執事件提交於這種委員會時，國聯的秘書長，即須分別從上述三種代表中指派三人爲審查委員會的委員，但與控告事件有直接關係的政府的代表，不得被選爲委員。審查委員會成立後，即須着手審查，審查完結後應提出建議，並得探定經濟的處置方法，以便將來用以對付違背協定的政府。遇有一個會員國不接受該



委員會的建議時，該委員會得將此項爭執，提交常設國際裁判法庭——該法庭的裁判，為終結裁判。遇有一個會員國不履行委員會的建議或法庭的裁判時，其他任何會員國得實行委員會所探定的經濟制裁。

惟事實上迄今尙無將爭執事件，提交於此種委員會的必要。其實，利用一種調解的程序，國際勞動局不僅能解決國家間關於施行協定而發生的爭執，並且能使當事人自願提交該局解決的國際罷工，不致實現。在熱那亞會議裏，曾有一個困難問題發生，即海上工作時間，每星期應為四十八小時，抑應為五十六小時。當該會議未能探定四十八小時制度後，國際水手同盟即開始鼓吹水手總罷工。幸而該同盟先前就決定請國際勞動局與船船所有主商議一種仲裁方法。此項工作，後由勞動局長擔任，結果於一九二一年一月，商定妥當的辦法，因而一個國際罷工無形消滅。

由此看來，可見凡爾賽條約確實革新了國際的勞動關係。牠創立了一個國際勞動立法機關，對於該機關的建議，各國不得不加以考慮。牠又建立了一個行政機關，其任務為監察勞動協定的實施，及研究一般的勞動狀況。

國際勞動機關的活動，使關於社會狀況的一個國際良心漸漸確立。加入這個機關的國家，不敢做落伍的行為，否則將立刻受其他國家的質問。美國之不加入此項機關，實阻礙了這種國際良心的發達。但在第六屆勞動會議裏，出席代表，因有些大工業國家不批准關於工作時間的協定，而發表雄辯，足見一個新的道德力業已存在。而



且此項機關的設立，使一國內的勞動團體，有機會在一個國際會議之前，表曝其對於本國政府的不滿。在一九二四年舉行的勞動會議裏，日本的勞方代表宣稱：勞動者「結社自由」，雖經凡爾賽條約加以保障，但在東方有些國家，尤其是在日本，此項權利，在法律上尚未被承認。雖然日本的政府代表否認此說為確切，雖然國際勞動機關並無權力去強制一國因而變更其法律，但此項機關的存在，已足使各政府受一種道德上的制裁，而未便制定或維持不合輿情的法律。

一九二三年在華盛頓舉行的會議裏，中美洲五共和國會簽訂一件協定，其目的在使保護工人的法律統一，即禁止強迫的勞動；規定未滿十五歲的兒童在學校授課時間內不得雇用；工廠不得雇用未滿十二歲的兒童；禁止雇用婦女及未滿十五歲的男子從事夜工；規定某種事業不得在星期日開工。各該政府並相約制定法律，以實行關於疾病生育及老年的強制保險，及設立勞動介紹機關。一九二八年的大亞美利加會議，關於勞動，也議定了若干建議案。

### (七) 移民問題

移民問題，往往被認為僅關「國內」的事。一般人都以為國家有「權」去自己決定其國內應有何種人民。然而當國家——例如中國、日本及高麗等，曾於幾百年內，——企圖排斥一切外國人時，歐美列強，即將這種緊閉的門戶打破。現今除西藏等地方外，沒有一個國家，仍採行這種絕對排外的政策。一國商人、游歷者、學生及官吏



