



2021 北京国际模拟联合国大会  
Beijing International Model United Nations 2021

# 背景文件

危机联动委员会

议题：鲁尔危机

声生不息 ○ 和合共赢  
Our Voice Our Future

## 目录

欢迎辞 .....	3
委员会介绍 .....	4
一、委员会基本介绍 .....	4
二、席位设置介绍 .....	5
三、时间轴与时间截点 .....	7
战后初期的欧洲局势和国际关系 .....	8
一、协约国集团的瓦解 .....	8
二、重返国际舞台的德国 .....	10
三、苏俄(联)和凡尔赛体系下的东欧 .....	11
四、国际联盟在欧洲 .....	13
一战以来的欧洲经济与德国赔款问题 .....	17
一、欧洲经济形势 .....	17
二、世界经济重大变革 .....	24
三、战后国际社会经济治理的努力 .....	27
四、德国的战争罪责和赔款问题的由来 .....	29
鲁尔危机之始末 .....	31
一、序幕 .....	31
二、开始与高潮 .....	33
三、退潮 .....	36
四、结束 .....	39
会议有关实体介绍 .....	41
一、德国 .....	41
二、法国 .....	51
三、英国 .....	62
四、美国 .....	67
五、国际联盟 .....	74

## 欢迎辞

亲爱的各位代表：

你们好！

欢迎参加 2021 北京国际模拟联合国大会危机联动委员会！

作为最早将模拟联合国这项活动引入中国的高校，外交学院在过去的二十多年里始终致力于完善和创新模拟联合国的会议模式，为青年学生们提供更好的参会体验，危机联动委员会就是其中的典型代表。危机联动委员会最早出现于耶鲁大学，而最先将其引入中国的正是外交学院模拟联合国协会。在危机联动委员会中，参会代表将扮演国际关系史中的重要人物，在特定历史时期的特定国际环境中，充分运用自己的才学与胆识来面对彼时的危机和挑战，力争在妥善处置危机事件的同时，为全人类增进福祉，并让本国收获荣誉。与模仿联合国机构设置的常规委员会不同，在危机联动委员会中，部分参会代表将扮演各国主要领导人，以决策层的视角面对国际局势，以战略眼光指出解决危机的正道，并在头脑风暴的过程中感受外交与国际关系的魅力。

自从北京国际模拟联合国大会开设危机联动委员会以来，我们一直希望构建一个富有真实感、代入感和使命感的会议。为此我们在长期的探索和实践不断完善会议设计框架与议事规则，赋予参会代表较高的自由度，令其感受到区别于常规委员会的会议体验，并帮助他们从外交博弈的角度理解外交与国际关系的本质。

军备竞赛、殖民狂潮以及充斥着欺骗与不信任的帝国主义外交在 20 世纪的最初十年里推动着欧洲一步步走向毁灭的深渊。从萨拉热窝街头的枪口青烟到震撼世界的“八月炮火”，欧洲大国被互相对抗的军事联盟裹挟着，轻率地发动了一场本该在圣诞节前结束的战争——一场超越人类想象力所及，毁灭一切理性、良善和希望的战争。在凡尔赛的喧哗声中，陷入茫然的人类在一份被蔑称为“二十年的休战”的文件上草草签字。然而和平并未带给挣扎于和平主义与复仇主义之间的欧洲以希望，混乱的政局、疲软的经济以及精神的空虚主宰了战后的世界。仅仅数年以后，法国就在莱茵河畔再动兵戈，意图一举解开德国赔款问题的“高尔丁死结”。围绕着德国重要的工业中心鲁尔地区，欧洲大国展开了新一轮的战略博弈，就连大洋彼岸的美国也暂时放下了一贯的孤立主义的立场加入进来。欧洲的未来尚不知将通向何方，来之不易的和平又能否得到珍惜，都将留待各位代表运筹帷幄，充分发挥自己的智慧与勇气，为历史书写更多可能。

本次危机联动委员会采用会议平台与非会议平台相结合的复合架构——共设有一个会议平台，即国际联盟行政院；若干个非会议平台——德国、法国、英国、美国、比利时内阁。本次会议在议事规则上将采用北京议事规则危机导向型议事规则，力图将各政治实体之间的外交活动正式化、程式化，以提高会议效率和代表会议体验。本次会议将着力营造拟真外交环境，学术团队在会议中设置的危机事态都是以客观事实为基础的。我们希望参会代表能积极应对虚拟世界中的危机，在此过程中加强对国际关系史的了解、深化对外事工作与国际政治理论的认识，并感受到外交活动的魅力。

2021 北京国际模拟联合国大会  
危机联动委员会主席团

# 委员会介绍

## 一、委员会基本介绍

危机联动会场是时下模联活动中较为流行的一种会场模式。危机联动会场不同于普通常规委员会之处归纳起来体现在以下三点：

第一是危机的设置，整个系统会通过不断出现的危机引领。这些危机都由主席团抽取自一个对真实世界的模拟世界（或称之为危机次元）中的事件，将其具体化为危机，并且根据事件的特点和代表席位的性质，通知给相关代表（部分代表或者全部代表），由相关代表进行决策和处理。

第二是反馈，代表在得到危机的消息之后，可以就危机进行思考、讨论、进行决策并实施行动。这些行动将会影响危机次元，其中的事件将会因此进一步发展或停止发展，形成新的事件。主席团将会根据新的事件编纂成新的危机，按照前述的方式反馈给相关代表，从而使代表感受到自身和他人决策的影响。

第三是联动，不同子会场所做出的决策共同作用于同一个危机次元，因此一个子会场在危机次元中的行动势必会在某种程度上影响另一个子会场。与此同时，不同子会场也可以通过会场间磋商谈判的方式影响彼此的决策。

对于代表而言，在危机联动会场进行角色扮演相比于在常规委员会有两点不同：

第一是代表运作会议的方式不同。在传统常规委员会中代表需要在规定的议事规则内进行角色扮演，在特定议题上实现国家利益。而在危机联动会场，议事规则并不是会议所需要考虑的重点，代表所处的环境将是对世界的真实模拟，危机联动会场也因此存在着国家与国家间更强的对抗性，代表应该把更多的精力放在具体决策上而不要拘泥于讨论的形式。

第二是代表权限的不同。在危机联动会场中，各分会场所作为一国拥有某一特定权限的决策团体，将有着现实中真实的权限来管理运作一个国家并和其他国家展开互动。但需要强调的是，从会议效率的角度出发，作为有议题的危机联动委员会，我们希望代表做出的决策将是和所涉及的议题有关的。

危机联动会场与其他常规会场的不同还有很多，例如代表之间的互动方式，代表获知危机、做出决策、得到反馈的方式。我们将会在会议召开前的适当时间进行专门的代表培训。

## 二、席位设置介绍

本委员会下设六个分会场，包括一个会议平台与五个非会议平台：国际联盟行政院（13席）、德国内阁（9人）、法国内阁（8人），英国内阁（6人），美国内阁（6人）、比利时内阁（3人）。具体席位设置如下：

### 国际联盟行政院

英国（两席）	法国（两席）
意大利（两席）	日本（一席）
中国（一席）	比利时（一席）
巴西（一席）	西班牙（一席）
美国（非官方观察员，一席）	德国（非官方观察员，一席）

### 德国内阁

总统	弗里德里希·艾伯特（Friedrich Ebert）
总理	威廉·古诺（Wilhelm Cuno）
外交部长	弗雷德里克·冯·罗森博格（Frederic von Rosenberg）
内政部长	鲁道夫·欧塞尔（Rudolf Oeser）
国防部长	奥托·格斯勒（Otto Geßler）
经济部长	约翰·贝克尔（Johann Becker）
财政部长	安德烈·赫马仕（Andreas Hermes）
普鲁士自由邦总理	奥托·布劳恩（Otto Braun）
国会议员、鲁尔区矿业辛迪加代表	雨果·斯廷尼斯（Hugo Stinnes）

### 法国内阁

总统	亚历山大·米勒兰（Alexandre Millerand）
部长会议主席、外交部长	雷蒙·普恩加莱（Raymond Poincaré）
战争部长	安德烈·马奇诺（André Maginot）
内政部长	莫里斯·莫努里（Maurice Maunoury）
财政部长	夏尔·德拉斯蒂里（Charles de Lasteyrie）
工商部长	吕西安·迪奥（Lucien Dior）
莱茵军总司令	让-玛丽·德古特（Jean-Marie Degoutte）
协约国工厂和煤矿监督代表团主席	埃米尔·科斯特（Emile Coste）

### 英国内阁

首相、首席财政大臣	安德鲁·博纳·劳 (Andrew Bonar Law)
枢密院议长、 兰开斯特公爵领地事务大臣	詹姆斯·盖斯科因-塞西尔 (James Gascoyne-Cecil, 4th Marquess of Salisbury)
外交大臣	乔治·寇松 (George Nathaniel Curzon, 1st Marquess Curzon of Kedleston)
财政大臣	斯坦利·鲍德温 (Stanley Baldwin)
战争大臣	爱德华·斯坦利 (Edward Stanley, 17th Earl of Derby)
内政大臣	威廉·布里奇曼 (William Clive Bridgeman)

### 美国内阁

总统	沃伦·盖玛利尔·哈定 (Warren Gamaliel Harding)
副总统	卡尔文·柯立芝 (John Calvin Coolidge Jr.)
国务卿	查尔斯·埃文斯·舒尔兹 (Charles Evans Hughes)
财政部长	安德鲁·W·梅隆 (Andrew William Mellon)
商务部长	赫伯特·胡佛 (Herbert Hoover)
战争部长	约翰·W·威克斯 (John W. Weeks)

### 比利时内阁

首相	乔治·优尼斯 (Georges Theunis)
外交大臣	亨利·贾斯帕 (Henri Jaspar)
国防大臣	阿尔伯特·德沃茨 (Albert Devèze)

### 三、时间轴与时间截点

时间轴是在危机联动会议中特有的概念，一般指的是现实次元中的时间流逝速度和模拟的会议次元中的时间流逝速度之间的一个明确的比例，时间轴的开启便代表着危机联动会议的开启。时间轴的设置有利于与会代表和主席团掌握明确的会议次元时间、避免争议，从而更好地实现“拟真”这一目的。绝大部分的危机联动会议均会引入时间轴这一概念并设置一个相对固定的时间轴。

时间截点指的是时间轴的开始时间所对应的历史时间。

本次会议设置有固定的时间轴与时间截点，主席团会在会前的适当时间通知。

# 战后初期的欧洲局势和国际关系

## 一、协约国集团的瓦解

### （一）英法分道扬镳

自 19 世纪七十年代德意志统一运动宣告完成以来，欧洲的地缘政治就发生了革命性的变化。在此之前，英法两国可谓是欧陆大国关系这一棋局的核心玩家和规则制定者。前者凭借其强大的经济优势、独特的地缘条件和灵活的外交方针驾驭着领土、人口和陆军实力都远胜于自己的欧陆强权；后者则不仅具有相当的体量优势，还是当时最早认识到民族主义和革命思想给国家带来的巨大潜力的先驱者。但是德意志帝国的成立打破了这一棋局的平衡：它意味着一个具有远超其他强权的潜力的中欧大国加入了游戏，而且这种潜力还和最先进的军事技术相结合，形成了其他强权前所未有的威慑力。

德国的崛起最终导致了欧陆外交格局的重新洗牌，其结局就是彼此对立、日益僵化的军事同盟和灾难性的第一次世界大战。在一战的节奏被残酷的堑壕战拖慢之前，德国可怕的战争潜力给自信的协约国带来了巨大的震撼。德国陆军顺利地横穿比利时，在边境战役中大胜联军，将战线推进到法国腹地。这使得法国在开战初期就失去了它 64% 的生铁、24% 钢铁和 40% 煤等战略资源，包括洛林的铁矿、博里纳日的煤以及里尔的工业区。这些资源全都分布在和德国、比利时的边界上，并且在战争期间几乎完全为德国人所用。<sup>1</sup> 几乎是依靠英俄盟友的全力支援，法国才没有在 1914 年崩溃。

出于对德国军事力量重新崛起的强烈恐惧，法国战后外交的要旨就是对安全感的迫切追求。因此，克列孟梭领导的法国意图通过建立一个足以以一劳永逸地解决德国问题的国际体系，来满足饱受一战摧残的国民对于国防安全近乎恐慌的迫切追求。法国先是提出领土上肢解德国，没能遂愿后又退而求其次希望建立针对德国的集体防卫机制。然而，法国的两个盎格鲁-撒克逊盟友显然对此缺乏兴趣，特别是英国。虽然劳合-乔治 (Lloyd George) 也一度保证会“榨干”德国，但是英国很快就退回到 19 世纪的“离岸平衡者”位置，既对法国的咄咄逼人再三防范，又不信任法国寄予厚望的新独立的东欧国家。

因此，在沉溺于对 19 世纪外交格局的美好幻想的英国眼中，战争结束后陷入低迷的法国的防御性政策俨然带有图谋霸权的扩张主义色彩。英国表面上应付着法国的好意，实际上已经怀有联德制法的倾向。因为一个恢复元气的德国将不仅能满足英国制衡法国的需要，还将创造一个对英国有利可图的复兴的欧洲市场。

此外，英国还将德国视为在地缘战略和意识形态上遏制“布尔什维主义蔓延”的重要工具。<sup>2</sup> 20 年代的一份英国内阁文件中甚至这样写道：“德国对我而言是欧洲最重要的国家，不仅因彼我间的贸易，更因它是俄罗斯情势的关键。在现有状况下，协助德国或会使我招致背弃法国的指责，但法国若为我盟国，则此种指责便不致出现。”<sup>3</sup> 居然把与法结盟看作是加强英德关系的手段。

1 巴巴拉·W·塔奇曼：《八月炮火》，张岱云等译，上海三联书店，2018 年，第 297 页。

2 时殷弘：《现当代国际关系史（从 16 世纪到 20 世纪末）》，中国人民大学出版社，2006 年，第 195 页。

3 亨利·基辛格：《大外交》，顾舒馨、林添贵译，海南出版社，2012 年，第 255 页。

## （二）美国的撤退

19 世纪末 20 世纪初美国的崛起是国际关系史上最关键的转变之一，它标志着大航海时代以来确立的以欧洲为中心的全球格局首次出现了重心转移的倾向。在 19 世纪的大部分时间里，美国在外交上固守着“门罗主义”指导下的孤立主义方针，对于欧洲旧世界的政治斗争既不关心也不参与。但是后来的事实证明，美国对于欧洲事务的干预几乎每一次都产生了决定性的影响。在 1917 年初，经历长期的消耗战后，协约国集团几乎已经处于战败的边缘。然而美国的参战彻底扭转了整个一战的战略态势，为在西线挣扎求生的协约国注入了新鲜的活力，并且使得协约国在战争资源上具有了压倒性的优势。

在战争时期，威尔逊（Thomas Woodrow Wilson）总统就抛出了他设想中美国对于战后格局的安排。1918 年 1 月，他在参众两院联席会议上慷慨陈词，以后来被称为“十四点原则”的方案概括了美国的参战目标：其中八点“务必”达成的强制目标，即公开外交、航海自由、全面裁军、消除贸易障碍、公正处理殖民地争议、恢复比利时独立、从俄国撤军和建立国际联盟，另有六点“应该”达成的目标，包括法国收复阿尔萨斯-洛林、奥匈帝国和奥斯曼帝国的民族自决、调整意大利边界、同盟国撤出巴尔干半岛、达达尼尔海峡国际化和建立拥有出海口的独立波兰国家。<sup>4</sup> 在巴黎和会上，威尔逊也使出浑身解数将他主张的自由主义国际秩序灌输给对此不屑一顾的欧洲强权。

为了得到美国国内对于这一套自由主义和集体安全的新秩序的支持，威尔逊特意在国际联盟盟约第 21 条中这样规定：“国际协议如仲裁条约或区域协商类似门罗主义者，皆属维持和平，不得视为与本盟约内任何规定有所抵触。”<sup>5</sup> 从而在国联管辖下为本国在美洲的传统势力范围留有解释余地。然而在大多数美国政治精英看来，美国的外交方针应着眼于继续巩固美国在西半球的区域霸权，同时避免承担过多国际义务，避免卷入欧洲政治的泥潭。1920 年 6 月 23 日，参议院外交委员会主席、共和党参议员洛奇（Henry Cabot Lodge）公布了资深共和党政治家鲁特（Elihu Root）对国联盟约提出的三项保留：第一，拒绝国联盟约第 10 条（即涉及美国根据盟约承担的安全责任之条款）；第二，反对规定必须提前两年通知的退出条款，美国有权自行决定履行何种义务；第三，将所有“纯美国问题”排除在国联管辖之外，包括门罗主义和移民问题，明确欧洲不能干预美洲事务，美国也不参与欧洲事务。<sup>6</sup>

最终，威尔逊和洛奇围绕盟约第 10 条的保留问题上争执不休，完全没有达成一致的可能。在 1920 年的大选中，为威尔逊的外交路线大声疾呼的民主党候选人考克斯惨败，而打着“回归常态”（Return to Normalcy）旗号的共和党候选人哈定则最终问鼎白宫，他的政府彻底抛弃了威尔逊路线，在对欧外交上退回了孤立主义传统。在欧洲拥有巨额债权和投资的美国自然不可能完全脱离欧洲事务，共和党政府也通过派遣“非官方观察员”的方式参与到国际联盟的运作中，不过直到富兰克林·罗斯福（Franklin Roosevelt）上台，美国对于参与欧洲事务一直保持着小心翼翼的谨慎态度。

---

4 亨利·基辛格：《大外交》，第 224 页。

5 世界知识出版社编：《国际条约集（1917-1923）》，世界知识出版社，1961 年，第 274 页。

6 章永乐：《威尔逊主义的退潮与门罗主义的再解释——区域霸权与全球霸权的空间观念之争》，《探索与争鸣》，2019 年 03 期，第 101 页。

## 二、重返国际舞台的德国

根据凡尔赛和约规定，德国失去了 6.5 万平方公里的领土和近 700 万的人口。这些领土除了被交给法国和比利时以外，大部分被划入新近独立的中东欧国家的版图中（其中波兰获得了波兹南、具有重大经济价值的上西里西亚的一部分、通向波罗的海的“波兰走廊”和东普鲁士的部分地区，立陶宛获得了梅梅尔，捷克斯洛伐克获得了上西里西亚的一小部分）。尽管按照威尔逊的想法，“十四点原则”中的民族自决将是解决中东欧国家边界问题的绝佳工具，然而现实的操作难度却远远超出威尔逊的设想。法国在巴黎和会上彻底肢解德国未果后，就转而希望扶植新独立的中东欧国家来共同对抗德国威胁，所以法国乐于见得波兰、捷克斯洛伐克的壮大。因此，当魏玛共和国最终在旧帝国留下的糟糕外交遗产上签字时，德国已经被法国以及敌视德国的中东欧国家包围。

尽管英国对处于凡尔赛重轭之下的新德国怀有内疚和同情之心，但是它也必须给予盟友法国足够的安全感。英国一方面想包容德国、将其整合到西方大国俱乐部和经济网络中去，另一方面又不能公开牺牲法国。如果说法国对英国还有利用价值的话，英国对波兰的态度就是漠然和蔑视，认为这个国家在维持欧陆和平方面全无益处。早在 1916 年，英国外相贝尔福爵士（Arthur Balfour）就这样评论道：“波兰被变成一个独立王国，形成德俄间的缓冲国，法国将在下次战争中任德国宰割，因为俄国若要援法便不可能不违反波兰中立。”<sup>7</sup> 因此，英国在对德外交上采取了一种所谓的“半面”包容的政策：在西面协调法德矛盾，而向东对德国可能的领土扩张网开一面。

除了在英国默许下重返国际舞台以外，德国还自然而然地和另一个被排除于凡尔赛体系之外的大国——苏俄（联）相互靠近。1922 年 4 月到 5 月间，在英国首相劳合·乔治的倡议下，34 个国家在意大利热那亚附近的滨海城镇拉巴洛召开会议，解决当时欧洲面临的经济与政治问题及如何对待被凡尔赛体系排除在外的德国和苏俄的问题。尽管会议本身最终无果而终，但是感到被排除在外的德国和苏俄代表决定绕开西方国家单独会谈。出于共同的被西方孤立的处境以及对于波兰的厌恶，两国一拍即合，在 4 月 16 日正式签署条约，同意外交正常化并“友好合作，在经济上互惠互利”，也宣布放弃在布列斯特-立陶夫斯克条约及一战后向对方提出的一切领土和金钱主张。

尽管德苏接触引起了英法不小的恐慌（英国是出于对布尔什维主义的恐惧，法国则是担忧德苏联合的安全威胁），但是在此后若干年内，两国继续在经济领域展开合作，德国甚至秘密地与苏联展开军事合作，训练装甲兵和飞行员。<sup>8</sup>

---

7 亨利·基辛格：《大外交》，第 242 页。

8 Martin Kitchen, *The Cambridge Illustrated History of Germany*, Cambridge University Press, 2000, p.238.

### 三、苏俄（联）和凡尔赛体系下的东欧

#### （一）处于西方封锁中的布尔什维克政权

1917 年的俄国革命改变了第一次世界大战的进程，而革命的直接产物——一个布尔什维克领导的共产主义政权也越来越成为西方列强眼中的秩序威胁者。无论是布尔什维克还是协约国主导的凡尔赛体系，都认为对方是自己不共戴天的仇敌，因意识形态和现实利益矛盾而水火不容。早在 1915 年，列宁在《论欧洲联邦口号》中就这样描述布尔什维克的观点：“社会主义可能首先在少数甚至在单独一个资本主义国家内获得胜利。这个国家的获得胜利的无产阶级既然剥夺了资本家并在本国组织了社会主义生产，就会奋起同其余的资本主义世界抗衡，把其他国家的被压迫阶级吸引到自己方面来，在这些国家中发动反对资本家的起义，必要时甚至用武力去反对各剥削阶级及其国家。”<sup>9</sup> 无独有偶，西方世界也毫不掩饰对布尔什维主义的痛恨，威尔逊政府的国务卿兰辛（Robert Lansing）在苏维埃政权颁布《和平法令》后污蔑其为对“各国现存社会制度的直接威胁”，还说“如果布尔什维克政权继续掌权，我们就毫无希望”<sup>10</sup>。

为了避免俄国退出一战而导致同盟国集团将军事力量集中于西线，协约国一开始并没有坚决地干涉俄国革命。然而《布列斯特和约》签署后，在西线倍感压力的协约国意图重新开辟东线战场，在对苏维埃政权的态度上发生了明显变化。1918 年 3 月 23 日，协约国最高军事委员会决定出兵俄国北部的摩尔曼斯克和阿尔汉格尔斯克，后来美国和日本也紧随其后，出兵西伯利亚。此外，协约国方面还给予俄国国内的反布尔什维克力量以及东欧持反苏立场的国家大量援助。

在布尔什维克的坚决领导下，俄国的反革命力量以及外国干涉军被一一粉碎，但是新生的苏维埃政权也在战争中付出了沉重的代价。为了赢得战争，布尔什维克在国内实施“战时共产主义”政策，结果是 1920 年到 1921 年初苏俄陷入了空前的政治经济危机。农业上，1920 年的谷物产量仅相当于战前的 54%；工业的情况更糟糕，当年的工业品产量只相当于战前的 1/7，石油产量倒退回了 1890 年的水平。<sup>11</sup> 严重的经济危机还给新政权带来了政治上的动荡，农民暴动不断，工人和士兵也对布尔什维克产生了怀疑。

在武装干涉结束后，苏维埃俄国与西方资本主义世界进入了和平共处时期，在 20 年代大多数西方国家（不包括美国）陆续和苏俄（联）建立了外交关系，两个体系也在经济、文化领域实现接触、合作。但是，意识形态、地缘政治和政治惯性使得苏俄在整个 20 年代被排除于凡尔赛体系之外，既没有加入国际联盟，又处于带有敌意的西方世界包围之中。

---

9 列宁：《论欧洲联邦口号》，载《列宁全集（第二十六卷）》，人民出版社，2017 年，第 367 页。

10 沈莉华：《由对抗到承认：1917~1933 年的俄美关系》，载沈志华主编：《一个大国的崛起与崩溃（上）》，社会科学文献出版社，2009 年，第 258-259 页。

11 朱小萍、余伟民：《政治危机中苏俄国家功能的转化——喀琅施塔得事件始末》，载沈志华主编：《一个大国的崛起与崩溃（上）》第 95 页。

## （二）凡尔赛体系下的东欧

如果单从地图来看，那么凡尔赛体系相对于战前而言最显著的变化，就是几个多民族大帝国的瓦解——奥匈帝国、奥斯曼帝国和俄罗斯帝国。在这些旧帝国的断壁残垣之上，众多独立的新国家出现在欧洲地图上，旧国家的边界也被重新划定。这些变动共同构成了两次世界大战之间中东欧地缘政治的基本状况。原则上来说，威尔逊总统提出的“十四点原则”中蕴含的民族自决思想是在凡尔赛体系下国家领土和边界的划分的基本指导。但是民族自决的实践并没有那么简单明了，它受到现实政治的直接影响，混杂了诸多理性和不理性的因素，这一点在前文中已经多次涉及。不可避免地，凡尔赛体系的领土安排留下了诸多矛盾和冲突的根源。

在精明的现实主义外交指导下的英国对这一点具有非常充分的认识，因此英国将新独立的中东欧国家视为未来的麻烦，并且不愿意为了维护这一地区的安全作出任何具有实际意义的保证。相反，法国对这些中小国家具有浓厚的兴趣，因为领土争端将它们和法国的利益紧紧绑定在一起——它们的大部分领土来自于在和约中损失惨重的战败国（德国、奥匈帝国），因此可他以成为法国在对抗德国威胁时的潜在盟友。在 20 年代，法国一方面支持波兰，另一方面牵头捷克斯洛伐克、罗马尼亚及南斯拉夫组成包围匈牙利的“小协约国”集团。相对应的，德国和苏俄（联）与这些国家的关系则相对紧张，前者将其视为未来扩张的对象，后者被这些国家视为红色的“瘟疫”，而且也并未打算完全放弃在布列斯特失去的广阔西部边疆。

## 四、国际联盟在欧洲

一战后，由于美国没有加入国际联盟，国际联盟的活动大多围绕着欧洲展开。国际联盟既作为一个行为体在一战后欧洲的国际关系中发挥了一定作用，又为欧洲各国的博弈提供了舞台。

### （一）国际联盟消弭战争的尝试

#### 1. 国际联盟解决争端的成功案例

《国际联盟盟约》（下称《盟约》）中就争端解决机制做了系统明确的规定。这样的规定并不是毫无作用的，在国际政治的实践中，国际联盟的解决机制确实发挥了一定的作用。下面，笔者挑选阿尔巴尼亚领土划界问题和亚兰群岛的归属问题两个成功案例论述，以期管窥国联争端解决模式及其效果。

**一、阿尔巴尼亚领土划界问题。**阿尔巴尼亚是当时欧洲最为落后的国家之一，位于巴尔干半岛。1913年，构成欧洲协调的各大国确定了其疆界。但是，阿尔巴尼亚民族的民族意识已然觉醒，外部的压力使得该国国内空前团结。意大利长期觊觎该国海岸地带，南斯拉夫和希腊也对该国虎视眈眈，三国均向协约国最高委员会要求重新划界；阿尔巴尼亚则坚持1913年的领土不变，各国为此发生冲突。1921年，阿尔巴尼亚两次向国联行政院诉请，要求解决其领土问题，行政院却在法国、意大利、英国等大国的阻挠下没有接受。阿尔巴尼亚在国联大会上提起抗议，引发代表们群情激奋，要求行政院干预；大会成立调查组赶赴阿尔巴尼亚边境，并要求协约国迅速解决该问题。协约国大使会议在国际社会的压力之下于1921年9月作出决议，维持阿尔巴尼亚1913年边境基本不变。行政院接受劳合·乔治的建议，以制裁相威胁，迫使南斯拉夫接受了此决议。在这次实践中，国联虽然没有直接受理，但利用舆论压力和制裁威胁消弭了该次冲突，仍可算作成功的实践。

**二、奥兰群岛的归属问题。**奥兰群岛位于芬兰和瑞典之间的波的尼亚湾口处，在1809年前归属瑞典；拿破仑战争后，瑞典将其同芬兰一道割让给沙俄，成为沙俄治下芬兰大公国的领地。1856年，英、法、俄三国签订《巴黎和约》，将奥兰群岛划为不设防地区。十月革命后，芬兰独立，奥兰群岛也一道归属芬兰。但该岛居民多有瑞典血统，于是发动“归属瑞典运动”，要求回归瑞典，并派出代表向各大国领导人请愿。1920年，群岛拒绝芬兰的自治方案；同年6月5日，芬兰逮捕了运动的数名领袖。瑞典表示抗议，芬兰撤回驻瑞典大使，两国发生摩擦。国联应英国请求介入该事件，行政院于1920年6月19日举行特别会议，瑞典、芬兰代表都被邀请参加。行政院几位法学家研究后报告称，该问题不全属于芬兰内政，国际社会有权介入；该建议为行政院所接受，该院据此派遣中立委员会前往调研。1921年6月，结合中立委员会的报告，行政院通过决议：奥兰群岛继续归属芬兰，但应扩大居民的自治权利，学校可教瑞典语；基于瑞典方案缔结一项新的条约，以求保证奥兰群岛的非武装化和中立化。芬兰、瑞典两国虽都有所抵触，但最终接受了国联的决议。该群岛至今仍是芬兰唯一一个单一瑞典语自治区。在这一事件中，国联显然发挥了更为直接和重要的作用。

