

跨世纪国际风云丛书

主编 张永桃

欧洲的梦想与现实

—— 欧洲统一的历程与前景

计秋枫 洪邨生 张志尧

南京大学出版社



跨世纪国际风云丛书

欧洲的梦想与现实

——欧洲统一的历程与前景

计秋枫 洪邨生
张志尧 著

南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

欧洲的梦想与现实:欧洲统一的历程与前景/计秋枫,洪邮生,张志尧著. —南京:南京大学出版社,2000.3
(跨世纪国际风云丛书/张永桃主编)
ISBN 7-305-03506-8

I. 欧... II. ①计... ②洪... ③张... III. 欧洲一体化-研究
IV. D85

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 17798 号

丛 书 名 跨世纪国际风云丛书
书 名 欧洲的梦想与现实
著 者 计秋枫 洪邮生 张志尧
责任编辑 张 倩
装帧设计 郑小焰
责任校对 以 民
出版发行 南京大学出版社
(南京汉口路 22 号南京大学校内 邮编 210093)
印 刷 丹徒印刷厂
经 销 全国各地新华书店
开 本 850×1168 1/32 印张 7.875 字数 194 千
2000 年 3 月第 1 版 2000 年 3 月第 1 次印刷
印 数 1-1000
定 价 12.80 元
ISBN 7-305-03506-8/D·410

声明:(1)版权所有,侵权必究。

(2)本版书若有印装质量问题,请与经销商联系调换。

发行部订购、联系电话:3592317、3319923、3302695

跨世纪国际风云丛书
编委会

主 编 张永桃

副主编 时殷弘 严 强 时惠荣

编 委 (按姓氏笔画为序)

任天石 张小明 张永桃 严 强

时惠荣 时殷弘 童 星

序

当代国际关系研究

张永桃

在今天,无论是居住在非洲热带丛林里刚刚开化部落中的人们,还是生活在像纽约、东京这类现代化大都市中的居民,他们都强烈地感受到世界是联成一个整体的。在政治生活中,除了民族国家以外,一个超越单个国家之上的政治共同体正在西欧发展起来;在经济领域,一个商品和劳务的世界市场正在取代一个个相对孤立的民族市场,各国的贸易、金融正在一体化而进入真正的全球体系之中,大量的跨国公司正在从全球范围内高度配置资源;在文化领域中,世界上的中华文化、印度文化、基督教文化、东正教文化以及伊斯兰文化正在相互渗透,相互融合。我们都强烈地感受到,人类从来没有像今天这样几十亿人、180多个国家、数千个民族都休养生息、生存发展在同一个“地球村”中。

在人类的历史上,由于社会制度的不同、自然条件的束缚和文化传统的差异,不同民族、不同国家在一个漫长的时间中是相互隔离的。尽管在封建社会中,东西方也有少数几个大国曾经与周围的一些国家和地区发展了通商关系,但国家之间的关系仍旧局限在一个非常狭小的范围内。资本主义的发展,造就了世界市场和真正意义上的国际生活和国际关系。

但是,以往的国际生活、国际关系从来也没有像今天这样纷繁复杂,动荡不定;也从来没有像今天这样给各个民族、各个国家内部的发展产生如此深刻的影响。如果说在 200 年前,一个亚洲国家对于震撼整个欧洲的法国大革命可以抱一种超然态度的话,那么现在,每一个亚洲国家的领导人绝对不会对世界各主要大国的政治动向不闻不问了。今天,叙以和谈,北约对科索沃的轰炸,美国对阿富汗恐怖分子本·拉丹的通缉都会成为各国报纸上的新闻,成为与这些国家和民族相距数万公里之外人们关心的话题。生活在 20 世纪末的各国人民以及他们的政治家们都不得不将其目光扩展到本国之外。打开国门,吸收全人类的经济、政治和文化成果,研究国际关系,重视国际环境,努力寻求发展自己的条件与机会,已成为当代人的一个共识。

国际关系研究作为一门科学经历了一个孕育产生、初具形态和初步发展的过程。科学意义上的国际关系研究是社会科学中一个具有自身特点的相对独立的研究领域。其任务是以单个民族、国家的经济、政治、思想文化的研究为基础,专门去探究确实是发生在国家之间,但仿佛又超越于、凌驾于每个国家之上的客观的关系,并对这种既是客观存在的又是神秘复杂的关系的形成、变迁与发展的过程及其规律性作出合理的描述。这种研究显然是十分困难的。因为世界上存在着的是一个一个具有独立主权的国家和地区,他们有权按自己的目标、条件、实际情况去创造适合自身需要的社会制度、物质生活和精神生活。从这个意义上来说,每个国家相对说来,人们过着的是一种有组织、有政府的生活,而在国际社会中,人们则是过着一种无组织、无政府的生活。正因为如此,国际关系中就不可避免地带有有很多的偶然性、主观随意性、不确定性和非理性。

但是国际关系又是不得不研究的领域。因为在现实世界上,国家与国家之间事实上已结成一个系统,没有一个国家会听任其

他国家违背大家公认的规则去为所欲为,也没有一个国家可以在与这一国际整体相隔离的情况下求得生存与发展。每一个民族和国家要在这个世界上生存下来并获得发展,唯一可以选择的道路就是对国际生活、国际关系加以深入的、科学的研究,主动适应国际关系,并利用这种关系来不失时机地发展自己。

从认识的角度来说,人们对国际关系的了解要落后于他们通过自己的行动所亲手造就的客观的国际关系现实。人们关于国际关系的理论则更要落后于国际关系的实践。各国的政治学家、经济学家、历史学家、社会学家可以对本国的历史与现实的社会生活进行深入细致的总结、分析和预测;但是,每个国家、民族的现实社会生活研究得再透彻,再清楚,把它们都累加起来也代替不了对国际关系的了解。

对国与国的关系加以详尽的记述,并不等于有了国际关系研究。国与国的关系或国家之间的关系只是狭义的国际关系,现代意义上的国际关系指的是在整个世界范围内,由主权国家或地区在相互制约、相互影响、相互作用的过程中所产生的关系。这种关系在一定时期表现为某种格局和某种秩序即某种相对稳定的国际结构和在一定的结构基础上的国际生活的运行机制与规则。在古代社会中,特别是希腊和中国,由于城邦罗布、小国林立,必然发生国与国之间的联合与战争,记述诸国之间关系的著作也就产生出来。但由于这些关系仅仅局限在一个非常小的范围里,没有出现真正全球范围关系,因此这些著述虽也或多或少涉及到某些对国际关系问题的简单论述,但终究算不上是严格意义的研究。

真正意义上的国际关系研究只是在近几十年中才发展起来的。但是这一研究领域在发展中也存在许多问题,或者说它还远没有成为一门真正的科学。这是因为:首先,已经有的国际关系研究大多是集中在史的方面,这是国际关系研究发展中的第一步,即将国际关系研究从单纯的历史学科中分离出来。在国际关系研究

的最初阶段上,人们对国际关系的历史表现出巨大的关注。造成这种状况的原因是多方面的。一是历史学是一门比较成熟的学科,将历史学中已经记述的有关国家与国家关系的材料加以汇集相对地来说较为容易;二是由于国际关系在很大程度上同国家的外交政策和国际战略联系在一起,有很多材料是保密的,往往要等到事件过去了很长时间,才能一点一点地向外公布,正是这种资料来源上的局限,也迫使相当多的研究人员把注意力集中在对国际关系历史的分析上。

国际关系史是国际关系研究的一个分支,而且是一个非常重要的分支。因为今天的现实是过去现实的延续,今天的国际力量结构是历史上各种权力争斗的结果,可以说,要了解今天国际上发生的任何一件事都不能缺少对其来龙去脉的分析。但是,国际关系研究终不能局限于单纯的国际关系史的追求,而应当帮助人们认识现存的国际生活和由这种生活所引起的错综复杂的关系,预测国际生活未来的走向,促使人们更自觉地参与到这种生活中来,求得自身的发展。因此,国际关系研究应当将目光主要瞄准当代,围绕当代的国际关系实践寻找国际关系发展的规律。

在国际关系史的研究中,不少学者对史料的可靠性提出疑问。因为,在今天已成为历史的国际关系,在前人那里,它却是现实的。那时有许多当事人的活动可能是相当隐蔽的,没有任何文件保留下来;甚至为了将当事人的活动隐蔽起来而采取故意将事实真相进行歪曲记载的现象。因此,不少人觉得唯一可信的材料只能是各种具有法定形式的文件。这样,在国际关系的研究史上,就出现了一个法学化时期。国际生活是在一定的制度框架中并以一定的法律依据作为各国领导人的行为规范来运转的。但是制度、法律同真实的国际关系并不完全是一回事,离开了对当时的真实事件的剖析,单凭某些法律的条文是无法对国际关系作出科学的分析与评价的。

但是国际关系研究也决不是关于时事的汇编。每一个国际关系的研究者都处在大量的国际现象和国际事件的包围之中,这些国际现象的重点在不断转移,跟踪的事件、倾向也在不断地变化。如果人们只是停留在或满足于对事件、对现象的单纯的考证与记录上,甚至有时为了某一个并不太重要的细节而在那里考证不停、争论不休,那是没有多大意义的。从五六十年代以后,科学主义、行为主义学派作为对国际关系中单纯历史主义倾向的一种批判,开始成为国际关系研究领域中的占统治地位的流派。这同这一时期计算机的广泛运用,系统论、控制论、信息论的创立和完善是密切相关的。应当说,行为主义将自然科学中的定量方法引入国际关系研究确实弥补了这一领域中传统的定性分析方法的不足。但是,正如美国学者威廉·福克斯所评价的那样:“同社会科学的其他领域一样,计算机革命给国际关系研究带来了新的方法和技术。储存和取出数据的新的方法将为定量研究打开新路。但毫无疑问,这种数据的泛滥所造成的会如它们所解决的问题一样多。在这一方面,一支削尖的铅笔可能要比一台电脑更为有用。”(威廉·福克斯:“国际关系研究中的日益突出的问题”。《美国的国际关系研究》,南卡罗里纳大学出版社,1968年,第101页。)

因此科学的国际关系研究,应当在大量的处在经常变动之中的事件后面,找出一些基本的东西。正是这些基本的规范、规则,才能成为对当代已经发生的或正在发生的事件加以评价的标准。只有找到这些基本的规范、规则,人们才能获得坚实的立足点,也才能凭借这种立足点将最近的事件同久远的事件联系起来进行对比分析。因此,当代国际关系研究重视的是这种研究所赖以进行的基本理论和基础方法。

当代国际关系研究需要吸取这一学科在以往的发展过程中所取得的成果,同时,它又需要变革和创新。这种变革和创新的动力一方面来自学科知识体系本身的构成与完善上的逻辑规则;另一

方面则是来自现实国际关系的巨大变化对理论所提出的要求,而后一方面的推动力量特别大。

在人类历史上,世纪之交往往是多事之秋。18世纪末19世纪初,欧洲发生了一连串的重大事变:法国爆发的大革命,以英国为首的反法同盟与法国在军事上展开反复的较量;俄国、奥地利、普鲁士三次瓜分波兰。正是这些事件,导致了19世纪初世界格局的大变动,孕育了维也纳体系;19世纪刚迈进其最后的十年时,“铁血宰相”俾斯麦倒台,以玩弄平衡而出名的俾斯麦外交体系解体。德皇威廉二世提出所谓的“世界政策”,不断加强军备;老牌帝国主义强国英国也开动了扩军备战的车轮。欧洲两大军事集团最后形成。从19世纪与20世纪之交开始,接连爆发了英布战争、美西战争、日俄战争,从而引起20世纪20年代世界格局的改变,孕育了凡尔赛—华盛顿体系。

20世纪也不例外,人类是在一连串的震撼世界的巨大事件接踵而至的动荡与不安中进入这个世纪的最后10年的。一系列的重大事变宣告了从四十五年代就形成的并且在20世纪下半叶一直发生作用的雅尔塔体系的终结。这些事件虽然有的已过去三四年或四五年,但是,它们在人们心头造成的余震至今仍然存在,我们的历史学家们、政治学家们还没有来得及对这些事件作出深刻的分析,已有的著作顶多只是对这些事件进行了记载,究竟这些事件是怎样发生的,它的发生究竟是偶然的还是必然的,其深刻的背景是什么,对于诸如此类的问题,人们现在还没有得出共同的认识。但是,这些大的事件已经从根本上改变了国际力量的结构,也从根本上改变了国际生活的运行机制。从50年代以来所形成的各种有关国际关系的观念已经动摇,甚至崩溃了。世界进入一个崭新的时代,它要求人们必须以全新的观念审视一切。

人类是带着对20世纪下半叶的冷战对峙格局的批判态度进入这个世纪的最后几年的。在第二次世界大战结束后的40多年

中,人类一直生活在以美国和前苏联为首的两大军事集团之间所实行的冷战对峙的格局下。整个世界的政治地图、经济地图、意识形态地图所呈现出来的都是两极对立的结构。从80年代中期开始,这种两极对抗的格局首先在政治领域中出现松动。随着柏林墙的拆除、东西德的统一,前苏联分解成一系列的独立国家,以前苏联和东欧国家组成的“华约”解散,军事上的特别是核武器试验和制造上的激烈对立最终缓和下来;接着,一些原先纯粹搞计划经济的国家通过不同途径、不同程度的经济改革,纷纷走上了市场经济的发展道路。政治和经济生活中一直起作用的两种简单对立的模式显露出其固有的局限性。人们在客观的政治与经济生活面前,不得不承认政治生活和经济生活的多样化、多元性。意识形态和其他思想文化形态的发展,也表现出明显的多元化趋势;不同的文化,以其独特的价值而在不同民族和地区并存着。

这种巨大的转变使人类的生活、历史、观念也随之改变。如果说,在以往数千年文明史上,人类是在“100次地祈祷和平,带来的却是1000次战争”中度过的话,那么,今天,人类有可能在相对长时间的和平中生活了。尽管有人认为,将冷战结束看成是永久和平的到来是一种天真的想法,世界将进入一种东西方的“冷和平”。持有这种观念的人所依据的是俄罗斯与西方的关系。的确,莫斯科与华盛顿在经济援助、科索沃危机、北约范围等一系列问题存在着深刻分歧。虽然东西方的对抗还没有完全消失,美国和俄罗斯及前苏联的其他独立国家之间的间谍战仍旧在进行;虽然,在两极对抗的格局下被掩盖了的或被冲淡了的民族矛盾、种族纠纷、宗教冲突现在又纷纷冒出来,而且地区霸权主义和强权政治还在兴风作浪;各种矛盾所引起的震动、动荡、冲突以及经济衰退的阴影正在严重地困扰着这个世界,但所有这些都不过是作为旧格局的残余而存在和发生作用的,它们会对人类的和平与发展的进程产生一定影响,但却不可能改变人类历史的根本趋势。人类对和平、稳

定、发展不懈的追求正在给这个星球带来希望。正是这一根本性变化决定了当代国际关系研究的基本内容与以往相比有了很大的不同。

冷战结束以后,政治的领域似乎缩小了。军事、政治的冷战结束了,代之而起的是经济、文化的“热战”。因此,当代的国际关系研究就不能像过去那样,仅仅集中在某些传统的领域,而是向更广泛的范围、更深入的层次发展。从冷战结束后国际关系研究的实际进展情况来看,尽管国际政治关系的研究仍旧是各国的政治家、军事家、外交家以及政治学家们关注的重大问题,人们还是对美国的强权政治、全球的和地区的安全、核武器的研制与扩散表示出很大的兴趣;但是,与国际生活相比较,国际经济生活似乎更为重要。而且,当今世界各国的经济发展都走到了以市场经济为基本取向这一步,能将各种市场经济区分开来的参量,除了政治制度外,就是文化。因此国际文化生活在当代国际关系研究中占有十分重要的地位。

在当今世界上,衡量一个国家的力量,决不像四五十年以前那样只要看一看它拥有多少枚地对空导弹、多少辆重型坦克、多少艘航空母舰、多少架性能优良的战斗机就行了。现在人们不再将注意力完全集中在与军事、武器有关的方面,而是从实际情况出发,优先考虑经济增长的速度、社会的稳定、国民素质和士气、文化价值和外交质量。这就决定了当代国际关系的研究至少应当将国际政治关系、国际关系的研究更加系统化。

在90年代前半期的发展中,亚太地区显示出较强的活力。相对稳定的政局、高速增长的经济、迅速扩大的投资、积极活跃的贸易、不断展开的区域合作,使这一地区成为当代世界最令人瞩目的地方。中国是亚太地区重要的一员。经过20年的改革开放,一个和平、安定、繁荣、发展的中国正在世界的东方崛起。这是本世纪的一件具有深远意义的事情。人们已经对中国刮目相看,重新估

量它的份量,并在议论中国将在当代国际上可能起到的作用。在英国,《经济学家》杂志认为中国前景美好是一个世纪以来世界上最佳的经济消息;日本的《读卖新闻》则将中国称之为“觉醒的雄狮”;美国的《商业周刊》把中国的发展看成是一个经济巨人的崛起。这些评论在一定程度上正确地反映了中国的现实。在西方经济正陷入持续衰退的时候,中国这个大市场的潜力正在发挥作用。在这种背景下,世界开始重新认识中国,中国的发展离不开世界,世界的发展也需要中国。这种特殊的机遇对提高全民族理解、关心和参与国际事务的意识,从而为在中国开展有自身特色的国际关系研究创造了条件。我们应当勤恳努力,在马克思主义理论指导下,建立科学的、相对独立的、适应时代要求的当代国际关系学科。

目 录

第一章 经久的“欧洲梦”	(1)
第一节 遥远的追忆	(2)
第二节 巨变中的欧洲	(12)
第三节 重建欧洲帝国的努力	(20)
第四节 十九世纪的遗产	(29)
第五节 欧洲与两次世界大战	(37)
第二章 “新欧洲”的建设	(51)
第一节 探索中的欧洲	(51)
第二节 进两步 退一步	(69)
第三节 “欧洲大厦”的奠基	(86)
第三章 欧共体的扩大	(99)
第一节 独树一帜的英国人	(99)
第二节 “你们真的愿意加入吗?”	(108)
第三节 好事多磨	(117)
第四节 欧共体的首次扩大	(125)
第五节 从九国到十二国	(130)

第四章 欧共体的体制结构	(134)
第一节 并非全能的跨国政府	(134)
第二节 欧共体委员会	(139)
第三节 部长理事会	(148)
第四节 欧洲议会	(157)
第五节 共同体法及法院	(165)
第五章 80、90年代的加速	(170)
第一节 统一大市场的建立	(170)
第二节 “尤里卡”:欧洲科技合作的宏伟蓝图	(189)
第三节 西欧防务合作的风风雨雨	(195)
第四节 马斯特里赫特条约	(213)
第六章 展望未来	(222)
主要参考文献	(232)
后 记	

第一章 经久的“欧洲梦”

人类是一种善于做梦的生灵。在几千年的文明史上，我们可以看到无数的梦想，有五彩缤纷的美梦，也有黑暗残酷的噩梦，它们伴随着人类走过漫漫的历史长河，走进二十世纪，再走向二十一世纪。在这些梦想中，有一个炫丽夺目、经久持续的梦想——“欧洲梦”。

如果必须用一句话来表述一下“欧洲梦”，那可以说，它是一种希望使欧洲融合成一个相对统一的整体理想。这种理想，往往显得与现实相距很远，以至有人明确地称之为一种“不合理的感情因素”。^① 因为，综观欧洲的历史，欧洲各民族之间进行了那么多场你死我活的战争，要它们相与为安似乎不太可能。然而，所有的沙场征战、流血牺牲，从未妨碍欧洲人沉缅于他们的那个“梦想”，或者说，这个“梦想”从来就没有因为惨淡失望的现实而离开欧洲人的头脑。正因为如此，“欧洲梦”才显得更加充满魅力和神秘色彩，其顽强的耐久力足以令每个探讨这场梦的人都为之动容。

让我们从头追溯一下这场梦吧！

^① [意] 巴尔齐尼. 难以对付的欧洲人, 北京: 三联书店, 1987: 1.

第一节 遥远的追忆

一、古罗马帝国的光辉

公元前 221 年，在欧亚大陆的东端，秦始皇统一了华夏大地，从而真正实现了中国人在战火纷飞的几个世纪中一直高喊的理想：“溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”（《诗经·小雅·北山》）；同一年，在这块大陆的另一端，一直在成功地开疆辟土的罗马共和国却遇上了一个头号克星——迦太基军队统帅汉尼拔，此人在以后近二十年里始终使罗马人面临着亡国灭族的厄运。直到公元前 202 年，罗马军队才终于在托玛战役中打败迦太基大军，胜利结束了第二次布匿战争。从此以后，罗马人前途似锦，再也没有哪一支力量能够阻挡罗马军团的扩张浪潮了。共和国一代又一代优秀将领不自觉地追求那种中国式的理想，在二百年时间里，他们把边界一步一步推向离罗马城越来越远的地方。奥古斯都·渥大维是他们中最后的一位，也是最杰出的一位，他不仅在“第一公民”和“元首”的称号下建立了一个专制君主政体，而且还奠定了一个庞大帝国的基本疆域：所有环绕地中海的亚洲和非洲狭长地带以及易北河以西、多瑙河以南的整个欧洲陆地。

从这个时候起，把欧洲当作一个整体看待才有意义，罗马帝国给了它属下的所有地区一个深深的烙印，无论欧洲的种族和语言如何繁杂，每个民族都以大体相同的方式接受了来自同一渊源的文化。渥大维及其继承者罗马帝国皇帝君临一切，把同样的法律、宗教和行政管理带给了所有被他们称为“蛮族”的欧洲各原始民族。可以不夸张地说，除了希腊和斯拉夫民族诸

国以外，欧洲各国的成文历史都是以罗马军团的到来和罗马法律的实施为开端的。^① 罗马城构成了当时西欧世界的中心。“条条道路通罗马”的古老谚语，恰当而又确切地反映了古代欧洲文化圈坚固的向心力。

在罗马共和国晚期和帝国初期达到全盛的罗马文化是一个承前启后的集大成者，它广泛吸收了古希腊文化的精萃，把古代地中海文明推进到一个顶峰，并对后世产生了不可估量的影响。在文学方面，西塞罗的政论文和演说辞、恺撒大帝的散文、维吉尔的神话史诗、贺拉西和奥维特的抒情诗等等，无一不脍炙人口；在史学方面，波里比阿的《通史》、李维的《罗马史》、塔西陀的《编年史》和《历史》，给后人留下了丰富完整的时代画面；在哲学方面，卢克莱修的长篇哲理诗《物性论》生动描述宇宙和人类的起源，发扬光大了唯物主义学说；在法学方面，罗马法确立了一个完备的法律体系，为后世欧洲的法学发展提供了一个博大精深的渊源；在科学方面，老普林尼的《自然史》堪称人类历史上第一部最广博的百科全书；在建筑方面，罗马统治者为炫耀国力，营建无数豪华的神殿、剧院、竞技场、凯旋门、纪功柱、浮雕群，正如奥古斯都扬言的那样，“砖造的罗马城变成了大理石的都市”，这些宏伟建筑，即使是其遗迹，也仍令今人叹为观止……所有这些文化成就，与其后蛮族入侵的混乱和中世纪愚昧的昏暗相比，更显得光辉灿烂，也更使欧洲人难以忘怀。因此，古罗马文明在破毁沉寂了将近一千年之后仍能唤起人们的激情，成为近代欧洲启蒙运动的灵感源泉，而近代启蒙运动，至今仍是西方世界文明的框架。

如果按弗洛伊德的精神分析法说梦是下意识的一种反映的

^① Hill, David J. *A History of Diplomacy in the International Development of Europe*, Longman, 1921: 2.

话，那么，源于古罗马文明的那种文化认同感则是“欧洲梦”的深层意识之基础。

二、十字架的致胜

古典文明虽然辉煌无比，却也存在着诸多弱点，其中最主要的是古罗马文明圈的维系乃是依靠帝国的武力征讨，而从公元二世纪末起，罗马帝国面临了种种危机，在动荡了几百年后，一统天下的罗马帝国终告瓦解，与之相应的古罗马文化圈也显得脆弱不堪。但就在这个时期，一种新生的力量逐渐替代了罗马帝国的武力征讨，以另一种形式继续维系罗马世界的文化一体，这就是基督教。从后期罗马帝国到查理曼帝国之间的几百年里，欧洲经历了从古典文明向基督教文明的过渡。^①

基督教在其传播的早期，屡屡遭受罗马帝国政府的残酷镇压，但由于它本质上是个保守的非革命性宗教，它逐渐被帝国统治者所接受。公元四世纪初，罗马皇帝君士坦丁一世决意铲除割据状态，重新统一帝国，为此，他借助宗教的力量。他纯粹从政治考虑出发，认定要真正重建只有一个皇帝、一部法律的帝国，必须实行一种宗教的单一精神统治，他选择了顺良的基督教。从公元312年到392年的80年时间里，君士坦丁一世和他的继承人通过一系列法令和措施，把基督教扶植为罗马帝国的唯一宗教。不仅如此，罗马诸皇帝还不遗余力地加强基督教会的统一性。君士坦丁于325年召集帝国各地主教召开尼西亚宗教会议，强行压制教会内部各教派的教义争端，颁布了一份钦定教义信经；另外，他还建立一套与罗马帝国行政机制并行的教会组织系统，规定各地主教按行省区域组织，每个行省内的主教以省府所在地主教为首。另一位皇帝西奥多休斯对

① Hayes, C, J. H, etc. *World History*, New York, 1946: 220.

基督教会组织作了进一步的强化，他在 381 年召开君士坦丁堡会议，初步设立了罗马、君士坦丁堡、亚历山大等五个总主教区。

在此同时，日益强大的基督教会本身也在追求教会的统一，罗马主教很早就开始争当教会的首领。罗马主教之所以产生这种野心，主要原因是罗马城政治上的重要性所致。自公元前三世纪起，罗马就成了地中海世界的政治、经济和文化中心，在基督教合法化的最初岁月，作为帝国首都教会的罗马教会很自然地被视为是整个基督教世界的首席教会。公元 330 年帝国迁都君士坦丁堡一事，丝毫没有影响罗马在世人心目中久有的地位；相反，身处东部的帝国皇帝为维持对西部地区的统治，更多地仰仗罗马主教的影响，使罗马主教获得了比以往还要大的行动自由和权力，而新都君士坦丁堡的教会，因受皇帝较严密的控制，其地位反不能象罗马教会那样显赫。其次，罗马教会本身的历史也有助于其地位的上升。基督教从地中海东岸发源地传到罗马帝国核心地区时，最初就到达了罗马。传说中最著名的使徒圣保罗和圣彼得都到了罗马传教并死在罗马。事实上，在保罗和彼得时代，罗马并没有形成正规的教会和严格的主教制度，但后来的罗马主教们却一直声称他们的职位传自于圣彼得，为此他们还伪造了一份以彼得开始的罗马教会主教谱系。基于这一点，他们声称：罗马教会“是领导的教会，全体教士的团结一致即来源于此”；“世上只有一个上帝、一个基督、一个教会，一个按照主的话而建立在彼得身上的教会”；“教会的完美的团结不但由彼得的继承者来象征，而且也由他来体现。罗马主教的宝座是彼得的宝座”云云。^①

然而，罗马教会的这些特殊地位，还不足以使罗马主教成

^① [美] G·F·穆尔. 基督教会史, 北京: 商务印书馆, 1981: 134.

为基督教的首领，罗马诸帝虽然希望教会统一起来，却并不想让基督教会内部产生一个自己的首领，那样将可能危及皇帝对教会的控制。帝国诸帝愿意给予罗马主教在众多主教中的首席地位，但却多方压制罗马主教争当全体教会首领的努力。因此，只有当帝国政权进一步削弱之时，基督教会内部才能高度统一到一个权威之下。另外，罗马帝国晚期东西两部分政治上的分化越来越明显，至公元 395 年终于正式分裂为两个帝国，这也导致基督教东西两部分的分化加剧，故罗马主教争当全体教会首领的愿望颇不明智。但是在西罗马帝国及其相关地区，罗马教会却取得了全面的胜利。公元 445 年，罗马主教利奥一世鼓动昏聩无能又面临重重危机的西罗马帝国皇帝瓦伦丁尼三世颁布一项敕令，授予罗马主教在教会内独断专行的权力，敕令规定罗马主教制订的一切应成为全教会的法律，任何主教如违背罗马主教的意志，帝国各省总督应强行迫其就范。445 年敕令终于使罗马主教一贯自封的基督教会唯一首领地位有了法律依据，该敕令可以看作是教会制度建立的起端。

发布 445 年敕令后，西罗马帝国离其寿终正寝的日子为期不远了。451 年，当阿提拉率领的匈奴大军蹂躏北意大利进逼罗马城之时，帝国皇帝无法抵御，竟求助于罗马教皇利奥一世，利奥一世凭其巧言令色，奇迹般地说服了阿提拉退回匈牙利。这个被教会蓄意夸张的事件，使罗马教庭的声望如日中天，俨然凌驾于西罗马帝国皇帝之上。476 年，西罗马帝国终于灭亡，这对于罗马教廷来说固然是个严峻的考验，却未尝不是件好事，因为教廷从此彻底摆脱了久有的束缚，获得了更大的自主发展的机会。在此后几个世纪中，罗马天主教会在所谓的“蛮族”中赢得了空前的成功。到公元 800 年左右，整个欧洲西部地区包括不列颠和西班牙都归入了罗马教廷的精神统治，罗马教会终于在西欧范围内实现了“一个上帝、一个基督、一个教会”的

理想。

不断推进的罗马教会与蛮族首领很快结合到一起，两者之间的相互勾结和相互利用，促使了“基督教世界”（Christendom）的形成。496年，强大的法兰克人首领克洛维宣布皈依罗马教会，并命令属下士兵全部受洗入教。此后他在罗马教会的支持下击败了信奉东方基督教阿利安教派的日耳曼部落，而罗马教廷则也利用克洛维的武力镇压它眼中的异端邪说。751年，法兰克王国墨洛温王朝的宫相丕平在教皇的认可下篡夺王位，建立起加洛林王朝；作为回报，丕平于756年击败压迫罗马教皇的伦巴底人，将从拉文那到罗马的意大利中部地区赠给教皇，建立了直属教皇统治的教皇国。丕平的儿子查理曼与罗马教廷勾结得更紧，公元800年，查理曼武力帮助立奥三世返回罗马重登教皇宝座，立奥三世复辟后立即使查理曼加冕为皇帝，他向所有基督教信徒宣称“上帝为查理皇帝加冕，这位伟大的和带来和平的罗马人皇帝万寿无疆，永远胜利”。在罗马教皇的道义支持下，查理曼名正言顺地征服了几乎所有的原西罗马帝国领土。

查理曼帝国虽然在9世纪中叶瓦解了，但它却对欧洲历史进程产生了重要的影响，它为中世纪的“基督教世界”确定了基本的界限。首先是查理曼帝国最大程度地统一了西欧洲政治地图，这个在原西罗马帝国疆域内重建的新帝国，在某种意义上重现了古典文明圈的同一体性。另外，查理曼帝国建立前后整个世界局势的嬗变，也使这个帝国的地理界定具有了更深远长久的意义。历时数百年的世界性民族大迁徙，到公元八世纪已接近了尾声，查理曼帝国使其内部各民族的居住区域更趋稳定，这造就了西欧人文地理的定形。西欧内部的相对稳定与外部的激剧动荡也形成鲜明的对照：东罗马拜占庭帝国重新征服原西罗马帝国领土的斗争已经失败，此后它便放弃了这一努力，而

东罗马帝国的存在，又为西欧世界提供了一道屏障；公元七世纪兴起于阿拉伯半岛的伊斯兰教扩张狂潮，在西欧的外围地区如中东、北非等地大获成功，但除了征服一部分西班牙以外，它却始终未能突入西欧世界的中心；八到十世纪北欧诺曼人的向外扩张，虽然引起了不小的震动，但其人数上的劣势和其扩张走向的分散使它难以改变西欧人文地理格局，相反，诺曼人很快就被融入当地民族的文化，他们的征服只不过将北欧地区归入“基督教世界”的外延而已；十三世纪的蒙古旋风，横扫中亚、俄罗斯大草原，一直刮到了东欧，但终于在多瑙河下游止住了，因此它也未能撼动基督教世界的基石。

西欧基督教世界的相对统一，并非是宗教上的单一同化，也是多层次的文化一体化。罗马教会是古代拉丁文化（包括语言、文学、科学和艺术）的主要继承者。当日耳曼民族企图占有这一高度发达的文化时，天主教会的教士就自然成了这些落后民族的教师。基督教传教士和修道士在推广宗教信仰的同时，也把同一种古代文化传给了各蛮族部落。这种相辅相成的双重感化之效果最明显的佐证是：拉丁语很快成为欧洲性语言，无论西欧各地民族自身的文化特征相距如何，但西欧范围内的任何民族都能够借助拉丁语这种教会语言与其他民族进行文化交流。

三、教会帝国

基督教会在实施对基督教世界精神统治的同时，寻求建立一个一统天下的教会帝国，教会代言人们很早就开始创造一种理论，即教会权力得自神授，超越世俗统治者之上。教会早期代言人奥古斯丁（354—430年）所著《上帝城》一书对基督教理论体系的形成有着重要影响。奥古斯丁在书中称，世界上存在着两座相对的城市，一座是世上之城，另一座是上帝之城。

“世上之城”只是暂时的、不完全的，它源于那种由自私的爱发展而来的连上帝也蔑视的爱，来源于暴力，它终将沦为罪恶的渊源；而“上帝之城”则是完美的、永久的，源于那种由爱主的爱发展而来的连自己也蔑视的爱。后世的教会理论家发展了奥古斯丁的理论，把一些世俗政权如古罗马帝国和神圣罗马帝国归纳为世上之城，把基督教会称作是上帝之城。教皇格里戈利七世（1020—1085年）就公然声称“每个人都知道，神圣的教会是上帝的国度”，所有尘世的权力即世上之城都必须服从教会；此外，上帝之城在世上的体现只有一个，那就是罗马教会。格里戈利七世在一份阐释教皇地位及权力的文书中大力宣扬罗马教会和教皇的权位，声称“罗马教会为上帝独创，惟有罗马主教始能具有世界（主教）称号的权利：……一切王侯应仅向教皇一个行吻足礼：……他被（上帝）赋有废黜帝王之权；……凡不与罗马教会和协者，不得称为天主教徒；教皇具有解除人民向不良统治者之效忠誓约的权力”。^①

基于这种思想，罗马教廷努力争取独立于世俗权力之外并继而凌驾于它们之上。早在查理曼帝国建立前后，罗马教会一方面依赖查理曼等世俗统治者来扩展势力，一方面也时刻没有放弃与他们争夺高下。利奥三世为查理曼加冕之举，固然是感恩戴德，却同时也向世人表明，上帝赋予查理曼这个世上之国首领的权力和皇帝称号，需经上帝之国首领罗马教皇转交。但是，世俗统治者并不全都信服教会的教条，一些强大的君主反过来要想对教会实施控制，如查理曼大帝时时干预教廷事务，坚持皇帝和国王拥有任命主教的特权。教会与世俗君主之间，展开了激烈的争斗，中世纪的基督教世界，正是在教皇和皇帝这

^① 刘启戈、李雅书选译，中世纪中期的西欧，北京：商务印书馆，1962：127—129.

辆不协调的双驾马车牵引下步履艰难地向前迈进的。在查理曼帝国分裂以后,当世俗统治者本身面临其他世俗领主竞争之时,教皇往往能取得对世俗统治者的优势,中世纪中期几次著名的教俗之争,教皇获得了胜利,如:教皇格里戈利七世与神圣罗马帝国皇帝亨利四世(1056—1106年)的争斗、教皇亚历山大三世(1159—1181年)与红胡子皇帝腓特烈一世(1152—1190年)的争斗、教皇英诺森三世(1198—1216年)与英王约翰(1199—1216年)的争吵、教皇英诺森四世(1243—1254年)与皇帝腓特烈二世(1212—1250年)的争端。

十二、十三世纪的西欧,实际上形成了一种以基督教会为核心的共同体,一个庞大的教会帝国。教会通过罗马教皇、大主教区、主教区、教区这些严格的阶梯次第组织起来,编织成一种金字塔形的宗教控制网络。教皇对皇帝取得的几次胜利,不仅导致教廷对教会内部事务的全权控制,还使教会有力量把触角伸展到世俗事务领域。除罗马教廷统治中意大利教皇国以外,许多地区的大主教和主教都拥有庞大的地产,获取丰厚的经济收益;遍及各处的教会修道院,渗透到西欧社会生活的各个角落:教会学校几乎完全垄断了教育,教会创立的医院等慈善机构,也成为西欧社会不可缺少的组成部分。从1096—1270年西欧国家进行了长达近两百年的十字军东征。这场战争的性质和动机极为复杂,有西欧封建主向外掠夺的因素,也有罗马教廷试图将天主教势力扩入东正教范围的因素。但无论如何,整个西欧基督教世界名义上在反对穆斯林异教徒的旗号下共同进行了一场对外战争,无疑增强了西欧世界的认同感。另外,罗马教皇作为十字军东征的倡导者,大大提高了他在道德上和精神上的影响力及统一的权威。在十字军东征中涌现出的众多骑士团,按军事体制组织起来,直接听命于罗马教会,它们充当着教廷实施其政策的有力工具。

然而，罗马教廷刻意追求的教会帝国，是建立在西欧政治分崩离析的基础上的。自九世纪中叶查理曼大帝国崩溃以后，西欧的政治统一便不复存在，虽然其后重建了“神圣罗马帝国”，但封建割据局面却持续了下来。欧洲并非是一个统一的帝国，也不是由几个中央集权国家组成，而是分成了几百个乃至几千个细小的部分如公国、伯爵领、主教领、城邦共和国等，它们靠封建附庸关系不稳定地拼凑在一起，故有人把中世纪的西欧说成是一条“政治上杂乱拼缝的坐褥”。^① 罗马教廷充分利用这种分裂割据的局面，时时挑动世俗统治者之间的相互争斗，又往往充当世俗领主之间的仲裁者，借机扩展教廷的势力和教会的影响。罗马教皇维持“基督教世界”名义上的一体，使欧洲付出了战乱不断的惨重代价。

中世纪中后期，欧洲的一些有识之士开始对教会帝国体制提出了批判，其中最著名的是意大利文艺复兴运动的先驱者但丁·阿利盖里（1265—1321年），他撰写了《论世界帝国》一书，倡导对欧洲政治现状的改革。但丁首先针对罗马教会不能保证西欧基督教世界和平安宁的现实，提出“为了给尘世带来幸福，必须建立一个统一的尘世政体”，一个以君主或帝王为首的一统帝国，^② 但丁对古罗马帝国推崇之至，他声称“罗马人是天生的统治者”，“罗马人征服全球，凭藉公理而取得世界统治权”。^③ 他倡导的世界帝国，乃是罗马帝国的重建。但丁竭力贬低罗马教皇对尘世帝国的影响，他详细地论证教皇与帝王不是一回事，接着又强调尘世帝国的权威不可能来自教皇的权威，“教会不是帝国力量的根源，也不是其权力的根源”，“尘世的世界帝国的

① Hayes, C, J, H, etc. *World History*, New York, 1946: 322—323.

② [意] 但丁. 论世界帝国, 北京: 商务印书馆, 1985: 6—8.

③ [意] 但丁. 论世界帝国, 北京: 商务印书馆, 1985: 41—43.

权威无须通过任何媒介而直接来自宇宙的权威之源即上帝自己”。¹但丁的呼吁，是在中世纪的黑暗深处萌发出来的一场欧洲统一梦，但丁的呐喊虽然具有浓郁的反教会色彩，但从倡导欧洲统一的角度来说，它与基督教会企图维持基督教世界一统的野心却有着异曲同工之妙。

第二节 巨变中的欧洲

一、民族国家的兴起

西欧“基督教世界”共同体，在中世纪后期发生了巨变。变化的最初起因是这个共同体的核心天主教势力的削弱。十字军东征在其初期曾为罗马教廷博得了无上光荣，但同时也埋下了导致教会衰落的祸根。东征培养了西欧封建主的黩武精神，而在东方的大肆掠夺又增强了封建主的军事经济实力。十字军东征后期，罗马教皇在西欧诸侯中纵横捭阖，挑拨离间，把东征当作抬高自身地位的政治工具，引起了封建主的巨大不满。后期的东征演变为专意劫掠的儿戏，甚至将同为基督教兄弟的东正教帝国之首都君士坦丁堡洗劫一空，东征的“神圣”性丧失殆尽。东征结束后，世俗封建主与罗马教会的争斗进入一个新的阶段，教皇在世俗领主的逼迫下显得难以招架。1305年，法国国王腓力普四世（1285—1314年）强迫教廷选出一位法国主教当上教皇克莱门特五世，不久又将教皇宫廷从罗马迁至法国境内的阿维农。此后七十年中，教廷完全成了法国国王的傀儡，被世人斥责为“全世界的臭水沟”。这段被称为“阿维农之囚”

¹ [意]但丁. 论世界帝国, 北京: 商务印书馆, 1985: 78—88.

(1308—1377年)的历史，是中世纪教皇权力由盛而衰的转折点。教会的悲剧还不至于此，从1378年，又发生了长达40年的“教廷大分裂”事件，在阿维农、罗马和比萨同时出现了两个甚至三个教皇和教廷，每个教皇都对对手极尽攻讦谩骂之能事，相互革除教籍，教会脸面因此而丢尽，它很难再在基督教世界中担当精神领袖的角色了。

在此同时，一些大封建主在对中小领主和教会的争斗中脱颖而出，成为地区性的权力中心，以他们为中心形成的几个早期专制极权政府，大大促进了民族国家的兴起。法国国王开国家统一之先风。腓力普四世凭据以巴黎为中心的法国中部王室领地为基地，励精图治，逐个削平诸侯割据势力。法王的统一努力，与同时身为法国诸侯的英国国王发生了冲突。英法之间终于兵戎相见，从1337年到1453年，两国国王为争夺法国王位继承权和领地进行了时断时续的战争，史称“百年战争”。这场旷日持久的战争，从两个王室间的恩怨开始，逐渐演变为两个民族之间的较量，这对于法兰西人来说尤其如此。战争后期，以圣女贞德为代表的觉醒的法兰西民族热情终于为法国打赢了这场战争，英国势力几乎被完全赶出了大陆，法国成为欧洲第一个统一的中央集权制民族国家。

百年战争也促进了失败一方英国的民族国家组建之进程。英国王室在大陆的领地之基本丧失，使英国真正成为岛国民族。从大陆撤回国内的大批封建武士领主无所事事，他们的习武本能促使他们不久投入了一场大规模的自相残杀，即“红白玫瑰战争”(1455—1485年)，阻碍国家统一的封建割据势力在这场争斗中消耗殆尽，亨利七世轻而易举地登上了王位，建立起中央集权的都铎王朝。

西欧另一个大国西班牙也在15世纪末成为统一的民族国家。伊比利亚半岛大部分领土自公元八世纪起沦为阿拉伯穆斯

林的征服地。从十二世纪开始，西班牙人不懈地进行驱逐外来入侵者的斗争，建立了几个自己的王国。至十五世纪末，阿拉伯人终于被赶出伊比利亚半岛，两个仅存的西班牙王国卡斯提尔和阿拉贡，于1479年通过君合国形式联合了起来。阿拉贡国王斐迪南二世与卡斯提尔女王伊莎贝拉结为夫妇，成为统一的西班牙王国的开国之君。

在基督教世界的其他地区，如葡萄牙和斯堪的纳维亚诸国，类似的情形发生了，国王们以摧毁封建贵族领主势力为代价，相继建立了中央集权的民族国家。虽然德意志和意大利两个民族建立统一国家的前景还遥遥无期，但十五世纪末的欧洲基本上成了一个“由不同国家组成的”世界。¹

二、改革时代

民族国家的兴起进一步削弱了欧洲基督教世界的同一性。教会在现实政治中的影响越来越小，接着，它又面临了理论上的挑战。蓬勃兴起的欧洲文艺复兴运动，给了基督教会以致命的一击。欧洲人开始用古典文明中的思想精萃作为武器，对与现实越来越不相称的基督教文明进行批判。中世纪教会的精神统治在文艺复兴浪潮的冲击下摇摇欲坠，教会内部也随即发生了分化，“宗教改革运动”应运而生。自1517年马丁·路德发布《九十五条论纲》以来，欧洲进入了长达一百多年的宗教改革时代。古典文明在中世纪长期黑暗中所遭受的所有屈辱、民族国家感受到的一切被束缚意识，都以改革基督教会的形式爆发出来。因此，宗教改革只是这个时代欧洲政治名义上的招牌而已，它掺杂了各种世俗的因素。

¹ [法]皮埃尔·热尔贝，欧洲统一的历史与现实，北京：中国社会科学出版社，1989：4。

宗教改革首先在德意志兴起并迅速得到一些德意志诸侯的拥护。宗教改革家试图摧毁的是罗马教会和教廷的精神权威，而新教诸侯则更多地关心夺取天主教会的财产和经济利益，并谋求摆脱神圣罗马帝国皇帝的政治控制。为此，新教诸侯们必须借助于宗教改革的名义，因为按照罗马教廷的一贯理论，神圣罗马帝国皇帝是基督教世界最高的世俗首领，它与罗马教皇一起构成了上帝指定君临天下的双驾马车。德意志诸侯把宗教改革口号与他们的世俗要求巧妙地结合到了一起。欧洲其他一些国家的君主，则更是赤裸裸地利用宗教改革来争夺政治经济权力。例如，十六世纪中的法国国王多次鼓励德意志新教诸侯反对皇帝和教皇，然而在自己国内，他们却坚持镇压信奉新教的胡格诺派教徒。因此，在宗教改革时代，如把教派信仰当作区分欧洲政治阵营的标志，将是大错特错。宗教改革给中世纪末期欧洲的政治动荡提供了契机，但随后的欧洲政治便沿着其自身的轨迹运行了，这一轨迹的实质乃是寻求建立一种新的政治秩序来替代崩溃中的“基督教世界”共同体，寻求在教会帝国的废墟上确立民族国家的政治地位。

十六世纪涌现出一批政治理论家鼓吹政治从基督教范畴内解放出来。意大利人马基雅维里（1464—1527年）撰写了一本薄薄的小册子《君主论》，在书中，他从古典人文主义中汲取精华，提出了与基督教教义截然相反的政治观点。罗马教会为维护中世纪教会帝国的天下一统，极力扼杀世俗政治的创造力，声明一个贤明的统治者应当避免受尘世的光荣和财富的诱惑，方可得到天国的奖赏。马基雅维里则针锋相对地指出：对统治者来说，获取世俗的名声和光荣是最高目标，“君主应该在每一个行动上总是竭力给自己争取伟大与英明的令誉”，为此，他们必须“依靠自己的力量，且能应用武力”，君主们应该知道“在必

要的时候如何去做非正义的事情”。^①《君主论》的这些思想，是权力政治的宣言，它们首次为现实主义政治作了正名。而且，正如该书第2章开宗明义的那样，《君主论》把论述政治的基点放在了“君主的国度”这个政治实体之上，而不再是立足于空泛的基督教世界，这将给后世的国家主权论者以巨大的启发。

另一位十六世纪的思想家，法国人让·布丹解决了新兴民族国家所面临的最重要的理论问题。1577年他发表了《论共和国》一书，第一次明确地把主权的概念与国家紧密地联系在一起。布丹把“主权”界定为国家内“绝对的”、“统一的”、“不可分割的”和“永恒的”权力，是国家最本质的特征；国家主权不受任何人类权威的束缚。^②稍后，荷兰法学家雨果·格老秀斯在布丹的理论的基础上，又进一步阐述了国家主权在对外事务中的表现。格老秀斯把主权定义为“其活动既不受别种权力的限制，也不受别种权力任意废止”的最高权力，是一种最好地维持国家自身利益的选择权，表现为一国处理内部事务时不受他国控制，在外部事务中不受任何干涉地结盟或断盟、参战或中立等等。布丹和格老秀斯等人倡导的国家主权理论，在1648年结束三十年战争的《威斯特伐利亚和约》中得到了充分实现。威斯特伐利亚和约把一百多年改革时代中欧洲政治进程的诸种特征以法律的形式固定了下来，使主权成为近代国际体系的基石。这项和约通常被认为是中世纪欧洲基督教世界共同体崩溃的标志，也是近代国际关系的开端。

三、近代欧洲国家体系

十六世纪中，基督教会的统治在世俗领主打击下支离破碎，

^① 参见：马基雅维里. 君主论，北京：商务印书馆，1985年：第6章、第26章、第18章等。

^② Hinsley. F. H. *Sovereignty*, Cambridge, 1986: 132.

欧洲从一统化为分裂已成为不可改变的趋势。但一些欧洲人囿于一千多年的传统，依然以“基督教世界”的概念来考虑欧洲的事务，他们依然把西欧世界当作一个整体来看待，梦想以“合理”的方式来重组基督教共同体。十七世纪初的法国政治家秀利，以其国王亨利四世的名义草拟了一个异想天开的国际协调方案，称《宏大的计划》。这份计划鼓吹应把哈布斯堡帝国削弱到局限于伊比利亚半岛的地区性国家，把土耳其人和鞑靼人赶出欧洲，在东欧重建拜占庭帝国；然后重新划分欧洲政治地图，把欧洲分为六个世袭君主国、五个由选举产生国王的君主国和五个共和国；在这十六个国家之上，再建立一个专门的议政府，负责维护普遍和平并审理国与国之间、国君与其臣民之间的一切纠纷；这个特殊的大基督教国家共和国由教皇担任首脑，法国国王则担任首相。^① 秀利计划与现实相距太遥远了，且不论罗马教皇是否还有足够的威望充当全欧领袖，当时的法国也绝对没有实施这项计划的力量；该计划明显抬高法国的地位，试图置其他国家于法国的控制之下，这是其他任何国家所不能赞同的。在宗教改革时代，欧洲国家除了想摧毁罗马教廷的权威以外，还想推翻哈布斯堡家族建立的西班牙和奥地利联合王朝的霸权，而且，他们不愿意臣服任何一种霸权，无论是西班牙的还是法国的霸权。三十年战争，是宗教改革时代的最后一场大战，也是欧洲主权国家推翻霸权的一场斗争，在此之后，任何类似于秀利计划的奢谈都难为欧洲人接受。

那么，威斯特伐利亚和约后的欧洲靠什么来维系呢？从统一的欧洲基督教世界中分裂出来的主权国家是如何组成体系的呢？欧洲人找到了一条新途径，那就是“力量的均衡”。早在一

^① Hill, David J. *A History of Diplomacy in the International Development of Europe* (Vol. I), Longman, 1921: 550—551.

个多世纪前，在文艺复兴起源地意大利，一些敏锐的学者就发现，当几个国家力量大致相等从而相互不构成对他国威胁之时，各国间就能获得和平与安宁。在中世纪后期的意大利半岛，存在着五个大国威尼斯、米兰、佛罗伦萨、罗马教皇国和那不勒斯。历史学家奎奇阿尔迪尼在其著《意大利史》中声称：意大利在十五世纪下半叶沐浴于和平与安定之中，乃是因为佛罗伦萨统治者洛伦佐·美第奇的出色才干。美第奇深知如果意大利任何一个大国过于扩展它们的势力，就将有损于佛罗伦萨共和国及意大利本身，为此，美第奇绞尽脑汁设法把意大利事务安排得完全平衡，使其不致有利于加强任何一方，从而构造了意大利安定的基础，着意安排、精心衡量的基础。^①“力量均衡”的概念，随意大利文艺复兴一起传播到了整个欧洲，为欧洲众多政治家们所熟知。十六世纪无比强大的哈布斯堡帝国给西欧国家造成的威胁，更使欧洲政治家们向往力量均衡的设制。三十年战争后哈布斯堡帝国的被削弱，使欧洲实现“力量均衡”有了可能，欧洲强国英、法、奥地利及稍后加入强国行列的普鲁士、俄罗斯等把维持均势格局的思想贯彻到了政治现实中。虽然总有这个或那个国家试图夺取在欧洲国家体系中的优势或霸权地位，但它们却无一例外地遭到其他国家的联合反对而归于失败。1713年结束西班牙继承战争的乌特勒支和约明文宣布“力量均衡是相互友好和各方持久和谐的最好和最牢固的基础”，和约的宗旨恰恰就是要“通过力量均衡建立基督教世界的和平和安宁”。^②

仅仅是“力量均衡”原则当然不足以维系近代欧洲国际体

^① 转引自：Jacob Viner. *The Balance of Power*, 《世界政治》，1948年第1卷，第97页。

^② 王绳祖等编. 国际关系史资料选编，北京：法律出版社，1988：22.

系。另外还有三种东西发挥着凝聚欧洲的作用。

其一是共同的外交实践。欧洲国家还是从文艺复兴时代的意大利借鉴了先进的国际交往艺术，其中最重要的是常驻使节制度。由于大多数西欧国家奉行维持均势的政策，国家间的谈判、结盟成了比纯粹的武力征讨更有效的实施政策目标的工具，常驻使节制度便应运而生，它首先出现在西欧国家，随后逐渐扩大到了波兰、俄罗斯、土耳其等东欧国家，人们有理由把常驻使节制度看作是近代外交的固有特征，它把一个地区联结成一个国际交往持续频繁的国际社会。驻外使节一方面是政府的咽喉，在国外代表本国政府的意愿，与驻在国政府进行各种交涉，另一方面又是政府的耳目，为本国政府大量收集情报，提供决策依据。众多外交使节的存在和他们活跃的活动，把近代早期的欧洲各国联成一个整体。

其二是共同的国际行为准则。以主权国家为基础的近代国际法科学产生于十七世纪初的欧洲。荷兰法学家格老秀斯于1625年出版其巨著《战争与和平法》，产生了巨大的影响，他因此被称为“近代国际法之父”。格老秀斯巧妙地融合了自然法传统、罗马法和各国外交实践惯例，系统阐述了一整套近代意义的国际法理论。《战争与和平法》问世伊始，就被欧洲各国接受，奉为它们进行国际交往的主要规范。

其三是西欧各国从中世纪继承下来的封建依附特征。近代民族国家虽然大致建立在民族范围之内，但各国的统治家族之间，却有着千丝万缕的渊源。封建领主以联姻作为扩大领土财富的手段之一，近代早期专制君主并没有抛弃这一手段。在十七、十八世纪的欧洲，王室联姻极为盛行，以致大多数西欧国家君主或近或远都是亲戚。通过王朝世袭体系安排的个人继承成为国家生存的自然伙伴，王室成员之间的联姻导致了国家象

财产一样合并甚至分割。^①纵横交错的联姻关系，引发了无数次有关继承问题的国际争端。近代早期几次重要的战争都与遗产继承有关：1667—1668年的遗产转让战争、1700—1713年的西班牙继承战争、1733—1735年的波兰王位继承战争、1740—1748年的奥地利继承战争，等等。有人把这些由互为亲戚的君主为争夺继承权的战争称作为“内战”不无道理。确实，近代早期的欧洲国际体系，颇似一种“国家家庭”，是一种由相互关联的王室组成的“王朝共同体”。

第三节 重建欧洲帝国的努力

一、对旧体制的冲击

近代欧洲的“王朝共同体”，虽然有着多种共性，却是一个极其残酷的机制。所谓“力量的均衡”，并未象人们预想的那样保证欧洲的和平与安宁，相反，“均势”原则的罪恶一面却在其中暴露无遗。“均势”要求国际政治完全以实力作指导，几个大国的力量必须基本相同，一国的任何进取将导致其他几国进行补偿。故强国在“相互补偿”的旗号下，心安理得地牺牲弱国利益进行共同扩张。在三十年战争后的一个半世纪中，有三个一度鼎鼎有名的国家西班牙、瑞典和波兰相继被邻国强行瓜分了。另外，王朝共同体的固有特征遗产继承争执，也为欧洲持续动荡提供了基因。

“王朝共同体”的外交，遭到了十八世纪欧洲启蒙运动思想家的尖锐批判，其中尤以卢梭的揭露最为激烈。卢梭指出，专

^① Krieger, Leonard. *Kings and Philosophers 1689—1789*, London, 1971: 8.