到外國去時，常受歡迎，而條約也往往保障入境的權利。

但有些國家，現仍排斥或限制外國工人的移入——這是因為牠們恐怕不正的競爭或同化的困難。施行這種排斥或限制的一權利，爲國際公法所承認。美國最高法院會說：「任何獨立國有權去禁止外國人的入境，或規定其認爲適宜的條件而允許那些符合條件的外國人入境；這是國家固有的主權，而爲自衛起見也是必要的。這實是國際公法上一個公認的原則……」這些限制之施於外國人，是由於種族或教育程度的不同或僅僅由於利益的衝突。加拿大及新西蘭，授權行政機關去根據種族國籍或經濟的理由，而排斥其認爲不相宜的任何團體。這種立法雖被認爲只有關涉國家內部的性質，但事實上却惹起許多國際糾紛。其中最重要的是對於中國、日本、意大利及羅馬尼亞等國家的不平待遇，此已於前加以敘述。國際糾紛，因此種不平待遇而激起者外，有時因一國對於要求入境的外國人施以排斥的處置而發生。一國的人民往往受騙而決意移居外國，途中生活往往不合衛生；到了目的地後，又往往被扣留，在移民稽查所內，有時過不舒服甚至不衛生的生活。在這種待遇之下，被關閉了幾星期或幾月後，又往往以不適合入境條件而被遣回本國。有時因這種法律的施行而家人分離。這種處置，雖是不常有的，但每能使一般人懷恨。美國的排華法律，以苛刻的待遇施諸中國人，甚至最高尙的中國人亦受扣留的處分，以致中國對美國懷有惡感，而於一九〇五年至一九〇六年間，發生抵制美國貨的運動，使美國輸向中國的棉花，減少一半。反對這些法律的另一運動，曾在一九二一年至一九二二年間發生。



這些糾紛，大概可用一種辦法以解決之。即在移民出發地對於意欲移居外國的人，加以稽查，以便確定其是否具備入境的條件——這種辦法，曾規定於美國一九二四年的移民條例中。這種稽查移民的職務，雖可適當地由美國的領事官吏執行，但如果能與移居者的本國合作，則效力當可增大。這種合作，對於取締鴉片及烈酒的私運，固屬必要，而對於外國人的私自入境似亦必要。依照美國勞動部長大衛斯的報告，在一九二三年至一九二四年間，外國人之私入美境者，計八萬五千人。這種合作的價值，曾為美國一九一七年的移民條例所承認；該條例授權美國總統，去召集一個國際移民會議，及與外國締結協約，以便移民法律的實施。

關於移民的條約——若干條約，曾經訂立，規定關於移民的事項及招募和保護工人的條件。此類條約中主要者有法蘭西與波蘭二國訂立的協定，一九一九年九月法蘭西與意大利二國訂立的協定，及一九二〇年法蘭西與捷克斯拉夫二國訂立的協定。法波協定中，規定彼此招募工人，必須經由公立職業介紹機關；移居工人所做同樣的工作應享受同樣的工資；其他方面的待遇，亦應公平。二國相約限制人民的移出，務使對造國的經濟發展，不致受害。如必要時，二國應「商定」一造國可容納的工人數。監察這些事項的權力，係操在一個聯合委員會手中。

一九二一年，意大利巴西二國，締結移民條約。依照該條約的規定，巴西承認意大利工人在意大利國內訂立的勞動契約得實行於巴西，又巴西願意幫助意大利人所組織的合作社。該條約經雙方簽字後，契約的樣本



即經擬就，以便運往聖保羅的意大利雇農有所仿照，其中規定招募和運送工人及其家屬的條件。關於這些工人的住居地域，應徵求意大利領事的意見，雇用這些工人的地主，應替工人的子女設立義務學校而學校中又須教授意大利的文字，歷史及地理。

