

● 世界历史

萨尔问题的解决与西欧早期一体化⁽²⁰⁾

张 健

(武汉大学 人文科学学院, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 张 健 (1971-), 男, 湖北天门人, 武汉大学人文科学学院历史系博士生, 主要从事德国近现代史及欧洲一体化进程研究。

[摘 要] 萨尔问题是二战后德法关系中的一个敏感问题, 牵涉到德法和解和西欧早期一体化的各个环节, 联邦德国总理阿登纳本着德法和解的原则, 充分利用冷战中的种种不确定因素, 开展灵活的外交, 圆满解决了萨尔问题, 并大大促进了西欧早期一体化进程。

[关键词] 萨尔; 阿登纳; 德法和解; 一体化

[中图分类号] K521.5 [文献标识码] A [文章编号] 1000-5374(2002)01-0032-08

萨尔区是欧洲第二大原煤出口区, 紧邻法国阿尔萨斯——洛林地区。历史上这个地区是德国的组成部分。只是在一个短暂的时期 (1792~ 1815 年) 内属于法国, 它的绝大部分人口都是德国人且大多从事开采储量丰富的煤矿。1919 年法国曾试图占有这块地区, 但仅仅获得了对萨尔煤矿的控制权, 其领土处于国际联盟的监管之下, 且于 1935 年通过萨尔区的全民公决交还给了德国。二战后, 法国因为在过去 70 年时间里曾遭到德国三次入侵而民族主义情绪较高, 强烈要求肢解德国, 其中很明确的一项要求是使萨尔区永远地脱离德国并通过加强与它的经济联系而使之逐步并入法国。因此, 1945 年后, 萨尔就成为了法德关系中一个十分敏感的问题, 两国的外交活动几乎事事牵扯到萨尔。1949 年当选为联邦德国第一任总理并连续执政 14 年的阿登纳 (1949~ 1963), 本着德法和解和西欧一体化的坚定信念, 充分利用战后东西方冷战中的种种不确定因素, 开展灵活外交, 最终使萨尔问题在 1955 年得到圆满解决, 并于之后不久 (1957 年) 签订了《罗马条约》, 走出了西欧一体化最坚实的一步。本文即从阿登纳的德法和解思想入手, 探讨萨尔问题如何在欧洲一体化框架内逐步得到解决并直接引出了《罗马条约》的签订。

一

二战后期及战后初期, 戴高乐领导下的法国政府主要担心德国军事政权的复活。因此, 戴高乐和他的继任者希望能在两方面减轻这个威胁。首先, 他们极力主张肢解德国: 把盛产煤矿的萨尔割让给法国; 在莱茵兰建立一个准独立的国家; 在鲁尔流域建立一个国际控制区等。作为第一个措施的补充, 第二个措施就是和英国建立特殊的军事同盟, 而当时英国的工党政府怀有和法国一样的心情并理解法国的担心, 于是产生了 1947 年 3 月的英法敦克尔克双边条约, 主要针对德国未来的可能入侵。

1946 年 3 月 13 日, 捷克共产党在苏联的援助下, 获得了对政府的控制权, 布拉格事变使西欧各国政府处于震惊之中。这一事变也促进了《布鲁塞尔条约》的签订 (1948 年 3 月 17 日), 比利时、卢森堡、荷

(20) 收稿日期: 2001-10-17
基金项目: 欧盟—中国高等教育合作项目 (2673317/00)

兰因此加入到了法国和英国的防务条约。1948年4月,苏联开始关闭一些公路,以阻止西方盟国通过苏占区到达柏林。西欧国家开始认识到欧洲的和平并没有受到被征服和分割的德国的威胁,而是受到了苏联在中欧不断强化和巩固的军事、政治实力的威胁。他们虽然庆幸《布鲁塞尔条约》的适时签订,但他们也知道,在苏联的实力面前,这还远远不够^[1](P. 26)。于是,他们寻求扩大联盟范围,把美国也包括进来。1949年4月,北大西洋公约组织成立,因为它包括了挪威、丹麦、爱尔兰、意大利、葡萄牙、加拿大、美国及布鲁塞尔签字国,所以北大西洋公约组织实质上代替《布鲁塞尔条约》,成为欧洲防卫的重要工具。尽管此条约受到了法国、意大利等国共产党的坚决反对,挪威和丹麦也表达了中立的意愿,但大多数欧洲人还是认为它是欧洲安全的最好形式。

综上所述,“20世纪40年代晚期,西欧各国的首要任务是在寻求军事上的同盟和安全,而不是欧洲经济和社会的统一。”^[1](P. 26)