制君主们所进行的战争都是为着王朝的利益；国君们怀抱的目的只有两个：“对外扩张自己的领地，对内则越来越专制”，国君们在条约和照会中提出的其他一切动机如“公益”，“臣民的幸福”和“民族的光荣”等，都不外乎是骗人的借口；卢梭把战争的根源归结为专制制度和王朝利益在国际关系中的统治地位。针对欧洲国际体系战乱不断的现实，卢梭提出了一个建立永久和平和彻底消除战争的理想方案，即：由欧洲各国建立一个联邦，成立一个全欧性的议会。卢梭认为，普遍保证国家领土的不可侵犯性就能使侵略和战争成为不可能；而为了解决冲突，应该建立一个类似国际法庭的仲裁机构。^①与近二百年前的秀利计划相比，卢梭的方案是在更高层次上对欧洲统一梦想的重复。卢梭摒弃了秀利提出的以教皇为欧洲共和国首脑的思想，代之以在契约基础上由欧洲主权国家组成联邦的理想。此外，卢梭所说的国家内涵，与秀利时代的国家内涵已有本质的区别，卢梭强调君主专制对民族国家的危害，而主张由人民自行管理的国家会更趋向于和平。

卢梭等资产阶级启蒙运动思想家的欧洲统一梦构想，具有浓厚的和平主义和反封建主义色彩，对欧洲旧体系产生了巨大的冲击力量。由启蒙运动唤起的法国大革命，大大发扬了这两个方面的思想。1791年12月，法国国民议会通过一项特别法令，规定“法兰西民族永远放弃以侵略为目的之一的战争，永不使用自己的武力去反对任何其他民族的自由”。但革命法国的和平愿望难以实现。封建主义的欧洲视法国革命为洪水猛兽，必欲置之死地而后生，欧洲各国组成反法联盟，向革命法国猛扑过来。当法国与欧洲反革命势力之间的战争不可避免时，法国

^① [苏] B. Л. 波将金等. 外交史（第一卷），北京：三联书店，1982：516—517.

革命领袖义无反顾地在全欧范围内实施反封建主义。吉伦特派在以革命解放欧洲各民族人民的口号下，展开了在法国境外开展革命战争的广泛宣传，宣称“对茅屋和平，对宫廷战争”。

二、波拿巴王朝

法国与封建主义欧洲之间的战争互有胜负。这场战争并非单纯是意识形态之间的较量，它还夹杂着国际关系方面的因素。长期以来，欧洲各国在致力于尽可能扩大本国力量的同时，关心维持欧洲的均势。革命法国在短短几年内显示出了强劲的实力，不光在意识形态上、也在力量对比上对欧洲“王朝共同体”的国际格局构成了巨大威胁。随着督政府时期法国资产阶级对外扩张本性的充分暴露，法国的革命性日趋淡薄，法国的对外战争，越来越显得是旧波旁王朝争夺欧洲霸权斗争的继续。拿破仑·波拿巴在法国的对外战争中脱颖而出，他在率领法国不断成功地进行对欧洲各国战争的同时，建立起独裁政府。1799年拿破仑就任法兰西共和国第一执政，1802年出任终身执政，又过两年，他更是赤裸裸地推翻法兰西共和体制，成立了法兰西帝国。

拿破仑挟军事胜利的雄风，随心所欲地修改欧洲政治地图，最大限度地造成了欧洲的统一。他对法国革命以前欧洲国际体系的力量均势有着深深的疑虑，他斥责所谓的“均势”是不现实的东西，也不是欧洲理想的政治格局，因而他要带给欧洲一种稳定的新格局。他声称：“我不认为欧洲会有其他大平衡的可能，这种平衡只能是欧洲伟大人民的聚合和联盟”，必须“把欧洲的不同民族变成一个共同的民族”。^①在这点上，拿破仑似乎

^① [法]皮埃尔·热尔贝. 欧洲统一的历史与现实, 北京: 中国社会科学出版社, 1989: 13.

大受十八世纪启蒙运动思想家的影响，但是他实施这种理想的方式，却与启蒙运动提倡的“民族间的契约”背道而驰。他很少顾及其他民族的意愿，而是念念不忘法国的利益，他一再声称“我的原则是法国第一”，因此他努力实现的新格局，与其说是欧洲的统一，还不如说是法国的征服。拿破仑在心目中认为自己是在复兴古代罗马帝国或中世纪查理曼帝国的那种欧洲一统天下，或许他还把自己的帝国与基督教世界共同体中的神圣罗马帝国等同起来，无怪乎他为使自己的皇帝头衔名正言顺，设法让罗马教皇为他加冕，并对教皇说：“陛下是罗马的教皇，而我是罗马的皇帝”。^①

拿破仑帝国是以法国为中心向外逐步辐射的各国强制性联合，这个混合体大致可分为三个层次。第一个层次是法兰西帝国，它是拿破仑大帝国的核心。法兰西帝国本身的疆域已大大扩展。十七世纪初期的法国首相黎塞留曾为法国树立过对外政策的追求目标，名为“天然疆界”，宣称“要为高卢收回大自然为它指定的疆界（即莱茵河、阿尔卑斯山和比利牛斯山），在原属古代高卢的一切地方重建新的高卢”。十七、十八世纪的历代法国国王孜孜不倦地追求这一目标，但始终没有达到。只有拿破仑才实现了法国前任统治者的理想，把法国的边界推进到了法国长期想要的地方。

拿破仑帝国的第二个层次是拿破仑的附庸国体系，这个体系包括了几乎所有的西欧国家：西班牙、意大利、荷兰、德意志诸侯领。拿破仑称这个附庸国体系为“联合的国家或真正的法兰西帝国”，但实际上它只是一个波拿巴家族的王朝体系而已，因为拿破仑主要是利用血缘纽带来控制这个体系。拿破仑把被征服国家和人民当作他的私人财产，用来奖赏波拿巴家族

^① [法]乔治·勒费弗尔. 拿破仑时代(上卷), 北京: 商务印书馆, 1978: 246.

成员和亲信部将，他除了自己兼任意大利国王外，又派自己的哥哥约瑟夫出任西班牙国王、弟弟路易出任荷兰国王、另一个弟弟热罗姆出任威斯特伐利亚国王，委任妹夫缪拉元帅先后担任贝格大公和那不勒斯国王。这些直系亲属，加上与他们联姻的众多德意志和意大利传统诸侯，形成了一个庞大的欧洲统治集团，真可谓“一人得道，鸡犬升天”。由这些皇亲国戚统治的国家，名义是独立的主权国家，但事实上远非如此。这些国家的君主个人都是拿破仑的附庸，他们是法国皇族的一部分，拿破仑在1806年颁布的一项特别法令给这些人规定了一种特殊的法律身份，这项法令授权帝国元首监护未成年皇族成员和对成年皇族成员实行家长的权力，包括批准他们结婚及监禁他们的权力；此外，法令还规定拿破仑任命的亲王包括享有主权的亲王仍是法兰西帝国的勋爵，须遵奉法国法律。^①这样，附庸国体系便按家族公约的概念建立了起来。

对于德意志境内一些由非波拿巴家族成员统治的诸侯领，拿破仑采取了另一种控制方式。1806年，他强行废除被他称为“既不神圣、也不在罗马、更不是帝国”的神圣罗马帝国称号，并策动十六个德意志王公诸侯组成了“莱因同盟。”这个新的政治体制虽然名义上是拥有主权的独立联合体，却被明确地置于拿破仑的保护之下，拿破仑与莱因同盟缔结的条约第十二条规定“法兰西皇帝陛下应被宣布为邦联的保护者，并以此身份指定现任盟主死亡时的继承人”，第三十五条则把莱因同盟绑在了法国的战车上，规定“在法兰西帝国与莱因同盟参加国全体及各成员之间应缔结同盟，依据这个盟约，缔约的一方所遭受的每次大陆战争都立即成为所有其余缔约各方的共同事务”。^②

① [法]乔治·勒费弗尔. 拿破仑时代(上卷), 北京: 商务印书馆, 1978: 245.

② 王绳祖等编. 国际关系史资料选编, 北京: 法律出版社, 1988: 58—59.

拿破仑帝国的附庸国体系，不仅仅体现在政治保护关系上，拿破仑还试图把各附庸国国内的制度和社会结构统一到法兰西模式之中。他对波拿巴家族的偏爱固然显示了他思想深处的封建色彩，但在其他许多方面，拿破仑依然是法国大革命的战士，他毕竟是“法国革命的产儿”，他的创造性历史作用正是他把从法国大革命保留下来的成果移植到他所征服的地方。正如1789年人民起义铲除了法国的旧制度一样，拿破仑率领大革命为他准备好的法国大军去消灭欧洲的旧制度，并代之以执政府时期他在资产阶级协助下制订的组织机构和社会制度，包括公民平等、宗教自由、废除什一税及封建赋税、出售教会产业、取消行会、增加公务员、建立“贤明而公正”的行政管理和司法制度等等。这些新的制度，集中体现在1804年颁布的《法国民法典》中。拿破仑对这部法典情有独钟，以致他在1807年把它改称为《拿破仑法典》，并以高度的热情和强硬的权力意志来推广这部法典。从1807年开始，他相继在莱因同盟等德意志诸侯国、意大利、荷兰、葡萄牙、西班牙强行实施《拿破仑法典》，他要求他的附庸者们不折不扣地推行这部法典，不容许有丝毫改动。拿破仑深信法典体制具有永久和普遍的意义，它是一种将巩固欧洲大陆政治统一及相应的欧洲文明协调的框架。他认为凡适合法国人的也必适合所有的人，“因为一个民族与另一个民族之间的差别很小”。^①

除了社会政治制度外，拿破仑还想造就一个更有凝聚力的欧洲文明，他试图使法兰西文化风靡整个欧洲，他首先从语言的角度入手。早在十八世纪中，由于法国启蒙思想的兴盛，法语在欧洲各国文化思想界就已大有市场，拿破仑则有意识地促进法语的使用，到1810年左右，各附庸国的宫廷和拿破仑委派

① [法]乔治·勒费弗尔. 拿破仑时代(下卷), 北京: 商务印书馆, 1978: 211.

的高级行政官员的办公室已通用法语了，因此，在拿破仑帝国内，凡是想爬上高级职位的人必然要精通法语，相应的法语教学机制亟待建立，故1811年，拿破仑颁布法令，责令荷兰等地的学校在三个月内创造条件讲授法语。虽然他并没有想要根除其他民族的语言，但他确实希望法语成为统一的欧洲大陆的通用语言。如果拿破仑帝国能够存在较长一段时期，法语成为欧洲共同语言的前景自不待言。另外，拿破仑还想把巴黎变成欧洲帝国的思想文化、文学艺术和社会活动的首都，正如它已成为政治上的首都一样。他把从被征服国家掠夺来的艺术珍品全都运往巴黎，正是为了把巴黎变成世界博物馆。

三、大陆体系

拿破仑帝国的第三个层次是“大陆体系”，这个体系把欧洲大陆上其余的部分都包括了进来。普鲁士、奥地利和俄罗斯、瑞典等国在1805—1807年间相继战败，1807年6月，沙皇亚历山大一世与拿破仑订立了《提尔西特条约》，以牺牲普、奥等国的利益换取了拿破仑同意俄国在东欧及巴尔干自由行事的承诺。普奥等国几乎完全丧失了继续反抗拿破仑的信心，在再一次遭受掠夺之后，它们被迫充当拿破仑的“同盟者”，其他几个较弱的国家丹麦、挪威、瑞典更是只能对拿破仑俯首贴耳。为了对付仅剩的敌国英国，拿破仑于1806年11月和1807年12月先后发布《柏林敕令》和《米兰敕令》，宣布对英国实行严格的经济封锁，禁止欧陆各国与英国进行贸易往来。

拿破仑的大陆封锁政策，既是对英国斗争的一种武器，也是他统一欧洲努力的象征。一方面，英国是工业革命最早的国家，它的工业化水平远远超过其他欧洲国家，这种经济发展上的不平衡，使英国得以在自由贸易的旗帜下用贸易作为手段行施对欧洲乃至世界的经济帝国主义扩张，故对外贸易在英国经

济中占据极其重要的比例，几乎成了英国经济的支柱。拿破仑既然无法摧毁英国的海上霸权，无法在军事上彻底击败英国，就须从经济方面对英国实施打击。如果封锁政策能完善地贯彻，确实将是对英国的致命一击。另一方面，拿破仑要求所有大陆国家包括所谓法国的“盟国”普鲁士、奥地利和俄罗斯等遵循对英国的封锁政策，充分体现了拿破仑追求的欧洲一统。拿破仑企图用这项欧洲大陆各国统一的政策把英国摒斥在欧洲统一体之外，最大限度地降低英国的独立存在将对欧陆统一构成的威胁。《柏林敕令》第一条和第八条指责“英国不承认全体文明国家所普遍遵守的国际法规则”，“英国不顾文明人类所应有的全部正义观念和各种崇高的情感”，^① 这暗示着要把英国排除出“文明国家”的行列。从经济上来说，大陆封锁政策对欧洲各国也并非完全不利。虽然欧洲沿海港口和商业界遭受了沉重的打击，但欧洲大陆的工业却因摆脱英国的竞争而得益匪浅。封锁政策刺激了欧陆工业的兴起，它们与英国工业之间的差距缩小了。大陆封锁期间，法国、北意大利、丹麦、瑞士的纺织业，德意志西部的采矿业、日用品制造业、化学工业都有了显著的进展。欧陆国家内部的陆路和内河贸易也有所发展，法兰克福、斯特拉斯堡、里昂、维也纳等内陆城市因贸易增长而繁荣起来。为了促进法国对欧洲各国尤其是对意大利的商业交往，拿破仑还修筑了一些国际性的道路。如果封锁政策能得到很好的贯彻，同时有意识配合实施一些扩大欧陆内部经济交往的政策，那么，拿破仑大帝国实现政治统一之下的经济统一将大有可为。

不幸的是，大陆封锁政策本身就未能很好实施。与英国贸易的断绝大大减少了法兰西帝国各附庸国和盟国的海关收入，各国政府为弥补这笔损失而采用的高关税政策又严重地阻碍了

① 王绳祖等编. 国际关系史资料选编, 北京: 法律出版社, 1988: 60.

欧陆国家之间新兴贸易的进一步发展。相反，英国的反封锁政策却取得了成功。它有计划地对欧陆展开走私贸易，而急需钱财的欧洲各国君主也经不起金钱的诱惑，竟纷纷暗中配合英国的走私活动。大陆体系后期，封锁令已形存实亡。更为重要的是，“法国利益高于一切”的原则，妨碍了拿破仑设计并实施统一欧洲市场的系统合理的政策。拿破仑使法国实行了以重商主义原则为指导的关税堡垒政策，强行扩大法国对欧陆各国的产品出口，又对附庸国完全关闭法国市场，这与他力图政治上统一欧洲的政策形成了尖锐的矛盾。拿破仑始终未能克服这一矛盾，这一矛盾最终将导致大陆体系的崩溃。

拿破仑大帝国的三个层次并非一成不变的格局。拿破仑分层次地实施对欧洲的统治，主要是出于战略考虑的权宜之计，只要有可能，他便要加强对欧洲各国的实际统治。拿破仑在取得对第五次反法同盟战争的胜利之后，把许多附庸国领土直接并入了法国版图。1810年，荷兰王国和一部分瑞士领土被并入法国，1811年，整个奥登堡公国、贝格公国一部分和汉诺威王国并入了法国，帝国的核心层次得到了扩展。第三层次中的一些“同盟国”，也被沦为第二层次的附庸国。1810年，他迫使瑞典议会立他的部将贝纳多特为瑞典王位继承人兼摄政王，拿破仑希望通过贝纳多特把瑞典改造成法国的附庸。同年，拿破仑娶奥地利公主为皇后，此举也包含着在未来把奥地利纳入附庸国行列的深刻用意。

但拿破仑要实现真正的欧洲统一，还必须摧毁俄国的力量。俄国不仅带头破坏大陆体系，还在许多方面使拿破仑在西欧的行动大受顾忌。1812年，拿破仑毅然发动了对俄国的入侵。不难想象，如果拿破仑的侵俄战争获得成功，那么，法国的领土还会向四周扩张：所有欧陆国家将全部归入拿破仑的附庸国体系；东欧将重建一个波兰王国，充当拿破仑东欧政策的急先锋；

俄罗斯帝国将被瓦解，划分成一些新的公国；背叛拿破仑的瑞典国王将被废黜，代之以一个可靠的傀儡；德意志政治地图将进行一些重大的改组；伊比利亚半岛的叛乱将被扑灭；君士坦丁堡将被征服，奥斯曼土耳其的势力将被赶出巴尔干……一个从英吉利海峡到乌拉尔山脉，从斯堪的纳维亚到西西里的庞大的欧洲帝国将建立起来。

然而，侵俄战争的失败打破了拿破仑所有的梦想。拿破仑大军仓皇撤出俄国后不久，不仅整个大陆体系及附庸国体系崩离析，连法国本土也遭反法联军的入侵，拿破仑只得宣布退位，波旁王室在列强刺刀扶植下复辟，大革命期间和拿破仑战争期间法国的所有占领地被一一剥夺。欧洲回复到了革命前的那种王朝共同体。

第四节 十九世纪的遗产

一、“欧洲协调”的实践

在欧洲各国君主看来，拿破仑是个邪恶的混世魔王，法国革命和拿破仑时代是场可怕的梦魇。拿破仑的最终失败，使他们都大松了一口气，但重整欧洲政治格局远非是一件轻松的事。长达四分之一个世纪的激剧动荡已使欧洲的政治地图和欧洲人的思想意识发生了翻天覆地的变化。1814年秋，欧洲各国君主和政治家云集奥地利首都维也纳，讨论欧洲的重建事宜。欧洲各国与法国之间已在1814年5月缔结了巴黎和约，故维也纳会议是一次不是为了缔结和约而召开的国际会议，这在欧洲历史上还是第一次，它也从一个侧面表明，欧洲经过拿破仑战争已更紧密地融合到了一起。

欧洲各国君主召开维也纳会议的目的之一是消除法国革命

和拿破仑战争对欧洲造成的影响，换句话说就是要全面复辟1789年以前的欧洲政治格局。为此，会议采用了“正统主义”原则并提出了一些相应的口号如“重建社会秩序”、“恢复欧洲政治制度”、在“公平的力量配备”的基础上建立“持久和平”等等。^①“正统主义”使许多被拿破仑剥夺了统治权的封建君主名正言顺地恢复了原有的地位和统治区域。但要完全恢复1789年前的一切自然已不可能，在德意志，拿破仑摧毁了几百个小诸侯领地，许多封建王公家庭已经灭亡，神圣罗马帝国旧的政体和政治地图已没留下什么痕迹，连奥地利首相梅特涅也觉得恢复“神圣罗马帝国”称号已没有任何价值。另一方面，几个主要战胜国俄国、普鲁士、奥地利等国的君主对会议所抱愿望也并非纯洁无瑕，他们决不会放过扩大自己势力的绝好良机。会议秘书长弗里德里希·冯·根茨一语中的：“大会的真正目的在于战胜者瓜分战败者的遗产”。拿破仑帝国的崩溃在中欧地区留下了很大的权力真空，几个战胜国为填补这一真空进行了激烈的争斗。在如何处置拿破仑坚定的附庸国萨克森公国和拿破仑重建的华沙大公国领土的问题上，四个主要的反法同盟国家不久竟分成了两个敌对阵营：俄国、普鲁士为一方，英国、奥地利为另一方，战败的法国则乘机加入英奥一方，重新跻身于欧洲大国行列。两个阵营都私下缔结秘密协议，为达到各自目的双方不惜以兵戎相见作要挟。这种几大国结成敌对同盟的现象，在十七、十八世纪以力量均衡为基础的国际格局中是屡见不鲜的，欧洲各国君主既然要恢复法国革命前的欧洲政治格局，旧格局中的现象之重现也就不足为奇了。故从国际关系的角度来说，拿破仑战争以后的欧洲历史是“复辟时代”，同样是正确的。^②

① 王绳祖等编. 国际关系史资料选编, 北京: 法律出版社, 1988: 73.

② 参见《史学集刊》, 1987年第2期, 第54页。

波兰—萨克森问题引发的欧洲战争危机终因敌对双方对战争的恐惧而消失了，双方依据“相互补偿”以达成力量均衡的原则，通过对波兰和萨克森领土的瓜分而达成了和解。但这次战争危机给了欧洲君主和政治家们一个严重的警告，促使他们对他们想要恢复的均势国际体系进行反思。1814年10月，恰在维也纳会议集会之时，法国著名人士亨利·圣西门发表了《论重新组织欧洲社会或论把欧洲各国人民聚集于一个政治主体并保持各自的民族独立的方法与必要性》一书，建议建立一个以“欧洲之王”为元首的统一联合政府和一个欧洲议会。此书是迄此为止有关欧洲统一的最有影响、最有说服力、也最详尽的方案，它问世后即轰动一时。欧洲君主们多少受到了圣西门及他以前的一些启蒙思想家关于欧洲联合等世界主义主张的影响。当然，这些君主无论如何不会接受启蒙思想家关于“人民主权”等反封建观点，故他们只得捡起早已成为历史陈迹的基督教世界一统天下思想，把它当作唤起欧洲认同意识的口号。1815年9月，俄国沙皇亚历山大一世伙同奥地利皇帝弗朗西斯一世和普鲁士国王弗里德里希·威廉三世策划建立了所谓的“神圣同盟”。《神圣同盟条约》宣称三国按照圣经所指示人人皆兄弟的隽语，结成“真正的牢不可破的兄弟情谊联系”；盟约提出了“最高主权者”的概念，宣扬各缔约国君主及其臣民人人都应“自认为基督民族的组成部分，整个基督教除了他——上帝、救世主耶稣基督，最高的圣子，生命的语言，没有别的君主，实质上权力归于他，一切财富都源出于他……”，^①盟约规定所有国家均可自愿加入，到1815年年底，几乎所有的欧洲国家都加入了神圣同盟。这是近代欧洲历史上第一次最广泛的道义联合。无论神圣同盟发起者的真实用意如何，但从同盟加强欧洲政治

① 国际条约集（1648—1871），北京：世界知识出版社，1984：331—332。

同一性和内部凝聚力的宗旨来看，我们可以把神圣同盟称作是继拿破仑帝国之后的又一场“欧洲梦”。

神圣同盟作为一项空泛的宣言，没有规定有效期限，也未确定任何约束章程，它在实践中需要一个支柱，这就是十九世纪二、三十年代的“欧洲协调”体系。“欧洲协调”，实际上只是欧洲大国间的协调，它的现实基础是英俄普奥在1815年11月缔结的四国同盟条约，该条约的最初目的是缔约国鉴于拿破仑的“百日政变”决心全力防止法国的再度兴起并督促两次对法国的巴黎和约（分别缔结于1814年5月和1815年11月）各条款之实施。但到1818年10月，波旁复辟王朝统治的法国已基本履行了各项条约义务，同盟四国遂与法国签订《亚琛条约》，提前撤出驻法国占领军并邀请法国加入欧洲协调，四国同盟扩展为包括所有欧洲强国的同盟，同盟宗旨也有所转变。1818年11月五国签订的一份议定书声称缔约五国“无论在相互关系方面，抑或在他们与别邦的关系方面，都坚定地永不背弃迄今指导着他们全部共同关系和利益的那一结成亲密联盟的原则。这种联盟因诸位君主彼此之间所结成的基督教兄弟情谊之纽带而益形牢不可破。”

四国、五国同盟进行协调并非通过什么常设性的机构，而是创立了一种会议机制。列强在维也纳会议上基本达到了各自的战略目标并避免了相互之间再行开战的危险。维也纳会议的成功，开创了通过国际会议来解决欧洲政治问题的先例，提高了列强对国际会议的期望。故《四国同盟条约》第六条规定：缔约国同意“定期举行会议，会议或由四国君主亲自主持，或由各自的大臣出席，以便磋商其共同利益，并考虑各个特定时期可被认为最为有益的措施，以利于各国的安宁和繁荣以及欧洲和平之维护”。在维也纳会议后的七年当中，欧洲五强前后召开了四次国际会议：1818年9月的亚琛会议、1820年10月的特

洛波会议、1821年1月的莱巴赫会议、1822年10月的维罗纳会议。虽然列强在几次会议上也矛盾重重，但几次会议都取得了一些成果。亚琛会议把法国拉入欧洲协调体系；特洛波会议通过了由俄、普、奥、法签订的《特洛波会议议定书》，规定：①凡因革命而更迭政府的国家一概被排斥于“欧洲协调”之外；②如改变现状而危及“欧洲协调”的其他成员国时，缔约各方负有责任促使破坏现状的国家回到“欧洲协调”的怀抱，必要时不惜使用武力。《特洛波议定书》表明，欧洲协调已不仅仅是一种维持欧洲国际格局的机制，而且已将其权力触角伸展到了欧洲国家的内政范围之内。在随即召开的莱巴赫会议上，俄普奥三国发布了莱巴赫宣言，授权奥地利出兵镇压那不勒斯王国的革命。维罗纳会议又通过了俄普奥法四国签署的维罗纳议定书，授权法国武装镇压西班牙革命。在“欧洲协调”的干涉下，那不勒斯和西班牙的革命先后遭到了失败。

欧洲协调未能持久，首要的原因是它企图维持一种与时代潮流相对的政治制度和秩序，压制因法国大革命和拿破仑战争而蓬勃兴起的民族主义和民主主义运动，这两场运动，乃是十九世纪欧洲的最基本的主题。除此以外，欧洲协调体系本身有着严重的结构性缺陷。五国同盟倡导的国际会议机制所依赖的力量是各大国在协商基础上达成的“全体一致”，这要求欧洲列强之间有一致的共同利益和充分的相互信任。然而在拿破仑帝国的阴影逐渐消除之后，欧洲列强之间的关系却更多地显示出利益冲突。从更广泛的历史进程来看，维也纳会议建立了一种“力量均衡”的国际格局，均势原则的固有特征开始左右欧洲的国际政治，任何个人的努力都难以改变国际关系的现实走向。因此，在欧洲君主恢复建立的欧洲“秩序”与他们倡导的国际行为方式之间，存在着不可调和的矛盾。

二、纷争中的联合梦

欧洲协调昙花一现，十九世纪二十年代以后的欧洲，仍然象十七、十八世纪一样，处于一个内部四分五裂的国际体系中，仅仅依靠均势的纽带勉强维持一体。欧洲列强依据对国际力量对比的谨慎估计，通过谈判、结盟、战争等手段，尽力反对其他国家的力量增长，又尽力扩展自己在体系中的势力。列强之间的争斗，在世纪之交愈演愈烈，欧洲被划分成两个敌对军事阵营，终于在1914年陷入了第一次世界大战。

十九世纪欧洲政治现实虽不如人意，但欧洲统一梦并未随“欧洲协调”的崩溃而沉寂。如同民族主义、自由主义和革命等思想一样，关于欧洲联合的主张也是十九世纪欧洲思想界的一大话题。正是由于使欧洲人忐忑不安的国际政治现状，十九世纪的泛欧主义运动与和平主义运动紧密地结合在一起，泛欧主义者往往把欧洲联合看作是通向和平安宁的唯一有效的途径。

1830年，日内瓦和平协会成立，在该协会于1849年召开的巴黎第三届万国和平大会上，大会主席、法国浪漫派文学家维克多·雨果宣布欧洲统一为和平运动的中心目标。雨果在致大会开幕词中提出了一个响亮的口号：“欧洲合众国”，他预言：“炮弹和炸药将让位于投票选举；各民族将普遍使用表决权；一个伟大的拥有主权的立法机构将行施其真正的仲裁，这个立法机构之于欧洲，就象英国国会之于英国、德意志联邦议会之于德国、法兰西制宪会议之于法国一样！……总有一天，两个巨大的共同体——美利坚合众国和欧罗巴合众国——将跨越海洋携手共进。”^①雨果的呼吁使与会者一时大为振奋，各国代表纷纷表示回国后将全力帮助“欧洲合众国”主张在各自国家内的

^① Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979: 16.

流行。1867年，万国和平大会在日内瓦又一次集会，此次有6000名各国代表参加会议，著名的意大利民族英雄加利波的担任主席。这次盛会的一个重要成果是创立了一份名为《欧洲合众国》的期刊，这份刊物一直存在到1888年。它竭力宣扬欧洲统一思想，连它的编委也是由一名瑞士人、一名法国人和一名德国人组成的国际编委。至于万国和平大会，则一直延续到了二十世纪，大会的努力终于在1899年取得了辉煌成功，这一年召开的海牙和平会议建立了一个国际仲裁法庭以解决各种国际争端。

除了法国人维克多·雨果外，欧洲各国都有一些欧洲联合的倡导人。早在雨果发出其著名呼吁的前一年，一位意大利作家卡洛·卡塔尼昂就倡议由各自由民族的联合组成欧洲合众国。同一年春天，苏格兰记者查理·麦凯也发表了两篇文章，勾勒了相似的欧洲统一方案。1878年瑞士学者约翰·卡斯巴尔·布隆彻利出版了《欧洲国家联盟之结构》一书，建议欧洲统一机制应是一种由一个联邦委员会和一个普选制立法议会控制的各国联合。1879年，普鲁士人康士坦丁·弗朗茨出版了一本论述联邦主义的著作，倡导建立一个中欧联邦，把德国、奥地利、瑞士、斯堪的纳维亚诸国、比利时和荷兰包括进来。十九世纪中最彻底、最有影响力的泛欧主义者应首推波埃尔·约瑟夫·蒲鲁东，他在出版于1863年的《联邦原则》一书中，驳斥了由各主权国组成邦联的观点。蒲鲁东认为，民族主义是极其有害的东西，主权国家在极端民族主义的推动下会推行帝国主义政策；仅仅是主权国家间的联合远远不够，那种联合必然是建立在大国压迫小国基础上的松散联盟而已；真正的欧洲联合必须首先打破民族国家体系，然后在地区甚至城市的水平上建立完全的联合。

无论是“主权国家联合体”还是“单一国家统一体”等主

张，都未能对十九世纪的欧洲产生实质性影响。但是在经济领域，欧洲联合的步伐却有所进展。十九世纪中，欧洲出现了两个对以后的欧洲经济发展乃至对欧洲共同体的起源产生极其重要影响的现象：一是关税同盟，二是自由贸易区及低关税区。第一个也是最著名的关税同盟是德意志关税同盟，它正式产生于1843年1月，一直持续到1871年统一的德意志帝国之建立。固然，对于整个欧洲而言，德意志关税同盟有着强烈的排他性，它逐渐与英、法、荷、比和奥地利各国相冲突，沦为一种保护主义的工具，但它对同盟内部的行为方式，却有着巨大的历史性影响。同盟将原先多达几百个的德意志关税区统一为一个关税区，在经济上起到了促进德国内部相互贸易发展、加速德国工业化进程的作用，在政治上也为德国的统一打下了坚实基础。此外，德意志关税同盟向排他性的转化也非同盟的原始目标。同盟主要倡导人、德国大经济学家弗里德希·李斯特的视野扩及了整个欧洲，他曾建议建立一个大陆关税同盟，由德意志、法国、比利时、荷兰、丹麦、瑞士等六个国家组成，他还希望英国最终将加入进来。除德国关税同盟外，还有一些规模较小的关税同盟，如1874年的瑞典—挪威同盟、1865年的摩纳哥—法国同盟等。此外还有一些较大的关税同盟计划，如1837年法、比、瑞士、西班牙四国策划的“南方关税同盟”计划，1836—1842年的法西同盟方案等。

与关税同盟思想一样，自由贸易区传统在十九世纪中也深入欧洲人的思想，虽然建立自由贸易区的努力只取得过一些短暂的成功。1860年的英法自由贸易条约有着重大的意义，一位当时的经济史学家曾称英法间的这项条约是“欧洲历史上的一个里程碑”，英国首相格拉斯顿则称之为“一场伟大的欧洲行动”。条约中最重要的一条是“最惠国待遇”，它体现了今天《关贸总协定》的关键性精神，根据此项条款，缔约双方同意，

一旦其中一方在将来给予其他任何第三国以任何关税减免，该减免将自行扩大到另一缔约方。英法两国不久就与其他欧洲国家频频订立类似的贸易条约，其他国家相互之间也纷纷效仿，所订条约中大都包括了“最惠国待遇”条款。这样，一个迅速扩大的“低关税区”便产生了，它包括了英、法、比、德意志关税同盟、意大利、瑞士、瑞典、挪威、西班牙、荷兰和奥地利等几乎所有的西欧国家。当然，到该世纪八十年代，贸易保护主义日趋加强，西欧的“低关税区”逐渐失效，至1892年竟至崩溃。

十九世纪下半叶欧洲各国经济上的相互依存增进了国际主义的发展，一些国际性协作组织涌现了出来并发挥越来越重要的作用。影响较大的有1864年建立的国际红十字会、1878年建立的万国邮政联盟、1896年第一届奥林匹克运动会等等。十九世纪下半叶国际行政协定和公约的数量呈逐年增长之势：70年代产生了20个这类协定和组织，80年代31个，90年代61个，1900年到1914年则一下又出现了108个。国际协作的加强有助于欧洲联合思想的再度风行，在1900—1914年间，德、法、意、荷等国至少出版了十本书名中包括“欧洲联合”或“欧洲合众国”的著作，这在欧洲局势日益激化的大战前夕，似乎有点不合时宜。但不管怎么说，“欧洲联合”作为十九世纪的一大遗产，在本世纪之初已成了一种时尚的传统，一旦条件成熟，它就有可能成为现实。

第五节 欧洲与两次世界大战

一、对一战的反省

欧洲国家体系的历史简直就是一部战争编年史，欧洲人对

战争久已厌倦，只是欲罢不能而已。第一次世界大战结束后，欧洲人再一次憧憬和平的未来。刚结束的大战被认为是“一场结束一切战争的战争”，^①从十九世纪继承下来的和平主义运动在一战后进入了一个更新的阶段，至1928年8月，《非战公约》的签署，和平运动达到了顶峰，这项公约由美、德、法、英等十五个国家发起签署，后逐渐扩展为63个国家参加的共同公约。公约第一条开宗明义地宣称“缔约各方以它们各国人民的名义郑重声明它们斥责用战争来解决国际纠纷，并在它们的相互关系上，废置战争作为实行国家政策的工具”。^②然而战后的政治现实离人们的理想相距太远了。首先是大战的产物国际联盟，人们本指望由它来保证一个国际和平与合作的新时代，但它彻底失败了，一些最大的国家，包括第一个社会主义国家苏联和国联的倡导国美国没有加入这个组织，其他一些大国，日本和德国在1933年也相继退出了国联。这个残缺不全的机构实际上未能解决任何重要的国际争端。其次是欧洲国家之间经济贸易上的争斗愈演愈烈。从1913年到1931年间，大多数欧洲国家双倍或超过双倍地提高了它们的关税率：法国的关税从战前的23%提到了38%，德国从17%提到了40%；东欧国家的关税增长更是达到了三倍甚至四倍。各国采取这些关税保护政策，原为缓解本国的经济衰败，但结果是激烈的商战加剧了各国的经济危机。1931年，英国策划建立英联邦国家内部的关税保护区。德国、日本等国紧跟其后，多边自由贸易的最后一道防线崩溃，国际贸易完全陷入以邻为壑的状态。

除了这些普遍的困难外，对欧洲人来说一个最不利的境地是几个世纪以来欧洲中心地位的丧失。欧洲两大阵营间的生死

① Scalingi, Paula. *The European Parliament*, Westport, 1980: 4.

② 王绳祖等编. 国际关系史资料选编, 北京: 法律出版社, 1988: 630.

较量使欧洲各国的实力普遍削弱。美国在一战后期参战，帮助欧洲的一方击败另一方，它倡导建立国际联盟以图自己成为全球政治的核心，继而通过对欧洲的经济援助来谋求对欧洲的控制。另一个非欧洲大国日本，也通过加入战争胜利者一方巩固了它在1904年业已取得的国际地位，开始更强硬地与欧洲老牌帝国分庭抗礼，巨大威胁欧洲列强在亚太地区的殖民势力。更有甚者，西欧国家把新生的苏俄社会主义国家看作不共戴天的死敌，不敢稍懈对它的防范，这使欧洲国家的力量更加捉襟见肘。欧洲整体实力的下降，产生了一个相当强大的反作用，即“泛欧运动”的重新勃发。欧洲人对自己在国际事务中的地位越来越深感忧虑，他们意识到，在面临重重困难的情况下，要维持欧洲传统的地位，防止外来的威胁，就必须加强欧洲国家之间的合作与联合。早在一战结束之前，两位意大利人乔万尼·阿格内尔和阿提里奥·卡比亚塔就针对美国总统威尔逊提出的国际联盟方案作了批评。1918年他们出版的小册子《欧洲联合还是国际联盟》风靡一时，很快被翻译成法、英等国文字。该书的主旨是强调联合对于欧洲并无多大实利，它只能为美国称雄世界火中取栗；相反，建立一个紧密的、特定的欧洲联盟，就可拯救欧洲免于进一步衰落。1920年，法国人阿尔贝·德芒戎出版了一本影响更大、分析更为透彻的书《欧洲的衰落》，重复了两位意大利人的观点。

1922年，欧洲人对国际联盟所抱的期望逐一化为泡影，更多的人开始认真地对待欧洲联合的主张，欧洲联合思想重现了强劲的势头，当年至少有四五位作家著书立说呼吁“欧洲合众国”，在这些人中，有一个人赢得了永久性的影响，他就是理查德·康德霍夫—卡利吉（1881—1972年）。卡利吉本人的身份，即可证明他是一位地地道道的世界主义者：他出身于奥匈帝国的一个伯爵家庭，但1918年变成了一位捷克公民；其父曾作为

奥匈帝国外交官出使日本，娶了一位日本女子生下了他；1931年卡利吉定居瑞士，1939年加入了法国籍。1922年，年轻的哲学博士卡利吉发表了一篇论欧洲统一的文章，第二年，他出版了成名作《泛欧》一书，并随即创立了泛欧同盟组织。卡利吉把《泛欧》一书大部分免费赠送给欧洲各国社会名流，他在每本书中都夹带一张印着自己的姓名地址的明信片，上面印了一句“我加入泛欧同盟”的字样和一块签名处。通过这种方法，卡利吉在不到一个月时间里就招募了1000名新组织的成员。1924年4月，卡利吉以泛欧同盟的名义出版了第一份会刊《泛欧》，主要靠他的个人努力，欧洲各国在1925年大都建立了泛欧同盟分部。1926年10月，卡利吉荣耀地主持了同盟第一次盛会，来自二十四个国家近2000名代表云集泛欧同盟总部维也纳，其中有许多当时欧洲最著名的政治家和学者，如捷克外长爱德华·贝纳斯、法国外长阿里斯蒂德·白里安、法国总理爱德华·赫里欧、意大利的卡洛·斯福尔察、贝内代托·柯罗齐、奥地利的卡尔·瑞纳等等。不久，泛欧同盟又加入了更多的社会名流：法国社会党领袖里奥·勃隆、后任法国总理的乔治·蓬皮杜和莫里斯·舒曼、挪威科学家兼外交家弗里乔夫·南森、挪威首相莫温克尔、以后将任联邦德国总理的阿登纳、心理学家弗洛伊德、科学泰斗爱因斯坦、德国小说家托马斯·曼等等。

“泛欧”运动与传统的“欧洲合众国”之梦有所区别，这场运动的灵感和样板是1922年在智利圣地亚哥召开的泛美会议。卡利吉不是一位联邦主义者，而只是一位充满激情的鼓动家，他努力宣扬这样一种信念，即：为了避免毁灭性的战争，为了与世界其他地区和其他强国进行经济竞争，欧洲必须联合起来。卡利吉宣称，如果欧洲国家成立一个邦联或联邦，建立一个最高法院、一个军事联盟和一个关税同盟、一种欧洲货币和一个共同的殖民地管理机构，欧洲的一切悲剧就可避免。泛欧同盟反

对民族主义、军国主义、保护主义和正在兴起的法西斯主义及纳粹主义，它也显示出强烈的反苏反共倾向。卡利吉在其出版于1931年的《斯大林与共产主义》一书中，极力攻击苏联。该书的扉页上印着一张截然分成两部分的欧洲地图，东面一部分是鲜红色的庞大的俄罗斯。卡利吉声称，苏俄经济将成为全世界最强大的经济；苏联是世界上最巨大的帝国，第三国际是世界上最年轻、最富有活力的宗教组织；只有一个欧洲的联盟才能抵制日益增长的布尔什维克威胁；“欧洲所有的问题集中于俄罗斯问题，欧洲政策的主旨应是阻止俄国的入侵，防止俄国入侵的唯一手段是——欧洲联合起来”。^①

泛欧同盟并非两战期间唯一的欧洲统一运动，另外还有一些其他组织，其声势几可与泛欧同盟并驾齐驱，例如：1926年在日内瓦成立的“欧洲经济合作同盟”，其创始人是埃米尔·博雷尔、威廉·海勒和《欧洲，我的祖国》一书作者加斯东·里昂，这个组织收容了一些与卡利吉意见相左的人士，具有浓郁的“联邦主义”色彩；埃德加·斯特恩·鲁巴思和查理·加德等人创立的“欧洲关税同盟运动”也十分活跃，该组织在十九个国家设有分部，其中两个分部还发行自己的刊物，1930年该组织在巴黎召开的第一届欧洲关税同盟大会盛极一时。“欧洲联合”事业，得到了一些政治党派的支持，德国社会民主党在1925年海德堡大会上发表声明称该党“拥护建立欧洲经济统一和创建欧洲合众国”；1927年，厄内斯特·贝文也在英国工会大会上敦促大会作出一项支持建立欧洲合众国努力的决议。

二十年代还产生了一批重要的著作继续倡导欧洲联合。1924年，丹麦学者C·J·赫尔福特出版了一本名为《新欧洲：

^① Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979: 28.

关于我们这块世界走向合作和政治和平的途径和方法》著作，很快被译成英、法、德等国文字。赫尔福特在书中一方面强调被他称为“欧洲共同体”的各个成员国必须能自由地处理自己的事务，另一方面又同样地坚持，欧洲必须建立一个共同的防卫机制和一支公共军队、一个共同的外交部和对外政策、共同的交通和通讯网络、一个单一的货币体系；所有内部的商业关系必须取消；主要的联邦机制应包括一个总执政府、一个最高法院和一个联邦议会；应劝说英国加入“欧洲共同体”。前面提及的加斯东·利昂出版于1928年的《欧洲我们祖国》是另一部著名的著作，此外还有受墨索里尼迫害而逃亡国外的意大利著名外交家卡洛·斯福尔察用法文写作的《欧洲合众国》、法国激进党领袖爱德华·赫里欧出版于1930年的《欧洲》、德国学者安德烈斯·弗莱锡希出版于1930年的《计划欧洲：欧洲的社会经济未来》，等等。

二、白里安计划

至二十年代末，欧洲联合的舆论声势已经颇为成熟，“欧洲合众国”简直呼之欲出。二十年代欧洲最活跃最成功的政治家与外交家阿里斯蒂德·白里安决意把欧洲联合的主张付诸现实。白里安从一战后就积极支持卡利吉的泛欧运动，1927年他被选为泛欧同盟的名誉主席，1928年，他成功地发起签署了《非战公约》，声望骤增。另外，他已同德国总理斯特拉斯曼达成了充分的谅解。因此，白里安有足够的信心推行欧洲联合政策。

1929年9月5日，白里安在日内瓦国际联盟大会上发表了一篇精彩的演讲，这是第一次关于欧洲联合的官方倡议。白里安说：“我认为那些从地理上讲集合起来的人民之间，比如在欧洲人民之间，应该有某种联邦式的联系。这些人民应该无论何

时都能互相接触，讨论他们的利益，作出共同的决定，并在他们之间建立一种休戚与共的联系，这就使他们能在必要的时候对付那些可能出现的严重局面。我所努力要建立的正是这种联合。当然，联合主要将在经济领域里起作用，这是最紧迫的问题；但我也确信在政治上、社会上，联邦式的联系不涉及属于这样一个联合会的民族的共同主权，可以是非常有益的。”^① 四天之后，白里安又邀请国联 27 个欧洲成员国的代表出席了一个“泛欧宴会”，宴会上，各国代表吁请白里安起草一份备忘录更详细地描述他的计划。

1930 年 5 月 1 日，白里安的备忘录《关于欧洲联盟的机构组织》出笼了。5 月 17 日，法国驻外大使向欧洲各驻在国政府提交了这份备忘录。与 1929 年秋天白里安作的演讲相比，这份备忘录有了一些变化。备忘录的主要内容有：建议中的联盟应是政府间而非“民族间”的“同盟纽带”；它应牢固地建立在国际联盟的框架内；政治联盟是第一位，经济联盟只是第二位的；联盟无论如何都将不影响各参加国的任何主权；联盟的建立秩序是由各国签署一份表示接受欧洲联盟总则的条约；联盟的机构应限于一个欧洲会议、一个常设性的政治委员会和一个秘书处；联盟的目标不应确定得过分明确，但至少应包括废置战争手段以及通过“建立一个共同市场来最大限度地提高欧洲共同体内所有地区的人类生活水准”并达到“商品、资本和个人的流通的不断解放和系统简化”，这就需要由各项和平条约树立的“二万公里长的关税堡垒”发起一场猛烈的进攻。不难发现，备忘录的上述要点，与二十多年后的罗马条约的内容何其相似乃尔。

^① [法]皮埃尔·热尔贝. 欧洲统一的历史与现实, 北京: 中国社会科学出版社, 1989: 32—33.

然而，白里安备忘录并未获得积极的反应。虽然欧洲各国都采用最含糊最保守的语气表示赞成法国的倡议，但各国都提了一些批评意见，普遍的批评有：建议中的欧洲联盟必须优先考虑经济事务而非政治事务，建立秘书处之举毫无必要，等等。墨索里尼的意大利政府坚持应保护成员国绝对的主权和政治独立，荷兰则表示忧虑说：无论建立何种形式（政治、经济或道义的）联盟，必然会影响各国的主权。两国强调，建立一个欧洲集团会冒加剧欧洲与世界其他地区冲突的危险。德国的答复冷淡得无以复加，它巧妙地暗示，德国在决定支持法国建议之前必须取得一些先决条件，如德国在国际事务中的平等权利和修改凡尔赛和约等。英国政府的答复强调它要对它自己的英联邦成员国身份予以特殊的考虑，故它声称，有关欧洲联盟的一切事务应征求国际联盟的意见，事实上，英国政府的态度基本上是否定的。

各国的冷淡反应，打击了白里安和法国政府的热情。在当年9月的国联第十一届大会上，白里安自找台阶似地建议国联暂时设立一个“欧洲联盟委员会”进一步讨论有关事宜，英德等国代表甚至反对采用“欧洲联盟委员会”的称号，结果委员会定名为“欧洲联盟研究咨询委员会”，白里安被选为委员会主任，国联秘书长英国人德拉蒙德爵士兼任委员会秘书长。但这个委员会未能作出任何实质性行动，白里安本人也很不走运，1931年他得了重病，又在法国总统竞选中失败，名声下降，郁郁寡欢，1932年3月便去世了。1931年9月，“欧洲联盟研究咨询委员会”开完最后一次会议后便草草解散。

白里安计划可谓生不逢时，有几个方面的原因导致了它的夭折。首先，白里安在酝酿欧洲联盟建议时得到德国总理斯特拉斯曼的大力襄助，但斯特拉斯曼在1929年10月去世，白里安失去了一个有力的支持者。其后德国国内的极右势力激剧上

升，纳粹党逐渐控制了德国政权，德法之间好不容易建立起来的信任感便烟消云散了，这对于欧洲联盟方案是最致命的一击。其次，在白里安抛出欧洲联盟建议后不久，美国华尔街的证券风暴发生并遍及全球，也引起了欧洲经济的危机。1929年9月和10月两个月间，整个世界局势面目全非了。白里安及法国政府在新形势面前早已气馁。1930年5月的备忘录实际上已偏离了白里安最初的用意。备忘录所设计的是一种松散政府间的联盟，与已经存在的国际联盟相比没有太大的区别，这样一个毫无新颖之处的机制很难引起欧洲人的兴趣，大多数欧洲国家从心底里认为建议中的欧洲联盟实乃多此一举。第三，英国对欧洲联合的态度没有产生根本变化，英国始终把英联邦的利益和对国联的控制放在首要的考虑位置上，故不希望实施欧洲联盟方案以免产生不利于英国政策的格局。还有一些对1919年凡尔赛和约体系不满的欧洲国家，主要是德国和意大利，还有奥地利、保加利亚、匈牙利等国，认为法国的建议只是为了法国的国家利益，试图建立法国在欧洲的霸权，最好也只是为了巩固1919年和约的既存现实。正如一位德国外交官提出的那样，“在白里安的心目中，泛欧首先意味的就是泛凡尔赛而已”。这些国家自然不愿听随法国的外交发端。

三、战火中的呐喊

三十年代是个不幸的年代，白里安的欧洲联盟计划告吹，其他种种保证和平的努力也一一失败，1939年欧洲被拖进又一场大规模的相互残杀。希特勒德国在短短两三年内征服了除苏联以外几乎所有的欧洲大陆。使“欧洲统一”运动感到耻辱的是，纳粹德国的宣传机器也时常喊出“欧洲统一”的口号，但纳粹德国的“欧洲统一”与此前的欧洲统一思潮有着本质的区别。希特勒要实现的是德国对欧洲的征服，而非欧洲各国自愿的联合，

在这一点上，希特勒与一个半世纪前的拿破仑颇为相似。拿破仑在征服欧洲时还倡导个人的尊严、人民的自由和社会的正义平等建设性观念，而希特勒则提倡残酷的专制统治、极端的德国民族主义和对其他民族生存权利的剥夺。希特勒本人对于欧洲统一并没有什么完整的计划，事实上，除了德意志和纳粹主义以外，他对其他任何事物也都不感兴趣。纳粹德国关于“欧洲统一”的欺骗性宣传主要是为了配合德国进行对苏联的侵略战争。1941年底，当侵俄德军遭受意想不到的困难时，德国舆论工具掀起了“欧洲统一”宣传的第一轮高潮。1941年11月，在柏林举行了由轴心国及其附庸参加的所谓“欧洲会议”，续订“反共产国际条约”，德国电台为此播放一首新谱的“欧洲之歌”乐曲，德国邮政发行一枚名为“欧洲反布尔什维克联合阵线”的纪念邮票，德国报刊则宣称“在混乱、争斗和痛苦中诞生的欧洲合众国终于成为了现实”。当然，纳粹的鬼话，在德国以外没什么人相信。

但是，德国称霸的野心，却更激发了欧洲统一运动的向前发展。1940年6月，当纳粹德国的军事机器向西横扫威胁法国的生存时，以丘吉尔为首的英国政府向法国送呈了一份联盟宣言草案，草案建议“两国政府宣布英法将不再是两个国家，而是一个英法联盟”，“建立共同的防卫机制，制定共同的外交、财政和经济政策”，“每个法国公民将立即享有英国公民权，每个英国公民将成为法国公民”。遗憾的是，这项英法联盟建议被正企图与德国和谈的法国政府拒绝。随后，欧洲国家逐个被德国征服，法国、波兰、比利时、挪威、南斯拉夫等许多国家的流亡政府云集伦敦，一贯支持欧洲联合的丘吉尔首相有意识地在各流亡政府中鼓励欧洲联合的思想，对欧洲统一运动起了巨大的促进作用。不过，在二战期间，对欧洲统一作出最大贡献的乃是大陆各地的抵抗运动。

在意大利发端并逐渐扩展到欧陆各国的反法西斯抵抗运动，不仅仅是一场反墨索里尼和反希特勒的武装对抗，也是一场往往体现了联邦主义的思想运动，它所提供的思想源泉，也许是欧洲统一历史上最伟大的精神里程碑，它给了欧洲人一种“欧洲式”的思想体系。抵抗运动把欧洲不同国家的人民带到了一起，抵抗运动战士享有同一个目标——解放自己的祖国，他们与同一些敌人——法西斯分子作斗争，他们加入抵抗运动的最普通最典型的方式也相同——收听来自伦敦的BBC广播，这在被占领各国都是“非法”行为。共同的事业促使抵抗运动者积极思考同一个问题：他们正在作的一切流血牺牲是不是仅仅为了重新恢复战前的欧洲体系？欧洲人不久对《大西洋宪章》的空泛辞藻感到不满足，他们要求更实际的目标。用荷兰著名抵抗运动战士亨里克·布鲁格曼的话来说：“被占领区人民自己必须作一些新颖的思维，因为西方盟国似乎缺乏建设性的想象”。抵抗运动新思维最基本的因素是对两种残酷现实的反省：一是各民族国家被纳粹德国逐一征服摧毁的事实，二是法西斯和纳粹主义本身就是民族国家的产物。这两方面的现实使欧洲人普遍认识到，民族国家根本无法履行它保护公民生命财产并向公民提供福利的职责，因此，战后欧洲不应仍然在民族国家体系的基础上重建，一种联邦式的安排应取代旧有的民族国家体系，构成战后欧洲政治生活的基石。

第一次明确阐述这套思想的是两位意大利反法西斯战士阿尔蒂埃罗·斯皮内利和埃尔内斯托·罗西。1941年6月，他们在被囚地文托泰内岛起草了一份宣言，声称“必须首先予以解决的问题是彻底废除欧洲分裂成主权民族国家的状态。不解决这一问题，任何进展都只能是表面文章而已”。文托泰内宣言提出的思想，很快被整个抵抗运动所采纳。取消国家的欧洲联盟思想，首先在意大利抵抗人士中获得成功。1941—1942年间，意

大利抵抗运动分子成立了“行动党”，将建立“民主自由国家之欧洲联合”列为其基本纲领之一。文托泰内的起草人不久加入了行动党并成为该党主要领导人。在1943年7月墨索里尼被赶下台后，意大利联邦主义者建立了一个名叫“欧洲联邦运动”的组织，该组织以文托泰内宣言为基础发表了一份六点声明，号召建立一个将由那些关心全欧洲人共同利益的主权国家改造而来的欧洲联邦。^①“欧洲联邦运动”设有一个专门委员会负责与其他国家的抵抗运动进行广泛接触，取得了很大的成效。欧洲联邦运动成立后不久就投入了与入侵北意大利的德国军队的武装斗争。该组织的许多成员献出了生命，一些幸存者则逃亡到瑞士继续开展活动，在那里，联邦主义者十分活跃，他们除了召开一系列国际性会议外，还翻译、发行了一些倡导欧洲联合的著作，其中最重要的是埃尔内斯托·罗西的小册子《明天的欧洲》，它被翻译成法文，印成几万份偷运到法国散发。在这本小册子里，罗西提出，八千万德国人在战后应永久被解除武装，但不应遭受任何屈辱，他们应与英国一起加入欧洲各国的联邦中来。

在法国、荷兰、比利时等地，抵抗运动的一个重要内容是反法西斯地下刊物的广泛流行，最著名的刊物有法语周刊《战斗报》，发行量近30万份，荷兰语的《誓言报》发行量也超过5万份。这些报刊都具有强烈的联邦主义色彩，经常载文鼓吹战后欧洲联合，号召欧洲国家应主动放弃它们各自的一部分主权。《战斗报》主编亨利·弗莱内本人就是一位著名的联邦主义者，他在1944年6月帮助创建了“法国支持欧洲联邦委员会”，这个委员会成立后立即与各国联邦主义者进行了积极的交往。1944年7月，意大利、法国、荷兰、波兰等十多个国家的抵抗

^① [美] 罗伊·威利斯. 意大利选择欧洲, 上海: 上海人民出版社, 1976: 5.