凡爾賽條約中關於勞動的條文，雖未規定移民的事項，但國際勞動機關對於移民問題也加以注意，這是因為向外移民與失業問題有關係，並因向外移民是社會上及工業上所必要的。華盛頓會議（一九一九年）曾通過一件決議案，請求勞動理事會任命一個國際委員會，其任務為：一方面對於各國的統治權加以相當考慮，他方面須討論並建議何種辦法可以採用，以規整各國工人的向外移居，及保護住在外國的工人的利益……該委員會的委員，由九個歐洲國家及九個非歐洲國家的代表充任，其中七個國家是向外移民的，七個國家是外移民的，其餘四個國家是移入移出都有的國家。該委員會把這問題研究之後，認定關於移民有十七種流弊，並提議相當的補救方法。該委員會某次開會時，巴西代表提議設一常設國際移民委員會，以便管理工作稀少的國家與需求工人的國家間的移民。一此外，這個移民委員會並應充作調解機關，而處理政府間關於移民而起的衝突。對此提議雖有幾國的代表表示同情，但大都以為這樣的一個委員會，可認為侵犯國家的主權。惟國際委員會仍通過一件決議案，謂「移民問題對於許多國家及將來世界的和平，是有密接關係的，」所以設一委員會的適宜性，應加以考慮，這種適宜性當隨同一此項問題的進展，而逐漸有其德道的力量。」



在一九二二年舉行的勞動會議裏，全體代表通過一件建議案，規定關於移民的一切消息，應按期報告於國際勞動局。該建議案並鼓吹各會員國締結協約，務使「移居者」三字的意義有一致的解釋。這些關於國際移民統計的建議案，雖非根本着手於移民問題的解決，但實爲此後可採的種種辦法的基礎。

關於移民的會議——一部分因爲關於國際勞動機關有無討論移民問題的權力，有些懷疑，一部分則由於因科佛事件對國聯有所不滿，又一部分則由於意大利自己有向外移民的問題，意大利政府曾於一九二四年在羅馬召集一個國際移民會議。國際勞動局雖與該會議合作，但勞動理事會聲明，此項會議的舉行並不妨礙勞動局處理移民問題的權力。

出席上述會議者，除國聯行政會的會長及國際勞動局的局長外，並有五十九個國家（美國也在內）的代表。意大利首相墨索里尼，於會議開幕時說：「吾們決不可把向外移民的人民看作僅僅一種物品。他們有權利在移居的國家內尋求比較舒適的生活狀況，並應於可能範圍內，與這些國家內本國人民，享受同等的權利；這是因爲他們分担勞動上的危險之故。」

該會議會通過若干決議案。第一件是關於運送及衛生的決議案，建議國際衛生法典的編纂。移居者的保險，精密的康健診斷，移民船舶所應具備的最低限度條件的規定，以及其他確保移居者在途中的利益的方法。第二件是關於「扶助移居者」的決議案，其內容是建議：移居者住房應由國家監察，訴訟上的救助，辦理移民事務者



應由國家監督，以及其他等等事項。第三件是關於「外來移民與外國工人的需求」的決議案；規定對付不相宜的移居者的辦法，呈領護照手續的簡易化，取締私自移居的辦法，及勞動消息的交換。最後一件是關於「國際協約的原則」的決議案，討論「移居者」三字的定義，及國際協約所應包含的原則，即關於平等待遇移居者及准許外國工人訴請調解及仲裁委員會解決糾紛的原則。

第二次國際移民會議，在一九二八年四月舉行於古巴的哈瓦那，出席者有十九個歐洲國家及十八個美洲國家（美國也在內）的代表，此外還有中國、日本及二個非洲國家的代表。該會議致力於推敵一九二四年移民律例所定的原則。會議的情形，顯示移民入境的國家疑忌向外移民的國家；關於許多議案，主張大相逕庭。當時會議決如大多數贊成，則第三屆會議在馬德里舉行。一般的意見，以為此項會議應改在日內瓦舉行，與其他現有的國際團體通力合作。按國際移民會議原是意大利政府發起的，現在該政府已不復採行強烈的向外移民的政策。就此點看來，可見舉行向外移民會議的運動，其背後的策動力也許業已歸於消滅。

一九二八年一月，在哈瓦那召集的第六屆大亞美利加會議，通過一件議決案，其內容是：任何移民條約，不得規定移居者不得受其所在國的管轄；外國人與本國人之享受平等的公民權利，應予承認；美洲各國保留其權利，得依據經濟政治及社會上的關係，對於來自其他國家的移民，加以限制；會中有人提議一個美洲國家不得對於來自另一美洲國家的移民加以阻礙，對此提議應予考慮。