“如果说出于对苏联的恐惧使西欧各国走上了军事结盟的道路,那么西欧走向经济一体化则主要出于美国的压力。”^[1](P. 26) 1947年早些时候,美国政府决定,欧洲的经济复兴应由他们自己来进行。当时食品供给已变得困难,1946~1947年的严冬使交通和通讯问题更加突出。美国人担心欧洲经济上的困难会使共产主义有可乘之机,1947年在哈佛大学的一次演讲中,美国国务卿声称,欧洲的经济困难比人们想像的还要严重,他建议应有一次集体的行动来医治欧洲的创伤,并且声称,如果欧洲政府能成立一个共同的财政机构协同分担综合援助项目的责任,美国政府愿意给他们提供一笔实质性的援助款项。当时没有一个人(包括国务卿马歇尔)对所需款项有个清晰的概念。实际上,在1947年6月,千孔百疮、百废待兴的欧洲到底需要多少援助,当时也无法想像。但马歇尔的讲演有一点是清楚的,美国所邀请的是欧洲的集体行动,而不是针对一系列的双边协议^[1](P. 27)。尽管马歇尔的演讲中很多地方还不很清晰,欧洲人却马上认识到了它的重要性,3个月后,英法等国成立了欧洲经济合作委员会,并开出了一系列他们急需援助的清单。

但在欧洲的经济一体化中,却存在着德国这样一个巨大的障碍。德国完全丧失国家主权,作为一个政治实体已经不复存在。战后被分割为4个占领区的德国处在战胜国的军事管制下,苏联占据了过去曾是中欧的一大片土地,英国占领了她的西北部,美国管理着她的南部,法国则占领着西南部一块土地和莱茵兰(法占区由英美占区分出的一片地带构成)。大都市柏林则由四国共管。德国还会作为一个统一的主权国家重新出现吗?盟国有不同的看法,战争期间,他们曾多次考虑将德国永远分成3至4个独立的国家,特别是法国,决意要兼并萨尔区和莱茵兰大片领土。德国到处是废墟,每一个角落都处在外国的占领中。

随着冷战的初现端倪,盟国特别是对德态度已经开始发生变化。她开始从现实出发,承认德国的分裂状态,并积极主张统一西方各占领区。1946年5月3日,美国占领区副军事长官克莱将军在柏林的盟国对德管制委员会上突然宣布“除了先前已作为赔偿的工厂外,将不再从美占区提供一切赔偿”^[2](第61页),这一声明导致了美苏在德国赔偿问题上的冲突。克莱还明确提出了合并占领区的设想。他说:“如果法国人和俄国人不同意上述这些基本原则,我们力求了解一下英国人是否愿意把英占区和美占区合并。如果知道英国人愿意合并,建议通知法国和俄国,今冬之前就实现这种合并。”^[2](第62页)

战后,美国是惟一能和苏联抗衡的超级大国,经济和军事实力极为雄厚,而英国在战争中损失惨重,早已不堪英占区的财政负担,另一方面它也认为德国复兴符合自己的大陆均势政策,所以很快便接受了美国的建议。而对法国来说,德国问题首先是一个安全问题,在一般法国人眼里,德国而不是苏联才是真正的威胁,因此,法国不愿看到一个统一的德国重新出现,而是主张永远占有萨尔,鲁尔应独立出德国,莱茵区成为1个、2个或3个由盟国部队占领的国家。基于德国复兴对自身可能造成的威胁,法国拒绝了美国合并法占区的要求。

在法国国内,要求将萨尔并入法国的呼声很高,法国政府对这一问题在战后初期态度是很强硬的。1945年7月7日,美国军事当局把萨尔区移交给法国管理后不久,法占区军事首脑通过法新社宣布说,

法国没收了萨尔区的矿井。法国还一再声称,萨尔区连同煤矿归并给法国,对法国经济来说有异常重要的意义。的确,法国有丰富的铁矿,但缺乏必要的煤来冶炼,兼并了盛产煤矿的萨尔,既能得到必须的煤,又削弱了德国。对法国人来说,他们就不再担心这昔日的宿敌了。此时,法国政治家们也许还没发现,随着东西方冷战的加深和美国的压力加大,欧洲正朝着一体化的方向演进,被肢解的德国也不会永远无能为力,阿登纳这个被讥笑为在俾斯麦退休的年龄才涉足外交^[3](P. 201)的未来联邦总理不懈地促进德法和解,一步步打消了法国人的顾虑,使他们在战后初期对萨尔的一切努力都显得多余了。这一点下文还要具体来谈

