

A. Salter 著  
史國綱 譯

漢譯世界  
名著

世界之復興

商務印書館發行

目錄

序言.....一

第七版序言.....一

第一篇 現在的情況.....一

第一章 復原和復興.....一

再度的奮發.....一

第二章 一個時代的過去.....九

正在變遷的競爭制度.....九

目錄

一

552.4  
237

2

44007



不干涉制度.....一二

不干涉的消滅.....一九

第三章 為充裕所包圍的窮困.....二一九

全世界經濟的不景氣.....二一九

商業循環.....三五

農業上的不景氣.....四〇

投機事業.....四五

貨幣和信用.....四八

不景氣的概況.....五〇

第四章 信任與崩潰.....五五

世界金融的恐慌.....五五

英鎊的跌落.....五八

金融恐慌的性質……………六六

第二篇 經濟上和金融上的改組……………七三

第一章 黃金——霸主呢還是立憲君主……………七三

世界貨幣制度……………七三

金本位的運用……………七八

近代金本位裏的缺點……………八三

第二章 好的和不好的借貸……………一一五

世界的信用制度……………一一五

在英國信用制度裏的缺點……………一二〇

各國信用制度的不同……………一二四

政府借款……………一三三

國內投資……………一四〇

~ 國外貸款 ..... 一四三

第三章 致命之傷 ..... 一五九

賠款與戰債 ..... 一五九

(A) 賠款 ..... 一五九

~ 巴爾福的通牒 ..... 一七三

~ 魯意喬治和蒲恩克萊 ..... 一七五

~ 徵收賠款的正常和錯誤的辦法 ..... 一七九

~ 陶斯委員會 ..... 一八三

~ 楊格計劃 ..... 一八五

~ 胡佛的暫停償付 ..... 一九〇

(B) 戰債 ..... 一九一

~ 戰債和軍糧 ..... 二〇〇

~ 已往解決戰債的辦法 ..... 二〇五



第四章 告戒和實施……………一一一九

商業政策和關稅……………二二一九

    { 近來商業政策的趨向……………二二二二

    { 最惠國條款……………二二二四

    { 爲什麼減低關稅不能成功……………二二二六

    { 金融恐慌對於商業政策的影響……………二二三一

    { 泛歐洲聯合會……………二二三六

    { 幾個交替的政策……………二四三

第五章 同業同盟的利弊……………二四九

工業組織……………二四九

    { 國際同業同盟……………二五五

第六章 公共利益的保障……………二六三

集團的指導和統制.....二六三

    { 國家統制.....二六六

    { 全國經濟委員會.....二七六

第二篇 政治背景.....二八一

第一章 軍備和同盟.....二八一

    歐洲的政情.....二八一

        { 法國的政策和心理.....二八六

        { 德國的地位.....二九三

        { 意大利的政策.....二九五

        { 其他歐洲的國家.....二九七

        { 真正的和平問題.....二九八

第二章 凡爾賽和日內瓦.....三〇三



簽訂條約的十年.....	三〇二
{ 凡爾賽的三個偉人.....	三〇六
{ 國際聯合會.....	三一二
{ 洛迦諾協定.....	三一四
{ 英國的外交政策.....	三二五
{ 美國和凱洛公約.....	三三〇
第三章 安全之道.....	三四一
國聯盟約和凱洛公約.....	三四一
第四篇 改革實行計劃概論.....	三五三
第一章 急救方式.....	三五三
急切的任務.....	三五三
{ 賠款與戰債.....	三五六

~金價的提高.....三五七

~國外借貸.....三六〇

~國內的改革.....三六二

~政治上的緩和.....三六三

## 第一章 世界的新制.....二六五

我們改革和改變後的制度.....二六五

~世界的貨幣制度.....三六六

~信用制度.....三六八

~商業政策.....三六九

~經濟組織.....三七〇

~政府的任務.....三七二

~和平.....三七四

結論.....三七七



## 序言

大戰十三年之後，我們好像又回復到停戰後那幾年的混亂了。到達真正復興的路徑，却比我們所想像的，更爲曲折險峻；但是並不是不能夠找着和探索的。

這本書便是在這個困難境域的總圖裏的一個嘗試，在這裏面，我們得尋我們的出路——找出種種妨害牠的阻礙，和在可能範圍以內的通行大道。那些局部的圖表，富有正確的材料和精密的詳情，却是很多，也決不是這本書敢比擬的。但是牠們却不指示一個到達我們目的地的大概方向；並且因爲是專家的著述，常常需要專家才能了解牠們。我們對於各部——那裏有單獨的和詳細的描寫——想設法得到整個的了解，並且兼顧牠們相互間應有的關係，那些不必須的事實，一概略去，使所有的路徑顯得清楚些。

並且我們必須要認定我們主要的方向，否則決不能在任何特別的區域裏選擇我們的路徑。



一個政策的概念應當統治一切專門的解決。現在我們決不能再使我們種種的問題像以前那樣的孤立了。人們在每一個範圍裏的活動，要比以前任何時期，都更快更直接和更接近地互相影響着。黃金的短少或妄用，信用急遽的擴張或驟然的停止，能使最遠處的工廠或田莊的命運發生變化。而貨幣和信用，以及經濟事業在裏面進行的全部金融結構，對於其他範圍裏任何人們的努力和野心，社會上的需要和立法，政治上的期望和危險，都受着很深刻的影響。在這些極快的和範圍很廣闊的相互作用之外，還有我們時代裏最主要的特色：新聞傳達的工具上的進步。

所以我要依次討論以下各特別問題：貨幣和黃金，信用和金融，賠款和戰債，商業政策和關稅，工業組織，政府管理和統制，以及政治上的安全；在以上各範圍裏，我們將研究什麼是已經成就的，什麼弊端已經有了發展的；牠們互相的關係和反應是什麼；在這個困難的時期裏，各個有些什麼貢獻；還有，假使可能，在各椿事件裏，我們應當依照着什麼方式來補救或改革。

我們當今的艱難情況，假使描寫得不細密，容易發生偏袒和誤解。我們的視察一定要普及全球，包括許多種努力和野心的境界——不但經濟的與金融的，還有社會的與政治的。並且還不可



以祇顧表面。假使我們祇注意釀成不景氣和金融恐慌的近因，我們決不能了解牠們的所以然，也不能找着補救的方法。我們一定要考察較早的和潛伏着的弱點和弊端，現在的事情祇是牠們的徵兆和表示。因為這個原因，雖然失業是我們目前最看得見和最困苦的特色，我們却不討論牠。因為牠祇是許多原因所造成的經濟紛亂的總果，這些原因需要單獨的討論和不同的補救。對付失業所直接策劃的舉動——乃社會正義和必需的一個方法——有時消除了，而有時反增加了，引起失業的惡弊；但是牠不能達到困難的真正根原。

還有，這個分析並不想檢討到我們種種的經濟程序之下，涉及在慾念和期望裏的那些深刻的變化，而是作為牠們根基的純粹「經濟人」——（註一）所不知道的。社會化增進的要求，並不是想得到更大的物質安適，却是想不專為謀利的股東工作，而為社會服務；在一部份的關稅裏所表示的國家主義，牠的起源大都不是經濟的；變更大部份歐洲農業情形的農人自有其田的這種堅決的主張，祇反映着農人要覺得他是自己的主人的願望。祇要這些人們的希望，在經濟的結構裏有了表示，就得歸入我們討論範圍之內；但是現代世界的根本心理却在我們的論題之外。



祇有分析還不足夠。我們所討論的並不是一個靜止的世界，却是一個在我們目前變化得很快。時間的原素很重要。所以當我們檢討各連續有關的範圍時，至少要顧及從休戰以後十三年內事情的主要變遷。

這樣一本很小的書，而在這方面注重綿密的，分析的，和敘述的討論，顯然要有一定的限制了。牠祇能涉及很廣泛的大綱。牠一定有牠自己的見解。而現在的這個見解就是基於作者自己的特別經驗。他做了二十五年的公務員；而在這時期的後半部，他却是一個國際的公務員。因為他曾經參預，或很密切地接觸過大部份的國際舉動，來設法應付世界的經濟和金融問題，無論在最高經濟會議，（註二）賠款委員會，（註三）從西班牙（註四）到日拿亞（註五）在「娛樂市城」舉行的種種會議，或國聯。這樣的一個經驗有牠的長處和短處。作者並沒有經濟家的學術資格，也沒有在工業事業裏的直接經驗；但是他却和具有這兩種資格的人們常常發生很密切和不間斷的關係，並且有把他們的貢獻轉述給那些能夠施行法定舉動的人們的任務。依照他自己特殊的經驗看來，他所有的種種建議是能夠行使而有用的，並且他設法使牠們組成一個一貫的政策。在特殊的習慣

之下，著述的有短處是必然的，而個人的和國家的見解上的偏見，也是不能完全免除的；關於這些，他竭力自己糾正——但是無疑的，讀者們還須減折。就照這樣，不論價值如何，貢獻一個他人能在上面建設的基礎的大綱。

一九三二年一月

(註一) Economic man 爲贏利而經營的人。

(註二) The Supreme Economic Council。

(註三) The Reparation Commission。

(註四) Spa。

(註五) Genoa。



## 原書第七版序言

自從世界不景氣進展到牠的第二階段——從一九三一年夏季發生的金融恐慌加在一九二九年秋季開始的經濟衰落之後——又有一年半了。

這本世界之復興是一九三一年十月，在這第二階段的早先幾個月裏，開始撰著的；除了校對的時候幾個修改以外，牠的全文在翌年一月告終，四月出版。從那時之後，事情變更得很快，現在預備發行普通的新裝本，對於和這本書內容有關係事情，不妨作一段簡略的概要。

在一九三二年一年中的經驗，或評論報裏的研討，並不會指出診斷或補救裏需要任何的大更改。並且情形也沒有根本上的變動。主要的困難仍舊存在着；應付牠們的嘗試（幾乎沒有例外）還沒有達到成功或失敗的程度。

這本書的主要觀念——就是我們應當根本改革我們的制度，並不是把另一個來替代牠，使



政治上的自由或私人的事業沒有活動的餘地，——却受着兩個相反的意見的批評。有幾個評論——祇是很少數的——竭力主張我們應當，並且可以，退回我們的步程，而重造種種的情形，使個人主義的制度能夠有和牠在前一世紀裏那種差不多自動的運用。其他的以為，大概更為動聽些，我們現有的制度缺乏爲了自己改革的建設力量，因此牠必有崩潰的一日，讓一個根本不同的東西有所建樹。我仍舊相信一個有計劃的社會是不可少的；而計劃和自主的要義是可以並立的；並且我們的政策應當是一個有策劃的和積極的改革，決不可以聽天由命，陷入一個結果無從測料的禍難。即使我相信成功的機會很少，我想這一代裏那些享有西方文化很豐富的因襲的人們，不履行這個嘗試，不在可能的崩潰的形勢裏找着有作有爲的激勵，而祇聽命於失望，却有負於所囑托的重任。但是我相信，在一個心理的和物質的不景氣裏，世界裏真正建設的力量却被輕視了；祇要把牠們喚起，就可以使我們的任務變成能實踐的。

這個時候世界的景況，和一年前的大概相似。原有的不景氣被金融恐慌所占有。真正或恐懼着的不能償付債務，和不能得到負債者的償還，已經使個人，公司和公共機關限制了牠們的購買。



無論所採用的方法是什麼，結果總是減低物價，減削進款，生產停頓，失業增加而使能夠保持不破產的平準極度降落。這種程序影響着國內和國外的貿易，而對於國外貿易，却有雙倍的力量，因為那兒除了個人的舉動以外，還補充了國家的處置辦法。在這時期裏的國家政策，大都是想補救或獲得國家貿易上的平衡。負債國和債權國都企謀一個「正號」的差額，那就是牠們的賣出要比買進的多，或者，正確些說，因為牠們限制購買要比擴大賣出容易，就使買進的比賣出的為少。負債國會經理由很明顯地說過，假使要牠們有償付已往債務的能力，非使牠們的出口貨超過進口貨不可。但是在債權的方面，也深感着金融中心點所受到的緊張，如一九三一年英國的經驗，而需要入超給以額外力量。因為所有的輸入很顯然要和所有的輸出相等，上面所說的政策的目的，整個看來，分明不能夠得到了。無論政策所顯示的目標是否要得到貿易上的入超，或者還是更通常和更直接的要保持貨幣的金本位制度，和使牠不再跌落，却在限制輸入和其他各國輸出的方法裏表現着；這種互相限制的情勢很快地就要完成了——並且也逐漸地利害起來。

所以幾乎在這個全時期裏，世界物價跌落；弄得舊有的事業全無贏利，新的事業也絕了出路；



債務的負擔——私人的和公家的——都已增加；破產和停止償還幾乎遍及各地；失業者也增多了。貿易上的阻礙，不單是增加的關稅，還有限額，禁令，以及更利害的匯兌限制，日見繁殖。有些國家裏，恐慌和窖藏更增劇了已有的金融的和通貨的困難。而最壞的，是一般的政治情形——這是信任心的發展以及國際投資和貿易的恢復所依賴的——更爲嚴重。遠東的情勢和軍縮的危機，對於防禦戰爭的新「集團制度」都比以前任何時期有更重大的威脅。（註一）

但是，也有幾方面的情形似乎好些。那些及時使貿易循環轉變的自然力量已經在發動了。過剩的存貨已逐漸減少。有些產生食料的國家的情形也已增進，這一部份由於物價上的增加，一部份是由於通貨適當的跌落的結果。德國的經濟情形顯然有了進步。破產和停止償還等等苦痛的程序，雖然在別方面造成了新的困難，但是有些地方却把混亂的情形掃清。一個比較少悲觀的態度已經可以察覺到，例如在美國，威脅美金那種的恐慌和窖藏已經逐漸消滅，而有了比較樂觀的前途，這在股票市場價值的上昇裏就可以看見。假使在這個不景氣裏沒有特別的徵象，也沒有像這本書裏所敘述的那些對於復興的特別阻礙，恐怕現在我們已經有了向上的轉變了。但是不幸



這些阻礙大都還存在着，整個的情形仍舊很可疑慮，貿易上真正恢復的信號還不可見。單有自然的力量決不夠應付，指導和有胆量的政策仍不可少。

其實，在有些事件裏，並不缺少這樣的政策，尤其有三個實例，表示有胆量的政策的可行。

第一，美國的貨幣政策，目的是抵制緊縮和阻止物價的跌落，（參看第一〇九頁附註）仍舊在行使；牠不但對於美國已經顯示了有利的結果，全世界都受到好處。在初夏物價繼續跌落和悲觀的態度極流行的時候，有些人很冒昧地說，這個政策已經失敗了。他們不知道，就是在最順利的情形裏，這種的貨幣政策也需要好幾個月，才能看見牠的效果；並且在這個情形裏，可用的新貨幣，在牠能夠開始使物價有實在的增進以前，還要應付三個至急的需要。牠要消除國內窖藏的和因外國人提取存款而發生的黃金向外流動的影響；其次，銀行還要使牠們自己有更大的周轉能力。在這個階段成功了以後，新的貨幣政策才會幫助物價上昇。無疑的這個政策止住了強有力的緊縮力量——否則這會使整個的情形更加嚴重——並且還爲了現在可以說是一個真正的進步建立了根基。



對於美國和世界，這個政策在最近的將來是如何，却很重要。現在牠最初的目的已經實現了，而對有些業已採用的步驟，却有撤回的趨勢的形跡——希望這是不真確的。

其次，洛桑協定（註二）的確解決了賠款問題，照牠的辦法，將來償付的款項決不會再擾亂德國的經濟情形或世界的匯兌。這是一個用有效慮的集團舉動，來解除這本書初版裏所討論的對於復興的一個主要障礙的實例。祇有對於解決賠款問題的建議，我覺得有重寫的必要，（此外大都是字句上的修改而已。）實際上所達到的解決，和我所設想的一般，不是完全的取消，而是延期償付辦法，把楊格計劃（註三）裏所規定償還的款項減成一小部份，並且還有特別的保障，使這樣減削償還的款項也不至於有害。延期償付的期限比我的短些；但是每年償還的數目却少了很多；而保障的性質也和我所建議的不同。大體看來，這解決法比六月前我所寫的而以爲可以辦到的，的確要好些，（因爲負擔較輕。）我覺得沒有重印那些失了時效的建議的必要；所以我取消了那一段，而補入一段真實解決辦法的紀要。照形式上說來，這個協定須要批准，而戰債的解決是批准的先決問題。但是在實際上，假使德國自己批准了，這協定可以說使德國免付的數目，要比她在協



定裏所同意償付的還多。照我看來，洛桑協定是一個很大的成功，並且是最近一年來對於用有效的國際舉動，可以應付包圍着世界各問題的希望的一個主要鼓勵。

第三，在英國有極大的公債轉換，（註四）而在法國也跟着發生，祇是範圍較小，並且沒有這樣積極。依據一個法案，就把英國二十萬萬金鎊的債務變成百分之三·五的利率。在法國，大約有這個數目的半數，變成百分之四·五的利率。在這兩樁事情裏，立刻見到的效果就是對於預算有很大的補救。但是主要的意義，却在倡議長期借款利率一般的減削。假使這個減削能夠成功，對於鼓勵新的企業，和使大部份（自然很難是全部的）現有私人的債務易於承擔，都有很大的助力。

因此我們有三個指導明敏和動作週密的重要證例，一個是美國的，一個是歐洲的，一個是英國的，都很有效地防止了那不能駕馭的力量漂流。牠們都在鼓勵我們的希望——這就是相信人們還可以做自己命運的主宰，和克服依舊存在的那些更多的和更堅固的阻礙。

第一就是戰債問題。在這本書的第二篇裏，敘述過這些債務和不景氣及復興前途的關係；大約還是爲了那個目的來寫好些，不必涉及當今的那些談判。所以再版時沒有修改。但是這篇序言，



是在一九三二年十二月裏發生了交換通牒，償還和停付等等事情以後寫的，最好對於大西洋兩岸的政治家在將來的幾個月裏所必須應付的任務，加上幾個解釋。

這顯然全賴好意的人們，來儘力造成一個進行這種交涉的環境，並且不問交涉的結果如何，獲得一個脫離一切可避免的激怒和感情作用的接受。要做到這點，祇有各方面用了很有意識的和正確的努力，來了解其他方面的心理和見解。

對於戰債的債務國家，我有一個建議，就是牠們應當想像到美國民衆的態度，他們的意見和願望都在國會裏表現出來。例如，讓牠們想像美國西方中部的農民，他的田地抵押了；他賣出去的麥價大約跌到以前的三分之一，因此他抵押上的負擔就增加了三倍。他知道國家的預算裏有很大的不足；而失業者的數目不但破了以往的紀錄，還比其他各國的多。他知道戰債的減削，並不是公債票的所有者少得些，祇是美國的納稅者來代替歐洲的納稅者償還。在這種情形之下，他的不願意接受這種負擔是容易了解的。

這是容易了解的，但是照他自己的或一般的利益，這並不可以就說是對的。比較起來，物價跌



落；商業上的限制，和整個的不景氣所釀成的損失，比戰債償還的任何數目更大。那末戰債裏大量的減削，在復興裏是否是決然的原因？

在這部書裏，美國的讀者可以找到我對於這個答覆的大部份。他將看到世界貿易上的限制，如何減少了一國對別國的償還能力；物價的跌落如何增加了這種困難；這種的緊張如何幫助着混亂了世界的貨幣制度。假使他詳細攷察賠款的歐洲債權國在洛桑做了些什麼，以及牠們爲什麼要這樣做，這個時候却是最好的機會，來了解政府互相欠的債務和不景氣的關係，以及債務國家現在的心理。他毋須承認賠款和戰債之間，有任何法律的或道義的關係；重要的是牠們經濟和金融的現象及後果，而這些顯然是相同的。在這兩樁事情裏，債務並不像尋常的投資，牠的後面並沒有可以賺錢的產業；在這兩樁事情裏，因爲物價的跌落，真正的負擔已經比加倍還多，而貿易容量的減少更足以使之增重；在這兩樁事情裏，償付的責任對於世界貨幣制度和匯兌，已經釀成了重大的緊張，而成了復興的一個障礙。

歐洲賠款的債權國已經有了一個解決的辦法，裏面除了胡佛延期償付的一年以外，先給德



國三年的完全展期，於是再把剩餘的債務規定一個總數——這在名義上是三十萬萬金馬克。用發行公債的方法，來償付這個債務，而發行這個公債的條件，是決不使德國每年的負擔超過一萬萬八千萬金馬克；此外還有別的保障，防止德國的信用受着任何危險。楊格計劃——已有三年的歷史——規定每年所要償付的數目，比現在的大約要高過十倍；而有了現在的種種展期和保障以後，這個名義上三萬萬金馬克的資本債務，估計起來大約還不到二萬萬。

這個解決的目的是很顯然的。牠並不是把負擔加諸美國，或者強迫她。無論戰債的談判怎樣，沒有一個負責任的人會相信楊格計劃裏規定的德國償付會，或者能夠復活。這個解決也不單是慷慨的舉動。這祇因為歐洲債權國，認清舊時的償付不能夠維持，而牠們劇烈的減少可以幫助恢復信任和景氣。以後的經驗很可以證明牠們的意見。在洛桑之後，物價立刻就有增進的趨向，而股票價值也增高了。但是對於世界一般情形的效力，自然還要依賴別的因子。歐洲賠款的債權國能夠很有成效地，解決了各政府間互相欠的債務的一小半，但是沒有力量對付其餘的。無論如何，除了洛桑對於世界情形的效力還是不確定之外，牠的確增進了德國的信用和金融地位，還使德國



有能力償付她的商業債務——這對美國的利益，不亞於對那些歐洲債權國的。但是還不止於此。在以前的幾個月裏，德國比任何別的國家，經濟情形裏有更大的確實的增進，和更多的復興的實在表示。每一個推測都以爲各政府間互欠的債務的其餘部份有了相同的解決以後，可以給復興一個很有力的推進力，而使其他各問題——當然還有其他問題——易於解決。

至於任何新解決的性質應當如何，洛桑至少供給了一個有趣味的例子。根本的金融事情大概是很相同的；洛桑不但建議了一個任何解決可以在裏面實現的範圍，還貢獻了最好的方法，就是規定一個總數，用發行公債的辦法來償還。

我們不能夠很直截地說，在想像裏可能的世界貿易的任何情形之下，要充份履行現有的協定，在事實上是辦不到的。利用借款來應付目下的債務——這是從陶斯計劃（註五）到胡佛延期（註六）的德國償付方法，——雖然可以實行，也不過延緩和加甚了種種的困難。債務國不能夠在直接的或間接的貿易裏，預先籌劃任何這樣的出超，來維持償付。於是祇有黃金了。英國在十二月裏對美的償還，大都取用準備金裏的黃金，因此減少了，不然至少延緩了。英國法定貨幣依照着任



何的平價回復到金本位的機會。假使用了別的方法來償還——例如出賣法定貨幣——結果一定是減低金鎊的價值，而使各處的金價跌落。除了用黃金來償付——十二月裏的那一期是可能的——顯然也沒有別的方法。英格蘭銀行（註七）所有的金量，祇有英國在四年中所需要償付的數目。用黃金來償付，顯然使債務國不能夠用黃金來做通貨的基礎了——這樣以後，或者對於收受國，黃金會變成毫無用處；而同時，這種程序足以無限地延長和加重全球的危局。

因此一個新的解決是非常急切和重要的。唯一的辦法就是用協定來更改，或是不得已而停付，（無論是全部的或者祇一部份。）除了協定以外，債務國所能夠做的，祇是決定停付的日期和範圍；假使必要停付，那末愈延長停付的日期，或照着一個不可能的很高的標準來設法償付，祇展緩和增加了一般的困難。

時間既然如此短促，問題又是這樣複雜，談判的方法顯然是很關重要的。沒有國會（註八）的贊同，任何解決的辦法自然都不能夠成立。但是這樣，我並不是說真正的談判，最好由一個完全的或一部份的國會議員所組成的委員會來辦理。關於賠款的楊格計劃，是由債權國的國會所認可



的，而對於牠的更改也須要牠們的贊成。但是這樣並不阻止各關係國家的行政長官自己負起責任來，同意於一個計劃，再讓國會批准。假使洛桑協定的談判者，不是各國的總揆，而是國會的委員，恐怕不見得會有成就。關於戰債問題，就是先例和慣常的交涉方法有些不同，但是緊急的情形和賠款相像，也不妨用同樣的手續。

在協定裏規定一個需要償還的實數，不讓債務國因不得已的原因而單方面決定不履行現有的辦法，顯然有很大的利益。我真希望，就是不能夠有一個同意的解決辦法，債務國也不要全部停付，可以量力償還，——即使牠們和世界的情形因之失去了同意的解決所給與的利益；這樣之後的損失却可以少些。停付（無論是一部份的或全部份的）的反響儘可嚴重，但是假使同意的解決不成功，無疑的爲了全球的利益，在一九三三年裏還是停付較好；否則設法維持不可能的償付，結果並不能避免祇展緩了停付，同時還無限制地增劇了世界的不景氣。洛桑賠款協定是政府方面在一九三二年很大的（並且很少的）建設舉動裏的一個。這並不是一種利他主義的表示，祇是有意識的自利的行動。來年將使牠完成，而收獲牠的效果，——或者這些效果會大部份被毀



滅。

於是還有整個的商業政策。這情形的確更壞了。關稅增加了，並且還有匯兌上的限制，份量的規定，和禁令。

去年對於貿易上所增設的大部份的新阻礙，大都是爲了以上討論過的金融上的原因，牠們的目的在增進貿易上的差額，以應付債務上所需要的國外匯兌，並且來保護通貨。對付這個情形的唯一方法是行使貨幣和金融的政策。

然而還有我們在金融恐慌以前就熟悉的那些關稅和關稅政策。有幾個已經實施的或策劃的辦法，却具有永久經濟政策的意義，並不是用來對付金融的危機。討論關稅的主要會議，例如渥太華，（註九）並沒有增加世界整個貿易的份量，祇引入或同意了一些很可後悔的原則。一個國家不爲了牠自己生產者的真正的或假設的利益，竟會和別國簽訂協定，增加關稅，或者維持那些有害的稅則，真是關稅政策歷史上的創聞。因此商榷的力量，就被協定裏五年中維持某種稅則的規定所限制住了。對於這種錯誤的所謂「科學的關稅」（參看二二三頁）却有了偶然的和有限



制的——但是仍舊是可後悔的——承認。同時籌劃增進多腦河各國（註十）地位的嘗試（參看二四三頁）也沒有在那個春季成功；雖然夏季在斯屈利薩（註十一）會議裏，用了不同的形式重新討論過，但離任何真正的解決還是很遠。最惠國條款（參看二二四頁）仍舊是世界商業政策的中心問題；在比利時、荷蘭和盧森堡之間所建議的逐漸減低關稅的商約裏，——僅由她們三國簽訂，或其他願意參加的國家合訂，——曾直接提及這個問題。假使這個有希望的發起被阻止了，却真是一樁慘劇。世界經濟會議對於關稅情形最有用的貢獻，照我的意見，就是改良最惠國條款（參看二四二頁）和同意於幾個指導各國商業政策的原則，（這裏面的第一個，就是直捷爽快宣告「科學的關稅」的失當，）但是現在所有的表示還未可樂觀。

至於貨幣政策，主要的事情就是所說的美國辦法的繼續施行。一般的情形仍舊和第一版裏所敘述的相仿。最大的需要是一個「統制的有限制膨脹的世界政策」（註十二）來阻止和轉變物價的跌落；並且從此以後，無論通貨和黃金有聯絡與否，有一個政策可以使一般物價的平準有相當的穩定。現在寫的時候，有一點，我要更改九月前所寫的。那時我主張把一般的平準提高「到一



九二九的平準。」從那時以後，物價又有很大地跌落，因此和一九二九的相差更大；而同時依照一個較低的平準，產生了許多的調濟。所以現在我應該說，「提高到現在的和一九二九年的之間的一點。」

對於美國的貨幣政策，已經提過。就是美國如所希望地繼續她的政策，以得到積極的有限制的膨漲，然而她單獨的舉動還是不足夠。一致的國際舉動是必須的。在凱納士氏（註十三）新近發表的文章裏所主張的，却是最有效的方法。照他自己的解說，他的建議並不是個人的，曾經被許多討論過這問題有學力的人所贊同。這提議就是國際清算銀行（或者爲了這個目的所創設的其他組織，）應當有權力，發行一定數目的憑單，各國都承受牠作爲等量的黃金。再照各國在世界上經濟的勢力，決定一個公式，根據着這個公式把牠分配給參加的各國；等到國際貿易裏主要貨品的指數達到所同意的平準時，再漸逐收回。這個計劃同時可以達到幾個目的；牠可以使物價平準上昇到所需要的一點，並且可以用來救濟釀成匯兌限制的金融緊張，同時還可以解除這些限制。

在借款和信用的範圍裏，一九三二年關於幾個（並不是所有的）沒有擔保的國聯借款的



停止償還，非常有害，因為對於一種可能的重建方法，這些停付却是一個極嚴重的阻礙。這些停付以及國聯責任的真正性質，一定應當要有很明白的了解。

「在國聯的贊助之下」所發行的債券，對於投資者，含有怎樣一種特別的保障？當然不是擔保所有的危險，否則這樣發行的借款，為什麼要八厘的利率？照這事情的性質，也不是國聯能夠保障一個小的經濟單位（例如布加利亞或匈亞利）或者在牠裏面任何的投資者，避免一個從來沒這樣利害的世界不景氣的緊逼。國聯在事實上所做的，就是承擔一種道義上的責任，對於「內部」的種種的危險原因，每個都有適當的保障。在小的，不穩定的，和貧窮的國家的借款事情裏，這些常常是很嚴重的。這計劃或者是不健全的；即使觀念是對的，牠或者會有不正當的施行；還有政府或者會不劃出一部份的歲入，來償付這些公債。關於這些危險，國聯的確可以保障投資者。在世界不景氣開始的時候，這些計劃很見周密，並且也好好地施行。難民就在希臘和布加利亞安定了，並且有很好的成績。奧國和匈亞利的金融也恢復了，而這兩國的財政情形和國家銀行，比其他國家都要好些。她們已經恢復了在歐洲制度裏的地位。還有，所劃出的歲入，除了「匯劃」上有些困



難，都超過所需要的數目。唯一的困難，就是把國家的通貨換成國外匯兌；這樣可以知道停止償還的主要原因，却不在國聯能夠預防和曾經預防的計劃上的弊端，或牠們施行上的失當，而在國聯無力統御的世界情形對於這些小經濟單位所發生的緊逼。這並不說國聯對於這種的借款不再負任何責任。這反而證明，在世界情形可能的範圍以內，使這些國家儘早恢復牠們景氣的幫助，再沒有比現在更急需的了。重要的一點，就是停止償還的原因，不在國聯計劃裏的弊端，或以後的舉動；祇在外部世界情形的反動力。祇有世界的政策，以及全球自然的補救力量的運用，才能夠緩和這些外部的情形。但是在一個大概滿意的情形裏，國聯已經證明了有恢復一個已經降落到一般的標準以下的國家的能力。

世界信用情形的困難，是因為牠不祇是一個單獨的問題，却連帶着三種問題。牠含有三個任務，這些都是互相影響，並且有些是衝突的；第一是對付現有的債務，第二是鼓勵投資者再向國外投資，最後是防止不景氣以前幾年裏所實現的那種指導資金上的失當。現在債務的負擔，私人的和公家的，的確損害着一切的事業。而負債者除了把他所賺得的錢以外，還要把通貨來償還，並且



出口貨的價值比國外的價值跌落還要利害而國外的貿易比國內的更要縮小；這負擔就更重了。低廉的物價再加上貿易上的限制，使這個負擔不堪容忍。無論如何，這是必須要減輕的。物價平準裏很利害的上昇，至少可以給與些救濟，而不致於使將來的借款發生更大的困難。這就是有限制的膨脹政策所能夠給與的一個大利益。但是物價平準大約不會上昇到能夠促成真正解決的地步。這樣，唯有辦法就是種種不同形式的減削債務，或個人停止償付。這兩種都足以阻止投資者參加新的借款。比較起來，我相信世界經濟會議有一樁值得做的事情，就是建議某幾類的借款，在規定的時期以內，免除應付的利息的一部份，然後根據着確定的物價平準，再來審查這些借款。但是這個問題很複雜，決不是這兒所能夠詳細討論的。無論如何，這雖不是有限度的膨脹的替代物，但一定可作牠的補充物。至於鼓勵和保障將來的國外借貸的二個任務，除了在第一版裏所討論的以外，大約不必有什麼增加。除了公債轉換的運用以外，沒有別的新發展，需要特別的敘述。在大部份裏，增加緊張和繼續停付的程序仍舊不止。恢復國外借貸和投資的情形，離實現尚遠。假使對於一個政府要有新的借款，例如奧國的，國外各政府（參看一五三頁）的擔保，已經證明是決不



可少的。

這不過是多事的一年的很簡單和淺近的檢討。總之，我想現在我們大約已經到了局部復興的階段，因為在普通商業循環進展裏的那些不景氣份子，大都被自然的力量所排除了。然而這復興，祇是局部的，除非現在我們用了周密的政策，來大規模的對付這個不景氣裏特有的阻礙——這些就是使這個不景氣和已往的不同的要素。凡是有這種政策的——如在已敘述的三個顯著的例子裏——成績都很好。凡是沒有的，每件事情裏的需要却更大了。

下一次可以有所作為的，就是世界經濟會議了。和牠價值相同的，是軍縮會議和為遠東危局而召集的國聯特別大會——這將決定牠自己的成敗所依賴的政治問題。在最近的幾個月裏，那末更需要有遠見的和集團的舉動了。假使困難愈大，牠們的嚴重性更使這種舉動容易對付牠們。種種的困難固然是緊迫的，幸而牠們都還明顯。在已往的一年裏，有些地方是很有希望的；其他方面，却更覺得需要有積極的舉動。在一切重要方面，我想，對於所需要的政策的大綱，都證明是適當的。



我們西方文明豐富的賦與在裏面發展的全部制度，已經很危急了。牠的命運不但依賴着周密的和一致的政府的舉動，還要那些在經濟事業各主要範圍裏組織和指示政策的人們，有積極的改良。時間是過得很快，但是還不——十分——太遲。

一九三三年一月一日

(註一)然而，在同時，政治原則裏却有一個很顯著的進步，就是一九三二年八月八日史汀生氏的很著明的演說。

(註二) The Lausanne Agreement。

(註三) The Young Plan。

(註四) The Conversion operation 收回既發公債而付以低利的公債。

(註五) The Dawes Plan。

(註六) The Hoover Moratorium。

(註七) The Bank of England。

(註八) Congress 美國的國會。

(註九) The Ottawa Conference 一九三二年在加拿大開的英帝國經濟會議。

(註十) The Danubian States。



(註十一) The Stresa Conference 一九三二年九月五日在意大利斯風利薩開的會議，討論歐洲東部中部的財政和經濟的重建。

(註十二) A 'world policy of controlled reflation'。

(註十三) Maynard Keynes。



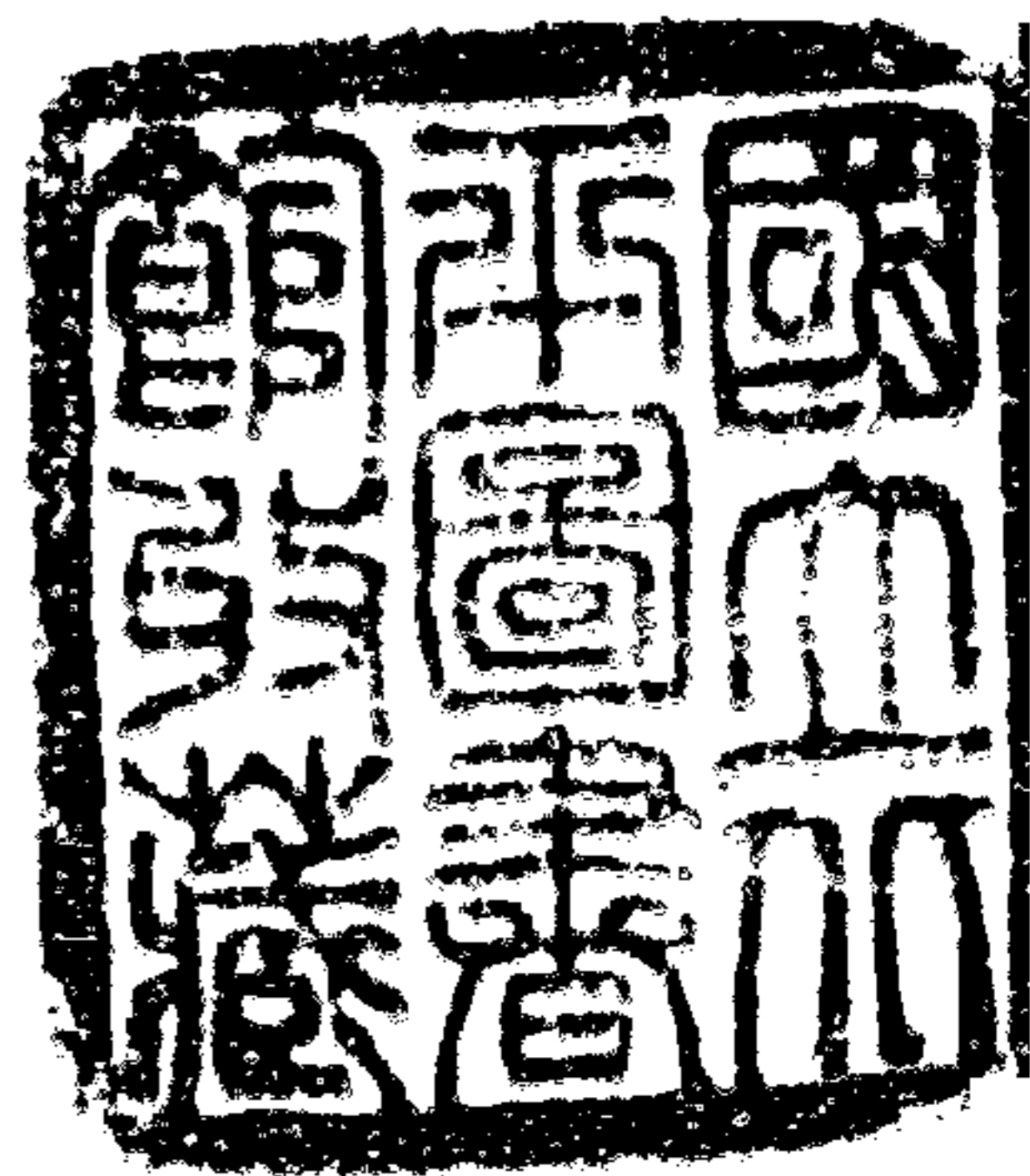
# 世界之復興

## 第一篇 現在的情況

### 第一章 復原和復興

#### 再度的奮發

初次失敗以後，再度的奮發，可以鑑別一個人或者一個時代的品性。我們以為在前十年裏已經做過的，在這個十年裏，我們還須去做；我們必須重新創設一個制度，使一個人再能利用天然的富源和他自己的技能，而無巨大的糜費和中斷。我們一定要再造，並且造得好些；這樣做，新近所恢



復的建築的柱石。好像全部份又在我們四圍搖動了。

起初，我們迫于我們繼續不斷的事業，或者因為緊要與否的關係。工作不免分些先後。有些時期裏，革命和國內無政府的現象爆發過，而終于抑止了；有時賠款變了中心問題，于是再漸漸地消滅；還有時紛亂的金融和通貨需要改革，並且得着結果。有些時期裏，維持和平的工具得到了補充，好像在洛迦諾（註一）或別的地方所訂的條約，居然完滿解決了希臘（註二）和布加利亞（註三）的爭端；有時各種的會議，例如圖謀限制海軍軍備的，集中了各政府和公衆的好感的注意和精力。可是那時的世界不密切地連結在一個公共的命運之下，去預防圖謀賠償的運動以及反對力的交互作用。當交戰的歐洲還在混亂的情況裏，他洲却享受空前的進步；牠們在新隆盛裏得着的贏餘，不久就變為資本，灌入歐洲，幫助她的復興。

但是我們祇得到展延，而非解決。現在各種問題同時都包圍着我們，並且都很嚴重。每個國家，或者各個大陸，都不能幸免。經濟的不景氣，被金融恐慌弄得更險惡化，使窮困佈遍於全球。曾經阻止住的革命，又將躍躍欲試。賠款問題，兩年前已有了一最後的解決，——現在却完全停止；對於牠的



恢復，非常困難，並且很可懷疑；加以戰債問題，也不可免地捲入這個旋渦之中，穩定得這樣近和範圍這樣廣的通貨，差不多每個國家都被黃金所連繫着，現在又搖動了；地球上四分之三的國家，都又用了管理的標準。維持和平的國聯盟約（註四）和非戰公約（註五）在滿洲和上海經歷着嚴重的試驗，至今還沒有斷然的結果。那偉大的軍縮會議，集會了很久，好像成功的阻礙和失敗的懲罰同時都增加了。日報上面繼續不斷地宣告命運的新打擊，有如約伯（註六）的使者們，大家都報告災禍。「當一個還沒有說完，那兒又來了一個。」

實際上大戰的損傷比外表要深得多。或許是這些損傷減少了世界對於舊有弱點的抵抗力，而促進了這些弱點命定的結果。試看戰爭最低的害處，在物質上的毀滅，究有多少！單在生產方面，戰爭時期擔負着牠自己的重擔。牠產出了多少，差不多就用盡了多少。為重建被害的區域，或恢復被毀壞和失修的工廠所需要的人力，說起來不過全世界能力的一小部份。幸而交戰國不能夠利用將來的生產；今天射擊的彈子，一定要在昨天造好，而不能夠用明天所造的。因此說着物質上的資產，一九一八年實在不會比一九一三年貧窮了許多。為了戰爭，自然增加了許多債務，而把將來



很損害地抵押了；但是這些債務並不會用掉或浪費掉將來的製造品。牠們祇損害了以後或許行使的分配，並且妨害和錯亂了——這是很利害的——將來生產的程序。

這便是我們現在的困難的導線。這並不由於毀壞，或者生產和資產的斷絕；祇是由於錯亂。假使我們有一個制度，能夠使我們儘量利用我們的能力來生產，而不使牠中斷，那末在一二年以內，世界不但可以恢復戰時的損失，並且還可以前進到以前從來沒有得着的和難於想像着的一種昌盛。

戰後第一個十年的任務：第一在建設一個體制，使人們可以在裏面經營他們日常的工作，賣買和消費；第二在清理被軍事動作所阻塞的貿易上的路徑，並且開發新的；第三在恢復匯兌上一種單獨和穩定的中間物，來替代戰時財政在戰爭的世界裏所釀成漲落不定和紊亂的通貨。

在一個時期，好像我們已經有了些成就，並且有合理的期望所料不到的速度。到了一九二〇年，一九一八年的短缺已經消滅了。幾年以後，世界大部份的通貨，復與黃金連繫着；除了幾個比較不緊要的例外，世界有了爲訂立契約和處理商務的單純的中間物。到了一九二五年，每個人的生



產和消費，這就是說平均的生活標準，要比一九一三年高些。再過了一兩年，這情形在大部份加入戰爭的歐洲國家也實現了，雖然不是各國都如此。當那十年於一九二九年終了的時候，世界總說起來，要比早年的標準高了許多；並且在向着昌盛的平準進行，有空前的速度，這是以前以為做不到的。

於是不景氣來了。牠的強度和牠的範圍都超過以前所經驗過的；並且這樣的耐久，還有種種至今沒有一個人能夠大膽地預測的。追隨着破壞的後果。或者我們太匆忙和太大意地修補了我們經濟組織上所受着的戰事損失。或者我們太急切地假定了我們的目的是要回復到戰前的制度，和重建戰前制度裏的主要特色；而忽略了人類經濟順序的和對於社會上願望的發展——這在大戰以前，已有進展，但是大戰的發生却加快了牠的速度，——在許多重要的方面，需要我們在新的基礎上而建設。無論如何，現在這些問題都極急迫地在引起我們的注意。

因此我們的任務是再做一番。我們必需努力於再度的奮發；這對於那些曾經希望過和失望過的人們，要比着第一次苦痛許多。在蘇聯，五年計劃所需要驚人的努力，大都出於一般青年。他們



沒有經歷過中年人首次實驗時的高大的抱負和深刻的失望；除了那些有領袖慾的人之外，中年人都很難重振他們的熱忱，他們祇忍耐着而被動地工作着。

我們新改革中的主要精力，最好出於那些沒有直接參與第一次改造的嘗試工作的人們；或許關於世界情形的新見解，大都應該從那些沒有沾染過舊方法和以前的假定的人們中得來。但是那些曾經試過重建世界經濟組織的體制的人們，和那些曾經在這艱難日增的十年裏做過公務員的人們——無論是官吏或者是行使過非正式官吏的職務的——却不能逃避因為他們努力的挫敗而有的責任；他為要解除這種責任，最好盡其所能，詳細攷察以往的種種，找出錯誤的所在；並且假使能夠，說出如何能夠補救的方法。

責任是重大的，而最後的期望——或竟是擔保——也很重大，因為對着我們的問題，雖然或許是艱難，但是依着牠的性質，人類却有解決的能力。假使天然的富源不夠供給我們；假使科學上的發明和專門的技能不若我們現有的那樣完備，我們或者沒有別的方法，祇能忍受和節減。有的時期，貧困是由於缺乏，是由於天然富源的不足或人力的不能夠利用牠們；這種情形，在數世紀以



後，當世界上增加的人口緊迫着所可用的供給，當這些增加的人口釀成不可避免的減低的標準和最後的饑餓時，或會實現。

幸而這種的命運，即使以爲是不可避免的，還很遙遠。在我們前進的路程上，難有這種困難的境界。關於天然的給與，自然界是從來沒有這樣寬量過的；而人們也具有足夠的技能和科學的方法來利用牠們。我們目前的問題，是一個因爲過於充裕以致貧困的問題。這是由於人類組織和指揮的不良，計劃的不完美，我們的金融和分配制度的缺點——由於那些顯而易見可補救的弊端和可免除的原因。這些原因決不會永久阻止世界去利用和享受牠所能支配的富源。況且在急切必需的壓迫之下，人是長於應變的；他無疑地會慢慢找尋到解決的方法。但是個人的生命有限，而對於現在所遭過的艱難的努力，祇有一個可憐的自慰，就是說他的子孫或者可以免了這些困苦。假使我們要避免這足以震撼我們現在文化結構的困苦和破裂的時期，那末我們西方人應當有更大的奮發，來分析和改造，要和現在的蘇聯那樣的有決心和有膽量，雖然方法和目的有不同的地方。



世界之復興

- (註一) Locarno 瑞士國的城名。洛迦諾協定是在該城簽訂的。
- (註二) Greece 歐洲國名。
- (註三) Bulgaria 歐洲國名。
- (註四) Covenant of the League of Nations.
- (註五) Kellogg Pact 即 The Pact of Paris。由美國前國務卿凱洛氏所倡議。
- (註六) Job 舊約全書中的人名，他屢次遭着禍患，但終究得到勝利，乃堅忍的模範。



## 第二章 一個時代的過去

### 正在變遷的競爭制度

在近時期內，馬爾薩斯（註一）學者所說的妖怪，採用了一種新奇的形式；這比較已往見慣的那種，更難於了解，但是只要懂了，對於驅逐却更有把握。蹇運習慣在富源易於用盡的世界裏，採用了幾何級數來增加人口；因此很容易明白這個劫數有光臨於人類的一日了。好像在歷史裏面，雖是自然界很富庶，有些地方和有些時期裏，這種蹇運的確實現過；因為那時的人缺乏技能，或者沒有學識和發明的資助，除自然界給與他的以外，不能夠再勒索些。但是在前一個世紀裏，這個致命的劫數不但沒有走近，並且倒退得更遠一點了。在常見的因戰爭和疫癘而發生的多量的滅亡外——這是常有的事——在許多國家以內，我們見到人口的添增有遲滯的趨向，有時還停止着。譬



如在英國和法國的生育率，預示着那兒的人口有一個固定的數目，不久以後，大約還要減少。除了不可了解各種天然的不生育以外，還有故意的節制，這在工業發達的國家，已經很盛行，而對於牠將來的發展和後果，却難於確定。世界上人口的確在增加，但並不依照着幾何級數的增進率。至少那以為可以算出劫數降臨日期的固執觀念，已經消滅了。並且有希望的自然界裏新富源的供給，已經足夠抵消近來人口的增加。世界上許多巨大的區域，很足以維持牠們現有居民的數倍。就是單靠着已經知道的富源和已經知道的開發方法，世界也一定可以支持牠現有居民的幾倍，並且各種標準還可以比現在的高些。

但是從另一方面說來，現在已經有了過剩的人口。失業就是牠的證明，表示和度量。這在不景氣的時期內，一部份是暫時的；在那些富源和貿易不充份的國家，有些是局部的。但是在這兩種情形之內，人口的過剩是和現在這種特殊制度——把一個人的勞力的出產品和別人的交換——的體制和運用是有關係的。除去了那制度的缺點，也就沒有真正的過剩。就是在世界不景氣的時期裏，能在安適的環境裏工作和生存的人，比着二十五年以前還要多些；在這時期以前，有更多的



人工作着而獲得較高的工資。就在世界昌盛的時候，日本和意大利還是有局部過剩的人口，有時釀成失業和窮困。過剩的多寡是和經營世界商業的通貨，信用，關稅，以及商業政策等制度的性質和運用有關係的。

現在有一個例，比利時是世界上居民最稠密的一個國家。假使我們說她一定要種植她自己的食料，而不利用出品來換進些其他各國和屬地的出產，那末她自己的出產簡直不能夠使她生存。但是這祇是說，對於她國際貿易是必需的。除了對外貿易的障礙，一國的人口並沒有天然的和不可避免的限制，除非牠的國土全變成了很擁擠的城市區域。講到天然的必須的限制——我當然不以爲這種極端的事情是可能的或者是相宜的，——比利時或者可以繼續成爲一個工廠的大團體，經濟世界裏的一個專門的工業區域。就和列日（註二）或設斐爾德（註三）在某國家的地位一般。所以在這種富源大大的超過了現在的需要的世界裏，說人口過剩——概括地說或者局部地說，不過是一種比較的過剩，是因爲制度的不良而產生；制度改善之後，就可以消滅的。這種外表上的過剩是我們的時代裏的禍患；失業，一部份時間的工作，或者反常的降落的生活程度是



牠的交替的表示。但是這都是運用上的，而不是組織上的弊病。

於是我們的馬爾薩斯學者所說的鬼怪，以牠目今困惱我們的形態而論，却像天方夜談裏的魔兒，暫時從輓禁牠的瓶裏逃了出來；如若我們找着一個公式，就可以送牠回去。有的時候，我們很近地達到目的，足以暫時送牠回去，却從來沒有這能力去封住那個瓶口。真正的公式還規避着我們。

### 不干涉制度

在十九世紀裏，我們大都以為在「不干涉」（註四）這三個有魔力的字裏，已經找到這個公式。單在各國當局所設立的機關和法律的組織裏，——這些是制止欺詐的法律，使通貨有一個匯兌的中間物，秩序和保障，——人們就願意一方面經營他們的私利，一方面為公衆服務。因為人一定不願意買他所不要的東西，也不願出高於他所估的價格，那末不顧到他人的利益，就沒有人能夠謀生。因此把人們所共有的願意辛勤刻苦地工作的最強烈的動機——求自己的利益和財富的慾念，——駕於為共公利益的車上了。這樣有專門才能和急切的人，對於別人所要的，比無論那一



個範圍較廣和關係較疏的設計機關，都要知道得更確實些，而供應得更巧妙些。

常常有人贊美這個制度的成就，因為牠的理論就實現於牠的應用裏，例外雖在增加，却還不多；這樣以後，爆發了許多可驚的科學上的發明，使自然的賜與增加到意料以外；千萬人能夠安適地生存在物質文明的高超的結構之下，遠勝於孤寂的農夫不完備的生活——這是那時代大部份人的普通的命運；就是書記和工匠的早餐桌上，也享受着世界各部的物品。

但是這制度的顯著的特點，——當我們說到牠的時候，應該特別注意的，——就是牠的自己規定和自動的性質。在人類的努力和人類的必需的全部範圍以內，需要和供給找着了牠們的調濟，而無須估計這個，或者策劃那個。各個出產者推進和探索著他的消路，使牠達到新的或擴張的市場。他也無須計算他的出產品的需要總數；因為他祇注意所能奪到的市場的那一部份，對於他必須要在裏面找着地位的全市場，却不關心。他的響導不是全世界的需要和生產的估量，却是變更的物價上有進退的指數。假使他和他的競爭者所生產的，無論在他們所能達到的那一個市場裏，都多於消費者，所要買的物品就要低落；那末比較上不能辦事的和地位不利的生產者，就要失



敗，而被擠出；如是不久之後，供給又要不敷於需要，物價因之而上昇；再過些時，可以得着較多盈餘的希望，又要引起更多的資本和營業去從事於這種的生產。因此需要和供給，雖然有進有退，却繞着一個均衡的中心點——有伸縮而有限制地連結着。那些在各種行業裏策劃的人們，並不要注意如何能到市場的方法，祇是探試着，——好像一個瞎子，因為他的能力上的限制，祇能夠摸索着，但是也因為這個限制，他的觸覺却異常敏銳地正確。無須有範圍廣闊的觀察，並且這也是不可能的一種自動的，有伸縮的和易感應的程序，安排着生產和分配。這機體登記着千萬消費者的願望，擔保他們的滿足，無須任何中央組織或機關來做間乎其中的辦事處，測量這些願望的全部。

如若有些暫時的中央管理——例如買屯小麥的事情——這是由於通常制度的缺點，或運用的失當。那制度顯然的特點和卓著的長處，就是在牠的下面，世界上種種經濟的慾望和活動，變成所謂的民主化了。他們治理自己，而有自由，能順應，並且多變化。

不獨是貨物上供給和需要的調濟佔有了這種特色，同樣的原理也普及於金融和信用制度（註五）的全部。通貨制度（註六）的根本基礎，大部份的國家是黃金，別的是白銀，被同樣的自動方



法調節着。利息率的增減對於資本的關係，有如市價高低的對於貨物。假使在立刻要購買貨物的支出上節省下來的購買能力的總數，不足做擴充營業的資金，就有較高的利率來鼓勵儲蓄，給「節省」一個更大的酬報。所以投資者的願意擔當比較上是冒險事業的份外危險，或者難於預料的政治上的意外，也有同樣的調濟方法，就是使這些投資者得着較高的酬報。在各個國家以內，和國與國之間，資本和消費這樣找着牠們自己的均衡。

那時世界各部份間支付上的結賬和貿易上的清算，被一種貨幣制度（註七）的運用所調整，幾乎和上面的是一樣自動的；至於詳情如何，下面說到牠的崩潰，我們還要提及。其實這並不是沒有巧妙和聰敏的地方，但是智慧都用於一個狹窄的目的上面，在維持一個國家通貨的金屬價值，不在改變貿易的趨勢，而這却終究成爲自然得到的結果。

在正統的經濟制度（註八）以下，貨幣，金融，信用，以及那些運用牠們的人，和各個企業家一般，都不是那個制度的主宰。金融的職務乃是經濟活動的僕役。凡有超越這個職務以外的地方，無非是由於這制度上的缺點，而結果裏有這個暗示——假使要將來主宰的指使裏有些東西來限制



已往毫無拘束的自由和自動力，並不是把金融擡高到這個空缺的主宰的地位就能辦到。

試想在人類經濟活動錯綜的網裏，祇要幾個有創造和統御智力的人，即可指揮一切，真是幻想，世上沒有這種如神仙一般的人。經過千萬敏銳的，但是沒有遠大目光的人們，在他們各自特長的範圍裏工作，才建設了，並且同時還使用了，這個金融的複雜制度。因為這個制度的大部份是由於許多專家單獨的工作造成的，他們就依着他們所處的環境而進行。努力於建造和使用這個制度的那些人們，普通都不明瞭牠的全部，而那些近於了解的，就如那班研究學理的經濟家，却沒有創造牠，或者使用牠。這個我們在裏面生長出來的經濟和金融的組織，在牠最完美的時候，却像海狸和螞蟻用本能所建築的非常複雜的窠穴，而不像人們思索以後所構造的和有理性的工作。這真是像本能的工作，精細，正確，嚴謹，自然，有規律，非理智所可比擬；並且祇要牠所工作的範圍裏的環境沒有改變，牠總可得到事實上的成功。但是現在我們的環境——尤其是關於社會上的野心和工業上的技藝——已經改變了。所有本能所創造的，祇有理智可以來改良。

在牠功效最盛，最無匹敵的時期，沒有人知道這個具有個性，富於競爭性，自由，不受拘束，沒有



設計，也不策劃的制度的自己支配的性質，是如何奇妙；並且牠的成功，是如何地倚靠着幾種不穩定和暫時的情形的偶然結合。當這些情形慢慢地消滅了以後，人們才漸漸發現有些隱伏着的缺點；因為證明了牠的不能夠驟然適用於被戰爭所釀成需要的新異環境，而暫時牠的大部份必須要有深思熟慮後的統制和設計來替代；並且現在牠又被另一個在蘇聯施行的制度所挑撥，這制度的自身也有弊端和危險，但和牠的是不同的。

在這些複雜問題的迷陣中，我們必須找着我們的路徑。對於這條路的引線却在了解我們現在是處於兩個制度中間的境界——一個是自己支配和自動的制度，在這裏面，處於競爭營利的激勵之下，受物價變換的指導，供給和需要自己互相調濟着；另一個制度，在牠的裏面，估計未來的需要，指導和統制生產，並且支配是有組織的。自動制度（註九）最顯著的優點：第一是牠給與生產能力巨大的激勵；第二，對於消費者的願望和易變的性情，比較上得着更靈敏的反應，牠的缺點就是因為需要的不規則而有的糜費，和因此而造成的生產和銷售的中斷。計劃制度（註十）有相反的缺點和長處。牠給生產能力一個較弱的普通激勵，（雖然有時爲了要得着一個戰爭的勝利和



要建設一個新計劃的熱忱，而補充得強些，——但是牠傾向於更有程序地利用一切可用的富源和生產能力，和比較公平地分配這些供給於或有不足的地方。因此，凡是富源和生產能力有限的地方，我們易於找着這個計劃制度的運用；那兒最急切的需要是充份地利用富源和生產能力，和分配所生產的，把難忍的缺乏減少到最低限度，這自動制度的特色既是暢銷和不景氣周期的循環，在不景氣的時期裏，牠要受着最嚴酷的疑問和詰難，乃是很明顯的。

現在我們處於這兩個制度的中間地位，失掉了這兩個裏的許多好處，也沒有得到任何一個的充份利益；這一點是這本書的大部份所要探討的。沒有獲得深思熟慮的設計的好處，我們却有很足夠的政府的統制，私人的特權和專賣，足以阻止自動的協調，和限制對於消費者的競爭的利益。我們必須要避去這兩方面裏的缺點。以後，我們有機會談到有計劃的指使和統制的特殊的艱難和危險。但是我們現在所要對付的制度，——這除了在一個大國以外，仍舊通行於各大國的，——還是一個不受指揮的競爭，詳情雖有些變更，原則却沒有改換。關於這個制度事實上有變換的地方，和在牠的發展中所顯露出來的重要的弊端，我們必須很簡單地審查一次，這並不是因為這



個制度，就是有牠所有的弊端，較遜於牠對方的更替物，却是因為這是一個我們要在裏面生存下去的制度，以後的幾章，要詳細地陳述這些弊端和怎樣消滅牠們的辦法。

### 不干涉的消滅

在理想的體制裏，「不干涉」制度是假定爲「經濟人」（註十二）集成的一個世界，他們在裏面尋求他們個人的利益——他們就是決定什麼是利益的最好的判官——把他們的勞力貢獻於社會，而取回他們以爲可得的最好的酬報。這些程序都發生於一個法律的組織裏，牠的使命是保障酬報祇能夠從開闢新財富裏，不能從轉換已經存在的財富裏取得。

