



东方历史学术文库

第一次世界大战后 美国对德国的政策 (1918~1929)

USA's Foreign Policies toward
Germany after World War I
(1918-1929)

王宏波
◇
著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



东方历史学术文库

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
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

第一次世界大战后美国对德国的政策(1918~1929)/王宏波著. -北京:社会科学文献出版社, 2008. 12

(东方历史学术文库)

ISBN 978-7-5097-0484-4

I. 第… II. 王… III. ①国际关系史-研究-美国、德国-1918~1929 ②美国对外政策-研究-1918~1929 IV. D871.29 D851.69

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第176930号

《东方历史学术文库》 学术评审委员会

主任委员 齐世荣

副主任委员 金冲及

委 员 (以姓名汉语拼音为序)

陈东林 陈铁健 邓小南 郭松义

经君健 李世安 刘桂生 刘家和

阮芳纪 (常务) 王思治 王小甫

谢寿光 徐思彦 阎步克 于 沛

张椿年 张振鹞

干 事 杨 群 宋月华

著者吉吴，《衣箱论理去同的理理式射升番》

著者胡恩，《断思说文论学午窗升班》

著者宗常，《8201 - 2081 : 升升展版南》

著者王达，《衣箱断思说文论理来港》

《东方历史学术文库》书目 1991年

著者林，《衣箱前八西画〈中尚〉》

《寒寺的心中式新裁切——叫辞卷将众另式此版世大正》

著者胡恩

1994 年度

著者胡恩，《衣箱博世已推大参世》

《魏忠贤专权研究》，苗棣著

《十八世纪中国的经济发展和政府政策》，高王凌著

《二十世纪三四十年代河南冀东保甲制度研究》，朱德新著

《江户时代日本儒学研究》，王中田著

《新经济政策与苏联农业社会化道路》，沈志华著

《太平洋战争时期的中英关系》，李世安著

1998年

1995 年度

著者胡恩，《衣箱学论典古》

《中国古代私学发展诸问题研究》，吴霓著

《官府、幕友与书生——“绍兴师爷”研究》，郭润涛著

《1895~1936年中国国际收支研究》，陈争平著

《1949~1952年中国经济分析》，董志凯主编

《苏联文化体制沿革史》，马龙闪著

《利玛窦与中国》，林金水著

1999年

《英属印度与中国西南边疆（1774~1911年）》，吕昭义著

1996 年度

著者胡恩，《衣箱学论典古》

《明清时期山东商品经济的发展》，许檀著

《清代地方政府的司法职能研究》，吴吉远著

《近代诸子学与文化思潮》，罗检秋著

《南通现代化：1895 ~ 1938》，常宗虎著

《张东荪文化思想研究》，左玉河著

1997 年度

《〈尚书〉周初八诰研究》，杜勇著

《五六世纪北方民众佛教信仰——以造像记为中心的考察》，
侯旭东著

《世家大族与北朝政治》，陈爽著

《西域和卓家族研究》，刘正寅、魏良弢著

《清代赋税政策研究（1644 ~ 1840 年）》，何平著

《边界与民族——清代勘分中俄西北边界大臣的察哈台、
满、汉五件文书研究》，何星亮著

《中东和谈史（1913 ~ 1995 年）》，徐向群、宫少朋主编

1998 年度

《古典书学浅探》，郑晓华著

《辽金农业地理》，韩茂莉著

《元代书院研究》，徐梓著

《明清高利贷资本》，刘秋根著

《学人游幕与清代学术》，尚小明著

《晚清保守思想的原型——倭仁研究》，李细珠著

1999 年度

《唐代翰林学士》，毛蕾著

《唐宋茶业经济》，孙洪升著

《七七事变前的日本对华政策》，臧运祜著

《改良的命运——俄国地方自治改革史》，邵丽英著

2000 年度

《黄河中下游地区的东周墓葬制度》，印群著

《中国地名学史考论》，华林甫著

《宋代海外贸易》，黄纯艳著

《元代史学思想研究》，周少川著

《清代前期海防：思想与制度》，王宏斌著

《清代私盐问题研究》，张小也著

《清代中期婚姻冲突透析》，王跃生著

《农民经济的历史变迁——中英乡村社会区域发展比较》，
徐浩著

《农民、市场与社会变迁——冀中 11 村透视并与英国农村
之比较》，侯建新著

《儒学近代之境——章太炎儒学思想研究》，张昭军著

《犹太民族史上的东方一页：一个半世纪以来的上海犹太
人》，潘光 王健著

《俄国东正教会改革（1861~1917）》，戴桂菊著

《伊朗危机与冷战的起源（1941~1947 年）》，李春放著

2001 年度

《〈仪礼·丧服〉考论》，丁鼎著

《南北朝时期淮汉迤北的边境豪族》，韩树峰著

《两宋货币史》，汪圣铎著

《明代充军研究》，吴艳红著

《明代史学的历程》，钱茂伟著

《清代科举家族》，张杰著

《清代台湾的海防》，许毓良著

《清末民初无政府派的文化思想》，〔韩〕曹世铨著

2002 年度

《唐代玄宗肃宗之际的中枢政局》，任士英著

《王学与晚明的师道复兴运动》，邓志峰著

《混合与发展——江南地区传统社会经济的演变（1990～1995）》，马俊亚著

《敌对与危机的年代——1954～1958 年的中美关系》，戴超武著

2003 年度

《部落联盟与酋邦》，易建平著

《西周封国考疑》，任伟著

《〈四库全书总目〉研究》，司马朝军著

《1500～1700 年英国商业与商人研究》，赵秀荣著

2004 年度

《后稷传说与祭祀文化》，曹书杰著

《明代南直隶方志研究》，张英聘著

《西方历史叙述学》，陈新著

2005 年度

《汉代城市社会》，张继海著

《唐代武官选任制度初探》，刘琴丽著

《北宋西北战区粮食补给地理》，程龙著

《明代海外贸易制度》，李庆新著

《明朝嘉靖时期国家祭礼改制》，赵克生著

《明清之际藏传佛教在蒙古地区的传播》，〔韩〕金成修著

2006 年度

《出土文献与文子公案》，张丰乾著

《“大礼议”与明廷人事变局》，胡吉勋著

《清代的死刑监候》，孙家红著

《〈独立评论〉与 20 世纪 30 年代的政治思潮》，张太原著

《德国 1920 年〈企业代表会法〉的发生史研究》，孟钟捷著

2007 年度

《中原地区文明进程的考古学研究》，高江涛著

《秦政区地理研究》，后晓荣著

《北京城图史探》，朱竞梅著

《中山陵：一个现代政治符号的诞生》，李恭忠著

《1918 ~ 1929 美国对德政策研究》，王宏波著

《古希腊节制思想研究》，祝宏俊著

《东方历史学术文库》

改版弁言

从1998年起，文库改由社会科学文献出版社出版。

设立文库的初衷，“出版前言”都讲了，这是历史记录，改版后仍保留，这也表明改版并不改变初衷，而且要不断改进，做得更好。

1994年，面对学术著作出书难，由于中国社会科学出版社的毅然支持，文库得以顺利面世，迄1997年，已出版专著25部。1998年，当资助文库的东方历史研究出版基金面临调息困难时，社会科学文献出版社又慨然接过接力棒，并于当年又出了改版后专著6部。5年草创，文库在史学园地立了起来，应征书稿逐年增多，质量总体在提高，读者面日益扩大，听到了肯定的声音，这些得来不易，是要诚挚感谢大家的；而需要格外关注的是，我们的工作还有许多缺点、不足和遗憾，必须认真不断加以改进。

如何改进？把这几年想的集中到一点，就是要全力以赴出精品。

文库创立伊始就定下，资助出版的专著，无例外要作者提

供完成的书稿，由专家推荐、采取匿名审稿，经编委初审、评委终审并无记名投票通过，从制度上保证选优原则；评委们对专家推荐的书籍，是既充分尊重又认真评选，主张“宁肯少些，但要好些”；前后两家出版社也都希望出的是一套好书。这些证明，从主观上大家都要求出精品。从客观来说，有限的资助只能用在刀刃上；而读者对文库的要求更是不断在提高，这些也要求非出精品不可。总之，只有出精品才能永葆文库的活力。

出精品，作者提供好书稿是基础。如“出版前言”所指出的，开辟研究的新领域、采用科学的研究新方法、提出新的学术见解，持之有故，言之成理，达到或基本达到这些条件的，都是好书。当然，取法乎上，希望“上不封顶”；自然，也要合格有“底”，初步设想相当于经过进一步研究、修改的优秀博士论文的水平，是合格的“底”。有了好书稿、合格的书籍，还需推荐专家和评委的慧眼，推荐和评审都要出以推进学术的公心，以公平竞争为准则。最后，还要精心做好编辑、校对、设计、印装等每一道工序，不然也会功亏一篑。

5 周岁，在文库成长路上，还只是起步阶段，前面的路还长，需要的是有足够耐力的远行者。

《东方历史学术文库》编辑委员会

1998年9月

《东方历史学术文库》

出版前言

在当前改革大潮中，我国经济发展迅猛，人民生活有较大提高，思想观念随之逐步改变，全国热气腾腾，呈现出一派勃勃生机，举国公认，世界瞩目。社会主义市场经济在发展而尚待完善的过程中，不可避免地也会产生一定的负面效应，那就是在社会各个角落弥漫着“利之所在，虽千仞之山，无所不止；深渊之下，无所不入”的浊流。出版界也难遗世而独立、不受影响，突出表现为迎合市民心理的读物汗牛充栋，而高品位的学术著作，由于印数少、赔本多，则寥若晨星。尚无一定知名度的中青年学者，往往求出书而无门，感受尤深。这种情况虽然不会永远如此，已使莘莘学子扼腕叹息。

历史科学的责任，是研究过去，总结经验，探索规律，指导现实。我国历来有重视历史的传统，中华民族立于世界之林数千年者，与此关系匪浅。中国是东方大国，探索东方社会本身的发展规律，能更加直接为当前建设有中国特色的社会主义所借鉴。

新中国成立以来，国家对历史学科十分关心，但限于财力尚未充裕，资助项目难于面面俱到。我们是一群有志于东方史

研究的中青年学人，有鉴于此，几年前自筹资金设立了一个民间研究机构，现为中国史学会东方历史研究中心。创业伊始，主要是切磋研究。但感到自己研究能力毕竟有限，于是决定利用自筹资金设立“东方历史研究出版基金”，资助有关东方历史的优秀研究成果出版。凡入选的著作，均以《东方历史学术文库》作为丛书的总名。

我们这一举措，得到了老一辈史学家的鼓励、中青年同行的关注。胡绳同志为基金题词，在京的多位著名史学专家慨然应邀组成学术评审委员会，复蒙中国社会科学出版社允承出版；全国不少中青年学者纷纷应征，投赐稿件。来稿不乏佳作——或是开辟了新的研究领域；或在深度和广度上超过同类著作；或采用了新的研究方法；或提出了新的学术见解，皆持之有故，言之成理。百花齐放，绚丽多彩。这些给了我们巨大的鼓舞，也增强了我们办好此事的信心。

资助出版每年评选一次。凡提出申请的著作，首先需专家书面推荐，再经编辑委员会初审筛选，最后由学术评审委员会评审论证，投票通过。但由于基金为数有限，目前每年仅能资助若干种著作的出版，致使有些佳作不能入选，这是一大遗憾，也是我们歉疚的。

大厦之成，非一木能擎。史学的繁荣，出版的困难，远非我们这点绵薄之力能解决其万一。我们此举，意在抛砖引玉，期望得到海内外企业界，或给予我们财务支持，使我们得以扩大资助的数量；或另创学术著作基金，为共同繁荣历史学而努力。

《东方历史学术文库》编辑委员会

1994年9月

前言

记得在我8年前开始从事1920年代美国的对德政策研究时，因苦于国内资料匮乏，而向一位从事这一阶段美国外交史研究的专家求教。他非常干脆地说，1920年代美国对欧洲实行的是孤立主义政策，美国对德政策没有什么可以研究的。他的这种看法虽然在国内从事这一阶段美国外交史的研究者中并不鲜见。但是，此种断言并不能解释以下重要的历史事件，那就是，在关系一战后德国乃至欧洲经济恢复、政治稳定的两个最为重要的问题——德国的赔偿问题和安全问题上，正是美国出面主持制订了解决德国赔偿问题的方案——道威斯计划和杨格计划；也是美国促成了事关1920年代德国安全也是欧洲安全的重要会议——洛迦诺会议的召开，并达成了由欧洲与会国家签署的《洛迦诺公约》。正是美国的这些作为成为一战后德国经济恢复，并重新成为欧洲大国的最重要原因之一。

既然如此，很显然，单单用孤立主义政策来解释第一次世界大战后的美国对德政策就显得单薄和苍白。那么第一次世界大战后美国到底对德国实行的是怎样的政策呢？带着对这一问题的疑问，本人下定决心，静下心来，甘于坐冷板凳，竭尽自

己的所能去寻找、搜集相关史料，力求梳理出这一阶段的美国对德政策的脉络。

经过本人近几年的研究表明，一战后美国对包括德国在内的欧洲国家实行的孤立主义政策，并不是美国传统意义上的孤立主义政策。这是由一战后美国自身经济发展的状况及美国与欧洲的经济关系决定的。事实上，一战后美国的孤立主义思想内涵已经发生很大变化，其表现形式也已多样化，而且在某种意义上，它的孤立主义政策已经成为一种实现外交政策目标的方式。1920年代美国共和党政府并没有改变一战末期威尔逊政府所制订的美国对德政策目标，只是改变了实现这一政策目标的方式而已。也就是说，共和党政府抛弃了威尔逊政府曾使用的显示国家政治力量、军事力量的官方正式的外交方式，而采用经济的、非官方的外交方式，去实现美国对德政策的目标。1920年代美国政府采取这一外交方式固然有受党派斗争、民众的孤立主义情绪等因素的影响，但其根本原因是，美国在国际事务中、特别是欧洲事务中的政治影响力，还不能与英法等主宰欧洲事务的传统力量相抗衡。美国当时的军事潜力虽很大，但现实的军事力量与欧洲强国相比有不小的差距。美国在经济上虽然是世界第一强国，也是欧洲国家的债权国，但是与英法等相比还不占绝对优势。这些因素决定了一战后美国在欧洲事务中使用政治的、官方外交的方式不可能完全达到自己的目标。1919年美国在事关一战后世界和平安排的巴黎和会上的结果就是很好的证明。1920年代美国政府通过采取经济的、非官方的外交方式，不仅保证了美国在国际事务中的行动自由，而且使美国在不承担政治责任的情况下，实现了美国对德政策的目标，

从而最大限度地维护了美国的利益。本书就是对上述问题研究的成果的体现。本书是在本人博士论文的基础上修改而成的。本书从题目的确定、论点的形成到结构的安排方面，都得到了我的硕士生、博士生导师徐兰教授的悉心指导。10多年前，当我离开宝鸡师范学院第一次来到北京进入首都师范大学历史系攻读世界史专业硕士学位时，我带着当年大学生较普遍怀有的过度自信以及初次来京显得拘谨的矛盾心情去见徐老师。通过和徐老师的一席谈话，她亲切、随和、渊博的学识，严谨的治学态度，敏锐的思维，一下子使我羞愧难当。她使我看到从事学术研究应该具备的人格、学术品格和素养，以及怎样才能成为真正的学术研究者。在此后跟随她学习的过程中，徐老师的耐心教诲把我领进了学术研究的道路。在学习过程中，徐老师对学生的要求异常严格，近乎苛刻，但在生活中却对学生无微不至的关怀，亲切和蔼。这不仅使我感受到了学术研究的魅力，而且感受到了她为人师表的人格魅力。特别是在当今尚存浮躁之风的学术环境下，一想到徐老师，就给了我坚持踏实研撰的精神力量。只是我今天学术成果寥寥，时时感到愧对徐老师。

本书在收集资料过程中，得到了首都师范大学历史系老师、首都师范大学图书馆、国家图书馆、北京大学图书馆、中国社会科学院美国研究所图书馆等单位工作人员的帮助和支持，也得到了中国社会科学院世界历史研究所领导和同事的支持，在此表示感谢。本书能够出版与东方历史学术文库出版基金的资助分不开，特别是学术评审委员会的阮芳纪老师给予了热情的支持和指导，在此也表示感谢。

最后，必须提一下我的亲人。如果说我今日取得了一点小小的成绩的话，没有我父母长期以来对我的无私付出是不可能的。长期以来，他们无论在精神上还是物质上都无条件地支持我在学习、工作中的一切决定，而在生活中又给予我最无私的帮助，特别是母亲近几年一直拖着多病的身体在帮我照看小孩。大恩不言谢，在此再多的感谢之词都会显得苍白。我的儿子崔介则给了我精神上无穷的动力和抚慰，每当我因沉重的工作压力或无法摆脱的心理困境而感到筋疲力尽时，他那天真无邪的笑脸总使我感到发自内心的温暖和生活的良好，顿使一切疲倦荡然无存。孩子，谢谢你！

（此处为模糊不清的印刷文字，疑似为另一段文字或排版错误，内容无法辨识）

目 录

前言	1
绪论	1
第一章 一战后美国对德政策原则的提出与初步落实	14
第一节 一战后美国对欧洲战略的形成	14
第二节 美国对德政策原则的确立	20
第三节 停战协定与美国对德政策原则的初步落实	30
第四节 美国国内政治对外交政策的影响	39
第二章 巴黎和会与美国对德政策的受挫	48
第一节 美国与英、法在德国问题上的斗争与妥协	48
第二节 围绕和约文本的美德关系	68
第三节 美国对《凡尔赛和约》的拒绝	81
第三章 哈定政府初期的美国对德政策	93
第一节 哈定政府初期的美国国内基本状况	94
第二节 哈定政府初期的美国对德政策	119

第四章 鲁尔危机与美国介入德国赔偿问题	163
第一节 鲁尔危机前夕美国公布解决德国 赔偿问题的方案	163
第二节 鲁尔危机后美国的反应	174
第三节 欧洲国家接受美国解决德国赔偿 问题的方案	189
第五章 道威斯计划	
——美国大规模扶持德国经济的开始	198
第一节 美国主导第一专家委员会的工作	198
第二节 道威斯计划的批准与实施	215
第六章 美国与《洛迦诺公约》	
——支持德国的和解政策	236
第一节 美国极力促成《洛迦诺公约》的背景	237
第二节 美国与《洛迦诺公约》	241
第三节 德国对美国政策的回应	
——德国第一个支持美国拟议的 《非战公约》	258
第七章 杨格计划	
——美国主导的德国赔偿问题的最终解决方案	264
第一节 美国再次介入德国赔偿问题的背景	264
第二节 美国与杨格计划的形成	272
第三节 美国与杨格计划的批准与实施	284
结束语	299
参考文献	306

CONTENTS

		2.2 Foreign relations between America and Germany on the draft of the Treaty of Versailles	68
		2.3 America's retising to the Treaty of Versailles	81
		Chapter 3 America's foreign policy toward Germany in the early years of Harding administration	93
		3.1 The general situation in the early years of Harding administration	94
		3.2 America's foreign policy toward Germany in the early years of Harding administration	119
		Preface	1
		Introduction	1
		Chapter 4 The Ruhr crisis and America's intervening in the reparations issue	138
		Chapter 1 Establishing and implementation of the general principles of America's foreign policy toward Germany after World War I	14
		1.1 The formation of American's European strategy	14
		1.2 The establishing of the general principles of America's foreign policy toward Germany	20
		1.3 Armistice agreements and first implementation of the general principles of America's foreign policy toward Germany	30
		1.4 Effects of American domestic politics on America's foreign policy	39
		Chapter 2 Paris Peace Conference and the failure of American foreign policy toward Germany	48
		2.1 America's struggling and compromise with Britain and France	48
		Chapter 6 America and the Locarno Treaty: Germany's conciliation policy	236

2 第一次世界大战后美国对德国的政策 (1918 ~ 1929)

2.2	Foreign relations between America and Germany on the draft of the Treaty of Versailles	/ 68
2.3	America's refusing to the Treaty of Versailles	/ 81
Chapter 3	America's foreign policy toward Germany in the early years of Harding administration	/ 93
3.1	The general situation in the early years of Harding administration	/ 94
3.2	America's foreign policy toward Germany in the early years of Harding administration	/ 119
Chapter 4	The Ruhr crisis and America's intervening in the reparations issue	/ 163
4.1	The declaration of America's solution for reparations issue on the eve Ruhr crisis	/ 163
4.2	The America's reaction on Ruhr crisis	/ 174
4.3	The accepting of America's settlement for reparations issue	/ 189
Chapter 5	America and the Dawes Plan: the beginning of America's large-scale economical supporting for Germany	/ 198
5.1	America's domination over the first committee of experts	/ 198
5.2	The ratification and implementing of the Dawes Plan	/ 215
Chapter 6	America and the Locarno Treaty: supporting Germany's conciliation policy	/ 236

6.1	Background of America's support to the Locarno Treaty	/ 237
6.2	America and the Locarno Treaty	/ 241
6.3	Germany's reaction on America's policy	/ 258
Chapter 7	The Younger Plan: America's intervening in the reparations issue again	/ 264
7.1	Background of America's second intervening in the reparations issue	/ 264
7.2	America and the formation of the Younger Plan	/ 272
7.3	America and the ratification and implementing of the Younger Plan	/ 284
Conclusion		/ 299
References		/ 306

绪论

一 研究的意义

1918~1929年是美国外交史上一个特殊的重要历史时期。美国因在一战中未遭受战祸而成为世界经济强国和欧洲的债权国。在一战即将结束的1918年1月，美国总统伍德罗·威尔逊提出了作为战后“建立世界和平的纲领”——“十四点”原则。在“十四点”原则中，美国对战争中的主要作战对手——德国提出了明确的政策，并以“十四点”原则为基础主导了协约国及其他参战国与德国签订的停战协定，使德国放下了武器，尽早结束了第一次世界大战。在随后召开的巴黎和会上，美国又是对德和约的主要制订者之一。但是，1920年美国拒绝了《凡尔赛和约》，并于1920年代初确立了在整个1920年代对欧洲实行不介入任何政治事务、不承担任何政治责任的孤立主义政策。

事实上，美国并非完全孤立于欧洲事务之外，美国对包括德国在内的欧洲政策目标并没有改变，只是适应情况的变化，采取了灵活变通的方式，通过经济的、非官方的外交方式实现

这一政策的目标。1918～1929年美国对德国的政策作为1920年代美国对欧政策的核心，充分体现了这一点。从1920年代中期开始，美国以经济的、非官方的外交方式介入影响德国乃至欧洲政治、经济稳定的两大问题——德国的赔偿问题和安全问题的解决，领导制订了著名的道威斯计划，促成了《洛迦诺公约》的签署，并主导了最终解决德国赔偿问题的杨格计划的制订，实现了包括德国在内的整个欧洲的经济恢复和政治稳定，从而实现了美国对德政策目标，也使美国在欧洲的经济利益得到了极大的扩张。随着欧洲特别是德国经济的恢复，美国不愿再对欧洲的稳定承担更多的经济责任，美国在关于德国赔偿问题的最终解决方案——杨格计划中的作为，就很好地说明了这一点。特别是1929年大危机爆发后，美国专注国内事务，对包括德国在内的欧洲政策开始表现出明显不同于1920年代中期的变化。

因此，系统梳理第一次世界大战末期至1929年大危机爆发时美国对德政策的发展脉络，分析影响其发展变化的因素，揭示美国对德外交政策的制订和运作过程，不仅具有重要的学术价值，而且对于我们深化对美国外交政策特别是其经济外交的本质的认识，具有重要的借鉴价值和现实意义。

二 研究的现状

国外关于1918～1929年美国对德政策的研究，根据研究的角度不同，可以分为以下几种类型：（1）涉及1920年代美德关系的通史类著作。其中比较重要的有：曼弗勒德·乔纳斯的

《美国与德国，外交史》^①，该书系统地论述了自 1870 年代直至第二次世界大战后美国与德国的外交关系，在该书的第五章、第六章论述了 1918 ~ 1929 年美国与德国的关系；汉斯·W. 盖兹克的《德国与美国：特殊关系？》^②，该书主要从德国的角度讲述了 1776 年至 1945 年间德国与美国关系的发展、演变过程，特别是探讨了美国与德国在第一次世界大战中如何成为对手，在 1920 年代美国又为何要帮助德国复兴，以及两国如何在第二次世界大战中再次成为对手。^③ 这两部著作史料丰富，论述详尽，在内容上可以相互参照。但这两部著作的引文均无出处，使读者无法按图索骥，这不能不说是一个遗憾。（2）有关美欧关系的断代史著作。它们以研究美国与欧洲的关系为中心，并将德国问题作为一个重要的方面来研究。其中较有代表性的著作有：梅尔文·P. 莱弗勒的《一个被疏忽的问题：1919 ~ 1933 年美国对欧洲的稳定和法国安全的追求》^④。该书将德国问题作为美国对欧洲政策、对法国政策的重要方面进行研究。作者认为，1920 年代美国经济的持续繁荣需要欧洲的稳定与和平，实现这一目标的关键是满足法国的安全需要和实现德国的恢复与繁荣，

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, Cornell University Press, 1984.

② Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"*, Harvard University Press, 1980.

③ Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"*, p. 3.

④ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest: America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, The University of North Carolina Press, 1979.

而实现德国的恢复与繁荣是保证法国安全的最好办法。^① 弗兰克·科斯蒂缪的《笨拙的支配权：1919～1933年美国与欧洲的政治、经济和文化关系》^②，将德国问题作为美国对欧洲政策的体现进行研究。作者认为，1920年代美国共和党政府对威尔逊政府在一战后确立的对欧洲政策几乎没有变动，而是采取另一种方式去实现，美国对德国政策就是其中的重要体现。^③ 以上两种书不仅使用了美国外交文件，美国政府有关机构如商业部、财政部、统计局、美国联邦储备委员会等部门的文件，而且使用了大量当事者的私人文件，如哈定总统、柯立芝总统、胡佛、休斯、道威斯等人的文件。尤为可贵的是，这两种书使用了许多当时对美国政府经济决策产生重大影响的私人经济界大亨的文件，如半官方的美国联邦储备委员会主席本杰明·斯特朗的文件，美国最著名的私人金融财团——摩根财团的合伙人摩根、拉蒙特等人的文件，著名跨国公司总裁杨格等人的文件，这对于研究这一时期美国外交政策的实现方式是非常重要的。马格特·鲁瑞拉的《得意与失落：1921～1933年美国谋求和平与繁荣》^④，以相当大的篇幅研究美国对欧洲的政策，其中将美国对德国的政策作为美国对欧洲政策的重要方面进行探讨。（3）有关美德

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest: America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 15, p. 57.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, Cornell University Press, 1984.

③ Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 55, p. 111.

④ Margot Louria, *Triumph and Downfall, American Pursuit of the Peace and Prosperity 1921-1933*, Temple University Press, 1987.

关系的断代史著作，它们以某一阶段美德关系或美国对德政策作为研究对象。例如，美国学术界最早开始关于1918~1919年美国对德政策的研究，几乎与威尔逊政府对外政策的制订与执行相同步。而且，因学者们对威尔逊研究的兴趣始终不减，对他执政时期的对德政策的研究也持久不衰，并不断有新整理的资料和新出版的论著出现，因此，这一阶段美国对德政策的研究论著也最丰富。^①科拉斯·费德兰德的《1919~1932年美国对德国的态度》^②，从美国报刊舆论表现出的美国对德国的态度出发，使用了大量当时的报刊资料，论述了1918~1932年美国对德政策的演变过程。作者认为，对美国对德政策影响最大的是孤立主义者和国际主义者的态度，而孤立主义者的观点代表了当时美国民众的意识。^③该书提供了有价值的史料，开阔了读者的视野，对从事这一时期美国对德国政策研究的学者们具有启发性。威廉·C. 迈克尼尔的《美国的金钱和魏玛共和国：大危机前的经济与政治》^④，对1924~1929年之间美国对德政策进行了卓有成效的研究。该书指出，美国从维护自身在德国以及欧洲投资的安全出发，从1924年起以赔偿问题为契机给予德国大量的资金支持，到1920年代末德国经济得到了复兴，美国的

① 关于威尔逊的外交研究状况，参见王晓德的博士论文《梦想与现实——关于威尔逊“理想主义”对外政策辨析》的绪论第2~8页。

② Klaus Ferdinand, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, The Ohio State University, 1959.

③ Klaus Ferdinand, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 269, p. 271.

④ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, Columbia University Press, 1986.

经济利益也得到了维护。作者还分析了美国的资金对德国国内政治产生的深远影响^①。该书对 1920 年代美国政府决策者的经济观点对美国对德政策的影响也进行了有益的探讨，^② 具有启发性。这一点被以后从事 1920 年代美国外交政策的多位研究者所引用。

另外，一些关于美德关系的论文集，例如，在卡尔·C. 霍奇、凯瑟尔·J. 诺兰合编的《民主的保卫者？20 世纪的美国与德国》^③ 中，有两篇文章分别从总体上探讨了一战后期和 1920 年代美国对德国的政策。戴维·E. 巴克利、伊丽莎白·格拉泽合编的《跨越大西洋的看法与感觉：1776 年以来的美国与德国》^④，从美德两国不同的文化、政治制度以及两国民众彼此的看法出发，探讨了两国的关系，其中的有关章节涉及 1920 年代美国与德国的关系。

从上述国际学术界的研究状况可以看出，国外学者对 1920 年代的美德关系进行了较为丰富的研究，为研究者进一步深入研究 1920 年代美国对德国的政策提供了丰富的资料和有利的条件，做了重要的奠基工作。然而，大多数著作主要是从美国外交政策的制订和执行方面进行论述，缺乏从美国国内因素出发

① William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, pp. 77 - 81.

② William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, pp. 277 - 279.

③ Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, WesPort 1992.

④ David E. Barclay and Elisabeth Glaser-Schmidt eds., *Transatlantic Images and Perceptions: Germany and America since 1776*, Cambridge University Press, 1997.

对美国的对德政策进行研究。一些涉及美国国内因素的著作局限于简略地提及党派斗争或民众舆论对美国外交政策的制订和执行产生的影响。外交是内政的延续，国内因素直接决定着外交政策的制订与执行，外交决策者必须根据本国的政治、经济等方面的利益形成外交政策目标。研究者从美国内政入手，方可知其外交政策之所以然。美国国外学者还缺乏对 1918 ~ 1929 年美国对德政策的系统研究。正如前文所述，国际学术界对 1918 ~ 1919 年美国威尔逊政府对德政策的研究已颇具规模，对 1920 年代共和党政府的美国对德政策的研究成果也相当丰富，但是缺乏将这两个阶段连接起来进行系统的研究。实际上，一战后美国的对德政策正是起始于一战后期，以 1918 年为起点研究美国的对德政策不仅符合历史演进逻辑，而且能够更加清晰地了解 1920 年代美国对德政策的缘起和实质。再者，尽管因党派轮流执政会在一定程度上影响美国对外德政策的连续性，但美国对德政策的演变具有内在的连续性，并不是断然割裂的。

另外，1920 年代美国对包括德国在内的欧洲政策的实现方式，即为了在政治上不承担任何责任，通过经济的、非官方的方式去实现美国对德国乃至欧洲的外交政策目标——恢复和保持德国与欧洲的和平、繁荣与稳定，以利于美国的经济扩张。对于这一独特的经济外交的运作方式，西方学者已经进行了不同程度的探讨。例如：弗兰克·科斯蒂缪的《笨拙的支配权：1919 ~ 1933 年美国与欧洲的政治、经济和文化关系》，已经明确提到了 1920 年代美国实现其外交政策目标的方式是经济的和非官方的方式；梅尔文·P. 莱弗勒的《一个被疏忽的问题：1919 ~

1933年美国对欧洲的稳定和法国安全的追求》，则论述了官方是如何促使私人去执行政府的政策的。但是，上述著作对于这种经济的、非官方的外交方式的整个运作过程缺乏系统的研究。我国学者在1980年代初就已经翻译、介绍了国外学者关于美国通史、美国断代史、美国外交史方面的一些著作^①。这些著作都不同程度地涉及1920年代美国对德关系，为我国学者研究美国对德国政策提供了一些可供参考之处。我国学者研究美国对外政策的论著中，也多少涉及美国1920年代的对德政策。^②特别值得提出的是，我国一些学者对威尔逊政府的对外政策，包括对德政策，做了基础性的研究工作，在这方面比较突出的是：王晓德的博士论文《梦想与现实——关于威尔逊“理想主义”对外政策的辨析》，该文在整体上探讨了威尔逊政府的对外政策，其中涉及威尔逊政府对德国的政策；韩莉的《新外交·旧世界：伍德罗·威尔逊与国际联盟》（同心出版社2002年版），用大量的第一手资料对威尔逊政府的外交思想进行了富有成果的研究；李纯武的《两次大战之间英美对德国的扶持和纵容》（《历史教学》1957年第3期）、仇海燕的《孤立主义，抑或“国际主义”？——二三十年代美国外交基本特征》（《淮阴师专学报》1996年第1期）等，也对1920年代美国对德政策进

^① 比较有代表性的翻译著作有德怀特·L. 杜蒙德的《现代美国》，商务印书馆，1984；阿瑟·林克等：《一九〇〇年以来的美国史》（上），中国社会科学出版社；S. F. 比密斯的《美国外交政策》第三分册，商务印书馆，1987；托马斯·帕特森的《美国外交政策》，中国社会科学出版社，1989等。

^② 在这方面最有成果的是，杨生茂、张宏毅编的《美国外交政策史1775~1789》，人民出版社，1991。

行了探讨。但是，从总体上来说，我国学者对 1920 年代美国对德政策的研究比较薄弱，至今未有专著问世。

三 本书研究的切入点和主要内容

本书从美国的欧洲战略，美国国内政治斗争和民众舆论对外交政策的影响，以及美国与其他国家的斗争与妥协等多个角度出发，对 1918~1929 年美国对德政策的发展脉络，以及在这一时期不同阶段美国对德政策的形成、特点、原因、后果进行了探讨，试图较为系统地揭示 1920 年代美国经济的、非官方的外交运作模式。本书共分为以下七章。

第一章论述第一次世界大战后美国对德政策原则的提出与初步落实。从实现美国的欧洲战略出发，1918 年 1 月美国在体现其战后和平纲领的“十四点”原则中提出了美国对德政策的基本原则。美国还以“十四点”原则为基础主导了协约国及其他参战国与德国签订的停战协定，使美国对德政策的基本原则得以初步落实。但是，美国民众的态度和协约国的态度，使得威尔逊政府不得不在对德和约的谈判中，在“十四点”原则确立的对德政策方面做出让步。

第二章论述巴黎和会上美国对德政策的受挫。在巴黎和会上，威尔逊总统尽力使“十四点”原则体现在对德和约中。但是，主要是因为美国的综合国力有限，威尔逊为了使其视为至关重要的国联盟约获得英法的支持，以及面对国内舆论和党派斗争的压力，不得不在制订对德和约过程中从“十四点”原则上大大后退。不仅如此，由于美国国内党派斗争而造成的政府与国会的对立，最终使威尔逊政府极力坚持的国联盟约被国会

否决，并连带造成美国最终拒绝《凡尔赛和约》。美国对德政策暂时失去依托。

第三章论述哈定政府初期的美国对德政策。共和党的哈定政府上台执政后，确立了在整个1920年代美国对欧政策的基本原则，即不介入欧洲事务、不对欧洲事务承担政治责任的孤立主义原则。但是，美国经济发展的状况以及美国与欧洲之间已经变化了的经济关系，决定了哈定政府制订的孤立主义政策并不是美国传统意义上的孤立主义。哈定政府并没有改变威尔逊政府制订的战后欧洲战略，也没有改变威尔逊政府的美国对德政策的基本目标。正是从实现美国的欧洲战略出发，在不触动美国参议院对欧洲的孤立主义原则的前提下，哈定政府初期实施了单独与德国缔结和约、着手解决美德之间因战争产生的权利问题、通过私人途径给德国提供经济援助等举措，而在赔偿问题上暂不介入。

第四章分析、论述鲁尔危机与美国介入德国赔偿问题的准备工作。鲁尔危机显示出共和党上台执政初期的对德政策存在缺陷，使美国的利益受到损害。鲁尔危机后，美国审时度势，根据变化了的国内外形势，从维护美国的经济利益出发，采取了灵活的变通方式，在不触动美国对欧洲包括德国事务不承担政治责任的基本原则下，决定以经济的、非官方的方式，主导德国赔偿问题的解决，从经济上扶持德国，以实现其欧洲战略。鲁尔危机是一战后美国对德态度和对德政策实现方式变化的转折点。

第五章论述美国以经济的、非官方的方式，主导德国赔偿问题的解决方案——道威斯计划的过程及其结果。美国凭借自

身的经济优势和灵活的外交策略，试图以经济的、非官方的外交方式主导德国赔偿问题的解决，企图在不承担任何政治责任的情况下，实现德国经济的复兴和欧洲的持久和平与稳定，从而实现美国的经济扩张与持续发展。美国主导制订的解决赔偿问题的道威斯计划，开启了1920年代中期美国大规模扶持德国复兴的道路。道威斯计划为美国介入德国其他事务提供了模式。

第六章论述美国以经济的、非官方的方式，介入德国安全问题解决的过程及其结果。赔偿问题暂获解决后，美国又试图以同样的方式，通过支持德国的和解政策，解决影响德国经济恢复和稳定的另一个重大问题——安全问题，从而实现有利于包括德国在内的欧洲的经济恢复和持久和平。为此，美国极力促使欧洲相关国家达成了《洛迦诺公约》。通过该公约，德国的安全得到了保证，并取得了大国地位。欧洲的安全问题暂时得到解决，欧洲政治进入了相对稳定时期。1920年代中期以来美国对德政策实施的结果，不但使美国的经济利益得到了扩张，而且得到了德国方面的积极回应，德国加入了美国倡导的《非战公约》。威尔逊在“十四点”原则中确定的美国对德政策目标基本实现。

第七章论述美国通过杨格计划介入德国赔偿问题的最终解决。道威斯计划的实施以及《洛迦诺公约》的生效，使包括德国在内的欧洲国家实现了经济恢复和政治稳定，美国经济也得到了极大的扩张。从巩固欧洲的经济恢复和政治稳定局面并最终解决美国的战债出发，美国在1929年又一次介入德国的赔偿问题。但是，由于国内外环境发生了巨大的变化，美国这次介入德国赔偿问题制订的杨格计划的实施效果，与道威斯计划相比有

很大的差异。这预示着美国自 1920 年代中期以来的对德政策将有所改变。

通过对 1918～1929 年美国对德政策的研究，本书认为：1920 年代美国的对欧政策并不是纯粹的、绝对的孤立主义，而是具有内在的连续性。一战后期美国威尔逊政府时期制订的对欧政策的战略目标并没有改变，1918～1929 年美国对德政策作为 1920 年代美国对欧政策的重要组成部分充分体现了这一点。1918～1929 年美国对德政策紧紧围绕美国的欧洲战略目标，即保持欧洲的持久和平与稳定以利于美国在欧洲的经济扩张，因此，始终将维护德国的统一，使德国成为和平、民主、繁荣的国家重新进入国际大家庭作为美国对德国政策的目标。美国国内党派的轮流坐庄并没有改变这一点。其不同之处在于，受美国国内政治、经济状况和民众舆论的影响，美国对德政策目标的实现方式发生了变化。

作者在研究过程中，主要参考了 1918～1929 年期间的美国外交文件，以及部分英国外交文件，还参阅了一些当事者如威尔逊、胡佛、道威斯、斯特莱斯曼等的私人文件，如回忆录、日记、日志、文件等，并参阅了大量的有关著作。不过，由于这一时期的德国外交文件和大多数德文著作没有译成英文，对于还不能熟练使用德文的作者来说，无法就同一事件利用德国外交文件与美国外交文件进行对证，也无法全面了解德国学者的观点。另外，由于 1920 年代美国经济外交的方式主要是通过经济界的私人去执行的，而国内关于 1920 年代对美国外交决策具有重大影响的经济界人士的私人文件极其匮乏。上述这些，不能不说是作者研究过程中的一个缺憾。

四 本书的研究方法

从研究方法来说，本书主要使用了历史学中的实证研究方法，用具体的史料去分析、概括美国这一时期的对德政策。本书还借助一些经济学、政治学、国际关系学的理论和知识，从经济学、政治学、国际关系学等多个角度，分析这一时期美国对德政策的背景、实施过程及其结果。

第一章

一战后美国对德政策原则的提出与初步落实

从实现欧洲战略出发，1918年1月，美国在体现其战后和平纲领的“十四点”原则中，提出了美国对德政策的基本原则。美国还以“十四点”原则为基础，主导了协约国及其他参战国与德国缔结停战协定，使美国的对德政策基本原则得以初步落实。但是，美国民众的态度和协约国的态度，使得威尔逊政府不得不在制订对德和约的谈判中，在“十四点”原则确立的对德政策方面做出让步。

第一节 一战后美国对欧洲战略的形成

概括地说，一战后美国对欧洲的战略是通过恢复并保持欧洲持久的和平、稳定，促进战后美国的经济扩张和持续发展。这一战略的形成，与第一次世界大战后期美国经济发展的状况

以及美国与欧洲之间经济关系发生的巨大变化密切相关。

一 美欧经济关系的变化

第一次世界大战使美国与欧洲之间的经济关系发生了巨大变化。一战之前，在世界经济格局中，欧洲是世界经济的中心，美国是新兴的帝国主义。美国在 1776 年独立后，经过南北战争，废除了奴隶制，完全确立了资本主义生产关系，并借助于得天独厚的自然条件，使经济获得迅速发展。到 19 世纪末 20 世纪初，美国已经成为世界经济大国。但是，直到第一次世界大战爆发前，与英、法等欧洲主要资本主义国家相比，美国在经济总量、殖民地数量等主要指标上处于落后，而且美国还是欧洲国家的债务国。第一次世界大战加速了世界经济格局的变化，促使美国与欧洲之间的经济关系发生了变化，美国成为欧洲国家的债权国。

美国在一战爆发初期即遵循其传统的对待欧洲战争的做法，美国总统伍德罗·威尔逊于 1914 年 8 月 4 日宣布在欧洲国家的战争中保持“中立”的立场^①。美国这样做，主要是企图通过发展中立贸易，为欧洲各交战国供应武器装备、原料、粮食和其他商品，像以往美国在历次欧战中那样大发战争横财。果真像以往一样，交战国的大批订货，使美国极大地拓展了国外市场，推动了美国经济的迅速发展，主要表现是工业、农业产量大幅度增

^① 自从美国建立以来，美国在欧洲列强间历次发生的主要战争中都宣布中立，乘机发展中立贸易，使美国经济获得了极大的发展。见拙著《美国外交史上的中立与美国经济的发展》（《华东师范大学学报》2004 年第 4 期）。

长。美国工业生产 1918 年比 1913 年增长 38%。1915 ~ 1918 年达到的最高年产量同 1913 年产量相比,石油产量增加 43%,铁矿石产量增加 21%,煤产量增加 19%,钢产量增加 44%,机械制造产量增加 70%,造船吨位增加 276%,棉纺织品增加 200%,毛纺织品增加 175%,发电量增加 125%。^①农业生产在一战时比 1913 年增长 24%。小麦种植面积由 1917 年的 4.5 亿英亩增至 7.5 亿英亩,食品、肉类和食糖出口量增加两倍。从美国在 1914 年前的经济增长趋势来看,美国有望在 1925 年赶上欧洲的经济总量。而由于在战争中的受益,美国提前 6 年,即到 1919 年就达到了整个欧洲的经济总量。

经济的急剧发展使美国在世界经济格局中的地位发生了重大变化。1913 ~ 1920 年,美国一些重要原料在世界产量中所占比重均有所增加,煤从 39% 增加到 45%,钢从 44% 增加到 58%,小麦从 23% 增加到 29%。^②与此同时,欧洲经济却受到第一次世界大战的沉重打击。在这次战争中,欧洲国家的经济转向战争经济,打乱了经济的正常发展,欧洲经济总体走向衰落。1920 年比 1913 年经济发展水平低 7%,农业产量低于正常年景的 1/3,产品出口量仅及一战前的一半左右。^③可以说,欧洲经济作为一个整体停滞了 8 年。就是说,如果不发生这场战争,并保持 1913 年前的增长率,欧洲在 1921 年就可能达到

① [苏] A. 门德尔逊:《经济危机和周期的理论与历史》第 3 卷,第 320 页。

② Break. H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street*, 1977, pp. 37 - 38.

③ Break. H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street*, p. 41.

1929年的经济发展水平。^① 美国与欧洲之间的经济关系也发生了巨变。为了支撑长达4年的战争，欧洲各国向美国大举军事订货，从而将欧洲国家的财富转移到了美国。欧洲主要的交战国不仅花光了国家的黄金储备，出售了在美国的债券，而且为了维持战后初期国家的正常运转还不得不向美国借贷。1914年，美国公民虽在国外投资35亿美元，但还净欠欧洲约37亿美元的债务。1914~1919年间，由于英、法出售了拥有的美国证券，外国人在美国的投资总额从70多亿美元减少到不足40亿美元。到1920年，欧洲各国政府在战争期间和停战以后的时期，还从美国贷款103.5亿美元。^② 正如罗曼·罗兰在《战时日记》中所描述的，“美国像贪婪的高利贷者一样大发横财。它所卖的一切都是提高五倍价钱。把基督教的、人道主义的、中立主义的说教和发战争财巧妙地结合在一起”。^③ 美国成为欧洲的债权国，欧洲经济从总体上走向衰落。

随着美国与欧洲之间经济地位的根本变化，美国认为它有实力向由欧洲领导的世界格局发出挑战，以期建立符合自己长远利益的战后世界政治经济新格局。但是，历史的发展往往是两面性的，美、欧之间经济地位发生的巨大变化给美国带来了

① [英] C. L. 莫瓦特主编《新编剑桥世界近代史》，第十二卷，欧洲力量对比的变化（1898~1945），第75、76页。

② [美] 阿瑟·林克、威廉·卡顿：《1900年以来美国史》（上），第400页；Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh Edition, p. 656.

③ [法] 罗曼·罗兰：《战时日记》，周一良主编《世界通史资料选辑：近代部分》（下册），第349页。

另一个不容忽视的制约，那就是美国对欧洲经济依赖性的增强。一战后，美国经济与欧洲经济的联系愈来愈紧密，仅就美国对欧洲的进出口贸易在美国进出口中的比重逐年上升这一点就可见一斑。1918/1919年度仅英国和爱尔兰就吞下美国出口产品的30%，美国产品在英国进口产品中占有的比重从1913年的18.4%增到1918年的39.2%。从投资情况看，1914年美国在欧洲的投资额处在加拿大和墨西哥之后，居第三位，到1919年时上升到第二位。其中，美国在欧洲的制造业、销售业、矿业等领域的投资额，在1914~1919年间分别居于美国对外投资额的第二位、第一位、第二位。^①

尽管一战后美国与欧洲之间的经济关系发生了根本的变化，特别是美国成为了欧洲的债权国，但是在世界经济格局中，美国经济的总体力量与欧洲相比还不占据优势，还不能够替代欧洲，欧洲国家在世界政治经济格局中仍处于中心地位。不仅如此，欧洲良好的工业基础和先进的工业技术力量，对于美国的发展和双方的合作来说是必不可少的。因此，一战后美国经济的持续发展离不开欧洲经济的恢复和发展。特别是随着美国经济与欧洲经济愈来愈不可分割，美国也愈来愈离不开欧洲。美国需要一个稳定、和平和繁荣的欧洲，以利于自己经济的持续发展和扩张。同时，美国要实现其领导世界的目标也离不开欧洲的合作。

① Mira Wilins, *the Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*, p. 31.

二 美国对欧洲战略的形成

正是在上述背景下，美国确立了其一战后的对欧战略，即通过保持欧洲的持久和平与稳定，实现美国经济向欧洲的扩张，以保持美国经济的持续发展。前者是手段，后者是目的，二者密不可分。

其实，早在美国参加一战前，美国的一些高层领导人就已经意识到一战后欧洲和美国在世界政治经济格局中的地位将不可避免地会因战争而发生相应的变化，美国经济的发展与欧洲局势的联系将更加密切。1916年11月4日，威尔逊总统在他的一篇争取连任总统的竞选演讲中，对随着美国经济实力的增强以及美国与欧洲经济关系的变化，美国将要在国际事务中发挥的作用做了淋漓尽致的叙述。他说：“过去我们总是要求助于其他国家，寻求别国的资本帮助我们投资，仰仗在国外市场上出售我们的证券，而现在我们已将这些证券的一半以上购进了。……该接济谁，不该接济谁，在很大程度上能由我们说了算。”^① 1919年应威尔逊总统的要求，其经济顾问罗曼·戴维斯和银行家托马斯·拉蒙特就一战后欧洲的混乱局势对美国的影响进行了研究。他们的研究认为：“世界秩序是不可分割的，任何地方的动荡都会对其他地区产生极大的影响。美国许多工业的成功依赖于欧洲的稳定，欧洲的革命更会对美国产生极大的灾难。在未来十年，美国的繁荣极大地与美国对欧洲大陆的出口增长联系在一起。如果美国不稳定欧洲的经济，美国将面临

^① 邓蜀生：《伍德罗·威尔逊》，第125页。

严重的商业和工业危机”。^① 威尔逊也于1919年10月对国会表示：“我们必须面对现实，除非我们帮助欧洲恢复正常的生活和生产，否则，混乱状态将在那里跟着发生，而这将不可避免地影响我国。……美国拯救欧洲，也就是拯救自己，……欧洲是我们最大的雇主。我们必须使它保持发展，否则，我们成千上万家工厂和数十处矿山将关闭。听任它们走向毁灭，而我们不分担这个灾难，这样的事是不会有。”^② 虽然战争使欧洲与美国的经济关系发生了有利于后者的变化，削弱欧洲国家在世界政治中的垄断地位也是美国梦寐以求的。但是，美国统治层认为，一个自由、开放、稳定、繁荣的欧洲市场是美国在新的形势下保持其经济快速发展的前提。此外，解决欧洲国家欠美国的巨额战债问题，也需要欧洲在和平稳定的环境下通过经济发展才能逐步实现。关于美国与欧洲国家的战争债务问题将会在本书后面论及。

美国正是在这样的对欧洲战略的指导下，确立了其一战后的对德政策。

第二节 美国对德政策原则的确立

一战后，美国的对德政策是当时美国对欧洲政策的重要组成部分，也是美国对欧洲政策的体现。美国能否实现

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 33.

^② [美] 托马斯·帕特森等：《美国外交政策》下册，第420页。

其一战后的欧洲战略，在很大程度上依赖于实行怎样的对德政策。从实现美国的欧洲战略出发，美国制订了对德政策的基本原则，即：维护德国的统一，使德国成为和平的、繁荣的、民主的一员重新进入国际大家庭。

一 美国从“中立”到对德作战

在第一次世界大战之前，美国与德国并无宿怨，彼此是重要的贸易伙伴。到1914年，德国已经成为美国商品的第三大消费国，美国也是德国商品的第三大出口国。美国的棉花、铜、猪肉等过剩产品在德国找到了天然的市场。^①虽然随着经济的迅速发展，德国开始极力向外扩张，特别是在中美洲和拉丁美洲的经济扩张威胁到了美国在这一地区的传统利益。但是，直到第一次世界大战爆发，德国并没有对美国的利益构成现实的、直接的威胁。因此，第一次世界大战爆发后，美国声称它与战争双方没有直接的利害冲突。威尔逊总统于1914年8月4日宣布，美国在这场以德国为主的一方和以英、法为另一方的战争中实施“中立”，要求美国民众不论在思想上还是行动上都保持中立。^②

实际上，美国这次针对欧洲国家的战争宣布“中立”，是遵循了美国传统的对欧战的政策，即在欧洲国家发生纷争或战

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 78.

^② Julius. W. Pratt, *A History of United States Foreign Policy*, p. 265、p. 266.

争时，不参与任何一方，不与任何一方结盟。在这次战争中，为了取得战争的胜利，作战双方都使出了自认为可以很快摧毁对方的武器和手段。德国实行了潜艇战，德国的主要作战对手英国则利用其海军优势实施海洋封锁政策。潜艇战和海洋封锁政策损害了美国的中立权利，不仅使美国的“中立贸易”受到了巨大损失，更重要的是德国的潜艇战严重地危及美国民众的生命。^①但即使在这种情况下，美国依然拒绝参战。

美国这样做的原因，一是可以实现像历次美国在欧战中实施中立所带来的巨大经济利益，主要是通过交战双方、特别是与协约国进行的军火贸易而受益；二是英国与德国都对美国的损失实施了积极的补偿措施；三是美国企图利用自己的中立地位，在交战国之间充当调停人，使双方接受美国的建议，提高美国在国际事务中的发言权。例如，威尔逊总统曾于1915年和1916年两次派其顾问爱德华·豪斯上校前往欧洲各参战国兜售美国的调停建议，试图说服它们接受美国充当调停人。但是，当时交战双方都认为自己有能力、有把握将对方彻底打败，因此并不愿意让美国介入，对美国的建议不屑一顾，始终不予理睬。不过，威尔逊并不灰心，1917年1月22日他发出了著名的“没有胜利的和平”的演讲。威尔逊提出，只有平等者之间的和

^① 德国潜艇战造成美国公民伤亡的主要事件有：1915年3月28日，美国邮轮“法拉巴”号被德国潜艇击沉，一个美国人溺死。这是美国受德国潜艇封锁而付出的首次代价。1915年5月7日，英国大型豪华客轮“卢西塔尼亚”号在南爱尔兰海面被德国潜艇击沉，1198人丧生，其中有128名美国人。1916年3月24日法国客轮“沙塞克斯”号在英吉利海峡未经警告被击沉，重伤和溺死者约80人，其中有4名是美国人。

平才能持久，反对以赔偿和领土变更为条件的和平。^①但战争双方对威尔逊的呼吁置若罔闻。

1917年1月31日，德国通知美国将于同年2月重新开始不加警告地实施无限制潜艇战。2月3日德国潜艇击沉美舰“豪萨顿尼克”号。在美国公民的生命和财产受到严重威胁的形势下，美国于当日宣布与德国断交。但是，威尔逊此时仍然没有决定参战。^②

20天以后，从英国转来的“齐默尔曼密电”改变了美国的态度。1917年2月23日，英国将截获的德国外交大臣齐默尔曼致德国驻墨西哥大使的密电转交给美国。该密电旨在促使墨西哥、德国、日本结成针对美国的同盟。^③“齐默尔曼密电”直接危及美国的国家安全。2月26日美国报纸予以公布，在美国民众中引起轩然大波，要求美国对德国宣战的呼声加剧。

此时，德国重新实施的不加警告的无限制潜艇战对协约国商船造成的损失越来越大，一旦在战争中欠有美国巨额债务的

^① Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 26.

^② 美德关系尽管已经破裂，但美国仍然没有放弃置身于战争之外的企图。在宣布与德断交前一天的内阁会议上，威尔逊仍然毫不犹豫地说：“我们不希望看到任何一方获胜，因为双方都同样不关心中立国家，尽管德国是野蛮地杀害人的生命，而英国则只是掠取货物。”见邓蜀生《伍德罗·威尔逊》，上海人民出版社，1982，第132页。

^③ 德国外交部长齐默尔曼于1917年1月16日发给德国驻墨西哥公使一份密电，提出一旦德美战争爆发，就与墨西哥结成反美军事同盟，报酬是向墨西哥提供大量的财政援助，并允诺墨西哥收回得克萨斯、新墨西哥和亚利桑那州中的失地。同时，还要求墨西哥总统卡兰萨诱使日本脱离协约国，加入新的反美同盟。

协约国失败^①，美国给协约国的借款将付之东流，这将损害美国的经济利益。与此同时，威尔逊也担心德国取得战争胜利会危及资本主义民主制度。威尔逊认为，“相比之下，协约国的事业比较光明正大”。而德军入侵比利时，焚毁鲁文图书馆，轰击兰斯大教堂……这一切都激怒了威尔逊。他说，“以这种方式进行的战争将使世界倒退三百年，德国的胜利将是野蛮的军国主义的胜利”。^②

在这种情况下，美国以“使民主安全”的名义在美国历史上，也是在美德关系史上第一次对德国宣战。美国放弃了中立。1917年4月2日，威尔逊提请召开国会特别会议宣布对德战争。他在对国会的演讲中说，美国作战的理由是：“必须使民主在世界上得到安全。世界和平必须建立在政治自由的可靠基础上”。^③他指出，“问题已经牵涉到世界的和平和世界各民族的自由，而且这种和平与自由之所以受到威胁，又是由于存在着那些独裁政权，专凭不由人民的意志而全由他们自己的意志所控制的有组织的武力作为后盾。在这种场合，中立便行不通或者是求不到了”。^④威尔逊认为，只有民主国家之间才能建立持久、稳定的和平。这是美国第一次比较明确地针对德国政治制度提出的

① 由于英国对同盟国实行严密的海上封锁政策，美国与交战国的贸易实际上主要与协约国进行，美国与协约国的贸易从1914年的8.24亿美元增加到1916年的32.14亿美元；而与同盟国的贸易则从1914年1.69亿美元跌到1916年的116万美元。美国还提供给协约国100亿美元的贷款。

② [法]安德烈·莫鲁瓦著《美国史：从威尔逊到肯尼迪》，第69页。

③ 1917年4月2日威尔逊要求美国国会对德国宣战的演说，见周一良《世界通史资料选辑：近代部分》（下册），第348页。

④ 周一良主编《世界通史资料选集：近代部分》（下册），第347~348页。

要求，也是威尔逊第一次公开地将持久的和平与德国基本政治制度联系在一起。^①在此之前，在美国的各种和平主张中，包括1917年1月22日威尔逊的著名的“没有胜利的和平”的演讲，从来没有触及德国的政治制度。威尔逊这次提法的重要原因之一是俄国发生了二月革命，推翻了沙皇，这就可以把俄国列入民主阵营，消除了对民众有可能指责美国在为罗曼诺夫王朝的专制制度而战的担心。

二 “十四点”原则与美国对德政策基本原则的确立

“十四点”原则是美国企图领导战后世界和平的纲领。它是在一战末期随着美国经济实力的剧增和美国与欧洲之间经济地位的变化，以及美国参战的协约国一边取得胜利已成定局的背景下，由美国总统威尔逊于1918年1月8日向国会两院陈述美国作战的目的时提出的。和平纲领主要有十四点内容，史称“十四点”。其重要内容包括：实行公开外交，公海航海绝对自由，消除一切经济壁垒，裁减军备，民族自决，建立国际联盟等。^②威尔逊此时发表“十四点”，主要是为了“抵制苏俄政府公布的沙俄与协约国签订的秘密条约的影响，使俄国人呆在协约国的阵营里，以及鼓舞协约国民众的士气，削弱敌人的抵抗

① Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 38.

② “十四点”的内容见齐世荣主编《世界通史资料选辑：现代部分》（第一分册），第2~11页。

力”。^① 威尔逊认为，“如果布尔什维克的呼吁继续得不到答复，如果丝毫不采取措施抵制它，那么它的影响就会扩大和加强起来，这是显然的”。^② 但是，更重要的是，“十四点”是美国就如何处理战后世界问题第一次明确提出了自己的方案。美国企图通过这些措施削弱欧洲对国际事务的垄断，消除欧洲国家及其殖民地的经济壁垒，将美国梦寐以求的门户开放政策推行到全世界，实现美国在全世界的经济扩张，建立美国的世界霸权。为此，威尔逊在“十四点”中第一次明确提出了战后对德国政策的总原则，并在以后美国官方对“十四点”所作的注解中，明确提出了对德国的政策。我们可以从“十四点”中涉及的对德国的处置办法中找到这些原则。

“十四点”提出的对德国的处置办法包括：（1）德国从其占领的外国领土上全部撤军。“十四点”的第六点、第七点、第八点分别要求德国军队全部从俄国领土、从比利时领土、从其占领的法国领土上撤军。（2）废除德国于1918年3月与苏俄签订的“欺骗性”条约——《布列斯特—立托夫斯克和约》（第六点的注解）；将1871年侵占的法国领土阿尔萨斯—洛林归还法国（第八点及其注解）；建立独立的波兰国，它必须包括无可争议地是由波兰人居住的领土，且必须获得一个自由的和稳固的出海口（第十三点）。（3）德国的殖民地将受到调整（第五点的注解），其殖民地将委任给他国管理。在调整时，应该考虑

^① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh Edition, p. 598.

^② George F. Kennan, *Russia Leaves the War*, p. 249.

德国的“合理要求”，即“需要一条取得热带原料的通道；需要一块扩散人口的地盘”（第五点的注解）。（4）德国应该为自己违反国际法造成的损害进行赔偿。由于德国侵犯比利时的中立权，违反了国际法，因此，“比利时有足够的理由不仅为其所受的损失要求赔偿，而且为其作战的耗费要求赔偿”；“法国对其东北部所遭受的损失可以要求赔偿，但不能超过这一范围之外。”（第八点的注解）。

从以上美国对德国的处置办法中可以看出，美国已经明确了对德政策的基本原则。

第一，为防止德国再次发动战争，德国应该受到一定的惩罚。这些惩罚包括一定范围的赔偿，将阿尔萨斯—洛林归还法国，德国的殖民地受到调整，其殖民地将委任给他国，按照民族自决原则对其德国领土做一些调整。但这种惩罚与战争的罪责无关。第八点的注解明确指出，“就 1914 年的世界而言，法德之间的战争，其本身并不违反国际公法”。之所以要求德国对比利时和法国给予一定的赔偿，是因为德国侵犯了比利时的中立权。至于要求德国归还阿尔萨斯—洛林给法国，是因为威尔逊认为，“1871 年普鲁士在阿尔萨斯—洛林问题上对法国的侵犯曾扰乱世界和平达 50 年之久，现在为了再次保证有利于全世界的和平，必须予以纠正”（第八点）。

第二，德国应成为和平的、民主的、经济繁荣的、平等的一员重新进入国际大家庭，不能肢解德国或毁灭德国。威尔逊认为，把阿尔萨斯—洛林归还法国是为了消除法德之间因之产生的仇恨，消除欧洲和平的隐患，不是肢解德国。因此，出于同样的理由，威尔逊反对法国提出的以 1814 年的疆界，而不是

以 1871 年的疆界来划分法德边界；反对将德国煤矿丰富的萨尔盆地割让给法国（第八点的注解）。同样，要求德国撤出它占领的一切外国领土、废除《布列斯特和约》，也是威尔逊认为要消除欧洲和平隐患，恢复欧洲的和平、稳定，同时使德国成为和平力量所必须的。

其实，在美国参战后不久，威尔逊就表述过上述思想。1917 年 6 月，威尔逊在一次国旗纪念日演讲中特意将德国政府与德国人民区分开来。他说：“我们不是德国人民的敌人，他们也不是我们的敌人”，“战争是德国军事领导人发起的”。^① 1917 年 8 月 27 日威尔逊又在一次演讲中说：“我们认为惩罚性的损害、肢解德国、建立自私的和排他性的经济联盟都是不合适的，到头来不仅徒劳无益而且有害，不能为任何种类的和平提供适当的基础，更别提永久和平了。”^② 在 1918 年的“和平纲领”演说中，威尔逊再次公开表示：“我们对德国的伟大毫无嫉妒之心。这个计划（“十四点”——作者注）当中没有包含任何损伤德国的内容……我们真的不希望伤害德国，或以任何方式阻挠德国拥有其合法影响或者权利。如果德国愿意与我们以及世界上其他热爱和平之国家达成盟约，共同承诺公正行事、恪守法律、公平交易，我们确实不希望对它使用武力或者做出敌视性的贸易安排。我们唯一希望德国接受的是，它是世界民族的平等一员……而非统治者。”^③ 因此，“十四点”对德国的处置

^① Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"*, p. 71.

