

罗斯福



传

——罗永宽著——

中外名人传记
青苹果电子图书系列

(1882~1945)

FRANKLIN D ROOSEVELT

罗斯福传

罗永宽 著

罗斯福生平

富兰克林·D·罗斯福（1882—1945）在他逝世后的整整半个世纪里，一直被世人公认为 20 世纪最伟大的美国总统。他在美国历任总统排名中稳居前 3 名，在他前面的只有林肯和华盛顿。在他那空前绝后的四连任内，他显示了继华盛顿总统以来，在驾驭政府和时代方面无与伦比的胆略与技能，且其结果对战后美国和世界而言，一如他身后留下的长长影子，使生活在现在的人们仍不时感觉到他的存在，以致人们时常向这位巨人投去追寻的一瞥……

罗斯福出生于纽约州赫德逊河畔海德公园村的荷兰裔望族。童年的他在优裕生活中受到严格而又充满爱抚的训导，并因频繁地随着父母在全国和欧洲各地旅游而见多识广，而自幼对船舶和海上旅行的热爱，则成了他一生中难解的情结。他 14 岁进入专为富家贵族子弟开设的格罗顿公学，该校强化并发展了他业已养成的诚实、公正和扶危济困等德行和社区公民意识。在格罗顿，罗斯福显得早慧而随

和。

4年的哈佛求学生涯（1900—1904）给罗斯福带来的那种潜移默化的而又全方位的影响使他受用终生。1905年，罗斯福与远房亲戚、美国第26任总统西奥多·罗斯福的侄女结婚。在分享总统荣耀和某些优越条件的同时，一条平行延村已逐渐褪色为移民者脑海中模糊的回忆。罗森菲尔德这个荷兰发音的姓氏也在北美这个移民大熔炉中逐渐变成了罗斯福。克拉斯的儿子尼克拉斯生有两个儿子。长子约翰尼斯（1689—？）即罗斯福家族的第一支系的始祖，世居纽约奥伊斯特湾，这一支系的第6代子孙中出了西奥多·罗斯福（1858—1919），即美国第26任总统。次子雅各布斯（1692—1776）即罗斯福家族第二支系的始祖，后来定居海德公园村。富兰克林·德拉诺·罗斯福是这一支系的第6代子孙。

雅各布斯这一支系的长子一直沿用艾萨克—詹姆斯—艾萨克—詹姆斯的交替命名法。雅各布斯的儿子艾萨克（1726—1794）头脑灵活，精明能干，因婚姻关系跻身为赫德逊河河谷上流社会的一员。他在纽约及西印度群岛一带经营糖业，并对宗主国，——英国在北美殖民地的歧视性贸易法规具有切肤之痛。为了生存和发展，同英法厂商进行了多年的斗争。北美独立战争爆发后，艾萨克成了一名积极

支持革命者的进步爱国分子。他以北部联邦同盟盟员的身份被选入纽约州首届参议院，参加起草了纽约州第一部宪法，并在汉密尔顿的领导下，投票修改新联邦宪法。逝世前，他还担任着纽约第一银行的董事长。

艾萨克的儿子詹姆斯·罗斯福（1760—1847），也以北部联邦同盟盟员的身份进入纽约州议会，当了一届众议员。他在普林斯顿一带经营制糖业和银行，同时兼营牧马业。他还在赫德逊河河谷大做土地投机生意。他的儿子艾萨克·罗斯福第二（1790—1863）即富兰克林的祖父，生性淡泊、与世无争，曾在普林斯顿大学攻读医学和植物学。他毕业后伺机而动。

1929—1933年的大萧条为罗斯福一展抱负提供了壮阔的出场布景和宽泛的戏路。千百万命若悬丝、孤苦无告的美国人在那个寒冷的冬日听到了一个清晰而平静的声音：“我誓为美国人民实行新政。”

1933年3月4日，罗斯福在总统就职演说中发出了不朽的名言：“我们唯一值得恐惧的就是恐惧本身。”此时，美国的经济秩序踉跄于崩溃的边缘。《纽约时报》称：从来没有哪位总统在人们如此巨大的信任和期许中有过如此多的机会。凯恩斯公开致信新总统罗斯福：“你已经使自己成为各国力求在现存社

会制度范围内运用明智试验以纠正我们社会弊病的人们的信任人。”

罗斯福上任后，两周内这个国家就变了样。一度是麻木、冷漠和沮丧的美国，现在则充溢着巨大的活力。雷蒙德·莫利在几年后仍坚持认为，资本主义在 8 天内得到了拯救。

罗斯福的两度“新政”不独在实现其救济、复兴和改革三大目标上卓有成效，更是标志着一个时代的结束和另一个时代的滥觞；“新政”不独挽救了资本主义制度，而且调整了它的内在结构及其运行机制，减缓了其基本矛盾，增强了其免疫功能；他因广泛关注处于经济金字塔底层的被遗忘的人们而使美国开始走上“福利国家”的道路。在位的 12 年间，他使白宫成为整个政府中心——思想的源泉、行动的倡议者和国家利益的代表。他试图造成一种代表各种集团和各个阶层的新的平衡，以调整旧秩序中的失调。他是那种对国计民生有着全面关怀或道义使命感的改革家。

当法西斯势力掀起的惊涛恶浪危及人类和平和民主政治时，罗斯福再次被推向举世瞩目的历史前台。他以极大的智慧和耐力把一个有着悠久孤立主义传统的美国，逐步转变为反法西斯联盟的强有力支柱。他不甘于在对外政策上处处受制于国会，在实

行不得已的权宜之策时，作了最大限度的变通。《租借法案》既体现了他棋算三步的高瞻远瞩，又表明热衷于结果的他在手段运用上的灵活多变。丘吉尔后来动情地说：“如果他心中没有感受到自由的汹涌波涛，如果他在我们极端危难时不下决心援助英国和欧洲，那么人类的整个前途在若干世纪内将沉沦于屈辱和灾难之中。”

美国参战后，他作为合众国武装部队总司令，运筹帷幄，统驭全局，真正充当起“胜利大夫”。他以独特、果敢和高超的管理技巧创立并驾驭战时经济体制，使美国成为名副其实的“民主国家的伟大兵工厂”。他极力促成了战时盟友间巨人的握手，并主动充当盟国内部矛盾的协调者。他的视野越过硝烟而投向了未来，他把自己做了多年的一个瑰丽的梦寄托在战后世界和平组织上。他是联合国的缔造者。

几乎所有接触过他的人都提到罗斯福性格中那如茂密森林般的复杂和不可测度，他对苍茫世界的感悟能力有时甚至是神秘的、不可思议的，他灵魂中有一扇从未对任何人打开过的窗户。很多人都说他是西奥多·罗斯福与威尔逊的结合体，但他从不把自己的选择和命运最后寄托在其中的任何部分。他的复杂源于自身存在着的深刻矛盾。他灵活善变，巧舌如簧，有着女性般纤细而敏感的直觉；他具备各种

习惯，深谙政治的细微末节；他重视舆情与民心，善于对其加以利用和引导；他从不过早地给自己贴上标签，他不愿在对手安排的阵地上战斗，他善于转移视线，越过陷阱，迂回进取，他“愿意用狐狸的计谋为狮子的目的服务”；他不愿让别人了解自己的思想过程，这有助于他形成一种神秘和权威的色彩。

他具有行政首脑的领导天赋。他对政府机构的真实兴趣比对忠诚于他并且办事得力的人要小得多。他不愿以一种精于事务的匠气让自己劳顿在杂役中，失落在机巧中，消融在制度网络中。在这些形而下的技巧层面之上是他的良知和能够使他翱翔于环境之上的超越意识。

人们很难用现实主义或理想主义对罗斯福予以定位。他从不固守僵硬的意识形态阵地，他对苏联的态度和对战后世界的安排反映了他是清醒的现实主义者；而对建立世界和平组织的执着追求则反映了他那理想主义的一面；在两者之间有一片空旷的地带，暧昧态度和妥协天赋则是赫然摆放在那里的实用家俱。

白驹过隙，沧海桑田，半个世纪以来，那幅线条柔和、沐浴在丰富的人性光泽之中的未完成的罗斯福画像总是令世人驻足，久久凝望……

目 录

罗斯福生平	1
一 赫德逊河畔的望族少年	1
族谱与家世	1
海德公园的童年	8
格罗顿公学	15
二 出色的见习生	24
哈佛优等生	24
埃莉诺堂妹	38
平静的六年	42
三 政海初航	45
奥尔巴尼的从政训练	45
在助理海军部长任内	60
透过战火的瑰丽大梦	68
水手本色与既定航向	78
四 蛰伏中的苦斗	88

	竞选与道义	88
	在野的商人政客	96
	命运之约	100
五	蜚声纽约州	121
	轮椅州长	121
	脱颖于大萧条年代	126
	应运而起	134
六	新政大夫	147
	新政的序幕	150
	战胜恐惧	168
	第一次新政	178
七	拒绝摆布	200
	隐隐风雷动	200
	再度新政	222
	及锋而试	241
八	风暴前的权宜	255
	山雨欲来	255
	美国牌绥靖	274
	远东的难局	295
九	走向遏制与对抗	320

从绥靖到遏制	325
从中立到盟友	349
破例的第三任	374
十 胜利大夫	398
战时体制	402
运筹帷幄	421
经天纬地渡沧桑	445
尾声： 丁香满园时	467
附录： 罗斯福年谱	476

一 赫德逊河畔的望族少年

纽约州赫德逊河河谷，土地肥沃、林木繁茂、交通便利。在距纽约市区约 100 英里处的河谷东岸，有一大片山岭逶迤的高地。高地的一个小山丘上座落着一幢气势不凡的宽敞楼房，这就是海德公园村罗斯福家族的宅第。1882 年 1 月 30 日，富兰克林·德拉诺·罗斯福出生于此。他就是后来美国的第 32 任总统。

★ 族谱与家世

赫德逊河是 17 世纪初以其发现者、英国航海探险家亨利·赫德逊而命名的河流。它的源头可上溯到毗邻加拿大的纽约州北端，全长近 500 英里，在流经奥尔巴尼后蜿蜒南下，纵贯纽约市区，注入大西洋。17 世纪初，荷兰移民纷纷沿着赫德逊河在河谷两岸定居，建立了新尼德兰殖民地。大约在 1643 年前

后，有一位叫克拉斯·马腾森·范·罗森菲尔德的荷兰人随着移民潮在新阿姆斯特丹（今纽约市）登陆，然后在附近定居下来。

随着岁月的漂洗，故乡荷兰那个濒海的罗森菲尔德小伸的铁轨——在仕途上与“总统叔叔”比肩看齐——不期而至并从此横亘在他的意识深处。果然，此后罗斯福的政治旅程与长他 24 岁的特德叔叔如出一辙——纽约州议员、助理海军部长、纽约州州长以至美国总统。

然而，个体生命的驿站却呈现出迥异于特德叔叔的轨迹与景观。罗斯福并没有受到想象中的荫庇。他凭藉的是自己的进取、抗争……甚至苦斗，以及由顽强隐忍和深沉性格支撑起来的自信，亦即对自己的事业抱有的沉静而绝对的自信——他 39 岁时下肢瘫痪并从此终生与支架或轮椅为伴，病因是小儿麻痹症。他把这飞来的一击当成冥冥中早已预定的命运之约。生理残疾往往使人乖戾、愤世，罗斯福却以健全的心理平衡与防卫机制避免了这种可能性；痛苦也使人宽容、旷达，微温的理智和高度的自尊使他在最令人沮丧的诸事不顺的促狭环境中，也能发现现实存在的合理性和点滴变通的可能性，这种柔韧而绵长的信念使他永远有梦，政治明星的职业末日感也随之被消解。此后在他生命中的各个时段里，

他遭遇了难以数计的反派和强硬的对手，他们对他的各个方面进行过非议和责难，但都绝口不言他曾经或者会绝望。

在长达 8 年的蛰伏期中，他调整和校正了表达生存和生命意志的方式。他当律师，表现平平；投身商海，更是一事无成。但当他坐着轮椅进驻帝国州长官邸时，浮躁凌厉变成了圆熟通达，精气内敛取代了锋芒毕露。他了解国事民瘼，洞悉政治行情。他学会了一个人在竭力要飞上天的时候如何在地上行走的本领，对政治角逐场上那些极具法度的攻守进退的微妙之处更是了然于胸。他积累着实力和厚度，醉心于植物学和养马，成了达切斯县一名优裕而悠闲的乡绅。在南北战争前夕，年近古稀的艾萨克成为废奴运动的支持者，他的住所一度成为南方黑奴逃往加拿大的“地下铁路”交通站。

艾萨克·罗斯福第二的儿子詹姆斯·罗斯福（1828—1900）即富兰克林的父亲，1828 年生于海德公园。1847 年毕业于联邦学院。他青年时代思想激进，是个富于朝气，崇尚自由的浪漫主义者。1848 年，20 岁的詹姆斯去欧洲旅行，正值加里波第^①的“红

^① 加里波第（1807—1882）：意大利资产阶级革命家、军事家和民族解放运动的领袖。

衫军”为意大利摆脱奥地利的控制而苦斗之时，他义无反顾地加入了同情弱者和正义者的行列，在“红衫军”中干了一个月。他回国后即进入哈佛大学，并于1852年在哈佛法学院完成了学业。翌年，他同丽贝卡·豪兰结婚。一年后儿子降临，夫妇俩决定打破罗斯福家族惯用的交替命名法，给儿子起名罗西·罗斯福。詹姆斯从父辈那里继承了一笔数目可观的遗产，还在赫德逊河流域拥有大约200公顷的土地。他平易近人，热爱生活，钟情于充满田园风光的乡绅生活。但他并没有整日沉溺于海德公园的天伦之乐中，大部分时间里他都是在纽约市区从事他的工商业活动。

生性豪爽、具有浪漫气质的詹姆斯·罗斯福似乎一生都醉心于做大生意。他主要投资经营煤矿业和运输业，担任了德拉韦尔——赫德逊运河公司的副董事长和几家较小的运输公司的董事长。他把从事运输业所获的大部分收益用于投资经营无烟煤的开采，结果在1873年的经济危机中，这个几乎垄断着沥青矿开采的巨大烟煤联合企业濒于破产，詹姆斯和他的伙伴们被愤怒的股东赶出了经理室，从此失去了对公司的控制权。他和伙伴们还准备建立一个控股公司，把南方的铁路网络全部垄断起来，这一冒险事业又因周期性的经济萧条而告吹。接二连三

的受挫并没有使他们气馁，他们开始策划更大的生意。他们于 1887 年成立了尼加拉瓜海洋运河公司，计划开凿一条横贯尼加拉瓜的大运河。詹姆斯担任了该公司的经理，作为一名民主党人，他曾资助过克利夫兰的再度竞选，两人私交不错。他设法让克利夫兰总统批准了合股经营法案，随即筹集了 600 万美元资本投入初期营运，但 1893 年的大萧条又一次冲垮了公司。即令如此，詹姆斯也没有让外面世界的纷扰殃及海德公园平静的家庭生活，他总是以惊人的意志力将自己的生活分成内外两个似乎永不相交的世界。

1876 年丽贝卡·豪兰去世，詹姆斯异常伤心。从此，海德公园的美丽夜晚不免显得有些冷清、单调。好在詹姆斯生性乐观，热爱生活。儿子罗西于次年以优异的成绩毕业于哥伦比亚法学院，随后又娶了艾斯特夫人的女儿海伦·艾斯特为妻。罗西为人随和，聪敏机智，又有外交才能，发展前途不可限量。詹姆斯看在眼里，喜在心里。他善于自我调节，过着平静而有趣的生活。

1880 年春，詹姆斯在奥伊斯特湾支系老西奥多·罗斯福（西奥多总统的父亲）家中的一个小型晚宴上遇见了美丽修长的萨拉·德拉诺。机智风趣、温文尔雅、健康且显年轻的詹姆斯立即博得了萨拉小姐

的欢心。两人几乎是一见钟情。詹姆斯不失时机地果断向她求婚，果然如愿以偿。1880年10月，两人在萨拉·德拉诺的家园阿尔戈纳克——一个与海德公园隔河相望、两地相距仅20英里的庄园举行了婚礼。在经历了几个月风光旖旎的欧陆之旅后，两人回到了海德公园舒适的家。萨拉带来了100多万美元的嫁妆。这一年詹姆斯52岁，萨拉26岁，正好与罗西同年。

萨拉·德拉诺与詹姆斯·罗斯福算起来还是第6代的表亲。德拉诺家族的成员常常喜欢把他们的家世一直追溯到征服者威廉（一世）和一位格兰特总统任内的内阁部长那里，他们以作为1162年抵达普利茅斯的菲利普·德·拉诺依的后代而自豪。德拉诺家族的人很少涉足政界，他们大多是生活优裕的商人、船主、企业家或乡绅。萨拉的父亲沃伦·德拉诺年轻时常在中国南部沿海一带做生意。他在经营对华贸易中赚了不少钱，1857年的经济危机使他亏蚀了大部分财产，于是沃伦又到中国去挽回损失。他先做鸦片生意，后做茶叶生意，不久即发了大财。然后他决定把全家带到中国去。德拉诺一家在经过了四个月的海上航行后，到达香港，住在一个与外界隔绝的叫做“玫瑰山”的庄园中。沃伦不让孩子们学中国语言，萨拉和兄妹们只乘船到过广州。1942年开罗会

议期间，罗斯福对史迪威等人谈到他同中国的渊源时说道：“我个人同中国也有瓜葛，我的外公到过那里。1829年他到过汕头、广州，甚至还去过汉口。他生意兴隆，赚了100多万美元。回国后他用这笔钱投资修筑西部铁路，可是在随后的8年中全赔光了。1856年他只一次去中国，在整个南北战争期间他都呆在那里，于是又赚了百万美元。当时美国正在打内战，医院急需鸦片。……哈哈。”^①罗斯福在这里只谈对华贸易，而对外公的鸦片生意讳莫若深。沃伦和家人在香港只住了两年，就带着妻子、几个孩子和赚足的钱财回到美国，定居在赫德逊河西岸的庄园，成为这一带知名的上流社会家庭。萨拉·德拉诺自幼生活在优雅舒适的环境中，受到了良好的学校教育。她雍容华贵、落落大方，十分熟悉美国上流社会的生活。

在婚后的第3年，确切地说，在1882年1月30日上午8时3刻，詹姆斯和萨拉的爱情结晶降临了。临产时母子均险遭不测。波基普西市的爱德华·帕克医生给萨拉施用了过量的氯仿麻醉，萨拉不省人事，婴儿生下因昏迷过度而脸色发青，连打几下臀部都没有哭声，帕克医生只得用人工呼吸，方使婴儿苏

^① 《史迪威文集》，纽约1948年版，第251页。

醒过来。詹姆斯在当晚的日记中记道：“我的萨拉生下一个胖胖的男孩，非常可爱，体重 10 镑，不算衣服。”

詹姆斯和萨拉为儿子的取名争执不下。父亲给他取名艾萨克，母亲坚决反对，要取名为沃伦，只因她哥哥刚刚失去一个叫这个名字的幼儿。直到 7 周后，婴儿在海德公园村的小教堂洗礼时，才被命名为富兰克林·德拉诺·罗斯福。这与他的一个舅舅富兰克林·休斯·德拉诺同名。

★ 海德公园的童年

詹姆斯·罗斯福晚年喜得贵子，自然视之为掌上明珠，萨拉对儿子也十分疼爱。

对于年幼的富兰克林来说，这幢舒适的住宅和海德公园就是他的整个世界：共有三层的住宅楼宽敞明亮，四周环绕着优质护墙板和狭长的阳台，房顶上有一个可以眺望大海的平台，楼房正面配有一条长长的带扶手栏杆的门廊，正对着大门的马路西边伫立着一排排爬满长春藤的高大石柱。围绕着整幢楼房的是修剪整齐的花坛、草坪和各种高大的树木，有铁杉树、榆树、槭树、栗子树、水青冈树等。楼房

右边有一个暖房和被高大的铁杉树密密地围了起来的玫瑰园，左边有冰窖、谷仓、厩棚、葡萄园。小富兰克林的活动室设在三楼，透过百叶窗可以看见如茵的青草漫过远处低缓的山岗，成群的牛羊，以及詹姆斯亲自培育出来的良种马正缓步在草地和树丛间，稍远处是一片片翻耕的田地和整齐的牧场。小富兰克林常被抱上楼顶平台乘凉。从这里放眼望去，赫德逊河的美丽景致一览无余。平静的水面上白帆点点，更远处是湛蓝的大海。

整个赫德逊河谷肥沃的土地只归纽约州十几家名门望族拥有。罗斯福家的邻居大多是实业界的头面人物，范德比尔特、罗杰斯、艾斯特、奥格顿就住在附近。小富兰克林常和这几家的孩子们嬉戏玩耍。同父异母的罗西大哥大他 28 岁，常给予他父亲般的呵护，他不久就去了维也纳大使馆任一等秘书，圆了他的外交家之梦。他的儿子塔迪比富兰克林大两岁。楼房和庄园里还住有家庭教师、厨师、保姆、女仆、车夫、马僮、雇工，出入他家的大都是同罗斯福家族和德拉诺家族关系密切的人。丽贝卡去世后一度冷清的海德公园又开始热闹起来，富兰克林从小就没有感到过孤单。

萨拉在富兰克林出世后不久就开始记日志，20 年来从未停止。儿子的一举一动、一言一行都会毫无

纰漏地记录在案，甚至儿子穿过的衬衣、鞋子、小袜子，以及稍大些时的信件、考试卷，都给她整整齐齐地保存了下来。今天，人们正是通过这厚厚十几本密密麻麻的日记和一大摞早年的信件，才得以更为清晰地看到罗斯福早年的生活情景。

小富兰克林长着碧蓝的大眼睛，鼻梁挺拔端正，一头金色的卷发，穿着德拉诺家族沿袭下来的苏格兰式横褶短裙和黑天鹅绒童装，显得英俊、神气，很招人喜爱。“我的儿子是德拉诺家族的人，根本不是罗斯福家族的人。”萨拉经常自豪地对人这样说。富兰克林 2 岁半时，有一天，一家围在餐桌边吃饭，他把盛牛奶的玻璃杯边沿咬掉了一大块，萨拉立即将他推出餐厅，从他嘴里掏出碎玻璃片，并严厉地教训了他一通。“当我觉得他已经认错了才让他回到餐桌上来。可是一会儿，他又拿起刚换上来的高脚玻璃杯，闪着调皮的目光假装再去咬它。‘富兰克林！你的顺从哪里去了？’富兰克林庄严地答道：‘我的顺从已经上楼去了。’”

年幼的富兰克林眼中的父亲和蔼可亲，宛如一个知心的导师和游伴，对他提出的各种稀奇古怪的问题简直无所不知。他举止文雅，留着满脸络腮胡子，穿着带马刺的鞋子，头戴圆顶硬礼帽，手拿短柄马鞭，并且手头总有 500 美金。这一切都对儿子产生

了极大的吸引力，所以他总爱找爸爸玩。在整个童年时代，罗斯福同父母呆在一起的时间要大大多于同周围孩子们玩的时间。一到夏天，他就随着父亲去巡视庄园、骑马、骑自行车、打猎，在赫德逊河边钓鱼、游泳、划船，每天步行到村口取回邮件，那里除了近期报纸外，还有他爱看的儿童画册和画报。

他喜欢从楼房前的斜坡向下滑着玩，带着弓箭在树林间漫游，去草地和丛林间摘草莓。入冬，他和伙伴们跑到赫德逊河畔去观看大人们把大块大块的冰从河里拉上岸来，然后一路吆喝着运回各自家的冰窖。他喜欢穿着簇新的雪鞋和父亲去河面上溜冰、划冰船、滑雪橇。有一只雪橇据说还是当年俄国人专为拿破仑第三制作的，詹姆斯在 1861 年从巴黎购买后运回美国。

富兰克林从小就喜爱动物。在节日和他的生日里，他收到父母送给他的礼物：苏格兰小矮马和良种长毛猎狗。父母在他高兴之余告诉他，这些动物今后将完全由他自己照管，包括喂养矮马。他拿着父亲送给他的口径小猎枪捕鸟，并恪守诺言，对赫德逊河流域特有的鸟类每种只捕一只。如此坚持不懈的努力，不仅使他很快成为一名优秀的小射手，也使他收藏的 300 余种达切斯县的鸟类标本迄今仍属于最丰富之列。可见，罗斯福从小就是一个肯下功夫的收藏

家。鸟类标本、邮票、航船模型和植物标本使他乐此不疲，并皆有所成。他从这些爱好中获得了无法替代的乐趣和宝贵的知识。而对大海、船舶和海上航行的热爱，则成了他一生难解的情结。

童年的罗斯福在生活中受到了严格而又充满爱抚的教导和训练。他到 5 岁时才开始自己穿衣服。9 岁时才被允许自己洗澡。他每天都要花一定时间来完成父母为他制定的各项训练计划。萨拉在日记中写道：“我们并不让孩子做大量没必要做的事，虽说那些于他有益的规定必须严格遵守。我们从不仅仅是为了严厉而严厉，实际上，我们暗中也感到骄傲，因为富兰克林似乎天生就不需要那样的约束。”詹姆斯夫妇从小就为儿子的成长规划了一个并不富于弹性的框架，好在他们并没有刻板地强迫儿子接受这种塑造。父亲有意识地要将他培养成一名十足海德公园气派的美国绅士。母亲更溺爱儿子一些，似乎一心想让儿子永远地和自己依偎在海德公园这个宁静、安全、没有险恶挑战的世外桃源中。她小心谨慎地尽量不让儿子感知到这个世界上那些层出不穷的忧愁、苦难及其他令人震惊的消息。他们似乎并没有刻意培养他的意志力和独立性格。詹姆斯深信，只要让富兰克林的脑海里时刻充满着美好的事物，心灵中不期而至的高尚境界就能自觉地抵御粗俗、懦弱

和邪恶，而达到这一目标的重要途径就是尽量让健康有益的自由活动充实他的身心。他是父母美满婚姻的独生子，这个家庭一切都是以他为中心。没有兄弟姐妹同他争宠，同他抢夺玩具或者带他走出父母的安乐窝去过学校生活和上运动场。这样的环境培养了他的优越感以及基于自信的平静性格。多年以后，心力交瘁的罗斯福坐在白宫里不止一次地说道：“我的灵魂召唤我回到赫德逊河畔。”

在罗斯福的整个童年时代，父母总是带他到各地旅行。他们拥有一节舒适的火车包厢和一辆豪华的“蒙农”牌轿车。几乎每年夏天，他们都要去芬迪湾的坎波贝洛岛，那里属缅因州，位于帕塞马科迪海湾的入口处，濒临风急浪高的大西洋，气候潮湿、凉爽。他们在岛上买了一块约两公顷的土地，建起了一幢小别墅。詹姆斯买了一条 51 英尺长的“半月号”小汽艇。富兰克林对它爱得入迷。他常跟着父亲乘船出航，遨游在浩淼的海面上，并很快掌握了驾船技术，他们也常去马萨诸塞州的费尔黑文走亲访友。14 岁以前，富兰克林随父母和家庭教师共去过欧洲 9 次，对伦敦、利物浦、巴黎、柏林和莱茵河十分熟悉。他们有时在那里一住就是几个月，接触的尽是上流社会的家庭。年事已高的父亲在温泉疗养地度假时，富兰克林就骑着自行车来往于荷兰和法国的一些地

方，或者去拜罗伊特看歌剧，到布劳恩山攀登黑森林。1939年，他对人说道：“我自幼对德国就比对法国和英国要了解得多。”

富兰克林7岁了，父母以极大的责任感和自信着手安排他的学习。海德公园村有一所学校，但他们不愿让儿子去同一般人家的子女一起去接受普通教育。一开始，富兰克林在邻居罗杰斯家的一个由德国女教师主持的小班里上学。以后，家庭女教师和私人教师被不断地请到家中来。第一位女教师莱因哈德教富兰克林德语和小学课程，教学效果良好，可惜她后来因病住进了精神病医院。接替她的是一位来自瑞士的米尔·丁·桑托斯小姐，她每天教富兰克林6个小时的法语、英语和欧洲史。具有一些模糊的社会正义感的桑托斯小姐设法让富兰克林的思想超出了家庭规定的范围，第一次让他了解到海德公园以外广阔世界的苦难和纷扰。在一篇关于埃及的作文里，10岁的富兰克林写道：“劳动者一无所有……国王强迫他们干重活，可给他们的东西却少得可怜！他们濒临饿死的边缘！没有衣服穿，他们大批大批地死亡！”^①这时的富兰克林开始阅读大量的书籍，他喜欢

^① 詹姆斯·D·巴伯：《总统的性格》，四川人民出版社1991年版，第268页。

读马克·吐温的作品，后来他曾对人说：“如果有人喜欢我的措辞和演讲风格的话，那么这很大程度上是我长期阅读马克·吐温作品的结果，它们对我的影响比别的作家的作品都要大。”他经常独自呆在楼上，入神地阅读那些已经读了许多遍的关于海洋的寓言故事，以及那些布面装的记录 19 世纪初捕鲸船的航海日志。母亲也经常指导儿子读一些内容严肃的书，9 岁时他就认为所有的杂志中，《科学美国人》最好，而一般在他这个年龄段的大多数孩子很难对这类杂志产生兴趣。他记忆力不错，尤其是背词汇的能力很强。他后来成为美国历史上少有的能讲法、德两门外语的总统。

14 岁以前，富兰克林·罗斯福所接受的正式和非正式的教育，基本上没有超越家庭的范围。只有一年夏天全家在欧洲旅行时，他在一所德国民族学校上过几个星期学，也算体会了一下公学的滋味。母亲萨拉严格地规范着儿子的教育进度，她似乎想在海德公园就这样地守护着儿子，直到永远。

★ 格罗顿公学

主要是由于母亲萨拉割舍不下，直到 1896 年 9

月，14岁的少年罗斯福才进了寄宿学校，这就是由思迪科特·皮博迪博士创办的著名的格罗顿公学。

皮博迪出生于新英格兰最富有的家族之一，毕业于英国剑桥大学。他不愿随父进入工商界，而是在一个偏僻的矿区当了一名牧师。1883年，他来到格罗顿，这是位于波士顿西北40英里的一座小城镇。他在这里创办了一所公学，它有些类似于英国上流社会专门为富家贵族子弟进入名牌大学作准备的预备学校，如伊顿、哈罗公学。建校舍的地皮是富豪威廉·劳伦斯捐赠的。劳伦斯、约翰·P·摩根、菲利普斯·布鲁克斯等工商金融界的巨头是学校董事会的成员。学校收费昂贵，规模不大，仅有150名左右学生，学制6年，专收男生。不久，他就同美国那些历史悠久的贵族子弟学校一样享有盛名了。詹姆斯·罗斯福早在儿子两岁时，就为他在该校注了册。

14岁的富兰克林·罗斯福设法插入了三年级。他的海德公园的邻居伙伴小埃德蒙·罗杰斯同他一起入学。他的侄子塔迪·罗斯福比他高一年级。在他班上的其他孩子中，9个来自纽约市，7个来自波士顿，2个来自费城。只要稍微看看那些姓氏，就知道他们尽属于东海岸中心城市的名门望族。据当时统计，格罗顿公学6个班级的学生中，有90%以上出身于美国上流社会家庭。

皮博迪身材高大结实，满头金发，朴实单纯，是个富于传统自由主义思想的理想主义者，一个正派的北方基督徒，深受 19 世纪英国自由主义化的托利党^①精神的熏染。他把为国家服务和献身置于至高无上的地位。他强调，美国的政治必须清除污泥秽水，而格罗顿的学生要积极投身于政治，在任何时候都不能同丑恶妥协。

皮博迪的教育思想体系并不复杂。他十分明确他的教育目的之所在，那就是他在训话中经常所讲的，“要培养出勇敢的基督性格，不但重视智力发展，而且重视道德和体力方面的发展。”他希望格罗顿公学的这些富家子弟将来成为改善社会的栋梁之材。他曾对人说：“如果格罗顿培养的学生不从事政治并为国家作出贡献的话，这不是因为我没有敦促过他们。”他所关心的是造就一个“有行动、有信仰、思想健全的人”，而不是整日冥思苦想的学者。皮博迪推崇宗教精神、性格形成、体育活动和学业，而且它们的重要性似乎是依次排列的。他的献身精神和充满热情的性格使全校师生受到了感化。他本人就是

^① 托利党：英国政党。17 世纪 70 年代，支持詹姆士二世的一派被其政敌辉格党人斥为“托利”（Tory）。该派正式名称因此而得名。曾多次组阁。19 世纪中叶改组为保守派。

这些目标的化身，他身穿蓝色西服，上浆的领口打着白领结，认真地巡视课堂和宿舍，劲头十足地参加学生的各种比赛，每天睡觉前都要跟 100 多名学生一一握手道别，嘴里还不停地宣讲着美好的基督教义。他支配着学校的一切，学生们对他既爱又怕。富兰克林则虚心地接受着校长的这些训导，并将其中的很多内容变成自己的信条。1940 年，罗斯福总统在写给年迈的校长皮博迪的信中写道：“40 多年以前，您曾在旧教堂的一次布道中讲过，不能让青年人的生活丧失理想，一个人即使在晚年也不应当失去其童年时代的梦想。这就是格罗顿的理想——我极力不把它忘记，一直到现在还在我耳边回响。”可以认为，皮博迪在少年罗斯福世界观趋于成形的过程中起到了重要作用。杰出的博士校长以其人格的力量在每一个格罗顿学生身上打下了或轻或重的烙印，罗斯福也不例外。

皮博迪校长把英国伊顿公学的那套管理方式搬到了格罗顿。为了强调生活简朴、锻炼意志，学校还额外规定了一些斯巴达式的生活：学生们一律住在 10 英尺长，5 英尺宽的单独小寝室里，室内的布置陈设简陋到了极点，房门口挂着一块布帘权且当门。早晨 7 点起床洗冷水浴，在皂石洗涤槽里用铁皮脸盆洗漱。全体学生必须在一整天里严格遵循校长规定

的日程表，不得有误。参加集体晚餐时要穿戴整齐，白衣领要浆得和校长一样笔挺，而且要穿漆皮鞋。

格罗顿公学并没有刻意向学生们传授或灌输任何从事政治活动的专门本领。皮博迪校长号召教师们要在各种场合对学生进行献身政治的劝勉，并且自己以身作则。他认为政治是一种社会改革运动，参加者必须诚实，决不能与恶劣行径和腐败势力同流合污，如此国家政治就能“变得清明”。显然，这些空洞浮泛的说教与当时美国政治的严酷现实相距甚远。它对罗斯福日后成为一位政治家所产生的影响，也未必有皮博迪后来所宣称的那么大。据一位格罗顿公学的毕业生说，学校要求他们“同不熟悉的人谈话时，眼睛要注视对方头顶上方两英寸的地方”。其实这种习惯对于在政治领域广泛与人打交道并取得成功是极为不利的。离开格罗顿以后，罗斯福自然把头仰得高高的，顺着鼻子往下看人，直到10年后，他在别人的帮助下费了很大功夫才把这个习惯克服掉。罗斯福在格罗顿学到的唯一政治技巧似乎就是一种有力的辩论术。他们经常就“美国海军应该扩大”，“夏威夷应归并美国”、“菲律宾应该独立”，以及社会改良等议题，分成正反两方面展开辩论。到了6年級的学术辩论会上，他已经掌握了一些不再是单纯从学理上和逻辑上进行辩论的窍门，并屡屡出奇

制胜。

格罗顿公学的教学大纲没有什么新意。语言课中拉丁语和古希腊语占了很大比例，然后才是法语和德语。历史课则专讲欧洲史，它很少开设与美国有直接关联的课程。校长和老师们大都照本宣科，要求学生死记硬背，几乎从来不搞因材施教的启发式教学。稍有例外的似乎是“政治经济学”这门课，老师讲授的内容主要来自大卫·李嘉图、约翰·穆勒、让—巴蒂斯特·萨伊、托马斯·马尔萨斯等著名经济学家。该课的教学还注重课堂讨论，讨论的题目有“银与金的比较”，当前经济生活中的资本问题和关税问题等。这些现实针对性很强的讨论对少年罗斯福有些启发，从现存的他当年的学习笔记中可见他对这门课比较用功。口齿伶俐、自幼受到良好家庭教育的富兰克林在这里的头两年里，各科成绩平均为C（D为不及格），后两年他也只能勉强地把成绩提高到B。

罗斯福刚进校时，操着浓重的英国口音，有些不太合群，因学校里有一个年龄比他大的名声不太好的侄子，因此他得了个绰号“富兰克叔叔”。但罗斯福逐渐学会了与同龄人相处，他较快地克服了一般插班生因突然面对全新环境而容易产生的一种羞怯、焦虑、失落等不适应症，并从容不迫地进入了角

色。他“冷静、沉着、聪明，脸上总挂着最热情的、最友好的和最充分体谅别人的微笑”。他在进校第二年还获得了“严格守时奖”，老师们也很少给他记过品行不良。他尽量调整自己的一言一行，使之完全符合格罗顿学校的传统规范。皮博迪校长向他的父母报告说：“在我的印象中，他是个聪明和诚实的学生，也是个好孩子。”

同英国的学校一样，格罗顿公学大力推崇体育活动。身材瘦长、肌肉不够匀称和发达的罗斯福自然不能靠出色的体育成绩来出人头地，但他还是充满热情地参加足球、垒球、篮球、拳击、划船等体育日程表上所罗列的一切项目。有些项目轮不到他上场比赛，他就在场外当啦啦队员，有时喊哑了喉咙。1897年的暑假，他父亲送给他一艘长约21英尺的单桅小帆船。在随后的几年里，罗斯福或是独自一人，或是同朋友们一起，常驾着这只被命名为“新月号”的帆船出海，并且详细地考察了无数个小海湾。芬迪湾里哪有激流险滩，何时潮涨潮落，罗斯福都一清二楚。这一时期，他阅读了埃德加·麦克莱的《美国海军史》和海军上将阿尔弗雷德·T·马汉的《制海权的影响》，为其透彻的说理和缜密的逻辑力量所折服。他一生曾反复阅读过马汉上将的这部名著。学校图书馆藏有当时最主要的杂志，他基本上都读过。

毕业典礼那天，西奥多·罗斯福州长驾临格罗顿公学，应邀作了一次鼓舞人心的演说：“……一个人只要有勇气、有善意、有智慧，那么他所成就的事业即是无限的。而当今我国政治正需要这种人。”西奥多精力出奇的旺盛，兴致昂扬，在听众面前极富吸引力。他将他自己对道德健全的热衷，以及对“紧张生活”的喜爱，传染给了这些美国青少年。富兰克林听得热血沸腾，近乎英雄崇拜地带头鼓掌。堂兄西奥多实际上成了富兰克林最初的政治启蒙者。在年轻的富兰克林看来，堂兄西奥多身上，除了认为心地纯洁的人应更积极地参与政治，鄙视单纯追求物质利益，以及为国家服务的精神之外，几乎再没有什么深思熟虑的想法。

40年后，富兰克林·罗斯福写信对皮博迪校长说：“我认为在我的思想性格正在形成的时期，我有幸接受您的教诲，是我一生中的一大幸事。”皮博迪校长的信条之一就是：获得受教育的优越机会同时意味着负有为祖国服务的义务，以及为不够幸运的同胞们谋取福利的义务。事实上，罗斯福对于美国下层社会的了解和关心，也是在格罗顿时期形成的。皮博迪基于其基督教信仰长期从事社会福利公益活动，格罗顿公学一直为穷苦的孩子们举办夏令营，罗斯福热心地参加了服务工作。他从皮博迪那里所学

到的，就是为时乖命蹇的人服务的基督教绅士们的理想：即坚持拥有特权的美国人将在解除国内和国际间的疾苦中起作用。皮博迪付出了巨大努力教诲他的学生们时刻铭记这些人间疾苦。皮博迪和格罗顿公学帮助罗斯福形成了他对社会问题的基本看法。1934年，罗斯福写道：“在我的一生中，除了父母之外，皮博迪博士和夫人对我的影响和将要给我的影响比其他任何人都大。”白宫举办的非官方性质的仪式活动，罗斯福都尽量请皮博迪博士来主持。

1900年6月，18岁的罗斯福结束了格罗顿公学的学习生活。临毕业前他戴上了夹鼻眼镜，于英俊中透出几分秀气和成熟的睿智。他得到的纪念品是40卷的莎士比亚全集。皮博迪校长在他的毕业证书上写道：“他是个诚实的学生，在整个学习期间，他在集体中的表现是非常令人满意的。”1932年底，罗斯福当选为美国总统，立即处于新闻记者的镁光灯下的皮博迪校长激动地当众宣布：“富兰克林·罗斯福就是当年在格罗顿学习的少年，这是有据可查的。我认为，关于他在学校时的表现，还应当多说几句。他当时是一位沉着冷静的普通少年，他的才能要比许多同学要强一些，在班里表现比较突出，但还不是最优秀的学生。他的身体较弱，因此在体育方面没有成就。我们大家都喜欢他。”

二 出色的见习生

★ 哈佛优等生

罗斯福从格罗顿公学毕业后，曾一度想进安那波利斯市的海军学院，将来当一名海军军官。但年迈的父亲坚决反对。他耐心地解释说，作为能够继承财产的孩子，不应该选择海军职业。因为那会远离家乡，并且生活艰苦。而学习法律，则能使一个人将来从事任何一种职业。于是罗斯福就进了哈佛大学。由于他在格罗顿的最后一年中已经学习了进哈佛所必需的16个学分以及大学新生的一些课程，因此，他在1900年9月进哈佛时，虽名列1904届新生中，但实际上是从二年级读起的。

哈佛大学位于波士顿附近查尔斯河畔的坎布里奇，创建于1636年，有着悠久的足以自豪的传统。波士顿这座号称“世界的中心”、“美国的雅典”的城市，

以拥有显赫的新英格兰名门世家，雄伟的州议会大厦，别致新奇的图书馆、美术博物馆而著称于世。哈佛的一位历史学家说，波士顿是附在四周大学身上的一条“社会水蛭”，繁华的灯塔山的性感女侍总希望招待哈佛那些出身名门的“诱人的青年男子”。不过刚进大学的罗斯福还没有对女孩子产生兴趣。他只是在二年级时同作家理查德·达纳和亨利·朗费罗的孙女弗朗西丝相爱，后因母亲反对而分手。罗斯福同许多格罗顿公学的老同学一起进了哈佛，校园里随处可见来自全国各地贵族学校的毕业生。他和莱恩洛普·布朗合住在威斯特摩利大院 27 号的一套三室一厅的公寓里，地点在哈佛著名的“黄金海岸”，是一个租费昂贵的公寓和高级俱乐部集中的地区。大学生活自由开放，格罗顿那种简朴刻板的生活顿成历史。他们用三角旗、奖品、图画、标本、船舶模型、波斯地毯等把房间布置得很有品味，极富大学生的浪漫情调。

这年 12 月 7 日，罗斯福 72 岁的父亲因心脏病去世，给罗斯福留下了大约 12 万美元的遗产，也给他树立了一个具有自由思想的传统美国绅士的形象。在此后的许多年里，萨拉·德拉诺·罗斯福夫人就成了海德公园罗斯福家族的主人，她从她父亲沃伦·德拉诺那里继承了 130 多万美元的遗产。丈夫去

世后，她让妹妹劳拉陪她在海德公园度过了一个孤独而无聊的冬天，随即就搬到了波士顿的一套住宅，那儿距儿子的住处仅相隔几条街。她这样做，既慰藉了自己精神上的孤独和渴望与儿子亲近的需求，又使得自己得以经常照料儿子，以实现丈夫对儿子远大前程的遗愿。在萨拉的性格中，权威的思想在逐年增长，她似乎更倾向于置儿子于自己的“监护”之下。聪明的富兰克林为了不伤害母亲的感情，开始学会了迂回和规避。他在母亲的住处招待宾客，也常外出参加午餐会和郊游。他甚至担负起海德公园和坎波贝洛的一些责任。在暑期，他用尽量多的时间陪着母亲。他们像以往那样自由自在去欧洲旅行。但一当萨拉提起关键性的话题——罗斯福家的生活道路，他就巧妙而机智地顾左右而言他。罗斯福并没有一味地以那种不加理睬、我行我素的态度来表达他并非真心的反抗。在随和与温顺的背后，罗斯福似乎开始蕴藉着一股冲破和反抗陈旧框架的力量，这些素质终于在“新政”年代的实验中表现出来了。

哈佛大学的生活丰富多彩，散漫自在，学生中来自名门世家的富家子弟占了相当比例。一个人在社交圈和体育活动中成就的好坏往往决定了他在校园里的声誉和地位。罗斯福又一次面临着他在格罗顿时期的难局：他身材瘦长，体重仅 146 磅，几乎没有拿

手的运动项目让他出人头地。他竭尽全力，弄得伤痕累累，才好不容易地当上了一年级橄榄球队的后边锋，可是，仅仅维持了两个星期，他就给撤换了下来。后来他被选为一支三流橄榄球队的领队，才总算平衡了一下他受挫后的失重心理。他还致力于划船比赛和合唱队的排练，但终究未能在正式队员中占有一席之地，好在他被选为新生合唱队的秘书，这才减轻了对他的又一次打击。然而，最大的打击来自他在社交活动中的努力。哈佛当时名目繁多而等级森严的社交俱乐部林立，那些最高级的令人向往的俱乐部大都是直接通向波士顿乃至全国上流社会的桥梁。其中最精英的受人尊敬的是“波尔柴兰”俱乐部，20多年以前他的远房堂兄西奥多·罗斯福曾是其会员，而现在不知什么原因它却将富兰克林·罗斯福拒之门外。埃莉诺·罗斯福后来认为，这次打击使罗斯福产生了一种自卑心理，甚至成为他一生中最痛苦的时刻之一。当然，所有这些打击和挫折多半是因罗斯福身体上的缺陷导致的，它们与智力无关。从不一味悲观的罗斯福只好迂回到其他方面，用长期不懈的努力所换回的成就来冲淡或者抚平心灵的创伤。罗斯福只好参加了名气稍差的旗帜俱乐部，并担任其所属图书馆的首席管理员。不久，他采纳了波士顿一位售书商的建议开始藏书，起初收藏一般关于

美国的书籍，后来范围缩小到只限于军舰内容的书籍、杂志和图片。他还被选入哈佛联合图书馆委员会。随后，他又加入了其他的几个社交俱乐部。临近毕业时，他以 2/3 的票数当选为优等生委员会常务主席。

罗斯福是个不易在打击面前自暴自弃的人。他急切地渴望靠成功在哈佛出人头地，并藉此赢得同学和社会名流的青睐，他依旧热衷于参加课外活动。1901年，他以自己出色的表现被选为哈佛《红色校旗报》^①的编辑。这时，他的远房堂兄西奥多·罗斯福正如一颗耀眼的政治明星，冉冉升起在美国政坛上空。这无形中给他带来了几份额外的荣耀。1900年，还在纽约州州长任上的西奥多被共和党全国代表大会推选为麦金利的副总统候选人。富兰克林·罗斯福在大选前夕冲破惯例采访了校长查尔斯·W·艾略特，询问他打算在两党之间投谁的票。此举居然获得成功：当《红色校旗报》率先登出富兰克林采写的独家采访报道时，舆论大哗，全国各大报刊纷纷转载了这条新闻。大选前夜，他参加了由波士顿的大学生

^① 《Harvard Crimson》在国内译法不一。Crimson 意指绯红、绛红色。哈佛大学的校旗是一种少见的绛紫绯红色，亦称 Crimson。参见赵一凡《美国文化批评集》三联书店 1994 年版，第 229 页。

们举行的声援共和党的千人火炬游行。选举结果，麦金利——罗斯福获胜。1901年9月6日，总统麦金利遇刺，8天后身亡，西奥多·罗斯福继任为美国第26届总统。随着罗斯福这个姓氏知名度的骤然提高，富兰克林·罗斯福屡屡巧妙地利用自己的特殊身份，为自己挣得了不少荣誉和好处。他不失时机地利用一次作业任务以自己的家族为题写了一篇论文。他让母亲把海德公园家中放在祖传《圣经》旁的那些布满灰尘的家族记事本寄来。在对祖先们的活动及其关系作了一番考证和研究之后，他写道：“如今纽约的一些有名望的荷兰家族现在除了他们的名字之外，什么也没有留下，他们的人数屈指可数，他们缺乏进取性和真正的民主精神。罗斯福家族朝气蓬勃并富于生命力的一个原因，或许是主要原因，正在于他们具备了这种民主精神。他们从不认为自己生在优越的殷实之家就可以双手插进口袋而坐享其成。与此相反，他们认为，出身于富裕高贵之家的人没有任何理由不对社会履行天职。罗斯福家族的人之所以在各个方面都能被证明是优秀的公民，正是因为他们自幼就受到了这种思想的熏陶。”随后，罗斯福在分析这些“优秀公民”何以会对美国社会作出重大贡献时，强调了荷兰人的顽强和执着——而这一切都沉淀、沿袭并展现在罗斯福家族的成员身上。显

然，他在这里所谓的“真正民主精神”并非一般政治学意义上的民主，而是指一种能够积极主动地通过为社区公众事业服务来获取社会地位的素质。

西奥多·罗斯福的成功，无形中促使富兰克林·罗斯福将注意力和精力较多地投向课外政治活动。一般而言，像他这个年龄的大学生的政治思想远未成型，他们大多处于那种不受驾驭，追求异端邪说，蔑视权威，视政治为游戏的过渡时期。但是，富兰克林·罗斯福相对地显得沉稳和正统一些。他一度参加了哈佛共和党人俱乐部，并似乎有意识地将大学里的政治活动视为一种向更广阔领域大展宏图的实习场所。1902年上半年，他帮助建立了“支援布尔人^①基金会”，并以哈佛《红色校旗报》编辑的名义给南非开普敦市汇去336美元。从至今还保存着的罗斯福在哈佛期间的作业上看，当时罗斯福的社会政治观点基本上是一个杂糅着政治上的保守主义、经济上的正统观念和反对帝国主义的大杂烩。他赞同西奥多·罗斯福关于改革目标是为了医治国家最明显伤痛的观点，欣赏并支持他对抗大垄断公司时所表现的那种居高临下的、进攻性的战斗气概。新任总统以白宫主人们从来没有过的声调宣称，“政府

^① 住在南部非洲的荷兰人后裔。

现在就必须干预以保护劳工利益，使大公司屈从于社会福利，并惩治狡诈和欺骗行为，就像过去多少世纪以来政府惩治罪恶势力那样。……这个国家最有权势的人也在法律面前负有责任。”^①

与其说是年轻的富兰克林深为新任总统那非凡的历史洞察力和政治胆略所折服，毋宁说是他两次从中感知到了当年的西奥多·罗斯福还在格罗顿演说时就表达的令他激动不已的信念。西奥多深信行政部门应进行更广泛的领导。他认为“做国家需要所要求做的任何事情——除非这种行为被宪法所禁止，这不仅是总统权利的题中应有之义，也是总统的责任”。西奥多扩大了政府的调控权限，加强了政府对商务企业的监督，并致力于对自然资源的保护。他的这些举措及其风格不仅使他俨然成为一名从事进步主义事业的政治改革家和道德促进者，而且让人们联想到多年以前的安德鲁·杰克逊总统。富兰克林的父亲是个传统的民主党人，但富兰克林在1904年首次有权投票时却选了共和党人。这除了家族亲情的认同意识在起作用之外，他还认为西奥多是一个比民主党候选人更好的民主主义者。

^① Richard Hofstadter: 《The American Political Tradition And the Men Who Made It》New York 1948, P226—227.

西奥多·罗斯福在很大程度上成了富兰克林政治道路上的启蒙者。但是，正当这个主张“开口慈祥温柔，手中提根大棒，定能畅通无阻”的总统试图扩张海军势力并与西欧列强互争雄长时，哈佛大学校长查尔斯·W·艾略特站出来指责他不失为一个野心勃勃的沙文主义者。西奥多立即回击，称自己的老校长是“一个没有多大作为的故作多情者，只知道依赖国际仲裁”，他培养的学生将是“软弱、怯懦的人，这些人将会侵蚀我们种族的优良战斗品质”。^①也许是受这场论战的影响，富兰克林对西奥多总统的外交政策采取了区别对待的理性态度，他对其极具侵略意味的“门罗主义的引伸原则”将信将疑，而对西奥多其他方面的外交活动深表赞赏。正是这位手舞“大棒”的西奥多·罗斯福，却让海牙国际仲裁法庭得以审理其第一宗案件，提议退还中国的庚子赔款，调停1904年的日俄战争并促使日俄双方缔结《朴茨茅斯条约》。他因此获得了诺贝尔和平奖。对于这些，年轻的富兰克林简直是佩服极了。

哈佛《红色校旗报》是一份有4个专栏、共8版的较正规的校报，它拥有自己的社址、印刷机和报

^①（美）理查德·霍夫施塔特：《美国政治传统》商务印书馆1994年版，第211页。

童。其内容长期枯燥乏味，新来的富兰克林·罗斯福使它增色不少，可能因为罗斯福同哈佛橄榄球队队长莱思洛普·布朗是关系密切的室友，也可能是罗斯福善于揣摩和迎合大多数学生的兴趣和口味，《红色校旗报》坚持偏重橄榄球消息的报道和体育评论。罗斯福撰写了大量言辞激烈的球评文章，反复强调“一支球队需要一种进取精神和坚定的决心”。后来，他听取了别人的意见，才将评论的调门放温和了一些。他还致力于促进哈佛校园的改革运动，在一组针对校方的社论文章中，他坚持校方应给哈佛大学陈旧的宿舍配备相应的消防设施。主要是在他的努力和坚持下，校方终于接受了这个建议，他因此赢得了一些名声。罗斯福兢兢业业的敬业态度和锲而不舍的精神，为他的哈佛《红色校旗报》编辑生涯划上了完满的一笔。1903年夏，成绩出众的罗斯福在激烈的竞争中被选为该报主编。这一结果充分显示了他为争取更高的地位而苦斗不已的“强烈的劲头”。这时，他已经以三分的成绩从大学毕业，获文学学士学位。为了保留住主编这一职位，他决定继续在哈佛呆上一年，他进了研究生院，但并未将精力放在学业上。他把《红色校旗报》管理得井井有条，几乎所有的社论都出自他这个主编之手。他耐心教导低年级的编辑同行，要严肃对待“自己的工作，认真处理同学校和

周围同学的关系，并且要自爱，要向高处走，必须始终勤奋。前进的道路是宽广的”。一位编辑回忆说：“透过他的和蔼，可以感到一种没有摩擦的领导作风。”罗斯福后来写道，“哈佛《红色校旗报》的经历为我后来担任公职作了最有用的准备”。

查尔斯·W·艾略特是哈佛大学的第21届校长（1869—1909 在职），也是该校几个世纪的发展史上最重要的三位校长之一。他思想深邃，锐意改革。他大力引进德式教育，改革传统课程设置，他主张教育的首要宗旨是使科技文化为国家和社会服务。其观点成为美国现代教育思想的重要来源。他在大学中首创了选修课制。当时的哈佛学界名流云集。罗斯福的老师中就有美国历史边疆学派的创始人弗雷德里克·J·特纳教授，英国文学专家乔治·杰特里基教授，心理学和实用主义哲学权威威廉·詹姆斯教授，大名鼎鼎的经济学家艾布拉姆·安德鲁教授，政治学界的重镇艾伯特·洛厄尔教授，还有对哈佛传统的实用主义哲学流派进行猛烈挑战的乔塞亚·罗伊斯教授，等等。罗斯福学的主修课有英法文学、拉丁文、地质学、古生物学、美术和演讲术。但他的兴趣主要集中在社会科学方面，他选修了十几门历史课和大量的政治学、经济学方面的课程。这些课程有：欧洲史、英国史、美国史、美国政治、立宪政治、

美国立法倾向、国际法、国家法、货币法规以及有关金融、运输和企业方面的古典经济学课程。这些课程似乎非常适宜于培养一位未来的政治家，但是政治学方面的课程大多内容枯燥、教条，且与现实相去甚远。罗斯福曾抱怨国家法这门课程，说它只强调立宪程序和抽象的法律理论，而不重视政治现实，“好像一盏没有电线的灯泡”。他希望从政治学中学到关于“实行一种政治制度的具体计划——包括预选、政党预备会议、选举和立法的具体计划”。但当那位戴着近视眼镜、也许是哈佛大学有史以来讲课最枯燥无味的讲师走上讲台时，他只好和其他同学爬出后窗，顺着太平梯溜之大吉。同在格罗顿公学一样，他成绩平平，仅达到“体面的及格水平”。1945年4月28日，《哈佛毕业生通报》认为必须指出，富兰克林·罗斯福在大学时代从不逃避困难，也从不选用运动员所用的那种轻松的名声不好的教学大纲。另外，罗斯福在哈佛期间学习经济学课程的情况，需强调一下。他在第1学期学习了穆勒的《经济学原理》，其中还辅以美国经济学家阿瑟·哈德利当时的修正观点。第2学期学的是国际贸易与关税、银行、托拉斯、劳工与社会保险等4个方面的内容，教师A·P·安德鲁讲的是正统经济学，但颇具改革思想。在哈佛的最后一年，他选修了4门经济学课程：运输经济学、公司经

济学、银行与主要银行制度史、近代货币立法的经验与理论概述。讲授这些课的教师中不乏主张改革的人，他们反对自由放任主义，也不赞成政府干预过多，他们主张政府应该出面管理那些出现弊端环节。可以认为，这些课程为罗斯福经济思想的初步形成打下了基础。

事实上，哈佛也不大可能真切而具体地传授给罗斯福一些作为未来政治家的治国韬略及其实用操作技巧，它只是以其整体氛围赋予罗斯福一种气质或禀性，一种对事物通体上的判断力和理解力。哈佛大学历史上共出了 5 位美国总统，亚当斯父子便是其中之一，他们的后裔、同是哈佛毕业生的亨利·亚当斯曾写道：哈佛是一所具有宽容精神和自由主义色彩的学府，它把青年们培养成高尚体面的公民，然后输送到社会上去。但是，它“从未企图培养出公众领袖。……它传授的知识有限，而且连这有限的知识也没有教好。但它却使学生们思想开阔，没有偏见，对事实不甚了了，但温良大度”。这段话贴切地说明了哈佛对富兰克林·罗斯福的那种潜移默化而又全方位的影响。尽管罗斯福在哈佛没有充分显示出赫伯特·胡佛 10 年前在斯坦福大学所表现出的政治才干和领袖气质，但他确实从 4 年的经历中得益匪浅并受用终生。他取得的成就主要是在教室之外，并

且作为一名公认的优等生顺利毕业。这些成就往往是在他经历了一系列类似的不被承认、排挤、冷嘲热讽等打击之后取得的。他没有陷入因受挫和自身缺陷所可能导致的无穷无尽的自卑情结中，而是将其“埋在心底”。对此，曾长期在罗斯福手下工作的雷克斯福德·G·特格韦尔^①将之总结为性格的深沉。他在1957年出版的《民主主义者罗斯福》一书中分析道：“早在哈佛的时候就无法猜透富兰克林的心思，在他当总统后更是如此。他不让任何人识破他的内心活动。……在他的童年和少年时代，父亲、家庭教师、皮博迪和朋友们对他的教育和影响使他养成了深沉的性格。情感不外露，因为它可能流露出内心的激动。他以坚韧不拔的精神承受病痛、困难和失败的折磨，自幼养成既不得得意忘形也不悲观失望的性格。富兰克林想把自己天生的缺陷隐藏起来，把明显的弱点掩盖起来，把幻想中重大的但还模糊不清的想法埋在心底。他最明显的一个缺陷是他成长得晚。结果在他的性格中留下一些令人不解的东西，他了解

^① 雷克斯福德·G·特格韦尔系罗斯福智囊团成员之一。曾任哥伦比亚大学经济学教授，1933年成为罗斯福工作班子的成员，参与制定《农业调整法》，历任农业部副部长（1934—1937）、波多黎各总督（1941）、芝加哥大学学部委员。著述丰富。

已经发生和将要发生的一些事情，但他不能准确说出为什么会发生这些事情。他尽了最大努力来掩盖这种迟疑心理。当他在哈佛毕业时，他的深沉性格实际上已发展到了顶点。”的确，坚韧不拔的隐忍和深沉的性格支撑起他的自信，即对自己所从事工作的价值和重要性抱有绝对的平静和自信，使他在日后面对来自未知领域的险恶挑战时，一次次藉此涉险过关，并显示出惊人的独创性和灵活性。当然，这种含而不露的深沉和灵活性很容易被人联想到一点如狐狸般的狡猾。

1904年6月，罗斯福正式告别了哈佛大学。他的家世、教养、特殊身份以及教育程度使他产生了一种优越意识。他踌躇满志，意气风发，认为自己“应该在美国社会中成为一位举足轻重的人物”。萨拉·罗斯福也承认，“他的父亲和我总是对富兰克林寄予极大的期望。……我们认为他应当能取得优胜，一旦他确实成功时，我们很高兴，但并不吃惊。总之，他有许多其他孩子所不具备的条件。”

★ 埃莉诺堂妹

罗斯福从哈佛大学毕业不久，就宣布与安娜

· 埃莉诺·罗斯福订婚。

埃莉诺属于罗斯福家族的奥伊斯特湾支系，是西奥多·罗斯福的胞弟埃利奥特和安娜·R·霍尔的女儿。若严格地论辈份，富兰克林是她的远房堂叔。两人很早就相识，当年在海德公园的儿童室里，5岁的富兰克林背着两岁的埃莉诺兜圈子时就感到十分快活。同富兰克林相反，埃莉诺的童年充满了歧视、孤苦和酸楚。

她的父亲埃利奥特是个英俊的运动员，同时又是常常夜不归宿、在外纵酒无度的花花公子。他非常疼爱女儿，可是在女儿6岁时离家出走了。母亲是出名的美人，但身体柔弱、性格怪戾、为人刻薄。她固执地按照自己的意愿管教女儿，将幼小的埃莉诺提前送到冷清的修道院去上学。一有客人来访，小埃莉诺就咬着手指躲在暗处，总要等到母亲吆喝她的绰号后才敢出来。母亲指着女儿对客人解释：这孩子古怪滑稽，长得又丑又老，我们都叫她老奶奶。小埃莉诺的任何一点小小过失都会招致母亲过分的惩处。这些做法深深地伤害了埃莉诺幼小的心灵，她因此变得自卑、羞怯、敏感，并认定自己是个招人讨厌的丑姑娘。每当母亲苛刻地对待她时，父亲的形象就蓦然高大亲切起来。父亲偶尔回来探望一下小女儿，这时可怜的埃莉诺就显得无比的快乐和满足。母亲

在她 8 岁时患白喉症去世。埃莉诺和弟弟霍尔·罗斯福就由外婆抚养。忧郁而容易伤感的埃莉诺整日陷入病态的幻觉中，有时一连几个小时枯坐在窗前，怔怔地望着门前那条灰白的马路，渴望父亲回到自己的身边。其实父亲已永远不能再回来了，他因酒精中毒病死在疗养院，也有人说是醉酒后骑马摔死的。对父亲的热烈向往成了她童年回忆中仅存的一丝亮点。在此之前，特德叔叔^①曾为她的前途四处奔走，他要求法院承认埃莉诺的父亲已经失去自制力，以便把财产转在埃莉诺名下。

外婆 V·G·霍尔的家在赫德逊河畔的第沃里，处于海德公园的上游。埃莉诺和弟弟在这幢阴森森的大宅院里处处受到霍尔家族陈规陋习的限制。她的一群姨妈却是风流漂亮，不受管教。其中一位断言埃莉诺将是个没有丝毫希望嫁出去的老姑娘。另一位常当着外甥女的面为自己接连不断的爱情挫折而歇斯底里。小舅舅瓦利嗜酒如命，整日里耍着酒疯。置身其中的埃莉诺感到头晕目眩，并对未来充满了恐惧。多年后她承认，这种环境“像炼钢那样锻炼了我”。