## 2. 国际联盟解决争端的失败案例

不可否认，国际联盟的争端解决机制由于其固有缺陷和大国的阻碍常常失效。下面试举一例。

**科孚岛事件**是国际联盟首次处理一个大国和一个小国的争端问题。1923年，协约国大使会议指派的阿尔巴尼亚划界委员会派出的意大利特立尼将军一行在希腊境内被暗杀；8月29日，墨索里尼（Benito Mussolini）向希腊发出最后通牒，要求希腊道歉、成立包括意大利代表在内的调查委员会，还要求其短时间内缴纳相当于50万英镑的罚款。希腊同意道歉，但拒绝其他条件，威胁称要向国联提交问题。意大利派遣舰队，攻击了希腊领土科孚岛。9月1日国联大会开幕后，即讨论该问题；希腊希望国联主持公道，意大利则态度强硬，称国联无权管辖。国联强烈不满，甚至拒绝意大利代表成为大会的副主席之一；墨索里尼在此问题上态度异常强硬，威胁称若国联采取行动，意大利将退出国联。意大利在舆论压力下转而宣称只有协约国大使会议才有资格解决，希腊被迫答应。9月6日，大使会议公开偏袒意大利，国联被迫接受了一个不公正的方案，即希腊存五千万里拉于瑞士银行，按法院裁决使用。但意大利并未撤军，大使会议宣称若是希腊的调查委员会不能查明真相，五千万里拉将直接拨付意大利而无需经国际常设法院法院判决。虽然最终的调查报告不能证明希腊政府负有责任，但大使会议仍将款项全数交由意大利，国联对此无法干预。

科孚岛事件揭开了国联的遮羞布，将其脆弱无能赤裸裸地展现于世人面前。不难看出：国联仍不过是大国强权的玩物，在强权政治的压力下，完全无法维护小国的利益；其脆弱的“集体安全”难敌大国的坚船利炮，不能制约大国的行为。与上文所举的两例成功案例相比较，我们不难得出：国际联盟仅能调解小国间的利益争端，却无法解决大国同小国的纷争，更遑论大国间的矛盾了。更何况，其调停小国间的利益争端也是在大国的帮助和施压之下，这更显出国联的局限。

## （二）国际联盟与大国博弈

国际联盟并未成为其创立者想象中维护世界和平的平衡手，反而成为了各国博弈的新战场。事实上，国际联盟的建立本身就是强权政治、互相妥协的结果：美国力促国际联盟的建立，英法却倾心于传统的均势观念；英国最为关注公海自由和其海外殖民领土问题；法国关心国家安全，力图削弱德国，英国却出于均势考虑不愿过度削弱德国。各国的权力考量超过了对世界和平的强烈愿望，这使得国际联盟的运作遭到了大国利益的掣肘。这在 1925 年的洛迦诺会议中可见一斑。

1925 年，意大利、英、法、德、比利时、捷克斯洛伐克、波兰七国代表齐聚瑞士洛迦诺，以期实现欧洲的繁荣稳定。这场会议同国际联盟未来的发展密不可分，国际社会也寄予厚望。但是，在温情脉脉的“世界和平”蓝图之下，是各国赤裸裸的权力博弈：英法力图“祸水东引”，试图扶持德国以求对抗东方的强敌苏联；德国外长施特雷泽曼（Gustav Stresemann）一方面利用英法的反苏情绪强大自身，一方面审慎地拒绝接受反苏的义务。会上，有人直言：“德国拥有颇多资源，不能拒绝参加（对俄）封锁的措施。”<sup>12</sup>1925 年 9 月 7 日，德国外长施特雷泽曼在致德国前皇太子的信中这样写道：“我们既不能使自己像某些人相信的那样变成英国在大陆的急先锋，也不能使我们自己卷入同俄国的联盟。”<sup>13</sup>他在会议上声称，德国无意修改凡尔赛和约，也愿意加入国联，但由于协约国过度削弱了德国军备，德国无力承担协约第十六条规定的各国维护集体安全的义务。洛迦诺会议与其说是各国实现和平的尝试，不如说是各大国通过外交手段利用国联框架实现战略目标的尝试。

列强愿意在国联的框架内解决问题也有其历史原因；对于英法，国联的存在无非是协约国强权政治的替代品罢了。建立协约国最高委员会和大使会议时，仅是要求这两个会议保证《凡尔赛和约》的实施；而现在，大部分条约都已落实。至本次会议讨论的 1923 年鲁尔危机时，英法两国的协调已经走入死胡同，最高委员会和大使会议都没有对鲁尔危机做出任何反应，这极大削弱了它们的合法性。国际舆论普遍认为这种会议仅是列强分赃的产物。列强迫不得已，转而向国联寻求新的解决问题框架。1924 年，国联大会首次迎来了英法两国的首脑。

在国联框架下解决问题，不意味着各国愿意放弃自己利益。在裁军问题临时混合委员会第三次会议上，英国的埃雪爵士提出了一个裁军方案，<sup>14</sup>其中英国保留 9 万军队、意大利保留 12 万军队，法国却能保留 18 万军队；此方案一出，英意两国马上表示反对，该提案即遭否决。这充分说明：一战胜利后的帝国主义国家不愿裁军，所谓的裁军也不过是它们减轻财政困难、纾解国内矛盾、减少小国对其威胁的手段罢了。

---

12 齐世荣编：《世界通史资料选辑 现代卷一》，商务印书馆，1980 年，第 65 页。

13 同上，第 61 页。

14 王绳祖主编：《国际关系史（第四卷）》，世界知识出版社，1996 年，第 438 页。

### （三）国际联盟的其他贡献

国际联盟在国际裁军、经济合作、国际人权、科教文卫事业方面也做出了较大的贡献。除却政治，这是其在欧洲历史舞台上的又一重要存在方式，却常常被主流历史所忽略。由于并非本文重点，只对裁军和经济援助略作介绍。

裁军是国联成立之初就确立的目标之一。《盟约》明确规定，“联盟会员国承允为维持和平起见，必须缩减各本国军备至适足保卫国家安全及共同履行国际义务的最少限度”；战后初期，由于财政困难，各国也都对裁军事业表示欢迎。为此，1920年5月19日，国联成立陆海空军问题常设咨询委员会，“从事于各国裁军问题的研究”；1921年，又成立裁军问题临时混合委员会，与常设委员会并行工作。1924年9月，国联第五届大会召开，通过了和平解决国际争端议定书（日内瓦议定书），被视为“连续四年裁军工作的最高成就”，法国、比利时等国当场签署。这份议定书获得了与会绝大多数国家的赞同，但受到了英国鲍威尔政府的激烈反对，使得裁军的进程又一次陷入僵局。日内瓦议定书失败后，国联于1925年12月成立了裁军会议筹备委员会，但始终没能取得实质性进展。到第二次世界大战前夕，国联的裁军行动宣告完全失败。

国际联盟在欧洲的行动促进了国际经济合作，帮助一些国家纾解了经济困难。其中较典型的是对奥地利的援助。战后，奥地利遭到重创，人口锐减（减至仅600万左右），经济凋敝。各国虽然都对其加以援助，却仍然无法解决问题。至1922年，奥地利克朗已经贬值为战前的1/15000<sup>15</sup>。为此，国联派出了英法等五国组成的专门委员会，连同国联本身的机构解决该问题。最终，签署了三个议定书，规定了筹措资金、监督使用的细则；根据这些议定书，奥地利获得了2600万英镑的经济援助，纾解的国内经济的严重困难。<sup>16</sup>在此之后，国际联盟还援助了匈牙利等国，召开了布鲁塞尔财政会议、1933年伦敦世界经济会议等国际经济会议，为战后欧洲经济的恢复发展做出了卓越贡献。

---

15 柴荣荣：《国际联盟历史地位的再讨论》，硕士论文，内蒙古大学，2009年5月20日，第24页。

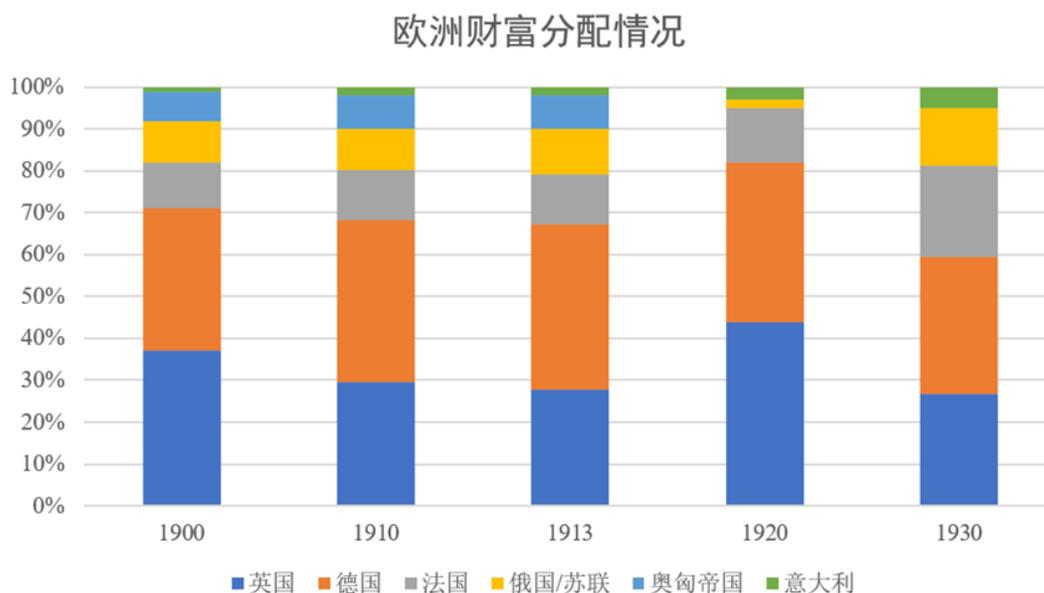
16 同上，第24页。

# 一战以来的欧洲经济与德国赔款问题

## 一、欧洲经济形势

### (一) 第一次世界大战与 1920—1921 年经济危机

1914 年爆发的第一次世界大战对欧洲经济产生了深远影响，成为世界经济的转折点。战争期间，数十年来稳定增长的欧洲经济陷入混乱，货币贬值，物价飞涨，工业发展退化，国际贸易停滞。1918 年停战后，世界经济在经历了短时间的生产增长和虚假繁荣后，美国、英国分别于 1920 年年初和年底陷入经济危机，绝大多数欧洲国家受到波及。



注：“财富”是米尔斯海默根据钢铁总量和能源消费量计算得出的综合指数；未纳入以上国家之外的国家  
图 4.1 1900—1930 年欧洲财富分配情况<sup>17</sup>

<sup>17</sup> 图表由笔者绘制。数据来源：约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，王义桅、唐小松译，上海人民出版社，2003 年，第 94 页。

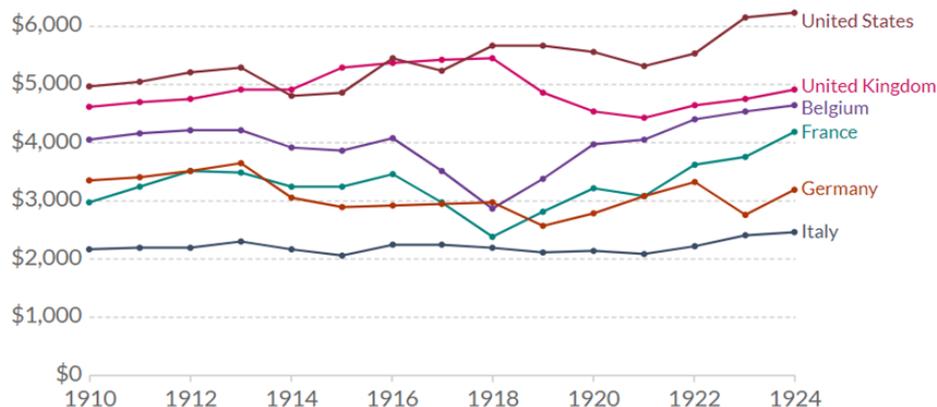


图 4.2 1910—1924 年主要国家人均国内生产总值<sup>18</sup>

在此期间，欧洲各国经济实力对比以及在世界上的经济地位也发生了显著变化。俄罗斯帝国、奥匈帝国先后解体，法国国土遭受兵燹，英国爆发经济危机，德国陷入通货膨胀，美国的经济地位则显著提升。1918 年，美国人均国内生产总值超越英国，此后长期处于领先地位。

<sup>18</sup> 图表引自：<https://ourworldindata.org/grapher/gdp-per-capita-clio-infra?tab=chart&time=1910..1924&country=BEL~FRA~DEU~ITA~GBR~USA>，最后访问时间：2021 年 2 月 6 日。

## 1. 货币方面

战争和紧随其后的经济危机使欧洲各国货币发生了普遍的贬值。英国、丹麦、荷兰、挪威、瑞典、瑞士的货币稳定在战前平价左右，法国、比利时、捷克斯洛伐克、芬兰、意大利的货币稳定在战前平价的 1/4 和 1/8 之间，保加利亚、希腊、葡萄牙、罗马尼亚、南斯拉夫的货币稳定在战前平价的 1/11 和 1/33 之间，德国、奥地利、匈牙利、波兰的货币则在高通货膨胀后被新货币取代。<sup>19</sup>

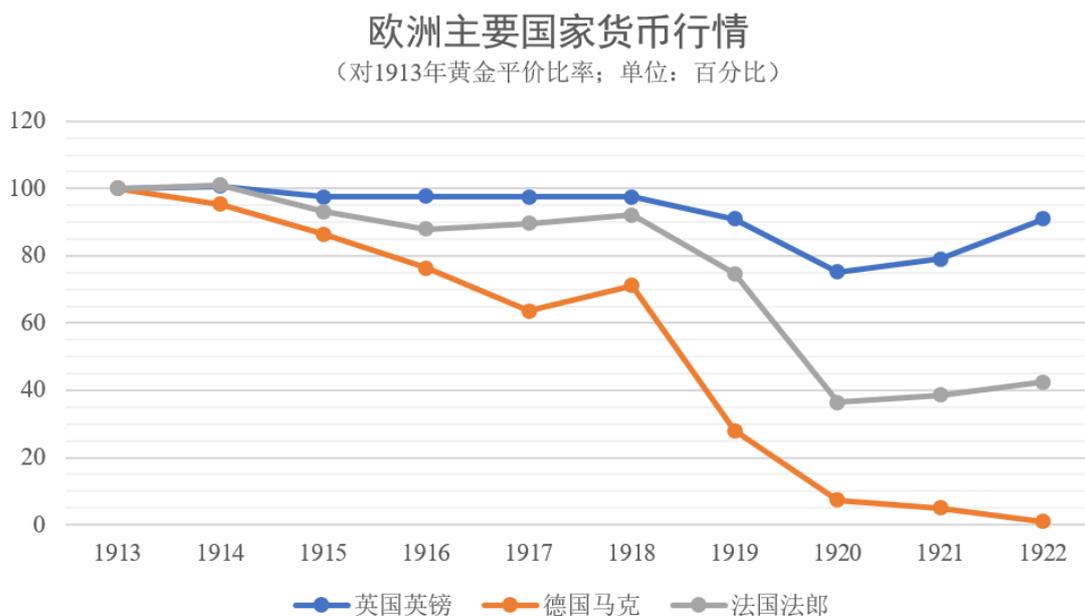


图 4.3 1914—1922 年欧洲主要国家货币行情<sup>20</sup>

<sup>19</sup> 彼得·马赛厄斯、悉尼·波拉德主编：《剑桥欧洲经济史》第八卷《工业经济：经济政策和社会政策的发展》，王宏伟等译，韩毅校订，经济科学出版社，2004年，第235—236页。

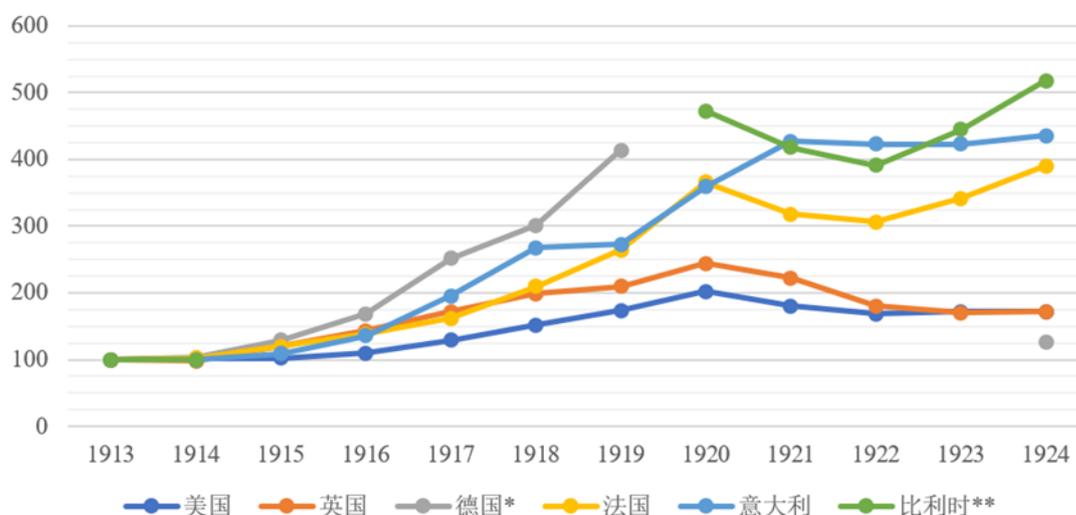
<sup>20</sup> 图表由笔者绘制。数据来源：苏联科学院世界经济与世界政治研究所集体编著，尤·瓦尔加主编：《世界经济危机(1848—1935)——主要资本主义国家的危机历史比较资料》，戴有振等译，世界知识出版社，1958年，第318—319页，第330—331页，第336—337页。(以下简称“1848—1935资料”)

## 2. 民生方面

战争引发欧洲各国物价普遍上涨。到 1918 年，英国、法国的生活费用指数<sup>21</sup> 已达 1913 年的 2 倍，德国、意大利更是在 3 倍以上。<sup>22</sup> 同时，许多国家引入价格管制和粮食配给，居民生活水平显著下降。

战争期间，由于大量劳动者应征入伍，军事相关产业扩大生产，需要大量劳动力，因此失业率维持在低水平。战后的短期经济繁荣也稳定了就业情况。然而，1920 年经济危机爆发后，失业率骤增。自 1920 年至 1921 年，英国失业率由 2.0% 增长至 11.3%，法国失业人口由 1.3 万人增长至 2.8 万人。<sup>23</sup>

主要国家生活费用指数  
(1913年数据为100)



\* 德国 1920—1923 年数据为：1016, 1030, 15013, 15871000000000；1924 年数据改为以黄金基础计算  
\*\* 比利时 1915—1919 年数据暂缺

图 4.4 1913—1924 年主要国家生活费用指数<sup>24</sup>

21 生活费用指数 (Cost-of-living Index)，是反映不同时期人们消费同质量和数量的商品所支付费用变化的指数之一，与消费物价指数相似。其计算方法为：按报告期市场价格计算，包括直接税和间接税在内的一切赋税在内，达到基期实际生活水平所需的开支与同等生活水平下基期的实际开支之比。参见曹梅颐：“生活费用指数”条，载李琮主编：《世界经济大辞典》，经济科学出版社，2000 年，第 687 页。

22 B.R. 米切尔编：《帕尔格雷夫世界历史统计》欧洲卷 (1750—1993)，贺力平译，经济科学出版社，2002 年，第 912—914 页。(以下简称“帕氏统计”)

23 “帕氏统计”欧洲卷，第 171 页，第 173 页。

24 图表由笔者绘制。数据来源：美国：“帕氏统计”美洲卷，第 772 页；欧洲国家：“帕氏统计”欧洲卷，第 912—914 页。其中，部分以 1929 年为基准的数据由笔者按比例调整至以 1913 年为基准。

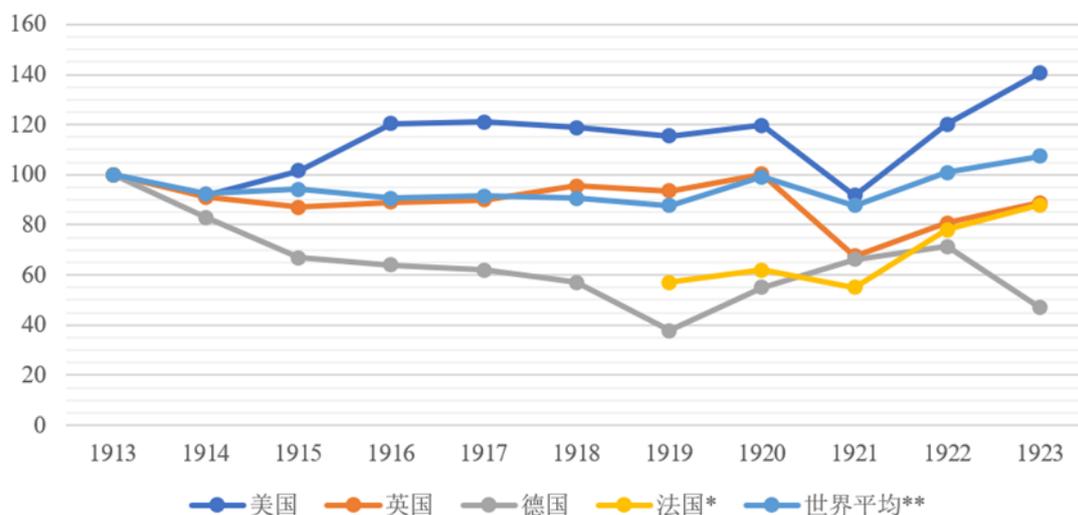
### 3. 工业方面

战争对欧洲各国工业生产造成了严重负面影响。交战国工厂毁坏，设备短缺，生产锐减。相较于 1913 年，1919 年英国、法国、德国工业生产分别下降了 6.5%、43%、62%。<sup>25</sup> 由于法国沦陷地区是主要工业区之一，其生铁、炼钢、炼铜和毛纺产业分别占全国工业比重的 81%、63%、94% 和 81%，因而法国工业遭受战争破坏极为严重。<sup>26</sup> 到战争结束时，冶金工业、采矿业、机器制造业和纺织工业生产水平分别下降 81%、56%、42% 和 40%。<sup>27</sup> 德国则由于大规模征兵，熟练工人比重锐减，劳动生产率大大降低。同时，建筑业、日用品生产业等非军事相关的工业部门生产急剧缩减，1918 年规模仅为 1913 年的 41%。<sup>28</sup>

从另一方面来讲，战争也对部分国家的工业发展起到了一定有利影响。英国经济在战争期间迅速进入军事景气状态。与战争相关的工业部门如造船、钢铁、化学、军事装备、汽车、航空等取得了井喷式的发展，钢产量达到有史以来的最高水平。军事工业资本大幅扩大，股票行情暴涨，稳定了国内金融市场。战争也推动了法国工业化的发展。对军用物资的迫切需要和劳动力不足的现实困境，迫使法国通过改良机器性能和引入新式生产方式来提高生产效率，促进了法国工业化、机械化的进程，工业资本也在 1916 年后得以恢复战前水平并有所扩大。

1920 年冬，经济危机在欧洲爆发。此次经济危机对英国工业的打击是空前的，生铁产量和钢产量分别下降 67.4% 和 59.2%，甚至超过了 1929 年经济危机带来的影响。<sup>29</sup> 法国东北部沦陷区产业恢复带来的工业增长，使法国免受经济危机的波及。德国在战败后，工业产能的重新分配也使其工业生产稳步恢复。

主要国家工业生产指数  
(1913年数据为100)



\* 法国 1914—1918 年数据暂缺  
\*\* 1913—1917 年数据包含俄国，1918—1923 年数据不包含苏俄 / 苏联  
图 4.5 1913—1923 年主要国家工业生产指数<sup>30</sup>

25 艾文托夫主编，岳非编：《苏联与资本主义国家——苏联与资本主义国家 1913—1937 年间国民经济发展比较统计集》，世经译，统计出版社，1957 年，第 103 页。（以下简称“1913—1937 统计集”）

26 “1848—1935 资料”，第 332 页。

27 同上，第 334 页。

28 同上，第 326 页。

29 同上，第 86 页。

30 图表由笔者绘制。数据来源：各国：“1913—1937 统计集”，第 103 页；世界平均：“1848—1935 资料”，第 428 页。

#### 4. 贸易方面

战争也严重影响了国际贸易的正常运行。据统计，1919 年欧洲国家对外贸易额较 1913 年下降了 23%。<sup>31</sup> 由于大量资源投入战争和商业贸易遭到封锁，欧洲交战国出口锐减。作为欧洲国家传统出口市场的大多数中立国和殖民地，或是寻求自其他供应国进口，或是发展制造业自行生产。战后，这些国家仍倾向于延续战争期间的供应模式。因而，欧洲工业国家失去了传统的出口市场，对外贸易遭受严重影响。

在出口减少的同时，欧洲交战国对粮食和工业原料的进口则大幅增加。自 1914 年至 1918 年，英国粮食进口年均增长 17.7%，工业原料进口年均增长 18.0%，进口总额由 6.01 亿英镑增长至 12.85 亿英镑，贸易逆差由 1.71 亿英镑增长至 7.84 亿英镑。<sup>32</sup> 法国、意大利的贸易逆差更扩大十余倍，月平均入超分别由 1914 年的 0.26 亿、0.19 亿美元增长至 1918 年的 2.63 亿、1.94 亿美元，1919 年上半年更进一步扩大到 3.29 亿和 2.26 亿美元。<sup>33</sup> 迅速扩大的贸易逆差造成了国际贸易失衡，是欧洲国家在战争期间普遍性发生货币贬值的重要原因。

1920 年爆发的经济危机造成国际贸易严重倒退。1921 年，英国进出口较前年分别下降 44.6% 和 41.8%，法国则分别下降 26.5% 和 54.4%。<sup>34</sup>

---

31 刘永生：《世界现代后期经济史》，中国国际广播出版社，1996 年，第 20 页。

32 “1848—1935 资料”，第 318—319 页。其中，年均增长率由笔者根据各年度数据计算得出。

33 约翰·梅纳德·凯恩斯：《和约的经济后果》，张军、贾晓屹译，华夏出版社，2008 年，第 169 页注释①，第 170 页注释①。其中，1919 年上半年数据由笔者根据各季度数据计算得出。

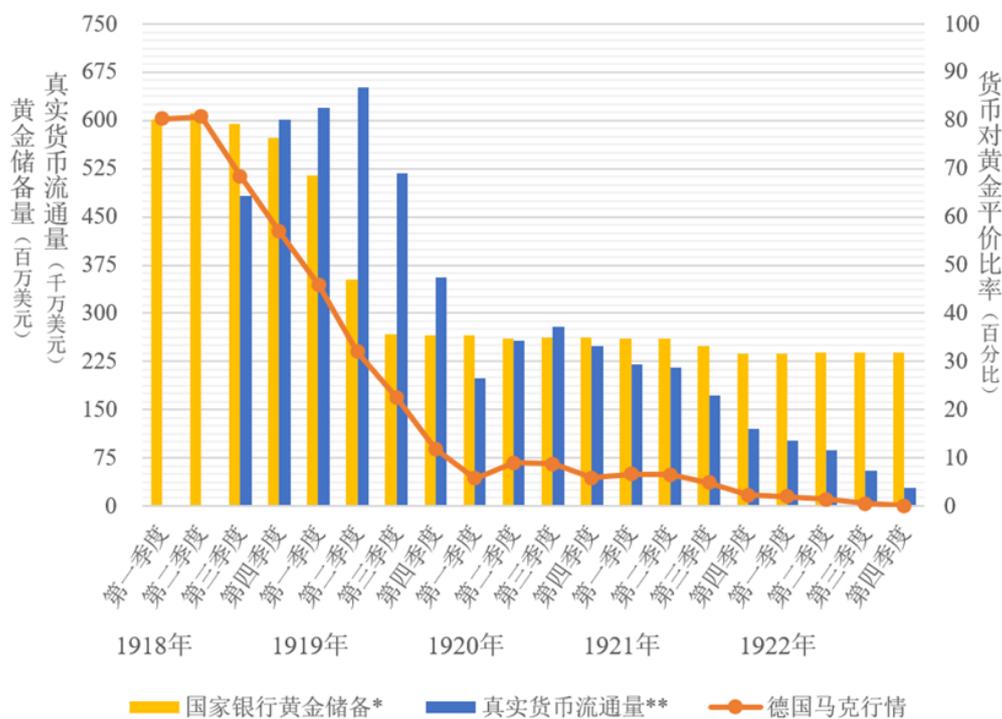
34 “1848—1935 资料”，第 86 页，第 337 页。其中，法国下降幅度由笔者根据这两年数据计算得出。

## (二) 1918—1923 年德国恶性通货膨胀

《凡尔赛和约》规定，德国有向战胜国支付赔款的义务。但是，在缺乏黄金和外汇储备又无从向国外借款的情况下，德国只能扩大出口和削减进口换取外汇。然而，由于工业生产水平较低，为恢复经济、维持生活必需品供应，德国需要大量进口外国物资，对外贸易出现巨额逆差。贸易逆差导致马克汇率下跌，进而招致进口商品相应地涨价，物价水平节节上升。在此情况下，德国当局又不得不扩大货币发行，而这又进一步加剧贸易逆差，形成恶性循环。

### 德国黄金储备量、真实货币流通量与货币行情

(黄金储备量：以1914年平价美元计；单位：百万美元)  
(真实货币流通量：基于购买力平价，以实际价格美元计；单位：千万美元)  
(货币行情：对1913年黄金平价比率；单位：百分比)



