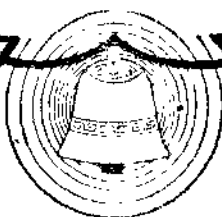


H. Benhan 原著
陸元誠 譯述

保護貿易下之英國

正中書局印行



版權所有
翻印必究

中華民國三十六年九月初版

保護貿易下之英國

(Great Britain under Protection)

全一冊 定價國幣七元

外埠加郵費

原著者 I. Benham

譯述者 陸元誠

發行人 吳秉常

印刷所 正中書局

發行所 正中書局

(2135)

校對
潤稿

平·本

1-1-0.15

作者序

在寫這本書的時候，我會利用了不少各種出版物的材料，如經濟人雜誌等。我也很幸運能夠看到許多未曾公佈的報告書特別是英國國家經濟研究所所編就的關於關稅與其他有關的問題之報告，和一向研究團體所編製的「近年來英國對外經濟政策」的報告。

倫敦大學政治經濟學院的經濟研究組給予我很多的研究便利。A. Plant 教授 R. Pash 先生均曾閱讀過本書的草稿且惠予了可寶貴的意見。不過本書各章所有的任何錯誤與意見還須由作者自負。

我很感謝加納基國際和平基金會所給我的幫助，否則這個研究不會這樣順利地完成。

郭序

英國是一個極端依賴國際貿易的國家，對於國際經濟上任何的變動，都分外的敏銳。英國人是世界上，極端堅忍而又極端實際的民族，從他們對於國際經濟變動的敏銳觀察，他們很實際的，隨着時代的進展，產生出極端切合英國需要的國際貿易政策。我們如果要把 *Frederic Benham* 所著的 *The Great Britain Under Protection* 「保護政策下的英國」一書，翻讀一過，我們就可以知道，英國為應付複雜而變動的國際經濟，所採取的政策，是如何的敏銳，如何的空際。

讀過「保護政策下的英國」的人，看到英國——一個自由貿易學說發祥地的國家，如何採取自由貿易，如何又放棄自由貿易，而實行保護政策，必然感覺到的，至少應該有兩點。第一，英國國際貿易政策的蛻變，完全是受國際經濟客觀環境變動的影響。所以看英國國際貿易政策的變動，不啻在看國際經濟的變動；不獨使吾人能了解國際經濟長久而一貫的變動，並且使吾人知道國際經濟變動的趨向，到底要走向那裡去。第二，自由貿易和保護政策，始終是一個爭辯的問題。這一類的爭辯，常常使許許多多的人，感覺到迷惘。「保護政策下的英國」一書，把英國採取自由貿易之後，重又放棄自由貿易，而走向保護政策的經過，原原本本，說個明白，實在是對於這一類爭辯，一個甚好的解答極端實際的解答。

Benham 教授是英國倫敦經濟學院名教授之一。因為他對於英國國內和國際經濟情形的了解，再加上他的豐富的經濟學知識，纔能够將英國貿易政策如何蛻變的複雜問題，處理得清清楚楚。陸元誠先生曾經在英國倫敦經濟學院，研究多年。國際貿易和國際經濟，便是他多年研究的對象。現在他把這部著作，譯成中文，給國人以閱讀的機會，增加國人對於國際經濟問題的認識，這實在是一個重要的貢獻。

這部翻譯本的刊印，正當歐洲戰事結束，遠東戰事進入決定階段的時候。國際間，回憶已往戰爭的痛苦，竊望將來永久的和平，正尋求各種政治問題的適當解決。可是謀求國際和平，除去政治問題要有適當解決之外，國際經濟問題，也應當有極妥善的處理。不然，這和平依然不能永久。國際間在經濟上已往便存在着矛盾、紛擾和鬭爭。今後的趨向如何？各國的對策應當怎樣？如果有任何國家，在面臨這個艱鉅課題的時候，還感覺到徬徨無策，這部「保護政策下的英國」，應該可以給予不少的光亮。