^① 特德 (Ted) 系西奥多 (Theodore) 的昵称。富兰克林与埃莉诺订婚后也称西奥多·罗斯福总统为特德叔叔。

15岁时埃莉诺被送到伦敦近郊爱伦伍德镇的一所由法国人索维斯托小姐办的女子学校。热情开朗的女校长对羞怯自卑的埃莉诺谆谆诱导，耐心地启发她那被压抑着的潜在素质。3年后，这位美国姑娘出落得虽不算漂亮，却也端庄娴静，俨然一名有教养的愉快的欧洲姑娘。1902年春，富兰克林在回家的火车上邂逅多年不见的埃莉诺。他发现初入社交界的埃莉诺长成了一个身材修长（近6英尺）的大姑娘，浓浓的秀发，一张透露出自信与沉着的脸庞，衣着时髦，健谈且见解不凡。富兰克林完全被她给迷住了。从此两人开始了来往。埃莉诺回国后即在新约市东区贫民区从事社会福利工作。1903年秋，富兰克林向她求婚，她立即就满口答应了。

母亲萨拉以种种理由试图阻止和拖延这门婚事。一向温顺的儿子这次表现得比母亲还有主见。另外，埃莉诺哀婉的来信也多少打动了萨拉的心肠。1905年3月17日，这对新人特地趁特德叔叔来纽约度圣帕特里克^①节之便举行了婚礼。由皮博迪博士主持的婚礼进行得体面而隆重。总统叔叔亲自将侄女交到新郎手中。总统的莅临引起了全国对婚礼的关

^① 帕特里克（约390—460）是古代基督教爱尔兰都主教。纽约有很多爱尔兰移民后裔。

注。新娘带来了 10 万美元的嫁妆。他们依照旧时的奢华传统去欧洲欢度蜜月，在那里他们分享着美国总统的殊荣。

母亲萨拉为他们安排好了一切，她实际上主宰了这个家庭。入秋后他们回到纽约，先在母亲为他们租的一套房子里住了两年。随后，萨拉在第 65 街购置地产并建成了两套紧邻的住宅——中间有一条过道和一扇相连的门，富兰克林夫妇和母亲各住一套，藉此她紧紧地监管着这对年轻夫妇。1906 年 5 月，女儿安娜出生。他们在以后的 10 年里又有了 5 个儿子（其中第 2 个在 8 个月时死于流感）。孩子出生后，专制的母亲更是插手一切，她总是绕过埃莉诺去负责孩子的教养。埃莉诺多次试图反抗但每次都劳而无功。一直到 1921 年罗斯福患了脊髓灰质炎，埃莉诺才成功地争脱束缚，并为丈夫创造了一种积极向上，令人振奋的环境。

★ 平静的六年

在从哈佛毕业后的五年里，富兰克林·罗斯福一直游移不定。他于 1604 年秋进入哥伦比亚法学院。情景一如既往，他的学习成绩平均为 3 分，第一

学年就有两门课——契约法和诉讼程序仅得 2 分，只得补考。繁琐精细的法律条文令他索然无味，比起此时与埃莉诺的热恋，法学概念抽象而枯燥。他沮丧地给老校长皮博迪写信说，“我正在试图对这种工作有所了解”。他没有参加毕业考试，所以在 1907 年离校时没能拿到法学学士学位，他只是在此之前通过了纽约律师协会的考试。

罗斯福随即进入了座落在华尔街 54 号著名的卡特——莱迪亚德——米尔本法律事务所，在这里充当一名初级书记员。第一年见习期没有薪水，第二年开始拿微薄的工资。他只能整天泡在办公室里打杂，间或受理一些小官司。他缺乏经验，律师才能也不出众。有时他靠投机取巧，靠绕开实质内容而专攻诉讼形式，也居然打赢了一些小官司。通过一些不大的诉讼案件，尤其是通过在律师事务所里所接触的形形色色的人才，罗斯福比较深刻地认识到了自己的国家。他后来被调到该事务所的海事法律部，他才对工作有了些兴趣。此外，每个周六下午，事务所年轻同事们的自由聚会也让他感到些兴趣。同事们都视他为一个与自己没有利害冲突的乐天派。

这段时光平静而寻常。传记作家们一般称之为罗斯福的“静止阶段”、“社会心理发展的暂停期”或“韬光养晦的 6 年”。在海德公园，罗斯福承担了一些

与其地位相称的具有献身社会意味的义务工作。他参加了志愿消防队，成了一名义务消防队员。他担任了赫德逊河水上游艇俱乐部副主席和圣詹姆斯主教派教会的教会委员。此外，他还是波基普西第一国民银行的董事。通过积极参加这些组织和协会的活动，罗斯福初步掌握了同各阶层人士打交道的技巧，并很快成为该社区中年轻活跃的栋梁。他乐观随和，同邻居搞得很熟，口碑很好。这样，罗斯福已不知不觉中按着前人惯用的方式，为日后自己在这个社区竞选某个职位打下了基础，这实际上等于在他实现自己远大目标的征途上迈出了成功的第一步。

三 政海初航

★ 奥尔巴尼的从政训练

富兰克林·罗斯福成长于美国“进步运动”方兴未艾的世纪之交。当时，边疆业已消逝的美利坚共同体正在走向“超出凡人眼力所及范围之外的命定之乡”。伴随着工业化和物质文明方面史无前例的进展，进入帝国主义垄断时代的美国正如伍德罗·威尔逊所言，“恶已随善而俱来”。

这些“恶”的突出表现有：日益勃兴的各种托拉斯和垄断组织构成了全国工商贸易活动的核心，其对自然资源和劳动力资源的掠夺性滥用，已达到无以复加的疯狂程度；社会财富分配的极为不均引起社会差别、贫富等级的日益拉大；种族歧视和种族隔离现象依然如故，毫无改善的迹象；无节制的城市化趋势不仅带来了迅速蔓延的与贫民区相伴而生的肮

脏、疾病、骚乱、犯罪、恶习等社会问题，也给市政当局提出了举办新型社会工程的严峻任务；处处受制于党魁的肮脏政治使恣肆猖獗的腐败堕落充斥于各级政府，致使全国市、县级和州级行政、立法机关成为无能者的天堂和特权阶层惬意的争逐场所，而过时、老化的行政管理体制仍被用于应付政府所遇到的种种新问题；工业化时代日趋紧密的社会相互依存性织就了一张硕大无朋而又疏而不漏的实业竞争体制网络，而这个经营体制网络并未发育出它自有的一套社会道德准则，相形之下，从前农业社会里的道德准则已显得单纯幼稚和苍白无力了。

当时著名的社会学家爱德华·A·罗斯认为，这些对社会犯下种种新罪行的人深陷在一种经营体制的网络里，他们大都是为人正派且高尚体面的绅士，并未意识到自己正在制造罪恶，这种情形加上司法机制的迟钝，导致一种实际责任无法确认和定位的“社会罪恶”。譬如制造和销售不洁的食品、有害的药物、染菌的牛奶和贻祸儿童的玩具，可能会造成疾病或死亡，而那些参与制造和销售过程的人——零售商、批发商、制造商、广告人、公司董事——却没有哪一位意识到自己是在谋财害命。又譬如对防火、安全规定不加遵守，工厂、铁路和矿井没有安全设施，对不适于运营的交通工具未能查处，都可能使许多

人丧生，但那些当事者决不会认为自己命案累累。还有如对银行、保险公司和信托公司监察不当，公司说明书弄虚作假，对股票、黄金或农产品进行投机，可能会给成千上万人带来贫困和苦难，但有关的人都不会承认自己犯了侵占财产罪。此外，收买选票，买通选举官员，贿赂议员，进行院外活动以求制定特别法案，或者公然违法行事或执法犯法，都有可能危及民主制度的根基，但有关人员几乎无人认识到，他们的行为等于是对代议制政府的损害和背叛。

面对积恶深重的社会罪恶，肇始于 1890 年前后，旨在改革现状的“进步运动”兴起了。随着“伟大的平民”威廉·J·布莱恩以其感人至深的“金十字架”演说崛起于美国政治舞台，这场运动迅速地在美国政治界、思想文化界和新闻界展开。

这场运动波及面广，内容庞杂，但其大致的共同点是显而易见的。它要求由一个强有力的中央政府集中掌握权力，对工业、金融、货币、运输、农业、劳工，以及社会道德标准实行有效的调控和引导。它的精神还体现在对社会中下阶层、妇女儿童、印第安人、黑人，以及外来移民等有了新的关切。它呼吁在政治中和商业中树立各种新的顺应时代要求的准则，主张设计出足以保证民主制度实效而洁净地运行的新政治方法和行政机构。它为争取就托拉斯、劳

工、工厂、洁净食品、住房等问题立法而进行了不懈的斗争。这场“进步运动”蕴育着一种新的社会、政治哲学，或者是一种笼统的进步思潮。这种哲学或思潮包含了对传统自由放任主义的扬弃，倾向于论证应由公众依据自由民主制原则——对社会和经济领域的各种体制结构加以调控。这一明显带有道德进化意味的思潮显示了其深深植根于美国经验的持久生命力——布莱恩、拉福莱特、西奥多·罗斯福、威尔逊等都是从不同侧面和不同程度服膺于它的社会试验家、政治改革家或斗士，而无论他们是民主党人或是共和党人。后来的学者们发现，即令从最间接最微弱的意义上看，也难以否认，“进步运动”为30年代富兰克林·罗斯福的“新政”提供或奠定了部分哲学基础和某些立法基础。

少年时代的富兰克林·罗斯福曾多次聆听堂兄西奥多那富于激情的政治改革演说，那时他只能产生一种笼统的好感和肤浅的认同。后来这些改革的呼声透过大学的围墙隐约地传入富兰克林的耳鼓，他才逐渐真切而强烈地感受到了堂兄西奥多等人刻意营造的改革气氛。他从哈佛大学毕业时，正值“耙粪者”们淋漓尽致地揭露美国社会形形色色的“黑幕”的浪潮一浪高过一浪之日。这些新闻记者和作家们将他们的火力集中对准城市政治腐败、大公司与

政客沆瀣一气等现象并猛烈打击。在林肯·斯蒂芬斯的经典性著作《城市的耻辱》中，就收录有题为《费城：贪污腐化的和心满意足的》、《匹兹堡：一座感到羞耻的城市》、《圣路易斯的无耻》等名篇，而当时罗斯福置身其中的纽约更是等而下之。它成为一切罪恶的渊蔽：这座近400万人口的大都市，有1/3的人挤住在3万多处条件极其恶劣的经济公寓里，那里大多是“极不像样的老旧楼房、后院、黑暗潮湿的地下室、漏雨的阁楼、店铺披间以及拴牲口都几乎不适合、却改为住人的厨房”。这些贫民窟成为疾病和罪恶的孳生地。欧·亨利发表于1906年的小说集《四百万》逼真地反映了纽约市的贫富悬殊程度——400万人竟然与400人所拥有的财富相等。坦慕尼协会^①及其头子墨菲几乎控制了这座城市的政治，损公肥私、贪赃枉法的行为层出不穷。

但是，纽约市也是全国大多数“黑幕揭发”杂志的总部和酝酿进步改革运动的中心。富兰克林·罗斯福感受着这股改革气息，也无法逃避曾被特德叔叔称之为“公众心中的激动和愤怒的情绪”。他愈加

^① 纽约市实力最为雄厚的民主党组织，坦慕尼厅是该协会的总部所在地。该组织崛起于内战后的“镀金时代”，当时的“老板”是威廉·M·特威德。其标志是老虎。

觉得，特德叔叔有一种普通政治家身上少见的广博学识和道德修养，因为他一直在主张纯洁政治和社会改革。西奥多·罗斯福政治上的上升时期正值美国经济的繁荣阶段，他目睹了工业化时代社会各方面的关系的迅速发展和激化，其负面影响已使人民迷惑、愤怒、恐惧。作为政客的西奥多正是敏锐地抓住了这一民情，试图以振奋人心的改革行动来消除人民的上述情绪。他以主张增加政府对经济生活的干预、以号召政治要摆脱对特殊利益集团的关切、以权威的口吻谴责那些使美国人良心上的厌恶达到高潮的对象等等手法而一跃成为美国中产阶级甚至部分下层劳工理想的“精神治疗师”。一方面，特德叔叔的政绩和由此而来的声誉，感染、激励、启发了富兰克林；另一方面，平淡无奇的律师事务所的工作促使富兰克林久静思动。于是，他对律师事务所的同事们吐露了自己未来前程的规划：进入政界，先当州议员，然后当助理海军部长，再当纽约州州长，最后当美国总统。实际上在此之前，他已经沿着特德叔叔当年走过的路走了很长一段——西奥多·罗斯福 18 岁进哈佛读书，参加过支持海斯总统竞选的校园火炬游行，担任过“自然历史俱乐部”的图书馆馆长，竞选级长失败，22 岁以优等生毕业；随即进入哥伦比亚大学法学院，中途退学，没有取得法学学士学位。

……两人唯一的区别似乎表现在党籍上，西奥多从一开始就是一个共和党人，而富兰克林则要以一个民主党人的身份投入政界。其实，这种差异并不能表明两人的政治哲学和政治主张有多大的区别，也不能表明那时的富兰克林成为民主党人是出于何种崇高的理想动机，或者是对民主党抱有信心，而是某些机缘巧合使然。因为是民主党方面第一个向他招手并主动对他敞开了大门。

在赫德逊河谷居住的大多是富人及其随从者们，所以共和党历来在这里占居优势。自南北战争结束以来的几十年里，除了克利夫兰执政的少数年份外，林肯的这个老大党长期保持着全国政治无可争辩的统治地位。在那些日益工业化和都市化的州里，人们一般认为，民主党连接近多数的选票都无法赢得，它似乎总是无可避免地沦为城乡冲突的牺牲品。布莱恩几次功亏一篑的总统竞选更加深了人们的这一看法。到了本世纪的最初几年里，民主党已是负债累累，并且缺乏资助、权势和威信，党内是一片消沉和混乱。这种局面到了1910年终于有了转机：一方面，长期执政的共和党暮气已深，内部因思想分歧而出现了明显的派系分裂。海外归来的西奥多·罗斯福发现共和党守旧派正加紧侵蚀着自己任内留下的改革成果，并且认为自己选定的继任者塔夫脱沦沦

为一个平庸懒散且缺乏主见的保守主义者。于是他很快成为共和党内进步一翼的领袖并另起炉灶。另一方面，地方性的和州的进步改革运动日益深入人心并最终发展到全国规模，人民对时局和现状的不满情绪在民主党的引导下，逐渐波及并牵涉到执政的共和党身上，而塔夫脱总统的某些重大举措强化了人民的不满情绪，譬如他没有支持吉福德·平肖保护自然资源的斗争以及他维护众议院议长乔·坎农个人仲裁的权力，都激化了农业区原本就有的对抗传统共和主义的敌对情绪。尤其是1909年的关税法提高了矿产品、皮革、牛奶的税率，更加激起了民主党、共和党进步派，以及广大农业区对塔夫脱政府的责难。黑幕揭发运动的推波助澜，使人民对国家现状的积怨达到了顶点。城市劳工阶层已经开始出现了接近民主党的倾向。布莱恩代表的进步派已控制了民主党，该党适时地用关税改革、控制托拉斯、直接选举等题目作为竞选中争论的焦点。所有的迹象都表明，1910年的选举将是民主党扭转颓势，甚至大打翻身仗的良好时机。

富兰克林·罗斯福正是在这种占居天时地利的形势下以一名民主党人的身份投入政界的。1910年春，纽约州达切斯县的地方检察官约翰·E·麦克和波基普西的一位重要民主党人来到罗斯福就职的律

师事务所处理一件事务。他们在与罗斯福的闲谈中，建议年轻的律师最好去做一名竞选纽约州议员的候选人，罗斯福当即轻松地答应了。几天后，波基普西选区的民主党领导人通过了对罗斯福的审查，他们认为这个有教养的年轻人不仅拥有罗斯福这个姓氏的魅力，而且他还能够为本地区民主党组织捐助数量可观的活动基金。于是他被正式提名为州参议员候选人。

富兰克林·罗斯福在接受提名的演说中慷慨陈词，表示自己将要以完全独立的、不受任何特殊利益集团影响的姿态，献身于纯洁政治和为人民谋福利的事业中。他呼吁独立思考的选民们给他以帮助。他的竞争对手是竞选连任的共和党参议员约翰·F·施洛塞尔。

波基普西市由于有爱尔兰人和其他民主党人的势力，所以在这里总是民主党人获胜。但它下辖的达切斯县、哥伦比亚县、帕特南县却拥有面积达 2.5 万平方英里的乡村，属北部纽约州比较发达的农业区。那里的农场主以前一般总投共和党人的票，自南北战争以来，民主党人仅在那里获胜 1 次。但现在的情况开始不一样了。塔夫脱总统的保守政策在这几个发达的农业县普遍不得人心。罗斯福适时地决定把竞选的论题笼统地集中到保守派党魁的专断腐败

上，他还希望自己以诚恳的态度去获得共和党进步派的支持。他租了当地农场唯一的一辆红色麦克斯韦尔大轿车，给这个没有顶盖和挡风玻璃的车装饰上彩旗和竞选图画。面对罗斯福摆出的大干一场的架势，他的对手不以为然，守旧派也认为这个年轻人不足为虑。他们甚至断言，选民中占多数的农场主一定会因为红色轿车吓惊了他们的马匹而在投票时报复爱出风头的罗斯福。

但罗斯福不为所动，带着随行人员驱车奔驰在辽阔的乡间田野。他对着散居各处而难以聚集的选民们作了无数次艰难而无法预知效果的演说。他这时的演说技巧还谈不上高明或老练，有时甚至语有梗阻，不够流畅。但他很快就学会了美国政治家们的那套经验和惯用手法：对人笑容可掬，热情握手；总是对所到之地讲上几句足以勾起当地居民自豪感和优越感的奉承话；以笼统的谴责来回避尖锐的分歧，想方设法地让自己的论点去迎合听众；对听众爱听并鼓掌欢迎的话一再重复，不失时机地插入一些通俗的幽默来调节气氛；主动提议彼此采用亲昵的称呼以造成选民心理上的亲近感——所有这些努力都在1910年11月初那个阴冷的雨天得到了回报。罗斯福以15708票对14568票战胜施洛塞尔，他在海德公园村的优势是406票对258票。

尽管有人将罗斯福获胜归咎于那天的天气过于恶劣，说许多本来要投共和党人选票的农场主因为下雨而懒得去选区投票，但罗斯福的胜利确实比较真实地反映了民主党的影响在全国不断上升的趋势。1910年冬的选举证实了布莱恩关于民主党将要获胜的预言。国会众议院自1892年以来首次为民主党人所控制，比数为227席对162席，民主党和共和党进步派的联合阵线一旦需要就可以控制参议院。此外，有26名民主党人当选为州长，其中著名的有纽约州的约翰·A·迪克斯、新泽西州的伍德罗·威尔逊、马萨诸塞州的尤金·N·福斯，等等。尽管这些国会议员和州长大多是“新手”，他们的进步主义改革纲领同布莱恩的思想也还有出入，但赶上好年头的民主党人似乎在一夜之间已经没有理由不对自己的前途踌躇满志了。

29岁，的“新手”富兰克林·罗斯福正是踌躇满志地来到了他的办公地——纽约州首府奥尔巴尼。他在州议会大厦附近以每月400美元租下了一幢三层的楼房，然后把埃莉诺和儿女们接来一起住。由于州议员的年薪只有1500美元，一般议员仅在开会期间来此租个便宜房间住，而把妻子和儿女留在家中，所以，罗斯福的家就成了民主党的进步派议员经常聚会的场所。

罗斯福作为州议会里最年轻的议员，一出场就表现为一个不甘平庸的进步派。尽管罗斯福初来乍到，一开始只能随着进步派议员们泛泛地重复那些诸如反对党魁专政、纯洁政府机构等改革主张。不久，他就找到了一个可以让自己出人头地的机会。当时的联邦参议员还不是由选民直接选举，而是由州议会推选，而纽约州的民主党组织长期被纽约市最具实力的坦慕尼协会所控制。党魁查尔斯·F·墨菲已经决定推举威廉·F·希恩作为民主党的候选人。希恩是个有着极不光彩历史的政治品质低劣的雇佣政客，他许诺自己一旦跻身于参议院这个“百万富翁俱乐部”后就回头报答坦慕尼厅的栽培之恩。这项提名遭到来自纽约州北部独立的民主党议员们的反对。罗斯福审时度势，甘愿冒着违反核心小组的规定而成为反叛者的危险代价，毅然加入了反对者的行列，并很快成为其领袖，双方随即展开了旷日持久的激烈论战。虽然结局是令人沮丧的妥协，罗斯福却因此声名大噪，一跃成为带头反对坦慕尼厅的英雄，从而引起全国舆论的瞩目。他不仅没有像以前的其他反叛者那样为个人的自由思想而付出惨重的代价，反而早早地在诡谲的政治斗争中经受了一次生动而难得的锻炼。德特叔叔为此来信说：“我们大伙确实为你的表现感到骄傲，祝你走运！”

1911 年秋，罗斯福去特伦顿拜访了新泽西州州长威尔逊。这位有着 25 年学术生涯的政治学博士、教授、大学校长在其第一个官职任内就赢得了全国最进步州长的声誉。他把新泽西州的改革搞得红红火火，其所实现的目标比他预期的还要多：（1）杰拉初选法。规定州内所有当选的官吏和出席全国代表大会的代表，都要经过党内直接初选，并且改革投票程序。（2）反贪污受贿法。要求候选人将竞选运动的经费收支报表备案，限制竞选开销，禁止企业对政治竞选运动捐赠。（3）公用事业条例。设立州的公用事业委员会，授权该委员会规定公用事业价格。（4）工人赔偿法。这是全国各州的第一个此类法令。（5）学校改革法令。威尔逊上任伊始就发誓要在政治机构中像清除毒瘤一样清除党魁，以便“让政治控制的机构必须置于人民手中”，因为威尔逊认为，“政府的职责就在于把为共同利益奋斗的人们组织起来反对追求特殊利益的人们”。1911 年夏，威尔逊就开始了争取总统提名的竞选活动。当罗斯福被引进到威尔逊那安静、舒适、四壁书柜上摆满了精装书的书房时，他立即被威尔逊那冷峻的外表、博学善辩的才华和深邃明澈的理智所折服。罗斯福发现，州长的一些思想简直就是他自己的想法，现在经过州长智慧的提炼，这些想法立刻变得异常地清晰确切了。同许多最

初对他还持有怀疑态度的青年进步派分子一样，罗斯福成了威尔逊“新自由”政纲的积极拥护者。他当时就许诺要尽一切力量支持威尔逊的竞选运动。

1912年6月下旬在巴尔的摩举行了民主党全国代表大会。威尔逊在第46轮投票时以大大超过2/3的多数击败克拉克，当选为民主党总统候选人。这意味着进步——改革派势力赢得了控制党组织的权力。

有一些传记作者过分渲染了富兰克林·罗斯福在这次混乱而斗争激烈的提名大会上的作用。其实，年仅30岁的罗斯福在民主党内资历尚浅，且因遭到坦慕尼协会的敌视和排挤，他连候补代表的资格都没捞到，他被墨菲轻易地排斥在纽约州90名正式代表的名册之外。空有满腔热血和报效威尔逊之情的罗斯福无处施展自己的能量，他只好在巴尔的摩代表大会会场之外进行战斗。他组织了一些外围的声援活动，在大会后期营造了一种多少有利于威尔逊的氛围，如设立威尔逊讨论会总部和威尔逊俱乐部、组织演说和示威游行、见缝插针地对会议代表施加影响、纠集手下人与克拉克的声援者斗殴、鼓动成千上万的家乡人以电报信件的醒目方式敦促其各自代表提名威尔逊……对于这些引人注目的努力，威尔逊自然是会感激的。

罗斯福回到奥尔巴尼后，立即面临着在他的选区赢得再度提名和再度当选州参议员的当务之急，不巧他此刻患了严重的伤寒并因此而卧床不起。这时，一个在此后 20 多年的岁月里深深地影响了他的前程的人闯入了他的生活，这就是年届 40 岁的路易斯·豪。豪当时是《纽约先驱论坛报》驻奥尔巴尼的记者，他认定富兰克林·罗斯福必成大器，因此从一开始就要为罗斯福塑造一位未来总统的公共形象。他几乎包揽了罗斯福竞选活动的一切事务，把这次竞选搞得有声有色，井井有条，并屡屡以出其不意的独特手法而取得满意的效果。1912 年底，罗斯福在民主党兴起的浪峰中再度当选为纽约州参议员。

罗斯福在州议会里担任了农业委员会的主席，开始履行他的农业进步主义政策，并为劳工问题和自然资源保护方面的立法而积极展开工作。

两年半的纽约州参议员的从政经历对年青的罗斯福而言，确是一次全面而生动的政治教育。他向各种有经验的人学习，并且进步很快。他学会了如何避免对有争议的尖锐问题明确表态，如何避免卷入当地那些足以使他的政治前程毁于一旦的纠纷，如何与本地的党魁们打交道，怎样在赞同一种意见的情况下又不致于过多地树敌，怎样吸引公众和回复那些对他缠扰不休的信件，怎样为达到最终的结果而

在具体运作过程中作出妥协，等等。更重要的是，他吸取了作为一个民主党政治家必须记取的教训：政治斗争不只是两党之间简单的冲突，它是一种牵涉到多方参与并触及多方利益的复杂斗争。他这时已经基本形成了一些自己的政治哲学，只是还没有完整地将其公开发表出来。他后来在回忆起这段初涉政界的经历时写道：

“现在我介入了政治，已经成了一个政治家。初胜的时刻可能是任何一位职业政治家经历的一次最严重的危机。一直到那时，我的行为还一直停留在书本理论阶段……尽管我以前在理论上研究过这类问题，但由于它们的具体性及人们对它们的运用，我感到它们更有趣。”

★ 在助理海军部长任内

1912年的总统大选很快就缩小为伍德罗·威尔逊和西奥多·罗斯福的两人之争。两人所展示的个性品格和竞选作风，甚至要比他们各自提出的政纲更具特色。威尔逊“轮廓鲜明刚劲，线条敏锐确定，像是一尊钢铸铜像；西奥多·罗斯福则呈现在丰富的人性光泽之中，肌肤色调温暖，宛如一幅伦勃朗的

画。”西奥多在演说中引喻《圣经》，以不可思议的直觉、浅白平实的道理和壮怀激越的声调的完美结合，激发起人民要求行动起来并重振社会美德的愤怒情绪；安祥自信的威尔逊则平和地条分缕析，将建立在审慎思辨的哲学基础之上的“新自由”政纲向选民娓娓道来。他说出了一些会在人们心理产生回荡或共鸣的话语，这令人们想象到一个和谐美好的前景。11月5日，威尔逊在选举人团中得435票，西奥多得38票，塔夫脱得8票。但普选的结果令民主党人深为不安，威尔逊所获的630万票比4年前的布莱恩的得票还少10万张，仅占整个选票的42%。有850多万人投票赞成威尔逊的几个对手——西奥多得412万票，塔夫脱得348万票，社会党人尤金·德布斯得90万票，鉴于富兰克林·罗斯福在整个竞选过程中的出色表现，作为回报，威尔逊政府决定任命他为助理海军部长。在此之前，罗斯福谢绝了要求他担任助理财政部长和纽约港税务局长的邀请。

罗斯福自童年时代躲在阁楼上翻看那些蓝布封面的捕鲸船日志起，就喜欢上了船和大海。少年的他想方设法地收集船舶的模型和图片。还有旧船上的测程仪、海洋画册等。他贪婪地阅读美国海军的历史和马汉上将的著作，强烈的蔚蓝色之梦曾一度使他萌发了进海军学校的愿望。他曾驾着他父亲和自己

的帆船，在坎波贝洛沿海一带度过了无数个盛夏。离开哈佛大学时，他收集的有关海军和船舶的书籍、小册子、论文、手稿、原始文献等共计 1 万多件。在 1913 年 3 月进入海军部时，他已经是一位众所周知的具有丰富舰船知识和海军业务知识的内行了。相比之下，他的顶头上司，比他大 20 岁的海军部长约瑟夫斯·丹尼尔斯倒是个不折不扣的外行。丹尼尔斯于 1862 年出生于北卡罗来纳州。他衣着过时，朴实无华，看上去很像许多同他年龄相仿的国会议员。在经历了漫长而艰苦的政治攀援阶梯后，待人却依然宽厚仁爱。他曾在南部一个深受基督教卫理公会影响的贫瘠的小城当了多年的报社编辑，是一位著名的和平主义者和“禁酒法”的支持者，同时还是农业改革的激进派和布赖恩的热烈拥护者，当丹尼尔斯征询罗斯福对该项任命的意见时，喜出望外的罗斯福说，这给他的高兴“超过世界上任何事物……叫我当助理海军部长比担任其他任何职务都更合我的胃口。”

的确，进入海军部使他的职业与爱好得到了近乎完美的统一。但更为重要的是，罗斯福把这一步看成是自己实现下一个政治目标的契机或阶梯。长期以来，罗斯福在暗地里或潜意识里把特德叔叔作为自己效法的对象或仕途上的榜样。其亦步亦趋的雷

同和刻意的模仿曾多次让人们认为，他不过是个幼稚而缺乏创意的马戏团新手，但他总是不以为然。特德叔叔 39 岁当上助理海军部长，当时的海军部长约翰·D·朗因病长期休养，特德叔叔便出任代理部长，他“主意很多，精神饱满，干劲十足。使他着魔的似乎只是订购军火和扩大海军”。特德叔叔在他那不到两年的助理海军部长任内为自己赢得了举国瞩目的荣誉，并藉此轻易地当选纽约州州长，随后又登上总统宝座。这对罗斯福显然是一种启发和鞭策。潜意识里的活动有时也会不经意地流露出来，有一次罗斯福趁丹尼尔斯不在首都华盛顿，半开玩笑地对记者们说，“今天又是一位罗斯福负责……你们还记得上次有位罗斯福担任这一职务时发生的事吗？”叔侄二人的仕途如出一辙，罗斯福从不放过任何标榜这一共同点而又不致招人反感的时机。他将接任此职的消息告诉了母亲，萨拉立即在回信中叮嘱儿子：“我最亲爱的富兰克林，别把签名写得太小了。许多知名人物的签名都是这样糟糕，让人看不清。”

31 岁的罗斯福坐到了 16 年前另一个罗斯福用过的桌子旁，一些海军军官和他们的妻子起初甚至把他当成了新来的大学毕业生，但是很快这位“大学生”就开始向那些比自己年龄大得多的将军们发号施令了。他所受到的注意和尊重部分地来自他的职

位和姓氏，大部分地来自他本人的工作才能、领导气质，以及对海军业务的熟练掌握。他脱口而出的是航海行话和专业术语，对美国海军发展史上的大小人物、事件甚至掌故、花絮都了然于胸，如数家珍。他机智风趣，平等地对待每一个军官。他的妻子埃莉诺，在逐步克服着羞怯与敏感的同时，也开始在军官们的妻子中和华盛顿的社交界应付裕如，并逐渐赢得了大家的好感。罗斯福一家特意租住在华盛顿的“小白宫”，这幢楼房是特德叔叔当年在等待遇刺总统麦金利的家人搬出白宫时住过的，故有此名。为了在华盛顿的上流社会维持门面和声望，罗斯福一家有时得同时雇佣 10 个保姆和仆人，开销很大时经济不免拮据，尽管助理海军部长的年薪有 5 千美元，加上夫妇俩的财产收入一年共达 2 万多美元。这时，母亲萨拉就主动地接济他们。

起初，罗斯福把自己的上司丹尼尔斯看做是一个“滑稽可笑的庄稼汉”，他不时拿着一些非常没有分寸的报告和备忘录来给他过目，他还在华盛顿上流社会的熟人圈子里滑稽地模仿和嘲笑丹尼尔斯的言行举止。对此，饱经沧桑的丹尼尔斯表现出了一位长者的宽厚与大度。至于助理部长那路人皆知的功名心，他总能将之引导到需要的方向。两人开始了长达 7 年的合作共事，对工作过分主动并总想于出成

绩的罗斯福有时僭越了自己的职责权限，分歧、隔阂和不快随时都可能发生，但开明通达、谦逊朴实的丹尼尔斯总能将这些不好的苗头消弭于无形。随着阅历的增长，罗斯福越来越依恋老头子。这一对气质和工作风格迥异的搭档在经历了一段磨合期后关系日趋密切，随即在两人间形成了一套分工制度：罗斯福负责几乎所有的技术性事务，其内容庞杂而富于弹性，它主要包括海军文职官员的人事管理、军备物质的采购和生产、海军收支预算、军用船厂和仓库的管理、文职人员与军官的关系协调等方面；丹尼尔斯则统筹全局，负责方向性的决策工作，此外，他还要用大部分时间去国会山同那些负责海军拨款的“权势人物”作马拉松式的谈判。丹尼尔斯因故不在华盛顿时，罗斯福就代行部长职务。罗斯福委任路易斯·豪为自己的助理，豪兢兢业业地工作，在7年间替罗斯福出了不少好点子。他以精明的政治眼光教导罗斯福如何等待和利用那稍纵即逝的机会，并将政治角逐场上那些攻守进退的微妙之处一一指点出来。

上任伊始，罗斯福就通过发表演说和文章，推动了一场要求扩展美国海军力量的运动。在此之前，他对美国海军现状作了一番比较全面的调查研究。在1914年2月28日的《科学美国人》杂志上，他发表了《我国海军的问题》一文。他认为美国海军目前效

率低下，人员缺额 1.8 万人，且其炮舰根本不是德国和英国的无畏战舰的对手，因此急需提高和增强美国海军的战斗效能。不过，这时的罗斯福除了重复马汉上将关于这制海权理论的一些论点和引伸当年特德叔叔的一些见解外，还没有真正属于自己的思想。有人甚至将此举归结于他刻意模仿西奥多·罗斯福的一种惯性反应，因为当年刚刚出任同样职务的西奥多也是这样叫嚷的，不免让人耳熟。但是这一运动立即博得了美国海军同盟——一个主要由钢铁业、造船业和金融业的巨头们把持的组织的热烈欢迎。该组织十分清楚，此举若能兑现，则无疑意味着海军将成为不断增长的国家订货的最大主顾。罗斯福由此开始同实业界的一些巨头们建立了良好的个人往来。1913 年春，美日关系出现危机。罗斯福立即与一批好战的海军将领联名强烈要求调动舰只和军队。但理智的威尔逊总统认为，这将是一种过火的反应，将被世人视为主动挑衅，从而否决了这一请求。1914 年，当威尔逊政府对墨西哥乌埃尔塔的“违反宪法与公众良心的”政府采取不承认政策并因而导致美墨武装冲突升级时，罗斯福在豪的示意下公开发表声明：“我不知道怎样才能避免战争。美国迟早一定要到墨西哥去整顿那里的政治混乱。最好马上去。”罗斯福把这种战斗精神和像特德叔叔一样的个

人冒险欲望结合起来，企望自己因此能够一鸣惊人，赢得声誉，以促进政治前程的实现。他随即在一篇文章中写道：“我们的国防必须要扩大到整个西半球，必须要远涉万里海洋，必须包括菲律宾和我们贸易所及的整个海外地区。我们必须建立一支强大的海军，不仅要保卫我们的海岸和财富，还要能够在战时保卫我们的商船队，不论它们驶向何方。”

罗斯福的这些主张和活动，不仅同当时的国务卿布赖恩和丹尼尔斯部长所一贯奉行的和平主义形成了鲜明的反差，而且与当时威尔逊总统温和持重、委婉克制的态度大有出入。关于这一点，雷克斯福特·特格韦尔推测，可能是老谋深算、含而不露的威尔逊总统有意识地放手让血气方刚的罗斯福如此大肆渲扬强烈的扩军备战观点。当时欧洲局势严峻，世界大战一触即发，总统借他人之手施放探测气球，以试探有着浓厚孤立主义传统的美国的舆论反应。从罗斯福这些言论所要表达的理论前提和思想倾向看，它们的确没有偏离或超越威尔逊的思想体系，它们也没有达到威尔逊3年后向国会发表的那个著名的演讲中所表达的那种基于其国际主义新理念的微妙匠心。另外，罗斯福此时发表的这些主张同他青少年时代所受的熏陶有关，并且现在又成为他在华盛顿结识的那些社会名流们的共同看法，即除非美国安

于做一个在世界的伟大事务中无足轻重的国家，或在商业及发展和平的文明事业方面无所事事，否则美国就不能失去对海洋的控制。

★ 透过战火的瑰丽大梦

1914年8月1日，第一次世界大战爆发。罗斯福对此早有心理准备。他风风火火地赶回到华盛顿海军部时，发现这里仍然处于平静如水的夏季休假时期。他在给埃莉诺的信中不满地写道：“我一来到海军部感到吃惊的是，对于欧洲发生的危机，似乎谁也无动于衷——丹尼尔斯先生在他对于人类本性、文明和近乎理想主义谬论的信仰遭到可怕打击时，主要是表示非常伤感而已。所以我开始单枪匹马地做好准备工作，并为海军一旦瓦解时应该怎么办拟定方案……威廉·J·布赖恩和丹尼尔斯这些可爱的好人就欧洲全面战争的意义在心目中所抱的概念，竟处于埃利奥特^①对高等数学那样的认识水平。”随即，罗斯福声称他将不惜公开同威尔逊政府的现行政策展开辩论。他扬言将要向新闻界披露美国海军

^① 这里指富兰克林·D·罗斯福的刚满4岁的儿子。

的诸多弱点，“即使这样做会给我带来麻烦，我也不会放弃。这个国家需要的是关于海军实力的真实情况，而不是那些政治家们对容易受骗的公众发表的关于持久和平的美妙动听的废话。”他甚至表示自己“在未达到令人震惊地抛弃中立的目标之前决不罢休”。1915年夏，他要求成立一个国防委员会以监督工业动员，并公然宣称自己是华盛顿政府内部“唯一能够从国家和政治的角度看清这个一定程度地完成持久建设的大好时机的人物”。他以似乎是得理不让人的姿态强烈要求建立比政府所赞许的还要强大得多的海军。罗斯福的这些举动确实有些拿自己的前途冒险。当他在豪的启发下意识到这一点后，他就开始小心谨慎地调整措辞，向新闻界提供的“真实情况”也是经过反复斟酌和挑选而又能说明、补正他的论点的一些内容。1916年秋季，威尔逊竞选连任。罗斯福也识大体，让自己的言论服从于民主党当前的首要任务，着眼于民主党需要加强团结、统一思想和言论的大局。他明白，威尔逊竞选连任的成功与否在很大程度上将直接决定或影响自己的政治命运，最起码也将影响到自己预设的仕途进度表。此后，他在不放弃标榜自己的上述主张的前提下，尽量把自己的言论克制在一定限度之内。1916年秋，他利用一次与总统会面的机会，当场敦促威尔逊设立国防委员

会。他不知从哪儿弄来了门罗总统 1814 年的备忘录手稿复印件，向总统证明其中已经包含着后来被反复阐发了的美国必须参加欧洲战争的真谛。

虽然威尔逊在大选获胜后的 1917 年初倾向于作出美国参战的决策，但罗斯福认为这是不够迅速果断和彻底的。在威尔逊请求国会采取行动以前，《斯克里布纳》杂志在显要位置刊登了罗斯福的一篇文章，题为《我们的责任》的文章，文章要求把美国海军人数增加 4 倍，并警告说，谁也不能认为我们美国就不存在战争危险。罗斯福还会见了当时对政府持批评意见的主要人物，其中有西奥多·罗斯福、伦纳德·伍德、亨利·C·洛奇、J·P·摩根等。罗斯福同他们讨论关于推动政府建立更完备的国防体系以保护中立权利和扩军的方法，他还抱怨说美国人每年花在口香糖上的钱比用在海军上的还要多。罗斯福的这些作为就总体而言，并没有超越助理海军部长的职责权限，但打打擦边球或轻微的越俎代庖还是时有发生，只不过他清楚地意识到不能走得太远而已。罗斯福个人的知名度主要地由于他的上述表现而大增。历史学家弗兰克·弗雷德尔在 1952 年出版的《富兰克林·罗斯福：学徒生活》一文中，将这段时期罗斯福的表现评价为“赤裸裸的机会主义，即当他在为稍微遥远和不可预见的将来投机钻营时，他希

望尽可能地提高他的政治声誉。”事实上，即使没有罗斯福的这些活动，或者他当时是个默默无闻的小人物，美国也会在1917年4月如期参战的。此后，罗斯福同他的各级行政上司们的分歧已不再是政策性质上的，而是方法程度上的了。罗斯福全力以赴地投入了战时紧张而又庞杂的行政管理工作。海军部的工作量剧增：海军人员编制迅速成倍扩大，到战争结束时已达49.7万人；战略物质采购量扩大了几十倍；海军的整个基础设施和后勤建设也须迅速加强；海军的防御措施和作战计划须周密详细地制定；同商船队进行合作，同英法就舰艇的调度进行磋商等等。“虽说有约瑟夫斯，但实际工作归我管。”然而很快地，罗斯福就对这些技术性的事务工作感到不满足了。同特德叔叔相比，他敏锐地意识到他的政治生涯中还缺乏一个重要的组成部分。军事荣誉曾经几乎是直接地把特德叔叔推上了州长——总统的宝座。他此刻越发相信，战后飞黄腾达的政治仕途需要一定的军事履历作为陪衬或支撑。作为海军文职官员的罗斯福急切地要求穿上军装上前线服役。但现任岗位离不开他，他终于没能像特德叔叔那样如愿以偿。

使罗斯福最接近于弥补这一缺憾的，是他于1918年夏季奋力争取到的欧洲之行。此行的使命不

太明确和集中，大致包括巡视海军基地、察看部队医院，以及与协约国就海军协调行动进行磋商等方面。7月9日，助理海军部长乘着刚投入服役的驱逐舰“戴尔号”开始了为期21天的横渡大西洋航程。旅途是相对安全的，但渴望战斗的罗斯福始终亢奋地参与戒备潜艇袭击的行动，虽然得到的警报都是不真实的，而“戴尔号”也只是受到了几次虚惊。似乎只有一次情况有些危急，当“戴尔号”驶往亚速尔群岛时，它被几十海里开外的德国潜艇追踪了一阵子。这场虚惊为以后的故事提供了素材，根据罗斯福后来的说法，距那个值得纪念的日子愈远，敌人的潜艇距“戴尔号”的距离就愈近。一些新闻媒体甚至把这件事渲染成是助理海军部长的战斗洗礼。罗斯福请画家把当时的情景绘成一幅画，题款为：“助理海军部长的旗舰，美国驱逐舰‘戴尔号’在佩达尔加达港，1918年7月于亚速尔群岛。”该画挂在海德公园家中最显眼的地方，以资纪念这个具有历史意义的日子。

罗斯福在英国会晤了首相劳合·乔治、鲍尔弗勋爵、军需大臣温斯顿·丘吉尔以及许多著名的海军和陆军将领。他与丘吉尔的会面是在一次午宴上，因彼此没有给对方留下什么印象，以至于23年后的大西洋会议上，丘吉尔把重逢当成了初识。7月31日，罗斯福终于到了法国前线，目睹了战争的破坏，

亲身经历了激烈的炮战。一位试图带着他走安全地带的军官受到了他的严厉斥责，并差一点儿被赶出海军。到了10月份，罗斯福该办的差事已经办完了，他再也没有什么借口继续赖在前线了，于是这才乘“海兽号”回国。这时他不幸感染上了战争中的流行病细菌，先是重感冒，继而发展成双叶肺炎。船到纽约港时，他被人用担架抬了下来。

1922年6月，罗斯福给一位正在负责树立一块格罗顿校友参加世界大战纪念碑的人写信说：“我认为我的名字应该列入第一批服兵役的人员表中。这首先是因为我曾在大洋彼岸考察了人们服兵役的情况，而且险些被鱼雷或炮弹击中。而且我在欧洲时，实际上领导了那里的海军作战工作。”罗斯福后来还申请加入美国退伍军人协会。

在美国参战前，罗斯福就在酝酿着一个极富想象力的计划：为什么非要在行无踪迹的汪洋大海中与德国的“机械鲨鱼”（即潜艇）游斗不可呢？难道就不能将它们阻挡在窠穴里吗？这个计划要求在从苏格兰到挪威的北海咽喉处布设一道规模巨大的水雷壁障，以阻断德国潜艇通向大西洋的出口。这需要50万颗水雷和相应的技术保障。该项提议因困难重重而直到1918年6月才开始付诸实施，到11月份共布下了7万颗水雷。它还没有来得及发挥作用，大战

就结束了。但此举有力地打击了德国海军的士气。多年以后，罗斯福进而认为，它“对瓦解德国海军，而后对德国军队的暴动，最终对结束世界大战作出了一定的贡献。”当时，威廉·西姆斯海军少将关于建立护航舰队的提议已迅速得到了采纳，而听音器（用以察觉潜艇的螺旋桨声）、探测仪和深水炸弹的试用与改进，已表明它们在用以对付第一次世界大战时的那种小型潜艇方面很有成效。实际上，这种护航系统比其他任何一种因素都起了更多的作用，它基本上能够使美国部队和供应物质安然横渡大西洋。

巴黎和会期间，罗斯福正在欧洲各地处理美国海军的复员工作。在清理美国军事物资时，他同法国人进行了激烈的讨价还价。此时，他听到了特德叔叔于1月6日因动脉栓塞发作去世的消息。

威尔逊从巴黎和会带回了由他负责草拟并被写进《凡尔赛条约》的《国际联盟盟约》草案。该草案是他的“十四点”的具体化，它设想在国家自决、自由贸易以及由国际联盟维护和平的基础之上建立起世界秩序。他解释说：“我们所寻求的，是在被统治者同意和人类有组织的舆论支持的基础上实行法治的局面。”他坚持认为，民族自决就是国内政治中的民主在国际上的同义语，因此应体现被统治者同意的原则；自由贸易则可以缓和国家间的敌对竞争并

促进经济繁荣，而国际联盟就是通过互相保证领土完整和采取共同行动反对侵略来保证这整个体制的设施。可以说，国际联盟饱含着威尔逊的心血和理想，他出自内心地强烈希望它能在国会获得通过。但他返回美国时，却发现参议院内气氛乖戾，共和党以两票的多数控制着参议院。他的主要对手、参议院共和党多数派领袖、参议院对外关系委员会主席亨利·C·洛奇负责初审条约，洛奇为了阻止民主党作为缔造和平的政党进入1920年的选举，他要使盟约被修改得不再带有威尔逊的印记，否则就宁愿它夭折。

但威尔逊这一次不打算作出任何妥协，形式问题已同坚定的信念融为一体。9月3日，他决定背离华盛顿政治的传统做法，为他的国联问题直接向美国人民呼吁。年逾60的他不顾劳累、病痛和挫折，作了有史以来最为艰难而无益的巡回演说，简直在进行一种殉道式的追求。在作了40次演说后的9月25日，他在科罗拉多州的火车上得了中风。1920年3月19日，参议院以14票的多数否决了条约。威尔逊因那不可调和的党派偏见、促狭的个人恩怨，以及自己不能通权达变、执着于自己的政治理念而昧于世情，导致了自己政治生涯中悲剧性的失败。

对于发生的这一切，富兰克林·罗斯福并非一个无动于衷的旁观者。他自始至终地观察着这场盟

约之争走向灾难性的结局，像观看古希腊悲剧的观众一样感到无能为力，爱莫能助。这个时期，主要由于受到威尔逊的“新自由”信念和国际民主思想的影响，罗斯福在关于美国与外部世界关系问题上的思想有了发展。他充分地认为，美国政府必须通过加入国际联盟来实践和平与发展的崇高理想，否则美国将可能回到“一种同外界隔绝的古老中国的长城政策上去。”他认为：不这样做不仅对美国和整个人类的道义而言是错误的，而且同国际现实也是格格不入的，因为未来年代里的国际事务将会出现许多危机，美国将“不可能不发出重要的乃至是支配性的声音来。”因此，他把自己站在威尔逊这一边的姿态称之为“一个现实主义的抉择”。他甚至把威尔逊起草盟约时用的那张桌子运回到了海德公园。他多次发表支持国际联盟的演说。但他那敏锐的政治嗅觉使他意识到人民中间正在出现战后通常会发生的那种政治情绪逆转的趋势，理想主义的大幕已渐渐收起，所以罗斯福在演说中少了几分威尔逊式的理想与激情，而把他支持国际联盟的论点建立在讲求实际问题和强调实验的基调之上。罗斯福之所以迅速完成了从鼓吹扩军备战到支持国际联盟的过渡或转变，是因为在他的国际事务概念中，他认为两者原本就是一种相辅相成的关系。当然，他也相信，作为威尔

逊主义的强有力的发言人，无论其受欢迎与否，都将在日后任何选举运动中成为有价值的资本。

罗斯福从威尔逊的悲剧性结局中悟出了一些对他将来大有裨益的心得体会。他对埃莉诺说：“我们应该有一些别的谈判条约的办法，现在这套办法不知已经失败多少次了……，照现在这样，由总统和国务卿去谈判和签署条约，等事情办完后再送交参议院，这种做法不对头。如果我来干，我将尽可能对参议院甚至整个国会做到推心置腹。我要使他们对原则问题承担义务，然后再在谈判中制订具体细节。这样就能有把握了。”罗斯福认识到，总统如何去同与自己充满敌意的议会打交道，将是一门高超的政治技巧。威尔逊总统失败的教训在于：缺乏政治灵活性，甘愿付出高昂代价而固守不合时宜的道德理想高地，拒绝妥协和撤退。他还清楚地记住了威尔逊曾经在某个场合讲过的话：

“要随和一点，要根据宪法的真正精神采取行动，要主动与参议院建立信任与亲密的关系，而不要企求全部实现自己的计划，也不要以不是接受就是拒绝的最终形式向参议院提出这些计划；为了进行一些名副其实的协商和调解而不是挑战和竞争，在他的计划讨论之时，他要与参议院领袖保持彼此信任的联系……”

可惜威尔逊在同洛奇参议员打交道时，忘记了自己的这段至理名言。

★ 水手本色与既定航向

海军部只设一名助理部长。7年多里，罗斯福日复一日地处理着那些层出不穷而又棘手的行政事务，积累了丰富的使他日后当总统时也受益匪浅的行政管理经验。

当时，和平时期的海军是一个庞杂而松散的组合体，它还没有完全实现从帆动力向蒸汽机的过渡，它在几十个造船厂、船坞和海军设施里雇用有大批文职人员，海军和海军陆战员的在编人员已达 65000 名。其陈旧、低效率的管理机构及运行方式可追溯到泰勒和波尔克任内，长期基本上没有变化。和平时代它得不到政府和公众的有力支持，年度拨款仅为 14350 万美元。罗斯福通过对自己管辖领域情况的全面检查，认为在现有条件下从根本上改变现状是不现实的，他首先能够做的就是大力提高海军的效率。同时，这也符合威尔逊新政府提倡的“新自由”精神和进步改革运动。

他广泛听取意见，只要他认为是好的建议就一

概采纳，而从不考虑它出自谁手。他呼吁文职人员和海军军官之间要精诚合作，尽量减少意气之争和偏狭的派性磨擦。“在我看来，没有什么比让大家感到是‘来自同一个俱乐部’更能提高工作效率了”。他对由一大堆惯例、手续和规定所垒起的陈规陋习，对毫无生气而压抑个性的层级节制、繁文缛节、衙门作风深恶痛绝。他在作出某项决策并采取相应行动时，尽量绕开这些羁绊而去充分相信被证明是正确的东西。他决定对东西海岸的所有军用造船厂进行一番关、停、并、转的大改造，将具备条件的厂改为能够充分开工和自给自足的工业基地。因其计划周密，工程效率高，从而为政府节省了大笔资金。

但他并不是一位只顾盲目追求效率而不管其他影响的经营家。譬如“泰罗制”是业已被公认为可以大大提高生产和管理效率的科学方法，他领导下的军用船舶制造和修理业的劳工在大战前就有 5 万多人，这些有组织的工人坚决反对推行这一“巧妙的剥削手段”，于是他就放弃在各地工厂中采用它，这使得他名扬全国。他还在路易丝·豪的坚持下出席关于劳工政策的听证会，以便亲自掌握这一政策的实质。他通过这种途径，同辩论各方都保持对等的接近，并很快学会了同工会领袖们搞好关系。战时的海军部与工人组织的关系出现了新变化，为此专门为

海军部创设了营地调整委员会和劳动标准管理处，以负责推行工资和工时的标准化。但机构设置之初极不健全，又无先例可循，作为委员会成员的罗斯福又不得不同这一大套混乱不堪的制度打交道，他在几个关键环节的成功介入，有促于工人工资的小幅度提高（不得超过 10%），从而有效地减少了劳资冲突。在他任职的 7 年多里，这些被组织到劳联各行业工会的工人们没有举行过严重的罢工。但是，在处理劳工问题的过程中，他不可能单凭一己之力就改变那种由来已久的武断、偏见、排挤、推诿、忧虑、攻击一切、坐等研究结果以及退缩不前的现象。

罗斯福在采购军需、签订订货合同、负责基本建设时不得不同承包商、经纪人、制造商进行复杂而艰难的周旋，同这些对手的谈判和争论增强了他作为一名进步政治家的声望。在面对那些为争夺装甲钢板营造权而作出相同投标报价的制造商、那些垄断优质煤的矿场主、哄抬物价的投机商、索取高额佣金和回扣的经纪人时，他不得不与之正面交锋，寻求有利的突破口。费用总开支取决于国会的定额拨款，罗斯福的立场是，让每一美元都发挥它最大的效益，用节省的经费来购买更多的军舰。有一次，几家美国主要钢铁公司提出同样报价竞争装甲板的建造合同，罗斯福转而接受了一家英国公司的低价，美国制造

商协会指责罗斯福这种“非爱国主义的行为”。罗斯福愤怒地反击，声称这些趁国家卷入战争之机而欲大捞一把的制造商根本不配奢谈爱国主义。另有一次，为了省钱，他从其远亲经营的维拉德·布鲁斯公司购进了一批质量有问题的煤，国会为此进行了调查并举行了听证会，罗斯福在罗伯茨众议员的质询下坦率地指出，此举旨在打破荒谬的煤矿价格垄断，况且在购买了合同中一小部分并发现其质量不好后，我们已主动中止了这份带有试验性质的合同。罗斯福在战时负责分配定货单，他认为政府企业在战时的职能主要是补充私营工业的不足，所以大部分定单理所当然地应分配给私人承包商，而一般来说这个过程是比较容易以权谋私的。他很清楚共和党将在下一年控制国会，而威尔逊领导下的战争方针，包括海军部的战事行为均将受到严密的审查，他显然不能让自己处于易受国会的任何攻讦的地位上。结果，战后国会的调查委员会除了发现罗斯福过多地照顾了海军造船厂的工会，以及将部分定货单分给了与自己有交情的公司外，在海军部战时由他负责经手开支的几十亿美元中竟然没有任何可称之为丑闻的事件。

罗斯福在处理具体问题以及应付局势方面进步得很快，他总是直接了解各种情况，他通过形形色色

的人来不断丰富自己对政府僵化、繁琐的工作方式的认知。陆军部长牛顿·D·贝克对弗兰西斯·帕金斯说：“年轻的罗斯福很有前途，不过我认为这样不加选择地和人们保持广泛的交往会耗尽他的精力。但正如我所观察的那样，他正是依靠这种交流来澄清自己的，并丰富自己的经验的。”他有时像一块海绵，不加区别地吸收各种知识和意见。他有时又像集邮那样，先从各种角落搜集意见，然后再由他自己决定把它们放在哪里。从善如流、集思广益、为我所用，这也是罗斯福从威尔逊那场因固执和刚愎自用而引发的悲剧中吸取的教训。他自己很少制定新政策，但他从各方面吸取新东西。他涉及的几乎每一件重要事务都包含着政策、技术、政治和商务诸要素，他总是每走一步就看一下结果。“他的态度是：不断地将坚定的行动与谨慎的承诺以及对结果的关注结合在一起。”如此热衷于试验和探索表明了他风格的灵活，这种风格也集中体现在他与人们的交际方式上，在路易斯·豪的帮助下，他日益熟练地掌握了沟通不同利益、不同的好奇心、不同反应和感情的诀窍。

海军部还负责美国海外领地以及驻有美国海军陆战队的所有地方的事务。罗斯福作为助理海军部长不时地前往这些地区巡视，他去过加勒比海地区的巴拿马、波多黎各、海地、古巴、多米尼加、维尔

京群岛，太平洋地区的萨摩亚群岛、关岛、菲律宾、夏威夷、威克岛、豪兰克等地，还去过大小无数的海外海军基地和军事设施。所到之处，他认真检查驻地军官所采取的步骤及其后果，鼓舞海军士兵的士气，监督属地法令的实施。几乎每次从海外回来，他都要照例呼吁一番，主张美国应当拥有强大的主力舰，以保卫这些海外领地和军事基地。

在从1913年到1920年的7年多里，罗斯福是否自始至终都心无旁骛地完全埋头于海军事务而无暇他顾呢？他虽热爱海军，但这毕竟不是他的终生事业。他明白自己真正的职业还是政治，他从不甘心从此作个被人遗忘的民主党实干家。他的目光从未离开过全国性的政治舞台，他敏感地判断和捕捉着每一个可以促进其政治前程的机会。

1913年底似乎出现了这样的机会。当时与坦慕尼协会作对、并因此遭到弹劾的纽约州州长苏泽尔被裁决撤职。在随后的混乱局面中，民主党在纽约州陷入分裂，仅坦慕尼协会的联合候选人赢得了纽约市的选举。罗斯福认为时机已到，跃跃欲试，他请求威尔逊委托他来恢复民主党在纽约州摇摇欲坠的地位，途径是去参加民主党州长候选人的预选。威尔逊则先是含糊地暗示他可以支持罗斯福，尔后又在审

时度势中反复权衡，于一再延宕中并没有兑现自己的诺言。但受到暗示的罗斯福倍感鼓舞，他让人四处放风声称自己将成为州长候选人，并通过运用手中的任免权来加强反坦慕尼协会的民主党人的力量，他企图利用人们对墨菲集团贪赃枉法的不满浪潮，像特德叔叔那样在助理海军部长任内的第二年就登上州长宝座。然而被激怒了的坦慕尼并不是好惹的，1914年7月23日，众议院最重要的拨款委员会主席菲茨杰拉德代表20名纽约市国会议员警告威尔逊说：“自称代表政府讲话的造谣者把我们看成是走狗、懦夫、强盗和冒险家，我们决不会听任这种诽谤而不采取行动。”威尔逊终于意识到，他必须在众议院几十名议员的向背和一个助理海军部长的功名之间作出选择。他最终还是决定放弃支持像后者这样的进步派，否则那些由坦慕尼协会控制的议员们将会不投票支持他的“新自由”纲领。他虽然名义上控制着民主党，但就某种意义而言他自己却受制于这个党，因为他无法或者很难运用自如地把民主党组织当作改革工具。当罗斯福读到刊登在第二天《纽约时报》上的威尔逊与坦慕尼协会的和解声明后，他不得不黯然承认自己的失败。为保全面子，他甚至公开辟谣，声称种种关于他的传闻均属无稽之谈。

但是，罗斯福并不愿意眼睁睁地看到这样的事

实，即他那些为竞选州长而提前铺开的准备活动，以及他煞费苦心地下的一系列基础及其成效统统因之而付诸东流。难道就不能将这些移作他用吗？果然在 3 周后，他正式宣布自己将作为纽约州的民主党候选人竞选联邦参议员。此时，他的助手和政治导师路易斯·豪恰巧外出休假，不知轻重和深浅的罗斯福决定自己先行动起来。这一次他甚至没有同威尔逊通气，他希望能迅速进入角色。

罗斯福又一次犯了低估对手的错误。不动声色的坦慕尼协会的头子们慎重地提出了自己的候选人——威尔逊政府驻德国大使詹姆斯·杰拉尔德——一个因正在世界大战中出色地保护着美国公民在欧洲的利益而在国内享有极高声望的正派人。罗斯福仍然没能认清形势，他激动而滔滔不绝地向远在欧洲的对手提出了许多雄辩的问题。他请了 3 个月假，不拿薪水，全力以赴地展开了竞选。他再次深入到曾经是他的福地的波基普西地区作巡回演说，被动的路易丝·豪怀着清醒的无望留在总部苦撑大局，然而最终一切都无济于事，在 10 月的预选中，可怜的罗斯福仅获 76888 票，他的对手杰拉尔德的得票几乎是他的 3 倍。但 1914 年的中期选举总体形势对民主党不利，杰拉尔德在 11 月份的选举中败给了共和党候选人詹姆斯·W·瓦兹沃斯。

威尔逊等党的领导人写信严厉地教训了罗斯福这种头脑发热、不识大体的轻率行为。然而，“失败却是一个具有说服力的教育过程”。这轮较量使罗斯福和坦慕尼协会得以互相认清了对方：罗斯福真正领教了对手所拥有的潜在的影响力，并认识到任何一个企图获得全国性胜利的纽约州民主党人，如果没有坦慕尼协会的支持，终将前功尽弃乃至一事无成；而坦慕尼的头子们也掂量了罗斯福的能量，感到这个激进的家伙并不十分可怕，说不准什么时候把赌注押在他身上也不致于有太坏的结果，如果形势需要的话。

这段插曲之所以会提前发生，就罗斯福个人而言，主要是其急功近利心态的驱使和仿效特德叔叔的冲动的作怪，从而使他在羽毛未丰时就仓促上路，结果欲速则不达。而从一个更为长远的角度看，此番折冲无疑有助于罗斯福走向政治上的成熟。它客观上培育了罗斯福与坦慕尼协会日益走向和解的契机，也预示着一个血气方刚、冲劲十足的激进的罗斯福开始成长为一个精气内敛、老练沉稳的政治家。

这个时期，罗斯福在个人生活中也发生了插曲，战时疯狂的工作节奏感染了人们生活中的许多领域。风华正茂的罗斯福在工作之余暇很善于调剂自己。华盛顿风光无限的上流社交活动随时向这位身

着伦敦燕尾服的年轻人敞开着大门。1913年埃莉诺聘请了22岁的社会工作秘书露西·塞默尔。从此，这位风华绝代的美人闯进了罗斯福夫妇的两人世界。同许多知名人士一样，这样的绯闻总被渲染得满城风雨，据说罗斯福的家庭生活一度出现了严重的危机，怨忿交加的埃莉诺在1918年发现丈夫邮件中的情书后，带着孩子去了坎波贝洛。1920年露西同大她30岁的富翁W·拉瑟弗德结婚，风暴似乎就此平静。但此后的岁月中，两人一直保持着隐秘而愉快的关系。埃莉诺从那时起就毅然开始寻找家庭以外的独立生活道路。“平静的背后无不隐忍着压抑的痛苦”，这是埃莉诺从此最喜欢引用的一句话。

四 蛰伏中的苦斗

★ 竞选与道义

1920年全国面临着战后第一次大选，民主党则处境维艰。这种颓势实际上从1918年的国会选举中就出现了。战后民主党遇到了许多在很大程度上是由战争本身所造成的困难。人民对于威尔逊执政期间的种种紧张、紊乱和不和——“战争、征兵、没肉吃的日子和实行战时节约的斯巴达式生活、国际联盟之争、‘赤色恐慌’，等等”——早已感到厌倦，共和党人便充分利用了战后人们通常发生的政治感情逆转或觉醒的心情。民主党人曾因操持战时经济历经种种困难而受到了损害，致使他们的联合体分离为许多互相争斗的利益集团；他们对于从战时过渡到平时也同样处理得不好，结果造成了经济失调；失业、饥荒和种族骚动；劳工们对埃斯——卡明斯法