\* 1918—1920 年数据包括非黄金贵金属  
\*\* 1918 年第一季度与第二季度数据暂缺

图 4.6 1918—1922 年德国黄金储备量、真实货币流通量与货币行情<sup>35</sup>

35 图表由笔者绘制。数据来源：黄金储备与货币行情：“1848—1935 资料”，第 672 页。真实货币流通量：Frank D. Graham, *Exchange, Prices, and Production in Hyper-Inflation: Germany, 1920-1923*, Russell & Russell, 1967[1930], p.101. 其中，各季度数据由笔者根据各月度数据计算得出，黄金储备量由笔者根据 1914 年马克与美元汇率计算得出。

## 二、世界经济重大变革

第一次世界大战是世界经济的重大转折点，19 世纪中叶以来的国际货币体系和国际贸易体系由此瓦解。

### （一）国际货币体系：金币本位制崩溃

一战爆发以前，世界已形成了金本位货币体系。1821 年英国正式采用金币本位制。19 世纪 70 年代，德国（1871）、北欧国家（1873）、意大利（1874）、瑞士（1874）、荷兰（1875）、法国（1878）、美国（1879）、相继引入金本位，国际金本位货币体系由此形成。

国际金本位体系的形成需要满足以下三个条件：

1. 根据含金量规定货币单位；
2. 纸币与黄金自由兑换；
3. 黄金自由进出口。

在这三个条件的基础上，不同国家的货币间，以黄金作为媒介，形成固定不变的汇率，即汇兑平价率。出现国际收支不平衡时，通过黄金在不同国家之间的流动，保证汇率稳定。这样，“有秩序的交叉汇率的国际固定汇率系统”得以建立。<sup>36</sup>“在 1821 年和 1914 年之间价值不变的英镑实际上等同于黄金，成为了国际货币。”<sup>37</sup>

下面以英镑与美元为例，简要介绍金本位的汇率与稳定机制，以帮助读者理解当时的国际货币体系在理论上是如何运作的。1877 年至 1914 年间，规定 1 英镑含有 113.0016 格令黄金，1 美元含有 23.22 格令黄金，因此英镑对美元的汇兑平价率即为二者含金量之比，即 1 英镑 = 113.0016 / 23.22 美元 = 4.8665 美元。<sup>38</sup>当英国向美国的出口小于进口，即英国产生对美国的贸易逆差时，英镑过度供给，英镑贬值，美元汇率上涨。这时，英国用英镑兑换黄金，运到美国并兑换美元就可赚取汇率的差价。由于黄金运输和保存需要一定费用，因此只有贬值超过一定限额，即汇率低于黄金输出点时，这样的交易才会变得有利可图。

例如，当 1 英镑贬值到兑 4.827 美元时，用仅能兑换 48270 美元的 10000 英镑在英国根据法定平价可兑换 1130016 格令黄金，将这些黄金运抵美国后根据法定平价可兑换 48665 美元，获得 395 美元或 82 英镑的毛利。这种黄金套利交易会增加外汇市场上英镑的需求，遏制了英镑进一步贬值。而从物价与流通的角度上讲，黄金外流也使英国国内英镑流通量减少，引发通货紧缩，导致物价下降，提高英国商品在国际市场上的竞争能力，进而扩大出口，使国际收支恢复平衡。这样，黄金输送与物价对汇率起到调节作用，汇率波动会在黄金输入点到黄金输出点之间的有限范围内，汇率可以在很长时间维持相对稳定的状态。

国家	货币	毛重	净重	净含量
英国	1 英镑	7.98806 克	7.32239 克	916.67%
德国	10 马克	4.98248 克	3.58243 克	900.00%
法国	100 法郎	32.25806 克	29.03225 克	900.00%
汇率	1 英镑=20.429 马克=25.222 法郎			

表 4.1 1900 年欧洲金本位货币汇率<sup>39</sup>

36 A.G. 福特：《国际金融政策和金本位：1870~1914》，载马赛厄斯、波拉德主编：《剑桥欧洲经济史》第八卷，第 181 页。

37 伊万·拜伦德：《20 世纪欧洲经济史：从自由放任到全球化》，徐昂译，格致出版社、上海人民出版社，2020 年，第 11 页。

38 福特：《国际金融政策和金本位》，第 181 页。

39 表格引自：D.E. 施雷默尔：《税收和财政：英国、法国和德国》，沃尔特·斯特恩英译，载马赛厄斯、波拉德主编：《剑桥欧洲经济史》第八卷，第 290 页。

“欧洲的金融史在 1914 年明显地中断了。在这个分水岭之前的一百年相对和平时期，增长持续稳定，金融机构与制度……稳步发展。1914 年到 1918 年的战争……引起了巨大规模的货币混乱”。<sup>40</sup> 第一次世界大战中断了国际货币体系的正常运转，由于各交战国与中立国分别制定了不同的货币政策，如停止兑换黄金、限制黄金进出口等，黄金对世界经济的调节职能失效，金币本位制国际货币体系瓦解。1919 年英国宣布中止金本位，直至 1925 年英镑才恢复平价，允许附条件兑换。

在 1922 年召开的热那亚国际经济会议上，英国提出以金汇兑本位制取代金本位制作为国际货币制度的方案。这种制度仍以黄金作为基础，用规定含金量的纸币代替黄金执行流通清算和支付手段的职能，但主要不同点在于：

1. 本国货币通过另一种同黄金挂钩的货币与黄金间接挂钩；
2. 本国货币只能通过挂钩货币换取黄金，并须在挂钩国存入一定数量的外汇或黄金作为平准基金以维持货币稳定；
3. 汇率不稳定时优先使用外汇，若仍无法维持汇率方可使用黄金充当最后的支付手段。

虽然会议最终并未采纳这一提案，但世界主要国家中仅美国坚持金币本位制，英国、法国采用禁止自由铸币和自由流通的金块本位制，德国、意大利等大多数国家则开始采用金汇兑本位制。1925 年英国恢复金本位，大多数国家的货币与英镑挂钩，金汇兑本位制作为国际货币体系正式形成。

---

40 查尔斯·P·金德尔伯格：《西欧金融史》，徐子健等译，虞关涛校，中国金融出版社，1991 年，第 391 页。

## （二）国际贸易体系：自由放任主义衰落

在 16 至 17 世纪资本原始积累时期，重商主义经济政策在西欧各国风行一时。这种政策的核心是运用国家力量推动和保护本国工商业资本发展。到 18 世纪中期，西欧各国已普遍实行进口管制，建立起关税壁垒。在 18 世纪中期的法国，以弗朗索瓦·魁奈为代表的重农学派首次提出“自由放任”的主张。1776 年，英国经济学家亚当·斯密在《国富论》中正式提出自由放任主义，主张政府放开对市场的干涉，生产和贸易在市场中自由运作。19 世纪中叶，英国首先引入自由放任政策。到 19 世纪 70 至 80 年代，以自由贸易为核心的国际自由放任经济体系正式形成。

“第一次世界大战标志着国家间商业关系史上一个时代的结束。”<sup>41</sup> 从此，“整个欧洲大陆放弃了自由贸易和自由放任的市场经济，转向保护主义、国家干预主义和被管制的经济系统。”<sup>42</sup> 战争期间，欧洲各国普遍采取贸易管制政策。所有交战国和绝大多数中立国开始实施对战略物资、部分工业制成品、原材料和食品的进出口管控，贸易壁垒逐渐形成。在战争结束后，这些贸易管制政策仍有相当一部分得到保留乃至扩大。

下面以作为自由放任经济的先驱和典范的英国为例进行说明。1915 年通过的《麦肯纳法案》标志着英国保护性关税的出台。同年，英国政府对煤和钢铁等物资实施出口管制。战争结束后，1919 年《主要产业法》和 1921 年《工业保护法》对与自治领、殖民地等帝国领土的贸易实施关税优惠待遇，建立起“帝国特惠”制度。同时，政府进一步扩大保护性关税涵盖的产业范围，对受到外国竞争打击的工业产品实施直接保护。

除英国以外，世界其他国家也纷纷放弃自由贸易政策，在战后建立起制度化的贸易管制。法国将最低和最高关税分别由 5% 和 10% 提高至 20% 和 40%，并引入进口配额制度。<sup>43</sup> 1920 年，日本颁布反倾销法。次年，美国、澳大利亚和新西兰也相继颁布确立贸易保护政策的相关法律。19 世纪中后期以来的自由贸易体系彻底解体。

---

41 查尔斯·P·金德尔伯格：《两次世界大战之间的商业政策》，载马赛厄斯、波拉德主编：《剑桥欧洲经济史》第八卷，第 146 页。

42 拜伦德：《20 世纪欧洲经济史》，第 46—47 页。

43 查尔斯·P·金德尔伯格：《两次世界大战之间的商业政策》，第 147 页。

### 三、战后国际社会经济治理的努力

第一次世界大战对世界经济造成了严重冲击，国际货币和贸易体系瓦解，国际社会对经济治理存在迫切的需求。美国总统威尔逊提出的“十四点原则”中第三点明确提出，应当消除一切贸易壁垒。1919年巴黎和会期间成立的协约国最高经济委员会（Supreme Economic Council）成为战后国际社会经济治理的开端。自1920年起，以英国为首的协约国和国际联盟多次召开国际性经济或金融会议，并对部分陷入经济危机的国家开展援助，对世界经济和欧洲稳定产生了一定有益的影响。

#### （一）1920年布鲁塞尔国际金融会议

1920年9月24日至10月8日，国际联盟在布鲁塞尔主持召开了国际金融会议。来自全世界三十余个国家的经济学家和银行家讨论了财政、货币及国际汇兑、国际贸易和国际贷款等问题。美国拒绝派出正式代表参加这一由国际联盟召开的会议。会议决定成立财政委员会作为国联常设机构，同时通过一项决议，强调健全各国财政制度，恢复战前国际货币和贸易体系，以促进战后欧洲经济复兴。需要注意的是，会议决议实质上是与会的各国经济学家提出的一份政策性建议，对各国政府不具约束力。

根据会议通过的决议，各国政府应：

1. 制止通货膨胀；
2. 保证政府支出应以财政收入为依据，并将其主要支出用于战后重建；
3. 尽可能降低用于战争、军备、财政补贴、捐赠和行政事务的支出；
4. 停止增加政府信贷和浮动债务，如确需贷款，则必须出于生产性目的；
5. 解除对银行——特别是发行货币的银行——施加的政治压力，并保证其对政府和私人的信贷仅由市场决定；
6. 解除战时以来对私营商业活动的控制；
7. 消除经济壁垒；
8. 禁止奢侈的私人支出；
9. 公布公共财政情况，使公众舆论充分了解；
10. 根据本国情况加征新税；
11. 有能力的国家，特别是债权国，应为国内外无法偿还的浮动债务提供资金；
12. 保证出于生产性目的贷款投资的项目尽早获得报酬并从实际储蓄中结清，同时保证债务浮动以吸引此种储蓄；
13. 稳定国内秩序；
14. 恢复运输系统；
15. 如尚未建立发行货币的中央银行，应立即建立，并在必要时借助外国援助；
16. 恢复有效的金本位制度；
17. 鼓励工业生产。<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Joseph S. Davis, “World Currency and Banking: The First Brussels Financial Conference”, *The Review of Economics and Statistics*, Vol.2, No.12, 1920, pp.357-358.

## （二）1922 年热那亚国际经济会议

1922 年 1 月，协约国最高委员会在英国首相劳合·乔治的提议下作出决议，约定召开一次国际性经济会议，同时邀请美国和苏俄参加。当年 4 月 10 日至 5 月 19 日，会议在热那亚召开。苏俄应邀派遣代表出席，美国则由于不愿过多参与欧洲事务而仅派遣观察员列席。会议的主要议程是：恢复 1920 年经济危机以来的国际经济与恢复国际金本位体系。

在此次会议中，英国提议建立严格的金汇兑本位制国际货币体系，各国中央银行应调整信用政策，保证固定的货币平价，控制黄金购买力过度波动。然而，由于“美国关心的是德国迅猛加剧的通货膨胀，而法国则拒绝在一战后的赔款支付问题未解决之前进行国际货币管理”，这一提案因美国与法国的联合反对而流产。<sup>45</sup>

## （三）国际联盟对奥地利的经济援助计划

战争刚结束，许多国家——特别是战败国——发生了严重的经济危机。奥匈帝国解体后，新生的奥地利共和国随即陷入财政和经济混乱，而中东欧国家的分裂局面和战争赔款的不确定性进一步阻碍其贸易和投资正常发展。到 1921 年以后，经济危机进一步加深。自 1921 年 1 月到 1922 年 8 月，奥地利的货币流通量、外汇汇率和零售价格指数分别扩大至原来的 39 倍、118 倍和 110 倍，通货膨胀十分严重。<sup>46</sup> 在英国、法国、意大利和日本共同倡议下，国联行政院于 1922 年 8 月底召开会议商讨奥地利经济危机事宜，最终于 10 月 2 日决定组建由英国、法国、意大利、捷克斯洛伐克和奥地利组成的特别委员会，负责研究改善奥地利财政和经济状况，制定对奥援助计划。自此至 1926 年 7 月 30 日，奥地利从世界各国获得借款 2600 万英镑，经济危机得以缓和，财政状况大为改观。<sup>47</sup>

---

45 戴维·皮尔斯主编：《现代经济学辞典》，毕吉耀、谷爱俊译，北京航空航天大学出版社，1992 年，第 218 页。

46 Thomas J. Sargent, “The Ends of Four Big Inflations”, pp.50-52. 其中，各项变化倍数由笔者根据 1921 年 1 月与 1922 年 8 月数据计算得出。

47 方柏华等编著：《独立与联盟——二十世纪的国际政治》，中国审计出版社，1999 年，第 59 页。

## 四、德国的战争罪责和赔款问题的由来

《凡尔赛和约》对战败的德国施加了一系列的惩罚和限制，其中最具争议的莫过于第 231 条款，即所谓的“战争罪责条款”。根据这一条款，“The Allied and Associated Governments affirm and Germany accepts the responsibility of Germany and her allies for causing all the loss and damage to which the Allied and Associated Governments and their nationals have been subjected as a consequence of the war imposed upon them by the aggression of Germany and her allies.”即认为，基于“德国及其各盟国之侵略，以致酿成战争之后果”，德国必须承认并承担她和她的盟国造成的“一切损失与损害”。<sup>48</sup>这一条款为协约国施加在德国身上的一切惩罚措施（包括政治、经济和军事限制）提供了道德上的合法依据。

但是在当时的德国社会中，流行着与第 231 条款背道而驰的另一种战争观——所谓的“刀刺在背传说”。军人、保守主义者和民族主义者认为社民党人、共产党人和犹太人是内部的叛徒，如果没有他们的阻挠，在东线大获全胜的德军也将在西线获胜，就连那些参与和约谈判和签字的魏玛政治家也被人们蔑称为“十一月罪犯”。这一条款的文本实际上出自于美国外交官之手，约翰·福斯特·杜勒斯（John Foster Dulles）当时就参与了该文本的撰写，美国实际上意图以更温和的方式避免德国毁灭于英法的怒火。<sup>49</sup>但是毫无疑问，《凡尔赛和约》是一份充斥了复仇主义的文件，这是协约国集团构建的“民主的胜利”神话完全不能掩盖的。

在巴黎和会上，战胜国决定将繁重而芜杂的赔款问题交由一个专业的委员会来解决。根据第 233 条款，协约国将成立一个“赔款委员会”，在 1921 年 5 月之前制定一个完整的赔款方案并交给德国政府。在此之前，德国需要马上交出价值相当于 200 亿金马克（50 亿美元）的现金和实物以赔偿协约国方面的战争损失，德国不得不向战胜国上交大量商船、约四分之一的渔船队及相当一部分铁路股权；在接下来的五年中，德国必须每年为战胜国建造吨位为 20 万吨的船只，每年向法国、意大利及比利时输送煤炭，并支付协约国因占领莱茵兰而产生的费用。另外，法国还将对富含煤铁资源的萨尔地区拥有经济控制权，该地区将由国际联盟管理 15 年，然后由公民投票决定其归属。<sup>50</sup>此外，有约 70 亿美元的海外资产和专利也被协约国没收。

1920 年，协约国赔款委员会在比利时的斯帕确定了各战胜国应得的赔款比例，法国为 52%，英国 22%，意大利 10%，比利时 8%，其他国家共占 8%。而对于赔款的总额度，则一度高达 2260 亿金马克（565 亿美元，且不包含利息）。1921 年 4 月 27 日，赔款委员会在伦敦公布了一份赔偿计划，将索取的赔款额度削减到 1320 亿（315 亿美元），这一数额是比利时提出的在法国和意大利主张的较高数额和英国主张的较低数额之间的妥协。<sup>51</sup>此时协约国已经意识到，他们必须依照德国的支付能力而不是自己的漫天要价来制定一份务实的赔偿计划，因为德国国内糟糕状况已经使她连支付 1921 年之前的赔偿都难以做到了。

48 世界知识出版社编：《国际条约集（1917-1923）》，第 158 页。

49 Richard H. Immerman, *John Foster Dulles: Piety, Pragmatism, and Power in U.S. Foreign Policy*, Rowman & Littlefield Publishers, 1998, p.9.

50 费利克斯·吉尔伯特、大卫·克莱·拉奇：《现代欧洲史：卷六》，夏宗凤译，中信出版社，2016 年，第 215 页。

51 Sally Marks, “The Myths of Reparations”, *Central European History*, 1978, Vol. 11, No. 3, p.278-279.

5月5日，这份伦敦付款时间表被提交给德国并在次日得到德国国会通过。实际上，德国的负担比这个数字还要小，因为这份时间表中为赔款规定了三部分的减免：（1）此前已经支付的赔偿金额；（2）被割让领土上的国有财产；（3）委员会决定向德国提供的信贷和比利时欠盟国的债务。同时，赔款被巧妙地分为三类债券，其中真正具有价值的A类和B类债券的面值总和为500亿金马克（125亿美元），比德国此前愿意支付的数额还少，而C类可以视情况予以减免，所以不代表协约国对于德国偿付能力的真实估计。<sup>52</sup>

尽管如此，从1922年开始，德国就开始拖欠现金赔款，实物赔款也从未达到协约国方面期望的额度。这部分是因受到德国国内的经济状况限制，部分是因为德国政府不愿意积极执行赔偿方案。最终，德国频繁拖欠赔款的行为导致了协约国赔款委员会的分裂和法国的铤而走险。

---

<sup>52</sup> *Schedule of Payments Prescribing the Time and Manner for Securing and Discharging the Entire Obligation of Germany for Reparation Under Articles 231, 232, and 233 of the Treaty of Versailles*, The American Journal of International Law, Oct., 1922, Vol. 16, No. 4, p.216.

# 鲁尔危机之始末

## 一、序幕

在一战中，许多国家的社会舆论都强调，自己反对以对战败国强加战胜赔款作为惩罚的惯例。<sup>53</sup> 协约国政府在召开和平会议时受到了这种舆论的影响。因此，与传统和平条约不同的是，《凡尔赛和约》仅规定德国负有“对协约及参战各国的国民和对他们的财产所造成的所有损失进行赔偿”的义务，至于赔款总额、支付办法和分配比率则遗留给日后解决。为了讨论并最终确定德国战争赔款的总额和支付计划，协约国另行组织赔款委员会，赔款委员会由法、英、美、意、比、日等国各派一名代表组成。

《凡尔赛和约》生效后，协约国召开过一系列国际会议，对德国赔款问题进行讨论，包括但不限于 1920 年 1 月协约国伦敦会议、1920 年 4 月协约国圣雷莫会议、1920 年 6 月协约国布洛涅会议、1920 年 7 月斯帕会议（赔款委员会召开的首次会议）、1920 年 9 月至 10 月布鲁塞尔会议、1921 年 1 月协约国巴黎会议、1921 年 2 月至 3 月协约国伦敦会议。<sup>54</sup>

协约国于 1921 年 4 月 30 日至 5 月 5 日再次在伦敦召开最高会议，讨论了赔款委员会于 4 月 27 日拟定的德国赔偿新方案。会上法国代表已经表达了要占领鲁尔的意愿，英国因惧怕占领行动对自身经济产生不利影响而表示反对。5 月 4 日，会议通过赔款委员会拟定的支付方案，即著名的“伦敦支付方案”，并限德国于 5 月 12 日以前答复，否则将占领鲁尔地区。当时该地区的煤产量占德国总产量的 88%，生铁产量占总产量的 70%，钢产量占总产量的 40%<sup>55</sup>，在德国工业生产中扮演着极其重要的角色。5 月 10 日，由中央党领袖维尔特（Joseph Wirth）组成新一届德国政府，德国议会表决通过，接受了“伦敦支付方案”。5 月 31 日，德国政府如期付款 10 亿金马克，其中现金及外汇共 1.5 亿金马克，另外有三个月期限的短期债券 8.5 亿金马克。

1921 年 8 月 31 日，德国按期兑现了短期债券，但随着财政赤字和贸易收支赤字仍然居高不下，德国履行赔偿的财源日渐枯竭。12 月 2 日，赔款委员会回绝了第二届维尔特政府成立后德国提出的延期支付赔款的请求。1922 年 1 月 6 日至 1 月 13 日，协约国戛纳最高会议举行，由于会议期间法国政府准备正式签署一项在英法妥协基础上形成的有关德国赔偿的建议的消息走漏，白里安政府不得不在舆论的谴责声中黯然下台，取代白里安（Aristide Briand）的是以对德强硬著称的普恩加莱（Raymond Poincaré）。

1922 年 1 月 31 日，拉特瑙（Walther Rathenau）改任德国外交部长，负责与协约国就赔款问题磋商。3 月 22 日，赔款委员会向德国提出一项新方案作为暂定措施，即 1922 年支付实物约值 14.5 亿金马克、现金 7.2 亿金马克。5 月 13 日德国代表向赔款委员会表示愿意妥协，并与赔款委员会达成 1922 年度支付协议；但法国代表拒绝在赔款委员会下属小组委员会报告书上签字，导致小组委员会报告流产，比利时提出的借予德国 10 亿至 15 亿金马克的建议未能生效。<sup>56</sup> 由于借款交涉失败，德国财政继续恶化，马克币值持续下跌。议会在野党对维尔特政府实施的“履行政策”亦展现出明显的不满。6 月 24 日，对和解持支持立场的拉特瑙在下班回家途中遇刺身亡。

53 卡尔：《两次世界大战之间的国际关系》，徐蓝译，商务印书馆，2010 年，第 41 页。

54 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 264-267 页。

55 张涛：《1923 年鲁尔事件与欧洲格局巨变》，《武汉大学学报（人文科学版）》，2001 年第 3 期，第 320 页。

56 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 270 页。

同样在影响着德国赔款问题解决的还有美、英、法等国之间的战争债务问题。到 1922 年下半年，战债与赔款之间已经形成一种恶性循环，美国拒绝免除英国、法国等欧洲国家的战争债务，而英国因此拒绝放弃其对法国、德国的债权，法国因而同样拒绝减轻德国的赔偿负担。这成为赔款问题陷入僵局的重要因素。<sup>57</sup>

1922 年 7 月 12 日，由于马克购买力下跌等原因，德国政府正式请求缓付该年度尚未支付的现金赔偿，并向协约国附带请求考虑免除德国 1923-1924 年度的现金赔偿。对此，英国持支持态度，但因法国仅同意德国按月提出削减申请，之后又要求以鲁尔煤矿企业交给协约国做抵押而未能获准。8 月 7 日至 14 日，协约国在伦敦召开最高会议，英国首相劳合·乔治 (Lloyd George) 主张可允许德国延缓两至三年支付赔款，并反对普恩加莱“产品抵押”<sup>58</sup> 政策；会议无果而终。

11 月 14 日，德国维尔特政府倒台，随后无党派经济学家古诺 (Wilhelm Cuno) 接任总理一职开始领导新一届政府。古诺内阁是议会各党派拒绝负责而暂时容忍的结果。它既没有获得议会多数派政党支持，也并非专由政党政治家参加。此般国内政治现实必然将限制古诺政府的活动空间，对内稳定货币、对外解决赔款问题几乎是其仅有的两个使命。为此，古诺政府从两方面展开了外交攻势：其一，继续提交延期赔付的申请，并试图借助英国来说服法国；其二，主动提出由相关利益国缔结一项安全条约，承诺 30 年内不经全民表决不得相互进行战争，并由美国担任这一和平协定的保证人。<sup>59</sup>

但这两项努力都没有成功，新上任的英国首相博纳·劳 (Andrew Bonar Law) 修复英法友好关系的外交政策与美国国内依然高涨的孤立主义思潮使得英、美两国未能向德国提供有效的外交支持。1922 年 11 月 27 日，法国政府照会德国政府，指出若德国坚持不履行赔偿义务，法国将全面加强对莱茵法占区的占领，准备任命法国官员取代法占区的德国官员，并明确提出法国可能会选择占领鲁尔部分地区。在 12 月 9 日开始的协约国伦敦会议上，德国虽然提出了新方案，但其基线仍为以稳定马克币值并筹措国内国际贷款为前提，并要求延付两年赔款。法方又一次一口否决了德方提出的延期赔付的申请，并主张用此前已提出的“产品抵押”计划取而代之，即在德方无法履行赔付义务时，采取占领鲁尔区、直接获取产品的方式。<sup>60</sup>

1922 年 12 月 15 日和 21 日，普恩加莱在法国议会下院和上院演说都扬言要出兵鲁尔，并已得到两院的支持。1922 年底，德国方面声称，由于拥有森林所有权的各州政府拒绝按照已贬值的商定价格来出售木材，因而无法赔付 10 万根电线杆，由此出现了一个小差额而未能完成已经达成协议的实物支付计划。这进一步给予了法国政府实施占领行动等单方面制裁的口实。12 月 26 日，赔款委员会不顾英国代表的反对通过一项决议，认定德国故意不履行赔偿义务，而根据《凡尔赛和约》及其附件有关内容规定，协约国有权“在一旦德国故意不履行条约的情况下”采取“各自政府认为是必要的那些措施”。<sup>61</sup> 这一决议在一定程度上可以被认为是最终赋予了法国政府采取单方面制裁合法性。至此，法国主导的占领鲁尔的行动已难以避免。

57 朱立群：《鲁尔占领——二十年代法国外交政策的重要转折点》，《史集学刊》，1994 年第 2 期，第 45 页。

58 所谓“产品抵押”计划，即在德方无法履行赔付义务时，采取占领德国领土并直接获取产品的方式以实现协约国的赔偿请求权的计划。

59 王洪波：《第一次世界大战后美国对德国的政策（1918-1929）》，社会科学文献出版社，2008 年，第 160-161 页。

60 埃里希·艾克：《魏玛共和国史（上卷）》，高年生、高荣生译，商务印书馆，1994 年，第 234 页；转引自郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，江苏人民出版社，2019 年，第 69 页。

61 卡尔：《两次世界大战之间的国际关系》，第 44 页。

## 二、开始与高潮

1923年1月11日，在企图获得英国政府的合作或至少是同意的努力徒劳无功之后，法国和比利时联军在法莱茵总司令德古特（Jean-Marie Degoutte）的率领下渡过鲁尔河<sup>62</sup>，以保护法、比、意三国工程师组成的“协约国工厂和煤矿监督代表团”（以下简称 Micum）为名，占领了德国最大工业区鲁尔。当日，法国众议院以 452 票对 72 票的投票结果批准了占领行为<sup>63</sup>，普恩加莱先后在众参两院发表的声明中就占领行动的目的进行解释：“我们根本无意扼杀、破坏和欺侮德国，也根本不想使它贫穷，我们想从德国获得它可以合情合理地交付给我们的东西。”而后的几天，法比联军相继占领埃森、格尔森基辛、波鸿、多特蒙德等地，并以 Micum 的名义接管了占领区内的工矿企业、行政部门、工商团体以及车站码头等组织和设施。

德国政府对法比联军采取的行动已有所准备。为对占领表示抗议，德国交通部下令禁止铁路和水路为法比两国运煤。1923年1月19日，古诺和普鲁士、巴伐利亚、黑森、奥尔登堡州总理联名指令，德国公务人员只能服从政府命令，不能服从占领当局命令。早在占领当日，德国总统和政府就已联合发布《告德国人民书》，宣布推行“消极抵抗”；其具体内容包括：

- (1) 正式召回德国驻法国大使、驻比利时公使；
- (2) 停止偿付赔款和实物；

(3) 指令鲁尔区民众不得执行占领当局的命令，不得为占领者服役并提供物资供应，指令被法国占用的矿井、工厂和铁路停工停产，凡遭占领军解雇和驱逐者及停产并造成损失者，都将得到政府的经济补助。<sup>64</sup>

在对外领域，德国外交部通电德国所有驻外使馆，明确在外交上也要体现“消极抵抗”的精神。在照会法国与比利时，指责两国违背《凡尔赛和约》有关规定的同时，并未与两国断绝外交关系或中断赔款委员会的接触。<sup>65</sup>

在“消极抵抗”政策的推动下，德国社会各阶层趋于团结，立场亦在外部压力下趋于一致，抗议、罢工和示威活动在全德各地此起彼伏。事实上，煤炭辛迪加在入侵前夜已从埃森迁往汉堡，自那时起，鲁尔区的民众已经开始自发抵抗。钢铁工业协会单方面废止对法运送合同。重工业企业谈判代表、资本家弗里茨·蒂森（Fritz Thyssen）因拒绝合作被占领当局逮捕。工人们不仅不接受法方提出的报酬丰厚的利润分配计划，还联合起来声援被捕入狱的资本家，并且在日常生活中拒绝法国官兵使用他们的浴室，不愿与后者共同取暖和分享食物。占领区的警察拒绝向法比联军的旗帜敬礼，甚至不惜为此丢掉工作。<sup>66</sup>

