

L. L. Lorwin 著  
程希孟 譯

中山  
文庫

第二次世界大戰之經濟後果

中山文化教育館編輯  
商務印書館印行







L. L. LORWIN 著

程希孟譯

中山文庫  
第二次世界大戰之經濟後果

中山文化教育館編輯  
商務印書館印行



中華民國三十三年十一月重慶初版  
中華民國三十五年二月上海初版

(38131 滬報紙)

中山  
文庫  
第二次世界大戰之經濟後果 一冊

Economic Consequences of Second World War

定價 國幣肆元捌角

印刷地點外另加運費

版權所  
翻印必究

原著者 L. L. LOYWIN

譯述者 程希孟

編輯者 中山文化教育館

發行人 王重慶白象街

印刷所 雲五

發行所 商務印書館

發行所 各埠

發行所 商務印書館



# 譯者序

本書作者洛溫先生(L. L. Lowin)爲美國當代一位國際經濟問題專家。他在一九二九年著有「勞工與國際主義」一書，一九三三年與佛勒克士訥(J. A. Flexner)合著「美國勞工總會史」，以同情態度敘述其發展和政策，並討論其前途。一九三六年，他又和阿卜拉姆森(A. Abramson)共同向太平洋學會提出一個研究報告，題爲「蘇聯的經濟社會發展之現階段」。這些著述已足表示洛溫的進步立場。

洛溫是一個主張改進民主主義的學者。他熱烈支持美國的「新政」，而這種立場和他的國際觀點是和諧一致的。當一九三一年國際人士在埃姆士脫丹舉行世界經濟社會會議時，洛溫曾提出一個「世界五年計畫」，主張各國採取共同行動以試行一套擴展經濟活動，提高生活水準的辦法，並設立一個世界設計局以指導其工作。在一種意義上，現在這本書可以說是作者那時趨向的充實與發展。洛溫近年來以專家資格，參與美國國家資源設計局的工作，同時常以私人名義發表一些討論戰後國際合作的論文，亦是依循此書所主張的民主路線，而這個路線頗可以代表美國方面關於世界改造的一派有力意見。

此書之主要目的，誠如作者在緒言中所說，不僅在研討民主主義的根本問題，並且在對「那些促成此次大戰的，而且在戰後仍將成爲實際政治問題的各種社會經濟思想與方案」加以敘述分析和批判，以期對於永久和平之建立有所貢獻。

這書的骨幹是將民主主義與納粹法西斯主義作一全面對照，特別着重社會經濟原則和機構問題，以說明民主世界的命運，將決定於戰後秩序之組織正不下其繫於此次大戰之勝負。正因爲作者對「納粹軸心」的分析非常細密而冷靜，法西斯主義的原形乃活現於紙上。他根據事實，證明納粹法西斯的「寡頭」的社會經濟制度，縱然加上各種「自治」的外形，實在只是一種新型「資本主義」，只是在現代技術和經濟條件下力求拓



展的帝國主義經濟制度」。如果我們讓軸心戰勝，其後果如何嚴重，納粹的「歐洲秩序」設施已有充分顯示，在今日或者不待作者的描述，已盡人皆知。但洛溫將納粹勝利對美國威脅的性質分析得那樣透澈，其幫助喚醒孤立主義迷夢之功，實不可抹殺。納粹的勝利將成爲「對美國國本及美國文明的挑戰」，因爲一個軸心支配的世界不僅在市場資源的分配和金融領導上是對美國經濟的全面打擊，並且將迫使美國在西半球非效法納粹也走排外經濟之路而自食其果不可。「所以，在今天美國儼然是與納粹德國及軸心世界勢不兩立的敵人，即令明天萬一納粹勝利，美國仍然是對它們勢不兩立的敵人。」這本書雖然寫成於珍珠港事變的前夕，它這種明澈有力的呼籲，對於加速美國正式以全力參戰的發展，無疑有其貢獻。

在經濟的寡頭制上建立政治的民主，這是西方近代民主主義的一個根本矛盾。社會的發展既已暴露了這種跛足民主的虛偽方面，時代的需要又逼着人們非設法解決這矛盾不可，否則只有讓民主世界隨着資本制度經濟的危機而動盪，以至同歸末落。如果真是這樣，那何以號召數萬萬的人流着血汗淚去和軸心作戰呢？戰勝之後又何以保證和平之勝利呢？作者也和我們一樣，把握了這個中心問題，而堅持今天我們決不可再以狹義的民主主義爲滿足，再不能將民主主義局限於自由主義的傳統範圍之內，而必須把民主當作一種廣義的制度，當作一種普及人生各方面的運動，以合作的計劃的努力求其實現。民主如果要存在要發展，它本身必須有所改進。據洛溫看，由於新的社會經濟力量的興起及新的國際趨勢的壓力，民主已經在開始革新自己了。這種革新有兩個主要動向：（一）社會經濟制度之民主化與計劃化；（二）民主新潮逐漸擴大範圍而進入國際關係中。洛溫此書的最大積極貢獻，即在闡明這種轉變的必要，並促進人類以更自覺的努力完成這個轉變，以奠定新世界的基礎。從三民主義的觀點來看，作者這種進步立場在原則上是值得讚許的。

不過，在作者看來，民主革新之路不必遠求，即在資本主義的改良。他這本書的民主新論實際上大部分是資本主義修正說的發揮，雖然他不否認社會主義運動對於推進民主及刺激資本主義經濟的改變亦有貢獻（參考第五章）。洛溫這一派人士認爲西方民主國的經濟制度的基礎，一半是放任主義一半是私人獨佔。他們並且承



認這制度「已經不能適應國家生活或國際生活之需要。一九二九年至三二年的經濟恐慌，納粹主義的興起，以及此次大戰的發生，均是舊制度危機的現象與結果。」洛溫並特別指出：「各國間經濟機會的不平等和各階級間與各民族間生活水準的差異，已經種下國際悲劇的種子。」這些地方證明作者的思想是受了社會主義的影響。在今日的西方，一個完全不受社會主義的影響或刺激而主張改良資本主義的人的確不容易發現。正統資本主義已經末落，放任主義和自由貿易已經失敗，古典派經濟學固然破產，即新古典派經濟學亦無法自圓其說，——作者關於這些方面的分析，有時和社會主義派的批判相差無幾。但他的結論則是折衷的：資本主義可以改進。只要由公衆或政府依民主原則，規定並實行一些計劃以協調各種社會目的，控制利潤的追求，並指導經濟生活使公益高於私利，便可以爲民主主義建立新的社會基礎，而無須乞靈於社會主義。

洛溫不僅肯定資本主義可以改良，並且認爲它已經開始改良。自一九三四年至大戰發生時，西方若干民主國例如英美，曾經努力爲民主尋獲新的社會基礎之門徑：即是所謂「有組織的資本主義」試驗。這種「新資本主義」之精神在於「爲私人企業定出一種社會目的，並成立一些最低限度社會標準，令私人企業遵照此基礎而進行。」其着重點在：（一）用民主程序達成社會經濟目的；（二）組織各種生產與銷售活動；（三）提倡集團間的互相容忍與合作；（四）調和個人機會與社會指導。作者很惋惜，因爲民主國內舊力量的反對，以及同樣民主方法未能應用以解決國際困難，結果這種「公衆資本主義」的運動，乃未能向前發展。

爲鼓勵資本主義改良運動的繼續前進計，作者於是企圖爲它建立一種理論體系。他將當代一些支持資本主義革新的經濟學說，例如英國肯因士的，加以歸納，抽出其共同要點而稱之爲「新經濟學」。這種「社會動性」經濟學與舊派經濟學不同，承認失業現象和資源的棄置是資本主義的常態，並說明只有以自覺的計劃行動方能保證人人就業，恢復經濟繁榮。它堅持個人的經濟活動必須依賴集體的先見與指導，纔可以適合社會需要和社會目的。因此，新經濟學要求以國家的計劃達成社會生產因素之合作行動，而特別着重增加消費，以刺激投資，提高工資以刺激消費。作者相信，新經濟學的計劃路線，如果充分實現，小之足以穩定就業復興工

商，大之則足以爲經濟民主化建立一種理論基礎。洛溫對於資本主義改進的前途，抱有極大的希望，於此可見一斑。

依美國「新政」的成就來判斷，作者的樂觀是有根據的。不過，即以美國情形而論，新經濟學的試驗仍不完全，將來究能成功至何種程度，尙待事實的最後答覆。作者承認美國的「新政」體系含有二元主義，即是以私人企業爲主而輔以公衆的指導。在資本主義經濟已經發達的國家，這確是一種很大的改進，值得我們寄予深厚的同情。至於比較經濟落後而貧窮的國家，爲發展其工業計，如果也採取二元主義的政策，則其中主導的趨勢應該是公衆控制或是私人企業，便成爲重大的問題。在這種場合，我們認爲直捷了當實行民主主義的政策，以發展國家資本和事業爲主，是正確而有利的。但就一般原則言，「新經濟學派」主張以公衆的力量控制私人的利潤追求，以全國性計劃指導經濟生活，其進步而合理則甚明顯。

同樣理由，此書主張將「新政」原則應用於國際關係上以建立民主的和平，亦足以代表當代一切進步人士的共同要求。在作者看來，國際間的經濟不平等是戰爭的一大因素。他指出一九一四年前期的虛偽的國際均衡中深藏着兩種被人忽視的弱點，即是：（一）各國的社會經濟改善漸趨停頓，（二）自由貿易的擴展給予各國的利益愈趨愈不均等。關於此次大戰的發生，他亦責備若干民主國未能實行「一些與國內改良政策相配合的」國際調整。建設性的民主原則未能推行於國際關係上，「對於今日的國際悲劇，負有不小的責任。」就是這種深刻認識，使洛溫呼籲戰後國際秩序之民主化與計劃化。

這本書對於民族平等原則相當重視。作者主張戰後的民主世界必須尊重民族間的「人性平等」。他贊成以聯邦制度及自主原則解決少數民族問題，並由國際機構推進殖民地的「行政改革」，以期達到最後的「自治」。但作者對於若干具體問題例如民族自決的實施，缺乏明確的主張。比起孫中山先生的民族平等主義來，洛溫的民族平等觀頗有遜色。他似乎不能充分把握民族主義與帝國主義的對立關係，所以往往將民族平等的要求與國家主義混爲一談，——如同許多西方作家一樣。



作者對於民族平等原則缺乏澈底認識的結果，使他這本書隱含一個矛盾。從作者對「英美聯邦」說的檢討看來，他似乎不贊成以歐美為國際中心的狹隘立場。他的世界「新政」建議尤其證明他是國際民主的熱烈支持者。但是他對於中日戰爭估價的模糊却有點令人驚訝。他似乎沒有完全了解中國的抗戰亦即整個民主世界反抗法西斯軸心的鬪爭的一面，而中西兩面的抗戰不僅休戚相關，而且價值相等。洛溫在此書最後一章中這樣說：「如果將一種世界新政的諸觀念實施於政治上，現在即宜提出若干調整辦法，主要關於遠東方面。」這些話表面上雖似客觀，實際上非常含混。當中國抗戰已經五年多的時候，這書還提議將來「召開一會議以解決遠東糾紛」。好像「遠東糾紛」不是世界「糾紛」的一面而可以單獨「解決」似的。作者當然毫無袒護日本之意。這書揭穿「大東亞共榮圈」的野心，說明日本侵華對美國的威脅，均義正詞嚴。甚至他用納粹來代表軸心全體而加以抨擊，亦可以了解的。唯有對於歐亞兩戰場不分軒輊的真理未能充分把握，這一點不能不令人疑心洛溫並未完全跳出歐美中心的國際觀，因為歐美中心論的一個實際意義就是說：只要解決了納粹，則中日問題可以迎刃而解，或者可以另外解決。以洛溫這樣一個忠誠而高明的民主主義者有時且不免為一種下意識的民族重輕論所累，可見最近兩年來，美英中蘇四強的平等團結，確乎是人類歷史上空前偉大的民主成就。

此書對於戰後世界設計的介紹，雖然因出版在兩年前，而不能完全，但其分析公允，仍有參考價值。作者將各種方案分為自由主義派的，社會主義派的及民主派的三大類別，尤其深意。

自由主義派的計劃大都以恢復國際自由貿易為其一種中心主張。作者對於此政策的批判異常嚴正。這一派的方案尚有數點值得注意。亦如其他設計人士一樣，此派有主張將來建立世界聯邦者，亦有贊成改造國聯者。聯邦論似為激進，但就其堅信個人企業及自由貿易經濟而言，則甚陳腐而不合時代需要。自由主義派方案大都認為現代社會的主要困難在政治方面而忽視經濟改革的迫切性。它們往往主張以英美結合為國際組織的起點或核心。我們知道，四強的莫斯科宣言指示的途徑，已證明若干自由主義派方案是太落後了。

社會主義派的設計與自由主義派的方案有一根本不同之處。他們認為經濟的徹底民主化是和平的最大保證和最後基礎。在他們看來，社會主義的全部或局部實現是國際合作和長久和平的先決條件，比較起來，戰後是改造國聯或建立世界聯邦尚屬次要問題。因此，他們往往譏笑流行的全盤設計為迂闊，高調，或欺騙。自德國進攻蘇聯後，各國社會主義派支持抗戰的行動已與其他民主份子一樣積極，同時他們對於戰後世界的設計也表現更大的興趣。

洛溫是一個以民主設計派自居的作家，所以對於此派方案的原則，介紹得特別詳盡。此派的特色在「以實際而民主的方式，應用計劃觀念以解決世界問題。」實際上他們不過將一九三三年以來為國內問題而設計的原則與程序，移用於世界改造的策劃上。當代各民主國的設計團體大多數都屬於此派。他們一致主張為建立和平與繁榮計，（一）戰後各國必須接受集體責任以維持國際關係中的文明標準；（二）凡「特權過多」的國家，階級和集團必須願意與「太無特權的」國家階級和集團，分享若干特權。戰後秩序中的經濟政策必須完全脫離放任主義而改以計劃原則為基礎，尤其必須以人民利益為前提，發展各種國際計劃，並建立國際公共公司及國際公共委員會以實施此種計劃。這類國際的生產與貿易組織，必須放棄過去的獨佔及限制辦法，而採取增產，減價及社會服務政策。民主設計派認為這樣的國際方案和組織可以促成各地資源的開發，落後區域的經濟進步，以及國際分工的合理化。他們深信除了法西斯納粹體系應該打倒以外，各種不同經濟制度的和平共存，為實施計畫性的世界經濟之必要條件，但認為如果各國施行一種足以提高生活水準及充分利用世界資源的「經濟擴展主義」，便可以達到各種經濟制度的互相容忍與合作。為實行世界性民主設計起見，自須成立一種特殊國際機構，不過此項機構應統一於一個共同的政治組織之下。洛溫最後指出世界的民主設計「不是一種靜止性的方案，而是一種發展過程，一種行動原則。」其特色應該是在注重社會福利以刺激經濟繁榮。他對於民主設計的闡揚可謂淋漓盡致，實際上此種趨向亦確足以代表現時的主導潮流。不過，若果將一切自由主義者，尤其是社會主義派的設計，均劃出於此種潮流之外，則未免與事實不符，而且失之不公。



此書所論及的國家，除軸心外，顯然以英美為主體。但是作者對於中國和蘇聯大體上都表現同情的了解。例如，他特別提出孫中山先生的三民主義及蘇聯的憲法，「將經濟平等觀念添入民主主義」，而加以讚揚。他對日本帝國主義的抨擊不啻間接為中國抗戰作道義的聲援。他深切了解蘇聯與納粹德國的根本對立，並暗示希特勒此次攻蘇殊無成功的理由；即使假定納粹獲勝，他們將發現蘇聯的經濟政治發展含有各種「基本因素」，而這些因素「將永遠使一個納粹世界統治發生危險」。

書中有專論「英國與世界改組」一章，將轉變中的英國刻畫得相當明晰。大戰發生前的十年之中，英國經濟已開始改組。工業趨於「集體的自治」；放任主義早已未落；經濟統制逐漸抬頭，戰後此種新趨勢似將加強。此次大戰促成了英國內部經濟的繼續發展。無論國外貿易或投資，均有趨重帝國內部之勢。英國的政治社會思潮亦在轉變。大戰已來，各派人士一致主張英國的社會經濟基礎必須革新，不過關於新秩序的組織與領導問題，各方意見頗為分歧，仍可分為左右中三派。作者敘述有一時期，英國人士關於戰後世界的設計多從一個假定出發，即認為「戰後的歐洲將由英國領導」。最近的事實却已顯示英美蘇將共同指導歐洲的前途。另一方面，歐洲顧問委員會之成立似乎與作者所說，英國主張建立一個「特種歐洲改造機構」的趨勢相符合。作者又指出兩點事實：（一）英國輿論大致贊成戰後成立一種世界性組織；（二）英國人士對國內改革的要求比他們對國際改組的態度，較為激進。上述的分析在今日看來，大體仍然正確。

此書主要是為美國讀者而作，對於本國的分析自然格外深刻。我們應該注意者，是洛溫的樂觀改良主義很能代表美國人士自我批評的進步傳統。作者一方面肯定說，由於經濟恐慌及新政設施的結果，「在第二次大戰的前夜，美國的民主主義變為一種過渡的體制。」換言之，「在本質上，美國的社會經濟制度是私有企業制度，但它已經向着一種公益資本主義有所進展。」在另一方面，他不諱言美國的現代世界地位中曾經表現一種根本矛

盾。今後美國必須在國際主義貿易政策或國家主義貿易政策之間抉擇其一。無論選擇那一條路，美國必須調整國內的工業與農業，而這種調整又非增強政府對國民經濟生活的指導與計劃不可。洛溫的改良主義對國內外問題是表裏一致，於此又得一證。關於泛美團結問題，他提出五項積極政策，似足以反映美國的立場。他根據政治經濟的分析，證明孤立主義的破產，暴露新孤立主義的短視，而預示美國終須正式參戰，尤足見其研究方法之正確。

作者認為美國官方所提示的國際經濟體系，其主要內容是一種「修正的自由派國際主義，而參有勞工保護及社會安全之思想」，其成功與否須視美國能否切實解決它的世界經濟地位中的矛盾。據洛溫看來，解決的原則不外「美國願意接受更多的外貨輸入」，以適合其債權國的地位，「並依照農業與工業的相對重要性的變動而改組國內經濟」。他支持美國的國際政策，但希望美國運用其領導力量，與其他聯合國一致減低競爭性工業關稅，並恢復大規模的對外貸款。美國的戰後方案須應付兩種反對因素：（一）為國內孤立主義可能的迴光返照；（二）各國經濟統制政策的繼續施行。但洛溫認為後一種發展「可以使美國與世界改造思潮更能協合」，因為世界改組思潮着重於國際政治與經濟行動之預先計劃。「美國的戰後方案將來必須加以修正，以期其能符合二十世紀的潮流。如果將美國新政的諸原則應用於世界局勢上，便成為修正的美國戰後方案之基礎。」我們知道，美國的國際政策大體上正是朝着洛溫預料的方向而發展。在全書的結論中，作者特別提醒其國人不要被「美國世紀」觀念，及「美國的世界使命」論所迷誤，而須努力使美國負起「世界仲裁者」的光榮任務，以期「依據更公平更自由的基礎，調整各種不平現象。」我們深信美國決不會辜負作者這種期望。

洛溫不僅對於美國前途，而且對於整個戰後世界，均抱有信心。從社會進化論者的立場，他發現戰後世界早已孕育於戰前的若干新發展中。他認為「戰爭和革命很少時候能完全解決問題，或創立完全新的出發點，只能替那些被現時既成利益或落伍機構制度所桎梏的新潮流清路而已。」此次大戰發生前的新潮流是什麼呢？就



是：（一）新興各國的工業化；（二）提高生活水準的要求和「社會保護主義」的成長；（三）獨立企業者的衰落及「經理性國家」的出現；（四）企業經理及勞工在國民經濟中勢力之發展；（五）充分利用世界資源的努力及經濟設計的擴大；（六）民族資本積蓄的刺激及新的經濟力量中心之建立；（七）對國內既成特權及對外國公司權力之反抗；（八）爭取更大的經濟安全及爭取國民收入更公平分配的運動。此次大戰不僅加強這些趨勢，並且加深各國間及各區域間比重地位的變化，例如歐洲日趨貧困，太平洋各國的地位日益重要；西半球日見團結，美國成爲決定一切的最大因素。建立戰後新世界的工作主要在把握這些社會經濟及國際新因素，而加以有計劃的民主調整。洛溫認爲由戰爭到和平的轉變，亦以依照戰前民主國所關的改良路線而進行，唯新經濟秩序之建立，須遵照三大條件，即（一）私利服從公益；（二）以商討代替衝突；（三）以和平變更達成社會經濟的民主主義。作者對民主國戰前的成就似乎估計太高，但他的和平改進路線在大體上當爲一切民主份子所贊同。

我們和作者一樣，亦具有「人定勝天」的信心。戰後世界重建的工作不是沒有困難和波折，但「各種衝突趨勢可以用適當的政策，加以指導與調整。」何況「兼顧客觀潮流與根本的人類理想之計劃」可以改變人類行動之路線，引導它更合理地向人類幸福之最後目標邁進。因此，洛溫主張建立戰後的「世界新政」，並且將羅氏宣言的原則加以發揮而成爲「新十四點」，作爲繼續民主的歷史發展及維持世界和平之基礎。

「新十四點」在原則上頗可代表一般民主的意見。例如保證基本的個人自由權，建立有效的民主政治，成立經濟安全憲章，維持各種經濟制度的合作共存，要求航運工業的國際化，承認各國各民族的法律平等及提倡民族間的智識合作等。其中關於國際經濟組織一項比較最爲具體。作者主張戰後世界經濟設施，「由各國的經濟集團與各國政府雙方以協定予以決定，並由各種國際公共公司執行之。」洛溫於一九四三年五月份的 *Survey Graphic* 上發表論「聯合國共同發展經濟的機構」一文，將此原則具體化爲計劃，尤足供參考。

新十四點既爲原則性的建議，其實際內容亟待詳密研討與修正自不待言。例如，作者提倡區域聯邦的組

織。在原則上言，此種組織亦有其必要與便利。我們可以想見作者心目中有一個泛美聯邦。將來的重要問題是如何設法使若干區域性組織從屬於整個世界機構，而不至讓各區域尾大不掉，或彼此磨擦。甚至將來的區域性組織是否必須採取聯邦那種硬性形態，亦大可考慮。

關於新的世界組織問題，作者主張成立六個主要機構。其中第一項機構與現時已經開始的國際救濟善後總署頗相近。「世界經濟發展組織」，機構龐大，職務宏重，似為作者計劃中的重心所在，實具卓見。殖民行政部與教育娛樂部均列於主要機構之內，足見作者之重視民族及文化問題。常設世界和平會議與世界會議之並立計劃亦值得注意。前者處理國界，裁軍，少數民族等問題，後者則主持其他五種機構的聯繫，並象徵人類的團結，但權力只限於向五種機構建議。這個計劃是介於改造國聯和建立世界聯邦之間的，依現在國際條件來觀察，這種折衷的解決亦最切實。作者堅持將來各機構須有廣大的代表性，並須與各國人民保持密切接觸，如果此點主張見諸實施，足以改正國聯的缺點。至於計劃中的分立原則，例如各部門相當獨立進行工作，而且須避免集中於一地，在一定程度上是值得採取的。洛溫計劃的一個中心意義在它的漸進主義。各種機構將按照實際的情形而次第成立，俟五種主要機構的工作展開，而國際組織的職權逐漸擴大時，可望演進成爲一個世界聯邦。這種漸進原則是與民主國領導戰後世界改組的實際趨勢，大體符合。

這樣，我們可以知道，此書的內容遠較書名所顯示者爲豐富。其價值如何，讀者見仁見智，各自有其衡量。我們却不能不將其優點或貢獻略加指述。洛溫此書說明了法西斯主義對此次大戰的責任，但亦責備西方世界過去的「深遠矛盾及錯誤領導」。它爲民主前途作了有效的辯護，但對於舊式的民主主義亦有所控訴。它證明了正統資本主義的必然末落。它對「新資本主義」的鼓吹雖然有點誇張，但它爲對「民主理想中尚未實現的革命要素」——經濟平等所作的呼籲却很有力。無論如何，它深刻指出，此次大戰的根本意義，在決定人類的生產力量與文化精力之組織是否「將爲人類幸福計而求新的進展，或是爲若干種族與社會集團增加其對人類的剝削。」它詳細說明了世界正在向着進步和民主而前進；人類自覺的計劃的努力將保證正義與和平的勝利。



它給予孤立主義以嚴正的打擊，並指示美國的光榮使命在領導世界合作改進。它對於各種戰後國際方案的介紹和批評，頗有價值。它關於戰後世界改組的建議，在原則上亦能反映時代的潮流。這書雖然有若干缺陷如我們所指出的，在大體上仍不失為一本足以啓迪人們思考的成功著作。

三十三年二月於白沙。

# 目次

## 譯者序

## 緒言

## 第一篇

### 第一章

- 一 國家社會主義的基本原理.....五
  - 「血統神話」.....六
  - 二 德意志(日耳曼)民族的統一.....九
  - 三 極權主義國家與個人.....〇
  - 四 寡頭與領袖.....一
  - 五 理論與實用的能動主義.....三
- ### 第二章
- 一 德國的經濟組織與政策.....五
  - 納粹政綱的「二十五點」.....五
  - 二 世襲的農民.....七
  - 三 農業自治團.....八
  - 四 農村定居與農場勞工.....〇
  - 五 工商業自治團.....二
  - 六 卡特兒.....七

七	價格的規定	二一九
八	對外貿易的統制	三一
九	自足經濟與經濟設計	三三
十	勞工的分配與工資的穩定	三四
十一	利潤的限制與投資的管制	三七
十二	勞工陣綫	三九
十三	德意志式社會主義？還是國家指導的資本主義？	四二
第三章	德國的新帝國主義	四五
一	地緣政治與「生存空間」	四五
二	大空間、大民族、大強國	五〇
三	德意志主義與國際公法	五一
四	軍國主義的經濟	五三
五	德國的「世界使命」	五五

第二篇 民主的背景.....五九

第四章 民主主義的基本原則.....六五

第五章 民主主義的社會經濟基礎.....六五

一 放任主義(自由經濟)與古典派經濟學.....六五

二 組合資本主義與社會統制.....六七

三 經濟的擴展與民主的進步.....七一



四	「大不景氣」與民主主義的危機	七七
五	有組織的資本主義與社會民主主義	八四
第六章	世界關係中之民主觀念	八五
一	自由主義式的民族主義與自由貿易式的國際主義	八七
二	民族主義式的民主主義與經濟帝國主義	八九
三	一九一四年前的國際均衡與第一次世界大戰	九四
四	國際聯盟的興起與衰落	一〇六
五	「新國際主義」與第二次世界大戰	一〇九

### 第三篇 如果納粹勝利

第七章	「歐洲新秩序」	一〇九
-----	---------	-----

一	從「中歐帝國」到一個德意志式（日耳曼）的「新歐洲」	一一〇
---	---------------------------	-----

二	歐洲的「大空間經濟」	一一四
---	------------	-----

三	納粹統治下的歐洲貿易	一二五
---	------------	-----

四	以德國馬克爲「最高通貨」	一二九
---	--------------	-----

第八章	納粹型的世界經濟	一三四
-----	----------	-----

一	歐洲的奧達基與世界經濟	一三四
---	-------------	-----

二	世界貿易的「新體系」	一三六
---	------------	-----

三	黃金的地位	一三八
---	-------	-----

四	德國的經濟霸權	一四一
---	---------	-----

第九章

大德意志與軸心

一 意大利與法西斯帝國主義

二 西班牙與大西班牙主義

三 日本與「大東亞共榮圈」

四 殖民地的重新分配

第十章

納粹對非軸心各國的關係

一 納粹與蘇聯

二 納粹的大英帝國觀

三 對拉丁美洲的控制

第十一章

「主宰民族」的世界統治

一 納粹對於未來世界的諾言

二 作今日歐洲主宰的納粹

三 納粹能履行其諾言嗎？

第十二章

美國在納粹世界中

一 美國對軸心物資的依賴

二 軸心體系下的美國貿易

三 納粹與美國的衝突

第四篇

如果民主各國勝利

第十三章

歐洲聯邦

四三

四四

四八

五〇

六五

七二

七二

七二

七八

七九

八八

八八

九〇

九六

一〇一

一〇一

一〇三

一一五

一一五

一	泛歐洲運動與白利安計劃	二一六
二	各民主國何以不能團結歐洲	二一九
三	各種歐洲聯邦新方案	二二二
四	少數民族與文化自由權	二二八
五	區域聯邦與歐洲聯邦	二三八
第十四章	自由主義派對世界秩序的建議	二三九
一	恢復自由貿易	二四〇
二	聯邦	二四五
三	國際聯盟的改造	二五一
四	國際警察武力	二五八
第十五章	勞工與社會主義者之目標	二六六
一	英國工黨的方案	二六七
二	「左派」各集團的和平目標	二七二
三	社會主義的民主主義與共產主義	二七六
四	美國勞工的立場	二八三
第十六章	民主派的世界設計	二八六
第十七章	英國與世界改造	二九三
一	英國的經濟轉變	二九四
二	英國的選擇	三〇一
三	英國與一個新歐洲	三〇七



四 大英帝國與世界秩序.....三二〇

第十八章 美國與世界民主主義.....三一四

一 美國民主主義的潮流.....三二二

二 美國世界地位的進退兩難.....三二九

三 泛美洲主義的諸問題.....三三六

四 美國的戰後方案.....三三六

第五篇 戰後調整工作的因素.....二四二

第十九章 新的經濟與社會力量.....三四三

一 各國的趨勢與一種新的世界經濟.....三四四

二 戰爭所引起的變遷與到和平的過渡.....三五四

第二十章 一種世界「新政」.....三五九

一 新的「十四點」.....三六〇

二 世界新政之組織.....三六六

三 美國的當前任務.....三六八

第四篇 各國主權與國際法.....二二八

第十二章 亞非拉與日時空持續.....二二六

# 第二次世界大戰之經濟後果

## 緒言

第二次世界大戰可悲之處在於它本可以不發生而竟發生。促成這次大戰的爭執問題，大多數本可以用理性的和平的行動，加以處置，掀起戰爭的各種惡勢力，本可以在其成長的初期，即預為消除。這事竟未被作到而衝突得以發展，這均足表露一九三九年前期西方世界的矛盾是何等根深蒂固，其領導又是何等缺乏遠見，章法錯亂。

然而，第二次世界大戰雖然悲劇，其意義之大却遠超過戰爭釀成的原因。它現在已經不僅是兩個國際集團爭奪政治支配權與軍事優越地位的鬭爭，它已經不是一個清算舊賬的戰爭，而是一個決定誰來支配將來，建立將來，和如何支配將來建立的戰爭。它今天已是一個頑惡而兇殘的鬭爭，以爭取對於今後組織人類生產的與文化的精力之領導權，以決定這種組織是為人類幸福計求得新的向前發展，還是為若干種族的與社會的小集團增加對人類的剝削？

就是因為這種世界領導是依一般經濟原則與社會理想為轉移，第二次世界大戰的社會經濟問題纔有基本重要性。在已往的戰爭中，或者除美國南北之戰外，沒有一次像此次大戰這樣，經濟組織問題和社會政策問題，在戰爭進行中，及戰後和平的討論中，佔偌大的地位。今日的大戰，一言以蔽之，是要決定民主主義與極權主義的誰勝誰敗，個人自由與大眾奴制的誰存誰亡。民主主義與集權主義間的一比照，個人自由與大眾奴隸間的比照，最後分析起來，不過是人們依以為生的社會經濟原則和機構的不同。

社會經濟問題在此次大戰中實有最重大的意義，這可以從交戰兩方均着重「秩序」觀念看出。的確，「秩

「秩序」觀念正在變為二十世紀的特徵，亦如「自由」為十九世紀的特徵一樣。但，在此次大戰中互相搏鬥的兩種「秩序」思想之間，有一個不可彌縫的鴻溝。納粹法西斯的「秩序」是摒棄自由，否定平等，其一切計劃是為少數的集團謀利益，而這些小集團却用所謂「主宰種族」的名義，把持獨裁權力。民主主義的秩序包括自由，重新肯定其對人性尊嚴的信心，其目的在為一切集團與一切民族謀利益。納粹的秩序是對過去最優良傳統的激烈衝決。民主的秩序則更加發展過去最優良傳統，並將十九世紀的希望化入二十世紀的方案中。它着重民主理想中尚未實現的革命要素，而此次大戰中，民主國的政治與經濟機構的改新與發展，可以，並能夠使民主理想之革命要素，見諸設施。納粹的「秩序」觀與民主的「秩序」觀之間的鬭爭，將決定歷史下一階段的局面。

以這點來看，對於戰後秩序的特種觀念——無論是納粹的，或民主國的——實有無上的重要性。美國人尤其應該深深考慮這些問題。黨派的衝突及對戰後情勢的估計缺乏明確認識，已經斷送第一次大戰後建立永久和平之運動。美國對於一九一四年至一九一八年大戰的解決，盡了它的任務，但也很幫助瓦解戰後成立的和平。美國對此次大戰動作的結局，即使不比對上次的更有決定性功用，至少有同等的決定作用，但此次，美國不能贏得和平的可能性也仍然存在。如果我們要避免重蹈一九一九至二零零年的覆轍，必須現在澄清戰爭終止時即須處理的問題及用此解決那些問題的政策。世界情勢既比上次更複雜，則在戰時必須為和平作未雨綢繆之計的道理，在今天尤比在一九一七年至一八年時更為真切。戰爭獲勝而和平失敗的一個主要理由，就是因為人們在戰時未能為和平作必要準備。

我們試將這道理用另一方式來說明。美國人民必須明白了解他們此次鬭爭所反對的對象的是什麼，所爭取的目標又是什麼。現在人人知道，納粹及其軸心夥伴之目的在創造一些新的帝國，以支配世界的政治與經濟。但大家尚未充分了解納粹對於他們這些目的之看法如何，他們又如何準備具體地實現其目的。所以我們必須對於納粹的根本主義，及表現這些主義的特定政治與經濟結構，有比較連貫的認識。這種全面的圖畫可以使我們



更確切了解民主各國此次作戰所要打倒的對象是什麼。

從另一方面來說，「民主主義之戰」固然是保衛政治的和文化的價值，保衛社會的和經濟的機會之大戰，但人們尚未認識此次戰爭的全部意義。此次大戰已經喚起民主各國的人士，對這問題發揮很多的思考。現在，為研究戰後組織問題而絞腦力用心思的熱烈情形，比第一次世界大戰時期，有過之而無不及。民主主義者的智慧似乎已經為反抗此次大流血，而乘時奮起，努力探求一種足以保證長期和平發展的計劃，藉以使世界聽命於理知，使人類價格與實際需要互相調和。這種企圖之目的在建設一個新世界，在那裏面，技術進步與經濟秩序，能夠從那種圖利用技術進步和經濟秩序以維持獨占特權，個人權力及帝國主義統治的違背理知而富於破壞性的狂慾中解放出來。但，達成這些目的之具體政策與設施尚待我們加以更深的分析與闡明，否則我們仍不能澈底了解民主各國以戰爭來爭取的是什麼。

本書之目的就在執行這個一般任務。本書因此對於促成此次大戰的，且在戰後仍將成為實際政治問題的各種社會經濟思潮與方案，作一番敘述與分析。這不是一卷預言或預示的論文。它只是對事實與趨勢，就其影響政策與行動的關係，而作的分析批判。再則，它只是企圖將當代人士對此次戰爭及戰後調整所作各種研討，條分類析，綜合成爲一全面的研究所，以表明其歷史淵源，互相關係，及其對社會經濟進步之基本問題的影響。

本書是，按照這個任務，分爲五部分（編）。第一編略述納粹意識形態與政策之種種背景——這些決定他們的戰爭政策與戰後目的。第二編扼要說明民主主義思想與機構的發展，以與納粹主義對照，並指出民主進程所遵循的途徑。第三編檢討納粹——軸心企圖建立其「新秩序」的各種計劃，其世界貿易，經濟組織，殖民地開發，金融程序的特殊方案，並就生活標準，自由，及社會地位等方面，分析納粹——軸心計劃，對於世界各民族，特別對美國的意義。第四編述說各種依民主主義而擬定的戰後改組方案，並分析英美方面足以決定兩國戰後方案的各種社會與經濟力量。第五編略述將來制定一種有效的民主主義戰後政策時，必須顧及到的種



# 第一篇 納粹的背景

## 第一章 國家社會主義的基本原理

德意志國家社會主義已經以一種人生哲學的姿態，以一種特別的政治體系的姿態，以一種經濟組織的新方法之姿態，出現於世界。在事實上，納粹意識形態乃為許多異類觀念所湊成的一種雜碎，其目的在為德意志帝國主義擴展政策的最近階段造成理論根據。納粹意識形態，並非由一個中心的哲學原則發展而來的，它的許多觀念也與現代科學的真理發現不相符合。

納粹主義並非德國思想史上一個突起的不可解釋的變化。這些主義都有他們的來歷的，即是那些與菲希特，黑格爾，華格納，菲德列·李士提等人名字相連的種種思潮。納粹並且採用若干非德意志的作家如同戈班諾 (Gobineau) 和浩士頓·張伯倫 (Houston Chamberlain) 之理論。納粹的政治和經濟目標是俾士麥的帝國主義之延續，而俾氏的帝國主義，自一九一八年德國戰敗後，正在待時而動，以求在世界歷史上重新抬頭。國社主義的新特色在於它利用羣衆社會運動，為較舊的種種帝國主義力量的利益服務之方法。這便是它能在德國擁有力量之根源。

國社主義的基本原理之重要性不繫於其原理的本身而是因為它們成了納粹黨掌握中的從事征服的武器。納粹之在德國取得政權，一半是因爲他們使用暴力；一半則是因爲他們的思想誘惑了軍隊，警察，官僚，「大企業」，和一部份德國青年，並且他們分化了德國國內各派民主份子之力量。納粹更預期他們的意識形態亦能在國際上亦扮演其在國內所扮演的角色。這就是納粹對世界民主主義的挑戰與威脅。



討論納粹運動的英美作家，主要只根據希特勒的「我的奮鬥」一書，去剖析納粹的思想與政綱。實在我們已經用不着在這爲時已晚的今天來討論希特勒這一本唯一無二的書自從出版以來，在德國所發生的魔力，但是，納粹的思想體系除希特勒外，也大有其他的理論發揮者在。除了被希氏引爲先驅阿爾佛德·洛森堡外，還有各派的作家，他們或則將納粹意識形態之某一方面，詳加發揮，或則在小型書籍及刊物中，爲納粹意識形態作通俗宣傳，使其家喻戶曉。要在現代的合理與自由思想之眼光下去揭明納粹思想的價值究竟如何，最好是根據粹納的言論來說明它。

### 血統神話

種族血統與「民族」(Volk)的概念可以說是納粹意識形態體系之焦點。洛森堡，這位納粹運動的玄秘派

哲學家在他的「二十世紀神話」中寫道：「次於那永遠自由的靈魂之神話，有血統(族)之神話或宗教」。根據這些概念，納粹否認世間有超越經驗的價值，有放之四海而皆準，施於百世而不虛的觀念。在他們自己眼光中看來，納粹意識形態是必須爲一特定民族或種族之特定目的而效勞，而這民族是受那些最能表達他們(民族的)的需要與企望的人們之領導。依照納粹的解說，這個理論(血族論)有兩方面非常重要，第一，是他們硬說北族(Nordic)或稱亞利安(Aryan)種——納粹將亞利安種與德意志(日耳曼)民族併爲一談——不僅是比一切其他民族更優秀，並且是唯一能夠產生維持文化與文明之種族。第二，是他們硬說唯有保持其血統的純淨，北族或「亞利安種」方能執行其使命。這不啻是說：其他種族不能用輸入若干「亞利安」血方法而得享文化與文明之惠，必須受那具有純粹亞利安血的人之統治，方能享文化與文明之惠而進入文化與文明之域。

納粹將這種血統主義的前一原則，用教育制度，及國社運動所特創的組織，灌入德國青年腦中，或早或遲，每一個德國青年必須遵令研讀「我的奮鬥」。在這一本書裏上述的血統論是一見再見的。希特勒這樣寫

着：

「在今天地球上我們所欣羨的每一件事，——科學與藝術，技術與發明——是幾個民族所創造的產物，或許原來就是『一個』種族所創造的產物。這整個文化的存在，現在亦是繫於這幾個民族之身。如果他們毀滅了這個世界的美善，便會隨着他們沈入坟墓。」

納粹將歐洲各地各時期的文化發揚，解釋為初期日耳曼移民，在全歐各處所留下遺跡之結果。「納粹必讀」告訴德國青年道：

「當移民時期，日耳曼族的領土延及全歐。這個事實的政治意義不僅在於歐洲各民族曾經一度輸入北族——日耳曼的血而更新，因而加強了西方文化的共同基礎；並且在於通過日耳曼之手，歐洲始有第一次統一的完成……從烏拉山到直布羅陀，從北角(North Cape)到君士但丁堡。日耳曼人如洪潮似的遍布了歐洲。所以，歐洲當作一個文化的與精神的統一體看，實是日耳曼人的作品。」（見本納克著「納粹必讀」第一二七頁）。

「納粹」談到「亞利安種」時，意義頗為泛漫。但是在無數的納粹寫作中，「德意志」（日耳曼）或「諾迪克」是當作「亞利安」之通用詞的，這足以證明納粹所謂的「亞利安種」只是指「德意志」與「諾迪克」種。洛森堡寫道：

「西方的一切國家及它們的創造性價值全是日耳曼人創造出來的……如果這日耳曼血統在歐洲完全消失，西方的全部文化也會消失。我們現在面對着一個最後抉擇。或者我們繁育日耳曼血統，造成一種生命的復興，附加一個更強化的鬪爭意志，用這些手段增大那古老的血統（按指「亞利安」血種）……或者讓文明與國家秩序之最後的德意志與西方方式價值沈淪於各大都市卑污不堪的人潮中，讓那些價值殘廢於一種獸性化不人道現象之灼人而無收獲的土瀝青上，或者讓那些價值如同鼠疫菌似的「棄之惟恐不速」隨着那

自陷於私生子地位的移民，一點一滴消散於南美洲，中國，荷屬東印度及非洲」（見洛森堡書第八一至八二頁）。

納粹理論之另一方面——即認為只有純淨的亞利安血種才能夠完成其使命——也是同樣明白地表現於各種納粹寫作中。希特勒對於這一點有如下的說明：

「標準不是同樣高的兩個生物配合而生的一代必是父的標準與母的標準之間的中間物。這意思是說：這一代之水準是大概比雙親中種族較低的一邊要高，但是比雙親中種族較高的一邊要低，結果，這後一代將來和水準更高的生物競爭時，必會敗滅。可是那樣的配偶（指標準不是同等的生物互配）是違反大自然的意志的。大自然的意志是要繁育生命，使其向更高的水準發展，因為大自然並不要優秀者和低劣者混種，而是要優秀者完全勝利。為避免犧牲其偉大計，強者必須統治，而不應與弱者合併為一。只有一個天生的衰弱者才會視這個道理為殘酷。但他只是一個微弱而有限的人，因為如果這個弱肉強食的法則不支配着世界，則在一切有政體的生物方面，一切可想見的向更高水準的發展都將成為不可思議的。」

在同書中，希特勒更對題發揮說道：

「所有古老文化之消滅，其唯一原因便是血統的混雜及由此而生的種族水準之降低；因為民族並不滅亡於打敗仗，而滅亡於抵抗力之消失，而那種抵抗力只孕育於純淨血統中。」（見「我的奮鬥」第三九〇頁）

從希特勒這些說法所得的實際結論是：德意志人必須用繁殖方法，增加他們自己的純血種，而決不可與其他種族或民族之血統相混合。對於俾士麥及其泛德意志信徒所鼓吹並實行的「德意志同化」政策，希特勒特別指名地加以摒棄，他說：

「甚至在泛德意志派人士之間，那時可以聽到一種見解，認為只須奧國政府予以援助，奧地利的德意



志性便很可以使奧國的斯拉夫人德意志化。可是，說這種話的人簡直沒有看明白：德意志化只能施之於土地，而決不能施之於人」（見「我的奮鬥」第四〇五頁）。

如此說來，別的民族是不能德意志化的，可是，他們的土地却可以的。尤其在歐洲，可以將別人的土地奪去，而給予德國人。

有時候，納粹也偶然宣稱：他們的種族理論並不包含某一種族優於另一種族之見解，只是說明各種族是各不相同而已。

在他的一本透露善意與容忍的小冊子中，洛森堡寫道：

「每當我們談到種族主義時，人們老是告訴我們說，那是對其他民族與種族的一種蔑視。實際上呢，我們的用意恰恰相反。在德國，種族主義不是表達種族仇恨，而是表達種族互尊，亦即認識：（1）在地球上那些民族，其膚色，血統與性格各自不同，（2）這並非偶然之事，而是一種自然的現象」（見洛氏著「歐洲之危機與改造」第一六至一七頁，一九三四年版）。

從納粹的基本原理和他們對待別的種族與民族的辦法來觀察，上述洛森堡那類的話只是顯示納粹為達到實際目的，不惜任意歪曲自己的思想的一種戰略而已。

## 二 德意志（日耳曼）民族的統一

納粹的「血統」觀與種族觀溶入於他們的「民族」理論中，這理論認為「民族」是國家之基本的政治整體，是國家之文化目的維持者。「民族」是一切，個人等於零。甚至國家亦不過是民族用以達成其目的之工具。希特勒這樣寫道：

「那麼，基本的認識是：國家不是代表一個目的而是代表一個手段，國家確是構成一種更高級人類文化之先決條件，但不是構成它之原因。相反的，構成一種更高級人類文化的原因完全在於有一個能夠負起

文化的種族」(見「我的奮鬥」第五九二頁)。

若干納粹作家從另一說法來表達同樣的觀念。他們將民族與國家描寫成爲同一真實體之兩個方面。國家的至高無上工作便是統一民族並增加其勢力。第一步目標自然是必須使這民族國家的疆界內的那部份民族完成內部統一。這個工作完成後，這個民族國家必須進而將國境以外的那部份民族納入國境之中。最後，這民族國家必須建立這「已經統一了的優秀民族」，對於各「低劣」種族與民族之統治。

希特勒屢次發揮這個論調。例如他說：

「德意志第三帝國，當作一個國家來看，應該包羅一切德意志(日耳曼)人在內，它的工作不僅在於將種族上最初成分中最可寶貴的種派(Strafen)收集起來並加以保存，而且在於逐漸地安全地將他們領導到一個統治地位」(見「我的奮鬥」第六〇一頁)。

依納粹的理論，這種民族統一進程必須首先在歐洲實現，然後在世界其他部份，間接施行。進行的方法是歐洲及世界的改組。

### 三 極權主義國家與個人

雖然國家是民族之一種工具，不是達到民族目的的一個手段——國家，就其對個人的關係言，是至高無上的。關於個人，國家變成本身即是一個目的，個人必須對它不置疑問地服務。在另一意義下，國家也是極權主義的；國家的司法權和它的權力，管轄到個人生活之一切方面。除了當作一個細胞外，個人沒有真實的存在，而它這種細胞性質與功用如何，也取決於國家那個有機體。

(附註)關於國家工具論意大利法西斯理論與德意志國社主義間有一種明顯的歧異。前者認爲國家是一個最高的整體，因而將意識形態的重點放在羅馬帝國之光榮上及意大利國家之歷史上。國社主義却着重德意志民族的文化成就，而認爲國家是達成文化目的之一手段。

一位主要的納粹理論家 Otto Dietrich 寫道：「我們在世界發見的真正整體不是各個個人，而是各民族，各民族。」另一位主要的納粹法律家 Karl Krug 說道：「個人的權利是完全屬於社會的更高利益，當個人的權利與社會的利益發生衝突時前者便達到限度了。」

個人應從屬於民族與國家這個觀念也是納粹的法律性質觀之基礎。法律並不是依照公認的正義原則，而規定個人與國家間關係，或各個公民相互間關係的規律。在納粹觀點中，「法律是按照民族意願，將生活加以公正規定而不可少的安排。」

在納粹思想體系中，個人既無獨立的存在，自然不會有一種概念；承認有任何一件物質東西是屬於個人而超出國家之手的。在納粹法理學中，財產法變為僅僅是一種委託關係法 (Trostung)，換言之，作為民族一份子的個人，只能依照社會的利益所允許的方法，處理民族委託給他的財產，只有在民族全體利益規定的範圍以內，他可以自由處置那點財產。

在納粹德國，誰也不能對於國家的不正待遇，有所訴說。赫斯（納粹的副黨魁）說過：人們常說納粹德國沒有個人自由，其實這話毫無意義：「當外國人指稱，在我們中間，個人的一切自由都被剝奪時，我們只有回答說：在德國，除了那些想要誤用他們之自由的人以外，沒有誰會因為自由太少而抱怨的。」

#### 四 寡頭與領袖

國社主義雖然就其起源與程序講，是一種羣衆運動，在理論和實施上，却是貴族的，專制的。照納粹的原則，民族在種族上雖是多多少少同屬一類的，可是並不因此而在民族國家內各個人地位（身分）與功用方面，都是平等的，或都是應該平等的。正如在世界上各種族作民族構成一個等級體系，那是「自然的」；同樣，在一個民族之內有一個等級體系，也是「自然的」。

民族，當作一個同類而無差別的人羣，不能表達它自己的「本質」。誠然，納粹對於全民族的意志之表



見，例如公民投票，亦相當重視，但，納粹之舉行公民投票，主要目的是在使民族對於團結有深強的意識，而在於要利用公民投票，證明給本國民族及世界其他民族看，領袖所設計與執行的政策均足以反映民族的團結。

依納粹的見解，最能表達並執行人民意志者，只有一個「種族的貴族或寡頭」，這種「寡頭」因其在血統上是最純的，便特別適合於了解並「感覺」民族之最內心的未表現的意志與願望。洛森堡這樣寫道：

「那些在精神上政治上及軍事上，站在最前綫，為未來的第三帝國而鬪爭的人們，已經在他們本身上為一個新貴族的建立，構成了基礎。由於內在的必要性，將來可以用事實證明：那些人們中約有百分之八十，其形貌將近於諾迪克型，因為那些必備的價值之實現，正是與諾迪克血統之價值直接配合的。」（見「二十世紀神話」第五九五頁）

這種納粹貴族將來不僅是須依種族特點為標準而決定，並且須按能力標準而決定。若果每一個下一代的人證明自己配作貴族，它便可以繼承其先人作貴族。只在這個程度內，納粹貴族是世襲的。如果任何一個「貴族」份子證明他不配作貴族時，他的繼承者便不能當然作貴族份子，雖然他們仍然有和其他「平民」同等的機會，去證明他們自己配作貴族，因而得以進入納粹的寡頭層。士兵與農民將首先受歡迎入選，因為他們的強壯體魄與健康顯示他們有延綿「亞利安」血統之能力。藝術家，政治家與科學家也可以變為「貴族」，不過他們必須先表現有特出的優點。

納粹這種貴族觀倒不是徒托空言的理論。他們設立了一些與登士堡 (Ordensburg) 而將這理論在那裏面應用。這些訓練團，專門嚴格訓練一班青年「貴族」，使他們將來在社會上能擔當其使命。納粹勸導這些青年「貴族」儘量與血種純淨的少女配合，不管是結婚或不結婚，而納粹國家則保證替他們教養這樣生下的小孩。

這種寡頭原則發展到最高形態，而成為「領袖原則」。領袖是那惟一無二的個人，他將民族的神祕力量與感情，匯集于他的一身，而代表之。這個人不僅是貴族坐第一把交椅的老大哥。他是受命於天而且決不會錯誤

的。試引赫斯的話作證：

「我們以驕傲的心情，發見有一個人永恆超越批評；那個人便是我們的領袖。這是因為每個人覺得而且知道他老是對的，並且將來也老是對的。我們大家的國社主義之存在全靠我們對領袖的無批判的忠實，全靠我們對領袖的毫不問「爲什麼」之忠心——全靠我們對領袖的命令之無言的執行。我們相信領袖是上應天心，以創造德國的將來。對於這個信念，沒有批評！」

領袖主義現在被應用於納粹主義的整個結構上。國社黨的每一分支黨部，有它的領袖們與羣衆們。連語言也被納粹改變了，以表達納粹社會結構中這個基本因素。在正式文件中，工人與雇員被稱爲「羣衆」，而雇員被稱爲「領袖」。

除非在指定的活動範圍之內，賦予領袖以最廣泛的權力，除非領袖們對這範圍內一切事件，無條件地負有全責，則領袖主義不能發揮作用。納粹代言人着重「人格」，作爲表示一般能力的一個名詞。我們不可將納粹所謂「人格」認爲是等於自由主義意義下的「個性」。後者是指每一個人自有其一種基本的人類價值，不論其社會地位或能力如何，都無例外。納粹的「人格」觀是與美國獨立宣言中不朽辭句所表示的，或法國革命的人權宣言所表示的，或其他民主主義聲明所表達的，個人價值觀大相逕庭。這種民主的個人價值觀是一切人們所不得不尊崇的。

## 五 理論與實用的能動主義

國社黨徒，在他們運動的初期，對於一般「密室的哲學家」及抽象的理論家，極盡輕蔑訕笑之能事。他們對於士兵和好行動的人，讚揚推崇不遺餘力。這對於國社黨的最大多數黨員是一種諛諂，因爲這班人既不能以理論的素養驕人，只有以「實際的能動性」自傲。

自從納粹第一次勝利的興奮消失之後，國社黨的態度便開始改變。納粹開始着重有組織的科學工作以加強國社黨運動之必要。他們開始注重科學工作，甚至為軍事目的之科學工作。

但是，國社主義的本質却要求理論從屬於「實際能動主義」。納粹常時引「自然」為證。在他們看來，各種族間與個人間的不平等，是不得不承認的一種「自然」現象；歐洲的國界必須重加修正，以便符合「自然」的人口壓力，可是納粹對生活的態度是一種自願主義的態度；用民族國家的意志，和領袖們的行動，可以改變「自然法則」之方向。可見，納粹意識形態不是一套不移不變的固定原則。納粹隨時改變他們的觀念，以適應當前的實際工作。在他們眼中，觀念不過是用在不擇手段，不惜代價，以達到目標之總戰略中又一武器而已。

納粹政策中，不變的最後目的，是提高納粹德國的世界權力。為達到這個目的，納粹可以因時制宜，和緩黨對財產的基本主張，或關於戰爭的基本主張或關於所謂「國家社會主義與國家布爾什維克主義間並無衝突」的主張。對於理論，亦如對於實際行動，納粹將他們意識形態的根本路線與其暫時的和機會主義的表現分別開來。納粹的基本主張間或被修剪，但它們永遠是構成納粹能動主義之基本因素，而這個能動主義正是納粹全力鼓吹的，亦正是世界有極大理由去害怕的東西。

(附註)例如，希特勒上台後有一時候被迫不得解釋納粹政綱中關於主張無償沒收並分配大土地之一項。他曲解道：因為納粹相信私有財產，這條政綱只能是指猶太人的地產或違反民族的方法（如同發戰時財）取得之地產。



## 第二章 德國的經濟組織與政策

納粹自一九三三年一月三十日取得政權以來，在德國所作所爲，給予納粹的觀念與目的一種具體的表現。現時德國的經濟和社會的結構，雖然也印有偶然因素的痕跡，但在本質上正是納粹期望用以實行他們政策的結構。不獨如此。如果德國在這個第二次世界戰爭獲勝，那個結構也恰是納粹將依以改組其他國家的經濟之藍本。

### 一 納粹政綱的二十五點

納粹自上台以來在德國實行的一切，是依據國社黨的正式政綱，即通常所謂的「二十五點」。這個綱領是一九二〇年由國社黨創辦人德瑞克士雷 (Anton Drexler) 與該黨經濟主張的造意者工程師費德爾 (Gottfried Feder) 和希特勒這三人共同草定的。(國社黨最初名爲德國工人黨。一九二〇年四月中，改稱國家社會主義德國勞工黨)。在一九二六年，希特勒宣佈這綱領爲納粹運動的哲學與原理之體係，是「永久不變的」。一九三二年在牛倫堡舉行的國社黨代表大會再度肯定這個政綱。

納粹這個政綱是明白地或隱示地包含國社黨的基本觀念和政策。其中第四，第五，第六和第二十四各點總述納粹民族觀及「主宰種族」見解，他們反猶太人的偏見，及他們對於所謂「積極的基督教」之不甘願的妥協。第一第二第三第八第十九及第二十二各點，要求德國的統一團結，「生存空間」，帝國的擴張，凡爾塞條約的廢除，「職業軍隊」的建立，「德國法律」體系的創設。第七第九第十第二十第二十二及第二十五各點確定納粹的國家觀，及國家對個人關係之觀念。個人的責任是在勞作，並爲公共幸福服務。國家必須爲其公民謀

得工作與安定。報刊，文學與藝術必須與納粹的「美德」與民族理想等觀念，符合一致。德意志帝國必須加以高度組織，必須有一強有力的中央政權。

納粹政綱的其餘各點是關於經濟問題。這些點確定納粹之反對「大資本主義」，並在原則上提出土地改革，地產投機買賣的廢除，「一個健全的中等階級的建立」，「大百貨公司的公有」，小型工商業的提倡，卡特兒或工業聯合的國有，「利息奴隸制」的廢除（最後一點指「一切非勞力與努力所產生的收入」）。第二十五點主張設立「職業會」(Professional Chambers) 以執行帝國的法律。

這便是納粹自那時起已經建立的組合式經濟國家之大綱。至於自一九三三年以來納粹的經濟政策究竟是否根據先前制定的計畫；到什麼程度，納粹的經濟政策足以代表經濟設計的一個類型。對於這些問題，研究納粹德國的人們意見並不一致。我們的答案是：納粹的設計在最初，與其說是為求實用的經濟政策 (Operational) 之推行，倒不如說是為求一些新的社會經濟制度之建立。在它的最初若干年中，國社黨內部的思想與態度，極不一致。關於行動的路綫問題，「左」「右」兩派間時起摩擦。這種黨內左右鬭爭的焦點，在於托辣斯之收歸國有及利息奴隸的廢除諸問題，而這種鬭爭使得經濟方面設計困難多端。有一位作家說過，「納粹的作品比較很少注意到設計之根本經濟問題，如同凡受過自由主義經濟學熏陶的經濟學家所設想者。」(Fritz F. Math: The New Germany, 1936 p. 83)

後來，漸漸因環境需要的壓力，及他們自己的政策造成的局勢之結果，納粹開始放慮設計並實行設計。不過希特勒所宣布而戈林所主持的幾個四年計畫，首要目的在於準備戰爭。所以，經濟設計在德國自始即是「軍國主義經濟」的一面。

從一九三三年至一九三九年間，納粹所作到的，是去造成德國社會經濟生活的一種新結構。這個作用在於達成兩項目的：(一)為國內統治建立經濟基礎，(二)造成一種足以支持納粹認為必不可免的戰爭的經濟。納粹建立的結構，固然不是在一方面，與「二十五點」協調一致。不過在納粹的各種制度組織中，原來綱領

之主要觀念是可以看出的。

## 二 世襲的農民

人們通常把德國當作一個工業國家，在這工業國家中，農業總是在經濟上只佔次要地位的。拿英國那樣的國家來比較，這話固然不錯，但也不見得完全正確。在德國的經濟中，農業亦自有其重要性，因為農業生產足以供給約佔全國所需五分之四的食料。為此原因，以及爲了依照他們的一般意義形態，納粹自始即很注意他們的農業計劃。實行這個方案的機構比較納粹體系的任何其他方面，都發展得更爲充分。

關於農業，納粹定下了幾個目標。最普遍的目標是與他們的種族理論有關連的。在納粹運動發展的初期，他們宣布過農家或農民是德國民族之骨幹，是諾迪克血統的最健全來源。一位納粹農業政策的主要宣傳家台里 (Walther Darre) 和洛森堡都堅持說：「猶太人——馬克斯——自由主義派」的衰敗，有一個主要原因，即是人口集中於大都市區域，而離開了田地。

但是納粹還有一些更實際更直捷的目標，他們也主張採取他們的土地政策去實現的。他們希望第一個目標用改進農業人口的生活爲手段，在農村造成一個在政治上效忠於納粹的集團。其次一個目標，是要發展農業生產，使它在戰爭與封鎖發生時，能以生活必需品供給德國。最後，也是最大的一個目標，納粹希望將忠誠的德國農民移住帝國四境的邊陲以加強德國的軍事地位。

納粹認定達到這些達到這些目標之方法是成立「世襲的農場」或自耕農地 (Fuehldat)。這些「世襲農場」在法律的和社會的地位上，是類似封建時代自耕地，這些世襲農場是依一九三三年九月二十九日的法令創立的。一個世襲農場不得超過一百二十五里克脫土地 (約爲三百英畝)。它的所有者必須是一個農民，而這農民又必須是德國血統的德國公民，或與德國有血統關係的德國公民，且必須是「榮譽的」人。所謂「榮譽」這一項必要



成分是說接受並擁護國社主義。

世襲農場是不可讓渡的，也不能抵押的。農民將這種耕地遺給子孫時，必須依照限定嗣續人產業的法律，及長子繼承法所規定之權利，而不得將地分給數人。有同等嗣續權的繼承人只能分有對於經營這世襲農地無必要關係的財產。他們得按照這農地收益之大小獲享教育或職業訓練之供給。如果他們不是由於自己的過錯而陷於貧困，他們有權回到農地並在那裏生活着，農民在他的遺囑上不能違法律的規定，對他的農場之處置條款有改變。如果他沒有自然的繼承人，國家可以指定一個繼承人。任何人不得據有一個以上的世襲農場，因為設立世襲農場之用意是要建立一些自耕農耕種的農場。

納粹政府設立了特種法庭，以處理在這法律下引起的訴訟，各地有地方法院，由當地法官與兩個農民合組而成。凡有普通上訴法庭的地方設有高級法院，還有一個最高法院以審理一切有關自耕農場的案件。這些法院都有相當大的權力。如果一個業民不能經營其農場使其生利時或是如果他的行爲「不榮譽」時，法院有權取消他的地位。

當一九三六年，德國約有一百萬所農場，根據這個法律，變成了「世襲農場」。其中有一些大地產，其原來的主人竟替他們的地產取得世襲農場（自耕農場）的法律地位，藉以逃避債權人的攫取。（參考埃爾麥次：「新德國」第九四至九六頁）

### 三 農業自治團

納粹許多觀念中有一個是主張；人口應該按照其各自的生產功用，分成許多自治的「團」，這個觀念首先施用於農業上，結果是成立了農業團。它成爲對於德國農民的一切生產，定價與銷售活動之一種完密的管制體系。

農業自治團不僅包括一切地主佃戶耕種者與農業工人，並且包括一切的農產品與糧食批發商和零賣商，一

切食品製造者，例如麵粉廠主，釀酒廠主，製糧家，以及一切農業合作社，和其他消舊組織在內。這些人是被強制必須參加，而會員有其權利與義務。這個農業自治團是一種自治團體，其大部份開支均由會員的強制捐款中籌付。它是由「德意志帝國農民領袖」哈里，按照領袖主義，親自主持，他是直接由希特勒任命的，而且完全對希特勒負責。哈里同時又是「糧食與農業部長」；他之兼任兩職倒不是農業自治機構的必要部份。

農業自治團，分爲兩個大部門，即參議部與行政部。參議部又分爲七組，分管經濟與社會政策，宣傳，及國際問題。行政部又分三大組，即（一）大員，（二）農場，（三）市場。另有一第四組管理人事與財政。人員組主管雇主與工人關係，精神的與道德的福利，農民傳統的保存，土地的重新墾殖等事。它並負責宣傳納粹對於農民社會地位與作用之觀念。農場組主管土壤改革，農場管理賦稅，農業展覽會及其有關問題。市場組的職務在集中各合作社及其他銷售組織之工作。

農業自治團有二十個區域協會，區域協會下有五百二十個縣鎮協會，各縣政協會又分爲無數地方協會。每一個區域協會有其行政組織，略同柏林的中央機構一樣。每一地方農場協會的領袖，通常由當地的國社黨領袖兼任。

此外，還有兩個全國性諮詢機關；其儀節職務與宣傳職務大過於其行政職務。一個是農民顧問委員會，有委員一百人，是由農業自治團的各職業部門中選拔出來的。另一個是德國農場委員會，會員二千名，由德國農民領袖從各區域及縣鎮農場的領袖中選拔其有聲望者充任之。農場委員會準備並主持每年的農場代表大會，而這大會是歡宴的節期亦即納粹向整個農業自治團打氣的機會。

政府爲德國每個農場備有一張「農場經營」證（卡片），在這上面載明關於地畝收穫牲畜及農場操作的一切事項。中央與地方當官爲了實行監督，和管制計，可以參考這證。在理論上，每一農民可以自由種植他所愛種植的東西。但在實際上，政府將每一農民必須生產的各種商品，規定一個基本定額。約有兩百萬個種植做麵包的穀麥（rye and wheat）的農民，政府對於他們分別規定生產定額，每年按定額收繳產品。規定的數量是在每年

種植節季終了時宣布，並由政府以規定價格收購。照類似方法，政府每年向麵粉廠主分配定額，而麵粉的價格是按縣鎮分別規定。

每一農民除了參加農業自治團的地方及縣鎮分區協會以外，同時又須加入一個銷售協會，這些協會是依照商品或商品組而分別組織的。德國共有十個中央協會或銷售聯合會，以辦理各種農產商品（例如穀，牛和牛奶，蕃芋，雞蛋，糖等）的銷售事宜。那十個中央協會是「自治」的法團受農業自治團的管轄。第三帝國農民領袖為每一個中央協會委派一位全國性專員（主任）。中央協會同時受糧食農業部之管轄。如中央協會各自主辦其商品之生產與銷售。它們規定生產成本，價格，利潤率，確定標準，及產品分等的條規，並在某種程度內，規定農產品之實際生產。

#### 四 農村定居與農場勞工

分裂各大地產而將它們分配給小農，這個方案成為德國政治上一個大爭端已非一日。納粹綱領第十七項主張制定「一個法律允許政府將有關公益的土地無償沒收」，並主張「廢除土地抵押制度」。但是，納粹雖發出這些諾言在這方面並無什麼有意義的改革。在一九三二年，約有四萬人被安置在九千個農場上，其區域共計約為二十四萬七千一百畝。雖然各方面的情報互相矛盾，可是看來似乎一九三三年及一九三四年中納粹只能夠安置約二萬一千人於五千個農場，其面積共約十四萬八千二百六十畝至十九萬七千六百八十畝。別的作家指稱在一九三三年，那樣調整的農場有二十六萬四千三百畝，一九三四年則有三十五萬六千畝。

農村調整方案，因德國必須增加農業生產而大受影響。德國大部份的大地產是在卜蘭登堡與東普魯士，而這兩處的土壤和氣候是利於廣耕，不利於深耕。這個事實頗足以妨礙政府大規模徵收大地主或「榮克」們的地產，至於榮克們在政治上及軍隊中的勢力足以阻止這種政策的實行，更不用說了。況且大多數這種新式農場必須有足夠大的地畝，否則不能作有效率的耕種。

德國小農的地位本不容易；而各處地方公有土地變為自耕農場之風，流行甚盛。這更予小農一個打擊。原來，這些公有土地常常是小農唯一可以蓄養牛羊之草地，亦是他們唯一取給燃料的來源。現在，政府既推行變公有地為自耕農場之政策，結果時常迫得小農非放棄其自己田地不可。在德國若干區域內，政府用分給他們以東部土地的諾言，將小而貧的農戶及佃農們驅離其原來的土地；然後將他們的農場合併成更大的農場而給予納粹認為「可靠」的人。

自從一九三四年納粹發動其「生產戰」以來，農業勞工的缺乏愈來愈成為德國農業的嚴重問題。為企圖解決這問題，納粹採用了種種方法，輕則用各種利便人民作勸誘人民作農業工人，重則使用強迫力，強迫人們作農業工人。

納粹所用的一個主要辦法是強迫都市工人到農村去作「幫工」。這辦法可以採取幾種方式。一九三四年五月十五日的法令規定：凡曾經在農村作過三年工作的工人不准在城市尋求工作。政府並宣布凡違犯這禁令者嚴重處罰。自一九三五年五月以後，政府又規定所有青年必須參加「勞動服務」，以作服兵役的備準訓練。納粹廣泛利用勞動以補助農業工作。尤其當收割的時季更甚。此外政府得派凡在勞動服務中有農作經驗的青年，到農場作「助手」——「幫工」。如果這些青年不遵令前往，便被開除出勞動服務界，而他們的「工作簿」即被吊銷。

(附註)按照一九三五年二月二十六日法律，凡無「工作簿者」不得接受雇用。所以，任何人如果工作簿被吊銷，即不能保持工作。

一九三八年二月，納粹規定凡德國女子，年齡在二十五歲以下的，必須參加農業的勞動服務或者家務雇工的勞動服務，為期至少一年，否則她們以後便不得任工業或商業工作。一九三九年二月十三日，政府頒布一小



道命令規定農業勞動者不得從這個工作改到那個工作，不論這工作是屬於農業和林業的任何方面。兒童畢業小學後，政府得將他們派送去作一年農業勞動。父母如企圖妨礙這個政令的執行，便要受監禁的處罰。

雖然有這些種種限制辦法，納粹仍然未能防止「逃避農村」的趨勢。自從一九三三年以來，有成千成萬的農業工人企圖在都市中和其他職業中尋求工作，並獲得了工作。農業「助手」的工資既低，而他們的工作條件又比工業工人的更為惡劣。加以，自一九三三年九月後，農場與森林勞動者不能享受失業保險之權利。農戶對這班「助手」，得以工作遲鈍或懶惰為理由，加以處罰或罰金。農場工人的社會生活和地位，又被認定是在都市工人之下。後來，納粹曾經採取若干步驟，以鼓勵人們建築農場工人住宅，改良他們的工作環境，給他們以工作訓練，並謀他們娛樂活動的擴展。但德國重整軍備的種種需要，及一九三九年九月後大戰的爆發，又妨礙了這方面的進展。

自從一九三八年以來，尤其是此次大戰開始以來，納粹愈來愈靠外國工人，和俘虜，特別是波蘭人，去擔負農場工作。於是，納粹被事勢所驅，不得不利用外國的「血統」來耕種德國土地，而同時，德國人的血都當作肥料灑在別國的土地上。

## 五 工商自治團

納粹自一九三三年以來建立的工業體系首先是以一個觀念為基礎，即是認為民族經濟應該服從國社黨的政治目的和國家的意志。納粹摒棄自由主義派所謂「自由經濟」的一切觀念，而將政治置於經濟之上。經濟政策必須取決於民族利益，而民族利益是什麼，則由領袖們去解釋。國家的指導與管制必須居於「經濟法則」之先。納粹制定他們的工業政策時，又受了軍事考慮的影響。從頭起，國社黨徒便明白確切地以毀滅凡爾賽條約為目標。這樣一來，最後自不免於一戰。在他們經濟活動的每一點上，納粹都將戰爭可能性這一事實計算到

了。一九三五年以後，尤其一九三六年秋季以後他們提高國家經濟統制趨勢成爲備戰方案的一部份工作。

納粹最初曾經努力儘量採用舊有的經濟組方式。一九三三年以前，德國工業已經是高度組織化了，並且已經受相當大的政府管理。那時，德國工業的各種同業公會操有經濟控制力，遠過美國所經驗的。工業聯合組織狄卡特兒，在德國已經是控制生產銷售與定價一個重要因素。納粹採用了若干舊有的經濟組織方式而將它們加以改變使合於自己的新規劃，這確是納粹善於運用社會心理的地方。

納粹付工業界的機會主義精神尙有甚於此者。納粹最初既是受「大工商者」的支持，而且只願意每一次只進行一個戰爭（只向一個對方作戰），納粹所以與工商各集團達到妥協。他們只漸漸地推行工商業改革。這種妥協態度與他們對勞工和農民採取的嚴厲手段，相映成趣。一九三四年二月二十七日國民經濟部長施密特博士頒布了德國經濟組織改造準備工作法。這是納粹改組德國工業的第一步。這個法律是一個一般性法令。它授權經濟部承認各工業同業公會爲該行工業或商業之惟一代表，並得設立，解散或合併那些工商同業公會，應用「領袖主義」於各公會的經理上，委派及罷斥其「領袖」，並得強迫各雇主和公司加入那種公會。改組的過程當時並未完成。一九三八年一月，當沙赫特博士解職，由納粹黨一個重要黨員范克（Funk）博士繼任經濟部長時，德國工業之改組方才完成。

從一九三三年至一九三九年納粹所完成的結構是一個極複雜的職業與區域組織體系，其中心爲工商業自治團（*Organisation der Gewerblichen Wirtschaft*）和手工業自治團（*Reichsstand des Deutschen Handwerk*）。這兩個團將除農業外的一切工業性商業性的金融活動系統化了，並加以領導。

工商業自治團採用了強制，領袖與「自管」三大原則，而這三大原則則是納粹所宣布爲基本性的。一切德國經濟事業必須一律加入組織。任何企業如不參加，則它或它的負責人必遭受鉅額的罰金及其他罰責和取締。在這自治團內每一行（部門）有一個「領袖」，他是由更高一級的領袖委派的。關於最高級各組，其領袖是由

德國經濟部長派充。每組的領袖或副領袖即爲本組代表。即令關涉司法案件，他亦作代表人。對於經常事件他發出指示給該組的經理或經理們。

一切工業及商業的事業，各按其經營的經濟活動之種類，被派定參加自治團的某一分組。每一事業又必須參加所在地的地域性組織。如果一個企業在若干地區各有一廠，則每一個廠的經理方面須參加當地的地域單位。職業的與地域的單位共同組成第三帝國經濟會議，這會在經濟部長直接主持之下。

工商自治團的職業構成，包括六個全國性部門：即是工業，動力，銀行，保險，貿易和手工業。（此外另有交通組。但它是受別的法令之規定，因爲德國的交通工具大部份是公有的並且由公家經營。）六部門中，工業最重要。它的特點在於它本身是分爲七個主要組：（一）即採礦和冶金組，（二）機器製造和建造組，（三）鐵和五金器具組，（四）建築與建築材料組，（五）化學紙張與印刷組，（六）皮革，紡織，和衣着組，（七）食品與飲料組。這七主要組再分爲三十二個貿易組，有時又稱爲經濟組。例如，採礦和冶金組分爲採礦鐵生產，鑄造等等。機器製造分爲製鐵，製鋼，交通器具，飛機生產等等。這三十二個貿易組再又分若干專門組和專門小組。例如機器建造組下有一專門組如紡織機器，又有一專門小組如紡紗機器。每個廠店按照其主要生產的種類而加入各專門小組，上述各級分組在一切的業務必要地點，均設有辦事處。除工業部門外，其餘五個全國性部門下邊，沒有設主要組而直接遞分爲各貿易組（經濟組）各專門組，各專門小組。例如，動力組分爲兩個貿易組，即（1）發電，（2）煤氣與水。銀行組分爲六個貿易組，即（一）私家銀行，（二）公家銀行，（三）儲蓄銀行等等。商業組分爲六個貿易組即，批發，進出口，零售，餐館與旅館，經理員與中間人等。手工業組下不分貿易組，而交通却分爲七個貿易組，即航運，摩托載運，鐵軌交通等。總共計算起來，六個全國性組再加上交通事業，共分爲五十五個貿易組，而這些貿易組又分爲四百餘個專門及專門小組。

一般說來，各貿易組是工商自治團中最重要職業性分組。每一貿易組向它的會員徵收會捐，並爲它的各專門組及專門小組制定預算。每一貿易組的領袖有權對它的會員處以罰金——但不得超過一千馬克。被罰者

可以上訴於全國性各組的領袖，他們的判決便是最後的裁判。

各組與分組之領袖，在某種限度內，是受會員的控制。會員們可以不時對他們的領袖通過信任票或不信任票，不過，上級的領袖對於這種不信任票，可以加以否決。每一個領袖之榜有一個委任的顧問會。凡預算制定時，或向會員攤派款項時，事先必須徵詢顧問會的意見。顧問會審核本組的賬目。凡關於開銷費用，購置地產，委派經理，及發布或修正現行法規的事件，必須先聽取顧問會的意見，方能作決定。一切組織或組，至少每年必須召開會員大會一次，並向大會報告本組的活動與財政情形。在這時候，會員也可以對其「領袖」通過信任票。

納粹的初意，並不想用這個複雜的機構去計劃德國的經濟，不過想利用它作一種工具，在必要時能夠藉以有效地控制經濟生活的一切方面。工商業自治團被限定不得干預一切有關管制價格及規定銷售之事。納粹不願意工商業自治團變成一種對國民經濟有壟斷權力的巨大托辣斯或卡特兒。所以，他們將規定價格與市場之權交給別的權力機關和組織。下面將述及之。工資問題同樣也劃歸其他方面主管。

工商業自治團的各貿易組所任工作，是屬於技術性的經理性的工作。各貿易組必須經常供給其會員以下列各種情報：關於新的技術方法和工業材料；某宗特殊產品的市場情形；改進成本會計的方法；及改良店廠管理的方法；運輸費率，與捐稅，貿易政策與外匯；防空保護，及商業法律問題等。各貿易組推動各雇主合作訓練新的工人，幫助他們組織商業展覽與集會；並致力於關係工商業的經濟福利之其他問題。

各全國性組與各貿易組在所有的十四個工業區，合組成十四個地區組（德國被納粹劃分為十四個工業區）。每一個地區組得組織分組各分組，得設立地方小組。凡依工業或商業之性質來判斷，某處須有一個地域區組時，即在那裏成立之。全國性貿易組，比較其餘的全國性各組來，其地方組織更為廣大。就全體而言，納粹讓那些組織保有相當的彈性。在若干場合，專門小組可以比專門組本身更龐大，更重要。或則因為工業集中在那裏，某一專門組之一個區域辦事處可以比柏林的總處還更重要。凡某一定地方的某貿易組之會員關心的事



件，當地及地區的各組必須辦理並向各主管的全國性各組報告。

工商自治團還保有一個廣大的地方性組織。這個地方體系之單位是那些工商會，又稱為商會。全德約有一百以上的商會，每一個工業或商業店廠必須加入一個商會。

(附註)商會在共和時代已存在。一九三四年八月間，納粹將各商會接收過來，給以法定地位，並改組使其配合於工商業自治團的一般計劃。

這些商會是公立的公司法團，並為一定地方或區域內工商企業的代表法團。商會之職責在處理一切對其會員有共同影響之事，並向他們提供意見。它們管轄的問題與貿易組所管的相同。例如捐稅與外匯，出口之鼓勵，職業教育學徒訓練，及商業公斷。關於向政府承辦的生產或供應事件之分配於各廠商，商會提供意見，並幫助政府發展工商業。商會之組織也是以領袖主義為原則，它們的領袖或主席是由德國國民經濟部長委派與撤換。各主席有一個顧問會協助他們，顧問會也是由國民經濟部長委派的。

這百餘個地方商會共組成一個全國商會總會。總會設在柏林。它的領袖和副領袖由國民經濟部長委派，他們須對部長負責。總會之職務第一是作為商會的一個清算局，其次是作為各地方商會之代言人。各商會發揮重要作用，將每地方工商界份子團結起來，並將他們與中央的經濟和政治當局打成一片。

手工業部門之組織與此略異。它並無貿易組，但是分為五十二個全國性行會協，它也有地方性結構，包括六十個地方的手工業商會，而這六十個分會又合組成一個總會。全國性手工業組的最高長官是「德國手工業領袖」他兼任德國手工業組主任及手工業商會主席。

工商業自治團之最高機關是德國經濟會。它是這自治團各職業性與地區性組織之中心，並代表納粹組織成的國民經濟的聯合利益。

這個經濟會是由構成工商業自治團的各組織之代表組成的。在這個意義上，它是一個代表性的團體。

德國經濟會有它的獨立的法律地位，但它受國民經濟部長的管轄。國民經濟部長委派這個經濟會之主任，並得任意委任若干經理。它的總部設於柏林，即用原來德國商會總會的地方。

德國商會總會有一個顧問會，由兩種人組織之：（一）是所屬各組織的領袖與主任；（二）是其他若干組織的代表，如農業自治團代表及各自治市的代表。商會總會通過此顧問會，將它自己的政策和其他經濟集團與組織之政策，加以協調。

## 六 卡特兒

除了「工商業自治團」以外，納粹政府又通過卡特兒以統制德國的工業商。卡特兒之在德國，猶如「托辣斯」和「工業聯合」之在美國。納粹政府與卡特兒這種關係之重要性，在於它能影響生產，價格與銷售。

卡特兒是一個德國的老制度。他起源於十九世紀的後半期。一九三三年以前的卡特兒，是私人的商業組織，其目的在於用限制產量，規定價格和分配市場為手段，以維持利潤。在威瑪共和國時代，德國工業已經高度卡特兒化了。和美國流行的態度正相反，在德國，集中化本身並不被認為是一個弊病。一九三三年執政的各次政府（德）曾經制定一些法令。他們希望藉此以消除經濟集中化的若干流弊。不過在大體上，他們認為經濟的聯合體是維持經濟生活的秩序之一法。而卡特兒正是此種聯合體之一。當他們奪取政權的時期，納粹曾經公開熱烈反對德國之卡特兒，認為都是一「民主財閥的」資本主義之代表。他們向小的獨立的生產者和工商界呼籲，允許一旦他們取得政權，必定解散各卡特兒。但是，納粹獲得政權後，他們發現卡特兒是一種便利的工具，可以藉以建立對德國經濟的深遠統制，於是他們對於卡特兒採取了新的路線。

一九三五年七月十五日，國社黨徒通過了「強制卡特兒法」。依照這法律，國民經濟部長有權管制現有的工業聯合公司，或成立新的聯合公司。這法律的最重要條款，授權國民經濟部部長，得強迫工業商企業加入現

存的卡特兒組織，得禁止新企業之建立及舊廠業的擴充，並得決定現有廠業必須利用之程度。

納粹最初儘量避免應用這個卡特兒強制法。政府所以這樣慎重行事的一個主要理由，是恐其擾亂價格結構。當一九三三年至一九三四年這時期，納粹最重要的願望是要增加生產，和減少失業。他們覺得如果物價上漲，便不能達到增加生產減少失業的願望。要達到這目的，物價和工資必須保持穩定，全體工人的總數工資必須由更多的工人獲得工作而增加。但是，事實證明，卡特兒之不變趨勢是增加物價。強制性卡特兒發出公布後，工業界似乎覺得他們的機會到了，便表示要迅速提高價格到百分之五十，甚至百分之五十以上。政府立刻起而干涉，或者更確切地說，表示不惜出而干涉。然而在一九三三年至三四年時期內，卡特兒價格總數表現一個相當大的增高。

納粹所以遲遲施行新的卡特兒法令，還有一個理由，即是小工商界不滿。一般說來，小企業深怕卡特兒化的影響，因為他們相信卡特兒會成爲大企業吞併小企業的工具。

等三個理由是新的卡特兒法律的通過，和根據此法而採取的各種辦法，大大的刺激了工業去自動卡特兒化，並去成立各種的企業協定。因此，國民經濟部長用不着要儘量施行新法。

據一九三六年十一月的估計，德國有一千七百個卡特兒。在強制卡特兒法施行之下，各卡特兒採取了一個完全新的性格。它們不再是爲私人利益服務的私人組織，他們具有一種獨立的法律人格，而他們成立之主要用意是爲國家的目的服務。

納粹統治之下的卡特兒須處理許多問題。例如，它們必須設法防止工業的生產過剩；設法使某一工業容易從事新的生產，以適應消費者時向的改變及其他市場波動；設法使各工業適應新的原料；調節季節的波動；改進家務性工業工人之環境；維持某一工業部中大中小企業間的均衡；保障某一工業方式（製造過程）之獨立性不爲別的侵犯；將若干種國民福利所必須的任務交付大企業；防止過度機械化，以維持高度熟練工匠之利益；維持類似性的企業間分工，以免生產浪費。

從一開頭，工商業自治團便對於卡特兒的若干功用，有越俎代庖的趨勢，或至少企圖控制卡特兒之趨向。結果，彼此間發生摩擦。政府愈來愈覺得非規定工商業自治團對卡特兒有行使某種監督之權不可。一九三六年十月十二日國民經濟部長頒布一個法令，將這種局面合法化了。這法令授權工商業自治團之全國性各組，得收集關於卡特兒的一切情報，將所有卡特兒及一切市場的協定，予以登記，並且代表公眾利益，參加一切組織卡特兒的談判。這種權力是付予工業與貿易兩個全國性組，及地域經濟商會。

一九三六年十一月十二日的命令將卡特兒置於政府控制之下。換言之，誠如「德國評論」所說將卡特兒歸入民族經濟之內了。由於工業廠子之設立或擴充，須先得政府的准許，政府便能夠依照需求以控制供應。因為政府可以將個別企業需求的規定，變為對於某一整個工業都有拘束力，於是條件的普遍一律性也保證了。

自一九三八年以來，各卡特兒便這樣，與工商業自治團合作，並在其監督之下，執行政府賦予它的工作。納粹了解：爲使工商業自治團之全國性各組對於卡特兒之監督，能切實有效起見，雙方的人員必須不同。換言之，凡與一個卡特兒有密切關係的人，不能同時作工商業自治團全國性各組或貿易組之職員。這自治團各全國性各組與貿易組須代表公眾利益而行動，而政府必須只對於各組中被認爲不受自私或私人利益影響之人，予以充分支持。這樣一來，卡特兒失去不少他們從前的勢力，而變納粹政府控制國內工商業或兼併國外工業的工具。

## 七 價格的規定

納粹政府於一九三三年上台時，亟欲抑制德國的物價，不使上漲。納粹的根本概念以爲要謀德國經濟復興，必須維持價格和工資的穩定。就是以這個觀念爲出發點，而發展成了一種複雜而包羅萬象的定價制度。納粹稱價格規定爲「價格構成」。

我們試將一九三三年以來納粹用以控制價格的各種努力，作一簡要敘述，便更明白他們這個定價制度的基



本內容。一九三四年時，納粹政府頒布若干命令，規定了各種商品的最高價格，並設立了無數政府機關去執行那些法令。後來因為這些機關職權發生了相互重複與衝突，政府於一九三四年十一月六日任命了一個價格統制主任（專員）。他的職權經過幾次的擴大，每次將更多種類的商品劃入他控制的範圍。一切的價格增高，必須先得他的核准。

然而，當一九三五年，政府規定的最高價格，與製造家，商人和消費者實際所付的價格之間，逐漸發生了差異。市面上有各種「暗中」的價格增高。有許多的「違禁買賣」，特別是農人與都市消費者間的違法交易。此外，有許多種物價雖然依照政府規定，沒有變化，但物品的質卻降低了。（商人都以品質較低的物品來冒充）。政府雖然頒布種種規定，但所有一切商品的價格指數在一九三五年莫不增高了。納粹將農業物價與工業物價劃分開來。農業價格依靠那些比較彈性小而且不易控制的供求條件。因此之故，加上納粹意識的理由（認為農產為骨幹），納粹在一九三三年至一九三五年間，努力提高農產品之價格。依納粹的理論，這應該對小農和新創立的「世襲」農民們，有特別利益。可是，實際結果似乎令人失望。若干人認為中央機構的價格規定，主要是便宜了較大的生產者，而使小農蒙受大的犧牲。政府定的價格實際對小生產者是最高價格，但是，對大生產者都是很少時候肯遵守的最低價格。因為大生產者的技術設備較優，照品質優良而定的高價，主要是歸於大生產者。大體論，規定的價格只是應用於以大批銷售的商品。小生產者不能大批的交貨，他通常只能得接受以小量銷售的較低價格。大生產者能夠等待着，將貨扣在手裏晚交，所以在這裏面又得了便宜。

一九三五年六月三十日，納粹將統制價格之權分散而交付給各機關。政府一共任命了四十九個物價統制專員，負責監督價格法令的施行。納粹並加強宣傳：「要生產旺盛，不要物價高漲」的口號。但是物價問題依然沒有解決。於是納粹於一九三六年十月二十九日任命了一個新的全國物價統制專員。

這位新專員作了一番比從前更堅決的努力以求穩定的物價。一九三六年十一月二十二日頒發一個「停止漲

價」(Price Stop)令。十一月三十日接着又下了一道同性質的行政指令。這「停價」令規定一切商品與服務的價格絕對不得高過於一九三六年十月十八日的水準，雖然允許若干例外。

自一九三七年至三九年間，物價統制，執行甚嚴厲。這實際等於消除由供求因素決定的市場價格。政府規定的價格是包括生產成本再加生產者的合理的利潤在內。而生產成本是由政府嚴行監督。凡是價格專員認為能夠用改良廠業的利用，及其他方法，減低生產成本的若干工業部門，政府便按時那些部門的價格強迫降低。如果物價受了輸入商品的世界價格變化之影響，則按照那個程度，將德國國內價格加以調整。

納粹發展這一套物價統制時，着重表示他們所求的不是「市場調節」，而是「市場的組織」。市場的組織只能夠靠發展，「物價規定」之原則而達到，物價規定之結果可以生產一種「公平價格」，並實現價值的穩定。依納粹的假定，物價專員能夠達到上述目的，只要他「與那些決定價物的因素不斷取得妥協」；換言之，他一半須控制着供應與需求的情形；一半須於依照政府的需要與政策，而規定價格時，顧到供應與需求的情形。

關於規定物價事，工業商業自治團和卡特兒和物價專員通力合作。其方式如下：工業商業自治團的各全國組織成立並提倡全國一律的簿記和成本會計制度，而卡特兒則根據這些制度成立「指導價格」以輔助價格專員去定價。工商業自治團之全國性各組織並與卡特兒合作，使商品標準化，進而消除不合理的價格差別。

## 八 對外貿易的統制

單只有工商業自治團，卡特兒和價格專員一職還不足以使德國政府統制國民經濟。從一九三三年至一九三九年間，德國的經濟局面，就其對國際經濟關係言，是一年比一年更加困難。納粹不得不制定嚴厲的法規以控制外匯對外貿易。

這裏我們只能最簡略地說明納粹政府創設的處理進出口，外匯及分配原料給各工業之各種機關。原料的

分配與供應，最初由一九三四年三月二十四的法律規定了。這個法律授權經濟部長監督並管制若干種工業原料與半製成品之交易。但是，到了一九三四年九月間，已經發覺這些辦法不夠應付局面了。於是當時的國民經濟部長沙赫特博士施行他的「新計劃」，以求減低德國的貿易入超並避免馬克的貶值。新計劃建立一種對外貿易的嚴格統制制度。任何人，如果欲用非德國貨幣，在國外付賬，必須先請得一張載明所請數量的外匯特許證。政府設立一個全國外匯分配局，並在各地設立地方分局，以分配政府支配下的外匯於各聲請人。「新計劃」使政府得以抑制進口貿易到它所認為適當的限度，並能夠轉移對外貿易至它願意的國家。在施行這計劃時，納粹政府以優先權給各種必須原料的進口商，同時儘量在那些向德國購買的國家採購原料。

在新計劃施行之下，德國儘量將它的進口貿易轉移到那些與德國訂有清算協定而不須用外匯交易的國家。到一九三六年的中間，德國和外國訂立了二十八個清算協定。因為清算協定使德國的進口商能用馬克付賬，德國便儘量用這種手續，來滿足它的進口需用。同時又能將由不用清算制各國輸入的貨減低到各該國採購德國商品之數量同一水準。

(附註)清算協定的實行方法是如此：每一國的進口商用本國貨幣付賬，而這些款是存入清算存戶賬內。通常是存放在中央銀行。輸出商所應得的款即由這個清算賬內提付。如果輸入與輸出相等，則在清算賬內記明訂立清算協定之某一方應收對方之款若干。因外匯之轉移通常既不允許，所以那樣的差額如要結算，只有由信用債權國減抑其對債務國之輸出，或則增加其向債務國之購進。

那些依賴德國市場的國家毫無其他辦法，惟有增加其由德國之輸入（購進），以求清算馬克欠款而准許德國繼續購貨。這個辦法之採用，對於東南歐，日益有力。在那裏德國的貿易侵入，發展很快。

德國的各種物質缺乏日益嚴重，納粹政府對於對外貿易的統制便逐步加緊。一九三六年十二月一日，政府頒布命令，規定凡故意存留外匯而不繳清者或企圖以任何違法方式輸出資金者均處死刑。

新計劃的另一方面是分配原料給工業。政府設立了二十七個進口統制局，又稱為全國獨占局 (Monopoly)

Boards)。它們的職務在監督特定的商品之輸入，尤其是原料；並將這些商品分配給各個製造廠公司。這些統制局有權監督同類的國內產品之供應分配。它們有權參酌國內供應之數量與充足，調節輸入，並出售國內產品於國外以取得外匯，或維持國物價之穩定。因為這些統制局有權分配原料，並能夠不准新公司購買必要原料，而防止新公司之成立，所以它們成爲統制生產的有力機關。

因爲原料供應之缺乏日益嚴重，政府於一九二八年委任若干特別專員，管理各基本工業之原料供應問題。他們將各統制局與各自有關工業的職權分別接過來。所以現在原料統制之事，是由所有這些機關彼此密切聯合，共同負責進行。

## 九 自足經濟（奧達基）與經濟設計

納粹另有一個具有巨大經濟權力的機關，即是戈林上將主持的四年計劃局。四年計劃及根據他而進行的活動，給予人們一種印象，以爲德國施行計劃經濟，並且是一個道地有經濟計劃的國家。

在實際上，四年計劃的範圍和設施，雖然廣大，並不能包括整個德國經濟。納粹每個四年計劃各有其特定目的。第一次四年計劃是一九三三年五月一日由希特勒提出綱要，作爲消除失業的手段。希特勒呼籲「拯救德國農民以維持德國的食料供給，並對失業作迎頭痛擊，以拯救德國工人。」一九三三年六月二日通過的「減低失業法案」，將這個四年計劃付諸實施。這便發動了所謂「消除失業之戰」。納粹自吹到一九三六年時他們「消除失業之戰」已經獲勝了。

第二個四年計劃是希特勒在一九三六年九月的國社黨（牛倫堡）代表大會宣布的，其目的在使德國在必要的食料及原料方面，能夠自足，以期爲增加工人就業和提高生活水準，奠定一更大的基礎。當時，盡人皆知，這個四年計劃標爲鴿的之工業及農業原料自足經濟（奧達基）實是納粹軍事方面的一基本部份；亦即德國重整軍備的一個必然延續。那時候，希特勒和戈林都特別指出這個計劃會要求人民作相當時期的犧牲，即「爲槍砲



而犧牲牛油」。工人必須暫時拋開他們提高生活標準當前直捷希望；工商界必須暫擱起他們要求更大的行動自由之願望；一切國民必須暫時莫想減低捐稅。納粹保證這樣暫時犧牲可以換得德國人安全，即戰時不受敵國威脅，平時不遭工商業的波動，而且在更遠的將來，可以獲得生活標準的普遍提高。

第二個四年計劃的執行，亦由戈林去主持。戈林於是在普遍各部之上設立一個獨立的組織。在這個組織內，有許多比較重要的職位，都委派了高級軍官擔任。他們乃使用各種戰時的統制辦法，去施行這個四年計劃。負擔這種任務的上校和少將們，自一九三三年來，久已在參謀本部設立的戰爭經濟研究所積極工作了。

納粹德國企圖達到自足的主要原料，除了穀類或脂肪以外，為紡織用的纖維，礦物油，鐵砂，橡皮，及非鐵質的金屬品。要用德國國內生產以代替上述各種從外國輸入的原料，實在構成各種程度不同的複雜的問題。在若干場合，這須要增加代用品之生產，例如主要纖維 (Wool) 或人造橡皮 (Buna)。在其他場合，例如鐵砂的供給，則須設法利用品質較低的原料。第二個四年發展計劃，使得德國必須擴充現有的廠業，並建立許多新廠。在這個四年計劃實施中最「宏大的」方案是戈林鍊鐵工廠。

一九四〇年十月，希特勒宣布一個新的計劃，仍然繼續將實施之職權交付戈林。這個新計劃與第二個四年計劃，目的相同，也是在創造並發展各種代用品工業，特別是作戰必須的代用品，例如人造汽油。

納粹的幾個四年計劃，可以說已經成為納粹經濟的一種永恆特點。如同一個德國報刊——德國工礦業日報。所說，納粹所擬推行的「無窮的四年計劃」。這些計劃確是納粹德國打算維持的戰事經濟的一部份，也是納粹政府施行工業統制的一個手段。這些四年計劃自然也趨向擴大國民經濟中政府經濟的事業範圍。

### 十 勞工的分配與工資的穩定

納粹上台後不久，即接收了德國工會的偉大結構，並廢除了那根深蒂固的（傳統的）自由的集體交涉制。

納粹建立了一種勞資關係「新秩序」，以代替原有的制度。這個「新秩序」是建築在領袖原則和政府的統制之基礎上。僱主變成了工人的「領袖」，而每個工廠內設立了「互信委員會」以解決工人的聲訴事件。各種關係工人的經濟問題，均歸勞工部中所謂勞工董事或理事的十四位官員去處理。這十四位勞工理事分別管理德國十四個工業區，監督各互信委員會的活動，制定最低和最高工資詳表，檢核工人的僱用和解雇，並向勞工部報告工人的經濟及社會情形。

納粹的勞工政策與他們的物價和生產政策是交織着的。如果要抑制價格不令上漲，則工資率必須設法穩定。如果國家要指導工業發展，則勞工的供應必須加以控制與分配。如果要納粹的政治和經濟體系安全不敗，則必須用宣傳或者用娛樂，體育遊戲，社會保險，建設住宅等社會福利去爭取工人的擁護，否則必須用恐嚇與暴力，強迫工人服從。

納粹對於穩定工資率，算是成功了。他們的辦法是利用勞工理事對於規定工資的詳表的各種統制。一個工人只有增加勞工程度或延長勞動和時間和作額外工作，方能獲得工資的增加。

納粹採取一套措施，逐漸纜達到勞工供應之統制。這些措施使工人不能自由活動，並限制他對地方工作的選擇。這個政策的第一步驟是一九三五年二月採用的「工作簿」制。按照這個辦法，每個工人必須向勞工部領得一本工作冊，在簿子註明他的地位，所受的訓練及職業經驗。雇主們必須使工人這本工作簿中一切有關的記載是最近的。任何人如果不能交驗他的工作簿，決不能獲得雇用。

自從第二個四年計劃於一九三六年秋間施行後，自從整軍備方案之擴充以來，納粹深覺有採取更進一步的辦法以控制勞工，特別是熟練勞工之必要了。當時熟練和半熟練的工人甚為缺乏。政府大感焦灼的是廠家與承辦商正在以各種特權與優待（等於增工資），將工人從其競爭的廠家方面招誘過來。這現象威脅了德國工資和價格構造之均衡。加以，為私人市場工作及生產「非必要」商品的各廠家，用那些方法，居然將為軍備工作及為其他公家定貨而生產的工廠之工人招誘去了。

戈林將軍以全國四年計劃執行專員之資格，首先對那種局面放了一炮。一九三六年十一月七日，他發布一些命令，禁止所有的鐵，鋼及五土工業各廠業自由增加工人，規定它們如未經勞工局准許，在三個月期內不得增加十名以上的工人。他命令各雇主將其雇用的五金和建築業一切熟練工人報告勞工局。這以後，如果勞工局通知某一個工人在別廠家有一個合適工作，與這工人的原來職業同行的，那麼，他就不待先期告知雇主即可離開。

一九三六年十一月各指令，只是限制工人的流動。一九三七年二月十一日全國失業事務局局長的指令却更進一步，簡直將某些種類的工人限它在當時工作的廠家，根本不能移動。這個指令適用於五金業及機器業的一切熟練和半熟練工人。它規定無論公私企業，如果雇用這類工人，必須先得勞工局的書面准許狀。換言之，倘若不是先領得那種准許狀，一個工人不能改就他本業中的另一個，或更好的工作。這些新法令，使各勞工局獨操着對於許多職業中安置工人之權。工人是是被強迫隸屬於雇主了，而政府却能夠，依照自己的計劃，重新分配勞工。

一九三八年與一九三九年，納粹更採取了若卡步驟以動員勞工為國服務，以獲得一些有特殊重要性的國家工作所須之勞工。一九三九年二月十三日，三月二日及十日，先後頒布幾個法令，將完全控制勞工雇用之權交付勞工部。這些法令規定：（一）勞工部得徵召每一個居民協助完成四年計劃局認為對國家特殊重更的工作。（二）勞工部長因為國家利益認為必要時，得解除一切公私勞工契約。（三）未先得各勞工交換所的准許，不能訂立任何新的勞工合同。

於是到了一九三九年夏季，德國勞工實際上已被徵用於各種工作。大戰爆發之結果使德國勞工之動員與徵用更形完備了。

為克服勞工缺乏之困難計，納粹政府採行許多其他措置，以動員德國的勞動力。於是納粹竟將他們的若干心愛的原則付諸東流；並且將他們懸為自己執政的宗旨之若干目標置之高閣。例如，納粹如今不得不鼓勵婦女

回到工廠工作。原先，婦女被納粹勒令退到廚房和育兒室中，但現在却愈來愈被動員去任工業勞作。當一九三七年末，納粹宣布政府決定以結婚貸款給予新婚夫婦，即使妻子仍在繼續任工作。自一九三八年中間到一九三九年中間，德國的有報酬的勞工方面增加了約六十萬婦女工人。

納粹又放棄了他們「保護中等階級」的政策。這個政策，在納粹取得政權之前，大大幫助了他們護得小商人與手工業者的擁護。現在他們却開始指斥零售商業的「過度能量」，暗示這般「多餘的」獨立小商人最好是拋棄他們那毫無希望的生涯，職業而加入工業無產者的行列。

納粹更貪言而肥，弛禁了關於工人退休，工作時數，等等方面之勞工保護法律。約有十萬名在平時情況下應該退休的年老工人，現在又繼續受雇工作，工人的工作時數是延長了。在建築和機器各業方面，一切關於工作時數的法定限制都暫時取消了。大戰爆發後，納粹政府為補救日益嚴重的勞工缺乏計，不僅在農場上，並且在工業方面，徵用了大批的俘虜和外國工人。

## 十一 利潤的限制和投資的管制

納粹政綱二十五點中有一項是主張「廢除利息奴制」。這一點雖然談不上社會主義的政策，至少帶有明顯的反資本主義色彩；而且是國社黨內部「急進派」與「溫和派」摩擦之原因。這一點政綱當然加深了黨內的鬭爭，——它最後發展為一九三四年六月三十日的「清黨」。

納粹並未廢除「利息奴制」，不過採行若干措施，以期限制利潤，抑低利息率，控制私人投資。這些辦法，對於幫助納粹政府動員德國金融資源，以實行其恢復就業及重整軍備之方案，確是為不可少的。

第一種措置是一九三四年三月二十九日的「公債股本法」(Loan Stock Law)。它規定每一個公司應購買政府公債(作為投資)，其數量等於該公司所得百分之六以外的利潤數字(有時為百分之八的)。這種投



資，名爲「公債股本」(Loan Stock)，須登記入公司的賬簿及資產負債表內作爲公司資產項下一種「凍結投資」(blocks in vestment)，爲期兩年。兩年以後，公司方得恢復其自由處置該公債股票之權。到這時公司可以將這種債券售出，而將所得的款分配給各股東。