案、战后收入锐减和罢工遭到强制性约束感到忿恨，总检察长米切尔·帕尔默滥捕工人不仅毁坏了威尔逊政府一度作为工人的进步朋友的形象，而且还被自由派谴责为“政府保守倾向在日益增强”；农场主针对农产品价格下降了 1/3 而农业用品价格维持不变的现象，向政府提出了严重抗议；西部小麦带农民早就对 1917 年的利弗法案表示了不满；中产阶级被战后通货膨胀和经济萧条所累及。此外，由于威尔逊坚持以战争赔款来惩罚德国和把战争罪条款列入《凡尔赛和约》，从而疏远了自由派，而他不带任何一个共和党人去参加巴黎和会并且在那里一再妥协，也招来了人们的指责。重病缠身的威尔逊作为民主党的领袖和象征，其影响力正在日益消退和减弱。一位威尔逊政府内阁的成员说：“威尔逊现在之不得人心就像他一度深得人心一样。”但是他已经把民主党同他的国际联盟的命运紧紧地拴在了一起。威尔逊及其追随者们强烈要求在民主党竞选政纲中提出国际联盟问题，以借此实现威尔逊的宏愿，从而使这次大选成为一次“伟大而庄严的公民复决”。面对这些现实，罗斯福同许多民主党人一样忧心忡忡，他担心他的党难以取胜，但也没有完全失去信心。

1920 年 6 月底民主党全国代表大会破例在旧金山举行。一开始似乎是威尔逊的女婿、罗斯福的好

友、前任财政部长威廉·G·麦卡杜有望被提名的局面，但因分歧严重而形成僵局。大会直到在芝加哥的第44轮投票中才选定了以报纸出版商起家、两度担任俄亥俄州州长的詹姆斯·M·考克斯为总统候选人。考克斯在随后考虑副总统候选人属谁时选择了他并不认识的纽约州代表富兰克林·罗斯福。他在向全国代表大会提名之前，特意征求了墨菲的意见。墨菲清楚地意识到民主党人此次得胜的可能性不大，并且罗斯福这几年间已没有像从前那样刻意同自己过不去，于是对考克斯的代理人说：“我不喜欢罗斯福，他在全国并不出名。不过，民主党总统候选人破天荒地第一次对我这样尊重，所以，只要考克斯愿意，我准备连魔鬼都支持。请告诉考克斯，我们将集合起来，在第一轮投票时就提名罗斯福。”

考克斯作为一个妥协性的候选人，在州长任内致力于长期性的改革且政绩尚可，他同威尔逊长期保持着若即若离的关系。考克斯之所以选择罗斯福作为竞选搭档主要是基于以下考虑：罗斯福以其在海军部卓著的政绩正成为一颗上升的政治明星，而他的籍贯、派性和政治倾向都恰好可以在竞选过程中发挥一种平衡效果，他同举足轻重的坦慕尼协会的关系已有所改善，这将可能使民主党在纽约这个全国人口最多的州的严峻竞选局势有所改善。此外，

罗斯福的姓氏可能会从共和党那边争取过来一些进步分子，因为西奥多去世的时间还不算久。罗斯福本人在被提名之前并没有进行过什么活动，他只是对代表大会前夕流传的有关自己可能会被提名为副总统候选人的“谣言”表示了赞赏而已。

考克斯和罗斯福专程拜会了威尔逊总统，中风后的总统神色憔悴，言语不便，内心的理想之火却仍在燃烧。也许是出于一种伟大的忠义之情，这对搭档不顾支持者的劝阻，毅然决定把国际联盟作为他们竞选争论的主要问题，但这个过于侧重于对外政策的竞选纲领显然不会为民主党带来好的效应。他们的竞选活动从一开始就预示着将是一个吃力不讨好的结局，因为考克斯——罗斯福的“前途被威尔逊长长的身影遮挡着”。实际上，考克斯在竞选期间所作的许多冗长而措辞模糊的声明，已经表明他的政纲对国联问题作出了某些修改甚至重大保留。但为时已晚，人心的向背已成定势。

而他们的共和党对手、俄亥俄州马里恩县的“活动木偶”、国会参议员沃伦·G·哈定则几乎完全迎合了1920年选民的心意。他举止潇洒、相貌堂堂、嗓音浑厚深沉、和蔼可亲、极富心机。他以貌似超越对手的高姿态表明自己讨厌唇枪舌剑的辩论，并且常常无关痛痒而又无关大局地指出考克斯——罗斯福

这对搭档的一些长处，而同时，又瞅准那种可以在民众中间产生最佳心理效果的时机，对竞选对手犯下的哪怕是极轻微的疏忽或错误也要惊叫一声，故作大惑不解、大惊小怪乃至小题大作状。尔后再郑重地对其归谬、指正。此举竟然取得了惊人的效果。在整个竞选期间，同考克斯马不停蹄地跑了 22000 英里、作了 400 次演说相映成趣的是，哈定几乎足不出户，只在马里恩老家的前廊发表过一些文告和演说。哈定的绝妙本领就是能将争端问题搅得模棱两可、不明不白，他在参议院本来是坚定地反对国际联盟的，但他的竞选文告和演说竟能使拥护和反对国联的双方都认为哈定站在自己一边。正如后来他的传记作者安德鲁·辛克莱所说：“哈定一生都在尽力争取别人对他的赞许。他最讨厌被迫作出招人怨恨的决定。在他事业中的每一特定时刻，总愿意借风使舵，博取欢心。”他反复强调美国必须“恢复正常”，他宣称美国极须恢复的“不是英雄主义，而是调养创伤，不是各种济世妙策，而是正常状态……不是进行实验，而是保持平衡，不是沉湎于国际理想，而是维持优胜的国家地位。”他还预言，美国若参加国际联盟则无异于从此承担了处理永远不会完结的战争的义务，他大声反对美利坚居然还有 17% 的文盲，这块富饶的土地上还居然存在着贫穷。1962 年美国历史学家投

票排列历任总统的名次，哈定在 31 位总统中名列最后，是最失败的两个总统之一。

一般而言，副总统的竞选通常是稍逊一筹的。它作为一种陪衬，一种重外在形式而轻内容的例行公事，很少搞得场面壮观或轰轰烈烈。几乎历来的当事人都明白它在很大程度上不过是尾随着总统候选人四处走上一遭而已。但是罗斯福打破了这一传统。

自 1914 年竞选联邦参议员受挫，罗斯福踏踏实实地干了 6 年，方熬到今天的出头之日，所以他分外珍视这次被提名的机会，并且本能地将其同自己的政治夙愿联系起来。尽管他已经大体上预见到它的结局，但性格使然，他决不能在众目睽睽下偃旗息鼓或顺其自然。很多似乎无望的事情正是经过苦斗反而出现了转机。况且，那条竭力向前延伸并将贯穿着他的事业的平行线依旧横卧在他的意识深处——向特德叔叔看齐——特德叔叔被提名为副总统候选人时是 42 岁，而他现在才 38 岁。

罗斯福迅速交代了海军部的事务，随即便与同事们挥手道别。海军部的工作人员献给退役的罗斯福一只银杯作为留念。罗斯福在临行前对丹尼尔斯表达了动情的感谢，他尤其感激这 7 年多来丹尼尔斯对他的体谅和容忍，以及丹尼尔斯“在他竭力要飞上天去的时候，巧妙地教会了他在地上走的本领”。

8月9日，竞选运动的帷幕正式在海德公园村拉开。在此后的80多天里，他绝大多数晚上在竞选专车上度过。他毫不停歇地在全国各州旅行，每天通常是发表7次有时甚至是13次演说，总计演说次数近千次。这次远征的阵容中有埃莉诺、宣传人员斯蒂芬·厄尔利、总管马文·麦金太尔、专职采访记者斯坦利·普伦诺西等。路易斯·豪后来也从华盛顿赶来助阵，他把罗斯福结识的上千个新朋友记了下来，尽力通过这次竞选让全国都熟悉罗斯福，他的眼光早已越过当下而投向了未来。

罗斯福在演说中不知疲倦地为国际联盟问题吁请公众支持。在反复阐明这个主题时，他说：“对于我们面临的世界性问题，我们要么闭起双眼，像东方人那样梦想着过去，过着与世隔绝的国家生活；要么睁开双眼，认识到当代文明世界已经变得如此错综复杂，而各个国家的人民生活也日益如此紧密地联系在一起，以至于建立种种体面而亲密的外交关系日益变得不可避免，但是这种势在必然的正常关系竟然被魔鬼令人心惊地诬称为‘国际的纠纷’。”他进一步地宣称，国际联盟“是一个对现实形势的一种现实解决的方法。它虽不如我们最初提出的宪章那么完善，但它不反对国家而反对战争。通过它，我们可以同世界上任何一个正式加入这个组织的政府在和

平的局面下互相贡献我们的精力和潜在力量。而把这一目标同美国政策对立起来，实在是不可思议的。”

在国内事务方面，他主张要组织进步的和有效率的政府，不断地研究美国的工业、财政税率和社会问题，不断地采取行动以改善公民生活状况。合理保护和使用自然资源，实行较高的劳工标准，而不要“堕入某一个集团的心血来潮或机会主义之中”。

这些主张无一不预示、暗含或标明了罗斯福的那些正处于反复探索和变动之中的政治哲学和治国方略的特征与结构。人们只是在过了整整10年之后才在无助的绝望中蓦然发现它们的意义。11月初，罗斯福在纽约麦迪逊广场公园的结束性演说中表达了自己的信念：“正是我心中的信念使我确信，美国将选择进步的大道，把绝望的论调、卑怯的囁嚅、倒退的小路统统抛到一边！”

罗斯福全身心地投入这次竞选，其积极进取的主动姿态格外引人注目，但并没有因过分“突出自己而使主角考克斯州长黯然失色”。在11月6日的大选中，像这样的错误并没有对结局产生多大影响。共和党人哈定——柯立芝获得压倒性的胜利，他们的多数党地位也得以恢复，并将此局面保持了10年之久。

罗斯福以达观的态度对待这一切，他在一封信中说：“富兰克林·罗斯福，这位前副总统，已被解除职务了。”他并非一无所获，他获得全国性的知名度，结交了许多重要人物、了解了民众的情绪和要求、尤其是获得了弥足珍贵的教训——政治是实现可能实现的事物之艺术。而任何试图绕开或抵制政治现实的努力都是难以奏效的。——所有这些都对伺机东山再起大有裨益。

★ 在野的商人政客

38岁的罗斯福10年来第一次成了普通公民。在与日渐长大的儿女们和老朋友们度过了一段自由自在的休整期后，他要开始工作了。整个柯立芝年代被实业家们称为“新时期”，电力的普遍使用和F·W·泰勒的科学管理理论的推广，促进了全国工业的惊人增长，经济一派繁荣，商业投机、金融业活动既有利可图，又充满着风险。

波士顿富豪范·L·布莱克是罗斯福在游艇俱乐部的伙伴，他经营的实力雄厚的马里兰信托储蓄公司正好要在纽约开设一个分公司。该公司主要从事证券发行的担保和海外投资等业务。罗斯福便担

任了这家座落在百老汇 120 号的分公司经理，年薪丰厚，是他当助理海军部长收入的 5 倍。同时，他又重操律师旧业，在华尔街 52 号开设了埃米特——马文——罗斯福法律事务所。他给朋友写信说：“这两项工作显然可以很好地相辅相成。”

在此后的 8 年中，他从事着各种各样的商业冒险活动，但绝大部分都以失败告终。许多年后，他的政敌仍以幸灾乐祸的口吻谈到 20 年代经济繁荣时期的罗斯福在商务活动方面的失败。他参与其中的各类公司都具有很强的投机性，在 1929 年到来的大萧条中，除一家之外全倒闭了。

罗斯福并未因接二连三的失败而遭到巨大损失，因为他很少在一笔买卖上大量投资。对此詹姆斯·M·伯恩斯认为它反映了罗斯福作为一位不肯对一次选举进行孤注一掷的政治家的谨慎作风和保守性的一面。似乎只有一次投机给他带来了收益：他帮助一家加拿大公司买进贬值的德国马克，用于购买各种德国公司的股票，尔后在出手股票时赚了一笔。罗斯福还加入过一些金融联合公司——“康普·邦德公司、联合银行公司”等，他大胆的闯入姿态引起了金融界的某些不安。1923 年夏，罗斯福与一家行为可疑的企业发生联系时，金融情报协会秘书长 F·安德烈写信给他说：“我非常痛心地发现，有人正在利

用您的名字发售新股票，这尽管是出于良好动机，但从商业观点来看，终究是非常冒险的……十分令人惋惜的是，您的光荣而令人尊敬的名字正在被此类商业交易所利用。”罗斯福答复说：“您应当了解，对于一个从事社会活动的人来说，避免让他的名字在他一无所知的情况下为各种企业所利用，有多么困难，不过我一定尽量设法注意这些问题。”罗斯福总是热衷于不停顿地提出新计划并参与试验，他喜欢新鲜事物。

1922年，罗斯福担任了美国建筑委员会的主席。该委员会作为建筑工业的一个行业组织，是按照商务部长胡佛的企业自动调节理论建立起来的。胡佛亲自主持了挑选罗斯福出任主席的会议。该委员会下辖全国250个建筑行业组织，成员有建筑商、建筑师、工程师和建筑行业工人。当时的建筑业因到处充斥着牟取暴利、工程舞弊、质量低劣、价格昂贵而招致公众的指责，新闻界和各种论坛纷纷要求对其内幕进行调查。罗斯福认为这是一种很好且健康的做法，但他反对由政府对工商业进行干预。他在该委员会的发言表明了这一点：“政府干预不是可行的做法，因为这种做法是笨拙的，而且需要很多资金。这意味着要雇用一些人来从事这一工作，这意味着要

增加税收。公众不需要这种做法，工业界也不需要。”^①有一种习惯于历史地看待问题的观点认为，罗斯福在任总统之前的很多年里就已经基本形成了“新政”的关于政府调控私营经济的思想。其实这是没有依据的臆断。作为一个曾长期是威尔逊主义的温和派代表，他只是反对政府对于工商业的绝对放任自由政策。甚至到了1929年7月4日，州长罗斯福在坦慕尼厅的演说中，仍坚持重复着上述观点。罗斯福在担任美国建筑委员会主席期间，成功地依据反垄断法对一些建筑行业协会进行了起诉。他还帮助收集资料作出长远规划，以消除建筑行业中明显的季节性波动。他提倡在建筑业中提供平等的就业机会，主张提高建筑工人的社会地位，恢复行会精神。

罗斯福还积极参与其他一些社会组织的活动并担任着一定的职务，他是哈佛大学监事会成员，海军教会学校名誉校长，海洋俱乐部主任，大纽约童子军俱乐，主席、美国地理学会会员，援助近东国家委员会会员，伍德罗·威尔逊基金会的创始人之一，他还积极参与了美国退伍军人协会和主教派会圣约翰大

^①（美）理查德·霍夫施特塔：《美国政治传统》，商务印书馆，1994年版，第323页。

教堂的一些社会活动。另外，他于1924年退出了埃米特——马文——罗斯福法律事务所，重新建立了罗斯福——奥康纳法律事务所，从事几乎什么都干的业务经营。

★ 命运之约

1921年8月初，纽约市热浪逼人。范·L·布莱克建议罗斯福全家乘他的豪华游艇去坎波贝洛度假。罗斯福在航程中驾驶着游艇，十分疲惫。次日，他又在捕鱼时掉进了冰冷的水中，冻得浑身发抖，好半天才恢复过来。布莱克及其随行人员在坎波贝洛小住几日后就走了。8月10日晨，当罗斯福夫妇和孩子们乘着自己的单桅小帆船“维里奥号”在芬迪湾一带游弋，14岁的大儿子詹姆斯发现附近小岛的树林里起火，于是他们就一起赶去扑火。两个小时后，站在灰烬中的他们个个汗流浹背、浑身烟灰且筋疲力竭，罗斯福便建议大家到附近的一个湖里去游泳。随即他就先跳进了刺骨的湖水中，寒气逼得他赶紧上岸，而后就穿着透湿的游泳衣同大家一起回家了。家中刚好来了一批邮件，罗斯福也没换衣服，看了半小时的信件。他忽然感到很不舒服，就早早喝了点热汤

上床了。

第2天病情恶化。他的背部和双腿剧疼，且高烧不止。埃莉诺请来的贝内特大夫诊断是重感冒，并让他卧床休息。第3天，罗斯福的腿已不能动弹，甚至连笔也拿不起来。路易斯·豪赶来了，他和埃莉诺请来了正在附近度假的费城名医W·W·基恩博士；这位老大夫诊断为下肢血栓形成或是脊髓受伤，并提出了强力按摩的处置意见。8月25日，世界一流的专家罗伯特·S·洛维特终于做出了正确的诊断：脊髓灰质炎。

脊髓灰质炎又叫小儿麻痹症，是一种多发生于夏秋季节由脊髓灰质炎病毒引起的急性肠道传染病。患者在多汗发热、周身疼痛数日后常常会手足软绵无力、不会动弹，称为“弛缓性瘫痪”，这是因为病毒侵入了相应部位的神经组织所致。严重患者病毒可侵入其脑神经，出现面瘫、吞咽和呼吸困难，乃至危及生命。该病患者绝大多数是7岁小儿，仅有极少数成年人因未获此病毒的免疫力而招致不幸。病势较轻者可以在一两年内恢复到一定程度，不幸的罗斯福万幸属于后者。他的两腿完全瘫痪，并伴有向上蔓延的症状，膀胱和直肠括约肌也一度瘫痪，必须插导管。有时剧疼放射到全身，体温变化不定。

埃莉诺日夜守护着他，给予了他“最坚定的、最

微妙的和最温柔的照顾”。萨拉立即从欧洲回国赶往坎波贝洛。路易斯·豪依旧外表轻松地代表罗斯福同外界保持着社会的和政治性的联系，他压倒一切的考虑是，既要让罗斯福充满信心地挺过这次灾难，又不能让外界知悉内情。9月14日，在豪的周密安排下，罗斯福乘火车回到了纽约，记者和看热闹的人们都亲眼看到罗斯福斜躺在临窗的卧铺上，面带微笑地叼着一根带烟嘴的香烟。豪对新闻界说，这次患病只是使罗斯福膝盖以下的小腿暂时失去了活动能力，但绝对不会留下永久性的后遗症。

但是，纽约长老会医院的两位大夫却不这样看，他们作出了最后的诊断——瘫痪已完全形成，两腿的肌肉和神经已被破坏，且背部肌肉也可能萎缩。其中一位是罗斯福在格罗顿和哈佛的校友乔治·德雷珀大夫，他在报告中写道：“在他的治疗中，心理因素居首位。他坚毅勇敢、抱负远大，但感情器官却是少有的敏感。因此，要做到使他既能正视自己的现实，又不至于使他在精神上垮掉，这需要我们拿出我们的全部本领。”由于埃莉诺和医生们的精心照料，更由于罗斯福自身蕴藏的巨大勇气和坚定的自信，因此，在经历了最初的沮丧和失望之后，罗斯福开始变得愉快起来。

萨拉怀着强烈的母性本能要求儿子从此跟她回

海德公园安度余生。对此，埃莉诺和路易斯·豪早已在罗斯福的前途问题上达到了共识，他们模糊地相信，工作和事业是医治病痛的良方。他们联合起来挫败了萨拉的计划。这个过程中，埃莉诺再次认识了豪的品格并改变了以前对他的冷漠和厌烦。路易斯·豪的活动则始终围绕着如何让罗斯福当上总统这一既定目标。作为对罗斯福政治活动能力暂时不能发挥的一种补偿，他竭力鼓励埃莉诺走上社会前台，以便使罗斯福的名字不要从此在政治地平线上消失。埃莉诺克服了羞怯，走出了家庭圈子，学会了速记、打字、开车和演说。她加入了纽约州民主党委员会的妇女工作部，在那里结识了许多重要人物和新朋友，并当上了财务委员会主席。她还参加了妇女工会联盟，不久她就在支持民主党的妇女选民中赢得了好感。她忠实地向他反映民情，几乎成了罗斯福的助手、耳目。她后来成为美国历史上第一个在实质问题上具有影响力的第一夫人。

罗斯福没有顾影自怜，他不甘于隐退到海德公园舒适的住宅里过幽静的绅士生活。他隐忍着肉体和精神上的极大痛苦，几乎每天都在接受一个又一个的治疗措施，他学会了操纵轮椅，掌握了一些移动身子的新方法，经常连续几小时锻炼身体。几个月后，他的腰部以上看起来像一个肌肉发达的运动员。

1922年春，德雷珀大夫为他的双腿配了支架，每副支架用钢管和橡胶制成，绑在大腿和小腿上，支架在膝盖处有一个特殊设置，可以在他坐下时弯过来。当他被搀扶起来时得有人插上销子，使支架保持固定和笔直。这样，他就能撑着丁字形拐杖，从腰部下面甩动双腿，一步一步地移动。如果扭转身子，他还可以走上小小的斜坡，但因双腿被固定得像制图员的圆规脚一样，他一个人再也无法登上超过3英寸高的台阶。

当罗斯福能够得心应手地使用丁字形拐杖并研究了这种走动方式的利弊之后，他断定现在可以出去公开露面了。他情绪乐观、精神饱满、思维依旧敏捷，朋友们都不把他当成病人。路易斯·豪这时告诫他：“在公开场合千万别让别人抬着你走，需要上台阶的地方干脆别去。”罗斯福顿时领悟到了这条金玉良言的高明之处。从此之后，就像魔鬼不能越过圣水一样，台阶成了他不可逾越的障碍。路易斯·豪甚至规定在公共场合他最好坐轮椅，而尽量不要搀扶他，他的侍从人员很快就在应付这种场面时变得十分内行了。他在多年之后才明白自己再也不能像健康人那样走路了。但在以前的岁月里，他一直充满着希望，他多次写信告诉朋友们，他将很快就可以撑着支架独立行走，最后单靠手杖就可以走路了。在1920

年竞选运动中给他担任过助手的玛格丽特·利汉德小姐这时成了他得力的私人秘书，她在很多方面给他以无微不至的帮助和体贴。他辞去了一部分职务，保留了大纽约童子军俱乐部主席和哈佛大学校务监督委员会委员等职。他向马里兰信托储蓄公司提出辞呈，被好友布莱克拒绝了。于是他动用自己的社会关系，为公司拉了很多大客户。

1924年秋，乔治·F·皮博迪写信告诉罗斯福，说他在佐治亚州有个荒废的温泉疗养所，在那靠近长满松树的山坡边有一个游泳池，温泉的水富含矿物盐，能轻易地把人体浮起来。罗斯福来到了这个荒凉的地方。这里只有一家破旧的旅馆，几间小屋，周围连医生也没有。他按自己选定的方法每天在这里进行游泳和日光浴。1个多月里，他双腿获得的力气竟比此前三年的还要多，他的足趾从患病以来第一次有了感觉，这使他恢复健康的信心陡增。有两名记者在访问温泉后以《游泳恢复健康》为题报道了这个消息。于是，在1925年春暖季节，成群结队的小儿麻痹症患者怀着希望来到温泉。罗斯福积极帮助他们安排生活和治疗工作，热心地把自己编的游泳动作教给病人。到了晚上，病友们围在篝火前联欢，寂静的温泉顿时一片生机。当一个医学专家小组应罗斯福之邀，对能否把温泉作为脊髓灰质炎疗养所

的问题作了详细研究并作了肯定结论之后，一场改造温泉的紧张工作展开了。他用近 20 万美元买下了包括那个破旧旅馆和其他设施在内的大片土地，为此他几乎耗尽了个人的财产。1927 年初，“佐治亚温泉基金会”正式成立，他要迅速使这个地方改观。他在改建房屋、修筑道路、植树造林和旅馆现代化等方面向设计师和建筑师们提供建议，还亲自参与研制新的供水系统、捕鱼场地设施，计划筹建一个包括有舞厅、茶室、野餐和高尔夫球场的俱乐部。他遴选了疗养所医务人员，到年底疗养所已经对 150 名患者进行了治疗。

罗斯福此举意义重大。他不仅树立了一个与疾病作斗争的榜样，而且，使温泉疗养所“成为一切需要与疾病作斗争的人的希望之象征”。任何事他只要觉得有奔头，他就一往无前，凭他的自信、智谋和运气使之变为现实。事实上，从事改造温泉的费用很大，而其中绝大部分来自捐助。他当选为总统后，每逢他的生辰，就有无数的小额捐款单雪花似飞到温泉，温泉成了罗斯福的第二个家。1932 年他在这里建了新居，人称“小白宫”。在此后的岁月里，他经常在这里度过大量光阴，在这里他可以得到很好的休整和内心的平衡。他最后就是在这里去世的。1938 年，罗斯福建立了小儿麻痹症全国基金会，通过遍及

全美国的近 3000 个地方分会提供住院治疗、护理和应急费用，并为立志于研究此病的科学家们提供研究基金。

随着佐治亚温泉在全国知名度的日益提高，罗斯福的名声又一次响了起来，人们也愈益感觉到它与罗斯福的精神追求和人格特征的一致性。罗斯福对脊髓灰质炎进行的战斗具备了现代英雄传奇的一切戏剧性情节。伯恩斯冷静而准确地指出：“他那残废的双腿实际上已成为他的一种政治财产了。它们为他赢得了同情，否则，他就可能得不到这种同情。在以后的岁月里，千百万美国人为罗斯福在公众场合露面而深受震动——为他那紧张、痛苦而笨拙地移向舞台中心的样子，为他周围的助手和政客们的忙乱，尤其是为罗斯福容光焕发的微笑和刚劲有力的手势所深深震动。”

正如发达结实的双臂在某种程度上补偿了两腿的残废一样，身体不便也给罗斯福带来了某种有利之处。欧内斯特·K·林德利在 1931 年出版了《富兰克林·D·罗斯福：追求进步民主的一生》一书，由于该传记成书较早，并未从总统的角度去看待罗斯福，故具有其他传记无法比拟的优点。他认为：“随着时间的推移，这些有利的方面显得越发珍贵。过去他难得安安静静地工作——他坐不住，耐心不够，总

是东奔西走，因为他精力过剩……如今他不能活动，就把全部精力都集中到他所从事的工作上了，他摆脱了一部分无谓的应酬和奔忙，完全避免了城市生活中最折磨人的那种神经紧张和许多微不足道的刺激因素。他有充分借口不去作他不想作的事，同时也能采取普通人常常采取的办法——逃避难题。”他大部分时间呆在室内，这使他在相当程度上弥补了因从前很少读书所可能造成的某些空白或缺限。埃莉诺负起了选书的重任，并设法请作者到家中来同罗斯福交流思想，罗斯福从谈话中受益不浅。但是他终究未能沉溺于纯学理性的政治哲学中，也没有能够因长期严谨认真地研究社会科学而成为第二个威尔逊。他读了一些传记和历史学，但更多的是游记和探险故事。

此外，生理疾病确实使罗斯福的性格发生了一些心理学意义上的变化。譬如待人接物方面的傲慢和居高临下已得到明显克服，且显得具有人情味；对事物的专注程度也提高了，而不像以前那样漫无边际地没有一个着重点。但并未产生根本上的转变或结构上的重组。他患病之后的情况表明，他在诸如人生信条、生活态度、政治倾向、社会理念、乃至自信心和耐心、喜欢试验等方面都与以前差别不大，没有出现什么质的变化。人们往往习惯于用陈旧的思维

定势或先入为主的观念来推测、评价罗斯福患病的意义。过分地把这次疾病渲染成为是对罗斯福一次脱胎换骨式的再洗礼，更有甚者，还认为这次疾病充当了一次具有多种功能的改造工具，即把“一个有点目空一切的年轻的社会名流和业务政客转变为一个具有雄心壮志、权力和民主信念的政治领袖。”美国历史学家 R·霍夫斯特德也曾指出，那种关于罗斯福因疾病一跃成为同情弱者和体恤民间疾苦的哲学家——的传说，无疑是一种现代神话。如果说他在患病之后确实表现出了上述值得肯定和称道的特征的话，那么一定可以在多年之前的罗斯福身上找到其基因组织萌芽或潜在的发展趋势。其实，正是这种历经巨大创痛和打击而不改本色并依然故我的现象已经反映了本质：罗斯福具有一般普通人所不具备的禀赋和意志。罗斯福的大儿子詹姆斯在 60 年代出版的著述中也确信，并非小儿麻痹症造就了罗斯福的性格，而是他的性格使他从苦难中解脱出来。

詹姆斯·M·伯恩斯认为罗斯福患病的政治意义不外乎表现在时间方面，即疾病使他的广泛政治接触和通讯中断了一段时间，使他参加竞选职位的日期顺延了几年。幸好在柯立芝的“新时期”，民主党人普遍地不吉利。

实际情况也正如伯恩斯所言，在从疾病袭击到

1928年的7年间，除了最初的几个星期外，罗斯福一直没有停止使他的政治前程得到发展的努力。就在他患病后的一个多月后，他接受了纽约州民主党执行委员会的委员职务。深秋时节，他开始给纽约州和其他各州的民主党领导人写信以恢复联络。1922年，他在艾尔弗雷德·E·史密斯重新当选纽约州州长的竞选中起了重要作用，并担任美国民主党提名的参议员候选人洛伊·S·科普兰竞选运动的名誉主席。与此同时，他密切地关注着20年代美国的社会和政治生活正在发生着的深刻变化。

1920年的大选标志着一个政治性十分强烈的时代的结束，同时也顿挫了要求改革的各种进步力量，民主党的内部团结已不复存在。农民在20年代境况始终困难，共和党政府对此几乎不加理睬。在每次劳资冲突中，政府都是对资方予以支持。1920年的国情普查表明，城市人口首次超过农村人口，这对美国人的内心产生了极大的震撼。不同国籍的移民间的冲突日趋激烈，移民加入了城市中的民主党，而民主党中的农村平民主义派基本上仍旧沿袭着布莱恩的思想特色，其改革目标开始超越经济和政治范畴而致力于谋求拯救或保全昔日农业美国的社会准则和传统美德，并使这些准则不受与城市化结伴而生的城市腐败——城市政治机构、沙龙、罗马天主教、犹太

人的信条、没落的剧院和用外语演唱的歌剧、坦慕尼协会的黑手、贩卖违禁酒类、不健康书刊、宗教的现代主义、街头色情——的污染。罗斯福的故友威廉·G·麦卡杜成了该派的领袖，他作为一个坚定的禁酒主义者，一方面声讨着纽约这个华尔街的巢穴的种种罪恶，另一方面又与新近崛起的三大党组织及其无孔不入的势力达成了某种默契，以图在1924年民主党全国代表大会上取得总统候选人的提名。而民主党的另一翼——主要代表原城市民主党人和城市新移民的纽约州州长艾尔弗雷德·E·史密斯，则是个致力于长期目标的著名改革家，他除了具有一套行之有效的行政管理本领外，因其改革侧重于注意实际的工时、工资、医疗卫生、货币情况以及城市日常问题，故俨然成为城市平民的代表。罗斯福早在1910年的希恩事件中，就对这个坦慕尼协会中少有的正直坦荡的人印象深刻，自1920年的民主党全国代表大会上，他们先后彼此支持对方的提名起，两人就建立了良好的“本质上是一种政治上的友谊”。在史密斯1922年再度当选纽约州州长后，罗斯福已经开始应邀帮助他筹划竞选总统的有关事宜。

但史密斯作为一个爱尔兰和意大利移民的儿子，自幼在纽约市曼哈顿南区长大，是罗马天主教徒，主张废止禁酒的一切法案。早期在奥尔巴尼州议

会，他把实用主义的改革与为党的指导机关服务结合起来，从而赢得了普遍的尊重，1918年初任州长则证实了支持他的城市移民的力量的日益强大，也表明了他在范围甚至更广的公众中具有威望。他现在已成为民主党竞选1924年总统的主要候选人。罗斯福担心的是，史密斯的宗教信仰和反禁酒主张将是他成功路上的最大的两个不利因素。他建议史密斯在大选年以较为委婉和变通的方式对待这两个问题，但坦率诚实的州长不愿意这样做。1924年4月，史密斯宣布罗斯福出任纽约州的史密斯竞选总统委员会主席，在此之前，查尔斯·F·墨菲死了。

罗斯福全力以赴地投入了工作。“通过大量的通信和复杂的情报网络，他取得了关于各州代表团中的个人和政治方面的情报。他有生以来第一次在全国规模上详细地看到了全国代表大会上推推拉拉的表面活动后面隐藏着的潮流和逆流、互相敌对的个人和派系、选举法和选举机器。他为史密斯争取到的代表虽然为数不多，却为自己的政治教育补充了一课。”弗兰克·弗雷德尔也认为，罗斯福加入这次竞选运动并非作无谓的自我牺牲，“而是1922年的故技重演。那时他支持史密斯是出于个人目的——使自己成为纽约政治家的领袖。1924年史密斯又使他有机会在全国范围内达到这一目的。”

1924年6月24日在纽约州麦迪逊广场花园召开的民主党全国代表大会，富兰克林·D·罗斯福在17岁的大儿子詹姆斯的搀扶下撑着丁字形拐杖，缓缓地顺着后面的斜坡走上了讲台，吵闹的大厅里顿时一片寂静，他把拐杖递给儿子后，用双手紧紧地抓住放讲稿的小台架，然后开始了他自1920年以来第一次重要的演说：“我真诚地请求大家克服分歧、加强团结，我们要牢记亚伯拉罕·林肯的话，‘对任何人都不怀恶意，对任何人都充满友善。’”他响亮有力的声音传遍了大厅的每一个角落，他赞扬史密斯“因其深切的同情心和对人民的杰出贡献，他的名字业已成为忠实的象征。……他具有英勇善战的领袖品质……他是驰骋于政治疆场的‘快乐勇士’。他受大家的爱戴、信任和尊敬，大家也承认他能在今年为我们赢得巨大胜利，这个应运而生的人，我们州骄傲地把他奉献给我们国家，我们自己的艾尔弗雷德·E·——”……姓名的最后一部分湮没在经久不熄的雷鸣般的欢呼声中。复出后的罗斯福的表现无懈可击，其精彩动人的演说本身获得了空前成功，并因其恰如其分地引用英国诗人华兹华斯的名句而被传颂为“快乐勇士演说”。

大会陷入了预料之中的僵局，史密斯从投票一开始就控制着足够阻止麦卡杜当选的城市地区选

票。双方都不肯放弃提名，投票直到第 100 轮仍未见分晓，到了第 103 轮，民主党终于同意了一个折衷的候选人——华尔街的著名律师约翰·W·戴维斯，并让“伟大的平民”的弟弟查尔斯·W·布赖恩作为他的伙伴。戴维斯后来追述道：“他们陷入了一场南北搏斗，战斗结束时，提名已成为不屑一顾的事情，他们不得不在候选人名单上写上个名字。”由于电台首次报道了大会实况，这就使得候选人之间的互相扯皮及其属下的愚蠢行为家喻户晓。在场的罗斯福明白，给民主党候选人名单宣判死刑的是代表大会本身和以其为象征并被其所扩大了党内分裂。一位明尼苏达州的代表给罗斯福写信说：“六月份在纽约我们把自己打败了。”果然柯立芝连任成功，戴维斯得票的比例之低创造了现代民主党的史上新纪录。

1924 年的大选重新确立了罗斯福作为一名活跃政治家的地位。戴维斯创造的记录促使他试图探索民主党惨败的原因。他认为，整个 20 年代的繁荣是战后经济环境等机会造成的，并非共和党人努力的结果；只有恢复杰斐逊的原则，才能从根本上改善美国人民的生活。他清醒地认识到在这种虚假的繁荣结束之前，民主党人将很难取胜。但民主党人不应坐等经济危机的到来，而应行动起来做好准备，并且要

作自我调整和改组。因为没有一定的政治组织形式，民主党这个全国唯一的进步政党就不能取得多大成就。主张对党的改组要循序渐进，不能走极端，指出：“如果不是每一步都走在坚实牢靠的土地上，我们就不能发展。沿着我们某些急进的朋友们称作伟大的乌托邦道路盲目乱闯，则意味着我们将毫无希望地陷入愚昧的政治理论和不切实际的管理学说的流沙之中。”这里“急进的朋友”显然指的是罗伯特·拉福莱特及其激进运动的支持者。

在路易斯·豪的直接协助下，罗斯福向参加过1924年代表大会的代表们发出了三千封公开信，以谋求“东、南、西、北各地民主党人都能接受的共同点”。他在信中请他们提出如何改进党的建议，并附有详细的启发式的提议：全国党应在两次选举之间的时间里发挥指导机关的作用，要同州的党组织更加密切协作；党必须建立一个健全的财政基础；应当改进党的宣传工作；党的领袖们应该经常地会面，商讨如何采取联合行动。各地党员对罗斯福公开信的答复反映出了普遍的不满和悲观。多数复信承认了党存在着社会的和地区的对抗状态，并支持罗斯福关于党内改革的提议。

罗斯福收到几百封代表的复信后，便计划藉此在华盛顿召开一次会议，以讨论怎样使全国委员会

成为一个经常发挥作用的工作机构问题。许多重要的民主党人都响应了这一号召，但全国委员会主席克莱姆·谢弗拒绝合作，有人甚至怀疑罗斯福此举动机不纯，是罗斯福为了使自己取得党的领导地位而采取的关键步骤。于是，罗斯福试图改革民主党的努力终告失败，但他在全党的感召力无形中得到了提高。

从1926年至1927年，民主党的办事机构几乎不复存在，它的家俱和档案都放进了储藏室。但民主党在选举州长、议员，市长及其他职位时，其结果比在选举总统时好得多。“这是一个各个部分比它们的整体要强有力得多的党。”^①罗斯福在这时仍积极从事政治活动，他又写了几千封信向这些新当选的民主党人表示祝贺，向落选者表示同情。一遇有机会，他从不放弃与新朋故友会晤，其中包括劳联的领导和布赖恩。他依旧密切关注着国内外重大时事及敏感的争端问题，并不失时机地发表一些温和而得体的评论。这期间，他还谢绝了纽约州民主党组织要求他竞选联邦参议员的方案，主要原因是避免卷入众目睽睽的国会山的党派争端。路易斯·豪也认为他此

^①（美）小阿瑟·施莱辛格：《美国民主党史》，上海人民出版社，1977年版，第265页。

时出山时机嫌早，还有一个原因是，他担心这样将不利于他那似乎渐入佳境的疗程。

转眼到了 1928 年的大选，4 次当选为纽约州州长的史密斯一枝独秀，他那些积极进步的改革，卓有成效，且影响早已超出纽约州的边界。在 6 月 26 日的全国代表大会上，他在首轮投票上，就以绝对优势获得提名。罗斯福再次作了提名史密斯的演说，与上次不同的是，现在他仅是一手扶着儿子的手臂，一手拄着手杖，走得轻松多了。代表大会之后，他去了温泉，党魁们则开始准备提名他竞选纽约州州长。

罗斯福一开始并不愿意接受提名，他的心思一度几乎全扑在经营温泉和恢复健康上，再则他已经敏锐地预感到 1928 年局势仍对民主党不吉利，他不愿陪着史密斯去失败。何况他已经上升为一名举足轻重的没有陷入派系斗争的全国性人物了，纽约州州长则毕竟是一位地方人士。他向往着放长线钓大鱼，以便时机成熟时从容地入主白宫。但史密斯和纽约州民主党首领却不这么看，他们现在亟需一位强有力的人物来填补史密斯离任后的空白，以免纽约州为共和党所乘。雪片般的电报飞向温泉，电话铃整天响个不停，劝驾的各种声音不绝于耳。罗斯福提出的理由和难处被一一迎刃而解，甚至包括经营温泉的资金缺口也由杜邦财团业务总经理、“通用汽车公

司”的老板约翰·J·拉斯科布给自动填补上了。现在，罗斯福面临着他无法控制的众望所归的局面。他欲罢不能，只得“服从党的需要”。恰巧同1914年竞选联邦参议员时的情形一样，路易斯·豪这时又不在罗斯福身边。

罗斯福接受提名的消息迅速在各地传开。共和党的报纸立即指出：被权势欲蒙住了双眼的史密斯硬是把最后的预备队员——不幸的残疾人罗斯福推进了政治斗争的火坑。报纸号召凡是具有良知并爱护罗斯福的选民，最好的表达方法就是投票反对他。史密斯奋起反击，他说：“州长不需要一个运动员来当。我们选择他，不是因为他会向后连翻两个筋斗或能倒立行走。”罗斯福本人也站出来表白自己并非为人所迫而行不得已的事。他宣称：“我自己也感到，史密斯州长建立的州政府的整个宏伟结构以及他树立的为人民服务的一切崇高理想正处于危难之中，所以才接受了提名……这事关重大，我决不能丝毫考虑个人的得失。”

10月17日，他正式接受了提名。尘埃已经落定，他决定同共和党对手、州司法部长犹太人阿尔伯特·奥延格展开强力对攻战。光景似乎回到了1910年，罗斯福乘汽车到全州各地作巡回演说，平均每天行程180英里，演说7至12次。只是他的竞选工作

班子比那时更加出色了，这其中有萨缪尔·I·罗森曼——纽约州议会前届议员，曾在州立法法案委员会里供职3年，现为律师；詹姆斯·A·法利——大个子爱尔兰人，承包商，州民主党委员会秘书；爱德华·J·弗林——布朗克斯区民主党党魁；当然还有路易斯·豪和玛格丽特·利汉德小姐。这个工作班子还得到了学术界的援手，路易斯·豪请来了哥伦比亚大学雷德蒙·莫利教授。这些人后来都跟随他进入白宫，成为助手、智囊团成员或出任公职。

在3周的竞选运动中，罗斯福就种族和宗教偏见、每周48小时工作制、卫生计划、圣劳伦斯河发电站非私有化、养老退休金法、普及教育、劳工问题、农场救济计划、卫生计划等问题作了广泛的演说，但都带有因地制宜、见机行事和浮光掠影的味道，并且前任州长成绩太好，以致于罗斯福无法宣布更为理想的新计划，但罗森曼准备的资料十分丰富，而罗斯福又善于深入浅出地将其表达得精采、生动。故演说大受欢迎，但听众事后印象并不深刻。罗斯福在竞选中还利用无线电广播对听众发表演说。

11月6日大选之日，史密斯和罗斯福在纽约一家饭店里等待公众的裁决。到了午夜，投票进程的通报表明，史密斯大势已失，他这次又败于宗教和禁酒两大难题，又一次成了偏见和他高度忠于自己特有

教养的牺牲品，共和党人赫伯特·胡佛则在“柯立芝繁荣”的背景下大获全胜。而次日凌晨的结果表明，罗斯福在总共 420 多万选民中，仅以比对手多 25564 票的微弱优势险胜，他完全有理由称其为个人的胜利。所以在两年后，他常以“0.5%的州长”自许。

五 蜚声纽约州

★ 轮椅州长

1929年元旦，46岁的富兰克林·D·罗斯福入主设在奥尔巴尼的纽约州州长官邸。那个刚刚为他立下汗马功劳的竞选工作班子也随即取代了史密斯特意留下来的人：弗林出任州政府秘书，法利接管了州的党务工作，罗森曼为州长秘书，豪则负责经管罗斯福在纽约市的利益，这是一个对罗斯福忠诚负责而又精明强干的核心小组。罗斯福也显得健康乐观，他的左腿在不久前开始长出新肉。帝国州长的担子并非想象的那样沉重，一年之中他仍有不少假期和闲暇在温泉、海德公园、纽约的居所和外地旅游区等地度过。安娜已经结婚并给他生了个可爱的外孙。埃莉诺从事的政治活动和社会福利工作也进展顺利，并且似乎劲头越来越大。

罗斯福并不甘于在前任州长的荫庇下坐享其成，因为史密斯留下了一个工作效率很高的行政体制。他还要给它注入新的活力，使其成为一个旨在推动进一步的改革并具有明确目标的专家型政府。他让州长秘书罗森曼担任司法改革顾问，他以前曾在立法法案委员会供职 3 年。小亨利·摩根索担任农业咨询委员会主席，他对纽约州的农业问题素有研究并进行过成功的实践。苗条秀丽的弗朗西丝·帕金斯出任工业局长，因为她曾先后 10 年担任过州工业委员会委员和主席。研究公用事业管理的哥伦比亚大学的利兰·奥尔兹、哈佛大学的法学专家菲力克斯·弗兰克福特等都成了他在水电和公用事业方面的顾问。后来，莫利教授从他的哥伦比亚大学同事中遴选出了一批具有真才实学的专家加入了这个圈子，雷克斯福特·G·特格韦尔是农业问题的权威，林赛·罗杰斯在关税方面很有造诣，小阿道夫·A·伯利在信贷和公司领域的见解有独到之处。来自衣阿华州、长期在纽约从事社会福利工作的哈里·霍普金斯也在大危机年代逐步地走进了罗斯福的视野，弗兰克·沃尔克、威廉·H·伍丁、老亨利·摩根索等也成了他的财政问题顾问。这些有识之士从各自擅长的领域献计献策，后来构成了罗斯福竞选连任州长、入主白宫、推行新政时的智囊团的主体。

罗斯福竭力想为他任内的州政府树立一个不再被党派斗争的裹挟并直接面对人民的公正形象，他尤其不愿意看到那些一味贪婪地从事“私人政治”的坦慕尼协会成员将污泥秽水溅到自己身上，而自己又不能与之公开斗争的尴尬局面，因为这将导致民主派的更加分裂。为此，他在上任伊始就尝试了俨然超党派的行动准则和将重大争端性议题直接诉诸于人民的努力。他在“行政预算案”修正问题上同议会中占多数的共和党人展开了首轮交锋，最后靠诉诸纽约最高法院上诉法庭而取得了胜利。在围绕圣劳伦斯河动力开发和经营方式问题上，双方经过了旷日持久的争吵后陷入僵局，罗斯福便扬言将马上就此问题向全州人民发表广播讲话，从而迫使共和党对手基本接受了自己的提案。他还在农业政策、劳工立法、公用事业、监狱体系的改组、自然资源保护等方面提出了议案，他发现对付那些固执保守且故意从中作梗的州议员的最有效压力方式，就是通过无线电广播同全州人民进行一系列不拘形式的谈话（民主党已向全州所有电台都购买了每月1个小时的广播时间）。从1929年4月3日起，罗斯福常对着麦克风发表语调直率而亲切的谈话，他老练地声称谈话内容都是超党派的。而每次谈话的实际效果则是，那些反对派议员要么被迫举手通过，要么被公众

谴责为出于自私的目的有意从中阻挠。这一斗争武器成为后来白宫岁月里“炉边谈话”的预演和前奏。尽管罗斯福追求进步改革的效果并没有预期中的那般理想，因为几乎他提出的一切重大计划都因涉及面太广而在软弱的抵制中被打上了折扣，但罗斯福以其坦诚、直率而新颖的姿态和广泛的舆论影响打动了广大选民的心，提高了自己的声望。在他和小亨利·摩根索的建议下，民主党组织出资于1929年初在奥尔巴尼设立了一个新闻处，向北部地区和共和党控制的农村报纸无偿提供带有民主党倾向的材料以及州长工作要览，他还卓有成效地绕过亲史密斯的州委员会来加强民主党在州北部地区的基层组织，他更加广泛地在州内巡回视察，发表政见——所有这些努力都为竞选连任州长打下了基础。

共和党对手面对着声名日隆的罗斯福，决定狠狠打击他的最薄弱环节——他与坦慕尼协会的关系。共和党揭发了一起与罗斯福有涉的州司法机关的肮脏交易——罗斯福按例行手续任命了一个坦慕尼分子担任普通法院法官，而这位法官在此前花了3万美元从坦慕尼协会买到了这个职位。他们声称罗斯福是坦慕尼协会种种龌龊勾当的同情者和纵容者。对此，罗斯福只得依靠妥协的策略摆脱困境，他认为“不能在对手安排的阵地上投入战斗”，而要迂

回到另一些问题上争取主动。一方面，他以超越党派利害关系的姿态，不动声色地将此案移交给州检察长（共和党人），并指定一名共和党最高法官召集特别大陪审团进行审理，他甚至还要求最高法院上诉法庭对地方法庭进行一次普遍的调查。另一方面，他以耐心的解释让坦慕尼协会认识到，此举在很大程度上是迫于情势下的不得已而为之。在对待劣迹斑斑的民主党人、纽约市长吉米·沃克的贪污案时，他采取了类似的策略。1930年的选举在即，罗斯福离不开坦慕尼协会的支持。与此同时，罗斯福还采用了当时先进的有声电影和无线电广播来宣传自己的业绩。1930年夏，一部名为《罗斯福在干什么》的有声影片上映。多家保险公司的代表在医生们检查罗斯福的健康状况时到场，检查表明48岁的罗斯福就像30多岁的人一样健康，保险公司对他投保56万美元，而通常一个人的健康保险最多不超过50万美元。共和党为了击垮罗斯福，特意从首都请来了国务卿亨利·L·史汀生、助理财政部长奥格顿·L·米尔斯，陆军部长帕特里克·J·赫尔利等纽约州人回来助拳，他们异口同声地谴责罗斯福实际上纵容了坦慕尼协会的贪污舞弊。但一切终究无济于事，罗斯福以超出对手72.5万票的绝对优势再次当选纽约州州长。

★ 脱颖于大萧条年代

罗斯福州长是在国内太平无事、欣欣向荣的背景下走马上任的。柯立芝曾说美国是一个搞实业的国家，所以需要为一个为实业界服务的政府。他的名言是：“建一座工厂就是盖一座圣殿，在工厂干活就是在那里做礼拜。”满怀信心的胡佛则以“更大的繁荣”为口号取得了白宫入场券，他在竞选时宣称：“我将继续推行过去 8 年来的各种政策，那么，在上帝的帮助下，我们很快就将目睹贫困被放逐于这个国家之外的那一天。”其深合民意的“每家锅里一只鸡，车库里有两辆车”的诺言在全国不胫而走。他在就职演说中又说：“我们的成就结出的果实牢牢可靠，没有任何国家能够超过。”各大证券交易所的股票行情以胡佛上任为信号掀起了历史上截至当时为止的第二个最高潮，在他就任总统的前半年内，普通股票均价由年前的 117 猛涨到 225，各大财团控制的巨型企业的股票更是上扬到令人头晕目眩的地步，证券经纪人在红利的鼓舞下纷纷增加其银行借贷，美国公众也显得确实能够无限制地大量吸收各种股票证券，股票证券的制作与分配成为当时重要

的热门行业。工厂就业率、建筑合同数、银行贷款额、货车载运量等几乎一切企业指数都在持续高涨之中，商业及其准则主宰了一切，举国上下的各个阶层和各类机构几乎都淹没在如罗斯福所言的“虚假繁荣”的巨大泡沫中。在一本被人们争相翻阅的畅销书中出现了这样的妙语：如果耶稣在世，他也会到广告公司当会计。因此，罗斯福在任内初期不可能搞大刀阔斧的改革，史密斯的卓著政绩也给他留下了一个一时难以超越的高起点。他大抵上只能提出一些进步的改革议案，但其大都没有取得实质性的突破。他倒是在同州议会中居于多数党地位的共和党人的斗争中，充分显示出了过人的才智和老练的手腕。总之，这种状况大约在一年后得到了意想不到的改观——突如其来的局势为它提供了全部契机、可能性和一切场所。

1929年10月24日的“黑色星期四”，纽约证券市场在经历了几次小小的预震后出现了坍塌，几十种主要股票价格垂直狂跌，绝望的人们疯狂地抛售，当天就有1289万股易手。崩溃的高潮终于在10月29日来到了：大批的股票涌到市场上来，不计价格地抛售……这一天疯狂交易以1641万股的最高纪录而收盘。……根据《纽约时报》的统计，50种主要股票的平均价格几乎下跌了40档。与此同时，在另一

些市场——外国股票交易所、美国较小交易所、谷物市场，价格惨跌也接近恐慌程度。到 11 月中旬，股票价格又一次惨跌，“柯立芝——胡佛繁荣……处于垂死状态。在这种惊慌的冲击下，许多一向不受人注意或被证券市场乐观情绪掩盖的病害，开始围攻整个经济躯体，好像当某一关键性器官不再起正常作用时，病毒细菌渗入整个人体一样。”

事实确实如此，这次暴跌只不过是经济全面而持续衰退的一个开端。在此后 3 年多的时间里，金融业、商业、工业的指数依次成比例地剧烈下降，作为 20 年代经济繁荣支柱的钢铁、汽车、建筑等行业的衰退情况更是惊人，许多知名企业在逐渐消失。农民的总收入下降了 57%，对外贸易总额下降 70%，失业人数最多时高达 1500 万人。所有这些逐步构成了一次标志着美国经济生活分水岭的大萧条。

关于这次严重而持久的经济大萧条的基本原因，就连许多美国著名大学指定的标准经济史教材也承认，它是资本主义世界间歇性地或周期性地发生经济危机的客观规律的反映。其理论上的说法是：“在总的经济活动中，扩展与收缩循环交替，每一方向的替换运动都是自动加强，而且实际上渗透到经济的各个有机组成部分。”这种不断变化的因素表明美国经济生活缺乏稳定性。整个 20 年代的美国“工

商业处于一种社会方面良好的、自由放任主义的环境之中，正是工商业制度本身造就了后来的萧条，而不是敌对的和外部的社会力量。”20年代的“新时期繁荣”没有确实的基础，正如威廉·z·福斯特所说，它是“建立在第一次世界大战废墟上的用旧纸牌搭起的房子”。具体而言，“新时期繁荣”中隐含着许多足以危害经济结构的因素：整个国民收入中成为利润即潜在资本的部分日益增多，而作为工资与薪水的那一部分消费支出在相应的减少，实际工资赶不上国民生产的大幅度增长，结果出现一种偏离劳动收入而偏向财产收入的现象，财富用于进一步扩充工业单元和疯狂购买股票市场利润，造成商品生产过剩，即使预支购买力的分期付款法也难以维持总消费量的增长，这样就出现了生产与消费的矛盾。

日益扩张的工业因内部比例失调出现了难以补偿的负担，钢铁、汽车、房地产等突飞猛进，而采矿、棉纺、造船、铁路运输及设备、制革等严重滞后；农业方面因战时过度扩张和欧洲市场骤减，更因美国饮食结构的改变、人口增长缓慢，以及海外竞争趋于激烈，导致美国农产品价格和农业收入急剧下降；就业人口的上升几近停滞，还跟不上人口的自然增长，“技术性失业”呈上升趋势；因资本积累与资本集中速度过快，而生产能力不能充分利用，各国关税壁垒

又引起投资出路狭窄，于是大量资本进入投机市场。工业、公用事业、铁路和银行都加紧印刷新的债券去适应日益膨胀的需求，成千上万的人们对自己的正当业务失去兴趣，转而集中精力去进行股票投机。整个信贷业务和投资交易充斥着公开的腐化与堕落；由于美国停止对外国贷款，国际汇兑中的美元贴水，贸易顺差使世界黄金日益流向美国，以及高关税政策招致他国的报复性对策等因素，导致欧洲的财政动荡和金本位制的难以复原，这不仅引发了现存国际汇兑与贸易制度的崩溃，也使欧洲长期无力从美国买进多于它们卖给美国的商品，结果便是美国向欧洲的资本输出和商品输出同时锐减。从过程上看，证券市场崩溃引发了信用结构的破裂，社会分配体系随之解体，农产品价格暴跌的同时，工业品却因垄断习俗和工资协议而稳如泰山，美国银行制度的弱点和欧洲金融恐慌更导致了复杂而持久的信贷危机，正常的国际贸易活动宣告休克，古典经济学意义上的自由市场已不复存在。

严重的大萧条引起了美国人民广泛而深刻的消沉、不满、失望、怀疑和忿怒，这种情势加速了一个从来就不曾静止的社会的变化，而且促使人民去接受新的观点和期盼已久的变革。1930年的国会选举结果就清晰地反映了这种情势，民主党取代了众议

院里的共和党多数，而且将共和党在参议院的多席位减少到了最低限度。1928年南部和边境各州曾倒向胡佛的民主党人现在又重新回到了党的怀抱，原来对民主党有些怀疑的农场主现在因农产品价格暴跌而接近破产，他们也不愿再投共和党的票。城市劳工接近民主党的趋势也明显增强。原来暮气沉沉、支离破碎的民主党组织也开始重新活跃起来，这些变化无疑对任何一个潜在的民主党总统候选人而言都是吉兆。民主党人现在可以理直气壮地宣称：几乎整个20年代曾以繁荣和更大的繁荣为理由在人民面前邀功的共和党，原来并不能垄断繁荣。罗斯福敏锐地认识到，目前正是自己有所作为并一展抱负的绝佳时机。其实，1930年罗斯福竞选连任州长的获胜本身就是他有效地利用这种形势的结果。

胡佛总统及其内阁成员经常单独地或集体地发表乐观自信的安抚民心的声明。与此同时，一个强烈而鲜明对照的便是罗斯福州长已经开始在帝国州这个重灾区采取了越来越激烈的全国为之瞩目的举措：他较早地改变了自己1929年冬的看法，他承认“局势严重，需要我们冷静而认真地对待这种局势，要像研究致命细菌的学者那样，首先弄清它们的性质、因果关系，最后找出战胜它们和防止它们所带来的灾难性后果的办法。”言出必行，1930年3月他提

议建立了一个紧急救济失业委员会，其宗旨在于提出关于稳定失业情况的长期的可行性建议；他号召州政府要千方百计地帮助提高就业率，并提交州议会通过一项限制法院干预劳资冲突的法令，他还率先赞成把强制性失业保险作为一种实际上的救济方式；他切实地采取一系列紧急措施，及时有效地减轻了人民的疾苦并且扩大了公共事业（如大规模的造林计划）；1931年8月，他敦促州议会批准成立了临时紧急救济署（简称T·E·R·A），具有“洞察一切的判断力”的哈里·霍普金斯担任了该机构的主任，“该机构已经掌握着一笔大约3000万美元的经费，如果发行公债在选举日通过，它还可以拥有3000万美元。现在州里大约有100多万人的生活靠它照顾。”工作迅速、尽量不给罗斯福添加麻烦的霍普金斯所推行的失业救济计划规模之大，措施之激进，在美国各州中是空前的。尽管纽约州10%以上的居民平均每家每月仅可得到23美元救济款，可是这些钱已使他们得以免于饿死，而其他州每户每月只能从慈善机构领到几美元。这样按危机时期的标准看，纽约州的穷人在全国穷人中算是富户了。该机构的名称及其所作所为经常在全国主要报刊上出现，因而在美国人民中间产生了巨大的心理倾斜。此外，该机构的创设，实际开创了一个后来罗斯福自己在“新

政”时期，以及在为应付第二次世界大战的需要而组织举国力量时期所一再遵循的先例，即迅速成立一个新机构来应付和处理紧迫的问题。

尽管这些举措及其包含的见解与胡佛后期勉强推行的政府干预政策有类似之处，但一个是积极主动，一个是消极被动；一个是大张旗鼓地宣扬，一个是小心谨慎地辩解——结果他们两人在公众心目中造成了远比实际情况要夸张得多的不同形象。更重要的是，那些与罗斯福担任同等职务的其他州长们，要么一筹莫展、固步自封，要么走在了纽约州的后面。而同时令人惊异的是，曾经追求进步改革的史密斯、考克斯、戴维斯等重要民主党人（均被提名为民主党总统候选人），在大萧条中都不同程度地向右转了，这样，一个具有灵活性、创造力和魄力的罗斯福州长就在全国俨然显现为那种舍我其谁的领头羊风范，纽约州也一跃成为全美国有效对付大萧条的典范。换言之，在举国上下都被沮丧和绝望紧紧攫住并束手无策的时候，任何能够带来些微希望和亮点的尝试都会获得传播学意义上的聚焦、定格和自我放大机制。

★ 应运而起

罗斯福州长对付大萧条的举措及其轰动效应无不表明，站在竞选 1932 年总统的起跑线上的罗斯福处于极其有利的一条跑道上，其成绩和声誉使得那些也想争当总统候选人的民主党人相形见绌。一开始，精明而老练的罗斯福故意压低竞选总统的调门，以免过早地暴露自己的实力和有利地位而成为对手们的众矢之的。于是在他再度出任州长伊始，一个似乎是自发组织起来的要求他竞选总统的运动就在纽约州乃至全国兴起了，尽管其中有许多真诚地为美国命运仗义直言的罗斯福的崇拜者和敬慕者，但幕后操纵这场志愿竞选运动的关键人物乃是接受罗斯福授意的路易斯·豪、法利以及“纽扣俱乐部”的原班人马。“罗斯福之友”作为一个新的俱乐部组织在纽约市应运而生，并且很快在全国其他州发展到了 50 多个。1931 年夏，法利精心地进行了一次横穿全国的旅行，以测试罗斯福获得总统候选人提名的各种可能性，以及发现为达到这一目标尚需作些什么。法利考察的结果鼓舞了罗斯福，于是一切筹备活动紧锣密鼓地全面铺开，并且极具针对性。罗斯福这时

也开始逐步走向前台，他频繁地招待来访的全国知名的政治家，不失时机地向全国宣传他对于大萧条的看法，及他的政治哲学和治国方略：

“什么是国家？国家就是一个有组织的人类社会的合法代表，它是这些人为了互相保护和过上幸福生活而创建的。……我们的政府不是主人，而是人民的工具。国家对公民的责任就是仆人对主人应负的责任。……国家的责任之一，就是关怀那些陷入逆境以致不靠别人帮助就连起码的生存资料也无法获得的公民。”

1932年1月23日，罗斯福正式宣布他已作了竞争民主党总统提名的候选人。不久，就有起码6名其他候选人宣布加入这一角逐。首当其冲的便是业已同罗斯福分道扬镳的“快乐勇士”史密斯，其次是来自得克萨斯州的新教徒、众议院议长约翰·N·加纳。相形之下，声誉鹊起的罗斯福州长经过一年巧妙的筹备，已然处于较为有利的地位。但他的弱点也很明显，即其支持者成份过于复杂和分散，这将可能导致在党的全国代表大会上难以形成一种凝聚力以及僵持局面下必不可少的耐力。并且，他的宿敌和竞争对手们立即开始针对他的一些薄弱环节展开了轮番进攻。

罗斯福的老对手、强有力的报界巨擘、孤立主义

分子、民主党人威廉·R·赫斯特一马当先。他甚至在1931年底就开始对罗斯福实施了打击。他的报纸反复证明大萧条乃是美国的债务国（第一次世界大战时期的协约国）没有能够偿还巨额债务所致，而罗斯福这样一位曾经力主美国加入国际联盟的人显然不适于做总统候选人。他控制的报系拥有千百万美国读者，罗斯福若是对此置之不理或拖延行事，后果将不堪设想。于是在1932年1月底，罗斯福委托中间人暗中去说服赫斯特，岂料此举竟弄巧成拙，老辣的赫斯特不吃这一套，反而立即将罗斯福试图做的幕后交易公之于众：“假如罗斯福先生愿意声明他不是国际主义者，他应当把这一点公开告诉大家，而不是对我个人讲，……如果他担心对选举不利，当然也就没有勇气公开说出自己的意见，可同时又想私下做好人——对谁都是好人，更确切地说是对一些人是好人、而对另一些人是犹太的话——那么，当然，他既得不到公众的信任，也得不到个人的信任。”

私下妥协的努力受挫，路易斯·豪也承认这是致命的打击，必须尽快对公众有所交待。经过一番准备，罗斯福于2月2日在纽约向“保护农业社”发表了答复赫斯特的演说，他首先全面地回顾了国际联盟的发展演变史，“今天的国际联盟已不是伍德罗·威尔逊所设想的国联了。这些年来，国联的主要作用