自然，沒有一個這個制度的辯護者以爲牠或「經濟人」是很準確地和真正的人和社會相符合；但是經歷了些時候以後，對於牠的理論上的運用，根本上的不同已經發展了許多的例外，這些比當初所覺察的更來得緊要。

第一，人是一個短於目力的東西，在一樁事件裏，祇看到最近的結果，而不把牠放在他全部生命的——大約五十年——相當的地位上。如若雙方議價的當事人，有不平等的情形，這尤其顯著；



因爲有一方面，沒有餘裕，受着必需的壓迫，就無他法可想了。在工業革命早期的弊病裏，好像童工，不衛生情形等等，可以見到這理論裏所說的缺點第一次的表現。在大不列顛（註十二）和許多先進的工業國家裏，這些都用工廠法糾正了，雖然糾正的程度不同。於是議價者地位的不平等，趨向於使工資僅僅足以維持生活，而把勞力的出產品價值上的增加都放在贏利裏；有時，這種情形被工會組織的發展所糾正。

對於這個理論上的運用，第三個例外就是關於國家的責任，開始有重要的反應。一個公司出了稍許較高於一個工人在他工作期裏所必需有的生活費，就可以得着他的服役；還可以用一種方法，（好像倫敦僱用水手的辦法）不顧及國家的利害和人們的墮落，利用工作的更動而發生僱用的間斷，去在後補工人裏找尋更便宜的人工。一個找尋工作的工人，除了要求眼前的需要，現時生活的工資，那還能要關於教育他的子女，預防他的失業和疾病，以及養老的準備費。但是所有這些需用是不可免的。在許多先進的國家，社會一步一步地承擔這個責任；免費教育，濟貧法的維持，失業和疾病的保險，老年扶養費，大半——有的竟是全部——由地方稅和課稅來供給。



在這種種情形之下，理論上根本觀念裏的一個缺點，或者牠和實際上的人和情形的不能相符，對於這個制度的運用，却發生了許多一定的例外，使私利的營利不能夠和公衆的利益相合。因此而訂立的集合或公共規則的法案——這些雖是必需的——又引起了別的例外。制定工廠法案或者祇是擴大和改進產生競爭在裏面運用的組織，而不必改變那個競爭的性質，或損害牠的運用。但是法案是一國的，而市場，統括了工業的廣大和增加的區域，是國際的；因此各國國家法案裏不同的地方，擾亂了競爭程序的慣常運用，並且改變了貿易的路徑。在事實上，工會的組織也不祇糾正了在議價者地位上的不平等。牠的工資協定不僅公平和應該地增加了贏餘裏工人所得的分配，但是在這些協定實際的運用上，牠却損毀了工業裏對於變動情形那種有伸縮的調濟能力。牠的許多分割界限的規則不僅損害了在一種工業裏的通融性，並且防止一種工業轉移到別的一種。還有雇主的組織，這是為對付工會而發生的，也有同樣的影響。

限制競爭制度的自由動作的性質，日見增加，以上所說的，不過幾個例子而已。在人們活動的各個組織裏，的確有一種本性上的不喜歡把全部份都顯露於競爭的狂風暴雨之前。好像律師公



會，醫業公會，或證券交易所等等職業的成規；聯合公司，（註十三）同業同盟，（註十四）關於貨價的壟斷和默契，都是私人組織的例子。這些以外，還加以有增無減的國家權力上和組織上的運用，而有關稅的保障和勸工的津貼。（註十五）競爭的正流已經被分散，閉鎖，阻塞，並且還使牠從牠自然的路徑上轉換到別處。對於許多貨物所索的價值上有效力的限制，不是競爭的成本，（這個限制已經被貨價的默契或壟斷所消除了）而祇是市場所能負擔的；換句話說，貨價就是消費者情願出的價錢，再高一點便沒有人願意買了。在這種情形之下，消費者就失了經濟學者所謂的一消費者的使用金，」（註十六）這就是消費者對於一個貨物所承認的真價值和基於生產費用的競爭貨價的相差的數目。有許多時候，有效力的競爭却不是對付那些製造同樣貨物的，而是對付製造替代物的；假使煤油的價錢超過了某點以後，有些人就要改用煤了；諸如此類。或者祇是銷售術的競爭，在壯麗的店和場面上，或者在廣告和這類不能使公衆得到任何同樣的利益上面爭勝，而不在出品的價格和質地上競爭。

敘述這些改變，不是批評，也不是悼惜。裏面有許多是不可免的；有幾個很明顯地是相宜的。但



是牠們都有一個相同的地方——這是要點：在可以運用這個制度的前提裏，牠們都是例外；這前提有一個不易之論，就是爲了公共的利益，才能得著私人的好處。經過了數十年，積聚了許多例外，這制度不單改變了，連牠的本來面目都失掉了。

在別種範圍裏，以後我們要看，自動制度的運用依賴着種種情形，這些起初以爲是永久的，但是後來證明是不定的了。假使照着定規而使用，金本位祇影響着貿易均衡裏必須的調節；流入的黃金祇是額外的金錢和還沒有被新稅率所阻止而加增的進口的基礎。假使受着利息的引誘，有許多入願意節省，那末資本就有了；假使利率的差別是真正指導他們投資，那末在差別的利息引導之下，資本就可以分配得法。但是在最近以往的幾年，因爲他們國家通貨的紊亂，許多投資者受了損失，他們相沿的節省的習慣或者要改變；他們或者情願消費他們所有的，而不願付托於不定的未來。這種習慣上的改變，就是利息上有實利的變更，也不易阻制。所以假使人們畏懼破產將有普及的可能，或者以爲還有革命，或者擾亂和平的事情發生，那末就是有種種動人的可以得到年利和酬報的希望，資本的在全球有伸縮的分配也要完全停止了。



連舊制度裏最後的一個安全辦法，就是承認人們因為國家財富的稀少，或某種阻礙的存在而不能把他們的貨物出售於國外，因之不能在本國過活時，得遷移國外，現在也毀滅了；因為移民是很嚴厲地支配和保管着。

除了許多別的情形以外，自動制度最低限度的使用還依賴着穩定的習慣，通貨和商業政策一般作用的正當使用，可以信托的和平的維持，和擾亂——這無論是政治的，還是經濟的，總之牠足以釀成大規模的破產——的撲滅。以前我們慣常以為這些情形是當然的，可是現在決不能再這樣設想了。

基於現在情形裏所有的紛亂和混雜，我們可以找着擾亂的兩個主要原因。第一個，在這一章裏很簡括地說過的；就是使一個自由運用的自動制度，對於變換的需要，能夠得着世界經濟活動的自動調濟的種種情形，已不再存在；而同時我們還沒有找到如何把集合的指導和有計劃的管裡來做牠最好的補充方法。第二，除了幾個和局部的例外，那些執行現有規定的當局都是一國的，而和他們的動作發生接觸的活動範圍却是遍及於全球的。一個人的經濟事業通常的發展，並不



限於國界，而國界却常常來阻止或轉移牠，因此有了不斷的衝突。

在相當時候，我們要追究這些和別個在人類活動和組織的種種範圍裏擾亂的根本原因，並且察看在外表上很昌盛的時期裏，牠們是如何損害了昌盛的基礎。先談世界不景氣和世界金融恐慌的種種近時的現象，再討探比較遠些的原因，似乎要便當些。

但是在我們走進這個雜亂的迷陣以前，最好對於我們的方向和目的，稍許知道一些。我們還沒有得到有計劃的 management 的好處，我們却已經失了許多舊時經濟制度的利益。我們不能夠再回到前世紀沒有管理的競爭裏去；不願承擔牠幾個社會上的後果，和現代工業技術的發展，使這事情變成不可能的了。但是我們的目標不必因此就專向着一個管理的世界，在那兒個人的競爭和經營的自由都是被擠斥的。採用這兩個裏面的無論那一個，都會使這個時期特有的任務歸於失敗。那個任務並不是找一個折中的辦法，却是找一個新方法，來造成一個制度；在這個制度裏，一面有競爭和個人的經營，另一面有管理和普遍的設計，並且辦得使各個的弊端都可以免除，而能保留各個裏的好處。我們必需建造法律，習俗，機關，以及有計劃的引導和管理，使各個的努力和野心的



發展祇爲公共的利益而運用。關於我們這個任務，可以拿一個很大的弧形橋洞來作比喻；造成這一個橋洞的每一塊磚頭都互相壓迫着——每一塊推着和擠着別一塊，而就靠了牠們壓力的交互作用，來維持全部的建築。

(註一) Rev. Thomas R. Malthus 英國政治經濟家，乃人口論學派的始祖。

(註二) Liège 比利時的城名，乃該國的工業區域。

(註三) Sheffield 英國的城名，亦一重要的工業區域。

(註四) Laissez-faire 放任或不干涉之意。

(註五) The financial credit system。

(註六) The currency systems。

(註七) The monetary system。

(註八) The orthodox economic system。

(註九) The automatic system。

(註十) The planning system。

(註十一) Economic men。



(註十二) Great Britain 即英國，指英倫三島而言。

(註十三) Combines 這指國內同業的聯合。

(註十四) Cartels 這指國際同業的聯合。

(註十五) Bounty。

(註十六) Consumers' rent。

第一篇 現在的情況

第二章 一個時代的過去







## 第三章 爲充裕所包圍的窮困

### 全世界經濟的不景氣

假使我們要想對於前兩年中的失望和誤會有相當的了解，最好先追憶一下在這兩年以前的幾年裏的昌盛和進步。當一九一九年最高經濟會議（註一）在巴黎（註二）開會的時候，我們綜覽了一個被歷史上最破壞的戰爭在四年多的時期裏所摧殘的世界；食品 and 原料嚴重的短缺；水陸交通的毀損；千萬個壯年工人夭傷了的損失；財政和通貨的紊亂；不能勝任的債務負擔；貿易路徑和工業組織的脫節；人們習慣和願望上深刻的改變；幾個國家裏的革命和真正的饑荒，和許多國家裏的嚴重的貧乏；還有激昂的感情和新的政治上的不平，祇要有能力和資財，新的戰爭就會發生——對於以後的十年，就是最樂觀的人也沒有膽量敢預料這事實上已經成就的進步。那些



認爲最有判斷力的人，以爲西方文化的薄弱的，不穩定的和蒸蒸日上組織所建築在上面的基礎，已經受着致命的打擊；以爲那些貨幣與金融的精細而複雜的結構，賴此人們可以把他們的貨物在各大陸上找着市場，同時他們日常的生活可以享受到各地的出產，已經不可補救地毀壞了，種種的預言，顯然是有權威地散佈着；有的預告將有普遍的破產，有的說將回復到古時以貨物交易的制度，有的說生活狀態和程度會很快地或者漸漸地衰落到工業革命（註三）以前時的狀態。

但是祇有幾年，人們已經恢復了所有的損失，而爲大戰所毀滅的昌盛，也重新獲得了。對於重建時期內的新需要，他們也顯得和在戰爭時期一般的能夠適應。在一九二五，停戰後才七年，世界的生產率比一九一三年的已經增加了百分之十八。因爲同時人口祇多添了百分之六，所以這個生產的增加乃是每人平均生產顯然的加添，也就是平均生活程度的增進。除了歐洲以外，其他各大陸，比着一九一三年，每個人都有較大的平均生產額。經濟活動的重心好像移到別的大陸上去。就是歐洲也已經恢復了她的基本，雖然她還沒有達到在世界裏應有的地位。她的人口和生產相仿，都大約相等地超過了一九一三年的。她的國際貿易減少了百分之九，她的出口減少了百分之



十四確是很重要的。無論如何，在一九二五年，就是在歐洲，通常的人們製造和消費的數量和十二年前不相上下。

後四年的進步却更要顯著。一九二三年國聯（註四）復興奧地利（註五）的事業，——那時奧地利的通貨和財政已經到了紊亂的極度，她的人民受着饑荒，——有迅速和意外的成功，在幾年以內，使戰後經濟的恢復，大有進展。每一個通貨，大都又用黃金做基本了；並且自從賠款（註六）在一九二四年有了明白的解決以後，商業信用復活了，實業也整頓了，而生產和貿易在各方面都有迅速的發展。歐洲不但分享了這個復興，她還恢復了許多她失掉的相當的地位，她的粗製物品的出產，一年竟有百分之四·五的非凡的增加率；但是這個也還不是真正進步一個相當的估計，因為在製造的程序中，原料的價值也不停地在增加；例如在四年之內，法國實業的生產就增漲了百分之三十。世界貿易的增加的確超過人口的增加，因為前者有百分之十九而後者祇有百分之四，歐洲的對外貿易却增加了百分之二十二，並且復得了她戰前的地位。在休戰協定（註七）成立後的十年以內，不但整個的世界，就是在作戰的歐洲，比着一九一三年，都得到充份較高的昌盛平準。



和平均的生活程度。這是幾年以內驚人的恢復和進展；損害已經修補了；紊亂整理了；並且工業技術上的進步大有消除任何存留下來的紛亂的效力。對於這個通常的進展還加了商業循環（註八）上昇的效力，這在一九二九年到達了極點。

到了那年的夏季，有些國家裏已發現反動的現象。但是在美國被早期的進步所養成的樂觀延長了商業上的繁榮，還加上了歷史上最驚人的投機事業的盛行。照以前所有的標準，好像很早，就覺得一定會有反動實現的。除非有一個打破一切先例的購買方面需要的繼續增進，照這個速率增加的生產能力和出品，決不能持久；但是股票交易的價值，不但認為可以維持，還以為有很大的增加的贏利。一般人民，可以在最有把握的債券上得着五厘的利息，却情願買照時價祇有二厘利息的股票；還願借了一分利息的短期款項來做這種的投機事業。常常有小的反動，但是每次都新投資者和待時而入的投機者的撐持，這樣消除了股票下落的情勢，而開始更有一個新的增漲。在歷史上最大的不景氣的前夕，竟有一個很有力量的理論，說一個「新的時代」已經來了；從此進步要是連續不斷的，而暢銷和暴跌的起落祇是過去的事情。



同時，雖然這個昌盛在美國還在牠的極高度，在歐洲却開始促成了反動，並且暴露了爲向上行動的初期所遮蓋着的弱點。因爲投機的瘋狂使人們竭力借了金錢來做出了保證金買股票的事業；活期放款（註九）增加到一分二厘以上。許多歐洲人也加入了這個在紐約證券交易所（註十）裏的爭取；別的借錢給美國人，讓他們去做這種的買賣。聯邦準備銀行（註十一）的當局用了限制借款和增加的折扣率，想在投機事業上加一個很利害的抑制。但是他們的舉動對於阻止投機的暢旺未能成功，却損害了實業上的借貸，而減少了購買力。並且，牠還招致了更深的禍患。牠對於歐洲的人增加了高利率的吸引力，因爲他們正爲了他們的資產，在找尋最有利利益的短期使用。短期款項迅速地向西方流去，而這個流出，立刻就危害了歐洲所有主要的中央銀行的通貨準備金。爲了保障牠們的地位，大家都增加了牠們的利率；這個全歐洲在折扣率裏競爭增加的程序，加增了浮支和借款的費用，沮喪了一般可做可不做的企業，而引起了不景氣。於是在美國又有了崩潰。證券價值的低落和那直上的增加却成比例。不景氣很快地遍佈於全球。利率的減低也不能抑制牠。雖然高利款項（註十三）可以抑制不穩定的膨脹；但是對於跌落的貨價和減削的需要的影響，低利款



項(註十三)却再也不是一個興奮劑。

除了有時有幾個假的恢復的徵兆以外，這個不景氣延長着，增加着，直到一般的物價低落了將近百分之四十，農業出產和原料的價格低落了百分之五十有奇；美國實業方面的股票（在一九三一年六月左右）減少了牠們一半的價值；全工業世界的失業者破了以前一切先例的數目；從事於產生食品和原料的人，除了生活所必需需要的以外，其餘的購買能力都消失了；國際貿易打了個對折；世界上所有的機械，祇做三分之二的工作。如若這個不景氣是由於商業循環的轉變，被紛亂的幾個特別因子所擴大，那末在一九三一年，牠的最盛時期應該已經可以過去，而復興就可以開始了。但是那年六月，金融的劇變又來了；牠的起源和影響，在下一章裏我們要討論到。牠同時延長了並且加深了這個不景氣，牠的範圍和強度超過一切世界上所經歷過的，而牠的耐久，也可以證明是一個新的記錄。

這個不景氣的淵源和要素是什麼呢？依照着什麼方針，我們才可以使牠終止，並且使牠不再實現？先寫出一個大綱，後來再詳細地討論，或者方便些。



第一椿很明瞭的事情就是，這次世界的不景氣是千真萬確的。牠影響的範圍是全世界的；牠的原因無論是怎樣起始的，很明顯地和世界制度裏的弊端有關係；而最有力量的假定，却是那些以爲可以補救的方法，需要許多國家有一致的行動。

### 商業循環

不景氣好像是由於商業循環向下的動作，而被我們時期裏特有的，或者比較以前更緊要的因子弄得更嚴重些，這就是使牠有這樣較強的烈度的原因。

從工業革命至今，一向有昌盛和窮困的循環時期。雖然在美國，英國，德國，和在別的地方，都有長時期，耐心，練達和有組織的研究，還不能充份了解循環的性質。爲了人們實際上的必需而給與一班用科學方法研究經濟學者的幾個最緊要和最急迫的問題，也沒有解決。

事實上這種工作却有進步。那種較好的設備，能夠使各個研究者便於應用集合實驗工作的器具和結果，以及與各國研究者得交換經驗的辦法，大約是有幫助的。現時費用力的有變化的分配，——一方面關於消費，另一方面關於貯金和用貯金去投資，——好像是主要的因子。但是這當



然不是唯一的原因。照事實上看來，有長期的和短期的循環；當長期的還在進行，短期的却已經往復了數次；因此有人很智巧地想出，說現在不景氣的激烈，一部份是由於這兩種循環裏的最低點的巧合。但是時期的長短却沒有一定的推測。動作的時期，間隔的期限，範圍的大小，在世界各部裏下落的情形，以及在各國的最高點和最低點的日期，好像都不相同。原因自然是複雜；很難發現一個唯一的補救方法；而這問題的自身也就隨着實業技能和組織的發展而改變。

假使不在可疑的地方爭論，我們可以很廣泛地把這個循環作用的普通性質指示出來。在通常和穩定的情形之下，人口的添加和實業上技術的進步而造成的增進的購買力，對於各種的製造品的需要，自然也會加增。在這些有希望的情形之下，各個製造家都單獨地過份估量着他製造品在將來可得到的市場，並且由於人類天然的野心，希望在那個市場裏取得比着在事實上可以得到的較大的部份。因此出產量，連帶還有生產能力，就要超過當時的消費。要增加財富以及增加得到財富的方法，自然應當使購買力也有相當的增加，因為人類的慾望是無限度的，並且將要永遠是如此，直到最末的郝頓吐（註十四）都像富巨一般地過活。但是在他的慾望能夠變成「有實效



的需要」(註十五)以前，這個郝頓吐一定得生產些別人所要的東西和找着他的購買者。

因此出產量會和需要不發生關係，而向着錯的方向進行；在實業很大的範圍裏，會有過剩的生產。爲了要出賣得比大衆所需要的多一點而發生的競爭企圖，於是使物價低落了，有時竟低到在贏利的平準以下。工廠減短工作的時間，對於原料的需要也有相當的降落；所有那些有關係的都虧損，或解僱和減薪，商人遲延了他們的購貨，而用存貨，因爲他們見到物價的跌落，在希望牠們跌得更低一些。擴大工廠和新企業的發展驟然停止。因此購買力和有實效的需要，在逐漸擴大的區域裏減低了。

到了某某時期，這程序自己會找着補救的方法。存貨減少，而商人和別的人不能夠再支持下去。當物價低落之後，那些可買可不買的消費者，在物價高的時候本來沒有能力，現在却動了心念。並且因爲生產者減少工作時間的結果，以及那些比較上不精明和經濟不充足的被排擠之故，供給銳減。同時，因爲對於資本的需要減少，利率也較低，而任何人找着了新企業的機會，就可以得到較廉的資本。祇要開始了以後，向上的行動和向下的有同樣的速度，情形也十分相像；到了相當的



時期，又將引起暢銷，過份和不平衡的生產，或者超過實價的證券交易的投機事業，然後再有反動，而循環就這樣完成了。

這是商業循環的普通輪轉；我們知道了有一個世紀了。但是在現在的情形裏，這顯然要比上面所說的複雜些。在我們的經濟和金融的結構裏，很明顯地有了改變和弊端，使一個平常的不景氣變得非常嚴重，把牠弄成了一種以前我們真正不知道的東西；而在這些裏面，有幾個是永久的趨勢，却不是暫時的和可補救的弊端。

例如，有一個就是由於景氣自身的超越了第十九世紀的標準而產生的。因為現在的需要變動得很利害，這對於計劃將來的需要更爲艱難。除了滿足最低限度的必需以外，現在世界購買能力的大部份都用在那些娛樂、愉快和安適的東西上面，這些東西的性質，比那些維持生活和健康的必需的固定出產，要更爲變動的嗜好和習俗所統治。

再者，現代的實業組織裏，具有大規模和金融上有實力的基本，有時會延緩一般舊時用來糾正不景氣的力量。以前世界大部份的出品依賴小規模製造家的個人努力，他們在物價低落到沒



有贏利的時候，就不能夠再繼續下去，因此出產量會很快地適應於任何降低的需要。在現在統轄世界基本實業的那些金融上有力的組織裏，這同樣的力量不一定有那樣斷然和迅速的運用；牠們能夠，並且常常是這樣，沒有減少地繼續着增加存貨，因為他們有財力爲了一個將來希望中的市場而製造。因此大部份實業生產方面這種半壟斷的組織，顯然阻礙了舊制度裏自動的調濟。

大規模的組織的確也引起了些新的調濟方法，例如有計劃的限制和管理。在某幾種情形裏，這或者可用以穩定漲落；而在別種情形之下，也有同樣效力。但是在現在的階段，某種實業界裏不同的生產者所有互相的了解，非但常常不足以抑制向上的行動使在暢銷時期中不至於有過量的生產，反而當物價開始低落的時候，延緩了減少出產的第一個趨向；於是在市場疲滯的時候，把市場整個弄得崩潰和敗亂。還有，假使祇在經濟制度的幾部份裏，用不同的限制和管理的方式來維持物價，而別的却沒有，那末種種的緊張和紛擾就會發生。這不但對於實業上的組織是如此，就是國家的限制，以及受保護的工業中被不可伸縮的工資率所釀成的拘束等等，都是如此。就是對於在許多農業品和原料上面所加的各种限制的計劃，這也有特殊的力量。



農業上的不景氣

同時，完全和任何商業循環沒有關係，近幾年來穀類生產的機械化却和農業的命運很有影響。在一九一九年的世界裏，存貨減少，有的地方遭遇着饑荒，和俄國的驟然變成一個非輸出國，世界所遭遇的危險却是主要食料的缺乏，而不是過剩。但是從那時以後，情形大變了。阿根廷（註十六）加拿大（註十七）和澳大利亞（註十八）已經發生了牠們的穀類的出口剩餘，比着俄國遺留下來的空額還多。整個的英帝國，大不列顛也在裏面，現在出產的小麥比牠所消費的更多。大規模的生產大大地增加了出產量，這並不一定說是增進了每畝地的出產，而祇是添種了新地和少用了人力。

需要却沒有同樣的擴張。工業和農業的機械化，非常地增加了每人的出產量。在某種限度以內，工業能夠相當地增加牠的市場。假使人有金錢，他對於購買，却沒有一定的限制；步行者可以進而成爲騎腳踏車者，騎腳踏車者可以進而成爲坐汽車者，而對於新近才有的無線電發音機，留聲機等等奢侈物的嗜好，更可以無限制地發展，但是人們的食慾却不是同樣有伸縮的。阿丹史密斯（註十九）很早就說過，人類的胃是有限量的。除了人口的增加，和將要發生饑荒的幾個國家以外，這



種的需要却不會追隨着昌盛而同時增加。反之每人對於地上生產的主要穀類——例如小麥——的消費，有時的確隨着增加的購買力而低落，因為比較奢侈的食品在替代牠們。在美國，一八八九年每人每年小麥粉的消費是二百二十四磅，以後逐漸減低，到了一九二九年，祇有一百七十五磅了。

還有一大部份的穀類消費幾乎是消滅了。二十五年以前，就是有火車和輪船等等，世界牽引力大都是穀食的東西；現在却大都用石油。同樣的機械的牽引機或來耜——這就是增加穀類出產量的東西——和千萬種別的運輸上用的內部燃燒的機器，用來代替吃雀麥的馬；而加種的人類的食品，好像玉蜀黍，黑麥和小麥等等，替代了業已停種的雀麥的地位。

在農業裏，人們對於降落的需要和增加的每人出產量的適應，也沒有在工業裏那樣快。世界大部份裏的農夫，仍舊是固守在所耕種的土地上面，沒有事實上可以變換的僱用。因之，當近代的機械化灌輸到歐洲較老的國家時，社會上非發生擾亂，即設法保護。各處都用了第二個辦法。幾乎在所有穀類輸進的國家裏，徵收了關稅，並且常常增加稅率，藉此使農戶不受到世界物價低落的



影響，農戶和地主沒有損失，並且不使田地成爲曠土。

有時的保護方法還要比以上所說的利害；不顧公費的浪用和輸出國家的損失，真正鼓勵耕種區域的擴大。在德國和法國，國內小麥的價值要比世界的高出一倍，並且在不景氣的海洋中，用了很大的犧牲，對於某特享權利的階級，維持着一個贏利不減少的小島。因此那些輸出的國家，無論大小，國外的市場阻滯住了，而牠們却沒有同樣的保護可以應用，祇能把牠們增加的過剩依照着低而又低的價值來傾銷於這樣受着限制的市場上；這程序在一般金價已經低落的時期裏繼續着；直到種植小麥者祇能得到他平時所得到的價值的一半，有時只有三分之一。

遺傳漸化學（註二十）（或者我們可以說優生學）對於糖的影響，就如機械學的對於小麥。一九一四年，當糖的消費最多的國家——英國——不能夠從奧匈帝國裏得到牠通常用的甜菜根所製造的糖的供給，這給與了用甘蔗製造的糖一個很大的激勵。在爪哇（註二十一）幾個目光遠大的荷蘭種植地主，已經早就僱用了科學家，來研究門得爾的遺傳律（註二十二）和複雜的統計計算，決定動物或植物的擇種和混種繁殖的結果，並且試驗牠對於甘蔗的培植是否有實用。實地試驗



和統計探索合併工作的成功，遠出於期望之外；用了謹慎的選擇以後，並不要增加人力和費用，甘蔗裏的糖質增加了好幾倍。小麥的選種法也有同樣的結果，雖然沒有像甘蔗一般大的顯著，但是這對於機械化的成功上又增加了不少的助力。

用新方法種植的爪哇甘蔗，使歐洲種植甜菜的國家起了恐慌。祇要保護法能夠辦到的，牠們都用了來保留國內的市場。弄到國內的消費者對於過剩的出口，事實上都出了巨額的津貼。對於這種辦法的引誘力很大，因為最大的有進口可能的國家，英國，現在創立了戰後所見最愚笨的一個新的國家發展的計劃。在一個很顯明有溢額的產糖世界裏，產甜菜的國家對於專賴甜菜為生的農民，已經有了很困難的社會問題，她還在很浪費的情形之下，來栽培甜菜生產的新實業；而這個事業的結果却非常的耗費，使英國的納稅者和消費者爲了所生產的價值一先令的糖，還要多付一個額外的先令。

有一個古埃及（註二十三）的故事說，起初小麥並不是只生在一個穗裏，却是莖上都生滿的；但是在尼羅（註二十四）河畔有一個女人，因爲她的兒子跌在泥裏，就拿了一把小麥來替孩兒擦洗；因



此觸怒了上帝，爲了痛恨人類糜費他們所得的賜與，並且說稀少可以使他們知道真正的價值，因此就把生在莖上的都刪去，祇留下生在穗裏的。有了科學，我們或者又可以得到上帝所拿回去的。但是在這個奇異的世界裏，充裕反而弄得我們窮乏，在這時候恢復已失的賜與徒然增加了我們的困難。

所以在最近的幾年裏，穀類輸出國有一個不景氣，這和工業的蹉跌正相遇，但是由於不同的和更持久的原因。假使沒有工業或金融的危難，穀類的生產者也要感受痛苦，雖然事實上不會這樣利害，因爲他們的貨價不會落到這樣低，而農業上的債務的真正負擔不會有這樣大的增加；但是對於他們所需要的工業製造品，却要比現在所付的價值高些。因此由於偶然的相遇，兩個不相關的，不景氣合併起來了，有很多交互的作用，雖然起原是不同的；但牠們都一般的耐久。

生產原料的國家和生產穀類的那些國家一般，大都也受着相同的艱難，雖然起原不同。出產額逐漸擴大，就如農業上的情形一般，減縮是非常的困難，而需要不但是固定的，却和工業的不景氣有完全相等的降落，並且也是牠的一個直接的結果。當工業上的復興實現了以後，原料生產者



立刻就會受着利益，而穀類生產者還不能享受；但是在不景氣的時候，他們却受着更大的打擊。

當工業和農業組織裏這些的發展在佈置崩潰的降臨，另一方面——金融和貨幣——的變動，却促進了並且擴大了這個禍患。

### { 投機事業

當昌盛的時候，贏利自然上昇，而股票易主時的價值也增高；可是牠們價值的增加超過了和贏利成比例的數目，因為他們預料贏利會不停地增加上去。但是不單是那些真正要改變投資的人們依照着較高的價值做買賣。有許多人，見了向上的行動，就買進來，預備立刻賣出去，藉此得着些利潤。和這個祇相差一小步的交易，而投機者在這裏面並不會得到真正的一股，就是「出保證金買股票的投機事業」(註二十五)。並且在這種的投機裏，個人並不限於他當時所有的進款。他可以抵押他的產業，得着借款；或者有時竟抵押了他將來有希望得到的東西。

像在美國這種的國家裏，有了進步的金融組織，假使中了投機的狂熱，竟可以有千萬人出了保證金和借了金錢來做買賣股票的投機事業。在一九二九年，各種情形都在鼓勵這種的狂熱。世



界對於戰後恢復，顯然有了驚人的和意料不到的速度；並且比着以前還富有得多。美國不但參與了這個進步，她還大大地增高了她相當的地位。美國的投資者，在迷惑而有吸引力的情形之下，剛剛學會了國外放款的習慣。以前，美國祇是一個借方的國家，不是貸方的，她投資的公衆還沒有得到那些有很久經驗的人們的心理，不會把損失作爲獲利的交換物；因此遇着獲利，就會過分的得意，遇着失敗就非常的懊喪。還有，比着任何別的大國家，美國有一種羣衆心理，牠的心情和衝動力的範圍和密度，都是別的地方沒有見過的。

這些情形說明一九二九年投機的盛行。在真正愚笨的事情裏，這却破了以前一切的先例。譬如在近年來，却沒有像在英國對於南非貿易公司投機（註二十六）的那種熱狂的事情。但是就範圍和容量，以及就牠非常利害的後果而言，一九二九年的投機在經濟史裏却是沒有匹敵的。在世界歷史中，從來沒有這樣的一個羣衆，數目不止千或萬，而是千萬，有投機的心念，並且還有金融上的便利，使他們能夠去做。這是一個新的和可怕的現象。

如所有的教科書所說的，投機的確有一個真正經濟上的作用。當有些季候的或者暫時的原



因把關於某種貨物的股票或貨物的行市，或某種的貨物，弄得比通常應當得到的價值多些或者少些，那些投機者根據著基本情形的遠見而得到的判斷，並且把他們的金錢來維護這個判斷，却有使價值平穩的影響。當價值因暫時的原因，或者由於羣衆錯誤的判定，降落得太低，他們就使市價上昇；在相反的情形裏，他們就使牠低落。無常的漲落就此減少；被過路的經濟的微風所引起的波浪可以平靜，好像把油放在水裏一般。

但是假使投機者並不依照着經濟上真實情形的判斷而經營，祇依照別的投機者明日所將做的一種猜度；例如他使市價上昇，並不是以為估價過廉，却是因為他猜度別人所估的還要比他的高昂；雖然他自己知道暴跌是不可避免的，但是他希望在暴跌之前能夠做到一番買賣，那末他會遇着剛剛相反的結果。這樣並不會使波浪平靜，反把波浪間的凹處弄得更深長些，風暴的密度增加，並且延長了。基於經濟上真實情形的投機事業或者是有益的，但是「為投機而投機」的事業的確是有害的。當這種事情大規模地做起來，結果一定很廣蔓而不幸的。

當投機在美國盛行的時候，對於金錢的需要非常的大，因此歐洲主要各國的金錢，都被高的



利率吸引去了。牠們的通貨被流動資本驟然的外溢釀成了恐慌。牠們的中央銀行增加了折扣率，藉此減少流出——或者使牠轉到別的地方去。在這些國家裏金錢的昂貴，阻止了剛剛可以賺錢的那些事業，因此昌盛在美國還是最甚的時期，不景氣已經在歐洲開始了。於是暴跌來了，因為以前向上的行動，非常急烈，所以反動也更加利害；不景氣在不幸的繼續擴大的範圍裏播佈着。那些對於複雜而精密的金融組織負責的人們，假使他們的第一個任務不是去補救這種組織局部釀成的惡果，至少是要去防止牠，使牠不再發生同樣的情形，因為沒有這種組織，通行的出了保證金而投機的事情却不會發現。

### 貨幣和信用

當價值暴跌的時候，無怪有金錢出借或投資的人，從絲毫無顧忌的態度一變而為非常的小心。並且那些繼起的事情延長了和增加了他的懼怯。他目睹很可靠的公司破產，對於負債者的償付能力，非常關心，如若沒有這個世界的不景氣，他可以毫無疑慮地借出。並且，很不幸地，他還要受到關於政局紛擾的謠傳的恐嚇；這些謠傳大都是過份的，但是在艱難釀成悲觀的情境之下，却傳



佈得非常的快。他情性的不同有許多種表現的方式，這些裏面有一種和我們有特別的關係。他變得非常的不情願出借款項到國外去；外國發行證券的交易停止了；並且國外的借貸祇限於銀行中的短期信用（註二十七）。而那些債務國和需要新信用來發展的國家，就祇能夠得到短期的墊款（註二十八），來維持牠們支付的平衡，假使信任心方面有了動搖，這些墊款隨時都可以要回的。

在美國和法國投資者的不願在這個不景氣的時期裏出借款項於國外，使別的國家裏的黃金都向牠們運去。因為當一個國家所負的債額比人家欠牠的多些，而不能夠再借到這個差額，那末祇能把黃金運出去付款了。但是美國和法國却不需要這種額外的黃金，一部份就變成「不生產」的了，這就是說這些黃金在金錢上的價值，對於運進國的效用要比運出國少。這種黃金「分配失當」所得的淨果，就是減少世界上金錢的總額，這樣對於物價一般的平準，不免有低壓的力量。

以後我們可以見到，這些通常制度裏的紊亂，大都是由於戰事費用和損失而釀成的，各政府互有的債務，高而常在增加的稅率，以及政治上的不安；但是這些原因，像黃金和信用一般非常的



緊要，必須留着在以後的幾章裏來單獨地詳細討論。

同時，國際間的貿易，受着所有的這些阻礙，不能夠找着牠慣常的調濟，而其餘能夠恢復平衡的方法，就是人們自己的移動，可是這又被移民律裏的新限制弄得沒有辦法了。

### 不景氣的概況

這個不景氣是歷史上所知道的一個既很充裕而有窮困的最顯著的例子。每樣東西顯然的生產過剩的意義是，並且祇是，因為一個大制度——這就是居於生產者和消費者之間的，使供給適合於需要，賴以計劃將來的生產，尋覓市場，和設備付款的方法——已經生長了嚴重的弊端，而不能在世界的經濟生活裏充份地履行牠的職務。生產的才能却不能把自己變成購買的能力。

一般視察連續不斷的事情而有整個觀念的讀者，對於人們複雜衆多和有交互作用的經濟活動，必須先在心裏揣摩一個影像。最好他先拿一個單獨的物件，例如桌子或汽車，追憶繼續不斷長久而分隔的程序，從原料到工廠，從工廠到購買者，把這些都結連起來。於是他再想像到這個單獨的連系所受到的所有別的程序的反應，這些代表消費者千萬的需要和慾念，和爲了他的購買



力所產生的競爭。在每一個程序裏，都有一個特殊階級的人們，他們大約散佈於全球，各個互相競爭着，各個在尋覓需要他們的出產的人。假使各個程序都很準確地適應着其他各個有關係的，這個經濟的機器就可以沒有糜費和中斷地工作。在一個固定的世界裏，裏面的人口，人們的需要和慾念，以及生產的方法都沒有變動，適應的方法能夠找到；那末可以沒有糜費，却也沒有進步了。但是世界却不是固定的；並且現代運輸和交通上的便利，把各部都連接得極近，任何一處的改變都很快地影響着全部。

因此人們千萬活動中的每一個，常常和別的有關的脫節，而需要一種糾正的方法把牠回復到適當的地位。變動的物價，用些故意的估計和調度的方法來補充，可以重新使需要和供給相適合；信用可以免除人與人之間和國際間交互的債權裏暫時相差的數目；對於所有那些交互作用的程序和債權，貨幣制度有時可以授與一個穩定的基礎，並且牠有時可以得着所需要的那種改變。這本書裏的其餘部份，要敘述在這個戰後的時期裏，如何那些特別的原因，賠款和戰債，失當的關稅率，指導失宜和無規律的借貸，以及對於政治關係方面的信任和憂慮的更迭，增加了種種弊



端；而改變物價的和貨幣制度的糾正方法，如何不能勝任牠現在所有的艱難的任務。所以當我們談到每一個問題的時候，讀者最好常常以為牠是經濟程序之間調濟失當而釀成現在艱難的一個原因，或者一個可能的糾正辦法。

至此，我們已經很簡單地追述到一九三一年六月以前不景氣的經過。現在我們却要敘述在那一個月裏開始的金融恐慌，如何把牠更弄得險惡化。

(註一) The Supreme Economic Council。

(註二) Paris 法國的首都。

(註三) The Industrial Revolution 十八世紀中在英國首先開始的。

(註四) The League of Nations 國際聯合會，簡稱國聯。

(註五) Austria 中歐的一個國家。

(註六) Reparation 賠款，即大戰後德國應當交付戰勝國的款項。

(註七) The Armistice 大戰的休戰條約是一九一八年十一月十一日成立的。

(註八) Business cycle 商業盛衰自然的周轉。

(註九) Call money 或譯通知放款。



- (註十) The New York Stock Exchange。
- (註十一) The Federal Reserve Banks。
- (註十二) Dear money。
- (註十三) Cheap money。
- (註十四) Hottentot 南非洲一個蠻族的人民，普通指劣等人。
- (註十五) Effective demand。
- (註十六) Argentine 南美洲國名。
- (註十七) Canada 北美洲英帝國的自治領。
- (註十八) Australia 南太平洋中的英帝國自治領。
- (註十九) Adam Smith 英國經濟學家，生於一七二三，死於一七九〇年。
- (註二十) Genetics。
- (註二十一) Java 南洋羣島裏的一個島名，隸屬於荷蘭。
- (註二十二) The Mendelian laws of heredity 奧國植物學家門得爾氏所發明。
- (註二十三) Egypt 非洲東北部的國名。
- (註二十四) The Nile 埃及的河名。



(註二十五) Speculation on margins 即買空賣空。

(註二十六) The South Sea Bubble 十八世紀初，英國人民相信在非洲南部和西部的貿易公司，可獲厚利，爭買該公司之股票，以致漲至十倍有餘。

(註二十七) Short-term credits。

(註二十八) Short-term advances。



## 第四章 信任與崩潰

### 世界金融的恐慌

在一九三一年初夏的時候，維也納恩斯塔銀行（註一）的一個董事問，是否牠的資產應該重新估計一次，並且將發表的貸借對照表要否也依照着加以修改。大約他祇想這不過是董事會裏一個謹慎和周到的會員的責任，再也沒有感覺到會有這樣重大的後果追隨着。

重新估計實行了。資產的大部分是借給實業界的款項和信用券（註二），而這些信用券，和其他的一般，價值已經跌落了許多；因此與奧國實業界最有關係的金融機關，被查檢出來是破產的了。

幾天之後，我在紐約聯邦準備銀行（註三）總裁的公事房裏。他用完了這個電話機，又用另一



個；一下和倫敦接線談話，一忽兒又接芝加哥。（註四）當我走進去的時候，他說道：「我剛剛和諾爾曼（註五）談話；恩斯塔塔銀行的情形非常的嚴重，而後果或者是很大的。」這好像是另一個十七年以前的六月，一個人在歐洲一個大國的外交部裏，得着奧國皇儲在薩辣耶服（註六）被刺的消息一般。並且後果的對於近因，是同樣的迅速而不相稱的。

奧國政府立刻就連累着，因為牠覺得牠一定得給一個担保，以免擠兌，決不能使全國實業界所依賴着的機關，因擠兌而倒閉。這來對於預算和通貨，又發生嚴重的反應。國聯整頓奧國的財政和通貨的工作，很有成績，並且有十八個月之久，能夠非凡地抵抗世界不景氣的侵入。在夏季開始的時候，預算方面比着許多別的國家要順利得多；中央銀行的準備金也很充足。假使現在國聯整理的工作仍將失敗，這却是由於牠處理的財政和通貨範圍以外的原因，是私立金融機關的災禍，而政府必得幫忙的。但是這個事變却很嚴重。暫時被英格蘭銀行（註七）立刻供給了四百五十萬金鎊的短期墊款而有了援救；但是幾月之後，英國法定貨幣（註八）地位的虛弱，使牠不能重訂這項的墊款。



在奧國組織上顯明的破裂的後果，很快地蔓延到了非常廣闊的區域。已經有許多年，國際間付款的平衡祇依賴着巨大的短期墊款的展期來維持，而在信任心方面受着一點打擊，這些款項就有收回的可能。假使所有的短期墊款都被收回，那末一個國家是否能夠應付牠的債務，很是可疑的；人們就懷疑那些對於牠有債權的國家，假使不收回欠款，來抵償自己的債務，能否避免延付。並且，因為世界的不景氣，政治上的不穩定，以及漸漸覺悟到用短期墊款來做世界經濟發展基礎的這種不安全的性質，慢慢地把所有種種的畏懼積聚起來，而變得很利害的了。

但是比這些更緊要的，是德國形勢驟然變得非常的危急。因為去秋希特勒（註九）選舉的結果，加以春季政治上的緊張所釀成的憂慮，使德國人躲避本國的貨幣而外人提取所存的款項。德國全國的經濟地位很久就依賴着短期墊款，那些曾經供給墊款的銀行——大都是英國的和美國的——有些胆怯，而遲疑於給與展期。對於德國，開始有擠兌的情形，牠的起源和後果，就和一個銀行在恐慌時期裏被存款者擠兌一般，並且好像立刻就要釀成停止償付。胡佛氏用了神速驚人的手段，提議賠款和戰債的延付一年；這有兩個目的：第一是減輕這些付款的重負在德國匯兌上



所造成的緊張；第二——同樣的緊要——是深信德國有了這個救濟，就可以渡過難關，因此可以止住「擠兌」。但是那時的情形，非常緊張，雖然那個提議在兩個半星期以內成立，也沒有能够使第二個目的實現，擠兌照舊繼續進行着。

在倫敦召集了一個開揆會議（註十）並且那些供給德國主要的短期墊款的銀行家同意於一個「停頓」（註十一）的辦法，這就是除了幾個例外，他們都把他們的墊款展期到一九三二年二月底。德國的情形暫時緩和了些，但是很顯明地，她需要一個比立刻可以設法出來的更根本一點的舉動，於是那強有力的委員會在巴塞爾（註十二）詳細檢查了她國外債務一般的情形。

### 英鎊的跌落

但是，同時呢，這「停頓」的辦法對於英國的形勢却發生了嚴重的反應。英國自己有很大的短期債務，現在「凍結」（註十三）在德國的却是一筆巨額的互相抵消的款項。她事實上雖然仍舊是一個主要的債權國，她的資產超過她的債務，但是她的資產大都是長期的投資，和不能立刻收回的借款；在短期方面，自從德國的款項不能流動以後，她所負的却多於出借的了。並且從一九二



五年以後，她在世界貿易裏的地位日漸減低，——大半由於世界物價的低落，而她的工資和成本的平準還是和以前的一樣，——她無敵的輸出也不如以前一般的在她每年支付的平衡上面給她一個巨額的剩餘——這是她金融力量的基礎，所以關於她的情勢的憂慮，因之大增。更有增加的失業保險費和因為不景氣而減少的歲入，使她的預算發生困難。

在以前，已經有很多外國人出賣英國的信用券。現在却更加多了；而賣出之後，大都換成外國的通貨，這樣弄弱了英鎊的基礎，於是對於英國法定貨幣的投機隨之而起。這是一種無論如何有利的交易，因為英鎊或者會比着和牠通常黃金的平價低落了許多的可能，可是決不會有同樣高過於那平價的。於是在倫敦提取短期存款的事情發生，並且形勢很為可怕。弄到不得不借新的國外信用來維持銀行的準備金；英鎊隨時都有被迫着脫離了金本位的危險；並且同時積極再立預算平衡的努力是很緊要的。關於如何完成這點而發生的不同意見，引起了一個內閣的顛覆，和一個非常時的國民內閣（註十四）的組織。但是這個內閣却不是基於各黨相等的參加；大部份的工黨站在反對地位。大約牠實現得太遲了，無論如何，向倫敦提款的事情仍舊繼續着發生。在因佛戈登



(註十五)的幾個水兵爲了減薪而起的反抗，外面却誇張其詞地傳爲「海軍兵變」，這事加重了這種情勢。提款進行得非常利害，新得的信用又用竭了；於是在九月二十一日，放棄了關於這樁事情的奮鬥。英鎊就終止了在黃金裏原有的法定價值。

反響是很利害。這是我的責任，代表了英國政府，去向在日內瓦(註十六)開會的國聯大會報告，——那時世界公論最好的集中點。這樁重大事情的印象使我永遠不會忘記。大家覺得在一個已經很緊張和危險的世界結構裏，一個柱石又折斷了。雖然事實上英鎊祇不過回復到牠在一九二五年以前的地位。但是那時復興的向上行動正在進行；因爲大戰，通貨曾經脫離過金本位，這是一樁很大的，雖然是暫時的和已往的不幸；大家都期望着英鎊會回復到金本位和以前的平價，祇是不知道什麼日期方能實現；斷定牠就有騰貴的可能而引起的危機，遏止了牠低落的趨勢。但是在一九三一年，大戰後的第十三年，這個國際貿易裏主要中間物的通貨的低落，很明顯地反映着一般經濟結構上深刻的弱點。並且在世界不景氣——這已經啓示了世界金融的組織和地位上許多嚴重的危機——的二年之後，這不免使人感覺到牠的反響一定是不幸而遠大的。



不久這些反響就實現了。澳大利亞脫離了金本位，而加拿大通過了禁止運金出口的法案。現在，不但英帝國的各部分和所有的屬地，就是斯干的那維亞（註十七）的許多國家，也採取了同一的舉動。因為在較早的時候，南美（註十八）各國就已經脫離了金本位，俄國的盧布已經失掉牠的價值，西班牙（註十九）的通貨自從大戰開始以後就沒有穩定過，而中國照舊用着銀幣，黃金所統治的地方，不若以前的幾乎遍及全球，現在却不到世界的一半了。

不幸這個厄運所有的後果，威脅着各國的通貨，使牠們有相繼脫離金本位，否則就要弄到不能夠應付國外的債務，或者會同時遇到以上的兩種事件這些的危險，還使經濟的不景氣更形險惡化。這對於那些奮鬥着維持金本位的國家和那些已經放棄了的，都是實情。當二個不利的平衡的緊張把金準備吸收了去，當新的借款沒有方法得到的時候，那末祇有貿易上平衡的改變可以救濟，這就是減少進口而增加出口。關於減少進口的方法，曾經用新的稅率和禁令，這樣減削了世界的市場，因此連帶地降低了物價；有時還引起報復的舉動，這也有以上同樣的結果。關於增加出口，要希望有所成就，祇能在任何的條件之下把出產賣掉，這又迫着世界的物價減低，還引起別的



國家增加稅率。這些結果可以把一九三〇年至一九三一年德國出口的剩餘所造成的趨勢來說明；日內瓦瑞士的代表在九月裏有一個關於德國鄰國的反響很好的報告。

無論一般的結果如何地不幸，但是任何一個單獨的國家要在這個緊急的時期裏採取別的路徑，却是非常的艱難。我們看了那時的情形，就可以知道的。例如，在一九二四年，國聯財政委員會（註二十）用了很嚴厲的詞句，勸匈亞利（註二十一）採用較自由的商業政策，但是在一九三一年，因為她沒有相當的出口的剩餘，來和緩她通貨上所受着每年對外巨額債務的緊張，却勸她限制她的進口了。

還有，一個國家就是放棄了維持通貨的奮鬥，脫離了金本位，相同的結果還是追隨着。當九月裏英鎊跌落了以後所有的後果，都證明了這一點。第一，英國所有的市場是世界市場中這樣大的一部份，而英鎊是世界貿易裏這樣重要的一個中間物，當英鎊脫離了金本位以後，在許多情形之下，做貿易的中間物的還是英鎊的價值，而不是舊時的黃金價值；這就是金價也在低落，雖然平均說來，沒有英國法定貨幣跌落得那樣利害。



不盡如此，英國因爲不利的貿易平衡——這是她金融虛弱的原因——發生了恐慌，以爲用了新的關稅以後，或者可以減輕些，並且還組織了大規模的「買英國貨的運動」——這和關稅有同樣的效力，祇是牠是純粹「保護的」——並且也不能夠得着關稅的歲入。十月總選舉的結果，國會裏的維護「國民內閣者」占了絕對的優勢，裏而大部份是贊成英國須有保護關稅的信仰者，雖然他們並不是因爲這個問題而當選。然而，在這樁事情發生以前，因爲英鎊匯兌價值的低落，就已經有了和保護的進口稅率及獎勵出口者的津貼相同的效力。從別國的觀察點看來，這就是「匯兌傾銷」(註二十三)因此加拿大和法國，對於那些通貨已經跌落的國家，立刻都增加了額外的關稅。

同時，危險的中心點是在德國，却更明顯的了。巴塞爾的委員會在八月中已經指出繼續借款給德國的必要，但是在祇有政府的舉動可以恢復的信任心還沒有實現之前，却難於辦到。後來就有胡佛(註二十三)和賴伐爾(註二十四)在華盛頓(註二十五)的商議，而讓歐洲的大國——尤其是法國和德國——去做開始的步驟，(這對於世界真有很大的利益，因爲美國顯然放棄了在六月裏



那種率領的態度了。在法國和德國直接商議了以後，德國正式請求指派楊格計劃（註二十六）裏所擬的顧問委員會，（註二十七）這個委員會的會員由各國中央銀行薦舉，再由國際清算銀行委任，（註二十八）十二月初在巴塞爾召集。但是真正解決的企圖，延遲到夏季才有。

從那時起，各處的關稅大部繼續着在增加；或者有禁令和「定額」（註二十九）這類的補充物。而裏面最緊要的，就是各國相繼的，尤其那些在中歐和南美的國家，在國外匯兌上加了限制，不但用以阻止資金的外流，也限制進口。

因此金融恐慌對於世界不景氣的影響，在各方面看來，都使牠更嚴重化了。因為新的借貸停止以後，關於黃金的緊張更加使黃金向那些已經有了剩餘的國家流去，這樣減少了用以作為一般貨幣結構的基礎的金量，對於物價更有使牠跌落的傾向，危害了別國的通貨，還迫着牠們爲了減少貿易平衡上的不利而採取種種方法來設法補救，這些結果更限制了世界的貿易和減低了物價。那些負債國家的出口却沒有增加；所減少的，祇是牠們的進口。

要調濟平衡而沒有這種結果的唯一方法，就是那些絕對有平衡和餘剩的金量的國家，應該



減低關稅以鼓勵進口，並且用貨幣政策來抬高國內的物價。無論如何，這是有利於全世界的形勢，並且最後對於債權國也有好處，但是牠最初的效能，就要危害已經被不景氣所損害的國內生產；因此這種辦法未被採用。

同時，金融恐慌進展着。有些國家已經宣佈延付牠們國外的債務，別國也有效法的可能。由國聯或中央銀行所辦理的那些有益的建設借款，和那些無益的一般，將有同一的命運。因為已往的借款沒有償還，新的更加沒有方法得到了。

因此全世界所依賴的國外信用的全部制度都變得麻痺無能。這組織裏最後的和最緊要的部份，這就是關於折扣匯票的事情，和接受一種自己能夠清付的票據而供給短期的借款，藉以渡過貨物起運至收到時中間所經過的時期，現在也搖動了。假使這個都發生危險，那末關於基本食品 and 原料的買賣，就是現在這樣低的價值，或者也要有很利害的紊亂。

除了一個例外，從各方面看來，金融恐慌是不景氣裏最嚴重的不利的因子。那個唯一可能的例外，就是因為不景氣最低的一點，必有達到的一日，不受幫助，單讓自然的力量去進行，將來的情



形也一定有向上的行動，所以這恐慌的效力裏自有的重力，或者可以加速不景氣的進行，這樣短縮了牠的路程，並且因為急切需要補救的舉動，或者足以促進牠的實現。但是假使最低的一點必須要達到，那却不能夠說出牠究竟在什麼地方，或者在怎樣一個不幸的時期之後，或者有了窮困和社會革命裏怎樣的後果之後，才開始有向上的行動。

### 金融恐慌的性質

那末什麼是這個金融恐慌的起源和要素呢？牠有許多形式；牠有千萬個後果。但是牠的根本原因，祇是這點。有幾個國家（或者竟是幾個國家裏的全體人民）的債務比着牠們償還的能力還要多，而牠們也不能夠再借款項以彌補不足。因此在負債和債權的國家之間，支付的平衡上面發生了一個罅隙，不能得到新的借款來填補。讓我們再來談談這是什麼意義。

在所有的時期裏，世界上有些國家，爲了牠們經濟上發展的目的，或者在例外的不幸事情發生以後需要重新建設，必須在別國裏得到資本，因此就很自然而普通地向那些在國際的賬目上有利餘的國家——由於牠們當時貿易上有利的差額，和以前借款的收入，弄到欠牠們的比牠



們所欠的多——借款。這就是說，通常在一組國家裏——這是大多數——和別的幾組之間，支付的平衡上發生了罅隙，必得在幾個債權國裏借了新款項來補充。

假使依照着兩個條件行使，這種辦法可以無期限地繼續着，而使各方面都得到利益：第一，借到的款項必須用於生產事業，除了得着這些借款和投資的效用和利息以外，每年還要有些淨利；第二，那些在國際賬目上有剩餘的債權國，把那剩餘借給別的國家，必須要用適當的方式出借，——這就是說那些需要是長期的，借款最好也是長期的。

關於每年所需要用來填補這個缺陷的新國外借貸，英國金融實業委員會（註三十）——主席是麥克密倫爵士（註三十二）——在一九三一年九月已經很準確地估計過。以那時的債務和世界貿易的支配來做標準，債權國每年大約須得借出二十萬萬美金。

支付的差額，在普通情形之下，當然是由於一種自己調節的程序來維持的。那些要償還債務的，而當時的收入不足對付，於是借額外所需要的款項，假使個人不能夠借到所需要的數目，或者借款過昂，他祇得減少他的費用；因此，把許多個人的交易合併起來計算，國外借款限制的對於債



務國家，就是減低牠購買國外貨物的能力，和減少牠的進口。小數目的差額暫時依賴着黃金移動來調濟；但是在普通制度之下，這種移動立刻就會使糾正的力量開始運用；當不利的貿易上的差額到了不能夠把國外的借款來調濟的程度，貿易上的平衡就要改變了。支付上的平衡，就這樣維持着，——這就是說各個人和國家償付了他們各個交易上所欠的，再加以金本位的運用，也無須有人知道這裏面所包含的總數。

一部分由於經濟上的不景氣，一部分由於我們所知道的引起不景氣的原因把這個制度破壞了。並且因為賠款戰債，以及那些妄用於不生產的消費上的借款所釀成每年的負擔；黃金不能夠行使牠的職務，而物價低落；和那些高稅率，弄得債務國不能夠用貨物來償債；使這個需要新借款來填補的缺陷更加擴大。這給與信用制度一個過份艱難的任務，尤其是因為現在正需要額外力量的時候，牠的情形是格外的虛弱。

我們已經知道，在一九二九年，國外投資通常的流動驟然停止了。投機狂失敗以後得到的覺悟，和因為不景氣而負債者有破產的危險，使投資者更不願依長期的辦法出借到國外去。因此那



些借款的國家，爲了立刻要償還的債務和迫切的資本上的需要，被迫着祇能夠一部份承受短期的借款以應付長期借款的那種需要，一部份把牠們的存金交付出來。自世界不景氣開始以後，負債國祇能依賴這兩個財源來生存——一個是很不穩的，因爲當沒有力量償付的時候，短期借款可以在任何時候要回去；一個是暫時的，因爲存金立刻就會用盡。

當一九三一年再加上了政治上的恐怖，這緊張變得太大了。短期借款開始收回去，而上面所說的後果很快地散佈着。

支付平衡上的缺陷必須設法填補。但是在填補以前，一定得設法把這缺陷弄得窄狹一點。負債者的債務一定要減少；還有，如若能夠，必定要有金價值的增加來減輕牠們真正的負擔。貿易上的差額一定要改變；如若能夠做到，負債國的出口一定要增加，而牠們的進口要減少（如牠們現在的情形）；在另一方面，債權國應該使進口多些，而減少些出口（如牠們現在所領略到的）；於是再把弄狹的缺陷填補起來，要達到這點，一小部份可以依賴着黃金的移動；至於其餘的，必須要利用國外借貸。更正確地說，假使不能夠得到新的借款，那末必須要在貿易平衡的改變裏面設法，



使這個缺陷窄狹到可以填補的地步。除此之外，並沒有別的方法。一個沒有填補的缺陷的意思就是，並且祇能夠是，負債者不能夠償還。而一個負債者的不能夠償還，足以使別的債務國走同樣的路徑，（假使債權國的資產不能夠流通，而牠的債務却要立刻歸還，也會如此。）祇要這個程序進行着，我們禍患的範圍將日見擴大。

因此我們必須討論用什麼方法，來增進金本位和世界上通貨制度的運用；改革信用機關和恢復國外的借貸；減輕國際間互有的債務的重負；並且減少現在商業政策對於普通貿易上的調濟所發生的阻礙。在我們討論社會上的經濟和政治的結構裏更深的弊端以前，這些是下面幾章的題目。

（註一）The Credit-Anstalt of Vienna 在奧國首都的一個銀行。

（註二）Securities。

（註三）The Federal Reserve Bank。

（註四）Chicago 美國中部的第一大城。

（註五）Montagu Norman 英國金融家，生於一八七一年，曾任英格蘭銀行總裁等職。



- (註六) Sarajevo 現南斯拉夫的一個城名，大戰前隸屬於奧國。
- (註七) The Bank of England 英國的中央銀行。
- (註八) Sterling 英國幣制中的一種名稱。
- (註九) Hitler 德國國社黨的領袖，現在德國的獨裁者。
- (註十) A Prime Ministers' Conference 這個會議是由參加各國的內閣總理組成的。
- (註十一) Stand still 暫時維持原狀之意。
- (註十二) Basle 瑞士的城名。
- (註十三) Frozen 款項不能流動之意。
- (註十四) National Government
- (註十五) Invergordon 蘇格蘭的城名。
- (註十六) Geneva 瑞士的城名，國際聯合會的所在地。
- (註十七) Scandinavian countries 北歐的國家，包括瑞典和挪威。
- (註十八) South America
- (註十九) Spain 西歐的國名。
- (註二十) The League of Nations Financial Committee



- (註二十一) Hungary 歐洲的國名。
- (註二十二) Exchange dumping。
- (註二十三) Hoover 前任美國大總統。
- (註二十四) Laval 前任法國國務總理。
- (註二十五) Washington 美國的首都。
- (註二十六) The Young Plan 解決賠款問題的第三個計劃，由美國金融家楊格氏所擬訂。
- (註二十七) The Advisory Committee。
- (註二十八) The Bank of International Settlement。
- (註二十九) Quotas 即某種貨物的進口量，有一定的限度。
- (註三十) The British Committee on Finance and Industry 一九三一年六月成立的。
- (註三十一) Lord Macmillan 英國法律家，生於一八七三年。