---

62 关于占领军的规模，一说认为起初为法军 3 万余人、比军 2 千 5 百余人，另有一说认为起初为法军和比军共计 6 万余人，后追加至 10 万人；参见王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 272 页；郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 70 页。但从编制上看，第一批占领军主要包括了法军两个步兵师与一个骑兵师，比军两个步兵大队。

63 投出反对票的主要是社会党和共产党议员，另有 30 名激进党人弃权，参见让 - 巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史（1919-1978）》，李仓人等译，上海译文出版社，1982 年，第 73 页。

64 孙炳辉、郑寅达：《德国史纲》，第 265 页；转引自郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 71 页。

65 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 273 页。

66 郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 71 页。

尽管德国官方与民间不合作的态度对法比联军的行动造成了巨大阻碍，但在起初并未动摇普恩加莱通过占领迫使德国就范并获得赔款的决心，法国政府迅速采取行动对占领区内的抵抗行为进行反击：由占领当局宣布 Micum 有权在整个占领区巡视、进入办公室、矿区、工厂和火车站，有权获取所需文件、统计数据 and 档案材料，鲁尔煤炭产销分配归 Micum 统一掌握，借此将鲁尔出产的煤和焦炭强行运往法国和比利时，并下令在占领区实行戒严令，对不与占领军行动合作的人，可给予军法制裁。<sup>67</sup> 此外，法国政府还在占领的和非占领的德国领土之间画了一条线，意图切断占领区和非占领区之间交通联系，禁止人员与煤炭、焦炭、金属制品等货物越线流动。占领区的不服从的官员和资本家或被驱逐或被关押。<sup>68</sup> 到 1923 年 1 月下旬，占领当局已经基本控制了占领区的煤税、关税和森林开采。

除法、比两国外的主要协约国对占领行动各持立场。“鲁尔危机”在相当程度上导致了英法关系的恶化，博纳·劳政府延续此前处理赔款问题的一贯立场，认为法国和比利时的孤立行动借口并不充分且没有获得协约国的批准，违反了条约。<sup>69</sup> 由于洛桑会议和中近东事务牵制了英国大量外交资源，英国政府关于占领行动引发危机的数次调解也并未收获明显的成效。美国方面，虽然自莱茵兰撤回其占领军以示对法国单方面行动的不满<sup>70</sup>，但起初丝毫没有积极插手干预“鲁尔危机”的迹象；国务卿休斯（Charles Hughes）公开表示以德法间当前的状况，第三国的调解会徒劳无益。<sup>71</sup> 至于意大利，一方面派遣了两名技术人员象征性地参加对鲁尔的占领，另一方面则向德国政府表示愿意参与调解；德国则婉言谢绝了意大利希望扮演斡旋角色的表态。

在随后的数月中，法比联军的占领策略经历了明显的转折。起初，占领当局希望利用“胡萝卜加大棒”的策略分化抵抗力量，采取了一系列措施，包括同占领区的重工业企业进行谈判、尝试缔结运送煤炭的合同、向工会提交一份提高工资的计划……以期获得鲁尔资本家和工人的支持，但并未奏效。当上述努力均告失败后，联军转而采取更为严厉的镇压措施，例如强制收取煤炭税、控制鲁尔区邮政及其他通讯事业、解散埃森等市德国警察，驱逐、逮捕甚至枪杀抵抗者的行动开始增多。从地域上看，占领区的规模也有所扩大：1923 年 2 月 4 日，法军占领巴登三镇。2 月 13 日，比军为航行莱茵河，占领威悉河和恩马河各港埠。2 月 25 日，法军占领科隆、科布伦茨、美因茨诸桥头堡之间地区。<sup>72</sup>

占领区居民对占领当局的不服从或不合作抵抗仍在持续。1923 年 3 月下旬，占领当局在埃森枪杀了 13 名进行抗议活动的群众；4 月 1 日，埃森当地有约 40 万民众参加了抗议活动中罹难者的葬礼。尽管德国政府多次要求民众保持冷静，但由于占领区内的生活条件日趋恶化，“消极抵抗”有时已经演变为以进行破坏为主要形式的“积极抵抗”，抵抗的动机也不再局限于对入侵者的憎恨，而延伸到对生活窘境的不满。3 月起，针对法比占领军的偷袭活动不断出现。零星的游击战抗争一度在占领区出现。到 6 月 16 日为止，莱茵和鲁尔地区已发生 38 起诸如破坏铁轨、凿沉船只等“积极抵抗”事件。6 月 30 日，一列比利时军用火车被炸毁。当然，无论是“消极抵抗”还是“积极抵抗”，都得到了德国政府在精神和物质上的双重支持。几乎任何为抵抗入侵而献身者，都被德国官方冠以了“民族英雄”的荣誉。从 1923 年 2 月起，政府接过了劳资协商成立的“莱茵 - 鲁尔救助基金”，资助“消极抵抗”所引起的一切花销。<sup>73</sup> 德国政府为此投入了大量财政资源。

67 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 272 页。

68 卡尔：《两次世界大战之间的国际关系》，第 45 页。

69 参见卡尔：《两次世界大战之间的国际关系》，第 45 页。

70 亨利·基辛格：《大外交》，第 269 页。

71 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 273 页。

72 同上。

73 郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 72 页。

为应对持续紧张的占领区局势，法国政府采取了一系列举措压制当地民众持续高涨的抵抗情绪并尽可能将占领区产出的资源运回法国、比利时境内，包括：成立“铁路接管局”，在法比两国雇员和工程兵的帮助下经营铁路业务；从法国和比利时运送矿工至占领区以满足劳动力需求；在占领区发行新的货币。到了夏季，占领区内的局势进一步恶化，占领当局征用矿山的范围从德国国营煤矿扩大到民营煤矿，占领军征用的物资数量比1月中旬增加六倍，占领区统制的商品项目也从原料扩大到半成品和成品。此外，占领当局还进一步加强了对人员往来和交通的限制，对被捕人员施加的刑罚也日渐加重。在此期间，占领当局对出版和舆论的管控更加严格，到1923年9月15日为止，共有173种报纸被停刊。莱茵和鲁尔两地共有超过14万名德国公务员及其家属遭到驱逐。到11月底，10万名以上的铁路职员及其家属被驱逐，2564名铁路职员被捕，其中400人被判处共计400年的监禁、20年苦力和4325金马克的罚款，8人被杀，269人受到不同程度的伤害。在5月31日的克虏伯工厂骚乱中，13名工人命丧法军枪下。截至11月，占领区共有132人因抵抗与遭受镇压而丧生。<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Conan Fischer, *The Ruhr Crisis, 1923-1924*, pp. 51-54,37,86,107; 转引自郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第70页。

### 三、退潮

不过，法比联军的占领行动并没有取得预想中的效果，尤其是在实物补偿方面，从鲁尔运出的煤和铁甚至不足以维持占领行动支出的费用。到 1923 年 4 月底时，联军仅获得大约 23.8 万吨的褐煤，还不到计划的 6%。为弥补缺口，法国不得不加大从波兰、捷克和英国进口煤炭。<sup>75</sup>与此同时，法国收进的赔偿总额只有 1922 年同期的 1%。<sup>76</sup>不仅如此，占领鲁尔也使得法国政局发生动荡。1923 年 4 月 15 日，普恩加莱在敦刻尔克演说中提出：“德国人只要支付赔偿，法国愿分期撤军。”4 月 16 日，德国外交部长罗森博格（Frederic Hans von Rosenberg）对此表态给予回绝，表示德国在赔偿款问题上基本主张不会改变，只有法国从鲁尔撤兵后才能恢复谈判。<sup>77</sup>

在对峙的另一边，占领行动连同“消极抵抗”本身的延续同样给德国经济、社会和政治的稳定带来巨大负面影响。经济方面，马克币值急剧跌落，物价急剧上涨。据统计，在前 6 个月，中央政府的花费达到 900 万兆马克，政府财政完全破产。恶性通货膨胀的趋势因此加剧。在 1 月，美元与马克之比为 1: 7525，到 5 月已降到 1: 31700。<sup>78</sup>卡尔在其《两次世界大战之间的国际关系》中有这样一段描述：“外国人用他的‘硬’通货以这种荒谬的汇率兑换马克，用几个便士就能在德国奢侈地过一天，用几个先令就能周游全国。”<sup>79</sup>马克币值最初的下跌是由于德国政府控制能力之外的因素，但当恶性通货膨胀长期持续，德国政府很快就放弃了阻止的努力，转而以一种放任的态度听任其肆意发展，甚至寄希望于通过通货膨胀摆脱协约国对自身赔款的诉求。

正是由于马克购买力的急剧下滑，民众的积蓄变得一文不值，基本民生难以维系，正常商业活动也难以进行，给德国全国带来了巨大的社会负担，进而引发了社会危机和政治危机。在野政党在议会内纷纷指责古诺政府无能。工人、农民和群众运动的规模与波及的地域继续扩大。德国政府为稳定国内政局，防范可能爆发的社会主义革命，提出了“一面消极抵抗，一面展开交涉”的政治口号，但一时间收效甚微。一些地方政府如普鲁士、萨克森、巴伐利亚等州政府同德国中央政府离心离德。以巴伐利亚州为中心，极右翼势力，特别是希特勒组织的“民族社会主义全德劳动党”活动猖獗，在恶性通货膨胀中被剥夺或被降低了身份的中产阶级成为了极右翼政治思潮的主要受众与支持者。1923 年 11 月 8 日，以希特勒（Adolf Hitler）为首的纳粹党伙同鲁登道夫集团，在慕尼黑发动暴乱，企图凭借武力首先在巴伐利亚夺取政权。由于自身生活水平受到“鲁尔危机”的严重影响，占领区内乃至全德国民众对抵抗政策亦逐渐失去信心，部分占领区工人不堪忍受失业带来的痛苦，不再顾及德国政府的命令，重新返回工作岗位。

种种迹象表明鲁尔的占领和抵抗已明显不符合双方的利益，迫于更强大的经济和政治压力，德国古诺政府率先改变外交策略，于 1923 年 5 月 2 日，提出支付赔偿的新方案；其具体内容包括：

---

75 在“消极抵抗”政策持续的 9 个月中，法国从鲁尔仅取得煤炭 237.5 万吨，而在 1922 年同期，法国从德国得到的赔偿煤炭则达 1146 万吨；由于从鲁尔所获煤炭数量锐减，法国在占领期间生铁产量下降了 35%。参见苏联科学院编《世界通史》第八卷，三联书店，1978 年，第 178 页；转引自卫灵：《从鲁尔事件看 20 年代初德法英美关系》，《晋阳学刊》，1992 年第 6 期，第 39 页。

76 陈从阳：《美国因素与魏玛共和国的兴衰》，商务印书馆，1997 年，第 178 页。

77 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 274 页。

78 转引自郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 71 页。

79 卡尔：《两次世界大战之间的国际关系》，第 41 页。

- (一) 用现金支付 300 亿金马克赔款；
- (二) 依照美国国务卿休斯建议，召开国际专家委员会研讨德国赔偿实际的能力；
- (三) 由借款委员会会同赔款委员会详细研究向德国借款的保证措施，包括调动德国经济整体机制的若干法律措施；
- (四) 为满足对于安全保证的要求，有关当事国可缔结一项条约；
- (五) 德国准备与法国推进经济合作。<sup>80</sup>

1923 年 5 月 6 日，法国政府和比利时政府就上述方案复照德国，声称在德国停止“消极抵抗”政策前不进行交涉。英国外相寇松（George Curzon）对德国驻英大使表示预计法国政府难以接受 300 亿金马克的数额，休斯关于召开国际专家委员会的建议也恐难实现。休斯亦表示新方案不能满足法国的要求，希望法德两国能直接进行磋商。5 月 13 日，英国复照德国，希望另外提出新建议。当天意大利的复照内容也与英国类似。德国政府接受了英国驻德大使转来的凯恩斯（John Keynes）的建议，打算在新方案中删除 300 亿金马克最高定额的内容。<sup>81</sup>6 月 7 日，德国通过外交照会对 5 月 2 日提出的新方案进行了修改，修改后的方案没有提及赔款最高定额，答应由一个中立的国际机构来决定赔款的数额和支付方式，并愿意用德国铁路收入、所有工业和地产做抵押作为赔偿支付的担保。这是德国自“鲁尔危机”发生以来首次明确提出保证赔偿支付的赔偿建议。<sup>82</sup>但迫于国内政治压力，为避免遭受在野党的攻击，修改后的方案也未表示放弃“消极抵抗”政策。法国对这份修改后的建议仍感到不满。此外，迫于偿还美国战争债务的压力，英国也没有给予德国有力的外交支持。

法国和比利时在占领政策上始终难以弥合的分歧在危机最终解决的过程中起到了推动作用。事实上，早在 1923 年 2 月中旬，两国的实际立场已经展现出明显的不同。时任比利时外交大臣提出要为鲁尔争端的解决制定一个计划。3 月上旬，法比两国占领军之间发生摩擦，参与占领行动的比利时军队规模呈现出不断缩小的迹象。由于鲁尔被占，致使德国煤产量下降，业已影响到比利时工业用煤的供给。比利时希望从鲁尔危机中脱身。<sup>83</sup>而后随着鲁尔局势的恶化，法比之间的分歧也不断深化。5 月 25 日，比利时单独草拟了一份赔偿建议交给法国，虽然没有明确赔款总额，但规定德国按年度支付赔偿，其本身已经将两国间的矛盾展露无遗。6 月 6 日，普恩加莱和比利时首相优尼斯（Georges Theunis）会谈，最终取得一致意见，即向英国建议由协约国出面劝说德国放弃“消极抵抗”，其后法国考虑分阶段从鲁尔撤军。<sup>84</sup>6 月 8 日，由比利时外交部出面正式向英国提出上述建议。

德国政府看到情况出现变化，立即由罗森博格训令德国驻英大使通过英国提出分三阶段解决危机的建议。<sup>85</sup>即便法国同样希望减少危机持续对自身带来的负面影响，但在结束占领之前，法国政府仍未完全放弃借既成事实为筹码、逼迫德国做出进一步退让，一方面对英国转致的德国建议避而不答，一方面于 1923 年 6 月 23 日交给德国驻法代办一份长篇照会，要求德国完全屈服，并且否定英国的调解作用。这一举动招致了英国媒体对法国的谴责，英法关系受到负面影响。

80 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 275 页。

81 唐森：《赔偿问题的结局》，伦敦 1978 年版，第 143 页；转引自王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 275 页。

82 郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 72 页。

83 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 274 页。

84 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 276 页。

85 卡尔·贝格尔曼：《赔偿问题的经过》，法兰克福 1926 年版，第 247 页；转引自王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 276 页。

1923年7月20日，英国政府向协约国其他国家政府致送照会，提出德国6月7日提出的对新方案的修改建议值得慎重研究。英国提出愿意促使德国放弃“消极抵抗”政策，并愿意就此进行斡旋，还表示“消极抵抗”一旦停止，占领军即应开始分阶段撤退。召开国际专家委员会拟定赔偿方案。比利时复照英国，表示愿意恢复1月11日前鲁尔原状，并同意削减德国赔款。但法国的回应依然强硬，继续强调只有德国彻底支付赔款完成之后，法国才能放弃占领鲁尔。

在此期间，德国国内的经济、社会与政治危机进一步恶化，随着古诺内阁在外交斗争中的败相日益明显，它在民众中的威信也一落千丈。1923年7月28日，罗森博格训令德国驻英大使请求英国政府尽快给予援助，否则马克币值将进一步跌落，煤炭粮食等生活必需品短缺的困难将进一步加剧，德国民众将对政府失去信任。7月底，1美元的价格超过100万马克，纸币流通量蹿升到44万亿马克，德国经济已陷入有史以来最严重的混乱状态。不少地区出现各种形式的暴动，左右两翼的极端势力都迎来了更多的支持者。原本对古诺内阁持容忍态度的各政党开始抛弃总理。7月27日，德国中央党首先发难，抨击古诺政府昏庸无能，要求成立一个“公安委员会”接管政权。接着，社会民主党、人民党、民主党也出来推波助澜，要求古诺下台。8月10日，罢工和暴动波及柏林，柏林印刷工会组织罢工，要求制止通货膨胀，给予工人救济。德国共产党提出打倒古诺政府、建立无产阶级政权的战斗口号。<sup>86</sup>8月11日，社会民主党国会党团以极大多数通过决议，表示不再信任内阁。中央党和人民党随后表示赞成。8月12日，古诺政府黯然下台。当天晚上，各党派迅速推出总理职务继任者，早年以狂热的民族主义者形象驰名政坛的人民党主席施特雷泽曼受总统之命组建大联合政府。

---

86 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第277页。

## 四、结束

上台伊始，德国新政府迅速整顿外交战线，寻求在避免彻底失败的前提下尽早结束“鲁尔危机”的方法。施特雷泽曼在 1923 年 8 月 14 日举行的记者招待会上对流传的德国外交已全面投降的说服进行了驳斥。如上文所述，古诺政府在 6 月 7 日提出的关于新方案修改意见的照会已经在一定程度上满足了美英两国的要求，但最终仍然遭到法国的抵制。德法两国之间的主要矛盾在于：重启赔款谈判的前提究竟是先结束入侵 / 占领行动，还是先结束“消极抵抗”？互设前提条件导致谈判无法重启的背后同时牵涉到两国的国际声誉和两国对于自身安全问题的顾虑，也反映了两国内部高涨的民族主义情绪给政府带来的压力。

德国新政府选择主动打破僵局。8 月 22 日，施特雷泽曼提出名为《我们的外交基本方针》的报告，交内阁会议讨论，该报告中说明“消极抵抗”维持下去有许多困难，德国政府考虑国内外舆论，须就结束；报告还说仍要寻找英美外援，但也要同法国交涉，开展“积极外交”。8 月 24 日，施特雷泽曼在工商联合会的演说中，亦暗示将停止“消极抵抗”。<sup>87</sup>

起初施特雷泽曼对英国能够发挥的作用寄予众望。1923 年 8 月 20 日，德国通过其驻英大使向英国政府请求协助，并暗示可以终止鲁尔争执，德国将下令停止“消极抵抗”，法国撤军后，可留下一定技术人员。29 日，德国外交部官员同英国驻德大使会谈，坦率说明德国国内形势已不允许继续维持“消极抵抗”。但后来新政府逐渐认识到英国不会为赔款问题而破坏英法关系。9 月 2 日，施特雷泽曼在斯图加特发表演说，表示如果德国得到借款，可以接受法国关于担保的要求，具体办法可以商量。9 月 9 日，德国政府内阁会议决定可与法国正式进行谈判，并提出了以下原则：

- (1) 停止“消极抵抗”；
- (2) 法国与比利时从鲁尔撤军；
- (3) 生产担保有一定范围。

内阁会议还决定并主张可以创造一种有利于谈判的缓和气氛。9 月 14 日，德国政府正式宣布将切断对“消极抵抗”提供的财政支持。施特雷泽曼本人也就最终停止“消极抵抗”提出了一系列要求，包括保持鲁尔主权、停止干涉鲁尔经济生活、释放被逮人员、让被驱逐者返乡、德国官员复职。<sup>88</sup>

1923 年 9 月 25 日，施特雷泽曼召开德国各州总理联席会议，说明由于德国经济全面崩溃，没有可能继续维持“消极抵抗”，并解释道停止“消极抵抗”并非投降。9 月 26 日，施特雷泽曼政府发表《告德国人民书》，提出“为了保持民族和国家的生存，我们今天面临中止斗争这一令人痛苦的必要性。”<sup>89</sup> 正式宣布停止“消极抵抗”政策。9 月 27 日，德国政府又以紧急法令形式废除有关“消极抵抗”的一切法律法令。

施特雷泽曼政府主动结束“消极抵抗”政策，为结束“鲁尔危机”与解决赔款问题铺平了道路，尤其使法国政府拒绝谈判的理由不再成立。虽然普恩加莱的强硬态度并未明显软化，其甚至在 1923 年 9 月 27 日还对德古特等联军将领下达拒绝做出任何让步的指令；但在法国国内，希望结束占领的呼声已经增强。法国总统米勒兰 (Alexandre Millerand) 和协约国最高军事委员会主席福煦 (Ferdinand Foch) 都认为，应该通过谈判的方式让法国势力渗入到鲁尔区。一直反对占领行动的法国社会主义者们开始发动舆论攻势，对政府施加压力。<sup>90</sup> 另一方面，施特雷泽曼政府采取的新立场也进一步拉近了德国在赔款问题上同英、美之间的距离。9 月 28 日，施特雷泽曼向美国发出呼吁，希望其在赔偿问题上重新采取主动。10 月 5 日，英国前首相劳合·乔治访问美国，同样呼吁美国政府重新关注欧洲问题。10 月 15 日，美国正式同意参加赔款委员会的专家委员会。<sup>91</sup> 10 月底，当“莱茵兰共和国”在科布伦茨宣告成立，法国在莱茵兰地区建立一个脱离德国的独立国家的尝试进一步引起了英国政府的警觉。<sup>92</sup>

<sup>87</sup> 王绳祖：《国际关系史（第三卷）》，第 278 页。

<sup>88</sup> 同上，第 279 页。

<sup>89</sup> 埃里希·艾克：《魏玛共和国史（上卷）》，第 264 页；转引自王桂琴：《鲁尔危机及其影响》，《文化研究》，2008 年 3 月上旬刊，第 144 页。

<sup>90</sup> Conan Fischer, *The Ruhr Crisis, 1923-1924*, pp. 227-228; 转引自郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 74 页。

<sup>91</sup> 郑寅达等：《德国通史——第五卷：危机时代（1918-1945）》，第 74 页。

<sup>92</sup> 冯梁：《英国与 1923 年鲁尔危机》，《外交学院学报》，1996 年第 3 期，第 47 页。

1923年10月26日，由于法国同样面临着财政危机和法郎通货膨胀的双重挑战，加之法国议会选举临近，普恩加莱同意将赔款问题交给专家委员会解决，同时认可了美国银行家道威斯（Charles Dawes）在解决赔款问题中的领导地位，并最终同意不再使用扣押手段保证赔款的偿付。<sup>93</sup> 该专家委员会将完全从经济的而非政治的角度去考察使德国的财政机构正常运转的方法。随着法国主导权的丧失，战后赔款问题的解决进入新的阶段。

专家委员会于1924年1月在巴黎召开会议，并于当年4月9日提出计划，由于道威斯在计划制订过程中起到的领导作用，该计划也被称为“道威斯计划”。4月16日，德国政府答复称“道威斯计划”是一个可接受的谈判基础。5月，由于“左派联盟”在法国议会选举中获胜，普恩加莱辞去了总理职务。新上台的总理赫里欧（Edouard Herriot）对上一任政府处理赔款问题的方式并不认同，其上台伊始发布的施政纲中保证放弃武力政策，对被关押和被驱逐出境的德国人颁布大赦，并且在开始执行“道威斯计划”的时候，立即从鲁尔撤军。<sup>94</sup> 这一表态标志着法国政府处理占领问题态度的快速转变，也将“道威斯计划”的执行与法国从鲁尔撤军设置成了两个相互关联问题。

1924年7月16日至8月16日，协约国在伦敦召开会议，德国代表团则从8月5日起加入讨论，会议最终确定采用“道威斯计划”作为解决德国赔款问题的方案。这项计划大致由以下内容组成：由协约国监督改组德意志银行，实行货币改革，并由协约国贷款8亿金马克以稳定其币值；在赔款总数尚未最后确定的情况下，规定德国赔款年度限额，即由第一年10亿金马克开始，逐年增加，到第五年增至年付25亿金马克；德国支付赔款的财源来自关税、烟酒糖专卖税、铁路收入及工商企业税；发行110亿金马克铁路公债、50亿金马克工业公债；德国的金融外汇、铁路运营以及税捐征收事务受国际监管；在赔款问题上以后如发生纠纷，一律交由仲裁委员会解决，任何一国不能单独对德国实行制裁；由私人银行向德国输入资本，帮助德国复兴。<sup>95</sup> 其运转逻辑可以简化为美国的资本向德国流动，德国经济恢复从而有能力向英、法等协约国支付赔偿，英、法等国向美国偿还战债，从而实现了闭环。<sup>96</sup> 依靠“道威斯计划”，大量外国资本尤其是美国资本得以涌入德国，而法国则在被迫选择让德国衰落还是让德国有能力支付赔款中选择了后者，使德国得以重建经济，并最终得以恢复军事实力。<sup>97</sup>

1925年7月至8月，在决不重新武装德国的要求得到充分的保证后，占领军最终依照1924年8月在伦敦会场外达成的共识从鲁尔撤出。在1923年1月11日法国和比利时联军入侵鲁尔逾两年半后，“鲁尔危机”最终画上句号。

---

93 参见让·巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史（1919-1978）》，李仓人等译，上海译文出版社，1982年，第77页。

94 同上，第78页。

95 王立新：《超越凡尔赛：美国共和党政府的国际秩序思想及其对欧洲稳定与安全的追求（1921-1929）》，《世界历史》，2015年第1期，第115页。

96 参见齐藤孝：《战间期国际政治史》，岩波全書，1978年，第78页。

97 亨利·基辛格：《大外交》，第274页。

# 会议有关实体介绍

## 一、德国

官方国名延续第二帝国时期的国家名称为德意志国（Deutsches Reich），简称德国，史称魏玛共和国。国家人口约为 6241 万，是当时欧洲的第二人口大国。时任国家元首共和国总统的为社民党人弗里德里希·艾伯特（Friedrich Ebert）。

### （一）政治概况

共和国的建立可以称得上是形势所迫辅之机缘巧合。11 月革命爆发后，左派的共产党人希望顺势铲除德国的资本主义制度建立苏维埃政权，而右派的保守党人则对君主制的最终垮台始料未及。质言之，极左与极右势力从一开始就反对共和国。于是左翼和右翼都将暴力作为有效手段来挑战政府的合法性，革命起义、街头火并、暗杀事件接二连三。只是对于大部分德国民众而言，此时最重要的事务是结束正在进行的战争并且不再卷入一场新的国内战争，中间派的共和国才成为选择。

也正因此，1918 年革命作为德国人对威尔逊十四点和平原则的回应，仅限于政治和宪法革命，只是希望以此得到一份谅解的和平。它将德国从帝国变成了共和国，但并没有引发德国经济和社会结构的任何变化，也没有对主要的精英阶层进行改革。军队、官僚系统、司法系统，以及教育和宗教系统，在革命过后仍然保留了它们的地位和影响力。<sup>98</sup> 但凡尔赛和约对于德国人而言可谓是一场公开的羞辱，而魏玛政权不得不承担这份来自其帝国父亲的可悲遗产。和约所规定的赔偿与战争罪责问题，同战后德国存在的诸多社会问题一并发酵，让共和国本就岌岌可危的合法性雪上加霜。

这也是早期共和国所面对的政治核心问题：如何为自身存在提供合法性，进而重新树立国家的权威。对于一般的国家而言，合法性问题往往会追溯其建立时的光荣历史，而诞生于一场战败的魏玛无疑不具备这样的条件。对于新生的共和国政权而言，只能求诸当下，改善国家的处境与人民的生活，从而在危机中锻造出新的权威。

### 1. 总统

总统由全体公民直接选举产生，任期 7 年，可连任。对外代表联邦，以国家名义与外国缔结同盟，订立条约，派遣使节；同时掌握国防军的最高权力，即统帅全国海陆军。不过总统发布的命令要得到国防部长副署才可正式生效。同时根据 1919 年 8 月 20 日的命令，总统已将统帅军队的权力委托给国防部长行使。<sup>99</sup>

根据魏玛宪法第 46 和 53 条，内阁总理及内阁成员、政府和军队系统的公职人员都由总统任免。虽然在实践中总统在任命内阁之时依旧要考虑国会中各党派的意见——一般是由总统召集能够达到国会多数的各党派领袖开会商议内阁组成，但由于多党制难以产生占据国会多数的集团来组建政府，所以总统在任免内阁时享有极大的自由。此外，总统有权解散国会，虽然宪法规定总统不得以同一理由解散国会两次，但这一限制很容易通过修改措辞的方式规避。且解散国会之后需在 60 日之内进行重新选举，这意味着在这足足有两个月的时间里，总统任命的政府可以不受议会约束放手处理政务。魏玛晚期局势诚如戴岑豪斯所言：“总统通过持续使用解散议会的权力，来规避议会对总统之处置权的监督。”<sup>100</sup>

98 玛丽·富布卢克：《剑桥德国史》，高旆嬉译，新星出版社，2017 年，第 149 页。

99 钱端升：《德国的政府》，中国政法大学出版社，第 82 页。

100 戴岑豪斯：《合法性与正当性——魏玛时代的施米特、凯尔森与海勒》，刘毅译，商务印书馆，2013 年，第 24 页。

宪法第 48 条所赋予总统“紧急命令权”，这一权力在魏玛的政治实践中可被认为是最重要且最实用的。该条款可分为两部分：其一称为强制执行权（Reichsexekution），用于处理中央与地方关系（仅在 32 年的普鲁士政变中动用过一次），“对于联邦中某一邦，如不尽其依照联邦宪法或联邦法律所规定之义务时，得用兵力强制之”；其二称为狄克推多权（Dictaturgewalt），“为恢复公共安宁及秩序起见，得取必要之处置（包括停止公民的部分基本权利<sup>101</sup>），必要时更得使用兵力”，为了处理政治和经济领域的紧急情况，这一条款仅在共和国建立后最初几年中被援引的就超过了 130 次。<sup>102</sup> 到了魏玛共和国晚期，德国政府运行几乎完全依赖《魏玛宪法》第 48 条，援引次数达到了令人吃惊的 250 余次。<sup>103</sup> 总统对何种情况威胁到公共秩序几乎拥有绝对的话语权。<sup>104</sup> 虽然在限制条款中要求总统发布紧急命令时通知国会，国会可制止命令，但在实践中——且不论国会是否能够拿到有效票数予以制止——即使国会通过了制止的决议，总统也可以解散议会来强行通过。不过得益于总统本人的自我谦抑，这一权力在艾伯特时期并未演化到如此畸形以至于威胁民主制度的程度，相反是捍卫共和国的重要手段。艾伯特发布紧急条令是为了“尽快恢复议会制的运行能力”，在议会内僵持不下的时候加速政府立法意图的实现，或者处理极端局势——如鲁尔危机期间授权国防军接管发生动乱的萨克森与巴伐利亚。