运动领袖在日内瓦举行了一系列会议，会议最后发表了一份由斯皮内利负责起草的《欧洲抵抗运动声明》，再次重申了文托泰内宣言的观点，声明建议，战后的欧洲联邦应拥有一个不对各成员国政府而对各成员国人民负责的政府，建立一支统一的联邦军队，各国军队予以废除，建立一个联邦最高法院，等等。1945年3月，联邦主义者在巴黎召开了又一次国际会议，斯皮内利再一次为会议起草了一份决议，决议号召“在奉行欧洲联邦主义政策的各个运动、各个党派和各个政府之间建立密切的国际协议，以期发起一场共同的协调行动”。

欧洲联合思潮，在战时欧洲各国政府言行中也有所反映。自由法国的领导人之一、负责筹划战后法国经济建设的让·莫内在1943—1944年间几度向法国流亡政府法兰西全国解放委员会提交报告，敦促自由法国注意战后欧洲统一的重要性。他写道，“欧洲各国如果只是在民族独立的基础上重建各自的政府，强权政治和经济保护主义就会抬头，欧洲便无和平可言”，“欧洲的繁荣与必不可少的社会发展意味着欧洲各国应该组成一个联邦，或是一个‘欧洲实体’，使欧洲成为一个共同的经济单位”；“法国的生存取决于欧洲问题的解决”；莫内尤其关心德国工业区鲁尔问题，他建议应将鲁尔区的煤钢资源交付欧洲权力机构领导和管理，“此举将导致欧洲的统一，但不仅仅在合作中求统一，而是在通过把欧洲各国人民所同意的那部分主权，转移到一种类似中央联盟的形式中去求得统一。这个中央联盟将有能力打破欧洲各国之间的关税堡垒，建立巨大的欧洲市场，防止种种民族主义势力重新抬头”。^①莫内的这套主张，将在1951年付诸实施。自由法国领袖戴高乐将军，也在战时多次谈论了

^① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 10—11.

欧洲统一和西欧集团的思想,他曾幻想建立一个“大欧洲联盟”,他说“只有通过斯拉夫、日尔曼、高卢和拉丁各民族之间的协作,才能恢复欧洲的安宁与和平”,“欧洲的统一——从冰岛到伊斯坦布尔,从直布罗陀到乌拉尔——可能通过各国人民的协作得到实现”。^①但随着戴高乐对苏联不信任感的加深,他的注意力逐渐转向了建立以法国为首的西欧集团,1944年,他在阿尔及利亚巡视时便大谈“西方的组织”,声称“希望成立一个西欧集团,它的动脉可能是英吉利海峡、地中海和莱茵河”。^②

英国政府方面对战后欧洲统一的设想更多地建立在政治和战略利益考虑的基础上,战时内阁领导的“战后计划委员会”在大战后期先后提交过两份报告,建议英国政府应积极鼓励建立一个西欧防务集团,以保证英国的国际地位。英国驻北非法国全国解放委员会代表达夫·库珀给英国政府的建议更为明确,他建议政府不应过份依赖讨论中的战后世界组织,而应积极谋求自己的同盟体系。他提出,应首先建立一个英法联盟,然后争取扩展成一个西欧各国的联盟,包括英、法、比、荷、挪威、丹麦甚至瑞典、西班牙、葡萄牙等国,一个“欧洲西海岸同地中海主要国家的联盟”,“这一同盟将如此强大,地球上无任何国家敢于向它挑战”。^③

^① [法]夏尔·戴高乐. 战争回忆录(第三卷),北京:世界知识出版社,1959:45.

^② [法]夏尔·戴高乐. 战争回忆录(第三卷),北京:世界知识出版社,1959:367.

^③ Sir Woodward, Llewellyn. *British Foreign Policy in the Second World War*. London, 1976: 190.

第二章 “新欧洲”的建设

第二次世界大战结束以后，欧洲人开始把经久的“欧洲梦”付诸实现。战后两大超级大国的形成和欧洲作为世界中心地位的最终丧失是新欧洲建设的外来动力。不过更重要的动力还是饱经两次大战沧桑的那一代欧洲人对战争、和平及国际体系等基本问题的深刻反思。战后初期数年中莫内、丘吉尔、舒曼、斯巴克、加斯佩里等欧洲领袖们对建设新欧洲的探索，虽然并未立即促成欧洲大厦的创立，但对于未来的欧洲进程却是大有裨益的。50年代伊始，欧洲主义者找到了部门经济一体化这个楔机。然而，一体化意味着一部分传统的国家主权的移交，许多欧洲人对此仍疑虑重重。因此，欧洲统一的道路并非一帆风顺。

第一节 探索中的欧洲

一、冷战、美国与欧洲

第二次世界大战在欧洲人对战后欧洲统一前景的无限憧憬中结束了。与一战结束时相同，二战后的欧洲政治现状再一次令欧洲人失望了。如果说一战使欧洲传统的国际地位摇摇欲坠的话，二战则使这种地位彻底崩溃了。一战后英法等西欧国家还敢于同美国这个新兴大国分庭抗礼，成功地抵制了美国控制欧洲的企图并勉强暂时维持了世界中心的地位，但在二战结束后，西欧国家已完全丧失了那种能力。而美国也不象一战后那

样在孤立主义引导下一遇挫折便退回大西洋彼岸，它显示出了坚定的称雄世界的野心，毫不犹豫地准备担当起国际宪兵的角色，它自然不愿再度放弃对欧洲事务的影响力。另一方面，经过二战洗礼的社会主义苏联也变得无比强大，它在它解放的东欧地区帮助建立了一系列社会主义国家，形成了一个庞大的势力范围，一战以后西欧国家对苏联的敌视现在发展成了深深的恐惧。一百多年前法国人托克维尔曾预见过美国和俄国将成为世界上最强大的两个国家，欧洲人意识到，这种预见已变成了现实。

不仅如此，美苏这两个超级大国在意识形态、国家利益和战略构想各方面发生了尖锐的冲突，战时反法西斯同盟关系不久就转变为相互争斗的敌对关系，刚脱离大战的世界又被拉入了一场被称为“冷战”的激烈对抗。欧洲恰处美苏两强的中间，构成了“冷战”的主战场，它不由自主地被两强瓜分为东西两个势力范围。欧洲在远未达到联合或统一之时首先遭分割，这似乎给终日沉缅于欧洲梦的人们迎头一棍。当欧洲统一的热情倡导者、英国前首相温斯顿·丘吉尔在1946年3月发表著名的富尔敦演讲，声称“从波罗的海的斯德丁到亚德里亚的里雅斯特，一幅横贯欧洲大陆的铁幕已经降落下来”时，他心中无疑怀着隐隐的惆怅。

不过，对西欧人来说，欧洲被瓜分并不真正影响他们对欧洲统一事业的信念。欧洲统一主要是西欧人的追求，只有在一战以后沙俄帝国和奥匈帝国崩溃之时欧洲统一的概念才扩大到东欧范围。以历史传统来看，东西欧之间确实一直存在着很大的分野，人们往往会用“若干个欧洲”的说法来形容这种分野，^①东西欧可以分别被称作“大西洋—地中海欧洲”与“大陆欧

① [法] 克洛德·德尔马，欧洲文明，上海：上海人民出版社，1988：7.

洲”、“斯拉夫欧洲”与“拉丁—日耳曼欧洲”或“基督教欧洲”与“东正教欧洲”。丘吉尔提到的那条铁幕，与奥古斯都·渥大维时的罗马帝国东部边界、东西罗马帝国的分界和查理曼帝国向东扩张的极限极为吻合，这或许并非是一种纯粹的巧合。战后东西欧的分离，实际上是重新明确了“欧洲统一”的范围。

在欧洲被迫置身于冷战格局的情形下，外部世界的压力对欧洲的统一运动起了一定的推动作用，尤其是美国的态度和行动，对西欧国家处理相互关系产生了巨大的影响。美国无疑是偏向于西欧统一运动的，美国本身就是一个联邦制的国家，事实上，欧洲早期的一些联邦主义者正是从新建立的美利坚合众国政府机制中获取了部分的灵感，如参加过美国独立战争的圣西门以及号召建立“欧洲合众国”并使之与美利坚合众国携手的维克多·雨果等人。作为一个主要由欧洲移民及其后裔组成的国家，美国曾成功地把许多集居性民族社团融为了一体，使自己多少有点象是一个伸延到新大陆的庞大的欧洲民族联合体。美国人对于自己的政治体制和建国实践一向自负非凡，对于世界其他地区遵循美国式的样板更是怀有浓厚的兴趣。当二战后期美国开始从一个信奉孤立主义的国家向一个全球扩张主义国家转变之时，美国朝野对于战后欧洲事务形成了积极支持其统一事业的清晰观念，许多美国政府决策人士如迪安·艾奇逊、约翰·福斯特·杜勒斯、乔治·凯南甚至杜鲁门总统本人与一些在美国的欧洲主义者理查德·康德霍夫—卡利吉、让·莫内等人已就欧洲统一问题达成了基本的共识，1945年12月，美国的一份有影响的政治杂志报道说，杜鲁门总统对于成立一个欧洲合众国的主张表示赞成并同情采取某些措施以促进欧洲

经济的统一。^①随着战后美国与苏联矛盾的逐步激化，欧洲统一事宜对美国来说显得越来越迫切。在与苏联的对抗中，美国首先必须防止西欧倒向苏联一方，其次必须使西欧成为阻止苏联扩张的一个前哨阵地。这两项目标，在西欧国家仍象以往那样一盘散沙相互争斗的情况下是无法达到的。只有使西欧形成一个具有高度凝聚力且听命于美国的集团，美国才能保证它在全球范围内的优势地位。

基于冷战的考虑，美国政府开始把推动欧洲统一当作一项重要的战略目标，1947年3月，美国国会通过了一份由参议员J·W·富布赖特和海尔·博格斯提出的议案，宣布美国支持“在联合国的框架内建立一个欧洲合众国”，同年4月，《纽约时报》刊载了一份由八十多名美国知名人士联名发表的呼吁书，宣称“现在是我们起来帮助欧洲各民族走向联合、和平和繁荣之路的时候了，我们的国家利益要求它们组成一个统一的欧洲”。^②

二、欧洲经济合作组织

美国推动欧洲统一进程的主要手段是经济援助。战后的欧洲几乎是一片废墟，经济濒临崩溃，社会矛盾日益激化，法、意、比等国工人运动不断高涨，共产党在西欧各国的影响直线上升。美国对此十分惊恐，它充分意识到只有帮助西欧国家迅速恢复经济，才能有效地阻止这些国家倒向共产主义阵营，正如美国国务院特别委员会在1947年4、5月间提交的报告所称“阻止共产党人的可行途径是面包和投票而非子弹”。另外，在世界经

^① Barker, Elizabeth. *The British Between the Superpowers 1945—1950*, London, 1976: 7.

^② Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979: 66.

济相互依靠的时代，西欧经济的严重瓦解也将导致美国的经济萧条，就象 1929 年美国的经济危机引起了欧洲经济的混乱一样。因此，1947 年初，美国政府初步作出了对欧洲实行经济援助的决定。自然，美国的援助并非是无条件的慷慨之举，美国政府的意图是通过强大的金元后盾造就一个与苏联对抗的欧洲集团，促使西欧的经济联合是美国首要的目标。乔治·凯南等政府智囊人士建议美国政府“迫使欧洲人在处理其经济事务时以欧洲人的立场思考问题，而不是象一群民族主义者那样”，“欧洲国家应集合在一起商订一项全欧范围的互相配合的复兴计划”。^① 1947 年 5 月，美国副国务卿艾奇逊在征得总统同意后发表了一篇试探性演讲，特别强调实现欧洲经济的统一是美国对外政策的基本目标，声称“除非欧洲经济的各个部分在一个和谐的整体中协调一致，欧洲复兴是不可能实现的”。^②

为使欧洲国家就范，美国使出了欲擒故纵的伎俩，希望让欧洲国家主动向美国提出“援助”要求，这样它就可以对欧洲事务指手划脚。美国也希望用这种手段把对手苏联挤出受援行列而又不承担道义上的责任。经过一番精心策划，1947 年 6 月 5 日，美国国务卿马歇尔故意选择哈佛大学毕业典礼这个不起眼的场合发表了一篇演讲，意在“启发”欧洲向美国请求援助。马歇尔首先描述了一番欧洲的困境，指出“欧洲在今后三、四年内需要从外国、主要从美国进口粮食和其他必要产品，其需要量比它目前所能偿付的能力大得多，因而它必须获得大量的额外援助，不然就得面临性质非常严重的经济、社会与政治的恶化”。然后，马歇尔强调：“事情很清楚，在美国进一步努力

① George Kennan. *Memoirs 1925—1950*, Boston, 1967: 337.

② Beloff, Max. *The United States and the Unity of Europe*, New York, 1963: 19.

改善局势和帮助欧洲走上复兴道路之前，为使美国政府所采取的任何行动能够收到适当的效果，欧洲各国必须就形势的需要和自己将承担什么义务取得一定程度的协议……欧洲必须首先提出倡议……欧洲的计划必须是联合性质的，假使不能取得所有欧洲国家的同意，也应取得一部分国家的同意”。^①

马歇尔的这一招果然见效。英法两国政府立即作出了积极反应。英国外相欧内斯特·贝文盛赞马歇尔的哈佛演讲是“世界历史上最伟大的演说之一”。两星期后，英法两国宣布将邀请另一个欧洲大国苏联商计欧洲响应马歇尔建议事宜。然而，英、法政府尤其是英国政府，与美国一样心底里都不希望苏联与西欧国家一起接受美援。在6月27日—30日英法苏三国外长的巴黎会议上，英法外长秉承美国旨意，竭力强调应首先建立一个以英法苏三国为主的委员会负责制订一份欧洲国家统一的经济复兴计划大纲提交美国。贝文声称美国政府必须首先了解欧洲各国政府所能设想的建设性的共同计划是什么。苏联外长莫洛托夫则坚持认为重要的是查明美国对欧洲实行经济援助的可能性、性质及条件；各国都有自己的经济计划，英法建议的欧洲经济统一计划要求各国泄露本国的经济情报，其结果必然会导致某些国家干涉另一些国家的内部事务。莫洛托夫建议各国单独接受美国援助，在具体事务上与已经存在的联合国分机构欧洲经济委员会发生联系。巴黎会议最终破裂，苏联及东欧社会主义国家相继宣布退出接受美援事务。这正是美国期待的结果。马歇尔致电英法政府表示对巴黎会议的破裂充分理解，并声称苏联的态度不影响其他国家制订复兴计划，西欧应迅速贯彻他提出的建议。巴黎会议的破裂，是战后历史发展的合理逻

^① Palmer, Michael & Lambert, John. *European Unity*, London, 1968: 66—67.

辑，在欧洲业已分裂成两部分的现实面前，东西欧进行积极的经济合作和共同的经济复兴计划纯属空谈。但从另一方面来看，马歇尔计划却起到了加剧冷战烈度的作用，使东西欧的分离更加深刻和难以改变。此后美国对欧援助便成为美国冷战战略的重要组成部分。

1947年7月，英法两国共同发起的欧洲经济会议在巴黎召开，除东欧国家和西班牙以外的十六个国家英国、法国、意大利、奥地利、比利时、卢森堡、荷兰、丹麦、希腊、冰岛、爱尔兰、挪威、葡萄牙、瑞典、瑞士、土耳其都参加了会议。9月22日，巴黎经济会议作出报告并随即提交美国政府，报告要求美国在今后四年内向欧洲提供224亿美元的援助，同时也列举了欧洲四个方面的最紧迫需要：①发展生产；②消灭通货膨胀；③提高会议参加国际间的经济合作；④解决美元支付问题。经过半年的准备和辩论，美国国会于1948年4月2日通过了《1948年对外援助法案》，正式实施马歇尔计划。美国国会对巴黎经济会议所提报告的空洞词句很不满意，因此，《对外援助法案》中包括了一些强烈督促欧洲采取更为实际的经济合作步骤的条文。法案声称“深感美国因拥有一个庞大的没有内部贸易障碍的国内市场而得益匪浅并确信欧洲国家亦能获此相似之好处，兹宣布美国人民的政策乃鼓励这些国家通过一个联合机构来实施1947年9月22日巴黎会议报告所提出的诸项持久合作努力，此将迅速达成欧洲的经济合作”云云，法案还特别声明美国援助的提供是有条件的，其条件为“受援各国持续努力以实施一项多边保证的共同复兴方案并为此目的建立一个常设机构”。^①

美国方面的压力，对西欧国家产生了一定影响。为迎合美

^① Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979: 80.

国的要求，第二次巴黎经济会议的十六国代表于1948年4月16日签署一项欧洲经济合作协定，建立了一个常设性机构“欧洲经济合作组织”。但是，这一举动多少有点是对美国压力的敷衍之举，所建立的欧洲经济合作组织未能向欧洲统一的目标迈出任何决定性的步伐。法国曾建议将一定程度的超国家主义导入新组织的机构，主张建立一个拥有较大自主权力的执行委员会，但遭到英国的反对。英国担心这种机构将妨碍它自己的独立行动权利，因此倾向于一个松散的代表性的协商机制。英国的迟疑态度，并非是因为工党政府刻意采取与丘吉尔的保守党反对派相对的政策，而是有着深刻的历史根源。不列颠民族生来有一种置身于欧洲大陆之外的长久传统。十八世纪初英国著名政治家亨利·博林布鲁克的话可以清楚地反映英国人的这种传统心理，他说：“我们的民族居住在一个岛屿上……我们必须记住，我们不是大陆的一部分，当然也永远不能忘记我们是它的邻居。”^①巴尔齐尼调侃式的评价或许更能生动地反映英国人的心态：当你直截了当地问一个英国人——任何英国人，“你是欧洲人吗？”答复总是，“欧洲人？你是说欧洲人？呃，呃”——沉吟良久，其间在内心想遍其他各个洲而又遗憾地一一放弃——“是的，当然，我是欧洲人。”这句承认的话说得并不得意，而且无可奈何。^②英国人的这种传统，导致过英国在十九世纪中采取一种“光荣孤立”的对外政策，也导致了它在本世纪二十年代对白里安的欧洲联合方案持冷漠态度。现在，经过第二次世界大战的打击，英国仍难完全忘却自己的“邻居”身份，它还没打算与它的西欧“邻居”融为一体。

主要由于英国的反对，欧洲经济合作组织未能具备超国家

① *The Works of Lord Bolingbroke* (Vol. 2), New York, 1967: 331.

② [意] 巴尔齐尼. 难以对付的欧洲人, 北京: 三联书店, 1987: 45.

特征，而是被置于参加国政府的直接控制之下，成为一种纯粹的政府间合作的工具，一种连续的国际会议。欧洲经济合作组织唯一的权力机构是其理事会，由每届举行数次的成员国部长级代表会议和每周一次的各国常驻代表例会组成。理事会作出决议时采取“全体一致”原则，但允许代表投弃权票，那些弃权的国家有权拒绝执行理事会决议。事实上，理事会成了十六个成员国（1949年联邦德国加入后变成了十七个成员国）各自利益的谈判争执场所，未能就欧洲经济统一作出任何实质性决定，它连那项众眼望穿的“欧洲共同复兴计划”都始终没能制订出来，也没有有效地完成美国为它确立的在各国间分配美援份额这一关键任务。英国政府激烈反对由欧洲国家自行分发援助份额的方法，认为各国应单独与美国政府接洽援助事项，这与1947年7月巴黎三国外长会议上英国外长贝文竭力排斥的苏方意见完全相同，可真具有讽刺意味。

但无论如何，欧洲经济合作组织是西欧第一个常设性的经济协商和合作机构，而且，它至少在两个方面取得了值得称道的成果：一是通过建立“欧洲支付同盟”大大缓解了欧洲货币相互转换的问题，二是通过确定各成员国进口额度使相互贸易自由化有了较大的进展。只是，这些成就离欧洲经济一体化的目标还很遥远。

三、布鲁塞尔条约组织

与其对欧洲经济合作的迟疑态度相反，英国对西欧防务方面的合作持积极的态度。战后英国意欲重整昔日大英帝国的光辉，可它处处力不从心，只得寄希望于利用所谓英美“特殊关系”来借助美国的力量，但英国又担心那样做会受制于美国，为此，英国试图与欧陆加强军事政治合作以提高自身身份。英国的这套策略集中体现在温斯顿·丘吉尔在担任首相期间所作的

“三环外交”宣言中。丘吉尔宣称英国应分别与美国、英联邦国家和欧洲组成三个大环，英国作为这三个同时存在的大环中心，将把所有“自由世界”联成一体。保守党的这种颇有点妄自尊大的政策，被继起的工党政府所继承。1945年底，工党机关刊物《圆桌》杂志载文称：“对于西方人来说，眼下十分明显的是，欧洲和平的主要支柱必须是各个国家之间的密切联合，它以不列颠为首，以法国为第二伙伴，包括斯堪的纳维亚五国和低地国家（比荷卢）在内，最后也许包括葡萄牙和自由意大利，并且还有希腊这样一个东边的前哨。”^①不过，尽管英国期望成为西欧国家集团的首领，却不得不考虑法国在历史上和文化上对西欧国家的影响。英国意识到，自己如要发挥在欧洲的领导作用，断然离不开法国的合作，故英国外交首先把争取法国的充分谅解摆在其对欧政策的首位。

英国的态度，也符合法国的需要。在1946年之前，戴高乐政府曾试图通过与苏联和东欧国家保持良好关系来维持法国的国际地位，但未能取得太大的进展。人民共和党政府上台后逐渐抛开了这一政策，倒向美英一边。法国意识到，在东西方争斗越来越尖锐的情况下，必须更多地加强与英国的合作，才能应付来自东方的威胁、阻止德国的再起，同时避免受制于美国。经过短暂的谈判，1947年3月14日，英法两国在敦刻尔克签署了英法同盟条约。

敦刻尔克条约不是英国外交的最终目标。它只是英国在政治上影响法国的一种手段和英国建立在它自己控制下的西欧国家军事政治联盟的起点。英国外长在等待时机将其他一些西欧国家拉入这一同盟。1947年12月，讨论德国问题的英美法苏第五届外长会议又以失败告终，欧洲局势更加紧张，贝文抓住了

^① 战后世界历史长编 1948年，上海：上海人民出版社，1978：72.

这个机会。1948年新年伊始，贝文就向英国内阁提交了几份备忘录，鼓励实施欧洲国家联合防务计划。贝文声称“单是加强目前保卫西方文明的物质屏障是不够的，我们还必须组织和加强以我们英国为主的西方文明所固有的道德和精神力量。我认为，做到这点的唯一办法是以美洲和自治领为后盾，在西欧建立某种形式的联盟……谋求建立一个包括斯堪的纳维亚、低地国家、法、意、希、可能还有葡萄牙在内的西方民主体系”。^①贝文的思路，仍不脱“三环外交”的框架，旨在提高英国在国际事务中的地位，故他对内阁强调计划中的西欧体系要有英国强有力的领导，这一得到英联邦和美国的实力和资源支持的体系应能使英国“发展我们自己与美苏并驾齐驱的实力和影响”。^②贝文随后在英国国会中的演讲又含蓄地表达了英国企图努力摆脱美国控制的意图，他声称“不应该由一个国家统治欧洲……老式的以大国均势为目标的概念，如果可能的话，就应该抛弃”。^③对于贝文的用意，美国政府洞若观火，但它并未阻止英国的行动，相反鼓励这项计划。美国深知英国充当西欧盟主之举力不从心，最终还将不得不依靠美国的帮助，美国政府有恃无恐，决定采取顺水推舟的手腕，让英国打头阵，等英国把西欧组织起来后，再把英国连同西欧组织置于自己的控制之下。

英国工党政府组建西欧同盟，并不意味着它真心实意地加入欧洲统一事业行列，它始终对与西欧国家进行实质性的联合持怀疑态度，故贝文在谈论他的计划时尽量用一些华而不实的词藻把西欧体系描绘得玄而又玄，声称“如果我们打算建立西方组织，那么它必须是一个精神上的联盟”，“不一定要采取正

① *Foreign Relations of the United States 1948 (Vol. 3)*, Washington, 1973: 4.

② Barker, Elizabeth. *The British Between the Superpowers 1945-1950*, London, 1976: 114.

③ 战后世界历史长编 1948年，上海：上海人民出版社，1978：84.

式联盟的形式”，而是要给予西欧国家在抵制某些“有害信条”和重建健康社会时以“政治和道德引导”云云。然而贝文的倡议却使荷比卢法等国兴奋雀跃，比利时首相保罗·亨利·斯巴克称贝文的计划是“一个具有划时代重大政治历史意义的事件”。但它们不久就失望了。在与比荷卢政府进行具体谈判时，英国提出西欧体系不应采用多边性区域公约的形式，而应由参加国相互之间缔结与英法敦刻尔克条约一样的双边防务协定。此举因荷比卢三国的坚决反对而被迫改辙。接着，当荷比卢三国建设扩大条约范围建立五国经济组织时，贝文又大泼冷水，提出建立区域性经济集团会伤害十六国经济组织，英国“决心使十六国经济合作会议居支配地位，并希望使其永久化”。^①显然，英国是把松散的欧洲经济合作组织当作一个挡箭牌，避免承担更多义务，贝文所希望的只是一个防务条约，一个实实在在的军事联盟。

英法与比荷卢之间的分歧因1948年2月捷克斯洛伐克共产党夺取政权的事件而弥合了，在冷战尖锐化情形之下，五个国家就最迫切的防务问题达成了妥协。1948年3月17日，英、法、比、荷、卢五国最后签署了布鲁塞尔条约，建立起所谓的“西欧联盟”，又称“布鲁塞尔条约组织”。条约虽然也提倡五国在经济、社会、文化等方面的合作，但却没有对此作出什么明确具体的规定。条约的核心是其第四条，它规定：“倘任何一缔约国在欧洲成为武装攻击的目标，其他缔约国应依照联合国宪章第五十一条的规定向受攻击的缔约国提供他们能力所及的一切军事的或者其他的援助”。^②随后，五国根据布鲁塞尔条约陆续建立了几个机构：其一是条约组织的最高领导机构“协商委

^① *Foreign Relations of the United States 1948 (Vol. 3)*, Washington, 1973: 34.

^② 国际关系史资料选编（下），武汉：武汉大学出版社，1983：102.

员会”，由五国外交部长组成，每三个月在五国首都轮流召开一次，另外在伦敦设立一个由四国驻英大使和英国政府代表组成的协商委员会常设机构；其二是西方联盟防务委员会，由五国防务部长组成，其常设机构是在伦敦的军事委员会；其三是西方联盟参谋部；其四是西方联盟司令官委员会。

西欧联盟对欧洲统一进程的影响甚小，它的发起者英国政府主要是从英国自身利益的角度出发而非出于对欧洲统一事业的考虑才积极组建这个组织，而且，它很快也被美国利用了。布鲁塞尔条约签订后不久，美国政府就亲自出马，实施它早就准备的方案，把布鲁塞尔条约组织扩展为整个西方阵营的军事集团。1949年4月，美国和加拿大邀请布约组织五国和丹麦、冰岛、意大利、挪威、葡萄牙在华盛顿签订《北大西洋公约》，成立了北约组织。在美国的劝说下，布约组织于1950年12月将其军事机构并入了北约组织。虽然布约组织作为一个名义上的联盟继续存在了下去，并在1955年通过接纳联邦德国和意大利参加而得到了扩大，但它对于西欧防务一体化已失去了实际价值，而在其他事务方面，它也没有作出什么太大的贡献。

四、欧洲委员会

与四十年代后期欧洲各国政府探索欧洲联合的缓慢步伐形成鲜明对照的是民间支持欧洲统一的呼声日益高涨，从战时抵抗运动继承而来的非官方联邦主义运动达到了前所未有的高潮。通过著名人士的活动、报刊和压力集团等途径，欧洲统一思潮对西欧各国公众舆论发挥了巨大的影响。

谈到战后欧洲的联邦主义运动，人们往往首先提到1946年9月温斯顿·丘吉尔在苏黎世所作的一个演讲。虽然这次演讲仅仅是众多倡导欧洲统一事件中的一个，但丘吉尔作为战时反法西斯三巨头之一的崇高声望给了这次演讲以特殊的意义。丘

吉尔在演讲中呼吁所有欧洲国家联合起来，“建立某种类似于欧洲合众国的东西”，首先“设立一个欧洲委员会”。半年多后，丘吉尔在另一个场合更详细地描绘了欧洲统一的前景，他声称：由英国积极参与的欧洲联合将是世界和平圣殿的四根主要支柱之一（另外三根支柱分别是美国、苏联和英联邦）；要建设这根支柱，就必须由英国和法国真诚地携手合作，而法国则应担负起首要的责任，它应“恢复它领导欧洲的历史地位”；欧洲首先应解决好德国问题，“英国必须以一种友好的方式共同把德国人民带回到欧洲的圈子里”，以免它再度对其邻国和整个世界构成威胁，在德国政体还未确定之时，可以邀请德国单个的州参加欧洲会议；对于欧洲另一个主要成员意大利，同样应采取积极和解的态度，这个被欧洲统一思想深深吸引住的民族，必须被拉进欧洲大厦；至于统一的范围，丘吉尔声称任何领土在欧洲的国家都可自愿加入，无论它们什么时候决定加入都行。^①

另一个引人注目的人物是理查德·康德霍夫—卡利吉，二战之前的泛欧运动领导人。二战期间他避居美国，在那里不懈地宣传欧洲统一主张。1946年卡利吉返回欧洲后立即向4000多名欧洲各国的议会议员发出了一封信，询问他们对欧洲统一的看法。随后，1947年7月，他在瑞士伯尔尼建立了欧洲议会联盟，筹划召开第一次会议，会议原命名为“欧洲临时议会”，但这个名称似乎过于张扬，不久便更名为“欧洲议会大会”。1947年9月，大会隆重召开，114名来自各国的议员出席了会议。

与此同时，一些在战前就曾成立的欧洲主义社团纷纷恢复活动，而在战时抵抗运动中涌现出来的联邦主义团体则扩大它们的影响，更有许多新的欧洲联合组织如雨后春笋般地层出不穷。这些组织的活动，比知名人士的个人活动具有更大的声势，

^① [英]温斯顿·丘吉尔. 欧洲联合起来, 北京: 商务印书馆, 1977: 57—62.

它们经历了一个从分散到联合的过程，逐渐汇拢成一股巨大的力量，对欧洲国家政府产生了无法抗拒的推动力。1946年12月，在巴黎成立了“欧洲联邦主义同盟”，它集合了英国、法国、比利时、荷兰、意大利、卢森堡和瑞士等国的联邦主义组织及个人。该同盟先后于1947年4月在阿姆斯特丹、1947年8月在蒙特勒举行了两次成功的国际性大会。

与这些基础广泛的大规模联邦主义运动具有同样意义的是一些小型的精英社团。1946年9月，在丘吉尔发表苏黎世演讲后的第三天，比利时、英国、丹麦、法国、荷兰、挪威等国的一些议员和学界人士组成了一个“欧洲问题国际研究委员会”，并就丘吉尔的倡议撰写发表了一份报告。另一个类似的组织是由比利时前首相保罗·范泽朗等人在布鲁塞尔发起建立的“欧洲经济合作同盟”，它主要的目标之一是促成一个比荷卢及英法五国的关税同盟。法国政治家米歇尔·德勃雷和以后将出任英国首相的哈罗德·麦克米伦等人后来加入了这个组织。在英国，1946年底，以丘吉尔为首的一小帮保守党议员发起了“欧洲合众国运动”的组织，《泰晤士报》称这是英国的一个推动欧洲统一事业的临时委员会。1947年7月，法国议员也建立了“法国统一欧洲委员会”，前总理爱德华·歇里欧任主席，保罗·雷诺等人任副主席。

战后两三年内，欧洲统一思潮蔚然成风，联邦主义在西欧各国扎下了深根，各国联邦主义者要求形成更有凝聚力、声势更强大的呼声，以促使各国政府采取实际的行动。自然，欧洲统一事业应首先从各联邦主义运动的统一开始。在这种形势下，联邦主义者开始联合筹备一次大规模的欧洲统一大会。1948年5月，被称作为“欧洲大会”的联邦主义组织代表大会在海牙召开了。713名来自13个西欧国家的代表出席了会议，他们几乎全都是西欧各国最著名的人物，其中包括了近20名各国政府的

前任总理或首相，正如大会名誉主席丘吉尔在致词中所言，大会把西欧所有国家的“思想和行动方面的领袖们都聚集在了一起，一切政党的政治家、一切教会的领导人、卓越的作家、各行业的领袖、律师、工业负责人以及杰出的工联主义者，统统汇集在了这里……大会以及可能作出的任何结论，都完全可以称为欧洲的声音。”^①海牙大会在热情洋溢的气氛中进行并受到全世界舆论工具的广泛报道和欢呼。虽然与会代表之间在如何实现欧洲统一的一些具体问题上发生了激烈的争论，但海牙大会还是取得了一些显著的成果。会议发表了一份由瑞士著名联邦主义者丹尼斯·德鲁热蒙起草经大会审订的《致欧洲人民书》，公告敦促“与会各国的议会推选议员集会，召开一个欧洲议会，此乃极其迫切之事”，公告还声称“欧洲各国必须将其一部分主权转让出来并合并起来的时机已经来临了”。^②

除发表这份公告外，海牙会议还决定在日内瓦建立一个欧洲文化中心，在比利时的布鲁塞尔建立一所欧洲学院，并创立一个旨在促进欧洲统一的基础广泛的国际联合组织，称作“欧洲运动”，推举四名著名人士担任名誉主席，他们是：温斯顿·丘吉尔、法国前总理莱昂·勃鲁姆、意大利总理阿尔奇德·德·加斯佩里，比利时首相保罗·亨利·斯巴克。

海牙会议及“欧洲运动”的建立，为欧洲统一进程继续向前开辟了更广阔的前景。1948年7月底，新一届法国政府上台。新内阁中几乎是清一色的欧洲主义者，其中有“欧洲运动”名誉主席莱昂·勃鲁姆、“法国欧洲统一委员会”副主席保罗·雷诺、保罗·拉马迪尔和罗伯特·舒曼等人。这届法国内阁上台

① [英] 温斯顿·丘吉尔. 欧洲联合起来, 北京: 商务印书馆, 1977: 145—146.

② Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979: 86.

后即开始了有力的行动。拉马迪尔最为活跃，他曾在海牙大会上主持政治委员会的会议，此后他负责起草了一份《欧洲运动备忘录》，敦促西欧国家政府采取有效步骤组建欧洲议会。8月18日，备忘录首先呈送给了布鲁塞尔条约组织的五个成员国政府。同一天，法国政府发表声明，声称它将“给予这份备忘录所提计划以积极的支持并将发起一些必要的行动”。这两个行动引起了极大的反响。英国报刊称8月18日是“欧洲统一运动编年史上的一个庆节”，法国《世界报》则骄傲地宣称“一切事态表明8月18日应成为欧洲历史上的一大重要日子”。比荷卢三国政府的支持自不待言，事实上，比利时首相斯巴克早在7月29日就正式宣布他的政府将支持建立欧洲议会。其他一些西欧国家对布鲁塞尔条约国家的行动显得有些羡慕和嫉妒，它们非常愿意能加入这项行动。意大利政府在8月24日向法国政府递交了一份备忘录，建议有关欧洲议会的事务不应垄断在布约组织五国手中而应扩大已经在进行合作的“欧洲经济合作组织”十六个成员国。意大利政府的提议被称为“斯福尔察方案”，斯福尔察当时任意大利外长，是一位坚定的反法西斯斗士和欧洲主义者，早在1928年他就出版过一本名为《欧洲合众国》的书，倡导欧洲统一。

首先在布约组织成员国之间进行的建立欧洲议会事宜，却遭到了来自英国的反对，英国外长贝文指责这项计划好高骛远，等于是“房子尚未砌好就要盖屋顶”。^①由于英国的搪塞，1948年10月的布约五国外长会议未能作出决定性协议，只是成立了一个研究委员会，负责就此事务提供具体的方案。法国和比荷卢三国对研究委员会寄予厚望，英国却仍一意规避，它居然派了一位以反对欧洲联合著称的内阁成员休·达尔顿参加研究委

^① *Foreign Relations of the United States 1948 (Vol. 3)*, Washington, 1973: 45.

员会。在研究委员会讨论时，英国方面建议欧洲议会应是一个由成员国外长部长组成的协商性委员会，这种类似于布约组织机构的委员会毫无意义，完全偏离了欧洲运动所倡导的宗旨。法国等国对英国的态度极为不满，而英国毕竟要在许多方面借重欧陆邻国的力量。经过一系列的争执，双方达成了妥协，英国政府同意了法国提出的各国议员会议方案，只是仍然坚持参加议员会议的代表应由各国政府任命而非经选举产生。1949年1月，布鲁塞尔条约组织五国外长会议最后作出了建立“欧洲委员会”的决议，规定欧洲委员会由两个机构组成，一是成员国政府代表参加的“部长委员会”，二是各国议会代表参加的“协商大会”。随后，五国外长会议邀请了意大利、挪威、瑞典、丹麦和爱尔兰等国加入欧洲委员会。1949年5月，十个国家的代表在伦敦签订了《欧洲委员会章程》，欧洲委员会正式成立。此后，希腊、土耳其于同年，冰岛于1950年，联邦德国于1951年相继加入了这个组织。

欧洲委员会远没有满足海牙大会提出的建立欧洲议会、起草一部欧洲宪法等要求。委员会章程用一些空泛的词句避免了对新组织的目标和任务作明确规定，章程宣称欧洲委员会旨在“取得其成员国之间更大程度的统一以求保卫和实现作为各国共同遗产的理想和原则并推动它们的经济和社会进步。为此目标委员会各机构将对共同关心的问题进行讨论并在经济、社会、文化、科学、法律和行政事务上和保持及进一步实现人权和基本自由方面达成一些协议和共同行动”。^①在这里，章程故意把“政治事务”排斥在了合作行列之外，接着又明确地宣布“有关国家防务的事务不在欧洲委员会范围之内”。根据章程建立的由成员国外长组成的部长委员会依然是政府间的协调机制，完全

① ② Palmer, Michael & Lambert, John. *European Unity*, London, 1968: 113.

受制于各国政府的影响。部长委员会采用“全体一致”的原因，每个成员国代表都拥有一票否决权，这使它很难就一些重要问题作出决议；并且，即使在委员会作出某项决议以后，它也无权按决议采取行动，必须将决议呈送各国政府请求实施，而各国政府则有不执行委员会决议的权力。欧洲委员会的另一个机构、设在斯特拉斯堡的“协商大会”则更加形同虚设，它只是来自各成员国议员们的一个闲聊场所，除了向部长委员会提供建议外没有任何权力，委员会可以对“协商大会”的建议置之不理，事实上它也确实很少理睬那些建议。

第二节 进两步 退一步

一、部门合作的酝酿

战后数年中欧洲寻求统一的努力几乎都一一失败了。已经建立的几个欧洲国际性组织，无论是“欧洲经济合作组织”，还是“布鲁塞尔条约组织”，或者“欧洲委员会”，都无法对欧洲一体化的进程产生什么重大推动力。造成这种情形的一个主要原因是英国的一意推诿和消极抵制，而法国政府则对此极为不安。法国自战后以来一直在争取欧洲的紧密联合以改变法国的国际地位。当逐渐意识到与英国的合作很难达成这个目标时，法国政府一度把目光转向了意大利，力图加强与后者的经济合作。1948年2月，法意两国外长签订了一份关于建立法意关税同盟的议定书。两国政府对这个将“联合一亿拉丁人”的计划颇有信心，认为“两国的同盟将成为欧洲同盟的真正开始”。^①不幸的是，由于法国企业界担心这个同盟将招致意大利失业工人大

^① [美] 罗伊·威利斯. 意大利选择欧洲, 上海: 上海人民出版社, 1976: 24.

批涌入而激烈反对这个方案，计划中的法意关税同盟在1949年便流产了。

在此期间，法德关系令法国政府更为头痛。战后法国对德国政策的基本立场是防止德国的再起，最大程度地限制德国经济的过快发展以确立法国经济对德国的优势地位。但德国的经济潜能是无法忽视的。法国实业界人士长期认为，德国工业一直领先于法国工业的基本条件是德国钢铁和煤碳等基础产品价格低廉。为削弱德国工业的生产能力，法国积极推动同盟国对德管制机构控制德国的主要重工业基地鲁尔区。法国方面宣称：“谁控制鲁尔，谁就控制欧洲，为了不使德国控制欧洲，欧洲必须控制鲁尔。”^①

1949年6月，美英法比荷卢六国建立了“鲁尔国际管制机构”，负责管理鲁尔区的经济。与此同时，法国政府还谋求控制德国的另一个重工业基地萨尔区。1947年底，法国使萨尔区与法国在经济上联为一体，1950年3月，法国与萨尔区正式签订协定，确立了萨尔区在政治上永久自治及在经济上与法国联合的地位。这些步骤，自然引起了德国方面的强烈不满。继1948年6月到1949年5月的第一次柏林危机之后，美英为加强苏联的对抗，策划建立了由美、英、法三国占领区合并而成的联邦德国，与苏联支持成立的民主德国相并存，1949年9月，德国正式分裂为东西两个国家。以康拉德·阿登纳为首的联邦德国政府要求拥有平等的国际地位，反对西方国家削弱西德工业生产能力的做法。阿登纳在就任总理的就职演说中冷静地对建立“鲁尔国际管制机构”一事表示了异议，指出“希望对鲁尔地区的控制不再成为单方面的安排，希望它逐渐发展成为包括

^① 刘同舜等编. 战后世界历史长编(第6卷), 上海: 上海人民出版社, 1985: 195.

其他欧洲国家的基础工业在内的有机体”。对于法国与萨尔区的协定，德国方面表现出了更激烈的不满，阿登纳称这是一项“反欧洲的决定”，联德官员们公然把法国在经济上吞并萨尔区的做法与苏联在东欧的扩张行为相提并论，加以谴责。法德关系激烈恶化。

法德关系的恶化，是法国政府所不愿看到的事态。法国尽管对德国存有深深的恐惧感，却决不想陷入与德国的长期对峙。法国在与英国关于欧洲事务貌合神离的状况下，只有与德国保持友善才能维持其在欧洲的优势地位。法德和解与合作，并非是缺乏基础的空想。西德总理阿登纳是个勇敢无畏的反法西斯战士，也是一位热忱的欧洲主义者，早在20年代他就参加了泛欧运动。在战后岁月中，阿登纳为使联邦德国摆脱被控制的地位作了大量的尝试，争取达成法德之间的谅解。他多次公开表示：“许许多多历史上的荆棘挡住了（德法）两国人民的视野，阻碍着双方往来的道路。但是处在欧洲今天的阶段，‘世仇夙怨’已经完全不合时宜。因此我决心要以德法关系作为我的政策的一个基点”；“和法国的友谊需要付出较大的努力，因为迄今为止这方面遇到了较为严重的阻力。和法国的友谊将成为我们政策的一个基点，因为它是我们政策中的薄弱环节……”^①阿登纳的外交努力有所成效。在1949年11月，美英法高级专员与德国政府签订了《彼得斯堡协定》，放松了对西德的经济控制。即使在法萨协定之后，阿登纳在抗议法国举动时也不忘记高谈德法和解。1950年3月，阿登纳在对美国记者金斯伯利·史密斯的谈话中再次建议，应建立一个“象拿破仑战争以后联结了德意志的关税同税和关税议会”，以逐步达成法德之间的完全联

^① 康拉德·阿登纳. 阿登纳回忆录（第1卷），上海：上海人民出版社，1976：287.

合，两国政府应选派代表参加这种关税议会。阿登纳称他的这个计划是取得欧洲统一的唯一可行手段。^①

在法国政府内部，也不乏有一些有识之士意识到法德和解的重要意义，外交部长舒曼即是其中之一。罗伯特·舒曼祖籍洛林，1970年普法战争后其家族迁居卢森堡。舒曼年轻时就学波恩、慕尼黑和柏林等大学，一战期间他曾应召参加了德国军队，直到1919年，舒曼才加入法国国籍。他的早年经历，既没有养就他的亲德意志主义，也未促使他象大多数洛林人那样极端痛恨德国，而是使他得以超然于民族主义之上，成为一名热忱的欧洲主义者和法德亲善的倡导者。1950年1月，他作为战后第一位访问联邦德国的法国外长出使德国，努力寻求与德国达成谅解的途径。他在抵达波恩后就声明“首要的是气氛，就是要创造我们未来合作的气氛，这也是今天在这里波恩第一次个人会晤的主要目的”。^②

但舒曼的德国之行毫无成效。法德在萨尔问题上的争端妨碍了两国关系的进一步发展。法国政府对此事态深感忧虑，正如法国政府智囊团核心人物让·莫内在1950年3月时尖锐地指出的那样：“在无法避免的新的战争威胁面前，在德国问题上，在有关法国进一步复兴以及促进欧洲联合和法国在欧洲以及在全世界所处的地位等问题上，我们都走进了死胡同。”^③ 法国必须改弦更张，寻找一个突破口。莫内此时献上了一策，他在给法国政府的一份报告中指出：“法德关系的症结在于法国人的缺乏自信”，“战败者的自卑感被转到了战胜者身上”；法国夺取萨

① Willis, Roy F. *France, Germany, and the New Europe 1945—1967*, Stanford & London, 1968: 78.

② [联德] 康拉德·阿登纳. 阿登纳回忆录(第1卷), 上海: 上海人民出版社, 1976: 338.

③ [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 94.

尔区经济的做法，是建筑在战胜国暂时优势的基础之上的过时做法。莫内建议，法国应“从误会最多之处着手，在最容易重犯旧错误之处做起”，放弃战胜者和统治他人的想法来处理对德关系，即，“在把德国工业从战败国被歧视的地位解脱出来的同时，把法国的工业与德国工业都放在同一起点上”，两国达成协议，共同经营天然资源，首先是煤和钢。莫内分析说，法德边境的煤钢矿脉天然走向是成三角形之势的，由于在产业革命时代就已形成的人为国界，法德两国各拥有了数目不等但互为补充的矿藏，这条人为划定的国境阻碍了双方的贸易往来，为争夺这块自然资源的三角地带两国发生了激烈的争斗，这是法德两个民族和欧洲的不幸。故法德共同经营边境三角地带能有效地消除两国冲突的根源。此外，煤和钢结合在一起又是增强经济实力和制造军火武器的关键问题。“如果能够超越国界的局限，把两国的煤和钢合并在一起，既可以剥夺一方的特权地位，又可以为另一方消除战争瘟疫的威胁，使两国进入和平时代”，并“对欧洲的统一起积极的促进作用”。^①在法国政府的首肯下，莫内及其助手们自1950年3月起就开始为法国政府准备一份较为详尽的政策建议书了。

莫内的建议，与其他一些欧洲主义者的新思路也颇为吻合。在40年代欧洲联合的种种宏大设想逐一泡汤后，欧洲主义者开始另辟蹊径，他们把新兴的“功能主义”理论导入欧洲统一事业中，提出了“功能性进进”的概念，这个概念的含义是：某个旨在达到一定目标的行动将产生一个环境，在其中，原先的目标必须通过采取进一步的行动才能得以保证，而进一步的行动又将产生更进一步的条件和采取更多行动的需要，如此循环不断。欧洲统一进程也同样如此，某个精心设计的经济部门的

^① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 96—99.

联合将不可避免地导致相关部门的联合并最终达到政治上的统一。^①1949年4月，“欧洲运动”与“欧洲经济合作同盟”在英国威斯敏斯特举行了为期六天的欧洲经济会议。由法国著名欧洲主义者安德烈·菲利普主持的会议基础工业委员会提交了一份通过产业部门合作达成欧洲统一的倡议书，建议欧洲四个基础工业部门煤、钢铁、电力和交通各自设立三个机构：一是负责制订该部门工业总政策的“欧洲政府性机构”，二是由雇主、雇员代表和公众利益代表三方组成的协商机构，三是雇主相互之间的协调机构。威斯敏斯特会议的倡议书，在欧洲委员会中引起了反响，1949年12月，欧洲委员会作出一项决议，建议成立全西欧超国家的钢铁高级机构以协调管理西欧各国的钢铁工业，这个高级机构由各国的政府代表组成，它有权确定钢铁工业的总政策，特别是有关投资、生产和价格的政策，它同时对各国政府和欧洲委员会咨询议会经济委员会负责。决议还提议，在煤炭、石油、电力和交通运输等各方面也建立类似的高级机构。

部门合作运动开始了。

二、欧洲煤钢联营

1950年5月9日下午，法国外长舒曼在外交部记者招待会上宣称：“我们再也不要讲那些连篇累牍的空话了，需要的是实际行动，大胆的和建设性的行动！法国已经行动起来，我们深信，这些行动将产生深远的影响，并希望获得良好的结果。法国采取行动的主要目的是为了和平。而为了确保和平，必须先使欧洲成为一个整体。”接着，舒曼宣读了一份声明，立即在全

^① Holsti, Ole R. etc. ed. *Change in the International System*, Boulder, 1980: 58.

欧洲引起了激烈的反响。舒曼声明及随后的一系列行动，导致了1952年欧洲经济一体化的第一个实质性机构“欧洲煤钢联营”的建立。

这项声明以后被称作为“舒曼计划”，舒曼本人也似乎认为5月9日是他一生中最辉煌的时刻，但实际上，声明基本上是莫内及其助手们的手笔，莫内因此被世人誉为“欧洲之父”。莫内原拟为解决法德关系难题向法国政府提供一份政策备忘录，但在写作过程中，它逐渐演变为一份有关整个西欧经济合作与一体化的系统蓝图。文件开宗明义地声称：“如果不用创造性的努力去消除威胁世界和平的战争危险，世界和平便无法保证。一个有组织的、生气勃勃的欧洲将给世界文明带来新的贡献，对维护各国间的和平交往将是不可缺少的……欧洲应在联邦的基础上组织起来。法德联合是欧洲联邦的基本因素。法国政府已把密切两国关系作为自己既定目标，并已着手进行这项工作。……但是，长期积存下来的各种障碍仍在妨碍着这一目标的迅速实现。因此，从现在起，即应建立发展经济的共同基础，这是法德联合的第一阶段。法国政府建议将法德两国的煤和钢的全部生产置于同一国际组织的领导之下，并使该组织向欧洲其他国家持开放态度，允许欧洲其他国家参加。该机构的任务是，统一各成员国煤钢生产的基本条件，并把以和平为宗旨的有效合作逐步扩展到其他各个领域”。^① 文件除了对煤钢联营事务作一些技术性的倡议外，结尾部分是莫内本人认为最精采之处，他特地要求在下面加上了着重号：“在将基础工业合并为一体、建立崭新的高级机构之后，高级机构将通过各项决议把法国、德国和所有参加国都结合成为一个整体。本建议将为欧洲联邦打

① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 101.

下初步的现实基础。而其最终目的则是为了和平。”^①

舒曼计划在德国首先获得了阿登纳总理的支持。在5月9日上午，舒曼派专人给阿登纳送去了一份声明副本，阿登纳阅后大为赞许，他立即对记者宣布接受这项计划，声称“法国的建议是建立在平等的基础上的”，“是德法关系的一个非常重大的发展”，将“为今后消除法德之间的一切争端创造一个真正的前提”。^②阿登纳还在私下对莫内表示他“把实际法国的建议看作是我一生中最重要的任务”。意大利和比荷卢三国政府也表示支持舒曼计划。只有英国政府对法国的建议表示迟疑。在5月10日的美英法三国外长伦敦会议上，贝文对舒曼明显地表示冷淡，他声称英国要对舒曼计划的含义作“最详尽的研究”；至6月3日，英国工党政府正式宣布英国不参加将在巴黎召开的讨论实施舒曼计划的会议。但这一次，英国的拒绝参加未能妨碍法国方面的决心，舒曼表示：“如果形势逼迫，我们将和德国单独干下去。”

6月20日，讨论舒曼计划的巴黎会议召开，法国、德国、意大利、比利时、荷兰、卢森堡六国派代表团参加了会议。六国之间的谈判，经过了三个主要阶段：1950年6月召开初步的简短会议，讨论法国提出的体制性建议；7月到10月底进入第二阶段，详细起草条约中体制上和经济上的条款；11月到12月是最后阶段，将留有几处重要空白的条约正文拟好提交各国政府。1951年4月18日，六国外交部长在巴黎正式签定了《欧洲煤钢联营条约》。签字仪式出现了戏剧性场面，各国签字代表对条约文本的精心设计惊叹不已，它用的是荷兰纸张、德国墨水、法

① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 104.

② [联德] 康拉德·阿登纳. 阿登纳回忆录, 第3卷, 上海: 上海人民出版社, 1973: 375—378.

国印刷术、由比利时和卢森堡装订，附着意大利制作的飘带——充分体现了六国的合作。

六国谈判的成功，很大程度上应归功于谈判所采用的程序和方式。各国首先同意一些基本的原则，然后由专业性政府官员主要负责各项的细则的拟定，这些各国的专家们在较为保密的状况下进行相互协商，无需接受各国政府的详细指令，各与会国外交部长只是偶尔出席谈判。但六国议会批准这项条约却不那么顺利，讨论批准条约所占去的时间，比商定条约的时间长得多，直到1952年7月25日，六国议会才全都批准了这项历史性的条约。

《欧洲煤钢联营条约》或称《巴黎条约》，由序言、一百条正文和若干附件组成。根据这些条款，建立了一个建筑在“共同市场、共同目标和共同机构”之上的欧洲煤钢联营。欧洲煤钢联营的建立，是欧洲统一进程中一个划时代性质的事件，与以往那些欧洲机构有着本质区别的是，这个新机构使其各成员国出让了一小部分主权，成为一种超国家的共同机构，它在某些特定的领域接管了迄今为止始终只能由国家政府掌管的权力和特权。这具体表现在煤钢联营的机构组织章程之中。

欧洲煤钢联营的主要执行机构是由九个人组成的“高级机构”，《巴黎条约》规定：高级机构委员应为联营的一般利益，完全独立地执行他们的职务。在完成他们的义务时，他们不请求亦不接受任何政府或任何组织的指示。他们避免作出与他们的职务的超国家性质相抵触的任何行为。各成员国尊重此项超国家的性质并且决不要求对高级机构委员在执行其任务时施加影响”，^① 另外，高级机构在作决定时采用了简单多数票而非全体

^① “欧洲煤钢联营条约”参见《国际条约集（1950—1952）》，北京：世界知识出版社，1959：193—273.

一致的原则，这大大提高了其工作效率。高级机构有权决定联营的生产规模、资源分配、价格制定、税收的保证、投资和补助的提供以及授权企业的合并和集中；它还有权对联营的煤钢生产提取不超过1%的税收作为其预算收入，用以生产、投资、贷款、补助或社会福利；它也可以通过其他途径筹措贷款；高级机构的决定具有约束力，对于违背条约规定或拒不执行高级机构决定或建议的机构、企业或个人，高级机构有权力加以处罚，如加以罚款或施加限制等等。除高级机构外，欧洲煤钢联营的其他一些机构有：“部长理事会”，由各成员国政府各派一名代表组成，它担当高级机构政治顾问的角色；“法院”，由七名成员国政府公推的法官组成，他有权仲裁高级机构与成员国政府之间的纠纷；“共同议会”，由78名代表组成，分别来自西德（18名）、法国（18名）、意大利（18名）、比利时（10名）、荷兰（10名）和卢森堡（4名），它依据各有关条约对高级机构等组织行施监督、审议权；“协商委员会”，由煤钢行业雇主、雇员和消费者代表组成，它为高级机构提供咨询等服务。

欧洲煤钢联营在其实践中固然并非一帆风顺，从其建立的一开始，成员国在一些小问题上就有了很多的争吵，如关于联营机构所在地和联营所用的工作语言等，这些争吵源于成员各国根深蒂固的民族主义态度。但是，欧洲煤钢联营的最主要意义并非是其实际活动而是其形式。正如美国驻欧共同体大使巴特沃恩以后评价说：“欧洲煤钢联营是先驱者。它开创了主权成员国的统一先例。……它带来了作为共同市场和欧洲原子弹共同体楷模的共同机构的形式。毫无疑问，历史所记住的，不是欧洲煤钢联营为煤钢工业做了什么——当然，这可能也是有意义

的——而是开辟了通向统一欧洲目标的道路。”^①

三、流产的“普利文计划”

战后欧洲一体化的进程，呈现出一种时而奋进，时而萎缩的迹象，一些一体化理论研究者称之为“极不均衡极不规则的搏动”。^②

50年代初巴黎条约的签订及欧洲煤钢联营的成立，使欧洲一体化获得了一个突破性的进展，但在随后的几年，欧洲统一便显得裹足不前了。在舒曼计划出笼之际，欧洲主义者提出了许多类似的部门一体化的计划，如：“斯蒂克尔计划”，由荷兰外长德尔克·斯蒂克尔提出，建议建立一个“欧洲一体化基金组织”以推动在其他一些工业部门的自由贸易；“波尼福斯计划”，1950年8月由法国经济学家和政治家爱德华·波尼福斯提出，建议成立一个强有力的超国家组织来协调欧洲的交通运输业；“曼肖尔特计划”，1950年8月由荷兰农业大臣西可·曼肖尔特提出，鼓吹成立一个由各国农业部长与农业专家及欧洲委员会协商议会成员共同组成的欧洲机构，协调各国农业生产和农产品市场；“弗林姆兰计划”或“绿色联营计划”，由法国农业部长皮埃尔·弗林姆兰提出，是一个比曼肖尔特计划更详细、更激进的关于建立欧洲农业共同市场的建议；“白色计划”，1952年由法国政府提出，建议建立欧洲卫生组织……但所有这些计划，都无一例外地流产了。在这类流产的方案中，最重要的要推“普利文计划”，它吸引了欧洲人的主要视线，引起了大规模的争议，其最终失败也给欧洲带来了深远影响。

① 刘同舜等编. 战后世界历史长编, 第6卷, 上海: 上海人民出版社, 1985: 223.