## 第二篇 經濟上和金融上的改組

### 第一章 黃金——霸主呢還是立憲君主

#### 世界貨幣制度

在休戰以後第一個十年裏，人們在使黃金的復位上花費了不少重建的努力。這樣復位了以後，却是一個有驚人的勝利的朝代。白銀有一個很長久的統治時期，却從來沒有這樣絕對的權勢。在十九世紀初葉，當英國歸附於黃金，除了那些遠東的國家還暫時忠心於白銀以外，大部份的國家都效法了。到了後來，除去中國以外，日本，荷屬南洋羣島，（註一）菲律賓，（註二）英國的海峽殖民地，（註三）暹羅，（註四）印度支那，（註五）印度，（註六）一個一個都歸附了較貴重的黃金。黃金的統



治幾乎普及全球。那是一個很昌盛的朝代，因為人們的財富，以前從來沒有這樣增加得快過；並且這朝代還是一個君主立憲政體，在成規和先例的範圍以內行使職權，為公衆服務，祇為了阻止一個人的活動妨害他人的時候，才在自由上加以限制。而這個君主也能夠應付自如；在相當的時候，他從巴拉喇脫（註七）藍特（註八）或者克倫帶克（註九）得着他的生力軍。

於是，來了大戰時期裏黃金統治的休廢，和「管理」的紙幣制度（註十）——這在黃金所管理 and 統治的經濟勢力之下，有較大的自由，因此暫時有着閃耀的吸引力，但是不久就釀成擾亂和混雜。人們或者有一天會變成他們的通貨的制御者，在他們理智所指令的意志之下服務，單憑他們自己攷慮以後的舉動而不受任何外來的脅迫。但是在戰爭經歷中所釀成的紛亂裏，他却渴望着黃金給與的秩序。革命不久就鎮定了。在休戰後的十年裏，黃金的統治區域和以前一般的廣闊。中國沒有變化她的地位，仍舊歸附於白銀——但是除了幾個不緊要的不忠心的和那些不踴躍的以外，金的通貨遍佈於世界其餘的各部份。

但是這個復位的君主却改變了他的性格。那些重新歸附於他的覺得他變成了一個霸主，他



的勒索是過份的，他的行爲是任意的。因此他們又脫離了，有幾個的確是出於不得已的，但是就是這樣，他們也還遲疑着是否應當再回去。

對於這種結果，君主自己，他的行政者，以及他們難於管轄的那些外面的情形都負責的。換句話說，現在黃金自己也露出了失敗的模樣，不能夠像前一世紀一般地顯示他的新富源；而那些使用金本位的（註十二）也不能和以前一般的使用得滿意；並且更大的原因，就是藉着黃金的運用而有實效的經濟上的調濟，變得太困難了。以前服從貨幣的那些經濟力，現在却生長了一種頑固的抵抗。我們不要忘記，治理的藝術能夠有成效，大都在是否有聽命的人民。

人們對於通貨的需要，如若祇是爲了處理他們的商務和訂立合同，却很簡單。他所需要的是價值穩定，而使和他有來往的都能接受。現在有兩種方法很容易達到這個目的，但是各個裏都有牠自己的危險。第一，可用一種採取很難，費用很大，而稀少的金屬，好像黃金一般。假使牠的出產量，和對於牠的需要的增加，大約相合，那末牠的價值和貨物，就可以維持穩定的關係；並且關於這種情形的維持，假使有把握，就能夠達到世界所希望於牠的目的了。黃金的生產需要人力，這是真實



的。但是牠並不會消滅，可以常常並且永久使用，還有可以做比牠自己的價值高出了許多倍的別的貨幣的基本；因此牠生產的費用，雖然不是可以忽略的，但是和牠所行使的事業相比較，却顯得很小，比費用更重要的問題，就是金的出產和對於牠有增加的需要，能否相合，這祇是偶然的事。

使通貨達到以上所說的目的第二個方法，就是當局應該發行紙幣，或者鑄造一種金屬價值不大的錢幣；但是發行的紙幣不可過多，必須剛剛足以維持牠和貨物的關係上固定的價值，使牠供給和需要間的比率不變。金錢的價值，無論是金屬的或紙的，當然和貨物一般，都由這個比率而定；因為公開市場上的競爭，供給與需要將要相等時，生產的費用才成為規定價值的要素。在紙幣這種的貨物的情形裏，需要却是一樁很複雜和不易計算的東西。因為這大都依賴公眾對於牠將來的價值，是否信任，願否接受來作為他們的貨物和服務的交換物。

無論如何，在通貨裏維持一個固定價值的艱難，却不是一個學術上的問題。這是人類弱點之一。額外的紙幣發行了以後，發行的當局立刻有了金融上的財源；而對於通貨膨脹，祇有增加稅率或者減低工資的平準的兩個辦法時，後者在政治方面，可以較有利益。大戰時期和大戰以後通貨



的跌落，祇是歷史上許多例子的一個——和大都的相比較，這要算正當的了。在這些情形裏，一個管理的通貨，和金屬的基本沒有了關係，顯然有失掉牠的價值的危險。

還有，雖然在一國之內，立法的權力可以擔保牠的接受；但是貿易所注意的大部是世界的市場，而立法是一國的。假使一國的通貨在國內難於得着信任，還需要立法來維持牠的價值，要想把牠做世界貿易上可接受的和信用的施行上可通行的基本，這當然非常的艱難了。而在另一方面，用黃金來做一國通貨的基本，給了世界一個很大的利益，因為這樣可以有一個簡單而固定的匯兌上的中間物。

這些就是使世界大部份在戰前採用金本位而在戰後回復到牠的原因。在前一世紀裏，金為世界服務，極有功效。在一般物價的平準裏，那時並沒有非常的變更。當早先金鑛的出產量不足以抵償增加的人口和貿易使用牠的時候，用支票來付款的新方法就減少了對於牠的需要，並且新的金鑛也發明了。從英國在一八一六年首先採用了金本位以後的一世紀裏，總共有四次物價的漲落：一次低落到一八五一年，從那時起上昇到一八七三年，到了一八九六年，最低的一點又達到



了，於是再又上昇。在那世紀的末年，物價的平準，大都和開始的時候一般；而全世紀裏最大的低落，遠不及在前兩年裏的這樣利害。還有，金本位不僅維持了一般物價的平準裏合度的穩定。我們以後還要看到，牠自動地調濟了各國間支付的差額，而在必需的地方，還改變了貿易的路徑。

就是這個巧妙的調濟作用，現在失了效用；在牠處理最善的時候，究竟牠是如何運用的，這是值得知道的問題。

### 金本位的運用

當一個國家採用了金本位，就把牠的通貨規定一個定量的金價值。依照着這個基本，牠在任何時有把金換成通貨，或者把通貨調換黃金的責任。那些就用黃金做通貨的國家，有如英國，黃金是常常在市而上流出流進的，有時金幣化為金塊，有時金塊鑄成金幣。因此中央銀行必須要有充足的金的準備，以便遇着有兌換牠的紙幣的時候，可以付出；通貨準備金就是依照着所發出的紙幣而規定的。

因為各處大都不用金幣，現在金準備真正的職務不在應付國內的需要，祇在調節國外的支



付，因此如英國麥克密倫委員會（註十二）所說的，現在規定金準備的基本，必需重行審查。

以下就是這個制度的主要的運用（假使我們不去討論牠的精細各點，例如「期貨交易」（註十三）爲了應付國外的債務，（無論是關於進口貨的付款或者國外的投資）英國人需要國外的匯兌，就把英鎊在匯兌的市場上賣給那些爲了同樣的原因需要英鎊的外國人，而得着國外的通貨。假使兩方面的需要是幾乎相等，這樣就沒有別的問題了。但是在當時的貿易和資本的轉移有了淨果以後，假使所需要的國外通貨較多於英鎊，那末英鎊就要稍稍跌落，就是要多出幾個英鎊才能得着同樣數目的美金等等。這個跌落立刻會達到一點，使一個英國人不去買國外的通貨，而到銀行裏去提取現金運出。這類事情常常發生以後，中央銀行就要爲了牠的金準備的短少而憂慮了。牠的補救方法是「提高銀行利率」（註十四），這就是當牠接受票據的時候，牠預備轉貼現（註十五）的定率。

因爲全部金融市場最後總是依附於中央銀行的原因，銀行利率裏增加的結果將使所有的「短期」借款——這就是隨時可召還的款項——的利率提高。因此存款者的儲蓄，就可以得着



較高的利息；儲款銀行對於透支和墊款，就要取費較多；金融市場裏借得的短期款項，無論是從國內或國外得到的，就要預備付較多的費用。牠的近果是短期流動資本的轉移——全部信用組織裏最易變動的份子——將要改變。很快地運送了金錢到國外的英國人，估算起來值得再把牠運回倫敦（註十六）外國人也值得把他們的現金運到倫敦去。這些短期資金移動裏的改變，就足以挽救英鎊的賣出多於買進而釀成倫敦金量外流的形勢；因為在這些匯兌交易裏，需要英鎊來付款或投資，並沒有分別。

在許多情形之下，金準備的地位常是如此糾正過來。但是高的折扣率有一個第二效力。牠引起許多力量，不但應響到支付的平衡還涉及貿易平衡的自身。因為金量的減削，就要限制紙幣的發行。這樣減縮了銀行爲顧主設立信用而預備增添新款項的現金基本。在一國裏的金錢就要減少；並且如若貨物沒有改動，物價就低落下去。在倫敦利息貴昂的信用和款項，將阻止新企業的發展，限止添設新工廠和增僱新工人的費用。因此對於貨物和工役的需要，勢必減少，結果就是物價和工資的低落。但是物價的低落，加以因減少工資而生產成本的節減，使一般和別國相仿的英國



貨物的價格，引起了外國人的注意；他願意向英國去買，而不買本國的或別國的；同時英國人也值得買本國貨，無須到外國去買了。這樣英國的進口就要減少，而出口增加。

如若在金量流入的那些國家裏，同時剛剛有相反力量的運用，這個效力還要加倍。例如，假使紐約（註十七）有金量流入，新款項的增添和利率的低落就要使美國的物價上昇，因此減少了許多價值和別國相仿的貨物出口而增加了進口。這個程序繼續進行着，到平衡達到了為止。

金本位的運用這樣維持着支付上的平衡，這就是說利用更換資本金的轉移和改變貿易的趨勢，而擔保各國有償付他國外債務的方法。這需要靈敏，有才智，和有決斷的運用；但是所需要的才智，却在保守通貨裏的金準備。至於估計支付裏的差額和貿易上的相差，這是不必要的。這意思表明了牠的運用是自動的。而牠最有特色的優點，就是沒有許多的紛擾，而能調度自如。假使失均的平衡需要暫時的糾正，流動資本的轉移就有這個力量。除非不平衡的情勢非常嚴重，非這種金融的運用所能糾正，那末貿易趨勢的自身才會發生變化。但是在這種情形之下，金本位的運用很足以得到所需要的改變。



因此黃金調濟着一個國家和別個國家之間的支付；並且爲了免除世界一部份對於其他部份的不能償付債務，牠還釐定了在各國裏有關係的物價的平準，而獲得貿易趨勢裏任何的改變。這種程序是自動的，並且十分有效力。但是牠並不是沒有弊端。提高銀行利率來吸引國外流動的資本，用以糾正暫時的漲落，却是一樁很可嘉獎的方法；但是這樣却減少了利率對於國內物價平準所發生的效力。假使一旦發生了很嚴重的不平衡，牠的結果會弄到積聚了很多立刻就要償還的國外信用，留給將來一個禍源，而不能夠使國內物價的平準有所改變。這就是英國戰後情形所以如此的一部份的解釋。還有，當高的利率用來限制金錢和僱用而使物價和工資低落，固然可以得着貿易平衡裏的改變，但是糜費和困苦却是不可避免的。

對於世界一般物價的平準，比着對於各國相對的平準，黃金的成效要少些。牠在世界一般物價的平準裏，也是一個自動的力量的運用。假使在任何時期裏，世界的金量——這就是說用黃金來做基本的貨幣——增加得太慢，不能和增加的人口和貿易相合，世界的物價就要低落；在這種情形之下，金鑛就會加工，沒有很大利息的金鑛，也將開採，——並且會出了很大的經費去尋覓新



藏金區域。還有一部份窖藏的金量就要吸引出來。但是這些力量的運用却是有限的，並且大部份是偶然的；而物價跌落的緊縮的動作到或許是長久的，並且有時是很不幸的。在十九世紀昌盛的時期裏，這個固有的危險却賴着支票制度的發展，和偶然地繼續着發現了幾個新的金礦而避免了。

現在我們要討論這個制度，雖然有固有的危險，但是在大戰以前，却運用得很好，沒有釀成不幸；如何在大戰以後，出了這樣的亂子。

### 近代金本位裏的缺點

當大戰和大戰以後的幾年裏，世界的一大部份脫離了金本位。交戰的歐洲受了戰事需要的壓迫，大都向美國去購買，於是增加了價格。在這種情形之下，黃金向美國流去；因為聯邦準備制度（註十八）緊縮了準備的金量，那兒就沒有這種金量的稀少，可用來抵制這個價格向上的趨勢。因此在大戰以後，金價比在戰前的平準高了許多，同樣的原因又使牠在一九二〇年的昌盛時期更爲增高，並且直到一九二五年的「紙幣」時期裏，也有同樣的情形。可以應用的金量，很足夠來維持



這些高的價格。在事實上，金量却還超出很多，價格還可以高些；但是因爲在美國的制度以下，和那些運出黃金的國家不同流入的黃金並不像運出國一般地儘量用以作爲貨幣和信用的上部建築，因此一部份變得「不生產」的了。

但是從一九二五年以後，在歐洲和別的地方，生產和貿易都開始很快地擴張。並且，用紙幣的國家一個一個採用了金本位的通貨，在五年之內，至少有二十個國家是這樣的；而這些新通貨的準備却需要黃金。不久，這個金的提高開始應響到世界的物價，使牠們緊縮。雖然牠們的跌落，不像一九二二年到一九二五年上昇那樣的快，但是很耐久的。

在一九二七年，聯邦準備理事會（註十九）設止阻法這種的程序，在美國施行了用金的更自由的方法，這就是採用比較寬大的信用政策。固然一個中央銀行可以增加貨幣，但是要去指導牠的用途，却很困難。（雖然並不是辦不到的。）額外的貨幣並沒有使物價有相當的增加，以阻止在全球發展的緊縮的動作。牠反而增加了任意可用的資產的額外數量，後來就幫助造成了在證券交易裏投機的盛行，雖然麥倫氏（註二十）退還巨額的所得稅的舉動，大約是一個更大的原因。換句話



說，價格增加的最後結果，却大半提高了證券交易的價值，而不是真正物價的增高。至於究竟如何能夠阻止這種情形，却是一個很可辯論的問題。但是這也是很緊要的，因為一九二七年小規模的嘗試，阻止了（大約是失當的）銀行故意把新的貨幣灌輸到市場上去，以糾正緊縮動作的有深意的企圖。

大約在一九二七年的事情和以後投機盛行裏所得到的教訓，是對於增加的新信用的用途，以後必須有些鑒別；出保證金和借錢買股票這種的投機，須有限制。這些對於在自己調濟的制度裏生長出來的人們所有的本性，都難通行，容易招怨，並且是不受歡迎的。但是那個制度已經顯然不能夠圓滿地工作；而一般物價裏較大的穩定却很緊要；並且假使這些自由運用的制度的情形恢復了以後，不能有好結果的希望（大約是不能的），那末唯一的希望是較多的，却不是較少的，有考慮的管理。

在上面簡單敘述的一般情形之下，黃金的不能夠維持行市和扶助（至少不能阻止）跌落的趨向，却和緩了，但是這不過是被兩種減少需要的方法弄和緩的。幾乎各地都收回用金鑄成的



貨幣，（直到歐洲祇有阿爾巴尼亞（註二十二）仍舊用金幣作爲主要的通貨。）那些回復到用金的小國家，大半都採取了金匯兌本位（註二十二），這和金條本位（註二十三）是不同的；這就是說，牠們在法律上的職務是預備了可以換成黃金的其他國通貨；因此牠們大部份的通貨準備金却是在國外的匯兌，而不是金條。

這些辦法裏的第一個——收回金幣——比較上的確是個聰明的方法，雖然牠除去了一個足以緩和調濟的效力的一「緩衝器」。但是第二個——金匯兌制度（註二十四）——却有一個很嚴重的缺點，因爲牠減少了金本位調濟相對的物價的平準和補救貿易上的平衡的效力。例如，假使匈亞利必需補充她的通貨準備金，她可以在倫敦購買英國法定貨幣的信用來作爲準備金的一部份。然而這對於貨幣的作用和對於英國的貨幣，却沒有把相等價值的金量運去的同樣效力。在一個物價低落的時期裏，金匯兌制度裏有力的膨脹份子自然很有利益的，而金的需要的減少也是極重要的。但是當經濟上的力量爲了別的原因，對於金本位的感應發生更固執的抵抗時，那就可見金本位裏關於那些力量的節制的能力是單弱了。



知道了一個主要金幣——英國法定貨幣——低落的危險以後，並不至於就可以叫金匯兌制度終止，而使那些金本位的國家願意用金條來做牠們的準備金。在許多中央銀行的準備金裏，有巨額的英國法定貨幣。因此當英鎊慘跌並且不久竟失了牠的金價的三分之一時，這些銀行受到了很重大的損失，因此牠們的準備金也變得薄弱了。牠們一定希望在將來能夠避免這種厄運的再臨。但是假使用黃金來替代國外匯兌的事實實現了以後，在黃金的方面所受着的緊張却是非常巨大的。當英鎊在一九三一年九月脫離了金本位的時候，全球的通貨準備金裏大約有五分之一是國外匯兌，而不是金條；假使這些都要變換到金條，那末所需要的金量要好幾年的新的產金總額才夠抵付。

同時，除了這個新的因子以外，爲了貨幣的目的而需要的金量，有缺少的可能，已經成爲世界問題之一。在一九三〇年國聯金代表團（註二十五）的報告裏說，在幾年以內，每年的產金額有不足以應付人口和貿易的增加的形勢。在這裏面，用金條來替代金匯兌本位所需要的金量，却沒有算入。而在另一方面，現在物價平準的低落，自然祇要少數的金量來維持，這種情形也沒有估計在裏



而。至於在印度所窖藏的金量，在一九三二年二月以前的四個月裏，就流出了四千萬英鎊，這個報告也沒有預料到這個金的新供給。

關於金本位的普通運用的例外，這兒我們必須注意到另一個要因，就是流到美國和法國去的額外金量，和流出國的相比較，却不能做那麼多的金錢的基本；這點以前我們已經提及過的。在法國，支票制度還沒有像在英國那樣發達，許多種的交易仍舊用現金；而對於新得着的金量，祇能照着牠的價值發行那麼多的佛郎紙幣。在美國，金券代表着大部份流入的黃金，這些有十足的金準備。這兩種情形的影響就是一部份的黃金變成「不生產」的了，——雖然沒有把牠可以作為金錢的能力完全消滅，但是已經剝奪了牠的再生力，使牠不能創造額外的金錢。

在一九三一年終了的時候，全世界四分之三的金量，都在美國和法國，這樣看來，可以知道上面所說的緊要了。前五年以內單單流入法國的額外金量，就和地球上所有的新金鑛所產生的金量相等。假使我們再把在美國一部份不生產的金量也計算在裏面，在普通情形之下，那末這種效力，就幾乎等於全世界所有的金鑛，都被自然界的奇災弄得一概停止開採了。



無論金量的稀少是絕對的，或者是由於支配的失當，在一九二九年終釀成的不景氣裏牠真正參加的部份，却不容易很準確地說出。我們不可以忘記，雖然在不景氣之前有一個世界物價低落的時期，但是這個低落却是追隨着較早的騰貴而來的事實上物價在一九二二年到一九二五年之間上昇，在這個時期終了的時候，上昇得非常快。此後就漸漸低落了，有時有些反動；到了一九二九年的秋天，物價的平準和一九二二年的大約相等。黃金對於物價影響的一個徵兆，大約在這個奇異的事實裏找着，就是在證券上昇得最利害的時候，物價却沒有同樣的增加。當證券的崩潰來了，不景氣散佈着，物價很利害的跌落，這是直接由於我們以前所敘述經濟的原因，却不是因為黃金的稀少。從那時以後，黃金是釀成不景氣的一個要素，這是無疑的；但是被高利的款項所阻止的有希望的企業，比較上却是稀少，如若說黃金使幾方面增加，因此而失敗於糾正和補償幾方面繼續的減低，這大約是準確的；因此說牠是主要開始的原因，不如說牠傾向於鞏固和鼓勵向下的動作。但是金失去了牠的糾正的性質，却是一樁很嚴重的事情，這樣經濟制度就喪失了牠的伸縮性，而黃金變得向下程序裏的拖累物，不是一個平衡的要素，能夠使物價回復到通常平衡的一



點。

但是金本位失敗的最緊要的原因，大約是經濟的力量對於牠的感應，有了更大的抵抗力。牠祇在一個易於順應的經濟制度裏，才能夠達到目的；這種的經濟制度，假使不受着有作用的經濟政策的阻止，能夠讓牠左右物價。大戰以後貨幣和經濟力量相互的強度的變換，在一九二五年英國使通貨穩定到舊時的平價的結果裏，顯示得很明白。在一個易於順應的制度裏，匯兌價值裏的增加，就要使物價，工資，和成本依照着英國法定貨幣的價值而有相當的減削。祇有這樣，這個改變才不至於在世界的市場上失去競爭的力量。但是在每一個階段裏，因為根據着協定而有的劃一的工資，以及被類似專賣的組織和默契所擡高的物價，都不受貨幣作用的影響。根本上說來，一九三一年英國法定貨幣的跌落，就是經濟力量戰勝貨幣作用的表示。經濟方面的力量沒有受着感應，通貨却被逼着去適應牠們了。

在那時以後的幾年裏，這種情形是常見的，——不但表現於物價和工資消極的抵抗裏，並且在牠們直接影響着的英國貨幣政策裏也可以看見。假使保障通貨是唯一的目的是，那末可以用增



加折扣率（註二十六）的方法來補充日見減少的準備金；但是因爲有了一個不變的工資和物價的平準，用這個方法會不利於復興，所以這種辦法沒有立刻採用。當金本位通常的作用是限制金錢時，可用公開市場營業（註二十七）的方法來補救，這就是英格蘭銀行（註二十八）買進信用券，使這些信用券的代價在市面上作爲流通的資財。就經濟情形和社會形勢合併而論，自然可以說這種的政策是爲國家的利益而做的。在實際上，爲了維持金本位的嚴格的效用而添加限制，還不如使英鎊脫離了黃金的爲妙。但是無論如何，所採用的政策有使金量流出的趨向，而對於無競爭可能的物價和成本，却毫無左右牠們的能力。因此到了後來（世界上已經很明瞭這種的程序，）連累了英國的信用，使牠變得非常的單弱不能夠抗拒危機屆臨時的緊張。於是大規模的資金都從英國提出，英鎊的跌落終不可免。從提款的數量和提款的主因看來，就是在最後增加了「銀行利率」，也不會有什麼很大的效力。即使如此，牠的沒有增加，恐怕還是一樁可後悔的事情；因爲以前對於許多國家，英國曾經供給過相反的勸解，現在不應當使牠們有一個英國脫離金本位時候的利率是百分之四又半的印象。



這祇是貨幣政策對於較嚴格的經濟制度的關係裏弱點的一個例子；至於其他相同的事情，世界上各處都有。

但是，在一個很緊要的範圍裏，用了經濟上的政策，却使得經濟力量裏消極的抵抗更加嚴重。以前我們曾經說到過金本位的一個職司，就是遇到有額外的金量流入時，那些國家的物價上昇，因此增加了進口，這樣不但調整了資金的流動，還改換了貿易的路徑。假使在這種程序開始進行的時候，就用增加的和新的關稅，來阻止進口貨物的流入，上面所說的那種調整，自然變成不可能的了。關稅的高度和牠的不平等，加甚了經濟上所要糾正的不平衡；但是最有害的，還是牠們不時的更動，尤其是那些爲了阻止新的進口——這是金本位正當運用的結果——而增加的稅率。

因此我們知道，金本位祇能夠在某種不確定的情形之下，做一個物價平準，資金分配，和貿易趨向的自動的調濟者，對於黃金的需要一旦有了巨大的增加，除非絕對意外地發現了黃金的新來源，就可以強迫一般物價的平準減低，同時還會發生種種不幸的緊縮的結果。假使高利率的引誘，不足克服投資者因爲以前所放出的款項未能收回而發生的恐懼，金本位也沒有能力去調濟



那些現金資本的流動。假使經濟上的組織顯出了過份加強的反抗，牠也無從去改正各國物價的平準。牠也不能夠糾正易於造成不幸的貿易上的差額，假使這種差額曾經用了商業上的政策來阻止過。

但是在這裏，却和在經濟及金融政策的其餘部份一般，我們的目的並不是祇要恢復舊制度曾經在裏面運用過的那種環境，而一部份是在使那制度適合新的環境。既然恢復自由，連帶着恢復這裏面所含有自動的調協，是辦不到的，並且是不需要的，我們就得以考慮後的指導來補充這自動的制度。

## II

關於改革上的需要，我們必須要分清：一方面的治標的辦法，用來救濟現在的不景氣；和另一方面的通常的政策，用來維持和增進將來恢復了的昌盛。

現在世界所需要的，是世界上金價一般平準的增加最好使牠達到一九二九的平準。（現在



我却要說增加到一九二九的和現在的平準之間的一點，參看第七版序言的第十六頁。）這樣以後所需要的，就是世界物價平準的相當的穩定。

要達到第一個目的，不能夠完全依賴着貨幣政策，但是牠的確可以有非常多的貢獻。真正的需要，是在添置金錢數量；而添置的辦法，務必要使牠足以糾正，却不是加甚，現在金量分配的不得法。現在世界上的事情變換得非常的快，這個星期裏所需要的辦法，在下一個星期變換的情形裏或者又要別的了；因此建議十分正確的方案，却是非常的艱難。例如在幾個星期以內，發生了這許多事情：美國的銀行制度發生了緊張；一般人民對牠失了信用；結果國內的人窖藏現金，而國外存款者提取去了短期的款項；金量向着法國和荷蘭流去；可靠和可折扣的票據不見了；印度驟然運出巨額的藏金，平均每星期有三百萬英鎊，（這幾乎倍於所有金鑛的新產額；）這些大大地改變了目前的狀態。在這些情形裏，美國的第一個需要是改良國內銀行的地位，吸取窖藏的現金，和確立一種情形，復能利用可靠和可折扣的票據。金融復興公司（註二十九）的創設，就是美國設法達到這個目的的初步。爲了這個急切要辦的任務，幾個月以前以爲極正當需要辦理的事情，現在或



者是不可能的了。但是不久以後，或者又會變成可以辦到的；依照着這個附帶的條件，我們來討論如何可以使貨幣上的作用來增高物價，和糾正黃金的分配的失當。

世界上現有的黃金足以做一個比着現在貨幣的數量數倍的基本。那些仍舊用金本位的國家，假使牠們的金準備不足以維持牠們的通貨，或者牠們的金量要因為向外流出而減少，並且牠們的通貨就會很快地被迫着脫離了金本位，却不能夠創議這增加貨幣數量的政策。然而那些有剩餘的金量的國家，却可以添置新的金錢，這樣不但增加了牠們自己的，連帶着也增高世界的金價，同時還可以使那些糾正現在經濟上和金融上的不平衡的力量，開始運用。例如，我們可以假想着採用了這些辦法以後的結果，是現今美國銀行制度上的艱難已經消滅，藏金的風氣停止，而可折扣的票據也復現了；於是美國大約可以有額外的金量，足以用來增添金錢。到了那時，聯邦準備制度可以用公開市場營業的方法，買進票據和別的正當的信用券，藉此把新的金錢和信用灌注到市面上去。不久之後，物價必定上昇；金量也要開始向外流去（除非美國證券交易裏的信用券對於國外的人們有特別的吸引力）；因此貿易上的平衡就要發生變化，而使金融上的任務比



較的易於執行。

但是對於物價上的效驗，不僅賴金錢供給方面的增加，還要看對於金錢需要的那方面的感應如何。假使這種貨幣上的舉動還連帶着鼓勵生產的和有用的企業的計劃，這裏可以包括公共事業的擴張，復興就可以快些了。假使對於金的移動和進出口的差額上，這種舉動能夠有牠的普通的效力；假使有同等效力的舉動也被其餘有剩餘金量的國家——法國——採用了，因此可以阻止金量從一個有剩餘金量的區域到另一個有剩餘的去，這就可以給世界的復興一個很有效力的鼓勵。即使法國並不照樣辦理，她所能吸收的金量也有限度；上昇的動作雖然不是立刻就可以實現，不久也要遍及於法國的物價。因此除了利用剩餘的金量作為添增牠所能維持的新金錢的基本外，並不要再做什麼；而美金和佛郎（註三十）現在的黃金的平價（在美金還沒有脫離金本位以前，）也不會受到任何危險。

這個政策的暗礁固然是很多的。要使他有充份的效力，恐怕還要有新的立法權；這種權力的添置，在美國或者可能，在法國却一定可以辦到的。此外還有技術上的困難，這也並不是沒有補救



方法。就是如何可以使新的金錢專門用來增加貨物的價值，而不致於變成鼓勵投機的一筆款項。有幾種事業或者會受着相反的感應，因為進口的增加足以損害幾種已經消沉的貿易。但是同時在國內採取了鼓勵有用的消費的辦法，這許多困難可以減少或者得到補償。至於一個國家的可以從別國索回已往的借款以及增加牠現時的出口，使其數量較多於牠所買進的或者借到的，全看牠是否情願繼續出借，並且在事實上也許可以用數學的方式來決定的；關於進口和出口，都有這種不易的根本情形。收受着金量可以暫時逃避了這種左右為難的情形（雖然嚴格地說，這並不是例外，因為黃金也是一種的進口；）但是現在也不能如此了，因為許多負債的國家所有的金量，都不足法定的維持牠們通貨的數目。

一個國家固然可以很有成效地同時進行許多的野心；但是有四個，牠卻不能夠同時都有成就的。牠不能夠是一個因襲已往的而作債主；一個不踴躍的進口者；一個大的出口者；和一個不願意出借新金錢者。假使牠不願意出借，至少牠的別的野心要受挫敗。牠一定要放棄了從前的債權；或者增加進口；或者減少出口；或者採取折中的辦法，把以上的幾種都顧到些。這並不是可以選擇



的，乃是勢所必然。假使事實上可以辦到，那末債權國最好用牠們剩餘的金量，在牠們通貨的黃金平價安全的範圍以內，來添置新的金錢。這樣可以調濟以上所說的必然的情勢，並且是最快而困難和麻煩最少的方法。在其他政策裏單獨的一個辦法所做不到的，這個可以做到。牠能夠增加一般物價的平準，還可以補救，或許能夠就此結束世界的不景氣。

現在我們可以丟開治標的方面，來討論治本方面的改革。關於這一點，世界貨幣政策的目標，很明顯的是在維持世界一般物價平準裏相當的穩定。這當然不是專指某幾種貨物價值的穩定（因為有了改變的物價，需要才能夠和供給相調協。）也不是專指各個國家裏物價平準的穩定（因為一國物價的平準必須要有上下，賴此可以糾正貿易均衡裏的不平均。）乃是一般的世界平準，應當是穩定的。

有一個很饒興趣的爭辯，我們不妨立刻就討論。工業裏技術上的進步，常常使某種物品的價值減低。那末貨幣政策，是否應當致力於其餘的物價向上的動作，藉以補救，以維持世界一般物價的平準在原来的地位上？或者祇是致力於防止貨幣上的原因所釀成的一般平準的增加，因此工



業可以免了緊縮的影響，生活程度也可以漸漸減低？概括地說，我却贊成這兩個目標裏的第一個。牠可以幫助經濟上的進步；並且假使債權者得到他所供給的和利息那麼多的貨物或酬報，而消費者對於所需要的並不多費些金錢，在兩方面都沒有不公平的事情。

那末如何可以達到這個目的呢？這必須要有一個貨幣會議，這會議裏至少要包含着所有主要國家的政府和中央銀行，——即是一個重行召集的熱那亞會議（註三十二）再加上一個那時提及的但是從來沒有召集的中央銀行會議，——來規定並且接受主要的目標，還同意於達到這個目標的主要辦法。這樣的一個會議可以討論以下可辦的計劃。

關於糾正各國通貨暫時的和有限度的膨脹和緊縮的趨向，牠們的中央銀行就可以行使各個已給採用的政策，再和國際清算銀行協商而辦理，我以為牠們的目的決不在維持一個自動的和正確的任何某種物價指數的平準；如若這個指數有向上的趨向，就限制金錢，如若向下，就增加金錢。金錢的作用，還不夠迅速，或者十分準確，來造成任何這樣的結果；並且也不能想出一個單獨的指數，可以用來達到這個目的。我想起來，牠們必須要時時檢討所有可用的證據，——這裏包括



着各種不同的指數和其他的事實，例如當時的生產等等——來判定在將來一個較長的時期裏，全世界一般物價的趨向是否向上或向下；如若向着任何方面有很利害的趨勢，就使糾正的力量開始運用。至於這些趨勢到了如何程度就需要糾正，和補救工作如何才能發生效力，必定要有準確的和從經驗上所得來的判斷力，而不是單單一個公式或例行的手續所能辦到的。

例如在金量稀少的時候，究竟應當怎麼辦。在這種的時期裏，有金量剩餘的國家，第一可以同意於用牠做較大的金錢數量的基本。還可以商定在一定的數額以外，其餘的金量應當出借於國際清算銀行，而使牠在適當的情形之下，再借給在別國的中央銀行；或者所有的中央銀行可以爲了這個目的，貢獻出牠們黃金的資財裏一個規定的百分率。第三，還可以共同協商一個一般的折扣政策（同時使各國對內有伸縮的餘地。）各個國家的伸縮率，自然應當是不同的，藉此保持着國家通貨的安全和調濟國內物價的平準，資本在國際間的流動和貿易的趨勢。但是這些差別在裏面運用的範圍，或者可以減少些。這樣就可以得着許多很大的利益。例如，當一九二九年歐洲有很嚴重的金量流出的事情，因爲沒有共同協定的政策，各個中央銀行被迫着增加牠的利率，藉此



可以吸引信用和黃金。那時有一種在折扣率上競爭的增加，這對於經濟的事業是有害的。如若有了共同的政策，即使必須要有不同的折扣率來設法得到黃金的分配，賴以應付需要，至少可以規定在一個較低的範圍以內。這是利率的不同，指示着金的流動；這是絕對的高度，影響着經濟上的活動。

其次，有如上面所建議的或者未曾提及的，利用國際清算銀行，規定了交互的救濟辦法，可以減少必須的通貨準備。最後，各中央銀行還可以同意於在國家的法律上所規訂的限定以外，同時減少慣例上所有的額外的準備。

以上所說的，都是在中央銀行權力以內可以做到的事情，祇用了牠們原有的權力，來共同合作。當金量繼續地不能應付需要時，或者要用別的方法來挽救。在那種情形之下，政府的幫助是必須的。

這裏第一樁的事情，可以同時減少通貨準備法律上的最低限度。但是在一個極長而金量日小的恐慌之下，不祇是準備比率的減低就足以補救。一定還要有比較更有效力的舉動。假使所有



主要的國家都決意要維持通貨的穩定，那末可以用同時通貨貶價的方法辦到；就是在不同的通貨裏，同時減少相等數的所含有的金質。如若有了協定和決心，這種黃金供給方面的變更，否則足以引起物價平準的改變，却可以完全抵消。我們可以設想有一個貨幣會議，結果訂立了一個公約，使所有的中央銀行都合作着，在牠們能力的範圍以內，維持一般物價平準的穩定；假使遇着金的過剩或者金的缺少，牠們無能爲力的時候，就報告金量究竟過剩或缺乏多少。譬如牠們報告世界上的金量，要使能夠履行牠們的任務，却缺少百分之十。那末各個國家通貨裏的黃金成份同時同等的減低，其效力就和額外的新的金產量一般；雖然新金量的產生是可能的，但是這種同時減低的辦法却可省去了種種開採的費用。最難的一點，就是要防止那種預料到有這種的辦法而做窖藏黃金的投機，但是這點也決不是沒有方法防制的。至於有了過剩的金量，發生膨脹的危險，這個方法也可以同樣地應用；所不同的一點，就是那時通貨的法定的金成份當然是增加，不是減少。這種的辦法，對債權者或負債者，都沒有什麼不公正的地方；因爲根據着理論，這並不是釀成價值的變更，却是防止這些事情的發生。



把世界上產金的區域，讓一個國際的機關去取得，並且由牠管理；這種最後的辦法，當然是可能的。不過這點却需要有些國際方面的對於政策的同意，合作的行動，和相互的信任；而這些一定要經過多年的努力，才能達到目的。到了那個時候，在達到最後的經濟之前——就是世界上通貨的價值，祇靠一種有節制的供給，而無須要有金屬基本的真正價值——恐怕要經過協同管理黃金生產的一種很簡單的步驟。這樣的一個世界的通貨，如若實現了以後，可以表示世界的一致精神；關於這點，現在還覺得非常的遙遠。

在一個商業政策大都是國家性的世界裏，要行國際的通貨管理，很難有完滿的辦法；並且有些國外借貸裏的管理或指示，大約對於國際通貨管理是一個緊要的副手。後面的幾章裏，我們可以看見，在這種信用制度和商業政策的環境裏，需要什麼的改革，貨幣政策才能夠運用。還有，假使在這兩方面所需要的改革已經成功，並且貨幣政策的自身也有很周密的運用，如若各國價格和工資平準的結構，仍舊像現在的情形一般，各各大不相同，並且很拘束而不易於更改，那末就很難叫牠再和已往那樣的行使職務了。這是幾個主要原因之一，釀成了再度的奪去黃金的王位，或者



至少消滅牠統治區域的一大半。在將來，有如在已往一般，因為實業家和勞工們決意的反抗，貨幣政策會弄得沒有能力更改國內價格和工資的平準。而依照國際的情形，這種的更改有時却是必需的。一個沒有這種更改能力的國家，第一會減少牠的出口，於是再被逼着脫離金本位。假使要恢復金本位而再成爲世界貿易的一個穩定的中間物，那末唯一的解決方法就是使實業家和工人的領袖，瞭解這種情勢，共同合作着來造成種種可以調濟的情形。

以上所說的，是對於一個在預備用黃金來做牠的通貨基本的世界裏，要增進黃金的運用的種種改革的方法。但是在一九三一年冬季裏所發生的事情，足以使以上的假設變成虛偽的，因此不能再討論到另一個發展的路徑。

英國，加拿大，澳大利亞，新西蘭（註三十二），愛爾蘭（註三十三），印度，英國皇家屬地（註三十四），日本，阿根廷，巴西（註三十五），秘魯（註三十六），智利（註三十七），玻利非亞（註三十八），瑞典（註三十九），挪威（註四十），丹麥（註四十二），蘇聯，西班牙和葡萄牙（註四十二），現在都脫離了金本位；並且還有許多國家大約是要隨着脫離的。人平安地生存在裏面的甲冑，賴以避免了許多危險，但是因爲人的生長，幾



乎把他擠死的，現在驟然破裂了；這樣立刻給與人新的自由，同時也把他暴露在新的危險之下。

上面有幾個國家依附著英國的法定貨幣。別的在牠們國內的價格上維持著近似的穩定，因此在此在牠們相互的匯兌上有相當的穩定。假使我們再把用銀的中國和牠們合併著計算，那末黃金已經失去牠統治區域的一大半了。

新近脫離金本位的國家，雖然方法不同，大都採用了管理通貨的政策。大戰以後幾年裏的紊亂，仍舊是一個很強烈的警告，使牠們瞭解這種的危險。牠們知道當幾個國家有黃金的通貨，而別的却不基於貴重的金屬來採用國家管理的通貨時，足以釀成國外匯兌裏的漲落，很不利於世界貿易的。假使情形可以使金本位有相當的運用，並且可以使牠得著適合於經濟進步的一個物價的平準，那末牠們無疑地大都願意回到金本位。牠們自然也盡其所能，竭力恢復這種的情形。然而牠們都覺得，這種情形是很不容易得到，並且完全要依賴那些仍舊用金國家的舉動。大約牠們都要看一九三二年裏的情況，對於黃金運用的前途，是否很有希望，足以引誘牠們回復到金本位。假使不能夠，牠們會被逼迫著不用黃金，回到艱難的——但是並不是沒有應付辦法的——管理通



貨的任務上去。

在那種境遇裏，最重要的目的大約是竭力維持通貨對內的購買力，並且使牠們在國界以外的價值，有適合於這個重要目的相當的穩定。這並不是專門在防止國內價格裏任何的增加。譬如，在英國，生活費可以任牠增高到前兩年所跌落的。這樣可以得着某種所需要的調濟，——而無須引起一般的工資和生產成本的平準的增加。在金價上昇以前，生產成本平準的增加必須要避免的。這種也不是不可達到的目的，因為釀成戰後紊亂的原因，現在已不存在了。

假使各國之間，基於相同的目的，商議了一個共同的政策來管理牠們的通貨，——這就是世界通貨的一半，——而能夠在這種的基礎上有相當的穩定，那末就容易對付其餘一半用金的了。這樣就是在用金國的國外匯兌裏變更的範圍，也可以有相當的減縮。用管理的方法，在一個充份長久的時期裏，匯兌可以規定在一個定率上；而照着金價的移動，這定率也隨之而上下。對於脫離了金本位的那些國家，這個政策比着再使牠們的通貨羈絆於一個金屬，重演常常發生的或繼續不斷的通貨緊縮，看來要好得多。再者，決意放棄了金本位以後，有把黃金運到仍舊用金的國家去



的可能因此金的價值會達到一個較高的平準，這樣可以補救那些因為價格的跌落而受着損失的債務者，並且還可以使貿易上有一個新的興奮劑。

但是假使認為這種管理的通貨，要比回復到沒有改良的金本位制度優勝些，那末牠所包含的艱難和危險，必定不可輕視的。因為要立刻想得到金融上的資財而用膨脹的政策，或採用了更加危險的政策來使物價和工資的制度發展到必定要釀成膨脹的程度，這些的引誘力是很大的。即使一個國家可以拒絕這些的引誘，而所有的用管理通貨制度的國家能否如此，還是問題。如若牠們裏面任何一個失敗了，其餘的就要受到「匯兌屯井」（註四十三）的累；爲了自衛起見，也不得不採取同一的態度。一旦這種的程序發現了以後，世界的商業又要受到通貨漲落所賜與的種種艱難；並且假使這種情形繼續着，那末又要像大戰終止後幾年裏的幾個國家一般，連牠們國內的經濟組織都要完全被毀了。

因此我以為目的當在造成種種情勢，使金本位能夠有滿意的運用，那些脫離了的國家可以仍舊回到金本位，（在一個相當的平價，而不必是以前的。）但是脫離了金本位的許多國家，也不



妨研究一下沒有黃金做基本的管理通貨辦法——牠們可以單獨地或聯合着研究——並不是以爲這個是最好的制度，祇因在不能夠回復到金本位的情形之下，假使牠們沒有這種的預備，就沒有可以替換的辦法了；如若有了這個差強人意的替換辦法，牠們和用金國交涉的時候，可以有較優勝的地位。因此我建議，牠們應該和用金國商量合作，藉此使金本位能有比較滿意的運用。但是，爲預防起見，到了無可如何的時候，牠們必須要有這個共用管理通貨的替換辦法，並且在可能的範圍以內，須防備這種辦法裏本有的危險；因爲要重新造成種種的情形，使黃金能夠有正當的運用，無論如何是很艱難的，或者竟是辦不到的。

在世界的通貨問題裏，白銀究竟占什麼地位？目下所建議的種種辦法裏，總有增加白銀用度的方法。在我們對於這些問題發表意見以前，必須先要有一個直言無諱的批評。黃金，在鑛裏面拿出來的一種金屬，祇和少數的國家裏少數的人發生關係。不久以前，才用爲各國通貨的基本，而和全世界發生了關係。白銀也是鑛裏拿出來的一種金屬，相仿地祇在幾個區域裏和少數人的利益有關；而牠祇是一個大國的通貨的基本。假使召集一個關於黃金的會議，那末不是生產的人，而是



那些用牠作為通貨的目的者，將支配一切。假使世界的通貨需要改革，那末必須是有進步的改革，不應專是爲了增加一種金屬的價格。金銀合用作爲通貨基本的複本位制，依着分開以後見得少，合併以後見得多的原則，或者是有好處的。但是牠會引起新的紛亂，而不能免去一個沒有管理的金屬本位根本上的危險。因此關於所討論的種種辦法，也不能忽視。

假使世界要逃避現在的不景氣，並且以後要再創立有秩序的進步的基礎，第一要增加金的價格，第二要有穩定。假使大家同意，並且有決心去幹，以上的兩個都可以做到。但是有了一個目的，必須要有達到這個目的的方法。要達到這個目的，不但牽連着貨幣上的舉動，並且造成貨幣制度在裏面運用的環境的種種政策，都要改革。這些改革就是後幾章裏我們所討論的題目。

（附註一）（一九三二年二月）自從以上的一章寫成以後，近來美國的舉動和那章裏面的幾個建議很有重要關係。

一九三二年一月所創設的金融復興公司（這是補充一九三一年十月所創設的不足應付的國家信用公司（註四十四）），牠的目的在溶解銀行界「停滯的款項」的僵局，而使根基



穩固的金融機關可以在以上的兩個機關裏借着款項，來維持危局。但是，同時，因為法國人取回存在美國巨量的短期款項，又阻止了這個容易得到信用的情形，並使金向着法國流去。雖然聯邦銀行制度有巨量的準備金額，但足以應付這種吸收的却不很大，因為照着法律，凡所發行的紙幣，必須完全有金的或「合法」證券的準備——自從貿易上的不景氣以後，這類「合法」的證券是非常的稀少了。因此而通過了一個新的法案（格辣斯梯格爾法案），（註四十五）使美國政府的信用券都可以作為紙幣的準備。牠的實際上的效力，是解除許多法律上不可移作他用的金量；聯邦準備銀行終於強制地禁止一切外人所有存款的取回，因此可以使金出口，而不致於要收回所發行的紙幣。牠還有別的辦法，就是上面所擬的有限制的膨脹方法；如若牠覺得是需要的，牠可以行使這種的政策。在二月二十五日，紐約的折扣率減到百分之三，這是牠的主意裏一個有好現像的表示。

（附註二）（一九三三年一月）關於有限制膨脹的最近情形和建議，可以參看新序言。

（註一）The Dutch East Indies。



- (註二) The Philippines
- (註三) The Straits Settlements
- (註四) Siam
- (註五) Indo-China
- (註六) India
- (註七) Ballarat 澳大利亞產黃金的區域。
- (註八) The Rand 非洲產黃金的區域。
- (註九) Mondyke 加拿大西北部產金的區域。
- (註十) The systems of 'managed' paper currencies
- (註十一) The gold standard
- (註十二) 即英國金融實業委員會。
- (註十三) Forward dealings
- (註十四) The bank rate 即中央銀行公示貼現利率。
- (註十五) Rediscount
- (註十六) London 英國的首都。



- (註十七) New York 美國東部最大的商埠。
- (註十八) The Federal Reserve System 美國一種的銀行制度。
- (註十九) The Federal Reserve Board 即美國聯邦準備制度裏的理事會。
- (註二十) A. W. Mellon 美國銀行家，曾任財政總長及駐英大使等職。
- (註二十一) Albania 歐洲國名。
- (註二十二) The gold exchange standard 又名虛金本位。
- (註二十三) The gold bullion standard 指有金準備的。
- (註二十四) The gold exchange system 即虛金本位制度。
- (註二十五) The League of Nations' Gold Delegation。
- (註二十六) The discount rate 即貼現率。
- (註二十七) Open market operations。
- (註二十八) The Bank of England 即英國的中央銀行。
- (註二十九) The Reconstruction Finance Corporation。
- (註三十) Franc 法國幣名。
- (註三十一) Genoa conference。



- (註三十二) New Zealand 近澳大利亞的英國自治領。
- (註三十三) The Irish Free State 英倫三島之一，大戰後成爲自主國。
- (註三十四) The British Crown Colonies
- (註三十五) Brazil 南美洲國名。
- (註三十六) Peru 南美洲國名。
- (註三十七) Chile 南美洲國名。
- (註三十八) Bolivia 南美洲國名。
- (註三十九) Sweden 北歐國名。
- (註四十) Norway 北歐國名。
- (註四十一) Denmark 北歐國名。
- (註四十二) Portugal 西歐國名。
- (註四十三) Exchange dumping 卽匯兌傾銷。
- (註四十四) National Credit Corporation
- (註四十五) The Glass Steagle Act







## 第二章 好的和不好的借貸

### 世界的信用制度

在經濟制度裏借貸的作用很簡單，雖然出借的種種方法很複雜而不同。一件物品自製造至賣出所需要的人工，占有一個很長的時期。牠出賣時所得到的價值，通常要比製造時所花費的多，這樣使出賣者可以獲得較多的人力，以應付將來的需要。但是中間已經經過好些時光了。

借貸的作用就是渡過這個間斷的時間；爲了這個目的而出借是通常所謂的供給「資本」。沒有借貸，成功的生產者對於事業的擴充必很遲緩；並且新的產業家也難於開始他的工作。全部信用組織的建設，就是爲了這個簡單的需要。

假使讀者願意知道最新的信用組織的運用，最好看麥克密倫金融工業委員會在一九三一



年六月裏所發出的報告，牠敘述着英國的制度，以及牠的存款銀行，證券投資公司（註一），「匯票」和其他的票據所占有的地位，「證券承兌公司」（註二）和票據經紀人的效用，及所有這些銀行或機關和中央銀行的關係。那兒可以看見，如何全國大部份的金錢是這些存款銀行所造成的信用（註三），如何中央銀行用了增加轉貼現票據的定率，和「公開市場」營業的方法出賣信用券，可以引起這個信用的緊縮。這種統制的權力，在各國有大不同的地方。在倫敦，這種統制的權力却是登峯造極到了牠的最高點。美國實際上要比較的单弱些，因為那兒的工業組織自己有較大的金融上的資財。在法國，權限也小，因為那兒沒有相同的「匯兌市面」（註四），並且法國銀行不能合法地做「公開市場」的營業。有了正當的擔保，存款銀行就借款給牠的顧客，這就是所謂的信。積極的生產者就依賴這些借款，得到「營業資本」用以渡過製造時至出賣時中間所經過的一個時期。

然而，工業方面的事業，不祇是需要「營業資本」。一個新創的企業，或者一個需要擴充的舊企業，關於牠的資產上的添設（如土地，工廠，機械等等）需用極大的款項；而必須經過許多年之



後，才有在利潤裏取回這個數目的可能。因此「長期」的資本是必須的了。存款銀行要供給這類的資本，就免不了危險；因為這些存款銀行最緊要的责任，是存戶需要款項的時候，立刻就付給他們，因此不得不使牠們的資產常是流動的。實際上，銀行已經大都被迫而舉行長期的借貸了。牠們行使這類的任務，是非常危險的。

因此長期資本普通用別種的方法籌集，主要的形式有兩種。發行這種企業的股票，買這些股票的人平分所有的淨利；營業不振的時候就什麼都得不到，興旺的時候就有無限的報酬。但有許多投資者願意得到更有把握的；因此要想從這些人們裏得着資本，就發行「公司債券」（註五）或「優先股票」，這在分發股息給普通的股票以前，給他們一個規定的或最高的每年利息的優先權。假使這個營業失敗了，他們當然損失了所投資的金錢；但是除了這點以外，就是在執有普通股票者——他們當然是這個企業的真正主人——得不着一文的時候，他們也可以得到所規定的每年的酬報。但是在另一方面說來，假使這個事業非常發達，他們除了所規定的酬報，和覺得他們的投資有更完全的保障以外，却一無所有。



以上所說，祇涉及私人的企業。但是政府也需要舉債；這類借款一部份用於渡過不時發生的難關，因為各個時日都有支出的款項，而收入大都是不定的或者要在一定的日期才能收取；一部份用於建築國有鐵路，或道路等等。應付第一個的辦法，可在市面上發行短期「財政證券」；（註七）應付第二個的辦法，可以在國內或者國外發行公債票。

在實際上，爲了這些不同的目的而籌集資本的制度，各國都大不相同，要看需要資本的企業的性质，舉債者的品格，以及投資者的習慣。許多創辦多年而成績很好的公司，在牠們的公司條例範圍以內，很容易向公衆銷售新的「公司債券」或股票。但是新的企業却有特別的問題；因此在金融組織裏，出現了一個團體，牠的工作就在「襄助公司的成立」。

這些襄助公司成立者的職務是勸導那些對於新公司沒有直接認識的投資羣衆；說這個是值得把他們的儲蓄來嘗試的企業。這些襄助者，用了廣告，把這個新企業如何是必定成功的原因，以及和這個新企業有關係的人物，都詳細說明，那些與新企業有關係的人物和襄助者的名譽，與銷售股票的成功，很有關係。在英國的金融組織裏，這種襄助的團體是最不滿意的一種，牠與許多



很壞的醜事或誹謗有連帶的關係。要使這個向羣衆銷售的制度能有圓滿的結果，襄助公司成立者的名譽却是牠的基礎裏一個緊要的部份，而牠却常常證明了是不可靠的。曾經有很多次數，他們拿了佣金之後，就不見了；而在他們的位置上，換了一般經驗較少而名譽較好的人。

國外投資又有不同的根基。至於英國，大都由成立很久的證券投資公司的制度所辦理，從各方面說來，在投資者和舉債者之間，這個制度却證明是一個負責的，適當而滿意的媒介物。

投資者的願意大膽投資與否，大都要看他是否能夠在任何時候變更他的投資，或者設法取回他的資本；因為這種的需要，才創立了世界的證券交易所，在這種的交易所裏，依照着每日的市價，所有的股票可以買進或賣出。牠們的价格照着不同的企業和舉債者的信用而定。爲了這個目的而成立的機關，並不專用於真正投資的轉換。牠不但使人們可以隨時投資，還幫着他們投機；買了以後並不保留着，祇預備價值漲高時出賣；並且還有出保證金來買股票而投機的，這就是說他們願意丟棄掉所出的保證金，假使他們沒有猜中而股票的价格向下跌落了；反之，如若他們猜中，他們就可以賺錢。



在英國信用制度裏的缺點

現在我們來討論爲什麼近年來這個制度走入了歧路。

關於把國內的資本發展國內的企業，在各國的情形大有不同的地方。在英國，發展的情形大約如下。如我們所知道的，直到十九世紀的末葉，工業上的擴充大都由各工廠的主人把所有的贏利重新投資於自己的企業，或者用他們和別人直接接洽所得到的款項。在大戰前的那一個時期裏，每年儲蓄的總數有四萬萬英鎊，而有二萬萬英鎊投資於國內的企業裏，但是裏面祇有一千八百萬英鎊是由倫敦金融機關經手投資的。前一世紀國內的投資，大都出於那些自己對於各種企業有經驗和有知識的人；所有投資的酬報，也隨着產業的幸運而不同。各種企業不是個人所有的，都是股份公司那樣的組織。因此除了利潤以外，每年沒有過份的定額債務的負擔。

但是稅率的增加，產業的擴大，一個貿易減少的時期，和其他各原因，把以上所說的情形完全改變了。工業方面，無論爲了改換或擴充工廠，都須從許多和不知姓名的投資者那兒得到資本，因此就得利用一個信用機關，這大都在倫敦。在近幾年中，國內投資總額二萬萬英鎊裏，由倫敦信用



制度裏的機關所經手的不是一千八百萬，却是一萬七千萬英鎊了。一般投資的人們對於他們的金錢所存放的企業，大都沒有直接的知識，因此就願受着每年一定的酬報，而限制他們資金的危險；不若以前的可以藉着所投資的企業的發達，得到無限度的潤利，或者因為企業的不振，也就毫無所得了。所以現在各種工業爲了置備工廠等所需要的資本，大部份出於公司債券或優先股，和以前的普通股等等不同了。

在英國，更堪注目的，一般工業的資本竟是一種銀行浮支款項的變體。這些浮支有些地方替代了以前實業家用以資助短期經營的「國內期票」；（註八）可是這種浮支的利率却沒有國內期票的來得有伸縮，所以這種的變換，（一部份由於市面上有巨額的財政證券，）尤其在不景氣的時候，是很不幸的。不景氣的延長更使浮支侵入了另一個範圍。因爲新資本的難於得到，企業漸地大部份歸銀行資助了。這些浮支——在原則上是爲了供給「營業資本」的目的，依法却可以在短時期內索回的，——後來大都變成了長時期所需要的資本，因此在實際上，就成了長期的資本，而比着別的這種的資本有優先權。



從幾點上看來，結果是不會好的。一旦工業靠了這些隨時可以索回的浮支，而索回的時候却不能夠立刻付出，牠的主權就在銀行的手中了。銀行並沒這種設備，並且也不希望，來管理企業，而牠們的投資應該是活動的，却變成「呆滯」的了。同時，知道了有這些呆滯的浮支以後，使工業更不容易得着新的資本，因此這個制度就永久存在下去。這樣，工業裏長期和短期的需要的比率，變得很不相稱，而長期和短期的資本，也不能應付牠們；並且工業上所需要的規定的和臨時用以應付的資本，以及所有的款項，也發生同樣的狀態。短期資本（浮支）侵犯了長期需要的範圍；規定利息的資本（公司債券和優先股票）霸佔了利潤不定的普通匯票的範圍。物價降落使這個不相稱更爲嚴重，牠減削了貿易和利潤，而同時又增加了那些在分派普通股息以前所要償付規定了的利息的分量。

在這時候，一般的投資者見到許多有聲譽的公司在現在不景氣時期裏已經停付普通的股息，並且在分派普通股息以前，對於公司債券和浮支又有巨額的支付，不免灰心，而近來所發行的許多股票的不幸的結果，更使他們對於投資十分的膽寒。



在一九二八年麥克密倫委員會所發表的報告裏，有些驚人的數目，表示了投資者把儲蓄來供給企業的新資本，是如何失望的。那年購買英國國內二百八十四個公司的股票和公司債券，作為牠們資本的，總數是一萬一千七百萬英鎊。在一九三一年五月三十一日，這些股券的市價祇值六千六百萬英鎊，損失了百分之四十七；然而這些股券發行時候的價值，大都超過票面的價格，所以實際上所受的損失還要比以上所說的大些。還有，在這二百八十四個公司裏，七十個已經倒閉了，另外有三十六個公司的資產沒有確定的價值，這一百零六個公司所發行的股額有二千萬英鎊。這委員會花費了兩三年的時期，止於一九三一年五月，報告裏的確包含了一年半的世界經濟的不景氣。但是一九三一年五月還在世界金融恐慌和不景氣較嚴重的時期之前。假使報告的時期再移後些，那末損失一定還要大些。就把不景氣的影響計算在裏面，這些數目也表示一個極不滿意的情形，並且即使一九二九年末沒有股票大跌價的事情，一定也會有不小的損失。

英國的國外投資，辦理上却比較謹慎些。在國內每年四萬萬英鎊的儲蓄裏，通常大約有二萬萬多英鎊是用於國外投資的，（或者是重新投資的，因為這個數目和以前投資所得到的利潤很



相近）這些大都由少數創辦很久的證券投資公司和其他有聲譽地位以及經驗的機關所經營。假使依照着同樣的日期——一九三一年五月——那就在金融恐慌把牠的影響加在早期的不景氣之前，這些投資的成績却比國內的好多。牠們大部份是英國法定貨幣的公司債券，債票，和抵押，那時這些大都是不受影響的；其餘投資於普通股票的，在產生原料國家裏的却受了些損失，因為原料的價值有過非常的跌落，但是這些都可以把世界不景氣的原因來解釋的。

