

战后鲁尔问题与西欧早期一体化

岳 伟

[摘 要] 鲁尔问题的解决对欧洲保持持久和平与繁荣有着重要的意义。在“舒曼计划”出台之前,法国曾提出过一系列解决鲁尔问题的方案,但却无一成功。鲁尔问题最终是通过欧洲煤钢共同体才得到较为完满的解决的,它对西欧早期一体化起到了巨大的推动作用。

[关键词] 法国;鲁尔问题;西欧早期一体化

[中图分类号] K518 [文献标识码] A [文章编号] 1671-881X(2008)03-0342-05

鲁尔是德国著名的工业区。这一地区不仅集中了德国煤钢工业的大部分,堪称其对外侵略的发动机,还对整个欧洲的经济发展起着极为重要的作用。因此,如何处置好鲁尔,使鲁尔的煤钢工业不再成为和平的威胁,而为欧洲国家的经济恢复服务,就成为战后摆在各盟国面前的一个重要的问题。为了成功地解决鲁尔问题,法国在战后曾提出过一系列方案,但这些方案大都因盟国的反对而失败。只是到舒曼计划提出以后,鲁尔问题才在西欧一体化的框架下得到了较为妥善的解决。反过来讲,鲁尔问题的解决也对西欧一体化的启动起到了极为重要的推动作用。

—

二战后的鲁尔问题既是战前鲁尔问题的继续,又有着新的特点——它被深深地打上了冷战的烙印。战争中遭受亡国之辱的法国决心在战后永远的削弱自己的东方宿敌。巴黎解放不久,法国临时政府就宣布了自己战后肢解德国的“1944 年目标”。1944 年 8 月,法国向英国明确提出要将鲁尔从德国永久的分离出来^[1](第 99 页)。

然而,在波茨坦会议公报中,不仅对分离鲁尔只字未提,还要在德国建立一些中央管理机构,“所有将莱茵——威斯特伐伦从德国独立出来、获得土地的想法都被废止了”^[2](第 257 页)。这些规定全然不顾法国对战后德国的处置意见,激起法国的强烈不满。1945 年 8—9 月间,戴高乐向三大国递交了法国分割德国领土的具体方案,要求将鲁尔建成国际共管的鲁尔国家^[3](第 63-68 页)。

随着冷战的兴起,东西方都开始高举德国统一的大旗来拉拢德国的民心。莫洛托夫在 1946 年 7 月 10 日的声明中提出:“近来讨论……分离鲁尔变得很流行……但是,我已经说过,如果我们关注、热爱和平与宁静,那毁灭德国就不应该是我们的目标。”^[4](第 145 页)7 月 18 日,英国宣布将鲁尔与其周围小工业和农业地区合并成立一个新的州——北莱茵-威斯特伐伦州。此举表明了英国要将鲁尔留在德国之内的决心。9 月 6 日,贝尔纳斯在演说中明确表示“美国不会支持任何如下行为:即企图侵略无可争议的德国领土和违背人民真正意愿分割德国”^[4](第 159-160 页)。越来越多的事实表明,英美苏已不可能接受法国分离鲁尔的方案。得不到三大国的支持,法国不得不在鲁尔问题上降低要价。进入 1947 年后,法国“已很少提到莱茵兰的问题了,并且在分离鲁尔的问题上将重点越来越放在经济上而不是政治上”^[5](第 181 页)。

然而,出于冷战对抗的需要,美国此时正专注于西德的经济复苏,不愿过多的对鲁尔实行经济管制。1947年6月,美提出了著名的“马歇尔计划”,希望德国西占区,尤其是鲁尔能在西欧的复兴中发挥更大的作用。为了实现这一目标,美国不仅与英国一起迫使法国接受了新的双占区工业水平计划,还说服英国改组了鲁尔煤钢工业,并将这些工业的经营管理交还到德国工业家手中。法国在鲁尔问题上的最低要求就是不能让德国人再次垄断鲁尔工业的经营管理和产品分配。因此,它对英美改组鲁尔煤钢工业一事颇为恼火。