^② [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第 296 页。

^③ Murry Eisenstadt, ed., *U. S foreign Relations 1890's - 1970's*, pp. 66 - 67.

办法是对这一观点的正式肯定。

美国的对德政策，相比以往历史上战胜国对战败国的处置，从表面上看起来是相当宽大的。美国为什么要这样宽大地对待德国呢？答案是为了美国的欧洲战略。前文已经论述过，美国的经济发展与繁荣已经和欧洲的恢复、和平、稳定、繁荣密不可分。但是，没有德国的恢复就不会有欧洲的恢复。正如在后来的巴黎和会上强烈反对战胜国过分处置德国的英国著名经济学家约翰·梅纳德·凯恩斯在其《和约的经济后果》一书所明确指出的那样，欧洲大陆的繁荣离不开德国的繁荣，战胜国与战败国已经由“精神上和经济上的纽带”紧密联系在一起，战胜国毁灭德国，也就是毁灭自己。^① 美国领导人当然深知这样的道理。正如美国学者戴维·E. 巴克利所说，“尽管德国战败产生了新情况，但是美国仍然需要德国——至少是因为美国人为了他们的经济和政治利益从需要稳定的欧洲考虑”。^②

综上所述，一战后美国的对德政策是保持德国的统一和领土完整，对德国给予一定的惩罚，但这种惩罚与战争责任无关，并且这种惩罚不能阻碍德国的经济复兴。虽然在后来的巴黎和会上，这些政策的某些方面有所变化，特别是使赔偿问题与战争罪责联系起来，但在其内容的主要方面，即维护德国的统一和经济复兴，从而使欧洲保持和平与稳定方面，没有发生根本变化，并贯穿于整个1920年代美国的对德政策之中。

① 齐世荣：《世界通史资料选辑：现代部分》第一分册，第349页。

② Barclay, David E., *Transatlantic Images and Perceptions: Germany and American since 1776*, p. 173.

第三节 停战协定与美国对德政策

原则的初步落实

“十四点”一经提出，威尔逊就努力促使协约国和同盟国双方予以接受，并作为停战与和平谈判的基础。起初，双方反应冷淡。到1918年10月，威尔逊最先得到了德国方面的答复。胜利无望的德国为了避免其军事力量被彻底摧毁和领土被占领，同意以“十四点”为基础进行停战谈判，并采取措施满足威尔逊提高了的谈判条件。在以英法为主的协约国方面，“十四点”却遇到了抵制。为了尽早结束战争，美国在对英法表明强硬态度的同时，在德国赔偿的重要问题上做出了较大的妥协之后，“十四点”最终得到了协约国的支持。“十四点”确定的对德政策原则得到了初步落实，但也留下了隐患。

一 关于停战谈判的美德交涉

威尔逊努力使协约国和同盟国接受以“十四点”作为停战与和平谈判的基础，起初双方的反应冷淡。英法和德国都认为会最终彻底打败对方，赢得战争的最后胜利。另外，交战双方为支撑战争已经耗尽了国家的财富，并认为，如果以“十四点”为基础进行谈判，不仅与其战争的初衷相悖，而且会血本无归，让各自的政府无法向被战争煽起的民族主义情绪浓厚的民众交待。

各大交战国不但对“十四点”反应冷淡，而且，德国不久就用行动表明了它对“十四点”的蔑视。1918年3月，德国用武力迫使率先提出以“不割地、不赔款”原则进行停战谈判的苏维埃俄国签订掠夺性的《布列斯特——立托夫斯克和约》，使俄国丧失了100万平方公里土地和将近4600万人口，而且德国还向苏俄索取了60亿马克的赔款。^①

但是到1918年9月，“十四点”的“命运”发生了变化。此时，协约国在美国的帮助下在军事实力上开始占据绝对优势，德军已无重振旗鼓的可能，同盟国军队陷入了无可挽救的困境，于是同盟国开始要求以“十四点”为基础进行停战谈判。1918年9月16日，德国的主要盟国奥匈帝国首先请求以“十四点”为基础进行停战谈判；不久，德国的次要盟国保加利亚和奥斯曼土耳其也提出了同样的要求。盟国的相继投降，从政治上和军事上沉重打击了德国，德国陷于空前孤立的境地。

威尔逊抓住机会宣布，他将不与柏林现存的政府进行谈判^②，这是威尔逊第一次明确地将谈判对象与其政治制度联系起来。在此之前，威尔逊在1917年4月2日向国会所做的对德宣战演讲中，首次提到过德国的政治制度问题。1917年12月4日，威尔逊在给国会的文件中明确表示，他不把德国目前统治者的话当作代表德国普通民众的意愿和目的。^③在1918年1月8日的演讲中，威尔逊又说：“我们必须知道，当他们的发言人和

① 蒋相泽主编《简明现代国际关系史》，第12页。

② Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 30.

③ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 128.

我们对话时，他们在代表谁，是议会的大多数，还是军事集团？”^① 只是由于与其标榜的民族自决原则相悖，威尔逊才没有将这一要求写进“十四点”的正文。

实际上，威尔逊重提改变德国的政治制度问题是对德国在1918年3月强迫苏俄签订《布列斯特和约》的反应。《布列斯特和约》使威尔逊对德国现存政治制度完全失去了信心。威尔逊认为，该条约反映了德国军国主义和专制制度的贪婪与凶残，使德国目前真正的统治者所需要的和平形式更加清晰^②，显示出德国军方仍然牢牢地控制着国家政权。^③ 这种状况促使威尔逊希望从政治制度上消除德国再次发动战争的隐患。1918年9月27日，威尔逊在纽约发表演讲。在演讲中，他直截了当地说：“作为和平的前提，德国将必须通过改变其政府和政治体制赎回自己的名誉。德国必须转向建立即使不是完全民主，至少也应该建立议会对皇帝集团的绝对权威，因为这一集团发动了侵略战争”。^④

不久，威尔逊的要求就得到了德国的回应。9月29日，德军最高司令官之一的鲁登道夫将军突然告诉德皇，鉴于德国军队目前的情况，应立即进行停战谈判，以免产生灾难性的后果。于是，德国政府为了避免本土被占领以及保存军事实力，以便

① Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"* p. 72.

② Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"* p. 68.

③ Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"* p. 72.

④ Department of the U. S. State, *Papers Relating to Foreign Relations of the United States (以下简称 FRUS), 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, pp. 317 - 318.*

在对和平谈判不满意时再战，决定尽力满足威尔逊的要求。1918年10月3日，德皇威廉二世宣布选举的代表应该进入政府，并任命具有自由倾向的巴登的马克斯亲王为帝国首相。就在当天晚上，马克斯政府将一项和平提议送达威尔逊，同意以“十四点”原则及威尔逊后来的一些声明为基础，进行和平谈判，实行停战，并请求美国充当调停人。^① 威尔逊要求德国阐明自己的意图，特别是德国是否接受以“十四点”作为和平谈判的基础。^② 10月12日，柏林做出答复，德国正式接受威尔逊的“十四点”作为和谈条件，并声明德国议会也同意这一决定。^③ 但是，威尔逊仍存疑虑，10月14日，他向德国发出照会，把结束德国的专制体制作为和平谈判的先决条件。^④

美国的压力连同战争对德国的巨大消耗，以及战争即将以协约国的胜利结束所产生的恐慌情绪，很快就使威尔逊的要求得到了满足。10月26日，马克斯亲王说服德皇解除了德军总后勤部长鲁登道夫的职务。第二天，马克斯亲王向威尔逊保证，正在产生的新的德国政府将具有广泛的代表性，而且将满足威尔逊关于停战协定及和平谈判的先决条件。10月28日，德国对帝国宪法进行了一系列改革，使德国向君主立宪制转变。^⑤ 但是，德国所做的改革太小、太晚，国内的宪政改革并没有即刻

① FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, p. 338, p. 350.

② FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, p. 338, p. 341.

③ FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, pp. 357 - 358.

④ FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, pp. 358 - 359.

⑤ 见〔德〕埃尔德曼《德意志史》第四卷，《世界大战时期》（上册），第151页。

解除德国人民的痛苦，也没有使他们马上得到政府救济。实际上，宪政改革一事虽然很快就通知了威尔逊，但在德国国内几乎没有公布，对德国的领导体制也没有产生可以看得到的变化。而且，就在马克斯政府满足威尔逊提出的条件准备与协约国进行停战谈判期间，顽固坚持战争政策的德国海军部，却制订了孤注一掷的作战计划，最终引发了德国11月革命^①。

二 美国向协约国的强硬政策妥协

在德国逐项满足威尔逊提出的进行和平谈判的先决条件时，协约国内部却出现了严重分歧。法国希望彻底削弱德国这个竞争对手以维护自己的安全，并确立自己在欧洲的霸权地位，因此极力主张把战争进行到底；英国从维护战后欧洲的力量平衡和维护战后资本主义制度出发，希望给德国留下一定数量的军备来制约法国的势力扩张和反对俄国布尔什维主义，所以同意停战，但是仍不承认威尔逊的“海上自由”的要求；美国与英法之间分歧严重，美国认为，只有德国与协约国都接受“十四点”，才能为公正、持久的战后安排提供基础。

在这种情况下，威尔逊派豪斯上校前往巴黎，尽力说服协约国同意他提出的和平计划。但是，美国与协约国之间的分歧巨大，说服协约国并不容易。在10月29日协约国的第一次会议上，协约国各发言人竟然声称，他们不知道“十四点”的内容。

^① 德国海军部命令德国远洋舰队出海与英国舰队决一死战，如果德军不能获胜就“光荣沉没”。这种让8万水兵殉葬的冒险行径引起水兵的极大愤慨，水兵们不愿为帝国的“荣誉”再做无谓的牺牲，11月4日基尔港水兵发动了武装起义，标志着德国11月革命的爆发。

在豪斯宣读了“十四点”后，英国首相劳合·乔治直截了当地拒绝接受关于海上航行自由的第二点。英国、法国、意大利以及其他一些小国，更不愿意对经过艰苦搏杀而即将得到的胜利果实做出任何让步。

豪斯认为，长久的谈判会动摇协约国之间的团结，而且协约国领导人之间长时间的交涉会拖延战争，并将使以后做出任何和平安排变得更加困难。于是，豪斯上校在利用自己强有力的说服能力的同时，以与德国单独缔结和平条约相威胁来争取与英法尽快达成协议，至少能在总体原则上达成一致。由于协约国的领导人中没有一个人能够完全判断出德国的崩溃会到什么程度，于是豪斯的威胁产生了作用。另一方面，豪斯在征得威尔逊总统的同意后，也对和平计划做了妥协，部分满足了协约国主要是英国和法国的要求，即对“十四点”中关于公海自由的要求做了修改，对德国的赔偿规定附加了一些条件——德国对协约国公民因德国的侵略造成的损失进行赔偿。作为对美国妥协的交换条件，协约国答应毫无更改地接受美国计划的其余部分。^①

1918年10月30日，美国与协约国在以“十四点”为基础进行的和平谈判条件上大体达成一致。11月4日，协约国照会威尔逊，同意进行和平谈判。^② 威尔逊和豪斯在表面上达到了主要的目标。但是，协约国特别是法国对“十四点”的接受，在实际上含有更多的条件。

① 美国与协约国之间就是否以“十四点”为基础与德国停战谈判进行的妥协与斗争参见，FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, pp. 413-463.

② FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, p. 461.

1918年11月5日，美国国务卿罗伯特·兰辛受协约国委托向德国发出照会，表示协约国同意按照修改后的“十四点”与德国进行停战协定谈判以及和平谈判。在该照会中明确加入了协约国主要是法国对于赔偿的附加条件：“被侵入的领土应予恢复以及撤退和解放，盟国（协约国——作者注）政府感到，对于这一规定的含义，不容有任何的疑问。盟国政府对此理解为德国将对由于德国陆海空各方面的侵略而使盟国平民及其财产受到的一切损失所做出的补偿”。^① 这个附加条件扩大了德国的赔偿范围，为在巴黎和会上以英法为主的协约国“名正言顺”地向德国索取巨额赔偿留下了余地。

对于在赔偿原则上的这一变化，德国政府因担心如果继续要求对“十四点”原则做有利于自己的澄清，谈判就会中断，而德国的军队也会因此彻底溃败，因此没有做出辩解而情愿在谈判桌上碰运气。“它知道它大概要失掉阿尔萨斯—洛林、波兰走廊以及它的殖民地”。^② 因此，德国复照表示接受。11月6日，由德国中央党领袖马蒂亚斯·艾茨贝格尔（Matthias Erzberger）率领的德国代表团前往法国。临行前，马克斯亲王对代表团指示：力争在谈判中争取最好的条件。

就在德国代表团前往法国的同一天，德国国内政治开始发生巨大的变化。当天，德国工人政党社会民主党向德皇发出了最后通牒，限其在72小时内退位。11月9日，在德国社会民主党的鼓动下，柏林的工人和士兵发动了总罢工和武装起义，成

^① FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, pp. 468-469.

^② [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第290页。

千上万的工人聚集在柏林市中心广场，并在中午控制了整个柏林。德国军方领导人为了保存德军实力，避免德国发生内战，力劝德皇威廉二世退位。11月10日，德皇被迫退位逃往荷兰。德皇退位后一小时，社会民主党右翼领袖F. 艾伯特接任马克斯担任首相职位，组织了新政府。德意志共和国在柏林宣布成立，德国的政治制度发生根本性变化，德国的军国主义和专制体制崩溃了。威尔逊所要求的与德国进行停战谈判的条件在形式上完全得到满足，威尔逊赢得了一场重大的外交胜利。11月11日，欧洲最年轻的民主政体——德意志魏玛共和国的代表马蒂亚斯·艾茨贝格尔和协约国代表法国元帅斐迪南·福熙在法国东北部的贡比涅森林签署了停战协定，该协定对德国相当苛刻。与此同时，威尔逊立即呼吁运粮船驶往德国，并要求取消对德国的禁运。

三 停战协定与“十四点”的有限贯彻

美国是停战协定的制订者之一。停战协定的主要内容有：

- (1) 德国必须在15天内从法国、比利时、卢森堡及阿尔萨斯—洛林等地撤出；从土耳其、罗马尼亚领土上撤出全部德军；德国撤出全部黑海港口。
- (2) 德军撤出莱茵河左岸地区，该地区在协约国和美国占领军的监督下，由德国当局管理。
- (3) 德国须交出全部潜水艇，解除由美国和协约国规定数量的水面舰艇的武装。
- (4) 德国必须交出规定数量的大炮、机枪、迫击炮、战斗机和轰炸机，以及车厢、火车头、卡车。
- (5) 德国对所造成的损失应予赔款，归还其侵占的比利时的公私财物。
- (6) 废除《布列斯特——立托夫斯克和约》和《布加勒斯特条约》以

及各补充条约。停战协定虽然基本落实了“十四点”中对德国的处置办法,但是也有些条款超出了“十四点”的规定,主要有以下几点:第一,考虑法国对安全的要求,美国同意法国提出的由协约国和美国占领莱茵兰地区,这为协约国以后长期占领该地区提供了依据。第二,军事条款苛刻。协定要求德国交出大量的武器和装备,但却没有给予相应补偿。第三,为以后法英扩大赔偿要求提供了借口。在法国总理克里孟梭的坚持下,美国同意在停战协定中加入了“在协约国和美国方面保留今后提出的任何权利要求和主张下,赔偿损失”^①的词语。这一提法扩大了“任何权利”的实际权限。在兰辛11月5日给德国的照会中,明确说明,美国和协约国的“任何权利”(或称无限制的权利)是“以他们认为这种停战从军事观点看来是可能的为限”。^②但是,克里孟梭后来把它扩大到要求赔偿损失方面。

按照停战协定的规定,美国派军队参与了法国、比利时以及其他低地国家与德国之间地区的占领。这是美国历史上第一次参与欧洲国家的安全防卫工作。美国与协约国达成协议,美国派驻的占领军人数为7500人,占总占领军人数15万人的5%,美国特定的占领区在德国科布伦茨(coblenz)市中心地区,并且有一名美国人担任科布伦茨市内政委员会委员,该委员会对科布伦茨地区全部工业进行监督。1920年3月美国最后一次拒绝了《凡尔赛和约》后,美国召回了莱茵河流域协约国

^① 《协约国对德停战协定》第19条,见《国际条约集1917~1923》,第65页。

^② FRUS, 1918, Supplement 1, the World War, Vol. 1, pp. 468-469.

高级委员会中的美国成员^①，但是美国的军队在亨利·T·艾伦少将（major general Henry T. Allen）的领导下以停战协定规定的权利为依据，仍然驻扎在科布伦茨地区。^②

尽管停战协定基本落实了“十四点”的内容，德国也即时签署了该协定。但是，停战协定的签订使德国完全失去了抵抗能力，从而使德国在即将到来的和平谈判中失去了与协约国进行对等谈判的能力，也使威尔逊失去了向协约国施压的筹码。同时，停战协定的军事条款明确无误地说明，协约国已把德国看作战败国，预示着在即将到来的和平谈判中协约国不会如德国所希望的那样，将德国当作平等的一员与德国谈判达成和约。这将增加威尔逊在对德和约中落实“十四点”中所体现的美国对德国政策的难度。但德国对这一切已经无力反击，甚至兴登堡也承认，除此之外别无选择。^③与此同时，威尔逊的政策却在国内遭到了反对。

第四节 美国国内政治对外交政策的影响

威尔逊的以“十四点”为基础与德国进行停战谈判以

^① 1919年6月28日签订的《关于莱茵河流域军事占领的协定》规定，莱茵河流域协约国高级委员会是协约国及参战国在德国占领区内的最高代表机关，由美、法、英、比四国代表组成，见《国际条约集1917~1923》，第277~283页。

^② Manfred Jonas, *the United States and Germany, a Diplomacy History*, p. 148.

^③ Manfred Jonas, *the United States and Germany, a Diplomacy History*, p. 136.

及和平谈判的政策在美国国内遭到了普遍的反对。美国大多数民众认为，以“十四点”为基础与德国谈判对于德国过于宽容，应该让德国无条件投降，制订更加严厉的和平条件。共和党利用民众的这种心理将此问题作为国会竞选的靶子，并赢得了胜利。共和党赢得胜利使威尔逊在巴黎和会上不得不向主张对德实施强硬政策的协约国让步。

一 公众舆论要求对德国采取强硬态度

美国参战后，为了赢得民众对政府的战争政策的支持，美国政府开动强大的宣传机器在民众中煽起对德国的复仇情绪。这种对德国的仇恨情绪，在美国历史上是继独立战争和南北战争后，第三次出现的占绝大多数美国人坚信自己有正当理由仇恨交战方的情况。

在停战协定签订前夕，美国舆论表现出巨大的对德憎恨情绪可以从下述事件中体现出来。1918年10月23日，一艘荷兰货轮在纽约港卸下一批德国生产的玩具，这批玩具是美国在参战前就已经定好的，但是直到美国参战，荷兰当局才放行。该货轮到达美国纽约港时虽已接近战争尾声，但是这件事被美国媒体掀起广泛愤怒和憎恨的风潮。比如，巴尔的摩（Baltimore）的《太阳报》怀疑，这件事是德国人为战后从经济上侵略美国故意施放的试探性气球。^①同时还出现了由美国防卫协会领导的

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 35.

声势浩大的拒绝德国货的运动。许多妇女组织要求将德国产的玩具返回德国或销毁。以恩曼·克拉斯（Hilchocks Oysterman）为代表的在美国国内，也有人主张以温和的态度对待德国。国务卿罗伯特·兰辛是这一观点的代表。兰辛认为，在对待德国的态度上应该把责任者与非责任者、统治者与被统治者区别开来。正如科拉斯·费德兰德所说，“在这种情况下，兰辛认为，正如与其他任何国家建立关系一样，与敌国建立正常的、和平的关系是可能的。”^①但持这种观点的人只是少数，主要是某些国务院成员以及具有外交经历的政府与军方的高级官员，如负责粮食供给的赫伯特·胡佛、美国参谋总长塔斯克·布利斯（Tasker Bliss）将军。^②可以看出，“只有那些熟悉欧洲事务的人才能够对未来与敌国的关系形成建设性建议。不过，只是因为持这一观点的人是政府的高级领导人，这些观点才在美国舆论界引起广泛关注。随着持有这种观点的人下台，这种观点的命运就可想而知了。绝大多数政治领导人和政府领导人只是要求惩罚和复仇，对于欧洲重建所急需的东西几乎一无所知”。^③

从大众传媒看，美国的大多数媒体反对政府以“十四点”为基础与德国谈判。针对停战协定前夕1918年10月美国与德国之间就以“十四点”为基础进行和谈的外交往来事宜，美国许多报纸和发言人表现出他们的共和党党派倾向，其中大多数报

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 37.

② Herbert Hoover, *The Ordeal of Woodrow Wilson*, p. 54, pp. 75 - 86.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 37.

纸不支持威尔逊总统。只有民主党政治家，如参议员希契科克·奥弗曼（Hitchcockhe Overman），以及一些亲民主党的报纸支持威尔逊，主要有《纽约时报》、《世界报》、《新闻报》、《波士顿邮报》，以及西部和中西部的报纸，如《洛杉矶时报》、《电讯》^①。而在共和党的政治家中，只有当时已是参议院外交委员会重要成员的爱达荷州参议员博拉（Borah of Idaho）支持威尔逊的外交方略。

另外，在战争结束前的最后日子里，只有少数报纸认为，在未来10年里美国有可能重新与德国建立友好的关系。而曾经全力支持美国政府进行战争的大多数报纸认为，美国没有任何理由在胜利即将到来时改变美国民众对德国的憎恨。大多数美国人相信，德国政府应该为其最残暴的犯罪行为负责；并且认为，策划残暴事件的德国政府和实施残暴事件的德国人民之间没有多大差别。^②

马萨诸塞州参议员亨利·洛奇是当时美国国内反对以“十四点”为基础与德国进行停战谈判的最有影响力的人。洛奇主张严厉对待德国，对美国政府与德国之间就停战谈判问题交换文件的做法极其失望。洛奇认为，“在德国准备并且不得已接受我们认为合适的条件之前，不应该与德国政府进行任何谈判”。^③

① 不过，一些独立报纸，如星岛的《共和党人》，甚至共和党人 St. 保罗办的《先锋者快报》，也支持威尔逊总统。

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 39.

③ 《作家文摘》（*Literary Digest*）1918年10月19日，转引自 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 34.

后来，洛奇将反对“十四点”与共和党的党派利益联系在一起，网罗各种反对威尔逊的人，使自己成为以各种理由反对威尔逊的庞大集团的领袖。洛奇还和前总统西奥多·罗斯福通过煽动并利用民众的复仇情绪和普遍对“软弱和平”的恐惧情绪，将许多原先毫无怨言支持威尔逊政府的报纸、共和党人等拉拢到他们一边。其结果是在美国绝大多数民众中进一步加强了根深蒂固的仇视德国的情绪。相应的，美国民众中存在的仇视德国的情绪反过来又被共和党利用，成为共和党与民主党进行党派斗争的工具，成为1918年国会选举中共和党击败民主党的主要武器，并迫使威尔逊在拟订对德和约过程中不得不从“十四点”所体现的对德政策原则上有所后退。

二 共和党的推波助澜

在威尔逊的“十四点”和平纲领刚刚公布的时候，正逢协约国与德国进行殊死搏斗之时。大敌当前，为了打败敌方，美国国内习以为常的党派斗争暂时平息下来。在野的共和党基本上支持执政的民主党领导人的观点和政策。共和党的参议员、众议员经常支持威尔逊的民主党政府有关战争的决议。即使威尔逊总统最为憎恨的政敌——马萨诸塞州参议员亨利·洛奇也是如此。1918年3月洛奇在给一位朋友的信中说：“自从战争开始以来，在参议院我没有从党派观念投票，没有从党派立场发表讲话，在战争还在继续的时候我不愿这样做。”^①

^① John A. Garraty, *Henry Cabot Lodge*, p. 339.

但是，几个月后，到1918年8、9月份，随着协约国在军事力量和战争形势上占据优势，协约国赢得战争胜利的前景日益明朗，美国国内原有的党派斗争便重新泛起。更为重要的是新一届国会的选举就要在11月份举行。于是，为了赢得国会选举的胜利，共和党在所有重要的问题上开始与执政的民主党政府作对，并且“需要一个好的攻击目标”。共和党认为民主党政府在战争上的作为无懈可击，于是就选择了威尔逊的和平计划作为竞选时攻击民主党的首要靶子。是时，围绕如何对待战败的德国问题，美国国内出现了自美国参战以来全国范围的第一次大争论，这场争论反过来又使如何对待德国问题成为国会竞选时国内舆论的主要焦点。

共和党利用攻击威尔逊和平计划作为竞选战略的始作俑者，是新当选为共和党全国主席的印第安纳州的威尔·海斯（Will Hays of Indiana）、共和党的议会领导人西米恩·D. 费斯（Simon D. Fess）以及共和党重要领导人洛奇。早在1918年6月，威尔·海斯在视察共和党的基层组织时就把阻止威尔逊的“没有胜利的和平”作为共和党的计划之一。这明确地表明共和党拒绝民主党政府的和平计划。^①洛奇是实施共和党将攻击威尔逊和平计划作为国会竞选战略的最有影响力的人之一。1918年8月23日，洛奇在参议院发表讲话，虽然没有公开反对威尔逊的“十四点”，但是他提出的要求严厉对待敌人的主张，表明他支持全国普遍存在的对德仇恨情绪。洛奇提出：我们必须打到柏

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes toward Germany, 1919 - 1932*, p. 31.

林，在那儿主导和平。^①这显然与威尔逊总统的更加宽容地对待德国的政策背道而驰。洛奇的讲话使如何对待德国的问题成为国会竞选的一个主要问题。8月30日，洛奇在一次竞选演讲中第一个公开表明，共和党需要的是一个完全胜利的和平。^②共和党其他一些有影响的人物也支持洛奇的主张。前总统西奥多·罗斯福认为“十四点”是“词语响亮，含义混乱”。他要求威尔逊政府不与德国谈判，而是要德国无条件投降。^③前总统哈罗德·塔夫托（Toward）对待“十四点”虽然没有像西奥多·罗斯福那样尖刻，但支持严厉对待德国的主张。其表示明显遵循洛奇的主张与策略，西蒙·D·菲斯提出了一个正式的竞选口号：共和党的成功将不仅确保对战败国最强有力的惩罚，而且会保证反对妥协。^④在竞选活动的最后几周，洛奇和罗斯福大张旗鼓地表示，在开始任何谈判之前，共和党要求的是德国的无条件投降。

总之，共和党提出的要德国无条件投降的主张，对仍然仇恨德国的美国民众有很大的吸引力。它不但迎合了民众的这种心理，而且加剧了这种心理，成为共和党在国会选举中最为有力的武器。

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes toward Germany, 1919 - 1932*, p. 31.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes toward Germany, 1919 - 1932*, p. 32.

③ Hans W. Gatzke, *Germany and United States: A "Special Relationship?"* p. 74.

④ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes toward Germany, 1919 - 1932*, p. 32.

三 行政与立法机构在对德国政策上的对立

面对共和党的挑战，威尔逊的回答是“求助”于美国人民赢得国会选举。1918年10月25日，在国会选举前夕，威尔逊向美国人民发出呼吁：“假如你们同意我的领导，愿意我继续做你们的对内对外事务的不受妨碍的代言人，我热忱地恳求你们在参、众两院中选举一个由民主党多数来明确地表示你们这一信念”。^① 威尔逊希望美国人民选举一个民主党控制的国会，以显示对其和平计划的支持，同时避免协约国认为他的领导地位被否认。然而，美国民众对“十四点”的态度，在停战协定签订前5天，即11月6日美国国会的选举结果中显示出来。如共和党所愿，在共和党的“绞死德皇”、“打到柏林”等口号的鼓动下，美国民众将选票投给了主张使德国无条件投降的共和党。共和党赢得了国会两院的多数，从而控制了国会。这一结果反映了在美国国内对战败国以更加严厉的条件进行和谈的要求。^② 于是，在美国的对德政策上，美国的行政与立法机构实际上处于对立状态。

国会选举结果与威尔逊错误地将国家的政策与政党选举联系起来有很大关系。威尔逊的这种做法犯了政党选举的忌讳，激怒了许多使他的战时法案得以通过的共和党人，并使媾和问

^① 《纽约时报》，1918年10月26日，转引自Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 601.

^② Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, Eds, *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 32.

题卷入党派之争。^①但影响国会选举结果的最主要的因素还是美国民众的情绪。大多数美国人认为，政治上的报复、经济上的制裁是待德国的合适方法。^②这既是美国参战之时政府主导舆论的结果，也是战争即将结束之时共和党不断推动舆论的结果。

然而，威尔逊“深信他不仅是绝大多数美国人的代表，也是全世界各地向前看的人民的代表”。^③因此，1918年11月18日，威尔逊宣布，他将作为美国代表团团长前往巴黎出席和平会议。^④但是，共和党对国会的控制，削弱了威尔逊在对外事务中行使国家权力的力量，使威尔逊在与以英法为主的协约国的交涉与斗争中显得底气不足。可以预见，面对协约国和国内强硬派的双重压力，威尔逊在贯彻以“十四点”为代表的美国对德政策方面必定会受到挫折而不得不再次做出让步。

① [美]阿瑟·林克、威廉·卡顿：《1900年以来美国史》（上），第248页。

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes toward Germany, 1919 - 1932*, p. 39.

③ [美]阿瑟·林克、威廉·卡顿：《1900年以来美国史》（上），第249页。

④ [美]阿瑟·林克、威廉·卡顿：《1900年以来美国史》（上），第249页。
Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 602.

美国在巴黎和会上的主要目标是要求德国承担战争责任，并使其承担战争赔款。威尔逊总统在十四点原则中提出，美国要求德国承担战争责任，并使其承担战争赔款。威尔逊总统在十四点原则中提出，美国要求德国承担战争责任，并使其承担战争赔款。

第二章 巴黎和会与美国 对德政策的受挫

在巴黎和会上，威尔逊总统尽力使“十四点”体现在对德和约中。但是主要是因为美国的综合力量有限，威尔逊为了使其视为至关重要的国联盟约获得英法的支持，以及面对国内舆论和党派斗争的压力，在制订对德和约过程中美国对德政策从“十四点”原则上大大后退。不仅如此，由于美国国内的党派斗争而造成的政府与国会的对立，最终使威尔逊极力坚持的国联盟约被国会否决，并连带造成美国最终拒绝《凡尔赛和约》，美国对德政策受挫。

第一节 美国与英、法在德国问题上的 斗争与妥协

由于美国与英、法在具体的国家利益和安全观念上存在差异，在德国问题上有着各自的目标与要求。另外，和

会召开时的国际环境与停战协定谈判时期相比发生了较大变化。这些都使美国与英法在对德国问题上产生了矛盾与斗争。美国经过与英法等国的斗争与妥协，最后制订的《凡尔赛和约》并没有完全落实“十四点”确定的美国对德国政策的原则。美国在德国加入国际联盟、德国的殖民地安排、特别是德国的赔偿问题上都做了较大妥协。这些妥协不但使和约在德国而且在美国国内遭到了抵制。

1919年1月18日，巴黎和会在法国巴黎的凡尔赛宫召开，制订对德和约是这次会议的主要议题之一。但是，会议并没有像威尔逊的和平计划最初设想的那样，由战争双方经过谈判取得和平，而是不允许战败国包括德国参加，参加者均是战胜国代表。美国连同英国、法国是制订对德和约的主角。

美国与其他战胜国在制订对德和约的主要任务上看法是一致的，即防止德国重新发动战争，使世界在较长时期内保持和平与稳定。美国作为主要的战胜国之一，参加这次会议的目的是将“十四点”中所体现的对德政策落实到针对德国的和平条约中。为此，威尔逊总统不顾国内反对派的严厉批评，打破美国总统不出国门的传统，亲自率领庞大的美国代表团前往巴黎参加和平会议。威尔逊的主要随行人员都是他亲自选定的，有威尔逊的密友豪斯上校、最高军事委员会委员塔斯克·布里斯将军、国务卿罗

伯特·兰辛、共和党外交家亨利·怀特。^①对德国问题有重大发言权的其他主要战胜国也都派出了由强有力的人物组成的代表团参加和会。英国首相劳合·乔治、法国总理乔治·克里孟梭分别率英国、法国的代表团参加和会。但是，由于美国与英法两国在国家利益和安全观念上存在差异，在德国问题上有着各自的目标与要求。另外，和会召开时的国际环境与停战协定谈判时期相比发生了较大变化。这些都使美国与英法两国在对德国问题上产生了矛盾与斗争。

一 美国与英、法的目标差异

如前文所述，在德国问题上，威尔逊政府在对德和约上的政策目标是从实现其“和平纲领”出发，落实“十四点”中对德国的政策，即：对德国实施一定程度的惩罚，但不能阻碍德国的统一和经济复兴，使德国成为和平、繁荣、民主的一员重新进入国际大家庭，以阻止苏维埃共产主义在欧洲的蔓延，维护欧洲的资本主义制度，同时实现欧洲的和平与稳定。美国在巴黎和会上所面临的是如何落实这一对德政策。

^① 这些谈判代表都很能干，但从当时情况看，仅根据能力选择代表是不够的。从政治需要来看，应该组成一个具有广泛代表性的代表团，因为谈判结果如得不到参议院和在野党中的多数支持，就不可能在国会上通过。当时，威尔逊的考虑是，如果选择参议员参加和会，就得选上即将就任参议院外交委员会主席的洛奇，而威尔逊和洛奇的个人关系紧张。但是，威尔逊忽视了其他一些著名的共和党人士，特别是威廉·H. 塔夫脱，他是可能在巴黎忠实地与威尔逊合作的。由于威尔逊没有选择著名共和党人到巴黎去参加和会，从而触犯了大量温和派共和党人。而且，这也在客观上为共和党的指责提供了借口，即威尔逊试图由民主党垄断媾和工作。Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 602.

英、法在对德国政策目标上既有相同点又有区别，但它们与美国的对德政策目标相比差异明显。

英、法作为主要交战国，战后所追求的目标与美国并不完全相同。长达4年的战争严重削弱了英法两国的力量。为了应对战争，英、法耗费了大量财力，从战前的债权国变成了债务国，而且战后两国的经济也处于衰退之中。英国在大战中除人员死伤之外，军费开支约124.54亿英镑，70%的商船被击沉，失去了1/4的海外投资。法国在大战中的损失更为严重，仅物资损失就达1340亿金法郎。^①一向以“高利贷帝国主义”著称的法国因战争而负债累累，欠英国6.5亿英镑，欠美国34.05亿美元，^②成为一个大债务国。因此，消除德国重新发动战争的威胁，削弱德国的力量，从德国得到恢复本国经济所需的资金，是英法两国共同的要求。为了实现这一目标，英、法在巴黎和会上对德政策的相同点表现为：对德国进行严厉的惩罚，调整德国领土，裁减德国军备，剥夺德国的殖民地，从德国得到赔偿。

英国与法国在对德政策上又有不同之处。首先，两国在战争中受到的损害程度不同。英国经济受战争损害程度相对法国要小，特别是英国本土基本未受到战争毁坏。而法国在战争中一直是主要战场，在战胜国中损失最为惨重。法国在战争中死亡的人数达150万多人，在所有国家中是最高的。其次，两国战略利益的着眼点不同。英国经济对国际贸易的依赖程度很强，

① 吴于廑、齐世荣主编《世界史：现代史编》，第103、104页。

② Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 657.

更加关注战后的贸易情况，因此必然更多地考虑如何维持其在国际贸易中的利益。德国在战前就吸收了英国出口商品的8.3%^①，保持与德国的正常贸易往来，促进德国市场对其产品的需求，是战后英国对德政策的重要方面。另外，英国在欧洲的战略是维护其传统的欧洲大陆均势政策；而法国则不同，其主要战略利益在欧洲大陆。依托自身在一战中发展起来的欧洲最为强大的陆军争夺欧陆领导权是法国的主要战略目标。由于法国在不到半个世纪里国土两次受到德国的蹂躏，法国领导人将防止德国的东山再起、确保法国的安全作为实现这一战略的前提，也是法国制订战后外交政策的核心。这样，英国从维护战后欧洲大陆均势以及使德国重新成为英国的贸易伙伴出发，它制订的对德国的政策是：使德国保存一定的力量，将惩罚限制在一定程度之内，即不能影响德国的经济恢复、发展和社会的稳定，争取使德国成为抑制法国的重要力量并重新成为英国的贸易伙伴。在这点上，英国与美国有相同的地方。也就是说，美国在对德国的某些问题上可以获得英国的支持。

法国从保证国家安全和恢复遭德军摧残的工业出发，对德国的政策是：肢解德国，彻底削弱德国，以消除法国的安全隐患，同时通过扩大德国赔偿的范围和数量，从德国得到恢复法国经济的资金。从中我们可以看出，法国在对德国政策上的目标与美国有很大的差异。法国将是美国对德政策的主要麻烦制

^① Sally Marks, *the Illusion of Peace: International Relations in Europe 1918-1933*, p. 44.

造者。

美国与英、法在对德政策目标上的差异，必然会使美国在巴黎和会上实现“十四点”中确定的对德政策遇到困难。而威尔逊所属的民主党在1918年国会选举中的失败，又使威尔逊政府的行动受到更多的限制，从而削弱了美国向英、法施加压力的力量。

除了以上因素，巴黎和会时期的国际环境与停战协定时期相比也有了很大变化。停战协定时期，德国仍然保存强大的军事实力，英、法必须依靠美国的合作才能使德国最终放下武器。因此，尽管英法两国、特别是法国对威尔逊的“十四点”持有很大异议，但是基本上迁就美国的观点。现在，德国已放下武器，在英、法眼里已经成了战败国，现实的威胁已不存在，英、法在与美国的交涉中必然不会像以前那样迁就美国了。另外，英法两国民众以胜利者自居，将巴黎和会看作兑现政府在战时为了赢得民众支持所作的许诺的机会。再者，英国正处于议会竞选时期，这次竞选使劳合·乔治及其保守派控制的联盟必须设法平息选民被激起的反德情绪。法国人则处于战后的惊恐状态，叫嚷要对德国进行可怕的报复。这些也加剧了英法两国领导人向美国领导人做出让步的难度。

二 美国与英、法的斗争与妥协

由于前述美国与英、法在对德问题上政策目标的差异，各方在巴黎和会上达成目标一致的对德和约必然是困难的。概括地说，美国与英、法在有关德国的主要问题上都会有一番争斗。威尔逊以“十四点”为基础的对德政策受到了挑战。

1. 关于德国加入国际联盟问题

国际联盟被威尔逊看作实现其整个和平纲领的基石，威尔逊对此极其重视。为了特别强调国际联盟，威尔逊在“十四点”中将其专门提出。威尔逊指出：“为了大小国家都能相互保证政治独立和领土完整，必须成立一个具有特定盟约的普遍性的国际联盟。”威尔逊认为，通过国际联盟确立的集体安全机制，会从根本上消除战争。因此，威尔逊认为国际联盟是“维持永久和平的头等要素”，是达到“永久和平的全部外交结构的基础”。^①但是在一战结束前，克里孟梭对威尔逊的国际联盟计划兴趣不大，劳合·乔治则犹豫不决。

但是，随着战争的结束，特别是由于停战协定的签订，国际社会普遍接受了战后建立国际联盟维护世界和平的思想，“所有交战国在接受这些原则时，都明确地约定要建立一个国际联盟”。^②

在巴黎和会上，威尔逊把解决国际联盟问题作为制订对德和约的前提。威尔逊认为，只有建立国联，而且德国也加入国联，才能实现其“十四点”中对德国的政策，并消除法国对德国复兴的恐惧，解决法国的安全问题，同时解决德国的复兴问题，从而实现欧洲的持久和平与稳定。因此威尔逊将国际联盟问题看作制订对德和约首先要解决的问题。^③为此，在讨论会议

① Charles Seymont, *the Intimate Papers of Colonel House*, vol. 4, Boston, 1976, pp. 279 - 283; 关于威尔逊与国联还可参见韩莉《新外交旧世界：伍德罗·威尔逊与国联》，同心出版社，2002。

② [英] 华尔脱斯：《国际联盟史》（上），第27页。

③ 有关威尔逊对德国加入国联的设想以及与法国安全的关系，参见 FRUS, 1919, *The Paris Peace Conference*, Vol. 6, pp. 157 - 158; Vol. 11, p. 219.

程序时，威尔逊坚持先解决国际联盟问题，再及其他，并从会议一开始就坚持必须将国联盟约或章程载入对德和约之中。而且，威尔逊还主张把监督和约的执行工作委托给国际联盟。威尔逊之所以如此，主要是企图依靠先建立由美国控制的国联来纠正此后制订的对德和约中不可避免的缺点，并推动那些不可能取得一致决定的问题的解决。^①另外，威尔逊担心国联盟约如果不在和会的最初阶段通过而留待最后阶段处理，那就完全没有希望获得通过。^②

威尔逊的意见和要求遭到英、法的反对。法国总统雷蒙·普恩加莱在大会的开幕演说中要求先制裁战争祸首，肢解德国。劳合·乔治提出先解决德国、土耳其殖民地的分配问题。当然，这并不是单纯的会议程序问题，而是事关彼此的利害。英、法认为，如果先建立国际联盟而美国又控制了这一组织，那么美国就能支配国际事务、称霸世界。何况，在威尔逊所提的《国际联盟草案》中，他还针对殖民地和势力范围提出，只要取得国联会员 3/4 的同意，就可修改这些国家的组成和边界。在其修改文本中，又提出把德、土的殖民地和领地交由国联委任统治，这样就有可能削弱老牌殖民帝国。显然，这种安排对拥有最多殖民地的英、法不利，而对美国有利，它为美国通过国联获取殖民地打开了门路。

① [英] 华尔脱斯：《国际联盟史》，第 38 页。

② 在这一点上，威尔逊的想法很正确。在对德和约工作进行期间，很多争论不休的问题都留给国联处理和解决，如争执不休的德国赔偿问题、殖民地委任统治问题都留待国联专门委员会在会后去解决。参见 [英] 华尔脱斯《国际联盟史》（上），第 38 页。

最后，在威尔逊总统威胁退出和会的情况下，经过美国与英、法、意、日四国长达4天的争论和讨价还价后，最终达成妥协。1919年1月25日，巴黎和会全体会议一致通过了一项决议，声明“国联盟约”是对德和约的一个组成部分。会议并决定成立一个由威尔逊任主席、14个国家的代表参加的特别委员会，负责筹备起草“国联盟约”。

2月3日，特别委员会召开第一次会议。会上，法国和意大利坚持立即对犯下侵略罪行的国家采取强制措施，但是它们的主张没有得到其他国家的响应。法国对国联的安全保障机制不信任，从遏制德国、保证法国安全出发，法国代表莱昂·布尔热瓦建议国际联盟建立一支“国际军队”或者成立一个国际参谋部来保障国际和平。^①但威尔逊不赞成法国对德国的态度，他担心国际参谋部会落在福熙元帅手里，成为法国称霸欧洲的工具。威尔逊的态度受到了德国的欢迎。德国认为通过加入威尔逊设想的国联，会使德国避免受到肢解，保持领土完整，为德国重新走向大国之路提供条件，因此德国积极希望加入国联。

但是，威尔逊要求德国立即加入国联的主张遭到了法国的坚决反对。为了争取法国接受国联盟约，威尔逊做出了让步，没有让战败的德国立即加入国联。但威尔逊也从英法两国得到如下承诺：经过一段时间后，德国可以作为一个完全的成员加入国联。在威尔逊的领导下，经过10天的工作，“国联盟约”草案在

^① 有关法国要求建立国际部队和国际参谋部的情况参见，FRUS, 1919, *The Paris Peace Conference, Vol. 3* pp. 219-224. 转引自《史国通译》

1919年2月14日完成。威尔逊宣称，“一个新生命诞生了”。^①

2. 德国的领土调整问题

德国的领土调整问题，是美国与英、法争论最为激烈的问题。反对肢解德国，维护德国的领土完整，是威尔逊自1917年1月22日发表“没有胜利的和平”以来一直坚持的观点，也是在“十四点”中明确确定的对德政策的基本原则。因此在德国领土调整问题上，威尔逊从其认为的消除干扰欧洲和平50年的目标出发，同意法国的要求，让德国归还阿尔萨斯—洛林给法国，并按照民族自决原则对德国东部和北部的领土做一些调整。除此之外，威尔逊坚决反对就德国领土做出其他调整。威尔逊的这一政策曾经通过英法两国同意以“十四点”为基础与德国签订停战协定，得到了英法两国的认可。

但是，威尔逊的这一政策在巴黎和会上遭到了法国强有力的反对。克里孟梭和福熙不但要求收回阿尔萨斯和洛林，还又一次提出了占领德国煤矿资源丰富的萨尔区，作为对战时遭到破坏的法国煤矿的补偿。而这一要求在“十四点”的注解中已被明确地否定了。不仅如此，法国还从彻底削弱德国和保障法国安全出发，提出法德两国边界应向东推移到莱茵河，在莱茵河的左岸成立一个自治的、由法国保护的莱茵共和国；莱茵区由法国占领30年；莱茵河的左岸和右岸为非军事区。法国认为，这是对法国安全的唯一有效的保障。

法国的要求使威尔逊感到恼怒。萨尔区、尤其是莱茵地区不仅是德国工业的中心，而且已与荷兰、比利时、卢森堡等国

① D. H. Miller, *the Drafting of the Covenant*, New York, 1928. Vol. 2, p. 563.

的工业基地连成一片，形成了欧洲的工业中心。如果法国的要求得逞，不仅将严重破坏德国经济，而且将加剧战后欧洲经济的恢复难度。这将严重损害美国对德国政策的核心——确保德国的经济恢复与繁荣，使德国重新进入国际大家庭，从而实现欧洲经济的恢复和持久和平，以维护和扩大美国在欧洲的经济利益。

虽然威尔逊对法国在安全上的担心表示理解和同情^①，但是，坚决反对法国占领萨尔区和建立莱茵共和国。威尔逊指出，法国的安全不能通过肢解德国或者摧毁它的经济和工业潜力来实现，肢解德国和占领它的领土会使德国人民产生憎恨，从而埋下下一次冲突的种子。^②

在反对肢解德国领土方面，美国取得了英国的支持。法国的要求危及到了英国维护欧洲均势和战后恢复与德国贸易的政策，因此也遭到了英国的反对。英国首相劳合·乔治在3月25日提交给和会的《枫丹白露备忘录》中对法国的要求进行了批评。他说：“在胜利时刻表现出来的不公正行为和盛气凌人的做法，是永远不会被忘记或受到宽恕的。”^③但是，克里孟梭强硬地说：“如果不把萨尔地区交给法国，法国将不在任何和约上签字。”他还有一次私人会议上言辞激烈地指责威尔逊亲德国。威尔逊愤怒地表示要退出和会，甚至公开命令美国“乔治·华盛顿”

① 在1919年1月20日在法国的参议院发表讲话时，他说：“法国站在自由的前沿，它将再也不会单独面对一个强大的敌人，或者在将来提出诸如请求其他国家帮助这样的问题了”。Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 4.

② Ray Stannard Baker, *Woodrow Wilson and World Settlement, Vol. 2*, pp. 10-12.

③ 方连庆：《现代国际关系史》，第35页。

顿”号军舰在4月7日到法国接他回国。^①最后，在英国建议的基础上，威尔逊与克里孟梭在德国的领土安排上达成妥协：美国同意法国控制萨尔区的经济，萨尔煤矿由法国开采15年，萨尔区在政治上与德国分离15年。但是威尔逊坚持，萨尔的行政管理权归国际联盟，抵制了法国占领该地区的企图。克里孟梭放弃了在莱茵地区成立独立的共和国的打算，非军事区限制在莱茵河右岸50公里以内。威尔逊不情愿地同意莱茵河左岸由协约国占领15年，但说服法国5年后分阶段从该地区撤军。^②

不过，在克里孟梭的坚持下，威尔逊同意在《凡尔赛和约》第429条加入：“如果协约国及参战国认为对抗无端侵略的保证不足的话，可以允许在莱茵地区的驻军撤出延期超过15年”。而且作为对克里孟梭放弃在莱茵地区建立独立共和国要求的补偿，威尔逊违背美国的不结盟传统，支持劳合·乔治提出的英国和美国分别与法国签订一项安全条约，保证在法国遭到德国侵略以及非军事区遭到侵犯时给法国提供援助。威尔逊也同意，该保证条约的有效性一直保持到国联行政院认为国联已经提供了足够的安全保证为止。不仅如此，法国还取得了建立一个常设的军事监督委员会，以确保德国遵守《凡尔赛和约》的裁军和非军事化条款的承诺。法国坚持：破坏这些条款中的任何一

① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh Edition, p. 609.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, The University of North Carolina Press, 1945, pp.

71-9.

条都会被看做是侵略，法国将有权力重新进入莱茵地区，届时英、美安全保障条约将生效。需要指出的是，3月中旬，威尔逊对法国提供安全保障的承诺是威尔逊自己的主意。这是无产阶级革命在欧洲蔓延和美国国内要求从欧陆撤军的呼声加剧的情况下，威尔逊为了平息法国的情绪和促进会议的进程而作出的。^① 威尔逊希望，“这一安排能够在保证法国安全的同时，也不长久地疏远德国，从而不阻碍德国最终进入新的国际秩序。”^②

在德国东部领土和北部领土问题上，威尔逊要求按照民族自决原则处理。但是，法国从遏制德国出发，要求建立大波兰国，把德国的大片领土划归波兰。法国的要求得到波兰代表的支持。威尔逊和劳合·乔治坚决反对这一要求。最后，各方达成了妥协：波兰得到波兹南、西普鲁士以及东普鲁士和西里西亚的一部分，取得穿过西普鲁士的“波兰走廊”的狭窄出海口，但泽被宣布为自由市，其行政由国联管辖。西里西亚南部地区划给捷克斯洛伐克。德国北部的石勒苏益格通过公民投票决定归属。

在德国与奥地利问题上，出于照顾法国的考虑，威尔逊放弃了在“十四点”注解中在德奥合并问题上的模糊做法^③，正式接受了英、法提出的不允许德国与奥地利合并的意见。

可以说，在德国的领土调整方面，威尔逊基本坚持了“十

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 7.

② Charles Seymont, *the Intimate Papers of Colonel House, Vol. 4* p. 205.

③ 在“十四点”第十点的注解中，关于德国和奥地利合并问题的提法是：“这些领土理所当然地加入德意志，但是由于牵涉到人口的增加，法国表示强烈反对。”齐世荣《世界通史资料选辑：现代部分》第一分册，第9页。

四点”确定的不肢解德国、维护德国统一的政策。除在德奥合并方面违背民族自决原则以外，基本上坚持了民族自决原则。但是，威尔逊在领土问题上的坚持是以在赔偿问题上的让步为代价的。

3. 德国的赔偿问题

德国的赔偿问题涉及威尔逊对德国政策的另一个重要方面，即给予德国一定的惩罚，使德国为自己在战争中的行为承担责任，但不涉及战争的是非问题，而且对德国的惩罚不能影响德国经济的复兴与繁荣。这在“十四点”中表达的已经很明确。即使是停战协定谈判时期的“11月5日照会”扩大了德国的赔偿范围，但也仅限于为民事损失进行赔偿。但是，在巴黎和会上，威尔逊在德国的赔偿问题上对英、法做出了最大的让步，主要表现在以下几方面。

首先，扩大了赔偿的范围，将战争抚恤金包括在内。巴黎和会刚提出赔偿问题时，劳合·乔治和克里孟梭就向威尔逊在“11月5日照会”中确定的赔偿原则发出挑战。他们极力主张要取得战争的全部成本，即整个军事费用，而不仅仅是对平民所遭受的民事损失赔偿。美国代表团对英、法的这一要求表示反对。最后，英、法放弃取得战争全部成本的要求，接受了“因为德国财源不足以完全赔偿所有损失和损害”^①，德国的赔偿只限于“11月5日照会”中规定的范围。但美国接受了劳合·乔治提出的要求：战争抚恤金包括退伍军人的分居津贴和年金应算作对民事损失的赔偿，而不应归入战争费用之内。这一要求实

^① 《国际条约集 1917~1923》，第 159 页。

实际上使德国必须赔偿英、法所要求的全部战争损失和损害。^①其次，没有确定德国的赔偿总额和赔偿期限。从恢复德国经济并使之繁荣出发，威尔逊一直要求对德国的赔款应确定一个定额，并使之适应德国的支付能力。为此，美国代表团经济顾问托马斯·W. 拉蒙特提出，德国应赔偿的总额为300亿美元（相当于1200亿马克），其中一半用德国马克支付。^②但是英法两国提出的赔偿额与美国提出的数额相比差距极大，英国提出了240亿英镑（相当于4800亿马克）^③，法国提出了400亿英镑（相当于8000亿马克）。^④美国与英、法之间以及英法之间的数额相差如此之大，使会议根本不可能达成一致。最后，威尔逊在豪斯的劝说下在赔偿问题上做了较大让步，同意劳合·乔治和克里孟梭坚持不在和约中写明确定的赔偿数额的建议，同意建立一个赔偿委员会，处理有关赔偿的一切问题，并于1921年5月1日前确定德国的赔偿总额和年限。这使赔偿问题复杂化，并成为战后最初几年德国和欧洲政治、经济局势动荡的最主要因素之一。

但是，美国在赔偿问题上做出的最重要的让步，是将德国的赔偿与战争责任联系起来。威尔逊本来一直认为，德国应该为自己在战争中的行为受到一定的惩罚，在停战谈判时又因英、法的要求做了让步，在“11月5日照会”中已经同意让德国对

① J. A. Hobson, *the Economic of Reparation*. London, 1921.

② Tillman, Sethp: *Anglo-American Relations at the Paris Peace Conference of 1919*. Princeton, 1961, p. 238.

③ Berneet, Phillipmason, *Reparation at the Paris Peace Conference, from the Standpoint of the American Delegation*. Vol. 2, p. 622.

④ Charles Seymont, *the Intimate Papers of Colonel House*, Vol. 4, pp. 343 - 344.

协约国的所有民事损失进行赔偿，但是这些赔偿都与德国的战争责任无关，德国在停战谈判中也接受了这一要求。但是，在巴黎和会上，在劳合·乔治和克里孟梭的坚持下，威尔逊却做出了最大的让步，接受了英、法提出的德国对一切战争损失和损害负有责任，同意在和约关于赔偿那一章之首的第 231 条写入德国负有战争责任，并将其作为要求德国赔偿的理由。虽然该提法的原意是要指出德国在理论上有偿付战争费用的义务，而且在威尔逊的坚持下，协约国最终只要求德国赔偿民事损失。但是，第 231 条中关于德国战争罪责的规定却使赔偿的性质发生了根本性变化，使德国的赔偿变成德国因发动战争而必须履行的义务，这成为德国各界强烈抵制《凡尔赛和约》、想方设法推翻和约的最主要原因，也成为德国此后采取消极办法抵制赔偿委员会制订的各种赔偿计划的根本原因。

4. 殖民地问题

如何处理德国的殖民地问题是巴黎和会的一个难题。关于德国的殖民地问题，威尔逊在“十四点”中明确指出将对其进行调整，而且提出了调整德国殖民地必须遵守的原则，即：“在决定所有这样的主权问题时，有关居民的利益必须与管治权待定的政府的合理要求同等重视”（“十四点”的第五点）；也就是说，既要考虑当地居民的利益，也要考虑各国政府的正当要求。但是威尔逊坚持，殖民地的占有者“对占有的殖民地不享有绝对的宗主权，不得合并所占有的殖民地”。而且，这些占有德国殖民地的国家必须每年向国联提出有关委任统治情况的报告。对殖民地进行委任统治制度是一个历史的进步，因为从法律上说，委任统治不等于合并，因此在客观上促进了西方殖民

主义体系的崩溃。不过，在殖民地问题上，美国也向英、法做出了继赔偿问题之后的最大让步。国联把德国所有的殖民地的“委任统治权”都分配给了英、法等协约国和参战国，借口德国人对殖民地管理不当，并且对西南非洲的人民起义进行了粗暴镇压，没有让德国参与委任统治，也没有按照“十四点”的规定考虑德国的合理要求，给德国提供“一条取得热带原料的通道”，以及使它获得“一块扩散人口的地盘”。^①结果，通过委任统治，英国和法国取得了德国的绝大多数殖民地，英、法的殖民势力进一步得到加强。这成为美国国内一部分民众认为美国参加第一次世界大战是为“旧世界”牟利，因此要求政府拒绝批准对德和约的原因之一。

5. 裁减德国军备问题

裁减军备是“十四点”的重要内容之一，是威尔逊从削弱英、法等大国对世界政治经济的控制，实现美国领导世界的目的出发，对战后世界各大国提出的普遍要求，不是单独针对德国的（参见“十四点”的第四点）。就裁减德国军备来说，从防止德国重新发动战争和对西方未来的侵略，维护西方和世界的持久和平出发，美国主张对德国军备实行严厉的限制。

美国的这一要求与英、法对德国裁减军备的要求不谋而合。双方没有发生激烈的冲突。不过，英、法与美国裁减德国军备的出发点不同。英、法不但要消除德国的现实危险，还有维护自己军事优势的目的。而且，英、法在裁减德国军备的侧重点

^① “十四点”的第五点的注解，前文已述。

上不同。英国是海军强国，要求摧毁德国的海军力量，以保持英国的海军优势，但希望保留德国陆军的实力以抵抗法国，以维持欧洲大陆的“均势”，并抵制苏俄。法国拥有欧洲大陆最强大的陆军，因此要求彻底摧毁德国的陆军，保证法国的安全，消除德国东山再起的机会。

但是，威尔逊并不主张过度裁减德国的军备。他认为，德国对和平的真正威胁在于德国的专制体制，而不是德国的军事力量。只要在德国建立起民主政体，德国就能和其他国家一起成为和平的坚强力量。更重要的是，威尔逊将裁减德国的军备看作各国普遍限制军备的开始，不单单是对德国一国的惩罚，战胜国也必须承担裁减自身军备的义务。^①从这一点来说，有关德国裁减军备的要求基本上贯彻了“十四点”的精神。

三 《凡尔赛和约》的重要内容

美国与英、法等协约国经过长达5个多月的激烈争议后，在以上有关德国的主要问题达成妥协的基础上，终于拟定了《协约国及参战各国对德和约》，即著名的《凡尔赛和约》。该和约最重要的内容如下。^②

第一，将“国联盟约”置于和约的第一部分，并且在盟约

① 《国联盟约》第八条规定，“国联会员国承认为维护和平起见，必须减缩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”。《国际条约集 1917~1923》，第269页。埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（上），第155页。

② 除《国联盟约》的内容外，《凡尔赛和约》的其他内容见《国际条约集 1917~1923》，第72~266页。

的第8条向各国提出了裁减军备的要求，第10条规定了国联会员国彼此承担尊重并保持会员国领土及政治独立的义务，第16条规定了会员国对违反盟约实施制裁的义务。^①

第二，重划了德国的疆界。关于德国西部边界，和约规定：阿尔萨斯—洛林重归法国；萨尔的煤矿由法国开采，行政归国联代管，为期15年，期满后举行公民投票决定其归属；德国境内莱茵河西岸由协约国占领15年，东岸50公里内划为非军事区，德军不得设防。靠西北面的莫勒内、欧本和马尔梅迪三个地区共约384平方英里的地方，划归比利时；石勒苏益格由公民投票决定是否划归丹麦。^②关于德国东部疆界，和约规定：西普鲁士和波兹南的绝大部分、东普鲁士和中西里西亚的一些地区割让给波兰；波兰还取得穿过西普鲁士的“波兰走廊”的狭窄出海口；但泽被宣布为自由市，其所属地区归国联管辖。此外，东普鲁士的部分地区以及上西里西亚要通过公民投票决定其归属；上西里西亚南部有些地方划归捷克斯洛伐克；默麦尔交给协约国管理。

第三，瓜分德国的殖民地。和约规定：剥夺德国所有的殖民地，由主要战胜国以“委任统治”形式分配给英国、法国、比利时、日本等国。此外，把德国在中国山东的一切非法权益和胶州湾租借地全部移交给日本。^③

^① 《国际条约集1917～1923》，第269页～273页。

^② 1920年公民投票结果，其北部归丹麦，南部仍留在德国。

^③ 这一点是威尔逊违反民族自决原则最严重的地方之一。针对威尔逊答应把德国在中国山东的一切非法权益让予日本的做法，克里孟梭曾经讥笑威尔逊道：“说的跟基督一样，但做的跟劳合·乔治一样”。Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 611.