各國信用制度的不同

在美國，情形就很不相同。直到最近，紐約的金融界幾乎完全致力於發展國內的工業，很少涉及國際的投資。一直到大戰的時候，美國還是一個負債國，流入而不放出資金。她的向外出借和投資，祇有很短時期的歷史，雖然她的金融機關裏有好幾個是很精明而謹慎地發展牠們的新職務，但是有許多還不配這樣說。

從另一方面說來，國內的投資，却比英國辦理得較好。美國所有著名公司的發行股票，大都由幾個負責的金融機關擔任，而在計劃的意見書裏，這些機關就占有重要的地位。一般說來，在人民



的目光裏，美國銀行的代銷股票是因爲知道牠們所贊成的股票的可靠，美國的銀行知道了這點，所以和有關係的工業維持着很密切的團結。因此牠們的確給公共的投資者一個好的指導，這是英國國內投資者所不可得的。在一九三一年，美國的銀行經歷了種種艱難，因此有金融復興公司的組織，來維持牠們；但是這並不由於牠們對工業界的投資，而是別的原因。許多有擔保品的（土地的契約，鐵道的債券等等）短期借款，在平常的時候是很安全的，但是因爲價值出乎意料之外的慘跌，使借貸者破產，因此這些短期借款變得不能夠活動了；並且美國有許多獨立的銀行，這和別國裏大銀行有許多支行的情形不同，加以許多關於投資方面嚴密的規律，和政府的監察，這些的用意常常和事實相反，使銀行裏的週轉非常的不靈便。

在法國，國外投資者很早就嚐到了不幸的經驗，他們大部份的金錢，受了政府的指使，爲了政治上的原因，好像在大戰前的俄國，或在中歐及東歐的國家一般，都已失掉了。因爲世界恐慌的影響，他們當然又失了一部份他們很謹慎地存放的款項。至於國內情形和英國——尤其是戰前的英國——及美國都不同，一般投資的款項大都由小資本家所集成的。他們都不願運用他們自己



的判斷力，而喜歡聽從大銀行的勸告。所有工業上的股票，大都由這些銀行發行，因此牠們對於民衆，代這些工業負有一種的責任。還有幾個有實力的銀行，已經把這種事業作爲銀行的職務，直接參預各種的工業。

在德國，銀行和國內工業的關係，更爲密切。那兒工業的發展，要比英國遲些。除了普魯士以外，資本和單獨的投資者都很少見；一部份由於這個原因，一部份由於沒有別的組織存在，銀行却迫於情勢來替代了工業界去籌劃永久的以及臨時的資本。因此變成了慣例，凡是新公司的成立，大都和一個銀行有密切的合作。銀行估計將來的希望，得到專家的報告，再策劃募集資本的方法，規定所要發行股票的種類和數目。因此銀行的信用，昭彰於一般人民心目之中；有的時候，銀行自己也買股票，預備以後再賣給民衆。

因此銀行和工業的關係，各各不同。在德國是最密切的，那兒的制度對於工業的發展有特別的利益，但是對於存款者的利益，却變爲次要了；最沒有關係的是英國，那兒銀行制度裏最注意的一點是保持存款者的儲蓄的活動性，工業和投資者要在別的方面才能找到襄助和指導；處於中



間地位的是美國和法國，那兒投資者得到較多的指導，工業得到較多的直接的幫助，而存款者的地位稍許忽視些。但是在一切情形之下，銀行都不能夠完全和工業的命運脫離關係。以前我們說過英國銀行曾竭力避免了長期的投資，而所給與工業的可以續訂的短期款項，專供給牠們真正爲了臨時開支的應用，牠們却不能償還，因此就「呆滯」了銀行裏一大部份通常可以流通的款項，這樣以後，就是銀行不願，也迫着牠們在法律上有管理一大部份工業的權力。

然而，這兒我們所要特別討論的，雖然不是唯一的，却是國外借貸的部份。金融恐慌是由於牠的驟然終止；而牠驟然終止的原因大都由於以前牠使用上的不得法。

關於三個主要的出借國外的國家，在不景氣前幾年裏的情形，我們可以有下面的概論。當英國在國際的賬目上有最大贏餘的時候，她的國外借貸，大都由那個時期裏所組成的那些機關所經手的；並且用了大致相同的規律和標準，指導着牠們的動作。關於借給各國政府的款項，她在英格蘭銀行的率領之下，竭力贊助國際的合作，以減少借出款項被妄用的危險；如若不合這些條件，對於歐洲的借款大半不願意襄助——雖然也有例外。因此在國聯復興奧大利，匈亞利，希臘，和布



加利亞的借款裏，在陶斯計劃（註九）和楊格計劃之後借給德國的款項裏，她都分擔了一部份；他在大國的中央銀行所贊助的計劃之下，如幫助波蘭、比利時和其他國家恢復通貨的借款，她也有份。然而，有幾處借款，她却不像以上的小心，（如借給南斯拉夫（註十）的）得到了極不幸的結果；同時還鼓勵別的國家採取了同樣的舉動，（例如法國借給羅馬尼亞（註十二）的款項。）而在澳大利亞，那兒很早就不能償付借款的現象，這是一般更廣泛的困難的先驅，英國所供給的借款也有些過分的和不謹慎的地方。

總括說來，英國的出借國外，壞處並不在某事件上的失檢，而在範圍太廣，使她在國際賬目上逐漸減少的剩餘，難於應付。那時倫敦還是國外短期活款的集中地；這些得來的款項，很多變了長期借款，或者到後來證明了是很不可靠的短期墊款（好像在德國的一般）而會變成呆滯的。從一九二五年開始逐漸減縮的英國在世界上的商業，暗傷了她出借資本的能力；因為她的長期的投資和借貸都沒有相當的減少，所以她金本位的地位，弄得疲敝日甚，專靠着外人在倫敦短期投資的繼續和重訂，來支持殘喘。當她借給德國的短期墊款呆滯之後，又因為信任心上受着打擊，倫



敦發生提取款項的事情，英鎊立刻就崩潰了。

在法國，情形却正相反。穩定法郎的定率使法國的物價折成金價時非常的低廉，這等於給與出口一個津貼，並且這個時期也很長久，因為法郎的價值上昇得極慢。她償付英美戰債的時期，又比英國較晚，並且還得了有利的解決；當德國交付很小的賠款數目的時期，她却沒有因為這筆的支付而使資本向外流出。後來，當陶斯和楊格計劃實行了的時候，她從德國所得的賠款，却多於她所要償付的戰債。還有當法郎跌落的時期裏，她有很大的款項變了美金和英鎊存在國外，這些增加了法國在穩定通貨地位上的力量。

同時，法國工業上的能力增加得很快，而對於工資的平準和消費力都沒有相當的提高；這些地方的節省，就能夠作為可以使用的資本。加之，因為以上的種種原因，她的物價在世界的市場上很能引誘人，因此出品增加，而進口方面却有關稅的限制；這樣以後，她在國際貿易上的出超却很大，並且年年增加，這些都可以作為國外的投資。她曾經分擔過國聯和中央銀行所贊助的借款；另外她自己也單獨借出。但是這些祇支配了剩餘款項裏的一部份。在法國，對於國外的借款，有種種



財政上的障礙；但更重要的是以前借給俄帝國和巴爾幹半島各國（註十二）所受的喪失，使投資者不願再行嘗試。在這種情形之下，這些剩餘的資金，就是存放在國外，也不是真正的投資，大都存在紐約或倫敦的銀行裏，隨時可以拿回；其餘的就直接把黃金運回法國去了。

在大戰以後的時期裏，總括說來，美國和法國在前幾年中所達到的地位一般，她的支付平衡上有巨額的剩餘，可以作為國外的投資。除了所應當付給她的戰債以外，她歷來所有的出口額，就比進口額要多；同時還用了很高的關稅，使這個差額更加巨大。在和平成立以後的早年裏，爲了復興，歐洲急需新的資本；還有別的國家，好像加拿大和南美各國，也需要新的資金來擴充牠們的工業。這種需要祇能在美國找着，因爲她有充份的剩餘的資金，而她要維持巨量的出口，同時限止進口，也祇能把每年剩餘的資金出借國外。因爲這種雙方的鼓勵，國外借貸的組織很快地發達起來了。這種組織，大都薈集在紐約和芝加哥，牠範圍的廣大不是他處所可比擬的，牠們不但使用廣告的方法，還僱用無數在內地的代理人，受些佣金，代牠們工作。

這些代理人，在中部和西部的鄉村裏，和幾百個各州的小城裏，首次勸告一般的小投資家，把



他們的資產和各國的政府以及遠地的企業相連結；而這般小投資家，或者竟連這些政府和企業的名字都不知道。這是近代組織裏一個很驚人的成就，牠的第一個目的是勸告這些投資者拿出他們的金錢，使這些金錢出借於那些需要資本的國家，這點是非常有成就的。但是，在另一方面，以後我們會討論到，對於考察這些借款的性質和目的，借款者的能力和這些款項是否用於生產方面，所採用的方法却不甚滿意。牠太講競爭，而太大意。在最興盛的時期，就是很謹慎而負責的銀行家，也被一般不負責任的證券投資公司的爭售弄得很窘迫，因為這些公司祇顧及牠們大的佣金，無論在國內或國外的市場上，把債券隨便地賣給民衆，使別人去負擔以後的惡果。這些競爭，並不把票面額減低，而祇忽視了發行上慣有的條件。

美國既是一個債權國，而在大戰以後的時期裏總括說來，又在大規模地借給世界其餘各國，但是有一個很緊要的時期，就是在一九二九年證券崩潰前的十八個月裏，她在很危險的情形之下，借進短期的款項。她的銀行制度的運用使短期借款的利率——這就和歐洲金融界的期票利率相仿，——比在倫敦及別處相等的定率要來得容易變更。在一九二八年及一九二九年初，證券



交易的繁盛時期裏投機上需要巨額的金錢，這把短期借款的利率弄得非常的高，對於歐洲的短期款項，竟變了一塊很危險的磁石。因此凡是歐洲可以流動的金錢，都灌注到紐約，而使歐洲通貨準備有一個很大的緊張，這已經在前章裏說過了。

戰後資本流動主要的路徑和數量，可以用幾個總數來表示。在一九二四年到一九二九年的幾年裏，美國和英國投資國外的總數，各個都在二十五萬萬與三十萬萬美金之間。在同時，德國借款的總數有四十多萬萬美金，而最堪注意的就是她在兩年之內——一九二七年和一九二八年，緊隨着的是世界的不景氣，——借款的數目却佔了這個總數目的一半。澳大利亞借了二萬萬六千萬英鎊，南美洲各國在美國借了十六萬萬美金，在英國借了一萬萬英鎊。

至於這個總數，自然不可以就說牠已經埋伏了將來的禍患。假使所有的這些借款，都用於生產事業，而每年的贏利都能夠比較償付的數目有些剩餘，那末對於有關係的各方面都很有利。但是看了這個總數，就可以知道這種情形的不容易達到了。像澳大利亞或南美洲這種擴充企業的公司，要向國外借款，並不為奇；但是像澳大利亞，祇有六百萬的人民，而在七年之中竟要借二萬萬



六千萬英鎊，簡直難說是合情理的。更出於意外的，就是像工業已經非常發達的德國，在兩年以內還會借二萬萬美金——這數目比她每年所付的賠款，要多兩倍半——這未免太無先見了。

倘若我們細細地調查一九二五年到一九二八年中所借的款項，以及牠們的用途，立刻就可以證明上面所說的。在一般的情形裏，出借和借款大都是不顧一切，過分，和浪費的。

### 政府借款

在這些國外借款裏，最緊要的是那些借給政府和公共機關的；因此我們的注意，應當集中在這些上面。在一九二〇年至一九二五年以內，供給歐洲的新資金，大部份都是這類；就在當時和以後的時期裏，歐洲和他洲的國外借款的大部份，也是這樣。這些借款除了數目的巨大以外，很明顯地，牠們附帶着特殊的危險，需要格外的預防。一個公司舉債的時候，一定詳細地攷察牠的後果，因為那些後果都要借債人直接承擔。而出借的人也比較的小心些，因為借款的擔保全賴借款人的有限的資產和將來的希望。還有，即使借款的事情沒有好的結果，受影響的範圍也有限，為害的時期也很短。這個個人不久就有死亡的一日，而他的後嗣在法律上不受絕對償付全數的責任；一個



公司倒閉了，牠的破產不會危害到別個的信用。

但是當借款者是政府的時候，借款的停止償還，却要波及全國的信用，而和牠有關係的各個人都要受到影響。並且，對於壽命長和短的期望，也有種種的危險。大凡舉債的行政人員，常常祇顧到他執政的時期，這大都是很短的，而不想到那個債務的。即使政治的生命要比個人的生命短些，擔負責任的國家的生命却是無限的，那末急遽中所舉行的借款，牠的償還就可以延長到許多代。好幾次，當規勸不要在利率很高的時候締結三十年或四十年的長期借款，這裏面也沒有十年後可以償還的條款，我總不免有一種影像，以為東歐的行政人員正遭遇着國家預算上的窮困，就是簽訂十年的還是太長。但是他祇直覺到短時期內的利益；假使這個責任永久在他的身上，他也不會這樣草率了。

不僅如此，當許多國外的金融機關，有時牠們競爭着，把一筆大宗的借款追隨着一個無能的政府，結果就會釀成種種不幸的政治上的後累。這些在交涉借款的時候，已經開始醞釀。新近在美國參議院財政委員會（註十三）裏所發現的證據，就可想見。依據倫敦太晤士報一九三二年一月九



日的新聞，那委員會發現了在秘魯政府借款一萬萬美金的時候，美國金融機關送給被迫退位的秘魯總統的兒子（註十四）四十一萬五千美金，因為他對於這個借款的成立，大有幫助。

於是借款的政府或者也會被引誘着來私吞公款，濫用無度，或增加軍備；或者一個不合法的元首，因為經濟上的助力，能夠維持他的威權；或者舉債國裏某種政客的團體和出借國會發生特殊的關係。當出借國的外交官和舉債政府的行政人員，對於各證券投資公司競爭一個所提議的借款，有會商事情的時候，——這是常有的事，——以上所說最末的一個危險就更有機會造成了。例如政府當局正在商議如何償還戰債的時候，常常是一個新借款的開始。

這類的事情，我已經看見了不知多少，因此我敢說，當一個大國和一個小國接洽借款的時候，事實上常常牽連着政治上的後果和危險，因此凡是遇到這些交涉，政治方面應當有一個適當的組織來攷慮，——這最好是國際的組織。那些沒有政治上責任的人，用了動聽的條件，把金錢借給公家，足以釀成嚴重的公共危險。在不景氣的前幾年，這類事情做到如何廣大的程度，除了和當時政界接近的人以外，別人都不曉得的。



當一九二八年十二月，國聯會員國玻利非亞與巴拉圭（註十五）失和，開始作軍事上的行動以後，牠們最近的經濟情形，當然要被詳細地調查，因為在必要的時候，依照着國聯盟約的第十六條，有用到經濟上壓迫的可能。在一九二八年十二月二十四日的南美公報上，發現了一段饒有興趣的新聞。這上面說，薩爾總統（註十六）允許了公佈他和議員沙拉來（註十七）的談話；在這個談話裏，他說明玻利非亞為建築泊吐西（註十八）到蘇格（註十九）的鐵路借款裏，已經提出了四百萬美金，這首先必須用於國防；假使有剩餘，才能用在鐵路上面。這樁事情裏可以注意的一點，不在牠的這種例外的辦法，而在於很難證明這種的辦法和一般所通用的方法有不合的地方。這個軍事上的行動，被國聯和泛美洲會議（註二十）所停止了，——這真是一個僥幸的巧遇，因為那時牠們都在開會。但是決不能專賴運氣，使世界上泰然無事。當一個政府被野心引誘着，而在緊要的時候，假使再有國外的資本家把一筆很大的款項擱在牠的眼前，這個引誘力會如何地擴大，各人都可以想像到的。

因為巴西停止償還借款，現在一般投資者更受了損失。因此他們就要懷疑，並且很願知道他們的金錢究竟到什麼地方去了。在大戰以後，巴西的聯邦政府，州政府和市政府向國外發行的長



期借款，總數約有八萬萬美金。

在上面的總數裏，有八百萬美金的借款——一九二二年成立的——是用以使巴西的中央鐵路改用電力行駛的，但是到現在還沒有實現；還有二千萬美金左右的借款，擬用於里約·克辣（註二十二）的一個水力的設計，但是現在從各方面看來，當局者已經丟棄了這個計劃，而主張另一個了。

至於哥倫比亞（註二十三）的紀錄，看了還要有意思。從一九二四年到一九二八年，牠借了一萬萬五千三百萬美金。這個總數的大部份，預備用來建築一條鐵路，以連絡被九千尺高的山脈所隔離的二個區域。假使把交通的理由來做立場，這是說不通的。因為這兩個區域都有牠們自己通海的出路。花了很大的費用在山頂上開掘隧道，後來又把牠放棄了；當聯邦政府開掘隧道的時候，地方政府花費了許多金錢，在牠的上面建築了一條道路。那時我有一個朋友在巴西，他把種種的情形很正確地告訴我，裏面最堪注目的，就是如何一般競爭出借人的引誘，使當局者願意接受這些重大的負擔，而從事於這種浪費的事業。



這些借款最不好的一點，就是好意的貸主給壞的拖累住了。在各個大的金融中心裏，當然有許多很負責任的和细心的證券投資公司。但是在牠們交易的時候，有被人欺騙的可能；還有出借的時候，看來是很可靠的，但是因為以後的浪費，變得不可靠的了。例如一個適當的和有用的款項，出借與某國，用於最有生產的事業上；但是假使以後這個國家又成立了其他浪費的借款，損壞了牠的財政，弄得不能償付，那末以前出借款項的人，也要蒙害了。

在最近的十年中，歐洲的財政史上，可以舉出許多相同的和更壞的例子。用統計的方法，來計算公共的機關用了國外借來的款項所釀成浪費的惡果，當然是很難的。但是這惡果必定很大；假使不設法補救，在世界全體的金融和政治的制度裏，一定是一個惡病。除了那些由國聯和中央銀行所提議借貸的以外，其餘的借款，我斷定無論那一個負責任的人，假使他知道一九二六年到一九二八年裏所借給公家的款項的情形，敢承認那些負債國在這時期裏所借的是有勝於無的。

假使上面所說的是真實情形，那末對於世界信用制度裏範圍極廣的借給國外公共機關的一部份，這至少是一個嚴重的告發。



不但此也，公共事業所有的贏利，每每不足以償付這些浪費的借款裏每年所應當償還的數目，因此這種的重累和賠款及戰債一般，都是造成金融恐慌的一個大原因；而在將來，對於世界的經濟，或者是一個更重的和更持久的負擔。但是牠的害處還不止於此。那些已經實行了的，和那些快要實現的停止償還，將毀滅一般投資者對於所有種種國外借貸的信任心，就是那最安全的，以及所必須的，也不願嘗試了。當經濟的不景氣有了轉機的時候，有許多必須從新的國外借貸裏得來的恢復力量，屆時却不可得了。

商業借款並沒有公共借款裏同樣的危險；當商業借款辦理不善的時候，所有的後累祇延及有限的範圍。然而當一個國家的銀行負擔了那些從國外借來款項的責任時，情形却又不同了。假使這種辦法，漸漸普及，那末一個國家銀行制度的全部或要受着危險；中歐和東歐國家的艱難，大都由於這個原因造成的。

## II



以上所說的，大都是世界信用制度裏緊要的弊端。怎樣才可以補救呢？

### 國內投資

關於一個國家內部經濟上所有的弊端和補救辦法，這兒我們無暇涉及，雖然這些在目前的時候，是每個國家最迫切的問題。恢復信用的第一步，是鼓勵投資者在國內出借款項。現在各個出借國家裏的積蓄，不但是不離開國界，並且還是不生產地存放在銀行裏。還有更甚的，因為極端的不信任，就把所有的現款變換了黃金藏匿在櫃裏，後園裏，或者保險箱裏。在法國，一種新的事業產生了。一個善於經營者在法蘭西銀行（註二十三）的鄰近，開設了一個店舖。他把巨額的佛郎紙幣，到銀行裏去依據着法律兌換金條，於是再把金條切開，成爲稍小的金塊，凡是不信任紙幣的膽小的資產者，都到他那兒去兌換金塊。同樣的現象，在美國也有，不過形式不同而已。這種不信任和失望的最後表示，大約不會持久，但是必須極早設法鏟除。可是在不景氣的情形之下，各種工業又缺少光明的景象，要把所有不生產的儲蓄，設法流通，重新振發一般的企業，恐怕是很慢的。第一步，却要在國內，凡是那些有能力的政府，可以很容易而很有效地給一個助力，使信用恢復。好像我們以前



所建議的，假使那些有黃金剩餘的債權國，能夠設法在牠們準備金的限度以內，而同時不危及通貨的平價，增添些新的金錢，那末這樣增加的供給對於物價的效力，還要依賴着需要方面的順應。假使這種的方法，能夠再有種種公共事業來補充，效果一定很大。這樣就可以減少了許多失業者，促進物價，而給業已存在的恢復力量一個幫助。雖然這效力大都祇及於國內，但是在國外一定也有相當可取的反應，例如原料方面，需要勢必增加了。

在美國，已經有了一種集團的維持方法，來恢復銀行裏金錢的流通性，那是因為各種價格的低落而變得呆滯的。最緊要的是對於一個國家銀行制度的健全，務必要使投資者有極端的信任心；而私人窖藏的弊端，也得停止。這樣以後，再設法使小的銀行集合起來，使大的銀行能夠合法在全國設立支行，還修改牠們投資的規律以及厲行的辦法。除此以外，大約還要一點比較積極的改革，因為美國現在是一個很大的債權國，一定要使牠的短期借款的利率不易於變更，免得吸收別國流通的資金——假使沒有這種的改革，任何有效的國際統制黃金的辦法，都難成功的。

在英國，國內信用問題和基本工業（如紡織業，鋼鐵業，機械業等等）改組（在牠們的財政，



工藝和貿易方面）的必要，有連帶的關係，並且各公司使用公司債券，短期墊款和浮支的範圍，大都非常擴大，所以情形弄得更爲複雜。假使英鎊能夠如願地保持了牠國內的價值，那末現在工業裏資本方面的規定的利率，却要設法減低。還有普通的股票，牠們的酬報是依着贏利的多寡而定的，最好使牠們接受規定的利息的權利，這可以作爲金融復興計劃的一部份，或者能夠辦到。

那些浮支都停頓在外面而不能取回的股份銀行，應當因此就負起這些工業的主持者的責任，用了集團的舉動，牠們可以使現在試行的種種改組計劃，有一點斷然的推動力，這些計劃實現裏最大的艱難，就是單獨的工業組織的反抗；假使這些單獨的組織使用浮支，而不能償付——這是常有的情形，雖然不完全如此，——那末這些股份銀行，就可以採用有益於全體工業的辦法，強迫牠們改組。在能夠得到新信用來補充各工業的設備以前，或者要創設中央工業公司，使牠有廣泛的權力統制各個基本工業，或者牠們的一部份。另外還有一個很急切的需要，就是改良那種用公共投資的方法來贊助建設新公司的制度。但是麥克密倫委員會對於英國的金融制度，已經有了一個很徹底的調查。所以除了已經提及的幾個改革以外，不必再詳細討論。



在法國，第一個需要大約是要使中央銀行在金錢的市場上有較大的權力，而對於國外證券課稅上的阻礙，一定要消除些。但是法國現在已經變成一個很重要的債權國，那末在她的金融組織裏，添設專做國外投資的金融機關，或者是很有益的。

在德國，關於提倡工業的事情，另交執掌的機關去辦理，而不附屬在一般存款的銀行裏，那末牠們可以強固些；關於市政府借款的事情，中央政府必須繼續以前嚴密的監視。

### 〔國外貸款〕

這些祇表明了主要工業國家內部問題的範圍和類別的幾個例子。但是危害金融結構的，大都是指導失策和過份的國外借貸；而國外借貸，從投資的性質變成了短期的墊款，就是一個導火線；這些借貸再驟然停止，於是禍患爆發了。當向上的動作開始了以後，要使經濟組織的作用有效，這種的借貸一定要設法重新恢復的。假使要免去我們現在所有困難的再現，那末世界上最需要的兩三個改革裏，建立國外借貸於穩固的基礎上却是裏面的一個。

因此我以為，凡是那些負有責任的人，應當立刻集會來討論在可能的範圍以內可以做到的



辦法。他們的人數並不衆多。在美國，聯邦準備銀行的當局以及半打左右大的證券投資公司；在英國，英格蘭銀行可以率領幾個大的證券投資公司；在法國，幾個證券投資公司和法蘭西銀行；假使牠們同意了，可以統制局面，牠們決定了在什麼規律之下，要有怎樣的預防，國外借貸才能夠成立，那末牠們的各團體在牠們各個的國家裏，可以用了集團的權力和引導，使大家都遵守這些規律，採用這些預防。假使有欺詐的公司想把民衆的金錢作不穩健的借款，牠們也可以阻止了。但是要辦這樁事情，必須就在現在，當一般的投資者還不甚踴躍的時候。假使到將來，民衆再有一九二八年的態度，而屆時還沒有集團的機關，那末恐怕就要難於統御了。

改進的步驟究竟應當怎樣呢？暫時，關於私人團體的借款，至少可以置之不問。無限制的私人借款的害處比較是很小的，而牠的後果也不十分嚴重。因此所有的注意力都當集中在政府和公共機關的借款上。即使國家方面已經有了團結，各國出借的個人方面也要有一致的行動，否則他們，就要互相破壞各個的標準。並且他們可以很方便地利用兩個國際的機關，國聯的財政委員會和國際清算銀行。這兩個機關能夠有效地合作，或者組織一個聯合委員會，國聯方面比較明白



一點政府的情形及財政，而銀行方面對於各個中央銀行及通貨情形，大都熟悉。這種的聯合委員會可以開始擬訂一個公共借款的法規，辦理這類借款的原則，以及在各種不同的情形裏所需要的預防。我們不妨來想像這種文件裏的內容。

這可以分別借款裏各種不同的種類，規定如何分別好的和壞的借款的普通情形，並且爲了各種情形預備適當的預防。

例如，第一，有改良金融的借款，復興通貨的借款，和在某一個時期裏爲了使預算恢復平衡而展期的借款。需要這些借款的時候，顯然應當由一個政府出而去籌集。但是在借款人方面，有些預防是有益的，藉此可以決定這些借款是否很有計劃，用途是否正當。這些預防，在各種情形之下，却大不相同。當一筆款項是借給一個穩定和健全的合法政府，而這筆款項的數目祇是牠歲入裏的小部份，那末除了通常所用的種種預防法以外，無須再有別的。但是在另一個極端，假使舉債政府的財政非常紊亂，那末出借者應當時常去和國聯（或者國聯和國際清算銀行的聯合委員會）會商，並且最好委派一個委員，在某時期內授以法律上統制的權力，如在奧國和匈亞利所有的先



例一般。至於在這兩個極端之間，大部份的借款恐怕都屬於這一類，最好由國聯擬定一個概括的計劃，規定了常常和牠的金融委員會商量，而沒有真正統制的權力。這種方法可以很容易地改變，使牠順應各種的情形。在普通的情形之下，無疑的，國聯所有的職務祇是審查關於借款的計劃，而依着計劃來使用這種借款的責任，却在借款者的身上，以後他的名譽也在他的是否能夠履行這種職務來決定。

其次，還有爲了不生產的事業而借款，例如建築市內的公共房屋。這些大約是很少的，因爲這種的資本最好是就地籌募，並且費用是依着所籌到的數目而定的。但是在這一類裏，却應當有一個標準，就是那個公家的財政，能否負擔這種的借款。

第三，那些爲了生產事業的借款，例如發展國有的鐵路。假使這種事業的組織採用了私人辦理的標準，或者至少在普通企業管理法的治理之下，而和國家一般的機關和財政是分離的，那末比較的可靠些。在別種情形之下，却就常常發生危險了。無論如何，這種事業的贏利，或者這種事業擴充以後增加的贏利，至少要比所借的款項的利息多些，才能作爲合格；而關於這事的證明，在借



款之前一定要有詳細的調查。

這兒可以有兩個概括的評註。在有些借款的事情裏，這兒包含着一般小國家爲了認真改良金融而借的，所牽連着許多政治上的因子却非常重要，最好每個這種借款的提議都由國聯的行政院（註二十四）審查。假使沒有和鄰國訂立條約，防阻政治上的危險，那末復興奧國和匈亞利的工作，以及在布加利亞安插難民這類的事情，也完全要無所成就了。

第二點，關於巨額的借款，不但要詳察牠們的特別用途，還要研究那國家一般的經濟結構。假使一個國家的經濟根本上就沒有健全的基礎，假使因爲了鄰國的商務政策而牠的經濟情形很難「發育」的，那末新資金的輸入適足以使牠的弱點增加而持久，最後改革的程序也很難行使了。這句話有廣泛的應用，不祇限於政府的借款。現在歐洲的困難大部份都由於重建的資金已經流入，復興的事業也在進行，但是商務政策的大綱是這樣，祇會造成浪費的，不平衡的，和結果一無所成的國家的經濟結構。

在另一個很重要的問題裏，國聯或者也可以做些有價值的工作，就是在出借國政府和國



內證券投資公司所辦理的國外公共借款的關係方面，得到一個公認的原則。迄至於今，各國的辦法不同，並且常常有牽連着使政治上發生糾葛的危險。

我却要建議幾個很顯著的原則。當提議借款的時候，應當把借款的計劃，送交一個公平的公共機關審查——這個機關可以是政府，或者最好是一個代表各政府的國際機關——否則在不能履行借款合同的時候，公家却沒有任何的責任。假使銀行界私自訂立了借款（如以前發生過的一般）由舉債國的歲入償還，後來，因為借款都用於私人的浪費上，借債國的人民非常憤怒，而停止償還，於是出借者就請求政府，用武力來討償，這真是難於容忍的事情了。因此我建議，假使一個借款不依照着應當做的辦法，呈請一個公平的機關審查，那末借款以後發生的危險，都由出借者負擔，因為他們在討論借款的時候，一定就顧到停止償還的危險了。這個規律，不祇限於政府拒絕使用武力來威脅償還（現在這種事情是很少的），也拒絕出使大臣在外交方面施用壓力。凡是開始交涉借款的時候，得到一個上面所說的公共機關的審查和認可，公家的利益顧及了，才能夠利用正式的公文，來勸導借債國遵守借款的合同。否則，唯一的制裁就是借債者的信用，假使他



停止償還，他的信用也就要損壞了。要使這個制裁有效，全賴債券所有者的公會，證券交易所和證券投資公司的關係，而不引起政府的幫助。

有價值的國外公家借款，由一個公共的國際團體來推薦，藉此和一般沒有價值的分清，這種辦法並不很難。所難的，同時也是很緊要的，就是如何訓練發行的市場，來應用這個辦法；牠們應當同心協力先求得一致的原則和規律，於是再使大家遵守。假使在國外投資者的態度還不十分急切以前，三個主要國外借貸的國家裏十餘個這種機關合作着，很容易達到這個目的。牠們有種種制裁的辦法。當美國人民有了新近受到的經驗以後，遇到一項借款違背了紐約和芝加哥主要的證券投資公司所公認的原則時，他們還會很容易地上騙麼？還有，當以前的借款用減削的方法整理之後，停止償付的事情總要少些，那末債券所有者的公會，爲了自己將來的利害起見，他們對於某種要求的援助一定會更謹慎些，這樣鞏固了任何的辦法來使新借款有健全的開始。

在將來，國外公家的借款當然要根基在一種選擇的和集團的程序上面。

在現在正要鼓勵國外投資，不應當限制國外投資的情形之下，我們討論預防不正當的和胡



亂的出借，未免太詳了。但是我們不但關心於治標的辦法，更要留意世界制度裏治本的改良；而上面所說的就是這些治本的改良中最需要的。還有，用選擇的辦法以防止將來的弊端，正是增加信任心和引導出借者的第一條件；當他們開始出借的時候，最重要的就是要使他們所有的款項，都用在最有益處的事情上。即使這個辦法對於借款方面，有不利處，然而這却是得到有效的結果所不可缺少的。

但是，還有許多必要的事情。選擇後的那些需要資金者的信用和借債的能力，也要由中央的機關，使牠們建立於最健全的基礎上。

依照着國聯的金融委員會的計劃，現在經已成立了一個機關，來幫助農業上的抵押借款達到這個目的。在東歐，本地的出借者供給佃戶和小地主的經營資本的利率，有高至周年一分八厘的，增加了不少農業上的困難。在種種不同的情形之下，要使借款的條件平等，當然是一樁不可能的事情。羅馬尼亞的佃戶，在事實上不能夠得到像丹麥人（註二十五）那樣便宜的借款。但是有許多可以糾正的原因，增加了不少的困難。各處的土地法不同，因此或者使國外的出借者不能夠接受



這種的抵押借款。假使一個區域內的佃戶肯共同負責，那末他們裏面的各個人可以得着較廉的款項。假使有政府的擔保，也可以有不少幫助。假使一個專門的域外機關，對於這類的抵押借款，發出一種證書，證明擔保的可靠，更可以有較大的助力。一個外國的銀行或證券投資公司，以及個人，很難單獨調查所要知道的各種情形。爲了這些原因，當新的資金可以得到的時候，有了一個中央的抵押借款機關，一定可以大大地改進得到這些抵押借款的條件。

至於別的相同的專門機關，也有創設的必需——牠們的組織可以依照牠們所負擔的責任的性質而不同，——來對付別種的借款，作爲相隔甚遠的出借者和借款者的中間人。牠們對於所提議建築的鐵路，道路，振興工作，和別種事業的計劃，可以得着所需要的專門人員，來審查各個計劃的長短；比較各個金融機關分別調查，却更經濟而有效了。

這類專門機關的創設，最好根據一個負責任的和公共的團體所擬定的計劃，如國聯的金融委員會或國際清算銀行都可。農業抵押銀行（註二十六）的創設，卽一先例。

所有這些都可以得到善良的結果。但是假使我們以爲這些辦法，或者那些通常所建議以恢



復國外借貸情形的計劃，就可以使投資開始有通常的流動，却是欺騙自己。工業界常常用了很利害的引誘，使僱客承受牠的貨物，却不立刻取回物價；這類依賴着信用而供給貨物的借款，或者是容易的。但是普通在國外所發行的債券，要使私人的投資者認購，却比較困難了。說說很輕鬆，如一九三一年八月裏巴塞爾委員會所報告的，說什麼各政府應當造成政治上的信任，把賠款減低到德國所能擔任的數目，投資者就可以免掉他們的恐懼。但是假使可以做到的增進國際良好關係的方法，都已做了；假使戰債和賠款不但減少，並且完全取消了；我相信還要經過了許多時候，國際投資才能夠恢復到那種程度，使世界各國間支付的平衡有所依托，好像金融恐慌以前一般。

對於信用制度的基礎損壞到了如何程度，投資者的信任心上受着了如何深刻和持久的創傷，我們還沒有相當的認識。吸引美國中部小資本家的或者法國謹慎的農戶的積蓄，來投資於國外的企業，本來是一樁驚奇的事蹟。但是現在，因為停止償還的事情接踵而起——還有很多不久就要實現——他這樣新近地喪失了他的金錢；他一定要說，並且很久以後還是這樣說，「不再嘗試了——至少不再出借給國外。」這需要時間和充份的耐性，才能夠勸他再作這類的企圖。



除了上面所說的以外，真的沒有什麼方法，可以在最近的時期以內，恢復巨額的借款長期投資麼？

這兒却有一個方法。那些債權國家的政府應當把牠們自己的信用放在這種事業上，——單獨地（如一九二三年爲了奧大利所做的一般）或集合地，給一個政府的擔保。假使有了美國或法國政府的擔保，那末她的人民就是在現在也願意出借他們的金錢。假使金錢是這樣募集的，牠們的用途一定要歸一個機關管理，而擔保的政府和這個機關的管理方面應當有連絡。這種機關可以一部份用來幫助整理負債政府的財政，藉此減少已有債務的停止償還和其他的危險，還可以用以資助公共事業而恢復企業。

這或者是一個趨於極端的或難實行的辦法的建議。或者竟是既極端而又辦不到的。但是我們不妨再回憶一下可得的效果和無辦法以後的情形。

在一九二八年，債權國借給債務國的數目是二十三萬萬美金，而在以前的幾年裏，也和這個數目沒有什麼很大的上下。所以這個數目可以使國際支付——基於以前借款的負擔和當時貿



易的情形——平衡——但是也沒有完全得到平衡，因為同時還有黃金的流動。貿易上的趨勢和這個借貸是互相符合的。換一句話說，債權國的所以能夠有巨額的輸出，完全因為有這種大規模的借貸。現在新的國外借貸已經停止；除了印度所窖藏的以外，黃金再不能夠有什麼流動。因此支配的方法，一方面是取消或減少以前的債務，或者停止償還，一方面靠着貿易情形的改變。這就是，也祇能是，增加債權國的輸入，或者減削牠們的輸出。輸入既被關稅所阻，又被遲滯的購買力所限。直至現在，債權國並未多買，事實上還少買些。因此支配的方法不得不落在牠們的輸出方面去了。依照現在發展的情形看來，除了不可少的和別處不製造的貨物以外，那些有黃金剩餘的債權國很難測料下年能夠再有任何的輸出。取消或放棄政府的借款，可以免去牠們的輸出必然要減削的情勢；用了貨幣的作用來增加金價，和減低關稅，可以增加牠們的輸入。但是祇有新的國外借貸，才可以救濟輸出上的銳減，或輸出工業品全部的停頓。

我們已經敘述過如何政治上的債務，不謹慎的借貸，危害了政治上的關係；如何經濟的不景氣所釀成的窮困損害了世界的信用制度，而在所造成的金融恐慌使牠破裂。但是在結論裏，還要



說及另一個使種種情形更加險惡化，而後果更加深遠的因素。在兩年之內，金價跌落了百分之四十，這使債務者的負擔——無論是私人的或公家的，國內的或國外的——更難支持。假使所借的款項，不能在由借款而創立的事業的贏餘裏來償還，那末從有史以來，借款的條件最後總要是極難堪的。有的時候，破產或革命終結了這些債務；有時因為通貨漸漸的跌落，減輕了負擔。但是在戰後的時期裏，世界上有了空前的各種債務——私人的和公家的——的大負擔，裏面大部份是不生產的重負，代表着戰爭的和浪費的費用；而且這樣巨額的債務也沒有受着通貨跌落的恩惠，稍稍減輕，反而被通貨價值的上昇，弄得更加巨大了。有些要取消，有些要放棄，大部份要停止償還，——在有些情形之下，大約要故意地減低利率，——都是不可免的。

假使這種的程序不足以鼓勵投資者出借他們所有的金錢，那末對於那些努力重建世界信用制度於更健全的基礎上的，至少有些幫助。

(註1) Issuing houses 即發行票據的機關。

(註2) Accepting houses 即承兌票據的機關。



- (註三) Credit。
- (註四) Bill market。
- (註五) Debentures。
- (註六) Preference Shares。
- (註七) Treasury Bills。
- (註八) Inland bill。
- (註九) The Dawes Plan 解決大戰後德國賠款的第一個計劃，由財政家陶斯氏所擬訂。
- (註十) Jugo-Slavia 中歐國名。
- (註十一) Roumania 小協約國之一。
- (註十二) The Balkans 南歐的區域名稱，即小協約國等等的所在地。
- (註十三) The Finance Committee of the America Senate。
- (註十四) 他的名字是 Don Juan Leguia。
- (註十五) Paraguay 南美國名。
- (註十六) Siles 玻利非亞的總統。
- (註十七) Solarez。



- (註十八) *Panama* 波利非亞的城名。
- (註十九) *Suez* 波利非亞的城名。
- (註二十) *Pan-American Congress* 南北美洲的國際組織。
- (註二十一) *Rio Claro* 巴西城名。
- (註二十二) *Colombia* 南美西北部的國名。
- (註二十三) *The Bank of France* 法國的中央銀行。
- (註二十四) *The Council of the League*。
- (註二十五) *The Dane* 北歐丹麥國的人名。
- (註二十六) *The Agricultural mortgage Bank*。







### 第三章 致命之傷

#### 賠款與戰債

##### (A) 賠款

敘述賠款的故事，以及牠所牽連的許多問題，就等於寫一部戰後的歐洲史。經過了四年的顛覆與疲憊，這賠款的重負，牠不穩定的情形，討論牠和使牠實行的方法，牠所表現和激發的情感，又使歐洲重現了飄搖不定的局面。對於復興的每一個嘗試，牠總是主要的障礙。牠不但損壞了當初敵國間的關係，還害及協約各國的。這是法國兩個要求——償付和保障——裏的一個，這要求是德法關係的中心點，還是歐洲政治裏主要的問題。戰後的歐洲有重新組成種種對峙的團體和同盟，放棄國聯和凱洛公約裏保持世界和平的「集團」制度的趨勢，牠都是主要的原因……所有



實際上的效果，再也及不上這些後果。

討論賠款的事情，我們不幸地，一定要涉及許多虛偽和半真半假的理論，這些都由於錯誤的推論，不可靠的原則，和國家的偏見。我用自己的方法來檢討這個問題，必得預先表明幾個設題。

賠款債務的第一個特點是沉重的負擔。牠代表一個已過的戰爭所造成的損失。牠和一個從事生產的機關——如一個工廠或牠的機器——不同；因為工廠和機器等等，每年都有出息，可以作為償付債權者的用途。這樣看來，牠和用了國外的借款來資助一個實業上的工廠的資金債務，根本上就不相同。所以牠祇是債務國的一個負擔，需用徵稅的方法來償付，而這種方法要減低付稅者的生活程度和購買力，並且減少儲蓄——這是國內資本的來源；但是，却又不像普通的課稅，並不用於公共事業而使民衆得到些實惠，如那些爲了生命和財產的保護或教育和社會的保險所徵收的一般。

這樣，賠款的債務好像國內的公債，代表戰爭的費用。然而在別的方面，牠却又不像這類的債務。所當償付的款項必須由債務國交納於國外，這有許多後果。第一，對於負責的政府，這種收入並



不是一種歲入的來源，有如戰時公債的餘利一般。第二，償付的國家不但用了課稅的方法徵收所需要的款項，還須換成國外的匯兌。這樣交付的款項，在國際支配的平衡裏，成了一種不利的分子，必須用輸出的剩餘來填補，或者暫時在國外借款。還有，在一個物價跌落的時期裏，國外的借款特別見得增加分量。在兩年以內，世界物價的指數已經低落了百分之四十。這個指數是用世界貿易裏所有貨品的價格集合而成的，即使食品和原料比製造品跌落得更多，也可以知道這兩年內德國真正負擔增加的程度。物價的跌落，對於增加國內債務的影響很輕，因為國內物價改變的範圍較小。

在另外很緊要的一方面，賠款和國內公債也不同。因為賠款好像是給與勝利的仇敵的禮物，所以不是出於心願的；而牠問的是否公正，也是問題。因此年代愈久之後，愈加不願把歲入的一部份來償付以前的人所招惹的這種負擔。

除了有淨餘的國外資金的流入，可以在國際匯兌上作為賠款的償付，否則必須要使輸出超過輸入，因此就牽連引起世界貿易的改變和紛亂。這和別的原因所釀成的貿易上的改變一般，使



受貨國和別國的競爭製造者暫時都受些損失；在賠款的情形之下，那些和償付賠款的國家製造同樣貨品者，尤其難免這種的命運。

英美的著作者時常有一種論調，說在原則上，收到賠款的國家沒有好處，因為收到多少賠款，國內的生產量就會減縮多少；但是這種議論不可說是正確的。除了暫時的紛亂以外，額外的輸入却不會釀成什麼損失。還有，賠款是歲入的一種，藉此可以相當地減低課稅，而使納稅者有較多的積蓄和更大的購買力，這樣他可以增進他的生活程度，並且擴大國內的市場。所以唯一的損失祇是暫時的，由於某一原因貿易改變而釀成的紛亂。

但是，像英國這類的國家，不但對於世界的貿易有重大的關係，還和償付賠款的德國在同樣的貨物上有很利害的競爭，而所受着的賠款祇是一小部份——大約等於所付總額的五分之一——假使所有的賠款都取消了，或者在貿易平衡上要更有利些。自從巴爾福的通牒（註一）中，說過英國祇要收受他付交美國戰債數目相等的賠款和戰債之後，這情形便更顯著了。

為償付賠款所需要的國外匯兌，在很長的時期以內，自然可以不在輸出超額裏得來，而依賴



着國外資本的流入。雖然，在事實上，現在德國貿易的平衡是有利的，但是從休戰迄今，她從國外買進的却較多於她所賣出的。除了真正用於生產的事業，國外借款是一樁暫時而危險的辦法，因為複利的增加是非常快的；而不及十五年，這些借款每年所應償付的，就要等於每年的賠款數目了。所以借款來償還連累着兩代的賠款，實在不是解決的辦法。但是用於生產事業而流入的資金，尤其是那些依照着股票的方式投資於德國工業裏的，却沒有同樣可反對的地方。牠同樣地供給了立刻所需要的國外匯兌；雖然這種資金的償還，仍舊需要輸出的超額，但是牠本身就能夠幫助造成這個的；果然能夠如此，那末直到賠款終止以前，償付的款項裏所需要的國外匯兌，就可以在這裏面設法，也無須有貿易輸出方面的超額了。

在英國常常有這種議論，以為直接把貨物來做賠款，和等貨物在公開的市場賣掉以後把所得到的現金來償付，有同樣的影響，並且經濟上發生同樣的緊張，這種立論是不正確的。假使在事實上，這種貨品不抵作賠款時，能夠同量同價值地都買掉，那末上面的立論就對了。但是情形並不如此簡單。假使製造一件貨品，就等於買掉一件貨品，而這種世界的制度使用得毫無障礙，那末就



可以了。但是現在的時期裏，世界上的特點就是出賣比着製造還難。我相信假使一九二一年德國在荒廢的戰區裏直接建造四座房屋，她經濟上所受的緊張，決不會較甚於她在世界的市場上兜售了額外的貨物之後，把得着的資金，請法國的建築者建造一座這種的房屋——依照着那時世界市場和法國建築業的情形。

奇怪得很，在我們討論到償付能力主要標準的時候，英法對於「匯劃」的要素，（如何把徵稅裏所得到的馬克（註二）換到用以償付賠款的國外匯兌的困難）完全相反了。這標準應當是「預算」（這就是國內徵稅的限度）還是「匯劃」（這就是使有輸出的超額而得着國外匯兌的可能）法國人說，這應當是「預算」。他們說，假使德國的政府徵收了馬克，用普通的方法把牠們賣掉，那末匯兌和貨幣制度通常的運用就可以得着所需要的資本的流動和貿易的改變，而國外的匯兌自然可以出現了。假使這制度的作用能和理想的一般，或者能有已前事實上常見的圓滿，那末這種說法就對了；但是現在再也不會是這樣。在另一方面，英國人說，賠款的數目應當依照事實上可以得到的國外匯兌而定；這樣以後，比較所能徵收到的馬克數目要小多了。從大戰以



後，各時期的情形雖然不同，這却是真的；尤其在現在金融恐慌的時期裏，更爲明顯。在這樣的時期裏，顯然應當用比較預算能力較低的限度。然而在一個金融恐慌的時期裏，估定通常的償付能力，對於受賠款者不很公平，也是實情；因爲當世界金融和貨幣制度恢復常態之後，「償付的能力」就會逐漸和「預算上的能力」相等。

事實上，我們知道在不同的時期裏，這兩個標準是常常在改變牠們相當的重要。在和平條約（註三）裏，牠的起草者很奇怪地沒有注意到通貨膨脹的可能和後累，祇用心於預算上的能力，絲毫沒有顧及「匯劃」的問題。一九二四年陶斯委員會（註四）成立的時候，「匯劃」的問題變重要了，因此設立了一個專門的組織，叫做匯劃委員會（註五），負責把馬克換成別的通貨。五年之後，重心又移回原處，「匯劃委員會」就取消了。德國不得不負責收買國外匯兌的重任，雖然在特別困難的時候，她可以宣佈她的無能爲力，而請求各中央銀行所推薦的顧問委員會設法。其實在一九二九年德國要求減低賠款的主要原因，不在於匯兌上的艱難，而在於預算標準裏的一點，就是說這樣大的賠款，過份地減少了國內的儲蓄，使國內資本方面所需要的通常的投資，感受着缺乏。



現在，經過了一九三一年六月裏的金融恐慌，重心當然又移到匯兌的困難上面；這暫時使一切的償還停止，也成爲將來討論中重要的一點。

這個大問題在以往十二年內主要的爭論，就是這樣。但是這個問題的政策，並不由於這些爭論中的真理或陳述的口才而定；她起初受制於政治上的壓力和感情，後來被有增無減的緊張情形所支配。

假使可以叫一個沒有關係的和公平的裁判者依照賠款問題的真相來解決，他一定覺得是很容易的。他立刻會認清，在顯然的公正裏，一個要求應該有當然的優先權。在戰爭裏面，所有的交戰國都喪失了人命，負擔了費用。但是，更甚於此者，就是交戰的區域，受着了戰爭的蹂躪。牠的房屋毀壞了，牠的人民弄得無家可歸。即使是一個無勝利而得到的和平，雙方都承認了相等的責任，那些在法國和比利時的區域，因爲做了戰場，對於世界也該有特別的要求。第一個必要就是恢復這個損失。德國也有可用的人力和材料；並且也很願意爲這個目的而立刻供應。用了大規模直接承造的辦法，在二三年以內，這個任務就可以很快地和圓滿地了結，並且可以沒有經濟上的艱難。在



這種賠款以外，還可以有下面的補充，把德國的船隻直接交出來填補那些被擊沉的，給予實際上所生產的煤，或者那些在別種情形之下不會創辦的建設工作（有如塞爾維亞（註六）很敏慧地要求德國應當在柏爾格雷德（註七）建築新的電車）以及合理的現錢方面和債券方面的賠償——這必須要在德國將來的能力所能償付的，而在市面上可以銷售的範圍以內。

這類的賠款，德國可以立刻答應；她有充裕的人力，材料和辦理的方法。這可以不致於牽連着她的通貨在匯兌價格上的緊張；因為這樣她可以用馬克償付。還有更便宜的地方，就是德國的建築業正在找尋工作，而法國的建築業在一個不公開的市場裏，已經有許多承辦的事業，價格當然就高了。這不致於使既得的權利方面紊亂；因為無論那個企業，對於重建在戰爭所蹂躪的區域以內的房屋，能認為是應有的權利。關於這些公共事業的建設（有如電業上的設備，電車等等）在應當受到賠款的國家裏也有用；假使沒有賠款這樁事情，牠或者是無力創辦的。以上最末所敘述的這種工作，的確商妥辦理過——但是牠並不是已經過分的現錢賠款的替代物，而是作為額外補充的。



假使賠款是這樣處理的，那末在三年左右的時期以內，就可以解決了。受到戰爭蹂躪的國家，比前十年內在事實上所得到的好處，也可以有較多的真正利益。而歐洲政治上，經濟上和財政上的復興，也可以消除了一個牠所有的最重大的阻礙。德國的通貨也不致於崩潰。別的国家金融上的恢復，也可以提前許多年。再不會有佔據魯爾（註八）的事情發生。不到十年，過去的繁榮就可以安全地恢復；和平也可以穩固地建立。

但是惡運和愚笨統治着。在巴黎的情景，常常有人敘述過，有一次還見於一部英文的名著裏。戰爭剛止的熱情和不適用於和平時期裏的戰時財政，把持了那時的局面。在幾年之內，一個國家或者一個決定作戰的同盟國裏的費用，自己或者相互地依照膨脹的價格收受各種的供結，可以把牠增加到以前所難於想像的高度，——而這種的高度，在別種任何的情形之下是絕對不可能的。但是那些看過世上每天花費五千萬英鎊的人們，受着他們國會的威脅，要他們在戰敗的敵人那兒索取最末的一個錢，聽到旁人議論每年要在一個國家的徵稅裏得着這樣的數目未免過多時，當然要覺得不耐煩了。



就是有了凱納士（註九）台維斯（註十）和另外的幾個，一般所謂「專家」的顧問，依然呈獻愚策。在一個特別的經驗中受着長期訓練的人們，大部份的眼光是被那經驗裏的特點所限制。一個野蠻人除了十指以外，很難有其他的計算；對於一般普通的人們，十萬英鎊的數目大約是一個模糊的影像；戰前中央銀行的一個總裁或常常說到十萬英鎊和百萬英鎊。除了各個人想像中所能了解的限度以外，一個數目和別個數目大都是相同的。當一個前任的總裁說了二百四十萬萬英鎊的數目，他竟是顧問裏的最有危險性的，因為他負有專門學識的權威，而慫恿一種情感作用的政策。

目下有了一個憤怒的民衆，必須要對付，因此克雷孟梭（註十一）的態度是可理解的——並且在事實上也是必然的。魯意喬治（註十二）在他自己的權力以內，固然是一個竭力主張和緩者，但是被休戰時的選舉，剝奪了他的一半的力量。好像一個騎手，驟然恐怕會從馬背跌下來，就增加了不需要的重量，卻沒有計算着會使他失去最後的勝利；這個英國的首相固然得了國會裏多數的擁護，但是牠喧鬧着要求不能辦到的事情。



法國和比利時是最關心賠款的；她們的要求也是極端的；英國祇主張戰事恩給金要包括在賠款以內（強解了休戰條件以後，這才算是應當的，假使說這個解釋是合理的，未免太可笑了）和德國商船的佔有；這些她都得到了。美國對於賠款，主張寬容，但是她的立論卻沒有什麼力量，因為她對於賠款（這個她是不關心的）和戰債（這她是債主）覺得沒有相同的地方。要說各國的政策都是爲了自己的利益，也不公正。在各個情形裏，都有合於真理的成份——但是不同的利益，確定了這些成份的色彩。

那時的淨果，是把德國需要賠款損失的種類，開列了一個詳單；派定了一個賠款委員會來估定這個損失，由過半數的票決來定奪依照着德國能力的償付方法，但是要有全體一致的表決，才能改變這個總數，委員會的委員是由各政府指派的，但是成立了以後，這委員會的執行職務卻像一個獨立的機關，不受任何政府的指揮。

這個委員會是一個純粹專門人材的組織，用來策劃出如何徵收一個已經同意了的債務的專門問題。這組織根據了兩個假設來行使職務，而這兩個都是不正確的。第一個假設是規定的損



失的總數估計之後，一定要在德國的能力範圍以內，（並且依照損失裏所包含的成份，可以自動地分給受納者。）第二個就是美國的可以批准這個和平條約。

有了這兩個假設，尤其是第一個，使這委員會在產生的時候就受到了失敗的預兆。損失的總額，最後決定了是一三二，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇金馬克（六，六〇〇，〇〇〇，〇〇〇英鎊），這數目極度的超過了德國的能力。對於償付這個數目，沒有可以辦到的方法。因此在實際上，賠款的主要問題不得不重新討論了。要把交涉這個和各政府的預算及政策有關係的問題的責任，放在一個獨立的組織上，而各政府沒有統轄的權力，卻是不可能的。何況由於同一的原因，所收到這種賠款的分配，並不是自動的。各政府也得解決這點。這兩個爭論很久的問題在會外進行着，同時也影響到委員會的本身。

就是把牠當做一個編訂條約者有趣的缺陷的例子看，第二個不正確的假設的後果也是值得敘述的。因為要使過半數的票決發生效力，賠款的一章裏很留心地規劃着，使常常有單數的投票權，因此在委員會裏就是五個。美國的不批准（這樣她的代表變成「非正式的出席者」而無



投票的權利）自然地使這個小心策劃的規定，發生了牠所要避免的效力；這委員會祇有四個投票權。當時以爲牠一定常要造成僵局可是在和平條約的另一部份——從來沒有想到這和賠款會有關係的，要不是因爲這個問題，恐怕永遠不會利用牠——說明了凡是發生僵局的時候，依照這個條約所委派的委員會的主席，有取決權。法國的代表是賠款委員會的主席，因此他有第二次的投票權，這個從來沒有利用過；但是知道了這種的準備，未免使討論的時候顧忌到這一點。

在這些不可能的情形之下，尤其是第一個，這委員會從一個全權的，獨立的和同心協力的團體，在事實上變成一個無能的，附屬的和意見分歧的東西了；牠裏面有才能的委員不但不能夠增加牠的權力，反而做了牠分裂的原因，而牠的內部組織——就如某委員所說——却是基於「國際間不信任的神聖原則」上。牠和各政府的關係祇來往於單獨的抗議和集合的順從之中；對於政策的主要部份，牠的職務祇是贊助和詳細執行別人所決定的，在開頭的一兩年中，牠至少有些名義上的權力；後來，好像的里雅斯德（註十三）城一般，造得非常的雄偉，而裏面的事業都移到別處去了。



這有效力的權能的中心，分成四個階段，移到別的組織：第一，各政府的會議（一九二〇——二二年）；第二，魯爾的軍事占領（一九二二——二四年）；第三和第四，有權力的專門委員會（陶斯和楊格計劃裏的）；這些是集合在倫敦和海牙（註十四）的政府所贊助的（一九二四年，一九二九年）；現在仍舊回到了各政府，但是這些政府在一九三一年六月，却由一個以前從來沒有出席過的政府直接率領着。

### 巴爾福的通牒

在第一個和第二個（日拿亞（註十五）和魯爾）的階段之間，却有一九二二年八月裏的巴爾福通牒，這是英國政策中很緊要的一個公文。牠的基本原則是希望從爲了軍需品而向她借錢的各協約國和德國那兒，取得她所要償付欠美國的款項，並不多收分文。因爲深信取消賠款和戰債，賴以解決各政府間互相所欠的債務的複雜問題，乃是最好的辦法，她就使自己處於好像這種的解決方法已經採用了的情形之下。爲了這個宣言，英國受着詆毀的批評，這些批評的原因是很容易看到，但是牠們是否正當，却很難說。以後的事情，不但昭示了這種慷慨的建議是普遍的解決的



一個要素，也是關於這些債務使全世界的情形日趨緊張的先見。後幾年裏，計算英國借給協約國的款項（就是借給俄國巨額的款項完全除外，）連利息有一，三〇〇，〇〇〇，〇〇〇英鎊；向美國所借的，連利息共九四五，〇〇〇，〇〇〇英鎊。所以英國的建議就等於放棄她對俄國所有的債權，和超過她所欠美國的各協約國的借款，以及她所應當有的賠款（這佔德國所要償付的百分之二十二。）試問一般的取消了以後，什麼國家會有更大的犧牲？當別國還沒有預備採用這樣積極的和慷慨的解決方法，英國就提出這種的建議，真是一個錯誤，雖然這個錯誤是嚴重的，但是決不是不名譽的。法國和美國以為這個通牒，有意把以後勒索賠款的反感和道義上的責任，都推在她們身上。美國更為憤怒，因為她對於賠款，並沒有像一個債權人那種的關心，並且她不承認賠款和戰債有任何的關係。她說牠們在法律上是獨立的，並且戰債有較優勝的不可侵犯的償還義務。關於這些的公理，我們以後再討論。

然而無論這兩個問題的合併，或一概的取消，是如何正當或得宜的，對於那些還沒有預備這樣積極的步驟者，被這個單方面的宣言而迫着處於這種的境遇，自然是不樂意的。這樣引起的反



感，阻止大家去承認這個建議自身的慷慨。同時呢，英國不但提出了這種的建議，並且也不使牠是一個未決定的，或者以後可以收回。不幸地，她却把這個原則包括在一個誓約裏，並且在債務協定裏也有，單方面地束縛了她自己。因此在以後的交涉裏，她有了一個不利的約束，使她得不到一點好處，還失了聲望。在這樁事情裏，和在別的幾樁裏一樣，英國在時機還未成熟的時候實行了單方面的約束；假使這是一個公認的普遍的計劃，大家都有相同的貢獻或犧牲，那就好了。

### 魯意喬治和蒲恩克萊

在開始的五年裏，賠款談判會議被兩個大人物——替換着，連合着，或衝突着——所支配。他們是兩個不同的主要政策的代表，其實可算是這些政策的現形；他們的一方面主張修改和減輕，另一方面是拘泥於細節上的和殘酷的索勒。