总统权力虽强，但并不意味着可肆意妄为。法理上，总统所颁布的所有命令都需要得到总理或相关内阁成员副署方可生效；同时，国会有权以三分之二多数决议进行罢免选举或者提请国家法院进行弹劾。问题在于，这些约束实践中往往难以发挥预期作用。

## 2. 行政机关

总理是政府首脑，由总统任命，并向总统推荐各部门部长组建内阁。同时宪法规定内阁向国会负责，失去国会信任的内阁成员应当立即辞职，但由于国会中派别林立难以形成绝对多数，既不能向政府提供有力的支持也难以通过不信任案<sup>105</sup>，以至于内阁更依赖总统的支持，甚至到魏玛后期出现了事实上向总统负责的内阁。而既然依赖总统之任免又无议会之支撑，内阁就难以通过副署权来制约总统。此外，在总统因故不能行使职权时，内阁总理有权进行代理。

政府主要由以下部门构成：内政部、外交部、财政部、经济事务部、劳工部、司法部、国防部、邮政部、交通运输部、食品与农业部、重建部。其中内政部负责治安、卫生、教育等社会事宜，掌管警察系统；财政部负责政府预算、海关及税收；经济事务部则侧重一般经济政策，负责工业生产，内外贸易以及货币金融；劳工部最初设立是为了协调劳资关系，通过颁布调解法令缓和劳资矛盾，后来权限逐渐扩展社会福利方面，职能和内务部出现部分重叠；重建部主要负责落实凡尔赛和约解决相关问题，这一部门后于 1924 年 5 月解散。在鲁尔危机期间施特雷泽曼政府增设了占领地区事务部。

---

101 总统可以暂时中止规定在魏玛宪法第 114 条（个人不可侵犯）、115 条（住宅不可侵犯）、117 条（通信秘密）、118 条（言论及其表达自由）、123 条（集会自由）、124 条（结社自由）、153 条（财产不可侵犯）中的部分或全部权利。

102 关于强制执行权和狄克推多权的分类，参见钱端升《德国的政府》第 83-84 页。

103 方旭：《紧急状态与魏玛共和——以〈魏玛宪法〉第 48 条为中心》，《海南大学学报》人文社会科学版，2019 年第 5 期，第 23 页。

104 1924 年 1 月 8 日的判决书中，最高法院拒绝审查总统对于“危害公共安全”之见解。

105 魏玛时期仅通过三次不信任案：1926.5.12 对路德政府，1926.12.17 对马克斯政府，1933.9.20 对希特勒政府（此处政府先一步解散了国会所以拒不承认其决议效力）；参见钱端升《德国的政府》第 103 页。

### 3. 立法机关

联邦参议院由联邦各政府派出的代表组成，一般而言为各邦政府部长，有权审查驳回国会的决议，但国会可以绝对多数再度通过。

国会是最高的立法机构，掌管着联邦立法权和预算权，有权宣战或者求和，有权否决总统颁布的紧急法令。不过总统也有权在出台一月内将国会立法交予国民进行公投，以此来搁置或否决国会立法。总理和各部长必须对国会负责，不能获得国会信任的内阁成员理应主动辞职。需要注意的是国会每四年选举一次，采取比例代表制，选票按政党计数，每六万选票代表一个国会席位。虽然这一制度的设计初衷是尽可能充分展现民众诉求，但留下的实际后果却是增加了德国社会政治利益的碎裂化。政党之间缺乏妥协精神常常陷议会于僵局，从而影响了国会职能的发挥，难以产生一个多数党的稳定政府。分裂的国会无力维持分权体制的平衡<sup>106</sup>，这也是共和国总统坐大的直接原因。不过国会之中政党所代表的各种诉求仍需要政府重视，以下对主要政党进行介绍。

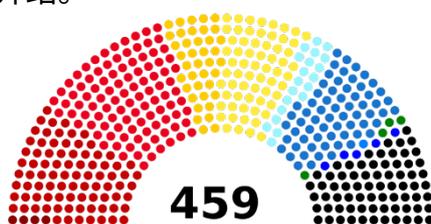


图 6.1.1& 表 6.1.1 1920 年第一届国会构成<sup>107</sup>

党派	席位数	党派	席位数
德国共产党	4	德国人民党	65
独立社会民主党	83	巴伐利亚农业联盟	4
社会民主党	103	基督教人民党	1
德意志民主党	39	德意志-汉诺威党	5
天主教中央党	64	德意志国家人民党	71
巴伐利亚人民党	20		

社会民主党信奉马克思主义以及阶级斗争理论，但对于武装革命持反对态度，主张通过合法斗争逐渐改良工人的生活状况，在立宪共和的制度下通过改革达到社会主义。主要支持者为收入水平和受教育程度相对较低的城市产业工人和普通职员。因而其社会政策偏向工人，尤其是重工业生产领域的煤炭、钢铁、矿业的工人，比如八小时工作制以及协商工资。该党在帝国时期就已经进入议会，至 1912 年已掌握 397 席中的 110 个，成为国会第一大党。到了魏玛共和国时期，1932 年之前社民党基本上一直保持着国会第一大党的地位，席位在一百二三左右。但与此同时，在魏玛的 20 届内阁中，他们参加组阁的只有 8 届，仅在其中的 4 届出任总理。<sup>108</sup> 比起参与政府，社民党更安于反对派在野党的位置。不过社民党一直在第一大州普鲁士保持着执政地位，该州占全国领土面积的一半以上，拥有柏林等大城市以及鲁尔等工业区，容纳着全国 57% 的人口，因此在魏玛时期也成为了捍卫民主制度的堡垒。

<sup>106</sup> 在魏玛共和国的 8 届国会里，只有 1920 年的第一届国会待满了 4 年任期，自 1924 年后政府方面越发强势，其余七届国会都被提前解散。

<sup>107</sup> 图片基于数据制作，引自：[https://en.wikipedia.org/wiki/1920\\_German\\_federal\\_election](https://en.wikipedia.org/wiki/1920_German_federal_election)，数据来源：<http://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/RT1.html>，最后登录时间：2021 年 1 月 29 日。

<sup>108</sup> 理查德·J. 埃文斯：《第三帝国的到来》，赖丽薇译，九州出版社，2020 年，第 100 页。

在一战末期，社会民主党官方坚持“城堡和平”的政策，不发动罢工或者批评政府。但与此同时党内反战的情绪愈发高涨，左派人士无法忍受对政府的一味忍让顺从，最终引发了分裂。1917年海瑟被开除党籍，他带领反战的党内成员另行组建了独立社会民主党。总体而言，独立派的主张要比社民党激进，希望能够在德国建立苏维埃政权，但同样反对采用暴力革命的方式。在魏玛共和国成立以及党内极左翼另行成立斯巴达克斯联盟后，独立派的主张就逐渐趋近社民党，双方于1922年九月以采用“德意志联合社会民主党”的名称再度合并。

**德国共产党**一直将共和国视作剥削压迫工人阶级的资产阶级政权，为此必须要将其推翻，然后在公有制社会主义经济基础上建立苏维埃政权。在共和国建立之初，共产党人发动了多次起义：1919年斯巴达克同盟起义、鲁尔红军起义、1923年汉堡起义，但都被政府联合右翼势力镇压。虽然同为马克思主义政党，但社民党对布尔什维克革命的恐惧与共产党对修正主义的偏见一直阻拦着双方的合作。共产党甚至将社民党视为革命的叛徒。自斯大林掌权后苏联政权在从经济和思想上加强了对各国共产党的控制，面对莫斯科越来越旺盛的操纵欲，德国共产党在1920年代中期选择转向较为温和的道路。共和国后期随着越来越多的工人对社民党失望，共产党取代了社民党在国会中的地位。到1920年代末共产党回归激进的“左倾”立场。

**德意志民主党**由帝国时期的德国进步党改组而成，秉承德国的自由主义传统，支持民主共和与宪政，主张扩大社会福利，对魏玛宪法的诞生有很大贡献。其主要支持者为自由派知识分子和工商阶层中小企业主。民主党基本上参加了二十年代了每一届政府。尽管该党在1919年1月的选举中赢得了75席，但在1920年6月的下一次选举中失去了36席，在1924年5月的选举中只剩下28席。<sup>109</sup>通货膨胀后，中产阶级选民的右倾使得民主党元气大伤。1928年的选举再度失利迫使民主党紧急右转，削弱了其对民主制度的保障。

**天主教中央党**在政治上态度暧昧，最初该党反对共和国的建立，青睐帝国的君主立宪改革，而后出于务实的态度又接受了魏玛政权。中央党更加关心社会事务：包括社会立法、公民教育、良善的社会风俗等等。虽然该党在社会事务方面往往立场保守，经济议题上倾向于保护主义，但对魏玛的福利制度建设做出了很大的贡献，引入了失业保险。这某种程度上也反映出该党的特点：凝聚力来自宗教，因而在政治经济问题上左右两翼分歧较大。在经历了1923-24年的危机后，中央党依旧留住了他的选民，保持着大约500万选票，即国会中有85至90个议席（包括其在巴伐利亚地区的分支党派巴伐利亚人民党）。<sup>110</sup>并且基本上参与了魏玛自建国以来的每一届政府。

**德国人民党**可算作帝国时期的民族自由党的后裔。该党代表工商业大资本家的利益。政治上赞成君主制，经济上主张自由经营反对政府干预，对外政策方面则带有较强的民族主义色彩。不过在其领导人古斯塔夫·施特雷泽曼的带领下，该党表现出务实的一面，愿意与共和派合作，采取克制的外交政策以维护德国的国家利益。但在1929年施特雷泽曼去世后该党温和派势力迅速衰败，转向了极右翼势力。

**德意志国家人民党**希望皇帝复辟，恢复俾斯麦帝国，对共和国口诛笔伐，经济上持农业保护主义观点，支持工业卡特尔的发展壮大，文化上宣扬纯粹的德意志精神，以至于带上了一定反犹主义的色彩。主要受到重工业垄断资本家、易北河以东的容克地主和农民、陆军军官等传统旧势力的支持。对于反对共和国的右翼武装团体的暴动与暗杀共和国政要的行为视若无睹乃至公开纵容。该党在1924年的两次选举中，都赢得了大约20%的选票，1924年5月得到95席，1924年12月103席，从而成为国会中仅次于社会民主党的第二大党。汉诺威党大体上与国家人民党的立场一致，区别在于其支持的君主为汉诺威的韦尔夫家族，希望汉诺威从普鲁士中独立出去。

109 理查德·J. 埃文斯：《第三帝国的到来》，第101页。

110 同上。

## （二）经济概况

共和国初期的通货膨胀事实上源于一战。当时的帝国政府为了筹集战争资金发行了大量政府债券以及商业票据，以这种方式筹集了约 1718 亿马克，占战争全部预算的 81.8%。这一政策使得德国国内的货币流通量急剧增加，带给经济巨大的通胀压力。1918 年，国家债务膨胀至 1500 亿马克。<sup>111</sup> 在战争结束后，为了恢复经济秩序，理论上要求政府采取通货紧缩的政策使货币的价值回归正常位置。但是此时的德国刚刚经历一场政治革命，新生的魏玛政权有待稳固。如果一上台就采取紧缩的货币政策，短期直接影响就是对持有政府公债的群体进行一场财产没收——这一群体的数量绝不在少数<sup>112</sup>，而共和国难以承受其政治后果。

同时，战争结束还带来了两个交织在一起的复杂问题：经济转型和军队复员。政府需要将主要生产武器和军用物资的战时经济形态转换回以供民众日常消费的工业产品为主的正常经济形态，并在这一过程中保证 600 万将要返回家乡的德国士兵得到工作。领土割让还带来了数量众多有待安置和补偿的居民。为了保证社会经济能够平稳过渡，魏玛政府选择延续扩张性财政政策。其直接后果就是，即使战争结束大幅减少了军事开支，1919 年的公共开支仍高达 1913 年的两倍之多，税收只能覆盖公共开支的一半——这一数字在随后几年中迅速下降至仅 10%，国家债务急剧增加。<sup>113</sup> 此外，在工会、企业、农民等多方要求下，政府结束了物资分配和调控物价的经济体制。但由于战争刚刚结束，日用品生产无法满足民众需求，自由市场恢复后物价迅速上涨，进一步促进了通货膨胀。

---

111 安东尼·麦克利戈特：《反思魏玛共和国——1916-1936 年的权威和权威主义》，王顺君译，商务印书馆，2020 年，第 80 页。

112 李工真：《德国现代史专题十三讲》，湖南教育出版社，2010 年，第 27 页。

113 Richard Bessel, *Germany after first World War*, Oxford University Press, 2002, p.95.

**Table 22. Real Government Deficits, Revenues, and Spending, 1919–1924**  
(million marks per quarter deflated with the wholesale price index; 1913 = 1)

Quarter	Deficit <sup>1</sup>	Revenue <sup>2</sup>	Spending <sup>3</sup>	Cash Reparations
1919				
1st	1,501	—	—	0
2nd	3,394	987	4,381	0
3rd	1,977	854	2,831	0
4th	780	653	1,432	0
1920				
1st	348	397	745	0
2nd	1,188	542	1,730	0
3rd	1,648	843	2,490	0
4th	743	1,389	2,132	0
1921				
1st	196	1,904	2,100	0
2nd	1,816	1,819	3,635	319
3rd	1,230	1,410	2,640	451
4th	916	1,103	2,019	460
1922				
1st	499	1,205	1,703	347
2nd	297	1,293	1,590	177
3rd	585	888	1,473	92
4th	826	646	1,472	149
1923				
1st	1,054	628	1,682	99
2nd	1,091	743	1,798	30
3rd	2,654	415	3,062	6
4th	1,928	803	2,730	0
1924				
1st	177	1,947	2,124	0

Source: Steven B. Webb, "Fiscal News and Inflationary Expectations in Germany after World War I," *Journal of Economic History* 46 (September 1986), p. 779.

<sup>1</sup> Deficit: the change in the government debt (bonds and outstanding Treasury bills, except for Treasury bills at the Reichsbank backing government deposits).

<sup>2</sup> Revenue: taxes plus receipts from railroad and post.

<sup>3</sup> Spending: revenue plus deficit

图 6.1.2 1919-1924 年间政府赤字、收入和支出（及现金赔款）（单位百万马克）<sup>114</sup>

通货膨胀并非没有好处。短期内的物价上涨刺激了投资，扩大了生产；本币币值相对下降使德国的产品在外国市场上拥有了价格优势，从而刺激了出口；随着货币的贬值，政府和企业也有能力满足人们对工资上涨的要求。1919-1922 年初，德国经济迅速恢复，似乎进入了一段繁荣时期。

但事实并非如此，通胀政策仅仅是通过延后战后德国面对的严重社会经济问题带来了一段虚假繁荣。在国内层面，形成了物价上涨→生活成本上涨→工资上涨→生产成本上涨→物价上涨的潜在恶性循环。而在国际层面，凡尔赛和约使得德国失去了大片领土和自然资源，德国经济较之过去更加依赖外国的食品和原料进口。而战后德国的外币与黄金短缺，通货膨胀削弱了马克的国际购买力，造成了事实上进口成本的上升，成本上升又引发物价上涨，于是落入国内恶性循环的圈套。并非没有人意识到通货膨胀繁荣背后的潜在威胁，政府曾在 1920-1921 春短期实行了紧缩政策，然而却中断了经济上扬的态势。这让政府不得不重回通胀政策，并且巩固了政府中依赖外部援助的想法：即为了不引发社会动荡乃至政治危机，政府只有在外国贷款的支持下才能对内部的经济结构进行整顿。

<sup>114</sup> Gerald D. Feldman, *The Great Disorder Politics, Economics, and Society in the German Inflation, 1914-1924*, Oxford University Press, 1997, p.587.

1921年5月的“伦敦支付方案”确定德国的最终赔偿金额为1320亿金马克，国内的增税计划几乎被全民反对，德国宣称自己无力按照伦敦议程支付赔款，但于事无补。随后夏秋两季，伴随物价上涨罢工游行的数量也随之上涨，要求增加工资的呼声越来越高。政府出于政治原因无法加税又不能拒绝加薪，只好继续加印钞票，自此物价工资轮番上涨的恶性循环浮出水面。<sup>115</sup> 马克的信用开始瓦解，外币投机愈发猖獗，通胀开始恶化。德国政府于1922年3月再度申请暂停赔款，随后拉帕洛条约的签订让德法关系再度跌至冰点，1922年6月极右翼暗杀拉特瑙一事似乎成为了压垮共和国经济的最后一根稻草——国际上对德国货币的信心暴跌，国外投资者开始抛售马克，马克币值断崖式下降，恶性通货膨胀正式开始。一系列社会问题随之爆发。

**Table 1. Dollar Exchange Rate of the Paper Mark in Berlin, 1914–1923**  
(in monthly averages)

	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923
January	4.21	4.61	5.35	5.79	5.21	8.20	64.80	64.91	191.81	17,972
February	4.20	4.71	5.38	5.87	5.27	9.13	99.11	61.31	207.82	27,918
March	4.20	4.82	5.55	5.82	5.21	10.39	83.89	62.45	284.19	21,190
April	4.20	4.86	5.45	6.48	5.11	12.61	59.64	63.53	291.00	24,475
May	4.20	4.84	5.22	6.55	5.14	12.85	46.48	62.30	290.11	47,670
June	4.19	4.88	5.31	7.11	5.36	14.01	39.13	69.36	317.14	109,966
July	4.20	4.91	5.49	7.14	5.79	15.08	39.48	76.67	493.22	353,412
August	4.19	4.92	5.57	7.14	6.10	18.83	47.74	84.31	1,134.56	4,620,455
September	4.17	4.85	5.74	7.21	6.59	24.05	57.98	104.91	1,465.87	98,860 <sup>a</sup>
October	4.38	4.85	5.70	7.29	6.61	26.83	68.17	150.20	3,180.96	25,260 <sup>b</sup>
November	4.61	4.95	5.78	6.64	7.43	38.31	77.24	262.96	7,183.10	2,193,600 <sup>b</sup>
December	4.50	5.16	5.72	5.67	8.28	46.77	73.00	191.93	7,589.27	4,200,000 <sup>b</sup>
Average	4.28	4.86	5.52	6.58	6.01	19.76	63.06	104.57	1,885.78	534,914 <sup>b</sup>

Source: Statistisches Reichsamt, *Zahlen zur Geldentwertung in Deutschland 1914 bis 1923* [Sonderheft 1 zu *Wirtschaft und Statistik*, Bd. 5] (Berlin, 1925), p. 10.

图 6.1.3 1914-1923 年 1 美元对马克的汇率<sup>116</sup>

115 埃里克·韦茨：《魏玛共和国——希望与悲剧》，姚峰译，北京大学出版社，2020年，第137页。

116 Gerald D. Feldman, *The Great Disorder Politics, Economics, and Society in the German Inflation, 1914-1924*, p.5.

### (三) 社会概况

劳资双方的所达成的“跨阶级合作”是魏玛共和国得以在此起彼伏的起义革命中存活的关键因素之一。1918 年企业家联合会与自由工会达成了《斯廷内斯 - 列金协议》，宣告中央劳动共同体的诞生。该协议规定：企业方面承认自由工会存在的合法性且放弃对黄色工会的支持；建立工资的集体合同谈判机制；在每一个雇佣超过 50 个工人的工厂设立工人委员会来保证工人权益；确立不减薪的八小时工作制度。这一协议随后得到政府认可获得半官方地位。

在共和国初期，为了安抚工人、解决复员问题、避免失业和维持社会稳定，以八小时工作制为代表的一系列工人权利在相当程度上得到了政府和企业家的联合担保。但随着经济秩序恢复、布尔什维克革命威胁的减弱，相当一部分的企业家开始要求废除八小时工作制。1922 年，各行业的资本家一共递交给政府 22734 份要求延长劳动时间的申请，其中 19% 要求延长 1 小时，56% 要求延长 1.5 小时，9% 要求延长 2 小时；重工业家代表斯廷内斯认为，德国至少在 10—15 年间维持 10 小时工作制，才能平衡贸易赤字，完成赔款义务。<sup>117</sup> 企业家们提醒政府德国必须要重视提高商品竞争能力来保证他的出口优势——随着欧洲其他工业国家从战争中复苏，这一优势在 1921-1922 年间已经开始减弱了。与之相对，受通货膨胀影响，工人就工资待遇及福利问题继续抗争。1922 年间发生了 4300 起罢工，约有 50 万劳动者参与其中，共损失 230 万工作日。<sup>118</sup> 劳资关系开始紧张。

Table 16. *Unemployment among Members of Trade Unions in Germany, 1918-1924 (%)*

	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
January	0.9	6.6	3.4	4.5	3.3	4.2	26.5
February	0.8	6.0	2.9	4.7	2.7	5.2	25.1
March	0.9	3.9	1.9	3.7	1.1	5.6	16.6
April	0.8	5.2	1.9	3.9	0.9	7.0	10.4
May	0.8	3.8	2.7	3.7	0.7	6.2	8.6
June	0.8	2.5	4.0	3.0	0.6	4.1	10.5
July	0.7	3.1	6.0	2.6	0.6	3.5	12.5
August	0.7	3.1	5.9	2.2	0.7	6.3	12.4
September	0.8	2.2	4.5	1.4	0.8	9.9	10.9
October	0.7	2.6	4.2	1.2	1.4	19.1	8.4
November	1.8	2.9	3.9	1.4	2.0	23.4	7.3
December	5.1	2.9	4.1	1.6	2.8	28.2	8.1

Source: *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1921/22* (Berlin, 1922), Suppl., *Internationale Übersichten*, 78; *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1924/25* (Berlin, 1925), 296.

图 6.1.4 1918-1924 年间工会成员失业率<sup>119</sup>

通货膨胀进一步恶化了 1922 年的粮食歉收问题。虽然自 1921 年以来，农产品的世界价格已经减半，但货币贬值使购买外国谷物农产品变得异常困难。为此国会于 6 月通过决议要求农民以固定价格向政府出售 250 吨小麦，于 10 月 31 日前交付三分之一，而后在 12 月 31 日、1 月 31 日、2 月 28 日和 4 月 15 日每次交付六吨。这一命令引发了农民抗议，许多农民公然违背法令拒绝出售。农业利益集团指出，农民也同社会其他群体一样面对着物价上涨，尤其是面临机器与化肥的价格上涨，农作物生产成本也在升高。粮食收成的减少更加需要农作物的自由贸易以及对中小型农场的税务减免，保证农民有资金去购买明年的肥料。

与此同时，由于供不应求，城市的食品价格也在节节攀升。用粮票向政府购买的食品价格和自由市场中的食品价格愈发脱节。城市与农村隐隐形成对立的态势。

117 孟钟捷：《试析魏玛德国劳资关系的演变——以 8 小时工作制的兴衰为中心》，《世界历史》，2011 年第 4 期，第 50 页。

118 安东尼·麦克利戈特：《反思魏玛共和国——1916-1936 年的权威和权威主义》，第 82 页。

119 Richard Bessel, *Germany after first World War*, p.95.

#### (四) 外交政策

一战后的德国的外交政策核心点有二：修改凡尔赛和约、重新恢复德国的强国地位。而德国政治家普遍认为，后者只可能在修订出一份相对合理的和平条约的基础上实现。

在德国，无论是政治家还是民众、左翼或右翼、共和派或反对派，都对凡尔赛和约的严苛程度感到难以忍受。即使温和务实如拉特瑙——他一直要求德国对一战期间在比利时的掠夺进行补偿——也将这份和约形容为“精心策划的谋杀，冷酷、明显、精明且苍白，毁掉了过去和将来数代人的心血。”<sup>120</sup>

对凡尔赛和约的主要争论集中在两方面：领土变化与经济赔偿。



图 6.1.5 凡尔赛和约对德国的领土要求<sup>121</sup>

凡尔赛和约签订后德国失去了约战前 13% 的领土（约 7 万平方公里）以及战前十分之一的人口（约 640 万人）。在西部和北部失去的领土尚且能够接受，但是萨尔地区的托管、莱茵兰地区及西岸重要城市——美因茨、科隆、科布伦茨、杜塞尔多夫等——的军事占领却着实让德国民众感到如鲠在喉，当地的德意志民族主义日渐高涨。

而东部的领土问题则更加复杂，首先是大片领土未经公投便被割让，大量德意志人成为域外之民，失去西普鲁士和但泽港更是使得东普鲁士地区成为飞地，这些地区的居民情感上尤其难以接受。德国曾提出希望以梅梅尔代替但泽成为波兰的出海口，但这一提议并未被采纳。这些土地据称是依照民族自决权原则划分的，但像马林维尔德这样德裔人口占上风的地区仍然出于经济考量作为但泽走廊的一部分划归波兰。<sup>122</sup>

东普鲁士地区的公投显示，宗教信仰相比民族血缘似乎更加重要。在马里恩韦德和阿伦史泰因地区，虽然波兰语的居民数量众多，但他们在信仰上却是新教徒，最终两地公投都以压倒性的票数结果选择留在德国。上西里西亚地区的公投则在选择留在德国的票数以 6:4 占优的情况下，投票结果遭到法国质疑，进而申请国际联盟仲裁。仲裁结果是德国得到了三分之二的领土，波兰则获得了大部分的工业区及矿藏。此外禁止德奥合并的条款也引起争议——尤其在 1919 年奥地利全民公投已同意合并的情况下，被认为有违民族自决原则。

120 安东尼·麦克利戈特：《反思魏玛共和国——1916-1936 年的权威和权威主义》，第 49 页。

121 理查德·J. 埃文斯：《第三帝国的到来》，第 98 页。

122 <http://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/Volksentscheide.html>，最后访问时间：2021 年 2 月 5 日。

经济方面，虽然议会中的右翼势力激烈抵制履行凡尔赛和约的赔款义务，但总体而言政府还是采取履行和约的政策以换取更宽容的赔款条约。然而凡尔赛和约一方面削弱德国的工业生产能力，另一方面索要巨额赔款，着实使得德国政府对于交付赔款感到压力重重。萨尔煤矿和莱茵河左岸地区被占领，使德国丧失了 75% 的铁矿、44% 的生铁生产能力、38% 的钢生产能力和 26% 的煤炭产量。<sup>123</sup> 战前上西里西亚的产煤量占德国年产煤量的 23%，锌产量的 81% 和铅产量的 34%，而今这里的大部分工业设施和矿藏都成为了波兰的财产。而巨额赔款引发的直接后果是造成了德国的国际收支赤字，动摇国际上对德国经济的信心，从而进一步推动了德国的通货膨胀与马克贬值。马克对外币的购买力下降变相削弱德国的现金赔款能力。所以德国方面一直尽可能的推行以实物赔款为主的方式，如与法国签订《威斯巴赫条约》，提出以提供实物和劳动力帮助北部法国进行重建的方式来抵付赔款。但后来协议几乎处于不了了之的状态，因为这会影响到法国本土的就业和贸易。债权国真正感兴趣的是外汇现金赔付，特别是法国尤为需要投入战后重建工作中的资金以及偿付战争期间贷款的外汇。

在不损坏德国赔款能力的前提下，最佳方案显然是扩大德国的对外出口使其拥有足够的贸易顺差来购买外汇作为赔款。但德国出口的扩大显然意味着会压低当地产品的价格，减少外国竞争者进入市场的机会，所以这一方案不能被接受。然而国内的政治形式让德国政府无力推动增税的法案，不稳定的政治局势和高额债务又让政府难以从国外获得长期贷款，所以政府向国内银行贷款（导致货币发行量扩大同伙膨胀）就成为唯一选择。

---

123 刑来顺、李富森：《论魏玛德国的经济》，《湖南师范大学社会科学学报》，2012 年第 3 期，第 88 页。

## 二、法国

法兰西第三共和国，正式国名为“法兰西共和国”，简称“法国”。面积 55 万平方公里（不含海外领地），是西欧乃至欧洲大陆最重要的国家之一。

### （一）政治概况

#### 1. 国内政治形势

1870 年 9 月 3 日，色当战败和拿破仑三世投降的消息传出后，巴黎人民愤而游行，最终演变成为“九四革命”。共和派在此次革命中抢占先机，率先宣读了临时政府成员名单，法兰西第三共和国宣告建立。在经历了巴黎公社运动和长达 7 年的“政体之争”后，共和派取得了“全面胜利”，资产阶级共和制最终在法国的大地上确立。<sup>124</sup>

在此后的四十多年里，法国政坛虽仍有不同政治团体的斗争，在 20 世纪初还爆发了工人运动的高潮，但共和制这一政体始终未曾动摇，并不断得到了巩固。法国在 1919 年 11 月举行了战争结束后的第一次议会选举。在 11 月 16 日——11 月 30 日进行的众议院选举中，以民主共和联盟和共和联盟为首、联合大部分右派和中派的“国民联盟”取得了绝对优势，占据了约 3/4 的本土议席。统一社会党、激进党等左翼党团的力量在此次选举中被明显削弱。但在 1920 年 1 月 11 日举行的参议院选举中，激进党获得了多数席位。