战后初期,英美的对德政策虽与法国不尽相同,但在萨尔问题上基本还是迁就法国的。美国国务卿贝尔纳斯于 1946 年 9 月在斯图加特国家剧院向美国军政府领导人和美占区各州总理发表演说时说:“美国认为,美国不能拒绝法国对萨尔地区的要求。法国在 70 年中,曾三次遭到德国的入侵。萨尔区的经济同法国的经济长期以来都是紧紧联系在一起的……”^[4](第 105 页),美国认为“法国是打败苏联计划的关键,这不仅因为法国在地理上位于德国和大西洋之间,也因为只有法国的善意合作,才能建成一个能够吸引德国参加的完整的西欧”^[5](第 96-97 页)。1947 年 3 月在莫斯科的四国外长会议上,美国坚持德国经济统一的立场,而苏联则坚持德国政治统一的原则。美国为拉拢法国对抗苏联,在萨尔问题上再次顺从法国。在这次会议上,美国在 4 月 10 日发表了关于萨尔问题的声明:“美国支持法国的要求,在政治上把萨尔地区从德国分离出去,并通过关税并入法国的经济、财政体系内。”^[6](第 465 页)而法国为了使萨尔区并入法国,对萨尔区的工业设施没有大量拆卸,而是予以保留,并于战后初期进行了一些基本建设。1947 年 10 月在萨尔举行的一次选举中,倾向于从德国独立并和法国保持密切联系的党派获得了 87% 的选票。1947 年 12 月 4 日,在美英的支持下,萨尔议会通过了萨尔宪法,宪法规定萨尔的最高权力属于法国,管理其对外关系与防务,并使萨尔经济并入法国。1948 年 2 月 20 日,美英法三国签署了一项协定,对法国人把萨尔区的经济同法国进行合并的既成事实予以认同,并规定从 1948 年 4 月 1 日起,萨尔区和双占区之间的贸易作为对外贸易处理,德国从萨尔区进口货物必须以美元支付。

通过美英的争取和迁就,法国虽还不很愿意,也只有同意美英重建德国经济的要求并合并法占区。当时法国财政经济非常困难,急需美国的援助,美国马歇尔计划一出笼,法国是最积极的响应者。而美国为了合并法占区,除了在萨尔问题上迁就法国外,还一再提醒法国那笔拟定中还没正式拨付的援助款项,法国也就不得不改变主意了。整个 1948 年,西方盟国提出了许多关于在三占区成立民主文官政府的提议,他们希望德国能非军事化,偿付赔款,并保留指引其外交和对外贸易的权利。当然,更重要的是他们希望联邦政府能大大减小其对成员邦的政治影响。自然,这些规定在德国并不受欢迎,但却被写进了 1949 年的联邦宪法。4 月 25 日,美国政府指示占领当局美方代表,希望迅速成立西德政府;5 月 8 日,德国议会委员会以 53 票对 12 票通过了《基本法》,并规定必须经 2/3 州议会通过;一个星期后,11 个州有 10 个州通过了《基本法》^[7](第 331 页);5 月 23 日,《基本法》生效,规定新的国家是议会的、法治的民主国家;1949 年 8 月 14 日,德国西占区举行第一届联邦议院选举,共选出议员 402 名;15 日,阿登纳仅以 1 票的多数当选为联邦共和国总理;20 日,德意志联邦共和国正式成立,基督教民主联盟及其领导人康拉德·阿登纳担负了领导联邦政府的重任。从此,德国历史掀开了新的一页。

二

战后德国政治家和人民的心态是很复杂的,特别是战后初期,在占领军面前,他们无能为力,外交政策也无从谈起。即使在联邦政府成立后,在 1949 年的《占领法规》下,盟国最高委员会仍掌管着联邦政府的外交政策,因此,即使在阿登纳时代早期,谈论联邦德国的外交也好像是个用词错误了^[8](P. 268)。德国政治家和人民由于对占领当局、特别是法国执意肢解德国兼并萨尔的所作所为十分愤慨而产生了比较强烈的民族主义情绪和很多过激言论。在这种情况下,如果没有一个强有力的具有远见卓识的领导能在

关键时刻力排众议,联邦德国的发展就很难预料了。幸运的是,阿登纳虽然年迈,但从 1917 年到 1933 年一直担任科隆市长的他却具有多方面的才能,这使他在战后表现得那么突出:耐心、谈判中的审时度势、压力之下却愈益顽强的精神,随着年龄的增长,这些才能发挥得愈益精妙^[31](P. 201),从而保证他在德国战后复杂多变的形势中能妥善处理各种关系,取得了美国的信任,并在推动欧洲一体化过程中促进了法德和解,顺利地解决了萨尔问题引起的德法之间的矛盾。