一九三四年十二月四日，這個法律被修改而變成更嚴厲了。「公債股本」的投資不再讓各公司自己斟酌處置了。那項款數必須匯交「金貼現銀行」(Gold's Kont Bank)。這銀行代各公司之股東購買政府債券作爲投資；並且以董事的資格，代表股東利益，經理這公債股票。這個新法律之效果是要使公司的普通股失去其吸引力，而創造市面對政府債券之更多需求。

納粹政府其次又設法去減低長期利率。其辦法是將約值十兆兆馬克的未付的公家及抵押證券，由百分之六又二分之一利息轉換爲百分四又二分之一的利息。爲達到這個目的，納粹動員了一切宣傳力量。這個交易，形式上是出於人民的自動，事實上是出於政府的強迫。一九三五年二月中，政府與各銀行成立一個協定，減低各銀行與委託人間的現行利息率。一九三六年中，它促成工業證券轉換爲較低利息的證券。一九三六年中七月它將私人的非農業的抵押品之利息加以規定，並減低了。自從一九三九年九月以來，納粹政府又用其他辦法將各種利率更降低了。

自從一九三八年來，尤其自第二個四年計畫採行以來，納粹已經禁止，或嚴格限制一切私人企業的股票發行，並且壟斷了全國的儲蓄與資本來源，以求適應政府自己的目的。它禁止了新公司的設立，及工業的一切重要部門之廠業和建築的擴充——得政府特許者不在此限。納粹政府並且利用工業的利潤以進行它的公共計劃，——明言之，即重整軍備工作。事實的經過是這樣：近年以來，德國的私人資本家，無論是公司的股東，或銀行的存戶或保險單的所有人，都將他的資本轉到國家手中而變成國家的債權人。納粹政府是用政治壓力達成了這一切工作。

## 十二 勞工陣綫

德國的勞工陣綫是納粹社會政治經濟結構的尖端。它被稱爲「納粹經濟體系的靈魂」。它雖是名爲「勞工陣綫」，實在不僅僅是一個工人的組織。它包括德國全部有收入的人口在內。它一方面是勞資間的連鎖，他方面又是所謂「自治」工業體系與國社黨間的橋梁。

勞工陣綫的一個任務是規定工資與勞工條件。按照納粹的理論，每一個工業或貿易廠店是國民經濟「有機體」的一個「細胞」；又是一個「企業社會」，在這裏面，僱主與工人的利益必須加以「協調」。僱主爲那共同企業的「領袖」，亦爲「他那一家的主人」（按指企業），但是他必須依照一般的公衆利益，規定工作條件，並且他是「對民族負責」，求它的企業之適當進行（經理）。工人們是他的「羣衆」，對他有「盡忠」的義務。雇主的權力受勞工理事（即上邊述過的勞工局官員）之限制。照理假定，工人們可以通過「互相委員會」以表示他們的願望。每一個勞工理事的總部設有一個「榮譽法庭」，審理工人破壞紀律的案件和工人對雇主的控告。榮譽法庭可以處工人以罰金，或解雇，或判決一個雇主不配作「領袖」。這榮譽法庭由三位裁判官組成——一個雇主，一個工人，和一個律師。此外還有一個中央榮譽法庭，審理下級各榮譽法庭之上訴案件。

這種規定工作條件和維持社會和平的機構是由勞工陣綫指導監督。但勞工陣綫的組織是與國社黨機構密切交織着的。凡是雇有二十個或二十個以上工員的工商企業，都各有一「國社黨員工廠細胞」。這個細胞與雇主商量共同制定工廠「互信委員會」的代表名單；工人可以選舉代表，但自一九三五年以來，不曾舉行過「選舉」。勞工理事監督選舉事宜，並可以在某些場合，撤換或委派「互信委員會」的代表。在全國規模上，勞工陣綫是由十八個工作「社團」或「職業社團」組成的。這十八個「社團」包括一切經濟活動。它們在每一點上是與納粹黨的結構融合銜接。勞工陣綫的職員都是國社黨的職員。勞工陣綫的領袖，雷(Rabau Lag)博士及其

他的副手（副領袖）即是國社黨的勞工主任與副主任。

德國勞工陣綫現在不僅是一個工人的組織。一九三五年三月間，工商業自治團——這個雇主們的組織——被合併於勞工陣綫；於是所有的雇主都各以個人資格變為勞工陣綫的會員（份子）。從那時起，一切其他經濟集團，農人，自由職業者，國社黨職員及公務員亦加入為會員。結果德國勞工陣綫今天成為一個無所不包的社會經濟組織。

納粹設立了幾種特別團體，作為勞工陣綫與其他經濟「自治團」之「自治」組織間的聯系。我們在這裏只須對這些略加述說。最重要的團體是全德勞工與工業委員會。它是由工商業自治團的全德經濟會議和勞工陣綫的全德勞工會議兩方代表合組而成。還有十八個勞工與工業地區委員會，由勞工陣綫的十八個「職業社團」的代表和十八個工業局的代表合組而成。還有若干地方勞工委員會及互信委員會，如以前所述。在大多數這些合組的團體中，勞工陣綫居于領導地位；而勞工陣綫的領袖亦即勞工與工業委員會的主任。

納粹通過這個相當曲折組織，乃能控制一切工業與勞工活動。這是一個聰明巧妙的制度，它讓雇主作「領袖」，而同時在他左右安置一羣國社黨與勞工陣綫的監督者。它使勞工在那些混合組織中獲得類似平等的形式，甚至優越地位，可是藉此將整個勞工陣綫作成實行國家管制和國社黨支配的工具。

勞工陣綫享有廣大宣傳權力及指導大眾社會生活的權力。這個事實加強了勞工陣綫的政治與經濟作用。勞工陣綫設有一個「美觀組」，以改進各廠店的安全和衛生條件。勞工陣綫的最重要的分組為「由快樂得力量」（Kraft durch Freude）組，其職務在指導大眾之教育，娛樂和社會活動。勞工陣綫，通過這個「由快樂得力量」組織，佈置各種公開講演，體育訓練，戶外運動，旅行，假期消遣等等。勞工陣綫自己設有船隻，旅館及其他設備；並在這些方面，以低廉費用，為會員服務。勞工陣綫每年對一切工資薪俸，及別的收入抽百分之二又二分之一的捐，作為支付一切開銷的經費。它每年的預算達幾萬萬馬克之鉅。

簡言之，勞工陣綫是一種指導德國人民之經濟，社會，和精神生活的多面機構。它是僅次於國社黨本身的最重要納粹組織。國社黨就是通過勞工陣綫，以滲透德國的經濟和社會生活，並依照納粹的需要和計劃，將它加以捏塑。

### 十三 「德國志式社會主義」？還是國家指導的資本主義？

研究納粹經濟制度的人們已經指出：這個體系既和馬克斯派社會主義不同，又與「自由主義式資本主義」相異。國社主義體系，與馬克斯派社會主義相反，維持土地的其他生產與分配手段的私有制，承認私人銀行及其他金融制度的存在，並允許交易所的活動。在納粹統治下，土地，礦，產，工廠，商店的主人依然自己負責經營他們的企業；在私人的市場中自由買賣；努力增加他們的售銷，並儘量賺得大利潤；將他們的貸款購進交易所市場的證券（作為投機）；自由僱用或開除工人；並進行許多他種馬克斯社會主義認為剝削性而必須廢除的活動。納粹體系的另一特性，便是在國民之間財富和收入的分配有極大的差異。

在另一方面，納粹制度與「自由主義式資本主義」有深刻的不同處。後者照例可以用英美那種國家的經濟組織作代表。納粹經濟的最高準繩是那由領袖認定的，並由國社黨推行的「民族利益」。個人是從屬於這民族利益。任何私人權利，如與民族政策衝突，即被否認。利潤動機只在一定限度內被允許活，即是只有在它能夠被運用去為整個經濟服務的限度內，得以活動。工商者的經營和工人的流動都受政府的限制和支配。股息受政府限制，投資受政府指導，儲蓄受政府範圍；個人對於自己勞力與財產的使用，亦不得越出國家所定的限度。政府告訴德國每一個企業家：他可以生產多少東西，可以用多少原料，可以按什麼價格出售他的產品，在什麼地方出售他的產品。德國的工商者可以賺百分之六的利潤，但是他的利潤，必須依照國家規定的方式，方能再作投資；所以，在實際上這可以說是將德國的資本交由國家去作預算計畫和分配。總之，整個經濟是由一個政黨去控制與協調，而這個納粹黨則認為經濟自由「經濟法則」及經濟動機都不過是一個正在沒落而消失的



時代之遺物。

納粹自己認爲他們的經濟制度是一種德意志式社會主義或「種族社會主義」，特別與德國民族精神相和諧的。我們在這裏爲它的標名而爭論是無甚益處，但是研究爲什麼納粹喜歡用「德意志式社會主義」那一類標名，則頗有趣。很明白的，社會主義觀念對於德國的大衆，具有那麼久遠的魔力，連納粹自己都不能擺脫它的吸引力。他們發現社會主義在德國工人大衆間具有號召其參加國社黨的作用。甚至在今天，納粹還發現那名稱有雙重價值：一方面可以用它來相當範圍住「資本主義的」力量，不使其太猖狂；一方面又可以藉此對於勞工大衆表示允諾替他們謀一個較善的經濟前途。

在另一方面又有些人願意稱納粹的經濟制度爲「獨佔資本主義」。要知這個標名是否滿意，先須弄明白它的真意義是什麼。「資本主義」這個名詞可以用來指示細節不同而根本原則一致的各种經濟體系。這些根本原則是：（一）在生產與分配中，資本與信用發生重要作用；（二）資金所有者是經濟生活的最後決定人；（三）經濟活動是爲求利潤與資本蓄積而進行；（四）資本所有者之經濟利益支配着政府的經濟政策。這一個資本主義類性概念可以包括許多大同小異的形態（變種）。在近代世界中，它最盛行的形態是自由的私人資本主義，通常被稱爲自由主義式資本主義。——它當十八世紀及十九世紀初期，首先在英國發展，再遲一點在美國發展。它是我們最熟習的，又是普通認爲惟一可能的，資本主義形態。

「獨佔資本主義」是那種形態的經濟組織，在它之下，大資本所有者與金融實力所有者私人組成的各小集團，用托辣斯，卡特兒及 Holding Companies 股權公司等方式，能夠直接間接支配一國的經濟生活，並且能夠那樣指揮經濟活動，使經濟資源的使用受着限制，以求爲它們自己維持高物價，而賺得大量利潤。有人認爲，因爲「獨佔資本主義」發現了在民主或議會政府之下，有組織的工人有政治的勢力，「獨佔資本主義」愈來愈難達到它的目的，所以，它先後在許多國內，策動了反民主的黨派與運動，以爲它自己施行政治支配的工具。國社黨和它的體系是德國「大企業界」或「獨佔資本主義」的政治及經濟組織。換言之，納粹統治根本就

是德國大企業家與大金融家手中的工具，用這工具，他們所以能夠不僅對勞工，並且對較小企業（其競爭是他們所不歡迎的）對德國國家，建立了無牽制的支配。

這種對納粹體系的想法，有一個盡人皆知的事實作佐證：當希特勒發動納粹運動之初期，「大工商界」和大金融家集團是他的堅強擁護者。況且納粹政府中有許多職位向來由大工商界有力份子擔任。

納粹經濟制度的特點，如上所述，既不能稱作社會主義也不能稱爲獨佔資本主義。大企業誠然在納粹德國有頗大的勢力，工商企業界的社會經濟地位一般說誠然高於勞工的社會經濟地位，但是納粹政權不單純爲私人獨佔者手中的政治工具。大工商企業界已經不再是納粹黨之重要支持者。納粹體系下兼任機要公務的企業家，他們所起作用與其說是企業家的，不如說是公務員的。在一切場合，最後決定和政策制定都是操於范克和戈林那類人之手，而這般人無論其過去關係與傾向如何，現在是確實充滿納粹精神而沒有什麼企業家的精神了。換言之，國家已代行了私人企業之大部份經理職務了。

納粹理論家自吹自擂說，納粹主義的最後經濟目標並非現在這種廣大而笨重的統制性機構。他們的理想在於將「納粹精神」注入在經濟生活中活躍的新起一代青年，以期他們會像本能地遵循黨的意志而行動，不需要國家時刻予以監視和命令。他們認爲可以這樣造成一個完全的動向（風氣）作爲經濟活動之基礎。那時人們將不再會爲着利潤動機，憑着私人機動性去冒經濟危險，大家都會盡忠於整個民族的利益，而不計私人獲利與否。

我們如果要更明瞭納粹的社會經濟體系，最好辦法似乎是把它看作資本主義的一種新的形態。它的名稱可以定爲「國家指導的資本主義」，這個體系的基本特點是：國家利用私有制各種機構去實施國家擴充政策。它是在現代技術和經濟條件下，力求拓展的帝國主義之經濟體系（參閱第三章）。爲着達到帝國主義的拓展目的，納粹國家必須修改其社會的若干動機和觀念，必須建立一種統制和領導制度，使國家能貫徹其政策。這種體系的運用必須通過像納粹式的政黨，它自認惟它有權決定什麼是民族利益，並且獨自壟斷政權。它只有通過

一個統制體系，方能發揮其最高功效，而這種統制體系必須維持一切經濟集團的「自治」外形，實際上政府對於這些集團須加以宣傳，使它們幻想政府不過是「引導」它們向他們決不會有異議的國家目的前進。

國社主義的性質之所以如此，是由於它的成份結構，和它團結互相矛盾份子的努力。直到現在，它的成功大部份應歸功於一個事實，即在大體上，納粹對德國經濟所建立的統制，從開始便受了納粹方案的軍國主義性質之驅策與促成。它的目的之一就是求國家拓展的鬪爭之勝利。納粹為少數人謀利益而建立「國家指導的資本主義」。納粹的帝國主義拓展鬪爭之成敗將決定他們是否為那「國家指導的資本主義」定了基礎，還是他們那整個結構將會土崩瓦解。

## 第三章 德國的新帝國主義

驟看起來，納粹的民族國家理論似乎可以引導他們將自己的努力限制於在德意志民族在歐洲所佔有的領土範圍以內，建立一個純粹民族性德意志國家。但是，事實却大謬不然。納粹德國向來便拚命，而且現在仍拚命，求拓展它的政治和經濟統治到德國民族佔有的領土以外去。它不僅志在征服歐洲的各部份，而且大有非作到世界霸主不可的野心。

爲彌補這種邏輯與衝動間（指理論與行動間）的破裂，納粹又發展另外一套觀念，以資運用。所謂「地緣政治」，「生存空間」，和「大陸經濟」等觀念，提供了那些理論基礎，在其上，納粹建立了他們那個不止包括「歐洲新秩序」，並且要成立世界帝國的方案。這些觀念構成納粹的新帝國主義，而這新帝國主義便是納粹國際觀的本質。

### 一 地緣政治與「生存空間」

照字義解釋，地緣政治（Geopolitik）這一德文名詞，可以譯作地理的政治或根據地理而定的政策。這名詞有各種不同的定義。有些作家認爲它是一種方法，別的作家又認爲它是一種科學。普通，這個名詞是被用來兼指一種歷史觀，及一種世界政策原則。這個廣義的用法因德國地理政略學院的「祖師」，豪士浩佛（Karl Haushofer）教授之採用而通行了。依他的定義，地緣政治是「研究政治發展（事件）之地理關係的學科」。照他看，地球表面的性格「定出一個框架，政治事件之發展如果要獲永久的成功，必須發生在這規範裏面」。這個定義明白表示：他和他的信徒並不將他們的研究活動限於描述與分析，他們的目的在於根據研究地緣政治所獲得的原理，去制定政策。下邊引的話可以當作地緣政治的正式定義看。「地緣政治是研究政事對地理之依





之要求愈來愈大，這個事實可以從商業上各重要國家之遞嬗，明白看出。威尼斯是一個城市；荷蘭是一個三角洲國家；英國是一個島；美國是一個洲。各強國遵從這個絕對的必然的趨向，努力用殖民，合併及征服為手段，求拓展它們的空間。過去英國是如此。現在，日本和德國正處於此同樣的境地中。

克吉倫還提出一些其他觀念。這些觀念今天也重現於納粹作品中：例如種族主義及日耳曼主義之價值，一個正在增加的人口應有一個大國家的必要；自給自足制為一種可取的經濟體系，大國應兼併小國，甚至獨裁政治為必不可免的制度。他認為各強國必須由一個乾綱獨斷的人去予以維繫。他深信政治民主主義不會是歷史上的最後勝利者（制度）。歷史的發展路線是由專制主義經過憲政主義以達到民主主義，然後再到新的專制主義。經驗顯示總有一天歐洲會走到民主道路的盡頭，然後被事勢所迫而依循另一路線走向凱薩（專制）之路。但也會有一天，人類將在政治上統一為一個「世界國家」（Universal State）。

德國的地緣政治理論家也採用了一位英國帝國主義之理論家的若干觀念。此人便是哈爾福·馬金德爵士（Sir Halford Mackinder）。在他一九〇四年向英國皇家地理學會講演的「歷史之地理樞軸」中，馬金德發揮他所謂「世界的心臟地帶」論，這是指那個從埃爾貝河口到愛暉江口的廣漠平原，包括西歐和東南歐，印度和中國在內。這個「世界心臟地帶」代表「陸地列強」的中心。與它對抗着的那些代表外圍週緣的海洋列強，即大不列顛，美國與日本。照馬金德的理論說，歷史表現它自己是「心臟地帶」的陸權列強與那些爭取內綫半圓圈的海權各國間之鬭爭。

馬金德在一九一九年出版的「民主觀念與現實」一書中，將他的地緣政治理論運用於當日的問題上。那時和平會議正在凡爾賽進行，他喚起大家注意，必須根據地理的與地緣政治的各種事實，建造新的世界秩序。他說，第一次世界大戰的惟一主要教訓是：亟須防止德國與俄國攜手。他認為俄德兩強如控有「世界的心臟地帶」，能夠支配整個世界。因為它們站在對峙的戰線上互相作戰，德俄才在第一次大戰中都失敗了。

馬金德辯論的推理是這樣：德俄能攜手，則那二萬萬五千萬人的聯合，最後能夠在建造和兵員競爭上勝過

英美兩國的聯合海軍力量。德俄控有那一片廣漠無涯的地區，加上對波羅的海與黑海的控制，便不會遭受海上的直接攻擊，而且將擁有內部的資源，足以抵抗封鎖而不愁缺乏。一個俄德同盟可以有力量圍抄英國的海軍力量（海權）；從後面對西歐，印度和中國作陸上進攻，以摧毀英國海軍的基地；甚至能夠經由阿拉伯攻入非洲直達薩哈拉沙漠之南。

將拉提采，克吉倫和馬金德幾人的這那些思想湊成納粹式地緣政治論，並且指出它值得作為納粹帝國主義政策的人是豪士浩弗博士。豪氏出身於德國陸軍，做到參謀部的一個軍官，一九一〇年被派往日本。在日本經過兩年的觀察，他達到一種結論，認為德國應該在印度洋與太平洋建立海軍基地，並且應該與日本合作。可是，在柏林方面，沒有人理會豪士浩弗的意見。一九二二年他辭去軍官之職，出版一本發表他的觀念的書：「大日本」。他回德國後，復任軍官，並參加第一次世界大戰。他深信德國不能獲勝。大戰結束時，他宣稱（認為）德國之所以戰敗是因為它對於世界政治缺乏充分的知識。

第一次大戰後，豪士浩弗以少將資格從軍界退休，而作慕尼黑大學的教授。他的教說，特別是關於英法必然沒落及德國必將成為未來的歐洲組織者等等說法，為他自己贏得不少的信徒。希特勒即是豪氏最熱烈的信徒中之一個。據說，當希特勒被拘禁於蘭德斯堡（Landesburg）時，每逢准許犯人接見客人的日子，豪士浩弗經常出現於那獄中，滿攜着地圖和寫稿，與希特勒討論世界政治。一九二四年，豪士浩弗和奧伯士提（Ober）創辦地緣政治月刊。這月刊不久成為那些注意地理學之政治方面的德國少壯地理學者的智識重心。

跟着希特勒的上台，豪士浩弗的真正機會到了。通過赫斯（Rudolf Hess）——舊日豪士浩弗的副官，今天希特勒在國社黨的代理人——豪氏變成了指導納粹外交方針的一個要角。人們相信他和他的伙伴是慕尼黑協定，波蘭的瓜分，一九三九年的德蘇協定，及德意日三角同盟諸外交政策之幕后發蹤指示者。豪士浩弗和他的朋友造出「生存空間」及其他流行於納粹德國的許多名詞。

豪士浩弗在他許多的書中，小冊子中及地緣政治月刊上，發揮他的理論。因為他們關心現時的政治問題，

豪氏和他一派朋友最感興趣的不是抽象理論而是直捷有用的研究結論，並且改動了他們的立場去適合現時的需要。例如說，德國地緣政治派的理論，其廣度範圍不及克吉倫之大，但是更具有戰鬪性的意義。

豪氏和他的信徒之理論是從一個前提假定出發，即是認定歷史上惟一穩定的因素是地球表面之地理構造。「生物地理」因素是建立在這個無機性基礎之上，而「生物地理」因素又決定世界的政治，文化，及經濟地理。

「生存空間」這個觀念具有經濟的，戰略的及政治的意義。從經濟觀點看，「生存空間」是指一個地區，它是足夠寬大，足夠多面性的，使生活於其中的人民，能夠按照完備計畫及合作精神，去發展並維持足供二十世紀需要的資本和商品之交換。在戰略意義上，「生存空間」是指一個地區，大到足以提供充分的強力，食料，原料等來源，以保護當地人民不變為某些控制海洋及供應來源的別國之「臣民」。從外交觀點說，「生存空間」是指一個地區，在那裏，各個國家在，「睦鄰的信託」中生存着，彼此和協，並且能有把握在這一區域中任何一國不會施行戰爭政策或聯盟政策，以對付任何其他一國。

依他們看，爭取「生存空間」的鬪爭是一種必然左右政策和歷史變化的有活力的力量。在現時，德意日三國正因為人口增加，「生存空間」不足而作此項鬪爭，德國領導這個「革命的能動主義」，以反抗「現狀的維持者」，英法兩國。德國和其他「被征服」國家正進行內部復興運動，這種復興工作可以使他們戰勝更老的國家，因為後者已經不能以武力保衛其在世界所佔地位了（豪士浩弗派作如此分析）。

有一時期，德國地緣政治作家特別宣傳一種理論：說歷史上爭「生存空間」的各運動均從東北向西南發展。現在都倒過來了，是由西方向東方回躍。這種說話似乎與當時納粹反蘇聯政策相合，並且足以支持他們建立一個東南歐帝國之希望。等到德蘇協定成立後，這班地緣政治學家的論文便一時陷於相當混亂。他們覺得必須造出一些新的說法，為瓜分波蘭作辯護，並且為德蘇在巴爾幹合作預先打氣。這些言論實不值得我們引徵，因為他們顯然是應時定做的，而且說得並不聰明，徒然露暴一個事實；即地緣政治的原理或是尙欠充實，不足



以指導必要政策之制定，或是可以隨意改說以爲任何政策作飾辭。德國這般理論家如果將地理政略月刊上的文章，挑出一個長時期的來讀，必然會自己覺得難爲情。一九三九年八月以前，去鼓吹德國意大利和日本是如何尊重個人生命，而指摘蘇俄如何不尊重個人生命，那是符合地緣政治原理的。自一九三九年八月到一九四一年六月，這種反蘇論調却不許再出現於地緣政治「科學」之官方刊物上了。現在呢，德蘇又站在一個戰場的相反面交戰了；於是反蘇的「科學性」宣傳又算正確合法了。

## 二 大空間，大民族，大強國

在納粹思想中，「生存空間」觀念與「大經濟」觀念是相混合的。「大經濟區域」觀念在納粹思想與行動上所起的作用，是和納粹對世界經濟發展之現階段的解釋相聯繫的。納粹認爲世界市場及自由國際貿易之時代（如第一次世界大戰前的）已成歷史的陳跡。但是純粹的國家市場和國家自足經濟又不能代替世界市場和國際分工；因爲技術上發展已經很高，以致那是不可能的。工業專門化和都市的發展使其必須獲得世界各部份的工業原料與食料，而現代大規模工業也須要出口市場方可維持。

所以現代經濟生活必須有一些大的超國家的經濟區域作爲它的新基礎。這種大經濟區域又必須有一個強大中心，及若干小國家或附屬國——大體是基本產品之生產者，作爲它們外圍。這些小國家便成「腹地」，一方面以原料供給那個都市中心，一方面作爲主要市場，以消耗中心的製成品。

至於這些經濟區域所採的形式如何，則由地理與軍事力量去決定。在納粹看來，第一次世界大戰證明了：在將來，一個國家的福利與獨立之唯一保證在於有一個足夠廣大充分富足的區域，以便防止因敵人封鎖而遭軍事與經濟絞殺。納粹認爲以往國際分工的主要弱點是：它使德國太依賴，那些德國軍隊不能控制的原料來源，因此，軍事因素與地理因素實是一件事。

在大體上，「大經濟」必須是自足而均衡的。它的各部份必須用運輸與交通工具聯繫起來。這樣方才無論

在戰時或平時，可以使商品之交換流暢無阻。「大經濟」必須超脫那些不在它構成內的各國之經濟政治影響。納粹主張德國爲這個「大經濟」的中心，而中歐與東歐爲其構成部份。

納粹認爲：德國所以要求成爲「大經濟」或「大空間經濟」，是因爲德國是一個「大民族」，應該在世界上一作一個「大強國」。一個「大民族」是一個種族統一體，它有力量造成一種獨立的文化，而這文化的影響又能傳播於各「次要」民族。

納粹作家說：他們願意承認的列強也有取得相類似的「帝國式區域」之權利。若干納粹認爲世界可以分爲八個或九個「大的生存空間」，在平等地位同時存在。納粹這種讓步的說法，是不可盡信的。因爲納粹的政治經濟理論是造出來爲一個「更高的真理」——德國民族之利益——服務的，他們可以今天承認各「生存空間」的平等，明天即可以一眨眼睛斥各「生存空間」的平等違反納粹利益，因而是謬誤的。

### 三 德意志主義與國際公法

納粹的理論和策略與現存各獨立民族及小國之利益，互相衝突的。地理政略理論家，莫不竭力將納粹政策解釋爲歷史使命之必要表現。不過，這類解釋終缺乏「公理」因素。於是德國的法律家乃起而努力去造成國際公法之「種族的」與「生存空間」理論，企圖在「法律學的」與「倫理的」方面，爲德意志主義之擴充作辯護。

納粹法律家，依據種族理論與生存空間說，正在從事創造一套相當玄祕的法律和社會學概念，——這是合於德國社會科學家的傳統習慣。依納粹社會學者的主張，各民族之社會生活可以用「社會」方式或「聯合會」方式而進行。「社會」之完美表現即是一個種族一致的民族，由種族與土地的紐帶而統一的。各國空間存在的秩序代表聯合會。照「種族」論宣傳家的看法，法律是民族的法律良心。所以，種族的純粹性是一個真正自然

的社會成立之先決條件，而每一個社會自有其法律觀。這個法律觀只有同種族的人能夠共享，而且只有藉種族的本能方能辨別出來。因此，種族愈純粹，一個民族的法律理解愈大。注入民族精神內的法律便是一種自然法律，但這與十八世紀的自然法律完全不同。這種自然法律是相對性的，是依種族來決定的。它是能動性的：它隨着民族的需要而變更——而民族的利益是以其「生存權」去決定。在「民族的意志即是上帝的意志」之意義中，這自然法律是神聖的。

那注入於「德意志血統」中的法律是德意志種民族之自然的積極的法律。不過，即令依照德國的種族學專家的見解，德國民族現在也包含着幾個種族在內。那麼，那種法律又如何能辨別出來呢？純粹的答復是：因為諾迪克血統系在德國民族中佔優勢，德國民族所以是「先天傾向於諾迪克命運」。德國的領袖便能夠這樣發現這個諾迪克血統法律，雖然德國現在尚未達成它的完全諾迪克最後目標。縱然德國民族不能認為在種族上是純粹的，領袖希特勒却代表整個民族，而那些不具備諾迪克本能的人也許可以辨別出另一不同的法律，但這個法律他們是無法顯示的。

根據「誰有力做，便有權做」(He who can, may)的原則，國家的權利是和它的權力同伸展的。自然之權利斷定強凌弱的權利。法律永恆是站在強者方面。在這個由各不平等種族構成的世界中，德國代表最優，最強的種族，而且是被命定了要征服各弱小種族的。

規定國與國間關係的法律秩序是建立在一個原則之上，這原則即是：國家的利益乃最高的法律和道德價值。國際義務決不應侵犯國家的生存攸關利益，這個事實便限制了國際義務的範圍。沒有一個健全的國家會懷着遲疑而不去漠視足以妨礙它的生存之法律原則。所以，國際公法承認需要主義，自保主義與國家榮譽主義為根本原則。這個事實將國際公法降到一個次要地位。國際公法必須貶入冷宮的另一理由在於種族。真正的法律關係只有在具有一個共同「法律意識」的人們中間方可以建立，而這種「共同的法律意識」是生於種族統一性的。因為一個國際社會必須由各種種族不同的份子組織而成，所以一種共同的法律觀不能存在於國際

間。

如果國與國間發生衝突，必須讓武力決定誰是對的。戰爭決定那種利益是較強者，並決定更大的道德能力是站在那種利益後面。所以武力壓迫下訂的條約和自願訂的條件有同等拘束力；但是一旦有關的國家有力量解脫條約的義務，則這些條約便喪失其法律效用。納粹的國際法學者尼可拉曾指出：德意志民族的法律之神（*Thür*）身佩利劍，而且同時又是戰爭之神。如果我們了解傳統的德意志民族法律觀，便不覺得這裏有什麼矛盾。戰爭不是毀法，而是一種法律行動，它是「一個法律的權利，兩個民族各自要求以決定生存的權利。……強者有權利壓迫弱者，他有權利要求弱者讓出地方給他。……可是榮譽的鬪爭決定誰強誰弱，而讓命運決定誰必須作勝利者，倘若不讓優者強者之生命遭挫折。這裏面便是神授的正義——它最終會以勝利交給勇敢而強壯者。如果一個強敵征服了他（德國），如果戰勝者以俠義風度待遇那光榮戰敗的敵人，德國人會虔誠向命運之判決低首屈服。」

這些是納粹以強凌弱的法律。對於領土必被德國民族侵佔的那些非德意志各族，這種法律的含義當然是令人頭痛的。誠如凡可拉所指出，「強者有權利壓迫弱者，有權利要求弱者避開，要求他們把土地讓給強者居留，並為子孫享受之用。」

#### 四、軍國主義的經濟

生存空間和德國新帝國主義的其他目的必然發展到以戰爭為實現這些目的之手段。納粹的法學家已在忙於為戰爭造出一種法理的「辯護」。納粹經濟學者的任務是：造出一些經濟理論以完成納粹體系的軍國主義特色。一大批對美國尚不知名的德國作家多年以來已在從事建立他們的一種「軍國主義經濟學理論」。這班作家有許多是軍人，其中有些對於四年計劃的發展，頗有貢獻。還有一些是大學教授，在各大學宣講他們的理論。這一羣作家的主要論點為：（一）戰爭是社會的一種正常現象（狀態）；（二）軍事經濟學是「經濟科學」之一



個嫡系的支派；（三）軍國主義「經濟學」的任務在幫助國社黨用戰爭和征服作手段施行各種求德國拓展的政治和經濟計畫。

由納粹經濟學者看來，這一套理論是他們對經濟學目的和方法之一般觀念的邏輯發展。納粹認為國家的經濟是整個民族生活的一個方面，而且是一個從屬的方面。經濟受政治的支配；經濟活動的各種目的是決定於國家和國社黨。經濟學必須為民族生活服務。經濟理論必須受那些決定民族生活的各種變動不居的力量之指導，必須受時間因素與種族因素之指導，必須受一般世界觀之指導。現在必須形成一種德國人的經濟學（與英國人的「自由主義」經濟學相反），一種民族的，有機的，極權主義的經濟學。將來德國人經濟學這種純型被創出並達成其觀念要求時，它不再會僅是一種德國人的經濟理論，而會成為「純經濟學的一種一般理論」。

因為德意志國家有他的拓展主義的軍事目的，它便必須有一種戰爭經濟學。戰爭經濟與軍國主義經濟的區別只是程度上的區別，和發展階段上的區別。戰爭經濟是戰時實行的軍國主義經濟，軍國主義經濟是一種統制經濟，不過它允許私人發動與利潤的存在，而戰爭經濟却不允許存在。換言之，軍國主義經濟是戰爭經濟的預備階段。

國社主義的經濟必須永恆是軍國主義經濟。理由是：在納粹心目中，各民族與各國的生存鬭爭，不是一個全面鬭爭而且是一個永久鬭爭。所以一個民族必須永恆在「備戰狀態」中，以期在民族發展過程中能保衛自己。這樣，納粹視軍國主義經濟是與社會經濟同為基本性的，同為民族經濟生活之一基本構成部分。納粹現今在軍國主義經濟下所行的種種措施，大部分並非臨時的緊急措施，而是永久性的，即使沒有戰事發生，納粹也要採取的，換言之，我們必須視這軍國主義經濟為納粹一種正常而永久的經濟制度。

據納粹作家說，軍國主義經濟學是「新戰爭科學」的一個部門，它的任務在分析一國的各种經濟力量，並使國家能夠先行計畫在戰時如何運用這些經濟力量，且能實行這種設計。軍國主義經濟學將一國的經濟當作戰爭的工具研究。它須檢討一國經濟之力量及其對於作戰種種可能與限制；並須幫助國家將一切凡可利用的經濟

力量，加以自覺的有詳密計畫的組織，並且幫助國家決定那些經濟力量應該按照其對作戰的可能用處，加以發展。軍國主義經濟學的主要任務在爲作戰的特殊目的，發現最便利的經濟型。所以，國社黨的政策認爲：在平時作成戰爭準備的組織對德國顯然有利顯然佔先着，因爲只有在平時已經準備好的軍國主義方可在戰時盡其任務。

軍國主義經濟學的方法，即是將統制及計畫經濟的方法應用於儘速改變和平經濟爲戰爭經濟的工作上。因爲「全面戰爭」爲今後的戰爭型，國家經濟的任何部分均不能任其處於軍國主義經濟設計之外。國家的統制與領導必須利用來以保障這個軍國主義經濟，並以統一技術的與軍事的管理。軍國主義經濟學者尤其必須爲如何統制生產與價格，如何爲作戰籌款，如何分配原料，如何管制工資與消費，策畫出適當方法。這些方法都表現於一九三三年至一九三九年的德國政策及一九三九年以來納粹作戰之中。

## 五 德國的「世界使命」

從過去到現在，沒有一帝國主義不藉口它有一種不得不執行的特殊使命，爲它的拓展作辯護。這類所謂「使命」的內容，足以暴露那帝國主義民族之性格，和他企圖在世界舞台上要扮演的角色。在納粹出現以前，百年以來，德國國家主義和帝國主義之代言人已經一再宣布過德國在世界上的特殊「使命」。這些宣言，幾乎千篇一律，足以顯示那些構成德國國家主義的共同成分。這在一八〇七年，哲學家費希德，在其喚起同胞反抗拿破崙的動人的柏林講演中，一再呼籲德國人努力「將德國的聲譽提高而成爲世界最光榮民族，使德國民族作世界的再造者與復興者。」這是多麼理想的號召——稍後一點，另一作家——哥德，也發揮這同樣的思想：「犧牲其他價值更低的民族，讓德國生存與擴展，其辯護理由即在我們堅信在一切民族中我們是最高尚，最純粹的，命定了要在其他民族之前，爲人類謀最高的發展。」

最近幾十年來，有許多國社主義的先驅者宣揚德國的使命。我們不妨引徵洛巴赫 (Rohrbach) 的言論，

以代表這班人的見解。洛氏於一九二二年著「德國在世界上的使命」（一九二五年譯成英文，名為「德國的世界政策」），這一本書曾風行一時，其影響德國人之多，超過自一八七一年后出版的任何其他的書。洛氏宣稱德國的世界使命如下：「我們非常自覺地從一個信念出發；這信念是上帝將我們放在世界舞台上，以期不僅為我們自己造就道德的完善，並為整個人類造就道德的完善。」他接着又指出：「世界上有一些小而無足輕重的民族」，又有些「負起維持文化之責的世界民族」。「我們不能承認」保持前者的政治完整，和讓後者自由滋長，是「對於人類的發展有同等重要性」。據洛氏意見，那些使德國人超越羣倫的特性是他們的責任心，他們工作強度，他們的紀律和他們的組織能力。

我們不難在希特勒，洛森堡，豪士浩弗及次要的納粹理論家之文章及宣言中，發見上述的那些觀念。我們為明瞭這個事實起見，只須將上面引微的話與希特勒的言論比較一下。他在「我的奮鬥」中宣稱：納粹的最後目的在建立一種和平，不是由女性職業的送殯者及涕淚縱橫的和平主義者之櫻欄枝所支持的和平，而是由一個使世界為更高級文化而服務的民族。一個主宰民族之勝利的劍所奠定的和平。」

在新形勢的壓力下，納粹們將這類觀念加以典型的納粹公式化。他們用這新公式，號召德國人作兩件事，第一，德國人必須作歐洲及全世界的「秩序」建造者。他們的使命在終止各民主國之政治混亂與經濟解體，並在各地建立一種「新秩序」，使人類的生產力量能作最充分最有效的使用，各民主國為「混亂力量」，德國却是「秩序力量」——支柱。

其次，依納粹的意思，廢除世界資源分配的種種不平等，並樹立一種更平等的世界秩序，這都是德國使命範圍內的工作。納粹極力宣傳：（一）世界是分爲「有」和「無」兩類國家，（二）抗議德國被迫而繼續淪爲「無的」國家，是何等不公平。「無產的」德國負有使命去消滅那些「財閥民主國」，藉以建立其世界強權的基礎，而樹立一種「新秩序」，在其統治下，世界物資的分配可以使德國民族獲得憑他的價值與威力應得的成分。







## 第二篇 民主主義的背景

### 第四章 民主主義的基本原則

與國社主義相反，民主主義不能用某一個人或某一集團或某一國家的話來下定義或作描述。民主主義是一個普遍觀念，是一個世界運動。

從亞里斯多德起到今天為止，我們已經有許多的各式的民主主義的定義。近年的趨勢是將民主主義這名詞作廣義解釋，當作一種一般性的人生哲學看。有些人對這種廣義用法，提出疑問，而寧肯將民主主義作其原來的狹義解釋。他們認為民主主義僅僅指民治而已 (Government by the people)。

但是這個狹義解釋引起一些問題，我們如求其解答則不能超出那些側狹範圍。民治之目的何在？民治政府由什麼人去負責進行？用什麼去進行？如果要人民能夠管理自己，必須有什麼經濟，社會及教育條件？這類隱含於狹義的民主主義中的問題，我們如不擴大民主主義的意義與內容，便無法解答。

本書所用「民主主義」，是指廣義的民主主義。我們認為民主主義是一種社會關係原則，其基礎在承認一切個人有同等的人類價值，並且認為民主主義是一種運動，其目的在求這原則能實現於政治的經濟的教育的宗教的及其他制度之中。民主主義之觀念與運動都是漸漸向前發展的，它的畢生是順逆參半的。民主主義之歷史是一部敘述民主主義這個一般觀念如何應用於各種不同國家的各種不同社會制度之故事。

使民主主義成為有效觀念的各種社會激動可以從消極與積極兩方面加以說明。從消極方面說，這些激動是普通人（老百姓），及人民大眾對於各少數人集團用一切藉口和方式，享有的特殊權利與獨佔權力之抗議。從積極意義講，它們是個人求實現其各種種可能性並創造那種實現所必須的條件之要求與努力。民主主義作為

一種運動看，代表社會進步過程之（精髓）基本內容，這個社會進步過程即是多數人反對少數人享有特權獨占財富的鬥爭，是他們爲人類爭取更大的機會均等之鬥爭。

那些掀起民主主義運動的歷史文獻足以顯示民主主義觀念在時間上與空間上的進展。初期基督教徒的著作宣布一切人之精神平等。教會的若干初期代表也主張經濟平等。宗教改革運動的著作主張各個人有平等權去解釋他們信仰上帝與其神聖法律的意義。十七世紀的風雲，起於代議機關要求政治權利以對抗君權。美國獨立宣言，法國的人權宣言——它們感召了一切現代民主運動，將人類平等觀念與政治的法律的平等觀念打成一片。二十世紀的民主文獻——從德國的威瑪憲法到蘇聯的憲法和孫中山先生的三民主義——又將經濟平等觀念添入民主主義。

民主思想（觀念）的成長，表現爲它逐漸擴展於社會生活的種種新領域。在西方世界中，爭取民主政治的鬥爭已經在人民心理上留下最大的印象，一般大有將民主政治的鬥爭與整個民主主義運動混爲一事之趨勢。在我們心目中，美國的獨立宣言和法國革命的人權宣言，是自由和人權等觀念之最高無上理論。但在實施上，我們對自由和人權諸觀念的解釋，已經超越美國獨立宣言與法國革命的人權宣言相當遠了。因爲經濟條件上的種種不平等，使法律上的平等及平等參政的能力，各存而實亡，於是發生要求將民主的基本原則應用於經濟生活之運動。同樣，民主觀念逐漸被擴大，而變爲否認任何個人或集團有權憑家世，信仰或社會傳統，要求優越地位或獨佔權力。

在過去百年間，民主觀念的進展是依着三個路線而前進。第一，民主主義的進展表現於民主機構（體制）推廣到新興國家。自一八三〇年至一八四八年間，民主政治在西歐和美國，是建立了。從一八四八年至一八六五年間，奴隸制度的最後殘餘是被肅清了。在第一次世界大戰前的二十年中，民主政治傳播到中歐，東歐，近東各國及拉丁美洲。一九一四年至一九一八年的大戰，更將民主政治的種種機構及代議政體，在世界各處，加以擴展。

有民主進展的第二路綫是：在每一國家內部，參與政權並分享社會生活福利的各集團，其份子逐漸擴大。各國的選舉權發展史足以代表這運動的一個方面。選舉權與任公務職位之權，最初為財產所有者與其他特殊集團所獨佔，以後在大多數國家，逐漸擴大到一切男性公民，最後，連女子也獲得這些權利。在法律上，宗教及教育諸方面，權利與機會同樣逐漸推廣其受惠者的範圍。

第三，民主政治的進展，表現為改良選舉方法，及立法程序之努力。民主思想和機構的成長，既非繼續不斷的，也非風平浪靜毫無阻抗的。過去百年間，亦如在其前各時代一樣，有過不少的民主主義批評者，他們詆毀民主主義為「民主的武斷教條」，或則否認民主主義的基本前提，或則攻擊民主主義的實際運用。這些批評者有的屬於「右派」人士，他們對於「平民」既無信心，又缺乏同情，但極力頌揚貴族原則與獨裁方法。有些批評者屬於「左派」人士，他們熱烈追求宏大的社會經濟理想，而着重於揭露民主理論的矛盾及代議制政治程序的缺點。

民主進展的另一阻力為：各社會集團與階級莫不有一種自然趨勢，即各求限制民主進展之便利於自身，而不讓其他集團或階級共享其利。以追求民主主義為號召的政治及經濟集團，當其成功時，往往利用民主勝利的成果，專為自身謀利益。中等階級的民主主義者曾經長期反對給工人以選舉權。婦女參政運動每一步都受到阻礙。曾經為「民族自決」鬪爭的新興國家自己變成了對少數民族的壓迫者。由民主方式而獲得自尊地位的種族集團和宗教集團，一旦大權在握時，便對其他集團施行歧視與不寬容的待遇。

十九世紀中葉以後，民主主義之發展，無論在理論上或實施上，都變成要視若干新的社會經濟條件引起的問題是否解決而定。第一，必須解決政治自由與經濟不平等的矛盾。當時的問題是：民主主義所允諾並保證的公民自由與政治權利，在現代經濟條件下，是否名副其實。人們沿着兩個路綫，找尋這問題之答案。有些人特別是政治改革家，發揮他們的聰明才能，發明一些新的機構，例如創制，複決及罷免制，希望這新制度使每個公民，不論其經濟或社會地位如何，均可得有真正政治權力。另外一些人，主要是經濟的及社會的改良家，認



爲非廢止經濟特權與不平等，非將民主方法擴展到經濟生活上，即不能使民主政治成爲真實的。

民主的第二困難在於個人自由與國家行爲間的關係。政治社會（國家）的面積與複雜現象逐漸增加，個人不能處置的活動亦隨之增多。教育交通公共衛生，國民健康，勞工的條件，工商業，貨幣，銀行——一切須要公共權力之監督與協助。問題是：國家這各種日益擴展的活動是否發展過大，是否削弱個人的權力太深以致與個人行動之自由相違背呢？於是人們主張國家權力之使用應有更大的彈性，公家權力應加以分權化。如要達到這個希望必須創立新的行政程序與法律程序，必須將私人職業集團滲入公家管制及政府體系。

民主主義的第三個困難起於經濟會社與社會集團的發展，這些組織之目的是要用集體判斷與行動代替個人意見與決定。不僅在公司方面，而且在工會，農會，消費合作社方面，集體主義傾向似乎不止侵犯個人的行動自由，並且造成一些往往與社會的一般利益對立的集團利益。所以必須設法將這些集團組織配合於一般民主主義之內。在許多國家內，社會之分化爲各種經濟集團，造成了那使議會政府制難於運用的多黨制。現代的社會經濟生活愈趨愈複雜，須用專門知識去處理，這更加重了問題之困難。一方面現代社會經濟條件證明民主政治之更古老更自由主義式的概念全不適當了。他方面，無數的經濟集團，通過多黨制爲自己的利益而向議會活動，使較簡單的政府程序亦不適用了。過去三四十年中，民主運動費了很大的精力，努力設法用新的機構例如經濟會，調查委員會，行政委員會，職業代表制等，以加強議會政治之程序。

十九世紀民主主義最後還有一個問題，即是如何使民主程序更有效率的方法問題。這個問題引起種種鬭爭：傳統主義與激進主義間的鬭爭，暴力趨向與漸進趨向間的鬭爭，熱狂的阻礙主義與容忍態度間的鬭爭，死守現狀與提倡和平改變間的鬭爭。

二十世紀的民主國並沒有將這些問題全部或大部份加以解決。有某些國家比別的國家，獲得更成功的解決。民主主義的某些方面比其他方面爭得更多的進展。不過，過去四十年的經驗與努力已經指明民主主義更向前進展所必須採取路線。我們如今不能再將民主主義作狹義的解釋，不能只將它當作公民自由看，或參政權

看。今天，民主觀念已經超越其狹義解釋甚遠而大有利用數十年來各國求改進其（民主）技術及加增民主制度的各種成績及利用民主主義自己的豐富經驗而造成一綜合體之勢。

作者在這裏試將民主主義諸原則重作一番更廣義的述說，也正是與民主主義的新發展相符合的。這裏的述說仍是遵照近年來別人所劃的路綫，我不過力求將此工作向前再推進一步。作者依據這種精神，列出下述十點——可以說是「一種「民主十誡」——作為實現「民有民享民治」的簡單原則之基礎。

民主主義的圓滿理論與其有效實施所不可少的基本原則可以述之如下：

一、尊重「人」之尊嚴，承認一切種族和一切民族之基本的人性平等。

二、維持公民權利。

三、為個人及志願團體謀最可能廣大的思想言論與行動之自由。

四、將法治與對少數人的容忍及對少數人權利之保障，聯成一氣。

五、人民參與政府之選擇與撤換。規定實行此事的和平程序。

六、通過合法的和平程序，用人民的決擇，決定國家的政策。這些程序是建立於個人及集團的選擇自由上，多數決定制上及適當的地域性及職業性代表制上。

七、用國家以保護一切公民，用國家以謀全體的福利。通過討論與協定的過程以核准自覺的社會改變。

八、將教育機會作最廣大可能的散佈，以期一切公民都有能力在公務的討論及政策制定中，作主動與聰明的參加。

九、將公共討論程序及以人民同意行使政權（Government by Consent）（民治）程序推廣及於經濟活動及其他社會生活方面，並使專門知識與各有關與有功集團之自由判斷，同時得以兼用。

十、通過和平的國際會議及永久的世界組織，以實行國際的法律程序與國際合作。使國家主權能與國際法律程序及國際合作之要求互相調和。



## 第五章 民主主義的社會經濟基礎

名作家拉斯基教授說過：「民主主義在十九世紀可以說是成功了，就其活動限於純粹的政治範圍而言。」當民主主義推動宗教自由形式上的政治平等，貴族特權的廢止之時，它的征服是又迅速又勝利。然而這些目的之達成，並未解決任何重大的社會經濟問題。大眾依然窮困；少數的富人依然在國家擁有支配的勢力。的確，自從美國革命，法國革命以來，民主政治之成功與進展，在經濟組織與國際關係兩個方面，遇到最大的障礙。民主主義史上最大的危機不是經濟組織或國際關係上的發展所造成的，即是經濟組織兼國際關係上的發展釀成的，只有當政治與社會制度上有時常的重新調整，以適應世界的經濟及國際關係之需要時，只有在這個程度上，民主主義觀念獲得進展。

民主主義的當代歷史，大體上是經濟與政治間的衝突史。如何為民主的生活尋出一個可實行的社會經濟基礎，這正是我們今天仍在努力設法解決的問題。在過去十年中，有許多國家雖經採取新的措施，這些措施頗有成功希望，並為未來前途指出路綫。我們要正確理解這種發展之意義，必須先將它和以前的發展間之關係，綜合起來觀察。

### 一 放任主義（自由經濟）與古典派經濟學

民主政治——美法兩國革命先後創導的各種制度——在歷史上是與「放任主義」運動有聯帶關係的。而放任主義運動是自由企業的經濟體系，其基礎為私有財產，與公開市場中的買賣自由，民主政治與放任主義間這個關聯，起源於在當時的經濟情形。當時的經濟情形是：各工商階級一方面為新興的工業技術的支配者；一方面又為民主觀念的提倡者。不過，後來因為有一批「古典派經濟學家」，替當時的經濟制度與設施作學理的闡



明，給予它一有種力的邏輯確切性與一種動人的理論形態，於是民主政治與放任主義的聯系儼然成爲具有超越時間的至高無上的價值了。

在現代民主主義史的第一期中——約起於十八世紀的最後十年，至一八五〇年——經濟理論與經濟事實，比以後任何時期，都更爲配合，在那六十年中，工業主義傳播極快——從英國到法國，比國，荷蘭，美國及德國，而且凡工業革命所到之處，它即通過政治自由的伸延與議會政治之擴展，將更大的政治權力，給中等階級。這種工業發展不僅迅速而已，並且是自發的，得力於無數粗俗而樸素的個人之機動性，進取心與精力。當時不會有人担心個人的經濟權力太大。那時，各個企業通常是規模頗小，費用與利潤均容易估計，銀行和貨幣機構對工商業只居次要地位，市場也易於調查。世界貿易，雖方興未艾，却仍然年輕。整個經濟情形只呈現比較簡單的關係和程序。

這些條件支持着當時流行的放任主義各種理論。同時，天賦權利，個人在公開市場的買賣自由，工作和尋求利潤的自由，移動的自由，不受政府干涉其企業的自由，——這一切觀念（本是放任主義的構成部分）又替方興的工商業者造成一個堅實的行動基礎。人們認爲經濟生活不外是在一個競爭性市場中，按照供求法則的種種交換過程之機械自動的調協。這種經濟生活觀不僅配合當時的經濟實況，並且促進當時經濟發展的需要。

這些流行的觀念不會獲得它們當時達到的聲譽與信用，如果沒有一班後來通稱爲「古典派經濟學家」將這些觀念變爲有系統合邏輯的理論。古典經濟學派的最偉大代表爲亞丹斯密士，李卡圖，和約翰，司徒亞提，彌勒三人，其名字爲後代所熟知的。這些作家所發展的理論支配了歐美的經濟思想有半世紀以上之久。它們仍繼續，保有深刻的影響，並且在今日一個普通工商業者的經濟思想中，依然發生不小的下意識作用。

古典派經濟學者的理論中藏着一種樂觀哲學。這派經濟學家都信賴一個先定的「天然秩序」，在這理面，自私的動機與利他的動機是和諧的，且造成整個社會的經濟利益。最大多數的最大幸福是政府的真正最後目

標，只要允許各個人去追求他自己的利便，這個目的便能達到。一個個人的利益與他人的福利之間不會有什麼衝突，因為每個人覺得他自己幸福的最好保障即在尊重其隣人的幸福。

在這種思想體系中，個人自由與私有財產是合理經濟秩序之拱心石。最重要的「自然原則」是：經濟自由比較任何方式的政府對經濟干涉行為，更能造成對社會的更大而有利的報酬。自由競爭和供求律的運用會產生大量的物品，並其在各層社會階級間的公平分配。

這些理論使古典派經濟學家達到同樣的政策原則：即是堅持經濟生活中的個人自由與機動。大多數的古典派經濟學，特別是李卡圖，和彌勒富有人道主義的情感，並努力求改良經濟與社會情形途徑與方法。他們往往鑒於事實的需要，願意修正他們的經濟自由觀念。李卡圖贊成取消那禁止工會組織的法律（即所謂「取締組合法」）。又主張英格蘭銀行國有化。彌勒贊成土地改革，童工法，生產合作。他對當時的社會主義理論和運動是一個細心而同情的研究者。

不過當時若干經濟學者和許多工商業者對於經濟自由信仰却走到極端。他們反對一切形態的政府和社會行動，例如公共濟貧，保護勞工立法，強迫教育等。經濟學之所以被輕稱為「悽慘的科學」，這班主張極經濟自由的作家和集團——英國的曼徹斯特派，法國的巴士薛（Bastiat）和他的信徒——實應負其咎。

## 二 組合資本主義與社會統制

即在一八五〇年前的時期中，經濟上個人主義與放任主義，不僅在理論上受着抨擊，而且在實際上亦遭遇到反對的。社會上對於放任主義的「慘淡」含義發生了反感，對於因新工業主義引起的脫節而受困苦的大眾發生了同情，對於民主主義發生了強烈的追求，——這些現象加強了若干方面對於新經濟形態及社會改進之要求，使其變成有力運動。從一八三三年至一八四八年間，在英國，法國，美國及其他國家，主張勞工立法和社會改革的人士，首次攻入放任主義的資本主義的陣地。他們促成了初次勞工法的通過：這些勞工法限制雇主的自

由，並保護勞工，以期他們免受新的機器工業主義之惡劣影響。這批社會改良派中雖然有若干政界的保守派在內，但發動並繼續進行這運動的人主要是那班希望民主原則應用於社會經濟方面的人士。

朝着這個方向的真正重要發展發生於十九世紀的後半期，即組合資本主義期。這是一個工業主義大擴展的時期。一國接着一國捲入工業革命的激流，各各改組其經濟結構，竭力提倡工廠和機器生產，愈來愈將更多的人口轉變為工資勞工者，愈來愈使本國更親密地參加世界經濟關係之網。美國人的向西境開拓，澳洲和加拿大的擴大墾殖，俄國人向西伯利亞的移殖，及南美洲的發展，生產了大量的廉價食糧，以供給西方日益繁盛的各工業區。而各工業國的各工廠，製造廠，礦場，與商店却日益將更多的商品送到日益擴大的世界市場，增大世界貿易的數量，提高生活程度到未之前聞的水準。

當這個大擴展在進行時，工業制度之結構經過了極重要的改變。它的基礎開始在變動了：工商業單位愈來愈大，而股份公司和集體型組織也愈來愈發達。雖然各個人們對於經濟生活仍繼續發生大的作用，但這一時期的工業制度，與較早時期的與先時期的不同，在主體上它已變為集體或組合資本主義了。公司的發生及其經濟權力之發展，改變了經濟生活的形態，並給民主政治造出嚴重問題。大公司的興起是伴有個人們與若干經濟集團間之劇烈的無情而甚至可恥的鬭爭。這些鬭爭害得小工業者水盡山窮，失敗絕望並腐化了地方及全國的政治。這類鬭爭的結果是雙重性的。一方面它們將自由競爭從經濟體系的許多方面，淘汰了，而引起獨佔性聯合組織之成立。另一方面，它們激起了人民大眾的反抗：大眾為了自衛起見，紛紛組織，如工會，農民協會 (Grange) 消費合作社及其他各種自助集團。這些組織的會員，動輒以百萬計。它們的後果是造成大眾的集體行動，以對抗組合的經濟力量。

在這時期中資本主義形態上及性質上的改變，反映於經濟的和社會的思想上。到了一八七五年的時候，古典派經濟學所建立的理論體系正在崩潰了。他們對於價值，工資，及利潤的理論，大部分顯得與新情勢不符合了。所謂歷史學派經濟學者及邊際效用派，對於那些理論之抨擊，最初似乎要完全摧毀古典派經濟的整個體

系。但是，初期攻擊過去以後，及對於這問題的若干新看法提出以後，經濟學者又開始設法調和新派理論與古典派觀念。結果，主要由於馬謝爾 (A. M. Marshall) 及格拉克 (J. B. Clark) 兩人的著作，新舊派的調和產生了一個綜合體系，即所謂「新古典派經濟學」。在第一次世界大戰前的二十年中，特別在英美兩國，新古典派支配着經濟思想。

新古典派將古典派經濟學的理论加以提煉和改組，它用供求表的觀念，使供求概念更趨準確。它提出一種基於個人的選擇與決定的交換體系，認為這便是那經濟生活的調節過程，新古典派的中心思想是將經濟生活看作一種平衡狀態。這平衡狀態是怎麼達到的呢？是由於價格和利潤邊際會繞着一個「正常」點而作種種極精的自正的運動，而這個「正常」點是代表某一定時期的經濟 *Optimum*。

新古典派在思想上及態度上是個人主義的。它將經濟生活看作一種個人有決定作用的民主過程。它認為個人消費者是經濟活動的最後決定人。每個消費者用出的一元錢不啻是他所投的經濟票。千百萬消費者的經濟決定之總結果決定商品的生產和消費。它認為每個冒着危險負擔企業責任的工商業者是生產機構的策動人，而各個儲蓄却供給企業的資財。但，新古典派經濟學家却鼓勵工商業者，將自己看作經濟生活的領袖和經濟命運的指導者。

新古典派的態度在倫理方面和社會方面是樂觀主義的。它假定：各個人的邊際效用計算不僅對於私人的消費，產生最後結果，並間接造成自然與人類資源之最好應用。它又假定工商競爭過程是使一切價格代表各種物品與服務的真實價值。以致收入的分配就全體言是一個公平的分配。新古典派主要作家大多數對於工人的經濟和社會進展，抱友好態度，不過他們厭恨工會，認為工人生活的改進只能求之於工人自己更大的生產力，更多的儲蓄，和自由競爭。

因為他們集中精力於一個理想的抽象的競爭過程，作理論的分析，新古典派經濟學者便不能，也沒有，充分注意到經濟生活中的實際變化。他們的經濟理論是社會上工商界鉅子所願接受的，也確實對政府處置貨幣



和信用問題的政策發生相當影響。然而，比起當時流行的社會和經濟思潮來，新古典派經濟理論大體上仍不過是學術界中一些玄奧的學說。

實際推動民主政治與當時經濟變動互相調協的人是社會改良者工會主義者與社會主義者。當十九世紀前半期中，各派社會主義者莫不大聲擊放任主義體系，並預言它將轉變為一種組合的獨佔的體系。不管他們中間有何不同處，各派社會主義者，從聖西門和傅瑞汝到蒲魯東和馬克斯，都懸想着將來會出現一個有秩序的社會，在那裏面，生產手段是全體人民的公有物，生產與分配的進行均依循一種各取所需各盡所能原則，並依循一種社會正義的自覺理想。他們全信賴集團心意的合理權力去決定社會的經濟前途。他們全堅信一個社會主義秩序的到來，是民主理想之更進一步的實現。

十九世紀的最後十年中，各社會主義政黨——它們在若干國家日漸取得一些政治權力，並且得着有組織工人的支持——開始放棄初期不妥協的革命的態度。首先在英國，其次在德國，其次在法國，又其次在美國及其他各國，社會主義黨採取更實際的觀點，認為現行經濟體系的弊病是可以改革的，「資本主義」會逐漸朝着一個「更高級的社會體系進化。它們雖未放棄馬克斯主義（無論作為理論或作為最後目標），但已開始爭取並獲得若干改革，以期使工人能參與經濟和社會生活之統制。他們並特別聲明：（一）他們這樣爭取改革，可以將民主政治的工具應用於經濟目的上，（二）在理論上和實施上，社會主義是正在政治生活及經濟和社會生活上變為民主主義之真正繼承者。

工人農人以及若干小工商業者反資本主義運動產生了第一次對組合資本主義的公衆及半公衆管制。這種管制機構的形態，一國與一國不同。但是，它們的目標是一致的：即是（一）限制獨佔性權力的發展，（二）節制大公司為特定經濟服務而索的代價，（三）保證工人有為求改進生活及工作條件而從事組織之權利，（四）為工人階層中較弱的集團，取得法定的生活和工作標準。

在這個時期內，資本主義於是吸收並運用了最初期批評放任主義者的許多改革性建議。這樣一來，到這時

期之末（即自一九〇四年到一九一四年的十年之中），資本主義在若干國家內的實施，發生了相當大的修改。它的獨佔傾向漸漸受到節制，它對工人大眾的態度漸漸更趨和緩，它的一般看法也漸漸更帶社會性了。換言之，雖然在財富與收入方面仍有大大的不平等，雖然在工廠和工作間裏，雇主仍居於支配地位，雖然各大公司對政治仍然生腐化的作用，可是求經濟程序和社會條件的民主化運動已開始對資本主義經濟制度發生初步的影響。

### 三 經濟的擴展與民主的進展

一九一四年大戰爆發的前夜，在各國都有一些獨持異見的集團。它們既不接受改良派的社會樂觀主義，又不同意各社會主義黨之資本主義逐漸和平變質論。這些集團在各國以不同的名稱出現：在法國為辛迪克（工團）社會主義者，在美國為世界工業工人派（I W W），在英國為基爾特社會主義派，在俄國為布爾什維克黨。他們相信人民大眾非經過革命，非依照社會主義路線，將經濟製作全盤徹底的改造，決不能取得永久的利益。這些集團便是對戰前民主主義的左派批評者。在他們看來，民主政治（政治的民主）是一個欺騙，國家只是資本家階級的執行委員會，一切社會改良辦法都是一種陷阱，一種迷惑，其目的在於用釜底抽薪方法消弭勞工階級的「社會革命」運動。

第一次世界大戰替這些革命觀念，造成空前未有的廣大影響，和空前未有的活動力量。第一次大戰當時號稱是一個「終止戰爭之戰」，是一個為「為民主謀安全」之戰。在這種號召之下，各國的人民大眾，對於那些自誇能將這些一般性諾言變為活生生的現實之建議和計劃，莫不願洗耳恭聽。

大戰使各參戰國不得不對自由競爭和私人企業，施行嚴格限制，而這種限制又加強了那些激進經濟計劃的號召力。從一九一四年到一九一八年，每一交戰國都將經濟資源的控制從各私人及各公司手中取來，而集中於當官掌握全國軍事和政治命運的人們手中。誠然，各國的政府各部會依然是通過價格，利潤，工資動機之經

濟機構，並儘量運用私人的企業機動，以執行政策。但是，各國政府，當其認為必要時，毫不遲疑，停閉舊工廠或添設新工廠，節制並規定價格，征收過分利得稅，限制工資增加，並以政府指導代替私人經營。結果是：第一次世界大戰證明：第一、在戰爭非常時期，放任主義必然失敗，第二、在一定條件下，政府的行動足以促成國家資源之更有效使用。就是在第一次世界大戰時期，經濟設計的觀念首次以寫實主義的方式出現了。一九一七年，在德國有拉曾勞與莫瀾多夫（Walther Rathenau，Richard Von Moellandorf）兩人，根據他們主持戰爭原料供給與分配的經驗，首先提出計劃經濟之觀念。

大戰結束後，復員的士兵，水手和平民將抑遏的精力寄托於一個充滿了激烈經濟思想的世界運動。這個運動。如曇花一現，又如怒潮澎湃，於一九二〇年達到最高峯，其精神是熱狂的，其形式是暴烈的。在德國、俄國、匈牙利和土耳其，這運動表現為一些革命和準革命。在戰勝各國，它表現於大眾方面強烈要求經濟社會改造以提高工人大眾的經濟和政治地位。在停戰協定後工業旺盛與復員心理之雙重推動下，一九一九年至一九二〇年的政治和社會狂潮以戲劇性的方式，形成各種要求：即是法定八小時工作制的運動，在英國有設立「工業會議」的要求，在意大利有工人管理工業的要求，在美國有要求鐵路國有化的「蒲瀾卜計劃」，在德國與法國有設立全國經濟會議及將公用事業改為「社會公有」的要求，在中國、印度及日本有實行普選制和勞工改良的要求，在俄國有社會主義秩序之建立。

這個狂潮至一九二一年即開始退落。在一九二一年至二三年間，因為工業不景氣，政治混亂及由凡爾賽條約和俄國革命間接引起的國際仇恨，結果，世界經過了一個經濟和社會的大患難時期。然而這個時期並不能將大戰和戰後狂潮造成的基本變動，完全毀壞。在歐洲大多數國家中，民主觀念比以前更見推廣了。我們如果要明白這運動發展的深度與廣度，只須試一考查一九二一年到二三年間德國、奧國、捷克，及北歐各國採用的憲法，只須試一考查在那一時期中英國、法國、加拿大、澳洲、紐西蘭和若干南美國家，甚至亞洲實行的社會政治改良。一九二四年以前構成各社會主義黨「最低方案」的社會經濟要求，在一九二一年至二三年間已經實現。

於許多國家的社會經濟結構中了。

從一九二四年到二九年這六年間，民主趨向更向前發表一步。在六年中，美國，歐洲各國，日本及世界其他各地都進入一個經濟拓展時代。這一度的經濟拓展超過以前一切記錄，竟使若干人相信資本主義達到了一個「新時代」，而這「新時代」畢竟發現「永達繁榮」的祕決了。當時似乎足以支持這個樂觀看法的，是一些新的特色（事實）——（一）工業活動合理化趨向變為更有系統的努力了，（二）許多工商業者已經改變意見而相信：大規模生產只能由大規模購買力去支持，而大規模購買力須以比現在更高的工資和比現在更廣的收入分配為基礎。在這些年中，大多數工業國的企業者開始將科學管理原則和技術設計原則，擴大應用於各廠業上，甚至用於若干工業的全部。這班工商業者將原料和方法簡單化並標準化了，將已經證實的心理方法應用於工人選擇與訓練上，並使生產與銷售程序互相配合，以淘汰浪費，而增加產量（以每個工作單位，及每個資本單位計算之產量），大規模生產成為當時的口號，而各工廠亦以日益增加的產量供給日益增加的消費大眾。這筆消費大眾所熱望的，是不管自己已有現款或者利用信用借款，只要可以想法，便可走入那經濟天堂。

這些新的經濟辦法和觀念，是與工會會員，社會改良家，和各國社會主義黨這些年呼籲的增加工資，減少工時維持社會安全，推廣教育與娛樂機會各項要求，相互協合的。這時期的新精神有一個最明顯事實為證：在英國，法國，德國，奧國，斯堪的那維亞各國，澳洲聯邦，及若干南美國家，進步的工黨或社會主義黨都曾一度上台主持國政（時間各有長短），並且這些政黨也贊成資本主義的資本經濟擴展，他們惟一的條件是：在這種擴展中工人必須獲得更大的利益。在美國，這時期的前進也達到同樣結果，不過美國採取的途徑不是社會改良立法而是工資的提高，工作時間的減少，和工會組織的進展。

無疑的，從一九二四年至二九年間，世界許多國家的人民大眾，在政治及經濟方面，獲得若干重要的進展。工人的生活標準是提高了。在大眾享樂方面，閒暇方面，在教育方面，都有大的進展。民主運動拓展到社會生活的新方面：在教育上，在女子地位上，在科學及其他知識專業上，自由和平等的精神是更發展了。若干



新的方法，例如經濟會議，被許多國家採用，以加強代議政制的程序。

從一九二四年到二九年間的經濟發展，雖然經過了不少的驚濤駭浪，回想起來，這個時期仍然有空前的經濟發展和比較的社會安靜為其特徵。以現時的眼光來看，這些年的繁榮顯得是虛幻而「微末」的，不過對於當時的大多數人，這繁榮似乎只是更幸福時代的先聲。在多數國家，這時期證明：政治和社會的民主所以能獲得和平進展，是因為當時有經濟的擴展。

#### 四 「大不景氣」與「民主主義的危機」

當一九二五年到二九年間，若干人士已看出經濟繁榮表面之下正蘊藏着風潮和危機，不久總有一天要推翻資本主義的經濟均衡。他們指出：在各個國家之內，以標準化和大規模生產為基礎的新技術固然增進了生產能力和總產量，但也減少了就業工人的數目。機械化的日益推廣等於用技術方法逐漸代替工人，使工人失去他的工作和收入。工業聯合組織和合併組織的發展減少獨立工商者的數目，並縮小了倖存的小工商業者經濟活動之範圍。金融控制權之集中於少數人手中，加深了小投資者對於中間人的依賴。小投資者對於這兩類人是無法切實追究其責任的。科學方法之應用於工業擴大了經濟和商業計劃間之隔離。前者是以技術知識為本而後者是建立於佔有和所有權之上。大規模生產引起高壓力的售貨術，並刺激消費標準，常常使其超過大眾經濟能力（收入）。

使經濟失去均衡的其他因素起源於大戰造成的經濟脫節。在若干國家，有些因戰時需要而擴大生產的企業（例如小麥，煤，棉）此時却苦於生產「能量過高」，工人太多，生產費用的債務太高了。出產主要農產品的各國，特別是拉丁美洲若干國家，此時發現它們的歐洲和別處市場日益縮小，而它們購進製造品的能量日益減低了。廣大的經濟地區例如蘇聯，已經退出世界市場，既不輸出原料，又不輸入商品和資本了。因為奧匈帝國，土耳其帝國之分裂，及新國如波蘭，捷克之成立，結果，歐洲的工商潮流亦改取新的路途。美國在戰後，

變爲最大債權國，但並未準備負擔大債權國的經濟責任。在遠東，日本利用第一次世界大戰，變成一個大的工業國，決心向世界各地擴大它的市場而不顧此事對別國和對世界貿易會發生什麼影響。

這些經濟波濤的累積影響造成一九二九年十月美國證券市場的大風潮，及其後的工業不景氣。這個崩潰對於工商界是一個晴天霹靂。只有少數人曾經料到這個收場，經得起這個風潮的更沒有幾個人。全世界各地工商業者，大多數最初簡直不能相信經濟體系這次的遭遇不是僅僅暫時的震動，而以爲不久自然可以恢復舊觀的。可是一月接着一月過去，而經濟情形毫無改變的跡象，於是大家方纔明白世界是陷於一個「大不景氣」中了。這個「大不景氣」後來對於經濟和政治的發展留下有一種永遠的影響。

許多人過去莫不相信所謂機械自動的，自制自正的資本主義爲人類準備了種種光明與幸福。現在，這次不景氣的深度和嚴重將這許多人這個信仰動搖了。各國的大商人，大公司，大銀行紛紛向政府乞援以期度過危機，這一齣戲當然不能再令人堅信工商業能夠維持自身。至於說他們能顧到一般的經濟局面，那更不必談了。不論在那一國人們都期望政府立刻設法救濟，並採取特別辦法，以恢復經濟活動。同時，人民大眾——工人，農人，小企業者，在失業，收入喪失，個人負債，抵押過期之壓迫下，羣起要求經濟安全，甚至犧牲過去的若干種政治自由，亦所不惜。於是，資本主義擴展的潰敗引起了一個「民主主義危機」，而這「民主主義危機」又造成許多國家內（最著的如德國和日本），反民主運動的勝利。

四年的大不景氣便這樣給予放任主義，和自由資本主義一個再進步的打擊。要求增強政府控制經濟活動的運動變爲更有力量了，而且成爲經濟思想和經濟政策上的支配論調。這運動遍於世界各地，它引起的主要問題是它（增強政府對經濟活動的控制），將依民主精神而進行呢，還是會屈服於反民主的及獨裁的力量呢？

此時，人們知道：各國人民大眾的趨向是走近民主或是離開民主主義，要靠各民主國協調經濟安定和政治自由之能力如何而定。求工人就業的穩定，和經濟發展的均衡便成爲當時盛行的口號了。那些在經濟方面正進入成年期的，並正在向那些閉門的工廠礦業商店，要求工作的數百萬青年男女，尤其大聲疾呼要求工作權和

以工作換取收入的機會。傳統經濟學家與政客所能允諾者只是些形式上的經濟和政治自由，可是在這些自由中，那數百萬青年找不到慰藉。況且他們也沒有那大的耐性去等待這個不景氣「機械自動地」趨於終止，即使他們接受這種理論。他們相信惟有創造性的行動可以解決問題。因此，他們的自然趨勢是要求各民主政府施行經濟復興和改良政策，以證實民主政治的社會價值和歷史聲譽。

從一九三一年至一九三三年間，大多數國家內政治和社會鬭爭的焦點，在若干具體建議，其基本觀念為貨幣管制和貨幣回漲，政府入不敷出的財政政策公共工程和公共振濟等。人們相信這些新的經濟辦法如加上社會保險和勞工立法的舊辦法，便可以使私人企業起死回生，又兼可以將謀公共利益之新精神注入私人企業，同時又可以保持自由政府的基本要素於不變。

人在大多數西方民主國家，這種為民主主義尋求一個新的社會經濟基礎之運動，比起「民主主義之危機」，壽命更長。但是，在德國，亦如在日本，反民主的力量獲得勝利。在德國爭取經濟復興的鬭爭和反抗凡爾賽條約的鬭爭夾雜在一起，以致真正事實和問題反弄得模糊不清。德國局面中有一個重要因素即是德國社會民主黨和工會思想既遲鈍又死守傳統主義。德國社會民主黨和工會領袖，雖然用馬克斯主義作理論武器，對於經濟恐慌（不景氣）並沒有行動方案。他們認為經濟恐慌是資本主義內在的禍害，只有推翻資本主義才可以消除的。他們既未準備建立社會主義，只有忍受着經濟恐慌而僅僅對它特別嚴酷的影響，努力用失業保險和失業救濟辦法求其減輕。在一九二九年到一九三三年的嚴重期中，德國社會民主黨和工會領袖的立場表現於他們反對一切擴展主義的經濟和金融政策，因為他們痛斥這些為通貨膨脹的辦法。

德國社會民主黨和工會領袖對於經濟恐慌，束手無策，他們對民主主義的政治危機也同樣不能應付。在政治上他們曾經提倡許多新觀念和辦法。但他們不願採用武力為手段，當最後試驗到來時，他們甚至不能運用他們控制着的警察權力，所以那幾百萬德國的社會民主黨員，工會會員，和民主主義者，在一九三二年到一九三三年間，一步一步向卜魯寧政府，巴本政府，史賴邱政府退讓，最後竟向希特勒屈服了。

德國社會黨在德國的勝利加重了「民主主義危機」的嚴重情形。當納粹打破傳統的經濟學，而發動一個強有力的「恢復工作的戰爭時」，各國的反民主份子呼聲便愈唱愈高。但是，德國的發展（事變）亦加強了若干民主國的新經濟觀念。

## 五 有組織的資本主義與社會民主主義

當四十年代的初年，大多數西方民主國的人民大眾均陷於經濟絕望和社會挫敗的苦境，但，約當一九三四年左右，這個消極態度開始讓位於積極行動。一個遍世界性的運動開始形成了，其目的在對付工業不景氣的禍害及其對政治自由的威脅。美國，英國，瑞典，比利時，法國，澳洲聯邦，紐西蘭，——的確，全世界的民主國都採行了一些政策，以期為和平的民主的進展預備一種新的社會經濟基礎。

這些政策最初都是試驗的結果，其理論來源各自不同，甚至常常互相衝突。但不久便有一些人起而將這些政策編成爲一種新的社會經濟綜合理論，作爲它們更堅實的基礎。在英國有凱因斯（J. M. Keynes）和他的信徒，在瑞典有所謂「斯托康姆經濟學派」，在美國有若干「新政」派——他們對於這些新的理論的形成，各有貢獻。在許多方面，這些新理論不僅是各人不同，並且是各國不同，但我們可以說他們大有造成一個「學派」之勢，這個學派正在努力調和若干新古典派經濟學觀念和一些久被認爲異端邪說的思想即霍布孫（J. A. Hobson）亨利格色（H. Gatsell），章布倫（Thorstein Veblen）和卡爾馬克斯的經濟理論。這種綜合，現在雖然仍只在創造階段中，但這方面已有的成就頗爲重要，因爲它是改革經濟思想的一種新努力，其目的在使經濟思想變成經濟現實的一種更現實性的解釋，變爲對未來發展的一種指南。（注：此處只論述新經濟理論的共同觀念，但並不是說這些觀念中任何特定觀念是那一一個新理論派作家的主張。）

未嘗這些新經濟派作家將前人對正統派經濟學的散漫批評加以系統化，而改組爲新理論。他們集中研究一個中心問題：卽失業因何而起（失業的原因何在），和如何方可掃除失業。新經濟學派這種態度，就一九二九年到



三任年的經驗來看，是可以了解的。新古典派的傳統經濟學者對於失業的原因和掃除失業的方法這一大問題，未有答案。他們一般經濟分析是以一個假定爲出發點：卽是假定經濟資源已是不成問題地全被利用了。他們的研究興趣只在分析那些規定一國的產品如何分配於各不同經濟集團（或稱各「生產因素」）之經濟「法則」——而假定這些「生產因素」全是有生產性的。他們抹殺一切相反的事實，認爲人們全有工作是經濟社會的「常態」，而不景氣和失業時期只是變態，並且是次要的現象。

傳統經濟學者的觀念與他們的經濟均衡論及經濟的自動調整論是不能分離的。依照均衡論和機械調整論這些假定，經濟現象自然會傾向於一些「常態」水準，在這些水準上，經濟現象便產一種休息狀態。換言之，經濟因素是相互依賴的，而且其趨勢是維持各因素間的恆久關係，這些永恆關係構成一種均衡狀態，亦稱爲一種平衡的情形。這些永恆的均衡關係可以用一套代數公式去表示。當整個經濟制度受各界力量（如同戰爭，歉收，政治干涉）之擾亂時，經濟制度也許會暫時脫節而喪失其效用，但它有一種糾正自己而恢復均衡的內在趨勢。工業不景氣和大規模失業現象不過是一些暫時的波動，這些波動也會自然而然後被經濟制度上自己調整的機構所克服，換言之，卽被自由競爭與價格變動的作用所克服。

當傳統派經濟學者討論失業問題時，他們大多數着重一點：卽是必須維持生產費用和價格間的均衡，工資和作息比率間的均衡，藉以促進經濟復興過程的順利發展。近年來，正統派經濟學者比以前更大言不慚地指稱：如果沒有高工資和政府對經濟活動的干涉，工業不景氣早已自己糾正而解決了。他們認爲維持人們儘量就業的樞紐因素，是企業家信賴（自信）自己有機會獲得利益。

新派經濟學者認爲過去約百年的歷史，特別是經濟「大不景氣」的歷史充分證明：傳統派的那些假定是出於人爲而不符現實，已無容置疑了。從新派眼光看來，在資本主義社會裏，失業和經濟資源之棄置不用，是司空見慣現象。其次，他們認爲這經濟體系本身中並沒有一種神祕力量，能保證人人有工作的。這種人盡其力的

目標，必須用自覺的有計劃的方法方能達到。

照新派這種看法，經濟社會不是靜止的社會，也不是一種由各種均衡力量在真空狀態中所維持的社會。經濟行為大體上是試驗性的，它的動力不僅是人們對現在的考慮，並且是人們對將來的期望。企業家，工人，農業家，投資者，——他們的經濟行為莫不是依照他們對未來事情的預期，莫不是根據他們對未來事件的希望與估計。所以如果按照經濟生活的實際程序，用「預期法」(Method of Expectations)去分析經濟行動，我們便更能夠理解經濟行動。

但是，如果經濟活動不僅受現在的事實之影響，而且受各人對將來的期望之影響，那麼，經濟事件便決不能用傳統的靜止方法求得說明。惟一重要的事並非那假定的各種「自然的均衡水準」，而是人類期望和道料在經濟生活中造成的變化，及這種變化的方向和速度。換言之，經濟學必須處置(研究)時間上的種種過程，必須研究凡足以決定國民收入，價格，工資，利潤就業等之將來趨勢的一切影響。所以新經濟學的方法是動性的(Dynamic)，是牽涉經濟變化之種種過程的，牽涉正變化的和將形成的事情的。期望不僅受過去事情及未來情形之影響，並且含有希望和創造意志的成份在內。換言之，期望不能無錯誤的時候。估計錯誤是可能的，是不可避免的。期望不一定條件能實現。同樣要重的是：糾正之速度也許會不夠大。經驗告訴我們：個人關於短期性的事情常有把握作相當正確的決定。但他對長期性的估計，則無把握時較多。因為其中可變因素太多了，個人的知識和性都不足夠使他為自己或為公益作最善的決定。換言之，以經驗及一個更客觀的心理分析來看，舊派經濟學者假定的個人行動與社會行動協合一致論，是不攻自破了。個人的經濟行動，如果要與社會需要及宗旨和諧，必須有集體的先見與指導作輔助。

我們試一分析經濟變化，更可明瞭上邊的結論之正確。正如經濟上根本沒有一種向靜止的經濟均衡發展的神祕趨勢，我們也不能證明：經濟變化本身有一個理性的目的。在十九世紀中，至少發生了四種大思想體系，企圖發見進化變化與社會進步這兩種矛盾的橋樑，英國的斯賓塞爾(Spencer)，法國的孔德(Comte)，美國的華德

(Ward) 及德國的卡爾馬克斯，各自建立一個宏大的社會哲學體系，希望用以解決這個矛盾問題。此中最有系統的體系——卡爾的——假定歷史有一個超越一切的最後目的，而從這裏作出答案。他認為資本主義體系是其它內在的種種過程驅向一個更高級的社會組織，——即是社會主義。但他並未拿出足以令人置信的證據。他這個體系一直仍只是一種信仰而已。

新派經濟學對於這個問題的答案，根據神祕假定者少而根據其對組織化的社會行動之理性分析者多。欲求經濟變化能為社會目的而服務，我們必須將一種理性的注入我們活動，而惟一的方法是計劃出一些經濟預報方法與技術，並發展出一些符合國民需要的計劃。從上述各點，我們可以看出：新經濟學之期望方法和動性分析不啻為國家的經濟行動及全國性設計作辯護。

新派經濟學者指出：就業的水準（人民是否有工作）主要是決定於新投資的程度和方向，而投資主要又依消費與儲蓄的關係及利率與資本效率的關係如何而定。一個人愈有錢，他愈肯按他收入大小為比例而從事儲蓄。只要一天有機會讓人將儲蓄變為投資，工業就業便一天可以維持（社會便無失業發生）。然而社會逐漸向前發展，投資機會便漸趨於減少。工業發展到「飽和」點時這便變為一個造成暫時停滯和失業的因素。避免這種危機的途徑是增加收入較低的各集團之收入，讓他們的消費慾望引他們將收入的大部份去購買日常需要品及消費性商品。如果大規模消費增加，而且大規模消費的增加，是發生於比較經久的商品方面（例如住所），於是自然須要更多的工廠與材料設備，去生產消費性商品。國家必須運用其力量，特別是通過公共工程，使消費，儲蓄，投資和利率四者間的關係，更適於提高企業活動的水準（指造成更多的企業活動）。

在從前，當經濟體系更近於放任主義條件時，經濟機構多少是依「機械自動式」而活動。那時候，由於商品價格，工資率，單位利潤，利率等方面的變動，是迅速而短期的變化，所以工人乃流入他們能得就業的各行業中，儲蓄亦有投資之地，而國際間往來賬目也易於結付。

現在經濟上這種自動調整已不可能了。因為個人企業的規模與範圍日益增大，那些能作自由的經濟決定的

人日益減少，少數個人和公司控制產量與規定價格的力量却日益擴大了。企業的同業公會，工會，農人組織，合作社等的成長與活動，已經擴大了集體行動的範圍，而縮小了自由競爭的範圍。「不完全的競爭」和各種程度不同的獨佔事業，比較更足爲今日經濟生活的特徵了。經濟生活中現在有一個領域（sector）是受「管制價格」（Administrative prices）和固定工資之支配，而且這一領域又愈來愈擴大了。少數人的決定可以影響經濟生活的廣大範圍，這種影響又是異常深遠，而無勢力的個人們，不管人數如何多，他們的對抗行動，也不能糾正那種影響。

上面的分析使人趨於主張用國家的經濟行動補充私人企業。就消費者而論，國家能夠，並且應該幫助成立最低生活標準，不讓任何人的生活再低過它。這也許須要國家制定關於工資，工作時數，集體交涉之立法。這也須要社會安全法律及「社會消費」設施，（一）卽是以公款協助提高營養，（二）改良衛生，（三）改良住所建築及改良教育。這些設施不僅會增加人民的消費力量，並且將給他們以一個穩定開支的機會，而大眾的開支穩定又能讓企業家按照更穩定更堅實的基礎，定出生產計劃。

國家經濟行動的另一途徑是：當私人企業體系的活動萎靡不振時，設法用更直接的方法刺激就業。爲達此目的，國家可以進行大規模的公共工程，建築公共住所，及用其他方法，在私人企業緊縮開支之時，增加國家的開支。國家通過預算政策及信託政策，可以增加全部投資（公家及私人的），並指導全部投資在各工業上之分配情形。

從狹義說，新經濟學可以視爲一種企圖和緩商業循環之波動的，企圖減輕工業不景氣之影響的，並企圖穩定就業的理論。但就其廣義方面看，並從其社會目的觀點看，新經濟學實是爲今日的民主國家，建立一種經濟理論之企圖。所以，它特別着重增加消費，認爲那足以刺激投資。所以，他又主張高工資可以刺激消費和就業。古典派經濟學者代表企業家（entrepreneur）反地主的關等。新古典派經濟學者在理論上維護消費者，在實際上提倡一種協調，其主要受惠人爲生產者與投資者。新經濟學打倒利息生活者（hoarder）而提高政府的聲



威：企業者（商人）隆到次要地位，因為他的長期經濟決定須要國家加以指導。新經濟學的着重點在闡明：一切的社會生產因素之間須有合作行動。如果我們要替經濟學上這種新趨向定一個名稱，不妨稱他為「社會動性」經濟學。

一九三五年至一九四〇年間，企圖將新派社會和經濟理論付諸實驗竟成爲這時的特色發展。美國的「新政」，英國的擴大信用放款之政策，法國的「卜魯姆試驗」瑞典的「反不景氣政策」（亦稱「中庸」政策），紐西蘭工黨的改造計劃，及其他民主國的類似努力，都是這一世界性運動之表現。各政府施行的「新政策」，雖是一國與一國不同，但在大體上，却是相似的。他們包括一些措施，其宗旨在運用政府信用（放款）與開支力量，去刺激補充私人企業，並用徵稅權力，增加人民福利的享受，及經濟的安全。瑞典於一九三四年至三七年間推行「反不景氣政策」，其堅決徹底爲任何其他國家所不及。瑞典政府以有系統的方法施行這政策。它邀請本國經濟學家及社會問題專家對於貨幣及工資政策，預算改革，及建築住宅與社會政策，細心制定基本綱領，然後自始至終堅決執行專家的提議。

各國試行新經濟社會理論的結果，四十年代的後半期中，一種新資本主義開始在西方各民主國出現。這新資本主義的精髓在於爲私人企業定出一種社會目的，並成立一些至低限度社會標準，令私人企業遵照此基礎而進行。新資本主義這種運動企圖建立對社會負責的私人企業制度，在必要的時候和地方，參用公家經理以作調劑與支持。這運動的着重點在（一）用民主程序達到社會經濟目的；（二）組織各種生產與銷售活動；（三）提倡集團關係上的互相容忍與合作；（四）調和個人機會與社會指導。這運動企圖建立一種組織化的公衆的資本主義，希望它會與政治及社會民主主義之原則相和諧。

從一九三五年至三九年間，這運動在許多國家，頗有進展。它的困難是雙重性的。一方面，傳統的和特權的集團繼續反對這種新社會經濟方案。另一困難是各民主國不能解決國際調整的各種問題。各民主國沒有遠見，也沒有善意，用它們解決國內問題那樣的積極和民主方式，去解決國際問題。當時大家明明知道各國間經

濟機會的不平等，和各階級間與各民族間生活水準的差異，已種下一個國際悲劇之種子。世界的經濟與政治須要有一種改組；但這種改組不能和平出現，因為若干國家不明白它們亟應作一些與它們新的國內政策相和諧的國際性讓步。於是，建設性的民主精神便未能推行於國境以外。這個失敗，對於今日的國際悲劇應負不小的責任。

責任。第一頁列主第一卷（三頁）。

頁。一頁列主第一卷（三頁）。

亦在首開與漸進主義並進開途的無端而平。

不逾意風國內舉將味出。

與與自夫。

然與夫。

然與夫。

然與夫。

### 第六章 世界各國之民主概念

一、民主概念的演進。二、民主概念的演進。三、民主概念的演進。

## 第六章 世界關係中之民主觀念

自從它初次熱烈爆發於法國革命與美國革命以來，民主運動在趨勢上，在精神上，都是世界性的。法國革命領導者當時允諾以「自由與和平」給予全世界。（法國革命時有一個流行的歌：「法國人將以和平與自由給世界」。）十八世紀及十九世紀初的民主主義者，深信民主主義是那個可以包括並統一世界的政治形態。在這個時代出現一些世界和平大計劃，而法國革命在後來的階段中，產生了一個歐洲聯邦觀念，這都不是偶然的事。

然而不久，人們便看出：民主觀念，如果要被接受為一個世界關係原則，必須克服一個矛盾：即是民主自我表現之政治思想與民族經濟力量之深厚動機間的衝突。在民族生活方面，民主主義的最大特色是國家主權觀，與民族自決觀。照國家主權論，民族或人民為一切政治權力的最後源泉，而它的範圍是無限制的。這種理論不僅適用於國內事件和法律過程上，並被推行於國際範圍上，而成爲世界政治關係的基石。主權被解作不僅是國家（代表人民）對國境內一切事件的最高統制權，及它規定管理其公民的權力，並且是各獨立國家決定其在政治問題與經濟政策上彼此間行爲之無限而平等權利。（參考漢辭 *Herley* 著國際公法，一〇〇至一〇一頁。）民族自決主義又宣佈：「某一民族的份子不僅有權利在他們生長地國家內行使人民主權，並且有權利不問有無先前的條約義務，使其出生地脫離異族統治，而合併於他們所選擇的民族國家。」（參考社會科學百科辭典海斯撰：「民族主義」卷二，二四三頁。）

民族主權與民族自決，這兩個主義，確是不久以後各處民族主義運動的理想和基礎，但在更後發展的政治與經濟條件下，却不易實行了。在十九世紀和二十世紀歷史上，發生那麼偉大作用的民族解放運動和民族統一運動，是與當時存在的國家之政治利益及列強的帝國主義方案，正面衝突。在另一方面，工業的企業與商業，

正猛烈向世界各處擴張，却時常對於民族主義的願望與要求，表示冷淡，甚至於敵意。

這些觀念與利益的衝突，成爲建立民主世界秩序問題之困難焦點。在今日，這問題仍然沒有改變。問題在於發現那些原則和結構形態，能夠實際設法將民治和民族自決要求與各民族各國家爲社會進展而行的和平合作，互相調和。在這裏，亦如我們討論民主主義的經濟問題時一樣，讓我們試一檢討其主要歷史發展，民主主義的國際問題便更易明白了。

### 一 自由主義式民族主義與自由貿易式國際主義

約有半個世紀以上的時間——直至普法戰爭後十年爲止——世界民主主義的運動 (Catalo) 一方面與自由主義的民族主義密切相連，一方面又與國際自由貿易運動不能分開。自由主義派民族主義與國際自由貿易主義，這兩個運動是彼此合配的，而它的方案似乎有可以解決世界和平與國際合作問題之希望。自由貿易派在李却，柯布登之領導下，深信自由貿易可以將和平與繁榮帶給整個世界。柯布登於一八四六年寫道：「我在自由貿易中發現了支配道德世界的原理，其作用正如地心吸力法則之對於宇宙一樣。——它將人們吸引在一起，排除種族宗教語言的矛盾，而將我們團結於和平之睦誼中。」約翰·司寇亞提·彌勒在他的「經濟學原理」中，於分析國際貿易的原由和過程以後，寫道：「貿易加深並加多那些自然反對戰爭的私人利益，因而開始使戰爭變爲陳跡了。我們可以毫不誇張地說：國際貿易之擴大範圍與迅速增加，既然是世界和平的主要保障，便是維持人類觀念，制度和品格之惟一偉大而永久的支柱。」不過，自由貿易派一方面將他們信心寄託於經濟國際主義，同時對於當時的民族運動，一般說來，是抱友好態度。他們認爲當時的民族運動足以促成歐洲諸民族，各自統一成爲一個堅強自由主義的民族國家。

在另一方面，意大利，波蘭，德意志的革命民族運動領袖，大多數都受了一種神祕的大同意識（四海一家）之感召。他們特別指出，一切民族，不論大小，各有其政治的和文化的價值。他們爲着爭取自由，而成立



國際的互助組織。這一時代最偉大的民族主義思想家馬志尼寫道：「民族對於我是神聖的，因為我發現它是造就一切人的幸福與進步之工具。國家是人類的工廠。一個民族的生命不是它自己的，而是上帝之普遍方案（宇宙計劃）中的一個力量，一種功能。」（參考海斯「民族主義」四七頁）

就其經濟思想而論，這些領袖大多數趨於贊成以英國那「世界之工廠」為領袖的自由國際經濟體系。換言之，這個時期的民族主義，（其來源與精神，主要是屬於中等階級的，）是自由主義的文化的民族主義，所以能夠與放任主義的種種經濟趨勢相配合。無怪乎在這時期，英國是那些為再生與統一而鬪爭的小國（民族）之朋友，同時又是那以自由貿易為基礎的經濟國際主義之教主。

支配這時期的國際主義，論性格是資本主義的，大同主義的。它是建立在「經濟人」之觀念上。所謂「經濟人」在本質上是全世界一般無二的，是一個資本所有者，無論在國內或國外，只要有機會，他便以理性方式謀取最大的利潤。據當時的看法，國際精神是人民，商品和資本的自由流動所產生並培育而成。其中尤其以資本的自由流動最重要，因為資本毫無民族的感情作用或成見。這時代的人相信資本追求利潤而流動，足以增進各國的財富，所以，各國應該歡迎資本主義企業，不管資本主義企業屬於何國，不管其主人屬何國籍。資本的流動幫助各國發展，新的產品和新的工業，並促進商業關係的發展，而後者又足以培養國際親善。

自由主義的民族主義之成長和自由貿易的發展並未為世界帶來和平。相反的，這個時期的許多戰爭，大部分是民族主義運動所引起的。德意志的，意大利的，及巴爾幹各國的統一，莫不經過一串大多數列強參與的戰爭，方告完成。這個時期中，犧牲最大的戰爭——即美國南北之戰——也是為國家統一，為民主主義對抗其最明顯的敵人——隸奴制度而打的。至於世界其他部份的若干戰爭，例如一八四〇年的鴉片戰爭，及美國海軍司令巴瑞之打開日本的門戶，則為西方列強擴張商業的野心造成的。

然而，這時期的戰爭，除美國內戰外，比較來說，是短促的地方性的戰爭。這時期內每一次戰爭後的和平對於原先經濟關係與利益，僅有輕微的改變。因為引起這些戰爭的各種觀念與戰前的國際關係並無扞格之處。

所以，當時自由貿易派和自由主義的民族主義者認為那些戰爭不過是他們的希望與觀念之完成過程中暫時性停歇。他們的主張似乎仍不失為那正在生長的國際民主社會之自然而實用的基礎。尙待努力者只在繼續實行他們的主張，並且使那些尙未採行這些主張的國家亦採行之。

## 二、民族主義的民主主義與經濟帝國主義

在十九世紀最後二十五年中，資本主義擴張和民族主義，在性質上都發生了變化。這兩方面的改變是相互聯繫的，而引起這種變化的力量我們在第五章已討論過了。一方面，資本主義企業的組合或獨佔趨勢使它（企業）愈須要未開發的區域及殖民地，作為原料的供給地，作為商品的市場，作為投資的場所。另一方面，工業先進各國愈來愈相信它們的經濟擴張全靠他們對海外地域的佔有及政治統治。

結果是資本主義之民族主義色彩加深了，而民族主義又轉變為帝國主義性的了。在某種限度內，第一種趨勢是資本主義傳播之結果。這時期的工業主義，當它流入經濟落後的國家時，必須與各式各樣的政治制度及社會傳統相妥協。於是，不可避免的工業主義在範圍上變為世界性的，在形式與目的上却更變成民族主義性的了。各國政府運用其徵稅及管制權力，去刺激並指導工業擴展。舉例說，在日本於一八六八年明治維新後，政府協助在一個現代工業基礎上建立了一個新的國家力量。在俄國自一八九〇年到一九〇四年間，政府以補助金及外債，竭力促成工業發展。甚至在西方各國，特別是美國和德國，工業發展是賴政府的資助與保護而培植成功的。

各國工業發展的不平衡性與各國對經濟權力的爭奪，於是中止了自由貿易的運行。當此時期內反對自由貿易的有力理由為（一）「幼稚工業」須要保護，（二）工業先進各國須要維持其「較高生活標準」。這些辯論理由，與若干國家的實情，不一定是適合，然而國家的政策未因邏輯上的欠缺而有所改變。當十九世紀六十年代中，自由貿易曾經發展到最高峯。這個短短時期過去之後，一國接着一國採取了關稅保護政策。只有英國

依然爲自由貿易的孤獨堡壘。

國內的關稅保護主義和國外的殖民地主義於是變爲這時期獨佔資本主義之特徵政策。從一八八五年至一九〇四年間這些政策所引起的各種爭端問題支配了歐洲的及世界的政治和經濟。非洲的瓜分，摩洛哥之變爲法國的保護國，埃及之變爲英國的保護國，英法德俄在巴爾幹，在小亞細亞，在遠東紛紛劃定「勢力範圍」——這一切均是資本主義世界性經濟擴張運動之具體結果。這些年中的帝國主義擴張政策，在本質上雖然與以前無異，在形式和方法上却稍有不同了。法國和德國的野心比較着重佔取新的殖民地及用成立保護國方法建立政治統治。俄國繼續向黑海及太平洋推行其領土擴張政策。日本也進行其領土擴張。在另一方面，英國着重在建立明顯的勢力範圍。美國雖在國內實行高度的保護關稅，對外則謀貿易與金融擴張，其方法一半用政治支配，如在古巴及菲律賓所行的，一半則對抗別國的帝國主義如在西半球的門羅主義，在遠東的門戶開放政策。

帝國主義的擴張政策對政治民主主義發生的影響各國不同。在西歐及美國，民主主義繼續前進。在英國，許多關於代議政府的法律更自由主義化了。在法國第三共和國，當一八九九年至一九〇〇年的杜萊福士事件中，克服了君主派及反動性的運動。德國於一八九〇年取消了種種反社會主義的法律，加強了國會的權力。這些發展間有一種關聯。政治的民主主義在國內的伸展，替在國外的經濟擴張，建立一種更廣的基礎。帝國主義給予銀行家，商人，工業家，公務員，自由職業者等等的經濟利益變成明顯事實時，國內與帝國主義權益發生利害一致關係的私人與集團愈來愈多了。西方各民主國於是和經濟帝國主義妥協一致了。在過去，有一時期，在若干國家例如英法意德，那班組織成工會的工業工人，曾經強烈反對帝國主義。現在，連他們亦默認其政府之帝國主義政策了。

但是，在別的國家，特別是與匈帝國和俄國，政府對外作帝國主義的冒險舉動，同時對內嚴厲壓制民主運動。民主運動於是被迫而變成地下的革命運動。這些民主運動一方面又變爲歐洲爭取獨立的小民族如波蘭人，捷克人，烏克蘭人，克洛提人，及近東的各民族集團之同盟軍。

這樣，西方與東方民主運動之間發生了一種分化。歐洲各民主國既為爭奪世界經濟資源之控制而互爭雄長，它們的政策便集中於在東方找政府同盟軍（盟友），而比較不關心這些國家的政治情形與民主進步。歐洲的均勢於是乎開始移轉其重心，不僅決定於歐洲的變動，並且繫於列強在非洲，小亞細亞，大洋洲及遠東的野心。這樣，世界民主主義的前途便陷入世界事勢的「強力政治」及其伙伴——「歐洲均勢」所交織而成的迷網中了。

在這些年間，民族主義的，民主主義的，及帝國主義的目的與運動相互牽涉而產生若干嚴重衝突：例如一八九四年的中日戰爭，一八九九年的美西戰爭，一九〇一至二年的英布戰爭，及一九〇四年的日俄戰爭。然而，就整體言，「舊式外交」的藝術——方法祕密而策劃奸詐的外交——仍足維持一種武裝的和平。的確，到這時期的末尾，人們竟相信國際關係已達到一個均衡狀態，足以助成經濟幸福，政治自由與國際親善。

### 三 一九一四年前的國際均衡與第一次世界戰爭

今天有許多政治的作家，回憶第一次世界大戰前十年的時期（即一九〇四年至一九一四年的時期），不禁把它看作一個黃金時代。依他們的看法，當這十年中，在經濟上及政治上，世界達到一種向來沒有而以後也未曾有過的均勢。這個均勢是建立於民族自決及比較自由的國際經濟關係，那兩個自由主義的民主的原則上。直到如今，還有人認為這時期的國際均勢為現時的國際問題提供了一種解決辦法，而世界真應該回到這個均勢體系。

這班追念一九一四年前均勢的先生們，大多數特別愛稱道這時期的經濟現象及經濟機構。（他們以為）：那時整個世界實際上形成一個經濟單位，在其中，所有國家各發揮其自然的恰當的功用。那時，商品的暢流，人員與資本的流動造成一個真正的世界經濟。那時的關稅是溫和的，穩定的無歧視性的，實際上並未大妨礙商品，人員，和資本的暢流。那時，國與國間貿易待遇的平等愈趨愈變為通則。那時每一國家是別一國的市場。



而賣出與購進，借款與信託，輸入與輸出，固定的匯率與資本的流動這一切構成一個複雜的微妙的網，將世界上一切民族社會團結為一體。那時，原料由農業國家及殖民地源源流入高度工業化各國，被製作成產品，而工業國家轉將大批的各種製造品送回各農業國及殖民地（原料生產者）。工業比較發展的各國，彼此交換半製造品及某種特殊化的製造品，維持一個大規模而旺盛的貿易。世界貿易之總價值開始以幾兆美金元計，而仍在繼續發展。在一八八〇年，世界進出口貿易總額之價值為十四萬兆八千兆美金，到一九〇〇年增至二十一萬兆一千兆美金，到一九一三年增至四〇萬兆四千兆美金。這個貿易是賴各國的幾百萬個人經營而進行，每一個人各以其機動性和冒險性而行動，各盡其最大努力，各自在世界各地以最低價格購買他最需要的東西，也儘可能在世界各地發現售貨的市場，並以最高的價格售出他要銷售的東西。

