

萬有文庫

第一集一千種

王雲五主編

世界新形勢

(一)

鮑曼著

林光激譯

商務印書館發行

世界新形勢

(一)

鮑曼 著  
林光 譯

漢譯世界名著

## 譯者序

本書原名戰後新世界，爲美國地理學家鮑曼博士所著，民國十六年曾由張其昀等八人譯出，頗爲風行一時。惟世界情形千變萬化，原書成於一九二一年，所採材料固極爲新穎，而自一九二一年以後，世界局勢仍在變遷之中，鮑氏之書未免略有明日黃花之感。故至一九二八年鮑氏又將原書訂，俾得參入最新之材料，而原書之價值固亦爲之生色不少。鮑氏努力之精神，殊值得吾人欽佩也。

本書所譯者卽爲鮑氏改訂後之新版本，雖體裁編法與前者略無少異，而材料則十九不同，事實上卽謂之爲另一新著亦無不可。故讀者畢讀舊本之後，如更取此書而讀之，匪惟無雷同重複之煩，而且有相得益彰之妙；蓋新舊兩版之材料多互相啣接，如并讀兩書，於國際形勢之前因後果，當可得一更爲明瞭之解剖也。

本書之價值，戰後新世界之序言中已述之頗詳，讀者當亦有目共賞，無庸贅述；至翻譯體裁及標點符號專有名詞亦力求與前譯吻合，以昭一致。惟譯者不文，又以匆促成書，難免無魯魚亥豕之誤，務祈讀者有以教之。

譯者序

民國二十二年十月

# 世界新形勢

## 目錄

### 第一冊

第一章 今日世界之重大問題……………一

第二章 不列顛帝國諸問題……………四九

### 第二冊

第三章 回教區域……………一

第四章 法蘭西政治與殖民之目的……………三一

第五章 比利時與荷蘭……………八七

### 第三冊

- 第六章 西班牙之民治潮流……………一
- 第七章 葡萄牙之殖民政策……………一九
- 第八章 意大利之現狀……………三一
- 第九章 斯干的那維亞各國……………五三
- 第十章 日耳曼人之問題……………六七

#### 第四冊

- 第十一章 瑞士之特殊形勢……………一
- 第十二章 奧地利民族之生存問題……………一三
- 第十三章 匈牙利之現狀……………二五
- 第十四章 捷克斯拉夫……………三九
- 第十五章 南斯夫及亞得里亞海……………五九
- 第十六章 疆域改變後之羅馬尼亞……………八一

## 第五册

- 第十七章 涅宜和約下之布加利亞……………一
- 第十八章 阿爾巴尼亞……………一五
- 第十九章 希臘之土地及人民……………二三
- 第二十章 波蘭及其疆域之沿革……………三九
- 第二十一章 立陶宛之發展及其關係……………六五
- 第二十二章 愛沙尼亞與拉特維亞之商業及土地制度……………七五
- 第二十三章 芬蘭之問題與其地理上之形勢……………八七
- 第二十四章 俄羅斯之政治地理……………九七

## 第六册

- 第二十五章 阿拉托力亞土耳其帝國之殘遺……………一
- 第二十六章 君士坦丁堡及其交通……………四三

- 第二十七章 外高加索之人民……………五七
- 第二十八章 巴力士登及外約但……………六七
- 第二十九章 波斯之前途……………七九
- 第三十章 中亞細亞之遊牧民族……………九一

### 第七冊

- 第三十一章 遠東……………一
- 第三十二章 太平洋與澳洲……………五五
- 第三十三章 歐洲列強在非洲之殖民地……………七七

### 第八冊

- 第三十四章 拉丁亞美利加之商業及疆界問題……………一
- 第三十五章 美國之地位……………三九

### 附錄



# 世界新形勢

## 第一章 今日世界之重大問題

使近代歷史告一段落，則其最可注意之點，當不爲一九一四年之世界大戰，亦不爲含有澈底性質，複雜關係與革命意味之和約條文，而爲此新世紀人民精神上與智識上深切之變化，是爲吾人在理智上所可想見者。蓋今茲世界，已發生一種評判之精神，不憚究詰一切問題之原委，而對於因襲舊生活之世界與若干現行制度，則尤深抱挑戰與懷疑之態。且大戰影響至深且巨，已使今日世界盡易舊觀，其尤甚者竟使一二國家完全更張其社會及政治之結構。故各地人民勢不能不創造新觀念，及物質上之新組織，以期適應此煥然一新之環境。而彼推求大戰之原因，與乎力謀澈底解決之方策者，自不能不窮原竟委，努力探研此大戰所由發生之社會，政治，及經濟制度之缺點也。

隨世界大戰而發生之種種問題，實較曩者任何時期之所遇者，更爲複雜；蓋昔日之糾紛，每種因於地理上利害之不均，及各代帝王與列強政策之歧異，而今則因世界普遍之不安與一般人民之不滿，是種情形，乃更滋嚴重。如德意志隨軍權之崩潰，卽有新民主政府之創立。舊俄帝國政府於大戰方酣之際，忽被推翻，而繼起之共產運動，不但完全變更俄羅斯之政治目的，且根本改造其社會與經濟之生活，及其戰後問題之性質。同時意大利與西班牙亦有相同之革命運動，惟其目的均大異於俄，而意大利之獨裁政治且可謂與蘇俄主義絕對背馳。此外，英國則工黨內閣初握政權，爲其政治史上樹一先聲。奧匈則聯邦組織瀕於破產，由國際聯盟爲之清理。新興諸國則感於國家主義之狂熱，而有不安之狀。少數民族則迫於殘酷不平之待遇，而有揭竿之謀。各地勞動者對於所處社會負擔戰債之苛重，無不懸懸然引爲殷憂。協約國因經濟及政治問題之緊張，與其人民生活之騷動，又每發生勾銷戰債之奢望。各國內債之本息，多以貶值之通貨支付之。歐洲中產階級所有儲蓄，幾完全化爲灰燼。而暴富之人則星羅棋布，顧其所增益之財，皆大戰蹂躪之區千百萬人民傾家蕩產之代價也。故世界各國爲努力自救計，莫不提高其關稅壁壘，以期爲其國內新工業，造成種種

順利之環境，而使之得於經濟上有自足之能力。

關於土地方面，自亦與其他財產同其遭際。一切地產界線之藩籬，茲已不足以抵當勢如怒潮之農民欲望；蓋自俄羅斯以至中歐各國，所有地產組織，均已發生澈底之改革。大地產必一一加以分割，其分割之手續，有完全不經法律之程序者，如俄羅斯是；有特以新憲法規定者，如中歐各國是。在此制之下，凡一切私人對於土壤及森林之所有權，皆有一定畝數之限制，而實際以勞力耕種之勞動者，則視爲有優先權利。一般人民對於土地之見解，皆以爲應使土壤之利用，最合於經濟之原則。換言之，即謂土地應根據社會之需要，全用以生產糧食，地主不能任意保留以充其他用途。是種革新之見解，雖因世界尙有其他種種複雜問題之故，猶未能儘量宣傳於世，而其爲大戰造成之一種最基本之變遷則爲毫無疑議者。蓋是種觀念足以影響社會組織之基本原則，其變遷之性質，在近代歷史上實較政治、稅則、疆界或其他制度上之變遷，更爲澈底也。

是故此限制地產所有權之趨勢，今後必仍將繼續前進，直至經濟之壓力完全經過現在變遷之階段，而社會所能接受之限制可以成立時而後已。質言之，今後所謂巨富，必將以其他形式爲代

表，昔日以大地產爲能代表穩定之價值者，今後將盡成陳跡，而不得認爲最佳之抵押品。蓋地產之在今日，已視如煤鐵一類之資產，不能置而不動，而須於新政治及新社會之管理制度下繼續開發也。

根據上述原則而成立之社會是否能繼續長存，尙須經過一番之試驗。卽人民自治制度亦正在實驗之中。彼新興之國，及國家之展拓其版圖或削小其疆土者，無不各有其經濟上之優點及弱點；而各國資源之因新訂條約，經濟計劃，關稅政策，及債務移轉關係而或增或減者，其複雜之結果究將如何，亦無人能預料也。

其次，殖民地問題之改變其形式，亦爲吾人所值得注意者。根本而論，世界總須有人從事於體力勞動。彼遠處異域之他族，社會狀況既甚懸殊，生活程度又極低下，且又視代白人工作爲有利可圖，則處此情形之下，資本之負擔，究能轉嫁於此等人民至何種程度，卽爲一至難解決之問題。換言之，各工業國之資本，對於遠處熱帶及邊陲各殖民地之勞動者，所發生之關係，實至爲複雜，而爲近代一般人所難以了解者也。惟時日逝流，此種關係終必漸爲明顯，而彼以政治勢力擁護資本之列

強及資本之本身所發生之權利及責任問題亦將成爲挑戰及辯論之焦點則當此之時其對於政治管理之形式，及國際之政策，必將有巨大之影響；最近之所謂代管制度（mandatory system）其卽爲促成此時機之要素乎！

復次，歐美列強之於紛擾熱狂之區域，佔有殖民領地，亦爲近代政治地理上至爲複雜之問題。蓋吾人深知使此等區域脫離列強之羈絆，則極大之擾亂卽將隨之發生也。例如『保護』（protection）及『佔有』（occupation）二語之用於埃及及與摩洛哥（Morocco）二地，固世所常認爲毀辱之辭者，然使統治者朝去，而紛亂夕生，則誰將謂保護政策爲非有益之政策乎？又使吾人追憶非洲未爲白人管轄時種種紛亂，殘殺，壓迫，恐怖及其他黑暗之情形，并進觀其今日開明與穩定之狀況，又誰將謂在世界政治生活之目前階段下，已能放棄此保護之政策乎？

夫使殖民地之佔有，果爲列強之責任，則列強卽不能不有負擔此責之設備。故彼輩之維持相當之軍備，使其威力足以及於遠方，固爲分所宜然。惟軍備擴充至何種程度，卽足以達到保護殖民地之目的，又至何種程度，卽可指爲預備戰爭，其間果有顯明之分界乎？又今後世界列強究能以共

同之協定，裁減此可驚之軍備負擔乎？抑仍將繼續其商業利益，工業原料及軍事險要之競爭，而使其野心與勢力再度破壞世界之和平乎？

今日之世界，除此種種普遍之難題以外，又有若干地方性質之難題，使人民日處於水深火熱之中，而不得不於擾攘不寧之世界中求一比較安適之棲身場所。如少數民族之保護，即今日列強所感為最嚴重之問題者，一方強迫保護此等民族之國際條約，固顯然有損於一二簽字國家之主權；而一方國際之觀念，則皆以為統治階級對於種族宗教及社會習慣絕對不同之少數民族所施之壓迫手段，應完全廢除。故如何可以促進一國之國家統一性及社會團結力，而同時又能以公道待遇少數民族，實為戰後世界最為棘手之問題。實則自古迄今，人類之瑕疵，斷難絕跡，世界發生痛苦及錯誤之原因，亦無時蔑有，縱代有賢哲，力事芟夷，而從未竟全功。且吾人之世界為一競爭之世界，人類如何自原始時期，演化爭存，以至於今，此後自仍將繼續為生存之奮鬥。故國家與種族之嫉妬與競爭，今後縱能大減其成分與範圍，而斷無中止之機會也。

以下各節於認明上述諸問題為近代之趨勢外，并當以地理上之關係及政治上與經濟上之

原則，爲立場而詳論之。

### 國際關係

今日世界各國之人民，對於精神及政治事業之好奇心，其熱度殊不減於科學家對於自然界之努力。惟此好奇心及理想，雖足以鼓勵人民向新精神之海洋中爲新智識之探討，而彼政治家之仍欲於國際關係上因襲舊日武力之政策者，恐將依然淡漠視之。顧變遷二字，實爲世界惟一不變之要素，政治家之抱此見解，毋乃違反此普遍之公例乎？揣彼輩之意，殆以爲列強已往之發展，既全得力於此簡單之方法，則吾亦何妨用之；矧戰爭本爲必不免之事也。不知此次之世界大戰，已昭示吾人，科學與人類之合作，已使戰爭之進行，達到人類自滅之一點。故所謂戰爭，將使勝者與敗者同受萬劫不復之損失，而絕無一方勝利之可言。換言之，吾人即使罄侵略者之所有，亦將不能抵償戰爭所爲之損失，良以近世戰爭之程度，已進展至非人力所能控制之一點也。

使上說爲無訛，則吾人對於戰爭及國際關係，即當有絕對不同之見解。蓋嘗聞之事，必待證明其可能，而後始覺其非不可能，廢戰之目的，何妨卽以此語證之。夫使戰爭果視爲擁護公理之最

後手段，原非必爲不善之物。其所以利於過去之人民者，亦何必不足以利將來之人類。如吾人文化之一部，即可謂爲戰爭之所賜，即吾美之國家自由，亦何莫非戰爭爲之。顧和平之有造於吾人者，實尤遠過於戰爭。使人類造成法律者，和平也。使人類之種種制度得以發榮滋長者，和平也。使吾人得以公理與正義測驗人類之生活與關係，而不必假手於武力者，亦和平也。故今後吾人不當以歷史之經驗估戰爭之價值，而當重定戰爭之意義，以戰爭之目的及範圍俱大異於曩昔，而其破壞之能力，亦自昔日之有限者，而轉爲無限者也。抑使吾人果能放棄過去人類之瑕疵，而激揚其高尚之理想，則所成就者亦必較宏。故欽格（King）氏嘗曰『古人之所可效法者，不爲其轍跡蹄痕，而爲其精誠毅力；不爲其黯澹之火，而爲其燦爛之光；不爲其殘酷之行爲，而爲其傾人之美德。』

國際關係既有改善之可能，則吾人對於昔日之訓言、遺教與主義所包含之意義及目的，有可得而懷疑者。故卡甫爾（Edith Cavell）所謂『僅愛國爲未足』一語，殆無人否認其爲至理名言。蓋卡氏此言，并非反對愛國，事實上其口氣亦未嘗有蔑視愛國思想之意味。惟謂愛國思想以外，尚有更可貴者在耳。例如有二愛國之民族，於此不幸互以兵戎相見，則其戰爭之行爲，自必肇因於其



間一方之愛國思想，然而實無一方真能覺悟此關係也。故在此等情形之下，而頌揚盲從之愛國思想，即不啻鼓勵雙方之交戰行爲。然則愛國之爲義亦可疑矣。實則所謂愛國，究有何義？如謂人民必爲擁護不義之目的而戰爭，則愛國之真意殆已全失。良以人民葆愛其國，非必須怨恨其鄰。抑愛國之目的，亦無非在能誇示一國之完成其理想。故使愛國之思想，果能改進法律，維持秩序，發展合作之精神，培養國際之好感，并能救災，扶弱，促進和平，而有健全之影響，則凡此成績即足以誇示於世。顧今日激起戰爭之盲目愛國，乃反爲世界最危險之要素，是則以今日之世界，已有最高之組織，而戰爭乃正對此組織之精神，與合作之目的，橫施摧殘也。

吾人幸勿鯁鯁過慮，以爲國際合作，將有去異化同之作用。實則世界民族大相懸殊，其懸殊之點亦牢不可破，斷難使之強同。蓋各民族之生活，乃置於五光十色之模型中，其差異之點亦正如其所處之地域，而地域之不同，亦即爲千百年來形成民族異點之要素。此種事實，凡各代之思想家及發明家殆無不深切了解。惟地域之差異，雖足以使世界富饒而呈奇趣，而同時亦足以發生種種問題，而形成國際間之荆棘。故過去人民雖以民族之差異，供其視聽之娛，如吾人對於異已者之引爲

笑樂，而此後則不能不互相晉接，推誠晤對，良以今日吾人之世界已日漸縮小，而吾人間之交互關係則日就複雜也。

近者國際聯盟會已勃勃有生氣，儼然成爲世界史上經營國際事業空前最大之組織。其所成就之史料，即舉其榮華大者而言，亦難盡述於此，讀者參閱該會及其他機關所陸續發表之各種報告年鑑，彙刊，專著等，即可詳悉其內容。惟茲可得而言者，即最近德國在國聯行政院得永久理事之席，除美國未曾加入一事外，實爲國聯提高其國際地位所需要之最後之一步。雖事實上西班牙曾一度退出聯盟，波蘭因不得永久理事之席，表示深切之遺憾，而德國之加入，實足以彌補二等國表示不滿之損失而有餘。蓋大戰中曾以兵戎相見之仇敵，今茲乃能共坐一堂努力合作，則國聯之勢力，自可增進於無形；歐洲安全之保障，其有賴於英法德三國之維持好感者，固較任何其他國家間之交互關係爲重要也。

造成現在國聯地位者，不爲情感，而爲理智。蓋歐洲之政治家已知戰爭之範圍與目的大異於曩者，已知其非爲人力所能控制，且已知和平爲世界人類所共同需要。環境交迫，遂使其不得不向

和平之途而努力，因亦共同感覺世界必須有一維持和平之新機關，且此機關又必須爲力能負此重任者。故國際聯盟成立以後，不惟是種機關，有完密之組織；即對於海牙（Hague）之國際法庭（Permanent Court of International Justice）制度亦有相當之聯絡。今後國際間如有尖銳之問題發生，則是種問題即可由各國當局之手，交與慎選之國際法學家，而由之公平判決，蓋此輩法學家之解決國際問題，完全不爲國家觀念或一般輿論所左右，而直接以日臻重要之國際法爲根據也。

一九二一年至一九二二年之華盛頓裁減軍備會議（Washington Conference on the Limitation of Armament），一九二四年之日內瓦草約（Geneva Protocol）與一九二五年之洛卡諾會議（Locarno Conference），皆爲國際和平之基石，而期以各國共同之協商，減輕軍備競爭之重負，與消除國際衝突之危機者。故今日戰爭價值之爲人所懷疑，殆無異於其他要素。國際聯盟無非爲一申訴之機關，以便於國際危機發生之時，當事國可以請求公判。蓋據吾人之研究，世界大戰之最大原因，即由於歐洲情勢緊張之時，無國際清算之機關爲之調理也。吾人常謂人有爲善

之心，則效果常善，國聯之目的，亦在發揮此觀念而已。

至吾美之實際問題，則不在是否加入國聯，而在是否與國聯合作。良以國聯之爲物，無論吾美之政策如何，均不失其爲國際合作之必要組織。使國聯不立，世界亦必將以其他形式代之。如不幸而夭亡，即其今日之仇敵，亦將不免於嗟悼。昔約拏 (Jonah) 傷葫瓜之因，日炙風摧而枯萎，而即自悔其未加培植，今之反對國聯者，毋亦類是。

使今日世界而恢復無組織之狀，吾人終覺其非人類之福。蓋惟有組織而後國際之關係可以改善；亦惟有更嚴密之組織，而後組織之弱點可以泯滅。今日吾人之受大都市生活之壓迫者，常嘆非復古不足以解除悲痛，而不知世界人口有增無減，此後之都市亦祇有增多，斷無減少之勢。故吾人今後之步驟，惟有改良都市，并使吾人之生活，多向改善之目的，少向無意識之途徑而進行而已。至於政治世界之不和，雖足予狡滑險詐之外交家以大顯身手之機會，而實則真正政治家之所願望者，祇在人類之和諧，所謂和諧，在此人口衆多之世界中，自不爲恢復原始之生活，而爲大公無私之組織，實言之，即須聯合強者與弱者，黑人，黃人與白人於一堂也。彼誇大無當之種族優勝主義之

宣傳，無非散佈怨毒，播弄風雲，其爲世界危機之導火線，實爲有目共覩。吾人當知抑制國際聯盟之地位，宣傳種族優勝之福音，激揚盲目愛國之思想，與承認一國之繁榮卽爲國家偉大之見解，皆爲一種不識不知之偏見，而非爲有歷史智識之眼光，且不啻復使吾人重返上古之世界而隣於野蠻之域也。

### 戰債與賠款

戰後之重大問題，舍國聯組織外，其最爲重要者，當爲賠款問題，而與賠款問題有密切之關係者，則又爲跌落匯價之整理，國際貿易之恢復，與協約國間債務之清償等等。蓋歐洲當大戰期間，不惟人民生命受巨大之犧牲，勞動與財富蒙空前之損失，其生產組織及匯兌機關，亦完全破壞。各國籌劃戰費之法，除極少數爲增加租稅外，多藉舉債，以供挹注。其爲額之巨，已不啻將未來世界之能力及財富，置諸抵押，而比利時，法蘭西，東北部，意大利北部，及其他各處，戰神蹂躪，滿目瘡痍，復興之費復爲數不貲，則又不啻重疊增加未來社會之負擔也。當時人民之所得，既日漸銳減，而負擔稅額，則數倍平時。據調查所得，戰後法德兩國之人民，除籌劃生活費外，所負內外債之本息，當達二國戰

前每年平均儲蓄額百分之七十，其負擔之重可想見矣。

歐洲各國之負擔，既如是其巨，故戰債之多寡，實祇爲理論上之問題，所謂掃數清償，自無其事。而政府之經常支出，亦甚有無法籌措者。所賴國際匯率，日漸低落，各國政府始得勉強維持，而工商各業亦能略資應付。當時局勢之險惡，德國固無論矣，即法國亦未能較勝。故法人恐德國之未能付清賠款也，乃佔據魯爾（Ruhr）以爲抵償。蓋法人之意，以爲德國情勢已無改進之望，而英美二國又未能共同攜手，壓迫德人，如仍不自爲計，則賠款權利，殆將無由保證也。然自法人佔據魯爾之後，英人雖曾一度反對，而情勢所示，似此最後之手段，已使英德法諸國，翻然變計，而悟聯合行動爲解決賠款問題之惟一途徑矣。

厥後此緊張之局勢，卒使德法二國迅速體會道威斯計劃（Dewes Plan）之優點。（一）道威斯計劃者，期於國際監督之下，爲賠款問題，樹立一健全之償付辦法，而以『支付能力』（“capacity”）

（一）此後又稱專家計劃（Experts Plan），蓋從賠款清償總幹事（Agent General for Reparation Payment）

所習用之術語也。

of pay'') 之原則爲根據者也。所謂支付能力，不惟因國而異，且亦因時而異。而一國富源，亦非能全入統計。如特性卽爲一國之無形資產；原料之發現，製造技術之發明，及生產方法之改進，亦皆爲影響國際情形之要素。惟當專家計劃未曾實施以前，世界諸強已屢開會議於倫敦，坎內 (Carnes) 熱那亞 (Genoa) 及其他各處，期爲德國確定一償付賠款之數額，但其結果均未能施之永久。專家計劃則以爲債務者之能力，不能無相當限制，故假定德國支付賠款之法，應以無礙於其國內之經濟復興者爲限。振聳啓聵，視聽一新，各國對之，莫不深滋信任。卒也實施之後，信用復興，通貨穩定。德國既恢復其金本位，法國亦以殷殷望治之精神，接收是項計劃。於是此二國者，卒能脫離恐怖之域，而趨於精神復興之途徑焉。

賠款清償總幹事，在道威斯計劃 (Dawes Plan) 下得依照指定之計劃，負收付賠款之責，并得對於若干種指定之資產，有管理之全權。此總幹事之報告，今日已成爲世界重要文件之一，觀之卽可知此偉大制度之全部結構及其非常成績。此制施行以後，其所定逐年均攤賠款之額，德國雖曾按期清付，而實則直至一九二八年至一九二九年之期間，德國始須付出全額。故必至此時，而後

其所定德國支付能力之額，是否過高，方能決定。屆時德國代表，固當利用其在國聯新獲永久理事之地位，而提出若干新理由，以求減低其應付之額。惟經年累月之後，世界經濟生活必將逐漸恢復，國際間對於和平之希望亦必日臻鞏固，世界幸福之銳進，德國自亦有一份子之利益也。

賠款問題既可暫告段落，而國際關係因巨額之戰債問題懸而未決，仍呈緊張之狀。英國及其他各國雖曾屢次努力，爲勾銷戰債之運動，但均無顯著之效果。最後英國乃向其最大債務國法蘭西宣言英國之所索償於法國者，祇以其所應付對美戰債之本息爲限。於是美國乃成爲國際間之最後債權國，而得向其直接或間接之債務者，索取戰債之本息焉。在此種情勢之下，美國自不免於成爲衆矢之的，蓋各債務者皆妬美國經濟之繁榮，且以爲美國在歐戰中所損失者爲獨少，固應犧牲戰債以爲抵償也。同時美國資本之深入歐洲金融市場，而對於各國之省、邦、州、郡地方政府及私人企業爲巨額之投資，亦爲使人側目之一原因。此歐洲對美之惡感，究將發生何等關係，固無人能爲預料。惟如世界有巨大之糾紛發生，則此惡感，將爲吾美之累，殆爲無可諱言者。而就另一方面言之，使債務拖延愈久，本息須爲連續之支付，則人民亦必愈求其生活之適應於因債務所發生之環



境。願事實上惟商業恢復，人民有改進其生活之希望，而後債務者乃能長期忍受耳。

返觀美國則因戰債之關係，乃握有政治上極強之武器。將來如須聯絡任何協約國，祇須修改其債務之條約，或抹銷其債權之關係，即可如願以償。此美國所佔有之債權地位，在道德上言之，固不無受人責難之理由，惟今茲所論者乃為政治問題，而非道德問題。蓋在美政府清償其對內戰債以前，美國實無一領袖人物，敢勸其人民勾銷歐洲之戰債。雖為此言亦不為人民所贊許也。此美國之對內戰債，以人口及富源為比例而言，在數額上誠不及歐洲之對美戰債，然其為數實亦不少。故必俟此種內債大形減少，及為攤還內債而徵課之特稅完全撤銷，而政治上之關係又有使美國人民忘其對外債權之情勢而後乃可討論折減戰債之問題。至於今日，則此種問題，祇有理論上之價值，而非在實際政治之範圍內也。

### 製造原料

國家對於製造原料之生產及分配權，久已成爲國際紛爭之焦點。曩者此種權力之發揮，大抵仰賴於商業上優勝之地位。如凡能控制某海某河之航權或水陸交通之要道者，即得對於原料有

無上之威力。今則工業發展，資本之應用，已不限於商業方面，而直接深入於生產之中心，並對於勞動者發揮最後之控制權。如工廠之設立，土地之增墾，勞動供給之利用，原料來源之應用科學方法，皆為資本發展其勢力之形式。故十九世紀世界之重視殖民地政策，此種現象未始不為其重要原因之一。質言之，殖民地之重要，不在其對於統治國家貿易上之入超現象，而在其於平時及戰時所發生佔有土地之間接利益也。

所謂貿易上之出超，入超不足以權衡殖民地之價值者，亦有說焉。蓋世界製造原料，在地理上之分配至不平均，而一地之動植礦產之狀況，非俟一國對於此地之領土權完全確立，及能充分發揮以後，萬難精密觀察。故所謂進步之國家，每欲開發蘊藏之原料，使此原料不產於自有之領土，則必於其他退化國家之領土內行之。惟其所欲獲得者，乃為對於此等富源之自由接觸權，如關稅，如極高之入口稅，如讓與開發權之代價，或其他條件，皆非其所願接受也。

在此種情形之下，世界列強乃以強國得以自由開發原料之口號，打破難關；質言之，即謂凡帝國主義之領袖，皆得要求接觸世界新發現之富源及土地，而使其所生原料，得以補母國之不足也。