在一個記憶力很弱的世界裏，見到近年來魯意喬治縮小的政治地位，很難回想到他在休戰以後第一個時期裏的真正身份。對於他的國家，對於世界，他是英帝國逐漸集合到的威權的象徵；戰爭時期的政界大人物裏最後的生存者；巴黎和凡賽爾首領會議裏的唯一代表；他不但有他的



地位所給與的權力，而在他的最盛時候，還有使他達到這個地位種種的能力。

他很有吸引力，富於辭令，長於支配，善於遊說；往往他對於一樁事情，並沒有整個的知識，但是他能了解的，比他所知道的還要多；好像具有不可見的觸鬚，可以在他左右的人們裏收集他的印象；對於他所要追求的主要目的，他用間接的和料不到的方法，但是很勇敢，很巧妙，並且是不屈不撓的；他不喜歡古板的，嚴肅的，和正式的，——在那個時期的各列強會議裏——他顯然是出席者裏面的一個最大人物。

在歐洲風景優雅地方開的幾個會議裏，這些是出於他的主張，他奮鬥着想率領歐洲到一個異於凡賽爾所表示的情景中去，以合作的精神重建世界的經濟生活，減輕負擔的德國和不再受排斥的俄國都成爲合作裏面願意的及平等的同僚。但是有一個他所簽訂的條約妨礙他；所有那些想保持他們費了許多精力所得來的權利的人們，都反對他；還有他自己以前所做的那些易於引起障礙的約定，也牽制着他。在他和他最需要對付的法國代表之間，有一種難於投合的性情，逐漸引起他的激怒，剝奪了他在交涉裏慣有的技巧。他可以「駕御」各種的人們——法國人却是



例外，而法國人也一天一天地不喜歡他。

有了這許多外來的和自己造成的障礙，沒有別的人物可以有這樣的成就。在一九二二年的春天，當他舉行日拿亞會議開幕的時候，一時覺得他好像代表全歐洲在那兒說話。那時威爾遜的身體已經非常的衰弱，權勢也日蹙，魯意喬治無疑地是世界上最大的人物——並且從來英國沒有這樣的一個首相幾乎是全歐洲所選擇的領袖。日拿亞是他的幸運的最高點和轉變處——並且也是歐洲政策的轉變處。在幾個星期以後，當開這個會議的期望和野心都已失敗了，當拉派羅（註十六）把所邀請的德國人和俄國人都排除於會外，另一個政策出來了，由一個不同的人物來主持。

在品性方面，政治生活中再沒有二個這樣相反的人物，如蒲恩克萊（註十七）和日拿亞的領袖。蒲恩克萊是精確的，正式的，毫無吸引力的，而有孜孜不倦的常人所不及的勤勉。凡書裏和公文上所可知道的，他一概都知道；但是不從書和公文裏表示的，他却了解得很少；他真像一座人的機器，運用得十分完美。凡是他所看見的，他見得非常的正確和精細；他不這樣看見的，他却一無所見了；



對於他所要走的路程，好像馬戴了遮眼革，前面看得非常的清楚，但是左右就不能夠看見了。還有更甚的，他是一個律師：正確，拘謹，並且謹慎。對於他，條約就是法律。無論是賠款委員會的主席或是總理，他以為他的責任，不是責難或修改，祇是執行。

在這種的觀念裏，他表示了一個國家的特性。就是把國家的政策和利益除外，一個受着成文法訓練的法國人的態度，是和習慣於判例法的——改變法令的運用，而使牠合於變換情形的——

——安格魯撒克遜（註十八）人不同的。安格魯撒克遜人不專注重規約的條文，也注意到牠的精神——

——有如他所說的，一定要同時留意條文和訂立這些條文時的精神；假使情形改變到非想像所能及的，就希望規約也有些變換。但是一個法國人，對於訂立規約時的情形改變到了某種程度，就不能夠實行這個規約的觀念，覺得和整個社會建造在上面的法律基本有害。無怪在這些的交涉裏，法國要反對英國把和平條約，看做一個應該修改的東西，而不是應該強迫實施的；以及英國人對於每個的新協定（有時竟在簽訂的時候，）覺得並不是一個解決，祇是新的讓步的起始點。

因為兩個國家利益上一個很大的不同，更釀成政策上的這些分歧。很憤怒地，法國人覺得英



國已經自然地早已達到了她主要的目的物。對於英國最有威脅的德國海軍，已經擊沉和毀壞了——並且一個海軍不是容易很快和秘密恢復的。至於德國的陸軍，這是法國的憂患，雖然暫時沒有能力，但是士卒可以訓練，而重造軍械可以比建築海軍快得多——並且還可以秘密進行，除非有嚴謹和細心的監視。德國大部份的屬地都成了英帝國的委任統治區域；而法國祇得到一小部份——這或者是當然的，因為這些屬地是英國海軍的戰利品；對於亞爾薩斯洛林（註十九），法國祇覺得是恢復，而不是割據。英國沒有像重建毀壞區域那種急切的需要；她經濟組織上所受的深刻傷痕在那時不易於看見。她自己所要求的賠償祇有法國的一半；並且關於這些賠償，她已經有了物質上的償付，因為她得到了德國商船的大部份，立刻就可以給她經營的能力，這在當時是非常的可貴，同時還把她主要的競爭者暫時消滅了。這些原因很容易使英國覺得勒索賠款是次要的，因為在賠款裏，她祇有附帶的利益；而恢復世界的商業却是急務，因為這和她有重要關係的。

### 徵收賠款的正當和錯誤的辦法

法國有一個方法，並且也祇有一個，可以使賠款償清，同時消除在十年內毒害她的政治和歐



洲政策的原因。她可以設法使德國的工人立刻直接重建法國北部的房屋。可是商務上的權利和  
情感聯合着，而權利竭力慫恿情感，反對採用這個有見識的解決方法。這種的賠償事情，德國不但  
願做，並且還很急切地想做。她的工會要求採用這個方法，政府也曾竟建議過。她有充足的人工和  
材料，並且牽連引起的國外匯兌的困難，也可以免除了。

法國的工會也採取了一種大公無私的態度，無愧於牠以往的聲譽，但是關於這點，外界從來  
沒有充份的明瞭和認識。牠們很可以採取利己和自私的意見，假使讓法國的工人有了重建事業  
的專利，對於他們的工作和工資都很有利的。但是，喬豪（註二十）所率領的工人總聯合會（註二十一）  
——一個很大的工人組織——却很活動地鼓吹這個有見識和較慷慨的政策。在一九二一年之  
初，牠就勸巴黎的當局行使這個政策。牠在糜爛的戰區裏組織了一個災民大會，使他們——雖然  
並不是沒有不同意的——表示情願立刻有德國所建築的房屋，而不願以後由法國自己來建造。  
同年三月在阿姆斯特丹（註二十二）開會的國際工會聯合大會（註二十三）裏，牠也贊助這同一的政  
策，那兒德國的代表承認德國方面有執行這種重建事業的責任。



但是法國的建築業，受了法國國內許多理由充足的——但是很可憐的——情感的維護，採取了一種利己的態度，並且很有成效地使政府實行了。在羅修爾（註二十四）和拉什那（註二十五）長時期的交涉中，如何這個偉大的慷慨的政策漸漸地被消滅，我們也不必詳細敘述。祇要知道一個良機已經很可惜地失去，就足夠了。

以後繼續開的會議和賠款委員會，合力勒索到煤和其他直接交付的貨物，以及少許的現款。現款也不是出於輸出上的剩餘，因為德國內部組織的紛亂和外部的障礙，實在無法造成有利的對外貿易；也不是出於國外的借款，因為在這個階段裏，賠款既沒有一定的數目，很難得到別人的信任；而她得到現款的原因，還是由於國外一般的投機者，固執地相信跌落的馬克一定可以復元的。他們的損失償付了賠款。但是馬克還是繼續着跌落；投機者的樂觀消滅了；於是每次的跌落，使用金的價格來履行國外償付的可能，也變得更遠了。

法國非難德國用了破壞通貨的方法，來逃避償付賠款。每一個國家都以為別的國家有較大的單獨的目的，並且有更大的權力可以使牠成功，而這並不是代議政府作為基礎的占優勢的政



治力量所能辦到的。真情可以如此來說明。無論在法國，在英國，在捷克（註二十六）或者後來在德國，凡是要穩定一個已經跌落的通貨的財政總長，必定要有很利害的犧牲，而與反對的力量奮鬥，才能實現自己的主張。假使所有的犧牲都在自己的國家身上，所有的利益都讓外人得到——尤其是那些不心愛的外人，他的政策必定不能夠實現。就是把馬克依照着金價穩定了，那增加賠款償付的要求一定會接踵而來，這便是德國必須應付的情形——也不必再有其他的說明了。

在這些情形之下，賠款的償付日見減削，德國的不願意和沒有能力償付却同時增加，因此在一九二三年的開始，有佔據魯爾的事情。那時由蒲恩克萊率領，比利時勉強追隨着，意大利躊躇不決，英國毅然反對，而美國却脫離了。除了佔領的費用以外，以後兩年的賠款幾乎完全停付；並且償付賠款的來源也減少了；但是法國的意志却顯得十分堅決而毫無和解的餘地，所以德國的精神不得不被屈服了。

那些批評蒲恩克萊這次舉動的人，很正確地說，他把一個無力償付賠款的德國弄得更加窮困；他不但在舊仇上結下了新怨，還疏遠了一個舊時的同盟；他又把歐洲捲入了紛擾的漩渦。那些



代辯護的人說，大約也是真確的，英國決不會這樣的同意，德國也不會屈服，使以後陶斯的解決法有實現的可能，除非法國這樣毫無疑議地表示了她的權勢和決心。他是爲了那個而做的。但是即使蒲恩克萊能夠造成種種有利於法國的情形，使她的解決法成爲事實，他自己却不是能夠成就這樁事情的人。有一位隨從他很久的人對我說：『要使機車向前衝進，沒有一個人能及蒲恩克萊，但是他却不能使牠停在目的地。』

### 陶斯委員會

在一九二四年，佔據魯爾十八個月以後，英國和法國固執着——非常的固執着——她們不同的意見，並且德國對於法國單獨提出的辦法，也沒有自動承認牠有任何價值的態度。沒有一個國家能夠或者願意讓步；沒有一個總長願意屈服於他對方的抗論和威迫——假使他被屈服了，對於國內的批評，他也無法自白。

在這些情形之下，一個巧妙和有趣的出路找着了。那些政策上不能夠同意的政府，却同意於一種方法。他們委派了（正式用賠款委員會的名義）一個有權力的專門委員會，在一九二四年



開會，主席是陶斯將軍，來擬訂一個償付賠款的新辦法。這委員會裏都是些聲望很高的專家。但是他們的工作，却大半是外交方面的而不是學術上的，他們是外交家而裝扮得像專家一般。各政府固執着牠們不同的意見，他們自己也沒有互相勸誘的能力。委員會的任務却是找一個辦法，和這些意見都很相近，而用了委員會一致同意通過的報告的權威，使有承受的可能。關於這一點，他們是成功的，並且他們的計劃，在設計方面，比以前使德國償付巨量的款項的方法，要精巧得多。

牠排定了一個每年付款的上升等級——依照繁榮的指數上的增加而實施；牠做仿國聯借款的先例，用指撥定的歲入上有伸縮的管理，來做付款的擔保，並且牠把執行的機關，從在巴黎的多頭委員會，移駐到柏林（註二十七）的單獨管理者。所規定的償付數目，要比德國願意在長時期內所償付的高些——否則不能得到法國的同意。但是委員會恢復了信任心，使國外的金錢流入，並且使新馬克有可靠的黃金的平價，這樣這些付款暫時能夠實行。同時牠還包括了兩個很緊要的調濟辦法。假使國外匯兌的情形足以危害馬克的金價，那末經過匯劃委員會的認可，就可以停止國外的償付，而把所應當償付的數目積聚起來，暫時投資在馬克裏面；假使依照一個公正機關的



調查，世界價值的上昇或跌落已經超過了百分之十。那末依着金價的付款，也要有相當的改變。退出魯爾就是使德國承受這個辦法的代價。

在一九二四年八月的倫敦會議裏，德國和她的債權者承受了這個精巧的辦法，使歐洲有五年的休養，可以忘掉賠款，而進行重建的事業。並且我們已經看見，在這個偉大的五年期限內，歐洲穩定了她的金融，增加了她的生產和貿易，趕上了世界其餘各部的進步，就是和解的政策和政治上的平定，因為洛迦諾以及德國的加入國聯，也有了不小的成功。

#### 楊格計劃

但是國外資金驟然的流入，使早期的償付太容易了——而使以後的繼續履行協定更加艱難些。在陶斯計劃成立以後的四年內——一九二五年到一九二八年——流入德國的資金總數不下於一五，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇金馬克（七五〇，〇〇〇，〇〇〇英鎊），大約等於德國在一九三一年的暫停償付以前賴以償付賠款的國外匯兌的總數的一半。這個數目裏的大部份是用於不生產的，因此每年應當歸還的本息，很快地就達到一個可驚的數目。到了一九二



八年，爲償付賠款而需要的國外匯兌的困難時候，顯然就快要到了。但是德國全部的經濟當時很危險地專靠國外借款的增加的流入。匯劃的中斷還不止於停付賠款。這要使所有的短期墊款和新的借貸全部停止續訂，並且依照那時所說的，還要使德國新的經濟進步上的整個組織，完全崩潰。那時也以爲賠款問題能夠脫離政治的時機，已經成熟。所以就決定委派一個新的委員會，由牠把賠款減輕，以消除停付的危險；並且在可能的範圍以內，設法在世界的市面上發行巨額的賠款借款，這樣可以把一個政府的債務，變成一種商業上的債務——因此，這個問題也可以脫離政府交涉和爭辯的場所。

這種立論是很動聽的，但是，我常常想，却太早了。假使陶斯計劃裏自己調濟的作用已經嘗試過，假使這種作用證明出來是不適宜的，再來把新方法替代，就要好得多。等到匯劃上的一個艱難已經在事實上真正危害德國一般的信用組織，那末才是召集一個新委員會的時候。這樣可以使德國所有的債權者，美國却是第一個，明瞭真情，不再以爲祇是賠款裏面的債權者有關係，却是大家一樣的。因此美國也可以加入，不再是一個局外的裁判者，而是一個同等的關心的會員。並且要



重新建設穩定的情勢，顯然必須各方面都有相當的讓步；而在公理上和實際上，戰債總是這個問題內一個不可分離的因子。但是認識這種真情的實現，却是不必需而有害地又延遲了兩年。

還有，債務「動員」的主張，法國在那時固然覺得很好，（假使情形有不同的發展，或者竟是一個正當的解決）也是一個時機未熟，難於實行，和設想不周的計劃。在市面上發行這樣巨額的借款，是不可能的事情；即使可能，也是很有害處的，因為這樣足以損傷牠資金的通常發展，而把資本灌輸到最不需要的國家裏去——再使新的黃金流到已經有剩餘的國家裏，把世界一般的金融組織弄得更加紊亂。

這些在一九二九年楊格委員會開會以前已經申說過，有人還懇切地陳述過。但是楊格計劃的本身就有弊端。牠引起了「有條件」的償付和「無條件」的償付區別上的糾葛——前面的是在可能的情形之下就償付，後面的却是無論如何都要償付的——並且顯然在牠權力範圍以外，分派給法國「無條件」裏面的很不公平的一大部份，因此釀成了不斷的和有害的衝突及爭論。最大的弊端是刪除了陶斯計劃裏調濟德國的金負擔和金價漲落的辦法。自然，有了這個投資



者不熟悉的條件，會損壞推行借款的計劃；但是就是這樣，大借款還是沒有實現；而刪除的後果却爲害不淺。在兩年以內，跌落的價值使德國每年在楊格計劃之下的償付比在陶斯計劃之下的，還要沉重。

那年下半年在海牙開的會議裏，經過英國對於所提出的更改賠款分配法的抗議以後，這個楊格計劃稍許有些修改，就公認了。在這個會議裏，歐洲的政治舞臺上又出了一個新的角色。史諾丹（註二十八）（現在已封了子爵）——英國政界最有聲名的人物，但是當時國外很少知道他，——表示國內逐漸擴大的情感，申說英國的權利太被輕視了。他很瘦小，衰弱，並且是跛足；因爲長時期身體上的不健全，他的品格和儀容都修養得極精明和機敏，孤僻而有精神；對於他自己的成見，保持得非常的嚴謹，決不願意讓步；對於任何的壓力都是不撓不屈；他的性情很直爽；他的語氣是政界裏最嚴厲的。但是他的對敵——和他的朋友——都忍受着，毫無仇意；假使他們不十分了解他，或不真正看重他，他們再也不會如此的。平生祇在國內的議會政治裏訓練過，不慣於國際會議中的言語和方法，當時他在海牙辯論，就和他在英國國會議場裏一般。當他敘述英國在近幾年的



交涉裏所得到的比較公理上所應當得的還少時，不但博得了國人的贊助，還獲有許多歐洲國家的同情。

但是，不幸地，他把全付精神和這個同情灌注在一個不相稱的問題上面。他有一個見解，以為現在所提議的分配法和在斯班（註二十九）所歸定的相比較，等於每年要有二，五〇〇，〇〇〇英鎊的損失。這個計算是基於楊格計劃有歷久不變的假設；因為在牠早期的償付裏，沒有這樣大的差額。如若用較合理的假設，所牽連着的數目就很小了。但是在這個次要的問題上，他用了全部的交涉力量，和外交上所不常聽聞的言語，他那種使人難於忘記的詞句，「奇怪的和可笑的，」對於英法關係很有損傷，而在許多年內，於外交政策裏的各部份都有影響。在一個慣常對於財政總長和外交總長待遇不同的各政府會議裏，這樣顯然把外交總長漢德森氏（註三十）的地位降為次要，而弄得他缺乏支配的權力。漢德森在英國的外交總長裏，很有能力地採取了向前進行和中庸的辦法，不偏於法國固執的態度，也不通融他方面的偏見和挑撥的行爲。

工作還沒完結，會議就休會了，關於牠主要的任務，就是決定如何設立新的國際清算銀行的



種種條件，却沒有充份的考慮。在二次舉行的會期裏，有了羅修爾氏不倦的和靈敏的耐性，得到了一個各方的同意；還有那些應該分派到賠款的各小國的重要問題，一向是衝突的原因，也解決了許多。

### 胡佛的暫停償付

在擴大的緊張情形之下，因為經濟不景氣的增劇，和跌落的物價使真正的負擔更為沈重，用了很危險的短期墊款上流入德國的國外匯兌，賠款依照楊格計劃又償付了兩年。於是在我們前面已經說過的情形之下，金融恐慌來了，這不但危害到賠款，並且也牽連德國所有對外的債務。一九三一年六月裏，胡佛驟然倡議賠款和戰債暫時停付一年。這不但想設法減輕國際匯兌上因為這些償付而有的重負，還希望這樣以後，可以恢復信任心，並且止住這個恐慌。信任心已經搖動得如此利害，對於接受這個停付的辦法，祇有十七天的耽擱，却毀滅了可以得到上面第二個希望的任何的機會；在以後的幾月裏，德國的境遇顯然是所有困難的中心；賠款是這境遇裏最密切有關的主因，而還和許多別的問題不可分地牽連在一起。一九三一年七月裏的總理會議，巴塞爾的威



京委員會（註三十一）銀行界對於短期商業墊款「停頓」辦法的交涉，十月裏的胡佛和賴伐爾的會商，十二月裏楊格計劃裏所規定的顧問委員會的開會，代表着救濟這個情形的不斷的努力。解決的實現還沒有把握。在我們討論了和這個問題有關係的，並且現在是不能分開的戰債問題之後，我們再談對付這個賠款問題應有的政策。

### （B）戰債

戰事（或者協約國的）債務和賠款有許多相同的特點。牠們代表一個已往的戰爭所招惹的費用，而不是用於一個生產的事業，每年可以有些出息來償付的。牠們直接影響負債國的財政，必須從徵稅裏得到償付的款項。牠們還牽連着國外的付款，因此就有「匯劃」而是國際償付平衡裏的一個問題。還有，因為國際市場上物價的跌落，牠們真正的負擔却有相等的增加。

然而牠們也有牠們自己的特點。牠們有很多和賠款不同的地方，而是利用在債權國裏所募集的內國公債，來應付這些債務特殊的目的。凡是債務國，對於這點，都應當有很明白的了解。英國太容易設想，以為她所交付與美國的，就是美國財政部的意外之財，可以補助一般的費用。對於美



國的財政部和納稅者，這却是一樁完全不同的事情。戰事借款是在美國募集而得，依照雙方同意的條件和急切的要求，花費在英國和其他協約國所要的糧食和軍需上面。這些借款大都還沒有歸還；而每年的本息，却要人償付；這償付者不是沒有享用過那些借款本身所買到的東西的美國納稅者，就是享用過的英國和法國的納稅者。這不是一個那一方面可以免付的問題，却是這兩個團體裏那一個應當償付，是欠金錢的或者是不欠的；牠們之間總有一個一定要償付。

自然，這不過是複雜問題裏的一面；但是却很重要。

第一，我們要注意到英國借給她的協約國的那些內債（俄國的除去以後，總數還在一，〇〇〇・〇〇〇・〇〇〇英鎊以上），以及法國爲了重建戰區的那些內債，也可以用相同的論調。

在戰債的解決方法裏，「償付能力」的原則也曾稍稍被公認過，但是我們要知道，這是不適當而不均等的。這兒祇需說明，例如英國的內債，是她整個財政裏的重要份子，就足够了；牠大約有她政府歲入的七倍，或者她全國每年收入的半數。而在美國，她的內債（州政府的和聯邦政府的）祇有她政府歲入的三倍，或者全國每年收入的四分之一。在一九二五年到一九二八年的幾年裏，



她償還這個債務的速度，假使繼續着，可以在二三十年以內償清。因此在美國方面，無論是他國償還或停付戰債，可以用減少還債基金的辦法，來除免任何的損失；這是其他債務國所沒有的。

這些借款的來源自然和賠款的債務大不相同，不過因為和後來的爭論有很大的關係；所以即使是很簡單的，也必需要很仔細的敘述。當大戰開始之後，法國的國土被侵犯了，而她的徵兵制度的軍隊和牠的後備隊裏，儘有精壯的男子，能夠——並且也是迫於情勢——送到前線去，這個巨大的軍隊要比她餘下的工業力量所能夠充份供給的還要多。在另一方面，英國祇有一個很小的和自願入伍的軍隊，並且不預備有一個大陸上的戰爭，大軍不能頃刻練成；而她的工業能力却可以有巨量的供給。因此很自然的，大宗的軍需品和衣服的供給等等都從英國送到法國去了；同時還僱用了她的船隻從別的大陸運回食料和其他的原料。這些貨品和服務都不是政府供給的。法國從私人的工業組織裏和船主那兒，買了貨物，僱了船隻，就和英國政府從那些人得着牠自己的軍需品和船隻一般；雖然後來政府的管理，定價，分配和指揮，逐漸增加，但是這些利益，雙方政府都同樣享用的。



所有資助這些工作的借款，都是由英國政府担保，在英國的人民裏募集來的；借款之用於收買貨品來供給法國的，就等於法國欠英國政府的債務。其他協約國的供給也有同樣的情形，如俄國，意大利，塞爾維亞，比利時，羅馬尼亞，希臘等等。就是當英國的海陸軍擴大到和法國相等時，因為有了戰時組織而增加的英國工業能力，她的財源，以及她的土地沒有被人侵犯的事實，使她繼續執行這種的職務。但是所需要的還要多；而在很早的時候，英國和法國就開始從美國取得巨量的供給了。在這個時期裏，一部份的資金是從出賣外國的信用券得來，一大部份却出於在美國募集的借款；可是這些借款並不是由美國政府担保，而是用英法政府的信用來担保的。當美國在一九一七年加入戰爭以後，這個制度就改變了。從那時以後，為償付美國和協約國的供給所需要的借款，是由美國政府在美國募集，並且用她自己的担保；凡是用於協約國的供給的部份，就是協約國各政府對於美國政府的債務。

有人說英國欠美國的債務，是代她的協約國所負的，並不是她自己的；這類的言論應當有仔細的攷慮。有人又說，英國「承担」了法國或者其他協約國的借款——這就是說她自己担保負



賣了一個法國所簽訂的債務，或者她在美國借了金錢，而交給法國購買各種的需要——這是不正確的。但是，間接的，英國債務的一部份的確是代表交與各協約國的供給。這種情形很容易說明，例如，在開始的幾年裏，英國製造鋼鐵彈殼的工廠曾經供給過法國的需要。假使無論在美國加入戰爭的前後，讓法國到美國去得着這些的供給，那末在英國的人工，工廠和材料，却儘够應付她自己的需要，而不必到美國去買這許多了。然而這樣是很不經濟的，所以英國在整個的戰爭時期裏繼續供給法國。到戰爭終了的時候，美國知道了這種的情形，因此在有些時候，作為法國的負債，而不是英國的；但是這種辦法祇是一部份的，並且也是不透徹的。至於別種的供給，也有同樣的情形。無論如何，就是英國在美國加入之後，對於她的協約國私毫不做什麼事情，而把這上面所省下來的人力專做她自己所需要的，她也得爲了她自己到美國去買巨量的小麥，棉花和纖維素。但是在戰爭的早期裏，她不但把英國的貨物供給她的協約國，她也爲了協約國在智利的購買用了她自己金融上的財源；這樣自然擴大了以後在美國購買所需要的借款。

對於這複雜爭論裏的真理，我以爲可以很正確地這樣說。英國的生產能力和金融不但供給



了英國軍事和人民全部的需要，却還超過了很多。英國用內債來供給她的協約國的，比她用外債來供給她自己的還要多。假使她不供給她的協約國，她在美國的購買要少得多。假使她不資助協約國在國外的購買，她可以不必用了借款來償付的。她自己在美國的購買，並且假使美國在加入以後，完全資助協約國，代牠們償付在英國和別處所購買的，那末英國大約可以支持下去而不至於有任何的借款。所有這些都是真實的；因此英國在美國所得到的借款裏的大部份，的確代表着協約國的需要，而不是她自己的。但是除此却再沒有什麼可以說的了。要說英國全部的債務都是爲了協約國而負擔的，也不正確。

已上敘述了戰債的起源。但是我們必須再加上一種和這些的性質完全不相同的借款。有些也是在美國用了政府的担保來募集的借款，然後交給別政府，作爲一個政府對於另一個政府的債務，而在戰事終了以後用於和平及建設的需要上的。有時這些用於生產的事業，有正當和持久的用途，因此牠們和爲了戰爭而花費的那種有重負的不同。還有些用以應付尋常政府的支付；這些裏面有一個很有趣的例，就是法國購買美國遺留在法國的軍需品，作爲法國對於美國的債



務的一部份，後來這些軍需品都又出售了，所有的進款都做了政府尋常的開支，藉以減輕賦稅。

因此我們想到戰債的時候，心裏必須要有種種的辨別；有些是在協約國之間爲了一個共同的戰爭而負擔的；有些是當美國中立的時候，在美國用於購買的；有些是在戰爭以後爲了恢復事業而花費的或者是購買有商業上的價值並且可以出售的貨品的。

於是這兒我們有了各政府間互欠的債務，其中大部份都是各國政府發行了戰時公債向自己國內的投資者募集到的款項。在表面上看來，這些是一個明顯的債務。除了利害得失和實際上的問題以外，還有什麼正義和情理，可以作爲取消和減少這個債務的理由呢？

很極端的，第一個理由是這樣。在一九一四年或一九一五年裏，英國或者會這樣的對法國說：「我們共同在一樁事情裏努力，這裏面我們的利益是相等的。因爲我們單重海軍方面的軍力，因爲我們被侵犯的危險較遠，並且因爲我們的陸軍採用了自願入伍的制度，所以至少在第一年裏陸軍上的負擔你却要多些。那不是我們的過失，因此要受到責罰；但是我們也決不借此機會，從中取利。假使我們的陸軍有和你的同樣的準備，那末在戰壕裏的四個兵士之中，應當有兩個是英國



人；現在我們却祇有一個，而一個法國人必須預備犧牲自己的性命，來替代一個英國人。我們一定至少供給那個人的服裝和軍需品，而非非常抱歉，我們不能把人和那些東西一併送過來。」在一九一四年和一九一五年裏英國對於法國的情形，就是一九一七年和一九一八年美國對於英法的情形。

其實依照巴爾福通牒的原則，英國已經做到了這一步，並且還較甚於此；但是那時對於收取各政府間借款上的利害關係和事實問題，已經放慮到了。專說正義，決不會有這樣犧牲的。依照着真情，這個理由的前提就是錯誤的。

要說各國的利害關係都相等地連累着，却是不正確的。例如，英國的利益的確受着影響；然而要說祇是這些就可以迫着英國加入戰爭，或者使英國覺得有加入的必要，却是一個疑問。但是英國的利益比起那些被侵犯的國家，就要隔膜些和間接些；向人民的要求，要少緊急些。關於美國的加入，這情形自然是更加真實了。她的確有些利害關係。她加入之後，發展了更強固的國家觀念，並且在國際的事情裏得到了支配力和權威，這些是她所得到的利益。但是這些並不是左右她的舉



止的主因。利害關係固然有牠們相當的位置，但是主要的原因還是援救歐洲和救濟法國。那些在一個戰爭裏共同抵抗的國家，有這樣的一個公有的努力，但是牠們却是利益不等的夥伴。依照合夥的立論，也必得攷慮到那個不相等。這個很難單獨用來作為完全取消的理由。但是這却可以用來建議原有債務的減少，並且這也不是減少的唯一原因。

例如，在美國募集的那些借款，就是花費在美國的。牠們逐漸在國內散佈了繁榮，而這樣釀成的贏利裏，有一部份從各種的賦稅裏直接的或間接的流入國庫。即使收買時候的物價並不比已往的和現在的高些，仍舊可以有這種贏利的。但是在事實上，因為戰時的需要和物品的稀少，物價有了很大的膨脹，要比牠們以前的和現在的平準高了一倍多。結果是償還的負債國，比牠們所享用的貨物和服役的真正價值，要多付一倍有餘，並且還要加上了一倍多的利息和負擔。當雙面簽訂借款的時候，祇想那時所供給的，在以後照樣歸還，再加上所同意的利息。沒有一方面想到借債者除了利息之外，應當歸還一倍多的貨品和服務；但是測量的標準上有了了一個意外的缺點，竟造成這種的情形。



在戰後早期的幾年裏，我常常交換地和美國人以及法國人討論賠款和戰債的問題。在討論到其中一個問題的某點的時候，我就把所說的理由，應用到另一個問題上。這樣常常立刻引起抗議，並且措辭總是：「你決不能處理賠款和戰債，好像牠們在同一的基礎上。」他們所說的是一樣，但是他們的意義正相反。對於美國人，一個爲了供給貨品而自願承擔的借款，比着一個強迫厲行的賠款，自然要有更優的不可侵犯的性質。對於法國人，被戰事所蹂躪的區域的恢復，比着各協約國在共同的努力裏供給用具的交易，自然要有優先的權利。我總是——並且仍舊是——保持着中庸的辦法。理由是不同的，但是並不是不相等的。在自然的正義上比較起來，沒有對付賠款和戰債不同的理由。至於是否因爲利害上的關係，我們以後再討論。

### 戰債和軍縮

但是，同時我們不妨討論美國對於放棄戰債和軍縮的公論，尤其是參議院波拉（註三十二）氏所表示的。波拉氏說，負債國把金錢花費在軍需上，我們爲什麼要取消債務，這樣以後，牠們不是更可以多花費些，而增加世界上一般不安全的感覺麼？



美國知道法國對於這樣的建議，有很利害的反感；說這樣正是攻擊她主權上最重要的問題，並且以奴隸的國家對待她。但是在美國方面，大約不完全了解怎樣很普通的一個建議，並且還是一個很慷慨的，會引起這樣的憤怒。在這本書的後幾段裏，我要把法國對於她的軍隊和保障問題的態度，和英國全國的心理上幾個要素相比較，使英國的讀者易於了解。現在我用同樣的嘗試代法國人向美國人說幾句話。

在還活着人們的記憶裏，法國的國土有兩次被強有力的鄰國所侵犯，而她和這鄰國有很長的土地互相接連着。這個鄰國在軍事方面的品性或工業上的富源，並不見得弱些，並且還有一個較大的和增加得很快的人口。她受了戰敗，失地，以及許多視為不公正的條約裏的條件的苦痛，正是非常憤恨。在她的政治團體裏，有極端國家主義的份子，現在雖然還沒得勢，但是已經很強固，並且任何時候有握着政權的可能。爲了免除這種的危險，法國祇有四個方法來保障她自己。

第一個就採取一種和協的政策，使德國的武力派失勢。是的，法國也很願和德國有親善的邦交，但是看見兩國以內的公論和感情，實在沒有和解的基礎，因此對於這一點，她很懷疑是否單獨



能夠得着保障。幾次的嘗試都歸失敗；失敗的原因是容易了解的，但是未免使人灰心。例如，當萊茵河流域（註三十三）在條約所規定的五年之前撤兵時，德國却用了這個機會來表示仇視外人，而沒有和解的精神。無論如何，法國決計不願把軍縮來做和解的交換物，因為這樣便要使她自己處在仇敵的掌握之中了。第二，法國有國聯盟約，洛迦諾條約和非戰公約裏的集團制度的維護。她也很情願這個制度能夠更強些做她自衛裏主要的要素。但是她並不覺得這個真正能夠救護她；她當然可以責問英美兩國，她們自己是否計及把這些條約裏的集團制度，作為防禦侵犯的一個很可靠的方法；這個回答之在否定方面，可說是毫無異議的。第三，她有同盟國，但是最好的也還是不可靠的。第四，她有她的陸軍，但是牠的優勝正是因為德國在條約上受着限制，而不見得是永久的。

於是在法國方面，覺得美國是世界各國裏最沒有外患的，但是她的戰備，却比其他各國都花費得多。她可以了解美國為什麼要竭力主張和英國在海軍上爭均等，這並不是用以防禦被攻擊的危險，而是爲了在交涉裏，當政策和利害關係不同的時候，免得受到威脅；並且除了申說在沒有得到担保以前國聯制度裏對付侵略者的辦法，賴以保護會員國的，或者會不應用之外，她也沒有



別的反對軍縮的論調。但是美國也有一個軍隊，因為她的軍隊和英國的一般，是自由服役制度的，並且比法國的標準要多些費用，所以從預算上看來，不見得有法國這樣大，却也是很強的。而這個軍隊所要防禦的危險，從法國人的眼光中看來，真是渺小之至。他可以說，假使美國的陸軍是爲了禦防這樣難成事實的和微細的危險，例如日本的侵犯加州（註三十四）或加拿大的侵犯北部，那末法國對於她自己的危險，依照這種的比例，要有怎樣大的軍隊才能有安全的保障呢？——即使全國的男子都加入了軍隊，恐怕還不夠呢。在另一方面，假使美國的軍隊祇是一種的表示，一個合法的奢侈品，——大約美國可以享有這種的奢侈品，——那末美國就沒有資格來明瞭法國軍隊對於法國的重要；這是防禦一個真正重大的危險的主要保障。

不能了解法國軍隊對於法國的重要，就不能夠懂得她的態度。她的見解或者是錯誤的。有了真正的減縮以後，而造成的和平，或者可以增加她的保障。但是她覺得國家的第一個責任，是保護牠的人民；假使沒有別的相當的保障基礎，牠再不從事於維持一個優勝的軍隊，這簡直辜負了牠最神聖的信賴。其他的立論，也許可以成立；尤其是假使美國願意使集團的和平制度強固，法國或



者對於減少她的軍備，會覺會沒有什麼危險，——但是祇有金錢上的引誘，她那能賣掉她以爲（無論錯誤的或是對的）是維持一個防禦最危險的主要保護物的權利呢？這是決不可能的。

但是當一切說明之後，當法國對於可以商確的態度已經有了諒解，並且表示了同情，戰債和軍縮還有一個不可否認的關係。大家都知道：假使軍備減少，歐洲和平的保障，祇會多，決不會少些；而現在最有效的限制，（德國受着條約上的限制除外）就在財政方面；假使有充裕的資財，那末世上沒有一個國家，不願在軍備上多花費些金錢；並且假使取消了所有的戰債，各國對於軍備的費用就會增加了。

那末怎樣才可以幫助軍縮，而不阻礙牠呢？最好的方法當然是如此。應當用種種方法使「集團」的和平制度更爲強固，並且把牠作爲防衛國家的各種政策裏的真正要素。有了這種的態度，軍縮會議應當同意於預算上的減少和確定的限制，使新的財源，無論是放棄舊債或是恢復繁榮以後得到的，都不能用以增加軍備。應當先用增進保障的方法來減少軍備，藉此達到目的；同時還有一種了解，就是如此得到減少軍備的同意，對於以後戰債的交涉，很有裨益。



這種的方法，大約也祇有這種，才可以把軍備費用和放舊棄債合併起來，幫助解決軍縮問題。

已往解決戰債的辦法

以上這些是我們所應當知道的很簡單的主要原則和理由。現在我們再很簡單地敘述已往的關於償付這些戰事借款的辦法。

要詳細地敘述這個複雜的戰事借款的償付辦法，和牠們對於賠款要求的關係，這是很乏味的，並且也是不必要的。我們可以在大概的情形裏得到一個很清楚的印象。德國，奧大利，匈加利和布加利亞對於英國，法國，意大利，日本，比利時，捷克，羅馬尼亞，南斯拉夫，（註三十五）希臘，葡萄牙和英帝國的各自治領（註三十六）都欠了賠款。所有這些賠款的債權者對於英國或美國欠了戰事借款，大半是對英美都欠的。當賠款和戰債同時償還的時候，德國所付的大半，都要交給美國和法國，這是真實的情形。在早期的年代裏，大約有二六〇，〇〇〇，〇〇〇美金交給美國，八〇，〇〇〇，〇〇〇美金交給法國。

現在有兩個償還戰債的協定，一個是美國和她的債務者訂定的，一個是英國和她的債務者



訂定的。美國所訂定的包含一，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇美金（歷年加上的利息在內。）假使利息是百分之四·五，這是美國戰事公債的利率，那末這次決定的總數就等於有了百分之四十的免除。依照同樣的計算，美國對於英國所要償還的，祇免除了百分之十八。這自然不把價值的跌落也計算在內，因為現在的價值祇有當時的一半。假使金價維持現在的狀況，那末依着貨物和服役而論，協約國就要比原來所借的債還得多些，另外加上全部的利息，再沒有絲毫的減免。英國要多還百分之五十，再加上全部的利息。

英國和她的協約國（俄國除外）在一九二五年和一九二七年之間所解決償還的數目，總數大約是一，三〇〇，〇〇〇，〇〇〇英鎊（歷年加上的利息也在內。）假使把同樣的利率計算——就是百分之四·五——這大約等於免除了百分之七十。依照貨物和服務來估計這種的負擔，好像美國所訂立的協定一般，也有同樣在事實上的增加，但是有一個緊要的因素，就是英國法定金鎊（註三十七）的跌落。所有的債務單位都是英鎊，因為英國通貨的跌落，所以依照着金價，英國就不自主地——但是很有效力地——除免了一部份；假使把現在的匯兌率計算，即使沒有



完全補償金價跌落所受的損失，至少也補償了一大部份。

美國或者會有不平之鳴，說假使巴爾福的原則採取了和應用了以後，所有英國解決債務的寬宏大量，有些都會取償於美國。這種立論在形式上和手續上，可以說是正確的；假使以後依照還債的辦法，負債國在事實上要償還多些，也可以說有根據的。但是現在恐怕很少人這樣說了。

## II

在這些情形之下，什麼是處置戰債的合理辦法呢？讓我們暫時不顧及六月裏金融恐慌所釀成的特別情形，而好像還是在一九三一年開始的時候討論這個問題一般。在那時候，我以為和法國，意大利，以及那些小的國家最近所訂定的協定，應當基於該時物價的平準而規定公正的辦法，並且相當地顧及上面所說的一般的考慮，那就可以說是公平的了。這樣很可以明瞭，早年裏英國所訂的協定，却基於過早估計的英國優勝的能力，這是以後的情形所不能夠證實的。假使依照那時的情勢，以為世界的不景氣就要終止，物價也不會再跌落，也沒有普遍的金融恐慌，我所建設的



一個合理的解決辦法就是：（甲）依照第一個協定訂立以後物價所跌落的程度，相當地減少法國和意大利的債務上的金單位——這樣對於真正的負擔，就可以沒有什麼變更；（乙）修改美國和英國所訂立的協定，使牠和法國原有的債務有同樣免除的比例。雖然英國的債務，一部份是間接代表她交給協約國的供給，並且英國對於法國所索還的比美國所索還的較少的這些事實，都沒有計算在裏面，但是在各種情形之下，這或者是一個公平的和最後的解決辦法。假使對於德國的賠款也有同樣的修改，使德國能夠繼續償付減免過的賠款數目，那末有關係的各方面無疑地一定可以遵守上面所說的解決辦法，而責任也有所歸附了。

然而不景氣的延長，物價的跌落，世界金融恐慌的降臨，現在釀成了一個完全不同的和更難的局面。

一九三一年六月在倫敦的總理會議，八月在巴塞爾的威京委員會，以及十二月楊格計劃裏的顧問委員會，繼續着討論這個局面。

在這些討論裏產生了幾個結論。第一，規定到一九三二年六月底為止的德國暫停償付賠款，



顯然到了那時還不會終止。關於顧問委員會可以討論的「有條件」的償付，他們很明白的這樣直說。關於他們所不能討論的「無條件」的償付，他們也顯然地暗示，以爲不會履行的。無論立刻就解決或者繼續交涉，一定還有幾年的停止償付；並且以後的任何償付，要比楊格計劃裏所規定的數目小許多；這些好像是一定的。

無論債權者同意於減削或者債務者停付，這都要取決於前者的態度；祇是如此而已。

第二，賠款和戰債之間的關係，現在是很明顯地不可分了。顧問委員會裏面也有一個會員是美國人，說：「整理所有的賠款和戰債，是至要的。」要把戰事債務的複雜制度裏的一部份完全改變，而其他的一部份仍是照舊；要想那些德國欠了賠款的國家毫無收入，而毫不減削地繼續償還牠們所欠的戰債；這些是顯而易見辦不到的事情。無論債權者同意於減削，或債務者停付，這兒也是由於前者決定。假使加紐脫（註三十八）真的會命令潮水不准近着他的王位，那末美國的國會也可以規定，「所有外國對美國所欠的債務，不能用任何方法來取消或減削。」

就是美國國會通過了這個議決案，並且不願再設立整理戰債委員會，（註三十九）——這是胡



佛總統所提議，美國內閣裏負責的閣員和那些對於美國的國際地位及商務有經驗的人所贊助，——戰債的債務國大約也沒有理由可以覺得這是一樁憾事。倘若這個委員會真能成立，顧及了金價的缺落，以及上次協定成立以後在償付能力上的減少，而規定一個以為欠美國的正常數目，那末這到是美國有責任的判決。除非這個美國的委員會有寬大的態度，對於世界上真正的金融狀況有遠見，並且這種態度和遠見比我們在歐洲任何賠款會議和委員會裏所經歷的更為澈底，否則那個判決所給與歐洲債務國的，仍舊是一個不可忍受的緊張。但是在這種情形之下，停付戰債，却是一樁嚴重的事情，等於歐洲對抗負責任的美國。現在却不同了。不能償付美國國會拒絕討論的全部債務，却使債務者和所有那些在美國最負責者以及最有資格來評判者列於同樣的地位。美國國會真是盡其所能，使停付變成了絲毫沒有什麼不名譽的事情。

是的，在一個債務者的地位，我們或者沒有什麼可以悼惜。但是處於在世界團體裏會員的地位，我們不幸地注意着，對於負責者和專家的勸告，政府不能夠正當地運用牠的權力，使有相當的重視，這兒又多了一個例子；使無理的事實找着他們自己解決的方法，而沒為調濟的智慧力來管



理，也多一個例子；更是一個把合法的債務置之不顧的例子。一個民族的社會是基於尊敬法律上的，當一個法律被廢棄之後，這種尊敬的心念也就要受損，因為這樣以後，法律決不能得到輿論的維護，也無從厲行了；世界上的經濟和金融的生命是基於契約的尊嚴，每次契約的破壞，都足以損害這種尊嚴的，因為要覺得故意這樣地訂立或引用而使牠不能實行了；世界的秩序是基於條約的神聖不可侵犯，有一次不能嚴格地遵守一個條約，這種的神聖就受損了。

我們已經討論過在一九三一年開始的時候，或金融恐慌以前，怎樣可以有一個解決賠款和戰債的完滿辦法。現在什麼是必須的呢？更大的減削當然是需要的。所有債款的問題都是理論的逐漸實現的程序——但是常常實現得太遲些。一次又一次的，債權者在某年願意接受在早一年內可以解決這問題的辦法。但是同時情形已經變換了。又造成了難解決的局面。

賠款和戰債再停付幾年，例如停付四年或五年，看來一定是必須的。時期還應當更長些麼？應當有全部的取消麼？

假使我們把世界上的局面，整個地看來，不顧及債權者特別的利害關係，以及和牠們有關係



的政治勢力，那末全部的取消，很明顯地是一個很大的救濟。對於主張局部免除的理由，可以這樣說，在法國和比利時重建戰區的費用（這些和其餘的政府間的債務一般，都用國內公債集成，並且還需要好幾年來償還的）却和其餘的不同，然而重建時在一個不公開的市場裏出了高昂的價值來僱人承造，這種額外的費用，也不能不注意，德國在普通情形之下每年償付「無條件」的賠款的能力，和不景氣及恐慌時期裏的情形有別，這在一九二九年也無人異議過。就是一九三一年猜度德國就要享受繁榮的顧問委員會，也沒有顧到不能償付這種賠款的能力，因此牠說：「以例外的不景氣時期來判斷將來的情形，這是很難認為正當的。」

在這本書的早幾版裏，曾經有解決賠款的種種建議，如暫時停付的協定，以後每年所付數目的極端減少，和種種保障的條件，使這些已經減少的每年所付的數目，在不景氣時期裏再度減低，或停止。這些建議却被洛桑協定（註四十）弄得失去了效力，現在來敘述和討論這個協定，而不再重述那些建議，却是一樁更有裨益的事情，因為牠是一九三二年裏唯一最滿意的事情。

洛桑協定在胡佛的停付一年之外，把全部的停付再延長三年。在那時以後，牠規定了德國在



市場上發行公債，這使德國每年至多祇要償付本息一八〇，〇〇〇，〇〇〇金馬克——要比楊格計劃裏所規定的平均數目的十分之一還少，而未付的資本債務在名目上定為三，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇金馬克。還有，這些公債的發行是有條件的，要牠們不危害德國的金融或世界上的匯兌。這些減少的和有預防的款項交給一個歐洲重建事業的組合機關（註四十二），藉此可以使牠們不再和爭論的「戰罪」問題發生任何的關係。

這個協定是需由各政府批准的，而名義上要在戰債解決以後才有效。雖然任何一個債權者的不批准，可以影響到債權者之間的關係或者牠們和美國的交涉；而不批准之後，在名義上楊格計劃又可以復活，因此足以釀成德國在形式上對於楊格計劃裏的債務的停付；但是在德國方面，這協定實際上顯然是最後的解決辦法，除非她自己去破壞牠。除了德國自己不批准，而丟棄這個解放的大工具之外，沒有別的人可以剝奪了她的。因為別人不批准而釀成她的形式上的停付，也不會真正損害她金融上和政治上的信用；並且也顯然不會從她那兒比洛桑所規定的再勒索得多些。



因此，我們終究解決了這個大戰所遺下的最不幸的東西，牠在十年內毒害了歐洲的政治，並且擾亂了世界的金融。

賠款問題雖然解決了，戰債問題還存在着。歐洲的各債權者畢竟表示了合作和合理的態度；現在且看牠在債務者的地位，如何動作。洛桑協定不但是戰債交涉的一個不可少的先決條件。在幾方面，還顯示了同樣問題的模範辦法裏的那些原則。依照我們所知道的，這些原則包括付款的展期，未付資金的債務的商業化，這是一個規定的數目，事實上可以辦到，而每年的匯劃也有限制，不致於擾亂世界的金融。這並不是取消；也並不暗示那些犧牲了十分之九的賠款上的收入者，希望他們所欠的也有同樣的減低；但是牠的確對於這兩樁事情裏共有的要素，建議了一個合理的檢討：例如物價的低落，匯劃的困難，債務者償還能力的減低，各政府間巨額償付對於世界一般經濟的擾亂，以及對於債權國輸出上不利的影響。還有一個次要的原則，也值得追憶。下次到期的戰債，是在一九三二年十二月十五日償還。美國政治工作的日程，很難使所有的交涉都在那時之前辦完。洛桑會議也有同樣的困難，因為牠在胡佛停付時期將近終止的時候才召集的。因此在這些



情形之下，第一個先決（這是和將來無涉的）是在交涉的進行時期中，沒有所謂到期的款項而這交涉要在最短的時期內辦完。

所有歐洲戰債的債務國，無疑的，心裏一定都有洛桑的原則和先例。在新的交涉中，牠們一定要提及和那些相似的東西。但是除了這點以外，最好單獨進行交涉，而不是集合在一起的——至少在起初的時候，必須如此。（註四十二）

假使我們記着賠款和戰債的特別性質是一個「不生產的重負」的債務，而牠們並沒有什麼出息，那末牠們是釀成嚴重的緊張以致發生金融恐慌的一個主要原因，也就明白了。牠們擴大了國際支付上的鴻溝，非有新的借貸不能填補；但是牠們又損害了信任心，使新的借貸更無把握。因此牠們對於黃金的短缺而造成的價值低落，以及近幾年來商務上的極大紛亂，都負有重大的責任。

（註一）The Balfour note 那時英國首相巴爾福氏所發出的通牒，申明英國對於賠款和戰債問題的態度。

（註二）Mark 德國幣名。



(註三) The Peace Treaty 歐戰後在凡爾賽簽訂的和平條約。

(註四) The Dawes Committee 美國金融家陶斯氏為該委員會主席，故名。這是產生陶斯計劃的委員會。

(註五) The Transfer Committee

(註六) Serbia 南歐國名，現為南斯拉夫之一部份。

(註七) Belgrade 南斯拉夫的首都。

(註八) The Ruhr 德國的工業區域。因為德國不能如約交出應當償付的賠款，法國遂佔據該區域，弄得兩國的感情更惡。

(註九) J. M. Keynes 英國經濟學家。一九一九年巴黎和會時，以代理財政部長的資格出席，後因對於條約的意見不合，遂脫離政界埋頭於經濟的著述。

(註十) Norman Davis 美國的政治家。

(註十一) Clemenceau 法國的政治家，巴黎和會中三巨頭之一。

(註十二) Lloyd George 英國的政治家，巴黎和會中三巨頭之一。

(註十三) Trieste 歐戰前奧匈帝國的城名，現屬意大利。

(註十四) The Hague 荷蘭國的城名。

(註十五) Genoa 意大利的城名，當時各政府會議的地方。



- (註十六) Rapallo 意大利日拿亞的海岸區域名稱，日拿亞會議的開會處。
- (註十七) Poincaré 法國的政治家。
- (註十八) The Anglo-Saxon 即英國人。
- (註十九) Alsace-Lorraine 戰後法國從德國奪回的兩個區域。
- (註二十) Johann 法國勞動運動家，主張階級協調論。
- (註二十一) The Confédération Générale du Travail。
- (註二十二) Amsterdam 丹麥的首都。
- (註二十三) The International Federation of Trade Unions。
- (註二十四) Loncheur 法國的工業家及政治家，曾任財長。
- (註二十五) Rathenau 那時德政府派出的交涉代表。
- (註二十六) Czecho-Slovakia 南歐國名。
- (註二十七) Berlin 德國的首都。
- (註二十八) Philip Snowden 英國的政治家，曾任財長，現在貴族院。
- (註二十九) Spa 比利時的城名，第一次規定賠款分配比率的所在地。
- (註三十) Arthur Henderson 英國的外交家，工黨執政時曾任外長，現任軍縮會議主席。



(註三十一) The Wiggins Committee 美國銀行家威京氏爲該委員會的主席，故名。

(註三十二) Senator W. Borah 美國的政治家，曾任參議院外交委員會主席。

(註三十三) The Rhineland 德國四部的一個區域，大戰後被協約國軍隊所佔領。

(註三十四) California 美國的西部州名。

(註三十五) Jugo-Slavia 南歐國名，小協約國之一。

(註三十六) The British Dominions 即享有自治的英國領地，如加拿大等是。

(註三十七) The pound sterling。

(註三十八) Canute 中古時代英國的皇帝，非常賢明。一天，他坐在海旁，命令高漲的潮水不准近着他的腳，但是毫無實效，

從此專事贊美而希望得到他的歡心的那些羣臣，不敢再說他是萬能的了。

(註三十九) The Debt Funding Commission。

(註四十) The Lausanne Agreement。

(註四十一) A European Reconstruction Pool。

(註四十二) 關於戰債的交涉，參看序言。



## 第四章 告戒和實施

### 商業政策和關稅

關於一個毫無異議的學說和一個幾乎有普遍性的實施之間的矛盾，歷史上再找不出和我們現在世界上商業政策範圍裏相同的例子。保護關稅在世界經濟裏所佔的地位，以及牠們對於全部所有的通常和不可免的影響，就很明顯。牠們對於運輸，如山脈和其他的阻礙物一般，剝奪了各地交換物產以後所得的利益和經濟，而增加所付的價值。在一條新的鐵路，一個穿過高山的隧道，以及費了許多金錢造的運河上所得的低廉價值的結果，都被在邊疆上的關稅阻礙消滅了。例如，假使法國和英國造了海峽底下的隧道，於是雙方增加關稅來保護受影響的商務，那末這樣以後所得的淨果——除了給與那些暈船的旅客們稍許的安適以外——祇失去了用於建築的



全部資金。

經濟學家所承認的有限制的和暫時的例外，並不足以更改這個簡略立論的真理。也不僅在學理上有這種論說。就是一九二七的世界經濟會議，裏面有五十個政府選派的二百個代表，都是商界，農界，以及政界等裏有聲名的人物，他們一致地說，對於世界繁榮發展的主要阻礙，可以在關稅政策裏找着。

假使把整個的世界來看，那末專家的意見，無論是關於理論方面或事實方面，却是一致的。然而爲了某一個國家，牠處在無力管轄的外國關稅之間，要決定牠自己的政策，意見就比較的分歧了。在保護關稅政策的世界裏一個主張自由貿易的國家，就要有較低的生活程度，這對於牠的消費的民衆和出口商人都有利益的。然而這種國家有時的確要冒特別的危險。例如，假使金本位失了牠調濟貿易平衡的能力，牠的通貨就要受到威脅了。又如在一個很劇烈的不景氣裏，許多國家都願在任何的價格之下售出牠可以輸出的貨物，這個暫時「傾銷」的影響，就要過度地加在一個單獨的和孤立的自由市場上。



關稅之所以擴大現在的恐慌，却由於特別的情形，這必需說明一下。在大戰之前，美國常常是一個「債務」國，買進的比賣出的多，而以國外借款來填補這個差額；但是她在大戰以後的地位，却正是相反。世界欠了她巨額的戰債，同是她的輸出也較多於輸入。因此在她欠人的和別人欠她的之間，有了一個很大的間隙。有一時，她把這個相差的數目借了出去。但是在起初的時候，這裏面就有危險的性質。「債務」的世界在牠的力量能夠承受之外積聚了許多負擔。對於美國投資的民衆，國外借貸又是一個新的嘗試；這不是一個根深蒂固的習慣，有習俗上的小心來保障着；因此在樂觀的時期裏，容易操之過激，而到了命運或情形變換以後，就會驟然停止。所以那些對於世界的情形有整個了解的人，都知道美國應當極度地收受貨物，來抵償所欠她的款項；而商業政策也應當規劃得使這種的辦法易於實行。換一句話說，美國的關稅必須是世界上最底的。但是在事實上，牠却是最高裏的一個。

但是還不止於此。照我們所知道的，在必需的時候，金本位通常的作用可以使債權國的輸入增加，來糾正貿易上的平衡。雖然有很大的困難，甚至有時輸入得克服一個永久的高稅率的阻礙，



對於這個重要的職務，牠還是可以履行的。但是在實際的運用裏，如若再有增加的或新的關稅，牠却不能夠辦到了，因為增加的關稅正可以阻止那些通常糾正的程序所能夠帶進來的額外輸入。這就是一九三〇年美國的新關稅所做的，並且也就因為這個和其他的原因，那個關稅的通過成爲世界歷史裏的一個轉向點。

在近年內，所有以前批評美國的言論，同樣地也適用於法國了。她也有過多的國際支付上的收入，而很少的國外借貸來填補這個差額。

一九三一年的恐慌至少做了一樁事情，在將來或者是很有價值的。牠顯示了世界上經濟組織的解剖體。現在國外借貸已經停止了；現在債務國（除了印度以外）金量的運出已經達到極度了；假使債務國要償還牠們的債務，必須把現貨來作抵，這不再是一個理論——雖然有一時是這樣說，——而立刻就要照辦，同時在事實上也沒有別的辦法。並且那些不願以輸入來做償還的國家，不但收不到以前的欠款，還損失了現時的輸出。

〔近來商業政策的趨向〕



在這些根本情形的啓示之下，我們務必要檢討近年來商業政策的遞變。當一九二七年世界經濟會議開會的時候，國外借貸的事情很自然地進行着，而由貿易平衡的不相等所釀成的緊張還不明顯。那時的情形有四個最顯著的事實。許多條約造成了新的規訂關稅的機關，因此有了更小的經濟單位。因為戰時情形受着「保護」而擴大的那些國內工業，要求極高的關稅。關稅率常常用短時期的通知而改變，因此輸出方面的工業，既然不能夠預料這種的改變，又沒有時間來籌備對付的方法，不得不受到很大的損害。最後，工業趨向大規模方面的自然發展，顯然增加了小經濟單位的障礙；因為大規模的生產，必須要在比較國家的邊界所包括的更大的市場裏，有輸進的可靠基礎才能進行。被這些情形促迫着，那會議才一致建議關稅的減削，於是再使牠穩定。

這個建議立刻所發生的效力却很大。在一九二七年開始時候，關稅上升的動作正在全盛時期。這個動作忽然中止了；有些關稅率也減低了；別的貿易上的障礙，有如禁令等等，也撤消了。假使沒有這個會議，在那年年終的情形一定是很壞的，却因此而變得好多了。

翌年——一九二八年——又訂立了許多新的商約。歐洲的國家先後互相訂定新約，裏面的



大部份都有關稅率的減低，因為有「最惠國」條款（註一），這種的利益自動地就施及於其他的國家。然而，不久之後，這個程序中止了，最大的原因是由於這條款的運用，弄得減低關稅後的利益失之過濫。這個條款在商業政策的問題裏是一個非常重大的要素，我們一定要很小心地來討論牠的運用。

### 最惠國條款

在十九世紀裏，保持自由貿易主義的英國，對於一般保護主義的國家，相傳的政策就是要求英國貨物的輸入享有該國給與任何國家的最低稅率。因為英國允許任何的貨物免稅進口，所以大家都很情願答應。她在兩個制度相同的——雖然不是完全一樣的——國家之間訂立的商約，也常有同樣的條款。但是這條款每次的擴張，雙方面可以商權的利益就要變得少些，因為把這種的好處給與一個不是交涉的當局者，而牠又沒有任何的讓步，未免難堪和不公平。尤其在近年內，就是那些關稅制度很高的國家也要求這個條款的利益，這種情形簡直難再容忍。當兩個關稅率適中的國家互相交涉減低稅率，假使牠們還預備把這種的減低施給比牠們未減削時的關稅還



要高的國家，而得不到絲毫的酬報，那末祇會有兩個結果。第一，雙方訂立減低關稅協定的辦法要停止進行；事實上一九二八年就是這樣；第二，對於修改最惠國原則的正當和必需，將有更大的同情。

可是，假使世界的經濟政策完全沒有了這個原則，又是一個大患。牠的確是有很大的利益。一個國家自由地支配牠的恩惠，而不平等地對待各國，足以引起政治和經濟的動機上很危險的糾紛；牠就是用來免除這些的。假使沒有了牠，結果恐怕要發生複雜的和不同的關稅制度裏的紊亂，而釀成無數衝突的機會。