② Holsti, Ole R. etc. ed. *Change in the International System*, Boulder, 1980: 66.

正如舒曼计划是为了解决德国的经济复苏那样，普利文计划的产生是为了解决欧洲面临的又一难题：德国重新武装问题。在1948年组建布鲁塞尔条约组织和1949年成立北大西洋公约组织的过程中，由于西欧国家尤其是法国的反对，德国被排除在了集体防务体系之外，这使德国处于一种难以自立的境地。一心要为德国争取到平等国际地位的西德领导人对此感到不满。联邦德国政府建立后不久，阿登纳总理就开始谋求摆脱在军备方面的不利地位，他计划利用冷战格局，鼓动成立一支欧洲军队，使德国成为其中一员，以此来消除德国的非军事化。1949年12月，阿登纳向一家有影响的美国报纸发表了他的时事评论，这是在德国没有独立外交权的情况下阿登纳开展外交攻势的惯用手法。他说：“盟国解除了德国的武装，它们必须保证它的防务……如果它们要我们参与保证欧洲的安全，我不想要一个独立的‘战争机器’，而是倾向于一个在欧洲战斗部队之内的德国分队。”^①

西欧的太上皇美国政府早就有把西德纳入欧洲集体防务体系的意图。1948年4月，美国政府向布鲁塞尔条约组织五国递呈一份备忘录，敦促西欧国家在“情况许可时，应邀请德国（或德国的三个西占区、奥地利（或奥地利的三个西占区）和西班牙参加五国（布鲁塞尔）条约和北大西洋区域防务协定”。^②1950年6月朝鲜战争爆发后，世界局势更趋激烈，美国过于紧张地认为朝鲜战争是苏联将“沿着易北河（欧洲的三八线）进行侵略的先声；或者是企图转移美国对欧洲的关注；或者至少是考验一下新的大西洋联盟的力量和决心，也要考验一下美国

① Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979: 119.

② *Foreign Relations of the United States 1948 (Vol. 3)*, Washington, 1973: 75.

为它所承担的义务”。^① 为此，美国加紧策划重新武装西德以增加西欧本身的集体防务能力。1950年9月，在美英法三国外长的纽约会议上，美国国务卿艾奇逊对贝文和舒曼强调说，“只有欧洲人自己武装60个师，美国的增援部队才会派往欧洲”，“欧洲的60个师中可以由德国人组成10个师”云云。

美国方面的建议，使法国政府难以接受。虽然法国政府实行法德和解政策并加强与德国的经济合作，却决不愿让德国与自己平起平坐，故防止德国重新武装仍是战后法国的一项基本国策。1949年7月，法国外长舒曼曾在法国国民议会上宣称法国人无需担心德国重新武装的可能，“德国还没有一项和约，它没有军队，也决不能有。它现在没有武器，以后也不会有”。^② 因此，当舒曼听到艾奇逊的提议时，竟颇失风度地大声质问艾奇逊：“为什么？为什么如此急不可待？先去统率您自己的军队吧，各国军队能否统一是以后的事，至于德国军队的参加，更是遥远的事。”^③

法国的拒绝颇不明智。舒曼寄希望于英国在这个问题上支持法国，但不久发现，一向反对武装德国的贝文已被美国说服，而美国方面又摆出一副不达目的誓不干休的姿态。艾奇逊在纽约会议上露骨地威胁说：“如果到了十月份，法国政府仍旧通知我们它不可更改地反对重新武装德国，我们就不得不重新考虑我们的整个计划，寻求另外的解决办法。”^④ 法国还得考虑到德国的反应，如果在这个问题上开罪西德政府，将会使法国的对

① [美] 德波特·欧洲与超级大国，北京：中国社会科学出版社，1986：190.

② Hanrieder, W. F. & Auton, G. P. *The Foreign Policies of Western Germany, France & British*, New Jersey, 1980: 101.

③ [法] 让·莫内·莫内回忆录，北京：国际文化出版公司，1989：155.

④ 刘同舜等编·战后世界历史长编，第7卷，上海：上海人民出版社，1989：144.

欧洲政策陷入可怕的困境。在来自各方面的压力之下，法国政府颇感招架不住了。

在这个节骨眼上，莫内再一次向政府献上一策，他写信给舒曼说：“目前，摆在我们面前的有三条路：或者无所作为，但这样好吗？或者只在德国范围内处理德国问题，欧洲建设和舒曼计划就有可能化为乌有；或者在欧洲范围内作出某些决定，便可用广义的舒曼计划把德国并入欧洲联合之行。”^①莫内的方案是，对重新武装德国事宜采取顺水推舟、变被动为主动的态度，把不可避免的德国重新武装纳入由法国自己控制的欧洲体系轨道。莫内的设想，虽然首先是为法国政府寻找一条出路，但也是从欧洲主义的角度思考问题。1950年下半年，欧洲主义者已在鼓动欧洲的防务合作共同体，他们受舒曼计划的启发，觉得：既然各国能通过超国家机构来共同处理煤钢生产，为什么就不能通过一个“欧洲防务共同体”来对武装部队进行超国家协调呢？^②1950年8月11日，欧洲委员会协商大会以89票对5票的绝对优势通过了一份由温斯顿·丘吉尔提出的协议，呼吁建立一支欧洲军队，由一名欧洲防务部长统一指挥。^③

莫内的意见，被法国政府采纳了。舒曼对这个“重新武装德国人而不重新武装德国”的计策颇为赞许。1950年10月24日，法国总理雷纳·普利文在法国国民议会上宣读了一份由莫内起草、经过十次修改的声明，它后来被冠以“普利文计划”的名称。声明称：“法国政府考虑到欧洲的和平和各国的命运，深切感到欧洲各国人民集体安全之必要。因此法国政府建议，以

① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 156.

② Scalingi, Paula. *The European Parliament*, Westprt, 1980: 22.

③ Willis, Roy F. *France, Germany, and the New Europe 1945—1967*, Stanford & London, 1968: 132.

实现共同体计划的精神和方法来解决欧洲安全问题……为了共同的防务，法国政府建议建立欧洲军队，隶属于统一的欧洲政治机构的领导”；“建立欧洲军队并不是简单地把各国军队连结在一起，因为这种做法实际上隐藏着旧的勾结形式。只有共同的组织机构才能符合客观存在的共同任务的需要。这个共同的机构应该是：由来自欧洲各不同国家的人员组成的统一的欧洲军队，在尽可能大的范围内实现人员和物资的全面合并，并且应置于单一的政治和军事机构的领导下……参加国所提供的兵员将混合编入欧洲军，而且建制单位尽可能小才好。”^①

普利文计划，确实为法国提供了一条应付各种压力的出路，既能满足美国重新武装德国的要求，又能有一个控制德国恢复军备步伐的手段，还能以此来促进欧洲一体化的进程，可谓一举数得。但是，一个重要的条件是，法国政府迫切希望英国加入普利文计划。由于法国在其印度支那殖民地不得不耗费巨大的经济和军事力量以求维持殖民统治，法国深感自己很难在欧洲与德国作竞争，德国逐渐取得对欧洲防务共同体的控制显得势所必然，因此，法国必须借助英国的力量来抵消德国军队在欧洲军中的潜在优势。然而，英国政府却顽固地拒绝加入普利文计划，而是提出让法国加入北大西洋组织的军事机构，这种立场，即使在1951年温斯顿·丘吉尔重新出任英国首相后也没有改变。英国的抵制，使普利文计划的谈判非常艰难曲折，只是由于美国政府对该计划的大力支持，普利文计划才得以勉强继续进行。1952年5月27日，法国、联邦德国、意大利、比利时、荷兰、卢森堡六国终于签订了“欧洲防务集团条约”。

“欧洲防务集团条约”宣称条约之宗旨是要把各成员国的防务部队一体化在一个符合联合国宪章的超国家的欧洲组织下，

^① [法]让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 161—162.

成为走向统一欧洲道路上的一个新的主要的阶段。这个超国家的欧洲组织即为欧洲防务集团，它的目标是纯粹防御性的，它要在“北约”体系之内保证各成员国的安全和不受侵略。对任何一个成员国的任何侵略将被视为对所有成员国的侵略，它将采取一切军事的或其他的方法给予援助。条约规定，由成员国向欧洲防务集团交出一些部队合并组成欧洲军，欧洲军的基本单位由同一国籍的士兵组成，每一基本单位为一万三千人，由三到四个不同国籍的基本单位组成一个军团，各军团司令部和参谋部由不同国籍的军官联合组成。条约规定在以后三年内，欧洲军要建立四十个常备师，其中法国提供十四个，西德提供十二个，意大利提供十一个，比、荷、卢共提供三个。欧洲防务集团的机构有部长理事会、常务委员会、议会和法院。部长理事会是最高政治权威，由各成员国政府各派一名代表组成；常务委员会是执行机构，由各国政府公推九个委员组成；至于议会和法院，则与欧洲煤钢联营的议会和法院同一。^①

德国是“欧洲防务共同体”最大的得益者。作为德国加入这个条约的回报，德国达到了它久有的取得独立平等地位的目标。在“欧洲防务集团条约”签订的前一天，英法美三国与西德签订了“德国条约”，废除对德国占领法规，给予德意志联邦共和国对其内外事务的全部权力。也正因为如此，法国公众对欧洲防务集团条约极为不满，主要原因是“离第二次世界大战结束还不到十年，法国人还不能忘记过去，他们对西德依然疑虑重重”。^② 在法国国民议会关于批准“欧洲防务集团条约”的辩论中，反对派意见占据了上风。戴高乐主义者米切尔·德勃

① “欧洲防务集团条约”参见《国际条约集（1950—1952）》北京：世界知识出版社，1959：632—677。

② Twitchett, Kenneth J. ed. *Europe and the World*, London, 1976: 24.

雷称“深刻的问题是德国将要扩张，这一现象远远超过了法德之间的一切争吵……我们的政策很明确：即防止德国准备重新征服并走得更远。我国的政策必须是束缚德国，使之成为一个制动闸，一个缓解因素。现在谁都看得出，欧洲军不仅不能束缚德国，反而增加了德国的危险”；甚至一些“欧洲主义者”也对欧洲防务集团产生了疑问，爱德华·波尼福斯也认为欧洲防务集团是“对欧洲的确切概念的一个威胁”。^① 1954年8月10日，法国国民议会最终否决了欧洲防务集团条约。普利文计划及欧洲防卫共同体设想破产了。

欧洲防务集团的破产，对欧洲来说是一场损害性很大的经历。法德关系在1953—1954年间又出现了恶化的迹象。不光是德国，其他西欧国家也因此产生了一股反法浪潮。在比荷卢三国，人们痛感法国背叛了它自己在1950年5月起开始领导的欧洲统一事业。欧洲主义者珍视的统一事业，在此后一年多时间里遭受了严重的挫折，而民族主义思潮则再度盛行，各种对已经建立的欧洲性机制的指责之辞纷至沓来。一个明显的标志或许是：萨尔人此前一直努力使该地区成为第一块“欧洲领土”，但在欧洲防务集团计划失败以后，他们又强烈地要求回归祖国德意志。1954年10月，萨尔区举行的公民投票表明66.72%的选民反对萨尔区欧洲化。

法国抵制德国重新武装的努力也未因拒绝批准欧洲防务集团条约而获成功。1954年4月，美国国务卿约翰·杜勒斯便放出风声称如果法国拒绝批准防务共同体计划，美国将终止它对欧洲实行军事援助的政策。^②同年7月，在法国国民议会最后表

^① Willis, Roy F. *France, Germany, and the New Europe 1945—1967*, Stanford & London, 1968: 168—170.

^② Scalingi, Paula. *The European Parliament*, Westport, 1980: 29.

决该条约事宜前夕，美国参议院又通过一项提案，授权总统在法国不批准欧洲防务集团时采取直接行动以恢复德国主权。^①在国内面临政局动荡困境、在国外又面临印度支那危机的法国政府，根本无法抵抗来自美国方面的压力。1954年10月，在北约组织九国会议上，法国被迫同意一项替代欧洲防务集团的变通方案，同意接纳西德和意大利加入由布鲁塞尔条约组织扩展而成的“西欧联盟”。至第二年5月，联邦德国正式获得独立主权地位并得以加入了北大西洋公约组织。

第三节 “欧洲大厦”的奠基

一、欧洲的“中兴”

“欧洲防务集团”的失败使欧洲统一事业一度裹足不前，但不久之后，欧洲统一事业又开始向前奋进了。新一轮浪潮最重要的推动力之一是“欧洲煤钢联营”的巨大成就，联营在度过起初一段艰难岁月后逐渐发挥出潜在的能量，使欧洲获得了经济繁荣，这首先体现在钢铁产量的骤增。西德的钢产量从1954年的1700万吨增长到1957年的2400万吨；法国的钢产量（萨尔区除外）从1954年的1000万吨增长到1957年的1400万吨；增长率都达到了40%。此外，以往对煤钢联营的各种批评也逐渐被证明是毫无根据，一些过去激烈反对联营的政党，如德国社会民主党，开始转而坚定地支持联营。联营的机构并未象批评者们预测的那样沦为“技术官僚的独裁机制”，高级机构与成员各国煤钢企业主之间的关系大大改善；共同议会也在煤钢联营

^① 威廉·兰格主编. 世界史编年手册·现代部分, 北京: 三联书店, 1978: 460.

中发挥更大的作用，它每年集会多次而不是象条约曾规定的每年一次，这使它成了一种长期性机构，对高级机构行施持续的监督。共同议会成员虽然仍由各国议会选派，但他们很快达成了共识，认定自己既不是代表个人也不代表祖国政府，而是代表各政治党派，议员们不久形成了三个主要的党派：基督教民主党、社会党和自由党。西方政治中公认的党派制度导入共同议会，使议会在议事程序等方面趋于稳定，效率提高。1957年2月法国《经济学》杂志的一篇文章很好地反映了欧洲公众对煤钢联营的满意程度和对欧洲统一的重新认识。文章说：“欧洲煤钢联营的经验表明共同市场有利于三个方面的进步：1) 扩大生产；2) 保证供应；3) 作为一种动力促使产业现代化。毫无疑问，它有助于欧洲主义概念的‘重新兴起’……根本之处在于欧洲统一正在成为一种现实，因为，如果欧洲国家想要生存并在技术、经济和社会进步各方面保持长足向前之势头，欧洲统一将是必不可少的。”^①

另一个有利于欧洲统一进程重新启动的事态是法德关系的缓和。1952—1954年间围绕欧洲防务集团计划问题法德关系恶化，然而，颇具讽刺意味的是当普利文计划最终破产后不久，两国关系就出乎意料地好转了。1954年10月，两国发表一篇联合声明，宣称将扩大两国间的经济合作并将就达成一项长期的小麦贸易协定进行磋商，同时，两国还签订了一项文化交流条约。两国经济交往的增长是法德关系改善的基础，时至1956年初，两国政界和企业界领袖们都认识到了一个难以回避的现实，即：德法已成为最重要的贸易伙伴，法国是西德最大的买主和第二大供货商，德国则是法国第二大的买主和供货商。在这种形

^① Willis, Roy F. *France, Germany, and the New Europe 1945—1967*, Stanford & London, 1968: 233.

势下，法国政府在萨尔区问题上采取了较为明智的态度。经过一年多谈判，法国于1956年10月正式承认萨尔区并入联邦德国，从而消除了法德之间的一大障碍，两国关系呈现良好发展之势。在萨尔区并入德国的同一个月，法德卢三国又签订一项协定成立了“国际莫塞尔运河公司”，共同开凿从法国的蒂翁维尔到德国的科布伦茨的一条长168英里的运河，以加强法德卢三国的内河贸易往来。

欧洲主义者的耐心和持久力是统一事业得以继续的又一保证。早在欧洲防务集团计划破产之际，一些坚定的欧洲主义者仍保持了足够的冷静，让·莫内反复向朋友们声称：这次挫折算不了什么，虽然民族主义思潮在当时发展到了顶点，但这正好促使欧洲主义者对事态作一深刻的重新估量，“说不定还是件好事……我们需要一定的时间，以便在更可靠的基础上重振我们的事业”。^① 经过一段时间的反省，莫内等人放弃了按部门逐个进行一体化的思路，改“纵向”的合并为“横向”的合并，也即“从欧洲已经转移的那部分主权中获取主权”，推动一体化向广度发展。煤钢联营的成功为这套新思路提供了现存的前提。莫内计划让新一轮的一体化努力“不要离开煤钢共同体的格局太远。这是因为煤钢共同体已经为人们做出了榜样，也已经为人们所熟悉。我们细心保持从事煤钢联营的想法，按照煤钢共同体的格局来扩大欧洲事业，沿着高级机构的方向继续前进”。^② 为推行这套新的思路，莫内决定辞去煤钢联营高级机构主席的职务，以便获得充分的言论和行动自由。1955年5月，在莫内最后卸任的前一个月，欧洲煤钢联营的共同议会通过了一项声明，呼吁各成员国外长们“委托一个或几个政府间会议，在联

① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 224.

② [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 227.

营机构的协助下起草几份实行以后几个阶段欧洲联合所必需的条约草案”。莫内辞职后与西欧各国的欧洲主义者进行了广泛的接触。事实上，各国欧洲主义者之间的相互联系是相当密切的。虽然欧洲存在着许多不同的国际组织，但各个组织中的骨干大都是同一批人，莫内在这批有识之士中间可谓如鱼得水。1956年1月，他联络这些人士以及各个政党和工会的领袖们组织了一个统一的组织“欧洲合众国行动委员会”，他自己被推选为这个委员会的主席。这个被人称为“精神方面的联邦权力机构”的新组织，在西欧六国要人中间和公共舆论界的劝说鼓动卓有成效，从而迎来了欧洲统一的第二个春天。

欧洲合众国行动委员会首先把目光投向了欧洲人最关心的一个焦点：原子能问题。对于这个方兴未艾的工业部门，欧洲人处在一种既渴望又担心的矛盾心理之中。欧洲人都知道，能源供应是西欧各国兴衰的决定性因素。其时西欧国家使用的能源的五分之一依靠从国外进口，而在以后十年中，需要进口的能源将从五分之一增至三分之一，因此，欧洲人急切地希望开发原子能这个新的能源以减轻欧洲对进口能源、主要是中东石油的依赖。但在另一方面，原子能研究开发又与核武器紧密联系在一起。当时美英苏三国已拥有了核武器技术，法国政府也在加速研制核武器，而德国已明确被排斥在核竞赛之外。因此，从核防务方面来看，德法两国决不可能在核研究上并肩前进，这必然将给法德两国已经在进行的共同的欧洲事业带来极大的损害。基于这种局势，莫内等人决心推动西欧各国将欧洲煤钢联营的合作扩大到核研究开发领域，建立一个新的原子能共同体机构，用以协调西欧国家和平利用原子能源并减少各国在核武器研制方面将会产生的矛盾。在1956年1月18日“欧洲合众国行动委员会”成立的当天，委员会发表了一份决议，敦促西欧国家政府着手建立“欧洲原子能联营”，决议声称“如果不愿

意失去推动欧洲统一的良机，就应该紧急行动起来。作为产生能的核工业将不可避免地被用于生产核弹。因此，原子能的政治作用与经济作用是密不可分的。欧洲集团应该以和平为唯一宗旨来发展原子能……我们确信德国、比利时、法国、意大利、卢森堡和荷兰等六国议会将接受附去的声明文本，并恳请各成员国政府立即签订一项符合本决议各项条款的共同条约……发展原子能工业，把原子能工业用于和平事业，将为新的工业革命开辟广阔的前景，将为工作和生活条件的深刻变革提供新的可能。我们各成员国，只有依靠共同力量，才能发展自己的核工业，只有组成一个整体，才能达到世界强国水平。否则，分裂的欧洲的任何一国都无法独立改变本国的落后状态”。^①

二、从墨西拿到罗马

在莫内等人开展积极活动的同时，比荷卢三国外长也在政府一级的水平上发起了一场要求实现更大规模欧洲经济一体化的呼吁运动。荷兰外长约翰·威廉·拜恩在1953年初就提出过欧洲煤钢联营六国实行经济联盟的计划，他指出：“这项计划放弃了按部门实现欧洲经济一体化的想法，打算成立一个巨大而完备的共同市场，来实现一个伟大的经济共同体……要建立一个政治共同体，就必须采取一些具体的步骤，以便融合这些国家在经济领域内的利益。这种融合将逐渐地进行，它必须适用于整个国民经济，而不是国民经济中个别的独立部门。”^②两年多之后，拜恩旧话重提。1955年4月，他在“欧洲运动”荷兰分会集会上宣称，他坚信欧洲共同体采取全面超国家经济联合

① [法]让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 250—252.

② [美]罗伊·威利斯. 意大利选择欧洲, 上海: 上海人民出版社, 1976: 60—61.

的时机已经来临。会后，他与比利时外相保罗·斯巴克一起向卢森堡首相兼外相约瑟夫·贝克建议，他们三个人应拟定一份以拜恩计划为基础的比荷卢备忘录，然后联袂发起召开一次六国会议讨论这份备忘录。贝克欣然合作。5月20日，三国备忘录拟就并分送各国政府，备忘录呼吁在电力、交通、核能源等经济领域实行联合并建立一个共同市场。德法意三国政府对比荷卢备忘录作出了不同程度的响应，其中意大利的响应最为积极。好出风头的意大利外长加埃塔诺·马尔蒂诺竭力邀请六国外长会议在他的故乡城市墨西拿举行。1955年6月的墨西拿会议除了任命勒内·梅耶接替莫内担任“欧洲煤钢联营”高级机构主席一职以外，还作出了决议，着手实现欧洲一体化新阶段，“扩大共同体机构，有步骤地合并各国的民族经济，建立一个共同市场和逐步协调它们的社会政策，”并为草拟规划事项决定建立一个“由各国政府代表和专家组成的委员会在一名负责协调各项工作的政治人物主持下进行筹备工作……委员会可以向煤钢联营的高级机构以及欧洲经济合作组织、欧洲委员会和欧洲交通部长会议的总秘书处请求必要的合作”。^①

墨西拿决议将对欧洲统一事业产生深刻的影响，可是在当时，欧洲公众舆论对它的期望并不高，人们认为按照这份决议建立的委员会只是象以往许多毫无成效的国际委员会一样的空架子而已。但事实证明，这些悲观主义论调完全错了，设在布鲁塞尔的委员会取得了极其圆满的成果，其主要的一个原因也许是被墨西拿会议指定为委员会主席的“政治人物”保罗·亨利·斯巴克的努力。西德总理阿登纳评论说：没有斯巴克那孜孜不倦的创造，没有他那雷厉风行的工作作风，没有他那分清

^① [联德] 康拉德·阿登纳. 阿登纳回忆录（第3卷），上海：上海人民出版社，1973：19—21.

主次的能力,没有他那种在适当的时机找到适当语言的才干,这一事业是不能成功的。在整个欧洲统一的谈判过程中,都留下了他那生气勃勃的个性的痕迹。为此我们大家要感谢他,整个欧洲要感谢他。^①斯巴克耐心地劝说、引导和鼓励委员会改变最初准备组建一些有关交通、能源等方面国际组织的思路,进而策划西欧整体经济的共同市场。

1956年4月,被称为“斯巴克计划”的政府间委员会报告呈送给了六国政府。报告把拜恩的欧洲共同体计划和欧洲合众国行动委员会的欧洲原子能联营计划包括了进去。1956年5月,六国外长的威尼斯会议同意了斯巴克计划,随后,政府间委员会便转变为一个拟定条约的会议,会址仍设在布鲁塞尔,并由斯巴克主持。经过8个月的工作,布鲁塞尔会议拟定了两份条约草案,一份为《欧洲原子能联营条约》,另一份为《欧洲经济共同体条约》。1957年2月,六国外长和首相的巴黎会议最后商定了条约定本。至1957年3月25日,两份条约在罗马正式签订,由此,它们又被统称为《罗马条约》。六国议会在1957年中都相继批准了罗马条约,该条约自1958年1月1日起正式生效。

罗马条约从开始谈判到订定条约及各国议会批准条约的时间很短且异常顺利,前后只花了不到一年半时间,这在欧洲统一进程中还是不多见的。促成这一事态的,除了斯巴克、莫内等欧洲主义者的主观努力以外,还有一些客观的外界因素。最重要的一点或许是苏伊士运河事件。1956年7月,埃及民族主义领袖纳赛尔上校宣布苏伊士运河公司收归埃及国有,随后引发了英法失败的苏伊士入侵行动,中东地区的民族解放运动在

^① [联德] 康拉德·阿登纳. 阿登纳回忆录(第3卷), 上海: 上海人民出版社, 1973: 307.

纳赛尔的召唤下风起云涌，这使欧洲对中东石油进口的依赖危如垒卵，从而使莫内等人关于建立欧洲原子能共同体的呼吁更具说服力。欧洲合众国行动委员会在苏伊士事件后发表决议指出：“在能源方面这种严重的对外依赖，必然会引起某种不安，孕育着与外界发生冲突的危险；……中东石油对西欧造成的压力妨碍了西欧与非洲、亚洲之间的和平交往，妨碍了东西方之间的和平交往的发展……只要我们联合起来，共同开发我们的资源，便可及时生产出必要的原子能，便可把煤和石油的进口控制在适当的限度之内”。^① 这一论点，得到了大多数欧洲人的赞同，无怪乎一位欧洲主义者开玩笑说应该给欧洲联邦建设者纳塞尔建座铜像。

另一个外界因素是苏联方面的动向。1955年下半年，在阿登纳访问莫斯科期间，苏联领导人赫鲁晓夫向阿登纳表明，苏联方面决不会答应在牺牲东德利益的基础让德国重新统一。^② 这使对苏联方面一直抱有幻想的西德领导人最终改变了他们此前对欧洲共同市场所持的迟疑态度，合力投入欧洲统一事宜。1956年10月的匈牙利叛乱被苏联强行制止一事，则更使西欧国家对苏俄威胁的恐惧骤增。接着，在1957年10月各国议会讨论批准罗马条约之际，苏联成功发射了第一颗人造地球卫星，标志着苏联在经济科技等领域取得了辉煌成就，这使西欧国家感到了必须立即开展全面合作的巨大紧迫感。

法德等国的国内政局也与罗马条约的快速订立和批准联系在一起。在德国，阿登纳总理的对欧洲政策得到了社会民主党的支持，但德国人中也不乏有反对建立六国共同体而倾向于范

① [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989: 254.

② Hanrieder W. F. & Auton G. P. *The Foreign Policies of Western Germany, France & British*, New Jersey, 1980: 55.

围更广的经济联合如西欧十六国协调等方案的人士，以联德政府经济事务部部长路德维·埃尔哈德为代表。德国朝野的欧洲主义人士意识到，如果不能在1957年秋的大选来临之前批准建立经济共同体条约，新一轮的一体化努力很可能因不利的大选结果而失败，因此，阿登纳等人有意识地加快了签订和批准条约的速度。法国的情形也相似，罗马条约谈判之际，第四共和国危机重重，政局动荡，以反对欧洲统一思想而著称的戴高乐派的影响正在扩大。所幸执政的居伊·摩勒内阁持坚定的欧洲主义倾向，他们极不愿意看到罗马条约象以前的欧洲防务集团条约那样流产，因此不遗余力地争取在自己执政期内完成这项重大的欧洲经济统一事业。他们的努力，使欧洲共同体避免了1954年的覆辙，1957年7月，法国国民议会以343票对239票通过了罗马条约。

至于意大利，除共产党外的各个政党如天主教民主党、社会民主党、共和党、自由党等都把推动欧洲经济一体化作为自己的一项重要纲领。天民党的总理安东尼奥·塞尼和外长加埃塔诺·马尔蒂诺更是希望通过在欧洲统一事业中扮演更重要的角色来提高他们在国内政治中的声望。欧洲共同体建立过程中的三个重要会议：1955年的墨西拿会议、1956年的威尼斯会议和最后的罗马条约签订仪式都在意大利举行，不免使意大利政府人士沾沾自喜，塞尼总理在罗马条约签订后声称：“这些条约……之所以必须在罗马签署，那是不无深意的，即连那些著名的外国人士也认为，这个城市是伟大的欧洲文明的摇篮与中心，而这些条约的目的就在于推进欧洲经济发展，使它在世界上再度取得政治上的重要性。”^①其自满之情，溢于言表。

^① [美]罗伊·威利斯. 意大利选择欧洲, 上海: 上海人民出版社, 1976: 74.

三、《罗马条约》

《罗马条约》包括了《欧洲原子能联营》和《欧洲经济共同体条约》两个条约，根据条约分别建立了两个上述组织。两个组织的分离，主要是由于法国的坚持。法国希望“欧洲原子能联营”尽可能地与“欧洲经济共同体”分开，以便其他欧洲国家、主要是已拥有先进核技术的英国能早日加入“原子能联营”而不需同时加入其他的欧洲一体化组织。法国还希望能将核能技术用于法国的军事领域并使“原子能联营”获得对核原料的垄断。^①法国的意图遭到其他五国尤其是被明确禁止生产核武器的西德的反对。最后达成的妥协是“欧洲原子能联营”暂时不涉及原子能军事用途的问题，联营的议会及法院与煤钢联营和经济共同体的议会及法院合并，但委员会和部长理事会等其他机构保持独立。

欧洲原子能联营条约规定联营的任务是创造“必需的条件以迅速建立和发展核工业”，为此目的成员国将采取共同的措施。条约就核研究发展、核情报扩散、卫生保护、投资、联营活动、核资料供应、安全措施、核燃料所有权和联营对外关系等各个方面作了一系列规定。但是，在核工业这个科技化程度极高且与国家军事政治关系密切的领域，要通过条约款项来实现一体化是一件非常困难的事，而条约第七条又规定“联营的技术研究和人员培训项目将由部长理事会通过全体一致原则来决定”，更是给原子能联营的活动套上了一根绳索，其结果是联营在很大程度上成为一种成员国政策的协调机构，而非指导性机构。此外，欧洲原子能联营关于促进原子能和平利用的宗旨，

^① Hanrieder W. F. & Auton G. P. *The Foreign Policies of Western Germany, France & British*, New Jersey, 1980: 123.

也并未妨碍成员国（西德除外）发展核武器研究。法国政府在1955—1956年间拨了巨额款项用于核武器研究，它只是承诺在条约生效后的四年之内不试爆原子弹而已；意大利政府也在1956—1957年间建立了一个研究中心开发原子能的军事运用。

尽管如此，该条约在联营内部确立了大量的法律义务和权力，这些权力对于联营得以克服原子能开发的一些障碍是至关重要的。条约还赋予了联营在核原料供应、核安全控制和处理核事务对外联络等方面的法定监督者身份，而且，作为一个处理正在起步的工业部门的条约，条约条款对一些当时还没有出现的事态和问题作出了种种探索性的规定。所有这些，对欧洲核工业的发展都有着一定的有益影响。

与联营条约相比，另一个罗马条约《欧洲经济共同体条约》的意义和作用要大得多。这项无期限的条约，由248项条款和22个附件组成，分作六个部分：第一部分关于共同体的原则，第二部分涉及共同体的基础，第三部分规定了共同体的各项共同政策，第四部分规范了共同体与海外国家和领地的联系，第五部分关于共同体的机构，第六部分关于共同体条约的实施细则。

第一部分是整个条约的核心。它确立了共同体的目标和活动范围。第二条称共同体的基本任务是“通过共同市场的建立和各成员国经济政策的逐步接近，在整个共同体内促进经济活动的和谐发展、不断的和平衡的扩展、日益增长的稳定、生活水平的加速提高以及各成员国间越来越密切的关系”。为此目的，将通过三个阶段共十二年的过渡期逐步建立一个欧洲共同市场或经济共同体。条约第三条概述共同体的活动应包括“1) 在各成员国之间取消商品进口和出口税和定量限制、以及具有同等影响的一切其他措施；2) 建立对待第三国家的共同关税率和共同的贸易政策；3) 在各成员国之间废止人员、劳务和资本

自由流动的各种障碍；4) 建立共同的农业政策；5) 建立共同的运输政策；6) 建立一种保证在共同市场中竞争不受到破坏的制度；7) 应用某种程序使调整各成员国的经济政策和补救它们的支付平衡成为可能；8) 在共同市场发挥作用的必要限度内，使各国各自的国内法律趋于一致；9) 建立一笔欧洲社会基金以便增进工人就业的机会，并有助于提高他们的生活水平；10) 设立欧洲投资银行，以便通过新资源的发掘而有利于共同体经济的扩展；11) 使海外国家和领地同共同体取得联系，以便增加贸易并共同努力于经济和社会的发展”。

条约规定建立的欧洲经济共同体机构有议会、理事会、委员会和法院四个。其中法院及议会与煤钢联营和原子能联营的相应机制合而为一。议会仍由各成员国议会推选代表组成，但条约同时又规定“议会应草拟建议以便按照一项统一的程序在所有成员国中进行直接普选”（第138条第2款）——然而这个设想的实现颇为艰难，至1976年9月才得以实行，至1979年6月欧共体国家才举行了第一项欧洲议会议员直接普选。

另外两个机构理事会和委员会，与此前的煤钢联营对等机构相比，有了一些不同。委员会不再象联营“高级机构”那样拥有决策权了，而是降低为“执行理事会所赋予的权限，以便实施理事会所规定规则”（第155条）的执行机构。相反，由各国政府各派一名代表组成的理事会则权力大大提高，条约第145条规定理事会“应确保协调各成员国的一般经济政策；拥有决定的权力”，这明确地置欧洲经济共同体的命运于成员各国政府的手中。但是，这并不意味着理事会只是一个政府间协调机构，它确已具备了超国家机构的特征。因为条约第148条又规

定了理事会的工作程序采用多数制而非全体一致原则。^①

《罗马条约》开创了在极其广泛的经济社会领域进行欧洲一体化运动的新时代，欧洲经济共同体的建立，使其他各种欧洲统一运动和机构都显得相形见绌了。欧洲主义者完全有理由对欧洲统一事业前景充满乐观情绪。1958年1月，让·莫内出使美国，他一到华盛顿就对美国人声称：“敬告诸位，从现在起，你们在这里接待的无论是法国人、还是意大利人、比利时人、荷兰人或卢森堡人，他们都再也不仅仅代表他们自己的国家了。象早已形成的欧洲文化一样，他们都是，而且越来越坚定地是欧洲公民。”^②

① [法]“欧洲经济共同体条约”参见《国际条约集(1956—1957)》，北京：世界知识出版社，1962：329—553。

② [法]让·莫内. 莫内回忆录，北京：国际文化出版公司，1989：263。

第三章 欧共体的扩大

欧洲经济共同体建立以后，经过 70 年代和 80 年代的两次扩大，成员国从 6 国扩大到 12 国。欧共体的扩大是欧洲联合趋势发展的需要，反过来又促进了欧洲一体化的发展。但是，欧洲共同体扩大的过程并不是简单地接纳新成员，再由于各申请国历史渊源和现实状况各异，它们申请加入欧共体的动机、目标和条件有着差别，也由于欧共体原有 6 国对接纳新成员立场不尽一致，共同体的扩大过程呈现出曲折复杂的态势。在欧共体的新成员国中，英国最为重要，而英国申请加入的过程又最为复杂，英国从对欧洲煤钢联营和欧洲经济共同体采取不合作甚至对立的态度，到有保留的申请，再到诚心诚意的第二次申请，其对欧政策作出了重大调整；而欧共体从两次拒绝英国的申请到最终接纳这一海岛强国，又反映了西欧、乃至整个西方政治的复杂性。英国加入共同体是欧洲联合道路上的一件大事，并且对欧洲一体化以后的进程也产生了深远的影响，因此，本章以英国加入共同体的有关问题作为研究的重点。

第一节 独树一帜的英国人

第二次世界大战硝烟未散之时，欧洲就涌动着“欧洲联合”的思潮。人们不会忘记，战时的风云人物、英国首相丘吉尔对这种思潮十分欣赏，他在 1945 年保守党竞选中四处奔走，不断为欧洲联合大造舆论。在 1948 年 5 月海牙“欧洲大会”上，丘吉尔倡导欧洲统一的演说声情并茂、热烈感人，令许多代表

激动得热泪盈眶；之后他一再大声疾呼：建立一个“联合起来的欧洲”。那么战后英国政府准备首当其冲、担负起领导欧洲联合之重担吗？令人遗憾的是，回答是否定的。既令丘吉尔本人，也没有认真地考虑英国进入一个联合的欧洲，他仅仅是希望英国成为欧洲联合的发起人和朋友，而不是其中一员，他所感兴趣的是一个在英美领导下的联合的欧洲。

丘吉尔对欧洲联合叶公好龙式的态度与他的战后英国对外政策总体战略思想——“三环外交”思想是一致的。二战后国际格局发生剧变，随着战时同盟的解体形成东西方对立的形势，国际政治的主要中心从战前的欧洲转移到了美国和苏联。英国是战时同盟国三巨头之一，然而它的综合实力在战争中遭到进一步的削弱，大英帝国处于衰落之中。对此英国政府本应审时度势，及时地调整自己的政策以适应在已经变化了的国际格局中的地位。可是，英国的领袖们未能认识到战后国际局势和本身实力的深刻变化，即西方学者们所说的“认识滞后”，故仍然制定了以维持英国世界大国地位为中心的战后对外战略方针，丘吉尔的“三环外交”即为其集中的体现。早在1944年5月，丘吉尔就在下院发表了题为“世界局势”的演说，其中提出要实行三个伟大的实体的计划。他说：“我确信，我所提到的这些伟大的实体——英帝国、一个真正联合起来的欧洲的概念、同美国的友好关系——绝不会妨碍世界组织的总目标。”丘吉尔提出的“三个实体”表明英国的愿望是要扮演一个具有三重作用的大国角色：首先，它是一个遍及五大洲的殖民帝国和英联邦的中心；其次，它是起着维持欧洲大陆政治与军事均势作用的欧洲大国；最后，英国还是同美国保持特殊关系的大西洋大国。1948年10月9日，丘吉尔在兰达诺保守党年会上对这种外交战略思想作了更为系统的阐述，他说：“我认为，在自由民主国家中存在着三个大环……对于我们来说，第一个环自然是英联

邦和英帝国及其所包括的一切。其次是我国、加拿大、其他英联邦自治领、以及美国在其中起着如此重要作用的英语世界。最后是联合起来的欧洲。这三个大环是并存的，如果它们连接在一起，就没有任何一种力量或联合的力量足以推翻它们，或者甚至向它们挑战。现在假如你们想一想这相互连接的三个大环，你们就会看到，我们是在这三个大环中都占一部分的唯一国家。事实上，我们正处在连接点上，这个岛国位于许多空中航线的正中心，我们有机会把它们全部连接在一起。”^①丘吉尔企图在战后继续充当西方世界领袖的心情溢于言表。在丘吉尔的“三环外交”总体战略构想中，第一大环即维系英联邦和英帝国是重心所在，因为英联邦和英帝国是英国维持其世界大国地位的经济和政治基础。从近代历史来看，英帝国是英国一个世纪世界霸主地位的象征。英国强大的经济力量除了依赖工业革命的推动外，对殖民地进行掠夺是其最大的来源，围绕着帝国的生存和巩固，英国殚思极虑，展开不懈的外交，关键时刻甚至不惜与对手兵戎相见。到本世纪30年代大危机之时，英联邦特惠国和英镑区的建立，使英国在风雨飘摇的年代顶住了经济危机的冲击；而第二次世界大战期间，英国的自治领和殖民地与母国同舟共济，更使它们的联系密切了起来。英联邦和英帝国是英国人称雄世界的资本，尽管战后非殖民化已是大势所趋，但是英国人决不愿轻易放弃这种传统的联系和荣耀，而是对它寄予莫大的希望。正因为如此，战后初期英国人在英联邦和欧洲之间宁愿选择前者。安东尼·艾登在谈到欧洲联合的理想时说：“我们本能地知道，这种事我们是说啥也不会干的……因为英国的事业及利益远在欧洲大陆以外。”英国工党的一份文件说得更

^① W·F·汉里德，G·P·奥顿·西德、法国和英国的外交政策，北京：商务印书馆，1989；228—229。

具体：“除了地理上的距离之外，我们英国与处于地球另一端的澳洲和新西兰的骨肉同胞的关系，比之我们和欧洲的关系，在各方面都要亲近得多。”^①

但是，在战后国际力量对比发生重大变化的形势下，依靠英国自身的实力去维系英帝国和英联邦，显然是它力所不逮的。丘吉尔提出的第二个大环，实质上就是想维持和利用与美国的特殊关系，弥补英国本身力量的不足。随着战后冷战的形成，与苏联集团对抗以及随之而来的西欧的安全问题变得越来越严峻。丘吉尔深知，在全球遏制苏联的重任非英国所能承担，即使是西欧地区的防务，没有美国的参与，英国也难以有所作为。在第二次世界大战中，英国与美国建立了紧密的联系；从自身安全利益出发，丘吉尔十分赞成西方联盟，而在这个联盟中，英美特殊关系将占有举足轻重的地位，这样既使美国对欧洲的防务承担义务，又使英国在西方联盟中能够左右逢源，充当欧洲的领导者，不失其大国的威望。因此，在布鲁塞尔条约组织建立后，英国迫切地希望构筑大西洋联盟，并急不可待地请求美国把北约组织建成一个集体安全体系，而不只是一个防御组织。

丘吉尔“三环外交”思想为战后初期英国历届政府所接受，这就为它们对这一时期欧洲联合的态度和政策定下了基调。很大程度上是由于英国的抵制，战后初期欧洲联邦主义的努力劳而无功。此后欧洲联合转向功能主义，即在某一部门首先谋求一体化，随之舒曼计划的酝酿开始了。欧洲煤钢联营的管理机构实质上也是超国家的机制，因此，英国虽然也接到了加入该组织的邀请，但持抵制态度。英国认为，它的煤钢生产都很发达，没有必要与欧陆国家搅和在一起，特别是把自己的生产置

^① 林华清、薛国成译，英国的衰落及其原因和后果——韩德逊爵士的告别报告，上海：上海外语教育出版社，1985：56。

于“超国家机构”之下。1950年11月，即舒曼计划提出后不久，英国外交部政务次官欧内斯特·戴维斯对下院说：“我们不能将任何一般权力委托给外国机构，委托给一个国外的权力机关，这种机关不一定有同女王陛下政府一致的观点，或者不可能与它妥协，它甚至可能剥夺女王陛下政府的权力，而没有这种权力，就不能实现选民的愿望。”艾德礼首相的讲话则更为不逊，他说：“我们现在不准备接受这个原则，这个国家最重要的经济力量要交给一个完全不民主而又不对任何人负责的机构。”^① 1954年英国单独与欧洲煤钢联营签订了一个协议，规定了两者之间的关系。英国满以为与欧洲这种不即不离的联系符合它的利益，殊不知，在欧洲一体化发端之时，英国失去了一个影响其规则和结构形成的机会。

尽管没有英国的参加，欧洲煤钢联营还是红红火火地发展了起来，并最终扩建成欧洲经济共同体。在欧洲经济共同体酝酿、建立的过程中，英国应邀参加所有阶段的谈判。但是，伦敦的反应冷淡，仅派了一位商务部的观察员出席墨西拿会议，在政府未授权的情况下他只能无所作为；后来派往斯巴克委员会的代表到1955年底又撤了回来。英国政府的立场毫无改变，它将不参加欧洲的关税同盟，因为该同盟势将影响英国更为着重的英联邦特惠制。同时英国也担心参加欧共体会疏远英美特殊关系，因欧洲的关税同盟与关贸总协定贸易自由化的原则是相悖的。英国又一次与参加领导欧洲一体化进程的机会失之交臂。

另一方面，与欧洲煤钢联营建立时未把它放在心上不同，英国政府对欧洲经济共同体出现这一事实开始感到几分忧虑，主要因为英国外贸格局有对欧贸易份量加重的趋势。在50年代中

^① W·F·汉里德，G·P·奥顿·西德、法国和英国的外交政策，北京：商务印书馆，1989：299—300。

期，尽管与英联邦和英帝国的贸易仍占英国对外贸易总额的一半，但是英国与欧陆国家的贸易已经大幅度增长，向欧洲共同体国家的出口额占英国总出口额的百分比从1948年的16.7上升到1954年的21.5，进口额从13.1上升到18.4^①。1958年11月，麦克米伦首相在其日记中写道：“欧洲贸易的图景是阴暗的。我们原希望，6国在1月1日实行的计划将是相当合理的，可以避免一切歧视。但是，我恐怕事实并非如此……”同月，在给美国财政部长的信中，他不无担忧地说：“看来我们在欧洲似乎不得不卷入一场贸易战……”^② 当此之时，与欧洲的联系还不足以改变伦敦的基本政策，于是英国政府便企图影响，或者说严重一点，阻碍西欧一体化的发展。还在西欧6国酝酿筹建共同体时，英国政府就于1956年10月提出了所谓的“G计划”，意欲由参加欧洲经济合作组织的国家组成一个工业自由贸易区作为对6国关税同盟的补充，实际上它是想用这个自由贸易区把拟议中的6国共同体“化”掉。据说西欧6国对此举的态度是等待《罗马条约》的批准事宜解决以后留作考虑，但1958年戴高乐在法国重新出山，“G计划”失败的命运就被决定了。尽管如此，英国政府并不气馁。1959年英国又把《罗马条约》以外的国家组成一个“欧洲自由贸易联盟”，1960年斯德哥尔摩大会正式签署了有关文件，是年5月该文件生效。于是，欧洲形成了这样的贸易关系格局：以英国为首的欧洲自由贸易联盟“七国”（奥地利、丹麦、挪威、葡萄牙、瑞典、瑞士以及英国）对欧洲经济共同体“六国”，英国因而处在同西欧6国对立的地位。麦克米伦企图通过“七国”对“六国”的经济压力来保护英国

① Sanders, David: *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989: 150.

② 哈罗德·麦克米伦. 麦克米伦回忆录（第五卷）“指明方向”，北京：商务印书馆，1970：57—58.

的贸易利益，同时，按照麦克米伦的说法，“将其政治影响引导到对我们无害的轨道上去”。

从上述英国对战后欧洲一体化早期进程的态度中可以清楚地看出，英国不愿把它的欧洲利益置于与美国的特殊关系和英联邦利益之上，另一方面，英国的态度还有深层次的历史原因。英国学者弗兰克尔曾就此写道：“就其历史经验而言，在英国深深卷入第二次世界大战而精疲力竭之后，一旦对均势的挑战基本消除且新的均势重新建立，英国就会从欧洲事务中退缩。英国对建立战后均势的不懈努力可以被解释为只是为这种退缩准备条件，过去每一次欧洲大战之后概莫能外。”^①这就是说，从安全和防务的角度考虑，英国离不开西欧，可是一旦西方联盟形成、欧洲均势建立，英国便遵循其传统退回到不介入欧陆事务的“孤立主义”立场。

的确，英国的历史传统有着深远的影响。在外交谋略方面，英国的均势原则为众所周知，同时英国还奉行孤立原则，而孤立原则和均势原则是近代英国同一对欧基本外交方针的两个方面，孤立原则又是维持均势原则的条件。一般说来，当欧洲各国力量失衡，出现某一突起强国或国家集团威胁到欧洲和平，主要是威胁到英国利益时，英国通常运用均势原则，扶弱抑强，维持欧洲大陆国际力量对比的大体均势；而当欧陆相对稳定，英国无虞自身安全时，它便摆出不干涉欧陆事务的面孔，不与欧陆列强结盟，即玩弄孤立原则，静以待变，保留制衡欧陆列强的自由，以便使自己进退自如，立于不败之地。正因如此，在近代欧洲国际舞台上，英国的均势原则屡试不爽，孤立原则又力行不衰。

^① Frankel, Joseph: *British Foreign Policy 1945—1973*, Oxford, 1975: 234—235.

英国形成孤立原则的条件,首先是英国地理位置的特殊性。英国属于欧洲国家,但又是一个岛国,英吉利和多佛尔海峡把它与大陆隔开。这种地理位置的独特性,决定了英国既可与欧陆密切联系,又可孤立于欧陆之外。从历史上看,与大陆的联系促进了英国的经济发展,使其成为一个经济大国;同时,英伦的安全与西欧关系密切,英国对来自欧陆国家的威胁从未掉以轻心。这两方面的联系均要求英国在欧洲实行均势原则,因为欧陆的稳定有利于英国经济的发展,而欧陆均势的破坏又危及英国的安全,如路易十四的法国和拿破仑帝国对英国的威胁。从孤立来说,地理上的分离使英国免受欧陆战火的直接殃及;孤立又可使英国在欧陆相对稳定时、或者局势尚不明朗时,保持行动自由,进可操纵欧陆均势,退可固守家园。因此,可以说,英国的地理位置造就了英国均势原则和孤立原则这一对孪生兄弟。其次,除英伦本身,英国的主要利益集中在欧洲之外的自治领和殖民地。因此,英国无须总是陷于欧陆事务,在欧陆处于均势状态而英国安全利益并无危险时,英国乐于采取孤立原则,专心经营其殖民事业。第三,与英国的地理位置和庞大的海外利益相适应,英国具有海上优势,它既可维护英伦本身安全,又可保卫帝国,是实行孤立原则的实力基础。最后,欧陆国家分立,联盟组合多变,为英国提供了利用列强矛盾的机会,英国只有置身局外,保持行动自由,才能合纵连衡,因时而异。所以,虽然欧陆其他列强也玩弄均势,但只有英国具有实行孤立原则的条件,因而它能够长期一贯地对欧陆运用均势原则。正如麦克米伦所承认的那样:“在我国的确存在着长期孤立的传统……值得大书特书的是,每当世界面临专制压迫和侵略的危险时,英国总是放弃了它的孤立主义。而一旦直接危险过去了,我

们的确有时会试图回到孤立政策去。”^①

经过两次世界大战，欧洲和世界的局势都发生了巨大的变化，维持英国孤立主义原则的条件亦有很大变化。但是，传统是根深蒂固的，它对英国对欧政策的影响是深刻的。战后初期丘吉尔制订“三环外交”方针，仍想维持英国的世界大国地位。然而维持东西方均势实非英国所能胜任，在西方联盟中英国不得不将盟主的桂冠让给美国。但在这种形势下英国仍想充当世界大国，企图在欧美关系甚至两极均势中保持举足轻重的影响。英国担心，国际力量既形成均势，英国加入欧洲联合会削弱英美之间的特殊关系，使英国不能影响欧洲以外的力量，从而冒失去大国地位的风险，无法以自由之身周旋于欧美之间和美苏之间。同时，从历史上看，欧陆国家之间的纷争难以消弥，在共同市场建立之初，并没有令人信服的理由表明它能够取得成功。与此形成鲜明对照的是，英国曾在欧洲单独对希特勒德国作战，并从这场战争中获得了巨大的民族自尊心，在战后一段时期内似乎仍是一个大国。当时英国人自视甚高，他们觉得“令人难以相信的是，欧洲人在经过了所有的谈判和签署了一些文件之后，就真的具备一种会取得重大的、建设性进展的政治能力。人们认为，欧洲的生存毕竟应归因于英国与大陆隔绝的地位”。^②

英国人对欧孤立主义的一个非常重要的成因或基础，是英国人视其海外殖民利益重于在欧陆的经济利益，如前所述，由于“认识滞后”，战后英国政府仍然把英联邦和英帝国的利益当作首要外部经济利益。然而，随着英国对外经济贸易关系的变

^① 哈罗德·麦克米伦，麦克米伦回忆录（第六卷）“从政末期”，北京：商务印书馆，1980：17—18。

^② W·F·汉里德，G·P·奥顿，西德、法国和英国的外交政策，北京：商务印书馆，1989：296—297。

化，这一基础将发生动摇，并随之迫使英国政府重新审查它对欧共体的政策。

第二节 “你们真的愿意加入吗？”

欧洲经济共同体建立后不久，麦克米伦首相曾在一份备忘录中写下这样一段话：“很清楚，未来5年最主要的任务之一是调整联合王国同欧洲的关系。自拿破仑时代以来，欧洲大陆的主要国家还是第一次结成一个具有很多政治性质的明确的经济集团。这个集团虽不是特别针对联合王国的，但可能把我们排斥于欧洲市场和欧洲政策的协商之外。”^①从这段话中可以看出，麦克米伦开始认识到英国孤立于欧洲联合之外也有不利之处。自拿破仑战争以来（甚至更早），欧洲大陆主要大国之间的纷争一直未断，从普法战争到第二次世界大战，欧洲实质上一直处于分裂状态，这期间欧洲联合的呼吁与纷飞的战火相比显得异常的苍白。但是，现在欧洲实实在在地走上了联合之路，英国还能象近代那样享受孤立之利，即以自由之身操纵欧洲均势吗？看来是不行了。那么“七国”欧洲自由贸易联盟能与欧共体“六国”在经济上抗衡吗？事实是，仅仅到1960年底，“六国”间的贸易在一年中增长了30%以上，而“七国”之间的贸易额仅增长16%，并且，比以往任何时候都多的美国资本流向了欧洲大陆。“七国”既缺乏把欧共体国家结合在一起的那种经济、文化和地理上的联系，又没有足够的经济资源和专门的政策协调机构，因此它不能对欧共体形成真正的挑战。“共同市场

^① [英]哈罗德·麦克米伦. 麦克米伦回忆录（第六卷）“从政末期”，北京：商务印书馆，1980：67.

这个拥有 1 亿 7 千万人口的日益增长的庞然大物可能超过英国，把伦敦贬黜到无关重要的地位。”^①与此同时，英联邦对英国经济上的重要性正相对下降。英国对英联邦出口在总出口额中的比重，由 1951 年的 50% 降低到 1961 年的 39%，而英国向欧共体国家的输出比重不断上升，到 1961 年达 32%。这种变化虽然不足以根本改变英国公民向海外发展的传统意识和倾向，但是英国政府对此却感到忧虑。

对麦克米伦来说，他不仅看到了欧共体的经济性质，似乎更为担心其政治发展。出于防务和政治上的需要，50 年代后期到 60 年代初，英国与欧陆国家的联系得到了加强。例如 1956 年英国与联邦德国签署了一个协定，两国在原子能的非军事用途方面进行合作，1957 年它又与意大利签订了一个类似的协定。1960 到 1961 年英国与欧陆国家之间就私人旅行问题亦采取了多方面的措施。然而，这些加强合作的步骤，与欧共体内部的发展相比要逊色得多，游离于欧共体之外英国敏感地看到了欧共体作为一个具有政治性质的集团已经崭露头角，特别是对英美特殊关系将产生深刻影响，因为欧共体在美国全球战略中的地位，无论在经济上还是在政治上都在持续增长。这种情况如果继续下去，对英国的地位将极其不利。就此，麦克米伦首相不无忧虑地向英国公众这样提出问题：“是应置身于欧洲联合运动之外，还是为促进这一运动而尽我们的责任呢？是应保持我们在新的世界中的影响，还是在现代世界的巨大的结盟面前听任我们本身的政治与经济力量相对地萎缩下去而削弱我们的影响呢？”当然，麦克米伦这时还不打算以牺牲与英联邦的关系来发展与欧共体的联系，他试图将两者调和起来。他接着说道：

^① W·F·汉里德，G·P·奥顿。西德、法国和英国的外交政策，北京：商务印书馆，1989：303。

“孤立的英国对英联邦盟友是没有多大用处的，我相信他们是明白这一点的。所以我认为，把我国在英联邦的利益和在欧洲的利益看成是相互矛盾的这种观点是错误的。这两种利益应该是基本上相辅相成的。”^①

推动英国政府向欧共同体靠拢的另一个因素是颇有意思的，这就是戴高乐的上台，而又正是他后来两次否决英国加入共同体的申请。英国人与戴高乐的共同语言在于：“如果说英国人发现经济共同体的超国家成份是不能接受的话，那么戴高乐则有过之而无不及。”^② 戴高乐是一个坚定的民族利益和国家主权原则的维护者，与此相适应，他处心积虑地设法阻止欧洲经济共同体向超国家一体化发展，试图将它改造为独立主权国家的联合，这种联合的唯一宗旨是实用主义的，即在促进相互经济利益方面进行合作。这种观点与英国人长期追求的欧洲合作的想法不谋而合。对英国政府来说，加入“戴高乐的欧共同体”在主权让渡问题上似乎可以放下心来。

1961年1月，麦克米伦与戴高乐会晤，提出英国参加欧共体的问题。6月，戴高乐宣称，法国欢迎英国成为共同体成员国，但英国不得对加入共同体提出先决条件。7月31日，麦克米伦保守党政府宣布决定申请加入共同体，不久就与共同体6国在布鲁塞尔开始了谈判。

但是，谈判从一开始就不顺利，其障碍正是英国仍然优先考虑的它与英联邦的经济联系和与美国的特殊关系。麦克米伦政府在酝酿申请加入共同体的过程中，首先遇到的问题就是如何处理加入共同体与维护英联邦利益的关系问题，其核心在于

① [英]哈罗德·麦克米伦. 麦克米伦回忆录(第六卷)“从政末期”, 北京: 商务印书馆, 1980: 19.