郭子勳

民國三十四年八月二日重慶化龍橋寶園

譯者序

國際貿易是建築在國際生產分工原則之上，分工愈細，其發揮之世界生產效能亦愈大，而全世界各地區的人力與資源之利用也愈充分。所以，為普遍提高世界各國人民之生活水準，國際貿易的維持與發展乃有其絕對必要！

可是，在兩次世界大戰中間這二十年裡，全世界貿易總量較一九一四年以前銳減甚多。一九三一年以後整個世界被籠罩在經濟不景氣的苦況下，其普遍的現象是成百萬的失業者躊躇道左，無所事事，每個國家都感覺國際收支的失去平衡，因而貨幣必須貶值或脫離金本位，進口貨量必須儘量減低，以免入超威脅就業。於是自德義等國的「奧大基」經濟以迄英美法的自由經濟，均引用了一連串空前的政府措施，企圖挽回狂潮。固然在這許多國家間其遂行的經濟政策之目標大相逕庭，有的竟是公然實施了戰時經濟體制，以「大炮代替牛油」為號召；有的祇是消極應付，藉公共工程來吸收失業人口使其就業。固然目標不同，而採取的手段則大同小異，或竟是程度上之差別而已。例如在限制進口這問題，它們施行了各種各型的手段來達成目標。舉其大者有提高關稅稅率，有進口限額制，有出口補貼法，有匯兌清算協定，有易貨協定等等。總之，在那十個年頭裡，國際貿易已脫離了正軌，它的活動範圍從全世界自由貿易縮小到貨幣集團或地區間的活動。這個現象使世

界貿易日趨緊縮無以自拔。

然而欲求各國國民經濟生活水準之改善，却不是一個緊縮中的國際經濟所能貫徹。相反的，惟有促使它走向經濟擴展的路上，然後才能談到改善生活。就如同十九世紀的生活改善是在空前的一種經濟擴展中所完成的一樣。

現在，第二次世界大戰已接近尾聲了。譯者寫這幾行的時候，日本軍閥受中美英蘇陸海空軍和原子炸彈的威脅已提出無條件投降了。那麼盟國此後當如何使世界經濟由戰時過渡到常態，又如何一方面解決各國的國際支付差額問題，他方面完成各國國內充分就業的計劃，均與此後各國所遵循的國際貿易政策息息相關，因此我們如果要明瞭以上各問題的癥結所在，也就不不得不特別注視國際貿易問題。

戰後英國經濟面對着兩個主要的課題。其一是如何在一個擴展的國內經濟前提下，獲得英國國際支付之平衡。其次是採用什麼形式的國際經濟政策才能完成充分就業的願望。

一九三六至三八年英國國際支付金額的平均數在借方者有：進口貨值九萬三千萬英鎊，政府海外開支一千萬英鎊，共九萬四千萬英鎊。在貸方者：出口貨值五萬四千萬英鎊，海外投資利息收入二萬萬英鎊，航運收入一萬一千萬英鎊，勞役手續費等四千萬英鎊，雜項收入一千萬英鎊，共計九萬萬英鎊。貸借雙方比較，貸方向差四千萬英鎊。實言之，這筆差額是由動用外匯，或借到信用借款，或出售海外資產等等手段去填補，才能清付。

借方的進口貨款。此次大戰以後，英國對外經濟關係顯然已經起了變化。它的海外資產和外匯頭寸業已售用殆盡。據經濟人雜誌 Economist 一九四四年的估計，戰後英國國際支付的平衡可能由於進口額的微增與各項海外收入之減少，每年貸方差額很有增加到二萬萬英鎊的可能！那麼這樣鉅差額將怎樣才可彌補？尤其是充分就業——全國所得的增加——可能刺激進口的上揚，則差額將增到驚人的數字。用通貨貶值的手段嗎？用限制進口制嗎？用區域協定政策嗎？這些都是待決的問題。