但是要使「最惠國」原則不發生危險，並不在把牠的極端的和無限制的方式奉為神聖不可侵犯。假使如此，那末就等於把這個原則置諸高閣，而失去了實際上的運用。唯一可實行的辦法就是用適合於現在情形的修正，保持牠主要的利益，並且使那些受牠束縛而忿怒的國家可以相當的承受牠。幸運得很，這條款的歷史却指示着一條路徑。爲了順應特別的急需和情形，常常有嚴格限制的和有豫防的例外，例如爲這個條款所束縛的任何國家，大家都承認牠可以任意組織關



稅同盟，在同盟國之間互有絕對的自由貿易，而對於別國仍舊徵收關稅。還有幾個關係密切的國家團體，常常可以互相享受特別有益的關稅：例如斯干的那維恩國家所享有的「波羅的克」例外，（註二）西班牙葡萄牙以及臘丁美洲的國家所享有的「意卑里恩」例外，（註三）這些有時都包括在商約裏面。英國和她的自治領當然也享有同樣的特惠權利，雖然在商業政策方面，各有完全的自主權；但是這却不是「最惠國」條款的例外，不過因為牠們有一個公共的政治上的統治權。以後我們可以知道，如何把同樣的原則發展起來，足以消滅泛歐洲聯合會運動裏最主要的障礙。

爲什麼減低關稅不能成功

在一九二九年，國聯對於較自由的貿易問題，作再次的努力。預備由一個會議先來磋商一個「關稅休戰」（註四）的條約，使牠在一個充份的時期裏不致增加，藉此策劃出真正減低上比較更有野心的設計。各國都被請加入這個會議的，但是經過了一個自己選擇的程序，牠變成了一個歐洲的會議，因為所有歐洲的國家都加入，而歐洲以外的却一個都沒有。這個會議裏所產生的公



約，雖然大家都簽字，但是因為沒有批准而廢止了；並且裏面的義務也非常的空泛，好像沒有一般關於訂立取消「禁令」和獲得對外人同等待遇的公約的嘗試，也受到同樣的命運。因此用公約的方法來減少貿易上障礙的方法失敗了；但是在實際上，這些交涉也有些效力，因為在近幾年來，我們看了事實，可以知道工業關稅裏主要的增加，都是歐洲以外的國家所施行的，而歐洲却沒有參加。

這些失敗的原因和意義，我們不妨來攷究一下。第一，在許多國家之間交涉這些很複雜的，不統一的和互相依賴的關稅，事實上的困難是非常利害。現代的關稅平準並不一致，由不同的原則，和種種的名目而制定；而在會議中參預交涉的國家，因交互的貿易關係或包含「最惠國」條款的商約，和許多別的國家有連繫的關係。所以假使牠們束縛着自己，對於在會議以外的國家，就要毫無防衛的方法了。

但是，比這些事實上的困難更緊要的，就是被保護制度所造成的經濟上的權利和政治上的勢力。一個國家的經濟生命既然基於關稅，就會造成了一種情勢，要使任何的積極改革都不可能。



這不祇是關於幾個確定的權利（有如一個新關稅首先提議時候的情形）因為巨額的資本金已經花費了，假使這種基礎一旦取消，或者要受重大的損失。一大羣的人民已經有了訓練，長於某種的職業，這些他們是不容易更換的。這樣造成了一個仇視改革的國民心理。一個較大的但是不一定有把握的景氣，比起某種已得的東西的損失，顯然要微弱得多。

關於這點，我記得法國的商務部長曾經很生動地向我說明。大概他說：「對我說法國關稅制度裏積極的改革，又有什麼用處呢？法國在一個較自由的制度以下，或者會更昌盛些。但是我是代議政府的國家裏的一個部長。我必得照事辦事，而希望人民所希望的。在我們現在的制度之下所發展的法國，國內貿易比國外貿易要着重得多。大部份的人民都從事於國內貿易，而把國內市場上所發生的效力來決定政策。到公事房來看我的一百個人裏，有八十五個向我要求在國內市場裏的保護，十五個人要求我在國外的貿易裏幫助他們。國家的根本組織既然是這樣，那末除了次要的調濟或讓與以外，我——或者繼我做部長的人——又有什麼辦法呢？」

這些基本的權利和願望在政治上的表示，對於進步更爲不利。經過了許多年的嘗試，想探得



那些在表面上管理商業政策的人們的心意，結果那些心裏所祕密計算的，大都在政治組織的權力和對於政府的政治壓力上面。他們慣常所思念的並不在他們所討論的經濟政策是否最適宜他們的國家，而在一個政策的影響能否增長他們政治上所需要保持的黨和派的團結。這也不單由於專想保持官職的一種不可取的心理；在那些國家裏，對於能夠組織充份壓力者的酬報是組合的利益上特惠的維護，唯有這樣才是支持政府的方法。

沒有人能夠了解這個障礙如何重大，並且是如何難於克服的，因為沒有一個人曾經有過從保護主義變到自由制度的經驗。

要想得到較寬大的政策的唯一的辦法，必須由各國可以在這個政策裏得着利益的組織團結起來，並且有明顯和有效的表示。牠們却從來沒有這樣做過。例如，在一九二七年，農產品的關稅大都比那些對於工業品所徵收的低；農業界很有理由的訴苦着，說他們在一個差不多自由的市場上賣出，而得在一個保護的市場裏面很貴地買進。他們不情願運動工業稅則的減低，但知竭力要求增高的農業稅則和獎勵金。結果就是獎勵下的生產過剩。而工業出口的商人，比要求保護國



內市場的製造者，更遲遲於明瞭他們的利益。製造者大都是消極的，否則就利用他的機智來設法在國內得到一個有利而穩固的市場，因此可以用較低的價格在國外傾銷。

還有不幸的，英國自由市場失去的危險，這應當是減低關稅運動最大的助力，却很少顧及。假使歐洲的國家不減低牠們的關稅，就要失掉這個很大的利益，這是好幾年來就很明顯的事情。但是因為自由貿易和保護關稅是英國兩個對敵的政黨裏主要的政治上的爭點，從來沒有能夠在交涉裏把這種的討論成爲真正有效力的。工黨得勢的時候就主張自由貿易；牠的反對黨也同樣的申說實踐保護政策；沒有一個政黨願意爲了別個所發生的事情，而自由地根本轉變牠的政策，假使歐洲減低了關稅，或者真可以造成主張自由貿易者執政的局面；但是選舉或者竟決定於一個完全不同的問題上，也有相同的可能。歐洲的國家自然地覺得這不是和一個政府的商榷，却是對於選民的，所以非常的困難。總之，就是幾年的關稅休戰的建議——大約牠們回想着覺得很有益的——也被拒絕了。意料中的改變已經實現；並且將來任何的交涉，祇能在較平等的條件之下發生。



爲了這些情形，白里安氏在一九三〇年又在別的基礎上做了一次的嘗試。他倡議歐洲在國聯的範圍以內，特別組織一個團體，來達到「泛歐洲聯合會」（註五）的理想。但是這還沒有真正檢討到歐洲商業政策的根本問題。在我們討論將來的政策的時候，我們再談與這個有關係的一切。

### 金融恐慌對於商業政策的影響

現在我們一定要注意一九三一年六月金融恐慌所引進來的新因子。我們已經知道，這個恐慌的主要特點就是國外借貸的停止，所以那些依賴着借款的國家，在這種情形之下很難償還牠們的欠賬，或繼續向國外購買。牠們都很迫切地設法補救貿易上的差額，和造成輸出對於輸入上的剩餘，這個補救辦法不幸地祇在輸入減少方面發生效力，因爲這是新的限制很容易辦到的，而關於輸出方面，却毫無增加，因爲這專賴別國的願意接受這些貨物。沒有一個國家有較多的賣出，或者真正能有和從前的賣出同樣的數目；所有國家的買進都減少了。有的徵收了新的關稅，別的簡直禁止進口。還有幾個，匯兌上的跌落就等於對進口貨加的關稅；別的，對於國外匯兌的定額和



限制，在國外購買上加了一個新的和很利害的阻礙。我們可以知道這種程序最後的發展，就是除了那些不可省免的和國內不能生產的貨物以外，所有的國際貿易都要完全終止。

但是這個破壞的程序所拖累的損失，最後會造成一種有利於改革商業政策的新努力的情形。

## II

一種新的改革應當以什麼為目的，並且什麼是使牠成功最好的方法。

至於最後的目的，經濟家祇有一個回答——在可能的情形之下最低的，一律的，和穩定的關稅平準。除了為「歲入」所徵收的關稅以外，——這是和「保護」關稅有別的，——大約有兩種可取的例外，一個是經濟方面的，一個是社會方面的。第一，為了對付企圖損害競爭事業的驟然和暫時的傾銷，應急的關稅或禁令是正當的。第二，為了社會上的或相同的理由，有些國家可以利用關稅來勉勵某種事業，假使牠們覺得這些事業在國家的生命裏是需要的原子。例如，某社會為了



種種不同的社會生活起見，或者值得承受少許的經濟的損失，而使牠不專事於幾種的事業，因此失了完全的自由。

但是，假使我們贊成世界貿易，以及牠的經濟和利益，那末用關稅來價補工資平準上，或生產成本上的不同，這是不通的。關於天然的優越，人民的技能和勤勞，以及組織方面的效率，各國不同。有了這些的不同，工資上，生活程度上，和昌盛的一般平準上的相差，却是自然的反應和後果。沒有這些不同，就不會有貿易；想消滅牠們，貿易也要停止了。所謂科學的關稅，常常是一個基於價補生產成本上的不同的。這祇是一個謬見，或者是一種對於國際貿易大不利的政策，除了幾樣國內不能製造的東西以外，——如橡皮的在英國或美國。假使不是爲了價格便宜或價值相同而貨物較好，那末人們爲什麼買國外貨呢。消滅了這個利益，還有人要買外國貨麼？

真的，假使我們贊成國際貿易，那末對於所謂「科學的關稅」——唯一的緩和情形，就是牠們在事實上從來沒有依照科學方法嚴格地訂立和應用；否則，國際貿易早就消滅了。但是假使牠們的原則不是這個，那末是什麼呢？我們竟可以坦白地說，這個易於變動和更改的制度基本上的運用



原則，祇是那些企業組織了以後，可以使用最強的政治壓力，得到保護，或者最高的保護率，而不顧及社會其餘部份的利益。

以後的惡果是無限的。應當用在改進程序上的時間，精力，思慮和金錢，都花費在一班善於遊說的政客身上。這種制度對於那些最會賄賂政府的人，給與最高的酬報和最大的利益。政府的全部組織——這是最廣闊的意義，包含着各部，公務人員，國會，和選民——不能在這些情形之下——並且在事實上也未必能夠——有足夠的誠實和權能來行使牠主要的任務。如若我們的制度的確以競爭為則，那末政府的第一任務就是決定和執行處理這些競爭的規律。這和一個警察的任務一般，維持一個平等待遇的法律，或者像一個比賽裏面的評判員。但是假使一個警察把他一半的時間用在機警地把一個人的金錢移到別個人的袋裏，假使一個評判員受了慫恿以後就可以對於一個參加比賽者給以興奮劑而對於另一個却加以歧視，那末他對於他主要的責任，也就失去所需要的時間，品格，和公衆的尊敬心了。在目今情形之下，政府主要任務的複雜，就可用盡一個人規劃上的機智，能力和對公衆的誠正；再也沒有力量做別的事情了。



的確有一種關稅，比較一般的配稱爲「科學的」一些。爲了促進和補助某種工業的改組一個強而有力的政府可以給與牠暫時的和有條件的關稅。但是條件必須有很明白的規定，並且也要很嚴格地執行着，最好能得到一班希望保護貨物的價值低廉的那些工業界的幫助。假使關稅用來對付別種形式的經濟組織，那末或者也是有效能的。但是經驗告訴我們，這樣之後，並不會增加實效，徒然逐漸弄得更加沒有能力。

所以最好的一種關稅（除了以上所說的幾種例外）是低而一律的；不獎勵有組織的勸誘；使牠在一個長而規定的時期裏很穩定；祇爲了以後逐漸的減低，所以牠不是永久的。

當我們要在現在的恐慌所遺留的新基礎上建造，這就是一個最後的目的。但是在這個恐慌之中，要設法使牠終止，一個不同的目的或者是需要的。正好像貨幣政策的最後目的應當在世界價格一般的平準裏的穩定，但是第一個目的却是恢復到一九二九年較高的平準；因此在這個恐慌裏，假使關稅裏的不平等，在廢除以前，能夠暫時把現在的情形顛倒過來，就有很大的利益。照我們所知道的，債權國和債務國之間貿易上的差額需要一個極大的調濟，這是不可避免的，而現在的



確在進行中了。有金量剩餘的債權國願意承受較多的輸入，以免除預料中一定有的那麼多的輸出上的減少，減低關稅就是達到這個目的的方法。

但是什麼是進步上有實效的方法？在我們所敘述的現在的危局或矛盾的事情的壓力之下，各國無疑地要逐漸採用單獨的和未經協議的舉動，來改變牠們的關稅或國外匯兌條例。各處必定也有一對一對的國家，依照着商權或了解的結果，變改以前牠們互相有害的舉動。但是竟不能集團地做些鼓勵一個正當的運動麼？近年內最有興味和最有野心的嘗試，却是白理安氏的想取得歐洲更大的經濟統一，我們不妨先討論這個。

### 泛歐洲聯合會

「泛歐洲聯合會」這個名詞著明的意義，是在歐洲疆界以內所有的國家，應當組成一個單位，如美洲合衆國一般，享有貿易上完全的自由，而消除居中的關稅障礙。假使這樣的一個觀念祇是一種經濟的政策，政治上的關係完全沒有改變，那就顯然沒有事實上實現的機會。關稅同盟時常有人倡議，並且有時也嘗試過，但是除了另有強有力的政治目的，和關係國之間有很密切的政



治上的聯合之外，從來沒有實現過。

先討論牠所包含的主要因子，就可以知道爲什麼是這樣的了。關稅同盟的意思是創立一個公共的關稅，這需要一個政治的組織來決定；牠連帶着關稅收入分配給同盟各國的方法，因此又要一個政治的組織，才能定奪依照着什麼比例，或什麼原則來分配。但是歐洲各國的商業政策却是牠們一切政策裏最重要和困難的部份；在一個政府所有的問題裏，有一半涉及牠和國內的經濟組織之間的關係，並且這些和牠的關稅制度是極難分開。從關稅裏所得到的收入，又是國家歲入的大宗，賴以決定各種事情裏的政策，這些包括軍事上的預備，教育和社會保險。所以無疑的，有許多國家對於一個決定歐洲徵收的關稅和分配收入法的公共政治組織，看來和牠們自己的政府同樣重要；而牠們的政府，在事實上，幾乎要降到好像一個省政府的地位了。換言之，泛歐洲聯合會必須是一個政治上的事實，否則照一個自由貿易的單位的真正意義講來，就不能夠是一個經濟上的事實。

但是還不止此。在事實上，歐洲各國主要的競爭並不是對付其他各洲，而是對付在歐洲其他



的國家。在一個防禦鄰國的競爭而設立的關稅制度之下，牠們內部的經濟組織已經發展成形。要一步就建立一個歐洲的關稅同盟的提議，不見得比全球自由貿易的提議有較優的成功機會。爲了同樣的原因，一個歐洲兩國或數國之間的局部的關稅同盟，也常常視爲不易辦到。雖然各地，有了特別的經濟關係和充份的政治同情，值得嘗試。但是機會看來極好的拉特維亞和愛沙尼亞，花費了許多年的精力，也未能制勝所有的困難。

凡是同情上或公共政治野心上有密切關係，足以促進這類的聯合者，有如德國和奧大利，這些要素却造成政治上的困難。歐洲政治上最主要的危險就是組織對抗的同盟團體。經濟組合最緊要的是去抵制，而不是去附和政治上的聯絡；這就是說，經濟聯合的界線應當橫斷任何實現的或潛伏的政治聯合的界線。一個包括匈牙利和捷克的多瑙河（註六）區域經濟聯合，可以解除許多政治上的緊張——但是會引起重大的內部艱難。法國和德國的聯合也是這樣。在另一方面，德國和奧國，或法國比國和波蘭之間的經濟聯合，對於國家內部的關係要比較的易於成功，但是會促成政治上的危險，而引起強有力的反對。



在這些情形之下，要使歐洲有一個密切的經濟聯合，結果是不難預測的。

第一，無論別的方法能有如何的效果，——例如國際同業的同盟，運輸上的改進，郵政便利上的改良，金融機關的合作等等，——歐洲各國間關稅的減低，却是主要的。第二，如白理安氏自己所了解的，沒有密切的政治聯合，密切的經濟聯合決難成功。第三，由鄰近的國家先聯合起來，再逐漸擴張和併合，比一步一步地把同樣的方法行使於全歐洲，來得有效些。然而最緊要的這些聯合一定要抵制任何爲了防禦的原因而組織政治團體的傾向，決不可以再增長牠們的勢力。最後，就是兩個鄰接的國家，要在一個時期裏實現完全的關稅同盟，也很難做到；所以要使全歐如此，或是歐洲的一部份如此，決難成爲事實。要在一個階段裏，就創立歐洲的關稅同盟，事實上既辦不到，並且也是不可能的。以商業政策來造成歐洲的經濟聯合，祇有一步一步地幹，才會有進步。

這個結論看來好像很簡單和平庸，但是却非常的緊要，因爲牠連帶着一個還沒有完全覺察的後果。這就是假使經濟的泛歐洲聯合會有了進步，歐洲各國之間的關稅一定要比對世界其餘各國的低。這樣以後，整個最惠國原則的問題立刻就發生了。假使有完全的經濟同盟，却可以消除



這個困難，因為牠成爲一個公認的例外；但是一步一步所發展的經濟同盟，和現在商業條約裏普通含有的最惠國條款却是矛盾的。

對於歐洲的這個局部的和進展的經濟同盟運動，非歐洲國家的態度是怎樣呢？這個運動的一方面是交涉國之間的減低關稅，另一方面是保持對於其他各國進口貨的高稅率。這個運動很重要，決不可漠視；大約也很強固，不會被人打消；並且要打倒牠，一定要花費許多力量，而這許多力量，如若放在別的地方，或者是很有用的。那末世界其餘各國，對於歐洲經濟聯合進展唯一的可能的方法，將要集力反抗呢？還是合作着，建設最好的預防，使這個運動在最完善的行程中進行？

這樣立刻又引起一個問題，就是對於歐洲的進步，世界其餘各國是否覺得是需要的，而是應當幫助的。是否其餘的國家，尤其是美國，以爲歐洲是主要的競爭者；或者是顧客和債務者，歡迎牠們有增進的昌盛？歐洲獲得些像美國在她國內享有那種廣大自由市場的利益，對於其餘各國，以及世界全都，是否是一樁好事情？歐洲全部的購買力合併起來，大約和美國的相等；所以最好的結果，歐洲祇能夠得到美國在她的憲法之下所應享的一部份利益。無論如何，在歐洲的自由貿易祇



能行使於一定的範圍和限度之內；牠決不能夠包含歐洲所有的國家，也決不會是絕對完全的。

假使，像我所想的，一個比較昌盛的歐洲對於全球有益，那末一定值得注意這個可能的和正當的計劃是否能夠產生。

例如，我建議，一個基於以下原則的設計，可以得到全球同情的討論。

第一，在協約的序言裏，應當歷歷敘明的這個設計的目的是提倡訂約國之間較自由的經濟上的來往，和爭得以上各國間經濟障礙的真實的和逐步的消滅。

第二，一定要說明這個目的並不是鼓勵專利，却在造成同等的機會。亨利福特（註七）之在美國比馬立斯（註八）和費埃公司（註九）享有較大的利益，却不是專利（因為他和別的美國製造者有最利害的競爭），祇是在一個很大的市場裏，他有不關稅阻礙的擔保。

第三，所有參加交涉的國家，不應當互相增加關稅；並且對於未參加的國家，——除非牠們關稅上新的增加，足以牽動全局者，——也不能增加。

第四，在交涉國團體以內逐步減低的方法，應當使牠們的關稅平準大約相等（因此稅則最



高的，就要受最大的減削；而在這個團體以內，應當極澈底而極無限制地應用一般所公認的最惠國條款。

第五，這個團體應當是公開的；所有各洲的國家要想加入，都享有同等的待遇。

第六，假使未加入團體的國家的關稅和團體裏最低的關稅相等，應當給以較低的關稅；而彼等對於團體以外的國家，並沒有徵收較高關稅的任何責任。

這樣防範着的一個計劃可以用全力，以謀得較大的貿易自由，而不致走入歧途，引起對非歐洲國家的增加關稅。牠也可以減低現在世界經濟單位裏的不平等；這種單位仗着政治的疆界，蔑視經濟上的需要，釀成多種的損失和不平衡。別的國家見到可以在這團體以內得着較低關稅的希望，也樂於減低牠們的。在這樣計劃以下組織的各團體，可以互相合併，一直到歐洲的大部份和其餘的各洲，同樣地享有美國那種在自己國內的自由市場。他們發展的繁榮一定可以滋長其他各國的繁榮——美國的也包括在內——就如，廣義的說來，在五十年內美國的發展，無疑地增加了歐洲的富庶。



但是假使讓歐洲或在歐洲的兩個國家，或聯合的一個國家團體，自行計劃牠們之間互惠的待遇，而其餘的世界各國却採取了一種消極態度，那末牠們不是失敗，就會產生出一個防範不週密的計劃，而發生許多和其他各國的衝突。

在這些情形之下，我的建議是非歐洲的國家，不要採取消極的態度，最好留意着歐洲的磋商，並且稍稍參加，目的不在阻礙，却在擁護這樁事情的進行。在明白規定的條件之下，牠們也可以提議，使牠們的貨物經過團體以內的國家之間，例如多瑙河區域的團體，享受特別有利的稅率。無論如何，假使有一個計劃產生出來，希望牠的全部都嚴密地考慮過，不要專門注意着裏面的一點，——稅則的差別。

### 幾個交替的政策

幾月以前，在較大的自由貿易的進程裏，這個看來不但是最有希望的，並且也是唯一的可以辦到的。就是在最近的將來，或者還是如此。但是事情發展得很快。國外匯兌上的限制，對於世界的貿易，現在却是比關稅更有力的障礙了。幾個國家裏爲了國外匯兌而設立「匯劃所」的辦法，幾



乎使最惠國的原則失去效力。新的關稅制度已經消除了一些舊時的不平等。如若臨時的因子消除了，關稅磋商將要有新的基礎和新的觀點。以前覺得堅定而毫無和緩可能的情形，現在漸漸軟化了；不可超越的障礙，或者很快就可以證明不足畏懼了。或者時機就要成熟，可以使一個比較永久和普遍的改革成爲可能。局部聯合的方法，沒有什麼理由一定要等着普遍的運動。假使廣大的改革是可能的，那末更沒有爲了局部的聯合已經開始而等待的理由。在一個以世界爲標準的關稅改革裏，如以前所建議過的，目的應當是在可能的範圍裏得着最低和平等的關稅；在一個規定的時期裏使牠穩定，並且還要使牠可以逐步地減低。

這是一個較好的辦法。但是我們却不可以忘掉還有一個。因爲各國設法排斥國內可以製造的進口貨（無論成本如何），世界的貿易或者會限制於較小的範圍以內。照這種的發展，美國可以閉關自守，停止並且大概要放棄她的國外投資，犧牲她的輸出，而在較低的景氣平準上，這是當然的結果，——培植一個孤立的自足。因爲世界都拒絕英國，英國或者要違反她歷史上所有的慣例和原則，不得不採取一種政策，來開發帝國裏還沒有享受自治的區域，設法使牠們和世界其餘



各國斷絕來往，以補充她對各自治領及印度可實行的特惠貿易之不足。這樣的發展對於各國都有害，牠將使瑞士這種的國家窮困，因為牠們沒有同樣的能力和可以活動的範圍；並且把世界造成分立的單位和團體，而危及世界的和平。現在世界就照着這條路徑在前進。假使牠要避免後果，牠非立意改變牠的政策不可。

在結論的時候，讓我們再注意商業政策和不景氣及恐慌的直接關係。高稅率不但減低了景氣一般的平準；牠們的不平等還加甚了不平衡的情勢，使信用和金融無力調濟，因為假使要解除緊張，那些最高的關稅應該是最底的方可。而關稅的驟然改變，紊亂了貿易，並且停頓了正需要的進口貨流入，因此限制了金本位糾正的能力。現在，債務國沒有能夠輸出的金量，國外借貸又告停頓，而在很長的時期裏沒有恢復到以前那樣大規模的可能，貿易平衡上很利害的變換就實現了。至於結果，有黃金剩餘的債權國家輸出的全部停止，也是可能的事實。否則牠們就要容納較多的輸入。除了恢復無希望的以前的充份出借的規模，就沒有別的办法了。現在的問題並不是貿易趨勢是否應當改變。改變是必不可免的；但是牠或者會依照着世界貿易裏沒有減少的總額，用不同



的分配法來調濟，或者完全犧牲了那總額裏的大部份，而使有關係的各國都受着很大的損失。

關於商業政策和現在恐慌的關係，就祇說這些。但是我們攷慮到世界經濟結構的永久基礎時，牠們的重要却是很大的。只要那些小的國家，因為自己疆界以內的財源不足以支持牠們人民合理的舒適生活，而受着周圍關稅的阻礙；只要某種的貨物，因為受着保護和關稅的鼓勵而生產過剩；只要那些經濟企業自己已經採用的體制，仍舊有受着驟然的和激烈的改變的可能；世界就不必希望在景氣裏有任何穩定的進程。一個進步的世界制度裏的那些幫助進展的東西，應當是促成進步的，正足以使牠發生猛烈的間斷。例如，有了健全的基礎，信用和借款，可以幫助發展；假使基礎不健全，祇擴大了最後的損失。

世界上現在關稅制度裏最壞的一點，就是無論對於一國的或國際的政策，沒有組織上的關係。牠們的制定大都是對於局部壓力的逐漸讓與。例如，負債者終久祇能夠把貨物和服役來償還，而債權國的關稅政策却並不基於這種根本的事實。並且牠們變更關稅，既不和他國磋商，也沒有預告，雖然所阻止的輸入，都是外國的輸出。



在幾方面，我們至少有能夠改革的希望。現在關稅增加的要求得到公衆的擁護，一部份由於一種的感覺，以爲在現今的情形之下，國家的經濟生活一定需要較多的攷慮和集團的設計。那些爲了這個原因而擁護的，却有擴大要求的可能，要使牠真正用於代公衆和社會造幸福。我們已經討論過的在貨幣信用制度裏和在經濟程序裏的紊亂，都表示了不易的定理，就是經濟政策裏的各個部份，都和全局有關。還有，對於世界經濟會議裏所說的，「雖然關稅是在各個國家的主權範圍以內，却不是一個純粹的國內問題，」已有較大的認識了。因此我們希望，無論牠們的高度和一般的性質是如何，終可以漸漸變成熟商的，普遍的，以及有相當穩定的政策的一部；並且沒有和有關係的磋商了以後，——所謂有關係的，却包含了國內的消費者和生產者的，以及影響着的國內和國外製造者的代表，——少有變更。

(註一) 'The most-favoured-nation clause'。

(註二) 'Baltic' exception。

(註三) 'Tiberian' exception。



- (註四) 'Tariff Truce' 即各國同意在一時期內，不增加關稅。
- (註五) The United States of Europe。
- (註六) The Danube。
- (註七) Henry Ford 美國的汽車大王。
- (註八) Morris 英國著名的廉價汽車。
- (註九) The Fiat Company 意大利的著名汽車公司。



## 第五章 同業同盟的利弊

### 工業組織

工業組織有許多看法，而可以從幾方面來討論牠。我們可以研究牠是如何進步的，或者怎樣來改進，使牠用了一定的人力，能夠多生產些，因此增進人類昌盛的平準。或者我們可以研究在某個已經少許失掉了些競爭地位的如英國那種的國家，對於某種工業「合理化」的必需。還有，——沒有一個題目比這個更有興趣了——我們可以研究應付失業的社會上的方法；在任何時候，失業都能立刻顯露出組織上的缺點，還連帶顯示了改革的程序，因此兩方面講來，都是主要的工業問題，如威廉皮阜立其爵士（註一）在他的名著裏所說的。

要想防止從工業組織的缺點和改組上所發生的失業損失，要想防止這種的損失不單累及



工人或公共和私人的慈善機關而設立的一種保險，在許多工業化的國家裏，已經認為是合於社會正義和社會需要的辦法，並且不久別的國家一定都要以為當然的。現代工業制度裏最不堪忍受的情形，就是不斷地受着貧窮的威脅。不幸的是那些管理工業的人們，或者研究經濟程序的，他們自己不是有了相當的保障，就有一定的歲入，從來沒有身歷其境，很難在想像裏了解這個威脅。現在，這個惡弊當然不能夠再容忍下去了。一種制度裏有了弊端和錯誤，就需謀補救方法；但是改進的路線却不是丟棄，祇是改良；保險大有保存的價值，並且將來還很有發展。在各種企業間斷的時候如何維持工人的職業，由某種工業合理化之後而減削的工人，如何安插到別的地方，這些任務都是工業組織問題裏最緊要的部份。

但是，我們在這兒所能討論的，不是工業組織裏這些特別的狀況。現在我們不管如何增加生產能力，雖然這是通常進步的方法，我們祇討論那些阻止着現在所有的能力發生效力的特別弊端。各國特殊的情形也不是我們的論題，祇談世界一般的不景氣。這樣看來，無論什麼原因所釀成的工人失業，都是全部經濟作用的伸縮性和那種擴張的及順應的性質等等問題裏的一部份。這



兒我們所要討論的工業組織，祇是和釀成不景氣的那些紊亂有關的；以及足以糾正這些紊亂的部份。

我們已經見到組織的形式和範圍最近的發展，如何在幾方面阻礙了前一世紀所有的競爭制度的運用。在所有最進步的工業國家裏，大部份工業的，尤其是那些很經濟的施行大規模生產的和標準化的，生產事業的體積變得非常的大；並且因為牠們體積的大，以及牠們互相連絡的關係，牠們常常有許多局部專利的特點。因此有以下幾個後果。當生產過剩的時候，因為物價低落和贏利減少而發生的自然糾正的力量未必有效，或者這些效力很遲緩地才會發生影響。因為財力充足的機關可以暫時維持繼續製造，即使受着損失，也可以堆積存貨，希望在需要恢復的時候出售。或者牠們交互的協定辦法可以使牠們把持物價，免得去鑽營別的市場。於是這些辦法一旦崩潰之後，就把過剩的貨物一概向市場上傾銷，使牠全部敗壞。還有，許多大的工業機關所持有的很大的款項，和用以募集牠們自己的資金的信用，能使一班在中央銀行指示下的金融機關，沒有力量用貨幣的政策來強迫任何需要的調整。這在美國是很顯著的情勢。此外，只要一個工業範圍以



內的任何辦法可以使牠們的價格高過照成本而規定的競爭價格，就很容易有剝削公衆和發生弊端的危險。

但是，這祇是全部情形的一面。大規模的組織是一個穩定的要素；而從別方面看來，也是釀造紛亂的主因。假使牠可以加重和延長不景氣，牠却也可以調和或消除小的變動，使工業免去無謂的間斷，消費者不必受物價很利害的漲落，而工人亦不至常受失業的恐慌。對於所需要的調整，有了決心就可以迅速地在很廣闊的範圍裏施行。因此，工業自動資助的能力，不必由國內金融機關向公衆集募，也使牠避免了幾種的危險；而就在這一點上，使美國的工業在最近十年內比英國的沾光不少。

對於剝削消費者的危險也有許多糾正的方法。在這方面，美國的經驗很有價值。在壟斷和合併初現的時候，那些主使的人們第一個心念就是集中他們的注意力，來如何對於消費者提高物價，以求速富。這個立刻發生的後果是托拉斯取締法（註二），牠雖很少應用着，並且應用起來也很困難，但是應用了以後，對於那些引起公憤的公司的政策，非常的有害，叫牠們見而生畏。這樣在公



意裏造成一個很健全的機敏的心理；並且鼓勵一般的工業領袖改變他們的注意力去找尋大規模的生產裏所能有的節省辦法，來減低物價，及擴大市場。關於公共利益的保障，公開要比真正的行使法律還要有效，因為牠有一個連帶的刑法做後盾，並且還有一個看得見的利益，這就是那些有購買力的消費者的增加。還有，假使專利的價格比成本高許多，足以造成外來的競爭，那末就沒有了一個專利能夠持久；即使專利的貨物完全在專利的範圍以內，也不能夠使公衆不轉向到那些來競爭的替代物。煤氣和電力；煤和火油；道路，鐵路，以及河道上的運輸；雖然牠們各個都有專利，仍舊要競爭。比較起來，就是大規模的生產少許限制了競爭的效用，公衆却無疑地受了牠很大的利益。

但是，照我們現在的立場而論，更緊要的是工業團結變成很大的單位以後對於普遍的設計和統制所造成機會。好像美國各種大工業裏的幾個領袖，有時單獨的，有時和別國裏相同的領袖聯合着，就可以考察工業全部的情形；依照現在的和預料的情形，可以決定是否需要減少或增加生產，或者改變牠的方向；還可以察覺所需要的政策，如何管理所包含的各小單位企業的舉動。還



有，從各主要工業中選擇出來的幾個人物，可以很有效地表示全部國內工業的意見；而他們集合的勢力，可以擔保在某時期以內，找到任何有利的國家經濟政策，以指導工業上的計畫和舉動。

美國二十個工業界的領袖人物，十幾個金融界的領袖者，和其他各界——包含政府方面——聲譽相等的人物聯合起來，可以組織一個有至上權威的全國委員會（註三）。例如，假使這個團體在某一時期裏，決定了繁榮已經達到了將要發生崩潰的一點，牠就可以勸導銀行和證券交易所，阻止用借來的金錢和出保證金來做股票的投機事業；並且使各大工業不用牠們募集資金的能力，來妨礙聯邦準備理事會行使一種需要的限制的貨幣政策，同時減少一般攷察得很明顯的就要有過剩的生產。

出產的減少大約是最艱難的。要使各個生產的單位都有一定的額量，這却非常困難；並且依照現在的休門法規（註四），也是不合法的。我建議一個辦法，可以使競爭的各單位的相當地位沒有改變，而可免去無謂的和愉快的交涉；這或者是現在的法律所允許的，並且在需要的時候，大概有效的。



假使這個全國委員會決定了減削出產是必需的，他們不可以暫時停止攤付制度（註五）裏的新買賣。當景氣依着軌道前進，沒有很利害的蹉跌情形，按時攤付的購買確有很多的利益。假使一個人能夠担保在三年以內的進款上可以有些餘剩，他想利用這個來買他所不能夠立刻就買的汽車；假使在這個按時攤付款項的時期裏汽車對於他的確是一種享樂；那末這種的辦法，就沒有真正不合於經濟原理的地方，並且可以有很大的利益。牠創造了一種新的信用，擴大了市場，還使許多人得到了他們所無從取得的享受。但是在繁榮將近極點的時候，這制度就顯然如甚了紊亂的局勢。正在出產額超過了將來的需要時，牠却增加生產；所以不景氣一到，購買力減少之後，較小的進款裏一大部份的剩餘都用以償付業已生產的貨品，便沒有能力再維持當時的出產額了。在必需的時候，除了同時暫停按時攤付的買賣以外，我再也找不到別的方法，可以有效地延緩出產額的速度。以上所說的全國委員會，儘可以發展牠充份的權力，使這樣的一個政策在所代表的工業裏面實行。

### 國際同業同盟



在許多情形之下，純粹依國界而組織的大規模工業，以及享有局部專利性質的聯合會，公會，托拉斯，同業同盟等等之創設，都不能充份達到這些組織的目的。因此近年來我們看見「國際工業協定」或「國際同業同盟」（註六）的很大的發展。

各方面看來，國際同業同盟和一國的同業同盟有同樣主要的利益和危險，祇是範圍更爲廣大些。牠們可以有種種較大的經濟，牠們可以引起種種的弊端；牠們可以穩定或加重偶然的漲落。牠們可以成爲集團領袖的基礎，有效地統制一切的政策。牠們需要預防弊端的同樣保障。但是牠們却有牠們自己的幾個特點。

一九二七年世界經濟會議的報告裏，有一章常常被人忘記，牠却簡括而切當地敘述國際同業同盟的範圍，長處，以及爲了公衆的利益所應當留意的要點。牠說：「牠們活動的範圍常常限於已經集中的生產部份，以及大宗地供給的或一定品質的貨物，」所以牠們對於一般的經濟問題，祇解決了一部份。在某種情形之下，牠們可以「得到一個生產方面更有規則的組織，減低成本，限制不經濟的競爭，減少工業活動裏的漲落所釀成的害處。」假使經濟上的利益和其他有關係者



均分，牠們可以使大家得些好處，不但生產者有較多的潤利，工人方面可以有較高的工資，比較穩定的職業，而消費者也可以享受較低的物價。在另一方面，牠們却足以「鼓勵專利的趨向，引用不健全的商業方法，阻礙技術上的進步」，而剝削消費者。牠們已經是「一個公認的發展，而牠們的利弊必須照協定裏的精神——這是規定牠們的組織和工作的——來決定的，尤其要看那些管理牠們的方法，是否真正顧及一般的利益。」

這個會議並沒有建議一個國際的司法組織，來防禦種種的弊端，但是牠力請國聯來留意牠們的發展，公佈牠們對於技術進步，工人情形，和價格的影響的報告；並且各政府都得幫助牠這種的任務。他們相信，這樣之後，弊端大都可以免除，在一國的立法裏所有的預防方法可以更爲有效；並且牠們向着爲一般的利益那方面的發展也可以努力進行。

假使能夠適當地利用，在這有權威的報告裏，有一個最有價值的這種組織的章程。由一個具有必須的權力，對於各國和各階級都沒有偏袒愛護的國際中央機關，來小心地，正當地，並且很有膽量地儘量公佈，一定可以鼓勵這個運動裏最好的一切；如若對於作爲後援的一國的刑法有相



當的顧及，也大可以減去不少發生弊端的危險。

假使事實上能夠把這些危險化成輕微，國際同業同盟一定可以做得成績斐然，不但範圍上超過一國的同業同盟，並且性質上也要優勝些。

第一，在全部工業的範圍裏，牠們給以有計劃的供給方法，使之穩定，除了有禁止式的關稅之外，這是國內的協定所不能辦到的。在世界經濟總委員會（註七）裏，牠們可以做一個很緊要的分子；這委員會從會員方面和各國的私人大組織發生關係，而藉國聯的結構，也和各政府接近。這樣的一個委員會有了權力和實際上的效力，立刻就能夠總括全球的情形而討論我們以前提起全國委員會時所說的金融和統制出產等等的問題。再利用各國的全國委員會的組織，以及會員們個人的幫助，或者可以產出一個政策，來指導世界大部份的工業設計的方向。牠可以使一個尙能容納各種經營，變化，自由和競爭的制度，再獲得現在集團設計的要素。在下一章裏，我們可以見到如何這樣一個廣大的和能伸縮的工業界領袖的組織，會和政府一般的機關發生關係，成爲穩定和保障公衆利益的工具。



對於這個運動，無論是一國的或是國際的，我們却不可誤解以前所說的，以為牠會產生專利或消滅競爭。一個可以應用集團設計的大規模組織和聯合，並不是和很利害的競爭不相容的。牠們的確限制競爭的形式，有時限制競爭的範圍，有時使競爭轉到特別的方向。但是總遺留了一部份，並且常常是很大的一部份，使有充份的競爭，以限制實際上各種弊端的範圍。這當然是適宜的，因為公衆所依賴的外部的保障可以有相當的減少。

但是專利剝削的可能性仍是一個危險。因此大規模的組織和國際間的聯合既然有發展得極快的趨勢，公衆自然很注意實際上的一切保障是否有效。在這些保障裏面，利用國聯的機關來公佈種種情形，很容易造成一個最有力效的，尤其是在經濟方面，牠享有像美國這種國家的合作，雖然美國不承受牠的政治上的規約。但是國聯有了充份的外來的維護，才能有所作為。

現在看來，不但對於祕密的程序和發明，就是成本，價格等等，大的同業同盟還沒有公佈各種消息的表示；就是政府也沒有行使所需要的權力來強迫牠們公佈。因此在一國立法之下的真正法律上的權力還不可少。就是沒有這些權力，假使公衆能夠利用政府，以及代表的機關和報紙來



力請國聯行使所托付給牠的任務，也可以有很大的成就。假使國聯有相當的擁護，能從別的地方收集消息，並且向同業同盟索取所需要的材料，於是把所得到的公佈出來；有不準確的地方，可以指出某某（列舉牠們的名字）同業同盟不願宣佈消息，所以有這種的缺點，就可以有很快的進展。不幸各地的公衆和消費者對於他們權利的保障，都未能有充份的組織。但是許多已經成立的同業同盟的出品，却是爲了別種目的而組織的工業的原料品；假使這些工業的領袖願意有一個公平的和周到的監察者，來防護他們的權利，這事到很容易實現，並且對於他們也很有益處的。

國際同業同盟的職務裏另外一個已經討論的範圍，就是關於關稅和商業政策的部份。有人說各國的工業界既然自己規定了生產額或市場的分配，就可以告訴他們各政府關稅的不再需要。這也是過甚之說。有一個國聯的委員會說過：「這類聯合組織的成立，大都基於存在的關稅保護之下的商業上的機會；因此關稅的變更足以改變這種的機會，而危及這類的聯合組織。」並且這種立論也是錯誤的，因爲就是對於貿易發生局部限制的關稅取消了以後，也祇會造成一個全部的障礙，就是國內的市場便要無條件地代國內的製造者保留了，這樣弄得情形不見得好些，反



而更加壞了。

但是弊端方面，同業同盟有了相當的防範之後，對於現在關稅制度的壞處，的確可以消滅些。一個在政府的範圍以外訂定的協定，雖受政府的監督，不使牠發生弊端，也可以使官員們避去競爭式的請求政府增加保護的那種腐敗勢力；並且可以終止關稅裏一種特別有害的體制，就是使國內的製造者有一個國內的根據地，賴以行使一個有害的受到津貼的傾銷運動，來紊亂和毀滅國內市場裏的外國敵手。說到這些，就可以知道對於同業同盟的弊端所需要的防範之急切和艱難了。無論如何，這任務並不是不可能的，而實際上的利益很大。牠們可以使物價和職業在相當的時期裏得到比較上的穩定，防止故意用傾銷和傾軋的破壞，並且供給種種的要素，賴以發展爲了世界設計和世界政策的工具。

最後，在國內的聯合已經成立的時候，國際的同業同盟更有很饒興趣的意義和價值。牠們橫斷國家的界限，並且幫助着消除國界成爲世界經濟生活裏和競爭的奮鬥裏的因子。因此牠們可以造成種種的利益和力量，來抵抗世界最主要的危險——競爭的國家主義。凡是和國界沒有關



係的這種世界企業和經營的團結，在這一方面都是一個幫助。無論工業家，商業家，金融家，科學家，或教員，當他們不顧及國界，基於共同的興趣集合着的時候；當依照着他們的職業，根據於他們特別的目標，——工業，工人的情況，教育或金融——在各國平等地集募會員，來發展種種的組織時，國際關係的基礎就擴大了，而國際的好感也不再不安地依賴着純粹的政治基礎了。

(註一) Sir William Beveridge 英國社會宗教家。

(註二) Anti-trust legislation 防止壟斷的法規。

(註三) National council。

(註四) The Sherman Laws 即限制壟斷或專利的法規。

(註五) The instalment system 這就是購買物品的時候，並不當時付清物價，却按期分別償還。

(註六) International cartels。

(註七) A General world Economic Council。



## 第六章 公共利益的保障

### 集團的指導和統制

世界的經濟結構已經失去了自己調節的優質。而從來也沒有像現在這樣的需要牠。新的方式繼着新的方式；公衆的嗜好和需求不可捉摸地變化；而新聞的傳達和運輸裏的每一個改進都增加了每一個改變的反響的範圍和速度。那些使生產適應新需要，糾正時時發生的供給過剩，轉移資金到所需要的方面，停止或指示或發展事業的機構，必須是能順應的和迅速的。而無論在什麼地方我們所見到的，正是這種種種性質的短缺。

有些地方，大約我們可以恢復舊時所自由使用的競爭制度裏毫無傾軋的自己調節的優質。但是在我們檢討過的每一個範圍裏，單獨恢復這個，我們還覺得不足夠。我們必須用有計畫的指



導和有支配的統制來補充牠。例如，在貨幣和黃金的範圍裏，我們或者可以消除金本位慣常的運用上的幾個障礙，——如驟然增加的關稅，——但是除非各政府和中央銀行有了深思熟慮的和協助的動作，來獲得關於一般物價穩定的平準上所同意的目標，我們很難得到世界貿易裏可用的中間物。在信用制度裏，我們可以逐漸恢復投資者的信任心，但是我們決不能避免由不正當的借款所遺留下來的禍患，除非大的投資公司至少在處理上有了所公認的定則，和政策方面有幾個共認的基礎。工業的生產計畫也很明顯地需要更基於集團的估計，而在必須的地方，牠們的執行也應受制於集團的指導。假使關稅制度仍舊是局部事業的競爭強求的結果，而不顧及世界的情勢或一般的國家的政策，那末很明顯地會釀成災禍。

資本主義制度裏的缺點逐漸剝奪了牠的好處。現在這些缺點將要危及牠的生存了。在一個不景氣和恐慌的時期裏，牠最大的特長——在競爭營利的鼓勵之下生產能力的擴張——好像失掉了效力；而牠最主要的缺點——不能夠充份利用生產能力的增加及不能相當地分配牠所生產的——却達到了最壞的地步。並且，在窮困和失業所造成的絕望情況之下，另一個制度的挑



戰更變得十分可怕。就是我們現在能夠平安渡過，然而祇要不景氣有復現的形勢，就不能希望避去大規模的社會分裂和革命，或許暴動更要劇烈些。

在目前，我們祇有以下的選擇，集團的指導，集團的統制，或紊亂——這些並不是絕對積不相容的；因為在事實上，這三個我們都要稍為有一些。對於第三個，我們必須竭力消滅牠，而盡我們的能力來製造第一第二的最好的混合物。因為這並不是很簡單的選擇；可以在下面的兩個之中任擇一個的：「政客不要干涉工業」或「任政府來辦理」；「私人的事業」或「國家統制」；「資本主義」或「共產主義」。假使我們以為不用理智，用標語就可以解決，那末我們就簡直是躲避我們這複雜的任務。

讓我們用了種種的建議，來找覓達到目的的方法，——這些建議當然是很明顯的，雖然不為處於反對地位而抱着極端的主張者所承受。

在經濟活動的每一個範圍裏，總牽連着一般的公共利益，但是程度大不相同。在許多範圍裏，——雖然不是在所有的範圍以內，——在不同的程度之下，公共的利益由法律的輪廓以內的競



爭所保障着。例如對於一個製造草帽的人，除了他的人工應當在工廠法所規定的正當情形之下工作，我們不必再問其他；競爭却可以使公衆得到他所要的草帽，並且價值也很公道。當物產是工業生活的基本，例如煤或煤油，所牽連的公共利益就大了；假使有了局部的或全部的專利，保障就不能在競爭裏面覓得。至於在必須是專利的通貨方面，那就更大了；而在一般信用和金融的結構裏，競爭就足以釀成危險和弊端了。

凡是和公共利益有關的，必須要有保護。有些地方，在某種營業或職業內部所發展的業規或成例，可以作為保障。但是這些還不夠。個人很容易不為了自私的原因而濫用權利，但是說到一個階級，就很難永久這樣了。就是工業界，就是律師，就是銀行界，——就是以前所說着的那些掌管中央銀行的，——有了職位的威嚴，也不能免了人類的弱點和過失；公會裏的人們和政客也是一樣。有些外部的保障是不可免的；牠們的形式，依照公共利益的大小和競爭的是否有效而不同。

### 國家統制

外部的保障有許多種。國家管理，或詳細的國家統制，祇是裏面的一種。在某種範圍，某個時期，



和某種情形裏，牠的確有很大的利益。在完全的專利是必須的地方，例如郵件的運送，除了政府真正是例外的無能和腐敗，決無交給私人辦理的道理。而在特別的時期裏，例如一個大戰的時候，很廣大的國家統制是必要的，並且也是很經濟的。

例如，在英國所得到的結果，就很驚人。依照着適中的估計，英國全國生產能力的一半到三分之二之間，都被用於戰爭或其他戰事的預備。但是在整個的大戰時期裏，英國不但支持了軍事方面的全部供應，還維持着她沒有參加戰事的人民，並且他們的生活程度並不十分難受；有些時候，有幾個階級的人們，享受着和平時期裏同樣的安適。出入上比較之後，她做到這樣，並沒有在別的国家裏得到任何的幫助；因為她用了借款來輸進的，比着她借給別國的供給還少。因此她以當時的生產維持當時的她的軍事動作和沒有參加戰事的人民的全部消費。她用盡了許多當時存在的資產，但是這並不比她所造成的新資產多得很多，而這些新的資產仍舊是有價值的。她的國內借款並不能算在這裏面，因為牠們祇是徵稅的一個方法，而不是做事實上不可能的事情——用以後的時期裏所有的生產，來應付現在的需要。



最主要的事實就是，英國半數以上的生產能力都爲了軍事花費在疆場上或工廠裏，而當時的出品還足以供給一般沒有參加戰事的人民的未曾減少的必需品。並且以前沒有職業的，那時也找着工作了；大家都工作得勤勞些；還有特別的一點，女子也加入了生產的職業；需要變成簡單化，並且因爲那時的情形，找覓市場的困難也消滅了；而愛國心的激發使一般從前在競爭裏得着充份經驗的人都爲政府服務。假使把這種事情急促地用着，在別的情況上，或者是危險的。但是對於那些以爲政府辦事總不適宜和覺得國家統制的經濟是不可能的人們，以上所說的却是一樁很可以注意的事實。

一個事業的是否宜於國家統制，因爲牠的性質的不同，有很大的區別。有的事業的發展已經在事實上成了專利，公衆不能在競爭的價格或統制的潤利裏得着利益；有的還有競爭，而競爭的方式是利用廣告，裝飾華麗的商店，以及由那些拿佣金的代理人的勸誘，來吸引顧客，而並不是價值的減低，或質地的改良；並且經營不一定需要冒險的嘗試；這些一望而知國家都可以來辦理的。假使沒有這種情形，那末國家來辦理的可能就要比較少些。依着這個原則，可以列出一個比



較上相宜的先後的名單；對於什麼應當社會化，社會化應到什麼程度才爲適當，就可以有一個很好的標準了。

但是社會化應到什麼程度才爲適當，又要取決於一個完全不同的因子，就是那些決定管理公共業務的人員和他們的行爲的勢力，能否使他們在管理方面的能力和誠實，有一個可以容忍的平準。在不同的時期和不同的國家裏，這種情形都不一樣；並且還和那個政府所要行使的別種職務很有關係。假使政府被一般有組織的私人企業包圍，爭先恐後地請求公家的幫助，要求各種的關稅或補助金，那末牠就缺少這種的誠實或時間，來從事真正公共事業的擴充——就是牠現有的職務，也不會很正當地行使。你可以使一個警察管理道路交通，作一個旅客們的問詢者，或者還可以希望他能夠捉賊；但是任何有勢力的商人，得到一種的特權以後，可以叫他在公家職務裏再做一個兜賣的代理人，那末就要使他沒有所需要的時間和品格去行使他主要的公家職務了。我們應當知道凡是工業界因爲政府的不誠實和腐敗，要求「勿干涉工業」他們的責難大都是真實的，因爲他們自己對政府就曾經用過壓力，要牠在一個自由的市場裏給他們不甚公平的優



勢。

我們也不要很快地就承認對於人類本性的誹謗，以為祇有在每天有得有失的永久鼓勵之下，一個人才會盡力做事。不祇是偶然的或不幸的原故所釀成的失敗，應當受罰，不祇是金錢上或意外的優美成績，應當有賞；對的公共事業裏也有這種理論，但是不一定能夠實行。凡是那些做世界上事業的人們，真存心爲了種種的潤利而奮發，實際上真不很多！廠主們或者有這種的動機，但是那些接受工資和薪金來指導工作的，他們能夠在一個長時期裏有了穩定的位置，比公務人員祇稍許缺少些保障，而這種的缺少一定是逐漸減削的，決不會這樣。當這些工業界的領袖人物以爲他們唯一或主要的動機是爲了無限制的贏利，也未免太冤屈自己；看見他們在不同的情形之下得到了創造事業的機會以後的表示，就常常告訴我們並不是如此的。

假使情形順利；假使職務是在建設方面，並且顯然是有用的；假使這種的服務享有真正的，雖然不是絕對的，公共尊敬心，使職業上的慣例可以發展出來；那末公共事業裏也可以得到最好的成績。一個政府的事業是否適當，全賴政府自身的品格，牠所行使的事業，以及決定牠的政策的一種



種勢力當一個國家的一般公共生活的平準都很低，我們必得承認在國家管理裏有不適當的特別危險，足以限制這種管理的發展。但是我們決不可以蔑視的，就是無論是否真正在公共職務的範圍以內或以外，我們可以創設種種的情形，使工人覺得他是爲社會服役，而不是私人的奴隸；這樣我們不但給與了他一個他所堅決要求的新身分，還供給了做好工作的新鼓勵，這或者比舊時的更要有力。

無論如何，對於我們現在的問題，却不是直接的國家管理可以有多大的解決，雖然有些地方，牠很可以擴張一下，假使政府對於以前不該擔任的工作，能放棄些。現在我們所討論的，並不是另找一個制度來完全替代我們現有的，由一個獨裁者來做主腦；祇是一個制度的改革，裏面仍有私人的資產，私人的企業，以及民主的組織，同時對於公共的利益還可以有保障。在目今的情形之下，直接和絕對的國家管理能夠真正有利地擴張的範圍，還非常的隘狹。幸而有許多變更的辦法。

最有成效的發展程序却是一種的混合管理式，裏面混合着私人的權利和公家的代表。在英國，我們有以下的例：中央電業委員會，（註一）倫敦港務局，（註二）以及工黨政府所通過的運輸通



行法案（註三）（這是贊成倫敦運輸方面的專賣，而價率和服役上都有些統制，再有種種紅利的鼓勵——但是這在規定限制裏可以變動的，）而英國播音公司（註四）又是一個公共管理的特別式的例子。

假使我們比較了在英國的無線電和電影，就知道前者的確是證明公共管理的利益的好例。這兩個都是公共的娛樂，知識上的享受，和成人的教育；前者很有價值地利用了牠的機會；後者處於毫無統制的私人管理之下（除了僅僅在消極方面的檢查，）關於平凡的事情，比報紙裏最壞的還要做得多。在別的國家裏，尤其是德國，有許多這樣混合的私人和公共的機關。從來沒有標準的格式，並且這也一定不能有。需要的是能夠順應的種種制度，因此不但可以鼓勵所必須的事業，還可以阻止弊端和剝奪。

中央銀行却是一個特別的問題。通貨，銀行事務，和金融的範圍當然是非常重要的，因為這些是所有經濟活動的基礎。通貨是，並且必須是，專利的。牠的基礎為法律所定。至於牠日常管理和統制的責任，却常常交托中央銀行，中央銀行對於全國的貨幣和信用的結構，也有很大的管理權。在



大戰以後的紊亂時期裏，公衆深知道政府管理通貨的危險。在那時期例外的緊張之下，這種試驗是不公平的；但是無論如何，由一個部長——他受制於日常的危急以及任何政府所經歷的種種直接壓迫，——來管理，確有發生膨脹的極度危險。於是就有很利害的回復到中央銀行來管理的傾向。有時這些機關，如在英國的一般，祇要在牠們章程的範圍以內，完全脫離了正式的公家干涉，由股東或私人團體所選出的人們管理。有些機關裏的總裁由政府所委任；還有很多的董事會裏的人員由國內的代表機關所薦舉。

就是沒有公家的代表在裏面，有時却被與責任相符的種種慣例的發展所補救。例如，說到格蘭銀行，就是批評牠最嚴厲的人，也不說牠的變更折扣率，是受了股東紅利方面的計算的影響。但是說中央銀行對於和牠有密切來往的金融事業，比着那些命運上發生同樣影響的工業和貿易，有更要周顧些的傾向，確是很合理的批評。並且也不能夠很輕易地說，無論那兒設立了一個中央銀行以後，就可以有逐漸在倫敦所發展的那些慣例，或者在一個巴爾幹半島的國家裏，股東所選出來的董事會就能夠比一個對國會負責的總長更努力於責任上的經營。他們所有的引誘和



他們的走入歧路或者是不同的，但是不會不相等。中央銀行對於一個國家的全部生活有極大的權柄，而中央銀行管理人取得管理權的組織，却極狹小，兩者差別，非常顯著；因此無論有了超特的人物或慣例來緩和或延長，改革的呼聲依舊有增無減。在非常艱難的情形之下，政府的管理金融已經在戰後失敗了；而私人的管理從那時開始也有同樣的失敗。這兩方面都不堪再有互相的攻擊。

中央銀行的組織却是一個真正有兩方面的問題；一面要顧到避免政治上壓迫的危險，一面要保障公共的利益。解決的方法還沒有找到，況且各國的也決不會相同。在中央銀行的問題裏，大約比其餘的銀行制度，——例如存款銀行，投資公司，抵押機關等等，或者其餘的一切金融制度，包含着證券交易所，——當有較多的公家代表。

在銀行制度的問題裏，以前曾經提過，所需要的是內部的集團指導，在公共規律的體制以內處理事情，並且顧及中央的經濟政策和經濟進步上一般的利益。我們已經見到如何一九二六年到一九二八年裏的競爭的和不自負責任的國外貸款，不受任何公認的標準或規律所限制，不顧政



治上的情形和所牽連着的後累，造成了一種結果很不好的情形；並且如何祇要幾個這種的機關，合作起來，就可以消除這種的惡果。在美國的六七家大銀行；在英格蘭銀行勢力之下的倫敦的幾個大投資公司；在法國的幾個銀行；合併起來的權力，却可以阻止不適當的國外借貸所有的弊端，尤其是那些用以供給政府或公共機關的。在這些國家裏，所需要的是集團的指導，和對於某種規律及原則上的協定；於是再使之在國際間互相調協；並且利用相當的機關，來顧及政治上的因子，規定必須要的保障。至於那些做現有的股票上的交易，一方面是證券交易所，另一方面是供給投機事業裏便利的銀行，也應當是這樣；現在的確很急切地需要一種的集團指導，來防止像一九二九年裏所發生的那種爲害極大的過份投機事業；並且這也是一樁可以辦理到的和必須辦到的任務。

在工業組織裏集中的情勢，現在已經進行得很快，却還得向前進。現在牠發展的情形，或者足以妨礙舊制度裏自動調節的能力；即使不消滅競爭，也會改變牠的形式。但是組織上還沒有發達到這種程度，能夠在生產方面，有集團的設計，或對於已經證明過份的及不平衡的地方有統制。牠



還沒有發生一種作用，可以使整個的工業，對於訂定一般的經濟政策，有所貢獻，並且在採用之後，能夠使牠實行。

但是集團指導——一個繼續集中的程序，以及國家的金融和重要工業的各主要範圍裏增加的設計，顯然還不足夠。這些是不可少的；並且還是其餘的必須有的基礎。假使設計的指示要在世界的活動裏占重要地位，那末所需要的要比以上所說的多些。政策上的主要路線是把各範圍裏的領袖集合起來，並且和政府的機關發生關係。

### 全國經濟委員會

這兒，我們將論及最近十年內一個很有意義的發展，就是全國經濟委員會（註五）的組成。這些在形式上很有不同的地方；牠們成功的程度也不相等；牠們仍舊在試驗期間；而最好的方法和組織法，這在各國裏當然是不同的，還沒有找着。並且牠們必須從那兒得着會員和真正勢力的比較專門的機關，還沒有充份發達。但是在許多國家裏同時單獨地有設立這種委員會的運動，這很可以知道在戰後的時期裏，對於這種的發展有真正和普遍的需要。至少在法國，德國，意大利，波蘭，