第四，限制德国军备。和约规定：德国要废除普遍义务兵役制，撤销参谋总部，陆军总数不得超过 10 万人，军官不得超过 4000 人，德军的任务只限于维持境内的治安和边防；海军总数不得超过 1.5 万人，军官限额为 1500 人；军舰的种类和数量也做了严格限制；禁止德国制造化学武器和进出口任何武器。德国不准拥有装甲车、坦克、潜水艇和空军。

第五，经济和赔偿问题。和约规定：德国及其盟国对协约国及参战国所遭受的一切损失与损害承担责任。德国的赔偿数额由赔偿委员会在 1921 年 5 月 1 日前确定。在此之前，德国应以黄金、煤、机器和其他物资先偿付 200 亿金马克。此外，德国应交出全部 1600 吨级商船和半数 1400 吨级商船，以及 1/4 的渔船和 1/5 的内河船只；5 年内应为协约国建造 20 万吨船舶。10 年内分别向法、比、意等国提供大量的煤、机器、化工产品等。和约还规定，战胜国对德国输出、输入的货物不予限制，德国关税不得高于别国；易北河、奥得河、多瑙河等重要河流由国际专门委员会控制；外国军舰和商船可以自由出入基尔运河。

这样，《凡尔赛和约》使德国丧失了 1/8 的领土、1/10 的人口；丧失了所有的殖民地和海外投资以及大部分商船；一些最发达的地区被暂时占领，西部国门敞开；丧失了运输系统、捐税、进出口管理权；承担没有定额的沉重的赔偿负担；而且因解除了武装而无力保卫国家。特别是，德国承担了道义上的战争罪责，使德国人背上了巨大的精神负担。但另一方面，德国承担战争责任这一点，又成为以后德国历届政府采取各种方式逃避、反对、抵制《凡尔赛和约》各项条款的最直接原因。

《凡尔赛和约》所造成的德国各方面的变化，是威尔逊在“十四点”原则上与英、法等大国斗争与妥协的结果，并没有完全落实“十四点”确定的美国对德国政策。尽管《凡尔赛和约》没有肢解德国，但德国受到的惩罚大大影响了它的复兴和繁荣，也影响了德国作为一个大国重回国际社会。而德国人正是这样理解的，因此德国反接受和约。

第二节 围绕和约文本的 美德关系

对德和约文本草案交给德国后，德国人极为愤怒，谴责威尔逊背叛了“十四点”的许诺。但是德国还是对美国寄予希望，希望美国支持自己对和约文本的修改意见。但是美国拒绝了德国的要求，威尔逊这样做的最主要原因是美国的政治、军事力量还无法与英、法相抗衡。

一 围绕和约文本的德美交涉

对德和约草案出来后大出德国人所料，受到德国各界强烈的抨击。德国人“原来指望当共和政体取代了过去的君主政体之后，世界各国会张开双臂接纳他们，会把他们当作平等的伙伴”^①。他们希望作为平等的一员参与和约的谈判。他们希望通

^① [美] 科佩尔·S. 平森：《德国近现代史：它的历史和文化》（上），第422页。

过谈判，使德国战前的大部分领土保持不变，甚至连阿尔萨斯—洛林也不能完全失掉；德国能继续控制殖民地，即使不能直接成为殖民地完全的主人；经济的安排不会严重削弱德国的生产和贸易地位；德国立即成为国联成员国，保证德国在未来的国际事务中拥有完全的发言权。而且，德国将制订宽容、公正的和约的希望寄托在美国人身上，希望美国支持它的主张。^①

就在停战协定签署当天，德国新任外交部长威廉·佐尔夫（Wilhelm. Solf）博士要求威尔逊立即安排进行和平谈判。第二天，德国总统艾伯特询问威尔逊，如果德国的公共秩序恢复了，美国是否会毫不迟疑地向德国运送食品。^② 1918年11月24日，德国和平谈判事务筹备办的负责人、前驻美大使波恩斯多夫伯爵在一份备忘录中，就德国参加和平谈判应该遵循的原则向德国政府指出：因为战争的结局是美国促成的，美国的地位、特别是美国总统的地位对于未来具有决定性影响，整个世界都要在经济上和金融上依靠美国。为此，在我们被迫结束战争的时候，我国应该将目光转向威尔逊先生。在和平谈判过程中，我们也必须在政治上与美国保持一致，并且以美国的帮助实现德国未来的复兴。^③ 1919年1月6日，德国总统弗里德里希·艾伯特在国民会议开幕式上说，德国因信任威尔逊总统的原则放下了武器，现在就让他们给我们威尔逊倡议的和平，这些和平是

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 142.

② 1918年11月12日德国驻美大使给兰辛的信，参见FRUS, 1919, Vol. 2, p. 629. 见ECL第1卷上《史密森尼档案》：原文·各里奥【主笔】。

③ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 140, p. 141. 见ECL第1卷上《史密森尼档案》：原文·各里奥【主笔】。

我们需要的。^① 德国的这些希望落空了。德国被排除在和会之外，和约没有像德国所希望的那样通过德国和美国以及协约国的谈判来制订，而是由协约国和美国单方面制订的。和约也没有遵循德国已经接受的“十四点”确定的对德政策原则。因此，德国人将责任的大部分归罪于威尔逊，谴责他背叛了自己的诺言。^② 协约国拟定和约文本后，要求德国于1919年4月25日派遣全权代表赴凡尔赛接受和约。德国人被“接受”一词所刺痛，起初不愿派遣拥有谈判权力的人员前往。在协约国的第二个照会中，语气比较和缓，提到对和约进行“谈判”。德国在提出抗议之后才派出了以冯·布罗克道夫·兰曹为团长的代表团于1919年4月29日到达凡尔赛。在5月7日协约国把和约文本交给德国代表团的会议上，冯·布罗克道夫·兰曹在发言中对所有协约国及参战国包括美国进行了猛烈抨击。他指出：“我知道我们在这里遇到的那种仇恨势力，……人们要我们承认我们是战争的唯一祸首，我本人要是这样承认，那就是撒谎。”^③ 但他接着指出，由威尔逊总统宣布的、已被接受作为和平谈判基础的原则，对双方都具有约束力，德国准备在这一基础上仔细考虑业已提出的媾和条件。兰曹赞同成立国际联盟的意见，并在其发言的结束语中大胆地预言：只有公正的和平才将会是持久的和平。^④ 德国总理菲利普·谢德曼在相林发表了一个更能代表

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 139.

② [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》上卷，第123页。

③ [英] C. L. 莫瓦特主编《新编剑桥世界近代史》第12卷，第298页。

④ [美] C. E. 布莱克：《二十世纪欧洲史》，第115页。

德国人对和约反应的宣言。他说：“德国人民曾是那样地信赖威尔逊总统，但威尔逊总统让他们彻底失望了。”^①威尔逊对于德国的态度感到恼怒，他否认自己在巴黎和会上违背了“十四点”的对德政策。威尔逊曾经设想制订一个单独与德国进行谈判的程序，但最终还是放弃了。威尔逊的考虑是：如果与德国代表团在一些问题上重新讨论，将在和会上制造不友好的气氛，和会有可能由此而失败。在这种情况下，甚至连建立国联的打算也可能会落空。更重要的是，威尔逊认为，从总体而言“十四点”提供了和约的基础，他只在赔偿问题上做了一些让步，在领土问题上没有让步，西部的安排有时间限制，东部的安排与“十四点”一致。^②因此，他对德国的指责表示极大不满。他认为经济条款虽然苛刻但并没有违背公正，而且调整这些条款的任何努力定会遭到至少是法国方面的断然反对。如果和约中在赔偿或其他的一些方面的决定存在问题，威尔逊相信将来通过国联来修正比在凡尔赛和会上白热化的气氛中坚持要求修改更加有效。至于受到德国最激烈反对的战争罪责问题，威尔逊并不同情德国。早在1919年1月1日，美国国务院就拒绝过德国的一项请求。该请求要求在“德国负有战争责任已经确定”这一论断的基础上，对一战的起源进行公正的研究。^③

对于和约文本，德国没有得到口头谈判的机会，包括美国

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 143.

② Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 34.

③ *FRUS*, 1919, Vol. 2, p. 74.

在内的对德和约制订者只给德国 15 天时间对和约草案做出书面答复。德国采取了准备好一部分的答复便马上把这部分答复提交给协约国的办法，并于 5 月 9 日提交了对和约文本草案的第一份答复。在答复中，德国再次重申和约明确地违背了威尔逊对德国和世界的承诺。这份答复不但没有使战胜国让步，而且强化了大多数战胜国领导人对德国的态度，特别是威尔逊的态度。威尔逊很快回复德国：“和约遵守了诺言，协约国和参战国只考虑德国具有现实性的建议”。^①

在这期间，德国领导人都异口同声地指责和约草案是“不可接受的”、“不可实现的”。5 月 12 日德国总理谢德曼在国民会议上做了措辞尖锐而坚决的讲话，他在暴风雨般的掌声中代表政府宣布不接受和约草案，并慷慨激昂地高呼：“谁使自己和我們受到这种束缚，他的手怎能不烂掉？”^② 德国几乎所有政党都持同一立场。兰曹希望通过保持德国的团结来使协约国做出让步，他通过大量的公开发言和书信，发动国内外舆论反对和约，给美国和协约国施加压力。

但是，德国中央党领导人马蒂亚斯·埃茨贝格尔认为，除非德国显示出妥协的态度，协约国几乎不会让步。他试图开辟与美国联系的渠道，以至少赢得一些让步。1919 年 5 月 16 日，他给设在特里尔的协约国军队司令部的美国官员打电话，请求美国派遣艾·洛·德莱塞（Ellis Loring Dresel）到德国首都柏林以便就和约草案进行协商。德莱塞是美国参加巴黎和会代表团

^① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 144.

^② [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（上），第 99 页。

的德国问题专家，此时他刚刚随一个到柏林进行事实调查的委员会返回到巴黎。美国拒绝派德莱塞或其他代表与埃茨贝格进行谈判。威尔逊这样做的原因，一是担心引起法国的不满，影响战胜国之间的团结；^①二是威尔逊被兰曹在凡尔赛的发言和德国的第一份答复激怒了。

5月29日，德方向协约国提出了一份全面的答复，其中包含一整套的反建议，几乎推翻了和约草案的全部条款。在答复中，德国否认德国前政府在战争起源上负有责任，否认协约国及其参战国有任何权利为自己在战争中的损失从德国取得赔偿。答复指出，德国承认它对比利时的做法不够公正，仅此而已，并非德国一国犯了错误，威尔逊的“十四点”对两个敌对阵营都有约束力，所以德国反对过多的赔偿。答复质问协约国代表是否知道和约草案中的经济要求等于给几百万德国男人、女人和儿童判处了死刑。答复警告说：“德国的破产和毁灭将使所有索取赔偿的国家丧失它们指望得到的利益，将使欧洲整个经济生活陷入不可想象的混乱之中。”答复同时指控和约草案把德国的人口和领土当作一个主权国家与另一个主权国家之间交易的筹码。在答复的首页上，德国提出：“我们希望得到曾经许诺给我们的公正的和平。但是，在我们阅读和约草案的条款时，我们感到吃惊……胜利者强加在我们身上的苛求会摧毁我们的一切。”^②

① 法国对威尔逊在停战协定谈判前与德国的往来就很不满意，为此，威尔逊答应把与德国的往来事宜告知法国。Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 144.

② Car Bergmann, *the History of Reparation, 1927*, pp. 17-20.

德国的愤怒对英国代表团产生了一些影响。劳合·乔治对和约过分迁就法国的做法是否明智产生怀疑，而且还担心德国将拒绝在和约上签字。劳合·乔治的态度影响了美国代表团中一些成员的看法，如美国国务卿兰辛。这些人认为，整个和约的动机值得怀疑，他们不相信以后成立的国联能够维护世界和平。^①

但是威尔逊却不这样认为。威尔逊在5月16日给参加和平会议的南非代表J. C. 史末资将军的信中说，他希望公正地对待德国，但是他不能忘记德国对人类文明所犯下的滔天罪行，让所有的人都明确这些行为只能导致最严厉的惩罚很有必要。^② 在1919年6月3日美国代表团的全体会议上，威尔逊用这些观点直接反驳德国的反建议，并批驳与他持不同看法的一些美国代表团成员。威尔逊提出，“它们（德国的反建议）在哪里表现出了好意？它们如何能说明和约的安排从根本就不公正？问题不是和约的苛刻，而是德国罪有应得。我认为一个国家从中学习一场不公正的战争意味着什么是有益的”。^③

当然，威尔逊在实际上还是支持了德国的一些要求，包括对莱茵区的占领条款、对德国为收复萨尔煤矿支付赔款问题的规定进行了修改，并答应在德国加入国际联盟之前允许德国参加国际劳工局，同意劳合·乔治提出的关于上西西里亚的归属必须经公民投票决定的建议等。除以上对和约草案的修改外，

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 145.

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 145.

③ FRUS, 1919, Vol. 2, p. 218.

威尔逊拒绝考虑德国的其他要求。这就形成了对德和约的最后文本，即《凡尔赛和约》。

1919年6月16日，协约国把《凡尔赛和约》附带一个最后通牒交给德国，要求德国必须在7日内接受和约，否则其领土将面临被占领或被肢解的可能。德国代表团的一些主要成员立即回国，以便和政府讨论最后的和约文本。他们在赴魏玛途中再一次对和约进行了研究，并一致认为应反对在这份文件上签字。于是，代表们把这个有争议的问题提交给政府。这时，德国的政府和政党正处于分裂之中，这种分裂状态使德国除接受和约之外没有其他办法，但是谢德曼政府选择了辞职而不是草率地接受和约。只是在协约国要求做出答复的规定期限的前一天，德国才组成了由古斯塔夫·鲍威尔领导的社会党与中央党的联合政府。于是，6月22日，德国国民议会举行了一次特别的星期日会议，以237票对138票同意批准、签署对德和约，但附有一条保留意见：德意志共和国政府愿意签署和平条约，但并不因此承认德国人民应对发动世界大战负责，同时也不接受审讯德国皇帝、审讯其他战犯和追究战争罪责的第227条和231条。^①

德国的这些保留意见没能赢得美国的支持。威尔逊本人起草了给德国政府的正式答复：“协约国和参战国已经充分地考虑了德国政府关于和约所作的所有陈述，完全坦白地给予了回答，并且已经按照它们（协约国和参战国——作者注）认为的公正做了这些让步……它们不接受任何附加条件或保留，必须要求

① [美] C. E. 布莱克：《二十世纪欧洲史》（上），第116页。

德国代表做一个毫不含糊的决定。”^① 慑于面临可能的经济动荡、领土被占领和内战的危险，在协约国规定的期限到达前1小时30分，在凡尔赛的德国代表宣布：德国无保留地接受这一和约。1919年6月28日，德国新任外交部长赫尔曼·米勒、交通部长约翰内斯·贝尔代表德国在《凡尔赛和约》上签字。

但是德国人认为，该条约并不是威尔逊曾许诺按照“十四点”和平纲领给予德国的条件宽大的和约，而是十分苛刻的和约。因此，德国民众极为愤怒，他们一方面对签署该和约的魏玛共和国政府极为仇恨，把一切不幸的责任都推到这个共和国政府身上^②，许多曾在1919年投民主党票的人对民主制度和民主党都已不感兴趣；^③ 另一方面，在一百个德国人中有九十九个深信在签订停战协定时受到了威尔逊的欺骗。^④

实际上，从对《凡尔赛和约》文本的交涉中可以明确看到，威尔逊不但不同情德国，而且其立场趋于强硬。那么，是什么原因使威尔逊从“十四点”原则后退并对英、法的要求做出让步呢？

二 威尔逊从“十四点”原则后退的主要原因

巴黎和会上，威尔逊在对德和约问题上从“十四点”原则上有所后退，特别是在殖民地问题、赔偿问题和德国加入国联问题上做出了让步，使德国感到没有得到它所需要的和约。那

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 147.

② [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（上），第125页。

③ [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（上），第165页。

④ [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（上），第128页。

么，威尔逊为什么会做出这些让步呢？实际上，我们在前面的论述中已经涉及这个问题，这里再做一简单的综合论述。

首先，美国的政治、军事力量还无法与英、法抗衡。随着一战的结束，美国虽然已是一个头等经济大国，但是实现称霸世界的梦想单凭经济实力还远远不够。与英、法相比，美国在政治影响力、军事力量上处于劣势。在军事上，美国仍是一个二等国家，其海军实力居于英、法之后。就拿战舰的数量来说，大战结束后，美国只有16艘军舰，英国则有42艘，仍然拥有世界上最强大的海军。这从美国只是到1922年通过在华盛顿会议上与英、法等五国签署的《五国关于限制海军军备条约》，才取得与英国同等发展海军的权利可以很清楚地看出来。就陆军来说，美国的陆军更无法与法国相比。由于战争的刺激和德国的战败，以及俄国军队的解散，法国的陆军空前强大。另外，就对世界的影响力来说，美国虽然控制了拉美，占据了通往亚洲太平洋的通道，但英、法仍是世界最大的殖民帝国。即使就美国的经济力量来说，也并不处于绝对优势地位。尽管美国已由债务国变成债权国，但英镑仍是国际性货币，世界金融中心依然在伦敦。欧洲的投资者仍然控制着诸如橡胶、锡和硝酸盐等这些重要资源。例如，战争结束时，全世界在橡胶种植方面的总投资额是12.5亿美元，其中英国投资10亿美元，荷兰投资2.25亿美元，剩下的2500万美元才是属于美国直接投资的。^① 美国在锡生产领域的投资额非常小。同样，在世界著名硝

^① Mira Wilins, *The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*, pp. 30 - 32.

酸盐产地智利，美国在其境内的投资只占智利硝酸盐总产量的3%。1918年在加拿大和南美洲，欧洲国家握有的债券仍然超过美国，这种状况在非洲、亚洲和大洋洲基本上是一样的。因此，美国在一些关键领域的经济影响力是有限的。可以这样说，在第一次世界大战结束后，美国对西欧日益形成挑战，而且差距在急剧缩小，但还不能取而代之。^①

因此，美国要实现称霸世界的梦想，没有欧洲国家特别是英、法的支持和合作是不可能的，在实施其对德政策时也不例外。由于与德国地理位置的接近，欧洲国家在安全观念上与美国不同，在对德国的政策上必然与美国存在分歧和矛盾。这就决定了美国在德国问题上不得不考虑协约国特别是英、法的要求，与英、法达成妥协，从而使威尔逊从“十四点”原则上步步后退，无法达到原定的政策目标。

其次，威尔逊以“十四点”为基础的对德政策在国内处于弱势地位。

美国国内的党派斗争和民众对和平纲领的强烈反对削弱了威尔逊在谈判中的力量，增加了他的压力。在威尔逊参加巴黎和会期间，洛奇甚至写信给克里孟梭，说威尔逊的发言并不代表美国人民。^②这样，威尔逊担心，如果对德国采取“温和”的立场，拒绝向英、法让步，会招致国内人民的反对。在美国国内党派斗争中，民主党在中期选举中失利，也使威尔逊担心，

^① Mira Wilins, *The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*, p. 32.

^② [美]阿瑟·林克·威廉·卡顿：《一九〇〇年以来美国史》（上），第256页。

即使能够达成对德国相对温和的和约，美国国会也难以顺利批准它。另外，当时欧洲的反德复仇情绪浓厚，威尔逊在坚持“十四点”上面临很大的压力。这样，威尔逊在和会上采取的主要策略只能是抵制或缓和英、法特别是法国对德国的过分要求，确保对德和约尽量落实“十四点”中对德政策的核心内容。因此在这点上，可以说威尔逊对德国的需要和德国对威尔逊的需要一样多，威尔逊也需要德国的支持。但是，德国对威尔逊的指责，使威尔逊更加难于与协约国斗争，无法做出一些有利于德国的改变。

第三，威尔逊对德国新政府不信任。

尽管德国的政治制度已经按照威尔逊所希望的那样发生了根本性改变，德国建立了民主共和国，但威尔逊对德国新领导人和政府却没有信心。而德国在巴黎和会上对和约的态度增强了威尔逊对德国新政府的疑虑。威尔逊接受法国主张放弃让德国立即加入国联，已经清楚地体现了他的这种疑虑。自从1918年9月27日威尔逊在演讲中第一次表述德国加入国联的条件以来，他始终坚持德国必须挽回其“好战”的声誉。威尔逊认为，德国挽回声誉的办法不是看他在和谈桌上的语言，而是观其具体的行动。在1919年6月3日美国代表团的全体会议上，威尔逊明确指出，“在德国被允许进入国联前，我们应该知道德国的政体已经发生了真实的、长久的变化。但是我们却没有看到这种改变”。^①

但是，与此同时，德国却对美国怀有不切实际的想法。德

^① FRUS, 1919, Vol. 2, p. 215.

国人没有能够体察威尔逊的思想变化和他在凡尔赛的处境，没有能够理解“美国宣战就已结束了威尔逊提出的平等的和平，而且威尔逊希望德国失败”，^①也不理解威尔逊所谓的公正是指所有国家都应该为自己的行为负完全责任，为自己的错误付出代价。^②由此，如前文所述，德国表现出了对和约草案和威尔逊本人的失望乃至愤怒和指责。这反过来更加强化了威尔逊对当时的德国政府是否具有真正的和平意愿的疑虑，使其对德国的态度趋于强硬，成为威尔逊不愿就和约文本草案与德国谈判的原因之一。

第四，欧洲局势动荡，威尔逊需要尽快恢复德国和欧洲局势的稳定。

在战争结束后，不仅在德国，而且在大多数欧洲国家都面临社会动荡甚至动乱的危险，饥荒在欧洲蔓延。威尔逊担心，如果包括德国在内的欧洲人民得不到食品，秩序得不到恢复，那么俄国布尔什维克的威胁就会蔓延到德国，进而蔓延到其他地方，这样就会威胁到欧洲的资本主义制度。因此，威尔逊需要尽快缔结和约，尽快恢复欧洲局势。在这种情况下，威尔逊为了推动会议进程，不但对英、法的要求做出了让步，而且为了换取法国放弃肢解德国领土的要求，不惜破坏美国不结盟的传统，答应与法国缔结安全保证条约。^③

第五，建立国际联盟的需要。

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 138.

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 139.

③ 关于欧洲的形势与美国对法国的安全保证可参看 Charles Seymont, *the Intimate Papers of Colonel House, Vol. 4*, pp. 391-396.

国联是威尔逊参加和平会议首要关注和必须解决的问题。在威尔逊看来，在战争刚刚结束的情况下，苛刻的和平条款是不可避免的。但是“一旦建立了国联，国联就能够仲裁和纠正条约中不可避免的错误”，并推动那些当时不可能取得一致决定的问题得以解决^①，从而完全实现“十四点”中确立的对德国的政策原则。因此，为了取得英、法特别是法国对建立国联的支持，对威尔逊来说，通过丢“车”来保住国联这个“帅”是值得的。

另外，和平会议与停战协定时的国际环境相比发生了巨大变化。与停战协定谈判时期不同，巴黎和会召开时，德国的武装已经被解除，协约国民众认为自己一方已经取得了战争的完全胜利，在对德国仍然怀有的仇恨情绪和已取得战争胜利的狂热情绪下，他们反对宽待前敌国，要求严惩德国，并为自己在战争中遭受的灾难取得补偿。在这样的情境下，威尔逊不从“十四点”确定的对德政策上退步，不向英、法的严厉对德政策让步，是比较困难的。

第三节 美国对《凡尔赛和约》的拒绝

从《凡尔赛和约》的内容来看，和约没有完全体现威尔逊在“十四点”中的对德政策原则。由于和约制订了对

^① 这是威尔逊把他的国联计划提交给巴黎和会五人会议审议后，高兴地对其夫人所说的话，见 Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 30.

德国严厉的处置条款，因而得到当时绝大多数美国民众的广泛支持。但是，国会拒绝批准“国联盟约”，从而也连带否決了《凡尔赛和约》。这样，威尔逊的对德政策就暂时失去了坚实依托。

一 不容忽视的不同看法

威尔逊把《凡尔赛和约》的正文一直压到1919年7月10日才交给参议院。但是在此之前，美国媒体已经从非官方渠道得到了和约的副本。美国国内舆论对和约的总体看法是：和约的条款是严厉的，但相对于德国给世界带来的巨大灾难来说，和约基本上是公正的。^①许多报纸尤其对和约中关于限制德国军事力量的条款感到满意。堪萨斯市的《星报》写道：“世界上最强大的军事力量被这一和约削弱了，不是仅仅削弱到第三、第四位，而是削弱到了实际上软弱无力的程度”。纽约的《论坛报》热切地期望“德国彻底非殖民化”。纽约的《世界报》写道：“将和约与国际联盟联系起来，这预示着一个伟大的事实：耗费了全世界如此多鲜血和财富的帝国主义体系永远的结束了……德国作为世界大国毁灭了。”《纽约时报》在1919年5月9日充满希望地总结道：“消除了德国的危险，世界就会从此变得安全。”^②还有许多报纸指出，和约从德国剥夺了相对很少的

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 55, p. 56.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 55, p. 56.

领土，而且和约不包含要将全部战争费用都加在德国人身上的条款。但是，《凡尔赛和约》也受到了美国一些民族群体的猛烈攻击。德裔美国人对和约最感到失望，他们在自己办的报纸上对和约进行抨击。他们认为威尔逊违背了以自己的名誉和协约国的名誉保证的作为和约基础的“十四点”。意大利裔美国人因威尔逊不同意将阜姆给予意大利而反对和约，爱尔兰裔美国人因威尔逊不支持爱尔兰的独立事业而强烈反对和约。^① 尽管由于订约这些报纸的人数很少而使这些声音对美国媒体的影响不大，但是亦不容忽视。

《凡尔赛和约》还遭到了美国自由主义者的强烈反对。其中在威尔逊的代表团中一些年轻人对和约的批评，对美国舆论产生了一定的影响。这些年轻人中的大多数曾经极力赞成1918年1月威尔逊“十四点”所体现的和平纲领，但是在和约文本完成之后，他们感到彻底失望，认为威尔逊背叛了“十四点”，制订了苛刻的和约。美国代表团情报组组长、28岁的威廉·C. 布利特，代表团中负责俄国事务的组长、24岁的小阿道夫·伯利(Adolf A. Berle, Jr.)，以及后来成为著名历史学家的年轻的塞缪尔·E. 莫里森(Samuel E. Morison)，在经过异常激烈的辩论之后决定从代表团中辞职。其中，布利特和莫里森在几天之后真的辞职了，并在辞职信中攻击《凡尔赛和约》背叛了威尔逊

^① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 61;

Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 58.

的诺言。布利特还在1919年5月19日给威尔逊总统写了一封信，充满激情地陈述了理想的破灭。^① 布利特的特殊身份后来被反对和约的洛奇利用来说明威尔逊的“背叛”。与自由主义者观点比较相似的报纸，如《民族报》也指责威尔逊违背了“十四点”。^②

但是，客观说来，此时绝大多数美国人是赞成和约的，持反对意见的人的影响还很小。不过，这些反对意见后来被反对国联的人所利用，导致了美国对“国联盟约”的拒绝，并最终造成美国对《凡尔赛和约》的拒绝。

二 美国国内对国联盟约的争论与拒绝

围绕“国联盟约”的批准问题在美国国内引起了最激烈的争论，并一直持续到1920年3月《凡尔赛和约》最终被美国参议院拒绝。

早在巴黎和会结束之前，就有迹象表明，威尔逊如果坚持将“国联盟约”写进对德和约中，就会遭到参议院的强烈反对。1919年2月15日威尔逊回到华盛顿参加3月4日美国新一届国会的开幕式，他随身携带“国联盟约”草案，以便让参议员们非正式地了解这个盟约草案的内容。威尔逊了解到许多参议员反对盟约，主要原因是因为盟约没有明确承认门罗主义，没有具体将各国内部事务排除在国际联盟的管辖之外，而且也没有

^① 布利特的辞职信见，FRUS, 1919, *The Paris Peace Conference*, Vol. 6, pp. 570-573.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 59.

规定成员国有退出的权利。^①此外，就在3月4日威尔逊参加新一届国会的开幕式准备返回巴黎之前，参议员洛奇向参议院提交一份共和党领袖们草拟的联名声明，在这个声明上签名的有参议员和新当选的参议员共39名。这份声明警告说：“现在这种内容的盟约是不能接受的”^②。“联合声明是对国联的支持者的一种宣战，它向公众表明要取得使和约通过所必须的2/3票数是困难的”。^③到了巴黎之后，威尔逊根据上述几点批评，对盟约作了修改。7月11日，威尔逊将《凡尔赛和约》正式提交参议院。

威尔逊把和约文本正式提交给参议院之后，参议院围绕批准和约问题展开了激烈的争论。根据对待盟约的不同立场，在参议院中形成了四派：一派是威尔逊派，要求无保留地批准盟约，在47名民主党人中，至少有43名持这种观点。另外三派均为共和党成员，以爱达荷州的共和党参议员威廉·E. 博拉为代表的决不妥协派，在任何条件下都反对美国参加国际联盟。该派只有16个人，但他们控制着参议院外交委员会，而且通过频频威胁要退出共和党阵营，可以影响该委员会主席洛奇。以洛奇为代表的强硬保留派和以弗兰克·凯洛格为代表的温和保留派，都主张在美国提出的保留意见得到满足的条件下批准国联盟约。在49名共和党人中，多数人倾向于作某些保留以保证美

① Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 606. 阿瑟·林肯等著《1900年以来美国史》(上),第258页。

② Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 606.

③ 1919年3月3日国会纪录,转引自Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 61.

国利益之后批准国联盟约，但这些人中的大多数是强硬保留派。这样看来，参议院中赞成批准和约并参加国际联盟的议员，相当大地超过了必需的 2/3，“分歧的实质是美国在什么条件下参加国联，是美国控制国联还是被国联控制”。^①这时，参议院外交委员会主席、强硬保留派代表洛奇将批准“国联盟约”的争论与党派斗争联系起来，企图利用围绕国联的斗争为共和党谋取利益。洛奇坚持附加他们提出的保留条件后才能批准《凡尔赛和约》。他们还将出于不同原因反对“国联盟约”的派别组织起来，阻止批准附有威尔逊“国联盟约”的和约。但是，在 1919 年 7 月，美国公众赞成和约的情绪非常强烈。32 个州议会和 33 个州长已认可国际联盟。^②赞成国联的领袖们这时正积极开展争取无条件批准和约的运动。对全国新闻界的民意测验表明：占压倒多数的报纸赞成美国参加国际联盟。

于是，洛奇采取了拖延战术，争取时间能够把反对国际联盟的人鼓动和组织起来，并等待民众对国联的争论产生厌倦，然后再伺机与威尔逊派争斗以实现自己一派的观点。他采取的具体办法是先花费两周时间将 264 页的和约文本在参议院进行朗读，然后再用 6 周时间对和约进行公开听证。在此期间，洛奇争取到了钢铁制造商亨利·C. 弗里克和银行家、铝业巨头安德鲁·W. 梅隆的慷慨资助。^③这样，经过不妥协的孤立主义者在全国范围内进行反对国际联盟的宣传，到了 1919 年 9 月，反

① 韩莉：《新外交，旧世界》，第 312 页。

② [美]阿瑟·林肯等：《1900 年以来美国史》（上），第 261 页。

③ 这两人曾受益于威尔逊上台之前共和党的税收政策。Thomas A. Baliey, A Diplomatic History of the American People, Seventh, p. 617.

对和约的人越来越多。^① 面对洛奇领导的参议院中共和党人的日益进逼，威尔逊认识到事态的发展已超出他的控制，于是决定通过动员全国民众支持他建立国际联盟的设想，力图击败洛奇派的进逼。威尔逊决定进行一趟全国巡回演讲，向全国民众宣讲他的国际联盟设想。威尔逊不顾私人医生和朋友们的劝告，于1919年9月3日离开华盛顿开始了全国巡回演讲，在22天内，行程超过8000英里，发表了37次演讲。决不妥协派为了抵制威尔逊演讲带来的影响，派遣参议员博拉和海勒姆·W. 约翰逊尾随威尔逊，发表反对威尔逊及其关于国际联盟的演说。大强度的巡讲活动损害了威尔逊的健康，9月25日，威尔逊在科罗拉多州突患中风，被送回华盛顿，此后7个多月卧病不起。

就在威尔逊离开华盛顿、开始其致命的国联宣讲之旅一个星期，即9月10日，参议院外交委员会便针对《凡尔赛和约》向参议院提交了一份报告。报告提出了45条修正意见和4项保留条件。参议院拒绝了所有的修正意见，因为同意这些修正意见，就意味着需要重新召开和会来修改整个和约。^②

11月6日，洛奇又代表参议院外交委员会提出14项保留意见。经过激烈的党派斗争，参议院批准了其中的12条保留意见，然后又加上两条。在参议院批准的由洛奇提出的保留意见中，最重要的一项是完全拒绝盟约第10条。这一条的内容是：保证国联会员国“尊重和保持所有联盟各会员国之领土完整及

^① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 620.

现有之政治独立，以防御外来之侵犯”。^①爱尔兰裔美国人特别讨厌这一条款，因为他们认为它会使爱尔兰永久受制于英国的控制。但是，威尔逊认为这一条是“盟约的核心”，因此，坚决拒绝让步来对此条款加以修正或删除。此外，洛奇提出的保留条件也拒绝了盟约的第16条^②，并且保留了国会授权使用武力的权利。洛奇提出的保留条件还包括：让美国享有等同于英国及其自治领的投票权，由美国国会决定是否同意国联的委任统治决定，以及会员国退出国联不承担责任或受惩罚的权利等。

这时，大多数民主党参议员及其他的国联支持者开始倾向于根据洛奇提出的条件进行调和，或者完全接受他提出的保留意见，以便使参议院批准“国联盟约”，并使美国得以参加国际联盟。但威尔逊表示决不屈服，而且倾向于只能按照他自己的条件进行调和。11月18日，威尔逊在一封公开信中指出，“洛奇的那些保留意见，乃是取消而不是批准和约（即《凡尔赛和约》）。”^③威尔逊实际上是命令民主党人投票反对洛奇提出的保留意见。

威尔逊派与洛奇派斗争的结果在威尔逊发表公开信的第二天显示出来。1919年11月19日参议员们对是否同意洛奇提出的保留意见就可以批准和约的议案进行了两次表决。民主党议

① 《国际条约集 1917~1923》，第270页。

② 这一条的内容是：各会员国对违反盟约“而从事战争者采取各项制裁措施，即在经济上应与之断绝商业上和财政上的关系；在军事上各会员国应出动一定数目的陆、海、空军组成军队，以维护联盟盟约，或间接给任何会员国的军队以假道的便利。”《国际条约集 1917~1923》，第272~273页。

③ Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 621.

员忠于威尔逊的愿望，同不妥协派联合起来进行抵制。投票结果是：在第一次投票表决中以 55 票反对、39 票赞成，第二次表决中以 51 票反对、41 票赞成否决了洛奇派的议案。不久之后，参议员们又对威尔逊的不附保留意见就批准和约的议案付诸表决，洛奇的保留派和不妥协派联合起来，以 53 票反对、38 票赞成否决了威尔逊派的议案。^①

不过，和约的命运还没有完结。因为，在这两次投票中，显然有 77 名参议员^②（大大超过必要的 2/3 票数）赞成批准附有保留意见或不附有保留意见的和约。更重要的是，大多数美国民众不愿意仅仅因为参议员们在一些保留意见上存在分歧就埋葬了和约。^③ 改称自由国家联合同盟的美国实现和平联盟^④的领导人 and 大多数报纸发言人要求国会附上必要保留意见后批准和约。1920 年 1 月 13 日和 2 月 9 日，代表 2000 万成员的 26 个组织的领导人要求洛奇和威尔逊调和他们的分歧，立即批准和约。^⑤ 这时，法国和英国领导人担心和约失败，也都表示愿意接

① Thomas A. Balley, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 621; 阿瑟·林克等：《1900 年以来美国史》（上），第 264 页；S. F 比米斯：《美国外交史》第三分册，商务印书馆，1997，第 38、53 页。

② 本届参议院由 49 个共和党人和 47 个民主党人组成。Thomas A. Balley, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 620.

③ Thomas A. Balley, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 622.

④ 实现和平联盟成立于 1915 年春，其领导人包括前总统塔夫脱、哈佛大学校长 A. 劳伦斯·洛厄尔等在美国非常有影响的人。该联盟建议建立强有力的国际组织以维护和平。威尔逊曾经给予该联盟极大支持并吸纳了该联盟的一些思想，提出在战后建立国际联盟。参见阿瑟·林克等《一九〇〇年以来的美国史》（上），第 243、244 页。

⑤ [美] 阿瑟·林克等：《1900 年以来美国史》（上），第 264、265 页。

受洛奇提出的保留意见。面对国内外占压倒优势的争取批准和约的要求，参议院不得不同意重新考虑《凡尔赛和约》问题。洛奇开始就他提出的保留意见与民主党私下进行谈判，以期达成妥协。但是，不妥协派代表、参议员博拉和其他共和党人坚决反对洛奇妥协，他们威胁说，如果洛奇立场不坚定就推翻他的多数党领袖的职务，并分裂共和党。^①于是，洛奇态度又趋于强硬。

现在，威尔逊如果希望《凡尔赛和约》得到批准的话，就得做出让步，主要根据洛奇提出的条件进行调和。几乎所有的民主党参议员都非常想接受洛奇的保留意见，以使和约得到批准。但是，威尔逊拒绝让步，他于1920年1月8日宣称，他确信占压倒多数的美国人赞成没有削弱性保留意见的和约。如果参议院拒绝批准，那么1920年的总统选举将是一次“伟大而庄严的复决投票”。^②这是威尔逊继1918年11月国会中期选举之后又一次重大的战术错误，它使绝大多数参议院共和党成员站到了他们的多数派领袖洛奇的立场上。结果，在1920年3月19日参议院关于是否同意附有洛奇保留意见的《凡尔赛和约》进行的最后一次表决中，23名民主党人和12名不可妥协派一起，以35票对49票拒绝批准《凡尔赛和约》。^③威尔逊的对德政策被美国从形式上抛弃了。

国会拒绝《凡尔赛和约》后，即着手结束美国与德国理论

① Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 622.

② Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 623.

③ Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 622.

上仍然处于的敌对状态。国会于1920年5月15日通过废止对德国、奥匈帝国作战，并保留美国根据《凡尔赛和约》应得的一切权利的联合决议案。5月27日，威尔逊否决此决议案，宣布他不参与“将给美国的侠义与光荣涂上无以言喻的污点的行动”。^①这样，因美国国内党派斗争和行政机构与立法机构的对峙状态，美国与德国在理论上仍然处于战争状态。威尔逊的对德政策暂时失去了依托。

三 对1918~1920年美国对德政策的简评

1918年1月，美国出于其战后欧洲战略——通过恢复欧洲经济并保持欧洲的持久和平与稳定，促进美国的经济扩张和持续发展的需要，以“十四点”和平纲领的形式，提出了美国对德国政策的基本原则，即维护德国的统一，使德国成为和平、民主、繁荣的国家重新进入国际大家庭。

但是，在讨论缔结对德和约的巴黎和会上，主要由于与英、法等国相比美国在政治影响力、军事力量上处于劣势，在经济上与英、法相比不占绝对优势，美国总统威尔逊为了使其视为至关重要的“国联盟约”获得英、法的支持，以及面对国内舆论和党派斗争的压力，不得不在关于德国的诸多问题上向英、法的要求让步，主要包括：把德国的赔偿与战争罪责联系起来；使德国的赔偿扩大到对协约国政府和人民造成的一切民事损失进行赔偿；德国的殖民地安排没有考虑德国的要求；不允许德国加入国际联盟等方面。这就使美国的对德政策从“十四点”

^① [美]阿瑟·林肯等：《1900年以来美国史》（上），第266页。

原则上大大后退。不仅如此，由于美国国内的党派斗争而造成的政府与国会的对立，最终使威尔逊极力坚持的“国联盟约”被国会否决，美国拒绝参加国联，并连带造成美国国会最终拒绝批准《凡尔赛和约》，从而使战后美国的对德政策暂时失去了依托。

三、1918-1920年美国对德政策的演变

1918年1月，美国对德宣战，威尔逊总统在国会发表十四点原则，要求德国无条件投降，并提出了十四点原则。十四点原则是威尔逊总统在1918年1月18日发表的，其核心内容是：(1) 公开外交；(2) 裁减军备；(3) 民族自决；(4) 国际联盟。十四点原则的提出，标志着美国对德政策的重大转变，即从传统的孤立主义转向国际主义。威尔逊总统希望通过国际联盟来维护世界和平，并防止战争的再次爆发。然而，这一政策遭到了国内保守派的强烈反对，特别是参议院中的共和党人。他们担心国际联盟会削弱美国的国家主权，并使美国卷入欧洲事务。最终，参议院在1919年11月以三分之二多数票否决了《凡尔赛和约》，美国未能加入国际联盟。这一结果使得威尔逊总统的对德政策在国会层面失去了法律基础，美国在战后初期陷入了孤立主义和保守主义的泥潭。

① 威尔逊总统，(19)《美国历史》(1918)，华盛顿，美国(美) 11

美国内政外交大事记

国内基本状况

第三章 哈定政府初期的美国 对德政策

共和党的哈定政府上台执政后，确立了在整个 1920 年代美国对欧政策的基本原则，即不介入欧洲事务、不对欧洲事务承担政治责任的孤立主义原则。但是，美国经济发展的状况以及美国与欧洲之间已经变化了的经济关系，决定了哈定政府制订的孤立主义政策并不是美国传统意义上的孤立主义。哈定政府并没有改变威尔逊政府制订的战后欧洲战略，也没有改变威尔逊政府的美国对德政策基本目标。正是从实现美国的欧洲战略出发，在不触动参议院对欧洲的孤立主义原则前提下，哈定政府初期实施了单独与德国缔结和约，着手解决美德之间因战争产生的权利问题，通过私人途径给德国提供经济援助等举措，但在赔偿问题上暂明没有介入。

第一节 哈定政府初期的美国 国内基本状况

哈定政府初期，孤立主义控制的参议院掌握了美国外交政策的决策权。民众的孤立主义意识占据主导地位。参议院确立的官方不介入、不承担政治责任的孤立主义原则成为哈定政府乃至 1920 年代美国对欧政策的基本原则。在经济政策上，哈定政府实行减税、提高关税、不妥协的战债政策等有利于工商业资本家的国内外政策。但是，美国经济发展的状况以及美国与欧洲之间已经变化了的经济关系，决定了哈定政府的孤立主义政策并不是美国传统意义上的孤立主义。哈定政府没有改变威尔逊政府制订的战后欧洲战略。

一 孤立主义控制的参议院在外交政策中拥有决策权

参议院对国际联盟盟约的拒绝以及连带对《凡尔赛和约》的拒绝，正中参议院中不可调和的孤立主义派的下怀，参议院中的孤立主义势力得到前所未有的加强。从此，参议院中孤立主义派的观点占据了统治地位，并控制了参议院外交委员会。但是，1920 年代参议院中的孤立主义已经不是美国传统意义上铁板一块的孤立主义，其含义已经发生了变化。根据对美国与国际事务关系的不同观点，参议院中的孤立主义势力可分为三类：不可调和的孤立主义派、反对使用美国力量的和平主义者

和独立的国际主义派。第一类，即不可调和的孤立主义派人士，主要来自于美国西部和中西部。^①他们曾在一战中极力反对美国参战，后来又竭力反对美国加入国联。这一派的代表是来自爱达荷州的参议员威廉·博拉。这一派认为，欧洲对美国没有任何现实的利益，美国完全能够自给自足，介入欧洲事务只会给美国带来麻烦。他们反对国联是因为国联违背了他们对于美国的国家利益和政治传统的解释。对他们来说，国联特别是“国联盟约”第10条会使美国结盟，从而使美国利用自身的军事力量为其他国家去反对未来的侵略者。^②因此，这一派反对美国参加任何会使美国承担义务的国际组织，反对美国介入任何国际事务。他们的观点与美国传统的孤立主义观点比较相近。在国联被拒绝后，这一派在参议院中的势力和影响力有所加强。

第二类孤立主义派在某种意义上是反战的和平主义者。持这种观点的人认识到了美国的利益与欧洲日益密切，关注欧洲发生的事件。正因为如此，他们反对美国介入欧洲事务。他们认为，欧洲麻烦不断，介入欧洲事务会使美国又一次被拖入战争。^③因此，持这种观念的人，反对美国在国际事务中使用美国军事力量，反对美国承担任何政治义务。但是与不可调和的孤

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 64.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 60.

^③ Cohen, Warren I., *Empire Without Tears, American's Foreign Relations 1921 - 1933*, 1987. p. 11.

立主义派不同的是，他们不反对美国在不使用军事力量的前提下参与并领导世界和平事业。因此，这一派主张威尔逊接受洛奇的保留意见从而使美国加入国联，在美国拒绝国联后，他们支持美国参与国联的一些组织。这一派人是促使美国政府出面组织召开华盛顿会议，组织起草 1920 年代末期的《非战公约》的主要力量。这一派的成员主要是知识分子、研究机构人员，在民众中有相当大的号召力。

孤立主义的第三类是独立的国际主义派。持这种观点的人也认识到了美国已经与世界紧密地联系在一起，美国应该加入某种国际组织，诸如国联。但是，他们以美国在国际事务中行动的自由以及美国不承担任何政治责任为前提，要求美国不受该组织的限制。他们中的大多数是主张有保留地加入国联的人。这一派的代表人物——参议院外交委员会主席洛奇对美国参加国际组织的态度可以代表这一派的观点。洛奇最初曾公开倡议建立一个国际联盟组织。^①他曾与威尔逊一起于 1916 年 5 月在“实现和平联盟”的一次大规模公共集会上站在同一讲坛上，都“以明确而雄辩的语言宣布必须建立一个新的国际体系，必须在必要的时候使用主要国家的武装部队来维持和平和正义。美国必须是将来的国际联盟的正式会员国”。^②洛奇与威尔逊的区别在于，威尔逊愿意美国接受由美国领导的国联的领导，而洛奇不愿使美国接受国联的领导。如前文所述，洛奇反对国联的主要原因，一是党派利益，再就是“国联盟约”第 10 条限制了美

① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 1616.

② [英] 华尔脱斯：《国际联盟史》（上），第 25 页。

国的行动自由。以上三类孤立主义，虽然在认识美国与世界的关系以及美国在国际事务中的作用方面存在差异，但是在反对美国对国际事务承担任何政治责任上是一致的。这就使得不介入欧洲任何政治事务的孤立主义观点在参议院占据了统治地位。这种态势预示着任何要求美国参加会使美国承担政治责任的组织或行动的提议都会遭到参议院的反对。

与此同时，参议院对《凡尔赛和约》的拒绝也使参议院在与行政机构争夺外交政策的决策权方面势力大增。威尔逊上台后，由于威尔逊本人的行政能力，特别是在其第二任期内所处的特殊的战争环境，他作为总统在美国外交政策决策中拥有了更多的权力，相比国会而言处于强势。随着战争的结束，国会再也不愿忍耐在外交决策中所处的“摆设”局面。参议院对《凡尔赛和约》的否决固然有党派利益之争，但是国会抵制行政机构在外交决策中所处的强势地位也是一个重要原因。^①实际上，参议院在制订外交政策上权力的“增强”，是与政府机构在外交政策上权力的“减弱”同时出现的，二者可以说是此消彼长。

如前文所述，在1918年国会中期选举中，共和党赢得了参众两院的多数席位。这一结果明确地显示了美国公众对威尔逊政府的对外政策、包括对德国政策的不满，同时也预示着以后美国对德政策的实现方式将会有所变动。1920年3月19日，共和党控制的参议院再次否决了威尔逊一手缔造的“国联盟约”，

^① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 616.

并连带最后一次拒绝了《凡尔赛和约》。这明确地显示了在与行政机构争夺外交政策决策权的争斗中国会获得了胜利。虽然1920年4月威尔逊总统再次否决了参议院提出的旨在结束美国与德国在理论上仍然存在的战争状态的提案，从而使参议院关于美国与德国单独缔约的要求暂未实现，但威尔逊在其对外政策上的坚持只能是暂时的。这样，在美国的对德国政策上，行政部门与立法部门各有一套政策，彼此反对，相互对峙，实际上使美国对德政策处于“真空”状态。这种一个国家因其国内行政和立法部门的矛盾斗争造成的对另一国外交政策的不确定状态，不可能长久持续下去。

1920年12月共和党候选人赢得了总统选举的胜利，开始了共和党在整个1920年代连续执掌美国政权的历史。共和党政府在外交决策方面的权力比威尔逊政府时期小，与国会相比处于弱势地位。这种行政机构在外交决策上权力的缩小是从哈定政府开端的。而哈定政府在外交政策中权力的缩小又与哈定本人的行政能力和哈定被提名为总统候选人的过程有很大关系。

1921年3月，在总统大选中获胜的共和党人沃伦·哈定入主白宫。哈定在被提名为总统候选人之前的经历比较简单，他在美国政界默默无闻，缺乏强有力的领导能力。哈定是《马里昂明星报》的所有人，曾任俄亥俄州参议员，做过该州的检察长与国会参议员。哈定抱有狭隘的党派观念，“是一个唯命是从的党员”^①，曾投票赞成洛奇的保留条款。共和党提名哈定为总统候选人，完全是在参议院共和党领袖操纵下的共和党内部不同

① [美]阿瑟·林克、威廉·卡顿：《1900年以来美国史》（上），第183页。

利益集团斗争妥协的结果。共和党于1920年6月11日在芝加哥召开的全国代表大会上，曾经有两个强有力的竞争者争夺总统候选人的提名——伦纳德·伍德少将和伊利诺伊州州长弗兰克·O·洛登。由于这两个人在决定总统候选人的选举中没有一个人表现出有获胜的力量，于是，会议主席洛奇连同康涅狄格州参议员弗兰克·布兰德基、里德·斯穆特以及来自俄亥俄州的共和党全国委员会委员哈里·多尔蒂一起，按照政治上的权宜之计，选择提名哈定这位不出名的共和党人作为共和党总统候选人。^①这就使哈定成为总统后在与大多是由经验丰富的参议员组成的参议院的权力争夺中处于弱势。同时，哈定戏剧性地当上总统的经历，以及参议院在挫败威尔逊参与制订的《凡尔赛和约》中体现出的力量，也使他在当上总统后在外交上不愿冒犯共和党控制的参议院，而是积极寻求与之合作，对于重大的外交事务总是要征求并接受参议院的意见。^②实际上，在哈定就职前，来自宾夕法尼亚州有影响的共和党参议员波斯·朋罗斯就在1921年1月3日的《纽约时报》上发表文章，直截了当地指出：“谁任国务卿无所谓，国会将把国际事务放入地狱，将不受国务院领导方式指导”。^③

哈定在外交决策上的弱势地位，使因挫败威尔逊而气势大涨的参议院在外交政策上拥有了更多的发言权，并逐步掌握了

① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 624.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 74.

③ Margot Louria, *Triumph and Downfall, American Pursuit of the Peace and Prosperity 1921 - 1933*, Greenwood press, 2001, p. 19.

美国对外政策的决定权。一位参议员曾直言不讳地说：如果不经参议院同意，政府的任何对外政策都会被推翻。^①因此，尽管哈定在竞选总统前赞成美国加入附有洛奇保留条款的国际联盟，但是，哈定在当选总统后，慑于参议院孤立主义的强势地位以及考虑到共和党的内部团结，还是拒绝美国加入附有任何保留意见的国联。哈定在其就职演说中就明确地宣布：“我们不寻求指导旧世界（欧洲——作者注）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”。^②不久，哈定宣布：国联像“奴隶制一样地死亡了”。^③哈定拒绝与国联发生任何联系，甚至在就任总统6个月后，仍拒绝与国际联盟的非政治性机构——国联所属的卫生组织合作，而且一直拒绝拆看国联发来的任何信件。

哈定政府确定了美国官方对欧洲事务的不介入政策，这在整个1920年代始终未变。这与威尔逊政府所主张的官方积极介入欧洲事务的方式截然不同。

然而特别值得注意的是，尽管哈定政府显示出在外交政策上将参与参议院保持一致，但是哈定任命了两位有名的主张美国介入欧洲事务的国际主义者——查尔斯·伊文思·休斯和赫伯特·胡佛分别担任政府中两个最重要职位——国务卿和商务部

① Cohen, Warren I., *Empire Without Tears, American's Foreign Relations 1921 - 1933*, p. 9.

② John Donald Hicks, *Republican Ascendancy 1921 - 1933*. N. Y., Harper & Row, 1960, p. 25.

③ [美]阿瑟·林克·威廉·卡顿：《1900年以来美国史》（上），第409页，参见 Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 626.

长。休斯曾经是1916年共和党的总统候选人，在竞选失败后被任命美国最高法院大法官。胡佛是工程师出身，在第一次世界大战末期被威尔逊任命负责美国对欧洲的救济工作。^① 胡佛因在救济工作中出色的组织能力在美国和欧洲民众中具有良好的声誉。

休斯和胡佛都是国际主义者，都曾极力主张美国加入国联，认为美国不应该脱离世界事务。早在1914年休斯就曾组建了标榜维护国际和平的组织，他相信美国介入欧洲事务对于美国和世界和平都是极其重要的。1916年休斯又声称：“20世纪没有孤立主义”。^② 1919年7月24日休斯在给参议员弗雷德里克·黑尔(Frederick Hale)的信中称：“建立一个国联是显而易见的。”^③ 胡佛在参议院第一次否决“国联盟约”后，警告说：“如果国联垮台，我们必须立刻准备战斗。看来很少有人认识到欧洲已陷入了铤而走险的境地”。^④ 休斯和胡佛还是1920年签名保证哈定当选总统后美国会批准国联的31个著名的共和党人之一。^⑤ 在参议院完全拒绝国联后，他们两人都认为美国应该通过国联的一些附属机构与欧洲的协约国合作，以保持欧洲的经济

① 正是在胡佛的说服下美国将救济扩大到了德国。

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 59.

③ Margot Louria: *Triumph and Downfall, American Pursuit off the Peace and Prosperity 1921-1933*, p. 63.

④ [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第303页。

⑤ [美] 阿瑟·林克：《一九〇〇年以来的美国》（上），第286页，Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 33. 参见 Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 625.

恢复和稳定。他们的这种观点与协约国关于在完全履行《凡尔赛和约》的基础上保持欧洲稳定的观点比较接近。但是，他们认为《凡尔赛和约》包含修改的可能，而且不满意协约国严重影响德国政治经济稳定的政策。^①

休斯被任命为国务卿后，成为对哈定政府在对外政策方面影响力最大的官员。哈定就曾公开强调：休斯是外交事务的唯一发言人。^② 胡佛在接受哈定总统的任命时曾以自己在外交事务中拥有较大发言权为先决条件，哈定也答应了胡佛的要求。^③ 因此，在1920年代美国外交事务中，胡佛是仅次于休斯的对美国外交决策影响最大的人之一。正如科拉斯·费德兰德所认为的，“休斯——在一定程度上还有胡佛——是哈定内阁中仅有的在形成美国民众对德国的态度方面具有重要影响的人”。^④

休斯和胡佛的被任命预示着哈定政府的对德政策与威尔逊政府时期并不是断然割裂的^⑤，而是有内在联系的。美国与欧洲之间已经变化了的经济关系以及维护美国在欧洲的经济利益的

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 64.

② Margot Louria; *Triumph and Downfall, American Pursuit of the Peace and Prosperity 1921 - 1933*, p. 19.

③ Herbert Hoover, *Memories*, Vol. 2, p. 36; Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 60.

④ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 74.

⑤ 事实上，在休斯被哈定提名为国务卿时，就曾遭到了不可妥协派参议员的强烈反对。他们认为休斯是国际主义派，会使美国介入国际事务。Margot Louria; *Triumph and Downfall, American Pursuit of the Peace and Prosperity 1921 - 1933*, pp. 17 - 18.

考虑，都决定了由威尔逊政府在一战末期制订的美国对欧战略目标是不会改变的，美国对德国政策的基本原则也不会改变。只是慑于参议院强大的孤立主义势力，以及总统哈定在外交政策上不愿与参议院发生冲突的顾虑，哈定政府必然会以其他形式介入欧洲（包括德国）事务，以实现这一战略目标并落实对德政策基本原则。这就决定了1920年代美国对德政策的特点。

二 美国民众的孤立主义情绪和对德国的态度

1920年3月参议院最后一次拒绝了《凡尔赛和约》后，美国国内发端于停战协定谈判时期、持续近两年的围绕美国与国际事务的关系，以及美国在国际事务中应该充当什么角色的争论平息了下来。美国民众对包括德国在内的所有外国事务趋于冷淡，他们将关注的焦点转向国内问题。他们认为，德国问题只是世界事务之一，并不是特别重要。这种注意力转移的程度可以从《纽约时报》发表的与德国有关的文章和报道数量的急剧减少显示出来。1921年前3个月，《纽约时报》刊登的有关德国问题的消息报道和文章只是1919年同期的1/6。^①与此同时，有关法国和奥地利的消息报道也在以同样的比例减少，而关于其他消息特别是体育消息的报道在持续增加。美国其他一些日报，特别是在孤立主义思想浓厚的中部和西部地区的报纸，传统上与《纽

^① 根据1919~1921年《纽约时报》索引提供的文章数量计算得出，转引自 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, pp. 47 - 48.

约时报》相比，本来就对欧洲事务不太感兴趣，现在更是如此。特别是一些报纸为了适应民众对国内事务和非政治事件兴趣的增加，而将关于外国的消息一连几天刊登在次要的版面。而所有这些变化，都是在美国新闻机构增加了派往国外的人员，从而更加容易得到外国新闻的情况下发生的。

导致美国民众对国际事务包括德国事务态度冷淡的因素是多方面的。

第一，美国民众对欧洲这个“旧世界”产生了不信任感和厌倦感。他们不仅对德国问题厌倦，对协约国也存在同样多的不信任和怨恨情绪。在美国围绕批准和约的激烈辩论过程中，共和党主要从党派利益出发利用各种手段对和约进行抨击，特别是利用自由主义者对和约的抨击向民众施加了巨大影响。故而美国民众认为欧洲外交家诡计多端，利用美国人的生命、金钱和装备为他们自己的私利服务^①，使威尔逊在巴黎和会上上当受骗。实际上，早在停战协定签订6个星期后，美国民众就意识到威尔逊的和平计划没有触及英、法的利益，不仅如此，威尔逊还在美国一直追求并作为参战理由的“航海自由”问题上向英国做了让步^②，更使美国民众开始对协约国产生怀疑。^③巴黎和会艰难的谈判过程，进一步使美国民众对国际政治、特别

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 60.

^② 关于美国的参战与“航海自由”的关系参见 N. Gordon Levin, Jr., *Woodrow Wilson and World Politics: America's Response to War and Revolution.*, p. 33.

^③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 51.

是“旧世界”的政治家们产生厌恶情绪，不愿美国再介入欧洲事务。这种思想可以从许多知识分子在《凡尔赛和约》被美国拒绝后的心理变化上体现出来。许多知识分子就像南北战争之后“从阿波马托克斯镇回家时走在路上的南部邦联的老兵说，如果他再爱其他国家，他就不是人”。^①

第二，一战结束后，被战争掩盖的涉及民众切身利益的各种国内问题变得突出，亟待解决。而对相当多的民众来说，欧洲战争烟云已经消散，威胁世界和平和美国安全的因素已不存在，传统的孤立主义思想重新泛起。

第三，一战的损失和残酷使美国大多数民众不愿意政府在国际事务中使用国家的军事力量，反对美国再次介入麻烦不断的“旧世界”的事务，以免美国再染战火。

不过，美国民众对包括德国在内的国外事务的冷漠，也减轻了他们在战时和停战协定时期对德国怀有的仇恨情绪，人们对德国的态度和看法发生了一些变化。从1920年春天开始，针对德国问题在美国主要出现了五种观点，每一种观点都受到一定的群体、个人和出版物的支持。

第一种观点仍然认为德国应该受到惩罚，因为它给协约国特别是法国造成了损失。这种观点不仅得到了由法语报刊代表的亲法群体以及反对德国的人们的支持，而且得到了那些深受美国政府战时反德宣传影响的人的支持。另外，一些民族主义组织比如美国联盟，与西奥多·罗斯福持有同样的态度。西奥多·罗斯福认为，美国曾经与协约国特别是法国并肩战斗，因

① [美]阿瑟·林肯：《一九〇〇年以来的美国史》（上），第324页。

此惩罚德国保卫协约国是一件光荣的事。罗斯福的观点受到了《独立报》、《观察报》、《每个人的杂志》等报刊的支持。^①

第二种观点是总体上对欧洲政治不感兴趣，对欧洲国家领导人不信任。持有这一观点的人认为，德国只是所有那些争吵不休的欧洲国家中的一个，这些欧洲国家应该自己处理好它们自己的麻烦，就像美国应该管好自己的事一样。许多共和党政治家和报纸，特别是美国中西部的政治家和报纸支持这种观点。对欧洲问题的这种看法包含了对德国问题的冷漠。而且在不妥协派和对威尔逊主义理想破灭派（自由主义）的影响下，到1920年3月持有这种思想的人数有很大增加。

持第三种观点的人也很多，这一观点认为，美国不应该脱离世界事务，应该通过参与国联的一些附属组织与协约国进行合作，这一看法与协约国的主张比较接近。协约国要求完全执行和约并且在《凡尔赛和约》的基础上建立稳定的欧洲秩序。但是持这种观点的人认为，《凡尔赛和约》仍有修改的可能，并且不满意协约国对德国实行的可能破坏德国政治和经济稳定的政策。这些要求受到了大多数威尔逊的追随者、农业和工业组织、大多数牧师和教育界领袖，甚至一些著名的共和党人如胡佛、休斯的支持。这一观点在1920年比其他观点拥有更多的支持者。持这种观点的人通常将德国问题视为欧洲和世界诸多问题的一部分。他们对德国的态度是弹性的，主要依赖于法国和英国对德国政策的发展以及世界经济问题而变化。

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 63.