已经不把世界和平作为压倒一切的目标，而只是一个讨论欧洲各国政治困难的会议场所而已。在这样的情况下，美国不应参加这种讨论。这些年来，国际联盟并没有沿着它的创始人所期待的途径向前发展，而且它的主要成员国也没有作出安排，把用于武装力量的巨额资金转向合法贸易、平衡预算和偿付债务方面。美国加入国际联盟并不能按照美国人的基本信念去达到防止战争和解决国际困难的最高目的，因为这些事实，所以我不赞成美国参加。”同样地，他也改变了对战争借款问题的态度，他非但不提醒他的同胞关于美国经济上的民族主义是怎样削弱了欧洲的偿还能力的，相反，他抨击欧洲国家巨大的军费开支，并以此证明欧洲人欠美国的债务是有偿付能力的。他还抨击了1931年斯穆特——霍利的过高的关税对国际贸易及美国人民的害处，并主张美国不要强迫那些没有现金的国家支付现金，从而实现商品互惠贸易的顺利进行。他在演讲结束时宣称：“美国的崇高理想要求我们严格遵循华盛顿的原则，在国际舞台上保持我们的理由，同时愿意向贫困的人类提供指导。”^①

在这里，罗斯福不得不表示他已经背弃了他早

^① 《纽约时报》1932年2月2日，第四版。

期的国际主义。此举激怒了许多威尔逊主义者，但他却达到了让赫斯特感到满意的目的，后者在党全国代表大会的关键时刻，没有阻止加利福尼亚和得克萨斯代表团转向罗斯福阵营。弗兰克·弗雷德尔写道，“罗斯福悲切忏悔地出现，并拜倒在赫斯特的面前。屈辱是走向最后胜利的必不可少的一步。”但在总统运动结束时，罗斯福就开始偏离他这次讲话的主旨了。

罗斯福不愿使他在竞选运动开始时，就处于比对手领先遭受风险的地位。他作了系统的努力，回避对外政策等有争议的问题，以免引起主要的集团之间的对抗。当农民和制造商反对罗斯福这次讲话中提出的互惠贸易计划和降低关税时，罗斯福立即放弃了他2月2日的立场，开始变得要毫无保留地支持减少农产品的税收和停止对美国工业的保护，但同时他又拒绝完全放弃他的互惠贸易的想法。令莫利目瞪口呆的是，他甚至准备把这两个完全不能相提并论的主张“揉在一起”，放进他的竞选演说词中。雷蒙德·莫利在1932年4月12日的家信中写道，“我认为他在经济问题方面读书不多，他所采取的方法令人吃惊的一面是他的非凡的接受能力。就我所知，对于我或其他人告诉他的东西，他从不花功夫去核实。”已故美国著名史学家理查德·霍夫施塔特认

为，罗斯福这种使莫利感到吃惊的“非凡的接受能力”正是罗斯福政治天才秘密之所在——在大萧条的岁月里，他变成了一个对民众疾苦和国家寻求的各种补救办法都反映很灵敏的人，他是如此热衷于不间断的实验，以致于他试图把这一切都纳入一个在政治上可能会是首尾一贯的方案，而从经济角度上看来却并不协调甚至大相径庭。譬如，将罗斯福在竞选中的所有许诺，如恢复购买力、解决失业问题、发放贫困救济、援助农民、提高农产品价格、平衡预算、降低关税及继续实行关税保护、扩大出口市场等，加在一起，对于那些希冀有一个首尾一致的自由主义纲领的人们来说就形成了一个令人沮丧的实现前景。坚韧不拔地相信个人自由的胡佛总统则顺势指责罗斯福“是个方格花纹的变色龙”。

实际上，对这一现象似乎最有说服力的解释，是权威的弗兰克·弗雷德尔在1923年版《富兰克林·D·罗斯福：发动新政》一书中的说法：首先，他还没有制订出明朗具体的计划。另外，他不想失去广泛的支持。罗斯福曾对罗森曼说过这样的话，“必须先有选票，然后才能做出有意义的事业。”确实，压倒一切的考虑是首先赢得竞选胜利，否则任何宏伟精致的纲领都是纸上谈兵。

几乎就在罗斯福使出浑身解数应付赫斯特的同

时，另一位报界“无冕之王”、自由主义者沃尔特·李普曼展开了对他的新一轮攻击。他在《纽约先驱论坛报》上发表了一系列文章，认为罗斯福的行为已经充分证明他善于回避明确的声明，因为他“属于只要不是迫不得已就不要明确说出自己观点的战后新一代政治家。”李普曼承认连自己也不清楚罗斯福的倾向是左还是右。“他是一位非常容易冲动的政治家，没有牢牢掌握国家事务的能力，也没有坚定的信念。……他既不是人民的代言人，也不是富人的敌人。他只是个尽管不具备条件却很想当总统的愉快的人。”这位倾向于支持史密斯的著名评论家可谓点到了罗斯福的痛处。其他一些自由派人士的攻击更为凶猛，《新共和》周刊声称罗斯福“绝非有高超见解和过人毅力。”《民族》周刊则进一步断言，“值此关键时刻让罗斯福这种软弱无力、随时准备妥协的人继胡佛之后当总统，后果势必十分严重。”

“艾尔”·史密斯这时也赤膊上阵了。由于罗斯福企求在民主党内寻求全国性的支持，而各地党组织代表着差异很大甚至互相冲突的地区利益，这样，那些采取迎合地方利益之立场的候选人就在一定的场合占据了上风。罗斯福小心翼翼地绕过诸如外交政策、禁酒、坦慕尼协会等雷区，要么就避免就这些问题发表立场坚定、旗帜鲜明的演说，这其实是历来

的政客在寻求更广泛支持时惯用的手法之一。因为罗斯福的支持者中有城市政党头子、百万富翁、西部激进派、南部民主党的保守分子、善于看风使舵的中西部人、三 K 党人、老威尔逊派、老布赖恩主义者、大学教授、哈佛校友、主张高关税者、主张低关税者等带着不同背景、来自不同方面的支持力量。为此，一位耿直的哈佛大学校友写信气愤地质问他，“你难道希望为自己博得一个‘四怕候选人’——胆小怕事、怕表态、怕自己不虔诚、惟独不怕陈词滥调——这样一个讨厌的头衔吗？”

善于审时度势、具有良好大局观的罗森曼认为，在目前遭到左右夹攻的不利局面下，正式地拿出一个深思熟虑的全国性政纲已刻不容缓。为此，他建议罗斯福向大学教授们求助。巴尔兹·奥康纳（“罗斯福——奥康纳事务所”的合伙人）负责教授小组的组织工作，法学教授莫利、农业问题权威特格韦尔、公司法和信贷专家阿·伯利，加上罗森曼构成了著名的“五人智囊团”，他们经过 3 月份整整一个月的探讨、争论、修正、定稿，形成了一系列方案，其代表作便是一个厚积薄发的政纲，这就是罗斯福在 1932 年 4 月 7 日“幸福牌香烟”广告节目时间向全国发表的 10 分钟演说：

“据说，拿破仑的滑铁卢惨败是因为他忘记了步

兵而把一切都寄托在比较显眼但较次要的骑兵上。现在的华盛顿当局不完全像他又有些像他。当局也许是忘记了、也许是不愿意想起我国经济‘大军’中的‘步兵’。目前的艰难时世要求把计划建立在经济大国里被遗忘的、没有组织起来的，但又是不可缺少的那些单位之上，要求自下而上地而不是自上而下地制订计划，要求这些计划重新寄托在对经济金字塔底层被遗忘的人的信念之上。……任何民族如果有一半人破产便不可能存在，如果半数买主失去了购买力，内阁、百老汇、工厂、矿山都要关门大吉……已经是时候了，必须勇敢地承认，我们处于至少和战时相差无异的非常状态。我们要动员起来度过难关。”

罗斯福热情，自信的声音激起了中西部、南部等地的广大选民的深深共鸣，“被遗忘的人”一词因其逼真地刻画了大萧条中人民的境遇而被收入美国政治辞典。而在4月13日的杰斐逊纪念日上，史密斯以嘶哑的调门宣布：“有些竞选总统的演说老手总是扬言我们国家出了这样那样的毛病，这样的话美国人民已经听够听厌了。现在若是谁还胆敢坚持对这个国家的人民发出妖言惑众的论调，煽动他们挑起阶级斗争、贫富斗争以致于大家都自取灭亡，那么我

就要脱掉外套和背心跟他拚到底！”^①

罗斯福在全国代表大会召开之前加紧了最后的冲刺。他充分地施展了自己日益纯熟的演说技巧。他以赞美农村生活的种种优点，刻意显示自己同样具备那种以农村为背景的美国乡绅的贵族气派的方式来迎合农场主；他把增加工人补助、减少劳工限制、扩大失业救济等内容充实到施政纲领中——以赢得城市选民的好感；他施展计谋降服了试图强迫他采取鲜明的反禁酒主义立场的民主党主席约翰·J·拉斯科布——以争取南方人的选票；他在奥尔巴尼当面训斥声名狼籍的纽约市市长吉米·沃克——以此表白自己并非同坦慕尼不法分子是一路货色；他比对手们更加强有力地议论大萧条及其给国家带来的经济磨难。他终于发出了这样的呼声：“我们国家需要的——如果我没有把它的特征看错的话——而且也是它所需要的，是大胆的、坚持不懈的实验。”

1932年6月27日，民主党全国代表大会在芝加哥体育场开幕。两个星期前共和党在这里提名胡佛连任总统。路易斯·豪在芝加哥国会饭店第1502号套间为罗斯福争取选票。他精心挑选了《幸福的日子又来到》作为罗斯福的大会竞选主题歌。约翰·麦克

^① 1932年4月14日《纽约时报》。

法官平淡无奇地发表了提名罗斯福为总统候选人的演说。7月1日凌晨5点的第一轮选举的结果是，罗斯福获666票，尽管第二名史密斯仅有201票，而加纳·贝克更少，但他距那个 $\frac{2}{3}$ 的770票仍差100多票。僵局经过3轮投票后仍未打破，这种情况下通常会出现一匹作为折衷和妥协产物的黑马。此时，机敏练达的吉姆·法利在芝加哥的竞选活动取得了实质性的进展，他同加纳达成了协议：如果加纳放弃竞选并支持罗斯福，就让他当副总统。法利为此还取得了赫斯特的谅解和支持。于是在7月1日晚的第4轮投票时，原来支持加纳的得克萨斯州倒向了罗斯福，这一情势迫使罗斯福的旧友、老进步主义者麦卡杜将手中控制的44张加利福尼亚选票投向了罗斯福，只有史密斯派顽固地坚守阵地，但大局已定，罗斯福最终以945票当选为民主党总统候选人。

罗斯福决定打破由来已久的美国政治惯例，去向全国代表大会发表接受提名演说。7月2日凌晨7时，从奥尔巴尼乘坐一架三引擎飞机飞往芝加哥。此举有助于消除那种认为他体质虚弱、不堪从事费力伤神的竞选活动的看法。罗森曼、埃莉诺和两个儿子，利汉德等一同前往。飞机因风暴袭击在中途两次着陆并加油，他则在机舱里紧张地整理着罗森曼为他起草的演讲稿，9个小时后方抵达芝加哥。他在向

与会代表，也向全国大约 1 千万收音机旁听众的演说中首先指出：“按照惯例，候选人要在几个星期内假装不知道发生了什么事情，直至许多星期后把事态正式通知他时为止。我通过打破这种荒谬的成规……已经着手进行我面临的任务。……让这件事成为一个象征：我这样做是打破常规。从现在起，请把打破愚蠢的常规作为我们党的任务。”接着他缅怀了民主党作为一个自由主义的进步政党在历史上所起的作用，回顾了 20 年代景气和萧条的历史，数落了执政的共和党在应付危机方面的无能，简述了他为渡过危机而准备的复兴计划。最后他满腔激情地讲道：

“人类从每一次危机、每一次劫难、每一次灾祸中获得新生时，他们会变得知识更加广泛，道德更加高尚，目标更加纯洁。而今天是一个思想涣散、道德堕落的时代，一个自私自利的时代。……我们不要只是责备政府，也要责备我们自己。近年来在政府的政治哲学中被遗忘的全国的男人和女人们，期待着我们能够有领导地更加合理地分配国家财富。在乡村和城市，我们的千百万同胞都从心底希望他们往昔的生活方式和思想准则不要从此一去不复返，他们的这一希望不会也不应该落空。

我向你们保证，我誓为美国人民实行新政。让我

们在此聚会的人都成为未来那种富有成效和勇气的新秩序的倡导者。这不仅是一次政治竞选活动，也是一次战斗的号召。请大家帮助我，不仅是为了赢得选票，而且要帮助我在这次把美国交还给他自己的人民的十字军远征中获胜。”^①

^① 萨缪尔·I·罗林曼编：《富兰克林·D·罗斯福公文与演说集》（B卷本），纽约1938—1950年版，第I卷，第647—659页。

六 新政大夫

1932年7月2日，即罗斯福在芝加哥发表接受总统候选人提名演说的翌日，著名漫画家罗林·柯尔比在报纸上发表了一幅漫画：一个疲惫的农民倚锄仰望天空掠过的一架机翼标有“新政”字样的罗斯福座机，那迷惘的表情中透着些许希望，自此，“新政”一词就作为罗斯福施政纲领的鲜明标志不胫而走。

罗斯福在1932年7月2日发表演说时，其关于“新政”的学理性概念以及明晰细致的蓝图并未形成，只是具备了一个大体的轮廓和意向性的原则目标。罗斯福很善于感受公众的情绪，他后来的那些没有先例的大胆行动的表层之下往往闪烁着直觉的智慧火花。他看到美国人民在无助的困境中渴望试验，渴望试验只要能显示出运动或新颖事物的意思就行，渴望新的转机，只要不是照旧按部就班死气沉沉就行。他表示自己看到了成千上万美国人的面孔，

“那是迷了路的孩子们常有的绝望表情。”因此，罗斯福能够对民众意愿、社会舆论加以引导和必要的推动，把群众的愿望转换成政策。他所接受的社会哲学、政治学理论和经济学知识的教育与胡佛大致相似，胡佛固守自己的信念，往往是在经营管理人员的精细气氛中谨慎行事，未免匠气太重。罗斯福则关注结果而不是抽象原则，感情充沛而又从容自信。胡佛很少公开向人民表明他正试图做些什么，他甚至在公众场合尽量避免提到或使用“萧条”这个词，而罗斯福往往能够在一项政策实际上并不存在的时候就清楚而有力地说明其指导方针。在罗斯福一步步地走进白宫的过程期间，美国面临着一个全新的局面，为人们普遍熟知和易于接受的传统理论已不能给他多少启迪和指引，这就势必出现一个摸索、在纷乱和挫折中寻求出路的阶段，而这时只有具备勇于试验的精神和不畏惧犯错误的胆略的领袖才能实行“新政”。罗斯福不拘泥于陋习陈规，乘飞机直抵芝加哥提名代表大会并破天荒地亲自发表演说——这一行为本身就具有强烈的象征意义，这种充满活力和独创精神的举动给人民以惊醒。正是在这个意义上，理查德·霍夫施塔特认为，“新政”的核心，与其说是一种政治哲学，还不如说是一种气质，一种植根于勇于在未知领域大胆行动而不惧铸成大错的信心的气

质。罗斯福在当总统后举行的首次记者招待会上把自己比作橄榄球场上的四分卫，四分卫知道下一次如何打，但超过这一点他就不能预测或硬性安排，因为“以后的打法将取决于下次取得的结果”。因此，不能一开始就把“新政”视为一种宏伟精致、面面俱到的且寓意深远的治国计划。在“新政”实施的6年多时间里，既有一系列临时紧急措施，更有不少深思熟虑的计划，也有作为迫于各方压力的折衷或妥协的结果，故从纯粹的经济学角度看，其中难免有互相牴牾和彼此消解之处，但是从政治策略方面考察，它们却具有明显的一致性或内在联贯性。

确实不能简单地把“新政”等同于一系列权宜之计或急就章的大拼盘。有些观察家在审视他的各项措施的产生过程时，过分强调它们往往是极其随便或一时心血来潮的标新立异的产物，从而得出结论说，罗斯福取得的成就纯属偶然，就像随随便便地放上几枪也会有可能击中靶子一样。其实不然，“新政”有着极其深远的社会背景和思想渊源，它与罗斯福的成长历程、所受教育、个性品格、政治信念、领导作风，以及进步运动、当时的舆论压力、西奥多和威尔逊的政治主张等等因素，都有着或隐或显、或疏或密的关联。它在罗斯福的纽约州长任内已显露端倪。自罗斯福宣布竞选总统提名之日起，他麾下的那

个主要由专家教授组成的“智囊团”就开始为拟定“新政”政纲，“参考了上千种书籍，借鉴了大量以往政治经验。”这个人才济济、日益壮大的顾问队伍代表着各种政治观点和经济主张，罗斯福则是“万向节、配电盘、变压器”。事实表明，正因为如此，当时两大党的头面人物中，唯有罗斯福能够拿出一份与经济大萧条作斗争的建设性的进步纲领。

★ 新政的序幕

罗斯福的竞选总部设在纽约市麦迪逊大道 331 号一所不太引人注目的办公楼里，这个匆忙组建的机构有工作人员 600 多人。依照惯例，罗斯福任命法利取代拉斯科布担任民主党全国委员会主席。法利和莫利在工作上作了严格分工：法利负责在全国拉选票，他精通战略，熟悉细节，树立了现代总统竞选的模式；莫利负责率领“智囊团”为罗斯福起草演说稿和备忘录。“智囊团”在一个问题上达成了共识，即繁荣的基本前提是消费，因而要设法提高社会购买力。他们殚精竭虑、共同提炼出来的精华都汇聚在罗斯福的 16 篇主要演说稿中。

部分地由于想要证明自己精力充沛，平息关于

他的健康状况的各种非议，部分地由于要利用个人魅力作为资本，罗斯福选择了巡回旅行的“树桩演说”的竞选方法。1932年9月12日，由6节车厢组成的竞选专列从奥尔巴尼驶出，随行的有埃莉诺和儿子吉米、利汉德小姐、莫利、法利、沃尔什、参议员基·皮特曼、记者、技术人员、保安人员以及“纽扣俱乐部”的成员马·文·麦金太尔等。罗斯福专列首先横穿北美大陆，抵达西海岸的旧金山，然后调头到洛杉矶、西雅图、亚利桑那、新墨西哥、科罗拉多、内布拉斯加、衣阿华、伊利诺斯、底特律。然后他又去了南部诸州，还有一次到了属于共和党势力范围的新英格兰。他总共发表了16次重要长篇演说和67次短篇演说。作为一名竞选老手，他依旧针对所在地的具体情况把每一篇演说内容限定于一个重要的问题，这样，他就等于费尽心力地谈到了各种不同主题：关税政策、农业计划、公用事业、财政公开、管制证券经营、消除贫困等。他在很多问题上并不单刀直入地明确表态，而是尽量多留些余地，以便使自己处于不易受攻击的稳固位置。但是，所有的演说都贯穿着这样一根红线，即通过抨击胡佛政府来强调改变现状的必要性和紧迫性。他对胡佛政府进行了多方面的严厉批评：它通过其虚伪的经济政策鼓励了投机活动和生产过剩；它极力地低估大萧条的严重

性；它错误地将经济崩溃的原因归罪于其他国家，它拒绝承认和纠正国内的弊端；它迟迟不发放赈济并且忘记了实行改革。

对此，胡佛展开了有力的反击。他发表了 9 次重要演说。他认为促成大萧条的是一些他不能控制的情况和事物——世界大战后遗症、经济的过度膨胀、投机行为、1931 年欧洲经济的崩溃，以及由此而产生的金融的影响和消费的下降。他重申自己的基本信念：联邦政府职能不能扩大、有秩序的个人主义与机会均等。他集中火力抨击罗斯福政纲中他称之为“激进主义、集体主义和随意的试验”的那些部分，声称这些东西将导致灭绝自由、希望与机会的专制官僚主义统治下人的规范性。他镇静地劝告美国人民千万不要被政治蛊惑家的口号弄得惊慌失措或病急乱投医。他提醒同胞们注意：“今后我国 100 年往何处去，关键在于是恪守美国传统，还是乱搞什么新花样。”胡佛的内阁成员也来帮他掠阵，农业部长阿瑟·M·海德指责罗斯福是个“典型的骗子宣传家”，海军部长查尔斯·F·亚当斯预言如果罗斯福当选，将有 1 亿美国人的身家性命难保。胡佛还请出前任总统柯立芝发表演说，以壮自己的声威。但这一切努力均无助于挽回日益加剧的颓势。7 月底胡佛粗暴地镇压索取退役金的失业退伍军人，成为大萧条及其

对人民造成危害的一个可悲而发人深思的纪念。胡佛失当的举措遭到广泛的声讨，这也加深了人们对像他这样的不顾人民死活且冷酷无情的总统的印象。这位曾在 10 多年前成功地向欧洲 1.5 亿人口发放救济的救星，现在却振振有词地坚决反对任何直接的政府救助。在举国饥饿的阴晦日子里，他却让新闻记者拍下了他在白宫草坪上喂狗的照片。外出竞选的胡佛所到之处，人们报之以嘘声、怪叫、愠怒、木然的沉默、臭鸡蛋、西红柿，以及“绞死胡佛”、“打倒凶手”的口号和标语。他面对听众寥寥的场面显得局促不安，加之几年来在白宫被大萧条折磨得精疲力竭，明显地迅速苍老的他面色灰白，皱纹深陷，眼圈发黑，紧握讲稿的双手不时地颤抖，雕塑家格曾·博格勒姆说：“如果你放一朵玫瑰花在胡佛手里，它就会枯萎。”胡佛在最后一次演说中费力地舞动着手臂，警告选民们如果罗斯福当选，成百的都市、成千的城镇将长满青草，杂草还将蔓延到百万个农场的田野上。在此之前，《文摘》杂志的民意测验预言罗斯福将大胜，赌博公司赌胡佛会赢的赔率是 1 : 7。

罗斯福在竞选期间的演说没有也不可能预告出“新政”的全部内容，只是他在 9 月 23 日旧金山联邦俱乐部的演说，却基本上大体阐明了“新政”所将遵

循的新道路及其包含的政治哲学。首先，他表示这次演说主要是谈一谈普遍原则意义上的政府职能，并强调美国这个崭新而富于活力的国家正处在飞速变化和发展的过程之中。在唤起听众对美国民主发展史和政府对工业的巨大促进的愉快回忆之后，他话锋一转，指出美国在其发展过程中业已抵达一个新的分水岭：从前，由人民管理的政府和可供开发的广阔大陆为美国早期发展提供了无比优越的条件，随后的工业革命又为所有人带来了物质丰饶的希望。政府在那个人人机会均等的扩张时期采取了有促于工业发展的不干预政策，但美国的生产力和自然资源被一些残酷、贪婪的掠夺者所控制和浪费，于是转折在世纪交替之际发生了，最后的边疆消失了，工业组合已成为巨大的不受控制和不负责的国中之国。受到威胁的人民要求政府加强对经济生活的明确控制，因而就产生了西奥多·罗斯福的“公平政治”和威尔逊的“新自由”政策，而目前1932年的美国已然面临着经济寡头制控制全国工业并统治经济生活的严峻现实——

“显然，这一切都要求我们重新评价和核定原有的价值观念。一个要建设更多工厂的人，一个要修筑更多铁路的人，一个要组建更多公司的人，这样的人既可能有益于社会，但也同样可能是一种祸害。从前

那些大投机商和金融寡头们只要开发或建设什么，我们就什么都可以给他们的日子已经一去不复返了。我们现在的任务不是探测或开发自然资源，或者去生产更多的商品，而是更冷静、更平稳地管理好已有的资源和工厂，为我们的剩余产品重新开辟国外市场，解决消费不足的问题，按照消费状况调整生产，更公平地分配产品和财富，使现存的经济组织服务于人民。开明管理的政治时代已经到来。

“现在，在更严密的经济结构里，集中的、好大喜功的金融部门也已不再是众望所归的公仆，而成为一种威胁。……今天，我们就要改造和重新掌握我们的经济部门。在我看来，政府在它与企业的关系方面的任务就是协助制订经济权利宣言，建立合乎宪法的经济秩序。……当前的情势表明，建立这样一种秩序不仅是政府应该采取的正确方针，而且也是保证我们经济结构免遭风险的唯一路线。现在我们都已知道，如果不能实现均匀一致的普遍繁荣，也就是说，如果购买力在全国人民各个社会集团之间得不到很合理的分配，那么这些经济单位就不能存在。”^①

罗斯福在这里已经明白无误地指出，美国资本

^① 《罗斯福选集》，商务印书馆 1982 年版，第 9—10 页。

主义已经发展到了垄断阶段，自由放任主义和到处是扩张机会的“伟大时代”已成为过去，“自然经济力”的枯竭要求政府介入并指导创建新的经济秩序。“政治家的任务从来就是根据社会秩序的变化和发展去重新规范这些权利。新的情况向政府和管理政府的人提出了新的要求。”他进而指出，政府必须加强干预和调节经济的职能，“必须限制投机倒把、操纵市场，甚至金融家的活动，我必须作为必要而接受这种限制，目的不是妨碍个人主义，而是去保护个人主义。”

罗斯福的这篇演说被有些研究者和传记作者誉为“某种意义上的‘新政’的经典性宪章”。罗斯福在这里首次从普遍原则意义的角度阐发了他关于政府职能的哲学思考——政府职能不能一成不变，而要顺应社会经济发展规律或历史潮流作出相应的调整 and 改革。

罗斯福在演说的最后部分郑重指出：“管理政府包括制定政策，以及应用政治技巧去尽可能实施政策而又同时获得普遍拥护这样一种艺术；要善于规劝、领导、有所牺牲和不断的进行教育，因为政治家最伟大的责任就在于教育。”这就道出了罗斯福的施政风格和领导艺术的精髓：为了作出明智的选择，公民们应该受到教育和规劝。“政治家最伟大的职责就

是进行教育”，这句话预告了许多将要发生的事情——娓娓道来的“炉边谈话”、频繁的记者招待会、在贯彻“新政”原则时不搞一刀切，以及罗斯福在孤立主义笼罩全国的情势下如何经过漫长、微妙、耐心、曲折的道路引导美国人民终于认识到：他们国家的安全和整个人类的未来取决于他们是否参与一场他们所厌恶的战争。

大选前夜，罗斯福对达切斯县的乡亲们作了最后一次演说，这是一次倾吐他肺腑之言的诚挚的谈话。他动情地回顾了他这次旅行全国的竞选历程，“我究竟跋涉了多少英里，见到了多少人民，这已无关紧要，真正具有永恒价值的是那些向我们揭示事物本质和全部意义的生动的瞬间光华。……一个人经历了多年的社会政治生活会变得明智起来。他明了当人们赞许的光华降临到他头上时，并不一定是因为他本人有多么重要，而是因为人类变迁与进步的漫长过程中这一短暂的瞬间，人类的某种共同的意志在他身上令人满意地体现了出来。如果这就是你们的决定，我就要以和你们的伟大信任相适应的谦虚精神努力实现你们的伟大期许。”

11月8日夜，罗斯福身穿深蓝色背心，挂着闪闪发光的大学生联谊会会员章，坐在纽约市比尔的摩饭店的民主党总部，收听大选的进程报道。凌晨零点

17分，大局已定。罗斯福以2282万张选民票对胡佛的1576万张而大获全胜，选举人票是472票对59票，胡佛仅在6个州获胜。罗斯福还在过去从未支持过民主党的282个县击败胡佛。在国会选举中，民主党在参议院以59票对37票占多数，在众议院以312票对123票占绝大多数。在州长选举中，共和党人仅有8人当选。

小阿瑟·施莱辛格精当地概括了胡佛失败的悲剧之关键所在：“从气质上讲，他是一位教条主义者，他倾向于按照种类区分事物并将策略问题看成是原则问题。在他的任期快要结束时，他的意识形态情绪增加了。他的悲剧在于，他有很高的理想，但是缺乏灵活性，他的奋斗毁于自身的固执。”另一位历史学家拉尔夫·德·贝茨在评价1932年大选时认为，这次选举“意味着对这种竟能容忍如此普遍的人类灾难的经济制度必须作重大的改进，并且，一个不能也不愿采取足够措施来解决现实问题的政府必须撤换掉”，也意味着“公众理解到，只有联邦权力才是足以对付这种国家灾难的唯一源泉，也才使公众接受大幅度地增加并使用这种联邦权力。”^①

^① 拉尔夫·德·贝茨：《1933—1973年美国史》，人民出版社1984年版，上卷，第37，39页。

美国著名作家、第二次世界大战期间罗斯福总统的顾问之一、曾负责起草许多重要演说稿的罗伯特·E·舍伍德写道：“人世间任何一位掌管世界命运的剧作家也不可能再为一位总统——或是一位新独裁者、新救世主——的主场设计得比富兰克林·德拉诺·罗斯福的出场更为出色的了。……赫伯特·胡佛的‘一场戏为下面的戏留下了很宽的路子’”。这位当选总统享有大显身手的一切有利条件。罗斯福就职前一天，《纽约时报》也写道：“从来没有哪位总统在人们如此巨大的信任和期许中有过这么多的机会。”那么，这些所谓的“有利条件”、“机会”、“出场布景”等，在当时的美国究竟是以一种怎样的图景和方式给展示出来的呢——

1932年冬天，是第4个也是最糟糕的一个大萧条的冬天。全国至少有1300万人失业，《幸福》杂志估计除农村受难的1100万户人口不计外，全国有3400万人没有任何收入。他们依靠私人施舍、市和州政府微不足道的公共救济，以及自己可怜的储蓄度日。许多人在前工业社会大饥荒时代的那种原始状况下生活。被房东赶出门外、被截断煤气水电的人们加入了全国四处流浪的大军。几百万漂泊无依的人露宿在丛林、公园、街头、车站，“他们像破木烂船，随处漂流，举目四顾，彼岸杳然。其中有正派诚实的

中年人，他们贫穷劳累，满脸皱纹；有的是青年男子，满头长发，从不梳洗；他们穿城过镇，或是搭乘铁路上的货车，或是揩油坐私人汽车。这些无家可归、走投无路的美国公民，走遍了整个美国。冬天到了，才在各大城市集中起来，他们忍饥受冻，四处碰壁，肚子空空，前途渺茫，心烦意乱，辗转奔波。”然而，托马斯·沃尔夫笔下的景象仅是逼真地刻画了不幸者中的一小部分人。更多的千百万人只因肯像畜生那样生活，才免于死亡。

人们无法说清究竟是城市失业工人还是广大农民遭受萧条之害谁更为严重。农民们一如既往地从事长时间的艰苦劳作，但生产出来的东西或者卖不出去，或者所卖抵不上所耗成本。蒙大拿的一位牧场主好不容易赊到一批子弹，将牛羊全部射杀，然后扔进山沟，因为饲料昂贵，而运往市场的运费大大超过了卖掉它们的价钱。从南北卡罗来纳一直延伸到新墨西哥，地里的棉花没有采摘，果园里挂满正在溃烂的葡萄和橄榄。¹ 车小麦卖到城里仅够买一双 4 美元的鞋，用玉米棒子当燃料比卖玉米买煤还合算，而千百万的城市人却买不起那贱到使农民破产的农产品。没有失业的工人拿的是名曰“饿不死人的工资”。《时代》周刊指出，“无法无天的雇主已经把美国工人的工资压低到中国苦力的水平了。”从来就是“最后

受雇，最先解雇”的黑人的境遇更坏，中产阶级也因纷纷破产、失业而加入赤贫的行列，朋友和熟人之间都遮遮掩掩地过着窘迫的日子。“那个衣冠楚楚每天按时早出晚归的律师说不准拣个偏僻地方去挨家推销低档大路货，甚至说不准干脆换一套破衣服，在另一个市区向路人行乞”，其实他的邻居境况也好不到哪里去。无数的家庭主妇为了省钱度日、细水长流，想出了许多听来让人心酸的绝妙办法。身为一家之长的男人们的浑身打扮竟像歌舞杂耍剧中的流浪汉，他们从前的体面、优雅、财富、尊严，连同道德羞耻感一起都被大萧条的飓风刮得荡然无存，他们在巨大的失落和空洞的绝望中倍感愤怒，最后凝成一个凌驾一切的问题：究竟谁应对这一切负责？

人们站在纽约人行道上凝望着眼前的一切，只见曼哈顿的摩天大楼在冬夜寒光中闪闪发亮。伍尔沃思百货大楼就在不到 50 码开外，再过去不远是华尔街的几家大银行，一律是巨石和钢铁筑成的堡垒，屋顶塔尖放射着银色的光辉。人间不平事莫过于此了：这边是悲惨万状的地狱，那边一条马路之隔就是一座座灯火辉煌的高楼矗立于凄然的月色之中。这些高楼是权力的顶峰，全世界的大部分财富就深锁在楼底坚固的地下库房里。

大萧条给美国的人口、家庭、教育、道德、信念、

生活水平等方面造成了严重的危害。结婚率和出生率大幅度降低。这期间出生的孩子成为著名的“萧条的一代”，其特征是身材瘦小。青少年中营养不良的症状比比皆是：肋骨突出，肚皮凹陷，四肢皮肤松弛地包着骨头，饥容满面，神情焦躁。等到8年后服兵役时，国民健康委员会主任约翰·B·凯利发现接受体格检查的青年男子，有40%的应征者因牙病、视力差、心脏和循环系统疾病、四肢畸形、神经失常等症状而不合格。在数百万流浪大军中，瘟疫、性病、犯罪现象十分流行。有的女孩子为了糊口往往冒着怀孕危险，10美分卖淫1次。“失业与失去收入已经破坏了无数个家庭，使这些家庭成员精神颓丧，失去自尊心，摧毁了他们的工作效率和可雇佣性，夫妻、父母子女暂时或永远地离散。”许多家庭勉强维持着外表形式，但往日的平静与和谐伴随着道德的崩溃而一起消失了，种种看不见的创伤在家庭每个成员的心灵上留下了多年后也难以抚平的印迹。

人们对时局、政府政策的怨恨之情已达到饱和的临界点，“有一种强烈的悬空之感，一种忧郁的烦躁，什么事都可能发生。”当某个城镇的银行破产时，广大存户表现出的不是愤怒，而是觉得自己的社区已成为类似某种可怕疾病一样蔓延的“形势”的牺牲品。许多美国人对现行两党制度心灰意冷，民间对当

局的不满以种种无情、冷酷、尖刻、辛辣的自发方式倾泄而出。有些观察家甚至指出，有迹象表明，目前是极权主义和共产主义大行其道的良好时机。美国似乎不再是一方散发着机遇和希望的乐土，西非喀麦隆的一个土著酋长给纽约汇寄了 3.77 美元救济款。仅在 1931 年秋，就有 10 万失业者到苏美贸易公司的纽约办事处要求去苏俄工作。那些用破铁罐、纸板和粗麻布搭起来的棚户叫“胡佛村”；失业者手里提的盛破烂的口袋叫“胡佛袋”；乡村贫民把汽车前部锯掉，套上骨瘦如柴的骡子，叫“胡佛车”；在公园长凳上过夜的人用以裹身取暖的旧破纸，叫“胡佛毯”，用以充饥的长耳野兔叫“胡佛猪”，……曾在芬兰语中意为“帮助”的胡佛一词竟成为一种带恨的前缀。而此时，磐石般不为所动的胡佛坚持认为，由联邦政府出钱对个人给予直接救济是可耻的，在道义上会起腐蚀作用，会损坏州、市、工业界和一般社会的负责精神以及美国的“自治根基”。

由于参议员乔治·诺里斯提出的“跛脚鸭”议案尚未获得正式批准，当选的罗斯福还要等 4 个月才能就职。看守总统胡佛在这段严酷的政权过渡期中，在对待大萧条的立场和举措方面没有任何实质性的改观，反而手忙脚乱地想挽回自己的政治声誉。等待换届的国会在无聊而无所作为中打发着时光。举国

上下在无助的愤怒和茫然中屏息以待新总统的出场。罗斯福这期间到处露面，他先去奥尔巴尼处理州长任职的收尾工作，然后又到温泉小憩，乘游艇在南部海域泛游，巡视田纳西河流域。他面带微笑，轻松愉快，镇静自若。这期间他拒绝了胡佛要求与他就欧洲债务、对外贸易和国家预算等问题进行磋商合作的请求，因为他无意上胡佛政府这条“快要没顶的破船”。他小心翼翼地极力躲闪，以免与胡佛的乱摊子发生某些牵连。

其实，貌似轻松的罗斯福在这个漫长的冬季为走马上任进行着大量棘手而繁复的准备工作。首先是要精心地选择内阁。61岁的田纳西人科德尔·赫尔有着漫长而令人尊敬的政治经历，这位低关税的长期鼓吹者与国内保守派议员关系良好，他被任命为国务卿。罗斯福慧眼识才，赫尔在任期内以出色的业绩为自己赢得了1945年诺贝尔和平奖。65岁的共和党企业巨头威廉·H·伍丁是罗斯福的密友，他对财经问题持相对正统的观点，被任命为财政部长。他不久因健康原因辞职，该职位就由罗斯福的多年老友和邻居、原副部长小亨利·摩根索升任。63岁的康涅狄格人霍默·卡明斯是民主党的中间派代表，将出任司法部长。由来自南卡罗来纳的丹尼尔·C·罗珀出任商业部长，有助于加强新政府与西部的民主

党麦卡杜派的联系。在中西部玉米带颇具影响力的亨利·A·华莱士子承父业，出任农业部长。来自芝加哥的进步共和党人哈罗德·L·伊克斯以其仪表和诚实被罗斯福一眼相中，出任内政部长。他当州长时的老部下弗兰西斯·珀金斯出任劳工部长，她成为美国历史上第一位女阁员。曾任犹他州州长的乔治·H·德恩是个传统的自由主义者，将出任陆军部长。参议院的海军事务专家克劳德·斯旺森是罗斯福的老朋友，这位慈祥的弗吉尼亚人年逾古稀，是所有阁员中年纪最大者，由他出任海军部长表明当选总统对于海军的那种难以释怀的情结。詹姆斯·法利是罗斯福的竞选总管和民主党全国委员会主席，出任邮政部长。这是一个平均年龄 58 岁，经验丰富，办事谨慎，对各地各派的政治力量均有所平衡和照料的内阁。新总统没有对其中任何一员作过什么承诺，他精力旺盛，完全可以对其实施领导。罗斯福的“智囊团”成员绝大部分也将前往首都。只有萨姆·罗森曼因要出任纽约州最高法官而不能随行。莫利名义上任国务卿特别助理，实则是为了更充分地继续发挥他在罗斯福身边的作用。白宫总统秘书处几乎是清一色的“纽扣俱乐部”成员，路易斯·豪主持大局，任总统秘书，他从前的两名副手斯蒂芬·厄尔利和马文·麦金太尔担任助理秘书，前者任新闻发

布官，后者负责安排总统的会见事宜。雷克斯福德·G·特格韦尔也将担任农业部副部长。这些阁员和“智囊团”成员构成了初期“新政派”的主体部分。

其次，罗斯福正致力于拟定各种立法计划，其中包括联邦政府的救济、对商业的津贴、各种经济复苏计划、新贸易条例、公共工程事业、货币管理等方面。他详细审阅“智囊团”为他写的各种备忘录，同顾问和幕僚们交换意见，“他以惊人的精力把所有专家弄得精疲力竭，并以抓住争论要点或记住经济资料细微末节的能力使怀疑他的人惊服。”他也广泛听取多种压力集团的意见，并将其调解结果告诉他手下的立法起草人。“智囊团”成员们汲取了以往丰富的政治经验和经济思想，认为新政府必须丢掉古典经济学所设计的一些理想，而应该进行结构性改革以稳定经济。他们使罗斯福更加相信，大萧条起因于消费不足，政府必须设法刺激购买力，并且要与企业界进行合作。他们还没有明确提出通过赤字财政、通货膨胀的途径以刺激经济复兴，这部分地因为罗斯福对平衡预算还抱有信心，他在大选前的匹兹堡还表示要一劳永逸地结束赤字预算。罗斯福这时正试图“酝酿出一种可行的纲领，使工业区和农业地带，华尔街和小城镇都接受。这种纲领要得到有产者的支持，可是也给无产者以希望”。他如此镇静自若，是因为他

对于自己正从事的事情的价值和重要性，具有清醒的、绝对的信念。

在胡佛任期的最后日子里，旧秩序踉跄于灾难的边缘。“从各种事实来看，假如罗斯福果真是又一个胡佛，美国势必步拉美 7 国的后尘，政府将为大萧条的灾民所推翻。”工商界有些巨头相信革命就在眼前。哈佛大学商学院院长查尔斯·施瓦布说：“资本主义正在经受考验，西方文明前途如何，取决于这次考验的结果。”可是，有一件事却使罗斯福差一点儿没有能迎接这次考验。

1933 年 2 月 15 日，在迈阿密罗斯福汽车周围的人群中，有一个名叫朱金涅·赞加拉的矮个子失业者，对着当选总统连开数枪，紧挨着罗斯福的芝加哥市市长中弹后死在医院。只是由于一位眼尖手快的妇女对刺客进行了有效的干扰，罗斯福才得以幸免于难。刺客生活潦倒，没有什么政治信仰和有组织的背景，他只是要渲泄对富人们和当局的怨恨而已。他起初准备去华盛顿刺杀胡佛，因北方寒冷和胃溃疡发作而未能成行，反而恰巧在此碰上了险些成为代理牺牲品的罗斯福。35 天后，凶手被处以极刑。

这是个晦暗、寒冷、绝望而多事的过渡期，1933 年的情人节晚上，美国的整个银行系统终于开始了总崩溃，各州的信托公司已到了山穷水尽的地步。密

执安州的银行系统首先瘫痪，到3月1日已有17个州长宣布全州银行休假，只有纽约和芝加哥两大金融堡垒摇摇晃晃地支撑着门面。

全国金融心脏的微弱搏动仅仅维持了3天便宣告停止跳动。3月4日凌晨，这个拥有1亿3千万人民的大国的金融活动骤然中止。曾经红火繁华的华尔街深谷和芝加哥商品交易所，全都死一般的岑寂。

★ 战胜恐惧

3月的华盛顿虽已早春，霜风犹厉。1933年3月4日这天早上，罗斯福一家驱车前往圣约翰圣公会教堂参加一次特别礼拜。从格罗顿公学专程赶来的皮博迪博士主持礼拜仪式。在走过了这么长的路，历经了这么多磨砺和苦难之后，此刻的罗斯福心潮难平，凝望着鬓发花白的老校长，耳际蓦然响起格罗顿公学的校训：“为彻底的自由服务。”

这天是星期六。华盛顿乌云低垂，冷雨潇潇。罗斯福和胡佛总统一同驱车前往国会大厦。中午，新总统就职典礼开始。国会大厦的东门外广场聚集着黑压压的人群，约有10万人静静地伫立在阴寒灰暗的天空下。国会山上的大钟敲响了正午12点的钟声，

富兰克林·德拉诺·罗斯福正式成为美国第 32 届总统。

罗斯福倚着吉米的臂膀缓缓地出现在国会大厦的东门廊，从铺着红地毯的斜坡走向高高的白色讲坛。他不戴帽子，不穿大衣，黑色长礼服衬得脸色愈显苍白。黑袍白须的最高法院首席大法官休斯主持庄严的宣誓仪式。罗斯福微仰下巴，神情肃穆，把手放在家传 300 多年的荷兰版《圣经》上，翻到《新约·保罗达哥林多人前书》第 13 章，用洪亮的音调一字一句地随着休斯大法官宣读誓词：

即使我能说万人的方言和天使的话语，而没有爱，那也犹如钟鸣 响，徒有其声。

即使成有先知讲道之能，深通万物奥秘；并使我有全备的信念，力能移山，而没有爱，那我又能算得了什么？

即使我倾囊周济所有穷人，并舍己焚身，而没有爱，那么于事于我仍将徒劳无补。^①

宣誓完毕，他转身走向空旷的讲台。冷风掀动了他那手抄的就职演说纸。霎时，平静而坚定的声音清

^① 中国基督教协会印发《新旧约全书》1994 年版（南京），第 194 页。另参见（美）威廉·曼彻斯特《光荣与梦想》（一），商务印书馆 1979 年版，第 106 页。

晰地传遍整个广场：

这是一个民族献身的日子。值此我就职之际，我确信同胞们期待着我能以我国当前情势所迫切要求的坦率和果决来发表演说。现在尤其有必要坦白而果敢地讲真话，全部的真实情况。我们不必畏缩，不必躲闪而不敢正视今天的现实。这个伟大的国家将会像从前那样经受住考验，它将复兴起来，繁荣下去。因此，首先让我表明我的坚定信念：我们唯一必须恐惧的就是恐惧本身——会把使我们变退却为前进的努力陷于瘫痪的那种无可名状的、缺乏理性的、毫无根据的恐惧。

充满自信和激情的声音通过无线电广播网传到了全国千百万守坐在收者机旁的人民耳中。新总统以简洁缜密的语言向人民剖析了大萧条中一切苦难的根源：

我们的困难都只是物质方面的。价值萎缩到难以想象的程度；赋税增加了；我们纳税的能力已降低，各级政府的财政收入锐减；交换手段难逃贸易的长河冰封，工业企业尽成枯枝败叶，农产品找不到市场；千万个家庭的多年积蓄毁于一旦。更重要的是，大批失业公民面临严峻的生存问题。……而我们并没有遭到什么蝗虫之灾。大自然的施惠依然未减，人的努力更是使其倍增。我们手头并不匮乏，然而丰足

却激发不起来慷慨的用度。这首先是因为掌握人类物品交易的统治者们的顽固和无能。他们被迫承认失败而溜之大吉，贪得无厌的钱商在舆论的法庭上被宣告有罪。

货币兑换商们从我们文化庙堂的高位逃走了。现在我们可以让这庙堂仍然回归古老的真理。……必须中止金融业和商业中的那种使得神圣的委托浑似无情和自私的恶行。然而复兴并不仅仅要求改变道德观念。这个国家要求的是行动，而且是立即的行动。

黑压压的人群一片寂静，人们在经历了一个漫长冬季的等待后，终于真切地倾听到了新总统所承诺的行动纲领：“我们的首要任务是给人民工作。这部分地可以由政府直接招雇，像战时紧急状态那样。”其次要更好地利用资源，提高农产品价格和购买力；坚持由联邦和各级地方政府采取行动统一管理救济工作，力避目前的分散、浪费和不均的现象；此外，要把一切形式的交通运输和其他明确属于公用事业的设施置于国家计划和监督之下；必须严格监督一切银行储蓄、信贷和投资，制止利用他人存款进行投机的活动，必须要提供充足而有偿付能力的健全货币。

在对外政策方面，新总统要求美国奉行睦邻政

策——尊重自己从而也尊重邻国权利，珍视自己的义务也珍视与所有邻国和全世界各国协议规定的神圣义务。但政府要根据情况的轻重缓急，有重点和顺序地处理事务。他希望正常的行政和立法分权制衡体制足以应付当前面对的重任，然而，史无前例的要求和迅即行动的需要也可能使国家有必要暂时背离正常的程序和轨道。他承诺自己将提出一些应付灾难深重的危机的措施，或采纳由国会提出的类似的明智措施。

“然而，万一国会竟不能接受两类中之任一形式。万一国家危机仍然紧迫，我也将决不回避届时职责明确向我提出的抉择。我将要求国会赋予我使用应付危机的唯一剩余手段——向非常状态开战的广泛行政权力，就像在真正遭受外敌入侵时所应授予我的权力一样大。……对此，我决不会有负众望。”

在整个演说过程中，罗斯福神色冷峻，直到向人群挥手告别时，才露出了令人怦然心动的一笑。新总统的就职仪式简单草率，但就职演说取得了巨大的成功，仅周末就有近 50 万封祝贺信飞到白宫。

当天，在白宫三楼西翼的椭圆形办公室里，全部内阁成员齐聚一堂，参加由皮博迪博士主持的就职宣誓仪式。此举打破了传统。

罗斯福一家给庄严肃穆的白宫带来了活力和生

机。第一夫人埃莉诺让人把它修饰一新。这个向全国示范的第一家庭的成员又有所扩大，安娜已经与柯蒂斯·多尔分居，带着两个幼小的孩子搬进白宫和父母一起住。4个儿子在假期和节日里常住在这里，还带着他们的妻子儿女、女朋友、同学。好客的罗斯福夫妇几乎对来访的人从不拒绝。于是，二楼住宅区很快呈现出海德公园和纽约的家的那般杂乱热闹的样子。秘书、助理、豪、麦金太尔、利汉德等都有自己的起居室，男女管家、仆人、厨师、保镖、接线员、守门人等后勤人员也住在白宫。罗斯福夫妇随和、亲切，对这些人不摆架子，大家和睦相处，其乐融融。罗斯福还通过举办白宫记者招待会，炉边谈话、联欢招待会、以及接待上访群众等形式，造成一种让全国人民都能感觉或意会得到的同舟共济感。埃莉诺频繁地插手社会福利工作、走访贫民窟、慰问退伍军人，更是让人们在使这种感觉得到进一步印证的同时，还平添了一种人情味。

正如就职演说中承诺的那样，罗斯福新政府打破传统，立即采取了行动。

首先是针对金融休克症下的几剂猛药。罗斯福早在就职前夜就指示财政部长威廉·伍丁起草紧急银行法案，并限定他在5天内完成任务。同时，为了稳定民心和保护因挤兑风潮而日益减少的黄金储

备，罗斯福于3月5日下午发布了两条总统通令——要求国会于3月9日举行特别会议，宣布全国银行休假4天。

全国银行休假，这是胡佛迟迟不愿也不敢采取的行动。此举虽属不得已而为之的承认现状的防御性措施，但有助于打破整个冬季全国所处的恐慌和紧张状态，它更是一种使人振奋起来并隐约可见希望的婉词，是政府重整财经结构的第一步。

3月9日，国会特别会议在战时危机的气氛中召开，并在几个小时内通过了刚刚赶拟出来的紧急银行法。晚上8时半，法案即经总统签署生效。该法案授予总统管制信贷、通货、黄金、白银和外汇交易的紧急权力；为了解决银行货币的欠缺，它委托各联邦储备银行根据各银行资产发行货币，授权复兴金融公司用购买银行优先股票的办法给它们提供流动资金；为了恢复国民对银行的信任，它规定由财政部对全国银行采取逐个审查并颁布许可证的制度，审查合格者方给予重新开业的执照；为保护银行储备和阻止黄金外流，它授予政府以完全控制黄金动向的权力，其中包括对囤积和输出黄金的行为实施严厉惩罚的权力。

为了争取全国人民对这关键的开头两步棋的理解和支持，罗斯福于3月8日举行了白宫第一次记者

招待会。在轻松和谐的家庭气氛中，罗斯福就金融情势、紧急立法计划、金本位、健全的货币和银行担保等问题回答了记者们的提问。此举及其鲜活的风格一改先例，既有助于在政府和新闻界之间架构一条良性的沟通渠道，也达到了政府通过传媒以稳定民心的功效。白宫记者招待会自此成为惯例，每周两次，每次记者约 120 人，在罗斯福当政的 12 年中，共举行过 998 次记者招待会。著名新闻记者约翰·根室回忆说，罗斯福在 20 分钟里，脸上就“表示了惊讶、好奇、仿佛受惊、真感兴趣、担心、说话故弄玄虚、半吞半吐、同情、决心、开玩笑、尊严以及无与伦比的魅力。”他的直率和随和让记者们开心甚至陶醉，而他则借此发表新的见解和重大决策，并通过它了解和影响全国的舆论动向，使其朝着有利于政府的方向发展。

随即，财政部依据紧急银行法迅速而紧张地采取行动，对全国的银行展开检查和整顿，只有那些经审核并鉴定为健全的银行才有资格在 3 月 13 日重新开业，其余的将依据健全程度对其进行清理、整顿、扶持、关闭或淘汰。与此同时，国家印钞局昼夜加班加点，赶紧印制新钞票，尔后由飞机分运至各州银行。

3 月 12 日是星期日，也是银行即将重新开业的

前夜。白宫一楼外宾接待室的壁炉前，装上了美国三大广播公司的约有 6000 万人守在收音机旁收听。他以诚挚亲切的声调、质朴实用的语句对全国人民进行了耐心的解释、劝告和教育。他解释了政府为挽救银行危机而实施的紧急步骤，劝告国民把积蓄送回重新开业的银行，并保证这将比放在自家床褥底下更安全。在谈话的最后部分，他热切而坚定地说：“归根结蒂，在我们调整金融体制时，有一个因素要比货币更为重要，比黄金更宝贵，这就是人民的信心。执行我们的计划，其成功的要素就是信心和勇气。你们大家一定要有信念，一定不要听信谣言和妄加猜测而惊慌失措，我们要团结起来战胜恐惧。”

寂静的寒夜里，新总统这些平易浅近的贴切话传遍了辽阔国土的千家万户，顿时冰释了长期郁结在人民心中的疑团，以及对现存体制的不信任甚至敌对情绪。次日在 12 个设有联邦储备银行的城市里，银行开业了。人们携带着装载有黄金和货币的大包小袋排起了长龙，此情此景与不久前发生的一幕幕有着惊人的相似，但那时是基于对银行深深失望的挤兑和提取，现在则是对其恢复信心的储存。

几天内，各州的联邦储备银行回笼了约值 3 亿美元的黄金和黄金兑换券。以此为储备，它又可以印制发行 7.5 亿美元的新钞票。财政部长伍丁批准某

些银行可以让确需现款的存户们每户提取 10 美元的现钞，商业市场从此开始活跃了起来。不到 1 周，全国就有 14771 家银行开业（约占原有银行的 3/4），交易所重新响起了电锣声，纽约股票价格上扬了 15%，道·琼斯股票行情分析所对经济走势作出了乐观的预测。不久，银行存款额超过了提取额，金融恐慌过去了。

3 月 10 日和 13 日，罗斯福连续向国会提交两份咨文，要求实行政府节约和修改 1919 年禁酒法以使轻度啤酒合法化。10 多年来，举国围绕着私酒的制贩买卖，在许多领域勾心斗角，一时乌烟瘴气。参众两院在一周之内通过了节约法案和深得民心的啤酒法案。不久，自 1919 年的禁酒法以来，啤酒第一次在美国合法地出售了。对未来的日子不再怀有恐惧的美国人载歌载舞，开怀畅饮，挥发着这多年来的郁闷之气。在纽约，啤酒厂用 6 匹壮马拉着一辆鲜红的装有栅柱的布希牌运酒车，前往帝国大厦，把一箱啤酒献给“1928 年的义士”艾尔弗雷德·史密斯。在啤酒城圣路易斯，汽笛和各种警报器午夜齐鸣。在密尔沃基，庆祝的人群高唱《甜蜜的艾德琳》，把威斯康星大街挤得水泄不通。罗斯福就任总统后的两周，这个国家就像变了样，一度冷漠和沮丧的美国，现在则有一种巨大的活动感。人民的精神面貌和对政府的信

心发生了实质性的转变。

曾经逼真地刻画出胡佛任内金融崩溃之惨状的艾格尼丝·迈耶说：“人民相信这个政府，恰如他们过去不相信那一个——这就是整个形势的奥妙之处。”曾经坚决反对罗斯福当总统的沃尔特·李普曼这时也改变了原有立场，他称赞罗斯福仅用了两周就使民气重振，可以比得上第二次马纳河战役。有个金融寡头甚至请求上帝的宽恕，因为此刻他深悔当初投了胡佛一票。莫利在几年后仍坚持认为，“资本主义在 8 天内得到了拯救”。全国上下掀起了讴歌罗斯福的热潮，《纽约时报》宣称：“从来没有哪一个总统能在如此短的时间里叫人觉得这样满怀希望。”纽约市小学生中的一次民意测验表明，罗斯福总统最受欢迎，其次才是得票远远低于他的上帝。英国《观察家》报的评论文章认为，“在此人日后的发展阶段上，世界必将得一领袖。身当艰巨大任而无所畏惧，面对紧急危难而沉着冷静，罗斯福先生业已作出光辉的开端。”

★ 第一次新政

冷静而深谋远虑的罗斯福并未陶醉于人民的欢

呼声中，他明白眼前的效果仅仅是防御性的临时应急措施的奏效使然。而着眼于全面整治大萧条的建设性举措才是带有长远的和根本意义的步骤。那末，为什么不好好地利用国民的激昂情绪等有利条件顺势敦促国会通过他的一揽子法案呢？他手下的阁员和顾问们个个劲头十足，支持和协助“新政”的各类有识之士也全部到位并进入最佳工作状态，国会的头头们也愿意继续开会。当然，主要还是严峻的形势已不容犹豫和顿挫。于是，罗斯福政府采取了更多的迅速而有节奏的行动，从而开始了史称“百日新政”的时期。

从3月9日到6月16日国会休会为止，罗斯福愈益显示出了其非凡的魄力、惊人的智慧和似乎无限的精力。他发表了10次重要演说，制定了新的外交政策，建立了每周举行记者招待会和内阁会议各为两次的惯例，宣布了修正禁酒法令和废止金本位制，向国会提交了15篇咨文，引导并敦促议员们通过了15项重要的法案。这些重要法案连同一些具体细节方面的法令规定，以及在随后1年多里，罗斯福政府大致围绕着这个主题进行的一系列的补充和使其趋于完备的持续努力，基本构成了史称“第一次新政”的主体部分或骨骼框架。它旨在通过政府对社会经济生活全方位的干预，帮助金融界、企业界谋求经

济复兴，并对其某些导致严重经济危机的极端弊病进行补救和节制；同时要把国家和人民从灾难性的危机中拯救出来，即通过扶助农工，使其有生存之道，并提高其购买力，以挽救垂危的美国资本主义制度。换言之，决定整个“百日新政”计划的主要目标有3个，即救济、复兴和改革，“这三个目的有时交织在一个单项法案中，有时是分开的”。但在“第一次新政”期间，政府侧重于救济和复兴。因为诸多因素的制约，其改革的步子不大。关于“第一次新政”的荦荦大端，主要体现在如下几个方面：

首先是针对通货和信贷方面的金融对策。全国的银行基本稳定以后，金融恐慌随即中止。为了防止再度出现银行和证券市场的失控的营私舞弊与投机行为，罗斯福敦促国会通过了《银行证券实情法》，并于5月27日签署生效。该法授权联邦贸易委员会监督新证券的发行，要求每次发行新债券时必须附有有关财务信息和出售方法的完整说明书，并规定公司的董事们在提供假信息时将负有民事和刑事责任。次年，国会在此基础上更进一步，通过了证券交易法，据此建立了一个超党派的证券交易委员会，其职能在于加大对投机诈骗、操纵市场等不法行为的打击力度。在参议院佩科拉委员会揭露出摩根等金融寡头骇人听闻的投机行为的同时，众议院小银行

集团委员会的领袖亨利·斯特高尔则针对这些不法行为的危害提出了相应的法案，即著名的《格拉斯——斯特高尔银行法》。该法规定，将商业性银行和它的投资机构划分开来，以严防银行利用存款或联邦储备系统资金进行投机，并规定联邦储备系统对其成员银行拥有更大的节制权；为防止灾难性的挤兑和银行倒闭的重演，该法特准成立一个联邦储蓄保险公司，对一定数额的银行存款实行保险。这项遭到美国银行家联合会的强烈反对和同声谴责的法案，成为整个“新政”期间最具建设性的措施之一。此外，罗斯福尚在探索一条不全靠增加政府债务而又有控制的以通货膨胀来刺激经济复兴的途径，依此思路，他采取了一连串被许多人认为大胆冒险的行动。4月5日，宣布禁止私人储存黄金和黄金证券，停止用美元兑换黄金。4月19日，禁止黄金出口，放弃金本位制；6月5日，公私合同中严禁使用黄金支付。这样，国际汇兑中美元含金量暴跌，贬值的美元抬高了物价，刺激了出口。1934年1月31日，罗斯福将金价确定为每盎司35美元，全国实际上又改行了这种经过修改的金本位制，美元此时的实际价值已贬值为1933年以前的59.06%。一些长期视金本位制为强国之象征的教条主义者为此惊呼西方文明将因之而毁灭，但华尔街的金融巨头们却识得此招

的厉害。它增强了美国商品在国际市场上的竞争能力，故完全不能与那种单靠印刷钞票的通货膨胀之路同日而语。因此，摩根公开声明赞同罗斯福的这些大胆举措。

实际上，在美国所经历的每一次大萧条中都有对通货膨胀的强烈要求，而1933年这一呼声的坚决与强烈程度使罗斯福无法拒绝它。上述大胆的行动是一种妥协折衷的结果。主张实行通货膨胀的论者相信，不断上涨的物价与经济复兴有着必然的内在关联。另一方面，美元升值则将加重人数众多的债务阶级的负担，而使通货的价值恢复到缔结债务的水平，对于恢复债务人和债权人之间的“平衡”，从而阻止经济崩溃是十分必要的。正如罗斯福后来所说的，“我们已经明确地决定要设法增加所有的价值。摆在我们面前的有两条路，或者用破产和取消抵押品赎回权的办法把债务减低到财产价值之下；或者增加财产价值，直到它大于债务时为止。很明显，后面的一条途径是国家恢复元气而又不会毁灭人类价值的唯一合理的方法。”著名历史学家小阿瑟·施莱辛格在评价罗斯福新政初期这些大刀阔斧的金融对策时说，那些对国家经济前途带有根本性的决策权，将归具有对人民负责精神的政府所拥有，而不再由坐在曼哈顿银行董事会会议室的老板们所拥有了。

其次是针对农业危机的农业调整法案。鉴于农产品价格低下和农民购买力猛降构成了大萧条的原因之一，以及中西部农民日趋暴烈的斗争局势，罗斯福一上任就授意农业部长华莱士和助理部长特格韦尔着手拟定一个农业法案。该法案于1933年3月16日提交国会，众议院于3月22日通过。参议院则对之进行了长达几周的激烈辩论，尔后才予以通过，总统于5月12日签署。该法案名曰《农业救济与通货膨胀法令》，俗称第一农业调整法。它旨在恢复农业购买力、减少农产品过剩、以及恢复农民在一战前黄金时代所享有的经济地位。为此它授权设立一个隶属于农业部的农业调整署，以负责农业生产的调整和农产品的加工销售。并规定其方法主要有：对志愿减少耕地的农民给予津贴；对与政府合作的农民给予商品贷款，而将其耕种面积减少30%的棉花种植者可用其收成作担保，并有权储存棉花以待高价而沽；订立销售协定以消除浪费。所有用于这些调节的经费来源是征收有关“基本”商品所制成产品的加工税。该法还附有一个托马斯修正案，它授权总统可以用多种不同方法增加货币供应，目的在于协助农民改善借贷处境，减轻债务负担和防止取消抵押品赎回权的保证。

该法是新政期间极富于戏剧性且意义深远的一

项立法。在 1933 年期间，农业调整署集中抓的是棉花、小麦、玉米、生猪和烟草的产量削减，以解决农产品相对过剩问题。其实质是政府以着眼于市场需求的有计划的种植替代盲目的自由种植。这种在千百万人处于饥寒交迫的时刻去减少棉粮生产的整体思路，在人道主义者看来无异于大逆不道，由于农民生产的是生活必需品而非钢铁，所以这种有悖常情的形式对于大众心理而言，似乎比工业生产能力闲置所表现的更为严峻。在人民有迫切需求的时候去大力推行一种用减少产量而保证利润和供求平衡的经济措施，似乎不可思议。并且，该法案规定调节经费来源于征收农产品加工税，等于变相地把负担转嫁到广大消费者身上。从现象上看，减耕毁耕和屠宰幼猪等措施无疑意味着农业生产能力的闲置和农业资源的荒废。农业部长华莱士道出了当时千百万人的心理话：“长得好端端的庄稼，偏要毁掉，这有违人类的良心，我们今后再也不要这样搞了。”从结果上看，它则使农民的经济状况得到了明显的改善，农产品价格提高的速度也要比非农产品为快。国家用补贴、重税、协定等重要杠杆来直接调控农业生产和提高农民购买力，这在美国历史上是破天荒的，它严重修改了所谓“自由企业制度”及其运行方式，对挽救资本主义农业起到了重要作用。