“马歇尔计划”出台前后,美国也确立了支持西欧联合,团结一致对抗苏联的方针。为此,美国在大力复兴西德的同时,也不断加大对法国的拉拢力度。在共产主义和经济危机的双重压力下,法国在1947年下半年加速向美国靠拢。1947年10月16日,皮杜尔在记者招待会上明确指出:“如果下届外长会议上四大国还不能达成协议,法占区可能同英美占区合并。”^[9](第237页)由于东西方分歧太大,1947年11月25日至12月15日在伦敦举行第五次四大国外长会议又是无果而终。这次外长会议的失败为法国与英美单独就鲁尔问题达成协议奠定了基础。

1948年2月26日,英法美荷比卢召开了旨在建立独立西德国家的“六国伦敦会议”。而此次会议成功的关键就在于鲁尔问题的顺利解决。法国在这次会议上就鲁尔问题所持的基本观点是:首先,可以暂时搁置鲁尔工业产权的国际化,但其经营权和产品分配权则必须实行国际化。其次,法国希望能将鲁尔企业的经营权和分配权交给一个由与会六国组成的国际组织——鲁尔国际管制机构负责,美国虽然勉强同意设立拥有鲁尔煤钢工业产品分配权的鲁尔国际管制机构,但它却坚决反对由这一机构来行使鲁尔煤钢企业的经营监督权。只是后来考虑到自己在柏林危机中需要法国的支持,美国才同意以法国加入英美煤钢管制小组的形式来满足法国参与鲁尔企业经营监督的要求。

在一番激烈斗争之后,六国伦敦会议终于在1948年12月18日发布了鲁尔会谈的公报和《鲁尔国际管制条约》。公报指出:在经济管制鲁尔方面,鲁尔国际管制机构是主要机构,但它的决议必须由军事长官执行。当军事长官权力缩小后,则要与西德政府保持密切地合作,并且还要与欧洲经济合作组织所执行的“马歇尔计划”保持联系^[7](第579页)。《鲁尔国际管制条约》则规定,首先,鲁尔国际管制机构的职能主要是根据德国和欧洲国家的需要分配鲁尔煤钢,促进欧洲复兴,但在行使这项权力时,它必须同有关占领当局协议如何使管制机构的决定同需要提交欧洲经济合作组织的建议中的规章和计划的准备工作取得协调。其次,法国将参加的英美煤钢小组,负责监督指导鲁尔的煤钢工业,包括生产、投资、开发和与其它有关经营权的问题。在适当时候其权力将移交给管制机构、军事安全局或其它国际机构。在会谈的最后一天,美国又出人意料的对这一条提出了两个限制条件:(1)管制机构不能对这些工业经营的细节加以控制,且不能对正常的经营权进行干涉^[8](第161页)。(2)这一条要作为欧洲一体化的前奏。1949年4月28日,六国在伦敦签订协议,正式成立鲁尔国际管制机构。

二

随着鲁尔国际管制机构的成立,法国与英美在鲁尔问题上达成了暂时的妥协。然而,《鲁尔国际管制条约》并不能从根本上解决鲁尔问题。

首先,该条约无法保证鲁尔企业经营监督权和产品分配权的国际化。阿登纳曾认为,鲁尔国际管制机构将影响整个德国的经济生活,这实在是高估了它的能力。实际上,如果鲁尔国际管制机构的决议得不到欧洲经济合作组织的支持,或者占领当局不去执行它所确定的分配比例,那它的决定就将形同一张废纸。因此,西欧国家普遍怀疑“在占领继续和美国居主导地位的情况下,鲁尔国际管制机构能否被允许在实际意义下发挥作用”^[9](第81页)。这一时期的朝鲜战争使煤钢产品再次成为了全球的抢手货。在这场危机中,鲁尔国际管制机构在煤炭分配方面的无能令法国大失所望。“鲁尔国际管制机构没有建立煤矿与单个购买者之间细节上的联系,它不能保证来自鲁尔的焦炭供应,而这正是法国钢铁工业所需要的,法国不再对这一机构抱有幻想,并公开轻视它的作用”^[10](第420页)防止德国重新独占鲁尔企业