第四种是“自由主义者”的观点。自由主义者这一概念可以理解为那些被威尔逊的“十四点”和从世界政治中摒弃严厉掠夺观点点燃理想主义激情的人。在这些人的眼中,《凡尔赛和约》是极其令人失望的,因为它保留了“旧世界”的帝国主义和政治上的虚伪。自由主义者认为和约是一个不公正的和平安排,他们对前敌德国具有更加宽容的态度,同时强调德国魏玛共和国的民主政体。《民族》和《新共和》是持这一类观点的最重要的出版物。

持第五种观点的人在所有的国家政治问题上支持德国。这一类观点支持者的人数极少,他们的主要喉舌是德语刊物,不过,这类明确的亲德观点在美国国内从来没有取得大的影响。^① 1920年美国舆论针对德国出现的以上五种态度在接下来的10年中不断地分裂、变化。整个1920年代,大多数美国人在极端亲法和极端亲德之间走中间路线。绝大多数美国人对德国的态度主要依赖一些政治事件和美国与德国之间的经济、文化关系而变化。

需要指出的是,尽管美国民众对德国的态度与停战协定期那样充满强烈的仇恨相比减弱了,但是到1921年,美国民众在总体上仍然认为,德国负有战争责任,对德国的不友好情绪仍然占据主流。这种情绪是美国政府在战时对民众展开的强大的反德宣传的后续效果的体现。当时,美国为了争取国内民众支持政府对德国的战争,在国内宣传中把德国描绘成发动一战和将美国拖入战争的罪魁祸首,是美国民主制度、美国国家安

^① 以上5种观点参见 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, pp. 63-65。

全的威胁者和经济上的主要竞争者。政府的宣传在民众心理上煽起的仇恨情绪不会因战争的结束而很快结束。这种情绪可以从1921年5月26日众议员A. M. 米切尔森在国会发表演讲攻击英国的战争宣传时，因会场的抗议叫喊声而被迫中止体现出来。^①与对德国的不友好情绪相比，美国大多数民众对协约国特别是法国仍然保持同情感，这在很大程度上决定了哈定政府初期的美国对德国政策。

美国民众对国际事务包括对德国的态度的变化，成为参议院孤立主义外交政策的社会、思想基础，并成为影响1920年代美国政府对外政策的重要因素。

三 经济政策和战债政策

共和党执政后，政府实行了不同于此前民主党政府的经济政策。一般而言，共和党的经济政策对工商资本家更加有利。这种政策在国内和国外都有反映，对内主要表现为减税政策，对外则主要表现为提高关税，积极开拓国际市场，并拒绝减免英、法等国家所欠的战债。共和党的经济政策在一定程度上影响乃至决定了这一时期美国对德政策的态势。

（一）降低国内税、提高关税的经济政策

一次大战结束后，发展经济成为美国政府的当务之急。为此，哈定的共和党政府采取了满足工商业需要的降低国内税、

^① 米切尔森在国会演讲中指出，英国也对一战的爆发负有责任，并第一次在国会就对德国的战争有罪论提出质疑。Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 97.

提高关税的经济政策。哈定在总统竞选期间就向企业界许诺，将实行增加关税、减低国内税额等与威尔逊政府相反的政策。在当选后，他任命了许多工商界的巨头担任政府的重要职务。例如，财政部长安德鲁·梅隆本人就是匹兹堡银行家和铝业巨头，被称为美国第二个最富有的人。据统计，在哈定政府的组成人员中，有 10 人的财富超过 6 亿美元。^① 因此哈定的共和党政府被称为“企业家的政府”，主要代表大工商业资产阶级的利益。

工商业界最为关注的是如何维护和扩大自身的经济利益。从继续追逐战时那样的高额利润出发，在对内政策方面，他们要求取消西奥多·罗斯福、塔夫脱和威尔逊政府时期建立起来的针对国内工业和金融的一套管制办法，要求政府尽可能少地干预经济生活，让大企业自由竞争，降低或取消针对企业的各种税率。财政部长梅隆就是这些要求的主要代表者和积极实施者。^② 在梅隆的不断努力下，1921 年国会同意把战时 65% 的所得税减低到 50%，同时废除了公司超额利得税。这些税率修订的结果，使得所得税的收入从 1921 年的 32.28 亿美元减少到了 1922 年的 20 亿美元。^③

在对外经济政策方面，工商界要求政府提高关税，以保护美国国内市场。工商业利益集团不顾美国已经成为世界最大债权国，长远的国家利益要求美国为恢复战后国际贸易和稳定世界经济做出“贡献”的事实，要求改变威尔逊政府时期的关税政策。他们迫使哈定在上台不久，即 1921 年 4 月 11 日召开了第 67 届国会特别会

① John Donald Hicks, *Republican Ascendancy, 1921-1933*, p. 26.

② 梅隆对美国经济政策的主张见 John Donald Hicks, *Republican Ascendancy*, pp. 52-53.

③ [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第 402 页。

议，提议制订包括一个紧急关税法案在内的一系列法案。国会在5月27日通过了曾经遭到威尔逊否决的紧急关税法。该法提高了小麦、肉类、羊毛和食糖的进口税率，并且禁止从德国进口染料。^①

在工业界大企业家的要求下，哈定政府又于1922年9月21日通过了福德尼—麦坎伯关税法。该法在“一定程度上恢复了传统的共和党的经济民族主义政策”，它不但“对迅速发展的化学工业提供了美国所需要的抵制德国染料托拉斯破坏性竞争的保护”；而且，“对于日本人和德国人成本较低的生丝和人造丝织品、玩具、瓷器、刀剑、枪炮和其他产品，此法规定的税率，几乎具有闭关的作用”。^② 该税法对所有产品征收的平均从价关税达33%，在1913年安德伍德—西蒙斯法案规定的从价关税税率26%的水平上提高了约7个百分点。这是截至当时为止美国历史上最高的关税税率。甚至一些保守的共和党人也指责它是极端的和高度有害的，《华尔街日报》说它是“自私的、短见的和过分的”法律。^③

（二）不妥协的战债政策

从配合国内低税率政策出发，哈定政府在协约国欠美国的战争债务问题上实行不妥协政策。美国与协约国的债务是指在战争期间以及战后初期美国政府向协约国的贷款，约计103.5亿美元。其中英国、法国、意大利是欠美国战债最多的国家，分别欠美国42.77亿美元、34.05亿美元、16.48亿美元。^④ 同时，英国、法国、意大

① [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第399页。

② [美] 阿瑟·林克：《一九〇〇年以来的美国史》（上），第373~374页。

③ [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第404页。

④ Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 656.

利又是其他协约国的债权国。^①对于这些债务，协约国认为它们欠美国的债务是为了战胜共同的敌人——德国，而由美国对协约国提供的财政援助。协约国认为，为了战胜共同的敌人，协约国付出了鲜血和生命，美国付点金钱是应该的。况且美国早在战争进程中就通过向协约国出售物资获得了丰厚的利润。^②英国主张免除协约国之间的一切债务，或者用其他国家欠英国的债务抵冲它欠美国的债务。法国和意大利一开始就认为，无论从道德上、还是从财政上说，它们都不欠美国的债务。特别是法国，坚决反对支付美国的债务，甚至提出美国还欠法国在美国独立战争时支援给美国的 800 亿美元。^③

但是美国民众认为，这些债务是商业行为，协约国必须偿还。因此在威尔逊政府时期，美国就反对取消协约国欠美国的

① 英国共欠战债 64.89 亿美元，法国欠美国和英国共计 70.20 亿美元，意大利共欠 47.48 亿美元，参见 S.F. 比米斯《美国外交史》（中译本）第三分册，第 348～349 页；同时，法国、沙俄、比利时、意大利等 17 个国家共欠英国 104.45 亿美元（其中沙俄欠 43.2 亿美元），包括沙俄、意大利等 11 个国家欠法国 34.63 亿美元（其中沙俄欠 11.65 亿美元），其他国家欠意大利 3.90 亿美元，参见德里克·H. 阿尔德克罗夫特《从凡尔赛到华尔街》（Derek H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street*），第 79、93 页；可以看出，其他国家欠英国的债务远大于英国欠美国的债务，其他国家欠法国的债务小于法国欠美国的债务，意大利与法国的情况相当。

② Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, pp. 656 - 657.

③ Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 658; 对于法国提出的美国欠法国在其独立战争时期支援的钱，美国商务部和财政部很快进行了反击，认为美国反而超额支付给法国 25 万美元，见 Joseph Brandes, *Herbert Hoover and Economic Diplomacy*，匹兹堡大学出版社，1962，p. 171、p. 172。

战债。^① 到共和党的哈定政府上台后，参议院掌握了解决战债问题的权力，在债务问题上的态度更加强硬，而且坚决反对将这些战争债务与德国的赔偿问题联系起来。参议院于1922年2月9日通过了《外国债务专款法案》，反对取消协约国欠美国的战债，要求欧洲的债务国自1922年起的25年内付清全部战债的本金和不低于4.25%的利息。法案并要求成立世界大战外债委员会，协助美国总统处理协约国欠美国的战债问题。^② 国会还规定了在谈判中必须严格遵守的规则，并禁止美国政府和个人向没有与美国签订还债协定的国家提供贷款。^③ 财政部长梅隆从保持美国经济持续发展需要欧洲经济的恢复出发，在坚决反对债务国取消或减少欠美国战债的前提下，主张在债务国偿还战债的条件上可以放宽，比如可以延长偿还期限、调整利息。但是慑于参议院的反对，梅隆一时无法将自己的主张付诸实施。商务

^① 在巴黎和会时期，协约国曾就一笔勾销战胜国之间战债或用其他国家和德国的赔偿抵冲美国的战债的全部或部分试图与美国谈判，但都遭到了美国政府的反对。美国政府指示参加和会的美国代表团，“任何取消或其他任何将减少贷款价值的行为将为国会和美国人民所不允许”。参见布鲁斯·肯特《赔偿的恶果：1918~1932年的赔偿政治、经济和外交》（Kent Bruce, *the Spoil of War, the Political, Economics, and Diplomacy of Reparations, 1919-1932*）p. 43；1919年3月8日美国参加和会的代表团把当日美国财政部的声明提交给参加和会的法国和意大利代表，指出，“财政部……将不同意在和会或其他场合上对美国所持有的外国政府的债务做任何解除，调整或重新分摊的计划或安排的任何讨论”。S. F. 比米斯：《美国外交史》第三分册，第264页。

^② 世界大战外债委员会由5人组成，其成员有梅隆、休斯、胡佛、共和党参议员瑞德·斯姆特（Reed Smoot）、共和党国会议员西奥多·E. 布特，其中梅隆担任委员会主席。

^③ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 64.

部长胡佛起初认为协约国没有能力偿还欠美国的战债，^①并提出将协约国欠美国的战债像对待中国的庚子赔款一样，用来资助协约国人员来美留学的教育经费。^②但是，胡佛也慑于参议院的反对，改变了在债务问题上的观点，转而要求协约国必须偿还美国的债务。

美国在战债问题上的强硬态度产生了极其消极的后果，主要表现在以下几方面。

第一，不但使协约国偿还美国债务更加困难，而且影响了欧洲国家经济的恢复。对协约国来说，偿还美国的债务主要有三种途径：（1）用黄金偿还。但是协约国向美国借款本身就是在自身财源枯竭的情况下发生的，根本没有足够的黄金来支付美国的债务，况且协约国需要用这些有限的黄金中的大部分来稳定自己的货币。（2）通过服务业，比如用航运业和旅游贸易收入支付债务。但是，服务业特别是航运业和旅游业在一战中受到打击，其恢复需要时日，而且即使恢复并发展了，欧洲国家无论如何也无法通过这一途径获取足够的金钱来完成还债任务。^③（3）扩大向当时经济最强大、有大量富余资金的美国出口工业制品，以换取外汇用于支付欠美国的债务。这是协约国偿还美国战债的最有效的途径。^④但是美国共和党政府实行的高关

① 1922年4月29日胡佛在写给休斯的一封信中说，从每一个可能的方面来看，美国的债务国都无法偿还他们欠美国的战债。参见 Herbert Feis, *The Diplomacy of The Dollar, First Era 1919-1932*, p. 8.

② Joseph Brandes, *Herbert Hoover and Economic Diplomacy*, p. 171.

③ Thomas A. Balley, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 658.

④ Thomas A. Balley, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 658.

税政策，使协约国的商品无法进入美国市场。面对这种状况，以英、法为首的债务国普遍对美国表示强烈不满，将美国比作英国作家莎士比亚笔下的“夏洛克”。因此，正如《现代美国》一书的作者所言，“世界上全部的才智联合在一起也永远无法说明，在没有对外贸易的情况下，这么大的数目怎能从一个国家转移到另外一个国家”。^①

英国政府针对债务问题对欧美经济关系乃至世界经济产生的不良影响，几次向美国发出呼吁，要求美国在债务问题上做一些让步。1922年8月1日，英国外交大臣贝尔福发表宣言提议取消一切债务，因为债务影响国内生产、国际贸易和国际货币的稳定。在宣言中，贝尔福呼吁美国在债务问题上做出让步，而且指出，如果美国取消英国欠其战债，英国就取消其他协约国欠英国的债务，并将放弃其应得的德国赔偿。宣言指出，英国向其他国家收取债务的目的是偿还英国欠美国的债务，英国只收取与英国偿还美国债务相等的债务。^②

但是美国对以英国为代表的债务国的呼吁无动于衷。梅隆认为，减免协约国的债务就会增加美国纳税人的负担。实际上，梅隆真正担心的不是美国人民身上的负担问题，而是担心由此可能引起美国人民的不满，从而使共和党在下次总统竞选中失去选票。还必须指出的是，减免债务会增加美国的财政负担，会影响共和党的国内减税政策，这也是共和党不愿妥协的重要原因之一。美国反对取消协约战债的真正原因在于，美国要用

① [美] 德怀特·L. 杜蒙德：《现代美国》，第339页。

② FRUS, 1922, Vol. 2, p. 172.

这些债务控制、削弱英法两国，达到自己称霸世界的目的。有些有影响的美国人认为，“英国债务的减少将恢复英国国际金融的垄断地位”。^①美国还要利用债务问题迫使协约国在裁减军备等问题上接受美国的建议，从而实现其领导世界的设想。1921年初，英国驻美国大使在华盛顿分析哈定政府面临的问题时说：美国政治家们的中心目标不仅是要跻身于世界强国之林，而且也要成为英语国家的领导。为此，他们不仅要建立最强大的海军和舰队，而且也企图阻止我们通过向美国出口货物来支付我们的债务。只要我们的债务还没有偿清，他们就会把我们当作附属国对待。^②

另外，美国反对将赔偿与债务联系起来的原因则在于，美国深知德国拖延履行它的义务的可能性很大，如果把赔偿和战债联系起来，一旦德国拖欠赔偿，协约国就会借口不支付欠美国债务，那么美国就会陷入大的债务亏空。^③

第二，美国的债务政策也使德国的赔偿问题复杂化。一战后，协约国无论是黄金储备还是外汇储备都不足以支付欠美国的债务，美国的关税壁垒政策又使协约国偿还的可能性进一步降低。美国的不妥协政策迫使它们自然把战债的重担通过索取巨额赔偿转嫁给德国。正如《赔偿的恶果》一书的作者布鲁

^① Kent Brunce, *the Spoil of War, the Political, Economics, and Diplomacy of Reparations 1919 - 1932*, p. 32.

^② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 81.

^③ Derek H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street*, p. 80.

斯·肯特所说，“美国不愿取消债务是大量赔偿要求的另一个原因”。^①英国和法国领导人曾多次强调自己对德国赔偿的政策是为了支付美国的债务。而且协约国特别是法国以此为自己向德国索取巨额赔偿找到了理由。这样，债务问题就与赔偿问题联系在一起，二者相互作用，不但使债务问题复杂化，而且使赔偿问题复杂化。

不过值得特别注意的是，由于美国的债务国标榜将索取的德国赔偿作为偿还美国债务的前提，美国就不以自身的意志为转移间接与德国的赔偿问题联系在一起，美国不由自主地被拉入了德国赔偿问题的圈子，使它不得不介入德国的赔款事务。

其实，美国对欧洲事务比较熟悉的一些政府高级官员和一些与欧洲往来密切的经济界人士，从一开始就知道德国的赔偿问题与战债问题是不可能分开的。他们知道，没有德国的赔偿，在美国的高关税政策下，协约国是不可能偿还对美国的债务的。1922年4月29日胡佛在一封写给休斯的信中指出，美国的债务国无论从哪个方面都无法履行对美国人民支付战债的义务^②，要解决债务就不得不先解决赔偿问题。这正是美国在拒绝了《凡尔赛和约》后，在1921年3月德国与协约国围绕赔偿问题产生的纠纷中，美国默认协约国行为的原因^③，也是美国坚持把德国

① Kent Brunce, *the Spoil of War, the Political, Economics, and Diplomacy of Reparations 1919 - 1932*, p. 44.

② Herbert Feis, *The Diplomacy of The Dollar, First Era 1919 - 1932*, The Johns Hopkins Press, 1950, p. 8.

③ 1921年3月8日协约国在自己提出的赔偿计划被德国拒绝后，出兵占领德国杜塞尔多夫等三个城市，德国无奈之下求助于美国，要求美国总统出面调解，制订以德国支付能力为基础的赔偿总额，被美国拒绝。见下文论述。

履行《凡尔赛和约》之赔偿条款作为与德国缔结新和平条约的前提的原因之一，更是在1920年代中期美国介入赔偿问题的原因之一。

美国的战债政策捆住了自己的手脚，使欧洲国家无法从美国获得恢复经济急需的资金，这与美国繁荣欧洲和繁荣德国的战略与政策相矛盾。因此，尽管美国一度支持协约国通过赔偿来获得恢复经济所需的资金，并曾默认协约国对德国的赔偿政策，但是这种政策不可能长久。美国或者减少甚至取消战债，或者通过解决德国赔偿问题使协约国能够支付战债。在国会坚持对债务问题的不妥协政策下，帮助解决德国的赔偿问题就成为美国政府的选择。

（三）威尔逊政府制订的对欧战略得到经济界的进一步确认

正如本书第一部分已论述的，一战后美国经济的发展和繁荣对欧洲经济的依赖性愈来愈大。而在所有的国外市场中，欧洲因其良好的经济基础和先进的技术，是美国工商界和金融界理想的投资市场，特别是欧洲战后的恢复和重建将大大有利于美国。因此，尽管在拒绝《凡尔赛和约》后美国人的目光转向了国内，但是大多数经济界领导人相信，欧洲的和平与稳定对于美国经济的健康发展是很重要的。^① 威尔逊政府时期制订的美国对欧战略得到了经济界的进一步确认。

特别是1920~1921年美国出现的经济萧条，不仅验证了美国经济界领袖的看法，也使许多经济利益集团和政府官员越来越

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 56.

越认识到欧洲与美国经济间的相互依赖性，使坚持威尔逊政府时期制订的对欧战略成为共识。

从1920年5月开始，美国出现了经济衰退。一战刚刚结束，美国农产品出口因欧洲农业逐步恢复而锐减，造成美国农产品价格暴跌，而且到1920年秋季达到了令人恐慌的程度。因企业倒闭而导致的损失达10亿美元以上，国民收入从1918年的645亿美元下降到1920年的578.84亿美元，基本工业部门的生产指数也相应下降。到1921年春，经济衰退已变成明显的萧条。美国对外贸易总值从1920年的135亿美元下降到1921年的不足70亿美元，批发价格下降21%，失业人数达到475.4万人的高峰。^①

美国经济界和政府官员认为，这次经济萧条与欧洲金融动荡有密切关系。1921年10月美国总统失业委员会报告说，祸及美国农业和原材料业的困难来自于国外。美国棉花产量的61.5%、大米的53.2%、黑麦的46.5%、烟草的44.5%、小麦的23.5%、铜的51.5%是出口到国外的，国内农产品总量的11%销往欧洲^②。但是美国对欧洲的贸易从1919年的52亿美元下降到1921年的21亿美元。欧洲的不稳定不仅影响美国本国经济，而且使美国在欧洲的投资受损，据统计，美国在马克上的投机损失达到7亿美元，其中大多数是在1919年至1921年失去的。^③

① [美]阿瑟·林克、威廉·卡顿：《一九〇〇年以来的美国史》（上），第293页。

② 美国《商务部年度报告》，商务部，1922，第20页；Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*. p. 41.

③ Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 79.

第二节 哈定政府初期的 美国对德政策

哈定政府初期，在不触动参议院对欧洲的孤立主义原则的前提下，从实现美国的欧洲战略出发，实施了以下对德政策：单独与德国缔结和约，结束了因拒绝批准《凡尔赛和约》与德国在国际法上仍然存在的战争状态，确认了美国依据《凡尔赛和约》拥有的一切权益，但不承担该和约的任何义务和责任；着手解决美德之间因战争产生的权利问题，为恢复双方贸易关系提供条件；从人道主义、美国的经济利益以及抵制苏俄革命出发，通过私人途径给德国提供经济援助。但是，美国过分强调本国利益，排挤德国对美国形成竞争的企业；在赔偿问题上暂不介入。

一 美国与德国单独缔结和约

如前文所述，在威尔逊执政时期，在参议院每次拒绝《凡尔赛和约》之后，参议院都会提出与德国单独缔结和约的提案，但均遭到了民主党议员的反对和威尔逊的否决。

在《凡尔赛和约》第一次被拒绝后，1919年12月13日，来自宾夕法尼亚州的参议员、担任过塔夫脱政府国务卿的菲兰德·B. 诺克斯（Philander B. Knox）要求参议院通过一个一致决议，宣布美国与德国处于和平状态。这一建议因一名民主党参议员的反对没有被参议院采纳。12月20日，诺克斯又提议通过

一个国会联合决议案，宣布撤销宣布德国和美国处于战争状态的1917年国会联合决议，但该提议送达参议院后被搁置。在参议院1920年3月最后一次拒绝《凡尔赛和约》后，1920年4月8日，来自宾夕法尼亚州的众议员波特提议通过一个国会联合决议，宣布“结束与德国的战争状态”。参议院结合诺克斯和波特的建议提出了一个议案，即诺克斯一波特议案，其内容是结束美国与德国的战争状态，废除1917年通过的宣布对德战争的国会联合决议案。该议案在1920年5月被威尔逊总统否决。因此，美国与德国在理论上仍处于战争状态。那么，共和党执政后，为什么很快就实现了与德国单独缔结和约呢？概括地说，美国与德国单独缔约，既是国际法的要求，更是美国利益的需要。

（一）经济利益集团和参议院要求与德国单独缔结和约

哈定一上台，美国的经济利益集团就强烈要求美国尽快结束与德国在理论上和法律上存在的战争状态，恢复并扩大美国在德国的市场。

1914年以前，德国是继英国之后美国最重要的贸易伙伴，而且美国对德国的出口值的增长速度高于对英国的出口值的增长速度。由于美国对德国的出口值几乎是美国从德国进口值的两倍，对于美国来说，德国是特别有利可图的市场。美国商务部的一份官方统计显示：美国从德国的进口总值1912年是1.86亿美元，1913年是1.84亿美元；同期，美国对德国的出口总值分别是3.30亿美元和3.52亿美元。一战爆发后，由于受到英国对德国的海洋封锁政策的影响，尽管一些美国商人在整个战争期间一直呆在柏林，但德国与美国的商业往来几乎完全停止。

1917年和1918年两年美国对德国出口值的总和只有3275美元。^①不过，由于美国出口商通过与协约国大做生意谋取了巨额财富，美德贸易的停止没有受到重视。

停战协定签订后，随着所有协约国对美国过剩产品的需求减少，美国出口商越来越急切地希望尽快恢复与德国的商业关系，希望德国能够重新成为美国的出口市场。特别是美国的农业利益集团注意到，德国因《凡尔赛和约》失去了一些最肥沃的农业区后，德国必将比战前更需要大量的农产品。几十年来，过剩的农产品的积压一直是最令他们头疼的问题，因此，美国农场主特别关注重建与德国的贸易关系。而一些美国工业集团已经行动起来，当协约国监督委员会的代表们在战后第一次抵达柏林时，他们从一家旅馆的通告栏上看到了美国工商业协会已经在运作。^②新泽西标准石油公司、埃夫里尔·哈里曼的美国船运和商业公司、古根海姆的铜业公司已经在与德国做生意。

但是，由于一战后德国的购买力很低，美国与德国重新发展贸易关系非常困难。德国购买力低的主要原因是《凡尔赛和约》规定的赔偿支付优先原则造成德国一直缺乏外汇，又由于美国的高关税政策，德国有竞争力的产品如染料等无法进入美国市场，美德贸易只能在非常有限的范围内进行。更糟糕的是，即使双方之间非常有限的贸易，也由于美德两国在理论上和法律上仍然处于战争状态受到很大阻碍。

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 107.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 78.

因此，商人们强烈地要求美国尽快与德国单独缔结和平条约。一个打算给德国贷款的美国商人代表组织——美国全国信贷者协会，就是1921年3月最强烈地要求与德国单独缔约者之一。^①这样，哈定上台后在外交事务方面首要解决的问题是，或者是对《凡尔赛和约》进行修改后批准，或者是与德国单独缔结和平条约，恢复与德国的正常关系，发展与德国的经贸往来。

哈定政府的国务卿休斯和商务部长胡佛认为，在世界政治和经济动荡的情况下迫切需要实现与德国的和平。他们也要求哈定尽快确定政府在和约上的立场。休斯和胡佛反对美国完全抛弃《凡尔赛和约》，主张有保留地批准该和约。^②哈定也支持对和约进行修改后得到批准，反对单独与德国缔结和约。而且，当时民众中存在着修改《凡尔赛和约》后予以批准，与德国达成和平的愿望。因此，当哈定在政府组阁完成后，宣布他要坚持美国因战争的胜利所拥有的权利时，包括《纽约时报》在内的美国报纸给予了赞扬。^③

这时，法国在美国的游说活动增强了休斯和胡佛通过修改《凡尔赛和约》，结束与德国的战争状态，与德国实现和平的决心。

美国对《凡尔赛和约》的态度紧紧牵动着法国的神经。自

^① 《纽约时报》1921年3月7日，Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 108。

^② 关于休斯和胡佛对与德国单独缔约的看法，参见 Herbert Hoover, *Memoirs. Vol. 2*, pp. 36-37。

^③ 转引自 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 73。

从美国拒绝批准《凡尔赛和约》导致美国和英国各自与法国签署的安全保证条约失效后,^①法国更加关注自己的安全问题。法国对美国共和党上台执政感到恐慌。^②许多法国报纸对哈定的就职演说发表了评论。这些报纸注意到哈定的就职演说没有强调欧洲事务,曾预言美国将返回战前不介入“旧世界”的政策。因担心美国新政府将会忽视法国的安全问题,单独与德国缔结和约,从而间接地鼓励德国破坏《凡尔赛和约》,法国总理阿里斯蒂德·白里安在哈定上台后不久,就派出了精明干练、与美国上层有良好关系的法国最著名的外交家之一,法国前总理、外交部长勒内·维维安尼(Rene Viviani)前往美国游说,以期影响美国公众舆论,阻止哈定政府与德国单独缔结和约,并促使美国政府继续与协约国合作。

1921年3月底,维维安尼到达美国会见了哈定总统和一些美国政界要人,向美国政府表达法国对美国有可能与德国单独缔结和平条约的担忧,并承诺:只要美国参议院批准《凡尔赛和约》,法国愿意尽可能地满足美国的要求修改该和约。他强

① 巴黎和会期间,为了换取法国放弃肢解德国、沿莱茵河建立一个独立共和国的要求,美国和英国与法国分别签订了《美法共同防御条约》、《英法共同防御条约》。这两个条约规定,在法国边境无端受到德国侵略时,英国和美国应立即提供援助。但是,这两个条约附有关于两个条约的连带关系条文。条文规定,如果这两个条约中的一个未获批准,另一个也无效。由于美国参议院1920年3月拒绝了《凡尔赛和约》,《法美共同防御条约》未提交美国参议院批准即失效。这样,《法英共同防御条约》也失效。参见〔法〕让·巴蒂斯特·迪罗塞《外交史1919~1978》(上),上海译文出版社,1982,第15~16页。

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 31.

调，即使“国联盟约”第10条也是可以修改的。^①毫无疑问，勒内·维维安尼的访问激起了美国更多亲法民众的感情。正如《纽约时报》在1921年4月4日的社论中所说的：勒内·维维安尼回到法国后，他可以告诉他的同胞，他发现美国人民没有改变，仍然忠于法国和英国人民。社论断言，美国人民将不会通过与德国单独缔结和约来加剧欧洲的危险和混乱。^②

哈定政府对法国的建议很感兴趣，哈定及休斯并就法国特使的建议与法国驻美国大使朱塞兰进行了磋商。^③但是，哈定政府的做法遭到了参议院的激烈反对，参议院在自己的孤立主义情绪和经济利益集团的压力下，一直主张单独与德国缔结和平条约。因此，参议院闻知此事后立即发出了警告：任何与《凡尔赛和约》有关的提议都会被否决。^④正如休斯的传记作者M. J. 皮斯所写的，“当参议员布兰德来到国务院发表自己的意见时，国务卿休斯已经预见到了将会发生什么。布兰德的语气不客气而且咆哮。休斯以极其严厉的言辞回答了他的问题。布兰德情绪激动，旋即冲回国会大厦，告诉他的同事们：下一次白宫的信使将会带给他们《凡尔赛和约》，‘杰出’的国务卿将

^① 关于维维安尼访问美国期间与美国政要的谈话情况见 *FRUS*, 1921, Vol. 1, pp. 962-967.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 69.

^③ 休斯与朱塞兰的会谈情况参见 *FRUS*, 1921, Vol. 1, pp. 966-967.

^④ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 31.

很快使美国加入国联”。^① 于是参议院中反对国联的势力决定，赶在哈定总统把修改后的《凡尔赛和约》送达国会之前，尽快将诺克斯一波特决议案付诸表决。

（二）舆论界支持政府与德单独缔结和平条约

与此同时，美国国内就是否单独与德国缔结和平条约问题又一次出现了一场大辩论。这场辩论加大了休斯推行修改《凡尔赛和约》与德国实现和平的难度。

这场辩论是由1921年3月德国与协约国因赔偿问题产生危机，德国外长瓦特·西蒙斯通过美国驻德国专员德塞莱请求美国总统充当德国与协约国的赔偿纠纷仲裁人引起的。德国的请求迫使休斯第一次就哈定政府对德国问题将采取的政策发表意见。休斯在给德国的答复中指出，美国政府与协约国政府持有同样的观点：德国为这场战争负责，因此德国应该在道义上履行义务支付尽可能多的赔偿。休斯还告诉德国政府，有望在一个新的基础上重新开始谈判，将会产生一个迅速的解决办法，这一办法不但会满足协约国的要求，而且能满足德国重新恢复生产活动的要求。^②

休斯给德国的答复受到了美国舆论界的肯定，并且被理解为美国要与德国单独缔结和约。美国舆论界还从不同的方面解释休斯的答复信。自由主义的喉舌《民族报》认为，休斯提到的“迅速的解决办法”，意味着美国将迅速与德国谈判缔结单独

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 70.

^② *FRUS*, 1921, Vol. 2, p. 40.

和约，美国将不参加国联。《民族报》希望，哈定将有机会充当法国、英国和德国之间的调解人。一些亲国联的报纸赞成休斯的观点，它们认为答复信的第一部分要求德国尽可能多地支付赔偿，而且德国应该承担战争责任。但是大多数报刊的观点与《周刊》相同，即：美国需要一个无害的单独的和约，这一和约将不会损害美国与协约国的联系。《周刊》认为，这一和约应该用像休斯答复德国那样文件性的语言体现出来，而且还要扩展，应该表达支持《凡尔赛和约》的最后解决办法，否则单独的和约就将是将对世界福祉构成无穷的危险为代价换来的。^①显然，美国民众此时是支持美国与德国单独缔结和约的。休斯不得不放弃了通过修改《凡尔赛和约》与德国实现和平的打算。

（三）参众两院通过与德国单独缔结和约决议

这时，参议院迅速行动，决心通过支持诺克斯一波特议案促使政府与德国单独缔结和约。在没有与国务院协商的情况下，洛奇设法成功地将诺克斯一波特议案付诸表决。1921年5月1日，参议院以民主党23票否决、大多数议员赞成通过了该议案。这使得美国与德国单独缔结和约有了初步保障。

哈定总统是不愿意冒犯参议院的，他的态度很快发生了变化。1921年4月21日，哈定在给参议院的信中还宣称唯一可能的方式是与现有的和约衔接，单独缔结和平条约将是无用的。^②

当时，作为美国国内最有影响力的亲《凡尔赛和约》之一的报

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, pp. 72 - 73.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 73.

纸,《纽约时报》对哈定的态度感到非常高兴。但是,当洛奇在自家宴请哈定后,哈定总统很快就接受了参议院的主张。

但是,诺克斯一波特议案在众议院却遇到了一些意想不到的反对意见。众议院不同意其中“废止”战争的条款。经过谈判后,参议院做出了妥协。这样在参众两院有关与德国单独缔结和约的联合决议草案中,只是表示“结束”战争,宣称美国保留依据《凡尔赛和约》的所有权益,拒绝该和约的所有义务,特别是拒绝与“国联盟约”有关的所有事务。^① 1921年7月2日,参众两院通过了该联合决议草案。第二天,哈定总统就签署了这项决议。

参众两院联合决议是对不妥协派的要求和国际主义派的要求妥协的结果。虽然休斯对于与德国单独缔结和约的决定不满意,但在大势所趋之下,他接受了与德国单独缔结和约的要求。不过,联合决议中对《凡尔赛和约》权益的要求也部分满足了休斯提出的美国与协约国保持合作的要求。休斯最终接受了这个联合决议。7月5日,他给美国派驻德国的专员德塞莱发出指示:“与德国恢复外交关系极大地依赖于德国政府对《凡尔赛和约》规定的赔偿和其他权利的态度。”休斯宣称,“美国将不缔结任何没有对它们(指德国必须履行赔偿条款,并保证美国有权利获取《凡尔赛和约》给予战胜国的权益——作者注)做出保证的条约”。^②

^① Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 44.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 74.

（四）美国与德国单独缔结《柏林和约》。

在上述情况下，按照参议院的决议，美国开始与德国政府进行自巴黎和会后的首次官方直接接触，就两国缔结和约问题进行谈判。

对于德国来说，美国方面提出的谈判条件是苛刻的，但是与美国单独缔结和约本身又是德国梦寐以求的。因为，战后德国历届政府的外交政策目标都是推翻《凡尔赛和约》对它的限制，恢复德国的大国地位。德国认为实现这一目标单凭德国自身的力量是无法完成的，必须借助大国的力量。德国便将发展与保持与美国的良好关系作为实现其外交目标的最重要的依靠力量。^① 因此，美国参议院拒绝《凡尔赛和约》是德国最希望看到的。因为德国认为它为美德单独缔结和约或修改《凡尔赛和约》打开了一条通道，从而加强了德国新政府的外交地位。德国领导人还希望美国对《凡尔赛和约》的拒绝会在胜利者当中造成裂痕。^② 美国派驻德国的高级专员德塞莱给美国国务院的报告中说，“许多德国人相信如果我们拒绝批准《凡尔赛和约》，那么该和约将失去正当性”。^③ 因此，自从美国参议院第一次拒绝《凡尔赛和约》后，德国就已表现出希望与美国单独缔结和约。德国外交部长瓦特·西蒙斯博士曾拜访了德塞莱，让其转达德国政府与美国实现单独和平的愿望。只是由于威尔逊政府

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 153.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 78.

③ Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 78.

始终反对单独与德国缔结和约，^①德国试图与美国单独达成和平的主动行为才没有成功。

因此，对于哈定政府的提议，德国受宠若惊，积极回应，向美国做了很大让步。德塞莱在与德国的新任外交部长弗里德里希·罗森博士就缔结和约的具体细节讨论后，1921年8月25日代表美国与德国缔结了和约，即《德国和美国恢复和平条约》。该和约的签署表达了美国和德国恢复正常关系和正式结束战争的愿望。1921年10月，哈定总统签署了《德国和美国恢复和平条约》，又称《柏林和约》。美国参议院以结束美国在赔偿委员会的观察员地位作为保留条件，通过了《柏林和约》。^②在德国，议会也很快通过了这一和约。1921年11月11日德美双方交换了批准书。由于参议院主张恢复与德国的正常关系、单独与德国缔结和约的主要意图是从美国的欧洲战略出发，恢复德国经济以扩大美国在德国的经济利益来考虑的，因此美国派往德国的第一任大使是共和党的前国会议员、富商 A. B. 霍顿。

美国与德国缔结的《柏林和约》完全体现了美国的意图。德国承认美国拥有《凡尔赛和约》规定的一切权益。在《柏林和约》的第一条中明确写道：“德国承诺给予合众国（美国——作者注）享有1921年7月2日合众国国会决议案中所规定的一切权利、特权、赔款、赔偿或利益，其中包括《凡尔赛和约》为合众国的利益而规定的一切权利；合众国虽未批准该条约，

^① FRUS, 1921, Vol. 2, pp. 1-2.

^② Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 44.

但仍得充分享受此种权利和利益”。^①

同时，《柏林和约》也正式确认了美国不对《凡尔赛和约》承担任何责任的要求。在《柏林和约》第二条的第二款、第三款写明：“合众国不受该和约（指《凡尔赛和约》——作者注）第一条及该和约任何一条款的约束，其中包括本条第一款所述关于国际联盟盟约在内，合众国亦不受国际联盟或国联行政院或国联大会任何行动的约束，但合众国对此项行动表示赞同者不在此限”。^②《柏林和约》第二条的第四款强调，“合众国虽有权参加赔偿委员会和根据该和约（指《凡尔赛和约》——作者注）或任何补充协定所设立的任何其他委员会，合众国并无义务必须参加上述任何委员会，除非它自愿参加”。这就是说，美国是否参加根据《凡尔赛和约》成立的任何组织包括赔偿委员会完全由美国自己决定，这也显示了参议院反对美国介入因《凡尔赛和约》产生的德国问题，并为之承担任何责任的态度。

《柏林和约》是美国国内不妥协的孤立主义者和国际主义者双方要求的折衷体现。它满足了前者要求美国不承担《凡尔赛和约》的任何义务、不介入欧洲包括德国在内的任何政治事务，以及美国在国际事务中保持行动自由的要求，但是没有满足他们彻底与《凡尔赛和约》断绝关系的要求。《柏林和约》确认美国依据《凡尔赛和约》的一切权益，使美国的要求建立在与英法两国相同的基础上，成功地使美国站在协约国一边^③，保持

① FRUS, 1921, Vol. 2, pp. 29-32.

② FRUS, 1921, Vol. 2, pp. 29-32.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 75.

了与协约国的一致。因此,《柏林和约》也满足了美国国内国际主义者的要求。美国就这样从德国方面获得了此前美国与协约国共同制订的一些条约所有的全部权益,而没有承担这些条约规定的任何义务,更重要的是,也没有遭受到因这些条约而引起的任何仇恨^①,反而获得了德国的好感。

实际上,在这一阶段,美国政府力争保持与协约国的一致,还可以从美国一直保留在德国的驻军这件事上体现出来。美国参议院拒绝了《凡尔赛和约》后,按照参议院的要求,美国不得对包括德国在内的任何欧洲事务承担政治责任,美国撤出了根据停战协定设立的莱茵兰最高委员会中的美国成员。美国也相应的减少了在德国的驻军,但是美国政府并没有完全撤出驻德占领军。面对参议院的反对,哈定政府以美国驻军是根据停战协定,而非《凡尔赛和约》为借口,坚持保留在德国的驻军,一直到鲁尔危机发生之后才完全撤离。^②

从表面上看,美国在德国保留驻军与参议院的外交原则相矛盾,但实际上,这是符合美国对德国政策的基本原则的,即:通过保留驻军向协约国表明美国并不是与协约国彻底决裂,以安抚因美国拒绝批准《凡尔赛和约》在协约国中引起的不满和恐慌,争取协约国在其他国际问题上对美国的支持与合作。同时向德国表明,自己在对德政策上与协约国是一致的,督促德国履行《凡尔赛和约》的义务,以实现美国对欧洲的战略,以

① [美] S. F. 比米斯《美国外交史》第三分册,第210页。

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, pp. 148 - 149.

及协约国对美国债务的偿还。

二 美国与德国着手解决战争产生的权利要求问题

对于美国来说，恢复与德国的经贸关系是参议院和哈定政府与德国恢复正常关系的重要原因之一，也是哈定政府对德政策的最重要内容。为此，美国与德国单独缔结和约后不久，美国就首先着手解决与德国因战争（第一次世界大战——作者注）产生的权利要求问题，为恢复双方经贸往来提供条件。

在美德恢复正常外交关系之后，德国要求美国迅速进行恢复双方贸易的谈判。但是美国参议院却要求迅速解决《柏林和约》规定的因战争产生的美国公民、公司、甚至联邦政府向德国提出的权利要求问题（the Issue of Claims Against Germany）。休斯也坚持“在没有签订权利要求的协定前，不可能进行贸易谈判”。^① 1922年4月，休斯有礼貌地回避了德国提出的进行贸易谈判的要求，相反却提出成立一个美国和德国混合权利要求委员会，解决美国公民、公司、联邦政府因战争产生的对德国的权利要求问题。此后，美国就建立混合权利要求委员会的事宜开始与德国进行谈判。

1922年5月5日，美国驻德国大使霍顿就建立混合权利要求委员会问题与德国外长瓦特·西蒙斯进行了全面而坦率的讨论。在讨论中，霍顿提出了混合权利要求委员会的组成问题，他提出该委员会应由一个德国人、一个美国人以及当两人不能达成一致时担当仲裁者的第三人组成。霍顿建议这位仲裁者由

^① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 167.

一个高职位的美国人担任。他还进而指出，如果由德国政府出面请求美国政府任命这位仲裁者，那么将会对美国国会对德国的态度产生积极的影响。^①

霍顿建议的核心是在确定美国因战争产生的对德国权利要求问题上，由美国人说了算。显而易见，单从混合要求委员会的组成来看，霍顿的建议有利于美国而对德国明显不公。德国自然不会愿意接受这种不公正的建议。

但德国此时正急于在赔偿问题上赢得美国的支持和帮助，希望通过在这个“小”问题上的让步来换取在“赔偿”这个“大”问题上的补偿^②，因此很快接受了美国的建议和要求。德国新任外交部长瓦尔特·拉特瑙言不由衷地称赞霍顿的建议和要求是有价值的，同意建立一个混合权利要求委员会。

遵照霍顿的建议，1922年6月2日，拉特瑙代表德国政府正式请求美国总统让一位美国知名人士，其能力和品质不会引起争议的美国公民担任该委员会的名誉主席。^③

6月22日，美国制订出关于成立混合权利要求委员会的协定草案。在接下来的谈判中，德国只对协定草案进行了很小的改动就同意了。在该草案中，混合权利要求委员会主席的职能被清楚地确定为仲裁者，他的决定将是该委员会的最终决定。这样，决定德国履行美国的因战争产生的对德国的权利要求的义务范围，以及履行该义务的方式的最终权力就落在了美国人

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 166.

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 167.

③ *FRUS*, 1922, Vol. 2, pp. 244 - 245.

身上。按照达成的协定，8月10日美德混合权利要求委员会成立。

尽管混合权利要求委员会协定的达成是以德国的极大让步为代价的，但是在美国国内一些参议员仍然不满意。1922年7月底亚拉巴马州参议员奥斯卡·W·安德伍德（Oscar W. Underwood）甚至提出混合权利要求委员会应该全部由美国人担任，由他们来确定美国对德国的各项权利要求是否有效，以及用拍卖被美国扣留的德国资产来支付这些要求。为了平息这些参议员的不满情绪，1922年8月10日，哈定亲自手写了一份备忘录给休斯：“在发表声明的时候，请强调我们是被请求来任命仲裁人的，这太不寻常了，值得突出这点”。^①哈定任命美国最高法院的副法官R·达伊担任混合权利要求委员会主席一职。

混合权利要求委员会的成立，是美国利用自身战胜国的优势地位和抓住德国急于在赔偿问题上寻求美国的支持，急于与美国进行贸易谈判的心理达到的。对美国来说，该委员会为解决美国的权利要求问题提供了渠道和场所，增强了美国商人在德国投资的信心，同时也极大地缓解了美国民众对战争的痛苦回忆。^②对于德国来说，满足美国的要求同意成立混合权利要求委员会，不但为解决被美国政府扣留的德国资产问题提供了条件，而且赢得了美国的好感，对美国民众在赔偿问题上逐渐对德国增强同情感产生了相当大的影响。

① 哈定给休斯的信，转引自 Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 167.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 116.

三 美国排挤德国具有竞争力的工业

哈定政府初期，当美国的农业集团、商业集团与德国发展贸易的兴趣不断增加的时候，一些经济团体却并不希望与德国发展紧密的商业关系。因为德国从美国进口的主要是粮食和棉花，因此相关的经济团体特别是农业集团对于发展与德国的贸易有特别大的兴趣。但是在化学工业、制造业等领域，由于德国是强有力的竞争者，这些行业的经济团体对与德国的贸易心存恐惧。^①于是这些行业向哈定政府施加压力，促使政府通过外交途径迫使德国让步，并要求政府不向有可能对美国形成竞争的德国工业项目提供贷款。^②这方面典型的例子就是钾碱事件。

钾碱是非常重要的化学工业原料。德国是世界主要的钾碱生产和出口国。一战前，美国钾碱需求量的90%来自德国。一战中，由于德国的供应被切断，美国投资5000万美元发展国内钾碱工业，使美国生产的钾碱能够满足国内需求的50%。一战后，虽然因为将阿尔萨斯和洛林归还给了法国，德国的钾碱生产受到了一定的影响，但是德国生产的钾碱仍然占据世界总产量的大部分，这使依靠进口的美国化学工业利益集团感到很惊慌。他们担心德国会操纵钾碱的价格，从而使自身的利益受损，

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, pp. 113 -

114, p. 122.

② 实际上，1922年9月21日美国通过的福德尼—麦坎伯关税法，对德国的染料业造成了巨大的排挤，而且对包括德国成本较低的生丝和人造丝织品、玩具、瓷器、刀剑、枪炮和其他产品，几乎具有闭关的作用。

于是以此为理由要求商业部进行调查。^①

于是，美国商务部长胡佛也指责德国政府介入钾碱的价格控制，致使钾碱价格暴涨。直到后来经过调查，商务部得知化工利益集团提供的德国钾碱价格是在德国货币贬值的情况下的价格才罢休。直到1922年底，随着德国经济的崩溃，美国工业界才逐渐不再将德国视为竞争者。^②

与此同时，美国停止了向德国工业的贷款。出于防止本国出现通货膨胀的考虑，在战后初期，威尔逊政府即停止了对欧洲国家包括德国在内的政府贷款。现在参议院反对哈定政府介入任何德国事务，美国普通民众也反对政府因对外贷款而承担责任，哈定政府就更加不可能给德国提供恢复、发展其工业的贷款了。

这样，美国政府只能依赖于工商界私人向德国提供恢复其工业所需的资金。虽然战争结束后美国的私人资金出于追求高额利润就开始自发地流向德国，但是工商界对德国感兴趣只是为了赚取眼前短期的利润，因此多投资于德国的投机领域，而不是工业等生产领域。例如在1918～1921年美国对德国的投资主要集中在股票和马克的买卖领域，随着德国货币贬值，这些投资的损失惨重。^③从维护投资安全出发，美国国务院、商务部从1921年夏季开始，曾试图对美国私人对德国贷款进行规范和

① Joseph Brandes, *Herbert Hoover and Economic Diplomacy*, p. 139.

② 美国工业界对德国工业界的态度变化，参见 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 122.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 109.

限制，但是由于梅隆和联邦储备委员会主席本杰名·斯特朗等人的坚决反对，美国政府始终没有建立起对进入德国的美国私人资本的有效管理。^① 这使美国政府企图通过私人资本增强德国购买美国商品能力的打算不能遂愿，特别是在 1920 年代中期后，随着美国扶持德国的政策的实施，美国大量的私人资金进入德国，美国政府对资金去向失去控制。

四 美国通过民间途径向德国提供经济援助

美国对德国的经济援助从一开始就是从美国的对欧战略出发，非常鲜明地体现了美国对德国政策的基本目标，即使德国保持政治经济稳定，以维护美国的经济利益。

早在停战协定签署后的第二天，威尔逊就呼吁运粮船驶向德国，要求协约国立即取消对德国的制裁，以消除俄国布尔什维克对德国的威胁，保持德国的统一与稳定。与此同时，德国也请求美国立即给德国提供粮食援助。

1918 年 12 月 1 日，美国向法国、英国、意大利外交部送去一份备忘录，阐述了美国的援助政策，其中包括立即向前敌国

^① 关于美国政府对于私人贷款进行限制的看法，以及美国政府对私人贷款的限制情况，参见 Herbert Feis, *The Diplomacy of The Dollar, First Era 1919 - 1932*, The Johns Hopkins Press, 1950, 第二章，“美国规范对外投资”；Herbert Hoover, *the Memoir of Herbert Hoover: the Cabinet and the Presidency 1920 - 1933*, 伦敦，1952, Vol. 2, pp. 85 - 91；Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 102.

提供必需的粮食。^①但是由于法国要以“饥饿”作为使德国分裂的武器以及使德国接受未来和约的条件，不愿取消对德国的粮食禁运，^②美国的要求没能立即实现。在美英两国的共同压力下，法国才于1919年3月14日在协约国召开的布鲁塞尔会议上，同意取消对德国的食品禁运。此后美国就开始对德国提供实物为主的食物援助。按照布鲁塞尔会议达成的协定，美国救济署每月向德国提供30万吨面粉和7万吨肉。^③

美国援助德国的最直接目的是防止德国布尔什维克化，维护德国的资本主义制度。防止欧洲布尔什维克化是美国自1917年参战以来对欧政策的政治目标之一，而防止战败的德国布尔什维克化则是实现这一目标的核心。美国把援助德国看作抵制苏俄共产主义革命、防止德国布尔什维克化最有效的办法。时任威尔逊政府的美国救济署署长、负责美国援助德国工作的胡佛的观点体现了美国官方援助德国的政治目的。胡佛提出，停战协定签订之后，美国的整个政策是防止欧洲布尔什维克化，而这与实施援助、消除饥饿是不可分的。胡佛解释说：“援助的任务一方面是隔离布尔什维克，另一方面是给予新生的民主能够成长的机会。”^④

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 45.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 42.

③ Hoover, Herbert, *the Ordeal of Woodrow Wilson*, Woodrow Wilson Press, 1992. p. 39.

④ Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 45.

援助德国也与美国自身的经济利益密切相关。对美国来说，援助德国是一项好的商业政策，它为美国的过剩农产品找到了市场。事实上，胡佛此时正面临为美国积压的农产品找市场的难题。

一战期间，为了乘机发展与欧洲各交战国的粮食贸易，作为战时美国粮食的管理者，胡佛向美国农民保证以高价收购农产品，其结果是使美国农业产量一再超过历史纪录。当战争结束的时候，胡佛面临着被他称为是“噩梦”的大量的小麦、肉猪和其他农业物资的积压，这些农业物资是政府以相当高的价格定购的。与此同时，随着战争的结束，协约国开始从阿根廷、澳大利亚进口价格更为便宜的粮食，减少了从美国的粮食进口。

而协约国对前敌国的禁运政策使美国的粮食积压问题更加严重。德国作为战前美国农产品的重要市场，援助德国为美国农产品找到了一个重要市场。胡佛对于援助德国与维护美国经济利益的关系的认识非常明确。针对当时美国对德国的不友好态度占据主流，参议院和大多数美国人不愿意将德国包括在援助范围之内，因而不愿意提供给德国用于购买食品的贷款的状况（此前参议院曾两次否决了关于给前敌国的贷款案），胡佛于1919年3月21日发表了一个讲话。在讲话的结尾，胡佛直白地说明了美国援助德国的经济原因。他告诫国人：“让我们不要模糊我们的头脑，认为我们援助德国是出于慈善。它（德国——作者注）在为获得的食物付钱。我们为德国所做的一切

是在一定程度上解除禁运……以允许它以全价购买急需物资。”^①胡佛的讲话发表后，反对将德国包括在援助范围内的声音减弱了。

美国通过援助，卖给包括德国在内的欧洲国家的食品价格远远高于在美国的价格。正如一位援助组织的官员报告说：“如果我们美国的包装商和制糖商知道地里雅斯特港的价格，他们将会疯狂地往那儿跑”。^②因此，在取消对德国的食品禁运后，美国农产品像决堤的洪水涌向德国。对德国的粮食援助仅仅进行几个月后，胡佛就宣布粮食的过量供应状况得到缓解：“总体上来说，我想我们将能够漂亮地解决我们的猪肉、谷物、黑麦和我们的小麦问题，我们甚至能够解决稻米和豆类问题。”^③

1919年7月国会结束对美国救济署的授权后，美国也结束了对德国官方的、政府的援助。但是，从实现美国的欧洲战略出发，美国并没有停止对德国的援助工作。胡佛很快在1919年7月7日主持成立了美国救济署欧洲儿童基金会，开始了通过民间的、私人的途径向包括德国在内的欧洲国家的援助，但是援助的目的没有改变。而且这种通过民间途径提供援助的形式更加持久，更加广泛，影响更加深远。

实际上，民间形式的对德援助工作仍然在胡佛的牢牢控制

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 85.

^② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 45.

^③ Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 41.

之下。胡佛保留了原机构的大多数人，并且征得威尔逊的同意，美国救济署欧洲儿童基金会获得了原机构的财产和设备。虽然美国救济署欧洲儿童基金会与美国救济署这两个机构在性质、职能、组织等方面不同，但胡佛承认整个事件显示了美国努力的连续性。美国政府对前者的经济支持最好地体现了这种连续性，除了原机构的 830 万美元财产外，美国政府在 1919 ~ 1923 年 4 年间又为该机构提供了 8100 万美元的现金、食品和其他物资。^①

为了争取更多的美国民众支持援助欧洲包括德国的工作，胡佛在 1920 年底又成立了欧洲救助协会。胡佛还将美国救济署欧洲儿童基金会、美国朋友服务协会、美国红十字会、美国天主教堂协会、美国犹太人联合慈善协会、国家天主教福利协会等民间组织吸收为欧洲救助协会的会员，从总体上指导、协调这些民间组织对包括德国在内的欧洲国家的救济、援助工作。^② 1921 年之后，这些民间组织仍然在积极向包括德国在内的欧洲国家提供救济、援助。比如 1919 ~ 1923 年，美国犹太人联合会慈善协会向德国提供了价值约 100 万美元的物品^③；美国路德派协会在 1919 ~ 1925 年间向德国提供了价值 87 万美元的物品。美国对德国的援助进一步减轻了美国民众对德国的不友好

① Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 48.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, pp. 85 - 86.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 87.

情绪，成为影响一战后美国对德国态度的最重要的因素之一。从1919年中期开始持续到1920年代的共和党政府通过民间途径向欧洲国家包括德国提供救济、援助的方式，为1920年代中期美国介入德国赔偿问题提供了借鉴和先例。^①

五 暂不介入赔偿问题

（一）美国重返赔偿委员会

自1920年3月美国最终拒绝《凡尔赛和约》后，关于德国赔偿问题的讨论在美国几乎销声匿迹。这在一定程度上是因为赔偿委员会在1921年前没有公布德国的赔偿总额，而美国公众总体上也对包括德国问题在内的国际问题的态度趋于冷淡，更重要的是美国与德国单独签署的《柏林和约》中没有提到德国的赔偿问题。这样，赔偿问题就成为与美国没有直接关系的欧洲国家之间的事，美国媒体也几乎将这一问题淡忘了。但是在实际上，美国政府并没有真正置之度外，因为德国赔偿问题是因美国参与制订的《凡尔赛和约》产生的，它涉及美国对欧洲战略的实现问题，即涉及美国最为关心的欧洲的稳定与经济的恢复，而且实际上也与美国能否收回战债相关联。

巴黎和会后，按照美国与英、法等主要协约国就赔偿问题在和会上达成的一致，赔偿委员会在1920年1月10日《凡尔赛和约》生效后开始运转。按照《凡尔赛和约》的规定，赔偿委员会是有关赔偿问题的最高权力机构，有权确定德国是否拖

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 50.

欠赔偿；该委员会应在1921年5月1日前确定德国赔偿的计划；在赔偿委员会将该计划交给德国时，应给予德国政府陈述公允之机会^①；在赔偿总额没有确定之前，德国必须在1921年5月1日前交付与200亿金马克价值相等之物；^②从1918年11月11日起，协约国在德国占领军的全部费用均由德国负担。^③

显然，依美国在一战结束时的影响力，美国会在德国赔偿问题上具有很大的发言权，而且威尔逊就曾打算通过领导赔偿委员会来纠正德国赔偿问题上对德国不公正的做法。一方面使德国承担合理的赔偿，另一方面使德国的工业恢复起来，并进入西方自由资本主义国际大家庭。但是，由于参议院对《凡尔赛和约》的拒绝，以及参议院激烈反对美国加入根据该和约而成立的任何组织，1921年2月19日威尔逊政府撤回了美国在赔偿委员会的非官方代表。^④

共和党上台执政不久，欧洲形势的发展使哈定政府不得不将注意力转向德国赔偿问题。一些政府官员也开始关注此事，副国务卿亨利·P·弗莱彻、助理国务卿莱德·哈里森与美国驻赔偿委员会的前非正式代表罗兰·W·波登和詹姆斯·A·兰格进行了商讨。

很快，国务院在德国赔偿问题上达成一致，即赔偿额必须建立在德国的支付能力上，赔偿额应该由金融专家，而不是由政治家来确定，赔偿问题应该被当作商业问题而不是政治问题

① 《国际条约集 1917~1923》，第159页。

② 《凡尔赛和约》，第233条，《国际条约集 1917~1923》，第159页。

③ 《凡尔赛和约》，第235条，《国际条约集 1917~1923》，第159页。

④ *FRUS*, 1921, Vol. 1, pp. 6-9.

来处理。^① 于是，为了加强美国对赔偿委员会的影响，并促使赔偿委员会制订一个以德国的支付能力为基础的赔偿计划，1921年5月，休斯取得参议院外交委员会主席洛奇的支持^②，重新派罗兰·W. 波登和詹姆斯·A. 兰格前往巴黎担任美国驻赔偿委员会的非正式代表。^③ 但是，作为非正式代表，美国在赔偿委员会的发言权极为有限，更谈不上纠正对德国的不公正做法。

美国拒绝批准《凡尔赛和约》，导致了英、法特别是法国控制了赔偿委员会的主导权。按照《凡尔赛和约》规定，赔偿委员会设在巴黎，由5名委员组成，分别由法国、英国、意大利和美国各派一名代表担任，第5个委员根据具体情况由比利时、日本或南斯拉夫的代表担任。因美国最终只有非官方人员参加，赔偿委员会实际上由英国、法国、意大利、比利时四国共4名代表组成。英国和法国达成谅解，赔偿委员会主席由法国人担任，秘书长由英国人担任^④，而且劳合·乔治同意在投票表决双方票数相等时，法国总统有裁决权。^⑤ 这样，法国实际掌握了赔偿委员会的权力，并因此取得了在处理德国问题上的强势地位。

① 美国国务院的观点参见 Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 70.

② 博拉此时仍然坚决反对休斯派非正式观察员参与赔偿委员会，Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, p. 65.

③ *FRUS*, 1921, Vol. 1, pp. 14-15.

④ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 21.

⑤ [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史，1919～1984》（上），第18页。

法国将德国赔偿问题作为压制德国、保证法国安全的工具，并以偿还美国债务为借口在德国赔偿问题上实行不妥协的强硬政策。

就德国来说，由于《凡尔赛和约》将德国的赔偿问题与德国的战争罪责联系起来，被德国看成是莫大的耻辱，因而他从一开始就对赔偿存在仇恨和抵制情绪。又因为和约没有确定德国的赔偿总额和年限，德国不可能为完成自己的义务制订可行的计划^①，因此德国在赔偿问题上便实行消极抵制政策，尽力想办法拖延履行其赔偿义务。由此，德国与协约国、特别是与法国围绕赔偿问题就产生了执行与消极抵制的斗争，从而使赔偿问题成为影响1920年代德国乃至欧洲恢复和稳定的最为复杂的问题之一。

在德国与协约国特别是法国的斗争中，德国总是希望美国能够介入赔偿问题，帮助德国抵制法国的过分要求，使赔偿问题向有利于德国的方向发展。但是在哈定政府初期，美国在德国与协约国就赔款问题产生的每一次大的纠纷中，总是想法拒绝德国的要求，明确向德国表示自己站在协约国一边，从而在赔偿问题的解决上无所作为，客观上反而加剧了协约国特别是法国在赔偿问题上的不妥协态度。

（二）美国不愿意充当赔偿纠纷仲裁人

面对协约国和德国在赔偿问题上的纠纷与冲突，美国在一段时间内不愿充当双方的调解人和仲裁者。但是美国并非不愿意介入赔偿问题，而是在等待最佳的介入时机。

^① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 154.

1921年1月24~30日，协约国在巴黎召开会议讨论德国赔偿问题。1月29日，协约国提出了一个德国的赔偿计划，建议德国的赔偿总额为2260亿金马克，再加上德国每年出口额的12%，42年内付清。^①与协约国的赔偿计划相对抗，3月1日德国外长瓦尔特·西蒙斯提出了德国的赔偿建议，德国的赔偿总额为500亿金马克，其中包括已交付的200亿金马克，只有在上西里西亚归属德国的条件下，德国才交付其余的300亿金马克。可以看出，德国是把赔偿与恢复德国的领土统一联系起来。

德国知道自己的新建议将会被协约国拒绝，但是希望以此促使成立一个新的专家委员会，而且还认为也许会说服美国人加入这个委员会，但等待着德国的是协约国的制裁。1921年3月8日法国出兵占领了莱茵河右岸的杜塞尔多夫等三个城市。协约国还威胁说，如果德国拒绝自觉地履行协约国的赔偿要求，协约国将用武力取得赔偿。^②

面对这一新的情况，德国政府将解决问题的希望寄托于美国，决定直接向刚上台的哈定政府发出呼吁。3月23日，德国外长西蒙斯交给美国派驻德国的专员德塞莱一份内容冗长的备忘录。该备忘录并没有特意要求美国介入，但是强调德国只愿支付在其能力范围内的赔偿额，而且这一赔偿额应由一个公正的专家委员会来确定。^③

^① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 155.

^② Car Bergmann, *The History of Reparation*, p. 57.

^③ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 155.