這種比較自由的商品貿易所以可能而且具有生產性，是因為人民的移殖是自由的，資金的流動是無限制的。那時，限制人民從甲國移到乙國的法律既不多又不嚴。幾百萬的農民，工匠，自由職業者從歐洲遷移到美國，到拉丁美洲，到加拿大，澳洲和紐西蘭。又有幾百萬人當他們願意時，自由從各地回到他們的故鄉（老家）。在同一大陸上，成千成萬的農業勞動者與工業工人自由移動，從意大利和波蘭到德國，從比利時到法國，從加拿大到美國，從俄羅斯平原到西比利亞，從中國內地到東三省。居定的移民發展了新土地，建築了工廠，成立了大城市。他們的勞動成果不僅為自己及在新地的家庭謀得福利，並幫助了在祖國的親戚故舊，改善生活。

資本的流動又促進並加速了商品和人民的移動。較富的各國——英，法，比，荷蘭，瑞士和德國——將它們的剩餘資本向世界各處投資。他們提供了必要的資金，工具，技術人員，及組織，在拉丁美洲建築鐵路和包裹工廠，在非洲和亞洲發展蔗糖和樹膠種植業，在中國和印度進行貿易，在各處建立公用事業及大的公司企業。這也都是私人及私人銀行所經營的。他們自己決定是否購買某加拿大鐵路公司的股票與證券，還是購買某南非金礦的股票與證券，還是購買某德國化學工業的股票與證券，還是購買某美國鍊鋼公司的股票與證券，還

是購買上海市電車公司的股票與證券。無論是追求最高利潤，冒着最大危險，或是只求利潤與危險相稱，在各工業國家的幾百萬人將大部的儲蓄交給金融捐客，去作投資，這些投資，為他們自己獲得了利潤，為整個世界增進了福利。

那個使世界經濟金融關係穩定並確定的機構是國際金本位。到了一九〇〇年金本位已經成為世界各工業先進國通用的貨幣制度，而它們的銀行制度的基礎是以黃金為本位貨幣。金本位完成兩種任務。第一，它為世界立一個國際通貨，使所有各國都能維持穩定的匯率。這是一個簡單過程。因為每一國規定其貨幣單位（美金，法郎，英鎊等等）價值等於一特定分量的黃金，所有各國的匯率彼此間互相成為固定的。這使甲國貨幣與乙國貨幣的交互兌換變為簡單而容易。任何人持有美金，或英鎊可以換得法郎，馬克，皮賽，或盧布。匯率的固定性給予商人和投資者一種相當可靠的保證，即是他們在不同國家作交易時，商業合同中所定的款項條件是相對可靠而穩定的。

金本位還有第二種重要功用。它提供了一種手段，使各國國內的及各國間的收入與價格相互關係——即是其商品價格，工資率，及利率——能維持平衡，以期各國間的貿易值得經營並能獲利。這個機構據假定是「自動」運用的，這意思是指它的運用是要通過各個國家中幾百萬商人，生產者，出口商，進口商及銀行之行為與決定。這個過程，據假定，是簡單而直接的，是通過價格的移動和黃金的流動而進行。舉例來說。由於某種原因（譬如說工資吧），美國商品價格，比較別國的價格而言，變得太高了。那麼，別國（譬如說法國或比國）如在美國購貨，便不合算了。於是美國的輸出會減少，而從別國來的輸入會增多。美國會不能以商品抵換一切的輸入；而須將黃金輸往那些國家去償債。不可避免地，這將引起美國貨幣與信託的縮小，接着價格，工資，利率，生產與就業都會下降。但是，這種情形繼續若干時候美國輸出品之價格下跌至相當程度，別國如在美國購進商品又成為有利可圖了。遲早這會引起黃金的大量流入美國，於是美國的貨幣與信用會擴大，價格會上昇，隨着價格的上漲，就業會增多，工資會增高。價格，匯率，和黃金的移動均是溫和的，逐漸的，自己糾正

自己的。一個國家，在國外應付出的賬多於從國外的收賬時，它會暫時喪失若干黃金的準備，但它的黃金準備不至有完全枯竭的危險。每一國的支付差額——即是它欠各國的賬與各國欠它的賬間之差額——經過相當時期後自會通過商品輸出與輸入數量上的變化，通過借款，通過黃金的流進與流出，而調整它自己。任何國家不必爲它與其餘各國的往來賬目而擔憂，只要商品，資金與黃金繼續流動。倘若沒有各國政府的干涉，商品，資本與黃金的移動可以一直繼續不停。所有各國的經濟發展可以維持彼此間的均衡。

(附註)使金本位能發生這些作用的各條件是如下：(一)貨幣單位必須爲一固定分量的黃金，(二)人必須有購進售出，輸入輸出黃金之自由，(三)信用(放款)必須以黃金爲基礎，即是說各銀行能夠依照他們金準備的擴大或縮小而擴大信用放款或縮小信用放款。當時黃金在世界各國的分配情形，使國家金本位制能夠運行。

這個世界貿易體系之發展，大部應歸功於英國的經營，由於她在工業，金融，商業與航運各方面居優勢地位，英國真成爲世界貿易體系之中心。倫敦交易所的價目是全世界各處價目之標準。英鎊是其他各國通貨藉以合算與定匯率的通貨。因爲各私家銀行和各貼現所(它們隨時準備供應各國生產者進口商，出口商之商業的，貼現的及其他信用Credit需要)已經發展成一個有彈性而又可靠的網，於是倫敦便變爲世界的貿易與金融中心，倫敦的領導轉而又幫助將這個世界織成爲一個利益更密切相關的社會。

比較(相對性)的自由貿易，國際性的金融，和金本位維持了世界經濟的平衡，而世界的各種社會力量又賴生活標準的改進與社會改良的進步得以維持均衡。前一章書已經敘述過，一九一四年前的「組合資本主義」有集體組織社會統制的發展，與它對抗，而後者似乎使各國人民大家更相信其本國的經濟體系有前途，另一重要事實是：因爲各國的社會經濟情形愈趨愈比以前更平等，各國間忌妬與猜忌因素亦較少了，而這足以幫助養成各民族相互關係上的心理及社會均衡。

在政治方面，人們那時也爲世界已經達到一種均衡，大有助於和平及國際合作。這種政治平衡之主要支柱

爲：（一）各民族國家之相對穩定，（二）歐洲的均勢，（三）各帝國主義列強間的世界均勢。當時人們承認有一些民族集團，其民族期望並未獲得滿足，例如，波蘭民族，捷克民族，及波羅的海與亞德里亞海沿岸各民族。歐洲均勢體系大受攻擊，被認爲不足以滿意解決歐洲關係。新興的帝國如德國與意大利不完全滿意當時的殖民地分配情形，——非洲及亞洲的最好部分已經被別國捷足先得，德意兩國方纔開始進入世界政治舞台。關於各處「勢力範圍」的分配，列強間也有衝突。

不過，這些矛盾與衝突那時被認爲是國際關係的拉鋸把戲中的當然節目，是「強力政治」玩藝中的應有現象。這些矛盾與衝突在若干民族國家，例如，奧匈帝國與俄羅斯帝國，造成革命運動，但人們認爲這些革命烽火正是世界民主化過程中向前發展的步驟，與自由主義的民族主義潮流互相配合。（德奧意）三國同盟與德奧兩國同盟及英法俄三國協商被認爲對歐洲均勢之加強。雖然這兩個同盟和一個協商已經造成騷動，在當時若干人士看來，德國按時的發作例如一九〇五年丹吉爾事件（Tangier）與一九一一年亞格里（Agadir）事件，或帝國主義野心的衝突如一九一一年土意戰爭，似乎只是強力政治中的無謂風波，不難於短期內予以鎮靖，實際上也相當快便歸於平靜。

這時期的一般均衡之另一證據是國際合作在兩個方面有了新發展。在社會經濟方面，這些年間發生了許多國際社團（協會）與組織，其宗旨爲促進生產，或銷售，或投資，或工會運動，或交通。在政治方面，發生了當時似乎爲一宏大發展，即屢次海牙會議的召集，以提倡：（一）用仲裁方式解決國際爭執，及（二）國際公法的編成法典。

回想起來，那十年的國際均衡在今日來看，也許比當年人們所感覺到的似乎還更可觀些。但是，無疑的，當年人們的思想頗帶有政治樂觀和社會信仰。只有一個集團，即是社會主義者，他們時常不斷發出警告，指出「資本主義」將發生它不可避免的大難。可是人們並不甚注意這種警告，尤其因爲社會主義者自己在日常活動中也不重視這類警告。所以，在一九一四年前十年期中，社會進步，世界經濟發展，國際和平與親善等觀念，



發展到了百年來的最高峯。

一九一四年前期的均衡及其所引起的希望終於被第一次世界大戰粉碎了。人們提出過許多理由，去解釋這個悲劇收場。事後來看，當時的均衡顯然是一個脆弱虛飾的均衡。這均衡鏈條中公認的弱環是：（一）民族主義騷動特別是東歐和東南歐的，及（二）列強的經濟鬭爭。在一班認自由貿易為醫治一切國際病證之萬應仙丹的人們看來，一九一四年前期局勢中，惟一健全因素是相對貿易自由，而大戰的原因是那破壞了自由貿易式國際主義一切工作的帝國主義式民族主義。

然而事實上，那時國際均衡中尚有兩個迄未被充分認識的弱點。一個弱點是：在戰前十年中，各國人民的社會經濟情形之改善已趨弛緩停滯。第二個弱點是各國從世界貿易擴展所得的利益，愈趨愈不平等。英國，雖然是自由貿易體系的中心與領袖，在世界輸出貿易中開始漸漸退步。到一九一四年的時候，德國和美國在世界市場所佔的成分漸漸趕上，僅次於英國，而德美對英的競爭愈趨愈烈。再則，世界的很大部份，尤其是初級生產各國，及工業比較落後各國，就它們經濟發展前途看，對於現存國際分工的利便，不免深懷疑慮。

總之，一九一四年前期國際體系未能將民族自決，「強力政治」及世界經濟情形的平衡發展，這三者間伏深矛盾加以調和。第一次世界大戰即是這個失敗之結果，同時又是一九一四年前期國際經濟與政治更趨崩壞的原因。

#### 四 國際聯盟的興起與衰落

結束第一次世界大戰的和平，具體表現於兩個文件中。這兩個文件雖是互相依存，但其目的及精神確是各自不同。一個文件是凡爾賽和約（及其相連的聖日曼條約，突阿農條約等），它表達了協商國的政治恐懼，領土野心及帝國主義利益，而它的設計，意在鞏固英法在歐洲的政治和經濟優勢。另一文件為國際聯盟的盟約。它是威爾遜理想主義之一大勝利，有了它，纔有那第一個有功用的民主的世界體系——國際聯盟。

國際聯盟的成立，是世界史上一個偉大事實。這好像多少代人們的夢想與計劃一蹴而成爲現實。建立一個國際社會的觀念，居然化爲具體組織了。人類的各別成份被團結在一起，去互相了解，並爲共同目的而傾心計議。從一個毀滅性世界戰爭的混亂中，突然出現了國際秩序和國際合作的一個象徵和一個工具。

國際聯盟的新穎性在這個事實上——人們畢竟能夠創造國聯，人們居然已經創造國聯。不過，構成國聯的各要素却不是新的。這些要素是十九世紀的觀念和方案之繼續。國聯盟約的基礎——威爾遜之「十四點」——可以說是一九一四年前期自由主義式民族主義和自由貿易國際主義的主要概念與口號之述要。威氏「十四點」規定以民族和民族自決原則，通商自由原則，由仲裁解決國家爭執之原則，及社會正義原則，爲國際組織的基礎。如前面所說明的，這一切原則實是一九一四年以前盛行的（主導的）自由主義立場。

所以，世界跳出一九一四年至一八年的慘劇，跳出一九一九年至二〇年的革命狂潮以後，國聯提供的世界改組方案，實際上不過引導世界回復一九一四年前十年中的政治和經濟政策。當一九二〇年到二四年之間，（這可以視爲國聯的進行組織時期）國聯設立了一些機構，召集若干特別會與會議，將那些政治與經濟觀念重新化爲新公式。在政治方面，國聯這時期，工作的最高峯爲互助協定草約及「日內瓦公約」。後者規劃了一個實際的體系以維持十年後所謂「集體安全」。在經濟方面，一九二〇年的比京會議，決定一套原則以求恢復一般經濟活動與繁榮。當時的經濟困難爲生產降低，信用與通貨的膨脹，預算的不平衡及失業。比京會議企圖用傳統經濟學與財政學的習見方法（即恢復金本位，平衡預算，發展更自由的貿易），去解決那些困難。在金融方面，國聯主持對奧國，匈牙利及其他若干國家的借款。這件事證明：國際信用放款的運用，可能使那些受戰爭破壞特重的地域，恢復元氣。在勞工方面，國際勞工局——它是國聯內一個自治機關——成立了一些國際協定，規定最低工資，工作時數，及工作條件，以期實現「社會正義」。（國際勞工局每年大會的特色在他的會議是由有組織的工人，僱主及政府三方面的代表組織之。）國聯的「社會問題」部門主管關於衛生，毒品產銷的禁止，婦孺販賣的防止等事，亦是具體表現國聯行將努力進行的人道主義工作。

自一九二五年至二九年間，國聯執行其方案，頗有進展。這五年間正是戰後棘手的爭執問題，暫告平息以後，及德國賠款問題賴道威斯計劃暫時解決以後，國聯的興盛時期。（註：這些爭執——有若干曾演成裝武衝突——即關於維爾那，米美爾，西勒西亞，阜姆，阿爾巴尼亞之處置問題。希臘與保加利亞邊境爭執及土耳其國界劃定問題。道威斯計劃雖未決定德國須付的賠款總數。却規定一個每年「標準」付款的進度表，建立德國國家銀行，籌撥外債以穩定德國通貨（馬克），並幫助德國工業與鐵路的恢復，而以其收入供付賠款。）這個時期同時是工商繁榮和經濟擴展時代，而繁榮與擴張又幫助了國聯方案的施行。從一九二五年間，世界生產漸漸回到戰前的水準。大多數重要國家的通貨是穩定了。黃金移動的限制是取消了，國際間商業又重新用黃金結賬了。國際間的資金流動又大規模的恢復，特別以從美國流入歐洲，及拉丁美洲的為甚。一九二九年世界貿易達到最高點，約值六萬六千兆美金。工業（勞資）關係，雖經過若干嚴重風潮大體上尚稱平順。生活標準正在上昇。世界上的政治「危險地點」正在縮小範圍。一九二六年，德國加入國聯。一九二六年後，蘇聯停止直接的「反資本主義」各國運動，並表明它相信不同的經濟體系可以和平合作。

在國聯的觀點下，這時經濟局勢中主要的陰霾是自由通商的限制仍然存在，「貿易障礙」之建立繼續盛行。國聯的會員國，不願國聯盟約，紛紛實行保護關稅政策。新興的各國，雖然自己是靠民族自決原則而立國，却利用其新獲得的國家主權之特權，實行建立並保護國內工業，而不願這種政策對於世界其餘部份之影響如何。美國，法國，德國，意大利和蘇聯各自推行保護關稅主義，其規模之大，遠過一九一四年前期的。

國聯幾番作勇敢努力，以抑制這個潮流，希望能夠成功。在它的報告和出版物上，國聯特別看重（指出）保護關稅政策之不幸影響。國聯的金融經濟委員會呼籲各國停止這些經濟錯誤行動。一九二七年，國聯在日內瓦召集一個國際經濟會議（美國亦被邀參加）希望打破若干貿易障礙，為比較更自由的貿易，開闢一條更寬的略。（經濟會議發表六十三冊世界經濟報告，為「戰後時期一類可貴文件」。）這次會議通過一些決議，以指示

各國採行溫和關稅之途徑，並通一個廢除出口各種禁限的公約。當時似乎可望參加會議的各國成立一個「關稅停戰」。

在這時期中，國聯推動集體安全的活動亦獲得若干進展。雖然，「和平解決國際爭執公約」，即所謂「日內瓦公約」，主要因為英國的反對而放棄了。

(附註)日內瓦公約為最硬性的以集體行動反對侵略的條約。一切簽約國必須放棄彼此作戰，而將一切法律爭執提交世界法，將一切政治爭端提交國聯理事會或一仲裁會。仲裁進期內爭執雙方不得動員。公約規定凡未先以和平方法解決爭執而遽行從事戰爭的會員國即為侵略國。公約授權國聯理事會得宣布對侵略國之經濟制裁，並命令侵略國賠付戰費。日內瓦公約並授權國聯理事會儘速準備一個普通裁軍方案。

但是一九二五年，「洛卡諾條約」之成立為歐洲和平的一大進展。一九二八年八月簽定的「凱洛白里安公約」又是國際和平更向前發展的一步。這個公約(一)禁止以戰爭為國策，而(二)規定以和平方法解決一切爭執。它雖未拘束各簽約國對於侵略必須採取任何特定行動，也未建立任何執行公約的機構，但人們當時都歡迎這公約為各國在國聯影響下日趨親善的一證。(註：一九二五年，法，德，英，意，比，荷，捷，波各國簽定一些公斷及防衛互助條約。這些條約合起來稱為「洛卡諾條約」。其內容為保證現存西歐國界，並規定以仲裁解決爭執。)

國際勞工局及國聯的各「技術」部門即是關於交通，衛生及其他社會問題者，獲得比較更大的進展。在這時期內，國際勞工局發展了足以構成一個國際勞工法典的要素，並協助了東歐，遠東及拉丁美洲各國提高勞工和社會標準。

一九二九年的經濟恐慌，及一九二一年至三三年的政治事件證明：一九二五年至二九年的樂觀態度缺乏事實根據，而那時期中國際體系是建立在不穩的基礎上。在經濟方面，這個國際體系主要是賴美國的資本輸出而



維持。在這時期中，由美國源源流往歐洲，拉丁美洲與遠東的信用資金放款幫助支持並發展工業與社會活動。美國對德國的信用放款，使德國能付出大部份的賠款，而美國對拉丁美洲各國的信用借款撐持了它們在世界市場的地位。所以，美國正是用右手作一件事，用左手作另一件事。

(附註)關於這時期內，美國資本在世界所起的作用，Herbet Feis 在 *The Changing Pattern of International Economic Affairs* (1940) pp. 28-29 有如下說明：美國人民向國外的放款與投資，很幫助了國際經濟關係之恢復。在一九二〇年代中，美國變為對世界的主要資本供給者。我們購買了許多國中央或地方政府的債務。我們購得若干外國鐵路公司公共用品企業，銀行，鋼鐵廠的期票。舉例說：美國投資家對德國以新的準備金供給其銀行，以活動資本供給其工廠，以新的廠業補充其枯竭的工業。美國對於法國，比國，意大利，斯堪的納維亞各國，甚至對歐洲若干新國如波蘭，都有性質類似的投資和借款。美國援應許多拉丁美洲共和國之需要和慾望。美國工業在加拿大設立無數的分廠，幾乎在任何地方，都多多少少有分廠。美國在世界各地經營油田，礦產，甚至種植和大牧場。美國資本這種輸出對於提高許多國家的生產並使它們增加彼此間及對美國的買賣，是非常重要的。

美國的政策是互相矛盾的，它拒絕參加國聯，以避免負擔國聯會員國的義務，而推行那些加重國外經濟困難，特別是歐洲經濟困難的關稅政策與移民政策。但它却設法暫時減輕這些緊張事態(經濟困難)，用了幾千兆便宜而無把握的美金借款去幫助歐洲各國恢復大戰的瘡痕。爲着要收回它在歐洲的戰債，美國用一九二四年的道威斯計劃及一九二九年的楊格計劃鼓勵德國，使它擔負支付那異想天開的按年賠款。(註)楊格計劃規定德國賠款總額爲八〇三二五〇〇〇〇美金，五十八年又六個月付清，本息百分之五又二分之一，換言之，德國約須付二六五三〇〇〇〇美金。德國在三十年間每年賠付四七三〇〇〇〇美金。以後二十二年每年賠付三九一二五〇〇〇美金。當一九二九年美國停止對外借款時，於是自一九二五年來建立的人爲結構隨即崩潰了。

有人認為如果某些特定政策未付諸實施，一九二九年的經濟崩潰也許可以避免，或者可以減輕。一位研究近年經濟發展史的作家康里立夫 (Condillie) 說道：「如果美國於一九二二年及一九三〇年不提高關稅而減低關稅，如果英國按一種較低的比率，恢復本金位，如果德國負擔的賠款債務沒有那麼重，如果歐洲新舊各國施行的經濟政策沒有那麼深的國家主義色彩，則一九二九年經濟危機的最壞現象，也許可以避免的。不過，這個分析忽視了，那些造成歐美所行的上述政策，忽視了那些使一九一四年前期經濟原則決不能再現於一九二〇年後的基本變化。

國聯建立一種「集體安全」的政治安排，結果，同樣令人大失所望。一九三一年「九一八事變」是日本追求「大亞洲秩序」的第一步動作，而國聯未能利用它的潛在武器，以制止日本這種侵略，這是國聯（作為一個維持世界和平之體系）的第一次嚴重失敗。

一九三二年那個無具體結果的裁軍會議顯示了國聯寄托其希望的裁軍觀念暫時是難於實現。一九三三年十月，德國之退出國聯，是宣告納粹強力從此正式參加歐洲政治舞台，以反對國聯，並反對法國自一九二〇年以來所經營的稱雄歐洲的體系。（註：法國於一九二〇年與比國訂立防衛互助條約，於一九二二年與波蘭，一九二六年與羅馬尼亞，一九二七年與南斯拉夫先後訂立同樣條約。法國又贊助一九二〇年至二二年小協約之成立，及一九二九年的續訂。這一切條約之目的在造成一種「法國安全」體系，以抵抗德國對凡爾賽條約之可能進攻。）

同時，墨索里尼的外交和政治把戲，他的建議和方案，他的同盟和對抗同盟，是一種「新外交」的開始，這「新外交」之目的在於國聯以外，創造一個歐洲新「均勢」，而這新「均勢」却破壞了國聯的威信與影響。（註：一九三三年七月十六日，在墨索里尼領導之下，法，英，德，意簽定四強友好條約。這是造成歐洲「新均勢」的最重要一舉。這個條約提議：修改凡爾賽條約，及其相關各條約，改善法意關係，成立一個四年「軍備停建」，組織一種國際警察武力，並成立經濟協定。）

自一九三〇年以後，國際聯盟於是進入它歷史上的下坡期了。當一九三〇年至一九三四年間，一方面國聯提倡的國際經濟和通商體系崩潰了，他方面國聯推動的普遍裁軍及和平解決國際爭執種種努力，也更形破碎了。國聯對於這些逆轉，竟束手無策。

說起來真是滑稽：雖然一九三〇年至三三年的經濟恐慌是世界性的，雖然它比以往任何發展，更強烈地表明世界的經濟是互相依賴的，經濟恐慌的結果却加強民族主義態度及民族主義的對策（按此處民族主義是國家主義）。一切國家都嘗着此次恐慌的滋味，可是有些國家並不願採取共同行動以求出路。相反的一國接着一國達到一種結論，以為既然國際的相互依賴產生了共同禍患，也許各國採取獨立的經濟行動，反而可以造成自己的繁榮。

於是發生了一「經濟國家主義」的狂流。它無疑地幫助延長經濟不景氣並加重其政治後果。

（附註）國際經濟危機有若干經濟事件可以作為它的發展標記。一九三〇年史本提——霍勒法案將美國關稅提至空前的高度以排絕外貨，而一九三〇年美國推動的楊格計劃却規定德國按年應付巨大賠款，這使德國須要有比較大的出口市場。一九三一年，奧國（維也納）信託所 Kredit-An-Stalt 的倒閉暴露了：金融制度如建立於短期資本流動上而這種短期資本流動又無有效率的有利益的企業作後盾，那是不合經濟原則的。一九三一年九月英國放棄金本位表示一九二二年重建的，以黃金為基礎的國際貨幣體系是崩潰了。一九三二年歐托瓦會議表示英國改變政策，而開始實行保護性的，帝國內部互相優待的貿易政策。

自英國於一九三一年放棄金本位以後，大多數國家不得不各採行經濟保護政策。各國經濟國力的不平等逼得各國不顧一切關閉其市場（對外言），貶低其通貨的價值，保護其工業，以圖增強自己的經濟地位。因為國際匯兌喪失了穩定性，而國際價格關係又已脫節，各國紛紛以空前的大規模，限制貿易。這種種貿易限制又採取新的形式，例如進口定額，特許證制，禁品，出口津貼，兩國間單行協定等等。出口貿易和工業剩餘的下降，出口市場的縮小，資本輸入的斷絕，短期信用借款的提退，長期投資的清算，資本的逃避既然削弱了各國

的通貨，各國乃實行管制外匯，加強對外貿易的統制。當一九三二年間，有二十國提高關稅，採用特許證制及定額制，以抑低輸入；約有三十國施行外匯管理，以統制進出口交易，並維持本國通貨的匯兌價值。各國紛紛訂立兩國間單行協定，以限制第三國的貿易機會。這種種發展的結果，對於世界經濟關係，非常不幸。一九二九年世界貿易總值超過六萬五千兆美金；一九三一年跌至約三萬五千兆美金；一九三二年更下降，到僅等於一九二五年至二九年那五年的平均價值的百分之五十。

自一九三〇年至一九三三年間還有一個趨勢同經濟國家主義是平行發展的。列強比以前更急切成立新的同盟和對抗同盟，以期重建歐洲的政治均勢。但因為一些事實的存在，重建歐洲均勢的提議是不能成功的；因為英法之間缺乏和諧，法國依然不改變它維持凡爾賽條約的狂妄舉動；多瑙河與巴爾幹各國希望法郎和法國坦克車的幫助，保持它們國境的完整；意大利念念不忘於修改條約，蘇聯對於所謂反共產主義及危害蘇聯安全的「不神聖同盟」，常抱敵意。就大體來說，法國之擔心它的安全，歐洲新建各國之過度的民族主義，英國之趨於帝國自給自足政策，及美國之孤立主義，這四項事實合起來斷送了這時期的「集體安全」運動。（註：一九三三年法國與蘇聯訂立一個防守互助條約，法國外交部長巴祖曾經試圖團結英俄以達到維持凡爾賽和約之目的。）

自一九三五年至三七年間，國聯遭遇了一切反對世界民主的聯合威脅。意大利在阿比西尼亞進行殖民地擴張。日本對華北實行帝國主義侵略。德國以片面行動及武力，解決它對凡爾賽條約的不平之鳴。它恢復了徵兵制，重新在萊因河流域駐軍並設防。西班牙爆發了一個牽動廣大國際關係的內戰。一個新的軍備競爭開始了，預示世界和平的不幸。德意成立協定，策畫了所謂「柏林羅馬軸心」。這軸心變成對凡爾賽條約與國際聯盟施行聯合打擊的工具。

為反抗這種威脅計，民主國乃企圖鞏固國聯，使它成爲一個「反納粹反法西斯的戰線」。蘇聯自一九三四年加入國聯後，他的代表李維諾夫在國聯大會及理事會的屢次會議中，指出「和平不可分割」，主張國聯必須



團結它的一切力量，組織「集體安全」以抗法西斯各國。美國於一九三四年已加入國聯的國際勞工局。美國並派代表以「觀察者」資格，出席國聯的經濟委員會會議。在國際勞工局的代表大會及國聯經濟委員會的會議中，美國一再主張各國採取同一一致的經濟行動，成立貿易協定，貨幣協定及生產協定，以便對抗納粹的貿易方法，並刺激世界經濟復興，作為世界和平之基礎。

這種民主國自相團結的努力失敗了。國聯不能當機立斷以滿足時代的需要。它浪費許多時間於無謂的辯論上，並用一些半心半意的提議與行動，來敷衍塞責。它對意大利推動了一種組織不完備的經濟制裁。它對中國給與少許技術的幫助。它對西班牙戰爭問題，通過幾個不着邊際的決議。國聯的經濟金融組及委員會對於其亟應解決的新問題，例如商業穩定和原料分配問題，表示一種遲遲的關切，缺乏充分的思考。比較起來，國際勞工局表現得更有魄力，更有勇氣。它一再根據經濟需要，企圖以更開拓的精神，處置社會政策。它研究世界性工業的問題，例如紡織和煤業，並探討藉貿易的擴展，過剩人口的移殖，國際公共工程的建築等方法以改善生活標準之問題。這都是新的貢獻。但國際勞工局的工作進展，遭遇許多牽制；例如工人與雇主的衝突，若干強國政府之怠工態度，甚至國聯秘書處對它的磨擦——因為國聯秘書處認為它是一個競爭者，一個驟然發跡者，以及國際勞工局本身日常行政上的遲緩。

這樣，國際聯盟和它的各自主組織，對於各種國際經濟與政治問題，只肯淺嘗而止。它們所建議的不徹底辦法，即使見諸實施，亦不能停止那方興未艾的瀾蔓世界的狂流。一九三七年以後，國聯不能長此苟延殘喘，已經顯然了。一國接着一國退出國聯，尤其以拉丁美洲各國為甚。歐洲若干較小國家如瑞士，比利時和瑞典，企圖閃避國聯盟約下的義務。列強對於國聯已失去興趣。當世界悲劇於一九二八年到二九年間，由慕尼黑協定，到德蘇協定再到納粹進攻波蘭，最後到第二次世界大戰，這樣一幕一幕演出時，國際聯盟却無精打采地看

着這悲劇表演。

國聯的經驗有極重要的意義。它是人類試用一種理性的民主的方式，指導並管理國際關係的第一個不朽企圖。有二十年之久，世界國家的男女代表經常在日內瓦舉行國聯大會及國際勞工局大會，討論如何避免戰爭，如何改進衛生，如何控制疾病和毒品的禍害，如何啓發公眾對一切有關問題的輿論，如何提高生活及勞動水準。在這二十年中，國聯秘書處及國際勞工局集合許多國家的統計經濟衛生等各方面專家，並藉這班專家的幫助，造出一些方法去測算世界生產與貿易之變動，商業的進退，就業與失業的變動，貨幣和信用情形的變化，工資的漲落，營養標準的制定——總而言之，凡將世界經濟與社會事實，就其相互關係，並看作整個世界體系

的各方面，而加以研討的方法，國聯都所有貢獻。

國聯尚有許多別的成就，例如它解決若干政治爭執，它組織了一些人口移殖，它救濟了數百萬難民，它以貸款幫助了奧大利，匈牙利及其他若干國家。它用委任代管制改善了殖民地行政；它建立了一個國際公共衛生事業，而它的定期出版物十餘年來努力提供關於世界各種發展的詳盡報告。國際勞工局的主要成就就是六十三個國際勞工協定。這些協定規定勞工立法的周密原則，並提出國際勞工立法可以依據的標準。我們如果要將國聯整個體系二十年生命的功過，製成一張得失總賬，則決不可忘記國聯一切實際上及理論上的成就。

國聯工作的上述這些方面與成績，雖屬重要，但從歷史的和實際的觀點看，究竟只算次要的事實。國聯的惟一主要目的是提倡國際合作，維持世界和平。就近時的事態來論，國聯在它的主要目的方面顯然失敗了。

至於說明國聯失敗的理由，各派人士的着重點極不一致。有些人認為國聯的主要弱點在於它是各有主權的民族或國家之一種鬆懈聯合會，而這些國家，不論它們要疆土，人口，經濟資源等如何彼此不同，在國聯會議席上，是一律有同等重要性。國家主權原則在國聯體系上表現為兩項規定。(一)每一會員國各有一票，(二)一切有實質的決定和政策的決定須全體一致的通過，纔能成立。既然國聯堅持普及原則 (principle of universality)——即是，它的目的在包括世界所有各國在內——結果在實際應用上，阿比西尼亞或巴拉圭，或

保加利亞的一票，可以倒翻一切其他國聯會員之共同利益，福利與判斷。有人說，在這種情形下，國聯決不能有任何明確政策，也不能有任何中央權力去實行那種政策。

另一派人發現國聯失敗的主要原因在：（一）列強的互相鬭爭，（二）美國的不參加。據這班人的意見，法國和英國有衝突；法國惟恐德國捲土重來，再度侵略法國，因而老是要求有效的保證。而英國却一方面不願負擔保證法國安全所必須的政治及軍事義務，一方面又甘願扶助德國再起而為一強國。法國和德國又互相對立。法國用一切方法去維持凡爾賽體系的政治現狀，而德國則拒絕接受這種現狀，決心求凡爾賽和約的修改。在世界列強中只有美國是不因自私而捲入這些政治衝突中，而又可能在國聯的討論與決議上發生安定影響和建設作用的惟一強國。美國的不加入國聯斷送了這個希望。假使美國保證法國的安全，歐洲是可以改造的，凡爾賽體系是可以和平的理性的方法加以修正的。美國如果加入了國聯，可以使國聯之潛在的強制權力發生實效，尤其能使盟約第十六條（規定對破壞盟約者施行經濟及軍事製裁）發生效力。

另一派人士則着重經濟利益的衝突，認為那是國聯一切困難之主因。照他們看，「有的國家」——英法及其附庸——支配了國聯。這些國家據有殖民地，控制世界之原料主要來源，及世界的最佳市場。這些「有的」國家利用國聯以抑制「無的」國家——德國意大利和日本——並妨礙其政治與經濟發展，「無的」國家乃不得不聯合起來，打破「有的」國家之桎梏，而它們要打破桎梏，必須使用武力，並藉此毀滅國聯。

更有一派批評家，認為自一九三五——三九年間國聯未落的根本原因，是各會員國國內的階級利益衝突。英法的資產階級政府，不肯制止墨索里尼對阿比西尼亞的侵略，因為怕英法的干涉會造成墨索里尼統治的崩潰，引起意大利的社會革命運動。英法工業家對希特勒親善，因為納粹統治壓制了有組織的勞工，掃除了社會主義黨和共產黨份子。西歐各保守的及有產的階級甘願與法西斯德國妥協，希望利用它對付蘇聯。西歐各社會民主派的工會支持反蘇運動，因為他們自己反對布爾什維克主義。國際聯盟是那個國際舞台，在它上面那些互相衝突的利益之要角，大顯身手，以拳來腳往和爭取時間的戰術各爭上風，最後終於演成了一場悲劇的全武

行。

上述關於國聯失敗的種種解釋，各有相當的事實根據。那些原因的聯合作用當然足夠將國聯害到一九三五年後的狼狽地步。可是，當一九二五年到二九年間，即國聯正走上坡路的時期，那些條件（或情形）亦已存在。

所以，我們要解釋國聯未落的原因，必須追問何以那些同樣的條件自一九三一年後，會變得更有破壞力呢？

答案是顯而易見的。當經濟擴展繼續進行時，國聯還能相當克服困難而前進。後來在工業不景氣的壓力下，國聯的內在矛盾方纔一發而不可收拾。一九三一年日本敢於在中國的東北，發動侵略，因為它看透了世界經濟恐慌已經削弱西方各國的經濟地位，它可以無所顧忌。在德國，失業工人的怨望和一般在經濟上脫了節的羣衆之徬徨，促成了納粹的勝利。假若不是歐洲各國有那些經濟和財政困難，「有的」國家和「無的」國家之問題，不會那樣日益嚴重化。

如果國聯策劃出一種方法，可以解決當時的經濟問題並可成立一個國際性的復興方案，那麼，國聯一九三一年後的歷史也許不同了。但國聯未能想出那樣一種辦法。負責擔任這工作的人們，未能超出傳統見解和狹隘利益。他們對於一切經濟病症的萬應仙丹是取消「貿易障礙」。他們對於正在發生的經濟和社會變遷，既不能了解其性質，對於較新的經濟和社會觀念又缺乏同情。論態度，他們是傳統主義者。對於人民的社會福利問題，他們是泰然自得。在經濟工作方面，國聯對社會政策，時常表示一種自滿的固執的態度，其原因在它偏重商業的及金融的利益。

從上面的分析我們不難了解：國聯缺乏一個積極的經濟方案，是它失敗的一個基本主因。這個弱點大可以說明國聯所以不能超出現狀而向新目標前進。這個弱點又使國聯對於一切從經濟上綏靖各「無的」國家之具體建議，猶豫不決。

在它生命最後的時日中，國聯開始認識它自己在社會經濟方面失敗之嚴重意義。它組織了一些特別委員



會，去研究本身改造的問題。但這些工作進行頗緩，而且來得也太晚了。

### 五 「新國際主義」與第二次世界大戰

一九三三年六月在倫敦舉行的世界經濟貨幣會議，表示西方世界依照傳統路線和沿用現成方法，重建其國際經濟體系的企圖是失敗了。但世界經濟會議刺激了若干觀念和方法的產生。這些觀念與方法可以說是一種新國際主義的開端，其主要特色是各國政府互相訂立一般性及地域性的協定，以不斷的共同行動，調節世界市場，維持貨幣的穩定。

這個趨向的第一步成就是一九三三年八月成立的國際小麥協定。世界四個主要小麥輸出國——即美國，加拿大，阿根廷，澳洲聯邦——及四個多瑙河流域小麥輸出國和蘇聯同意於兩年期間中，各自限制其小麥輸出不超過某特定的額數。美加阿澳四國同意減少其小麥生產百分之十五。多瑙河四國（即匈牙利，南斯拉夫，保加利亞和羅馬尼亞）聲明它們接受一九三四年至三五年的輸出限額後，便「無擴大其種小麥地畝之餘地」。蘇聯聲明「不能對小麥產生問題，有所允諾」。不過，各簽約的小麥輸入國家同意不鼓勵產麥地畝的擴大，而同意增加小麥的消費，減低小麥進口稅則，並減輕對小麥輸入數量的其他限制。

國際小麥協定之目的在調整生產，使大量的過剩存貨能在兩年內銷清，並使小麥的價格能回到一個可獲報酬的水準。各簽約國組織了一個小麥顧問委員會，以監督小麥協定之施行。這委員會設在倫敦，與國際聯盟及國際農業研究所合作進行工作。它由各國代表十四人組織之，其中，美，阿，加，澳及蘇聯各出代表一人，匈，南，羅，保共出代表二人，各小麥輸入國共出代表七人（參考赫維「世界小麥設計」(Paul de Hevey: World Wheat Planning 1940)。

國際小麥協定的施行，遭遇重重困難。無論小麥輸出國或小麥輸入國，都未完全履行這條約的規定。一九三七年至三八年間，小麥存量又復愈積愈多；一九三九年秋間，小麥價格下降到許多年的未有最低點。國際小

麥顧問委員會於是召集一個代表大會，討論如何規定小麥的最低限度價格，並廢止各國的輸出補助金。一九三九年八月二十九日，即納粹德國的大軍進攻波蘭的前幾天，小麥會議不得不解散了。

一九三七年四月間，二十二國的代表在倫敦舉行一個國際糖務會議。結果，於一九三七年五月六日成立一個國際糖的產銷協定 (International agreement regarding the regulation and marketing of sugar) 有效期間為五年。會議組織了一個國際糖務委員會，以監督協定之施行。各簽約國政府同意對下列各項建議加以「善意的考慮」：(一) 減低過度的補助金；(二) 產糖不經濟的國家，降低保護關稅；(三) 消費過低的國家設法增加糖的消費。美國因為不是一個糖輸出國，所以與出口限額無直接關係，但國際糖務協定規在菲列濱對美國訂立的糖輸出境限額有效期內，菲列濱只能輸出糖往美國。如美國減少菲列濱糖輸入定額時，則必須准許外國糖之輸入，其數額等於菲列濱進口減少的數量；而菲列濱將將同數量的糧在自由市場出售。

關於棉花，國際間亦有一度類似的合作企圖。有九個別的產棉國家——即巴西，埃及，印度，墨西哥，秘魯，蘇丹，法國，大不列顛，及蘇聯——應美國政府的邀請，於一九三九年九月五日，集會於華盛頓，討論是否可以成立國際協定，統制世界棉的生產，並分配棉的輸出貿易。由於大戰已經爆發，這個會議乃無結果而散。

關於貨幣問題，國際間的共同行動產生了一九三六年九月二十五日的三國協定，在那一天，美英法三國政府正式聲明願意密切合作以求國際經濟關係恢復秩序。英美允諾協助法國實行法郎貶值，其方法是(一)英美避免不得使鎊與鎊金再行貶值，(二)英美運用其資力，防止法國通貨的調整，引起國際匯兌的紛亂。後來瑞士，荷蘭，比利時亦參加英美法三國的「君子協定」。依據這個協定及其後的種種商定辦法，美國同意以三十五萬元格登的定價，將黃金出售作為若干國家的平準基金，其交換條件為各該國按照雙方議定的價格，以黃金售給美國。這些安排的用意使那些國家能在國內維持一種管制的通貨，而同時使其通貨對在國外能維持一個規定的黃金等值。

除上述六國外，若干別的國家，如斯堪的納維亞各國（即丹麥，瑞典，挪威）拉丁美洲各國；中國；日本等等，或以美金為標準，或以英鎊為標準，紛紛調整其貨幣，「安登」（Parity）其貨幣。這樣，那個穩定美金與英鎊匯兌關係君子協定同時幫助了別種外匯關係之穩定。這是由於有關各國能夠用其新成立的平準基金購進並售出美金與英鎊。國際貨幣協定之性質和其施行辦法，是與一九一四年前期或一九二九年前期國際金本位，相去甚遠。他的目的，無異於金本位之目的，都在求國際匯兌的穩定，不過它是一種新的方法而已。

在這些新發展中美國發生了主導作用。這些方法，及這個時期中其他政策（主要為（一九三四年）美國的貿易協定法），表示美國政策愈變愈趨於積極的國際合作。不過這些新的經濟方法和改造國聯為一個反法西斯主義的企圖，都不足以消除侵略與衝突的發展，這種發展於一九三九年九月一日演成德國進攻波蘭，以致引起第二次世界大戰。

（此處文字模糊，難以辨認，但大致可見其為對上述內容的進一步分析或背景說明。）

## 第三篇 如果納粹勝利

### 第七章 「歐洲新秩序」

有一個時期，納粹自稱國社主義不是「一種輸出品」。這意思是說納粹體系只限用於德意志帝國，和德意志民族。這類聲明之用意在要使世界相信納粹不會向別國宣傳，更不會強迫別的民族接受納粹思想。

這些聲明實是躲避真正問題，這不待大戰爆發，即已顯然。納粹體系過去是，現在還是專為「主宰民族」之利益而設，是無可置疑的事。但是，為着要確保他們自己的統治，納粹必須將別的國家與納粹的政策和目的「互相協調」。納粹主義雖然不是「一種輸出品」，却是一種強迫別國變成德意志帝國政治和經濟擴張的工具之方法。

至於「協調」應施行到什麼程度，應在生活的哪些方面施行，則全看納粹在其歐洲和世界組織的一般方案中替各個外國派定的地位與任務而定。納粹好談：必須使歐洲「化零為整」(Integration)必須成立一個「新秩序」。據他們看，歐洲的「化零為整」必須是政治性兼經濟性的。雖然，在某種限度內，那種「化零為整」必須與知識的和意識形態的「協調」同時並進。這樣，德國的納粹主義已不是一種「國內事件」，而是其他國家和民族必須遵行的生活方式。在不違背「純粹德意志主義」神話之程度內，納粹現在正在別國提倡納粹思想和政治經濟方式，特別在歐洲為甚。他們只將納粹主義隨地改換一個名稱而加以推行，例如在法國改稱為「法蘭西主義」，在布勒通 (Brittany) 改稱為「克勒提主義」(Celtisme) 按布勒通為法國東北濱海一省，其地人民多屬布勒通族後裔)，在意大利則改稱為「意大利主義」，以便宣傳。

這些事實暗示如果納粹德國勝利，對於世界將有何等可怕的後果。這些後果的全部意義，可以從納粹準備



一旦戰勝時，即在歐洲及世界實行的「新秩序」具體方案中一望而知。

在納粹的世界改造方案中，歐洲佔中心地位。所謂「歐洲新秩序」是了解納粹國際關係觀念之鑰匙。納粹深信：他們一旦建立歐洲大陸的統治後，便佔有支配世界所必需的經濟和戰略基地。

納粹的歐洲方案和世界方案，其最後方式如何，將決定於命運及納粹專家的研究。據說，那位創造許多納粹「新方案」的沙赫特博士已奉得希特勒的命，着手擬定戰後世界的總方案，德國國民經濟部長范克博士於一九四〇年夏季曾經宣稱他亦在着手擬定那種總方案。不過，我們現在即可對希特勒的「新歐洲」，作出一些相當準確，相當完備的輪廓。希特勒的「我的奮鬥」，和一九三三年以前別的納粹寫作中，及一九三六年至一九三八年間的納粹政策中，已經充滿了納粹「新歐洲」輪廓的預示。自一九三九年九月以來，特別自一九四〇年五月以來，納粹的官方文告和宣言，國社黨及政府要人的半官性聲明，更將「新歐洲」的輪廓畫得日益明顯了。

其次，「新歐洲」的輪廓現在正在戰爭過程中逐漸形成。納粹在佔領區域所用的各種方法，即是納粹打算隨時發展的政治和經濟形態之寫照。所以，納粹打算如何在歐洲扮演自己的角色，這倒不完全是件臆測的事，也不完全是從納粹聲明和宣言演繹出來的看法。

納粹並不是在等待「戰爭結束後」纔進行改組歐洲。納粹的整個態度是不容他們在戰爭與和平間畫一道鴻溝。他們今日在歐洲的一切作為明白顯示這一點。納粹在每一佔領國的軍事行動結束時，立即以全力開始該征服地的改組。德國陸軍鐵蹄後，追隨着大批各色各形的行政人員，技術員工，及官僚，在這羣隨軍人員背後還有秘密警察（Gestapo）的魔手在那裏揮動。所以，當每一被征服國中，戰後情形開始澄清，而納粹御用的結構漸漸形成的時候，全世界人士都可看出它的輪廓，並望見納粹「新歐洲」的漸漸呈露的面目。

從「中歐帝國」到一個德意志式（日耳曼）「新歐洲」

納粹所依據以改組歐洲的路線，並非完全新穎的。在第一次世界大戰前很久，德國人士對於組織一個德國支配的歐洲有許多討論，並且組織了一個運動以促其實現。還有各種各色的詳細方案出現，其主要目的在將許多國家組織成一個集團（布洛克），從波羅的海到多瑙河流域，黑海和近東全包括在內，置於德國領導之下，定名中歐帝國（或集團）。

「中歐」集團觀念可以追溯到十七世紀的德國著名哲學家萊布尼茲。一八一七年時，斐德瑞，李士提亦主張此說。更後又有兩位德國作家即康士但丁納·法蘭茲，和保羅·拉嘉德繼起主張，他們認為保證歐洲和平的唯一方法是成立一個大德意志，其版圖應從埃母士河(EMS)到多瑙河，從米美爾(Memal)到突埃士提(Triest)，從梅茲(Metz)到柏格(Berg)，其威力應強大得足以「打倒」法俄兩國。在第一次世界大戰的前夜，建立這個「中歐」集團已變為「大德意志運動」之目的。——它並且以戲劇化的名詞將這觀念向世界提出：即所謂「東進」所謂「從柏林到巴格達」。一九一五年，斐德瑞·諾門(Naumann)著中歐(Mitteleuropa)一書，更將這個觀念弄得舉世皆知。諾門在這書中計畫一個經濟自足的帝國，以德國為領導者，與德奧兩國為主要份子，逐步發展最後將斯堪的納維亞諸國及中歐和東南歐直至近東，全置於帝國版圖之內。使這些國家打成一片的第一步為建立各份子間貿易互相優待制及關稅同盟。（參考 Dr. Jacques Stern 著 Mitteleuropa Von Leipzig bis Maunann, über List und Franz, Planck und Lagarde 1917）。一九一八年在停戰協定簽立前不多時，德奧兩國曾在薩士堡(Salz burg)簽定關稅同盟兼貿易同盟協定，只因大戰的失敗而歸於無效。

在凡爾賽體系下，「中歐帝國」那樣一類計劃當然沒有實現之機會。但是，第一次大戰，中歐和東南歐的經濟政治情形，一直使列強及國聯感覺頭痛。為要解決多腦河各國的問題，不知舉行過多少次國際會議。成立多腦河流域關稅同盟的議論，亦甚囂塵上。一九三一年，德奧兩國政府自己起而簽定維也納協定，宣布兩國即將開始關稅同盟的談判。法國，小協約各國（按即指捷克羅馬尼亞南斯拉夫）及意大利，羣起堅決反對。德奧的關稅同盟計劃乃不得不放棄。

自納粹在德國上台後，這問題的發展便大不同了。希特勒和他的伙計，繼承若干德國人數百年一脈相傳的見解，拒絕承認（堅不肯信）那個當十世紀到十三世紀中葉間威震全歐，盛極一代的神聖羅馬帝國是一去不復返的。他們認為神聖羅馬帝國所以在日耳曼人統治之下出現，決非偶然的事，而只能歸功於德意志（日耳曼）種族的品性。既然一切日耳曼人現在仍保有那些先天的特性，納粹乃號召他們起來再度將萊茵河到黑海的各國團結於德意志統治之下。

這個日耳曼化的歐洲之確切疆界是如何，納粹並未具體說明。但他們關於這一點的主張殊不足使歐洲非日耳曼各民族聞而欣慰。洛森堡氏曾經說過：「將來的解決辦法，不是建立一個一個沒有種族，沒有民族界限的中央歐洲；不是法蘭西人和猶太式的泛歐洲，而是建立一個以日耳曼式中央歐洲爲主的諾迪克歐洲：以德國爲一個種族的民族的國家，爲歐洲大陸的中心威力，而以斯堪的納維亞各國及芬蘭，爲第二個聯合保證東北的安全，以大不列顛保證西部的安全及海外那些諾迪克族利益計須要英國勢力的地方之安全。」（參考洛森堡著「二十世紀的神話」，六四二頁，按此段引語是德國對英未作戰時的話。）

從一九三三年至三七年間，納粹對於「日耳曼歐洲」論的發表，尙加以相當抑制，但自一九三八年九月

慕尼黑協定成立以後，希特勒的演說和納粹的作品中重新建立查理曼大帝的日耳曼式帝國之談論却愈趨愈常見了。一九四〇年六月法國的崩潰，使納粹深信實現他們偉大計劃的時機終於到來了。德國一家重要報紙——佛蘭克府日報這樣寫道：「歐洲的改組不會再依照凡爾賽典範。關於這一點，樂克（Leopold Von Ranke）的歷史答案是值得重提的。一八七〇年當攻陷後，某一外國人問樂克說：拿破崙三世已經打敗而德國仍在作戰，究竟是打誰呢？他的答復是：「打路易十四。」這個答案在今日依然是對的，因爲正在今天，那個以威斯發里亞和約爲根據，將法蘭西的威力普及全歐的路易十四時代尙有待於我們去掃清。今天，三百年的德國歷史正在演到它的一個頂點。從那個分裂德國的威斯發里亞和約局面中，德國已經脫穎而出，獲得新的威力和統一。它如今正有一個歷史工作要去完成：取得歐洲支配者和組織者的地位。」（見一九四〇年六月二十三日佛蘭克府日

納粹方面對於德國戰勝後「新歐洲」政治地圖的畫定，有不少擬議。很顯然的，這只能是一種試擬。計劃的實現要看德國勝利的程度如何和各國的抵抗如何而定。不過，納粹的圖謀是明白而確定的。他們決心擴大第三帝國的領土到最大可能限度——恢復查理曼帝國的版圖。凡他們認為具有日耳曼性格，但已經「喪失」的土地和省份，納粹都要併入第三帝國內。納粹用的程序表演於他們對盧森堡，阿爾薩斯洛林省，丹麥的一部份，比利時的一部份，及波蘭的西部所實行的吞併，和日耳曼化。為實現這種兼併計，納粹不僅準備毀滅現存的各國政治結構，並不用強迫遷移，暴力滅絕，及減低生殖率（強迫男女分居和毀滅家庭生活）等慘無人道方法，「消除」非日耳曼人口。納粹的用意不外在歐洲的心臟地帶，創造一個日耳曼（德意志）核心以支配四周的地域。這個政策現在正在歐洲推行。希特勒對這個政策有下列闡明：

「德國認為撲滅法國只不過是一個手段，使德國民族最後能夠在另一地域擴展。現在只有八千萬德國人在歐洲。我們外交政策之推行正確，將於百年之後可經證實，那時候將有二萬萬五千萬德國人生活在歐洲，並且不會像另一大陸的工廠中無數苦力那樣擁擠在一處，而是作為農夫與工人，其勞動可以互相保證他們的生存。」

如果這個德意志核心的境內或邊緣上有非日耳曼人密集的各地，納粹的計劃是將他們變作德意志帝國的保護國。一九三九年三月十六日成立的波希米亞與莫拉維亞保護國，便是例子。這些保護國可以是「自治的」和「自治的」，但必須「按照第三帝國的軍事，政治，和經濟利益」而執行其職務。這即是說，德國將在各保護國委派納粹保安司令或專員，藉德國秘密警察的幫助，對各保護國實行監督。除波希米亞與莫拉維亞保護國外，尚須建立若干保護國，則將依政治需要與經濟利益而定。

為使他們對歐洲的戰略與經濟支配臻於完密計，納粹會在他們的四周建立一圈的附庸小國，在政治上與經



濟上完全依賴德國。這種建立附庸小國的政策，已經推行得頗可觀了。納粹也許會如所擬議的，將法蘭西，比利時和荷蘭加以肢解，而成立若干較小的省區，例如佛蘭德省（比），諾曼里省（法），布勒通省（法），柏良第省（法）等等。即令納粹不將法比荷分裂為許多小省區，他們亦會大大削弱三國，使成爲第三帝國的附屬地。有軍事意識的納粹領袖，特別注意如何使德國決不受外國攻入的問題，所以尤其贊成建立若干附庸國以圍繞着第三帝國。他們主張成立一個佛蘭德附庸國，以隔離英法。布勒通附庸國亦爲他們主張之一，其他可以類推。

在「新歐洲體系」中，斯堪的納維亞諸國也許變成納粹的保護國，也許併爲一個聯邦，與第三帝國訂立政治與經濟協定，受其支配。納粹預期西班牙和意大利在「新歐洲」體系內居於從屬地位。蘇聯則必須肢解成若干部分，例如烏克蘭，高加索，而作爲德國支配下的所謂「獨立」國。

納粹擬加諸歐洲各部分的各特定政治形態如何，是次要問題。某些國應整個併入德國，某些國應變爲保護國，某些國應成爲獨立國，這全看納粹認爲那一形態最便於使某一國受納粹統治或支配而定。納粹以爲各小國不應該反對這種「新歐洲」的安排。可能時，納粹願意在某一地方用壓力，威嚇，及傀儡政治等慣用方法，施行「間接」統治。

從納粹的觀點看，最重要的問題是歐洲的未來經濟組織。他們雖然有政治高於經濟的理論，他們最重要的願望在於增加歐洲各部的生產能量以求增加德國的經濟利便。所以，他們的主要觀念爲如何組織歐洲成一個經濟單位。換言之，成一個「大空間」經濟或全洲經濟。納粹「新歐洲」圖案中，具有最大世界意義之點就是他們的這種經濟設計。

## 二 歐洲的「大空間經濟」

納粹擬議的歐洲全洲經濟之結構，亦如「新歐洲」的政治輪廓，是一樣明顯的。納粹宣稱——他們這話大

體不錯——他們在這方面已經有不少進展。他們聲稱：「德國已經不動聲色地完成必要的準備，創成先決條件，使今天能有建立歐洲爲一個偉大而統一經濟區域之觀念與事實」。（見「德國勞工」一九四〇年七月五日，第三一三頁。）這計劃之用意在造成一個以德國爲中心並由德國支配的歐洲統一經濟體系。在這個「大區域經濟」中，歐洲各小國的任务是：依照爲德國利益爲前提的方案，進行他們的農業及工業活動。一切由柏林發動而以柏林爲中心的互相關連的生產，貿易和貨幣構成一個緊密的網。歐洲全洲經濟的整個體系將賴這個大網以維繫。（註：德國經濟部長范克於一九四〇年七月間一篇演說中，概述納粹計劃如下：「德國與歐洲各國必須實行密切經濟合作之自然條件將決定歐洲的新經濟組織。德國將以戰前的，尤其戰爭中施行成功的方法，應用於歐洲改組上。其他歐洲各國與德國訂立長期協定並計劃其生產，可以使它的經濟與德國市場需要相調協。這纔可以增加整個的歐洲生產，同時爲德國商品在歐洲市場造成更好的條件。」）

我們試一檢討納粹替歐洲各國安排好的角色，便最易明瞭所謂「歐洲經濟」之結構。納粹替歐洲各國和各國制定了種種特定的農業與工業方案，及一套一套的貿易與通貨計劃。這些計劃與方案，便是納粹戰後施行的經濟體系之要素。

### 奧國及其他被併區域

一九三八年三月被德國吞併的奧國，現在已經改稱爲「東區」(Ostmark)。它如今完全成爲第三帝國本體的一部分。最初，奧國工業會請求柏林允許它採取某種關稅辦法，以免其遭受較強的德國工業之競爭。柏林不准其設立關稅的要求，僅設法在一短時期內，給若干與奧國工業以某種優待。納粹指稱：奧國工業因併入第三帝國而獲得的新經濟機會大過於它們所恐懼的商業競爭。到一九四〇年春間，只有煙草業得有保護待遇，而這是由於煙草在原先的奧國一向享受獨佔地位。對於其他奧國工業，凡原來在第三帝國施行的法律在「東區」幾乎一概有效。

在蘇德台區，在但澤，在米美爾，及大多數其他德國直接併吞的地域，情形大體與奧國遭遇的是一樣。我們不必在這裏詳論這些地域的情形，因為我們只要檢討第三帝國本身的經濟發展，便最能明白它們的經濟結構。

### 波蘭

在德國吞併的波蘭地方內，納粹施行的政策，其目的在改變波蘭原有的經濟結構。為滿足德國的需要計，納粹依照他們的四年計劃改組波蘭的農業以求增加馬鈴薯，油質植物，兩織用的纖維，煙草及秣糧之生產。德國沒收了波蘭國有的土地，及公共團體和猶太人的土地，將這些土地統改成為「德國直接生產的」地產。其餘的波蘭土地，——通常為波蘭農民所有，每一農場不到二五〇畝——被納粹仿照德國農業自治團之辦法，加以組織，但派有德國的委員，監督這類農場的生產。

納粹將波蘭的採礦工業改組為國家管理的獨佔公司由德國人開發。有一個煤油獨佔組織，是將以前的二百餘個獨立公司合併而成。波蘭的採礦工業被併入戈林鍊鐵工廠，而依照戈林上將和他的部屬所制定的方案加以經營。

按照納粹計劃，波蘭必須變成一個主要生产農業品和原料的區域，而與德國各種工業相連的。一九三九年九月的閃電戰及其後果已經使百分之二十的華沙工業完全毀滅，百分之七十以上局部破壞。自此以後，毀滅波蘭工業的工作進行甚速。波蘭的紡織工業不久即已完全消滅，原為納粹或是拆毀其機器設備，或將它全部移往德國（參考一九四〇年十月一日倫敦泰晤士報）。波蘭各種提鍊工業——鍊油，鍊鐵，鍊錳，鍊鋅，鍊銅，製鹽——均被完全歸併於德國的生產方案。以前仰賴進口原料的波蘭工廠和廠業，現在都被迫停閉了。納粹這樣摧殘波蘭工業，一半因為原料缺乏而採取臨時的措置，一半因為要消滅一切足與德國工業競爭的波蘭企業。

## 斯洛伐克

納粹雖然給斯洛伐克一個「獨立」共和國的地位，在對德的經濟關係上，他們替斯洛伐克佈置好了一個十足屬地之角色。斯洛伐克將繼續作第三帝國農業腹地的一區，而它的忠順執行命令，似乎博得德國的讚賞。所以一九四〇年五月二十六日的佛蘭克府報這樣說：「斯洛伐克知道小心避免建立足以與德國及波希米亞莫拉維亞保護國的相競爭之工業，因為那種工業決不能存在。斯洛伐克將指導它的生產向足以補助德國及波莫保護國之生產的方面發展。」

## 波希米亞莫拉維亞保護國

在一九三九年以前，捷克斯拉夫保有一個宏大的農產工業，它的農產品也有相當大的剩餘。捷克共和國被納粹肢解的結果，使情形完全改變。捷克最好的農業地區現在全被割歸斯洛伐克，魯茲尼亞（爲匈牙利所併）及蘇台德區（爲德國所併）。在現在的波莫保護國中，所謂農業主要是限於牛奶產品，森林業及糖和啤酒出口業所需的農產物。

依納粹的計劃，波莫保護國將漸漸成爲一個工業區，而被配合於大德意志工業計劃。這種「調協」事實上已經有可觀的進展。依第三帝國的經濟利益之要求，波莫保護國的經濟必須遵守在德國施行的一樣條件，一樣規定。一九三九年六月二十三日之命令，授權工商部長將波莫保護國的工商業，加以強迫組織，一如德國本部所行的（參考 Erich Von Wedelsadt 在一九四〇年四月二日德國國民經濟月刊的論文）。同年八月底，納粹發表一個訓令，創立波莫保護國商業的強迫組織。各種工業合組一個工業中央總會。以前一切私人貿易同業公會一律解散，其會員撥入工業總會的職業性與地域性單位。這個訓令亦適用於外國人經營的工業。

工業中央總會由二十三個貿易團組成，其下各分組及小組，大致如德國所行的制度。另外設有一個貿易中央總會，附以若干貿易同業公會及地域性協會。再次有一個手工業中央總會。這三種總會代表波莫保護國



工商利益與公司，對德國的相同三種組織作談判。工資，價格與通貨全經納粹加以「調整」，使其適合於第三帝國下保護國之地位。這一般方案雖是符合德國的結構，但這保護國必須「指導」它的一切工業，使其不致與帝國的工業競爭。例如對重工業的廠業，曾有明令，禁止擴展。又如工資和價格的規定是顧及波莫保護國工業與德國工業間的競爭關係，而使德國方面獲得益處。

### 盧森堡及阿爾薩士洛林

德國在西境正式吞併的主要領土為盧森堡與阿爾薩士，洛林。盧森堡是一九四〇年六月底被滅而併入大德意志。自此以後，這個大公國的最重要工業——鐵——已經「歸入」德國工業結構之內。盧森堡鐵工業的中央組織，現在定名為盧森堡鐵業總會，非先得德國工商自治團之鋼鐵組的允許，或第三帝國統制局的允許，不得承擔任何工作。這只是納粹使盧森堡日耳曼化一般方案之經濟方面。那個總方案包括許多其他辦法，例如：改變其人民的名字，強迫使用德語。

納粹對阿爾薩士和洛林所施行的方案，也屬同一性質。德國經濟部祕書長蘭德斐里博士 (Landfried) 說道：「我們現在能夠，而且必以全力，設法使阿耳薩士洛林的經濟恢復為自然的經濟腹地，使它併入德國的偉大經濟機構內而受其利。」（見一九四〇年九月十五日紐約時報）

納粹官方代言人不憚煩地指出法國過去設法將阿洛兩省歸入法國經濟之企圖從未成功。德國一位經濟學者於一九四〇年十月曾寫道：「法國使洛林與德國分離的政策造成洛林之農業衰落」。如今，納粹將不僅發展兩省的農業，並且將發展其工業。兩省的人民必須德國化。

### 多腦河及巴爾幹各國

德國向來認為東南歐是它的「生存空間」。它現在卻決心「使西歐列強絕對不會在那裏再有勢力」。以前

的成立中歐帝國計劃及希特勒建立一個多腦河農業和原料行省的野心，現在開始在東南歐逐步實現，若干年來，萊比錫的中歐研究所 (Leipzig Mitteleuropa Institute) 從事研究「調協」巴爾幹農業經濟與德國工業之法。舉例說，德國要南斯拉夫的鐵砂與氫氧化鋁 (Bauxite)，匈牙利的糧食，羅馬尼亞的油與木料。德國早已開始改變這些國家的經濟結構，因為它發現在大德意志經濟空間的觀點下，那些國家的經濟結構是古老了。納粹專家已經制定一些長期的生產方案，他們認為這方案足以消除現在的經濟脫節而開創納粹所求的全歐經濟體系。

在羅馬尼亞，匈牙利，南斯拉夫和保加利亞諸國，調整生產以適應德國需要的工作已有頗大的進展。這些國家向來是主要農業剩餘品之重要出產者，不過自此次大戰發生以來，日益變成德國的一個糧食來源，所以納粹設法使它們的農業與德國需要配合，尤為刻不容緩的工作。

德國與羅馬尼亞訂立的各種協定可以作為一個例證，明白顯示德國改組多腦河和巴爾幹各國經濟結構之目的和方法。羅馬尼亞出產大宗穀類，羅馬尼亞全部可耕地中有百分之八十四是種植穀類，其中以玉蜀黍為重要產品，其次為小麥大麥和燕麥。羅馬尼亞又是一個重要牲畜出產國。一九一八年十二月實行的土地改革及其他因素，減低羅馬尼亞各類穀品的收穫，並造成其輸出剩餘產品的萎縮。德國方面許多年來便對於克服羅馬尼亞農場經濟的落後性，及改造其農業生產，表示關切。一九三九年三月成立的德羅貿易協定為此種改變的重要步驟。這協定規定羅馬尼亞經濟將在德國指導下改變方向。從此以後，羅馬尼亞竭力增加德國所缺乏的產品之產量，例如荳類植物，紡織纖維多油質植物，特別是大豆。羅馬尼亞必須發展森林業，各種礦砂與油礦的開發必須用德國的機器和材料，並由德羅合組的獨佔公司或卡特爾管制。羅馬尼亞須為德國企業和德國運輸業創立自由區域。羅馬尼亞的運輸制度須加以發展。羅馬尼亞的軍備及軍事工業的設備概由德國供給。

一九四〇年十二月四日，德羅簽定一個新經濟協定，以期更進一步發展兩國的經濟關係。羅馬尼亞同意減少其產小麥地畝百分之二十；而就這些留出的地畝改種德國最需要的農產品：例如亞麻，棉花，油子，秣糧。

德國政府同意在技術上及其他方面，幫助羅國政府進行它的十年經濟計劃。德國允許依特別條件以長期信用貸款借予羅國購買德國機器與器具，以協助其擴增農產，改進水道，發展灌溉。德國又同意以技術及貸款，幫助德國促進工業生產，發展交通運輸。

德國方面認為德羅商約是「德國貿易政策的最重要成功」，是德國將「國家經濟設計」推及民族經濟領界以外的第一個實例。

納粹承認這個協定的主要目的為增加德國需要的工業原料產品例如棉花，蘇，亞蘇，油子等之生產。但他們同時指稱：這對於羅國亦有利益，可以幫助他解決經濟問題。因為羅國的可耕地是有限的，而比較耕地面積來，農村有過剩人口，所以，農民改種那些每畝地面須用更多勞力的工業原料產品，結果是有利的。

納粹對於多腦河流域其他各國的經濟「協調」計劃，進行不及對羅馬尼亞之速。但這些方案的方向全是一樣：為德國謀利益的。一九四〇年十一月二十三日的德國貿易協定（商約）規定匈牙利須改變農業的性質，使其產品種類方面更多，而德國包定吸收匈國全部可輸出的過剩產品。例如，匈牙利須減少其家禽，而增多雞蛋出產以供德國的需要。

在保加利亞，德國的經濟目的「可以一言以蔽之曰：強化農業。」德國當然願意將保國那些靠農產品而維持的工業，加以發展，以期增進德保的貿易。舉例說，如要輸出肉類產品，必須建造屠宰場所及冷藏器。如果保加利亞製造罐頭肉品，她可以利用德國的經驗。保國如出產乾製水果和菜類，德國可以供給必要的器具設備。保國如須建築暖室，德國可以供給玻璃和熱氣設備，納粹認為這些企業可以增加保國農民的購買力，於是可以吸收更多的德國工業出品。

德國的化學工業，鑒於多腦河流域土地利用之落後，期望將那裏的農業加以現代化，可以從中獲取最大利益。他們相信多腦河各國的土壤已經被耕種到枯竭的程度，如欲擴大生產，並使其多面化，非施用化學肥料與殺蟲藥不可。德國最大的化學公司如德國染料托辣斯，曾派專家對多腦河各國的經濟結構，作多年的研究。這

個公司研究所得的結果即如上述。這批專家又發現耕種方法和畜牧方法的現代化須要大規模使用其他化學品，以撲滅牲畜傳染病並供給牛奶產品，及農家應用的油漆等等。

納粹正在計劃發展東南歐的礦物資源。他們屢次會派人在這區域內作地質調查，以發現其五金礦藏。有一次調查的結果，成立了一個鍊鋁廠。德國人已積極參加保加利亞和南斯拉夫的冶金業，以期增加鋅，鉻，鉛的生產。除西班牙外，南斯拉夫是歐洲最大的產銅地。

納粹對東南歐的工業發展，亦如他們對於農業和礦業一樣，正在極力使其配合大德意志的需要，並在德國資助與指導之下進行。在不違背東南歐的「有機體」發展之範圍內，並依照這區人民吸收工業品的能量（納粹估計的），工業化方被允許。

### 比利時與荷蘭

納粹對東南歐的政策是使它變為德國的農業腹地。他們對西歐各國的方案卻將這些國家「配入」德國工業結構。這特別對比荷兩國為甚。比利時主要是一個工業國。在此次戰前，比國和盧森堡每年共出產七百萬噸鋼。比國的煤礦工業很發達，每年輸出約五百萬至六百萬的煤和焦煤，但每年由法德兩國輸入約一千萬噸煤和焦煤。比國所用的鐵砂大部分由法國與瑞典輸入。比國的紡織工業亦甚發達，每年以大量的棉紗，棉製品，毛綫，麻紗，白苧麻輸出國外。

納粹將比國配入歐洲經濟計劃時，是否仍保留比國領土原狀，似尚未決定。也許，比國會被分裂成數國，佛蘭門部份與荷蘭併成一個緩衝國，而華龍部分則與法國北部若干省共組一個新國家。（參考 *Berliner Börsen-Zeitung*: 'Europe's Economic future' quoted by *Business Weekly*, July 20, 1940.）

比利時的經濟改組已在積極進行中。例如，比國的農業即是仿照德國農業自治團的辦法而被改組。根據一九四〇年八月二十七日的納粹法令，已經成立了所謂比利時農業與糧食業全國公司。這公司包括比國境內一切



生產或買賣農業品的企業。凡生產或經售農業所用原料，如肥料，種子，食料的企業，以及園藝業與漁業亦均包括於這組織內。這個組織之目的在控制市場。它有權統制生產和製造；設立或取消各種集團，強制各企業加入組織，取締或停止經濟上不必要企業之活動，規定商品打包方法，設法使商品品質標準化，指導消費，並課稅與罰款（參考一九四一年一月十一日「外國商業週刊」第四九頁）。

一九四〇年九月二日，納粹的比國當局開始行使其對生產與貿易的大權。他們設立了一個中央商品管理局，在經濟部指導下，實行組織若干種商品之生產，分配與消費。中央商品局不僅監督各種工業的生產，及指導原料的分配與「合理使用」，並有權頒布訓令，詳細規定本國及外國商品之生產，銷售與交貨。一九四一年三月，比利時經濟部又頒布一個命令，將比國工商業體系，按照德國的模型，加以改組。（參考一九四一年三月八日比利時政府公報）

比國工業經濟的最重要部門——鍊鋼工業——已經完全改組。最初，它被納粹改組為一個總會名「柯西貝」（Castel）。一九四〇年六月二十一日這個組織又被解放，而組成一個新的機構「西貝拉」（Sylvalac），以肅清英法的「有害勢力」云。這新組織職務是等於在德國本國的德國鋼鐵統制局與鋼廠聯合會的職務，合併為一而成。西貝拉現與德國當局密切合作，而完全控制比利時鋼的生產與消費。以後由比利時輸入德國的鋼一律交給德國的鋼廠聯合會。

為使比利時經濟完全聽命於德國措施計，比國鍊鋼工廠已迅速被併入德國鍊鋼工廠。例如，比利時一大鍊鋼廠，即在盧森堡有重要營業的烏格馬里哈公司（Ougrée Marhayé）已被納粹併入科隆的德國奧圖烏爾夫鋼廠。這個合併的新公司以科隆的廠為首腦，而比京的廠僅成一分公司。納粹方面而還用一切方法要比國人相信德國會尊重比利時烏格馬里哈鋼廠的所有權呢（參考「外國農業」一九四〇年十二月期）。

荷蘭原有經濟結構的特點在它的深度農業（intensive agriculture）須要輸入外國的秣料與肥料；它出產大宗的蔬菜和花，以及牛奶產品與肉類。丹麥為歐洲大陸所需要的豬肉品，牛油，乾牛酪與雞蛋之最大供給者，

而荷蘭在這方面對大陸需要的供給僅次於丹麥。不過荷蘭這些輸出品大部要依靠海外各國供給荷蘭的玉蜀黍，油子及油餅方能維持。

荷蘭原來的工業，規模頗不小，不過許多原料須從外國輸入，荷蘭的主要工業爲人造絲 (Breda and A. K. D.)、無線電器材 (非力浦斯)，人造乳酪 (Unilever)，和紡織。航運業亦甚重要。

荷蘭的對外貿易總是入超，但有航運業及在外國特有的利益，以資補償。荷蘭的輸入品最大部分來自德國 (一九三八年爲百分之二十一又三)，而它的輸出品最大部分是往英國 (一九三八年爲百分之二十二又五)。納粹計劃專家之目的在促成荷蘭經濟生活的某些變化，使那種賴畜牲畜，養家禽輸入秣料以維持的高度發展的農產工業趨於衰落。例如，納粹要荷蘭多種蔬菜而不種鬱金香，他們要將荷蘭工業配入德國工業，以期最後德國的原料和半製成品在荷蘭製造，然後送回德國市場 (參考一九四〇年德國國民經濟月刊，三五五頁)。這計劃已在積極推行。凡可以與德國工業發生競爭的荷蘭工廠均被勒令停閉。只有那些可以爲第三帝國服務的工廠能分得原料。不過，荷蘭在平時只與非歐洲各國有對外貿易，而英國的封鎖已經減少了荷蘭對外貿易約五分之二至三分之一。如此看來，納粹改變荷蘭對外貿易的方向，是否有他們想像的那樣簡單，頗成問題 (參考英國「經濟學者」一九四〇年八月二十四日)。

### 法蘭西

戰敗的法國現在已準備接受納粹替她在「德意志秩序」中安排的地位。一九四〇年七月十一日，貝當上將會宣稱：「真的，我國的公共生活現在必須有一個新的方向，必須配入全歐洲的生產與交換體系。」在一年之中，法國農業已經完全仿照德國農業自治團的辦法而被改組。這是實行納粹要使法國降爲一個農業國以供給德國所需原料之計劃。

法國工業的新結構 (依據一九四〇年八月十六日的法令) 是仿照德國工商業自治團的。法國若干工業部門，

例如紡織業，因為與德國的同類工業相競爭，將被抑減，自屬意中事。據報告，法國淪陷區內的工廠，十個中有九個，其機械設備已被德國完全拆走。在一九四〇年間，許多法國工業廠家例如西突（Cherbourg）汽車工廠，只剩下空房子，僅可作貨棧了。其後，有若干廠家已經重新開工，但只為德國的定貨而生產了（參考一九四〇年十二月二十二日紐約時報）。法國工業已經依照德國的模式而改組了。納粹對此表示滿意。（參考一九四一年五月十六日 *Wirtschaftsdienst* 所發表「法國的新經濟與價格政策」一文。）

### 斯堪的納維亞各國

在這些國家，德國所要應付的是高度發展的農業與工業。在挪威與丹麥，約有百分之三〇的人口從事農業和林業，約有百分之二八從事礦業與工業，有百分之十經商，百分之七到百分之八從事於航運和交通。兩國的農業是深度耕種的，須要外國供給大量人造肥料。兩國的農業又集中於出產牛奶品蓄養家禽與牲物，所以須由外國輸入大量的秣糧。丹麥與挪威的糧食都不夠自給，都經常由外國輸入大宗的穀類；以丹麥論，農產物佔輸出品百分之七十五，佔輸入品百分之二十五。

挪威依賴農業的程度不如丹麥之甚。它的主要輸出為賽璐珞（Cellulose），和紙類產品。它的重要工業大概是運輸生易，挪威人口雖少，它的商船之多，在一九三九前佔世界第四位。丹麥和挪威都是貿易入超國，賴航運業與在外國特有的利益，以資抵補。

從德國立場看，丹挪兩國經濟的主要特點是它們依賴國際貿易而生存。在兩國對外貿易中佔第一位的是英國而不是德國。納粹的課題是如何將丹麥與挪威併入新「歐洲經濟」中，並使它們兩國脫離英國的經濟影響。

為達到這目的計，德國必須變成丹麥挪威兩國的市場又兼原料供給者。直至現在為止，德國似乎沒有原料供給丹麥與挪威。德國的秣料還不夠養自己的牲畜，當然不能幫助丹麥。根據柏林的報告（見紐約時報，一九四

○年八月三日）結果，丹麥農夫的「醃臘豬肉委員會」決定宰殺一百五十萬頭豬——丹麥全國共有豬三百二十萬頭。一九四〇年夏季，丹麥已經不得不將全國所有母雞宰死三分之一。

納粹給丹麥的報酬是改變它整個農業的方向，使其供應德國市場的需要。「丹麥與德國密切合作時，德國能生產並供給丹麥所需的物品，又能吸收丹麥的出品。這可以為丹麥建立一個健全而穩定的經濟（參考一九四〇年六月七日德國經濟學者週刊）。納粹已將丹麥經濟結構的每一方面加以管制，使其配合德國的體系。價格，工資，職業，資本與信用全受嚴格統制。丹麥已採用德國的工資率。丹麥工人被強迫送到德國作工。丹麥已被強制改變其經濟方向而為中歐市場服務了。

挪威的情形與丹麥的一樣。勞工與價格的管制全依德國的公式。挪威的木材工業已被改組，以適應德國增產賽璐珞及製造人造纖維的需要。挪威全國用的煤以前是由英輸入，現在全由德供給了。挪威的經濟情勢向來隨世界市場變化而改變，從今以後是決定於德國政治與經濟的需要了。

### 三 納粹統治下的歐洲貿易

納粹的歐洲全洲經濟，如上所述，須要大德意志與其各附庸國之間有大規模的商品交換。所以納粹必須計劃一些辦法，以實現歐洲經濟內的貿易與交換關係。「歐洲新秩序」的納粹建築師考慮這個問題，策劃他們的方案已非一日。自從一九四〇年夏季他們的軍事勝利以來，若干觀念已經見諸實施。

納粹的貿易政策與他們的政治觀念是密切相連的。他們既已排棄歐洲聯邦論，當然不會採行歐洲關稅同盟辦法或歐洲統一通貨辦法。一個統一的歐洲通貨會使歐洲各國全獲得平等待遇，而納粹之目的卻在從經濟上支配整個歐洲大陸，使德國獨蒙其利。所以納粹以鄙視態度拒絕。歐洲關稅同盟或歐洲共同通貨的建議，是不足為怪的。納粹的一個重要經濟刊物，德國經濟學者於一九四〇年八月二日堅稱：就各經濟空間與各種通貨之關係而論，根本原則是求合適的手段，而不是求人為的手段。建立一個共同通貨，及建立一個歐洲關稅同盟的觀



念，與那樣的原則是不相容的。納粹認為關稅同盟是「經濟協調的過時方法」。

納粹不願使整個歐洲變成一個自由貿易區域，而主張將歐洲貿易合成一個兼用各種制度的複雜體系。德國吞併的地域及它的保護國必須加入德國的關稅體系。實際上，這事已大體實現。奧國已於一九三八年併入德國關稅區內。蘇台德區及米美爾已於一九三九年加入德國關稅體系。納粹於一九四〇年，佔領比利時國後，盧森堡及比國的歐本（Esperen），馬爾梅里（Malmédy），及莫利勒（Moresnel）等處悉被劃入於德國關稅區內。法國崩潰後，阿爾薩斯和洛林兩省也遭同樣命運。一九四〇年十月，波希米亞及莫拉維亞保護國（經過中間幾個階段後）終於被併入德國關稅了。這樣，在大德意志擴大的版圖之內莫不是新關稅施行的範圍。

名義上獨立的各國，納粹允許其保存原來的關稅，賦稅和財政制度。但他們對別國的貿易交涉談判均由德則監督。納粹並得用強迫輸出，匯兌操縱及片面的關稅讓步等方法，使這些國家補充德國的需要。丹麥的經驗可以作為以強迫輸出資助德國的例子。德國隨時可以調整那些名義上獨立國對德國的匯率，使它們貨幣對馬克的匯價降低，因而增加馬克的購買力。德國用這方法，可以購得更多的別國物品而減低德國的輸出。一九四〇年九月十九日的法國法令可以代表片面減低關稅的例子。這個法令規定凡在法國和與法國本國同關稅制度的法屬殖民地所施行的最低進口稅率，應適用於德國物品。但輸入德國的法國商品卻沒有享受稅率減低的互惠待遇。

納粹組織歐洲貿易的最重要辦法，是推廣清算協定制，普通稱這制度為物物交換制，納粹認為這是他們的聰明發明，藉這制度德國自一九三四年來得以擴展它的輸出貿易，並以更少的物品換得別國更多的物品。事實上，清算協定並非沙赫特或任何納粹的新發明，而是一九三一年至三二年經濟混亂之產物。第一個的清算協定是瑞士與匈牙利互訂的（參考國際聯盟：「關於清算協定之研究」，一九三五年）。德國繼而開始與東南歐各國談判清算協定，以期德國輸出商人能向那些國家收回已經凍結的商業賬款。納粹不過採用這個辦法而大規模加以推行，以圖自私而已。

清算協定制有兩個主要特點。它不須使用外匯，解除了進口商人非取得外匯不能付賬的困難。甲國與乙國成立清算協定時，甲國進口商可以用本國通貨支付從乙國購貨的款；乙國的進口商亦可以用本國貨幣支付從甲國購貨的賬款。這種付款是交給簽約國中央銀行的清算賬目內。各簽約國的中央銀行以本國的通貨付給這國的出口商。這就是說，每一簽約國的進口商將款交給本國中央銀行，而這個中央銀行即用這款付本國出口商。每一簽約國的進口商和出口商所應付出的及應收入的款，於是可以通过本國中央銀行的付付，用本國的貨幣而解決。如果兩簽約國的輸入與輸出不相等，則其中一國在對方國積有應收的賬目。這種差異，可以用黃金或外匯交清賬，但如果外匯的轉移是不可能，清賬的方法是或由債權國決定減少對債務國的輸出，或由債權國決定增加來自債務國的輸入。

清算協定的另一特色是兩國間單行的貿易平衡。簡言之，簽約國的一方向對方購進的物品在總值上必須與它售給對方的商品相等，以求雙方貿易平衡，彼此無須付賬。

納粹自己竭力稱道德國與東南歐各國間施行的單行貿易方法如何有價值。他們認為這種清算制使巴爾幹各國能夠制定長期的售貨計劃，因而可以穩定其經濟（參考一九三九年四月六日德國貿易研究所報告）。另一方面，人們常時指出：納粹利用這種方法使巴爾幹完全受德國的經濟支配。德國從東南歐輸入的物品，數量極大，但它向東南輸出的不足以抵償大量的輸入。不久，東南歐以原料供給德國的各國，便發現了由於輸往德國的商品交貨早而快，從德國購入的商品交貨晚而緩，所以它們在對德的清算賬上，積下大批應收的貨款。唯一清算這種貨款的方法是購買德國的商品，即使他們可以用較抵的價格，由別國購得同樣商品。德國的購價力量既然愈趨愈強，德國於是拒絕將它能夠向別國換得自由外匯的商品，售給東南歐各國。

納粹既然發現這清算協定制度在一九三九年前已經對德國那麼滿意，他們便計劃將它變為大戰後歐洲各部分間貿易的基礎。他們要將它擴大為多面的清算協定體系。這就是說：戰後，歐洲各國間將根據定額與定價辦

法而相互通商，將設立一個中央銀行集中各國的清算，藉以解決各國間的貿易賬目。納粹打算將這個歐洲各部間多方清算體系之總部設在柏林。

若干高級納粹官吏曾經發表談話，說明他們對於戰後歐洲貿易的這種見解。例如，在一九四〇年七月二十五日的演說中，德國國民經濟部長范克博士聲明德國實現它經濟目的之手段是依據「定價和定量」原則成立一種清算協定複雜體系。他說：「清算協定已經被證明是克服歐洲各國經濟結構不同所引起的困難之最合適方法，而此外並無別的方法可用。」在新的歐洲經濟體系中，柏林是自然的歐洲清算中心。將一切清算賬目集中於柏林，可以使兩國間單行的清算漸漸變為各國間多面的清算。這個發展又可以使各國利用一個柏林中央清算所，解決彼此間清算賬目。」

納粹以柏林為支付中心而推廣清算制的技術工作早已就緒。在柏林設有一個德國清算所，其實即一九三四年以來德意志銀行清算部。清算所的所長為埃米·浦勒 (Emil Puhl)。在各佔領區與法國，瑞士，瑞典，意大利，南斯拉夫，保加利亞，希臘，匈牙利之間，依然有貿易。他們的一切國際賬款均在柏林清算，浦勒博士認為將德意志清算所的業務擴展成一個多面的清算制度，並非難事。德國在這方面的控制仍能發展，以致每一國家的輸出與輸入的數量完全由德國決定。據浦勒的意見，在柏林清算所的馬克存賬，其功用與以前的黃金與英鎊略同，但多面清算制度將更進一步節制貿易。它可以限制一個國家不超過其購買能力而購進外貨。用規定進口現額及特殊貿易協定的方法，可以使一個國家的輸入，與他的輸出數量兩相符合。在多面清算各夥友國間，德國將作居間人。這樣，各國對於它最需要的物品，可以獲得公允的分攤。

更明白的說，用這種辦法，德國可以對歐洲各國輸出與輸入的數額和方向，操有決定權。這也就是表示德國將藉此指揮監督各國間貿易協定的訂立。若干歐洲國家締結關稅及其他商業協定之權將受德國的限制。自一九四〇年至一九四一年間，德國現在施行於各佔領國的辦法是以預示他日以歐洲貿易之主持人與「領袖」的資格將有如何的作法。

四 以德國馬克爲「最高通貨」——資金亦最爲困難。……  
國際間的貿易必須有種特定的貨幣制度與貨幣政策方能實行付款與結算。直至最近爲止，國際貿易中最有效的貨幣體系是金本位制。國際金本位使國際間貿易能簡單順利進行，由於它能維持穩定的國際匯率，被各國普遍使用以結算彼此間的賬目，並且藉國際長期與短期信用貸款，促進資金的流動（參考本書第五與第一章）。

金本位制下發生的問題，以相當不同的形態，發生於清算制下，所以必須改變貨幣政策以應付這些問題。即使在清算制下，匯率——即各不同國的通貨彼此交換的兌換率，例如多少瑞典克諾那，或多少南斯夫旦那纔值得一個馬克——仍是重要問題。例如有一個羅馬尼亞的出口商以小麥輸往德國而在羅馬尼亞的國家銀行收入羅馬的雷元，他當然非常關心要多少雷元才換得一個馬克。反過來，一個羅馬尼亞進口商當然關心他要將多少雷元付給本國銀行，以折付德國出口商應得的馬克。不獨此也，無論清算制如何簡捷有效，兩國或多國間的輸入與輸出不會總是恰好相等，必有一國在貿易結算時有餘賬可收而必須用資金，或某種別的通貨，或信用貸款，以資清賬。最後還有一點，即令在清算貿易制下，國與國間仍會有借款，如果有某種一致承認一律接受的貨幣單位可用，則國際間那種資本挹注必更利便。

納粹未嘗不可以採用一種「歐洲經濟共同通貨」，將上述那問題，一舉而解決之。不過那樣一做，又將引起別的困難。各採用一種共同通貨，將造成「歐洲空間經濟」的各部分間比現今更大的政治統一，更大的經濟平等，和更大的貿易自由。納粹「經濟學者」惟恐如廢除一切貿易障礙，實行一種共同通貨，結果會使整個歐洲的經濟趨於平等，而在這個過程中，較落後區域的發展會使高度發展的德國經濟蒙受不利。（參考一九四〇年八月一日的德國國民經濟月刊，及一九四〇年七月二十六日的德國經濟學者週刊。）



於是建立一種歐洲通貨之說根本爲納粹所不取。他們主張將各國的通貨置於德國支配之下，將德國馬克變作歐洲的「最高通貨」，德國的一家主要刊物——德國經濟學者週刊（一九四〇年十一月一日）這樣說道：「在未來的歐洲，德國的通貨將居於支配地位，今天這已無置疑之餘地了。」加入德國集團的各國將各維持其自己通貨制度，但他們的貨幣政策將受德國指導。「爲推行一種積極的貨幣政策計，德國將來必須維持大額的出口剩餘以支持德國馬克，即將來的最高通貨。」德意志銀行的副總裁浦勒博士將這個觀念發揮得更明白。浦勒討論將來歐洲多面清算制的優點，指稱：參加這個體系的各國仍將保存其原有通貨，但德國馬克將成爲各國通貨交換的共同標準。爲達成這種任務計，德國馬克對於其他歐洲通貨，將有一種固定的關係。因爲一切貨物，在戰事允許的範圍內，現在都能夠在德國或通過德國而購得，德國馬克已經變爲歐洲的領導通貨了。在地理上，德國爲一切從其他歐洲各購進貨物的必經之路。這種地理形勢更增高德國馬克當作歐洲清算單位之價值（見一九四〇年九月二十四日紐約時報）。

若干納粹用政治理由來說何以應該用德國馬克作「歐洲的最高通貨」，這種辯護與納粹兩種思想是配合的：一種是「政治高於經濟」的一般觀念，一種是「一種通貨的力量是決定於它後面的政治力量」之納粹貨幣理論。他們說，歐洲各國已經一一將它們的貨幣附屬於德國馬克。德國既爲歐洲最大的輸入國與最大的輸出國，它這種經濟地位和它的政治權力造成了德國馬克現時的支配地位（見一九四〇年七月二十六日德國經濟學者週刊）。

德國馬克與其他歐洲各國的通貨間之兌換關係將以什麼爲基礎呢？納粹對這問題的答案是：決不會以黃金爲基礎。納粹稱德國只將金本位看作一個歷史上的問題，金本位復活爲一種貨幣本位是決不可能。歐洲各國不會再允許它的經濟生活受這個超國家力量（因素）之統治與指揮。況且，在事實上，運用金本位所必需的先決條件現今已不存在了（見一九四〇年六月二十六日紐約時報）。納粹的經濟機關刊物——「德國國民經濟月刊」一九四〇年八月一日——寫道：「對於我們黃金不是一個問題了。……黃金作一個經濟獨裁者的日子已經過去

了。充其量，它將來只是當作一種平衡清算賬目的商品用。至於談到究竟它有無前途，那不是一個黃金問題，而是美國要應付的一個問題。」

據納粹的意見，戰後歐洲貿易的基礎將為按照各區域與各國的生產力量而規定的兌換率。每國的一個貨幣單位之「基本價值」(Primary Value)將決定於「那國勞工的生產成績將彼此間達到均衡(相抵)」，實行兌換的主人各是各民族而不是各個進出口商。最高度的生產成就就是最高度的兌換活動之先決條件：一個人能夠多與，方能多取。大戰以後，取的壓力必大。各國的通貨——它們代表各國經濟體系的生產勞動之價值——將各自「穩定自己」，因為「定價政策」必須變為將來經濟政策的一項基本原則。「當所有各國均接受並履行定價原則時，各國的通貨將趨於穩定，其相互關係亦將自然發展而變為更具體的。」

究竟建立將來匯兌關係的確切方法應該如何，納粹經濟家意見尚有若干分歧。有一些人主張用下列方法：經常嚴密注視歐洲各種通貨的兌換關係。如果某一國用國家借貸及開支為手段增加其經濟活動，而不同時增加其輸出，這國的通貨自會積集於外匯市場，因此最後會減低其對別國通貨的價值。在這個計劃下各國不用黃金存款作為穩定通貨的因素，而接受德國一筆馬克存款作基金。德意志銀行按規定的對馬克匯率，收受這國的通貨，只要它照原定的比率計，不超出馬克基金外。如果某國通貨的價值仍會下跌，則顯然不是這一國須要向歐洲其餘各國借款作建設性的使用，即是就其對歐洲現有可活動的關係言，這國通貨的發行超過正當水準，而必須加以緊縮(參考一九四〇年七月二十六日德國經濟學者週刊)。另一派的見解與此不同。他們認為只要各成立一些通貨協定便可以使通貨間的匯率，達到對有關各方都「公允」的堅定關係。(參考一九四〇年八月一日，德國國民經濟月刊)

不過這兩派意見都同意：德國的馬克將代替黃金，作歐洲各種通貨的基礎。德意志銀行既有操縱馬克之權力，自可以藉此操縱歐洲各國通貨。也許有人會反對這制度，說它會限制各小國的經濟自由。納粹的答復是：限制各小國的經濟自由正是「歐洲新秩序」的本質。

歐洲一旦組成爲一個「德國馬克區域」後，貿易將依馬克價目而進行，而各國間存餘賬款全會在柏林「清算」。(納粹願意用黃金清算歐洲與歐洲各國間的賬目，參考本書第八章。)在「新秩序」下，各國間的資金流動會在德國指揮下繼續進行。資金的輸出會非常切合這種清算體系，因爲德國可以利用他的流動存餘，作長期信用貸款，最後由債務國以商品輸出來償還德國。歐洲各國的交易所亦須改變規章，以適合德國支配下的歐洲經濟。德國會只容許第一流的有獎證券進入他國境內的交易所，而同時預期德國的有獎證券將大受歡迎。柏林將代倫敦而起，作歐洲的金融中心，因此也作世界的金融中心。

未來「歐洲新秩序」的金融體系略如上述。如同對於貿易一樣，德國軍隊一佔領某國後，納粹即刻開始使那一國的通貨與德國馬克「協調」。凡納粹佔領下的各國，無一例外。至於在德國直接吞併的各地，例如奧國，蘇台德區，但澤市，盧森堡等處，馬克已經成爲惟一的通貨，或至少與當地的通貨，同等作法幣使用。德國規定這些未廢止的地方通貨與馬克間的匯率時，故意提高它們對馬克的兌換價值。這個措置的用意在調整各吞併地的價格和工資不準使其配合德國本部的價格和工資水準。這樣一來，它們對德國工業的競爭力量便被消滅了。在名義上獨立的各國，納粹卻採取一種不同方法：操縱匯率，以掩飾德國從價格上取得的便宜。

爲貫徹納粹代定的通貨政策與價格政策計，歐洲各國的銀行體系亦須與德國的新金融結構相「協調」。在大多數德國佔領的國家中，其中央銀行現時全與柏林的德意志銀行合作，並在它的指揮監督下，進行業務。每當一國落到德國控制下時，納粹即將這種金融支配制度推行到那一國。

由於政治策略上的需要，納粹常稱意大利爲「歐洲新秩序」的「軸心夥伴」。納粹容許法西斯黨領袖在德國刊物上，發表言論，說明意大利在未來「新秩序」中將與德國分庭抗禮平等行動。依照意大利方面的計劃，「新歐洲」將包括北非在內，在那裏意大利將扮演主導的角色。

一九四〇年十月間，意大利貿易部長拉佛洛·瑞卡里對於這類見解，曾作明白表示。他說：「德意兩軸心國同爲「新秩序」的「摩托」和指導中心。「德意自給自足體系」(奧達基)將爲這「新秩序」的經濟基礎。

歐洲大陸和「它的非洲補充地」必須分成兩個在軸心支配下的大經濟集團（布洛克）。那些被支配各國之工作，程序和目的必須由德意兩軸心國以協定加以決定。德國的馬克和意國的里拉須定為這新經濟體系之兩種領導通貨。這兩種通貨間的匯兌價值須加以穩定。各「附屬國」可以保存它們自己的通貨各在當地使用，但這些地方性通貨必須「附屬」於里拉和馬克。（瑞卡里的意見，發表於一九四〇年十月三日的德國國民經濟月刊，題為「一個新歐洲」。）

然而，在實際上，納粹對於意大利法西斯的意見與情感，並不像在表面上那樣尊重。在納粹眼中柏林與羅馬並非「歐洲新秩序」的平等夥伴或共同建築人。納粹特別注意到：歐洲經濟如含有「一種二元主義」，可能引起危險。避免這種不健全二元主義的途徑是使意大利經濟與德國經濟「協調」，使里拉與馬克「協調」。事實上，一九四〇年底簽定的德意商約之結果，正是如此。自此以後，意大利的賬目，亦如其他歐洲各國的，是通過柏林而清算。

意大利的經濟地位，現在頗脆弱，戰後大概會更削弱。就這點來看，意國這種追隨德國的趨勢，恐不會改正。在將來的歐洲舞台上，意大利只能扮演德國給它派定的角色。誠如納粹所明白表示的，「歐洲新秩序」（如果實現），只會有一個主子，一個「領袖」，和一個「中樞」，而這個主人翁將是德國。

（以下內容因文字模糊，難以辨識，但大致為對歐洲經濟局勢的進一步分析。）



## 第八章 納粹型的世界經濟

納粹無意限制他們的經濟活動於歐洲。他們充分了解他們計劃的歐洲全洲經濟決不能自足。「歐洲新秩序」只是他們的世界大計劃之基礎。所以納粹是從經濟及政治兩方面，考慮戰後「世界秩序」的形態。他們關於「世界秩序」的觀念，不如他們對於「歐洲秩序」的那麼確切，也沒有那樣充分的發展。不過，這些觀念亦頗明白，足為一種與以前完全不同的世界經濟，劃出輪廓。

### 一 歐洲的奧達基與世界經濟

納粹的歐洲經濟與世界其他部分間的將來關係應如何，實繫於實際的經濟考慮。問題是歐洲的潛在自給能力究竟如何？歐洲究能供給它自己的基本需要到什麼程度？它在什麼程度內提供市場，為德國人口保證生產與就業的不斷維持？

即令我們假定納粹能將「歐洲區域」擴展到最大的限度，歐洲自足經濟的種種可能性仍有嚴重的限制。就全體言，歐洲的動物油，紡織纖維，石油，樹膠，穀類，及若干種五金礦砂均感不足。即會假定納粹控制了非洲，並在歐洲大加努力，也許可以彌補動物油方面若干種的缺乏，增加棉花收成及羊毛剪量，擴大穀類種植區域。但，無論歐洲或非洲，均非滿意的橡皮來源地，而歐洲或非洲又均不能供給各種需要的五金與礦油。如果德國能控有近東的油田，增加羅馬尼亞油的生產，並擴增從俄國取得的油。那麼，納粹也許能夠獲得足夠的石油，以供給歐洲的需要。不過，這需要多年的時間，方可達成。（註：美國卜克林研究所近出版一本研究報告；說明納粹「歐洲秩序」包括的區域是「一個純粹的糧食與原料輸入地」。這報告又指出「歐洲新秩序」區域的輸入遠超過其製成品的輸出。這種輸入與輸出的大差異將成為戰後歐洲一種嚴重問題。這報告詳細研究各

種商品方面歐洲仰賴非洲來源之程度。見 *Oleona Lewis: Nazi Europe and World Trade, 1941*。

一個完全的歐洲奧達基體系會產生不幸的經濟後果。它會剝奪千百萬人日常生活上若干必需品。例如咖啡、可可、茶、膠皮套鞋等等。它會擾亂歐洲那個高度配合而依賴非歐洲物品的工業機構。這會引起致命的政治後果，因為歐洲生活水準如被降低，不久便會使納粹歐洲容易發生革命和社會動亂。

德國決不能是一個單純歐洲基礎上建立它的帝國。納粹常說，事實上，發動民族自足與奧達基潮流者不是他們。他們指稱：在一九一四年以前，世界的生產與貿易是建立於一種廣大的國際分工上。這個體系給英國的惠益超過世界任何其他國家。到了第一次世界大戰快結束時，這個體系已經幾乎破壞無餘。納粹認為，英國的封鎖已經催毀國際分工，於是各國不得不各自創造「溫室工業」。到第一次大戰結束後，沒有一國願意犧牲這些「溫室工業」。

結果是一九二〇年以後，特別是一九二九年以後，各國莫不願意儘量擴大輸出貿易，儘量減少輸入貿易。關稅壁壘出現了。在一九三二年奧太華會議時，英國加強其帝國各部分的團結，於是各種貶值的通貨，及各種管制的外匯如雨後春筍，代替了一種穩定的國際通貨。各債權國又不容許採用惟一的眞方法解決國際債務：這方法便是以貨物付賬。這樣各債權國助長了經濟國家主義的一般趨勢。德國在歐洲所爲，不過將別國所做工作作得更好而已。德國的奧達基所以是客觀需要的產物，而非主觀選擇的結果。國社主義一向認爲欲提高德國人民生活水準，必不可無輸入物產，將來，德國必須維持它作爲非歐洲各國物產之最大歐洲市場的地位。（參考 H. G. N. Wiedhat, *In Der Deutsche Volkswirt, May 10, 1940*. 納粹的辯護略如上述。）

正如歐洲的資源不能充分供給自己的需要，歐洲的市場亦不能充分吸收德國工業的產品。在將來若干時期內，歐洲似乎不能吸收德國生產的機器，紡織器，照相機，無線電機，化學用品，眼科器具，汽車等等。所以，納粹解說道，如果有人說納粹反對世界貿易，那未免愚不可及。相反的，他們說納粹德國願意參加世界貿易。

「易之熱情是不減於一九三三年以前的德國。不過納粹德國決不願為國際貿易而危害它自己的「政治生存」，也不願讓世界貿易依賴別國的喜怒好惡而轉移。納粹對於國際分工的本身，並不反對。但，就其足以危害德國「政治安全」而言，他們是反對它。納粹這個意思只是說：德國必須以那一種方式組織歐洲，組織世界，使它自己能控制世界貿易的進程與方法。」

## 二 世界貿易的「新體系」

納粹經濟學討論戰後世界貿易體系時，對「國外貿易」與「世界貿易」加以區別。他們用「國外貿易」指那在「歐洲大陸經濟」範圍內各民族間與各區域間的貿易。例如，德國的國外貿易是指德國對「歐洲新秩序」各部份的經濟與商業關係，即包括東南歐諸國，瑞典，荷蘭等國在內。