在众议院和参议院完成选举后，接下来进行的就是总统选举。1920 年 1 月 17 日，经国民议会选举，德夏内尔（Paul Eugène Louis Deschanel）当选总统，米勒兰组阁，担任总理兼外交部长。但这一届政府未能长期行政。历经三次人员更迭后，最终 1920 年 9 月 24 日国民议会以绝对多数选举米勒兰为总统，1922 年 1 月 16 日普恩加莱组织内阁，担任总理、部长会议主席兼外交部长。<sup>125</sup>

#### 2. 国家政治制度

1875 年 2-7 月，法国国民议会共计通过了三项宪法性法律：《关于参议院组织的法律》、《关于政权组织的法律》、《关于政权机关间组织的法律》。这三个法律文件统称 1875 年宪法，亦称《法兰西第三共和国宪法》。根据宪法的规定，立法权由众议院和参议院两院共同行使；总统统率武装部队；总统任命所有文武官员；共和国总统的每项命令必须经由各部部长一人副署；各部部长，关于政府的一般政策对两院负连带责任，关于他们的个人行为则负个别责任。<sup>126</sup>

《法兰西第三共和国宪法》并未明确指出法国的共和体制是议会制共和还是总统制共和。但实践表明，法国的共和政体是两种共和体制的混合。国民议会是整个国家最高的权力机关，内阁总理实际掌握行政大权，而作为国家元首的总统只拥有形式上的巨大权力。

124 吕一民：《大国通史：法国通史》，上海社会科学院出版社，2007 年，第 240 页。

125 楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，人民出版社，1996 年，第 397—402 页。

126 楼均信、郑德弟、张忠其选译：《一八七一至一九一八年的法国》，商务印书馆，1989 年，第 8—13 页。

### 3. 主要政治力量

第三共和国初期，法国国内有很多政治势力，如共和派、君主派、奥尔良派、天主教势力等，执政力量为共和派。一战结束后，活跃在法国政坛的党派主要有民主和社会共和党和激进党等左翼党派。值得注意的是，这一时期的很多法国政党并非单独行动，而是经常联合一些阵线相似的政党共同在议会选举中争取更多的席位。

这一时期政府的支柱之一是民主与社会共和党 (PRDS)。该党成立于 1901 年 10 月 23 日，先后采用过共和党民主联盟 (ARD) 和民主共和党 (PRD) 这两个名字，最终在 1920 年更名为民主与社会共和党 (PRDS)。<sup>127</sup> 虽然其是左翼党派，又常常由于议会引力的作用滑向右翼，但根据该党的政治理念，民主与社会共和党是坚定的中立主义者。它试图团结所有的共和党力量，围绕“既不反应也不革命”这一理念组织行动。一战结束后，联盟在议会选举中大获全胜，继续向着“中心集中”这一目标努力，试图组织并领导这一方向的国家集团，但并未取得有益的成果。

这一时期政府的另一主要支柱是激进党 (PR)。该党成立于 1901 年，其前身可以追溯到 19 世纪 40 年代。一战结束后，激进党鼓励左翼政策，计划将权利从权力中除名，并重新建立国家的世俗主义，扩大学校法律，实行缓和与和解的国际政策，试图以此巩固和平并恢复公共财产的平衡。<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> Laurent de Boissieu, *Historique de l' Alliance Démocratique*, france-politique.fr, 2015 年 1 月 21 日。最后访问时间：2021 年 2 月 22 日。

<sup>128</sup> Parti radical, WIKIPÉDIA, [https://fr.wikipedia.org/wiki/Parti\\_radical\\_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Parti_radical_(France))，最后访问时间：2021 年 2 月 22 日。

## (二) 经济概况

从宏观上看，法国经济发展的态势大体可以概括为：自第三共和国建国到 19 世纪末发展异常缓慢，几近停滞；自 20 世纪初到一战前，经济发展迅猛；第一次世界大战给法国经济带来了巨大的打击，但在战争结束后，法国经济开始快速恢复。就在这个时期，法国完成了自由资本主义到帝国主义阶段的过渡。

### 1. 农业

作为欧洲大陆最大的农业生产国，农业在法国经济中占据着重要地位。法兰西第三共和国经济发展的一个重要特点是农业在国民经济中始终占有很大比重，和工业发展并驾齐驱。

	A	I	T&C	C
1900—1904	34	41	7	19
1905—1909	33	40	7	20
1910—1914	32	41	7	20

注：A：农业（通常包括林业和渔业）  
I：制造业、采掘业和建筑业（通常包括公用事业）  
T&C：交通和运输业  
C：商业（通常不包括金融和其他服务业）

表 6.2.1：法国国民产值的部门比重（单位：%）<sup>129</sup>

年份	小麦	黑麦	大麦	燕麦	玉米	荞麦	马铃薯	甜菜
1919	4,708	813	608	2,953	301	329	1,256	96
1920	5,094	869	664	3,350	336	352	1,441	122
1921	5,382	901	680	3,408	330	342	1,455	141
1922	5,290	888	693	3,436	320	356	1,464	153
1923	5,533	897	681	3,423	342	344	1,451	169
1924	5,512	889	714	3,495	342	363	1,463	229

表 6.2.2：法国战后主要农作物种植面积（单位：千公顷）<sup>130</sup>

年份	小麦	黑麦	大麦	燕麦	玉米	荞麦	马铃薯	甜菜
1919	5,120	780	570	2,620	260	...	...	...
1920	6,450	880	840	4,230	390	360	11,640	2,930
1921	8,800	1,130	830	3,550	260	250	8,310	2,440
1922	6,620	980	890	4,180	320	390	12,650	3,960
1923	7,500	930	980	4,890	320	320	9,920	4,460
1924	7,650	1,020	1,050	4,430	460	420	15,350	6,460

表 6.2.3：法国战后主要农作物产量（单位：千吨）<sup>131</sup>

整体上看，战后法国农业恢复很快，科技水平也在不断提高：机械化程度不断提升，化肥的使用量大幅增加。伴随着工业化的发展，农业生产也逐渐向市场化和专业化发展，主要农作物的产量也在波动上升。但尽管有这些进步，法国农业从整体上看还是相对较为落后的，而且不同地区间的发展水平差距较大。

通过人数对比，小农占据了很大的优势；但对比土地面积，大地主则占据了优势。

<sup>129</sup> 表格由笔者绘制。数据来源：B.R. 米切尔编：《帕尔格雷夫世界历史统计》欧洲卷（1750—1993），第 982 页。（以下简称“帕氏统计”）

<sup>130</sup> 表格由笔者绘制。数据来源：同上，第 228 页。

<sup>131</sup> 表格由笔者绘制。数据来源：同上。

	小土地者 (占有 1—10 公顷)	中等土地者 (占有 11—50 公顷)	大地主 (占有 50 公顷以上)
人数占比	94%	5%	1%
土地面积占比	1/3	1/3	1/3

表 6.2.4: 19 世纪 80 年代初期法国土地占有情况<sup>132</sup>

但许多土地所有者往往会把土地转租给他人经营。全法国土地面积的 27% 采用租佃式的方式经营，13% 的土地采用分成制，并由此造成经营结构有所变化。<sup>133</sup>

	小土地经营者 (经营 1—10 公顷)	中等土地经营者 (经营 11—40 公顷)	大地主经营者 (经营 40 公顷以上)
人数占比	75%	20%	4%
土地面积占比	25%	30%	45%

表 6.2.5: 1882 年法国土地经营情况<sup>134</sup>

## 2. 工业

第二帝国时期，法国的工业发展十分缓慢，工业生产主要依靠先前存在的传统技术和蒸汽机。从 1880 年开始，法国的工业发展进入了一个全新的阶段，工业技术体系从以蒸汽机为核心转变为以电为核心。自 20 世纪初以来，法国工业部门的劳动生产率显著提升。

从工业结构上看，自 1880 年起，法国中小企业的数量逐渐减少，生产的集中度加强，垄断组织逐渐产生。不仅如此，法国的电力工业也在飞速发展。1898 年法国电气总公司 (CGE) 建立，1900~1913 年法国用电量翻了 5 倍。电力生产以平均每年 14.5% 的速度高速增长。即使经历了一战，法国的电力工业仍未收到较大打击，发电量依然在不断增长。

年份	1914	1915	1916	1917	1918
发电量	2.15	1.90	2.18	2.40	2.70
年份	1919	1920	1921	1922	1923
发电量	2.90	5.80	6.50	7.30	8.17

表 6.2.6: 一战及一战后法国发电量 (单位: 百万千瓦小时)<sup>135</sup>

电力工业的发展和新的技术革命还促进了法国新兴工业的快速发展，这其中以电化学、电冶金和汽车制造行业为代表。1913 年，法国成为世界第一大汽车出口国和世界第二大汽车生产国，<sup>136</sup> 年铝产量达到了 13000 吨，这一数据仅次于美国和德国，位居世界第三。<sup>137</sup> 新兴工业的发展还对其他的工业部门提出了更高的要求，从而成功促进了其他工业部门的发展，还带动了 20 世纪初法国的经济振兴。

到一战前夕，法国的工业产量较建国初期有了大幅增长。1913 年，法国煤产量为 4100 万吨，生铁产量为 400 万吨，机器马力为 3539000 匹。<sup>138</sup>

132 表格由笔者绘制。数据来源: Alain Beltran et Pascal Griset, *La Croissance économique de la France*, Armand Colin, p.64, p.66. 转引自楼均信主编: 《法兰西第三共和国兴衰史》，第 70 页。

133 R·菲利浦主编: 《法国史》第 15 卷，弗赖堡，1975 年法文版，第 80 页。转引自楼均信主编: 《法兰西第三共和国兴衰史》，第 70 页。

134 表格由笔者绘制。数据来源: 楼均信主编: 《法兰西第三共和国兴衰史》，第 70 页。

135 “帕氏统计”欧洲卷，第 595 页。

136 Jean-Charles Asselain, *Histoire économique de la France du XVIIIe siècle à nos jours*, p.183. 转引自楼均信主编: 《法兰西第三共和国兴衰史》，第 72 页。

137 Christian Ambrosi et Arlette Ambrosi, *La France, 1870-1990*, Paris, 1991, p67.

138 R·菲利浦主编: 《法国史》第 15 卷，第 88 页。转引自楼均信主编: 《法兰西第三共和国兴衰史》，第 73 页。

但这一时期法国工业的发展仍然受到了较大的制约，主要表现为矿产资源的缺乏。经过普法一役，法国失去了阿尔萨斯—洛林地区，也随之失去了储量丰富的铁矿。其他地区虽仍有铁矿存储，但含磷量过高，不适宜利用。此外，法国本土储煤量不多，能够炼焦的煤更少。因此法国发展工业必须大量进口原料和燃料，成本较高。<sup>139</sup> 法国本土矿产资源的匮乏一定程度上也成为了鲁尔事件爆发的潜在诱因之一。

### 3. 金融业

从第二帝国开始的金融业现代化进程持续到了第三共和国，银行资本的发展和集中超越了工业资本，成为了法国垄断资本的特点之一。<sup>140</sup> 在这一时期，法国大地上如雨后春笋般涌现出了许多银行，原有的银行也在不断发展壮大自己的实力，开设了许多分行。与此同时，信用货币逐渐增加，货币流通的金融面貌也有所改观。

	金属货币占比	纸币占比	存款占比
1870 年	69%	17%	14%
1910 年	33%	23%	44%

表 6.2.7: 1870 年和 1910 年法国货币流通的金融面貌对比<sup>141</sup>

这一时期，法国银行的全国网络逐渐形成，储蓄额不断增加。

年份	1919	1920	1921	1922	1923	1924
商业银行存款(十亿)	25.1	25.3	26.3	27.9	30.6	28.0
储蓄银行存款(百万)	5,144	5,833	6,993	7,799	8,287	8,577

表 6.2.8: 法国战后银行存款(单位: 法郎)<sup>142</sup>

法国银行资本家把积累起来的巨大的货币资本大量输往国外，只把很少一部分投入到了国内的工农业生产。在资本的对外输出中，法国把资本主要投放到了欧洲，尤其是俄国、意大利、西班牙、奥匈帝国及巴尔干半岛的其它国家，政治目的十分明显。在对内投资中，银行家们因在工业投资方面接连受挫，逐渐减少了工业投资，也不参与企业事务，甚至不提供中长期贷款。这在一定程度上对法国工业的发展产生了不利影响，也反映出了法国金融资本发展的不成熟。<sup>143</sup>

139 张芝联主编：《法国通史》，北京大学出版社，1988 年，第 402 页。

140 楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第 82 页。

141 表格由笔者绘制。数据来源：Alain Beltran et Pascal Griset, *La Croissance économique de la France*, p.146. 转引自楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第 83 页。

142 表格由笔者绘制。“帕氏统计”欧洲卷，第 848 页。

143 楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第 85 页。

#### 4. 对外贸易

法兰西第三共和国自建国来一直试图扩大国外市场，但结果不尽人意。虽然自 19 世纪 60 年代开始法国的出口量就在持续增长，但增长速度并不稳定，总体上也落后于其他工业化国家，所以法国的出口额在世界出口额中的比例呈下降趋势。

	在欧洲出口份额中的占比	在世界出口份额中的占比
1860 年	60%	12.8%
1913 年	12.6%	7.2%

表 6.2.9: 1860 年和 1913 年法国出口额在欧洲、世界出口额中的占比对比<sup>144</sup>

与缓慢增长的出口相对，法国的进口自 19 世纪 70 年代开始增长迅猛。这使得法国自 1876 年起长期处于贸易逆差中。得益于资本输出的收益和对外服务性收入，法国才保持住了收支平衡。

	VB	TIB	IIB	TTB	OCB	CB/CTR
1920	-35,910	8,217	2,800	3,850	-27,693	830
1921	-435	9,224	3,591	5,300	8,789	400
1922	-4,890	10,466	4,055	6,200	5,576	-100
1923	-4,760	9,502	3,082	6,160	4,742	27
1924	400	9,794	2,904	6,340	10,194	150

注：A：农业（通常包括林业和渔业）

VB：有形贸易差额

TIB：无形贸易差额

IIB：投资收入差额

TTB：旅游和旅行收支差额

OCB：经常项目收支总额差额

CB：金块和硬币的移动

CTR：外汇储备总量变化

表 6.2.10: 法国战后国际收支状况（单位：百万法郎）<sup>145</sup>

这一时期法国的进口以农产品和原料为主，同时工业制成品的进口量也有明显的增加。

	1877~1886 年	1907~1913 年
谷类、酒	16.2	8.1
其他食物	19.1	11.9
农产品原材料	28.8	26.1
其他原材料	22.1	19.3
工业品	13.3	19.3

表 6.2.11: 法国进口结构（单位：%）<sup>146</sup>

法国的外贸格局基本稳定，主要以欧洲国家为主，相较于第二帝国时期对亚非国家的贸易比例有所扩大。

	进口			出口		
	欧洲	美洲	其他地区	欧洲	美洲	其他地区
1867~1876	72	14	14	76	13	11
1887~1896	65	16	19	74	13	13

表 6.2.12: 法国和世界其他地区的贸易比例（单位：%）<sup>147</sup>

144 图表由笔者自制，数据来源：Francois Caron, *Histoire économique de la France, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, p.100.

145 表格由笔者绘制。“帕氏统计”欧洲卷，第 994 页。

146 表格由笔者绘制。数据来源：Alain Beltran et Pascal Griset, *La Croissance économique de la France*, Armand Colin, p.161. 转引自楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第 82 页。

147 表格由笔者绘制。数据来源：楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第 81 页。

## 5. 一战的严重破坏和战后恢复

法国虽然赢得了战争的胜利，但也付出了惨重的代价。

战争使法国经济遭到了严重破坏：大量工业基地被德军破坏或沦为战场；总计有 222132 所工厂、公共建筑和住宅遭到毁坏，342197 所遭到部分破坏；总计有 3259564 公顷土地变为废墟，无法再进行农业生产；同时畜牧业也被严重破坏；全国被毁坏铁路 6000 公里，公路 5.2 万公里；商船大半沉没；煤炭、钢铁产量下降明显，损失近半。据财政部估计，法国的经济损失总额达 1340 亿法郎。<sup>148</sup>

此外，为支付高昂的军费，法国政府被迫增加捐税、增发货币和内外债款，结果导致严重的通货膨胀，法郎贬值，债台高筑。一战结束时，法国欠美国近 40 亿美元，欠英国 30 多亿美元，因发售“爱国公债”等国家债券还欠下本国人民一千多亿法郎。<sup>149</sup> 法国从债权国论为了债务国。这不仅影响了法国的财政和经济，还直接影响了战后的国际关系和政治格局。

一战结束后，法国不仅收回了阿尔萨斯—洛林地区，还取得了萨尔区煤矿的开采权，这保证法国每年可以取得 700 万吨煤炭。此外，根据《凡尔赛和约》中的规定，法国将率先拿到一笔数量可观的赔偿。不仅如此，法国企业推行“产业合理化”措施，在南部兴建了大量的新兴工业部门。上述这些都为法国战后的重建工作创设了良好的条件。得益于此，战后法国的经济快速恢复，1924 年法国的重工业产品就已恢复并超过了战前产量。

---

148 楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第 388 页。

149 齐世荣主编，吕一民著：《法兰西的兴衰》，三秦出版社，2005 年，第 252 页。

### （三）社会概况

#### 1. 战后人民生活

战争的巨大破坏和财政的混乱使法国人民的生活状况一度严重恶化。由于战时经济向和平年代经济的转变，很多产业部门进行了调整和缩减，导致失业人数大量增加。1919年1月，仅巴黎地区的失业人数就达到了20万人。不仅如此，人民的赋税也在不断增加，法国居民的平均赋税由1914年的111法郎增长到了1920年的470法郎。<sup>150</sup> 这让法国人民背上了更加沉重的生活负担。

此外，受1920年世界经济危机的影响，法郎严重贬值。1914年1英镑可兑换25.18法郎，1920年则可兑换52.7法郎；1914年1美元可兑换5.16法郎，1920年则可兑换14.3法郎。同期法国的物价也在不断上涨，批发价指数从1913年的100提高到了1920年的500，而同期英国为290，美国为230，<sup>151</sup> 法国物价明显高于其他资本主义国家。虽然法国实行了《劳动者最低工资法》、星期六下午休息制和八小时工作日法令，但法国劳动者的生活仍然比较困难。

#### 2. 战争的社会影响

战争结束后，长期受战争折磨的人们得到了解脱，渴望得到永久的和平，向往并追求19世纪末“美好年代”的生活。受战时美国驻军的影响，美国流行的生活方式、文明观、价值观在法国很快传播了起来，对法国的年轻人产生了很大的影响。“达达主义”的盛行、爵士音乐和摇摆舞的广泛流传导致一部分人精神空虚，追求颓废、享乐的生活，使得社会道德风气变得庸俗甚至败坏。离婚人数剧增，各种恶习滋长蔓延，引发了社会的不安。

此外，战争还促进了教权主义的恢复与发展。战时，教士和很多农民把胜利的希望寄托给教会；战后，一些教士和修道员的战斗事迹和博爱精神受到了社会的认可。因此，战后教会势力有所发展，教权主义有所复兴。

但战争给社会带来的也不全是负面影响，战争对于妇女的解放和社会地位的提高起了极大的推动作用。战争期间，妇女们在工厂顶替男人们的工作，在家庭承担抚养儿童的责任。战争结束后，很多妇女开始从事新的职业，女性受教育的比重有所增加，这在一定程度上打破了资产阶级对女性的偏见。

#### 3. 社会阶层状况

在法国政治、经济和社会生活中占统治地位的是大资产阶级，包括打印行家、工业巨头和高官等。他们在社会中的人数占比极少，却掌握了大量的社会财富。此外，旧贵族们在社会中不再构成单独的阶级，而是通过联姻等手段进入到大资产阶级的行列里。不仅如此，一些高级自由职业者，如大宗财产公证人、律师、高级医生等也在这一阶级的范围之内。他们掌握大部分国家权力，控制社会经济生活，还享受着奢靡的生活。在政治立场上，他们中的一部分人倾向自由主义和启蒙思想传统，反对专制统治和教会特权；而另一部分人则倾向保守主义，强调维护现存社会秩序。这两种立场都对法国政治产生了一定的影响。<sup>152</sup>

150 楼均信主编：《法兰西第三共和国兴衰史》，第389页。

151 同上，第389页。

152 张芝联主编：《法国通史》，第409页。

法国中产阶级人数不多，包括批发商中、地产主、小企业家和一部分自由职业者。他们的年收入普遍在一万法郎以上，大多拥有家产、股票等以便退休以后保持收入，其家产往往可达 10 万法郎以上。<sup>153</sup> 在政治立场上，他们大都主张共和主义，但其中也有激进派与保守派的分别。

小资产阶级处于社会下层，包括企业职员、包工、小商贩和小学老师等工资劳动者，其年收入近似于工人群众，大多为几千法郎不等。<sup>154</sup> 他们在生活中十分注重积累积蓄并改善子女的教育，以此作为改换门庭的条件。小资产阶级由于受到大资产阶级和官僚的压迫以及战后经济危机的打击，他们大多对大资本家和国家税收持敌视态度。在政治上，他们大多倾向激进派，但也坚持维护私有财产，敌视社会主义。

农民是法国政治和社会生活的重要组成部分，他们之间的经济和社会方面的差异很大。经营大地产的农户年收入可达一万法郎，而农业工人，即帮工、短工等年工资仅在 400 法郎左右，拥有几公顷土地的小农收入也只有几百法郎，仅能勉强维持生计。<sup>155</sup>

伴随着资本主义的发展，工人阶级的力量逐渐发展壮大，成为了一股不容小觑的社会力量。但工人的阶级构成、思想和工作条件差异很大，因此他们在这一时期很难具备统一的阶级意识。在大工业区，工人长期受到资本家的压迫，工人们在反抗的过程中逐渐发展壮大了工会组织，并不断争取到了禁用童工、退休制、工商抚恤等权利。

---

153 同上，第 409 页。

154 同上，第 409 页。

155 同上，第 410 页。

## （四）外交概况

### 1. 巴黎和会上的法国

一战结束后，法国政府积极开展外交，希望争取到和会的主动权。法国在和会上力推反苏抑德的政策，希望在战后能够称霸欧洲大陆。

在反苏方面，克雷孟梭要求协约国提供足够的军事支持，提出武装干涉苏俄，复辟沙皇制度。尽管英美方面在武装干涉苏俄的方式方法上与法国有分歧，但协约国内部对打击苏俄的想法是一致的，“四巨头”之间在相关问题上也进行了多次讨论，在对苏俄的抑制和封锁方面达成了一致。

在抑德方面，受普法战争失败的阴影和国内高涨的对德复仇的呼声影响，法国主张对德国严厉制裁，同时也试图为法国称霸欧洲大陆奠定基础。对此，法国借口“安全保障”，提出把莱茵河作为法国的东部边界，还主张在莱茵河左岸建立一个同德国分离的、受法国保护的莱茵共和国。但这个设想被英美坚决反对。经过多轮协商，三方最终达成了妥协协议：莱茵河左岸仍属德国的一部分，但由协约国军根据不同地段占领 5—15 年；宣布莱茵河右岸 50 公里地带为非军事区；英、美两方与法方签订条约，承担维护法国东部边界安全的责任。

不仅如此，三国在萨尔矿区的问题上也产生了较大的分歧。萨尔矿区位于洛林以东，同为世界上最大的产煤地之一。法国不仅要求把萨尔地区的煤矿资源作为赔偿分给法国，还要求把萨尔地区也归并给法国。但这一要求也遭到了英美的拒绝。对此，和会决定由英、法、美三国专家组成的专门委员会提供解决方案。最终达成了以下协议：法国拥有萨尔煤矿的开采权，在国联的委员会监督下赔偿法国煤矿资源的损失；萨尔地区暂时由国联的委员会管辖，15 年后通过全民投票解决归属问题。

最后让法国政府特别关注的问题就是赔款问题。为尽快从战争的巨大损失中恢复过来，同时为了抑制德国，法国计划向德国索取巨额赔偿。法国财政部长甚至公开提出“要让德国佬偿付一切！”在和会上，法国不仅要求德国承担战争责任，还向德国索要 4000 亿法郎以上的巨额赔偿——这比战前德国的总资产还要多。但同时英国在努力地减少德国的赔款数额。关于赔款的争论在和会期间并未达成共识，最后决议把这个问题交给了赔款委员会讨论。

1921 年 4 月，协约国赔款委员会在伦敦召开第二次会议，讨论战后经济危机的加深问题以及因此而来的德国同协约国之间在赔款问题上的矛盾，重新规定了赔款总额为 1320 亿金马克，其中法国占 58%。协约国还规定了赔款的具体日期，要求第一期赔款自 5 月 5 日开始八日内付清，否则协约国将占领鲁尔区。1923 年 1 月初，协约国赔款委员会又一次在巴黎召开会议，讨论德国提出的延期赔偿问题，但并未取得实质性的成果。<sup>156</sup>

### 2. 《凡尔赛和约》

1919 年 6 月 28 日，《凡尔赛和约》在巴黎的凡尔赛宫签署。尽管这一合约未能满足法国的一切要求，但其中的许多条款对法国都非常有利：

- 1) 阿尔萨斯—洛林地区归还法国；
- 2) 萨尔地区由国联代管 15 年，但把煤矿的开采权转交给法国作为对诺尔—加莱矿区的补偿；
- 3) 莱茵河左岸由协约国分区占领 5—15 年，右岸 50 公里地带宣布为非军事区；
- 4) 德国的殖民地喀麦隆、多果和土耳其的殖民地叙利亚、黎巴嫩交由法国“托管”；
- 5) 德国承担赔偿的全部责任，赔款总额与原则由赔款委员会确定；
- 6) 在赔款委员会确定赔款总数之前，要求德国于 1921 年 5 月 1 日前先交付 200 亿金马克，其中 50% 归法国所有；

156 丁建弘：《德国通史》，上海社会科学院出版社，2012 年，第 316—317 页。

### 3. 仍未解决的问题

虽然法国在战后做出了很多外交努力，积极与英法等国家接触，试图维持战后在欧洲大陆上的“霸主地位”，但战后法国仍面临着诸多亟待解决的问题。

第一个问题是法国东部边界的安全仍未得到切实保障。为确保法国东部的安全，克雷孟梭在巴黎和会上强烈要求建立莱茵共和国，但遭到英美的强烈反对。在英美两国对法国的边界安全做出了保证之后，克雷孟梭最终在这个问题上做了妥协。但事实上，美国参议院在1919年10月拒绝了此项“保证条约”，而英国议会虽然批准了这一条约，但其生效条件是美国也认可此项条约。由此英美的保证便成了无法兑现的承诺。法国东部的边界安全始终未得到切实有效的保障。<sup>157</sup>

此外，战后法国还不时地受到英美两国的联合排挤。在1921—1922年华盛顿会议讨论限制海军军备问题时，法国作为海军大国的地位遭到了重创。根据《五国海军条约》的规定，法国主力战舰吨位的标准不仅远低于英美两国，甚至还不及日本。此外，在法比联合占领鲁尔区后，英美并未站在法方一侧，而是要求法国撤出鲁尔，恢复该地区的原状。为迫使法国就范，英美两国还在金融市场上大量抛售法郎和法国有价证券，造成法郎再次贬值，经济状况恶化。<sup>158</sup>

虽然法国挟强大的陆军之威，在战后的欧洲大陆树立霸主地位，但这样的霸权显然是脆弱的。如果没有其他协约国的支持，法国很难在战争中取胜，而且法国也已经没有本钱再进行第二次这样的战争了。战后德国虽然受到了各种削弱，但其实力依然强大，工业产值和人口出生率飞速增长，在几年之内便超过了法国。

最后，德国战后赔款问题的持续发酵成为了战后初期困扰法国同其他国家发展关系的核心障碍。

### 4. 法国对德国赔款问题的态度

在赔款问题上，法国的态度非常明确：要求德国承担一切的赔偿责任，并且要求对德国索要巨额赔偿。

法国首先是经济层面的考量。普法战争不仅耗费了法国大量的人力物力财力，造成了高达150亿法郎的损失，还让法国背负了50亿法郎的赔款，并且丢失了阿尔萨斯—洛林这一重要的铁矿产区，这使法国经济遭受了巨大的打击，限制了法国经济的复苏和发展。更何况法国刚刚经历了第一次世界大战，虽为战胜国，但也承受了很大的战争的摧残，正处于努力恢复经济的阶段。

此外，法国向德国索要巨额赔款也有政治上的诉求。法国一直追求成为欧洲大陆上的霸主，而德国是其最大的挑战。一战结束，德国战败，这对于法国来讲是称霸欧洲大陆的绝好机会。法国希望借此机会削弱德国，同时快速地发展自身，所以对德国提出了巨额赔款的要求。而且，法国国内弥漫着的对德复仇的情绪也在一定程度上影响着政府的赔款需求。

综合多种因素的综合考虑，法国选择在赔款问题上坚持其强硬立场。

---

157 齐世荣主编，吕一民著：《法兰西的兴衰》，第210页。

158 同上，第211—212页。

### 三、英国

大不列颠及北爱尔兰联合王国，简称英国，人口约 4407 万人<sup>159</sup>。英国是近现代政治制度的发源地之一，悠久的议会传统孕育了英国的君主立宪制。英国君主作为国家元首，在名义上统辖联合王国及其广大的海外殖民地；英国议会是英国的最高立法机关，实行两院制，分为上议院和下议院，但自 19 世纪以来下院越来越成为实际上的民意代表机关和最高权力机关，政党政治臻于完善；首相领导下的英国内阁是英国政府的核心，负责行政事务，由下议院多数党领袖即首相受命组建，并对议会负责，具体处理国家财政、外交、国防和社会等事务。