② Daltrop, Anne. *Politics and the European Community*, Longman, 1982: 28.

是否要继续维持英联邦特惠制，因为该制度是与欧共体的农业政策相抵触的。1962年1月欧共体就它的农业政策达成了协议，它主要包括对农产品的进口征收较高的关税，以此扶持欧共体国家的农业生产，并对共同体的农产品出口予以补贴。这就使问题更加尖锐了，因为英国是世界上最大的食品进口国，它主要从英联邦国家以优惠价格购进食品，同时按国际价格与本国农民收入之间的差额给予农民以补贴，即亏损补贴。况且，英联邦特惠制是英国联接英联邦和英联邦国家之间联系的重要纽带，也是过去半个世纪中保守党政府的传统政策内容之一。虽然在战后英联邦特惠制的实际重要性已大不如前，但它具有高度的经济和心理敏感性。对此，麦克米伦丝毫不能掉以轻心，在内阁讨论申请问题时，与英联邦和英国农业利益有关的人员忧心忡忡。于是，如前所述，麦克米伦企图将在欧洲和英联邦之间的权衡调和起来，但重心是明显的，即“这个问题中有关英联邦的各个方面——在政治上、经济上、尤其是在感情上——其重要性肯定凌驾于其他一切之上”。以后，麦克米伦又向议会重申：“我国对英联邦所承担的义务以及英国的农业利益必须被视为前提条件”，^①尽管就麦克米伦个人而言，他这是不得已而为之。实质上，英国人既想得到成为共同体成员国的好处，又不肯付出最初的代价。

在欧共体6国方面，法国由于是其共同农业政策的主要受益者，故特别在该问题上寸步不让。曾经带头拒绝欧洲自由贸易区计划的戴高乐在谈判中再次发难，他警告英国必须在共同体和英联邦之间作出选择，并对英国申请的诚意予以很大的怀疑。在一次会议中，戴高乐直截了当地向麦克米伦指出：“从经

^① [英]哈罗德·麦克米伦，麦克米伦回忆录（第六卷）“从政末期”，北京：商务印书馆，1980：6—7。

济上看，你们英国人主要是依靠美国的大规模贸易以及和英联邦的优惠贸易，你们真的能够同意同欧洲大陆国家一起实行统一的关税，不怕严重地损害你们和美国的贸易，并且排斥你们的自治领和从前的殖民地吗？你们一直吃的是廉价的加拿大小麦、澳大利亚的牛油、水果、蔬菜、牙买加的糖等等，现在你们愿意购买欧洲大陆——尤其是法国的——价格比较高的农产品吗？”^①一句话，在戴高乐看来，鱼和熊掌不可兼得。

对于麦克米伦来说，这的确是一个十分棘手的选择，或者说是当时英国尚未准备作出的选择，无保留地支持欧共体的共同农业政策在英国国内和英联邦内都是不能得到支持的。以希思为首的英国谈判小组受到来自各方面的压力。英联邦各国对事态的发展表示忧虑，尤其是加拿大、新西兰和澳大利亚等，担心其农产品出口受到影响。在国内，工党左翼和保守党内那些“恋旧的帝国主义者”对政府的申请发起攻击。1962年12月12日的一次盖洛普民意测验表明，英国选民赞成英国参加共同体的百分比，自同年10月以来已从42%下降到29%，而反对者则从25%上升到37%，甚至麦克米伦内阁的财政大臣和商务大臣也发表声明，称谈判如果失败，对于英国不会成为一场灾难。^②

如果说英国由于坚持维护英联邦利益和自己的农业利益而使谈判陷于停顿的话，那么它因英美特殊关系的发展而激怒戴高乐则使英国的第一次申请注定归于失败。战后英国与美国保持特殊关系的一个重要目的是希望在发展英国的核力量方面得到美国的合作，这对英国很重要，因为英国需要有自己的核威

^① 转引自陈乐民. 战后西欧国际关系 1945—1984, 北京: 中国社会科学出版社, 1987: 286.

^② D·C·瓦特. 国际事务概览, (1962年卷), 上海: 上海译文出版社, 1983: 203.

慑力量，以乃早在保守党丘吉尔政府和工党艾德礼政府时就有的既定方针。麦克米伦也声称：“为了在世界上的声望和影响，英国需要威慑力量。”换言之，在英国看来，拥有核武器是大国的一个显著标志。然而，英国虽然亟需美国的核技术支持，但在战后初期合作并未实现，因为为了垄断核武器，美国即使对于自己最可靠的盟友也不愿交流核机密。1948年杜鲁门总统签署了由美国垄断原子弹生产的麦克马洪法案，英国自然反应强烈。1952年英国独立研制的第一颗原子弹试爆成功，更加上1957年苏联第一颗人造地球卫星上天，美国在核力量问题上有了较大松动。1958年7月，艾森豪威尔总统签署新的原子能法案，取代麦克马洪法，规定美国政府可以向已经在核武器研制方面有了实质性进展的盟国提供核技术资料。当时英国是唯一被认为有资格取得美国核资料援助的盟国，尽管美国并不想让英国对自己的核武器技术有充分分享权，但这毕竟是英美特殊关系的一个象征。接着，1959年因财政原因英国取消了原拟作为独立核威慑主要支柱的“蓝光”导弹的研制，随即又与美国达成协议，从美国购买核运载系统，即空中发射的“空中闪击”导弹，作为“蓝光”导弹的替代品。这是英国在历史上第一次准备在其防务的一个重要技术方面依靠另一个国家。然而，1962年11月，美国突然通知英国，它不准备生产“空中闪击”导弹，因而不能向英国提供这种导弹。

英国把其核威慑的主要手段托付给它的主要盟国，现在这个盟国食言了，英国人感到困惑和不满。但是有人却感到高兴，这就是戴高乐。战后英美在核武器合作问题上的每次磋商，都绕过了法国，法国处于被排斥的地位。1958年美国新原子能法案以美国政府只向核武器研制已有“实质性进展的盟国”提供核技术资料为由又将法国撇在一边。戴高乐上台后对美英核垄断愤怒之余，决心自己生产没有美国插手、更不受美国控制的

核武器，以维护法国的大国地位。因此，在美国国务卿杜勒斯向戴高乐表示美国可以向法国转让核机密但条件是控制权要掌握在美国手中时，戴高乐断然加以拒绝，鲜明地表示“法国绝不放弃在核武器上的自主权”。1960年2月13日，法国的第一颗原子弹试爆成功，从此法国也成为核国家。但是法美在核武器问题上的斗争并没有结束，而且在肯尼迪总统任期内更加激烈。肯尼迪政府实行“灵活反应战略”，试图向法国施加压力让“两个掌握核武器的国家”，即美国和英国来决定核武器的使用并负责欧洲的全面安全，其他北约国家则以发展常规武器为主。对此戴高乐寸步不让，他在多种场合申明，不论发生什么情况，法国都决心成为一个核大国。法国一定要掌握自己的命运，绝不从属于美国的保证，不管这种保证何等诚恳。在此背景下，戴高乐显然将美国中止向英国提供“空中闪击”导弹看作一个绝好的机会，“既可发展法国与英国的军事合作、尤其是核武器的合作，又可削弱英国与美国的军事联系。”^①如果事态真的向该方向发展，戴高乐对英国申请加入共同体或许会态度有所转变。

但是，紧接着发生的事情使戴高乐按捺不住了。1962年12月18到21日，麦克米伦跑到巴哈马群岛上的拿骚与肯尼迪举行会谈。结果在肯尼迪的建议下，发表了一个关于建立北约“多边核力量”的“核防务体系”的联合声明。根据这个声明，美国答应向英国提供一定数量的“北极星”中程导弹以取代已被取消的“空中闪击”导弹；英国的这些核威慑力量将成为北约核力量的一部分，除非英国的“最高民族利益”受到威胁，这些武器应置于北约的指挥之下；美国也向北约提交起码数量相等的核力量，接受北约的统一指挥和控制。英国和美国的这些核力量将包括在一项北约的“多边核力量”的计划之内。拿骚

① Sanders, David. *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989: 139.

协议激怒了戴高乐。一方面，法国被排斥在英美的磋商之外，正如美国学者所说：“伦敦和华盛顿在它们再次专心于它们的特殊关系而不与别国政府磋商的时候，完全没有想到整个北约组织联盟——特别是法国。”某个观察家写道：“英国人与共同市场谈判 16 个月，可是在 48 小时里就和美国达成了一项重大的防务协议。法国人后来很重视这一事实。”^① 另一方面，戴高乐对于“多边核力量”计划十分反感，他非常不相信在美苏对抗的情况下，美国的核战略会首先为欧洲考虑而使美国自身冒与苏联进行核大战的危险，他更不愿意将法国的核武器在“多边核力量”的幌子下交给美国的将军去指挥。尽管实际上英国人对美国人的意图也疑虑重重，并且后来并没有接受“多边核力量”计划，但是，当时戴高乐对英国似乎依附于美国的姿态嗤之以鼻，并得出这样一个结论：英国更感兴趣的是追求与美国在战略方面的共同统治而不是成为欧洲的一个组成部分。美国著名政治家亨利·基辛格对这场风波的后果作了这样的分析：“拿骚协议对于英国的申请加入共同市场来说，在时间的选择上不能再糟糕了。如果说英国过高估计了它与美国的特殊关系，戴高乐就是按那关系的表面价值来理解。他绝没有忘记丘吉尔的声明：如果英国被迫要在欧洲和公海之间作出选择，他将毫不犹豫地选择后者。英国在论证其加入欧洲共同体的经济条件时所表现的韧性和它愿意在 3 天的会上同美国决定其核前途的心情之间的差别，似乎反映了英国把哪一项放在优先地位的态度。英国在核领域内与美国的特殊关系可能有两层意义：它是对戴高乐关于一个联合的欧洲需要有它自己的防御力量这一论点的挑战，或者它似乎打算确保英国在一个联合的欧洲中占据卓越

^① W·F·汉里德，G·P·奥顿，西德、法国和英国的外交政策，北京：商务印书馆，1989：259—260。

地位。不管出现哪种情况，都不会对戴高乐有吸引力。”^①这一引文虽然有点冗长，但基辛格的剖析是入木三分的。

拿骚协议是否是法国否决英国加入共同体申请的主要因素，还有另外的看法，^②但其后果毋庸置疑是严重的。1963年1月1日，显然受官方的暗中指使，法国著名报纸《世界报》出现了两篇其兆不祥的文章。一篇文章说，美国的新战略是将欧洲共同体并入受由美国支配的大西洋联盟的一种计划。欧洲面临一种选择：或者受美国支配，或者是一个有组织、有计划的市场。另一篇文章则发出警告：可以逐渐看出，英国申请加入共同市场是扩展美国控制欧洲防务和欧洲经济发展的一种手段；人们认为，拿骚会谈、英美特殊关系的突破意味着英国加入共同市场就是美国派遣的“特洛伊木马”。^③

1月14日，戴高乐在记者招待会上发表讲话，公开否决了英国加入共同体的申请。戴高乐列举了3点反对理由。第一，英国有一个与西欧共同体6国极不相同的经济背景。过去人们曾认为它准备完全改变这种情况，但到目前为止，显然它还没有决心这样做。这主要是指英国与英联邦的联系。第二，英国进入共同市场势将促使欧洲自由贸易联盟其他成员也跟着加入，其结果将完全改变共同市场的性质。第三，这个新的共同体将遇到与其他国家发生经济关系的问题，特别是与美国发生关系；而由于成员众多，意见不一，国与国之间缺少团结一致，不需多久它就会被吞并和吸收到一个依赖美国并受到美国支配的庞

① 亨利·基辛格. 麻烦的伙伴关系, 转引自玛格丽特·莱恩: 希思首相, 北京: 商务印书馆, 1973: 198—199.

② 如汉里德和奥顿认为, 拿骚会谈前, 戴高乐就主意已定, 拿骚协议只是戴高乐的一个借口。

③ [英] D·C·瓦特. 国际事务概览 (1962年卷), 上海: 上海译文出版社, 1980: 219.

大的大西洋共同体中。戴高乐认为，对于英国来说，取得一个与欧共体联系的地位也许就够了。^①

看来，戴高乐的理由自有几份道理。戴高乐的否决对麦克米伦政府、尤其对希思等“欧洲派”人士来说，多少是一个打击。然而公众的反应平淡，许多人松了一口气，而更多的人则显得漠不关心。可见，英国的舆论尚在向欧洲倾向发展的过程中。

然而，西欧6国内部对英国申请的看法大相径庭，除法国以外的其余5国对英国加入共同体抱着积极的态度。1961年到1962年在法国的建议下，欧共体曾经讨论建立欧洲政治联盟的问题并因此提出了“富歇计划”，当时以比利时为主的几个国家就力主接纳英国加入共同体作为接受“富歇计划”的条件之一，旨在平衡戴高乐法国。戴高乐单独否决英国的申请后，其余5国颇有微词，因为它们不喜欢戴高乐在共同体内发号施令的架势，它们还认为在农业政策问题上法国的保护主义似嫌过份，而且它们对美国控制欧洲一般也并不象戴高乐那样高度敏感。虽然这后来被伦敦称之为“友好的五国”未能扭转乾坤，但是它们的积极态度使英国人略感宽慰。

第三节 好事多磨

1964年10月，以哈罗德·威尔逊为首的工党政府上台执政，威尔逊工党政府开始对加入欧共体没有抱很大的热情，因为它的对欧政策受到党内左翼的较大牵制。工党左翼是从另一方面反对英国加入欧共体的，它认为欧共体是“资本主义俱乐

^① [英] D·C·瓦特. 国际事务概览 (1962年卷), 上海: 上海译文出版社, 1980: 218.

部”，加入欧共体势将影响在英国、乃至在欧洲实行工党的社会民主政策。但是，进入1966年以后，情况发生了较大变化。1966年工党领袖之一、坚定的欧洲派人士乔治·布朗接任外交大臣。有的学者认为布朗起初对首相、然后对内阁和议会施加了重大影响，以至英国对欧共体的态度发生了重大转折。^①实际上，更主要的是，到60年代中期，战后初期已露端倪的英国的衰落已日渐明显，与之相联系的各种力量的消长也已成客观的存在，英国人的欧洲观念由此发生了转变，它又促使英国政府下决心作出对外政策方针的历史性调整。

影响英国舆论变化和政府决策的最重要因素是经济。战后欧洲国家的经济由于马歇尔计划的援助和美国经济繁荣的推动得到较快的复苏，英国也不例外。但是与西欧6国相比，英国的经济增长远远不尽人意：在50年代，西欧6国的平均年增长率为4%，而英国仅为2.3%。当然这中间不排除欧陆国家因遭大战破坏而经济基数较低的因素，但同样，联合的好处是显著的，正是这种利益促使它们进一步发展为欧洲经济共同体。更具有意义的是，从第一次加入共同体失败到60年代末，整个英国经济的发展继续处于低速增长状态，西欧6国中甚至发展水平较低的比利时的年均增长率也大大超过英国（见下表）。^②60年代，当英国的年均增长率仍在2.3%徘徊时，欧共体已经上升到4.2%。另一方面，英国对外贸易的格局也发生了决定性的变化，它的外贸重心转向了欧洲。第二次世界大战前，英国与包括欧共体6国和爱尔兰、丹麦在内的欧洲8国的贸易占其贸易总额的20%左右，战后初期由于战争的影响，这一数字稍

① Sanders, David. *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989: 140.

② 曼库尔·奥尔森. 家兴衰探源——经济增长、滞胀与社会僵化, 北京: 商务印书馆, 1993: 9.

有下降，到 1954 年恢复到战前的水平，并一直维持到 60 年代末，但到 1971 年英国申请加入共同体成功以前，对欧共体的贸易在英国对外贸易中的份额上升到了 30%，以后这种趋势持续发展，到 1974 年已超过 40%。^①与此同时，英国与其他欧洲国家的贸易也持续增长。由此可见，从 50 年代开始，英国的主要贸易利益愈来愈集中在西欧地区。在这种情况下，加入共同体，扩大在其 2.5 亿人口的巨大消费市场中的份额，对英国各大政党都具有很大的吸引力。同时它们还希望，如果作为欧共体的成员，在减让关税的国际谈判中英国将会取得更为有利的地位，因为在当时“肯尼迪回合”关贸总协定的谈判中，英国正面临与美国讨价还价的困难。

有关国家人均国内生产总值年均增长率

国别	1950~1960	1960~1970	1970~1980
比利时	2. 0	4. 1	3. 2
法国	3. 5	4. 6	3. 0
西德	6. 6	3. 5	2. 4
意大利	4. 9	4. 6	2. 1
荷兰	3. 3	4. 1	2. 3
(以上欧共体 5 国)	(4. 08)	(4. 2)	
丹麦	2. 5	3. 9	2. 2
爱尔兰	1. 8	3. 8	2. 3
澳大利亚	2. 0	3. 7	2. 4
英国	2. 3	2. 3	2. 0

^① Sanders, David. *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989: 150-151.

与欧洲在英国经济中的重要性与日俱增形成对照的是，英联邦的地位在不断削弱。如前所述，战后英国政府与公众十分重视与英联邦和英帝国国家的历史联系，在印度、巴基斯坦和锡兰成为英联邦的成员后，英国政府更是希望英联邦能够成为跨越白人和有色人种之间种族区别的旧殖民帝国的继承者。然而，随着战后民族解放运动的兴起，特别是1956年苏伊士运河危机之后，英国在已独立的和即将独立的原殖民地国家眼中的形象受到严重损害，这些国家对西方“新殖民主义”的所作所为彻底失望，因而力求在东西方之间寻找走一条“中间道路”。英联邦中两位杰出的第三世界领袖恩克鲁玛和尼赫鲁是战后不结盟运动的主要发起者，这一事实清晰地向伦敦表明，英联邦中新生的民族国家对原宗主国再也不会表现出政治和对外政策上的忠诚，它们在联合国中的行动越来越与原宗主国的立场分离，1961年在对待罗得西亚白人政权态度问题上它们对伦敦的谴责即为明证。到60年代，英国所寄以厚望的英联邦都难以支撑起英国的世界大国地位，英联邦国家的离心倾向使英国对它们施加任何形式的政治影响都变得十分困难。

另一方面，与英联邦的经济联系也给英国带来了严重的问题。英国长期实行的殖民政策造成英国经济发展失衡，向其自治领和殖民地的大量资本输出妨碍了英国本身的技术进步和设备更新，尤其是与它们的贸易结构造成了英国农业的落后。英国基于政治和经济的考虑，早就在英帝国内部实行“区域分工”，牺牲母国农业部门以扶持殖民地农业部门的发展，其结果造成英国本土对来自自治领和殖民地的消费品、原料和初级产品的依赖，并且加深了英国国民经济的结构性不平衡。二战前由于依赖优惠贸易，英国尚能获得廉价农产品和工业原料，且英国工业品在其势力范围内缺少竞争对手，加上无形贸易的收入，整个国际收支总是顺差的。然而到了战后，尤其是进入50

年代以后，情况发生了很大变化。一方面，福利国家政策的推行使战后英国政府所需承担的财政开支急剧膨胀，而资本输出和经常性的高利率金融政策又使得战后英国的固定投资受到很大影响，这对技术创新和提高劳动生产率十分不利。经济发展迟缓造成英国的国际竞争能力下降，在欧共体、美国以及日本的挑战面前，英国在世界出口总额中所占的份额日益缩减。另一方面，福利国家政策和高消费传统造成需求有增无减，国内农业生产不足的问题更加明显。而英联邦特惠制既受到美国在关贸总协定自由贸易原则下的强烈反对，又是引起英国与欧共体的主要麻烦之一，况且，在战后民族解放运动和其他因素（如加拿大等国与美国加强经济联系的倾向）的影响下，英联邦国家与前宗主国的贸易已呈下降趋势。英国对英镑区国家的出口额占其对外贸易总额的比重 1955 年是 49.2%，1965 年下降到 43.8%，1975 年又减至 22.3%，到 1984 年已减少到不甚重要的 13.2%。^①

使英国与英联邦经济联系雪上加霜的是，英镑区也处于衰落之中。英国与其自治领和殖民地有着历史的金融联系，由此而形成了它们的货币与英镑挂钩的英镑区，二战后它仍是英联邦大多数国家与英国联系的重要纽带，英国不仅将其作为一种经济杠杆，而且还用作对英联邦国家施加政治影响的工具。战后布雷顿森林国际金融货币协定还将英镑与美元一样作为主要国际储备资产（主要对英联邦国家而言），这也是英国世界大国地位的一个标态。正如西方学者所指出的：“英国的国际地位和它在国际上所承担的义务都以英镑和英镑体系为象征。”^②有鉴

① Sander, David. *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989: 154.

② W·F·汉里德，G·P·奥顿·西德、法国和英国的外交政策，北京：商务印书馆，1989：286.

于此，战后历届英国政府都把维持英镑的地位作为其重要的政策目标。然而，随着英国对外贸易地位下降和国际收支不平稳的出现并加剧，英镑所受到的压力越来越大。尽管英国政府不惜使保卫英镑优先于经济增长，但主要因为英国经济实力的下降，英镑没有、也不可能维持其原有的地位，到1967年终于发生英镑贬值危机，英镑区随之处于风雨飘摇之中。在这种形势下，英国政府已经无法对英联邦国家施加有效的经济和政治压力，英联邦中不少国家也不再把与英国的联系看得十分重要了，英联邦实际上成为主权国家间的一种松散联合体。英国朝野战后初期的帝国梦无法实现，英联邦在英国对外政策中的地位发生根本性动摇，^①这时，英国对外政策中的现实主义传统重显作用：既然与英联邦的联系无论在政治上还是在经济上都无可奈何地不再对英国至关重要，那么就没有理由因这种联系而损坏英国与欧洲的关系，就象50年代初拒绝参加舒曼计划那样。

英美特殊关系的削弱是影响英国对欧政策调整的另一个重要因素。战后英国维持与美国的特殊关系具体出于两层考虑：一是英国的国家安全很大程度上依赖于美国对北约组织、尤其是它对保持在西欧驻军的承诺，故1949年后的任何一届英国政府都不愿实行旨在削弱这种承诺的对外政策；二是希望得到美国核技术的支持以发展英国的独立核力量，这是维持英国大国地位的实力保证。但是战后历史发展表明，美国政府的对外政策在不少方面与英国不尽一致，苏伊士运河危机时艾森豪威尔指责英法，并以断绝石油供应相要挟，已经暴露了英美关系中的矛盾。在核合作方面，英国人明显感到美国企图维持其核垄断

^① 弗兰克尔认为，这种动摇“一般来说出现在苏伊士事件，而1967年决定从苏伊士以东撤退、1969年的邓肯报告、以及1973年1月1日加入欧洲经济共同体，则是帝国终结的三个主要的合乎逻辑的重要体现”。

地位,尽管拿骚协议给予英国以其他国家所不能享受的待遇,但这毕竟是英国对美国核依赖的表现。到60年代中后期,英美矛盾屡屡发生,英国舆论对美国侵越战争纷纷予以抨击,而政府也未支持山姆大叔的越战努力,相反,1967年英国人撤出了马来西亚,约翰逊总统认为此举使美国在越南的阵地暴露而十分恼火,伦敦与华盛顿的关系变坏了。在美国十分希望英国承担更多的全球性防务任务时,英国又作出从苏伊士运河以东地区撤出的战略收缩决定。1968年初,威尔逊政府宣布,英国将毫不含糊地转向欧洲主义的防务。1968年的英国防务声明声称:“英国安全的基础现在如同任何时候一样在于维持欧洲的和平。所以,我们的首要任务必须仍然是尽一切可能支持北约组织。我们的贡献将是巨大的,而且当英军从东南亚和中东撤回并交归北约组织在欧洲和地中海的司令部指挥以后,将会更大。”^①英国防务范围的收缩和欧洲防务重点的重申确实反映了英国人终于认识到自己的实力与其早期的战略目标之间的不对称,对借重与美国的特殊关系以维持自己的大国地位也已丧失信心,这是其欧洲倾向加强的重要原因。

值得注意的是,在英国参加欧洲联合进程的问题上,美国倒是积极者。早在战后初期,杜鲁门总统及其国务卿艾奇逊就曾鼓励英国带头促进西欧的政治和经济合作,^②因为在当时,没有英国的出头,分裂的西欧尚群龙无首。美国的目的是促使联合的西欧成为反苏的坚固堡垒,但它未认识到,当时的英国已无能力既领导西欧又维持与英联邦和英帝国的紧密联系。不过,尽管英国政府更为看重后者,美国仍然力劝英国挺身而出。在

^① W·F·汉里德, G·P·奥顿. 西德、法国和英国的外交政策, 北京: 商务印书馆, 1989: 265—266.

^② Sanders, David. *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989: 146.

美国人看来，1949年后英国对外经济向欧洲倾斜的趋势，是其在北约的欧洲一翼所起军事作用的自然结果，他们希望英国作为美国的特殊伙伴加入欧洲一体化进程，将对美国控制西欧联盟中的西欧国家大有裨益。因此，即使到60年代中后期美英关系不甚和谐时，美国仍然支持英国申请加入共同体的努力。对于英国来说，它加入共同体自然不是仅仅为了讨好美国人，然而美国的赞同却是一个受欢迎的有利因素，不至于因为英国加入共同体而严重损伤仍然十分重要的英美关系，特别是能够继续维持北约组织的团结。

1966年3月英国大选，工党在议会中获得97席优势的多数席，这比1964年所获得的4席多数时地位要巩固得多。威尔逊政府在乔治·布朗的推动下，对欧共体的态度变得积极起来。其时欧共体内部出现分歧，由于戴高乐坚持反对共同体超国家性质，法国与其他5国的关系一度紧张，甚至发生了法国不肯出席共同体会议的所谓“空椅子危机”。这就给英国提供了恢复它对西欧政治影响的极好机会。1967年5月11日，威尔逊政府再次提出加入欧共体的申请，丹麦和爱尔兰也于同日向布鲁塞尔递交了它们的申请。

在英国第一次提出加入共同体的申请时，麦克米伦政府还受到国内政治和舆论的很大牵制，到第二次申请时情形大大改观，威尔逊和内阁表现出更迫切的心情，1967年整个夏季，他们奔波于西欧6国的首都，四处游说，以期得到对英国加入共同体的支持。然而，自1963年以来，西欧6国的态度没有什么变化，“友好的五国”仍然支持英国的加入，而戴高乐也仍以英国不是真正的欧洲国家为由持强烈的反对态度，他非常担心英国加入会无可挽回地改变共同体的基本性质。1967年11月27日，巴黎第二次否决了英国的加入申请。

“友好的五国”对法国的态度十分不满，尤其荷兰政府反应

强烈，它们不断敦促法国改弦易辙。不幸的是，这时又节外生枝地发生了所谓“索姆斯事件”。1968年2月，戴高乐在会见英国驻法大使克里斯托弗·索姆斯时表示，如果英国接受下列条件，法国将同意英国加入共同体：（1）减少欧洲对美国的依赖；（2）改变欧共体的特征，使之主要成为一个自由贸易区，并对农产品价格作特殊安排；（3）最大的成员国有更多的决策权力。^①据说，如果英国接受并保持秘密，英国的申请是有希望的。然而，不知何因会谈的细节很快泄露给德国，接着其余4国也知道了，这就引起“友好的五国”的严重不安。戴高乐以为英国捣鬼，英法关系急剧降温到1963年以来的最低点；5国也对英国的申请目的大起疑心，担心英国会成为毁掉共同体的“特洛伊木马”。因此，它们对英国加入共同体申请的态度变得既同情，又怀疑，尽管不是公开的反对。威尔逊政府知趣地暂时不再对申请之事作进一步努力，英国的第二次申请终于搁浅。

第四节 欧共体的首次扩大

60年代末、70年代初，国际局势发生了深刻的变化。从战后初期到60年代中，美苏以欧洲为重点展开冷战，进行激烈的较量和对抗。到60年代末，随着国际各种基本力量的此消彼长和由此而形成的新的力量对比的出现、特别是美苏实力的变化而形成战略均势，美苏调整了对外方针，拉开了东西方缓和的序幕。对于美苏的缓和，西欧国家既表示欢迎，又感到忧虑，担心西欧在美国战略中的地位会下降，美国会以西欧的利益为筹码与苏联讨价还价。在这种形势的推动下，加快西欧联合步伐

^① Sanders, David. *Losing An Empire , Finding A Role* , New York, 1989: 140.

的必要性和迫切性大大加强了。

与此同时，法国反对接纳英国加入欧共体的立场到1969年有了松动。1969年4月25日，戴高乐因在公民投票中失败而辞职，这就意味着英国加入共同体的最主要人为障碍消除了。7月11日，刚当选的法国总统蓬皮杜表示，原则上不反对英国加入共同体。同年12月，共同体6国首脑在海牙举行会议，西德总理维利·勃兰特等就共同体的扩大问题表示了强硬立场，要求接纳英国，对此蓬皮杜没有表示异论，不过他建议6国在同英国交涉以前形成一致的谈判立场，并且暗示，这一准备工作可以在下一年6月前完成。当时共同体确实为一些严重分歧所困扰，如为反对法国，共同体的共同农业政策在1969年8月停止实行。1970年4月“友好的五国”同意恢复共同农业政策，以交换法国不阻拦英国加入共同体。1970年6月，英国收到了共同体与其重开谈判的邀请。同月，以杰弗里·里彭为首的英国谈判小组以及其他3个申请国丹麦、爱尔兰和挪威的代表，在卢森堡就加入共同体问题与欧共体6国代表开始了谈判。

法国对英国加入共同体申请的立场从反对到松动，再到同意的转变是有其背景的。自戴高乐上台后法国一直推行了一套强硬的外交路线，这对抵制美国的控制、维护法国的民族主权无疑是有利的。但是，它的长期推行和过于反美的情绪往往使法国在西方社会陷于孤立；在共同体政策上，戴高乐坚持维护主权的原則，在英国加入共同体和共同农业政策等问题上与其余5国冲突对立，也使法国显得十分孤立。过份强硬的路线不仅没有使美国让步，而且也没有使其余5国就范，改弦更张是势在必行的。另外，共同体内部力量对比的变化已经发生，联邦德国在经济上重新迅速崛起，在政治上的影响也与日俱增，共同体成立之初法国说了算的情形也不复存在。过去戴高乐担心英国加入共同体会削弱法国的领导地位，而现在法国则对日耳

曼人的力量感到不安，以英国抗衡德国是法国的历史传统。因此，蓬皮杜上台后，一改阻挠英国加入共同体的立场，旨在以英国平衡德国的影响，巩固自己对欧洲事务的领导权。

1970年6月底，英国保守党重新上台，爱德华·希思出任首相。希思是英国著名的“欧洲派”，曾任英国加入共同体谈判的代表，力主英国加入欧洲的联合进程。希思上台前后，面对国内外严峻的经济形势，决心推行面向西欧的政策。与此相适应，希思降低英联邦的重要性，宣布英美特殊关系已为“自然关系”所取代，并拟在与共同体的谈判中作一些工党政府不会作出的让步。希思的上台大大推动了英国加入共同体的进程。

英国与共同体的谈判围绕着下列4个问题展开：（1）农业政策。如前所述，英国的农业政策与共同体的共同农业政策有较大差别。英国通过税收向国内农业提供资金的方式是一种再分配的方式，因为高收入者承担较高的税金，而平均食品消费却相对稳定。根据共同农业政策，共同体由价格支持引起的较高食品价格是由所有的食品消费者大致平均地分担，而不考虑它们的收入。据称，如果1970年英国完全采取共同体的政策，国内的食品价格将提高18—26%，它将可能导致英国人实际工资的降低。为加入共同体，在谈判中英国作了妥协，同意接受较高的食品价格，但它可以在5年过渡期内缓慢地提高国外食品的关税，并继续对英国农民实行国内亏空偿付来降低食品价格的增长率和增长量。（2）英联邦特惠制。由于长期实行英联邦特惠制，英联邦一些国家农产品出口对英国市场有较大的依赖性。如在60年代后期，新西兰90%的黄油、78%的乳酪和88%的羊肉都销往英国，这些占其收入的1/4。英国加入共同体后，共同体高达45%的农产品高额关税对新西兰来说是灾难性的。另外，加勒比海英联邦国家向英国出口的食糖也有着类似的问题。通过谈判，共同体同意，在1978年以前新西兰能使自

已至少 71% 的黄油和乳酪出口获得市场，在 1974 年底以前，英国仍可履行自己对进口英联邦国家食糖的义务，到期后将重新谈判这些问题。(3) 分担欧共同体预算。按照共同体的规定，加入共同体的英国就要成为共同体预算最大的认缴者。伦敦必须向共同体交出它的食品进口税、所有工业进口税并移交高达 1% 的周转税。谈判结果对英国很不利，国民生产总值在共同体国家中只居第三位的英国，居然最终要承担最大的支付份额，尤其是共同体预算的 85% 用于实施英国享益无多的共同农业政策，这是不合理的。(4) 英镑政策。在英镑屡次发生贬值危机的情况下，英镑的国际储备作用降低了。法国竭力主张完全取消英镑的储备作用，以避免未来共同体为英镑债务负责。这就需要英国以非英镑资产对英镑持有者作出赔偿，英国无力做到这一点。在法国的反对下，共同体没有向英国提供贷款以解决其英镑债务问题，而是让英国自找出路。

1971 年 6 月，英国加入欧共体的谈判协定终于达成，同年 10 月英国下院以 356 票对 244 票，通过保守党政府要求英国加入共同体的动议。1972 年 1 月 22 日在布鲁塞尔，共同体原有 6 国与英国等 4 国最后签署它们加入共同体的条约，条约生效日期为 1973 年 1 月 1 日。然而是否能够加入尚待各国对条约的批准。在英国，反对加入共同体的势力仍然很大。尽管保守党和自由党支持英国的加入，但工党转入在野后，反对呼声日益高涨，并形成一场以威尔逊为首的反对加入共同体的声势浩大的运动。反对者认为，接受共同体共同农业政策的代价太大，加入条约中有关英联邦和地区问题的条款不能接受，此外还有本来就存在的不合理的财政问题。(这些问题在英国加入共同体后的重新谈判中得到很大程度的解决。)工党内部有人提出采取诉诸公众的全民公决方式决定英国加入共同体问题的前途，但工党领袖一致否决了这一提议，威尔逊也称，这种做法“有悖于

我们的传统”。^① 然而，英国向欧洲发展已成大势所趋。经过广泛而激烈的辩论，最后下院于 1972 年 10 月 18 日以 267 票对 239 票通过了欧洲经济共同体法案。1973 年 1 月 1 日英国终于加入了共同体。

英国加入欧共体是其战后历史发展中的一个转折点，也是其战后对外政策重大调整已告完成的主要标志。通过战后一系列重大事件，英国朝野有识之士深深认识到，战后初期“三环外交”方针所规定的借重与美国的特殊关系，维护与英联邦的传统联系以支撑英国大国地位的目标殊难实现，他们承认了英国的衰落，将目光转向欧洲，在那里寻找与自己实力相符并能发挥自己作用的适当位置。因此，对英国来说，加入欧共体除了具有重大而现实的经济意义之外，还包含着深远的政治意义。正如希思首相在 1971 年给议会的白皮书中所指出的：“单个的欧洲国家无力在世界上发挥更大作用……而不断扩大的共同体将使欧洲国家的相互关系更加和谐。欧洲与世界其他国家尤其是与美国、苏联，甚至有朝一日与中国的关系将更平衡。欧洲的联合将有助于恢复其分裂时失去的世界地位。”^② 希思将英国未来的希望寄托在欧洲联合的发展上，这正是英国加入共同体的意义所在。

与英国同时被共同体接纳的国家还有丹麦、爱尔兰和挪威。在丹麦，全民公决中公众以 63.5% 的优势支持加入共同体，特别是农民和企业家表现出很大的热情。在爱尔兰，天主教势力早就希望与欧陆加强联系，借以摆脱对英国的经济依赖并为其农产品寻找新的市场，因此全民公决也以压倒优势支持加入共

^① Daltrop, Anne. *Politics and the European Community*, Longman, 1982: 37.

^② 阿伦·斯克德，克里斯·库克. 战后英国政治史，北京：世界知识出版社，1985：243—244.

同体。但是在挪威，不少人担心挪威加入共同体会使它丧失独立的地位，同时因二战时遭纳粹军队占领而产生的仇德情绪仍然存在。挪威的海运业强烈支持加入，而捕渔业却持同样强烈的反对态度。结果在全民公决中有 53% 的人反对，挪威终于在共同体的大门前停止了前进的脚步。另一方面，挪威与共同体是一种互补型的经济关系，它的金属、合金和原料对欧共体仍然很重要，而它的农产品价格比共同体的还要高。通过与共同体签订的自由贸易协定和与斯堪的纳维亚国家的特殊经济联系，挪威处于欧洲共同体之外，在经济上并没有多大损失。

第五节 从九国到十二国

70 年代南欧的三个主要国家希腊、西班牙和葡萄牙先后申请加入欧共体。这三国的情况有一些差别，共同体原有 9 国与它们，主要是与西班牙、葡萄牙的谈判经过一番反复后终于达成协议，80 年代三国相继加入共同体，实现了共同体从 9 国到现有 12 国的第二次扩大。

70 年代南欧三国结束了国内的独裁统治，建立了宪政代议制政府。对于它们的申请，从政治和民主的角度，原有 9 国表示欢迎。在它们看来，南欧三国加入共同体能使它们的民主政权得到巩固，因为加入共同市场促进它们的经济繁荣是维持民主政治的基础。因此，“既然进一步扩大共同体是势所必然的，原有 9 国的欢迎态度更大程度是为了避免因拒绝南欧三国加入而引起政治风险，保持其地中海侧翼社会和政治的稳定。”^①

南欧三国十分重视欧共体对发展它们民族经济的作用，它们早已把与共同体的联系看作发展经济的重心，并把开放的欧

^① Daltrop, Anne. *Politics and the European Community*, Longman, 1982: 153.

洲共同市场看作其经济进一步发展的必要条件，向欧共体的劳务输出也对它们的经济起了相当积极的作用，它们对外贸易的相当大部分是与欧共体进行的。南欧三国都从战后欧洲经济普遍复兴中获益匪浅，并都有工业化、经济繁荣和社会结构变革的类似经历。但是，这三个国家比共同体原有 9 国的经济发展水平仍要低得多，葡萄牙的人均收入仅为欧共体平均水平的 1/3。所有三国都为高失业率、大量农业人口等严重问题所困扰，参加共同体将使这些问题更为恶化。因此，三国政府提出申请的原因，不仅是想将来获得工业和农业利益，而且首先企盼加入后能够给它们带来政治稳定。

1981 年 1 月 1 日，希腊在三个申请国中首先成为共同体的成员国。希腊从 1962 年起就与欧共体签订了联系协定，它不仅包括贸易，而且还有一系列促进它最终加入共同体的准备步骤。1967 至 1974 年的准备进程因国内军事独裁统治而暂停。1975 年它正式提出了申请，加入谈判到 1979 年已大功告成，到 1981 年元旦它正式加入时，大多数希腊出口商品已经享受共同体的免税待遇。根据加入协定，所有余下的关税和数量限制在过渡期中取消，到 1986 年 1 月 1 日便实行了工业品的自由贸易，7 年后完全实行共同体的共同农业政策。

西班牙于 1971 年申请加入欧共体。西班牙人口有 3600 万，已是一个重要的工业化国家，在世界工业国家中排名第 10 位。对西班牙来说，加入共同体可以指望它在造船、钢铁、炼油、纺织和制鞋等工业部门中生产能力过剩的问题得到解决。西班牙还是葡萄酒、橄榄油、水果和蔬菜的主要生产国和输出国，但对这些产品，共同体内已面临生产过剩的问题。它的渔业规模在欧洲名列前茅，也需要与共同体的共同渔业政策保持一致。葡萄牙是三个申请国中最贫穷的国家。1977 年 3 月第一次提出加入共同体的申请，它的农业比之西班牙远为落后，只是在纺织、

葡萄酒、烟草加工和沙丁鱼生产方面足以在共同体市场中进行竞争。

共同体国家虽然原则上同意共同体的进一步扩大，但也有它们的担心。法国认为南欧国家的加入可使它在共同体中的核心地位得到加强，可是，南方的酒类、水果和蔬菜将要对共同农业政策和法国的农业产生影响，对此法国感到不安；联邦德国担心共同体的开支增加，而它将不得不承担其中的较大部分；荷兰和比利时特别忧虑在扩大了共同体内作出决策会更为困难；原有共同体成员国中不富裕的国家如爱尔兰、意大利以及希腊生怕自己从欧洲地区发展和社会基金的有限资金中的所得份额大大减少，并担心西班牙、葡萄牙在纺织、钢铁和汽车制造业方面的竞争。

希腊成为欧共体成员国后所遇到的困难已经在不断增加。希腊社会党政府在许多政治问题上采取独立的路线，例如1983年9月它拒绝参加共同体对苏联击落韩国的一架民航客机的谴责，对其对北约的义务持保留态度。它还放慢实施共同体规定和承担条约义务的速度。随着它保护性贸易壁垒的逐步消除，希腊发现大量北方的欧洲商品涌入，于是不得不要求对它实行特殊待遇以克服因一体化而带来的暂时困难。

这样，面对诸多实际问题，共同体成员最初对再次扩大所抱的热情开始减退了。西班牙也决定在加入前将各项条件谈妥，以免重蹈覆辙，象英国那样在加入后重开谈判，结果从1980年开始的与西班牙和葡萄牙的平行加入谈判断断续续，延宕了下来。谈判所围绕的问题是：西班牙的农业怎样与共同体的共同农业政策协调，怎样取消保护西班牙和葡萄牙新建工业的关税壁垒，以及怎样使庞大的西班牙渔船队进入共同体已经捕捞过度的海域。葡萄牙尤其关心其居住在共同体其他国家的移民关于他们的家属前往团聚及其他一些权益等问题。共同体国家则

坚持在若干年的过渡期内要作严格的安排以保护它们自己的农业部门和工业。但是，西、葡两国均认为，如果过渡期安排的条件太苛刻，它们加入共同体就无利可图了。接着，谈判又复杂化了，意大利和希腊的农业部门要求实行一揽子的农业投资计划，以作为西班牙和葡萄牙加入共同体后它们将受损失的补偿。

1985年3月协议最终达成，为1986年1月1日西班牙和葡萄牙加入共同体扫清了道路。最后加入协议的条款对申请国来说是苛刻的，10年过渡期后要取消对共同体的农业关税；两国在7年过渡期中要作结构调整以适应关税同盟有关工业品关税的条款；在被接纳为成员国的同时，西班牙就可受惠于共同体的共同渔业政策，但在渔船数量、捕捞区等方面受到一定的限制。但是从长远来看，加入共同体对西班牙和葡萄牙来说有着更大的经济和政治利益。欧共体第二次扩大的实现使共同体的实力进一步增强，足以与美国、日本相匹敌。

第四章 欧共体的体制结构

第一节 并非全能的跨国政府

一、欧共体机构的构成

为欧洲共同体及其体制结构定性绝非易事。共同体本身因为拥有独特而广泛的权力，已经远远超出了一个政府间组织的界限，即它远非一般国际组织可比；但同时，共同体即使在其辖权范围内也不具备使成员国家完全臣服的能力。对我们来说，比较明智的做法也许是为将其明确性这个棘手的问题留给未来的历史学家去研究，而只须将其称为“欧洲共同体体制”并简要清楚地描述其结构形式以及各主要相关角色的功能就够了。

依据创始条约，欧洲共同体的组织机构由四个部分组成，即欧洲共同体委员会（the Commission）、部长理事会（the Council of Ministers）、欧洲议会（the European Parliament）和共同体法院（the Court of Justice of the European Community）。从理论上和法律形式上讲，这四个机构形成欧洲共同体的政府。有的研究者干脆以“欧洲共同体的政府与政治”为题论述欧共体的组织结构及其政策过程。^①

^① Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989: 80.

委员会履行主要的立法创制功能及一定程度的行政管理职能；部长理事会是欧共体的事实的决策机构，它负责制订欧共体的法律和政策；欧洲议会，听起来象是欧共体的立法机关或权力机关，实际上在欧共体的体制及政策过程中主要行使着一个咨询性组织的职能，同时有限地——尽管是逐渐有所增加地——参予共同体的立法过程；欧共体法院则是欧共体体制结构中的司法部门，行使着有关司法审判功能、履行解释共同体法的职责。

这四个机构构成共同体体制的核心和基本框架，本章将分别详述之。除此之外，还有一系列其它机构、组织，通过正式及非正式、官方与非官方的途径，参予和影响欧共体政策形成过程，构成共同体体制和过程的不可缺少的部分。这类组织机构主要有欧洲理事会（the European Council）、经济及社会委员会（the Economic and Social Committee）、审计法院（the Court of Auditors）和一系列利益集团（Interest Groups）。

欧洲理事会是欧共体成员国家首脑会议。这类会议在 60、70 年代就不定期地举行。1974 年巴黎首脑会议以后成为制度化的欧洲理事会。理事会定期开会，依“单一欧洲法案”，每年至少开会两次。参加者主要是各国或政府的首脑及外交部长共 24 人，还有共同体委员会主席和一名副主席，总计 26 人。严格说来，它并非共同体体制的合法组成部分，但是它在实践中确对共同体的体制及政策运行有重要影响，因为没有明确的法规来界定其职责、权限，它所涉及的问题的范围非常广泛，并且常常是那些共同体委员会以及那些领域相对狭窄单一的部长理事会无能为力的问题，其中包括共同体的经济及财政状况，国际经济及货币问题，国际政治问题，一些特殊的共同体政策领域及共同体的基本法和体制上的问题，独立于共同体正式的合法体制之外，使得它可以不受共同体法的约束，能够解决一些棘

手而敏感的问题。我们可以将欧洲理事会视为部长理事会的政策指导及政治领导机构。一般认为，欧洲理事会对欧共体政治生活的参与及其重要影响，强化了共同体作为政府间组织的特性，而同时削弱了其超国家性质的一面。但我们也不应忽视，当它聚会之时，往往是为了推进经济的合作进程，并试图在政治上用一个声音讲话，为了达成一致也必须做出一些妥协和让步，并且，理事会的聚会是以共同体为依托而进行的，就是说，欧洲理事会本身也具有某种共同体国家联合的意义，某种超国家的意义，当然对这方面不应估计过高。

经济及社会委员会是在罗马条约的讨论过程中酝酿建立的，它是一个以咨询为主要功能的组织。建立这个委员会的重要原因之一是，当时除德国之外的五个成员国家内都有类似的机构。该委员会可以在几乎所有的共同体问题上发表它自己的看法、提出自己的报告，它有自己的组织机构和定期的会议，并同部长理事会和共同体委员会保持经常的联系。有时它被称为是共同体的“另一个”或“附加”的“议会”。当然它在共同体体制中的地位 and 影响无法同欧洲议会同日而语。

欧洲审计法院是 1977 年根据 1975 年“对原条约中有关财政条款的修改条约”将原共同体中的两个审计组织合并而成。其主要职责是检查共同体的收入及支出是否符合共同体法律，审计共同体财政的总体情况。

利益集团及其院外活动从民族国家的政策过程扩大到了共同体的政策过程中。围绕着欧共体的体制及政策过程，活跃着各种各样的利益集团，主要可以分为如下几类：地区性及地方性的准政府组织；私人及公共公司组织；以国家为背景的利益集团；泛欧洲性质的利益集团。它们的五花八门的院外活动成为影响共同体决策的重要因素。

二、欧共同体机构的特点

对共同体体制的性质严格加以界定很难，但一般描述一下共同体体制的特征还是必要和可能的。欧共同体是以主权国家为主体的区域性国际联合组织，在此意义上，它同其它类型国际组织是一样的。但是同时，在成员国家自愿的情况下，各国让渡一部分主权给共同体，使得共同体拥有远较其它国际组织更广泛的权力，因而它又具有较强的超国家性质。这种超国家性质尽管常常受到抑制和削弱，但只要欧共同体成员国家间在经济、政治、社会方面的密切联系及共同利益还存在（在可预见的将来，这种联系和利益相关是一种增强的趋势），欧共同体的这种超国家性质就会继续存在。这也正是它区别于其它区域性国际组织的重要特征。共同体的这种一般特性，在很大程度上决定了共同体体制结构形式上的特点。

从法律形式上看，欧共同体体制介于超国家组织和政府间联合组织之间。它设有其自己的直选的议会，有自己的行使着很重要的创制功能及组织、协调及部分执行功能的组织完备的委员会，并且有自己的司法、审计机构，同时还有一些以泛欧洲为背景、以泛欧洲的利益为宗旨和目的的各种各样的组织与其相伴随。这些组织主要体现了共同体的超国家性质的一面。仅以这类组织形式的建立看，它与欧洲建设者们建立欧洲联邦的美好理想有关。另一方面，在其正式和非正式的体制中，共同体的组织形式也反映了它的政府间联合组织的特性，体现这一方面特性的主要是拥有决策实权的部长理事会以及拥有重要影响的欧洲理事会。这种国家背景和超国家背景的划分只是一般性的划分，实际上具体的组织本身则显得更为复杂。那些主要是超国家性质的组织也并非不具有任何的国家代表的性质，共同体委员会的成员还都是各国政府选任的；欧洲议会的议员也

各有其民族国家的背景；而部长理事会和欧洲理事会的代表们坐到一起也并非都只强调各自的国家利益。因而，国家与超国家性质在共同体所有的组织和机构那里是渗透性的。当然，从现实来看，超国家性质的一面还是微弱的，但这种超国家的组织形式存在的本身就有其重要的象征意义，它表明成员国家间深远的历史文化联系及经济、政治相互依存现实。一旦时机成熟，在经济贸易及货币联合推进以后，政治合作也将进一步加强，而体制形式上已经做好了任何可能联合的充分准备。这也许要经历一个相当漫长的过程。

超国家机构与国家代表所组成的机构之间有一种分离的倾向。前者更强调“欧洲意识”、“欧洲利益”，希望成员国家让渡更多的权力，不仅建立有效的经济上联合的机制，而且建立更广泛的政治及其它领域的合作机制，加强超国家机构如共同体委员会和欧洲议会的权力。但是国家代表组织则更多强调成员国家利益的特殊性，并且对共同体的超国家性质及试图加强委员会和欧洲议会权力的努力耿耿于怀、颇具戒心，这自然遏制了共同体进一步向超国家组织方面转化的趋势。实际上，迄今为止，共同体所具有的有限的权威是成员国家让予的，它不具有最后的强制性。随着马约的批准、生效，欧共体政治一体化进程将有所推进，但马约的实施仍将不会是一帆风顺的。在相当长的时间里，各成员国家仍将严守自己的主权。建立一个“欧洲合众国”是欧洲建设者们梦寐以求的，但是在可预见的未来，它仍将是一个美丽的梦。因而，欧共体现有体制结构的基本框架将长期存在。

第二节 欧共体委员会

一、委员的任命及委员会的组成

委员会是由各自负责一个政策领域的委员构成的。共同体创立之初共有 9 名委员，随着共同体的三次扩大，委员人数都依次增长到 13、14 至现在的 17 人。五个较大的国家（法国、德国、意大利、西班牙、英国）各有两名委员，其它七个较小的国家各有一名委员。^①

委员会每届任期四年，委员个人可以连任。据合并条约第 11 条规定，任命的方式必须通过成员国政府的协议。^② 这种规定是试图使委员形成一种共同体观念和认同，使他们认识到他们不是国家的代表，他们将独立地服务于共同体而不采取任何政府和其它机构的态度。当然，在实践中，这种无偏见的“共同体意识”是很难达到的，各成员国在任命自己的委员时，自然会有自身国家利益的考虑，不能反映一国政府意愿的委员是难以获得任命和连任的。从这个意义上说，条约中对委员们提出的完全独立于自己政府的要求只能是一种权宜和象征，意在提醒委员们，他们不是政府的代表，不要从国家、民族的利益出发，而要从一个“泛欧洲”角度考虑问题。在实践中，这既不可能，对于这样区域性联合组织来说也并非理想。说到底，共同体的政策不过是各国利益的一种协调、平衡。委员们的要求，

① European Files. *Official Publications of the European Community* (Vol. 8), 1991: 6.

② Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989: 56.