但是哈定政府却不愿意承担确定德国赔偿总额的责任。休斯与他的前任一样，极力避免使美国陷入支持德国、反对协约国的不利境地，而且休斯也不愿因赔偿问题使美国承担任何政治责任。休斯对德国赔偿问题的立场是：德国的赔偿必须以德国的支付能力为基础；德国赔偿问题对美国很重要，但还不至于到使美国直接介入的地步。休斯在1921年3月29日给德塞莱的回复中强调：“本政府与协约国政府持有同样的观点，德国为这场战争负责，因此德国在道义上应该赔偿……”不过，休斯也对德国的提议给予了积极的回应，他宣布：“美国从西蒙斯博士的备忘录中看到德国方面要求与协约国在新的基础上重新谈判的诚挚期望，美国希望这些谈判一旦重新开始将会导致一个有所进步的解决方案。该方案将既能够满足协约国的合理要求，也能允许德国有望恢复它的生产活动”。^① 休斯在答复中明确地指出，美国在赔偿问题上是与协约国站在一起的。

德国领导人意识到自己的脆弱地位，决定不提及战争罪责问题，而是抓住休斯表达出的对重开谈判的兴趣，使美国总统哈定充当德国与协约国之间赔偿纠纷的仲裁人。1921年4月20日，德国总理康斯坦丁·费伦巴赫和外长西蒙斯正式向美国国务院致信，请求哈定总统担任赔偿问题的仲裁人，并确定德国的赔偿总额。他们在信中提出：“德国政府准备而且愿意毫无保留地支付协约国由美国总统经过核查和调查后认为是公正的、

^① 1921年3月29日休斯给德塞莱的信，见 *FRUS, 1921, Vol. 2, p. 40.*

合适的赔偿额。”^① 西蒙斯在4月22日给德国议会的解释中说明了德国政府这样做的原因在于“美国不仅是对战争结局产生决定性作用的力量，而且是唯一一个可以利用自己的经济力量对赔偿问题的解决产生有益作用的国家”。^②

如果美国接受德国的建议，它将与协约国产生难以克服的矛盾，而且使自己直接介入欧洲事务。因此，休斯拒绝了德国提出的美国总统充当仲裁人的建议，他于1921年4月21日通过德塞莱答复德国：本政府不同意担任赔偿问题的仲裁人。但是，考虑到美国的利益在于实现欧洲的稳定，赔偿问题引起的政治危机将会危及美国的经济利益，休斯打算给德国某种形式的帮助。因此，休斯在答复中表达了“美国政府希望立即重开谈判的强烈愿望”，并且要求德国政府“尽快提出作为讨论基础的建议，美国政府将以协约国政府能够接受的方式促使协约国政府对其关注，以便谈判尽快开始”^③。

4月24日，西蒙斯将德国的建议转达给华盛顿。但是，由于该建议与3月份被协约国拒绝的德国建议相比没有多大变化，在协约国看来显示出德国并不是完全怀有良好的态度，而且协约国特别是法国不想使美国拥有在赔偿问题上发挥潜在的的决定性影响的机会。更重要的是，协约国不打算在5月1日确定赔偿总额的最后期限前再认真考虑德国的建议。于是，赔偿委员

① *FRUS, 1921, Vol. 2, p. 41*; Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 156; Margot Louria, *Triumph and Downfall, American Pursuit of the Peace and Prosperity 1921 - 1933*, p. 68.

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 156.

③ *FRUS, 1921, Vol. 2, p. 44*、*p. 45*.

会在4月27日又提出了一个赔偿计划即著名的伦敦计划。该计划将德国的赔偿总额确定为1320亿金马克，在37年内还清。^①这与协约国1月29日提出的德国赔偿总额相比大大地减少了，但仍然远远超过德国声称的能够合理支付的赔偿额。德国政府坚持等待美国对其4月24日建议的答复，甚至拒绝讨论协约国的这一新计划。

现在，美国如果要促使协约国就德国的建议进行进一步有效的谈判，就意味着美国站在德国一边反对协约国^②，休斯不愿意这样做。而且，休斯已经明确地知道法国反对以德国的建议为基础重开谈判。因此，5月2日，休斯经过与法国、英国、意大利、比利时和日本的驻美大使磋商后，告知德国政府：美国政府不能就这些建议是否提供了协约国政府能够接受的讨论的基础得出结论。休斯要求德国“立刻直接给协约国政府清晰的、明确的、充分的建议”^③。但是，协约国再也不想等了，5月5日协约国向德国发出最后通牒，限定德国在一周内接受其4月27日提出的赔偿计划，否则将出兵占领鲁尔。

面临协约国的最后通牒和针对美国的“四月行动”的失败，德国费伦巴赫政府辞职，由约瑟夫·维尔特继任总理。维尔特和德国新任复兴部长瓦尔特·拉特瑙认为公开违抗无济于事，

① 该计划规定，支付款项分为A、B、C三类。其中C类为800亿金马克，约占支付额的2/3，可以留待德国有能力支付时再行偿还，其余的赔偿额除1921年5月31日以前先交付10亿金马克外，从1921年5月1日起，按每年20亿金马克支付。Car Bergmann, *the History of Reparation*, p. 75.

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 157.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 129.

主张履行赔偿义务，以改善德国和协约国间的关系，但要求协约国按照《凡尔赛和约》的规定重新审查德国的支付能力，以争取协约国在德国赔偿问题上做出相应的让步。5月11日，维尔特政府宣布无条件接受伦敦计划。但是问题并没有解决，正如美国当时为数极少的关注赔偿问题的《美国国际法杂志》在1921年7月的一个编辑语中所说：“新的困难会马上产生，因为伦敦计划没有解决赔偿问题，只是推迟了危机的即刻到来”^①。

德国的情况证实了这一点。5月31日德国如期偿付了10亿金马克赔款，但是“命中注定这是德国在3年多时间里最后一次用现金付款”^②。这次赔偿支付之后，德国发生了急剧的通货膨胀，马克大幅贬值，财政赤字和贸易收支逆差居高不下，德国履行赔款的财源枯竭。1921年11月29日，维尔特政府为此派拉特瑙向劳合·乔治请求，延期支付到期的1921年赔款，并给予德国一笔国际贷款。^③

德国的延期赔偿要求得到了英国的支持。英国首相劳合·乔治要求法国考虑德国的“支付能力”，同意德国延期支付。作为交换条件，英国同意与法国签订一个英法共同保证条约，内容和由于美国拒绝《凡尔赛和约》而失效的1919年英法签订的共同防御条约相似。

劳合·乔治的建议得到了法国总理阿里斯蒂德·白里安的

① 转引自 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 129.

② Carr, E. H., *International Relations Between the Two World Wars 1919 - 1939*, London, 1983, p. 55.

③ [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史1919～1978》上，第65页。

支持。白里安主张放弃《凡尔赛和约》带给协约国特别是法国的某些好处，实行法德亲善和保持法英友谊的对外政策。因此，1922年1月，白里安与英国就签署有关英法保证条约的事宜在戛纳会议上进行了谈判，法国答应德国部分延期付款要求，以换取英国的保证。于是，在法国的同意下，赔偿委员会于1922年1月13日批准德国延期支付1922年1月和2月的赔款额。^①但是德国取得国际贷款的要求没有实现。

令人遗憾的是，白里安的政策受到了法国总统亚历山大·米勒兰等主张完全执行《凡尔赛和约》派的激烈反对。1922年1月12日白里安被迫辞职，1月14日主张完全执行伦敦计划的强硬派雷恩·普恩加莱上台组阁。普恩加莱的强硬态度造成正在谈判的英法保证条约夭折。普恩加莱更加致力于用强硬手段使德国履行和约，从而保证法国安全的政策。

（三）美国拒绝向德国贷款

要满足德国1921年11月提出的国际贷款要求，显然美国是最有能力的提供者。实际上此时给德国提供一笔国际贷款是符合美国最直接的利益的，因为这关系到对美国的债务偿还问题。德国的通货膨胀使德国用马克支付的赔偿失去意义，德国无力支付赔偿相应地影响了协约国的经济恢复，特别是法国、比利时、意大利的经济恢复，从而使这些国家更不愿意支付欠美国的战债。德国的现状已经表明，此时如果没有外界的帮助，德国经济是不可能恢复的，因此解决这一难题的最有效的方案是用一笔国际贷款支持德国经济。这笔国际贷款不仅能够起到抑制德国通货膨胀

^① [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》。

的作用，而且使德国能够对协约国的赔偿进行现金支付。实际上，美国的政府官员已经意识到德国赔偿问题对美国经济利益深层次的影响。1920～1921年美国出现的不景气使美国政府官员认识到，美国经济的健康发展需要世界范围的经济恢复和扩大贸易，要实现这一点首先要稳定（国际）金融，这就要求关注德国经济中的基本问题——德国的赔偿问题。^①

同许多银行家和商人一样，美国财政部和国务院的官员也认识到德国赔偿问题的僵局造成了欧洲汇率的波动、货币的贬值、购买力的降低，以及美国出口的减少。^② 1922年1月2日商务部长胡佛对哈定总统说：“要稳定（国际）金融先要停止（欧洲的——作者注）通货膨胀；要停止通货膨胀就要先使（欧洲国家——作者注）政府预算保持平衡；要使欧洲国家政府的预算保持平衡就要有一个合理的赔偿方案。”^③ 休斯认为，“欧洲的动荡会摧毁任何地方”。在国务院已经形成了要确立一个合理的赔偿方案就需要打破主要存在于德国与法国之间赔偿问题的僵局这一看法。^④ 美国政府官员已越来越相信，延期支付德国赔偿，改革德国金融运作，提供一笔美国贷款给德国，不仅是德国而且是整个欧洲金融恢复稳定的首要条件。^⑤ 这种观点得到

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 163.

② 参见 Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 71.

③ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 163.

④ Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919 - 1933*, p. 100.

⑤ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 72.

了美国工商界和银行界领导人的强烈支持。但是，考虑到美国参议院的不介入欧洲事务、不对欧洲事务承担政治责任的原则，以及美国民众总体上不愿意因政府的对外贷款使美国冒险承担责任的现状，美国政府决定这些贷款主要由美国的私人银行家来提供。梅隆及其他政府官员希望依靠私人金融杠杆作用，制订一个以恢复德国支付能力为基础的赔偿计划。他们认为，这种经济的、非官方的以及商业性的方式解决赔偿问题，既不会损害美国的战债政策，也不会破坏美国介入欧洲政治事务的原则。^①

从以上方面考虑，美国在私下里试图说服赔偿委员会成立一个银行家委员会，美国和德国都将有代表参加该委员会。该委员会将研究使德国争取到国际贷款的条件，这笔贷款一部分将用来稳定德国金融，一部分用作支付给法国的赔偿以使法国加强自身的金融。美国的想法与英国不谋而合。英国于1922年3月中旬正式提出了一个类似的建议。此时，普恩加莱正致力于稳定法国金融局势，他试图从德国得到赔偿来平衡法国预算和稳定法郎，因此接受了英国与美国的建议，同意由赔偿委员任命一个银行家委员会来研究使德国得到国际贷款的必要条件。^② 4月4日，赔偿委员所属银行家委员会成立。美国政府对该委员会抱有很大希望，希望他能够提供建立一个建立在德国支付能

^① Car Bergmann, *the History of Reparation*, pp. 104 - 112.

^② 银行家委员会的成立情况参见 Car Bergmann, *the History of Reparation*, pp. 124 - 126.

力基础上的解决办法。因此，美国政府经过与美国联邦储备委员会主席斯特朗的仔细协商后，授权波登和兰格任命美国金融界的显要人物 J. P. 摩根作为美国参加银行家委员会的成员。^①这样，美国就提出了一个在 1920 年代中后期被广泛遵循的外交模式：对包括德国在内的欧洲事务不承担任何正式的、政府间的责任和义务，官方不加入赔偿委员会，以避免与参议院的外交原则和美国民众的主流意识发生冲突，利用自身的国际地位和不可匹敌的经济资源介入，如德国赔偿之类问题的解决，以恢复世界经济的稳定和繁荣。^②但是不久，这一外交模式的初次尝试就失败了。1922 年 5 月底 6 月初，赔偿委员会所属的银行家委员会在巴黎举行会议，波登和兰格与摩根保持密切联系，由摩根主导该委员会。摩根遵照美国官方的政策，谨慎地避免将赔偿问题与债务问题联系起来。他要求改革德国金融，以德国的支付能力为基础重新确定德国的赔偿额，并且提议西欧国家合作给德国提供一笔国际贷款。摩根呼吁法国允许调整伦敦计划和德国赔偿总额，他认为这些调整对于建立德国的信誉十分重要。^③但是，由于美国不愿在法国的债务问题上让步，普恩加莱拒绝了摩根的要求。这样，美国精心筹划的计划就夭折了。^④美国没有在德国金融形势发展的关键时刻给予德国急需的国际贷款，这成为 1922 年 6 月起德国货币崩溃的原因之一。德

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 165.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 74.

国经济形势的恶化加剧了德国政治形势的恶化，人们把德国货币的贬值归咎于德国政府履行赔偿政策。1922年6月24日主张履行和约的德国外交部长拉特瑙被右翼极端主义者杀害，这件事摧毁了德国国内外本来就微弱的对德国恢复元气和复兴能力的信心。而这反过来又进一步加剧了马克的贬值，在拉特瑙被暗杀那一天，一美元的价值还在350马克以下，到7月底上升到670马克，8月达到将近2000马克，10月底上升到4500马克。^① 维尔特政府履行赔偿的政策执行起来更加艰难。

（四）美国等待介入的最佳时机

随着德国国内形势的不断恶化，美国民众日益关注德国问题，对法国的对德政策日益感到不满。而美国政府也在等待介入德国赔偿问题的最佳时机。

从1922年下半年起，德国与法国之间的关系逐渐恶化。1922年7月12日德国又重新提出了赔偿问题，要求把将于7月15日到期的赔款延期6个月。英国首相劳合·乔治像1921年11月那样，赞成德国延期偿付赔款。但法国却在德国1922年7月15日没能按计划完成赔偿任务后，威胁要使用报复措施。普恩加莱7月30日通知劳合·乔治，说他可以接受德国延期支付的要求，但要把鲁尔煤矿交给协约国作抵押。8月15日法国将阿尔萨斯—洛林省的财产查封以显示它是当真的。劳合·乔治反对法国的“产品抵押”政策，与此同时，英国开始倾向于修改

^① [瑞士]埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（上），第225页。

伦敦计划，这是法国和比利时坚决反对的。^① 英国与法国的关系开始紧张起来。

随着赔偿纠纷引起的德国政治经济局势的急剧恶化，美国对法国的政策越来越不满，对德国愈来愈表现出同情和关注。美国对法国政策的公开不满是由美国的占领军费用争端引起的。1922年3月普恩加莱拒绝了美国提出的从德国支付给赔偿委员会的赔偿额中取得2500万美元用于支付美驻德占领军的费用，这引起了美国一些有影响的参议员的强烈不满。参议员博拉3月17日要求即刻撤回美国的驻德占领军。

尽管协约国最后同意了美国的要求，美国也没有撤回占领军，但是这一事件之后，美国对法国的不满情绪增大。随着德法关系恶化引起欧洲动荡局势的发展，美国参议院一些有影响的亲法参议员对法国的政策也提出严厉批评。参议员希契科克（Hitchcock）是法国的重要朋友，曾是主张美国批准《凡尔赛和约》的领袖，但他从1922年开始也逐渐反对法国的政策。1922年8月31日，希契科克在参议院发表演讲，要求美国对法国在莱茵兰驻军中的黑人所犯的罪行表示抗议。3个月后，1922年11月23日，他又在参议院以前所未有的激烈言词抨击法国的政策，认为法国的政策会引起布尔什维克革命和德国军国主义。^② 美国民众对法国政策的不满导致了对德国同情度的增长。

与此同时，为防止德国经济的崩溃以及进而引起的欧洲经

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 130.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 131. 见 222 页，(土)《安國時共區譯》，克艾·希里奈(士譯)。①

济危机，美国政府开始寻求一项可行的德国赔偿问题的解决办法。从1922年10月起，美国驻德国大使霍顿、驻法国大使迈伦·T. 赫里克（Myron T. Herrick）、美国驻赔偿委员会的观察员都向国务院进言献策，积极寻求解决德国赔偿问题的可行方案。美国国务院也就解决德国问题的各种建议和可能措施开始讨论。休斯与德国驻美国大使威德费尔特（Wiedfeldt）、法国驻美国大使朱利斯·朱塞兰（Jules Jusserand）进行了私下讨论。

到1922年11月，美国政府在解决赔偿问题的原则和方法上已基本形成一致：德国的赔偿总额应该建立在德国的支付能力基础上，赔偿总额应该由金融专家而不是由政治家确定，而且赔偿问题应该当作商业问题来看待。美国需要一个不需美国承担政治责任的赔偿方案，实现这一方案的途径是通过一个由独立的金融专家组成的委员会来完成，有美国人参加的该委员会能够为欧洲国家政府间关于赔偿问题的讨论提供平台，美国将能够担当调解角色。

美国驻赔偿委员会的非官方观察员罗兰·波登对这一方案的形成起了相当大的作用。1922年10月14日，罗兰·波登给国务院发送了一份紧急长电报，提出了一个解决方案。波登预言，除非美国介入，法国将会使德国全面崩溃，这意味有所有赔偿的停止。波登指出，只有美国政府通过向公众发出呼吁以及提议成立一个国际专家委员会才能够拯救危机，该专家委员会将制订德国必要的财政改革措施，从而使德国能够支付赔偿。

波登建议的方案，实际上就是后来著名的道威斯计划的雏形。对休斯来说，该计划解除了他长期以来介入德国赔偿问题的顾虑，既可避免美国政府直接介入欧洲事务又可避免再次谈

到削减债务问题，可谓两全其美。但是，休斯在10月17日回复波登，指出目前就公开该方案为时尚早。休斯希望通过与协约国外交人员谈判磋商达成一致。^①于是，休斯以波登方案为基础与协约国特别是法国驻美大使进行了私下讨论。

这时，欧洲一些国家为休斯实施美国方案提供了外交上的支持。它们出于自身利益，纷纷要求美国与它们合作解决德国问题。1922年11月起，欧洲国家与美国外交活动频繁。比如，瑞士政府告诉美国国务院，它担心德国的经济崩溃会对瑞士造成巨大的影响，希望立即同意德国延期支付；意大利驻法国大使告诉赫里克，整个欧洲都在等待美国给予一个肯定的回答；^②在华盛顿访问的瑞典部长询问美国政府，几个中立国家能否发给美国一个共同照会请求美国介入赔偿的纷争。^③

可以说，美国介入德国问题已经具备了一定的国际支持。但是，美国政府委婉而明确地拒绝了这些欧洲国家的邀请。1922年11月16日，美国国务院告知这位瑞典部长，美国与法国之间正在进行的谈话有所进展。^④

由于美国不愿意给法国直接压力，波登提出方案4周后，

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 152.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 147.

^③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 147.

^④ 1922年11月16日，副国务卿亨利·P·弗莱彻与瑞典部长谈话备忘录，国家档案，转引自：Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 147.

美国与法国之间私下的谈判仍然没有取得任何实质性进展：普恩加莱实施“产品抵押”计划的决心丝毫没有改变，德国的形势进一步恶化。1922年11月22日波登失去耐心，发电报给休斯，要求休斯马上公布他提出的方案。但休斯仍然坚持不愿公布，因为无论如何休斯也不愿意提出一个会被（法国——作者注）拒绝的建议。^①

休斯之所以不愿意直接给法国以压力，除顾及参议院的对这一基本因素外，还有另外两个原因。

其一，美国仍然希望从法国取得全额债务。美国担心如果给法国施压让法国接受减少德国赔偿的建议，那么法国就会以此为借口要求减少欠美国的债务。英国和法国一直拒绝用他们自己的财务支付欠美国的巨额债务，他们坚持除非从德国得到赔偿，否则不能支付所欠美国的债务。在这种情况下，美国提出减少赔偿的要求而同时不提出减少债务，被欧洲政治家特别是法国看作是虚伪的。因此，在不减少债务的情况下，法国反对任何可能导致赔偿减少的方案。但是休斯很清楚，只有美国国会才有权力谈及减少债务问题，而且国会和美国民众都不同意减少债务，减少债务问题对美国政府来说是不愿涉及的“禁地”。为此，休斯拒绝了美国驻欧洲国家外交人员和企业界为了解决德国赔偿问题多次提出的减少或取消债务的要求，始终在公开场合坚持赔偿与债务没有任何关系的立场。因此，美国在债务问题上的态度成为美国介入赔偿问题的障碍。

其二，美国正在等待法国议会批准1921年底至1922年初华

^① FRUS, 1922, Vol. 2, p. 168.

盛顿会议期间签订的有关远东事务的条约，在此之前不愿冒犯法国。^①但是面对美国的冷漠，德国仍然对美国寄予厚望。为了改变危急的状况，德国政府采取了一些措施，如继续求助于英国，企图通过英国使法国相信批准德国延期偿付就是给予德国恢复经济的机会，并于11月13日再次提出延期偿付赔款的要求。但德国政府还是把最后的希望寄托在美国身上，继续向美国寻求帮助。正如1922年10月9日德国驻美国大使威德费尔特在与休斯的谈话中所说的那样，“形势是如此的危急，有如此多的不信任，以至于除了美国没有一个国家能够凝聚起信心，提出一个解决办法”。^②11月14日，继维尔特政府之后上台的古诺政府更加不切实际地要求美国不是在经济上而是在政治上直接介入欧洲问题的解决。12月15日，德国驻美国大使威德费尔特向休斯传达了古诺政府的建议：如果德国同意预先遵守一个“莱茵和平协定”，那么法国的安全疑虑就会缓解，这样，法国对德国赔偿问题的态度就会缓和。^③尽管该建议由德国最先提出，但德国设想将这一建议传达给相关国家的主要任务由美国来完成，美国同时充当该协定的保证人。比起威德费尔特向休斯的叙述，他从柏林

① 这些条约包括：1921年12月13日美、英、法、日签订的《关于太平洋区域岛屿属地和领地的条约》（简称为《四国条约》），1922年2月6日美、法等五国签订的《五国关于限制海军军备条约》，以及1922年2月6日美法等九国签订的《九国公约》。

② 转引自 Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 168.

③ 古诺政府的建议参见 *FRUS, 1921, Vol. 2*, pp. 203-205。

得到的指示更加清晰地说明，德国是多么急切地期望美国介入德国问题。柏林在给威德费尔特的电报中说：“如果美国政府和人民为了拯救欧洲，自告奋勇地提出建议：在莱茵河有利益的国家，即法国、英国、意大利和德国应该庄严地相互承诺，由美国担任保证人，彼此在一代人时间内不经公民投票特别授权彼此不进行战争，那么德国将毫不犹豫地接受这些义务。”^①

然而美国再一次令德国失望了。德国的建议虽然因显示出其和平愿望而受到了美国的欢迎，但对于德国赔偿问题的解决是无济于事的。休斯经过仔细考虑，在与哈定总统和胡佛进行讨论，与法国驻美大使交换意见后，拒绝了德国的建议。因为，除非美国真正愿意保证法国的安全，也就是实际上履行因参议院反对而失效的1919年法美共同防御条约的义务，那么法国就认为德国的建议是没有意义的。但是，此时在美国，“即使那些当初支持给予法国安全保证的人现在也重新考虑美国在莱茵地区承担责任是否明智。持续不稳定的欧洲形势和法国形象在美国的不断降低，阻碍了重新认真考察这一问题”。^②因此，休斯仅仅把该建议当作德国的建议转达给法国，强烈地拒绝美国承担任何责任。法国相应地不愿相信德国的话，普恩加莱认为这是一个“大花招”。^③更重要的是，法国确信为了复仇，德国的任何政府都会找到公民投票授权的。^④

不过，休斯还是设法通过私下渠道做了些努力试图阻止法

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 170.

② *FRUS, 1922, Vol. 2*, pp. 206 - 210.

③ [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史 1919 ~ 1978》（上），第 89 页。

④ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 170.

国的决心。休斯不断地要求法国驻美国大使朱赛兰让普恩加莱相信由专家们研究德国的支付能力是明智的。休斯坚持认为，从德国取得超过其支付能力的赔偿只能取得适得其反的结果。这些企图削弱了德国的生产能力，分裂了德国商业，动摇了德国的社会秩序，并且破坏了德国支付赔偿的积极性。^①

休斯的私下警告无济于事，普恩加莱用强制手段索取赔偿的决心已不可动摇。根据《凡尔赛和约》规定，如果德国蓄意拒不履行赔偿义务，协约国有权根据情况对德国采取必要的制裁措施。德国正好在9月30日没有如期交付电线杆和木材的实物赔偿。于是，12月26日，在担任赔偿委员会主席的法国代表让·路易·巴尔图的干预下，赔偿委员会正式宣布德国没有履行偿付规定。1923年1月2日，德国拖欠了1922年应提供给法国的作为实物赔偿的木材，法国抓住此事进一步提出把德国拖延交货说成是违约行为的提案。尽管英国代表极力反对这一提案，法国却得到比利时和意大利的支持，最终以3票对1票确定了德国是蓄意违约，从而为实现法国的“产品抵押”政策开辟了道路。由于英国与法国在德国问题上的分裂，一场战后欧洲最大的危机即将到来，正是这场危机为美国实施自己的赔偿方案提供了机会。

^① FRUS, 1922, Vol. 2, pp. 187 - 192, pp. 195 - 198.

美国对德政策的演变及其对世界的影响

第四章

鲁尔危机与美国介入 德国赔偿问题

鲁尔危机显示出一战后的对德政策存在缺陷，美国的利益因此受到了损害。鲁尔危机后，美国审时度势，根据变化了的国内外形势，从维护美国的经济利益出发，采取了灵活的变通方式，在不触动美国不对欧洲包括德国事务承担政治责任的基本原则下，开始以经济的、非官方的方式主导德国赔偿问题的解决，从经济上扶持德国，以实现其欧洲战略。鲁尔危机是一战后美国对德国态度以及美国对德政策实现方式的转折点。

第一节 鲁尔危机前夕美国公布解决

德国赔偿问题的方案

为了阻止法国执行“产品抵押”政策，避免其占领鲁尔所造成的德国经济的彻底崩溃和欧洲经济政治的动荡局

面，美国公布了自己关于解决德国赔偿问题的方案，并确定了实现该方案的方式。该方案的核心是成立有美国专家参与的专家委员会制订关于德国赔偿的计划。实现美国方案的方式是，以经济的、非官方的外交方式介入，避免触动美国不对欧洲事务承担政治责任的基本原则。

一 美国介入德国赔偿问题的目的

因德国赔偿问题而造成的德国经济崩溃以及进而引起的欧洲经济动荡局面，不仅使美国的直接经济利益受损，而且使美国的债务政策和建立金本位制的打算无法实现。在这样的状况下，美国介入德国赔偿问题势成必然。

（一）维护美国对外贸易和对外投资的安全

德国与协约国特别是与法国围绕赔偿问题产生的纷争，造成了欧洲国家普遍的货币贬值和金融动荡局面，阻碍了欧洲经济的恢复和稳定，从而使美国的经济利益受损。

1919～1922年，美国对欧洲的商品出口从51.88亿美元急剧下降到20.83亿美元^①，同期，美国对欧洲的贸易盈余从40亿美元下降到7亿美元。^②当美国出口到欧洲的商品数量在1920～1922年下降了60%时，美国商业界、金融界和农业界的发言人一致提出：“我们（美国）的利益紧密地与欧洲的利益联

① U. S. Department of Commerce and Bureau of the Census, eds., *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970, Part 2*, 纽约, 1989, p. 903.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 103.

系在一起，因此，除非我们看到在欧洲一切都恢复正常，否则我们的国内事务不会健康发展。”^① 商业界和农业界的领导人担心，欧洲汇率不稳以及货币贬值会使美国商业政策的形成复杂化，欧洲国家会从其货币贬值中受益，欧洲的商品将会充斥美国市场，从而影响美国产品的销售。他们也担心，欧洲货币贬值引起的美元增值会使欧洲国家减少购买美国产品。^②

同时，美国的投资安全也得不到保证。根据美国商务部长胡佛的估计，从1919年到1922年4月，美国对欧洲的投资受损额已达5亿美元，而且随着欧洲通货膨胀的加剧，这个数额还在成倍增长。^③

（二）解决债务问题

尽管美国在1922年2月就已经要求各债务国就偿还债务问题进行谈判，但是，谈判进展并不顺利，直到1922年底仍然没有一个债务国与美国达成债务协定。于是，美国对不愿与其签订偿债协定的国家实行严格的贷款限制措施。这导致了欧洲国家从美国得不到恢复其经济所需的资金，并进一步造成它们不愿意与美国签订偿还债务协定。同时，美国对欧洲的贷款限制，也成为美国投资欧洲并赚取高额利润的阻碍。如前文所述，债务问题还造成德国赔偿问题的复杂化。因此，减少债务以即使

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 41.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 54.

③ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, p. 47.

债务国与美国尽快达成偿债协定，以满足美国民众的要求，稳定欧洲金融、扩大美国的对外出口，已经不仅仅是美国经济界人士、外交人员，而且是美国政府决策者的共识。^①

但是，美国政府官员和经济界领导人仍面对一定困难，即国会和美国民众不愿意减少协约国欠美国的债务。因此，尽管休斯和胡佛在公开场合始终坚持协约国欠美国的战债与德国的赔偿没有任何关系，但是到1922年底他们和经济界的领导人基本达成共识：解决债务问题的出路在于先解决德国赔偿问题。这就意味着，在美国减少战债之前法国必须先减少德国的赔偿。如果德国的赔偿减少，政府将向国会提供法国支付能力下降的事实，也许会得到一个慷慨的债务解决方案。休斯还强调，解决债务问题，如果“从债务（本身）开始，就等于从错误的结局开始”。^②因此，解决德国赔偿问题就成为解决债务问题的钥匙。

（三）为恢复金本位制创造条件

美国政府把建立金本位制看作美国在世界经济领域中保持

① 美国许多商业界领导人和商业组织要求政府或延缓债务利息的偿还，或取消部分债务，以稳定欧洲金融状况和扩大美国对外出口，见 Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 68. 与此同时，美国驻欧洲的外交官也要求美国政府在债务问题上做出让步，以帮助稳定欧洲的动荡局面，如1922年10月美国驻德国大使霍顿给休斯去信要求美国政府取消债务。参见 *FRUS, 1922, Vol. 1*, pp. 171 - 175.

② 美国政府官员与经济界领导人对债务问题的解决办法可从1922年10月初休斯与拉蒙特的谈话，11月初休斯与哈定总统的信件往来，以及拉蒙特与摩根之间的信件往来，卡斯尔日记等体现出来，参见 Frank Costigliola *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 106.

优势地位的手段。同时，美国政府也正希望通过恢复金本位制，进一步削弱欧洲国家的经济力量，实现美国的经济霸权。而在一战中，欧洲国家的黄金大量流向美国。随着一战的结束，美国纽约成了与英国伦敦并列的又一个世界金融中心，美国在世界金融领域的地位加强了。但是，就如同一枚硬币的两面一样，欧洲国家黄金大量流向美国后，欧洲国家因黄金枯竭而纷纷放弃了金本位制，这对美国在世界金融领域的优势构成了威胁。

美国金融界领导人对此感到焦虑，他们认为，如果没有黄金作为后盾，欧洲纸币将很快贬值，欧洲国家就会减少购买美国商品的数量，从而影响美国商品的出口。而且，如果欧洲国家放弃金本位制，那么美国将只是拥有成堆的黄色金属而已。因此，美国金融界领导人认为，欧洲国家重新建立金本位制对于保持美国经济的健康发展非常重要。

正如美国国际律师约翰·福斯特·杜勒斯所说：“欧洲的通货膨胀削减了它们购买我国商品的能力，同时提高了与我们竞争的能力”。杜勒斯还警告说：在一个纸币占统治地位的世界里，美国有陷于被孤立的危险。除非美国能够使欧洲返回金本位制，否则欧洲大陆将会逐渐完全独立于我们。^① 美国联邦储备委员会主席本杰明·斯特朗担心“黄金大量流向美国使美国

^① 这是杜勒斯 1922 年 1 月 19 日在题目为《美国在世界经济会议上的作用》的演讲中提到的。见杜勒斯文件，转引自 Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 101.

的银行储备迅速增加，这将会使我们陷入通货膨胀”。^① 斯特朗指出，建立国际金本位制，将会阻止黄金流向美国，并且自动规范美国国内和世界价格水平。摩根财团合伙人托马斯·拉蒙特警告说，欧洲国家放弃黄金充当货币会使美国被黄金缠绕而无路可走。^② 美国的银行家们企图使黄金成为把外国货币与美元而不是与英镑连接起来的媒介，从而削弱英国在世界经济中的影响和力量。另外，金本位制能够以其易于兑换而为美国在全球进行贸易和投资打开门户。

美国领导人曾试图通过半独立的联邦储备银行和私人的贷款使欧洲国家恢复金本位制，但是私人贷款并不能如美国政府所愿。这主要是因为美国的私人资本往往受投资利润的支配不愿在政府希望的领域投资。同时，欧洲因赔偿问题而产生的动荡使美国私人在欧洲的投资受损，从而影响了他们投资欧洲的积极性。而对欧洲国家来说，它们因美国在债务问题上的顽固态度，不愿在恢复金本位制问题上向美国妥协。更重要的是，欧洲国家面临的财政赤字使它们没有能力恢复金本位制。而美国商务部长胡佛认为，解决欧洲国家财政赤字的前提是必须先妥善解决德国赔偿问题。^③ 这样，德国赔偿问题的解决就成为解

① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 102.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 102.

③ 1922年1月2日胡佛呈交给哈定总统的备忘录。转引自 Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 163, p. 171.

决债务问题、金本位制问题的关键。

二 美国赔偿方案的公开

到1922年12月底，法国执行“产品抵押”政策的决心日益明确，德国危机进一步加深。这种状况表明，休斯自1922年8月以来就德国问题与法国进行的私下的、秘密的谈判并没有取得效果。

休斯因在欧洲问题上的“无所作为”不断受到美国国内的批评。^① 1922年12月24日，参议院不妥协派的领袖威廉·E. 博拉甚至亲自出面，要求美国总统召集一次国际经济会议，研究欧洲的经济和金融问题。^②

在这种情况下，休斯决定公布以波登1922年10月14日的建议为基础的美国的赔偿方案，以期利用国内外公众的力量、特别是美国公众对美国方案的支持，向法国施加压力，使法国“悬崖勒马”，放弃即将要实行的“产品抵押”政策，接受美国解决赔偿问题的方案。但是，基于避免触动美国不对德国事务承担政治责任的基本原则，以及避免出现给法国过分压力而引起法国不满的情况，休斯选择美国历史协会这一非政府组织来阐述他的观点。12月29日该协会在纽黑文举行的一次会议上，休斯发表了一个演讲，他在演讲中第一次向美国公众宣布了美国关于德国赔偿问题的方案。

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 76.

② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 171.

休斯的纽黑文演讲反映了在不对包括赔偿问题在内的德国问题承担责任和不涉及协约国所欠美国战债的前提下，美国解决德国赔偿问题的办法。休斯的演讲主要有三个方面的内容。

第一，德国赔偿问题与美国的利益息息相关。休斯在演讲中指出，“欧洲经济状况引起我们极大的关注……因为从经济角度来说，我们的市场和信贷与欧洲经济联系在一起；从人道主义角度来说，美国民众的心是与那些处于灾难中的人在一起的。我们不能将这些问题仅仅当成欧洲的问题，因为它们是世界的问题。我们将不能逃脱因这些问题没有解决所带来的损害”。休斯更进一步坚持，“改变这种状况的关键在于赔偿问题的解决”。但是，休斯仍然反对赔偿与债务之间有任何联系，并强调，美国也不愿充当赔偿纷争的仲裁人，除非发生不可预料的事而所有相关国家都请求美国这样做。

第二，法国的对德政策不妥。对德国与法国之间的纠纷，休斯认为法国的做法不会产生赔偿，而是制造灾难。休斯指出：“我们不希望看到德国逃脱它对于战争负有的责任或者由于它的侵略造成的损失进行赔偿的义务。我们丝毫不希望法国损失它的任何正当要求。另一方面，我们也不希望看到一个衰弱的德国。如果没有德国的恢复，就没有欧洲的恢复。如果经济上不能使各方都满意，那么就没有持久的和平。”^①

第三，提出美国的解决方案以及美国与该解决方案的关系。休斯第一次公开提议有关国家达成一致，成立一个独立的委员会，即由不属于政府的经济专家组成的委员会来解决赔偿问题。

^① FRUS, 1922, Vol. 2, pp. 199-200.

休斯以提问的方式说明了该委员会的工作和美国的作用：“他们为什么不邀请各自国家经济领域的最权威人士呢？以这些人的权威性、丰富经验和良好声誉，他们确定的支付额以及使赔偿能够进行的金融计划，会被当作最权威的结论而被全世界接受的。……我毫不怀疑，杰出的美国公民将会愿意服务于这个委员会的”。休斯还指出，“各国政府不必预先接受专家们的建议，专家所在国的政府也不能干涉各自在专家委员会的代表的决策自由，不能使他们为各自政府的政治服务。”^①

从休斯的演讲中可以看出，他所提出的美国解决德国赔偿问题的方案包括以下内容：（1）德国的赔偿应该由一个金融专家委员会来确定，而不是由赔偿委员会独自确定。（2）不仅是确定德国赔偿数额，更重要的是通过对德国金融体系进行整顿，使德国具有支付能力。（3）休斯建议美国专家与专家委员会进行合作，而不是美国政府直接参与。

休斯的演讲受到了美国舆论的称赞。例如纽约的报纸《美国人》，“特别欢迎将一流的美国商人派到欧洲的主意”；《先驱报》指出，“华盛顿将停止其自1920年以来在欧洲重建问题上的回避、支吾和闪烁其词”^②；一些中西部报纸也都发表评论，同意《先驱报》所持的观点；在反对孤立主义的报纸中处于领导地位的《纽约时报》“欢呼孤立主义的不切实际的主张撞到了地面上”，并指出“……美国已经可以轻松地说出它心里真正的

^① FRUS, 1922, Vol. 2, pp. 199 - 200.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 154.

想法，因为美国不希望被孤立”^①。美国舆论对休斯演讲的支持，为其实施美国的方案打消了顾虑。

休斯尽力一方面争取国内民众的支持，另一方面在纽黑文演讲的当天，就指示美国驻英国、德国、意大利、比利时四国的大使将演讲的文本送达各国，为美国介入赔偿问题争取国际舆论的支持。

三 赔偿方案的实现方式

美国政府实现其赔偿方案的方式是由半官方的金融财团或与官方关系密切的私人金融财团来执行的经济的、非官方的外交方式。这种外交方式的基本特征是：美国政府制订关于德国赔偿问题的具体政策和解决方案，美国官方与相关国家政府进行私下交涉，为美国政策被接受创造有利条件，然后由美国非官方的、私人财团去执行这一政策。1922年4月，美国政府选派摩根参与并主导赔偿委员会所属的银行家委员会的工作是这种方式的第一次实践。之后，美国国务院外交人员与法德两国外交人员就美国关于德国赔偿问题的看法进行多次私下讨论，以及休斯在非政府机构美国历史协会而不是在政府机构第一次公开发表美国关于德国赔偿的方案，都体现了美国实现赔偿方案的这一方式。

美国为什么采取这种方式介入赔偿问题？这是由1920年代美国对欧洲政策的基本原则决定的，即由政治上不对欧洲事务

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 154.

承担任何责任、官方不介入的基本原则所决定的。尽管当时欧洲的局势已经严重影响了美国的利益，但是参议院拒绝美国官方介入欧洲任何事务、拒绝承担任何政治责任的态度却丝毫不变。正如休斯所说，“国内强烈的反对会使任何介入欧洲事务的行动流产”^①。

因此，对美国政府来说，采取经济的、非官方的方式介入赔偿问题不失为一个较好的选择。共和党政府与工商界的关系也为美国政府选择这种介入方式提供了条件。如前文所述，1920年代的美国共和党政府被称为“企业家的政府”，政府多数机构的负责人在入阁前都曾是美国大财团或工商机构的负责人，而且，政府与各大工商业代表保持有良好而密切的关系。比如后来继任哈定的卡尔文·柯立芝总统甚至经常邀请工商界领袖到白宫一起进餐。^② 这就不但使得大的工商业界领袖能够对政府的对外政策有较好的了解，而且有利于政府对工商界施以有效的影响，使他们愿意去执行政府的政策。

更重要的是，美国民众愿意接受美国以经济的、非官方的方式去参与国际事务。正如《金元外交》一书作者赫伯特·菲斯所认为的，虽然大多数美国民众像反对美国加入国联一样反对美国政府冒险去维护世界和平，但是他们同情欧洲人民的疾苦，关注受损地区的重建，他们愿意帮助这些地区重新获得财富和力量，

① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 58. 《外交史》, 基德文著 [表]

② Hicks, John Donald, *Republican Ascendancy 1921 - 1933*. N. Y., Harper & Row, 1960, p. 50.

他们很乐意这样做，而且希望成功。^①至于这种外交方式的效果，休斯曾经很直白地说，工商业代表一样能够代表美国政府的意图，更有甚者，工商业代表不会招致美国国内民众的反对。^②

休斯解决德国赔偿问题的办法“倾向于德国和英国对《凡尔赛和约》的解释，而距离法国和比利时的观点很远”^③，因此自然受到了德国和英国的欢迎，而遭到法国和比利时的反对。

法国和比利对休斯的方案置之不理，执意执行“产品抵押”政策。在1923年1月2日赔偿委员会召开的巴黎会议上，以英国1票否决，法国、比利时、意大利3票赞成的方式，通过了以鲁尔作为德国赔偿的抵押的决议。1923年1月11日，法国联合比利时军队闯进了德国的鲁尔。休斯关于解决德国赔偿问题的方案被迫暂时搁置。

第二节 鲁尔危机后美国的反应

围绕德国赔偿问题产生的法国的强制执行政策和德国的消极抵制政策之间的斗争，终于导致了1920年代欧洲国际关系中最为严重的事件——鲁尔危机。鲁尔危机后，美国出于介入的时机、国内舆论的分裂状况以及英国对危机的态度等因素的考虑，主要实行了等待观望的政策。与此同时，美国政府采取了释放扣押的德国资产、加快与德国

^① Herbert Feis, *The Diplomacy of the Dollar: First Era 1919-1932*, pp.5-6.

^② [苏] 维戈斯基：《外交史》第3卷，下册，第429页。

^③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 154.

贸易条约谈判的步伐等做法，以取得德国对其主导赔偿问题的支持。美国同时利用经济力量拉拢英国以孤立法国，并为美国主导赔偿问题做准备。

一 政府等待观望

法国对美国的方案不屑一顾，坚持实行其“产品抵押”政策。1923年1月11日，法比两国军队开始占领德国的工业中心鲁尔地区。德国政府则针锋相对地实行“消极抵抗”政策。1月13日，古诺政府宣布断绝与法国的关系，禁止德国人与侵略者进行任何形式的合作，停止向参与鲁尔占领的国家支付赔偿。这就是1920年代欧洲国际关系中最为严重的鲁尔事件。法国回应以更为严厉的措施：在占领的德国领土与未占领的德国领土之间划了界线，不允许任何人员和物品经过此线，驱赶或监禁了占领区内不服从的德国官员和工业家，并且成立了一个组织，负责从鲁尔工厂的产品中提取赔偿。美国需要的欧洲和平与稳定受到极大威胁。美国政府和舆论对此是如何反应的呢？

在法国军队进入鲁尔的当天，休斯遵照参议院1月6日通过的决议^①，要求美军立即从科布伦茨撤出最后一批美国驻德占领军，以表明美国对法国政策的不满。美国在德国保留占领军是美国曾与协约国并肩战斗打败德国的象征，也是《凡尔赛和约》被拒绝后，美国政府没有经参议院的同意，以停战协定的名义所

^① 1923年1月6日参议院通过撤出美国在德国占领军的决议，以避免美国卷入法国即将在鲁尔采取的行动。

保留的。美国在德驻军表明，美国并没有完全孤立于欧洲之外，美国仍然依靠这唯一的形式与协约国保持着联系。^①

美国此时撤军切断了美国与欧洲安全之间的联系，“休斯要明确地显示出美国将不参加任何看起来不合法的占领活动”^②。这是美国第一次公开反对法国的政策，标志着美国在对德问题上从一直与协约国保持一致变为不再顾及协约国、特别是法国的意见，开始执行独立的对德政策，以实现自己的欧洲战略。

但是，除了撤军这种间接地向法国施加压力以显示美国对法国政策的不满之外，休斯并没有针对法国的行动采取其他措施，而是对鲁尔事件采取了等待观望的态度。

休斯的等待观望策略受到了来自国内的抨击。一些国会议员、经济界人士以及外交人员猛烈地攻击政府对欧洲境况的冷漠。1923年1月20日，纽约州社会主义者、众议员姆内耶·伦敦在议会发表演讲，对法国入侵鲁尔进行强烈抨击。他要求美国总统充当调解人，并指出“《凡尔赛和约》的最可耻的内容之一是逼迫一个国家承认它是唯一有罪的……如果法国通过侵入德国领土来获取金钱是正确的，那么美国采取同样的方法从法国获取它欠美国的30亿美元也就是正确的”。^③

就连在美国加入国联问题上最不妥协派的代表、参议员博拉也在1923年2月5

① Carl C. Hodge and Cathal J. Nolan, eds., *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, p. 35.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 136.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 134.

日公开指责政府的政策，并且预言：如果不采取强有力的措施，就会导致新的世界大战。^①鲁尔被占领三周以后，德裔国会议员爱德华·韦戈特（Edward Voigt）提议通过一个国会联合决议案对法、比占领鲁尔表示抗议，并要求总统召开一次经济会议解决法国的债务问题。一些工商业界重要的领导人，如新泽西标准石油公司的总裁 A. C. 贝德福德（A. C. Bedford）、纽约国家城市银行的总裁弗兰克·温德利浦（Frank Vanderlip）也都表达了同样的忧虑。美国驻德国大使霍顿还指责美国国务院举棋不定，要求对法国采取强有力的军事措施或者经济措施。^②

休斯为什么会不顾国内的批评而按“兵”不动呢？一个重要原因是哈定总统和他本人都认为介入的时机还不成熟。他们都认为，美国的力量是有限的，只有当冲突双方都接受美国的建议时，它才会起作用。纽黑文演讲后法国仍然一意孤行就证明了这一点。因此，休斯不但谨慎地避免使用任何可能冒犯法国和德国的言词^③，而且也拒绝对法国施加经济压力，担心匆忙使用美国的经济力量会引起法国的敌视，从而削弱美国将来居中调解的能力。^④休斯要耐心等待法国人意识到自己行为的愚

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 41, p. 84.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 95.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 82.

④ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 84.

蠢^①，以及欧洲所有国家都接受美国的建议。美国国内公众舆论的分裂状态是休斯对鲁尔占领采取观望态度的另一个主要原因。在鲁尔事件发生后的初期，美国的公众没有像政府官员所预料的那样强烈地反对法国的政策，而是存在很大分歧。休斯认为，在这种情况下，还不能形成得到大多数民众支持的任何政策。公众舆论对休斯的影响可以从法国军队刚刚进入鲁尔后，休斯与英国驻美大使的谈话中看出来。休斯指出，美国民众对鲁尔事件众说纷纭，看法不一。一是亲法派，有相当大的舆论认为法国被战争毁坏了，现在法国进入德国是为了取得应该属于它的东西，因此赞成法国的行动并希望法国能够成功。当时这种观点很有影响。二是亲德派，希望美国政府积极介入事件，对法国采取经济乃至军事行动。三是观望派，要求美国置之度外，不关心、不介入法德之间的争执。四是机会主义派，该派将鲁尔事件与欧洲经济的恢复联系在一起，不但非常关注法国行动的直接后果，而且关注还没有引起注意的许多间接后果，比如，德国信贷的崩溃，在这种不安全时期德国工业缺乏订货，以及对诸如意大利和瑞士这类严重依赖德国煤炭资源的国家经济的影响。因此，他们主张美国应该介入欧洲争端，但又主张慎重考虑、选择介入的时机和介入方式。休斯是倾向于这一派的观点的。^②

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 86.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 135, p. 136.

在与美国驻德国的大使威德费尔特的谈话中，休斯更加直截了当地谈到了美国舆论对其外交行动的影响。休斯说：“目前在美存在的一个基本事实是，民众对于法国和德国的纠纷有完全不同的观点，美国政府在做任何事情时都必须考虑这一点，美国政府不应该采取无效的行动。”^① 休斯还担心美国不适时地介入欧洲政治会引起美国的种族不和，而这种民族不和会阻止美国巧妙而有效的介入。因此，休斯决定在局势变得更加有利之前不采取任何行动。这样，政府就接受了佛罗里达州参议员邓肯·U·弗莱彻（Duncan U. Fletcher）在2月13日就鲁尔事件美国应该采取的措施在参议院提出的建议：“目前呈现在我们面前仅有的措施是……把我们的注意力放在我们自己的事务上，让其他国家按照他们自己的方式解决他们自己的问题。”^②

另外，此时英国的态度也是影响休斯态度的一个重要原因。鲁尔危机后，英国与法国分裂。1923年1月23日，英国对法国的政策进行了第一次公开谴责。^③ 但是，除此之外，英国也采取了观望态度。在鲁尔危机发生后，当休斯问英国驻美国大使是否认为法国会接受任何建议时，大使的回答是否定的。因此他们同意双方政府必须等到此类意见受到法国的欢迎时再采取行动。

但是，随着鲁尔危机的进一步发展，美国的公众舆论发生

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 84.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 137.

^③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*.

了有利于德国的变化。

二 公众舆论的转变

随着时间的推移，美国舆论逐渐改变了对鲁尔危机的看法。特别是在德国于1923年6月7日第一次对赔偿提出明确的保证措施，并重申将接受由国际专家委员会确定的最终赔偿额之后，美国公众舆论发生了转变。许多美国报纸对德国的保证给予了好评，呼吁法国改变其之前的态度。例如，堪萨斯市的《星报》和费城的《调查者》都充分分析了德国的保证措施，与美国其他许多报纸一样，这两家报纸均认为德国的这次保证明显好于德国以前的建议，而且最大程度地符合了法国的要求。^①在德国9月26日停止消极抵制后，大多数报纸更加相信赔偿问题会加速解决。

美国国内不断增长的对法国的批评也可以从美国政府一些重要官员的言论中反映出来。相对说来，这些官员与法国有着长期而密切的联系，对法国的意图更加了解。因此，他们的言论对美国普通民众来说，更具有可信度和影响力。

1923年夏季，前美国在科布伦茨的占领军司令官艾伦将军出版了他的《莱茵兰日志》，其中所包含的大量信息证明了法国阴谋将莱茵兰从德国分离出去。不过，在攻击法国方面最引起轰动、最出乎意料的言辞来自美国前总统威尔逊。在停战协定纪念日，威尔逊打破了自国联被参议院击败以来刻意保持的沉

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 141.

默态度，发表了一个广播讲话。他在讲话中指责美国人民不愿意承担他们的国际责任，指责法国人正在使《凡尔赛和约》成为“废纸”^①。威尔逊的讲话成为全国的头条新闻，他对美国人民的批评受到了美国舆论界的激烈攻击，但是对法国的指责却没有受到批评。

在威尔逊发表讲话后不久，美国驻赔偿委员会前观察员罗兰·波登 12 月 25 日在一次讲话中又引出了另一次针对法国政府的猛烈攻击。他指责法国企图用军事手段强制取得不可能的要求，并认为这种政策致使德国比起在合理条件下能够支付的更少。^②

艾伦·威尔逊和波登分别从法国的政治策略、道德基础、赔偿的经济问题等方面对法国占领鲁尔进行的批评，对 1923 年底美国形成强大的反法情绪起了很大的推动作用。

另外，鲁尔占领也受到美国经济界、特别是农业集团的强烈批评。例如，农业集团在中西部的代言者之一《威斯康星农业家》期刊抱怨说：“在美国，（鲁尔）占领的首要受害者将是农民”。这个农业期刊解释说：“德国每年需要从国外购买近 2 亿美元粮食。但是德国人口袋里的钱又很少，支付能力不足……如果法国又占领和掠夺了他们的大工业区，他们将会变得更加一无所有，购买力更加不足”^③。农业集团担心，德国购

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 141.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 141.

③ Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 144.

买力的下降将引起德国对美国农产品的有效需求减少，从而使美国的农场主利益受损，因此强烈反对法国占领鲁尔。于是到1923年底，美国大多数舆论开始对法国占领鲁尔的政策表示反对，对德国的处境愈加同情。随着美德双方经贸关系的发展，亲德派的观点在政府对欧洲政策的制订中逐渐占据上风。^①

三 利用经济力量，为主导赔偿问题的解决做准备

哈定政府原先认为，介入赔偿问题的时机还不成熟，于是决定耐心等待法国接受其赔偿方案。但是，面对国内舆论和各界人士对政府政策持续不断的指责以及欧洲局势的不断恶化，美国政府采取了释放扣押的德国资产、加快与德国贸易条约谈判的步伐等做法，以取得德国对其主导赔偿问题的支持。美国还利用经济力量拉拢英国以孤立法国，为美国主导赔偿问题的解决做准备。

（一）释放扣押资产，加快贸易条约谈判的步伐

鲁尔危机后，美国释放了在一战期间扣押的部分德国资产，并加快了与德国贸易条约谈判的步伐，最终与德国签订了《友好、通商和领事权利条约》，简称美德贸易条约。该条约最重要的条款是给予所有在美国和德国从事贸易和商业活动的美国人和德国人提供最惠国待遇。它从形式上显示出美国已将德国看作平等的贸易伙伴，并开始帮助德国复兴经济。可以说，没有该条约，德国在1920年代后期的繁荣是不可能的。

鲁尔危机后，德国实行的消极抵制政策以及法国的严厉制

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 122.

裁措施给德国经济造成了灾难性的后果。德国工业产量急剧下降，中小企业纷纷停工或倒闭，通货膨胀达到了天文数字，马克贬值。1923年1月，1美元约合18000纸币马克，到8月，1美元约合460万纸币马克。中产阶级的储蓄一下子变得一文不值。阶级矛盾尖锐，整个社会处于严重的动荡之中。

正是在此时，美国表示了对德国的友好态度。1923年3月4日，美国通过了温斯洛（Winslow）法案。该法案修正了1917年的《与敌国贸易法案》，返还了所有被美国政府扣押的价值在10000美元以下的德国资产，并归还原主。这部分资产占美国政府扣留的德国资产的80%。而且温斯洛法案还规定，在以后5年里归还被扣留的大部分德国剩余资产。^①至此，德国向美国因战争产生的资产要求问题基本解决了。可以说，该法案为美国与德国进行美德贸易条约的谈判铺平了道路。

从德国的角度看，温斯洛法案显示出的美国对德国的友好态度，对扭转德国在赔偿问题上的立场起了积极作用。如前文所述，1923年6月7日，德国第一次尽力满足协约国的要求，提出了一个解决德国赔偿问题的建议，从原先立场上前进了一大进步。德国的建议不但包括由一个专家委员会来决定它的支付能力，而且包括以德国的铁路、烟酒税等作为赔偿的保证，以铁路、所有的工业和地产作抵押来获得支付赔偿所需的外国贷款。这是德国第一次明确提出保证赔偿支付的赔偿建议。

^① 第67届国会，第4次会议，《国会纪录》第6卷，第5563页。转引自Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 116。

法案内容参见Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 168。

相应的，德国在赔偿问题上所表现出的诚意又进一步促进了美国与德国进行贸易条约谈判的步伐。在鲁尔危机最严重、德国政府处境最为困难的时候，美国草拟了《美德友好、通商和领事权利条约》。休斯在1923年7月25日对德国驻美国大使威德费尔特（Wiedfeid）说：“该条约旨在促进美国和德国人民之间的友好交往”^①。这无疑给了德国人所需的心理上、精神上的巨大支持。美国所草拟的条约还给德国的经济恢复带来了实质性的益处。条约草案表明，德国被世界上处于贸易领导地位的国家平等对待，从而为德国提供了不断向美国出口产品的机会。因此，在经过10个小时的象征性谈判和对条约草案做了微小变动后，德国就接受了由美国拟定的条约草案。^②

尽管当时美国正在与几个国家谈判类似的条约，但是，德国是与美国第一个达成通商友好条约的欧洲国家。具有重要意义的是，该条约的起草、谈判以及签署和德国与协约国围绕赔偿问题产生的纷争达到最高点发生在同一年，这对德国人精神上无疑是一个很大的支持，可谓雪中送炭。同时，美国的这一行动也说明，在法国占领鲁尔后，美国开始自由地决定其对德政策，而不用特别考虑前盟友的立场。尽管美国对德国政策的这一重要转变在当时并没有引起美国舆论的特别重视，但却显示了在国务院中亲德集团对亲法集团的胜利。在鲁尔危机之前，

^① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 174.

^② 美国直到1923年12月8日才批准，即《美德友好、通商和领事权利条约》。

亲法集团一直对美国政府的决策具有巨大影响^①，鲁尔危机后，亲法集团的影响力下降了。

值得指出的是，美国与德国达成《美德友好、通商和领事权利条约》，确实一定程度上考虑了德国的实际情况和利益要求。但在实际上，美国的首要目的是为了推行它的建立在无条件最惠国待遇原则上的贸易政策。从美国的经济优势地位来说，这一政策对美国最为有利，而且是对美国在全世界范围内推行其门户开放政策的有力支持。德国是美国推行门户开放政策的理想目标，其中的原因，不仅在于德国是美国重要的出口市场，而且为美国在不降低关税的情况下，与其他国家在最惠国原则下正在进行的贸易条约谈判提供了模式。

就在美德贸易条约谈判过程中，德国经济不可抑制地走向了崩溃。德国一直希望美国按照休斯的建议解决赔偿问题，但是德国古诺政府坚持法、比从鲁尔撤军后，德国再停止消极抵制，然后再谈及赔偿问题。1923年8月12日柏林工人举行总罢工，实行消极抵制政策的古诺辞职。8月13日，古斯塔夫·斯特莱斯曼出任德国总理并兼任代理外交部长。斯特莱斯曼政府的外交政策与战后德国历届政府的外交政策目标一致，^②但是，斯特莱斯曼主张通过法德和解来实现德国战后历届政府外交政

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 117.

② 关于斯特莱斯曼的外交政策，英美历史学家有过激烈的争论，分歧集中在他是一个民主主义者还是欧洲主义者，是理想主义者还是机会主义者，是东倾势力的代表还是西倾政策的拥护者。但是，他们逐渐达成一致看法，认为从上任第一天起，斯特莱斯曼就把恢复德国国家主权、领土完整（接下页注）

策的目标, 决定重新“履行政策”。此时的德国也没有能力再进行消极抵抗了。9月26日在艾伯特总统的支持下, 斯特莱斯曼正式宣布德国无条件停止“消极抵抗”。普恩加莱与德国谈判的条件得到满足。^①

斯特莱斯曼呼吁霍顿按照休斯在纽黑文演讲时提出的办法解决德国赔偿问题。1923年10月9日刚继哈定出任总统的卡尔文·柯立芝承认, 美国仍然遵守休斯1922年12月的建议。美国取得了德国对美国主导赔偿问题的认可。

(二) 以经济手段拉拢英国以孤立法国

法国是美国方案的最激烈反对者。法国一直将德国赔偿问题当作执行《凡尔赛和约》的最有力工具和保证法国安全的最有力武器。对法国来说, 如果按照美国的方案, 将赔偿问题交由国际财政专家委员会来决定, 并且不能随意干扰德国正常的经济生活, 那么会使赔偿问题脱离协约国政府的控制并削弱赔偿委员会的权力。这等于剥夺了法国使用这一工具和武器的权力, 也将会影响到《凡尔赛和约》的执行, 从而与法国的根本利益相悖。

为此, 法国迟迟不肯接受休斯的建议。在鲁尔危机发生后, 法国遭到了国际社会的普遍谴责, 自己也因占领鲁尔在经济上得不偿失导致法郎贬值。英国于1923年8月提出与休斯建议相

(接上页注②) 和重新获得大国地位作为其外交政策的总目标, 在这一点上, 他与极端民族主义者毫无区别。关于斯特莱斯曼的外交政策的著作甚多, 可参见 Ebrhard Kolb, *The Weimar Republic, Translated from German by P. S. Falla*, London, 1988。

① 普恩加莱坚持在举行任何谈判之前, 德国必须停止消极抵抗。

似的建议并得到国联成员国的普遍欢迎。^①但即使在这种情况下，法国仍然不接受由国际专家来解决赔偿问题，坚持赔偿问题应由根据《凡尔赛和约》成立的赔偿委员会来决定。尽管欧洲国家因法国的行为产生的后果危及自身经济利益而对法国不满，但都对法国的行为无能为力。

在这种情况下，美国采取了用经济手段拉拢英国以孤立法国的策略，促使法国接受美国的建议。

英国尽管在一战中实力大损，在战后世界经济中的份额降低，但仍然是对欧洲事务乃至国际事务具有重大发言权的少数国家之一。自一战结束以来，英国一直与法国保持较为良好的关系，尽管英国因在欧洲的利益和对外战略上与法国不同而在对德国的态度特别是在赔偿问题上与法国存在分歧，但是，直到鲁尔危机发生，英国在对德政策上一直采取与法国保持一致的做法。可以说，英国对法国在赔偿问题上的支持和默许，使法国能够为所欲为地执行自己的赔偿政策。因此，对美国来说，争取英国对其方案的全力支持，取消英国对法国的支持，是促使法国接受美国建议的重要条件之一。

从可能性看，鲁尔危机发生后，英国与法国在对德政策上的公开分裂以及英国在赔偿问题上的态度，为美国争取英国提供了基础。与法国不同，英国与德国的贸易利益大于英国从德国得到的赔偿，因此，英国希望德国保持社会稳定和实现经济

^① 英国建议按照国联处理奥地利的方式处理德国问题，即由国际财政专家平衡该国预算，稳定货币，提供一笔国际贷款，对该国进行财政监督。参见华尔托斯《国际联盟史》（上），第268、269页。

复苏，从而可以继续获取与德国贸易带来的好处。但是，鲁尔危机后，法国用强制手段获取赔偿的做法使英国的这种打算很可能落空。英国一改以往对法国表示不满但采取沉默的态度，而是公开谴责法国^①，与法国公开分裂。另外，英国提出的解决赔偿的办法与休斯的建议相似。

为了实现英国对美国建议的支持和在赔偿问题上与美国合作，美国采取了多种积极措施。其中最重要的措施是用经济手段消除影响两国关系的不良因素，最主要的表现是在债务问题上向英国让步。债务问题是1920年代阻碍英美之间正常经贸往来的最重要问题之一。因英国迟迟不愿与美国签署债务协定，美国便一直拒绝向英国提供其急需的贷款。

为了争取英国的支持，在鲁尔危机发生后不久，美国于1923年1月31日邀请英国财政大臣鲍尔温访美，世界大战外债委员会不顾国会列举的条件，与英国达成了偿还债务协定。该协定规定，英国在62年内还清所欠美国战债，债务利息由5%降到3.3%，利息的降低实际上将英国的欠款削减了30.1%。^②1923年2月7日，哈定总统即要求国会批准该协定。哈定宣称，该协定是恢复世界金融和经济稳定的先决条件。^③英国成为美国的债务国中第一个与美国达成债务协定的国家。

不久，美国在债务上向英国的让步就带来了英国积极的回

① 1923年1月22日英国公开谴责法国的行为。参见 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 133.

② Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 663.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 69.

应。1923年4月20日,英国外交大臣寇松就鲁尔危机发表声明,正式表示支持美国关于建立专家委员会解决赔偿问题的建议。^①

此后,英国成为邀请美国参加德国赔偿问题的欧洲国家的代表,并就美国介入赔偿问题的条件与美国进行协商。1923年10月5日,英国首相劳合·乔治访问美国,要求美国介入赔偿事务,按照休斯建议解决赔偿问题。

10月9日,柯立芝总统发表声明,表示休斯建议仍然有效。于是,1923年10月13日英国外交大臣寇松在致美国国务院的一份备忘录中提出,一旦美国同意,英国将立即请求美国根据休斯的建议正式或非正式地参加德国赔偿问题的讨论。

至此,美国从英国取得了其完全同意由美国主导赔偿问题解决的条件。1923年10月15日,美国国务院对寇松的备忘录做出答复,表示美国介入是个好主意,美国同意参加赔偿委员会的专家委员会,同时重申专家决议不具约束力,赔偿与债务问题无关。^②

第三节 欧洲国家接受美国解决 德国赔偿问题的方案

鲁尔危机发生后,德国的经济濒临崩溃并进而使欧洲经济进一步处于动荡之中,美国在德国乃至欧洲的经济利

① [苏] 维戈斯基:《外交史》第3卷,下册,第497页。

② FRUS, 1923, Vol. 2, pp. 68-70.

利益进一步受损。美国经济界希望政府介入德国赔偿问题的解决，美国国内舆论界也逐渐转变对法德两国的态度。英国等主要协约国从维护自身利益出发，纷纷呼吁美国介入赔偿问题的解决，同意按照美国方案解决德国赔偿问题。起初反对美国方案导致鲁尔危机发生的法国迫于国内外形势，最终也接受了美国的方案。至此，美国自一战结束以来对德国的政策——使德国成为一个统一、和平、繁荣、民主的国家并重新进入国际大家庭的政策，终于进入了具体实施阶段。

一 经济界希望政府介入

到1923年底，美国国内舆论、特别是工商界对德国问题的看法已趋于一致。当时，大多数美国工商界人士所关心的已不是与德国之间的竞争关系，而是因赔偿问题和德国货币贬值所导致的与德国贸易额的下降。

鲁尔危机后，美国工业界对德国与美国竞争的担心消失了，不再将德国看作竞争的对手，而是更多地视为贸易伙伴。由于美国在德国大量投资的损失，促使美国工业界开始更加关注采取措施解决由赔偿问题引起的社会危机。商务部的一份备忘录显示，德国购买力的下降加重了美国小麦价格的下跌。商务部官员认为，把德国看作一个市场比视为一个竞争者更加重要。胡佛承认，在一个经济连为一体的世界上，鲁尔的混乱对所有重要市场的影响是同样巨大的。1923年10月的《哈佛商业评论》指出：“自从鲁尔被占领以及引起的欧洲商业危机以来，美

国出口商受到了极大冲击。从1923年1月到7月，铜的出口仅为1922年同期出口量的1/3，铅的出口则降到了去年同期的1/4。德国是美国最大的棉花买主，但因鲁尔危机，美国棉花出口很少。小麦、面粉以及其他种类物品的出口都减少了。”^①

一些原先认为欧洲市场对美国经济影响不大的美国政府经济部门的管理者也认识到了欧洲对美国经济的重要性。他们认为，与比利时和英国等工业品市场主要在海外的国家不同，美国工业品市场首先在国内。但是，如果没有7%~8%的对外市场，就会额外产生100万工人失业，美国将陷入严重的危机。^②在1923年对美国工业部门进出口的平衡情况考察后，财政部长梅隆说，即使没有出口，美国也照样能够生存下去。但是，他也承认这样的平衡实际上站不住脚，因为占美国1/3人口的农民将由此陷于困境之中。^③1923年，尽管美国农产品的出口与1919年相比下降了，但仍然占1923年产值的16%。一些主要的农作物如小麦和棉花的出口分别占各自产值的25.6%和48.7%。美国在其他大陆的市场的的确在逐步扩展，但是欧洲仍然是美国农产品的第一大消费者。1923年，欧洲吸收了美国农产品出口的80%。^④正如胡佛所说的，甚至连这些产品的国内价格也是由

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 115.

^② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 67.

^③ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 67.

^④ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 67.

欧洲市场决定的。除了经济上的考虑，美国执政者还担心农业的衰落将影响共和党的选票。1922年美国国会选举中，共和党的民意测验情况很不理想，其中重要的原因之一就是受美国农业区域的影响。国会选举前，在参议院中共和党的席位比民主党多22个；但是选举后，共和党在参议院中的席位只比民主党多6个。在众议院的选举中，选举前共和党比民主党的席位多167个；选举后仅仅比民主党多15个。威廉·R·卡斯特指责说，共和党在选举中的失败，是缺乏一个繁荣的欧洲可以购买美国产品造成的。^①

二 协约国呼吁美国介入赔偿问题的解决

协约国无法、无力自行解决德国的赔偿问题，纷纷呼吁美国介入。鲁尔危机后的几个月以来，主要协约国与赔偿委员会之间意见严重分歧。无论是协约国之间，还是协约国与德国之间，都不能达成协议。这时只有两条途径可循：一是请局外人提出一个大家都能接受的新的解决办法；二是让法国根据它对《凡尔赛和约》的解释，自行处理这个问题。如果采取前一办法，就得把问题提交国联，这种做法类似于同样一些国家在解决奥地利问题上的路径，但是这种做法所面临的问题是法国是否同意。如前文所述，劳合·乔治在1923年8月曾经提出过这

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 68.

种建议，并受到了国联成员国的普遍欢迎，但被普恩加莱拒绝。^① 这样，通过国联由欧洲国家自行解决赔偿问题的道路被堵塞了。

那么，由“法国自行处理”的路径又将会怎样呢？答案是此路也行不通，鲁尔危机的后果就是很好的证明。法国根据它对《凡尔赛和约》的解释，采取了强制手段以获取赔偿。但在德国的消极抵制政策下，法国这样做却得不偿失，不仅没有如预期那样得到矿产，而且还导致法郎贬值。同时，法国的行为还遭到国内外舆论的谴责。在法国内部，要求普恩加莱下台的呼声渐起。在国际上，英国公开指责法国的行为，法国处于孤立地位。对于德国来说，消极抵制政策也对国内经济产生了灾难性的后果。这就是说，法国的办法不能解决赔偿问题，只会造成德国的崩溃和欧洲政治经济状况的恶化。

又 到此时，正如英国银行家总结的，欧洲问题已经超过了欧洲国家单独解决的能力，只有美国的美元和“无私”的介入才能打开僵局。^② 于是，到 1923 年 10 月中旬，除英国已经接受由美国来主导赔偿问题外，欧洲其他国家如意大利、葡萄牙、荷兰等也纷纷把解决问题的希望寄托在美国身上。它们呼吁美国按照休斯 1922 年 12 月 29 日公布的建议与欧洲国家一起解决德国的赔偿问题。

现在，各方就只有“等”法国接受美国的方案了。休斯决

① [英] 华尔脱斯：《国际联盟史》（上），第 269 页。

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 100.

定使用外交手段，直接对法国施加压力。当美国政府得知普恩加莱反对专家委员会不受限制地评估德国的赔偿能力，而且美国驻外人员报告说法国正在从事企图分裂德国的活动时，华盛顿感到很惊慌。

1923年10月22日，休斯在同法国代办拉布瓦的谈话中着重提到了德国局势的严重性。他说，这一局势“可能很快发展到从德国根本得不到任何赔偿的地步”。他还指出：“法国的安全不能通过这种方式取得”。休斯还进一步说，美国的舆论已经发生了变化，美国舆论对法国继续采取拖延解决问题的态度“不能理解”。^① 11月5日休斯紧急召见法国驻美大使朱赛兰，他以前所未有的强硬态度指出，专家委员会需要不受限制地评估德国的支付能力，那种“相信分裂的德国将保证法国安全的想法是一种幻想”。休斯还指出，他相信“德国将会重新统一，而法国将既得不到安全也得不到赔偿”。^② 就在同一天，休斯又与他的内阁同事举行会议，重申：“法国人只能在两种选择中选择其一，或者支持德国的民主政府，或者面对深仇和永久的危险”。^③

在美国的压力下，普恩加莱由于担心美国不再关注赔偿问题，更重要的是希望得到美国的经济援助以缓解法国的财政和

^① FRUS, 1923, Vol. 2, pp. 79-83.

^② 11月5日休斯与朱塞兰谈话备忘录，转引自 Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 89.

^③ Herbert Hoover, *The Memoir of Herbert Hoover: the Cabinet and the Presidency 1920-1933*, pp. 181-182.

货币危机。这样，1923年11月12日，普恩加莱初步接受了美国的建议。11月13日，巴尔图与赔偿委员会讨论此事。11月30日，各国终于达成一致，具体办法是建立两个专家委员会。第一个专家委员会的职能是考虑如何平衡德国预算和稳定德国货币；第二个专家委员会的职能是，考虑如何追回逃往国外的德国资金。从表面上看，两个专家委员会并没有研究德国的支付能力问题，但是，正如兰格在写给胡佛的信中所说：实际上，法国人是知道专家委员会是要研究德国的支付能力的。^①在休斯公布美国方案近一年后，美国终于等到了实现其方案的条件和机会。

不过，美国也做了一些让步，同意专家委员会必须在依据《凡尔赛和约》成立的赔偿委员会的领导下工作；专家委员会不能对鲁尔占领的合法性进行讨论，不能确定赔偿的总额，也不涉及德国赔偿的削减问题。

三 欧洲国家接受美国方案的深层原因

从上文我们可以看出，美国采取“和平”手段和耐心等待的策略，促使德国和协约国双方、特别是法国最终接受了美国的赔偿方案。关于美国采用这一手段和策略的原因前文已经进行了论述，关于这一手段和策略能够成功的原因前文也已有所论及，接下来，本书将对以上问题、特别是欧洲各国接受美国方案的深层原因做一概述。

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 90.

第一，一战后，美国的对欧政策基本原则决定了美国只能选择和平手段和耐心等待的策略实现自己的外交目标。如前文所述，1921年共和党上台执政后，美国确立了其对欧洲政策的基本原则，即美国不介入欧洲政治事务、不承担政治责任。依据这一原则，美国政府无法、也不可能用政治或军事等手段去威逼或要挟欧洲国家去完成其外交目标。

第二，美国对欧洲国家的底牌比较清楚。如前文所述，美国深知欧洲国家希望其介入赔偿问题。在欧洲国家没有提出更好的解决赔偿问题的方案的情况下，欧洲国家最终是会接受美国的方案的。

第三，美国的经济、军事实力为其外交手段和策略的实施提供了潜在的、坚实的力量。与一战后初期相比，美国不但在经济实力方面与欧洲国家拉开了更大的距离，而且在潜在的军事力量对比方面发生了重要的变化。1922年的华盛顿会议，使美国打破了英国几个世纪以来独霸海洋的历史。会议通过的《五强海军协定》所规定的美、英、日、法、意五国主力舰吨位5:5:3:1.75:1.75的比例，使美国取得了与英国同等发展海军的地位。此后，尽管1920年代美国国内和平主义盛行，反对政府进一步发展军事力量，但以美国雄厚的经济力量和发达的科技力量为后盾，美国发展军事力量的潜力是欧洲国家无法相比的。这使得美国在与欧洲国家打交道时处于强势，有利于促使处于危机中的欧洲各国接受美国的方案。

第四，德国在心理上比较亲近美国。首先，美国拒绝批准被德国人看作民族耻辱的《凡尔赛和约》，这在德国人看来至少在形式上显示了美国与协约国的不一致，美国因此赢得了德国

第五章 道威斯计划

——美国大规模扶持德国经济的开始

美国以自身的经济优势和灵活的外交策略，试图以经济的、非官方的外交方式主导德国赔偿问题的解决，企图在不承担任何政治责任的情况下，实现德国经济的复兴和欧洲的持久和平与稳定，从而实现美国的经济扩张与持续发展。美国主导制订的解决赔偿问题的道威斯计划开辟了1920年代中期美国大规模扶持德国复兴的道路。“道威斯计划”为美国介入德国其他事务提供了模式。

第一节 美国主导第一专家

委员会的工作

为了使专家委员会制订的赔偿计划符合美国关于德国赔偿问题的原则，美国政府按照确定的介入赔偿事务的外交方式，在声称美国专家不代表美国政府的同时，精心选

并且派了出席专家委员会的美国专家，为他们做了细致的指导和周到的咨询，并为他们创造良好的工作氛围。美国专家委员会不负美国政府所望，主导了专家计划的主要内容，并使专家委员会中的其他专家和法德双方接受了这些内容。专家委员会制订的关于德国赔偿的计划落实了美国的赔偿原则。

一 赴欧之前的准备

(一) 美国确定的赔偿计划的原则

美国介入赔偿问题的目的是为了使其赔偿问题按照美国确定的原则得到解决，因此，美国最关注的是第一专家委员会的工作，并努力使该委员会制订的赔偿计划符合美国确定的赔偿原则。

美国的赔偿计划原则集中体现在1922年12月29日休斯的纽黑文演讲所公布的美国赔偿方案，1923年10月15日柯立芝总统答复10月13日英国政府致美国国务院邀请美国参加赔偿问题的照会，以及美国与法德达成的妥协之中。概括起来主要有两点。

第一点，专家制订的赔偿计划是商业性的而非政治性的，是私人的而非官方的。这一点在休斯的纽黑文演讲中体现得很充分，也与美国介入德国赔偿问题所选择的经济的、非官方的外交实现方式相一致。

第二点，专家制订的赔偿计划必须有一个“量”的限度，它轻到德国能够接受同时又不影响它的恢复，重到协约国也能够满意的程度。从这个标准出发，要达到前者就必须先稳定德

国货币和平衡德国预算，并给德国提供一笔国际贷款。而且为了使德国货币和预算能够长久稳定，就必须排除外来干扰，维护德国的统一，同时要求德国必须真正按《凡尔赛和约》的有关规定，实现德国的税收率与其他国家对等。同样从这个标准出发，要满足后者，就必须照顾法国的情绪，因此在专家计划中将不涉及诸如“德国完成条约义务和赔偿总额问题”，“为确保计划实施的政治保证和惩罚问题”，“确定任何一笔德国能够或应该支付的赔偿总额问题”，以及“协约国军队军事占领问题”等词句。由此可以看出，美国要通过专家计划既满足法德双方最为关切的一些要求，又要使法德双方都做出让步，达到在赔偿问题上消除敌对，实现和解。

为了确保以上原则能够真正体现在即将制订的赔偿计划之中，美国政府对出席第一专家委员会的美国专家代表团进行了周密的准备工作。

（二）美国政府为美国专家代表团做周密的准备工作

首先，精心挑选参加专家委员会的人员。

按照已经达成的一致，专家委员会的人员表面上由赔偿委员会挑选。但是实际上，为了实现美国在赔偿问题上确定的原则，美国政府从已确定的外交方式出发，早在法国接受美国赔偿方案之前，就已精心挑选了参加专家委员会的人员，只是等待时间将他们的名字发电报给赔偿委员会并让其公布。^①

在选择专家时，美国政府相当谨慎，主要从以下几个方面

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 90.

考虑。第一，不选择主张取消美国债务的人；第二，挑选的美国专家要能够树立起公众的信心，以及能调动投资者的热情；第三，吸取美国参加巴黎和会代表团的教训，挑选的人员应避免引起国内任何党派和地域之争；第四，不能选择被认为是来自于华尔街的银行家，以避免使德国民众认为美国要利用其经济力量控制德国经济而产生抵制情绪。^①

从以上考虑出发，1923年11月5日早晨，国务卿休斯召集商务部长胡佛、财政部长梅隆举行会议，讨论决定美国参加专家委员会的人员。经过仔细协商，最后一致同意选送的美国专家为查尔斯·G. 道威斯、欧文·杨格和亨利·M. 罗滨逊。其中，道威斯为美国专家代表团的领导，罗滨逊担任助手。^② 美国政府选送的这几人基本符合以上几点考虑。道威斯是芝加哥银行家，美国预算局前局长，中西部的共和党人；杨格是纽约工业家，美国通用电气公司和美国无线电有限公司总裁，民主党人，国际主义者；作为助手的罗滨逊是太平洋沿岸显赫的银行家。这一代表团代表了美国主要的政党和地区，不会引起党派纷争，而且代表团的组成人员从表面上看没有一个人会被指责为华尔街的银行家。

实际上，道威斯和杨格两人都与美国最大的金融财团摩根财团关系密切。道威斯因1915年在芝加哥银行家中只有他支持摩根财团给协约国贷款而赢得了摩根财团永久的感激。杨格也

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 90.

② Herbert Hoover, *the Memoir of Herbert Hoover: the Cabinet and the Presidency 1920 - 1933*, p. 181.

与摩根财团有密切的商业关系。更重要的是，道威斯和杨格都对国际事务感兴趣，对美国外交事务的看法与美国最高决策者基本一致，他们都主张美国应该帮助欧洲恢复经济，同时尽量避免介入欧洲政治事务，是1920年代美国金融界和企业界中对美国外交政策的制订和实施最有影响力的少数人之一。罗宾逊则是胡佛的助手。另外，道威斯还因为曾经是一战时美国在欧洲的军需总监而与法国建立并保持了良好的关系。杨格与德国政界与企业界要人有着很好的个人关系，而且杨格在国际商业事务谈判中的经验会有助于他在专家委员会上贯彻美国的计划。这样，道威斯和杨格能够依靠与摩根财团的密切关系，保证关系到专家计划成功与否的国际贷款问题得到顺利解决，能够依靠与美国官方的特殊关系，很好地理解美国外交决策者的意图，^①能够分别运用与法德纠纷双方保持的良好个人关系，使双方相对比较容易地接受美国的赔偿原则。

由此可以看出，美国政府选择道威斯和杨格作为美国出席最重要的第一专家委员会的主力成员是十分明智的。道威斯和杨格的身份、经历以及能力，都适合于实施美国的赔偿方案和实现这一方案的外交方式与目标，以后的事实也证明了这一点。道威斯和杨格作为最重要的第一专家委员会的成员，在专家委员会制订赔偿计划中起了关键性作用。道威斯任第一专家委员会的主席，其主要任务是发动舆论，穿梭于有关国家首脑之间，向法德双方施加压力以使它们接受专家们即将制订出来的赔偿

① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 116.

计划。杨格后来在评价道威斯使专家计划得以被接受方面的大作用时说，在专家计划制订出来以前，由于道威斯宣传，人们已经接受了它。^① 杨格是“道威斯计划”的实际制订者，对于他在赔偿计划制订中的作用，道威斯的评价也许最能说明：“我应该有资格说……杨格在整个计划的制订过程中是一个最有建设性的因素。”^② 可以说，是道威斯和杨格一同制订了决定一战后德国乃至欧洲政治经济稳定的赔偿问题的解决计划——“道威斯计划”。

其次，为美国专家代表团进行细心的指导和提供周到的咨询。

为了使选定的美国专家能够贯彻美国政府的意图，在道威斯和杨格前往巴黎前，休斯将他们召到华盛顿进行交谈。由于道威斯和杨格要参加的第一专家委员会的主要任务是研究平衡德国预算和稳定德国货币的办法，休斯要求他们充分熟悉国务院掌握的所有信息。在华盛顿，总统柯立芝、国务卿休斯和商务部长胡佛都与道威斯和杨格进行了交谈。虽然没有给予他们特殊的指导，但是胡佛向道威斯和杨格提供了几大箱相关的文件和资料，为了帮助他们了解这些资料，还私下为他们提供咨询。休斯任命国务院的经济顾问亚瑟·N·杨（Arthur N. Young）、胡佛选择商务部所属的国内外商业局驻欧洲部的总裁艾伦·戈德史密斯（Alan Goldsmith）为代表团提供咨询。除了

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 116、p. 117.

^② Charkas G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 181.

任命这些非官方的咨询者外，胡佛还指示美国商业部驻英国、法国和德国的人员，参加第一委员会的技术性工作。^①

可以看出，美国参加专家委员会的代表完全是由美国政府精心选派的，并得到了美国政府细心的指导和周到的咨询。但是从不对欧洲事务承担政治责任的原则出发，美国政府对国内外反复强调：美国政府不对赔偿问题承担任何责任，赔偿问题与债务问题无关；参加专家委员会的美国专家，只是代表他们个人的观点，与美国政府无关。美国政府的这种做法与其确定的外交方式一致，在以后美国介入欧洲事务时会反复使用。

第三，为美国专家开展工作创造氛围。

为了保证美国专家在相对良好的氛围下工作，美国政府决定推迟与协约国之间关于债务协定的谈判工作。因为当时的美国舆论在给法国施压迫使法国开始与美国进行债务协定谈判问题上存在分歧，因此美国政府决定暂时不谈债务协定谈判问题，以避免引起法国和美国公众的争论，为专家委员会的工作制造麻烦。^②

二 美国在欧洲推行自己计划的过程

（一）美国专家确定专家计划的主要内容

首先，美国专家使第一专家委员会接受德国的经济统一问题是专家计划成功的关键。

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 91.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 92.

德国经济不受干扰是美国确定的重要的赔偿原则，因此道威斯和杨格一到巴黎就积极宣传这一原则，努力使欧洲各国的首脑和专家们接受这一原则。他们提出，只有当德国的生产能力得到恢复，法国对鲁尔的经济控制得以解除，德国经济统一得到保证，德国政府才能征收足够的税收来取得外国投资者的信心，才能平衡预算以及支付赔偿。其中，实现德国经济统一是最重要的原则，它对于专家计划的成功是不可或缺的。欧洲新的经济稳定的局面是建立在德国财政和金融的统一基础上的^①，而这种经济稳定的局面比起继续占领鲁尔以及德国的金融崩溃来说，为法国的安全提供了更加切实的保证。

道威斯和杨格宣传的德国经济统一的原则必然会涉及法国占领鲁尔的合法性问题，这与美国先前与法国达成的一致相悖，必然会激怒法国。因此，道威斯和杨格通过宣传技巧避免提到鲁尔占领的合法性问题，并通过外交技巧在1924年1月9日与法国在第一专家委员会的代表帕芒蒂埃（Parmentier）进行交谈后决定不确定德国的赔偿总额，使法国默认了德国的经济统一是专家计划成功的关键因素这一观点，并将这一观点写进了专家计划中。

其次，杨格引导第一专家委员会的专家们在如何实现恢复德国生产力的目标上达成一致。从恢复德国生产力出发，杨格提出第一专家委员会的首要任务是提供稳定德国货币和平衡预算的办法。在杨格的引导下，1924年1月底，包括法国专家们

① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 30、pp. 116 - 119、pp. 123 - 125、p. 130、pp. 145 - 146.

在内的所有专家在这一点上基本达成一致，即为了确保德国货币稳定，德国需要建立一个新的、独立的、以黄金为储备金的银行，并且以一笔国际贷款支持新成立的银行。杨格还和专家们在德国暂时延期支付赔偿这一问题上达成一致，并提出需要建立一个在德国移交赔偿时保护德国金融稳定的机制。^①

对于杨格来说，赔款的移交问题是关系德国金融稳定的重要问题。他提议成立一个移交委员会来保证德国支付赔款时德国的金融稳定。他认为，一旦德国征收并且将金马克存入协约国在德国新成立的银行的账户上，德国就完成了它的赔偿支付义务。一个新成立的移交机构——移交委员会，在一个赔偿总管的领导下，负责在德国的国际收支平衡时把德国存在新银行的马克兑换成外国货币。如果新银行中积存的大量赔款不能移交，那么说明该计划不能进行下去，就应该修改赔偿支付表。同时，新银行可以将这些积存赔款贷给德国的借款者，以缓解德国严峻的金融状况，从而使德国的经济恢复活力。杨格提议的移交委员会被认为是“整个（专家）计划中最具天才的部分”^②。

第三，杨格使第一专家委员会的专家们接受了这样的观点，即解决好德国的预算平衡和赔偿支付问题之间关系的最好办法是在德国实行对等税制。杨格提出，由于德国的内债已经因其通货膨胀消除了，因此，委员会的专家应该要求德国实行与欧洲其他国家已经实行的相同的国内税收政策，一旦这一税收政

^① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 20、pp. 56 - 57.

^② Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 58.

策得以执行，德国将会有税收盈余用于支付赔偿。德国政府将把这些资金存入新银行，移交委员会将在德国国际收支状况允许时把金马克兑换成外国货币。杨格也要求德国的铁路和工业不应该因为德国的通货膨胀消除了它们的债务而受益，因而它们也应该与其他国家的铁路和工业一样承担同等的财政负担。因此杨格坚持，德国的赔偿应该不仅来源于德国的政府预算，而且应该来源于特别发行的铁路和工业债券的利息和偿债基金。这样，杨格不但提出了对等税收原则，而且提出了对等负担原则。通过这些措施，杨格希望扩大德国支付赔偿的数量，使其不仅仅来源于预算盈余。^①

其实，杨格要求德国实行对等税制，也有维护美国经济利益的用心。杨格担心，由于德国的通货膨胀消除了德国企业的债务，加之德国政府对企业的低税收政策，会使德国的产品和工业增强对美国产品和工业的竞争优势。

（二）争取德国的支持以及对德国要求的考虑

为了使德国接受美国专家建议的未来专家计划的以上主要内容，杨格与第一委员会的专家们于1924年1月28日到达德国，研究德国的预算和财政状况，了解德国政府对这些专家建议的意见。杨格尽力避免引起德国公众的注意，与德国政府官员和工业家进行了细致的谈判。在美国驻德国大使霍顿的帮助下，杨格首先向德国总理威廉·马克思和外交部长斯特莱斯曼介绍了专家工作情况，谈话进行得很顺利。斯特莱斯曼正急切

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 93.

地寻求使鲁尔与德国统一，以及获得外国贷款的一切办法，因此他很快同意了美国建议的未来专家计划的主要内容，并告诉杨格，如果杨格能够获得德国工业家的支持，德国政府将会持同样态度。^①

于是，杨格与德国工业界巨头卡尔·弗·冯·西门子和费利克斯·多伊奇（Felix Deutch）进行了私下交谈。这些工业家都是杨格以前的商业伙伴，杨格很快争取到了他们对专家建议的支持。但被杨格称为“德国工业界和金融界的拿破仑”的胡戈·施廷纳斯，却是一个很难打破的“坚果”。这位德国煤炭和钢铁界的巨头担心，德国的赔偿债权人（协约国——作者注）将利用积存在新银行未移交的金马克控制德国的工业。杨格赞成施廷纳斯的这一看法，因此他同意对积存在新银行的未移交赔款额设置一个限制：当积存的赔款数额达到规定的数额时，德国将停止向赔偿账户存入赔款，直到另一笔移交完成时再进行。另外，杨格也对拟定中的专家计划进行了修正，以确保未移交的款额不被用作股票买卖，但是可以用于德国普通的信贷。这些修改打消了施廷纳斯的一些最坏的忧虑。这样经过两个星期的活动，当杨格和其他专家于2月13日离开德国的时候，他们已经在争取德国重要的政治家、工业家、银行家以及有影响的工农业领导人对未来专家计划的支持方面，取得了很大的进展。

^① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, pp. 76 - 77; Gustav Stresemann, *His Diaries, Letters, and Papers, Vol. I*, pp. 278 - 283.

（三）美国在有关德国的关键问题上与英法的斗争与妥协

第一，为了维护德国的经济统一，使法国同意取消对鲁尔的经济制裁，美国向法国做了让步。

道威斯为了让法国取消鲁尔和德国未占领地区之间的关税障碍，以及放弃通过直接行动从鲁尔获取的实物支付和税收，愿意在德国未来的赔偿支付中，以德国的铁路债券、工业债券和特殊的国家税收给予法国明确的保证。

1924年2月底，道威斯让法国专家帕芒蒂埃探明普恩加莱是否同意以这些形式的赔偿保证换取法国取消对鲁尔的经济控制。道威斯实际上是在要求普恩加莱做出最大的让步，因为按先前达成的一致，专家计划的保证主要是金融的，并没有要求以法国取消对鲁尔经济控制所带来的战略优势作为补偿。于是，道威斯利用他与法国高层良好的个人关系，呼吁他们相信他。他强调，德国经济的统一和经济恢复为法国提供了持久和平与安全的最好的希望。道威斯很快得到了满意的答复，2月29日，帕芒蒂埃明确告诉道威斯，普恩加莱愿意取消所有的经济制裁，只要德国执行必要的法律和规定。^① 大多数观察家认为，1922年12月份以来法郎的急剧贬值是法国让步的最主要原因。3月20日，普恩加莱向美国驻法国大使赫里克承认，他非常担心法郎将会继马克之后被人们遗忘。

为了回报法国愿意接受美国提出的德国经济统一的观点，道威斯以不干扰德国的经济生活为条件，允许法国继续保留在

^① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 82, p. 99, p. 104, pp. 116 - 118, pp. 123 - 125, pp. 131 - 133.

鲁尔的驻军。^①因此，道威斯和杨格没有将法国撤军问题作为专家计划的一部分。这满足了法国的要求，但英国却不满意，德国就更不满意了。

但是，美国专家在其他方面抵制了法国的要求。其一，在制订德国成立新银行计划时，法国专家帕芒蒂埃企图使新成立的银行脱离德国银行系统，并且要求该银行设立在德国境外。帕芒蒂埃担心，在紧急时期，德国会印制货币以支持战争。出于同样的原因，他要求德国的黄金储备保存在一个中立国家。美国代表团的技术顾问、经济学家艾德温·W. 凯摩尔成功地抵制了法国的这些要求。^②其二，1924年3月，当第一委员会开始评估德国赔偿的年支付额时，美国代表团的顾问和英国的专家估计，经过5年的恢复期后，德国每年能够支付的最大额在12.5亿金马克和20亿金马克之间。他们还指出，在计划的头两年，德国没有足够的预算盈余来履行实物支付和偿还占领军费用。他们警告说，任何不考虑这一点的赔偿支付表都会使该计划和新银行破产。但是，法国拒绝接受任何延期的实物支付，并且要求5年后德国每年的支付额要多于40亿马克。^③最后，在杨格的调解下，双方达成妥协：美英专家默认法国反对延期支付实物的要求，但是迫使法国接受5年后德国的年支付额为25亿马克，另加上根据德国“经济繁荣指数”确定的附加额。

① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 73、99.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 98.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 98.

第二，杨格和美国技术顾问坚决抵制了英、法提出的延缓将德国马克与黄金连接在一起的主张^①，特别是挫败了英国将德国新货币与英镑挂钩的打算。稳定德国货币是第一专家委员会的首要任务，而将德国货币建立在什么基础上是稳定德国金融的关键。对美国来说，将德国的新货币建立在黄金基础上，是美国战后在世界范围内恢复金本位制的一个重要步骤，如前文所述，也是美国介入德国赔偿问题的原因和目的之一。因此，美国专家坚持德国马克与黄金挂钩。

但是，美国的要求遭到了英国的反对。英国出于维护其世界金融中心的地位，以及恢复并保持英帝国经济繁荣的目的，力图扩大以英镑为基础的货币体系。在1922年日内瓦会议上，英国财政官员就要求建立全球金汇兑本位制。因此，英国极力主张把德国马克建立在英镑基础上。而且在此之前，英国通过1923年英格兰银行总裁蒙塔古·C·诺曼（Montagu C. Norman）帮助德意志帝国银行打击一个由法国支持的莱茵兰分裂主义者创立的银行的行动，赢得了德国金融界的好感。美、英就德国的新货币与美元挂钩还是与英镑挂钩产生的矛盾和斗争，实际上是美、英在世界范围内建立以自己的货币为主导的金融秩序的斗争。^②

虽然在以英国为首的协约国的群体反对下，美国专家没有能够实现使专家计划包含一条有关使德国马克与黄金挂钩的条

^① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 164.

^② Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 164.

款，致使美国的打算一时难以实现，但是这不过是往后推迟一下而已。美国利用自身拥有的金融优势地位，面对当时英镑的贬值，美国纽约联邦储备银行以美元价格某种程度的通货膨胀，使英镑回升到1英镑等于4.86美元，避免了英镑的继续下跌。不久，英国反对德国马克与美元挂钩的声音减弱了。1924年8月30日，美国如愿以偿地使德国的新货币与美元挂钩。^①

三 专家计划与美国赔偿原则的落实

（一）专家计划基本体现了美国赔偿原则

专家计划在体现美国赔偿原则上，主要包括三个方面。

第一，提出了使德国能够最大限度支付赔偿，而又不危及德国经济恢复和稳定的原则和方法。我们知道，在德国承担赔偿义务的情况下，战后德国经济已经无法靠德国自身的努力来恢复，国际贷款是稳定德国金融最重要的条件之一，也是稳定德国金融和恢复德国经济的重要条件。战后以来，德国一直梦寐以求得到一笔国际贷款，而且自从德国第一次提出国际贷款要求以来，摩根财团一直打算向德国提供一笔国际贷款，但因为安全问题而一直没有实现。^②现在，专家计划明确提议给予德国一笔国际贷款，允许德国延期支付，从而体现了美国在德国赔偿上的政策。又如，专家计划落实了杨格提出的税收对等原则和赔偿优先原则，可使德国尽可能多地支付赔偿，满足了协

① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 128.

② 见第三章有关美国与赔偿的论述。

约国的赔偿要求，也为协约国偿还美国债务提供了保障。

第二，使赔偿支付初步实现了向商业化发展。根据专家计划提议成立的赔偿移交委员会，^① 将赔款的收集与移交分开，可以避免以往每当德国履行赔偿后德国经济就陷入动荡的困境，将保证德国经济在赔偿支付前后不会发生强烈反差，从而保证德国经济正常发展和赔偿的继续支付。更重要的是，赔偿移交委员会的成立意味着协约国也为自己索取的赔偿承担某种义务。专家计划指出，德国履行赔偿义务的确切方式，是把赔偿款存入协约国在德国新成立的银行的账户上就算完事，将赔偿款兑换成各协约国的货币不再是德国的事，而是协约国自己的事，是赔偿总管的事。这样，在德国与协约国之间就建立了某种债务人与债权人的关系，赔偿的政治色彩有所淡化，初步实现了向美国期望的商业化方向发展。

第三，维护了德国的经济统一。专家计划多次强调，整个计划顺利实施的前提是德国经济不受外来干扰。这就否定了协约国动辄对德国实施经济制裁以及占领德国领土的合法性，使得法比两国从鲁尔、协约国从杜塞尔多夫等城市撤军问题的解决指日可待。

在专家计划的实际制订者杨格看来，该计划实现了美国的目标，也与美国所理解的德国的支付能力相符合。一方面，它可以稳定马克，恢复德国的购买力，并使德国能够恢复在欧洲

① 英语原文为 Transfer Committee，国内大多将其翻译为兑换委员会。本人认为根据该机构的职能译为移交委员会比较合适，因为移交包括将马克兑换成外国所需的货币和移交给该国两个方面。

经济中的作用。另一方面，它使德国承担足够的负担，从而使法国能够得到合理的赔偿，并防止德国工业成为世界商业中的支配力量。^①

但是，专家计划也有不足之处，主要在于它是一个临时性的赔偿方案，没有确定德国的赔偿总额以及赔偿期限，等于承认1921年4月27日协约国赔偿委员会确定的1320亿金马克的赔偿总额仍然为德国支付总额。计划也没有涉及德国已支付的赔偿额，在赔偿账户上德国只支付了80亿金马克，德国则认为它已支付了超过560亿金马克。而根据经济研究机构的调查，至1922年9月30日，德国实际支付额为250亿～260亿金马克。^② 这些都会在一定程度上影响德国执行专家计划的积极性。

（二）美国专家主导计划的原因

道威斯和杨格主导的赔偿计划之所以能够取得专家的一致认可，在很大程度上是因为几乎所有欧洲国家都经历着财政、金融困难，都希望从美国得到帮助。

法国就是鲜明的例子。法国同意美国专家提出的成立新银行计划，同意德国赔偿的年支付额，以及同意取消对鲁尔的经济控制，最根本的原因是法郎处于困境。当1924年3月法郎价值急剧下降，同时一笔国内贷款又失败后，法国政府被迫与摩根财团谈判以获取1亿美元的贷款。可以说“法国金融的脆弱

^① Melyvn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 99.

^② Harold G. Moulton, *The Reparation Plan*, p. 120.

为美国的专家提供了与他们的法国同事讨价的砝码”。^①

英国的专家也默许了美国主导的专家计划中的大部分，因为他们也担心自己的反对会挫伤美国经济界参与计划执行的积极性。正如美国驻法国大使赫立克（Herrick）在专家结束其工作时于4月3日写给柯立芝总统的信中所述，“……人们普遍承认，我们参与专家报告，已经给欧洲最深厚的影响……美国是债权国以及受到整个欧洲信任的事实，是对我们有利的一个非常巨大的因素，它给我们潜在的力量使问题能够顺利解决”。^②

第二节 道威斯计划的批准与实施

以美国专家主导并命名的解决德国赔偿问题的道威斯计划，提出了稳定德国货币和平衡德国预算以获取最大限度赔偿支付的措施和方法。该计划受到美国政府和各界的高度评价。为了使道威斯计划得以批准并尽快实施，美国政府又一次采用了政府确定外交目标，并为外交目标的实现创造条件，通过经济的、非官方的途径去实施外交目标的方式。美国又一次通过这种外交方式达到了目的。道威斯计划的制订和实施对德国经济、美国经济以及国际关系等都产生了重大而深远的影响。

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 100.

^② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 100.

一 道威斯计划的内容与美国的评价

（一）道威斯计划的内容

其在杨格的领导下，1924年4月9日第一专家委员会关于德国赔偿的计划制订完成，以报告形式呈现。赔偿委员会以前所未有的速度在1924年4月11日一致通过了该报告。该报告以第一委员会主席道威斯名字命名，即为著名的道威斯计划。该计划的主要内容有以下几点。

首先，报告提出了稳定德国货币和平衡德国预算以获取最大限度赔偿支付的措施和方法。

为稳定德国货币，该计划建议在德国设立一个具有唯一发行纸币权利的新银行，其他1000多种纸币都将停止流通；新银行具有国家银行的职能，但不受国家控制；新银行以黄金、外汇为储备金，因储备金不足，计划建议以一笔国际贷款来支持。

对于平衡德国预算，道威斯计划提出了四个原则。

第一，赔偿优先原则。计划谴责德国国内一些右翼势力所坚持的以德国国内支出为首要原则，赔偿只是在满足了国内支出后德国政府愿意时才履行义务的说法。^①

第二，税收对等原则。报告强调德国公民税率应与协约国的公民对等。报告指出，无论从道义上还是从经济上，让德国公民承担与协约国公民对等的税率都是公正性的体现。^② 税收对

① 《道威斯计划第一部分，第八项 a》，Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 303.

② 《道威斯计划第一部分，第八项 b》，Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 306.

源于三部分：烟酒等国家控制的税收、铁路债券和企业债券。报告确定了以上三部分在德国年支付赔偿额中的比例。报告建议头两个赔偿年度（1924~1926）为预算暂缓期，第一年免收来源于企业部分和税收部分的赔偿额，第二年免收税收部分的赔偿额。1926~1928年两个赔偿年度为过渡期，各部分都要缴付赔偿。从1928/1929年度起以后的年度为标准年份，1928/1929年度来源于各部分的赔偿总额为25亿金马克，以后年份以25亿金马克为基准再加上按照“经济繁荣指数”确定的附加额，^①则为该年的赔偿支付总额。

在道威斯计划中，专家们还多次强调，赔偿计划表是以德国的经济自由不受任何外来干涉为先决条件的。

其次，报告提出了移交赔偿措施以确保协约国真正得到德国的赔偿，同时又不影响德国的金融稳定。

报告建议，赔偿支付由两个方面构成，即在德国国内收集赔款和以协约国可以接受的形式将这些赔款移交给协约国。过去赔偿委员会和协约国政府发言人只要求德国政府立即向它的公民征收赔款，并且提供这些赔款给协约国，认为赔款支付的途径是德国的事，与协约国无关。在该计划中，专家指出，收集赔款和移交赔款是两个根本不同但同等重要的问题。对德国来说，它履行赔偿义务的确切形式是将收集来的赔款存入赔偿总管的账户上，而将这些赔款兑换成协约国可接受的货币则是由德国赔偿的受益人组成的一个移交委员会负责。该委员会的

^① 繁荣指数的计算方法参见哈诺德·G. 莫尔顿《赔偿计划》，第33页，道威斯计划的附录二。

主席称为赔偿总管，具有广泛的权利。这一安排不仅将大大减轻德国的负担，而且使赔偿支付的完成由以前的德国一国负责变为由德国和协约国共同负责。

（二）美国政府高度评价道威斯计划

同杨格对计划的看法一样，美国的政府决策者也认为“道威斯计划”基本完成了美国的目标。道威斯宣传制造了人们对专家制订的赔偿计划的广泛热情和支持。该计划建立在商业原则基础上，没有使美国承担政治责任，没有涉及债务问题。^①因此，美国最高决策层表示非常满意，很快认可了专家报告。柯立芝总统向道威斯的工作成果表示祝贺，并声称其代表了美国的精神。商务部长胡佛评价道：“道威斯委员会的成功超过了我们的期望，欧洲似乎将步入和平与进步的轨道。”^② 国务卿休斯向道威斯发出贺电：“向您巨大的成就表示我个人的祝贺。我相信通过你们无私的、最有能力的努力，通向能够给全世界带来福祉的欧洲复兴的道路最终已经打开。”^③ 美国报界对道威斯计划也大多表示满意。这些反应使共和党官员深受鼓舞，并最终使他们选择道威斯做柯立芝 1924 年竞选总统的伙伴。道威斯计划和低税收政策为共和党提供了积极的成果，成为该党在即将到来的总统竞选活动中可以利用的

① Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 247.

② Herbert Hoover, *the Memoir of Herbert Hoover: the Cabinetand the Presidency 1920 - 1933*, p. 182.

③ Charles G. Dawes, *A Journal Of Reparations*, p. 229.

资本。^①

二 美国与道威斯计划的批准与实施

由美国主导制订的赔偿计划还面临着其他有关国家政府是否认可和支 持、美国的私人银行家是否愿意给德国提供一笔国际贷款的问题。为此，赔偿委员会决定在1924年7月16日至8月16日在伦敦召开会议，就道威斯计划的批准问题进行讨论、协商。为使该计划得以批准并尽快实施，美国政府又采用了政府确定外交目标并为其实现创造条件，通过经济的、非官方的外交方式达到目的的策略。

（一）伦敦会议召开前美国为争取各方接受计划创造条件
首先，美国政府最高领导人向各国政府发出呼吁。1924年4月22日，柯立芝号召欧洲国家政府接受专家报告，并且希望美国私人资金能参与道威斯计划的实行。柯立芝指出：“存在充足的商业理由说明，我们为什么应该参与到欧洲的金融工作中……它将有利于我们的贸易和商业，而且我们特别希望该计划将为我们的农业提供更大的市场……我们已经坚持，而且能够坚持政治独立，但我们的经济独立只有在欧洲经济稳定以后才能加强”^②。

其次，美国政府对美国私人银行家采取说服与支持相结合的办法，使他们愿意提供贷款。

^① 各个报纸的情况，见 Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 101.

^② *FRUS*, 1924, Vol. 2, pp. 14 - 15.

美国比起美国政府来，美国私人银行家们对道威斯计划的作用不抱乐观态度。这些银行家的意见是极其重要的，因为道威斯计划的成败依赖于他们的贷款。赔偿专家和所有欧洲大国的领导人都承认，这笔贷款依赖于摩根财团、纽约银行家的合作和支持^①，但是摩根财团对该报告怀有很大的疑虑。4月中旬，美国前财政部长助理、纽约著名的律师、摩根财团的合作者拉塞尔·莱芬韦尔（Russell Leffingwell）分析了专家报告并表达了他的担心。莱芬韦尔指出，计划确定的德国支付额超过德国的支付能力，德国的预算将不会保持平衡，因而提议的国际贷款也不会安全。更令莱芬韦尔和他的合伙人德怀特·W. 莫罗（Dwight W. Morrow）、托马斯·W. 拉蒙特等人焦虑的，是在计划中没有延缓第一年的实物支付。他们担心，德国将不得不用这笔国际贷款来支持这些支付，或者德国会陷入另一次赔偿拖欠，而其中任何一种情况都会在德国产生动荡。如果贷款被用于支持实物支付，马克将会被削弱；如果另一次赔偿拖欠发生，制裁将会被实施，德国的经济恢复就会受阻，贷款就会发生危险。^②

于是，摩根的合伙人在提供贷款前提出了几项要求。第一，贷款的偿还是德国无条件的义务，优先于赔偿支付。第二，赔偿事务总管将有充分的权力阻止额外的赔偿支付，并预先采取措施阻止未成熟的铁路债券和工业债券的出卖。第三，为了保

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 102

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 102.

护投资安全，所有《凡尔赛和约》的签字国都同意不对德国采取行动，因为这种行动将损害这笔贷款的运作。为了达到上述目的，摩根财团要求法国放弃在德国赔偿拖欠发生时实施制裁的权利，并且说服法国在计划执行的第一年延缓所有的赔偿，包括实物支付。第四，作为使美国金融界相信欧洲国际关系的一个新时代已到来的体现，法国、比利时以及意大利的私人投资者要和美国、英国的私人投资者一样参与这项国际贷款。^①

实际上，摩根财团与美国政府决策者在给德国提供贷款上的根本目的是一致的，即用这笔贷款稳定德国金融，并促使德国经济恢复，只是双方在实现方式上不同。摩根财团作为私人投资者，它首先关注的是自身投资的安全和投资的利润，因此，它要求先解决干扰德国经济恢复的外来因素，以保证德国经济的正常运转和贷款的安全之后再提供贷款，使道威斯计划得以运转。而美国政府作为政策的制订者，虽然也十分关注贷款的安全，但它首先考虑的是贷款对美国政策的体现以及贷款产生的政治后果，因此它要求先提供贷款，让计划尽快运转起来，结束赔偿问题产生的纠纷，尽快显示美国政府的外交成果，然后再逐步解决影响德国经济正常运转的干扰因素。因此，美国政府为了使摩根财团尽快同意提供贷款，对它采取了说服与支持相结合的办法，说服它不要提出过分的要求以免招致法国拒绝接受专家计划，同时也对于它的一些要求给予了支持。

这时，又是杨格出面，以私人企业家的身份执行政府的意

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, pp. 102 - 103.

图。杨格首先对美国银行家们对报告的看法表示理解，他承认德国有可能无法履行计划规定的赔偿额，特别是在5年之后，他也意识到了新的制裁的危险。但是杨格指出，银行家的要求不能影响法国的合作和招致法国对计划的反对，并认为赔偿事务总管和移交委员会将有充分的权力保持马克的稳定和保护贷款的安全，特别是因为德国的现金支付只有在赔偿事务总管确定德国的国际收支平衡允许的时候才会进行。更重要的是，杨格认为实物支付能够实施，不会对德国金融造成危险或引起对德国的制裁。杨格指出，如果德国认真履行义务，但是不能完成专家计划规定的年支付额，那么就会制订一个新的赔偿计划，而不危及贷款的安全。杨格承认道威斯计划不是一个长久的赔偿问题的解决方案，但是，他认为道威斯计划提供了稳定马克、恢复德国经济以及恢复欧洲和平与繁荣的唯一希望。^①

1924年5月初，杨格返回美国，与摩根财团合伙人、联邦储备局官员、政府政策制订者就计划及提供贷款问题进行了广泛的讨论。联邦储备银行总裁斯特朗支持道威斯计划，认为道威斯计划为美国与欧洲国家中央银行间的合作、解决债务以及恢复金本位制提供了动力。斯特朗认为，黄金流向美国会引起美国通货膨胀，危及美国信贷政策的成功，并且降低了外国对美国商品的购买力，这种趋势只有欧洲国家返回金本位制才能扭转。^②

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 103.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 104.

面对摩根财团对贷款安全仍然存在疑虑的状况，国务卿休斯对银行家们进行鼓励，并做了一些保证。休斯鼓励银行家们与道威斯计划进行合作。他表示政府将不会反对由美国人担任赔偿事务总管，并表示他赞成银行家们希望阻止对德国实施制裁的观点。休斯还向政府其他官员暗示，在11月的选举结束后，美国政府将采取一项综合措施来恢复欧洲金融的稳定。休斯要求道威斯计划尽可能快地发挥作用，他声称，这是恢复欧洲经济的第一步，也是最重要的一步，而欧洲经济的恢复是美国的利益所在。^①

在美国政府官员尽力说服华盛顿和纽约的银行家们接受道威斯计划，同意给德国提供国际贷款的同时，休斯指示美国在欧洲的外交官设法消除欧洲国家之间谈判中遇到的困难。当时，欧洲国家正在就执行计划的具体细节和发生拖欠时如何实施计划的具体细节进行谈判。实际上，霍顿和兰格已经在关于这些问题的讨论中进行调解了。

同时，为了满足摩根财团的要求使之同意提供贷款，休斯决定派美国人参加定于7月16日在伦敦召开的批准道威斯计划的会议。1924年6月25日，休斯指示美国驻英国大使弗兰克·B. 凯洛格和美国驻赔偿委员会非官方观察员詹姆斯·A. 兰格参加伦敦会议，以处理与美国利益有关的事情，并了解有关信息。^② 但是，为了避免引起国内的党派斗争以及行政与立法之间

^① *FRUS, 1924, Vol. 2, p. 32.*

^② 1925年6月24日凯洛格给休斯的电报，6月25日休斯给凯洛格的电报。见 *FRUS, 1924, Vol. 2, p. 30, pp. 31-32.*

围绕外交政策产生的斗争，休斯在接受英国邀请时故伎重演，声明美国政府不保证计划的执行，与制裁问题无关，不承担给德国贷款的责任。^①

（二）伦敦会议上美国对道威斯计划的补充

在伦敦会议上，美国政府与私人银行家双管齐下，相互配合，取得了在道威斯计划中没有取得的成果：取消对赔偿拖欠的制裁，促使法国与德国达成从鲁尔尽快撤军的协议。

在伦敦会议期间，摩根合伙人纷纷前往伦敦对各方施加压力，敦促各方尽快接受其要求。在7月的大部分时间里，拉蒙特都待在伦敦会见英国银行家和欧洲相关国家的官员。1924年8月摩根亲自到伦敦陈述自己的观点。摩根和拉蒙特担心，新马克的脆弱连同按规定马上就要实行的实物支付，将会使德国陷入赔偿拖欠，进而招致新的制裁。如果这样，德国的支付能力就会丧失，贷款也就不安全了。

为了阻止这种情况的发生，摩根合伙人提出三项要求。第一，将宣布德国赔偿拖欠的权利由赔偿委员会转移到赔偿总领导的移交委员会手中。第二，要求法国放弃在德国赔偿拖欠发生时实施制裁的任何权利，给予用于支持道威斯计划的贷款运行优先于德国其他所有款项的权利。第三，法国尽可能早地撤出鲁尔。^② 摩根财团的要求遭到了法国舆论极其激烈的抨击，使1924年6月刚继普恩加莱上台主张法德和解的法国总理爱德

^① FRUS, 1924, Vol. 2, pp. 33 - 35.

^② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 106.

华·赫里欧处境困难。赫里欧无法做进一步的让步。法国的反应又刺激了英国以及在美国的争取下于8月5日刚到英国的德国代表团的强硬态度，他们一致要求法国从鲁尔撤军。伦敦会议面临破裂的危险。

这时，“在伦敦和华盛顿的美国政府官员，一直以极大的警觉密切关注着事件的发展”。^① 国务卿休斯和财政部长梅隆，虽然按照美国不对赔偿事务承担政治责任的原则没有正式参加伦敦会议，但是却积极地与相关国家的政府官员进行私下交涉，为道威斯计划的批准创造有利条件。

就在会议的谈判处于关键阶段的时候，休斯和梅隆访问了伦敦，并与拉蒙特、英国首相拉姆齐·麦克唐纳以及法国总理赫里欧进行会谈。休斯和梅隆都赞同拉蒙特对法国的要求，并向法国施加压力让其接受摩根财团的要求。休斯向赫里欧强调立即实行道威斯计划的重要性。赫里欧向休斯表达了自己的忧虑：如果他让步过多，他的政府将会下台。休斯毫不留情地回答说，法国没有选择的余地。但是当休斯访问巴黎时，他警告普恩加莱，如果赫里欧因道威斯计划被推翻，那么美国对欧洲事务就不再感兴趣。^②

休斯还利用美国的经济力量向有关各方施加压力。休斯在1924年7月24日公开发表的一次演讲中，强调在提供必要的贷款使道威斯计划运作以前，美国投资者必须得到满意。同时，

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 1068.

^② Viscount Edgar Vincent D, Abernon, *An Ambassador of Peace, Vol3*, pp. 83-85.

休斯告诫摩根合伙人，其要求要合理，不要做任何使会议夭折的事。^①

休斯离开伦敦后，凯洛格和兰格受休斯指示继续尽力使各方接受摩根财团的要求。各方在凯洛格的调停下，就关于宣布德国赔偿拖欠程序的重要议题达成了一致。其主要内容包括：（1）满足法国的要求，赔偿委员会保持了在德国赔偿拖欠问题上的权力，但是一个具有正式投票权的美国代表将参与赔偿委员会的讨论。（2）赔偿委员会的决定将不是最终的，将成立一个仲裁委员会，任何一位代表都可以请求该仲裁委员会重新考虑赔偿委员会在德国拖欠赔偿问题上的决定。（3）按照达成的一致，新成立的仲裁委员会主席拥有强大的权力，主席职位将由美国人担任。^②

因此，尽管赔偿委员会表面上仍然保留了考虑对德国赔偿拖欠进行制裁的权力，美国的银行家们却感到很满意，因为赔偿委员会的大多数投票将不再用来对德国实施制裁，而且已经建立了仲裁机构，在该机构中美国人的意见将是决定性的。同样，尽管单方面的制裁从理论上讲有其可能性，但是这种制裁只有在德国彰明昭著地拖欠赔偿时才会被考虑。而且，即使这种制裁发生了，道威斯计划规定的道威斯贷款的偿还优先于德

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 108.

② 仲裁委员会由三人组成，一人由赔偿委员会指派，一人由德国政府指派，第三人作为主席由赔偿委员会和德国政府协议指派，如达不成协议，则由国联常设法院当时在任院长指派。《国际条约集 1924~1933》，世界知识出版社，1961，第54页。

国其他所有义务，仍能使贷款的安全得到保证。摩根财团在德国赔偿拖欠制裁问题上的要求得到了满足，这是美国官商合作的私人的、经济的外交方式在伦敦会议上取得的第一个胜利。

之后，摩根财团合伙人又着手解决另一个重大而敏感的问题：法比两国从鲁尔撤军问题。拉蒙特要求法国立即从鲁尔撤军，他认为撤军可以减少将来实施制裁的可能性，特别是在德国拖欠实物支付时对德国实施制裁的可能性。^①

拉蒙特的立场，使当时正受到国内民族主义和一些重要工业家压力的德国外交部长斯特莱斯曼备感鼓舞。斯特莱斯曼强烈要求法、比立刻从鲁尔撤军。拉蒙特和斯特莱斯曼的要求非常强硬，凯洛格都觉得有点过分，担心有可能引起法国的激烈反对。因此凯洛格告诫拉蒙特，其要求太僵硬了。^②

对于德国的要求，1924年8月14日，凯洛格在与斯特莱斯曼和德国驻英国大使的一席谈话后就解决了。在这次谈话中，凯洛格明确无误地指出，在这些问题上，德国能得到的都得到了，德国进一步的要求只会导致另一次最后通牒。^③

最后，在凯洛格的斡旋下，8月16日，斯特莱斯曼和赫里克达成了一个协定：一年之内法国军队从鲁尔全部撤军，并且立即从多特蒙德（Dortmund）地区撤军。^④至此，美国参加伦敦

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 110.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 110.

③ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 180.

④ [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史》（上），第80页。

会议的目的全部达到。

当共和党官员和美国外交官在伦敦为道威斯计划的批准调停各种分歧时，柯立芝总统也在密切关注着事态的发展。他认为道威斯计划的有效执行，不但对美国经济有很大好处，而且对共和党有很大的政治利益。因此，柯立芝将道威斯计划与总统选举的命运联系起来，并为此暂时中断了总统竞选工作，专注伦敦会议，随时准备解决谈判中可能出现的僵局。如果欧洲各国的部长们在宣布德国拖欠赔偿的程序上不能达成一致，柯立芝准备提议美国最高法院首席大法官担任未来偶发事件的仲裁人。

在美国官方与私人银行家的共同努力下，美国在伦敦会议上取得了比道威斯计划更大的成果，完成了对“道威斯计划”的补充，实现了美国的目标。正如副国务卿约瑟夫·格鲁所指出的，“我们在所有的事件中可以为所欲为，而又不介入欧洲”^①。

1924年8月30日，德国正式签署“道威斯计划”。9月1日，当德国给赔偿委员会的第一笔赔偿支付后，赔偿委员会宣布“道威斯计划”生效。战后欧洲最具破坏性的危机过去了。^②

（三）美国与道威斯计划的实施

首先，美国政府精心确定了赔偿总管人选。

为了保证道威斯计划的顺利运行以及进一步保证贷款的安全，美国政府又与摩根合伙人合作确定了赔偿总管的人选。

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 111.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919-1932*, p. 156.

在伦敦会议前，1924年7月2日，柯利芝总统、国务卿休斯和道威斯曾经接受刚从德国回国的美国驻德大使霍顿的建议，为了打击德国右翼势力对计划的攻击，支持德国政府批准计划，确定了不被德国人认为是华尔街的银行家并与德国最高决策层有良好关系的杨格担任赔偿总管一职。^①但是，摩根合伙人认为，杨格在道威斯计划的制订过程中没有完全满足他们的要求，对杨格很不满，不愿让他长期担任赔偿总管一职。他们要选择一个人赞成他们观点的人担任此职。^②

于是，在伦敦会议期间，拉蒙特与正在伦敦的梅隆就选择赔偿总管人选问题进行商讨，同时莫罗也在华盛顿与柯立芝总统讨论此事。尽管美国政府表面上和以往做法一样，拒绝承担任命赔偿总管的责任，但实际上完全参与了赔偿总管人选的决定过程，并且认可了摩根财团最终的选择，由S. 帕克·吉尔伯特担任赔偿总管一职。

美国政府和摩根合伙人选择吉尔伯特并非巧合。吉尔伯特曾在1921～1922年担任梅隆的财政部副部长，在1923年离职重新从事律师老本行之前，他已经与梅隆建立了融洽而良好的工作关系。更重要的是，吉尔伯特在1924年初代表摩根财团参与了一些关于道威斯贷款的谈判事务，并且担任摩根财团与美国政府之间的沟通人。作为赔偿总管，吉尔伯特将在德国赔偿的移交、国际贷款的使用以及预算的实行方面拥有很大的权力。

^① Betty Glad, *Charles Evens Hughes and the Illusions of Innocence*, pp. 226 - 227.

^② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 109.

摩根希望吉尔伯特能够保证贷款的安全，特别是在美国政府拒绝对贷款提供保证的情况下。^①其次，美国政府大力鼓励摩根财团提供贷款。美国官员对伦敦会议的结果感到高兴，他们立即着手促进道威斯计划的尽快实施。在柏林，霍顿寻求德国右翼对伦敦协定的支持。^②在纽约，美国联邦储备银行总裁斯特朗已经开始制订一项货币政策，目的在于促进道威斯债券的认购和稳定马克。面对摩根合伙人担心德国人有一天会因道威斯计划的条款产生反叛情绪，而仍然对贷款事宜心存疑虑的情况，国务卿休斯、副国务卿格鲁（Grew）以及凯洛格鼓励摩根和拉蒙特支持贷款。^③在所有这些努力下，摩根财团最终同意提供这笔贷款。

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 109.

② 《喀斯特日记》第1卷，第471页，转引自 Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 111.

③ 1924年9月18日摩根财团合伙人德怀特·莫罗在华盛顿与休斯商谈有关贷款事宜时，莫罗向休斯宣读了摩根和拉蒙特从巴黎发来的一封信。在电报中摩根指出，德国人现在为了使鲁尔工业区从法国控制下解脱出来，争取得到这笔贷款，但这笔贷款在几年后将不可避免地在德国不受欢迎……德国人将忘记鲁尔的恢复，而对曾为一流国家现在却因外国贷款受制于人感到不满。第二天，休斯就给摩根财团回了一封信，他在信中说：“我相信在所有的国家里，大多数人民是需要和平的，我不认为德国人民会成为一个例外……我认为，执行道威斯计划是必要的……如果计划因为美国银行家不支持而失败，我想那将是最大的不幸……我希望，尽管这个政府不能提供这笔贷款或者给予任何保证，但是美国的金融家们将看清他们的道路，并开始介入到这项世界所期望的而且被认为对贷款的成功是非常重要的事务当中。” Herbert Feis, *The Diplomacy of The Dollar, First Era 1919 - 1932*, The Johns Hopkins Press, 1950, pp. 41 - 42.