至於充分就業問題，此次英國大選工黨勝利可顯示出英國選民對社會問題的重視。失業是一九一八至一九三八年英國政治、經濟與社會所最感威脅的問題。他們熱烈希望予以解決，自是理所當然。可是，就業的解決與國際貿易的自由却不全是並行不悖的。戰時英國人力總動員——充分就業——是在特殊環境中完成的。所謂特殊環境，就是在戰事期間，國際貿易已減低至最低限度，每個可用的人力都被放在生產糧食與軍火等等，以維持國內人民的生活與支持戰爭。戰事結束以後，糧食肉類原料均可源源輸入，並將人力放在農業上放在不經濟的生產事業上，其結果徒減低每單位的生產力，減少競爭力量，而不能提高生活水準。但是就英國社會的要求論，失業問題又必須予以解決。那麼怎樣擴大就業的機會，又怎樣使完全就業不妨礙國際支付的平衡，則國際貿易政策之確定顯然又非單純的自由貿易、普遍商務協定所能奏效的了。

就在上述兩大課題之下，英國將對國際貿易應走的路途加以抉擇。凱因斯勳爵的計劃對於普遍支付的

平衡界予補救的辦法，但是這些補救辦法並不能根本解決英國的困難，更何況這個計劃溶化了懷特計劃以後，早已改變了原來的面目！她是不是順應美國的願望採取普遍底商務協定呢？還是堅持她的區域性協定呢？（Universal trade agreement or Regional agreement？）她會不會將帝國優惠制度取消？她願否減低進口關稅，取消進口比額制度？

要明瞭英國未來的國際貿易政策，惟有先就其過去二十年的發展加以剖析以把握英國經濟的動向就此點言，這本書實有其重大貢獻。

彭漢先生執教於倫敦大學政治經濟學院，在英國被公認為一位國際貿易與關稅問題的權威學者。譯者十餘年前曾就學於彭漢先生，對於他的治精神之嚴整，素所景仰。他這本著作詳述英國保護貿易之史的發展及其影響，並一貫保持客觀精神與科學方法，而作剖析，尤為可貴。故願為介紹以供國人研究英國戰後貿易政策之參考。

目次

作者序	
郭序	
譯者序	
第一章 自由貿易下的英國	一
第二章 英國的關稅	二三
第三章 保護貿易的其他各種型式	四二
第四章 帝國優惠制度	六五
第五章 貿易協定	九九
第六章 貨幣政策	一三二
第七章 鋼鐵工業	一四四

第八章	農 業	一八〇
第九章	經濟復興	一九五
第十章	結 論	二一九
附 錄	英國戰時經濟與戰後貿易政策	二三五

第一章 自由貿易的英國

(一) 引言

本書所討論的各問題將限於一九三一年以後所發生的事件；關於這些年來英國關稅及商業政策的主要旨趣將有一個概略的敘述；關於這種政策所加於英國與世界的影響將作一嘗試性的估價。末了，對於英國經濟復興的進況，尤其是在保護關稅下的鋼鐵工業與農業，將加以檢討。

在第一章裡，我們要說明：在怎樣的環境下英國在十九世紀中葉採行了自由貿易；又怎樣利用這種自由貿易制度迄第一次大戰爆發為止她獲得了繁榮；在大戰以後英國又如何遭遇到困難，終於不免於一九三一年恐慌之爆發最後如何恢復了保護貿易政策。

我們檢討的題旨固然是貿易政策，但却不能完全拋開通貨政策而不論。所種對外貨幣政策（External Monetary Policy）——如放棄金本位制度採用外匯平準基金，禁止對外投資等——都與關稅問題有密切的關聯。比如說，欲求控制外貨的輸入，利用貶低幣值的方式和實行普通的入口征稅會有相等的效果。一九三一年以前，人們還在討論這兩種辦法以為實行其中任何一種——貨幣貶值或征進口稅——皆可收阻止輸入之效，但