如果最后能形成决议，还要靠各成员国的支持方能执行，并且还要靠委员们去说服本国政府，使得决议首先在本国得以通行。同时，如果一个委员过份强调本国利益，不能做出必要的妥协、让步，致使任何决定都难以形成，这样的委员也会在委员会中失去威信。

关于委员的资格，并无特别的规定，由各成员国自己掌握。一般说来，两类人经常被任命：一是前政府高级官员，但一般未达到部长级；二是一些可以被称为“专家”或某一领域中的“优秀人物”。

从政治倾向上看，小国家倾向于任命主要政党中的人，大国则在主要政党中找平衡，所任命的代表大多是“亲欧洲的人”，并且不能是极端主义政党或某党中的极端主义派的成员，这已成为各国所遵行的习惯。尽管在委员会中拥有政党政治的分野，但分歧通常能维持在一种不影响起码的、合理的工作关系的范围之内。

委员会由主席一人、副主席四人组织工作。主席在委员中产生，依条约规定任期两年，但依惯例都能连任至起码一届委员会期满，即四年。各位委员轮流担任主席职务，同一国籍的委员不得连续任此职。对于其它共同体机构和共同体以外的机构，主席是委员会的主要代表。他可以在确定议事日程上发挥更大的影响，在分配政策领域方面，他拥有一定特权，他可以自己选择一个政策领域，并在确定其它委员负责的政策领域方面发挥更大作用。与其在委员会中的地位相称，主席通常都具有部级高官的经历，并在其本国政治生活中有一定影响力。当然，主席职位的重要性是有一定限度的，它的工作要受到来自委员会内外各种势力的影响。各国政府进行活动以使本国的委员负责特定的政策领域已成为司空见惯之事。例如，1981年，撒切尔夫人就采取了一些院外活动方式，包括给当时的委员会主

席 G·索恩 (Gaston Thorn) 写信, 以确使 C·图根哈特 (Christopher Tugendhat) 保留其负责预算的位置, 虽然有人指责她这种行为厚颜无耻, 但是类似的事情绝非绝无仅有的。

委员们都有协助其履行职责的私人内阁。其任务包括, 及时通报有关政策领域的内外发展, 同委员会的其它部分、共同体的其它机构、及与其所负责的政策领域有关的外部世界包括有关利益集团等保持联络。每个委员的小内阁通常有六人, 大部分与委员同一国籍, 但按要求, 至少有一个来自于其它成员国。他们通常是从国内的政党中录用或从国内的文官系统中选拔, 也可以从共同体的其它机构中抽调。

委员会拥有一个庞大的官僚机构, 这是共同体行政机构中最大的一部分。共同体的行政人员总数近 20, 000 人, 而在委员会中工作的就有 11, 000 人。大部分人都是通过公开考试录用并终身任职的。这其中要保持各成员国间人数的大致平衡。在委员会中工作的人中近 3, 000 人属于处于不同层次的行政管理人员; 相近数量的人从事研究工作 (大部在建于意大利的“联合研究中心”工作); 约 2, 000 人从事口、笔翻译工作, 这是由于共同体的九种工作语言 (虽然大部分共同体内部事务用法语来处理); 11, 000 人中的其它部分则分布各处, 属于职员或提供服务性工作的位置。大多数非研究人员工作在委员会所在地布鲁塞尔的勃雷蒙特办公大楼里。

二、组织及工作机制

除了那些特殊的机构, 如统计署、联合研究中心外, 委员会组织的基本单位是其 23 个总处 (DG)。每个总处负责一个专门的政策领域, 这对于不了解内情的人, 常常是令人迷惑的, 因为通常人们只称各总处的序号, 如第一总处即 DG I, 第二十三总处即 DG XXIII。委员会的总处及特别单位如下:

- DG I 对外关系
- DG II 经济与财务
- DG III 内部市场及工业事务
- DG IV 竞争事务
- DG V 就业、社会事务及教育
- DG VI 农业事务
- DG VII 交通事务
- DG VIII 发展问题
- DG IX 人事及行政
- DG X 信息、交流及文化
- DG XI 环境、消费者权益及核安全
- DG XII 科学、研究及发展
- DG XIII 电信、信息工业及发明
- DG XIV 渔业
- DG XV 财政体制及公司法
- DG XVI 区域政策
- DG XVII 能源
- DG XVIII 信贷及投资
- DG XIX 预算
- DG XX 财政控制
- DG XXI 关税同盟及间接税
- DG XXII 机构设置的协调
- DG XXIII 企业
- 委员会秘书处
- 法律服务
- 发言人服务
- 联合翻译及会议服务
- 统计署

联合研究中心
原子能联营供应处
保安处
共同体出版署^①

各总处的规模及内部组织各有不同，大部分总处大约有250名员工，分为3、4个处，而每个处又分为3、4个科，这只是一般情况。各总处所属领域不同，工作性质不同，工作量也不同，因而下设处科的多少也不尽一致。

各总处负责具体的政策领域的信息、情报的收集、沟通以及创议的最初提出，并对相关的委员负责，报告工作。一项创议提出以后一般是按照上述的等级结构逐级上达，直至委员会的每周例会。在委员会的每周例会上，要讨论所有有关的重要事项。决定一般通过全体一致的方式做出。有时，如果建议起草得比较清楚或其本身并非十分重要，委员会可以委托负相关责任的委员做决定。还有一种称之为“书写程序”和“加急书写程序”的决定方式，直接由每个委员分别圈阅。通常这需要一周，加急则更快些。没有反对意见，就形成共同体委员会的最后决议。

在实践中，因涉及领域广泛、牵涉机构及人员繁多，所以能否做好协调工作对于提高委员会的工作效能就非常重要。这类工作主要是由委员会主席和委员会秘书处做。

三、权力与责任

委员会的权力与责任主要来自三个共同体创始条约，也有些是在政治实践中逐渐演变出来的。如下五个方面比较集中地

^① Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989: 69.

反映出委员会的权力与责任：

第一，政策的创制和建议。

这是委员会的主要职责之一。在欧洲经济共同体条约中规定了委员会有责任向部长理事会提出促进共同体政策发展的具体设想。委员会是欧共体最主要的创制机构，这同欧共体体制结构的特殊性有关。委员会中来自各国文官系统的高官们常常惊奇地发现，缺少来自上方的政治领导，而留给他们的创制余地竟那么大，这确是欧共体体制方面的特殊性。部长理事会的立法能力主要依赖于委员会事先进行创制工作。需要提及的是，委员并不具有共同体立法创制的独占权，而且在具体的政策创议的形成过程中，各成员国、部长理事会、欧洲议会、地区性利益集团、地方当局、私人公司等等都试图参予。委员会的创议也必须反映各个方面的利益和呼声。

在委员会的实际运行中，其正式决议形成之前总有一个准备、酝酿的过程。在这个过程中，逐渐建立起来的各种咨询性的委员会起着很大作用。这些咨询委员会主要有两类：一类是由官员和各方面的专家构成，他们来自各成员国政府的任命，如“地区政策委员会”、“医药委员会”等等；另外一类是协商性委员会，它们由不同利益集团的代表所组成，由委员会组织和资助，与各国政府无关，其成员由委员会从代表共同体一级的组织中任命。这类组织又可再分为两类：一类是包罗广泛的集团，如“欧洲共同体工业联盟”、“欧洲联合贸易联盟”、“欧洲共同体职业农业组织委员会”；还有一类是更专门的局部性组织和一些联络性集团，如“国际铁路联合共同市场集团”、“共同体交通联盟委员会”，这些委员会的成员都是集团、协会的专职人员。协商委员会中数目最多的是有关农业方面的，大约有二十个左右的委员会是有关共同体市场所覆盖的农产品的，还有十几个更具一般性的。农业委员会一般有 30—55 个成员。

这两类委员会的大部分由共同体委员会管理并提供服务，它们可以作为共同体委员会的观察员。共同体委员会的有关官员对这些咨询性组织的意愿和要求都十分了解，并在适当的时候将其吸收到有关建议中去。其中，由官员和专家组成的委员会影响更大些。

行使创制之权，委员会要反映各个方面的压力和影响。而对此影响最大的当然是部长理事会。当理事会表示希望某种建议提到它的面前，委员会是要做出反应的。很显然，部长理事会在共同体政策的创制过程中起很大作用，但是从法律形式及程序上说，委员会还是处于共同体提议和创制的中心地位。

第二，执行功能。

委员会广泛参与共同体政策的管理、监督和执行工作。一般说来，委员会的这方面工作倾向于控制及协调发展、确定基本规则、实施调查并在重要问题上加以指导（如建议公司合并、国家援助及关于共同体法部分废除的倡议）。有三个方面尤为重要：

首先，制订条例。条约及理事会立法中规定了在某些条件下，委员会可以制订条例以具体实施条约及有关立法。在此意义上，委员会与国家的行政部门处于相似的位置。通常委员会每年要制订 4,000—5,000 件这样的具有立法性质的行政性、技术性文件，以命令、条例和决定的形式发布。

其次，管理共同体财政。共同体的财政收入方面，由部长理事会做了严格的规定。在监督收入的收集方面，委员会有两项主要责任：其一，在某项具体收益上采用正确的比率；其二，作为共同体的收入接收机构，确保各成员国向共同体的适宜支付。从共同体的支出方面看，委员会是在共同体法确定的方针之下管理那些批准的预算。有关共同农业政策的支出，对欧洲社会基金的申请以及对欧洲地区发展基金的申请，委员会在最

后决定方面能起很大作用。

最后，监督政策的贯彻。由于其体制的特殊性，共同体的行政执行及政策的最后贯彻工作都授权给成员国家内相应的代理机构来做，因此在委员会中，没有很多人作为第一线的政策贯彻而工作。为确保共同体政策在12个成员国家有一个合理统一的运用，委员会努力监督、或起码是监视成员国的代理机构及他们履行共同体的职责的方式。履行这项职责，委员会面临一系列障碍，关键是它在各成员国面前没有正式的权力地位和权威，只能期望各成员国家及相关代理机构的忠诚合作，而这种忠诚合作并不是经常能成为现实。尽管如此，作为共同体政策执行的监督和监视者，委员会是保持共同体政策统一性的唯一重要机构。

第三，维护共同体法律机构。

与共同体法院一起，委员会负责确保条约及共同体法律得到应有的尊重，这同委员会的监督和执行功能有密切关系。这也同样是一项不易履行的职能。一些与共同体法相违背的活动常常得到各国政府的保护，而有时恰恰是成员国政府本身采取了一些与共同体法不符的步骤。

委员会可以通过如下几种方式了解违法行为：一是通过自己了解，条约中明确规定了国家的资助项目必须送交委员会以备检查；二是一些个人、组织、公司或成员国家，当他们认为自身的利益受到侵害时，他们会揭发这种行为。同时，委员会也可以通过自己的努力来了解各种违背共同体法的行为，如它可以临时成立一些如欺诈行为调查小组一类的组织进行某种专门调查。处理违法行为要比了解违法行为慎重得多，一般的程序是：委员会要通知有关的当事人、公司、组织或是成员国政府，并提交就有关事件所提出的理由充分的委员会意见，要求违法者在确定的时间内做出反应，如果有关当事者不予理睬，委

员会可以诉诸法院。委员会无权对成员国家课以罚金，但是可以对个人、公司、组织实施经济制裁，当然这些受制裁者也保有上诉权。

第四，共同体的对外代表。

共同体对外关系涉及各个方面，委员会在其中四个方面起重要作用。其一，根据欧洲经济共同体条约，委员会代表共同体参予一些重要国际组织的工作，其中最重要的有联合国及其特殊机构、关贸总协定、欧洲理事会及经济合作及发展组织。委员会也在共同体同其它国际组织交往中参予工作。其二，委员会有责任作为一个主要的角色，保持共同体同非共同体成员国家的联系。130多个国家有派往共同体的外交使团，委员会有责任使他们对共同体事务保持经常的了解，这可以通过传递文件和情况通报等方式实现。共同体一方，则保持一张大的外交使团网，有大约80多个外交使团和办公机构，其工作人员都是委员会的雇员。其三，委员会在处理加入共同体的申请方面负有重大责任。在接到一个申请后，理事会通常要求委员会做详细调查，并提出意见，为理事会做出决策提供依据。1976年，希腊要求加入共同体，委员会调查后提出希腊不宜马上加入，还需要一段预备期。理事会否决了这种意见，转而授权委员会进行接纳希腊为完全成员国的谈判和协商工作。协商开始后，委员会将按照理事会所同意的方针，成为共同体一方主要的谈判者。其四，委员会作为中心参予确定和管理共同体的对外贸易。它代表共同体参予一些正式的国际贸易谈判，如与关贸总协定有关的谈判，以及在贸易方面的国际合作，如代表共同体探讨共同体同美国在世界农业方面的合作、共同体同日本互相进入对方的市场等等。

第五，调解与安抚工作。

共同体的性质决定了一项涉及各成员国的决定形成的艰难

及大量的调解与安抚工作的必要。大部分共同体决策，特别是部长理事会中的决策，是建筑在寻求冲突的利益的基本一致的基础之上的。委员会在很大程度上参予寻求这种一致，寻求创造妥协的共同基础，并努力使这种基础高于最低的共同一致性。作为润滑共同体决策体制的调解者与安抚者，委员会有其独特优势。优势之一是其非政党倾向性。它的建议可能会比来自其它机构的建议更少受到怀疑。优势之二是委员会居于一种最有利的地位去判断什么样的建议可以在理事会内外找到支持。这是由于在政策建议产生之前的很长一段时间里，委员会就在试图调查、与其它机构沟通情况、协商……。与其它机构不同，委员会出现于共同体决策体系及过程各阶段和不同形式中。要履行这项功能，就要求委员会的官员们有高超政治技巧，以什么形式、何时、何地提出何种建议和办法都会影响到一项建议的命运。

在履行上述各项职责时，人们期望委员会能够超出局部的和国家的利益，而从共同体的角度并关注长远的目标，按许多人的说法，它应成为“共同体的良心”，这种期望代表了一部分欧洲建设者们的梦想，委员会在共同体体制中的特殊位置也确实使这种梦想部分成真。但是委员会在考虑理想的时候，更要面对现实，它不能忽视什么是可能的、什么是不可能的这一关键问题。

第三节 部长理事会

一、责任与权力

部长理事会是各成员国政府主要的聚会场所，它是共同体的主要决策机构。

在 50 年代共同体建立时，许多人期望，当联合政策开始付诸实施、各成员国间信任增长时，理事会的作用将逐渐削弱。结果恰恰相反，通过谨慎地维护条约所赋予它的职责、调整及扩展其内部机制使其更易适应共同体的各项政策活动，理事会极大地提高了它在共同体中的地位。恰在这个意义上，欧洲议会和委员会感到受挫。共同体建立时的另一个期望是，各成员国政府将较少地考虑国家主权问题，并由此引导在理事会中越多地采取多数表决制，这同样也没有成为现实。即使是在条约允许采取多数表决制的地方，理事会通常也喜欢在基本一致的基础上行事。这基于一种习惯上的共识，即成员国家有权就那些它们认为是损害了自己利益的事件行使否决权。这些自然强化了共同体的政府间组织性质的一面，而削弱了其超国家性质的一面。

理事会的主要责任是作出形成共同体法的决定。委员会也有法律制订权，但其权力通常是有限的、被严格界定了的，并且往往是基于辅助理事会的立法。实际上，所有重要立法都必须有理事会同意方可推行。理事会通常是在委员会所提供的创制性建议的基础上行事的，并且它要接受来自欧洲议会和经济和社会委员会的意见，但问题的关键在于，最终还是理事会自己做决定，理事会事实上是共同体的立法机构。1987 年，它正式通过了 40 项指示、458 项条例和 125 项决定。^①从将建议转化为法律的意义上说，理事会是共同体的立法机构，但是它的立法能力受到了条约有关理事会通常只能在委员会建议的基础上行事的要求之限制。换言之，理事会本身不具有宪法性的创制权和起草立法建议之权。据此，我们可以说，委员会和理事会

^① Noel, Emile. *Working Together—The Institutions of the European Community*, European Documentation Pub, 1988: 23.

一起构成了完整的共同体立法机构。在实践中，理事会常常援引欧洲经济共同体条约 152 条的规定使得自己拥有某种程度的创制权。该条规定：“理事会可以要求委员会进行任何理事会认为于达成共同体目标有益的研究并提出相应的建议。”理事会的政治影响使得委员们必须对于那些部长们想要什么给以密切的关注。

随着共同体的发展，部长理事会拥有越来越多的可能性影响政策创制，尤其是在部长理事会自身的行政组织网络逐步发展和健全以后，这种影响也越来越大。有些政策问题在共同体法中找不到明确的责任划分，并且各成员国家常常寻找一种法律机制之外的合作，这样可以不附带任何义务，如政治合作、毒品控制等方面的义务。在类似的问题上，部长理事会常常可以绕开委员会和议会等正式程序。

因此种种，理事会得以发挥着很大的政策创制作用。同时，它也在调解各方面关系及建设一致的基础方面发挥作用，并努力增进成员国家间的相互了解。由于共同体的不断扩大，很多新的、困难的问题提上议事日程；经济、政治及社会生活的发展变化，使得越来越多的调解工作要做；成员国家之间、共同体内部各机构之间、理事会与利益集团之间，都存在着大量的协调工作，理事会起码负起了部分这方面的责任。

二、组织结构

部长理事会的组织结构包括相关联的如下几部分：部长、常设代表委员会、委员会及工作小组及理事会秘书处。

部长会议居于理事会机构的最上层。依据共同体合并条约，只有一个部长理事会，但是在实践中，由于理事会的工作分成诸多政策领域，实际存在许多部长理事会：由外交部长组成的一般理事会，它所涉及的范围比较广泛，处理一些政治上敏感

的问题、与政策创制和协调有关的一般性问题、与对外关系方面有关的问题；更专门化的问题由“专门理事会”处理，它由各专门的部长所组成，如农业部长、能源部长、环境部长等等。

参加部长理事会会议的人员通常是明确的，即相关各部的部长。当然并非总是如此。有时议事日程中的问题可能是边缘性质的，该由哪个部参加并非十分明确；各成员国家中央政府的部门设置也不完全一样，很难一一对应；有时某成员国家也许对拟议中要讨论的问题持消极甚至反对的态度；有时有关的部长确因国内事务紧急无法分身。在上述情形下，有些成员国政府就会派一些相对次要的人物参加会议，这自然会影响到会议的决策能力。

参加会议者无论是重要部的部长，还是次要部的部长，抑或是一个参加这类会议的固定代表或是一个高级外交官，他们都非常关注自己国家的利益是否受到了侵犯或得到了相当的保护，因此他们要参加部长理事会的各次会议。每个成员国政府的代表团中都包括由专家和官员组成的支持性工作小组，他们的任务是向代表团团长做适当的情况介绍，帮助代表团团长准确把握所讨论问题的意义，并且避免在协商时犯错误。有时，有些会议事关机密，理事会主席会建议缩小代表团的规模，如“部长加二”或“部长加一”的小规模代表团。

部长理事会会议通常由主席国召集，有时共同体委员会和其它成员国也可以提议召开。主席国职位在成员国家间轮流，任期为六个月，1月—6月，7月—12月。主席职位的主要职责如下：其一，与理事会秘书处一起安排和主持部长级以下的理事会会议（那些有自己固定主席的委员会和工作小组除外）；其二，努力建设一致的创制基础，一个成功的主席职位通常是能够做到这一点的，这只能通过一系列与成员国及成员国家间频繁的协商、劝告、控制、哄骗、调解及讨价还价来实现；其三，确

保政策发展的连续性和一贯性，这需要现任的主席国与前任和后任的合作达成；其四，代表理事会处理同其它机构的关系，例如，定期在欧洲议会上听证，有时也能代表共同体处理一些与非成员国家间的关系。

每年大约有 80 个理事会会议举行，同时还有一系列与共同体的主要日程有关的会议：财政年度会议、确定每年一度农业价格的会议、还有六个月一次的主席任期的结束会议。例如，1986 年 6 月，荷兰主席职位最后一周，有六个不同的部长理事会同时举行。不同的部长理事会召开会议的频度反映这个部长理事会在部长理事会体系中的重要性以及共同体的政策兴趣和活动热点。外交部长和农业部长理事会最为经常，平均一个月一次；经济和财政（Ecofin）部长们、工业部长们、内部市场有关部长们、预算部长们为其次，大约每年六次会议；最少开会的是那些边缘领域，如教育及文化事务，每年一、二次会议。

除非有特别困难和棘手的事项须讨论和解决，会议一般持续一、两天。会议大多数在布鲁塞尔和卢森堡举行，考虑到赴会旅行的时间，会议通常在第一天午饭后开始，第二天上午结束。

常驻代表委员会由各成员国家驻布鲁塞尔的常设代表组成。各成员国在布鲁塞尔都有自己的常驻代表机构，它们类似于各成员国国家驻共同体的大使馆，由一个常驻代表领导，他们通常是高级外交官。大的成员国家的代表团由 30—40 名外交官组成，其中有些常驻布鲁塞尔，有些在本国政府的各部中任职。关于常驻代表委员会，在巴黎条约中并没有明文规定，但是早在 1953 年欧洲煤钢联营就建立了由高级官员组成的协调委员会；罗马条约则允许理事会建立一个在其领导下的类似的委员会；在合并条约之下，这些委员会也合并了，并正式融入理事会体制之中，合并条约第 4 条规定：“由成员国常驻代表组成的

委员会负责为理事会做准备工作并完成理事会所交予的任务。”

实际上，这样的常驻代表委员会有两个，每周聚会一次。由各国驻布鲁塞尔的常驻代表组成第一常驻代表委员会，它更具“政治性”，更为重要的是它主要为外交部长们、财经部长们工作。它通常也处理其它部长理事会中特别敏感和复杂的问题。各国驻布鲁塞尔的常驻副代表组成第二常驻代表委员会，它通常处理的问题包括环境、社会事务、交通及内部市场等等。农业问题由于其复杂性和广泛性，通常不由这两个常驻代表委员会处理，而是交付一个单独的农业特别委员会，它由来自常驻代表委员会的高级官员和成员国农业部的官员所组成，也是每周聚会一次，专门处理农业问题。

常驻代表委员会之下是委员会和工作小组的复杂网络。委员会和工作小组为部长理事会、常驻代表委员会和农业专门委员会做准备工作。其中，委员会可以分为如下几类：其一，理事会委员会严格说来是那些由理事会行政来管理的委员会，例如能源委员会、教育委员会等等。理事会委员会由各国官员组成，其主要作用是为理事会、有时也受命向共同体委员会提供参谋性意见。其中一个特别重要的委员会是根据经济共同体条约 113 条所建立的委员会，处理与商业政策有关的问题；在国际商务谈判中，共同体的任何行动都是以这个委员会的事先协调为基础的；该委员会每周聚会一次，而它的全体代表会议——通常是成员国家贸易或相关部的高层官员——每月聚会一次，副代表——常是相关部中的中层官员——每月聚会三次。该委员会有两项主要职能：一是当共同体委员会代表共同体同第三国进行谈判时，由它起草基本原则（这类草案须经常驻代表委员会转呈有关的部长们同意）；二是它作为理事会和共同体委员会的咨询机构。

其二，常设就业委员会也是隶属于理事会的委员会，其特

殊之处在于它不是由各国官员所组成，而是由各种相关的利益集团的代表所组成，参加者还有有关的共同体委员会委员及理事会的部长们。它通常在社会事务及就业部长理事会召开之前举行会议。它并不投票决定什么，或者是寻求什么共同立场，而只是就有关的问题展开广泛的讨论，以此为基础，理事会主席准备他将提交给部长理事会会议的文件。

其三，还有其它各种类型的委员会，严格说来并非理事会委员会。它们在向共同体委员会提交报告的同时，也向理事会提交报告，属于一种咨询性委员会。这类委员会中最重要的是根据经济共同体条约 105 条所建立的货币委员会，该条款规定：“为促进成员国家间货币政策的协调，以完全满足共同市场的需要，建立一个咨询性的货币委员会。”^①

理事会的工作小组的作用比委员会的作用更为专门化，其责任是对来自于共同体委员会的正式日程确定了的政策建议进行详细分析。工作小组的数量要看不同的时期共同体的工作量和不同的理事会主席的喜好而定，近年来，总是有 100 多个这样的工作小组。1987 年比利时任主席国之初，有 117 个这样的小组。每个工作小组的成员由各成员国的 3—4 人组成，他们是来自常驻代表机构或有关部门的官员和专家。工作小组不定期聚会，而是依理事会的要求而定。在完成对共同体委员会建议的分析以后，它们向常驻代表委员会和农业专门委员会报告。

理事会秘书处主要提供理事会工作的行政管理。秘书处的工作人员近 2,000 人，其中 200 人左右处于最高层，即外交层。秘书处的主要责任是为理事会机构服务——从部长们一直到工作小组，具体包括起草工作日程、保存档案、提供法律咨询、传

^① Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989: 96.

递决定和文件、提供翻译、对政策发展进行一般性的管理，以保持理事会工作的持续和合作，并作为不同届次主席职位下官员的联络和连结。在履行其职责的过程中，秘书处与来自现任主席的那个成员国的代表密切合作。

三、工作程序

如上所述，在理事会中存在着一个包括一般理事会、专门理事会、常驻代表委员会、农业专门委员会、委员会及工作小组在内的层级结构。有时，欧洲理事会也被认为是这个层级结构的一部分，但事实上，虽然它拥有某种权力可以向部长们做指示，但它并不是理事会系统的有机部分。

理事会这种层级结构并不是很严格的，如一般理事会并不能完全凌驾于专门理事会之上，有些重要的委员会和工作小组可以直接与专门委员会沟通。但是这种结构确实存在，共同体委员会的一项建议通过怎样的程序才能成为共同体的法律，最能清楚地表明这种结构。

第一步是对共同体委员会文件的初步审查。这通常是由一个或者几个工作小组来进行。因大部分工作小组都是常设的，因此，一项建议由哪一个工作小组审查，通常是清楚的，如果需要，还可以建立新的工作小组。一项建议在理事会各环节运行的快慢，主要依赖于建议的急迫性、争议程度、对成员国家意见的反映程度、条款的复杂性等等。在许多情况下，工作小组可以慢慢审查直至建议所需达成一致的时间限度以后，这导致很多建议在这里被判死刑，许多建议可以拖至数月以至数年。

那些要上达的建议将被逐条加以审查，如果顺利就会逐渐产生一份文件，表明一致与不一致的地方，并可能附上保留意见（成员国家可以在任何阶段保留意见）。

第二步，工作小组的文件提交到常驻代表委员会，或者，事

关农业的则提交给农业专门委员会。常驻代表委员会处于部长理事会和工作小组之间，承担着某种为部长会议筛选文件的职能，它试图解决尽可能多的分歧，为部长理事会扫清障碍，只留那些非常困难及敏感的问题去拖延部长们的讨论时间。

第三步，无论在工作小组和常驻代表委员会中形成了怎样的建议，它们只有在理事会会议上才有可能被正式采用。部长理事会议事日程上的事项分为两类：“A项”和“B项”。那些在常驻代表委员会一级已取得一致、并认为部长理事会不经讨论就会同意的事项，被列为“A项”。部长们不一定非要赞成，如果确有反对，这项建议就会从议程中抽出，送回常驻代表委员会。通常“A项”建议会很快无争议地通过。而后，部长们讨论“B项”建议，其中可以包括前次会议遗留下来的、那些在常驻代表委员会和工作小组中未能解决的事项，或是常驻代表委员会认为是政治上敏感而必须由政治家们决定的事项。所有的“B项”建议都要经较低层次的各国官员充分讨论，在大部分事项上都将形成一致的方案，供部长们参考。

有时，有些问题部长们也难解决，这便导致了欧洲理事会的介入。虽然欧洲理事会并非正式的部长理事会的级别，但首脑们常常不得不讨论一些由部长理事会上交的难题，为其确定一些指导性原则，他们不可能也尽可能避免详尽讨论问题。

根据共同体条约，理事会有三种做决定的方式：全体一致同意、有效多数和简单多数。一致同意通常是在讨论一项新创制的政策、或对一项已有政策作修改或进一步发展的时候运用。当理事会要违背共同体委员会的意志修改一项建议时也需要这种全体一致。按规定弃权并不构成对全体一致的妨碍。有效多数和很少用的简单多数通常在建议只是为了补充和澄清已有政策时运用，这时，法国、德国、意大利、英国各拥有10票；西班牙8票；比利时、希腊、荷兰、葡萄牙各5票；丹麦、爱尔

兰各 3 票；卢森堡 2 票，共 76 票。这种安排使得 5 个大国（48 票）没有七个小国的支持也能形成决定，而任何两个大国的反对也不能使一项决定受阻。

尽管条约允许，但在实践中，一项建议如在成员国家间有异议，通常不付诸投票，人们对 1965 年共同体体制危机记忆犹新。大多数情况下是在努力争取一致以后再投票，重要及敏感的事项仍滞留在桌面上直至各国达成一致，这可能导致拖延、推迟。但有一点需要记住，居于不同层次的各国代表的责任不仅仅是形成决定，还包括保护国家的利益，如果成员国家不准备放弃更多的主权，可以肯定，在大部分政策领域里的重要事项都将主要通过全体一致的方式来决定。

理事会会议的进行及决定形式在部长理事会、常驻代表委员会和工作小组各层次中的正式程序基本是相似的。在会议桌的一端坐着在任主席国的代表，另一端坐着共同体委员会的代表，两侧则是另外十一个成员国家的代表。所有的理事会会议都有非常相似的程序：主席邀请每一个代表团轮流概要地表明其对正在讨论事项的观点，这样讨论就不致于被几个国家所控制，同时能确定每个成员国的立场，帮助寻求一种共同基础，使主席能够获得足够的信息判断是否可能达成妥协，是否可以推进讨论直至达成决定。

第四节 欧洲议会

一、议会的选举及构成

有关欧洲议会直接普选的条款在罗马条约中已明确，但直到 1979 年才开始实行。这之前的欧洲议会议员一直是各成员国

家的议会在其成员中选派的。

1974年12月成员国国家首脑原则同意了直接选举；1975年1月欧洲议会通过了一份新的有关法案；1975年年底，欧洲理事会在罗马确定第一次直接选举于1978年某一天举行；1976年7月，欧洲理事会在布鲁塞尔决定了在未来的欧洲议会中各成员国家的席位分配；1976年9月20日，欧洲理事会通过并签署了欧洲议会议员直接普选的文件。^①

然而，各国议会有关1976年9月“法案”的批准工作比预期的要长得多，部分原因在于，英国将采行的选举制度和选举程序被作为特别对待。直到1978年7月6日，“有关议会代表直接普选的法案”才最后生效。

第一次选举于1979年6月7—10日举行，各成员国都采用了自己的选举制度；1984年选举亦如此。11个成员国以比例代表制为主，只有英国（北爱尔兰除外）采用的是简单多数代表制。

欧洲议会议员的直选及其内部组织形式使它成了一个完全的共同体机构。在该议会内，完全打破了国别界限，而依政治集团来分组。政治集团的划分主要基于意识形态因素；促使议员们参予集团的另一个诱因是组织方面的利益，例如，行政研究方面的基金是每一集团可得固定数额再加上每一成员固定的数额，集团人数多，经费绝对值就大，就便于开展活动。同时，尽管不参加集团的议员也受到尊重和保护，但参加集团确有其利之处，比如在委员会主席职位的分配上，在议会各种议事日程的准备等方面，议会领导人常常要考虑和照顾各集团的要求，以其为单位。下表是1991年8月欧洲议会议席在成员国及政

^① Noel, Emile. *Working Together—The Institutions of the European Community*, European Documentation Pub, 1988: 31.

治集团间的分布情况。

议会内的政治活动以这种正式的有明确法律依据的政治集团活动为主，但同时也存在着其它政治活动的影响，主要是两个方面：一是欧洲范围的有组织的左翼、右翼政党活动；二是欧洲议会内各国政党的活动。这两个方面都在不同程度上影响欧洲议会议员的思想行为。

欧洲议会议席在成员国家和政治集团间的分布^①

(1991年8月)

集团 \ 国家	比	丹	德	希	西	法	爱	意	卢	荷	葡	英	合计
社会主义集团	8	4	31	9	27	22	1	14	2	8	7	46	179
欧洲人民党集团	7	2	32	10	17	6	4	27	3	10	3	1	122
自由及民主改革 主义者集团	4	3	4	—	6	13	2	3	1	4	9	—	49
欧洲民主集团	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	32	34
绿色集团	3	—	7	—	1	8	—	7	—	2	1	—	29
联合欧洲左翼集团	—	1	—	1	4	—	—	22	—	—	—	—	28
欧洲民主联合集团	—	—	—	1	2	13	6	—	—	—	—	—	22
欧洲权利集团	1	—	5	—	—	10	—	—	—	—	—	—	16
彩虹集团	1	4	1	—	2	1	1	3	—	—	1	1	15
左派团结集团	—	—	—	3	—	7	1	—	—	—	3	—	14
独立人士	—	—	1	—	1	1	—	5	—	1	—	1	10
合计	24	16	81	24	60	81	15	81	6	25	24	81	518

^① European Files, *Official Publications of the European Community* (Vol. 8), 1991: 3.

二、权力与影响

欧洲议会实际的权力和影响并不象其名称那样响亮。从其产生至今，从煤钢联营的大会到 1962 年使用现名，它一般地被认为是一种低效无能的机构，尤其是将其同各民族国家内的同名机构相比，它实在名不副实。它既非立法机构，亦非权力机构，它主要是个咨询机构。随着时间的推移，其权力和影响有所增加，自欧洲议会议员直接普选以来，它逐渐能对欧洲共同体体系及立法活动产生一些影响，这种影响主要表现在两方面：一是立法方面，二是预算方面。

从议会与共同体立法方面看，议会有如下几个途径可以影响共同体立法。第一，欧洲议会有时参予共同体委员会建议形成阶段的讨论；有时共同体委员会将某种政策想法告知议会专门委员会，议会专门委员会成员也可以向共同体委员会提出政策倡议建议。第二，议会可以通过创议报告的形式，促使共同体委员会将自己的政策考虑列入正式的政策创议之列；议会每年大约会提出 100 个左右这样的创议报告。第三，在年度预算方面，欧洲议会可以施加某种立法性影响。以 1982 年部长理事会与欧洲议会所订协议为基础，理事会更愿意在预算的程序内确定开支限额，而不是将这方面的决策与立法相联系；其重要意义在于，议会分享预算的决定权，对于立法则只有咨询性的作用；实践中，一个越来越被接受的方式是，当议会将某项开支列入预算中，而这又不具备法律基础时，委员会及理事会将设法通过草拟新的立法来提供这种基础，议会便间接地影响和参予立法活动。第四，依立法程序，理事会的大部分重要立法都必须向议会咨询；尽管议会的同意与否不具有决定性作用，但是如果理事会在议会就某项法案宣布意见之前就采取行动，使该法案成为法律，这项法律会被法院判为“无效”；当然，这并

没有给予议会对理事会立法的否决权，但确实给了它以某种有效的拖延之权。

以上几方面可以说明议会确实参与了共同体立法，同时也明白无误地表明它的立法参与及影响的有限。并不是所有的共同体立法都要向议会咨询、听取会议意见；议会提供意见以后，其意见是否被接纳、是否被修改便都与议会无关了。

从议会与共同体财政预算方面看，议会对共同体财政预算方面的影响主要源自 1970 年的“对原条约中某些财政条款的补充条约”。第一，对必要的支出的修改建议权，这类支出主要是与农产品价格补贴有关的以及其它构成整个共同体预算三分之二的预算；议会修改总预算的建议需要理事会的有效多数接受才有效。第二，对非必要支出的补充建议权，这类支出包括除农产品价格补贴之外的大部分支出项目，但议会提出增加经费的数量有一定限制。第三，依 1975 年修改的欧洲经济共同体条约第 203 条，议会在多数成员参加的情况下，可以在具有充分理由的情况下要求重新起草预算草案。议会成员直接选举以后，议会总是努力要逐渐扩大自己以上一些方面的权力，但收效不大。

除了在立法、预算的某些确定方面发挥一定的影响外，欧洲议会对于共同体委员会和理事会还有一定的监督检查作用，起码在理论上和法律形式上如此。如欧洲议会可以以口头的和书面的形式向共同体委员会和部长理事会提出质询，可以定期或不定期地对共同体委员会的某些工作进行调查。当然，在实际政策过程中，它的这方面影响更为微弱。

三、内部组织及工作程序

欧洲议会的办公之所分散各处，全会在斯特拉斯堡开会，各委员会通常在布鲁塞尔聚会，而大部分欧洲议会的事务官员又

在卢森堡办公。常常有这种情形：在一个月內某个欧洲议会的议员一周时间在斯特拉斯堡参加例行的欧洲议会全会；2—5天在委员会中工作，有可能在布鲁塞尔，有时也在其它地方；2—4天参加政治集团会议和集团工作小组会议，通常是在布鲁塞尔；其余时间则留在选区，作为欧洲议会代表团的成员访问某地，在卢森堡与有关官员商讨报告或者呆在家中。这种情形为议员们的工作带来了诸多不便。欧洲议会曾努力争取取得一个集中的基地，但时至今日理事会并未予以考虑。^①

欧洲议会具有较大的安排自己事务的独立性，这主要指其工作的时间表、日程表及其它组织方面的事情。这些工作主要由议会议长、办公处、扩大办公处来承担。

议长由选举产生，任期2年半。据“程序条例”第18条规定，议长“应指导议会及其机构的所有活动”。^② 在实践中，这意味着议长广泛的功能：主持议会的辩论，将有关事项交由有关委员会处理，在与共同体其它机构及与共同体以外的组织的交往中代表欧洲议会。一个称职的议长必须是一个行政专家，同时是一个政治家，以娴熟的技巧组织、协调及讨价还价。

办公处由议长和14位副议长组成。副议长也是选任，任期与议长相同，按惯例副议长是在各成员国家中分配。各种各样的组织方面的事务由办公处来安排，例如推荐委员会的构成、决定议会秘书处的组成及结构。

有些时候为了某种特别的目的，办公处会议要扩大吸收一些成员，他们是政治集团的主席或其代表、两名独立人士，加上原来办公处的组成人员，便组成扩大的办公处。其职责包括

① E. P. Publications. *One Parliament for Twelve*, 1990; 11.

② Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989; 134.

安排议员的座次，这有时是个敏感问题，尤其是当某些集团不希望坐在半圆形会议厅的过左或过右侧的时候。扩大办公处的职责还有起草全会的日程草案、确定向理事会和共同体委员会提出的问题之可行性及顺序。

同各国议会一样，欧洲议会也有其内部的委员会体制，委员会承担着议会的大部分工作，这类委员会分为两类，一类是常设委员会，一类是特设委员会。较重要的是前者，欧洲议会目前有十八个这样的常设委员会：

1. 政治事务委员会；
2. 农业、渔业及食品业委员会；
3. 预算委员会；
4. 经济及货币事务和工业政策委员会；
5. 能源、研究和技术委员会；
6. 对外经济关系委员会；
7. 法律事务及公民权利委员会；
8. 社会事务及就业委员会；
9. 区域政策及区域计划委员会；
10. 交通委员会；
11. 环境、公共卫生和消费者保护委员会；
12. 青年、文化、教育、信息及体育运动委员会；
13. 发展及合作委员会；
14. 预算控制委员会；
15. 体制事务委员会；
16. 程序条例委员会；
17. 女权委员会；
18. 请愿委员会。

常设委员会职位的分配在议员五年任期之始及之中即两年半的时候进行；特设委员会的职位分配则是随时进行的。根据

“程序条例”，委员会的成员是在办公处向议会提供的建议的基础上选举产生，要保证各国家和各种政治观点都有合理的代表。实际上，一般是依政治集团的规模按比例分配委员会成员。大部分议员都会成为常设委员会的一员。常设委员会职责广泛，其中较重要者有同共同体委员会探讨形成共同意见；形成自己的创议报告；有时与理事会讨论发展；尤其重要的是审查共同体委员会的立法建议。

议会的工作最主要是通过会议来完成的，欧洲议会内最主要的会议有政治集团的会议、委员会的会议，尤其是欧洲议会的全会。

欧洲议会的全体会议通常每年召开 12 次，每月 1 次，八月除外；八月不召开全会，而十月或十一月要多召开 1 次，以讨论预算问题。会议从周一下午到周五中午。

会议的日程由议长及扩大办公处在委员会、政治集团及秘书处的协助下起草，它必须得到全会的通过。因为时间有限，所以有很多议员认为重要的事项可能很难列入日程。何人、何时、发言多久都由严格的条例控制着，这使得发言者主要是委员会和政治集团的发言人。

全会的主要内容有三部分，第一是审查议会委员会的报告，其结果是形成 200 件左右包含自己创制性的建议在内的报告；第二是就热门和紧急而重要的问题进行辩论；第三是两个 $1\frac{1}{2}$ 小时用来分别请共同体委员会及部长理事会回答议员的问题。除此之外，还有一些可能的议程穿插到全会中，例如理事会和共同体委员会向全会做报告、欧洲理事会主席的报告、有影响的共同体的客人的演讲等等。

第五节 共同体法及法院

一、共同体法的渊源、形式及内容

共同体法及其司法体制是欧洲共同体区别于所有其它类型国际组织的一个重要方面。共同体独特的法律秩序成为欧洲共同体存在的基本条件。共同体法来自于很多方面，其中最主要的是共同体条约、共同体立法及司法解释，同时也包括一些国际法和公认的法律基本准则。

共同体的基本法律是由三个创始条约加上修改及补充了创始条约的那些条约及法案所组成，可以称之为共同体的成文宪法。它创立了委员会、部长理事会、法院及议会作为欧共体的基本机构；确立了每一机关的基本职责及权限；规定了各机关间以及这些机构与成员国家间关系的基本准则；建立了共同体政治及政策过程的基本原则及程序；同时，表明了共同体的基本性质和基本目标。

基于共同体的基本法，那些由共同体机构所通过的法律成为共同体法律体系中的次级法律。它们所关注的是将基本法中的一般原则转化为特别的条例，以便成员国家或其它当事机构、当事人操作执行。这些由委员会和理事会按特定规程所通过的法律，被划分为不同的形式：条例、指示、决定、建议及意见。它们的选用范围及约束力各有不同。条例(Regulations)首先是一般适用的，并具有完全的约束力，在所有成员国家具有直接的适用性。指示(Directives)是从其所取得的结果的意义上约束其所提及的每一成员国家，但是达成一定结果的具体方式及方法由成员国家的权威机构自己选择。决定(Decisions)对其所规定的对象具有完全的约束力，它可能指向任何或全部成员国家、

企、事业或个人，许多决定都是高度专门化的，在实施中带有更强的行政性质而非立法性质。建议及意见 (Recommendations and Opinions) 不具有约束力，严格来说，它们并不是共同体法的一部分，但有时共同体法院在审判过程中也涉及到它们。它们通常采用备忘录、信件、公约、计划、方针、协议、宣言等形式，用以传递意见、开始一项立法过程、促进合作、鼓励和谐等等。共同体机构每年大约产生 13,000 件左右包括所有形式在内的这类文件，其中具有立法性质的大约有 4,000 项左右的条例，500 项左右决定，80 项左右指示，其中 500 项条例、170 项决定、70 项指示源出部长理事会。^①

司法解释是共同体法的另一个重要来源。案例法在大部分成员国家不是一项主要的法律来源，但是共同体法院的裁决在形成共同体法律方面起了重要作用，原因之一是源于共同体条约所赋予法院的责任，其责任在于确保共同体法律得以正确地解释和适用；原因之二是共同体的很多成文法的模糊及不完整的特性。很多法律文件在形式过程中因为分歧过大而又不能达成足够的妥协，结果只能形成一些一般性的共识。同时，共同体活动的某些领域变化之快使得成文法无法同步发展，这样，共同体法院在司法审判中常常要在没有明确详实的法律依据的条件下做判断。仅仅对法律条文做出技术上和语言上的解释，对于共同体法院来说，常常是远远不够的。法院实际上在延伸共同体法律并进行司法性的立法。

关于共同体法的内容，以下几点非常重要，第一，共同体法的范围不如国家的法律那样广，例如它并不是直接有关刑事及家庭、民事方面的法律。共同体法的基本内容与共同体的目

^① Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989: 149.

标及条约中的条款一致，主要是与经济活动有关。它是为建立一个共同市场并逐渐地形成成员国家相近的经济政策而努力。为此，共同体法常常是高度技术性的、有关商业、竞争、公司及与商品、服务、资本和人力在共同体市场内自由流动有关的法律。第二，在诸如内部商业关系、农业市场的运行等方面，共同体法与成员国家的有关法律并存。第三，随着时间的推移和欧洲共同体联合趋势的逐渐加强，共同体法的领域越来越广泛，其纯经济特性不如在共同体早期那样强。成员国家在更为广泛的社会问题面前采取统一行动的共识有所加强，如关于有毒废物的处理、濒临灭种的鸟类的保护、劳动中的健康与安全、社会福利、对教育及职业凭证的相互确认等等，这些往往会产生一些统一的标准、共同的规则，成为扩展共同体法内容范围的重要方面。

二、法院的组成、程序及职责

共同体法院有 13 名法官，每届任期六年；为保持其工作的连续性，每三年改换其中的一半。这些法官中有每个成员国家各任命的 1 名，共 12 名，第 13 位法官则习惯上由各成员国一致同意产生。

由法官们选出其中一人做首席法官，其主要职责是把握法院的工作方向；将具体案件分配给特定的法院议事室；任命案件报告的起草法官；为案件确定程序。他还可以在当事人申请的情况下，命令暂时停止某项共同体行为。

有 6 名律师辅助法官工作。他们是各国协商任命的，一般来自大国。他们的主要工作是写出诉及法院案件的较详细的意见书，其中包括案件的要点、与本案有关的法律条款以及解决本案的法律建议。

每位法官和律师各有两名法律事务秘书协助工作。共同体

法院总计约雇佣 650 人左右，其中相当一部分人是负责日常行政事务及提供语言服务。

共同体法院成立以来，诉及的案件逐年增多，从 60 年代的约平均每年 50 件，到 80 年代后期的平均每年 300—400 件。^①因此，要求全体法官听审所有案件是不可能的。大部分案件都交由 3 或 5 名法官组成的法院议事室来处理。这些案件通常是那些相对次要、责任清楚、法规具体明确的案件、或有先例可循的案件。而那些由成员国家提起的案件、由共同体某机构提起的案件、公认是十分重要的案件、某一成员国家有特别要求的案件，都要由法官全会来听审，其法定人数为至少 7 名法官。

面对越来越多的案件，为了能够有效地工作，“单一欧洲法案”授权理事会建立初审法院。经过一段时间成员国家间有关新法院司法权责范围的争论，1988 年 7 月，初审法院建立，并于 1989 年秋开始工作。它受理与竞争法有关的案件，某些与煤钢联营有关的案件及共同体与其工作人员间的争端。它的所有判决都要上达共同体法院。初审法院共有 12 名法官，其大部分工作是由 3 或 5 人的法官小组来完成。

共同体法院的工作程序大致包括这样几个阶段：第一，收集有关文件及证据。这主要是指那些直接诉及共同体法院的案件。如果是成员国法院要求共同体法院进行准裁决，成员国法院要提供案件摘要及有关事实、法律上存在问题的解释及它要求共同体法院回答的问题。即便如此，共同体法院也还要积极收集有关文件及证据。第二，公开听证。为了弄清案件要点，当事人可以口头申诉，法官及法庭律师可以询问当事人律师。第三，被任命的法庭律师详细审查案件，对照所有有关法律，做

^① Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*. Macmillan Education LTD, 1989; 162.

出结论，几周后将其报告包括结论提交公开的法庭。第四，在律师的报告和特定法官的意见草案的基础上，准备法庭判决。如果对法庭决定有异议，则通过多数制无记名投票决定之。法庭决定要由所有参审法官签字后才有效。虽然共同体法院的工作程序并不复杂，但是它却常常不能及时地处理案件，一般情况下，一案件被共同体法院受理至最后做裁决并付诸行动需要一至两年的时间。

共同体法院的基本职责可以概括为两个方面：第一，在审理各种案件中直接运用共同体法律；第二，它负有解释共同体法律的职责，以保持共同体法一贯和统一的适用。法院的这种责任的履行实际上是在制订司法性法律，这表现在以下几个方面：其一，共同体的责任范围因法院的判例而扩展了。法院的判决推进了内部共同市场的建设，并且有时会促使部长理事会和共同体委员会采取进一步行动。其二，有时，法庭的判决满足了共同体在已有的责任领域内制订法律的需要。其三，法院的判决能够影响共同体内各机构间的权责划分，在这方面，两个判决尤为重要：在1980年的一项判决中，确定了在收到欧洲议会的意见之前，理事会不得通过立法决定；1986年7月，由理事会提出，德国、法国、英国支持，法院明确限定了欧洲议会的财政权力。^①

共同体法及法院自然不能同民族国家的法律及法院同日而语，但其独特的司法体制却成为共同体区别于其它国际组织的一个鲜明的标志，表明共同体某种程度上的超国家的性质。同时，由于存在着形式较完备的司法机制，建立和逐步健全共同体的法律秩序已有可能。

^① Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*. Macmillan Education LTD, 1989: 155.

第五章 80、90年代的加速

第一节 统一大市场的建立

随着1993年新年钟声的敲响，一个囊括欧共体12个国家、拥有3亿多人口的欧洲统一大市场诞生了。这既是欧洲人对激烈的国际竞争的应战，也是他们对世界和世纪的挑战。

一、历史性突破

自1958年欧洲经济共同体成立以来，欧洲经济一体化取得了令人瞩目的长足进步。不仅欧共体的成员从6国发展到12国，而且一体化的深度和广度发展迅速。首先，欧共体实现了关税同盟。按照《罗马条约》的预期目标，分3个阶段到1970年1月1日，欧洲共同体内部将实行统一的工业品关税和对外关税，这一目标实际上到1968年7月便提前完成，使共同体内部成为一个巨大的非关税工业自由贸易区，极大地促进了共同体内部贸易的发展。其次，欧共体建立起了共同的农业政策，它与关税同盟被认为是欧共体的两大支柱。共同农业政策的目标是促进整个共同体农业生产发展，保证市场供应和稳定农业部门的收入，其主要内容包括实行统一的农产品价格管理，协调和指导农业生产。农业部门是实行一体化的最困难的领域，共同农业政策的建立是欧共体一体化进程中最突出的成就之一。第三，建立了欧洲货币体系，从1970年短期货币支持体系到1979年欧洲货币体系是一个重大的进展，尽管欧洲货币体系并

非货币联盟，但毕竟在各成员国之间建立了稳定的货币协定和管理机制，设立了统一货币的雏形——欧洲货币单位。最后，欧共体建立了社会保障和协调体系以及地区发展基金，它促使成员国经济结构与增长相互交织与依赖。

欧共体取得了骄人的成就，然而，1957年《罗马条约》关于建立一个真正的共同市场，实现人员、货物、资本和服务自由流动的目标还未实现。事实上，西欧一体化进程一直受到许多内外制约因素的影响，而最大的制约因素来自各成员国为保护本国利益而设置的障碍，在建立共同市场过程中，非关税壁垒是最为突出的。据有关专家的统计，过境的各种限制使共同体每年耗费120亿埃居（欧洲货币单位），占商品价值的约1.8%；产品技术和标准的混乱使企业每年多花400~500亿埃居；由于市场的狭窄和成员国的配额制，企业成本多支出100亿。按照欧共体报告的分类，共同体内部非关税壁垒大体可归为：（1）有形障碍，即与边界控制相联系的障碍。边界控制往往被看成是行使国家主权的保证，是保护本国资金和利益的关口，所涉及范围相当广泛，主要是对商品、人员的过境检查和控制。就贸易而言，这种控制导致了商品经边界流转的中止、拖延，使交易成本提高，形成了共同体各成员国之间贸易活动的重大障碍。（2）技术障碍，主要是技术标准和管理规划的不统一。技术与技术管理标准的差异尽管有着历史沿袭的因素，但保持和制造差异被用来作为保护本国产品市场、抵御外来产品竞争的手段。据统计，仅食品市场所造成的损失就达10多亿埃居。（3）财政障碍，比如间接税率上的差异。差异过大既造成商品正常流转的扭曲，又成为正常贸易扩大的障碍。除此以外，财政补贴、公共采购等亦成为共同市场发展的巨大障碍。

《罗马条约》关于建立关税同盟的目标最初只着眼于消除有形关税障碍，而对非关税障碍并没有采取重大措施。从发展过

程来看，有些非关税壁垒在早就存在，而更多的则是在消除关税壁垒过程中出现的。非关税壁垒在需要保护的高技术部门、对社会经济有重大影响或处于衰落的传统部门最为重要。在70年代初以后的经济危机中，各国设置非关税壁垒的数量和速度有所增加。

到80年代前期，各种障碍影响着欧洲共同体经济的复苏和增长，使欧共体在与美国、日本的国际竞争中相对处于劣势。西欧各国的经济经过80年代初三年的衰退，从1983年开始回升。1983年欧共体的各国经济增长率为0.8%，全年的通货膨胀率控制在6.2%，国际收支趋于平衡；1984年，经济增长率上升到2.2%，通货膨胀率降到5%。但是，同美国、日本相此，西欧落后的趋势相当明显，美、日的复苏势头和经济增长速度大大超过西欧，来自美、日的挑战日趋尖锐和激化。首先，在新技术革命迅速发展中，西欧相对落后于美国，在当代影响最大的信息技术领域，差距尤为明显。其次，即使技术密集型产品和传统工业品，西欧也处于美、日和新兴工业化国家与地区的双重冲击之下，从汽车、化工、机器制造、电器、以至钢铁、造船、纺织等工业部门来看无不如此。再次，自70年代初布雷顿森林体系瓦解以来，世界经济和金融危机波浪起伏，80年代世界经济失衡状况的发展，更加速了二战后形成的世界经济秩序和格局的破裂。在此动荡的国际经济形势下，以欧共体为代表的西欧的经济地位和实力相对处于较为软弱的地位。西欧经济的颓势，与欧共体长期以来发展停滞、内部涣散有着直接的联系。逆水行舟，不进则退。这样，在内外压力之下，欧共体加快了一体化的步伐，而1992“内部市场”计划的制定和实施即为最引人注目的发展。

欧共体理事会早在1982年12月哥本哈根会议和1984年6月枫丹白露会议以及同年12月的都柏林会议上，就向各成员

国和共同体委员会提出要研究加强内部市场并采取相应措施的问题。1985年3月，共同体理事会布鲁塞尔会议，首次决定到1992年年底建成共同体统一的内部市场，并授权共同体委员会就此草拟一项详细的计划，确定相应时间表。从此以后，有关内部市场建设的步伐加快了。1985年7月，共同体委员会《关于完善内部市场白皮书》问世，其中对“内部市场”的内容，各项细则以及实行的时间顺序均有具体规定。1985年12月共同体理事会卢森堡会议拟定的“欧洲一体化文件”，是建设“内部市场”方面具有法律效力的权威性文件。其中原则上通过了共同体委员会的《白皮书》；确定1992年年底以前实现“内部统一市场”的目标；为实现这一目标，对修改或补充《罗马条约》作了详尽而具体的规定；确定在共同体内一般实行多数表决制；对建立经济和货币联盟、推行科技合作、加强外交政策合作等，也都有一些安排。该文件经共同体各成员国、欧洲议会、共同体委员会讨论并修改后，1986年2月于卢森堡由成员国国家元首或政府首脑签署，1987年7月1日正式生效。1988年3月，共同体委员会发表了名为《1992年对欧洲的挑战》和《1992年欧洲共同体经济》两份报告。1988年6月的共同体理事会汉诺威会议，进一步探讨怎样如期实现目标，强调该项任务“不可逆转”，并决定成立一个专家委员会研究货币联盟事宜，以保障“统一大市场”计划的顺利实施。

二、“三大障碍”与“四大自由”

欧洲共同体建设“内部市场”计划的内容，集中于《欧洲一体化文件》和共同体委员会1985年、1988年两份专题《白皮书》中。上述文件对建立“统一大市场”的目标作了明确的规定：“在1992年12月31日前，采取必要措施，逐步实现内部市场，一个（在共同市场内）没有边界的地区，在该地区内按

条约规定实行货物、人员、劳务和资本的自由流通”；“保障这一统一的内部市场是不断扩大的、而并非是静止不动的市场”；“保障该市场的灵活性，以使人力和物质资源、资本能流入效益最大的领域”。

根据1988年《白皮书》的分析，达到上述目标、建设起欧共体统一大市场必须消除三大障碍：即有形障碍、技术障碍和财政障碍。有形障碍主要与边界控制有关；技术障碍主要与管理规则和技术标准有关；财政障碍则主要与税收制度有关。^①

1. 开放边界。《白皮书》指出：“正是关卡、人口迁移控制、护照检查、行李检查这些有形障碍，才使普通居民明显感到共同体继续分割。……边界障碍使工业因拖延、繁琐手续、收费而承担不必要的负担，使开支增加，竞争能力削弱。”这里，实际上指出了边界障碍所造成的两大问题：一是对人员流动的限制，二是对商品流通的限制。显然，要开放边界，就是要使边界检查不成为阻止、拖延或限制成员国间商品正常交易和人员正常流动的因素。对于原来的规定、手续，实际上该简化的应简化，该取消的应取消，把不能简化和取消而应该实行的规定放在境内，只有这样才能消除边界对共同市场的分割，创建真正的内部统一市场环境。

2. 消除技术障碍。技术障碍种类繁多，涉及到政策、法令、习俗等各个方面。总的来说，技术障碍分为两类：一是管理规则，二是技术标准，它们不仅影响商品和服务的自由流通，而且也妨碍生产的迁移和配置。

消除技术障碍不可能单靠在整个共同体范围内实行划一的规定和标准。由于各方面的规定不同、形式不同，必须采取不

^① 参见张蕴岭编，世纪的挑战——建设中的欧洲共同体统一大市场，北京：中国对外经济贸易出版社，1990。

同的措施，通过这些措施为商品、服务和资本的自由流动创造一个总的基础和环境。技术障碍涉及到各方面，就消除商品流通的技术障碍而言，共同体委员会采取的措施和方法，一是相互承认，二是实行统一。相互承认实际上大量地适用于管理规定，按照这个原则，如果一种商品在一国符合立法要求，那么即便不符合另一国的要求，亦可以允许在那里销售和进行生产，一国只有在特殊情况下（有损健康、安全、环境）才能禁止进口另一国合法生产和销售的产品。相互承认原则在许多情况下难以发挥作用，比如对消费者进行保护可以采取很多不同的方式，技术标准上的不匹配更难用相互承认来解决，因此，统一规则 and 标准必不可少。