新政的工业复兴计划具有多方面的起因和广泛的背景。种种压力集团提出了不同的建议，所以5月17日提交国会的法案是一个对各方利益均有所满足的综合性方案。罗斯福在6月16日签署这项法令时说，法令的目的在于保证工业的合理利润和工人维持生活的工资，以消灭那些既妨碍正当工商业又伤害劳工利益的海盗式的方法与措施。它实则是对大萧条中美国工业中已明显表明不适应生产力发展的生产关系进行局部调整，是对处于自我毁灭性的盲目竞争状态的企业界、极度贫困的劳工以及矛盾异常尖锐的劳资关系进行一定程度上的国家干预。

《全国工业复兴法》分两部分。它首先宣布国家处于紧急状态，暂停部分反托拉斯法条款的实施；成立国家复兴管理局，并在它的认可和监督下，由资方、劳方和公众代表组成的委员会制订分别适用于各行业的法规，“在整个工业界开展一个大规模的合作运动，以达到广泛的再就业，缩短工作周，实行合理工资，防止不公平的竞争和灾难性的超产。”该法的第7条第1款即著名的劳工条款，给予工人在“公平竞争法规”所包括的所有工业部门组织工会的权力和全体谈判的权利。其次，该法授权总统建立公共工程管理局，拨款33亿美元，举行公共工程以实施大规模的直接就业计划。

1933年6月20日成立的国家复兴局由智囊团成员、精力旺盛的休·约翰逊将军出任局长，由唐纳德·里奇伯格任总顾问。署长、总顾问与专业助理人员一起，同主要工业企业和劳工代表合作，拟定被认为是公平的法规，举行意见听取会，最后经总统签署颁布法规。约翰逊为应付紧急需要，颁布了一项关于工资和工时的一揽子协定，即总统的再就业法规。该法规禁止雇用童工，规定产业工人每周工时为35小时，脑力劳动者为40小时，产业工人最低工资每小时为40美分。愿意接受这项临时协定的（暂定实施六个月）雇主将能领到一个“蓝鹰”标志。几乎绝大多数企业在各种压力下加入了“蓝鹰”运动，自愿或被迫地接受了一揽子法规，这种情形也加速了各工业部门制定法规的过程。这样，到1935年初就有557个基本法和200个补充法规得到批准。国家复兴管理局在短短一年多里取得了不少成就：它使大约200万工人有了工作；它帮助制止了通货膨胀的重新加剧；它有助于促进企业道德和提倡文明竞争；它建立了最高工时和最低工资的全国性样板；它部分地肯定了工人运动的斗争成果；它在很大程度上取消了童工和血汗工厂。总之，它防止了危机事态的恶化。

但是，由于种种原因，《全国工业复兴法》没有达到罗斯福所期望的复兴工商业的目标。首先，总统

被授权制订一项为工业界自愿接受但是可以通过执照制度来执行的“公平竞争法规”。在理论上，这些法规应该由政府、工业界、劳工和消费者来共同拟定，但实际操作过程中却主要是工业界大公司的代表们拟定的，仅有一些工会力量大的劳工代表参加。这些实际控制法规管理机构的大公司，利用反托拉斯法条款的暂停实施和拟定法规的权力，窒息竞争，削减产量，以提高价格而不以扩大经营来获取利润。而同时，约翰逊试图对小企业加以管理，迫使其加入“蓝鹰运动”，这样把摊子铺得太大。大公司并未真正理会罗斯福提倡的公平竞争与合作精神，垄断现象有增无减，被夹在中间苦不堪言的小业主们首先对该法案提出了批评。随即，国家复兴管理局受到了来自几乎各个方面的日益猛烈的攻击：自由派担心反托拉斯法的暂停实施会滋长一种被企业巨头把持的计划经济，他们批评约翰逊权力过于集中，有个人独裁作风；工人们法规第7条第1款的精神和意图被有意规避表示严重不满；消费者们因物价上涨而怨怒不已；最高法院指责该法案侵犯了为各州保留的那一部分商务权力。即令是被认为得到不少便利和实惠的大企业家也在抱怨政府控制了他们与劳工的关系。持续的批评中有人甚至断言，该法案推迟了复兴。于是，被罗斯福称之为“美国国会所颁布的最重

要、影响最深远的立法”于1935年5月被最高法院裁决为违宪。

第一次新政期间罗斯福政府的一个鲜明而有力的重大举措，就是通过多种方式实施的联邦救济工作。罗斯福曾在竞选期间许诺决不让任何人挨饿，而此时各州和地方政府以及私人慈善团体的财源几乎都已耗尽，情况之紧迫已接近于急需联邦政府大力干预的地步。罗斯福在其1933年3月中旬致国会的一份咨文中，提出了三种救济方式：一是由联邦政府招收和雇用工人；二是拨款给各州以供开展救济计划；三是实行一个大规模的公共工程建设方案。国会实际上对这3种方式都给予了采纳。

紧急救济的头一步是罗斯福引以为得意之作的民间资源保护队。3月21日，罗斯福将此提案送交国会。众议院在10天后予以通过。该法案计划在初夏投入25万青年去植树造林，修堤防洪。4月5日，民间资源保护队正式开始活动。罗斯福告诉全国人民，这个非军事性的资源保护队伍是一箭双雕之策——既明显地提高了自然资源的价值，又减轻相当程度的实际灾难。资源保护队的青年男子一般在17至25岁之间，除食宿外，每月工资30美元，其中25美元寄给他们的家庭。在8年期间，共有将近300万青年参加了该队。他们在军官和农林机构的指导下，为全

国增加了 1700 万英亩林地，防止了许多场森林火灾，进行了消灭动植物各种病害的斗争，开辟养鱼池放养鲜鱼 10 亿尾，开挖了许多引水渠和运河，修建了 600 万座预防土壤侵蚀的堤堰，并有效控制了蚊蝇的孳生以助消灭疟疾。“美国历史上全部公私造林成果，有一半以上出自民间资源保护队之手。”这些队员在离队时，均以健壮体格和新的生活态度进入了私人企业。其结果正为罗斯福所说，“将永远无人能够用美元和美分，来估计它对于人的本身以及对于全国，在士气民心、职业训练、卫生保健和适应日后竞争性生活的能力等方面所具有的价值。”

1933 年 5 月 12 日，罗斯福签署了国会通过的《联邦紧急救济法》，依照该法成立联邦紧急救济署，并指定“复兴金融公司”拨出 5 亿美元作为对各个州的紧急救济金。其条件是，州、市每开支救济费 3 元，即由联邦政府津贴 1 美元，任何 1 州所得数额不得超过总额的 15%。5 月 22 日，罗斯福任命哈里·霍普金斯出任署长。办事兢兢业业、讲究时效的霍普金斯甚至等不及办公室布置完毕，就开始签发电报，就职 2 小时内便支付了 500 万以上的款项。他坚持救济应完全超越党派控制的原则，一丝不苟。一开始，救济的方式和性质依旧停留在陈旧的模式上，即坚信民办公事业可以提供防止一切弊端的方法，联邦的救济

必须以一切可能的伪装方式出现（联邦拨配的赈济款仍由地方当局负责具体开支），否则将被视为是对美国生活方式的侵蚀。霍普金斯决心彻底改变有关政府赈济的责任和职权的整个概念。6月11日，他在底特律的全国社会工作会议上发言指出：救济工作是联邦政府对公民应尽的义务，不必假手任何地方或私人机构作媒介，救济不是什么慈善事业，也不仅仅是以施舍方式来减轻痛苦的应急措施，而是政府对公民应尽的义务，是一种神圣的正义行为。正是他的这种作风和原则，才赢得了罗斯福对他的重视和支持，并让他有越来越多的机会在政府中扩大他的影响和权力。

在单纯的各州以食品、住房、衣服、电灯、燃料等方式进行的直接救济已经明显不足以缓解危局时，1933年冬季的到来又将使失业问题变得更加严重，而1934年的中期选举的竞选活动即将开始。善于捕捉时机的霍普金斯相信，只有庞大的工程计划才能妥贴地解决这些问题。11月初，他力促罗斯福发起巨大的以工代赈紧急救援计划，以救济广大失业者及其家庭。11月8日，作为临时机构的民政工程管理局成立，并从公共工程管理局中拨款4亿美元，由霍普金斯任局长。足智多谋的霍普金斯很快便使400万失业者投入联邦的各种工程计划，到1月中旬，4

亿元经费已所剩无几。霍普金斯在白宫的同意下，向国会提出了增拨 9.5 亿美元的要求，并获得通过。他将其中 5 亿用于紧急救济署，其余 4.5 亿用于民政工程建设。民政工程的特点是简单易行，交工快，适宜于吸收大量非熟练或半熟练失业工人，便于救急。如修整公路、沟渠、园林、运动场、停车场以及改建、安装煤气和自来水设施。在这个格外寒冷的冬季，民政工程管理局的计划开支很大，摊子铺得很大，所以很难长期维持这种规模，但它在 3 个半月的成就已是令人难忘的：兴建和扩建学校 4 万所；铺设污水管道 1200 万英尺；建设机场 469 个，扩建 529 个；修理和建造公路 25.5 万英里；为成人教育和因缺乏教师而无法开学的乡村学校雇佣教员 5 万人；兴建和修整操场和运动场 3700 个。在受惠的 426.4 万人中，还有 3000 名作家和艺术家。

罗斯福指出，民政工程管理局的“组织和活动与联邦紧急救济署的大小相似，后者主要是属于州和地方的计划，联邦政府虽实行一般的监督，并负担部分经费，但实际上是由地方管理和实行的。民政工程管理局却完全由联邦政府管理，90%的经费也由联邦政府拨给。”这段话实际上同霍普金斯在底特律的讲话所流露出的思想具有一致性——对传统救济概念的超越。这种超越不仅表现在它突破了传统的单

纯由地方政府和私人机关出面赈济的框架，而且在于它以空前浩大的规模和以工代赈的方式出现，并由此而产生了巨大的社会效益。以工代赈不同于纯粹的单向的施舍，因为正如罗斯福在亚特兰大市的演说中所说，单纯的施舍对具有正当自尊心的美国人而言，将会伤害要求保持个人独立的一切本能，而这种工作正是防止他们精神上颓废的屏障，“除了振奋精神之外，还带来了长久性的物质利益”，雕塑家格曾·博格勒姆说：“霍普金斯先生和民政工程管理局，可以说一下子把公家的援助从冷漠的事务变成了对人有益，又进而使人有用的活动……我相信，这是一扇门，通过这扇门，可以把美国的灵魂重新领回到生活的乐趣中去。”当时，“耙枯叶”成了上层中产阶级对以工代赈最有侮辱意味的代称，然而大多数耙过树叶的人却宁愿那样，而不愿排队领取施舍物或食品券。

联邦政府实施的第3种救济方案就是实行大规模的公共工程建设。其主要表现为田纳西河流域管理局和公共工程管理局两大机构的活动。1933年4月10日，罗斯福向国会提出综合治理田纳西河流域的法案，并于5月18日获得通过。其全名为《麻梭浅滩与田纳西河流域发展法令》。依此法案创设了田纳西河流域管理局。该局有权获得、建造和管理田纳

西河流域的水坝，制造硝酸盐和化肥，生产和出售电力，主持防洪，收回边沿土地停止耕种，开发河流以供航运，以及一般地增进居住在该河盆地内的人民的经济和社会福利。它成为罗斯福任职期间最有深远意义和最为著名的，且对农业、工业和其他经济利益以及公用事业最有影响的法令之一。

田纳西河流域包括横跨 7 个州的总面积约共 4 万平方英里的一大片地区。形成了一个自然资源十分丰富而又迅速趋于枯竭，水力很多但大都虚掷浪费的自然地理单位。田纳西河流域管理局在 10 年内就依法达到了地区性综合治理和全面发展规划的目的。该局先后获得或建造了大约 25 座水坝，用以防洪，制造硝酸盐和生产电力。政府架设了约 5000 英里传输线，并向附近社区出售剩余电力，收费低廉。1932 年这里仅有 2% 的家庭用电，1937 年上升为 14%，到 1960 年达到全部电气化。该局作为促进该流域“有秩序而恰当的物质、经济和社会发展”的一个机构，将许多边沿土地收归国有并停止耕种，兴办公共卫生和娱乐设施，发展第三产业、教育农民科学种田、帮助改善这一地区的民俗习惯。几年后，这里绿树成荫，工业复返沿河地区，人工湖成了度假区，田纳西河更是全程通航。该流域的人民生活水平也得到大大提高，生活方式得到了更新。整个工程既是

经济计划工作的杰作，又是更新和发展一个地理区域的重要实验，尤其是它在所有制形式上所表现出来的那种“真正新颖而富于想象力的设计”——新型的国家所有制，使国家具有经济基础属性和组织经济生活的职能。其概念和方法，很可能是“新政”对美国政府的理论与实践的最重要贡献。从各个方面看，它是“新政”计划里最有持久意义的一项成就。

根据《全国工业复兴法》而建立的公共工程管理局由内政部长哈罗德·伊克斯兼任局长，国会拨款33亿美元，以举办大规模公共工程。由于伊克斯是个小心谨慎、一丝不苟的官员，他考虑的是纳税人投资所得的利润，这与长期从事社会福利工作的霍普金斯观点不同；也正如罗斯福所言，“由于订定、编制和审查计划，澄清法律问题，广告征求投标，以及订立合同，都不可避免要花费许多时间，公共工程管理局到那时（1933年11月）一直都未能着手十分广泛的重大工程计划。”^①但是，该局从1934年起，日益显示出它对美国基本建设作出的重大贡献。至1939年止，它帮助建造了全国新校舍的近70%，县政府办公楼、市政厅和污水处理厂的65%，医院和

^① 罗伯特·E·舍伍德《罗斯福与霍普金斯》（上册），商务印书馆1980年版，第83页。

公共卫生设施的 35%。它投资于私人企业力所不及的各种工程。它建成了横穿赫德逊河的林肯隧道，把纽约市和新泽西连接起来；它建成了纽约三镇桥，把曼哈顿和长岛连接起来；它把宾夕法尼亚铁路改为电气化，试制了第一批柴油机，它修建了华盛顿的动物园、林荫大道和联邦贸易委员会大厦、加州的卡马里洛精神病院、肯塔基州的诺克斯堡金库、旧金山的博览会会场、圣路易斯市的花卉馆、丹佛市的供水系统、科罗拉多河上的博尔德水坝。此外，在公共工程管理局的部署和款项资助下，一项海军扩军的长期计划得以顺利实施，海军建造了航空母舰“约克顿号”和“企业号”，以及许多轻巡洋舰、驱逐舰、潜水艇、战斗机。^① 该局在它 8 年的政绩中花费了 40 多亿美元，它一开始可能对刺激经济复兴未起多大作用，但它使美国的面貌为之一新。

在“第一次新政”期间，罗斯福还向国会提交了有关社会保障方面的重要法案。在 1933 年 4 月 13 日的提案中，他要求国会通过立法，以便使小住宅的抵押不会因抵押品赎回权被取消而受到损失。因为 1932 年就有 25 万个家庭失去了住宅，1933 年前几

^① 威廉·爱·洛克腾堡：《罗斯福与新政》商务印书馆 1993 年版，第 155 页。

个月，每天有 1000 多住宅被取消赎回权，大批失去房产的人流落街头。该项名为房主贷款法的提案在 6 月初获得通过，依此由联邦储备银行设立一个房主贷款公司，通过它可以按低利息率来调整小住宅的抵押债务，并规定特别困难时可以延期还本付息。抵押人无须按比例缩小其贷出款额，即可将拖欠的抵押借款单交出，以换取有保证的政府债券。该法正式实施的第一天，千万人在凌晨就排起长队，等候在房主贷款公司门前换取救命符。1934 年的一项修正案将此项担保扩大到债券本金。几年内，房主贷款公司为每 5 所美国城市抵押出去的私人住宅中的 1 所重新提供了资助，并把低息债券扩大到 30 亿美元，从而试行稳定住宅不动产的价值。此举通过维护私人住宅所有权，有力地起到了保障社会与安定经济的作用。

此外，针对大萧条中危机程度极为严重的运输业，特别是铁路运输业，罗斯福于 5 月 4 日提请国会通过《紧急铁路法》。根据法案，一个“联邦运输协调员”被授权促进或强制运输人的行动，以提出精简机构、防止浪费、改善铁路信用、改进财务组织、降低运费的措施，为达到这一目的，必要时可以照常把反托拉斯法搁置一边。该法废除了 1920 年《运输法令》中著名的形同虚设的政府征收条款，并规定把各

个铁路控股公司置于“州际商务委员会”的监控之下，以弥补以前法律上的一大弱点。这些对铁路运输业的良性复兴和发展产生了长远的影响。国会两院在 1 个月内就通过了这一法案。

罗斯福在 1933 年 10 月 22 日晚，向全国作了第 4 次“炉边谈话”。他回顾了新政府自 3 月份以来“足以自豪的事实和行动”，并高度概括了“第一次新政”所致力于实现的目标，“最后，我要重复一下我在许多场合已经说过的话，就是自从 3 月份以来，政府的明确政策一直是恢复农业和工业能够重新向失业者提供工作的机会。其目的还在于使得公私债务的偿还大体维持在负债的价格水平。其目的是要逐步恢复物价结构的一定平衡，以便农场主能在比较公平的交易基础上用自己的产品去换取工业品。……我国人民中各个阶级的长远福利和安全，最终都决定于我们是否能够达到这些目标。”在罗斯福政府的努力下，第 73 届国会在前 15 个月里同白宫就“完成和巩固 1933 年 3 月开始的工作”进行了有效的合作，这是“第一次新政”能够比较顺利地实现其目标的重要原因。对此，罗斯福在 1934 年 6 月 8 日的致国会咨文时表示了自己的赞赏和敬意。同时，他还相当满意地回顾了过去 15 个月政府的既定目标及其成就。他解释说，家宅安全、生活保障、社会保障

乃是联邦政府能够向美国人民提出的最低限度的承诺。这三件事构成了一切愿意劳动的个人和家庭的一种权利，也构成了联邦政府已经采取的救济、复兴和建设措施的基本的归宿。某些方面的方法和细节可以是新的，但联邦政府之所以建立的目的之一则将是不变的，即“增进全民之福利”，提供福利所赖以依存的社会保障。^①但是，由于罗斯福在执行这一政策时，尚未能完全摆脱“健全财政”的旧信条，力图保持预算平衡，同时，他对私人企业“自我调节”的期望值也未免稍高。致使他所概括的那些目标指数未能全部很好地兑现。换言之，他在抑制私人垄断、扶助农工、增强联邦政府对国民经济的干预、局部调整生产关系等方面显得力度和深度不够，甚至成就有限。^②这一情形也构成了1934年下半年国内风云激荡的斗争局面的部分原因。毕竟，第一次新政给美国的社会经济政治生活带来了新变化和长远的影响。《纽约时报》指出，罗斯福已经挽救了一场史无前例的特大危局，赢得了个人的大胜利，“他之所以能这样，是因为在美国人心目中他竟有呼风唤雨

① 《罗斯福选集》商务印书馆，1982年版，第56—61页。

② 刘绪贻：《富兰克林·D·罗斯福时代》人民出版社1994年版，第105页。

的本领，那时不管他要怎么干，全国都愿听命，甚至求之不得。”内政部长伊克斯甚至认为，这不仅是一次“新政”，而是一个新世界，是离开一个阴森可怖的场所走向了开阔的树林地带。相对于胡佛任内的情景，第一次新政确如《柯里尔》周刊所说的，它使美国经历了一场惊人的变化，使美国人民在罗斯福的帮助和引导下战胜了恐惧。但是，这仅仅是一个开端，国家渡过了最险恶的危机阶段，从谷底开始往上回升，远未步入复兴和繁荣的坦途。随着隐约可望的1934年中期选举的日益逼近，第一次新政的势头逐渐减弱。

七 拒绝摆布

★ 隐隐风雷动

由于大萧条具有全面而深刻的历史背景，由于第一次新政不可能在经济复兴方面起到立竿见影的效果，美国在 1933 年秋天，农产品价格和工业生产再次回落。这种迹近于衰退的下降势头到了 1934 年春季才被克服。《纽约时报》每周工商业指数由 1933 年 10 月的 72 上升到 1934 年 5 月的 86。尔后一直到 1935 年春季，全国经济停滞不前，月复一月，商业活动指示图表几乎原封不动，利润缩减现象继续存在。1934 年的国民收入总额只是比 1933 年高出不到 1/4，比 1931 年少 100 亿美元，稍多于 1929 年的 1/2。秋天仍有 1300 万人失业。第一次新政没有也不能给全体美国人民带来好处，很多人甚至还没有受到罗斯福的关注——南方的佃农、老年人、雇工、失业的

大学生、农业季节工人、1年只干3个月的钢铁工人、共约700万人的城市少数民族和少数宗教信仰徒等。这些人急切地盼望美国能够出现一些能够引导他们脱离苦海的救世主。那些受惠于第一次新政的不同阶层的人们，其一度绝望的恐惧感业已随着境遇的初步好转而消退，生活质量的改善激活和触发了原已被冻结或麻痹的神经，他们不再企求起码的温饱，他们的期望值开始升高，开始反过来对复兴的不稳定状态感到不满，对新政扶助工农的成绩有限不满。社会心态的这种变异在当时极其自然地发生、蔓延并流行起来。曾经是死水一潭，现在则是激流澎湃。

首先是垄断资本家们。这些曾因自我毁灭式的疯狂投机和盲目竞争而陷于没顶之灾的私营业主，在被罗斯福政府救上岸后，开始挑剔并指责救他们的人没有捞起他们的丝织礼帽，他们已不满于政府对经济的管制和干预，要求解脱束缚。他们对罗斯福曾寄予莫大希望的要求他们出于高尚精神而进行自我调节以及与政府合作的吁请，由不动声色而嗤之以鼻，继而鼓噪嘲弄，“在有钱人的会议室和城郊俱乐部里，总统的名字变得不堪入耳。不论是总统还是他的财政部长都不能在银行家、证券经济人和实业家集会上讲话，而同时却不用担心会招惹麻烦”。他们开始对新政府进行挑战。

几乎与此同时，两党保守派显露出了其一度收敛的敌意，对政府的表现与经济的停滞幸灾乐祸，并在媒界宣传中特别强调两者存在着必然联系。他们甚至对自己以前的行事感到后悔，他们不喜欢新政那样的愿意在预算方面出现比胡佛任内更高的赤字，不喜欢新政用美元搞通货膨胀来弥补赤字，不喜欢新政社会救济项目的规模和华盛顿在许多经济决定中表示的一致意见。对于罗斯福不知怎么从他们熟悉的政党和企业界之外发现并给带到华盛顿来的那些人，他们也深感不安：这些人包括像特格韦尔、莫利、伯利那样的学者，以及像霍普金斯、华莱士、珀金斯那样的社会活动家。一位年长的参议员声称这些人是一种新型人物，根本不能激起人民对他们的信任。共和党保守派坚信现有工业和金融体系应不受阻碍地从事活动，它名义上的领袖是胡佛，胡佛批评政府的倾向已由于个人的痛苦遭遇而加强。有些民主党人对政府放弃健全财政这一悠久的党的原则感到不安，预算署署长刘易斯·道格拉斯在1934年8月因此而辞职。也正是在这个月里，一群心怀不满的民主党人，在全国委员会前任主席约翰·J·拉斯科布、1929年党的领导人艾尔·史密斯以及若干杜邦集团成员和其他人的领导下，组成了“美国自由联盟”来反对政府所作的社会实验，他们不怀好意地

宣称，罗斯福总统对复兴经济的下一步作法至今尚无一个明确的计划，这是政府陷入困境并不攻自破的明证。激进派的报刊极力反对新政对资方的迁就和照顾，认为这种“经纪人国家”对大托拉斯打击不力，“记录表明，人们能够期望于新政的只有失败”。政治蛊惑家们则抓住这一时机大做文章。然而，生活于这种徘徊不前的经济境况中的人民群众感受最真切，他们以自己的方式表达着自己不断增长的不满和抗争。

值此多事之秋，全国又在 30 年代中期天灾连年。各大盆地的河流泛滥成灾，无以数计的街区和良田被冲毁。由于无节制的狂伐滥垦，许多地区的地表呈现荒芜性侵蚀，植被生态遭严重破坏，“黑色风暴”旋即肆虐中西部各州。这里经常有这样的壮观的景象：无涯际的高耸入云的尘幕遮天蔽日，并缓缓向东南方推进，道路、棚舍、厂房、机器、庄稼几乎瞬间被沙土淹没。1934 年，全国资源委员会的调查表明，全国有 3500 万英亩可耕地完全被毁，12500 万英亩土地失去了表层土壤，这势必造成了大平原区随时即发的饥荒。并且，1934—1935 整整两年里，各地旱灾连绵不断，得克萨斯州的几个县沦为流动的沙漠，连俄克拉荷马市的食物都带有沙土味。远在东边的孟菲斯，行人用手帕盖着脸。7,000 英尺厚的尘雾，

使克利夫兰市一片昏暗。从内布拉斯加吹过来的黄沙，透过了白宫的门窗。西部平原的尘屑飘落在大西洋中 300 英里外大海的船上。这年冬天，新英格兰诸州还降了红雪。夏秋两季气温居高不下。天灾部分地有利于联邦政府实现其减少产量以保证利润、提高购买力的农业调整计划，但对于千万个受害的家庭和个人而言，是一场不亚于大萧条的特大灾难。他们被迫从焦干的沙砾地故土上出走，四处流浪。俄克拉荷马州的逃荒灾民成了约翰·斯坦贝克《愤怒的葡萄》中的人物原型。小阿瑟·M·施莱辛格说，这些走投无路的破产者和铤而走险的穷光棍极有可能在某个杰出人物领导下，闹一场天翻地覆的社会革命或可怕的大动乱。

其实，激进而暴烈的行为已经在全国各地滋长并大有燎原之势。1934 年 4 月，明尼阿波利斯的 6,000 “暴民”（以卡车司机为首的工人）向正在开市政会议的市政厅窗户里投掷棍棒、石头和煤块。入夏，冲突升级，武装警察开枪击倒工人 67 人；5 月，南卡罗来纳的纺织工人组成飞行中队同警察激战；秋天，丹佛市 1,000 名靠救济为生的工人，因救济金削减而愤怒地要求撤换州行政官员，并同警察在街头对垒；密尔沃基的电车工人在社会党的组织下，攻击车库，迫使雇主接受了他们的要求；费城的出租汽车司

机焚毁了 100 辆出租车；得梅因的电业工人举行同盟总罢工，全城在一片黑暗中陷入混乱的瘫痪；共产党人领导了加州和新泽西州等地农业工人的罢工；在俄亥俄州的托莱多，美国工人党鼓动罢工的电气汽车灯具厂的工人与警察和头戴钢盔的国民警卫队搏斗，他们面对刺刀、催泪瓦斯以至排枪扫射，都无所畏惧，最终争得了工会的大部分要求。在五一劳动节之后的几个月里，从东海岸的罗得岛到西海岸的旧金山，几乎每场罢工中都有工人流血，这一年全美发生罢工 1856 次，参加的工人约有 150 万。1935 年，罢工浪潮仍在继续，共发生罢工 2014 次。左翼党派组织和劳联中的激进派为争取组建产业工会进行了积极的努力，并对罢工运动起到了推波助澜的作用。造成这种局面的原因主要是：全国工业复兴法第 7 条第 1 款规定给予工人的那些权利唤醒和刺激了工会的组织活动，而广大工人在实践中发现，他们并不能完全依赖政府许可和法律条文来达到自己的目的，而有时罗斯福政府迫于强大公司的压力作出的有利于资方的决定更使工人坚定了这一信念，即为了很好地享用自己的权利，必须显示出自己强有力的独立力量。此外，自大萧条以来，他们郁积了太多的对资方的愤慨。

来自“左边的惊雷”仍隆隆作响，还不时掺和进

来了一些不谐音。许多进步派和激进的自由主义分子开始怀疑罗斯福新政策的成功希望，他们提出了更为激进的纲领。明尼苏达州州长弗洛伊德·奥尔森公开宣称自己是一个激进派，愿意同自由主义者一道为他们的政纲而奋斗，“如果资本主义不能防止萧条卷土重来，我就希望现行体制干脆见鬼去。”“我们追求的最终目的就是合作共和国”。当年的黑幕揭发者以其《屠场》直接促成了肉类检查法获得通过的作家厄普顿·辛克莱提出了“终止加利福尼亚州贫困计划”，他提议向新政尚未着手解决的关键问题——富裕中的贫困直接进攻。他主张让加州的失业工人在国营工厂和国营农场生产他们所需要的东西，他反对“为利润而生产”，主张“为使用而生产”。这位带有浓厚社会主义色彩的改革家宣布竞选1934年11月的加州州长。并在8月28日的民主党初选中，得票遥遥领先，从而引起保守派的恐惧和群起而攻之。

在充满着骚动、焦灼、寻觅、失落的这些年份里，以形形色色的激进面目而出现的“政治蛊惑家”们向大众兜售着似乎是精心炮制的治世良药。他们利用了当时美国人民还不大明白的民族性格的某些方面：美国式的天真烂漫、全国普遍向往寻求简单明快的解决问题的方法，爱参加团体组织的心理、天生喜

欢收集外表好看而其实毫无价值的东西的脾气等等，即卡尔·G·荣格称之为美国民族性格中幼稚的一面。

弗朗西斯·E·汤森医生，曾是加州长滩的一个公共卫生官员，在1933年他66岁失业时，几乎一贫如洗。在目睹了大批与自己境遇相似或更惨的老年人后，这位瘦弱的戴眼镜的老头子迅速成为一名业余经济学家和社会改革家。1934年1月，汤森成立了老年人周转养老金组织，其目的是要使年满60岁以上的老人（刑事惯犯除外）每月都能享用200美元，唯一的附加条件是必须在本月内花光于国内。这笔周转基金来源于由联邦政府征收的2%的营业税。汤森及其信从者声称，这基本上是一项旨在减少失业、刺激消费的经济复兴方案，而不是一项单纯的补助金计划。尽管批评者们指出汤森计划具有以假定为根据的虚妄性，因为它要将一年国民收入的一半以上用以补偿仅占总人口的9%的老人。但汤森十字军运动仍然蔓延到了主要由农村新教传统培养起来的人们中间。那些数以百万计的因为失业、贫困、疾病和孤独而陷入凄凉晚景的老人们，对这一令人振奋的号召抱有强烈的近乎宗教般的理解。他们跟着汤森异口同声地谴责罗斯福新政忽视了老年人，并成功地把支持该运动的人选进州议会和国会。到1934

年底，汤森宣称有 2500 万美国人在他的请愿书上签名，他的批评者们也承认签名的人起码有 1000 万人，到 1935 年初，汤森俱乐部已达 2000 多个。“西海岸的政界人士如果不赞同这位医生的计划，就会被汤森的报复吓得发抖”，西部 7 个州的立法机构一度几乎受制于汤森运动。国会议员们明知其经济上的细节存在着明显错误，却迟迟不敢冒险就这一计划试行唱名表决，直到 1939 年 6 月。

20 年代来自加拿大的查尔斯·E·库格林神父则显示了比汤森医生更大的能量。这位 40 出头的神父身材高大，修饰整洁，声音圆润优美，庄严感人，词藻华丽，有着令人难以置信的魅力和说服力。到 1930 年底，他已经成功地树起了一个广播网，由哥伦比亚广播公司的 17 个电台同时向全国广播他的节目，另外还在星期日美国中部标准时间下午 6 时至 7 时的地方电台穿插一些广播。在有一次抨击胡佛总统的演说后，他收到 120 万封信。到 1932 年末，他每周拥有约近 4000 万听众。他在 1934 年收到的邮件，比全国任何人（包括罗斯福总统在内）都多。每周听他布道的听众是全世界人数最多的，而且稳定不变，每周信件 8 万封，多至 100 万封，很多都内附小额捐赠的美元。他有时要雇用 150 个办事员点钞叠钱。1934 年纽约 WDR 广播电台举办的一次民意

测验表明，库林格神父是美国“最有价值的公民”。后来在同哥伦比亚广播公司闹僵后，他干脆建起了自己的广播网，有 60 多个电台，还办有自己的企业。他支持罗斯福竞选总统，也曾一度热烈地赞扬“执行着基督政策的新政”。到 1934 年春，他还许诺“决不改变他认为新政就是基督之政的哲学”。他有时也破例地赏脸接见罗斯福总统的私人代表约瑟夫·P·肯尼迪（美国第 35 任总统的父亲），这主要还是因为他也是个罗马天主教徒。

当罗斯福政府的新政举措（特别是货币政策）并未依照他的旨意进行时，库林格就在 1934 年下半年逐渐与新政决裂。他痛斥农业调整法是“异教之政”，咒骂罗斯福的顾问们是“窝囊团的谄媚之徒”，指责财政部为邪恶的国际银行家效劳。是年 11 月 11 日，他宣告成立争取社会正义全国同盟。他认为美国的两党制已经腐朽，资本主义已经完蛋，罗斯福代表了“邪恶的资本家、犹太人、共产党人、国际银行家和财阀”，而只有自己的 16 条原则才能拯救人民。他号称拥有 750 万盟员。该同盟的狂热分子还组成了许多打手队，上街向犹太人寻衅。他还攻击美国劳联，主张政府在处理劳资冲突时应学习意大利。到 1935 年春，库林格神父越发倾向于宣扬带有极权主义色彩的主张，倡议在美国建立一种类似于意大利社团

主义的政治秩序。

但是，对罗斯福政府真正地构成威胁的却是地地道道的政客休伊·P·朗。朗在1928—1932年任路易斯安那州州长，1932年进入参议院，他机智幽默、聪明绝顶，擅长发表令人荡气回肠的演说，只是“那矮胖的身材和花哨的穿戴掩盖了他这位外省政治家的才华和魅力”。他在州长任内采取了一系列激进的政策：打破大公司的垄断势力，取消人头税，免纳贫民普通财产税，免费发教科书给学生，为成年人扫盲。在3年内，他为本州修筑了2,500英里柏油路，6,000英里碎石路，12座桥梁，他还是南方唯一的平等对待黑人的州长。他的口号是“人人是国王，但是没人戴王冠”。他身在华盛顿任参议员，却牢牢地遥控着路易斯安那州政府和州议会的一切决定权。他曾在1932年6月的芝加哥支持罗斯福成为总统候选人，但两人的合作在罗斯福就职1个月后就开始破裂，他瞧不起罗斯福和他那些城市里出身的受到良好教育的新政派人士，他也不喜欢“百日新政”期间的那些政策。他预备在1936年入主白宫，最迟1940年要进去。

“以前他发现，对付路易斯安那州的种植园主和石油公司，最容易的政治手法莫过于揭露他们对这个州赤裸裸的掠夺，而他对上层阶级政治领袖的嘲

弄也确实吸引了许多乡村追随者。现在，他希望用同样的办法来夺取国家权力——即揭露罗斯福自称的新政改革派的合乎道义的领导，其实是庇护着垄断财富和独享文化教养机会的一个全国性的统治阶级。”^①他以特有的机智为自己打通闻名全国的道路，他写了一本《我在白宫的头几天》的书，书中说作为总统的他将让罗斯福当海军部长。他在参议院里霸气十足，公开嘲笑罗斯福和他的阁员。他直率地当面要求罗斯福总统给他以庇护和赞助，谈话时他也不脱下那只条纹水手草帽，只是在为讲清楚某一论点时，拿草帽轻扣总统的膝盖。他很快成为一个国际知名人物。民主党全国委员会举行的一次秘密民意测验表明，朗若作为第三党候选人竞选总统，将会夺去罗斯福 400 万张选票，并且他的实力还不限于南部。

1934 年初，朗创办了“财富共享协会”，其政纲同库林格的一样，既含糊又经常变动，但总包括这几点，即向富人收重税，私人财产不得超过 500 万美元，让所有人都有最低限度的收入，免费宅基、免费教育、廉价食品、退伍军人有津贴费。财富共享有着相当大的吸引力。到 1935 年 2 月，朗声称已有 2,700

^① 威廉·E·洛克腾堡：《罗斯福与新政》商务印书馆 1993 年版，第 112 页。

个分会和 750 万会员。他在北部和中西部诸州都有无数热情群众的支持，他向北部贫苦无助的工人发出了深情的呼吁，他在路易斯安那州之外进行了一次轻便的出击，就选出了阿肯色州的卡拉韦夫人填补她亡夫在参议院的空缺。吉姆·法利这位高明的预言家认为，朗的选票起码会超过 600 万张。第二次新政中的有些法令在很大程度上是由朗的财富共享计划推动的，如《控股公司法》。1935 年 7 月，朗指责罗斯福抄袭他 14 岁起草的分享财富的演讲，“他今天才变得像我穿童装短裤时那样聪明”。来自芝加哥的一封致朗的信道出了当时不少人的心声：“我投了罗斯福的票，但是看来华尔街是把他弄得晕头转向了。我们需要的是有勇气的人，像您所主张的那样，向左走得更远些。”

1935 年春，种种迹象表明，库林格的争取社会正义全国同盟与朗的共享财富运动有在政治上“紧密地抱成一团”的趋向。出生于加拿大的库林格神父不可能成为问鼎白宫的人选，但他能为朗提供强大的支持。“假如再同汤森医生领导的西部养老金运动参加者和米洛·雷诺率领的反叛农民联合起来，他们就可能在 1936 年使民主党联盟陷于分裂，而让一个共和党人当选。”对此，罗斯福和他的阁员们大伤脑筋，显示出前所未有的慎重和警惕。他们派出联邦特

工人员前往路易斯安那州，到处核查朗及其信从者可能有的财务问题等劣迹，以便抓住把柄狠狠打击。罗斯福在白宫对紧急事态委员会的成员指出：“凡是为朗或者他那帮子人工作的，不许任用，也不许留用！不能有半点含糊！”

1935年9月8日晚，一个名叫卡尔·O·韦斯的青年医生在路易斯安那州的州议会大厅刺杀了朗。罗斯福和他的阁员们如释重负。但是，向他奉献的鲜花铺满了3英亩地，在议会前的绿色草坪上，大约有25万人来参加这位年仅42岁的领袖的葬礼。他的事业的继任者杰拉尔德·L·K·史密斯在致悼辞时说：“他是名贵的意大利小提琴，他的琴声远出于与他争鸣的乐鼓之上。”该州的穷人们普遍地受惠于朗的政策，他们凄迷地发问：“他们杀害朗，为的什么缘故？”30多年后，史密斯说：“不能证明罗斯福总统下令暗杀了朗，但可以证明那些策划这件事的人都相信杀死朗会叫总统高兴。”

尽管罗斯福的新政政府面临着来自几个方面的反对和挑战，但1934年11月的中期选举结果表明，罗斯福的声望及第一次新政仍然大得人心，这使罗斯福对自己的作为更加自信。民主党在一般预料他们将遭到顿挫的选举中取得了惊人的胜利。在新的第74届国会中，众议院有民主党322席，共和党103

席，民主党在参议院夺到了超过 $2/3$ 的多数（69 席），这是参议院历史上任何一个政党曾经没有过的最大超出额，这其中有密苏里州的法官哈里·杜鲁门。相形之下，共和党的州长席位也仅获得 7 个，它缺乏具有实质性内容的纲领，并且尚未显示出任何一位对人民有号召力的全国性领袖。但是，值得注意的是，激进思潮的力量也在这次选举中充分显示了出来。进步派或农工党在众议院获取了 10 个席位。而占有 $2/3$ 多数的民主党议员中也有不少人士站在罗斯福的“左边”，他们大多是以国有制、福利社会或“为使用而生产”为竞选纲领而当选的。显然，新的国会势必将罗斯福推向比他曾设想和正在设想的远为激进的方向，与此遥相印证的是更为广阔的背景——千百万美国人没有被政府及其第一次新政所触及，而受到触及的人不满于第一次新政在改革方面的深度——这是罗斯福通过令他震惊的朗、库林格和汤森等人掀起的运动所了解到的国情。另外，在第一次新政时期，罗斯福一直对企业界的自我调节机能和合作诚意怀着希望，并屡屡试探企业界对自己的支持程度。可是，到 1935 年春夏之交，全国制造商协会和商会大都改变了“百日新政”期间的缄默或有限支持的立场，转而谴责和挑剔新政，并公开和罗斯福决裂。甚至在某种意义上可以认为，正是这些缺乏眼

界和患得患失的企业界人士把罗斯福推向了似乎是与他们对着干的强力干预的立场上。然而，最终促使罗斯福放弃政府同企业界合作原则的“中间道路”的原因是，最高法院“9位老人”对《全国工业复兴法》的裁决。

由于在富兰克林·罗斯福就任总统以前的30多年里，仅有民主党人威尔逊当过8年总统，其余的年份全是共和党人执政，而经参议院审核同意、唯一有权解释宪法、终身任职的最高法院法官的提名和任命由总统创议，这样就势必导致美国司法系统主要由共和党控制的局面。罗斯福上任时面对的9位法官，仅有詹姆斯·C·麦克雷诺兹和路易斯·O·布兰代斯是威尔逊任命的，而前者早在担任威尔逊政府的司法部长时就以日趋保守而闻名。后者作为第一个担任此职的犹太人，素以支持激进事物而享有“人民的辩护律师”之声名，善于以其“布兰代斯短笺”将冗长的数据作为确凿事实来说明法律论点。他的自由主义哲学思想典型地体现在1932年“新州制冰公司诉利布曼”案中，他认为本法院有权制止新奇的令人愉快的社会经济实验，“但是在行使这一最高权力时，我们必须谨慎，以免将我们的偏见带入法律原则中。如果我们有理智引导，必须果敢大胆。”但是，他只能与本杰明·N·卡多佐和哈伦·F·斯通

构成少数派。另有 4 位坚信资本主义的自我调整机制、反对国家干预社会经济生活的法官构成了多数派。首席大法官休斯和法官欧文·J·罗伯茨一般介于中间。这一情形恰巧应验了杰斐逊在 1 个多世纪以前评价联邦党人时说的话，他们“退据司法机构，从那道防栅发炮，以求轰垮和消除一切共和主义堡垒。”

从 1935 年 1 月 7 日起，最高法院以授权不当等理由作出了一系列关于新政立法的裁决：石油业不受联邦政府管制，《全国工业复兴法》第 9 条第 3 款无效；《铁路职工退休法》违宪，因为政府不经法律程序剥夺公司财产；《农场抵押法》无效，因为该法不经法律手续剥夺债权人财产；总统无权更换联邦贸易委员会的成员，因为该机构属于国会而不是一个行政部门；两年到期的《全国工业复兴法》违宪，且不得延期，因为国会越出州际贸易条款范围行使权力，而且将过多的权力授予它力所不能及的范围。即令是最高法院对新政表示支持的两个事例——黄金和田纳西河流域管理局，它所引据的理由也极其狭隘。到了 1936 年初，最高法院废除了纽约州《手工业妇女最低工资法》。《农业调整法》也宣布违宪。此外还有《煤炭保护法》、《城市破产法》等新政立法被宣布无效。除《全国工业复兴法》外，裁决一般是

以 5 : 4 或 6 : 3 票作出的。这些裁决范围之广预示着它已基本排除了对引起反对的立法加以修正的可能，并且预定了继续按照自由派的方针制宪立法的结果。

面对这种情形，罗斯福有些骑虎难下。高度自尊的最高法院自创立以来的 140 年中，所宣布废止的法令不过 60 种，而现在仅 1 年多的时间就一口气把罗斯福的新政立法否决了十几种，各下级联邦法院也有 100 多位法官发出 1600 多个指令，以禁止实施新政立法。被其自我发展感和成就感所强化了主动——积极型性格，使罗斯福能够克服其个性中那种息事宁人与积极进取之间的矛盾，他可以立即用一种精心策划的策略方式对这些挑战进行战斗，也能以一种感情的和个人的方式去战斗。但深谋远虑的罗斯福已经是一个深谙美国政制行情的老政客，迫于劳工运动和朗、库林格、汤森运动的浩大声势，迫于站在他“左”边的国会议员的压力，尤其是迫于 1936 年大选的重点将向“左”转移（许多证据表明），罗斯福只得暂时地压抑住这股被唤醒的长期掩藏在和藹背后的真正的愤怒，热衷于结果的他善于妥协，也善于迂回行事。现在，他就对这些挑战采取了不动声色、不予理睬与转移目标的方法。

促成第二次新政在 1935 年初全面展开并出现

重点转移的因素还有：一、罗斯福的智囊团和早期新政派此时发生了重大的分离组合，他的政治顾问路易斯·豪身体状况日益恶化，已长期住进医院，爱德华·弗林已逐渐取代了他的地位。1936年4月，豪在睡梦中溘然长逝，临死前说到：“富兰克林现在自立了。”弗林说服罗斯福把豪原定的争取农民的竞选战略，逐渐转为争取城市中约700万对两党均无好感的少数民族和工人；雷蒙德·莫利在国际货币、政府与企业关系等问题上日趋保守，退出政府当了一家新杂志的编辑。尽管有时也仍旧帮助罗斯福出谋划策，起草演说稿，但地位与作用已今非昔比。在1936年白宫的一个小型家宴上，罗斯福刻薄地嘲讽了他的“新保守主义”，两人随即激烈地舌战，尔后关系就此破裂。新近充实了一批更具活力和自由主义思想的人员，罗伯特·H·杰克逊、依沙多·卢宾、威廉·O·道格拉斯等，都是在一种变动着的社会秩序中具有战斗性的法律和经济专家。还有被誉为“砂金孪生兄弟”的本·科恩和托马斯·科科伦，两人都是哈佛大学法学权威费利克斯·弗兰克福特的高足。本·科恩这位来自印第安纳州的犹太人，曾任布兰代斯的法律秘书，在制订新政立法和处理法律细节上表现了卓越的才干。来自罗得岛的科科伦年仅36岁，才华横溢，多谋善断，在起草重要法规和总统演

说稿时，能够毫不费力地洞悉政治迷宫的堂奥，并能贴切而华丽地旁征博引。罗伯特·M·伯恩斯称他是“政府内部意志坚强的牵线人、政客和官僚的操纵者。”来自犹太州的银行家乌里纳·S·埃克尔斯于1934年11月被罗斯福任命为联邦储备委员会主席，他很早就具有一些与凯恩斯不谋而合的经济思想，即主张政府扩大财政赤字以谋求经济复兴。二、最高法院也并非铁板一块。路易斯·D·布兰代斯为首的自由主义少数派就一直倾向于理解和支持新政的大多数立法。布兰代斯坚信大垄断企业的经济效益比不上小企业的高，对社会又具有危险性，故极力主张回复到“有节制的竞争”的社会。他对政府权力虽持谨慎态度，但是容许政府有条件的干预，他赞成增大劳工的权力，以此与大公司的权力相匹敌。本杰明·N·卡多佐认为宪法是活的文献，可以随着社会发展作出不同解释，“一个世纪前狭小的或地方范围的需要，在我们时代可能与国家利益交织在一起。随着时代的不同，需要作关键的急需的变化。”哈伦·F·斯通具有博大的宽容精神，他认为法院在行使权力节制政府时，关键要凭藉“我们自己首先实施自我节制。”1935年5月初，正值最高法院加紧裁决新政法令时，布兰代斯让他的信从者、罗斯福的顾问班子成员贾利克斯·弗兰克福特向罗斯福转告他的口信：

目前是采取行动的最后关头了。几天后，参议院的进步派小拉福莱特、诺里斯、海勒姆·约翰逊等会见了罗斯福，敦促他维护总统的领导权。小拉福莱特与布兰代斯在关于企业界是否会同政府合作这一点上具有清醒的共识，他们劝罗斯福不要枉费心机地寄望于企业界。罗斯福也终于认识到，他的新处境从来没有像现在这样如此地与国会里大多数左翼的政治需要相协调。三、不能忽视的、也许是最重要的一点，即罗斯福本人的思想状况及其发展。第一次新政在强调政府对拯救危局的作用的同时，主要是寄望于企业界的自觉配合意识以实现“各种利益的真正协调”，使各个阶层都在新政中得到一些好处——农场主们有农业调整法，企业界有全国工业复兴法，工人有工资工时方面的规定及复兴法第7条第1款，贫困者和失业工人有各种各样的联邦救济措施，中产阶级有房主贷款公司、证券管理法规定及其他改革，债务人因通货膨胀而受益，如果某些方面仍有不满意和突发的情况，政府还设有全国紧急事态委员会等类似机构加以筹措补救。然而，良好愿望和现实效果的差异令他震惊——不主要是第一次新政在力度和广度方面欠缺，而是大萧条灾难本身具有前所未有的深度和广度。罗斯福所做的这一切本不该招致保守派报系的斥责和辱骂，那些疯狂憎恨他的富人似

乎也没有理由在他们的俱乐部和餐厅对他进行下流的攻击，而他自幼生活在充满友爱、鼓励、迁就、宽恕的环境里，1935年以前，性格深沉的他对这类攻击大都采取退避、延搁、妥协等并非尖锐激烈的反应。他本可接受以善意的精神提出的批评或者具有建设性内容的建议，因为他善于博采众长。但是这一次企业界的恶意和故意干蠢事使他受到深深的伤害，他因而有些愤怒，1936年的竞选中他曾严厉地反击这些人是刚救上岸的忘恩负义的糊涂虫。指责这些人一旦走出政府为他们建造的避风的地下室，“就忘了曾经有过风暴，他们指点着英国，想让人民相信英国就是靠着无为而治、听天由命，而度过萧条取得进步的。”这是1935年5月以后的罗斯福对政府与企业界的良性合作产生幻灭感的心理基础。人们也因此得以在1936年竞选中听到他那抱怨、忿怒，甚至不无伤心的语调：“这次竞选中有一个问题，那就是我自己，人们必须明确表示，或者拥护我，或者反对我。”他对企业界在初期新政中对他暧昧不清的态度有了切肤之痛的体会。同时，休伊·朗确实让罗斯福焦虑不安，朗的重要性在于，他俨然成为全国广大劳动群众抗议第一次新政妥协的主要宣传鼓动者。莫利在1935年仲春时节不止一次地听到罗斯福在谈论有必要采取行动，“以便抢在朗的前面。”此外，通观第二

次新政的全过程及其重点目标，不难发现它们与大萧条以来罗斯福个人的思想观点、长远规划、施政纲领等有诸多吻合之处。若单独地考察第二次新政的立法，它们中有些基本上是对第一次新政的进一步强化、扩大或使其完备，如以工代赈；有些是当初业已初步提出但因条件限制而未立即兑现的目标，如社会保障方面的一些立法。两次新政的内在关联是显而易见的；即令是“第二次新政中以貌似全新内容而出现的条款和措施”，也不难顺理成章地在罗斯福近期的和漫长的政治生涯中找到其发展的最初生长点。从一定意义上讲，它们是罗斯福个人思想之历史的与逻辑的发展相统一的体现。那种认为罗斯福突然大幅度地向“左”转并将之归因于某一单个原因的观点，既失之片面，又违背了罗斯福在其他方面发展的事实。

★ 再度新政

第二次新政于 1935 年开始，在这年夏天进入“第二个百日”并达到高潮。

1935 年 1 月，罗斯福向国会提交了一个庞大的非常时期联邦救济计划。他建议把救济名册上的人

分成可以就业和不能就业两类，后者的救济负担交由地方当局和慈善机关承受。对于前者，将由联邦给予工作，即由政府花费 50 亿美元，实现以工代赈计划，工人们将按“保障工资”（每日约 50 美元）工作。国会于 4 月 8 日通过了这项紧急救济拨款法。这是美国或其他国家历史上空前的最大单项拨款。“这项允许罗斯福主要按照他认为适宜的途径开支巨额的法令，标志着从国会转向总统的重大权力转移。”

罗斯福于 5 月 6 日根据此法发布 7034 号行政命令，建立工程振兴局及其联合机构，由霍普金斯任局长。该局到 1941 年共耗资 113 亿美元，外加地方政府的 27 亿美元。在其活动达到高潮的 1938 年，它为 350 万人提供了就业机会，占全国失业人数的 1/3。若把依靠工人赡养的人计算在内，其受益者达 2,500 万人以上。它主办了约 25 万个工程项目，包括建筑了 12.2 万幢公共建筑，66.4 万英里新道路，7.7 万座新桥梁，850 个飞机场，数以千计的医院、城市电厂和校舍，以及大批的公园、游乐场、运动场和蓄水池。为了让那些具有艺术才能的人维持生计，霍普金斯在工程振兴局下设置了一个联邦艺术计划，对包括各类演员、美术家、戏剧家、作家、音乐家、画家等在内的成千上万的艺术家的提供就业机会，让他们展其所长，文学艺术界并从此兴起了一股“写美

国”、“画美国”的爱国主义热潮。该局还通过全国青年管理处帮助比其他群体更难就业的数百万美国青年找到工作，帮助大专院校的学生得以继续上学或训练其从事新职业的技能。该处在奥布里·威廉斯指导下，为 60 多万大学生和 150 多万高中生，以及 250 万刚步出校门的无业青年找到了非全日性的工作。

尽管由于该局主办的工程项目中难免有混乱、浪费和低效率的现象，如管理不善、重复建设、行政费用过高、因材料费不足而导致工程质量欠佳，等等，该计划也从来没有能单独地解决掉失业问题，因此遭到来自“左”右两方面的严厉批评。但是，它达到了大幅度地照顾或减轻此前千百万仍然“被遗忘的人”的家境困难的效果，它的大规模开支对经济走向实质性进程的复兴起到了重要作用。该计划一开始就表明，它已经超越了为提供就业机会而安排工作的范畴。它所表明的是，把救济、贫困、就业和安全等社会职责都归联邦政府承担的一个重大的、历史性的转变。长期以来地方的和私人的慈善事业正在接近于枯竭，该计划在当时可能被许多人视为紧急事态的临时反应，但是，几十年后的人们已经认识到，它是现代美国经济史中整个时代的一个不变的特点。

1935年1月17日，罗斯福要求国会通过社会保障法，这是由以弗朗西丝·珀金斯为首的超党派的内阁经济保障委员会花费了6个月的心血研究制定的草案。它引起这届国会激烈的争辩。保守派人士指责社会保障的观念破坏了美国传统的自助、自制和个人负责的设想，将会使生活失去进取精神和一切情趣；有人甚至认为它“是从《共产党宣言》第18页逐字逐句抄袭来的”；更多的议员则认为该法案过于吝啬，不够完备。如此直到8月15日方由总统签署生效。

社会保障法创立了全国性的养老金制度和失业保险体制。它规定对于年老贫穷的65岁以上的人，实行养老金制度，由联邦政府与州政府各负担50%，但联邦政府所负担的份额每月不得超过20美元；考虑到雇工的未来，它规定实行一种捐助性的老年保险金制度，保险金从工人的所得税和资方的工资税中抽取，1937年开始为1%，以后每三年增加一次，直到1949年双方的负担都达到3%。据此，每月的退休金支付总额应按从1937年1月到退休年龄所得到的工资计划，大致在10至85美元之间。为改善和扩大这项计划，从它通过生效之日起，就对它进行了多次重大修正。

该法与其他发达国家的同类立法相比具有保守

性。它在捐献和收益之间建立的是一种松散的联系；它规定以一种递减税制和扣取大宗款项来筹集公积金，既有利于扩大保险范围，也有利于后来的保守政府提高收益；它尽管按对等原则向各州提供联邦援助以照顾不能自力维持生计的母亲、儿童、残疾人等，但它没有把许多类别的工人如农场工人、家庭佣工、非营业组织的职工纳入保险范围之内，而这些人 是极其需要保障的。即令如此，1935 年的社会保障法仍然是美国历史上一个新的里程碑，是美国社会立法的一个界标。它旨在“保障我国男女老少免受生活中某些不测风云和兴衰变化的影响”，它推翻了关于社会责任性质的历史悠久的设想，确立了个人有毫不含糊的社会权利的见解。罗斯福指出，对雇工征收保险税并将其放在那里，是一个政治问题而非经济问题，目的是“给这些交税的人一种法律的、道义的和政治的权利”。该法是所有“新政”立法中最重要者，它使美国走上通往福利国家的道路。

1935 年 5 月，参议院批准了国会参议员罗伯特·瓦格纳于 10 年前提出的全国劳工关系法。由于最高法院裁决全国工业复兴法违宪，罗斯福改变了对《瓦格纳法》的态度，并说服众院批准，随即于 7 月 5 日签署生效。

该法不仅将刚被宣布无效的《全国工业复兴法》

第7条第1款的规定包括了进去,而且克服了其原来含混无力的保守的一面。它明确禁止雇主:在工人行使集体争议工资的权利时进行干涉、限制和压制;拒绝工人集体争议工资;以区别对待的分化手段来控制 and 干涉工人加入工会。否则均将视为非法。为了执行这项法令,成立了永久性质的“全国劳工关系局”。

《瓦格纳法》一般被认为是6年多的“新政”期间最激进的立法革新之一。它用政府的力量倾向于支持劳工的集体谈判权和组建工会权,并放弃了从前那种让垄断资本自行其是的没有限制政策,而以“总资本家”的身份逐渐摆脱与垄断资本的伙伴关系,限制各个垄断集团的过分剥削与压迫行为,在一定程度上改善劳工的经济、政治处境,以达到“磨损劳工运动的激进锋芒,并将其纳入民主党改良政策的轨道,使美国的垄断资本主义制度得以在新的基础上继续运行”的长远目的。

当1935年5月27日的“黑色星期一”到来之后,这一天最高法院接连扼杀了3项“新政”立法,其中就有《全国工业复兴法》,罗斯福就决定对企业界采取新的行动。费利克斯·弗兰克福特这位白宫的常客向罗斯福力陈布兰代斯派的观点:必须要对大企业这样一种危害社会且效益不高的势力进行限制,具体途径是“削弱控股公司的实力,发动反托拉斯的

起诉，对大公司征收比小企业更高的税”。于是，当国会准备做完上半年的收尾工作就休会时，罗斯福召集了两院领袖，他拍击着办公桌要求国会必须通过他的整套方案，尔后议员们方能回家避暑。

社会保障法和《瓦格纳法》就是在此之后经国会辩论而获得最后通过的。旨在限制垄断资本的 3 项重要立法，也在这个漫长而炎热的华盛顿夏季得以通过。

6 月 19 日，罗斯福向国会提交了一项激进的税制咨文，其目的是重新分配财富和权力。因其带有“直接掏富人腰包”的意味，它遭到了企业界、保守派议员、赫斯特报系的激烈反对，费城《问讯者报》指责罗斯福玩弄“明目张胆的政治安抚，……来诱发朗、汤森、辛克莱和整批骗人的先知们的那些意在不劳而获的信从者们的赞颂”。保守派议员指责这等于在歧视有产者而实施有利于平民的阶级立法。在激烈的斗争中，参院进步派首领拉福莱特以大胆的行动表示了对总统的支持，这才扭转了局势。

8 月底获得通过的税收法取消了遗产税，并且把累进的公司所得税减少到仅有象征的意义，但它提高了房地产税、馈赠税和财产税，并对利润超过 15% 的企业征收超额利润税，对 5 万元以上的个人所得征收附加税。

该法激起企业界和高收入者的强烈不满，但罗斯福认为重新分配财富是当代世界新思想，而要在美国同共产主义作斗争，就要注意这个新思想。有论者认为，它部分地受到布兰代斯反对企业集中的主张的影响，或许还有对企业界批评进行报复的忿懑之情和“抢先做朗要做的事”的用心。

罗斯福早就认为，公用事业控股公司有许多罪恶。民众也愤恨其诈取用户费用、腐蚀立法机关、以诡谲手段逃避国家管制等不法行为，而这些投机猖獗的水霸电霸，各州无力对其进行管制。罗斯福在奥尔巴尼初任州长时，就曾围绕圣劳伦斯河动力开发和经营方式问题同共和党对手展开过长期的交锋。现在，他甚至主张采取比布兰代斯派所主张的更为严重的惩罚性措施，于是在 1935 年 3 月，他向国会送交了由科恩和科科伦起草的一项“进攻性的法案”，其中含有被强大的公用事业院外活动集团称为“死刑”的条款。

“死刑”条款在参院仅以 1 票多数被通过，但被众院否决，其中有不少民主党议员投了反对票。众院通过了该法案中的其余部分，但众院的文本仍然是一件严厉的立法，它“只是以争取终生监禁的机会代替死刑。”8 月 26 日由罗斯福签署的《公用事业控股公司法》给予了大企业极大的打击。它清除了凌驾于

营业公司两层以上的所有公用事业控股公司，并授权证券交易委员会取缔不符合公共利益的营业公司以上的公司；3年以后，各控股公司必须把自己的营业局限于单一的整个体系内和直接关系供给消费者电力的业务范围之内；证券交易委员会还有权对公司的金融业务实施监督。

布兰代斯对该法大加赞赏，“罗斯福正在英勇地战斗，他看来是充分地认识到了大企业的弊病，他应当得到比他的党给予他的更多的支持。”罗斯福被看做热心公营电力的人而大受欢迎。除田纳西河流域管理局卓有成效的电力开发外，联邦政府还在哥伦比亚河上建造规模宏大的邦纳维尔大坝。在华盛顿州东部，宏伟的大古力坝工程是世界上最大的人工建筑物，它将使河水倒流，发出电力以加速太平洋沿岸西北地区工业化。世界上最大的土坝也正在密苏里河上游加紧修建。罗斯福还设立了农村电气化管理局，以调整电力收费标准和各州之间经营公用事业的业务。该局通过创办非赢利性的合作机构资助农村电力线路的铺设。经过数年努力，该局极大地改变了美国农村人民的生活方式。此前美国的农场约90%没有电，缺少电力使国人俨然分成“城里人和乡下人”两类，而到1941年，美国农场10家中有4家通了电，到1950年则达到90%的农家通了电。

8月23日通过的《银行法》是由罗斯福任命的联邦储备委员会主席埃克尔斯起草、经参院保守派卡特·格拉斯修改的法案。该法虽然使“联邦存款保险公司”所保险的金额有所下降，但该公司的监督权力却大有扩展；它授权总统任命联邦储备系统新设的董事会的7名成员（任期为14年）对地区银行实行更为直接的管理，董事会有权对储备银行的再贴现率和必需的储备进行更大限度的管理；它把各家银行的信贷政策移交给“联邦公开市场委员会”（根据1933年银行法建立的），该委员会现由7名董事会成员和5名地区代表组成，这样就将公开市场经营活动的管理权转移到政府手中。以长远观点看，该委员会将通过其购销公债券的权力成为控制货币的主要工具；它要求各大州的银行须于1942年7月以前加入联邦储备系统。这样，罗斯福便扩大了联邦政府管理货币和信贷的权力。

至8月27日第二个“百日新政”结束，国会还通过了一些次要的立法。它们有：格菲——斯奈德煤炭保护法，实际上重申了被裁决违宪的旧烟煤法规的规定；修改了田纳西河流域管理局条例和农业调整法；制定新的农场抵押法和铁路职工退休法；通过了黄金条款和联邦登记法；将州际公共汽车和货车置于州际商务委员会的管辖之下；削弱了银行家对