納粹所謂這種「國外貿易」，自然不會為「自由貿易政策」的諸原則所支配。決定貿易的數額，它的性質與方向將不是國際分工的傳統原則，也不是那比較利益法則（亦稱最大利益法則）。（註：簡單說「比較利益法則」這個古典經濟學的理论認為：在自己企業之條件下，國與國間貿易有相當大的部份是交換那些完全或部分有競爭性的商品。每一個國家向國外購買的物品是它本國雖能生產的，但比較別國的費用來，生產所費最大的物品。每個國家將外國能生產的物品賣給外國，但這些物品它（售賣國）是以最低成本生產（比較別國）。見 Herbert Plus, 'The Changing Pattern of International Economic Affairs, 1940. 相反的，這種「國外貿易」將按照德國為建立一個統一歐洲大陸經濟而定的方案，以進行。德國將從各鄰邦吸取大部分的必須原料，德國將允許鄰邦有一種「合理的工業化」，但如果這些國家居然為爭取參加世界市場而發展其工業，那便是「冥頑不靈」。為世界市場而生產，那是德國工業的任務——德國工業將為歐洲各國取得供給的中心。決定歐洲的「國外貿易」者將為大德意志和其附庸各國的「供給需要」與「安全需要」；這一「國外貿易」將由貿易協定與清算協定加以嚴格規定。（註：參考德國統計局長格拉士威 Dr. Walter Grassvell 在 Die Deutsche

世界貿易，照納粹的定義說，指各洲間貿易，或更確切點說，是指歐洲經濟與世界其餘部分間的貿易而言。不可避免的，這種貿易的性質和形勢不僅要靠大德意志的需要是什麼，而且要看其他各國——美國，拉丁美洲，蘇聯和遠東——如何組織它們的經濟和貿易關係。

大多數納粹經濟學者承認在某種程度內，世界貿易將來亦須依照國際分工與區域專業化的原則。但他們堅決主張這個一般原則必須有一些重要限度和條件限制。他們說，舊式的自由主義的國際貿易原則，均是符合英帝國的利益，而不適合德國的利益，因爲自由主義的國際貿易原則使德國與物資供給的來源隔絕。舊式的國際分工與納粹對世界貿易一般關係的重要性之大德意志觀念又不並立。從納粹觀點看，對大德意志最關重要的是它與外間世界的一切關係（經濟，政治，及文化的）總和。這些經濟的政治的及文化的關係構成所謂「外部經濟」。「世界市場」只是這「外部經濟」的一部分，而且並非經常是它最重要的部分。

照納粹經濟學者的意見，這個「外部經濟」的基本原則必須與「內部經濟」的基礎原則，儘量一致。換言之，「外部經濟」也必須是政治的，種族的和「有機體的」：「外部經濟」的主要任務不在擴大經濟結果，而在使世界組織能有秩序。「外部經濟」必須首先爲國家目的服務。所以，納粹必須將國際分工與國家（德）的自給自足政策，互相調和。在這種意義下（納粹認爲），奧達基不應該與完全的國家自足混爲一談。而應該視爲一個國家選擇其「經濟交換」的夥伴之自由，視爲在國家危急時保護其存在之能力。

納粹認爲某種程度的奧達基非有相當的國際分工不可。爲德國的利益計，若干數額的「關係國家根本」的物品，卽令在國內生產時，其生產費用比在國外生產較大，亦必須在國內生產。因此，德國必須增加德國製造的「典型商品」(typical goods)之輸出，獲得更多的利潤，以抵補爲生產那些「關係國家根本」的物品而負擔的額外費用。所以，德國必須用一切方法，刺激那些代表型商品之輸出，第一，以求輸入德國自己決不能生產的商品，第二，以期能夠生產那些爲國家安全計，必須不惜以更大成本在國內生產的物品。



德國的四年計劃之目的在造成一種自是的「合適」狀態，而並非欲德國退出世界經濟之外。德國的「外部經濟」誠然因為有幾次的四年計劃，而有所修正，但它仍然繼續存在，而且將來也會維持下去。德國一方面必須將其「代表型商品」的輸出擴大，以期維持德國在世界市場的地位，一方面又須努力使它的「內部經濟」在「合適」程度內能夠自足，並求在其四周建立一層「隔離」的保障，而這種傾向間並無矛盾。

上述的納粹推理，其實際意義是這樣：納粹決心儘量用一九三三年以來慣用的各種方法，來主持世界貿易。那些方法即是清算協定，「以貨易貨」辦法及兩國單行的貿易協定（亦稱雙邊貿易協定）。納粹希望將來與那些施行國營對外貿易的國家或地方，如同蘇聯；並與那些實行政府管制對外貿易的國家或地方，例如日本，成立大規模的「以貨易貨」協定。納粹希望與拉丁美洲各國訂立清算協定和外匯協定。他們希望與那些對外貿易大體上為私人企業的國家，例如美國，締結特殊協定，在這些場合下，德國會設法引誘那些國家集中其貿易於政府支配監督下的大貿易公司之下。

### 三 黃金的地位

納粹不用黃金作為德國貨幣制度的基礎，並打算將來「歐洲新秩序」的「國外貿易」也不用黃金為本位。問題是他們將來的「世界貿易」是否也能不用黃金。

通常，人們認為黃金在國際經濟中有四種功用。第一，黃金可以保證各國通貨的匯率的穩定。因為各不同國家的通貨，各自代表一確定分量的黃金，它們是按照各自的黃金成分的比率而互相交換。例如，若果一九三四年前一元美金代表二三英厘（Grain）又小數點二二的純金，而一個英鎊在一九三一年等於一一三英厘又小數點〇一六的純金，那麼，一個英鎊的價值等於美金四元八角六分六厘五毫。進口商與出口商各照其本國的通貨，訂立商業合同時，心裏就覺得有把握，不怕他們的貨幣計算會因為各國通貨間價值關係發生突然的或廣大的波動，而被推翻。

其次，金本位可以幫助國際間貿易進行，因為據說它提供一個「自動的」機構，可以調整各不同國家的價格水準與收入水準。這個過程大體是這樣：當價格在某一國下降時，於是向這國購貨比較價廉。這國的輸出貿易便會增加，它的各種輸出性工業的工人就業與工資便會上昇；而這又可以刺激這國的一般就業與工資情形，使其上昇。當它的輸出貿易，繼長增高時，外國的黃金便會流入這國，以償付它的若干輸出商品。這國的銀行準備金便會增多，信用會擴大，市面上流通的貨幣，包括存款在內，亦會增加。工業活動和利潤會增加。但是這種發展有它的限度。超過某點以後，這種增加的工業活動和增大貨幣供給，會造成物價的上漲。於是向這國購貨便比較昂貴。它的輸出貿易會減低。它由價格已變得比較低的各國輸入的商品會增多。發展過程於是倒過來了：黃金會流出國外，各銀行的準備金會逐漸減少，各銀行會收縮其信用貸款，市上流通的貨幣（籌碼）會減少。就業也會縮減，工資和利潤會下降。可是當這種趨勢發展時，輸出商品的價格會降低，於是這個發展過程倒回去。世界各地的輸出品之價格便是以這種「自動」方式而保持均衡。因為一切價格是相互關連的。所以，世界各國的物價水準與收入水準，賴有這貿易機構，和各國間黃金的移動，而保持均衡。（註：這個過程的運行有一個不可少的條件，即是一國的銀行與信用制度必須以黃金為基礎，換言之，必須以黃金為通貨，（包括銀行存款）的準備金，而通貨的總額必須受非維持法定的或習慣的準備比率不可的限制。「如果我們世界各國的貨幣附屬於黃金，而允許黃金在國際貿易中自由移動，則某一國不配合其餘各國的通貨膨脹，而獨自膨脹其通貨，結果必造成該國的黃金外流。這種黃金外流同時即是表示不均衡狀態的存在。不過這種黃金外流將逼迫該國緊縮其信用，而刺激其他各國擴大其信用，於是這種不平衡現象趨於改正。」見一九四一年二月出版的美國經濟學會第五十三屆年會（一九四〇年）彙報中哈德所撰「價格水準與黃金問題」Charles A. Hardy: The Price Level and the Gold Problem）。

黃金對於國際經濟關係，還有兩種重要功用。國際間一切支付差額，通常是以黃金來結清。如果有某一國的輸出超過輸入，或者更正確說，如果某一國的一切商品和它的服務之價值，超過它的輸入品和所受的服務之

價值（即是該國有一個對外支付的有利差額），則清算這支付順差的辦法是將黃金輸入這國。如果它的對外支付差額是虧欠的（即是逆差），則這國必須將黃金送往外國以付清債務。最後還有一點，黃金可以便利信用貸款及國與國間借款的進行。換言之，它足以促成資金的輸出與輸入。

當一九三一年至一九三九年間，世界各國紛紛先後放棄金本位。於是金本位不復成爲世界貨幣制度的基礎了。許多德國以外的經濟學者，雖然心理不願意，現在亦只好承認如欲國際金本位依其原有的形態而復辟，希望殊少。因爲黃金已經喪失了它的重要貨幣功用，它的威信已受嚴重的損傷。各國政府已經會用其他方法控制一國的通貨數額，規定國際間外匯關係。

不過，非德國的經濟學者仍期望黃金將來會繼續被用以清算國際支付差額。他們指出：此次大戰後歐洲與世界其餘部分間的貿易中，亦將如過去一樣，各國輸出的商品和對外服務的總額，與各國輸入的商品和所受的服務，大概不會相等。即使將來各國通用清算協定制，將有若干國家會對德國及歐洲別國持有債權，而同時德國對此外各國將會有債權或債務。解決這類國際支付差額的唯一辦法，是以黃金爲媒介物。

納粹接受這種看法。他們以爲歐洲之採用多面的清算協定制，不一定非使各國均放棄金本位不可。在世界各部分之間，清算協定制與金本位很可能同時並用。在貿易管制與通貨管制的新體系下，歐洲和世界其他各地間的商品信用與黃金之移動，仍能繼續。例如，假定挪威在戰後持有若干的德國馬克存賬，而欲用它在美國購進黃金，那麼，只要讓德國將商品輸往美國，結果，挪威不難將它的馬克存餘，變成美金。但是，必須美國願意輸入足夠數量的德國商品，然後這種交易方爲可能。（參考一九四〇年九月二十四日紐約時報所刊德意志銀行副總裁浦勒博士之談話。）

納粹聲明：他們對於黃金的態度，主要將看世界黃金的保有者——美國之行動如何而定。一位納粹要人寫道：「如果那個今天幾乎變成世界黃金的唯一保有國（按指美國）將黃金提供歐洲使用」，那麼，德國將「毫不躊躇允許」用黃金平衡國際支付差額。（見一九四〇年九月十五日紐約時報所刊德國經濟部祕書長蘭佛德博

士之表示。換言之，只要大德意志能夠獲得黃金，它會同意以較自由的方式，使用黃金。如果大德意志能夠征服並控制世界上若干產金國家（例如非洲的），它無疑地會提倡更自由地使用黃金，解決國際支付差額，而藉此擴大德國在世界貿易中所佔的份兒。

#### 四 德國的經濟霸權

依納粹的見解，戰後的世界經濟，亦將如「歐洲新秩序」一樣，必須以「領袖」原則為基礎。照納粹的假定，將來「世界秩序」中的幾個區域集團（布洛克），如能接受其中最大最有效率的集團的政策之領導，則其運用必更成功。至於將來各洲經濟集團中，誰是最大者，納粹自然「當仁不讓」，成竹在胸：各國須接受德國在國際經濟關係中的霸權，那是戰後世界命運的一部分。

關於如何建立德國經濟霸權的方法，納粹只有空泛的暗示，而無具體的表示。但是，納粹如果勝利，他們將採用的方法，並非玄祕不可測的，因為他們只須將已經應用於歐洲者推行於世界關係上。納粹統治下的世界貿易，既然將以德國與其他各別國家訂立的，或與各國家集團成立的特殊協定為基礎，則許多重要問題將取決於各國的講價還價交涉，而在這些交涉中，各國政府的政治與經濟力量之大小足以影響其交涉地位。我們可以說，納粹型的世界貿易，將代表一種新的普及世界的獨佔性「集體交涉」制度。這類交涉的主要對方是各國政府及其助手——受其津貼者。在這種制度下，商品的價格和貿易條款大致將靠各有關國的交涉力量與其所能用的壓力（公平的或不公平的）如何而定。

在納粹勝利的假定條件下，德國將來必能握有極大的交涉力量。德國將集中「歐洲區」的輸出輸入貿易於其支配之下，因而支配許多種商品的世界市場。德國將能夠任意指揮拉丁美洲，並操縱其他區域。當歐洲工業在德國指揮下逐漸擴展時，當歐洲市場在世界經濟中的地位愈趨重要時，其他集團如果不願其對外貿易減少，與生活水準下降，則只有接受德國的辦法與條件。





## 第九章 大德意志與軸心

一羣相當小的國家，在政治上萎弱無能，在經濟上聯成一氣而生息於大德意志的統治或控制之下，這便是萬一納粹勝利時戰後歐洲的圖畫。不過，納粹知道「歐洲新秩序」的政治安全與經濟進步將視非歐洲世界的形勢如何而定。爲維持他們對歐洲的統治計，納粹曾表示：願意與其他列強妥協，而成立一種大家都可以接受的「暫行辦法」。

當他們提議成立這種妥協辦法時，納粹宣稱將世界改組爲若干個政治上受支配，經濟上大體自足的大區域，這並非德國計劃的產物，而是舊式國際分工崩潰的必然結果。據納粹說，成立大區域性集團（布洛克）之趨勢開始於百年以前，而且始作俑者不是德國。一八二三年美國宣布的門羅主義實爲「生存空間」政策的「典型」楷模，而現時的泛美洲大團結只是這個「生存空間」政策的現代版本。大不列顛於一九三二年與太華會議時，組成了一個帝國經濟區域，不過它的交通綫之保障不是英帝國各部分間地理隣接，而是英帝國之統治海洋。日本正在傾全力企圖在東亞成立一個「大區域經濟」以遂其自利的野心，而且就其海陸軍能力所及的範圍，儘量擴展。納粹甚至於說蘇聯自成立以來亦推行「生存空間政策」。

納粹認爲這些區域集團應該可以互相承認彼此的權利，而和平相處。自從一九三一年以來，新興的「生存空間各力量」——日本，德國與意大利——一再設法說服西部列強放棄其爭取帝國主義的霸權之野心而容許「生存空間」的重新分配。不料，西部列強堅持他們支配世界的權利，以致引起這次大戰。所以納粹這麼說，第二次世界大戰是百年來爲爭「生存空間」而反對「稱霸性帝國主義」的鬭爭之延續。

照納粹這樣說，德國願意戰後世界是由幾個大「生存空間」集團組織而成，而各集團互相尊重彼此的權利與義務。幾個大區域集團構成的這個世界體系全靠納粹替少數國家派定的地位而定。這幾個集團大概將分別以

德國，意大利，日本，美國及英國為中心。

即令這種納粹式的世界劃分是可取的，可能的。納粹這個建議亦不免與納粹的一切和平方案具有同一的許多缺點（限制）。在此處我們不妨再指出：納粹的思想和政治經濟計劃是與德國的俯衝機同為他們手中的武器，而且同樣可以操縱自如的。他們造出那些思想與計劃去為一個「較高真理」服務。這較高真理即是照領袖解釋的德意志民族利益。今天，如果他們願意與美國講和，納粹可以稱讚「西半球的防衛」。到明天他們可以同樣毫不費事，反臉聲斥「西半球防衛」為貪慾無厭的帝國主義。納粹主張各區域集團和平共存與互相合作的建議，也不過是一種宣傳德國溫和合理的策略而已。納粹帝國主義既不諱言其最後目的在使德國成為世界政治和經濟中的最高權力，這種各區域集團和平合作的策略建議，又安能保障各國不受納粹帝國主義之侵略呢？

所以，柏林企圖將戰後世界變成為一種各個力量不等勢力不均的「生存空間」集團的聯立體系，那與納粹的觀念實無不合之處。德國之所以成立德意日軸心同盟，簽訂一九三九年八月的德蘇協定，並極力將各小國拉入它的政治經濟圈子，其目的不外努力實行那一世界政策。這個政策的另一方面是設法削弱並破壞那些不在德意式世界體系內而被納粹視為競爭者或敵人的各國。世界光臨會後，歐洲上大半自五個大國

「納粹這些政策如果成功，將使大德意志與軸心體系成為非歐洲的重心。我們如欲窺見戰後納粹世界的輪廓，必須檢討「歐洲新秩序」與另外兩個軸心伙伴的帝國主義計劃之關係如何。而此一重大問題，又應如何

### 一 意大利與法西斯帝國主義

意大利方面討論「新秩序」的言論，總是認為意大利對於改造戰後世界，是與德國處於平等地位，發生平等作用，並且認為意大利必將獲得巨大的勝利分贓。所以意大利的要求與野心究竟性質如何，程度如何，對於納粹戰後世界的組成，頗有重要關係。

意大利現時的外交目的，亦如德國的，可以追溯到至少到半世紀以前。自意大利完成國家統一以來，它的外交目的始終如一：（一）被認為列強之一；（二）統制地中海（意大利人呼地中海為我們的海），及阿德里亞海；（三）在非洲與近東建立一個大殖民帝國。墨索里尼將這些目標變為更確切更狂妄的政策，將恢復古羅馬威力的思想，在意大利人民面前，在世界面前，以戲劇化方式，演成爲一大法西斯帝國之追求。

法西斯意大利所謂它在非洲與近東「生存空間」(Spazio, Vitale) 是具有相當伸縮性的領域；不過，即就其局部的輪廓而說，已經大得可觀。法西斯黨徒要求「收回」現在的法屬瑞德拉(Britiera)和沙孚伊(Savoy)。他們要求一個非洲帝國，西起於摩洛哥與大西洋，東止於埃及和紅海沿岸的肯耶。他們要求近東的廣大地區，從達馬謝經過愛琴羣島和希臘，而至敘利亞，巴勒斯坦以及更東去若干地方，全包括在內。如將上述非洲與近東各地囊括於意大利版圖內而成立一帝國，即無異恢復古羅馬帝國的最重要最基本部份了。（參考一九三九年加里福尼亞大學出版巴洛(D. P. Barlow)著「列強外交政策」中意大利外交政策一章。）

意大利法西斯帝國主義的悲劇（也可說是趣劇）是它自己承認意大利沒有作帝國主義的經濟基礎。意大利缺乏煤鐵錫銅，木料，樹膠，錳，棉花，油及許多種別的必要原料。近年來由於沙墨尼和伊士突煤礦產量逐漸增加，意國工業和鐵道的電汽化日益發展。意大利從外國輸入的煤逐年減少。不過，雖然法西斯政府對國內煤礦增產的前途抱樂觀，意大利地下煤藏總額（據估計爲七萬萬噸）有三分之二爲褐炭而此數量中只有百分之二或三適合工業用途（參考「意大利的煤恐慌」見經濟學人刊一九四〇年一月二十日）。在一九三七年，意大利國內產油一萬四千二百六十噸，輸入外國的油二百二十五萬噸。意大利控制着的惟一重要油礦是在阿爾卑尼亞，其產量可能擴充到每年三十萬噸。離意大利最近的石油來源地是羅馬尼亞和伊拉克。

一九三五年到三六年間，國聯對意大利的制裁，雖然不完密，已足使意大利人民覺悟意國在它現在工業和軍事力量的必要品方面，依賴國外供給的程度是何等深遠。這個教訓使法西斯黨徒更深深感覺意大利是一個「無的」國家，必須設法在國外征服物資富饒的地方，以補救國內的貧乏。



一九三五年至三六年間國聯制裁的經驗亦加強了法西斯努力發展運用國內資源的決心。一九三六年三月二十三日，墨索里尼宣布「意大利歷史上一個新階段」即將開始。這階段中支配一切的最高觀念是在最短時期內使意大利經濟生活完成最大可能的自主。為達到這目標計，政府設立一個奧達基最高委員會。這委員會決定一些辦法以減低農業輸入品，增加棉花，小麥和羊皮的代用品之使用，擴大土地墾殖，並規定最低限度物價並津貼生產者以提高生產。為防止投機操縱並管制主要農產品的分配計，政府設立一些強迫總庫 (Pools)，規定生產者必須將他們的產品交付各總庫，並限定除這些總庫外，任何人不得向產品所有者收購產品。這個制度有三種用意：(一)使小生產者不必賤賣產品，而能得資金，(二)維持每一季節中產品基本價格不變，以穩定市場情形，(三)使政府能夠統制生產。

意大利為實施奧達基政策計，將法西斯經濟結構進一步加以修正，使其趨於「組合主義」(“Corporatism”)。法西斯主義的基本觀念當然繼續不變。如同一九二六年「勞工憲章」所宣布的，這些法西斯主義思想肯定：

(一)「意大利民族是一個具有特殊目的之有機體，此目的超越一切個人或個人集團之目的，」(二)「在生產範圍內，私人企業是謀民族利益的最有效最有用工具，」(三)「只有當私人創動性根本缺乏或不充分時，當事關國家的政治利益時，國家才干涉經濟生產的事，」(四)從民族的觀點看，生產的總體代表一個單位，一個單一的宗旨：「即是從事生產者的福利和民族威力的發展。」一直到一九三四年初為止，這些觀念已表現於法西斯的辛迪克制度 (Syndical System) 但不完全。在這制度下，僱主與工人分成兩種各別的組織，並成立一種機構以管制工業關係，及勞資糾紛。

不過後來，依據一九三四年二月五日的法律，意大利設立一些組合以管理生產，物價及商業活動。這種組合由下列幾種人組織之：工人辛迪克協會與僱主辛迪克協會雙方各出同等人數的代表，法西斯黨的代表，及少數技術專家。全國共有二十二個組合，分為三類：一切經濟活動，從原料的生產到成品的銷售，一概受組合的管制。在金字塔式組織的領端有全國組合總會。它是法西斯國家的最高經濟協調者。組合總會的執行機關為中

央組合委員會。中央組合委員會核定各組合通過的規章與法令，而作最後決定。大部分的內閣閣員與大多數法西斯黨最高負責人均爲中央組合委員會之委員。委員會完全在法西斯黨支配之下。

一九三七年這些組合奉命擬定實現奧達基的詳細方案。於是意大利的帝國主義拓張，奧達基與組合主義打成一片，而成爲經濟組織與經濟政策的統一體系。

意大利爲奧達基運動所付代價頗不小。法西斯政府爲它增加了巨大的財政支出，意大利人民因它付更大價格購麵與其他生活必需品。意大利誠然變爲歐洲第三位出產小麥最多的國家（俄國第一，法國第二），但它們須由外國輸入小麥。意大利的米與玉蜀黍生產誠然增加了，但它的糧食如穀類肉類動物油，油類等仍不能自足。它能造若干種代用品，並推廣其使用，但仍然必須輸入煤棉，苧麻，樹膠，生鐵及其他工業必需原料。法西斯蒂已經嘗着奧達基的種種困難，於是也步納粹的後塵，宣稱意國的奧達基只是指擴大發展本國的物資，特別是農業物資，而並非排斥對外通商。

所以，意大利的擴展依賴對外貿易的程度頗深。意國對外貿易的特點爲輸出大量的農產品如檸檬，橘子，桃子，柚子，米，生絲，大量製造的食品如罐頭西柿，杏核，酒及大量的製造品如棉紗品，人造絲物品，化學品，汽車等。而這種製造品的原料，大部份靠外國輸入。意大利對外貿易的總價值遠不及德國或法國的多，並且輸入繼續超過輸出。這種入超是賴商航收入，招待外國遊客的收益，及國外意僑內寄的匯款，以資抵補。

自一九三六年以來，意大利輸出品幾有四分之一是銷售於它的殖民地。但它從各殖民地輸入的食糧與原料，數量甚小。意大利對德國英國與瑞士的貿易最密切又最有利。自一九三六年以來，無論在供給意大利的原料方面，或是購買意大利的商品方面，德國一躍而爲意大利最重要通商國。大戰發生後意大利依賴德國的程度大爲增加。現在意大利必須由德國輸入煤五金，與五金製造成品。意國增加國內鋼鐵生產所必需的重工業設備亦仰賴它的供給。大德意志國吞併奧國而變爲意大利的木料主要來源。德國讓意大利分潤羅馬尼亞及其歐

洲各地的石油資源。意大利需要的化學物品包括人造肥料在內，大部份由德國化學工業供給。德國由意大利輸入的物資包括水銀與硫磺等，雖亦重要，但不及意大利仰賴於德國的物資之重要。若干供給意大利原料及銷納意大利產品的歐洲國家均入德國掌握之中。這更加深了意大利對德國優越生產條件的依賴（見外國商業週刊一九四一年二月十五日）。

即令意大利能建立一個法西斯地中海帝國，那也不能在根本上改變意大利的經濟地理。意大利的地中海帝國所能成立的經濟集團，只能夠擴大現在經濟情形之範圍。這個經濟集團會有豐富的食糧，但仍缺乏燃料與五金。所以即使軸心戰勝，意大利仍將依賴對外貿易。它可以藉艱辛的工作與低廉的工資，而擴大輸出，但這只會增加意大利對德國的經濟依賴。

意大利的帝國主義拓展路線，使它與法國和西班牙發生衝突。法西斯黨徒自命為全部北非洲，蘇彝士運河和直布羅陀的未來主人。他們計劃將現在生活於意大利領土外的數百萬意大利人回復其公民權，並由國內移民往北非，蘇彝士運河及直布羅陀等處。法西斯並準備分裂「患病的」法蘭西帝國，而建立他們自己的「強健的」帝國統治。

因為意大利在經濟上依賴德國，它那些帝國主義的雄圖便必須唯納粹之命是聽。所以關於「歐洲新秩序」的決定與形成，意大利只能是德國的一個嘍囉伙伴。納粹將對法國與西班牙的「合作」，列入他們的方案中，這且不說。納粹德國又豈能容許意大利建立一個龐大的法西斯帝國在它臥榻之傍？所以即使軸心勝利，意大利必然仍作軸心體系中的一個不滿的份子。在這限度內，它必然變成納粹和平的一個潛伏擾亂者。

## 二 西班牙與大西班牙主義

在軸心體系的歐洲等級體中，西班牙所佔的戰略地位僅次於意大利。然而西班牙在軸心中扮演獨立角色的希望，比意大利更少。西班牙的要求與野心，只有當它們能夠供納粹作工具時，才會有效。

大西班牙主義的近於空泛模糊的觀念可以概括西班牙現在的帝國主義野心。若干大西班牙主義者認為西班牙的地理地位與文化傳統決定它要在西部地中海非洲及拉丁美洲，表演帝國的角色。這班大西班牙主義者追念查理第五的帝國光榮，不能忘懷，於是視德國為西班牙的「天然」盟邦。另一派大西班牙主義幻想西班牙將領導歐洲與南北美洲的諸國，組織一個強大的天主教兼拉丁族各民族集團，以對抗新教派的歐洲和美國，使後者在世界政治舞台上退居次要地位。

照大西班牙主義的意見，西班牙必須依照華朗琪 (Falange) 綱領，改組國家的社會經濟體系，以實現其帝國主義方案。華朗琪主義是西班牙型的法西斯主義。它是組合派，辛迪克派及無政府派三種思想的混合物。這幾派思想自巴苦寧與第一國際時代以來，在西班牙的勞工運動與革命運動中，已經有相當的根源。（參考 Lewis L. Torwin, Labour, and Internationalism 1929.）亦如法西斯主義與納粹主義，華朗琪主義主張將工人與僱主聯合而組成層層銜接的（或縱的）辛迪克以節制工業關係。華朗琪主義之另兩項目的在儘量用奧達基辦法，發展西班牙的經濟，（二）利用對外貿易以維持帝國的經濟關係。

現在，華朗琪主義與大西班牙主義莫不充滿了極大的經濟和社會困難。西班牙經過一九三六年至三九年的內戰後，一直是民窮財盡，國勢削弱，內部紛歧。大批的土地已成荒廢。全國的牲畜最少有三分之一已經毀滅。無數的工人被殺死，監禁，或放逐出國。現在西班牙食糧不足，原料缺乏，物價高漲，飢餓與痛苦隨處皆是。

經濟改造的工作，因政治與社會分化而更形困難。佛朗哥的羣衆包括許多不同的分子與因素，其中有查理 (Carlin's) 王朝派和保皇黨，主張西班牙完全脫離西歐影響的「傳統主義者」。華朗琪主義者自己又分為兩派，一派傾向意大利法西斯，一派親近德國納粹。支持傳統主義派的為軍隊地主與天主教會——佛朗哥已將天主教會的財產發還。華朗琪派極力拉攏工人與一般貧苦階層的人。傳統主義的基礎在 *Navalles* 省。華朗琪主義的勢力以務農的加士提勒省為大本營。而兩處均是閉塞的與分界交通極少。在另一方面，卡達隆省人與巴士克



人都是從事工業和航海者。他們使西班牙國家與歐洲及世界各地發生聯繫。所以，除了社會經濟的紛歧以外，西班牙還有各省與各民族要求在國內自主的鬭爭。

西班牙的帝國主義美夢顯然與那些內部分歧情形，互相抵觸。況且這種帝國野心又無相當經濟力量作堅固基礎。在農業與礦業上，西班牙誠然有生產的潛在力，但它的輸出品主要為蔬菜，水菓，堅果，森林產品如軟木，若干礦物如銅，水銀，鐵砂。在一九三六年前，西班牙工業化的進程甚速。但它的紡織工業及其他工業部門主要以本國市場為對象。在礦業及公用企業 (Public Utilities) 方面，法國的英國的和比國的資本佔支配地位。(見美國商務部：「外國經濟評論」，一九三八年第八十頁。) 西班牙缺乏重工業作它帝國的和殖民地的發展之基礎。

西班牙的經濟與意大利的經濟是相互敵對的，但與德國的經濟可以補充。自一九三九年以來，納粹始終着重此點宣傳。納粹的戰後歐洲經濟方案將西班牙劃入補助性後方之內，在那裏工業只佔次要地位，僅供當地的需要，而配入於德國的工業優勢。

在這種種情形下，如果沒有德國的支持，所謂大西班牙帝國，幾無異於白日作夢。不過，納粹現在正利用這傾向，鼓勵大西班牙主義以抵制意大利帝國主義，並藉以掩飾納粹勢力之侵入拉丁美洲。

現在的需要和將來的無把握使西班牙現時既須依靠德意，又須仰賴英美。西班牙曾向英國，阿根廷和美國接洽借款。它又將礦產品售給德國。這個萎弱而傾敗的國家，為歷史發展所迫而玩兩面逢迎的把戲。

不過，今日的西班牙正在期待納粹的勝利以便實現它的全部野心，那是毫無疑問的。然而因為有上述種種理由，如果納粹勝利，西班牙在德國霸權之下，奉命唯謹的從屬地位必定比意大利尤劣。亦如意大利的情形一般，這裏面藏伏着戰後軸心體系內部矛盾的種子。

日本既爲軸心的一員，它的亞洲擴張計劃自然得德國的明白或暗示支持。德國在歐洲的成功不一定即是日本在亞洲的成功。德國如果勝利，它不一定即會支持日本的一切要求。但我們可以假定就勝利的納粹德國需要盟友而言德國會傾向於鼓勵日本的擴張。在這個限度內「歐洲新秩序」會加強日本建立亞洲「新秩序」的運動。

日本今天的擴張方案完全包括於它建立一個「大東亞共榮圈」的企圖之中。「大東亞共榮圈」這個名詞，似是一件標有「德國製造」字樣的商品；足以暗示日本人簡直是從德國借來這一套觀念。其實，這并不盡然。在明治維新（一八六八年）後的三十年之內，日本已開始它的帝國主義擴張生涯。一八九五年至九六年的中日戰爭是日本帝國主義發展的第一步。結果它攫得了台灣並控制朝鮮，終於一九一〇年加以吞併。一八九四年至九五年日俄戰爭後，日本在中國的東三省獲得立足點，逐漸發展南滿鐵路，並控制鐵路沿線的地方。日本利用第一次世界大戰的機會，參加同盟國作戰，攻佔了德國於一九一四年以前在中國取得的租借地青島。一九一五年日本向中國提出那惡名昭著的「二十一條件」。如果中國接收這些條件，必定變爲日本的附庸或屬國。由於中國人民的反對，及美國英國和法國的外交壓力，日本不得不撤回其一部分條件。但它在中國仍保有若干特權，不過這些特權經一九二二年華盛頓會議削減。

在此後六七年中，日本政權在資本家與中等階段的聯合主持下，而新興的勞工組織亦參與發言。日本於是推行一個比較和平而民主的政策。議會制度漸見加強，政治的和公民的權利亦有擴充，並且有若干社會改良與勞工改良見諸實行。日本的知識階層漸受民主主義的及社會主義的思想之影響；在這些知識份子中間，歐美的觀念繼續傳播。在這六七年間，日本在世界一般經濟發展中佔一相當份兒。它變爲世界重要工業國家的一員。它的輸出貿易，尤其是紡織品的銷行，在世界各處，日益發展。日本這時是國際聯盟的一個積極會員國，在國際勞工局的會議中尤形活躍。

然而，即當一九二二年後的六七年中，日本許多領導人物與代言人仍繼續要求拓張日本領土。他們的主要

論點不外：日本需要更大的土地以容納其逐漸增加的人口，需要原料和市場以支持其日益發展的工業。日本的批評者却指出反駁的事實：（一）日本到台灣朝鮮及中國的東三省的移民人數非常少，可見日本所稱需要新的領域以消納過剩人口的理由不能成立。（二）因為原料的生產者，願意將他們的過剩原料售給任何僱主。日本國家據有原料與否不成爲一個對工業化的生存攸關問題。（三）日本人口增加的主要理由爲工業化，而工業化又提高生活標準。不過日本方面依然繼續宣傳：日本人口爲七千萬，而人口密度爲每一平方哩住四百七十三人，其密度比任何其他大國爲高。日本的鐵礦微末不足道，而它的紡織工業須從外國輸入棉花與羊毛。日本人以欣羨態度指出：英法法蘇佔有廣大的人口過少地方，而四國共有世界百分之八十以上的棉花，世界百分之七十六的石油，世界百分之七十四的煤，世界百分之七十的鐵。日本表示希望它的困難，能夠以和平方式經過國聯機構的運用，獲得滿意解決。

自一九二九年以後，日本方面這種和平態度逐漸消失。一九三〇年至三三年間，經濟國家主義的發展及經濟「大不景氣」造成的社會動盪給日本的陸軍和海軍集團，和獨佔工商業的各種反民主力量，造就他們期待已久的機會。他們打倒了國內自由主義派及和平主義者，而於一九三一年九月十八日發動對中國東三省的大侵略。日本軍閥與財閥又利用一九三二年至一九三三年間西方各國的經濟和政治徬徨情形，而建立所謂「滿洲國」的傀儡「國家」；並擴張日本控制力到內蒙古與華北。一九三三年當國際聯盟遣責這些行動爲破壞國聯盟約時，日本竟退出國聯。

一九三一年「九一八事變」爲日本帝國主義新擴展的第一步。日本軍閥和帝國主義者各集團的勢力在國內日益發展。日本於是逐步擴大它的活動於華北，而建立各種大小的傀儡組織，以便奪取中國的北方各省。日本軍閥各集團對於中國東北及華北的經濟開發，處於很重要的地位。他們爲着此事，與日本各銀行和金融集團聯盟。後者在東三省及中國各地的企業如礦產鐵路工廠等，投資達數十萬萬日元。日本軍隊逐步侵入中國領土，不獨日本軍部和大資本家集團，連日本人民亦幻想可以在日本支配下爲日本利益，建立一個龐大的經濟帝國。

日本帝國主義者一員，甘願在國際聯盟中，自願放棄其對華北之權利，以換取日本對華北之支持。日本帝國主義者一員，甘願在國際聯盟中，自願放棄其對華北之權利，以換取日本對華北之支持。

日本的國家經濟愈趨於擴充軍備和對外的軍事侵略，並且愈趨愈依賴擴充軍力和對外的軍事侵略日本人民雖然爲賦稅的激增與生活費用高漲而抱怨望，但也接受軍閥和資本家的帝國主義方案，作爲解決日本許多國家問題之出路。（見史諾 Edgar Snow 著「爭奪亞洲之戰」一九四一年第三七四至三七六頁。）

一九三七年，日本採取了第二步更大的帝國主義行動。日本特有它與德意締結的反共協定之支持，於一九三七年七月七日發動「蘆溝橋事變」，並利用這事向中國國民政府提出最後通牒。中國政府拒絕了它這最後通牒。日本於是對中國作「不宣而戰的戰爭」，一直到今天還未停止。

第二次世界大戰爆發以後，日本帝國主義運動愈益擴大範圍。現在不僅是爲它漸增的人口求出路，爲它的工業求原料與市場之問題。（註：一九三一年後日本工業賴以維持的輸出市場逐漸縮小而被封鎖，與日本通商的各國大多數增加進口限制，其中許多是爲對日本而設的。例如一九三二年法國的進口限制額一九三二年英帝國的奧太華協定。一九三三年中國的進口稅會因日本的干涉而有所修改。一九三三年荷屬東印度的非常時期關稅令；拉丁美洲各國的外匯管理與兩國單行的貿易關稅辦法；印度的紡織品進口限制額；美國與非列濱的進口關稅限制額；澳洲，紐西蘭，埃及和其他若干國家或增高關稅率，或採用進口限制額。）

現在也不只是那惡劣著名的一九二七年「田中密奏」所謂「自衛」問題。（註：田中於一九二九年爲日本首相。一九二七年夏，日本政府曾召集一個「遠東會議」，田中出席參加討論。該會的記錄未公布。田中密奏據說即是此次會議討論結果之述要。這些結論主張日本用「鐵血政策」征服中國的滿洲與蒙古，以爲征服世界之初步。）

日本現在的要求是根據一種狂妄觀念，認爲日本是命定了要在亞洲，乃至要在世界，負起一種「歷史使命」。日本必定要作亞洲人反白種人的領袖與保護者。我們設引一九三三年日本的荒木大將 (General Sudao Ahaki) 一段聲明作爲證例。

「東亞各國現在成爲白種人壓迫的對象。已經覺悟的日本帝國不能再容許白種人繼續壓迫亞洲各國。」



日本民族必須具有那種精神與威力，使整個歐美世界深知亞洲的真精神，亞洲的文明，亞洲的仁道。日本民族必須再進一步對它們（歐美）表現日本的使命。讓歐美人民認識，讓全世界認識日本在這裏——認識日本正在負起全部亞洲責任。」（見南京國際問題研究會出版的「日本國策的文件」）

在日年帝國主義手中，所謂「亞洲人的亞洲」之大亞細亞神話（myth）與拯救人類的世界使命之神祕觀念合而為一。近惟藤澤（Chikao Fujisawa）教授所著「日本人與東方哲學」書中的話，可以代表這種思想。「日本天皇，既為聖主，會認為他的神聖責任不僅在愛惠保護日本人民，並愛惠保護呻吟於苛政與困苦下的外國人民。我們必須記得天皇本人以一身負起安定天下之責，天下即全世界的古稱。所以，他的道德的和政治的影響應該廣被四海，無遠弗屆。如有任何不法份子敢於阻礙天皇的高尚行動，則天皇可以訴諸武力。但他之訴諸武力，必須嚴格替天行道。……日本的國旗以紅心即熱誠為幟。這表示日本撫輯全世界的天賦使命。」（見張伯倫著「日本控制亞洲的野心」W. H. Chamberlin, Japan Over Asia, P. 20.）

除此種狂妄情形外，日本還流行一些種族主義理論其來源似為納粹思想。日本軍官土肥原（按即侵華最力的浪人土肥原）於一九三八年說道：「日本會忙於滿洲事件；現在正忙於中國事件。在東方一切國家中，只有日本能夠負責執行那使命，因為最善吸收現代世界文化的是日本。現在從事保存東方文明的精華（即印度的佛教文化與中國的儒家文化）。作為國民生活之基本要素的又是日本而非印度，或中國。」（見土肥原撰 Oho Korun 一文刊於「美亞雜誌」一九三九年三月。參考威洛柏著「日本的情節」第一四四頁，Willough by, Japan's Case Unrained'）。

上述各種帝國主義觀念，於一九三八年到一九三九年間，被揉合成為「亞洲新秩序」的口號，其意義是指：以日本，偽滿和中國的經濟「合作」為基礎，建立日本的霸權。但，德國一九四〇年在歐洲的成功給日本帝國主義者樹一榜樣。於是東京又創出「大東亞共榮圈」的新口號。所謂「大東亞」之「大」究竟含義如何，日本人拒絕下一確切定義，用意顯然在使其有伸縮性，以便因時制宜，儘量包括廣大土地在內。日本的代行人

曾聲明「大東亞」包括若干南洋地方，亞洲大陸的一部分，甚至海洋洲亦包括在內。「大東亞共榮圈」，又暗示日本將控制菲律賓、荷屬東印度、太平洋各島，甚至澳洲與紐西蘭。其他各地如東部西伯利亞、越南、泰國、馬來半島、緬甸，甚至印度與西藏亦可包入。這種席捲東亞的野心，恰恰適合日本各形各色的帝國主義利益；因為日本陸軍主張大陸拓展而日本海軍提倡在海洋上南進。倘若環境順利，所謂「大東亞共榮圈」者，還可以兼有世界性的內容。

在政治方面，日本野心家認為這個龐大的帝國將以日本，華北，與偽滿作凝結不散的核心，以東京為其中心，在其四周圍繞着一羣衛星國家，附屬國，保護國和殖民地。將來這個大帝國各部份的政治形態，大體將依照日本現時用以完成其征服與支配的各種方法與方式。將來會出現一些類似內蒙古的「自治」政府，以日本的傀儡組織之，而在這些傀儡人物的左右佈滿着日本的軍事，財政，政治等「顧問」。將來會有一些屬國，被日本用特殊的政治和經濟協定束縛了手足，其安全受日本的「保護」，其外交政策受日本的指揮，如泰國和越南便是顯例。如果日本勝利，太平洋上各島大概全將變成它的殖民地屬地，略如台灣與朝鮮。日本這種體系將為現代殖民地制度與古代封建關係的混合物。日本企圖作它各附庸國的主人翁，各屬國將貢獻物品與服務，而日本以它的海陸軍「保護」它們。為實現它這種野心使命計，日本的海陸軍必將大加擴充。

這個「大東亞」當然不僅是一個政治的聯合帝國，並且是一個「共榮圈」，換言之，是一個經濟配成整體的區域，其物源的開發與使用是受日本人的支配，並為着日本人謀利益。據日本人的意見，經濟區域主義是今日對付經濟國家主義的唯一消毒劑。

一九四〇年十一月東京宣布的十年計劃規定了「大東亞共榮圈」的經濟方案。這個十年計劃確定一些政策與辦法，以求將日本，偽滿，中國及東亞其他部分，從工業與農業上，發展成爲一個自足的經濟集團（布洛克）。據東京的說法，日本必須成立這個集團，因為它須要適應德意日三國協定所引起的世界新形勢。東京自誇它的十年計劃將為全部東亞造成輝煌的經濟發展。

日本爲「大東亞共榮圈」擬定的經濟方案，其實施程度遠不如納粹德國的「歐洲新秩序」之成就。不過，日本的計劃足以預示它將來的行動。況且日寇的成就雖比納粹還差，他們在偽滿，在華北及其他各佔領地的經營，不啻具體暴露他的方法與目的。

亦如納粹在歐洲一樣，日本帝國主義者最大目的在求東亞的經濟發展「化零爲整」，配合成一個以日本爲中心的滿足日本的經濟體系。因爲日本缺乏充足的糧食，原料亦不足供它正在擴充的工業，所以日本規定的第一項工作是發展東亞的礦產與農業資源，並設法使農產品與礦產品銷售於日本市場。日本又欲攫取東亞各國作爲日本的市場，爲着獨佔這些市場計，日本決定用特別的貿易與通貨協定，牢牢地控制那些國家，使其不得翻身。因爲就原料的生產地建立某些種工業，是較爲經濟，日本帝國主義者計劃用日本資本，並在日本支配下，就原料的便利，在各地方分別發展各種工業。所以，日本的「大東亞」經濟方案包含幾套政策，就其目的言，有些政策在使工業在日本支配下互相配合而發展，有些政策在使日本壟斷貿易，有些政策在統一那些國家的貨幣制度使成爲一個「日元集團」。

日本人實行這些工業計劃的方法甚多，但主要不外成立獨佔性或半獨佔性的「企業」公司 (Development Companies)，享有開發資源與經濟貿易的壟斷權利。這類公司或是完全爲日本人佔有並經營的，或是合辦性公司，由日本政府，日本私人資本，和當地工商集團與當地政府共同作股東並分享支配權。有若干「企業」公司是歸日本軍事當局支配，而日本軍閥即利用這些公司發展各種重工業，作爲軍事拓張行動的基地。

日本的經濟方案已經在偽滿作最大規模的試行。當一九三七年末，日寇在偽滿建立「滿洲重工業企業公司」，以促進煤鐵的開採，及飛機和汽車生產。偽滿政府向南滿鐵道公司購得五個公司，包括昭和鍊鋼廠 (Dowa Steel Works) 的百分之五十三股票，及滿洲煤礦公司，滿洲金礦公司，滿洲輕五金公司，與道和 (Dowa)

汽車製造公司等四個公司的統制股權。後來，這些計劃均因無法實現，而不得不縮小。例如，汽車與飛機製造因無法取得外「國」貨而停辦，而海上運輸的缺乏，勞工與工程人員的薪資過高，及設備的不充足，亦爲實

行計劃的大困難。據日本方面自己的宣傳，日寇在偽滿的經濟計劃，其進展極有限。一九三八年在撫順與平街設立液汽化鍊煤廠。在松花江上游與鳴綠江設立若干水電廠。撫順煤礦生產略有增加。在所謂「東邊道」新發見一點煤鐵資源。此外成立了幾個新公司，如滿洲採礦公司，滿洲鐵礦公司，滿洲電氣化學公司，滿洲人造燃料公司。

日本在偽滿的投資從一九三二年至一九三九年繼續增加，已達三十萬萬日元。但這些經濟計劃的發展因戰爭在歐洲爆發而停滯，因為這些計劃依賴德國合作的程度甚大；日本靠滿洲的大豆換取德國的機器。再則，關東軍發展重工業的政策與滿洲的農業經濟妨害頗大。日本企圖爲着自己的經濟利益，並在自己的經濟支配下，建立偽滿工業發展的基礎一事，實際上成就甚小。

在華北與內蒙古（現時日寇將察哈爾與綏遠劃入所謂內蒙「自治」政府所轄區域），日寇特別注重開發棉，煤，鹽，鐵，與羊毛的資源。華北煤礦的藏量亦屬世界最富之一。據估計約有二千萬萬噸，其品質亦佳。日寇亦提倡種棉，紡紗爲華北一種重要工業。華北有五十個麵粉公司；鹽與鐵礦亦在開發中；羊毛業則來自內蒙古。日寇已接收華北各重要煤礦，除了若干外國資本經營者在外。紗廠，麵粉廠，與羊毛貿易完全入日寇之手，由日本私人公司或軍部經營。

一九三八年十一月，日寇設立一偽「華北興業公司」以便實行其經濟計劃。公司的資本由招股籌集，股票發行由日本實業銀行爲首的銀行團担保。「華北興業公司」並未籌足它所期望的資本，於是不得不限制其活動。它只創立若干輔助公司，例如華北電話公司，華北運輸事業公司（以管制鐵路與改進交通），華北鹽業公司與華北石油公司。日寇已將羊毛貿易改爲專賣事業，由日本紡織廠合組辛迪克以經營之。日本軍隊則強迫中國羊毛出產者將產品一律售給其辛迪克。由於戰事，水災，中國農民的反抗，交通困難及資本缺乏等原因，日寇在華北的活動，直到現時止，結果並不佳。不過，日本所試行的足以代表其野心。日寇在內蒙古的作爲，亦如在華北一樣，是野心大而成就小。



在華中與華南的佔領區內，日寇的活動情形大致與在華北相同。日寇接收了各種工業工廠，例如紙煙製造廠，水泥廠，毛棉紡織廠，造紙廠，膠皮廠，玻璃廠等。日寇成立了一個偽「華中興業公司」，股本由日本政府，日本各銀行，與公衆分認。該公司又組織一些附屬公司，分別經營電氣，自來水，製絲，地產及航運等事業，此外更設有若干特種公司如華中鹽業公司，華中航空公司，華中絲業公司。

在擬定的「大東亞」其他區域內，日本也曾企圖建立它的經濟優勢，結果亦不見佳。這些區域將來在所謂「共榮圈」所佔的地位如何，將視其物產的性質及日本的需要如何而定。越南有重要煤礦，煙煤的藏量據稱有二百萬噸。鐵礦品質亦佳，但數量甚少，不足供大規模工業化之用。越南的錫比鐵價值尤高。越南的森林產物頗豐富，例如硬木，漆，油，錫，鉛，石墨，硫酸鹽礦，銻銻均有，但數量不多。越南亦產樹膠，銅，銀；它的胡椒，桂皮，咖啡，乾椰子肉，植物與棉花相當豐富，常有輸出。近年來越南的農產品有相當增加，尤以稻米，玉蜀黍，大豆，蓖麻為甚。越南如併入日本的「共榮圈」，大概仍繼續作原料的供給地，日本可以利用越南米，煤，鐵。當地其餘的錫與樹膠亦可輸出以換外匯。日本會輸出工業製成品如棉紗紡織品往越南。

泰國（即暹羅）自一九三二年革命以來，民族主義頗為抬頭，且有求經濟自足之趨勢。但日本在泰國將採取它在別處實行的帝國主義政策。泰國淪為日本的經濟附庸後，它的米，錫，樹膠，與麻栗木將為日寇利用。泰國亦如越南，甚適合日本的經濟計劃，而比越南更可作為日寇向西南拓展的前進站。

日本向來視荷屬東印度為廉價日貨的一個市場。一九四一年夏季，日本吸收荷印的輸出品並不多；但今後會加緊利用荷印的出口品。荷印每年供給全世界樹膠消費總額的三分之一；全世界錫消費總額的五分之一；全世界石油消費總額的十九分之一。荷印實際上幾乎獨佔世界金雞納霜的生產，至於糖，煙草，橄欖油，堅性纖維，氫氧化鋁（Bauxite），乾椰子肉，和香料，荷印出售亦豐富。可見將荷印併入「共榮圈」，實為日本夢寐以求的。

菲列濱羣島的主要輸出品爲糖，椰乾，可油。這些對於日本，用處甚小。因爲菲列濱的農業向來是應合美洲市場而發展的，今後日本會對菲島農業作重要的調整，使其產品適合日本需要。日本對菲列濱的興趣主要在把它作爲日本貨的市場。菲島一向頗歡迎日本的廉價紡織品，在一九四一年時菲島政府還努力在發展當地的輕工業，以減輕其對輸入品的依賴。日本一旦將菲列濱納入它的「共榮圈」時，菲島發展輕工業的企圖，很容易會被日本摧毀（按今日趨勢正如此）。菲列濱既不易發展自己的重工業，則日貨在菲島的銷售自當增加。

日本專家期望建立一個「日元集團」以便將上述各地併成一個「共榮圈」。如果此計劃成功，日元將成爲「大東亞」區的支配通貨。日寇在中國各淪陷區如僑滿及華北若干地方，所實施的辦法，可以作爲例證。在這些地方，日寇成立的傀儡政府設有僞「中央銀行」，發行鈔票。各地方的通貨，主要爲那些銀行發行的鈔票，與日元並用，且按日寇定的匯率兌換。僑滿與中國各淪陷區的僞「中央銀行」可以用日本銀行撥給的存餘作爲當地通貨的準備金。但日寇在其佔領地同時濫發鈔票及軍用票，以致當地的貨幣異常混亂。

在東亞成立一個「日元集團」的念頭，現在已成爲日本的一個牢不可破的狂念。日本帝國主義者認這事對於日本的福利有莫大的關係，並且是保證將來繁榮的唯一源泉。日本會努力設法穩定各「日元集團」國的物價；在理論上亦會視各種輔助通貨（例如僑滿的鈔票，僑蒙的鈔票，僑北平聯合準備銀行的鈔票，僑南京中央準備銀行的鈔票，以及日寇在華中，華南發行的軍用票）可以與日元等兌換，實際上各種通貨在黑市上價格各各不同。（譯者按日寇爲縱橫金融，並吸收物資計，在各佔領區隨時改變各種僞幣與日元及「軍用票」的兌換率，故中國淪陷區貨幣之異常混亂，原因不僅爲黑市的存在，日寇的故意操縱亦爲一大原因。）日本的樂觀經濟學者認爲此乃暫時現象，原因是貿易統制方案的施行尙不能達到預期的準確與順利云。（譯者按日寇的侵略戰繼續一天，則其經濟與軍事的根本矛盾亦繼續一天。日寇推行「日元集團」之困難卽此種矛盾的一種表現；否則貿易統制方案在日寇爲所欲爲的地區，何以不能如意實施呢？）

再則，日本當一九四〇年正用一切方法將日元區域擴大使「共榮圈」中擬定的其他各國亦包括在內。這些

國家中有若干因大戰發生，已喪失大部份對歐洲的貿易而不得不發展對別處的貿易。日本的財政當局於是利用這個趨勢。日本的外匯管理當局亦決定儘量推廣日元通商制度。日本顯然希望東京將來變成「大東亞」的金融中心，一如柏林將來之成爲「歐洲新秩序」的金融中心。

日元集團逐步擴大時，這集團內各國的貿易將愈趨愈集中於日本商人與商業公司之手。日本帝國主義者打算儘量獨佔「大東亞」的貿易。他們的辦法是建立日人經營或日人支配的獨佔貿易公司。各該國的當地政府必須與日本合作，嚴格控制其對外貿易。如此看來，日本的方法在本質上與德國的一致，在形式上與德國的不同。日本把貿易協定放在次要地位，而最依賴直接的獨佔支配。

我們要知道日本帝國主義者將來的行爲，可以檢查一下它現在的設施。日本與偽滿間的貿易是通過一套獨佔事業而行。在北華，日寇組織了四十二個進口會社（歸東京的「中國事務局」China Affairs Boards 管轄）以統制對日貿易。在華中，日寇頒行一些規程，其目的在使華中的對外貿易完全爲對日貿易而排斥一切其他外國。一九四〇年底，日本在東京成立一個監督日元集團各國對外貿易的正式機關，即所謂日本東亞進出口貿易聯合總會（The Japan Federation of East Asia Export and Import Associations）。這個組織管理日元集團的貿易，凡日本帝國，偽滿，偽蒙，華北，華中及華南各佔領區的貿易一概包括在內。在這些國家與地方間進出的商品，必須先領得這聯合總會的特許證，進出口商品的價格亦由該會規定。這個組織是一個政府機關，受日本工商省之管轄。日本從亞洲大陸輸入的一切商品全由該會依規定價格統購入國，再由它按日本政府規定的國內批發價格發售於日本人民。一切的日本輸出商品亦由該會獨家發售與在亞洲大陸經商的日本商人。爲實施這個辦法，日本政府須付出大量的津貼。再則因爲「日元集團」中各「單位」間的物價彼此不一致，日本政府又須津貼輸入貿易，直至日本的物價水準與日元集團各國的物價水準達到相當的平衡時爲止。（參考一九四〇年十月二十三日上海的「金融與商務」。）

一個「大東亞共榮圈」之建立等於要在佔地球五分之一的面積又有五萬萬種族極複雜的人口之區域上，建

立七千萬日本人支配與指揮的經濟協調。雖然日本民族自信「種族優秀」能夠勝任愉快，這工作對於它未免太大了。日本要想進行這巨大工作，必須先有一種工業與金融組織，足以使它最有效地動員一切物資以赴之。這工作不僅需要日本有巨大的技術和經理能力，並且需要日本（它自命為「主宰」民族）有目的與精神上的團結一致。

日本人打算用所謂「大政翼贊運動」為完成此工作之手段。在經濟方面，「大政翼贊運動」是要改組日本的經濟為一個有計劃的高度集中化的體系。換言之，工業必須組成聯合公司（*Keiretsu*）與卡特兒；貿易必須由大規模的半官辦的獨佔公司去經營。政府干涉經濟生活和統制銀行及金融之權力必須擴充。經濟必須被視為國家之生命的一重要部門，必須服從國家之需要。工商企業者必須遵守國家為工業家制定的道德體系，而把自己看作這些「為國服務」方案的理事與經理人。日本的「一切工業必須調協而併成一個宏大的中央組織，名為 *Total Japan Industrial Federation*（全日工業協會）。這個協會的支配原則將為「公衆服務，放棄私人利潤之追求，充分發展國民經濟」。將來工業專由公債籌款維持。

在社會方面，大政翼贊運動，頗提倡刻苦與平等。不過它認為人民生活的改善非一朝一夕的事，而須待諸將來。這運動主張削弱貴族與富人的社會的和政治勢力。在文化方面，「大政翼贊運動」主張恢復（*Meburi*）即日本固有的哲學與道德。據這班日本宣傳家說，這種文化，可以使整個東方團結於一些共同理想構造的精神之下。

日本自誇「大東亞共榮圈」的最後目的在將相互依賴的各國團結起來，在日本領導下成爲一個大區域集團，以達到經濟自足。所謂「大東亞共榮圈」包括地域那麼廣，資源種類又那麼多，可見日本極想在地理和經濟現實中爲它的野心找基礎。近年來，日本的貿易趨勢改向「日元」各國，此種趨勢將來必更明顯。（譯者按：此係假定日本能順利進行其計劃而言。）

不過，就事實來看，日本求經濟自足之企圖在我們可預料到的將來，殊無希望。日本平時依賴美洲與歐洲



供給它大宗的小麥，棉，毛，木料和木漿，獸皮，廢鐵，生鐵，鉛，鋅，鋁，銅，錄，石油品，五金器具，汽車和汽車零件等等。在平時日本的輸出品，最大部分銷售於亞洲各國，而它的輸入物資約有三分之二來自亞洲以外各國。

下表所列統計可供參考：

日本本國與各大洲及主要國家之貿易表，係根據美國：「國內外商業局」特種報告第四百零三號，一九四〇年五月份——第五至六頁。

輸入概況

物資來源國別	一九三八		一九三九	
	百萬日元為單位	總額之百分率	百萬日元為單位	總額之百分率
總額	二六六三	一〇〇	二九一八	一〇〇
亞洲(全部)	一〇二四	三八·四	一一八一	四〇·五
北美(全部)	一〇〇七	三七·八	一一二八	三八·七
美國	九一五	三四·五	一〇〇二	三四·三
歐洲(全部)	三七六	一四·一	三一〇	一〇·六
德國	一七一	六·四	一四一	四·八
英國	未詳	未詳	未詳	未詳
北非	六一	二·三	九三	三·二
海洋洲	九八	三·七	八六	二·九

輸出概況

輸日貨國別	一九三八年		一九三九年	
	百萬日元爲單位	總額之百分率	百萬日元爲單位	總額之百分率
總額	二六九〇	一〇〇	三五七六	一〇〇
亞洲(全部)	一六六五	六一・九	二三二一	六四・九
北美(全部)	四四〇	一六・四	六五九	一八・四
美國(全部)	四二五	一五・八	六四二	一八・〇
歐洲(全部)	二六一	九・七	二三八	六・七
英國	一三五	五・〇	一三二	三・七
德國	未詳	未詳	未詳	未詳
非洲	一三七	五・一	一五三	四・三
海洋洲	九七	三・六	九五	二・七
南美(全部)	六〇	二・二	六七	一・九

南美(全部)	九一	三・四	一六	四・〇
巴西	四六	一・七	七五	二・六
中美	七	〇・三	三	〇・一

巴	西	未詳	未詳	未詳
中	美	二九	一·一	四四三
				一·二

即令日本能實現它最狂大的政治與經濟目的，它有很長一個時期要繼續依賴亞洲以外各地供給它大量的各種基本原料及各種半製造品。

即使日本勝利，因有幾種原由，日本求經濟自足的進展亦必遲慢。日本在其支配下各區所用的方法是不利於經濟自足的。例如，在偽滿，日本軍部與經濟利益（指資本家）間，近年來衝突的結果，造成在偽滿的生產額退縮，與購買力減低。日本的獨佔貿易公司壓低物價的政策引起生產者的消極反抗；他們減少種植地畝與產量；如大豆即其一例。（見「遠東調查」所載「日本與偽滿的公開磨擦」一文，一九四〇年七月三十一日。）在中國各淪陷區，日本的處境更爲惡劣。日寇雖然從中國榨取了若干棉毛煤鐵等物，但所得者比一九三七年以前的多得極有限，而不夠使日本脫離它對別國的依賴。即令日本能如它自己所宣傳，「有解決中國事件」的一天，日本要想發展中國的工業，也很需要些年日。對於「共榮圈」中其他各國，日本的困難也是一樣。

更重要者，是日本根本缺乏大量的資本足以實現其狂大計劃。如衆所週知，日本愈來愈覺得無財力支持它在中國佔領區內已舉辦的企業。如果日本能夠成立一個「日元集團」，也許可以給它一個機會，用通貨膨脹及擴大政府開支爲手段，促進企業發展。不過，日本的「共榮圈」在表面上，勞工與物資，雖稱豐富，但這些勞工與物資的經濟潛力並不如其表面之大。在這「共榮圈」內，勞工缺乏訓練，技術與經理能力亦差，而日本自己又缺乏可以自由運用的資金；所以這「共榮圈」實在沒有經濟自足的基礎。

也許日本可以與納粹大德意志商訂特別辦法，以解決它缺乏資金的一部分困難。日本也許可以與德國成立「物物交換」協定，如同一九三九年以前，偽滿與德國所締結的。但是戰後的大德意志（即令勝利）自己需要原料，也不會有甚多的過剩資金，可以幫助日本。日本與德國所處的地位，大致相同。「大東亞共榮圈」和

「歐洲新秩序」，即使成功，將同病相憐而陷於經濟竭蹶與經濟壓迫中。那麼，日本將來仍須用它平時的方法以補充其經濟力量之不足，即是仍舊依賴對外輸出貿易，如果可能，並依賴在外國資本市場中的借債。一九三三年以後，日本的貿易曾經一度非常擴張。它所用的方法，一部分是工業「合理化」，但主要是靠日元貶值，工資抑低及向生活水準極低，購買力亦小的若干國家，以「傾銷」等方法，作經濟的侵入。那時日本的最新市場為印度，非洲及太平洋各殖民地國家，而拉丁美洲，更逐漸受日貨的侵入。假定日本能組織一個「大東亞共榮圈」，它將有更多的廉價勞工，與更有伸縮性的通貨，藉以生產廉價商品，銷售於世界各物價低廉的市場。

這種情形，如果實現，不會給其餘的世界造成經濟或政治的和平。在拉丁美洲和非洲，日本的利益將與它今日的盟邦——納粹德國，相衝突。日本既在努力獨佔中國的貿易，它必遭美國與蘇聯的反對，甚至受德國利益的反對，其他各國的敵視更不待言了。日本如繼續在各處爭取輸出市場，必然引起更尖銳的競爭與惡感。日本如在政治上成功，其後果亦大致相同。它的「大東亞共榮圈」本身便含有國際矛盾的要素，甚至對德國矛盾的要素。納粹的「歐洲新秩序」（如果成功）必然伸入近東，以達印度的邊境。大德意志必將關切它的附庸或友邦如法國與荷蘭之殖民地。在中國，日本不能避免與蘇聯的矛盾。美國對太平洋的興趣日益增長，又豈能讓日本御用的「大東亞」高枕無憂？

#### 四 殖民地的重新分配

殖民地 and 殖民地地方案在納粹的戰後世界計劃中佔一巨大而重要的地位。納粹在這個問題上，繼續並時常修改傳統的德國政策。俾士麥秉政時，允許卡爾·彼得士(Karl Peters)領導的德國殖民運動派自由活動。彼得士於一八八二年創立德國殖民地協會，但俾士麥自己最初不表示態度，直待他依據佛蘭爾條約建立一個強大而統一的德國後，俾士麥始提出德國的殖民地要求。同樣的，希特勒在「我的奮鬥」中不主張德國從事海外擴



張，認為在海外擴張不如在歐洲擴張對德國之有利，但他後來却核准國社黨政綱「二十五點」中的殖民地要求；一九三三年後並鼓勵德國殖民地運動派的活動。自一九三六年以來，希特勒本人開始提出殖民地要求，認為那是第三帝國的一項主要需要。（參考一九三八年六月，美國「政治科學季刊」中唐生 Mary E. Townsend 著的「德國的殖民地要求與第三帝國」一文）

第一次世界大戰結束後，德國殖民地全部被改為別國的委任統治地。其情形如下：

德屬東非，面積共為三七五〇〇〇平方哩，分別交英國與比利時代管；但卡尼加 (Tanganika) 交英，魯打烏樂里 (Banda-Druidi) (二〇五五〇平方哩) 交比。

德屬西南非，面積共為三二二三九四平方哩，全部歸南非聯邦代管。

甘末怒思 (Camerons)，面積共為三〇七三九四平方哩，其中三四二三六平方哩交英國代管，餘歸法國代管。

杜高蘭，面積共為三三七〇〇平方哩，其中一二六〇〇平方哩歸英國代管；餘交法國代管。

德屬新幾尼亞，即德皇威廉島 (九三〇〇〇平方哩)，俾士麥羣島 (一一一五平方哩)；德屬所羅門諸島 (四〇〇〇平方哩)，全歸澳洲代管。

沙模羣島 (面積共為一二〇〇〇平方哩) 歸紐西蘭代管。

勞魯 (Nauru) (面積僅五九三六英畝) 歸英帝國代管。

德屬太平洋各島：即卡洛林羣島，馬紹爾羣島，貝柳島，馬里安納羣島均交日本代管。

照凡爾賽條約第一一九款，德國「將它對海外屬地的一切權利與財產所有權」讓與各戰勝國，德國政府在其殖民地的一切財產，包括鐵道，概須無償交出，但德國政府對於從前為購置或建設那些財產所負的一切債務及為發展各殖民地所負的一切債務，仍然負責。（見該約第一二〇款與二五款）

關於私人財產，各戰勝國依凡爾賽條約第一二一款及二九七款乙項，得「保有或清理」以前德國在各殖民

地的「一切財產——其權利與利益，不論其屬於德國國民或屬於他們支配的公司」。事實上，各戰勝國如英法比日等國莫不照條約接收或售賣德國人民在德國原有殖民地一切私有財產。

當納粹於一九三三年取得政權時，德國的殖民地運動早經獲得德國各種集團的支持，一九二二年間，約有十二個殖民運動團體，與那較老的殖民協會，合併而組成德國「殖民地運動協會」（簡稱 *Kovng*）繼續爲要求恢復德國舊有的殖民地而宣傳，一九二五年又出現一個「殖民學會」（*Akademis Cheskolonial Band*）亦可譯爲殖民地研究同盟，在各大學的教授與學生中間，宣傳德國必須有殖民地之理論。這個組織的積極支持者爲威士脫門（*Wastevman*）與脫勞勒（*Trol*）兩位教授。威士爲人種學者，任國社黨的血族政治研究局局長。脫氏爲一地理學者兼經濟學者，任柏林殖民地地理研究所所長，並兼殖民地圓棹月刊（*Kolonial Rundschau*）的主筆。（參考 *Gilbea, Mavoger* 著「原料與殖民地恢復問題」第三頁。）同時威曾浩僧（*Wisenhausen*）的殖民地學院仍繼續訓練將來擔任殖民地工作的人員，漢堡的殖民地研究所則對熱帶病症作研究。納粹於一九三三年上台後不久，即成立了德國殖民地運動同盟將上述各國團體及其他組織如一八八二年創立的德國殖民地協會，一九二二年成立的德國退伍軍人殖民地運動同盟統一合併以期宣傳工作能更有效。

德國的第二個四年計劃——其目的在求自給自足與重整軍備——開始後，納粹政府於是在國內外展開猛烈的殖民地恢復運動。放第一炮的是戈林將軍（他的父親是德屬西南非洲的一位殖民地官吏），於是有許多納粹要人隨聲附和，最後希特勒親自出馬，在紐倫堡國社黨代表大會向世界宣布（一）德國要求恢復它的殖民地，（二）德國需要殖民地作它一部分的「生存空間」。

於是德國的殖民地運動組織，依照納粹官方的新政策，經過一番改組與加強。一九三五年夏秋間，一九三三年成立的德國殖民地運動同盟被解散了。代替它的是國社黨殖民地部，其支持者爲那位於一九一九年前曾任德國殖民地軍官的埃浦（*Ritter Von Epp*）將軍。一九三六年又經過一番改組，國社黨殖民地部與該黨其他部門的關係，及其對政府的關係更趨密切。這就是說，它與各種青年組織，宣傳部及勞工陣線的關係更密切了。

一九三六年至三八年間，納粹加緊其殖民地恢復宣傳工作，在國內舉行了無數的公開講演，特別集會及殖民地展覽會。德國開始以款項津貼在德國舊有的各殖民地的納粹組織，以製造德國的空氣。在南非聯邦，納粹尤其積極宣傳以煽動德屬西南非洲歸還德國的運動。（參考 *Leahy's Barnes' Empire and Democracy* [帝國與民主] 一九三九年。）

（一）一九三九年前，納粹殖民地運動的特定要求為恢復德國原有的殖民地。納粹的辯護論點是：（一）德國有收復舊有殖民地之權利；（二）歸還德國的殖民地可以消解凡爾賽條約的一項不平等辦法，因而有利於國際合作與和平。他們認為德國需要殖民地以消納其過剩人口。埃浦將軍於一九三五年六月十七日對德國殖民地運動同盟演說「我們的殖民地要求」，今天可以用兩個字包括：「麵包和榮譽」。（見一九三五年六月十九日倫敦泰晤士報）

一九三三年以後，納粹除了德國榮譽與過剩人口兩項藉口外，又新添兩項要求殖民地的理由：德國需要原料和市場。遠在一九二六年，當討論道斯計劃的後果時，沙赫提博士首先提出一種理論，說「原料之獲得」與貨幣問題及殖民地佔有密切關係。當一九二八年至二九年討論楊格計劃時，他重申他那個理論。一九三三年德國代表又將這套理論向倫敦的經濟與貨幣會議申述。這套理論不久便掩蓋了德國要求殖民地的一切其他經濟理由。當一九三五至三七年，德國殖民地要求似乎還有和平解決之途徑時，這套理論在國際聯盟的委員會中引起很多的討論。（註：沙赫提撰德國之殖民地要求一文登一九三七年一月號「國際時事」(Foreign Affairs)。此文為一九三九年以前德國對殖民地問題態度之代表聲明。讀者可再參考一九三九年一月至二月「政略地理學月刊」(Geopolitik) 的殖民地問題專號，英國皇家國際問題學會一九三六年出版的「關於原料與殖民地的報告」，及一九三六年至三九年國聯關於世界貿易，生產與物價，原料等之報告。）

自一九三三年至一九三九年間，殖民地問題的討論使納粹對於殖民地在他們的世界經濟方案中究竟佔什麼地位，這個問題的觀念趨於明朗。照納粹的成熟見解，大德意志必須有大片的殖民地，不僅因為無殖民地便不

成爲一個強國，並且因爲殖民地的佔有給一個國家許多好處。納粹現在不再說德國要殖民地作過剩人口之尾閘。大多數殖民地不僅不適宜於白種人的大規模居留，而且照納粹看法，白種人如在各殖民地大規模的居留，在種族觀點論，亦有弊害。

爲納粹政府主持殖民問題宣傳的威士脫門教授，脫勞動教授及他們的信徒，將這套理論加以發揚。例如，國社黨殖民地政策局局長，保羅·施諾克 (Paul Schnoeckel) 少校曾撰文，說明大規模的殖民在事實上是不可能，德國將來只可派出相當數目的德國人到殖民地居留，求其足以開發殖民地的資源而已。(見一九三七年出版的「德國殖民地問題指南」一書中施諾克所撰 *Neuere Deutschland* *Fredert Kolonien* 新德意志需要殖民地)。不過，他們着重說，殖民地的佔有可以爲德國較富於冒險精神的青年，籌一發洩精力的出路，使他們獲得必要的經驗，成爲「世界政治」中的好手。另一位關於殖民地要求的納粹名作家，保羅·勞巴赫 (Paul Rohrbach) 於一九三五年著「德國的非洲」一書，有這樣的話：「我認爲如果相信非洲爲德國移殖小農的良好地方，那是完全錯誤；所以，如果認爲我們舊有的殖民地可以安置「幾百萬」德國移民，也是完全錯誤。白種人應該德國人尤應該，在非洲過一種比黑人更高級的生活，應該作不同的更好的，更獲利的勞作，應該生產更有價值的物品。黑人是天生來蕃殖於非洲的土人，白種人在非洲的移民應該爲一種「質的留居」。

德國將來殖民地的首要目的是作納粹歐洲「大經濟」的附屬物。德國將發展其殖民地以求補充歐洲糧食與原料之不足，同時作爲銷納大德意志工業產品的市場。這個政策根本是回復十七，十八世紀的殖民地主義。

至於納粹德國擬在歐洲各國現有的殖民地中，奪取那些部分據爲己有，我們手邊尚無任何確切的納粹聲明。如我們試一分析殖民地局勢，便不難看出，德國倘若勝利，會將非洲的大部分，甚至全部，集中在自己手中。日本已經將荷屬東印度及太平洋與遠東其他殖民地劃入「大東亞共榮圈」。德國將來，至少在短期內，不會和日本爭那些殖民地，不過它會支持荷屬與法國，以便限制日本，免其毫無顧忌。也許將來因美國的反對，納粹不能攪得英法荷三國在西半球的屬地。北非洲，包括摩洛哥，阿爾及爾，突尼斯與利比亞，屬於意大利



和西班牙之殖民地要求範圍；也許德國至少在短時間內不會公然與西爭奪。但除此外的全部廣大非洲似乎可以滿足納粹野心至相當時期。

所以，納粹如果勝利，德國的殖民地發展路線似乎是成立一個非洲的德屬殖民地大帝國。第一次世界大戰將結束前，若干德國人確曾主張德國應建立那樣一個大非洲殖民地帝國。那時候，一位德國最著名的殖民地問題專家，保羅·柳迪文博士於一九一七年著「中歐與中非」一書，其中有這樣的話：「無論前際如何，有一件事是明顯的。如果德國沒有殖民地政治（Kolonial Politik），德國決無參加世界政治之理。自從新發現時代到如今，只有殖民地強或不竭不盡的巨大帝國如俄國和美國，在世界政治舞台上發生作用。一個國家如無殖民地，其世界經濟活動是不可想像的。」柳迪文博士認為「小的殖民地如青島甚至非洲的老殖民地，均無足取，因為在戰時德國無法保衛它們。他主張德國應該限制其殖民地於非洲。他說：「為這一切理由，許多殖民地問題政治家，愈趨愈相信如果在中部非洲佔有一大片領土，東濱印度洋，西接大西洋，那可以為德國的殖民地活動，貢獻最好的機會。這一片大領土必須包括德國最重要的殖民地，甘末怒恩，德屬東非，及西南非洲北部，並將這些地方併成一個整體，通過比屬剛果，英，法，葡的南非殖民地。為了政治的理由，這個德國的中非之確切疆界暫不確定較好。關於此事，已有擬定的建議書，但目前必須嚴守秘密。我們現在只須指出一點：在民族方面，在經濟方面，並且當作一個政治力量的堡壘看，德國的中非將來可以滿足一切條件。」

在他們管理未來殖民地的各項計劃中，納粹準備嚴格地澈底地應用他們的種族理論。關於這一點，納粹的宣傳是就當前的政治目標而隨時伸縮改變。例如，當希特勒責備法國使用非洲辛尼卡著軍隊時，他痛詆黑人為「半猿猴」。但在討論對待土著人民的政策時，納粹却宣傳一些最利他的建議與理論。保羅·柳迪文却聲稱德國的種族理論不主張各種種族的價值有差別，只承認各種種族的品類有差異；而根據種族的特性，德國是促進各種族發展的最佳民族。

納粹的殖民地問題作家嚴厲批評英法比等國統治殖民地的行政方法。他們指摘英法比荷諸國對待土人嚴酷

而不合理性，而且諸國發展其殖民地經濟資源的方法又不足以使白種人獲得一切可能的利益。在另一方面，這班納粹作家極力渲染德國在非洲及海洋洲的殖民活動，在比較短的時期內，成績何等輝煌。據納粹的宣傳，德國的殖民地政策最適合非洲黑人的特殊心理和「種族特性」，在經濟上又最有成效。

一般來說，納粹相信舊式德國殖民地組織恰到好處，今後仍須繼續施行。他們稱德國這種制度為「父性統治」(Paternal Authoritarianism) 他們認為這制度可以保存土人的部落形態，土人社會組織的思想及酋長的權威。在將來德國殖民地制度下，土人只視德國統治者為當地各部落與各組織所構成的等級體系中的最高一層，而德國殖民地的行政長官(總督)只是各酋長與各小酋長的金字塔體系之頂端而已。據納粹說，權力在上，責任在下，那是非洲黑人之已承認的原則。因為上邊有權，下邊有責，正是納粹的組織原則，將來德國殖民地的一切均可以有最好的發展。

納粹特別具體指出，他們將來決不強迫土著人民信仰耶穌教，而摧毀土人的根基；他們也決不向土人宣講他們(土人)與歐洲人是平等的。德國將不許土人在任何理由下，離開殖民地而到歐洲去。「不過，有色人得在其故鄉享受充分的生活權利。土人不得成為德國公民。德國的種族法律將施行於各殖民地。」

依納粹的計劃，土著學校不得教授任何「歐洲事件」，否則土人會知道歐洲為文化發展的最高峯，而喪失他們對於自己能力的自信心。但，德國在它的殖民地，一方面將培植當地的文化，一方面將教導土人「一種了解歐洲文明的入門知識」。在原則上，土人不得入高級學校與大學受教育，德國將專為土人設立特種劇院，電影場，及他種遊戲與娛樂場所。納粹這種方案將與「民主殖民地政策所宣導的反種族的平等主義」恰恰相反。(參考黑哈提博士 Gunther Hecht 一九三八年十二月所撰「殖民地問題與種族思想」。見一九三八年十二月十二日倫敦泰晤士報所引，黑哈提為國社黨種族政治局的專家。)

## 第十章 納粹對非軸心各國的關係

納粹和他們的軸心伙伴爲歐洲，非洲及遠東擬定的計劃，只是他們的戰後世界改組方案的一部分。我們如欲明白納粹「新世界秩序」的整個圖畫（全部輪廓），必須知道納粹對於蘇聯，大英帝國，及拉丁美洲的預定政策。

### 一 納粹與蘇聯

自從俾士麥時代以來，德意志帝國主義對於俄羅斯，因爲抱有兩種互相矛盾的目的，而舉棋不定。一方面，德意志帝國主義垂涎烏克蘭的大倉庫與高加索的豐富油田，極想從俄國攫取這些地方而直接或間接加以吞併。另一方面，德意志帝國主義又想和平利用俄國的市場，特別感覺有對俄維持友好關係的必要，以免一旦德國參與一個歐洲戰爭，有東西兩面作戰的危險。

俄國對於德國也會在兩種矛盾的態度與政策間徘徊。自卡德林女皇時代以來，俄羅斯發現了它可以與德國取得妥協，而在西境取得領土。另一方面在俄國的西境，德意志總在那裏限制俄國向西擴張，特別在波羅的海巴爾幹愛琴海，及近東諸方面，而俄國爲着抵制德國侵略烏克蘭計，又必須設法與其他歐洲國家締結同盟。利益與猜疑的互相矛盾同樣毀壞了俄國對德的經濟關係。俄國雖然需要德國的工業成品，和技術幫助，但又不完全歡迎德國這些東西，因爲德國總是企圖將農業性俄國變爲工業性德國的一種「經濟的殖民地」。

第一次世界大戰前，德俄之間這種時親時疏，或冷或熱的關係，最後因法國需要軍事同盟與英德互爭霸權，而獲得均衡。由於這兩種發展的結果，一八九五年成立了法俄同盟。十年後產生了英法俄三國協商。但是三國協商成立後，俄國對英法的態度依然不十分穩定。特別是英國，在波斯灣，印度及中央亞細亞，是俄國的

競爭對手，並且是俄國向那些地方擴張的主要障礙。英法兩國敵視俄國對韃靼尼爾海峽的野心。兩國在遠東又與俄國對抗。所以爲俄國計，利在削弱英法，但又不希望英法太弱，以免一旦俄國對德國或日本發生戰爭時，英法不能援助俄國作戰。

自一九一七年，布爾什維克黨改組俄國爲蘇維埃社會主義共和國聯邦後，蘇德關係及蘇歐關係，因其主義與「世界革命」問題而更變複雜了。但此中基本因素，仍與俄國革命前同樣重要。在過去二十五年間德蘇關係中的矛盾趨勢演成四度返復的極端改變。從一九一八年三月到一九二二年四月，蘇德關係的安排由卜勒士提，李托夫士克條約一直轉變爲拉帕洛條約。依照卜勒士提，李托夫士克條約（同年德蘇又簽定柏林補充條約），德國帝國主義者，陶醉於軍事勝利和威力發展中，奪取了俄國的波羅的海各國和波蘭，又將烏克蘭改成德國的一個附庸國。莫斯科的蘇維埃政府對於這種攫取俄國領土的德國，當然不能有好感。但它對於後來戰勝德國的協約各國亦同樣不能有友好關係，因爲法國英國日本和美國均援助白俄進行推翻布爾什維克的戰爭，而法英日三國政府並各圖侵奪俄國的領土。巴黎和會不但未邀請蘇俄參加，並且依照威爾遜總統的「十四點」組織了愛沙尼亞拉脫維亞立陶宛及波蘭四個獨立國家。布爾什維克黨雖然相信國際主義，却不甘心接受巴黎和會這種安排爲最後的安排。他們認爲波羅的海諸國是蘇俄與西方世界的橋樑，又是蘇俄自衛的軍略要點。當一九二一年至一九二二年間，蘇聯政府承認波羅的海諸國後不久，俄國共產黨員中間，流行着一種意見，認爲一俟「適當的」時候到來時，蘇聯將收回波羅的海諸國。（註：此乃作者根據一九二一年至二二年與蘇俄要人談話後所得的印象。讀者可參考費休 Lewis Fischer 著「斯達林初年的擴展主義」一文刊於一九四〇年十二月號「常識」雜誌）

當一九一九年至二〇年間，布爾什維克希望歐洲發生社會革命，但一九二〇年蘇波戰爭的結果及一九二一年克農士達（Konstadt）暴動的失敗，粉碎了歐洲社會革命的希望。列寧於是開始向協商各國表示願意往來，他施行了新經濟政策。這一轉變引起了西方金融集團在俄國獲得經濟權益之希望，允許美國振濟當局運糧食救



濟俄國的災民，而俄方亦派人出國接洽外國的經濟協助。一九二二年春間莫斯科方面希望英相路易喬治召集的幾諾亞會議，既以恢復歐洲與蘇聯的正常關係爲目的，可以產生一個大規模的國際投資計劃，以協助戰亂後的俄國之經濟復興。

不久，幾諾亞會議將不能達成其主要目的，已成顯然的趨勢。莫斯科於是轉而與德國接近。德國自凡爾賽條約成立後，已有毅然與俄國合作之趨勢。德國工業家認爲行新經濟政策的蘇聯又有重作他們的原料供給地與市場之可能了。甚至有人主張組織一個美德蘇辛迪克，以美國的資本供給德國的工業，去發展俄國的資源。當幾諾亞會議繼續開始時，德蘇兩國代表在拉帕洛舉行談判，而法國報界却痛詆此事爲「不滿意份子的陰謀」。但蘇德終於簽定商約，隨後兩國更締結一個祕密的軍事協定。就是根據這個密約，德國違反凡爾賽條約的禁止規定派定色克將軍 (Von Seeckt) 在俄國境內訓練軍隊，並試驗新式武器。(參考美國 Foreign Affairs 一九四〇年一月號國際時事刊所載 J. W. Wheeler-Bennett 惠勒班納撰「從卜勒士提，李托夫士克列拉帕洛」一文。)

拉帕洛條約以後的十年間，尤其自一九二五年四月二十四德蘇兩國在柏林簽定互不侵犯條約後，德蘇關係在經濟方面頗爲密切。在政治方面彼此「應付得當」(Correct)。蘇聯獲得德國的信用貸款，對德的進出口貿易日趨發展。到一九二七年至二八年間，達到這時期的最高點。由一九三一年至三三年間，蘇聯對德的輸出漸漸減少。但因大量購置德國的機器和工廠設備材料的結果，蘇聯由德國來的輸入品日見增加。蘇聯聘用大批的德國工程師和其他技術人員，以協助第一個五年計劃(一九二八年至一九三二年)之實施。在政治方面，蘇聯對待德國，亦如它對待其他的國際聯盟會員國一樣——德國於一九二六年加入國聯。第三國際在德國照常活動。蘇聯的共產黨幫助德國的共產黨，而後者對於那作爲威瑪共和國基礎的社會民主黨及民主主義派諸力量發生了不小的破壞作用。

納粹與共產黨間彼此的仇恨雖然極深，希特勒的上台(一九三三年)最初並未改變蘇德間正式關係(邦交)，

但因為納粹德國的帝國主義目的，及其潛在的軍事力量，愈趨愈明顯，德蘇關係忽然改向另一極端發展。蘇聯決定「重回歐洲」，於一九三四年加入國聯，與法國及捷克斯締結互助協定，並發動了建立一個「集體安全」體系以抵抗納粹主義與法西斯主義之運動。在那一方面，希特勒以反赤元帥自任，發動了激烈的反布爾什維克運動。一九三六年，他和日意兩國成立反共協定。其後西班牙及別的國家相繼加入。蘇聯認為這是對它的領土和生存之一大威脅。

當一九三八年及一九三九年春間，蘇聯當局斷定那構成「綏靖」政策之一主要因素是英法兩國的守舊政治領袖希望利用納粹主義作反對「蘇俄共產主義」的工具。蘇聯這種認識不僅是根據西班牙戰爭及慕尼黑事件，而且是根據慕尼黑協定後德法兩國的政治談判及德國資本家與英國工業聯合會的經濟合作運動。在另一方面，希特勒政府，決心以強硬手段解決波蘭問題，又明知此舉有引起對英法作戰的危險，而亟欲避免德國兩面作戰，於是毅然一變而與希特勒不久前不共戴天的布爾什維克實行妥協。

德蘇協定於一九三九年八月二十三日成立了。德國締結這協定的理由不須詳細解釋。希特勒，李賓特羅甫和他們的同志並未改變他們對蘇維埃主義或布爾什維克主義的觀感，但他們須要保障德國的東境，須要擴大戰時物資供應可能來源地域。也許納粹根本沒有預期俄國會供給他們多量的石油，小麥，錳，鎳，鎢等物。可是，無論如何，在戰爭與封鎖情形下，俄方少許供給也是聊勝於無。況且納粹希望用德國的技術協助或許可以增加並加速蘇聯的接濟。

蘇聯於一九三九年八月二十日簽定德蘇商約後又接着與德成立協定，其動機顯然在謀「俄國的利益」。英法兩國不能允諾以什麼幫助支持蘇聯對抗德國的挑戰，那麼蘇聯不免要獨力對付德國的進攻。當時蘇聯在軍事上與經濟上，尚無這種充分準備。在此種情勢下，戰端一開，德國不難佔領波蘭，波羅的海各國及芬蘭，而使蘇聯在很長時期內不易規復它的舊疆土。在另一方面，蘇聯對德暫時妥協，可望重新佔有那些地方以及波蘭的一部分。最後還有一點，蘇聯領袖們認為英法兩國可以隨時改變態度，對希特勒講和，而促成納粹進攻巴爾幹

與烏克蘭的的確，當時共產黨的報刊一致宣稱德蘇協定足以表見蘇聯維持和平之目的，而且為蘇聯的一個勝利，因為它打破了張伯倫的包圍蘇聯政策，並防止了希特勒進攻烏克蘭之帝國主義目的。（參考一九三九年八月二十六日及一九四〇年二月十七日共產國際機關刊物；「世界新聞」及一九四〇年一月至十月蘇聯科學院月刊「世界經濟與政治」所載討論蘇聯外交政策的論文。）蘇聯當局希望情勢會朝相反的方面發展。如果戰爭到來，希特勒會向西歐用兵，結果納粹德國與英法諸國自相削弱。

這些考慮使蘇聯於一九三九年與納粹妥協。但是，權宜的結果顯然不能持久。蘇聯領袖們當然不歡迎納粹勝利。納粹的勝利會使蘇聯受制於德國。非共產黨的觀察家儘官指出納粹體系與蘇維埃體系之間有許多類似點，而統稱之為「極權主義」，但蘇聯政府和其他各國的共產黨一致反對這種混同看法，而認為納粹體系與蘇維埃體系是兩個不同世界。在共產黨看來，納粹主義依然只是「資本主義沒落」的最後階段，依然只是為工業資本與金融資本搖搖欲墜的權力謀苟延殘喘之計而已。在另一方面，他們認為蘇聯已經走入社會主義的進化階段，最後將達到共產主義。

在俄國共產黨看來，納粹體系是建立於異族迫害，私有財產，國家主義的侵略之上，而蘇維埃體系是以社會化的工業，文化與種族的寬容，及民族自立為基礎。兩者之間毫無相同處。他們又認為，德國如果勝利，結果會加強納粹，並令德國的「獨佔資本主義得以從事改組世界支配世界。那是對蘇聯的經濟體系和布爾什維克主義之威脅。

在另一方面，納粹也沒有因德蘇協定，而對蘇聯的行為煥然冰釋。雖然無統計數字可考，盡人皆知蘇聯並未以多少物資接濟德國。各種估計又預示蘇聯不會對德輸出大宗的糧食，油，及其他原料，使德國的缺乏得多的補充。（參考一九四〇年一月份「國際時事」季刊中浩斐 B. G. Hoplew 所撰「俄國能夠幫助德國多少？」一文）這種失望的局面及戰略考慮使納粹以他們素常的突然而暴烈方式，改變策略，於一九四一年六月進攻蘇聯，以期一舉而消滅俄國陸軍，取得蘇聯物資的絕對支配。

納粹如果戰勝俄國，結果會造成蘇聯體系的瓦解。納粹擬定的對蘇方案，與德國在一九一八年企圖加諸俄國者，不會有很大的差別。在烏克蘭和高加索建立傀儡政府，直接吞併俄國沿波羅的海及西部的領土，在莫斯科製造奎士林（Quisling 即芬蘭的汪精衛）式政府。這都是納粹計劃中應有的項目。納粹甚至會更進一步企圖在西伯利亞建立傀儡政權，而加以支配。

但這些計劃根本是靠不住的。經濟的需要使俄國各民族非統一不可，即令納粹對俄的如意算盤能夠實現，這種經濟大勢亦將反抗德國。在某種意義上，蘇維埃體系是舊俄企求工業化與領土擴張的延續。列寧在理論上為帝國主義作成一種分析，在實施上創立一種反帝國主義的民族主義，而這種設施如當作擴展的根據，其效力且有甚於舊俄者。列寧的政策是承認一切民族與種族集團的平等，允許這些集團享受完全的文化與行政自主，只要某些民族與種族集團是各自密集於三地域，而願得政治上的承認，則允許它們加入蘇維埃社會主義共和國聯邦，作為獨立自主的共和國。蘇聯的結構對於願意加入聯邦或願意與它同盟的國家，數目如何無限制。如果一個國家不方便直接加入聯邦，蘇聯可以將它織成爲一個蘇維埃共和國，而與它締同盟。這樣，蘇聯的疆土可以超過舊俄的領土。

蘇聯的擴張主義一半得力於共產主義「世界革命」論的普通性。「世界革命」是在各國建立「無產階級專政」以求經濟上及政治上的世界統一。但蘇聯擴展主義的另一動力是蘇聯有一種傾向，要加強它的政治地位，並把握「世界革命」的領導權藉以發展它的經濟與文化勢力。在將來，蘇聯的利益在加強它在各鄰邦之勢力。在目前，蘇聯擴展的最大動機是政治性的，但這裏面還藏着一種強烈的經濟動機。在革命前，俄國對巴爾幹各國，波斯，中國及其他鄰邦的貿易，其數額頗可觀。蘇聯的經濟雖然有弱點，它卻繼續與上述各國通商。近年來更儘量求其發展。在它自己的預想中，蘇聯在不久的將來，會成爲一個大工業國，也許從愛琴海到北冰洋，從印度洋到太平洋這一廣大區域的交換中心便是俄國。中國與日本固然是蘇聯的宿敵，而蘇聯因蘇俄水所以，無論納粹進攻，俄國的結局如何，俄國的工業化和經濟政治擴展，必然會阻礙納粹的野心與方案。



納粹儘管誇口德軍攻入蘇聯，不僅解除他們兩面作戰的威脅，並且解決兩種不同的社會政治組織體系之衝突。但是，一個戰後的納粹世界將發現俄羅斯經濟政治發展中有使它非統一不可的各種基本因素，而這些因素將永遠使納粹世界統治發生危險。

## 二 納粹的大英帝國觀

過去三十餘年中，在英德兩國人民中間有一種相當普遍的感覺，認為英德兩國就情理與歷史關係說，是命定了會合作以維持世界和平，促進世界繁榮。英國外交家從包爾福勳爵以至尼維·韓德生莫不努力設法求英德的和好，而許多德國的代言人亦堅稱德國必須避免與英國作戰。（希特勒的「我的奮鬥」第十三章完全是說明德國應該以英國為盟邦之理論。）英德兩國的資本家會一再研討關於經濟與金融事件，雙方如何在歐洲各處採取共同行動。直至一九三九年三月間，還有這種談判。自一九一九年至二九年，英國始終努力維持一個相當強大而繁榮的德國。這一切努力構成英法摩擦的一個源泉，亦是國際聯盟失敗的一個主因。

然而一九三三年以前的，及一九三三年至三九年間的英德合作運動均告失敗，其原因本書已有述說。不過有一個事實必須特別重加指出，因為那是了解納粹將來政策的關鍵。英德兩國間過去有，現在依然有許多共同之點。——最重要者，兩國彼此尊重對方的能力。在一九三九年以前，英國的政治和經濟領袖覺得與德國的政治和經濟領袖往還，比與其他許多國家的政治經濟領袖相處，較容易投合；德國方面對英國人也有同感。雙方均知道如果英德攜手，共同行動，彼此可獲大利益。可是，在此次歐戰中，英德卻成主要敵人。最大原因為雙方不能尋出一種臨時過渡辦法，讓英德雙方能平分春色，不分軒輊。

在這種背景下，影響納粹對英態度的因素不全是不利於合作的。納粹的殖民地方案誠然足以奪去英國殖民地之最大部份，甚至會攫取印度。但納粹可能容許大英聯邦（即英國，愛爾蘭自由邦，加拿大，澳洲，紐西蘭，其中惟南非聯邦的地位困難）與納粹的野心計劃和世界統制並行不停繼續而為另一個「生存空間強權」。大

英聯合邦這樣降而與德意志帝國平等存在時，可能成爲戰後困難世界中納粹的一個友軍，一個助手。它可以在遠東牽制日本的野心，在近東妨礙蘇聯的發展，同時可以遏制美國的影響與威力。

希特勒和他的顧問在一九三九年以前，曾經發表許多言論，足以證明上述的分析。自一九三九年九月以來，納粹出版物才不斷痛罵英國，抨擊英國政府，並連篇累牘說明英國在歐洲及世界政治上所起的破壞作用。但是在全部反英的文字中，納粹從未發表完全破裂大英帝國之言論。納粹的經濟方案誠然表示納粹決心取得世界領導權。在商業方面，金融方面，及政治方面，柏林準備取倫敦的地位而代之。但是，納粹這些計劃中仍然爲倫敦保留第二位或第三位的席次，並且仍然爲一個削弱的英帝國體系留有生存的餘地。

### 三 對拉丁美洲的控制

德國對中南美洲各國的經濟關係久已對德國的生活有重要影響。一九一四年以前，德國與中南美各國有大规模的商業往來，德國在那裏的投資亦相當多，並且不斷努力在那裏發展政治和文化勢力。一九一三年，德國吸收中南美二十個共和國的輸出總額百分之十二，德國供給這二十國的商品，佔他們全部輸入的百分之十六又小數五，（一九一三年，這二十國的輸入共值一三二六六四〇〇〇美金，其輸出共值一五四七九八九〇〇〇美金）。德國在拉丁美洲的貿易中佔第三位，第一位爲美國，第二位爲英聯合王國所佔。

當第一次世界大戰期中，德國與拉丁美洲的關係完全被切斷，一九一九年始逐漸恢復。當一九二五年至二九年的所謂繁榮時期，德國恢復了它對拉丁美洲貿易的很大部份，雖然仍在一九一三年水準下，並且比美國與英國相差甚遠。一九二九年，德國由拉丁美洲輸進的物資佔後者輸出總額百分之八稍強（總額共值二九、一二九、〇〇〇、〇〇〇美金）它供給拉丁美洲的商品，佔後者輸入總額百分之十（總額共值二四二五〇〇〇〇〇美金）。

當經濟恐慌時期，及希特勒上台的初年，德國對拉丁美洲的貿易僅能維持現狀而已。但自納粹第二個四年

計劃及一九三六年的重整軍備方案實行以來，德國開始有計劃地如緊發展其對拉丁美洲各國的貿易。當一九三六年至三七年間，德國對拉丁美洲的輸入與輸出貿易逐步增進，至一九三八年達到驚人的數額。

德國需要拉丁美洲供給的主要物產爲小麥與玉蜀黍，棉花與羊毛，肉類，獸皮，銅錫及其他五金品，硝酸鹽與石油，咖啡與可可，水菓，植物油，細織木料等物。以這些產物接濟德國的主要爲阿根廷，烏拉圭，巴西，智利，祕魯，厄瓜多爾，哥倫比亞，中美及墨西哥。德國以工業品輸往這些國家，及波利維亞與委尼瑞拉，交換其物資。

一九三五年後德國對外貿易政策的難題，爲如何以有利條件輸入外貨，而同時避免用黃金或外匯付價。在東歐，納粹採用清算制以達到此目的。對拉丁美洲，納粹用直接的以貨易貨制；例如，以德國工業品交換巴西的咖啡或棉花；但其對拉丁美洲的主要辦法是用私家低價協定，以所謂 A S K I 馬克作清算。A S K I 是指在德國國內清償的國外特種欠賬 (Ausländer-Sonderkonten für Inlands Tahlungen)。按照這種 A S K I 制度，德國用一種特別馬克償付一個巴西對德出口商的貨價，但這種馬克只能作在德國購買德國貨之用。如果一個巴西對德國出口商不願購進德國商品，可以將他的 A S K I 馬克賣給一個巴西的進口商，後者可以用那些特種馬克購進德國貨。事實上，這種支付手續是由巴西銀行和德國銀行代辦。某一德國銀行將特種馬克交付一個巴西銀行。這個巴西銀行便將匹索 (Pesos) 付給那個有關的巴西出口商，而將它存放那個德國銀行的特種馬克售給一個需要在德國付賬的巴西進口商。這 A S K I 馬克的規定價值是低於正式的匯率。不過這種特種馬克對各國不一致，適用於甲國者不能轉用於乙國。所以，特種馬克實是一種貶值馬克，德國藉此收到兩重的利益。德國購進拉丁美洲商品所付的價格表面上似乎比一般的較高，而德國可以將它的商品價格定得比其他輸出國的較低。

由於外國市場日趨萎縮，國內的過剩產品愈積愈多，拉丁美洲各國自然樂於在德國開闢一個市場，而與德國通商。結果，德國侵入拉丁美洲市場，這是有輸出輸入統計可考。德國商品侵入拉丁美洲市場後，受打擊特

別重大的是英國；一九三九年，德國商品，在拉丁美洲每一個重要市場——除阿根廷外，銷售數額均超過英國商品。除阿根廷及少數其他國外，德國對拉丁美洲的輸出貿易不僅超過它自己一九三二年或一九二九年的水準，而且超過一九一三年的水準。

一九三三年，巴西輸入外貨總額中，德國商品只佔百分之十二，但一九三八年，德國商品佔百分之二十五。自一九三三年至一九三八年，德國商品在智利輸入外貨總額中的百分比由一·一小數點而增至二·五小數點；在祕魯輸入外貨總額中的百分比由一·〇小數點增至二·〇小數點。一九三三年以後，巴西，哥倫比亞，及祕魯的輸出產業依賴德國市場之程度大為增加。不過，在若干重要市場，例如智利，墨西哥的市場，自一九三四年後，德國雖十分努力推銷商品，德貨的地位比一九一四年前的水準，僅略有增進。拉丁美洲的最大輸出國，阿根廷當一九三七年時，其依賴德國之程度已不如一九三三年，或一九二九年，或一九一三年。（參考一九四〇年九月份，美國政治社會科學學會刊中所載「爭取拉丁美洲貿易」一文。）

拉丁美洲人民雖願意售貨給德國，他們對於德國的貿易方法，却不完全歡迎。德國限制它輸出商品的種類。結果，拉丁美洲商人在德國積有大批的特種馬克存款，這不啻讓德國間接取得拉丁美洲各銀行的信用放款。拉丁美洲各國既從經驗中發現對德通商的條件並不如他們原先希望之有利，他們於是開始抵制德國。為要減少它們在德國積存的特種馬克起見，若干拉丁美洲國家開始向德國購進式樣過時的武器，及其他器材，甚至不管什麼東西，只要德國肯賣的，它們即購入，藉以結清在德國銀行的特種馬克存款。另有若干拉丁美洲國家則拒絕接受或購買特種馬克，並規定輸往德國的商品不得超過限額，除非德國允許這些國家需要的商品輸出，它們不改變態度。當一九三九年秋歐戰爆發時，許多拉丁美洲國家在德國的馬克存款既無法取出，其價值也大為貶低了。（參考美國經濟與社會設計協會第二種小冊「大戰和美國對拉丁美洲的貿易政策」，一九三九年九月。）

正如在一九一四年前的辦法一樣，德國近年曾經努力用投資及「文化」影響為手段，以求加強對拉丁美洲



的貿易關係。德國的工業公司和金融集團在巴西各處，取得若干礦產與讓益。投資於咖啡及棉花種植場，糖業及其他企業，並成爲南美洲商用航空事業中一個主角。依照柏林的德國對外宣傳部之著名方法，拉丁美洲各國的德國人口已被組織爲俱樂部，青年團體，及其他各種社團，以傳佈納粹思想，並爲納粹德國的利益服務。

自此次大戰發生以來，德國對拉丁美洲的貿易，因英國海上封鎖及其他原因，又一度減低至極微末無足道了。一九四〇年，拉丁美洲二十共和國輸往德國的商品，價值約爲七百萬美金。換言之，即不到二十國輸出總額百分之一。它們由德國輸入商品價值約爲一千萬美金。換言之，只等於它們輸出總額百分之一又小數五。不過，納粹在拉丁美洲的宣傳卻比前更猛烈，規模亦較大。

如果，納粹戰勝，他們必定會用一切方法發展其在拉丁美洲的勢力。此次大戰結束時，整個歐洲將需要糧食與原料以補足戰事造成的缺乏。拉丁美洲各國的糧食與原料的剩餘，正愈積愈多，戰後的生產還會增加。爲着養活歐洲的人口，在和平基礎上重建歐洲工業，並維持這些工業以避免大規模的失業，納粹（如果戰勝）必須設法取得拉丁美洲的供給。此次大戰引起的需要，非一時可了，而會延續多年。

這些需要，將因納粹爲實現一個歐洲大陸經濟而施行的長期計劃，而更形嚴重。數十年來，歐洲仰賴拉丁美洲的糧食與原料，以滿足它一大部分的需要。單只歐洲大陸本身過去吸收阿根廷與巴西輸出總額五分之二二二商品，智利輸出總額約三分之一；哥倫比亞和墨西哥輸出總額五分之一。此外，聯合王國（英）消納阿根廷輸出總額百分之三二，可斯達黎加輸出總額百分之二四；智利輸出總額百分之二二；古巴輸出總額百分之一四；墨西哥輸出總額百分之一〇。一九三八年，全歐洲向二十個拉丁美洲共和國購進的物資，佔他們全部輸出總額百分之四五又小數七，換言之，價值爲八萬萬四千萬美金，其全部輸出共值十八萬萬三千六百萬美金。法國比國意大利荷蘭瑞典每年亦購進大量的拉丁美洲物產。戰後很長一個時期內，歐洲仍將需要拉丁美洲的小麥，玉蜀黍，羊毛，棉花，牛肉，獸皮，咖啡，可可，銅，錳，錫，木料，柚，石油，及其他拉丁美洲生產過剩而可

以輸出的產品。

在另一方面，納粹將來會利用拉丁美洲需要歐洲市場的弱點，而為他們自己打算。納粹會那樣規定對拉丁美洲的貿易條件，使自己能以最低代價購得拉丁美洲的物產，而以歐洲最不需要商品售給拉丁美洲。在一九三九年前，德國對拉丁美洲的貿易方法，很適合納粹這種利己害人的目的。不過德國如果戰勝，也會將清算協定，應用於拉丁美洲。無論納粹用何種貿易制度，一個統一的納粹歐洲，不難大體按照其願意的條件，與拉丁美洲各個國家通商。

為培養並發展貿易關係計，納粹（如果戰勝）將來須增加對拉丁美洲的投資。一九三九年以前的經驗證明：德國取得拉丁美洲各國的信用貸款之方法不能長期成功。德國必須設法籌得資金以發展當地的資源。德國有幾種方式可用。它可引誘拉丁美洲各國政府採用德國籌款維持企業的辦法，藉以積集當地的資本。它可以向歐洲若干輸出资本國家取得資金用以發展拉丁美洲的資源。它可以沒收或接收歐洲被征服各國在拉丁美洲的投資。德國可以將這些沒收的資金作為戰後被征服各國對它的一部份賠款。

如果，納粹戰勝，拉丁美洲抵抗德國貿易攻勢之能力將比一九三九年以前的還更小。一九三九年九月以後，歐洲市場的喪失引起許多拉丁美洲國家的嚴重經濟脫節，使它們更深刻認識它們對歐洲的經濟需要。在另一方面，拉丁美洲各國必定會發現納粹對它們的經濟政策論方法固然可怕，論長期後果，尤其於它們不利。納粹的世界經濟計劃認為拉丁美洲不過是原料的大儲藏所，不過是廉價德國工業品之大市場而已。換言之，在納粹的世界經濟體系中，拉丁美洲仍然是準備根本而永遠地作一個殖民地區域。納粹的貿易方法必然會達到這種結果，使拉丁美洲淪為大德意志的經濟附庸。

這種前途顯然與拉丁美洲的經濟和社會趨勢完全相反。自第一次世界大戰後，尤其自一九二九年以來，拉丁美洲各國即開始努力在一新基礎上，改組他們的經濟和社會生活。他們設法使農業多方面化，建立本國的工業，提倡大規模開發資源的計劃，促進本國中等階級的發展，並施行前進的勞工立法與社會立法，以改進人民

的生活情形。這些新趨勢並未因大戰發生而中斷。戰事結果後，似乎更會發展。照這些趨勢來看，拉丁美洲各國人民必然認識納粹的世界經濟方案只是那種製造墨西哥的李亞子 (Lizoz) 委尼瑞拉的甘梅拉 (Gomez) 獨裁者的經濟帝國主義之翻版。這種經濟帝國主義，即使納粹加以最冠冕堂皇的裝飾，也決非拉丁美洲各國人民所能接受的。

所以，爲達到其經濟目的計，納粹德國必須設法改變拉丁美洲的心理狀態與政治。納粹可以採用一九三九年九月以來的宣傳拿手方法。這種宣傳的最後目的和後果是建立一些親德的同情納粹主義的政府！而建立這種政府的最妥當方法是照納粹典型組織拉丁美洲各國政府。結果，拉丁美洲便會納粹化了。

納粹進行納粹化拉丁美洲的時候，很可能遭遇軸心夥伴日本、意大利及西班牙的某種競爭。日本努力培植對拉丁美洲的貿易關係，已非一日。日本需要的原料，特別是棉花，硫酸鹽品，油及若干其他礦產，有許多種是出產在墨西哥和南美。拉丁美洲各國，因爲其人民購買力不大，成爲日本的廉價紡織品及其他工業品的良好市場。當一九三五年至三七年，日本大規模擴展貿易時，日本商品在拉丁美洲的銷路大爲增加。日本對拉丁美洲的輸出品在一九三三年價值四千六百六十萬日元。至一九三七年增至一萬萬六千四百四十萬日元。日本由拉丁美洲輸入的商品在一九三三年價值三千三百二十萬日元，至一九三七年增至一萬萬八千一百四十萬日元。

不過，日本在拉丁美洲的前途與利益，受有許多因素的限制。日本對拉丁美洲各國的貿易，近年雖有若干增加（按指太平洋戰爭前）數額仍極小。拉丁美洲的主要輸出產品，日本均能在離本國較近的地方取得。如果日本的「大東亞共榮圈」成功，日本不獨更不需要拉丁美洲供給物資，而且會建立一個與拉丁美洲競爭的原料區域。在另一方面，與日本廉價輸出商品有競爭的拉丁美洲各種工業，一經發展，其趨勢必然是拉丁美洲市場不容日本商品插足。

拉丁美洲曾經作日本若干過剩人口的一重要尾閘。在巴西，祕魯，智利等國，均有日本的移民。日本將來

主要爲政治和戰略理由，會設法鼓勵移民往拉丁美洲各國。日本有意取得太平洋沿岸南美各國的友誼。因此，日本近年曾經用各種方法，例如公費派學生往南美各國及墨西哥的大學讀書，策動日阿（阿根廷）文化協會，墨（墨西哥）日協會及類似的組織，進行親日宣傳，藉此促進日本與南美及墨西哥的文化關係。

在南美洲，特別在巴西，阿根廷和祕魯，意大利的地位勝過日本。意大利在巴西的移民已超過一百萬。在阿根廷的意大利人佔全國人口三分之一以上。意大利對拉丁美洲的貿易，大過日本的甚多，雖然不及法國，比國或荷蘭的。一九三八年，拉丁美洲二十個共和國的輸出總額（值二千九百萬美金）中，意大利吸收了百分之二又小數六。這二十國輸入總額（值四千三百九十五萬餘美金）中，意大利供給了百分之三。此外，意大利的銀行，輪船公司及航空公司在拉丁美洲均有相當勢力。

不過，意大利在拉丁美洲的經濟作用不能變爲十分重要。意大利國內經濟不能作那種大規模海外發展的基礎。意大利經濟擴展可望成功的地帶在北非洲及近東若干地方。拉丁美洲對於意大利只能有次要的關係。意大利當然會繼續努力加強拉丁美洲的意大利人口與國內法西斯主義之聯繫。這可以促進意大利在拉丁美洲的企業和勢力；但不能使意大利變成拉丁美洲發展中一個重要因素。

若干年來，西班牙對拉丁美洲抱有野心。它希望與舊日的殖民地（指拉丁美洲各國）重新聯合，而恢復過去的西班牙帝國。西班牙對於拉丁美洲的經濟，無足輕重。西班牙對於拉丁美洲二十個共和國的輸出輸入貿易，總合價值沒有超過一千萬美金，只佔拉丁美洲全部貿易總額百分之小數五而已（不到百分之一）。然而西班牙自命它的大西班牙主義之理想，爲拉丁美洲準備一種精神的復興，因而可以團結一切西班牙語文民族爲一個偉大的世界集團。

依西班牙的華郎琪派正式綱領及法郎哥與其他領袖之宣言來看，西班牙定將再度成爲一個大帝國。這個新西班牙帝國定將以海軍與空軍力量爲基礎。它將包括全部拉丁美洲，因爲「過去，現在，和將來之三種關係」使拉丁美洲自然附屬於西班牙，語言，傳統，宗教和文化使拉丁美洲不能自外於「西班牙」。（參考 S. G.