3. 消除财政障碍。财政障碍主要指因间接税种和税率不同而造成的障碍，其中主要涉及增值税和消费税。按照当时制度，间接税是在产品最终消费地征收的，即出口商不纳税，而进口商纳增值税和消费税。各国的增值税有很大的差别，从免征到税率高达 38%。消费税也相差甚大，如对酒，有的国家不征税，而有的国家每瓶征 10.5 埃居。显然，税种和税率上的差别导致了商品价格上的人为差别，妨碍竞争，妨碍商品的正常流通。出于各方面的原因，在整个共同体范围内实行统一的税率不可能，但是使各国间的税率接近，确是保证正常的商品流通必不可少的条件。因此，消除财政障碍的主要措施是使间接税率接近，其接近的最佳程度是其差别不会破坏正常的商品流通。

《罗马条约》明确规定：“内部市场应包括一个没有内部边界的区域，在该区域内，货物、人员、服务和资本得以自由流通。”这在《白皮书》中得到了进一步的肯定。统一大市场的建设就是真正推动“四大自由”目标的实现。

1. 实现货物的自由流通。按照《罗马条约》，欧共体的第一阶段是建立关税同盟，这个目标已于 60 年代末提前实现。然

而消除关税只是为商品在欧共同体范围内的流通提供一个方便的有利条件，大量的其他限制仍然使商品难以实现自由流通。从总的来看，真正实现货物的自由流通需要具备以下几个方面的条件：

(1) 过境自由。如前所述，这包括取消各种边界限制和拖延。过境限制可以采取很多形式，其中主要是：禁止过境、限量过境以及拖延过境。每个方面都可以基于许多原因和采取许多限制方式。利用各种管理规定加以限制是最常用的，如健康规定、安全规定等。边界手续往往造成重复报告、重复检查，这是导致商品过境拖延的重要原因。当然，限制商品过境还可因为政策上的原因，如经济情况不佳、本国商品竞争性不强或出于其他方面的考虑。显然，实现商品的过境自由，必须在技术上、程序上、政策上放开。当然，这不是说不需要任何检查规定，而是使检查规定规范化和一致化，以内部检查代替边境检查。

(2) 平等待遇。平等待遇的内容涉及很多，但总的原则是对本国与其他成员国的货物流通一视同仁。比如税收，必须做到对本国商品与外国商品执行统一的税种税率。同时，重要的是，不实行歧视性的政策规定，各国间在政策上进行协调和合作。

2. 实现人员的自由流动。人员的自由流动首先是一个过境自由的问题。但是，人员自由过境涉及到许多具体问题，如逃税、投机、走私、贩毒、恐怖等，这些问题在建设统一大市场中显然不能用传统的关卡来解决，而需要制订新的方法和在各成员国间进行密切合作。自由过境对于形成居民的统一意识和观念起着特殊的作用。

事实上，实现人员自由流动的最重要含义是成员国居民的自由定居和谋职，即自由选择职业和生活。早在1961年，关于

薪金收入者在共同体范围内自由谋职的规定就已通过，后来范围扩大到所有人员。但是这涉及到许多重要问题，主要包括：相互承认学历、学徒和专业职称，尤其是象工程师、医生这样的专门人才，职务和职称的通用性至关重要；避免双重纳税，合理承接保险、养老金计划，同时使就业者及其家属可以在就业地享受当地一切福利待遇；相互承认学生的学习课程、学分，承认职业训练的连续性；除个别敏感职务外，所有职业招聘均实行公开和公平竞争；允许自由职业者开业，允许同时多处开业等等。当然对于企业家来说，关键在于共同体内有一个公平竞争的环境，包括雇佣、采购、销售、信贷、商标等问题，这些都与实现人员的自由流动有关。

3. 实现资本的自由流通。按照《白皮书》的分析，实现资本的自由流通应该达到下述几个目标：（1）把资本的自由流动作为建成统一大市场的必要条件之一，促进各国规定的统一和放松限制；（2）创造货币稳定的环境，即维持汇率的稳定，协调各国的经济政策；（3）通过资本的优化配置实现经济效益，促进经济增长。

从总的来说，实现资本自由流动应该包括：取消外汇管制，实行货币的自由兑换；取消开户限制，居民可以在任何一个国家自由开立帐户，实行资本的自由转移；资本的使用自由，取消信贷和投资限制，这对于企业、银行尤为重要。事实上，自1960年以来，直接投资和不动产投资就已无限制，现在需要进一步解决的是与商业交易有关的信贷、购买股票和债券，公司证券自由进入证券资本市场，以便使各国公民可以不受限制地进入他国资本和证券市场。

按照《白皮书》的计划，实现资本自由流动并不是最终目标，最终目标是建立一个真正的一体化金融市场，因此，货币体系、货币和金融政策上的协调一致无疑是重要的组成部分。

4. 实现服务的自由流通。服务业的重要性在战后日趋增长，到 80 年代初，服务业产值占欧共体年增加产值的 57%。但在共同体范围内，服务业的自由开发仍受许多方面的限制。

传统的服务业主要是银行、保险和运输。目前它们仍构成共同体服务业的主体。实行银行业务的大市场，意味着把原局限于国内的各种银行业务扩大到共同体范围，这需要管理、金融监督的协调和统一。这里主要涉及到：（1）银行经营许可；（2）监督和管理条例；（3）对储蓄、信贷的保险及银行破产的担保。

关于保险服务，早在 1973 年共同体就通过了关于促进保险业在共同体范围内开发的指令，但保险业务的敏感性和诸多的限制使得它们难以广泛自由活动。实现保险业务的自由活动，意味着各国的保险机构可以在整个共同体范围内自由建立机构和从事业务活动。正如银行业务的自由化一样，这要求制订统一的规则和推行相互承认原则。

运输服务的自由化对于建立统一大市场有着特别重要的意义。这涉及到下述几个方面：承运自由化，即取消对外国运输机构建立分支机构和承揽业务的限制；开放公路、水路、铁路和航空运输服务，实行公平竞争原则；对运输服务的基础设施、计划、投资实行协调和统一。

值得注意的是新型服务业的发展，其中最重要的是电讯、信息、数据加工处理服务，这些服务构成现代经济的重要组成部分，实现新型服务统一市场需要；建立共同体范围的天讯、信息和数据网络，实现统一联网；建立统一的天讯、数据和信息系统，如广播、电讯、数据处理加工等，实行统一标准，发展统一标准技术；实现商业信息的存取自由化。《白皮书》认为，实现新型服务的自由化对于信息经济的发展起着重要作用，新型服务力较之传统服务更需要规模经济，从一开始就需要广大

的基础。因此，欧共体除了在制定统一（或协调）规定、标准方面进行努力外，还着力发展不少共同体范围的研究和开发项目，这些项目对创建统一市场有着特别的意义。

建设统一大市场是《罗马条约》的既定目标。但是统一大市场计划与以往所采取的局部措施不同，它以单一市场法的形式加以规定，所采取的 300 项宪法是彻底的、全面的，而不只是解决某个领域的问题，迁就某个成员国的利益。另外，统一大市场是以实现商品、资本、人员、服务的自由流动为目标，意味着欧共体的经济一体化由商品的自由交换向生产要素的自由流动过渡，这就将欧共体一体化的水平大大地提高了一步。

三、漫长历程的开端

1993 年 1 月 1 日，欧洲统一大市场正式开始运作。按规定，欧洲共同体 12 个成员国之间开始实行人口、商品、劳务和资本四大自由流通。起步之初，实施情况如何呢？

特写之一：德国西南部小城凯尔市，隔着莱茵河，同法国名城、欧洲议会所在地斯特拉斯堡遥遥相望。欧洲大市场开始运作，凯尔市民自然享受同样待遇，象开着汽车无拘无束地过桥去观光一番之类，根本不在话下。可是，凯尔市民也受到本市市政当局警告，不要把汽车借给朋友开到斯特拉斯堡去，因为在法国，这是不合法的。在汽车里装有无线电话的德国人，到河对岸后只能偷偷使用，因为法国禁止从一辆外国汽车里向外打电话。反过来，德国当局则禁止居民从对岸带进高灵敏度的汽车防盗装置，因为这类装置能播发电信号，而这是德国邮局的专利。

特写之二：伦敦著名的维多利亚大街上一间办公室，一位不愿透露身份的英国政府专家对记者侃侃而谈：欧洲统一市场是一项取消欧共体成员国之间贸易障碍的中长期计划。去年 12

月欧共体爱丁堡首脑会议认为,实施统一市场的条件已经成熟,但是,“这并不是说所有的问题都已解决,仍然需要继续取消贸易障碍”。这位专家说:“我并不认为对英国经济会有特别的好处,但是,政府相信贸易自由和机会。统一市场计划具有很大的魅力。”贸易自由、开放市场、提供机会,这是保守党政府的政策和信念。有一点好处是日本、美国和台湾的投资者都希望到欧洲投资,英国是最好的投资场所。日本对欧共体投资的约40%在英国、美国对英投资占其对欧共体各国投资的37%。现在英国出口的60%到欧共体国家,而1972年时英国对欧共体出口只占其出口总额的35%。“英国经济现在比以往更加牢牢地同欧共体联系在一起”。¹

特写之三:葡萄牙与西班牙之间的边界,小轿车无须停一下便一驶而过,运货卡车亦大体如此。但在里斯本机场,入境控制都加强了,连续发生扣留、拘捕或驱逐外国人的事件。其中最引人注目的是边境当局以推行葡萄牙和欧共体有关法律为由,先后将30多名“葡萄牙的亲戚”巴西人扣留在里斯本机场并将其中部分人驱逐回国,其理由据称是,他们并非一般游客而是来葡做工,未持有相关签证,个别人还涉嫌从事“诈骗移民”的生意。欧共体规定:开放内部边界,加强外部边界。随着时间的推移,欧共体的这种政策倾向日益明显。南方国家惊呼:未来欧洲统一大市场将变为“壁垒森严的要塞”!

的确,统一大市场的建成无疑有利于欧共体成员国经济的发展,但是要真正成为统一大市场,需要解决和克服的问题和困难是不少的和复杂的。首先,关于取消边界、确保成员国之间商品和人员自由流动的问题。虽然《白皮书》规定了取消边界障碍的各项措施和实施时间表,但是在是否取消边境检查的

¹ 欧共体实行“四大流通”之后,瞭望,1993:(8):55.

问题上尚存在争端和某些实际问题，如英国就反对取消边境检查，英国认为，边境检查对打击恐怖活动、毒品走私和制止犯罪活动很必要。欧共体委员会委员马丁·班格曼于1989年之初的记者招待会上宣布，按有关建议，成员国的边检将于1992年被取消，但欧共体不反对边境检查，如这种检查不构成另一种形式的内部海关的话。此外，一体化文件的例外条款也规定，各国有权采取它们认为同毒品走私、犯罪和恐怖活动作斗争“所必需的措施”。但问题在于在检查中如何区别必要的和不必要的检查以及不使检查妨碍商品和人员的正常流通；各国安全部门如何在整个欧共体区域内合作仍需要做大量的工作。同时人们也担心，如不采取必要的协调一致的补救措施，取消边界确实可能造成很大的安全缺口。另外的困难还在于，欧共体各国关于避难权、引渡、持有武器等规定不尽相同，甚至相互矛盾，各国的签证规定也不一样，包括避难法、武器（持有）法、麻醉品法、炸药法、户籍法和护照法等现行法律差距甚大，需要进行协调；还有动植物检疫、非法移民等等，问题相当复杂。

其次，税制的协调和统一是建设大市场遇到的最困难的难题之一，它涉及到各国的财政主权和国库收入利益。要真正达到取消边界这一条，就必须排除税制障碍和财政障碍。欧共体各国的税制差异甚大，例如12国消费税和增值税税种有5个类别，税率方面优惠税率在2%到17%之间，一旦取消边界，就会造成经济混乱；再例如，如果不协调储蓄税，就会出现在法国建造一个工厂的费用比在德国高二倍的现象或造成资金外流，流向实行最优惠税率的低征税国家如比利时、卢森堡、英国。然而，《罗马条约》和《欧洲一体化文件》第99条只是规定间接税即消费阶段的税收应当协调，但棘手的问题在于如何执行才能使得各国的既有利益得到保护和均衡。

第三，取消技术障碍，除了协调统一商品的安全、卫生标

准，相互承认学历证书和职业训练合格证书外，另一个重要任务是建立统一的服务市场，它包括管理咨询、银行信贷、保险、运输信息服务等等。这也是一项困难的工作。例如，欧共同体拟在 1992 年建立统一金融市场，并于 1988 年 1 月制定了第二项银行指令案，旨在排除障碍，实行银行业务和金融服务自由化。这项指令案准备在 1989 年 6 月底之前由部长理事会审议通过，于 1992 年正式生效。但是，各国由此项指令案产生的利益冲突趋向表面化，如英国人正式表示反对指令案关于对欧共同体以外第三国实行“对等”条款。“对等”条款是指共同体以外国家对任何一个成员国不对等时，那个国家的银行将受到共同体所有成员国的排斥，理由是，共同体以外国家的银行一旦在共同体任何一国设立分行，便可以在其他成员国开设支行，因此共同体有必要实施对等条款。英国拥有作为金融中心的伦敦城，世界上的任何银行都可以接近之，如实施对等条款就会出现不能进入伦敦城的外国金融机构。英国由此感到为难和不快。诸如此类的问题使统一服务市场尚有不少困难。

第四，缩小南北之间经济发展、收入和生活水平的差距，是建成统一大市场的目标之一，但这是一项艰巨的任务。欧共同体最初 6 个创始成员国：法国、联邦德国、意大利、比利时、荷兰、卢森堡都属发达资本主义国家，经济发展水平大体接近。经过两次扩大，成员国增加到 12 个，它们的经济发展、产业结构、社会福利等水平的差距显著扩大了，突出表现在南北方国家之间的发展不平衡。南方欠发达国家包括希腊、西班牙、葡萄牙和地理上属于北方经济上属于南方的爱尔兰。共同体内经济发展水平的差距导致生活水平和收入水平的巨大差距。1988 年，北方国家中人均国民生产总值最高的卢森堡达 14,260 美元，南方国家中最低的葡萄牙为 2,250 美元，希腊为 3,680 美元；1987 年，丹麦人均国内生产总值近 2 万美元，葡萄牙为 3,529 美元，

希腊为 4,700 美元；最低和最高的比例大体是 1/5 或 1/6。成员国经济发展的不平衡，使欧共同体内部出现了“北方富国”和“南方穷国”两个无形的利益集团。在一体化进程中，两者彼此的立场和利益常常不尽一致，甚至相互冲突，从而增加了协调的困难，削弱了欧共体的决策效能和行动能力，例如，西、葡加入欧共同体谈判拖延达 7 年之久。经济发展水平的差距也是统一大市场建设中严重的不利因素。欠发达国家企业的竞争条件与发达国家相比，处于劣势。欧共同体必须为此增拨结构基金以支持落后地区加速发展经济和实现现代化，这就要求富裕国家多出钱，由此常常引出争端。例如，德国人已在设想，一名希腊工人，或者一名意大利西西里岛工人，到德国鲁尔区打工一年后开始失业，在德国领取失业救济和儿童补助，恐怕比他们在自己国内得到的工资还高；于是德国人对劳务的自由流动不免持怀疑的态度。同时，实施统一大市场有关指令还必须给予欠发达国家必要的过渡照顾，使之免受不公平竞争的损害。总之，改变落后地区经济面貌，需要时间和更多的投资，不可能一蹴而就。除此以外，由于欧共同体内各国经济和社会发展不平衡，它们在就业、工资、福利等等社会政策上也差距甚大，其协调难度不亚于调和南北分歧。

另一方面，要建设真正意义上的欧洲统一大市场，机会和挑战是并存的。统一大市场的建设也有其有利的条件。首先，关税同盟和共同农业政策成功地促进了成员国内部贸易的扩大和经济的发展，也为统一大市场的建设和进一步开拓市场潜力奠定了基础。欧共同体于 1968 年提前实现关税同盟和农业共同市场，1970 年起实行统一的对外贸易政策。这些一体化措施有力地促进了各成员国工农业生产的持续增长和内部贸易总额的比重由 1958 年的 32% 增长到 1967 年的 48%，再增长到 1987 年的 58%；而统一大市场的建设正是为了开拓内部市场的潜力。

随着各种非关税贸易壁垒的消除，将会出现进一步扩大内部贸易的前景。其次，欧洲货币体系建立 10 余年来运转较为良好，为实现经济和货币联盟创造了条件。自 1979 年欧共体创立欧洲货币体系和货币单位（埃居）以来，先后经历了美元暴跌、暴涨和股市暴跌给国际货币金融市场带来的剧烈动荡和冲击，但成员国之间的货币汇率保持了相对的稳定，密特朗总统称之为“在欧洲保持一个稳定的小岛”，这对促进统一大市场的意义非凡。尽管 1992 年至 1993 年欧洲货币体系出现动荡，但是欧洲货币一体化的进程已是不可阻挡的了。第三，欧共体已建立了一整套协调配给、互相制约、又相辅相成的职能机构、运行程序和工作制度，这是实现经济一体化、完善内部市场的重要保证。最后，1991 年底，《马斯特里赫特条约》通过，欧洲一体化进程大大加快。《马斯特里赫特条约》包括《欧洲经济和货币同盟》和《欧洲政治同盟》条约，尽管在其批准过程中经历了风风雨雨，但最终为各成员国议会所接受，据此，欧共体理事会宣布 1993 年 11 月 1 日欧洲联盟正式成立。欧洲一体化的这一重大进展，必将促进作为其基础的统一大市场的完善，同时，统一大市场的建成也将加速欧洲一体化的完成。

四、欧洲的挑战

欧共体国家建设统一大市场的宗旨是要消除共同体内部阻碍经济要素自由流通的各种障碍，使共同体经济充分利用这一世界最大市场的规模与容量所能提供的效益。实际上，建设欧洲统一大市场的意义已远远超出欧洲共同体本身的范围，引起了世界各国的广泛重视，并将对世界政治、经济等国际关系产生深远影响。欧洲向世界发出了挑战。

欧洲统一大市场的建设，首先将促进欧洲共同体经济与科技的发展和经济结构的变化。据欧洲经济专家预测，欧洲统一

大市场建成后，将使欧洲共同体的国内生产总值增加 45% 到 50%，工业成本下降 7%，消费物价下降 6%，共同体的内部贸易增加 30%，节省开支 2000 亿欧洲货币单位，创造 500 万个新工作岗位。^① 欧共体决定对落后地区增加援助将会使欧共体内地区间的经济发展趋向更加合理和更加平衡。随着欧洲统一大市场的建立，欧共体的高技术及与之有关的电子、信息、计算机、新材料等新兴工业将会获得发展，同时还会培养出一大批熟练掌握新技术的工人。由此可见，建设欧洲统一大市场将会促进欧共体朝着高科技和拥有充足熟练劳动力的经济结构方向发展。从欧洲统一大市场建设的开始酝酿到 80 年代末，欧共体 12 国的国内生产总值共增加了 20%，平均年增长率为 3.3%。

欧洲统一大市场的建设将推动世界经济向区域化和集团化发展。在欧洲共同体宣布建设欧洲统一大市场后，美国、日本和其他一些国家和地区纷纷仿效欧洲共同体，组建各种经济、贸易集团，以保护发展自己、对付欧洲大市场及其他经济、贸易集团的竞争。美国继 1987 年同加拿大签署“美加自由贸易协定”后，又积极争取墨西哥签订美加墨三国“北美自由贸易协定”，据此将建成一个拥有 3.55 亿人口和 5.2 万亿美元产值的“北美共同市场”。日本面对欧洲统一大市场和北美自由贸易区的挑战，心急如焚，坐立不安，也谋求建立一个以日本为主导、以东盟五国和亚洲新兴工业化国家与地区为核心、包括中国在内的“松散的亚太经济共同体”。广大发展中国家对世界可能出现的欧洲以及北美、亚太三大经济区的趋向深感不安，为了保护自己的利益，它们也在积极谋求加强自己所属区域的合作。1988 年 12 月，摩洛哥、阿尔及利亚、利比亚、突尼斯和毛里塔尼亚 5 国宣布成立“大马格里布共同市场”；1990 年初，阿

① 引自张宝祥·欧洲统一大市场的前景及其影响·西欧研究,1991;(1):43.

盟理事会举行第 48 次部长级会议，东盟秘书长卡利比在会上发表讲话：“1992 年的经济合作将对世界经济秩序和同我们的关系将产生重大影响，”因此，我们“必须加强阿拉伯联合行动，尽快建立一个一体化的、统一的阿拉伯市场；”1990 年 9 月，东南亚国家联盟会议举行的第 11 届大会呼吁东盟各国间要加强和扩大合作，以迎接 90 年代的挑战。

世界经济集团化的发展趋势，必将使今后国际贸易竞争趋于更加激烈，因而，随着欧洲统一大市场的建设和发展，人们十分关心欧洲的共同市场是否会因此变得更加保护主义，或者说它是否会变成一个“欧洲壁垒”。这种担忧并非毫无根据。一方面，贸易保护主义是 70 年代以来相当普通盛行的世界性现象，而地区性贸易集团，不论其公开声明的目标如何，说到底还是保护主义的。另一方面，不少西欧国家有贸易保护的 tradition，共同体在很多方面继承这种传统；共同农业政策是众所周知的例证，在一系列所谓“敏感”产品上实行的配额制度，显然也不是自由贸易；近年来不时采取的“反倾销”措施，也隐藏着保护主义。欧共体内不断传来的一些呼声，例如要求对共同体产品的“原产成份”作更为严格的规定，要求在市场开放上实施“对等”原则，要求对共同体工业采取“过渡性”措施等等，也都给人以保护主义的嫌疑。这种迹象表明，1992 年后的欧洲统一大市场很可能保留保护主义壁垒，而且也不能排除它会不时屈从于成员国与困难部门的压力或面对恶化的经济环境与就业状况，采取一些新的保护主义措施来转移困难。当然，从发展本国或本地区经济的角度来考虑，一个国家或国家集团以合乎国际惯例或国际协议规定的手段对自己实行保护，不能说是不正当的，事实上大多数国家都是这样做的，如美国、日本甚至更为严重。但是，毋庸置疑，国际经济领域内的竞争烈度将由于经济集团化的发展而增强。

欧洲统一大市场的建设，在政治上将加快世界从两极走向多极的进程。80年代以来，随着美苏两个超级大国实力的下降，它们对世界事务的控制能力日趋减弱，欧洲、日本、中国在世界上的作用不断加强。欧洲统一大市场的建设，不仅促进了欧洲经济的繁荣，同时也促进了欧洲科技、政治甚至防务领域一体化的深入发展。在德国迅速实现统一的情势下，欧共体多数成员国要求实现政治联合的愿望日趋强烈。西欧联盟已由6国扩大到9国，现在又已有人提出要把西欧联盟扩大到12国，把欧共体建设成经济、政治和防务组织；终于在1991年年底通过的实施欧洲联盟的《马斯特里赫特条约》，大大加快了一体化的进程。随着德国的统一、欧洲统一大市场的建成以及欧洲一体化全面深入地发展，欧洲的经济实力和政治影响必将大大增强，其作为多极世界中一极的作用也将日趋明显，从而将推动世界加快向多极化的发展。

欧洲统一大市场的建设有可能使南北关系日趋恶化、矛盾更加突出。随着欧洲统一大市场的建设和美国、加拿大及墨西哥的北美自由贸易区的建立，以及其他区域集团的出现，国际经济贸易竞争将日趋激烈。各国和区域性经济集团为增强竞争力，都在调整经济结构，发展尖端技术，扩大投资，加快企业合并，开发新产品，提高管理水平和降低生产成本。众所周知，由于发达国家基础条件好，经过努力，它们的竞争力将会变得更强，竞争的结果将会使它们更发达和更富有。广大发展中国家由于基础条件差，竞争力弱，而在短期内又无法改变这种状况，因此它们有可能成为这场竞争的最大受害者。此外，德国的统一、欧洲统一大市场的建设以及东欧、苏联形势的变化将使世界的投资和高技术更好地流向欧洲地区和前苏联，从而使广大的发展中国家在吸引外资和高技术方面困难增大。这样一来，南北差距非但不能缩小，相反会变得更加拉大，矛盾会更

加尖锐，关系将会恶化。如不能及时得到调整，一旦矛盾激化，将会给整个世界的经济发展造成无法估计的严重损失。

最后，欧洲统一大市场的建设也是对中国的挑战，给中国今后向欧洲共同体的出口增加了新的困难。从理论上讲，欧洲共同体经济的发展和市场的扩大为中国今后向欧洲共同体的出口提供了机遇，但实际上很可能给中国今后向欧共体的出口增加困难。因为随着欧洲统一大市场的建立，欧洲共同体将可能会出现以下情况：欧洲共同体的排他性和保护主义增强内部贸易增加，对外来进口的限制将更为严格；欧洲共同体 12 国将首先在内部实行互相贸易，中国在同希腊、西班牙、葡萄牙三国争夺欧共体的资金、技术和中低档商品市场方面明显处于不利地位；随着给发展中国家配额的取消，中国在欧共体的传统市场面临激烈的竞争，如中国对欧共体纺织品出口将面临土耳其强有力竞争；激烈的市场争夺要求进入欧洲共同体的外来商品具有较高的竞争能力，而中国技术落后，高档商品不多，短期内又无法改变这种局面。此外，欧共体在统一大市场建成后，实行“对等”和“互惠”的贸易原则，以及统一产品规格和卫生检疫标准，都给中国今后向欧共体的出口增加了困难。另一方面，中国和欧共体之间的贸易具有一定的互补性，西欧有中国所需的产品、技术和资金，而中国也有作为西欧市场供应者的某些优势。中国如能面对挑战，及时调整对欧共体出口的产品结构，增强竞争能力，也有可能扩大对欧共体的出口。

有些欧洲人对欧洲大市场的发展持谨慎态度，他们说，他们“并不期望 1993 年 1 月 1 日发生突然的变化，这要有一个循序渐进的过程”。但是，统一大市场的影响却不能低估，它“在未来的 10 年中将会持续慢慢地产生深远的变化”。^①

① 欧共体实行“四大流通”以后，瞭望，1993：（8）：56。

因此，欧洲的挑战是现实的、严峻的，是当今国际政治经济体系中每一个行为主体都要认真应付的。

第二节“尤里卡”：欧洲科技合作的宏伟蓝图

一、重振雄风

1985年4月19日是欧洲联合发展史上的一个重要日子。这一天，法国总统密特朗在政府内阁会议上提出建立“欧洲工艺技术共同体”，即“欧洲研究协调机构”的倡议，后者的英文缩写读音为“尤里卡”（EUREKA）。密特朗总统建议西欧合作研究和开发高技术，以“使欧洲能够掌握所有的高级技术，从而成为进入21世纪的一个洲”。“尤里卡”这一响亮的名称，迅速出现在世界主要报刊的头版新闻中。

“尤里卡计划”的提出集中体现了西欧国家亟欲振兴其科技的强烈愿望。西欧曾是两次工业革命的摇篮，曾长期在经济技术领域占居领先地位，60年代还创造过经济持续高速发展的“奇迹”。但由于种种原因，西欧国家在发展新兴工业方面起步较慢，在来势迅猛的新技术革命中处于相对落后地位。目前，欧共同体有35万科研人员，超过日本一倍，只比美国少27%；它的科研经费约占世界的五分之一，超过美国，等于日本的2倍。但西欧在许多高新技术产品的生产和销售方面都远远落后于这两个国家。1972年到1982年，美国和日本在世界高技术市场上所占份额增加36%和35%，欧共同体却减少了17%。80年代中期，西欧信息技术产品仅占西方世界的10%，美、日则分别占50%和40%。西欧国家基础研究的水平高于日本，同美国不相上下。西欧的工业生产水平一般也并不低，它们能制造“阿丽亚娜”火箭和“空中公共汽车”即是证明。但由于各自为政，各行其是，

使人物、物力和资金分散，不免有事倍功半之虞，已有的科研成果往往又不能迅速有效地投入工业生产。严峻的事实使西欧国家认识到，西欧国家要想改变目前的落后状况，就必须将各国的人力、财力和技术集中使用。德国总理科尔指出，欧洲只有进行坚决的、目标明确的合作，才能在同美国和日本的关系中成功地保持自己的地位。法国科研和技术部长也说：“15年后，或者我们成功，或者我们落后到再也没有希望赶上去的程度。”可见，振兴科技是关系西欧前途和命运的大事，任何一个西欧国家都不愿等闲视之而坐失良机。

“尤里卡”计划也是西欧科技合作日益发展形势下的产物。进入80年代以来，西欧各国在普遍加快工业结构改革、促进工业技术现代化的同时，大大加快了科技和工业生产合作的步伐。1983年上半年，欧共体建立起科学与技术发展委员会，以便为共同体谋划科技发展的长远战略。1984年2月，欧共体12国制订了《欧洲信息技术研究和发展战略的计划》，决定5年之内在这方面投资15亿欧洲货币单位；不久后又制订了共同开发生物工程的计划。1984年上半年，法、英、西德的三家公司在慕尼黑建立了第5代计算机研制中心，西欧12家大公司组成计算机网络。形势发展需要各国政府给这种合作注入更多的政治热情，提供更有利的财政支持，同时需要对现有的合作加以发挥和补充，克服一定程度的零敲碎打的现象，以便使合作的范围更广、规模更大、成效更加显著。

法国人对欧洲科技合作尤其热切。在西欧国家中，法国是迎接新科技革命最活跃的国家，以取得“欧洲第一”为基本国策，力争做欧洲的科技大国。80年代初，面对新科技革命的挑战，法国朝野十分震动，开始认识到自己的落后。法国总理法比尤斯惊呼，如果赶不上世界新技术革命的潮流，法国就有“在10或15年内成为经济上二等国家的危险”。在这种情况下，

法国在原有经济实力和科学技术基础上，及时调整政策，制定高技术发展战略，以便实现科技振兴和经济繁荣，恢复法国昔日的“伟大和光荣”。同时，法国领导人深知，法国要单独同美国、日本在高科技领域竞争，在人力、财力和科技基础上都是困难的，只有西欧国家联合起来，发挥集体优势，才能在竞争中立于不败之地。正是基于这种背景认识，密特朗总统郑重提出“尤里卡”计划，迎接新科技革命的挑战，进而成为欧洲一体化的重要基础。

根据法国先进技术和系统研究中心提出的报告，“尤里卡”计划主要由以下5个合作计划组成：（1）欧洲计算机计划，包括大型矢量电子计算机，新一代微处理系统，高级平行信息机构，同步结构多程序机，大型存储盘，符号程序族和相应的软件，欧洲软件开发中心，砷化金属芯片的研究，用于发展专门系统的模型的工具，多种语言信息系统，多功能自动控制机械，6400万比特存储器等等。（2）欧洲自动装置计划，包括研制出民用安全自动装置，完全自动的可进行程序编制的农用拖拉机，建立高度整体化生产的自动灵活的工厂和高功率工业激光器。（3）欧洲通讯联络计划，包括数据处理网络系统，高能数字式转换系统、宽频带远距离传递系统。（4）欧洲生物计划，包括人造种子和在人体内安置用以调节药物和其他治疗物品的控制及微调的设备。（5）欧洲材料计划，包括研究高效率工作涡轮，进而研制结构材料。以上5大内容共包括24项具体攻关项目，每项均有明确技术指标、项目过程表、建议合作的企业和单位以及完成日期（其中半数为5~7年，有的10~12年）。

二、欧洲的反应

“尤里卡”计划提出后，法国积极开展活动，派出特使先后前往十多个国家通报情况。在1985年4月西欧联盟7国外交部

长和国防部长会议上，法国取得了联邦德国、意大利、比利时和卢森堡对“尤里卡”计划的支持，稍后，英国改变其开始的保留态度，表示对该计划有兴趣。荷兰也统一了内部意见，决定参加。“尤里卡”计划还得到西欧各国部分企业的响应，如西欧4大电子公司（法国的汤普逊公司、英国的通用电气公司、荷兰的飞利浦公司和联邦德国的西门子公司）宣布有条件地参加该计划。同时，共同体委员会也提出一份支持“尤里卡”计划的报告，报告指出，为对付美国的战略防御计划和日本大型电子计算机计划的挑战，欧洲必须迅速采取行动，在先进技术方面赶上美国和日本。6国共同体首脑米兰会议一致同意了法国关于“尤里卡”计划的倡议，并委托法国召集有关的部长会议。

1985年7月17日，欧洲共同体10国、西班牙、葡萄牙、奥地利、荷兰、挪威、瑞典和瑞士等17国的外交部和负责科研的部长以及共同体委员会主席在巴黎举行了第一次“尤里卡”部长会议。法国对外关系部部长迪马在会后说，所有代表对“尤里卡”计划都表示了毫无保留的支持，他宣布“尤里卡”计划已被欧洲接受。但这次会议没有能就各项具体措施进行深入研究。巴黎会议以后，土耳其也宣布加入“尤里卡”计划。

1985年11月5~6日，欧洲18国关于“尤里卡”计划的第二次部长会议在西德汉诺威举行。这次会议通过了“尤里卡”合作的原则声明，确定了计划的目标、内容、实施办法和机构形式，同时选定了第一批研究项目，从而使这项以推动欧洲尖端技术发展为宗旨的计划前进了一大步。会议通过的原则声明规定，“尤里卡”计划的目标是：通过加强企业和研究机构在高新技术领域的合作，使欧洲掌握并应用对其未来至关重要的技术，增强欧洲各国的工业和经济在世界市场上的竞争能力，以巩固欧洲保障其经济增长和就业的条件；参与合作项目的企业中研究机构自行决定其合作形式，自筹资金，必要时有权要求各国政

府和共同体提供财政支持。会议决定从 300 多个项目中选出激光研究、欧洲空气污染调查、欧洲研究网、欧洲微电子计算机标准、高效光电池、纺织工业用机器人等等 10 个项目作为第一批研究项目。关于组织机构，声明规定部长会议是这项计划的协调机构，并决定设立一个由部长会议领导的秘书处以协助部长会议工作。

汉诺威会议还重申了“尤里卡”计划的民用性质。“尤里卡”是在美国敦促西方盟国参加其“战略防御计划”的情况下问世的，尽管舆论有人认为它含有抗衡“战略防御计划”的因素，也不排除其研究成果应用于军事的前景，但是，“尤里卡”计划毕竟是作为一项民用计划而提出的。计划提出后，当时的法国国防部长埃尔尼对之作过公开的解释，他强调这项计划同里根的“星球大战”计划不同，可以说是“星球和平”计划。这就是为何“星球大战”计划使许多欧洲国家感到忧虑，而“尤里卡”计划一提出便得到良好反应的原因所在。它已超过欧洲共同体国家的范围，吸引了奥地利、瑞士和瑞典等奉行中立国家的参加。

1986 年，“尤里卡”计划又取得新进展。这年 6 月西欧 19 个国家的 40 位外交、工程和科技部长聚会伦敦，会议接纳冰岛参加，使参加这项合作计划的国家增至 19 国。会议通过 62 个合作项目，在数量上、深度上和广度上都大大超过以前决定的 10 个项目。这些新项目主要涉及信息、机器人、新型材料、生物技术、环境保护、交通和通讯、海洋技术等领域，其中大型项目有发展“智能汽车”的“普罗米修斯”计划、发展“软件的软件”的“伊斯特”计划等，预计所需投资达 20 亿欧洲货币单位（约合 20 亿美元）。会议还落实了一部分由政府提供的资金：法国决定当年内提供 3.5 亿法郎，并允诺次年增加 1 倍，1987 年后每年将提供 1 亿法郎；英国宣布每年将向该计划提供

1000 万英镑；西德决定从当年起到 1995 年出资 5 亿马克。最后，会议建立了由 7 人组成的常设秘书处，秘书处设在布鲁塞尔，首任秘书主任由法国人格扎维茨担任。同年 12 月，“尤里卡”计划斯德哥尔摩第 4 次部长会议又通过了 37 个科研项目。

“尤里卡”计划取得上述进展的主要原因是西欧国家的“欧洲意识”增强。密特朗总统 1985 年倡议这项计划，旨在避免使欧洲在新技术领域沦为美国的“加工厂”。此后，西欧国家在科技上奋发图强的意识更为强烈。法国报纸评论伦敦会议时说，“尤里卡”首先是欧洲意识的体现，它表明欧洲人不愿让自己在技术突飞猛进的世界里变为配角。英国首相撒切尔夫人在开幕词中说，假如失败，我们就会面临美、日可能垄断世界高技术产品市场的前景。另一方面，美国对外国参加“战略防御计划”的条件十分苛刻，对参加者选择项目和分享技术成果均有严格规定，外国企业所能获取的实惠十分有限，相比之下，“尤里卡”计划则优越得多。另外，1986 年初，美国“挑战者”号航天飞机失事后，打破了美国技术中的神话，“战略防御计划”进程因此而推迟，使人们产生种种怀疑。于是欧洲企业界对“尤里卡”计划的兴趣增加了。

“尤里卡”计划吸收以往合作的经验教训，具有较大灵活性，成员国可自由选择愿意参加项目，根据各国实际能力决定投资多少并尽量减少行政机构官僚主义的干涉，政府的作用只限于倡导和组织。另外，资金问题是事关“尤里卡”生存的根本问题。计划初创时，已确定由政府、共同体和企业三者提供资金的原则并动员私人银行进行投资。法国、德国、英国等国分别作出承诺提供资金。斯德哥尔摩会议要求各国政府、共同体和企业更多地提供资金并同意联邦德国的建议，成立一个“尤里卡”财政圆桌会议，以吸引更多的私人资本。因此，这一计划吸引力较大，开始时持犹豫态度的西德和英国等都转而成为坚

实的支持者，不少西欧以外的国家也表示感兴趣。

“尤里卡”计划是振兴西欧，促进西欧经济和科技发展的重要步骤。“尤里卡”计划取得比人们预料更快的进展表明，西欧国家面临美、日在新技术领域的挑战，深感必须加速这一领域的合作，挖掘自身潜力以迎头赶上，否则，不但所谓“欧洲复兴”将成泡影，而且其国际地位将进一步下降。“尤里卡”计划有助于推动西欧进一步的联合及科技领域的合作，势必对其他领域的合作起积极的推动作用。

第三节 西欧防务合作的风风雨雨

一、西欧防务合作问题

西欧要不要建立自身的防务？这是早在欧共体成立之前就困扰西欧国家的老问题，第二次世界大战刚结束时，西欧人对该问题明确作出肯定的回答。但是，尽管欧洲共同体中存在一股建立独立防务的势力，并且屡屡跃跃欲试，但直至80年代中期终究进展甚微。究其缘由，乃因东西方冷战体系下的西欧防务结构决定了西欧国家的防务地位。

二战后初期，刚刚摆脱战火的欧洲国家尚未来得及重建家园，就又面临着严峻的安全问题：一方面，苏联与西方国家的关系急剧变化，昨日的盟友正在反目为仇；另一方面，防范德国法西斯东山再起的问题使西欧国家、特别是法国的领袖们寝食不安。防范德国和与苏联对峙，这两者交织在一起，是战后头几年西欧国家的主要安全目标。鉴于第一次世界大战后法国安全努力失败的沉痛教训和对希特勒法西斯侵略战争的心有余悸，1947年3月4日，法国和英国签订了《敦刻尔克条约》。该条约规定，法英在发生德国侵略威胁的情况下要相互磋商，联

台行动，彼此支援，任何一方保证不签署反对另一方的条约。可见，《敦刻尔克条约》完全是针对德国问题的。

几乎与此同时，东西方关系急转直下，1947年3月12日，杜鲁门主义发表，英苏冷战全面展开，同年6月5日，马歇尔计划提出，西欧积极响应，苏联集团则加以抵制。西欧和美国紧紧联在了一起，东西欧经济上的分裂和对抗随之形成。在这种背景下，从总的战略来看，西欧的防务支点显然需要作相应的变化，即防范德国的问题退居次要地位，而抗衡苏联则跃居安全问题的首位。由于历史和地缘政治的原因，西方各国在认识上并不一致，法国仍然比较看重德国问题，而英国等国更希望与美国紧密携手，但从总的趋势看，共同抗苏之势在所难免并不断增强。经过英国外交大臣贝文的发起和奔走，1948年3月，英国、法国、荷兰、比利时、卢森堡五国签订《布鲁塞尔条约》。该条约规定，任何缔约国在受到外来攻击时，其他缔约国有立即提供军事和其他援助的义务。这是战后西欧国家之间的第一个集体防务条约，也是西欧国家逐步建立起自身联合防务的尝试。虽然条约还有防止“德国侵略政策的复活”之类用词，但是实际上，贝文另有打算，他的目的是先把西欧国家组织起来作为第一步，下一步是把美国拉进承担保护西欧的义务，以对付苏联。签约前，贝文就在英国议会中疾呼：“当出现危机的时候，除非美国保证给西欧防务以支持，否则我们拟议中的任何条约都不能是充分有效的。”1949年4月，北大西洋公约组织成立，它是矛头直指苏联集团的军事同盟，布鲁塞尔条约组织五国悉数参加。

从欧洲的观点看，北大西洋公约组织是布鲁塞尔条约的延伸，从美国的观点来看，北约是其深谋远虑的结果。诚然，反苏反共是美国愿意承担新责任的主要动机，但除此以外，美国还要充当西方联盟的盟主。因此，对于布鲁塞尔条约组织，美

国虽未参与其事，却积极推动。美国前国务卿洛维特表示，美国正在考虑对西欧承担义务的问题，但在西欧五国就某种形式的西方联盟达成协议之前不可能明确自己的欧洲政策。其言下之意就是，西欧首先联合起来，然后美国再同这个联合起来的西欧打交道，使其接受美国的“领导”。正是北约设置了美国实施“领导”的舞台。

另一方面，战后初期，西欧国家，尤其是法国，实际上不是不愿意美国参与欧洲的防务，而是担心美国会撒手不管，这在重新武装西德问题上表现得很明显。美国总统杜鲁门指出，没有德国，欧洲的防御不过是大西洋岸边的一场后卫战，“有了德国，欧洲就能够有一个纵深的防御。”因此，北约建立后，美国积极鼓吹重新武装西德的重要性，并于1950年9月的北约理事会议上正式提出该问题。这时，西欧国家固然希望增强对抗苏联的实力，但对美国的建议仍有不同程度的疑惧，法国尤甚。出席会议的法国外长舒曼根据政府指示表示不能同意，并说，如果接受任何一项重新武装西德的建议，就会引起法国的“内阁危机”。然而，法国政府看到，重新武装西德是美国的一项不会轻易放弃的既定方针，并得到以丘吉尔为代表的英国保守党的支持，法国虽然极力反对，但它毕竟势力有限。此外，法国的舒曼计划已经提出，一旦实现，就可以把西德战争工业的基础统管起来，这不啻是对西德实力的有效限制。鉴于这种情况，1950年10月，法国总理普利文提出自己的建议，即组成“欧洲防务集团”和“欧洲军”的“普利文计划”。根据这个计划，西方盟国在西欧的驻军，不管是哪一个国家的，都置于最高统帅的指挥之下，尚未成为北约组织成员的西德也向这支“欧洲军”派出少数部队。这是战后西欧国家的第二个集体防务计划，法国意在“武装德国人而不武装德国”，欧洲防务集团既吸收德国人共同反对苏联，以应付美国，更为重要的是，它又在法国

的主宰之下对德国人严加防范。实际上，“普利文计划”是法国迫于压力不得已而为之。1951年5月27日，法国、意大利、比利时、荷兰、卢森堡以及西德在巴黎签订了“欧洲防务集团条约”，送交各国议会批准。

欧洲防务集团条约的签署与欧洲防务集团的建立之间有着相当的距离，主要障碍在于法德之间，恩怨难以一朝泯灭。曾任北约司令官、时为美国总统的艾森豪威尔将军十分关切欧洲防务集团的进展，1953年12月他派出他的得力助手国务卿杜勒斯去西欧各国游说。杜勒斯声称，如果建立西欧“政治、经济和军事统一”的事情，即建立欧洲防务集团事宜一拖再拖，美国就将被迫对它的对欧基本政策作出“令人痛苦的重新估价”。^①弦外之音即为，美国就将不承担保护西欧的义务，减少对西欧的援助。杜勒斯的姿态引起法国的顾虑，对重新武装德国，他们本来就勉为其难，现在又担心，西德重新武装后美国和英国都会从大陆脱身，从而使法国在防务上受制于德国，进而重蹈二战前欧洲安全问题的覆辙。因此，法国外长皮杜尔一再呼吁，要警惕任何“把欧洲孤立起来”的动向。为了平息法国的疑虑，美国和英国分别表示，美英不会离开西欧大陆，英国在1954年4月还与西欧大陆的国家签订了协定，重申英国对欧洲防务承担义务；美国也立即宣布，美国将来保证它在欧洲的武装部队“需要呆多久就呆多久”。遗憾的是，尽管美、英作出了保证，法国人仍然对德国人耿耿于怀，1954年8月30日法国国民议会否决了“欧洲防务集团”条约，战后西欧的集体防务努力又遭失败。

但是，西德的重新武装是美国的既定目标，“欧洲防务集

^① 陈乐民·战后西欧国际关系 1945—1984年，北京：中国社会科学出版社，1987：101。

团”计划失败后，美国通过英国外交大臣等出面斡旋，决定扩大布鲁塞尔条约组织。1954年10月1日北约各国和西德外长参加的巴黎会议签订了“巴黎协定”，邀请西德和意大利参加布鲁塞尔条约组织，扩大后的该组织改称“西欧联盟”，规定对西德军备进行管制。“巴黎协定”于1955年5月生效，西德在成为西欧联盟成员后正式成为北约的第15个成员国。至此，战后初期欧洲防务结构的营造终于完成了。

实践证明，北约的存在和以后美苏核对抗的威胁决定了西欧国家的防务结构，西欧国家基本上把其防务交给了北约组织，它们离不开美国的保护伞，美国实际成了西欧防务的“主人”。原来布鲁塞尔条约组织的军事机构也于1950年2月并入了北约，西欧联盟则形同虚设，既无军事指挥机构亦无武装力量，换言之，战后西欧谈不上独立防务问题。

1958年欧洲经济共同体正式成立，欧洲联合走上了积极发展的道路，70年代以后，西欧在经济上成为与美国、日本鼎足而立的三极之一，但是在防务领域，欧共体国家的合作仅限于协调成员国的防务政策和武器装备、生产政策，而一直未能取得实质性进展，独立防务似乎成了欧共体的禁区。例如，1968年在英国的倡议下，北约的欧洲成员在北约内部成立了一个“欧洲集团”，成员国国防部长每年在北约理事会会议前开会两次，仅就防务问题交换意见，以促进北约西欧国家之间的合作。1976年，北约的欧洲成员又建立了另一个合作组织，即“独立欧洲计划集团”。这个组织的任务也只是加强西欧国家在军事条约方面的合作，以改善大西洋两岸之间不平衡的军火和军事设备交易。70年代以来，欧洲共同体成员国逐步建立起了一套政治合作体系，但它不涉及安全和防务问题。1981年在德、意两国外长根舍和科隆博的倡议下，共同体国家一致同意就西欧安全的政治和经济方面进行讨论，防务问题仍然属于北约职权范

围；甚至在1983年欧洲共同体首脑会议发表了建立欧洲联盟的宣言之后，防务合作问题仍然被排除在外。总之，直到80年代初期，欧洲防务仍然严格地限于北约的防务体系之内，战后初期所形成的西欧防务结构基本上未被打破。当然在这过程中，西欧防务也不是死水一潭，美欧矛盾始终存在着，特别是法国总统戴高乐向“PAXAMERICANA”（美国治下的和平）的挑战确曾在西欧掀起过轩然大波。

50年代后期，国际局势发生深刻变化。羽毛日益丰满的法国垄断集团极力摆脱仰承美国鼻息的状况，戴高乐正是在这种形势下重新出山。戴高乐是一个坚定的民族主义者，视法兰西的利益重于一切，对美国通过北约组织对西欧国家的控制尤为不满。他认为：既然苏联拥有足以使美国毁灭的手段，美国拥有足以使苏联毁灭的手段，那么，这两个国家不到最后关头，是不会进行战争的。可是它们在中间地带，在中欧和西欧投掷原子弹，谁会来制止他们呢？可见对西欧来说，北大西洋公约组织保障它生存的时代已经结束。既然（北约）的保护是成问题的，那么把自己的命运交给保护者的理由就消失了。按照戴高乐的信念：“华盛顿和莫斯科各自把世界分割为两个阵营的做法，越来越不符合当前真正的形势了……我们法国人认为，当前的问题是欧洲必须成为欧洲人的欧洲。”^①

于是，上台伊始，戴高乐便向美国的霸权地位发起挑战。1958年9月，戴高乐在致美国总统艾森豪威尔和英国总统麦克米伦的备忘录中声称现在北约组织不再适应整个自由世界的基本安全需要，法国的责任也扩大到世界各地，因此提议在北约组织中建立一个英、法、美三大国组成的理事会，掌握世界政

^① 让-巴蒂斯特·迪罗塞尔，外交史（下卷），上海：上海译文出版社，1982：297—298。

治和战略问题的决策权。美国当然不愿让法国来分享北约组织的领导权和核武器的领导权，尚未参加欧共体的英国也不想让法国来冲淡英美的特殊关系。美国和英国的否决使戴高乐毅然采取独立的防务和外交政策。从1959年宣布撤回法国地中海舰队，不受北约指挥，到1966年3月正式退出北约军事一体化机构，法国一方面疏远和北约组织的合作，另一方面积极发展自己的核力量。与此同时，戴高乐极为重视发展与西德的关系，他认为，唯有法国与西德的和解与合作，才能奠定西欧联合的坚实基础，法国才能在欧洲发挥领导作用，才能借助共同市场的力量，与美苏鼎足而立。1963年1月在签订具有历史意义的《法德合作条约》时，戴高乐满怀希望地对阿登纳说，“实现了和解愿望后，我们当然必然发展另一种自己的、按本义讲即欧洲的雄心，它必须由德国和法国来共同实现，这种雄心必定要有推动力，以及独立自主的、与美国平起平坐的意志。美国当然是我们的盟国，但我们不能依赖美国。”

戴高乐的理想就是以欧共体为依托，由法国充当西欧的盟主，重振法兰西的雄风。富歇计划是戴高乐实现这一理想的一个尝试。1959年10月13日，戴高乐以“欧洲人的欧洲”为口号，正式建议欧共体6国就政治问题进行定期磋商；1960年夏，他再次提出讨论建立欧洲政治联盟问题；1961年2月，6国首脑原则上同意建立政治联盟，同年7月18日，6国首脑在波恩会议上决定举行定期政治协商，并委托以法国大使富歇(Fouchet)为首的委员会起草方案。10月，富歇委员会提出了第一个建立政治联盟的计划，1962年1月，提出该计划的修改稿。富歇计划有着诸多重要内容，其中一项就是建立欧洲国家的共同防务。显然，正在与美英争夺在西方联盟中平起平坐权利的戴高乐，十分愿意在这场争夺中再增加一个有份量的砝码。无论如何，就此而言，富歇计划可以说是在关于欧洲防务合作

方面长期默默无声之中的振臂一呼。

然而，富歇计划的法兰西色彩太浓了，“欧洲人的欧洲”中的欧洲人不是法国都能代表得了的。戴高乐与欧洲联邦主义就不合拍，他并不想建设超国家性质的一体化欧洲而有损法国的主权。在共同防务问题上，其他欧共体国家也不无疑虑：法国坚持联盟的防务独立于北约组织，而正如比利时外长斯巴克所说“法国的伙伴们力争能对加强北约组织有若干保证”。欧共体内部在此及其他问题上的分歧导致富歇计划流产应是题中应有之义，因为战后冷战格局远未改变，欧洲的防务结构因而难以动摇，在相当多数的西欧国家看来也不能动摇，它们仍需依赖美国的核保护伞，法国尽可以其核力量支撑起它的独立自主的大国地位，但其它西欧国家不想轻易地切断令人踏实得多的与美国和英国的政治、军事联系。以后相当一段时期里，欧洲共同防务问题重归沉寂。

二、80年代防务合作问题的重新提出

进入80年代以后，以欧洲共同体为主体的西欧联合处于停滞状态，但从1984年起，形势起了变化，出现了若干内外因素，迫使西欧联合趋势发展。防务问题的重新提出即为其重要内容。

美国和苏联的对抗和对话对欧洲的安全形势有着重大影响。80年代中前期，美苏争夺加剧。美国根据北约的双重决议在西欧布置新式导弹，美苏关于欧洲中程导弹会议和战略武器会议都宣布中断，双方在欧洲的军备竞赛明显升级。美国加紧实施在联邦德国布署潘兴Ⅰ式导弹和在英国、意大利、荷兰布置陆基巡航导弹的计划；苏联针锋相对，自1983年11月开始，两次采取“反措施”，在苏联本土欧洲地区恢复和增加布置SS-20中程导弹，并在民主德国和捷克斯洛伐克布署射程较远的SS-2、SS-23战术导弹。1984年华约和北约还分别进行这两个军

事集团成立以来最大规模的军事演习。

美苏争夺加剧,使西欧国家面临来自苏联的更严重威胁,而在紧张形势下,西欧国家对美国的防务政策产生疑窦。西欧国家需要美国的核保护,但美国在欧洲布署新式陆基中程导弹又使它们怀疑美国里根政府可能制定在欧洲进行“有限核战争”的战略,以避免美国因欧洲的冲突而遭到核报复。对于1983年美国提出的“星球大战”战略防御计划,西欧国家也持反对态度。它们担心美国一旦建立起保护美国本土的导弹防御系统,就可能置西欧于不顾,在军事上逐步脱离西欧,使西欧处于易遭打击和入侵的地位,并且将大大削弱法国、英国的战略核武器的地位和作用。因此,西欧国家比较一致地认为,不能追随美国对苏联奉行的僵冷、强硬政策,而应坚持维持东西方关系缓和的方针。同时,它们还认识到,西欧防务虽然不能离开美国,但也不应过分地依赖美国,而应通过加强西欧的防务合作,增强自身在西方联盟内部发言的份量及影响。

1985年11月,美苏两国首脑举行日内瓦会晤,两国关系进入既对话又对抗的新阶段。1986年10月美苏两国首脑在冰岛会晤,里根总统违背事先与同盟国磋商之约,同意关于欧洲中程导弹的零点解决方案。1987年12月,美苏终于签署中导条约。对于美苏军备控制谈判的进展,西欧国家喜忧参半,它们的态度从促使美苏关系缓和转变为担心自身安全受到新的威胁,一方面,西欧国家对中导条约在不同程度上都表示欢迎,认为它可能推动整个裁军谈判过程,有利于促进东西方关系缓和;另一方面,它们内心深处又疑虑重重,担心如果从西欧撤走全部美国的中导,在欧洲的东西方军事力量对比上,将出现新的不平衡,即苏联在掌握常规军备和短程导弹方面的优势将要更加突出,北约“灵活反应战略”和欧美防务纽带将受到削弱,将来美苏谈判短导或削减战略性核力量时,难免要把英、法核力

量牵扯进去，法国对此特别敏感。因此，西欧国家希望美国对西欧防务作出更多的承诺，同时不得不加强自身防务，特别是加强西欧内部一体化进程。

此外，西欧内部也面临压力。西欧主要靠美国来对付苏联，但各国的防务负担也不轻。事实上，北约欧洲成员国提供了北约全部人力的 90%，火炮的 95%，坦克的 85%，飞机的 80%，战舰的 70%，他们每年军费开支为 1100 亿美元。从 1971 年到 1986 年，西欧国家实际军费开支增加了 30%。现在已不可能再增，有的国家已在减少。人力不足的压力也很大，如联邦德国，国家每年需征 25 万人入伍，由于人口出生率下降，1994 年将只能征 13 万人。“零点方案”的实行和美国减少驻军人数的可能性使西欧常规军备的劣势更为突出，需要与可能之间的矛盾更加尖锐。北约国家对加强防务很不努力，英德两国内部主要政党之间在防务政策上发生深刻分歧，反美、反核、反战力量突起。凡此种种，使西欧各国政府深感必须加强联盟，精诚团结、相互支持，以应付来自内外的压力。

在上述形势下，80 年代中期以来西欧各主要国家在防务领域的合作取得了较有实质性的进展，表现为，沉寂 30 年的西欧联盟重新活跃；法国和联邦德国的关系进一步密切，成为推动欧洲防务联合的核心力量；西欧的军备合作有新的发展。