铁路调整的控制的法规；批准了由州际商务委员会管理运价并调节劳工关系的航空邮递法；制定了联邦酒精饮料法和中央统计法，等等。

从 1936—1938 年，罗斯福政府相继推出了一些新政法案并获得通过，如新农业调整法、商船法、民用航空法、工资工时法，以及保护生态平衡和中小企业的法令。但就整体的势头而言，第二次新政已呈逐渐减弱的趋向。一般认为，新政到 1938 年末已接近尾声。因为在这年中期选举后的第 76 届国会里，势力得到壮大的民主党保守派同共和党结成了政治联盟，并构成了对罗斯福进一步改革的强大阻力；公众对新政的支持也有所减弱；正呈恶性发展的欧洲及世界的事态迫使罗斯福不得不把主要精力放在国防和对外关系方面，他开始放弃国内进一步改革以换取国会对他的外交政策的支持。法利认为罗斯福这时最明智的选择是“收拾残局，巩固和取得已取得的成果，不再发动新的改革”。不过，新政到这时的成就已很可观，除向国会作了某些局部的小让步外，它大体上已稳定地成型，并且其中很多方面已开始构成美国社会里政治、经济生活等领域的基本特征。

罗斯福的两次新政几乎涉及美国社会的政治、经济生活的各个方面。它显然不是那种以新质去取代原有结构的革命，而是一种旨在让这个结构免遭

来自内部的损耗和毒害、适应飞速变化着的时代条件并使其长久地良性运行下去的社会改良。他限制、剔除和扬弃了这个结构中那些在各个方面都被证明是极坏的因素；调整、修正和改良了其中某些被证明是部分地或比较地坏的因素；培植、注入和创制了许多能够使这个结构增强自我改造机制的新的因素。在操作过程中，罗斯福声明，他正在寻求恢复众所周知的、早经确立的，而在某种程度上被损害和遗忘了的美国的理想和价值观念。他也多次向国会和国民表示，他这个“新政大夫”实施的手术将竭力避免或者甚至根本不会引起震荡、灾难和脱节，新质的培植和确立将平和地内化为这个结构的有机组成部分。“和谐的原则以及必要性本身都要求新的建筑结构必需同原有的基本线条溶于一体，正是这种新旧结合才标志着有秩序的、和平的前进。”因此，新政决不像当时“左”右两派的攻击家所言，是社会主义的或者是法西斯主义的，相反，正是新政才极大而有效地避免了这两个“主义”（尤其是后者）在美国的这一特定时代条件下形成气候的可能。1933年底，约翰·M·凯恩斯在致罗斯福的公开信中写道：“你已经使自己成为各国力求在现存社会制度范围内运用明智试验以纠正我们社会弊病的人民的信托人。如果你失败，合理的变革将在全世界受到损害，只好让正

统观念和革命去互相厮杀出一条路来。”

如前所述，新政在一开始并没有一贯到底的详细计划，它是在具备了一个大体轮廓和意向性的原则方针的前提下，进行的一种因时因地制宜的试验性质的社会改良。它在历来大体遵循不干预主义的国家政府的发展史中无从找到可循可鉴的先例。但是，从理论基础及其哲学思想的角度而言，其中心主题和方向仍然是深深植根于美国的文明土壤和历史经验之中。以下摘录的出自罗斯福本人之口或之手的原话，将有促于我们更为深入和完整地理解新政的理论基础。它们均散见于公开发表的罗斯福新政年代的各种演说、公文、谈话、答记者问、咨文等文献中：

——我们运用实事求是的传统法则，一起度过难关。

——在坚决地扩张社会进步的过程中，我们必须依靠现实的推理而不是干巴巴的公式。

——我们寻求的是经济制度中的平衡；要对过去限制和妨碍了机会均等的许多其他弊端进行建设性的改革。

——民主政府就其本质来讲能够帮助人民抵御过去认为是不可避免的危害，能够解决过去被认为是解决不了的问题：这是一条真理。

——我一直认为，我们近来经历的大部分困难，是在政治上未能掌握这种经济上互相依赖的事实的直接结果。

以上 5 点充分地反映了罗斯福新政总的指导思想和哲学基础。在此大前提的指导下，新政的那些具有深远意义的重要举措，也分别具备了各自的理论基础和经济思想：

(1) 社会救济与福利制度——政府对于全体公民的福利负有一种终极的责任。如果私人之间相互合作共同努力，未能为那些愿意工作的人提供工作和为不幸的人提供救济，那末，那些并非由于自己的过错而遭遇困难的人就有一种要求政府予以援助的权利；而一个名实相副的政府则必须作出恰当的反应。

(2) 以工代赈与经济复兴——鉴于美国人民的道德和精神气质不应被怠惰的麻醉剂所损害；工程应该遵循有用并有长久经济效益等 6 条基本方针。

(3) 赤字财政与通货膨胀——既然难为无米之炊，为了拯救银行和保险公司、抵押公司以及铁路，为了照顾成百万濒于饥饿边缘的人民，在今后几年内，政府将不得不大量借债；政府可以靠投资保持偿付能力；如果公债比国民总产值增加得慢，就不会出现崩溃；如果提高购买力，物价就会上升，销售的商

品也更多，工资必须随物价上升而提高，这并不意味着不健康的通货膨胀和物价飞涨。

(4) 总统权力与政府职能——随着人类关系的日趋复杂，统治这种复杂关系的权力也须增强，即制止恶行和推行善政的权力的增强；主张私人主动性可以医治国家积弊的人，因种种自身原因而不能成功；我们不想让政府成为一个机械的工具，而是要赋予它充满活力的个性。

这些文献表明，新政的理论基础并不是如有人所谓的是凯恩斯主义，它有自己的哲学思维、理念及内在发展的逻辑。我国研究罗斯福新政的学界权威刘绪贻先生认为：“罗斯福新政与凯恩斯主义都是一般垄断资本主义向国家垄断资本主义转变过程中的典型产物，两者是不谋而合的。这是主要的方面。但是，两者也相互影响。”

这一论断是符合历史事实的。罗斯福在 1933 年的第 3 次“炉边谈话”中表示，他不相信“万应灵丹”，而相信人的共同行动和主观能动性能够在很大程度上影响经济力量。他明确地指出，“职业的经济学家们坚持事物都有其一定的过程，而人力是无补于解救经济病患的，对此我不敢苟同。其中的原因之一就是，我恰好知道，职业的经济学家们每 5 年到 10 年就要改变一次他们对经济规律所下的定义，而且

长期以来都是如此。”譬如罗斯福上台伊始就在致豪斯上校的信中坦言相告，他正在被迫探求一条稳妥的赤字财政的办法；又如负责起草 1935 年银行法的埃克尔斯在并未同凯恩斯及其思想有任何接触的情形下，很早就产生了一些与凯恩斯相似乃至相同的经济观点。

特格韦尔分析道：“为什么凯恩斯理论与富兰克林政策之间在学者们看起来是一种因果关系，这是因为：罗斯福生活于一种不仅是凯恩斯也是考虑同样问题的许多人创造出来的知识气候之中。从这方面说，他们都是异端、先锋。……富兰克林尽管没有读过原著，但他对这些变化是敏感的；而且由于他同智囊团对萧条的探索，他的敏感加强了。”凯恩斯通过信件、访问白宫、与罗斯福智囊团进行学术交流等方式，有效地不时将自己关于摆脱萧条的研究心得和“有效需求”的理论传感给对方，加强了罗斯福做他将要做的事情的意向。

另外，不能否认的事实表明，1936 年凯恩斯发表的《就业、利息与货币通论》一书，参照和印证了新政诸多方面的具体实践，提炼和系统发展了新政人士的一些主张和见解。

罗斯福在多次重要演说中，都曾向广大听众反复揭示并提请大家记取这样一个事实——1932 年灾

难性的大萧条和经过几年新政后的景观——两者之间的对比之鲜明简直无法同日而语，甚至连“崩溃前的那个黄粱美梦的繁荣的狂欢时代”也不能与 1935 年后的形势相提并论。“从 1929 到 1933 年，这个国家螺旋式地朝下滑——不断地朝下——一直滑到 1933 年 3 月 3 日整个文明结构完全陷于停顿。这是灾难深重、令人触景伤情的 4 年……在那 4 年结束时，我们国家及时采取了行动，美国扭回头来，又开始走向上升的道路。”1936 年罗斯福要求政府各个机构的领导人员，把他们的成绩详细列表上报，以便竞选时使用，结果他收到的答复毫无例外地表明，新政在促进经济复兴、市场繁荣、银行信用坚挺、工厂繁忙、人民生活水平和环境保护有所好转等诸方面都起到了重大作用。

罗斯福因此才得以自豪且证据确凿地向选民强调：几年来他至少使 600 万人有了职业；1936 年的国民收入是 1933 年的 1.5 倍；自上任以来，工业产量几乎翻了一番；电力工业售出的电比任何时候都多；商业活动指数上升到 1930 年以来的最高值；公司利润从 1933 年的赤字变为盈利 50 亿美元。……总之，政府摆脱萧条所取得的进步是有目共睹且显而易见的。他进而畅快淋漓地针对胡佛 1932 年对他的攻击进行发挥道：“顺便说一句，在谈到经济的活跃，谈

到进步和更大繁荣的时候，每次回到纽约市来，我总是到处寻找，寻找据说会在我们这个城市街头长出来的野草！”他在芝加哥甚至更加坦率地向选民指出，正是新政挽救了被拖到毁灭性边缘的私人利润和自由企业制度。

当然，在新政的那些主要属于紧急应变性质的政策、机构及活动中，存在着程度不一的临时凑合、重复臃肿、资源浪费、质量欠佳、效率不高等问题。罗斯福在1935年10月也公开承认，“经济萧条带来了许多问题，有些是新的，有些是旧的……我们对此还没有找到最后解决办法。”“我们承担的任务是前所未有的，失策和错误在所难免——这一点我们知道。”半年后，他在巴尔的摩青年民主党人俱乐部再次公开承认：在不断变化的经济秩序中，如何保证一个国家永远或完全避免出现萧条时期，我们知道的还不多。然而政府认为已经采取和正在采取的步骤至少将会大大缓和萧条的冲击——将会防止上升急速达到虚假繁荣的疯狂高峰，也将防止疯狂下降而又陷入另一个苦难的幻灭的深渊。

正如1945年4月14日，中国共产党《新华日报》社论所指出的那样，“罗斯福用大无畏的精神推行新政……他渡过了危机，安定了国民生活。”从逻辑上讲，新政当然不可能一劳永逸地医治好经济危

机这个与其制度相伴而行的痼疾。但当时的情景及后来的事实证明，经过罗斯福新政，“过去曾使我们的经济生活产生一连串不正常的繁荣与灾难性的衰退相互交替的现象，现在联邦政府比以前任何时候都能更好地加以防止。”这就是所谓“新政的遗产”中最大的遗产。

“新政的主要任务表现为拯救资本主义。”美国当代久负盛名的历史学家和经济史学家 H·U·福克纳的这一见解十分中肯，并得到越来越多的学人们的认同。这一目标需要全面的计划工作。这样就不可避免地意味着要扩大政府的监督、控制和主动性，结果就造成总统和联邦政府机构权力的不断扩张。它所包括的意义就是“混合经济”，即一种为保证实现和延续经济增长而才有大量政府干预的私人资本主义制度在美国的开创。此外，新政确立了政府对全体公民的福利、健康和安全保障负有责任的原则，从而为美国式“福利国家”奠定了基础。新政确立的那种国家、劳方、资方的相对关系，也一直延续到今天。新政制订了一些具有长久价值的法令，这些价值观念深入人心，使得共和党对手在竞选政纲中也不得不承认新政的主要成果。

★ 及锋而试

在整个 1936 年，罗斯福一直在致力于加强自己的形象，他要显示出自己是那些经济金字塔底层被遗忘了的人的朋友。他那敏锐而可靠的政治直觉告诉他，他必须既要让选民充分认识到自己的政绩，又要让选民不要以求全责备的挑剔眼光去看待他那些未完成的目标，并且要让选民知道，造成这一局面的原因主要是共和党保守派、企业界、高等法院等势力对新政实行了有效的层层阻挠。这样他才能赢得一个支持他的政治大同盟。

就广义而言，罗斯福自宣誓就职之日起就一直在竞选连任。这样到了他被再度提名前的几个月，民主党的竞选机器已经加速度地全面运转了起来。而他本人则保持着俨然超党派的姿态，甚至在面对共和党对手主动挑起的进攻时，他也采取了凌驾于这场竞选斗争之上的策略。他同往常一样，避免在对手安排好的阵地上战斗，并以高难度的政治技巧避免了内部派系之争所可能招致的灾难。最后，他像机敏的猫一样选择妙到毫巅的时机，给予对手干脆利落的几下回击。伯恩斯将他运用的这些政治魔术称之

为“奇妙的罗斯福风格”。

1936年的选举被称为美国历史上少有的一次“关键性”选举，选举中投票的格局发生了深刻和持久的变化。新政使“少数民族、城市居民、天主教徒、小企业主、农民、黑人都与‘新政民主党’打成一片”。“工业家体制”让位给了“新政体制”，后者以北部大城市群众为坚实的基础，还受到绝大多数进步派人士的支持。民主党的竞选力量在此后30多年中一直处于决定性的优势。罗斯福以2,775万票赢得了46个州，比共和党的艾尔弗雷德·M·兰登多出1,107万张选票，选举人票是523票对8票。这不仅是美国政党史上空前的大胜利，而且是共和党自杰斐逊总统以来败得最惨的一次。两党在众议院是331：89席，在参议院是76：16席。自1932年大选以来，有500万共和党选民转而拥护了“新政民主党”。宾夕法尼亚、特拉华、康涅狄格这些牢不可破的共和党的州，自1856年布坎南获胜以来，首次转向了民主党。罗斯福几乎赢得了25万人口以上的每一个大中城市。

新政纲领的深远政治意义在这次大选中醒目地凸现出来了，它实际上同每一个团体都有关系。中西部的农民投了民主党的票，因为它提高了小麦和玉米的价格，并扩大了政府贷款和抵押计划；有关棉花

和烟草的纲领使南部加强了对民主党的忠诚；田纳西河流域的综合治理使这一带焕然一新；社会保险法吸引了大批汤森的追随者；4年前支持过胡佛的约翰·L·刘易斯集结产联的队伍，转而支持罗斯福，产联向总统竞选金库捐助了70多万美元，这标志着民主党财政基础的历史性转变。《瓦格纳法》促进了有组织的劳工运动的发展；城市居民受惠于失业救济、公共工程和公共住房方面的立法，他们成为民主党的坚定拥护者；新政给黑人带来了救济和工作，罗斯福任命黑人担任了他们以前从未担任过的更为重要的职务，埃莉诺和伊克斯部长的真诚深深打动了黑人们的心。尽管新政不免受到种族歧视流毒的妨碍，但仍有76%的黑人背离了林肯的党；新移民、少数民族、妇女担任文官的数量大大多于4年前的胡佛任内。

小奥蒂斯·L·格雷厄姆认为，形成这种政治大同盟的一个有力因素是罗斯福总统本人的品格。他出身于显贵家族，但是却成功地向千百万普通老百姓表示关切。他的双腿就标志着他不畏艰难挫折和肉体痛苦的勇敢精神。他容易与人相处，给白宫带来了只有西奥多·罗斯福当政时具有的那种不拘礼节的作风。罗斯福周围的人加深了人们的印象，使他们觉得这届政府富于民主精神和同情心。霍普金斯的

脖子“瘦棱棱的像穷人的脖子一样，行动也是光明磊落的”；身材颀长的华莱士平易近人，经常歪打着他的领带；“铁裤汉”约翰逊口无遮拦，干起事来风风火火，敢做敢当；专家顾问们满怀理想和道义，精明强干，才华横溢；不知疲倦的埃莉诺使自己成为政府良心的见证，她在安排访问的村庄的泥泞田野中跋涉，她打着毛线衣劝说国会清除哥伦比亚特区污秽的弄堂住宅，她为改革派和“有色人种协会”获得在白宫发表意见的机会，她参观了黑人的学校和郊游活动，她主动而及时地为罗斯福打开了一扇门户，通过它的引导，罗斯福得以较全面地关注到社会底层人们的生活境况和政治要求。同时，这扇门户也传递了这届政府的“民主同情心”。这样，当1936年秋《新共和》杂志“向公认才智超群并有进步见解的美国男女公民、愿意公开承认自己想投票支持兰登的……每一个人”奉送5美元时，只有很少人去领取。

兰登失败的部分原因是共和党内的胡佛一翼操持乃至包办了他的竞选，尽管他这位堪萨斯州州长在争取公民自主权、控制企业界、反对三K党等方面有着令人敬佩的记录。显然，这次大选无异于是对“新政”举行的一次民意向背的公民投票，而人民对大萧条时期胡佛总统的一切印象太深了。

1937年1月20日，罗斯福在4年前的老地方再

次宣誓就职，只是这次的风雨更大。罗斯福的就职演说表明他将实行更为激进的变革，“我知道，全国三分之一的人居住简陋，衣衫褴褛，营养不良。我对大家描绘这个情景并不是由于灰心丧气，而是因为全国都看到了并且认识到这是非正义的，从而要把它消灭掉。”

罗斯福针对政府权力与宪法的本质关系作了适可而止的提示：“我们本能地认识到更深刻的需要——需要通过政府去找到实现我们共同目标的工具，以便为个人解决这个复杂的文明社会中不断产生的问题……我们拒绝让涉及到我们共同福利的问题听从机会的阵风和灾难的狂飙去摆布。”他继而指出，美国的基本民主体制和人民的安全保障不是靠取消政府的权力，而是要依靠把这种权力委托给人民可以通过诚实而自由的选举制度定期决定去留的人。1787年的宪法并没有使美国的民主软弱无力。

大概只有坐在罗斯福不远处的首席大法官休斯，才对这些话的弦外之音尤感刺耳。长期以来，罗斯福对最高法院阻挠新政的行为一直耿耿于怀。现在，他挟空前的竞选优势及支持背景，胸有成竹地准备实施反击，以拒绝司法部门的摆布和羁绊。并且，他还以人民的名义标识这种反击的正义性：“人民将会坚决要求民选政府的每一个机构运用有效的手段

来实现他们的意愿。”

1937年2月5日，罗斯福向国会提交了自己酝酿已久且精心炮制的司法改革法案。他指出：年迈体弱和人员不足致使联邦法院备审案件积压成堆，审判工作拖拉，譬如最高法院在一年之内就使87%的呈送案件束之高阁。为减轻法官们本人所能负担的工作量和使法院增添活力，该法案提议：当一位服务至少已10年而年过70岁的联邦法官6个月后尚未辞职或退休时，总统可以给法院增加1名新法官；但进入最高法院的不能超过6名，进入下属各联邦法院的不能超过44名。总统的提案还试图表明：这种向法院“掺沙子”的做法不是一种偏狭的政治手段，而是基于敦促年迈法官退休以提高工作效率以及下面所表明的堂堂正正的理由：

“现代社会的复杂性同样要求不断向法院输送新生力量，如同政府机关或私人企业在运行过程中需要增添活力一样。体力的和脑力的衰竭使人经常回避对复杂多变的环境的研究，而旧眼光视野中的新事物也将变得模糊不清，这就无法满足当代人的需要。我们有理由相信那些固守陈旧传统的老人们将会因此而放弃对现代和未来的研究与探索。”

这项法案看起来措词温和，言之成理，实施起来简便易行，似乎也没有改变庄严的三权分立与制衡

原则。但是，总统的真实用心昭然若揭，即通过自己的任命来扩大最高法院的自由派势力，进而造就一个柔顺的听话的司法机构。

除坚定的新政支持派之外，法案在举国上下引起了惶惑、错愕、惊恐和反对。有相当数量的人认为罗斯福将一个严肃的政体问题巧妙地化解为一个技术性的处理方法，是一种不够坦荡的自作聪明。同时，这种处处“以人民的名义”为幌子而实则拐弯抹角的手段引起了人民的反感，尤其是触及了广大视最高法院为民主政体的“安全阀”的美国人民感情的深处。在雪片般飞向国会的信件中，有不少人指责它根本就是一种狡诈的欺骗手法。此外，人们很快发现，罗斯福关于年迈必将导致工作效率低下的论点存在着明显的漏洞，很难自圆其说。譬如他在最高法院中最坚定的一贯支持者布兰代斯也已经 81 岁，而总统显然不希望他退休。70 岁以上的国会议员和全国的老年人，不仅纷纷站出来证明自己并未在才智和精力上有所衰退，而且认为罗斯福不给老年人以应有的尊敬。自由主义者惟恐作为公民自由保护者的最高法院被削弱，因而焦虑不安。更多的人认为此举纯属罗斯福对最高法院的一种过火而失态的报复，这将为专制独裁提供某种可能性条件。显然，罗斯福的这种“过火”的反击，把从前批评最高法院的

人赶到了维护司法至上的一边。

自 1933 年执政以来，罗斯福的主张从来没有像这次遭到如此广泛而激烈的反对。共和党在这场斗争中并没有一马当先，而是沉默地静观 1936 年组成的罗斯福政治大同盟内部的分歧和交锋。在抗议浪潮中，似乎很难看到共和党领导人插手的迹象。罗斯福发现，同自己对垒的多半是自己党内的伙伴。由于罗斯福为了刻意追求一种激动人心而又畅快淋漓的攻打堡垒的效果，由于 1936 年选举的压倒性胜利使他过于自信，这样，他那“好作惊人之举的天性和善于运用巧妙迂回的策略而不作正面强攻的天性——奇妙地结合在一起了”。他一改往日那种先灵敏掌握社会舆论、多方征求意见、尔后再果断行事的工作作风。在提交法案以前，除司法部长卡明斯之外，罗斯福几乎没有让任何人知道这个计划。民主党领袖和内阁成员们自不待言，甚至他的那些与国会有着密切联系的助手们也不知内情。这既使他们没有思想准备，也使他们产生一种总统不尊重人的感觉。

从春到夏，辩论一直在进行，并有向与此相关的其他领域的蔓延之势。罗斯福起初还保持着乐观的自信，但是他通过几次演说所争取到的“公众的支持”正在与日俱减，民众对这项计划的新奇感和热情，随着旷日持久的拉锯战的延续而慢慢地、无可挽

回地减退了。尤为重要的是，休斯大法官历经政治风雨，老谋深算，于宽厚的外表里具备着与罗斯福旗鼓相当的政治领导才干和精明练达，甚至在某些特定场合显得比总统还要棋高一着。

最高法院面对总统咄咄逼人的架式，主动地作出了意味深长的战略性撤退。它支持了华盛顿州的最低工资法（9个月前它曾否决过纽约州的最低工资法），认可了农地抵押借款法和1项新的《铁路劳工法》。几周后它又作出了5项裁决，对全国劳工关系法予以承认。1个月后，有争议的社会保障法在高等法院以5：4票得到认可。在这几次裁决中，保守派“四骑士”都投了反对票，欧文·罗伯茨转向了布兰代斯这一边。但很多人认为，调度最高法院作出新的解释以挫败总统计划，应归功于休斯首席大法官。休斯忧虑的是，最高法院保守派的反动方向可能意味着最高法院在政治结构中的权力和影响会发生某种严重的削弱，因为1936年大选毕竟表明美国人民对罗斯福和罗斯福领导的极大权限的认可。最高法院的这一转变大大削弱了罗斯福法案的必要性，这甚至是对总统论点的釜底抽薪。因为总统多次宣称，在他和他的进步改革目标之间似乎横亘着一道保守的栅栏——最高法院。他还向人民暗示，政府机构的三套马车正在耕一块极难耕作的土地，而其中一匹马

总是往另外一个方向用劲。在这项被人称为“囊括法院计划”引起的激烈辩论的月份里，他甚至设想，索性让新政立法全部被否决，这样就可以把争端摆到人民面前。然而现在，自己憋足了劲抡起的拳头却停在半空，不知该砸在哪里。

6月2日，78岁的保守派大法官威利斯·范·德万特宣布退休，这就给罗斯福的任命留下了一个空位并保证了最高法院中能够有一个认可其政策的多数。这样，罗斯福的司法改革法案似乎就没有必要了，因为以后的改革法案已不再担心受到否决。各方人士已经看出再没有理由对司法机构加以变动。参议院司法委员会以10：8票否决了总统的议案。罗斯福试图以自己的方式拒绝摆布，这次却未能遂愿。

但是，新政立法得救了。德万特退休后的2个月，罗斯福任命令南部保守派厌惧的雨果·布莱克来补缺。不久，萨瑟兰、巴特勒、布兰代斯宣布退休，罗斯福又任命了斯坦利·里德、费利克斯·弗兰克福特、威廉·O·道格拉斯。由于罗斯福当总统的时间过长，其他一些法官或退休或亡故，这样到1943年，最高法院的9名法官，全部是由罗斯福任命的。人们称新法院为“罗斯福法院”。新法院大大扩展了可由国家管制经济的领域，而同时又保障哪怕是最烦人的少数群体的公民自由权。这似乎证实了罗斯

福所说的他已“打赢这场战争”一语并非虚语，但从另一种意义上说，罗斯福打输了这场战争。对司法改革法案的长期争论及其广泛的波及面，破坏了民主党的统一，却大大加强了两党反新政联盟。更为重要的是，新的最高法院可能乐于支持新法律，但分裂的国会将只通过不多的几项供法官们审查。国会里的保守派过去担心选民不答应，不敢公开反对罗斯福和新政，现在却能成功地利用选民害怕过去削弱法院的厌乱趋安心理，“求掩护他们不批准新政立法的活动”，或者将罗斯福提交的改革法案阉割得面目全非。保守派的强大是“新政”势头渐弱的重要原因。

表面上看，有关最高法院的斗争虎头蛇尾地结束了。但在实际上，罗斯福囊括最高法院的计划完全实现。罗斯福倔强地表明了自己的姿态，即拒绝保守力量的摆布。斗争涉及到行政权与司法权之间的关系问题。斗争对日后美国总统权力的不断扩大产生了深远影响。

这一深远影响还来源于另一条战线的斗争成果。在1938年以前的几年里，罗斯福以其刚毅果敢的魅力、雷厉风行的行事风格和极富策略性的手段，几乎支配了国会。这些手段主要有：精确地选择有利的时机；持续不断地施加压力而又适可而止，“拉紧缰绳却不使之崩断”；亲自向国会提出国情咨文报

告；让行政部门草拟法案而又由个别议员提出；以自己的魅力亲自说服立法领导人；巧妙地打出任免职位那张牌。当上述这些办法都不足以使国会就范时，他还有两件致胜法宝，即使用否决权或以将要行使否决权相威胁；以“炉边谈话”等方式直接向人民摊牌，以“诉诸全民公决”的形式迫使国会让步。这些“高明的统治艺术”发挥出来的实际效果就是，国会通过了大量的载入立法史册的提案。而在实践中，他形成了一种由行政官员和国会议员组成的“万能内阁”。领头羊则是他自己。

罗斯福干净彻底地、最大限度地利用或搜刮利用了宪法中正式规定给他的权力。美国宪法中关于总统权限和义务规定的微言大义，在罗斯福那里得到了充分的和宽泛的阐释。根据 1939 年重新组织法所授予的权力，罗斯福建立了总统行政办公室，内设预算局和全国资源计划委员会，并为处理紧急情况筹备了一个办公室。这样，罗斯福便可通过这些机构来高度调控各级行政职能。他还增加了白宫办事人员，改组了文官任用制度，建立了行政部门内部独立审计的制度。这显然又增强了总统的权限。不过，联邦中央集权色彩的日益浓厚，大部分是通过宪法修正程序及制订新法以外的种种方式，往往是按照当时国内外急迫严峻的情势需要而作出的相应调整

——来实现的。威尔逊总统认为，宪法不只是一种类似遗嘱、契约的僵死文件，更是一种适应生活变迁的工具，“调整方法不决定于起草宪法者原来的意图，而决定于生活本身的迫切需要和新的情况。”罗斯福也像他的老上司威尔逊一样让公众懂得，总统的权力就是总统所造成的权力。而这一点，在新法院那里得到了一种基于宽泛的解释之上的认可。罗斯福在第二次世界大战期间果断地大权独揽，也可作如是观。

面对国内各类反对派的攻击，罗斯福坦率地声明，自己既不打算成为一个独裁者，同时也不具备一个成功的独裁者应有的素质。在1938年4月14日的“炉边谈话”中，他向美国人民指出：

“历史证明：独裁不产生于坚强有效的政府，而产生于软弱无效的政府。如果人民通过民主方法建立一个坚强得足以保护他们免除恐惧和饥饿的政府，则其民主就是有效的……自由得以继续存在的唯一确实的屏障就是一个坚强得足以保卫人民利益的政府，以及坚强而又充分了解情况足以对政府保持至高无上统治的人民。”

除别有用心的政敌之外，美国人民对于民主政体或许会被独裁所吞噬的忧惧之心是极其自然地产生的。因为整个30年代，自由或民主能否在现代世

界存续下去已大成问题，欧陆的独裁者们日益咄咄逼人地向民主制国家叫板挑战。在太平洋地区，日本军国主义早已实施了其侵略步骤。在这个被斗争与溃退的混乱惊惧震撼着的世界上，罗斯福此刻明晰坚定的声音，无异于给美国人民乃至世界人民吃了颗定心丸。

八 风暴前的权宜

★ 山雨欲来

1936年6月21日，采访过欧洲主要国家首脑的安妮·奥黑尔·麦考密克夫人在《纽约时报》上撰文，就罗斯福与希特勒、墨索里尼等治国者的外貌作了比较。她发现后者为执掌政权付出了沉重的代价：紧张和焦虑在他们脸上刻下了深深的皱纹；艰难时世令他们面容憔悴，过早衰老；他们全神贯注于自己造成的令其精疲力竭、焦头烂额的时局，他们在孑然独处时显得疲惫而困惑。而美国的罗斯福则完全是另外一种形象：总统职务在他身上留下的痕迹之少令人惊异，他在愉快而自信的神情背后保持着一份超然的宁静和安祥。“他体重略增，华发少许；几乎就同就职那天一样硬朗健康。他脸色晒得黝黑，眼睛碧蓝明亮；自上次竞选以来度过了极其折磨人的 4

年时光后，这双眼睛反而比过去更加敏锐、好奇、友好而深不可测了。”

出现如此鲜明的反差，当然有着极为复杂的原因。但其中应该有这样一点，即同为国家首脑，罗斯福的内心世界所观照的外在环境以及正从事的事业迥然有异于希特勒和墨索里尼，而且在这方面甚至有着质的不同。

在1933年3月4日罗斯福宣誓就职的次日，阿道夫·希特勒的纳粹党在德国举行的最后一次自由选举中获得了压倒性的胜利。几乎在同时，日本军队占领了中国热河省省会承德，随即兵临长城脚下，开始攻打长城各要塞。罗斯福的就职演说中只有一小段是讲述对外政策的。当时深重而危急的国内问题迫使他不能，也不便多谈外交政策。睦邻政策集中地反映了当时美国人对国际关系问题的态度或期望，也基本上反映了罗斯福对美国在国际方面的希望。但是，希特勒控制下的德国，并没有坐等罗斯福按照轻重缓急的顺序先去处理好国内问题。当罗斯福把美国青年编组成“造林大军”去中西部山坡植树造林时，希特勒把德国青年编组成“褐衫大军”、党卫队和“冲锋队”；正值“第一个百日”新政刚刚过去时，希特勒把全德国的经济纳入了他的“总体战争经济体制”。希特勒旨在将国内外所有的德意志人重新结

合起来，成为一个统治欧洲和号令世界的“优等民族”。其手法不外两种：一是如洛克腾堡所言，“以一种魔鬼般的本领离间他的对手并利用他们的弱点和愚行来取利”；二是如丘吉尔所言，“从失败的深渊里召唤出了潜藏在那个欧洲人数最多、最有用、最残忍、最矛盾而又最招致不幸的种族身上的那些阴暗、野蛮的冤魂”。希特勒唯一能够容忍而且仅仅愿意容忍的是其他地区的同他目的相同的那些统治者。这包括意大利的墨索里尼、日本的东条英机等其他地区的小独裁者。拉美的一些独裁者和准独裁者们能量有限，但各自扶植了一支对美洲安全具有潜在危害的亲近纳粹的“第五纵队”，这对于罗斯福的睦邻政策而言，显然是不利的。

罗斯福的教养、政治理念、从政经验（尤其是一战中的经历）和禀性都决定了他对国际事务的基本态度。此外，他还具有这样一种情结，即长期萦怀于心而又挥之不去的威尔逊式的国际主义。他在1928年以后的4年里，一直设法避谈对外关系问题，主要是因为面对国内强大的孤立主义势力，为了着眼于1932年的大选，他必须要模糊自己的立场。1932年大选期间，穷追不舍的孤立主义分子赫斯特一度将罗斯福弄得窘迫不堪。当时罗斯福勉强应付过关，已使国际主义分子大为沮丧。亨利·普林格尔在《民

族》杂志上写道：“罗斯福扯下了他过去高举的旗帜，但却没有树立新的旗帜。”对此，罗斯福有口难言。

最具权威的罗斯福传记作者弗兰克林·弗雷德尔以其多年的研究成果表明：关于罗斯福的外交思想，“从他任总统期间总是把美国利益放在首位来看，他是一个民族主义者；从他相信美国的幸福有赖于其他各国的政治稳定与经济保障来看，他是一个国际主义者。”

事实上，在竞选运动胜利结束以后，罗斯福就立即偏离了他那发表于1932年2月2日、旨在回复赫斯特的演说中的一些观点和主张。他在对外关系问题上的一度沉默并不反映他的真实思想。就职前，他两次拒绝同胡佛公开合作以协力解决战债、裁军与召开世界经济会议等外交问题，不是因为他对外交政策漠不关心，而是出于一种要将新政府同胡佛政府划清界线的个人考虑。他任命了主张自由贸易、反对经济战的科德尔·赫尔为国务卿，国际主义者威廉·菲利普斯为副国务卿，并同威尔逊总统的首席财政顾问和副国务卿、一位著名的国际主义者诺曼·戴维斯多次商讨解决上述国际问题的办法，随后任命他为出席日内瓦裁军会议的美国代表团团长。罗斯福让戴维斯在1933年5月25日向裁军会议代表们声明：倘若和平受到威胁，美国将同其他国家共

同商讨对策；一旦出现事实上的侵略，美国将制止企图破坏集体努力的任何行动，以惩罚美国及其他国家一致公认的侵略者。“这项声明在 4 个星期内使人强烈地感到，罗斯福已经成为一心为促进国际和睦的世界领袖。在国内外人民的心目中，他已成为世界经济会议的主要倡导者，也是日内瓦谈判的核心人物。”此外，上任伊始的罗斯福还致力于将睦邻政策落到实处，以改变美国长期以来在拉美国家中丑陋的帝国主义形象。他主张推行“集体责任制”，不主张美国独断专行。他放弃了那种以武装干涉为中心的拉美政策。罗斯福还在 1933 年 11 月 17 日签署协议，与苏联正式建交，从而结束了自十月革命以来美国拒不承认苏联长达 16 年之久的不正常历史。前苏联学者亚·鲍·恰科夫斯基认为，“罗斯福按其教育、生活态度及其倾向性来说，都是一个资本主义者。但是这并不妨碍他把美苏关系建立在睦邻、互利、互相尊重的基础上。”罗斯福不像胡佛那样固守僵硬的意识形态阵地，而是一位灵活务实的现实主义者。

长期以来，罗斯福形成了这样两个信念：一是国家之间的相互依存，即国家之间为了长期的繁荣与和平而互相信赖；二是一项有效的对外政策需要国内稳定牢靠的支持。换言之，他相信，美国经济的繁

荣最终要依靠国外正常经济的恢复——通过包括美国在内的所有主要的贸易强国的共同合作才能实现的恢复。罗斯福清楚，繁荣与和平之间是一种唇齿相依的关系。一方面，他发现世界经济萧条和侵略问题是不易解决的；另一方面，他担心美国严重的困难和强大的孤立主义势力是否允许他在海外作出任何行动。巴黎和会后，他运回到海德公园的那张威尔逊总统用于起草盟约的桌子，成了他上述两个信念不变的象征。

正值欧洲战云密布，世界笼罩在法西斯主义的阴影之下时，美国举国上下却生活在一种浓郁的孤立主义氛围之中。绝大多数美国人对战争的危险、对如何阻止和打击德、意、日法西斯势力等这类问题漠不关心。他们倾身心地对付大萧条引起的无穷无尽的个人危难，厌倦和反感那些把他们的注意力引向国外的劝告。他们反对美国卷入欧洲那似乎是永无尽头的恩怨和纠纷之中。宾夕法尼亚州州长乔治·厄尔的主张就典型地代表了这种心理。他宣称：“让我们把眼睛转向国内。如果世界将变成一个荒芜、仇恨和苦难的原野，那就让我们更加坚定地守护和保全我们自己的自由绿洲。”

孤立主义情绪是美国最古老的传统之一。若探本溯源，它可上溯到国父华盛顿发表的《中立宣言》

和《告别演说》。华盛顿谆谆告诫美国人要信守这样一条准则：即坚决不要把美国的命运与欧洲任何一部分的命运纠缠在一起，以免使美国的和平与繁荣卷入欧洲的野心争夺、利益、情绪或反复无常的罗网中去。华盛顿的遗训被历届国会奉为圭臬。此后的“门罗主义”实乃其翻版或引申。孤立主义在从华盛顿到罗斯福的近一个半世纪里，含义多变。它在普通国民中也具有广泛的影响。美国与多事的欧陆间隔着大洋。当时没有国际航班，少数美国人出国就坐远洋轮船，从纽约到罗马最快也要 10 天，从加州到东京起码需半个月。二战前横渡大洋实属不易，天然的屏障给美国人一种地远心自安的保守、自重心理。

坚决反对美国卷入国际纠纷的言行和阻挠罗斯福可能迎击法西斯势力扩张侵略的活动，主要来自国会、内阁甚至罗斯福身边顾问中的孤立派。它们主要代表中西部和西部的农场主和新兴工业资本家的利益要求，它们反对那些与欧洲关系密切的东部大财团和英国的国际金融财团。此外，赫斯特报系、库格林神父、朗、三 K 党人、德裔美国人联盟以及少数民族中的法西斯组织等，都是坚决的孤立主义分子。

20 年代的美国历史学家基于对第一次世界大战史料的重新发掘与研究，认为一战是帝国主义列强之间的卑鄙争夺，并与军火的制造和贸易息息相关。

新闻界人士声称，美国及其人民在 1917 年是被“发战争财的人和协约国宣传”两种势力骗进了一场毫无价值的战斗事业中去的。舆论界的一些领袖甚至公开为他们在 1917 年把美国带进战争感到内疚，并决心永远不再滥用美国人民对他们的信任。历史学家还论证说，一战和南北战争一样，是个悲剧性的大错。修正论者认为，政治就是妥协的艺术，他们因此把布赖恩推崇为一战前外交活动的英杰。他们认为威尔逊发表的那些理想主义的声明，掩盖了谋取暴利者们恶劣的贪欲，而且全国都受到协约国巧妙宣传的摆布。参议员威廉·博拉等人则深信国际联盟“不过是欧洲军事机器中的一个齿轮”。还有不少人认为：如果要避免战争，就应当迁就希特勒，他要求生存空间似乎并非无理，他想把所有德国人联合在一面旗帜之下，在一些人看来，似乎是实行民族自决原则，做得比威尔逊在凡尔赛所做到的还要忠实。

在这种思潮的影响下，美国人民普遍地对第一次世界大战深感失望。一场以牧师、妇女和大学生为主力军的和平主义运动在 30 年代得到了大发展。各级教科书极力贬低尚武的英雄人物，军事史几乎被取消，儿童们被劝告不要去作打仗的游戏。每年的五一劳动节都有数十万大中学生为和平而罢课、游行。不少知名的宗教界领袖加入了反省自己一战“罪行”

的行列，他们纷纷在公众面前痛切地忏悔自己曾在某种意义上对一战的支持，并“毫无保留地答应永不重犯那种错误”。有一位评论家指出：所谓“永远不再”的誓言成为 30 年代的一种风气，恰如宣布禁酒之前人们纷纷发誓戒酒一样。

国内孤立派对新上任的罗斯福总统戒心极重，因为他们对罗斯福的成长史、背景、从政经历、言论等了如指掌。他们在罗斯福上任不久，就进行了一次有关武器贸易及其在世界政治中有害影响的调查。1934 年 4 月，参议院又成立了以著名孤立派北达科他州共和党人杰拉尔德·奈为首的调查军火工业的特别委员会。调查对象为第一次世界大战期间的军火制造商和银行家。如此重提陈年老帐，目的在于给罗斯福来个“敲山震虎”。该调查委员会得出了令国民震惊的结论：美国在 1917 年参加欧洲战争既非保卫本国的利益；又非捍卫民主制以拯救世界，而是那些军火利益集团和金融家们施展阴谋诡计而招致的结果。该委员会同时发掘了不少耸人听闻的证据材料，以支持、佐证上述结论。这就使美国公众轻易地得出结论，即认为华尔街为牟取暴利而需要战争。《芝加哥论坛报》、赫斯特报系以及一些历史学家和作家顺势推波助澜，使很大一部分公众舆论变成一种极其天真的意见，认为美国上次被怂恿着卷入战

争，为的只是让“死亡商人”发财，我们若再干预任何未来的欧洲战争就等于犯罪。

由于受到如此强烈的掣肘，更由于国内大萧条的深重局面等待收拾、整顿，罗斯福在第一个任期内的外交政策基本上没有多大的自主性或可供他发挥的余地。更深一层的原因是：罗斯福 1932 年竞选胜利所付的部分代价——即无条件地反对美国同国际联盟的集体安全努力进行合作和奉行建立在不卷入国外纠纷基础上的谨慎的中立政策——使他很难立即在当选后回归到真实的自我，充其量只能做一个遮遮掩掩的“私下的国际主义者”。而在表面上，他只能身不由己地随着 1932 年的惯性下滑。这是一种“在一个没有门的墙上去找一扇门”的景况。于是，在很多公共场合，他合着孤立主义者的调门泛泛而谈美国的外交政策。他甚至担心，值此政策气候下，外交上的轻举妄动将会损害他那来之不易的政治上所受的拥戴和他那心爱而又优先的国内政策纲领。因此，他对于 1933 年伦敦经济会议的冷漠和打击、他对于胡佛的国联和战争贷款政策的继续贯彻，以及他听任国会通过空前的高额保护关税，都是善于见风使舵的罗斯福总统权衡利弊后不得已而为之的一种结果。从倾向性上看，它们是一种从原有的国际主义立场上的退却。总之，这一切，都可概称为“罗斯

福的现实主义”。

有一个插曲似乎说明罗斯福并未甘心一味地退却。当他根据一份详细的调查得知，将有大约 2/3 以上的议员赞成美国参加国际法庭时，他立即在 1935 年 1 月要求参议院批准该法案。可是，他的要求在全社会引发了一场轩然大波。以库格林神父和赫斯特报系为首的孤立主义势力大造舆论攻势，把国际法庭说成是与国际联盟一样的可怕的组织，是国际银行家和财阀的罪恶工具，恪守传统准则的美国万万不可进入这间房子。这种煽动立竿见影，全国各地的抗议信件、电报如同雪片般飞向国会，邮差用手推车把它们不断地送到参议院办公室。同时，强大的院外集团成员在为反对此法案通过而四处活动。这样，参议员中的反对派由最初的 10 名增加到 36 名。罗斯福的情报失灵了。该法案以 7 票之差未获 2/3 多数。罗斯福又一次地领教了孤立主义势力的厉害。这使他更清醒地认识到，作为总统，他在外交事务中暂时还不能随意行动。他只能在斡旋中等待，或者在适宜的时候进行解释和引导。

罗伯特·达莱克认为，孤立主义者反对参加国际法庭的呼声拨动了当时美国国内几根绷得最紧的琴弦：它有力地奏出了美国对欧洲赖帐不还的行径的满腔怒气；奏出了唯恐欧洲不顾美国利益把它拖

入又一次战争的忧虑；奏出了奈领导的调查委员会揭露的事实真相使人们产生的信念；奏出了对战争将令人不能容忍地把美国的民主制度最后拖垮的担心。不久，沃尔特·米利斯撰写的《通向战争之路：1914—1917年的美国》一书出版并迅速风行全国。该书是一部具有强烈的历史借鉴意义的战争警世录，人们不难从中认识到：美国本来是可以避免卷入第一次世界大战的，如果当初有一部严格的中立法案的话。无疑，该书无异于给业已高涨的孤立主义情绪火上浇油，致使“群众情绪如此强烈，某种中立法已不可避免；剩下的问题只是国会要不要把外交政策的控制权从总统手里夺过来。”

同时，欧洲局势的日趋恶化使孤立主义者顿生一种紧迫感，即立即制定一项中立法案或采取一切可能的预防措施，避免美国卷入战争。1935年3月，纳粹德国不顾任何方面的反对，恢复普遍义务兵役制，在和平时期建立拥有36个师、约50万人的正规军。希特勒政府还正式宣布，德国在军备方面将不再受《凡尔赛条约》的约束。对此，英法政府只能在形式上表示抗议和遗憾。是年，德军举行了以进军莱茵区为目标的军事演习，其国防军司令部制订了代号为“红色”的对法作战方案和入侵奥地利的“奥托方案”，以及入侵捷克斯洛伐克的“绿色方案”。而信奉

“做羊百日，不如当狮一天”的墨索里尼则通过苏伊士运河源源不断地向东非集结军队，这年10月3日，意大利法西斯不宣而战，越过马雷布河边界，从南北两方大举入侵阿比西尼亚（今埃塞俄比亚）。日本法西斯在这年的4月以后，紧锣密鼓地制造了旨在侵吞中国华北5省的“华北事变”。

国会加紧了行动。它不仅没有给罗斯福自主行事的权力（这使罗斯福在这年春夏试图采取集体行动的希望迅速化为泡影），而且，由于报纸头条新闻充斥着埃塞俄比亚战争动向的消息，国会不捆住总统的手就不休会。议员们向国会提出了一系列决议案，主张严守中立的运动开始活跃起来。罗斯福起初试图把决定中立的问题从外交委员会那里夺过来，以防止国会通过一项无区别对待的严守中立法案，但此举立即引起外交委员会的委员们的强烈不满和抗议。4月初，杰拉尔德·奈通知罗斯福说，负责调查军火贸易的特别委员会将把中立问题交给外交委员会去处理。于是，罗斯福又设法采取其他行动以阻止国会。他虽然认为有区别对待的灵活的中立法是上策，但他意识到要让国会通过这样的提案是不可能的奢望。因此，他要求参议员皮特曼把提交外交委员会的全部中立法案搁置起来。

然而，全国上下都极其担心日趋恶化的意大利

——埃塞俄比亚的紧张局势会成为另一次世界大战的序幕。因此，要求制定中立法案的压力继续增大。全国各类和平运动组织和反战组织掀起了一浪高过一浪的要求制订严守中立法案的运动。这种情势已迫使国会领导人发现，国会再也不能对这些要求置若罔闻了。

罗斯福当然希望获得总统灵活应对的外交权限，以惩罚意大利，并向德日两国示威，表示美国将同其他民主国家一道反对任何地区的侵略。但他深知，国会和美国人民无意在国外采取大胆行动。如果他坚持推行自己的观点并试图在国际舞台上有所作为的话，就会影响 1935 年夏“第二次百日新政”期间他正在设法使国会通过的部分立法计划。事实正朝罗斯福所担忧的局面发展。8 月 20 日，以参议员博恩、克拉克、奈、朗和范登堡为首的孤立主义者开始阻挠任何议案的通过，“他们发誓要这样做，直到参议院通过一项强制性的严守中立法案为止。”

这样，参议院在次日仅仅经过 25 分钟的讨论，就一致投票通过了由皮特曼提出的一项妥协法案。它规定对一切交战国实施武器、弹药和军需品的强制性禁运，但它授权总统确定哪些属于军需品和什么时候实施禁运；它禁止美国船只向交战国运送军火；它授权总统不保护乘坐交战国轮船旅行的美国

人；它规定建立一个军火管理委员会来监督从美国运出的武器。8月31日，罗斯福总统予以签署。曾两度支持罗斯福竞选总统的加州参议员海勒姆·约翰逊兴奋异常，他说：“今天就是所谓孤立主义者胜利之日，今天也记下了国际派的垮台。”

其实，这项中立法是无论哪一方都不满意的决议，它通过折衷后规定的有效期仅为半年（到1936年2月29日终止）。其意图十分明显，即主要地用来在国会休会期间约束总统。舍伍德指出，罗斯福“勉强”签署了这个纯属追溯性的法律。它的制订是出于一种信念，似乎美国能靠立法手续来避免战争。它与禁酒法差不多，是一种“动机高尚”，但后果极坏的试验。1936年2月，国会将1935年的中立法延长1年。由于仍居优势的孤立主义者内部也有分裂，所以1935年中立法未能更进一步地修改为真正严格的中立法。它除了重申原来的规定外，还禁止给交战国贷款；对新加入战争行列的国家，总统不能行使自由处置权，而应执行强制性武器禁运。这两个中立法都得到公众的普遍支持。

1936年大选前几个月的罗斯福显然不能逆流而上。8月14日，他在纽约肖托夸夏季讲学中心发表了“我痛恨战争”的演说。他首次公开承认，在过去几个月里，他个人对国际状况比对当前国内前景更为

关注，而且更不乐观。他表示自己把每天 24 小时的相当一部分用于研究外交关系。随后他向听众保证：“我们避免承担可能使我们卷入国外战争的政治义务；我们回避同国际联盟的政治活动发生联系。……为了思考和筹划如何使我国不至卷入战争，我已经用了不知多少时间，而且还要继续使用不知多少时间。我但愿能使所有的国家都不受战争之苦；然而那不是我力所能及的。但我至少可以确保：美国的任何行动都不至于引起或促成战争。”罗斯福还以令听者为之动容的语言追述了自己在一战中那不堪回首的经历和见闻，随即发出了“我憎恨战争”的话语。演说经过媒体的传播，立即在美国人民中引起了强烈的共鸣。

这年 7 月，西班牙内战爆发。德、意法西斯公开进行武装干涉，以帮助佛朗哥击败共和国军和建立法西斯政权。罗斯福政府于 8 月 7 日发表了不干涉西班牙的声明。罗斯福这时的表现一度比某些鼓吹中立法的人更带有孤立主义色彩。他接受了英、法的观点，即只有严格的不干涉，才有希望使西班牙战争局部化，从而避免一场可怕的世界大战。他对帮助西班牙共和国政府摆脱法西斯统治已兴趣不大，“或者根本没有兴趣了。和伦敦一样，他唯一的目的就是避免使西班牙战争发展成全面的欧洲战争。”他主动向国

会提议修改中立法，把武器禁运扩大到适用于发生内战的国家。国会遂于1937年1月正式通过了补充中立法，对西班牙内战双方实行武器禁运。这就等于把西班牙的内战看成仿佛是两个有同等权利的外国的冲突，而不是一场反对公认政府（并且是与美国早就有外交关系的民主政府）的暴乱。当泽西城的一位出口商运送一批飞机和军火给忠于西班牙共和政府的组织时，罗斯福严厉地斥责了他，说他“完全没有爱国心”。此时正值1936年大选的最后紧要关头，罗斯福更加急于赢得和平主义者、孤立主义者、天主教徒的支持。他甚至写信给美国驻欧洲各国的外交官员，要求他们回国为这次大选出力。

罗斯福在1936年与孤立主义者的“握手言欢”具有多重意义。表面上看来，它似乎主要是出于一个简单的竞选策略，是一种似乎有违罗斯福真实意愿的实用易行的权宜之策。罗斯福也乐意被人这样看待，他甚至乐意宣称目前他的外交政策是他更大、更深远的行动计划的组成部分或必需的阶段。实际上，它是罗斯福一贯具有的政治品格的又一次体现，他从来不肯公然将自己安排到易受攻击的阵营分明的地带。不到万不得已从不肯暴露自己，这是他“如狐狸般狡猾的一面”。他发现这样做，其政治上的好处要大于不这样做，更远远大于反其道而行之。赫尔国

务卿后来承认：“这一次，我们的立场对于明显对立的孤立主义者和国际主义者来说，似乎是都能接受的。孤立主义者赞成我们，是因为我们避开了战争；国际主义者赞成我们，是因为我们同英法合作。”此外，1936年的罗斯福还希望通过接受甚至主动要求修订中立法这些举动，来消除全国对总统拥有过大的控制权而日益增长的忧虑。总统的权力随着新政纲领的实施而不断扩大，人们认为只有严格限制总统的决定权，才能避免再次发生上次世界大战的悲剧事件。现在他主张对西班牙实施禁运有着冠冕堂皇的理由——制止一场欧洲战争。由于为和平而作的这一点努力不需要美国承担任何国际义务，所以在国内也几乎完全不需要承担什么责任。罗伯特·达莱克揣摸着处于大选冲刺阶段的罗斯福，一定会为这种何乐而不为的做法感到得意。1936年的大选似乎证实罗斯福的策略是有效的。他比对手多出1100万张选票数，但是这并不能证明由于他对外交事务即和平问题的处理，大大增加了他的选票数。充其量是因为他确保了一些在国内问题上支持他的人，在担心卷入未来战争的问题上没有背弃他，从而抵消了一个潜在的爆炸性问题。

至于经罗斯福提议而于1937年1月通过的补充中立法，对西班牙内战中的佛朗哥一方而言，最起码

是无害的。因为支持佛朗哥的德意法西斯国家仍可由美国购买军火，罗斯福自己也承认：“佛朗哥的飞机在巴塞罗那平民的头上投下了美国制造的炸弹。这些炸弹是由美国厂商卖给德国政府或德国公民（这是合法的）而运往德国，然后又转运去西班牙给佛朗哥的。”而西班牙共和国政府一方则不能从美国购买军火了，它只能有限地从俄国和法国那里得到援助，但为时不久。佛朗哥本人夸奖罗斯福“总统的行为像一个真正的君子，他的中立法是我们永远也不会忘记的姿态。”罗斯福政府的政策在客观上起到了绥靖主义的效果，它有利于佛朗哥势力的壮大，也有利于德意法西斯实施其战争意图。

按说罗斯福在竞选连任获胜后，会矫正自己在1936年的外交事务上的行为。但事实是，直到1937年10月为止，他基本上表现得同1936年没有什么两样，或者说起色不大。从再次就任总统到10月份，罗斯福致力于他那蓄谋已久的“改造法院”的计划的实施，随即陷入了几乎无法自拔的斗争和泥淖之中。他认为，维护被最高法院陆续否决的新政立法，就是在防止法西斯极权统治的可能出现，就是在拯救资本主义民主制度，就是为世界和平作出了贡献。因为他坚信有效的对外政策需要国内稳定可靠的支持。但是，张伯伦在1937年3月致小亨利·摩根索说：“英

王陛下政府……完全相信，美国在当前能对维护世界和平作出的最大贡献，就是修订现行的中立法……。目前这个中立法对侵略者包含着间接的和潜在的鼓励。因此，人们殷切希望能想办法授予总统足够的处置权，以便总统对每件事酌情处理。”罗斯福对张伯伦的说法极为敏感，此时他不能也不便在国会通过的法案之外要求更多的东西。因为此刻正值他竭尽全力“艰苦地”进行改组最高法院的斗争时期，庞杂的反对派称他为破坏宪法和法院的“冷酷独裁者”，故处于不利地位的罗斯福难以开口要求给予政府更多的外交控制权。海勒姆·约翰逊在谈到中立法时声称：“我要设法防止总统阴谋夺取……制造战争的权力……既然他已经把手伸到了最高法院，……他实际上已使自己成为一个绝对的独裁者。”确实，总统手脚有些不便。

★ 美国牌绥靖

1936年8月26日，《纽约时报》登载了阿瑟·克洛克的一篇文章。该文称，罗斯福如果在11月再度当选的话，就打算召集一次各国首脑会议并将和平裁军问题纳入议程，会议还将讨论排除贸易障碍和

普遍降低关税壁垒等问题，总统希望世界舆论来支持他这些雄心勃勃的目标。克罗克最后强调，总统尚未明确决定施行他的方案，因为这主要看“各种外交试探的反映，这些试探将在实际发出邀请照会之前进行。”

罗斯福当时确有此打算。但正如他在对待“改造法院”那件事上的手法一样，他宁可将这些尚未明确的方案透露给个别新闻记者，也不愿较早地让政府内阁知道。果然，国务院对克罗克的报道十分惊讶。罗斯福这时则通过他任命的那些驻欧洲各国的大使获悉情报分析，并在此基础上试图进行各种“外交试探”。由于驻欧洲各国大使提供的观察分析的角度不一，更由于各大使自身的主观判断和信念方面的差异，罗斯福很难在这些出入较大的情报分析材料面前得出一个清晰的结论，并进而据此确定某一种外交方案。

美国驻柏林大使威廉·E·多德和一些观察家向罗斯福指出，德国国内经济的严重困难和畸形发展将是引发战争的最重要根源。美国驻华沙大使也在罗斯福再度当选后不久向总统汇报说，由于为德国出口寻求市场的失败和对战备必需物资进口的限制，德国的经济状况不佳，人民生活水准下降。这种痛苦的加剧必将出现社会动荡，除非德国能得到某

种补偿，除非采取某些措施来解除德国经济状况的困难，并以此换得德国保证停止或削减巨大的“重整军备计划”。罗斯福显然受到很大启发，他担心巨大的经济压力将使德国未来的经济危机不再像过去那样容易克服，“在这种局势下经济上的根本弊病更加恶化，它意味着每当一次新的危机出现就有更大的困难。”受到这种担心的影响，国务院在1937年2月16日拟定了一份说明欧洲问题实质的备忘录，“能否找到一个妥协方案，或付出某种代价，以满足德国人民的经济需要而不致发生战争，或不致使德国在欧洲大陆称雄呢？”备忘录认为可以用让德国有获得原料机会的办法来避免战争，并把对于军国主义和纳粹激进主义的支持归之于德国人民在经济上的缺乏保障。因此，“德国对殖民地的要求不能被视为完全不合理而予以拒绝，而且保证德国经济复兴的可能性也要予以考虑，对此美国应尽一份责任”。备忘录指出，美国干预欧洲事务的目的“将在于推进一场运动，以达成一项普遍的政治和经济解决方案，这一方案将使德国不必再为从市场上获得德国领袖认为保持德国人民生活水平所必需的原料来源而奋力拼搏”。备忘录还希望英国能够在满足德国的要求上与美国进行合作。

这份备忘录与罗斯福的那种基于担心而形成的

息事宁人的思路是一致的，它旨在通过满足或部分满足德国的要价和胃口、通过给德国以某种“补偿”、“安抚”和“付出某种代价”、“妥协”等方案，以达到消除战争根源、实现世界和平的目的。这种思路使美国采取了对德国法西斯的绥靖政策。或者说，这些设想及其方案本身，就体现了一种美国牌的绥靖主义。

导致罗斯福形成这一思路的原因很多。其中之一就是，他受到了德国内部“稳健派”的影响。当时，与纳粹党内的戈培尔、里宾特洛甫、罗森堡等“极端分子”或“好战分子”不同，德国另有一个主要由实业家、陆军总参谋部和高级文官组成的“稳健派”，其代言人是德国经济部长兼帝国银行总裁沙赫特。沙赫特似乎一直在寻求一种不通过战争而使德国摆脱经济困难的途径，他与驻柏林的各大国的大使有着广泛的接触，他的努力得到了德国外交部和德国陆军的支持，沙赫特甚至希望由美国出面召集一次会议来讨论德国的殖民地等要价，这恰好与罗斯福打算召开一次各国首脑会议的设想不谋而合。这样就更加坚定了罗斯福对这一设想的信念。1937年1月，他向摩根索透露了依照他的思路而设计的笼统计划，即建立一个国际卡特尔来供给德国所需的原料，通过这种方式获得的殖民地物质将用来雇佣目前正

在从事军火生产的德国工人——这将使军备受到限制而又不致造成德国工人失业和国内矛盾激化。几乎与此同时，沙赫特在《外交事务》上撰文，呼吁美国应鼓励绥靖以刺激经济恢复，他说如果没有德国的繁荣，欧洲的繁荣将是不可想象的。而不论美国多么希望站在一边，但无疑欧洲繁荣的消长对它是至关重要的。他进而论证道：“如果德国能够获得它自己的原料而在经济上得到发展，这只会有助于刺激一般的世界贸易。它将帮助增加消费，促进繁荣，它将不仅提高德国人民的生活水平，而且将提高整个工业世界的生活水平。”沙赫特还暗示，希特勒元首诚恳地希望和平与裁军，但伦敦方面对德国的提议不予理睬。如果其他国家也同英国一样，德国将用其他手段来实现其要求。沙赫特建议美国向英国人指出，希特勒“对于最终地和适当地清理德国面临的各项问题是感兴趣的。”

沙赫特的言论及其活动不能不对罗斯福甚至赫尔国务卿产生极大的吸引力。在此之前，罗斯福曾征求多德大使的意见：“如果我以个人名义秘密地询问希特勒，请他概述一下德国对外政策目标在10年之内的限度，并请他陈述是否赞同一项普遍限制军备的建设，那情况将会如何？”此时，对纳粹德国和希特勒已有切身体验的多德大使警告罗斯福：近1年

来的欧洲所发生的事件已证明了共同的一点，即“希特勒和墨索里尼打算统治整个欧洲。”罗斯福派出的驻巴黎大使布利特则相对乐观地认为，美国应促进法德关系的缓和，不过他劝罗斯福要小心行事，不要召集一个缺乏充分准备的首脑会议。

德国国内的所谓“稳健派”及其言行。干扰了罗斯福审视纳粹德国的视线。如果说罗斯福在以压倒性多数重新当选后，“决心寻找某些比威尔逊在凡尔赛和会上曾经采取过的更为持久的解决欧洲问题的方法”的话。那么，美国采取行动的前提条件或“先决条件”就是：一要依赖于同英国的事先协议和步调一致；二要依赖于德国长久存在一个“稳健派”，并且这个“稳健派”还须拥有足够的实力和地位去影响、说服希特勒这个战争狂人接受以谈判方式解决德国所遭受的“不平等待遇”。或者，这个“稳健派”必须强大得足以压倒纳粹政府内的“极端好战派”。显而易见，罗斯福的良好设想带有极大的虚妄性，它起码与德国国内的实情不符。

对此，美国国内的“反绥靖主义者”们早就清醒地向罗斯福点明了最后这一点。曾任美国驻柏林总领事和奥地利大使的乔治·梅塞史密斯在1933年就警告说希特勒及其许多同伙都是以不同面目出现的战争狂人和“精神病患者”。他认为所谓“稳健

派”尽管能发表意见，但在德国政府中没有“决定性的发言权”。纳粹政权只是为了说服英、法、美去帮助它摆脱经济困境，才在 1936 年显示出“一种克制的态度”。而一旦德国经济得到加强，殖民地要求得到满足，纳粹运动的实质就会暴露，希特勒就会发动他的战争机器。因此，梅塞史密斯论证道，与沙赫特的谈判将是“危险的而且对美国的最高利益是有害的”。美国不应去促进绥靖，而应拒绝对希特勒提供经济帮助并鼓励英、法组成反法西斯的统一战线。纳粹政权在其军事扩张遭到遏止并被日趋恶化的经济削弱后，最终将被陆军所推翻，陆军将组建一个美国可以真正与之打交道的“稳健”的政府。而在此之前，所有的努力无异于与虎谋皮。多德大使虽然力求同沙赫德这样的“稳健派”建立友谊，但他们怀疑他们是否对一个罪恶的从事于战争的政权有很大的影响。他根据 1936 年 10 月德意“柏林协定”和次年德意日《反共产国际协定》的制定过程，得出结论认为，戈培尔、里宾特洛甫和罗森堡之流对希特勒的影响才是主要的。

为了逐步落实自己的计划，罗斯福先后委派了约瑟夫·E·戴维斯和诺曼·戴维斯前往欧洲去探询此举的可行性以及英国的态度。前者通过与沙赫特的非正式性会晤，向罗斯福发回了一份令人乐观