阿登纳就任联邦德国首任总理后,为了尽早让战败的德国重获主权,确定了三个外交目标:第一,保持联邦德国和西方三大国的友好关系,其中美国尤其需要关注;第二是与之相联系的从政治、军事、经济诸领域促进西欧一体化,特别是需要加强与法国的合作;最后才是与苏联及东欧国家的关系。作为一个现实主义者,阿登纳知道最不可能放弃在中东欧既得利益的是苏联,他们对建立联邦德国的反应是在自己的占领区成立了民主德国。随着冷战在欧洲的深化,阿登纳认识到德国统一是将来还很遥远的事。当然,他对西方国家在占领区的所作所为也不满意,特别是法国在萨尔和鲁尔的举动使他不能容忍。但他知道除了暂时退让和合作、争取盟国特别是法国的信任外,并没有什么更好的办法。而且,作为欧洲联合的倡导和推动者,他能超越民族主义而能理解法国在战后的民族主义及对德国未来复兴的恐惧。早在 1919 年,阿登纳在第一次世界大战后的首次政治演说中就承认,必须把法国的安全需要作为一个政治上和心理上的事实予以考虑。所以,他一方面能容忍法国针对德国的行动,另一方面又有自己的长远打算,以退为进而又不失自己的原则立场。可以说,在联邦德国的对外关系活动中,如参加鲁尔国际管理局,和萨尔一起参加欧洲委员会,积极响应舒曼计划并参与其谈判,签订《波恩条约》《巴黎条约》,到后来参加北大西洋公约组织,与法国作出关于萨尔的联合声明,到最后签订《萨尔协定》最终解决萨尔问题并于之后不久签订《罗马条约》等等,无一不有萨尔的影子,也无一不有阿登纳的退让(有很多情况下是在国内反对党强大压力下做出的决定)和盟国因之而对联邦政府逐步取消占领措施并最终让联邦德国取得完全平等地位的。正如美国高级专员麦克洛伊 1952 年 1 月 28 日在写给阿登纳的一封信中所说:“每当欧洲发展到一个重要阶段时,萨尔问题总是一再冒出来……我感到只要我们不是有效地解决这个问题,它就会一直使我们的一切努力化为乌有。另一方面,尽管随着这个问题出现了令人烦恼的现象,但它起不了足以损害主要目标的作用……”^[41](第 594 页)。所以,讨论萨尔问题,不能孤立地来谈,因为它是欧洲在冷战的外力作用下一体化过程中解决的,自然也免不了涉及一系列的重要事件。

战后西方盟国的政策(即对抗苏联,实现西欧的联合)和阿登纳的外交方针在实践中是一致的。阿登纳认为,合作比对抗能使德国更快地摆脱限制和惩罚,也更容易恢复主权。这一态度使他在国内招致了广泛的批评,社会民主党领导人甚至直呼他为盟国的联邦总理。因为这意味着两德统一的遥遥无期,实际上,阿登纳也常以此要价,要求盟国也多做让步。

战后初期跟萨尔问题相关且有内在联系的问题就是鲁尔。对这块地区国际化的说法由来已久。盟国的鲁尔国际管理局包括了美、英、比、荷、卢、法和联邦德国的代表。盟国在这一地区的擅自行动引起了德国国内的强烈愤慨,阿登纳本人开始也坚决反对鲁尔国际管理局,称它为“剥削德国的既定制度”。但由于无法阻止这一机构的成立,抱着与其让鲁尔听人摆布不如参加进去以图后计的想法,最终还是答应加入这一机构。后来,在 1950 年 1 月 19 日他在和麦克洛伊的谈话中提出仿照鲁尔国际管理局成立“国际萨尔专署”,阿登纳的考虑是,在欧洲一体化的框架内,尽量满足法国在萨尔经济上的利益(这也是法国兼并萨尔的主要借口)。他认为,联邦政府在萨尔问题上的原则是“……可能把萨尔地区从政治上脱离德国的做法,都要付诸真正的公民投票……”^[41](第 345 页)。只要坚持这一原则,适当的让步是可以做出的。