#### （一）政治形势

在维多利亚时期，英国的议会政治仍是只有少数人能够参与的权力游戏。而一战在另一面无疑加速了英国政治民主化进程。在战争爆发后，工人阶级和妇女团体的重要性越发凸显出来：战争爆发后不久，即有 250 万英国人开赴前线，其中绝大多数是男性工人，这使英国工厂里“只剩下 27% 的工人在那儿拼命干活”，<sup>160</sup>越来越多的妇女也在战时走出家门参与社会事务之中。此外，旷日持久的战争所带来的巨大灾难使社会矛盾不断加深，俄国二月革命的爆发更是进一步激起了英国广大人民对于现行政治经济制度的不满甚至愤怒。首相劳合·乔治 (Lloyd George) 敏锐意识到，“欧洲充满着的思想，在工人阶级的胸中，蕴藏着的不是消沉与失望，而是一种奋起反抗的情绪。”<sup>161</sup>以选举改革为核心的政治改革被提上日程。1918 年，议会通过了《人民代表法案》，根据新的规定，拥有选举权的公民数量从原来的 800 万上升到 2100 万，其中包括了 600 万 30 岁以上的女性选民。<sup>162</sup>

因此，1918 年的大选也被认为是英国历史上第一次现代选举。在这次战后进行的第一次选举中，保守党取得了半数以上的议席，而劳合乔治所在的自由党则因党内分裂分散了选票，成为了大选的最大输家。尽管劳合乔治凭借其在战争期间积累的声望和个人能力维持住了保守党和自由党在战时的联合政府，但由于其首相地位不再是靠自由党席位而是保守党席位维持，其稳固程度已经大不如前。

战争结束后的经济萧条让许多保守党议员希望重新提高关税以保护国内产业，而这与劳合乔治和自由党人一贯奉行的自由贸易政策相悖，双方矛盾不断激化。而 1922 年爱尔兰的独立以及英国与土耳其爆发的军事外交危机则给了首相的反对者提供了绝佳的借口，保守党中下层成员要求结束与劳合乔治派自由党人的合作，劳合乔治政府最终垮台。

由于掌握了议会半数以上的席位，保守党得以单独执政。保守党虽然在同年举行的大选中保持了议会多数党的地位，但工党所取得的成功则更为耀眼：工党在这次选举中获得了 142 席，比四年前增加了 85 席，成为了下议会中第二大党。

---

159 UK Population Estimates 1851 to 2014, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/adhocs/004356ukpopulationestimates1851to2014>, 最后访问时间：2021 年 2 月 4 日。

160 A.J.P. 泰勒：《英国史 1914-1945》，徐志军、邹佳茹译，华夏出版社，2020 年，第 135 页。

161 L. Peacock, *A History of Modern Britain: 1815-1975*, London, 1979, p.360.

162 特鲁汉诺夫斯基：《英国现代史》，秦衡允、秦士醒译，三联书店，1979 年，第 9 页。



图 6.3.1& 表 6.3.1 1922 年英国下议院选举结果<sup>163</sup>

政党名称	颜色	席位	占比
保守党	蓝色	344	55.9%
工党	红色	142	23.1%
自由党	黄色	62	10.1%
民族自由党	浅黄色	53	8.6%
其他党派	N/A	14	2.3%

工党的崛起和自由党的衰落是 20 世纪上半叶英国政治发展的一种必然。首先，自 1900 成立以来，工党以公会组织为依托，逐渐形成了不输于保守党的内部组织性，抗压能力强，而自由党则依靠党内重要人物的声望和魅力维持运转能力，内部涣散没有党魂。其次，工党与工会组织密切联系，成为了工人阶级在政治上的代言人，得到了来自工人群众的广泛支持，而这些人都在 18 年的政治改革中获得了投票权；自由党则始终没有建立起与某一社会群体忠实的纽带，在政改之后的政治平民化浪潮中，在政治光谱中处于中间地带的自由党很快在政治极化过程中被撕裂：自由党右翼选择加入维护有产者利益的保守党，而左翼更愿意支持强调社会公平和中下阶层利益的工人政党；最后，工党在退出战时内阁后便制定了自己的政治纲领，主张政府保留在战时对于经济的管控和统制，提倡进行国有化运动，这顺应战后流行的社会主义思潮，得到了更多人的共鸣，而自由党所坚持的自由主义、放任主义等原则不再能有效地推动经济的持续发展，在战争爆发之后被国家垄断主义的新思想所取代。由此观之，一战及其影响重塑了英国的政治版图：原来保守 - 自由两党相争的格局正在向保守党 - 工党 - 自由党三党鼎力、并朝着有利于工党、不利于自由党的方向不断发展。

保守党党魁及首相安德鲁·博纳·劳（Andrew Bonar Law）因病辞职后，由原财相斯坦利·鲍德温（Stanley Baldwin）于 1923 年 5 月接任首相职位。为了履行前首相在重新大选（并取得胜利）之后，才会提高关税的承诺，鲍德温决定提前解散议会进行选举，以推动保守党所主张的关税壁垒政策，但在 12 月份的选举中，工党势力得到进一步发展拿下 191 席，结束分裂状态的自由党也取得了 159 席，保守党丧失了议会中的多数地位，出现了悬置议会。

1924 年新议会通过了对鲍德温的不信任案，随即工党联合自由党第一次组阁成功。工党领袖詹姆斯·拉姆齐·麦克唐纳（James Ramsay MacDonal）出任联合政府的首相。新的少数党政府将如何处理仍在持续发酵的鲁尔危机和其他棘手国际事务，考验着年轻工党的执政能力与智慧。

<sup>163</sup> 图片基于数据制作，引自：[https://en.wikipedia.org/wiki/1918\\_United\\_Kingdom\\_general\\_election](https://en.wikipedia.org/wiki/1918_United_Kingdom_general_election)，数据来源，<http://www.election.demon.co.uk/geresults.html>，2021 年 2 月 5 日登录。

## （二）经济状况

高昂的战争经费透支了英国经济，拿破仑战争后的日不落帝国从未像现在这般虚弱不堪。根据统计，英国支出战费近 100 亿英镑，损失船只约 900 万吨位，其中约 70% 为在战争中被摧毁的商船。到 1919 年，英国商船吨位比战前降低了 14%，国民财富的三分之一毁于战火，经济结构遭到了重大破坏。整个战争期间，英国的海外投资损失了 25%，这些投资在一战前的估值约为 40 亿英镑。<sup>164</sup>

战争同样使得英国必须面对复杂的外债问题。战争爆发之后，交战各国不约而同地都出现了资金紧张的状况，寻求贷款以支付战争的巨大花销成为当务之急。在美国卷入战争之前，金融实力雄厚、战争影响较小的英国成为这一时期协约国主要借贷来源。但随着战争的持续，英国经济也不堪重负，协约国一众不得不将目光投向刚刚宣布参战的美国。美国财政部先后批准了多项政府贷款，以满足包括英国在内的其他协约国成员采购美国商品时的支付需要。

由于欧洲大陆国家往往从英国获得外部资源和产品，英国除了向美国借债以满足自身需要的同时，也因较好的主权信用充当了金融中介和货币兑换者的角色。为尽可能地简化借贷关系，美国与英国达成默契，由英国出面代表其他协约国向美国统一借贷，再由英国向各个协约国发放贷款，两者涉及的总金额应保持一致。因此，英国事实上成为美元贷款进入其他协约国的通道。尽管协约国通过相互借贷继续维持战争机器的运转，并最终借此拖垮了同盟国，但这同样导致了各国不得不在战后面临严峻的债务偿还压力。

以英国为例，英国虽然是欧洲最大的债权国，在欧洲大陆拥有约 111 亿美元的债务，但同时却成为了美国的债务国，欠款高达 46 亿美元。<sup>165</sup> 战后欧洲经济普遍衰退，协约国大多无力偿还英国外债，而虚弱的英国自然也无筹措足够的资金以偿付美国外债。英国曾尝试说服美国将贷款认定为政治援助并根据欧洲事务传统取消战时贷款，但美国坚持以商业贷款形式处理战债，这迫使英国也在与其债务国的谈判和德国赔款问题上强化了必须偿付的立场。

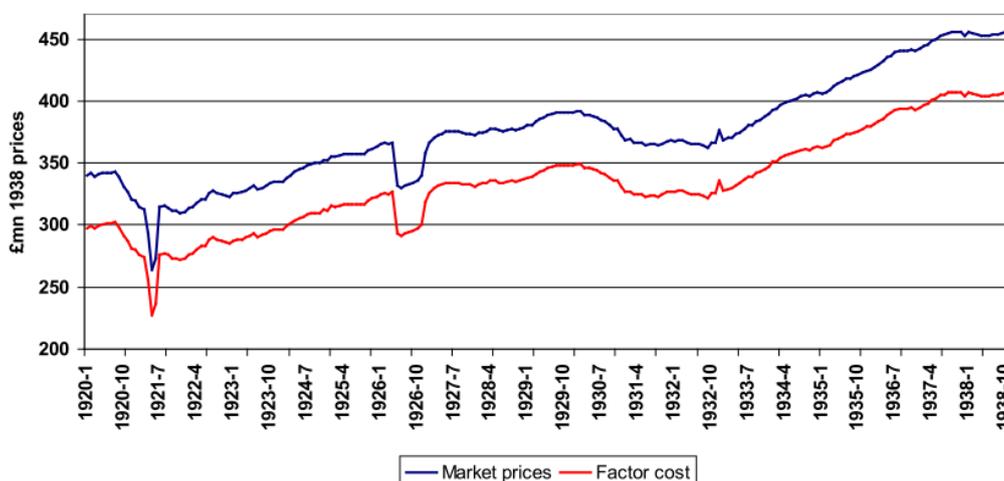


图 6.3.2：英国月度国内生产总值（按 1938 年市场价格和要素成本计算）<sup>166</sup>

164 钱乘旦、徐洁明：《英国通史》，上海社会科学院出版社，2007 年，第 318 页。

165 王召东：《一战后英美战债问题研究》，硕士论文，华中师范大学历史文化学院，2013 年 5 月，第 13 页。

166 James Mitchell et al., *Monthly GDP Estimates for Inter-war Britain*, Cambridge, 2011, p.10.

英国国际金融中心的地位在战争后遭到了来自美国的严峻挑战。早在战争爆发时，英格兰银行就计划动用将自己的黄金储备运往纽约，为购买或者抵押贷款美元做准备。而到战争结束时，英国几乎耗尽了其全部的美金储备，并不得不开始大量出售黄金和海外资产。缺少黄金储备的英国无力继续支撑货币金本位制，英镑价值暴跌引发了国内通货膨胀和物价上涨，也削弱了英国在国际金融市场的影响力。为了能够维持英镑作为国际结算货币的地位，英国在战后不久便着手恢复金本位制。

战后两年间商品需求的恢复性增长在带来经济景气的同时也造成了通货膨胀，逐步摆脱战时困境的英国不愿看到英镑继续贬值，于 1920 年采取了紧缩货币政策，减少货币发行量、取消大量生产补贴的同时大幅提高利率，并引发了 1921-1922 年的全面经济萧条。此次经济萧条冲击到了英国各行各业，尤其是在传统农工业领域：农产品价格下跌导致大量农民破产，不得不将土地售卖或者抵押给城市中的有产者，传统意义上英国乡村走向衰落；而在工业区，通货紧缩政策使造船、炼钢、煤炭、纺织这些传统行业在既无法获得添置新设备或改进生产技艺所需的必要投资，在国际市场上也因英镑升值和其他国家的关税壁垒政策丧失了价格竞争优势，许多企业或是选择削减工人工资，或是直接宣布破产。1921 年，煤炭行业爆发的工人罢工一度使英国经济陷入瘫痪，而大量工厂倒闭则导致大量人口失业。1922-1923 年，英国约有 200 万人失业，失业率长期保持在 10% 左右。<sup>167</sup> 其中还包括大量一战复员军人。

	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
1920	117.1	117.1	114.8	115.0	118.2	118.8	121.2	124.8	115.1	111.3	96.0	99.6
1921	84.9	95.0	78.8	73.6	39.9	55.0	86.8	98.0	86.0	87.7	82.4	82.6
1922	80.7	84.3	84.8	88.1	92.8	89.9	100.8	97.6	99.5	91.0	94.2	88.6
1923	95.7	94.7	95.5	99.2	97.3	104.4	93.5	100.9	94.4	104.1	94.9	101.9
1924	91.6	100.2	94.1	103.2	99.1	104.6	101.2	105.2	100.5	102.4	99.6	101.9
1925	98.9	102.0	96.9	103.4	96.5	101.0	93.9	96.6	92.3	97.6	95.7	98.5

图 6.3.4: 1920-1925 年英国月度工业生产指数 (以 1920-1938 年月均值 =100 计算) <sup>168</sup>

英国坚持紧缩货币政策给本国经济发展造成了困难，并加大了社会各阶层间的收入差距，但在英国上层有产者和银行家的坚持下，继续推动恢复金本位制的进程。由于英国黄金储备不足，英国在 1922 年的热那亚会议上提出了金汇兑本位制，即将英镑纸币与黄金都可视作各央行储备资产，英镑可以随时在英格兰银行兑换成等值黄金。但由于此时各国正因战债问题和德国赔款问题而焦头烂额，英国的提议遭到了冷落。

英国认识到想要完全恢复金本位制，就必须先争取其他国家对于金本位制的支持，而这就需要营造有利于金本位制运行的国际金融环境，换句话说，需要妥善处置上文提到的两大难题。1923 年 6 月，英美在反复谈判后达成了英美战债协定，英国妥协并按前十年每年 1.6 亿美元，后 52 年每年 1.8 亿美元的形式偿还战债<sup>169</sup>，从而在维护英镑信用、调和英美矛盾的同时，为其他国家解决战债问题提供了样例；鲁尔危机爆发后，陷入绝境的德国政府在 12 月向英国请求提供 2500 万美元的英镑贷款，而作为交换，德国将采用金汇兑本位制，将英镑纳入储备资产中；英国还积极活跃在之后的专家委员会中，与美国一道制定了《道威斯计划》，较为妥善地处理解决了德国赔款问题。

至此，英国基本上扫除了恢复金本位制上的障碍，因通货紧缩而表现不佳的经济也基本回到了战后初年水平，但高失业率和工业发展缓慢的问题仍将长期困扰着英国未来的经济发展。

<sup>167</sup> 张勇：《英格兰银行的金本位政策研究（1918-1939 年）》，硕士论文，南京大学世界史专业，2014 年 5 月，第 16 页。

<sup>168</sup> James Mitchell et al., *Monthly GDP Estimates for Inter-war Britain*, p.10.

<sup>169</sup> 张勇：《英格兰银行的金本位政策研究（1918-1939 年）》，第 31 页。

### （三）外交政策与对德态度

在参与国际事务的历史中，英国逐渐形成了以“保证通向大英帝国最遥远角落的航道畅通无阻”和“防止任何一国主宰欧洲大陆”两大目标为核心的“宏大战略”。<sup>170</sup>因此，英国政府内部形成了关注“帝国事务”、强调英国全球帝国属性的“帝国主义”派和关注“欧洲事务”、强调英国欧洲国家属性的“欧洲主义”派。英国的外交政策往往是这两种取向综合的结果。第一次世界大战后，“战争损失滋长了支持与欧洲的政治孤立和集中于帝国事务的政治暗流。”<sup>171</sup>和平也成为了英国朝野的主流基调。劳合·乔治在1918年的选举宣言中明确提出：“我们首要的任务是必须达成一个公正持久的和平，在此基础上建立新的欧洲，避免新的战争发生。”<sup>172</sup>

1919年就任外交大臣的乔治·寇松也称，重建欧洲和平的“一个根本条件是法国和我们之间达成明确坚强的谅解”。<sup>173</sup>作为“帝国主义”派的代表人物，他将大英帝国视为一个全球帝国，强调英国的海外利益，注重维护英国与殖民地的联系及英国的海上霸权，而在欧洲事务上维持英法协调。

因此，在战后初期，英国形成了以全球帝国为核心，以维护海上霸权为目标，不愿过多干涉欧洲事务的外交方针。时殷弘认为，此时的英国获得了“一种自满自得的虚幻的安全感，……根据一种皮相的历史记忆，以为大可如挫败哈布斯堡西班牙和拿破仑法国之后那样，回复到尽可能少对欧洲大陆承担军事和政治义务的传统态势。”<sup>174</sup>

在德国赔款问题上，英国一贯主张尽快确定赔款数额，以期早日复兴欧洲经济，同时不愿对德国过分逼迫，以免影响德国经济进而波及英国。但正因英国不愿过度介入欧洲事务特别是法德矛盾的指导方针，英国战后初期的对德政策仍以英法协调为基调，在赔款问题上与法国妥协合作。

1920年、1921年的两次鲁尔危机虽使劳合·乔治颇感难堪，但他最终仍以近东利益作为交换，与法国达成妥协。然而，法国一再无视英国利益和态度单独行动，促使英国改变政策，转向在合作的同时施加一定限制。1921年12月与1922年7月，德国两次提出缓付现金赔偿的提案均获得了英国的支持。在1922年8月的协约国最高会议上，劳合·乔治更“主张可允许德国延缓两三年支付赔款”。<sup>175</sup>到当年年底，英法就赔款问题上的矛盾已公开化。1923年1月，法国与比利时出兵占领鲁尔，英国仍采取合作加限制的手段。

然而，随着法国企图控制英占区铁路并鼓动莱茵兰分离运动，突破了英法合作“不能摧毁德国政治、经济的完整独立和不构成对英国的威胁”的前提条件，英国对法政策转向强硬，执行“采取各种方式对法国施加压力，最终迫使法国放弃在赔款问题上的强硬政策”的外交路线。<sup>176</sup>随着英法矛盾的激化，英国开始将法国的防御性政策视为带有扩张主义色彩、图谋欧洲大陆霸权的行为，认为法国是欧洲大陆的不稳定因素和欧洲势力均衡的破坏者。因此，英国开始与德国协调，试图“扶德制法”，将德国当作“潜在的主要战略力量，籍此防止盟友法国称霸欧洲”。<sup>177</sup>在之后的对德政策中，英国政府也“逐渐修正了过去总体上的强硬做法，对德国要求修改凡尔赛条约给予更多同情和理解”。<sup>178</sup>

170 罗伯特·J.利伯：《英国：衰落与复兴》，载罗伯特·A.帕斯特编：《世纪之旅——七大国百年外交风云》，胡利平、杨韵琴译，上海人民出版社，2001年，第38页。

171 G. H. Bennett, *British Foreign Policy during the Curzon Period, 1919-24*, Palgrave Macmillan, 1995, p.18.

172 凯恩斯：《和平的经济后果》，第100页。

173 John Connell, *The Office, A Study of British Foreign Policy and its Makers 1919-1951*, Wingate, 1958, p.49.

174 时殷弘：《旧欧洲的衰颓——论两战之间的英法外交与国际政治》，《复旦学报（社会科学版）》，1999年第6期，第9页。

175 王绳祖主编：《国际关系史（第四卷）》，第271页。

176 刘作奎：《英国与鲁尔危机（1920—1923）》，硕士论文，首都师范大学世界史专业，2002年5月，第33页，第42页。

177 时殷弘：《旧欧洲的衰颓》，第10页。

178 冯梁：《英国与1923年鲁尔危机》，第48页。

## 四、美国

美利坚合众国，简称美国，人口约 1.05 亿（1920 年）<sup>179</sup>。根据宪法，美国实行总统共和制，奉行三权分立和权力制衡原则。美国总统是国家的元首，政府最高行政首长，陆海空等各军种的最高司令官；美国国会是国家立法机关，分为上议院和下议院，在南北战争之后，以民主党和共和党为基础的两党政治逐渐成型；美国联邦最高法院是美国的最高司法机关，设九名终身任职的大法官，法院有权裁定联邦和各州的任何法律违宪而不被采用。

### （一）政治形势

在民主党人总统托马斯·威尔逊的推动下，美国加入了第一次世界大战。踌躇满志的威尔逊本想借助于美国强大的经济和军事力量优势，以公正的仲裁者身份插手欧洲战后各项事务，但其抱负在凡尔赛和会上遭到了重大挫折。和会上美国外交的失利成为国内反对势力攻击威尔逊政府及其“战时政策”新的切入点，以此为标志，威尔逊在国内日趋激烈的政治斗争中日渐处于下风。而 1919 年威尔逊的再次中风宣告了其政治生命的终结。

威尔逊政府很快在次年的总统选举中失利，惨败给打出了“回归常态”（Return to Normalcy）口号的共和党候选人沃伦·盖玛利尔·哈定（Warren Gamaliel Harding）。哈定及其身后的共和党人是政治保守主义、经济自由放任主义、外交孤立主义的坚定支持者。在他看来，战后的美国“需要的不是英雄主义，而是调养创伤；不是灵丹妙药，而是回归常态；不是革命，而是复兴；不是煽动，而是调整……不是沉湎于国际理想，而是维持优势的国家地位”<sup>180</sup>。哈定上任后，基本上全盘否定了威尔逊在内政外交方面的各种举措，并与其继任者柯立芝、胡佛一道开启了长达十余年的共和党连续执政时期。

哈定本人能力并不突出，其脱颖而出很大程度上依赖于美国民众对于大洋彼岸无休止纷争的厌倦和对于威尔逊执政的失望，是顺应孤立主义回潮的一种历史必然。而这也很大程度上塑造和决定了哈定时期的美国内政和外交。尽管哈定在任内因疾病去世，其继任者柯立芝乃至之后的胡佛所领导的美国政府也依然延续着许多在哈定上台后确认的方针线路，最多也仅是在其基础之上进行小修小补。

这一被称为“保守主义哲学回潮”<sup>181</sup>的独特政治景观，与共和党在这一时期的强势地位有很大关系。威尔逊政府的许多政策严重损害了大资产阶级的利益，共和党敏锐抓住这一机会与不满的垄断企业老板和金融巨鳄达成了战略同盟，在美国政商界掀起了一股反税收、反政府行动主义的运动，并成功在 1919 年的第 66 届国会中控制了众参两院。在威尔逊执政的后两年，由反对党控制的国会成为了总统行动最大的掣肘：1920 年 3 月，参议院否决了《凡尔赛和约》，同年 11 月民主党候选人在总统选举中惨败。哈定上台后，共和党依靠减税政策和自由放任主义维持着与美国垄断资产阶级的亲密关系，依旧牢牢掌握着第 67 届和第 68 届国会。

美国国会		众议院		参议院	
		席位	占比	席位	占比
第 67 届国会	共和党	295	69%	59	61%
	民主党	130	30%	37	39%
第 68 届国会	共和党	222	51%	52	54%
	民主党	208	48%	42	44%

表 6.4.1：第 67、68 届国会两党席位对比<sup>182</sup>

179 1921 U.S Census Report, <http://www.census.gov/prod2/statcomp/documents/1921-02.pdf>, 最后访问时间：2021 年 2 月 5 日。

180 Keith I. Polakoff, *Political Parties in American History*, McGraw-Hill College, 1981, p.302.

181 塞缪尔·埃利奥特·莫里森等：《美利坚共和国的成长》下卷，南开大学历史系美国史研究室译，天津人民出版社，1991 年，第 538 页。

182 资料整理自：67th Congress (1921–1923): <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/67th/>, 68th Congress (1923–1925): <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/68th/>, Party Division: <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, 最后访问时间：2021 年 2 月 5 日。

## (二) 经济状况

一战的爆发是美国由债务国变为债权国的转折点，是美国成为世界经济中心的开端。欧洲生产的停滞让美国商品得以快速填补国际市场中的空白，而快速发展的对外贸易和军事订单带来了旺盛的市场需求，企业规模的扩大和就业率的提高，这与工农业的发展一同促进了美国经济的繁荣。可以说，美国已成为这一时期世界上最令人瞩目的经济体。

尽管取得了飞速的发展，但美国战后头两三年的经济并不如预期中理想，甚至还出现了短期萧条。

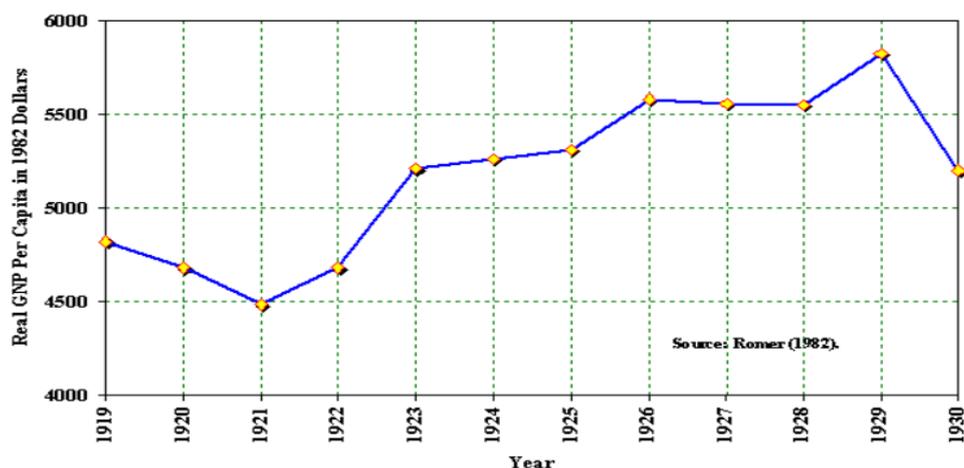


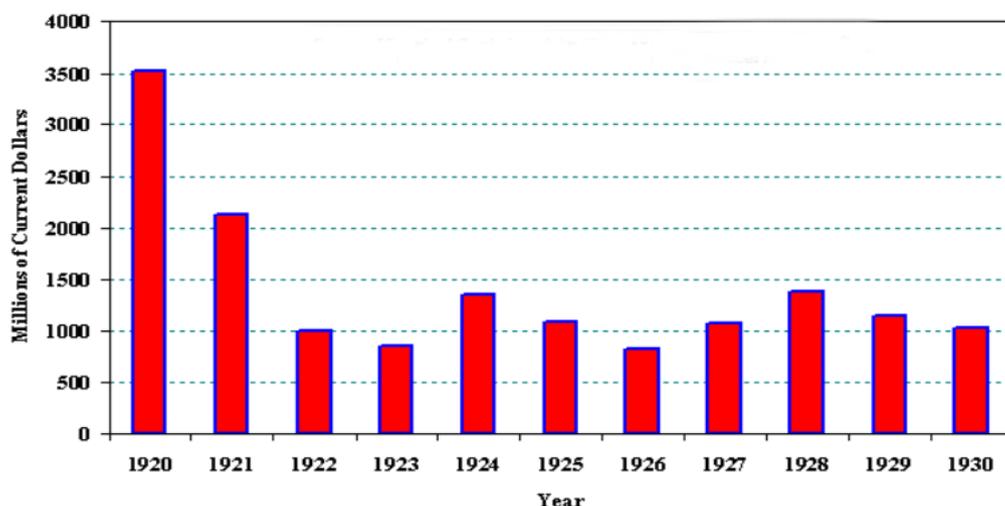
图 6.4.1: 1919-1930 年美国实际人均国民生产总值 (以 1982 年美元计算) <sup>183</sup>

1920-1921 年经济衰退的成因是复杂的。首先，在 1918 年的停战协议签署后，威尔逊迫于民主党内压力决定在两周内解除在战时推行的所有统制政策，而这引发了混乱：政府放松了对于物价的调控，而造成了通货膨胀。1918 年物价指数较 1914 年上涨了 65.5%，到 1920 年更是达到 1914 年的 91.7%<sup>184</sup>。其次，从美国宣战到战争结束，美军征召了大量男子入伍，这些军人大多来自贫困家庭，文化水平较低，职业技能匮乏。这些在战争结束后遣散的士兵一度多达 200 万人<sup>185</sup>，往往面临着退役即失业的困境，给美国劳动力市场带来了巨大的冲击，也加剧了社会矛盾：罢工、游行等活动破坏了垄断资本主义的生产秩序。除此以外，尽管战争已经结束，欧洲各国的经济却在经年的战争后持续凋敝，甚至无力继续购买来自美国的商品，出口贸易停滞甚至出现下降，削弱了企业的盈利能力；最后，高企的失业率和不稳定的社会秩序动摇了金融市场对美国长期发展的信心，投资者纷纷抛售政府在战时发行的债券，并最终引发了金融危机，许多银行和企业因此倒闭。

<sup>183</sup> Gene Smiley, *The U.S. Economy in the 1920s*, Marquette, 2004, p.2.

<sup>184</sup> 刘鑫：《论一战时美国统制经济的影响》，硕士论文，山东师范大学历史系，2007 年 4 月，第 36 页。

<sup>185</sup> 同上，第 36 页。



图：1920-1930 年美国商品及服务贸易收支状况<sup>186</sup>

华尔街的金融危机其他因素的共同作用下迅速发展成为了全国性的经济危机，并在 1921 年跌到低谷。如以 1913 年批发价格指数为 100，在 1920-1921 年的萧条时期，该指数从 226 下降为 143；1921 年工业总产值更是下降到只比 1914 年高 2% 左右的水平。<sup>187</sup> 下行的经济动摇了威尔逊政府本就脆弱的根基，而紧接着到来的全面衰退让有着“工商业党”别称的共和党得以在垄断企业家的支持下顺利执政。而投桃报李，哈定及柯立芝时期政府的高级职务往往被授予这些大工商业企业家。资本家们往往从自身利益出发，要求制定类似减税、提高保护性关税、帮助企业拓展海外业务等有利于大资产阶级的政策，在国内实行自由放任主义，在国际上则要求“门户开放、机会均等”企图占领别国市场的同时也不断提高本国关税门槛。在这些措施的影响下，从 1922 年开始，美国经济开始复苏并在垄断组织不断发展、贫富差距逐渐拉大、金融投机愈演愈烈的阴影中拉开了所谓“柯立芝繁荣”的帷幕。

<sup>186</sup> Gene Smiley, *The U.S. Economy in the 1920s*, Marquette, 2004, p.2.