此種趨勢，因近代大企業之要求及礦產富源多在熱帶之地理事實而更爲熱烈。故白人之統治此等地域，不用移殖人民及驅逐土著之法，而以少數白人負管理及監督土人之全責。此種辦法不惟對於非洲爲然，即對於南美及中美各處亦復如是；惟在後者，統治全權間有委諸居留該地之某級人民，而使之於政治上或財政上直接接受外國勢力之控制。

除控制原料外，維持國家之聲威，亦爲列強施行殖民政策之理由。換言之，殖民地之佔有，不惟爲經濟上減少依賴外力之策略，且亦爲一國聲威之所寄。故斷無國家自甘放棄其領土者。如法國之努力發展殖民地，爲世所共知，而其所需原料，乃僅十之一來自殖民地，其餘十分之九則皆仰給於英、美、德、比、南美及其他各國；且其進口貨固三之二爲原料品也。

其次，都市人口之激增，與其生活問題之急切，亦爲近代工業國家所同感之壓迫。蓋工業化之都市，爲一有活動機能之組織，有確定之特徵與需要，且須有源源不斷之原料及糧食供給。故在此種情形之下，商人則需要廉價之貨物，而政府則企求獨立之來源，如吾美即因都市人口之增殖，與原料需要之迫切，而對於此等問題深切注意者。要之，苟吾人欲日月升恆之工業，避免經濟恐慌之

現象，則輸出與輸入均須使之流暢無阻而後可。

### 土地之分配

歐洲農民之苦地荒，因而屢起糾紛者久矣。顧大地產階級：如巨富，如貴族，如王室，如宗教會社或其他組織，類皆大廈千間，良田廣漠，以致可耕之地，愈形告缺。鄉村之農夫，與都市之平民，對此地主階級，莫不視如贅疣而思去之爲快。故十九世紀後半，歐洲各國卽已有努力於分割大地產之運動，或有要求政府以公平價格將此地產分割讓賣者。

當十九世紀，歐洲列強在域外開疆拓土之時，新闢之地爲移民所佔有者，幅員極廣；顧今則移民麇集之處，開墾面積，乃反漸漸減少。人民多有棄農就工之勢。雖可供移植之地，面積尙多，而異地生活狀況極不平凡，故除非墾荒科學完全發展，勢難使此等荒土迅速拓闢。蓋惟有此種科學而後政府方能決定移民在社會上及經濟上所需之補助究爲若干；亦惟政府對於天產富源有更深切之研究，而後願意移植者，乃能確知其所遭遇之生活將爲何若也。質言之，凡國家於移民之初，皆須先經一番之考察，庶使願往墾荒者，皆有成功之把握。

其次，生活程度之提高，對於大部世界亦有極切之影響。此後除非農業方面，亦有巨量之投資，并採取合作及其他工業上業已採用之有效方法，農民之生活程度必難漸漸提高，而使之不至棄農就工。此外農業上并須利用種種科學上研究之結果，而各國政府亦須供給農民以銷貨運輸，撲滅害虫及其他方面之援助，而後農業方有振興之望。今者英國及歐洲之一部，都市人口之繁殖，已達一危險之銳端，所有基本之糧食，皆須供給於海外各處，而其對於外來原料之迫切需要，及國內種種基本工業如鋼鐵紡織等之尖銳競爭，亦皆不得視爲企業上之健全狀況。反之，即視爲全體社會之危機亦無不可。蓋企業一有變動，則大規模之失業現象即將隨之發生，而感受此企業變動之痛苦者，亦不僅爲失業之人民，而將爲社會之全體也。

歐洲境內人民移居之趨勢，自大戰以來頗爲顯著，其間因大地產分割之故，乃略爲遲緩。惟各處均呈飽和之形勢。法國自戰事發生以來，即爲容留客民最多之國家。德國亦容納相當之人數。其他各國則有拒絕客民入境者。南美各處本可收容大量之移民，但因勞工情形極爲困苦，而戰後通貨又大形貶價，以致旅費過昂之故，移居該處者乃反爲數寥寥。就一般情形言之，凡向外移民之國

家，皆不欲其過剩之人口留居國內，但亦不願與之斷絕聯絡；而容留客民之國家，則一方既望人口之增加，一方又欲對於客民有完全之統治權，亦有使之同化者。

大地產分裂之現象，當大戰告終之際，因政治思想之紛亂，即開始發現於東歐及中歐各國。蓋舊思想既行破壞，新主義即易乘虛而入也。維時俄羅斯，波蘭，捷克斯拉夫（Czechoslovakia），羅馬尼亞（Rumania），南斯拉夫（Yugoslavia）及波羅的海各國（Baltic States）政府，皆以收用貴族，王室及其他棄置未墾之大地產，為健全之政策。且以為惟施行此策，乃能得多數人民之擁護。故渴望有土之農民，今茲乃皆可如願以償。雖其中不無錯誤之事實發生，但亦皆為革命計劃過程中之自然現象，無足怪也。蘇俄國中對於土地制度之改革，尤為變本加厲，甚至傳統之土地私有制亦懸為厲禁，故西方各國乃多視蘇俄政制為洪水猛獸。蓋西歐傳統之思想，而尤以英美之法律，皆視財產之私有，為神聖不可侵犯者，除以法律手續外，萬難剝奪人民私產之權，今如土地所有權完全廢止，則上述原則即將根本動搖也。

故今日歐洲有兩大運動正在遞嬗演化之中，一為科學性質者，一為政治性質者。有科學性質

之工作，而後吾人乃能開拓地球上未闢之土地，乃能發明科學之肥料，乃能改進農業之方法，因而增加土地之生產力，乃能促成墾荒科學之結晶與成熟。有政治性質之工作，而後大地主、大地產商人、貴族階級及殷富之家所佔有之空地，乃能轉爲可耕之良田。此變遷之現象，茲已深入於歐洲，自丹麥及波羅的海諸國，而蔓延於波蘭及捷克斯拉夫，已漸漸形成於羅馬尼亞，而萌芽於西班牙。

雖然，土地所有權之自地主階級移轉於農民，非必足以改進一國之經濟狀況也。或謂土地管業之增加，將足以提高耕種之效率，因田地之面積狹小，則數口之家即足以應付而有餘。是固爲一般農民之所希望者。惟經濟效率之最後測驗，乃在每勞動單位所得產額之多寡，使農民利用其一部時間於菜圃，而其餘則致力於耕田，固或有所得較多者。(一) 又農民亦有利用一部時間於耕作，反較利用其全部時間所得爲多者；如劣等之田地，祇宜於種植大量之植物，倘農民收穫過多，則售價必賤。惟無論如何，土地所有權問題，必須發展至相當時期，而後目前之變遷現象乃能終止也。以

(一) 在一二區域中，農民有因兼有一小方田地之故，以致其爲大地產工作，所得之工資較低者。雇主往往利用農夫有田不願遠去之弱點，而從中取利。

下各章，當以次詳述各國收用或分裂大地產之現象，茲僅略論（1）此種變遷之性質及其對於歐洲各國移民之關係；（2）海外移民之狀況；（3）鄉村人口移至都市之現象；及（4）各處移民繼續深入未闢土地之趨勢。

### 代管地及殖民地

近代工業國家所以重視殖民地，不憚勞師傷財而得之者，實以其可為製造品之銷場，與原料之來源而已。所謂扶助土著，無非為佔領土地之根據。蓋救弱扶危，本為教徒之工作，各國政府斷不敢耗費其人民之金錢，為救濟異域之盛舉也。所謂維持秩序，亦不過為勞師襲遠之口實，蓋使此遼遠之區域，本無國內人民之投資，則斷不願越俎代謀干預遠方之亂事也。例如日本在數十年前，本無佔有殖民地之欲望，及其工業發展，人口繁殖，乃不得不企求銷貨之市場與所以應付此過剩人民生活上之需要。大抵應付人口過剩之法，不外兩途：（一）移民海外，而使之居留於未開發或半開發之地；（二）擴充國外市場，而藉以交換多量之糧食。日人之政策自趨向於前者，故其外交史及政治上層見疊出之事實，皆為此種政策之結果。至法國則不但擴充其市場於殖民地，且樹立



一森嚴之關稅壁壘，以制他國物品之輸入。

因近代工業之極端專門化，生產規模之偉大，與海運價值之低廉，殖民地不僅成爲推銷貨物之場，且亦爲剝削勞工之所。此剝削事實之所以形成，蓋由於其爲間接之形式，而殖民地土著，又未能明瞭其對於生產上之真正關係也。惟土著之命運，在此剝削之程序中，亦未始無相當之改進，如（一）購種種必需品可較自製者爲廉；（二）對於一切物品之購買力，可較前者增高；（三）因被視爲一部財產之故，在生活上可得種種之保障，皆是。故當此輩未曾明瞭其在生產上之真正關係時，決不至發生怨望之心，亦決無人爲之代鳴不平。顧及其既曾明瞭此種關係，因而進而要求政治上之解放，以期可得更大之利益也，則既得權利，又爲其所遇之對抗理由。且列強亦必告以其政治經驗之不足，尙須經過一長久之訓政時期，而後可得政治上之自由。實則此訓政時期，無論爲何種形式，將永無終了之望。蓋統治國家之經濟制度既儘量發展，則其政府亦必爲其經濟上之新要求所壓迫，而不得不維持現制也。

根據以上各點，所謂代管地問題，即可有一重要之意義。蓋代管制度不惟含有國聯委託之原

則而有由該會監視代管國行爲之意義，且不啻樹立一種標準，而使吾人得根據之以測驗列強對於殖民地之剝削行爲也。故自茲以往，凡有殖民地之國家，在道義上，均應規隨代管國在委管地所施行之政策，而成爲恩惠之政府。今日世界人士常討論列強對於殖民地之剝削行爲，究可達至何度。余以爲僅僅保障土人之安全，與改善其生活，猶爲未足，因事實上此輩生活早已改進也。如英屬西非洲 (British West Africa) 小地主之增多卽爲一例。所謂實際之問題，乃在統治國家是否首先注意於土人之福利問題。質言之，卽謂英法二國果以西非洲土人之糧食供給爲第一問題乎？抑以增加棕欖油及木棉之生產總額爲第一要點乎？

### 代管地之分類

德國戰前之殖民地，及因大戰而脫離土耳其之領土，卽爲國聯會章第二十二條所討論之代管地。據該條之結論，此種殖民地及領土之居民，處最近世界興奮之情勢下，不能任其自由，故應由各先進國任其政治上領導之責。代管地之性質，得依其人民之開化程度，及其地理上與經濟上之地位，而分爲三類如下：

甲種代管地：包括下列舊日土耳其之領土，在條約上得認為獨立國家，但須暫時受代管國家之領導及扶助者。如：

敘利亞 (Syria) 及 黎巴嫩 (Lebanon) 由法蘭西代管。

伊拉克 (Iraq) 即美索不達米亞 (Mesopotamia) 由英吉利代管。

巴力士登 (Palestine) 及外約但 (Transjordan) 由英吉利代管。

乙種代管地：包括下列中非洲各地，由代管國管理之，但須保證其自由與秩序，并許其於特別組織之政府及條規下有商業上均等之機會。如：

綸達 (Ruanda) 及 烏綸第 (Urundi) 由比利時代管。

坦干伊喀 (Tanganyika) 由英吉利代管。

法屬喀麥隆 (French Cameroons) 由法蘭西代管。

英屬喀麥隆 (British Cameroons) 由英吉利代管。

法屬多哥蘭 (French Togoland) 由法蘭西代管。

英屬多哥蘭 (British Togoland) 由英吉利代管。

丙種代管地包括下列南太平洋羣島及非洲西南部土地，爲代管國領土之一部，惟須以保障該地人民爲目的。如：

非洲西南部爲南非洲聯邦 (Union of South Africa) 之代管地。

雅浦 (Yap) 及其他德屬北太平洋羣島爲日本之代管地。

德屬新幾內亞 (German New Guinea) 及附近之南太平洋羣島爲澳大利亞 (Australia) 之代管地。

諾魯 (Nauru) 爲英吉利之代管地。

西薩摩亞 (Western Samoa) 爲新西蘭 (New Zealand) 之代管地。

代管地委員會

國聯代管地委員會 (Mandates Commission) 對於各代管區域，一方既常鼓勵其作精詳之報告，一方又以司法獨立之精神，與之作密切之聯絡。如口頭陳訴之接受也，調查專員之派遣也，

委員會之切實負責也，行政院（Council of the League）對於代管地之深切注意也，皆爲國聯表示其責任之一斑。至列強之受國聯委任者，對於委員會之充分發揮其職權，雖怒其有攘奪代管地實際政權之形跡，但尙無顯著之齟齬。

代管責任之委託，在原則上，固未包括領土主權之授予，而受此委任之列強，與喪失領土之德意志終必不免於提出主權誰屬之問題。且事實上英國方面迄已屢有必不放棄其代管地之表示。最近南非洲聯邦之國家思想對於非洲西南部代管地之將來所發生之影響，亦卽爲顯明之事實。在此種情勢之下，國聯誠可切實說明此德國舊屬在會章上之地位，惟使南非洲聯邦漠視國聯之意旨，則又將如何？故今日僅由英吉利或聯邦政府口頭聲明其無永遠佔領茲土之意實爲未足，同時尙須有事實之證明。使其舉措仍不脫有主權國家之色彩，則其代管職權之行使，卽將發生疑問。疑問者誰？卽喪失茲土之德意志是已。

夫使被委代管之國家，始終自處於被信託人之地位，而不要索領土之權，則自邏輯上言之，代管地原可不至有被國聯收回之危險；惟政治之變遷常有不合邏輯原則者，如德國之代表或將提

出：德國既已正式加入國聯，是否有權提議，將代管地自甲國移轉乙國，或自英國移歸德人。凡此問題，不惟德國之輿論有迫其政府提出之可能，即外交風雲之變幻，亦常可予德人以提出此案之機會也。

代管制度之創立，一方固所以抑阻列強之貪欲，一方亦以此種統治爲絕對必要者，此點殆無人能否認之。例如喀麥隆與多哥蘭忽被解放，則其結果即將不堪設想。蓋土人自治之成績，吾人已知之甚審。歐洲列強之瓜分阿非利加，論者雖多不以爲然，而瓜分後土人生活之改進，則實無可諱言。反之如任其恢復曩者紊亂之現象，亦殆無人首肯。故無論白人對於非洲熱帶如何搜括自肥，而同時亦非無所裨益於茲土。蓋使白人今日枚舉其過去之設施，其對於土著生活之影響，并根據代管地委員會之規約，而盡其代管國之責任，則凡土人所要求者，殆可無一不實現也。

國聯會章對於國聯解散後之一切問題，并無特殊之規定，故萬一將來國聯不幸而解散，則代管地勢將不免歸入代管國之版圖，蓋統治權如有變遷，土著必將感受非常之痛苦也。故德國即因此點有實現之可能，及其加入行政院之事實，而常欲聲請國聯，收回其所喪失殖民地之全部或一

部。惟德人於維爾賽條約 (Treaty of Versailles) 中早已放棄其殖民地，而以之讓與於協約國，則此種領土之主權即已在協約國之掌握，而非條約生效後始行加入國聯之國家如德國者所能染指。故德國如欲收回其殖民地，即非先行請求修改條約不可。大抵德國提案之弱點，乃在於殖民地之委管已由國聯嚴密監視之事實，而其根據則在於其加入國聯之含有機會均等之意義。惟事實上德國刻已懇切聲明其加入國聯之事實，至少已有收回一二殖民地之權利矣。

是故將來賠款問題如有確定之解決辦法，而佔據德境之協約國軍隊又能全部撤退，則德國必將其今日躊躇而不敢提出之問題，公然向國聯提出。此兩問題者何一即收回其所喪失之殖民地；二即恢復其商業上之利益是也。

### 交通與運輸

自一九一九年和約所定之國界實際劃分之後，歐洲各國幾全入於狂熱之國家主義時期。各國皆苦其匯價之貶落，與企業之不振。同時為增加國家收入，鼓勵國內工業，及維持經濟自足之程度起見，各國政府復多提高其關稅稅率，以至於非常之高度。故一九二六年十月，歐美十五國之大

銀行家及實業家百六十五人因關稅政策之失常，乃聯名發表宣言，縷述關稅壁壘之阻礙世界商業及經濟之復興，並盛道此種政策之足以緊縮信用，貶落幣價。蓋據彼輩之意，商業非戰爭之手段，而為交易之行爲，故如使商業與國家之政策接觸過密，實為經濟上之失策，良以一國之福利乃與世界全體之福利互相牽連者也。

此宣言中有一語最堪注意。其言曰：「鐵路之運費，如以政治為背景，實足以使轉運困難，而成本昂貴。」然斯時歐洲各國正在研究如何可以免除因國界重新劃分而發生之經濟阻礙，今乃仍有如斯情形，則亦滋可異矣。蓋巨大之政治組織，如奧匈聯邦 (Austro-Hungarian Monarchy) 者，勢難分裂其國境，而不發生嚴重之經濟瓦解之現象。如市場之變遷，糧食來源之隔離，及鐵路線網之分解，即為其最顯著者。其結果每使甲業薪炭不給，或乙業原料不敷，而彼以稅則培養之新工業，亦勢不能不立於不自然之基礎上。故在政治上言之，為維持永久和平計，雖值得分割久經樹立之政治組織，而忍受其種種之結果；而就經濟上言之，則其影響殊未可漠然視之。顧今日稅則問題，固繼續為中歐各國之巨害也。



一九一九年之巴黎和會，已將交通問題詳細討論，而厥後之國聯會章又有關於運輸自由之規定。蓋半以國界之重新劃分，半以無線電及其他技術之發展，使此等問題有討論之必要也。故巴黎和會之後，世界各國即根據和約之協定，而召集兩次大會，第一次爲一九二一年舉行於巴塞羅納 (Barcelona)，第二次爲一九二三年，舉行於日內瓦 (Geneva)。第一次大會參加者凡四十餘國，大都簽署盟約。其所協議之要點如下：一，解釋國際通航水道之意義。(二)二，規定各國自由通航之章程。三，許各國得以維持其本身經濟利益之立場，而自由管理河道；惟所謂經濟利益，須顯然較通航關係爲重要者，如灌溉之類。四，以易北河 (Elbe) 與奧得河 (Oder) 置於國際管理之下。五，以英吉利，法蘭西，意大利及羅馬尼亞四國代表組織國際委員會，負管理多瑙河 (Danube) 之責。六，以荷蘭，瑞士，德意志沿岸各邦，法蘭西，英吉利，意大利及比利時諸國代表，組織國際委員會，負管理萊因河 (Rhine) 及摩塞爾河 (Moselle) 之責。法國於此次會議中，對於其國境內之萊因河獲

(一) 國際通航水道，可分爲二類：(甲) 水道之通入大海并隔離或橫斷各國之國境者；(乙) 水道之一部與大海相連，而此大海又有其他甲類之水道相接者。各河之支流得認爲獨立之水道；而水道之旁支運河則視爲此水道之一部。

得下列三種特權：（甲）得利用河水，以培養其國中之通航運河及灌溉運河；（乙）得對於治河工作所發生之水力，有絕對享受之權（惟須付德國以相當之代價）；（丙）得建設種種治河工作，藉以造成水力。同時比利時對於其國境內之來因河，亦有相同之權利。惟瑞士代表反對法國之意見，以爲通航關係應視爲最重要之利益，蓋來因河乃瑞士之商業要道也。

一九二三年日內瓦之國際運輸會議，又預備協定種種國際公約，如鐵路與港口之使用，水力之發展，與電力之傳佈等等。此種種公約之目的，乃在促成一通行無阻之國際運輸，故其辦法，有各國機車之通用，及國際稅則之訂立等，以期可收國際通運之利益。此外爲促進公約國之航業起見，又要求各國撤銷一切對於交通之限制，及對於各國入口商船之歧異待遇，如起貨卸貨設備之免費使用，及各國商船入口捐之均平徵收皆是。此種種之國際公約，雖間有一二要點，如稅則之減低，及越界交通之自由，尙難立即實現，然以如是偉大之計劃，而能有此成績，不可謂非戰後復興事業中，一種有希望之現象也。

各國軍備競爭之負擔，當十九世紀末年，已覺其增加之速，出於情理之外。蓋當時局勢，極度緊張，似非列強互訂各不增加軍備之約，則必不免於發生悲劇者，悲劇者何，非人民因不堪增加軍備之負擔，而發生革命，即各國因嫉視強鄰軍備之擴張而發生戰爭是已。一九一九年之巴黎和會，深知協約國雖告勝利，而歐洲和平仍難長保，乃於國聯會章中，規定一討論裁軍之步驟，期以有系統之調查與報告，而得一解決裁軍問題之實際辦法。一九二一年至一九二二年之華盛頓裁減軍備會議 (Washington Conference on the Limitation of Armament) 蓋即此新精神之第一碩果也。此次會議之提案，在以直接之步驟，為裁軍之根據，質言之，即如白黎斯 (Bliss) 所謂『軍備既可設置，即可裁撤』是已。當時吾美代表休士 (Hughes) 之提此案，雖為各國軍閥所震駭，然大會卒接受之，可見減輕軍備負擔之欲望，實為世界各國所同感，雖最強盛之國家不能免也。

與上列直接方法相對峙者，為歐洲列強及日本所提議較為複雜及較為間接之裁軍方法。一九二七年美政府又提議召集裁軍大會，以限制華盛頓條約未曾包括之種種軍艦，英政府之覆文，首先着重於大不列顛帝國地理上之特殊關係，帝國境內交通線網之廣大，與糧食問題之重要，并

以爲由國際機關監督或管理各國之軍備，將足以萌生惡感；且事實上各國之戰爭潛力（War Potential）即可用以戰爭之最後勢力，如工廠，化學品及礦產之類，亦斷無限制之可能。法國以爲戰爭潛力或一國之總共戰鬥力之來源，不能枝節討論，應通盤研究。質言之，即凡工業，財政及經濟要素，於討論任何裁軍制度時，皆應同時計及。至法國之政策，則主張負責裁制侵略者之國際機關，應有相當之武力設備，庶國際之安全，可以保障。同時法國與英國同，亦要求有保護其殖民地與母國間交通之權，蓋法國之殖民地版圖，僅略次於英吉利也。意大利亦以其地理上之特殊地位，爲應行注意之第一要素。以爲意國之地位在沿地中海各國中實爲最不利者；故主張和平時期之軍備，應以經濟情形，農業狀況，及關於糧食，煤，鐵，石油與其他基本原料來源之地理上形勢爲根據。至法國所主張之國際監督及管理之制度，則不惟爲意國所反對，即日本亦不表贊同。惟日本接受法國所倡一國軍備應包括其全部戰爭潛力之意見。此外英美所主張以分區裁軍爲第一步，及美國所主張各類軍備可以分別限制之意見，亦皆爲日本所贊同者。

華盛頓裁減軍備會議之結果，各國共燬海軍一百六十萬噸，其中美佔半數，英日則共佔其半。

據該會協定，當一九四二年時，美英日之海軍噸數比例，應爲五、五、與三，而法意則爲上述三主要海軍國比例之一·六七。此外國聯之委員會，自一九二〇年以後，亦努力於裁軍問題之研究。一九二三年及一九二四年，國聯曾先後發表其所擬議之計劃，但均無結果。一九二五年國聯行政院又着手爲召集裁軍會議預備會之研究。翌年裁軍會議預備委員會果開會於日內瓦，將國聯所預備之裁軍問題，反覆討論。一九二七年日內瓦復重開會議，討論裁減海軍問題，但因英美兩國代表對於巡洋艦問題之意見，未能一致之故，又無結果。蓋英國以爲其屬地分散各處，應有多量之巡洋艦，而美國則以爲國防問題較殖民地問題尤爲重要，故應少造重巡洋艦也。

在此裁減軍備問題之討論中，或有用解除軍備 (disarmament) 一語者，實則此語大與原意不合，以吾人所討論者，僅爲裁減軍備之數量，而非完全解除一國之軍備也。蓋在近代之文明程度下，自安內防外之立場言之，實無一國能完全廢除其軍備。如波蘭以三千萬之人口，而有二十七萬之陸軍，(較英國多九萬人) 自不免含有危險之色彩，或好戰之精神。然俄國既有陸軍五十萬人，則波蘭自不能不有一較大之常備軍，以爲對外之用。羅馬尼亞因佔據比薩拉比亞 (Bessarabia)

(Dia)，恐俄國將以武力收回，故與波蘭同盟，而備有陸軍十五萬人。然斯二國皆無相當之海軍也。法國共有陸軍六十七萬人，在世界各國有組織之軍備中，實可佔第一位。其所根據之理由，蓋以爲惟有武力爲後盾，而後公理可伸。此種觀念自未必完全無誤，惟吾人如讀法國近代史而覘其過去數十年中之史蹟，即將不覺此語之有背情理。蓋各種情感之表現於法國精神中者，以寫實主義爲最活躍。故惟世界和平有確鑿之證據與保障時，而後法國乃願實際減縮其常備軍也。

### 少數民族問題

大戰告終之際，世界各國對於各處被壓迫之少數民族，頗能以公正之精神，爲之訂立種種規約以保護之。然當時各大國所以能達此目的者，亦有數故：一，大戰之勝利，乃由於大國之力，而小國於大戰之時，則早已顛覆。二，小國之人口，雖多混有少數之民族，但和會之意志，多惟大國之馬首是瞻。蓋當時縱有包括一切協約國代表之全體大會，而多數問題類皆取決於小組會議，或英法美三國也。此外，中歐因革命與戰勝而成立之新興國家，如波蘭捷克斯拉夫等，及擴大國土之羅馬尼亞，南斯拉夫，希臘與波羅的海諸國，其領土之獲得，皆由於各大國戰勝之結果，而非由於其本身之武

力亦爲一種原因。故奧地利、匈牙利、及布加利亞（Bulgaria）諸國所簽訂之和約，皆包有保護少數民族之條款。

此種種保護少數民族之條約，計共包國家十有四，面積八十萬五千方英里，人口一萬一千萬。簽約國家皆同意以新標準待遇其所有之少數民族。且不如以前性質相同之條約，此次保護少數民族之規約，乃係置於國聯監督之下者，蓋欲以國聯爲公正之法庭，使少數民族得有要求保護之上級機關也。惟少數民族之保護，并非歐洲政治上之新原則，如少數之宗教民族，即於十六、十七及十八世紀中陸續獲得歐洲各國之保護，不過各國之少數民族，則於維也納（Vienna）大會中始首次取得保護之權利耳。

其次，各大國既得於其掌握中，將攫自敵國之領土，自由分配與各與國，則當其分疆授土之時，自得附帶一二條件，而使得地之國完全承諾。惟是種制度在歐洲政治史上亦非創見。如一八三〇年英法俄三國承認希臘之時，即附有條件，使凡此新國中之一切人等，皆獲絕對相同之待遇，不得以其禮俗、宗教、民情及政治關係之差別，而有所歧視。一八五〇年摩魯達維亞（Moldavia）及瓦

拉幾亞 (Wallachia) 之立爲自治區域 (autonomous principality) 亦承認少數民族之權利。羅馬尼亞塞爾維亞 及 蒙特尼格羅 (Montenegro) 之成爲獨立國，亦於一八七八年之柏林條約 中，有相同之規定。惟是云云者，皆僅爲一二單獨之特例，而此次待遇少數民族之條約，則包括歐洲大陸之大部分也。