比利時，捷克，西班牙，和英國，有那種國內主要的經濟事業裏的代表人物和政府互相組織的正式團體；希臘正在討論同樣的建設；而在一九三一年，印度和中國要求我籌備這種的計畫。雖然在美國和澳大利亞沒有相同的這種永久性的機關，但是有許多特別的調查，做目的相同的局部工作。現在這種的經濟委員會，的確還在嘗試時期，因此常常很麻煩而無成效，但是牠們對於政府機關，將來終久可以成爲很有價值的補助物。現在世界上最危險的，就是一個人專門的事業常常超過他的調節的智能；中央指示和監察的作用常常太繁雜，並且太弱，不足以應付牠所支配的種種複雜和強大的勢力；和個人的及已經有了組織的各部分的推進力量，非但不能擴大，還會毀滅公共的團結。

現在各處政府顯然都證明了不足以擔任牠所有的任務。政府並不在指示，却被那些有了集中的事業，而沒有一般的責任者，強迫着有些動作。在慎重採用的政策裏，實際上絕少任何指導的體制，來決定牠的幾個辦法的性質，先後，和相當的關係。我們祇有一亂堆不相關的舉動，每個都是對於外部壓力的讓步。現在祇有一條解決的路線。政府一定得自動取消那些不合式的任務；治



理方面側重原則，基本法律和規定，少用些過於詳細的條款。就是如此，這種支配和指導現代世界種種複雜事情的工作，也不是政府所能勝任，牠一定得和外部各個有用的幫助連合着。就在這兒，全國經濟委員會或者是很有價值的。

在工業和商業裏，在銀行業和金融機關裏，和在種種職業裏，的確有許多組織，牠們所代表的不祇是局部的權利。牠們的組織最初或者是爲了共同的利益來應付一個反對的團體，或者競爭者，或者竟是公衆。但是牠們確有，或者有，另一方面；就是保持和提高能力的標準和慣例的發展，這些對於公共的利益，都是很有益的。這些自動組織的專門機關的這個職務，內外都有鼓勵發展的方法；並且牠們可以在調濟世界經濟生活的統制裏，行使很重要的職務。牠們當然需要極適當的組織和構造。尤其假使牠們要履行這裏所說的那些公共職務，工人一定要有相當的代表。至於牠們相互的和對於保障公共利益的中心物——政府——的關係，必須更有增進；而這點祇要利用全國經濟委員會的會員資格，就可以很相宜地辦到。

還有，全國經濟委員會，在涉及國際的經濟生活方面，必須和別國的同樣機關連絡；爲了這個



原因一定要有一個世界經濟委員會。(註六)牠的會員就可以從全國經濟委員會裏取得，而牠和國聯的關係，有如全國經濟委員會和牠的政府一般。

同時，這些經濟委員會的效力必須依牠們賴以作基礎的那些比較專門的機關的性質而定。這種的發展是逐漸的，不相等的，順應的，並且形式方面也是不同的。有些地方，某個機關——一個中央銀行，或者是一個新體制的商會——會啓發些慣例，博得公衆的尊敬心，祇要有潛伏的對外權力，就可以得到國家生活一個範圍裏的適當的管理。有些地方，那些管理專賣的人們，造成了業務上很優美的標準，——否則足以危害公衆，——除了牠們業務情形之公開，以及他們了解任何弊端的發生，足以引起他們要避免的那些法規之外，就不再需要外部的監察了。但是在牠們後面的中央政府，牠是保障公共利益唯一根本上的機關，因為牠是從公衆得到權力的唯一組織，却要監視着，在必要的時候，而祇在必須的地方，加以干涉。對於那些內部的標準和慣例已經足夠應付的，政府的態度最好是消極的。政府對於任何減輕牠的任務的東西，都應當歡迎。牠一定要是分權的；一定得把牠的職務委託給別人，但是牠却不可以放棄。



祇是這樣，我們可以建造一個有秩序的社會，使牠不至於分離到紊亂的局面，也不至於剝奪已經給與我們的自由，種種的生活，和事業；這些都是我們在裏面生長的制度的賜與，雖然牠有牠的弊端。要陷入紊亂或共產主義，就是我們時代的特別任務的失敗；因為我們的任務是改革——或者是革新——我們所知道的文化，並不是對於牠弱點的失望，或無把握，就來摧毀牠。一個新的文化或者會出現，——但是這却不是我們的；誰又能夠預料中間產生些什麼災患？至少我們曾經在這世紀裏擔任任何政府裏的責任的人，無論地位如何，都有負於我們的職責，無以對我們的這一代。假使別人在我們任其毀滅的上面，有所建設，那却不是我們的功績。

(註一) The Central Electricity Board。

(註二) The Port of London Authority。

(註三) The Traffic Bill。

(註四) The British Broadcasting Company。

(註五) The National Economic Council。

(註六) The World Economic Council。



## 第三篇 政治背景

### 第一章 軍備和同盟

#### 歐洲的政情

一九三一年六月裏金融恐慌的促成，究竟是由於政治的原因或經濟的原因，由於歐洲政治關係裏逐漸的緊張或借貸者受着不景氣的影響而變成窮困，這却很難說定。無論我們觀察以往或未來，無論我們觀察各大國間惡感的爭論和敵視，或者解釋這些深刻的情感和不同的心理，需要保障的心念和設法得到保障的嘗試，在我們的檢討裏，都是主要的因子，這是毫無異義的。

我們在開始討論的時候，不妨敘述金融恐慌前的事情。



在和平條約成立以後的第一個五年裏，政治上的緊張，有弛緩的徵兆。一九二五年的洛迦諾協定（註一）便是這種情形的表示，還顯然使牠鞏固起來。其後的五年，漸漸從那時所得到的平準上跌落下去。史策策轍孟氏（註二）活着的時候，他可以和白里安（註三）同張伯倫（註四）合作，維持和協的政策。但是在德國，因為萊茵區域的占據；凡爾賽和平條約把德國解除了武裝，而並不實行其他各國的軍縮和賠款的數目依舊規定得過高，以致於反對和失望的呼聲，一天高一天。史策策轍孟氏為德國所爭得的可見的和實在的利益，雖然不少，但還不足以制勝這種憎恨。

史策策轍孟儘有充份的權力來遏止這種足以強迫他改變政策的感情的表現；但是他却不能夠阻止牠的發展，並且要抑制這些發展的力量，全賴他自己的人格。當他逝世以後，因經濟不景氣而來的艱難，失望，以至於絕望，又加甚了這個危險。一九三〇年六月，萊茵區域駐兵撤退的時候，更覺得需要他的感化力。那時却沒有這樣一個人，來對德國全體人民說最要說的話：「這便是和協政策的結果。還有什麼別的政策，可以使德國的土地在規定期限前五年得到自主？現在，戰爭時期的一章已告終；從此以後，讓我們和鄰國相處如鄰居一般。」



這些話並沒有人講過；祇有史策萊轍孟才會這樣說；並且這個機會却沒有用來慶祝和好，祇表示了復活的仇視外人的國家主義（因為那時我在那兒，所以我記得很清楚。）不久，選舉裏希特勒（註五）黨的後補員得到絕對的勝利，正可證明這種驚人的反動。

雖然這年內其他三個主要的事情，各個都足以增進政治上的情形，但是因希特勒黨的勝利而引起的憂慮很大；一九三〇年終了時，一般政治上的緊張，是自羅爾區域被占以後最利害的。海軍會議（註六）解決了英美之間的「均等」問題，並且阻止了一個新興的海軍競爭的危險——這或者足以釀成不堪預測的後果。但是會議失敗的地方，使牠的成功都被忘却。關於歐洲的問題，牠是失敗的，而法意間的問題却弄得十分嚴重。那些賠款會議規定了所謂最後的解決方法，並且（不顧及德國的立論）消除了許多影響着戰時交戰國的繁複和激昂的爭端。但是這個成功却釋放了幾個以前被壓制住的力量，立刻對於成功的能否永久生了懷疑。好像我們已經說過的，萊茵區域的撤兵却用來讚揚國家主義和鼓勵幾個德國內比較有危險性的黨派，使牠們更自由地表示意見——這些在以前是自認為不妥當的。



到了一九三〇年的秋季，不安的情形就非常緊張，有時並且很猛烈。在巴黎最負責任的社會裏，人們也互相詢問，是否戰爭已很逼近。照這些恐懼的形式和表示看來，的確是過份而愚笨的。即使真正有可以憂慮的原因，在最近的將來却沒有任何戰爭的危險。以後的狀態比較的清醒些。雖然憂慮仍舊很利害，却沒有以前那樣熱烈。但是在一九三一年之初，德奧間驟然提議了關稅連合（註七），對於牠的內容和所採用的手續，都引起了恐慌。當時覺得，依照德國的新態度，她或者要逐漸用單方面否認的舉動，來行使修改條約的政策。在歐洲，當時確實可以體會到危險的存在；這並不是戰事驟然的爆發，這是把大陸很明顯地劃成二個相反的團結，使最後的衝突不可避免。

同時，這些疑慮也傳佈到美國，並且所傳過去的大都是牠們早期的和激烈的情形。在六月裏，因為情形的發展有發生劇變的傾向，紐約的人們也和六個月以前在巴黎的一般，互相詢問是否在歐洲有一個新戰爭的危險。那些受了不景氣影響的債務國，在牠們的償付能力上已經發生疑慮，再加上這種種的不安，却給與信任心一個很大的打擊。在兩年以內，就如我們所討論過的，那些債務國家的償付能力和貿易的信用的基礎，逐漸變了很不穩固的短期墊款，從那時起，大都是到



期展緩，但是在法律上，有了通知，就可以提回。提取款項的事情開始之後，恐慌立刻就促成。

假使把我們的討論展伸到金融恐慌以後必做的事情，那末政治上的保障，顯然便是我們問題裏的中心點。沒有國外借貸，無論那個債權國都沒有希望維持牠的輸出；和平沒有可靠的信賴，要想恢復出借國外所需要的種種情形，總是不可能的。假使不顧其他阻止的力量，祇把國家的自足認為國防的要素，那末也不能使商業政策來調濟世界貿易的需要。保障既然深切地感覺到不安全，那末世界上就不能消除過份的軍備競爭的負擔和危險。除非能夠把那種心念丟開，否則軍備上唯一有效的限制——這也不是繼續不斷的會議有力更改的，——祇是從納稅者那兒所能搜刮來的金錢的數目；軍備將隨着徵稅俱進，並且將剝奪景氣裏一切有精彩的進步，而結果是造成更大的不安。

歐洲真是保障問題的真正中心。中日間在滿洲和上海的戰端，的確使現在維持和平的一般的制度，受到一個很嚴厲的試驗。在遠東，因為不同的利益和混亂，或者會釀成大戰，也是可能的。但是和平制度的是否有效，假使美國願意有效地合作着，完全依賴歐洲的情形。所以我們現在必須



討論歐洲的情況，尤其是德法的關係——這是歐洲不能聯合的中心問題。

法蘭西的政策和心理

在德國國內態度的改變，以及其他各處事情的變動，都足以影響法國的政策；這雖然在某種的範圍以內是很容易改變的，却極難超越出這範圍之外。戰後的法國，決不是那種有侵略野心的黷武主義。她不希望有戰爭；也不想再有新的領土；除了維持現在條約上所規定的情形之外，她沒有其他的奢望，假使對於這點能有保證，她就非常滿意了。但是她的外表是黷武主義的，因為她覺得除非軍備上有預備之外，沒有別的方法可以解決軍事上的危險。實情大約比上面所說的還要利害些。自己覺得有了最強的軍隊，和在歐洲最富裕的金融上的來源，她極想保持着這兩個——而在無論什麼現代的交涉裏，使他人覺得這兩個的利害。有了這種的情形，沒有一個代表會願意拋棄牠，因為這是一個很有利的地位。她並不願意使任何債務國或競爭者破產——但是她願意牠們知道，假使她要這樣，她是可以使牠們破產的。她不希望征服別人；但是（有如一般得勢的國家）她喜歡弄得很顯著，使自己和別人都知道，她是無敵的。



用政治上的感化採取一種很和緩的政策，使一個強有力的敵國不能夠得着充份的國內的維護，行使侵略的政策；這樣來消除國外的危險，在法國人看來是不可能的。至於安格魯撒克遜人，（註八）比較的少些鄰接的危險，又有隔離的海洋來做保障，並且在屬地和領土的問題上有很久的經驗（有如在南非洲的），却覺得容易了解些。白里安氏的確有許多年很一致地稱揚過和協上的政治價值，但是對於法國的全體，這祇是相當的軍事預備裏一個補充物，却不能來替代牠。

法國渴望有十分優勝的軍力，可以依賴着，並且足以對付任何可能的反對力量。這些軍力不能單是她有。於是她覺得，她必須要有同盟國。或者，假使她以為在緊急的時候，國聯的制度的確能夠運用，並且能有相當的力量，那就也可以了；但是一定不能有漏孔；不能有不願意維護的危險，或者那些非會員國來干涉國聯制裁的舉動；可靠的物質上幫助的希望也是必要的；不祇是一個精神上幫助的承諾就可以轉移她的政策。法國政策變換的範圍是這樣：一面依賴有效的國聯的維護，再加上和協的態度，一面依賴同盟的訂結。在不同的時期裏，應付外部不同的事情，第一個，於是又第二個，在她的政策裏占了優勝的地位。在這兩個後面的力量並不是不相等的，因此重心的轉



移却不很難。

一個英國人用英文著書，設法了解和說明法國眼界和政策的真正基礎，是份內的事情。在國聯盟約和非戰公約的集團制度裏，世界經歷得不久，不足以發展種種的情感和思想上的習慣；假使這制度要包含那些承受牠的各國的權力，並且能夠統御牠們的舉動，那末一定要有這些情感和習慣作後盾。「我們和大家都是朋友，沒有一個是仇敵——除了那些破壞我們共同承認的條約的；」——有什麼爭端發生了，依照着真相判決，不要被偏愛或憎惡所左右；「這些都是我們的智慧可以贊助的原則，但是離情感上的和本能上的忠實，還遠得很。我們大家仍舊有國家的友誼和仇敵；由於這些上所發生的情感，改變了我們的意見，或者主使着我們的動作。而在安格魯撒克遜人，尤其是英國人，和法國人之間，有不同的國民的性情，互相覺得是可厭的。我們在英國因襲着一個「均勢的心理；」當某國暫時得到優勝的地位，我們在直覺上就覺得和牠疏遠；對於牠的過失（雖然並不新奇，）和並沒有改變的國家的眼界和政策，我們要比較的嚴酷些去評判；並且這種出於義憤的較強的語調，對於牠較大的力量的來源，我們自己並不完全知道，却顯示在我們不贊



成的表示裏。

對於敵視和友誼保守得更利害的法國人，——他正要享受共同努力後的結果，——目視我們的同情心從同盟國極快的和不知不覺的轉移，是覺得缺乏信義的。當別人的舉動涉及法國人的利益，法國人或者會和我們一樣，表示更利害的精神上的不贊成；但是他們對於自己的感情作用，比我們了解得更加深切，因此他們能夠知道他們的情感의來源。對於他們，我們那種特有的義憤的性質，好像是矯飾的；即使是下意識的，但是也並不見得不使人忿怒。但是在另一方面，英國人覺得法國人祇熱狂地注意繁複問題裏的一方面，而蔑視與其他各國的利益有關的部份。至於那些法國人所蔑視的方面是什麼，最好讓法國的作者們來說明。英文裏並不是不注意這些題目，並且也不會不注意的；但是這種工作，法文作者仍舊可以進行的。假使在海峽兩邊的人們能夠設法了解各方情形裏的真相，而不專門冥想着自己的事情，那末即使不十分愉快，對於大家却都可以有些益處。

法國根本上的願望是保障。對於設法達到目的的程序，她或許像我們一樣，有錯誤的地方。她



那想得到保障以防禦戰爭的方法，或許增加了她的危險；正像她的投資者或許爲了想得着避免窮困的保障，就很吝嗇地過活着，竭力節省，把所有的積蓄投資於地產，却損失了五分之四，或者買國外的債券，而全部喪失。但是保障是她的目的。現在她在歐洲，占有軍事上和金融上優勝的地位。在交涉裏面，她的政治家可以有這種愉快的自覺，這在對方的胸懷裏，是不會產生的。這祇是人情，當現在英鎊和佛郎正處於反相地位的時候，英國金融界的代表却沒有理由來怨恨這種的態度。

但是法國政策的根基並不是因爲覺得強有力而自大的，祇因爲她自知力量不穩固而有一種不安全的感覺。她金融來源的基礎，並不比英國在資產上有更大的生產，祇是她的人民願意在他們所生產的裏面，花費較小的部份來支持他們的生活，因此有了剩餘，這就是財政家和政治家在金融上的權威。她軍事上優勝的基礎，並不比德國有更大的人力或工業的組織，祇是因爲有一個條約上強制的平等，這在性質上，並不是永久的。至於鄰國，她却有一個相傳下來的仇敵，而這個仇敵在工業的富源和能力或戰爭的技術裏，並不比她稍遜，而人口却比她的大，並且增加得比她快；在那些現在還生存着的人們的記憶裏，這個仇敵曾經兩次侵犯過他們的土地。她妄用她自



己力量的企圖，並不是因為對於這個力量有自信心，祇是怕牠不能持久。

一個國家在想像之中要了解別的國家的心理，這是很難的。理智上我們知道法國情形裏的事實。我們或者曾經參觀過被毀的區域；但是我們的情感，雖然是誠懇的，祇是外表的，而不能從我們情感更深的和永久的源裏發出來；這很難使我們同樣受到那些法國人所受得的情感，經驗和記憶。要一個英國人了解一個法國人對於她的軍隊和國家的危險的情緒，祇要把英國人民心理裏最相近的一個——對於海軍的情感——來比擬，那就很好了。英國不被他國侵犯，已經有一千年了。但是，在一世紀以前，祇因為有一狹條的海和她的海軍，才得以避免。從此特拉法加（註九）比滑鐵盧（註十）感人更深。從那時以後的一世紀裏，她的能夠覺得有保障，完全依賴着她的海軍，這無敵的地位她是希望能夠永久維持的。當她受到德國建築海軍的威脅的時候，她發生了一種疑慮，這是從拿破崙時代以後從來沒有經歷過的。可是從那時「兩隻船抵一隻」的表示和明白在危急的時候這的確是一個有用的政策看來，可見她的情形和法國的相比較，有怎樣的的不同，因為在人力上，法國永遠不會和德國相等，更談不到超過德國的了。



但是假使在一八〇五年之後的第六十五年，第二個特拉法加有了不同的結果；假使英國沒有別國的幫助，被侵犯了，而用了賠款和割地才退去敵人；假使在半世紀之後，她又被他國所侵犯，整整費了四年的時光，靠着別人的幫助，才打退敵人，這些別人的幫助在將來的戰爭裏，是否可靠，她也不得而知；假使在這時候，她得着海軍上的優勝，但是她並不覺得永久可以維持。於是我們可以了解法國根深蒂固的心理，這便是她不安全感覺的，她對於陸軍的偏見的以及她政策的基礎。假使法國要把國聯的保障做國家防衛的要素，並且滿意於其他的準備——這些準備沒有國聯，是不足恃的，——我們就可以明白她爲什麼要這樣的補充國聯，使她在緊急的時候成一個一定可靠而有效力的工具；並且知道爲什麼她保持她暫時得着的軍事上的優勝，而致力於同盟團結上的穩固來維持和延長這種地位。

我們還可以以爲法國博取安全的方法，正足以消滅安全；最好她能夠使仇敵變爲朋友，而不用優勝的力量永遠的威脅他。我們仍舊可以希望她對於威脅的政策，有一天能夠明白牠的無望，因爲在冷靜的和實際的觀察上，這顯然是要失敗的；而唯一的同時還是最好的得到安全的辦法，



祇在使國聯盟約和凱洛公約的集團制度變爲有力，再加上和協的政策，但是至少我們應當了解；大約應當增加我們的努力，使集團制度變成這樣的強固——假使美國願意幫助——不但我們可以有相當的希望，使法國信託牠，並且我們自己也可以把牠作爲國家防衛計劃裏的一個主要的部份——這是我們現在還沒有辦到的。

### 德國的地位

德國是一個同時具有爆發的力量，和保守秩序及穩定的國家。她在休戰協定以後十年的歷史，確是代議政府的一個奇蹟。雖然在一個毀壞力很大的戰爭裏受着失敗，統論起來，國家却治理得很適當，很有節制，而她的總統——興登堡（註十二）——和她的外交總長——史策策——都堅定地行使和緩的和融協的政策。希特勒的運動並不是政治上不滿意的後果，大都是由於經濟上的失望；維護他的並不是一般被已往的事情所激動的退伍軍人，却是關心着將來的青年。但是牠所用的材料，種種的表示，和以後的結果，都涉及國際間的關係。經濟不景氣的加劇，使一切社會革命和絕望式的外交政策的力量都增加了。



德國所經歷的緊張，遲早總得釀成國內政治上的變局。爲了在和其他各國交涉賠款問題的時候，不得不維持對外一致的態度，所以這就很不自然地延緩着。等到這種態度不再需要的時候，德國就覺得她也可以使用些政治生活上的奢侈，這些在以前可說是不合算的。萊茵區域的佔據，也是一個壓制爆發力量的東西；這些力量在撤退的程序裏，已經逐漸增加，有一天總要完全解放的。德國在各大國間，努力恢復充份和絕對的平等之後所引起的危險，是愈抑制而愈劇烈的。但是不幸的是，這樁事情和經濟不景氣加重的影響合併在一起。無論有否革命，德國一定可以造成她政治上的新平衡和她的新政策；至於這個政策對外的部份怎樣，完全要看其他各國對付最近的幾個問題的態度如何——尤其是軍縮問題。

德國的地位，以及主使她政策的心理，對於英國的讀者們，不必像敘述法國的那樣詳細。這比較的要容易了解得多，而英國人對於現在得着優勢者的反對心理，增加了她對於舊時抗爭者的同情。但是最好敘述幾樁重要的事情，來說明德國的狀況。在條約裏強逼着承認的戰罪，仍舊使一般的德國人心痛，當一個新時代的人物繼續了那些在一九一四年握着政權的人們以後，這種的



不公平大約還要覺得重大。關於這個問題，那些別的國家裏仍舊相信以上的判決的人們——他們以爲在戰前的時期，德奧的統治者有一種責任，而英法方面是沒有的——或者還應當知道，一九一四年所有交戰國在十九世紀裏所行使的外交政策，牠的方法，原則，和前提使大家對於不幸事件的根本原因，都要負些共同的責任。假使我們回復到那世紀的制度——這是不可避免的，如若我們讓國聯盟約和凱洛公約孱弱下去，——遲早必定有同樣的結果，而全球各國都要負責了。至於德國的兩個主要的物質上的不平，——賠款和軍縮——可以這樣說。無論賠款根本上的正義或牠最後的命運如何，我們回顧了以往，對於債權國真正的政策或者有解釋和寬恕的地方，但是在牠的真義上却沒有辯護的餘地。關於軍縮條約上所有的誓約仍舊存在——但是還沒有實行。由世界公斷的德國的事件，現在還不是沒有辦法——但是假使一九三二年的會議沒有結果，那就不堪問了。

### 意大利的政策

意大利的情形裏有幾方面，不容易知道，因爲在這種集中和監察的制度之下，這是必然的。沒



有人敢說定，她的經濟狀況是怎樣，對於法西斯統治真正的態度是怎樣，或者假使墨沙里尼死了，情形又要是如何。概括說來，假使在極大的危局裏，一個大國的政策，要被一個人的判斷或私意來決定，而他又不能避免人生所有的不測，那末世界的和平顯然一定不能穩定了。

但是要窺察近來意大利政策的真正基礎，却並不難。意大利是一個人口增加得很快的國家，比着她現在在世界裏所占有的地位，她自己覺得她有更大的潛伏的力量；她立國的時期還很短，新近才加入國際間的競爭。因此和一般「滿足」的帝國或國家比較——牠們祇想保持和發展牠們已有的，並且祇要能維持現狀，就非常有利——意大利前途的希望正相反。同時她明白現在的孱弱，意大利所以就找尋聯合者；而有時在外交裏向一國所用的過激的言語，却超越了她的真意。她被兩個思念相等地分治着：一個是要免除將來擴張上的限制，一個是避免孤立。

這樣她雖然是新和平制度的依附者，但是却是一個不踴躍的信徒。這便是她對國聯的態度；的導線；對於洛迦諾條約，她竭力阻止牠們的進行，直到確定可以成立的時候，她才簽字；而對於凱洛公約，當牠的命運還在成敗之間，她儘量嘲弄，後來也相等地承受了。最近幾年中，她政策裏發現



了一個有望的新因子。她充份地了解，——大約比別國更了解些，——一個國家的軍備實際上的價值，全要靠和別國比較以後的力量；並且她知道，和法國軍縮上的比率，在一個商權之後所得到的條約裏，要比她用了財政的富源而爭得的好得多。所以她一方面努力着使她自己有滿意的比率，同時還很誠懇地——由於她能幹的和抱着自由主義的外交總長，格蘭地氏（註十二）——進行軍備嚴格的限制。

### 其他歐洲的國家

對於歐洲其餘的各國，我們不必花費很多的時光。波蘭和德國有很嚴厲的衝突，一面又恐懼俄國。因為塞爾維亞（註十三）人和斯拉夫（註十四）人之間的關係，釀成南斯拉夫爆發的力量；但是假使他們不是法國在內的一個強大的同盟裏面的會員，他們或者會造成小小的嚴重衝突，危及歐洲的和平。奧國正在進行社會的革命，這常常要牽引起外部的反響，但是對於歐洲的危險却在她和德國的特別關係。匈亞利有暴躁的國民性，感覺到了種種的不平，並且還傾向於舊時哈潑斯堡（註十五）皇室；但是假使不和意大利或德國聯結任何的危險都不足重視。至於巴爾幹半島的各國，



假使除了集團抑制的干涉以外，放任牠們，就是有了麻煩，也不足以危及全球。現在牠們並不是歐洲的一個火藥庫，列強在裏面各獻身手的場所——牠們並不會這樣了。蘇聯以後或者可慮，但是現在她努力於她的經濟計畫，她的意志至少暫時是和平的。在新憲法之下的西班牙是一個主持和平運動者。北部的國家，除了對於蘇聯有憂懼之外，不怕什麼，也不威脅誰，牠們在歐洲組成了一個有力的，接近的，大部份同種族的團體，誠心期望和平，並且也採用種種的政策使牠實現。

此外的兩個大國，——英國和美國，——雖然她們不在歐陸的範圍以內，但她們特殊的政策和權威，對於歐洲有很大的影響；在我們追敘創設新和平工具的歷史的時候，將順便討論一下。

### 真正的和平問題

在這樣簡短的概論裏，也發現了和平所依賴着的真正問題。種種爭端或衝突的原由，就如波蘭「走廊」提議的關稅聯合，法意間的海軍競爭，以至於德法間關於賠款或軍縮的爭論，（這比較的要嚴重些）都不免誇張過份，決不是一個大戰的原因，雖然裏面的任何一個或者會引起戰爭。真正的危險還要深奧些。所有這些的爭端，以及牠們所釀成及反映出來的一國的疑慮和憎惡，



逐漸把歐洲分爲兩個大團體。法國，比利時，波蘭，捷克，羅馬尼亞，南斯拉夫，——都是和平條約的受益者或創造者，——希望維持現狀；德國，奧大利，匈牙利，布加利亞，意大利，（還有一個或者會依附的蘇聯，）有的戰敗，有的失望，希冀修改條約。這團體的性質和範圍是時時改變的。在政治情形暗淡的時候，牠們就傾向於強固和結合。在現在，祇有第一個團體，可以說是同盟；第二個祇代表着共同的利益和目的，而這些却可以成爲後日同盟的基礎。在上列各國之間的政治組合很少，各對國家之間都不同，並且也常有變換。即使有任何的條約，在法理上，也是受制於國聯的超越一切的條件和義務。無論如何，這種國家的團結想用聯合的維護來抵抗別個團結的危險，在精神上，無疑的，就和國聯盟約和凱洛公約裏所包含的「一致的」或「集團的」原則相反。

當然不能把所有的局部的或地方的團結或條約，都這樣看待。那些鄰接的或有密切和互相影響的利益的國家，牠們所訂立了來解決牠們之間的爭端的條約，對於這個廣大的制度，可說是一個真正的幫助。假使這種條約裏所包含的並不是可能的朋友，却是認爲可能的仇敵，那末所說的尤其真實。例如洛迦諾條約，祇包含了幾個國聯的會員，但是牠並不成爲國聯制度的一個裂痕，



反而使牠更有權力。因為這些條約裏，一方面包含了法國，比利時，波蘭，捷克，另一方面是意大利和德國，還有和這兩個團體都沒有關係的英國；因此牠們是國聯裏的一個小天地，普遍制度裏的一部份，而不是牠的替代物。假使有任何多瑙河區域的團結，爲了經濟利益的共享而結合，能夠包含捷克和匈牙利，也是一樣的。還有，那些經濟前途相關的各國之間的會商，——如斯干的那維亞的國家，對於國聯的政策，常有這種舉動一般；或者用慣常的方法選舉一個像國聯行政院的團體，由這些國家做牠的基礎；可以很有效用，並且能夠獲得種種利益而無危險。

但是爲了共同保護組織以內這些特殊的國家利益的團體，因爲牠在事實上常常轉移政策，——或者公認是有這種可能性的，——所以對於普遍的制度，却是一個危險。譬如，假使捷克和匈牙利之間的一個爭論，交給國聯的行政院處置了，那末法國和德國的態度究竟依照這樁事件的真義來決定呢？或者依照着她們對於這個或那個爭論者以前的同情心？假使這種的爭論引起了戰端，又如何能使一般躊躇着應否信賴集團制度來作牠們保障的基礎的國家，相信不在爭論範圍以內的列強，會依照在國聯盟約以下的職務，來決定牠們的態度和動作，而不聽命於狹義的條



約和團結呢？的確有許多次，一樁事件裏面的真理顯然制勝了以前的同情和友誼裏任何的偏見——集團制度因此立刻增加了不少權威；但是也有許多時候，正有相反的結果。

這就是世界和平所依賴着的真正問題。集團和普遍的制度，究將比替代牠的增加軍備和軍事同盟，擴大起來或軟弱下去呢？這不祇是國際聯合會的問題，却涉及全部戰後維持和平的制度，——其中一個是國聯，另一個是凱洛公約。

(註一) The agreements of Locarno 在洛迦諾簽訂的那些保障歐洲局勢的協定。

(註二) Stresemann 已故的德國外交部長，力主和協政策的。

(註三) Briand 已故法國政治家，曾任內閣總理及外長等等。

(註四) Chamberlain 英國政治家，曾任外長，現爲財長。

(註五) Hitler 現德國的總統。

(註六) The Naval Conference 在倫敦的海軍會議。

(註七) An Austro-German Customs Union。

(註八) Anglo-Saxon 英國等等的民族。

(註九) Trafalgar 一八〇五年，英海軍大敗法意聯合艦隊之處，從此英海軍稱霸海上。



(註十) Waterloo 比利時地名，一八一五年，拿破崙大敗於此。

(註十一) Hindenburg 德國已故的總統。

(註十二) Signor Gradi 意大利的外交總長。

(註十三) Serbs 歐洲巴爾幹半島上的一個民族。

(註十四) Croats 歐洲巴爾幹半島上的一個民族。

(註十五) Hapsburg 歐戰前奧亞利的統治者。



## 第二章 凡爾賽和日內瓦

### 簽訂條約的十年

在最近十年的政治歷史裏，歐洲的事情都起自凡爾賽（註一）幾乎每一樁事情，都和與德國簽訂的和平條約的，或與奧大利，匈牙利，和布加利亞在聖日曼（註二）脫里亞農（註三）和紐奕（註四）所訂的補充條約的，條款有些關連；否則就是牠們實行和修改政策上的衝突。

這並不是說這幾年的紛擾可以歸罪於三個對於和平條款的制定負了主要責任的政治家的任何失錯，弱點，或惡意。這些條約是不公正；但是見到戰後問題的繁複，忿怒的激昂，這恐怕就是環境裏面所允許的好了。有一次，一個德國的外交家把一個陳舊的臘丁成語顛倒地對我說，「Si vis bellum para pacem」——假使你要戰爭，你就簽訂一個和平條約。如若少用些機智，



而比較真實點，却應當這樣說，「假使你要一個公正的和平，不要用戰爭來設法得着牠。」正義是和平的嬰孩，決不是紛擾的；除了很少的偶然以外，一個公正的解決是不會被一個武力的爭鬥所剝奪。戰爭的本性會引起忿怒，在這種忿怒裏決不會產生正義或持久的和平；強制加於他人的條件，決不會和相等者之間所交涉的協定相同；並且主權操在經過長期的奮鬥然後得着勝利而紛擾着要戰利品的人們手中的政治家，就是自己願意，也很少能讓自己做不偏不袒的裁判者；世界能夠認清這些，就很好了。干戈一動，正義的天秤就難於維持。

當紛爭從疆場移到會議的桌子上，有這三個政治家在執政，世界總算是有運氣的；可是從那時以後，却從來沒有給他們以相當的稱譽。他們每人都比他們所服務的公衆裏的一般人們好些。威爾遜（註五）的失勢，並不是因為他同意於與和平矛盾的條件，是由於他把國聯的創設作為他政策裏的第一個目的。魯意喬治的國會（雖然牠裏面的份子和牠的品格，他自己的舉動的確應負些責任）始終就威脅他，並不是要他寬大些，却是要他苛刻些。克雷孟梭在政治上的失敗，並不是因為他使敵人承受了一個迦太基式（註六）的和平，祇是因為他沒有強奪萊茵區域，作為法國



的領土。

一般年青或和戰區隔離得很遠而沒有領會到戰爭的苦惱的著作家；以及那些還沒有知道，當戰爭的大賭博已經輸了，在這個充滿人類熱情的世界裏，賭金是不會完全交付的人們；却一向把凡爾賽的這三個人描寫得像一個復仇戲劇裏的大惡魔。對於了解當時的熱情，和這三個人必須爭辯的問題的人，靜心靜氣回想，他們却像負着一個破碎地球的三位一體的阿脫辣斯。（註七）

依照理想上正義的標準看來，條約裏的確有很嚴重的弊端。有些地方爲了在一個拼命鬥奪的危局裏被迫着所給與的種種誓約，把整塊土地分割了；這地土雖不很大，但是足以引起很多人的怨苦。有許多原則，本身常常是很正確的，但是一方面民族自決，一方面貿易和經濟的便利上天然的界線，却發生衝突了；或者，好像在德蘭斯斐尼亞（註八）的情形，各種的民族散處各方，要依着民族來劃定邊疆，却是一樁不可能的事。爲了保護少數民族曾經籌劃過使情形緩和的保障，但是沒有一個完美的解決法是可實行的。賠款大約是最壞的弊端；但是也預備了調濟的辦法，假使後來公衆的性情能夠慷慨些，就可以利用了；還有薩爾區域的管領，事實上是賠款條件的一部份，



的確很不公平，然而也有終止的一日。假使這些預備好了使情形和緩的辦法未能慷慨地或很公正地利用，那末過失不在制訂條約者，而在繼續他們握着政權的人們。

當一切都說了之後，試問在戰爭有了斷然的結果之後，還有什麼基於原則（如民族自決等等）的解決法，能够這樣脫離那個結果而成立的？這並不是絕對的和沒有瑕疵的公正；但是比戰爭慣常所給與的，却公正些。「人們能在荆棘上，希望採着葡萄；或者在薊草上，得着佳果麼？」

### 凡爾賽的三個偉人

在歷史上，凡爾賽三個偉人中最偉大的，要算威爾遜了——假使真如我們忽促間所假定的，後代能够把現代矛盾的和紊亂的記載整理出來，而使真實情形出現。所有現代神話裏最奇怪的故事，可算是說歐洲並沒有依賴美國，却得到了和平；或者是說我們這時代裏最堅決的意志，都犯了容易順從的毛病。我們應當依照實情來判斷。這個戰爭是歐洲的，美國祇在中途加入。她那不盡的富源的存在，以及對於她富源上所能給與的幫助的希望，在戰事終了的時候具有很大的權威。但是別人却負擔了戰事的損失。法國比別國喪失了三十倍以上的她的壯男。條約裏所要解決的



問題，五分之四是屬於歐洲的。要經歷解決以後所有的後果的，也是歐洲，因為美國至少有三千哩的大海隔離着。

但是，威爾遜不但在一般的問題上運用主要的誘導力，如爲了防止將來的戰爭所創設的工具，和在別的大陸上的問題，——好像中國的；就是關於歐洲的，他的威權也不亞於任何其他大國的代表人物。無論是好是壞，自決的原則確是有效力的，在牠應用上的例外並不常有；就是有也並不嚴重。在那一個別的時代裏，戰事這樣終了以後，能夠不接着發生割據萊茵區域的舉動？在波蘭「走廊」裏，要知道，的確有大大多數的波蘭民族；在分割的德蘭斯斐尼亞裏，羅馬尼亞人也比瑪雅（註九）人多。上西利西亞（註十）的命運由全民投票來決定——在牠的公決裏大約有錯誤，應用或許是失當的，但是那却是別人的過失。從奧匈帝國裏所設立的新國家，是在戰事終止以前那兒的各民族同時起義所組成的；並不是和平條約的產物，和平條約祇使牠們鞏固些罷了。大約在這些事件裏，凡是經濟情形和民族界限有衝突的地方，前者應當注重些。但是這對於自決主義的信徒，並不是意志孱弱的表示。



假使我們要知道威爾遜的真正品格，——他做普麟斯頓大學（註十二）校長和新澤稷州（註十三）州長的時候，已經很顯著，又在凡爾賽表彰過，——最好就討論他如何有效地奮鬥着，使國聯盟約成爲和平條約的第一章。他幾乎是一個人單獨奮鬥着。一般的務實家都反對他——他們要立刻和德國了結各種的事情。遼遠的和不能實行的理想家也反對他，並且還誤導了應當幫助他的公論，而來攻擊他，——說：「神聖的東西」——不應當被壞的條約所染污。在他離開華盛頓的時期裏，贊助他的人很少；他不得不竭力挽回這難於恢復的損失，以及在國內喪失的地位。但是對於他，這便是他的政策裏第一個和最大的目的物。結果他得着了勝利。並且他是對的——十分對的。自從這個極短和極簡單的條約得到世界的接受以後，和平的基礎因之鞏固，知道這種情形的人們，不妨反省一下，假使先單獨簽訂了講和的條約，還有什麼機會，可以訂立這個綿密精巧，能順應的條約，裏面還含有嚴密而詳細的責任和義務。否則，直到現在，恐怕我們還在討論這件事情，——假使我們沒有因絕望而放棄牠。那就到今日還沒有國聯；也不會有其他維持和平的替代的工具，能夠有任河的機會來行使牠的職務。



這是一個最大的決心，是威爾遜平生最大的成就。一個人沒有理想者的眼光，務實者對於成功條件實際上的見識，以及一個不屈不撓的意志——不被仇敵的反對或朋友愚笨的勸解所轉變，決不會成功的。假使世界真正因此能夠防止大戰的再發，那末這種的拯救，把歷史上任何人任何事情統論起來，得感謝這個大人物的偉大的舉動。

威爾遜第一次遭遇着的失敗，不在巴黎，却在華盛頓。對於三國公約（註十三）（他代德國保全了萊茵區域）對於國聯（他把這個放在他政策的最前一部）對於他自決的原則作為最主要部份的條約，他本國都沒有批准過。這個使他好幾個月掌握人們從來沒有過的最高權威的堅決的意志，的確有個時候使他失敗。他決意不願俯就他人——決不願稍露順從的意向。這是一個弱點——但是這是一個高尚和堅決的意志的最後弱點，要牠屈服，毋寧碎毀。當稍許讓步就可以得到批准的時候，他情願用所有的力量，來抗爭他所簽訂的條約上極細微的一點。假使在他的命運——並不是他的精神——最後的危機裏，他的身體不變得孱弱，就是在那個時候，他還是可以得到勝利的；但是身體的孱弱正來得太早了。就像史策策轍孟一樣，不願醫生的勸告，他實行了較好



的選擇；雖然很了解實行後要得到的損失，仍舊進行最後一次的遊歷各城，開始勸導的演說工作。從那次回來以後，他衰弱萎靡了許多。

那些會見過威爾遜的，從各方面看來，幾乎都不是最有資格來鑑定他的。他並不在個人的接見裏，集中他的智識，構成他的決心，或運用他主要的權威。他沒有魯意喬治那種對於印象的敏感，也沒有他那種迅速的回答或個人的吸引力。他看來——我回憶和他直接談話的第一個的印象——很注重儀式，有學者之風，並且很自尊的。他脫離了親自直接的接觸，就是最利害的時候；因此，在華盛頓，他好像常常躲避在他左右的大人物，好似他要保持着思想的完整和獨立。他所受的教育是一個歷史家的和一個學者的，所寫出來的文句，比他在爭辯裏迅速的答覆所表示的要好得多。

他的偉大在一九一九年，就好像比一九一八年的小些了。怎樣會如此的呢？在幾個星期裏，他握着的權威比歷史裏任何的人物都大。在所有的交戰國裏，他的言語比當地政府的還要有力。他表示一個迷亂世界的較好態度，——有時是辯護的，有時是懷大志的；在以後反動的時期裏，他仍



舊保持着這種的態度，而用以創設了和牠最相稱的東西。

對於這種人真正的偉大，要遠一點才能看見。假使太近了，性情上的缺點，判斷上不能免的錯誤，衆人共有的以及使他痛苦的政治上的感情，會顯示得太大而遮去他品格的主要部份，或者弄得人家不能有正確的認識。在歷史裏，和他同時的及後世的較小的人物相比，威爾遜的品格足以照耀永世。

克雷孟梭（法國要得到勝利的，並且要收獲勝利以後的果實的具有肉體的意志）和威爾遜一般的不易感動，但是目光和野心都比較的狹小些；人們可以從他自己顯露出來的格言和談話裏，以及他的著作裏了解他；對於別人，這是很難的。他極難克服，堅決不變，好譏諷，但是並不是不合人情的。就是他的要求，和同時的或以後的法國代表人物相比，也不過份；因此在德法之間直接有關係的部份的解決裏，他自然有主要的權威。但是那些以爲他用盡了所有的權力，來壓倒他的仇敵的人，最好一讀他攻擊那些主張異國人來管理德國萊茵區域的感情熱烈的文字。

魯意喬治，和威爾遜及克雷孟梭不同，就是和平條約簽訂了以後的幾年裏，仍舊是歐洲的政



治裏的主要人物。在賠款交涉的記載裏，已經敘述過他的品格；這兒只要說他在巴黎也顯示了同樣的品格，就很足夠了。

和平條約的第一章就是國聯盟約，這是要感謝威爾遜的；以後幾年裏的全部歷史，都在這個維持和平新工具的成敗裏表現着。

### 國際聯合會

現在國聯已經變成世界政治組織的一個主要部份。凡和世界一般的利益有關的或涉及會員國兩國以上的政治問題和危難，牠是通常討論的機關，雖然不是一定如此。牠有許多專門的委員會和定期的會議，來應付種種範圍很廣的專門問題，包括經濟和財政的，社會的，殖民地的，以及法律上的。牠真正的會員國，包含除去俄國的歐洲全部，除去土耳其的亞洲全部，非洲全部以及大部份的中南美洲，北美洲的加拿大也是牠的會員國，但是美國却還沒有加入。牠有三重的結構；因為在牠的中心組織以外，還有國際勞工局（註十四）以及在海牙的國際常設法庭。牠現在是一個唯一的永久的國際組織；因為大使會議（註十五）和賠款委員會都不存在了。牠唯一的替代物，一方面



祇是各國外交部及公使館的普通組織，其他一方面就是臨時召集的會議。

在事實上，美國和蘇聯都參預牠技術方面的工作和軍縮談判，只是蘇聯所參加的範圍比較的要狹小些。牠不但增加了會員，還擴大了所討論的問題；這些都是很有益的，但是却因此遭遇了某種內部的緊張。一個組織裏面包括着新近交戰的各國，而她們的利益、政策和情感——這些對於牠和解的任務及一致的性質是主要的——仍極分歧，這樣要使在政策上有絕對的同意，自然更難了。在牠的議事日程上，又包括了幾個最激烈的國際糾紛，這當然能夠擴張牠的效用，但是也增加了些內部的緊張。

在第一個的十年裏，國聯有充實的和不同的成績——有的是勝利，有的是一半的成功，有的是失敗。在合作方面，牠有很可注意的成功，只要看牠對於歐洲復興方面的貢獻，就可以證明了。在政治方面，好幾次的爭端都被牠阻止，還解決了許多將來可以變成危險的糾紛，而在別的更艱難和緊要的事情裏，如軍縮問題，至今祇有很少的進步，或者竟是全無進步。

在不同的時期裏，牠的成功和牠的權力可以反映出那時代的性情和牠會員國的態度。凡是



可解決和可和解的，這個組織都竭力設法做到。但是是一個由許多國家組成，並且要得到牠們的同意的國際組織，至多祇能夠鼓勵維護和平的性情和態度，而在這些情形存在的時候得到些效果；牠自己是無從創造的，牠祇能在組成牠的會員國裏得到牠的力量，並且一定要在牠們的政策和願望所規定的限度以內工作。因此國聯在實際上的成功，依照了歐洲的態度而漲落。有一個時期表示了較好的性情和前途，並且在洛迦諾弄得更加穩固，因此在一九二五年，就使牠能夠決然阻止希臘的軍隊侵犯布加利亞，而有驚人的成功。在次年，歐洲有些反動，減低了牠的能力。但是就在這些漲落的情形裏，一般看來，牠的權威的確增加了。無論如何，這兒是一個工具，在牠所受的力量的範圍以內，已經試用過，也曾證明有效過；而這是唯一的為世界服務的東西。

洛迦諾協定

一九二五年的洛迦諾協定是用了強烈的努力，在特殊緊要和困難的區域裏，使情形很快地增進的嘗試。三個首領——白里安，史策策，翰孟和張伯倫——引導着，使七個國家——法國，德國，英國，意大利，比利時，波蘭，和捷克——訂立新的協定；這些協定是國聯盟約的附加物，和牠的精神



是完全一致的。這個協定使大家都同意把所有的糾紛用和平的方法解決，無論如何不依賴戰爭。——這樣比對國聯的義務更進一步，因為照國聯盟約，在某種情形之下，或在規定的時期以後，是可以自由行動的。在一方面這些協定被一個很緊要的附加的擔保弄得很堅固。假使法國或德國侵犯了她們之間的任何一個，英國和意大利擔任供給軍事上的幫助，來抵抗侵略者；這個定約，比國聯盟約的第十六條裏的責任，要明顯得多，並且是很繁重的。

在一九二五年到一九二九年的時期裏，洛迦諾的三個偉人所占有的地位，就和和平初期中凡爾賽的三個偉人一般；他們的人格做了歐洲歷史裏好幾年的緊要的份子。

白里安氏足有六年是歐洲政治裏顯著的人物。雖然行動很遲緩，身材並不魁梧，頭髮蓬亂着，但是在所參加的會議裏，他總能夠統治着；他如許多大的藝術家一般，在他的辭采到了最流利的時候，足以使他的聽衆們歎賞敬服。他是我們的時代裏最大的演說家，沒有人可以和他比擬；他所說的話娓娓動聽，有一種吸引力，很感人，並且常常帶點聰慧的雋語；他的聲音既流暢，又明朗。維維恩妮（註十六）也有一個和音樂一般的聲音，並且知道怎樣用這種的技能。他是一個在完美的樂器



上絕妙的表演者——但是他的主題却不相稱。白里安，至少在他很大的時機裏，能夠說些東西，並且也有無匹的才能把牠說出來。在德國加入國聯的時候，凡是聽見他偉大的演說的人們，都會記住：「兩國在軍事的榮譽上都已經有了充份的收穫。從此以後，牠們可以在別的疆場上尋求光榮。」在這種的地方，他所說的話真有創造的力量，能夠造成深刻的情感和意見——這些都是政策和舉動的始源。

自從他和國聯有了密切的關係以後，他成了很偉大的人物。從那時起，對於和平，和睦以及和解的前途，他是一個貫徹的，誠懇的，和有力的維護者，而交涉的政策和方法都幫助着牠們的成功。他有蒲恩克萊所沒有的深遠的見解和種種想像的目光；雖然比起他最大的政敵來，他還缺乏正確而詳細的見識，孜孜不倦的勤勞，以及不屈不撓的意志。他代表着一九二四年選舉時的法國，反對占據魯爾和蒲恩克萊式的黷武主義，但是當那種態度得勢的時候，他的力量就消失了——這種情形和在德國同樣的態度及政策的變換，也有密切關係。

在調和德法兩國的任務裏，史策策轍孟的確是一個可貴的同僚。在早年的政治生活裏，他是



一個國家主義者。在他的野心裏，關於德國根本的力量和地位，沒有人能夠比他更爲愛國。當他在職的時期裏，他有一種見解，覺得緩和的政策，比抵抗的，可以得到較多的效果。在他選擇向東親近蘇聯或向西親近國聯的時候，他轉向着西方——但是同時仍舊不使向東的路經完全斷絕。魯爾區域的撤兵，德國在國聯裏以及依賴着國聯而有的權威，萊茵區域之提前五年撤退駐兵，和德國一直到他逝世以前逐漸增加的繁榮及地位，都是他政策的功績。

由一般國外的諷刺畫家看來，他的外貌簡直就是一個絕對的德國人：短小精幹，和尚頭，但是他的個性却很可愛，有支配力量，並且是不可抵禦的。他在辯護的時候有一種熱情，足以改變別人的意志和決斷，但是從不影響到他自己的。我還記得一九二八年在洛迦諾的一幕，國聯行政院爲了他身體衰弱在那兒開會。一個對於波蘭的爭端發生了。在那時候，我正在鄰室工作，驟然我聽見一個我在國際會議從來沒有聽聞過的聲音，很粗濁，很激昂，而無情感的。我進去以後，看見史策策，轍孟在一個滔滔雄辯之中；他的語調，好像一個人已經失了自制力似的；但是他所用的每句語言，都有策劃，準確，而不出辯護所允許的範圍。效力非常可驚。維護朋友而不以事件的真相來判決的



趨勢——這種的態度，有時威脅國聯，並且是牠最大的危險——不再發生了；而在這樁事情裏措置失當的波蘭，立刻變成孤立無助。關於緩和以及和解政策的辯護，從來沒有比這個更熱情或更有效力的。當他在世的時候，他就用他那卓越的人格，壓制着在他自己國家裏暴發的勢力；他逝世了以後，這些勢力立刻就出現了。和威爾遜所做的一般，他情願爲了他所贊成的主張，用盡了他的力量，奮鬥至死；決不願去修養和愛護他無所作爲的殘年。

洛迦諾的要點就是使德法二國接近。因此，這三個偉人裏的第三個——張伯倫——有着和白里安及史策策轍孟不同的職務。這好像是兩個新近疏遠者的一個和解的朋友，或者是他們婚禮裏的一個主婚的牧師。除了他們的幸福，以及以後可以給與鄰國的平安之外，他沒有其他的冀求。因爲他攜帶了一個很貴重的禮物——大約是太貴重了——所以他很受歡迎；這個禮物就是英國擔保德法的邊界。

他很講儀式，態度嚴正，辦事精密。在思想，儀容，以及服裝上，都很認真。（貝耳波姆（註十七）的諷刺畫裏形容他，身材軒昂，帶了一副玻璃的眼鏡，穿了十分整潔的大禮服，走在一羣蓬亂的國外政



治家的前面，使他們都羨慕地低聲說道：「無疑的，他是一個公爵夫人的情人。」——一個好的公務人員所有的美德，他都完備；謹慎，勤懇，有學力；在習慣的見解範圍以內，他是很嚴正而小心的，對於此外一切却不易發生感覺；他保持着所受到的教育裏——政治上的維多利亞派（註十八）——最好的習慣，這就是在公共事業裏注重自身的榮譽，這樣一方面使他重視空想（如因為美索不達米（註十九）的事件而辭職）在另一方面，使他有過份的誠實。好像蒲恩克萊一般，他自己沒有一種個人的吸引力；但是又不像蒲恩克萊，他却容易被其他的偉人——如魯意喬治，白里安，墨沙里尼——所感化。在混合內閣裏，他對魯意喬治，真是忠誠萬分；他對於法國政策的順從（在討論幾個波蘭的要求的時候，有時竟超過白里安自己所希望的）曾引起國內很利害的反響；而和墨沙里尼交涉的時候，（雖然墨沙里尼在他的最浮誇的時期裏所發表的很挑撥的演說和舉動，原則上並不和英國的友誼相違）看來奇怪得很，張伯倫竟是承受他的權威，而不在運用他自己的。

但是對於國聯，他却有一個很大的貢獻，這就是當他做外交總長的時候，他自始至終都出席國聯行政院的會議；假使他這樣造成的習慣不幸一旦被廢，我們就可以知道牠的價值了。他對於



同僚，官員和主義，都很忠誠。他從來不躲避一個責任，或者因為國內的威脅而改變初衷。可是，他有些太不受規勸，或太不顧輿論；尤其在洛迦諾之後，他自以為英國全國所給他的信任，不但很深重——這是正確的，並且是無限止的——這未免過份了。

這些人的聯合，至少有四年在歐洲負着支配的權威。他們的工作都由國聯出面，而他們所主持的國聯定期會議，使他們聲譽鵲起，不但他們的地位顯然超過了他們的大使，並且在一般世界的目光裏，竟駕越了他們各個的總理。他們的無間斷的出席國聯會議，和他們的用這些會議來進行他們的正式和非正式的交涉，第一次使日內瓦成了一個真正的政治中心。

在和解歐洲的工作裏，無疑的，洛迦諾是一個真正的進步，並且牠的結果在以後的幾年裏也很有效力。那些直接參加這個會議的人們，顯然以為他們已經造成了一個新的世界，而有驕矜的神氣，因此使一般較遠的旁觀者，對於這些協定是否包含了將來孱弱的種子，很難表示心中所有的這種的懷疑。不幸，將來却使這些懷疑實現了；因為這個對於那些嘗試着建設和平工具的人們所遭遇着的艱難，很有裨益，我們不妨來討論一下。



洛迦諾的局面是由三個有權威的人物的聯合所造成的，牠的結果變得幾乎要完全依賴那個聯合的永存。人生生命上的限制，還有政治的生命，使這個國際關係中所常常需要的基礎，變得很不穩固。還有，各部長，因為和其他兩個的關係，都受着國內的批評；在這些協定的交涉裏，或以後政策的程序裏，張伯倫和史策策都被別人攻擊，說他們太順從白里安；同時也有人說白里安太順從史策策。轍孟。

國聯行政院所代表的力量和權威的通常平衡，也受到些這樣一個有權力的聯合的紛擾。這樣的一個組織和卓越人物的關係，常常是國際政府裏特殊有興趣的問題。假使國聯辦得好，牠應當包含世界上一切主要的個人的力量；但是最緊要的是無論在實際上或形式上，牠們應當是牠的僕役，而不應是牠的主人。在國聯創始的早年裏，那些創設國聯以及造成牠慣例的政治家的個人力量——如巴爾福，部齊矮（註二十）薛西爾（註二十一）俾納西（註二十二）布蘭丁（註二十三）的——增加了國聯行政院的集團權力。行政院的判決，不單代表牠會員意見的總數，或他們之間的任何妥協，却覺得還要多些；「行政院的精神」顯然是一個很可識別的權威。洛迦諾之後，却是「洛迦



諾的精神——有變成卓越權威的傾向；這大概說來，和國聯的精神相符合，但是並不相同。一個集團的權力所依賴着的相等力量的交互動作被破壞了。

洛迦諾精神的反動標識，不久就出現。白里安和史策策斯孟在沙策（註二十四）一時負有盛名的宴會上所表示的含糊和空泛的期望，就證明他們在本國的同情理，已經失去了一些實力，而國內的勢力脫離了連結的關係。德國對於史策策斯孟政策的反動，漸漸增進。這在他未逝世的時侯，被他那有權威的人格所抑制着，但是他死之後，就發生了很危險的表示；這又影響到白里安在法國的地位，弄得他的權力日衰。在英國，也有相同的反動，但是發展得更遲緩。這種情緒在人們對於張伯倫和法國交涉，未免過份順從的不滿中表示出來。至於提議波蘭加入國聯行政院為永久會員，驟然發生的很利害的異議，却是這種情緒增進的先聲；一九二九年在海牙的賠款交涉裏，這種情緒不幸有了正式表示，以致政府改組，這些以前都說過了。

洛迦諾和以後的發展，很明顯地解釋了英國戰後政策裏的幾個特點，和他對於增進和平結構問題的態度；在這兒，已經討論了德法的情形，不妨再簡略地加上關於英國地位的說明。



在洛迦諾條約裏，英國擔保了法德的邊疆。關於任何其他其他的邊疆，或者爲了任何其他兩國的利益，在國聯盟約普通制裁的規定之外，却沒有這種同樣特殊的擔保。所以給與這種擔保的原因，顯然因爲法德的關係，是歐洲問題的中心。以爲擔保了這兩國之間邊疆的不可侵犯，就能夠移去不安全的感覺，這是在各方面阻礙和平任務的主要原因。英國爲了這個目的，才給與她的擔保，作爲世界和平裏一個貢獻，使她和其他各國都享受利益，並沒有絲毫自利的心念。

因爲牠是和平保障裏的一個不可少的因子，還是建築和平基址的柱石，這樣的一個擔保——雖然是極繁重的義務——當然是正當的；也因爲這樣，英國國會表示歡迎而通過了。其實，這是英國最後的孤注，——可是下得太早。以後就逐漸了解，知道這樣的一個擔保，假使牠是一個最後的和整個的計劃的一部份，——對這計劃，維持和平的各關係國都有相當的貢獻，——那才有價值；但是過早和單方面的擔保，却會引起極大的不利。即使是單方面的，祇要是一個真正能夠解決德法之間所有主要困難（包括軍縮問題）的計劃的最後和不可少的貢獻，或者也是值得的。就是在一九二五年，當這樣的解決還是不可能的時候，假使條約裏其他各國對於英國國防上特殊



的問題，能夠有一個擔保，作為交換物，也就值得了。

但是這個擔保在事實上是單方面的——因為這樣，才未免過早些。對於軍縮的交涉，我們到沒有東西可以幫助了。這樣隨便給與之後，大家都覺得是應該的，不以為奇——看來沒有什麼價值。而這個擔保對於法國不安全的感覺，看來並沒有什麼感應。現代史上，我從沒有知道有這樣失望的事實。我和許多在職和在野的法國人，討論過洛迦諾條約。有幾個替牠辯護，說「我們和德國的關係，必須基於和解的政策；」其他的人還表示遺恨，以為「牠祇是一個陷窰，一種的幻想；祇有軍備上的準備是我們唯一的保障。」關於這一點，我提醒他們洛迦諾條約裏其他的特點——英國的擔保。「哈，是的，」他們說，「那當然是一個好東西。」他們幾乎忘掉了——至少在他們的思想裏，這不是一個重要的份子；在他們決定政策的力量裏，也不是主要的因子。但是這却是最有力和最明著的擔保，用英國全部份的海陸軍，來保護法國最重要的和歷史上的危險——東部的邊疆——這是自從美國拒絕以後，第一遭成為事實的。在英國方面，要有力量的事情，恐怕祇有在牠海外糧食和原料的輸進受着攻擊的時候，美國答應把海軍來幫助她。



真的在洛迦諾的擔保和巴爾福通牒裏對於賠款及戰債的誓約之間，有特別相像的地方。在一個別國已經承受，以及牠們也有相當貢獻的計劃裏，這兩個的確都可成爲適宜的份子；但是這兩個都在時機未熟的時候給與了，而都是單方面的，因此喪失了英國將來交涉的力量，反使他人覺得英國有一種高傲冷淡的態度，（並且或許是自以爲是的態度，）而顯著地失去了想使他人和解，或鼓勵他們有相同的貢獻的效力。