般孟 (Canal) 博士著「拉丁美洲的民主主義與極權主義之鬭爭」，美國政治與社會科學會小冊第七種，一九三八年。這新西班牙帝國將造成心理的統一，定將催發「門羅主義」，定將把「西班牙的世界交給西班牙人」。

西班牙的大西班牙主義信徒利用一切方法告誡南美洲人民，說他們不是僅僅的波利維亞人，祕魯人，智利人，巴西人，阿根廷人等等，他們同時是大西班牙那種神秘團體的份子。這種宣傳，獲得天主教的的支持，而天主教會在南美洲亦如在西班牙，同樣佔優勢。早在一九三四年，高瑪·伊·甸瑪天主教會在培諾斯愛聖（阿根廷京城）講演，大大稱讚大西班牙主義。這位天主教教號召南美洲各國傾心於西班牙而避開「門羅主義，國家主義，新教主義，社會主義，或單純的重商主義」之威脅。他對於南美各殖民地之脫離西班牙，深致惋惜，認為造成這種不幸的原因為「急欲試行民主政體的衝動」。他宣稱民主主義已經奄奄一息，不能一作為建立大西班牙的基礎」，將西班牙種人合成一個偉大整體，能夠進而征服，退以自保。

若干大西班牙主義者的態度比這還更激烈。約瑟·白瑪丁著有「新精神」(Que es lo Nuevo) 一書。這書被認為是西班牙法西斯主義性質與目的之詳盡說明。白瑪丁書中聲稱西班牙人生存之一項天職為：「發展並傳播我們偉大的拉丁，基督，大西班牙文化，和我們的政治統治，特別要達到那些有西班牙靈魂並用西班牙語的南美各國。」他主張必須將美國拉入大西班牙圈內。他說：「如果我們拋開歐洲而看着全世界，我們更明白在美洲有一種與西班牙在歐洲擔負的同樣高尚使命，即拉丁化工作，留待那表面上衰弱而落後的西班牙美洲去負責：即使北美洲改信天主教。在淺薄的人看來，這似乎是一個癡夢。可是，請大家記着：美國的物質繁榮與已經低落的道德水準，自一九二九年十一月美國銀行街大風潮發生後，是多麼容易便崩潰了。請大家別忘記：美國不是一個民族國家，而是許多民族與種族聚成的一大混成物，遲早將戰敗於日本之手而萎靡不振。」

不管這一類言論如何誇大，大西班牙主義的前途實在太少希望了。一個貧弱可憐，瘡痍滿目的西班牙，居然夢想成爲一個世界帝國，這真是歷史上一個最大的滑稽現象。英美洲那樣一個大陸自動犧牲它一切經濟和社會成就與希望，而供給西班牙建立帝國，這豈不是歷史上空前的帝國主義幻想！

充其量，大西班牙主義能做到的（如果輔心勝利）不過助長拉丁美洲的納粹運動而已。納粹充分了解這一個，而準備儘量利用大西班牙主義，以達成自己的計劃。戈林將軍的機關報，即埃森的「民族日報」早登載過他一段話說：「西班牙問題關係兩洲的安危。東西兩半球是陷於混亂，或走上改造，這全繫於法郎哥的勝利與否。只有他的最後勝利能夠保存伊比利美洲各國的真正西班牙精神和傳統。如果這種精神與傳統喪失了，整個美洲會屈服於美國人與俄國人的勢力下，而美國人與俄國人特別在美洲是攜手並進的。」（見一九三九年二月十八日芝加哥日報呂勃 W. P. Doral 一文所引）

不論日本存什麼希望，意大利抱什麼野心，西班牙作什麼夢想，如果輔心戰勝，納粹德國將來可以在拉丁美洲自由實行其計劃，但反抗納粹的有兩大因素。一為拉丁美洲各國要求經濟獨立的趨勢，一為反法西斯主義及反帝國主義的民主力量，支持這兩個趨勢的主力軍是工人的與支薪雇員的集團及農民運動。這些民主力量雖然自己單獨無力抗拒納粹的攻勢，如果能得世界民主力量的援助，必仍能擊敗納粹的進攻。

（此處為模糊之印刷文字，內容難以辨識，僅能辨認出「美洲各國」、「工人」、「農民」等字樣）

## 第十一章 「主宰民族」的世界統治

依納粹的宣傳，他們爲歐洲及世界準備的「新秩序」，不僅將實現他們對德國人民的諾言，而且將爲歐洲其他各國開創一個更好的世界。納粹直捷了當地描寫將來的世界是德意志「主宰民族」支配的世界體系，其他各民族對於德國猶如天空諸衛星之圍繞太陽。

納粹自命他們這個體系是世界各國可以接受的，因爲它在日常生活中給各國以經濟及社會利益。納粹在討論時事的言論中，描述這些利益，雖不如他們宣傳「新秩序」的體制特色那樣具體，但他們這些自誇的描述足以暴露他們的目標與計劃。

一 納粹對於未來世界的諾言

當納粹開始施行其軍國主義方案時，他們告訴德國人民說：大家必須爲槍炮而工作，不要爲牛油而工作。自一九三六年到一九三九年，事實證明納粹對德國人民的警告並非虛語：德國的生產愈趨愈集中於軍備工業及與軍備有關係的工業。自一九三九年大戰爆發以後，德國人民的生活水準愈來愈被抑低。食品的計口分配已經落到健康生活所需要的水準之下，住所的缺乏與時俱增，衣着奇缺，許多家用物品不是停止生產，即是產量不足，甚至「從快樂生力量」的享樂也削減或取消了。德國的軍事成功並不能減輕德國的老百姓所受的戰爭艱苦。德國在戰場的成功迄不能擴增其物品的供給，足夠恢復勞工大眾一九三七年到一九三九的消費水準，而這時期的消費水準尙不及一九二七年至二八年的。

即是最好戰的德國人對於這種生活情形，亦只能在比較短的時間內，不表示失望。所以，爲維持人心計，納粹必須向德國人民宣傳他們將來的征服帶來無限的利益。

國內這種心理現象，使納粹不得不愈來愈對德國人民發出諾言：堅稱必定設法使戰後的生活更安逸快樂。最努力宣傳戰後生活美滿的人是勞工陣線主任雷博士。自法國戰敗屈服後，雷氏開始對德國工人宣傳：政府將來必定以國家的社會政策，大大提高工人的生活水準。他允諾將來政府會實行一個巨大的建造公共住宅方案，以解決現在的住所缺乏問題，並減輕現時住室人口過擠與住所惡劣情形。雷氏更答應德國在戰後一年，準備造成三百萬輛「平民汽車」——一種輕便小汽車，而這三百萬輛汽車的製造將使數百萬工人獲得工作。（註：在大戰前很久，納粹已宣傳此事，並使許多人預先分期付款訂車。戰事發生，納粹無法交貨。但在戰事發生前，納粹已一再展期交車，此事引起很大的失望。）納粹更允諾戰後德國人民將享受寬厚的老年退休金及其他社會安全利益。據說，戰後德國必定為世界上最偉大的「社會性國家」，讓德意志「主宰民族」有十足的工作而無失業的顧慮，能享受良好的工作條件與生活條件，絕對的社會安全，及優良的娛樂水準。雷氏並允諾：戰後德國將立刻造出一百艘大舟，專供「快樂生力量」運動之用，並且將照盧根壩（Ruegenbach）的模範，開闢一百處海濱娛樂區。希特勒自己亦向德國人誇口道：他所求的是為一切德國人創造一個有文化，美麗與平等機會的樂園。

納粹一方面以這種燦爛的前途，引誘德意志「主宰民族」的份子，另一方面對於次等的民族與國亦發生若干快意的諾言。自然，按照納粹的種族理論與帝國主義原則，非德意志各民族必須甘心接受較次的待遇。根據思想上的及政治上的理由，納粹認定戰後世界應該為各級民族與國家組成的一個等級體系，在其中各民族與各國家所處的地位和所享的利益，應該按照其「種族價值」而定。若干民族，如瑞典人，挪威人，丹麥人，荷蘭人，既是屬於諾迪克與日耳曼種，所以依種族論，有權享受比其他民族較優的生活，並且在某種限度內，得參與領導職務（工作）。再次一等「種族價值」的民族為北部法蘭西人（南部法蘭西人因為與非洲黑人通婚而「污賤了」血統），北部意大利人，及一部份西班牙人。英國人與愛爾蘭人有頗多的諾迪克血統成份。納粹對於英愛兩民族在這種族金字塔中的地位，殊少明白表示。英愛兩民族在理論上無疑地可以列入瑞挪丹荷等次



等諾迪克種與北意，北法民族之間的一級。在東歐一綫，納粹認為斯拉夫族，即使不確然是「文化毀滅者」，至少不是「文化承繼者」，不過在斯拉夫人中還可以分出若干等級。捷克人、斯洛伐克人、斯洛文人，因為與德國人有近水樓台之雅，也許地位要高一些。克洛提人，保加利亞人，塞爾貝人又要次一級，波蘭人無疑被認為斯拉夫族中的殿軍，匈牙利人，希臘人和羅馬尼亞人自然逃不出東歐這個低級種族體系。

希特勒和他的助手準備用納粹化的歐洲經濟和納粹化的世界經濟之種種新辦法使世界各民族依照上述「種族價值」的等級，度其生活。這些新辦法與手續之主要結果，據納粹說，將造成一個永久的工商繁榮 (Morgenglück, Konjunktur)，即是產量提高，就業充足，貿易興旺的永遠現象。經濟界的活動將達到高度隆盛，而納粹的統制，財政及計劃貿易的各種又足以維持之。

這副戰後納粹世界圖畫，在被征服各國的人民看來或者不無若干動人的地方。但是當納粹討論到具體辦法時，便另是一副口氣。他們認為戰後世界的工作將比以前的艱苦數倍，大批的勞工將編成軍隊似的一團一團地由甲國移往乙國，從丙國轉到丁國。一位納粹高級官吏斯托茨博士這樣寫道：「將來，勞工市場的緊張依然會存在，我們必須將勞動後備軍加以計劃與編制。現在這一代人將來的每日工作時間必須比以前更長。」納粹預料由於強迫改組經濟，強制「消滅工業」，人為規定貿易途徑，及服從德國需要與德國政策之結果，在大部份歐洲，生活水準將被降低。

由此看來，納粹對世界及歐洲非德意志各民族的諾言，與一九三九年納粹德國國內施行的方案，含有同樣的自相矛盾成分。納粹宣傳之目的即在掩藏這個事實。而造成一種有利於他們征服計劃的心理。

## 二 作今日歐洲「主宰」的納粹

就歐洲的非德國各民族而言，納粹諾言的價值如何，已經有事實的揭露。自從一九四〇年六月以來，在德國征服或支配下的各國各地，所謂歐洲「新秩序」已實際存在於納粹統治的設施中。這些實際設施已暴露納粹

爲有關各民族所準備的命運及其意義。

在「新歐洲」的納粹統治之政治型，是昭然若揭。在種族價值「較低」的各國，例如波蘭，德國官員已經接受其直接行政，波蘭人民立即淪於公開的隸屬狀況中，波蘭原來的統治階層和知識階層已被納粹推倒而儘量消滅。在塞爾貝亞，納粹實行的辦法似與此相同。在若干國家，納粹將其領土加以某種變更，以酬勞忠實的納粹衛星國，但同時不令任何方面滿足，使各衛星國及傀儡政權，互相敵視而不得不爭向納粹搖尾乞憐。

在種族「較高」及工業較發展的歐洲各國，納粹儘量在表面上維持其原狀。如果某國願意與「新秩序」「合作」，納粹便維持原有統治階層的地位，而添派當地的納粹份子參加政權，並將整個政治置於德國征服者支配下。如果被征服的國家不肯「合作」，德國即推翻它的政權，令當地的納粹組織新政府而代之。對於若干國家，最著者如對比國的保皇黨，法國淪陷區的法西斯派，納粹似乎不急於直接德國納粹的人物主持當地的政權，顯然因爲納粹不願被征服的人民面前，太露骨干涉他們的政治。納粹大概希望只要暗中使用金錢，可以使親德運動好像出於自發的，一如納粹當年在德國是賴國內與國外大工業家的經濟支持而成功。納粹用兩種方法破壞各被征服民族的內部統一。一是在每一被征服國家製造當地的一個親納粹小集團，如上所述。其次是儘量利用一切可能機會，培植鼓勵當地的各種分裂（獨立）運動。

納粹在各征服國的經濟設施，其目的不外求立刻儘量榨取當地的物資財力與人力並儘速促成各國與德國工業「協調」。納粹用的方法是：（一）勒令各國交納軍事佔領維持費；（二）組織各該國與德國合股公司；（三）設立德國銀行；（四）支配各國的銀行等辦法。

所謂「佔領費」，數額實在大得可觀。據英國政府調查所得的統計，德國向各佔領國強迫徵收的「佔領費」，包括德國駐軍維持費及各種實物負擔在內，依那些國家未被佔領前的外匯率計算，每年總數爲十萬萬五千萬英鎊。上次大戰後依楊格計劃，擬向德國徵收的款，最高額不過每年一萬萬二千五百萬英鎊。一九四一年春間的詳細估計如下：

(其中關於荷蘭的統計尚有須待考之處——參考一九四一年三月二十二日倫敦「經濟學人報」。)

國別	總額	
	以百萬英鎊作單位	以英鎊為單位的
法國	八二七	二〇
挪威	六八	二五
比利時	七五	八
荷蘭	五四	六
丹麥	二六	八

上表還不能代表德國在各佔領區搜括的全豹。一九四一年三月八日德將安東尼士古 (Antonissen) 透露一點消息。他說直至當時為止，「被邀請到」羅馬尼亞，或「行軍經過」羅馬尼亞的德國軍隊已經費去羅國十萬萬羅元。不過他又掩飾道：「德軍駐在羅國，使它能夠復員而節省了一兆兆羅元。(見一九四一年三月八日美聯社羅京電)」。安東尼士古這個數字也許會令人誤會，以為德國向各國勒索而得的「佔領費」只等於各國原來的本國軍費負擔。事實並非如此，即安東尼士古所舉的數字可靠，一兆兆羅元是代表羅國動員到頂點時的軍費。無論如何，安東尼士古的話足以證明：即是對納粹「親善」的各佔領國亦須向德國納貢，以買得納粹的「保護」。

德國在若干佔領國徵收的佔領費，超過德國駐軍的實際費用甚大。例如，德國每年向法國徵收一六四兆兆法郎的佔領費，而一九三九年法蘭西帝國全部的一切軍費開支，不過一〇六兆兆法郎。德國每年向比國徵收的佔領費六兆兆比國法郎，約等於比國未戰敗時非常軍事預算所規定的軍費。除徵收佔領費外，德國在各佔

領國又掠取軍用物資，以公開或欺詐方式，沒收鐵路車輛，將在各國發現的原料存貨，加以侵佔而運往德國。

德國這種掠奪政策的一個結果，是一九四一年二月一日，法蘭西銀行報告德國駐軍當局在該行尚有五三兆先存款未用。三月二十二日，維琪政府向法蘭西銀行借得一〇〇兆法郎的無息貸款，交給德國當局作一部份的佔領費，而在此次戰前，法蘭西銀行的發行總額不過一三〇兆法郎。德國人用一部份這樣取得的資金，大量購進法國工業的股票及法國支配的外國工業的股票，因而支配法國的各種企業。例如，德國人已經收購法國各大銀行的百分之四五或百分之四九的股票。那個幾乎壟斷法國廣告事業的哈瓦斯公司 (Havas Publicity) 的遭遇亦如此。一九四一年三月，納粹又組織了一個德法合股公司，支配法國許多工業部門，這大公司的法國股東股票只略佔多數。中立觀察家相信法國的及其他外國的「多數股東」既是分散的，德國人不難實行支配（見三月九日美聯社維琪訊）。

如果納粹將在法國實施的辦法，推行於他處，——事實上，納粹已經在那樣做——戰後歐洲的結構將受很大的影響（除非納粹戰敗），納粹用其掠奪政策，不僅獲得當前的利益，並且在把握將來歐洲生產的成果。納粹名義上「付出」當地的通貨，購買工業，但這些代價實際是掛帳。所以，被佔領的各國人民向德國人納過數十年的捐稅後，他們才可以從德國人那裏收到他們「賣給」德國人的工業之「代價」。（意謂納粹由各國人民身上榨取金錢以付償從他們手中奪去的工業。納粹實未償出一文。）在各佔領國內，德國的橫征暴斂造成當地通貨膨脹，而受影響最大的是工人及支薪過活的大眾。股票被德國人收買的各股東卻從公款裏面獲得補償。

納粹除掠奪各國的經濟資源外，又設法擴大其在歐洲的貨幣統治及金融統治。他們已在努力將歐洲大陸立刻一舉而變為一個「德國馬克集團」。在各被征服區，馬克與當地通貨同是法幣，至於當地通貨與馬克的兌換率則由德國政府規定。納粹又發行各種「佔領馬克」，在各佔領區通用，其價值亦隨德國馬克而定。「佔領馬



克」最先行使於波蘭。當波蘭被德軍佔後，全部信用機構隨即崩潰。納粹於是在波蘭設立德國信託局，以維持通貨流通，供給信用貸款。這辦法後來又推廣至西歐各佔領區，但在西歐各佔領區的德國信託局，任務較簡單，主要只限於以一種貨幣供給各地的德國佔領軍，讓他藉此徵購軍需及其他物資。「佔領馬克」隨各佔領區而異，德意志銀行不予承認。

在各佔領區，納粹的貨幣辦法不完全一致。在德國已經正式併吞的省區域，馬克是唯一的貨幣。除法國外，所有其他佔領國內，納粹會將當地通貨對馬克的兌換率略加提高，使超過佔領前德國官價之上。納粹行這政策，一半是為政治理由，一半是為經濟理由：他們要藉此使各佔領區內的工資與物價結構更配合德國的工資與物價結構。

納粹政府在荷蘭與比利時的措置可以作例，證明德國如何操縱匯率，以圖自私，而損害當地人民的利益。德國人侵入荷比兩國時，即大量收購肉類，牛油，牲畜，及家禽，他們付給比荷當地農人的價格，表面上似乎不低。反正，比荷的農人非將其物產賣給德國人不可，因為德國已將他們海外秣糧來源切斷，使他們無法繼續養活其牲畜。大體上，德國方面是用清算協定的辦法，收購比荷兩國的農產品。結果，被佔領他的本國政府用當地通貨付價給農人，而德國方面付給各被佔領地政府的卻用佔領馬克信用款的記賬。後者的清算賬上，於是積存巨額的佔領馬克或馬克信用。一九四〇年七月二十二日，德國政府突然將比國法郎的匯率貶低為每一比國法郎只值百分之八的德國馬克。同時又將荷蘭的通貨貶值，只等於佔領前對德國馬克匯率的百分之一又小數點三三三。關於比國法郎貶低匯率事，德國官方的解釋是說：佔領開始時期規定的十個比國法郎等於一個馬克，是隨時匯兌率，現在已經不符合德國馬克與比國法郎的「內部關係」。

柏林官方這一解釋也有它的道理，但它並未說明造成比國法郎貶值的實際情形。上述的納粹辦法無異強迫比國膨脹通貨，因為比國政府不得不增加鈔票發行，對比國人民，為德國購貨付款。在理論上，德國在比國既有馬克信用作清算存款，又有佔領馬克預支比國各銀行，足以作比國通貨增加之基礎。但在實際上，德國或是

不將德國商品運交比國，以維持兩國間清算賬目的平衡，或是延期交貨，而佔領馬克又在德國不能通用。因這些原因，比國通貨便真正膨脹了。德國於是對這種情形加以法律的承認，改變比國法郎與德國馬克的兌換率，使馬克的匯價增高。這不過是納粹剝削整個外國民族之時髦方式的最後一着。納粹所謂各國通貨間的「內部關係」，聽起來好像是個公正無私的科學名詞，實際只是上述剝削異國的巧妙飾辭。

在所有依賴德國市場的歐洲各國，納粹政策的共同趨勢是設法將馬克最後變成歐洲的領導通貨。例如，在佔領保加利亞，征服南斯拉夫之前，納粹已經在執行清算協定時，將德國馬克對保南兩國通貨的兌換價值提高。對其他各國，例如匈牙利亦是如此。一九四〇年十一月以後，南，保，匈等國，依清算協定辦法與德國方面抵賬時，不得不增加它們通貨對德國馬克的貼水。

除上述各種操縱別國的通貨辦法外，德國已完全統制各佔領區的一切外匯。納粹在每一佔領區，設立一所「外匯保護局」，所有各銀行及信用機構必須向外匯保護局詳細呈報其一切外國資產，值錢的東西，珍珠寶石等。它的保險箱只有當外匯保護局代表到場時，方許開啓。各國這類資財，究竟有多少被納粹劫掠而運往德國，現時尚不知道。

除對波蘭與比利時外，德國對其他被征服國的銀行及金融機構，尙未有根本的改變。就大體而言，納粹維持原有的銀行與金融機構，但在德國設立一個「領導銀行」(Bankingamt)將那些銀行與機構，置於它的支配之下，並修改他們的規章法令，使其適合德國體系。這些改變的重要特點爲：(一)給德國政府以幾乎無限制的借款權；(二)將現有黃金準備運往德國，而由德意志銀行發給「黃金證書」執行。

這一切納粹措施的總結果是將那些國家的金融完全隸屬於德國金融體系。它使納粹征服者可以爲政治或經濟理由，任意操縱各國的金融。德國的私家銀行與半私人銀行，在各被征服國又大大擴展其營業，這更加重德國操縱各國金融的趨勢。一九四一年四月，德國勞工銀行——勞工陣線設立並經營的——宣佈在荷蘭與比國設立分行，並準備在華沙與克拉考，羅馬尼亞，保加利亞設立分行。勞工銀行荷蘭分行的資本定爲三百萬基爾盾

（荷蘭銀幣，平時約值美金一元）。其中三分之一由德國勞工銀行負擔。比國分行的資本定為一千萬比國法郎。同時，德國的德瑞士德納銀行（Dresdner Bank）在比京設立一分行，名為大陸銀行，資本亦為一千萬比國法郎（見一九四一年四月二十日，紐約時報柏林電訊）。

納粹與各被征服國及各附庸國訂立的清算協定，實與納粹的通貨政策，金融政策及「佔領費」有相當效果。在一九四一年已有十二個歐洲國家是通過柏林，而與挪威，荷蘭，比利時及波蘭的「總政府」作經濟往來。這十二國包括中立國如瑞士瑞典，及巴爾幹小國如保加利亞希臘，洛克謝，甚至軸心夥伴意大利。納粹政策是使各附庸國通過柏林而實行清算。這政策使德國能吸取各國商業的精華，加強馬克作歐洲基本通貨的地位，並加強有關各國對納粹經濟與納粹友誼之依賴。

### 三 納粹能履行其諾言嗎？

納粹對德國人民及其餘全部歐洲的諾言只有在三個條件下，方能履行。納粹必須自己能夠組織歐洲的經濟生活，使其效率日益增進。他們必須保持歐洲的秩序與安寧。他們必須維持歐洲與其餘全部世界的關係。納粹所以能夠在發展高度生產，並消除失業，是由於他們實行軍國主義的經濟，而後者所以能實現，是由於他們採取國家籌款政策，施行政治壓迫，並限制人民的消費。假定軸心戰勝，納粹將來的問題，是他們能否對軍事工業尋出適當的代替物，可以繼續維持高度的生產，避免失業，因而阻止失業所引起對納粹統治的危險，並擴大人民的消費。

一 納粹的歐洲經濟發展計劃即是他們對這問題的答案。這些計劃準備：（一）更提高德國的工業化；（二）令歐洲的農業各區，用改良的方法，繼續艱苦工作；（三）使歐洲各國與世界其他部分間貿易日益隆盛。納粹認為這些計劃準可以實現，而造成永久的工商繁榮。因為人民的需要是無限的，資源是富厚的，組織運用的能力是現成的，而納粹的「成功之意志」是堅強的。

無疑的，納粹創造了若干經濟統制方法，這些方法使納粹戰後在技術上，仍有繼續全部生產的可能。納粹已經知道私人工業刺激公眾消費的技術，大規模興造公共工程的技術及獎勵私人投資政府企業的技術。他們按這些方法，可以計劃經濟生活的拓張。如果他們能支配歐洲的經濟與貿易活動，他們便能夠在各附屬國，施用那些技術。

可是，同樣無疑的，納粹取得權力的方法和他們的政治社會思想，確實可以阻礙他們達成其目的。問題的焦點在納粹的種族理論。這些理論使他們不能不在歐洲製造並維持經濟及社會的不平等，而這些不平等必然會破壞他們自己的計劃。德意志「主宰民族」必須有別於各低級民族——所以，後者的工作時間必須較長，工資必須較少，生活水準必須較低。將歐洲分化為工業的德國與其四周的農業各區，使可以實現德國的唯我獨尊。

如果這樣，納粹計劃建立的龐大工業結構將缺乏充足的消費，為其基礎。誠然，德意志「主宰民族」將吸收很大一部分的生產品，但它的等級制度會使它非限制各低級階層的消費不可。納粹儘可建築大的公共廣廈，甚至建造雷博士常誇口的百艘遊艇和百座海濱娛樂場。納粹也許可以將整個歐洲滿佈大公路，如同德國的汽車大道並使歐洲的電車制度統一而擴展。公路上也許有幾百輛「民衆汽車」行使如梭。天空中也許有無數遊樂飛機與滑翔機在往來翱翔。如果納粹戰勝，歐洲可以開始欣逢那樣的戰後繁榮。但是，那種繁榮依然缺乏（足以使其）繼續的基礎。歷史證明納粹缺乏為滿足普通公民的平時需要而運用生產的能力。納粹既然準備降低歐洲很大一部分人口的生活水準，他們將來不免要破壞自己的計劃之根基。納粹的社會政治觀念將阻礙並歪曲生產效率與力量之正當使用。

維持歐洲秩序的問題既不簡單，也不容易。在平時，東歐和東南歐，由南意大利到西班牙一帶，為貧乏的農業區，而西歐與西北歐如德國、法國、斯堪的納維亞、英國與荷蘭，為較富足的工業區。在某種程度內，納粹準備加諸歐洲的尖銳不平等差別將符合農業歐洲與工業歐洲的原有劃分。但，納粹將於此種經濟不平等外，添



加社會的與種族的歧視，及個人的與政治的壓迫。例如，波蘭工人只許乘標有「波蘭人」字樣的車輛，而他們工資較低，工作時間較長，又被認為民族低賤的社會標記；波蘭工人似難長此忍受下去。同樣，捷克的，挪威的，荷蘭的或其他各國的工人與農民也不能永遠忍辱而不反抗。

納粹如果戰勝，當然會繼續現行的扶植各國傀儡之政策，在各處製造一些與納粹統治利害一致的集團。納粹可以擴大在各佔領區施行的辦法，將當地有政治野心或經濟企圖的集團，拉入納粹體系中而加以支配。這種策略並非新發明，在過去試用時，也曾暫時成功。但這些政略必然造成階級分化與政治仇恨，結果必引起衝突。所以，納粹的技術徒足以加重各國的階級鬥爭，而種下全歐內戰的種子。

納粹要在此種情形下維持歐洲的秩序，必須建立大規模的警察及相當大的常備軍。這種生活情形，即對於無征不服的「主宰民族」，亦有不快的意義。那就是說，成千成萬的德國青年工人不能參與戲院與海濱娛樂所之建造與享受，而須消磨其一生的大部分光陰在異國作戍卒。至於那部份可以安居國內的「主宰民族」，亦須貢獻其一大部份精力，為海外的青年戍卒——「文化維護者」——製造軍器。

除非納粹能有一個長時期的和平，去消化他們勝利之果，他們將無法履行其諾言。希特勒向歐洲各國厭戰的人民，大事宣傳而頗收效的有力口號：是允諾為大家造成一個長時期的和平。但是，正如我們前邊所指出的，納粹統治的內部與外部條件，使納粹的征服決不能限於歐洲大陸。為了思想與經濟理由，大德意志的擴展不會有止境的，即令它完全征服了或支配了歐洲，及納粹擴大「生活空間」的要求所必需的非洲部分，小亞細亞部分及亞洲部分。

納粹自稱願意依完全平等的基礎，與其他「自然的生存空間」各國，共享世界霸權。納粹可能會設法成立一個新的「國際聯盟」，使歐洲各國的關係，表面上像是自動而平等的合作。納粹也許會召集那個「御用國際」的代表們，通過領袖們的建議，一如今日的德國國會。德國創設一個納粹式的國際勞工局，也是可能的。一九三九年以前，每逢有歐洲的或國際會議或國際組織，無論是科學家的，工人的，或是其他性質的，納粹無不極

力爭取支配權。一九四一年德國勞工陣線主持人雷博士已經設立一個「國際社會組織的中央局」。可見納粹如果勝利，必將創造一種國際主義，以擴大自己的勢力。一個納粹的國聯可以負擔若干技術工作，例如討論貿易問題，及規定納粹國聯不直接支配的地域之勢力範圍等事。有一事值得我們注意者，即大戰發生以後，德國仍繼續作國際聯盟的中央禁煙局之會員。

在某種程度內，軸心已經是納粹國際組織的核心。簽字於軸心協定的不僅德意日三大國，還有一些小的衛星國。直至如今，軸心的討論和談判方法是由各獨裁者舉行會議，各小國的領袖於必要時，常「被邀」出席，簽字割棄自己的獨立，領土或其他權利與所有物。納粹如果勝利，為宣傳計，他們也許會將現行的獨裁者會商，改為一般的國際會議，使其更顯出自由與自動合作的面目。

上述各節並非將來納粹統治必取的形態。依他們的理論，嗜好，和習慣說，納粹無疑寧肯公開作統治者，而不肯裝作合作者。如果納粹勝利，他們大概會公開擺出統治者的面目。然而，今天納粹在各征服區進行政治的「協調」時尚不得不小心翼翼，足見將來如果納粹要消弭內亂和戰爭，他們對於各征服國更須謹慎從事，至少必須以今日同等的謹慎態度推行政令。

但納粹這種謹慎作風，由於其本身空虛無意義，而必然徒勞無功。在納粹統治下的虛偽平等，怎能長期欺騙一切人民？納粹堅信最強者應握統治之權，這種思想與平等完全背道而馳。即令戰後的世界是按納粹的策劃，由各強國重加分割，其中若干強國亦會比其他強國更強大，因此有「權」奴役並統治次強者。納粹當然會企圖使德國成為強中的最強國，而支配萬邦。於是納粹體系內這種不安定的關係必然破壞納粹世界的均衡。

換言之，納粹德國必須繼續擴展，否則它做世界強國的命運必然告終。此次大戰後如有一個時期的「和平發展」，則這時期對於納粹德國只能是一個為未來征伐而提高軍事力量的準備時期。這就是說，即使納粹戰勝，在一個相當時期內，德國人民仍須生息於軍國主義經濟之下，雖然納粹會向德國人民宣傳那只是達到光明



## 第十二章 美國在納粹世界中

如果軸心戰勝，美國將遭遇的問題必然是廣大而複雜的。這些問題將牽涉整個美國文明。不過，一切這些問題的中心基礎是美國與軸心各國的經濟關係問題。這並非說經濟利益超過一切其他利益。這不過是指明一個事實，即：如果美國的經濟是與軸心體系無關而完全獨立，則一切其他問題可以更易解決，並可以不必十分顧到納粹及其軸心夥伴的意見。

### 美國對軸心物資的依賴

然而，在事實上，美國的經濟是依賴若干區域的物資接濟，而這些區域很可能為軸心所支配。美國需要歐洲，非洲與亞洲所特產的種種原料與半製造品。美國工業有許多種必不可少的基本原料如纖維類產品，礦物類，只可以在某些國家或地區購得，或是只能在那裏以合理的價格購得，或是只能在那裏購得充足的數額；而這些地方在政治與經濟上將受勝利的軸心之支配。

國防的需要表露了美國依賴國外原料的程度是何等深大。一九四〇年三月美國軍需局的報告附有一表，詳列該局所謂戰略的與重要的物資。依軍需局的定義，凡一國防所必需的「物資」，其戰時的供給必須全部或局部仰賴於美國在美洲大陸的國境外的來源，而美洲必須嚴密加以保存，並管制其分配者，「即為戰略物資。其「國防所必需的」物資，「其戰時的取得問題比較稍易（或因其必要的程度較差，或因可以在國內取得較充足的供給），而保存與分配的管制亦比較程度可以稍小者」是為極重要的物資。

美國軍需局的表，共列出十四種戰略物資與十五種重要物資。前者為錫，鉻，椰子殼灰，錳，呂宋纖維，水銀，雲母，鎳，石墨，水晶，金雞納，樹膠，絲，錫，鎳，後者為鉛，石棉，軟木，石墨，獸皮，碘，木棉



花，玻璃，光學玻璃，困醇，白金，製革硝料，一燒困，鈦，羊毛。

戰時戰略原料，美國是依賴世界若干國家之供給。例如，美國大部份的錫是來自南美與中美，主要為墨西哥與玻利維亞兩國供給。鎢是一種最重要的工業原料，出產於蘇聯，南洛里西亞，南非聯邦，土耳其與古巴，這五個地方所產的錫佔全世界產量百分之八十。一九三八年，美國由南非聯邦，非列濱羣島，新卡里多尼亞，古巴，土耳其輸入三十五萬二千噸的錫。錳為鋼鐵工業的必要原料，美國的錳主要是由蘇聯，非洲黃金海岸輸入，但巴西，英屬印度與古巴亦供給美國若干錳。呂宋纖維（蔴）幾乎完全自非列濱輸入。世界一大部份的水銀是產於西班牙與墨西哥，而美國為世界最大的水銀消費者。世界金雞納霜樹皮有百分之九十以上出在荷屬東印度。美國所需的橡皮大部份來自馬來半島與荷屬東印度，這兩處的出產佔世界橡皮生產總額百分之九十以上。美國自一九三六年至三八年輸入五千五百萬鎊的絲，這幾乎全部來自日本。錫出產於馬來半島各國，荷屬東印度及玻利維亞。自一九三〇年至一九四〇年間美國從外國輸入的錫，比國內出產的錫，多過一半。供給錫的各國為中國，緬甸，玻利維亞，葡萄牙，馬來與澳洲。

關於重要原料方面，美國所需的羊皮，主要仰賴歐洲，烏拉圭，阿根廷，澳洲，南非洲，與加拿大。軟木大部份來自葡萄牙，西班牙與非洲。鋁由南美洲的英屬及荷屬幾尼亞輸入不少。

我們試用另一方式來表示美國對軸心資源之依賴。美國有十種主要輸入品，其來源國如下表所列。

美國輸入產品	來源國
橡	英屬馬來，荷屬東印度，錫蘭島。
糖	古巴，非列濱羣島，多米尼加共和國。
咖啡	巴西，哥倫比亞，墨西哥。

紙	加拿大，芬蘭，紐芬蘭。
絲	日本，中國，意大利。
錫	英屬馬來，英聯合王國，荷屬比利時。
木	瑞典，加拿大，芬蘭。
羊毛	澳洲，阿根廷，英聯合王國。
毛	皮 英聯合王國，蘇聯，澳洲。
獸	皮 阿根廷，英屬印度，巴西。

除上述各種資源外，美國還輸入南美洲的咖啡與可可，印度與錫蘭的茶葉，中美的糖，南美與澳洲的羊毛，挪威的沙丁魚，法國的香煙紙，土耳其的煙草，瑞典的珠寶（作錶的裝飾）等等。這些物品的輸入在一九三六年至三八年比一九二六年至三〇年的數額增加頗多。倘若沒有這些輸入增加，則一九三〇年至四〇年間，美國工業決不能有那麼大的進展。

上表可以表明若干歐洲國家，特別是東亞與非洲各地，以某些必要原料供給美國，其貢獻是何等重大。以橡皮，呂宋纖維（藤），金雞納霜，鎳，錫而論，遠東為主要或重要的來源地。不錯，這些原料中有若干種可以在南美或中美種植，或大加發展的；另有若干種可以尋出代用品。但這種事業非多年的努力不能有效，而在別處生產這些物品或代替品，其生產成本比較要高得多。

## 二 軸心體系下的美國貿易

美國對國外原料輸入的依賴，只是對外貿易與美國人民福利有莫大關係的一項證明。另一種證明為美國輸

出貿易之廣大。在所謂正常時期內，美國可移動的生產，約有百分之十是輸出國外。從這一點可以窺見輸出貿易對美國關係之重要。一九二九年美國輸出品的總值爲五十二萬萬四千一百萬美金；一九三九年美國輸出品總值爲三十一萬萬七千七百萬美金。這個估計尙不能完全表示國外市場對於許多美國工業部門之重要關係，更不能完全說明若干美國工業對國外市場之根本依賴性。自一九三〇年至四〇年間，美國煙葉的全部生產額約有三分之一是輸出國外（只有一九三九年的爲例外），棉花全部生產額的一半以上，磷酸鹽體全部生產額的百分之四十亦是輸出國外的。在工廠製成品中美國的縫衣機器，印刷機與裝訂機器，公事房用具，農事機器，與飛機等每年約有三分之一產量賴國外市場爲尾間。美國的汽車每年約有十分之一的產品是銷售於國外。尙有其他各種工業產品亦賴國外的大量購銷。

三、美國的輸出品約有三分之二是銷售於國外某些地方，這些地方，如果德國戰勝，大概會陷入軸心的直接政治掌握中。一九三八年，歐洲各國吸收了，美國輸出總額百分之四二又小數點八（總額共值一三一·一四三·三八〇美金）；亞洲吸收百分之十六又小數七；海洋洲吸收百分之三；非洲吸收百分之三又小數八。同年，歐洲從美國購入未煉製的物資，約值三四六·七八七·九三四美金，未煉製的及製成的食品值二七四〇〇·五七八·九美金；半製造品值二二八九〇·一八六·六美金；製造品值四六一七·三七九〇〇美金。歐洲各國中購進美國貨最多者爲英聯合王國，佔美國對歐輸出總額百分之十六又小數八。美國商品的最重要主顧在亞洲爲日本，中國，菲律賓與印度，在非洲爲英屬南非洲。

#### 美國對歐貿易

如果納粹計劃成功，歐洲也許能夠生產更多的農作物，以供給自己的需要。不過，即令如此，歐洲在很長時期中，仍然缺乏許多種食糧，及大量的工業原料。但德國將來可以採行它過去的辦法，爲達到特種經濟或政治目的，不計價格的高低，將上述食糧及原料的收購，從甲國改到乙國。德國可以設法減輕其對美國供給的依賴。自一九一三年以後，美國商品的歐洲銷路本已逐年減少。如果德國將來減輕其對美國物資的依賴，則歐洲

市場對於美國商品的吸收必更趨疲弱。

爲換取外面的進口品，歐洲將來必須輸出製造品。在「歐洲新秩序」下，德國會變爲主要的，甚至唯一的製造品生產者，以其工業產品供歐洲的消費，並輸出歐洲以外。德國會努力設法將它那更擴大的工業所生產各種商品，銷售於東南歐，意大利，俄羅斯，以及拉丁美洲，亞洲與非洲。

爲控制其歐洲各市場計，德國可能會設法減少歐洲輸入的美國商品。爲取得並保持歐洲以外的新市場計，德國必須廉價出售它的商品，或用其他勝過競爭者的辦法。結果必然是美國工業製成品的歐洲市場日益衰落，而在歐洲以外的各國，特別是拉丁美洲各國，德國商品與美國商品的競爭必日趨激烈。

美國有一個改善他對納粹歐洲的貿易地位之機會。如果歐洲需要美國商品，或需要美國資本，那都可以作爲美國改進其對歐貿易地位的張本。但納粹手中握有若干種武器，可以削弱美國講價還價交涉的力量。因爲，在「歐洲新秩序」體系下，納粹可以將歐洲作一個單位與外邊通商，而將這一切買賣壟斷在自己手裏，以期對美國獲得最有利的貿易條件。納粹可以令他們支配下的任何國，爲納粹利益計，隨意減低，或遲延或停止美國商品的輸入該國，而不管這種舉動對該國人民發生什麼影響。在納粹的「歐洲新秩序」中，歐洲各國和美國貿易關係最大者尤其英國與法國，將被迫而降低其生活水準，減少其輸入並發展其對納粹統治下各區的貿易關係。納粹又可以使「新歐洲」減輕其對美國資本的依賴。一九三六年底，美國在歐洲各國的「直接投資」共達十二萬萬四千五百萬美金；間接投資比「直接投資」的數目更大得多。這些「直接投資」代表美國私人，商家及公司在歐洲的汽車，石油化學品，機器，電話設備，及其他各種工業中保有的利益。（見美國商務部出版：一九三六年「美國在外國的直接投資」報告書。）德國如今正擴展其對歐洲各種工業的金融支配權，美國投資者，在歐洲的重要性與勢力日益減低。亦如當第一次大戰時一樣，德國此次可以設法停止已經投入歐洲工業的資金向外流出，而強迫各種到期應付的股息與利息，再投入歐洲。大德意志將來控制荷蘭，瑞士，瑞典，英國及法國在歐洲積存的資本後，便可利用這一大批資金，推行大規模擴展工業的計劃，而無須仰賴美國資本的援



助。

## 美國對遠東的貿易

美國對遠東的貿易地位與對歐洲的不甚相同。多年以來，美國在日本對外貿易中所佔地位，比日本在美國對外貿易中所佔地位，更為重要。美國平時消納日本的輸出品，超過任何別國，而近年來（按指太平洋戰事發生前），美國又為日本輸入商品之最重要供給者。一九二九年，日本對外輸出品有百分之四五是銷售於美國。日本生絲的主要銷路在美國。一九三四年，因為日本生絲價格的跌落，比日本輸出品平均價格的低落尤大，日本對美輸出只佔全部輸出的百分之十八。這個百分比當一九三七年回漲至二十一，但一九三八年又下降為十六；換言之，一九三八年日本對美輸出只佔日本輸出貿易的第二位。在另一方面，日本由美國得來的輸入品，在一九二九年只佔日本全部輸入的百分之三十，在一九三七年增至百分之三四又小數五；換言之，當一九三七年，在日本的輸入貿易中，美國是佔第一位。

美日兩國的貿易關係一向是按互相依賴的原則而發展。兩國的經濟歷來是互相輔助而非彼此競爭的。當一九三〇年代的初年，日本的工業化運動開始產生與美國競爭的成分，但尚未到足以引起嚴重威脅的程度。由於工業的一度繁榮及棉紗紡織品輸出的增加，日本仰賴美國的原料與機器設備之程度亦加深了。日本於是成為美國的最大國外消費者，從一九三一年至一九三六年日本每年吸收美國出口棉花總額四分之一。此外，日本工業需要美國木漿，鋼鐵銅物品，機器及汽車的接濟，數量亦與時俱增。（參考 W. W. Lockwood: *American-Japanese Trade* 洛克伍德撰「美日貿易」一文，載一九四一年五月份美國政治與社會科學學會會刊。）

從另一方面看，美國從日本取得的最重要輸入品為生絲。一九三八年，日本生絲佔美國對日本輸入貿易總額百分之六三又小數五。美國由國外輸入的生絲，百分之八十至九十來自日本，而中國的生絲只佔一小部份。美國得自日本的輸入品，只有少數與美國工業有競爭性的，主要棉紗品，玩具，瓷器，橡皮品，電燈泡，鉛筆，魚類及少數幾種製造品。可見，美國對東方貿易之內容與方向，與十九世紀的預期恰恰相反。那時代的美

國人以為對東方的貿易主要是美國以製造品換東方的原料。事實上，由東方輸往美國的商品，和由美國輸往東方的商品，均以原料與製造品為主。一個工業化正在進展的東方所要求於美國者，主要為美國特產的食品與纖維物，而美國製造家最初在日本須與歐洲商品競爭，後來又須與日本商品競爭。

遠東市場今對於美國若干重要生產者集團，有重大的利害關係。最顯著者為棉業。棉業為美國農業中首屈一指的最依賴國外市場的實業。在平時，美國棉花全部產量的一半以上是銷售於國外。遠東的紡織工業發展以後，美國棉花的輸出愈趨愈以東方為對象。自一九三一年日本紡織工業開始繁榮後，這個趨勢發展尤其快。一九三一年以前，每年美棉輸往遠東者佔美棉輸出總額六分之一；一九三一年至一九四一年以後，每年輸往遠東的美棉，佔美棉輸出總額約三分之一。第二個與日本及中國市場有重大關係的美國農業集團為煙葉種植家，特別是佛幾尼亞洲，南加洛里那洲，北加洛里那洲，佐治亞洲，福洛瑞打湖的煙草（淡巴菰）種植者。小麥為美國第三種主要農業輸出品，主要輸往中國。至於非農業性實業中，與遠東貿易有相當重要關係者，為石油，木料，化學肥料與汽車。

美國對日與對華貿易雖有發展，在美國全部對外貿易中，仍只佔很小的地位。尤其就中國與日本這樣國家的人口與物資而論，這種缺陷情形更為顯著。但美國迄未放棄其增進東方貿易的多年期望。這就是美國對遠東的經濟發展，尤其是中國的經濟發展，發生興趣的根本原因。日本的「大東亞共榮圈」方案所以引起美國的憂懼，其原因亦在此。日本的計劃擬建立一個日元集團，在這集團內一切貿易由日本獨佔。在此種情形下，美國越過太平洋的貿易在戰後將無恢復之希望，至於擴展更談不到了。那時美國最理想的希望也不過如斐甫所說：「在日本支配下的中國，西方各國不會有任何地位。日本不會將中國完全封閉而不使西方各國插足。日本自身的原料缺陷會留出若干間隙，通過這些間隙，西方的貿易也許可以滲入一點到中國來。……日本也許會允許它自己不能生產而又立即需要的資本商品在中國銷售。日本也許會要求別國供給它那半集團主義統治為達到其目的計而必需的商品，但決不會超過這個限度」（見斐甫 Nathaniel Puffer 遠東和平之先決條件，一九四〇年太

平洋學會出版)。

不過，在這局面中，尚有若干因素，可以給美國一種打破日本排他的獨佔政策的機會。即使日本建立了「大東亞共榮圈」，它仍然缺乏許多種原料。日本特別缺乏資本物資，以實行其工業擴展方案。美國現時在遠東的直接與間接投資並不大。一九三六年美國在日本的投資約有一萬萬六千五百萬美金。據一九三三年估計，美國在中國的投資總額約為一萬萬一千七百萬美金(見瑞沫 C. R. Remer 著「美國在華投資」一九三三年)。所以，將來擴大對遠東的投資，機會很大。

將來日本對這種局面的反應如何，要看德日兩國聯合行動的能力如何而定。發展對遠東的貿易，亦為納粹計劃之一。納粹如能以信用貸款方式援助日本解決其困難，日本必然會更不顧忌美國的反對，而堅決執行其「大東亞共榮圈」方案。所以，在遠東方面，亦如在歐洲一樣，納粹德國的目的與方法是美國貿易前途之大敵。

### 拉丁美洲

納粹如果勝利，必然會發動對拉丁美洲的貿易攻勢。納粹直言不諱，他們認為南美洲，亦如東歐一樣，是大可補助工業德國的不足之一個地域。他們認為南美洲是廉價食糧與原料的一大來源，又是德國化學品，電氣機械，玻璃，瓷器工業品的一大市場。但納粹聲稱如果德國發展其對南美的貿易，不僅以增加「新秩序」下的歐洲繁榮，並且可以刺激南美與美國的貿易。關於納粹這一方面的意見，一九四一年五月二十九日紐約時報刊有顧德伊 (John Cuddey) 下列的報導：

「德國工程師將用德國的設備，開掘隧道，劃平邱陵，開闢公路與交通路線，而南美洲日益發展的工業將購置德國機器」。

這是不是說排斥南美洲的美國商業呢？我所訪問的德國專家堅稱這決不是排斥美國在南美的商業。他們說：現在銷行於南美各市場的美國商品都是美國大規模生產的典型美國產品，並且是美國特別擅長而

勝過別國的商品——例如客運汽車，大貨車，電器冷藏器，無線電機，與商用機器。這班德國專家又告訴我，這些美國商品之出現於南美市場，與德國的特產商品如顏料，刀劍類利器，紡織物等，並無競爭。但德國方面主張德國必須增加其對南美貿易最動聽的理由是什麼呢？納粹專家表示：購買力的提高可以使一個正在擴張的經濟有廣大發展，一如歐洲各國間兩國間行貿易協定將引起的廣大發展一樣。德國如將售貨於南美所得的收益購進南美的羊毛，棉花，肉類，銅，獸皮及其他南美原料，那麼南美可以獲得有利的差額，用以多購大量的北美商品。所以，德國增加它的商業貿易，可以使各方面——即德國，南美洲

與美國——均蒙其利。

納粹這一類的宣傳與本書第十章的分析不符，其曲解事實，一望而知。我們在此處只須補充說明一點，即是：無論就過去的經驗而言，或就將來的趨勢而言，納粹所稱美國工業與德國工業各有其專門化，而這種不同處將會使美德兩國在南美市場合作而不相競爭之說，完全無事實根據。此次大戰之後，無論德國人民或被德國征服各國人民，均將迫切需要他們久已不能獲得的農產物。他們為換進這些農產物及其他物資計，必須向海外銷售商品。在此種情形下，納粹將設法儘量爭取南美市場，而將各種各樣的商品在南美推銷。納粹那時還管什麼與美國商品競爭不競爭。

至於納粹所稱南美發展對德貿易後可以獲得有利的貿易差額，用以購買美國商品，這也是欺人之談。納粹所實行的以貨易貨制度及清算協定，其精義即在禁止凡對甲國有結餘的各國不得將這種餘款，移用以購買乙國的商品。就是因此之故，德國才迫使被征服各國在賬面上持有極大數目的有利貿易差額，巴爾幹各國才不能取得德國原先議定交與的商品，而不得接受德國的口琴和阿士匹靈。這些成千成萬的無數口琴對巴爾幹各國有何用處？但納粹德國除了口琴與阿士匹靈外，不給別的東西。巴爾幹各國如不接受口琴，則什麼也得不着。倘若勝利的德國發展它那多面的清算協定，拉丁美洲的對外貿易必將受德國的支配。

如本書前面所引徵的，一九四〇年七月十五日范克博士的演說，將納粹對於拉丁美洲的計劃作更坦白的說



明。關於美國及拉丁美洲，他還有如下的意見：「歐洲各國的經濟團結必然使歐洲經濟利益對世界經濟體系中其他經濟集團有更好的表現。……美國必須放棄它能夠強迫德國或歐洲接受其經濟要求之思想。德國與南美洲各國通商，不需要美國作中間人。德國對南美的貿易關係必須按照它與南美各獨立自主國家簽立的自由協定而進行，否則寧可沒有德國與南美的貿易。」換言之，在拉丁美洲，亦如在歐洲一樣，納粹的貿易方法及他們重視政治支配高於一切的政策，將來必然阻礙國際間一般和平貿易的進行，尤其會妨礙美國的和平貿易的進行。納粹德國，既控制整個歐洲，非洲及近東，又與日本合作，再採用商品傾銷政策，那時，美國必被迫退出它最大部份的國外市場（參考一九四一年英國皇家國際問題學會小冊：「希特勒統治下歐洲的現在與將來」。）

### 三 納粹與美國的衝突

軸心體系對於美國對外貿易的影響，若細加分析，愈顯出其嚴重。如果前面所列美國輸入的二三十種原料，來源斷絕，則美國必須在本國或其他國家設法生產。如果美國對外輸出的棉花，煙草，小麥，水果等再受軸心影響而削減，則美國必須根本改組其農業。如果美國的工業輸出品被軸心強硬驅逐出歐洲與遠東，結果，或者是美國工業將有相當衰落，或者是美國加緊擴展別處的市場（如果採取這一辦法，只有加緊發展拉丁美洲市場），或者是美國自己發展自給自足的經濟。

所以，納粹「新秩序」可能使美國非在兩半球學納粹的榜樣不可。換言之，美國必須在原料方面設法使美國自足或西半球自足，發展拉丁美洲的資源並生產代替物。美國必須使兩半球的經濟化爲一體，以維持美國那各種大規模的工業。爲使此辦法有效計，美國又必須採用納粹式的貿易統制與貿易辦法。換言之，美國會被迫走上西半球排外經濟之路，而自食其果。

納粹各國雖將逼迫美國走上這種經濟路線，但不會讓它和平向前發展。納粹經濟之侵入拉丁美洲，本帶有社會破壞及政治分化的成份在內。爲加強它們在拉丁美洲各國的地位計，納粹及其夥伴必定設法削弱美國在

拉丁美洲的經濟勢力與政治威靈。爲加強納粹的「新秩序」計，德國現在正計劃發展它的海權。建造歷史上最大的商業航隊與海軍艦隊。軸心如果得志，德國與日本的海陸軍聯合力量，可以威脅美洲的安全與獨立行動。

松岡洋右自柏林返抵東京後，日本英文時報（Japan Times Advertiser）於一九四一年四月二十九日發表所謂「試探性」和平條件，已將納粹的計劃明白表露。這些和平條件確實將美國在世界政治中降到次要地位，因爲軸心各國要求自己的軍力大過美國，又要求自己處置拉丁美洲而不許美國過問其事。這些條件爲軸心方面首次公開透露的和平條件，值得逐條錄出。依日本英文時報所刊，這些條件如下：

（一）世界最強各國必須有最大機會發展世界，並處置某些問題如同勢力範圍，資源，及政府形式。這是自然法則。有些強國必須藉國際同盟，而不能恃自己的力量，以發揮作用的。凡欲維持這些強國之現狀的企圖必告失敗。

（二）事勢所趨，將來負起解決世界和平之責的國家將爲德國及它的小夥伴意大利；日本，英帝國，蘇聯與美國。世界和平應包括下列條款：

「不干涉，英美兩國的海軍力量合計應與軸心各國全體的海軍力量相等，當兩方的海軍實力達到平等時，各國實行『海軍休戰』。軸心各國應停止並將領土與領土範圍各國在英法美法自由與奧會武裝。美國

丑、直布羅陀，東地中海，馬耳他，伊甸，紅海，新加坡，香港諸要塞，及美國在太平洋各基地，與阿留申羣島上爲對付日本而設的防務計劃，必須一律取消，軍事設備必須一律撤除。

寅、英國海軍完全撤出地中海。蘇彝士運河由英國與軸心共同管理。

卯、由直布羅陀海峽至索馬利蘭，全洲北非洲交軸心掌握，只有法國可以保留若干殖民地，由軸心與法國共同管理其行政。某些英國的及非洲殖民地劃歸德國與意大利統治。南非必須完全獨立，並廢止對英的優待關稅。

辰、歐洲大陸組成一個大組合國，置於德國支配之下，但各單位國對內自主，經濟與政治的合作則以柏林爲核心。

巳、英聯合王國仍爲英帝國的核心，其權力則逐漸移往加拿大。

午、德國的勢力範圍可以一直申至馬馬拉海 (Marmara sea)，除非馬馬拉海交土耳其與蘇聯共同管理，則又當別論。但德國有要求參加經營伊拉克與伊朗的油田之權。

未、美國的勢力範圍爲加拿大，中美與南美，紐芬蘭，格林蘭，及各該地的小島與領海，但美國須保證不在南美成立有害於軸心的優越勢力；並保證德國與它的同盟各國在美洲享受充分的自由與機會均等。美國不得在夏威夷以西建立海軍基地。夏威夷的防務必須削弱。

申、在太平洋方面，荷屬東印度也許脫離荷蘭，而由一種土人參加的獨立政府統治之。英國太平洋屬地之自治政府必須逐漸發展。所有一切太平洋各島嶼須聘用日本顧問，這些日本顧問責任在調協「大東亞共榮圈」的經濟合作，特別注意於自然資源的保有。在聘用日本顧問之條件下，法屬越南恢復獨立。

酉、爲對日的保證並表示信任計，蘇聯或許必須撤除西伯利亞的軍備，不再設防，並解除海參崴對日本的威脅。日本則減低它在偽滿及蒙古的駐軍到最低限度。澳洲仍將保持於大英帝國之內，但須取消其移民限制，而以平等條件允許日本移民在澳洲居留。

戌、印度獲得自治政府。

亥、全世界各地享有宗教與政治自由。(註：此項和平條件於一九四一年四月三十日經紐約時報轉載。該報駐東京訪員杜立朱附以按語說：「日本英文時報承認這是勝利者條件，但指稱軸心國已經獲優越地位可以提出任何條件強迫民主各國接受云」。)

如果軸心的這些和平條件被對方接受，則美國只有兩條路可選擇：不是投降軸心，即須反抗軸心。美國必然出而反抗軸心是「不待智者而後知」的。所以，倘若軸心在歐洲和亞洲戰勝，它必然夾歐亞兩洲之力與美國

以武力相週旋，而美國必須大大擴充其軍備以與軸心抗戰。

照這樣往前看，貿易的退縮，奧達基式經濟的建立與龐大的軍備擴充，將降低美國的生活水準。國民生活水準的嚴重低落很少不引起痛苦的。這種變化往往激起政治與社會的糾紛，以及社會經濟思想和制度上的變動。倘若軸心在歐亞兩洲勝利，美國難免不變為納粹扮演其製造內部變化的拿手好戲之場所，並利用它以實行其破壞生命，自由與人類尊嚴之毒計。

美國方面認識軸心方案如果成功，對於美國的打擊有如此嚴重。這種認識即是美國反對軸心侵略的基礎。因為軸心的主力是納粹的軍備力量，又因為納粹公開鄙視民主價值，美國對軸心自反抗，便變為美國對納粹的衝突。美國自身為利益及自己的前途計，深覺它不能任納粹在此次大戰中獲得勝利。美國人民愈來愈明白納粹如果勝利，美國必被軸心包圍，亦如納粹之不能忍受所謂英法對德國的包圍一樣。這種態度表現美國勢必不讓納粹鞏固其既得利益之決心，是與時俱進的。所以，在今日，美國儼然是與納粹德國及軸心世界勢不兩立的敵人。即令明天，萬一納粹勝利，美國仍然是對納粹德國及軸心世界勢不兩立的敵人。



說，... 聯合國，... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

... 聯合國之今日則以...

## 第四篇 如果民主各國勝利

### 第十三章 歐洲聯邦

納粹爲歐洲及世界佈置的天羅地網，構成一個相當具體而正式的方案，這是因爲納粹對於他們之目的有詳細的聲述，而納粹關於此事的思想是由一個來源一個中心發出。

民主各國對戰後世界的建議遠不如納粹的意見那樣具體與一致。最初，民主各國的政府，除聲明誓必打破希特勒，肅清歐洲的納粹主義外，拒絕宣佈其「作戰目的」或「和平目的」。在一九四一年八月以前，近似於民主國對戰後世界方案之原則聲明者，只有美國總統羅斯福與國務卿赫爾的宣言。這些原則於一九四一年八月十四日擴大爲羅斯福與邱吉爾商定的「八點」。不過羅斯福宣言，赫爾宣言及羅邱宣言均未指明戰後民主主義應該採取的政治與經濟制度是什麼。

各民主國對於戰後世界問題，雖極少發表官方聲明，但非官方的意見卻層出不窮。在一切民主國方面，莫不有些集團，幾乎自大戰發生以來，即已着手研究戰後的調整問題。其中若干集團與其本國政府取得密切接觸，其他一些集團比較不受政府的支持與影響，而與民間意見和運動比較有密切聯繫。

所以，今天在民主國，有不少的人在注意並研討戰後世界改造之原則及實際形式問題。這些計劃有一些共同要點，使他們自成一類而不失爲民主的方案。他們的共同出發點爲人類尊嚴，個人自由及經濟機會平等諸原則。這些民主方案之間有兩個不同點：（一）爲接受民主運動的社會與經濟含義有廣狹之別，（二）爲表現民主精神的具體形式各自不同。

這些民主的方案與建議自有其實際重要性，因爲他們是決定戰後世界改組的一部份資料。雖然這些計劃中

沒有任何一個建議將來會完全見諸實施，其中有許多建議將直接間接被採納列入戰後和平方案之中。這種期望有第一次世界大戰的經驗作佐證。一九一四年至一九一七年間流行的民主意見確有若干被威爾遜總統採入他的「十四點」中。第二次世界大戰所引起的民主思想，一定會發生同樣的影響。這些民主觀念與建議，雖然紛紛複雜，大體上卻自成一些體系。若按其性質來分類，一部份關於歐洲統一問題的，另一部份是關於世界關係之新體系的。

### 一 泛歐洲運動與白利安計劃

以這種方式或那種方式，建立一個統一的歐洲，這個思想至少可以追溯到一千年前的時代。但丁的「王國」起，經過沙里公爵的「大計劃」(Grand Dessein)及一七一六年聖比爾主持的「永久和平計劃」而至康德的「永久和平」(一七九五年)。這其中每一計劃都企圖將歐洲組成一個政治單位，有一個共同的立法機關，一個行政的機構，一種規定各國間關係的法律，甚至一個共同的軍隊。到了十九世紀，不僅這些方案有了更進一步的發展，而且發生了建立歐洲各國更大的行動一致之大規模實際方案。最初有拿破崙的統一企圖，其後有梅特涅的「歐洲協作」嘗試，更後有歐洲各國的屢次會議。

第一次世界大戰後不久，歐洲團結運動改變了他的性格而成爲「泛歐洲運動」。當國際聯盟仍在誕生的時候，歐洲各國人士有一種廣泛的趨勢，覺得歐洲的政治與經濟問題能夠由歐洲各國自己獲得最好的解決，即是歐洲各國組成一個邦聯或聯邦。他們認爲歐洲各國如成立一個關稅同盟，便可以使歐洲的生產合理化，而歐洲即可以保持他在世界市場的優勢地位。歐洲的團結據說又可以消弭布爾什維克主義對西歐的「威脅」。泛歐洲主義的代言人爲一位奧國貴族，古登浩夫加萊幾伯爵(Coudenhove Kalergi)。他於一九二二年在維也納發起泛歐洲運動。一九二六年第一次泛歐洲會議即在維也納舉行。

古登浩夫加萊幾伯爵的理論大致是這樣：世界是分爲五個「政治洲」，即大英帝國，蘇聯，泛美洲，遠東

與泛歐洲。歐洲的社會結構是性質一致的，其「基礎爲一夫一妻制與家庭制度，私有財產，相同的關稅與節制（假日），同一的宗教，同一的傳統，同一的榮譽與道德觀念。同一的成見」。〔見伯爵所著「泛歐洲運動概論」一九三一年出版，第十六頁。〕歐洲的文化不僅與印度文化，中國文化，日本文化，回教文化不同，並且大異於布爾什維克主義和美國主義之現代的傳統的文化；而布爾什維克主義文化與美國主義文化都是有意與歐洲傳統背道而馳的。

初期泛歐洲運動主張排斥蘇聯與大不列顛，不令其參加歐洲聯盟。英國本部可以參加，如果他能夠不願其自治領。泛歐洲運動雖聲明不反對美國，也不反對蘇聯，但他的建議中的反美反蘇意味卻是欲蓋彌彰。歐洲太貧困，而美國太富足安樂，——在經濟上對歐洲是太強的一個競爭者。俄羅斯是一個「威脅」，因爲布爾什維克主義反對歐洲文明的一切有價值成分。

當一九三一年，泛歐洲運動所主張的歐洲各國的聯合及其國家主權的限制，比較各國在國際聯盟下所實行者並無很大的增高。泛歐洲運動派那時顯然只企求成立一個歐洲公約，保證任何被侵略國獲得所有其他簽約國的經濟與軍事援助。關稅同盟的成立當在真正政治安全實現以後，因爲關稅不僅是經濟武器，同時又是軍事武器。甚至政治安全建立之後，關稅障礙亦只能逐漸減消。第一步工作是歐洲各國間實行互相優待的關稅。第二步工作則是在歐洲範圍以內成立有限度的關稅同盟。

泛歐洲主義曾經在歐洲各國各處相當風行一時。他的具體方案極其溫和，對於許多問題又極其空洞，所以無論是資本家或政治家，均無嚴重的反對意見；而各種和平主義者與各種空想主義者對於歐洲應該團結這個一般原則，卻不勝歡迎。贊成泛歐洲主義的人，範圍甚廣。他們代表各種的政治，經濟及社會思想。這不禁令人感覺泛歐洲主義儼然成爲凡是「漂亮」人物都同意的一件事。但同時各人贊成的理由不同，而且對於它，各人心中都懷有保留意見，以致一旦真要實行的時候，纔知道實在沒有一個人真贊成其方案的。（當一九二六年泛歐洲會議開會時，出席者有三千人。例如白利安，沙赫特博士，里翁卜魯姆，湯麥士·曼，阿爾培湯麥，史達



亨堡伯爵，羅尼濟洛，愛因斯坦，達夫古柏，貝奈士博士，達拉第均為贊助人。）

泛歐洲運動不能說沒有一點實際效果，因為對於白利安的歐洲聯邦建議，這運動也有若干推動的影響。一九二九年五月九日，法國外交部長白利安在國際聯盟大會發表一篇雄辯的演說，主張成立一個「歐洲聯邦」。國際大會熱烈贊成這個意見，決議請白利安起草一個意見書，提出相當具體的建議，交歐洲各國政府考慮，然後由法國政府將根據這樣交換意見所得的結論，於下次國際大會開會時提出報告。

白利安在那次演說中，說道：「歐洲聯邦」一詞，並非其目的，而是其問題。問題又在其空虛。所以「泛歐洲」很明顯的，這種結合的性質，首要還是經濟的，因為那是問題的最迫切方面。……不過，我仍然深信。在政治與社會方面，這個聯邦性的聯系，可以作成有用的工作，而不影響任何參加國的國家主權（見赫爾里歐著「歐洲聯邦」所引第五二頁）。五國安全委員會，因歐洲聯邦不具具體內容，因而又是不具體的。並且但是，當法國的意見書提交歐洲各國政府時，法國關於這問題的立場，已經完全改變。法國意見書聲稱：經濟協定只有在二種政治機構內方能有效達成。換言之，歐洲各國間必須先成立某種政治協定與組織，然後可以達到廣泛性的經濟設施。法國的官方聲明已將法國改變態度的理由和盤托出。法國政府深懼「按照純粹的經濟原則而組成集團，難免將使某些國家因為在工業上受設備較佳的國家之支配，而在政治上亦受其支配。」換言之，法國願意建立一個受他自己領導的歐洲聯邦，而惟恐自己工業力量薄弱，不足以作為組織那樣歐洲聯邦的基礎。法國政府認為法國純粹是靠他們的政治與軍事基礎，維持其歐洲優勢。其實那是自欺。

法國政府的意見書主張成立一個永久歐洲會議，歐洲各國派人數相等的代表參加。此外另設一個歐洲執行委員會，其職務為準備大會的會議程序，並執行其決議。法國意見書提議歐洲會議之會員，應限於國際聯盟的歐洲會員國。那時蘇聯與土耳其均未加入國聯。如照法國的建議，蘇土兩國均不得參加歐洲會議。意大利，荷蘭，德國，立陶宛，拉脫維亞反對法國這種意見，而希臘，保加利亞與匈牙利特別提出須邀請土耳其參加。各國幾乎全體一致主張歐洲會議必須特別聲明其限制會員，毫無敵視的意思。許多國家堅持歐洲結合，至少須與

土耳其及蘇聯非正式合作。

法國的建議提出國際聯盟與歐洲聯邦兩個機構的關係問題。歐洲各國政府的答覆，均一致主張歐洲聯邦不應與國際有所抵觸，而只應該作國聯的一個區域組織。

一九三〇年九月八日，國際聯盟的歐洲會員國舉行第二次會議。法國政府提出其調查結果的報告。該會議決議將法國報告提交國聯大會。國聯大會於是成立一個歐洲聯邦問題調查委員會。委員會選出白利安爲主席。委員會於一九三〇年九月二十三日召開第一次會議，於一九三一年一月十六日至二十一日舉行第二次會議。當委員會第二次開會時，整個歐洲正陷入經濟恐慌中，人們的心思全集中於當前問題之解決。

歐洲聯邦問題調查委員會派定一大串的技術性小組委員會，研究歐洲經濟危機所引起的各種問題。這些小組委員會的報告，意見書，爭議與辯論，不久便將白利安的歐洲聯邦悄悄地窒息絞殺而葬埋於公文檔案的古墓中。至一九三二年底，白利安的計劃實際上已經付諸東流了。

## 二 各民主國何以不能團結歐洲？

白利安計劃的失敗顯示了歐洲團結問題的癥結。歐洲各國政府對白利安計劃所提出的反對意見與保留意見，暴露了建立一個歐洲聯邦之心理的及經濟的障礙。

如這一番交涉所表現的，歐洲團結的一個最難解決的障礙，是歐洲各國，不論大小，一致堅決保持絕對的國家主權。雖然有若干國家，在其對法國意見書的覆文中，關於這一點措辭空泛，但大多數國家的答覆明白聲稱一個歐洲聯邦不應影響各國的主權。愛爾蘭的聲明代表極端的主權論。它說：「建立歐洲聯邦的協定，應該以一項原則爲基礎。此原則則是承認每一簽約國爲追求聯合之目的，應該採何種方式合作，與合作應至何種程度，只有由各簽約國自己去決定。」

答覆法國牒文的各國中，只有一國表示非對國家主權有所限制，則歐洲的聯合決不可能。荷蘭政府的覆文

這樣說：

「不過，很明顯的，如果各國不準備對於其主權的使用有相當的限制，——而事實上各國簽字於國聯盟約時，已經對其國家主權有所限制——則這種歐洲協調工作不能成功。依荷蘭政府的意見，凡不讓各國有自動接受對國家主權的某種限度之權的國家主權論，各國應公認其與國際關係的基本性質相違背，而加以摒棄。」

與國家主權問題顯然相連的難題，是關於修改凡爾賽和約的各種爭論。因凡爾賽和約而喪失領土的各國惟恐歐洲聯邦成立後，歐洲各國的現存國界在很長的期內，無變更的希望。因凡爾賽和約而得利的各國，則願意先把握着歐洲聯邦，不致損害他們的既得利益。法國人最關心的是歐洲聯邦不削弱法國在凡爾賽條約下的「安全」。匈牙利提出歐洲少數民族問題，對於白利安建議關於此問題竟未提供解決的辦法，表示遺憾。

若干歐洲國家，例如德國，雖不能接受歐洲的政治現狀，但亟欲增進自己的經濟利益，主張歐洲應立即實行經濟合作，而不需要政治的統一。但，在事實上，關於經濟方面，歐洲各國的意見與利益也發生嚴重衝突。主要的分歧發生於各工業先進國與若干農業小國之間。各農業小國例如愛爾蘭與保加利亞，希望提高其工業化，藉以改進經濟情形。這些國家反對成立歐洲關稅同盟，及擴展自由市場之建議。這些小國認為除非他們自己能夠改進生產方法，他們決不能在工業與農業高度發展的地區，與別國作自由競爭。他們要改進生產方法，非有鉅額投資不可，而他們本身既無鉅額的資本，別國又不願供給他們，所以他們只有借關稅政策以自衛。可是經濟高度發展的國家，也高築關稅壁壘以抵制他們。這些小國認為現在狀況下，他們固然貧困不堪，但如果一旦他們放棄保護關稅之權利，他們在事實上將變為更強國家的落後的生產原料的殖民地，那種地位比現在情形更為惡劣。

許多歐洲國家，特別是那些對世界市場與殖民地有利益關係的各國，根本不能接受歐洲自給自足的經濟思想。例如荷蘭政府便聲明荷蘭只贊成逐漸建立關稅同盟，如果關稅同盟不提高歐洲的關稅。有殖民地的各國

則聲明不願意他們對其殖民地的關係受關稅同盟的影響。西班牙與葡萄牙特別着重他們對於拉丁美洲的關係。愛爾蘭自由邦特別着重他對於那些接受愛爾蘭移民的各國之關係。許多國家指出歐洲不能離開世界其他部份而獨立，而歐洲聯邦對於世界關係將發生何種影響，亦須先行考慮到。

歐洲聯邦的一個特殊困難為對蘇聯關係問題。當時人們多從經濟觀點考慮這問題，即是考慮不同的經濟體系能否在一個歐洲聯邦之中，同時並存，互相合作。蘇聯政府當時向歐洲聯邦問題調查委員會提出一個建議，主張成立一個經濟互不侵犯公約。委員會於是成立一個特種委員會，於一九三一年十一月開會研討蘇聯的提案。蘇聯所擬的公約草案只有兩個簡單條文：（一）確定「各國不問其社會政治及經濟體系如何，一律和平並存的原則。」（二）規定各簽約國不得在貿易方面或其他關係方面，彼此歧視。特種委員會通過蘇聯所提的兩項原則，但遲遲不採取任何實際行動。有許多歐洲各國的政府，不願意依那種平等互惠原則與蘇聯往還。其他各國政府則唯恐蘇聯因為實行國營對外貿易，會在歐洲市場和其他市場上，取得優越的便利。這就是說，歐洲聯邦，即令可以成立，也會排斥蘇聯，而僅限於西歐與中歐。

簡言之，歐洲聯邦之所以失敗，是因為歐洲各國決定其政府態度的政治家與政客不把聯邦當作一種目的，而把他當作達到各國自己的特殊的利益之一種手段。他們打算不犧牲任何一個歐洲國家的利益，不顧及歐洲的共同目的或宗旨而建立歐洲的結合。

有一些擁護歐洲團結的先生們以為如果大家特別着重歐洲「自衛」之必要性，也許可以克服歐洲各國那種狹小自私的心理。如果歐洲不能為謀本身的積極利益而團結，也許歐洲能夠為反對某事或某國而結合，所以這般人主張歐洲各國應該共同努力尋求「一個新的拓展場所」，而這種共同努力可以使他們成立一個歐洲內部的「關稅休戰」。為實行這種「拓展」計劃，歐洲各大國的重工業應該成立協定，以調整關稅並征服市場。赫里歐的歐洲聯邦一書，一方面代表法國對於此問題的態度，一方面又反映歐洲聯邦計劃的經濟難關。赫里歐全書的字裏行間流露一種對歐洲以外各處的敵視態度。他隱約主張歐洲必須為抵抗美洲與亞洲的競爭，而團結起來



以謀自衛。自然他同時一再表示歐洲和平意向，一再聲明歐洲團結之目的不在反對別國，而反可以改進歐洲對世界其他部份之關係。但他竭力主張歐洲的工業家與金融家組織卡特兒及托拉斯，以恢復歐洲在世界市場中已失的地位。他希望一個統一的歐洲，能夠對美洲發生文化的影響，以幫助美國「最優秀思想家正在開始追求的」理想主義之發展。

在事實上，爲拓展新地盤計，歐洲各大國的工業家與金融家已經締結若干調整關稅與開闢市場的協定。但是，正如人們可以預料的，那些協定並沒有造成所期望的歐洲團結。

### 三 各種歐洲聯邦新方案

自一九三九年九月以來，各民主國人士對於歐洲聯邦問題所擬的新計劃，新建議與新方案，有如雨後春筍，不計其數。各種團體與政治科學家，經濟學家，法學家，哲學家，及一般作家紛紛致力這個工作。草擬計劃者有些是當代最縝密的思想家，有些是一時興致勃發的作家。有些簡直是好露頭角的幻想者。這些計劃是對於未來組織的一般性綱要，有的是簡短的意見書，有的是詳論戰後歐洲政治與經濟結構的巨著。有不少的作者，特別是法學家不憚煩瑣地草擬一些憲法，作爲戰後統一的歐洲之憲章。

我們在這裏既不能也不必詳細檢討所有這些計劃，或專門研究某些作者的特殊方案。對於我們有興趣，又有意義的，只是這些計劃中足以影響戰後歐洲組織的共同要點。

大多數這類建議中有一最令人注意之點，是他們冷靜的客觀態度，足以駕駛而抑制其空想主義傾向。大多數的歐洲聯邦論者不是把它當作一個抽象問題看，而是把它當作不久將來（即大戰結束後），一個實際政治問題來設計。他們認爲在戰後可能的情形下，一個包羅一切歐洲國家的聯邦是一個烏托邦。所以他們主張成立一種「有限的歐洲聯盟」作爲將來一個較廣大的聯盟之組織初步。大多數計劃均一致主張以英法兩個國爲初步聯邦的核心。若干計劃認爲這初步組織必須包括一個改組的民主德國在內。另一些計劃主張最初拋開德國。大多

數計劃認定愛爾蘭，比利時，荷蘭，瑞士及斯堪的納維亞各國必須參加。有少數計劃主張初步組織應將範圍再擴大而包入西班牙，葡萄牙，與巴爾幹各國。英國方面的各種方案大體均主張英帝國的各自治領必須參加。美國人賓漢 (A. M. Bingham) 的「歐洲聯邦」計劃，則主張連土耳其及近東的與北非的較發展部份亦應加入 (他認為英聯合王國應加入而英國自治領不必加入)。這些方案一致排斥蘇聯於歐洲聯邦之外。其理由或是認為蘇聯與西歐大不相同，或是認為它太大了，或是認為他是一個「亞洲國家」。

按照這些計劃，凡加入歐洲聯邦的各國必須是民主國。每一參加國須保證其公民的個人自由，公民權利與代議政治的要素。這些計劃均假定英國與其同盟國的勝利，必定保證歐洲一切國家實行民主的基本原則。至於將來估優勢的政治形態是什麼，則無詳細說明。大概，戰後歐洲各國將按民主的一般原則，各自建立其制度。歐洲各民主國在一九三九年以前所表現的憲法上與政治上的不同點，可以繼續存在，而不妨害歐洲聯邦之成功。

這些建議的另一共同要點，是：歐洲將成爲一個聯邦國家，有他自己的政治與經濟制度與組織。那個擬議的聯邦將設立一個責任式的代議制政府，有一個下議院或大會，與一個上議院或參議院，有聯邦的各級法庭，聯邦的軍隊與警察。聯邦政府對於商務，交通，貨幣與信用有若干特定的經濟管轄權。聯邦的最高長官（元首）——爲一個選舉產生的總統或一個執政委員會。政府則由一個聯邦執行委員會或內閣主持。

所有這些計劃均規定歐洲聯邦大會（下議院）是選舉產生。但所擬的選舉方式各各不同。照倫敦大學英國法學教授詹寧士 (W. L. Jennings) 所擬的方案，聯邦下議院代表的產生是用比例選舉法。每一國爲選舉區。如經聯邦的同意，各國爲選舉便利計，得將本國分爲選舉小區。聯邦上議院或「國家院」的代表，由各國立法機關產生，亦按比例選舉辦法，以期少數黨派亦能有代表。據詹寧士教授說，這個辦法可以使各聯邦議員把自己當作各黨的代表，而非僅各國的代表。這樣可以使各議員跳越國家的界限，組織政治集團和布洛克，因此加強聯邦的地位。在「國家院」中各小國將佔優勢，而在下院即大會方面，人口大小將爲各國選派代表的多少標

準。聯邦政府對上院，不是同他對下院那樣負責。下院可以不顧上院的反對而決定預算。聯邦總統的職位以法國總統爲標準。他的主要職務是舊內閣總理下台時，任命新總理。聯邦總統又爲聯邦之象徵的儀節上的元首。

除明文規定賦予聯邦政府的權利外，其他一切權力仍屬歐洲聯邦各構成國。各會員國經聯邦的同意，得與聯邦外各國訂立條約。各會員國彼此互派外交代表，並得派外交使節駐在外國的首都。但聯邦的駐外使節當然較爲重要。許多關係兩個或兩個以上會員國的事件，將由條約或協定加以解決，亦如美國各州彼此間所通行的。

另一英國方案，即麥克(R. W. Mackay)所擬的「聯邦式歐洲」(一九四〇年)，主張歐洲聯邦只設立一個聯邦大會，由各國二十歲或二十歲以上男女公民以選舉方式產生之。每二十五萬選民選出一個聯邦大會代表，除此數目外，超過十五萬選民得加選代表一人。依一九三四至三五年歐洲各國人口統計來算，則歐洲聯邦大會可以有五八二名代表，其中德國人佔一八二名，法國人佔一一五名，大不列顛與北愛爾蘭佔一二四名，英帝國各自治領佔五五二名，其餘代表則自來奧國，捷克與波蘭。

賓漢的歐洲聯邦計劃主張設立一個兩院制的立法機構。下院議員以每一百萬選民選舉一個代表組織之。每一選舉區的人口最低爲一百萬人，最高不得過五百萬人。凡不僅選一個代表的各選區，均採用比例選舉制。聯邦的上議院亦稱「國家院」。各國在國家院的代表名額，是大體按照各國的力量與地位而定。人口的多少當然是決定各國力量與地位的主要標準。但此外尚有許多因素，而戰後各國的軍事地位即爲重要因素之一。國家的代表當然由各國政府自己派定，但「國家院」的議案是取決於多數。最初國家院大概居於領導地位。聯邦的執行權不會交付給一個選舉的長官，而將交付給「國家院」的一個領導集團，一個執行委員會，其分子最初也許由最高作戰會議的會員中推選出來。

關於經濟方面，大多數方案均主張歐洲聯邦政府的權力應該約略等於美國中央政府現在行使的職權。有若

干計劃主張有一過渡時期。在這時期內，歐洲聯邦僅享有少數幾種經濟職權。例如詹寧士主張過渡時期爲十年，在此十年中，參加歐洲聯邦的各國之唯一經濟義務，爲關於一切經濟事件，彼此實行最惠國待遇。在十年之內，每一個國有全權制定關於貿易，商務，運輸與航空的法律。不過這些法律不得對於聯邦各國或各國的各個部分間有所歧視，否則聯邦政府將取消那些法律。即當過渡的時期，聯邦立法機關有權管制銀行，貨幣，各國間證券的轉移，並得規定聯邦之歐洲範圍內的移民事宜。

就一般論，這些建議之目的在設法將歐洲聯邦造成一個大的自由貿易區，如同美國一樣。因此，若干計劃主張建立一種歐洲共同通貨，並授權聯邦政府規定關稅，統制歐洲各國間的移民，及其他各處對歐洲的移民。聯邦的立法機關對於經營歐洲各國間商業的公司，有權准許其成立並管制之。

歐洲的通貨問題，如同關稅同盟問題，引起許多困難。有一些計劃主張以妥協方法消除這些困難。例如依賓漢先生的意見，因爲較貧乏的區域如欲抵制較富是而生產力遠較優勝各區的競爭，而作經濟自衛，其唯一有效方法爲由國家管制貨幣並統制對外貿易。所以，我們如果期望各國肯讓聯邦用一種歐洲的通貨與金融制度，完全代替其本國的統制，那未免是癡想——至少在將來一個短時期內是辦不到的。賓漢於是主張設立「一些國際的貨幣機關以補助而非代替國家的貨幣機構。關於以什麼作國際貨幣的基礎之問題，賓漢贊成凱因斯計劃 (Keynes Plan) 規定一種以基本商品的指數爲標記而穩定的價值單位。由一個歐洲中央銀行發行一種國際貨幣，這種貨幣可以兌換一定數量的黃金，而這個數量的黃金是可以增減的，其增減是按照以六十種原的批發價格爲基礎而制定的「表格式標準」而變化。這種國際貨幣將與歐洲各國的通貨同時通用，並可以作國際貿易與投資之用。

這種歐洲貨幣應該在歐洲聯邦各國與各該國的通貨，同樣作爲法幣用。因爲如果讓聯邦內某一國拒絕使用那國際貨幣，則「貨幣國家主義」的許多弊害將繼續存在。這僅爲一個過渡時期的辦法，等將來情形許可時，再建立一個世界銀行，將各國的中央銀行變成一個單一的準備銀行體系之份子，並由世界銀行發行單一的貨幣



單位，代替各國的通貨。

一個歐洲聯邦對於歐洲若干國家的殖民地，不能不規定處置的辦法。聯邦對其份子國之殖民地究竟應該如何處置，這一問題實在充滿了困難。國際聯盟下的委任統治制倡導了一種觀念，即是凡統治有被支配民族的國家，對於整個文明世界負有一種道德責任。但是，即依那些認為某些國家有一種道德權利去統治弱小民族的人看來，委任統治制並不能解決列強間殖民地分配問題。雖然有時一個「宗主國」自稱某一殖民地對他實在是一個經濟負擔，他決不肯將那個殖民地交給另一國。理由很明顯。殖民地不僅有經濟價值，還有戰略價值。在這些各國互相敵視的世界裏，如果有任何國家忽視這一點，那真是愚不可及。假若德國的西非洲屬地交還了德國，則大英帝國所處的危險地位，必比今天更為嚴重。當然，人們可以假定：在將來的歐洲聯邦下，軍權既移交給聯邦政府，則殖民地的戰略價值，似乎無足輕重。不過，在經濟方面，情形卻又不同。一個宗主國政府往往須消費許多資金去發展一些殖民地，然而就是這一類的殖民地，不一定對於那宗主國中在那些殖民地有投資的人們，是無利可圖。如果將來歐洲聯邦的經濟結構，在本質上無異於今日的。那麼，殖民地的處置恐怕不是各殖民大帝國所能漠不關心的問題吧。

有若干計劃，特別是社會主義各派人士所草擬的計劃，主張直捷了當將各殖民地交給聯邦政府，並以明文保障各殖民地人民的公民權利。但其他計劃，關於此點，態度比較慎重，而堅持如將殖民地行政權由現在諸殖民地帝國手中，移交歐洲聯邦，實屬不智。例如薩寧士計劃便反對這種意見。他認為轉移殖民地行政權的辦法會引起對聯邦的反對。如果聯邦憲法規定歐洲各國的殖民地可以酌量移交聯邦管理，則各國所願交出的殖民地，也許只是那些無利可圖的，荒廢的疫病叢生的區域。薩寧士鑒於殖民地移交聯邦的種種困難情形，主張各殖民地的行政職位須對歐洲聯邦各國的公民一律公開，即不論是歐洲任何國的公民，均得依平等原則，任歐洲殖民地的行政人員。唯一條件是凡任某殖民地公務員者，必須精通該殖民地的語文。這些殖民地對於歐洲聯邦公民的投資與企業，亦須不分軒輊，一律公開。由聯邦政府委派一些非政治性專家，組織一個聯邦殖民地委員

會負責監督殖民地的行政。聯邦政府得依照此委員會的建議，取消凡「違反某一屬地人民之福利與發展的」一切立法。

此處所研討各建議的基本意見均包含於泛歐洲運動協會一九三九年十月間決議的方案。該會的立場，比較一九二二年古登浩夫卡來幾伯爵創立這運動時，有極大的發展。這個一九三九年方案包含九項新的原則如下：

- (一) 成立一個歐洲國際聯盟，歐洲各國相互保證平等，安全與獨立。
  - (二) 成立一個歐洲國際法庭，以和好方式解決歐洲各國間一切爭執。
  - (三) 成立一個歐洲軍事同盟，組織歐洲的共同空軍以維持和平並執行比例裁軍。
  - (四) 逐步建立歐洲關稅同盟。
  - (五) 歐洲的殖民地對歐洲各國一律公開。
  - (六) 建立一種歐洲共同通貨。
  - (七) 提倡培育歐洲各國的各民族文化，以作為歐洲共同文化的基礎。
  - (八) 保護歐洲各少數民族與各少數宗教，以免任何民族喪失其民族性或遭受壓迫。
  - (九) 在世界性國際聯盟的機構以內，歐洲與別的國際集團合作。
- 依大多數設計者的意見，歐洲聯邦是一個新的國家，聯邦各國的人民同時為聯邦的公民，聯邦對他們與他們，直接行使其職權。參加聯邦的各國締結一個條約，同意組織這個聯邦，並各將一部份權力交付聯邦，而這個條約即為聯邦國家的憲法基礎。所以，歐洲聯邦的基礎是各國所委託的權力。凡未經明白移交聯邦的一切權力仍屬於各會員國。各種方案規定賦予聯邦的權力，其性質與範圍各自不同。但各方案一致主張創立一種高於各個民族性領土性的國家之新主權。這不啻根本修改現今的國家主權之理論與實施。新體系如果實現，今日的歐洲各國將變為一些有限制的主權國，一些行政單位，其地位約等於美國的各州。歐洲將出現一個新的國家，

其廣大的聯邦權力是從聯邦各構成國的權力取得的。但這些聯邦權力則由聯邦政府獨立行使。那時候，歐洲的人民仍然可以稱自己爲瑞士人，德國人，英國人，法國人，比國人，丹麥人，波蘭人等等，但他們全是新的歐洲聯邦之公民，全是「歐洲人」。

各方面的計劃均特別着重一點，即歐洲聯邦必須具有足以維持本身的威權與歐洲和平的武力。詹寧士主張聯邦的會員國不得維持任何種類的武力，亦不得建築要塞工事，儲藏軍器或軍火，聯邦的海陸空軍由各國的志願兵組織之。這班軍人入伍後，即喪失其各別的國籍，關於軍事方面，只有對聯邦政府盡忠，而不能接受各國政府的命令。武器的製造必須先得聯邦的特許。武器的輸入歐洲亦然。泛歐洲運動協會主張聯邦的警察應包括一個強大空軍，其力量足以壓倒任何可能的各國空軍聯合的力量。（見古登浩夫卡萊幾著「歐洲必須聯合」一九三九年版，第二七頁。）這項意見在本質上與一九三二年的法國計劃相照合。法國計劃主張將轟炸機，坦克車，與攻擊性重武器集中於國際的職業軍隊手中。

#### 四 少數民族與文化自由權

公民自由權與政治自由權的問題在歐洲是與少數民族少數宗教及少數種族的地位與保護問題，幾乎不能分開。問題不是新的。結束克里米亞戰爭的巴黎條約（一八五六年）與結束俄土戰爭的柏林條約（一八七八年）都含有保護少數宗教團體的條款。但自那時候以來，問題的重要性與複雜性日益增加，到了今天，它竟成爲建立一個自由而統一的歐洲之一主要障礙物。

自一九一九年至一九三九間，歐洲的少數民族問題，因爲凡爾賽和約所實施的威爾遜式「民族自決」原則，而獲得一種特殊形態。威爾遜的民族自決原則，表面上似乎很簡單。照它的意義，爲保護各民族的權利計，須就人種一致的觀點，將各處在語言上，宗教上及文化上明顯構成少數集團，各就其範圍，創立民族國家。可是，等到後來實行劃定各新國的疆界時，才發現，劃界委員會，即令以最好的心意，亦無法那樣劃定疆

界，使每一個民族成一國家，或使各處民族集團，各自密集於一區。因為有些部分的歐洲少數民族是極度混合參雜。即使舉行最誠實的公民投票，亦只能使各地多數人民滿足，而無法使各少數民族滿足。

問題又因經濟與「戰略」的考慮而更形複雜。許多歐洲城市之興起是靠其廣大的後方地區，而這些城市居民大多數與後方地區的人民不屬於同一民族。巴黎和會將這類地方加以割裂後，使當地的人民全部感受經濟的脫節與困苦。和會建立的新國或擴大的舊國中，主要民族的政客們抱有一些領土野心，與「民族自決」實不相干，而只是出於貪念或根據古代歷史的要求。各戰勝國，特別是法國，一方面擔心「布爾什維克威脅」，一方面又恐懼德國的軍事復興，於是將自己新獲得的衛星國軍事與戰略疆界，視為極端重要之事。例如，各戰勝國就是爲了這個理由，便將在蘇台德山地劃爲捷克的西邊國界，而完全不顧那裏居民的民族問題。

結果，巴黎和會爲歐洲留下一個少數民族問題，其複雜性超過以前任何時代的。有些少數集團是宗教的或種族的少數集團，但大多數均爲人種集團，其民族生活與文化生活自成一體，但被安置在一個由另一民族支配的國家內。現在雖沒有完全可靠的統計數字，但一九一九年以後歐洲各少數民族，據估計約有三千萬人。他們的主要居住地帶爲自波羅的海至亞德里亞海與黑海這一廣大區區。在這區域內，他們造成內部紛爭與對外衝突。但西歐也有少數集團。第一次世界大戰以後，德國國內有九十萬波蘭人，四六五〇〇〇捷克與莫拉維亞人，一〇五〇〇丹麥人，七千立陶宛人。丹麥分得德國的斯勒成格浩爾史丹，因而國內有一個德國少數民族集團，比利時因兼併歐本馬梅德而有六萬三千德國人。法國在阿爾薩斯有洛林有一百六十五萬德國人，在東南部有六十萬意大利人。意大利於戰後獲得三十五萬斯洛文人，二十三萬五千德國人，十五萬克洛謝人，及若干阿爾班尼亞人，法國人與希臘人。若干西歐的少數民族與東歐的少數民族有一相似之點，即是他們隣接其本民族國家，他們能夠發動歸返祖國的運動，而那些民族國家又能夠支持他們運動。但就一般而論，西歐的少數民族



問題與東歐少數民族問題，大不相同。

西歐還有一些「少數民族」，他們不屬於任何現存國家的民族。大多數這些民族集團均願在他們相處數百或千餘年的國家內，作少數民族，但亦有若干集團曾經發生「自主」運動。在法國，西班牙，與比利時均有這種少數民族。法國有一百萬說克爾提方言的布勒通人，又有二十萬巴斯克人。西班牙有四百五十萬加達隆尼亞人（西班牙全部人口的百分之二十一，又小數一七）。曾經發生一種強烈自主運動，屢次遭流血的壓迫。在比爾波附近有巴期克人集團。比利時的人口分爲佛蘭明與華倫兩民族，他們雖無分立的趨勢，但常爲爭平等或優勢而鬪爭。

自一九一九年至一九三九年間，協約國與波蘭間所締的條約，及別的和平條約與特別宣言中均有特殊條文，保證對少數民族之保護。波蘭，羅馬尼亞，南斯拉夫，希臘與捷克維克維接這些條款，但附以抗議，聲明那些條款侵犯了他們的主權。有一時期，這些國家中有若干國抱怨說：各大國把他們當作「二等國家」待遇，但對於若干有少數民族的大國如法國與意大利，卻無人要他們保證保護少數民族。不過，若干中歐國家將其條約中的少數民族條款加入憲法。另有若干中歐國家所爲尙不止在憲法中保障少數民族的利益而已。另有若干國雖未締結少數民族條約，卻在憲法上保障少數民族的利益，並將此事通知國際聯盟。」

這時期各種條約中少數民族條款之基本原則是規定少數民族的各份子在法律上與其他公民一律平等。條文內容大致如下：他們的政治權利與公民權利不受任何限制。他們應享受完全的信教自由，只要這種自由的實施不危害公共治安與公共道德。少數民族應有權在私生活中及公共會場自由使用自己的語言。他們應有完全自由用自己的語文出版報紙及其他刊物。他們應享有充分便利，用自己的語文向行政與司法機關聲述意見。少數民族有同等權利，設立慈善，宗教與教育機關，專爲少數民族的利益，並使用少數民族自己的語言。如果各公立小學中少數的學生人數到達到相當比例時，得另行開班，以自己的語文受課，少數民族的學校與醫院亦能分得國家的補助金。負有保障少數民族利益之義務的各國家不得藉口種族，語言或宗教的理由，關於接受公家職務

與勳榮，及行使職業與經營事業，對公民有所歧視。波蘭與立陶宛除上述諸條以外，並保證對猶太人尊重其安息日習俗。捷克允諾關於地方事務，允許魯次尼亞人自主。

保障少數民族條約的執行是委托國際聯盟理事會辦理。凡關於違反少數民族條約的聲訴概由國聯理事會審理並判定。理事會對於這些案件不直接處理而交給一個特種委員會，委員由理事會主席派定，主席亦為委員之一。國聯秘書處內設有少數民族組，其工作為審查聲訴書並對與聲訴案有關方面通信。國聯大會對於少數民族事件，當每年大會開會，檢討理事會工作時，表示贊許或否定，可以發生若干影響。