此種條約之目的，不但在使少數民族於各國境內，得與主要民族受相同之待遇，得以其自有之文字教育子女，得信教之自由，與身體之自由，同時且欲消滅引起種族仇視之宣傳，而使其不至釀成國際之戰爭。蓋大國之衝突，在和平之時，無非由於軍備之競爭及巨大之經濟問題。故其競爭之性質實代表工業社會與經濟勢力之衝突，而舊日朝代之思想，已不復爲今日戰爭之原因。若小國糾紛之動機，則大異乎是。所謂殖民地也，國際市場也，皆非其所欲競爭之物，而其所由以引起衝突者，則大抵爲直接之關係，如海港，鐵路，交通要道，關稅戰爭等等皆是；此外少數民族之待遇問題，亦爲最嚴重原因之一。故塞爾維亞之布加利亞人，羅馬尼亞之馬札兒人 (Magyars)，波蘭及捷克斯拉夫之日耳曼人皆易爲引起糾紛之導火線也。



少數民族之問題，實可謂一重大之問題。以保護此種民族之條約，有限制一國主權之影響也。蓋是種條約，將使種族及方言之歧異，永遠長存。將使同處一國之人民難以團結。且將使一國人民之差別不漸減少而反增加。譬如是種條約適用於吾美，則凡一種語言之人民，在某種面積之區域內，佔其中人口之大部份者，即皆得以其自有之文字，施行教育，及判決爭訟。至今日吾美則因採用與此絕對相反之政策，而完全消滅其國中歐洲民族之異點。然吾美人民除祇用一種語言文字外，固皆有信教之自由，且不因語言之歧異，而在待遇上有所不同也。

據過去之經驗，欲歐洲民族之混除異見，實爲至難之事，其故蓋由於過去之惡感過深，各國之人口過剩，或歷史上不肯容忍異族之成見難除。至此次各國之接受國聯保護少數民族之條約者，其自身既爲國聯會員之一，自不能謂無上訴之機關。惟其中有一二國家見各大國雖亦有少數民族混雜國中，而并不以相同之條約自束其身，因亦有提出少數民族條約之施行是否公平之問題者。如笛肯生 (Dickinson) 所謂「各國祇欲解放他國之少數民族耳」，即爲此意。故波蘭嘗明白宣言，使各大國亦能負相同之責任，則波蘭亦願對於少數民族條款負相當形式與範圍之責任。質

言之，波蘭蓋欲限制此種條款之應用範圍也。

其次，一九二三年希臘與土耳其之交換人口條約，其所包含之原理，亦為吾人所必須注意者。此種條約之目的，在使訂約國之少數民族，各能減少，而人種界線能與政治界線，較為接近。故歐洲國界與種界能如是切合者，在歷史上當以此約為嚆矢。或謂是種辦法，實至為不合經濟原則，且不啻有巴爾幹化歐洲之勢。惟吾人須知各國人民之能以和平相處者，不必常由於經濟組織之健全。同時亦有由於基本環境之改善，及發生種族仇視與宗教糾紛之原因之根本祛除。例如人民因宗教之關係而發生紛擾者，則關於宗教權利之調劑，固較要於經濟條件之更張也。

同時希臘與布加利亞亦訂立性質相同之條約，許兩國境內之少數民族，得互越國界，自由遷徙。此種人口之交換，雖犧牲甚大，痛苦甚深，但就其永久之影響而言，殊足以泯滅少數民族之糾紛，減少一種引起戰爭之因素，不可謂非得策也。惟自吾美人觀之，則歐洲宗教之仇恨，與種族之惡感，其程度之深，恐非盡人所能明瞭者。蓋惟一民族之宗教遺習，教育制度及語言文字，大受打擊，乃始成爲重大之問題，故歐洲少數民族之情感，必須當學校完全封閉，教育大被摧殘，教會橫遭壓迫，及

法律上無相當保障時，始勃發而不可壓。以凡此情形，世界上殆無一民族能容忍而不抵抗也。

顧國聯似已漸覺其難於少數民族條約所包括之區域中，施行其管理少數民族之制度。是故一般被此條約束縛之國家，向之鰥鰥然惟恐其主權之被限制者，今因國聯忽視一二小案之故，均已恍然於此種條約之不足為慮。蓋國聯自始立以迄於今，其對於少數民族之問題所認為有嚴重之性質，而深切加以注意者，惟一二顯明之案件，如日耳曼人及波蘭人之於西利西亞（Silesia），馬札兒人之於德蘭斯斐尼亞（Transylvania），及立陶宛（Lithuania），希臘與捷克斯拉夫諸國之糾紛。故今日世界殆無一人肯信少數民族條約，果有絕對實行之可能。而覘諸國聯歷次對於少數民族之伸訴，所取手段之屢變，亦可知國聯對於此種問題態度之緩和，及少數民族伸訴之難以得直。蓋國聯之目的，惟在減少挑撥惡感之宣傳，及使此種問題能安然就地解決而已。

今日少數民族之問題，最難解決者，厥惟波蘭與羅馬尼亞二國。如波蘭之壓迫烏克蘭人（Ukrainians）及日耳曼人，羅馬尼亞之壓迫馬札兒人，即為其最著者。此外國聯權力所不及之地，及并無條約保護之少數民族，亦有一二實例，可以一述，如奧地利人之於提羅爾（Tirol）及日耳曼人

之於亞爾薩斯洛林 (Alsace-Lorraine) 皆是。而二者之中尤以前者之情形爲著，蓋是地卽其原有地名南提羅爾 (South Tirol) 亦被意政府禁用，報紙之偶提此名者，卽遭封閉。此外私立學校皆禁用德文，一切地名亦於一九二三年以意王之命令易爲意文，其有德文姓氏之名，原爲意文者，亦一律迫其改用原名。故其影響殊足以增重各地德意民族之惡感也。

### 國界問題

國際戰爭之形成，固有由於經濟之競爭，或武力之威嚇者，而國界問題之爭議，亦常足爲引起糾紛之導火線。故或謂「國家疆界，不啻一利刃之鋒，近代和戰之問題繫之，而國家之安危亦繫之」。大戰告終，新邦應運勃興，舊國版圖易色。國際界線自八千英里，增爲一萬英里，其中三千英里皆新劃之區域也。此種界線之重要，不僅在其地理上之地位，凡經濟，種族，人種及宗教方面之要素，皆與之有密切之關係。而此中尤以經濟關係，最爲明瞭，如煤礦及油井之所在，卽爲具體而重要之問題。至情感關係則較難研究也。

昔日國界之劃分，有以廣泛之地帶爲標誌者，今則此種制度祇爲一二例外之情形而已。所謂

國防線者，皆須明白確定，并須略具整齊之形式。故當劃定界線之時，凡通常所認為與國界有關之種種要素，每多不能顧慮及之。例如人種關係，國民情感，及歷史上之要求，皆為難以計量之原素。宗教之勢力，每不以山川為界，而婚姻之關係，亦不必以人種區域為限。顧當劃分國界之時，則界線即必須確定不移，與連續不斷，斷難因一二細微之理由，而遂改變其地位。蓋以界線須合於適應一般情形之條件，雖有缺點，亦祇得置之不論也。故一條極合天然形勢之界線，常可使少數之某種人民，與其政治上極願聯絡之大民族，互相隔離。但天然形勢乃有非常重要，勢難因人種學之原則而犧牲者。此外其他國防線，如河流湖泊之類，亦有相同之情形。惟近代地學之研究，又發現若干天然形勢，使吾人劃分國界之時，不得不根據之為標準；此種學識之缺乏或誤用，常足以引起糾紛或國際戰爭也。

綜觀過去之歷史，歐洲各國之界線，殆無一能如今日之切實代表人種之區分，或政治之情感者。而下列第十七章末節所述之交換人口制度，尤足以使政治界線與人種界線更相切合。惟即使人種性質與政治情感能互相調和矣，而國界問題上，尚有若干缺點未能消滅。如羅馬尼亞之包若

干市鎮於其西方界線之內，在羅馬尼亞觀之，固爲有利，而自匈牙利言之，則其商業上之損失，殊屬無可諱言。又如捷克斯拉夫擴充其邊陲界線，使包入若干稅收豐裕天產富饒之匈牙利領土，則捷克斯拉夫之勢力，固足以增強不少，而匈牙利之損失如許人民，及犧牲如許利益，勢不能無恨恨不平之心。蓋論事後之成敗得失，而欲於情感奮興，政治紛紜之際，劃定界線則甚難也。惟就長時期言之，歐洲人民所感覺爲最重要之問題者，將爲若干國家之關稅同盟，及和平時期之安全現象，所謂界線問題，實僅爲次要之原素。故一九二五年之洛卡諾 (Locarno) 條約，歐洲最重要之界線，除極少數外，皆由各國互相確認及擔保焉。

人類常重視物質上之現象，而輕視精神上之價值，以所謂精神上之問題，類皆神祕複雜，莫可蠡測也。故歐洲之巴爾幹化 (Balkanization of Europe)，遂不免引起嚴重之批評。蓋自從一九一九年和約生效以後，世界人民之思想，似已歸納於經濟方面，人人皆望世界之恢復其活動能力。故對於中歐之化成若干小國，遂以爲其係恢復舊日分割之現象，實則所謂分割，自歷史上觀之，有由於外力之壓迫者，有由於人民民治精神之勃發，而願意擁護新政治之組織者，其間頗有大相逕

庭之處也。顧如今日歐洲之國界忽告瓦解，其結果究將如何，仍無人能爲預料，以吾人之學識，尙不足以測驗此類之問題也。

語言，宗教，國籍及種族之歧異，常較經濟之目的爲易於激起戰爭。此種基本之真理，歐洲各國當劃定新界線時，已顧慮及之。而一九二五年洛卡諾會議所定之條約，對於此點，亦有相當之認識。蓋德比英法意諸國，於大戰之餘，瘡痍未復，舊痛猶深，而又恐戰禍之復燃也，已簽訂一互相擔保疆界之條約。如其附約之第一條所云：『各訂約國家應絕對維持維爾賽條約所定德比及德法間之界線，不得互相侵犯』即爲此意。惟事實上匈牙利斷難承認其新疆界；俄羅斯及羅馬尼亞對於比薩拉比亞之爭執，除兵戎相見外，似亦無其他解決之道，且據此兩國之最近政策以觀，固已有若是之趨勢也。惟一切建設之計劃，常難於創始，今則創始已開其端矣。克雷孟梭（Clemenceau）嘗謂就此創始之成績而觀，其結構實有不勝脆弱者。而問題之難於短時期內解決者亦所在而有。以一九一九年時間之短促，自難對於國界或經濟問題，有一合於理想之普遍解決之方法。即以今日而言，欲解決世界之難題，亦非一蹴而就。吾人惟有以科學實驗室之精神，與試驗事物之方法，以求逐

步漸進耳。



## 第二章 不列顛帝國諸問題(一)

### 不列顛之今昔觀

「冶鐵之聲錚錚，晨鴉之鳴聒聒，與磨刀之調霍霍者，英格蘭之聲韻也；荷鋤負耜而往來於田野之間者，英格蘭自有土以來，以至於滄桑巨變之後，歷萬劫而不磨之景色也；晚炊之煙，焦炭之味，挾秋風而俱來者，吾游牧時代之先民，於千百載以前，所嘗領略者也……所謂英格蘭者，如是而已。」

此英國靜稽之政治家與大實業家鮑爾文 (Stanley Baldwin) 之言也。鮑氏於感慨之餘，

(一) 普通所謂英國，乃指不列顛帝國之本部，即英文之 United Kingdom 譯言之可曰聯合王國，間亦有以英國之名代不列顛帝國者，殊嫌混淆，本書於帝國則直譯之曰不列顛帝國，於聯合王國暫從習慣譯爲英國，至於英人不列顛人嚴格言之亦有分別，本書亦從習慣，皆指聯合王國之人民言。

又謂如是云云，亦非英人與生俱來之特質。今日英人之移殖海外者，如是其多，自必有一部分爲由於故鄉田園之被奪，故遂背井離鄉，以求享受其所不及見之物於異域。自此輩觀之，所謂英格蘭自又與鮑爾文所感覺者不同。蓋此輩之所遇者，無非林立之煙突，污濁之煤煙，都市之泥沙塵土，與工廠之軋軋機聲而已。則所謂英格蘭者，殆僅如發育不全之軀體，貧病交迫，穢濁薰蒸，無可戀之價值也。

以上兩說，果足以描寫英格蘭之真相乎？如其然也，則謂英格蘭之未來現象，將完全爲猛烈之階級鬥爭可也。實則所謂英格蘭，乃爲一苦樂互見，悲喜交集之社會，亦即可謂爲遞嬗演進之國家。其所以能歷萬難而不瀕於危亡者，正爲其偉大之處。故使此後英人果能維持其穩健之態度，與自尊之精神，則雖與天地同存可耳。昔路求（Caius Lucius）嘗威嚇英格蘭將以羅馬軍來攻，以責布立吞族（Britons）不入貢之罪。而克羅吞（Cloten）則傲然應之曰：『吾輩當待子於鹽水帶之間。』是此英吉利海峽，固爲當日之護城河也。至大戰之時，雖空軍飛渡，潛艇橫行，海軍失其力，島嶼失其險。而其究也，仍不過爲暫時之形勢。蓋迄今此護城河猶爲軍事上之要區，鹽水帶猶爲英格蘭

之天塹也。

英吉利煤礦之豐富，與其島嶼之地位，實為地理上之兩大優點。惟此優點實僅指其對於英國之特質而言。所謂英國之特質，乃樹基於薩克森 (Saxon) 時代，其形式為土地之佔有及財產權之確立。而此地主階級乃又與工商二業鼎立而成一穩固之社會。英國本亦為一農業國。當一七〇〇年其人口為五百五十萬，一八三一年乃增至一千四百萬。一八三〇年至一九〇〇年之間，因機械之發展，與世界貿易之發達，英格蘭乃成為工業國，其人民亦逐漸都市化，從事農業者，僅佔全部人口百分之七。而同時他國農民對於人口總額之比例，則法國為百分之四十，意大利為百分之三十五，俄羅斯為百分之七十二，南斯拉夫為百分之八十。觀此則英格蘭人口之糧食，仰給於本國之生產者，其成分之少從可知矣。要之，英格蘭之人口，乃係叢集而居者，而其幸福則胥繫於世界之和平，蓋和平則貿易繁興，工商發展，而市場開拓也。

英格蘭之都市化，又因時間之累積，與能力之動量，交相作用之故而更形緊張。人民之資本則競向生產之中心，對外貿易之組織，及外人經營之工廠，而源源輸送。都會之勢力，則極度澎漲，幾使

不明經濟現象者難以置信。惟此種突飛猛進之都市發展，吾美亦有相當之經驗，而戰後尤爲彰明較著。

(甲) 不列顛帝國之商業組織

實業革命以後，不列顛帝國即以對外貿易爲其國家之命脈。同時西歐各國亦有普遍之工業變遷，而不列顛帝國執工業之牛耳者凡百五十年。惟英國所以能造成此優越之地位，實由其所需原料，可大半得自帝國境內，且復能隨時向世界各處廣探原料之來源，因而佔有之爲其領土之一部。當英國工業開始採用機械之時——即美國獨立戰爭終局之時——英吉利除所佔領之印度係在印度洋外，已顯然爲一大西洋之帝國，蓋此時印度在名義上雖尙未歸英，而實際上則早於英國發現海外大陸，及實行殖民政策時成爲英人之勢力範圍也。及一八〇〇年英國之屬地已偏佈五洲。至其發展之第三期，則十九世紀之後半也。此三期者，各足以代表帝國發展之一大階段。第一爲貿易發展時期，第二爲領土擴充時期，其主要之原料來源，亦於以俱備，第三爲各英語自治區之勃興時期，此種自治區皆有獨立之性質而爲英國權力及貿易靈魂之所寄者也。

## 原料來源之控制

英吉利爲探求原料來源之故，其行動與目的，每不免與其他工業國發生正面之衝突，故隨領土之擴充，其種種政治上之原則，亦大形發展，并形成遠大之影響焉。英人之以美洲爲殖民地，其最大之理由，即在維持其造船材料之供給。因航業之於英國，實不啻爲其國力靈魂之所寄，或如哈克盧特（Hakluyt）所云，『爲其島嶼地位之長城』也。故當昔日應用帆船時代，英人皆惴惴然惟恐北歐造船材料之來源，忽被阻斷，以致其貿易將因島國面狹小之故，而完全瓦解。蓋當時英國非如今日吾美之地大物博，差可經濟自給，而不虞其運輸事業大部（約百分之七十）操於他國航商之手也。

今日不列顛帝國之陸地及人口，佔全球四之一有奇；屬地廣佈，物產豐饒。地球上殆無一帶不有英國之領土，亦無一種動植物不產於英屬之土地。英人爲振興其帝國貿易起見，曾屢行召集帝國會議，及設立種種機關以研究利用此種種原料之有效方法。質言之，此種運動蓋完全以造成經濟自足爲目的者也。

### 軍事要區之佔據

與天產富源同其重要者，爲不列顛領土中，所分佈軍事要區之形勢。夫以不列顛爲海軍國之地位言之，凡屬地之在海洋中或密邇於海者，自能受其海軍之保護。惟如此種區域之大陸方面，更能有天然之屏障，以阻大陸國之來犯，則其形勢當更爲穩固。如印度膏腴之地，適有高山峻嶺，以與大陸內部，互相隔絕，卽爲一例。澳洲之崎嶇之地勢，亦爲其天然之屏障。此外，不列顛屬地之多，與美法比葡四友邦之領土爲鄰，亦一重要之關係也。

不列顛屬地間之交通路線，距離頗短，且沿途港汊交錯，如星羅棋佈焉。故平時既有密佈之煤站與電站，以供商業上之用，而交戰之時，亦不患無精良之軍港，爲其海軍之根據地。不列顛之屬地，以在大西洋及印度洋沿岸者爲最多，而其商業亦於是處佔重要之地位。大戰以後，不列顛帝國於西阿非利加，西南阿非利加，東阿非利加及伊拉克（美索不達米亞）各處所獲之領土，亦皆在此兩大洋之沿岸也。

不列顛帝國之屬地既廣佈全球，故世界凡有發生商業種族及宗教上之糾紛者，不論其在何

處，必與不列顛之利害，直接衝突。然則英政府之責任亦已重矣。大戰告終以後，不列顛帝國之領土，又復大形擴充，因之其財政上與軍事上之負擔，亦隨之激增不已。如巴力士登及外約但之代管責任，與伊拉克之特約義務，即使其不得不與阿刺伯人維持好感。埃及及有條件之獨立，雖已特許，而因其為英埃蘇丹 (Anglo-Egyptian Sudan) 門戶之故，不列顛政府之責任，仍難解除。此外，自一九一八年以後，英人於近東方面，又獲地二十萬方英里，人口三百萬，是亦其新增之責任也。

大戰告終之時，德國屬地皆由協約國自由分配，其中以不列顛所得者為獨多，因之其所得物質上之利益亦為數不少。如美索不達米亞有極富之油井。坦干伊喀有充足之勞動供給，并產棉花，堅果，油類，穀類，咖啡及牛羊牲畜等物。坦干伊喀者，即昔日之德屬東非洲 (German East Africa)，而今日不列顛代管之領土也。此外，如多哥蘭 (Togoland) 及喀麥隆 (Cameroons) 產棕油，落花生，及棉花。太平洋中之諾魯島 (Nauru) 產磷酸鈣。附屬於英屬新幾內亞 (British New Guinea) 之愷撒威廉蘭 (Kaiser Wilhelm Land) 產石油，椰乾，珍珠等物，亦皆重要之富源也。

夫以不列顛帝國幅員之廣大，與性質之複雜，則英人自必有其應付危機及解除困難之特質在，不然，必不能建立此偉大之帝國也。此特質者何，即其組織殖民地之毅力是已。蓋英人之管理殖民，常具有堅忍不拔之精神，實為近代施行殖民政策之第一能手。彼法蘭西與西班牙二國雖亦曾於昔日擁有偉大之領土，而語其管理之毅力，則遠莫英人若也。或謂英人在殖民地，常不免侵犯土人之權利，此點誠足為英人之病，然其於有色種人及半開化之區域，利用土人，管理政務，無不成績卓著。而其根深蒂固之崇拜英國制度為萬能之見解，對於殖民地土人之責任心，及潔白無瑕之自治心，亦皆為英人之特點。凡此云云，皆為吾美人於加入世界商戰之際，所必須注意者。蓋英美同種同文，而又皆有傾向自由政治之思想，其間實有同一之政治特色。而其并有強大之海軍，亦為保障海上和平之基礎。雖一九二二年之華盛頓裁減軍備會議，將兩國之海軍，同時削減，但併合兩國之力，猶足以倍其他諸強之海軍總量也。

不列顛帝國之造成，其由來已久，而造成帝國之要素，亦不一而足。如上述地理上之形勢，即其一點。而其社會上與政治上之形式及理想，則為其關係之尤大者。蓋數百年來，英人對於處理帝國



事務之方法，已有極宏富之經驗。而其每年投身外交界，以求爲國家服務之人才，又皆曾於專門學校中受特別之訓練，并經嚴格之考試，而後擇尤錄用者。故皆具有博愛之精神，與極強之帝國思想。且每一官吏既經充分之訓練，而得以熟諳如何建造帝國之方法，則當其出而任務之時，其心目中自常充溢種族之思想，而急欲於世界商場中，爲國家攫取利益焉。

因工業發展之迅速，與煤礦供給之無限，英吉利之海權，於十八世紀之末，卽已日漸澎漲。其航業之權威，既不亞於其強大之海軍。而其種種商業上之組織，如銀行，經紀商人，專門統計，信用制度，自由貿易及其他財政政策，以及經商膽識等等，亦於世界上佔最優之地位。及至距今一百年前，拿破崙失敗以後，世界上更無能與英爲難者，於是世界之海岸線，乃俱成爲不列顛之國界。而英格蘭人亦動輒以世界商業爲其中心思想焉。

### 十九世紀不列顛帝國商業之發展

自十九世紀，應用煤爲燃料後，不列顛帝國之工業更形發展，其遠地之領域亦日益增多，使英人得以製造品自由易取他人之原料。而英國之資本，則流入南北美之新商業區域，造鐵路，開商港，

開運河，購土地。於是英之商船遂運輸世界商品之半數，而倫敦乃成爲世界金融之中心焉。

最近煤之輸出逐漸增加，尤使不列顛之商業勢力及海軍權威更形發展。蓋凡世界重要地點，必有不列顛之煤站。故不論不列顛船隻行至何所，皆不患缺煤。且不列顛船隻向各方收取棉花，油，羊毛，糧食以運回英吉利時，其船即可滿貯煤炭以出，又有船無虛行之利，是則尤爲重要者。又除中美及西印度貿易，因東航運費比較低廉之故外，不列顛之輸出商人皆僅付特低之水脚，故英商對於外人之定貨，常獲優裕之利益。輸出貨物既有銷場，而輸入貨物則負擔來回水脚之大部。此外，英吉利又發展一完善之商業制度，使英國貨物無遠弗屆。因之製造品與煤炭乃合併而成一重大之噸數，足以抵消糧食與原料之輸入價值焉。(一)

印度洋茲已彷彿成爲不列顛之內海。蓋自直布羅陀海峽 (Gibraltar) 南經奈機立亞 (Ni-

(一) 英吉利聯合王國藉煤之大量輸出，得以減削其進口貨之運輸成本，因而連帶減少其糧食及原料之成本。如阿根廷 (Argentine) 之小麥及肉類，巴西 (Brazil) 之咖啡，地中海及黑海各地之穀類，鑽石，油，及棉花，即皆以輸出之

煤爲其一部之代價者。

eria) 至南非洲之鯨魚灣 (Walvis Bay) 又由開普頓 (Cape Town) 循非洲東海岸經贊稷巴 (Zanzibar) 以抵阿刺伯 (Arabia) 俾路芝 (Baluchistan) 成一連鎖狀，皆不列顛之領土也。此外，則一八〇三年不列顛又於地中海中得摩爾太 (Malta) 一八〇九年得愛奧尼亞羣島 (Ionian Island) 一八四二年因鴉片戰爭得香港於中國；一八七六年維克多利亞女王 (Queen Victoria) 正式爲印度王后；一八九〇年德國承認不列顛在贊稷巴之權利，以讓與黑耳郭蘭 (Heligoland) 爲交換條件；一九〇二年南非洲部耳人 (Boers) 完全降服；一九〇七年俄羅斯又承認不列顛在波斯之勢力範圍。以上所述，不過數十年間，帝國在印度洋岸擴張勢力之梗概耳。

新嘉坡 (Singapore) 開闢於一八一九年，不列顛帝國商業上及軍事上之外府，亦英國海外最重要屬地之一也。居民約五十萬。是地居住往來要衝，爲棉織品、石油產物、及煙草之最大銷場，而橡皮、錫、米及其他物產亦多蒼萃於此，其中僅米之輸出額一項，歲約值美金五千萬元。至就其爲海軍根據地而言，則是地爲往來遠東之門戶，控制荷屬東印度羣島，拱衛印度大陸，而與澳洲遙爲聲援，

蓋其形勢之佳，殊無以異於岐衛斯特 (Key West) 之於美國也。故手創斯埠者，嘗謂新嘉坡在軍事上及商業上之價值，實遠過於全洲之大陸。

惟在拉丁亞美利加 (Latin America) 諸國則為美國與不列顛商業利益正面衝突之要點。蓋近年以來，美人在是處之商業，已大形發展，凡鐵路，航業，銀行，工廠及其他企業，在昔為不列顛所專利者，今皆有美人之勢力攙入其間。惟美人對於西印度及中美一帶國家，向持門羅主義 (Monroe Doctrine)。今若進而擴張其政治勢力於南美，并以政治手腕攫取商業上之特殊利益，則美人其終不免與英人一決雌雄歟。

一九〇二年（即清光緒二十八年）不列顛與另一操海權之島國日本同盟，其結果，在大戰中日本亦加入協約以為不列顛之助。一九二〇年盟約滿期，日本於將行重訂之時，日本要求在不列顛帝國疆域之內，日本人民得享有與不列顛人同等之權利，惟此大為澳洲新西蘭坎拿大諸自治區所反對。蓋如一旦日人雜居此等區域者為數漸多，且可享有土地所有權，則印度人將亦有同樣之要求，而凡此諸區之白人，將不免大受有色人種之壓迫矣。且美國加利福尼亞 (California)

州內，有日人居留甚多。日人如於不列顛境內，得遂其要求，則於美國，亦必要求取消日人在加利福尼亞之限制，而得更自由之入口矣。此所以不列顛諸領土，與美國乃有相互之了解，以拒絕白人士地之爲亞人侵入，而保持太平洋上之安全也。

### 不列顛帝國之資源與債務

不列顛除借與其他協約國九，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇金元外，其本國所負戰債達二六，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇金元以上，爲數已不可謂不大。而在此總額中，外債之數又達五，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇金元強，其償還之形式，須含有對於他國勞役與貨物之移轉，非如內債之僅於國內移轉各方之購買力，故其負擔又較內債爲特重。惟帝國各部亦各自有巨額之債務，除利用商業方法外，并不能對於母邦直接爲金錢上之輸助。是以不列顛帝國乃以非常之努力，增加其各屬地之對外貿易，計一九一三年帝國各屬地之輸出總額在全帝國總額中僅佔百分之三七，一九二六年乃增至百分之四一，其徵課不列顛帝國之財政能力，可謂已達其巔矣。然帝國負債奇重，祇每年所付利息，已屬爲額可驚，則爲維持國家之信用計，固亦不得已也。此外其籌償債務之道，約