是結果貨幣貶值與進口貨品的限制方法同時被採用了。

放棄金本位制度與放棄自由貿易政策同是擺脫傳統政策的大轉變，而前者所給予世界的反響或更爲嚴重。金本位制度使採用它的國家之間能保持一固定的匯兌關係。在一個國度以內唯一的一種幣制之通用有無上的便利。金本位便是促成各用金國家間獲得這種便利之工具。若干對於買賣雙方可資獲利的交易每因匯兌的風險而不克實現。國際聯盟財政委員會黃金研究組在報告裡曾說：「這類匯兌風險之徹底根除是前十年中（指第一次歐戰前——譯者）貨幣方面之主要成就。」這個成就要歸功於金本位制之圓滑利用。一九三一年九月二十一日以後，英國放棄了金本位制度，匯兌波動於以開始。所以在本章裡我們乃有與關稅問題一併予以檢討之必要。

（二）自由貿易運動

一八五七年紐馬區（Newmarch）（註一）曾寫過關於一八二〇年時英國的關稅制度。他說

那時候，英國所施行的禁運與保護制度，以及當時財政的紊亂均已達到極點。有些權威作家曾說經議會通過有關海關檢查工作的各項管理貨品輸出入與存儲的法令不下一千五百件之多。各種特權莫不是緊握在特權階級之手。例如一八一五年的食糧進口法；對於西印度特權商人所頒佈的差別待遇稅

則東印度公司的獨佔法；和對抗外國運費競爭的航運法令之嚴厲執行。工業用的原料品須納重稅，國外製成品的進口稅簡直重得無以復加。

到一八六〇年，這些法令完全被取消了。英國以自由貿易者的姿態出現於世界市場。她所僅有的進口關稅不過五六種，如煙草、茶葉、酒類等；而這些稅則的目的都是為財政收入而設。

科布登與布賴特（Cobden and Bright）是取消食糧進口法案運動的領導者（一八四二年食糧法案對於進口小麥，如國內麥價在五十先令以下，每Quarter征收二十先令）。這個運動在一八四六年經庇爾爵士以取消食糧法為競選的主題被選組閣後獲得成功。庇爾當政以後，立刻取消了食糧法案，而代以極低之稅率，且規定一八四九年二月一日以後每夸特小麥一律征以一先令之關稅。一八六九年英政府在格蘭斯頓任內將此稅完全取消，自此食糧得以自由進口。

自一三八一迄一六六〇年所通過的有關航海各法案都具有一個共同目標：就是將英國與殖民地、各殖民地之間、各殖民地與其他國家間的航運權保留給英國和殖民地的船隻。至於英國沿海的航運完全保留給英本國的船隻。若干貨品如木材、小麥和酒類必須由英船裝載始准輸入；其他若干貨品如用外船載入，就須繳納重稅。這些保護航運的措置在一八二二年與一八二五年之間由於數種法案的通過而削弱，蓋以其後二十年内英政府與各政府締結互惠條約的結果，到一八四九年（除沿海航運部份是在一八五四年取消外）全部

予以廢除。自此而後，英國和殖民地各商家得以對任何人交易，更不論雇用任何一國的輪船作運輸工具。

一八二五年胡基森所發起經議會通過的法案對於工業品及原料品的保護稅則予以削減；到一八四二—四六年底爾爵士任經遂大部廢止。只餘極少數的關稅由格蘭斯頓在一八六〇年經手廢除。一八二五年大部份機械准予出口，直至一八四三年方獲得全部自由。