如前所述,美国为了拉拢法国对抗苏联,在萨尔问题上容忍和支持法国的,1950 年 1 月 18 日美国国务卿迪恩·艾奇逊在一次记者招待会上声明说,美国支持法国让萨尔地区脱离德国,萨尔经济并入法国的立场。1950 年 3 月,在法国的诱使下,倾向于从德国独立的萨尔政府和法国签订了《萨尔协定》,它由 4 个子协定组成,即“总协定”“法国和萨尔经济合并协定”“萨尔矿藏开采协定”以及“萨尔铁路经

营管理协定”。协定的意义无疑十分重大,它的有关条文意味着此协定将不受未来的对德和约的束缚,即意味着萨尔从德国永久分离。而且根据协定,法国无偿占有萨尔煤矿 50 年,这对急需煤炭进行重建工作的联邦政府来说,无疑是一个巨创。不仅如此,它的签订也是对阿登纳的德法和解与合作外交方针的一大挑战。法国的行动引起德国民众的极度愤慨,民族主义潮流在涌动,人们更加怀疑阿登纳的德法和解方针是否一厢情愿。1950 年联邦政府还没有外交部,但阿登纳通过接见记者等方式不断提醒盟国,法国的行动已经引起极端民族主义者的不满,他们谈论着向苏联寻求帮助,从而可能引发联邦政府的危机。这正是西方盟国所不愿看到的。1950 年 3 月 9 日,英国高级专员罗伯逊爵士在写给阿登纳的信中表示:“……萨尔的最后地位只有通过和约才能确定,从这个意义上讲,这些协定只是临时性的,它只在和约签订以前有效……”^[4](第 352 页)。同日,法国发表声明说:“……所有法国与萨尔在最近签订的这些协议,都将有待于在最后的和约范围内加以认可。”^[4](第 351 页)同时,在社会民主党的全力支持下,阿登纳发表声明说:“根据 1945 年 6 月 5 日的四国宣言,对德国 1937 年边界的任何变动,只有经过统一的德国的同意才行。”同时,他呼吁“萨尔问题无论如何不能损害法德两国之间的关系”^[4](第 353 页)。但他也强调指出:“……萨尔必须重归德国……,如果德法关系问题能够在较高的级别上并且由于两国联盟而产生的果断的眼光加以解决的话,我认为萨尔问题也就能自行解决了。”^[4](第 353 页)。

三

本着“萨尔区不应该成为消除对立的障碍”的思想,也为了尽快加强与西方盟国的沟通与合作,取得他们的信任,在不实质影响德国领土和主权的条件下,阿登纳不顾国内的强烈反对,于 1949 年 10 月 31 日加入了欧洲经济合作组织(此前在法国的支持下,萨尔区已经成为了该组织的非正式成员),联邦德国成为了西方的经济伙伴,并于 12 月 15 日开始实施马歇尔计划。这是阿登纳在萨尔问题上对法让步的开始。如前所述,法国在战后初期对德国是十分警惕并怀有敌意的,在法国的执意下,西方盟国认为联邦德国和萨尔应当同时成为欧洲委员会的联系成员,使西欧成为一个保障人权和人员货物自由流通的统一体。

可想而知,德国人在接到这份邀请时感情是很复杂的。一方面,联邦德国能有机会参加国际会议无疑是一大进步,但另一方面,让萨尔拥有同样的地位和权力似乎意味着联邦德国已经承认萨尔不再是德国的一块土地。当时,德国国内对苏联割去奥得——尼斯河以东地区给波兰的抗议还在升温,如果让萨尔脱离德国,那对苏联的抗议又该怎么说呢?但阿登纳的外交方针就是促进西欧的联合,相比之下,萨尔的民族意义就退居次位了。而且,让步更能得到西方盟国特别是法国的信任。于是,联邦政府接受了参加欧洲委员会的建议,并且也同意参加鲁尔国际管理局。萨尔虽然也加入了欧洲委员会,但盟国高级委员会和联邦政府也达成了这样的一致:即萨尔的最终地位只有在签订对德和约时才能解决。法国在对德问题上和英美是有距离的,只是在联邦政府参加了鲁尔国际管理机构并答应参加欧洲委员会后,美英法占领当局才同联邦德国在 1949 年 11 月 24 日签署了《彼得斯贝格协议书》。根据协议,联邦德国被允许在国外设立领事馆,为赔偿而进行的拆卸活动也降到了最低限度。