而言之，又有下列三端：

(一) 從勤勞及加增工作效率上，以提高生產力。

(二) 在新屬地上，土地賤人工多之處，（如舊德屬東非）開發富源，增加原料及食物之供給力。

(三) 投資於南美東印度澳洲南非等尚未開發之非工業地帶，以建造鐵路及經營農耕畜牧諸實業。

前述(二)(三)兩法，易言之，即以政治手段，活動於不列顛資本所到之處，以期投資可靠而有繼續發展之望也。然在政治活動之時，苟非競爭各國皆有相互之了解與合作，則因此活動而起之競爭，較之戰前之商戰或當益烈，以各國皆有巨額之國債也。

#### 不列顛帝國之農業與工業

不列顛之商業組織及領土範圍，既如是廣漠，故其政治上與社會上，常發生種種特殊嚴重之問題。此種問題有因大戰之影響而始形成者，如巨額之戰債；有醞釀多年而仍在遞嬗演化之中

者，如煤業恐慌及農業蕭條之現象是；亦有與帝國本身之組織直接有關者。而際此籌償巨額債務之期，尤英人所認為有燃眉之急者，則為如何維持數百萬失業勞工之衣食問題。蓋自英人觀之，失業現象已成爲大戰以來，英格蘭之痼疾，其貽害之烈，直可等於法蘭西兵燹區域所受蹂躪之損失。此語雖似若浮誇，而實則綜合大戰以來，不列顛航業商業之破壞，與失業人數之增多以觀，不可謂言之過當也。

關於農業方面之問題，驟觀之似非無相當解決之法。惟在過去五十年中，英格蘭之農業，實早已步步衰落，不惟工業上之失業現象，不足以反激農業之復興，即客民入境之潮流，無論其或增或減，亦似與農業不生影響。蓋英吉利之人民，業經感受極深之都市化，習於都會生活，不慣鄉居，且已完全喪失其昔日務農爲生之能力也。惟吾人欲明今日問題之迫切，不可不先觀其早期農業恐慌之實況。

一七八〇年至一八一三年之期間，吾人常謂之爲工業革命，實則同時農業上亦有相當之變革。各地農村皆隨近代工業都市之勃興，與社會及經濟生活之變動而根本動搖。而各處農地，亦因

工業資本之累積，而集中於少數大地主之手。於是農業遂亦如工廠然，被視為一種贏利之企業組織矣。維時適當拿破崙戰爭時期，英國禁他國糧食之輸入，國內農業因大被鼓勵，而激增其產額。故大地主及富農莫不坐享其成，獲利倍蓰，惟一般農業勞工，因戰事告平之後，生活費增加三倍，而工資僅提高一倍，乃獨受其苦耳。一八一五年拿破崙戰爭完全結束，而商業恐慌之現象，忽形擴大。失業人數因退伍軍人之加入而激增。戰時工業復一一失敗。於是農業亦隨之呈衰落之象，厥後努力工作者凡二十年，而所成就者，僅復興之第一步耳。及美國南北之戰起，英格蘭農業忽告豐收，其情勢乃略為轉變。克里米亞戰爭（Crimean War）發生，俄國穀物之來源告斷，羊毛價格步步飛騰。牛羊種子復經改良，而蕃滋甚速。農業機械亦經採用。一八七〇年普法之戰起，英格蘭之輸出，又告增加。其造船事業復因蘇彝士運河（Suez Canal）於前一年開鑿，而突飛猛進。同時美國之農業發展亦大增對英製造品及煤鐵之需要，於是英國之農工二業乃大形發展焉。

是云云者，蓋欲以示英格蘭農業之與世界情勢息息相關，地理上之距離雖遠，而因果律之作，則如形影相依，絲毫不爽者也。是故當十九世紀末葉，因新發明之層見疊出，農產物之累歲歉收，



與海外新土地之非常發展，英格蘭農務即復漸呈衰落之徵。不幸又繼之以牛羊牲畜之疾病，小麥產額之低落，與美洲穀物之豐登；於是內感農產之凋零，外受競爭之壓迫，英格蘭農業遂一蹶而不可復振矣。蓋當時電報汽船，皆已發明，外國農產物之輸出者，類能利用消息之靈通，交通之便捷，與運費之低廉，與英格蘭穀物爲有力之競爭；故其影響是邦之農務，乃適如美國西部新闢農地之摧殘其東部農業也。英格蘭之農業生產既日漸就衰，一般農民乃轉而經營牛羊，牲畜，菜蔬，果物之業。致大好農地盡成牧畜之場。工資日高，效率日減。農業機械之成本愈昂，而土地膏腴之特質則完全喪失。故一八九三年帝國農業委員會調查英格蘭農業之結果，昭示穀物產額之價值幾減其半，而生產成本則步步昂高焉。

當此農業日就衰落之時，而都市人口則蕃殖奇速。計一八〇一年倫敦之居民總數猶不過一·一〇〇·〇〇〇人，一九〇一年乃增至六·五〇〇·〇〇〇人。其他工業都市人口之增加率，在一八三〇年至一九〇〇年間，亦大抵自百分之一五至百分之二五。其間尤以十九世紀中葉，蕃殖之率，最爲顯著。夫人口增加如是其速，則如以經濟自足之國家言之，其農業生產宜若可以大形發

展者，顧在過度商業化之英格蘭，其結果乃大不其然。其都市人口對於糧食之需要，雖日升月恆，而所需糧食，因是邦鄉村生活費過昂之故，反以自遼遠區域，由海道輸入者為廉，而不宜於自行生產。蓋是時西方新國多未闢之地，地價甚廉，更施之以新式之機械，則穀物之價格自低也。且英格蘭工重於農，其主要問題，不在如何可以維持相當之穀價，而在如何可以獲得低廉之糧食。故其農業之衰落，非由於糧食需要之銳減，而由於農業成本之過昂耳。

當時農業人口銳減之趨勢，實已成爲西歐各國之普遍現象，惟語其迅速之率，與嚴重之性，則莫英格蘭若。且此種現象又正在突飛猛進之中，英政府爲救濟農業計，雖屢曾組織委員會，接收專家建議，與通過種種法案，而大勢所趨，莫能挽也。故據統計所示，英格蘭一八一一年之農民人數，在全國人口中，猶佔百分之三十四；一八三一年乃減至百分之二十八；一八六一年又減至百分之十。或以爲農業人口銳減至此，其將能自然中止矣，不知不列顛之商業組織，其澎漲之力，實無限量，農業既已就衰，城市之發展，固方興而未艾也。是以在一八八一年至一八九一年中，都市人口之增加率爲百分之一五·三，而農村則爲百分之三·四。自一八九一年至一九〇一年，前者爲百分之一

五、二後者爲百分之二·九。茲若再以此數年間實際在農村工作之牧人及勞工人數列示如下。則吾人對於當時農業之實況，當可有更爲明瞭之觀念。

一八五一年 九六五·〇〇〇人 一八九一年 七五六·〇〇〇人

一八七一年 九六二·〇〇〇人 一九〇一年 六〇九·〇〇〇人

在一八七一年至一九〇一年間，農業勞工之永久脫離農村生活者，佔全體三分之一（如包其家族人數而言，則當達百萬人左右。）當時大地產雖多已分割，但仍無補救之效。計自一八八五年至一九一〇年，超過三百英畝以上之管業，有一千八百戶完全消滅。迄今英國管業面積達三百英畝以上者，僅佔全國農戶百分之三而已。

戰後不列顛商業之衰落，論者以爲非偶然之現象，而爲不列顛工業能力根本改組之特徵。蓋帝國政府近雖施行其所謂新帝國之政策，而各處屬地，因人口增加之故，已積極趨於工業化之途，以致對於不列顛製造品之需要，乃大形銳減。且人口愈蕃殖，都市愈發展，則工業化之勢力亦愈緊張。昔日不列顛以製造品易原料之政策，茲已岌岌不可保矣。至熱帶之地，則其所受不列顛征服之

程度，尚非完全澈底，故至少在數十年內，猶難爲不列顛之銷場。且熱帶人民生活程度極低，製造品之銷路不暢，其農業生活，亦尙未至應用機械時期。故估計者嘗謂即使不列顛帝國對於熱帶地方，予以相當之組織，使其亦如印度爪哇之爲工業品之尾閥，全世界貿易之總額，每年增加之率，合輸出與輸入言之，亦難超出一萬萬金元以上也。

不列顛商業雖因大戰之故，瀕於危境，但其衰落之現象，直至一九二六年煤業大罷工發生之時，始宣洩無遺。計此次罷工所受之直接損失，屬於工資方面者，共達二七五·〇〇〇·〇〇〇金元，屬於生產方面者，共達一·五〇〇·〇〇〇·〇〇〇金元，其價值之巨，幾等於一次戰爭之費用。而間接損失，尤無可計量。觀一九一三年煤在不列顛輸出總額中，猶占百分之一〇，一九二五年乃減至百分之六·五；更證以煤業曾連續於百年中爲不列顛經濟基礎之事實，則其衰落之狀，可想見矣。一九二五年帝國委員會曾爲英格蘭煤業狀況之調查，其結論謂衡以實際之需要，當時不列顛之煤業，實可謂用人過多，規模過大，而投資過巨；故即使抑低礦工之生活程度，放棄成績低劣之礦山，使一部礦工改就他業，而煤業之緊縮狀況，仍將不可免。此種結論實至爲嚴重，蓋使吾人

憶及在一九二三至一九二七之五年期間，每年失業人數每逾一百萬人，煤礦工人總額又有一百二十五萬人；紡織業工人人數稱是，而其衰落情形亦不亞於煤業；與大戰以來移民運動完全中止，又使英格蘭境內增多游民二百萬之種種事實，即可知其失業情形之嚴重爲何如也。

### 不列顛工商業之現狀

今日不列顛帝國之工業似已感受他國劇烈之競爭，而其中尤以鋼鐵與紡織二業受迫最甚。蓋美法與德之鋼鐵事業，均較不列顛者爲發展，即僅以美國一國而言，其產額已五六倍於英。法國工資既低，又於賠款項下獲得巨額廉價之德煤，其勢力自亦不可侮。且國中產鐵豐富，取之無盡，用之不竭，以視不列顛之來源枯竭，每年尙須輸入生鐵五百萬噸者，自較佔優勝之地位也。至紡織工業則機械方法之半舊，工會勢力之囂張，與生產成本之高昂，均足爲棉毛紡織工業之致命傷。

惟關於造船及商業方面，不列顛仍居於世界領袖之地位。其商船所載貨物實佔各國運輸總額之大部，銀行事業亦至爲發展。蓋大戰以後，不列顛在世界經濟中所維持之地位非工業而爲商業也。迄今不列顛之經紀事業，在全世界中仍莫之與京。其海外之殖民地在本生產業方面，亦

已逐漸恢復其戰前之舊觀。

(乙) 不列顛帝國與各部之關係

不列顛帝國全體之大概，既如上述，以下當就其各部之情形，略分述之。昔者，羅馬帝國，穆罕默德帝國皆曾爲一時之大國，然卒之皆歸滅亡。近代如西班牙亦能開闢新大陸，建造強力之海軍，組織殖民帝國之政府。然不轉瞬間，亦與羅馬穆罕默德諸帝國同其運命。今考此等帝國之所以覆亡者，其故不外二端。一則以帝國之下，所包土地過廣，人種過雜，故統治難。再則以其本國國性之喪亡，或其國勢與國力不能隨土地之擴張而增加，其力不足以應付諸問題，故皆不免於失敗。蓋帝國之治理其屬地，如一以本國之私利是計，而不顧及全帝國內部之經濟利益，則其組織殆未有能持久者也。

不列顛人根據歷史上之經驗，欲免蹈前述各帝國之覆轍，故特創合作政策，於屬地政府許以相當之自治權。近數年德奧俄土四帝國，以專制政治而瓦解，尤爲不列顛人之所不能一刻忘者。此種屬地自治制度，爲歷史上所創見，而不列顛人能應用之無所不利，且其擁有人民更雜土地更廣

之帝國又非近代諸帝國所能及者

英政府之對於屬地，所謂合作也，自治也，原其心迹，決非有一「義不容辭」之觀念在。凡彼種種政治上之設施，無非皆為達其經濟目的之方法。良以商業愈發達，商場愈擴大，更不得不藉兵力以維護之耳。

據一九二七年之政治家年鑑 (The Statesman's Year—Book) 不列顛帝國計分為二大部：

1. 不列顛，北愛爾蘭，海峽羣島 (Channel Islands) 及 人島 (Isle of man)。
  2. 愛爾蘭自由邦 (The Irish Free State)，屬地，殖民地及保護國。
- 除聯合王國外，不列顛帝國各部之政治組織及其相互關係，雖各有不同，然可概括之為五大類：

(1) 六自治區，即坎拿大，澳洲，南非洲，新西蘭 (New Zealand)，紐芬蘭 (New Foundland)，及愛爾蘭 (二)是也。凡此六區，其人種語言皆與聯合王國相同。而政治上則各具獨立性質，有

### 成立獨立國之趨勢。

(2) 人種語言與聯合王國不同，而為不列顛治理之土地。此種區域，所包之部分至為複雜。有文化較高者，如印度等是；有人煙稀少，文化低下者，如英屬埃及蘇丹 (Anglo-Egyptian Sudan) 等是。此外尚有種種屬地及保護國，其進化程度亦各各不同。

(3) 皇家殖民地 (Crown Colonies)，係於種種不同之商業情形，政治組織及殖民人數之關係下而開闢者。其直接管轄之機關為倫敦殖民部 (Colonial Office)，而地方事務則由議事局與行政局於殖民地憲章之限度內處理之。如南洛諦西亞 (Southern Rhodesia) 及牙買加 (Jamaica) 即屬此類。

(4) 軍事要區及中途泊船所，如摩爾太 (Malta)、亞丁 (Aden) 及直布羅陀 (Gibraltar)

(一) 名義上雖為殖民地，但具有自治區之特質。

(二) 愛爾蘭雖包在此類之中，但一九二六年十一月英相鮑爾文曾謂「愛爾蘭自由邦雖居於自治區之地位，而實非自治區。」此亦不可不注意者。蓋愛爾蘭地理上及軍事上之地位，對於英格蘭均有特殊之關係也。



皆是

(5) 代管地域，此種地域由不列顛直接向國聯負責。

『不列顛散處全球之部分，其性質，歷史及進化程度殆無一不有巨大之差異，故舉其全部而言，實無任何現有之政治組織，與之有類似之處。』此巴爾福爵士 (Lord Balfour) 描摹不列顛帝國複雜組織之言也。今使吾人覘及帝國全部之無相同形式之政府，各部人民在社會及宗教上之無共同遵守之標準，與其各部管理制度之不合邏輯，則當知巴爾福此言之不謬。蓋此種帝國政府之工作，完全非局外人所能明瞭也。約言之，帝國事務之處理乃集中於下列四部之下：

(1) 殖民部，管理特許公司 (chartered companies)，代管區域，皇家殖民地，自治區域，及印度以外之各保護國。

(2) 印度部 (India Office)，管理英屬印度及印度保護國。

(3) 外交部，管理一切關於不列顛勢力圈 (sphere of influence) 之事務。

(4) 內務部，管理北愛爾蘭及不列顛羣島。

各部設總長 (Secretary of State) 一，負處理部務之責，其地位蓋內閣之關員也。

### 自治區之地位

在不列顛各部中，當以各自治區之要求獨立，最爲迫切，故茲當首先討論之。各自治區在大戰時，對於戰後政治變遷之局勢，莫不深滋憂慮。是以一九一七年五月四日，各自治區之首相多數建議，戰後應舉行一特別會議，以澈底討論帝國各部在憲法上之關係問題。其中南非首相斯末將軍 (General Smuts) 竟主張不列顛帝國內當除去『帝國』觀念，而代以『聯邦』觀念，使各部之自治權益爲擴大。此語雖似若驚人，然卒爲多數人所稱許，未嘗激起各方之惡感與革命之風潮也。

此種政治革新之思潮，非發動於不列顛帝國之政府，而大部由於少數在野之自由黨鼓吹而成，其中活動最力者當爲圓桌季刊 (The Round Table) 社諸人，蓋此輩於部耳戰爭 (Boer War) 以後，深知非容納各自治區之意見，則帝國勢力即將瓦解也。良以自治區之組織，各有一地理上之新環境，而在此環境之中，人民對於政治上之見解，自必以獨立爲歸。民意之趨向既定，母邦除順其潮流外，殆無永久維持其權力之可能。且各區之居民，最初雖有國性與意見之不同，而以地

理上之影響故，已漸能融和合一，而有共通之目的與思想，因而形成一國家之精神，此精神之表現，即獨立之觀念是已。故在昔凡一殖民帝國，莫不欲統治其屬地人民，以爲其本國之工商謀利益，航路保安全。而今之不列顛帝國則自美國獨立以來，殆無日遺忘其所得之教訓。其六大自治區，在實際上均已具備獨立之精神。凡法律也，租稅也，甚至關於國防問題，莫不任其自理。最近巴黎和會上，并承認國際聯盟會中得有各自治區之代表。則其與獨立國家相差僅一間耳。

惟自治區方面尙有棘手之問題二。如坎拿大首相 (Governor-General) 之地位及權限，卽爲問題之極難解決者。又在南非方面，英吉利人與部耳人之仇視心理累世不解；其對於土著之種族問題，及聯邦議會之權限問題，亦素有不同之見解。今姑舍此根本不能融洽之要素不論，而其國中兩派政見之衝突——一派主張帝國應有更爲鞏固之團結，一派主張南非應完全獨立——亦足使自治區之裂痕日益擴大。此外，關於外交方面，所有自治區亦無單獨應付之權。惟各自治區於大戰中亦曾耗廢金錢，犧牲生命，且將來仍有爲帝國參戰之義務，今關於帝國全部之政策，乃反不得與聞，此實爲自治區所不能容忍者。故彼輩莫不積極要求，參與帝國政策之權，大有不被容納甯

卽分裂之勢。醞釀至一九二六年倫敦帝國會議，卒將自治區組織根本改革，而英王名稱，亦自『不列顛羣島及愛爾蘭聯合王國與海外英屬自治區之王』改爲『不列顛愛爾蘭與不列顛自治區之王』云。

一九二六年之帝國會議，承認自治區之地位，與其獨立之性質，爲兩種並重之要素。並謂其聯合之意義，僅爲對於英王表示一致之忠誠，對於不列顛聯邦(British Commonwealth)表示友好之團結而已。故根據此變遷之原則，自治區之首相，昔日須由倫敦各部總長委任，並爲其職權上之代表者，今則對於自治區政治之關係，僅如英王之對於母邦。質言之，此首相得接受公務之報告，得履行相當之職務，而不得視爲自治區政府之領袖也。此外，帝國會議亦承認自治區首相常有行使其權力以反對議會多數意見之事，如近年坎拿大所發生者。故又許各自治區得自由與他國爲外交上之談判，惟所訂條約須通知母邦及其他自治區，遇必要時或亦須得母邦及其他自治區之批准。其條約之僅涉及帝國之一部者，亦有相當之規定。又不列顛各部分之全權代表，亦由英王許其依照各本部政府之意思而便宜行事。其他外國政府所召集之政治性質之會議，各自治區亦得

根據特殊之協定而選派代表。要之，凡一切關於外交之政策，苟未得關係部分之政府同意者，無論不列顛政府或自治區均不得自動負責。(一)

### 愛爾蘭自由邦

愛爾蘭地位之改變，爲吾人所須首先注意之問題，以其政治之變遷，實較帝國內任何其他部分爲激進也。

愛爾蘭問題之癥結，或謂其由於所處地位之重要，蓋愛爾蘭逼近英格蘭，使英人非合併之不可，而同時英愛民族之感情，卻又非常疎遠，有難以相安之勢，此所以英愛間所發生之問題乃久懸而莫決也。惟英愛之間，隔有聖佐治海峽 (St. George's Channel)，其兩海岸相距之最近處，猶三倍於多維海峽 (Strait of Dover)，則兩島人民之莫能融洽，或卽以此。不然使此峽而稍狹也，則在昔羅馬侵入不列顛時，其勢力或已可及於愛爾蘭島，而使兩島人民，熔化於一爐。如是則兩島卽不能爲永久之結合，而其人民，亦必自有相當之感情也。近有著作家鑒於愛爾蘭問題之困難，而坎拿

(一) 坎拿大近在國聯行政會中亦得有理事一席，並視如獨立國之一。

大，澳洲推行帝國之政策，反非常便利，感而言曰：「自治區之地位遠，而感情密，愛爾蘭之地位近而感情反疎。」其言確且切矣。

自西羅馬滅亡以後，愛爾蘭逐漸發達其本土文明，而克勒特文學與美術，亦由是成立。西元五世紀耶教傳入愛爾蘭，又自該島輸入英格蘭與北歐諸國。顧英格蘭雖已發達而成一較高之政治組織，而愛爾蘭仍保守其民族制度之政體。且英格蘭勢力既行擴張以後，英愛間之商業及愛爾蘭土地所有權問題即發生嚴重之衝突。此以後數百年間英愛糾紛之所由生也。

### 愛爾蘭之征服

凡商業薈萃之區，亦必為糾紛叢集之處，此自然之理也。愛爾蘭之東海岸，為其中部平原與愛爾蘭海 (Irish Sea) 接觸之處，而以都伯林 (Dublin) 位於此五十英里平原之南端。故英格蘭之軍隊及僑民常自此東方門戶，深入愛爾蘭，而與當地居民發生商業關係，間或利用時機，掠奪其土地。以致十二世紀及十三世紀間，英愛民族遂常有武力之衝突，而愛人土地則漸為英人所兼併，其留於土人手中者，僅全島土壤八分之一耳。此外愛爾蘭地主又常無端為英人所殘殺。蓋當時英

人所居心蓄意者，惟殲滅愛爾蘭人而已。

除政治上及社會上之衝突外，愛爾蘭人之崇奉天主教亦爲兩民族互相仇視之原因。蓋英格蘭之法律及政體，自愛人視之，皆非正軌。而當時英人在愛又有新教徒之殖民地，其地主皆屬新教，而所用農民則皆爲舊教，接觸既密而信仰不同，其仇視之心理，自變本加厲也。又英王詹姆士第一 (James I) 曾將蘇格蘭之長老會教徒 (Presbyterians) 移植於愛爾蘭北部厄爾斯得 (Ulster) 地方，此殖民地卽爲當時愛爾蘭新教徒殖民地中之勢力最強者。故從此以後，愛爾蘭全島在宗教上遂有信仰不同之二派，亦卽爲晚近愛爾蘭問題困難之大因。蓋厄爾斯得既與愛人種族宗教不同，卽不願與愛人連合。愛人雖以自由故，要求愛爾蘭獨立，而厄爾斯得則欲與英格蘭連合，而反以強迫其連合愛爾蘭其他各部爲違反其自由，此愛爾蘭所以多事也。

更有甚者，英人爲其自己利益計，恐愛爾蘭商業在英國或大陸市場上與英人競爭，故設各種條例以限制愛爾蘭之商業。一六六五年，一六八〇年，英人二次禁止愛人將牲畜肉類輸入英國。一六六三、一六七〇及一六九六諸年，又禁止愛爾蘭與不列顛各殖民地通商。愛人處此高壓手段之

下，苟不欲改善其生活則已，如欲改善其生活，則除他遷外，惟有與英人相抗爭耳。

自一六五二年克倫威爾（Cromwell）以武力克服愛爾蘭人以來，愛人屢起反抗，經一七六一至一七七一年，諸次反抗，莫不爲英人之暴政所壓服。沒收之土地愈多，愛人之外遷者亦愈多。其中大都流至美國。故美國獨立戰爭時，愛人莫不奮其全力以抵抗英人，藉以稍舒祖國淪亡之仇恨。此外澳洲及新西蘭各處，亦容納愛爾蘭人不少，其對於不列顛之政治思想，自亦含有相當仇視之色彩也。

英人既得美國獨立之教訓，乃於一七八二年允許愛爾蘭議會以美國獨立前所要求之權利。此種議會既漸使愛爾蘭有獨立之趨向，未嘗非解決愛爾蘭問題之一線光明。殊不知事乃有大謬不然者，在名義上愛爾蘭議會與不列顛議會，雖同處於不列顛君主之下，以合作之態度謀共同之利益，然實際上，愛爾蘭人民既益向獨立之途徑進行，而不列顛議會則猶求有控制愛爾蘭議會之權利。因此政治上之紛爭，益形劇烈。更加宗教上之爭執，故愛爾蘭各部，時有暴動。最後一八〇一年，乃有愛爾蘭議會之解散，而宣布愛爾蘭與大不列顛之聯合，聯合王國之名於是乎起矣。



總之，愛爾蘭問題之困難，乃種根於兩民族之積憤與深仇。其政治首領惟拳拳於英格蘭人過去之錯誤，而不知於實際問題上求解放之途，此其糾紛所以終莫能解也。觀歐洲大戰時，愛爾蘭於三年之中，叛變屢起，即可知英愛關係之險惡矣。故英國某著作家曾謂愛爾蘭之糾紛，實為不列顛聯邦之污點云。

### 愛爾蘭自由邦之成立

一九二一年之愛爾蘭政治法案 (Government of Ireland Act) 在英國政治史上，實可謂為最可紀念之一頁。據此法案，愛爾蘭得成為一自治區，其對於英王及帝國議會之關係，一如坎拿大然。惟愛爾蘭自由邦議會之議員，須對於英王及愛爾蘭自由邦宣誓；此點之確定，為當時爭辯之最為激烈者。其次，愛爾蘭之海岸防線，得由不列顛帝國負責佈置，其沿海港汊當戰事時亦得由不列顛應用。而愛爾蘭之軍事設備，則應以英愛人口之比例為限制。此外關於北愛爾蘭及愛爾蘭自由邦之界線，亦有相當之協定，其原則乃係以經濟上及地理上之關係為標準者。人民信教之自由，此次亦經確立，無論愛爾蘭自由邦或北愛爾蘭政府均不得直接或間接扶助任何宗教；其對於

各教會設立之學校於給予津貼時，亦不得有歧視之處。

或以爲此種有條件之獨立，必能維持英愛間之永久和平矣。不知當時英愛條約上尙有兩點爲愛爾蘭人所不能滿足者，因之愛爾蘭內之糾紛，氣焰又張，迄難平息。此兩點者，其一卽爲味勒拉 (De Valera) 所領導之反對運動，其口號爲：惟完全獨立始爲愛爾蘭人所接受。其二，聲勢相掙者，亦爲一種反對之運動，其口號爲：惟統一之愛爾蘭——卽亦將厄爾斯得併入自由邦之內——始爲愛島之志士所滿足。蓋當時英愛條約曾許厄爾斯得有獨立或併入南愛爾蘭之自由。因之此二部間之界線問題乃起激烈之糾紛，其性質之嚴重，殆不亞於兩國之爭城奪地也。故當時卽有一部軍隊因兩政府之界線問題，而宣告叛變。自由邦之軍隊，曾被一般非正規之黨人暗中襲擊；而伯爾發斯特亦被宣告抵制。於是愛爾蘭人累世所要求之獨立與和平，乃反以激起最猛烈之內戰焉。