雖然少數民族的利益有國際條約，憲法條文及國際聯盟的工作予以保證，但自一九二四至一九三九年間，少數民族的遭遇實在不幸。歐洲各國的少數民族受到種種磨折與虐待。我們在這裏只略舉數例，以表示所引起問題之複雜。關於文化方面，少數民族聲訴中最常見之點為各有關國家對少數民族語文的自由使用及一般教育政策，不能履行條約義務或憲法條文。有若干領土擴大的與新建的國家甚至不准少數民族的人民在家裏用自己的語言。在這方面最受虐待者要算南斯拉夫國內保加利亞的馬其頓人。南國政府否認在馬其頓區內有少數民族問題，它聲稱那裏的人口都屬於塞爾比亞人。南國政府規定即在家裏講保加利亞語言亦是犯罪。它又強迫人民將其名字結尾凡是保加利亞式的。一律改為塞爾比亞式的，甚至墳地墓碑上的死人姓名亦須如此改正。保加利亞人的學校與教堂全被封閉。凡在東歐正教教會的保加利亞教堂舉行結婚儀式者，一律須在東歐正教教會的塞爾比亞教堂重新舉行一次結婚儀式，否則政府即宣布前一種結婚的夫婦之子女為私生子。意大利政府規定在德國人佔優勢的蒂羅爾(Tirol)各城鎮，一切地方名稱與寫法必須用意大利文。法庭內只許用意大利語文。如有人在家中教兒女習德國語或其他少數民族語言者，必受極嚴厲的處罰。在羅馬尼亞，在一九三八年八月一目的法令未頒布前，少數民族報紙上所用一切地方名稱必須照羅馬尼亞寫法，報紙本身的名稱亦須用羅馬尼亞字。自一九三八年法令頒布後，地方名稱可以用少數民族語文，報紙名稱亦可以附刊於括符之內。在此法

令頒布前，凡商店的招牌，物價表，廣告，必須用羅馬尼亞語文。靈樞昇架上的喪事通告，如果不是用羅馬尼亞語文，亦常被警兵撤毀，一九三八年法令准許商店招牌除羅馬尼亞文外，得兼用少數民族文的招牌，但前者字的字必須至少與後者的字同一大小。可是，凡不用羅馬尼亞文寫的商店招牌所納捐稅是八倍於用羅馬尼亞文寫的招牌。

歐洲少數民族最普遍的聲訴是對所在國政府的教育政策之抗議。在立陶宛的德國人聲訴的是：到一九三二年的時候，德國族兒童有百分之七十五被強迫入立陶宛人的學校。在波蘭的烏克蘭人聲訴的是他們的學校被波蘭當局奪去者達二千所之多。在捷克的德國人聲稱：到一九二九年時，捷克當局取消了二九四所德國人學校，而在德國人居留區內，設立了一千〇六十所捷克小學，一八五所捷克中學。在匈牙利的德人聲稱在匈國德國少數民族共有四十三萬五千人，而竟無一所德國人的學校。在斯拉夫馬其頓區內，南國政府封閉了保加利亞人的一切學校。意大利取消了第洛耳的德國人的一切學校。上述各國所行策政，有若干其用意在於改正戰前的情形。在若干歐洲國家內，一九一九年至三九年間的少數民族常為一九一四年以前的統治民族。他們的教育便利是比那些新國內今日多數民族的水準為高。例如以捷克的情形論，當局所以取消若干德國人辦的學校而設立捷克人的學校，其目的在使捷克兒童享受他們期望已久的教育機會。

在經濟與政治方面，各少數民族最普遍的聲訴是關於土地問題與政府職位問題。有少數民族的各歐洲國家，大多數在第一次大戰後，實行土地改革。在大多數場合下，各少數民族莫不聲稱土地改革法律雖非公開單對他們有所歧視，但那些法律的措辭與執行確實損害他們。例如，在波蘭的烏克蘭人便聲訴說，有一百二十三萬五千英畝烏克蘭人的土地被撥給波蘭人耕種或居住。在捷克的德國人抱怨捷克當局的土地改革。羅馬尼亞政府的土地政策亦為羅馬尼亞少數民族不滿的一個主要原因。我們似乎可以相信這些聲訴，這些對土地改革法執行不公的抱怨，在大多數場合下，是理由充足的。各國政府執行法令時，不守法律的條文，或不顧人道主義的地方，尚有甚於此者。可是，我們同時不可忘記，在捷克共和國，德國人是第一次大戰前的統治民族，捷克的大地

產，大部分全在他們手中。所以捷克的土地改革法，即令從社會正義的觀點看，是無可批評的，執行起來，影響德國人最甚，那是不可避免的事。

各少數民族對於他們任政府官職應有平等權利一點，非常重視。在中歐與東歐各國，私人經營實業的機會一向不大。凡研究法律，經濟，教育，工程甚至農業的大學生，幾乎沒有一個不希望由政府中獲得工作。少數民族中這一批聰明才智的青年男女發現這一條既被斷絕，他們只有從下列三種出路中去作選擇。一是往國外謀生，二是回到農場，使他們費去許多金錢受大學教育而不能收到其充分益處。三是參加一種民族革命運動或社會革命運動。

關於在政府機關服務事，幾乎任何國家的少數民族莫不受着歧視。爲在形式上遵守少數民族條約計，各國政府通常藉少數民族分子的國語程度不夠，而不任命其爲官吏或罷免其官職。在許多場合下，少數民族份子如欲作政府官吏，須先經過各種各色困難得可笑的國語測驗。

少數民族遭受的，還有其他各種盡人皆知的歧視與壓迫。例如波蘭與羅馬尼亞對猶太人所施的宗教迫害，捷克人對斯洛文人的歧視，波蘭人對烏克蘭人的虐待，均可爲例。此外尚有各種違反憲法權利，破壞基本的人道主義的迫害歧視辦法，此處亦不必細述了。

歐洲各少數民族之遭壓迫，有幾種原因。一個原因是「民族自決」思想。依這種思想，一個國家的疆界應照民族爲基礎決定。但國界經過一次這樣的修正，便可以再來一次修改。每一國的政府爲增加領土計，於是設法使全國公民用自己的國語，以期將來舉行公民選票時，或在疆界委員會討論時，成問題的土地可以判歸自己。對於另外一些國家，他們有許多人民被劃入別國作人家的國民。他們的重要政策爲設法使那些被迫與祖國脫離的同胞，在所居留的各地地方，保持自己的語文與民族精神，希望將來重定國界時，可以收復那些地方。結果是在一些國家內，多數民族大致施行強迫「同化」政策，而少數民族方面則多方設法阻礙同化趨勢，即最自然的同化亦受阻撓。這種衝突在邊境各區，最爲劇烈，往往演成武力鬭爭。



自一九一九年至一九三九年間，歧視少數民族的風氣相當盛行於歐洲，還有一種理由，即是各有機關政府都願意自己的同胞享有他們在異族統治下從未享受過的特權。今天他們是統治民族，往日被他們的主子所獨佔的政府機關職位，學校，地產與機關現在應該由他們來包辦了。在另一方面，今日的少數民族認為他們的政府是代表一種比自己較低級的文化。結果必然是雙方以怨恨與惡意相待。從這種環境中產生一種通常的趨勢，以前的被壓迫者一旦翻身為統治民族時，不僅要平反從前的冤曲，而且趨於極端，以壓迫今日的少數民族為能事。這班人的眼光實在太短，他們不明白今天新的不平又必然製造將來的報復。

因為有上述各種重大的障礙，國聯的機構便不能解決少數民族問題，雖然在若干場合，國聯會運用其力量，和緩了一些爭執。（參考美國出版的國際協調叢書第二二二冊「少數民族問題」（一九二六年）中拉白德（W. F. Rappard）撰少數民族與國聯聯盟一文）。國聯理事會鑒於歐洲的一般政治與經濟結構既是那樣，所以對少數民族問題的態度趨於敷衍塞責。國聯理事會是若干國家的代表組織而成的，而這些代表是各為其本國政府之政治利益服務，在理事會提出少數民族問題，必然使支持某一少數民族聲訴案的各政府與被控訴國政府間之關係，更趨惡化。各國政府又藉口主權獨立，拒絕對國聯委員會派人親到發生糾紛的地點，作實際考察。法國，英國及其他理事會會員國於是避免解決其少數民族問題。自一九二〇年至一九三一年間，有十三個國家的十九個少數民族向國聯共提出三一四件聲訴案。但只有二十一件達到國聯理事會。（參考社會科學百科全書第十冊第五二二頁，波姆 Max. H. Boehm 撰「少數民族」一文。）

擁護國聯的團體，例如國聯同志會國際聯合會及國際議會協會，曾經屢次提議改革國際聯盟的機構，但毫無效果。自納粹於一九三三年在德國上台後，情形日益惡化。一九三四年九月波蘭宣布取消其少數民族條約義務，而納粹與法西斯開始提出種種要求，斷送了少數民族問題和平解決之希望。

此次大戰使少數民族問題變為更嚴重更困難的問題。納粹對少數民族的政策是野蠻主義與機會主義的混合物。其結果是造成更大的怨毒，仇恨與紊亂。納粹對於少數民族採取三種不同策略。納粹依照他們的種族理

論，及希特勒建立一個有二萬五千萬德國人的中歐計劃，正施行一種滅絕異族政策，此政策亦只有納粹頭腦才認為有理由的。納粹對猶太人及大部分的波蘭人，就是用滅絕政策。納粹在波蘭劃定「特區」，將猶太人驅而集中在「特區」內，減少他們謀生之路，以期猶太人餓死，患病或墮落。納粹對波蘭則實行直接屠殺。但主要辦法是強徵大批波蘭青年男子運往德國，以期大減波蘭人的生殖率。納粹對法國人亦採用同樣辦法。納粹在波蘭與捷克，特別注意消滅一切知識份子領袖，以防止波蘭與捷克的民族復興。

納粹的另一方法是所謂「交換」人口辦法。他們將大批的德國人口從波羅的海各國，巴色拉比亞與第洛等處，遷往波蘭。這些移來的德國人，大多數被安置於原來波蘭人的土地上。波蘭人則被押往目的不明的地方，且不給以任何補償。被遷來波蘭的德國人口，許多已經世代在原地生活，而且經濟情況亦相當順利。這種人口「交換」，亦並非為遷移的德國人口之利益計，而是為要在歐洲中央完成一個偉大的德意志帝國計。

納粹的第三個政策是修改凡爾賽條約所定國界，而重新劃定歐洲地圖。納粹在斯洛代克與克洛謝成立兩個新的附庸國。他們將羅馬尼亞，保加利亞，匈牙利，南斯拉夫，希臘諸國的疆界重加劃定，犧牲反對德國各國之疆土以酬報納粹的友邦。納粹更在比國挑起佛蘭德的「自主」運動，在法國製造布勒通族的「自主」運動，在其他被征服各國亦設法儘量鼓動分裂趨勢。這完全是企圖改變那些國家的疆界。納粹這種種改變別國國界的舉動，並不能解決問題，不過移動了民族衝突中心而已。舉例說，如今是羅馬尼亞人在匈牙利變成少數民族，塞爾比亞在保加利亞變為少數民族。在事實上，從前為民族歧視而抗議的少數民族，現在搖身一變為多數民族後，對於今日的少數民族，殊無實行公正平等待遇之現象。納粹在這些國家中的操縱支配，徒然加重民族間的仇恨，只因為有納粹着迫與武力鎮壓而不致於爆發為軒然大波。

從上邊的分析，可知此次大戰結束後，如民主力量要調整民族問題與少數民族問題，其工作將比一九一九年更為棘手，各民主國當然不能採用這種異族滅絕政策。若干人口也許可以交換或遷移。但這辦法根本既屬殘酷，又不足解決問題。通常所謂志願「交換」實際上是利用恐懼心理與武力威脅而實行人口交換。況且這辦法

非將大批人民的原有生活根本破壞，便不能生效。以長期的眼光看，除非完全停止各國間各不同民族集團的自由移動，這辦法也不能收效。重定歐洲地圖，也不能解決歐洲的民族問題。如果過去二十餘年的歷史關於這方面給與我們任何教訓的話，這教訓即是：根據人種上的統一與民族自決兩原則去建立國家，實為徒勞無功的企圖。

不過，民主的觀點將來仍會贊成各小國的繼續存在，及少數民族的充分自由——只要小國的存在與少數民族的自由是與一個聯邦性歐洲之生長與歐洲團結之精神不相違背。現今各項計劃的一般趨勢是主張不僅給各少數民族以法律上的平等，並給他們以維持各己的宗教與社會制度，及使用各己的語文之權利。若干計劃認為應該為少數民族與少數種族集團制定一個「文化自由之憲章」。凡在一相當密集區域居住的少數民族與少數種族，如其人數相當大時，歐洲聯邦須保障其下列各項權利：辦學的自由，公平分得公家的文化補助金（包括學校津貼在內），在學校內及一切公共與公事場合，自由使用自己的語文，關於一切政府權利與公民權利的平等，包括最重要的集會結社自由在內。（參考布瑞士福特著 *Oives of Federalism* 1928年第二一〇頁。）此外並須組織一個「民族委員會」以實行監督少數民族行政與文化自由之維持。

當我們研究少數民族問題時，必然遇着一個問題即構成一個民族的要素是什麼？或一個「民族份子」(national) 又是什麼？當我們要決定什麼人應該受少數民族條約的保護時，或決定某少數民族之人數與重要性時，那個問題便極端重要了。最顯而意見標準，似乎是世系，語文與種族。可是在實施上，這三種標準，沒有一種真能令人滿意。如果以一個人的世系作標準，則必須決定其父母屬於何民族。這樣只是將要判定的問題上推一代。種族是一個非常空泛而有伸縮性的概念。所以，在歐洲範圍以內，現代各國，只有納粹纔能夠借起發揮，弄出一套把戲，而納粹這套區分種族的把戲，亦不過是一些完全武斷原則之強蠻應用而已。語文似乎是判別種族的可靠標準。但在少數民族問題最嚴重的地帶，即所謂歐洲的若干「民族破碎區」內，語文這個標準亦失其功效。在各「民族破碎區」，國家主權屢經改變。結果產生許多兼說兩三種語言的人民。若以語言來區

別，這班人可以在兩三種民族中任選擇其一，作爲他自己的民族。

最後只剩下一種標準，就是那頗爲空泛而不易捉摸的個人感情或志願。在實際上，這是唯一近乎人情而令人滿意的標準。一個人如自覺在某一文化與社會生活中怡然自得，則他或她便真正「屬於」那個文化與社會。某一阿爾沙士人儘可以方得像一個普魯士教練軍曹，他的法蘭語儘可以略帶一點德國口音。但是，如果他覺得自己是一個法國人，沒有任何種族世系測驗，語言測驗，或父母的公民籍，能夠令他相信自己是一個德國人。

換言之，將來民主各國解決少數民族問題的途徑，是將文化和語言利益與政治利益分開。並將聯邦原則與自主原則擴大到地方事件上。因爲環境的特殊關係，處於歐洲中央的瑞士，即是用這種方式，解決了他的少數民族問題。瑞士的辦法是凡地方事情，均採用最大限度的地方自主制，而同時，全國性事件之處置又極公允。任何瑞士人，不管其操何種言語，均可以依平等基礎參加。蘇聯解決這問題的方法又不同。蘇聯內部的各種民族均享有完全的文化自由。但同時共產黨的優越地位又保證蘇聯各民族的團結。不錯，蘇聯一方面應用布爾什維克的民族政治自決權理論（各民族甚至有權脫離蘇聯而獨立），同時對於每一分立運動，無不宣布其爲資產階級反革命的陰謀，而加以鎮壓。但是，這些年來在蘇聯少數民族問題不成爲一個足以造成內部糾紛的重要原因，卻是事實。

不過，少數民族問題的解決，又有待於各國改變其對政治權力與國家擴展之政策的態度。如果各少數民族仍然打算建立獨立民族的國家，如果現在各國仍然企圖合併他處的同種少數民族而擴展國土，少數民族的問題將繼續爲歐洲糾紛的一個根源。除非各少數民族逐漸養成對一個統一的歐洲之政治隸屬關係，而把其民族活動，當作文化發展的一個手段，否則歐洲這個糾紛源泉不會涸竭。當各少數民族發現區域的結合，及歐洲聯邦已經擴大他們的經濟與社會機會時，他們的態度才會改變。有兩種力量促成了歐洲各少數集團的民族主義：一是知識份子不甘老死牖下，一是人民大眾爲經濟的與社會的民主而鬭爭。少數集團的民族主義，只要能夠超越部落



主義，民族主義，與爭奪土地的國家至上主義，便能變為促成歐洲結合的一種建設力量。要達到這個目的，必須設法使許多少數民族，獲得比現時較多的教育，較佳的經濟地位，及較豐富的社會生活。總之，要謀少數民族問題的最後解決，只有先將歐洲的政治與經濟結構，加以一般改組。

### 五 區域聯邦與歐洲聯邦

建立一個民主的歐洲聯邦計劃，是充滿了困難。若于人士認為如要克服國家主權，經濟競爭及少數民族衝突之困難，比較容易的辦法，是先組織地方性的聯邦，待時機成熟時，這些區域組織便能變為一個統一的歐洲政治機構。於是有人主張成立一個波蘭波羅的海聯邦，一個多瑙巴爾幹聯邦，一個日耳曼聯邦，一個北歐或斯堪的納維亞聯邦。將來這些區域聯邦可以合併而組成一個歐洲聯邦。

若干被納粹佔領而希望戰後復國的國家贊成區域聯邦計劃。一九四〇年十一月十一日，波蘭政府與捷克臨時政府（兩國政府均暫設在倫敦），聲明兩國願意於戰後「以獨立自主國家的資格，成立一個更親密的政治與經濟結合，而這個結合，將來可作為中歐新秩序的基礎。」（見一九四〇年十一月十五日的「自由歐洲」。）這個聲明表現波蘭和捷克兩國政府仍患着平時官方過於謹慎的通病，而不肯多所讓步，否則表現兩國政府完全沒有接受歷史的教訓。

區域聯邦不一定能在一切場合下，都減輕歐洲統一工作的困難。但區域聯邦有兩種功用：（一）他可以作為團結某些地區與集團之手段；（二）它可以作為區域的機構。在此次大戰發展的過程中，各民主國似乎可能組織那種區域聯邦，僅以補充一個較大的歐洲聯邦，而非用以代替那較大的歐洲聯邦。

## 第十四章 自由主義派對世界秩序的建議

那班主張建立一個歐洲聯邦的人士全感覺有一個特別問題，他們必須加以解決。他們既為歐洲人，必須尋求一些原則，以這些原則為基礎方可重建歐洲的文明。他們必須尋求一些能使這些原則發生新力量的新機構與新政策。他們覺得如果能將歐洲的和平秩序組織成功，那不會消除了世界和平的最大困難。

但是，正如各種計劃所證明的，要將歐洲與其餘世界截然分開，實不可能。即使能將西歐若干國家組成一個有限的西歐國家，它亦不能長久單獨存在。這個西歐國家不能不與世界其他各部分發生關係，不能不受其他國家或其他國家集團的組織與政策之影響。最重要的各歐洲民主國所以關切世界組織之計劃，正因為他們有廣大的國際關係，而貿易，金融及殖民屬地又使他們與世界纏繞在一起，息息相通的。

為應付這種情形計，若干歐洲聯邦計劃主張將英帝國的各自治領加入歐洲聯邦，經過若干時候，並將歐洲聯邦與美國合併。不過這種曲折拐彎解決世界組織問題的辦法有它的種種嚴重限制。最大的弱點是它有意或無意地把歐洲當作世界關係的中心與關鍵。——這個立場不僅歐洲以外的世界不能接受，即許多歐洲國家亦不能接受。無論歐洲聯邦的範圍如何，辯護份子如何，如果要使它有效，它必須是一個世界性聯邦的一部份，必須有一個世界性結合以補其不足。

當代關於建立一個世界民主秩序的討論中，均流露一種希望創造政治與經濟組織的新形態之熱情。這些方案已經獲得許多人的支持，而且因為各種理由，現在已成為大家最關心的問題。這些方案中有若干雖然很有號召力，但現時流行的意見，當然不僅限於這些計劃。在各國的輿論方面，仍有廣大而重要的部分主張戰後的世  
界秩序仍應恢復一九三九年的基礎，回復國際自由貿易，改組國際聯盟，並擴大今日正在生長的機構。

所以，關於建立戰後世界秩序的方案，各種民主集團的意見並非完全一致。這種計劃的分歧未嘗不可以成

為力量的源泉，如果這些意見的交換能夠澄清局面，並為將來實際的改造工作，提供材料。

### 一 恢復自由貿易

在各民主國中有一種相當流行的見解，認為一切國際經濟問題的最好解決辦法是恢復比現在較為自由的貿易制度，亦即附帶恢復其以黃金為貨幣標準而規定國際匯兌之各種機構。在美國及其他各處有許多商人與經濟學者贊成這個辦法。這類主張明白表現於若干團體（如美國全國商會）之決議案中。美國政府也支持這種主張。（請參考本書第十八章）

今日自由貿易論的基礎，在本質上依然是過去的舊觀念，雖然其經濟理論略有改正與修飾。這派人士認為自由貿易之所以可取，是因為它可以讓每一國家利用其生產某些種類商品的特別便利條件，專門生產並輸出那些種類的商品。構成特別便利條件者或是那一國有特種的物資，或是它有特別的技巧，或是它有高度效率的勞工，或是它有廉價的勞工，或是它有豐裕的資本與器材。分區的與分國的專門化使每一國或每一區的生產者，能夠以較低的生產成本製造輸出的商品，並以較低的價格銷售於外國。——所謂較低價格是比較不實行分區或分國的專門化而生產的同樣商品之價格而言。另一事實亦使從事專門化生產各國更能以較低成本，生產商品，以較廉價格銷售商品，即是國際貿易擴大各不同國家的生產者之市場，並使其能夠從大規模生產的節省中獲得利益。這種較高的生產效率能產生較低的物價，而較低的物價又無形中提高世界各國的真實收入。

國際貿易既能提高世界各國收入的平均水準，所以又增加世界各處的消费數量並增進各處的消费品質。世界每一角落的人可以習見許多種類的商品與物產，而享受許多種類在別種情形下不能得着的商品，或享受價格太高，無法購用的商品。這樣看來，國際貿易可以提高各國人民的生活標準。

國際貿易又是一種使各國趨於平等的偉大力量。它使某些種類的商品，除國內市場外又獲得國外市場，於

是可以使價格提高，免其過於低廉。有若干種商品，與若干生產要素——勞動與資本——常常在某些地方因供應缺乏而價格高漲，但國際貿易下的商品輸入可以抑低其價格。所以國際貿易可以使國與國間的價格與收入趨於平等。雖然種種不平等依然存在，但因爲有了國際貿易，各不同國家的價格與收入得以保持某種一定的關係，各國的價格與收入，增則同增，減則同減。於是，生產的專門化使各國從世界資源的使用中，享受了比較平等的利益。

換言之，國際貿易是組織世界工作之自由的而最有效的方法。它使世界變爲一個經濟單位，而並不令世界聽命於任何一個人的指揮與喜怒。國際貿易是賴無數個人與商家追求他們自己的利益與利潤，而得以進行。它以政治的獨立爲基礎，造成世界各民族相互依賴。所以國際貿易織成一些親密的聯繫，使世界各國變成一個友好和平體系。（參考埃愛士渥著「國際經濟」一九三八年。）

照自由貿易派的想法，如果我們接收上述的分析，結論是：民主世界秩序不可不讓國際貿易發揮其正當功能。民主的世界秩序必須使每一國家能有最大可能的機會，獲得全世界各處的資源，並使它的過剩生產能有最廣大而切實的出路。爲求國際貿易對各國均有最大的經濟利益計，必須設法使國際間貿易是照雙方互利的條件與毫無歧視的原則而進行。具體來說，過分的與不合理的貿易限制必須取消。兩國間的排他性貿易協定必須廢除。各種外匯管制必須中止。其他對三角性多面性通商的限制概須解除。

據這派的見解，恢復比較自由國際貿易的最好途徑是擴大美國於一九三四年開始的「貿易協定」政策，茲舉一位贊成此政策的經濟學者巴士夫士基 (Leo Pasvolsky) 的話爲例。他說：「美國在貿易協定政策」下曾竭力設法使各國過分的與不合理的貿易障礙能普遍減低，使國際貿易愈趨愈走入合理管制的途徑，使國際貿易能得到最大限度的無歧視待遇。——在過去，國際貿易因爲具備這些條件，纔達到最高的發展與貢獻。」（見巴氏所著論美國對外經濟政策，載一九四〇年十二月份美國經濟學會第五十三屆年會會刊。）

不可否認的，自由貿易主義具有一種單簡性與一種個人自由因素。這兩個特點，如果在理想條件下，能夠



見諸實行，可以完成世界民主秩序的最合適形態。從柯布登 (Cobden) 到赫爾，許多政治家所以傾心於自由貿易主義，其理由即在此。可是，事實上，那些理想條件從來未存在過，而純粹的自由貿易也從來未行通過。一九一四年以前所實行的自由貿易不是純粹的，一九一九年至二九年間所實行的自由貿易也不是純粹的。在這兩個時代中，自由主義的國際貿易政策，不能也不會作到世人期許它的貢獻不用說，事實證明自由主義國際貿易政策既不能保證一般的繁榮，又不能維持永久和平。

經驗告訴我們，自由貿易論者所誇耀的自由貿易許多利益，實在太言過其實。自由貿易的益處，即在寬鬆情形下，其分配於各國，往往極不平等。況且自由貿易還有若干嚴重的經濟不利處，抵銷他的益處。自由貿易的理論認為各國交換其物產，是按彼此需求對方商品的急切性而定。但事實與這理論是相反的。在世界市場中，亦如在國內市場中，根本沒有經濟力量的平等。凡講價還價力量較強者總能佔得較弱者的便宜。出產原料各國對工業國的貿易關係，正是如此。即在一九一四年以前，國際貿易（制度）給予工業國家的利益，遠過於它給予生產原料國家者。近年來，隨着新消費習慣之養成與工業技術之發展，國際商品交換的趨勢更不利於農業國與原料生產國了。這些國家一向有些大阻礙，今日仍繼續存在。它們的資源是「特定的」，換言之，為供給輸出生產之用而特定的。它們的整個經濟結構是依賴一兩種主要的商品的輸出。通常，這些國家均沒有等待的力量。

所以，各農業國覺得，為使它們的原料物資獲得利益而稍稍挽回其不利地位計，它們必須增加其工業化。在東歐，在拉丁美洲，在遠東，這已經成爲一般趨勢。只因爲要維持其在世界市場上作廉價農業生產者的地位，那些國家不得不實行工業化。它們爲維持其商品價格的低廉計，必須提高勞工效率，而農業勞動只有改用機械化方式，纔能夠提高。可是農業生產的機械化，會造成勞工過剩，而這種過剩的勞工只有國家經濟的工業化能吸收。

國際貿易的發展並非在一切情形下都能促成落後國家的工業化。與理論相反，自由貿易的趨勢是繼續維持

自由貿易存在之條件，換言之，延長資源人力，技巧，資本及其他生產因素的不平等分配。因為有較大市場，所以凡具有較多的有效勞工，器材設備與物資的國家，纔可以利用那些較大的市場而獲得利潤。這使落後國家更依賴工業先進各國。落後國家往往從先進國家輸入資本，以發展新的資源與技術。這種發展可以相當抵銷落後國家對先進國家的依賴。但，在實際上，世界之分爲不平衡的工業區與農業區，不僅因落後國家輸入資本而有所改變，並且因新興各國採用各種發展工業的特別辦法而發生變化。

自由貿易主義的基本觀念，即產業專門化理論，根本是太「靜止」而不合事實。它假定某一定時候物資，勞工供給，與資本在某一情形下是一成不變的。它完全抹殺經濟資源所含的能動要素，並否認人可以用自覺的行動或政府的行動，改變經濟資源的價值。其實一個落後國家可以用特種的賦稅政策，貨幣政策，關稅政策與教育政策提高本國物資的價值和勞工的技術，及將來在世界市場競爭的能力。落後國家的政府，當其感覺必要時，可以不依賴那專爲追求容易的或超額的利潤而來的外國資本，而自己以更有計劃的方式，發現並開發蘊藏的物資。落後國家的政策決定者，也許了解「比較的益處」仍然是國際貿易的基礎；但他們同時相信一個國家自己能夠影響那些決定「比較益處」的條件。

自由貿易末落的原因，不僅在各國間的矛盾與衝突。各國的人民都覺得一個國家雖然可以從國際貿易獲得利益，但這種利益並非平均分配於這一國的各种經濟集團。這是促進國際自由貿易的一個助因。另有些助因是一方面有工業不景氣造成的週期性失業風潮，他方面有國際獨佔企業的發展。對失業的大衆高談自由貿易的好處，是於事無補的。一九三三年以後若干國家紛紛用貨幣政策，信用政策，及公共建築方案，以求解決失業問題。這些新興辦法，使若干國家的政府不得不相當管制對外貿易。

獨佔專業對國際貿易的影響，和它對國內市場的影響，大致相同。自由競爭在國際市場上逐漸被獨佔性的聯合公司所壓倒，已有多年了。在自由貿易制度下，相當小而平等的生產者，憑自己的判斷與物資財力在市場上自由買賣。自由競爭。但國際獨佔企業，例如國際鋁托拉斯，友尼利華公司 (DuPont Co.) 大陸油漆布托拉

斯，歐洲鋼鐵托拉斯，煉焦及其他托拉斯等，他們作生易的方法是訂立協定，限制產額，規定價格，劃定市場。自由貿易於是名存而實亡了。代它而起的一方面爲專門化原料的世界性獨佔與高度專門化產品的世界性獨佔，一方面爲農產品小生產者過分的與破壞性的競爭。在這兩種場合下，政府覺得非干涉不可，非設法統制國際貿易的條件不可。其統制方法爲控制卡特兒，並支持具有高度競爭性的輸出產業。

可見現在反對國際自由貿易的理由不僅限於普通的說法，例如：人口增加率的逐漸弛緩，技術的進步及現在開始專門化各國經濟須要更大的複雜變化性等說法。現在反對自由貿易的運動有其事實的根據。當相對的自由貿易盛行時代，物產的交換雖然提高了某些國家內某些集團的生活水準，卻並未能使世界商品與利益的分配，平均普及於各國的廣大人民。自由貿易誠然增進了工業先進各國的利益，但它在工業國與農業國之間畫下一條經濟鴻溝，使雙方的政治力量趨於不平等，使強國能夠剝削弱國。

此次戰後的情形似乎不會比一九三九年前局面對於自由貿易，較爲有利。此次大戰前後世界經濟上已經發生並繼續發展的種種變化，似乎會使將來的情形更不利於自由貿易。若干高度國際專門化的區域，例如拉丁美洲，爲環境所迫，已經開始以比一九三九年前較大的速度，改變其經濟制度，以提高它的多種性，增進其工業化。其他若干落後國家亦開始限制物產的產量，以期增進其商品在世界市場的地位；並設法製造新產品，發展新技巧，以增加經濟效率，而減低輸入外貨的需要。本來在現狀下，世界市場上，羊皮或錫或銅的價格稍有跌落，即足引起它們生活標準上收入分配上及就業上的嚴重變化。這種情形，各經濟落後國家認爲不能再忍受了。

大的區域性政治集團的出現，亦不會促成自由貿易。如果我們對戰後經濟不景氣不能找出補救辦法，則恐懼心理將加重放棄國際自由貿易的趨勢，將削弱人們對國際自由貿易的信心。一位相當正統派經濟學家康里立夫 (J. B. Condliffe) 在他「世界貿易的改造」一書中這樣寫道：「十九世紀的國際貿易自由，能調和國家主權與一個世界經濟，這種自由現在已遭受重大破壞而不得不至少暫時尋求另一解決辦法了。」

批評自由貿易並不等於贊成一九二〇年以來各國政府所採取的限制貿易政策。這些限制政策完全太消極了，而且太爲特殊集團的利益着想，太受戰爭目的與侵略目的之影響。批評自由貿易也不是等於說國際貿易將來會失去重要性。國際貿易也許減少數量，改變形態。但這不是說它會在本質上失去其重要性。世界各區域各地方間將來仍然需要物品的交換。問題是：爲一切各集團與各民族計，將如何應付國際交換的需要，將用何種形式與方法繼續國際交換呢？

## 二 聯邦

各種恢復自由貿易的建議足以表示許多人對於若干由來已久且屢經試驗的經濟行動方法，仍懷信心。但自一九三三年以來，西方世界在危機一觸即發的岌岌不可終日氣氛中生活着，人們的心思已經致力於尋求激烈的政治方法。奇怪的是有若干新計劃的創始者竟向十八世紀，甚至更早的時代，找先例與感召。他們從歷史的感召中獲得一些建議，這些建議雖不免憧憬過去，其構想卻是勇敢的。這類建議，在詳細內容上雖各自不同，其中心觀念完全相同。都認爲實現和平，繁榮，與自由的唯一途徑是依聯邦原則，創造一個世界性各國結合。

有不少研究這問題者不約而同，主張建立一個世界聯邦。英國的寇迪士爵士 (Sir Lioud Curtis) 於一九三九年出版一本哲學的又極富宗教氣味的書——「世界秩序」，曾引起相當大的注意。他主張建立世界聯邦的初步工作，是先成立大不列顛與英自治領的聯邦，西歐北歐，加拿大與美國均得參加。一九三九年間，英國有一部份研究這問題的人組成了一個「聯邦運動協會」。但使世界性聯邦思想成爲世界各處共知共說的觀念者，是新脫提 (Charence Smith) 的建議。他的計劃詳見於所著「民主聯邦」(Union Now) 一書 (一九三九年)。此書曾引起很廣大的興趣。他主張各民主國合組成一個聯邦。這建議是根據作者對世界和平失敗原因之分析而擬定的，所提的解決辦法是那樣簡單痛快，以致許多人表示歡迎，認爲它正是他們期待已久的答案。



聯邦派的理論基礎在於肯定國家主權論爲國際無政府現象的主要原因，即令不是唯一原因。這派人認爲戰爭之所以發生，是因爲世界上有主權的民族國家，每一國以自己的擴展爲其生存的首要目的。國家主義思想——它認爲政府的正當目的在擴大國家的權力，而不在爲國民謀福利——造成一種局面，在其中敵視，經濟戰爭與國民之勞苦貧乏變爲「常態」現象。國際聯盟之所以失敗，不是因有不可調和的經濟和思想衝突，而是因爲國家主義與國家主權使國聯各會員國決不能採取任何有效的聯合行動。國聯所行的全體一致通過制即是根據國家主權說而來，國聯沒有任何有效方法可以強制任何會員國接受它的行動路線。任何以主權性民族國家爲基礎而組成的國聯或邦聯，必不能逃免這種現象，因爲各會員國既保持其主權，則每當危機發生時，每一國家均保留其自由行動之權，依照自己所認爲是本身最善利益而行動，而不願採取一切有關或大多數有關各國的利益所決定的路線。

這樣看來，這問題的唯一解決途徑是設法限制國家主權。任何國際組織，如求其有效，必須取消各會員國的作戰之權力與威權，附帶取消其外交政策的獨立運動。

「民主聯邦」一書的指導觀念是主張恢復民主政府和個人自由，恢復的方法爲建立一個新的太上國家，一個能夠保護個人，不會再受國家極權主義化及國際間戰爭的災禍。斯脫提最初主張由十五個民主國成立一個聯邦，包括美國，大英聯國（即英聯合王國，加拿大，澳洲，紐西蘭，南非洲），愛爾蘭，法蘭西，比利時，荷蘭，瑞士，丹麥，挪威，瑞典，芬蘭。斯氏認爲應由這十五個「北大西洋」國家組成一個核心，此外得酌量增加少數國家爲聯邦的份子。

關於國際組織的政治結構問題，聯邦派認爲只有三種方式可以組織世界政府。第一種方式是建立一個單一性太上國家，只有一個政府，全世界的公民一致隸屬於它，受它的管轄。如將這方式加以改變，便是成立一個世界帝國，在其中有一個民族獨霸稱尊，其政府則統治它准許存在，或願意設立的各邦省等。第二種方式是成立一個世界國聯或邦聯，各主權國將某些職權交給一個中央權力機關，但仍保持完全主權，各國對於自己認爲

於本身有生存攸關的事件，得取獨立的行動。第三種方式是建立一個聯邦性國家，各國將若干種基本的主權要素，交與聯邦政府。在委托的範圍內，聯邦政府直接對各會員國的公民行使職權，而不須通過各會員國政府。

聯邦派認為第一種世界政府形態除非有某一個國家壓倒並支配其餘一切國家，決不能實現。這種形態的世界政府須要參加的各國犧牲太多的地方自主，它們決不會自願加入的，即令組織的時候，能先取得參加者的同意，這種政府亦太硬性了，有變為專制的壓迫的及不穩定的趨勢。第二種形態的弱點，已經由國際聯盟與各種其他聯盟和結合充分表現了。

所以，聯邦派認為，問題的唯一合邏輯的解決是建立聯邦。照他們的定義，聯邦主義為「一種國家聯合之原則，依據這原則，中央或聯邦政府為特定目的，對於聯邦各構成國的公民，直接行使職權，而不是通過各國間接行使職權。各國政府對於其公民的權力，只限於未委托聯邦管理的事件。所以，聯邦的公民並非各構成國，而為各個人民。他們關於這些事服從各構成國，關於其他的事，則服從聯邦政權。這兩面的服從是調和的，因為兩種隸屬關係是互相輔助的」（見愛德華·毛史萊，撰「聯邦主義的意義」登聯邦協會會刊。）依斯脫提的說明，聯邦之目的在建立一種聯邦公民籍，一種聯邦自衛武力，一種聯邦內部無關稅的經濟，一種聯邦貨幣，和一種聯邦郵政與交通體系。

聯邦派如斯脫提所期望的聯邦政府是以美國政府為模範。斯氏主張的聯邦憲法草案，只在幾個重要方面修改了美國的模型。這憲法草案包含一個與美國憲法相同的人民權利法，保證一切公民享有傳統的各種美國式自由權和法律上的平等。聯邦的國會包括一個參議院和一個衆議院。凡人口在二千五百萬的國家，每一國選派參議員二名，人口每多二千五百萬者即增派參議員二名，多餘人口雖不及二千五百萬，但超過一千二百五十萬者亦得增派兩名。每一國家至少選派參議員一名，每一百萬自治的人民亦得派一名。

「凡在聯邦各自治國家誕生或入籍的一切人民，年齡在二十一歲以上者，除入低能或精神病收養院者及監

犯以外，均享有選舉權。在聯邦領土內一切其他公民，除不能參加聯邦選舉外，享有一切公民權利。」所以斯脫提主張法國與瑞士的女子，南非聯邦的黑人，全有選舉權。他同時主張解放英，法，荷，比，美各帝國的一切殖民地人民，讓他們享有一切權利和特權，唯有選舉權除外。

聯邦的執行權力是賦予一個五人委員會，其中三人由聯邦公民直接選舉，其餘由聯邦上下院各選一人。執行委員會任期為五年，但每兩年由聯邦公民改選一人。委員會主席由各委員每年互推一人輪流擔任。委員會全體統率指揮軍隊。它的一般權力與美國總統的相似。

聯邦執行委員會下設一總理。凡憲法中未明白規定賦予委員會的權力，概由總理行使。總理的任期不定，視其能否保持兩院的信任而定。委員會得依據總理與國會的建議與同意，對外訂立條約。總理自己選定內閣閣員。閣員同時為上院或下院的議員。

聯邦憲法必須經十國的批准，至少經法國，英聯合王國及美國之批准後方為有效。聯邦憲法，如經聯邦公民三分之二多數票決定，得加以修正。此外尚有其他數種修改憲法的方法。

聯邦派的說法不僅着重聯邦給予各構成國的政治安全，尤其重視它給予各國的經濟利益。他們聲稱聯邦的主要經濟好處在於建立一種內部「無關稅經濟」，在聯邦的擴大領域內，最大限度的貿易自由可以保證大家共享繁榮，而使這個「大共和國」免於過去十年來造成那樣痛苦與紊亂的經濟危機和失業問題。建立一個聯邦共同通貨。可以「至少將大多數今日比較更不能解決的問題加以解決，而使聯邦各國公民不致因國外原因造成成的貨幣貶值，貨幣不穩定與貨幣紊亂，而受重大損失。」聯邦派有人建議：為消除國界感覺計，聯邦通貨應該有一新名稱，與估價。斯脫提贊成國際清算銀行的建議，即世界貨幣的單位應定為一格蘭姆（公分）即名為格蘭姆爾（Granul）。聯邦貨幣的通行，將採漸進式。在若干時期中，聯邦各國人民仍得繼續依原有的國家貨幣標定價格，或作地方性生易。但不久後大家便會熟知新貨幣對舊貨幣的確切關係。聯邦將集中各國的金準備，而取得其所有權。即以這為聯邦貨幣的基礎。聯邦將設立一個聯邦中央銀行或聯邦準備機構，而將現存的各國國

家銀行改爲它的分行。郵政運輸和交通的統一將輔助聯邦共同貨幣，更促進貿易的發展。

這種聯邦計劃充分流露一種對個人企業經濟與自由貿易經濟之堅強信念。各民主國之聯邦，據說必定能夠因允許個人企業與自由貿易完全自由活動，而解決一切問題。對於那班擔心聯邦的成立將妨礙社會立法試驗，甚至妨礙集體試驗的人士，斯脫提在他的「民主聯邦」書中，竭力聲明：民主國的「聯邦決不妨礙任何民主國繼續進行它的社會或經濟試驗事業，反將使那些試驗更安全進行，因而鼓勵那些試驗，並且鼓勵其不用子彈而用選舉票進行試驗。」

民主國的聯邦將由一個偉大的會議或代表大會成立之，各合格的國家得派代表參加會議。自從德國擴展其征服以來，斯脫提已經修改他的原計劃。他現在認爲聯邦性結合不僅爲未來世界組織的方式，並且爲各民主國此次戰勝的手段。所以他主張美國加拿大，英聯合王國愛爾蘭自由邦，南非聯邦，澳洲，紐西蘭，應該立即成立聯邦。這些民主國應該暫時組成一個「洲際會議」，其權力僅限於「決定和戰的唯一之權利與權力」，及作戰之權利與權力。

這個洲際會議將防止參加國中任何一國因戰事失利而與軸心國單獨媾和，對於保證各民主國的最後勝利大有裨益。它將向其他世界各國保證：民主各國戰勝時，將召集一個聯邦代表大會，起草一個以美國憲法爲模型的永久性憲法。它將允諾現在被希特勒征服各國，一旦脫離納粹獨裁統治時，立即加入聯邦。斯脫提在他一九四一年出版的新書「英美合邦」中比在他原有的書中，更強調說明那個有限的結合是世界聯邦的初步。關於一切其他經濟與社會方面，他這新書仍保持舊書「民主聯邦」的基本要點。

照他自己的分析與預期論，「民主聯邦」一書引起若干疑問，首先是對於成立程序的方法。誠然，聯邦派一般均聲稱他們主張有一個世界組織，一個「人類的聯邦」。但他們都把這世界聯邦當作一個較遠的目標，存而不論，他們的真正着重點卻在現在即將少數國家組成一個有限的聯邦。實際上，當一九四一年時，他們的建議都只限於建立一個美英聯邦，先作爲一種軍事同盟，以後再成爲媾和的委員會。這種限制其本身也許可取，



我們卻不可將這個有限目標與世界組織觀念混爲一談。

「民主聯邦」一書中所主張英美聯合辦法將引起若干困難。這些困難起因於時間因素與英美結合之聯系性質。一個英美的聯邦需要與有相當時間去發展其機構，鞏固其組織。即在最好環境下，這種有限結合必將許多政治、經濟與社會困難問題，非有技術上的巧妙及建設性政治家作法不能加以解決。當應付這些問題時，英美的聯邦將趨於拒絕其他國家參加，以避免引起更多的問題。爲着提高這新聯邦的威望計，爲使它顯得是盎格魯撒克遜天才的特殊表現計，爲收獲可能的經濟利益計，英美的結合將有自足的趨勢。

民主聯邦的聯系，其性質更將加重上述時間因素的影響。如果民主聯邦在戰時成立，則其主要動機不僅起於欲聯合以成就某事之需要與願意，而且起於欲聯合以反對某事或某國之需要與意願。所以，民主聯邦將變而爲單只團結若干國家以反對其他國家集團或反對其餘世界各國之結合。在這種情形下，世界聯邦之理想將愈趨愈遙遙無期，否則必須待英美聯合以武力強迫各國接受世界聯邦。

如果這樣，民主聯邦將不能達成其對外關係，但同時就其完全沒有社會經濟主張與目標而論，它的對內工作能否完成似乎亦大成問題。

除去少數例外，聯邦派均相信現代社會的主要困難是政治困難，他們的解決途徑亦爲政治的。美國的聯邦派大多數爲放任經濟的信徒。他們相信自由貿易有魔術的經濟威力。由於他專心注意政治問題，又因爲他想要在各方面獲得贊成者，斯脫提指稱以自由貿易爲基礎的聯邦主義決不會妨礙各個國家作社會試驗事業。只要能成立聯邦，他願意容忍任何社會試驗。他和其他聯邦論者所提供的只是一套經濟機構，而不是一個具體經濟方案，甚至不是一個一般的社會經濟政策。對於失業，賦稅，工業關係及社會保險等問題，民主聯邦一書告訴我們的只是一些空洞的一般原則與無事實保證的諾言。

以近年的經濟經驗來判斷，斯脫提那種經濟樂觀主義雖然使人耳目一新，卻缺少根據。聯邦政府既欲管制各個國家間的商務，其工作之艱巨，非深知美國各州間商務委員會，美國聯邦貿易委員會與美國司法部反托拉

斯之艱苦經驗者，不能了解。像斯脫提等聯邦派那樣假定將來聯邦政府只須宣布減低關稅——全部減低或逐漸減低——則一切便無問題，那實在是抹殺將來可能參加聯邦各國的工業結構之複雜現實，並忽視美國，加拿大，澳洲等許多國家在世界市場上的競爭關係。斯脫提等人的態度同時又低估了各國工資不平等，做生意方法的不同及人口移動等事實所引起的各種問題。

未來的聯邦一方面須增強自己以抵制外邊的集團，一方面又須維持內部各國間的秩序與經濟和平。如果聯邦要繼續存在，那兩種需要將逼迫它逐漸加強其權力。這是「民主聯邦」的一個自相矛盾之點。主張「民主聯邦」者對於這一點不是抹殺即是忽略（矛盾在什麼地方呢？）。「民主聯邦」取消絕對國家主權，而創造一種新的不能讓棄的聯邦主權。聯邦政府擁有各國賦予它的各種權力，但它須獨立行使這些權力，而這些權力又相當廣泛，足以讓聯邦當局變為一個高度集權的權力甚大的聯邦政府與聯邦的官僚體系。

關於這一方面，聯邦沒有澈底效法美國的模型。美國的聯邦政府是由小而有限的雛型，逐漸發展而成爲世界上的一個方面最多，而權力最廣的政府。美國聯邦政府這種生長是主要受了經濟與社會發展的壓力而成的。聯邦派提議民主各國聯邦須應付美國當年應付過的同樣問題，其規模則大於過去於美國的甚遠。民主國的聯邦，如果要成功，亦須逐漸擴大其職權，而變爲中央集權的與官僚機構的。聯邦派忽視了這一點，因爲他們徘徊於兩種矛盾的思想間。他們同時既是捷佛生派（主張維持美國州權者），又是漢米頓派（擁護聯邦集權者）。當他們談論及現今各民族國家時，他們的呼聲即是捷佛生的呼聲。當他們開始建立自己的聯邦時，他們的手段卻是漢米頓的手法。他們準備製造的，不是減輕政府的權力，而是將政府的權力轉移於一個可以管制任何現存民族國家的太上主權國。

英國的聯邦派似乎對於各種問題及各種困難，比美國的同志，看得更真切。英國一位重要的聯邦論者居瑞（W. B. Curry）在「主張成立聯邦的理由」（The Case for Federal Union）書中，這樣寫道：「聯邦論者並不自誇聯邦爲解除一切禍害的萬應仙丹。聯邦不是一種隔夜即能造成烏托邦的辦法，聯邦只是一種消弭國際間戰

爭的辦法，它認為消弭國際間戰爭後，即已消除人類的最大唯一禍害；消滅戰爭後，便可以將現在為準備互相屠殺而浪費的精力，省節而用於解決其他禍害如貧困，疾病，失業與無知。聯邦不保證後邊這禍害一定可以掃除無餘。」

英國的聯邦派及美國若干聯邦論者覺得世界組織不是一蹴可幾的，最初大概將由一個超國家權力逐漸行使某些職權，作某些活動，因而緩緩演成爲一個世界組織。依照這種比較穩健的態度，英國的聯邦派對於將來解決聯邦經濟和社會問題的具體步驟會作更周密的考慮。他們連續發表一些專文，提出統制聯邦各國間移民的辦法，逐漸調整關稅的辦法，維持聯邦各國通貨對一種聯邦共同貨幣的辦法等。但在根本上，英國聯邦派的立場既不改變其一般建議的性質（指聯邦），亦不能解決此建議的內在困難。

### 三 國際聯盟的改造

國際聯邦的各種建議所能獲得許多人的擁護，有一大原因，即是人們對於國聯的失望。國聯之不能防止此次大戰，使向來熱烈擁護國聯的個人與團體，終於認識國聯在其根本原則上既有缺陷，便不得不讓位於一種新的更有效的國際組織。

不過，現在仍有不少的人，相信國際聯盟並未失敗。大而有力量之團體，例如英國的國際聯盟同志會，及歐洲別國與美國的同類團體，也認爲國聯未嘗失敗。這些團體覺得國聯的結構與程序雖應該有遠大的改變，但國聯所依據的根本原則是健全正確的。（參考英國海軍中校羅斯 V. Ross 在一九四〇年三月自由歐洲上發表的「國聯乎？聯邦乎？」一文。再參考一九四〇年內拉姆色，繆爾，及基伯，穆瑞教授等人在倫敦泰晤士報發表的議論。）

在此次大戰發生前數年中，國際聯盟開始承認自身的若干弱點。自它爲意大利侵略阿比西尼亞而對意試行制裁失敗以後，國聯於是着手設法研討失敗的原因和補救辦法。一九三六年十月間，國聯大會設立一個特種主

要委員會，負責「研究國聯盟約諸原則的實施問題，及與此有關的一切問題。」（參考昂格爾 *Engel* 著「國際聯盟改造」，——經一九三六年至三九年官方建議與討論的分析。）這委員會後來名為二十八人委員會，其會議紀錄與報告可當作國聯企圖改造自身的歷史看。

規定二十八人委員會職權的條文，暗示委員會的調查結論只是一種形式上的文件。委員會工作之前提為假定國聯盟約的原則是正確健全的，而現在的問題只在如何解釋那些原則，並尋求一種方法，能設法勸導各會員國有效履行盟約原則下的各種義務。

從這個觀點看，一個主要問題是：能否設法使國聯包括世界一切國家，同時又使國聯變成有效或「有強制力」的組織？二十八人委員會的討論特別指出國聯有三種可能形態：即「有強制力的」，「無強制力的」及「介於兩者之間的」。「有強制力的」國聯設法預先規定凡必須應用國聯各會員國聯合權力的一切局面，並預先決定各會員國對於每一種可能局面的義務。「無強制性的」國聯為一種企圖和平解決國際爭執的鬆弛組織。如果它的努力無效，則各會員國並無任何先定的義務必須履行，唯一可能的先定義務為在爭執的雙方於未訴諸武力前，各會員國須彼此有所商討。第三種的國聯，即半強制性的國聯雖然不預先規定武力制裁，但會員國在某些情形下可以獲得制裁之權。

現在的國聯本是打算作一個有強制力的國聯。雖然它沒有包括世界一切國家，有一時期，世界大多數國家，甚至大多數強國，均加入國聯為會員國。那麼，國聯何以未做到一個有強制性的國聯呢？據二十八人委員會的意見，特別依其報告人克蘭波（Lord Cranborne）動爵的看法，主要原因是各會員國不願為着與自身目前利益無直接影響的主張而作戰。國聯盟約第十條保證會員國的領土完整，第十六條規定經濟制裁，這兩條均有引起戰爭的可能。

一個無強制力的國聯不難包括世界一切國家，但它既為無強制力的，則差不多與沒有國聯一樣。委員會中若干人於是主張成立一種介於有強制力與無強制力之間的國聯，其會員可以包括世界所有各國，而他們的義務



卻有相當限制。這些委員聲稱國聯盟約下的義務可以按會員國各不同集團的需要與利益，而加以協調。這樣，國聯既可以包括世界所有各國，又可以顧到區域的需要與利益。

各國政府對於委員會報告的反應，頗不一致。有些國家政府認為無論如何，必須將現在的國聯改成一包羅一切國家的國聯，即使犧牲修改國聯盟約與減少會員國的義務，亦所不惜。有些國家的政府則同意李維諾夫的宣言：「與其包羅一切國家而無原則，不如有一個國聯而不包羅一切國家。」

二十八人委員會研討的第二問題是國聯盟約與凡爾賽條約分離問題。這主要為一個法理學問題，所以提交十位法學家組成的另一委員會研究。十人委員會提出一個詳盡報告，內容主要為條文修正。若干國家反對國聯認為它的基礎是一個不公平的片面獨裁的和約。因此，問題變為如何應付這種反對。國聯盟約與結束第一次大戰的各種和約，在形式上雖可以分離，但整個國聯原是建立於那些和約造成的國際基礎之上。國聯的技術工作一大部份是應付那些和約造成的情形。後來的事件證明若干國家要求國聯盟約與各和平條約分離之動機，不是一個「榮譽」與「威信」問題，而是一個反對一種基於那些和約的現狀問題。

國聯大會於一九三八年九月三十日通過一個議案，聲明國聯有其「獨立存在」，而不依賴結束第一次大戰的各和約。這個決議既未解決上述的法理問題，也未解決上述的基本問題。這問題的提出，主要目的在敷衍德國的「榮譽」，但德國政府於一九三七年十二月十二日宣言：「德國永遠不再考慮重回國聯的問題」。

二十八人委員會還考慮若干其他問題，尤其是如何組織國聯對非國聯會員的政治與經濟合作問題。關於政治合作方面，委員會認為無實際合作的基礎。

對於經濟與社會問題，情形卻又不同。自國聯成立以來，在這些方面，國際衛生局，金融委員會，轉運過境局，及國際勞工局已促成若干廣泛的合作；而國聯主持下締結的國際協定，例如一九二五年的禁止鴉片公約，一九三一年的限制毒品製造公約及其他協定亦有相當貢獻。若干不能與國聯在政治基礎上合作的國家，亦參加這些協定，且予以忠實執行。此外國聯經各國政府的支持，關於各國共同遭遇的問題亦曾經常收集情報。

並組織各種特殊問題的專家機構，以備諮詢。

一九三九年五月二十七日，國聯理事會指派少數「具有國聯經驗的人」組成一個「小規模委員會」，負責研究在技術活動上使國聯與非會員國達到更有效合作的最好方法，並提出報告書。該委員會在前任澳洲聯邦總理卜魯士主席之領導下，於一九三九年八月七日至十二日開會，討論結果，提出一個報告及經濟社會問題中央委員會組織法草案。此草案經國聯大會於一九三九年十二月十四日無討論順利通過。此中央委員會不久即告成立，包括二十四國的代表。（見一九三九年，國聯出版「國際經濟與社會合作之發展」。）

卜魯士委員會似乎相信國際聯盟內廣泛的技術合作可以成爲政治合作的橋梁。委員會認爲各國人士在共同解決某些特殊問題的過程中，將更能了解各國的相互依賴與其合作的各種可能途徑，而這種共同努力所產生的共同了解將逐漸於無形中促成國際緊張局面的緩和，並幫助建立一種有效的國際社會，如國聯創設者所期望的。我們毫無意思否認國聯工作這一方面的重要性，但今日的事勢似乎明示委員會那些希望實在是根據一個虛偽的前提。

總之，國聯改造自身的企圖，亦與國聯的許多別種努力，觸着同一暗礁而覆滅。這番企圖也是因爲國聯缺乏魄力，畏首畏尾，程序笨重而失敗了。當一九三七年至三九年間國際風雲瞬息萬變之時，二十八人委員會與卜魯士委員會的工作的確顯得太瑣屑而無濟於事了。

今天還有一班人仍然相信國際聯盟儘管有種種弱點，畢竟是世界合作的一大進步，如果廢棄國聯，從頭再作一些新的試驗，那未免愚不可及。自此次大戰發生以後，這班人士提出一些較激底的改革國聯方案。在他們看來，今日的問題已經不是如何在技術或法理方面修改國聯盟約，以吸引若干反抗國家加入國聯。今日所需者是一個新的國聯，具有舊國聯的一切長處而無它的一切弱點的國聯。

這班激進的國聯改良論者對於新國聯尙無確定的說明。在英國方面，流行一種印象，認爲英國政府對於戰爭目的尙無明白表示。此種情形一日不變，則新國聯究竟應該如何組織自難確切說明。但我們從大多數國聯改

造建議中發見一種一般趨勢。這些計劃均贊成必須對國家主權加以比過去時代更大的限制；多數並主張建立一種國際武力，其力量足以維持世界的秩序，並足以使各國實行裁軍解除武裝而無所憂慮。關於經濟方面，這些建議趨於主張恢復自由貿易，與推廣委任統治以管理殖民地，而殖民地須依平等條件公開於國聯各會員國。（參考戴維·戴維斯著「二十世紀的問題」第五四頁；美國政治社會科學學會所編，詹姆士·白滕，勞伊叢書第八種：即威廉·馬多克士著「歐洲人士的世界改造方案」。一九三九年十一月三十日，國聯同志會通過之年會報告：「戰後世界方案」。

有若干計劃主張依照一種區域原則，改組國聯。這派人士認為現代工業的發展，及其所造成的工業關係，已使現時民族式國家之存在，成爲一種經濟上時代錯誤現象，足以製造戰爭和其他動亂。不過，他們覺得今日的世界各國尚未達到接受超地域性聯合的程度。這派人士有許多主張戰後英法組成聯邦，而多腦河諸國，巴爾幹諸國與斯堪的納維亞諸國亦各成立同樣的聯邦。這些區域聯邦更共同組成一個新的太上聯邦或聯盟，以解決彼此間的爭執或擴大政治與經濟合作的範圍。

這些計劃中以泛歐洲運動委員會所擬的方案雄心最大。他們於一九三三年十二月發表的「改革國聯方案」主張以「各洲聯邦主義」爲基礎，改造國聯。其辦法要點如下：國聯大會廢續以各國代表組織之，每五年開會一次。國聯理事會包括英帝國代表三人，蘇聯代表二人，泛美洲代表四人（巴西與美洲各派代表一人，其餘不屬美國各國共派代表二人），泛歐洲代表五人（德法義各派代表一人，其餘歐洲各國共派代表二人），其餘不屬這些區域的各國共派代表一人。此外另設執行會，共有執行委員五人。五個「政治洲」各派一人由理事會提名，經大會選定而組成執行會，任期五年。海牙國際法庭得廢續存在。委任統治制予以取消；第一類委任統治地改爲保護國，第二類與第三類委任統治地改爲委任統治者之殖民地。德意兩國將收回若干殖民地。

在美國方面，從前的國聯擁護者主張戰後組織一個「世界聯邦」。此項建議顯然與舊有國聯和本書第十九章第二節所述的「聯邦」均不同。這個「世界聯盟」是代替現今的國聯，而附設一個國際法庭，一種國際警察

武力，和一個國際立法機關。後者有權管制國際交通與運輸，治理「世界各落後區域」。（見一九四〇年十一月「國際和平組織研究會」初步報告。該會重要份子爲詹姆士·提·薛提衛教授，克拉格·姆·愛吉柏格先生，及美國超黨派國際聯盟協會的會員。）

此處所檢討的各種建議莫不對一九三九年前期國際聯盟之基礎，有相當大的修改。但這些建議對於那些威爾遜「十四點」發展而來，且已成爲國聯之基礎的各項原則，除一個原則外，均予以接受，而未根本加以重新檢討。這個例外原則即是民族自決原則，和它所含的國家主權論。關於這一點，各建議一致主張戰後必須對於國家主權有所限制。但我們對戰後世界改組的各種需要，非有充分估計不可，若祇僅主張限制國家主權，視應有的估計工作未免太不夠了。

現在，國聯仍廣續其生存，並在一縮小的範圍內，進行其技術工作。國聯尚有四十個上下會員國，它們均照常繳納年費。國聯祕書處仍在日內瓦維持一個簡單的職員團。國聯的各技術部門，最顯者如經濟金融組，和禁煙組均遷往美國辦公。經濟組移至紐吉色的浦林士敦，而浦林士敦大學及高深研究院與洛克勿勒基金均予以援助。禁煙組移至美京華盛頓。當戰事進行時期中，國聯的政治工作自然無法進行。但國聯現有各會員國，特別是已喪失獨立的歐洲各小國，和若干拉丁美洲國家，深感有國聯組織之必要，並希望戰後能有一個革新的國聯，在這新國聯下，各大國會以發展世界和平自由與福利爲目的，而履行其義務。

自一九三五年以來，國際勞工局愈趨愈造成它對於國聯的自主地位。它似乎不能擺脫其對國聯的依賴，因爲凡加入國際勞工局的國聯會員國均通過國聯祕書處而交納其對勞工局的會費。況且國際勞工局的預算又須經國聯大會的核准。從一九三七年至三九年間，國聯與國際勞工局間，爲預算問題和權限問題，發生過不少的磨擦。卜魯士委員會顯然侵犯國際勞工局向來獨佔的社會政策範圍，而國際勞工局則干涉了國聯祕書處久已視爲自己包辦的經濟問題領域。

當一九四〇初期，國際勞工局將剩餘的職員（原有四五〇人，後僅餘五十人左右）移至加拿大的猛特埃，



借用麥克基大學的地方辦公。國際勞工局在那裏成立一個「工作處」，廣續研究國際勞工情況，並搜集有關資料與情報。勞工局所以能繼續工作應歸功於美國政府，英國政府及若干非國聯會員的拉丁美洲國（如巴西）政府之幫助。

近年來，頗有人提議將國際勞工局改成一个自主的工業與經濟組織，且有相當的立法權與管制權。這些建議今日仍在討論中。不過，如果不先解決國聯將來的結構與職務問題，國際勞工局的改組是不可能的。

#### 四 國際警察武力

幾乎沒有一個關於國際組織的計劃不提出建立一種「國際警察武力」的意見。許多持這種意見的設計師，似乎認為「國際警察武力」是一種解決世界一切糾紛與困難的萬應仙丹，是一種不須帶有政治與經濟改組，而本身單獨足以保證世界和平的妙法。這派人士認為正如一個社會內如果沒有法律和解釋法律的法庭，及執行法律的警察，則決不能有平安與安全，同樣，如果維持法律與秩序者不能保有並指揮一種有效的武力，則世界決不會有安全。

建立國際警察武力的建議，與國聯主持下的國際裁軍運動有連帶關係，且不能與裁軍問題完全分開。如果過去的國際裁軍運動有更大的成就，也許發現了某種組織國際軍隊與警察的途徑。但前者的失敗使後者亦無法成功。裁軍運動失敗的理由是與不久將來能否建立一種國際警察武力之估計，有關係的。我們不可不加以檢討。

如詳述第一次世界大戰以來裁軍運動的歷史，未免冗長而令人厭。簡單說來，裁軍運動經過三個階段。第一階段與國聯盟約之施行同時開始——即一九二〇年一月十日，而結束於一九二六年五月十八日，即裁軍預備會議成立的時候。（威廉·拉帕德教授所著「和平之追求」書中有極好的敘述。）這階段開始的時候不能算不順利。戰敗各國已經解除武裝。這些國家的軍閥均被其人民推翻，代他們而起的是比較自由主義式的和平派

的政權。戰勝各國實行解除德國武裝的理由是德國的裁軍「足以發動各國的一致限制軍備」。國聯盟約第八條規定，各戰勝國須限制其軍備「至不違反國家安全的最低點」，並「以國際義務之共同行動，予以實行」。

國聯理事會於一九二〇年初即採取行動，成立一個常設諮詢委員會，以專家組成之，主要工作為研討技術問題。這委員會的份子為各國政府委派的軍人及一些因職業趨向與任務關係，最不會提出任何足以損害其本國威力地位的建議之人物。一九二〇年十二月十二日，委員會提出第一次一般報告，聲明在現狀下裁軍實不可能。國聯理事會拒絕接受報告中這部份意見。

一九二一年二月五日國聯大會設立一個臨時混合委員會，由陸軍，海軍，空軍，經濟，金融及政治專家合組而成，其任務為研討「與國聯盟約第八條提示的裁軍間問題有關的一切證據與建議」。一九二二年二月二十日，埃士塞勒爵（該委員會的英國會員）提出一個報告，主張依照華盛頓海軍會議所決定的辦法，進行裁軍。（華府海軍會議由美國政府於一九二一年十一月十二日召集，結果美國，英帝國，法國，意大利，日本共同簽定一條約，對海軍軍備有相當嚴重的限制。）依此報告的辦法，各國按比例裁減其本土的有效兵員之數額。對於後備軍的數額，士兵服役的年限，對武器的種類等則無規定。各國的殖民地兵力由各殖民國照各自的需要而定。

埃士塞勒爵此項建議與英國當時的政策符合。第一次大戰後，英國深懼法國獨霸歐洲大陸，而以龐大的法軍隊支持其霸權。英國人當時正陷於戰後的失望中，要求政府實行緊縮政策。加以英國的傳統辦法是在本國境內維持一個小額的常備軍，自無意與法國作軍備競爭。所以單只限制國內現役軍隊的辦法非常適合英國的政策。

混合委員會的大陸各國委員以幾乎一致的表決，否決埃士塞的計劃。在法國集團之壓力下，英國的西思勒爵（Lord Robert Cecil）提出四項決議草案聲明國際裁軍與國際安全必須同時進行而不能分離。這些草案經臨時混合委員會接受，其後又經國聯第三屆大會通過。

一九二三年，混合委員會提出一個互助公約草案。這是對法國要求安全的一種折衷辦法。但此草約未獲國聯各會員國接受。一九二四年國聯提出所謂日內瓦公約草案，此為兼顧裁軍與安全的又一方案。日內瓦公約因英國的反對而成泡影。一九二五年十月，法國代表應德國方面的敦促，參加日內瓦的各國代表集會，簽定了著名的洛卡諾公約。這被認為一種安全保障。（譯者按洛卡諾公約包含三種條約：（一）為保證法德國界與德比國界的條約，此為洛卡諾條約的本身；（二）為德法間德比間德波間四個國際仲裁條約；（三）法捷間與法波間互相保證條約。這些協定的草約雖於十月十六日在洛卡諾簽字，至十二月一日始在倫敦正式簽定。）正當洛卡諾公約簽定前與成立期間，英法德漸趨妥協的氣氛中，國聯大會於一九二五年九月通過一個決議，請理事會作一番準備的研討，以期「於一般安全的滿意情形確實存在時，立即」着手召集一個裁軍會議。同年十二月三十八日，國聯理事會設立一個裁軍會議籌備委員會，負責籌備一切，後來才產生「軍備裁減與限制會議」。

裁軍運動的第二階段自一九二六年五月間裁軍籌備委員會舉行第一次會議時開始，至一九三二年二月正式裁軍會議第一次集會時終止。自一九二六年至三二年間德國、蘇聯與美國均積極參加國聯的裁軍工作。籌備委員會亦由各國政府之專家代表組織而成。凡國聯理事會各會員國及有特殊軍事問題的國家如美國、蘇聯與土耳其，均有代表參加籌備委員會。其他各國亦得提出意見書，或以其他方式，向委員會貢獻關於裁軍問題的建議。

籌備委員會將其大部份工作交各小組委員會處理。各小組委員會的代表均分為三派。一派為「安全集團」，要求成立對抗侵略的區域性自動性種種保證。法國波蘭小協約諸國及比利時屬於此派。第二派為「直接裁軍集團」。英國、英屬各自治領，從前的各中立國，大多數拉丁美洲國家，以及美國與蘇聯屬於此派。第三派為「修改條約集團」，要求各國必須裁減軍備至各戰敗的同一水準。德國匈牙利與保加利亞屬於此派，而意大利有時亦附和他們的主張。在這環境下，各小組委員會應該解決的各種技術問題，於是變成非常糾紛的問題。

題，以致年復一年，工作毫無具體結果。（參考一九三三年出版社會科學百科全書第九冊中瑞孟·畢勒所撰「軍備制限」一文）。

當一九二七年十一月李維諾夫，代表蘇聯提議立即實行全面裁軍時，籌備委員會的一般單調沉悶空氣爲之震破。李維諾夫的建議立即被猛烈否決了。但它發揮了它的作用。各國的和平運動，憤於國聯專家，徒知以複雜而糾纏不清的理由，爭論不休，無異道旁築室；於是發出一種呼聲，主張裁軍的方法就是實行裁軍。一九二八年的英法妥協引起人們疑懼，結果更激起人們要求加緊裁軍的運動。法國軍事力量的柱石是它的巨額有訓練的後備軍。所以法國堅持將來減低現役士兵數額時，這些有訓練的後備兵，不算作法國軍力的一部份。一九二八年英法秘密談判中，英國接受這項主張，其交換條件爲法國對英國在海軍方面作切實讓步。這秘密諒解洩露後，不僅引起其餘各國政府的憤慨，而且激起有關各國人民的譴責。一九二九年後經濟恐慌日益嚴重，而各國的軍備負擔反見增加。爲解決這矛盾計，於是有一九三二年裁軍會議之召集。籌備委員會爲裁軍會議擬就一個裁軍公約草案，對於各國海陸空軍人員的額數，各國飛機的數量與馬力，及各國全部軍備經費均擬加以限制。（譯者按公約草案對於限制的數字均留空白，各國對草案各項條文頗多持異議，而所提反對或保留意見，亦作爲附註與公約一併提出。結果裁軍會議竟未用此草案爲討論張本。）

一九二九年英首相麥唐納赴美，與美國總統胡佛談判之結果，一九三〇年初在倫敦舉行海軍會議。在此次會議中，英、美、日三國同意限制巡洋艦，驅逐艦與潛水艇的噸數。但法、意二國不願接受此種限制。此次協定的實際結果甚小。（譯者按日本第一次提出海軍與英美平等之要求。五國同意將華盛頓海軍條約延期五年。）

一九三二年二月二日裁減限制軍備會議在日內瓦舉行第一次會議，於是開始了裁軍運動第三階段。會議主席爲英國工黨一位領袖——阿佐·韓德生。參加會議的有六十一國的代表團，其中有八位代表爲政府主持人，有五十餘位代表爲內閣閣員。除這些首席代表外，各代表團人員多爲海陸空軍軍官，及各種專家。圍繞這各代表團有大批和平運動團體，少數民族運動者，鋼鐵工業家，軍火製造商，及其他集團之工作人員，各施手段以



期影響裁軍會議的決議。

裁軍會議議程的第一項爲各代表團首席代表致辭。他們在演說中各申述其政府的一般立場。他們的演辭雖用最微妙的外交詞令，但已將裁軍問題中隱藏的基本衝突與複雜頭緒，表露無遺，以致裁軍會議徒然浪費數月的光陰，而毫無成就。

一九三二年六月二十二日美國代表團向大會提出第一個具體方案，即後來所謂「胡佛計劃」。此計劃令各代表拋開那些太危險的一般原則爭論而討論具體建議。這對於會議不啻是一付清涼劑。胡佛計劃的根本觀念是主張減低戰爭中攻擊性武器的威力，以增加防衛性武器的威力。當減少各國的攻擊性武器時，各國現有軍備的相對地位仍予以保持。因爲經濟不景氣的關係，各國減少攻擊性武器的措施必須是實質的，而且須實在足以減輕各國軍備的財政負擔的。海陸空軍三種武力，既同爲構成各國攻擊性與防守性威力之成分，必須連帶考慮。

依照胡佛計劃，世界全部的武器須減少約三分之二：坦克車，化學戰爭槍炮，可移動的大型槍炮須完全廢除。各種陸軍部隊現役士兵必須減少，其減少數額須超過所謂「警察部隊」的三分之一。一切轟炸機必須廢除。空中轟炸之全面禁止必須切實執行。條約原規定的主力艦數目與噸數，必須再減少三分之一；條約原規定的航空母艦，巡洋艦與驅逐艦噸數必須再減低四分之一；條約原規定的潛水艇必須減低三分之一。任何國家的潛水艇噸數，不得超過三萬五千噸。

胡佛計劃引起的主要爭執點是攻擊性武器與防守性武器之定義問題。反對胡佛建議者聲稱：現有各種武器根本不能區分爲攻擊性的與防守性的（根本不能有攻擊性的與防守性的區別）。況且，一個國家有時必須採取反攻勢以求自衛。

提交大會討論的方案，除胡佛計劃外，尚有法國代表團的建議。「法國計劃」着重各國對被侵略國之機械自動式援助。依法國計劃的建議，這種援助及其方式一經各國同意時，陸軍軍備可以按照胡佛計劃所定路線而

裁減。現役士兵的裁減須用某種方式實行，「使其能保證每一國家的安全——須考慮到該國的地理形勢與環境」，並使其能適合各簽約國兵額來源的種種不平等與不同的情形」。法國代表聲稱因為法國的「戰爭潛力」受工業資源較小的影響，而低於任何其他國家的，所以法國必須保有一較大的軍力。士兵訓練的時限亦須包括「各國人民因受政治組織的軍事訓練，或因受入伍前訓練而經過的時間」。「凡帶軍事性的國內警察部隊」之規定及「政治組織的軍事訓練」之規定，顯然是指納粹和法西斯的衝鋒隊，及德蘇兩國的龐大政治警察而言。討論這些問題時，德國代表堅稱這些武力不能認為是軍事組織。希特勒在他對德國國會的一次演說中，特別聲明如果認為納粹的突擊隊與政治警察（格殺打撲）是陸軍後備軍，正如認若干國的划船俱樂部為海軍部隊，一樣可笑。

法國計劃中的最大創作，為建立國際警察武力之提議。這個提議主張組織特種部隊，交與國聯作為一種國際軍隊調用。這個國際軍隊包含一些專門性部隊，分在各國訓練，其所用武器為各國家軍隊被禁止使用的各種武器。由國聯直接成立一個國際空軍，惟有此國際空軍，得使用轟炸機。法國代表又主張民用航空事業之國際化。

一九三二年三月十六日，英國代表團提出一個裁軍公約草案，即被裁軍會議接受作為以後討論的基礎。英國的草案，不像法國計劃那樣列舉各項具體建議，只規定一個一般原則：凡破壞巴黎公約行動，即為破壞（違反）對此次公約簽字各國之義務。在這種違約的事件發生時，由任何五個簽約國的請求，即須召集全體簽約國會議，以決定應採取的行動。「除在某些邊陲區域為警察目的而使用外」，空中轟炸一律禁止。由裁軍會議組織一個永久（常設）裁軍委員會，負責計劃一種最善方案並監督其實行，以求完全廢除陸軍與海軍飛機，同時實行民用航空之國際管制，以免民用飛機被用於軍事目的上。如這個方案不能實施，則每一簽約國須逐漸減少其飛機數量與類型，直至每一簽約國的飛機減少至公約限定的數量為止。化學戰爭，燃燒戰爭，與細菌戰爭一律禁止。如有某國感受威脅，可以將此事實通知常設裁軍委員會，同時停止遵守裁軍公約之大部份規定。

公約經若干國家（草案未將數目規定）批准後，即發生效力。公約有效期間為五年，五年期滿後，再召開一次裁軍會議，考慮成立進一步裁軍的公約。各國的現役士兵額數須按照一個頗為複雜的標準估計決定。若干國家的非正式軍隊亦計算在內。現役士兵只許受八個月的訓練。槍炮的口徑與坦克車的重量亦有相當限制。

這個裁軍公約草案未能令任何國家滿意。法國認為公約草案對於集體安全的條款過於概括，過於空泛。主張修改第一次大戰後和平條約各國聲明：他們不能接受這一個裁軍公約，因其若干條款雖可取消各和平條約的軍事條款，但仍規定它們這些國家須廣續解除武裝若干年，而同時對其他各國的軍備並不作有效限制。

在許多方面，參加裁軍會議的各國似乎意見一致。阿佐·韓德生列舉各國政府一致贊成的建議，至少有十二項之多；例如德國丹麥，瑞典與黑甲茲（Hedjaz）所提議的廢除陸軍飛機，中國與國意大利葡萄牙比利時瑞士所主張的廢除轟炸機等建議。但，在事實上，這些及其他建議均不是各以獨立議案的形式，提出大會。舉例來說，法國的各項建議是以一個總方案的形式提出，其中心意義為成立一個各國互相保證體系。法國當時為歐洲最強大的空軍國。關於限制空軍的諸建議，假若是各為一獨立的議案而提出，法國決不會加以頃刻的考慮。

這樣看來，裁軍會議毫無真實的進展。一九三二年九月十四日，德國通知準備退出會議。經英法意三國表示準備承認德國與其他已經解除武裝各國的「權利平等」後，德國代表方回到會議。一九三三年十月十四日，納粹德國終於退出裁軍會議，並聲明其他各國顯然無意給德國以即時的無條件的軍事平等。同時，德國退出國際聯盟。自此以後，裁軍會議變為一個無真正生命的軀殼。裁軍會議的總委員會舉行一次短促的最後會議。裁軍會議於是毫無實際成就而結束了。

我們必須依裁軍會議失敗的經驗來判斷現時各方主張戰後建立國際警察武力之計劃。上述的歷史，證明裁軍運動之所以失敗，是因為各國對於政治目標既無一致的意見，對於裁軍後的可能安全亦無信心。當時，每一

國所提的建立國際警察武力的建議，其實辦法無非為該國政府遂行其政治目的計，如果付諸實施，不過利於提議國而已。這種建議之所以被否決，是因為其他各國政府深覺那些政治目的與自己的政治目的相矛盾。裁軍與國際軍隊的技術問題本身已夠複雜。這些問題因為牽涉保持均勢或改變均勢問題，修正條約或維持現狀問題，及政治霸權問題，所以加倍複雜了。

凡自一九二六年至三四年間曾經被討論過的裁軍計劃，表現一個共同趨勢：即各國在其計劃中莫不規定自己必須有一種「警察部隊」。照定義解釋，這種警察部隊是準備用以鎮壓各國國內無武裝的人民。它的作用在防止罪犯行為，並壓制經濟的與社會的革命。

裁軍失敗痛史給與我們的教訓是：軍備為國家正義與國際正義的一種機能。任何人不須要武裝對付那些對於自己生活心滿意足的民族或階級。如果各民族與階級不能獲得滿足，則世界上沒有任何軍事或政治專家能夠設計一個有關各方可以接受的「技術性」方案。

對於凡主張設立世界警察為手段以建立世界和平的各種建議，這個結論可以適用。相當明顯的，在任何國家社會或國際社會內，和平與秩序所以能維持，不僅僅因為有警察部隊的存在，作法律的後盾。一個國家內法律與秩序得以維持，主要是因為壓倒多數的公民，願意遵守一些根本原則而生活，而這些原則即是他們社會與經濟組織的基礎。如果一個社會的頗大部份人民對於現狀，已經不甘緘默接受，而警察武力仍企圖維持那種現狀，則這種警察武力已經不是一個政治社會的一種公正武力，而變為內戰中某一階級或集團的軍隊。

在一個方面，國際軍隊可以與國內警察相提並論。如果不是建立於一種普遍被接受的，而功能有效的政治與經濟體系內，則國際軍隊便不能防止國際戰爭，亦如國內警察不能防止內戰。本末不可倒置，過去如此，今日亦如此。



## 第十五章 勞工與社會主義派之目標

無論是歐洲聯邦，或是恢復自由貿易，或是改造國際聯盟，這些途徑，在歐美各國那些勞工組織與社會主義黨派所代表的廣大民主力量看來，均不足以解決戰後世界改造問題。英國的，美國的及別處勞工團體與社會主義黨派，雖然在自己之間，意見亦各不同，但全深信：單純的政治計劃，無論如何智巧，如果不伴以經濟的與社會的改革，是毫無效力的。

各國勞工集團的戰後方案必然對於戰後問題之解決，有大作用。第一次世界大戰的經驗可作歷史的先例。英法的勞工與社會主義集團當一九一五年至一九一七年年間所作的宣言與決議不啻是和平目的之第一次（最初聲明。而且影響了威爾遜總統「十四點」之擬定。山繆爾·甘伯士(Samuel Gompers)代表美國勞工總會(A. F. L.)，開歷史上未有的先例，要求：(一)和平會議應有勞工的代表參加，(二)和平條約應含有一個「勞工憲章」，作為其構成部分之一。歐洲各社會主義黨派給威爾遜以道義的支持，因而幫助了他的國際聯盟計劃之實現。英法三國的勞工代表扶助了國聯組織的規畫，及國際勞工局的成立，而國際勞工局後來竟成爲國聯體系中一個最重的，同時在若干方面又是最成功的自主機構。

此次大戰中勞工的情形，比第一次大戰中的，在某些方面較弱，在另一些方面卻較強。在大多數歐洲國家內，自由的工會和社會主義黨派或是被消滅，或是被壓迫而變爲秘密組織。他們對於輿論及公共事件發展的影響是非常微小而間接。在另一方面，有組織的勞工是今天英國對納粹德國作殊死鬪爭的一種主要動力。英國工黨的諸領袖，如愛納士·比文，克里門·阿特里，合伯提·摩瑞生等人，在英國戰時政府中居極端重要職位，而他們的權力亦與時俱增。在美國方面，美國勞工總會與工業組織勞工會議(C. I. O.)對於和戰大計的影響，尙在成長的初期階段，但在戰事的發展中，他們的地位必然日益重要。

所以，勞工對於和平成立，所起的作用，將對戰後各種發展有重大影響。各勞工集團間，對戰後問題意見與態度之分化，亦不減於自由主義集團內部的分歧。但，無論其意見如何分歧，各勞工集團在根本方面有若干共同目的與期望。這些共同目的與期望將決定民主國戰勝時勞工之可能歷史性行動。

### 一 英國工黨的方案

英國工黨是今日世界上最有力量的勞工組織。它代表五百萬以上有組織的英國工人，及遠較此數為多的無組織英國工人。它獲得英國廣大的合作運動之支持。自此次大戰開始後，它的力量與重要性大見增高。一九四〇年五月間，幫助推翻張伯倫內閣，並參加了邱吉爾的戰時內閣。自此以來，英國工黨成爲英國政治生活中一個有力主要因素。

自從它以一個大政黨的地位積極參與主持英國作戰以來，工黨接受此次戰爭的自由主義解釋之傾向，似乎更大於它以通常的社會主義哲學爲依歸之表現。工黨正式代言人常常宣稱此次大戰爲「善」與「惡」的衝突，爲「文明」與「野蠻」的鬭爭，或用其他同等泛指的議論，來分析此次戰爭。大多數工黨份子，一致認爲此次大戰的一部分原因，是凡爾賽條約缺點，一部分原因爲各民主國未能充分支持威瑪共和國時代的德國民主力量，西班牙共和國的各民主黨派，及世界其他各處的民主勢力。大多數工黨黨員同時認爲「資本主義的世界體系」之「無政府」狀態，對於此次戰爭應負相當的責任。不過，就大體論，他們的流行態度是：無論民主各國過去有何種罪惡，無論資本主義體系今日仍含有什麼法西斯主義的種子，目前世界悲劇的主要原因不外納粹思想與納粹野心。今天當務之急是首先粉碎納粹的威脅，作根本肅清「資本主義經濟」內所含納粹根源之第一步工作。（參考阿特里著：「工黨的戰爭目的與和平目的」；摩瑞生著「我們爲什麼而戰」；格林伍德著「格林伍德代表英國工黨發言」；拉爾基教授著「這是帝國主義戰爭嗎？」）

英國工黨對此次戰爭的立場，是它自第一次大戰以來推行的政策之必然結果。凡爾賽和約簽字後，英國工

黨立即變為國際聯盟的一個最熱烈擁護者。工黨以作一個「和平政黨」的姿態，歡迎國聯，認為它給歐洲及世界帶來秩序之希望。其後，國聯因受日本侵略中國東北，意大利侵略阿比西尼亞及西班牙戰爭等危機之打擊，而日趨衰弱時，工黨又成為主張實行制裁與建立反抗侵略的集體安全之一主要力量。工黨認英國保守黨對西班牙問題的政策及慕尼黑外交為非常不幸。

雖然工黨把「集體安全」當作一種「和平政策」加以提倡，但思慮較密的集體安全論者，深知這政策可能引起戰爭。不過，他們仍希望這種反侵略的戰爭可以迅速達到民主國的勝利。所以，當此次大戰最後爆發時，「集體安全」擁護者只有以全力支持反軸心戰爭之有效進行。換言之，英國工黨自開始即已受反侵略立場之約束而不能不擁護作戰。工黨的一般理論，雖認為戰爭是「資本主義體系」的一種「功能」，是帝國主義的一種功能，工黨亦竭盡全力從事作戰工作，認為它對於實現自由，社會正義和世界秩序的希望，均有待於「根本敵人」——希特勒與納粹主義之完全擊敗。

英國工黨於一九四〇年五月的布尼茅茲代表大會中，以壓倒的多數票，通過下列決議：

「工黨嚴守其對社會主義與民主主義的信仰，完全堅持其對張伯倫政府的反對，茲特號召全國人民，為打倒德國的希特勒體系而貢獻其最大努力。工黨政綱為爭取社會正義，維持並擴展民主權利，及建立各自由民族的和平世界。希特勒體系的推翻是工黨實現其各項政綱之必要條件。」

「所以，工黨毫無保留地支持同盟國反抗納粹侵略之戰，因為工黨雖然痛恨戰爭，却認為兩害相權，這次戰爭猶勝於作納粹奴隸，如不抗戰，唯一結果便是作納粹奴隸」。（參考一九四〇年工黨第三十九屆全國代表大會報告。）

當工黨諸領袖人物決定加入戰時政府時，他們的辯護理由是此次抗戰可以造成一個社會主義民主前途。他們不否認在此次戰爭中，亦如在上次大戰中一樣，各帝國主義國家為權利爭奪者，也不否認英法帝國主義有壓迫別國的事實。不過，他們聲稱英法帝國主義正在退縮中，而德國的帝國主義則為一個侵略的正從事擴張的力

量。如果德國勝利，將造成一個可怕的凝固的新帝國，在它統治下，一切民主的與社會主義的希望將被其壓碎，粉碎。在另一方面，如積極參戰，可以給各種勞工力量一個機會，實現其方案。格林伍德這樣說：「待我們（勞工）將來充分盡到我們作戰的職責時，我們將獲得比今日更大的力量。我們將扼制着那正在戰慄的資本主義體系，而它將永遠不能恢復。我們將摧毀各種既成利益之基幹。在國內方面，以我們那時將操有的力量，我們便能夠建立一個社會主義國家。在國外我們將產生世界最有力量的因素，以實現我們大家企求的公正而永久的和平。我們不準備逃避我們必須遭遇的危險，犧牲與爭執。我們不逃避這些危難。對於建立戰後高尚而永久的和平秩序，亦不放棄我們應盡的高尚職責。」（見工黨第三十九屆大會報告，第一三一頁至一三三頁。）

工黨同時又決定一面抗戰一面開始它的社會改造方案。一九四〇年工黨全國代表大會全體一致通過「工黨對內政策」決議案，其中有如下說明：

「政府於規畫作戰時，必須同時為和平與一個新的社會而設計。政府不可視每一項國家統制的設施為對正常狀態之暫時改變，而必須把握此時機，為一個有效率的經濟體系奠定基礎。所以，各鐵路，煤礦工業，及軍火生產的真實部份，必須於戰時改為國家的服務事業，而金融的公衆管制，亦須加強。政府對於分派戰爭的財政負擔，應該決心令財富的分配更趨公平，而不應企圖保持現有的不平等。這樣，在此次戰爭中，一種新的秩序可以從舊秩序中漸漸生長起來」（見「工黨對內政策」第三頁至五頁）。

在英國工黨的戰後世界計劃中，英國的情形與國際的情形是密切相聯的。工黨主張英國國內的新秩序須以一種混合的經濟體系為基礎，在此新體系下，私有財產和私人管理將與公有制和公衆經營並行不悖。若干種工業仍保持在私人手中，但國家將限定其結構與方法的規畫，必須力求避免物資浪費與人力浪費。在這類工作中，個人的主動與能力將不受限制，但須以服務社會為目的。

另一方面，工黨主張凡全國福利所依恃的基本工業與基本服務，將改為公有，並由公家經理。煤礦，電



力，各種基本交通專業均屬此類。金融權力既爲整個經濟體系之中心，各銀行概應由公家統制。投資應由國家指導，而成爲謀公衆利益的公衆信託事業。

在這新經濟體系中，工會與合作社應成爲民主統制的工具，而具有確認的機能。財政政策將予修正，以期增加對不勞而獲的利息，過分利潤，及高度收入之課稅。失業的減少將以下列各方法達成：即重新裝備私人工業與社會化工業；實行鐵路電氣化；在各礦區設立新的公有工廠從煤裏面煉取油及其他有價值副產物；實施一個規模更大的建築方案，建造住所，學校，醫院，假期營地等等；舉辦公共工程，包括開築溝渠，發展森林，建築公路，橋梁，及開發港埠等方案。

工黨認爲它的「社會主義經濟設計」可以爲社會提供充分的社會服務專業。工黨企望將來規畫一個包羅萬象的方案，發展衛生福利，建造費用低廉的工人住宅，並企望改革中學與大學教育，成立「一種統一的教育制度」以廢除「邪惡的階級區別」。

工黨主張改組政府機構，以促進經濟的與社會的改良設施。英國的貴族院（上議院）是一個時代落伍的機構，必須廢除。下議院的議事程序須加以修改，以期工作能迅速進行，並「使下議院能應付積極性國家之諸問題」。地方政府亦將改組，以期適應新的需要。一切經濟與社會的發展工作，將特別注意，按照若干依據區域需要與可能途徑而完成的區域計畫，求各種活動之地方分權化。

工黨着重聲明一個事實即它是計畫以漸進與民主方式達成社會主義。工黨關於這一點的聲明非常重要，茲錄出於下：

「工黨是一個社會主義的政黨，所以它以社會主義觀念，計畫改造。但它的社會主義是建立於對英國人民的深切信心之上，是建立於爭取那依據民主主義與正義的必不可少之社會改革之決心。我們拒絕獨裁主義的一切要求，不管其來自左派或來自右派。」

「工黨認爲一個社會主義的英國，不是某種遙遠的烏托邦，而是一個在我們這時代內能夠實現的理

想」(見「工黨對內政策」第二至三頁)。(一)工黨對戰後國際關係政策之提示，比較不如其對內政策具體。它認為和平的先決條件爲：(一)希特勒主義的擊敗；(二)德國軍隊與警察撤出波蘭與捷克；(三)與國舉行的自由公民投票以決定其獨立或合併於德國；(四)在德國成立非納粹的政府；(五)改造歐洲爲一個民主的歐洲。但，爲根絕將來的戰爭計，必須加強現有的國際機構，並創造新的機構。爲維持和平計，「國家主權必須從屬於世界機構的義務」。工黨主張，「和平條約應成立一個新的國際組織或大聯邦(Commonwealth)，其集體威權必須在一相當範圍內，高於各個國家的主權權利。此集體威權必須控有相當的軍事與經濟權力，使其能夠強制各國互相採用和平行爲。」工黨對外交方案又主張一切國際爭執，不論其原因如何，性質如何均應以仲裁解決，委任統治制應推行於各殖民地，「一切和平民族」應在各殖民地有獲得原料與市場的平等機會。國際的新結合應有權力與資金，於大戰結束時，立即興辦大規模的國際公共工程，藉以促進一種和平經濟之成立。工黨認爲這種方案可以與國際勞工局合作施行，而國際勞工局則應擴大加強。工黨對於這問題的說明值得我們引述：

「此次戰爭結束時，世界的生產力量必須改回爲和平性用途而生產，那時，所有各國將遭逢一個非常嚴重的經濟危機。……所以除國內改造政策外，必須有世界規模的勇敢的經濟與金融設計。必須建立一個國際性權力機關，其預算與權力須遠較國聯所有的爲大；必須由這個權力機關興辦國際公共工程，使受惠者不止一國，而此計畫亦應同時爲二三殖民強國瓜分的廣大殖民地區域(例如非洲的)加以應有儘有的開發。」

「這類方案之目的應該是爲這些地域的居民及全人類造成更大的富庶。其次，爲幫助提高世界各地工人之生活水準計，必須給國際勞工局之工作以新的推動」(見工黨等三十九屆代表大會報告第一八九至一九〇頁)。

英國工黨指出：唯有以世界所有各國實行社會主義與民主主義爲基礎，工黨計畫的世界新秩序方能鞏固。

不過，實行社會主義與民主主義與否，是各國的內政問題。工黨期望「大英聯國與其同盟各國的密切合作，成爲國際新結合（組織）內部更廣大合作之核心。」

英國工黨的國際方案之缺點，在於方案本身的相當空洞與內在的矛盾。工黨不願放棄主權性民族國家的觀念，又堅持英國須保持其帝國屬地。工黨對和平的一切希望主要建立於一個信心上：即各國可以實行經濟制度之社會化。這裏面便藏着「戰爭是資本主義經濟的結果」之傳統社會主義觀念。社會主義者對聯邦說之批評自有其經濟根據（理由），但聯邦論者批評工黨對國家主權問題及一個有效的國際組織之職權問題，缺乏透澈的立場，這種批評亦有理由。

## 二 「左派」各集團的和平目標

今天，亦如當第一次世界大戰時，各國的勞工黨與社會主義黨莫不分裂爲互相對立的集團。在若干國家，例如英國，此次大戰加深了以前存在的分野。於是社會主義的世界裏發生許多非正統派的小團體，對於較大的社會主義組織，例如英國工黨之觀點與方案，取批評態度。這些小團體即所謂「左派」各集團，它們對當代問題（時事問題），採取較激烈的社會主義立場，雖然他們也反對共產主義思想與正式的共產黨。

「左派」各集團間自身的意見亦極不一致。它們的見解受有種種影響如個人的背景，理論上的吹毛求疵，宗派主義的成見，及好奇立異的傾向。我們在這裏用不着詳細考慮各「左派」集團的觀點。但各「左派」集團有若干大致共同的意見，其重要性亦不可忽視，因爲這些意見自成一派，在有利情形下，可以影響大眾的思想與行動。

在「左派」社會主義各組織中，英國的獨立工黨佔一重要地位。獨立工黨在英國有其長遠的歷史，對於英國的王會運動一向有相當影響。它的呼聲達於英國國境之外。所以，我們對獨立工黨的立場不能不有扼要的說明。我們固然不可認爲它的見解即是任何其他「左派」社會主義之較重要的代表，但英國獨立工黨不愧爲

「左派」社會主義之較重要的代表。

獨立工黨依照傳統的社會主義理論，肯定此次戰爭為資本主義發展到「帝國主義階段」之一種自然而不可避免的產物。獨立工黨的機關刊物——「新領袖」週刊有如下的議論：

「此次戰爭是資本主義體系的悲劇結果。它的原因為帝國主義列強的資本家階級互相爭奪原料與市場。」

「納粹主義自資本主義發展而來。納粹主義是兩種東西的混合物——一為那因反抗帝國主義的凡爾賽條約而起的侵略性的愛國主義，二為保護資本家階級權力與利潤而對民主機構與工人階級組織所施行的殘酷壓迫。」

「不待說的，我們決不願此次戰爭結局是一個納粹主義勝利。但我們也不願意此次戰爭的結局是一個帝國主義勝利。」

「納粹主義與帝國主義同是資本主義的工具。」（見一九四〇年六月二十七日新領袖週刊社論：「我們再說一遍」。）

照獨立工黨這種看法，納粹主義興起的原因在於德國經濟之性質，而德國經濟是受重工業之支配。德國組織最強的工業，其經濟利益是與希特勒的狂烈愛國主義，和種族野心互相配合的。德國不是因為凡爾賽條約的恥辱而改變其整個經濟之方面，以產生軍械為中心目的德國重工業能夠尋得一個市場，獲取利潤與繼續發展的唯一途徑，是生產軍火售給政府。因此纔產生出一個專心利用凡爾賽恥辱藉以使人民默許軍火生產的政府。但德國不能永遠繼續勒緊衣帶，而生產槍炮以期其領導的資本家發財。遲早德國非向英國的世界統制與世界市場挑戰不可。（見一九四〇年六月二十七日新領袖週刊載勞士撰「德國何以是資本主義末落的第一犧牲者」。）

獨立工黨的政策是從這種分析而來的。此次大戰既然是資本主義內在矛盾造成的純粹帝國主義戰爭，工人便不能有支持作戰任何一方之義務。工人必須用全力以建立自己國內的社會主義；並努力促成真正和平——不



是各交戰國帝國主義者彼此間之一種「交易」，而是世界問題之真正解決。

獨立工黨全國執行委員會制定的政綱有下列的聲明：

「獨立工黨反對納粹主義體系，『始終不懈』。如有以任何方式的法西斯主義強制加於英國人民者，獨立工黨誓本其一貫立場，予以抵抗。」

「但是，在戰爭情形下，一切資本主義國家必然走向獨裁的極權主義，摧毀勞工階級的權利與自由。

邱吉爾政府近時的措施已取得對英國人民生命的完全獨裁權力。勞工階級一旦放棄其權力與生活條件後，統治階級不會輕易予以恢復。」

「在此局勢下，獨立工黨呼籲工人嚴密警戒，積極活動，以維持自己的自由與生活標準，並以最大努力爭取下列相反政策之實現：

(一) 實現全國規模的一切人的真正社會平等，並廢除奢侈收入；

(二) 實行財富徵募；

(三) 解放殖民地人民；

(四) 依照按各民族的需要而制定的社會主義式世界資源分配方案，擬成和平條件，並向德國宣布此和平條件。」

「如果採取此政策，不僅可以打擊英國資本主義與帝國主義，並且可以成爲動搖希特勒主義在德國的權力之初步成就，因這政策可以使德國人民明瞭英國已經摒棄凡爾賽傳統及其一切涵義。」

「一個以維持資本主義的帝國主義爲職志的政府，不會施行這個政策。英國工人必須準備成立一個有勇氣實行這政策的政府。」（見一九四〇年五月三十日新領袖週刊所載「獨立工黨要求社會平等」。）

獨立工黨正用雙重策略，以進行它的鬭爭。一方面，它希望以一個減輕戰時痛苦的即時方案，訴諸英國工人。在這方面，獨立工黨的主要武器爲要求改良防空洞所；沒收「富人的奢侈住所」，以安置因空襲無家的貧

人；設立一種更澈底的物品分配制，足以眞使全國人民生活標準平等的定量分配制，——獨立工黨認爲現行的物品分配制仍然使富有者有過太好生活之餘地。獨立工黨又鼓動工人對於減低工資或惡化生活條件之情形，不可讓步。依這個策略，凡限制公民自由及政府控制工會的任何政令，均在被攻擊之列。獨立工黨希望恢復第一次大戰期間及戰後對英國工人鬭爭有極大作用的「工作間委員會」及店伙運動。（參考一九四〇年獨立工黨代表大會通過之「工人戰時方案」；及同年六月十三日新領袖週刊上「社會主義能夠擊納粹主義」一文。）

獨立工黨另一策略爲設法折磨政府，其方法是：不斷要求政府說明其戰爭目的；指摘政府主持戰事的錯誤及政府要員從前的親納粹言論；並儘量宣播（一）政府爲「金融資本的工具」；（二）政府是爲帝國主義利益而戰爭等觀念；同時宣傳只有一個社會主義的政府能夠打倒希特勒，建立堅固的和平。

獨立工黨的領袖人物相信如果德國工人確信德國的對手不會再恢復凡爾賽條約後的情形，他們會起來反抗納粹主義，並終止納粹主義。雖然獨立工黨領袖堅決要求政府說明其作戰目的，這一舉動只是一種宣傳手段，用以「暴露」此次戰爭的帝國主義本質。

他們似乎確實相信德國工人只肯信任一個英國的社會主義政府或工人政府。如果那樣一種政府負責實行廢除英國的社會不平等，給印度及其他殖民地以自由，那時，納粹反對「英帝國主義」及反對「英國財閥資本主義」的宣傳將喪失其效力。如果德國工人知道英國主張建立以平等自由原則爲基礎的和平，他們會以革命行動反抗希特勒主義。

獨立工黨所主張者實際是要求一個即時的社會革命，作爲終止此次戰爭與建立世界和平之手段。獨立工黨一個正式聲明有下列的議論：

「我們承認只要各法西斯政府的威脅存在一天，一個工人政府應該保衛一個社會主義的英國；但我們認爲它第一個目的應該是取得一種社會主義的和平。」

「戰爭拖長下去，英國人民與歐洲大陸人民將渴望和平。英國任何社會革命之指導動機將爲取得和

平。英國的社會革命與和平是不可分離的。」

「我們相信英國的社會革命一旦發生，必不可免地將引起一個歐洲社會革命，正如任何歐洲社會革命必然在英國發生反應」（見一九四〇年九月十九日新領袖週刊之「工人政權與社會主義」。）

獨立工黨的領導人物看不出各種和平解決之建議，有何價值。他們認為國際「聯邦」是一種陷阱，一個幻想。（參考一九四〇年十一月十七日新領袖週刊上哈吉撰「世界政府沒有社會主義不能成功」。）

獨立工黨深覺納粹的「歐洲新秩序」之威脅，但認為對「歐洲新秩序」的唯一抵制方法為組織一個社會主義的歐洲。獨立工黨聲稱，希特勒是用武力，並為德意志帝國主義的利益，而謀統一歐洲那當然不對，但歐洲統一，這個工作遲早必須要做。希特勒統一的歐洲將受德國的剝削榨取，大致如英帝國主義之剝削印度，那誠然不錯。但這不一定即意味着希特勒式的歐洲統一在可預計的短期內，必然崩潰。它是否必然崩潰，要有反納粹各國之行動而定。

獨立工黨對於應如何依據社會主義原則組織並管制歐洲經濟或世界經濟，尙未擬具特種計畫。它假定一旦社會主義在各民族國家建立後，合作與聯邦差不多會自動隨之而至，因為那時候國際間將不再有深切的經濟的戰爭理由。這種態度在其他「左派」社會主義集團中亦甚流行。

### 三 社會主義的民主主義與共產主義

自一九一九年後俄國布爾什維克革命的成功創造一個世界性共產主義運動而以第三國際為其代表以來，社會主義者便變為國際共產主義最嚴厲批評者與最難和解的政敵。社會主義者，甚至「左派」社會主義者均熱烈擁護民主政治的程序。共產黨員，特別是蘇聯的布爾什維克派，蔑視他們所謂的「布爾喬亞」民主主義。如一九三六年蘇聯憲法所表現，布爾什維克亦接受民主原則，但他們的政治方法却是以「無產階級專政」的規畫為基礎。在實施上，這就等於取消言論自由與集會自由，等於共產黨獨佔政權，等於權力集中於一個小小政治局為