也许是为阿登纳的德法和解思想和实际上的一系列让步所感染,德国作为一个政治实体的再现帮助法国人从另一个角度来看待欧洲的未来和自身的安全。和 1919 年根据《凡尔赛和约》建立的德国相比,联邦德国似乎是一个更为虚弱的国家残余,只有一个临时的首都。不过,法国却有义务把它作为一个平等伙伴来与之打交道。法国更有远见的政治家开始认识到,在美国和英国重建这个国家的决心面前,继续推行戴高乐战后初期的民族主义政策(即肢解并彻底削弱德国)已经变得不合时宜。法国太需要美元,她不可能跟盎格鲁——撒克逊人的对德政策对抗到底,而且既然德国不可避免地会复兴甚至重新强大,那就应该尽力避免她对法国产生敌意。的确,这两个国家的人民均有战败和被占领的经历,也都有结束敌对状态的良好愿望。当然,在法国政策转变的背后还有更深刻的经济原因。法国钢铁需要一个巨大

和安全的市场,但法国的炼钢焦煤又是如此缺乏,不得不大量仰赖从鲁尔的进口。战后的最初 2~3 年里,法国尽可以说要从鲁尔取多少煤就可取多少,但随着时局的演变,法国也深知好日子不会太长。德国经济已经开始反弹,1949 年德国国内的钢材消耗量已经超出法国的 1/3。这样,法国的民族主义政策不仅不合时宜,而且还相当危险,法国不仅需要德国的煤,也需要德国的市场。从长远来看,法国的安全取决于法德两国关系的改善与合作。而法德间的矛盾,特别是梦魔般的萨尔也只有相互间的理解与信任才能合理解决。

1949 年 10 月,美国国务卿迪恩·艾奇逊在写给美国驻欧洲大使的便条中说:“欧洲一体化的关键是法国,照我看来,为了法国自身利益,如果要使联邦德国在西欧范围内得到健康发展,法国必须迅速有效的采取某种措施,即使美国 and 英国对大陆保持尽可能密切的合作,法国而且只有法国才能引导西德并入西欧的发展之中”^[9](P. 470)。以上即是 1950 年 5 月 8 日阿登纳接到法国外长舒曼一封信的背景,信里面包含成立法德煤钢联合体的建议,并有舒曼的签名。舒曼知道自己的提议无疑符合阿登纳的一贯期望,可以想见,阿登纳的反应是很热烈的,在他看来“有了舒曼计划,萨尔问题就会无形中得到解决”^[9](P. 354)。而且,他敏感地意识到,舒曼计划是欧洲一体化的第一步和法德和解的开始。尽管社会民主党人攻击该计划是盟国对联邦德国的变相掠夺并会使统一变得更加困难,阿登纳还是参加了舒曼计划的讨论和煤钢联营条约的最终签订。

法德之间就萨尔问题的谈判虽然困难但基本令人满意,条约关于萨尔地区有这样一条:“本条约适用于缔约国的欧洲地区,它同样也适用于其外交事务由一个缔约国掌管的欧洲地区,本条约附有德意志联邦共和国政府和法兰西共和国政府之间就萨尔问题互换的信件。”^[9](P. 491)阿登纳信件的大致内容为“萨尔的地位只有通过和约或一项类似和约的条约才能获得最终解决,法国政府并不认为联邦政府在欧洲煤钢联营条约上签字是联邦政府承认萨尔的现有地位。”^[9](P. 492)舒曼则在其信件中对阿登纳坚持这一观点并坚决拒绝萨尔政府作为第七个签字国或由法国政府代表萨尔参加煤钢联营条约,从而挫败了有可能使萨尔独立的企图。舒曼计划是舒曼为保证法国的利益和安全而提出的,但其签订却是阿登纳外交的一大胜利。互换信件确定了法德将来解决萨尔问题的法律依据,而且煤钢联营条约是欧洲一体化的重要一步,调和了法德关系,它不仅取消了鲁尔国际管理机构,而且使法国和萨尔原先签订的关税同盟失去了大部分优势^[10](P. 176),从某种程度上说也减轻了萨尔在法国心中的价值,因而使法国在萨尔问题上不再那么固执。

四

随着时间的推移,形势的演进,西欧一体化程度的加快发展,法德在萨尔问题上的分歧已经令人无法忍受,西方盟国特别是德法两国也都希望早日从这个问题上解脱,但却分歧较大。法国国内还有不少政治家极力主张萨尔应脱离德国,而阿登纳所能接受的最大限度也就是让萨尔欧洲化。虽然作为一个有较强倾向的联邦主义者,他愿意为西欧一体化做出某种妥协,但作为一个天生的爱国主义者,为了对全德人民负责,他不愿也不敢让已经分裂的德国再丢掉一块土地。双方原则立场的无法调和终于引发了“欧洲的不幸日子”。1954 年 8 月 30 日,法国国民议会否决了欧洲防务集团条约。