厄爾斯得對於愛爾蘭其他各部之關係，誠爲一最稱棘手之問題。蓋當一九二〇年愛爾蘭政治法案通過之時，厄爾斯得之界線，不過爲暫定之性質。及一九二一年英愛條約正式准許愛爾蘭獨立，乃規定厄爾斯得政府倘不願加入愛爾蘭自由邦時，得由雙方選任界線委員會，以定北愛

爾蘭之永久界線。劃定之原則『以合於經濟及地理條件者爲準。』當時根據該約，英格蘭北愛爾蘭及愛爾蘭自由邦本應各選委員，厘定國界，并以民衆多數之表決爲劃界交涉之標準。惟北愛爾蘭政府因恐受舊教之勢力包圍，或將損失疆土，乃拒絕派員，以致界線問題頓形擱淺。最後至一九二五年，上述定界之方法完全放棄，而另由不列顛政府，愛爾蘭自由邦及北愛爾蘭簽允承認一九二〇年暫劃之界線，於是此種問題乃暫告一段落焉。

愛爾蘭自由邦成立之後，其國中發生內戰者凡十八閱月，以致經濟枯竭，稅擔奇重，善後復興之費又爲額不貲。所賴以維持者，惟其政治首領之勇氣與毅力耳。同時味勒拉及其黨徒，又爲其新政府之反對黨，而於一九二七年在議會中佔相當之勢力，惟政府黨尚佔多數。

愛爾蘭自由邦於一九二二年始正式成立。此種政治上之變遷，對於愛爾蘭人民之經濟及社會生活，究有如何影響，尙難遽予定評。且該島富源稀少，人民之個人思想極強，今一旦使其自行處理政治，應付難題，其結果亦難預料。復次，經濟上之困難，昔日可以地方之暴動，或赴倫敦請願之辦法以應付者，今亦須愛人自求解決之道矣。

愛爾蘭雖已自主，其經濟生活不必遂因此而提高也。蓋經濟之繁榮，第一須繫於地理上之地位，如物產之狀況，及運輸之路線，即皆爲主要之原素。第二，則繫於商業世界之經濟組織，以愛爾蘭本身即爲此中之一份子也。今不列顛在商業世界中，既爲各工業國之交通中樞，而愛爾蘭又與之有相當之貿易關係，則愛人福利之與不列顛休戚相關，殆爲無可疑議者。蓋英格蘭之所需者，爲愛爾蘭之牛羊乳酪。而愛爾蘭因產煤不足，煤質不佳之故，則須購煤於英格蘭，其價值幾佔愛爾蘭輸入原料四分之一。即此兩點，已足以形成重要之貿易關係。故過去英格蘭之法律，嘗規定牛羊之輸入，與其他商品之運輸，皆須假手於英國商船。此外世界各國與愛爾蘭之交通，亦皆以英格蘭爲樞紐。如利物浦 (Liverpool) 及格拉斯哥 (Glasgow) 卽爲愛爾蘭海外貿易之要港。其他英格蘭商港之與愛爾蘭有交通關係者尙有不少。至愛爾蘭與美國間之直接通航，則始於一九二〇年，前此愛爾蘭人之赴美者，皆取道於利物浦。

### 愛爾蘭之經濟概況

愛爾蘭雨量充足，產草極豐，惟土壤不宜於種植穀類。故自一八六〇年後，牧畜之場，日漸擴充。

而乳酪產物獨於農業經濟中佔主要之地位。結果，愛爾蘭農業之盛衰，乃專視牛羊牲畜及少數穀物之收成以爲斷焉。

是地以馬鈴薯爲其主要食物。而馬鈴薯之種植，與牧場之草本適對於天時有密切之關係。故自一八四六至一八六一之十五年中，當愛爾蘭馬鈴薯歉收之際，愛人遷徙異國者，達二·三九〇·〇〇〇人，其中祇一八五一年一年，已達二十五萬人之譜。蓋自一八四一年以後，愛爾蘭人口無日不在銳減之中。是年愛爾蘭在今自由邦區域內之二十六邑中，猶有人口六百五十萬人以上，今則祇三百萬人弱。自一八四一年至一九二六年其鄉村人口自五·二八一·〇〇〇減至一·八七八·〇〇〇人，而都市人口則自一·二六七·〇〇〇減至一·〇九五·〇〇〇人。

愛爾蘭國中多小管業。自十七世紀至十九世紀中葉，人口激增之際，其土地又復一再分割，以致農地多成爲不合經濟原則之小單位。當時英格蘭政府會施行種種計劃，以期增進愛爾蘭農民之福利。如設立合作社以改進市場狀況，卽爲此種計劃之一。一八九〇年愛爾蘭最早之乳酪合作社，始成立於里摩黎克(Limerick)。自是以後，合作事業卽風起雲湧，偏佈於愛爾蘭各地，而尤以里

摩黎克及替拍累立 (Tipperary) 一地爲最盛。當時之愛爾蘭合作社 (Irish Cooperative Agency) 蓋卽各地合作社之大組合，而以推銷貨物於英格蘭及蘇格蘭之工業區域爲目的者也。惟愛爾蘭之合作事業雖大形發展，而其政治領袖，乃轉恐經濟發達，或將阻礙人民之政治運動。蓋此輩領袖之所拳拳不釋者，惟國家主義而已，經濟進步非其所企求也。其次，農村之人民領袖，亦恐合作運動，將危及其爲居間商人之地位，故對於此種事業，亦破壞甚力。惟在此萬難之中，愛爾蘭之合作事業仍繼續進展不已。雖在政治糾紛之際，尙不失其經濟上之重要地位也。

不列顛政府所施行之第二經濟政策，爲土地之分割與人口在愛爾蘭境內之遷徙。蓋當十九世紀中葉，愛爾蘭之開墾土地，其中三分之二雖已皆爲三十英畝以下之小管業，其面積之小可視爲僅足維持一家數口之最低限度。但有若干區域，於人口銳減之潮流中，猶有擁擠之勢，故不列顛政府乃於一九〇三及一九〇九兩年厲行購地法案 (Land purchase act)，以期其一部人民轉爲地主。計自一八八五年至一九〇九年間，佃戶之獲得耕地所有權者，至少當有一四五·〇〇〇人之譜。

愛爾蘭自由邦成立之後，艱難險阻，一一備嘗，但其種種實際之計劃，仍施行無阻。其國民所負之債務雖重，與內戰之損失雖多，而政府仍努力於徵收租稅，追責逋欠。此外農業品之質與量，亦已充分改進，因之愛爾蘭之牲畜乳酪等等，遂能於世界市場上佔較高之地位，而農產物之生產製造與推銷方面，亦均漸漸改用科學之方法。蓋此時之愛爾蘭農民既有可靠之用地權，而又無田地被奪，與地租提高之危險，已獲其最後奮進之機會矣。

### 坎拿大在美洲之地位

坎拿大大政治家羅立亞爵士 (Sir Wilfrid Laurier) 嘗曰：『十九世紀爲美國之世界，而二十世紀則爲坎拿大之世界。』羅氏之爲此言，殆足以表示其一般國人之志願。而聞是言者，亦或將以爲美國前此所佔之優勢，必已轉爲坎拿大所佔有矣。實則此種理想，尙非事實。而在地理上之要素，繼續影響人民之政治生活時，此種優勢亦難遽爲坎拿大所獲得。蓋地理上之要素，不以管理制度之更張而改變。其影響之持久性且較政治與戰爭爲大。故政治首領應認之爲人民生活基本勢力之一，而不宜淡漠視之也。

坎拿大居北緯度內。其氣候與地勢均使人口之發展，限於南部區域。其最重要之森林帶，與交通便利之水道，皆密邇於美國，而與美國之工業要區相去不遠。故就其人口與勢力集中之地言之，坎拿大實祇爲一狹長之人口地帶，自大西洋岸橫互而達太平洋。此人口地帶此後自將繼續向北推進，直向外北極圈而橫展，且如外北極圈之土地愈拓殖，則坎拿大之人口亦必愈向此方而開展。惟北極圈之地（坎拿大土地之大部皆在此地帶內）與其他游牧之地相同，無論如何開拓，終難維持多量之人口。故將來坎拿大北方之人口即使有可驚之蕃殖，而其政治勢力之所在，與工商諸業之中心，必仍集中於南部地方，而與英美諸邦發生重要之關係焉。

### 坎拿大與美國之經濟關係

除地理上之形勢外，尙有一點爲吾人所須注意者，卽爲坎拿大與美國接壤之處，僅有人民一千萬，而美國界內則有美人一萬二千萬。惟在此綿延四千里之界線上，並無砲台之設備，與戰艦之佈防；而在美國憲法上所修改之十八要點頒佈以前，亦絕鮮有政府官吏駐節其間。且雙方民友好無間，百年來亦略無戰事發生。蓋兩國人民之種族，語言，教育及政治思想無一不同，故其感情



乃能愈趨融洽也。

所奇者，此兩方交通之自由，與商業關係之發展，乃忽發生一棘手之問題，使坎拿大之政治家無能應付。問題者何？即美人於坎拿大之市場及工業中，獨佔經濟上之優勢是已。惟吾人又不能因兩方人口有一萬二千萬與一千萬之差，而遂謂其經濟能力即應爲十二與一之比，蓋經濟能力本不以人口爲直接比例也。例如俄羅斯之人口雖多，而其經濟能力反弱。英格蘭之人口雖少，而竟能繼續在百餘年中，有強大之經濟力。美國近年來經濟力之突飛猛進，亦以其商業組織之面面發展，工業勢力之步步騰高，大規模生產原則之儘量採用，與乎原料市場，及交通線路之密切聯絡，非僅僅人口發展之力爲之也。(一)

美國經濟力之獨占優勢，對於坎拿大之影響，可自下列事實覘之。自美國南北戰爭告終，迄於十九世紀末葉，美國之人口富力，步步增高，而坎拿大之商業則日在蕭條衰落之中。其西部遼遠區

(一)就大概情形而論，坎拿大之天產富源乃在沿南部邊界之一狹長地帶內。其聖羅漫土河上流，及東部諸大湖區域，人煙尤爲稠密，農業及工業亦極繁盛。

域，交通狀況且極爲落後。以視美國西部諸區，因曠地充斥，地價低廉之故，不惟誘致國內各處人民之移殖，同時且使新至之歐洲客民麇集於此，相形見絀矣。當時美政府對於坎拿大貨物所課之稅則，亦間有引起兩國邦交之緊張者。然至二十世紀初年，坎拿大西部之鐵路建築，卽大形發展，同時美國市場對於坎拿大原料之需要，亦突見增加，於是坎拿大之工業，乃開始爲近代規模之發展，客民入境者亦日益加多。計自一九〇三年至一九一三年之十年中，坎拿大之入境客民已在二·五〇〇·〇〇〇人以上，其數之多且過於自坎拿大開國以來（一八六九年）來此外人之總額。惟坎拿大之有大量客民入國，亦有賴於其在歐機關之努力宣傳。蓋坎拿大大多未闢之地，其舊日農民又多棄農就工，本急需擁有資本之農民入境，以助其發展農業。且其人民之離國他徙者又爲數不貲，計一九〇〇至一九一〇年間，人民出國者達八六六·〇〇〇人，一九一〇至一九二〇年間又幾達一·三〇〇·〇〇〇人之譜，故必須鼓勵客民之入境，以抵償其損失之人口也。

今日坎拿大雖仍在繼續發展之中，顧所賴於美國之扶助者尙多。蓋坎拿大資本極缺，其農工諸業於二十世紀初葉，雖已發榮滋長，而每乏充分財力，助其積極擴充。大戰發生之時，英國在坎

投資總額，已達二·五〇〇·〇〇〇·〇〇〇金元，較之美國投資總額七〇〇·〇〇〇·〇〇〇金元之數，自超出數倍。但大戰一起，英人即無力繼續投資。故美國銀行家遂乘機崛起，繼續對坎為大量之投資；同時美人之移殖坎拿大西北部者，亦日多一日，計戰前五年之中，已不下有十數萬人之譜，戰後尤不計其數。至其投資總額，則一九二〇年已超出一·三〇〇·〇〇〇·〇〇〇金元，一九二七年又達三·〇〇〇·〇〇〇·〇〇〇金元，其增加之率約為每年二〇〇·〇〇〇·〇〇〇金元，以視英人之投資程度，優勝多矣。惟坎拿大工業為坎人所自有者，仍佔百分之五十。同時坎人又自有耕地，自有組織嚴密之穀物合作社，并佔有一切公私機關之債券，至百分之八十以上，其鐵路又皆不受外人勢力之控制，故美人雖有巨量之投資，而其經濟勢力，仍難壓倒坎拿大也。

(二) 於此吾人又有必須注意者，美人之投資於坎拿大，乃因其天產之富饒，與其人民之團結。此二種特性必不因對外借款，而喪失其完整。故美人之投資，無非欲供坎人以謀生之資，而使其資本日事累積，非於經濟上有任何野心也。

### 坎拿大國內之開拓

坎拿大國內開拓之經驗，與美國大致相同。其向西之開發，四境之聯絡，與移民殖邊之運動，俱較美國落後約數十年。此在當時固至爲不利，而在今日則反有大利於坎拿大人民。蓋未闢之地尚多，移殖之民均有發展機會；且原料多而價廉，國民團結而政治勢力偉大，凡此皆爲發展較遲之優點也。故坎拿大之商業勢力，已遠及印度、英格蘭及東方諸埠，其工商諸業雖有一大部分爲美人所佔，而於發展前途仍無大礙。

其次，坎拿大對於邊境區域之移殖政策，亦正在繼續發展之中。坎拿大之殖邊政策，於一八六

(一) 坎拿大森林區域極爲廣漠，故其對美商約頗佔優勝地位。蓋自一九一〇年以後，坎拿大政府禁止製造木漿之樹木，自英王土地內斬下者，輸出境外，而是種木材適有百分之九十二產在英王之土地，故事實上所能輸出之樹木爲數無幾，惟經過製造之木漿乃可出口。因之坎拿大之對美輸出，乃多爲紙類及其他木漿之產物，其價值較之直接輸出木材已增加不少。據統計所示，一九二五年坎拿大全國所產之報紙及其他紙類，製造木漿之樹木，與種種木漿產物，輸至美國者佔百分之九十。一九二七年木紙二項自坎拿大輸入美國者，值二四一·〇〇〇·〇〇〇元，或對美輸出總額之半。

九年聯邦政府與哈得孫灣公司 (Hudson's Bay Company) 開始聯絡之時，即已有確定之形式。越三年其政府又實施分地之策，是時安剔釐阿 (Ontario) 及魁北克 (Quebec) 二處，亦已各有其鼓勵墾荒之制度矣。一九〇八年各處開發土地之法律，又經修改整理，而成爲統一之法規，於是坎拿大之墾荒政策乃完全發展，至今仍沿用之。大戰以後，坎拿大又有軍人殖邊局 (Soldier Settlement Board) 之設立，許每一軍人得免費領地若干，并有借款至二千五百金元之權利。因此退伍軍人皆紛紛請求領地。截至一九二七年止，軍人領有土地者，超出三八・〇〇〇人，請求借款者共達二五・〇〇〇起，其總額計達一一〇・〇〇〇・〇〇〇金元。同時坎拿大太平洋鐵路公司及哈得孫灣公司亦以低廉之價格，出售其所有土地之一部。此外爲鼓勵坎拿大土地之發展，及英人之移殖起見，不列顛與坎拿大政府又於一九二四年八月二十四日訂立特約，由坎拿大於某指定區域內，撥出良田若干處以供聯合王國特派之移民屯墾之需。此種制度在坎拿大殖邊政策上之重要，目下尙難逆觀。

坎拿大對於西北部荒地之開墾政策，於一八六九年坎拿大聯邦成立，并採用確定之土地政

策後，亦開始有大規模之發展。蓋坎拿大地跨兩大洋，其未來之開發，實爲一般民衆之所企求者。且科學的墾荒與探險方法，又使其人民瞭然於西北部地方，非不宜於種植開墾。故其結果遂使國內之移民潮流，不但自曼尼托巴 (Manitoba) 西向落磯山 (Rocky Mountain)，同時且另有一北向支流直趨北部，其範圍之廣幾及坎拿大東西距離之半。此北向之移民運動，吾人常謂之爲坎拿大殖邊政策之第三期，蓋同時又以東部之開墾爲第一期，西北及極西地方之殖民爲第二期也。當時坎拿大之北向移民運動不限於西北部，卽魁北克及安別釐阿二部之黏土帶亦常有移民蹤跡。此黏土帶爲冰山冰川中之黏質土壤，其性質亦如大沙漠中之沙漠田。坎拿大西北部之移民運動，成績頗著，故卽在極北之緯度內，亦有小麥及其他穀類之種植，而其中尤以小麥爲多，以是地夏季之氣候頗熱，而小麥之成熟極易，其宜於北帶之種植，視之黑麥大麥幾無遜色也。今日坎拿大之北向移殖，已遠至北緯五十三度內；而在北緯五十五度外，由皮斯河 (Peace River) 流域之狹長地帶亦有移民頗多。計自一九一一年至一九二一年，其人口已自二〇〇〇〇人增至二〇〇〇〇人，後至者尙絡繹不絕。蓋更迭變換之農業方法，有時常可抵消嚴霜酷冷之摧殘也。

## 坎拿大之人口

安剔釐阿及魁北克之黏土帶，以法蘭西種之坎拿大人爲其人口之主要原素。其移殖之動機，爲由於其本籍土地之狹小，與物產之貧瘠。是種坎拿大人，原居於魁北克下游，聖羅凌士河（St. Lawrence R.）之沿岸，爲坎拿大人煙最爲稠密之地。後因人口過剩，乃多遷往新英格蘭（New England）之工業區域，如法爾河（Fall River），羅凌士（Lawrence），新斐德福（New Bedford），嘿味立爾（Haverhill），烏司特各處。故美國之法種坎拿大人，一·七五〇·〇〇〇人，乃有四分之三居於新英格蘭，而新英格蘭之人口，乃有七分之一爲法種坎拿大人也。至今日則此過剩之人口，乃爲上述之黏土帶所吸收。是地以木材礦業及水力爲其主要富源，且亦爲發展農業之必要條件。蓋是處之農業方法，及其發展現狀，尙未完全適合於經濟原則，故必有賴於木材事業之扶助。無木材事業，則農業亦將隨之衰退也。此二種事業之相互關係，吾人於新英格蘭早已見之。且社會之須同時仰給於森林與農業二種富源者，亦不能獨特農業以爲生，以森林對於社會亦有相當之收入也。故今日坎拿大黏土帶之木材事業，雖已達其發展之最高階段，其肥沃之土壤雖已宜

於穀類之永久種植，而其開發之程度，尙未十分成熟。

坎拿大西北部之人口成分最爲複雜，有法蘭西種之坎拿大人，有舊日來自不列顛之英格蘭人，亦有其他種族之外人，而其中尤以烏克蘭人人數最多，勢力最大，且在平原各省有多數之選舉權。故坎拿大西北部最著名之曼尼托巴自由報 (*The Manitoba Free Press*) 在坎拿大各報中，常爲最注意國際事故之刊物。觀此則是地之爲萬國人民薈萃之區可想見矣。

亞洲人之移殖於坎拿大者，以英屬可倫比亞 (*British Columbia*) 爲最多。以坎拿大華人不過五八·〇〇〇人，而是處乃有華人三八·〇〇〇人也。此輩華人大都從事於煤礦，木材及果實，菜蔬與魚類之罐貯事業。同時并有侵入零售事業之勢。溫加華 (*Vancouver*) 及維克多利亞 (*Victoria*) 二處華人購有產業者頗多。而溫加華之農產物且多來自華人之農地。

今日坎拿大之東方僑民，已成爲該地國際問題之一，其性質非如農民殖邊政策之爲國內問題，而爲類似於美政府所施行之限制黃種僑民之政策。一九〇八年坎拿大政府曾與日本訂約，限制由日來坎之工人，每年不得過四百人。一九二二年英屬可倫比亞又向坎拿大政府要求修改英



屬北美法案 (British North America Act) 許英屬可倫比亞得以禁止東方僑民取得農地，森林，漁業及其他工業之所有權，同時并得禁止若干種工業雇用此種僑民。今日日人之僑居坎拿大者，大都在英屬可倫比亞，其他各處日僑不過一千人。同時印度人民之在坎者，於一·二〇〇人中亦有一·一〇〇人居於是地。故是地之東方僑民乃爲數特多，其總額幾佔全體人口八分之一，惟均不得參與選舉。至農業上之合作事業，則華僑與日僑均得參加，其辦事之忠誠，有足多者。英屬可倫比亞之東方僑民既爲數甚多，故其政府乃厲行種種政策，以限制東方各國之僑民人數，使其無再增加。其所取之態度與美國澳洲之限制入境僑民大致相同。然此太平洋沿岸白人勢力之團結，已大足以影響將來之國際關係與條約矣。

多數美人之移殖於坎拿大西北部，與其相反運動即法蘭西種坎拿大人之遷入新英格蘭，吾人已於上文述之。此種損失人口之問題，對於坎拿大沿海各州，實有深切之關係，以是處常有數萬精壯之青年男女，遷往美國，并取得美國之國籍也。是種青年之改變國籍，對於不列顛卽爲損失組織帝國之要素，對於坎拿大卽爲喪失結構國家之精髓。蓋凡遠適異國尋覓機會者，往往爲精力極

富天賦極強之人。此種人民如脫離國籍，卽不啻減削國家之物質能力，延緩文化之進步速率，而徒有楚材晉用之嘆也。

此美國與坎拿大間反向兩方之移民潮流，適足以表示坎拿大地理上之缺點。如英屬可倫比亞截至聯邦組織正式成立之時（一八六九年），是否能與坎拿大其他各部聯合，猶屬疑問，直至坎拿大聯邦許其興築鐵路，以與東部聯絡，而後乃允加入聯邦。蓋美國歷史上之分區自治運動，不啻於坎拿大歷史上重演一過，卽遲至今日仍復如是也。此種分區制度，不但難於測驗真正之輿論，且因各區爭欲獲得特別權利之故，常使政治上發生互相傾軋之弊。例如坎拿大沿海各州，因多數青年之南遷，於經濟上不免大爲衰落。其聯邦議會乃不得不通過各種議案，增加沿大西洋各州之聯邦補助金，給予諾法斯科細亞煤業（Nova Scotia）以相當之津貼，并將哈黎法克斯（Halifax）及聖約翰（St. Johns）之管理權移交海港委員會（Harbor Commission）。同時西部之農業區域，亦常陳訴因政府施行東部工業化政策之故，以致在經濟上大受損失，凡此皆爲分區制度含有缺點之表示。此外如將坎拿大橫斷而觀之，則其全部又可分爲都市與鄉村二部，此種分界頗爲重

要，以坎拿大之都市及其影響已日臻發展也。

### 最近坎拿大與美國之關係

坎拿大經濟上之依賴美國，與其地域上及種族上之利害衝突，或有謂其將使坎拿大愈難脫離美國之政治勢力圈者。一九一〇年雙方互惠條約之激烈辯論，即可認爲此種心理之反映。而坎拿大各部與美國諸州各自通商之自然趨勢，亦可視爲美國經濟重力吸收坎拿大各部之表現。故坎拿大之組織聯邦，與建築橫斷大陸之鐵路線網，其動機亦半爲抵制此種分區貿易之現象也。惟謂坎拿大爲美國之一部，實爲純粹想像之辭。而自美國人民觀之，坎拿大大忠君愛國之情感，胡爲繼長增高莫可壓抑，亦若難以理解者。但今日坎拿大人之政治生活已完全染有堅強不屈之忠君色彩。而不列顛與坎拿大之帝國主義者，又四出活動，不遺餘力。且就世界市場之現狀言之，今日坎拿大已代印度而爲不列顛帝國之主要小麥市場。故其地位乃愈爲不列顛所重視。蓋戰後印度之小麥產額，已大形銳減，而坎拿大之產額則一倍於前，且又大部可以輸出，其供給之數量，足以代替印度之麥，而使其可以自供印人之消費也。故一般坎人之見解，皆以爲其在不列顛帝國內之地位，實

較與美國聯合更爲重要。

今日坎拿大與美國間，國界與貿易之關係，已不若前此之緊張。蓋關於種種共有富源之使用，如諸大湖之水力，與通航權利，密爾克河 (Milk River) 及其他河流之灌溉權利等等，皆已有公用之協約也。至美國獨立戰爭時，對於坎人所施之沒收與驅逐之手段，與白令海 (Bering Sea) 中捕捉海狗海獺之競爭，雖足以使兩國人民之追憶舊仇，與引起惡感，然此種芥蒂，事實上固未嘗激起戰爭，且亦未嘗形成深仇與巨恨也。

坎拿大與美國邦交之促進，當以一九一二年之國際聯合委員會 (International Joint Commission) 所訂立之協約爲最得力。或謂此約之影響，足以無形消除兩國之界線，而使美國與坎拿大接壤處之富源，完全合併，藉爲兩方邊疆人民謀福利，信不誣也。根據此約，凡密邇兩國界線之水道，及與其連接之一切運河，兩國皆得自由通用。惟國內人民對於水道之日常及衛生上之用途，得有第一優先權，通航爲第二優先權，而水力及灌溉則爲第三優先權。又該約第十條，規定此委員會得有自由處理兩國邊界人民爭議之權。截至最近爲止，此委員會共計通過議案二十五件，皆

爲全體同意者。故此國際委員會所由組織之條約，及其一切決議之內容，經濟關係與兩國擁護斯會之熱誠，已使斯會成爲一重要之國際機關矣。

最近兩國邊界之當局及工程師又精密設計將聖羅凌士河最淺之一段，鑿成一大運河，使航行大洋之巨舶，可以直駛各大湖，此大運河即所謂威蘭運河（Welland Canal）是也。惟近因芝加哥（Chicago）衛生當局將湖水引入他道，以致坎拿大各港口皆有水淺之患，不免使鑿通運河之計劃，略形複雜矣。此種運河對於美國及坎拿大兩方，均極重要，而尤有助於礦石與穀物之運輸，故兩國之努力合作，實爲刻不容緩之舉。近者在華盛頓之坎拿大代表對於運河問題之討論，及開鑿條件之磋商已積極進行，不遺餘力，則其有裨於兩國邦交之前途當非淺渺也。

### 殖民制度

不列顛帝國之自治區，除與母邦政府直接聯絡外，又有一特殊之接觸要點。此接觸要點即殖民地是也。故今日不列顛之自治區，除愛爾蘭自由邦外，無一不有一二殖民地與之爲鄰。坎拿大與紐芬蘭（Newfoundland）及英屬西印度（British West Indies）之貿易關係，極爲重要，且

極爲密切，故茲當依次敘述此二殖民地之管理制度。

與自治區同，不列顛之殖民地問題亦極爲重要。一九二七年五月在倫敦舉行之不列顛殖民地第一次會議 (British Colonial Office Conference)，蓋卽爲討論此種問題而召集者。凡非自治性質之殖民地，保護國及委管地，皆有代表列席。當時大會所普通注意之問題，卽爲管理之方法一點。餘如生產之增加，貿易之促進，無線電交通之改良，教育及其他制度之發展，亦皆爲當時集中討論之要點。