其主持人之手；等於排除自由的志願組織，如同工會與合作社——總之，等於消除社會主義者認為是民主主義精髓的一切要素。蘇聯有一個組織最嚴密的祕密警察，負責追究一切持異見者，對於拘禁的人毫不留情，這種事實自然不能和緩社會主義者對共產主義之痛恨。社會主義者更不能忘記他們的運動在許多國家是被共產主義團體的無原則行動所破壞。

許多國家雖然有限制共產黨員活動的法律，而社會主義黨的領袖與工會領袖亦積極反對共產黨，但共產黨員仍能打入工會與其他工人團體及許多中等階級組織。一九三九年以前，共產黨在若干歐洲國家有相當大的羣衆，共產黨的勢力是決定工會政策與行動的重要因素。雖然在若干國家，如英國與美國，共產黨勢力有意或無意地被誇大了。但就一般說，共產主義無論在國內政治上，或在國際政治上是一種不可忽視的運動。就國際方面言，它的影響見於中日戰爭，各殖民地「反帝國主義」運動及西班牙內戰中；而它以更溫和方式影響了國聯的與國際勞工局的議場討論，特別影響了國際反納粹陣綫之建立企圖。

共產主義對於若干種集團與個人有其吸引力。它亦如從前的革命社會主義，在勞工團體和知識份子間吸收信徒，而信仰共產主義者大都表同情於共產黨對現時社會上種種不公平之激昂抗議，接受其社會理想之理論體系，贊成其從「階級意識」前提引出的鬪爭到底策略結論，而不接受溫和改良運動的有限度而現實的思想與方法。勞工運動中有一些份子被人們以半嘲笑半恐懼的口吻，稱爲「癡狂圈」。在若干極端場合下，共產黨團體代表最新式的「癡狂圈」。這些人物大多數在生活中受過深鉅創痛而至於憤抑不滿，亟欲藉活動與自我主張以揚棄其自卑感，所以發現共產主義哲學的戰略，是他們正合心懷的求之不得的主義。這「癡狂圈」的份子信仰共產主義後，於是從原先生活及朋友中的劣等地位，進而爲「勞工階級的自覺先鋒」了，而共產黨派給他們的積極角色，和反共產宣傳替他們造成的「搗亂價值」，使這班「癡狂圈」的人自覺有威力了。

共產主義一方面給工人組織的「癡狂圈」份子以發洩精力之機會，同時也吸收一些有領袖才幹但在正統工會或社會主義團體中不得志的份子。有些人在未加入共產黨時常常居於顯要的政治或經濟的地位，但因他們所屬



的組織有顯明驚人的失敗，改而信仰共產主義。第一次世界大戰時社會主義黨的參戰，結果造成一九一七年至一九二〇年間歐洲的著名（重要）共產主義者。一九二三年至二九年間若干次罷工風潮中工會的戰略錯誤將一些工會領袖趕進共產黨陣營。但，一般說來，共產黨的領導人物多為中下層工會職員，及失望的政治熱心家，他們在既成組織中既無發展希望而所抱思想又無實行可能，但在共產主義運動中尋得領導行動與發揮作用的新園地。

共產主義運動的另一成分為「知識份子」。對於他們共產主義運動有若干好處。無論是為要逃避刻板工作的單調計，或為謀打破制度化生活的壓迫情形計，或為要廢除不勞而獲的財富及上層社會之特權計，知識份子發現共產主義活動比其他社會運動更能給他們以自我發展與自覺尊嚴之機會。

共產黨羣衆，有一重要部分，來自現代社會中遭受特殊歧視的各種集團。共產黨員對民族的種族的及殖民地的不平等現象猛烈抨擊，結果，歐洲被壓迫民族中，拉丁美洲反帝國主義的知識份子中，美國的若干有色人種集團中，東亞與別處各殖民地的比較更革命土人中有不少人因此參加共產主義運動。社會主義者與民主主義者也抨擊各處的歧視，但今天，沒有一個政黨，在理論上與實行上，比共產黨更願意挑動對歧視設施的反抗。

除蘇聯以外，大多數國家的共產黨份子，無論他們來自社會上那些階層，其發生的作用實在超過他們的人數，物質設備與智力才能所應有的程度。他們的力量來自：（一）對黨的盲目忠誠；（二）專心致志；（三）願意苦幹；（四）扶殺非共產黨員羣衆之意見。共產黨份子自命為一個新社會的先驅，對於現存的一切，只有輕蔑與痛恨。他們認為一切現行制度全是「資本主義的」惡精神之表現，他們的結論是：當兩個世界作生死鬥爭時，任何手段都可使用。

世界共產主義所以傳播，一大部分得力於蘇聯共產黨的組織及經濟幫助。俄國布爾什維克，既為一個佔有地球六分之一面積的國家之統治政黨，自然握有很大的資力，而它亦即利用這種資力，建立並維持第三國際，

並幫助與津貼世界各國的共產黨。凡希望普及世界的一切組織，通常照例派「傳教師」赴國外，並以資財扶助其新的與未來的信徒，及國外較微弱的同志組織。德國社會民主黨當其黃金時代，常派組織人員，並捐送金錢，援助歐洲各國正從事鬭爭的社會主義黨派。工會國際聯合會也曾以各種方式援助若干國家的微弱工會。非社會主義的組織更常採類似的行動，以扶助國外的同志。

共產黨作風的獨有特點是：布爾什維克黨為蘇聯的統治機構之一部分，結果，它對其他共產黨的援助，其用意在為蘇聯的政治利益服務。蘇聯曾經運用共產主義，當作一種新的大眾外交之工具，藉反對派與革命性活動，對外國政府施行壓力。這種新外交，其運用特務人員，偵探與密使之方法，比較傳統外交，有過之而無不及。所以，第三國際給予各國共產黨的幫助變為蘇聯秘密外交的一種手段，——而各國共產黨與蘇聯利益間的界限便淆混不清了。

不過，如果社會上沒有種種不平不公事實，共產黨一切的努力亦只徒勞無功。最後分析起來，共產主義所以生長是因為有那些製造不滿的情形存在，有那些令不滿者感覺他們的冤屈痛苦既無人注意，也不易解除的情形存在。共產主義運動的戰策就是誇大人們的冤屈與痛苦，擴大各集團間各階級間的分化，刺激各種可能與不可能的經濟和社會改良要求，並使社會機體陷於不斷震盪動亂中。但無論他們的情緒如何熱烈，工作如何努力，共產黨員決不能達到現在的成就，如果社會與經濟情形不給他們以可乘之機。

直至一九四一年六月為止，西方民主國的共產主義運動對於此次戰爭發生雙重作用。一方面它有削弱人民作戰努力之趨勢。另一方面它企圖混亂社會主義黨派份子對於戰爭目的與戰後改造問題之意見。各社會主義黨與勞工集團，特別是英國的，在思想方面，和實際政治方面，都受到了共產黨的打擊。

在一種意義下，英美共產黨今日企圖在兩國重演類似一九一七年至一九一九年的時期布爾什維克黨在俄國所作的，斯巴達喀派(Spartakus)在德國所作的事。他們批評此次戰爭的性質與目的，企圖削弱人民的作戰精神。直至一九四一年六月二十二日為止，共產黨的文章一致認為此次大戰的性質與上次大戰的是一樣的。換言

之，這是一個帝國主義戰爭，其原因爲各互相鬭爭的帝國主義國家企圖征服殖民地的市場與原料，以解決本身的內在矛盾。美國共產黨代言人威廉·福士脫有下列的聲述：

「此次戰爭是對人民的殘酷大屠殺，其目的在保持並增加資本家的利潤；它是英德兩帝國主義互爭世界統治權的無情鬭爭。這次痛苦與死亡大禍的負責罪人是各國的大資本家，包括美國在內。帝國主義者的社會民主派爪牙——他們在工人階級大衆中的御用人員，對於此次大戰也應負責。」（見福士脫在一九四〇年六月二日美國共產黨推定總統候選人大會中演辭，題爲「共產黨和平政策的三項基本任務」。）

英國共產黨持同樣意見，其說明如下：

「此次英法對德戰爭是資本主義危機與相互鬭爭的結果，是完全爲資本家統治階級謀利益的戰爭。自第一次世界大戰以來，資本主義的全部進程已經準備了此次戰爭。交戰雙方的獨佔資本家之目的在爭取世界統治，打敗其資本家對手，壓迫其他各民族，並加強他們的剝削體系與對勞工階級的反動。」（見一九四〇年九月二十五日「勞工月刊大會」一致通過之決議案——「勞工與此次戰爭」。）

共產黨聲稱此次大戰的一般性質因受若干新因素的影響而有所改變。第一個新因素是：此次戰爭所以釀成，主要因爲英國統治階級企圖進攻蘇聯。第二個新因素爲美國「金融資本家」企圖取得世界支配權。「紐約銀行街的戰爭製造者」——據美國共產黨一九四〇年就選政綱的說法——正在熱心地準備以軍事威力，建立美國金融資本對南北美洲的獨佔統治。……他們正在努力加強其在中國的帝國主義地位；並企圖最後控制荷屬東印度。……而爭取太平洋上霸權。第三個新因素尤其重要，即是資年家唯恐歐洲或各殖民地發生革命，而威脅資本主義世界體系之安全。（參考美國共產主義者月刊一九四〇年七月號，卜勞德所撰「論布爾喬亞的戰爭政策」第六〇一頁。）

最後一點，共產黨員認爲此次戰爭的一個主要原因是：資本家以爲可以藉這戰爭壓制國內工人。資本家利用「國防」，「統一團結」，「爲作戰犧牲一切」等口號，能夠削減工資，增加工作時數，與生活費用，取消

罷工權及傳統的公民自由權利，並一般地，各在本國建立一種集權式統治。

根據這樣的戰爭分析而成立的共產黨政策是主張完全不積極支持參戰的任何「資本主義」政府。所以，共產黨的「戰爭目的」為推翻每一國家的「資本主義」的政府，而建立社會主義，藉以根絕一切戰爭原因。

直至一九四一年六月二十二日為止，這種反戰與反「資本主義」的政府之運動，採取了一種變形的「人民陣綫」方式。在一九三九年以前，人民陣綫政策之目的在團結各黨各派的一切「有善意的人」，成爲一個廣大運動，以求改進勞工階級的地位——關於工資，工作情形，社會立法等事——同時主要地以期反抗法西斯主義。當一九三九年八月底德蘇協定成立時，各國共產黨一致予以贊成，而開除反對史達林政策的黨員之黨籍。從一九三九年九月至一九四一年六月間，共產黨極力企圖建立一個新「人民陣綫」，以反對「帝國主義戰爭與反動的資本家的剝削」。各國共產黨的特種方案則各依其在國的環境而異。在美國，共產黨提出的口號爲：「不要讓美國捲入這個帝國主義戰爭」；「肅清失業，取締獨佔事業，讓人人有工作，有安全」；「增加工資，減少工時」；「建立一個人人共享的美國生活標準」；「保護並擴大公民自由權利」；「與墨西哥，古巴，及中國等國人民團結起來，共同作反對帝國主義戰爭」，「支持各交戰國人民爭取一種民主性的人民和平」等等。爲反對此次戰爭，美國共產黨向一切誠心反戰與贊助勞工的人們，包括以前美國新政派的個人與團體在內，並向若干地方「共和黨中真正反戰份子」，呼籲一致起來合作。這個「新人民陣綫」擁護美國工業團體協會（C.I.O.）的綱領；而「反對美國布爾喬亞與羅斯福政府」；反對主戰的自由主義者；及社會民主派與美國勞工總會（A.F.I.）之奸詐領袖們。」（見一九四〇三月，五月，九月各期「共產主義者」。）

在英國方面，英國共產黨一直進行反對英國工會總會T.U.C.反對合作社職員，反對工黨的鬭爭，而圖使這些組織的份子改變立場，贊成英國共產黨的反戰與反邱吉爾政府之政策。他們鼓吹人民要求改良防空設備，增加工資，「恢復民主權利」，徵募財富及類似措施，一九四〇至四一年的冬季，共產黨發動召集一個「國民會議」，作爲新人民陣綫的具體組織。一九四一年一月，「國民會議」在倫敦舉行，出席代表在二千人以上。其



中一千名代表來自倫敦區域。「國民會議」的重要決議是要求改進士兵與平民之生活標準；銀行，交通工業及其他大工業收歸國有，允許印度獨立，各殖民地人民之民族自決，增進英蘇邦交；成立一個「人民政府」，並依「各國人民有決定自身命運之權利」原則，實現「一種人民的和平」。

英美的共產黨，依照第三國際的指示，對於一切的戰後改造方案，除自己的計劃，一概輕視。他們聲稱德國的「新秩序」，不過是一種幻想，被「資本家」利用作催眠藥，以麻醉工人，使他們願受資本家的剝削榨取並戰死沙場，以期一個更好的世界到來。

「德國布爾喬亞的歐洲新秩序是凡爾賽體系的倒置。是想建立各國人民的監牢。現在大戰正在進行，勝負尚未決定，德國布爾喬亞竟似轟炸式的，宣布它們領導下的新時代。他們是以戰爭之「秩序」，刺刀壓迫之「秩序」，作為未來秩序的基礎。但從任何方面觀測，德國布爾喬亞這種命令一定會比凡爾賽條約的壽命還短。」（見一九四〇年十月十二日世界新聞上阿恩德撰「德國國內的新秩序？」。）

共產黨員對歐洲聯合國，或歐洲聯邦計畫亦毫無好評。列寧曾經抨擊「歐洲聯合國」計畫為歐洲資本家分割殖民地，一致行動對美對日，鎮壓社會主義之計畫。（見一九四〇年一月份共產主義者上重印，列寧撰「歐洲聯合國口號」。）共產黨員認為聯邦是英美「金融資本」企圖「建立一個反動的獨佔性布洛克（集團）的夢想」，其目的為企圖在蘇聯恢復資本主義。在他們看來，一切欲在資本主義民族國家的世界中修正國家主權原則與實施之計畫，根本行不通，即使能行，亦將損害有關各國人民或其殖民地人民之利益。

直至一九四一年六月為止，共產國際及其各國支部並未十分注意於擬定戰後的具體目的。它們的總目的仍然不變——實現社會主義的革命，建立世界各國的「無產階級專政」。

當一九四一年時，共產黨的一切國際政策方案有一共同點，即要求支持蘇聯，並與蘇聯「團結」。共產黨員認為蘇聯在世界事件中佔一非常特別的地位。蘇聯是各國人民之解放者，和平的維持者，世界各處工人反抗「劫掠的資本家」的掩護者（主導者）。共產黨倡導各國工人先對「社會主義的祖國」效忠，然後對於自己的

國家盡忠。結果，這不啻鼓吹工人接受蘇聯在世界政治中的領導，承認蘇聯為將來共產社會之核心。這種對蘇聯需要與政策之順從態度，使共產黨一切方案在理論上有前後相反，時常改變的危險。當一九三九年八月間德蘇協定成立時，共產黨的宣傳不得不發生急劇的改變，停止對於納粹德國的抨擊，而開始為德蘇協定聲辯。這種轉變能那樣迅速完成，這個事實，我們考慮一九四一年六月二十二日以後共產黨的立場時，不可不加以注意。蘇聯外交政策上的轉變能夠帶來對世界局勢的贊成戰爭的新「分析」。再來一次轉變也會有同樣的結果。

依據他們的戰略，共產黨員隨時可能抓住對人民大眾有吸引力的口號，以期「取得」戰後改造運動之領導權。如果蘇聯對於戰勝納粹德國有重大貢獻，則共產黨爭取那種領導權時，成功機會將大增。在這場合，勞工團體與社會主義集團，將居於共產黨與各種保守黨派之夾攻中，結果它們的計畫與政綱必大受打擊。如果蘇聯在此次大戰中只有次要的貢獻，則它對西方世界的經濟依賴將加重。結果可以促成共產黨對西方民主派與社會主義派更大的合作。

#### 四 美國勞工的立場

當一九四一年，美國有組織的勞工尚未完成其對於戰爭及戰後和平的方案。這問題因美國勞工分裂為美國勞工總會與工業團體協會兩大派，而益形複雜。工業團體協會當一九四〇年舉行年會時，各代表關於此次戰爭之性質問題，援助英國問題，及其他類似問題，發生意見的分歧。大會的最後決議避開大多數這類爭論不提，只表示反對美國「捲入外國糾紛」，和反對「一九一七年的重演」。此決議案繼即聲明工業團體協會決心保衛美國以抵抗國內或國外對民主主義的進攻。它又宣稱國防的建立是指造成強大快樂而健康的人民，而達到這目的之最善方法是藉強大的工業組織以增進工人的福利。直至一九四一年八月，工業團體協會對於戰爭及戰後改造問題，尚未發表意見。

同時，美國勞工總會對於此次大戰有更明顯的分析，更鮮明的表示。該會於一九四〇年在新義里恩士舉行代表大會，執行委員會的報告，主張美國應「以一切可能援助」支持英國，因為「如果英國戰敗於德國之手，則美國與民主主義將遭受日益增大的危害，而我們的和平生活方式亦將受嚴重威脅。」（參考美國勞工第六十六屆年會會議紀錄報告——一九四〇年。）美國勞工總會於是決議贊成準備保衛「我們的理想與我們的原则」，免其受極權主義國家之危害。

美國勞工總會多年來一向與國際勞工組織，保持相當關係。一九一四年前，它是國際工會秘書處的一個會員。從一九二五年至一九二九年，它給泛美洲勞工聯合會以很大的支持。自一九三七年以來，它參加了國際工會聯合會會員。它被正式承認為美國勞工組織之代表，而自一九三五年來以這資格積極參加國際勞工局的每屆年會。它的代表洛伯提·瓦特，代理威廉格林，作國際勞工局執行部（Governance Body）工人組的一個委員。美國勞工總會有一種傳統主張——主要是山繆爾·甘伯士建立的傳統——認為勞工必須預聞國際的政治與經濟事件，並發揮作用，而美國勞工尤其應該採取主動，在一切可能與必要時候，提倡勞工的國際活動（參考作者著「美國勞工總會」。）

所以，當一九四〇年美國勞工總會宣稱：「美國在此次危機中，不僅負有自衛之責，並且負有提倡發展國際合作機構之責」時，它實在是遵行它的傳統政策。美國勞工總會認為美國之目的應該是「依照民主基礎，發展國際合作，而不可使其間含一點帝國主義傾向，或違反機會平等的事實。」

下不美國勞工總會今日的立場即是它當一九一四年至一九一八年間的立場；它主張有組織的勞工必須參加和平會議，以謀在決定戰後和平大計時保護本身的利益。不過此次，勞工總會提出一個新的要求，即是：大戰結束後，國際勞工局亦應參加和平會議。

自一九三三年以來，美國勞工總會即在一般原則上，贊成設計經濟與社會的方案。它的機關刊物「勞工總會會報」，表示由於此次大戰的結果，經濟的與社會的計畫方案，尤其不可少。戰爭結束時，戰時生產必須轉





## 第十六章 民主派的世界設計

過去十年的一個特色發展，是國家性設計的理論與實施之出現。一九二九年至三二年的經濟恐慌遺留一個觀念，認為政府應負責對社會經濟制度作有意識的指導，以避免失業，消除貧困。

如本書前面所述及的，這種思想表現為大體自成一套的政策，其目的在求社會設施改正私人企業制度，以期促成一種更平衡的進步的國家性發展。就方法論，這個運動提倡向前看，提倡應用科學與有系統的研究以解決問題，提倡調協統一政府各項政策，並為全國利益而設計。就目的論，這個運動主張用救濟，建造住宅，改進營養及其他社會政策，使人民在整個國家福利中所享受的成份日益增大，並為一切國民建立更大的經濟安全。

國家計畫運動，最初因為亟欲加速工商的恢復，而特別着重經濟政策，但不久後即變為一個性質較廣泛的運動。人們已經了解：國家經濟不過是一種用以達成國家生命的更大目的之手段，而且，在今天，只是許多手段中的一種。要實現人民公認的國家目的與理想，必須考慮將來如何使用國家的一切潛有力量——物質的，生物的，人力的，教育的與社會的力量。國家設計於是擴大而為要求成立一種遠大的統一的方案，制定種種公私措施，以求充實全體人民的生活內容。

無論就它對一九二九年至三二年經濟恐慌的反應而言，或就它自一九三二年以來的發展而言，國家計畫運動之根源是民主思想，其基礎是民主程序。在差不多所有各民主國家，計畫運動同時發生。今天它的最深切動機是企圖挽救民主主義，使其擺脫它與那垂亡的經濟放任主義的傳統聯合，使它與那主張創造性的向前看的社會行動之新哲學結合而恢復生氣。

所以，這種遍世界的民主計畫運動，既與蘇聯的計畫經濟有別，也與納粹德國和法西斯意大利的組合計畫

不同。由於他們的特殊方式和宣傳方法，布爾什維克與國社黨現時竟被認為唯一的言行相合而成功的國家計畫理論家與實行家。於是許多人竟將國家設計與極權主義，共產主義或戰爭，混為一事。

但，民主派設計者不因爲有這些誤會，而放棄「計畫」這個名詞。一位著名的計畫論者——查理士·梅瑞姆 (Charles Merriam) 說得好：

「因爲恐怕一切事情會受計劃的拘束而反對一切設計；與因恐怕一切事情將受政府統制而反對一切政府，那是同樣盲目。「設計」這個名詞不是極權主義者創造的。而是從我們的市政設計者那裏借去的。我們毫無必須廢棄這名詞之理由。要表明國家政策的相互聯系，這是一個有用名詞。」

「設計是一個很好的美國名詞。我們在家裏，在農場，在商業上，在政府裏，時常用這名詞。我們不主張放棄這名詞，讓借用它及誤用它的人們去專用它，正如我們有一種好酒，只因爲有些人飲得過量，而禁用這好酒。」（見梅瑞姆著「新民主主義與新專制主義」一九三九年出版，第一七九頁。）

以實際而民主的方式，應用計畫觀念以解決世界問題之運動，可以追溯到經濟恐慌時期。一九三一年八月二十四至二十八日，世界經濟社會會議在荷蘭埃姆斯脫丹的著名殖民地研究所舉行，參加會議的有二十六國代表共三百人之多（此會議由國際工業關係研究所召集，該會主持人爲荷蘭人（海牙）的佛勒德魯士與美國人（紐約）馬麗·萬克里格）。這次會議的主題是討論何以世界有潛在的富庶與未用的生產力量而苦於貧困與失業！會議主張解決這問題的途徑是世界各國採取某種共同行動以提高各地的生活水準。本書作者曾依照這個路綫，向會議提出一個對國家設計與國際設計問題的分析報告，及一個「世界五年計畫」，此計畫的基本原則爲國家主權之限制與一種「世界團結之新意識」，並提供一套國際經濟辦法，由一個世界設計局指導其執行。世界設計局，可以作爲國聯的一部門，亦可以作爲一個獨立機關。（參考L. Torwin撰「一個世界五年計畫」，刊於一九三一年世界經濟社會會議紀錄。）

此政會議引起很大的注意，對於若干方面的世界行動建議亦頗有影響；例如對於成立國際生產協定的各項建議，及國際勞工局的討論。埃佛士脫丹會議中提出的若干意見，例如設立一個世界設計局的建議，後來經許多專家加以發展，因而在若干國家發生相當影響（參考 Anthony Salter 「復興的第二次努力」，一九三三年）。但那時候，時機不利於採取那種世界共同行動。所以，一九三三年以後，設計運動的發展，主要限於國家問題與政策方面。此後民主設計思潮的進展不僅表現於各國政府政策上，而在法國，瑞士，比利時，英國，加拿大，澳洲，紐西蘭，美國及若干其他民主國，莫不有設計集團與組織出現，亦是一種證明。一些團體例如倫敦的政治經濟設計會，華盛頓的國家經濟社會設計協會，經常進行研究工作，發表報告，並與政府人員保持接觸，因此對於國民思想發生相當影響。不過，此類設計團體均集中精力研究國家政策問題，而各團體間亦少聯系，對於國際問題僅偶然加以注意而已。

大戰的爆發，使各設計團體，特別是英美兩國的，轉移其注意中心，而研究國際組織問題。它們的問題是民主的設計能否應用於解決戰爭與戰後調整所引起的諸問題。為解答這個問題，各設計團體擬定若干建議與計畫。這些建議與計畫為戰後新的民主的世界結構畫出一個輪廓。「這新結構的根本原則為實行有組織的社會統制，與有計畫地調協國際經濟政策，以發展世界的物資，改善生活標準。」

各設計團體的出發點是認為那一半以放任主義與「自動的」市場調整為基礎，一半以私人的獨佔性統制為基礎的，舊式社會經濟體系已達生命枯竭之境地。這體系已經不能適應國家生活或國際生活之需要。一九二九年至三二年間的經濟恐慌，納粹主義的興起，及此次戰爭的發生均是舊體系危機之徵象與結果——而這危機是思想的危機，同時亦是組織的危機。在這舊體系中，強有力的新社會集團，和新的世界力量，均無立足之餘地。它們的挫敗意識與他們自己表現的追求，於是發而為自然資源的浪費與誤用，為經濟的混亂，為政治的暴力使用，為武裝衝突。

不同舊體系的基本缺點是：它不能保證繼續充分使用人類的與物質的資源，以達成社會目的。放任主義自誇有

一種內在的趨勢能使各國國內及世界的經濟活動維持一種順利移動均衡。但現代生活的能動（爆炸）性質已經粉粹放任主義這種趨勢。新的迅速的技術改變，人們對儲蓄與投資的態度改變，人口增加速率上的改變，各國經濟權力上的改變，世界貿易的性質與途徑上的改變，——這一切變動正在創造經濟活動的新而複雜情形，在此新情形下，個人的不調協的判斷和決定，必然失敗無疑。如果各國家與世界準備終止資源荒廢，失業，貧困（即所謂「閑散的機器，閑散的資本，閑散的人」）之經常現狀，終止因此而起的國際衝突，則必須施行一種新的經濟方法。這新方法不外預先計畫，實行集體指導，將各種經濟力量，加以組織使為確定的社會目的服務，及使用一切資源人力，以期按照明確計畫，改進全體人民的生活標準。

上述這種民主式設計論，顯然與極權主義的現時各式計畫思想及社會主義的傳統計畫均不相同。民主的設計思想所注重者不在所有權觀念，而在自然資源的經理觀念及其與經濟組織和社會目的之客觀調協。它不依附於任何政黨，也不堅持非先全部改造社會的經濟基礎不可。民主的設計，代表一種技術性的現實主義的行動原則，依據一定的現存機構條件而規畫凡提高生活水準所必需的經濟與社會變更。它深信有理性的人類行為，深信以協定方式實行改進的可能，深信當全民的社會幸福要求以最有效方式利用一切資源時，當這個基本社會目的要求改革時，有關方面自會實行改革。這些信念就是民主設計的基礎。總之，民主的設計認為應該以生活標準為生產之指南，主張以滿足消費者之需要為目的而組織物價和市場，實施有彈性的社會統制以防止獨佔，企圖使經濟組織為大的社會目的服務。

西方各國的民主設計團體已經擬定若干實際建議，希望各在其國內，實現其思想。這類方案主張不採獨裁方法，不用立時的全盤的社會化政策，而達到社會經濟行動的更大統一。這些建議大致均主張設立一套委員會與局等等機關，其性質一半為政府的，一半為志願的，由這個體系負責規定大多數工業部門的技術標準與社會標準，指導有關公益的工業，監督物價的變化，決定信用貸款與工業投資的條件，并規定社會服務和教育娛樂機會的擴充。這類的設計雖然主張限制若干個人的反社會性權力，及公司團體的獨佔性特權，主張利潤的追求



應受社會目的之支配，但不贊成廢除私人的或私人團體的主動。

民主的設計集團認為同樣的原則與程序可以，並能夠應用於世界改造上，先決條件自然是擊敗希特勒和打倒納粹主義。納粹的「極權主義設計統治」是企圖誤用人類的與自然的資源，因為它是基於對人類價值的錯誤見解，是基於一種強迫性的殘酷的效率。納粹的設計統治是聽命於「一羣純為自己利益計的權力追求者」，他們的野心在用野蠻方法摧殘一切人類自由，榨取全世界，以滿足所謂「主宰種族」的慾望。納粹統治必然崩潰，因為它的內在性質是消滅一切能動的力量，並將世界的精力引入歧途，但後者遲早將起而反抗納粹統治。

據若干民主的設計論者的意見，希特勒主義一旦撲滅後，便可望依一種和平的民主的基礎，改組世界。民主主義的基本要素是公民權利有保障，而人民能參與政治統治者的選擇與罷免。大戰結束時必須立即保證各處人民享有人類基本自由權。如果此點作到，便可以用一種技術性的現實主義的方式，求世界秩序問題的解決。便可以設立適當的世界統制機構，以開發世界資源，改善人民生活條件。社會經濟的改善將促進民主習慣與民主生活方式的生長。

各民主設計團體一致認為：我們必須付相當代價，方能獲得世界秩序與和平的繁榮。這個代價即是：（一）接受集體責任以維持國際關係中的文明標準；（二）「特權過多的」國家，階級與集團願意與「太無特權的」國家階級與集團，共同分享若干特權。如果這種精神佔優勢，則新世界體系的經濟，社會與政治原則，方能成功。戰後秩序的經濟政策必須完全脫離放任主義，而改以計畫原則為基礎。確定地說，將來必須以人民的利益為前提，更進一步發展關於商品統制，卡特兒與生產協定的各種國際計畫。達到此目的之方法：（一）為依照那些國際計畫，建立國際公營事業團體，在這些公司裏面消費者與生產者及勞工三方面均有代表參加；（二）設國際公衆委員會並監督那些國際計畫的實施。最主要的事是必須使那類國際生產與國際貿易組織放棄其現在的獨佔主義的與限制主義的辦法，而採取擴增產量，減低價格與社會服務之政策。

如果戰後組成一種國際公衆公司，商品統治委員會與貿易公司的大綱，便可以促成有組織的合理的國際分工。那時可以依照有關各國所制定的特種計畫，開發世界各地的資源。那時可與辦國際公共工程以建築公路，改善公共衛生。那時各國可以依據協定，互相交換勞工，資本及工程上的人力物力，以舉辦那些國際公共工程。那時可以組織國際貸款以適應那些國際工程及其他貿易與生產方案。只要預先設計那類國際計畫，將來可望將這些國際方案實施的時間與方面，作適當的配合，以補救工商活動的波動，因而使放任政策的資本主義企業之商業旺盛與蕭條變化，減少到最小限度。

世界各國，如果以各種不同經濟體系之互相容忍爲基礎，使能夠依計畫的原則，組織世界經濟。必不可少條件是各國必須一致同意實施「經濟擴展主義」，換言之，即以提高生活標準爲目的，將全世界的資源作最大限度的利用。當這種世界設計推行時，也許必須改變經濟機構與制度，但因為有世界設計，那種變更能夠逐漸實行，并且依照公認的經濟需要與經驗而實行。

依上述的觀點，世界的民主設計不是一種靜止性的方案，而是一種發展進程，一種行動原則。它不提供任何現成的單一計畫，而尋求一套謀經濟發展的連續而擴展的方案，世界局勢需要這一方案已非一日，而戰後世界需要它們將更迫切。

不過，經濟設計，如求其有效，必須受社會目的之指導，受那些能夠刺激工業活動擴展的社會目的之指導。健康，教育，娛樂，良好住所，旅行及其他閒暇活動——這些社會福利是能夠，於人民的基本需要滿足後，刺激充實經濟生活的。極權主義運動所以能獲得青年及成年人的支持，就是因為那種運動以滿足那些需要爲號召。我們必須依民主的途徑，計畫社會福利的活動，擴充社會服務事業，擴大人民參加與指導那種活動之機會，并建立各種組織使人民的社團生活意識有具體的發揮。這種社會設計，可以加強經濟生活中各種自由的彈性要素。

我們如果對經濟活動實行世界性民主設計，必須成立特種國際機構，而這些機構又必須統一於一個共同政



## 第十七章 英國與世界改造

大多數關於建立戰後民主的新世界的計畫均以一個假定為基礎，即假定戰後的歐洲將由英國領導。英國人現在總認為英國是「思想戰爭中的島國堡壘」，是歐洲的「西方文明的最後前哨」。英國的個人自由傳統，她對法治的尊重，及對極權主義威脅的堅強抵抗，使她有領導世界改造的資格。民主國戰勝時，英國在戰後將保有有效的陸海空軍，因此有威力依牠自己心願的模型改造世界。

戰爭終止時英國的行動究竟如何，要看那時是那一政黨主政，人民的思想與要求如何，及施行政策時的戰後具體情形如何而定。英國各政治與經濟集團的背景與方案各自不同。就此點論，戰爭結束時，英國可能發生尖銳的政治與社會鬭爭，而擾亂戰後和平的調整。這種可能性并非完全不存在。但是，比這更有意義的事，是英國人民對最近將來英國的社會經濟基礎應該有何種變更，這個問題，各方面的意見大有趨於一致之勢。在這種情形下，將來政治鬭爭只在決定由誰來執行改造方案，而不致影響方案本身的基本特點。一戰二戰，又產生產生英國這種各黨共同的國家方案之趨勢由來已久，其根源可以追溯到一九一八年大戰的前期。一九二五年以後，這個發展漸趨確定，其後因受一九二九年至三二年經濟恐慌之影響而更明朗化。這個發展的主要特色為（一）放棄放任主義的自由貿易；（二）國家愈趨愈參與經濟事件；（三）英帝國內部經濟關係日趨密切；（四）由「警察國家」向「社會服務國家」轉變之趨勢。今天依然有人認為英國還是亞丹·斯密士、李加圖和瑞查·柯布登的精神園地，仍是自由貿易與自由而無限制的私人企業之典型國家，依然有人提出英國作為美國應該效法的榜樣，然而事實久已證明這種見解在現在早與實際情形不符。英國今天已開始離開放任主義而向統制經濟發展，她的經濟轉變必然因將此次戰爭及戰爭後情形的結果，而益趨巨大。

國內放任主義的沒落，與國外自由貿易的放棄，已經改變英國對於許多世界政策問題的態度。這兩種變動



將來必然影響英國對組織戰後和平及領導戰後世界的行動。如果我們要以現實主義的態度了解民主國勝利的後果，我們必須充分把握英國經濟方面及英國的社會政治觀點上的新趨勢。

### 一 英國的經濟轉變

此次大戰爆發前十年間，英國經濟結構正在經過一種改組，這個改組過程雖然遲緩而且是屬折衷性的，但其輪廓則非常明確。這可以稱為工業趨向集體自治的運動，不過這種工業自治仍然受政府的監督，而勞工與消費者亦有某種程度的參加。就其主要特點言，英國這個運動與美國國家復興法案 N.R.A 及農業調劑局 A.A.A 的措施，大致相同。不過這運動是英國自己的產物，而不是美國政策的再版。

英國的改組運動影響農業與工業。早在一九二四年，英國政府開始津貼若干甘蔗種植者，一九二九年，又免徵若干種耕地的地方稅。至一九三一年農產品銷售法通過國會後，英國方確定地放棄農業上自由競爭政策，而成立一種由政府統制政府扶助的農業新制度。一九三一年農產品銷售法准許農人成立集中運銷與生產管制案。這些方案除非已經多數生產者贊成，不能強迫農人遵守。

依農產品銷售法之規定，許多種農產商品之生產者不久成立銷售委員會，各委員會工作範圍有相當差異。蛇麻草種植時最先組織蛇麻草銷售委員會，為唯一的銷售機關，一切蛇麻草的出售均歸該會辦理。每一種植者的蛇麻草生產有一定限額，等於他自一九二八年至一九三二年間各年蛇麻草出產之平均額。

其後，又出現了豬豚與醃燻豬肉銷售計畫，以促進英國國內豬類產品之生產。這些計畫由這兩個銷售委員會執行。委員會制定畜豬者與豬肉醃燻者間的合同。這些合同規定每一個農人應交出的豬豚數量，及他應得的價格。

馬鈴薯銷售委員會——分配商有代表參加——成立後，即由其負責管制銷售。它須估計每年可能需要量，按照這個估計，調節生產。它可以派定每一生產者種植馬鈴薯的基本畝數，可以決定售貨的條件，包括馬鈴薯

大小，品質與數量在內。

自一九三三年以來，牛奶生產者因成立一個牛奶銷售委員會，而獲得不少利益。政府以法令規定「流質」牛奶之最低價格。農人與牛奶分配商間的一切付款，一切須經過委員會。委員會按一種「集體價格」，付每一農人的貨價。委員會從牛奶售價全部收入中，向全國十一個牛奶區徵收一種派款，以作該會開支之用。

一九三一年的農產品銷售法，後來因實際需要而有所充實。一九三二年英國國會通過一個小麥法，將小麥的價格提高為每一一二磅值十先令。政府向麵粉廠征收一種經手稅，以這項稅收津貼小麥生產者，其目的在防止小麥田的荒廢。一九三三年政府又通過一種法令，授權貿易部依照國內需要，調節進口農產品。除了這些補充金，與銷售計劃以外，政府又用保護關稅及對若干種進口農產品的限額或數量限制，以保護英國農人。例如，一九三三年十一月頒布的醃燻豬肉條例，規定任何外國輸入英國的醃肉與火腿，每週不得超過四萬四千八百磅，如過此數量，非經英國政府特許一律禁止。一九三七年的農業法對於大麥與燕麥，保障有一定的價格。為提倡農家養畜品質優良的肥牛計，政府特別撥款津貼肥牛養畜者。

上述各計劃與法令的執行，由農業部貿易部進口稅則顧問會與各業銷售委員會分別負責。此外又有各消費者委員會，一般性調查委員會，市場供應委員會及無數此類委員會，輔助各銷售委員會。一九三四年有一位英國放任主義經濟傳統的堅強擁護者，李安納·洛賓士教授寫道：「在近二十年來實行的體系下，若干種產品的銷售與生產，受着非常嚴密的管理，以致我們可以說：這種產品的生產者，除技術指導細節以外，對於產銷毫無過問之權了。」（見一九三四年十一月勞伊德銀行月報上洛賓士教授撰的「英國農業設計」。）

一九三九年以前，英國製造工業，煤礦工業及交通工業方面的管制趨勢，亦同等明顯。有若干種職業因組織同業公會及實行財政統一而達到一致行動。英國各基本工業各自制定了縝密複雜的計畫，以消除競爭，而建立集體自治。英國所有各工業的新趨勢，不僅實行統制價格與統制產額，並且管制生產能量與新興生產者的加入本業。（參考阿佐·呂加士著「工業改造與競爭的統制」。）

英國政府對於工業採取就各業情形分別設法統制的程序，將每一工業各作一獨立問題解決。一九三〇年英國國會通過煤礦法，以救濟煤礦業因國外市場萎縮與技術落後而受的損失。煤礦法實際是一種強迫煤礦公司聯合或實行卡特兒化的措施。它規定各煤礦公司須按定額限制產量，每一煤礦應有一標準噸量，各公司的產量應按月派定，每一煤區各有最低限度的價格。煤礦法之目的，為提倡煤礦的合併組織，依它的規定，如礦主不能商定合併辦法計畫時，得由政府方面擬定提出。但這一項規定，因煤礦主方面堅決反對，而暫緩施行。一直到一九三七年底，英政府始向國會提出新法案，其主要內容為統一煤礦地主向採礦業主所收之礦區使用費，但同時亦規定煤礦公司合併辦法。此法案於一九三八年七月二十七日通過國會，政府乃成立一煤業專門委員會，負責執行新法案。委員會一九三九年五月之報告，提出若干重要建議；但着重點在說明煤礦業自身合作之漸進性及其必要性。

為應付花紗紡織工業的困難計，英國政府於一九三六年向國會提出一法案，以謀統制花紗工業，但統制方法不是直接管制價格與產量，而從減低工廠能量着手。一九三六年通過的紡紗工業法授權政府「設立一個局，具有取得財產及借款徵捐之權，藉以設法消棄英國各紗廠的過量紡紗機器」。一九三九年八月英國國會通過花紗工業改組法，以消除過剩的工廠能量，與漫無限制的減價。此法案因大戰爆發而延期施行，但自此以後，英政府即藉原料的分派，促進花紗工業的集中化。

對於其他各種工業，英國政府近來實行以特別優待辦法，鼓勵技術的與經濟改革。一九三二年三月政府為鋼鐵工業特設關稅，其交換條件是鋼鐵工業必須實行改組。這種關稅則有效時期僅為三個月。這種稅則的用意在於使鋼鐵工業有改組的時間。但鋼鐵工業成立全國委員會設計改組，但委員會聲稱稅則既係暫時性的，改組事實無法實行。最後，改組計畫完成了，政府於一九三四年三月，取消鋼鐵關稅則的施行時限。

英國鋼鐵工業改組之目的，主要為控制競爭。舊有的鋼鐵同業公會，現時已改為英國鋼鐵工業聯合會。其任務包括提倡同業公會，調協各公會的工作，組織輸入，擴充輸出。但聯合會無權強制所屬各同業公會，或公

司加入聯合會，無權強迫各會員團體遵守它的意旨。不過它有權代表整個鋼鐵工業對政府或公眾談判，及對與國的同性質組織交涉。它可以運用它的勢力指導，影響整個鋼鐵工業的發展。（參考佛德烈，本漢著：保護關稅下的英國。一九四〇年。）

英國政府允許其他各工業依照其自己的辦法統制產量與價格。大體說，這些工業所採的一致行動方法不外爲下列四種方法。若干工業主要採用縮減生產能量的方法，以企圖實現改組。例如，麵粉工業因能量過大，於是聯合組成一個強大同業公會，以統制競爭。麵粉工業公會成立一個特種公司，領購了許多「過剩的」麵粉廠，而永久加以廢棄。另有若干工業則採取直接聯合的方式，以達到價格的統一與調協。例如，利華肥皂公司即成立股權公司與直接所有權之大綱，藉此控制一大部分英國肥皂的產額，并支配肥皂工業合組的定價公會。它又在外國訂立若干協定，取得廣大的權益，因而消除了國外競爭。另有若干工業則各設立一中央機關，統辦一切銷售。另有若干工業僅採用「在一定時限可終止」協定，定額辦法，及各種聯合資本共享利益的方法，以統制價格與產量。電器工業聯合組成英國電器與有關各工業公會。這代表採取這類辦法的英國較新工業部門。

從上述各事實，可見以獨立與競爭傳統見稱的，英國工業家，亦願接受集體行動與經濟統制。一位美國觀察家劉伊士說得好：「英國工業家現在誠心相信無限制的競爭是過去秩序的一個特質，并相信當他們推行各業的改造計畫時，他們同時即在爲一個新的更合理的國家經濟服務。」據劉伊士的見解，英國這種運動并非向「計畫經濟」發展的運動，而只是一種「商業競爭之無計畫而混亂的末落」。英國政府正在努力以「規勸，榜樣，利誘，強制」等方法，領導這運動，以期使英國不熱心贊成這運動的那一部分輿論，至少不公然反對。（見本恩，劉伊士著：英國工業的價格統制與生產統制。一九三七年出版。）

在同一短時期內，英國商人已經承認英國改變其百年來的自由貿易政策，而變成一個實行保護關稅與統制貿易的國家。一九三一年英國國會通過「畸形輸入品管制法」，列舉許多種商品，課以百分之五十的暫行進口



稅。一九三二年二月英政府頒布「輸入稅則法」，規定除英國自己的產品及若干特許免稅商品外，一切輸入品，一律按價值抽百分之十的進口稅。自此時起，英國確切變成爲一個保護關稅國了。

不久後，英國更施行帝國內部優待政策，以補充其保護關稅政策。帝國內部貿易優待政策的發端爲一九三二年八月簽立的奧達華協定，此次帝國會議，在奧達華舉行，參加者爲英國，各自治領（即愛爾蘭，加拿大，紐芬蘭，澳洲，紐西蘭，南非），南洛里西亞。英屬印度及緬甸。照奧達華協定之規定，一切自治領商品，當簽約時免稅輸入英國者，以後繼續免稅輸入英國。英國由帝國內部輸入的商品，有百分之八十以上，屬於此類。其餘百分之二十的輸入品，仍須繳納進口稅。此項規定有效時間爲五年，但牛奶產品不在此例內。英國同意對於很大範圍的各種外國商品，於五年之內，繼續徵收百分之十的進口稅。對於其他若干種外國商品則按新稅則或修正稅則課以進口稅。英國更同意限制它由外國輸入的冷藏牛肉，凍結羊肉，醃燻豬及火腿之數量。但英國得繼續對由各自治領輸入的商品，規定數量的限度或限額（如果這類商品進口數量過大），以保證英國自己的農人在國內市場保有一大額份。奧達華協定使英國擔負若干別種義務。例如，對印度咖啡與煙草，亦同樣提高優待。

英國所得的交換利益是：英國的工業製成品，在各自治領市場與殖民地市場，享受優待。英國與各自治領與各殖民地分別簽訂協定，唯愛爾蘭自由邦除外，因爲英國此時對愛爾蘭自由邦正在進行貿易戰。各自治領同意設立關稅局或委員會，以考慮帝國內部其他各邦的出口商之建議或聲請，這等於各自治領接受依互相磋商原則（交涉），以決定其關稅政策之原則。加拿大，澳洲，及英國各殖民地方面，均給予英國若干權益，以期刺激帝國內部的貿易，而同時幾乎莫不提高對外國商品的關稅壁壘。英屬殖民地與保護國，除上述者外，均未參加奧達華會議，但後來英國准許他們的商品在英國市場享有自治領商品同等的優待。

對於英帝國外的各國，英國開始訂立貿易協定，及「付款協定」，這些協定在若干方面類似德國的清算協定是依照這類協定，簽約對方國須輸入一定數量的英國商品，而英國購進特定額的該國商品。自一九三三年至

一九三八年間，英國對德國，意大利，匈牙利，西班牙，南斯拉夫，蘇聯，土耳其，阿根廷，巴西及烏拉圭十國，均簽訂那種協定。其中若干協定附帶規定，簽約對方國須努力「用一切方法鼓勵并促進」英國商品之銷售。英國與斯堪的納維亞及波羅的海各國所訂的貿易協定有一特點，即英國煤獲得優待。

一九三三年英國與阿根廷成立貿易協定（即洛加與阮西曼協定），英國同意不減低其輸入的阿根廷冷牛肉，到一九三二年輸入數量下，阿根廷同意對英國在阿國經營的公益用品及其他企業，實施「友好待遇」。一九三六年英阿復簽訂新約，改定許多特殊規則與規定，但保持兩國通商的基本原則。英國政府又在其各殖民地與保護國實行進口貨定額制，結果特別限制了日本紡織品的輸入。此外，英政府採用政府直接資助輸出貿易之制度，施行輸出信用保證辦法，增加對外匯投機及資金向國外流出之限制。一九三九年初，政府又擴大英國對航運及英國造船業之津貼。

英國實行上述各項政策之結果，帝國內部貿易之重要性日益增加，而英國亦愈趨愈將其貿易，轉向各自治領與殖民地。從一九二八年至一九三八年，大英聯國內部之輸入貿易只有極小的增加，即從其全部輸入的百分之四四，增至百分之四五，但同時期中，大英聯國內部各國間輸出貿易，由其全部輸出的百分之四八增至百分之五六。一九二八年，英聯合國全部輸入品的百分之二三來自大英聯國內部各國，但到一九三八年此百分比增至三六。大英聯國內部各國由英輸入的商品在一九二八年佔各國全部輸入百分之四，至一九三八年此百分比增至四四（見一九四一年國聯編印之「歐洲貿易」第四八頁）。在同一時期內，英國在歐洲貿易與美國貿易中所佔成分日益減少。

一方面英國對外貿易有此種變動，同時英國國外投資的數頗與分配情形亦發生轉變。自一九一九年至一九二九年，英國的「流動存款」上的輸出剩餘，早已有重大的低落。英國輸出商品額與輸入商品額比較，已減少甚多；當一九一三年英國對外商品貿易的「不利」差額僅為一萬三千二百萬鎊，但自一九二二年至一九二九年此八年間「不利」差額的平均數竟增至三萬萬三千七百萬鎊。換言之，英國在此期內，須將航運與其他服務

事業的收益的大部分（這些是英國支付存餘中看不見的項目）和英國利息與紅利收益的大部分用以抵付輸入商品之貨價，而此兩種收益中只留有一小部分可作國外新投資用。一九三一年後，英國開始有「輸入過剩」，換言之，英國對外貿易的全部收益，不及英國須付的債務之多。英國人民開始在消費他們一部分的國外投資。造成這事實的因素頗多；例如國外市場的喪失，國內工業改組缺乏資本，因重整軍備而增加的捐稅；紐約之變成一個資本市場，及貨幣政策等等（參考一九三七年英國國際問題皇家協會編置之「國際投資問題」第一至三頁）。

自一九一三年至一九三〇年，英國對帝國內部的國外投資，在其全部對外投資所佔的百分比由百分之四七增至百分之五九，同時期內，英國對美國投資在其全部對外投資所佔百分比由百分之二十減至百分之二。英國對美國投資之所以減少，主要因為當第一次世界大戰時，英國撥用巨額的對美投資，變作外匯（美金）以購入美國的供應品。自一九三〇年至一九三八年此趨勢繼續發展。當一九三八年底，據洛提·金德士勒爵士估計英國海外投資總額為三十六萬萬鎊為政府與市政府發行的有價證券。後一種投資中百分之七五，即十七萬萬八千一百萬鎊為帝國的證券。據金德士勒估計，一九三六年英國在拉丁美洲的投資為三十七萬萬三千萬美金。一九三七年，加拿大中央統計局估計英國在加拿大投資為二十六萬八千五百萬美金。（參考洛提·金德士勒爵士著：在一九四〇年十月三日的國外商務週刊所列統計，及一九三九年十二月份經濟月刊上「英國海外投資」一文。）據他的估計，英國對美國全部投資總額為二十九萬萬六千八百萬美金。

海外投資在英國國民經濟中重要性，雖逐漸低落，但為國內市場而生產的新工業，却日益發展，足以抵補前項損失而有餘。英國全國總收入一九一四年為四十三萬萬七千六百萬英鎊，至一九二六年增至四十七萬萬六千五百萬英鎊，但一九三六年，却減低至四十三萬萬三千四百萬英鎊。

英國國家收入，用於工人與收入較低各種集團的福利上者，其比例逐年增加。自一九〇年至一九一一年財政年度中，英國用於社會服務事業與公家開支共計達三千二百五十萬英鎊，即平均每八十四先令稍弱，至十年

後，當一九三六年至三七年度內此項開支共達四十五萬萬英鎊（戰爭養老金不在內）。即每人平均約爲十英鎊。當一九三六年五月三十一日至一九三七年五月三十一日的財政年度中，英國公立社會服務的全部費用，約等於同年度英國一切國產商品與服務事業之估計總價值百分之十；即約等於同年度英國國內所得的國家收入總數百分之十。一九三六年至三七年度內英國社會服務由公家款項開支的費用，爲三萬萬五百萬英鎊（戰爭養老金除外），等於同年度英國中央政府與各地方政府的總開支百分之五十二（參考歐文著：「英國的社會服務」一九四〇年）。

一九一九年後約二十年中，英國的社會服務事業逐漸擴充。失業保險擴充及於英國工資勞動人口的三分之二；新建築的房屋共達四百五十萬所，其中一大部分是賴公家的資金補助，全國人口約有三分之一得以改換住所。政府施行養老金計畫與戰事殘存者津貼計畫；衛生服務大有進步，民衆教育大見發展。雖然財富分配的不平等，不因此受何大影響，但英國已開始趨於變爲一個「社會服務國家」。此一趨勢足以代表英國經濟逐漸成爲一種較有組織的國家經濟，而這一變化中亦附有社會改良意義。

## 二 英國的選擇

正當上述各種趨勢在織成英國的新社會經濟體系時，此次大戰發生了。這種織造，進行殊緩，其中許多紗綫在織造時中途毀斷了。雇主與工人，農人與消費者，保守黨黨員與工黨黨員，英國本國與各自治領均爲爭這社會經濟新型的細節，及若干基本路線而互相鬭爭。但他們不讓這鬭爭劇烈至於不可收拾，而破壞國家生活的新計畫。英國人果然名不虛傳，引起許多其他國家的欽羨者，是他們知道如何在自己之間一面鬭爭，一面仍保持一種自由而容忍的精神，依然對於根本目的維持一致的意見。

當第二次世界大戰進行的今天，我們看出它的影響是加重英國近十年來的革新趨勢。一九四〇年五月二十日日的緊急權力法，授權英國政府「統制一切事與一切人」，政府已經設立一些機關，統制必需品的價格，



實行定量分配，限制消費，減少輸入，鼓勵輸出，重新分配勞工供應。鐵路，航業，採煤，其他各種燃料的供給，軍火生產，及大多數其他各種經濟活動，現在一律由政府部會實行管制（參考美國商務部出版的「國外經濟評論」）。

此次戰爭之結果，英國政府統制的擴大原屬不可避免的事。這是戰爭經濟的一種必然性特色。不過，英國此次所實行者，其程度遠超出一般人原來的預計，而且是出於各種新形態。政府的機能是擴大了。英國需要輸入的羊皮，苧麻，木料，錫，鋅，及其他原料一律由政府向國外市場統購。許多種食糧的買賣由政府獨佔。政府委派的各生產部會統制工廠，并改組其人事與業務經理。國內農業生產的統制，與零售分配的統制，均集中在政府各機關手中。同時，英國政府正運用同業公會機構（工業委員會）及一九三九年以前成立的若干銷售計劃，以推行戰時經濟。政府與私人方面合作施行社會與工業統制，這是一個新而特殊發展。

在對外貿易與金融方面，此次大戰所促成的各種變化，亦將繼續發展。英國已經實行一種嚴格的匯兌統制。政府一方面儘量限制輸入，一方面設法極力擴大輸出，其方法是：（一）在分配政府統制下的原料時，先撥給輸出工業；（二）由新成立的輸出管理委員會資助各輸出企業；（三）由輸出業信用保證局給予保險事業，以各種新便利，及設立英聯合王國商業公司等。為保持外匯計英政府已與阿根廷，波利維亞，巴西，加拿大，紐芬蘭，智利，希臘，匈牙利，秘魯，葡萄牙及葡萄牙帝國，羅馬尼亞，西班牙，瑞典，瑞士，土耳其，烏拉圭，及美國，陸續訂立支付協定，因而控制大部分對外貿易的途徑。

此次戰爭同時又繼續推動英國內部經濟發展之趨勢。耕地面積日益擴大，農業資源日見發展。工業結構亦在擴展中，雖然敵方空軍轟炸對英國工業有所破壞。同時，一半由於需要，一半由於計劃，英國對各自治領的貿易更趨密切。一九四〇年一月至十月中，英國輸出的商品，共值三萬萬七千六百萬英鎊，輸入商品共值九萬萬五千八百六十萬英鎊。在大戰情形下，英國輸出貿易的數字，比起一九三八年與一九三九年的輸出數字來，并不算惡，因為一九三八年的數字，為四萬萬七千萬又七十五萬五千英鎊；一九三九年數字為四萬萬三千九百

十五萬五千英鎊。這些輸出品大部分銷售於英帝國內部其他各地。

此次戰爭不可避免地，使英國海外投資的來源，日趨枯竭。因為戰事的開支日益增加，英國對外貿易的支差額日趨不利，英國不得不用盡牠一部分的海外投資。戰爭的第一年內，英國在美國持有的各種有價證券，被用去或抵債者共達一萬萬五千萬美金。至一九四〇年十月二十三日為止，英國人在美國提用的存款共達二萬萬二千九百萬美金。英國在別處的國外投資被提用之數如何，尙無統計。但，此一般趨勢，及其對英國經濟的影響如何，則不難想見。英國有一個關切英帝國發展的集團——圓桌雜誌——對此事有如下的說明：

「因為我們的海外投資現在被戰爭需要所消費，這項投資之不勞而獲的國外收入是喪失了，因為我們平時的航運，保險與銀行這三種服務所獲得的國外收入是暫時減低了，我們對外國的結賬餘額將根本變質。我們英國將大體喪失原來利息生活者之地位。我們將來仍可保有大額國外債權，但大部分是對各自治領的債權，而它們亦同等遭受戰爭的壓力與苦痛。我們全國人民將來依賴我們日常生產與工作收入之程度，將甚於過去數十年；而過去積蓄的財富，所能幫助我們者將至有限。……海外收入的喪失，不僅將主要影響以前直接獲得此種收入的各個人，且將影響英國整個國家；不幸的是我們不得不承認，近年來，我們海外的巨大收入竟不及英國全國在海外耗用之多。雖然我們因降低英鎊匯價而獲有利益，雖然保護關稅號稱給與我們若干利益，而我們的海外消耗，竟超過我們的海外收入，這個事實很值得我們深思猛省。在國際貿易方面，在世界市場中，當此次戰爭降臨時，我們已經差不多不能保持我們的地位。」（見一九四一年三月份圓桌雜誌上「戰爭經濟與財政」一文。）

幸而英國海外投資的消失，賴國內投資的擴增，獲得相當的抵補。由於消費抑低的結果，一大部分的國民收入現在變成儲蓄。據估計，一九四〇年，英國小額儲蓄共達四萬萬七千五百萬鎊左右。此項儲金大部分已被政府吸收而用於作戰上。一九四〇年內，英國全部資本發行增至一百萬萬又七千二百二十萬英鎊。一般性與工業的公司組織借款，達一百四十萬萬英鎊，此外并用其他方法籌得資金。海外放款已經停止，即對帝國內部的

借出款項，亦只有少數小額放款，此一萬萬七千二百二十萬鎊的資本發行，幾乎全部為政府所吸收。所以，英國的國民儲蓄不僅在國內獲得消納之處，並且開始變為國債結構的一部分。（參考一九四一年三月十五日經濟學人刊週上「一九四〇年的商業」一文。）

當大戰發生的初期，若干方面企圖利用各種戰時統制設施，以加強私人企業集團的獨佔性地位。政府曾經任命許多工業家，主管原料的統制，及生產的統制，這班工業家即利用他們勢力為自己公司謀利益而壓抑打倒同業的競爭者。張伯倫政府所設立的各種統制，均落於生產家手中，通常均落入最大的工業家手中。國家，消費者與勞工，全未參加統制機構。英國的經濟學人週刊，對於此種局面有如下的分析：

「當大戰爆發時，除了淺見之士外，人人都知道最大限度生產為當前超過一切目的之最高目的時，這種違反生產的制度竟被發展到最高點。那一大批高貴的統制主持員均自有組織的工業中選拔而來，在人民容忍之下，這些統制機關支持者具有國家的一切威權。大體上，英國工業在現在不打破其一向的習慣，或將來不損害其追求利潤的能力之範圍內，曾經作最大的努力。但最近數週的情形却不如此。……結果不出我們所料，英國的生產表現驚人的不足。從前的預料今天已成事實，主持他們各工業的現有組織之人，不是改組他們的工業為戰時工業之最上人選。他們之中最好的只做到局部的成功；其最壞者則完全失敗。舉兩個例說，在坦克與飛機方面，現在的統制支持者竟未能生產出預計的物品，於是不得不邀請他們圈子以外的人參加，但已經遲誤了九個月的事了！」（見經濟學人週刊，一九四〇年六月十五日及一九四一年二月八日各期。）

但，自邱吉爾與比文合組的內閣成立以後，這種情形已經改變。各統制機關，比較以前，更能代表各種集團，其組織經改善後，也更能為全體利益服務了。

同樣，英國政府現在比戰爭初起時，更加緊設法平均戰時的艱苦與負擔。結果尙未能在各方面一律改善，也未能全屬有效。英國施行的定量分配實物制，物價統制辦法，及工資政策，尙不能有利於戰時負擔與犧牲之

完全平等化。關於許多種商品，政府已規定最高限度的價格，但物價與生活費用仍在增加，及工作時間增長，工資支出的總數增大不少。戰爭第一年的人口疏散政策，對於入伍士兵家屬的生活維持津貼的不充足，對於工人就業所受空襲影響缺乏充分良好補救辦法，這些事實使許多城市備受艱苦（參考一九四〇年十二月新政治家週刊）。但政府近時的措施，對於上述各種情形頗足補救。其中一項補救辦法，是政府對收入較低的人員，給予津貼；此項生產補助金每週約為一百萬英鎊。津貼之方式是政府將若干種統制的糧食，按低於生產成本的價格，售給應受補助的人。

英國戰費需要的增高，相當促成人民經濟狀況的平等。一九三七年至三八年的財政年度中，英國國防經費為二六二一一七〇〇英鎊；一九三九年至四〇年度為七三二九五一〇〇英鎊。一九四〇年至四一年度中，英國國防經費當不下二八〇〇〇〇〇〇英鎊。一九四一年，英國政府支出每週超過八千萬英鎊。自此以後政府支出約為每日一千二百五十萬英鎊，此後當仍有增加。如果保持這種每日支出率，一九四一年至四二年度的預算當超過四十萬萬鎊。英國政府籌措戰費的方法是逐漸加重捐稅。一九一三年至一四年，英國所得稅的基本率為每一英鎊收入納稅一先令二便士，至一九一八年大戰結束時，增至每鎊收入納稅六先令，一九三五年到三六年，降低為每鎊收入納稅四先令六便士。一九四一年則為每鎊收入納稅八先令六便士。這個數字等於每一英鎊收入納百分之四二又小數五的所得稅。近年預算中雖然個人與家庭的津貼大為減低，而較低收入的所得稅率亦有增加，但過分利得稅却提高至百分之百，各種奢侈品的稅則亦增高。

然而英國的財政問題，亦與別國的相同，是如何使稅收與支出相抵，如何解決「彌補之戰」英國政府將來須靠它的國外資產多獲些收入。

這樣，此次戰爭結束時，英國的工業統制與經濟統制的機構將更集中化；帝國內部的貿易關係將更密切；英國在帝國以外的投資將更減少；購買力的分配將更普及於大眾，而飽受磨折的英國人將企望建立一個不負他們的艱苦與忍耐的戰後世界。英國的勝利愈完全，則人民對戰後酬償的期望，及對於糾正過去不平等現象的要求



亦愈大。今天英國流行最盛的表示是：英國人民決不再忍受一個充滿失業，貧民窟，不充分的教育，及過分的利潤追求之世界。

英國各經濟與政治集團雖然均接受此次戰前與戰時的統制措施，為建立新經濟秩序的一種基礎，但他們對於此新經濟秩序應如何組織，如何指導的問題，意見極為分歧。英國的大企業家仍多死守着他們的經濟特權不放，希望建立一種有組織的獨佔性資本主義體系，在這裏面他們作領導的主角。有一羣強有力的「死硬」派保守黨份子，與這班大企業家聯合一致。張伯倫政府下「綏靖外交派」的支持者便是來自這些政治與經濟集團。這些集團在保守黨內力量仍強大。這批人的政敵抨擊他們準備與德國成立「談判的和平」，以期保證自己在英國的特權地位。另一方面，英國的共產黨與其他「左派」極端份子，則非達到即時的社會革命，不以為滿足。英國由戰爭過渡到和平的途徑，如果充滿荆棘，這些「左派」集團將來可能陷英國於政治與社會的動亂中。

此外尚有第三種選擇，其基礎亦頗堅強。有一部分保守黨分子，特別是少壯黨員願意接受重大的改革。他們最關切的事是保持大英帝國，為維持帝國計，他們願意付相當代價。這班人士中有許多贊成計劃運動，另一部分人則贊成局部施行計劃改革。這些開明的保守黨人將來可能與工黨合作，實行工黨一部分的社會經濟方案，包括若干種基本工業的國有化，但除開社會主義。這種合作可以採取兩種方式：或由工黨領導政府，或由工黨與保守黨，以平等伙伴的資格，合組一個國民政府。凡已經開始認識今後必須在私人獨佔與公家統制間，選擇其一的中等階級人士，將來會支持那種保守黨與工黨合組的政府。此次戰爭時間愈長，則這第三路綫的可能性愈大，而工黨在戰後改組工作中，發揮領導作用之機會亦愈大。

如果將來英國選擇這第三條路綫，則英國將站在革新運動的前線，領導世界向建立一種公眾統制的經濟體系之途邁進。在這新經濟制度中，追求利潤的私有企業將僅居一從屬地位，而人民的社會需要將成為國內外經濟活動的原動力。

### 三 英國與一個新歐洲

戰後改造的英國必須應付恢復歐洲秩序之問題。就一般意義說，這問題也許似乎簡單。要恢復歐洲秩序，只須解放納粹現在佔領的各地，恢復現在被征服的各國。在德國，法國及其他各處，建立民主政府，并按比邊去更大的互相依賴之基礎，組織歐洲大陸的經濟。

但此次戰爭愈向前發展，恢復歐洲秩序的工作便愈形複雜。納粹每征服一國，即改變其經濟與政治結構。隨着納粹鐵蹄的前進，歐洲的政治與經濟結構日益變更。若干工業區域被納粹毀壞，若干工業區域被他們吞併。在若干國家內，納粹已經改變，改組或擴展其農業。他們成立一些多方面的清算協定，藉以改變貿易路線，而變柏林為商業必經中心。他們變更貨幣情形以適應德國的需要，與馬克的價值。他們重定歐洲政治疆界，成立新國家使各少數民族集團（因納粹交換人口之結果）飄流於舊「家鄉」與新「家鄉」之間。納粹在大多數歐洲國家製造親納粹集團，此種集團，均願與德國合作，并在納粹的「歐洲新秩序」中，開始獲取一種既得利益。

如民主各國勝利，納粹末日要到之時，納粹秩序必開始瓦解。在此事發生前，凡準備代替納粹統治者與其衛星之力量與集團，必然已經為行動計而有所組織。但這各種力量，其方案既多互相衝突，目的又各自矛盾。一九一九年至二二年的經驗是一種前車之鑒，令人想到隨納粹崩潰而起的可能混亂——攘奪疆界的鬭爭，工業組織的紊亂脫節，革命的動亂，少數民族與少數宗教集團的內部鬭爭。保證戰後歐洲有秩序的轉入一新生活，是勝利國的責任。許多英國人認為英國也許須用警察武力，維持歐洲大陸的秩序，至少待到各國新建立的中央與地方權力機關能接手維持秩序時為止。

就是在這個問題上，我們必須考慮到戰後共產主義潮流泛濫歐洲的可能性，歐洲的混亂與戰爭疲乏，是仍存在於歐洲大陸的共產主義集團的有利繁殖地，而他們將來尙可得莫斯科的支持。如果納粹戰敗，蘇聯的軍隊

可以縱橫東歐與中歐，而建立地方的蘇維埃政府。

英國的計劃企圖以建立一個自由而統一歐洲的允諾，應付共產主義瀰漫歐洲的可能局面。這類英國方案是出於誠意，及其動力為對自由與經濟秩序的信心，這是毫無疑問的，但這問題不僅是一個動機善良的問題，而是一個牽涉各方利益如何，及採取何種途徑與方法的問題。問題是：何種形態的新歐洲，纔與戰後英國的計劃與目的相合，纔與一個改組後的大英聯國的計劃與目的相合。

在一九四〇年六月法國崩潰前，英國方面改造歐洲的計劃均以英法合作為中心基礎。一九四〇年五月邱吉爾向法國所提英法合併的最後一分鐘建議，便是那種英法合作論的戲劇性表現，也是當時絕望的戲劇性表現。法國之退出戰爭，證明這種觀點根本錯誤。它揭露了若干時候以來人們久已懷抱而未明白顯示的懷疑：即英法合作，實缺乏堅固的經濟或政治前提為基礎。事實上，若干年來法國的經濟力量日就衰落，而法國乃努力建立法蘭西帝國的自給自足，以獲得新力量。現在法國（按當係指維琪政府）正在企圖藉對德合作，以達到此目的，將來新的民主法國亦不能放棄法國當凡爾賽條約後時代在歐洲嘗試表演的角色，而接受一個較次要的角色，一個與它工業能力較配合，與它在非亞兩洲經濟政治勢力削弱後的地位較相稱的角色。

邱吉爾的英法聯邦建議，是戰時的權宜之計，但英德經濟合作的思想，則在此次大戰發生前許久，早已開始。英國工業家當一九三九年前，久在反覆考慮一些方案，藉以將英德在世界市場的互爭雄長，變為英法合作與聯合行動。一般視納粹主義與法西斯主義為防止社會主義與共產主義之唯一保障的保守黨政客，更鼓舞英國工業家追求英德合作。在一九三九年前，一般說來，英國人表示尊重德國人的組織能力與性格；並且覺得德國人比法國人，較容易交往。一九三七年間，保守黨份子如倫敦德瑞勳爵等人，及英國經濟界重要金融巨頭，均主張與德國成立協定。當一九三七年至三八年間，英德兩國工業家不斷進行談判，以期成立一個歐洲煤業卡特兒。即在一九三九年三月中，英德兩國的工業家發表一個聯合聲明，主張兩國各項工業成立工業協定以代替雙方的破壞性競爭，並主張擴大這些協定，包括其他國家的生產者在內。英德工業界巨頭曾經設法使人相信可以

建立一個範圍廣大的卡特兒體系，以決定輸出市場上的價格與銷售，並以官方支持爲後盾。（參考一九三九年國聯出版的世界經濟調查，第一九〇頁。）

一九三九年前的英德修好計劃，是「綏靖」政策的一部分，其目的在利用納粹德國以反對各派社會民主力量。英德和好計劃的記憶，必然使人們對戰後英德合作的觀念喪失信心。況且，雖然英國人自稱他們「不念舊怨」，他們不能容易忘記納粹轟炸給他們的痛苦，及其引起的生命財產的損失。此次戰爭造成的仇恨似不能迅速消失而變爲合作的想頭。

全面戰爭的殘酷愈來愈烈，報復的衝動亦愈有力。在英國主張戰後嚴厲對待德國的聲浪亦愈高。有些計劃主張戰後分裂德國。有些建議主張重建奧匈聯合國家，藉以轉移中歐的威力中心。又有些主張建立一批小國家，或聯邦單位以包圍德國，使它陷於衰弱無能。如果英國戰後採用這些衝動辦法，他將重蹈一九一九年至三九年的法國覆轍。

更多的英國人贊成戰後建立一個新歐洲，而讓德國在這新歐洲中參與領導工作。歐洲合作的基本條件，爲打倒納粹黨，摧毀德國的軍事威力。建立一個歐洲的各計劃所提許多辦法中，有一種方法可以打倒納粹黨，毀滅德國軍事威力。那方法是組織一種國際或歐洲的警察武力或軍隊，並成立一些全歐洲的政治機構。但改組歐洲的工作須數年或數十年之久方可完成。在工作未完成的時期內，英國將寧肯依賴自己的軍隊，和自己統制權力。德國的統制經濟體系，如果除去其納粹的表面設施，亦不過比英國現時的政策趨勢稍進一步而已。英德兩國的合作是能夠設法實現的。德國向近東的發展，如果以和平方式進行，正是近東經濟發展的合於邏輯的基礎。德國對蘇聯的經濟妥協趨勢，亦與英國戰後計劃相配合。英國工黨也許會發現德蘇經濟妥協爲工黨多年來求之不得的事，……即尋求一種削弱蘇聯在西歐勢力而同時又促成蘇聯內部各民主的與溫和的力量出現之工具。

如果英德間成立那樣一種經濟協定，貿易與貨幣的各技術問題，并無不能克服的困難，如果整個統一的歐



洲被組成爲一個關稅同盟，即使英國參與領導同盟的工作，亦非英國之利。這可以從英國的貿易與金融趨勢一望而知，英國的歐洲貿易，主要是對西歐，北歐各國和對德國的貿易。如果德國將來發展其對多瑙河與巴爾幹各國，及對蘇聯的經濟關係，則德國對英貿易亦會隨之擴展。爲英國利益計，與其建立一個關稅區域，使歐洲貿易因關稅而阻塞，不如維持歐洲貿易的自由進行。

一個英德蘇三國經濟協定如果成立，可以減輕現時因歐洲領土問題少數民族問題，及民族問題而起的許多革命壓力。英國政府已發表諾言，恢復捷克與波蘭的獨立。但英國政府并未明白指示戰後重建的捷克與波蘭之國境如何。英國的輿論愈趨愈反對戰後建立許多小國家，反對威爾遜意義下的民族自決。英國人逐漸感覺到歐洲若干新出現的民族主要爲過去歷史的殘餘，而非今後立國的核心。若干小民族因新興權力的切望，地方習慣與語言的過分重視，民族自尊心的過分誇大，及「強國」精神病等原因，而效尤過去民族主義的最壞特點。爲歐洲人民利益計，不應該提倡這些性格與自大要求。英國輿論的趨勢，是主張限制國家主權，成立規模較大的區域組織與經濟協調，而同時承認各民族有享受充分文化自主之權。

無疑的，如果民主各國勝利，歐洲將進入一個充滿困難的時期。自由程序有其代價；這種代價也許很大。三歐洲也許經過十年二十年，仍停止於非常時期基礎上。非常（緊急）局面需要非常辦法。因此英國方面的計劃，均主張戰後成立特種歐洲改造機構，以求解決復員，救濟飢民，組織公共工程等問題。這類機構，進行其工作的成功如何，將決定英國組織歐洲大陸能夠達到什麼程度，并爲實行建立一個統一而合作的歐洲之計劃開路能夠達到什麼程度。

#### 四 大英帝國與世界秩序

英國有若干部分人士認爲歐洲的安頓是英國戰後外交政策中唯一重要的問題。在他們看來，有一個有秩序的合作的由英國領導的歐洲在它的後門，英國便能夠專心致志以努力解決大英帝國的許多困難問題。例如印度

的地位，英國對各自治領的貿易，殖民的發展等問題，這些人士認為重建國際聯盟，或創立新的世界組織，至少在戰後若干時期內既不需要，也不適當。那種世界組織徒然足以鼓勵空談，刺激潛伏的摩擦，而妨礙英國的行動。

不過，英國方面關於戰後世界的計劃大多數均要求或容許某種世界性的組織。具體意見則分爲主張建立聯邦，主張改組國聯與成立一個新的國際結合三派意見。這三派世界組織方案對於經濟與社會趨勢配合呢，還是不配合？

英國的聯邦論與美國的「民主聯邦」運動有許多不同之處。許多英國聯邦論者，首要主張將他們的聯邦思想應用於歐洲。就此點論，他們的意見僅是主張建立一個歐洲聯合國的一般運動之一個變種派別。在這裏不須再加編述。

在英國有一部分人贊成英美聯邦。此派人士頗爲報界所注意；但其實際成功的前途則非常渺茫。首先，英國工黨反對這個主張。「民主聯邦」論過於重視政治組織，主張放任主義經濟，而缺乏社會意識。這種立場非工黨所能接受的。其次，英國保守黨份子自命爲倨傲的英帝國傳統之維持者，對這種應驗蕭伯納「蘋果車」劇中預料的英國出路，他們自然不能贊成。況且近年來開始在英國成長的新經濟結構，與英美立即聯邦計劃，也不易配合。許多英國人在公開或私人場合，對於英美聯邦論祇表示口頭贊成，因爲這可以促進英美爲戰爭目的而合作。萬一納粹給英國一嚴重打擊，則英美聯邦論，或將不得不以英美軍事同盟之方式見諸實行。但是如果英國戰勝納粹，則英美立即聯邦論，將日趨銷沈，而不成爲英國世界政策的一個真正重要因素。

英國各種社會經濟潮流趨於主張成立一個改組的或新的國聯。有一派有力輿論贊成這樣作法。不過，英國現時的討論對此主張帶有一點猶豫情調。在歐洲問題第一的觀點中，英國一般輿論趨於將國聯作爲最先限於歐洲的國聯來考慮。一般認爲待戰後歐洲漸趨穩定，而歐洲以外國家，尤其美國，表示願意加入時，這個歐洲性國聯自可擴大爲包羅更多國家的國際組織。

與這種主張成立一個政治國聯相映成趣的，英國尙有一比此更有力的趨勢，即贊成戰後成立若干國際經濟組織。英國人民知道即使戰勝，英國戰後必比以前更貧窮，而且在許多方面經濟上亦將更微弱。戰後英國人民的生活標準必已降低，他們的海外資本財產（投資）必將大爲空虛。爲恢復喪失的若干力量計，英國不僅必須運用其帝國地位的一切優勢，而且必須努力設法恢復其已失去的市場，獲取新的市場。國際的競爭將更趨激烈，國際規模的工資標準與勞工標準諸問題亦將愈趨愈迫切亟待解決。

英國工黨及其他集團相信這些戰後問題的解決，有待於國際的一致行動。因此他們在此次作戰時期中，仍一面支持國際勞工局，并提出一些建議主張戰後加強國際勞工局，或將它併入一個較大的技術性經濟組織，這種經濟組織，如求其有效力，將來必須包羅世界各國。

所以，英國如果勝利，依英國期望出現的戰後世界秩序是以若干有限度的區域政治機構（例如一個歐洲國聯）與比較份子更普及的經濟組織，混合而成的一種體系。貿易方法與金融方法將有所調整，以適應區域集團與帝國集團之需要，而個人交易將受比一九三九年以前更多的統制；但有些地區將不在統制之列，在這些地區內，競爭性貿易仍得照傳統方式自由進行。最重要而不可少的變更，均屬於歐洲的合作性經濟關係方面，而這些在歐洲新建立的經濟合作關係將提供逐漸恢復個人自由與文化自我表現之基礎。

在英國，亦如在別處，已有一種趨勢，將此次戰爭解釋爲一種普及世界的經濟政治與社會革命。這是對於納粹特別着重宣傳他們方案的所謂革命特色之一種自然反響。民主主義之革命便這樣被提出對抗納粹的「毀滅主義之革命」，及布爾什維克主義之革命。

若干英國集團覺得他們的戰後計劃宜有上述那種革命的聲色，以增光輝。英國工黨尤其如此。就他們自己的主義原則與目的言，工黨認爲此次大戰的悲劇除非能允諾在國內與國外造成轉向社會主義的革命變動，則殊無真正的辯護理由。非社會主義的集團亦認爲此次戰爭是一種革命，雖然他們以爲這革命不會引入社會主義，只會產生更多的社會改良。

然而在英國人看來，國內的革命與國外的革命不是一會事。他們認為歐洲大陸需要一個真正的革命，以消滅希特勒的工作。他們希望歐洲各國的民主力量一致起來，掃蕩此次大戰結束前納粹「新秩序」的一切已實現的要素。歐洲各國應該以一種偉大的熱情奔放與委身於最初的民主理想之煥發精神，求民主主義的復興。但他們認為在英國本身則必須避免這種性質與範圍的革命。英國所需要的是設法使人們對民主主義之人類價格的信仰，獲得安靜的精神上的復活。英國的經濟與政治的變革須以相互同意與緩進方式，求其實現。英國人依然抱定「混過」一個戰後革命之希望。

然而，在英國人看來，國內的革命與國外的革命不是一會事。他們認為歐洲大陸需要一個真正的革命，以消滅希特勒的工作。他們希望歐洲各國的民主力量一致起來，掃蕩此次大戰結束前納粹「新秩序」的一切已實現的要素。歐洲各國應該以一種偉大的熱情奔放與委身於最初的民主理想之煥發精神，求民主主義的復興。但他們認為在英國本身則必須避免這種性質與範圍的革命。英國所需要的是設法使人們對民主主義之人類價格的信仰，獲得安靜的精神上的復活。英國的經濟與政治的變革須以相互同意與緩進方式，求其實現。英國人依然抱定「混過」一個戰後革命之希望。

然而，在英國人看來，國內的革命與國外的革命不是一會事。他們認為歐洲大陸需要一個真正的革命，以消滅希特勒的工作。他們希望歐洲各國的民主力量一致起來，掃蕩此次大戰結束前納粹「新秩序」的一切已實現的要素。歐洲各國應該以一種偉大的熱情奔放與委身於最初的民主理想之煥發精神，求民主主義的復興。但他們認為在英國本身則必須避免這種性質與範圍的革命。英國所需要的是設法使人們對民主主義之人類價格的信仰，獲得安靜的精神上的復活。英國的經濟與政治的變革須以相互同意與緩進方式，求其實現。英國人依然抱定「混過」一個戰後革命之希望。



## 第十八章 美國與世界民主主義

美國人民與英國並肩作戰，即是承認在此次戰爭中，英美利害一致，基本目的亦相似。但這並不是說關於和戰的一切問題，英美意見完全相同；尤其不是說兩國對於戰後世界改造的計劃大綱，意見完全一致。所以，我們要研究的問題是：美國人對於現時各方討論的種種計劃，採取何種態度？美國戰後政策的基礎可能是什麼？

美國方面對於這問題，尚無一個完全的答案。大體上，美國輿論分爲數派，各自主張一類現時的方案。一部分人主張改組國聯，另一部人贊成現時英美立即聯邦。有若干小集團主張「世界聯邦」。還有一些更少數的團體則擁護民主的設計。此外還有孤立主義派，主張美國不參加任何性質的世界組織。

美國將採行上述諸政策中的那一種政策？或是其中若干政策，可否調和而成一新方案？這將視美國的利益與需要而決定。從美國的角度平衡將來的世界發展，並不是說專只考慮美國經過此次戰爭後，如何可以變爲更強更大更富與更統一的國家，而不顧及別國的命運如何，如果近代歷史足以證明任何事件的話，則那種狹隘的國家觀點是要不得的。沒有一個國家能夠犧牲世界其餘各國，而長期維持自己的強盛。所以，今日當務之急是發現足以調和美國的福利與其他國家的福利之政策。但唯有美國民主主義的發展，明白顯示是與經濟和社會潮流相合時，我們纔可以發現那種調和美國的福利與其他國家的福利之政策。

## 一 美國民主主義的潮流

五十餘年以來，美國的民主主義努力奮鬥，以期控制建國先烈所以未料及的種種新的經濟與社會力量，而履行其（美國民主主義）諾言。美國的民主主義之基礎爲私有財產與私有企業，契約自由與經濟機會的不平等諸

觀念。關於土地問題，美國人的理想為土地所有者自己經營農場，而將土地廣泛分配於私人所有者之手。後者可以增加國富，並作為自由與民主主義之柱石。對於貿易，工業及自由職業，美國人的理想為獨立的商人或企業家，掌有並經營一小型或中型店業，依公平競爭原則，進行營業；他的活動均遵守個人自己主動，自己抉擇，與對消費者及社會負責諸公認的標準。對於一般社會結構，美國人的理想是建立一種體系，在其中財富與收入分配均妥，經濟權力廣泛分佈。政治勢力是基於被治者的同意，並適應大多數人民之變動的需要和要

求。

當十九世紀最後數十年中，很顯然的，新經濟與社會力量早已出現於美國舞台，使美國民主主義的諾言，要以原本的形態而實現，愈來愈成問題。自一八八〇年以來，美國的佃農在數目與比例上均有增加，農人負債亦逐漸增大，而土地價格之帶有投機性的上昇，又限制了農地所有權的分佈。在工業與商業方面，合股公司式的組織日益發達，大規模合股的店業日形重要。「托拉斯」，聯合公司與獨佔企業——「自然的」及「人為的」——日益縮小了競爭性企業之範圍。「工業巨頭」在經濟生活中的勢力日益擴大。同時財富與收入的分配，日益趨於不平等。經濟權力亦愈來愈集中於若干小集團與有組織的小團體之手。這些經濟力量的發展，結果增加了城市與農村的貧困，產生了一個醜惡工業主義之種種著名弊端，造成了那集中性經濟力量對政府日益增大的勢力，引起了社會的階層分化，將美國民主主義的初期信徒之希望破壞無餘。

第一次世界大戰前三十年的美國社會經濟史，主要為這些商業上獨佔性趨勢與各種企圖重建經濟自由，對那些重建機會均等之美國理想的人民力量間的鬭爭史。這衝突產生了美國農民協會派 (Grangers) 綠背紙幣派 (Greenback) 農民同盟與各種「反獨佔」黨派，「勞工戰士派」 (Knights of Labour)，與「人民黨」 (Populist)，以及最近的進步派，與社會主義黨。這鬭爭促成了州際商業委員會之設立，與薛門反托拉斯法之通過。前者之目的在打倒鐵路公司歧視的「惡制」，後者之目的在重建工業的自由競爭。它最後變為威爾遜總統的「新自由」政策，由於克勒頓法的通過，聯邦貿易委員會，聯邦準備局，及其他新機構之設立。這個政策將政府的集

體權力，加以組織，以謀個人的自由企業的福利。

自威爾遜「新自由」政策實行後，美國人民對「大商業」的勝利似乎已有保證。美國經濟制度的觀點，（如表見於一九二〇年與一九一七年間的法律與輿論者）是認為美國的經濟體系基本上是自由私有企業，必要時可由政府加以改修而已。美國工業之最大部分被假定為是競爭性的，並須保持其競爭性，以期產生效率，自由與社會上合適的價格。各項反托拉斯法律被認為是為達成此目的所不可少的措施，藥為足以達成此目的之措施，除競爭性的工業外，又有各種「自然的」獨佔性工業部門。如果這些工業中亦有競爭，則徒然浪費物力。例如鐵路，電話，煤氣，電力等企業屬於此類。這類工業的合理價格與利潤，應由政府設立管理委員會，加以管制。上述的見解重新肯定美國人民對私有企業的自由之傳統信心。這種傳統信心認為私有企業的自由，是「本身極足珍視的東西」，又是一種方法足以產生大量國家產量，為一切人準備就業，又使人民收入分配合適。一九一七年前十年中，社會主義思想雖在美國逐漸傳播，但只影響少數美國人。（參考臨時國家經濟委員會編印的「政府統治物價之經濟標準」，報告第三十二種。）

第一次世界大戰後十年中，美國人一般對於美國經濟制度的看法，仍然保持一九一〇年至一九一七年間形成的見解。但美國的經濟實施却愈趨愈與美國經濟哲學差異。美國的農業，在國內正遭遇種種金融與技術的困難，又開始喪失國外市場。在工業方面，大規模企業，工業聯合組織，經濟權力集中，及獨佔辦法等趨勢愈見加重。反托拉斯法之執行頗為鬆懈，效果遠不及預料之佳。迅速的技術改變，可怖的職業變換，及大公司雇主的驕矜的權力，使工業關係（勞資關係）日趨嚴重。一方面各大公司組織的權力日形強大，一方面勞工組織的要求日益增高，美國的中等階級於是陷於這兩大勢力之間，而進退維谷了。

當一九二二年開始的工業向上趨勢繼續存在時，美國經濟思想與美國經濟事實的根本矛盾只是潛伏着的。當一九二五年至二九年的「新時代」中，一般商業，特別是大商業，發揮了空前未有的優越權與支配權。美國人接受商人的領導，因為大家相信它雖然不會實現「美國生活」之一切諾言，至少保障了相當穩定的就業；

其工作條件則頗需改善。

這種心理與經濟的狀態，突然被一九二九年的金融風潮所震破。當經濟恐慌變為延續不斷時，並且開始表現它常有隨時可以崩潰的危險，這種狀態破壞愈速。美國商界既無方法或勇氣，向前推進，人民的經濟思想上，於是發生急劇變化。美國人民又一度轉而採取惟一其他行動路線——即運用他們付託於政府的集體權力。

美國人民於是對政府行動的集體行動之權力與其合理性，發生了新的信仰。這個急劇而顯著的轉變即是構成一九三〇年至三二年的「大變動」之內容。在美國歷史上，從未有一時期像此次在如許短促期間內，打破了那麼多偶像，發生了那麼普遍的運動去要求政府採取社會性與經濟性行動的新方法，以供給麵包並維持人心和平。

人民的要求被佛蘭克林·羅斯福化為「新政」的口號與立法。在其最初階段中，美國的「新政」，如國家工業復興法，農業救濟局，公共工程局，藤尼西流域開發管理局及若干其他財政設施所代表者，實是一種幾面兼顧的企圖，以求減輕經濟不景氣的艱苦，藉提高物價與增加大眾的購買力，以刺激工商復興，並重建美國經濟體系，使其具有更大的正義，均衡與穩定。政府用各種方法，如限制農業生產，增加工業生產，改定美金價值，增加工資，減少工時，及其他措置，其用意在求實現自由競爭所未能作到的事；明言之，即建立商品成本與價格間的均衡，農業收入與工業收入之間的均衡，工資與股息之間的均衡，利息與企業利得之間的均衡，最後建立社會各階級與各集團之間交易議價能力的均衡。

就其較大的方面言，「新政」於一九三三年至三五年間，努力設法以成立一種有組織的國民經濟，通過各同業公會，工會，農場銷售協會，及生產者與消費者的其他集體組織而活動的國民經濟。農業救濟局及其他新法之目的，在（一）以政府補助金，幫助農民設法按市場要求，調節生產；（二）以政府的信用及新的資本，幫助農人減低其農場負債；（三）以政府的資助，人口的重新移置及土地使用的設計等辦法鼓勵土地所有權



之更廣大的分配。國家復興法之目的在：(一)給工商界一個自謀復興的機會；(二)調節工業；(三)消滅「致命的競爭」，其方法則爲由商人自己商定「公平競爭」規條，並由各同業公會在政府監督下，予以執行。同爲報答這些權力計，商人須負某種社會責任。他們須設法使競爭公平，工資與勞工標準有改進，人民的就業(工作)趨於穩定，自然資源得以保存，全國收入賴以增加。換言之，國家復興法給工業界以自治，在其自治機構中，同業工會與工會爲互相合作的單位，而聯邦政府則爲監督指導的機關並爲消費者利益之保護人。國家復興法規定最低限度工資及較短的工時，使工人的工資與收入得以增加；承認勞工有組織自己，有集體議價之權，使勞工的地位得以加強。

倘若這個第一項「新政」方案果然付諸實施，美國或許已經一舉而改造了它的社會經濟制度，已經領導了一個普及世界的運動，以期建立一種新的公衆的資本主義。當時的政治與經濟條件亦有利於那種大改革。美國工商界本身願意與政府切實合作，以停止通貨緊縮現象，因當時通貨緊縮的諸進程，大有產生一種充滿禍難後果的社會不安之危險趨勢。國家復興法之開始實行，明白表示政府握有何等權力，人民對於社會改組的大計劃能夠發生何種熱烈情緒。

第一次「新政」，因爲政府未能調和各有組織的經濟集團之矛盾利益而失敗了。國家復興法施行不久，便顯示它是命定爲一種手段，以恢復美國社會中受經濟恐慌打擊最大的那一部份人之經濟權力與威信。明言之，即恢復工商界之經濟權力與威信。國家復興法之規條開始變爲了一些工具，使私人獨佔企業的行爲，獲得合法地位，而不顧及效率與工業擴展；它提高了價格，保障了商人更大的利潤，而漠視消費者及消費者需求的擴大。勞工代表是否參加制定規條與執行規條的組織，竟變爲須視各勞工組織是否獲得商人之尊重而定。因此，國家復興法的條款雖然明白規定勞工有組織自己與集體交涉之權，但工人方面爲爭取「承認」而起的蔓延罷工潮，與雇主方面組織「公司工會」的反攻運動，均足證明勞工的組織「權」與集體交涉「權」，必須先以強力爭取，然後方可有效行使。

「勞資利益的這種衝突斷送了第一次「新政」。它最初造成的同情支持，不久即告消竭。在人民心目中，「藍鷹」漸漸變為一個吃死肉的兀鷹。等到一九三五年，美國最高法院給它以最後致命的一擊時，只有少數人在第一次「新政」的墓旁憑弔哀悼。

一九三五年至三七年的工商向上趨勢（好轉）恢復了各工商集團的少許自信心。美國工商界各種力量，正從經濟恐慌中恢復其神志，漸覺自己又有把握，於是開始對政府干涉的限制，表示憤怒。其實這些限制是他們從前當危急之秋，甘願接受的。它們現在竟抗議工人工作時間的縮短了，竟反對「工資王時法」所提供的「工資保障」了。他們抨擊社會安全法，他們更強烈反對政府的鉅額開支，特別反對W.P.A.工作進步督察局。他們攻擊政府破壞了美國立國之本的傳統獨立性，又聲稱政敵讓「受賑濟者」永久依賴政府的「賑款」，以致使「受賑濟者」精神墮落。他們特別着重預算不平衡的危險，並對於負擔日益增大的公債之未來若干代人民，表示關切。他們最大的鼓噪是對勞工權力的日益提高而發的，因為工商的好轉及工人在各大規模生產的工業中組織工會之政治勢力，給了勞工不少的神益。

然而，當一九二五年至三八年間，美國各工商集團不能恢復其在美國社會體系中原來的公認的領導地位。當時經濟事態的進程不利於他們恢復其從前的支配地位。從一九三五年至一九二七年的工商活動，雖然達到新的紀錄，仍然不足以使人人有就業，不足以使一切資源得盡其充分利用。失業的人數仍然不少。投入建築業與「資本商品的工業的私人投資仍然低微。各銀行中的過量準備金未有動用。這些情形繼續被人認為是私人企業不能適應經濟社會之需要的證據。

在另一方面，一九二九年至三三年的經驗已經在美國經濟之結構上及心理態度上產生若干永久性變動，美國農人已經改而相信「平等價格」(Parity Prices)之主張。他們要求政府採取行動，以規定「平等價格」，使他們能獲得自己認為在國民收入中他們應得的成份。他們願意放棄他們對計劃自己耕種與銷售的完全自由權而接受政府的指導，貸款及其他幫助，以實行農作物限制，土地設計，及有組織的銷售諸政策。在工業與商業

方面，人們對自由競爭進程的表演與結果已深表不滿。此種不滿情緒加強了人們的決心去要求建立私人聯合統制或政府統制，使用價格統制，最低限度工資，政府企業等方法，以穩定「紊亂市場」，防止「破壞性競爭」，並提高收入。若干工業，例如煙煤礦業，已實行政府定價辦法藉以統制產量，並使生產適應時常有變化的市場要求。這種政府定價計劃被認為可以施行於其他國家，以代替自由競爭與反托拉斯行動。

在美國整個工業中出現一個新因素：即是通過工會而進行的公認的集體議價交涉。美國工人到了此時不視工會組織與集體交涉為形式上的權利，而視它是為真正權能，應受政府保證與加強的。工會主義變為一種半公衆性制度，其公認的職責，是增加勞工在國民收入中佔的成份，提高勞工的社會地位。

美國政府雖曾屢次企圖削減賑濟的預算撥款以減輕國庫的負擔，但它終於不得不違反自己的意思而行，因為公衆對這問題的新態度是不利於減低賑濟撥款。美國公衆不復認失業是個人的過錯，而認為「太無特權」各集團的繼續存在，及全國三分之一人口的衣食不足，住所不充等現象應歸咎於經濟制度。數百萬失業工人與農民，成萬不能從事職工者，數百萬失學而無業的青年男女，莫不認為對於救濟他們的苦難，與訓練他們，使其能在美國生產體系中獲得一席之地，政府實是責無旁貸。

一部份美國人民又有一種新認識。他們相信工業蕭條是有法可以防止的，而防止工業不景氣正是政府的責任。無論是直接幫助消費者，或是興辦公共工程，或是資助工業，或是舉辦公家企業，政府應該利用它的開支的財政力量，以維持工商業的平坦進行，並因此為一切人民永久提供就業與最低限度的生活標準，以援助私人工業。

這些新興力量獲得若干政府官吏的支持，而私人工業的技術及經理人員凡願與工商界及政府均採用科學方法與設計者，亦加以擁護。這些新力量之趨勢，為限制企業集團的權力。他們之最後目的在改造美國成為一種新的「公益」資本主義，在此新制中，國家與人民的「公僕」發生比以前較重要的作用。代表這些新力量發言的各「新政」集團，主張政府應實行興辦公共事業而用錢的永久方案；為小商人設立政府銀行；對公益企業

企業與獨佔性工業應擴大統制，應規定價格等辦法。因為工業發展既繼續停滯而各工商界集團自己又不能提出一個可以共同接受的行動方案，各「新政」集團，人數雖少，亦可以發生不小的影響。

在美國同時又發生了一些與此相反的趨勢，足以抵制上述諸社會經濟新力量的勢力。此類對抗趨勢中，有一種是美國勞工總會與工業團體協會兩派之日益深銳的分化。這自然削弱了美國有組織的勞工之力量。第二種對抗趨勢是美國中等階級對工會及政府干涉的傳統恐懼，現在又見抬頭。這種恐懼，在美國社會上一向發生重要作用，現在因國外事態的重大變化，特別是因政黨官僚體系之權力日益膨脹，與極權國家之威力日益強大，而更擴大了。美國中等階級重新肯定其對私有企業制度之信心，重新採用藉「反托拉斯行動」以維持私有企業制度之老方法。

如此看來，在第二次世界大戰的前夜，美國的民主主義變為一種過渡的體制。在本質上，美國社會經濟體系是私有企業的體系，但它已經向一種「公益」資本主義之途，有所進展。它已經將下列各項設施納入其本身機構之內：公共賑濟，公共工程，統制銀行業務，農業津貼，對農民及小型家業所有者的信用資助與抵押救濟，半公有性集體交涉，社會安全等。在這些設施方面，美國的社會經濟體系變而與威瑪共和國時代德國的社會經濟體系，與一九二五年至一九二九年間英國的社會經濟體系是性質類似的。另一方面，與這些特點相對抗的事實為：（一）美國人民的厭惡獨佔制；（二）反托拉斯大運動的再起；（三）中等階級與有組織勞工間衝突的加深。

美國生活與這些矛盾潮流，被臨時國家經濟委員會，即「獨佔問題委員會」於一九三九年至四〇年的公開調查及報告，以戲劇性方式暴露於美國人民之前。這些文獻表露了美國經濟的主要事實——農業的衰落；工業集中化的發展；若干公衆機構（如保險公司與投資銀行）之可疑的業務方法；競爭性市場體系及利潤動機，愈來愈不能造成工業擴展與合理價格；未利用的資源，與消費者未滿足的需要之極其巨大。但這些文獻亦表露各方面對於這些事的認識極不一致，各方面所提出的補救辦法亦紛紜亂雜。



## 二、美國世界地位的進退兩難

第一次世界大戰前二十五年中美國的經濟發展，和隨此而起的社會調整，是受惠於當年美國在日益發展的世界市場所佔之地位。美國利用歐洲各工業化富國的資本與技術技巧，又利用各未發展的貧國之廉價勞工供給，以拓殖荒地，建築公路，開發礦產，興辦工廠。當時，貿易比較自由，生活標準亦在增高。在這種世界中，美國自能採行高度關稅政策，同時能在日益擴大的市場中，銷售商品。美國輸出與輸入之總價值在一八八一年至八五年間平均為一四五九百萬美金，到一九一一年至一五年間大增，平均為四〇八二百萬美金。在它的國際金融關係上，美國於一九〇〇年後已進入一「成熟的債權國」之階段。（參考A.H.韓生：國際經濟關係，一九三四年。）美國對外國在美投資，每年應付利息甚大，這類利息是賴美國商品輸出的出超額，以資償付。因為有這種世界經濟關係作背景，又因為其他列強互爭雄長而英國海軍的消極性保護給美國很大利便，美國政府方能夠維持羅門主義，發展它在拉丁美洲的胚胎性金融帝國主義，要求在中國的門戶開放；並提倡以和平公斷方法解決國際爭執。因此，美國「不締結介入漩渦的同盟」政策，及其善意的孤立主義，乃能暢行無阻。美國昂然順利前進。美國對於它賴歐洲而始能有自己的經濟進步與安全，這一事實似了解似不了解。

第一次世界大戰，使美國跳出它習慣的國際地位，不自主的一變而為債權國。這個變化非常迅速，規模亦大。一九一四年七月一日，美國人民欠外國的債款，超過外國人欠美國的共為三千兆美金。但自一九一四年至一九二二年底，美國輸入的商品約值四十七千兆美金，其中最大部份是得外國的商品，服務及黃金為代償，但各外國尚欠美國十九千兆美金餘賬未付。美國對於此項債權，持有各種期票。（參考蓋約與史密特合著之「美國的經濟外交政策」，此為兩人向一九三九年八月二十七日至九月二日在挪威伯根舉行的第十三屆國際研究會議提出之報告。）

按照通行的國際經濟學的原則，美國早應該繼續實施威爾遜總統開始的低度關稅政策，並應該許美國輸入

超過輸出。爲使外國負債者能夠以黃金與各種服務，付償對美的利息與股息計，美國必須如此做。按照正統的理論，這政策可以刺激國外的工業，調整世界的價格使黃金分配恰當，因此促成一種堅實的各國共同的繁榮。然而美國人民對關稅與對貿易所持的傳統態度，使他們不能採取那種政策。的確，第一次世界大戰使美國實行比從前任何時候更強的保護關稅了。結果爲一九二九年的福特納梅克關伯關稅法之施行；此次所定關稅則甚高，十餘年來幫助造成一種原則：即「凡能夠在美國產植或製造的任何物品，只要有政治上有力的支持，均應獲得一種足以停止外國競爭的保護關稅則」（參考蓋約與史密特第八頁）。

於是，第一次世界大戰後十年以來，美國對外經濟政策乃建立於一內在矛盾上，即一方面竭力着重並促進輸出，一方面限制或禁止商品輸入。一九二四年的移民律更嚴格限制外國人的移入美國。這十年內美國的技术大進步，與因此而生的效率增進，有利於美國輸出的增加。但同時美國的工資並未與效率的進步有同比例的增加，而價格水準則已經設法穩定。這就是說美國的真正勞工費用是相對低，而美國輸出卻因此種變相通貨膨脹而獲益不淺。

這政策施行的結果，美國輸出便超過輸入甚大，使美國在國外持有巨大有利差額。一九一四年前情形與一九一四年後情形的變化，下表可以明白顯示：

時 期	美 國 輸 出		美 國 輸 入	
	(每年平均數)	(每年平均數)	(每年平均數)	(每年平均數)
一九一一至一九一五年	二二一 百萬美金	一七一二 百萬美金	六五九 百萬美金	一 一 八 年 前
一九一六至一九二〇年	六五二 一 百萬美金	三三五 八 百萬美金	三一六 三 百萬美金	美 國 輸 入 增 加 甚 大
一九二一至一九二五年	四三九 七 百萬美金	三四五 〇 百萬美金	九四七 百 萬美金	美 國 輸 入 增 加 甚 大
一九二六至一九三〇年	四七七 七 百萬美金	四〇三 三 百萬美金	七四四 百 萬美金	美 國 輸 入 增 加 甚 大

美國輸出超過輸入的差額（當一九二一至一九三〇年，出超共達十一千兆美金），一部分是由外國流入黃金以作償付。自一九二一年至一九三〇年，流入美國的黃金約達一三萬萬七千五百萬美金。但美國對外貿易這種出超，大部分是用對外無節的借款政策來應付。因為歐洲拉丁美洲與亞洲的各債務國，無力以商品或服務完全抵償美國給他們的輸出品，美國乃分別予以美金借款，使他們用此項借款付償美國的貨價。一九一八年後，美國財政部給各外國政府的信用貸款固然重要，但尤其重要的是美國方面對外國的長期私人貸款與投資。美國資本被用以穩定實行道斯計劃所定德國財政，償付德國應還的賠款，施行德國工業之合理化，建築波蘭的公路，並在世界各處開礦，掘油井，興辦工廠等。到一九三〇年終，美國在國外的私人投資共計超過一六千兆美金。