“1949—1950 年问题的解决最符合法国的利益:现在只剩下一个敌人——苏联,法国以前自相矛盾的外交政策已经解决,德国因自身潜力不会加入东方。而且法国在西方体系中将拥有比联邦德国重要得多的地位,当然,德国将保持非武装状态,而且也不会成为大西洋联盟的一员,这种令人舒适的、对法国人来说应该长期保持的安排,却由于朝鲜战争的爆发和美国决意重新武装德国而很快被击得粉碎。”^[11](P. 108)1950 年 9 月,在北大西洋公约组织的一次会议上,美国国务卿艾奇逊声明说,美国政府只有在重新武装德国的条件下才继续驻在欧洲。这个建议对那些曾饱受法西斯蹂躏的国家来说,自然不受欢迎。让德国人拥有核武器更会让人无法想像。而阿登纳呢?他虽满口答应美国,德国将提供军队,但他也

屡次向盟国说明,他并不想让德国重新武装,尽管他常不失时机地向盟国诉说:在苏联的威胁面前,联邦是多么脆弱,实际上,德国大部分民众是反对重新武装德国的。为了平息反对党的声音,阿登纳在 1953 年 2 月 29 日致函欧洲委员会,提出萨尔没有真正的基本自由,联邦议院也在 4 月 23 日发表声明,重申萨尔属于德国领土。其实,阿登纳之所以答应重新武装德国,是想以此向盟国特别是美国要价,以恢复联邦德国的全部主权。为此目的,阿登纳亲自参与三国高级专员的谈判。而法国呢?开始坚决反对重新武装德国,但形势发展又迫使法国不得不仔细权衡。在 1950 年 9 月中旬纽约会议上,法国处境孤立并且受到美国的越来越大的压力。现在是法国该好好考虑的时候了:德国的重新武装是欧洲团结所应付出的代价,也是为了使美国能更深地和欧洲联系在一起以确保欧洲的安全^[11](P. 109)。为了争取主动,法国总理提出了建立欧洲军和欧洲防务集团的设想。在具体谈判过程中,法德争论比较激烈,经过妥协,法、德、意、荷、比、卢六国于 1952 年 5 月 27 日在巴黎签署了《欧洲防务集团条约》,就在前一天,联邦德国与美、英、法三国签订了《波恩条约》,条约宣布占领制度结束,联邦德国在内外政策上重获主权。但这一条约的生效以防务条约的批准为前提,由于法德谈判是暂时撇开萨尔问题进行的,因此法国对欧洲防务条约的批准就充满变数。实际上,舒曼于 1952 年 8 月 19 日在国民议会外交委员会上宣称:“如果德国政府拒绝接受萨尔问题的圆满解决,它就不应对欧洲防务集团条约的命运抱有任何幻想。”^[14](第 424 页)由于欧洲防务条约在法国广受责难,对萨尔持顽固态度的一部分国民议员极力反对,拖延两年之久的欧洲防务条约还是遭到了法国国民议会的否决。

法国的否决引起了美国很大不满,而阿登纳则表示继续支持欧洲的一体化,因此美国发出威胁说,即使法国不合作也要重新武装德国。这使法国受到很大压力,在英国的调解下,1954 年 10 月 23 日连续举行了 4 次会议,美、加、英、法和荷、比、卢等国同意扩大 1948 年的布鲁塞尔条约,吸收联邦德国和意大利进入新的联盟即西欧联盟,同时,还决定吸收联邦德国为北大西洋公约组织成员国。联邦德国和三个占领国的关系也得到修正,占领正式结束,联邦德国获得了完全主权。更重要的是,战后长期以来关于萨尔问题的一系列谈判在 1954 年 10 月 19 日达到了高潮,孟戴斯·弗朗斯总理和康拉德·阿登纳总理签订了一项协定,使萨尔问题的解决有了明确的方案。很明显这个协定是两国领导人在相互信任、相互理解的情况下折衷的结果。谈判围绕纳特斯计划展开,欧洲委员会为解决萨尔问题,在荷兰人纳特斯主持下制定的纳特斯计划旨在实行使萨尔确定不移脱离德国的欧洲化。同时,该计划包含法国对萨尔的管理权,阿登纳的原则是保证萨尔居民有自由的政治权利。为此,他同意在西欧联盟的格局内萨尔的欧洲化,但此方案须经公民投票表决。在对德国人充满信心的基础上,阿登纳还与孟戴斯·弗朗斯商定了这样的条款:“萨尔政府应在公民投票表决后的三个月内举行一次新的地方选举。”^[14](第 451 页)两国总理都明白,此款既包含萨尔重回德国的可能,又隐含德国永远失去萨尔的危险。无论怎样,只有萨尔居民才有权决定。