當大會開幕之時，殖民部部长卽提出殖民地之政府組織與自治區及印度政府不同之處。殖民部所管轄之各殖民地政府，共計三十有六，各自獨立，不相連屬；并各有整個之立法，財政及行政之制度。蓋其性質在求適應地方之環境，與解除民生之疾痛也。於此有必須注意者二：一，各殖民地之富源尙多未闢，其貿易總額歲達二十五萬萬金元，以後每數年尙可增加一倍。二，殖民地之立憲，經濟及文化各問題每多錯綜複雜，無共通解決之方法。是蓋因不列顛各殖民地之面積總額共達二〇〇〇〇〇〇〇方英里，人口總額超過五〇〇〇〇〇〇〇人。且多地在熱帶，其人口份子非

常複雜，其中非歐洲及未開化之人種爲數極多也。

不列顛之殖民制度，雖皆爲偶然之性質，且乏整齊劃一之管理方法，但近所籌劃之種種殖民地會議，至少當能於管理原則上有趨於統一之希望。此外各殖民地之地方會議，或各區會議，如西印度關稅會議，一九二六年之西非洲鐵路會議，東非洲之農業會議，東非洲各處居民之非正式會議，及一九二六年之倫敦西印度殖民會議，亦皆有調和各地糾紛之效力。

### 紐芬蘭及其漁業

紐芬蘭雖爲英國殖民地之一，但自一八五五年以來，已獲相當之自治權，與其他自治區同。紐芬蘭對於母邦關係之密切，在不列顛各屬地中，殆無其匹。此種關係爲紐芬蘭所深引以爲誇者。惟其所以獲此地位亦有數故：一，紐芬蘭爲西半球英國最早之殖民地；二，其地理上之地位與海權上之關係，俱臻重要；三，其與母邦之貿易數額極巨。紐芬蘭與新西蘭（New Zealand）同，每否認在政治上或經濟上爲坎拿大之一部；蓋新西蘭亦曾拒用澳大拉西亞（Australia）爲地名，而藉以表明其與澳洲完全無關也。紐芬蘭之地位在地理上所認爲最重要者，卽在其爲北大西洋中直達

愛爾蘭最短之途徑。此種地位頗有助於昔日北美之探險工作，而尤大有造於大西洋沿岸，北美東北海岸，及坎拿大沿海各州之漁業。蓋每歲漁業季節，英法葡三國之漁船乘風破浪而叢集於此者，爲數甚多也。最近如海底電線之敷設，無線電台之設立，及第一次飛越大西洋之航空，亦無一不利用此紐芬蘭及愛爾蘭間之捷徑。

紐芬蘭之歷史及其近代之經濟生活，幾完全以捕鱈事業，爲其主要特徵，蓋捕鱈爲該地之本工業也。該地居民以捕魚爲生者，佔全體人口百分之三十八，或全體人口二六〇・〇〇〇人中，有一〇〇・〇〇〇人以上以捕魚爲業。其漁業人口百分率之高，幾可與美國人口經營農業之百分率相伯仲。故紐芬蘭之歷史材料，大都爲關於各地漁業權利問題之法律，卽其對外之條約，亦有不少以漁業利益爲主體。

紐芬蘭舊日之漁業，皆於夏季行之，其捕魚之法，不外一葉扁舟，三數漁人，浮沈於大海之間而已。其所捕之魚則立醃以鹽，晒於海邊。冬令既屆，此輩漁人卽相率返英格蘭，不於紐芬蘭作久居之計。蓋彼輩欲專留港灣及漁場爲捕魚及醃魚之用，而不欲視之爲安居之樂土也。故捕魚之海乃



視爲不列顛之富源，紐芬蘭則視如英國之大船停泊於此，以便漁人者，而漁業則視爲英國人民之漁業學校。及十八世紀中，始稍稍有人居留是島。然雖遲至今日，祇須距海約三四英里以外，卽鮮有農田踪跡，蓋僑居於此者，僅擇其近海可居之處，非以土壤之肥沃爲條件也。故今日如欲開墾紐芬蘭之內地，當以擴充鐵路線網爲要圖。

紐芬蘭經濟生活之密切依賴漁業，卽爲其對外貿易極端發展之明證。蓋該島居民不過二十五萬，而其每年貿易總額竟達六〇・〇〇〇・〇〇〇金元，以視巴拿馬（Panama）共有人口四四〇・〇〇〇人，而其貿易總額不過一六・八〇〇・〇〇〇金元，實優勝多多也。又以一九二六年之每人之平均貿易額計之，紐芬蘭爲二一・三金元，美國爲七七金元，阿根廷爲一六〇金元，南非爲一一〇金元，比利時爲一五〇金元。（埃斯蘭“Iceland”，一九二三年爲二三八金元。）

紐芬蘭之對外貿易，極爲廣佈，其出口貨以醃乾鱈魚爲大宗。至其貿易額之分配，則以不列顛聯合王國最爲重要，計一九二四年爲七・〇〇〇・〇〇〇金元。美國及西班牙各爲二・七〇〇・〇〇〇金元，葡萄牙爲一・九〇〇・〇〇〇金元，坎拿大爲一・七〇〇・〇〇〇金元，意大利爲

一·六五〇·〇〇〇金元，巴西爲一·四〇〇·〇〇〇金元，英屬西印度爲一·三七五·〇〇〇金元，荷蘭爲一·三三〇·〇〇〇金元。

紐芬蘭亦如坎拿大之富有森林，其東北部及西部產林尤富。製造木漿之樹木，除特別情形外，禁止輸出。其工業大抵限於開發天產富源之性質，如漁業，森林及礦業等。水力極富，足敷擴充工業之用，原料亦不缺乏，而尤以鐵礦最爲重要。煤礦最大者，僅爲諾法斯科細亞 (*Nova Scotia*) 之布勒通角 (*Cape Breton*) 一處，但其產額極富，將來即使工業大形發展，亦不虞燃料之不供也。

紐芬蘭之人口既多數從事漁業，其對外貿易又以魚類爲大宗，故其人民之漁業權利乃至爲重要。是於其與法蘭西所訂之海岸條約 (*shore treaties*) 可以見之。據一七一三年之烏得勒支 (*Utrecht*) 條約，及一七六三年之巴黎條約，法國漁人得於紐芬蘭海岸之指定部分即所謂法國海岸者，從事捕魚及醃魚。此法國海岸係以聖約翰海角爲起點，北向留伊斯港 (*Lewis port*)，復折而西下，以直抵於累角 (*Cape Ray*)。此外法國并得以彌圭琅島 (*Miquelon*) 及聖佩耳島 (*St. Pierre*) 爲捕魚場。然英法兩國對於上列條約之條文，及紐芬蘭使用海岸章程之細則，在解

釋歧義時，固常發生激烈之爭執也。

其次，美國漁人在紐芬蘭海邊所享之捕魚權利，亦嘗引起美國與紐芬蘭間之糾紛。蓋當美國未曾獨立之前，馬薩諸塞州（Massachusetts）及新英格蘭諸州之漁人，常至紐芬蘭近海處捕魚，因遂以爲其對於是處漁場，亦有相當權利。及一七八三年革命告成，英美訂立和約，美人爲保留其紐芬蘭海濱之漁權故，乃於約中規定，美人仍得在是處捕魚，不受任何距離上之限制，惟不得在紐芬蘭岸上晒魚或醃魚而已。顧當一八一二年之戰事發生後，紐芬蘭與美人仍常有嚴重之爭執。直至一八一八年英美訂立新約，許美國漁人得於臘布刺多（Labrador）之海岸及紐芬蘭南海岸未有居人之港灣小河內晒魚及醃魚，兩國之漁權問題始得暫告段落。然該約內容仍規定，當上述地點已有永久之居民時，是項權利即宣告休止。且凡美人在不列顛領土內自海濱起算三海里內之一切其他海岸權，均須同時放棄。此項保留權利，即包括庇蔭所在之建築，損壞之修葺，樹木之採購及海水之使用等等。

二十世紀初年，美國漁人因感受紐芬蘭海岸章程之壓迫過甚，乃又激起強烈之糾紛。一九〇

九年該案由海牙國際法庭審理。一九一〇年法庭判決，承認不列顛，加拿大或紐芬蘭對於爭執之海岸，有完整之領土權，并得不徵美國之同意，而規定關於捕魚自由之法律。惟該判決詞又謂是項權利係爲條約所限，故凡關於捕魚權利之章程，應以無違情理爲原則。此外，爲襄助判決詞之執行起見，并組織一混合之專家委員會，以爲討論漁業問題之永久機關。

此外，紐芬蘭與坎拿大關於臘布刺多公共界線問題之爭執，亦足以表明漁業問題對於紐芬蘭與其鄰近各地之關係上，居如何重要之地位。當一七六三年英王命令以魁北克爲州時，其法定之界線，乃劃於臘布刺多之海岸及聖約翰河 (St. Johns R.) 之上。當時坎拿大人以爲所謂臘布刺多之海岸，應釋爲當潮漲時距海一英里內之土地。而紐芬蘭人則以爲此項海岸之意義，應釋爲自契特利海角 (Cape Chidley) 南至北緯五十二度，及自此點東至安斯薩布隆灣 (Anse Sablon Bay) 東邊界線之正北與海岸間之一切土地。紛爭至一九二六年始由倫敦之樞密院 (Privy Council) 爲之決定。最後之界線，凡紐芬蘭所爭持之點幾完全接受。於是紐芬蘭遂因此取得一〇〇・〇〇〇方英里之土地，其中有三〇・〇〇〇方英里產木材頗富。此外，水力，獸毛，及種種礦

產亦爲值不貲。

### 西印度羣島之形勢

西印度羣島之爲不列顛帝國之屬地，在政治上及經濟上均有重要之關係。歐洲列強在西半球之屬地，以西印度爲最大及分佈最廣，此政治上之所以重要也。人口蕃殖，物產富饒，且價值高而運費廉，此經濟上之所以重要也。

英屬西印度羣島所分佈之區域，對於美國之關係，三十年以來，其重要殆已日臻一日。推原其故蓋有二焉：一爲西印度羣島對於巴拿馬運河附近海軍防守計劃之關係，二爲一方對美一方對英及坎拿大之商業關係。

當十七十八兩世紀之間，西印度羣島所以爲歐洲各國所重視者，大都爲其產糖故。蓋當時人民初知用糖，凡產糖之熱帶地方皆爲各國人民所重視也。及歐洲蔗糖之產額激增，各國政府又努力獎勵製糖事業，西印度之商業乃漸形衰落。顧近年以來，因製糖方法及機械之改良，熱帶地方之糖業又大形發展，而西印度之地價乃又隨之騰高。此外，加勒比海（Caribbean Sea）全部區域

之果實生產及沿海貿易，亦因改用近代之專門方法，而大形發展。惟自一九一四年巴拿馬運河開鑿以後，加勒比海各部之貿易即受重大之打擊，而密邇運河之屬地則日增重要焉。

西印度羣島之居民極為複雜，島嶼之分佈極為廣闊，而其間又乏自然之聯絡，故不列顛帝國之管理斯地實為大費苦心。不惟此也，此種島嶼之歸英管轄，又在種種不同之情形下，故其今日之管理之形式亦至為紛歧。如英屬渾杜刺斯 (British Honduras) 之政治組織，係以人民會議為基礎。英屬基阿那 (British Guiana) 自一八〇三年為英人所征服後，仍沿用其為荷屬時之憲法。巴佩道斯 (Barbados) 自一九二六年成為英國之殖民地後，仍不改查理一世 (Charles I) 時所批准之憲法。蓋西印度羣島如包入英屬基阿那，而除出琉厄得羣島聯邦 (Leeward Island Federation) 共計有八組殖民地，其中各有富麗堂皇之政府，與單獨厘訂之關稅稅則及貿易條規，而此稅則與條規，又皆以適應各殖民地之特殊需要為目的，而不以全體之福利為前提也。

英屬西印度羣島之形勢，最足以阻礙聯邦計劃之成功者，為其各島嶼間之互相隔絕。如牙買加 (Jamaica) 對於最近之英國屬地小安的列斯 (Lesser Antilles) 已有長幾一千英里之距

離，卽爲一例。又各島嶼間每無直接之航路。卽已有聯邦組織之琉厄德羣島（Leeward Islands）與溫得瓦得羣島（Windward Islands），其官吏亦每因缺乏便利之交通制度故，在施政上常感種種之困難。蓋各島嶼間并無巨量之貿易，足以維持直接之航路。故海水之於是處島嶼初無便利交通之作用，而反有阻礙交通之影響也。此外其政治觀念及社會問題之紛歧，亦與其地勢及氣候之差別毫無二致。觀琉厄德羣島聯邦組織之反有瓦解之趨勢，卽可知西印度羣島聯合之不易矣。

#### 加勒比海英屬殖民地貿易之發展

加勒比海（Caribbean Sea）各殖民地難於聯合之形勢，雖如上述，而各殖民地人民仍瞭然於合作之需要，而努力爲組織聯邦之運動。惟間有一二島嶼終不願將已享之自治權移交中央政府，因之此種運動乃卒無重大之發展。蓋當殖民運動之初期，各島因努力爭存之故，皆逐漸發展其地方之特性，此地方特性之發揮，卽爲各島間推誠相見之阻礙也。

惟近年以來，加勒比海各島已常爲共同之問題，而舉行各種會議，其結果皆頗差強人意。如一

九一六年牙買加以東之各殖民地，已共同設立一西印度羣島之上訴法庭。特立尼達島 (Trinidad) 亦設立一熱帶農業學校，其經費由全體殖民地共同負擔。驗疫公約已協訂就緒。一九一九年之關稅會議，又將西印度羣島之稅則制度，完全統一。西印度商會亦已組織完成。在此種種會議中，其最爲重要者，當爲一九二五年以前之十年中，坎拿大及加勒比海羣島代表在鄂大瓦 (Ottawa) 所舉行之三次互惠商約會議。此種會議之最後一次，乃舉行於一九二五年七月七日，列席者有各殖民地之代表三十人，結果簽訂一所謂『坎拿大——英屬西印度——百慕大 (Bermuda) ——英屬基阿那——英屬渾杜刺斯商約』(有效期間爲十二年) 將優待稅則提高，(坎拿大貨物之稅率爲自百分之五十以至百分之七十五，西印度貨物則享較低之稅率或完全免稅) 并以獎勵金或其他方法，於坎拿大及西印度間設立一完善之通航制度。當時新不倫瑞克 (New Brunswick) 議員，曾謂『此西印度商約實爲坎拿大聯邦成立以來，關於沿海各州之最重要之條約。』蓋其意乃視西印度爲海外貿易之市場，而足以解除其國內市場所感受安別釐阿 (Ontario) 工業競爭之痛苦也。



一九二六年五月，加勒比海全體英屬殖民地及英屬基阿那之代表，又舉行西印度會議於倫敦，協議設立一永久之會議，以應付各殖民地之共同問題，并起草憲法。結果該會報告所包括之要點如下：（一）討論代表之人數及選舉之方法；（二）列舉此項會議應行討論之範圍；（三）議定每十八閱月或三十閱月舉行會議一次，在倫敦及其他大殖民地更迭行之；（四）規定由殖民部部长選任常務理事一人，專理開會秩序及經費之事項。最後該項報告并表示在最近之將來，加勒比海各殖民地或有選派代表出席於帝國會議之希望，因此項殖民地之問題茲已日臻重要，足於帝國全部計劃中發生重大之關係也。故此後加勒比海之殖民地，將必有趨向聯合之可能，惟茲所謂聯合，仍將不能爲一整個之組合，而僅爲順天然之形勢，併合爲若干組耳。

### 南非自治區

不列顛帝國遠方各領土之要求自治，其問題每因雜有種族宗教及土地所有權諸端而倍形複雜。南非其著例也。蓋南非今日雖已確認為帝國計劃之一部，而其問題并不終止於此。凡印度人與黑人之待遇，礦產及土地之開發，及其各部份在地理上之形勢，殆無一不繼續爲重大難決之問

題也。

英人在南非開發利源，而鞏固其軍事上及政治上之勢力時，其所遇之困難有三：

(一) 最初無人居住之地，今已爲荷人之遺民部耳人所居。

(二) 富饒之地，已大半爲黑人所居，故東海岸人口極密。

(三) 佔領之地既廣，而交通又極不便，故僅爲名義上之佔領。

英人最初注意南非，認其爲帝國航路上停駐所時，其地猶在荷蘭人之手。一八〇六年拿破崙戰爭起，英人乃乘機奪取好望角殖民地。其後維也納會議，即正式承認英人在此地之宗主權。一八二〇年以後，英人竭力殖民於此。厥後金礦與金剛石礦逐漸發達，白人與白人之資本流入益多。於是英人之來此者，乃排斥黑人及部耳人而代之，而同時英人之政治勢力亦以此而益形擴張。時英人與黑人之交涉，尙稱順利，曾與土酋締結商約，以推廣其勢力而治理南非東部數百萬之黑人。惟部耳人則拒絕與英人合作。英人北遷愈多，部耳人亦北遷愈亟。最終乃聚居於喀拉哈里沙漠 (Kalahari Desert) 北部之拿米湖 (Lake Ngami) 間，亦有向北深入中非洲之腹地，或西至大西洋

岸之安哥拉 (Angola) 者。

部耳人之北遷，其間亦頗需年月，蓋遷徙之人，苟非已悉前方富源之底蘊，決不願輕於前進。故大部之部耳人，仍居於瓦爾河 (Vaal River) 北之脫蘭斯瓦爾 (Transvaal) 地方。此地部耳人乃視爲其自有之國家，并制定種種法律以取締外人。

部耳人對英人，不相善，常存排斥其商人之心，而英人則凡其商業利益之所在，決不願輕於放棄。故雙方乃時起衝突，醞釀至十九世紀，卒以激起猛烈之戰爭。如一八九五年十二月至一八九六年一月之哲麥孫 (Jameson raid) 衝突，及其繼起之小衝突以後，即隨之以一八九九至一九〇二年之部耳戰爭。此次戰役雙方之損失均巨，英人雖告勝利，其代價亦屬不貲。然英人終以此次勝利爲可喜，蓋以爲英人與部耳人之衝突，此後可告一段落也。(一)

英人與部耳人自經此次戰爭後，瞬即言歸於好。雙方皆屏除其舊日仇視之心理，而改用調和

(一) 自開普敦至開羅 (Cairo) 之鐵路路線，除亞爾伯特 (Albert) 西南部之一段未成外，已自開普頓 (Cape Town) 通至坦干伊喀湖。其餘未成之部分，係在英屬埃及及蘇丹境內。

合作之政策。一九一〇年好望角 (Cape of Good Hope) 納塔耳 (Natal) 奧倫治河殖民地 (Orange River Colony) 及脫蘭斯瓦爾 (Transvaal) 四邦正式聯合而成南非聯邦 (Union of South Africa) 以十年前抗戰英人之波山將軍 (General Botha) 爲首相，其餘閣員亦皆爲部耳人。

自是以後，凡政治上及經濟上之問題，皆由南非聯邦之政府，秉公處理，其英人與部耳人之意見有參差之處者，兩方當局亦類能捐除私見，攜手進行。故此後英人與部耳人間之關係殆能融和無間矣。大戰發生之時，南非聯邦之助英戰德，頗有相當功績。波山將軍并曾領軍侵入德屬西南非洲而佔領之。其於德屬東非洲之戰績，亦彪炳一時。顧南非之所以出此，亦非全爲帝國計，其所爲者，欲以固南非之疆圉耳。蓋德屬西南非洲與東非洲二者，自南非聯邦觀之，皆足爲其肘腋之患也。故厥後國際聯盟中，以此等地域歸還德國之提議，南非聯邦始終竭力反對，而國聯理事會亦卒於一九二一年二月，許以德屬西南非洲由南非代管。然南非政府猶不以是自足，仍時時要求其對此等地域應有永久之主權也。

當聯邦未成以前，南非各殖民地對於關稅、鐵路及關於黑種工人與印度僑民之立法問題，常不能和洽。如脫蘭斯瓦爾政府常欲葡屬羅朗索馬刻海港 (Lourenco Marques) 之發展，而不欲地角市及德爾班 (Durban) 之發達。部耳人常恐教育及工業之影響，將足以提高黑人之程度，因竭力壓阻黑人之進步，而不願英人以平等主義待遇黑人。

南非聯邦中白人分布之情形，列表如下：

區域	白人數	對於一九二二年之增加率	每方英里人口密度
好望角	七〇六·一三七	八·五%	二·六
納塔耳	一五八·九一六	一六·〇%	四·五
脫蘭斯瓦爾	六〇八·六二二	一二·〇%	五·五
奧倫治自由邦	二〇二·九八五	七·五%	四·一
西南非洲	二四·一一五	二四·一%	·〇七四

總
數
一·七〇〇·七七五

南非黑人共五百萬，而白人僅一百七十萬。兩種人數之相差，如其巨，故欲維持一理想之白人國家實不可能。不惟此也，窮苦之白人人數且日益增多，故即欲改進是地白人之生活，亦尚非其時。蓋舊日遷入之部耳人，其從事耕種之法，每偏於擴充開墾之面積，而不願增加工作之人數。而漂泊遷徙之部耳人又多習於游蕩，純至完全喪失其遺傳之特性與工作之本能。及至人煙漸形稠密之時，愚蠢無識之農民遂愈難維持其生計。一般富農因黑人工資較低之故，多不願雇用窮苦之白人。然是種情形雖半由於經濟之原因，而亦半由於此輩白人智識之淺薄，與其鄙視工作之心理。故當時雖有救濟之計劃，而無非於無形中增長其惰性，所謂移殖屯墾之辦法，殆無一不失敗者。此外白人工資之標準，亦極難維持舊率，而在粗工方面，此種情形尤為顯著。工廠及礦業中，有色工人之雇用率，幾較速於白人百分之五十。且此百分率尚非對於全體之白人口而言，而係對於有職業之白人而言者。此輩白色工人人數，大抵不及五十萬，其工資亦較一般主要工業勞動者之所得者

爲低。故目前南非聯邦之經濟及政治政策，應以改進此輩人民之進款能力爲第一要着。

南非聯邦之種族問題，對於有恆產之白人，尤爲嚴重，蓋近年以來，白人之自南非遷往他處者爲數固多，而自他處遷入南非者其數亦相埒也。此輩白人之入南非，大都爲投資開礦築路及濬港之結果。此項建設計劃，當金礦發現之時，固爲要圖，且亦不患無取償之處。顧邇年以來，礦業已在經常發展之時期，其利潤已有遞減之勢，以致各礦乃不得不減雇白人以圖節省開支，維持利益，於是白人之生計，乃愈感困難矣。近者南非聯邦爲救濟白人之生計起見，亦曾擬議一二補救之辦法，如強迫若干種工業必須雇用白人；或選擇一二宜於居住白人之土地，而使其種植特種之穀物皆是。惟就目下情形而言，欲使白人能在南非各處維持經常之地位，似尙無相當把握。蓋今日該處之白人，非坐擁巨資，雇用黑人，而享有極高之生活程度，卽皆貧無立錐，困守於最低之社會及經濟情形之下也。

南非聯邦政府，爲使南非成爲白人之土地起見，頗努力於發展國內各處之經濟狀況。其地質調查之結果，并曾儘量發現南非之礦產富源。獨惜其所謂白人之地（卽宜於白種人居住之高原），

大都過於乾燥，不宜於發展農業耳。

南非雨量極少，其土地百分之六十五，每年雨量不及二十一英寸，其中不及十英寸者，且佔其半。而在八、九、十諸月，雨量尤少。故全國農地必須灌溉者，佔百分之九十。惟國中河流稀少，其地勢尤不宜於大規模之灌溉制度。放除其東南沿海一帶，有充足之雨量，尙堪種植各種穀物外，其大部土地甚不宜於農業也。此外南非每年雨量之分布，又至不均勻，以致雨量稀少之地，輒易遭大旱。如一九〇三年及一九一八至一九一九年皆其尤著者。據統計所示：其一九一九年之大旱，損失竟達英金一千六百萬鎊。最近一九二六——一九二七年大旱之損失，亦達英金三百萬鎊。其受害亦已烈矣。此外南非又常苦洪水爲災。

南非之東南沿海一帶，如河流調制得宜，并能鼓勵植林，利用水力，則其地之農工業尙大可發展。蓋沿海岸之山嶽與高原，有長約一千英里，寬約十五英里之區域，其雨量每年皆在四十英寸以上。如能利用東非洲之熱帶物產，必不難成爲工業之中心也。近者其北方乾燥之曠原，卽以牧畜爲主要工業之地，已鑿有多數深井，以供爲牲畜之飲料，故其牧畜事業，亦大有進步。此外大規模之灌



溉制度亦正在進行之中，以期將南非之一部沙地變爲有用之土。惟灌溉工作常爲地方性質之事業，勢難將全部沙漠，皆化成膏腴之地也。

關於人種問題方面，除白人與黑人間所起之糾紛外，白人與印度人間亦常有不能融洽之困難。蓋印人與非洲東海岸間，自古卽已發生貿易之關係，其對於東非洲及南非洲皆自以爲有特殊之權利。且自一八〇八年英屬東非洲公司成立以後，英人爲維持印度之商業起見，復將印人歸入英人保護。而在過去五十年中，種茶及製糖事業又在在需要印人。於是印人來者愈多，而與白人之衝突亦愈亟。

今日南非共有印人十五萬，且蕃殖甚速，故其爲問題不在遷入南非人數之多，而在就地印僑生殖之速。此輩印人常堅持種種要求，并有其本國之政治領袖，爲其後盾。以致南非政府乃愈覺應付之難。一九一九年聯邦議會通過亞洲人經商與居住條例 (Asiatic Trade and Land Act)，規定於一九一九年五月一日以後，不再發給印人以營業之執照，并禁止印人在脫蘭斯瓦爾有不動產之權。於是印人乃愈覺憤憤不平，而怨聲四起。一九二六年南非政府爲改進印人之地位起見，

遂於十二月及翌年一月，召集圓桌會議於開普敦。印人之與自治區政府直接爲種種問題之磋商，而不受母國政府之干涉者，實以此爲嚆矢。此次會議之結果，卒將一九二五年七月聯邦議會所提出之區域保留議案（Areas Reservation Bill）暫時擱置。區域保留議案者，主張印人於各區域中，應隔離居住，並限制其置產與經商之權者也。此外，南非聯邦又請印度政府委派代表一人，俾得從容討論南非之印人問題，并許努力促進印人社會之生活。惟南非人民始終以爲印人不能與白人平等待遇，因印人之生活程度不及白人，且失業人數日多一日，而生活又極污穢不潔也。故印人雖堅持不能與黑人受相同之待遇，而白人則迄無允許歐洲印度與黑人之文化，得以鼎足並立之意。且今日南非之印人，人數尙少，較之印度本國三萬二千萬之人口，不啻太倉一粟，此後誠能限制南非之印人人數，并施行遣送回籍之政策，使多數印僑皆能回國，則南非之印人問題，必可大減其嚴重之態也。

有色人種遷入愈多，則白色人種即遷入愈少。故此後黑人與印人之壓迫白人恐將有加無已。蓋凡有色人種叢集之區，常足以使其地之社會與道德情形，落於悲慘之狀況，而且此種情形，不惟