的报告。报告中表明，沙赫特正受希特勒之委托在寻求一种以限制军备和归还殖民地为基础的欧洲和解，而罗斯福则完全可以通过在华盛顿召开一次和平会议来帮助希特勒努力实现这一目标。沙赫特还就德国国内的军国主义和迫害犹太人问题向戴维斯作了“满意的”解释。他说，这些不过是“一个民族处于绝望和可怕的困境时的表现，这个民族受到压抑，并在一个丰裕的世界中正在经济上被人饿死。”而一旦德国享有公平与繁荣后，这些表现就会完全消失。后者即诺曼·戴维斯被派往伦敦考察英国对于限制军备和一揽子解决欧洲问题的态度。而此时（1937年初）的英国，已经在通盘考虑以沙赫特的要求为基础解决欧洲问题的可能性。并且，尚是斯坦利·鲍尔温内阁的财政大臣但显然将成为首相接班人的内维尔·张伯伦，同罗斯福一样，迫切想与沙赫特为代表的“稳健派”交往。他甚至认为，德国国内有一派愿意恢复良好的国际关系并用此来克服德意志帝国所面临的经济困难，而如果不能防止德国经济走向崩溃或满足希特勒所要求得到的公正，德国将发动一场英国所害怕的战争。张伯伦在出任首相前不久的内阁会议上，赢得了一项赞成考虑德国获取殖民地要求的决定。其计划最后定型时，与罗斯福在1937年1月对摩根索透露的设想竟如出一辙。但总

的来讲，于是年5月出任首相的张伯伦对与美国紧密合作的前景持怀疑态度，他承认英美在当前的国际事务中的合作在理论上是有好处的，但他更认识到把这样一个意向性的计划付诸实现尚有种种困难。同时，他对于1933年的世界经济会议和后来的海军谈判期间所经历的一切记忆犹新，他从中对罗斯福和美国的政策产生了一种深深的不信任感或戒备心理。他因此觉得罗斯福和平倡议的价值大可怀疑。最好的情况是，罗斯福也许会召集一次会议，但是在孤立主义的压力下又可能被迫退出（他认为罗斯福1936年的许多行为都有类似的意味），从而会破坏英国的绥靖政策并使英国单枪匹马地对付德国。他对戴维斯等人说：“倘若事物只是（美国人）参加进来然后再扬长而去，我宁愿（他们）干脆永远也别参加进来。”另外，英美这两个贸易大国推行的“截然相反”的经济政策以及由此而产生的贸易摩擦，也成为英美在进行绥靖方面密切合作的障碍。

英国外交大臣安东尼·艾登则从另一个角度看待罗斯福的和平提议。他极力鼓励美国在欧洲事务中发挥积极的作用，因为他认为这将可能对希特勒等战争狂人们起一种威慑作用。他告诉美国驻英国大使罗伯特·宾厄姆，如果要想维护和平，那么让柏林知道罗斯福对英国和法国的同情是十分重要的

——能体现这一点的最好的具体形式就是美国修改中立法，使之在一旦发生战争时不利于侵略者，因为这将旗帜鲜明地表明美国雄厚的经济资源是民主国家的后盾。即使美国国会不可能这样做，则退而求其次，艾登也愿意欢迎任何其他能证明英美团结的可行的做法。他认为如果罗斯福提出他那个广泛“谣传中的”和平倡议，那么英国也应同美国合作。最好的情况是希特勒将被迫采取合作的态度，因为他知道如果拒绝合作，美国的舆论就会作出反对德国的反应。最好的情况是，如果罗斯福的提议遭到柏林的拒绝，美国公众也许就会愿意支持美国在集体安全中发挥更大的作用。艾登精明地论证道，一次会议也许不会成功，“但如果作了这样的尝试，而尝试的失败则是独裁国家的过失，那么这对教育世界舆论（尤其是美国舆论）的进程将是有益的。无论如何，如果我们给总统的想法泼冷水，那显然是个大错误。”^①但是，艾登向宾厄姆指出，等到英国重整军备完成之后再召开由美国首倡的和平会议，这样将更有效果。

然而，几乎除了艾登之外的绝大多数英国政界的上层人物，都大致持张伯伦那般对美国政策的怀

^①（英）C·A·麦克唐纳：《美国、英国与绥靖》，中国对外翻译出版公司1987年版，第23页。

疑态度。他们“根据以往的痛苦经验认为，英国不能指望从大西洋彼岸得到多少真正的帮助。战后时期的历史表明孤立主义的舆论对美国政策的影响很大，因而要华盛顿作出真正的承诺是相当困难的。”这些“痛苦经验”中就包括1931年“九·一八事变”后美国在远东的表现。甚至亲美的英国驻美国大使罗纳德·林赛也认为，“与美国人打交道很可怕。他们不会作出确凿的承诺，但他们却用光明的前景使你高兴地跟他们跑，然后当你承担了义务之后，他们就撒手见死不救了。看一看近期来的情况，很难想起一件与他们打的交道真正能使我们满意的。”他们在一个问题上同艾登一致，即希望美国修改中立法，并协助英国稳定远东局势。而这显然是“强罗斯福之所难”。

美国方面的行为似乎又一次地验证了张伯伦等英国人的怀疑。1937年5月1日，正值意、德法西斯直接参加佛朗哥作战之时，美国国会为替代已期满的1936年中立法，又正式通过了“永久中立法”。该法将禁运军火的对象扩及任何发生内战的国家，并规定今后根据“现购自运”的原则进行贸易。出于同样的考虑，罗斯福签署了它，并且认为，“现购自运”原则对拥有海军优势的英国有利。该法授予罗斯福的处置权显然要比他希望的要少得多。罗斯福在

致美国驻法国大使威廉·C·布利特的信中说，报界目前正在称他为“残忍的独裁者”和企图夺取制造战争权力的阴谋家，所以他不便对中立法中关于总统处置权的规定有所异议或公然反对。

然而，为了抚慰张伯伦等英国政治家对“永久中立法”的失望和不满情绪，赫尔和他的副手萨姆纳·韦尔斯在致张伯伦的信中经过论证得出结论说，“永久中立法”实际上给予了美国总统“相当大的自由决定权”——当他发现两国之间处于战争状态时，只是对武器、弹药和战争物资实施禁运；如果一旦出于美国的安全的需要，他可以对所有其他的货物实行“现购自运”原则，即他可以在运往交战国的货物离港前坚持对这些货物实行其权限；而且，他还可以禁止用美国船只装运某些物资，等等。

该法受到了美国进步力量广泛而强烈的抗议。当意、德先后有组织地派出 30 万正规军以志愿兵名义协助佛朗哥作战时，美国的不少工人和青年学生都倾向于支持和同情西班牙共和政府。他们除了募款和筹备援助的物资外，还在 1937 年春组织了一支医疗队伍和 3000 多名美国志愿军前往西班牙参加政府军作战，其中林肯纵队和华盛顿纵队的 1800 名美国青年，为西班牙的民主事业献出了生命。正如欧内斯特·海明威在其名著《丧钟为谁而鸣》（又译

《战地钟声》中所言，西班牙的丧钟不仅仅是为这个不幸的国家而鸣响的。意、德法西斯事实上的侵略已对整个西方文明传统构成了威胁。无数揭发出来的事实已经证明，西班牙内战已演变成为法西斯强国侵略西班牙的国际战争。此时，值得注意的现象在美国出现了：正是象征国会中孤立主义势力的参议员领导了一场要求禁止美国运送军火卖给柏林和罗马的运动，而罗斯福则反对奈的提案。不少“国会议员、个人和机关团体”也强烈要求美国对柏林和罗马实施武器禁运，西班牙民主共和国的支持者发动各个组织如北美支持西班牙民主委员会、美国反战及反法西斯联盟、美国学生同盟、工业民主联盟、共产党，向罗斯福发来电报、信件、请愿书，要求对佛朗哥的外国后台实施中立法。甚至一些原来相当顽固的孤立主义者也认识到，希特勒和墨索里尼正在利用西班牙“内战”作为他们准备发动世界大战的试验场，民主政府所受的威胁比中立教条更为紧迫。他们同时要求取消自西班牙政府军禁运武器。15 名著名科学家联名请求罗斯福总统解除对西班牙共和国的禁运令，以“拯救世界，使之免于堕入法西斯的深渊”。摩根索和伊克斯两位部长也支持这一运动。

然而，罗斯福总统这时却引人注目地退却了。其原因值得深思。首先，英国反对罗斯福这样做。基于

竭力要把战争局限在西班牙境内和某种反对苏联的考虑，英国宁愿佛朗哥获胜。艾登深信，如果佛朗哥获胜，只要不损害英国在伊比利亚半岛的利益，只要“不干涉委员会”继续有效地发挥作用，全部的问题不过是西班牙人统治西班牙。同时，也就不能认为西班牙已经同外国处于战争状态，而扩大美国的禁运或取消对西班牙政府的禁运只能使事态复杂化。受到此观点影响的宾厄姆大使也劝告罗斯福不要贸然扩大禁运。他认为，只要对德、意实施中立法，就必须对苏联和法国实施；同时此举将使英国无力把战局限制在西班牙境内。宾厄姆的继任者约瑟夫·肯尼迪大使也告诫罗斯福，称此举极有可能使战争蔓延到世界其余地区。其次，罗斯福有着极为隐秘的实用主义的用意。他一向对国内的舆情比较敏感，他清醒地看到，国内主张中立或对欧洲事态漠不关心的人数占了 2/3 以上。同时，支持和同情西班牙政府军的人数与亲佛朗哥的天主教徒的庞大集团相比，简直微不足道。民意测验表明，支持佛朗哥的天主教徒，其比例为新教徒的此项比例的 4 倍多。罗斯福私下对伊克斯部长说：解除禁运“就会在来年秋天失去每一个天主教徒的选票，民主党的国会议员对此深感不安，希望不要这样做。”伊克斯在《日记》第 2 卷中写道，罗斯福等于向他泄露了“这历来最污浊、最

卑鄙的隐秘。”同时，参议院外交委员会反对奈的议案，并将之搁置起来，这也给罗斯福的退却提供了客观上的便利和借口。但是，老练的罗斯福一直没有正面断然回绝要求取消对西班牙政府军禁运的要求，也一直没有正面地断然回绝要求扩大禁运的要求。他总是在说，只有当德、意的军事行动“确实无疑地被明确宣布、或被承认、或被证明”了，他才能按中立法行事。他声称要等到德、意两国“政府正式承认参战或对此发表官方声明”的那一天。到7月初，他甚至认为只有在发生全面欧洲战争时，才能对柏林和罗马实行禁运。

从让人放风说要召开一次商议和平裁军问题的首脑会议，到这种“谣传”传开后自己却在不置可否中静观各种试探的反应；从反对国会制订中立法到主动提议修订中立法，直至反对奈的提案，罗斯福似乎有些自相矛盾的表现给人一种模棱两可、难以捉摸的印象，也似乎很难再用“国际主义者”、“民族主义者”或者甚至“孤立主义者”的固定概念对其予以定位。总之，素来善于迂回、妥协、观察舆情、相机行事以及保护自己的罗斯福采取了一条集实用主义与机会主义于一体的不敢正面前进的道路。这种行事风格上的灵活性所造成的摇摆在一定意义上冲淡、销钝了人们惯常所认为的他那种威尔逊式的国

际主义。这使罗斯福在时机适宜的条件下不得不花费加倍的精力和代价去从头做起，以补偿这种退却所造成的负面损失或影响。

总之，1937年春夏期间由罗斯福授意而展开的一系列庞杂、琐细的私下里的和半公开的外交活动，基本上一事无成。有不少内容仅仅停留在口头许诺或意向性的、不着边际的试探和讨价还价之中；在更多的内容方面，罗斯福给世人一种默许美国退出世界舞台的印象；在对待西班牙的问题上，他最终与伦敦一样地宁愿接受佛朗哥的胜利，也不愿冒发生更大战争的危险。“道义”已无关紧要，重要的是看是否实用。对此，美国历史学家查尔斯·比尔德评价道：“不管它是否在实质上促成西班牙共和国政府的毁灭，随之而来的却是西班牙长枪党和法西斯叛乱在那个国家的胜利和佛朗哥独裁者的上台。罗斯福总统迅速地对佛朗哥政府给予正式承认，鉴于总统自称是遵从民主原则的，这就很令人吃惊了。”罗伯特·达莱克也认为，罗斯福在关于西班牙问题上的一系列政策的确在实际上鼓励了侵略者，“而这种侵略原本是他如此渴望去加以防止的。”

1938年1月10日，副国务卿萨姆纳·韦尔斯再次向罗斯福提交了他精心规划的绥靖计划，这次比1937年10月6日的方案更为详尽。该计划表明，美

国总统将与其他大国磋商，征询他们对召开一次世界性会议的态度；会议将确立新的基本规范和国际行为准则、讨论军备限制并审议降低关税及平等获取原料等问题；如果各国表示赞同，美国就将把美洲各共和国和欧洲较小国家的代表召集到华盛顿，起草关于这些问题的国际协定；然后将协定送交其他大国，请他们予以认可。韦尔斯认为自己的这个绥靖计划是一个充分考虑到局势中的政治现实的、为公众舆论所更能接受的、并且是与英德谈判并行不悖的有价值的行动方案。

罗斯福迅速地认可并接受了韦尔斯计划。两天后，罗斯福将略加修改的韦尔斯计划秘密地告知了张伯伦。但张伯伦担心美国此举将把他与德、意和谈的主动权从自己手中拿走，张伯伦在这种和谈中已预定了自认为是上策的打算。他准备答应德国改变《凡尔赛条约》造成的现状的要求，并初步决定牺牲捷克斯洛伐克，还希望德国充当反苏先锋；对意大利，张伯伦打算正式承认其对埃塞俄比亚的征服。因此，张伯伦立即复电回绝了罗斯福的韦尔斯计划，即美国牌的绥靖政策。罗斯福虽然怀疑张伯伦牌的绥靖政策是否能息事宁人，但他并不想阻止它。罗斯福甚至承认，在欧洲实行一些政治方面的绥靖是必要的。

面对英美的不同程度的绥靖政策，希特勒似乎摸透了对手的心理或抓住了对手的弱点，得寸进尺，加大了侵略步伐，提高了要价。当4月份英、法、美在事实上承认了德奥合并时，只有苏联对德国进行了谴责。4月16日，英国正式承认意大利对埃塞俄比亚的占领，美国也在国务院的坚持下予以了承认。当9月15日张伯伦首次赴德同希特勒会谈时，赫尔国务卿公开声称：“所有深切关心保持和平的国家都以极大的兴趣注视着英国首相和德国总理今天举行的历史性会晤。”在英法逼迫捷克斯洛伐克割让领土的过程中，肯尼迪大使表示赞成，驻法大使布利特，也力主迫捷让步。罗斯福面对苍老的捷克总统爱德华·贝奈斯向他发出的吁请和求助，无动于衷。他的态度似乎模棱两可，他既对张伯伦的绥靖计划深表不安和惋惜，但又不希望捷克人进行抵抗，并表示倘若英国方案能奏效，他是首先为此感到高兴并向张伯伦祝贺的人。他只是利用在加拿大安大略省金斯敦女王大学的一次演说，声明美洲已不再是遥远的与大洋彼岸的争端毫不相关的大陆，并保证如果加拿大领土遭到任何其他帝国的威胁，美国人民是不会袖手旁观的。罗斯福希望他的这种表示能够对希特勒产生一些影响，但他又害怕把事情闹僵或扩大化，急忙辩白这些话只是针对邻国加拿大而说的，并无

他意。他甚至在私下里承认，他这次演说即使换一个50年前的美国总统也是寻常之举。9月26日凌晨，罗斯福以个人名义分别向希特勒、贝奈斯、张伯伦和法国总理达拉第发出呼吁，请求他们不要拒绝谈判，“这种谈判是希望以和平的、公正的和具有建设性的方法解决所争论的问题的。”同时他声明，为了避免在国内产生不良影响，“美国与此没有政治纠葛”。9月27日希特勒对罗斯福的回答以及他在讲话中的恶毒咒骂，表明他毫无退让之意。罗斯福便在当天下午向墨索里尼呼吁，请他帮助促成谈判解决。当晚他又向希特勒发出第2封信，建议立即在欧洲一个中立地点开会。次日，希特勒转变了态度，邀请张伯伦、达拉第和墨索里尼参加慕尼黑会议，张伯伦立即接受了邀请，罗斯福打电报称这位英国首相是“好样的！”30日凌晨，4国首脑签订了德国事先拟定的《慕尼黑协定》。张伯伦向国民挥动着英德宣言的文本说：“我相信这就是我们时代的和平。”

当签定《慕尼黑协定》的消息传到美国时，大多数人都在宽慰中松了一口气。《纽约先驱论坛报》宣称，应当用“衷心的掌声”来欢迎张伯伦“谨慎周到的正直”和“自我牺牲的热诚”。孤立主义分子则将《慕尼黑协定》看成是支持他们论点的又一活生生的事例，因为它似乎看来证明，欧洲各民主国所关切的

仅仅是它们自身的利益。纽约《邮报》当时评论道：“如果这场超级大出卖还不能迫使华盛顿当局回到我们的孤立政策上来，那就唯愿上帝来帮助我们大家了！”副国务卿韦尔斯宣称：20年内，世界有达到“基于正义和法律的新世界秩序”的最良好的机会。

纵观整个捷克事件，不难发现其主角是希特勒和张伯伦。罗斯福在后期介入时，所有关于这一争端的原则和解决方式已被主角们确定了下来，进一步的谈判只是关于移交的方法和时间。正是基于这一既成事实，罗斯福才决定拒绝直接参加任何由于他的干预而举行的会议。罗斯福既不愿公开表示支持英法的建议，因为他曾对林赛大使说他理解英法两国政府面临的困难；又不愿公开发表反对德国侵略，“以免它可能鼓励捷克斯洛伐克进行无谓的抵抗”，从而挑动欧洲战争。但同时，罗斯福又似乎怀疑希特勒真正如他在9月12日的叫嚣中所表白的，欧洲和平系于苏台德一地。被“德国的蛮横外交唤醒了”的罗斯福担心，即便是希特勒获得了他现在想得到的东西，他也还会向波兰、丹麦和罗马尼亚等国强行提出类似要求，一直到爆发战争。而如果英、法和俄国按部就班地进行斗争，他们将无法取胜。这样一来，剩下的只有两个办法似乎能防止这个最坏的结果：第一，他建议西方国家召开一次国际会议，可以“根

据合理的界线重新划定那些令人不满意的边界”，如果会议在欧洲以外的某个地方如亚速尔群岛等地的话，他可以考虑参加。第二，如果西方国家认为会议不能解决问题而选择战斗，那他们就应该封锁德国，封锁北海、地中海和苏伊士运河。而美国因中立法法的限制，对于这一努力的贡献将十分有限。所以，他希望争端各方最好还是回到谈判桌边。正是基于这种考虑，他才在9月24日后战争危险骤然增大的形势下，向争端各方发出呼吁。这时他和张伯伦一样了，即寄希望靠牺牲捷克斯洛伐克为持久和平提供基础，并将此视为最后的手段。如果希特勒被证明是得寸进尺和贪得无厌的话，则仍然可把战争的责任理所当然地归于希特勒，从而使舆论一致赞成美国大力援助英法被迫从事的上述第二个方法——与德国的战斗。

可见，在慕尼黑谈判中不起多大作用的罗斯福，只是在外围以自己惯用的行事风格对谈判这种形式（而非其内容）实施了最后阶段的有限度的干预。这种干预在实际效果上配合了张伯伦。它基于一种假设，即希特勒的目标是有限的，并且通过明智的让步政策能把德国重新引入到国际体系中来。当罗斯福在不久就认识到他的这种假设确如他曾所担心的那样，仅仅是一种基于良好愿望或宁可信其有的假设

时，他就开始放弃这种美国牌绥靖。当希特勒并不把慕尼黑当成问题的最终解决并吞并了整个捷克时，绥靖的失败使罗斯福又回到了欧洲最初危机时他所形成的观点上，即用美国的经济资源支持英法以遏制德国的进一步扩张，而这就需要修改中立法。从这个意义上讲，慕尼黑危机及罗斯福的干预标志着“美国的一种政策的最后阶段和另一种政策的开始”。

★ 远东的难局

美国与中国的正式接触始于 1784 年美国商船“中国皇后”号的访华。在此后直到《中美望厦条约》签订的整整 60 年间，中美两国仅仅存在着一种微弱的、基本上是平等友好的贸易往来关系。1844 年以后，美国加入了以英国为首的对华殖民扩张的行列。如费正清在《美国与中国》一书中所言，美国这时对中国采取了“锐意扩张、冒险进取和孜孜谋利的态度。”它借用或利用了英国这个老牌殖民者业已在华建立并维系起来的一套不平等条约体系，因此分享了英帝国的收益而不必亲身体验动用武力的费力工作。在此后的整整半个世纪里，美国在华利益增长有限，且其活动大致扮演着一种非正式的英国小伙

伴的角色。其对华扩张带有投机性和间歇性，并且不像重商主义时代欧洲人那样带有完整的政府行为意义。它主要由民间私营机构或个体商人带头，罗斯福的外公在中国的活动就反映了这种情形。这个时期，美国“通常是默许英国的政策，只是偶而发发牢骚罢了。”并且，美国政府认为，当时中国的现状——不平等条约体系是英法用武力争取和维持的，对此美国政府不应负什么主要责任，反而抱着“我也要占据一席”的态度要求最惠国待遇，并毫不犹豫地享受了治外法权所带来的一切半殖民地成果。

19世纪末，步入垄断帝国主义时代的美国才开始登上霸权政治的国际舞台。美国自身的具体历史条件滞迟了其海外扩张的步伐，故当它参与海外角逐时，只有太平洋和远东一带可供其施展手段了。这次扩张正赶上欧洲和日本帝国主义瓜分中国的狂潮，而它的实力使它完全不足以与在中国占有巨大优势的欧洲列强进行正面的较量，因此在麦金利政府中担任国务卿的约翰·M·海于1899年提出了“门户开放”照会。照会首先提出每个国家不应干涉其他列强在其势力范围内的既得利益，然后提出每个占有势力的国家都不得在港口税或铁路运费方面歧视他国国民，并且强调中国政府在各国的势力范围内享有自主关税权。这个旨在实现各列强在华机

会均等、利益均沾的照会，似乎要比那种赤裸裸的排他性的殖民垄断或独占政策要开明、“民主”一些，但它在起初连“保持中国领土及主权的完整”的官样文章都没有作出来，只是到了沙俄乘义和团运动的混乱之机开始侵占满洲时，海约翰才在次年7月的补充照会中提出了类似的声明，但这并不要求他国响应，只是表态而已。它不是一项美国政府有能力或者有把握强制推行的法律性政策，它本身也有个演变和发展的过程，到1922年华盛顿会议上才被以一种对各列强都有相对约束力的条文形式而加以阐释。它成为第二次世界大战前美国对华政策的基础。

“门户开放”原则发展为“保持中国的完整以及各国在华享有平等待遇”这两点主要内容。说穿了，保持中国的完整这个原则只是一种策略，它用来防止像俄国那样的其他国家攫取如满洲这样的中国领土而把美国排除在外，西奥多·罗斯福远东政策的最主要的旨趣正在于此。1905年日俄战争后，日本野心勃勃的扩张态势引起美国对自己在远东既得权益的担忧，1908年的《鲁特——高平协定》就预示着日美两国在中国及整个远东地区势成水火的可能性。第一次世界大战期间的日本利用欧美列强无暇东顾之机，加紧了对中国的侵略扩张，并于1915年5月9日同袁世凯签订了《二十一条》。在此之前，威尔逊

政府的首任国务卿威廉·J·布莱恩起草了一份美国致日本驻美大使的照会，指出美国“对一个外国在政治上、军事上或经济上对中国行使支配权力，不能漠不关心……美国有理由反对日本有关山东、南满、蒙古东部的要求。”在袁世凯接受《二十一条》的第3天，威尔逊政府以相同的辞令照会中日两国政府，声称美国对于中日两国政府之间“已经缔结或行将缔结的任何协定或约定，凡有损害美国及其在华公民的条约权利或中华民国之政治或领土完整或通称门户开放政策的国际对华政策者，一概不能承认。”

第一次世界大战和十月革命之后，远东国际形势发生了重大变化。以英日同盟为后盾的日本“继续鬼崇而坚定不移地力谋远东霸权”，日美矛盾上升。美国为了摆脱在远东的不利局面，召开了华盛顿会议，签订了《九国合约》和《四强条约》，拆散了英日同盟，重申了尊重中国的完整，并赋予“门户开放”以条约形式。这次会议只是起到了暂时协调各帝国主义在华权益和暂时遏制日本独霸中国的效果。其致命的弱点在于，它没有建立一种切实有效的机制以保证这些条约和协议的履行。

正值美国经历着空前严重的经济大萧条时，日本军国主义在1931年策动了震惊世界的“九·一八事变”。次年，日本的傀儡政权伪“满洲国”宣告成

立。这完全是对华盛顿会议所建立的条约体系的公开践踏。它引起了世界绝大多数国家的强烈反对。

在远东太平洋地区具有相当可观的权益的美国自然不会等闲视之。无奈此时美国的外交活动受到了诸多因素的制约：胡佛政府正被国内危机弄得焦头烂额，疲于应付，根本无暇顾及外部世界的事务。令胡佛震惊的与其说是孱弱的中国的命运，还不如说是列强夺取新的势力范围以竞相摆脱经济危机的幽灵。同时，胡佛政府根本不具备直接干预的手段或条件。当时绝大多数美国人对遥远的东方发生的事件一无所知，并且这与他们的切身处境几乎毫不相干，故即令胡佛政府可以并且准备直接干预，也必将遭到举国上下的坚决反对。美国国会更不愿在这时公开与日本发生对抗，许多高层人士认为，日本政府与日本军部在侵略中国的问题上存在着重大的甚至原则性的分歧，他们寄厚望于东京的“温和派”会在适当的时机重新占据上风。他们也清醒地意识到美国“简直就缺乏同日本在太平洋上对抗的决心或军事手段”。最后，也许是最重要的一点，任何国家的对外政策都是从自己本国家和本民族的实际利益出发，而不是从什么抽象的高度道义标准出发的。美国在远东的实际利益直接决定了美国在中日战争中的基本立场和态度。实际上，这三个方面的因素紧密相

连，互相作用于胡佛政府的外交活动，并且继续制约着罗斯福政府的远东外交政策。

因此，胡佛总统采取了“以高度道义标准为出发点的外交行动”。他除了对事态表示遗憾和忧虑之外，还竭力将他的国务卿亨利·史汀生拉向与自己一样的保守立场上来。他只是口头表示要与国际联盟合作处理中日争端，但当英国公使约翰·西蒙爵士要求美国保证与国际联盟的制裁合作时，胡佛几乎是出于本能地予以拒绝。他甚至在某些场合的发言中流露出了一些纵容日本侵略和“祸水北引”的思想。

史汀生则日益认识到所谓日本外相币原喜重郎的“和解外交”不过是虚妄的托词而已。1931年10月，日机轰炸锦州，大有进犯关内之势，11月占领齐齐哈尔，史汀生立即向日本外务省发出强硬声明，公开指责日本违反《九国公约》和《凯洛格——白里安公约》。并严正照会日本政府说，进攻锦州将被认为是“完全不正当的侵略行为”。11月底，他当面要求胡佛总统重新考虑对日禁运或经济制裁的问题，但是被拒绝了。1932年1月2日，日军占领锦州，怒不可遏的史汀生在1月7日向日中两国政府发出了照会，即著名的所谓“不承认主义”：“鉴于目前的局势及在此局势下美国本身的权利与责任，美国政府认

为它有义务照会日本帝国政府及中华民国政府，美国政府不能认可任何事实上的态势的合法性，也不拟承认中日政府或其代理人间所缔结的有损于美国或其驻华公民的条约权利——包括关于中华民国的主权、独立或领土及行政完整，或关于通称为门户开放政策的对华国际政策在内——的任何条约或协定；也不拟承认用违反 1928 年 8 月 27 日中日美均为缔约国的巴黎公约之条款与义务的合法而获致的任何局势、条约或协定。”^①

历史学家查尔斯·比尔德认为，胡佛总统对史汀生“不承认主义”的概念是感到讨厌的。“尽管他同史汀生国务卿没有在这个问题上公开破裂。胡佛总统坚决反对经济制裁和其他强制手段，他认为“不承认主义”充其量只能用以作道义上的劝说，或诉诸人类的道德良知和判断”。但后来，“不承认主义”一度受到赞誉时，赋闲在野的胡佛又声称是自己的发明。

日本军国主义根本就没有理会史汀生的“不承认主义”。女特务川岛芳子等奉命策划了上海的所谓“日本和尚事件”，日军以此为借口进犯上海。于是，

^① 《美国与中国的关系》（美国政府发表的白皮书，1949 年）第 466—467 页。

震惊中外的上海“一·二八”事变就此爆发。英法美出于保护集中于上海这个国际都市的在华投资和本国侨民，增调了陆海军以示姿态。这时，史汀生向参议院发表了关于美国对外政策的公开信，重申了“门户开放”原则、《九国公约》和“不承认主义”，并要求其他国家也能采取“不承认主义”的立场。他指出：如果日本违犯中国完整，根据华盛顿会议的条约，美国也可自由建造战舰，并要在太平洋岛屿上无限制设防。

这是美国对华政策的历史与现实。富兰克林·罗斯福对中国并不陌生。只要在谈话中一涉及到有关中国的话题，他就会引人入胜地向他的听众大讲特讲他外祖父沃伦·德拉诺在中国经营时的传奇故事，中国内部的不少人也希望新当选的罗斯福修订美国的对外政策，他们甚至希望罗斯福总统把那些早年对华事物的持久感情作为他对华政策的基础。

但是，罗斯福却无意使美国较深地卷入东亚事务。在1937年以前，罗斯福满足于对中国问题采取一种被动的“不干涉主义”的态度。当时他的旨趣和优先考虑是在别的地方。他在亚洲最重要的短期目标是避免同日本冲突并限制任何对抗的危险。这就意味着在尽可能的范围内置身于中国问题之外。因此，在他总统任期的头5年里，罗斯福倡导一种本质

上消极的政策，它与胡佛或史汀生的“不承认主义”并无本质上的区别。

同时，美国学者罗伯特·梅斯尔认为，罗斯福在涉及严肃的对华政策时动辄兴致盎然地谈论他的家族与中国的渊源——这种表面上的浅薄恰恰不在于怀旧，而是一种深思熟虑的策略，即通过宣称他对这个追溯到先辈们的话题有长期亲身的了解，从而确定自己对中国政策的垄断。在他的全部总统任内，罗斯福为自己保留了在中国问题上应做什么和能做什么的裁决权利。而战时保密的需要更加强了这种政策上的中央专断。其实，罗斯福根本算不上什么“中国通”，倒是由于与海军有特殊渊源，他的眼光从未离开过太平洋，这样就理所当然地对日本的情况比较了解。

1933年1月9日，罗斯福在海德公园会晤了史汀生，向他表明了将在外交事务方面继续合作的愿望。会晤表明，罗斯福选择了胡佛和史汀生的大部分政策。他尤其赞同他们对日本侵占满洲一事做出的反应。史汀生告诉他，国际联盟对中日纠纷即将做出裁决，而下届政府的态度会从根本上影响国联的意见。罗斯福表示赞同史汀生不承认日本对满洲的占领。于是，史汀生通告全国，他的不承认立场将继续有效。次日（即1月17日），罗斯福在回答记者提问

时声称：“美国的外交政策必须维护国际条约的神圣不可侵犯，这是整个国际关系赖以确立的基石。”这同史汀生主义的思想大体相同。

罗斯福宣誓就职后，他的远东政策同前任政府相比如出一辙，没有什么新内容。1933年6月，美国向中国提供了5000万美元棉麦贷款，以资助正加紧“围剿”中国工农红军的蒋介石政府，同时也等于推销了大萧条期间美国严重过剩的农产品。同年，美驻华大使纳尔逊·约翰逊建议南京政府的财政部长孔祥熙积极支持中国的土地改革和税务改革，以抵消中国共产党人的政治号召力，孔祥熙的回答令美国政府大失所望。孔说解决农民不满的办法是增强军事力量和加紧围剿赤色分子。

1934年6月，罗斯福在国会的强大压力下签署了一项白银购买法。它规定美国政府购买白银的数量要达到美国货币储备的1/4，或当国际市场上的白银价格已升高到1.29美元一盎司时才停止购买。这样在该法生效后的3个月内，中国的白银外流量就增加了7倍，致使现金枯竭，工商业大受其害。于是南京政府开始向华盛顿求救或抗议。罗斯福和摩根索原打算拟定一份满足或照顾中国方面要求的方案，但慑于国会中的白银派议员的声威而不得不罢休。罗斯福还进而回拒了国务院关于改变白银政策

以拯救中国财经危机的建议。他还为美国的白银政策冲击中国财政制度辩解，说此举也将可能产生某些积极后果，“中国这个地方向来是我所讲的‘圣殿里的银钱兑换商’之类的人的麦加。这伙人仍牢牢地控制着这个国家。要把他们彻底清除掉得花上许多年的工夫，或许要经过几次革命才办得到……。我倒倾向于认为这些‘银钱兑换商’是咎由自取。我看加速中国的危机——可以迫使中国人民一步步地发奋图强，不再完全依赖日本和欧洲——总比迁就经济上处于险恶的形势好一点，而且哪一种迁就都意味着腐朽的局面苟延残喘，贻害新的一代人。”最后，当纽约联邦储备银行总裁告诉他，美国的白银收购政策确实已使中国的银行纷纷破产，并使其民间的工商业陷入一片混乱的时候，罗斯福发表了如下意见：

白银问题既不是中国人过去，也不是他们现在或将来的症结所在。在那儿有许多力量不是你我所能了解的。但是，至少我知道，对我们西方人来说，他们几乎是不可理解的。不要让那些所谓数字或事实把你们引入迷宫，让你们去相信西方文明的行动能够对中国人民有很深的影响这类说法。

这段话客观地反映了罗斯福总统的中国观，也从一个侧面说明了中国内部的某些人寄望于罗斯福调整既往的对华政策是何其幼稚和一厢情愿。这部

分中国人忽略了一个常识性的大前提，即美国对外政策的制定毫无例外地基于美国国家或民族当时的切实利益。这类人自晚清时代以降就先后出现过几批，他们既沉浸在被掺杂了大量想象的所谓美国在华的工商业利益的神话中，又进而不时尝试着将这种被放大的美国在华利益转换成一种对付内忧外患时可资利用的战略财富。因此，他们经常因来自美国方面的支持远远少于他们的期望值而迷惑和沮丧。这种落差源于中美两方政治家们所遵循的不同的逻辑或价值取向。

实际上，在 1941 年底太平洋战争爆发以前，中美两个大国在对方的历史中仅仅扮演了一个相当次要的角色。那种认为中美之间存在着“特殊的友好关系”或美国“在华拥有可观权益”的观念不过是一个具有极大遮蔽功能的神话。这个神话遮蔽了美国到底在中国有多大或多重要的权益这样一个统计学意义上的事实，并进而遮蔽了美中相互之间仅存着极为有限、并且远比美日相互之间要小得多的吸引力这样一个事实。在 30 年代，美国在远东的全部投资不过占它的全部国外投资的百分之五六，而其中有 40% 是在日本，仅有不到 20% 的直接投资在中国。也就是说，美国在中国的全部投资仅占它的全部国外投资的 1% 左右。同时，美国在华的金融投资只占在

华外资总额的极小部分，远远小于 10%。在外贸方面，30 年代的美日贸易占美国外贸总额的百分之八九，而美中贸易（即使加上已沦陷的满洲）还不足此数的一半。美国全部远东外贸的 2/5 是同日本进行的，只有不足此一半的数额是同中国进行的。另外，美国在华投资中尚有大约 4000 万美元是教会方面的。正因为上述事实，在美国的对外政策中，欧洲总是占据最重要的位置，其次是拉美。在它的对亚洲的政策方面，也总是美日关系摆在美中关系的前面。美国在远东实际利益的分布情况决定了这个序列的天经地义，决定了美国政府在制订对外政策时所依据的是一种“近乎直觉的简单反应”，决定了美国在中日争端中的基本立场和态度必然是倾向于美日关系正常化的“中立”。

中国和日本这两个远东国家所呈现出来的不同发展景观也影响了美国人民、国会和罗斯福对日中两国的不同价值判断，并进而影响了罗斯福政府对待中日纠纷时所持的标准和方式上的双重性或不一致性。到了 30 年代，一般美国人心目中的中国仍不外是烟枪、缠小脚、洗衣铺、异国情调的餐馆或赛珍珠的畅销书《大地》中描写的淡泊寡欲的农民，那里的政府野蛮、贪婪且草菅人命，所谓社会革命也不过是暴民登基的标记。这种中国观在哈罗德·艾萨克

斯的《我们觉得无足轻重的国家：美国人眼中的中国和印度的形象》一书中得到了典型的反映。人口高达5亿的中国人似乎总是与无休无止的匪乱、饥馑、贫穷、疾病、愚昧纠缠在一起，交织成没有几个美国人所了解的真实的中国。绝大多数美国人认为他们顶多不过是我们觉得无足轻重的人们，其同情中带有居高临下般的贱视和厌恶。开国总统华盛顿直到1785年才了解到中国人不是白种人，并因此而惊异不已。据1942年的某次美国民意测验，有60%的美国人不知道中国在地图上的确切位置。而同样是被坚船利炮轰开国门的日本，以西方资本主义的侵入作为变革维新的契机。在短短30年间，就由一个连3000万人口也养不活的贫弱的农业和手工业的封建国家，一跃而为远东的强国，并渐次成为兼容东西文明特质并在生产方式和政治经济体制方面呈现出新的生态景观的国家。并且，在国际交往的渠道、手段等方式上渐与欧美强国接轨的日本，在中日争端中应对西方世界的反应时具有更多的灵敏度和便利。这种情势使得美国人民在对待这个已成为欧美强国在亚洲的劲敌时，其反感和不满还夹杂着模糊的认同和理解。

罗斯福政府把30年代中前期的国共争战视为落后国家典型的内部混争。鉴于第一手情报的难得、

先入为主的意识形态偏见和对待社会革命的病态，罗斯福政府不能够在整体意义上理解中国共产党所从事的事业。相反地，有些颇具真知灼见的报告材料因出自人微言轻者之手而未引起美国国务院的重视。譬如美国驻汉口的总领事沃尔特·亚当斯在1934年的一份报告中认为，中国的共产主义并不完全受苏联的操纵，“更并非像许多美国人所认为的那样是掩护士匪活动的招牌。恰恰相反，它是日益赢得人心的革命活动，并因其所处的环境和面临的困难而具有不可磨灭的中国特色。”埃德加·斯诺的一系列报道和出版于1937年的《红星照耀中国》（又名《西行漫记》）部分地改变了这种情形。斯诺冲破了蒋介石政府对中国共产党的新闻封锁，有助于澄清国内外的那些丑化中国共产党的传闻。《红星照耀中国》虽然在美国第一版只印了约1.5万册，但这却是迄今为止在美国出版的关于远东方面非文学类著作的最高记录。罗斯福总统阅读了全书，并被其情节所吸引。

1935年4月，日本关东军司令部与华北驻屯军商定在中国“华北地区制造自治政权”，使华北5省“脱离南京政府”，“建立一个在日本领导下同‘满洲国’有密切关系的特殊区域”。10月，日本内阁会议又通过了“鼓励华北自治案”。自此，日本策动华北

自治以肢解中国的活动进入了高潮。1936年1月，日本正式向中国方面提出广田三原则：中国取缔一切排日活动；承认“满洲国”，建立中、日、满经济合作；中日共同防止和镇压亚洲的共产主义。对此，赫尔国务卿发表声明，表示对事态“严重关切”。但当英国要求美国与它一起对日本施加压力时，罗斯福又一次拒绝了。

1936年底中国发生了“西安事变”。美国担心因此而引发的中国的混乱或分裂将极其有利于日本的扩张，“在蒋介石身上体现出来的团结和权力必然会在亚洲建立和平与美国影响的堡垒。”为此，罗斯福亲自审批了国务院致美驻华使馆的函电。在致约翰逊大使的指示中说，这个形势不仅关系到中国，“而且关系到全世界”，蒋的生存是保全岌岌可危的亚洲和平的“关键因素”。

1937年7月7日，日本发动全面侵华战争。在中国拥有更多权益的英国日益陷入欧洲危机之中。英国的参谋长和观察家们警告政府说，要同时与3个敌手作战是不可能的，应通过外交途径来减少可能产生的敌对因素。这时，新的经济衰退使英国无法采取任何制裁日本的行动，而且这种衰退使寻求与德国和解的愿望更为强烈，因为与德国的和解似乎可以孤立日本。因此，英国一方面希望与日本达成某种

妥协以保全自己的权益或避免远东战事扩大化，一方面希望美国能够主动地与英国携手致力于远东和平。尽管英国一直对美国的远东政策感到失望，但张伯伦这次还是认为在远东进行英美合作的可能性也许比在欧洲大，因为远东更直接地牵涉到美国的利益。外交大臣艾登也认为如果华盛顿和伦敦之间不能协调一致，东京是不会理会“缓和的忠告”的。基于这种考虑，英国向罗斯福政府提议，由两国一起去做日本和中国的工作，呼吁它们暂停部队的调动并表示愿意为解决争端提供协助。但是，罗斯福政府又一次拒绝合作。

罗斯福自然时刻关注着美国在太平洋地区的权益及日本对它们的威胁程度。但他担心以任何形式出现的英美统一阵线都会在日本激起支持军方“极端分子”的舆论，从而危及和平，并使日本重建文官制度的任务复杂化。另外，罗斯福也担心与英国采取任何形式的联合行动，都会为孤立主义者提供一个激起美国舆论的口实。当时由于他提出的欠妥的司法改革计划加强了反对他的共和党与民主党保守派的联盟，而他对待劳工运动的作法又疏远了原来支持“新政”的中等收入者阶层，这样他就不愿意再在外交问题上与国会引起新的争论。他甚至担心人们会轻易地断言，英美在远东的合作将使美国政府变

成自私自利的大英帝国在该地区的工具。因此，“外务和内务两方面的因素结合在一起，使美国不得不十分谨慎。”这样，谨慎的罗斯福让赫尔在7月16日发表了一个温和的声明，声明宣称世界上任何严重敌对行为无不以不同方式影响着美国的利益、权利和义务，并劝告中日双方为了世界和平而“自制”。

7月底，中国战场上战局急转直下，平津失陷后，日军又向察哈尔和山西进犯。8月13日，日军进犯上海，其吞并整个中国的野心大白于天下，国民党最高领导层这时也不得不改弦更张。次日，国民政府外交部严正声明：“中国为日本无止境之侵略所逼迫，兹已不得不实行自卫，抵抗暴力。”“中国决不放弃领土之任何部分，遇有侵略，惟有实行天赋之自卫权以应之。”至此，全民族的中国抗日战争全面爆发。这种局势使得力主避免事态扩大化的英国政府大失所望，张伯伦甚至指责正是美国的谨小慎微、瞻前顾后构成了中日敌对行动蔓延的原因。1937年8月29日，他说：“在美国人成为世界事务中有用的伙伴之前，还有很长的一段路要走。我曾竭力在日本和中国的问题上让美国人参与进来，可是他们已经被自己的人民吓破了胆——尽管我认为，如果他们愿意发挥作用，他们是完全有可能制止那儿的战事的。”罗斯福对上海“八·一三事件”所作的反应也不过是增

派 1200 名海军陆战队到上海保护美侨，但马上又在孤立主义势力的压力下号召在华美国人撤离，否则后果自负。鉴于日本侵略中国是不宣而战，罗斯福认为实施中立法对无力现购自运的中国不利。他说：“如果对中日战争运用中立法，吃亏的是中国，占便宜的是日本。”9月5日，日本宣布封锁中国海岸，以切断中国与欧美国家的一切贸易来往。这使得中国购自美国的 19 架飞机无法由美国政府货船运回。这件秘密泄露后，孤立主义者与和平团体公开要求实施中立法。迫于压力，罗斯福于 9 月 14 日发表声明，禁止美国官方船只向中国输送武器、军需品和战略物质，其他美国船只不限，但需自担风险。此举等于实际上对中国实施了中立法，而对于有能力现购自运的日本有利。

在美国政界和舆论界，有一批人主张对日本施加压力，作为对世界各地“极端分子”发出的一种警告，让他们知道武力扩张将遭到抵抗。温和的国际主义者赫尔这时则主张动用世界舆论对东京“实施道义上的制裁”。他相信所有国家的公众舆论都渴望和平，并希望能鼓动这种情绪来反对侵略国政府。他希望能公开发出谋求远东和平的呼吁并要求其他国家支持这种呼吁，以便世界人民同仇敌忾反对战争，不仅在日本把狂热的军部孤立起来，而且把德国和意

大利的“极端分子”也孤立起来。这些极端分子是不敢置觉悟了的人民于不顾的。因此，通过纯粹的道义力量就可能把在中国进行的这场战争转化成为实现世界和平的手段。对赫尔的这种想法作出直言不讳的批评的是国务院的亚洲事务专家斯坦利·霍恩贝克，他认为赫尔的主张简直是异想天开，因为问题的关键在于任何欧洲大国都是不相信空话的，如果罗斯福“不愿意谈论行动，它们就不会太认真地对待华盛顿提出的任何东西。”另外，日本也同样不相信空话。

1937年9月，淞沪会战激烈异常，令世人瞩目。日本第72次临时议会决定增加20亿日元以上的临时军费，这使日本全年军费总额占其国家预算的70%。赫尔国务卿在铁的事实面前开始修正自己此前的主张。他在一次讨论国际局势的会议上说：“美国好像是躲进避风洞里的和平主义者，结果只是……鼓励了‘强盗国家’的胡作非为。……有时，不情愿打仗却货真价实地导致了一些战争。”赫尔不赞成对日本实行经济制裁，他认为这种办法不够有效。但他并不排除在太平洋举行一次海军示威，以证明美国随时准备保卫自己的利益。

诺曼·戴维斯的思路和建议可能打动了谨慎的罗斯福总统。戴维斯认为过分强调道义上的谴责或

实际的威胁只会加紧柏林、东京和罗马之间正在出现的联系，而简单地将它们谴责为独裁者，只会驱使它们结成比目前更为紧密的联盟。因而必须采取一种更为微妙的办法，必须找到一种“会使它们中有的国家能够回到合作的做法上来的”方式，这样的方式将会以和解来抵销威胁。戴维斯进而明确指出，解决问题的方法可以是与宣布更高的防务开支联系在一起的一项和平倡议，或者也许是“对公众舆论进行初步的教育，使公众了解到美国的安全并不开始于保卫本土疆界，而是在于维持守法各大国的绝对优势。”

9月间，赫尔和戴维斯晋见罗斯福，建议他在即将开始的横跨大陆的旅行中，到一个“孤立主义占牢固地位的大城市作一次关于国际合作问题……的演讲”，以抵消在全国日益增长的孤立主义思想。罗斯福表示同意，于是国务院便按照他的要求起草了一个演说稿。罗斯福考虑的是，此举有助于公开表达美国对法西斯军国主义势力的愤慨，并有利于教育群众，使他们认识到美国不可能自保安全；而且公开提出中立国家联合起来，可以用某种非交战的方式惩罚侵略者。

1937年10月5日，罗斯福结束西部旅行后在孤立主义的大本营芝加哥发表了著名的“防疫演说”。

演说以他的观感开头，随即便转入主题。他说和平希望最近已被一种对灾难的习惯性恐惧所替代，无辜的人民和国家正在因为贪婪势力范围和霸权而被残忍地当作牺牲品。“爱好和平的国家必须作出一致的努力去反对违反条约和无视人性的行为，这种行为今天正在产生一种国际间的无政府主义和不稳定状态，仅仅依靠孤立主义或中立主义，是逃避不掉的。”罗斯福继而强调，目前严重的情势所涉及的问题是战争与和平、国际法，尤其是人道的原则，而不再是个别条约的特定条款遭到了违背。“世界上无法无天的流行症看来确实在蔓延之中。当生理上的流行症开始蔓延时，社会就会认可并参与把病人隔离起来，以保障社会健康和防止疾病传染。”他最后指出，美国政府决心置身于战争之外，然而当局并不能保证美国不受战争灾难的影响和避免卷入战争的危险。美国痛恨战争并希望和平。因此，美国正积极从事于寻求和平。

罗斯福的“防疫演说”历来被史家称为一只用于测试舆情的气球。除此之外，他主要是表明了一下姿态。有学者认为，芝加哥演说对教育国内人民的效果是微弱的，它主要是起到了鼓舞另一个大陆上的那些正在积极反对侵略的人们的作用。另有人认为它是罗斯福转向集体安全的第一个信号。

“防疫演说”在美国引起的反应很复杂。起初大体上是好的，但马上就引起孤立主义者的强烈反对。面对这种阵势，甚至连总统自己手下的人也转过来开导罗斯福，劝他不要在反对法西斯侵略问题上正面前进。因此，罗斯福毫无障碍地退却了，没有采取任何“隔离”措施。当国外的报纸把罗斯福的演说称为“没有计划的一种姿态”时，罗斯福爽快地说：“它是一种姿态，它不会提出一项计划的大纲来，但它说明我们正在寻求一项计划。”

不久的事实说明，罗斯福在寻求计划时，极其重视那个与他的家族有世交的、3个月前才升任副国务卿的萨姆纳·韦尔斯的绥靖计划。

10月6日，国际联盟发表公报谴责日本的侵略行为，并邀请1922年的《九国公约》签字国和其他有关国家举行会议拟订一项协议，以便结束中日战争。对此，罗斯福政府表示赞同，并表示愿意参加会议。罗斯福在解释美国与会的理由时声称，这次会议就是“我们寻求通向维护世界和平的可行途径的范例之一”。有鉴于此，英、法就要求美国带头对日本实行经济制裁之类的强硬措施。12日，艾登要求罗斯福总统“准确解释”他的“检疫隔离”计划。一周后，伦敦对华盛顿说，这次会议所能采取的唯一有意义的行动，也许就是执行一项对中国积极支持，而对日

本施加经济压力的政策，但执行这一政策的前提是保证相互间的军事援助。罗斯福则搪塞了这些要求，他反对由美国出面在华盛顿举行会议，建议让比利时来主持会议。他让人对艾登说，“要强迫美国履行一项特定的声明，并看它会走多远；确切地说，要美国履行总统在芝加哥的演说内容，这种企图是讨厌的，而且是有害的。”在从11月3日至24日的布鲁塞尔会议期间，罗斯福和赫尔反复声明，既然国际联盟不愿考虑对日本实行制裁，那么要美国带头采取强硬措施的建议，就令人难以理解了。罗斯福还在回复要求美国应当承担远东领导责任的史汀生时说，美国政府或是国会都不愿意这样做。此外，由于英国政府正致力于寻求一条绥靖德国的妥贴途径，故在远东问题上同样有些把握不定和闪烁其词，更由于洞悉对手弱点和难言之隐的日本拒绝出席会议，这样，布鲁塞尔会议只是空泛地重申了《九国公约》的一些原则而已。需要指出的是，美国在会议之前和期间的表现既令张伯伦愤怒，又加深了他对美国已有的不信任感。如果说此前张伯伦尚对英美在远东合作的可能性抱有希望的话，那么，至中日战争全面爆发以来的几个月间，张伯伦日益有理由对美国产生失望了。张伯伦得出的结论是，“要得到美利坚合众国的有效合作是十分困难的”。他甚至断言，罗斯福

是不可靠的，“除了言辞以外不要指望从美国人那儿得到任何东西，这样才能永远立于不败之地。”这可以说是罗斯福绥靖日本的负效应之一。

当单纯的绥靖发展到一定程度时，罗斯福政府就发现，欲壑难填的对手其实是难以被安抚住的。

九 走向遏制与对抗

在第二届任期内，纷乱繁杂的诸般事务接踵而至。1937年8月，似曾相识的灾难又一次袭来。尽管全国表面上顺利地“新政”的指导下走向复兴，但经济却迅猛地衰退。产业活动以美国历史上最惨的跌幅下降。到12月，《纽约时报》上的工商业指数从110猛跌到85，将1935年以来的成绩一扫而光。3个月内，钢产量从生产能力的80%降低到19%。抛售浪潮冲击着股票市场：1天之内，700万股以上的股票易手，股票交易登录器的纸带远远跟不上，道—琼斯指数突然跌落；曼哈顿的夜总会停了；新汽车在展销室里囤积起来；黄金外流。从9月到年底又有200万人失去了工作。1938年初，商业指数继续下降。很多美国人再次濒于饥寒交迫之境。纳粹德国的《进攻报》幸灾乐祸地指出，美国克利夫兰市的苦难提供了民主制度软弱无能的又一例证。失业人数在年初几个月里又增加了400万。新闻界人士像他们一度写

过胡佛和艰难岁月那样，开始书写“罗斯福萧条”了。

政府内部正为“衰退”及其对策而激烈地争执不下，他们围绕着财政预算政策和经济发展战略纠缠不休，分裂为“正统派”、“保守派”、“凯恩斯派”、“布兰代斯派”等。罗斯福则有些左右为难，他知道目前的情况比1932年要好得多，人们是“困惑多于恐惧”，但他就是找不到阻止经济继续下滑的方法。摩根索劝他呆在原地静观事态发展的头绪，他认为也只好如此。同时，罗斯福改组最高法院计划和对待静坐罢工的政策，“两相结合，呈现出摧毁罗斯福联盟的中产阶级基础之势”。产联领袖约翰·刘易斯辛辣地嘲讽罗斯福对待劳工的“不偏不倚的态度”，说这个在1936年大选时在工人餐桌上觅过食的人现在却知恩不报，背信弃义。总之，这几件大事交织在一起，削减了罗斯福在国会的权威，有助于反对派联盟的壮大，并使总统的威信在1938年降低到了似乎是他上任以来的最低点。

罗斯福招致了多方人士的怨恨和反对。来自各个方面的攻击有增无减。任何能够同他沾上边的事都可以被用来作为诋毁他的素材。他的家庭私事也是被报界大肆渲染。诸如他的小儿子在学校目无纲纪地闹事、违反交通规则啦，詹姆斯不择手段地迫使农场主签署承保单啦，埃利奥特打着父亲的旗号招

撞撞骗地做生意啦，尤其是他的子女们此起彼伏的离婚和结婚案，更是被报界给弄得沸沸扬扬（罗斯福总统的4子1女先后结婚共18次）。还有比这更为等而下之的关于总统及其家人的污言秽语。十几年后，约翰·根室写道：“当时反对罗斯福的流言蜚语反映了阴暗敌对情绪，而对他的造谣中伤又是多么阴险毒辣。”

人心的背离是否已经上升为主流现象？在1938年夏季的一次全国性调查中，被征询者中只有一半人表示愿意选举罗斯福，如果当时就要求他们投票的话。休·约翰逊得意地宣称：“旧日罗斯福的魅力已经失去它振奋人心的刺激力，这支福斯塔夫^①式军队的各式部分，再也不能团结在一起，用悦耳的嘶声和胜利的微笑来率领了。”伯恩斯认为，在1938年罗斯福声望下降到最低点时，他仍然拥有大体上过半数的人民的支持。所不同的是，罗斯福在第一届任期内经常给人甚得民心的印象，在1938年已不复存在了。这种舆情和民心“使罗斯福进退维谷。他的巨大力量寓于他个人的政治品性之中，在于他还能对选民产生魔术般的吸引力。他的弱点在于许多人对他表面上强大的政治权力感到担心。”另外，在黑人、穷

^① 福斯塔夫，莎士比亚戏剧中一个机智、乐观、爱吹牛的武士。

人、中下层、中上层和富人这五大阶层中，除前两个阶层外，其他几个阶层的大多数人对总统的经济政策表示反对和怀疑。

国内这些令人头痛的重大问题，还不时夹杂着些许干扰他的视线或有损他的自尊心的社会舆论，使罗斯福感到要在其中顺利地地理出头绪并予以解决，或干脆超越其上，尔后致力于日显紧要的外部事务——仍然特别困难。事实上，作为主持全局的一国之首脑，他不可能把内政和外交当成两回事，或者在操作时一会儿主理内政，一会儿则主理外务。”他究竟何时侧重于此，何时侧重于彼，其间是不存在急剧的转折点的。”事态发展的反复无常和内政外交的对立统一，决定了罗斯福总统难以或不可能进行这种单纯的转移，充其量只是依据现实的需要对工作重心进行某种程度的调整。

观察家们注意到，外部世界的纷扰和阴影并没有使罗斯福变得忧郁、烦躁起来，也没有使这个年近花甲的轮椅总统呈现明显的苍老。他的脸有时显得歪斜，呈灰白色，但这往往是在一场感冒头痛以后才有的现象；他的头脑仍旧保持着对忧愁和欢乐随意开合的巧妙能力。在最后几年的和平岁月里，他享受过许多欢乐日子——做了不少愉快的事情。早在1937年，麦克卢尔新闻社就曾向全国270家报纸发

布过罗斯福总统昏迷在自己办公桌旁的消息，并绘声绘色地说医生发现他的颈部有皮疹，而这正是重病的症状。其实，他只是在1938年的某一天晚上，在海德公园晕倒过一次，但几乎立即就恢复了常态。国际局势的危机也没有过多地影响罗斯福总统的工作习惯和领导方式，总统工作室的布置依旧。罗斯福在华盛顿享受过不少忙里偷闲的欢乐之夜：到朋友家聚会、聊天，或者玩赌注不大的扑克。他很不满意麦金太尔医生为他制定的作息时间表。他的烟瘾似乎增大了些。每逢招待重要客人，他总要炫露一下他那调制杜松子酒的看家本领。

面对着国内不断出现的新的政治经济情况和日趋紧迫的国际事态，身为地球上这个最强大的民主国家领袖的罗斯福即令再圆通多谋，也不得不为每一个步骤而殚精竭智，为每一个细节而权衡再三，然后在比较、试探、选择、取舍中谨慎地靠近既定的大体目标。在这个过程中，往往有三方面的因素影响或制约着罗斯福的行为：一是内政问题与外交问题的互动关系。作为操纵杆和平衡器的首脑必须统筹全局，在调节重心时不能顾此失彼或发生振荡。二是国内舆情和民心向背。美国的三权分立和制衡制度决定了许多权限（尤其是外交方面）不在总统和政府部门。总统必须充分地考虑舆情和民心，不能背离得太

远而一味追求某种理想主义。这是一种复杂多变的无形束缚，罗斯福长期像害怕冷水一样怕给自己贴上某种不变的标签，正是为适应这种束缚而预先为自己准备好了一些变通的余地。同时，如果要基于某种理念而谋求有所作为的话，他必须等待。而在这个过程中，他可以施用包括个人魅力在内的各种手段对公众和国会进行开导、教育以及其他潜移默化的影响。三是总统个人的行事风格、领导艺术和工作习惯。

罗斯福总统在其第二届任期的中后阶段，其所作所为更加全面而深刻地反映了这三方面因素那无时不在的影响力。

★ 从绥靖到遏制

1937年11月的布鲁塞尔会议之后，美国的远东外交中出现了新的因素——罗斯福总统在总体上没有放弃绥靖政策的条件下，开始并逐渐主张对日本采取强硬的威慑、反击或遏制手段。这种政策的调整或转变是以渐进方式而缓慢地得以实现的。这使得1938年之后美国的远东政策在大体概貌上有别于此前的5年，或者说呈现出一种由单纯的绥靖过渡向

遏制的中间状态，一种此消彼长的渐进的特征。具体而言，现实主义的（或实用主义的）罗斯福逐步调校了他对于远东局势的视角，进而调整政策以适应因发展着的中日战争而变化了的大形势。因为毕竟一个独立完整的弊端丛生的中国，总要比一个沦为日本殖民统治的中国要好。从1938年到1941年，罗斯福实际上行走一条狭窄的小径上：一方面他仍然全力避免或推迟同日本的直接冲突，另一方面则尽其有限度的能量来支持中国的抗战。这两方面显然存在着牴牾之处。事实上，这种矛盾从一开始就冲淡或部分消解了罗斯福在这两方面的努力的效果。这种矛盾最终被珍珠港事件解决了。自那之后，罗斯福的对华政策就被织进同盟军的军事战略与总统关于战后世界的总体考虑之中了，对日政策则简化为战场上的行动。

引起并促成这种政策变化的原因主要是远东事态的进一步恶化，美国政府“对中日战争看法开始转变。认为这场冲突不能再被看作中日两国间事件，必须看到它对美国利益和世界政治均势的长远意义。……即使一向是如此谨小慎微，美国政策制订者们现已开始考虑可以减缓日本侵略的一些措施。”而触发罗斯福政府产生这种观念上转变的现实原因，则是一连串令世人震惊和反思的重大事件，这就是德

意日法西斯侵略集团的正式形成、“帕奈号事件”、中国首都沦陷等。

1937年11月6日，正值布鲁塞尔会议期间，意大利加入了《反共产国际协定》。自此，德、意、日法西斯侵略集团正式宣告成立。东西方法西斯国家在外交上相互支持，在行动上相互配合，以反苏反共为烟幕，掀起了侵略其他国家的惊涛恶浪。这一事件引起了美国政府的不安，因为该协定不仅仅被认为是简单的反对共产主义的表示。意大利外长齐亚诺“坦率地”否认该协定中包含有任何秘密条款，但美驻罗马大使对此却持怀疑态度。罗斯福也怀疑该协定是“日本、德国与意大利之间的一个秘密的攻守同盟”，是以征服世界为目标的极权主义阴谋的正式体现。罗斯福认识到，反共产主义曾经是德、意联合干涉西班牙的借口，也曾是日本在亚洲进行扩张的招牌。“为了回敬这个协定”，罗斯福决定在经济合作领域中采取行动以表现民主国家的团结，英国表示响应。商贸会谈于是在11月20日宣布开始。同时，赫尔和罗斯福都认为建立一支强大的海军是“使强盗国家对美国表示尊敬的最好办法”。罗斯福甚至希望加速重整军备不仅可以对强盗国家而且对公众舆论也会产生“心理影响”，并唤醒后者对轴心国扩张危险的认识。美国还开始采取一些步骤与英国建立秘

密的海军联系与合作。

1937年12月12日，日本飞机袭击并击沉了停泊在南京附近江面上的美国炮艇“帕奈号”和美孚石油公司的3艘油轮。这天天气晴朗，“帕奈号”上挂有清晰可辨的美国国旗标志，却遭到日机轮番俯冲扫射，最后被击沉，造成3人丧生，43人受伤。这种对美国军舰的穷追死打，激起了美国人民和政府的震惊与愤怒。当天，罗斯福总统向东京发出抗议照会，表示对日本滥炸美国舰船深为震惊，要求把美国总统的抗议转奏天皇，指出华盛顿近期内将把事件的全部经过提交日本照会还要求东京表示全面的歉意……赔偿全部损失，并保证不再发生类似的攻击事件。

几天后，美国方面才弄清楚，这次轰炸是“一些野蛮的、失去控制的、半疯狂的人”蓄意制造的，而且炮艇被击沉后，救生艇也受到了攻击。于是罗斯福便开始研究惩罚和制裁日本的几个方案。他对内阁谈到，他有权对日本实行经济制裁，特别是禁运棉花、石油和其他货物，由于英国军舰“瓢虫号”也遭到了日军的炮击，罗斯福对林赛大使建议，美英两国海军代表系统交换秘密情报，并制定出封锁日本的计划，以便“再次发生严重暴行”时实施。16日，美国给东京发了第二个照会，严正提出要求日方惩办

对帕奈号负有责任的军官，并严厉质问日本今后将打算做些什么来维护美国在中国的利益。罗斯福还希望公众舆论将支持自己的强硬行动。

摩根索在12月18日的日记中写道：“他（罗斯福）要看看日本人的牙齿究竟有多锋利，也想搞清楚日本人究竟对我们是什么态度。他感到现在是把这些搞清楚的时候了……而搞清楚这些的办法，就是要在此时表现得非常强硬。”罗斯福的意思是，要求赔偿损失和惩办肇事军官，通过这种形式向日本挑战，看日本敢不敢承担起与美国对抗的风险。如果日本不能满足美国的要求，那么美国就有充足理由采取强硬行动，而即便日本满足了美国的要求，不久也会再发生一次新的类似事件再使美国方面有必要采取强硬的措施。