法国萨尔欧洲化的真正目的是建立一个和法国密切联系的永久性的国际管理机构,保持自己经济上的既得利益。但 1955 年 10 月 23 日就萨尔法规举行的公民投票否决了欧洲化方案。同年 12 月的萨尔区选举中,赞成与德国统一的党派获得了决定性的多数。虽然,萨尔居民的选择与联邦德国当时国际地位的提高及经济的快速增长有关,但正如阿登纳所说他相信萨尔人是最好的德国人那样,天生的爱国主义使萨尔人选择了统一。而法国人在获得萨尔经济上的特许权与合作开发摩泽尔运河的权利后,也算是失败得很有体面了。1957 年 1 月 1 日,萨尔成为了联邦德国的第 11 个州。

萨尔的重回德国标志着西欧这一时期的良好缓和气氛,也预示着西欧会有更紧密的合作。1952 年 8 月,欧洲煤钢共同体成立后参加国都尝到了甜头,也促进了德法和解。还在 1955 年 6 月,煤钢共同体 6 国在意大利墨西拿会议上确认“在欧洲建设的道路上进入一个新阶段的时刻已经来临”,同时也认为“欧洲建设首先应该在经济领域”内实现^[12](第 345 页)。萨尔问题的解决使西欧两个主要国家之间已无大的矛盾。经过谈判,6 国在 1957 年 3 月在意大利罗马签署了关于建立欧洲共同市场和欧洲原子能共同体的《罗马条约》,6 国在一系列问题上达成了合作协议,包括减轻关税、共同进行和平利用原子能的研究

开发等。此外,6国还建立了共同农业政策,为欧洲农产品提供大量的补贴。

《罗马条约》是个真正折衷的产物,联邦德国作为西欧平等的一员政治上得到了确认。从经济上讲,作为6国之中工业最先进,最具实力的国家,取消彼此关税无疑对德国工业品最为有利,但法国则通过农业共同政策得到了大量的农产品补贴,而这补贴的最大部分是由德国提供的^[8](P. 271)。

综上所述,在冷战因素的影响下,法德两国在西欧一体化进程中逐步走向和解。而萨尔问题则贯穿着这一和解过程的始终,其最终解决也从而标志着德法和解的最终完成,并直接引发了西欧一体化中最坚实同时又顺理成章的一步——《罗马条约》的签订。

参 考 文 献

- [1] David de Gasiino. A Reader in European Integration[M]. Longman, 1996.
- [2] 丁建弘,等. 战后德国的分裂与统一[M]. 北京: 人民出版社, 1996.
- [3] Gordon A. Craig, Francis L. Loewenhein, The Diplomats 1939- 1979[M]. Princeton University Press, 1994.
- [4] 德 阿登纳. 阿登纳回忆录(1)[M]. 上海: 上海人民出版社, 1975.
- [5] 美 杜勒斯. 战争与和平[M]. 北京: 世界知识出版社, 1959.
- [6] 英 卡莱尔. 1947- 1948年国际事务文件[M]. 牛津: 牛津大学出版社, 1952.
- [7] 吴友法. 冒险、失败与崛起——二十世纪德意志史[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 1992.
- [8] Dietrich Orlow. A History of Modern Germany[M]. New Jersey: Prentice Hall, 1995.
- [9] Note by Acheson in Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers 1949[Z]. The U. S. Government Printing Office.
- [10] Michael Balfour. West Germany, A Contemporary History[M]. London: Croom Helm, Ltd, 1982.
- [11] David Reynolds. The Origins of the Cold War in Europe[M]. Yale University Press, 1994.
- [12] 萧汉森,黄正柏. 德国的分裂、统一与国际关系[M]. 武汉: 华中师范大学出版社, 1998.

(责任编辑 吴友法 涂文迁)

Settlement of Saal Problem & Early Integration of Western Europe

ZHANG Jian

(School of Humanities, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography ZHANG Jian (1971-), male, Doctoral candidate, School of Humanities, Wuhan University, majoring in modern German history and European integration.

Abstract After the Second World War, Franco-Germany reconciliation and the early integration of Western Europe cannot develop well without the settlement of Saar problem. Based on the principle of Franco-Germany reconciliation, Adenauer, Chancellor of Germany, solved the subtle problem of Saar through all kinds of diplomatic means and so further promoted the early integration of Western Europe.

Key words Saar; Adenauer; Franco-Germany Reconciliation; integration