西欧联盟自成立 30 年来，作为安全和防务机构一直未起什么实际作用。在美苏争夺和军备竞赛加剧的情况下，西欧需要一个能体现它们自身安全利益的防务机构。根据法国的建议，1984 年 6 月 12 日，西欧联盟 7 国外交部长在巴黎召开理事会会议，讨论重新发挥西欧联盟的作用。德国外长根舍对记者说：“我们在西欧联盟中看到了加强大西洋联盟中‘欧洲支柱’的可能性。这并不是说美国在该联盟中太强，而是说欧洲太弱。”会议东道主法国对外关系部部长谢松是重振西欧联盟的倡导者，

他说，西欧联盟将成为专门讨论西欧防务的一个论坛，以加强西欧安全和防务方面的作用。根据巴黎会议的决议，同年10月，西欧联盟7国外交部长和国防部长举行联席会议，庆祝西欧联盟成立30周年。会议通过了《罗马宣言》和《关于西欧联盟机构改革》的文件，决定重振西欧联盟，加强西欧的共同防务，协调欧盟各国有关武器生产与控制的意见，发挥欧洲在北约中的作用。这次会议标志着西欧联盟恢复活动，是西欧国家在防务联合方面的重大步骤。由于这次会议在没有美国参加的情况下，在北约范围以外讨论西欧防务问题，它引起国际舆论的密切关注。舆论普遍认为，尽管它不是想恢复流产了的欧洲防务同盟，但是它反映了面对美苏关系的重大变化，西欧各国共同考虑自己安全的要求空前强烈。

在美苏中导协议谈判过程中，西欧各国为自身的安全忧心忡忡，一方面极力设法拴住美国，以防美欧防务脱钩；另一方面，不得不谋求西欧内部的防务合作。1987年10月27日，西欧联盟部长理事会在海牙发表《欧洲安全纲领》，郑重宣告西欧联盟7国将进行安全与防务方面的合作。该纲领共三款二十余条，它强调欧洲仍然是东西方关系的中心，苏联常规、化学武器和核优势仍是西欧安全面临的根本问题，大西洋两岸共同安全不可分。但是，为了表示西欧联盟7国在安全防务上命运与共的决心，它重申40年前布鲁塞尔条约规定的义务，即任何成员国受到武装侵略，其他成员国立即提供军事的和其他的一切援助。7国还决定，通过适当安排，明确宣示它们将保卫每个成员国边界的决心；通过西欧联盟这个机构，加强7国国防部长间的磋商；通过双边和多边等方式，加强7国军备合作；加强对涉及西欧安全的其他地区发生事件的政策磋商和协调。

与西欧联盟重趋活跃的同时，法德防务合作得到了加强。法国在欧洲防务结构中的地位比较特殊，它虽是北约密成员，却

在1966年退出了北约军事一体化结构；它坚持独立自主的防务政策，但它的安全实际上与北约密不可分，尤其是西德的动向对法国的安全有极其重大的影响。西德是法国与苏联之间的屏障，80年代西德绿党崛起、和平运动发展，法国担心西德政府在安全问题上抵挡不住而殃及自己，感到有必要帮助德国政府在防务政策上站稳脚跟。法国的目标是以法德合作为西欧联盟核心，进而推动和发展西欧7国的防务合作，以改变法国在安全上的孤立地位，应付美苏关系变化带来的新问题。对于法国加强防务合作的要求，西德因受美苏交易冲击最大，故表示欢迎。

1982年10月在法国与西德的第40次会议上，两国首脑重申1963年法德条约的义务，并达成加强防务合作的协议，规定双方每半年举行一次部长会议，讨论防务政策问题，开始发展两国间的防务合作。1983年5月，法国国民议会通过的军事纲领法首次明确法国的主要威胁来自苏联，规定法国武装力量除了保卫本土外，还要参加欧洲防务。次年2月法国宣布，法国将改变短程导弹的发射方案，用射程350公里的“哈得斯”式导弹代替射程为120公里的“冥王星”式导弹，这意味着加大射程的法国导弹可以投入庇护西德领土的战斗。1984年5月，两国首脑签署了军事合作协定，并决定两国带头于同年7月取消对人员和车辆往来的边境检查手续。会后西德总理科尔称：“没有联邦德国和法国的推动，欧洲一体化就不能前进。”1987年6月，科尔提出建立法德混合旅建议，以向法国显示西德不会离开法国而转向东方。该年10月两国部队在西德领土上举行了一次意味深长的联合军事演习，同时宣布了两国将成立“联合防务理事会”。法德防务合作对于西欧防务合作有决定性影响。但西德极重视与北约的关系，法国则表示不会重新加入北约军事一体化，这是两国在合作中需要处理而又难以处理的

问题。

西欧国家之间的军备合作是联合防务的初级但亦很重要的步骤。军备合作有利于西欧各国集中人才、财力和先进的科技成就进行武器生产，摆脱常规武器上的技术落后和对美国的依赖，同时也有利于欧洲武器系统的标准化，为防务进一步联合创造物质条件。因此，西欧国家在武器研制和生产上加强了双边和多边合作。例如，1984年7月，法国、英国、西德、西班牙、意大利五国达成联合研制新型战斗轰炸机的原则协议，这种飞机在1995年投入生产，届时将作为西欧下一代主战飞机取代现有的美制F-16和F-4鬼怪式等战斗机。

三、寻求新安全结构的支点

战后40多年来，西欧的防务结构是建立在西方联盟的基础上的，其基本点是西欧依赖美国的军事保护来对付苏联，体现为美国的核保护伞和30余万大军的双重存在。这种保护与被保护的关系，决定了西方联盟内部的不平等伙伴关系。尽管西欧国家长期以来多次作过实行共同防务的努力，但是这种努力不能不受到联盟关系的制约。

然而，从80年代后期起，东西方关系中一系列令人眼花缭乱的变化导致战后一直存在的国际格局的瓦解。东欧剧变、华约消灭、苏联解体；世界进一步向多极化发展，各种力量正在重新分化组合，国际力量结构处于大变动之中。国际局势的巨变，直接影响到西方联盟的基础。冷战结束，东西方社会制度趋同，意识形态冲突消失，特别是苏联解体和俄罗斯向市场经济模式过渡，使欧美联盟共同抗苏的基础随之消融。安全问题的性质也发生了变化，西欧要对付的已不再是东方军事挑战，而是包括民族矛盾、领土纠纷、社会动荡、经济危机等多种因素引发的冲突和危机。眼下已不存在把欧美联结在一起的军事威

胁，因此，西欧对美国军事保护的依赖大大减轻。例如，过去西欧对美国削减驻军总是神经过敏，现在对美国大幅度削减其军事存在的建议，西欧非但处之泰然，而是表示欢迎，这是东西方关系和欧洲政治形势变化的合乎逻辑的结果。在这种情况下，欧美关系如何调整？西欧的安全防务政策向何处去？

随着冷战的结束和苏联军事威胁的消失，美欧之间保护与被保护的关系不复存在。今天西欧联盟的存在不再是出于军事安全的需要，而是为了应付两极体系消失后的世界格局的变动和在全球范围内推行西方价值观念和政治、经济制度。西欧要求同美国建立一种分享领导权的平等伙伴关系，美国却不准备走这么远，因而在调整关系的实质问题上，即权力再分配问题上，美欧出现了原则分歧。首先，在世界领导权问题上，美国认为自己是唯一的超级大国，因而也是领头的，西欧和日本可以参照“集体参与”的原则充当帮手。西欧国家则主张由美、欧、日共同领导世界，其理由是，冷战结束后，在国际事务中经济的份量大于军事的份量，美国只是一个军事超级大国，经济上是美欧日三级，因此只有这三国家同心协力才能承担起领导世界的责任。1991年海湾战争结束后，美国布什总统提出“建立在美国领导下的世界和平新秩序”的主张，但遭到西欧政界和舆论的普遍反对，被斥之为“荒诞的妄想”。接着，当时的德国外交部长根舍在联合国大会发言中特别强调，“建立世界新秩序的全球任务应由北美—西欧—日本这三驾马车共同完成。”其次，在欧洲事务主导权问题上，美国提出要在“新大西洋主义的基础上创造一个完整和自由的新欧洲”，并特别强调北约组织应在这个过程中起第一位的重要作用。与之相反，西欧国家所追求的是一个以欧共体为核心的“自由统一的”、“欧洲人的欧洲”。美国突出北约，主要是抓欧洲的安全领导权，因为这是美国最优势的领域，也是控制欧洲事务主导权的关键所在。美

国一直坚持，必须由北约组织领导欧洲的防务和安全政策。为此它推出改造北约的计划，以使北约能够在防区之外采取的军事行动，并加强北约在安全领域里的政治职能。而以法国为首的一些欧洲国家则认为，从较长时间看，要实现欧洲人的欧洲，必须有欧洲的“独立防务”，因此，法德决定建立“法德军团”，作为未来欧洲部队的核心。美国对此极为恼火，指责法德这一行动是要同北约争夺领导权，挤走美国。双方为此事激烈争吵了一年多，直到1992年底，法德表示同意在北约受到军事威胁以及北约向联合国维持和平行动提供军事援助时，有条件地将法德军团交由北约指挥，双方争吵的气氛这才算缓和下来。在关系调整问题上，美国由于对盟国的控制力下降，已不再能够使盟国无条件地接受它的领导；而西欧由于自身存在的弱点，也暂时没有力量迫使美国接受它的要求。

西欧加强自身的防务牵涉到欧美关系调整的重大问题，西欧国家却有自己的看法，特别是在新旧国际格局转换的形势下，对建立作为欧洲一体化重要内容的独立防务的迫切性有着切身感受。起初欧共体在海湾战争中没有以一个整体的面貌发挥作用，有人认为它暴露了欧共体现在的一大弱点，即欧共体根本无法利用现有机制有效地对付那些对其成员国的安全利益构成重大威胁的国际突发性事变。欧共体各国领导人和舆论界人士纷纷在报刊杂志上撰文呼吁加快建设欧洲防务支柱，他们认为，唯有如此，才能改变欧共体“经济巨人”、“政治矮子”和“军事低能儿”的现象，才能使欧共体在逐步形成的世界新秩序中发挥名副其实的“一级”作用。可是，这边呼声未落，那边波折又起，在南斯拉夫问题上，欧共体开始把美国撇在一边，独自干涉前南斯拉夫危机，以显示它在欧洲的领导地位，这在美欧联盟的历史上是破天荒的第一次。美国觉得受了冷落，于是采取了旁观态度，还不时唱几句反调。直到1992年很晚的时候，

西欧国家感到无力控制局势时，才只好求助于美国。美国一参加进来，就想取代欧共体“发挥领导作用”。但是它提出空袭塞族军事设施、解除对波黑穆斯林制裁的军事干预方案，被欧洲国家视为坏主意而予以拒绝。欧洲国家反过来要求美国派地面部队到前南斯拉夫去同它们的人一道帮助制止战乱，美国又表示坚决不干。甚至在关于一旦执行和平计划，由谁指挥数万维和部队的问题上，欧美也有分歧。后来在俄罗斯的斡旋下才促成美欧五国就“联合行动计划”达成协议。欧共体在这次调解前南斯拉夫危机中劳而无功，并处处遭到美国白眼，这使其成员国在经历了继海湾战争中无所作为之后又一次痛切地感到，由于缺乏一项共同的外交和安全政策目标，欧共体将不可能在地区性危机中发挥应有的作用，更不用说影响今后世界的重大事态的发展了。1991年10月，英国和意大利联合提出通过西欧联盟建立欧洲快速反应部队的倡议，以此引出法、德、西三国同月在巴黎举行会议，呼吁欧共体确立一项共同的防务和外交政策目标，并明确提出其最终目标是“实现联合的欧洲防务”。

但是，欧洲新安全结构的支点应该怎样安排？欧共体委员会主席德洛尔表示，欧共体的共同防务政策应以西欧联盟为基础，使西欧联盟成为欧共防务政策的“熔炉”，并强调不管时间多长也要将欧洲共同防务政策写入罗马条约（罗马条约在防务问题上没有任何规定），最终将西欧联盟完全并入欧共体。他在接受欧洲第一电台采访时呼吁欧共体应在1995年以前创建共同的军事力量从而避免欧洲这块安全的大陆在“政治上受歧视”。德洛尔的建议得到了法德等国欢迎。就连对加强欧洲防务支柱建设一向持谨慎态度的英国也一反常态，认为建议中不乏“明智的”内容。英国外交大臣赫德表示，“欧洲如果没有其安全和防务上的措施”，“就是不完整的”，他还表示英国支持建立一支独立的欧洲军事力量。欧共体国家在以下两个问题上似已

达成共识：一是欧洲防务支柱的建议应以西欧联盟为基础；二是必须筹建一支受西欧联盟领导的、独立于北约和美国之外的欧洲军事力量。

然而，尽管加强欧洲防务支柱已是大势所趋，但不可能一蹴而就。根本原因在于欧共体各国对欧共体最终发展目标看法不一，即存在联邦派和邦联派之争。现在争论集中表现在如何处理北约、欧共体和西欧联盟三者之间的关系。说得再明确一点就是西欧联盟在北约和欧共体之间到底应处于什么地位。以法、德、意为首的一派基本上支持德洛尔的建议，倾向于将西欧联盟建成欧共体的“防务之翼”，认为独立的西欧联盟无任何发展前途。该派主张在组织关系上西欧联盟受欧洲理事会的领导，同欧共体的政治联盟建立“组织联系”，为西欧联盟在其条约于1998年失效后并入欧共体创造条件；在表决方式上，它赞成欧洲理事会现行的多数表决制；这一派主张的最终目的是使欧共体接替目前西欧联盟承担的防务责任，将欧共体建成具有共同的防务政策、外交政策和经济政策、类似于联邦制的政治实体，从而根本扭转欧共体在防务上过于依赖北约和美国的状况。

但是，邦联派却多有顾虑。英国、荷兰出于吸引德国更多地参与西欧共同防务的目的，赞成德洛尔建议中关于“扩大现存的西欧联盟”的设想，但对建议中的其他内容，如将防务问题写入《罗马条约》等，它们持否定的立场。这一派认为，西欧联盟应成为讨论欧洲防务的“论坛”，成为“北约内部欧洲的防务支柱”，使西欧联盟成为联系欧共体与北约的桥梁。该派认为德洛尔“想走得更远”是“不明智的”，他忽视了欧共体中尚有三个国家（爱尔兰、丹麦和希腊）现在还不是西欧联盟成员这一事实。这三国要加入西欧联盟还面临许多主客观困难：爱尔兰是中立国家，而且不愿意放弃其中立地位；对希腊来讲，西

欧联盟担心吸收它加入会被迫卷入希土之间的冲突；丹麦担心一旦欧共同体拥有防务政策，会使中立的瑞典更难以加入共同体。在组织关系上，英、荷主张欧洲理事会向西欧联盟提出指导方针，但强调这绝不是发号施令。在表决程序上，两国不同意多数表决制，只赞成一致通过原则。总之，英、荷主张背后的潜台词是，不论现在或将来，均不允许有任何可能削弱北约的倾向或行为。这一点荷兰表现得尤为明显，它担心没有美国的西欧会为欧洲大国所主宰，成为大国俱乐部。

当然，美国对欧共同体内部的此番争论是“异常警觉的”，白宫宣称，北约在制订欧洲安全政策方面仍起着决定性的作用，在北约以外搞欧洲的特殊司令部和武器部队结构是不受欢迎的。1991年5月在北约国防部长会议上，美国国防部长强调，“欧洲无论做什么事都应以加强而不是削弱联盟的方式进行”。另一方面，欧美最重要的共同战略利益，即遏制苏联虽已不复存在，但欧美间仍然有着不少共同的战略利益，例如稳定东部地区局势，消化东欧；影响独联体演变过程、将其逐步纳入西方轨道；削弱俄罗斯军事实力，防止其重新崛起成为欧美的对手；严防独联体核武器、核材料、核技术扩散；共同防止和对付欧洲周边可能出现的危机和地区冲突；另外还有以军事力量为后盾，共同推行西方价值观，建立由西方大国主宰的“世界新秩序”，等等，因此，保持西方联盟仍然符合包括西欧国家在内的各成员国的利益。这样，欧美共同战略利益犹存，美国反对欧共同体“另立中央”以及欧共同体内部意见分歧使欧洲加强共同防务、寻求新安全结构支点问题变得十分复杂，以致《欧洲政治联盟条约》的内容语焉不详。但是，尽管道路崎岖曲折、前途扑朔迷离，在西方联盟中美国的地位日渐下降、西欧地位日益上升、欧共同体形成共同防务政策等前景则是大势所趋。

第四节 马斯特里赫特条约

一、“马约”的由来

1990年是战后以来世界格局发生最激剧变化的一年，也是在这一年，欧洲共同体加速了一体化进程。是年3月，欧洲议会以213票对19票的绝对优势通过了一项议案，建议欧共体加强决策机构的权力，尽快建立十二国之间的政治合作制度。一个月后，法国总统密特朗和德国总理科尔趁热打铁，联袂提出了政治联盟建议，要求在欧共体内实行共同的外交和安全政策。此项提议虽然遭到英国首相撒切尔夫人的反对，却仍被列入了欧共体的议事日程。欧洲一体化获得了一种新的动力。

1990年6月，在都柏林举行的欧共体十二国首脑会议作出了一项重大决议，决定成立两个政府间委员会，分别讨论经济货币联盟和政治联盟事宜，研究修改欧共体赖以生存的基础——《罗马条约》。都柏林会议另外有一项决定是，自1990年7月1日起先行实施经济货币联盟的第一阶段，这一阶段将深化1979年建立的欧洲货币体系，十二个成员国的货币应加入欧洲货币体系的汇率机制。

关于两个联盟的谈判极为艰难，从1990年的下半年开始，至1991年12月才基本就绪。1991年12月9日—10日，欧共体首脑会议经过最后协商，通过了《欧洲联盟条约》。由于这次首脑会议是在荷兰的边陲小镇马斯特里赫特举行，因此《欧洲联盟条约》又被习惯称作为《马斯特里赫特条约》，简称“马约”，原先默默无闻的这个小镇，一时成为全世界几乎家喻户晓的一个地名。接着，1992年2月，仍在马斯特里赫特，欧共体十二国外长和财政部长正式签订了《欧洲联盟条约》。

马约被认为是欧共同体建立 34 年来最重要的一份文件，它标志着欧共同体从一个经贸组织开始向政治、外交、防务的实体方向转变。整个文件共分六章，长达 320 页。条约的主要内容有：

1. 确定了欧洲经济货币联盟的最终目标。条约规定，最迟到 1999 年 1 月 1 日实行欧洲统一货币和建立独立的欧洲中央银行。具体分三个阶段进行：第一阶段，从 1990 年 7 月 1 日到 1993 年底，争取所有成员国的货币加入欧洲货币体系汇率机制，取消外汇管制，实行资本自由流动，协调各国经济、财政政策；第二阶段，从 1994 年 1 月 1 日到 1997 年，建立独立的欧洲货币机制和完善其组织机制，监督各国经济财政、货币政策和外汇储备，为将来建立独立的欧洲中央银行作准备，但它不得干预仍由各国中央银行负责的货币政策和稳定币值的责任；第三阶段，从 1997 年到 1999 年 1 月 1 日，逐渐实行统一的货币和建立独立于各国政府之外的欧洲中央银行。条约规定，欧共同体将于 1996 年底以前审查各国的通货膨胀率、利率、政府赤字和公共债务等是否达到统一规定的低水平，达标的国家如超过 9 个，可以在 1997 年底进入第三阶段，其他国家最迟要在 1999 年 1 月 1 日进入第三阶段。

2. 确立了各成员国的公民都将具有“欧洲公民”身份，这意味着成员国的公民可以在共同体内任何地方居住、工作，并拥有居住地的各层次的选举权和被选举权，还同其所居住国的公民一样享受有关外交和领事方面的保护。

3. 赋予了欧共同体机构一些新的超国家性权力，在诸如消费者保护、公共卫生、签证政策、跨欧洲交通运输建设、电讯、能源网络等方面，共同体将发挥更积极作用；同时将加强成员国间在工业政策、教育、文化、环保、社会政策、司法及国内事务等方面的合作和协调。

4. 加强了欧洲议会的权力。条约规定，欧洲议会与欧洲理

事会在环境保护、研究与开发计划、内部市场计划等方面拥有“共同决策权”；欧洲议会对共同体委员会的组成人员的任命有“表决权”，为此，共同体委员会任期由四年改为五年，与议会相同；另外，欧洲议会对共同体委员会与第三国所缔结的条约有评议权。条约还提到，1996年将对马约进行重新审查、修补，修订内容将包括讨论向欧洲议会进一步移交有关权力的问题。

5. 建立共同的外交和防务政策。在这两个方面，欧洲理事会将确定大政方针，而部长理事会则负有确定具体政策和执行之责。首先将采取联合行动的领域主要包括裁军及军备控制政策、核不扩散问题、安全方面的经济问题尤其是军事技术转让及武器出口控制等等。条约调整了欧共体与北约组织的有关关系。1954年建立的西欧联盟将成为欧共体防务的主要机构，隶属于欧洲理事会；欧共体在防务方面的政策及实施，将由国防部长理事会以多数票表决方式通过；西欧联盟在有关安全和防务问题上将同北约合作；1996年也将讨论建立进一步共同外交及防务政策问题。

马约为欧洲统一描绘了一幅辉煌的前景。但作为一项各国利益妥协的结果，它也不无缺憾。在1990年12月讨论条约定本的马斯特里赫特会议上，各国首脑为争取到符合本国最大利益的成果，殚心竭虑、唇枪舌剑，被记者们戏称为表演了一场“街头群殴”，成员国间的分歧到使首脑会议不能在预定的12月10日那天闭幕而一直拖到了第二天凌晨。主要的分歧发生在英国与其他国家尤其是与法德之间。英国反对条约规定实行统一货币的时间安排，反对在经济货币联盟的第三阶段实现单一货币制；其他国家被迫对英国作出让步，允许英国享受推迟参加经货联盟的“例外权”。另外，英国也反对政治联盟条约草案中“欧洲联邦”的字眼，结果，马约最后文本采取了“更为密切的国家联盟”的提法。但英国反对得最激烈的还是关于实行统一

的社会政策一项,因为英国的社会福利状况与欧共体相距甚远,英国如果执行欧共体的社会政策,势必要增加福利开支,从而会影响英国产品的竞争力,导致部分企业倒闭,使失业问题更加严重。因此梅杰首相扬言不惜在这个问题上以一反对十一来维护英国的立场,甚至宁可签署条约也不屈服。最后,首脑会议接受了德国总理科尔提出的折衷案,即不将社会政策写入政治联盟协议。英国又取得了一项例外权,可单独规定有别于其他十一国的劳工政策。

二、马约危机

比起成员国批准马约过程中的惊涛骇浪来,马约谈判时遭到的波折实在算不了什么。欧洲一体化进程确实是荆棘丛生,在好不容易签署了富有实质性进展的马约之后,围绕条约批准欧洲又经历了一场长达一年半的“马约危机”,原定的1993年1月1日生效日期因此而推延了整整11个月。

首先是丹麦石破天惊,在1992年6月2日的公民投票中,马约以50.7%反对、49.3%赞成被丹麦公众否决。欧洲一体化事业被蒙上了一层厚厚的阴影。为了消除这个“冒欧洲之大不韪”的事件之影响,丹麦政府在几个月后表示将在次年5月就马约进行第二次全民公决。但在同时,丹麦政府又提出希望马约得到某些修改,一是希望马约更具透明性、民主性和补充性;二是要求增加附加特别条例,准许丹麦不加入欧洲统一货币,不受欧洲统一外交、共同防务政策的限制,这无疑是要更改马约的本质,并将势必导致新一轮痛苦的条约谈判。对此,其他成员国政府迅速作出了强烈的反应,表示坚决不能接受丹麦的要求。

马约对各成员国如何批准马约的手续并未作硬性规定,可以经公民表决通过,也可以直接经议会表决通过。法国总统密

特朗在马约签署后就曾明确表示，为了排除国内政策因素的干扰，法国将不对马约举行公民表决。但在6月2日丹麦公决否决马约之后，密特朗宣布将对马约实行公民投票，他作出这个决定主要是希望减缓“丹麦震荡”带来的冲击波，指望以法国公民表决中的绝对赞成率来抵消丹麦否决在欧洲造成的阴影。然而事与愿违，虽然法国各种宣传机器开足马力展开了一场空前的舆论攻势，虽然密特朗亲自披挂上阵宣传马约的好处，1992年9月20日的公民投票结果大不尽人意，只是以50.82%对49.18%的微弱多数勉强通过了马约。密特朗此举，颇有点画虎不成反类犬，一向对欧洲一体化最为积极的法国出现如此多的反对者，不能不令人震惊，恰恰给马约起到了反宣传的作用。法国的结果吓得德国总理科尔连忙表示绝对不同意在德国对马约举行公决。

英国首相梅杰在1991年年底的马斯特里赫特会议上为英国争得了两项宝贵的“例外权”，既使他所在的英国保守党“欧洲派”一贯政策得到了贯彻，又具备了反击党内“欧洲怀疑派”攻讦的后盾，颇为自得；4月，他又领导保守党在英国大选中力挽危局，创下了保守党连任四届政府的纪录，更是踌躇满志。他正准备全力推动英国批准马约，不料丹麦和法国公决出现了如此结果，英国国内民众反对马约的呼声也日益上涨，以前首相撒切尔夫人为首的保守党内部反对派也趁机对梅杰大力施加压力。为了保证自己的地位，梅杰首相激流勇退，转而对批准马约事宜采取冷处理方法。1992年11月，梅杰宣布英国议会将在1993年5月丹麦第二次公决之后再对批准马约作最后表决。面对其他成员国舆论的激烈反应，梅杰丝毫不为所动，并对密特朗、科尔等领导人的批评意见抗议说，英国何时批准马约“是英国政府自己的事情”，其他任何人“说三道四都是不合适的”。

至此，丹麦在1993年第二次公决的结果不再是欧共体一个较小伙伴的参与与否问题，而是直接联系着欧共体另一个主要的国家英国和马约的最终命运。因此，在1992年12月爱丁堡举行的欧共体首脑会议上，再一次作出了一项重大妥协。会议允许了丹麦在马约经济货币联盟的第三阶段、共同防务政策、欧洲公民资格以及司法合作等方面享有“选择不参加”的例外特权。

爱丁堡会议的决议，是“抢救”马约的最有效的举动，由于它对丹麦的安抚，也由于其他成员国的外部压力，1993年5月18日的丹麦第二次公民表决以56.8%赞成、43.2%反对批准了马约。丹麦通过马约，对英国也产生了积极的推动作用。以梅杰首相为代表的保守党“欧洲派”开始了新的努力。7月14日，英国国会上院首先否决了前首相撒切尔夫人提出的关于就马约进行全民公决的修正案；接着，7月20日，国会上院又以141票赞成、29票反对的悬殊优势通过了马约。整个欧洲为之大出了一口气。至此，欧共体12个成员国全部批准了《欧洲联盟条约》这项历史性文件，“马约危机”暂时平息了下去。

三、“马约”的评判

马约虽然最终获得了通过，但马约危机所暴露出的矛盾却不能不令人深思，而且，最后通过的条约已因几次重大的让步而残缺不全了。这些都说明了些什么呢？

从根本上说，马约是欧共体一体化高度发展的结果，也是经济一体化向更高层次发展的需要；从签约的时机和背景来看，它又是世界及欧洲新旧格局转换的产物。90年代初冷战结束后，西欧急于在重新塑造欧洲政治格局中发挥主导作用，急于在世界多极化加速发展的进程中成为独立的一极，也急于利用东欧剧变、苏联解体之机向东扩展势力，因此它加速了自身一

体化的步伐。这样，欧共体在统一大市场之外加码实施“欧洲联盟”，以期从一个经济贸易集团发展成为经济、政治、防务兼备的实体，成为欧洲的经济与政治中心，在国际事务中发挥更重要的作用。在这种动机的强烈推动下，欧共体各成员国在尖锐的利害冲突中相互妥协，终于使马约迅速缔结。当时，西欧的政治家们希望在短短两三年内，将欧共体从关税同盟发展成统一大市场，并同步建立实行共同的外交和安全政策的政治联盟，并最终在本世纪末实行单一货币和建立统一的中央银行的经济货币联盟。所谓的“世纪末综合症”，无疑对西欧国家领导人产生了一定的影响。然而，他们雄心勃勃，却不免显得有点操之过急，因而并没有能够很好地考虑解决各国之间固有的矛盾和分歧，这些矛盾分歧在一定条件下便重新迸发出来，成为制约一体化进程的重要因素。因此，从某种意义上来说，马约在其缔结之初就埋下了危机的种子。正如美国《外交》季刊评述的那样：“‘马约’的构思不成熟，野心也太大，因而不会完好无损地保存下来。”^①

欧共体内部的矛盾分歧最根本的在于国家主权与超国家主权之间的冲突。马约的目的明显在于形成新的统治机构，这一新统治机构的特点虽然不是否定旧的民族国家，但在制度上对以前所认识的统一的不可分割的国家主权却有重大转变，并且将不可转让的主权权限部分转让给共同体当局。然而各成员国统治集团内部和公众对丧失或削弱国家主权和民族特性的担忧远还没有消除，不光是一些小国如丹麦等国的公众有这种担忧，其他一些主要国家如法国、英国甚至德国的公众也对超国家机构权力的过于扩大疑虑重重。撒切尔夫人的话也许可以代表相

^① 转引自周建平·近期欧洲形势变化对欧共体一体化进程的影响·国际观察 1993；(2)：22.

当一部分西欧人的心态：“独立的主权国家之间自愿和积极的合作乃是建设一个卓有成效的欧洲共同体之最佳途径，试着去压制民族性并将权力集中到欧洲集合体的这个中心的做法将极其有害并将危及我们企求达到的目标。欧洲将更加强大恰恰是因为它拥有地地道道的法兰西、地地道道的西班牙、地地道道的不列颠，它们每一个都有其自己的风俗、传统和认同感。想把它们硬按入一种生造的欧洲性格无疑是削足适履。”^①

欧洲经济发展停滞不前及货币危机的爆发，也是马约批准过程中的一大障碍。欧共同体经济在经历了 80 年代中、后期的持续增长之后，90 年代起明显出现衰退趋向，尤其是在 1992 年，各成员国经济普遍不景气，英国正经受战后经济衰退持续时间最长的一次危机。从 1990 年起英国进入萧条期，1991 年和 1992 年均出现了负增长，分别为 -2.2% 和 -1.0%；法国经济在 1992 年保持了 3.2% 的增长率，但失业问题十分突出，1992 年 10 月法国失业人数首次突破了 300 万大关；德国是欧共同体经济增长最快的国家之一，1991 年达 3.4%，然而科尔政府被德国的统一之历史性胜利冲昏了头脑，实行了操之过急的重整原东德经济的计划，为此付出了高昂的代价，尽管德国政府通过各种捐税使每个家庭增加了 850 马克的负担，但政府财政赤字仍直线上升，1992 年高达 1350 亿马克，而同年德国的国债也高达 13500 亿马克。东部经济转换所花的代价之大，使德国经济也陷入了衰退期。

更为严重的是 1992 年 9 月爆发的一场暴风雨般的货币危机，其起因乃是德国政府的不当行为。自 1992 年 7 月起，德国

^① Westrich, Ernest. *After 1992: The United States of Europe*, New York & London, 1989: 12-13.

政府为吸引投资并抑制国内通货膨胀，采取了紧缩银根、提高利率的措施，使马克坚挺、美元疲软的趋势加剧，英镑、里拉和比塞塔等弱货币更难上扬，最终导致了西欧外汇市场起伏不定，欧洲货币体系陷入危机，9月16日，欧共体被迫宣布比塞塔贬值，英镑和里拉退出欧洲货币汇率机制，以后西欧其他货币又一贬再贬。这样，自1979年建立的欧洲货币体系实际上土崩瓦解了。在这个时候，奢谈实行欧洲统一货币等计划的马约多少显得不合时宜，它在获批准时遭到强大阻力是可想而知的。

第六章 展望未来

欧洲统一事业，已走过了漫漫长路，从第一份实质性的欧洲经济一体化纲领“舒曼计划”问世至今，也已有四十多年了。现在，让我们来对欧洲一体化前景作一个粗浅的展望吧！

一、长足奋进，还是停滞不前？

《马约》虽然获得批准并在1993年11月1日起生效，但因此而对欧洲一体化前景抱乐观态度将是错误的。“马约危机”所反映出的欧洲内部矛盾，并未因马约的实施而解决，而且，在今后一段很长时间内也很难消除。马约为欧洲建设提供了一份纲领，但更重要的还是以各种具体措施来充实这份纲领的框架，在此过程中，欧共体还将面临更多的麻烦。欧洲远还没有到达“过了黄洋界，险处不须看”的地步。正因为如此，自马约获批准以来，布鲁塞尔的欧共体总部人士，包括一向以豪言壮语著称的欧共体委员会主席德洛尔先生，对马约后前景始终保持缄默的姿态。1993年6月21—22日在哥本哈根举行的欧共体首脑会议，几乎完全避免了提及实施马约精神和共同体机构改革等长远问题。对此，英国首相梅杰满意地称：“在整个欧洲严重经济问题的压力下，欧共体正在采取一种务实的态度。它正在面对今天的现实问题，而不是明天的梦想。”确实，要消化成堆的急迫难题，将会使欧共体领导人焦头烂额。另外，欧洲领导人们肯定已吸取“马约危机”的教训，不会再急于求成了，“明天的梦想”，看来只能暂且束之高阁了。按照林德伯格和沙因歌德提出的并已经四十多年历史证实的理论，欧洲一体化进程呈

现出一种“极不均衡、极不规则的搏动”。现在，我们大可断言，马约艰难侥幸的生效，不是标志着欧洲一体化进程将长足奋进，而更象是欧洲进程中一段萎缩期的开端。在今后几年之内，欧共体发展将出现停滞不前的局面。

二、矛盾缓和，还是激化？

建设统一的欧洲，需要欧共体各国尤其是英法德等主要国家之间的通力合作。但是，在西欧国家之间，始终存在着很多的分歧。那么，在以后一段时期内，西欧国家之间的矛盾是缓和还是激化呢？

欧共体成员国之间的矛盾主要是其他国家对德国的恐惧。德国强大的经济实力，是欧共体任何国家无法匹敌的。按1991年国民总产值来看，德国的总产值是法国的150%，英国的190%，等德国东部地区经济重整成功后，这一比例还将进一步扩大。促成马约签署的一个心照不宣的因素是欧共体国家企图利用一体化程度的不断提高来增强制约德国的机制。然而，自马约签署以来，德国凭借其经济实力谋求政治大国地位的意图日益显露，集中表现在坚持高利率政策和积极干预前南斯拉夫事务等问题上。西欧国家深感欧共体一体化难以拴住德国，相反，德国可以利用一体化来主宰欧共体乃至整个欧洲。不少西方评论家分析说德国在逐步追求一个“德国的欧洲”的战略目标，认为德国的战略大致可分为三个层次，第一步是支持西欧联合、扎根西欧，稳住西欧，把西欧建成它的“根据地”，即：按照德国的联邦制“改造”西欧，实现政治联合；按照德国联邦银行的模式，建立欧共体的货币联盟。第二步是，以西欧为依托，扩大在独联体和东欧各国的影响，最终把欧洲变为“德国的欧洲”。德国是西欧唯一的既对西欧一体化也对向东方扩展有着非常重要意义的国家。历史上，德国与东欧地区有千丝万

缕的联系；地缘上紧靠这些国家；贸易上历来是这些国家最大的贸易伙伴；经济上现在又是这些国家的头号施主；更重要的还是这些国家原有的政治、经济、社会体制已被打乱，都在寻找新的模式，它们对德国战后的“经济奇迹”寄予厚望。这就为德国在这一地区移植它的社会市场经济提供了良机。相反，英法由于实力不足，在东欧地区难有作为；美日是“外来户”，也不可能在这一地区施展足够影响。德国的第三步是以欧洲为基地，在国际舞台上扮演大国的角色，与美国分享世界“领导权”。

对于德国的战略意图，法国政府并非毫不察觉，但却颇有点无可奈何之感。它执行的对德政策是积极限制而非消极抵抗，即，设法通过加强与德国的合作来达到保证法国现有地位至少保证法德共同领导欧洲的目的。正是在这种政策指导下，法德两国在1992年5月达成协议，决定扩建德法军团，以作为西欧防务的核心；9月24日，在法国全民公决之后，德法两国政府首脑经秘密磋商后宣称，如马约不能得到欧共体全体成员国批准，法德两国将“单独行动”，欧洲舆论为之哗然。但是，这个表面上坚固的“法德轴心”究竟又能维持多久呢？法德两国的紧密合作很大程度上归功于德国总理科尔和法国总统密特朗个人之间的充分信任和理解，但在他们之后的两国领导人能否取得现在的这种“蜜月”尚大可怀疑。另外，两国之间并非利益完全一致，在欧洲货币危机爆发后，德法两国政府官员和金融界人士便进行过相互指责，西方一时传出法德关系“出现裂痕”的说法。此事虽经两国首脑的会谈而平息，但实际上两国都暗生芥蒂，互有戒备。随着德国势力的进一步扩展和两国政府领导人的更换，法德矛盾终将越来越尖锐，从而导致“巴黎—波恩轴心”的破毁。

如果说法德关系的发展还是个不确定因素的话，那么，英

德之间的矛盾则是不可调和并将肯定日益激化。最近几个月以来英国舆论界大肆渲染德国对欧洲的威胁，称欧共体的进一步深化将意味着“欧洲的德国化”而非人们所希望的“德国的欧洲化”。英国新闻媒介还提请人们警戒德国与俄罗斯联合控制欧洲的危险。英国《情报文摘》周刊1993年7月16日载文称，俄德曾在1990年9月达成瓜分东欧势力范围的秘密协定，并由此得出结论说“认为德国的非军国主义宪法和德国加入欧共体将永远束缚德国的民族野心的想法已完全站不住脚”，“俄罗斯支持德国排除美国影响在欧洲称霸……意味着给大西洋国家带来麻烦”云云。英国公众另有一种意向认为德国与美国的亲密关系非同寻常。《欧洲人报》1993年7月8日载文称“德美两国的亲近程度令人吃惊”，“德国人急于充分利用美国的相对衰落局面，哄骗美国人与他们接近”，而按英国人的看法，实际情况是“世界好像暂时回到了1945年前或1939年前的状态……统一的德国和新帝国日本在拥有巨额贸易顺差的情况下，成为具有挑战性的超级大国。美国的最佳选择显然是与法国、英国和俄罗斯合作以遏制波恩—东京轴心”。英国对法德之间目前的亲密很不以为然，前首相撒切尔夫人不久前向新闻界故意透露，她在任职期间曾与法国总统密特朗密议英法合作遏止德国的重新崛起。不管此事真相如何，但“铁女人”此举意在离间法德关系，这一点是明白无误的。

凡此种迹象，无不表明英德潜在矛盾的尖锐。公众舆论倾向必然要反映到英国政府决策中去。英国基本上将采取阻挠欧共体从经济联盟向全面政治联盟过渡之进度的对策来抵消德国影响的增长。保持欧共体尽可能松散的内部关系，一方面固然是英国的国民性所致，另一方面也反映了英国政府努力保持行动自由和抵制德国势力扩张的意向。因此，英国政府无论是保守党左翼或右翼、还是工党或其他党派执掌大权，都将在保

证欧共同体成员国地位的程度内，坚持“民族国家范围内欧洲联合”的主张，滞止德国和法国深化一体化结构的倡导。

三、德国会成为安理会常任理事国吗？

英德之间的矛盾，很可能在“改组联合国机制”的问题上激化。自80年代末起，日本首先提出要改组联合国机制，要求成为安理会常任理事国之一，德国也不甘示弱，立即表示了同样的愿望。美国新总统克林顿上台伊始，即公然声称美国将支持日、德的要求。联合国机构改革一时成为今年国际论坛的热门话题之一。围绕如何重组安理会，各方势力提出了许多种方案，有直接接纳日、德加入安理会、将常任理事国席位扩大为七个的主张，也有希望将常任理事国席位扩大为十个另增加印度、巴西、尼日利亚等第三世界大国、同时修改安理会否决权制度的意向。德国外长根舍出言不逊，竟提出英法应退出安理会常任理事席位，由德国和欧共同体取而代之。对此，英法两国尤其是英国极为恼火，英国驻联合国官员当即表示，英国不希望改组安理会。但在美国等方面的压力下，英法很难抵挡改组安理会的要求，于是英国退而求其次，被迫同意考虑改组事宜，但力求保证英国自己的常任理事席位，同时设置障碍，阻挠德国直接获得常任席位。1993年10月23日，英国前首相撒切尔夫人在接受德国《明镜》周刊采访时直言不讳地表示，她对德国渴望成为安理会常任理事国一事不屑一顾，“用意非常明显。你们德国人不希望德国立足于欧洲，而希望欧洲立足于德国”。相反，撒切尔竭力抬举印度，声称“下一个被安理会接纳的国家毫无疑问地应是印度”。撒切尔的这种“个人意识”，或许将是英国政府采取的抑制德国策略。无疑，在德国成为安理会常任理事国的道路上，英国将是一道很难逾越的障碍。其次还有法国，法国政府在这个问题上态度暧昧，虽然它未象英国那样

公开反对，但为维持其自身在欧洲的地位，法国政府肯定不愿轻易地让德国与自己在政治上平起平坐，它将会采取比较巧妙的方法来阻止德国进军安理会常任理事席位。在此问题上的争执，必然要给冷淡的英德关系和不稳定的法德关系更添波澜。

四、东欧能加入吗？

欧共同体是一个不断扩大的组织，它从 1957 年的六国，经过 1973 年、1981 年和 1986 年的三次扩大，发展到了今天的十二个国家组成的组织。欧共同体肯定还会得到进一步的扩大，但是，它究竟将扩大到何种规模、扩大的速度如何，却是大可探讨的问题。

在欧共同体发展的历史上，各成员国之间始终存在着两种相对的意向。一种是立足于较小的规模，努力加强共同体内部一体化的深化，另一种是争取尽可能地扩大规模。在今天，法德基本上持前一种立场，而英国则是后一种态度的代表。法德主张建立“一体化程度更深”的欧洲联盟，对“扩大”持“慢慢来”态度，坚持“扩大不能影响深化”。它们认为，过早吸引中立国为成员国将有碍于欧共同体政治联盟的早日实现，并且会使欧共同体变成一个简单的自由贸易区。持这派意见的欧共同体负责外交事务的官员弗兰斯·安德里森称：“你能想象一个有几十个成员国的共同体吗？”在另一方面，英国恰恰希望一个“几十个成员国的共同体”。英国长期以来对共同体的“深化”抱迟疑态度。梅杰首相虽然较其前任撒切尔夫人的“反欧”立场要缓和得多，但远还没有脱离不列颠民族的固有思维。他也时常高喊不能让民族国家主权“淹没在欧洲合众国之中”。英国方面发现“扩大”共同体规模是一个行之有效且理直气壮的阻碍欧洲联盟“深化”的手段，因此，英国不断强调扩大欧共同体的重要性。1992 年，英国利用欧共同体主席国的有利地位，积极推动共同体“扩

大”事宜。英国的努力，首先得到了瑞典、芬兰、挪威等北欧国家及奥地利的响应，它们在1992年相继正式提出了加入欧共体的申请。这几个欧洲最富有国家的申请似乎很难被拒绝，德法等国最多会在一些技术性问题上制造麻烦，但只要这几个申请国政府及国内民众持积极态度，它们加入欧共体当无太大困难，1997年，最晚至1998年，欧共体将实现第四次扩大。

但问题还不止于此。其他一些欧洲国家如瑞士、马耳他也已提出了加入申请，更有甚者，波兰、匈牙利、捷克和斯洛伐克、波罗的海三国等东欧国家也已经或将要纷纷提出申请。它们的命运又将如何呢？对此，作者的观点是比较悲观的。虽然欧共体早在1991年底就开始与波兰、匈牙利、捷克、罗马尼亚、保加利亚等国签订了联系国协议，把这些东欧国家纳入了欧共体自由贸易区范围，虽然1993年6月的欧共体首脑会议已决定“一当（这些东欧联系国中的）某一国能够履行成员国义务，符合所规定的经济和政治条件，它就可以加入欧共体”，但东欧诸国加入欧共体目前还是一件遥远的事情，或许要到下个世纪第二个十年以后才有可能实现。理由很简单。其一，东西欧之间在政治、社会、文化结构及经济发展水平各方面尚存在着很大的差异；而且，东欧国家目前正进入转变阶段，民族、边界、经济问题都有可能引发新的军事冲突。前南斯拉夫内部各方的争斗已使欧共体国家束手无策，谁又能保证类似的冲突不会在其他东欧国家内部和相互之间发生呢？因此，即便是一心希望扩大欧共体规模的英国，也会对接纳东欧国家加入一事持慎重态度。其二，欧共体本身有着某些排他性的区域特征，并且有着一种追求内部完全统一的倾向，它不可能作无限制的扩大。即使在东欧局势稳定以后，欧共体内的“深化派”和“扩大派”仍会在东欧国家加入问题上陷入持久的僵局，而一旦僵局打破，东欧国家加入欧共体，那么，这个组织尽管仍沿用现在的名称，它

也将是面目全非了。因此，作者认为，东欧国家（以及独联体诸国）在此后的二十年间充其量只能维持在享有贸易优惠权的欧共同体联系国范围之内。

正如本书第一章提到的那样，东西欧的相对隔离，并非二战后冷战格局的偶然产物，而是有着更深远的历史和文化背景，东西欧之间差别的消除，不可能一蹴而就，而且将同样经历一个长时期的弥合。更有可能出现的一个情景或许是：东欧和前苏联国家在改造自身的同时形成一种新型的、类似于欧共体的经济联合，仍以复元的俄罗斯为核心。欧洲仍将处在一种东西对峙局面，但与冷战格局不同的是，这种对峙并非政治和军事对抗，而是经济贸易上的竞争。

五、同步前进，还是两种速度？

与欧共同体规模扩大相关的一个问题是，西欧一体化的继续深化是采取全共同体范围内的同步向前还是分两种速度进行？欧共同体成员国数目越多，采取有效一体化统一行动的难度就越大。马约的签署和批准过程充分表明了要在12个成员国中达成一致是多么不容易。在接纳瑞典、芬兰、挪威和奥地利或许还有瑞士之后，欧共同体更难达成一致行动是可想而知的。欧洲一体化要进一步推向深入，也许不得不另辟蹊径。当统一事业因某些成员国的反对而屡屡受挫后，欧共同体发展很可能更多地采用双层次或甚至三层次的进度，某些相互之间已达成共识和一致的成员国先行一步，采取较小规模的一体化行动，其他一些国家则暂时维持现状，等条件成熟后再跟上步伐。实际上，从欧共同体发展的历史来看，欧洲一体化事业从来就是采取双速运作方式的。《罗马条约》的六个签署国首先建立经济共同体，以实际成就吸引了其他成员国加入一体化行列。在未来的进程中，在共同体内部分两种速度行进对共同体整体来说当然不是理想

的方式，而且会遇到这些或那些成员国的抗议，但作为一种迫不得已的途径，并非完全行不通。《马约》关于经济货币联盟的有关条款，已在理论上体现了“两种速度”的思想，而先后给予英国和丹麦诸项“例外权”则在实践上开创了在欧共体内实现“双速进程”的先例。法德军团的组建，证明在共同防务方面也已形成了两种层次。如果目前紧密的法德关系维持下去，欧共体内部两种进度的分野势必将越来越明显。

六、通往光明的坎坷之路

回顾欧洲一体化已走过的路，我们可以看到荆棘丛生，展望眼前的道路，我们也同样可以领略到坎坷不平的景象。除了上面我们已讨论的欧共体内部矛盾和潜在危机，建设中的欧洲联盟还面临着众多外来的压力：与美国之间的政治关系调整和贸易冲突，欧共体邻近地区民族主义思潮的高涨和局部冲突的持续，来自日本和一些高速发展的第三世界国家的经济挑战……

但是，我们同时也必须看到：区域性一体化已成为当今世界的一个潮流，欧洲一体化作为起步最早也最成功的区域一体化实践，还有着光明的前途，欧共体远没有到达尽头，它在深度和广度上的发展，还有着大可开发的余地。更为重要的是，作为一场有着两千年历史的“欧洲梦”，欧洲统一有着其内部自身的强劲动力。“欧洲梦”决不会因一时的困惑和挫折而告终。下面，我想用现任欧共体委员会主席雅克·德洛尔先生的一段话来加强我们对欧洲一体化长远前景的乐观看法，并以此结束全书：

“欧共体不单单是冷战的产物，因而它肯定不会随着冷战的结束而消亡。它甚至是上个世纪已经存在的思想的结晶，是越来越多的思想家发扬的思想的产物，战后以新的组织机构形式

表现出来，今天它仍然保持着相当大的生命力。如果它已经没有生命力了，我们在面临如此繁多的悲观的预言时，决不会取得这样大的进步。”^①

^① 德洛尔·欧洲的抱负，(美)对外政策，1990；秋季号。转引自：未来世界格局——西方的预测，北京：世界知识出版社，1992：143。

主要参考文献

- [1] [意] 巴尔齐尼. 难以对付的欧洲人, 北京: 三联书店, 1987.
- [2] [美] G·F·穆尔. 基督教会史, 北京: 商务印书馆, 1981.
- [3] 刘启戈、李雅书选译. 中世纪中期的西欧, 北京: 商务印书馆, 1962.
- [4] [意] 但丁. 论世界帝国, 北京: 商务印书馆, 1985.
- [5] [法] 皮埃尔·热尔贝. 欧洲统一的历史与现实, 北京: 中国社会科学出版社, 1989.
- [6] 王绳祖等编. 国际关系史资料选编, 北京: 法律出版社, 1988.
- [7] [苏] B·Л·波将金等. 外交史, 第一卷, 北京: 三联书店, 1982.
- [8] [法] 乔治·勒费弗尔. 拿破仑时代, 北京: 商务印书馆, 1978.
- [9] 国际条约集 (1648—1871 年), 北京: 世界知识出版社, 1984.
- [10] [美] 罗伊·威利斯. 意大利选择欧洲, 上海: 上海人民出版社, 1976.
- [11] [法] 让·莫内. 莫内回忆录, 北京: 国际文化出版公司, 1989.
- [12] [法] 夏尔·戴高乐. 战争回忆录, 北京: 世界知识出版社, 1959.
- [13] [法] 克洛德·德尔马. 欧洲文明, 上海: 上海人民出版社, 1988.
- [14] 国际关系史资料选编 (下), 武汉: 武汉大学出版社, 1983.
- [15] [英] 温斯顿·丘吉尔. 欧洲联合起来, 北京: 商务印书馆, 1977.
- [16] 刘同舜等编. 战后世界历史长编, 第 6、7 卷, 上海: 上海人民出版社, 1985、1989.
- [17] [联德] 康拉德·阿登纳. 阿登纳回忆录, 第 1、3 卷, 上海: 上海人民出版社, 1976、1973.
- [18] [美] 德波特. 欧洲与超级大国, 北京: 中国社会科学出版社, 1986.
- [19] 曹锡龙编. 未来世界格局——西方的预测, 北京: 世界知识出版社, 1992.
- [20] [英] 德里克·厄尔温. 第二次世界大战后的西欧政治, 北京: 中国对外翻译出版社, 1985.

- [21] [美] 斯图尔特·休斯. 欧洲现代史, 北京: 商务印书馆, 1984.
- [22] [英] D·C·瓦特. 国际事务概览, 1962年卷, 上海: 上海译文出版社, 1980.
- [23] 周琪、王国朋. 战后西欧四大国外交, 北京: 公安大学出版社, 1992.
- [24] 陈乐民. 战后西欧国际关系 1945—1984年, 北京: 中国社会科学出版社, 1987.
- [25] [英] 哈罗德·麦克米伦. 麦克米伦回忆录“从政末期”, 北京: 商务印书馆, 1980.
- [26] [英] 哈罗德·麦克米伦. 麦克米伦回忆录“指明方向”, 北京: 商务印书馆, 1976.
- [27] 张蕴岭. 世纪的挑战——建设中的欧洲共同体统一大市场, 北京: 中国对外经济贸易出版社, 1990.
- [28] 阿尔弗雷德·格罗塞. 战后欧美关系, 上海: 上海译文出版社, 1986.
- [29] 玛格丽特·莱恩. 希思首相, 北京: 商务印书馆, 1973.
- [30] Barker, Elizabeth. *The British Between the Superpowers 1945—1950*, London, 1976.
- [31] Beloff, Max. *The United States and the Unity of Europe*, New York, 1963.
- [32] Daltrop, Anne. *Politics and the European Community*, Longman, 1982.
- [33] E. P. Publications. *The Court of Justice of the EC*, 1983, One Parliament For Twelve, 1990.
- [34] European Files. *Official Publications of the European Community*, 1990—1992.
- [35] Feld, Werner J. *The European Community in World Affairs*, New York, 1976.
- [36] *Foreign Relations of the United States*, 1948 (Vol. 3), Washington, 1973.
- [37] Frankel, Joseph. *British Foreign Policy 1945—1973*, Oxford, 1975.
- [38] Hanrieder W. F. & Auton G. P. *The Foreign Policies of Western Germany, France & British*, New Jersey, 1980.
- [39] Hayes, C, J, ect. *World History*, New York, 1946.

- [40] Hill, David J. *A History of Diplomacy in the International Development of Europe*, Longman, 1921.
- [41] Holsti, Ole R. ed. *Change in the International System*, Boulder, 1980.
- [42] Krieger, Leonard. *Kings and Philosophers 1689—1789*, London, 1971.
- [43] Noel, Emile. *Working Together—The Institutions of the European Community*, European Documentation Pub, 1988.
- [44] Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Community*, Macmillan Education LTD, 1989.
- [45] Palmer, Michael, Lambert, John. *European Unity*, London, 1968.
- [46] Sanders, David. *Losing An Empire, Finding A Role*, New York, 1989.
- [47] Scalingi, Paula. *The European Parliament*, Westport, 1980.
- [48] Sir Woodward, Llewellyn. *British Foreign Policy in the Second World War*, London, 1976.
- [49] Twitchett, Kenneth J, ed. *Europe and the World*, London, 1979.
- [50] Vaughan, Richard. *Twentieth-Century Europe*, London, 1979.
- [51] Walsh, A, E, Paxton, John. *The Structure and Development of the Common Market*, New York, 1989.
- [52] Westrich, Ernest. *After 1992: The United States of Europe*, New York & London, 1989.
- [53] Willis, Roy F. *France, Germany, and the New Europe 1945—1967*, Stanford & London, 1968.

后 记

本书是集体合作的成果。第一章、第二章、第六章、第五章第四节由计秋枫撰写；第三章、第五章第一、二、三节由洪邮生撰写；第四章由张志尧撰写；全书由计秋枫统稿。

“欧洲一体化”是国际政治中的一个热门话题，也是一个范围极广的题目，它涉及到欧洲的历史、政治、经济、文化、社会及世界格局等各个方面。本书旨在对欧洲一体化的背景、进程和未来前景作一个大概的描绘。这不是一件容易的工作，几位作者从事欧洲问题研究已好几年，但在写作本书过程中仍颇感力不从心。无疑，书中遗漏和谬误之处是在所难免的，希望读者和同行们不吝赐教。

作 者

1999年11月1日

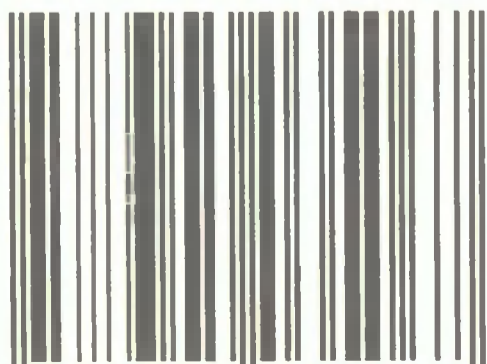
欧洲的梦想与现实

——欧洲统一的历程与前景



责任编辑 张倩
装帧设计 郑小焰
责任校对 以民

ISBN 7-305-03506-8



9 787305 035067 >

ISBN 7-305-03506-8/D · 410

定价:12.80元