的经营权与分配权是法国在鲁尔问题上的最低要求。既然鲁尔国际管制机构无法满足它的这一要求,那它就必然要另寻它法。

其次,《鲁尔国际管制条约》只针对鲁尔工业建立国际管制,这本身就是对德国的歧视。《鲁尔国际管制条约》一公布就引起了西德各界的强烈不满。时任基民盟主席的阿登纳表示:“该机关有权管理鲁尔区整个煤炭生产和钢铁生产,……这也就可能对整个德国经济生活产生决定性的影响,一切要根据实施这项法规而使德国的经济受到压制,那么‘马歇尔计划’就会变得毫无意义。”^[11](第 202 页)西德的其它政党则断然拒绝鲁尔国际管制机构。不过,在一番激烈的争论之后,新成立的西德国家还是满腹怨言地参加了鲁尔国际管制机构。德国人的不满曾是 30 年代欧洲重燃战火的重要原因。鲁尔国际管制机构对德国人的刺激怎能不引起法国的深深忧虑。

第三,鲁尔国际管制机构也不符合美国解决鲁尔问题的思路。为了对抗苏联,美国希望法德之间能早日和解,从而使西欧在自己的领导下统一起来。因此,美国反对法国用压制、歧视德国的思路来解决鲁尔问题,它希望对鲁尔煤钢工业所实行的管制能够成为未来欧洲一体化的基础。在 1948 年的“六国伦敦会议”上,美国官员道格拉斯等人曾多次表示:“对鲁尔实行的管制在性质上应是为了西德及西欧有效地联合而不应是惩罚性的”,“法国对鲁尔的关注应放在整个西德乃至西欧的视野中来衡量,只有建立一个在政治经济上将西欧组织起来的方案,并由法国在这一方案中做出重大贡献,德国才有可能保证其安全,因为鲁尔的资源是(实现)这一计划的关键因素。”^[7](第 99 514 页)“六国伦敦会议”之后,美国继续将鲁尔国际管制机构向西欧一体化的方向上引导。麦克洛伊在 1950 年元旦召开的专门讨论未来一年美国对德政策的高级会议上指出:“扩大鲁尔管制机构的管辖区域将对德国人具有巨大的吸引力”,“它将有损于西欧一体化,扩大鲁尔国际管制机构将是比欧洲经济合作组织更好的工程。”^[12](第 596 页)美国的政策使得法国利用鲁尔国际管制机构实现自己鲁尔政策的希望变得更加渺茫。

正是由于鲁尔国际管制机构无法满足法国在鲁尔经营监督权和产品分配权方面的要求,法国政治家莫内决定另辟蹊径,用一体化的办法来解决鲁尔问题。崇信欧洲联合的莫内认为,以压制、歧视德国的思路是无法从根本上解决鲁尔问题的。因此,他对新成立的鲁尔国际管制机构表现出了极大的不信任:“鲁尔区的煤钢资源也从(1949 年)4 月份起转交给一个国际机构管理。波埃作为法国的代表在这个机构中以明智公正的姿态工作,但因德国已为争取权利而斗争,所以拒绝出席盟国会议。”^[13](第 86 页)莫内认为,只有对西欧煤钢工业实行一体化,才能成功解决鲁尔问题。“选择煤钢工业来完成这一步,是因为在德国和其他欧洲国家公众的心目中,鲁尔工业是与战争潜力联系在一起的。”^[14](第 706 页)

1950 年 5 月 4 日,莫内制定了关于“舒曼计划”的备忘录。5 月 9 日,舒曼在记者招待会上公布了这一计划。6 月 25 日,莫内又制定了实施“舒曼计划”的细节方案——《艰辛文件》。在解决鲁尔问题方面,该计划有两个明显的优势:

首先,该计划所要建立的煤钢共同体对鲁尔煤钢工业拥有切实的处置执行权。“舒曼计划”提出,要在未来的共同体中建立一个“行使国家主权的新的国际机构”^[14](第 699-700 页)——高级机构。时任鲁尔国际管制机构执行秘书的卡伊肯贝克依据自己多年从事国际组织工作的经验指出:“在经济领域,没有一个由部长委员会或政府间代表组成的国际机构能满意的工作,没有独立的人格就不可能有国际组织,也不可能有国际公正可言。”卡伊肯贝克所依据的经验,当然包括他在鲁尔国际管制机构工作的经验。因为鲁尔国际管制机构就是一个典型的经济领域的国家间机构,它常因成员国之间的争权夺利而陷于瘫痪。而在莫内的设计中,新建立的高级机构却拥有必要的执行权。某国一旦决定加入欧洲煤钢共同体,就意味着它已同意将自己在煤钢工业方面的主权让渡给这一组织,就意味着它必须服从该组织对其煤钢工业的合法处置。