我們應當注意，在自由貿易時期中，政府的關稅收入反較保護貿易時期增加。一八〇〇至一八二〇年間，每年稅收平均在一千萬鎊；一八一〇—一八二〇年間，每年約合一千四百萬鎊；一八二〇—一八四〇年間，每年約達一千六百萬鎊弱。一八三〇年後迄十九世紀末止平均每年收入在二千萬鎊以上，主要的來源是茶葉與煙草。此中原因不外是由於入口的激增，和生活程度的改進，結果使煙草、茶葉和酒類的消費也隨之增加。（註二）科布登在一八六〇年與法國締結了著名的商約。以前，法國也曾課英貨以重稅，甚且禁其入口。至此乃廢止各項禁運，令且允諾減低若干進口關稅稅率。英方則將酒類進口稅額減低，廢止若干法國工業品進口稅，且應允不再禁止英煤出口。這個商約保有最惠國待遇之條款：「簽約的任何一方若對任何第三者給予了本約中所提供之貨品輸入以任何優待時——如特種權利或入口稅率之減低——同時亦應將同樣之條件讓予對方。英比兩國在一八六二年所訂的商約，代表最惠國條款所能採用的最廣泛之形式。關於一切貨品的讓步條款，不論是否為曾在商約中註明的貨品，只要是給予了第三國，則對方必得享有同等的權利。而且，除非是普遍底實用於一切

國家，禁止入口或限制入口的措置一概取消。

一八六〇年以後，英國和各國簽訂了一長串的商務協定，幾乎都包括無條件的最惠國條款。一部份的理由是藉此減消英出口貨在國外市場所處的不利形勢，因為許多國家曾經彼此給予優待條件，同時却把英國貨品排除在外。另一部份的理由則係一般的信念，以為國際貿易愈趨向於自由，全世界——尤其是英國——亦愈增加繁榮。故在一九一四年以前，實施着的英國與各國簽訂的商約，包有無條件最惠國條款者共計八十種。

自由貿易運動之所以獲得勝利自有其理由在。亞當斯密的論著——「原富」——開始攻擊重商主義的壘壘——這對於討論經濟政策的學者發生了莫大的影響。李嘉圖又從而補充之，發揮之。小威廉彼得同意亞當斯密的意見；但是那時他要急於應付對法戰爭。他曾說過「在一個大風暴中你不能修繕房屋。胡基森也是邊沁的信徒傾向於自由貿易。可是他的改革運動（註三）因為首相利物浦助爵的去世而告中斷。科布登和他的同志們無疑的抱有自由貿易的信念；然而在他們的議會或公開的演說裡，並未曾充份利用到自由貿易的理論。在消除保護貿易的過程中，抽象的理由不佔一重要位置。自「原富」出版以迄食糧法的廢止，中間整整過了七十年。

食糧進口法之能够廢止大部當歸功於科布登與布賴特的運動，而近因則由於一八四五年愛爾蘭糧荒所引起的困苦，使該法案不能不早日廢除。這次廢止食糧法運動之中心口號是「賤價的麵包」。民眾們是它最

有力的擁護者；有些工業家也表示擁護，因為麵包價賤，工資自可減低；理想家們也支持這運動，因為他們相信自由貿易是達到世界和平的捷徑。科布登和他的友人就抱有這種信念——這個小集團人們的公正與誠摯可與任何國任何時代的社會運動者相比美。

另一種造成自由貿易勝利的理由是當時社會上各種有權階級勢力發生相對底變化。大部份人民仍然沒有選舉權。可是地主的力量在逐漸減低；工業家與出口商人的勢力正在蒸蒸日上。後者未必盡是自由貿易的信徒；不過他們在期望着擴展海外的市場。

最後，但絕不是不重要的因素，行政人員贊同入口關稅的減銷。他們體驗到複雜的關稅制度一經廢止，行政手續便可較為簡單而且不會防碍稅收的金額。

(三) 自由貿易與經濟繁榮

自十九世紀中葉起迄一九一四年歐戰為止，這個時期英國走向繁榮的時代，工業在加速的進步，商業在逐步的擴展。從一八五五至五九年每年平均產煤量由六千六百萬噸漲到一九一〇——一九一四年每年平均約二萬七千萬噸。同時期她的生鐵產量從三百五十萬噸增加至九百五十萬噸。鋼的生產自二十萬噸飛躍至七百萬噸。英國每年消耗棉花自七百九十萬 Cwt 加至一千七百六十萬 Cwt (註四)。她每年平均輸出總值在一八