於大都市爲然，即在曠原與金礦，牧畜，及玉蜀黍諸業中，亦有相同之影響。故今日凡白人所有之產業，殆無不雜有多數之印人，而有喧賓奪主之勢。而彼得馬利堡 (Pietermaritzburg) 丹梯 (Dun-dee) 及雷狄斯密斯 (Lady-smith) 諸市鎮，密邇印人社會之處，其地產價值無不一落千丈。白人在此經營實業者，大多淪於破產。

南非既有上述種種複雜之問題，且又以政見之不同，而有種種絕端反對之政黨，紛然并立。故自大戰以來，其政府常僅有略佔多數之政黨，爲其後盾。南非黨之首領斯末滋將軍 (General Smuts) 蓋其最先掌握政權者也。其所持之黨綱如下：

- (一) 維持南非在不列顛帝國之地位，反對完全獨立。
- (二) 促進部耳人與英人及其他各白種人間公正與誠懇之合作。
- (三) 集中國力以發展國內之實業。

一九二六年南非國民黨之領袖赫礎喜將軍 (General Herzog) 掌握政權，標狹義之種族政策。而贊成與不列顛帝國完全分離。正在千鈞一髮之時，適帝國會議亦於是年召集，將不列顛帝

國之各部關係通盤改組，其結果頗使南非國民黨有相當之滿意，於是赫礎喜將軍乃宣言將南非脫離帝國之問題，暫時擱置。據國民黨之意見，此後各自治區應能自由發展其國家，并施行自定之政策，倫敦政府不得再有干涉之權。至南非人民無論屬何種族，自皆以促進南非聯邦之福利爲前提，如其爲英格蘭種，自可對於英國維持相當之情感，如其爲荷蘭種，則當絕對效忠於南非。惟南非之荷蘭種人民，自昔本有一種觀念，以爲惟彼輩乃爲南非真正主人翁，其他種族皆爲侵入之異種，——此爲當時南非種族問題基本原因之一，自經此次赫礎喜之宣言後，是種觀念乃漸漸消滅矣。

### 洛諦西亞

洛諦西亞 (Rhodesia) 分南北二部，蓋英人洛諦 (Cecil Rhodes) 所開闢也。洛諦於一八八九年組織英屬南非公司以發展馬塔貝勒蘭 (Matabeleland) 及馬紹納蘭 (Mashonaland) 二埠，而洛諦西亞亦因之而漸形發展。當時是處雖爲私人之商業根據地，而當土人倡亂之時（一八九六——一八九七年），英政府亦曾派兵往駐。厥後一八九九至一九〇二年之部耳戰爭，又使移殖人數，更形踴躍，蓋大多數之青年義勇軍皆因此而成爲洛諦西亞屯墾之民也。

遲至一九二三年，洛諦西亞猶在英屬南非公司統治之下。南非公司之發展茲土，半藉巨額之投資；同時爲減輕僑居是地少數白人之負擔起見，其築路開礦之權仍保留於該公司之手。南洛諦西亞於一九二二年始由全體人民議決，組織負責政府，計設總督一，行政院一及議會一。北洛諦西亞亦於一九二四年開始爲相同之組織，惟議會至今尙未設立。南洛諦西亞之人口爲八四〇・〇〇〇人（其中有白人四萬人）；北洛諦西亞之人口爲一・一四五・〇〇〇人（其中有白人四千六百人）。

觀南非地圖所示三千英尺及五千英尺高原之分布形勢，可知在林坡坡河（Limpopo River）及三比西河（Zambezi River）兩低原之間，適於白人居住之地帶頗爲廣漠。此二河之流域綿延極廣，且高度極深，故自東迄西，幾跨溫帶及熱帶二部。惟在流域之最低處，則終年皆爲熱帶之氣候。其每年平均雨量爲二十八英寸，向東乃遞增爲四十英寸，而向西則遞減爲十五英寸。各處水井頗多，取水甚易，且不如南非之多旱也。

洛諦西亞之開發，與其土著問題關係最密。計其南部土人八十萬人中依保留之土地以爲生

者，凡五一六·〇〇〇人，依白人之產業以爲生者，凡一五一·〇〇〇人，依政府之官地以爲生者，凡一二二·〇〇〇人，依地方之圈地以爲生者，凡二五·〇〇〇人。此土著保留之土地，共計約有二千英畝。其耕種之法皆極爲幼稚，以致有不少已不合於維持土人之生計。故此後如欲改進土人之生活，非於下列三途中，擇一行之不可：一，擴充此保留土地之面積；二，許土人有購地之權；三，以改良之水量供給或開墾方法，增加土地之產額。惟土人人口雖有增加之勢，其比率尙不如白人蕃殖之速。據最近之調查，白人之土地應佔洛諦西亞全部百分之六二，土人之土地，則可佔百分之三七。

在無產之土人階級及有產之白人階級間，尙有無數之白種勞動者，故各種工會，無不極爲活動，藉以維持此輩工人之生活程度。洛諦西亞之工人供給非常充足，凡新至白人，無論在精工或粗工方面，均難以工自活；必俟其熟諳該地情形，并薄有儲蓄之後，而後自爲雇主或地主。是故白人之遷往該地者，已因此而漸漸減少。此外洛諦西亞政府爲防止該地窮苦白人之增加起見，并會嚴行取締入境之白人，凡無職業之保證或攜有現金五十鎊者，均不准入境。而自地角市至洛諦西亞鐵路旅費之昂貴，亦爲減少客民人數原因之一。最後洛諦西亞政府又建議凡入境開墾之民，至少

須攜有資本二千鎊。

運輸問題對於南北洛諦西亞發展上之重要，殊不亞於南非。蓋是處之重要河流，每於高原沿岸，變成急湍飛瀑，不便於通航。鐵路制度雖足以破除地理上之阻礙；顧凡在新闢之國家，仍常病是種運輸之成本過昂，而沿用舊日簡陋之方法。此在澳洲、巴西及其他各處，本莫不如是，非惟洛諦西亞爲然也。故當洛諦西亞初闢時，所用之牛車，今日仍爲該國各處通用之運輸工具，甚且爲一二地方之惟一工具者。而在洛諦西亞之東北二部，卽三比西河流域，及葡屬邊境，卽此粗劣笨重之交通制度亦且無存在之可能，蓋是處多毒蠅，牛馬不能生存也。是以今日洛諦西亞雖已有鐵路一千二百五十英里，而其國內仍苦交通之困難，其產棉及產穀區域，常患無便捷之運輸制度，以輸送其產物於遠方。今後誠欲解決其運輸問題，自惟有興築鐵路，建造橋梁，於交通要隘，多築汽車大道，及於貝拉（Beira）至葡屬東非洲之鐵路地帶建築防水設備。此種間接鼓勵移民之方法，實較任何直接之方法爲優。且農業及牧畜之生產狀況，如能維持一較高之標準，則交通不便之弊點，亦可抵消一二。然凡此計劃及其他發展方法，皆有待於進步之政府與科學之眼光。蓋今日洛諦西亞所需

要者，不在蕃殖之人口，而在嚴密組織之制度也。

南北洛諦西亞與尼亞薩蘭 (Nyasaland) 及英屬東非洲同，其組織聯邦之問題，將必不久復興。蓋該國南通南非洲聯邦，東達印度洋，北與比屬剛果相接，該地礦產富饒，如運輸制度改進，必可受益不少。故今日其政治領袖，已努力於籌劃組織聯邦後，如何可以互相促進其利益之問題矣。

### 印度帝國

印度人口稠密，其對英商業極爲發展，故在不列顛帝國中乃佔極重要之地位。蓋不列顛之輸出品，常以至印度者爲最多。且印度正在工業發展之初期，其所需之機械多由英國供給。而因商業關係，而連帶發生之運輸事業，如航海，造船及修船諸業，又在在需人，其關係之密切可不言而喻也。此外印度與遠東之貿易關係，亦爲不列顛之所重視者。茲當略述其歷史上之情形。

十六世紀初葉，葡萄牙人始至印度，發展其商業與政治上之侵略。至一六〇〇年倫敦乃有東印度公司之組織，逐漸排斥葡人之勢力而代之。惟其時爲英人在印度之勁敵者，乃法人而非葡人。



英法在印經多年之競爭，最後乃卒爲英人所勝，此後於百餘年中，東印度公司亦漸有不支之勢。至一八五七年印度大革命，公司乃以印度統治權，完全讓於英政府。

印度者，不易統治之國家也。西歷紀元前三二七年，亞歷山大曾侵入印度北部，未幾即歸。其後回教徒，阿富汗人，土耳其人，皆曾從西北方侵入，然皆未能久佔其地，而反爲印人所吸收所同化焉。今不列顛至此，目的固不在克服其地，而在發展其商業。然欲治理三萬二千五百萬之印人，使之相安無事，以進行其商業政策，非易事也。

在世界大多數之屬地上，非經商之困難，惟欲維持其地之秩序，實大難事。印度之智識階級有一部固歡迎不列顛之治理，以印度國內分裂太甚，如一旦脫離不列顛之勢力，則各區域相互間之紛爭，即無已時，而印度全國，將陷於大紛亂大流血之境況，反不若不列顛治理之可以和平無事。然在此等贊成不列顛治理者之外，提倡國家主義者，實大有人在。此輩深悉英人之治理印度，非爲印人之利益計，而實注意其自己之利益。故主張非推翻其勢力而獨立不可。

印度如一旦遇有亂事，其影響非特足以擾害治安，最要者，如新建之商業制度與食物分配等，

皆將爲之擾亂。印度今有十一萬二千方英里可耕地，如有穩固之政府與共同之合作，以進行其灌溉事業，即可種植五穀，以供食用。反之，如灌溉事業，運輸機關及一切商業事務，一旦停頓，則昔日常見之大飢荒，即將立刻復現，而全印亦將陷入恐怖時代。故爲今之計，不列顛之對印政策，一方當發達其地方自治，而一方更以平等機會，對付印人，使開發所得之利益，印人與外人皆有同等享受之機會，則其成績之佳，必較勝於分裂時之印度也。

印度人民之不能統一，其原因甚多。如宗教之不同，人種之不同與階級之分別，皆爲其國互相歧視，互相爭競之要因。人民感情既不相洽，故全國遂亦無一致之輿論。即印人之所以反對不列顛之統治者，亦不過爲其本區域之利益設想，印度全國之觀念，非印人腦中之所有也。

印度之種族言語宗教，既有各種不同，而印人經過悠久之歷史，其各族文明之派別與程度，又各不同。全國四分之三之人口從事農業。大都居於北方溫度較低處者，文明程度較高。氣候愈熱之區，人口愈密，亦愈不開化。此氣候環境蓋助成印度之分裂，而使印度全國無統一之國性者也。今全印人口共三萬二千五百萬，有四十五種不同之人種，操一百七十種不同之方言，并分成二千四百

族。而其所散佈之區域，尤不及全歐面積之半耳。

全印人口中，印度（Hindus）人佔二萬一千七百萬，其餘六千萬則屬於所謂被壓迫之階級。此輩操業極賤，爲印度國中最低級之人民，間亦有居山林沙漠中者，與印度人感情極惡，而對於婆羅門（Brahmans），卽印度之最高階級，積恨尤深。自不列顛人來印以後，印度各階級間之競爭，始漸減少。然卽在今日，印人種階級之偏見，與其宗教上對於動物之迷信，猶足以爲國內經濟發展之阻礙也。

印度帝國中，除直接隸屬於不列顛者外，另有服屬於不列顛之邦（feudatory states）七百餘。計佔全印土地五分之二，有人口七千五百萬。各邦疆域之大小不等，最大者如海達拉巴（Hyderabad），有人口一千三百萬。有開國極早者，有晚近始成立者，亦有爲蒙兀爾帝國（Mogul Empire，一五二六——一七六一）之殘部者。諸邦間一向互相仇視，互相爭伐。自不列顛人來印以後，於諸邦之存在與其君主之威權，仍加維持。惟與之結約，各邦皆承認服屬於不列顛帝國之皇帝，及皇帝之代表印度總督。此種人並不十分強悍，且僅有二千五百萬，有軍人精神，而又散處各地，

故不爲不列顛之大患。

印度爲農業國；其都市居民不及百分之十，較之英格蘭威爾士都市人口之佔百分之七十九，德國之佔百分之六十四，不及遠甚。惟孟買 (Bombay) 因紗廠事業逐漸發達之故，其都市人口乃有百分之二十三。反之，阿薩母 (Assam) 地方則因土地之崎嶇不平，人民之無定居，其都市人口乃僅及百分之三。又以全印計，人口十萬以上之都市，不過三十處，以視美國人口僅及印度三分之一，而十萬人口之都市乃有六十八處之多者，其相去殆不可以道里計矣。蓋今日印度之都市，其人口逾百萬以上者，僅加爾各答 (Calcutta) 及孟買二城而已。

印度農民大都集居於低平之地。其穀物之收穫以小麥及棉花爲大宗，惟皆有賴於人工之灌溉。蓋印度爲季風氣候，其雨量以西南風季節爲最多，約佔全年百分之九十。且惟東孟加拉 (Bangal) 及阿薩母，及緬甸一帶，始有充足之雨量，不需灌溉。若其餘各處則雨量各年不同，即同一年中，其多寡亦各處不同。故當雨量稀少之時，每發現饑饉之災，其每年收穫祇有一次者，則爲災尤烈。人民之死亡者踵相接。惟近年來，以鐵路及其他運輸事業之發達，食物之調劑，已較易於昔時，加以各處

又有救災機關之設置，故人口之損失，已漸較昔日爲少。惟牲畜之死亡，猶能使印人於資本上受重大之打擊。今日印度之人工灌溉事業，雖猶在發端時期，然已頗有可觀。其方法除應用各種機械及工程外，尚有偉大之人工蓄水池分佈各處。

印度灌溉工程之最大者，莫如旁遮普（Punjab），其地位於印度北部饑饉區域之西北角，總計受其灌溉者，除旁遮普原有九百萬英畝之土地外，共有乾燥之地二百萬英畝，其法係利用原有之河流，使之流灌於新鑿之三大運河。結果本支各流共延長三千英里，可資灌溉。今日全印受運河灌溉之地，共計二千萬英畝；如更加入自流井及蓄水池等等之工作，此種數字尙可加倍。大抵應受灌溉之區域，其全年雨量爲自七英寸至二十五英寸，苟非有人工補救，絕對不適於耕種。又灌溉工作由政府擔任者佔全額百分之十二。

印度人口蕃殖極速（在過去五十年中共增加五千萬），而移民制度又未能予以充分之救濟，故其人民常苦未能足食。農民終歲勤勞，常不得一飽。收穫所得，除地主之田租，政府之賦稅外，鮮有餘資。以其來年之食用與耕種之資本，常須告貸於人，方可維持。印度人民之直接或間接以農

爲業者，達二萬二千九百萬，今農民之生活如此，是不啻全國有四分之三之貧民也。大抵印人所感受之負擔最重者，爲田賦及灌溉稅二項。田賦佔全國稅收四之一，其徵收之率，在孟加拉爲百分之二五，在聯合省 (United Provinces) 及旁遮普爲百分之五十。至其他各省如瑪德拉斯 (Madras) 等，雖徵稅之法，係以淨收入爲課稅目的，卽於總產額中減去種種生產成本，如收穫之豐歉，市場之距離，中人之利潤及其他各要素，但其徵收之率，仍與上述二處，不相上下。(一) 故印度人民常苦其課稅之不均。惟英人仍以累進之原則，修改稅率，并謂惟用田賦之法，而後國家乃能增加收入，而不至提高物價。蓋田賦之制，在印度本有悠久之歷史也。

印度除農民外，未嘗不有生計寬裕者。如都市中之銀行家與商人等，以國內商業之發展，與政治之改進，均頗能蓄積資產。惟此級人民爲數不多，共計不過三千萬。而多數農民則生活毫未改進，且此後除非租稅之負擔減輕，生殖之速率低減，亦將終無改進之望。蓋自從英人統治印度之後，印

(一) 就全印而言，其每人田賦負擔約合美金五角或每英畝五角。此種負擔在數字上雖似若甚輕，而在農人所得上則

爲額頗重。如以各種租稅平均計算，其每人負擔，在一九二三——一九二四年爲二·〇一金元。

度之狀況既日就改良，其人民之蕃殖亦日趨旺盛，顧其農業方法乃仍故步自封，墨守舊法，其效率之低爲亞洲各國所僅見。故其穀物收成，毫無把握，而國中農民仍不因輸出之增加，而改進其生活。惟印度之棉花輸出額，因邇年海運運費低廉之故，已大有增加。其銷場以日本爲最大。其國中工廠亦歲有增設，各地且不乏可供利用之水力；惟至今該國仍不能不賴煤炭爲主要原動力耳。該國最主要之商品爲棉花一項，其每歲所生產與自行消費者，爲數不貲。生鐵之輸出額及鋼之生產額與消費額，亦日就激增，大抵此項生鐵多輸往日本，而鋼則來自不列顛聯合王國與比利時。惟是項貿易上與工業上之發展，猶難對於全部印人之生活有顯著之影響也。

印度社會上及經濟上種種困難之問題，雖非爲不列顛所造成，而印度人民則莫不仰望英人之代爲解決。故無論何時何地，彼遠離印度之英政府乃常爲印人責難及訴苦之機關焉。

茲請略述英人在印度所施行之政治制度：

自從部耳戰爭以來，不列顛帝國即以圓桌會議之組織，與種種刊物之出版，而培植一般英國青年，使其對於各處屬地之種種問題有充分之研究。因之帝國境內遂漸漸形成一種政治上之新

理論，將帝國政府剝削殖民地之動機，完全推翻。此種理論，即謂帝國之組織，不過為培養自治政府之制度，一俟民衆之政治能力完全成熟，則各屬地即可完全自治。質言之，即謂各屬地必須於最短期間，培養其自治之能力也。

今日印度之政治組織，亦即為上述理論之結晶，故自從施行新制後，其昔日純粹執行性質之政府，已變為分治之機關。在此制之下，印度之政務，分歸兩部管轄，一為代表民意之機關，一為分部辦事之政府。而其所根據者則為一九一九年之印度政府改良案 (Reforms Bill)。該案內容，係以印度之八大省為施行自治區域，每省事務分歸都督及參政院主持之，都督所掌者，曰保留職權，參政院管理者，曰讓與職權，讓與職權中包有地方行政、農工、教育、衛生、工務等等。都督仍由總督任命，以行政院輔助之，而參政院則由立法院中選出之各總長組織之，其中英人不得逾五分之一。行政院中可有印人三人。此外印度政府改良案，又將選民人數自三萬三千人增至五百萬人。其立法機關包有立法院院長一，及議院二，上院有議員六十人，其中現任官吏不得逾二十人，下院有議員百四十人，其中百人係由選民選出。今其上院議員之分配，為印度人十六，回教徒十一，歐人三，西克



教徒三。印度政府并不參加投票，故并無政黨之分立。凡關於公債，宗教，國防及外交事項之議案，非得立法院院長之同意，不得向議院提出。惟議院與院長之權限，各省并不一致。此外爲預防政務之停頓起見，該案又規定凡關於印度安全上所必要之議案，如兩院或一院不予同意時，亦得視爲通過。

多數印人對於參政院所掌理之讓與職權之性質，皆認其爲政務中之無足重輕者。惟此種英印分政之辦法，已大足以平息印人反英之思潮。蓋大戰以後，印度忽發生一反對黨，提倡消極抵抗之政策，以反對英人。此種政黨雖無任何建設之計劃，而大足以擾亂治安而有餘。今全印人民既感有合作之必要，則此種政黨攻擊政府之策略，自大失其效力也。

有爲今日印度政府之大患者，卽爲其國中六千六百萬之回教徒，蓋使此輩教徒聯合其阿剌伯之教友以與英人爲難，則英人於亞洲西南部之根據地將必根本動搖，一地動搖，其他各處亦必將同受其影響也。大戰之時，印度之回教徒曾屢起擾亂。一九一九年因英兵於阿木里昔爾（Amritsar）屠殺四百教徒之故，印度之回教徒，乃舉行全國回教徒大會，以鼓吹印度之獨立。此輩教徒

人數既衆，而種族與宗教之觀念又深，故印度政府誠欲平息宗教上之政治運動，則對於回教徒自非特加注意不可。惟印度與回教徒之爭執，種根甚深，政府斷難使之消弭於無形。此後凡宗教之節日，將必永爲引起種族糾紛之導火線，而使政府不遑寧處也。

今日印度之問題，大抵爲印人自己所造成者。如婆羅門階級雖僅佔全國人口五分之一，而在全國各級中，乃能於社會上，宗教上及政治上獨佔特殊之勢力，大有睥睨其他各級之態，此後并可因政治組織之改變，而再得政治上之新利益；然造成此特殊階級者非不列顛也。又如六千六百萬回教徒之居印度北部，及其與印人之積不相能，亦非不列顛之政策使然，而乃印度歷史上自然發展之趨勢。故此印度歷史上及生活上本有之問題，英人終覺其將爲來日之大患。又印度人民千百年來均習於受少數優秀份子之統治；所謂政治上之野心，非多數人民之所有，故即使有識之士，有改良政治之計劃，而每患無政治之經驗，而使其發生實效。凡此皆印度今日之大問題也。

印度之政治風雲，常發動於人民感情之作用，而非由於對英關係之緊張，或歷史上或地理上利害之衝突。此點前印度下院院長論之最爲簡括。茲特摘錄其語如下：

『印度政治上之和平，決難維持永久，今日之國泰民安，祇能認爲暫時休戰之狀態，不旋踵而又將風雲變色也。蓋一遇人民激於政治上或宗教上之原因，而發爲感情之衝動，則全印即將風潮激蕩，變亂踵承，其爲禍之烈，殆有如火燎原，不可嚮邇之勢。顧及禍亂消弭，感情平息之時，而其結果乃一無所得。故印度之風潮，謂爲一種示威之舉動則可，謂爲其有確定之目的則不可。而其發動之力，與其謂爲排除外力之動機，亦無甯謂之爲感情奮興之結果。此蓋印度歷史上特有之現象，千百年以前如是，卽遲至今日亦莫不如是也。』

政府之於國家，除制定法律，維持秩序及保障人民之權利外，又有改進一國經濟生活之專責。故世界各國莫不有建設之政策，與積極之行動以爲人民謀福利；其計劃類皆規模遠大，必由中央政府通盤辦理而後可收指臂之效者。此種計劃所以對於全體國民有重大之關係，一由於其所包範圍之廣大，二由於其能兼顧人民之社會情形，政治狀況，經濟生活，地理關係，與其地其國之種種特徵。故此種政策與行動，實可以代表一地人民之真正需要，甚或其理想與希望，亦可謂其足以表明一國之國性。然是云云者，惟一國人民能犧牲私利而顧全公益者，而後其政治首領乃能以之爲

鴿的。若今之印度，則其人民之政治思想，每囿於一區之幸福，而忽視全國之需要，每採用破壞之手腕，而不具建設之能力，則其政治前途之希望亦已僅矣。至最近所施行之分治制度，雖已有少數印人認爲今日惟一可行之政治形式，且非無由之而改進印度經濟及社會之機會，然而印度來日之造化，固仍視印人本身之努力如何也。

## 埃及

埃及以三角洲爲其國中最重要之部分，都城曰開羅（Cairo），居三角洲之尖端。是地土壤較沃，宜於耕種，故其開墾面積幾佔全埃耕地五分之三，而可墾之地亦特多。計全埃人口一千三百萬，而其居於三角洲及尼羅河流域之外者僅八萬人耳。埃及與印度同，亦爲一農業國，農民管業分割極碎，且多處於赤貧之狀況下，惟其人口則增加極速。計當一八八二年英人佔領埃及以前，其人口不過七百五十萬，故其政治及社會生活，雖均不安定，水力之利用雖效率甚低，而尼羅河水及其沿岸土地應如何利用之問題，尙不爲埃及及人民所注意。及英人佔領茲土，其人口乃日就增加，今則每年已約增殖二十萬矣。埃及國中無著名之工業，其人民日惟敦促政府，利導尼羅河之水，以期擴充

開墾之面積。蓋埃及土地乾燥，(一)每至夏季，即尼羅河之水猶不足以資灌溉其沿岸之地，故國中人民無不思於淺水季節利用上游之水。惟尼羅河上游，係在蘇丹(Sudan)，烏干達(Uganda)及其他英屬境內，如埃及欲用上游之水，則勢非向不列顛要索用水之權不可以。不列顛及上述各地之人民自有用水之計劃也。(二)

一九〇三年英屬埃及蘇丹(Anglo-Egyptian Sudan)始設計灌溉尼羅河畔之沙地，以期種植可供輸出之穀類，如小麥，棉，糖等。蘇丹與埃及政府並訂立協約，限制埃及每年夏季在蘇丹所能汲引之水量。以上事實皆極爲重要者，蓋觀此協約即可知尼羅河對於埃及與蘇丹關係之重大，而埃及對之尤有切膚之關係，以埃及文化較長，人口亦較多也。惟事實上蘇丹因受不列顛統治，及生產上等棉花以供英國工廠之故，其所吸收之資本乃較埃及爲多。故蘇丹前途之發展雖不可

(一)亞歷山大里亞每年平均雨量不過八英寸，薩伊德埠不過四英寸，至開羅之南則不過間有小雨耳。

(二)埃及以米棉二物爲其出產之大宗，當棉價高漲之時，則埃及必多種棉花，少種米穀，惟埃及種米成本爲世界各國中之最低者，故亦不願過度減種，以致須向他國輸米。

知，而埃及人民固常恐其權利之不可保也。

### 蘇彝士運河

埃及地理上之形勢，與其對英之關係，所以佔極重要之地位者，有地理上之原因二，一即爲上述之種種關係，二即爲其有蘇彝士運河。蓋英人欲維持各海及印度洋之安全，勢非保有蘇彝士運河不可也。故當一九二一年埃及反對英政府所提出埃及獨立之條件時，阿楞俾爵士 (Lord Al-lenby) 之覆文，卽有下列數語：

「埃及地處不列顛及其東方屬地之交通要隘，蘇彝士運河之安全，埃及之禍福繫之。埃及地位之安全，帝國屬地之交通繫之。故埃及之得避免他強勢力之束縛，實對於印度、澳洲、新西蘭及英國之其他殖民地與保護國，有重大之關係；以其影響三萬五千萬英屬人民之福利與安全也。」

是故埃及之獨立問題，自英人觀之，實應有相當之保留條件。惟英人雖以是種原則爲其政策之基礎，而埃及之人民領袖固未嘗承認之也。論者以爲此種英埃之關係，對於美國頗有相當之影響。蓋巴拿馬共和國與巴拿馬運河之於美利堅，其關係之密，正不殊於埃及與蘇彝士運河之於不

列顛。又斐律賓羣島之人口，墾於埃及，其對於遠東軍略上之關係，亦與埃及及毫無二致，美政府雖屢允其最短期間完全獨立，而仍對於是島爲嚴密之監視，不容他強之染指，其事亦正與英埃之關係相類。

### 埃及之受外力之統治

埃及雖於拿破崙戰爭時，卽爲英法兩軍所佔領，而兩國在埃及之商業利益，則遲至一八六九年蘇彝士運河告竣之時，始於政治上臻重要之地位。十九世紀前半，埃及內亂頗亟。其時名義上統治埃及者，仍爲土耳其，蓋自從一五一七年土人征服該地後，土耳其對於埃及之宗主權，仍維持未替也。一八七五年『克待夫』(Khedive) (1) 以其名下蘇彝士運河公司之股票售與英人。同時埃及政府所積欠英法兩國之債務又爲額不貲；於是英法兩國乃以債權人之地位，共管埃及，是卽所謂二強統治時代 (Dual Control) (一八七六——一八八三年)。埃及人民憤外力之干涉，欲奮起而圖革命。適法人不欲用兵，平亂之事，乃全由英人任之。厥後排外領袖阿拉比沙 (Arabi