其次,“舒曼计划”的第二个优势还在于它的平等性。与鲁尔国际管制机构不同,参与“舒曼计划”的各国在地位上是完全平等的。所以,“舒曼计划”特别受到德国人的欢迎。阿登纳在得知“舒曼计划”的内容后兴奋地说:“法国的建议是建立在平等基础上的……我认为舒曼的建议是法德关系的一个非常

重大的发展。”^[11] (第377-378页)而对法国来说,只有消除德国人的抵抗情绪,才能持久有效地解决鲁尔问题,才能真正维护自己的利益。

三

在1950年开始的“巴黎会谈”中,法国的重要目标就是要使德国实实在在地交出鲁尔煤钢工业的经营监督权和产品分配权。它的如意算盘是,如果此次谈判能够获得成功,就让欧洲煤钢共同体来取代鲁尔国际管制机构;一旦谈判不成功,则继续保留鲁尔国际管制机构以保障法国在鲁尔的利益。而德国人参加此次会议则主要是为了换取平等的政治地位,取消鲁尔国际管制机构;但同时他们又不想为此而交出自己在鲁尔煤钢企业经营管理 and 产品分配方面的实权。于是,在这次会议期间,法德两国便在高级机构权限和鲁尔国际管制机构存废问题上展开了激烈的交锋。

法国希望通过授予欧洲煤钢共同体处置西欧煤钢工业的实权,而迫使德国永久性地让渡鲁尔煤钢工业的产品分配权和经营监督权。在舒曼1950年5月9日的声明及《艰辛文件》中,法国赋予了高级机构决定煤钢工业投资、生产、分配的广泛权力,并使其拥有了必要的执行权^[14] (第693-694页)。为了实现鲁尔产品分配权和经营监督权的让渡,法国坚持要将建立高级机构作为“舒曼计划”的首要任务。莫内在1950年5月23日会见阿登纳时就指出:“当前主要的目标是立即建立高级机构。”^[13] (第119页)

德国却不想向高级机构让渡自己即将拥有的这两项权力。由于焦炭占钢铁生产成本的70%以上^[10] (第437页),所以焦炭储量丰富的鲁尔可以生产出比其它国家便宜得多的钢材。如果让高级机构决定西欧钢铁工业的生产、投资、价格和工资,那必然就会损害德国钢铁工业的竞争优势。为了使高级机构“不能干涉鲁尔的复兴、鲁尔传统的运做方式及其在西欧重工业中所扮演的角色”^[15] (第240-241页),德国在“巴黎会谈”中尽可能地削弱这一机构所拥有的权力:它不仅反对高级机构决定产品加工方案及参与制定长期生产计划,还与荷兰等一起提出设立部长理事会来牵制高级机构。但是,在一番激烈地争论之后,德国还是在原则上接受了高级机构所拥有的巨大的执行权力。它之所以做出重大让步,其原因正如德国著名煤钢物流公司克律克纳前执行官京特·海勒所说的:“如果煤钢联营不能正常的建成,我们的(追求平等的)希望就会破灭。”^[13] (第242页)

法德之间在取消鲁尔国际管制机构的问题上也展开了激烈的较量。德国一直对鲁尔国际管制机构及其它盟国管制鲁尔的措施心存不满。阿登纳企图趁此次谈判之机迫使法国同意取消鲁尔国际管制机构。但是,由于“舒曼计划”前途未卜,法国并不打算立即取消鲁尔国际管制机构。在1950年5月9日的声明中,舒曼并未敢断言要用新成立的煤钢共同体代替鲁尔国际管制机构,反而还表示煤钢共同体应该配合鲁尔国际管制机构的工作^[14] (第694页)。六国巴黎外长会议开始后,法国官方在这一问题上的态度是“很明显鲁尔国际管制机构将被新的机构所代替……但鲁尔协定将不受共同体的影响”^[12] (第740页)。