1924年10月10日，美国、英国、法国、比利时的银行家以及德国的金融界代表，就提供给德国8亿金马克贷款事宜在英格兰银行签订了协定。在以后几天，为筹集这笔贷款发行的债券在每一个主要金融中心都被认购一空。^①其中，美国人认购了一半。贷款的发行和道威斯计划的实施，受到了美国报界和共和党政策制订者的极大欢迎。几乎所有的报纸都为伦敦会议的结果而欢呼，认为伦敦会议使欧洲国家向和平方面迈出了第一步，并对美国官员在其中所起的重要作用表示致敬。共和党希望，正好在1924年总统选举前实施的道威斯计划将会对选举结果产生极大的好处。霍顿大使和凯洛格大使返回美国后，立即在竞选中代表柯立芝总统鼓动德裔美国人投票。当美国农产品的价格上升时，政府很快指出道威斯计划产生的欧洲金融的稳定对美国经济的稳定是极其重要的。商务部宣布：一个繁荣的欧洲意味着扩大了我们的市场……并且加快了我们的经济发展。^②

特别使共和党官员满意的是，专家们正像他们希望的那样进行了工作。道威斯和杨格在美国金融力量的支撑下，提出了一个稳定德国货币和恢复德国生产力的计划，同时没有损害美国的战债政策，没有产生国内政治纠纷，也没有损害美国的行动自由。^③

① Arnold J. Toynbee, *Survey of International Affairs, 1924*, Oxford: 1926, p. 387.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 112, p. 188.

③ 柯立芝给国会的文件，FRUS, 1924, Vol. 1, XIX-XX.

三 道威斯计划的影响

道威斯计划的制订和实施，对德国经济、美国经济和欧洲的政治经济关系等都产生了重要而深远的影响。

(一) 道威斯计划成为德国经济复兴的转折点

第一，它减轻了德国的赔偿负担，允许德国延期支付，并给予德国最重要的国际贷款。而且由于参与道威斯贷款，法国从德国经济发展的阻碍者变成德国经济恢复的参与者。因为按照道威斯计划的规定，向德国提供的 8 亿金马克贷款中，法国提供 300 万英镑。^①同时，以道威斯贷款为契机，德国从国外得到了大量恢复经济所需的资金，走上了经济复兴之路，从而使赔偿问题从世界经济的负担变成世界经济的促进因素。

第二，伦敦会议上通过的关于德国拖欠赔偿制裁的新规定，是对《凡尔赛和约》的又一次修改，它减少了协约国特别是法国以赔偿为名随意占领德国领土的可能性。德国还取得了法比两国一年内从鲁尔撤军的承诺。^②德国西部的安全进一步得到了保证。

第三，随着赔偿问题的暂时解决，德国的政局趋于稳定，魏玛共和国进入相对稳定发展时期。

(二) 维护并扩大了美国的经济利益

第一，为美国在欧洲的经济扩张提供了条件。道威斯计划

^① 张炳杰、黄宜选译《一九一九——一九三九年的德国》，商务印书馆，1997，第24页。

^② 1925年8月法比军队撤出鲁尔，协约国军队同时撤出了杜塞尔多夫等三个城市。

后，欧洲最严重的纠纷结束了。因赔偿问题的暂时解决在欧洲形成的和解气氛，刺激了美国银行家在德国投资的兴趣，美国大量的资金进入德国。在道威斯计划生效后3个月，美国私人投资已达1400万美元。^①从这些投资中，美国获取了高额利润。道威斯计划成为美国大规模扶持德国经济的开始。

第二，为解决债务问题和恢复金本位制提供了前提。正如国务院的经济顾问阿瑟·N·杨格1924年9月20日给休斯写的信中所指出的：道威斯计划为债务问题的解决开辟了道路。^②在1924~1926年之间，大多数国家与美国签订了债务协定。^③反对金本位制最激烈的英国被迫在1925年4月建立了金本位制，英国伦敦作为与纽约并立的世界金融中心的地位进一步削弱。美国的金融地位进一步加强。

第三，扩大了美国对欧洲的出口，美国与德国和欧洲的经济关系更加紧密。

(三) 道威斯计划对国际关系产生了巨大的影响

第一，欧洲的政治经济形势趋于稳定。随着困扰战后欧洲政治经济最麻烦的问题之一的赔偿问题得到暂时解决，欧洲出现和解的气氛，为进一步解决其他问题提供了条件。

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 162.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 123.

③ 美国与欠其债务分别列于第二、第三、第四位的债务国签订债务协定的时间分别是：法国1926年4月29日，意大利1925年11月14日，比利时1925年8月18日。参见Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 657、663。

第二，大国之间的力量对比逐渐发生变化。美国由于将赔偿问题的决定权从法国手里夺走，打击并削弱了法国执行《凡尔赛和约》的能力和保卫自身安全的能力，同时扩大了美国对欧洲事务的发言权。英国由于借助美国的经济力量打击了法国，在欧洲事务中的发言权相对增强。德国从此走上了经济复兴的道路，预示着战后初期的欧洲格局会有所变化。

另外，道威斯计划还为以后从经济入手来解决政治问题，以及美国介入欧洲其他问题包括赔偿问题的最终解决，提供了模式和先例。^①

但是，道威斯计划存在严重不足。该计划是建立在依靠外国贷款稳定德国金融、刺激德国经济发展，从而使德国能够支付赔偿的思维基础之上的，没有对德国能够实现赔偿的根本性问题——出口盈余提供解决办法。这就使德国经济缺乏自身的“造血”功能，而必须依靠国外资金、特别是美国资金的不断“输血”，才能保持稳定并走向繁荣，这增强了德国经济对美国经济的依赖性。它只是一个临时计划，五年之后，德国的赔偿问题会再次凸现出来。

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 112.

第六章

美国与《洛迦诺公约》

——支持德国的和解政策

赔偿问题暂获解决后，美国又试图以同样的方式通过支持德国的和解政策，解决影响德国经济恢复和稳定的另一个重大问题——安全问题，从而实现有利于包括德国在内的欧洲的经济恢复和欧洲的持久和平。为此，美国极力促使欧洲相关国家达成了《洛迦诺公约》。通过该公约，德国的安全得到保证，并取得了大国地位；欧洲的安全问题暂时得到解决，欧洲政治进入相对稳定时期。1920年代中期以来，美国的对德政策实施的结果不但使美国的经济利益得到了扩张，而且在德国方面得到了积极回应，德国加入了美国倡导的《非战公约》。威尔逊在“十四点”中确定的美国对德政策目标得到基本实现。

第一节 美国极力促成《洛迦诺公约》的背景

道威斯计划开始运行后，法国的安全问题凸现出来。美国政府官员和金融专家认识到，如果不对法国的安全做出保证，德国就不可能实现真正的复兴。《日内瓦议定书》在美国压力下夭折后，欧洲的安全问题更加突出。美国政府不得不考虑在遵循美国不对欧洲事务承担政治责任的基本原则下，如何满足法国的安全要求，从而消除德国经济恢复和欧洲稳定的障碍。

一 法国与德国的安全问题

道威斯计划削弱了法国执行《凡尔赛和约》的能力，损害了法国的战略利益，使法国的安全问题凸现。法国在赔偿委员会中的权利减少、答应从鲁尔撤军以及取消对德国经济的至关重要的控制等因素，都使法国失去了通过独立的军事行动保证法国切身利益的能力。这样，法国的安全就依赖于德国的诚意和前盟国的援助。而且，道威斯计划后，大量的外国资金进入了作为德国赔偿主要来源的德国冶金、化工及电子工业领域，这为德国军事力量的复兴提供了基础。

于是，法国对自身的安全问题更加担心。在没有从德国的重工业中得到补偿，也没有从德国得到确切的安全保证以及英国的切实支持之前，法国再也不愿在德国问题上做出让步。

1924年后半年至1925年初法国政府拒绝参加裁军会议，并以德国未执行《凡尔赛和约》的裁军规定为由，拒绝按照《凡尔赛和约》规定的从1925年1月开始从莱茵地区第一占领区撤军。很显然，如果不考虑法国的安全问题，就不可能在有关欧洲的政治、经济及金融稳定等问题上取得进一步的发展。^①

对于法国的安全问题，美国共和党官员和专家在道威斯计划通过后不久就意识到了。他们深知，道威斯计划虽然开辟了德国复兴的道路，但是，它既不会长久地保证德国的复兴，也不会保证法国的安全。^②要长久地保证德国经济的复兴，必须从根本上保证德国不受干扰，而要保证德国不受干扰就必须解决法国的安全问题。

即使那些曾在伦敦会议上迫使法国做出让步的美国和英国的金融专家、外交官、政治家也已充分认识到两者之间密不可分的关系。英国外交部官员声称，构建法国的安全保障对于德国经济和金融的恢复是极其重要的。^③许多美国的商人、银行家和官员也持同样的观点。甚至连在伦敦会议上给法国总理赫里欧施加极大压力、强硬要求法国在战略上和经济上向德国让步的托马斯·拉蒙特也坚持认为，不对法国的安全提供保证，那么使地球得到和平的问题就没有解决的办法。^④美国官员和专家

① Sally Marks, *the Illusion of Peace: International Relations in Europe 1918 - 1933*, pp. 53 - 54.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p.

③ *DBFP, Series 1 A, Vol. 1*, p. 8.

④ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 114.

的看法基本趋于一致：如果不对法国的安全做出保证，德国就不可能实现真正的复兴。

二 美国与《日内瓦议定书》的夭折

1925年初《日内瓦议定书》的夭折使法国的安全问题更加突出。

《日内瓦议定书》即《和平处理国际争端议定书》。该议定书是法国在英国工党政府的支持下，试图加强国联的集体安全，通过国联的集体安全进一步保证法国及其盟国安全的努力的体现。该议定书是国联第五届大会在1924年10月2日通过的。议定书规定：一切国际争端必须提交国联常设法庭审理或通过仲裁解决；凡是拒绝提交仲裁或拒绝服从仲裁而从事战争的国家，将被确定为侵略者；缔约国有义务向被侵略者提供援助，并对侵略国实行经济、财政和军事制裁。^①《日内瓦议定书》对国联的集体安全提供了更为有效的保证。特别是对于法国来说，《日内瓦议定书》是以德国作为假想敌，实际上是对法国及其盟国的安全提供保证，一定程度上缓和了法国的安全需要。因此，法国第一个在《日内瓦议定书》上签了字。

但是1924年11月上台的以鲍尔温为首的英国保守党政府却对议定书心存疑虑，因为英国认为：“签订议定书就意味着英国不仅要保卫法国还要准备保卫波兰免遭德国的进攻”。但是，英国政府只愿意保证前者的安全，不愿意保证后者的安全。正如鲍尔温政府的外交大臣奥斯汀·张伯伦所认为的：“当我们谈论

^① Arnold J Toynbee, *Survey of International Affairs*, 1924, pp. 36-64.

保证法国的东部边界时，我们是在谈论保证自己的边界——我们能保护自己边界的唯一地方。”^① 而他在给英国驻巴黎大使的一封信中说：“没有一届英国政府会为保卫波兰走廊而冒付出一名英国士兵生命的风险。”^②

当时美国对《日内瓦议定书》的态度，对英国最终拒绝签署议定书起了火上浇油的作用。1925年初，张伯伦要求英国驻美国大使了解美国对《日内瓦议定书》的看法。1925年1月5日英国驻美大使奉命就此事与休斯进行会谈。

休斯在会谈中明确表示，议定书会在两个方面损害美国的利益。第一，对于一些美国自认为完全正确、而且符合美国传统政策的行为，如果被议定书的签字国认为是侵略行为时，那么议定书的实施就会反对美国。第二，当议定书的签字国反对一些与美国有贸易关系的国家时，签字国的行为就损坏了美国的利益。^③ 实际上，休斯提出的第一种情况是要维护美国一贯的在国际事务中的行动自由；第二种情况是要维护美国的中立贸易权利。休斯对议定书的态度，对英国对《日内瓦议定书》的态度产生了极大的影响。因为在谈话一开始，英国大使即向休斯明确表示，英国把保持与美国的友好关系以及在任何地方与美国的合作作为英国政策的最重要内容，如果议定书的实施致

① 张伯伦笔记，1925年1月4日，转引自 J. RFerris, *The Evolution of British Strategic*, Macmillan 1989, p. 150。

② [瑞士] 艾里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），商务印书馆，1994，第5页。

③ 美国对《日内瓦议定书》的官方态度见 *FRUS*, 1925, Vol. 1, pp. 16-20。

使英国危及到美国的利益，那么将是对英国这一政策的干扰。^①在美国的压力下，本来就对议定书存在顾虑的英国保守党政府最终拒绝在议定书上签字，致使议定书夭折。道威斯计划后，法国加强自身安全的努力又一次失败。

另外，债务问题的解决也需要解决欧洲的安全问题。按美国人的计算，到1925年底，欧洲国家欠美国的债务连同利息将达200亿美元。美国政府非常关注这些债务的偿还。当时英国驻德国大使阿贝隆勋爵在日记中写道：“美国是这样来判断问题的：如果德国不向法国偿还债务，法国也不会偿还美国债务；如果财政义务的不可侵犯性遭到破坏，美国的要求也就没人理睬……另一方面，只要普遍和解的局面没有形成，谁也不会向谁偿还债务。”^②

这样，美国政府面临的真正的难题是，如何在不承担责任的情况下满足法国的安全要求，从而消除德国经济恢复和欧洲稳定的障碍。这时，德国外长斯特莱斯曼的一个备忘录为解决美国的难题提供了机会。

第二节 美国与《洛迦诺公约》

斯特莱斯曼的备忘录为美国介入欧洲安全问题提供了契机。斯特莱斯曼备忘录正符合美国关于欧洲安全问题的政策。美国又一次以经济的、非官方的方式和途径，使相

^① 美国对《日内瓦议定书》的官方态度见 *FRUS*, 1925, Vol. 1, pp. 16-20.

^② Viscount Edgar Vincent, D. Abernon, *An Ambassador of Peace*, Vol. 3, p. 60.

美国国家以斯特莱斯曼的备忘录为基础进行相互保证安全条约的谈判，并极力促成了洛迦诺会议的召开，达成了《洛迦诺公约》。美国的外交方式再次取得了成功。洛迦诺公约基本实现了美国促进会议召开所要达到的美国对德政策的目标。

一 斯特莱斯曼的备忘录——莱茵保安公约的提出

英国保守党政府拒绝签署《日内瓦议定书》后，它必须采取另一种办法来满足法国的安全需要。缔结英法同盟条约是最适宜的办法，但是这一条约必然会把矛头指向德国，这是正致力于与德国达成一项贸易协定的英国所不愿意的。英国驻德国大使埃德加·阿贝隆勋爵深知张伯伦的立场，企图通过促使法德之间相互谅解来满足法国的安全要求。

于是，阿贝隆接受了古诺总理的思想。古诺的思想体现在1922年12月15日德国大使向美国国务卿休斯提出的建议中。该建议的主要内容是：以英、法、意、比四国为一方，以德国为一方，缔结一项安全保证公约，相互保证莱茵兰的边界安全，保证在一代人之内互不侵犯，并以美国为保证国。当时因美国拒绝承担责任，不愿担当保证国，普恩加莱就拒绝了这一建议。1923年5月和9月德国又先后两次提出了类似的建议，也都遭到了法国的拒绝。这次，阿贝隆建议德国换一种形式重新提出古诺的建议。

阿贝隆的建议正符合斯特莱斯曼此时的想法。当时，斯特莱斯曼处境困难，马克思政府几天以前刚刚辞职。1924年12月

24日，协约国军事管制委员会又确认德国没有充分履行解除武装的义务。1925年1月5日协约国正式通知德国，不会在1925年1月10日从科隆地区撤军，这使德国舆论哗然。但是，斯特莱斯曼及时抓住了问题的关键，他认为协约国军队不撤出科隆地区与法国担心自己的安全有关，法国的安全问题总有一天必须解决。斯特莱斯曼还认为，如果不以某种方式满足法国的安全需要，法国就不会撤军。^①斯特莱斯曼也认识到，德国在安全问题上采取主动对提高德国的国际地位具有十分重要的意义。

为此，斯特莱斯曼打算通过主动接受《凡尔赛和约》对德国西部边界的规定以达到以下目标：（1）满足法国的安全要求，消除法国对德国重新崛起的戒心，避免法国以安全为由再次出现类似鲁尔被占领的事件。（2）使协约国军队从德国领土撤出，保证德国西部国门的安全。（3）为德国将来改变东部边界取得各大国的认可。

斯特莱斯曼的这些打算体现了其外交政策的目标。这一目标在他后来于1925年9月7日给德国前皇太子的信中更加明确地体现出来。在这封信中，斯特莱斯曼道出了在不久的将来德国的对外政策将面临的三项重大任务：第一，“在德国可以忍受的条件下解决赔款问题，并且保障和平，和平是恢复我们力量的基本前提”；第二，“保护在国外的德国人”；第三，“重新调整我们的东部疆界，收复但泽和波兰走廊，修改上西里西亚的疆界”。为了实现这三项任务，斯特莱斯曼认为，德国对外政策的核心问题在于同法国的关系。他强调，“第一项任务中最重要

^① [瑞士] 艾里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第6页。

的是把德国的领土从占领者脚下解放出来”，争取同协约国特别是与法国和解，以“挣脱我们脖子上的枷锁”^①。斯特莱斯曼为了实现这一目标，将竭力防止英国与法国结盟，力争在有关德国问题上取得美国和英国的支持作为主要策略。

因此，斯特莱斯曼很快接受了阿贝隆的建议，以古诺的建议为基础提出了新的建议，其内容主要有两点。第一，在与莱茵兰有利害关系的国家，首先是英、法、意、德四国之间缔结一项安全保证公约，内容包括：相互保证维持莱茵兰的领土现状，相互保证遵守《凡尔赛和约》关于莱茵非军事区的规定，相互保证彼此之间不得诉诸战争。第二，德国准备同所有国家缔结仲裁条约，约定通过和平方法解决彼此之间的一切争端。斯特莱斯曼的建议反映了他要利用条约把德国的领土——莱茵兰从占领者脚下解放出来的主张。

斯特莱斯曼将这一建议以备忘录的形式在1925年1月20日首先交给了英国政府，得到了英国政府强有力的支持。1925年2月9日，斯特莱斯曼向包括法国在内的各协约国政府发出了这个备忘录。但是，斯特莱斯曼建议最重要的接受者——法国在接到备忘录后，并没有表现出什么热情，主要原因是这一建议并未对德国的东部边界，即德国与法国盟国的边界、特别是德国与波兰的边界做出保证。

与此同时，斯特莱斯曼的备忘录在德国内部引起了激烈的争论，遭到了来自右派的顽强抵抗，因为他们认为斯特莱斯曼的建议意味着德国随随便便地就放弃了阿尔萨斯—洛林。而且，

^① Gustav Stresemann, *Diaries, letters, and Papers*, Vol. 2, pp. 503-505.

德国对于法国的要求回应消极。这样，安全保证条约的建议似乎又要遭受1922年古诺建议的命运。

二 美国对斯特莱斯曼备忘录的支持和行动

(一) 美国舆论支持斯特莱斯曼备忘录

斯特莱斯曼的备忘录得到了多数美国人的支持。尽管有人指责斯特莱斯曼向法国让步过少，或是对安全没有诚意^①，但大多数人还是对斯特莱斯曼的建议表示欢迎。主流舆论认为，斯特莱斯曼的建议体现了德国的和平愿望。《共和党人报》代表了美国大多数支持斯特莱斯曼建议的观点，该报写道：“斯特莱斯曼的备忘录，说明了人们认为兴登堡当选德国总统便意味着德国恢复战争的想法是错误的。”芝加哥《论坛报》认为，德国人提出的“当德国将军备减少到最低限度时，自己却完全被有武装的国家包围着”的提法是完全正确的。^②

美国的工商界利益集团也赞成斯特莱斯曼的建议。他们认为，备忘录确定的相互保证安全机制，抑制了法国在诸如赔偿等问题上使用制裁的权力，促进了道威斯计划的运转，从而为他们的投资提供了安全保证。对美国的政策决策者来说，斯特莱斯曼的建议满足了美国关于法国基本安全需要的概念，多边安全公约可以满足法国的安全并奠定欧洲稳定的基础。而且，由于斯特莱斯曼提议的这一地区性公约排除了需要美国承担的

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 205.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 206.

责任^①，并且将维护欧洲政治秩序的负担置于欧洲国家自己身上，因此斯特莱斯曼的建议对他们尤其具有吸引力。

美国不愿对法国的安全承担责任，反映了当时美国军方和美民众的看法，即认为法国关于欧洲安全的理论并不必然会危及美国的重要利益，因而不需要美国介入。尽管美国的军队情报部门收集了大量关于德国故意破坏《凡尔赛和约》的情报，但在1920年代中期和末期，美国陆军和海军在国际形势的看法上，从来都不认为德国会对美国的战略利益构成威胁。^②

（二）美国以经济的、非官方的手段和途径促使有关各方彼此妥协

尽管美国政府恪守不对欧洲任何事务承担任何政治责任的原则，不愿对斯特莱斯曼提议的相互保证公约承担任何政治责任，但是像解决赔偿问题的方式一样，美国政府抓住机会，通过经济的、非官方的方式，决心对与欧洲安全相关的国家、特别是对法国和德国施加压力，使法德双方在各自原来的立场上做些让步，极力促使关于缔结安全保证公约会议的召开。

美国外交官和政府官员积极鼓励欧洲有关国家的政府就关于保证公约的谈判达成妥协。从斯特莱斯曼当上德国外交部长之始，美国驻德国大使霍顿以及1925年2月继霍顿担任美国驻德大使的雅各布·G·舒尔曼（Jacob G. Schurman）就给予了他强有力的支持。这两任大使和美国国务院对斯特莱斯曼通过

^① 美国外交官员的态度，见 *FRUS*, 1925, Vol. 1, pp. 23-24.

^② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 116.

1925年2月9日递交给法国的备忘录，发起的所谓“和平攻势”留有良好而深刻的印象。舒尔曼到达柏林后，对德国在欧洲和平方面的领先做法表示极大的满意。^①

美国还公开显示自身的经济力量，向有关各方施加压力。1925年5月4日，卸去美国驻德大使一职刚转任驻英大使的霍顿，在英国伦敦发表了被称为“美国对欧洲的和平通牒”的公开演讲。在这次演讲中，霍顿传达了柯立芝政府对保证公约的意见。他首先简明扼要地谈及了最近美国私人在“旧世界”的投资情况，然后，直截了当地提出欧洲经济的恢复依赖于美国的贷款。他还发出警告：“欧洲人民必须缔造永久的和平。否则，由于美国人对于投资不感兴趣，美国流入欧洲的资金将会停止。”^② 霍顿的“和平通牒”，显示了柯立芝政府把欧洲国家缔结保证公约与鼓励美国公民向欧洲贷款联系起来的态度。

同时，美国还暂时减少了向欧洲的贷款，以配合这一通牒。美国对德国的贷款从1925年春季开始下降，不久这一做法的效果就显示出来，1925年夏德国再次陷入金融危机。斯特莱斯曼迫切需要新的美国贷款，以解决金融危机。^③ 1925年7月，美国联邦储备银行总裁斯特朗访问了柏林，并与德国官员和银行家进行了谈话。德国国家银行总裁维尔马·沙赫特要求美国联邦储备银行通过购买马克来帮助缓解德国的财政状况。斯特朗表

① Gustav Stresemann, *Diaries, letters, and Papers*, Vol. 2, p. 121.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 126.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 117.

达了与德国合作，以及建立美国与德国中央银行间合作的愿望，但他强调，德国首先必须签署一个安全保证协定。^①

法国把霍顿的讲话看作美国要对法国施以财政压力，以迫使法国签署安全保证公约的表现。法国的看法在几星期后得到了证实。当时，柯立芝之总统告诉英国驻美国大使，进一步的美国私人贷款将视欧洲安全公约的达成而定。柯立芝要求“旧世界的人民进入相互保证安全的公约”。^②

与此同时，美国以债务问题为武器压法国做出让步，尽快进行保证公约的谈判。国务院、财政部和商务部达成一致，要求美国私人银行家停止向法国和欧洲其他没有与美国签署债务协定的国家贷款。法国仍然将美国的这一做法看作美国又一次将一个安全保证公约强加给欧洲的企图。^③然而，根据比利时驻美国大使所传达的信息，法国几乎不可能抵制美国的压力，因为法国也急需外国资金。

在用经济力量向德法双方施压的同时，美国驻德国的外交官也通过非官方渠道促使德国尽快进行谈判。首先是在斯特莱斯曼与国内右派的斗争中给予斯特莱斯曼精神上的支持。当斯特莱斯曼经过与德国极端民族主义的激烈斗争，其新外交政策得到了议会中大多数的支持时，舒尔曼要求与斯特莱斯曼进行

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 117.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 116.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 116.

一次私人谈话。舒尔曼这样做的意图，一方面是对1925年7月22日斯特莱斯曼就其主要外交政策在德国议会做的演讲表示特别的祝贺，另一方面通过这种不同寻常的方式，对斯特莱斯曼的外交政策进行鼓励。舒尔曼告诉斯特莱斯曼，他聆听了斯特莱斯曼的演讲，感到演讲很好地表达了德国的观点。舒尔曼进一步说，他当然无权介入德国的党派纷争，但是他觉得有必要表明自己对斯特莱斯曼计划取得成功的期望。^①

其次，美国对于斯特莱斯曼的一些有可能导致法国完全拒绝安全保证公约谈判的要求进行了抵制。1925年6月、7月，斯特莱斯曼坚持要求以协约国完全从莱茵兰撤军作为安全保证条约谈判的条件，使美国政府感到有可能导致法国的激烈反对。于是，美国驻德国前任大使霍顿忍耐不住，亲自给斯特莱斯曼写信，说服他缓和自己的进一步的要求。^②

在美国的金融压力下，面临金融问题的德法两国政府最终互相妥协，解决了彼此之间的分歧，达成一致。1925年8月，法国外交部长白里安放弃了德国对波兰的边界给予保证的要求，但是以德国必须无条件和无保留地加入国联为条件同意参加安全保证公约的谈判。

三 《洛迦诺公约》与美国政策目标的实现

1925年10月5日至10月16日，英、法、德、比、意、波、

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 183.

^② David E. Barclay, *Transatlantic Images and Perceptions: Germany and American Since 1776*, p. 202.

捷七国代表在瑞士的洛迦诺举行会议，并于10月16日草签了《洛迦诺会议最后议定书》和其他7个条约，以及关于国际联盟盟约第16条给德国的集体照会，这些文件总称为《洛迦诺公约》^①。《洛迦诺公约》基本实现了美国促进会议召开所要达到的政策目标。

（一）《洛迦诺公约》基本满足了法国的安全要求，消除了德国经济恢复和欧洲稳定的障碍

《莱茵保安公约》，即《德比法英意相互保证条约》是美国促使洛迦诺会议召开的主要目标，也是《洛迦诺公约》的最主要组成部分。它的主要内容有五个方面：（1）维持《凡尔赛和约》划定的法国和德国、比利时和德国之间的边界现状，遵守《凡尔赛和约》关于莱茵非军事区的规定（第一条）。（2）德国和比利时、德国和法国相互约定彼此不得攻击和侵犯，并在任何情况下彼此不得诉诸战争（第二条）。（3）德国和比利时、德国和法国相互约定，对彼此之间的一切争端不论其性质如何，如不能通过正常的外交途径给予解决，应通过和平方式予以解决，和平解决的办法为附件二《德比仲裁条约》和附件三《德法仲裁条约》的内容（第三条）。（4）如缔约一方彰明昭著地破坏本条约第二条，或违反《凡尔赛和约》关于莱茵非军事区的规定，构成一种未经挑衅的侵略，其他缔约国应立即援助遭

^① 《洛迦诺公约》总共由9个文件组成。即洛迦诺会议最后议定书、关于国际联盟盟约第16条给德国的集体照会、德比法英意相互保证条约、德比仲裁条约、德法仲裁条约、德波仲裁条约、德捷仲裁条约、法波相互保证条约、法捷相互保证条约。参见《国际条约集1924~1933年》，世界知识出版社，1961，第205~219页。

受这种破坏行为或违反行为的国家（第四条）。（5）英国和法国是保证条约得到遵守的保证国。《莱茵保安公约》的签署标志着困扰一战后欧洲政治经济稳定的欧洲安全问题暂时得到解决。

首先，法国得到了德国对《凡尔赛和约》划定的法德边界，以及关于莱茵非军事区规定的正式承认。《莱茵保安公约》的第一条明确规定，维持《凡尔赛和约》划定的法国和德国、比利时和德国之间的边界领土现状，遵守《凡尔赛和约》关于莱茵非军事区的规定。这是一战后德国对《凡尔赛和约》划定的德国西部边界的首次自动正式承认，而且在《莱茵保安公约》中德国做出了不侵犯和攻击法国的保证（第二条），这满足了一战后法国对自身安全最主要的要求。

其次，法国从形式上得到了一战后梦寐以求的英国对法国安全的保证。自从法美保证条约、法英保证条约因美国拒绝批准《凡尔赛和约》失效后，寻求英国对法国安全的保证一直是法国构筑其安全网的主要内容之一，公约暂时满足了法国的这一夙愿。

（二）德国西部安全得到保证，经济恢复的障碍基本消除

第一，《莱茵保安公约》消除了德国西部领土被随意占领的可能。

《莱茵保安公约》已在某种程度上修改了《凡尔赛和约》。作为战败国的德国同作为战胜国的法国、比利时已平起平坐，对等地承担相互保证的各项义务，并由英国和意大利充当双方的保证国，既保证了法国和比利时的安全，又保证了德国的安全，既限制了德国，又限制了法国和比利时，同时也在某种程度上也限制了英国和意大利。

本来，《凡尔赛和约》关于莱茵非军事区的规定仅针对德

国，现在则也针对协约国，这意味着协约国对莱茵兰的军事占领是不符合《莱茵保安公约》的规定的。《凡尔赛和约》第44条规定，德国不论以任何方式违反关于莱茵兰非军事区的规定，均应看作为对缔约各国的敌对行为。而《莱茵保安公约》则规定，如缔约一方彰明昭著地违反关于非军事区的规定，其他缔约国应立即援助遭受这种违反行为的国家。这里所指的“缔约一方”，除了德国以外，还包括法国和比利时，而且，专门加上“彰明昭著”一词，可以引起不同的解释。

《莱茵保安公约》实际上取消了协约国随意占领德国领土的权利，从而满足了美国认为的实现德国经济恢复的必要条件。

第二，德国以优惠条件加入国联，取得大国地位。

加入国联一直被德国政府看作恢复德国大国地位的象征之一，因此德国自从巴黎和会以来一直没有放弃加入国联的要求，但是这一要求因遭到法国的反对一直没有得到满足。“道威斯计划”后，法国认为计划的实施会使德国不可遏制地重新走向大国，对德国加入国联的态度开始发生变化。此时法国同意德国加入国联是企图利用国联来遏制德国，但是由于法国认为德国提出的加入国联的条件太高，便将德国加入国联问题暂时搁置起来。^①

^① 1924年9月23日德国向国联大会提出德国加入国联的4项条件，主要包括：德国必须取得保证立即获得行政院常任理事国席位；鉴于德国被解除武装和不设防的情况，它必须获允不参与盟约第16条规定对侵略者实施的经济和军事制裁；必须不再以任何方式要德国承认战争责任；德国希望在适当的时候得以参与国联的委任统治制度。当时，第一项和第三项基本被国联接受，但第二项没有答复。参见华尔脱斯《国际联盟史》（上），第317页。

在洛迦诺会议筹备期间，法国对德国加入国联问题的态度发生了根本性变化，从反对者变成了积极支持者，而且将德国无条件加入国联作为参加洛迦诺会议的条件。

在1925年10月8日洛迦诺会议第四次会议上讨论德国加入国联问题时，法国要求德国无条件、无保留地加入国联作为缔结《莱因保安公约》的基本条件。法国的要求得到了英国的支持。但斯特莱斯曼以德国处于武装解除状态以及德国国力弱为由，要求同意德国在履行关系《国联盟约》最重要职能的第16条规定的制裁义务时，履行的范围和程度应由德国自行决定。^①最后英法两国做了让步。

10月16日，英、法等参加洛迦诺会议的六国代表草签了关于《国联盟约》第16条的集体照会，按照德国的要求，对履行《国联盟约》第16条规定的义务做了如下解释：“每个国际联盟会员国应在符合本国军事情况和照顾本国地理形势的范围内，忠诚地和有效地进行合作，以维护盟约和抵抗任何侵略行为。”^②这实际上已允许德国不履行《国联盟约》第16条规定的义务，同意德国有条件和有保留地加入国联。

更重要的是，在洛迦诺会议上德国得到了与会国的口头协议，许诺给予德国国联行政院常任理事国席位。后来，1926年9月8日德国加入国联，并如约取得常任理事国席位。这样，德国在不承担国联最主要的责任的情况下，完全恢复了大国地位。1926年12月12日国际联盟行政院决定于1927年1月31日召回

① 《现代国际关系史资料选辑（1917~1945）》（上册），第190~194页。

② 《国际条约集1924~1933》，世界知识出版社，1961，第207页。

在德国的军事管制委员会。“从此以后，德国几乎可以随心所欲地违反《凡尔赛和约》的军事条款了。实际上，现在只有国际联盟在行使有名无实的监督权了。”^①

随着德国大国地位的恢复，美国所要求的恢复德国经济与稳定的条件基本达到。

第三，协约国同意从莱茵兰第一占领区撤军。在洛迦诺会议期间，斯特莱斯曼抓住机会，将协约国从莱茵兰第一占领区的撤军作为德国正式签署《洛迦诺公约》的先决条件。于是，协约国宣布在1925年12月1日正式签署《洛迦诺公约》的同时，开始从科隆地区撤军^②，到1926年1月31日撤军完毕，德国的安全进一步得到保证。尽管从1924年9月至1925年2月协约国军事管制委员会在对德国军事进行的一次全面检查中发现德国没有完全履行裁减义务。

以上几点消除了美国认为对德国的经济恢复构成威胁的因素，基本满足了美国促使洛迦诺会议召开的目的。

但是，美国极力促成的洛迦诺公约却留下一些令人不安的因素。其一，留下了东欧未来纷争的隐患。尽管在法、英等国

^① [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史》（上），第97页。

^② 协约国的撤军分为三部分：（1）1921年3月8日以惩罚的名义，经过英国同意占领杜塞尔多夫等三个城市，道威斯计划后，1925年8月25日从这些地区撤军完毕。（2）以惩罚的名义，并且不顾英国的反对，法国和比利时于1923年1月占领的鲁尔，1925年7月1日和8月17日协约国从鲁尔撤军。（3）根据《凡尔赛和约》占领的莱茵兰地区，从北向南分为三个占领区，分别是科隆地区、科布伦茨地区、美因兹地区，由协约国分别占领5年、10年、15年。洛迦诺会议后，1926年1月协约国从科隆地区撤军，杨格计划后协约国1929年9月开始从另外两个地区撤军。

的要求下，德国被迫与波兰、捷克斯洛伐克签订了仲裁条约，承诺放弃用武力改变其东部边界的现状，但是这仍然为斯特莱斯曼实现其外交政策的第三项任务提供了条件。也就是说，斯特莱斯曼使英国、法国认可了德国的东部边界是可以改变的。对斯特莱斯曼来说，仲裁条约只不过是暂时对法国及其盟国的安慰剂。早在1925年3月19日，斯特莱斯曼在给德国驻莫斯科大使冯·布罗克道夫—兰曹的一封信中就写道：“无论此类仲裁条约怎样大谈特谈和平愿望，实际上这些条约不会真正阻碍我们在东部边界问题上应该追求的政治目的。”^① 1925年11月27日他又写道：我透过洛迦诺公约，看到了保存莱茵领土的办法和讨还德国东部领土的可能性。^② 德国的这种意图，实际上留下了将来在东部领土问题上与波兰、捷克等法国盟国之间引发纠纷的隐患。

其二，法国的安全没有得到切实有效的保证。美国极力促成德国与法国和解是以法国的让步为前提的，法国的安全没有得到切实有效的保障。这就是为什么一年多以后，法国主要出于自身安全考虑提出与美国签订友好条约的原因之一。而且《洛迦诺公约》继道威斯计划进一步削弱了法国在欧洲事务中的发言权，法国自一战结束以来在欧洲事务中的强势地位进一步削弱。相反，英国借助美国介入欧洲事务的力量，在欧洲事务中的发言权增大。正如苏联外交人民委员格·瓦·契切林在当

^① 《1925年洛迦诺会议》，第55～56页，转引自维戈斯基《外交史》第3卷，下册，第566页。

^② [苏]维戈斯基：《外交史》第3卷，下册，第585页。

时所指出的，“英国政府已开始居于欧洲仲裁者的地位，法国方面或德国方面能否取得某种好处，将取决于这个仲裁者”。^①《洛迦诺公约》后，随着德国的重新崛起，法国在无法从美国得到自己安全保障的情况下，将自身安全的保障逐渐转向英国，在对德事务中逐渐放弃强硬的单边政策，逐渐考虑英国的主张。这对1920年代后期的法国对德政策以及欧洲国际关系产生了深刻影响。实际上，美国人对《洛迦诺公约》也存在疑虑。霍顿预言，这些公约只保证了德国西部边界的现状，确定了下次大战的爆发地点，比如德国与波兰的边界。^②霍顿的预言被后来的历史不幸言中。

（三）欧洲政治局势趋于稳定，为美国经济利益的进一步扩张提供条件

可以说，《洛迦诺公约》既是道威斯计划的延续，又是道威斯计划在政治上的体现。它是继在德国赔偿问题上对凡尔赛体系的一次较大的调整后，在安全问题上对《凡尔赛和约》的又一次较大的调整。它暂时部分地解决了造成一战后欧洲动荡不安和德法冲突的最主要问题之一——法国和德国的安全问题。欧洲的政治、经济开始进入了一个短暂的相对稳定时期，为美国在欧洲经济利益的进一步扩张提供了条件。同时，随着美国大量的资金流向德国，为德国的经济恢复提供了有力的物质支持。

① [苏] 维戈斯基：《外交史》第3卷，下册，第574页。

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion: American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, 1984, p. 126.

(四) 《洛迦诺公约》与美国舆论界对德国的态度

洛迦诺会议期间，大国之间谈判所产生的“洛迦诺精神”，在美国境内引起了乐观情绪。德国前陆军元帅冯·兴登堡 1925 年 4 月当选为魏玛共和国总统后，美国民众对德国政治体制的稳定性产生了怀疑。《洛迦诺公约》的达成，消除了美国民众的怀疑情绪，增进了他们对德国的好感，美国人普遍认为公约是欧洲迈向和平的一大步。纽约《先驱论坛报》发表评论说：“除实际的安全保证条约以外，最重要的成果之一是对欧洲民族主义的重重一击。在两代人中，德国民族复仇主义的期望已经完全消失了。”^① 该报的这种判断，也许最好地说明了洛迦诺精神在美国产生的乐观情绪。

美国媒体几乎一致支持德国加入国联。例如，《商业杂志》和西雅图的《编年史》认为，“德国的国联身份是未来和平希望的象征”^②。《洛迦诺公约》所带来的美国民众对德国的友好态度，进一步增强了美国私人对包括德国在内的欧洲的投资热情，大量的短期资金流向欧洲，促进了德国经济和欧洲经济的恢复。

美国民众因《洛迦诺公约》而引发的乐观情绪也强化了 1920 年代美国和平主义的观点，即在美国不对国际事务承担政治责任的情况下，美国照样可以为世界和平做出贡献。但这仅仅是一种幻想，这种幻想在《非战公约》签订后进一步得到发展。

^① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 208.

^② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 208.

第三节 德国对美国政策的回应

——德国第一个支持美国拟议的《非战公约》

美国对德政策不仅促进了德国经济的复兴，而且从德国方面得到了积极回应，德国第一个支持美国倡导的《非战公约》就是典型的例子。这一事件也从形式上基本实现了美国对德政策的目标。

一 美国与《非战公约》的提出

《非战公约》出台的最初目的是美国为了回应法国总理白里安向美国民众呼吁信中的一项建议。如上文所述，《洛迦诺公约》不仅没有切实增强法国的安全，而且因德国经济的快速发展和巨大的潜力使法国领导人更加担心其安全问题。尽管法国领导人深知美国一直拒绝为欧洲承担任何政治责任，但是，他们还是把保证法国安全的目光又一次投向了美国，试图与美国签订一个法美友好条约，使美国也成为法国安全的保证者。因为对法国领导人来说，面对其经济严重依赖美国的德国，除了与美国缔结某种形式的条约之外，似乎没有更好的抵抗德国、保证法国安全的办法。

为了避免法国的意图被美国政府直截了当的拒绝，法国外长白里安决定采用直接向美国民众呼吁的方式达到目的。1927年4月7日，在美国参加第一次世界大战十周年纪念日，白里安向美国人民发出了一封公开信，在这封信中，他建议法美两

个国家互相保证决不把战争作为政治手段^①，白里安的目的在于要与美国达成一个法美双边协定。

对于白里安的建议，美国政府起初反应冷淡，没有给予理睬。这一方面是因为在美国看来，法国的建议会使美国间接地进入法国的防御同盟。^②而美国在整个 1920 年代，不愿对“旧世界”承担任何责任的决心与法国希望美国承担责任的急切程度是一样的。国务卿凯洛格深信，美国绝大多数舆论是强烈反对美国与欧洲有任何政治上的纠缠的。另一方面，当时美国正因为法国拒绝参加日内瓦裁军会议和法国拖延批准与美国签订的债务协定，对法国感到恼怒。

但是，白里安的建议引起了美国民众特别是和平主义者的热烈欢迎。他们强烈要求美国政府针对白里安的建议采取行动，甚至参议院外交委员会主席威廉·博拉也要求政府采取行动，在他的鼓动下，有 200 万人签名的请愿书送达华盛顿。^③

国内民众和参议院的态度使美国政府不得不对白里安的建议有所回应。1927 年 12 月 28 日，凯洛格接受了美国国务院欧洲司司长威廉·R. 卡斯尔 (Willam. R. Castle) 和美国驻法大使保罗·克劳德尔 (Paul Claudel) 提出的建议，将法美双边协定扩大成尽可能地使所有国家都签订的一个多边协定。^④这样既满足了美国和平主义组织和参议院的要求，也避免了与法国签订

① [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史》(上)，第 98 页。

② Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 649.

③ Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 650.

④ Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 187, p. 188.

双边协定使美国对法国安全承担责任。

于是，1927年12月28日，就在白里安要收回法国建议的前几分钟，凯洛格正式答复法国：美国愿意与法国一道努力，“使世界所有主要国家都同意放弃把战争作为执行国家政策的工具”。^①美国正式向法国表明，美国不会与法国签订一个法美双边协定，美国需要的是一个多边协定。凯洛格的建议显然违背白里安的初衷，立即遭到了法国的反对。但是美国对法国的态度不予理睬，国务院很快就在1928年1月4日公布了该建议，这一建议成为后来著名的《凯洛格—白里安公约》的基础。

这使白里安十分尴尬，处于进退两难的境地。接受美国提议的多边公约有失他的本意，拒绝它则会使法国处于孤立境地。在这种情况下，白里安不得不与美国讨价还价，争取在对法国最有利的条件下接受美国的建议。

二 德国对公约的支持与《非战公约》被接受

与法国对凯洛格建议的态度形成鲜明对比，德国从美国公布凯洛格建议一开始就积极支持美国。

美国在公布凯洛格建议之初，虽然主要是与法国进行谈判，顾不上征求德国的意见，但是德国外交人员在与美国外交人员就凯洛格建议进行的非正式会谈中，表达了对该建议的支持^②。德国报纸也支持凯洛格建议。当凯洛格对法国的讨价还价表示

^① 凯洛格1921年12月28日给保罗·克劳德的电报，见 *FRUS, 1927, Vol. 2*, pp. 626—627.

^② Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 189.

不满，为了使其他大国尽快接受美国的建议，将希望的目光投向德国时，德国没有辜负美国。

4月4日，凯洛格会见德国驻美大使，要求德国第一个正式支持美国提出的多边《非战公约》时，德国政府毫不犹豫地给予了凯洛格所需要的答复。就在美国4月13日正式发函给日本、意大利、英国以及德国，邀请它们参加美国拟议的多边非战公约的当天，斯特莱斯曼无保留地发表了德国支持美国建议的看法。^①德国成为第一个正式接受美国拟议的《非战公约》的国家。德国的支持，使法国对美国的讨价还价显得没有了根据。可以说，德国的支持对美国拟议的《非战公约》最终被各大国接受起到了关键性作用。

德国之所以对美国的建议积极支持，一方面是因为，德国对美国自1923年以来在德国问题上的做法比较满意，它需要美国继续关注德国问题，利用美国最终实现战后德国历届政府的外交目标。而且德国外交部将美国的建议看作美国对欧洲问题感兴趣的又一个体现。对德国来说，此时积极支持美国的建议可以赢得美国政府和人民的好感。这在1928年4月4日德国驻美大使给德国外交部发电报，要求德国第一个支持美国的建议中可以体现出来。该电报指出，不仅德国的和平外交政策将会引起美国舆论的强有力的回应，而且与法国相比，在裁减军备、从德国领土撤军、赔偿问题的解决方面，德国都将处于强有力地位。另一方面，德国认为美国的建议挫败了白里安一直寻求

^① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, p. 189.

与美国建立特殊关系的企图。^①

三 非战公约的影响

1928年8月27日，美国、法国、德国、英国等15个国家的代表在巴黎作为创始国签订了美国拟议的《关于废弃战争作为国家政策工具的一般条约》，简称《非战公约》。^② 该公约主要有两个方面的内容：一是所有公约签字国同意绝不把战争作为推行本国政策的工具；二是所有签字国同意各国之间的争端用和平方式解决。^③ 由于该公约承认自卫战争的合法性，也没有对违反者提出任何制裁措施，因此，没有限制美国在国际事务中一贯主张的行动自由，也不用美国为公约承担任何责任。于是，1929年1月美国参议院以85票对1票通过了该公约。^④

《非战公约》最初是美国应对白里安的建议引起的美国民众对政府要求的权宜之计，美国政府和参议院根本不相信《非战公约》会对消除战争起到作用。^⑤ 但从实际结果看，《非战公

① Manfred Jonas, *The United States and Germany, A Diplomacy History*, pp. 188 - 189.

② 该公约的签署国最初为15国。苏联于同年9月6日宣布加入这一公约，此后又有许多国家加入。截至1933年，加入该公约的国家有包括中国在内的63个国家。

③ [法]让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史》，第99页。

④ Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 650.

⑤ 就在参议院通过《非战公约》的同一天，参议院同意拨款建造15艘巡洋舰。《纽约晚报》对此事评论道：“如果在我们刚刚与26个国家签署了一个和平条约之后，我们需要建造15艘巡洋舰，那么如果我们不与这26个国家签署该和平条约的话，我们该需要多少艘呢？”转引自Thomas A. Baliey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 650.

约》对1930年代美国民众对外交事务的看法以及美国对德政策，都产生了深远的影响。

一方面，受《非战公约》的影响，美国的和平主义思潮达到了高峰。美国民众对《非战公约》给予了高度评价，凯洛格本人还因此获得了诺贝尔奖。这也使美国民众更加沉迷于美国不承担政治责任也可以维护世界和平的幻想之中。

另一方面，德国赢得了美国民众普遍的好感。德国是第一个支持美国拟议的《非战公约》的国家。《纽约晚报》指出，德国愿意放弃战争给“模糊不清的凯洛格计划一个全新的名誉”。^① 这是两次世界大战期间德国在外交上第一次也是仅有的一次赢得美国媒体一致赞扬的事件。^② 1928年美国与德国的友好关系到达了顶峰。

与此同时，德国加入承诺放弃以战争作为执行国家政策工具的《非战公约》后，从表面上看德国将会是一个和平的力量，从而在形式上实现了威尔逊在“十四点”中确定的对德政策目标，即德国作为一个和平的、平等的、繁荣的国家加入国际大家庭。

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 213.

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 214.

第七章

杨格计划

——美国主导的德国赔偿问题的 最终解决方案

道威斯计划的实施以及《洛迦诺公约》的生效，使包括德国在内的欧洲国家实现了经济恢复和政治稳定，美国经济也得到了极大的扩张。从巩固欧洲的恢复和稳定局面，以及最终解决美国的战债出发，美国在1929年又一次介入了德国的赔偿问题。但是由于国内外环境发生了巨大的变化，美国这次为介入德国赔偿问题制订的杨格计划其实施效果相比道威斯计划有很大的差异。

第一节 美国再次介入德国 赔偿问题的背景

随着道威斯计划的实施和《洛迦诺公约》的生效，到1929年，包括德国在内的整个欧洲已经全面复兴。但是与

此同时，德国赔偿问题再度成为国际社会的焦点。无论从巩固德国经济恢复和稳定的局面，还是从维护美国的债务政策来说，都需要美国再次介入德国赔偿问题的解决。但是此时美国对外政策以及国内经济状况显示出的变化，预示了美国在关于德国赔偿问题最终计划的形成和实行过程中会与道威斯计划时期有所不同。

一 欧洲的全面复兴与赔偿问题的再次突出

(一) 欧洲的全面复兴

随着道威斯计划的实施和《洛迦诺公约》的生效，困扰战后欧洲政治经济关系的两大问题——赔偿问题和安全问题暂时得到了解决。从1920年代中期开始，欧洲出现了稳定局面，这种稳定局面为包括德国在内的欧洲各国的经济全面恢复提供了条件。

在外国资本主要是美国资本的帮助下，德国实现了生产设备的现代化和技术革新，经济快速恢复。从1926年下半年起，德国经济开始走向繁荣。^①德国的工业生产在1925年已经是1913年水平的83%，而到1927年就已达到了战前的水平^②。德国商品在世界市场的竞争力也加强了，到1926年，德国出口额已超过了战前水平，并超过了1923年水平的71%；到1929年，又超过了1926年水平的28%。^③德国在世界贸易中的输出比重

^① William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, p. 136、141.

^② 《现代国际关系参考资料1917~1932》，p. 292。

^③ 《1930年德国统计年鉴》，柏林，1930，第190页，转引自《现代国际关系参考资料》，第292、297页。

也增长了，同1924年的5.73%比起来，1926年的输出额增加到了7.28%，1929年增加到了9.72%。^①在德国经济复兴的同时，欧洲国家的经济从整体上也达到了复兴。1926年，几乎所有的欧洲货币都已稳定^②，欧洲的制造业产量已超过了1913年。法国的生产量高于战前的25%，从1920年以来法国的国民收入提高了33%^③。到1929年，欧洲国家达到全面复兴。

欧洲的稳定与恢复促进了美国经济利益的极大扩张。1919年，美国在欧洲的直接投资为6.94亿美元，到1929年则翻了一番，达到了13亿美元。^④美国对欧洲的投资又促进了欧洲对美国商品的购买力，美国对德国的出口从1923年的3.17亿美元上升到1927年的4.82亿美元。^⑤美国对外出口的增长，又促进了1920年代美国国内经济的持续繁荣。^⑥但是，就在欧洲国家的经济达到全面恢复的时候，1929年赔偿问题再度成为国际社会的焦点，维持并巩固欧洲的稳定局面需要德国赔偿问题的最终解决。

① 《现代国际关系参考资料》，第293、297页。

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 154.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, pp. 154-155.

④ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 149.

⑤ Department, U. S. of Commerce and Bureau of the Census, eds., *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*, Part 2, p. 555.

⑥ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 196.

（二）赔偿问题再度成为焦点

1929年德国的赔偿问题之所以再度成为国际社会的焦点，主要有三个方面的原因。^①

第一，道威斯计划作为一个临时计划，如前文所述，没有确定赔偿总额和支付年限，而且只规定了前五年德国的年支付额，对以后年份的支付额只规定了原则，即自道威斯计划施行的第六年（1929年）起，德国的年赔偿额为25亿金马克外加按照德国“经济繁荣指数”确定的附加额。这就需要重新召开国际专家会议确定德国的年支付额和赔偿总额，以最终解决德国的赔偿问题。

第二，赔偿问题与协约国提前撤军问题纠缠在一起。尽管德国已经成为国联行政院常任理事国，协约国不会再随意干扰德国的经济生活，但是斯特莱斯曼一直把结束协约国对德国领土的军事占领看作完成其首项外交任务的最重要步骤。因此，自协约国1926年1月从莱茵第一占领区撤军后，德国政府就将促使协约国早日从莱茵其余地区撤军当作德国外交的头等大事。到1928年，德国政府将协约国“从尚被占领的部分莱茵地区撤军和改变道威斯计划中所确定的赔款规定”，作为德国外交政策的两个主要问题。^②

于是，斯特莱斯曼将1928年8月27日前往巴黎签订《非战公约》，作为与法国领导人会谈、解决撤军和赔偿问题的最好机会。^③斯特莱斯曼在巴黎会见了白里安和普恩加莱，询问他们

① William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, p. 156.

② [瑞士] 艾里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第172页。

③ [瑞士] 艾里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第176页。

从莱茵第二占领区和第三占领区撤军的态度。斯特莱斯曼提出，在签订《洛迦诺公约》和《非战公约》之后，协约国的军事占领不再是合法的了，因此要求协约国提前从莱茵第二、第三占领区撤军。^①普恩加莱和白里安同意提前撤军的原则，但提出的交换条件是，提前撤军要有一个新的赔偿计划作为基础。普恩加莱把占领莱茵看作“是收到赔款支付的唯一保证”^②，任何有关军事占领的问题只有在制订新的赔偿计划的时候才能够解决。这样，德国赔偿问题的最终解决就成为协约国提前从莱茵地区撤军的前提。

普恩加莱认为，协约国对德国领土的军事占领一直被美国工商界认为是对德国正常经济活动的最大威胁之一，因此美国也支持德国提出的提前撤军的要求。^③

第三，赔偿问题与债务问题的最终解决联系在了一起。实际上，普恩加莱此时要求有一个德国赔偿的最终计划，是与债务问题紧密相连的。1926年4月29日，法国与美国经过艰难的谈判，达成了法国偿还美国债务的协定，即《梅隆—贝朗热协定》。^④如果法国议会在1929年8月1日以前没有批准该协定，

① 《凡尔赛和约》规定，在德国执行裁军条款后，协约国应该分别在1930年、1935年从该地区撤军。

② [瑞士] 艾里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第177页。

③ 史汀生、吉尔伯特、美国驻英国大使霍顿都支持协约国从莱茵撤军。参见 Frank Costigliola *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 207.

④ 该协定把法国的债务利息由美国参议院规定的5%降至1.6%，使法国的债务减少了60.3%，协定还规定法国在69年内偿还所有债务。参见 Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 663.

那么法国就得支付 1919 年购买美国战争物资所欠美国 4 亿美元的债务。^①但是，法国议会不愿意在关于德国赔偿问题的最终计划制订前批准《梅隆—贝朗热协定》。^②因此普恩加莱急切地希望，尽快制订一个能保证法国债务收支平衡，或保证法国处于净债权国地位的关于德国赔偿问题的最终解决计划，以争取法国议会尽快批准《梅隆—贝朗热协定》。^③而对于美国来说，虽然所有债务国与美国签订了债务协定，美国也于 1927 年撤销了世界大战外国债务委员会^④，但是协约国始终坚持以德国的赔偿来支付欠美国的债务。因此，对美国来说，最终解决赔偿问题才能为欧洲国家偿还债务找到资金来源。因此，无论从巩固德国经济恢复和稳定的局面，还是从维护美国的债务政策来说，都需要美国再次介入德国赔偿问题的解决。但是，此时美国对外政策和国内经济状况已经发生了变化，将会对美国再次介入德国赔偿问题的效果产生影响。

二 美国对外政策和国内金融状况的变化

在欧洲国家复兴的同时，美国的对外政策和国内经济状况发生了一些变化，主要有以下几方面。

① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 208.

② [法] 让—巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史 1919 ~ 1984》（上册），第 100 ~ 101 页。

③ 关于普恩加莱的对债务与赔偿问题最终解决的看法见 *DBFP*, 1A, Vol. 4, pp. 212 - 214; Vol. 5, pp. 79 - 80, 267 - 269, pp. 305, 315, 392, 394.

④ Melvyn P. Leffler, *the Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 178.

类第一，美国政府不愿再对欧洲稳定承担主要经济责任。随着欧洲的复兴和美国对德政策目标的实现，美国的对外政策开始发生一些变化。到1928年底，美国共和党官员达成共识：欧洲已经实现了金融稳定和繁荣，这种稳定对美国的利益很重要，但是欧洲国家自己应该承担起维持这种稳定的大部分责任。^① 这预示着美国将逐渐改变自1924年以来从实现欧洲的稳定出发，在德国问题上实行从经济上大规模援助德国以实现德国的经济恢复和稳定，并承担主要经济责任的对德政策。^②

第二，美国国内股票投机盛行，对外贷款减少。从1920年代中期开始，美国经济出现所谓的“柯立芝繁荣”，到1920年代末达到顶点。正如1928年胡佛在竞选总统时所吹嘘的：美国已经进入了一个全新的时代。^③ 与美国经济繁荣相伴随的是，大量的资金进入股票投机领域，美国社会出现了股票投机的狂潮。这种状况导致了美国对外贷款减少，到1928年底，美国对外贷款基本停止。^④ 1929年初，华尔街处于股票投机的狂热之中，造成大量黄金从欧洲流向美国，美国结束了所有的对外贷款。^⑤

① 1928年11月17日柯立芝在停战协定纪念日的讲话，Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 194。

② Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 236。

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 194。

④ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*. Columbia University Press, 1986, p. 213、218。

⑤ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, p. 219。

美国国内的这种金融状况，对英国金融形势形成极大的压力，也恶化了德国的金融状况，使德国经济走向衰落。^①而美国、英国和德国金融的这种状况，将会使得最终解决赔偿问题所需的赔偿债券的发行成功率大打折扣。因此，美国联邦储备银行的官员和摩根财团的合伙人认为，立刻提高联邦储备银行的贴现率就可以遏制股票投机，一旦股票投机结束后，再把贴现率降到英格兰银行的利率以下，那么黄金会回流到英国，就会缓解英国和德国的金融状况。^②但是这些想法遭到了美国联邦储备委员会官员的反对，他们指责联邦储备银行官员过分专注于欧洲的稳定，而不顾及国内的经济活动，并以美国国内商业活动需要低利率为由，强烈反对提高利率。^③这种情况将会对德国赔偿问题的最终方案及其运作造成严重的障碍。

第三，共和党政府更加专注于国内事务。在1928年12月总统竞选中获胜的共和党候选人胡佛，在执政中坚持国内事务第一的原则，而且面对整个1920年代由于生产过剩出现的美国农业萧条问题，把解决该问题的主要途径放在开发国内市场上。^④

从以上分析可以看出，到1929年，包括德国在内的整个欧洲已经全面复兴。从巩固欧洲的稳定局面以及解决债务问题出发，美国又不得不介入德国赔偿问题。但是，美国对外政策以

① William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, p. 219.

② Melvyn P. Leffler, *the Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 204.

③ Melvyn P. Leffler, *the Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 204.

④ Melvyn P. Leffler, *the Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 196.

及国内经济状况显示出的变化，决定了美国在关于德国赔偿问题的最终计划的形成和实行过程中会与道威斯计划时期有所不同。

第二节 美国与杨格计划的形成

美国以和道威斯计划同样的方式再次介入赔偿计划的制订。但是，美国为新计划确定的主要目标，美国政府所挑选的美国专家的身份，以及美国政府最高层对美国专家在新计划中作为的要求，都显示出美国要使新赔偿计划突出体现赔偿问题的商业化原则，以及美国介入的私人原则。

由于本次专家委员会所处的环境与上次相比发生了很大变化，使得美国专家的工作与上次相比要复杂得多，困难得多。杨格作为专家委员会主席，其主要工作是调停各方不同的要求，贯彻美国的意图，最终完成新赔偿计划的制订。

一 美国与计划的准备工作

（一）美国提前为新计划做了准备工作

1. 赔偿总管确定新计划的主要目标：取消赔款移交保护机构，使德国独自承担赔偿移交的责任

虽然国际专家委员会制订新计划的工作是从1929年2月中旬开始的，但是早在1927年夏季，担任赔偿总管的美国人吉尔伯特就已经着手筹备新的赔偿计划。在国际专家委员会成立以前，吉尔伯特就已经为新计划的制订做了大量准备工作，并且确定了新计划的主要目标。

1931 促使吉尔伯特提早为新计划做准备工作的主要原因是吉尔伯特不满意德国政府扩大公共开支的政策。1926~1927 年的德国中央财政预算由于房屋建设特别支出和中央向州级财政拨款出现了 1.1 亿马克赤字，这使吉尔伯特很焦虑。吉尔伯特认为，德国中央政府在实行不负责任的财政政策，这种政策会危及道威斯计划的正常运转，更重要的是会危及美国稳定欧洲的政策^①。

于是，吉尔伯特在无权直接介入德国财政政策的情况下，为了避免影响德国的国际信贷，便以明确而谨慎的方式在 1926 年 12 月的赔偿总管报告和后来与德国中央财政部长海因里希·克勒的谈话中，对德国的财政政策进行了批评。^② 吉尔伯特要求德国政府限制公共开支、平衡预算，但是这些都没有起到作用。相反，1927~1928 年德国中央政府的财政预算又增加了向州政府的预算支出，这使吉尔伯特很恼火。他认为，德国保持预算平衡的唯一办法是使德国完全承担履行赔偿的责任。^③ 吉尔伯特把问题的矛头指向了自己领导的移交委员会。吉尔伯特认为，削弱或取消道威斯计划设立的赔偿移交保护机制，让德国政府独立承担起移交赔款的责任，不但对于督促德国实行传统的财政政策，稳定德国经济，保证德国的赔偿支付很重要^④，而且对于促使美国私人银行家在德国投资时更加谨慎，从

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 182.

^② *DBFP, SerialIA, vol. III*, p. 48.

^③ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, p. 176.

^④ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, pp. 191 - 195.

而保证美国的投资安全很重要。^①另外，道威斯计划运行到1927年一切状况良好，而且德国经济已经从1925～1926年的短暂萧条中恢复过来，不仅达到了1913年的水平，并且走向繁荣。这些使吉尔伯特认为，一劳永逸地解决德国赔偿总额问题、结束通过道威斯计划实施的美国赔偿方案的试验阶段的时机已经成熟。^②为此，从1927年夏季开始，吉尔伯特开始着手新计划的准备工作。

为了使移交赔款的责任平稳地过渡到德国政府，必须像道威斯计划那样给德国提供一笔国际贷款，而给予德国一笔国际贷款的前提是国际社会要对德国金融形势充满信心。于是，一方面，吉尔伯特更加直接地抨击德国的财政政策。他指出，现在德国政府实行的扩大非生产性开支政策，是为了政党利益取悦德国民众，而不愿支付赔偿。吉尔伯特要求德国进行金融和政府改革、减少开支以稳定德国预算。^③另一方面，吉尔伯特及时与美国政府和摩根财团交流看法，并寻求后者的支持。

1927年秋季吉尔伯特回到美国，同美国政府官员及摩根财团合伙人就修改道威斯计划、给德国提供贷款事宜进行协商。1927年9月23日，吉尔伯特在与美国国务院西欧司司长威廉·R·卡其尔的谈话中强调，德国具有支付道威斯计划确

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 183; Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 146.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 184.

③ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, pp. 167-168.

定的赔偿额的能力，但是缺乏履行的意愿。^① 吉尔伯特得到了财政部长梅隆、联邦储备银行总裁斯特朗、摩根合伙人拉蒙特和莫罗以及杨格的支持。他们一致认为，制订一个新的赔偿计划将会缓和国际金融问题，刺激国际商业，保护美国的投资和贷款安全。^②

2. 美国就新计划的目标与英国、法国、德国进行协商

吉尔伯特在取得美国政府和摩根财团支持的同时，还与英、法、德三国就修改道威斯计划、制订新计划事宜进行了协商。英国因为道威斯计划确定的德国实物支付影响了英国用煤炭业和其他行业的收入支付美国战债，一直对道威斯计划感到不满，早就希望道威斯计划失败。^③ 但是，英国坚决要将赔偿与欠美国的债务联系起来。^④ 如前文所述，法国急切地希望制订一个新赔偿计划，但是它也坚持赔偿额应该建立在它欠美、英的债务和自身的重建费用基础上。^⑤ 美国政府官员一如既往地公开坚决反对将赔偿与债务联系起来，但是私下默认将赔偿与债务“巧妙

① 卡斯尔日记，转引自 David E. Barclay, *Transatlantic Images and Perceptions: Germany and American Since 1776*, p. 209.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 183.

③ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic*, p. 166; Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 208.

④ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919 - 1933*, p. 208.

⑤ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 186.

地”联系在一起。^①这样，美国与英、法就修改道威斯计划、制订新计划初步达成了一致。但是，这次比较难于对付的是德国。德国是一战后第一次作为平等的一员参与涉及自身重大问题的讨论。德国对于新赔偿计划的主要目标是促使协约国提前撤军和大幅度减少赔偿额。德国认为，美国掌握着解决这些问题的钥匙，便把实现自己目标的希望寄托在美国身上。^②但是，由于美国要考虑协约国偿还其债务的问题，因此在支持德国减少赔偿额上会与德国的希望产生较大差距。

但是，由于1928年是美国、法国、德国的大选年，为了避免因德国的赔偿问题影响各国的大选结果，美国与有关国家达成默契，等选举结束后再议修改道威斯计划和制订新的赔偿计划等事宜。于是，此事便暂时搁置下来。

这里需要指出的是，吉尔伯特对德国财政政策的看法和指责，受到了对德国持同情态度的美国驻德国大使雅各布·古德·舒曼的猛烈反击。1927年11月26日，舒曼回到美国度圣诞节，公开否认了吉尔伯特对德国财政政策的指责。舒曼还破坏吉尔伯特修改道威斯计划的努力，当1928年1月德国外交国务秘书卡尔·冯·舒伯特向舒曼询问吉尔伯特的意图时，舒曼拒绝给予任何解释。由于舒曼对吉尔伯特的指责受到了国务院

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, pp. 206-208.

^② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 207.

的批评^①，于是舒曼拒绝对赔偿问题发表看法。这使得德国无法弄清楚美国在新的赔偿计划上的真正意图，导致在后来的专家会议上美国专家与德国专家在德国赔偿总额问题上产生了较大分歧。

（二）美国在专家出发前的准备工作

美国这次介入赔偿计划的原则与制订道威斯计划时的原则是一致的，即拒绝承担政治责任，声称赔偿与美国的债务无关，以私人资金促进欧洲的经济和政治稳定。^②这次，美国政府只是要更加突出体现赔偿问题的商业化原则，以及美国介入的私人原则。这一点可以从美国选送的参加专家委员会的美国代表的身份上体现出来。

与选送参加制订道威斯计划的美国专家的方式一样，这次美国的参加者也是由柯立芝总统及其顾问们确定的。不同之处在于，前次美国政府选人时遮遮掩掩，唯恐选择的代表被认为与华尔街有联系，而这次柯立芝政府直截了当地选择了华尔街的大亨：杨格和摩根作为美国参加专家委员会的主要专家，拉蒙特和托马斯·纳尔逊·珀金斯（Thomas Nelson Perkins）作为助手。杨格在道威斯计划中的表现使他顺理成章地成为第一人选。而选择摩根和拉蒙特，则非常鲜明地体现出美国政府决策者要使美国首要的国际银行家参与赔偿计划的制订和随后的赔

① David E. Barclay, *Transatlantic Images and Perceptions: Germany and American Since 1776*, p. 206.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 203.

偿债券的发行工作。^①与前次一样，在美国专家前往巴黎前，即将离任的柯立芝总统会见了他们。但是，与前次为了主导赔偿计划，美国政府最高层在专家出发对专家进行细心的指导和提供周到咨询，以及争取由美国专家担任专家委员会主席不同，这次柯立芝勉强同意杨格担任专家委员会的主席，并告诫他们在结束道威斯计划和拟定新的计划中不要太出头。^②

但是，这次杨格领导的专家委员会的工作，与前次相比要复杂得多、困难得多，这主要是由于本次专家委员会所处的环境与上次相比发生了很大变化。5年前专家制订道威斯计划时，法国法郎贬值，整个欧洲都需要挽救由于鲁尔危机和马克贬值所造成的金融动荡局面。在当时情况下，欧洲国家被迫自愿接受专家的意见。而这次专家所处的环境却是，1929年初法国的金融形势处于良好状态，而且整个欧洲国家的经济得到了恢复。因此，这次欧洲国家对专家委员会的要求，不是一个行得通的解决办法，而是在此前与美国达成的初步一致基础上满足它们的要求。^③于是，这次专家委员会的影响力比5年前要小得多。另外，德国第一次作为平等的一员参与涉及本身问题的讨论和决定，也使得专家委员会达成一致的难度加大。不过，对专家委员会的工作造成更大困难的是美国的对外

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 203.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 203.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 204.

政策和国内的金融状况。支撑新的赔偿计划所需的国际贷款仍然需要美国的大力支持，但是如前文所述，美国对外政策和国内金融状况显示的变化，不仅使新计划运行所需的贷款变得困难，而且使美国对新计划的支持下降。

因此，这次杨格领导的专家委员会的工作，主要是在此前美国与各国达成初步一致的基础上调停各方的分歧，争取达成一致。

二 美国的调停与赔偿计划的完成

1929年2月11日，由美国、德国的债权国以及德国分别指派的专家组成的专家委员会开始工作。杨格作为专家委员会的主席调停各方不同的要求，贯彻美国的意图，为新赔偿计划的完成发挥了重要作用。

第一，杨格结合各方建议，提议成立国际清算银行。成立一个国际清算银行的想法，最先是由比利时和法国在1929年2月25日提出的。法国和比利时的专家认为，成立一个新银行将会促使德国履行义务，并使所有的赔偿具有商业化的色彩。^①德国专家维尔马·沙赫特也认为，设立这样一个银行，将会有助于促进国际贸易，满足德国需要新出口市场的要求。摩根和拉蒙特认为，这一机构将作为赔款的信托人，将监督赔款的商业化或有效的资本化。

杨格在1929年3月2日给胡佛总统的信中和3月17日给国

^① Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 211.

务卿和财政部长的信中，都极力主张成立一个国际清算银行。他指出，这样一个银行可以阻止债券的大规模流动，使政府间的债务脱离政治控制，而且将保证政府间债务的支付通过普通的金融机制和世界金融力量来完成。^① 杨格还认为，成立一个国际清算银行，可以稳固因美国的对外借贷减少而受到威胁的金本位制。^② 另外，他希望成立国际清算银行能消除各方在赔偿数额上的分歧。^③ 杨格的建议受到了各方的欢迎。

第二，杨格提出了德国赔偿最终支付表，并促使德国接受。对于德国的年赔偿额，杨格提出大约为 20 亿马克。这个数额将能满足协约国欠美国的债务和法国、比利时、意大利的重建费用。^④

但是协约国和德国各有自己的要求。协约国提出德国的年支付额不少于 26.7 亿马克。在分配问题上，各协约国之间也争论不休。德国专家沙赫特提出，德国的年支付额应为 16.5 亿马克，在归还德国的殖民地和波兰走廊以及对德国商品开放市场前，德国拒绝放弃赔偿移交保护机制。^⑤ 沙赫特的要求等于用激烈手段改变《凡尔赛和约》，因此遭到了法国专家极其强烈的反对。由于沙赫特拒绝让步，谈判面临中断的危险。

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 206.

② Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 211.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 206.

④ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 213.

⑤ Frank Costigliola, *Awkward Dominion American Political, Economic, and Cultural Relations With Europe, 1919-1933*, p. 213.

这时，杨格综合协约国和德国双方提出的数额，从满足债权国的最低要求出发，提出了一个建议：德国在37年内逐年增加赔偿额，平均每年为20.5亿马克；每年的支付额分为两部分，一部分是无条件的，剩余部分是有条件的；37年之后，德国再支付22年，以配合协约国的债务安排。^①杨格实际上提出了新计划的赔偿年限为59年。杨格提出的年支付额比德国代表沙赫特最初提出的高40%，比协约国最后要求的低7.5%。^②

但是，德国及其债权国都不愿接受杨格的这一建议。面对沙赫特的反对，杨格准备要求美国国家城市银行和摩根财团向德国施加压力。此时，德国正面临金融动荡，德意志帝国银行在此前两周已经损失了1亿美元，德国政府需要马上完成赔偿计划以结束金融动荡。因此，5月3日德国政府指示沙赫特接受杨格的建议。^③

第三，美国在赔偿款的分配上勉强做出让步。在德国接受了杨格的赔偿支付表后，杨格认为，如果德国的各债权国对赔偿的分配额感到满意，它们是会接受他提出的赔偿支付表的。于是，在各国都不愿在分配额上让步的情况下，杨格决定说服美国政府在分配额上做出让步，以满足德国的债权国在分配额上的要求。

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 208.

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 209.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 208.

为此，杨格请求美国政府减少向德国索取的占领军费用。^①杨格在1929年5月6日和9日两次给国务卿亨利·史汀生写信，要求美国减少向德国要求的占领军费用，用美国减下来的钱来满足其他国家的要求，这样才可以打开在赔偿问题上的僵局。^②对于杨格的请求，美国政府官员虽然私下赞成杨格的所作所为，并且也深知制订一个新赔偿计划的意义。但是他们担心，如果答应杨格的请求，就会招致国会和民众的反对。^③1929年5月16日，国务卿史汀生拒绝了杨格的要求。^④这样，专家计划就处于夭折的边缘。于是，杨格让美国驻巴黎的外交人员告知国务院，如果美国不合作的话，专家们将完不成计划^⑤，这使美国政府官员很快改变了立场。5月17日，史汀生告诉杨格，政府不反对成立国际清算银行，美国私人银行可以与该银行进行合作。^⑥胡佛总统5月19日与国会领导人协商后，不仅同意削减美国向德国索要的占领军费用，而且同意减少德国对美国因战争产生的权利要求的支付款额。^⑦可以

① 按照道威斯计划确定的德国赔偿单一原则，占领军费用也算在德国赔偿范围内，因此美国也成为德国的赔偿债权国。

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 209.

③ 胡佛、梅隆、史汀生对国会反对和民众批评的担心，见 *FRUS, 1929, Vol. 2*, pp. 1038-1040, 1059-1062, p. 1071, pp. 1081-1082.

④ *FRUS, 1929, Vol. 2*, p. 1071.

⑤ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 209.

⑥ 后来美国政府任命联邦储备局前主席 Gates W. McGarrath 为国际清算银行总裁。

⑦ *FRUS, 1929, Vol. 2*, p. 1073, pp. 1075-1076.

说，美国的让步是杨格赔款支付表被德国的债权国所接受，各方最终达成一致的关键一环。

第四，美国在实际上将赔偿与债务联系在一起，为债务取得了资金来源。1929年3月底4月初，杨格承认协约国的赔偿要求是建立在债务和重建费用基础上的。^① 杨格的这一做法遭到了美国政府的强烈批评和反对。^② 但在事实上，杨格提出的37年之后22年的赔偿支付表的目的很明确，是为了协约国偿还美国的债务。^③ 因为在杨格提出的德国赔偿年限的后22年内，德国每年交付的赔偿额大约等于协约国每年偿还美国的战债额，而且由于法国欠美国的战债应于1988年全部付清，德国交付赔偿的最后年限也相应地被安排到1988年为止。

这样，一旦德国拒绝向协约国交付赔偿，协约国必然以此为理由，停止向美国偿还战债。1931年的胡佛延债令实际上是美国对德国赔偿与债务之间联系的官方承认。

杨格领导制订的新赔偿计划，基本实现了美国再次介入德国赔偿问题的主要目的。新赔偿计划确定了赔偿总额，取消了移交委员会、赔偿总管、外国对德国经济如对铁路和银行的监督，确定成立国际清算银行使德国完全承担起赔偿移交的责任。这样，德国的经济主权得以恢复，美国一直以来认为阻碍德国经济稳定的因素被消除了。而且，该计划实际上使债务与

① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 206.

② *FRUS, 1929, Vol. 2*, pp. 1038-1040, 1059-1062.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 208.

赔偿二者联系起来，使协约国偿还美国债务有了保证。

但是新计划存在许多无法估计的因素。新计划是建立在一系列相互关联的假设之上的：德国经济将持续繁荣，外国贷款将促进德国的生产力，德国的出口将大于进口，德国的预算问题将得到解决，以及十年以后德国的大量赔偿支付能够实现。^①尽管股票市场的崩溃和大危机在几个月后就会发生，但是当时几乎没有人认识到这一点。

在杨格的努力调停下，专家报告在1929年6月7日被一致通过。该报告以杨格命名，被称为杨格计划。

第三节 美国与杨格计划的批准与实施

杨格计划确定了德国赔偿总额和赔偿年限，撤销了赔偿委员会以及根据道威斯计划成立的移交委员会，从而取消了外国对德国的财政监督，德国的经济主权得到恢复。美国再次介入德国赔偿问题的目标实现。但是，杨格计划出台后，美国政府却对其缺乏热情，在计划的运行中不愿承担更多的责任。从维护不对欧洲事务承担政治责任的基本原则出发，美国与德国单独缔结了条约以确定德国对美国的义务。大危机爆发后，德国金融处于崩溃的边缘，出于维护美国的投资安全和贷款安全的需要，胡佛总统发布了“延债宣言”。该宣言最终使杨格计划名存实亡。

^① Joseph S. Davis, *The World Between the Wars, 1919-1939*, pp. 130-186.

一 杨格计划的主要内容和美国的态度

(一) 计划的内容

概括起来,杨格计划的内容主要有以下几个方面:

第一,杨格计划确定的赔偿额和赔偿年限都比伦敦计划减少了。杨格计划确定德国赔偿总额为 1139 亿马克,交付年限为 59 年。其中,在前 37 年内,德国每年的赔偿额平均大约为 19.88 亿马克,比道威斯计划规定的标准年赔偿额削减了大约 20%;在后 22 年内,德国每年的赔偿额平均大约为 15.67 亿马克,比前 37 年内每年的赔偿额又削减了大约 21%。除每年的赔偿额以外,取消了按照德国的“繁荣指数”确定的附加额。

第二,杨格计划规定德国每年的赔偿额分为两部分:一部分是在任何情况下不得延期交付的赔偿额,为 6.6 亿德国马克;另一部分是在经济困难时可以延期交付的赔偿额,但延期不得超过 2 年。

第三,杨格计划规定,德国在前 10 年内可以用实物交付赔偿额,但用实物交付的比例应逐年递减,10 年以后全部用马克交付。

第四,杨格计划取消了对德国的财政监督,撤销了赔偿委员会、赔偿事务总管和移交委员会,由德国负责将交付赔偿的马克兑换为外国货币;杨格计划提议成立一个没有任何政治权力的、纯粹的金融机构“国际清算银行”,处理有关德国赔偿的一切结算事宜。

(二) 美国政府的态度

杨格计划出台后,美国政府的态度并不像对道威斯计划那

样给予高度评价，积极张罗使该计划尽快实施，而是表示谨慎欢迎，缺乏热情。

1929年6月中旬，杨格和拉蒙特返回美国，向胡佛总统、史汀生国务卿陈述专家讨论计划的情况，特别是强调他们是如何保护美国利益的，并要求政府认可和支持该计划。在陈述中，杨格和拉蒙特坚持他们从法律上使赔偿和债务分开了。但是他们强调，任何现实的人都必须面对这两种支付之间是不可分的事实。而且杨格和拉蒙特坚持认为，世界经济的平稳发展、美国商业的繁荣都依赖于这些政府之间债务的有效解决。杨格和拉蒙特声称，国际清算银行将使所有政府间的债务商业化，非政治化。更重要的是，它创立了中央银行之间合作的方式，而这种合作对于保持金融的稳定，保护金本位制，促进商业繁荣是必要的。杨格和拉蒙特呼吁美国政府，接受减少美国对德国占领军费用的要求，允许联邦储备委员会与国际清算银行合作。^①

在听取了杨格和拉蒙特的陈述之后，美国政府官员认识到杨格计划的确有很多好处，如确定了德国的赔偿总额，使赔偿问题脱离国际政治，而且有益于德国和欧洲的经济稳定。因此，杨格计划受到了胡佛总统和国务卿史汀生的认可。^②但是，由于该计划实际上将赔偿与债务联系起来，从而更有可能使美国介入欧洲政治事务，因此美国政府的一些官员对该计划心存疑虑。

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 213.

^② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 213.

另外，胡佛认为美国经济繁荣特别是农业问题的解决主要依赖于美国国内市场，而不像杨格认为的那样主要依赖于欧洲。^①因此，美国政府总体上对杨格计划缺乏热情。作为决策者的美国政府对杨格计划的态度，决定了美国在杨格计划的批准和实施过程中的作为。

二 美国与杨格计划的批准

(一) 美国与德国单独缔结条约确认美国的权益

如前文所述，协约国从德国索取的赔偿大部分用来支付欠美国的债务，美国实际上已经成为德国的债权国，美国对此也心知肚明。但是从维护不对欧洲事务承担政治责任的基本原则出发，美国在鼓动其他国家批准杨格计划时，自己却决定与德国单独缔结条约以确定德国对美国的义务。^②

美国政府这样做是要明确地显示：（1）尽管美国在占领军费用上的让步是杨格赔偿支付表被接受的关键因素，但是美国不对杨格计划的内容和实施承担任何责任。（2）赔偿与协约国欠美国债务之间没有任何联系。（3）不同意杨格计划确定的赔款分配办法。^③也就是说，美国要杜绝任何有可能使美国承担政治责任或者可能改变美国在赔偿问题上原则的承诺。美国的做法对于杨格计划的批准无疑会产生消极影响。

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 198.

^② 该条约在1930年7月份达成，主要是确定德国对美国占领军费用的数额，以及美国对德国的战争资产要求。

^③ *FRUS, 1929, Vol. 2, pp. 1083 - 1106.*

为了进一步显示美国在赔偿原则上的不可动摇，美国政府还派非正式观察员参加了1930年1月3日召开的第二次海牙会议，以迫使英、法接受美国关于杨格计划的原则。第二次海牙会议的主要任务是正式批准杨格计划。美国政府派美国驻巴黎的外交官艾德温·C. 威尔逊（Edwin C. Wilson）作为非正式观察员参加了此次会议。在这次会议上，艾德温·C. 威尔逊表示，如果英国和法国不放弃使国际清算银行政治化的企图，或者不放弃进一步修改杨格计划的企图，或者将赔偿与债务联系在一起，美国将切断与国际清算银行的任何联系、甚至私人联系，并阻止赔偿债券在美国发行。^① 因为法国和英国急于让美国以某种形式参加清算银行，并使一部分赔偿债券在美国发行，就答应了美国的要求。^②

（二）杨格计划的批准

1929年8月6日英、法、德、意、比六国在海牙召开会议，讨论批准杨格计划。这次会议除考虑英国的要求对计划做了小的调整外^③，与会各国基本上通过了杨格计划。这次会议对德国

^① Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, pp. 215 - 216.

^② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 216.

^③ 在海牙会议上，英国代表提出，杨格计划把大部分“不得延期”的赔款支付给法国，这违反了1920年斯帕会议确定的各国获得赔款的比例，英国代表也对关于实物支付的期限提出了异议。会议根据英国代表的意见对杨格计划做了某些修改。见让-巴蒂斯特·迪罗塞尔《外交史：1919～1984》（上），第103页；斯帕会议确定的有关国家的分配比例是：法国52%，英国22%，意大利10%，比利时8%，其余所有国家分配剩余的8%。参见Car Bergmann, *The History of Reparations*, p. 43.

来说,最重要的成果是德国以接受杨格计划为条件,在8月30日与英、法、比三国达成了协约国提前从莱茵占领区撤军的协议。该协议规定,协约国从1929年9月开始从第二占领区撤军,最迟于1930年6月30日从第三占领区撤军。^①1930年1月20日第二次海牙会议正式批准了杨格计划。

三 美国与杨格计划的实施

(一) 美国对赔偿债券的发行不积极

与道威斯计划相同,杨格计划能否成功实施的关键在于一笔国际贷款,而这笔贷款的关键则在于为募集这笔贷款而发行的赔偿债券的认购情况。但是,就在杨格计划于1929年8月31日初次通过后不久,美国就爆发了历史上最为严重的经济危机。这次经济危机最先爆发于1929年10月24日纽约股市的崩溃,对许多人来说,1920年代美国的繁荣就此结束。^②随后,美国由金融危机进入了全面的经济危机。这次经济危机在美国一直持续到1933年才缓解。在大危机中,美国银行纷纷倒闭,到1930年11月有236家银行倒闭,到12月就发展到328家。^③农产品批发价格指数从1929年的104.9下降到1932年的48.2,下降了54%;工业生产下降了46.2%;出口下降了70%。经济

① [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔:《外交史》(上),第101页。

② [美] 杰里米·阿塔克、彼得·帕塞尔:《新美国经济史:从殖民地时期到1940年》(下),第571页。

③ [美] 杰里米·阿塔克、彼得·帕塞尔:《新美国经济史:从殖民地时期到1940年》,第595、596页。

危机造成大量人口失业，美国制造业中心芝加哥大约有 70 万人失业，这一数字相当于从事有报酬工作的人的 40%，等候领取救济面包的队伍已排过了街角。^① 美国在这次大危机中受到了前所未有的打击。因此，大危机发生后，美国政府面临的首要问题是拯救美国经济、恢复美国经济。

尽管美国国务院、商务部和联邦储备委员会的官员都意识到，股票市场的崩溃会促进美国向包括德国的外国借贷，而这对恢复美国的出口、恢复美国的经济是必要的。但是，他们不愿把日益显得不足的美国资金花费在认购赔偿债券上。更重要的是，美国政府官员认为，认购赔偿债券所得资金的 2/3 会流向当时金融力量正强劲的法国。^② 副国务卿约瑟夫·P. 肯特认为法国金融力量很强大，担心美国资金流向法国将进一步加强法国的金融力量，而无助于美国经济的恢复。^③ 因此美国只愿意在美国市场上发行不多于总量 1/3 的赔偿债券，并且要求法国承担同等比例的赔偿债券的发行量。在 1930 年 6 月总共发行的 3 亿美元的赔偿债券中，美国只认购了其中的 8500 万美元，不足总量的 1/3，比起道威斯计划时美国认购一半以上的赔偿债券总量差远了。^④

① [美] 杰里米·阿塔克、彼得·帕塞尔：《新美国经济史：从殖民地时期到 1940 年》（下），第 571 页。

② Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 217.

③ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, p. 217.

④ Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1933*, pp. 217-218.

美国政府对杨格计划的态度与道威斯计划相比，为什么会有如此大的差别呢？如上文所述，其主要原因是经济大危机爆发后，美国领导人首先面临的任务是拯救美国经济、恢复美国经济，不愿把有限的资金用来帮助别国稳定经济上。但是，其根本原因是欧洲已经全面恢复并走向繁荣，美国在欧洲的经济利益得到了维护，美国的对德政策目标已基本实现，美国感到没有必要再去做出经济上的“贡献”。相反，随着欧洲的复兴，美国把欧洲国家当成了竞争者。因此，美国不愿再对欧洲事务承担过多的即使是经济上的责任，以免为自己树敌。这既体现在专家委员会成立之初柯立芝政府不愿让杨格担任专家委员会主席上，也体现在胡佛上台后联邦储备局官员不愿提高利率以支持赔偿债券的发行上，还体现在美国不愿过多认购赔偿债券，而是让欧洲人承担使杨格计划运行的主要责任上。实际上，杨格计划是美国又一次调整对德国政策的过渡，之后，美国不再出头主持有关德国问题的解决。

（二）胡佛“延债宣言”与杨格计划的寿终正寝

爆发于美国的经济危机，不久就扩大到了欧洲，发展成为资本主义史上最为严重的世界性经济危机。其中德国是受打击最大的国家之一。在危机中，德国工业生产下降 40.6%。失业人数大量增加，在 1931 年上半年，德国失业人口达到 400 万人。外国对德国的贷款大大减少，同时从德国银行抽走了大量资金。德国银行在 1931 年 6 月的第一份报告公布，有 10 亿多马克以黄金和外汇形式被抽走，而在 6 月中旬的报告中公布，德国的黄

页 707 章 (下) 《美国历史资料选编》, 克艾·希里奥 (士) 编

页 707 章 (下) 《美国历史资料选编》, 克艾·希里奥 (士) 编

页 707 章 (下) 《美国历史资料选编》, 克艾·希里奥 (士) 编

金和外汇储备从 27.7 亿马克减少到 19.7 亿马克^①。德国经济处于崩溃的边缘。美国的投资安全和贷款安全受到严重威胁。美国与德国的债权国千辛万苦制订出来的平衡德国财政、稳定德国金融的计划重又陷入严重的危机。

德国政府为了应付这一危机，在 6 月 5 日颁布了由德国总统签署的“为保障经济和财政”的紧急法令。在发布该紧急法令时，德国总理布吕宁直言不讳地要求：“使德国人从不堪忍受的赔款义务中摆脱出来。”^② 德国人把德国经济困难的原因再次指向了赔款问题。

对于布吕宁的声明，胡佛总统在第二天即大发雷霆。胡佛把这一声明视为德国申请延期付款的预告，他害怕本来已经严重和问题颇多的美国经济危机会因此更为尖锐化。

但是，美国驻德大使萨克特在向胡佛详细报告了德国的形势后，胡佛很快改变了对布吕宁声明的态度。萨克特使胡佛相信，支持布吕宁就等于支持德国的议会制度，而这是符合美国利益的。胡佛在其备忘录中写道：“这些民主政府是欧洲持久和平的希望的基础。”^③ 财政部长梅隆的作为，不但使胡佛的态度发生根本变化，而且使胡佛采取断然举措。在 1931 年夏中欧的经济形势越来越严峻时，梅隆正好在伦敦停留，他亲眼看到了欧洲经济的严重形势，敦促政府采取紧急行动。于是，胡佛决定快刀斩乱麻，采取举措挽救德国的金融形势。但是为了争取

① [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第 307 页。

② [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第 307 页。

③ [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第 310 页。

美国民众对政府举措的支持，胡佛决定请德国总统出面先发出一个紧急援助呼吁书，美国再顺势宣布自己的举措。美国的想法正是德国求之不得的。于是，德国总统兴登堡于1931年6月20日向胡佛总统发出了一封呼吁信。在信中，兴登堡陈述了德国的财政困难，声称无力还债，并呼吁胡佛总统立即采取改变威胁德国和其他国家形势的措施。同一天，就在兴登堡信件达到美国之前，胡佛就迫不及待地向全世界发布了延债宣言。在宣言中，胡佛建议：从1931年7月1日起到1932年6月30日全面延期各国政府之间的一切债款；但是仍然强调，赔偿问题是欧洲问题，与欧洲国家欠美国的债务没有关系，不能取消债务。这样，德国、协约国就可以在一年时期内从各自赔款的偿付中摆脱出来。美国这样做并不是出于无私，同样也是出于其欧洲战略。胡佛的延债宣言受到了德国的欢迎。德国的金融市场很快平稳下来，而且黄金的外流也停止了。延债宣言也受到了大多数协约国特别是英国的欢迎。尽管法国因强调杨格计划中无条件年赔偿额的不可侵犯，而迫使美、英、德等相关国家于1931年7月6日达成协议，从形式上保留了法国的要求。但另一方面，法国又声明同意把国际清算银行的付款立即退还给德国。^①7月23日，美、英、法、德等国在伦敦会议上接受了胡佛的延债宣言，通过了各国间延期一年偿付一切债款的决定。但是德国的金融稳定只是暂时的，随着7月11日德国四大储蓄银行之一的达姆斯塔特国家银行因储户的大量提款，宣布

① [瑞士]埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第310页。

从7月13日起关门，德国陷入了更加严重的金融恐慌。于是，美、英、法、德等国代表在巴黎召开国际会议，研究援助德国的手段。一个由各大银行任命的专家委员通过了一份报告，指出德国的国际支出必然会损害德国的财政稳定。这实际上是向完全取消赔款迈出了一大步。如果各战胜国之间的债务被一笔勾销的话，法国也会被迫同意这个解决方案的。但是，12月10日，美国国会否决了削减外国债务的任何可能性。^①一次可以比较体面地结束赔款问题的努力，因美国的不妥协政策而失败了。德国和欧洲的金融形势继续恶化。

1932年1月，德国宣布将无力也不会任何条件下支付赔款赔偿问题再度成为国际问题的焦点。1932年6月各有关国家在洛桑召开会议再议赔款问题，于7月9日签订了《洛桑协定》，规定德国再支付30亿马克就免除德国的一切赔偿义务，但是批准这个协定的前提是必须妥善解决战胜国之间的一切债务。这实际上已经正式承认杨格计划寿终正寝。由于美国始终不同意勾销或者减少欠美国的战债，《洛桑协定》始终未获批准。但是，德国从此停止支付赔款。困扰欧洲12年、给欧洲带来无数麻烦的德国赔偿问题不了了之。

于是，协约国以没有得到赔款为借口，拒绝再向美国偿还战争债务。除芬兰外，美国的债务国均没有履行完与美国的债务协定。1920年代美国介入赔偿问题的主要目标——使协约国偿还欠美国的战争债务，随着赔偿问题的不了了之也不了了之了。

^① [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔：《外交史》（上），第152页。

四 杨格计划的影响

杨格计划对德国，对 1930 年代的欧洲国际关系，以及对美国 1930 年代的对欧政策，都产生了重大而深远的影响。

（一）对德国的发展产生深远的影响

德国是杨格计划得真正受益者。第一，德国的赔偿负担大大减轻。从道威斯计划到杨格计划，德国至少减少了 7 亿马克的赔偿负担。按照国民经济学家们的估计，按当时的币值计算，在 30 年或 40 年后，德国所支付的赔款额是微乎其微的。^① 第二，杨格计划撤销了根据道威斯计划成立的赔款移交委员会、赔偿总管、外国对德国经济的监督（如对德通铁路和德国银行的监督），也取消了给予债权国的抵押。德国实现了经济上的“自由”，经济主权恢复。第三，杨格计划实现了对《凡尔赛和约》的一次前所未有的重大修改。杨格计划撤销了根据《凡尔赛和约》成立的赔偿委员会，德国经济从和约的限制中解放出来。而且，德国以接受杨格计划为条件，使协约国同意至迟于 1930 年 6 月 30 日前从莱茵兰撤军完毕，比《凡尔赛和约》规定的期限提前了 4 年 6 个月。德国的领土得到统一。

而大危机的到来使杨格计划的实施名正言顺地终结了，德国的赔偿问题也永远地不了了之。至此，从一战末期签订停战协定以来，套在德国身上羁绊德国重新崛起的绳索已成强弩之末，德国的重新崛起成为不可遏止的趋势。而德国的崛起将对 1930 年代欧洲政治、经济格局乃至国际关系产生深远的影响。

^① [瑞士] 埃里希·艾克：《魏玛共和国史》（下），第 239 页。

（二）对欧洲国际关系产生极大影响

杨格计划所做的对《凡尔赛和约》的修改，使一战的战胜国特别是法国彻底失去了对德国进行“合法”的制约手段和威慑机制。法国自一战结束以来在对德关系中的强势地位不复存在，法国的地位进一步削弱。随着充满复仇情绪的德国不可遏止地走向强国，欧洲的和平将面临越来越大的危险，法国的安全问题更加突出。

在屡次争取世界经济力量最为强大和军事潜力最为强大的美国为其安全承担责任而被美国坚决拒绝的情况下，法国越来越将自身的安全保证寄托在一战中的盟友、欧洲的另一大国——英国身上。为此，法国在对德事务中逐渐放弃了独立的外交政策，而是跟随英国。法国失去了独立抗击德国、保卫自身安全的决心和信心。甚至在德国法西斯从1930年代中期开始实施的一次次危及欧洲和平甚至是法国安全的冒险面前，法国也表现得软弱无力，丧失了抵制希特勒德国对欧洲和平和法国安全挑衅的信心和采取行动的决心，而是追随英国对希特勒德国实行绥靖政策。这对整个1930年代的欧洲国际关系产生深远的影响，成为导致第二次世界大战提早到来的重要因素之一。

（三）杨格计划对美国1930年代的对欧政策产生深远影响

第一，杨格计划显示了1920年代中期以来美国从经济上大规模援助德国的政策将发生变化。随着欧洲国家在1920年代末从一战的创伤中恢复过来，美国在欧洲的经济利益得到了维护，美国的欧洲战略目标基本实现。美国不愿再为欧洲事务包括德国事务承担经济责任，而是让欧洲国家自己去承担解决德国事务的责任。美国这样做，是

担心经济得到恢复的欧洲将成为美国的竞争者。这在杨格计划制订前，美国对计划主要目标的确定，美国政府不愿让本国专家担任专家委员会的主席，计划的执行过程中美国只认购不到1/3 赔偿债券等事件上可以体现出来。当然，美国爆发经济大危机，需要资金拯救国内经济，也是美国不愿认购赔偿债券的原因之一，但不是根本的原因。这些显示了美国从经济上主导德国问题，通过大规模的经济援助以实现德国稳定的政策将会有所变化。

第二，杨格计划的最终结果对1930年代美国的对欧洲政策产生巨大影响。

杨格计划制订出来后，1929年7月16日普恩加莱促使法国议会批准了《梅隆—布朗热协定》，美国再次介入赔偿问题的重要目标得以实现。但是如前文所述，杨格计划的最终结果是导致美国费尽心机与欧洲各债务国达成的债务协定的执行基本上不了了之。

协约国拒不履行债务协定的行为，使美国政府和美国民众对欧洲国家极其不满，美国国内的孤立主义思想进一步强化。这对1930年代及以后的美国对欧政策产生了巨大影响：（1）在德、意法西斯危害世界和平的行动不断升级面前，美国却极力避免卷入，相继通过一个又一个的《中立法》，这实际上是对法西斯侵略者的绥靖，促进了第二次世界大战的提早到来。（2）在德国突袭波兰，第二次世界大战在欧洲爆发的情况下，美国尽管已经认识到欧洲的战祸将最终危及美国的安全，因而在1939年底修改了《中立法》，允许出售军火，但要求付现款自运。这一方面是要避免产生一战时那样的欠款问题，另一方

面是为了避免美国卷入欧洲战争。(3) 对美国援助欧洲的方式产生影响。随着英国卷入战争，美国的西线安全受到威胁，在反法西斯国家财力耗尽，无力支付现款，美国不得不提供援助的情况下，为了避免再次产生战债问题，美国改变了援助方式，实行了租借方案。

1930年对德政策转变

一、背景

1929年10月19日，美国爆发经济危机

1929年10月19日，美国爆发经济危机，导致美国股市崩盘，经济陷入衰退。这一事件对美国的国际政策产生了深远影响。在1930年，美国开始调整其对德国的政策，从战后的援助转向更加谨慎和务实的态度。

二、政策转变

1930年，美国开始调整其对德国的政策。这一转变主要体现在以下几个方面：(1) 经济政策：美国开始减少对德国的经济援助，并实施贸易保护主义政策。(2) 外交政策：美国开始重新审视其在欧洲的安全利益，并加强与英国的合作。(3) 军事政策：美国开始重新武装，以应对日益紧张的国际局势。这些政策转变反映了美国在战后国际格局中的重新定位。

结 束 语

1918~1929年美国对德政策紧紧围绕美国的欧洲战略，即保持欧洲的持久和平与稳定以利于美国在欧洲的经济扩张，始终将维护德国的统一，使德国成为和平、民主、繁荣的国家重新进入国际大家庭，作为美国对德国政策的目标。美国国内各派的轮流执政并没有改变这一点。也就是说，1920年代共和党的对德政策与威尔逊的民主党政府的对德政策是有内在联系的，并不是简单的、纯粹的孤立主义。其不同之处在于，受国内政治、经济状况和民众舆论的影响，美国对德政策目标的实现方式不同。

从实现美国的欧洲战略出发，1918年1月美国在体现其战后和平纲领的“十四点”中，提出了美国对德政策的基本原则。美国并以“十四点”为基础，主导了协约国及参战国与德国的停战协定，使德国放下了武器，从而尽早结束了第一次世界大战。

但是，在讨论缔结对德和约的巴黎和会上，主要由于与英法等国相比，美国在政治影响力、军事力量上处于劣势，在经济上也不占绝对优势，美国总统威尔逊为了使其视为至关重要

的国联盟约获得英法的支持，以及面对国内舆论和党派斗争的压力，对德政策从“十四点”原则大大后退。不仅如此，由于美国国内的党派斗争而造成的政府与国会的对立，最终使威尔逊极力坚持的国联盟约被国会否决，并连带造成美国最终拒绝《凡尔赛和约》，从而使威尔逊设想通过美国领导的国际联盟和赔偿委员会修改《凡尔赛和约》中违背“十四点”之处，以便实现“十四点”确定的美国对德政策目标的打算落空。

共和党的哈定政府上台执政后，并没有改变威尔逊政府战后的欧洲战略，也没有改变美国对德国政策的基本目标。但是，此时美国国内的客观形势发生了变化，孤立主义控制的参议院在外交政策中拥有决策权，美国民众中的孤立主义情绪占据主流。在这些因素的影响下，1920年代初，美国制订了在整个1920年代不对包括德国之内的欧洲事务承担政治责任、官方不介入的对欧政策基本原则。与此同时，从实现美国经济利益最大化出发，美国利用战胜国的身份和对德关系中的强势地位采取了以下举措：与德国单独缔结和约，着手解决美德之间因战争产生的权利要求问题，与德国恢复经济关系，并以民间方式向德国提供经济援助等。通过这些举措，美国在不承担任何政治责任的情况下，维护并确认了美国据《凡尔赛和约》所具有的一切权益。但在解决德国赔偿问题上，哈定政府持暂不介入的政策。哈定政府实行这一政策的结果，并没有阻止德国经济的崩溃，而美国的经济利益也受到损害。

1923年鲁尔危机后，美国开始调整美国对德政策的实现方式。美国利用自身强大的经济力量，开始以经济的、非政治的方式介入影响1920年代欧洲政治、经济稳定的两大问题——德

国的赔偿问题和安全问题，主导制订了解决德国赔偿问题的道威斯计划、杨格计划，促进了旨在解决德法安全问题的《洛迦诺公约》的达成，从而在1920年代末期实现了包括德国在内的整个欧洲的经济恢复和政治稳定。

总的看来，美国从1920年代中期开始的对德政策的实施结果在短期来说是成功的。美国以和平的手段修改了《凡尔赛和约》，德国乃至整个欧洲的经济得到恢复，德国成为国联常任理事国，德国签订了美国拟议的《非战公约》，协约国承诺提前从德国撤军等等，表明美国从形式上实现了威尔逊在“十四点”中确定的对德政策目标，即德国成为一个统一的、民主的、和平的以及繁荣的国家重新进入国际大家庭。与此同时，美国在欧洲的经济利益得到了极大地扩张，1919年美国在欧洲的直接投资是6.94亿美元，到1929年达到了13.4亿美元。^①

随着欧洲的复兴和美国对德政策目标的实现，美国政府不愿再对欧洲的稳定承担主要经济责任，而是要让欧洲国家自己承担起维护稳定的大部分责任。^② 这预示着美国将逐渐改变从1920年代中期以来实行的从经济上扶持德国的政策。美国在德国赔偿问题的最终解决计划——杨格计划的整个制订和实施过程中的作为就是一个体现。1929年大危机的爆发，加快了美国对德政策的改变。

① Wilins, Mira, *The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*, p. 55.

② 1928年11月17日柯立芝在停战协定纪念日的讲话, Melvyn P. Leffler, *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, p. 194.

但是，美国对德政策目标的实现是短暂的。德国经济复兴的基础是不牢固的。无论是道威斯计划还是杨格计划，都没有解决德国经济复兴的根本问题——德国的出口赢余。^① 美国在与德国的贸易中始终处于出超，而德国处于贸易入超。在道威斯计划执行的几年中，美国每年出口到德国的商品价值为4亿美元，而德国对美国的年出口值一直在2亿美元以下。^② 这样使得德国的经济复兴依赖于国外资金特别是美国资金，致使德国经济对美国经济具有很强的依赖性。1925～1930年美国的私人银行家借给德国近30亿美元，这一数额是第二次世界大战后根据马歇尔计划德国从美国得到的13亿美元的两倍多。^③ 到1930年代中期，德国在国外发行了价值108亿地租马克（RB）的长期债券（以1美元兑换4.2RB，为26亿美元），其中有12.5亿美元或近50%来自美国。德国所借的短期贷款到1930年代中期大约为155亿～160亿地租马克，其中美国占37%，也就是说60亿地租马克来自美国（约合14亿美元）。到1930年代，德国的外债已达260亿地租马克，而在当时德国的国家净收入只有750亿地租马克时，外国贷款的重要性就凸显出来。^④ 这样，一旦美

① Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 143.

② 国家工业会议公报，转引自 Klaus Ferdinand Schoenthal, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, p. 180, 181.

③ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, pp. 1 - 2.

④ William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*. Columbia University Press, 1986, pp. 18 - 19.

国流入德国的资金停止，德国的经济稳定就会受到严重威胁。1927年德国经济达到了战前的水平并走向繁荣。美国认为德国经济已经复兴，因而从1928年起逐渐减少了对德国的资金支持后，德国经济就开始走向不稳定。1929年大危机爆发后，美国完全停止了对外国的资金输出，德国经济无可挽回地走向动荡。

一战后美国对德政策从长远来看是失败的，其原因在于以下两方面。

第一，美国对德政策的实现方式存在缺陷。(1) 政府政策由私人去执行，的确有其优越性，可避免引起国内民众的争论和党派斗争，但是它也使政策的实施不能取得预期的效果。对私人来说，他们在主张介入欧洲、帮助恢复欧洲经济与稳定上与政府一致。但私人任何时候都把其私人经济利益放在第一位考虑，他们往往会挣脱政府的控制，从自身经济利益出发去行事，摩根财团也不例外。^① 尽管美国政府曾经试图对美国私人向德国贷款进行限制，但是由于不愿承担政治责任，以及共和党政府的经济政策理念是反对政府对经济进行干预^②，因此美国政府始终没有对贷款进行有效的控制。美国的一些贷款被用来支持德国的重工业企业，为后来的德国法西斯发动战争提供了物质基础。(2) 由于不愿承担政治责任，美国对德国内部政治斗

① John Eal Haynes, ed, *Calvin Coolidge and the Coolidge Era, Essays and the History of 1920s*, p. 302.

② 关于共和党政府的经济政策理念及其对美国对德政策的影响，参见 William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, pp. 277 - 278.

争的状况不清楚^①，没有对德国的右翼势力给予必要的打击。美国对德国政府外交政策的最终目标不清楚，导致政策的最终效果不佳。比如，在德国的赔偿问题上，美国要求减少德国的赔偿额，德国也要求减少赔偿额，双方要求一样，但目的不同。美国是从要使德国能够支付赔偿，从而实现德国的复兴和欧洲的复兴与稳定，并使协约国能够偿还美国战债的目的出发的；而德国则是从不予承担赔偿的愿望出发的，暂时进行赔偿也是为获取美国的经济援助，其最终目的是为了推翻《凡尔赛和约》^②。德国最终达到了目的。（3）美国没有对其对德政策实施结果引起的国际关系的变化给予足够的重视。比如，由于美国不愿对欧洲安全承担责任，在德国强大起来的同时，对法国的安全始终拒绝给予切实的保证。这导致了法国把保证自身安全的希望越来越寄托于一战时的盟友、欧洲另一大国——英国，在对德事务中逐渐放弃独立的政策，而是追随英国。甚至在德国法西斯从1930年代中期开始实施的一次次危及欧洲和平甚至是法国安全的冒险面前，法国也一味追随英国对希特勒德国实行绥靖政策。这对整个1930年代的欧洲国际关系产生深远的影响，成为导致第二次世界大战提早到来的重要因素之一。

第二，美国国家政策的制订者忽视了当时国际经济发展的趋势。在世界经济联系日益密切的情况下，国家之间的利益是紧密相连的，一个国家在追求自身利益的同时，也应该做出适

^① William C. McNeil, *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression.* p. 61.

^② Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People, Seventh*, p. 658.

当的“牺牲”，尽力达到“双赢”。但是，美国作为当时世界经济强国却不愿做出任何“牺牲”。美国的高关税政策和债务政策不仅使德国赔偿问题复杂化，而且恶化了国际正常的经济活动，也最终损害了美国的经济利益。正如托马斯·A. 贝利针对美国的债务政策所指出的，美国应像“英国在拿破仑战争后对待其债务国那样，取消了它们的债务，换来的是欧洲经济复兴后对英国商品的成倍进口”^①。但是，美国没有这样做。

研究过去是为了更好地认识现在，研究 1918 ~ 1929 年美国的对德政策，至少给我们认识当今的国际关系以下启示：在世界经济联系越来越密切的情况下，国家无论大小与贫富，国家之间的利益是紧密相连的。即使是“富国”，它在追求自身利益的同时，也应该做出适当的“牺牲”，否则最终也会损及其自身的利益；国家之间应该加强彼此的了解，一国在制订对另一国的政策时不能只从自身的看法或愿望出发，否则将得不到应有的效果。

^① Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Seventh, p. 658.

参考文献

一 档案、文件

- [1] Department of State, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*.
1918, Supplement 1, *the World War*, Vol. 1,
1919, *the Paris Peace Conference*, Vol. 2., Vol. 3., Vol. 6., Vol. 11.
1921, Vol. 1. Vol. 2
1922, Vol. 2
1923, Vol. 2
1924, Vol. 1,
1925, Vol. 1, Vol. 2
1927, Vol. 2
1929, Vol. 2
- [2] Woodward, E. L. & Butler, Rohan (ed.), *Documents on British Foreign Policy, 1919 - 1939*.
Series I A, vol. 3., Series I A Vol. 1
- [3] Department of U. S Commerce and Bureau of the Census, eds.,

本商 *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*,
Part 2, New York, 1989.

[4] Challenger, Richard D. *From Isolation to Containment, 1921-1952, The Decades of American Foreign Policy From Harding to*

Truman, New York, 1970. 史系美利国外国策》编九第代 [81]

[5] Toynbee, Arnold J, *Survey of International Affairs, 1924*. Oxford,
1926. (1911 - 1911) 辞典辞英史系美利国外国策》- [10]

[6] Eisenstadt, Murry, ed., *U. S foreign Relations 1890's - 1970's*,
New York, 1971. 8481 集书辞英系家国主义本资要主》 [20]

[7] Brockway, Thomas. P, *Basic Documents in the the United States*.
Foreign Policy, Princeton, 1968. 一》著社直黄, 本献米 [12]

二 日记、信件、回忆录等

委商, 《国美国平代二第-一-九一-一》: 平安黄, 新编黄 [22]

[8] Dawes, Charkas G. : *A Journal of Reparations*, Macmillan and
Co., Limited, 1939.

[9] Seymont, Charles, *the Intimate Papers of Colonel House*, vol. 4,
Boston, 1976. [23]

[10] Gustav Stresemann, *Diaries, letters, and Papers*, Vol. 1. Vol,
2, London, 1927. [24]

[11] Viscount Edgar Vincent D, Abernon, *an Ambassador of Peace*, Vol3.

[12] Link, Arthur, the paper s of Woodrow Wilson. [25]

[13] 《国际条约集 1917 ~ 1923 年》, 世界知识出版社, 1961。

[14] 《国际条约集 1924 ~ 1933 年》, 世界知识出版社, 1961。 [26]

[15] 王铁崖选译《一九一四~一九一八的第一次世界大战》, 商
务印书馆, 1982。

- [16] 周一良主编《世界通史资料选辑：近代部分》下册，商务印书馆，1989。
- [17] 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，1983。
- [18] 方连庆编《现代国际关系史资料选辑》上册，北京大学出版社，1987。
- [19] 《现代国际关系史资料选辑（1917 ~ 1945）》上册，高等教育出版社，1958。
- [20] 《主要资本主义国家经济统计集 1848 ~ 1960》，世界知识出版社，1962。
- [21] 张炳杰、黄宜选译《一九一九 ~ 一九三九年的德国》，商务印书馆，1997。
- [22] 黄德禄、黄安年：《一九一七 ~ 一九三九年的美国》，商务印书馆，1980。

三 著作

- [23] Aldcroft, Derek H. *From Versailles to Wall Street*, Clarendon University Press, 1977.
- [24] Aader, Felig, *the Uncertain Giant: 1921 - 1929, American Foreign Policy between the Wars*, Macmillan Company, 1965.
- [25] Bailey, Thomas A., *A Diplomatic History of the American People*, Seventh Lenge wood, 1964.
- [26] Baker, Ray Stannard, *Woodrow Wilson and World Settlement*, Vol. 2.
- [27] Berneet, Phillipmason, *Reparation at the Paris Peace Conference, from the Stand point of the American Delegation*. Vol. 2.,

- [28] Brandes, Joseph, *Herbert Hoover and Economic Diplomacy, Department of Commerce Policy 1921-1928*, Pittsburgh University Press, 1962.
- [29] Barclay, David E., *Transatlantic Images and Perceptions: Germany and American Since 1776*, Cambridge University Press, 1997.
- [30] Bemis, Samuel, *the United States as a World Power, A Diplomacy History, 1900-1955*, N. Y., 1955.
- [31] Bergmann, Car, *the History of Reparation*, London, 1927.
- [32] Costigliola, Frank, *Awkward Dominion, American Political, Economic, and Cultural Relations with Europe, 1919-1933*, Cornell University Press 1984.
- [33] Cohen, Warren I., *Empire without Tears, American's Foreign Relations 1921-1933*, Temple University Press, 1987.
- [34] Carr, E. H., *International Relations between the Two World Wars 1919-1939*, London, 1983.
- [35] Ferris, J. R., *The Evolution of British Strategic*, The Macmillan press, 1989.
- [36] Feis, Herbert, *the Diplomacy of the Dollar, First Era 1919-1932*, the Johns Hopkins Press, 1950.
- [37] Garraty, John A., *Henry Cabot Lodge*, New York, 1953.
- [38] Gatzke, Hans W., *Germany and the United States, a "Special Relationship?"* Harvard Univ. Pres., 1980.
- [39] Glad, Betty, Charles Evens, *Hughes and the Illusions of Innocence*, Illinois University Press, 1966.

- [40] Grald, Gordona, *the Diplomats 1919 - 1939*, Princeton, 1953.
- [41] Hodg, Cal C. and Cathal J. Nolan, *Shepherd of Democracy? American and Germany in the Twentieth Century*, London, 1992.
- [42] Hoover, Herbert. *The Memoirs of Herbert Hoover: the Cabinet and the Presidency 1920 - 1933*, London, 1952.
- [43] Hoover, Herbert, *the Ordeal of Woodrow Wilson*, Woodrow Wilson Press, 1992.
- [44] Haynes, John Earl, *Calvin Coolidge and the Coolidge Era: essays and the history of the 1920s*. Published by the Library of Congress, 1998.
- [45] Hicks, John Donald, *Republican Ascendancy 1921 - 1933*. N. Y., Harper&Row, 1960.
- [46] Hobson, J. A., *the Economic of Reparation*, London, 1921.
- [47] Iriye, Akira, *The Cambridge History American Foreign Relations*, Volume III, *The Globalizing of American*, 1913 - 1924, Cambridge University Press 1993.
- [48] Jonas, Manfred, *The United States and Germany: A Diplomatic History*, Ithaca, 1984.
- [49] Jones, Kenneth Paul, Ed, *U. S. Diplomats in Europe, 1919 - 1941*, Santa Barbara, 1981.
- [50] Jones, Kenneth Paul, Ed, *U. S. Diplomats in Europe, 1919 - 1941*, Santa Barbara, 1981.
- [51] Kann, Geore F., *Russia Leaves the War*, Princeton, 1956.
- [52] Kent Brunce, *the Spoil of War, the Political, Economics, and Diplomacy of Reparations 1919 - 1932*, Clarendon Press, 1989.

- [51] Kolb, Ebrhard, *The Weimar Republic*, Translate from German By P. S. Falla, London, 1988.
- [52] Leffler, Melvyn P., *The Elusive Quest, America's Pursuit of European Stability and French Security, 1919 - 1933*, North Carolina Univ. Pr., 1979.
- [53] N. Gordon Levin, Jr., *Woodrow Wilson and World Politics: America's Response to War and Revolution*, Oxford Univ. Pr. 1968.
- [54] Louria, Margot, *Triumph and Downfall, American Pursuit of the Peace and Prosperity 1921 - 1933*, Greenwood press, 2001.
- [55] Marks, Sally, *The Illusion of Peace: International relations in Europe 1918 - 1933*, London, The Macmillan press LTD, 1976.
- [56] McNeil, William C., *American Money and the Weimar Republic: economics and politics on the eve of the great depression*, New York: Columbia university press, 1986.
- [57] Miller, D. H., *the Drafting of the Covenant*, New York, 1928, Vol. 2.
Moulton, Harold G., *the Reparation Plan*, New York, 1924.
- [58] Pratt, Julius, *A History of United States Foreign Policy*, New Jersey, 1965.
- [59] Paterson, Thomas G., *American Foreign Relations, V2, A History Since 1895*, N. Y., Houghon Mifflin Company, 2000.
- [60] Ryan, David, *US Foreign Policy in World History*, London and New York, 2000.
- [61] Rhodes, Benjamin D., *United States Foreign Policy in the Inter-war Period, 1918 - 1941*, London, 2001.

- [69] Schuker, Stephen A., *American "Reparations" to Germany 1919 - 1933*, Princeton University Press, 1988.
- [63] Schoenthal, Klaus Ferdinand, *American Attitudes Toward Germany, 1919 - 1932*, Ohio University, 1959.
- [64] Tillman, Sethp, *Anglo-American Relations at the Paris Peace Conference of 1919*, Princeton, 1961.
- [65] Wilins, Mira, *the Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*, Harvard University Press, 1974.
- [66] Widenor, William C., *Henry Cabot Lodge and the Search for an American Foreign Policy*, California Univ. Pr. 1980.
- [67] Levering, Ralph B, *the Public and American Foreign Policy 1918 - 1978*, N. Y. , 1978.
- [68] Schulzinger, Robert D, *U. S. Diplomacy Since 1900*, 4th Ed, N. Y. , Oxford University Press, 1998.
- [69] [美] 杰里米·阿塔克等:《新美国经济史:从殖民地时期到1940年》下,中国社会科学出版社,2000。
- [70] [苏] A. 门德尔逊:《经济危机和周期的理论与历史》第3卷,三联书店,中译本,1977。
- [71] [美] J. 布卢姆:《美国的历程》下册,商务印书馆,1988。
- [72] [美] 阿瑟·林克等:《一九〇〇年以来的美国史》上,中国社会科学出版社,1983。
- [73] [美] 塞缪尔·莫里森等:《美利坚共和国的成长》下卷,天津人民出版社,1991。
- [74] [美] 德怀特·L. 杜蒙德:《现代美国:1896 ~ 1946年》,

- 商务印书馆, 1984。
- [75] [瑞士] 埃里希·艾克:《魏玛共和国史》上、下册, 商务印书馆, 1994。
- [76] [美] 科佩尔·S. 平森:《德国近现代史: 它的历史和文化》下册, 商务印书馆, 1987。
- [77] [德] K. D. 埃德尔曼:《德意志史》第4卷上册, 商务印书馆, 1986。
- [78] 蒋相泽主编《简明现代国际关系史》, 高等教育出版社, 1992。
- [79] [苏] 维戈兹基:《外交史》第三卷上、下册, 三联书店, 1979。
- [80] [法] 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔:《外交史〈1919~1984〉》上册, 上海译文出版社, 1992。
- [81] [美] 托马斯·帕特森:《美国外交政策》, 中国社会科学出版社, 1989。
- [82] [美] S. F. 比米斯:《美国外交史》第三分册, 商务印书馆, 1997。
- [83] 杨生茂:《美国外交政策史 1775~1989》, 人民出版社, 1991。
- [84] 邓蜀生:《伍德罗·威尔逊》, 上海人民出版社, 1982。
- [85] [法] 安德烈·莫鲁瓦:《美国史: 从威尔逊到肯尼迪》, 上海人民出版社, 1977。
- [86] 韩莉:《新外交 旧世界: 伍德罗·威尔逊与国联》, 同心出版社, 2002。
- [87] [英] F. P. 华尔脱斯:《国际联盟史》上, 商务印书

馆, 1964。

[88] [英] C. L. 莫瓦特: 《新编剑桥世界近代史》第12卷, 中国社会科学出版社, 1999。

[89] [美] C. E. 布莱克: 《二十世纪欧洲史》, 人民出版社, 1982。

[77] [德] K. D. 特赖本: 《德意志史》第4卷下册, 商务印书馆, 1982。

[78] 郑相保主编: 《德盟战时国际关系史》, 商务印书馆, 1995。

[79] [苏] 勃次姆塔: 《外交史》第三卷下, 上册, 三联书店, 1952。

[80] [苏] 叶·日·格罗姆: 《外交史 (1918 - 1924)》, 下册, 三联书店, 1957。

[81] [美] 弗拉基·帕林: 《美国外交政策》, 中国社会科学出版社, 1983。

[82] [美] S. F. 阿米德: 《美国外交史》第三卷下, 商务印书馆, 1991。

[83] 杨平文: 《美国外交政策史 1772 - 1989》, 人民出版社, 1991。

[84] 刘德明: 《何塞·威农斯》, 上海人民出版社, 1983。

[82] [苏] 安德烈·莫兹日: 《美国史》, 商务印书馆, 1977。

[89] 编辑: 《苏外交》, 何塞·威农斯, 商务印书馆, 1991。

[87] [美] F. F. 特农: 《国际联盟史》下, 商务印书馆, 2003。

《东方历史学术文库》稿约

一、凡向本文库提出申请，经评审通过入选的史学专著（25万字以内为宜），均获东方历史研究出版基金全额资助，由社会科学文献出版社出版，并略致薄酬或赠书若干册。

二、收入本文库的史学专著，研究方向为中国古代史、中国近现代史、外国近现代史、中外关系史，包括政治、经济、文化、民族、外交等领域，以近现代为主。

三、入选文库的专著，为有较高学术水平的，或解决重大课题、或确立新观点、或使用新资料、或开拓新领域的专题研究成果，尤欢迎优秀博士论文，但一般希望至少经过一年的修改。总之，文库的学术追求是出精品。

四、入选专著，必须遵守学术著作规范，要有学术史的内容和基本参考书目，引文、数据要准确，注释要规范，一律采取当页脚注。切勿一稿两投。

五、申请书稿，要由两位业内教授级专家的推荐（本文库的评、编委成员不做推荐人），推荐意见力求具体、全面，出版时在封四署推荐人姓名和意见摘要。

六、申请书稿应为已达到出版要求的齐、清、定作品。要

求尽可能提供电脑打印稿。书稿要求提供一式两份。除手写稿外,申请书稿、申请表、推荐信均不退。

七、每年3月1~31日为该年度申请受理时间。8月,评审结果通知作者本人。

八、欲申请者,可函索申请表。来函应有书稿基本内容和写作过程、作者履历和学术经历简介,以及联系地址、邮编、电话、传真、电子信箱等内容。

文库评委会地址:北京市东城区先晓胡同10号社会科学文献出版社编辑中心

邮编:100005

电话:(010) 65232637

E-Mail: ssdphzh_cn@sohu.com

联系人:杨春花 传真:(010) 65230106

网址:<http://www.ssap.com.cn/orienthistory>

注意来函来件请于封面标示:东方历史学术文库评委会收

[G e n e r a l I n f o r m a t i o n]

书名 = 第一次世界大战后美国对德国的政策 1918 -
1929

作者 =

页数 = 1000

SS号 = 12096959

DX号 =

出版日期 =

出版社 =

封面
书名
版权
前言
目录
前言
绪论

第一章	一战后美国对德政策原则的提出与初步落实
第一节	一战后美国对欧洲战略的形成
第二节	美国对德政策原则的确立
第三节	停战协定与美国对德政策原则的初步落实
第四节	美国国内政治对外交政策的影响
第二章	巴黎和会与美国对德政策的受挫
第一节	美国与英、法在德国问题上的斗争与妥协
第二节	围绕和约文本的美德关系
第三节	美国对《凡尔赛和约》的拒绝
第三章	哈定政府初期的美国对德政策
第一节	哈定政府初期的美国国内基本状况
第二节	哈定政府初期的美国对德政策
第四章	鲁尔危机与美国介入德国赔偿问题
第一节	鲁尔危机前夕美国公布解决德国赔偿问题的方案
第二节	鲁尔危机后美国的反应
第三节	欧洲国家接受美国解决德国赔偿问题的方案
第五章	道威斯计划——美国大规模扶持德国经济的开始
第一节	美国主导第一专家委员会的工作
第二节	道威斯计划的批准与实施
第六章	美国与《洛迦诺公约》——支持德国的和解政策
第一节	美国极力促成《洛迦诺公约》的背景
第二节	美国与《洛迦诺公约》
第三节	德国对美国政策的回应——德国第一个

支持美国拟议的《非战公约》

第七章 杨格计划——美国主导的德国赔偿问题的最终解决方案

第一节 美国再次介入德国赔偿问题的背景

第二节 美国与杨格计划的形成

第三节 美国与杨格计划的批准与实施

结束语

参考文献