(一) 譯者按『克待夫』爲埃及及省長之稱。

Pasha) 卒爲英人所敗，而英人乃永久駐兵於埃及，而以埃及新政府之顧問自命焉。

埃及之亂事平後，蘇丹復有亂事。有馬第 (Mahdi) 者，自稱爲人民之教主，於一八八一年起事，敗埃及軍隊，一八八五年屢敗不列顛軍隊，不列顛將軍戈登（卽洪楊亂時在我國之戈登）死之。自是以後，馬第維持其勢力者十餘年，及一八九八年吉青納將軍（大戰中爲陸軍總長，一九一六年乘巡洋艦至俄，中途爲德人擊沉而死）始征服之，一九一四年大戰發生，不列顛爲戰略關係，乃宣布埃及與蘇丹爲其保護國。

#### 英埃二國對於統治權之意見

一九二二年不列顛許埃及取消其保護國之名義，而承認其爲獨立國。惟不列顛聲明須保留下列數點之權利：

(1) 不列顛政府須永久享有特殊之地位，埃及外交部并應與不列顛之駐埃大使維持最密切之關係。

(2) 埃及政府非得英國大使之同意，不得與其他國家訂立任何條約；關於外交上之一切



關係，不列顛政府得協助之。

(3) 不列顛得負責保護埃及及外僑之合法權利。

(4) 不列顛得扶助埃及之國防計劃，又爲鞏固埃及之邊圍及保護不列顛帝國之交通起見，不列顛軍隊得自由通過埃及，并駐防軍隊於境內，其時間與地點得隨時規定之。

(5) 埃及政府非得英國之同意，不得聘任外人爲軍官或其他官吏，不得訂借外債或增減稅收。

(6) 不列顛政府允設置水利局一，以研究尼羅河上游及其支流之狀況，俾埃及對於該河得享受相當之利益。同時埃及對於蘇丹政府亦應繼續爲軍事上或財政上之援助。

埃及以爲一國軍隊如得通過或駐防他國境內，卽不啻於事實上佔領該國，而被佔領者，自亦當然喪失其獨立國之資格。同時一國外交關係之被限制，其喪失主權之處亦正相同。至關於蘇丹方面，則埃及不特欲完全控制尼羅河，且欲對於蘇丹享有絕對之宗主權。

兩國政府對於經濟上及軍略上之條件，既抱絕對兩歧之意見，則欲訂立一和平之條約，自覺

困難。蓋不列顛以爲埃及獨立之後，即可自立君主，自有國會，自組政府以及享有其他一切不列顛所允許之權利。以上各點，自不列顛觀之，已爲絕大之讓步，故即使埃及之獨立爲有條件者，其情形亦已大勝於前。而不列顛則受益甚少。以不列顛在此種情形之下，并未得任何特殊之經濟利益；且埃及及外僑人數十五萬中，以法意希臘三國之人爲最多，而英僑甚少，埃及之安寧於英僑固受益無幾也。

反之，埃及及人民則以爲所謂保留條件，無非橫加桎梏而已，自不甘默然屈服。然而奮鬥之果，不列顛卒未放棄其保留之權利；其間經過情形，頗有足述之價值。又在獨立情形之下，埃及人民所得者究爲何種權利，及其政治常識究達何種程度，亦爲值得一述者。

埃及人口共達千三百萬，其教育程度極低，識字者不及百分之八，即以最繁盛之都市而言，曾受教育之人民亦不過百分之二五而已。說者謂鄉村之民雖乏政治常識，而其抑鬱不平之氣，有時乃亦足爲奮發自強之藥石。故埃及民智雖陋，而排外之思想，則蓬勃不可壓。且無論何國人民，在政治本能上，殆無不感覺與其受治於異族，而有優良之政府，無甯受治於國人，而有成績較遜之政府。

故英人治埃之成績，埃及之政治領袖斷不認爲修明之政治。然則在此等情形之下，所謂政治問題，自必大呈緊張之狀，蓋民智淺陋，則必易爲統治階級所利用，以求永久維持其權力也。

埃及國民黨所要求者有數端：（一）埃及完全獨立。（二）蘇彝士運河地帶維持中立。（三）蘇丹讓歸埃及。（四）埃及一切對內及對外關係完全自由。故一九二三年埃及宣布新憲法，及組織內閣之時，關於不列顛所要求之保留條件，均暫時擱置，不即討論。同時國民黨首領薩夫魯爾帕沙（Zaghoul Pasha）及其黨中之激烈份子數人，亦被不列顛政府放於塞舌耳羣島（Seychelles Islands）厥後帕沙雖得回埃，任埃及之首相，但不久即以疾終（一九二七年）。

雖然，不列顛政府之畏懼埃及國民黨非無故也。蓋當一九一九年埃及在巴黎和會要求獨立失敗後，國民黨曾揭竿起事，燃燬尼羅河下游沿岸之產業，商店，并屠殺英兵。故當一九二四年埃及陸軍總司令及蘇丹總督李斯退克爵士（Sir Lee Stack）被埃人所殺之時，不列顛政府即施行激烈手段，解散埃及內閣，并要求懲兇道歉，及賠款二百萬金元。此外并責令埃及取締政治之宣傳，接受保護外人利益之條件，及許不列顛政府得以任意擴充其濟刺（Gezira）區域之灌溉權利。

此最後條款，埃及人民反對尤烈，蓋以基濟刺區域，如多用河水，則埃及可用之水即將大感缺乏也。同時英國有識之士亦多不以此條件爲然。於是英政府乃允撤銷此條，另派委員三人專事審查蘇丹之灌溉事宜，以不損及埃及利益之範圍，改進蘇丹用水制度。此委員會計埃及及蘇丹代表各一，而以中立國荷蘭人爲主席。

一九二六年英國國會選舉之結果，又將埃及政權歸還埃及，惟英國所要求之保留權利，仍延緩未能解決。同時英國則於事實上完全統治蘇丹，并駐防軍隊於開羅、亞歷山大里亞（Alexandria），及蘇彝士運河附近。

此外英人爲李斯退克爵士遇害之故，於上述條件外，又要求撤退蘇丹軍隊中之埃籍軍官及埃及軍隊，而代以受制於蘇丹總督之國防軍。此舉自埃及及國民黨視之，又認爲違反一八九九年英埃共管埃及之條約，且破壞埃及之主權。惟不列顛政府則以爲埃及應先負破壞條約之責任，不列顛不任咎也。

上列爭議之是非曲直，可不具論，惟不列顛政府對於埃及及態度之堅決，則昭然若揭。蓋觀此卽

可知不列顛政府將以不論任何代價，統治埃及及非埃人宣傳暴動之力所能動搖也。故不列顛如繼續維持其帝國之權力，則埃及亦終必以其地理上之關係，而受不列顛相當之控制。

要之，埃及問題之癥結，乃在地理學上及生物學上之關係，而非政治上之問題。蓋其土地惟在尼羅河沿岸者始可灌溉，以供耕種之用，其他高原沙漠之地，殆絕無重要之富源。其田地雖儘量分割，以致其面積有狹至一公尺者，而人口激增問題仍難解決。故來日埃及問題之嚴重，固方興而未艾也。

#### 英屬埃及及蘇丹 (Anglo-Egyptian Sudan)

上埃及之南，自瓦的哈耳法 (Wadi Halfa) 以至烏干達 (Uganda) 謂之英屬埃及及蘇丹。其西部半沙漠地，居有極強悍之回教徒，對耶教徒之統治，反對非常激烈。故昔日不列顛之統治茲土，常感非常棘手焉。

蘇丹境域，一部在尼羅河流域，一部為撒哈拉 (Sakara) 之內地灌域。東南部土地稍肥，宜耕宜牧。西北兩部，雨量過少，為半沙漠地。

人民以黑人與阿刺伯人爲多，以分布不同，可分下列三類：

(一) 南部水草豐盛處之遊牧人民，沿尼羅河一帶人口頗密。

(二) 有定居之農民，其種族極複雜，(如在中部科多藩 Kordofan) 視地味肥瘠不同，而村莊有大小。

(三) 北部沙漠之遊牧人民，以養駱駝爲主要職業，間亦養牛羊，并有從事耕種者。

最近英法兩國對於蘇丹之西部邊界，業已劃訂就緒，此舉自蘇丹視之，實爲要圖，蓋非疆界劃定，則英法兩國遠處共同界線之區域內，將永不能維持和平也。

上尼羅河流域對於埃及之關係，吾人既聞之矣。茲當更就蘇丹方面，討論尼羅河之關係。尼羅河之灌溉蘇丹，實爲一近代發展之事業。其歷史以一九〇四年爲起點。蓋自外人踴躍投資以發展蘇丹之棉業後，此尼羅河之灌溉關係，卽立成爲重大之問題也。故不列顛政府與埃及交涉獨立問題時，英人始終以上尼羅河之保護人自居。關於蘇丹與埃及之劃分河水問題，英人雖極願討論，而此種原則則完全不肯放鬆一步，實言之，卽謂埃及對於上尼羅河之權利，乃係得自磋商之力，并非

表示埃及及主權之伸入蘇丹。至埃及之所以重視尼羅河，乃因蘇丹人口三百萬，其稠密之程度，尙不使開墾之地有全部種植穀物之需要，故得以多種棉花，而埃及則人煙稠密，乃以解決糧食問題爲最重要也。故埃及及人口如繼續增加，則上尼羅河之灌溉便利，將永成爲埃及重要之問題。(一)

### 伊拉克

不列顛在伊拉克，除對付一般對阿剌伯人諸問題外，在政治上有須特別注意者二：

(一) 其地爲不列顛至印度通路上之側面。

(二) 伊拉克之東南部，不列顛已設有煤油廠及船塢，以經營伊拉克與波斯西南之煤油。

不列顛對於阿剌伯人之負責，實雜有其他動機；蓋如伊拉克脫英羈絆，則即將併入阿剌伯大聯盟也。是地底格里斯 (Tigris) 與幼發拉的 (Euphrates) 二河之交通，久已由不列顛公司經營，而自巴士拉 (Basra) 北達摩蘇爾 (Mosul) 之鐵路，即今報達鐵路 (Baghdad System) 亦

(一) 英屬埃及及蘇丹境內有主要之鐵路幹線一，自瓦的哈爾發南經喀土穆 (Khartoum)，直達距此二百三十英里之厄洛柏 (El Obeid)。全線僅有支線一通紅海濱之蘇亞金 (Suakin) 附近。

已由英人投資。惟其初英人所以設官於此，本爲反對葡人及緝捕波斯灣之海盜，而藉以保其航業；嗣後關係愈密，乃又於沿海一帶增設商站，并管轄波斯灣一帶之士酋，而仍於名義上許其獨立。今則其政治及商業勢力，蔓延愈廣，舉凡伊拉克之主要富源，已皆入其掌握，其地位且因世界工業之發展，而愈臻重要。蓋據不列顛人之調查，伊拉克如灌溉得宜，其生產力必可增加不少。棉、絲、煙葉及其他副熱帶之產物皆可以大規模之方法，而種植於此也。

### 伊拉克之人口

伊拉克之人口，就人種來源及特性言之，頗爲純一。其主要種族爲阿刺伯人；自報達以北二百里，直至馬爾丁 (Mardin) 及狄雅培克 (Diarbelr)，皆阿刺伯語也。此外則古的人 (Kurds) 佔全部人口百分之十七。(一) 伊拉克以宗教問題最爲重要，其人口多數爲回教徒，分散那 (Sunni-

(一) 據一九二〇年不列顛之人口調查，伊拉克之人口爲二·八四九·二八二人，其中晒特派回教徒爲一·四九四·

〇四五；散那派回教徒爲一·一四六·六八五；猶太人爲八七·四八八；耶穌教徒爲七八·七九二；其他爲四二·



tes) 及晒特派 (Shiite) 二派，人數相埒。如雅濟刺 (Jazirah) 之阿刺伯人，古的人，突厥曼人 (Turkomans) 及土耳其人為散那派，而南阿刺伯人及波斯人則為晒特派。散那派最重要之神座在報達 (Baghdad)，而卡巴刺 (Karbala)，那查夫 (Najaf) 及卡得希美因 (Kadhimain) 則為晒特派之聖地。

### 經濟狀況

伊拉克土地褊狹，物產稀少。其面積十四萬三千方英里，多僅可供畜牧之用。而人民稅擔則苛重異常，不稱其生產之能力也。是地之工業情形極為落後，所謂生產惟農業而已。其農產物，北部以小麥為大宗，南部以大麥為大宗，米則多產於下底格里斯河流域卑濕之地，及沙特厄阿刺伯 (S. H. at al Arab) 一帶，其種植之期為自八月至十一月。種棉面積近已漸漸增加。此外皮革羊毛之出產亦夥。伊拉克之農業，以灌溉為最要，故底格里斯河及沙特厄阿刺伯流域為農業人口最多之處。

伊拉克土壤肥沃，極便灌溉。據專家估計，其底格里斯河及幼發拉的河之平均水力，冬季可灌

溉七百萬英畝，夏季可灌溉三百萬英畝。如更能恢復其昔日之運河溝渠，而以幼發拉的河灌溉底格里斯河以西之地，底格里斯河灌溉其東之地，則至少當有上述面積之半數，立即可供開墾。此外爲促進灌溉之效率計，甚有主張禁止此二河之通航，而以鐵道供輸送穀物及棉花之用者。伊拉克產棗，椰子特多，其產額佔全世界百分之四十，大抵每年所產者爲四十萬噸，而輸出者達十萬噸以上。此外是地之土壤及氣候，又特宜於種植棉花，且世界對棉之需要，又極爲穩定，故自經濟上言之，伊拉克自應努力鼓勵棉花之生產。惟事實上，該地宜於種棉之面積雖達十五萬以至二十萬英畝，而目下實際種植者僅一千三百英畝而已。

伊拉克之交通，除用駱駝及騾車外，尙有三種近代之制度：一航路，二鐵路，三航空。航路因伊拉克之人民多集居河畔之故，應用頗廣。鐵路則自大戰以來，發展極速，今日祇須連接其兩小段之路線，一爲南部之刻科克 (Kirkuk)，一爲西部之逆失賓 (Nisibin)，則至少當有一完全之鐵路幹線，可以完成。此外汽車路亦已築成不少，其最要者爲自報達至大馬色 (Damascus) 之一段。最近自報達至貝魯特 (Beirut) 之間，又有橫越沙漠之公共汽車，常川載客以便行旅。至航空事業則

開始於一九二七年四月，其第一次開航之飛機爲報達號（City of Baghdad）兼載乘客及郵件。計在一九二七年於開羅、巴士拉及報達間共飛行一三四·〇〇〇英里，載客一·一〇〇人，信函一·九〇〇·〇〇〇件。

伊拉克如灌溉得宜，固將以農產物爲其國中之第一富源。顧其目下最要之利益，則在商業與石油礦二項。該地與波斯石油之生產，近雖爲量不多，但蘊藏極富，而對於不列顛尤有重要之關係。蓋不列顛之海軍，大半以石油爲燃料，其商船亦多改用石油也。最近沙特厄亞刺伯之阿貝登（Ab-aden）已有若干大油廠先後成立。

一九〇四——一九一四年間，德荷兩國與不列顛之資本家，對於伊拉克油礦之開採權，競爭頗烈，當時該地之領土權猶屬於土耳其，惟德人對於石油富源之狀況，早已有充分之調查，同時英人因開發波斯之故，亦於一九一三年握有英波石油公司（Anglo-Persian Oil Company）之大權。一九一四年各競爭者爲欲確立一利益均沾之辦法故，爰有土耳其石油公司（Turkish Petroleum Company）之組織，由德荷兩公司參加股權百分之二十五，而由英波石油公司參加其

百分之五十。一九二〇年英人以土耳其石油公司中，德人名下之權利讓與法人，而以英人得越法屬敘利亞 (French Syria) 運油於地中海為交換條件（見一九二〇年之聖勒摩協約 (San Remo Agreement)）。一九二五年又許美國之石油公司佔有該公司股權百分之二十五，或不列顛股權之半。蓋當時美國曾抗議聖勒摩協約為違犯開放門戶之原則，英人不得予以相當之利益以塞其口也。

上述種種石油協約，無一不與伊拉克有密切之關係，惟該國財政枯竭，勢難以有利之條件借入外債，故每年必虧耗巨款，而使英人不得不歲費巨金，以維持其現在之勢力焉。伊拉克之輿論，自必有一部份反對外人之開發富源，而視石油協約為不利於國家。然一般識時務者固深知非有優厚之利益以誘致外資，即無由開發伊拉克之富源也。

### 國界問題

據洛桑條約 (Treaty of Lausanne) 之規定，土耳其與伊拉克間之界線，應先由不列顛與土耳其以友誼之態度，和平劃定，如雙方不能解決，則可移交國際聯盟會秉公處理。故一九二四年

五月之君士坦丁堡會議 (Constantinople Conference)，英土間之直接交涉既經失敗，雙方即立將邊界之劃分問題提交國聯，而由國聯組織一國界委員會任調查及報告之責。同時為避免地方之糾紛起見，并由國聯行政院暫定以布魯塞爾界線 (Brussels Line) 為界云。布魯塞爾界線者，以當時行政院係在該處開會也。國界委員會調查結果，建議以布魯塞爾界線以南之土地歸入伊拉克，惟該國須許古的人自治，并歸國聯代管二十五年；如伊拉克拒絕此議，則須以摩蘇爾 (Mosul) 之土地三之二或其全部歸入土耳其，以土國之內政外交俱較伊拉克為穩固也。惟不列顛以為布魯塞爾界線以北之地，高山橫互，足以阻礙外寇之侵入，實為軍略上所必爭。而土耳其則以為布魯塞爾界線不啻為對不列顛帝國之讓步，非收回全部土地不可；故其糾紛頗難解決。

同時伊拉克之邊界問題，又因居民種族之複雜而更形嚴重。蓋摩蘇爾地方，居有古的人，阿剌伯人，耶穌教徒，土耳其人，業稷第人 (Yezidis) 及猶太人約八十萬，其中以古的人人數最多，餘則依序漸少。故土耳其以為如由民衆投票，則必多數贊成歸土耳其管轄；而不列顛則以為公衆之情緒，仍不願脫離伊拉克。其次，摩蘇爾又為伊拉克產穀最富之地，其石油生產頗有發展之希望，故該

國尤不願放棄此地。然結果布魯塞爾界線，卒由雙方接受。(一)而於一九二七年實行劃定。同時並設置一中立地帶，以阻外敵之入寇。而許土耳其以向伊拉克徵收油礦稅之權，其率爲百分之十，享受期限爲二十五年。惟原約附錄又規定，在此約生效後十二個月中，伊拉克得將上述之油礦稅折合五十萬英鎊，交與土耳其。此外又規定伊拉克界線內之土籍人民得自由改入土耳其國籍。并特設永久國界委員會一，以促進國交。

除摩蘇爾問題外，伊拉克王國並曾解決一重要之界線問題，卽其西南部之疆界是已。是處伊拉克之土地，直跨沙漠，而與伊本索德 (Ibn Sand) 名義上所管理之領土相接。伊本索德者，內惹德之君主，而統治阿刺伯半島之大部者也。內惹德與伊拉克間，因人民多以遊牧爲生，遷徙無定，甚難有確定之界線，故其所訂之疆界條約，(二)不過將住居交界處種種不同之民族，確定其所屬之國家而已。在此種種條約之下，人民在國界間之遷徙，均有特殊之條件，各民族雖得以政府之特許，而自由擇地牧畜，但未經特許之遷徙，則絕對禁止。又內惹德之商人，如願於內惹德及敘利亞間，經由指定之途徑，而往來貿易者，亦得自由進出於兩國境界。惟結隊之商人與指定之遊牧民族不

在此例。

### 伊拉克王國之獨立問題

大戰告終之際，伊拉克既全部爲不列顛所征服，英人乃擬設置一獨立王國，而選故漢志 (H. jaz) 王之子菲塞爾 (Faisal) 爲王。同時其弟阿卜都拉 (Abdullah) 適爲外約但之會長，亦不列顛之代管地也。一九二一年因民衆投票之結果，菲塞爾爲衆望所歸，不列顛總督乃正式宣布以菲塞爾爲伊拉克王。并定政體爲君主立憲，而使內閣對上下兩議院負責。

伊拉克王國成立之後，即發生摩蘇爾之界線問題；同時對於內惹德之關係，因遊牧民族之遷

(一) 伊拉克之北部界線定於一九二六年之英土伊拉克條約，西南部界線定於一九二二年之穆罕默拉條約 (M. hammerah Agreement) 及一九二五年之巴刺條約 (Bahra Agreement)。

(二) 即一九二二年之穆罕默拉條約及一九二五年之巴刺條約。至內惹德 (Nejd) 及外約但 (Transjordan) 間之界線，則定於一九二五年之哈達條約 (Hadda Agreement)。上述諸約不過爲伊拉克外約但及巴力士登間界線條約之一部，不列顛帝國所藉以鞏固其代管地之疆圍者以此。

徒問題，亦大形緊張。於是色佛爾條約 (Treaty of Sèvres) 於此危機之下，乃以伊拉克委託不列顛統治，而不列顛亦自此充分發揮其代管之權，惟同時又與伊拉克直接訂約，承認其爲獨立國而已。不列顛與伊拉克第一次商立之條約，係於一九二二年簽訂，其內容包含兩點：(一) 不列顛政府得派遣軍隊駐防於伊拉克，以擁護菲塞爾；(二) 伊拉克王國應延聘不列顛之軍事及財政專家以助理王國之軍務及財政。同時又因前土耳其政府曾許外國僑民得以豁免種種義務，該約對於外人權利之保護，亦審訂周詳。此外伊拉克王并允凡一切有關不列顛利益之國際交涉，及財政事務，得聽不列顛總督之指導。此約議定之後，伊拉克之國會，本拒絕批准，及一九二五年第一次選舉之國會成立，該約始正式通過。至摩蘇爾之界線問題，則定於一九二六年六月之不列顛伊拉克與土耳其間所簽訂之條約。該約序言，仍認伊拉克爲獨立國，而與不列顛維持一九二二年十月十日及一九二六年一月十三日兩次條約所訂立之特殊關係（一九二六年之條約，定於一九五〇年滿期。）至關於界線問題之決定，則由不列顛負責執行。此外不列顛政府并允於伊拉克加入國聯之日取消該約，惟其對於不列顛之關係須時常有合理之修正。蓋不列顛對於伊拉克之



政策，乃在盡合作與勸告之責任，而不欲勞師傷財於該國境內，以維持其權力也。

今日伊拉克之政治，仍處於非常狀況之下。其一般人民，類皆不明不列顛佔領該地之政策，與所謂合作統治之意義，且對於國家前途亦無一定之目的。智識階級之回教徒，雖極望伊拉克之完全獨立，而同時又不願互相合作或爲任何犧牲以達到此種目的。其各地會長雖不欲大權之旁落，而對於不列顛歲耗巨資所維持之繁榮，則又極表歡迎；此皆其人民之矛盾心理也。惟其政府之灌溉政策，將來必能鼓勵人民趨於農業之途，而使游牧生活漸歸消滅。則農業發展之後，其國勢或能較爲穩固也。

不列顛統治伊拉克之成績，其榮華可見者爲行政之有秩序，土地登記制度之施行，農業之鼓勵，鐵路之建築（今日已新築鐵路七百英里）及行政長官之慎選與訓練，凡此皆非土耳其統治時代所可得而見也。

#### 外約但 (Transjordan)

巴力士登之東，有一狹長之低窪地，并包有死海 (Dead Sea) 與約但 (Jordan) 者，曰哥爾區

域 (Ghur) 哥爾之東部又有一高原線，綿亘不斷，其最要者爲豪藍 (Hauran)，澤柏爾德魯茲 (Tebel Druse) 及其他較低之連脈高原。高原之東向斜坡，直與敘利亞之沙漠相接，與其連接哥爾區域之西向斜坡，同有河川之流域。其東向之河流，最著者在死海東南之百五十英里，蓋敘利亞沙漠中最重要河道衛第塞罕 (Wadi Sirhan) 之支流也。是地河流交錯，便於灌溉，而又有軍略上極險要之高原，其所受雨量亦頗充足，足敷培植穀類之用，人民亦有定居，非若敘利亞沙漠之雨量較少，而人民多以遊牧爲生也。

外約但之人民，既分爲業農者與遊牧者兩級，故其統治乃倍覺困難。蓋自遠古以來，此輩遊牧之民，不惟循有組織之途徑，以覓牧地，同時且習於劫掠農民。是以外約但之特殊狀況，乃使不列顛不得不重視巴力士登，良以外約但之地如棄而不顧，則巴力士登之東方門戶將時招侵擾，且遊牧之民與定居者間距離極短，哥爾區域又面積極狹，實無良策可以避免外寇之侵入也。顧反而言之，欲對於外約但區域實施統治，則又祇能以定居農民所居留之地界爲限。如必欲羈維沙漠之民族，如善美 (Shamar) 及刺拉貝督英 (Rwala Bedouins) 等等，則勢非自招禍殃不可，蓋用兵

於沙漠之地，無非勞師傷財而已。

故不列顛對於沙漠民族，乃擬以妥協訂約之手腕，確定遊牧區域之界線，及遊牧人民與定居人民之權利。惟欲與此等民族協訂條約，其道甚難。且華哈比 (Wahabis) 之酋長伊本索德又漸漸擴張其勢力於內惹德之外，并征服善美而迫外約但之邊界，故不列顛人乃愈覺棘手。惟最終不列顛卒以與伊本索德之代表，數次會商之結果，而能確定內惹德與外約但及伊拉克間之界線，是次會議，不列顛曾努力抗爭，圖推廣外約但之南部界線至更爲有利之地位，但結果終不能屈服伊本索德之抵抗，以致衛第塞罕，及一二險要之高原乃盡入其手，而使大好之牧地及河流皆成爲攻擊外約但之根據地焉。

其次，伊本索德之侵略漢志，又使外約但之問題更形複雜，蓋自大馬色 (Damascus) 南達麥地那 (Medina)，并擬延長至麥加 (Mecca) 之漢志鐵路，對於阿刺伯之統治上，有極重要之關係也。漢志酋長阿卜都拉 (Emir Abdullah) 爲伊拉克王非塞爾之兄。非塞爾曾思於大馬色建立一阿刺伯之根據地，以謀團結獨立，後乃爲法人所逐。此事不惟爲非塞爾所沒世不忘，凡其家族

亦皆有敵愾同仇之志。故敘利亞之國民黨，乃常以外約但爲攻擊法人之根據地，英人雖力謀制止，無效也。故英人對於外約但但在政治上及軍事上均感棘手，而軍事上之設備，在目下之情勢下，尤無鬆動之可能。惟近者英人已管轄漢志鐵路之大段，與法屬敘利亞之界線密相銜接，而前屬漢志之紅海良港阿夸巴（Aqaba）又歸英人掌握，其在軍事上之防線已大爲穩固矣。