到1950年11月有关欧洲煤钢共同体的谈判日渐明朗之时,法国政府终于同意,在“‘舒曼计划’有了结果之后,法国就不需要鲁尔法规了”^[14] (第765页)。《欧洲煤钢共同体条约》签署的当天,舒曼就取消鲁尔国际管制机构一事向阿登纳递交了书面保证,承诺“鲁尔专署和设立这一机构的1949年4月28日伦敦协定,必须与在协约国商定的情况下最迟在煤钢共同市场建成时废止;盟国高级委员会应代表其自身及所属机构(包括监督组织)宣布放弃其在煤钢方面为高级机构所取得的那些职能,即授权后者按照过渡时期协定规定行使这一职能。”^[11] (第499页)1952年7月25日,美英法荷比卢在巴黎签署了《关于停止鲁尔国际管制机构职权和终止建立鲁尔国际管制机构机构协定》。在1953年2月欧洲煤钢共同市场成立之后,鲁尔国际管制机构的历史使命终于走到了尽头。

在解决了法德间的分歧之后,六国代表终于在1952年4月18日签署了《欧洲煤钢共同体条约》。作为欧洲一体化的源起,《欧洲煤钢共同体条约》一直备受学术界的重视;不过,随着煤钢资源战略地位的不断下降,人们如今已大多不再关注这一条约在解决鲁尔问题方面所做出的贡献。必须指出的是,如果不是为了解决鲁尔问题,欧洲煤钢共同体是不可能成立的,战后欧洲一体化也是不可能启动的。

[参 考 文 献]

- [1] McAllister, James. 2002. *No Exit: America and the German Problem 1943—1954*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- [2] Salmon, Patrick. 1998. *British Documents on Foreign Affairs Part III: Series F Europe, Vol 7, Central Europe April 1945—September 1945*. Bethesda, MD: University Publications of America.
- [3] Salmon, Patrick. 1998. *British Documents on Foreign Affairs Part II: Series F Europe, Vol 8, Central Europe October 1945—December 1945*. Bethesda, MD: University Publications of America.
- [4] Oppen, von. 1955. *Documents on Germany under Occupation 1945—1954*. London, New York, Toronto: Oxford University Press.
- [5] Campbell, John C. 1948. *The United States in World Affairs 1945—1947*. New York and London: Published by the Council of Foreign Relations by Harper and Brothers.
- [6] Carlyle, Margaret. 1952. *Documents on International Affairs 1947—1948*. London, New York, Toronto: Oxford University Press.
- [7] Department of State. 1973. *Foreign Relations of the United States 1948, Vol II, Germany and Austria*. Washington, D. C.: Government Printing Office.
- [8] Milward, Alan S. 1984. *The Reconstruction of Western Europe 1945—1951*. New York and London: Methuen & Co. Ltd.
- [9] Department of State. 1974. *Foreign Relations of the United States 1949, Vol III, Council of Foreign Ministers, Germany and Austria*. Washington, D. C.: Government Printing Office.
- [10] Lovett, A. 1996. “The United States and the Schuman Plan. A Study in French Diplomacy 1950—1952.” *The Historical Journal* 39.
- [11] [德] 康拉德·阿登纳:《阿登纳回忆录(一)》, 上海: 上海人民出版社 1976 年版。
- [12] Department of State. 1980. *Foreign Relations of the United States 1950, Vol IV, Central East Europe, Soviet Union*. Washington, D. C.: Government Printing Office.
- [13] [法] R. 莫内:《欧洲之父: 莫内回忆录》, 孙慧双译, 北京: 国际文化出版公司 1989 年版。
- [14] Department of State. 1977. *Foreign Relations of the United States 1950, Vol III, Western Europe*. Washington, D. C.: Government Printing Office.
- [15] Gillingham, John. 1991. *Coal, Steel and Rebirth of Europe 1945—1955 the Germans and French from Ruhr Conflicts to Economic Community*. New York: Cambridge University Press.

(责任编辑 桂 莉)

Ruhr Problem after WWII & Early Integration of West Europe

Yue Wei

(School of History & Culture, Central China Normal University, Wuhan 430079, Hubei, China)

Abstract: The resolution of Ruhr Problem was very important to the lasting peace and prosperity of Europe. Before Schuman Plan, France had put forward a series of plans to deal with this problem, but none of them was successful. The Ruhr Problem, which had played very important role in the origin of European Integration, was resolved by ECSC at last.

Key words: France; Ruhr Problem; integration of West Europe