這樣，美國於十五年內達到的國外投資，幾乎等於英國一百年積集的國外投資之數額。這個發展的空前迅速，使美國難於調整自己以適應其新地位。但美國的投機事業集團與美國人民的投機性格，及美國人民對關稅的傳統態度——這三個因素對於美國過度對外放款給予美國及世界經濟情形之擾亂性後果，實應負一大部分責任。不幸，此十年的教訓大體被人忽視。一九二八年，美國雖發生一相當大的運動，要求修正關稅，使其減低，但保護主義的情緒，卻因一九二九年的經濟恐慌而加重了；並促成一九三〇年斯穆第霍萊法之通過，關稅稅則竟達到美國史上最高點。

自一九二九年經濟恐慌後的五年中，美國表現走向經濟自足的明顯趨勢。美國人對凡爾賽條約下歐洲局勢發展的絕望，他們對一九二五至一九二九年金融財政措施造成的一國際金融一之不信任，對經濟恐慌的經驗，以及一國的行動能夠更容易恢復工商業之思想——這四個因素產生了強烈的國家主義態度；與流行於英國及其他國家者大致相同。經過幾度微弱的努力以求用國際行動解決問題之後，美國政策終於轉而集中於推行「新政」方案，而新政方案，依國家復興法與農業救濟局的設施來判斷，顯然是國家主義的關稅保護主義的方案。國際經濟關係對美國經濟的重要性，被認為無關宏旨；國外農業市場的喪失被當作不可免的事而接受。美國人愈

來愈相信以國內市場爲基礎，即可以復興農業。一般輸出品數量的減少，被認爲是美國國際貿易差額的一種適當的調整。人們大談其工業主義如何發達過分而主張今後必須提高美國的經濟自足，以期達到更佳的經濟均衡。對外國的貸款有緊縮之勢。因爲美國人持有的外國債券，至少有三分之一到期不能付債，而戰債的付款，至一九三三年亦已停止。美國方面自然不願再將資本輸出。他們對於作債權國的地位亦不覺得可戀了。

這種種態度，造成一九三三年六月世界經濟會議的失敗。美國參議院於一九三四年四月成立一個軍火工業調查委員會。自一九三四至三五年間，這委員會的公開查詢，暴露了金融及商業集團，與軍火工業的關聯。參議院軍火工業調查委員會的查詢加強了美國國家主義的趨勢。於是經濟自足的種種態度，於一九三四年繼續存在，促成了孤立主義運動。這運動又產生了一九三五年的美國中立法案。自一九二五年至二八年間，歐洲的種種事態，意大利侵略阿比西尼亞的事件到「慕尼黑」協定的種種發展，更加強了美國的國家主義經濟趨勢與孤立主義的政治動向。

不過，一九三四年以後，美國的國家主義趨勢，日益受着贊成國際行動的趨勢之對抗。此次大戰發生前的五年中，美國政府之目的在依一種自由主義的 (liberal) 合作的基礎，發展國際經濟關係。此新政策的中心是一九三四年六月十二日的貿易協定法案。這一案的用意在使締約兩國相互減低關稅稅則，以擴展美國的對外貿易。此法案授權總統，與外國政府訂立貿易協定，以減低或取消關稅稅則，或其他妨礙國際貿易的重要限制。不過稅則的減低不得低過百分之五十以上。此法案包含「無條件最惠國待遇」之原則，換言之，凡美國給與某一外國的低額稅則，須應用於一切外國的輸入品，唯歧視美國商業或施行足以破壞本法之目的之國家，例如純粹德國，則不得享有此種最惠國待遇。

美國政府黃金政策，亦表現此種國際主義的趨勢。一九三四年一月三十日的黃金準備法案之主要目的，原在使美元提高價格，並補救美國輸出品在國際市場中，因外國貨幣貶值而受的不利影響。總統根據此法案乃規定黃金價值爲三五美元一盎司。但黃金準備法的另一主要目的，在維持黃金在某程度內仍爲一種國際貨幣。



此法案具有傳統的金本位的若干要素，換言之，卽下列諸原則：（一）美元的價值應與黃金聯系；（二）黃金得在國與國間自由流動；（三）黃金的價格（卽美元與黃金的比率）應予以規定不變；（四）銀行業應保有某種最低限度的金準備，作爲其存款負債與紙幣負債之準備。美國按照規定的價格，購入黃金的政策，雖有若干不利之處，但對維持一九三三年後自由國際經濟體系的殘餘，有重要貢獻。（註）美國按規定價格購入黃金的政策刺激了黃金的生產及其流入美國。自一九三五年至一九三八年終，美國所存黃金增加六千兆五千萬美元——幾乎完全由於黃金輸入的結果。此後兩年半中至一九四一年一月，外國人售給美國的黃金約值八十八萬萬美元。一九四一年三月間，美國存金總額超過二百二十三萬萬六千萬美元。此項巨額存金遠超過美國貨幣措施所需要者。它孕含一個危險，卽在戰爭或戰後情形下，可能促成膨脹。不過，它亦有相當貢獻，因爲它替各國作了一種「製造——工作」方案，並且刺激了美國的工業活動。現在，此政策的重要性在於使英國（英國每年生產全世界黃金產量之半）能以黃金支付所購美國商品之貨價。

一九三四年至一九三九年間，國家主義政策與國際主義政策之揉合，加重了美國的世界經濟地位之基本趨勢。此事實顯然表露於美國對外貿易的構成和方向之變化上。美國農產輸出品，數量繼續減少。當一九一一年至一九一五年間，農產輸出品佔美國全部輸出品約百分之五十，至一九二一年至一九二五年間爲百分之四九；到一九三一年至一九三五年降爲百分之三六又小數八；至一九三六年至一九三八年間降爲百分之二四又小數四；到一九三九九年竟爲百分之二一。另一方面，美國非農業性產品，卽工業製造品與半製造品之輸出於一九〇〇年佔美國全部輸出百分之三五又小數四，一九一三年增爲百分之四八又小數八；一九二九年增爲百分之六三又小數九；至一九三六年至一九三八年間增爲百分之七五又小數六。若干種美國工業，例如機器與公事房用具，石油與石油產品，汽車，鋼鐵物品，化學品，麵粉，農業用具，及其他物品則愈來愈依賴外國市場了。

美國輸出品之方向亦有變動。歐洲市場吸收的美國商品，數額日益減少。美國對歐洲的輸出，在一九〇〇

年，佔美國全部輸出約為百分之七五；一九一三年減為百分之六十；一九二九年降至百分之四四又小數七；至一九三八年降至百分之四二又小數八。另一方面，美國商品輸往加拿大，拉丁美洲，及亞洲的，數額日增。同時美國工業愈來愈依賴粗糙原料，食料，與半製品的輸入。歐洲商品的輸入繼續減少，而遠東，加拿大，若拉丁美洲國家與非洲的產品之輸入卻逐漸擴大。

美國的債權國地位上，亦發生同樣轉變。雖然金融交易活動與國外投資繼續在美國經濟上，佔重要地位，但美國全部國外投資則逐漸減少——在一九三〇年為一萬六千兆美元，至一九三六年底減至約一萬一千兆五千萬美元（參考亞莫士·泰雷著：美國的國際賬——一九四〇年九月出版）。美國對外投資分配上的這種變化使美國債權國關係，對歐洲轉輕而對亞洲加重。一九三〇年至一九三六年間變化，見於下列美國商務部的統計表：

一九三六年底美國對外的私人投資

別	區域	直接	接	投資間	接	投資	合計		
加	拿	九十九百萬美金	一	四七	百萬美元	三五	九九百萬美元		
黑	西	一三八	一	百萬美元	一六	六	百萬美元		
南	美	一四六	一	六	百萬美元	一三	五	百萬美元	
歐	洲	一四	四	五	百萬美元	一	九	四	九百萬美元
亞	洲	五	二	八	百萬美元	六	二	三	百萬美元
非	洲	九	三	百萬美元	二	百	萬美元		
國	際	二	六	百萬美元			二	六	百萬美元

總數	加入銀行資本	國外儲蓄之數	純淨總數
六六九一百萬美元	一二五百萬美元	一〇〇〇百萬美元	六八一六百萬美元
五七四一百萬美元	一二五百萬美元	一〇〇〇百萬美元	四七四一百萬美元
一二四三二百萬美元	一二五百萬美元	一〇〇〇百萬美元	一一五七百萬美元

美國從這些對外投資獲得頗大的收益。據估計一九三六的收益為五六百萬美元。雖然歐洲人民與其他國家的人民在美國保有財產，因此美國方面須付以利息與股息，但遠不及美國從國外投資所得利息與股息之多。當一九三一年至一九二五年美國付與外國人的股息與利息平均每年為一一四百萬美元，而美國從對外投資所收入的利息與股息，平均每年為五二五百萬美元；所以收支相抵，美國此項淨收入達四一一百萬美金。此外，美國輸出的商品繼續超過其從外國輸入商品之數量。自一九三一年至一九三八年間這一時期內，此項有利差額的總值在三千兆美元以上。

時期	美國輸出額 (各年平均)	美國輸入額 (各年平均)	輸出超額 (各年平均)
一九三一至三五年	二二五百萬美元	一七一三百萬美元	三一二百萬美元
一九三六至三七年	二九〇一百萬美元	二七五三百萬美元	二九四百萬美元
一九三八年	三〇九四百萬美元	一九六一百萬美元	一一三四百萬美元

美國人民因商品輸出與對外投資所得的國際支付有利差額，加重了政府按規定價格購進黃金政策所誘致的黃金內流趨勢。歐洲的政治不穩定現象，及資本在美國的更大安全性，更刺激了黃金之流入美國。美國保有黃金數額的增加，使她變為世界最大的貨幣性黃金保有國，因而提高了美國欲維持黃金為國際貨幣之興趣。

於是，在此次大戰發生的前夜，美國在其世界經濟地位方面，遭逢一種進退維谷的困難。爲促進其對外貿易計，美國必須減低其關稅以刺激外貨的輸入，或增加其給外國的借款，或積蓄更多的黃金——無實際價值的黃金。美國如採取一種更近自由主義的貿易政策，則美國農產品的國外市場將更縮小；美國工業化進程將更加重，美國製造品的輸出將更擴大。結果在美國經濟中農業將更衰落，而工業結構上與美國人民的職業組成上將有更若干根本變化。

在另一方面，美國如採取一貫的國家主義政策，則必須根據國內市場的需要，重新調整其農業與工業。美國如實行這種政策，則對外貿易與市場將縮減。美國的債權國地位將縮小，其黃金政策亦將終止，以期停止黃金與外國資本之流入美國。無論美國是施行國際主義的貿易政策，或是施行國家主義的貿易政策，均須對農業與工業作令人痛苦的再調整，而此類調整非增加政府對國家的經濟生活之指導與統制，不能實行。正是基於此事實，美國輿論方面，主張政府應採取更堅決步驟，以制定國防經濟行動之詳盡而調協的計劃的人便日益增多。

### 三 泛美洲主義的諸問題

就其最廣大方面言，泛美洲主義之目的在以南北美兩美洲各共和國維持經濟發展，維持民主主義及和平的共行動爲基礎，而建立一種西半球大團結體系。法西斯主義和納粹主義之勃興於歐洲，及其對拉丁美洲的政治文化同化與經濟之控制企圖，給予泛美洲主義以歷史的迫切性。但這運動的根源卻在一九一九年以來的一般發展中。一方面它與美國變爲一個世界性強國，及美國需要一更大的安全基礎有關。他方面，與拉丁美洲的經濟發展和比前更大的政治成熟性有關。

現在尚有種種困難妨礙西半球團結意識的發展，及一種足以實現此團結意識的體制之成立。這些困難爲語



言的，文化背景的，政治經驗的，歷史記憶的，經濟利益的及社會觀點的各種差異。最近若干年來，尤其自一九三九年以來，美國的政策是努力調和這些差異，或儘量減輕這些差異。美國雖提倡西半球團結之一切方面，但特別注意美洲各國間經濟關係的各種問題。

這問題的基本在：美國與二十個拉丁美洲共和國能夠發展相互有利經濟關係至何程度，及美國與它們如何方能發展相互有利的經濟關係。自一九一九年至一九三九年，這二十年間，美國對拉丁美洲各國的貿易，對它們的經濟生活之重要性，增加頗大。一九〇〇年，拉丁美洲二十共和國只吸收美國全部輸出商品的百分之九又小數三。當一九二一年至二五年的時候，此百分比增爲一六又小數九。當一九二六年至一九三〇年時期中，這百分比增至一七又小八，但當一九三一年至一九三五年時期中，則減至一五；當一九三八年，又增爲一八；當一九三九年增爲二十。一九三七年，拉丁美洲二十國所吸收的美國商品輸出，共值五七〇百萬美元；一九三九年共值四九〇百萬美元；一九三九年共值五六二百萬美元。若干種商品的輸出數量現在更大多了。對於許多美國工業，對拉丁美洲的輸出佔其全部生產的很大一部分，足以使它們繁榮，依賴這個對拉丁美洲的輸出總額百分之二五；小麥麵粉輸出總額百分之四三又小數一；橡皮製造品輸出總額百分之三〇又小數九；機器與農具輸出總額百分之二九，電氣機器，與材料輸出總額百分之三十又小數七；紡織品輸出總額百分之三七又小數七；紙和紙類製造品輸出總額百分之二八又小數九；人造絲輸出總額百分之三六又小數四；化學品輸出總額百分之二二又小數三；木料輸出總額百分之二十又小數六；工業機器輸出總額百分之十九又小數七，均是銷售於拉丁美洲。所以美國對拉丁美洲的輸出，其種類至爲複雜，對於美國經濟的一切部門均有重要關係。

在另一方面，美國從拉丁美洲輸入的商品，雖然亦重要，數量則大體無甚變化。當一八九六年至一九〇〇年，美國由拉丁美洲各國輸入的商品佔美國全部輸出百分之二三又小數五；當一九二一年至二五年，此百分比爲二七又小數一；當一九二六年至三〇年，此百分比爲二四又小數九；當一九三一年至三五年，此百分比爲二四又小數六；當一九三八年，此百分比爲二四。美國從拉丁美洲各國輸入的商品，一九三七年共值六五六百萬

美元；一九三八年共值四四七百萬美元；一九三九年共值四九五百萬美元。這些輸入商品，種類不甚複雜。一九二九年，約有十二種商品佔美國由拉丁美洲輸入品全部的百分之七五又小數六；一九三八年，此百分比增至七六又小數二。這十二種輸入品幾乎完全為原料與農產品；例如獸皮，香蕉，咖啡，可可，蔗糖，芋麻種子，雪茄煙草，生毛，銅，硝酸鹽鈉。

美國與拉丁美洲各國間貿易雖逐漸發達，但雙方間貿易依然只占其對外貿易之比較小的成份。美國輸往拉丁美洲的商品，約與它銷售於加拿大的數量相等，而遠不及它售與歐洲者之多。在另一方面，平常時期，拉丁美洲的輸入商品有三分之二來自歐洲及其他各地，只有三分之一來自美國。拉丁美洲的輸出商品約有三分之一銷售於美國，而銷售於歐洲者，則達百分之五十到六十。

美洲內部各國間的經濟關係，在頗大程度內，是決定於美國在拉丁美洲各國投資之增長增高。一九三〇年年底，在拉丁美洲的美國私人投資達五六〇六百萬美元，一九三六年約為四三六七百萬美元。美國人在墨西哥，委內瑞拉，哥倫比亞，祕魯，握有油田，煉油廠與石油分銷店所等產權；在智利握有銅礦與硝酸鹽礦；在祕魯和玻利維亞握有鉛礦與錫礦；在古巴與中美握有甘蔗種植地及其他各種農業地產。這些美國投資幫助了拉丁美洲開發其自然資源，擴大其經濟活動，維持其一部分對美國貿易。

但美國人在拉丁美洲的這類投資，同時又造成一個問題。拉丁美洲必須付股息與利息給美國投資家，其數額超過拉丁美洲對美國輸出商品或服務所收入之款。為使拉丁美洲能夠負擔此項債務計，美國必須擴大其對拉丁美洲之貸款，或增加其拉丁美洲商品的輸入，否則拉丁美洲必須能夠增加其對其他國家的輸出。然而自然條件與經濟條件現在妨礙着南北美間貿易的擴展。南美的經濟與北美的經濟，在許多方面，是相互競爭而非相互補充的。美國和拉丁美洲各國的物產大體相同。例如小麥，棉花，穀類，肉類，煙草，水菓，而彼此的輸出過剩亦屬相同的商品。

這種情形自然對拉丁美洲各國，各有不同。大體上，拉丁美洲各國，就其對美國經濟言可分為三類。中美

各國，古巴，墨西哥，委內瑞拉，與哥倫比亞，——即加里比集團——對美國的貿易關係，較為發展。一九三七年，他們的輸入商品有百分之四十至七十來自美國；他們的輸出商品有百分之三十至八十銷售於美國（委內瑞拉為一例外。其輸入有百分之五十來自美國，但其輸出只有百分之十五售於美國）。在另一極端，有大西洋沿岸各國——即阿根廷，烏圭拉，巴拉圭，與巴西——他們的輸出品主要為農業品，且與美國的農產輸出品競爭；他們的貿易主要是對歐洲的。介於這兩種之間的為太平洋沿岸各國——即厄瓜多爾，玻利維亞，祕魯，和智利。

美國對拉丁美洲投資的分佈情形與貿易情形，不是平行的。但美國對加里比區的投資數額甚大。一九三六年，美國在拉丁美洲全部直接投資，為二八四七百萬美元，其中約有百分之五二投在南美洲。一九三八年，美國在加里比區域的直接與間接投資為一六八六百萬美元。美國對這一區投資所以特別踴躍，不僅由於商務理由，而且出於政治考慮。

各方面有種種建議，以圖擴大南北美間經濟關係並加以調協。其中最賅括最激進的計劃，主張建立一個西半球經濟集團，可以將加拿大包括在內，並將南北美美聯合而成為一個關門的統一的經濟體系，在此集團內的各國則實行自由貿易。此計劃如果實現，則南北美成為一種經濟同盟，可以作為建立一種政治泛美洲主義與更親密的文化關係之基礎。

但，這樣一種西半球集團的可能性受有種種嚴重的限制。西半球缺乏若干種原料，有的完全缺乏，有的數量過少；例如錳，鎳，錳，橡皮，錫，植物油。北美與南美的經濟結構不是互相補充的；又不能為必要的區域性貿易，提供基礎。為造成一個有效的西半球集團計劃，必須在南美各國發展新的物產，以供美國之用；並必須為其達到此目的，在拉丁美洲實行新投資的龐大計劃，必須加深美國工業化的程度。這樣一個計劃，是很費錢的，有困難的；即使能成功，亦需要相當時間。（參考比里威爾與阿卜格梭合著之「一個國防的貿易政策」，見一九四一年 Foreign Affairs。）況且這個西半球集團與現時的美國貿易政策不符合，更與美國對集團經濟的反

對相背。

如上面所提示，若由美國與加里比區域各國組成一個有限的經濟集團，其基礎比建立西半球集團者較為堅強可靠，這也與美國保衛北美的計劃較為配合。

又有人主張由大英帝國與西半球組成一個集團，藉以造成一個廣大的相互依賴的通商區域，在此區域內實行優待關稅稅則，與穩定的通貨，而對其他各區域的貿易不完全斷絕。這種經濟集團可以作為一種政治結合之基礎。但這種計劃，雖然是依據更現實的經濟分析而設計的，實含有一切經濟集團計劃所同有的困難。一個英帝國與西半球合組的經濟集團，在原料與糧食方面，仍然距自給自足甚遠，仍然不能解決南北美農產品過剩問題。那種造成優待貿易的制度及擴大過分貸款的企圖祇僅將貿易從世界某區域轉移到另一區域，徒然增高美國工業的成本，徒然妨礙歐洲國家及他處國家獲得美國的匯兌，藉以購入美國商品。（參考一九四〇年四月幸福雜誌上：「論對外貿易」一文。）

主張建立一個西半球集團，或建立一種關門的泛美洲經濟之各種建議，在拉丁美洲各國方面並不受歡迎。這些建議不合它們現在的需要，又不符他們的將來計劃。拉丁美洲的主要國家覺得他們必須售出的產物，美國不能全數購入，而歐洲及他處的市場，對他們依然是必不可少的。巴西必須將它的花紗，錫，咖啡，植物油售給德國和日本。阿根廷必須設法將它的小麥，肉類，玉蜀黍，亞麻子，銷售於英國，德國，日本及意大利。烏拉圭的過剩小麥和肉類的主要顧客為英國和德國。智利願意將它的銅和硝酸鹽除售給美國外，也售給歐洲。為將來計，拉丁美洲各國，儘管有許多不同之處，特別着重若干共同政策。這些共同政策包含於委內瑞拉，墨西哥，巴西，厄瓜多爾，智利等國所採行的經濟計劃，即所謂「三年計劃」，「五年計劃」，或「六年計劃」。如這些計劃所表現的，拉丁美洲各國企望改變其農業的性質，使農業產品種類複雜化，企望發展新的產物以減輕其經濟依賴一二種商品之程度。他們切願推進工業化，以期更能以其若干種資源，提供更多的就業，並提高生活標準。他們願歡迎移民開發他們的廣漠土地，如果移民安住能有有效率的組織，並能依照當地



的政治和社會需要。若干拉丁美洲國家決心改組其土地制度和工業（勞資）關係，以期促成一個公平的社會制度。大多數拉丁美洲國家切望將其經濟生活從外資的支配或對外資的依賴中，解放出來。他們非不知道他們的各種經濟發展計劃，及對外貿易的拓展須要大量的投資，而此種投資必須求之於外國，但他們只願意以借貸雙方的更公平而獨立的關係為原則而舉外債。

尤其近十餘年來，拉丁美洲各國對於實施其經濟計劃，已有不少努力。它們各自發展了許多的產品；擴展了許多工業；但這些國家仍需要外國的援助，以擴充其計劃，並更迅速而有效的付之實施。它們所缺乏的資本，技術顧問，及經濟性幫助，美國均可以幫助。另一方面，拉丁美洲各國的經濟發展可以設法使其與美國的經濟及戰略需要相配合。美國現時依賴拉丁美洲供給許多重要原料，例如硝酸鹽（*Guano*），咖啡，銅，可錫，錫，錳等。拉丁美洲各國，如得外資的援助，可以擴充這些原料的產量，並從事生產現時由世界他處取得的原料，例如橡皮，金雞納霜，鎳，鎢等。

依據上述考慮而成立的經濟的南北美國結主義，似乎須着重五項主要政策。第一是在拉丁美洲發展北美所需要的熱帶性及半熱帶性農產品。第二是南北美洲各國成立協定。按照世界市場的需要，並以建立有組織的「有秩序的銷售」為目的，調節各國共同產品之生產，例如小麥與棉花。（參考亨利華萊士：「泛美洲農業合作」見一九四〇年五月份外國農業。）第三是以美國的貿易協定法為基礎，擴展美國與拉丁美洲間的貿易。第四是美國資本與拉丁美洲的投資家和金融集團合作以舉辦工業發展的事業，並擴展貿易。第五是擴展拉丁美洲各國間的商業，因為他們間不同種類的商品各有輸出的過剩。

這五項政策根本上正是近年發展泛美關係的各種努力所遵循的政策路線。由一九三四年至一九三九年，美國與十一個拉丁美洲共和國簽定了貿易協定。當一九四〇年美國主要通過進出口銀行，貸與阿根廷，巴西，智利，哥倫比亞，厄瓜多爾，柯斯達黎加，委內瑞拉及若干其他國家的信用借款，共達二萬萬元，賴美國資金與辦的各種事業中有一項是巴西的一大鍊鋼廠的建築。一九四〇年美國政府特給農業部一筆專款，用以調查在南美

洲擴展橡皮生產的可能性如何。一九三九年九月在巴拿馬舉行的泛美會議，組織了一個泛美經濟諮詢委員會，此委員會即成立一個泛美經濟發展專門委員會，負責研究設立一個泛美銀行及其他聯合經濟機構的計劃。一九四〇年中，阿根廷，巴西，烏拉圭，與若干別的拉丁美洲國間，成立了一些新的貿易的協定。

泛美主義是否能更向前進展，胥視上述五項政策推行的努力與否，及有關各方調解其現存的不同各點之誠意如何而定。美國如與未訂立貿易協定的各國如墨西哥，阿根廷，烏拉圭等，訂立貿易協定，可以更促進泛美的貿易。美國如與阿根廷簽訂貿易協定，尤為重要。一九四一年前的十五年以來，阿根廷向美國購入的商品超過它售給美國的商品，其值五十萬萬美元之多，而阿根廷堅持須使它對美國的貿易更趨均衡。廉價肉類在美國的潛在市場甚大。美國人所以增加其對阿根廷罐頭肉品的消費，而不致嚴重影響美國產品的本國市場。美國必須表示更大的願意以增加拉丁美洲商品的輸入。按照那個基礎（指五政策），它能夠支持更多的為平準目的及投資而作的貸款。美國進出口銀行如以長期信用放款以支持國內工人的就業，又可以增加拉丁美洲的生產。美國的私人集團亦有能力作更多的直接投資。

另一方面，除非拉丁美洲對外資的態度澄清後，美國不能作大規模的投資。一九三八年底，拉丁美洲在美國發行的債券，約有百分之六六，是全部或局部失效。玻利維亞和墨西哥同樣沒收美國的油礦財產。這些糾紛必須依某種妥協原則加以調整。

美國於追求泛美洲主義之目的時，所遇的進退兩難情形，正與他推行其一般世界經濟政策所遇者相同。如果美國接受其債權國地位，而依此行事，它必須對國內的工業與經濟作必要的調整。如果美國堅持施行自由主義的貿易原則，則必須籌劃出一種方法，應付新的貿易問題與辦法。如果美國要維持其「善鄰政策」，它必須將國防的需要與拉丁美洲各國的獨立精神及他們對自己資源的支配權，互相調和。這些問題的解決是與美國的一般世界政策相聯而不可分的。

## 四 美國的戰後方案

美國有識人士近年來早已警告美國人民：爲解決他們世界地位的進退兩難計，他們必須決定究竟是勵行高度的國家經濟主義，還是勵行高度的國際經濟主義，在兩者中必須選其一。（參考亨利華萊士著：「美國必須選擇」——一九四〇年。）但這不是一個容易的選擇。美國一直掙扎前進而迄無抉擇。這個繼續的進退維谷情形影響了美國的政策，使其徘徊於孤立主義與國際合作主義之間。一九三五年至三七年的各項中立法，允許菲律賓獨立的泰丁斯——麥克答夫法案；及美國容忍遠東的「門戶開放政策」之被日本侵犯——這些是對所謂「新孤立主義」的讓步行爲。（參考雷夢·碧爾著「孤立的美國」——一九四〇年。）在另一方面，美國的國際合作主義亦有行動的表現，即加入國際勞工局，參加國際聯盟的技術活動，公開正式反對法西斯主義與納粹主義，推行泛美洲主義的新政策，重新聲明遵守遠東的「門戶開放」政策。

此次大戰的爆發使美國對世界政策的分歧態度，發生一個新轉動。大戰發生後，美國世界政策的問題已不是選擇孤立主義或干涉主義之爭了。反對美國參戰的人不能自圓其說而主張美國對世界其餘各部分實行孤立。看來似乎奇怪，時至今日，沒有一個國家能夠自己決定它應否繼續作一個在經濟上或政治上的閉關體系。就此點言，孤立主義與任何其他交涉相同——必須有當事的雙方方面能成立。通常用以支持美國孤立主義的論爭理由，在性質上，實是作繭自斃之舉。因爲美國資源極富，工業和經濟力量又極強，其他各國必須設法使美國繼續參加世界的經濟與政治體系。假使美國試行與外面世界斷絕一切關係，則或是由於別國實施報復辦法的結果，或是因爲美國自衛的需要，美國不久即將爲勢所迫而重行加入世界體系。

美國的「新孤立主義」雖有種種對社會經濟問題及國際問題的特殊態度。大體說，擁護孤立派集團與反戰派集團勢力的屬於下列各方面：（一）若干地域的殘餘勢力，例如中西部各州；（二）傳統的國家主義的與宗教的情感，例如德國及愛爾蘭的天主教徒，與新教的「基本派」；（三）某些工商業集團，他們惟恐戰爭的結

果，工會與政府權力將大發展。這些孤立派與反戰派集團中有些對於歐洲戰爭的結局如何漠不關心，有些甚至對英國無好感，對納粹的歐洲勝利並不反對——這些集團本無所謂方案，即使有方案，也是一種對納粹德國的政治與經濟之思想與方法謀妥協的方案。參加這些集團的雇主們與工商企業家竭力輕視極權主義各國對美國工業與貿易競爭的威脅，而似乎相信；在一個經濟由納粹統制，政治由納粹支配的世界中，美國將來依然可成爲一個唯一的孤立的「自由企業」國家。（參考一九四一年五月：美國全國工業會議局出版之「對外貿易與西半球團結」。）

在另一方面，大多數美國人民，比較這些「新孤立主義者」，更爲事勢所逼而接受世界合作政策。在一九四一年的情形下，這也許即是美國參戰之先聲。大多數美國人民覺得萬一納粹德國戰勝，那「將成爲美國擁護文明生活種種原則之大不幸，即令極權主義最後改取較溫和的形態。」除這種道義的態度以外，美國人還有一種認識：即是承認由於原料的缺乏，由於有出售工業與農業剩餘產品的必要；由於有那使美國成爲債權國的資本儲蓄，美國與世界其餘各地乃相聯而不可分。大多數美國人民更能看明白美國經濟之前途，及美國社會進展之將來實依賴美國境外與海外事態的變化而定。

所以，此次大戰使美國對於那些作爲它世界政策之基礎的諸原則加以較明晰的規劃。的確，美國對於這方面的官方或半官方宣言遠較英國政府代行人所表示者爲明確。羅斯福總統屢次的演說與宣言，及赫爾國務卿的歷次聲明，不啻將美國戰後方案所含的原則與政策，加以大綱提示。

美國戰後方案的要求，爲要求全世界各處的私人自由，要求經濟安全，要求以裁軍維持和平，要求自由主義的貿易辦法。前三項要求經羅斯福總統在他一九四一年一月六日對美國國會的致詞中，加以動人的闡明。羅氏這樣說道：

「在我們現在努力謀其安全的將來，我們期望能有一個以四種基本自由爲基礎的世界。第一是言論的自由——全世界無例外。第二是各人依自己的方式信仰上帝的自由——全世界無例外。第三是「免於匱



乏的」自由，以世界性意義解釋，即是經濟諒解，可以使每一國的人民享受健全的和平時代的生活——全世界無例外。第四是「免於恐懼」的自由，就世界性意義解釋，即是世界普遍徹底裁軍務期無一國再能夠對任何隣國實行侵略——全世界無例外。」

「那不是千百年後的空想；那是我們這時代，這一代及身可達成的世界之確定基礎。那種世界是現時各獨裁者企圖用炸彈造成的所謂「新秩序」暴政之正反面。我們以一更大的原則——「道德秩序」，反對他們那種「新秩序」。

美國的戰後貿易方案之原則，經國務卿赫爾於一九四一年五月十七日聲明如下：

(一)不能再容許極端國家主義表現它自己而為過分的貿易限制。

(二)無歧視待遇必須成為國際商務關係之支配原則，以謀國際貿易之發達與繁榮。

(三)原料供給必須無歧視的供所有國家之用。

(四)凡規定商品供給的國際協定必須合理執行，以期充分保障各消費國與其人民之利益。

(五)國際金融的機構與安排之建立必須使其能幫助各基本不可少的企業，及一切國家之繼續發展，又能使國際支付通過與一切國家福利相合的貿易程序。

凡為實施上述諸原則而採取的措施，必須自由公開，使凡願意在一個和平世界中和平生活的而又願與他國合作以維持那種和平的每一國家，均得參加。

這樣一個方案具有力量與經久性。俟戰爭造成的安排——被征服者以武力強迫一些灰心而被囚的民族接受的安排——崩潰已久，完全消滅之後，那種方案仍將長期實行。

一九四一年八月美國總統羅斯福與英國首相邱吉爾在海洋上的會議，更進一步澄清了美國的戰後方案，並

使它與英國的作戰目的相協調。羅邱兩氏共同簽字的「八點」宣言重新聲明上述諸原則，並予以新的着重。宣言中的「八點」如下：

一、英美無意作領土的或他種拓張。

二、英美不願見有何不符合有關人民自由表現的意志之領土變更。

三、英美尊重各國人民選擇其政府形態之權，並願見凡主權與自治被強迫剝奪的人民恢復其主權與自治政府。

四、英美在遵守其現有義務之範圍內將努力使各國，無論大小，戰勝或戰敗的，一律平等獲得貿易及其經濟繁榮所必需的世界原料。

五、英美願促成一切國家間經濟上最大合作，以期各國莫不獲有改進的勞工標準，經濟的調整與社會的安全。

六、納粹暴制催毀之後，英美希望建立普遍和平，使各國能各在其國境內平安居住，並保證一切地方的一切人可以免於匱乏與恐懼而自由生活。

七、此種和平應使一切人在公海上能自由通行無阻。

八、英美相信爲着精神的及實現的理由，世界各國必須一致放棄武力之使用。因爲如果凡有發動對外侵略的可能之各國仍繼續保有海陸軍，則將來和平不能維持。所以英美相信在較廣大而永久的一般安全體系成立前，那些有侵略可能的國家必須解除武裝。英美願幫助並提倡一切其他實際辦法，以求減輕愛好和平人民之軍備的重負（註：此處八條並非羅邱宣言八點之原文，只是作者的敘述。）

羅斯福與赫爾的方案暗示了它對於戰後民主組織的各項計劃之立場如何。例如，羅赫方案是反對歐洲聯邦建議，如果歐洲聯邦意味着一個閉關的歐洲市場，或高度的歐洲關稅壁壘。這方案既要求採取「自由公開於各國」的措施，自然與英美「立即聯邦」計劃不相容。「英美聯邦」論於是陷入兩面夾攻之中——一方面是英國

的帝國自足趨勢，一方面是美國的對普遍主義的要求。羅赫方案與其他「經濟集團」建議，例如建立南北美的閉關經濟，或英帝國與泛美的經濟同盟，亦扞格不入。

羅赫方案與改造國聯的建議比較地協合。這方案的基本各點亦即是國聯的經濟哲學的一部分主張。國聯自始至終支持這些經濟原則，並且曾經設法依這些原則建立一種國際經濟體系。各國自由取得原料，無歧視的貿易；以國際貸款幫助穩定弱國，並維持貿易；裁減軍備，提高勞工標準與促進社會安全。這些主張即是國聯與國際勞工局始終贊成提倡的政策與方法。

所以，今日美國的官方方案大有恢復威爾遜氏原則之趨勢。美國官方對於「極端國家主義」的警告含有對國家主權有所限制之意——尤其對貿易政策方面。此外還可能依照過去十餘年的經驗，對國際經濟關係的方法有所改變。但美國官方方案所提示的國際經濟體系，其主要內容顯然是一種修正的自由派國際主義，參有勞工保護與社會安全之思想。這樣看來，美國官方的戰後方案不啻是以十九世紀的精神，求世界民主主義的再生。這方案如果實現，美國將成爲十九世紀英國地位之二十世紀的繼承者。（美國副國務卿威爾斯對於美國「對國際結合」之興趣有所聲明，見一九四一年七月二十二日紐約時報。）

羅赫方案爲英國最得人贊成的戰後計劃中若干要點，作了聲援。對於私人自由，裁軍與社會安全諸點，尤其如此。不過，對於貿易問題英國的趨勢比較是主張英帝國內部的互相優待，或國際設計。英美間這些差異意見，是可以調和的，如果美國主張戰後改造國際聯盟而賦予提倡比較自由貿易之權力。

美國戰後方案引起的主要問題是：它在這次戰後是否比較第一次世界大戰後更有成功的希望。一九三九年以前，國聯所以失敗，主要因爲它的經濟方案不足以應付世界發展問題。國聯經濟方案所以欠缺，其一個原因是美國未加入國聯而美國的過分資本輸出政策與高度關稅政策是互相矛盾的。所以，如果戰後各國依舊原則重建國聯，再作一度嘗試，則美國必須採取確切步驟，以解決它的世界經濟地位之進退兩難。其解決辦法的原則爲美國須願意接受更大的外貨輸入，並依照農業與工業的相對重要性之變動，改組美國的內部經濟。

在這種假定之下，美國的戰後方案之施行不患無理由。此次大戰結束後，美國殆將處於舉足輕重的地位，其態度與政策足以左右戰後改造的範圍與性質。歐洲與世界其他地方，對於消費者商品，立時須用的技術材料，原料及資本，必然因消費過多而感缺乏。爲復員的士兵與受戰事影響而流離的人口，謀職業工作；及爲人民謀生活需要之滿足，這些問題將刺激各國不管價格如何，儘量在國外市場銷售物品。於是一方面將發生大規模的商品傾銷，同時爲防止傾銷計，有些國家將施行種種限制方法，更有些國家將企圖用價格統制，匯兌補助金，貨幣貶值等方法，奪取國外市場。這種危險結果將那些使一九一九年後國聯初步工作異常困難的情形，重見於此次大戰後。

如果美國肯自告奮勇，與其他國家聯合一致，減低競爭性工業關稅，並恢復相當大規模的對外貸款，那美國更可以改進其方案。但這需要美國取消其限制貿易的立法，例如一九三四年約翰生法。如果美國同意接受外國的商品與服務，以償付利息股息，其他服務與所輸入的美國商品，（商品與服務是大多數外國能給與美國的，同時又是對美國有用的，）美國可以將它一部分現在無用的黃金，作爲戰後對外國的平準貸款。

這樣一種政策，暗示英美須密切合作，以謀歐洲之改造。當一九四一年，美國方面尚有一廣大趨勢，視歐洲問題不干美國的事，認爲美國應該讓歐洲人自己設法解決其戰後問題。但事實上歐洲的許多糾紛與問題都是美國在第一次世界大戰時所作所爲之結果。此次大戰後，歐洲的許多糾紛與問題又將受美國影響之決定。如果自謀出路有法使歐洲自尋辦法，並與世界其餘部分斷絕，美國也許可以避免對歐洲的一切興趣；但歐洲的利害關係遍及於全世界。這種情形一日不變，則歐洲的問題，即是世界問題。凡促成歐洲的戰爭之事，亦即是對世界各處安全和平之威脅。歐洲秩序有若干至低條件爲維持世界和平所決不可少者。歐洲有一大區域不發生問題的。例如，歐洲有許多國家的疆界是與世界秩序及和平發展相配合的。如果美國願建立一個和平而自由的世界體系，它必須負起相當責任，以維持那種最低條件。美國的方案也許包含與英國合作，以武力維持並保證歐洲的秩序與安定，直至爭取「和平之戰」獲勝時爲止。



美國的戰後方案須應付兩個主要的反對因素。第一爲美國國內的戰後反動，略如一九二〇年至一九二二年的。美國人民將來也許再度企圖退出世界合作，而回到孤立主義。不過，這次的「孤立」將擴大內容而包括對拉丁美洲，加拿大及若干現時尙未被認爲美國勢力範圍的地方，建立密切關係。這樣一做，將助長美國國內排他性經濟趨勢，而各外國因對美國這政策的反動，亦將以排他性經濟答覆復美國。那時，英國將不得不加強其帝國的地位及它在歐洲的武力。英國軍隊將不管有關各國是否同意，而單獨以武力警衛大陸。英國爲維持歐洲各國間和平計，將不得不繼續武裝自己。結果美國亦不得不繼續武裝自己。於是裁軍的前途將暗淡無望。

另一反對因素是：各國爲求社會性進步計，將趨於採用新的經濟統制方法。各國這種趨勢又將使國際間成立新的計劃與方法。一九三四年以來，美國的自由主義貿易政策，已經須賴商品協定，政府貸款，特別財政辦法，作爲補充，以期達成美國貿易政策之預期目的。此次戰爭，正在加強政府對經濟活動（包括對外貿易與金融在內），實行指導與統制之趨勢。大戰結束後，若干時期中，英國或美國似乎不能取消其現行的經濟統制辦法。如果這些統制辦法在戰後仍繼續施行，則英國或美國更須向統制經濟之途邁進。

這種發展進程，可以使美國與世界改造的思想潮流，更能協合，因爲世界改造思潮的着重點是：國際的政治與經濟行動必須預先計劃。美國的戰後方案將須加以修正，以期其能符合二十世紀的潮流。如將美國「新政」之原則應用於世界局勢上，便成爲修正的美國戰後方案之基礎。那時，美國將得一機會，以又一方式，將自己的社會經濟需要，與世界的民主成長互相調和。

## 第五篇 戰後調整工作的因素

### 第十九章 新的經濟與社會力量

無論此次大戰如何結束，何時結束，戰後種種調整必將是一個長期而痛苦的過程。即令納粹戰勝，他們雖有精密的計劃，雖然使用武力，亦不能順利進行其「新秩序」的組織而不遭逢鬪爭反抗與種種困難。基本的社會經濟與政治潮流，雖納粹亦不能不受其影響。萬一納粹勝利，戰爭仍將以不同的形態及不同的規模，繼續很多年的。

如果民主國戰勝，或雙方勝負不分，則戰後施行的種種方案與計劃，將因情形而異。這些計劃和方案如何，須視下列各項條件而定：（一）勝利或妥協之性質與程度；（二）戰爭結束時的經濟情勢；（三）各國主政的政黨；（四）各強國軍力疲竭或軍事力量的比較；（五）人民大眾的感情趨勢，及其他因素。我們如欲企圖預報此次大戰結束時上述各因素將有任何一定的結構，那是徒勞無功的事，結果只是戲作預言而已。

不過，我們亦可以不陷於純粹猜測的領域而預見戰後世界的輪廓。在政治和經濟發展中，將來與過去的界線表現於方向者不如表現於形態者來得嚴明。戰爭和革命，很少時候，能完全解決問題，或創立完全新的出發點。戰爭和革命，只能替那些被現時既得利益或落伍的機構制度所桎梏的新潮流開路。當和平改變的方法不能發現時或雖有而被摒棄時，訴諸武力似為不可避免的事。但事實上，世界最暴烈的社會變革，主要亦不過繼續發展早已在爭取實現的變動。

我們現在來探討戰後世界的消息，實在只是從過去歷史與現在事勢中去發現早已潛滋默長的新發展。這種新潮流是可以認辨識出來的。我們用分析方法——這種分析雖然談不到精確，亦無統計數字作證，但仍可以足

夠正確，以資行動與政策的指導——便能夠辨認出那種新發展。

問題於是成爲：有那些政治經濟與社會趨勢（潮流）曾幫助造成近年世界事變並且將參與將來的世界發展的？

### 一 各國的趨勢與一種新的世界經濟

有一個最重要的唯一因素，過去無形中已經逐漸破壞了國際關係之舊秩序，而現在它正在替一個新的世界體系開路。這個因素即是工藝學的繼續成長；尤其是它之傳播於落後區域和工業未發展的各國。由於工藝學的發展，工業革命已經變爲普及世界的運動。東歐，遠東，若干拉丁美洲國家，印度及其他國家，均在陸續日趨於工業化。這個運動有兩個方面，有些工業，例如紡織工業，已經傳播到世界各處。在許多新興的紡織中心地，紡織工業在全部工業中佔重大地位。另一方面，許多農業國家已經開始設法使其經濟日趨複雜化並竭力提倡以本國資源和勞工去發展工業。

在工業發展的各國，技術上所以不斷進步的一部分原因，是人們有將艱苦的勞動變爲簡易工作的要求。在這些國家內，工藝學所以能變成一種獨立的力量，也是由於科學的研究是以探求真理爲目的，而不另求報酬。但技術進步和工業組織的進步，其主要原因仍然是與歷來的原因無異。——仍然是增加私人利潤與國家財富及提高生活標準之志願。這種情形，在新從事工業化的各國尤其如此。這些國家要發展工業，因爲工業可以使勞工獲得就業，又能爲全世界人民謀取更佳的生活。

今日世界上第二種潛在的革命力量，是人們以自覺的加緊的努力，爭取生活標準之提高。

在歷史上，從沒有像今日這樣有人那樣努力喚起世界各國人民大眾了解：無論是從社會福利方面看，或是從技術的與經濟的可能性看，大眾的生活標準實在太低了。過去十餘年來的研究，已經證明作者這裏所說的，並非不符事實的「危言聳聽」。這些研究，提供了許多統計者的調查報告，說明在歐洲許多地方，在亞洲，

在拉丁美洲的人民大眾，甚至世界最富各國的一大部分人民，是如何受着饑餓，衣着缺乏及住所惡劣不堪的苦痛。

這些並非新的事實。據說許多國家的情形現在已經比以往改進了。但現在新奇的是人們重視那些不良情形，是人們認為那些情形無辯護餘地，是人們堅信那些情形必須改良，且可以改良。在世界各處人們愈來愈要求增進營養，改良住所，增加衣着，改進公共衛生，擴充醫藥設備，作為造成更健全更有效率的生活之基礎。

工藝學上每一進步及教育的逐漸普及，甚至表面上似是主張降低生活標準的新信仰，卻在培養大眾要求改進生活標準的願望。世界各國人民，從報紙上，講堂上，無線電廣播中，時常聽到有人勸他們消費有保護作用的食物和維他命。有人時常告起他們科學和技術的進步如何縮短了空間，改變了氣候，使大多數種類的食品，可以一年四季以合理價格購得。時常有人向他們宣講美國，阿根廷，澳洲，紐西蘭均有大量過剩的小麥，棉花，肉類及其他產品；而那些有大量過剩物產的各國及中國與印度，各有數百萬嗷嗷待哺的人民。現今每一種種的社會信仰——無論是納粹主義，或法西斯主義，或共產主義，或大西班牙主義，或民族主義，或民主主義，——沒有不着重宣傳必須造成健康而富有活力的民族，作為新理想的負荷者。這些新社會信仰莫不以暗示方法或直接表示，向其羣衆保證為他們謀得更好的生活與工作條件，更充足的教育機會，更大的娛樂便利。蘇聯的若干物品缺乏，納粹德國的「寧要槍炮不要麵包」政策，意大利貧乏不足的定量分配，日本人民的「勒緊衣帶」辦法，各被其當局解釋為一時的現象，為爭取更豐足物質生活所必需的一個階段。各民主國家都不須用這種虛偽，與掩飾。因為「豐足的生活」主義，被認為是西方的文明信仰之一構成部分。

與這種提高生活標準運動同時並進的，是所謂社會保護主義的成長。近來年，社會保護運動的發展最高的一方面，尤其在歐洲和北美洲，是社會保險法律的擴充。



凡意外災害，疾病，殘廢，困年老與失業而喪失收入等等情形，均由社會保險予以補救。但社會保護運動的範圍及其涵義，比這種社會保險立法，還廣大得多，其形態亦頗複雜。對於無數「不幸的人」或「毫無特權的人」，社會保護運動保證以賑濟或特別公共就業之方式，給他們至少提供足以維持生命的收入。對於原料的生產者——例如美國的小麥與棉花種植者，古巴的甘蔗種植者，阿根廷的穀類種植者，或日本的生絲生產者——社會保護主義之意義在保障他們不受遠方的變化無定的市場不定之影響，不受劇烈的價格循環波浪之打擊。對於一般小商人，社會保護主義允諾幫助他們補救各種因商業聯合組織與獨佔公司集中操縱權力而起的商業危險——不是普通市場競爭的危險。對於一般儲蓄者，社會保護主義不啻是對付無償付能力的銀行，及對付想入非非的投機金融魔術家之保障。對於各處的輸出商與輸入商，社會保護主義給予他們對於世界市場價格上，匯兌上與市場需求上突然而蔓延的波動之保證。

構成社會保護主義運動的基礎觀念，雖然尚無明白的闡述，關係至為重大。這個觀念認為在今日這種複雜的經濟與社會結構中，普通的一個個人，無力充分把握他的經濟命運，除非他能夠應用一個新原則，——即有限的個人經濟責任原則。在實質上，這個新原則，不過是將（合股經濟賴以成長為那麼龐大而有力的）有限責任之法律原則，應用於社會經濟上。

要求改良生活條件與保證經濟安全的願望，使各國人民，對於週期的工商崩潰與工業不景氣，——這完全是現代經濟史上新的現象——漸漸發生不能忍受之感。時至今日，工人，農民，小商人，或自由職業者再不甘心忍受經濟責罰之鋒——飢餓，破產，或徬徨不能終日的生活恐懼——而束手等待「正常」工商交易之遲遲恢復。這種不甘忍耐的情緒是社會保護主義興起的根源。但這運動同時又造成人們一種信念，認為經濟行動，如果國家採取預防性或極積性經濟行動是能夠減輕的，就業與收入的繼續是能夠保證的。

過去十年中，國家採取預防性行動與積極性行動之經驗，並不完備。但這種經驗已經刺激社會經濟思想中

一種日見有力的新潮流。即是國家施行一些足以實現「自然與人力資源之最充分使用」，藉以造成更佳生活方式之政策。若干國家已在大規模施行限制性政策，最明顯的例子是美國，巴西，阿根廷等國，他們均設法努力減少農業生產方面的「過剩商品」。但是同時人民對於這種限制性政策，日益表示不滿，認為世界各處既有廣延的匱乏與貧困，這種限制政策不僅浪費，而且極不合理。

「充分利用物資」的主張演進為要求政府統制與經濟設計的運動。在工業先進各國，人們對於競爭性市場經濟之批評，日趨嚴厲。在英美兩國亦即競爭性市場經濟今日碩果僅存的堡壘，從前稱頌這制度有內在的天命的善良之人士，現在倒戈而攻擊這制度的基本特色和實際結果者，日益增多。這班人士指出（一）在新工藝情形下進行競爭，結果只有造成獨佔或「致命競爭」，及破壞性經濟行為；（二）許多原料與大多數工業品的價格，愈來愈被武斷的集團行動所操縱，既不反映生產的真正成本與逐漸增進的效率，又不利於消費的擴大；（三）利潤動機現在已不是經濟制度的「治理者」，又不能刺激資本冒險與開辦新企業；（四）財富與收入分配的不平等使工業的消費基準（Base）不能擴大，過於誇張儲蓄過程之重要，以致新投資問題愈難解決。這四種趨勢的累積效果是阻撓經濟體系的全部運用，使物資決不能充分利用，於是引起工業停滯，經常的失業及生活標準的每況愈下等現象。

批評者所提議的補救法，是有計劃的公衆行動。大家日益期望政府採取行動糾正收入的分配不公，壓制各種獨佔企業，或將它們改為公有公司，由政府用「酬補性」開支，建立公共企業以補落後私人企業之不足，擴大公衆儲蓄與公衆投資，規畫一些足以指導私人企業的經濟活動。

在各農業的與新近工業化的國家與地方，政府統制與指導的趨勢，亦頗明顯。在拉丁美洲，在東歐，在日本，在紐西蘭，在澳洲，政府莫不公開干涉經濟生活，提倡工業發展。這些國家的新特色為：（一）政府經濟權能的擴大；（二）各種統制形態的建立；（三）規模較大的國家統制方案之制定。同時，指導這些國家活動的經濟思想亦甚重要。國家財富與權力，被視為高於個人的利得與利潤。成本不是依個人企業在某一定時候的

費用或當時的價格而計算，而是依社會意義與能動觀點來推算。今天表面上似乎太費的事，被認為在經濟上應作的，只要它能在可見的將來，增高經濟性能，增加物產的數量，提供更多的就業。就今日有限的市場需求之意義論是，邊緣性的或次邊緣性的物資，亦被利用了，以期應付增大的需求和因物資充分利用而增加的購買力。這些國家各自墾殖新地，種植新物，開發新礦，利用本國原料作製造品，訓練並僱用更多的本地工人。各國認為如此做法，可以擴大可用的自然與人力資源之邊緣，最後世界各國可以更充分利用世界的能力物力。換言之，這種新經濟思想是依一種社會能動的觀點，認為資源與效率是能夠加以擴大的，只要我們用之得當，能訓練工人，發展技術，只要我們採取集體的輔助與行動。

這個趨勢的有一項重要效果，是各國對於貨幣與金融機構，愈趨愈施行公衆統制，愈趨愈由政府運用，以達成社會經濟目的和公衆統制的設備與企業方面者，數額日增。國民儲蓄之轉入政府手中，用於社會目的及公衆目的者，數額亦日大。在新近工業化的各國，這種變動同時伴有另一同等重要的發展。這些國家，各有竭力加速資本積蓄之趨勢。在蘇聯，德國，日本，中國，阿根廷，委內瑞拉，土耳其，巴勒斯坦，及許多其他國家，政府政策均趨於竭力發展本國的資本。這些國家莫不限制消費，動員勞工，利用資源，擴充公衆企業，——這一切措施無非求發展本國資本「民族資本」，作為增加國家財富與提高生活標準之基礎。

上述各種發展，趨於減低商人的聲望與勢力。所有權與經濟事件的積極經理日益分離；商人——獨立「企業者」——日益喪失其為「生產因素」之勢力。在經濟活動領域中，企業的經理方面——工程師技術人員，執行當局——日形重要。獨立企業者的最重要機能——遠見，冒險，主動之運用——愈來愈依賴公家幫助與指導，因此政府官員威望隨着增高。一向視國家為一個警察，為一個無效率的干涉者的舊觀念，於是開始讓位於視國家為嚮導，保護人與替助人的新觀念。這種社會性兼經理性的國家，與工業中的技術人員聯合起來，大而起而代替獨立企業者與商人之趨勢。

政府的經濟機能上及企業經理的經濟機能上這種變動，開始逐漸造成勞工的新社會地位。這種社會性兼經

理性國家不得不以這種方式或那種方式，直接或間接承認它必須努力加強民族的力量，並為人民提供更大的社會與經濟服務，然後它對擴大的機能方受之無愧。在政治上，這個經濟性的新式國家，必須將官僚，中等階級的技術人員與工人，聯合成為「統一戰綫」，它自己方能存在，所以這種新式國家不得不提高勞工的經濟與社會地位，使其與中等階級的地位儘量平等。在世界各國，文官制的成長和「公僕」新階級的興起，——他們來自人民的各階層，而來自技術集團與勞工集團的份子日益增多——造成一個團體，其任務在贊助勞工的運動，但同時設法影響它，使其與政府一致。

與這種經濟機能和力量之比重改變相配合的，尚有財富和收入重新分配之趨勢。增高工人貨幣工資與真實工資的努力，表現於最低工資法的制定，公家補助及社會消費的擴大。農人的收入，因有規定的最低價格，「平等價格」，政府補助，低息的信用貸款，及其他辦法，而賴以維持，甚至提高。另一方面，大多數國家有一種趨勢，用減低利息率，限制股息，征收累進稅等方法，使財產的利得和工商企業的收益趨於平均。我們固然不能說在一九三九年之前，這運動對於經濟不平等已收改進的大效，但這趨勢，對經濟與社會關係，却有重要的影響。

經濟平等化的趨勢，又表現對牢不可破的經濟特權的反抗。在西方各國，這反抗運動表現為攻擊「不勞而獲」的收入，獨佔企業及資本與自然資源之集中於私人統制下等現象。在這些國家，反抗既得特權與私人經濟權力的運動，大大促成人民對公衆統制與政府企業之贊成態度。另一方面，在許多國家，外國投資者和外國公司依據過去的讓益權利及公家補助而操有甚大的經濟權力。所以反抗特權的運動乃成為反對外資的民族運動。墨西哥，波利維亞，巴拉圭，蘇聯，各求依據國家統制資源與資本之原則，建立一個社會性平等主義的國家，而外人所有財產的全部或局部充公，或收歸國有，則成爲此新運動之一部分工作。

前述一切趨勢——新興各國之工業化，提高生活標準之要求，與社會保護主義之成長，獨立企業者之衰落，與經濟性國家之出現，企業經理和勞工在國民經濟中的力量之日益發展，充分利用世界資源之努力，與經



濟設計之擴大；民族資本積蓄之刺激；新的經濟力量中心之建立；對於國內既成特權及國外來的組合權力之反抗；爭取更大的經濟安全與國民收入更公平分配之運動——這一切趨勢，在世界六十五個國家中，均受其本地情形的影響，而其進展的速度，亦隨地不同。在這種情形下，如果各國的經濟均有轉變，結果將有各種各式社會經濟組織的新型出現。但每一個國家國內經濟與社會集團的鬭爭，及國際間政治與經濟的爭峙與衝突，更將加重各國趨於差異之趨勢。在每一國家內，凡依傳統的社會秩序而得利的人及因其他理由而與舊秩序結不解緣的人，無不極力反對新的潮流，「特權過多者」與「缺少特權者」之間的分化，於是愈變愈尖銳。在國際間各種新的趨勢改變了各國在經濟政治及心理上的比重地位。因而加重了原則的矛盾，凡已在養成新權力與新態度的各國，紛紛採用國家主義的經濟辦法，外交的縱橫掉閩，最後竟藉軍國主義的備戰而訴諸武力，以謀挽救自己的不利的世界地位。

這各種趨勢與力量交相激盪的結果，於一九三九年前造成四種主要的社會經濟型。蘇聯，憑它的國家社會主義體系，代表一個極端。納粹德國正在創造一種國家指導的民族資本主義，在英國遲緩而雜亂無章的種種發展，正在促成一種有組織的國家統制的資本主義，在美國「新政」之連續不斷的變形設施，正在促成一種私人企業受「公衆利益」資本主義之限制的二元體系。世界其他各部分的社會經濟體系，不出以下三種，有的屬於新資本主義，不過新資本主義有各種不同的型，這些國家所達到的階段亦各自不同。有的國家正從純農業的經濟，轉變而入於資本主義的更平衡的經濟。有的國家仍停留於殖民地經濟階段中，不過所達到的階段亦不一致。已經變成新經濟原則與機構之支持者的列強，各自企圖控制若干獨立國家組成的區域集團，並支配儘量廣大的殖民地地區，以求加強自己的世界地位。

當世界關係之舊體系在新的社會經濟力量之壓力下，開始瓦解時，若干國家屢次設法以和平方式，重建舊體系，一九三九年前這些建立一個新的世界體系的企圖，雖然最後歸於失敗，但其中若干企圖是屬於積極建設性的，且含有將來發展的種子。這部份企圖是相當前進的，雖未能明白指示一個發展的路綫，至少指出了前進

的各種可能途徑。

其中最重要的企圖爲試求建立各種不同社會經濟制度間的暫時妥協。蘇聯於一九二七年及一九三一年先後兩次提議各國共同發表一個世界政策宣言，承認經濟體系不同的各國可以和平合作。自一九三五年至一九三八年間，英法德三國工業組織的領袖，曾經企圖奠定西歐有組織的資本主義與中歐國家資本主義間經濟合作之基礎。若干工業，例如煤業，焦炭，鋼鐵與紡織業，曾經企圖組織國際卡特兒或用其他方式，促成歐洲各國的經濟合作。

在世界貿易方面，也有過若干努力，企圖用新方法，調和各種不同的通商制度。一九三九年前的十年間，依照四種社會經濟組織型，發生了四種主要貿易政策型。德國發展了清算協定制。英國雖然一方面與許多國家訂立兩國性的貿易協定，而與達華協定所成立的帝國內部優待制度，開始了英國新的主要動向。蘇聯發展了對外貿易國營制度。美國自一九三四年通過關稅法修正案後，開始實行「貿易協定」方案，其目的在藉兩國性協定以擴大貿易。這類協定規定締約雙方減低關稅稅則，而同時依無條件的最惠國條款，將這種稅則降低的利益推及於其他國家。

這四種貿易制度，在三個方面，各自不同：（一）對外貿易方法；（二）供給對外貿易之資本的方式；（三）使用國際投資以推進貿易的方式。這四種貿易制度雖有上述各種不同點，而其力求擴展貿易，並以政府的指導爲手段，則無二致。對外貿易的重要與有利可圖，對各國是一樣，並不因各國政府追求的社會與經濟目的不同而有所軒輊。但各國政府所企求的，是使對外貿易，比較在傳統的國際貿易制度下，能更直接爲其特定的社會與經濟目的服務。它們企圖將經濟政策的國家自主（self-direction）與正在擴展中的國際經濟關係，更能調和。這就是說，它們希圖能夠主要根據一些需要國際聯合行動的長期發展計劃，更進一步實現地理性的各國經濟專業化，並建立新的國際分工。

這個目的雖未達到，但一九三三年至一九三九年的經驗，却產生幾種制度與方法，將來也許仍有效力的。

一種辦法是運用國際商品協定。各國政府提倡這種協定，藉以控制主要商品之世界生產與世界銷售。美國政府雖然堅守其自由主義貿易原則，亦與各國一致積極發展這類協定。

另一種辦法是關於貨幣與金融事件，採取國際的共同行動。在一九二六年前的國際金本位制度下，貨幣政策之主要目的，在維持各國貨幣之金價值。如果黃金由一國大量外流時，即用高度貼現率及其他辦法，限制信用貸款，以期維持法定的黃金標準額及該國貨幣的匯兌價值。當時，各國假定這種輕微而間接的信用控制辦法便足夠讓金本位制發揮其「自動」或「半自動」的功能，而使各國的價格，工資，就業，及其貿易關係，自趨調整。

一九二九年至一九四〇年間「自動調整」的金本位制被「貨幣管制」所代替。貨幣政策的新目的在以某種方式控制貨幣與信用的供給，使一國的就業增加，同時使價格水準穩定——即令別國的價格和貨幣計算的收入正在降落。這十年間，大多數國家的法幣已脫離金本位，並無一定的基金等價。有少數國家，如美國，其法幣繼續維持一定的黃金等價，政府施行貨幣統制的功效，關係最大。這些國家將貨幣的標準額予向上的重新計值。為維持貨幣與信用的供給寬易條件計——（這是被認為足以幫助刺激經濟活動）——政府乃採取種種新措施，例如，在公開市場購買證券，減低各銀行準備金的法定限額，放寬銀行貸款給工商企業者的條件。一九二九年只有兩國——即美英——運用公開市場的證券交易，作為貫徹貨幣政策的手段。自一九三七年至三八年，採用這方法的國家有十九個之多。（參考國際聯盟：世界經濟調查——一九三七年至三八年度。）這些發展表示當時情形正與一九二九年前的相反，而所謂「貨幣管制時代」即從此開始（參考克勞福特著「新政下的貨幣管制」——一九四〇年）。

貨幣管制辦法既然經許多國家實行，於是應有應用於國際規模的可能。過去的金本位的主要優點是在它能夠穩定外匯匯率，因而促進國際貿易與國與國間長期性資本流動。一九三七年後，這個優點或便利，可以用「貨幣管制」政策取得。如今穩定外匯匯率的主要新方法是設立平準基金，如美，英，法及其他國家所行者，與各

該國平準基金的互相合作。西瑞·詹姆士對平準基金辦法的運用，有如下的述明：

「美，英，法等國的平準基金在代替金本位作外匯調節器一方面，有重要作用。在實際上，這些國家的平準基金是逐日作調節工作，且只存本國貨幣或黃金，而不存外國貨幣。例如，若果美國平準基金管理局，覺得英鎊在美國市場的價值跌得太快，他們即拋售美金，購進英鎊；在每日終結時，將此項英鎊轉售給英國平準基金方面而換回黃金。反過來，如果美國平準基金方面爲防止英鎊在美國市場漲價太高計，而拋售英鎊，則美國取得此項英鎊的方法是將黃金轉交英國平準基金在倫敦換取英鎊存款。這樣，平準基金對於國內貨幣市場作用，亦如其對於外匯市場作用之大，而平準基金的活動乃引起嚴重問題。」

一九三六年英，美，法三國貨幣協定將它們平準基金的合作方法更加以改進。貨幣統制的實行，在若干國家雖然成功極有限，在若干國家雖已失敗，但貨幣統制的趨勢，將來似乎會延續。它和另外兩種趨勢是交混着的。一種是運用政府的權力以減少工商業的波動。又一種是運用政府權力以維持就業與收入之繼續不斷。

貨幣統制，無論是行於國內或行於國際間，並不一定即是完全廢止黃金作爲貨幣，或作爲一種交換手段。實行貨幣統制即等於廢除卡爾馬克斯所謂黃金「偶像崇拜」。甚至正統派的經濟學者，那些相信黃金有化這混亂世界爲秩序之「自動」魔力的傳統黃金崇拜者，現在已經開始坦然考慮黃金也許有變成與貨幣同樣過時無用的可能性。但那是無關宏旨的事。若干國家，例如美國，將來也許會繼續維持黃金對信用及通貨額之關聯。將來，對於國際差額之解決（結賬），黃金必定保持其作交換手段的價值及其作解決國際差額的手段之價值。黃金將來的作用與地位大體將視美國的政策而定，因爲不久世界黃金貨幣存款的最大部分（即使不是全部），將歸入美國手中。重要之事實，是今天的趨勢：不把黃金視爲國際經濟活動之一種自動調節器，而把黃金視爲國際經濟政策的又一工具，依照明白規定的目的與計劃加以使用與管制。



倘若世界體系的政治基礎不是如過去的已存者，則一九三九年以前若干國際經濟的企圖（努力），應已獲得更大的進展。現存的世界體系之妨礙性特色在少數強國的優勢的無控制的勢力，小國的絕對國家主權主義，及若干國家有些政治集團之興趣，其主要動力為絕對的專裁的個人權力衝動。

## 二 戰爭引起的變遷與到和平的轉變

一九三九年九月第二次世界大戰的爆發，並未阻止一九三九年前期的種種趨勢，此次大戰反而在加重這些趨勢。

第一，這次大戰正在加速工藝學的進步。英國和德國均在為作戰爭目的，極力增加工業廠所與設備，一部分人口，不分男女，陸續被徵入工業；新的地區陸續被工業化。日本不僅在它國內，並在中國的東北和其他佔領區，擴展工業。蘇聯比以前更加緊推行工業化。美國國防方案的實施已將現有的工廠大加擴增，又在添設許多新的工業企業，這個發展方只開始。

其次，此次大戰又刺激比較未發展的國家，使其進一步從事工業化。一半由於軍事需要，一半由於封鎖與貿易被擾亂的結果，亞洲，南美洲和海洋洲各國，不得不自己生產從前由歐洲輸入的物品，或現在自己需用的物品。印度，澳洲，紐西蘭，和加拿大正在興辦新的工業，擴大舊的工業廠所，為軍隊製造制服與軍火，為非武裝人口，供給衣着，並生產各種其他物品。巴西，智利，阿根廷，厄瓜多爾及拉丁美洲其他國家均在擴大紡織業與其他工業，並試行發展重工業。

各國近年來不斷努力向各方面定購戰時物資，並為着安全與雇工便利等理由，將工業廠所更加分散。然而，無論在空間方面，或技術統制方面，工業的統籌調協繼續進行不息。各交戰國政府正努力鼓勵工業調協，藉以節省材料與燃料，減少間接費用，加速生產，求勞工運用之更有效，增進統制的便利。

此次大戰提高了政府的經濟與社會功能和權力，遠較第一次世界大戰為甚。在大多數的國家，政府變為原

料與糧食的主要（雖非唯一）的購買者，且爲原料與糧食的最大囤積者。在若干國家，例如英國，這是因爲國家必須保有原料與糧食的供應無缺。在另一些國家，例如阿根廷，這是因爲國家必須救濟農人與生產者，必須吸收市場上的過剩品。另一理由是若干國家或是企圖獲取更低的買價，或是企圖更高的賣價。但無論理由何在，政府收集原料與糧食，與集中其購買於自己手中這些辦法，其結果均爲增加政府的經濟社會性職權。

各國政府同時又在增加其對工業的經營與統制。有些國家的政府直接以資本擴充工業的能量，或以資金補助工業擴充能量。另一些國家的政府則接收有戰略重要性的工業廠所，直接加以經營與管制，這類工業廠所的經理人事，或無所變更，但他們的政策決定與行動，則概須經官方核准。

關於貨幣方面，對外貿易及外匯方面，各國政府的統制莫不較一九三九年增強甚多。大多數國家的政府，又將人民儲蓄的大部分集中於手中（變爲人民儲蓄的主要持有人）。爲籌措戰爭經費或國防經費計，各國政府只能依賴徵稅。即以德國與英國論，這兩國的徵稅最重，但由捐稅項下亦只能籌得軍費三分之一至二分之一，其餘的軍費必須靠借款籌付。至於其他國家，由捐稅籌付的軍費，更只佔全部軍費的小部分。各國已經創立各種方法，將人民的儲蓄吸進國庫，這足以表示各國政府從第一次世界大戰學得不少的教訓。在世界各國，這次戰爭的局面呈現一重要特點，即是儲蓄的民主化，及人民大眾接濟政府籌款的比例愈來愈大。這是因爲各國願意防止通貨膨脹，同時又要避免工資的緊縮。通貨如膨脹將嚴重打擊人民的作戰精神，工資如果緊縮，必然給生產以不利影響。各國所用的方法雖有出入，但在本質上則並無二致，政府讓人民的薪資收入與平時的一樣，或高於平時的，但設法防止他們將薪資隨意用以購買他們願買願用的物品。當戰爭的初期，德國曾經試行緊縮工資，但結果引起各工廠蔓延的怠工與弛工風潮，納粹只得撤銷縮減工資的命令，任工人賺取等於一九三九年前，或高於一九三九年前前的工資。但納粹施行嚴格的定量分配物品制，減少消費者商品的產量，提高捐稅，因此工人不能隨自己的意願，使用他們的工資收入。工人的收入相當大，足以積成巨額的儲蓄。一九三九年德國人民的總儲蓄爲一八八六〇百萬馬克，一九四〇年增至二四〇〇〇百萬馬克——換言之

一年之間約增加五十萬萬馬克。這一批儲蓄變成政府債券與國庫券，而供作戰及新的工業企業之用。

英國一九四〇年的人民儲蓄，亦較以前各年的總額爲大。依一九四一至四二年度的預算，英國的儲蓄將更大有增加，因爲對人民薪資所征的稅，有一部分將積存爲工人與受薪給人員借與國家的借款，俟戰爭結束後即由政府分期攤還，務期此項債券的付還將引起調整時期中英國經濟上最小的波動。

無論是英國的預算式程序，或德國的更直接方法，或美國的國防籌款方法，其結果同樣是造成一大羣中小儲蓄者，其新獲得的財富是交於政府手中。這件事含有幾種重要的社會經濟意義。它足以凝結人民與政府的關聯，使人民對於政府的存在與權力，發生更大的利害關係。就政府將人民的金錢用於積集商品，維持工廠，及其他企業而言，人民間接變成工業的一部分所有者與支配者。它使人民獲得大量的未來債權，戰後他們可以將這種債權變成未清償的購買力，因而成爲將來商品需求中一個有決定作用的因素。如果要避免通貨膨脹與工業波動，政府將來對人民這種購買力之運用必須加以控制。所以，今日的戰事需要，不僅在生產方面，並且在消費方面，爲將來政府統制的增高，準備基礎。

所以各國公債的增長正在逐漸加強政府的職權，而不是削弱政府的職權。人民依賴政府行動與統制的趨勢，因公債的增加而益甚。這將加重社會經濟關係的變更。此次大戰的結果，政府官吏的權力與威望將增高，勞工的力量將加強，經理人員集團的勢力將增大，而工商企業者的地位將趨於削弱。

此次大戰同時正在加深世界各國與各區域之比重地位的變化。英國與歐洲大陸正在日趨貧困，將來更要依賴世界其他地方的糧食原料供給。太平洋各國在世界經濟與政治中日益重要。西半球現在日趨團結而自成一個密切關係的體系。美國現在日益成爲決定此次大戰與戰後前途之最大的單一因素。

由戰爭到和平的轉變包含許多重大問題。即軍隊的復員，人民就業的維持，受戰事破壞與擾亂各地之基本需要如何供應，戰後改組的一般原則性（至少）辦法如何制定。現時在英國美國，英國各自治領，及其他各

國，關於上述問題之一切建議，無不提及政府的幫助與指導。大多數建議均承認賠款與補償費，不能抵補此次戰爭的費用與損失。第一次世界大戰後德國賠款的經驗已經打破了一種幻想，即認為可以令一個負戰爭之咎的國家，付出全部或一部分的戰事費用。此次戰爭，費用奇鉅，更不能用以戰敗國賠款方法解決問題。各民主國戰勝後，爲着自己的將來福利計，必須實行一個艱苦工作，增加生產與犧牲的全面方案，以付清此次戰爭的費用。

各國如果實行通貨膨脹辦法，例如一九二〇年至一九二三年德國所行者，也許可以消去一大部分爲此次大戰而負的公債。但，這種政策，對於各國的國內和平，將發生極不幸的社會政治後果。因此有人主張征收資本稅。另一辦法是政府從緩付還戰時公債，並將戰時公債轉換爲別種公債而減低其利息，甚至僅付有名無實的利息。

在另外一方面，戰後工業活動的和平恢復已牽涉到政府指導的問題。整軍時期過去後的工業蕭條將繼之而來，這個恐懼是有過去經驗爲根據。戰後一度工商繁榮以後的不景氣，只有一方法可以避免，即是應用一九三三年至一九三九年間，創出並施行的經濟擴展的技術方法。此次戰爭的若干發展，例如所謂「過分能量」的發生，物品的需求及大眾因「延期付款」與強迫儲蓄而累積的購買力等，均可以用來促成那些技術方法之施行。如近年的經驗所證明的，這些技術方法，只要大規模應用，並且國際合作辦法同時應用，便可以收效。

所以戰後的和平恢復可以遵循一九三四年至一九三九年各民主國所關的路綫而進行。真正的問題是：這些恢復戰後經濟秩序的路綫是否即是恢復個人自由之路綫？如何纔是恢復個人自由之路綫？這次大戰對人類命運的意義如何，便繫於對此問題的答案如何。經濟秩序成立之前提，是個人與集團的經濟權利與權力必須受相當限制。這並不需要在思想或信仰或私人生活方面，剝奪個人自我表現之自由。極權主義國家之剝奪人民自由，並非由於經濟的必要，而是由於少數數人的暴發集團企圖保持自己的無限制的權威。

各民主國戰後可以依循一九三九年前他們自己開關的途徑，以建立經濟秩序，並且可以如過去一般，給私



人自由以充分的活動範圍，只要各民主國付以代價。在十八世紀時，自由的代價為永恆的警戒。在十九世紀，自由的代價是經濟的無保障。在二十世紀，自由的代價是承認自由之價值高於一切。依照自由高於一切原則，我們可以控制追求經濟秩序的趨勢，使其兼為人類幸福與個人的自我表現而服務。先決條件是個人與有組織的集團，必須甘願使私人的利得與權力服從公眾福利，必須甘願以討論與協議代替衝突，接受以和平變更達到社會經濟的民主主義之必要。

世界各國在戰後所發生的經濟變遷，其影響之深遠，實非筆墨所能形容。戰前各國之經濟，多係以自由競爭為基礎，而戰後則多趨向於國家干預。此種變遷之原因，固由於戰爭之影響，然亦由於社會主義之興起，及公眾福利之重視。各國政府，多紛紛採取措施，以調節經濟之發展，並保障勞工之利益。此種變遷之結果，雖有助於經濟之穩定，然亦可能導致效率之降低，及個人自由之限制。故在戰後之經濟建設中，如何平衡國家干預與個人自由之關係，實為一重要之課題。

戰後世界其經濟之變遷，實為人類歷史上之重大事件。各國政府，多紛紛採取措施，以調節經濟之發展，並保障勞工之利益。此種變遷之結果，雖有助於經濟之穩定，然亦可能導致效率之降低，及個人自由之限制。故在戰後之經濟建設中，如何平衡國家干預與個人自由之關係，實為一重要之課題。各國政府，應在保障個人自由之基礎上，尋求經濟之穩定與發展，以期達到社會福利之最大化。

## 第二十章 一種世界「新政」

本書第十九章所得的結論是此次大戰中發生的變化正在加重一九三九年前已經開始的種種趨勢。

不過，當代人士爲戰後秩序制定的方案不免到時有所變更。今日的艱苦鬪爭所以有意義，是因為我們假定人類的行動能夠決定這苦鬪的結局而影響它的後來。此次戰爭的戰略和對戰後時期的一切準備，均是以這個信念爲基礎（如戰爭發生以來各方面的各計劃建議及世界方案所證明的）。

決定戰後世界的能力是以一個事實爲根基，即各種衝突的趨勢可以用適當的政策，加以指導與調整。種種計劃與趨勢最後分析起來，是出於同一源泉——即思想與衷心。這些計劃與趨勢因其與環境，自然資源，技術組織等客觀事實之距離有遠近而異，因其所受傳統，利害及想像的影響有程度的不同而異。種種趨勢現在並非斷然會引我們到不可避免的災禍，或引我們到前定的和諧美滿。種種計劃既不能使我們漂蕩於想像的雲霧中，也不能使我們長久離開基本現實的途徑。但，兼顧客觀潮流與根本的人類理想之計劃却可以改變人類行動之進程而指導它更合理性地向人類幸福之最後目標邁進。

事實與計劃間，現在存在的事與將來可發生的事間，這種關係，對於戰後世界所關甚大，即令大戰結果是納粹勝利，或是一種談判的和平，亦是如此。美國方面有許多人覺得如果納粹戰勝，討論戰後計劃與方案，毫無益處。這種論調是出於短視的觀點與態度。一個納粹的勝利誠然足以使至今尚未受法西斯主義威脅的國家，亦發生傾向法西斯主義運動。但這個趨勢如果發生，將遭遇許多方面的分別反抗運動，以期恢復並重建一種新的民主主義，與各民族各區域反抗德意日等軸心國家的運動協力進行。希特勒儘管可以高談建立千年不拔之基。但世界歷史正足證明曾經延續其帝國統治過數百年以上的國家，實寥寥無幾。過去只有少數社會經濟體系能夠經數百年而不變更。

所以，在今天來設計民主的方案，實是歷史進程的一部分工作，即令這類方案只能為萬一納粹成功時，民主各國反抗與鬪爭的指南針，這類方案之擬定是此次作戰的一部分不可少的工作，也是各民主國今天加強其力量與主義運動的一個手段。

納粹戰後種種計劃的意圖，是無情地精確，其方法是官僚政治式地確定，其要求是直言無隱的。民主國方面設計的民主勝利時，種種世界計劃都比較不確定不一律，且有改變與調整之餘地，這雖然符合民主程序的自由精神，但民主國集中人們心思於民主保衛戰的目的與意向之努力，比較納粹的，未免因此相形見絀。

各民主國的人士，現已充分承認有更明確充實他們的戰後計劃之必要。在美國及英國各自治領，人們討論戰爭目的及和平目的之範圍日益廣大，情緒也愈趨愈熱烈。在不久的將來，當此次大戰的作戰階段結束之期愈來愈近時，那種討論必然愈趨廣大。

尤其在美國方面必須對戰後可能的行動路線，研討明白，因為美國的戰後方案，現在還只在發展的初步階段中。各國事實之趨向愈趨而異，因其所受影響，味言又懸殊的深著其異而不同而異。歐戰戰後與在並非

### 一 新的「十四點」

如果美國準備將它的「新政」諸原則，依照「新政」的歷史發展趨勢，擴充而應用於世界關係上，則在此次大戰中及戰後和平改造中，美國的政策可以更有一貫性，更有效力。如前面所說明的，美國的「新政」是今天遍及全世界的新民主主義運動，表現於美國的一面，換言之，是今天追求一種民主的政治經濟改造之美國表現，「新政」之伸用於世界問題，在一九三九年前并未充分確立，而仍然成為今日民主各國的一項主要工作。

「新政」雖然在各國內容不二致，雖然在美國亦幾經變化（盛衰），「新政」的基本要素却是簡單而明確的。它的第一個基本要素是改造民主主義政府，使其更能在現代經濟情形下實用，而同時不須削抑個人的基本

自由。第二個基本要素是設法將個人的各種自由變爲一種真正的能力，而非一種形式的權利，並且對弱者與無特權者給與社會保護，并保證人人享有一種最低不可少的生活，藉以掃除一切不起於法律而起於經濟和社會緊急需要的變相強迫設施。第三個要素是承認一國的經濟生活，必須由工業界協會，農場組織，工會與消費者組合等，在政府的一般監督與指導之下，採取有組織的集團行動，加以控制。第四個基本要素是由政府運用其貨幣的，財政的（賦稅），信用的及一般調節權力，幫助維持或擴展工業活動，刺激自然的與經濟的資源的充分使用，減少失業，并使國民收入的分配更趨公平。第五個基本要素是調和各集團間的衝突。其方法是提倡妥協，遵照雙方各有取與的原則，并創立一些能夠以理性的討論與協議，調整集團關係的政策與機構。第六個基本要素是設法擴大科學在社會經濟生活上的應用範圍，普及知識，擴展教育與文化發展的公衆設施。

「新政」的諸原則必須加以若干修正，方能應用於國際關係上。世界民主主義與世界政府在今天只是理想而非現實。國際公法在今天比較起來，仍然等於倫理標準而非確立通行的行爲規條。世界關係的單位不是個人，而是國家或民族。各國間與各民族間之政治，經濟，種族，宗教及教育的差異和不平等，遠甚於大多數國家內部的差異和不平等。資源對於人口的關係；工作和生活習慣；對外國民族之思想和理想之了解；對世界對於個人及民族生活的影響之認識；懷疑，厭惡或仇視等傳統和不合理性的態度，——這些因素的存在使任何將「新政」原則依樣畫葫蘆的移用於世界事件之設計，徒然成爲無甚實際意義的抽象而武斷的方案。

若干人士鑒於世界各國情形極不一致，想設法避免這種困難，於是產生了一派見解，主張將情形比較相近的國家，分別組成一些規模較小而關係較密的國際結合。例如「民主聯邦」的建議即是出於這種理想。不過，我們已經指出過，這種的國際結合祇僅移動衝突的疆界，在已成立或正在成立中的「布洛克」之外，再添加一兩個新的而已。

從民主的觀點來看，解決這困難問題的比較切合實際的途徑，是與上述的方法相反的。——即是建立一些職能和目的比較有限制的世界性組織。這樣一種政策是符合民主主義的基本原則——待遇平等原則。但這種政



策同時亦與有效率管理方法相符合。超國家組織只能發展到一定的限度——即是各國人民的認識所能達到的程度；各國人民愈認識超國家組織足以幫助他們的日常事情，並且是他們幸福的必要條件，則超國家組織愈能發展。所以將來必須成立各種處理具體而實際的問題，及與當前事件有關的世界組織。這類世界組織的工作範圍愈有限制，則它們的權力及其所負責處理的問題愈有功用，他們對於人類福利之簡單而基本的事實，愈有直接關切，則他們愈有希望被接受而為世界事務所需要的機構之一部分。

各國與各民族有一共同點，即是大家無不願望改進其經濟機會，並提高其生活標準。比較更幸運的更強大的國家現在漸漸覺悟了；它們不能長此永久維持其在世界上專有的特權地位。它們必須與其餘各國共享他們幸運之利益，否則他們必須時刻準備以武力保衛自己。如果它們選擇後一途徑，其代價通常是各方面的破壞與退化。今天的問題並不是必須使一切國家平等，正如無須使一個國家內的個人與個人或集團與集團都變成平等。在一個長時期內，世界各國間生活情形上種種重大差異，將繼續存在，亦如各個國家內部個人生活上的差異將繼續存在一樣，——不論其為「自由經濟」的或國家統制的資本主義，或為國家社會主義。現在的問題是如何縮小這些差異之範圍，減低其不平等的程度，尤其是如何使一切民族均真正有機會實現更大的改進與進步。

所以，世界「新政」需要列強採取協同的行動，以刺激並維持一種經濟拓展政策。有幾種方式可以達到這個目的。不幸，今天世界上有許多地方對於人民基本需要毫無着落。一些蘊藏着豐富資源的廣大區域，尚待開發。今天，人們所誇張的富庶與高度生活標準，只是人類中少數份子的特權。在另一方面，開發潛伏資源的可能權力均非常集中了。凡開發資源所需的技巧，工業技術，資本來源及工程的和經理的能力，均操於少數國家之手。所以，今天有必要，也有機會去謀世界經濟的協同發展，讓各國均能參與其事。不過，一些更富的和工業較為發達的國家，必須負起領導責任。

今後世界「新政」所能應用以達到上述諸目的之種種技術，與從前用過的大致相同。這些技術是投資，刺激貿易，在未發展的各國建設新企業等等，但實行的方法必須與前不同。現在自由貿易制度固然不夠應付需要，而任聽私人商店與公司，對外國地區作無拘束的開發，亦無濟於事。

戰後經濟發展之問題，在於將公衆統制下的關鍵性集團合作行動諸方法，應用於世界經濟問題。將來可以用一種新型的公立國際公司，推進工業擴展。這種國際公司在若干方面，是類似現存的國際卡特兒，但其目的在抑低成本與價格，而擴大生產。將來如由有關各國政府供給資本，設立一種國際共公工程制度，許多企業發展計劃便可以實現。泛美洲公路的擴展，及歐洲，非洲，亞洲的縱橫全洲公路，均為恰當例子。本國、外國同樣，世界貿易和國際投資將來亦須採用新的方法。戰後貿易之問題不在實行自由貿易，或蘇聯式的國營貿易，或納粹型的政治性貿易。戰後可能組成一個多邊形國際貿易體系。在其中個人，貿易公司和合作性集團，在政府的一般指導下，進行買賣交易。專門化的原則將自行實現，但不是因為個人考慮的結果，而是根據生產集團與各國政府間成立一般性協定而實現的。

將來各種經濟利益日趨調和，社會情形日見改進時，從前許多破壞和平的政治糾紛，不難加以更有效的處置。許多這種政治問題，是因為其社會經濟的涵義，而倍形嚴重，其實問題本身並不如此嚴重。少數民族問題便是一個例子。實際上，少數民族問題只限於歐洲的一小部分。在歐洲這一部分以外，例如在北非，近東或遠東（朝鮮，菲律賓等處），問題在承認被征服的較舊民族或新興民族之權利。將來歐洲的少數民族獲得更大的經濟與教育機會時，歐洲少數民族問題的重要性亦將減低。

關於這些問題，一種世界的「新政」如果實現，將應用真正機會均等，集團妥協及服從公共利益之一般原則。以政治意義來解釋，這等於說將來國家主權和文化自我表現應該服從公共利益原則與社會服務性國家之原則。現在小型國家存在的辯護理由是小國對於實現政治組織的社會和文化目的，比較大型國家，是一個更有成效的單位。同樣理由也可以用來為民族的存在辯護。在過去，民族運動是增進被壓迫和落後的民族之民主生活

的一種手段。過去的民族運動特別在有土地問題的國家，對於推進民主主義發揮很大功用。但民族主義現在已經逐漸喪失其促進民主的能力，而歷史上的變遷已經超越民族主義而前進了。今天，歐洲少數民族式的戰鬪性民族主義，大體上，或是某一民族文化落後的一種病象，或是若干小集團求經濟政治進展的一個手段，或是國際權力政治的賭博中的一張牌。

將來的世界新政不會提倡歷史主義和民族自決，而會主張社會的現實主義，主張儘量將文化自我表現與民族式國家分開。事實證明歐洲若干最優美的文化成績，是一些當時並無政治權力的民族造就的。這話並不是主張消滅歐洲若干較小國家，也不是主張取消少數民族集團。這話的意思正與此相反。但這話是承認客觀局面的現實情形，而這種認識將引導我們對這問題，及其解決辦法，採取一種比較客觀的看法。

作者上面所說的意見，可以重加述說，成爲一套原則泛論，也許可作爲制定政策的南針。這些原則主張對於一種世界「新政」政策，是不可少的；而這種世界「新政」政策，如本書作者所設想者，足以繼續民主主義歷史發展的命脈。在某種意義下，這些原則主張不過企圖將羅斯福總統所提出「四種自由」（又經羅邱宣言重加肯定而列入「八點」的），變爲具體原則。作者不敢假定這些原則主張有了不得的價值，但這些主張也許可以作爲第二次世界大戰的新「十四點」。茲特述之如下：

一、基本的個人自由權，即是思想自由，言論自由，信仰自由及移動自由。這些是個人之基本要素，必須承認爲現代社會生活根本大法。

二、有效的民主政府。一種最低限度的有效民主政府爲世界合作所必不可少者，民主主義的基本要素爲人民有能力贊成或反對其政府的政策；並在明白規定的時期，和平變更政府；少數人方面默認用人民投票表現的多數決定，如果上述三項要素被遵行，則不論實現這些要素的特殊機構與制度如何，民主政治是存在的。

三、成立一個經濟安全憲章，或保證人民享有一種最低生活標準。今後必須確立一些原則，即不許有飢餓的情形存在；保護兒童爲一種世界性責任；國際組織須負擔救濟，作爲一項國際有組織的工作。

四、成立世界經濟組織，其目的為依照私人集團有代表的原則及公共利益之原則，規畫資源的最高限度使用，和生活程度的提高。凡關於經濟活動的擴充，落後區域的工業化與開發，世界主要產品的有秩序銷售，人口重新移置等設施，將由各國的經濟集團與政府雙方訂立工業的，貿易的，商品的和金融的協定，予以決定，並由各種國際公立公司執行之。

五、各種不同的經濟體系，和平共存；各國承認世界經濟的利害一致，依互相容忍，公平交易與和平競爭的原則，可以使經濟體系不同的各國成立世界經濟組織，並採取共同的經濟擴展政策。

六、殖民地行政國際化，與現存各帝國逐漸「取消帝國主義」。

七、航運工業歸國際管制，並逐漸國際化。

八、依下列諸條件，承認民族式國家為國際組織的單位：（一）國家主權在其特定職能方面，例如經濟政策，應有明白限制；（二）在民族交錯的區域內，成立多民族的國家；（三）提倡各國分別組成區域性聯邦；（四）民族式國家，在國際交往方面，採用多面的職業代表的原則；（五）凡關於幾個民族或國家的事件，儘量應用設立一些具有明白規定而有充分權力的聯合機關之原則。

九、將少數民族集團之文化自我表現與領土的及政治的組織，分開為兩事。給歐洲各少數民族集團以充分便利，去發展其文化並參加所在國家及世界之智識與文化生活。

十、依據世界各國一律參加並規定其職責（例如裁軍，解決爭執，促進國際合作）之原則，成立世界政治組織。

十一、承認各區域聯邦為處理特種的區域性或半球性問題之機構。提倡多角性區域結合。

十二、承認待遇平等原則。在國際關係中，一切民族與一切國家，遵守同一法律。

十三、提倡各民族間知識合作，以求各民族對人類價值的看法更趨一致，並為一個世界社會奠定基礎。

十四、外交與國際組織之民主化。



## 二 世界「新政」之組織

如果我們要實現一種世界新政，若干現有的國際組織與機構仍可利用，只要能夠加以澈底改造。但一般說來，爲實行世界新政計，必須設立新的國際組織，這些組織不必同時全都成立，可以按情形的需要，次第成立。各種委員會局，或公立公司，應該各依其職務需要，相當獨立的進行工作。不過它們應該與各國的同類組織，儘量保持密切關係。換言之，應該有一廣大基礎，而不可如一九三九年前那樣高高在上而毫無實際基礎。它們應該隨時顧及地方性需要與思想，而予以滿足。它們應該同時代表各國政府機關以外的力量。換言之，它們的代表須包括各經濟與社會集團的代表。它們的性質應爲多黨的而非一黨的。它們應該經常通過大會，委員會議，及服務交換，與各國人民保持密切接觸。它們不必集中在一個地方。這種集中雖有若干優點，但足以造成一處不自然的人爲的中心，例如一九三九年前日的內瓦。如果世界行政的機關分散在許多地方，有許多地方性與區域性分支組織，則世界行政必能使人民更爲覺得它真是有那麼一會事。爲達到此目的計，它們必須有充足的職員與經費。

作者不是在這裏爲未來世界政府提示一個完備的方案。作者只在此將世界新政所需的若干機構，如以一般的概要說明，這似乎與世界新政建議的試驗性與實事求是性較符合。按照其目的與工作，可以設立六個主要機構，彼此大體獨立，但爲研討情報及顧問調協等便利計，可以互相聯繫。這六個主要機構各包含一些相互關聯的組織。

第一個主要機構爲一個國際救濟與社會援救委員會。其宗旨在促進共同行動以防止饑餓，減輕困苦，保護兒童福利，組織公共衛生服務。委員會的輔助機關，爲一個國際兒童福利基金，一個世界衛生局，一個國際營養委員會等等。委員會應將現有的進行這方面工作的各私人組織，合併在它裏面，並應在凡它有工作的各國設立區域性辦事處。

第二個主要機構是一個世界經濟發展組織。它的工作是推動經濟擴展政策，處理貿易和工業問題，監督國際卡特兒，和公共公司，組織技術撫濟，促成農業商品協定，幫助新興國家的工業化，計劃人口重新移置，以達某些經濟目的，提倡工業情形的改善與社會安全的設施。它的補助的協同的組織為一個國際貿易委員會，一個國際投資銀行，一個國際勞工與工業局，一個國際公共工程委員會，一個國際農業委員會，一個國際經濟與技術研究所。這些組織，除政府代表外，應包括工人，雇主，銀行家，商人，農人及經濟人員的代表，其代表人數各按其利益大小之比例而定。

第三個機構是國際殖民地管理（行政）會。其職務為計劃各殖民地的經濟發展，殖民地現有行政的改進，及各殖民地最後的自治行政。殖民地行政會應與世界經濟發展組織及永久和平會議，密切接觸，以進行工作。

第四個主要機構為一個永久和平會議。這個會議亦應由政府方面與非政府方面的代表合組之，按期開會，並設立一個永久性祕書處。永久和平會議處理各國領土疆界，少數民族諸問題，尤其首要的為裁軍問題。

第五個機構是世界教育與娛樂總部。其主要目的為提倡世界各民族間各國人民間，密切的智識關係，並促成一個比現時較大的精神團結——*unity*。世界教育與娛樂總部可以設立一個世界大學，邀請各國學者來作

暫時或永久的研究，並給各國學生們以一個機會，到世界大學來讀一年或一年以上的書，作為他們大學或專科訓練的一部份教育。世界教育與娛樂總部可以鼓勵各地設立區域大學，例如在墨西哥城或哈瓦拿設立一個南美洲大學，在開羅設立一個近東大學，在南京或西京成立一個太平洋大學，如此類推下去。它應該促成一個世界科學院的建立——此世界科學院在各處設立分院，世界教育與娛樂總部可以設法追求人類思想之大綜合，如世界各大思想家所努力以求者。它可以附設國際娛樂委員會，主持全世界娛樂交換的事。

這五種機構可以各自獨立工作又可以合作，而不致擁擠在一個地方，更不致於機械地聯成一種如國際聯盟或世界聯邦的體系。此五個機構的工作之價值在於他們對當前問題採取實事求是的途徑，不需要牽及世界改革的一般方案，即可以處理那些問題。

然，而這五種不同機構的工作必須互相連繫，而人類共同的命運亦必須有一個象徵的代表體。爲着這兩個目的，必須每年舉行一次「世界各國大會」(World Assembly of Nations)以聽取前五種機構的報告，加以討論，並提出建議。這「世界會議」應由世界各個國家的代表及各區域組織(如果已經有區域組織)的代表共同組織之。各國的代表或者由人民投票產生，或者由政府就本國有代表性經濟與社會組織所推的候選人名單中選之。除此之外另有各國政府委派的政府代表。世界會議應設一主席，由各代表選出，任期三年，負責與五個主要機構，保持經常接觸。世界會議應設一秘書處，其主要職務爲準備向大會提出的「世界局勢」報告。世界會議的權力只限於對上述五種機構提出建議。

俟五種主要機構的工作展開，這些國際機構的勢力增長時，世界政府的職權範圍將隨之而擴大。各主要機構愈趨愈密切調協，且漸漸變成爲世界各國會議之互相連繫的各部，其權力亦將增加。這樣，世界會議將逐漸演化爲一個世界聯邦，足以代表世界各民族各國家日益發展的經濟互賴與政治團結。

### 三 美國的當前任務

關於世界改造的方案，大多數均是被提出作爲戰爭結束後的政策基礎，這些方案，誠如人們所說的，須等待「停止放槍命令」頒下來時，方能切實研討。這種態度是根據過去的經驗，特別是一九一四年至一九一八年的歷史而來的。這種態度亦暗示將來有一個和平會議以決定「一般的解決」。

但是，現時的一切跡象均足以表示此次戰後將採取新方法與新程序，以解決戰後問題。例如，在英國方面，有一種趨勢日益有力：即是人們感覺和平不能依據一個單一公式而建立，並且不能用一個單一行動，或以一個單一機構而建立。人們開始認識和平的成立是一個不斷的繼續過程，此次戰後的即時安排亦是一個需要多年時間，且必須逐步實行的工作。

同時，這也愈來愈明顯了：在此次「全面戰爭」中，戰爭設施與戰後改造之間的界綫是無法分得太清楚。

的。事情也確實在證明：對於「戰後改造」的行動，現在已不容再有延宕。這是此次世界大戰與上次世界大戰間一項根本不同之處。納粹並不是在等待戰爭結束，才着手於經濟與社會的改弦更張；再建立所謂「歐洲新秩序」。納粹正在隨着其軍事進展，實行變更歐洲大陸的一切。人口的強迫遷移，國界的重新劃定——這一切事，納粹都在戰事中進行了。並且都當作戰爭的一部份工作而進行。我們可以說，即令納粹完全戰敗，將來也不會有舊意義的戰後改組。當此次大戰結束時，納粹現在已實現的種種變更，仍然會存在那裏，而待我們去加以處理。納粹正在作種種變更，以建立他們心目中的帝國結構。民主各國亦在擬定世界秩序的方案，以對抗納粹，所以明日的結果如何，大部份必須決定於今天。

上述的世界「新政」，即是以這種比較現實的思想為基礎。我們不須等待戰事結束時，才着手試行前述的諸政策。這整個方案的假定前提是與等待論相反；方案的若干部份應該立即施行。這些部份可以影響，並且能夠影響戰爭的發展與結局，因此也影響戰後秩序的性質。

在現時世界局勢中，唯一能夠負起領導責任，以施行「世界新政」的國家是美國。美洲現在成爲足以決定此次大戰結局的重要因素。戰後世界秩序對美國的利害關係如何，在今天已經不是一個尙待辯論的問題。況且美國之技術，資源與經濟能力，實足以使它擔當並實施種種領導世界新政的措置。歷史和心理的情形同時亦要求美國負起這種領導的任務。過去百年來的發展已經漸漸將世界經濟利益的中心，及世界威力的中心，由大西洋移到太平洋。此次大戰將更加深這個轉移。這不是說：北大西洋各國似將喪失其重要性。但，現時正在發展的轉變，將使大西洋區域與太平洋區域，在世界體系中的經濟和政治重要性，更趨均衡，更趨平等。結果，世界文明將逐漸喪失其「歐洲化性質」(de-Europeanisation)而讓美國勢力與其他各種勢力，在世界文化中，佔更大的地位。

因爲這些關係變化的結果，美國漸漸起而爲戰後世界體系中心。美國在大西洋與太平洋上的地理地位，它



對於連貫兩洋的巴拿馬運河的控制，它介於北大西洋與南美洲間的中間地位，介於西部非洲各國與遠東各國間的中樞地位，它的自然資源與技術能力，它對西方東方及南方的巨額貿易——這一切因素使美國成爲正在發展的新地區，新貿易路線及正在擴展的文化接觸的交叉點。

美國的世界地位之變動現在開始在美國引起各種新式的「顯明命運論」。一八三〇年後哄動美國的「傳道式民主主義」精神，一八四〇年代的領土擴充慾望，和美國與西班牙戰後工業擴展運動的帝國主義趨向，今天均溶合一爐而成爲一種「美國世紀」(American Century)觀念和一種美國的新的世界使命觀念。在許多美國人的腦海中，美國將來不是大英帝國的繼承者，便是南北美洲的「協調者」，再不然便是某種美國支配的結合之主腦。

這些思想，即令是出於爲人類服務的最好動機，亦含有美國帝國主義的危險，這種毒素如果流行，對於世界的發展及和平，將有極不幸的影響。這些新式「明顯命運論」，無一不暗示美國對其他國家須有領土拓張和政治支配，而這類行爲必然需要龐大軍備方案，必然造成廣大的衝突。這些新式「明顯命運論」，每一種均非犧牲其他民族和其他國家，不能實現，結果只有日益引起他們對美國的妬嫉與仇視。

歷史的新興潮流替美國準備一種與此不同的角色。美國以其作世界關係之新興中心的資格，可以，並且能夠，擔任「世界仲裁者」的角色，——可以並能夠作到世界上唯一能依據更大公平與自由之基礎，以調整各種不平現象的世界強國。美國負擔這種任務的地理、物質和經濟基礎，我們在前邊已經說明。至於其心理的基礎則在於美國人有些特性，足以使他們更能應付那些充滿情感與成見的局勢。美國人不拘形節而常識豐富，對傳統方式能冷淡處之而嘗試新辦法，厭惡官僚習氣而愛好巧妙，富於公道意識，雖對敵人亦持公道；相信一切人均應機會均等；不重軍國主義；對於國際進步之可臻完善的機構，永抱信心。美國人這些特性能夠將一種新精神注入將來謀國際進步所必須的外交中。如果美國肯以事實，證明它無意促成新的帝國，而決心加速「取消帝國主義」的過程，則美國可以克服若干國家對它的遲疑與畏懼態度，可以扮演它獨特角色，這角色給美國以最大

機會，不僅爲美國謀進步，並爲全世界服務。

世界新政的若干政策僅僅需要將美國政府已施行的政策，加以擴展。例如，一個國際救濟與社會救援委員會，將來可以繼續發展對歐洲的救濟工作。委員會還可用拉丁美洲的一些過剩物品，以改良美洲本身若干國家的營養。

其他政策的實行則需要國際經濟政策新開途徑，但這是能夠立即開始的。例如，一個國際公共工程委員會現在即可開始計劃南北美洲的公共工程，作爲西半球的一部份自衛工作。現在有可能將拉丁美洲及他處的計劃機關，打成一片，或爲一個世界經濟發展組織的核心。這樣一個機關，即使是由少數國家的代表組成，亦可立即開始研究協力開發某些選定地區之資源的辦法。關於教育及娛樂方面，當然也可以推進新的國際合作事業。一個南北美洲大學是不難興辦的。即令這種大學最初規模不大，它對於促進國際間相互了解，亦必有大影響。

如果將一種世界新政的諸觀念實施於政治上，現在即宜提出若干調整辦法，主要在遠東方面。這種調節建議，必須具備一些先決條件，方能收積極效果。美國似須承認蘇聯或日本國內已經發生的社會經濟變動，不能以武力，或以外力的干涉，加以改變。美國又須了解將來必須使中國與日本一致，美國與蘇聯合作，方能實現世界新政的政治建設。以這些事爲基礎，然後可以採取步驟，召開一個會議以解決遠東糾紛。——

同時似又可設法召集一個一部份國家的永久和平會議。其目的不在斡旋和平或建立和平，而在徹底研討將來有一天可以提出的和平條件。如果將討論與研究的結果公佈於世，則可望各國人民更能明瞭究竟和平之諸問題是什麼，在認識上先有一個準備，以便將來能更積極參加民主的和平解決。

作者在這裏提出一種世界新政，不是把它當作一種萬應仙丹，更不是把它作爲一種新的社會盛世之到來。不管此次戰後建立的秩序如何，它只能是一個新時代的開端，這新時代給予人們的福利只可逐漸收穫。但，如果我們要在生活上及和平發展上收穫新時代的利益，則必須現在即細心地堅實地奠定其基礎。