<sup>187</sup> 王宏波：《从国际主义到孤立主义的“回撤”——20 世纪 20 年代美国对欧政策探析》，《重庆邮电大学学报（社会科学版）》，2020 年第 6 期，第 2 页。

### （三）外交政策

美国在一战后的外交政策呈现出二元相对的局面。一方面，在政治传统的惯性影响下美国放弃了由威尔逊构想的国际主义外交，回撤到了诸如“我们不寻求指导旧世界的命运，不打算被连累，我们将不接受任何责任，除非是我们自己意识到的、并认为是正确的（事务）”（哈定语）<sup>188</sup> 这样的孤立主义外交政策当中，始终小心翼翼地保持与其他西方列强间的距离。但在另一方面，由于美国经济内嵌于国际市场之中，美国与其他国家不可避免地要产生经济联系，而且基于体量差异和竞争能力的强弱，这种联系往往是一种依附与被依附的关系，这就导致美国事实上仍在通过经济外交等方式与其他国家保持着持续但微妙的接触，如必要也能借此纽带介入到其他地区特别是欧洲事务中去。

以参议院否决《凡尔赛和约》，拒绝加入国际联盟为标志性事件，美国彻底放弃了原先由威尔逊所提倡的理想主义外交，而是回归到了基于现实主义考量的孤立主义传统路径上。威尔逊的失败，主要在于高估了美国在战后的综合实力，同时低估了国内政治对于孤立主义的执着程度。

尽管一战深刻改写了世界政治和经济格局，但在与英法等老牌强国的博弈中，美国仍不足以说占据了绝对的优势，相反，英法两国虽然在经济上需要依赖美国资本，但仍然依靠军事力量保持着政治独立性：在那个海权决定论兴盛的时代，英国仍拥有着世界上最强大的海军；而无论如何处置战败的同盟国，都将凸显出法国在欧洲大陆事务上的话语权；此外，英法两国还是世界上最大的殖民帝国，拥有更大的全球影响力。换句话说，威尔逊“十四点计划”所描绘的国际新秩序需要英法的认可与参与才能发挥实际作用，否则就仅是“一份供作注释和解说文件，一份供作自我欺骗的智力工具”<sup>189</sup>。美国需要英法的配合，这无疑正中苦于如何维持国际地位的英法两国下怀。

在综合力量上的差距，使美国在国际事务中、在与欧洲列强的争斗中不能实现其外交政策的主要意图和目标。而巴黎和会上无休止的讨价还价和争吵，使美国人震惊地发现自己不得不向英法妥协，哪怕新协议本身已经违背了“十四点计划”的初衷。他们原以为自己是和平的捍卫者，肩负着仲裁欧洲事务、终结战争的神圣使命，到头来却只能与其他旧世界的列强坐在同一张谈判桌上。当威尔逊“没有胜利的和平”越来越成为空谈，失去光环的伟大理想就越难驱动和感召本就对旧世界充满怀疑和不信任的美国人。威尔逊的纵身一跃注定将自己摔得粉身碎骨，门罗主义对于两个半球的划分已经深深根植在美国人心中。

哈定及柯立芝政府吸取了威尔逊的前车之鉴，一方面努力实现美国的国家利益，另一方面避免加入国际联盟或缔结任何可能给美国带来刚性义务和责任的条约或同盟。在此期间，美国主持了华盛顿会议，并签署了《四国公约》和《九国公约》，其中《四国公约》中有关不包含任何涉及武力使用、结盟和共同防御义务的条款，可以说是这一时期体现美国外交政策的典型案例。

尽管美国在 20 世纪 20 年代初期就拉开了与其他地区特别是欧洲战略与安全关系的距离，但美国经济同这些地区的联系在一战后却更加紧密。美国通过多种经济方式介入乃至干预其他地区事务，构成了这一时期美国外交的另一面。

美国在一战后成为了世界上最大的债权国，这其中包括政府发行的战争贷款和私人资本所发行的商业贷款。作为协约国成员，美国政府在战争中后期先后向包括英国、法国、意大利在内的其他协约国政府贷款 103 亿美元<sup>190</sup>，被称为战债。战争结束后，如何处理战债问题，一直困扰着美国同其债务国间的关系发展。美国拒绝以债务取消债务，也反对以放弃德国赔偿换取取消战债，要求欧洲欠美国的战争债务不受任何因素的影响，必须与德国赔款分开来单独处理。美国宣称，如果取消战债，将拒绝向欧洲提供追加贷款和其他经济援助。<sup>191</sup>

188 Hick John, *Republican Ascendancy, 1921-1933*, Harper & Row, 1960, p.25.

189 齐世荣主编：《世界通史资料选辑·现代部分》第一分册，商务印书馆，1998 年版，第 33-36 页。

190 胡毓源：《一次大战后的战债问题与美国的对外关系》，《上海师范大学学报（哲学社会科学版）》，1985 年第 4 期，第 88 页。

191 陈从阳：《美国因素与魏玛共和国的兴衰》，中国社会科学出版社，2007 年，第 155-156 页。

美国在战债问题上大做文章，目的是为了提高自己的外交地位；而拒绝将德国赔款和战争贷款一并讨论，则是使它在债务问题上既能控制欧洲，又不用为德国赔款的征收承担任何责任。除此之外，美国政府还以帮助欧洲经济重建的名义积极支持私人企业向欧洲贷款，以私人为主体的经济外交作为美国外交政策的一部分，目的是为了加强对这些国家的经济控制以及美国资本的影响力，同时巩固政府与垄断资产阶级间的关系。

在共和党执政期间，美国执行了“蜜糖与大棒”相结合的国际贸易策略。一方面，美国主张“门户开放”、“机会平等”，要求扩展最惠国待遇原则；另一方面则通过立法不断加高关税壁垒，大搞经济民族主义和贸易保护主义。美国以战债和私人债务为经济武器，希望通过债务关系不断强化对于债务国的经济控制，以在全球范围内推行最惠国待遇原则，为美国商品打开更广阔的市场。1920-1921 年经济危机使美国进出口萎缩，为了保护美国生产者的利益，国会先后于 1920 年和 1922 年通过了《紧急关税法》和《福德尼 - 麦坎伯关税法》，在农产品、工业制成品和一些新兴工业领域内大幅度提高关税。美国一边鼓吹“门户开放”，一边却不断加码关税的做法引起了国际社会的普遍不满。

总的来看，20 世纪 20 年代初的美国外交特别是对欧政策呈现出实用主义和现实主义特征。一方面强调美国优先，竭力避免与欧洲国家产生过多的安全战略关系和责任；同时却奉行经济外交，特别是发挥私人、准官方机构的作用，希望将美国的巨大经济优势转化为对欧洲各国的政治控制力。这种两边下注的模式在美国处理与德国关系中体现得尤为明显。

#### （四）美德关系与德国赔款问题

最晚从普鲁士统一德意志开始，德国问题就越来越成为欧洲事务的焦点。而随着一战的结束，战后如何处置德国及其同盟国的难题也摆上日程。作为曾经的交战国，美国将如何重新定位德国，希望同德国发展何种关系，自然而然地成为了美国对欧政策的核心和切入口。

威尔逊政府在一战末期所提出的“十四点计划”奠定了美国对德政策的总基调，即准备在战后宽容地、非惩罚性地解决德国问题，并希望德国能继续作为一支重要的欧洲政治、经济力量，以一个和平、民主、平等、自由的新形象，重新加入战后资本主义国际新秩序中去。当然，建构良好的美德关系有利于美国打破英法对欧洲事务的垄断，使德国成为自己的打手在大国博弈中牵制英法两国的力量。作为自由主义的忠实信徒，威尔逊总统曾通过美德外交照会战等手段表达对于德国军国主义和君主制的不满，认为其终将成为威胁永久和平的重大威胁，暗示德国需进行改革以换取宽大处理的机会，这无疑间接地促进了德国“十一月革命”的爆发和魏玛共和国的建立。

但在巴黎和会上，美国最初的对德方针在协约国其他国家的影响下不得不做出调整甚至转向，体现出鲜明的两面性特征。面对与英法在绝大多数议题上都存在重大分歧的困局，威尔逊不得不在“十四点计划”和对德和约上作出重大让步，以保证国际联盟能得到英法的支持。此外，美国深感谢德曼政府难以驾驭，一个有社民党和独立社民党参与的人民委员会让威尔逊深感疑虑。出于盟友的要求和对德国右翼势力潜在影响的担忧，美国最终选择短期内制裁和长期通过接触改造德国的模式处理德国。威尔逊自信地认为，当前严苛的条款是对于德国的威慑和敲打，而在国际联盟成立后的实际操作中，美国可以发挥在国联中的影响力，以和缓、妥当的方式将德国逐渐引导向自己设计好的发展轨道之中去。

这种天真的想法在美国国会否决《凡尔赛和约》后成为泡影。新上任的美国政府不得不考虑国内浓厚的孤立主义氛围，以更加谨慎的方式处理对德关系。魏玛德国对美国在和会上出尔反尔、纵容英法的“不公正”表现十分愤怒，以至于严重损害了美德关系，而由于和约没有得到通过，双方实际上处于“非战非和”的不正常状态当中。哈定政府一度想要推动有保留地批准和约，但遭到了参议院的强烈反对。在此情况下，美国选择与德国单独缔结《柏林和约》，在获得协约国所制定的一些条约所有的全部利益的同时，宣称“美国对这些权利和利益的行使，不受《凡尔赛和约第一部及该条约任何条款的约束……亦不受国际联盟或国际行政院或国际大会任何行动的约束”<sup>192</sup>。

和约签署使美德关系再次升温，美国资本也得以大量进入德国，通过购货、贷款、购买股票等方式与德国垄断集团建立了新的财政和金融关系。<sup>193</sup>事实上，美国这一时期的经济外交让德国对于美的经济依赖不断加深，而这也决定了美国对于德国赔款问题的态度。从威尔逊政府时期，美国就主张德国赔款应在德国可支付能力内，有阶段、渐次性地进行。共和党政府尽管与威尔逊在很多问题上立场相悖，但也认为处置德国赔款应按照德国现实经济状况确定合理的赔偿款，同时也由于美国不是国联和负责处理德国赔款问题的赔偿委员会的正式成员，美国极力推动德国赔款的“去政治化”，要求成立由专家组成的独立委员会评估德国偿付能力以及制定新的赔款方案。

美国对于德国赔款问题的态度，像这一时期美国外交的整体实践一样存在着两面性。左右美国立场，使其在赔款问题上瞻前顾后，进退失据的关键在于战债问题。美国在战债上的强硬立场从根本上不利于德国赔款问题的解决，因为沉重的债务压力使得协约国特别是法国在赔偿问题上不愿做出让步。两个问题相互缠结，相互掣肘，使得问题迟迟得不到解决，并最终促使法国铤而走险，引发了鲁尔危机。

192 世界知识出版社编：《国际条约集（1917-1923）》，第 698-701 页。

193 陈从阳：《美国因素与魏玛共和国的兴衰》，第 146 页。

总的来看，威尔逊政府后期尽管对于协约国处理德国赔款的问题心存不满，但由于自身不在国际联盟和赔偿委员会中，只能冷眼旁观；哈定政府上台后德国曾向美国求助希望美国成为赔偿纠纷的仲裁者，但哈定对此反应冷淡，担心陷入公开支持德国而与协约国对抗、重新介入到欧洲事务的不利局面，从而错失了在危机之前解决问题的窗口期；随着 1922 下半年赔偿纠纷日益严重，美国一方面拒绝了德国请求经济援助的提议，另一方面则希望以战债问题迫使法国作出让步，反而坚定了法国占领鲁尔的决心。而在危机爆发后，美国除了在参议院的催促下从德国撤出了最后一批美国军队之外，在相当长的一段时间内执行严守中立和小心等待的政策，不愿卷入危机之中。哈定在 8 月份的猝逝更降低了美国对于国际事务的关注，直到 10 月份才再取主动行动，并于 12 月份先是与德国签订了《美德友好通商和领事条约》为德国经济注入强心剂，并于次年推动了由美国专家主导制定的“道威斯计划”，促成了危机的最终解决。

## 五、国际联盟

### （一）国际联盟的起源与建立

#### 1. 国际联盟建立的渊源

永久和平是世界人民长期以来不断追求的目标和不断讨论的话题。为求“永久和平”，欧洲历史上的思想家提出了不同的方案，这些方案成为了理想主义的滥觞。13世纪，意大利的但丁著《帝制论》，提出建立世界国家并将该国置于全权帝王的统治之下。16世纪，“国际法之父”格劳秀斯阐释了他的自然法思想，认为各主权国家之间的关系也应遵循自然法的要求，以求消弭战争；他还提出了公海自由、人道主义等思想原则。哲学家边沁则将希望寄托于道德力量，他在《普遍和永久和平计划》中提出设立国际法院并以国际舆论保障其权威。康德在其《永久和平论》中提出了永久和平的设想，包括消除秘密外交、禁止侵略、废除常备军、建立共和政体等，他特别提出应建立自由国家的联盟并以此为基础订立万国公法。国际联盟的建立广泛吸收了上述永久和平思想，这些思想也为国联的建立做了舆论上和法理上的准备。

对于国联建立产生直接作用的是美国总统伍德罗·威尔逊的理想主义思想。威尔逊的思想集中体现于其在演说中提出的“十四点原则”，在其中他提出杜绝秘密外交、保证海上航行的绝对自由、消除贸易壁垒、裁减军备、公正处理殖民地问题等原则，并在最后一条明确提出了建立国际联盟的构想。威尔逊将长期以来的欧洲自由主义思想同美国特有的救世主情结相结合，在第一次世界大战中的大部分时间采取了超然于欧洲战争之上并试图斡旋欧战的积极中立政策；在巴黎和会的外交实践中，威尔逊将建立国际联盟放在首位，并围绕这个目标展开了一系列外交活动。

“集体安全”是威尔逊消弭战争的思想基础。集体安全指的是国际社会多数国家相互之间对各国和国际社会安全实行的集体保障<sup>194</sup>，强调在联盟内若任一国遭到侵略，联盟其余各国即将其视为对本国的宣战行为，并采取措施援助被侵略国、惩罚侵略国。《国际联盟盟约》第十六条第一款规定：“联盟会员国如有不顾本盟约第十二条、第十三条或第十五条所定之规约而从事于战争者，则据此事实应即视为对于联盟所有其他会员国有战争行为。”<sup>195</sup>

一战的极大破坏是国际联盟成立的直接诱因，它让历史上仅属于少数思想家的理想主义成为了广受认可的社会思潮，创造了国联成立并运行的社会土壤。一战是人类历史上一次空前的浩劫，据统计，全世界七千万人参加战争，一千四百万军人阵亡，造成了2700亿美元的经济损失。这场大战沉重打击了欧洲的资本主义经济，摧毁了人们对于“人类文明”的盲目乐观；更重要的是，它暴露出欧洲传统以均势为基础的国际体系的脆弱和各国传统外交的无能。战后，理想主义的思潮开始在全世界传播。事实上，“建立国际联盟”绝非威尔逊一家之言，而是广为传播的国际思潮，当时包括南非的史末资将军、英国外相布鲁治耶在内的团体与个人提出了五十余种世界和平的方案。当然，最后威尔逊作为美国利益的代言人，借助外交手段，力促其本人的方案成为现实。

194 王铁崖主编：《中国法学大辞典·国际法学卷》，1996年，中国检察出版社，第293页。

195 外交学院国际法教研室编：《国际公法参考文献选辑》，1958年，世界知识出版社，第422页。

## 2. 国际联盟的建立

国际联盟是各国互相妥协的产物，在国联的建立过程中，列强既互相勾结，又互相斗争。究其实质，建立国际联盟是美国重构世界秩序的尝试，是新兴的大国对于欧洲列强主导的旧秩序的挑战。这不可避免地同英法等欧洲列强的均势政策相抵牾，欧洲各国表面上对建立世界联盟表示欢迎，实则各怀鬼胎。建立国际联盟是美国在巴黎和会上的核心利益，而英国最为关心的是其海外殖民地和海上自由问题，因为其有着广阔的殖民地和强大的海军。经过妥协，英国承认了美国所提出的带有门户开放色彩的海上自由政策，接受将原先的德国殖民地进行“委任统治”而非由本国独吞；美国承认了英国的海军强国地位并承诺将与英国展开海上合作，并以委任统治的形式解决了英国的殖民地要求。美国同时也需面对法国的阻碍。在向议会的演讲中，法国总理克里蒙梭明确指出不支持威尔逊倡导的新秩序而坚持旧有的均势原则。法国的核心诉求仅有一个，即绝对的安全：这在表面上是要保障法国的安全，深层则是希望将德国一劳永逸地赶出历史舞台；但这样过度削弱德国的诉求同英国维持大陆均势的利益又有抵触。为此，英美保证，当法国遭到德国的侵略时两国将给法国以立即的援助；法国还得到了建立莱茵兰非军事区的保证。作为交换，法国放弃了建立独立的莱茵兰国家的诉求，并且赞同国际联盟的建立。

威尔逊坚持将《国际联盟盟约》和战后的合约牢牢绑定。在战后的《协约国及参战各国对德和约》即《凡尔赛和约》中，将《国际联盟盟约》置于条约的第一部分。1920年1月10日，随《凡尔赛和约》正式生效，国际联盟正式成立。为表对威尔逊的敬意，首次大会和首次行政院会议都由威尔逊主持召开。值得一提的是，尽管做了极大的努力，作为国际联盟主要倡导者的威尔逊在国内还是未能博得参议院对于《盟约》的支持，美国在战后未能加入国际联盟。

## （二）国际联盟的职能和机构

### 1. 《国际联盟盟约》的内容

《国际联盟盟约》（下简称《盟约》）开宗明义地指出盟约的目的为“增进国际合作并保持其安全与和平”。为此，除规定了联盟的机构和运作流程外，《盟约》还做了其他规定，其中包括：

**要求各国裁减军备。**在第一条第二款中，规定一切联盟会员国需要“承认联盟所规定关于其陆、海、空、实力暨军备之章程”；第八条规定，“联盟会员国承允为维持和平起见，必须缩减各本国军备至适足保卫国家安全及共同履行国际义务的最少限度”，要求行政院“准备此项缩减军备之计划”，要求各会员国就军力和战争潜力“互换最坦白、最完整之情报”。<sup>196</sup>

**采取了防止战争和侵略的措施。**在《盟约》第十条至第十六条中，规定了关于争端解决的完整机制。第十一条特别规定，“凡任何战争或战争之威胁，不论其直接影响联盟任何一会员国与否，皆为有关联盟全体之事。联盟应采取适当有效之措施，以保持各国间之和平”<sup>197</sup>。下文还将做进一步说明。

**明确了《盟约》对其他盟约的影响，以期消弭秘密外交。**《盟约》第十八条规定“嗣后联盟任何会员国所订条约或国际协议应立送秘书处登记并由秘书处从速发表。此项条约或国际协议未经登记前不具效力”。但盟约又特别规定，门罗主义等为维持地区和平所定之规约不得被视为与《盟约》任何一项条款相抵触。

**规定了委任统治和其他事项。**关于“委任统治”的规定集中在第二十二条，就委任国选择、权力、统治目的等做了规定。盟约还规定了卫生教育、人道主义等国际合作的有关事项。

### 2. 国际联盟的机构设置

#### 大会：

国际联盟大会是国际联盟的权力机构，能够处理属于联盟行动范围以内或关系世界和平之任何事件。大会的具体职能包括：新会员入会的通过、行政院非常任理事的选举、对于国联预算案的监督、对于不能适用的国际条约的修改、考核行政院的工作报告及并对行政院的进一步行动作出指示，将国联预算分配到各国等。大会由各会员国每一国派出不超过三名代表组成，每年九月在日内瓦召开一次常会，但如遇特殊情况也可召开特别大会。

大会召开时，先由行政院主席作为代理主席发言，陈说过去一年度国联的成绩和决议执行情况；随后选举出一名大会主席和十二名大会副主席。大会只负责讨论重大事项，为讨论方便起见，具体事项交由六个专门委员会讨论，包括：（一）法制问题委员会；（二）技术组织委员会，负责交通、财政、教育等问题的讨论；（三）裁减军备委员会，负责监督各国裁军和维护国际和平；（四）预算和财政委员会；（五）社会问题委员会，主要负责人道主义问题的讨论；（六）政治问题委员会，讨论保护少数民族、委任统治等议题。

大会的决议一般需要全体国家一致同意才能通过，但仍有例外情况。盟约修改只需四分之三多数通过，程序性问题（如委员会的指派）只需要简单多数通过，关于国际争议报告书通过仅需简单多数通过；行政院处理萨尔地区事务仅需简单多数通过，关于对战败国的军事监督也只需行政院简单多数通过。<sup>198</sup>

196 外交学院国际法教研室编：《国际公法参考文献选辑》，第 420 页。

197 同上，第 420 页。

198 张明养：《国际联盟》，开明书店，1934 年，第 31 页。

## 行政院：

行政院，也译理事会、执委会等。《盟约》第四条第四款规定：“行政院开会时得处理属于联盟行动范围以内或关系世界和平之任何事件。”这同第三条规定的大会职权在表述上是一致的，但由于行政院组织更易、列席国家数更少、召开次数更多，在实际运行中行政院发挥着比大会更大的作用。行政院在国联中发挥着无可替代的作用，可说是国联的灵魂所在。

行政院同联合国安理会一样，由常任理事国和非常任理事国各派出一名代表组成，但所有理事国都有着相同的投票权。常任理事国初定为美国、英国、法国、意大利和日本，后因美国没有加入国联而实际为英法意日四国；德国和苏联加入后，也为常任理事国。非常任理事国由大会选举产生，共四席，任期三年；1920年初次大会选举为西班牙、比利时、巴西、中华民国四国，会议时间点上的非常任理事国也是这四国。除特别规定的少数情况外（比如国际争端报告书的通过），行政院的一切决议都需要所有理事国一致同意方可通过。

如前文所述，行政院具有广泛的职权。除却酌定各国裁军数目、防止私人制造和贩运军火、筹建国际常设法院、开除不遵守盟约的会员国外，该院还在国际联盟规定的争端解决机制中享有独特地位。

依据《盟约》的规定，若会员国间发生争执（若冲突各国不全是会员国，则邀请非会员国承担<sup>199</sup>会员国义务；若该国家拒绝承担强行开战，则依照第十六条处理，内容可见下文），需将该事端提交仲裁或依司法解决，或者交由行政院审查。各国之间约定，“非俟仲裁员至裁决或法律判决，或行政院报告三个月以后不得从事战争”。这是说，争端各方可将争议提交仲裁司法解决，也可将其提交行政院审查；各国间约定，无论向哪一机构提交争议，除非待到该机构出具意见的三个月之后，否则绝对不能采取战争行为。若提交仲裁或司法解决，其判决由行政院监督保证执行。若是交由行政院审查，则行政院在秘书处的辅助下进行调解尝试；若无法调解或调解未成，则行政院将出具报告书，以简单多数决之，内容包括争端缘由和行政院认为应当采取的措施。该报告书若能获行政院全体或除当事国外的全体一致同意，则具有很强的法律效力：“则联盟会员国约定不得向遵从报告书建议之任何一方从事战争”；若是任何一方违反，按照盟约第十六条规定，“应视为对于联盟其他所有会员国有战争行为”，其他各会员国理应断绝同该国经济上、财政上和民间的一切往来，并将在行政院建议下组织国际联军维护盟约。如果未能得到行政院全体（或除当事国外的全体）一致赞同，则该报告书基本没有切实效力，“则联盟会员国保留权利，实施认为维持公平与正义所必要之行动”。由此，国际联盟行政院形成了完整的争端处理机制。

---

199 条约原文表述为“承受”。

### 秘书厅：

秘书厅是公认的国际联盟的一项创举，是第一个发展比较完善的国际常设秘书机构。华尔脱斯在《国际联盟史》这样评价秘书厅：“建立一个无论在结构、精神以及人员方面都是国际性的秘书厅，无疑是现代国际政治史上最为重要的事件之一……在国联存在的整个时期，人们普遍同意国际联盟是一个效率极高的工具。”<sup>200</sup>

国联秘书厅由一位秘书长和若干名工作人员（包括一名副秘书长和三名次秘书长）组成，下分十一个办事处。秘书长由行政院经多数同意任命产生，其与工作人员由秘书长任命，但须经行政院批准通过；秘书厅工作人员都享有一定的外交豁免权，这实际上是将秘书厅作为一个独立的国际法主体看待了。

秘书厅是国联的常设机构。它的职权包括：一、负责国联各机构之间和国联同各会员国之间的联络协调；二、负责大会及行政院等机关开会前议程的预备和会后决议的执行；三、负责国联所有会议讨论所需材料的准备，负责会议记录；四、依据盟约第二十八条，一切会员国所缔结条约都需向秘书处登记，并由秘书处公布，截至 1930 年，秘书处登记了 2330 余个条约<sup>201</sup>。

除上述三个主要机构外，国联还设置了其他附属机构，包括三个组织（财经组织、卫生组织和运输组织）与若干顾问委员会。还有两个重要的独立机构，即国际劳工组织和国际常设法院。这里着重介绍国际常设法院的情况。事实上，除了国际常设法院外，1899 和 1907 年的海牙公约设立了常设的仲裁法庭。国际常设法院也设在海牙，有法官十五人，其中候任法官四人，任期九年（1929 年起不设候任法官）；法院每年集会一次，集会日期一般定在每年的 6 月 15 日，处理完所有事项后散会。国际常设法院直至 1923 年才正式成立，成立之初，法院行使的多是咨询权，即对国联的大会和行政院提出国际法方面的咨询意见，没有强制力；其审判权也奉行不告不理的原则。

---

200 华尔脱斯：《国际联盟史》（上卷），封振声译，1964 年，商务印书馆，第 202 页。

201 国联秘书厅编：《国际联盟十年记》，章骏骑译，1932 年，商务印书馆，56 页。

### （三）国际联盟的失败原因及其当代价值

国际联盟往往被视为一次失败的尝试。国联在中国东北问题上表现出的软弱无能更是将其弱点完全暴露出来；作为较大国家甚至被选为第一届非常任理事国的中国，其权益尚且不能得到维护，更遑论其他小国了。1946年1月1日，随着联合国的成立，国际联盟最终解散。

国际联盟失败的原因是多方面的。其中比较重要的有以下几点：

**美国的缺席。**国际联盟是美国总统威尔逊所率先倡导的，在其设计中，美国是联盟的忠实维护者和领导者；同时，美国也在联盟中享有极大的权力。美国的缺席使得国联的运作被英法两大国把持，也使得国联的运作受阻。

**理想主义宏图同现实主义政治之间的冲突。**国际联盟被视为威尔逊理想主义的实践，它试图将主权国家的各种活动统一在一个机制框架之内，却不赋予这个机制足够的强制力，也没有考虑到这个机制的权力基础何在；国联将希望寄托在各国的自觉、国家间的监督和社会舆论上，实际上没有认清权力政治的实质。理想政治同现实主义、国联宏大的企划同实际的权力严重的不匹配，造成了国联沦为了理想主义的悲剧。

**国联自身体制设计的缺陷。**这可以概括为职与权的严重不匹配：国联承担了关键性的任务，却不能掌握决定性的权力。例如，在设计中，行政院承担着维护世界和平稳定的重要作用，赋予了其报告书极强的法律效力；但不赋予其强制力，“全体一致”的表决方式又限制了其权力的行使。

**“集体安全”构想的失败。**国联各国的权力分布是不均衡的，诸多小国在事实上没有足够的能力制约大国的行动，这就使得国联盟约中的争端解决机制在调解大国争端时无法发挥作用；国联是妥协的产物，各国不可能将“世界和平”的虚幻梦想和口号置于比自身国家利益更高的位置。集体安全的构想没有改变20世纪初国际政治“所有人反对所有人”的状况，也无法切实地保证参与国的国家安全，这使得国联消弭战争的基础逻辑轰然崩塌，导致国联的维护和平机制完全成为了一纸空文。

但是，国际联盟并非毫无意义，其当代价值不容忽视。

首先，国联是联合国的前身。国联的创始人之一塞西尔勋爵在联合国成立大会上感慨道：“国联死了，联合国万岁”。国联大会到联合国大会、行政院到安理会、秘书厅到秘书处、《国际联盟盟约》到《联合国宪章》，都体现出承继与发展。

其次，它是世界人民消弭战争、维护和平的一次尝试。国联的产生与发展促进了国际社会的进步和国际政治文化的进化，唤起了理想主义的世界思潮，促进了人权、科教文卫事业的国际合作，可说是人类追求和平之路上的一座不朽丰碑。

最后，其在医药卫生、人权保护方面成果丰硕。在禁绝鸦片方面，第一届国联大会即通过决议成立鸦片委员会，督促各国执行禁绝鸦片贸易的《海牙公约》。卫生领域，国联成立了传染病防治委员会等专门委员会，1922年，国联在华沙召集了国际卫生会议；1923年，又通过卫生机构章程，成立常设卫生组织。在文化知识方面，国联成立了知识合作委员会，成为联合国教科文组织的前身；在人权保护领域，其在殖民地土著人民保护、少数民族保护、战俘保护等方面做出了相当大的努力。国联的失败并不代表人类追求和平发展梦想的失败，其留下的宝贵遗产将为世人永远铭记。