### 英國的外交政策

假使我們要了解這種的舉動，我們一定要很嚴密地討論英國對於國聯及和平工具的特殊態度。英國真實地以爲「和平是英國最大的利益」而在所有戰後的會議裏，對於世界上的事情，常常表示——極少例外——很負責任。她並不想得新的領土，祇渴望着一種的環境，使她能夠專心一致地對付英帝國內部的困難。想到戰爭的暴發，她却不以爲她自己會是一個原始的起覺者。她祇覺得別國之間有了戰爭以後，會牽連到她；並且無論如何，戰爭足以使她的顧客貧乏，因此損害她的世界貿易。她重視國聯，最主要的一點就是因爲牠是能夠阻止別國之間發生戰爭的工



具。

在洛迦諾，英國對於別國沒有要求擔保的原因，是因為她採取一種「局外」的態度；況且在英國的思想裏，或者在她的實際的政策裏，她並不以為集團的動作，是她國防計劃上的主要部份。她以為自己專在「世界和平的貢獻」上着想。在另一方面，如我們已經知道的，法國却常常以為國聯的集團義務，——祇要她覺得這些義務的範圍夠廣闊，並且是能夠實現的，——是她自衛裏的一個份子——或許是一個補充的，但的確是一個實在的。這兩個國家在國聯裏行使職務上的長處或短處，就和觀念上的這個不同相符合。批評法國的人說，法國想使她的權威把持國聯，來達到她自己的目的。這在國聯盟約的精神和條款以及其他各國的權威所能容忍的範圍以內，自然可以這樣；要使國聯裏的勢力均衡，却是別國的事情。批評英國的人說，雖然英國規勸法國，叫她滿意於國聯所規定的集團保障，但是當英國想到她自己比較重要的危險的時候，她自己就不願依賴這個基礎。這當然不是說，英國因需要而設的軍力，比法國的大。假使在自足的需要上設想，所有的軍力或者還是不夠的。但是作為態度上的一個描寫，這個批評是正確的。



然而態度的另一方面，也要有相等的認識。英國對於世界和平的「貢獻」是深遠而繁重的——並且在幾點上是太危險地單方面的了。關於世界和平，英國和美國有相同的利害關係。她的對外輸出，她在國外的投資以及希望所投資的國家能夠有永久的和平和昌盛，藉此不受損失，大都相等。但是她和美國不同的是，她不但受着國聯所有其他義務的束縛，還要無條件地遵守國聯盟約第十六條裏的規定——這就是在某種情形之下，對於一個侵略者，有行使經濟的和金融的制裁的責任。在她起初承受這些義務的時候，她希望美國也會承受的——而美國的不承受使這些義務變得格外危險和繁重；因為不但在最顯明的事情裏，她不能保證美國會給以實際上的幫助；就是美國是否會不干涉，她都不敢斷定。（無論她是怎樣誠心地希望着。）她不祇是沒有條件地合作着創設國際常設法庭，（註二十五）還批准了選擇的條款，（註二十六）使她在任何關於法律的或可裁判的糾紛裏，都承認那個法庭的判決，因此就是和最弱的國家，有了糾紛，也不啻自己放棄了一個強國可以磋商的力量。

還有，我們以前已經說過，對於自己的利益並沒有什麼酬報，不過想減少爭戰的危險，這是和



其他各國家共享的利益，她却把所有的力量來擔保歐洲最重要和最危險的國界。因此在國內有了一種逐漸增長的情緒，這大概是很自然的，以為對於維護普遍和平的結構，英國未免承擔了過份的和不相稱的負擔。

在英國和美國對於公海自由的談判裏，顯明地表示了英國國家的見解裏同樣的特點，以及一個因襲的政策來適合新情形的遲緩和艱難。威爾遜總統在他的第二點裏，曾經提議，「除了實行國際的條約，可以用了國際間聯合的舉動來封鎖一部或全部之外，所有領海以外的海洋，在和平及戰爭的時期裏，相同地都有絕對的航行自由。」在巴黎，曾經竭力勸魯意喬治承認這個原則。雖然他很願意和美國在一般的政策裏有穩固的合作基礎，而他自己已在英國的政治家裏也是最富想像力的，並不為政策裏陳舊的習慣所拘束，但是他仍舊很堅持地和有效地拒絕了。

但是在世界的政策裏，穩固地建定了這樣的一個原則，為主要的海軍國家所贊助，當有何等不可限量的利益！英國唯一的可乘之隙，就是她的依賴着海道運進食料和接濟品。她對於這點，就如法國的重視她東部國境，並且還要利害些，因為不祇是鄰國的，就是任何敵國的潛水艇，都可以



摧殘航業。這樣緊要的保障，假使可以獲得，英國應當如何進行？固然在第二點（註二十七）的例外裏，並沒有規定單獨行使威脅的辦法，因此損害了她有時或者要自行封鎖一個敵國的權力。但是加入了國聯的組織以後，她怎會仍舊有需要行使這種威脅的情形呢？就是她正當的權力上沒有限制，假使這樣的事件發生了，在現代的情形之下，對於那一個國家，她又能否有效地行使呢？

但是封鎖德國的事情仍舊很清楚地記得，並且知道，假使倫敦條約（註二十八）裏所建議的限制批准履行之後，那個封鎖一定不會這樣有效的。總之，英國還不能設想她自己不再是海上的霸王，或者戰爭時她不再處於封鎖他人的地位。雖然她在國聯盟約裏承受了關於單獨宣戰的權力上的限制，雖然她明白自衛上不必單靠她的海軍，還可利用國際協定裏集團的幫助，作為補充，都不足以更改英國本性上的思想和政策。在和平會議，她的希望裏最大的珍品或者是她海上的運輸能夠得到共同的保障，而不受限制。即使出些小的代價，這也是值得買到的；何況那時的情形，並不要她要求，祇要她承認別人的規勸就可以了。但是她政策裏主要的目的，——此外的野心都是次要的，——却使她不能承受，而拒絕了這個珍品。



因為美國沒有批准在巴黎所訂的一切條約，事後回想起來，那時的決定在實際上還不重要；但是並不是爲了這種的預測，而有這個決定；就是以後關於防禦戰爭的國際協定裏，也很明顯地表示英國並沒有改變這種本性上的態度。她非常地信任，慷慨地幫助，以爲這些協定可以消滅其他國家之間戰事的爆發。但是她還不覺得在她自己的防衛上，牠們也是主要的因素。我們注意這種的態度並不是判決牠的失當；這和法國對於她的政策一般，即使有相同和不相同的地方，牠也是可以同樣辯護的；在這兒，至少顯示了現代和平制度裏缺少着相當的力量——這是我們以後還要討論的。至於這個的確是英國的態度，是毫無可疑的事實。

### 美國和凱洛公約

美國的事事迴避，原因自然是不難了解的。她覺得和平主要的危險，大都起源於歐洲，因此必須由歐洲首先設法。不像英國祇和歐洲隔着二十一英里，她却有二千英里的間隔。她自己是很難受着攻擊；並且假使決定如此，她很可以受些損失，而不加入一個歐洲的戰爭。的確她和英國有相同的輸出和國外投資；但是對於她全部的經濟狀況，這祇是一小部份；因此孤立和自足的政策，雖



然不能永久如此，却也並不是不可行的。大戰以前，英國有許多入屬於所謂藍水學派（註二十九）的，以爲英國的政策可以基於一種的假定，就是假使歐洲有了戰事，她可以不參加的。我自己承認我也是他們之中的一個。但是我們是錯誤的。美國有許多入具有相同的意見，並不足奇。無疑的，美國也很深切地期望能夠維持和平，但是她的生存問題，並不和歐洲的或那些不自足的國家相同。這點地位上的不同，再加上美國政策裏一些歷史上的習慣，顯然說明了那種好像超然的態度，和她的不願接受義務及協定，以增強世界防禦戰爭的制度。

知道了這些情形之後，我們一定得檢討美國直接對於和平結構的主要貢獻，就是她和法國所建議而實現的巴黎公約——平常叫做凱洛公約。

在這個一九二八年所簽訂的新條約裏，第一條說，訂約國（現在包含世界上所有主要的國家，美國和蘇聯也在裏面）「否認戰爭爲解決國際糾紛的正當辦法，並且在牠們互相之間的關係裏，放棄牠作爲國家政策的工具；」第二條說，「牠們同意牠們之間發生的一切爭端和衝突，無論是什麼性質或來源，除了和平的方法以外，不用其他的方法來解決或了結。」因此比國聯盟約



更爲周密，第一因爲牠包括了兩個不是國聯會員國的大國，美國和蘇聯；第二因爲牠把在國聯盟約裏所允許的戰爭，也弄成不合法了。在另一方面，凱洛公約却沒有任何的工具，來保持牠的遵守；就是在簽約國之間也沒有磋商的規定；而在第二條之下，並沒有準備用任何和平方法來解除糾紛的手續——除了國聯的會員國在國聯盟約之下有相當的設備。

還有，這個公約的正確的意義不甚明瞭，就是幾個主要國家關於解釋這個條約的演說和保留條件（牠們自身對於正式條約的關係，就很模糊）也沒有把牠弄得明顯些。有些國聯會員國的演說和附加的保留條件，不但使凱洛公約的意義受了拘束，並且在字句之間，好像把牠們在國聯之下的協定也加上了很嚴格的解釋。例如在英國的保留條件裏，提及世界上有些區域（名稱是沒有說出的）的「安全和完整，對於我們的和平及安危有特別重要的關係……干涉這些區域，却是不能夠容忍的，」好像不承認在國聯盟約的規定之下，遇着某種的情形，英國在這些區域裏的權利和利益，必須受到影響。（在日內瓦的一個批評者說，現在世界上凡有人類的每一個區域，顯然都受着英國保護的威脅了；）並且不但是美國，就是英國和法國，都很急切地承認自衛的



權利上面並沒有受着限制，而不提及國聯是否有這個權力，來判定自認爲自衛舉動的正當與否。

以後的申明，提及國聯盟約的定約並沒有什麼更動，而凱洛公約祇是一個補充物，並不是來替代牠的，稍稍消除了些對於國聯自身的這個危險。但是凱洛公約的真正意義和範圍仍很模糊；以後關於牠的著作，雖然有些功效，也未能使真情明瞭些。照最狹義的解釋，這個公約的意義簡直很小。我曾經在美國聽見一個很有聲望的人辯護着，說牠祇是幾個國家的一個自動的和同時的宣言，願意把牠們國家的政策，受一個原則的指導，而牠們各個仍舊是這個原則的唯一的和獨立的解釋者。我就說：「假使有一個甲國，沒有明顯的挑撥或藉口，侵犯乙國，而申說侵犯的原因，是恐怕以後乙國要攻擊牠，——但是並不能證明以後乙國一定會攻擊牠，——所以牠是出於自衛的，那末美國的態度將怎樣呢？」回答的話是，「當然我們可以沒有公約的時候一樣反對，但是既然是公約的簽約國，我們祇能注意這個說明，而在公約裏我們並沒有任何的權力來辯駁牠；一個獨立的國家在一九二八年公佈了一個宣言，說牠願意用一個原則來指導牠的政策；稍後，牠公佈了對於牠自己宣言的意義；我們既沒有權力來強迫牠公佈這個宣言；那末在公約之下，我們也沒



有權力來辯駁牠宣言的意義。」

假使公約的意義祇是這樣，那末顯然就毫無價值；其實，比毫無價值還要不如。因為雖然真的放棄了戰爭的觀念來作為國家政策的一個工具可以改變世界的思想，而消滅牠裏面戰爭的根苗，但是這樁事情的能否成功，完全要看牠是否是一個有生氣的和逐漸發展的觀念，是否是誠意的並且大家信為真實的。在另一方面，切不可忘記，足以維持和平的結構的唯一基礎，是相信各國簽訂條約的舉動，都是誠懇的。每次簽訂了一個協定以後，大家都知道許多簽約國，並不以為牠真正能影響牠們的政策，這種態度不祇損害了那個條約，我們會因此失去些大眾對於條約效力上有限度的信任。沒有這種信任，公共的政策，合作，和對於戰爭的集團保障，都不能夠辦到。假使凱洛公約以後真被世界視為一個無價值的，產生於幻想和虛偽之中的雜種，那末不祇是牠自己的權威要完全毀滅，就是牠年長的堂兄弟——國聯盟約——的名譽和將來，都要受累了。

一個條約或律令被廢棄，或被人蔑視以後，不祇是牠自身和牠直接的目的受着損失；這還損害了對於法律的尊敬心，沒有這個，要想有一個有秩序的社會——無論是一個國家的或國際的，



却是不可能的事情。我們不妨很坦白地承認，凱洛公約是否會歸入這個很不幸的情狀，還不能夠決定。牠在實際的效用上和公共的信任心裏，還有發展的可能——假使真能如此，牠却是改變世界的一個很利害的工具。但是假使牠不發展起來，顯然就要萎縮下去——假使一旦萎縮了，那末還不如從來就沒有這種的設備。

第一個最緊要的問題是：簽約國是否承受「不以戰爭爲一個國家的政策裏的工具」的原則，牠們是否不但用這個來指導牠們自己所開始的動作，而對於別國的舉動所取決的態度，也依着這個標準？假使甲國侵犯乙國，是否丙國——和牠們一樣同是公約的簽約國——以爲自己可以很自由地說，「甲國所做的行爲，我是認爲不應做的，但是這是她的良心問題，別人不能過問；因爲她是我的朋友，或者我自己的利益關係要使我得到或保持她的友誼，我對她應表示同情，至少應採取絕對不偏袒的態度；」或者我們是否能夠相信，丙國會這樣說，「對於我，甲國顯然違犯了我們共同簽訂的公約，那末無論我和她以前的關係怎樣，也不顧及我自己任何特殊的利益，我一定反對她的舉動；」第二個問題就是，是否丙國以爲她有責任，來使她的反對發生真正的效力？



假使如此，她在這方面，願意做到什麼程度？最後，她是否會和其他有同樣問題的簽約國——包含那些已有準備的或是依照着國聯盟約不得不如此的各國——共同磋商，行使威迫，甚至在必要時，實行經濟的絕交？假使如此，她究竟願意和她們合作到如何程度呢？

關於這幾點，以往事實的經過還不足以使我們下確定的斷語。在一九二九年中國和蘇聯的糾紛裏，史汀生的通牒裏很明顯地表示，對於別國的舉動，他以為公約裏暗示了一個權力，並且實在是一個義務，可以基於牠的主要原則，來採取一個明確的態度。這樁事情，却是一個有些價值的——雖然不是絕對的——先例。更重要的，是一九三一年秋中日在滿洲所發生的事件。尤其是美國在正月的通牒裏所表示的態度，證實了對於凱洛公約的廣義的解釋。起初好像美國和國聯，會有真正的合作。滿洲事件，現在還沒有解決。但是不幸得很，能夠證明國聯盟約和凱洛公約可以同時運用，而成爲一個單獨的工具的機會，却沒有竭力利用（註三十）。至於這事件影響到世界對於集團制度能有成效的信心，會使牠變弱或增強，還不能定；無論如何，牠的後果一定和國際政策裏的每個範圍和每個問題，都有關係。



這樣就是新和平結構創造了十三年以後所達到的階段的摘要。基礎是有了，但是建築還沒有完工；並且基礎的自身也不穩固。從事實上看來，牠的進展是很不滿意的，因為國際關係上的憂慮，在一九三二年，比前六年的一九二五年，却更加利害，竟變為釀成金融恐慌的主要因素。現在我們不得不繼續檢討，如何來補救這種的情形。

(註一) Versailles 法國地名，歐戰後議和的地方。

(註二) St. Germain 歐戰後和奧大利簽訂和約的地方。

(註三) Trianon 歐戰後和匈牙利簽訂和約的地方。

(註四) Neuilly 歐戰後和布加利亞簽訂和約的地方。

(註五) President Wilson 大戰時美國的大總統。

(註六) Carthaginian 古希臘民族，以善戰名。

(註七) Atlas 希臘神話，兩肩載天柱之神。

(註八) Transylvania 歐戰前匈牙利的一個區域，現屬羅馬尼亞。

(註九) Magyars 歐洲匈牙利的民族。

(註十) Upper Silesia 歐戰前的德國的一個區域，現一部份屬波蘭。



- (註十一) Princeton University 美國的一個大學。
- (註十二) New Jersey 美國的州名。
- (註十三) The Triple Pact。
- (註十四) The International Labour Office。
- (註十五) The Conference of Ambassadors 拿破崙敗後及歐戰之後，均有此種會議，主持和約的履行。
- (註十六) Viviani 法國的政治家，曾任總理之職。
- (註十七) Max Beerbohm 歐洲著名的諷刺畫家。
- (註十八) The Victorian School 英國的一個政治學派。
- (註十九) Mesopotamia 今之伊拉克王國。
- (註二十) Bourgeois 法國的政治家。
- (註二十一) Cecil 英國的政治家。
- (註二十二) Benes 捷克的政治家。
- (註二十三) Branding 瑞典的政治家。
- (註二十四) Thoiry 法國東部鄰近瑞士的城名。
- (註二十五) The Permanent Court of International Justice



(註二十六) The option clause 凡接受此種條款者，在規定的範圍以內，須絕對服從國際常設法庭的權力。

(註二十七) The second Point 威爾遜總統的十四點之第二點，即關於公海自由問題。

(註二十八) The Treaty of London 一九〇九年在倫敦開的海軍會議所簽訂的條約，但未得各政府之批准。

(註二十九) The Blue Water School。

(註三十) 在上海事件裏，還有補救辦法，但是機會好像又錯過了。







## 第三章 安全之道

### 國聯盟約和凱洛公約

在當今的情形裏，我們一方面有間續不斷的單獨的糾紛和常常發生的衝突；另一方面，歐洲有組織兩個相反團結的趨勢。這些是和平的兩個危險。那末必須做些什麼呢？並且什麼是可以做的呢？

第一步，當然是一切直接有關係的國家，和國聯合作着，來努力消滅及緩和各國的糾紛和衝突，減輕德和法及波蘭之間，以及意法之間的緊張等等。

但是根本上最重要的任務却是鞏固「集團」制度的自身，恢復對牠認為有效的信任，而使這個信任成爲每個國家的政策的一個基礎。



多數的國家多少都有些被別國侵犯的危險；而別國之間發生了戰事，所有的都要受着損失。對於這種的危險，各國總要有些防衛。防備的方法祇有兩種。一種是增加國家的軍隊和軍備，如若這些還覺得不够應付，就利用軍事同盟來補充；第二種就是基於大家放棄戰爭做國家政策的工具的原則，創設一個普遍的制度，用大家的態度來合力維護牠，而在必要的時候，用實力來實現對牠的遵守。第一種，因為防衛者的力量和軍器不幸地和攻擊者的絕對相同，所以在每一個階段裏，祇產生了更大的不安；第二種，有了進步，立刻就減少危險，而對於這種危險多一重防範。祇要每一個國家對於普遍的制度，都深信牠是有效力的，就可把牠作為國家防禦政策裏的要點了；正像不信任這個制度以後，無疑地就要轉向到增加軍備和訂結同盟。爲了這個原因，就是在危險降臨的時候，這個制度在事實上真能有效，還不足够。一定預先對牠要有信任，確信牠是有效的；這樣在太平的歲月內，當軍備的分量和政治團結的性質決定之後，才可以影響當時的政治。

無論如何，在以後長時期裏，這兩個制度，一定是同時並存的情形。最好時，我們仍舊有國家的軍備，以及爲了共同防衛的同盟，祇是這些同盟不很明顯而已。最不好時，國聯盟約和凱洛公約還



可作世界政治結構裏的要素。但是結果如何，完全依賴着牠們之間的那一個能夠逐年強盛，那一個能夠占着優勢。假使這是軍備制度，那末歐洲要分爲兩個對敵的武裝團體，而世界大約會分成許多個這樣的東西；軍備一直要增加到付稅者不能夠交納和容忍的程度；而一個毀滅文化的新戰爭遲早要爆發出來。假使是集團制度，那末就有很自然的程序來減削軍備，節省國庫支付的思念可以制勝逐漸減少的不安全的疑懼，而在有效的集團義務之下，同盟可以漸漸解體，直到牠們絕跡，或喪失了牠們的危險性。這是世界上根本的問題。

我相信解決的方法，在最近的將來，祇有鞏固凱洛公約，使牠們在實際上能夠合併着運用，成一個單獨的工具。

這個任務是要分兩部份去做的，一部份是完成和平制度一部份是使牠的根基穩固；這就是說，一部份是去完成解決糾紛的，在危險發生時立刻獲得政策上和行動上合作的，以及在許多條約和公約的範圍以內阻止一切足以引起合法戰爭的漏洞的等等的工具；另一部份是擔保現有一切協定的遵守和厲行。在這任務的第一部裏，最主要的需要是使大家明白，凱洛公約的真義是



應當依照着牠的廣義的解釋，而不是那狹義的。但是最重要的却是第二部份。現在使全世界疑懼的真正原因，並不在一切條約的不週密，而在牠們的是否能夠遵守。

現在，要鞏固和平的工具，以及建立對牠的信任，我們不妨立刻很坦白地說，歐洲單獨來做是不成功的，現在歐洲各國要訂立的協定，因為美國態度的絕對不明瞭，完全發生動搖了。我們不知道在危急的時候，美國是否會真實地運用她的權威，來阻止戰爭，以及設法得到和平的解決。我們簡直不知道，（原因是和這個問題沒有關係的）國聯的會員國爲了這個目的有舉動的時候，美國是否會不干涉。我們不知道，假使依照約定，國聯會員國對牠們會員裏的一個國家——這美國也承認是違犯了國聯盟約和凱洛公約而戰爭的，——行使經濟上的壓迫，美國是否會不應用大戰前中立國和交戰國權利上的規律，來保護她商務上的利益。有了這些不可定奪的情形，歐洲的國家對於集團制度很難有充份的信任，以改變牠們國家的政策。

歐洲的國家關於經濟制裁的地位，一定要有明白的了解，這是很緊要的。那些自己處於不可侵犯的地位的國家，很可以說經濟制裁的不必須，祇要有道義上的勸化就足夠了。假使這是真的，



根本就不需要應用制裁了。有了制裁在作準備，道義上勸化能夠成功的機會也多些。假使這是不真的，那末制裁的應用，比起否則就要釀成戰爭的結果，却要合於人道些。延長了許多年的經濟封鎖，當然會造成和戰爭相同的困苦。但是幾天或幾個星期的經濟壓迫，（假使由一個有團結的世界來實行，這些時日就很夠了，）不過釀成些金融上的損失和不便，而一小時的戰爭行動，却要喪失人類的生命。假使一個集團制度沒有行使制裁的權柄，那就再也不會用牠來替代巨大的國防軍備；並且在一個強烈的危險裏，牠阻止戰爭的機會也很少。

好像我已經說過的，以後重要的步驟，完全要看美國的態度。因為絕對不能確定歐洲各國所簽訂的每個協定是否能夠遵守和不能知道美國究竟是否如所希望的一般，使牠變得非常軟弱，並且損害了牠對於當時政策上的效力。那末美國能夠做些什麼呢？

美國任何政治家策劃政策的時候，顯然都受着許多很有勢力的公意和根深蒂固的慣例的限制；這些限制是別的國家必定不能希望美國脫離的。照一個國外的觀察者所能決定的，這些消極的限制，我可以在下面說明。第一，在最近的將來，美國不見得願意批准國聯盟約。第二，在憲法上



或政治上，要她承受一個協定，使在一個未來的危局裏，放棄她獨自判斷的權力，或承認別國的定判，這却很難。第三，就是她自己斷定了一個國家的用兵毫無理由，希望她在事前就承擔這種義務，來對這個國家實行封鎖的舉動，大約也是無見識的。

在當今的危局裏，事情和觀念變遷得這樣快，以前所不能的，以為現在仍舊不能做到，未免太武斷些。但是最好還是承認了這些狹義的限制，再來討論發展裏最有希望的路徑，尤其因為就是在這些限制裏，也可以做些保障世界和平所急需的事情。

假使有人叫我承認了美國政策裏這些根深蒂固的慣例所規定的限制，再依着這個假定，來說美國有什麼的舉動，可以增強歐洲重新厲行「集團」原則的努力，我有以下的意見。

第一，美國的企業界由商會（註一）這種的代表組織來表示牠的意見，可以消除一個對於美國的責難，這種責難是我常常聽見的，但是顯然是不該受的。在我討論假使國聯的會員國對於一個國家——這美國也承認是違犯了凱洛公約的——厲行封鎖，美國應有的態度的時候，我常常得到以下的回答，「美國政府和人民在這種情形之下，對於那些設法恢復和平者或者是希望



牠們成功的。但是有許多辦出口事業者的壓力，他們對於貿易上的任何干涉，一致反對——並且都希望得到擴大貿易的機會——這大約難於抵抗。美國的實業家和商人，在他們所組織的商會裏，可以很有效地阻止一部份事業所行使的這種壓力。假使他們預先公佈了他們的主張，使美國政府，有了公意的維護，而可以很自由地採取一種政策，有利於國家的較廣泛的公共利益，他們的功德就不小了。

這自然是一個純粹的國內舉動。然而假使世界以為美國真正是和平所依賴着的結構的一個實力，而不是可能的弱點，那末所需要的，却是對於美國的態度有一個美國公意所贊助的正式的解說和宣言。例如，大致像以下的宣言，不知可能否？

凱洛公約的原則，放棄戰爭作為國家政策的一個工具，美國不但照牠決定她自己的政策，就是對於其他簽約國的舉動，也把牠作為一個標準，來決定她自己的行動；假使她以為任何國家的作戰，確違犯了凱洛公約，她不承認這個國家有大戰前交戰國的任何權利；假使美國在絕對自主的判斷之下，以為國聯會員國照第十六條所行使的舉動，目的僅在設法阻止



這樣一個國家的不合法戰爭，她至少不幫助這個國家而阻止制裁之進行；而在戰事發生或將發生的情形之下，美國願意用合時的方法，（但仍保持她獨立判斷的絕對權利）和其他凱洛公約各簽約國商榷，但是決不致於廢棄或傷害國聯會員國所有的國聯的工具。

關於這個，有幾點是需要解釋的。假使這真是美國的態度，並且是可以宣佈的，那末正確的形式和詳細的程序自然是不緊要的。假使這和多數的公意一致，那末可以採用總統宣言的形式，而成爲美國政策慣例裏的一部份，如門羅主義（註二）一般，或者可以包括在參議院（註三）及衆議院（註四）的決議裏面。關於商榷的一部份，最適宜是採用附錄的形式，加入凱洛公約，由各訂約國簽字，——這祇要美國願意，其他各國決不會反對的。最緊要的事情是假使美國真正的態度是要鞏固和平制度，那末就得預先宣佈。在時局緊急的時候，我們大都相信美國的舉動，一定和上面所擬的一般。但是在現在，這種的希望並不足以影響那些顧慮着牠們安全問題的國家的政策和軍備。因爲每個國防的總長會很自然地說，「假使美國現在還不充份知道她自己的態度，以致不能公佈出來，我一個外國人，怎樣敢照了我個人以爲的或希望的她的態度，而把我自己國家的安全



作孤注呢？」

在上面這樣的一個宣言裏，並沒有什麼地方超越以前提及的美國政策裏根深蒂固的慣例所規定的限制。對於任何戰爭裏兩個敵國的是非，以及國聯會員國在這種危局裏所行使的任何舉動的性質及目的，無論如何，美國仍舊保持着她獨立的判斷權力；祇在她宣佈最後的決定以前，她要和其他各國商榷，藉此可以保證自己在決定時，對於所有的事實是完全明白的。關於她自己利益的糾紛上面的政策或對付方法，她却不承受任何的新限制；不論在什麼情形裏，是都沒有加入封鎖的義務；她仍舊像現在一般的，不和國聯的政治協定發生任何的關係。

假使這是可能的，假使美國能夠公佈及從事於這樣的政策——效驗上是等於保持威爾遜公約（註五）而使凱洛公約更爲有效——政治情形就要完全和永久地改變了。世界上維護國聯盟約和凱洛公約的「集團」制度的力量，和那些傾向於增加國家軍備及軍事同盟制度的力量，大約相等；第一個的裏面加上了真實的美國的權威以後，顯然可以使牠強盛起來。盟約及公約這樣被一個常備的辦法連絡了以後，實際上將變成和平結構裏兩個堅固的及互相維持的柱石。至



於她們是否需要合成一個條約，或者正式合併起來，這倒無關緊要。現在對於公海自由或履行制裁所有的爭論及疑慮，都可以完滿地解決了；因為在禁止戰爭的後面，有了一個集團的權力，足以阻止戰爭實現，及有真正發生的可能。

事實上的應用，比任何正式的宣言，更可以使人相信。所以在遠東的危局裏，盟約和公約簽約國之間的合作，成功到如何程度，就可以決定集團制度在以後很長的時期裏的權威如何。牠可以建設在堅不可動的基礎上；也可以一旦便被毀滅。

鞏固反對戰爭的集團防衛是最急切的任務。但是這並不是永久和平的一個穩固的和足夠的基礎。牠是一個水閘和一個防波堤，暫時阻擋着洪水，藉此可以建設比較持久的基礎。在這個急需的保障之下，一個合於新時代需要的世界政府制度，必須逐漸造成。國家主權的使用，凡足以影響全球的事情的，應由陸續簽訂的條約來指示或限制；於是戰爭裏根本的經濟原因可以漸漸消滅。但是在這個發展裏每個階段的完成，都須經過自動的同意，這種同意有公意的贊助，並且合於世界的真正的需要。這樣建設的新秩序可以不必顧慮到驟然的和激烈的國內反動的危險。牠是



很穩固地根據着牠能夠應付的需要；只要有這些需要，牠一定是永存的。

這是當今那些青年者的權力所能夠獲得的；這樣在人類的歷史裏，人們第一次可以很自由地建設他們的文化，而不受着軍備重壓的負擔或戰爭毀壞的折磨。

(註一) The Chambers of Commerce。

(註二) The Monroe Doctrine 這是美總統羅門氏發表的宣言，反對歐洲各國再在美洲進行牠們的殖民政策。

(註三) The Senate 美國國會的上院。

(註四) House of Representatives 美國國會的下院。

(註五) The Wilson Pact 即國聯盟約。







## 第四篇 改革實行計劃概論

### 第一章 急救方式

#### 急切的任務

在最近未來的時期裏，人類的集合智慧不足以統制事情的激進。復興降臨以前，有許多的整頓方法，很早就應當用有考慮的政策來實行，以免去不少浪費及犧牲，而現在受了嚴重的事實的壓迫，和惡勢力的衝突，不得不設法使之實現了。許多私人及公家的債務，本來可以用選擇的取消或減削的急救方法，和用貨幣的政策阻止物價的低落，以保持牠們的價值，現在却要停付了。國際償付平衡方面，本來可以創設某種情形，獲得需要的和謹慎的新借貸來維持牠，現在却要在貿易



的趨勢上發生很利害的變動，就是債務國的輸入一定要比輸出少。在世界貿易不減少的總額裏，新的分配方法本可以使債權國多買而少賣，藉此來調濟，但是現在却祇能用限制的辦法了。沒有一個債務國能夠多賣出些；牠祇能夠少買進些了。這種程序或者會繼續下去，一直到那些有餘金的債權國，除了輸出些極少數的不可省的或別處不生產的物品以外，別的什麼也不能夠賣掉。這並不是可以選擇的或情願的事情，這祇是在國外的借貸沒有復始，而債權國自己又不願多買進的情形之下必然的結果。

無疑的，就是這樣，我們終有一個時候會達到不景氣的最底度，而漸漸向上轉變過來的。在廣佈的破產及停付之後，急切的需要將使債務國在國外稍許多買些，爲了要這樣，牠們必得不顧一切，減低物價，對付最高的關稅，引誘最不願意的僱客，而出售她們的貨物。即使我們的困難並沒有一定的限度，大約有一個可以伸縮的最低點；超過了這點以後，對於降落的反抗就會增高。但是在向上的轉變開始的時候，需由信用制度供給恢復的動力；然而不幸得很，貸主的信任心業已受損，看來一時不會相信國外借款者之信用，而作大規模的出借。於是這限制不但不是有一定的，是有伸



縮的，可是牠的伸縮性已經不幸地失去了向上的彈動力。還有一個可能的漏洞，足以使我們落到深淵裏去。因為在復興降臨以前，或者會發生革命和社會的崩裂。假使這種事情真正實現，並且逐漸擴大起來，那末世界就要毀滅了；所有牠的金融組織都將破碎；所有新資本的來源都將乾涸；而所有法律和秩序的基礎，——沒有這個，就成了原始的社會，——亦將毀敗無餘。

雖然有許多是不可補救的損失，並且還要有很多的犧牲，但是這個破壞的和不幸的趨勢，我們可以在達到絕點之前，先使牠遲緩，再使牠終止，於是再使牠反轉過來，假使現在再不運用理智和集合的智慧，我們就要被不可統制的事情所駕御了。現在的任何舉動都要比以前的少些效力，而多些犧牲；但是比起以後的，却要有力，而少消耗。那末什麼是可以做的呢？

現在迫切的危險至少很有推進的力量，以後就是在那些最有力力量抵抗的國家裏面，牠也會逐漸活動起來，因為不久所有自然的力量就要被逼着實現牠們自己的調濟了。對於祇有貨物和服役可以償付所買進的或將買進的這種真情，現在却不是新的借貸和金的流動可以把牠遮住或延緩了。



那末讓我們把在討論種種問題裏所有的改革方面的一切建議，作一個簡單的陳述。

### 賠款與戰債

第一個集團的舉動是來審察德國的情形。

這兒所需要的，是一個幾年的——四年或五年——延期付款，來渡過這個不景氣和不景氣以後德國復興的一個時期；或者是一個較短的延期付款，但是在必須的時候，可以依照一個預先規定的標準而延長；假使能夠有一個最後的解決方法，以保障將來的償付為基礎，牠應當在德國的能力以內。現在很難估計適合於這個條件的數目。但是在另一方面，現在有了一個最後的解決，不讓世界在牠恢復的時期裏負着一個不確定的重擔，却有很大的利益。大約在德國的鐵路，以及其他主要工業裏，增設普通的股份，使這個增設的數目，在平時可以有等於現在「無條件的年金」的出息（從訂定以後，物價若有低落，仍可減少）上面，能夠找着辦法。在不順利的時期裏，這些股份（却和債券不同）的出息自然要少些；而在景氣的時候，却要多些。這樣得到的款項的大部份，可以交給法國，剩餘的交給其他賠款的債權國；她們可以用以償還戰債。假使現在可以和德國成



立這樣的一個解決辦法，那末歐洲就可以一致對付美國了。對於德國賠償不可避免的放棄，自然要牽連着戰債的停付和更改，無論這是由於同意的讓步，或是一致的停付。

在較早的時期裏，這樣的舉動可以維持信用制度的崩潰和恢復信任心，而免除借貸的停止，——這個我們知道，便是產生金融恐慌的近因。但是是當今的情形裏，物價這樣的跌落，並且仍舊還有向下的趨勢，所有私人 and 公家債務上的負擔如此加重，新的借貸再也不夠應付；並且（除了範圍很小的工業上的信用以外）——這是專為購備貨物而用的）新的借貸也難立刻實現。

### 金價的提高

所以第二個需要，是應當使物價增高到一九二九年的平準，於是再使之有相當的穩定。有幾種方法可以得到這個結果。現在世界上四分之三的國家都脫離了金本位，採用管理的通貨。牠們儘可以永久脫離金本位，創造一個牠們自己的制度，而在這個制度以內成立互相的貿易。但是這個有牠的困難和危險。一個管理的通貨有時很難統御；並且在非金本位國家之間的匯兌價值上，會引起利害的漲落；有些非金本位的國家會行使浪費的膨脹，而對金本位國家的貿易上，會造成



不能毀除的障礙。但是在另一面，即使有這種種的危險，比回到運用上不較現在高明些的金本位制度，却要高明些。假使現在停用金本位的國家，最後決定了完全放棄，那末牠們還可以利用現在所有的黃金來償付牠們必須要輸入的東西，並且再增加藏金國家的過剩，而促進黃金喪失牠的價值的日期。

在任何情形之下，現在脫離了金本位的國家，爲了謹慎起見，最好創設一個制度，在牠的範圍以內，各國可以維持物價真正的穩定；共同商榷和調和牠們的政策；努力於策劃一個聯合管理的通貨政策以避免以前常常遇到的危險。但是這些努力不應視爲一個目的，祇能一部份作爲一個臨時的政策，一部份作爲一個對金本位國家取得較好的磋商地位的正當方法，一部份作爲採用一種制度——這或者是不能避免的——必須的預備。同時，既然一個對外使用的金屬標準的——假使這個能夠正當地獲得和運用——和世界貿易的單獨的中間物的利益非常之大，那末這些國家就應當竭力幫助和鼓勵那些用金國，使牠們能夠找着運用適當的金本位，——使金回復到牠的皇位，但是不是一個暴君，祇是一個憲政的君主。（我們一定不可忘記，這不單是貨幣的作



用可以辦到，還包含許多其他問題。）非用金的國家，不妨等待一二年，再決定這個暴君的行爲，是否適宜於牠們的歸附，而下不可變更的決心。

那末用金的國家，尤其是那兩個有很多的餘金的，能夠做些什麼呢？

牠們第一應攷察牠們自己的銀行制度，是否有充份的維護，不至於發生大規模的停付或破產，而釀成私人藏金。對於這一點，牠們先可以照牠們的金量添置新貨幣，而不危及牠們的通貨，使物價恢復到一九二九的平準。這政策對於貿易方面，一定要有通常的效力——增加國內的物價及輸入，而減少輸出——否則毫無用處的。這看來並不動聽，但是比起另一個調濟方法，使全部份的損失——不祇是一部份的——都由輸出擔任好些。假使得到以下兩個方法積極的幫助，這個程序可以有更大的成效：第一就是對於公共事業，用政府的舉動直接來鼓勵，這樣可以得到金錢上額外的供給，對於這種的需要自然會有的；第二，減低關稅。假使用了這種方法以後，金價能夠恢復到一九二九的平準，世界上每一個經濟的和金融的問題都可以得着救濟，於是牠們最後的解決就容易實現了。



第二個必要就是當金價恢復了一九二九年的平準以後，從此要維持穩定。用金國爲了達到這個目的，可以邀請其餘的國家，開一個貨幣會議。（註一）假使關於這個目的的協定已經獲得，技術上的方法就可以找到，而運用上也不生問題了。雖然維持穩定的工作可以在一九三二年開始，但是牠含有改革方面治本的性質，這些方法且在下一章裏作一個簡單的討論。

### 〔國外借貸〕

假定我們對賠款和戰債已經有了解決，金價也恢復到一九二九年的平準，而以後的黃金也有了相當的穩定。其次所必須的東西，就是恢復國外的借貸。對於這點至少要做到能夠減少貿易趨勢上很利害的紊亂和債權國輸出的低落。但是在投資者受了劇烈的打擊以後，仍舊還有些使他戰慄的情勢之下，這是十分艱難的。國外投資公司應當集合着商議，如何在將來牠們能夠較好地管理借貸；如何牠們能夠使借款較爲可靠；如何牠們能夠使一般的私人投資者，相信他們是安全的。爲了這個目的，牠們可以很有益地維護國際的機關——如國聯及牠的財政委員會和國際清算銀行——要求牠們供給意見及指導。新的農業抵押銀行（註二）以及其他專門應付某種借



款的專門機關也很有價值的。這些是基於一個負責任的國際機關所贊成的計劃而成立的，並且都能夠供給專家的意見。

假使在別的範圍裏——政治上的緩和，金價的上昇，以後金價的穩定，以及用別的方法所獲得的經濟事業的復活——逐漸有了進步，投資者的信任心就可以開始恢復了。但是無論情形如何完滿，這進行大約總是遲緩的。恐怕除了工業信用之外，用以減輕貿易平衡上緊張的大規模的私人國外長期借款，唯有用出借國政府的——不是借款者的——信譽，方能辦到。換句話說，除了債權國政府擔保以外，就沒有充份的國外借貸的可能。假使有了這些擔保，在牠們貿易輸出上的緊張，立刻就可以減輕了。這些借款必須有極謹慎的指示和保管。但是，祇有如此，牠們可以很有成效地利用着，一方面可以免除已成立的借款的停付，和預防通貨更利害的紛亂，而另一方面可以使得債務國家恢復種種的企業。

其次立刻需要改革的部份是關於商業政業。在一個嚴格的意義裏，我們至少要有毫無拘束的便利。「保護」須是非常的周密，使債務國有極少工業品的輸入，或者減少債權國的輸出。在早



期改革的努力裏，有一個阻礙——輸出和輸入上的不平等，這大約要用一個最壞的方式來消除牠，就是不減削這種的不平等，反而使牠增加。在這點——我們不久就將說到——世界一定得斷定，是否牠需要國際的貿易，享受包含萬方的富裕，或祇是一個貧乏的自足。至於達到較自由的世界貿易的進步途程，就在最末的一章——就是下一章——裏面討論。

### 國內的改革

在這些影響着全世界的貨幣、金融及商務政策的策劃之外，同時還須有直接關於國內改革的舉動。例如，在美國，因為來源的停滯，許多銀行發生了危險，不能應付牠們的債務；關於減少這種危險的集團舉動，或者可以發展成較長久的互相維持的辦法。在英國，改良工業組織的任務不能再緩；這和國內金融機關積極合作的問題很有關係。基本的工業應當合理化，恐怕牠們還需要組織新的公司，來立刻策劃必須的辦法，而幫助牠們創立新信用的基礎，藉此得到所需要的財源。有一種危險，就是貨幣或金融的政策會被視為清理基本不平衡的困難辦法的替代物。等到這些不平衡消滅了，穩定裏才沒有危險。



除非物價有充份的增加，否則規定的利息上負擔的份量一定要減低，——達到這個方法，可以用自動的變更，或者到了萬不得已的時候，用立法的手續來改變利率，——而資本裏的普通股份一定要增加。在有幾種情形裏，祇有清理，和歸併到新的集合組織的辦法。但是在別的裏面，同意之後，可以用普通的股份，來代替債券。因為透支的原故，現在聯合股份銀行（註三）把持着大部份英國的工業；牠們也要行使和這個權力相稱的職務。牠們可以提議，或者擁護改組的辦法，並且集合地利用牠們在透支上所有的權力，可以強迫一般不熱心的公司，——牠們的不參加足以危害一般的計劃，——加入新的組織。

可是這些祇說明了幾個國內的需要，使我們記住，用以影響世界情形——這是本書的主題——而籌劃的行動，祇是所需要做的一部份。要詳述各國所需要做的事情，那末有多少國家，就要寫多少本書。

### 政治上的緩和

最後，世界上最重大的問題，非常急切而永久的，是在好的國際關係裏，建立和平的基礎；沒有



這個，所有恢復世界金融或貿易的努力，都將失敗。這在最近的將來，就在獲得軍縮會議的成功，法德關係的增進，和明顯地使國聯盟約及巴黎公約有效，並且有適宜的維護，以鞏固和平的結構。「維持威爾遜公約的原狀；而使凱洛公約有效；」用宣言及舉動來達到目的，——例如在中國，那兒用整個的集團制度來對付戰爭，正受着試驗，——於是世界才會有一個基礎，可以在上面重建牠的文明，——並且建築得很鞏固。

(註一) A Monetary Conference — 個討論貨幣問題的國際會議。

(註二) The new Agriculture mortgages Bank。

(註三) The Joint Stock Banks。



## 第二章 世界的新制

### 我們改革和改變後的制度

我們天天處於危急之中，不但要顧及目前，還要策劃到較遠的未來；要使我們的目光離開眼前的平原，去看我們想達到的山中的城市，這是很不容易的。但是我們必須要有一個目的，來指導我們，使我們平安經過荆棘滿地的曲折小道；否則沿路我們要遇着許多引誘，使我們陷於絕望的深淵。我的並不遙遠，也不是理想的烏托邦（註一）渺茫不可捉摸的。我把我們所熟悉的制度，來說明牠衰弱地方，應當如何使之強盛；牠崩裂的地方，應當如何修補；和新的需求對於牠結構上所要增補的地方，如何重建。這是我們自己在裏面生長的制度，我們必須要改革的——並且有些竟要改變。



世界的貨幣制度

一個有秩序的經濟制度的要旨，是一個能夠履行職務的貨幣。爲了貿易上的往來，以及訂立合同世界需要一個滿意的中間物。並不一定要取消各國不同的通貨——如英鎊，美元，佛郎；但是假使牠們要爲世界貿易服務，牠們一定要常常依照着大致相同的比率而互相兌換，以及能夠購買分量大約相同的貨物。換句話說，在我們回復到普通的情形和物價之後，除了在狹隘的限制以內，我們要使匯兌的漲落停止，而一般世界物價的平準要有近於完全的穩定。假使世界上主要的國家有得到這樣貨幣的決心，牠們是可以達到這個目的的。牠們對於政策的目標和中央銀行及政府在施行上的任務，必須簽訂一個正確而有效的協定。於是中央銀行和國際清算銀行磋商着，合作着，可以對付一般物價平準裏的短期漲落。假使因爲黃金的太少或太多——這是難得實現的偶然之事——牠們不能夠統御情勢，政府可以供給幫助。要補救這個，牠們祇要在法定準備金的比率裏，有一個同時的更改；或者，必須的時候，在通貨本位的金成份裏，有同時的更改。在金量稀少時候的「貶價」(註二)，——合法地把通貨裏面金的份量減少，——假使所有主要的國家都



同時更改，目的不在增高物價，祇使牠們穩定，却沒有可以反對的地方；因為這樣並不會改變匯兌率，或對於債權者有不公平的事情。

在這個任務裏，國際清算銀行——牠和國聯的關係，就和一國的中央銀行和牠的政府的關係一般，——可以行使一個成效漸增的職務。一個中央銀行是銀行界的銀行。這個可以作為所有中央銀行的銀行。牠可以免除不必需的黃金的移動；而需要的地方，牠可以設法給與暫時的救濟；並且對於各國的中央銀行，可以逐漸行使這種有益的影響，好像各國中央銀行對牠國內的銀行政策所行使的一般。以後，假使有了所需要的財源及權力，牠還可以根據着黃金發行牠的紙幣；而這些紙幣可以作為一國通貨的準備金，或者竟成為這些通貨法定的本位。

一個有管理的世界通貨，毋須金的維護或成本，無疑的，應當是最完美了。但是這樣的一個通貨，需要幾許國際間的信任，這現在還不存在；並且最好由一個已經得到信任的，並且在多年謹慎的工作裏博得信譽的機關來管理。因此我們的目标，應當先是一個由國際的合作所管理的改良的金本位。在世界物價一般的平準裏，牠務必維持相當的穩定，而在這個一般的平準裏，還要有足



夠的伸縮，能夠調濟改變的經濟情形。但是假使在前一章討論的情形之下，不能夠滿意地恢復金本位，而不得不用非金屬的管理的通貨，那末政策一定要一致，在可能的範圍以內，要使這些通貨達到同樣的目的。

一個一致的世界貨幣政策，由一個國際銀行來做牠實施的工具，對於世界貿易，有無限的價值。但是別的政策，尤其是商業政策，也得抱同樣的目的，否則牠是不能辦到，並且也是無用的。在染着濃厚國家主義彩色的一個世界裏，國際貨幣制度或銀行是無從行使職務的。

### 信用制度

世界秩序的第二個要件是一個改良的信用制度。國外投資一定要建在一個世界政策的安全組織裏；而國內投資則在國家政策同樣的組織裏；在這個組織以內，二者都可以很自由地使牠自己適應經濟事業及活動的無數需要。

尤其是關於國外政府和公共機關的借款，應當要依着確定的條件，有適當的預防的保障。凡是涉及政治上的因子或小國的財政，最好把所提出的借款計畫，交與國聯和國際清算銀行所組



織的聯合委員會審查——或者那些得到牠們認可的專門委員會或機關。在各重要的金融中心裏面，須有主要的金融機關集團的權威，來指導出借市場而不使私人投資者接受那些蔑視規定規不負責任的投資公司所辦理的借款。

同樣地，在國內，對於指導私人投資者的儲蓄工具，也需改良，使他的金錢不至於受到損失。方法是各國不同的，這兒可以設立一個新形式的國內投資銀行，那兒創設一個投資委員會，來訂立規律，使所有的機關依照着這些規律行使業務。最後，信用制度任何改良的主要附加物，就是要討論證券交易所及銀行，在股票價值興旺的時候，如何利用暫時的借款限制，或對於記帳買賣的定限，或減少交易的數量，賴以減輕出保證金和用借款來投機的禍患。

### 商業政策

經濟事業在裏面發展的結構的另一部份，便是那些被商業政策所產生的東西。在一個完美的世界秩序裏，關稅還有牠們的地位。牠們是得到歲入的方法；而對於有些國家，可以使牠們國內得到種種不同的工業的和社會的生活，否則或是無法實現的。還可以把牠們作爲一個準備，（這



種的實施，最好能得到一個國際機關的認可，——來預防驟然和暫時的傾銷，——這常使當時的關稅失其效力。但是牠們決不可根據一種謬見，以為「成本的不同，」應當用課稅來補救，這就要損害世界貿易的基礎了；牠們對於各種工業不同的需要很難有合理調濟，因為這種的調濟，在事實上常常等於把政府的權力，給那些組織上最有力賄賂政府的公司作為酬報，或偏護管理上缺乏能力的工業。世界的關稅制度應是國際討論及協定的結果；牠們應有極長時期的穩定；祇有交涉和通知之後，才可更改；而照規則只能減低，不能提高。唯有這樣，工業和貿易才可以找到一個鞏固的基礎，賴以發展。也祇有這樣，政府才能夠獲得充份的時間，或保持牠的品格，來辦理公共任務。我們已經討論過，如何利用種種區域間的條約，如何小心地預防對於最惠國原則上例外的擴大，可以向着這個目的前進；並且世界的條約如何能夠逐漸交涉簽訂。

### 經濟組織

同時，大規模的工業組織的確在改變自由競爭——這是以往時期裏消費者的保護物，——因此公共利益上連帶着需要新的防衛；並且因為牠已經更改了需要常常自動地來調濟供給的



制度，因此一定要創設一個有計畫的指導的工具。

工業界的領袖們可以在他們的聯合會裏，共同檢查他們工業的未來形勢，以估量需要，而消除些危險最大的紛亂。好像以前曾經說過的一個可能的方法，就是在任何時期裏，過份的生產顯然要釀成崩潰時，暫時停止按期攤付的買賣，正可以給與所需要的救濟。

緊要的是假使這類的發展對於公共利益毫無妨礙，那末，這種私人的組織應當有工人代表參加的規定，應當注意到牠們對於公衆的責任；並且應當積極地在種種改革上努力，務使達到經濟的和物價低廉的結果，讓消費者得到實利。在這方面，可以用以下的方法，使牠們最好的領袖者的權威發生效力：一，正確和公開的報告；二，一個關切的公衆；三，了解在弊端發生的時候，一定要受現有法律的制裁，同時還有訂立新法律來制止的準備。同時，各工業裏這種的組織，可以和代表整個工業的總組織合起來。並且這樣一個工業的總組織可以加入全國經濟委員會；在這裏面，國內各範圍裏——例如金融等等——同樣組成的機關，都得和那些代表公家的行動和政策者合作着。



這樣發展的國家的組織會被一種很自然的程序擴大到國際的範圍裏去。國際協定和同盟等等對於世界的貢獻，就和國家的組織在各國內所能做到的一般；並且有了公開的報告及關切的和精明的輿論作護衛，一定可以使消費者得到這個進步的利益。一個世界的經濟委員會就可以把全國經濟委員會作基礎，而爲了整個的世界來履行同樣的目的。

### 政府的任務

最後，政府應當使牠自己適當地行使牠的責任，因爲唯有牠從公衆取得權力，牠才是公共利益的主要的保護者。現在，無論什麼地方的政府，對於牠的任務都證明不適當了。因爲現在交給牠的職務的繁雜，決不是人類智慧裏和品格上有限的能力所能應付的。因運輸和新聞傳達方法的增進，使各範圍裏的世界生活結合，必然地增加了這種的繁雜，而政府的組織和方法却還不足以適應新的情形。但是政府衰落最大的原因，就是因爲對於競爭的工業，有給與不等的，偏袒的和優先的種種權利的任務，這樣牠得採用許多詳細調查的方法，有時還受到局部事業的壓迫，而沒有餘暇來做其他的事情了。



政府保障公共利益的責任不能夠安全地或正當地托付任何別的機關來行使，但是有五種方法可以使牠重新適合於這種的任務。牠可以取消對於局部事業的優先權的給與和協助的變換，賴此脫離了一個不可能的任務和賄賂的來源。牠可以實行分權，把一部份職務交給地方政府，依照着規律來劃定牠們的責任，使之和中央的政策互相調和。牠可以使牠的職務簡單化，對於一個牠沒有承擔完全責任的事業，牠祇要把牠的決定包括在主要原則的大綱裏，讓經濟事業在這裏面找着牠自己的調濟方法。牠可以擴大牠的組織，創設種種混合的機關，使私人的管理裏也有公家的代表。最後我們已經討論過了，政府可以使代表國內有組織的事業的私人機關，（商會，銀行公會，工業及工人的組織等等）爲公衆服務。每個這種的機關，依照牠自己的慣例及行爲上所應得的，可以給與相當的自由。政府一定要防範着，考驗着，並且在必需的時候，準備着行使牠所保留的權力。牠務必不是委託，而不是放棄，牠的權力。這樣依照廣泛的意義，全體的組織集合起來，就成政府。這樣在各國發展的組織和大的國際機關——國聯以及一個擴大的和已發達的國際中央銀行——結合着，便可以造成一個世界政策的機關。



在任何世界秩序的基礎上，一定要有可靠的和平。我們已經知道如何政治上的疑忌是現在危局裏的一個主要的因子，並且也討論過什麼是能夠立刻就做的。假使要使我們所建設的東西完整和穩固，那末一定要有一個堅固的基礎。直到現在，人類的歷史上祇有一個斷續的高等文明簡單的成就，而每次都被戰爭和戰後的窮苦及紛亂所毀壞。

祇有一個政策是可能的。現在顯然有兩個制度在爭奪世界命運主宰的地位，一方面是反對戰爭的那些條約所組成的集團制度——國聯盟約，洛迦諾協定，凱洛公約——另一方面是國家的軍備和軍事同盟。在第一個制度之下，各國都屏棄戰爭，不把牠作為國家政策裏的一個工具，並且不顧國家的利益或以前友誼上的情份，決定反抗世界和平的任何破壞者。每個國家對於集團制度失去了信任的時候，就跑到第二個制度裏去了。

所以現在世界最大的任務，就是鞏固這個制度的信任心。關於這點，歐洲是無能為力的，國聯盟約主要的弱點，並不是在牠的規定之下，某種情形裏的戰爭還是合法的，祇是國聯的會員



國不知道究竟牠們，或各個，是否真實願意履行牠現有的規定，或者是否真能夠這樣做。而牠們所以如此的一個主要原因，就是因為牠們沒有這種的保證——在實行制裁一個侵略者的時候，美國是否會合作，並且牠們行使這種職務的時候，美國是否會不干涉。凱洛公約並沒有給與牠們這個保證，因為牠的條款是模糊的，並且牠沒有工具，也沒有預先規定的手續，來使牠發生效力。

美國可以幫助歐洲，使國聯對牠自己的會員有效，同時，毋須承擔國聯盟約裏政治上的定約，在任何將來的糾紛發生的時候也毋須放棄單獨判斷的自由，使她自己的公約成爲一個名實相符的東西。假使美國承認某國違犯了凱洛公約，願意運用她的權威來抑制這個國家；假使別國行使這種舉動的時候，她不加以阻止；並且假使在她決定以前，和公約其他的簽約國商榷，而這並不妨害國聯會員國運用國聯的工具，祇是補充牠，這樣全部和平的制度立刻就強固了。假使這種性質的宣言已經公佈了，同時還有美國輿論的擁護；假使事件發生的時候，美國和國聯會員之間的合作很是有效；那末和平的工具不但可以得到權力，還可以獲得使牠變成世界政策裏重要因子的信任。國聯盟約和凱洛公約這樣互相調和擁護着，可以變成一個單獨的工具，不致於發生放棄



任何一個的事情，或者牠們的各簽約國會另訂新的協定。至於牠們是否應當合併，却沒有多大關係；在實際上有適當效力的合作，就足以造成信任。

於是，祇要每個國家開始把這些條約的集團制度作國家防衛的主要份子。再加上節儉的目的，以及軍縮條約逐漸的成立，各國就可以減削牠的軍事費用了。同時一切軍事同盟和對抗的國家團體，都會廢止。就是牠們存在，也沒有什麼價值了。集團制度和牠的精神，將制勝一切。而用以使牠強固的心理和思想上的本能習慣，也得逐漸發達。糾紛發生的時候，人們不付量那一方面是朋友，祇毫無成見地檢討真正的爭點；這樣就足以使締結同盟的基礎搖動了。

在世界公認的和直覺的思想裏，戰爭就會不再是國家政策的一個工具，好像西歐的那些國家，不再用極刑來擴張某種的宗教一般。於是，可以阻止真正的戰爭，而戰爭的釀成也不是世界政策裏主要的因子了。除此之外，沒有別的方法。現在所有仇恨的和解或糾紛的解決，都是不徹底的；因為其他的還會發生。一個發展的世界需要再行調節的辦法。單方面和空洞限制戰爭的協定是無用的；因為牠們是容易破壞的。在世界的信任心裏鞏固地建設集團制度，才是得到和平的唯一。



辦法——一直到一個新的世界秩序來消滅戰爭的起因。

在這個貨幣制度，信用制度，世界商業政策，工業組織，和世界的政府的體制以內，——牠基於可靠的世界和平，並且是強固而有伸縮的，——人們才能充份地發展和正當地利用他們現有的富源。在這樣一個法律，習慣和組織的體制理，企業仍舊可以是自由的，並且是競爭的；用了有策劃的指導，來防止牠爲害極大的紊亂；用了公共利益的保障，來消除專利和剝削的弊端。競爭事業和私人贏利的鼓勵，再加上爲公衆服務的習慣，才可以達到爲公衆謀幸福的目的。在這樣規劃和建設的體制裏，每個人推進力上交互的緊張，可以用來維持和鞏固，——却不是摧殘，——世界經濟生活的全部結構。於是人們可以脫離貧窮，憂慮，和危懼，利用現有的富源，爲自己造一個可靠的基礎，來享受物質上的舒泰和適當的閒逸……

於是文明的真正工作才得開始。

## 結論



見到這樣巨大的任務在前面，人們的神志一時糊塗了，目光短縮了。應當勇敢的地方，公共的態度却很疑慮；最需要寬大和慷慨政策的地方，却防守着。各處的人祇知道向新的關稅和限制，國家主義的政策，國內的通貨，偏狹的購買，及私人的窖藏上求救，——好像受驚的兔子，向自己的窟穴裏逃躲一般。當然這祇是一時的。除了近來的幾年，對於需要和名目相等的事情上，那一個國家沒有表示過我們現在所需要的勇氣，忠誠，工業和金融的領袖才幹，以及公共的指導？祇要我們能夠把持住我們的命運，我們真處於人類最幸運的時代。在這一生之中，比着全部有記載的歷史時期裏，科學給與了我們更多征服自然的權力，擴大了我們探索力的範圍。現在，並且祇有現在，我們物質上的富源，學術上的知識，和工業上的技能，足以使世界上繁殖的每個人民，享受物質上的安樂和相當的優閒，還使那些有資格的，得到我們豐富的文化裏一切的賜與。我們祇要有支配的智慧，來統制我們種種專門的事業和我們局部的和自私的利益的推進力。至於對付包圍着我們的困難，現在這個疑慮的和保守的世界所最需要的，是勇氣和豁達，——但是這品質好像暫時消失了。



(註一) Utopia 理想上完美的國家。

(註二) Devaluation。

第四篇 改革實行計劃概論

第二章 世界的新制

三七九







中華民國二十五年二月初版

朱

(34832.1)

漢譯世界名著  
世界之復興 一册

RECOVERY

每册定價國幣壹元貳角

外埠酌加運費匯費

原著者 Sir A. Salter

譯述者 史國綱

發行人 王雲五  
上海河南路

印刷所 商務印書館  
上海河南路

發行所 商務印書館  
上海及各埠

\*\*\*\*\*  
版 權 所 有  
翻 印 必 究  
\*\*\*\*\*