然而，国内公众舆论在最初的激动后立即理智地冷静了下来。尽管有些报纸、白宫的通讯记者和国会议员认为，这次袭击是对日本采取强硬措施的理由，但绝大多数有关的美国人士则要求不要使这次事件导致战争，政府应把美国舰船从战争海域撤出，以免类似事件再发生，亚利桑那州的参议员亨利·艾休尔斯特宣称，现在没有一位美国参议员会投票赞成对日本作战，而印第安那州的众议员路易斯·勒德洛向众议院提交了他精心完成的宪法修正提

案，它要求：除非美国或其领土受到侵略，作出战争决定时，必须在全国公民投票中得到多数人赞成。强大的孤立主义势力似乎应验了林赛的估计：任何摆动将只是暂时的。同时，日本也比较及时地满足了美国的要求，并道了歉，这使罗斯福在近期内实施制裁和海军示威行动的理由减弱，他意识到那样将使自己醒目地跑在公共舆论的前面，从而招致太多的攻击。

即令如此，这件看似虎头蛇尾地结束的事件却具有长久的影响。它激发了罗斯福要对日本法西斯采取强硬措施的真实想法，并加深了对日本法西斯与德、意法西斯同属一丘之貉的认识，增强了他对于日本法西斯的敌意与戒备心理。他还确信日本人不久就会犯下类似的罪行，而这会使公众舆论要求回击。美驻日大使格鲁也认为，此后的美日关系决不会是宁静的，而发生更多的事件的危险极大。赫尔也认为日本正变得越来越“疯狂和危险”，并且正在与柏林和罗马密切地协同动作。罗斯福派美国海军代表秘密去伦敦举行英美参议人员会谈，会谈达成了一项一旦与日本发生战争就采取联合行动的非正式协议。英国将其主要舰队部署在新加坡，美国则将把战舰驻扎在珍珠港，双方的海军都可在对方的领海中自由行动。

就在“帕奈号事件”发生的当天，日军攻陷了中国首都南京，并血腥屠城数日。侵略者占领某国首都，在世界战争史上一般被视为该国覆亡的重要标志。但正如毛泽东在《论持久战》中所论证的那样，此通例不适用于当代的中日战争。罗斯福政府先前依照惯性思维而作出的中国将要落入日本之手的预计，却没有实现。相反，抗日民族统一战线的形成使中国成为率先有力抗击日本法西斯的象征。1938年1月，日本近卫首相发表了“不以国民政府为对手”的声明，中日两国都召回大使，断绝了外交和正面和谈的道路。这种情形促使罗斯福政府产生了这样的看法，即日本在中国实行的政策确实反映出日本一谋求控制整个亚洲和太平洋的决心，并且情况确是如此，而这所涉及的利害关系就远比单纯保持独立的中国政权要重大得多。同时，1938年的全球军事均势发生了重大变化。纳粹德国作为一个军事强国的重新崛起，已经使欧洲危机四伏，并且严重地降低了英、法和荷兰在太平洋地区的殖民地力量的威慑价值。这样，能够抵抗日本的，就只剩下中国和美国这两个主要的力量源泉了。这就促使罗斯福对中日战争这个概念有了更深一层意义上的认识。

美国驻华大使约翰逊在“帕奈号事件”后就立即向美国政府指出，他认为日本人的动机是企图消除

“西方在中国人中间的一切影响”。另外，由于美国在中日战争中明显地采取了无动于衷的态度，国民党领导人或者可能与东京妥协，或者经过选择去迁就莫斯科的要求，因为苏联开始向国民党提供贷款和装备。摩根索也向罗斯福指出，目前只有苏联大规模援助中国抗战这一事实，将有利于共产主义的发展和苏联对中国的控制。美国亚洲舰队司令亚内尔上将在致海军上将威廉·D·李海的报告中认为，中国的命运、菲律宾以及整个亚洲未来的经济机会是同一个问题。如果允许日本征服中国，那就等于放弃亚洲大陆以及对太平洋的控制权。而挫败日本这种图谋的唯一办法是援助蒋介石，维护他的当权地位，同时开始对日本进行贸易制裁。美国最重要的盟友即它在亚洲的防御堡垒非国民党中国莫属。在另一份由李海上将呈示罗斯福总统的报告中，亚内尔写道，美国必须着手援助中国，“这不仅是为了那些高尚的道义和政治上的缘故，而且也为了有机会进行真正大规模的贸易，因为在这样的援助下形成的稳定局面会带来扩大的市场。”否则，“白种人在亚洲就不会有前途了”。在约翰逊大使、亚内尔将军、埃文斯·卡尔森上尉等人的不断警示下，美国政府中不少高层人士意识到了援华抗日的现实意义和迫切性。李海上将在日记中坚信，在中国战线上的作战是为了

保卫西方文明而进行的殊死战。

1938年春，美国政府首次允许中国可以用出售白银的款项来购买美国的军需物资。

当日军继续向中国内陆进犯时，财政部长小亨利·摩根索就开始积极地与其他阁员谋求对华贷款的实现。他认为罗斯福总统需要有人在后面大力推动，才能促使他在外交事务上冒些风险，而赫尔未免怯懦了些。他雄辩地质问罗斯福：“难道还能有比出现一个统一的中国更大的争取和平的力量吗？”他的努力终于促成了美国政府对中国的2500万美元的贷款。斯坦利·霍恩贝克在致总统的备忘录中说，这笔给予中国的紧急信贷是对日本“侵略成性的帝国主义”的当头一棒。对即将作出的决定不应该仅仅根据它眼前的意义来判断，也不应该仅仅根据它当前对中国的影响来判断。这批信贷的批准，应该“以美国政府的这样一种决定为依据，即它将主动地尽最大努力，发挥我国的全部力量，以阻止日本的侵略行径。”也许是这些非凡的见识进一步地启发了罗斯福，总统也表示认为，维护中国的抗日具有美国第一线的的作用。

日本指责美国此举既干涉了中国的事务，又损

害了日美关系。日本反对贷款本身，更反对贷款所选择的时间。这是中日全面开战以来美国政府的第一笔贷款，尽管数额有限，但意义深远。它终于开始显示美国要在实质上真正对中国抗战承担其相应的义务，“确实表明美国的态度和政策发生了重大变化。罗斯福的顾问们主张利用中国作为遏制日本的工具，他赞成这种意见。维护一个独立的中国政权，这对总统来说总算有了真实的意义，而不像历来侈谈门户开放政策时那样毫无意义了。”中国驻美大使胡适认为，这笔贷款在支持蒋介石控制国民党方面起到了重要的作用。1938年12月中旬的国民党《中央日报》连日推出专栏文章，宣扬美国对中国的援助的意义。该报甚至认为此举标志着美国对日姑息政策的结束。在华盛顿的一位中国谈判代表给财政部长孔祥熙发了封机密信，信中称这笔政治性贷款仅仅是开始，“美国已经明确地投身进来，不能打退堂鼓了。同情我国的华府当局尚有两年任期，也可能是6年。现在我们的政治前途更加光明了。”

蒋介石政府也对中日战争和国际形势的冷暖变化作出了重要的判断。它认为中日战争将长期化，日

本不可能吞并中国，中国单凭一己之力也难以战胜日本。同时，国际局势的日趋紧迫和军事均势的重构，将使欧美列强一定会加大力度地介入远东。而在可能向中国提供支持和援助的国家中，美国是唯一有实力、而且有可能在东亚和太平洋地区采取重大行动的国家。至于英、法、苏等国，其大部分力量已受到在欧洲崛起的法西斯德国的牵制，难以在亚洲有所作为。据此判断，蒋介石政府制订了战时对美政策，其第一个目标就是“运用英美之力，以解决中日问题”；为此，须维护抗战局面，等待国际变化。^①

应当说，蒋介石政府的判断大体没错。随着国际局势的发展，中国战场在美国总体战略中的价值将日益提高，罗斯福此前的那种对由一批没有代表性的“殿堂上的收银机们”控制的政权的厌恶之情，让位于对日本威胁中国独立完整的更为急迫的关心。但罗斯福政府中有相当一部分人认为日本可能向北推进，直趋西伯利亚，而不会继续南进，所以，罗斯福政府在维持棘手的平衡外交时，不得不小心谨慎地避免因实行援华政策而引起与日本的战争。归根

^① 张其昀：《党史概要》，第三册，中华台北，中华文物供应社，1979年版，第913页。

到底，援助中国的一个基本理由是要确实抑制日本的军事扩张，但任何可能导致战争的行动都要加以避免。这种通盘考虑就造成了美国远东政策的一个自相矛盾的现象：对日实施严厉的制裁与有限援助中国这两件事情长期脱节，而从逻辑上讲，两者是理应统一起来的。

中国初期的全民族抗战有力地阻止或滞迟了日军的北进战略。日军占领南京后，在华兵力相当于其陆军总兵力的 $2/3$ ，其原计划用于对付苏联的兵力却投入了中国战场。关东军得不到充实，反而还陆续地调进关内。这样使得日关东军在数量上少于苏联远东军。1938年5月，日本新任陆相板垣征四郎说：“……中日事变已使日本陷入全面战争泥潭，而北方的苏联已完成了几个五年计划，国力有了飞跃增长，在远东的军备大大充实，威胁着日军的背后。”1938年7月，日军在第一次北进尝试——张鼓峰事件中，被优势苏军击败。这样，日本参谋本部在制订1938年至1939年度对苏作战计划时，就已经感到力不从心，丧失了信心。1939年夏，日苏军队在中蒙边境的诺门坎再次冲突。日军损失惨重。第二次北进受挫后，南进政策上升为主要地位。1939年2月，日军占领了海南岛。3月，占领南沙群岛，夺取了南中国海的制空权和制海权，对法属印度支那和美属菲律宾

构成了严重威胁。不久，日军狂炸重庆。

美国国内对日本的不满和敌视情绪也日益增长。1938年6月的一次民意测验表明，公众中有84%的人反对继续向日本出口军用物资，一些诸如“反对干预日本侵略委员会”这样的组织，则敦促政府采取经济制裁措施。另外，日本侵华政策的调整也引起罗斯福政府的高度警觉，并进而担心蒋介石政府屈辱地接受日本的政治诱降。

上述几种因素的综合作用，促使罗斯福政府在1939年春季以后加大了干预中日战争的力度。霍恩贝克在这方面带了头，他的备忘录让美国政府更加明晰地认识到：中国和东南亚对美国的经济安全都是绝对重要的地位，而中国对东南亚来说又是真正的关键地区，因为它是在战略上控制整个区域的基地。由于重要的原料如石油、橡胶和锡大量集中在东南亚，美国必将同“任何可能会切断我们同世界这一部分的贸易线的国家”进行战斗。霍恩贝克的观点有些类似于多米诺骨牌理论，保持西方对亚洲资源的控制以及阻止日本步步为营地挺进这个双重目标构成了其理论基础。在此之前，他已经多次强烈要求美国的公司和银行停止与日本的贸易。这年春夏两季的民意测验都表明，绝大多数美国人赞成对日本实行武器禁运并抵制日货。政府当局行动的迟缓已遭

到抨击。国会也已被迫提出若干决议案，迫使总统限制与破坏《九国公约》的国家进行贸易。在这样的形势下，罗斯福终于在7月26日决定通知日本：美国将在6个月后废除1911年《美日通商条约》。

罗斯福担心突然的经济制裁会导致日美间的直接对抗，而以提前6个月给予通知的方式，将给可能绷紧的双边关系来一个缓冲。此举还可以减轻人们由于搁置修改中立法而形成的一种观念，即华盛顿无力就国际问题采取任何有意义的行动。果然，罗斯福此举收到了预期效果：它促使英国对日本的态度由不久前的软弱而变得强硬起来；它提高了中国方面继续抗战的信心；在一定程度上满足了公众要求反对日本的鼎沸呼声，并赢得各界人士的广泛好评；它也在日本国内造成了一定震动，日本商务省和外务省的官员们对条约废止可能产生的后果忧心忡忡，日本国民则对当局紧逼美国的作法焦虑不安。但是，罗斯福和赫尔仍然不愿在夏季批准新的对华援助。赫尔害怕此举会刺激日本，罗斯福则抱怨说，国会内的孤立主义分子会利用这一点大做文章。

1939年9月，欧战爆发。无暇东顾的英法为保护自己在远东的地位，准备牺牲中国利益而同日本妥协。这时，美国国务院向英驻美大使洛德·洛西恩指出，美国政府不能也不愿做任何对中国施加压力的

事情，要它缔结一项不公平的或给予日本在中国优先地位的和平条约。赫尔表示美国政府不能考虑日本吞并整个中国的扩张政策，美国政府同时也不愿背离自日本开始征服亚洲以来它所捍卫的立场和原则。这种表态带有很大的含糊性和弹性，它只是表明了与英法的差异而已。总的来说，此后两年多一点的时间里，由于欧洲形势吃紧，美国的备战又需要一个过程。美国因而对日本采取的是一种拖延的、态度模糊的政策：既避免采用会触发日美战争的制裁手段，又不就美国今后的行动向日本提出任何保证。而对中国，既没有如蒋介石等政权所期望的那样，在罗斯福第二任“期满以前来压制日本”，也没有对蒋介石政权的求助置若罔闻，而是有条件有保留地选择关键的场次给予援助——以保证蒋介石政权既不致被日本击溃或瓦解、而又能拖住日军于中国战场为限度。实际上，在具体运作中要微妙地把握住这种平衡是很困难的。

1940年3月，汪精卫在南京召开伪中央政治会议，成立了亲日的傀儡政权，汪只任代理主席，并空出几个部长席位，以引诱蒋介石等入伙。这显然是日本强大的政治诱降攻势的奏效使然。这种变故令罗斯福和赫尔担心重庆政权出现动摇，而摩根索则已经行动起来了，3月7日，他给予中国2000万美元的

贷款，这笔贷款将来用中国运往美国的锡偿还，整个过程由中国政府的代理机构——环球贸易公司承办。

可德国的节节胜利又使美国重新谋求与日本通过谈判解决问题。罗斯福于1940年5月底对摩根索说，他“愿意同日本打打交道，想办法缔结一种联合公约以维护太平洋的和平。”同时，赫尔要求他的远东问题专家们“拿出篋子和显微镜，从头到尾仔细地把同日本的关系史重新检查一遍，看看在人力所及的范围内，能不能找到一种可以对付他们的办法，并说服他们不要骑着野马到处横冲直撞。”6月份，根据美国的提议，双方在东京举行会谈。此刻，法属印度支那已危在旦夕，法国要求华盛顿反对日本并向印度支那提供武器，中国方面也敦促华盛顿发表维护印度支那现状的声明，英国则建议华盛顿要么对日本实行禁运，要么派一支舰队到新加坡。然而这些请求或建议都没有打动罗斯福和赫尔。他们认为，采取强硬措施将惹起太平洋危机，而采取怀柔的安抚政策又会怂恿日本进一步提出新的要求，因而他们拒绝改变既定的对日政策。其实美国此时已面临着严峻的需要作出抉择的关头，因为日本的魔掌已经伸到中国疆土以外，并且正直接危及英国通往新加坡、马来亚、印度以及荷属东印度的殖民地生命线。中国

的补给生命线即滇缅公路，直接处于易受攻击的地位。如果日本控制了东南亚的富饶资源，它将最终真正在经济上不必再依赖美国，并且将清除美国打算发动的经济战策略的全部效果。美国的优柔寡断加深了英国的失望，伦敦认为没有美国的直接支持就无力抵制日本的要求，于是便在7月答应日本封闭滇缅公路。这给中国抗战带来了困难。

当美国政府对英国此举提出质问时，英驻美大使洛西恩勋爵抗辩说，正是因为华盛顿拒绝支持抵制日本的强硬措施，才迫使伦敦采取这种行动。勋爵有力地指出：“毕竟你们还在向日本的飞机供应汽油呢。”他断言，如果美国停止向日本运送这类物资，而英国又炸毁荷属东印度的油井，日本的战争机器就无法发动。这正好与摩根索的想法不谋而合，摩根索于是向罗斯福提交了这一方案。而蒋介石针对滇缅公路的关闭，向罗斯福建议，美国应公开承认它希望防御日本侵占的中国某些地区为经济保护区。同时他还要求美国给予数亿美元贷款和1000架飞机，并派遣军事顾问来华。对于蒋介石的请求，罗斯福婉拒了，而对于摩根索的建议则迟疑不决。他刚刚因发表了除非遭到攻击决不参加战争的演说而被提名第三任总统连任候选人，他感到自己在这个关头不得不防止采取那些可能会引起争议的措施，而此举若引

起与日本的冲突，不仅会牵制英美战胜柏林，而且还会危及自己的政治前途。

但正在此时，罗斯福被告知，日本业已大量增加向美国购买高级航空燃料的定货，并且正企图全部购买美国的航空燃料，如果交付日本的定货，就会给美国军队造成半年以上的石油供应不足。在这样的情况下，罗斯福才于7月25日批准财政部声明，宣布将对所有石油和废金属出口实行限制。次日在答记者问时，他声明自己并未提出“禁运”，而只不过是政府对出口商品的颁布许可证制度推广到包括某些废金属和石油产品的项目而已。美国的历史学家指出，这一限制面较窄的禁运使罗斯福十分满意，它既防止了国内石油和废金属的供应不足，又满足了某些人提出的对日本采取有力行动的要求，同时也表示他本人希望采取比较强硬的措施而又不会冒战争风险。小欧文·H·安德森甚至认为，罗斯福从来没有打算实行全面禁运，最后下达的指令才反映了他的真实意图。

翌日，日本内阁会议推出了《基本国策纲要》，其中指出日本当前的国策是：“建设以皇国为中心，以日满华为基干的大东亚新秩序。”这里的“大东亚新秩序”即“大东亚共荣圈”，它包括远东和南洋一带的广大区域，这表明日本正式开始了向南进体制的

战略性转变。日本还威逼英国从上海撤军，逼迫荷兰讨论日本在荷属东印度的经济要求，迫使法国承认日本在印度支那的绝对权益。罗斯福在这样的挑战面前仍坚持认为，只有保持像以往那样自行克制，才能避免日本因逼得太紧而作出剧烈的行动，因为此时不列颠空战的后果很严重，而美英对控制大西洋尚没有把握。罗斯福甚至担心若一点儿石油也不卖给日本，那么日本可能去荷属东印度抢夺石油。于是，日本仍然在7月26日后能够从美国买到中级辛烷汽油。而这种规格的汽油完全适用于日本的飞机。

促使罗斯福对自己的政策作出反思，并进而作出积极调整的因素在不断地出现。9月12日，格鲁大使给罗斯福发来电函，格鲁把当前的日本描绘成鲜廉寡耻、掠夺成性的国家，他反对进一步安抚日本或试图仅仅以表示异议的方法维护美国的利益。9月27日，日、德、意三国同盟条约在柏林签订。它规定“德意承认并尊重日本在大东亚建设新秩序的领导权”，“缔约国中任何一国受到目前不在欧洲战争或中日冲突中的一国攻击时，应以一切政治、经济和军事手段相互援助。”它还声明条约并不影响缔约各国与苏联现有重大政治关系。该条约的目的显然是主要针对美国的，它在于防止美国同英国联合抗击柏林或直接在远东抗击日本。对日本而言，它也是一项

确保德国支持它向南扩张，并帮助它在北方解决同苏联分歧的方法。这时，英国已对日本南进体制的进一步确立作出了积极反应，伦敦宣布将于10月17日重新开放滇缅公路，丘吉尔要求罗斯福派遣一支越大越好的舰队到新加坡，以阻止日本作出强烈的反应。

罗斯福决定以积极的姿态抗拒日本。他在10月12日的演说中宣称：“欧洲和亚洲独裁国家的结合，绝不会使我们在为自身生存和民主事业而昂首前进的道路上止步不前，绝不会停止我们对正为遏制它们而战斗的几乎是最后的自由民族的帮助，它们正在远离我们国门的地方抵抗侵略者。……美国人民、所有美洲国家的人民都反对绥靖主义。”³ 3周后，罗斯福竞选连任取得胜利，大大减轻了他采取强硬行动的顾忌。

日、意、德三国同盟订立后，蒋介石意识到，中国战场在全球冲突中的战略价值提高了。而且太平洋战争一旦爆发，“英美专恃海空军以谋远东，对日胜利实感不足”，必须依靠中国提供“大量陆军之协助，始克有济”。因此，他加紧与日本进行秘密谈判，制造中国将改变外交方向的气氛，以此要挟英美扩大对华援助，把中国的抗战作为与英美讨价还价的筹码。日本此时加紧诱降以稳住中国战场，以便没有

多大拖累地南进。日本还准备在近期内正式承认汪伪政权。约翰逊大使立即向华盛顿示警，称除非给予蒋介石新的财政和政治援助以示支持，否则重庆政权将迅速垮台。蒋介石此前已放出风来，说如果英美不愿与中国认真合作，中国将重新考虑“自己的地位”，以“决定适应此新局面之未来政策”。

这一招立竿见影，基于总体战略考虑的“罗斯总统本人表现了主动精神，催促他的下属迅速采取行动”。他让摩根索在 24 小时内付给中国 5000 万美元贷款。次日，即 11 月 30 日，日本正式承认汪伪政权，罗斯福当即宣布贷款 1 亿美元给中国政府，并决定购买 6000 万美元的中国黑钨、锑和锡。不久，又从英国订货单上调拨 100 架驱逐机给中国，用来保卫滇缅公路。罗斯福在 8 个月后的声明中指出，“美国对华财政援助，自然在中国受到热情的欢迎。此项宣布极其有助于提高中国国币信用和支撑其外汇价值。它也是加强不仅重庆而且全中国各民主反轴心集团精神上和物质上应变能力的进一步手段。但它只是本政府对于现在正英勇抵抗侵略国进攻的爱国民主的中国人民提供援助所采取行动之一。”罗斯福在教育人民的“炉边谈话”中指出：“在亚洲，中华民族进行的另一场伟大防御战争则在拖住日本人。”显然，罗斯福已意识到美日矛盾只有通过战争才能

最终予以解决。

1941年春，日本进攻东南亚。“先欧后亚”的战略使罗斯福决定最大限度地拖住日本，推迟那必然要来的战争日期，为己方争取准备时间。这以后的对日绥靖政策已转变为服务于这个目标的一种手段，与此前的相比已大异其趣，只是在形式上还带有绥靖政策的意味。可能在这个过程中罗斯福有些过虑，因为日本尚未完成偷袭珍珠港的各项准备工作，在6月22日以前还担心苏联，故也需要美国虚与委蛇以争取时间。

罗斯福通过与日本马拉松式的毫无进展的谈判、有限地在太平洋地区显示实力、依据租借法拓展或增加援外范围等方式，以稳住日本，从而避免过早地卷入太平洋战争，因为“先欧后亚”的战略使他时时在担心资源短缺，力量不够，而不足以同希特勒作战。因此，罗斯福无意切断供给日本的全部石油，“他认为放松套在日本脖子上的绞索再不时猛拽一下可能更好一些”。直到7月24日，罗斯福还在对文职国防志愿人员解释说，向日本出口石油是为了美英自身的利益，可以使日本人不入侵荷属东印度，从而延缓南太平洋的战争。但就在他说这些话的当天，日军开始进犯印支南部。罗斯福便于次日下令冻结日本在美资产，实际上将在美的与日本权益有关的

全部金融、进出口贸易等交由美国政府管制。他在这天的声明说，美国在远东地区的外交政策已竭尽全力了。

1941年7月26日，美国陆军远东司令部成立，由菲律宾军事顾问道格拉斯·麦克阿瑟将军出任司令官。在随后直到珍珠港事变的几个月间，美国破译了200多份日本外务省与日驻美大使馆之间的密电，日本驻檀香山总领事馆所发出的军事谍报，也几乎全被截听和破译。据此，美国政府已经确知日本建立大东亚共荣圈并为此不惜与美一战的决心。此后无聊而又被有意拖延的谈判，双方都在心照不宣地尽量争取时间和主动，而日方更是施尽卑劣伎俩以达到麻痹对手的效果。

通观1937年以来罗斯福远东政策的来龙去脉，不难发现，既已选择走一条狭窄小道的罗斯福其实选择的余地或施展的空间相当有限。一是他那双重目标及其性质规定了他的活动范围、程度；二是“先欧后亚”的战略构想从整体上主导着其远东外交的走势；三是直到珍珠港事变的前两天，民意测验表明只有51%的美国人认为美国在不久的将来会同日本作战，没有“任何迹象”表明舆论已经走在罗斯福总统的前面，“也没有迹象表明多数人要求采取激烈的行动。”四是自1937年秋以来的经济危机使美国工

商业长期不景气，罗斯福迟迟未对远东援用禁运条款，包含有在某种程度上刺激美国经济的意味。另外，罗斯福制订远东政策需要详备而切实的情报分析，而他的工作习惯或行事风格使他经常不愿依靠正规的政府机构和正常的渠道，“总统往往宁可依靠私人的资料来源……毫无疑问，这种做法反映了他对官僚们很不放心，希望自己始终不受任何派系的钳制。从1938年到他逝世为止，他先后派出大约10多个‘特’使，充当他在中国的耳目。就技术和政治哲学的角度而言，这些代表五花八门，各有不同。但他们都不通过美国官僚机构而直接同总统联系。这些个人对罗斯福和美国政策的影响，有些微不足道，有些则非同小可。”^① 罗斯福在宣布冻结日在美资产时说过，美国远东政策的目的是从根本上讲是维护国际关系中的处理准则。“为了防止远东战争爆发，我们曾经作出一切努力”。虽说是谋事在人，成事在天，罗斯福这样的努力究竟在多大程度上有效地实现了预定的战略目标，半个世纪以来仍是聚讼纷纭。

^① 迈克尔·沙勒：《美国十字军在中国》。商务印书馆1982年版，第23页。

★ 从中立到盟友

美国人民在慕尼黑会议以后和欧洲人共同感受到的轻松与欢乐是极其短暂的。当还有人向“和平的天使”张伯伦索取“一把雨伞，按景仰希腊圣像的方式把它当作纪念物”时，罗斯福则已对慕尼黑会议或许会带来的“以正义和法治为基础的新秩序”不抱希望了。他根据纳粹德国的最新动向很快意识到，慕尼黑只不过是临时休战而已。因为慕尼黑协定的根本前提——相信希特勒得到满足后到此为止，信守诺言并与邻国和平相处——已正被迅速地破坏着。

当国际委员会划定德捷边界时，纳粹德国的代表却刚愎专横，最后划定的边界线远不是原先设定的，却是十分不利于捷克方面的。与此同时，墨索里尼也开始恫吓法国。《慕尼黑协定》的墨汁未干，希特勒便在10月9日宣布，要加强德国西部的防御工事，以防备诸如丘吉尔和艾登这些人一旦在英国当政时可能出现的事态。不久，纳粹德国令人发指地对犹太人实施了“水晶之夜”大屠杀。悲愤地目睹着大不列颠正“不能自制地、无所作为地沿着通往黑暗深渊的阶梯走下去”的丘吉尔对世人警告说：“不要认

为到此完结了，这不过是算总帐的起点，仅仅是尝尝第一口苦酒的滋味罢了。”

罗斯福本能的第一个反应就是召回替换多德大使才 9 个月的休·R·威尔逊大使，并从此再也不让他返回柏林了。1 周后，希特勒也召回狄克霍夫，但不宣布中断外交关系，以免给罗斯福提供重整军备或对德施加经济压力的借口。至此，两国的外交关系基本上名存实亡。第二个反应是听从了布利特大使的建议，在总统权限内尽量帮助法国建设空军。他指示助理陆军部长制定一项大力扩充美国空军的计划，并批准了法国派遣代表团来美国磋商购买飞机以及在加拿大建造飞机装配厂事宜。他与猛烈抨击此计划的军政顾问们展开了论战。1938 年 10 月 26 日，罗斯福发表了对《先驱——论坛》座谈会的广播讲话，他谴责了纳粹德国“蓄意把千百万受迫害而毫无办法的人驱赶到世界各地，任其流浪乃至无立锥之地，蓄意把这个当作国家政策的手段”。并严正指出越来越明显的是：“靠恐惧维系和平并不比靠刀剑维系和平更崇高和更持久”。他强调如果没有普遍的裁军，美国自己也必须继续扩充武装，“居安思危的普通法则和一般常识都要求我们有备而无患”。11 月 14 日，罗斯福重申希望需要一支拥有 1 万架飞机的空军和一年再生产 2 万架飞机的能力，这样才能在

数量上压过德、意。后来因为一些罗斯福难以控制的情况，法国取消了对 P—40 型战斗机的定货。

由于 1937 年 5 月的一般中立法规定，一旦总统认为战争存在，就对所有交战国禁运武器，它又准予总统在对内战国家实行武器禁运方面拥有处置权，总统正是根据该法的规定实施禁运的。实践证明，这些规定对轴心国家是有利的，因为它们重整军备计划已进行很长时间，而英、法等国则刚刚开始。如果废除或修改中立法以取消禁运，则英、法等海洋强国战时能从美国得到军火，而其对手则不能。这对遏制侵略者并援助民主国家极为有利。因此，罗斯福自 1938 年秋天起就图谋实现这一目标。他先将此事委托给参议院外交委员会主席皮特曼负责办理，但皮特曼“多病并且酗酒”，且表示不愿过早单独采取行动，佛朗哥又于圣诞节前发动了新的进攻，亟需援助的共和军危机四起。于是，罗斯福决定亲自行动。

1939 年 1 月 4 日，罗斯福在致国会的咨文中郑重警告说，迄今为止对国际上不法行为的忽视业已给民主国家造成了严重危害，而民主国家不能总是容忍对姐妹国家的侵略行径而不提出有效的抗议，我们正当地拒绝武力干涉的侵略行径并不意味着美国只是袖手旁观。他指出：“一纸空文可能是无效的，然而战争也并不是尊重国际舆论的唯一手段，还有

许多不必诉诸战争的其他方法可以用来帮助被侵略的受害者，最重要的一项就是取消中立法案的禁运条款。……这些方法比光说不做更有力、更有效，且可以使被侵略国政府深切地感受到我国人民的感情所向。”他进而陈述了要求修订中立法法的理由，“至少，我们能够而且应当避免因采取任何行动而导致怂恿、帮助或扶持一个侵略者，同时也要避免因不采取任何行动而造成同样的恶果。我们已经认识到，当我们试图审慎地制订中立法法的时候，我们的中立法法执行起来就可能很难做到不偏不倚，公正合理——可能在实际上援助了侵略者，而被侵略者则得不到援助。我们自卫的本能提醒我们：这类事情再也不能发生了。”他要求国会召开特别会议讨论修改中立法，并多次请两党领袖到白宫协商。但1938年中期选举后组成的新一届国会中，共和党与民主党保守派结成了联盟，孤立主义者迫使外交委员会于1月19日暂停对中立法法和西班牙禁运法案的审议。其他如坐针毡的参议员也巴不得赶快避开这个易遭攻击的议题。一位民主党议员甚至宣称，罗斯福的中立计划背后有共产党人、军火制造商以及阴险的“外国势力的影响”。

1939年3月15日凌晨，在希特勒向苍老的捷克总统提出投降或灭亡任择其一之后，德军就侵入了

捷克斯洛伐克。当晚，镶有金边的卍字旗在布拉格历代波希米亚国王的王宫赫拉德欣堡的塔楼上升起。而人们却清楚地记得希特勒在不到半年前的保证：“我们不想要捷克人。”事件表明，纳粹德国的兼并运动已经扩展到非德意志地区，世界人民发现希特勒明目张胆地破坏了自己的诺言。次日，罗斯福对参议院外交委员会的汤姆·康纳利指出：“假如德国人侵犯一个国家并宣布战争，而我们仍实施（中立）法案，那就站到了希特勒一边。如果我们能够解除武器禁运，情况就不至于这么糟。”他还对报界说，过去几天内欧洲发展的事态表明，我们需要修改中立法。皮特曼在罗斯福和国务院的敦促下终于在3月20日提出了一项中立法修正案，即1939年和平法。该修正案取消了约束性的武器禁运，规定所有的贸易都可以按现购自运原则进行。这等于保证了英、法在战时可以利用他们所控制的大西洋航道，获得武器和其他物资的供应。次日，民意测验表明公众中有60%的人赞成向英法出售军用物资，如果英法与德意交战的话。这又使得罗斯福认为更进一步地提出废止中立法的时机已经成熟。

罗斯福还为此举设想了另一个有力的理由，即《皮特曼修正案》对正在抗击日本的中国不利，因为中国没有资金和货船进行现购自运的贸易。他在致

正副国务卿的信中说，“现购自运的办法用于大西洋将是十分正确的，而用于太平洋则是完全错误的。我越是考虑这个问题，我越深信不疑，现存的中立法应该完全彻底地予以废止，而不再需要再搞别的法案去代替它。”他甚至准备直接面对美国人民，对他们讲，中立法起了怂恿侵略者的作用，必须予以废止。通过唤醒民心以造成对国会孤立主义势力的强大压力。在随后的几个月内，罗斯福运用了各种方式以求打动国会的这些死硬分子。但终究无济于事。7月11日，34名参议员坚决表示将无限期搁置中立法修正案。愤怒的罗斯福在私下对摩根索说，我想我们真应当提议为这些人“在柏林竖立塑像，并授予卍字党徽。”在7月18日的最后一次努力中，威廉·E·博拉参议员傲慢地与赫尔国务卿就战争是否即将发生展开了争执，博拉预言近期内不会爆发战争，因为他个人的情报来源“比国务院的更为可靠”。年近古稀的国务卿气愤至极，当场几乎不能自持。这样，罗斯福要求修改或废止中立法的努力严重受挫。

就在佛朗哥法西斯武装终于攻陷马德里的几天后，即4月7日，墨索里尼吞并了阿尔巴尼亚这个长期被掩盖着的意大利附属国。但这都是小事件，真正的危险中心在德国的东部边界。已经从战略上完成对波兰正面包围的德国，一反克制已久的温和姿态，

咄咄逼人地要求占有“波兰走廊”和但泽市。波兰政府毫不相让，征召后备兵入伍，宣布局部动员，并调动部队向但泽附近集中，纳粹政府则宣称：“波兰对但泽的任何侵略都将被认为是对德国的侵略”。至此，德波矛盾呈白热化。此时，欧洲各条国界上都集结着军队，大战一触即发。布利特大使来函说：“很明显，德、意决计要发动突然袭击。现在，世界大战的爆发只是时间和地点问题了。”

在此局势下，罗斯福作出了颇具个性的举动。他向希特勒和墨索里尼发出了公开信，并于4月15日向全世界广播。他说，世界各地的人民目前正处于日夜担心爆发新战争的恐惧之中，并且任何一场大战在其进程中都必将严重地影响美国人民及其子孙后代。在引证了一些有关德意企图进一步侵犯他国独立的报告材料后，罗斯福问道，“你们是否愿意作出保证，声明你们的武装部队”至少在10年内不进攻和入侵31个国家的领土和属地呢？尽管罗斯福估计得到对手积极答复的可能性仅为1/5，并且也主要是把此举作为可能使独裁者们陷于狼狈境地的一种手段，从而达到教育世人（特别是美国公众）的目的，但是他还是没有料到对手们的回复竟是如此恶毒、卑劣、……甚至下流。

希特勒声称，尽管他不愿意对“美国总统这样一

个不足挂齿的人物发出的电报”作答^①，但罗斯福的呼吁在全世界各地造成的深刻印象迫使他不得不予以回答。但他声明自己将不会为“乐天派的大喊大叫和救世主般的电文”所动。4月28日晚，希特勒在帝国议会发表演说。他以其极富煽动性的言辞和狡黠的逻辑论证对罗斯福的公开信逐一予以驳斥，从而把会场气氛推向颠狂的戏剧性的高潮。他说，假若罗斯福先生相信所有问题都可以从谈判桌上得到解决，那为什么美国却从不愿加入世界上最大的会议——国际联盟？假若我们也像罗斯福诘问我们在欧洲的图谋那样质问美国对拉丁美洲居心何在，那么得到的答复肯定是“少管闲事”。希特勒在听众如醉如痴的狂笑中刻意地保持着克制，一一列举这些经罗斯福提出的31个国家的名字，称根据调查表明，这些国家没有一个感觉到自己受到了德国的威胁，更没有一个请求美国总统为自己谋求和平保证。他称德国目前的作为不过是洗刷过去所蒙受的屈辱罢了。然后，希特勒反咬一口，警告德国人民回首当年另一位美国总统威尔逊，称威尔逊的十四点计划已

^① 长期以来，希特勒认为美国无足轻重，是一个“杂种混血民族的社会，不可能建立健全的经济，创造自己固有的文化或实行一种成功的政治制度”。

被证明是一个骗局。它直接导致了凡尔赛的城下之盟，而罗斯福现在动听的和平倡议与当年的一幕是何其惊人的相似。这篇充斥着嘲讽、挖苦、虚伪和夸夸其谈的演说立即轰动一时。纳粹的报纸随即对罗斯福展开了尽情尽兴的嘲笑和辱骂。

正在罗马访问的戈林就罗斯福的公开信与墨索里尼进行了商议。这位帝国空军元帅表示，罗斯福的话表明他患了初期神经病；墨索里尼表示不能同意，他认为可能是扩散性或蠕变性麻痹症。在公开场合，墨索里尼宣布，他本人对新闻宣传战或救世主式的呼吁不感兴趣，而罗斯福所谓保证 10 年的有效期纯属荒诞无稽。

两位独裁者的即兴表演居然令美国的孤立主义者大呼痛快。他们对希特勒的演讲非常满意。幸灾乐祸的海勒姆·约翰逊称，希特勒词锋雄健，理直气壮，而罗斯福刚张开嘴，就挨了一记响亮的耳光。“我已得出结论，决不会发生什么战争……罗斯福想为一些微不足道的小事而战斗。他想搞垮欧洲的两个独裁者，以便在美洲牢固地树起一个新的独裁者。”天主教的报刊称，罗斯福的呼吁严重忽视了战后英法所犯的错误，以及它们对轴心国家的贫穷应负的责任。奈评论说，罗斯福是“自讨没趣”。更多的人指责罗斯福无端挑起争论，不该插手欧洲事务。

罗斯福已决定以实际行动给予对手回答。一方面继续进行摆脱中立法束缚的努力，一方面积极扩军备战，加大援助英法等国的力度。在他的一再要求和坚持下，1939年美国国防拨款创和平时期最高纪录，达16亿美元。另外，国会通过其他的国防计划，共需拨款6亿多美元。是年确定的重整军备计划的目标是：建立一支相当于英国规模的现代化海军；一支40万人以上的陆军，并能在非常时期迅速扩充；拥有9000架飞机的空军部队；海陆空三军以组织良好的工业体系作后盾，并能够迅速转入战时生产。6月，罗斯福通过英王乔治六世警告德国：只要伦敦开始遭到轰炸，美国就参战。这是英王和王后伊丽莎白访问华盛顿时他亲口讲的。此外，针对德、意、日法西斯势力对美国后院拉丁美洲的渗透，罗斯福政府采取一连串针锋相对的政策。

波兰这个历史上多灾多难的国家为纳粹德国的闪电战提供了理想的条件：缺乏天然屏障的平坦地形、孱弱的国力、非现代化的军队、半封建式的社会经济关系和寡头政治。1939年9月3日，英法对德宣战，英联邦国家也随即宣布对德作战。第二次世界大战终于由局部战争走向了全面爆发的阶段。当晚，罗斯福对美国人民进行“炉边谈话”，他指出现代国际关系中有这样一个简单而不可变更的真实，即任何

地方的和平遭到破坏，一切地方所有国家的和平也就处于危险之中。他没有点名地指责了国会的孤立主义分子，“美国和平最危险的敌人莫过于那些对过去、现在和未来整个概况并不全面了解，却装作权威去讲话，谈起来尽是光辉的原则，向全国作出对现在和未来都没有多大价值的保证或预言。”为了稳定民心，总统指出，美国将永远是一个中立国，政府将尽一切努力使合众国置身于战争之外。不过他指出，他并不要求每一个美国人都在思想上也保证中立，不希望这种中立封闭了自己的思想和良知。9月5日，他宣布禁止向交战国输出军火武器，之所以推迟了两天，是为了便于英法抢时间运走已购买的大批军火。8日，他宣布全国处于有限紧急状态，以便获得第一次世界大战期间国防法规定的管理经济的权利。在宣布实施中立法当天，他还向拉美21国致意，谋求整个西半球的中立。

战争爆发后的一次盖洛普民意测验表明，84%的人希望同盟国胜利，14%的人表示无所谓，仅有2%的人希望纳粹胜利。拉乌尔·D·德萨勒写道：“普通美国人显然像希腊人那样想象自己；他的意志虽有所定向，但是他觉得诸神比他的意志更强。……孤立主义者和他们的反对者都这样行事，仿佛美国人民可以被引诱去打仗，就像饮酒一旦上瘾的人看

见一瓶威士忌酒突然惊慌失措而不能自持一样。”总体而言，国会对于修改中立法的情绪开始变化。到9月的第2周，十分明朗的迹象表明，国会有可能将撤销武器禁运。罗斯福这时也发现，通过修改中立法的唯一障碍，就是参议院某些用冗长演说来妨碍议事的孤立派。一份报告向他指出，达拉第预计英国和法国可以抵挡一个时期，但如果没有美国的物质援助，他们就不能发动一次成功的袭击。中立法若不修改，盟国势必迅速失败，届时美国将在美洲同希特勒较量。肯尼迪大使称，伦敦的政府官员因中立法而引起的意气沮丧之情状无以言表。于是，罗斯福“在通盘考虑了整个形势之后”宣布，请求国会于9月21日召开特别会议以取消武器禁运。

但是，参议员博拉、克拉克、奈以及库林格和查尔斯·A·林白上校，领导全国的孤立主义势力与和平主义者掀起了声势浩大的抵制运动。国会办公室仅在3天内就收到了100万封赞成武器禁运的电函。亨利·福特坚持认为，修改中立法的唯一目的是使军火制造商能够通过大规模屠杀发财。罗斯福深感孤立主义情绪的强烈，于是不独强调对盟国的援助，而着力强调使美国处于战争之外。他驳斥了认为取消武器禁运将导致武装干涉的论点，称这是美国历史上最有害的假话之一。罗斯福在这个老问题上之

所以一再严重受阻，并不能仅以“孤立主义势力强大”而一言以蔽之。除却这个显见的因素外，国会反对派议员还基于这样一种执着的信念，即美国面临的真正危险不在国外，而在罗斯福欲通过这些途径去获取他想要得到的独裁权力。另外，罗斯福正处于历届第二任后期的总统们常面临的困难境地——当一个总统的权力在规定的某一日期就要宣告结束的情况下，伴随着离心力的加大，权力焦点就由白宫转向内阁成员和那些谋求获得提名的参议员。这导致总统在那些认为他将正常离任的议员们面前威信和感召力下降，而另有一些共和党人正揣摸着罗斯福是否会参加第三任总统竞选，为防患于未然，就必须从各个方面贬低并削弱他的声誉。老到的罗斯福自然想到了这些方面难以言表的玄奥，这一次他吸取了教训，不再由自己赤膊上阵去挣回这一成果。热衷于关注结果的他在国会辩论期间留在幕后，也让他的新政谋士们离开国会，而是有意识地扶植支持他的国际立场的保守的民主党参议员，这些参议员有的想入主白宫，便乐意与即使不参加竞选却也具有提名控制权的现任总统搞好关系。他打出这张牌后就“什么不说，什么不看，什么也不听”了。这种“在鸡蛋上走路”的高超策略终于奏效了。

不过 9 月 21 日特别会议召开时，他还是去作了

长篇演说。这是一篇论证缜密并有确切材料作为佐证的演说。他首先声明，任何行业中的任何个人或集团都不应该对美国未来的幸福承担独占的保护权，和平与爱国主义的华盖宽广得足以遮覆住我们所属的派别和阶层，任何集团和派系都不应该独享或自封为唯一的“和平集团”，因为从根本意义上讲我们大家都是其中的一员。随后他提请大家要关于侵略行为与侵略责任问题的学究式的长期纠缠中超越出来，现实地来看待 1935 年中立法。他说他很遗憾国会通过了那项法案，同样地为自己签署了那项法案而遗憾。他再次请求国会废除中立法中不符合国际法古老准则的那一部分——禁运条款，因为它对于美国的中立、安全与和平具有致命的极大危险。他以简洁的语言解释了现行中立法自相矛盾之处，声明取消禁运才是真正地向稳妥的传统的中立准则的回归，他还要求议员们泯灭无为的党性派性之争，使美国置身于战争之外——这样一个纯粹单一的实际而又精明的指导思想才是当前所有人行动的指南。他在最后坦言，更黑暗的时期可能在前面，命运似乎又在迫使美国承担起把西方世界保持成欧洲文明赖以生存的要塞的使命。

雄辩而又一气呵成的演说令闻者动容，但国会仍然经过了长达 6 周的尖锐争论，直到 10 月 27 日，

参议院方以 63 票对 30 票批准修改中立法，撤销武器禁运条款，实行现购自运原则。11 月 2 日，众议院仅以 1/3 的多数予以通过。2 天后，罗斯福签署了新中立法。罗斯福基本上实现了自己的预定目标，除了他那精彩的演说之外，很大程度上得归功于他对策略的妙用。

根据新中立法的精神，罗斯福于 11 月 4 日确定整个波罗的海和从挪威南部到西班牙北海岸的大西洋为战区，这就基本上解除了德国与最重要中立国运输船只发生冲突的危险。罗斯福还积极致力于确保西半球安全的计划。1939 年 10 月 3 日，美洲各共和国外长会议的代表们一致通过《巴拿马宣言》，规定自加拿大以南划定一个环绕美洲、宽 300 至 1000 英里的地带，警告交战国不得在此地带内进行海战，以之作为一项“大陆自卫措施”和保持中立的“固有权利”。这个主要依据罗斯福的建议而形成的宣言标志着美洲国家集体行动和“门罗主义多国化”的重要一步。为坚持宣言的既定目标，罗斯福派 80 艘军舰在这个区域进行巡逻，并亲自督办。1940 年夏，罗斯福更为关注拉美的安全问题。当他接连收到拉美诸国面临纳粹颠覆危险的情报后，立即批准邀请美洲各国派出军官与美国军官举行秘密军事会议的建议，并派遣军舰访问这些国家，他还准许这些国家以

现金购买美国的海防大炮和舰艇。他还寻求一些比较符合惯例的办法以帮助拉丁美洲解决经济问题。这年6月，美国政府在国会支持下发表声明，反对欧洲国家之间转让对美洲殖民地的控制权，同时决定在哈瓦那召开泛美会议，以争取美洲国家的支持。当有些拉美国家抵制会议时，赫尔国务卿强调了美洲国家团结一致反对纳粹颠覆和控制阴谋的必要性，并使美国政府的方案得到了哈瓦那会议与会国的支持。会议声明，反对直接或间接地进行旨在改变欧洲国家在美洲殖民地宗主国的活动，并同意在这些受到威胁的领地能够实现独立或把它们交还原宗主国之前，由美洲诸国实行托管。罗斯福基于对纳粹德国的一贯行径的认识，既作了些极具现实针对性的防备，又作了些防患于未然的努力。

由于“一半是无能，一半也是不愿意前去援助”的英军与法军的见死不救，孤军奋战的波兰很快就在欧洲的政治版图上消失了。随后，百万法军蹲在马奇诺防线的工事里渡过了一长串从秋到冬，从冬到春的潮湿、无聊、沉闷的日子，后一种心照不宣似的非正式的休战状态被来的人们称作奇怪战争、静坐战争、虚假的或朦胧的战争。从中人们仍不难看到绥靖主义的阴影。英法人民清醒地体验着战争的痛苦：领导他们进入战争的是一些被过去绥靖政策所玷污

了的、而目前似乎又在公开声明中表明对自己正从事的事业缺乏信念的领袖们，人们甚至在对西班牙内战的幻灭和对捷克遭叛卖的反思中对战争的起因开始了思考。而大洋彼岸的美国人民，根据战时的第一次罗珀民意测验，仍有近 30% 的人表示美国应“与交战国不发生任何关系”，这个数字相当稳定，其中妇女多于男性。在有关选征兵役制，驱逐舰交换基地协议和租借法案等问题的民意测验中，情形大抵相同。这些人代表孤立主义者的坚定核心，其成份极为庞杂，有各种法西斯组织的成员、有种族集团和宗教社团，还有全体共产党人及其同路人，因为他们赞成《苏德互不侵犯条约》，原本支持罗斯福的工会现在也成了未知数，那些在约翰·L·刘易斯控制下的工会尤其如此，还有一些基于慕尼黑阴谋而对英法极不信任的自由派人士，他们担心罗斯福今后也会被它们利用。国会里孤立主义的头面人物博拉虽在 1940 年 1 月去世了，但还有一批人，参议院罗伯特·A·塔夫脱就颇具影响，他说过的名言就是：“我不知道德国人会做什么，也没有人知道他们会做什么，除非等到他们摆脱了当前的战争，有机会显示出来的时候。他们做了后，我们才可以采取同样的方法。”罗斯福通常总是把宪法赋予他的权力，尽可能地从最宽泛的意义上作解释，据此他本可以利用当前欧

洲战争的影响来扩大权力，使它超过和平时期正常权力的许多，但他并没有走得过远，当“虚假的战争”快要结束的时候，一个无法回避的现实显得愈益迫切了，那就是令所有人敏感的1940年大选。罗斯福此时的表现让人摸不清他的意图。

舍伍德认为，在这个“虚假的战争”时期，罗斯福生平第一次无事可作，无话可说，无从提供任何有意义的见解。英国有皇家海军作屏障，法国龟缩在马奇诺防线背后，美国的屏障是一纸中立法案。这是一个瘫痪时期，总统每当任期将满时，在指导外交事务上向来软弱无权，这就是所谓党派政治“到海岸线为止”的古老理论。这个寒冷的冬天里，世界上最强大的共和国领袖只能焦虑不安地日复一日地坐等外部世界他所无法控制的事态来影响他的行动方针。1940年初，他召见了副国务卿韦尔斯，后来韦尔斯写道：“罗斯福坦率地承认，为扭转当前事态的发展，所能采取的任何行动，成功的机会只有千分之一。”苏联侵入芬兰这个唯一向美国偿还战债的国家后，罗斯福私下地谴责这是一种“放肆地无视法律”的侵略行为，他把芬兰每年偿付的债款单独列帐，给芬兰1000万美元贷款，以便在美国购买剩余农产品和物资，并对苏联实行道义禁运。在1940年2月一个阴雨的日子，罗斯福在白宫南草坪对美国青年大会的

代表发表演说，他称自己在 20 多年前对俄国的共产主义充满了同情，因为他本以为，将俄国人民从沙皇的愚昧暴政下解救出来的共产制度会成为一个爱和平并受拥戴的政府。但目前的现实已使他的愿望破灭，统治苏联的独夫政权竟与另一个法西斯政权结成联盟，并侵入了一个非常之小且不对苏联构成任何威胁的邻国。随后他警告美国的共产主义者不得越出宪法从事暗中破坏美国政府和宪法的行为。这是第一位打破坚冰与苏联建立正常外交关系的总统的真实思想，正是这位总统不久又与苏联携手并给予对方极大的援助。

1940 年 4 月，“虚假的战争”以德军侵犯挪威和丹麦而结束了。5 月 10 日，德军终于在西边动手了，比利时和荷兰迅速被征服。经由马其诺防线终端挺进的装甲师越过阿登山脉的森林，突入法国境内。法军在德式闪电战的攻击和分割下迅速崩溃。6 月 10 日，伺机喋血的墨索里尼加入战争，5 天后巴黎陷落，无计可施的雷诺总理向罗斯福求助，要求调来“遮天蔽日的大批飞机”，被缚住了手脚的罗斯福能够马上给予的只有同情和愤怒。5 月 21 日，直抵英吉利海峡的德军切断了匆忙赶来援助比、法两国的英国派遣军的进军路线。陷于没顶之灾的英军收集了一切载浮工具，以令人难以置信的各式船只开始进行历史

上最伟大的救援行动，1 师英军在正面的拼命掩护和皇家空军的奋力掩护，创造了“敦刻尔克奇迹”。

法国的陷落是西方民主国家从未经历过的最大的震动。怯懦、无能和混乱加速了这种震荡的到来。茕茕子立的大英帝国在震荡中迎来了改弦更张的时刻。5 月 13 日，天生的战士和生性执拗的铁腕丘吉尔在下院发表了他那不朽的演说：“我所能奉献的，只有血和汗、苦和泪。……我们决不消沉或退缩，我们要奋战到底。”在当时和稍后的日子里，几乎全美国人都听到这个声音。整个美国的国民情绪几乎在一夜之间发生了变化，在《纽约时报》广场，大群面色严峻、肃然无语的人涌进百老汇大街中部看新闻简报，交通为之堵塞，在波士顿、华盛顿的大街上每天都有大批人群焦灼地簇拥在张贴新闻电讯的布告牌前。人们突然意识到，似乎只有一个孤单的英国站在希特勒与美国之间了，而如果德国以其凶猛与机智在数周内打过英吉利海峡，那我们岂不如李普曼所言，在又见纷飞的雪花之前形单影只地遗立于世，成为全球最后一个民主国家？一时间，就连罗斯福的最严厉批评者们也都向他靠拢。刚过去的那个无聊冬天里的闲散和无所作为，也迅即在罗斯福和美国政府那里了无踪影了。

5 月 15 日，上任才几天的丘吉尔致电罗斯福，担

心德国将以惊人的速度征服欧洲，而墨索里尼也将伺机劫掠。他要求罗斯福宣布美国处于“非交战”状态，意即只是不派遣武装部队，但提供一切援助。最后，丘吉尔以近乎孤傲而悲壮的语调说，如果必要的话，英国将单独战斗下去。5天后的电文中，他说如果英国打败了，他和他的政府将同归于尽。罗斯福被电文深深地震撼了。在接到第1封电文的次日，罗斯福向国会提交了为申请追加国防拨款的咨文。他说，瞬息万变而令人震惊的事态发展正迫使一切中立国家根据新的因素去研究自己的防务，我们再也不能自欺欺人地衡量自己的力量和防务了。在说明敌人轰炸机如何可以自西非起飞并驾临奥马哈之后，他要求国会立即为了4个基本目的拨出巨额款项，这包括要使陆军机械化和摩托化，以及每年至少生产5万架飞机的能力。他呼吁为了维护美国的自由，我们不仅应该随时准备在防务上花费千百万的钱，而且应该随时准备献出自己的生命。

纳粹德国那可怕的闪电战彻底改变了美国的防务概念。到5月底，国会极其迅速地行动起来，同意拨给总统的经费比他要的还要多。到1940年10月，早春时节还曾计划要削减陆军部拨款的国会，已通过了170亿美元拨款用于防务。在德国入侵荷、比以后不到一年的时间内，国会共拨款390亿美元用于

重振军备和援助同盟国，这个数额超过了美国在整个第一次世界大战中的所有开支。

6月15日，罗斯福下令设立国防研究委员会，由卡内基学会的万尼瓦尔·布什博士主持，以协调有关军事重要性的研究。早在前一年的10月，不修边幅的“长头发”阿尔伯特·爱因斯坦致罗斯福的长信已由总统顾问、金融家亚历山大·萨克斯作中介送到了白宫，萨克斯绞尽脑汁地启发罗斯福，终于使总统豁然开窍。于是，一项代号为S—1的、绝密得连副总统也不知晓的行动在总统的军事助理埃德温·“老爹”·沃森将军的负责下开始了。现在的这个决定为1942年8月的“曼哈顿计划”打下了基础。

19日，罗斯福撤换了他的内阁中两个孤立主义分子，代之以共和党头面人物并力主扩军备战以反对法西斯侵略的72岁的亨利·史汀生和1936年曾充当共和党副总统候选人的弗兰克·诺克斯，两人分别担任陆军和海军部长。从而充分地利用了两大政党对他的政策的支持，并造成一种危难关头同舟共济的氛围。

罗斯福向英国和沦陷前的法国表示，美国政府正在尽一切力量使盟国政府得到它们迫切需要的物资。但国会一般只同意加强美国自身的防务，而不太情愿批准对英国的援助。全国仅有不到1/3的人认

为英国会获胜，总统的陆海军军事顾问则警告说，美国自己的储备已处于安全点以下，此时不宜增加对英国的援助。倘若倾其所有给了终将被德国击败的英国，届时美国岂不双手空空面对凶恶的敌人？但罗斯福还是毅然把美国军火库中几乎所有的库存，悉数运给了英国，它们有：50万支步枪，8万挺机枪，900门75毫米的大炮，以及一些子弹、炸弹、梯恩梯和无烟火药。这种做法令一些接近白宫的人歇斯底里地叫嚷个不停，称此举无异于自杀。但它对于援助火线上的英国却具有立竿见影的效果。丘吉尔指示，对这些物资的分发要当作有计划的军事行动来进行。运输车等在码头，以便货物一经卸下就立即分送至各战略点。罗斯福在9月初宣布，美国将第一次世界大战时的驱逐舰50艘转让给英国，以换得对英属西印度群岛中一系列海、空军基地为期99年的租借权。丘吉尔称此举“实系断然非中立的行动”，它足以使德国政府有理由对合众国宣战。罗斯福还在9月中旬促使国会通过了选征兵役制法案，规定21至35岁的男子均在选征之列。1个月后，陆军部长史汀生蒙着双眼，从金鱼缸里摸出了决定入伍顺序的第1个号数。

罗斯福于11月初获得大选胜利后，在援助英国的道路上继续迈进。英国在不列颠空战中顶住了进

攻，更使罗斯福倍感鼓舞。12月17日，在他照例举行的第702次记者招待会上，他讲了邻宅起火后，一个人先不收钱把他的浇园水管借给邻居，帮助灭火的故事。12月29日，他在关于国家安全的“炉边谈话”中，向美国人民指出，如果英国倒下了，轴心国家就会控制欧、亚、非和澳洲等各大洲以及各大洋，到那时，整个美洲就会生活在可怕的纳粹枪口下。我们现在要走的每一条路都有风险。正在奋勇作战的欧洲人民并不是要求我们替他们作战，他们要求的只是作战物资。我们必须成为民主制度的伟大兵工厂，对我们来说，这是同战争本身一样严重的紧急状况。我们必须以同样的决心、同样的紧迫感、同样的爱国主义和牺牲精神来致力于我们的任务，就如同我们自己置身于战争中会表现的那样。就在这一夜，伦敦遭到大战中最猛烈的一次轰炸。在次年1月6日致国会的咨文中，罗斯福谴责了美国至今仍然存在的一部分绥靖主义者，并再次强调美国所能起到的最有效和及时的作用，是担当民主国家以及我们自己的兵工厂。几天后，他向国会提交了由财政部起草的租借法案。

国会孤立派和最具实力的孤立主义组织强烈反对此法案。参议员塔夫脱抱怨说：“出借作战装备非常像是出借橡皮、口香糖。你是别想收回来的。”芝

加哥大学校长称美国的民主制弊端太多，它不够条件来领导世界反对极权主义。参议员雷诺兹坚决主张，应当等到英国的富豪们把他们的城堡式庄园、骏马、名犬和珠宝统统都献出来以后，再来要求美国的“仅有一条吊裤带的工装裤阶级”出钱。奈参议员在议会连续发言 12 小时以阻挠议案的通过。惠勒参议员甚至扬言，租借法案将会使“每 4 个美国儿童犁掉 1 个”。愤怒的罗斯福对记者说：“这实在是我这一代人之中公开说出来的最混帐的话。”

即使如此，多种民意测验综合表明，全国有 71% 的人同总统意见一致，有 54% 的人主张立即开始租借。这在很大程度上得归功于罗斯福那极为感人的“炉边谈话”。另外，落选的共和党总统候选人威尔基到国会作证支持罗斯福，也有助于争取赞成派。3 月，国会以多数票通过此法案，罗斯福于 3 月 11 日签署。该法案授权总统“向总统认为其防务对保卫合众国至关重要的任何国家的政府出售、转让、交换、出租、借与”任何防务器材。另外，美国各造船厂的设备可供这些国家使用。罗斯福不失时机要求国会拨款 70 亿美元，作为生产与输出租借物资之用，国会很快予以通过。

租借法案实际上使 1939 年新中立法中的限制性条款自动失效。它意味着一个时期的结束，它是罗

斯福政府把美国从忸怩作态的中立引向国际合作和直接参加世界反法西斯战争决定性的一步。尽管此时离珍珠港事变尚有较长的一段路，但为了保障通向欧洲的供给线的畅通无阻，美国不可避免地扩大了巡逻区，并进而以海军护航来对付德国军舰和潜艇组成的“狼群”。当一再发生德国“狼群”击沉美国舰只的惊人事件后，罗斯福发出了“遇敌即歼”的指令。至此，美德两国在大西洋上已处于实际上的交战状态，并成为真正与英国并肩作战的盟友。丘吉尔说：“法案一通过，就马上改变了整个局面。”他在给罗斯福的致谢信中称：“谨以整个大英帝国的名义感谢你在困难时刻所给予的这种非常宝贵的援助。”几年后的斯大林，也对使苏联受益非浅的租借法案作出了很高评价。租借法案使盟国的各条战线保持了不致枯竭的战斗力和高昂的士气，它所争取到的时间使美国能够充分备战。它还在美国尚未直接采取武装行动的条件下，为应付紧急事态，在方法上提供了一个富于历史意义的先例。

★ 破例的第三任

美国人民在不景气的经济困境和外部世界的纷

扰中迎来了不平凡的 1940 年。在总统职位上已有 8 个年头的罗斯福肩负重任，日益忙得不可开交，过度的操劳和焦虑开始给他的身体带来损害。1938 年以来他又晕倒过几次。有时一次流感也要过几个星期才能复元，这是年老体衰，抵抗力减弱的征兆。年初的一天，罗斯福对汽车司机工会主席丹·托宾说：“我想回海德公园老家，照顾我的树木和农场。我想写历史。不成，我真的干不了啦。”

看来，罗斯福是真心希望回到赫德逊河畔颐养天年，海德公园的粗石藏书馆和小山顶上的“梦庐”也都即将竣工。还绚丽以平淡，似乎是故乡那簌然作响的桦林向他的灵魂的呼唤。

但是，罗斯福那颗神秘跳动着的心，任谁也无法准确地把握或预测它的节律和脉搏。他是在什么时候决定不参加第三任竞选、而又在什么时候决定竞选的——半个多世纪以来始终没有一个确凿而可信的说法，人们从各个角度对此进行估测、推断或猜想，从而引发了许多与此相关的其他话题。

有一种比较可靠的说法是：如果当时不出现那般急迫而严峻的国际危机，罗斯福就不可能参加竞选，或者即使参加了也选不上。但人们同样可以说，如果没有滔天洪水，挪亚就永远不会想登上亚拉腊山顶。一个重大的历史事件往往是多种“合力”作用

的结果。罗斯福决定参加第三任总统竞选的想法，大致在 1938 年中期选举后就有了，那时他更主要地是根据国内情况考虑的，当这些情况在 1940 年日益退居次要地位时，国际危机自然在大选中凸现出显要的位置和意义了。

哈里·霍普金斯的笔记记载了 1938 年春他与罗斯福的一次绝密会谈。记载表明，罗斯福在谈话中并不完全排除自己担任第三任总统的可能性，并说万一发生战争的话，这种可能性更让人无任何怀疑余地了。罗斯福还谈到他“个人的厌烦”，以及罗斯福夫人对他再度连任的反对。他还谈到自己希望过平民生活的一些经济原因，母亲萨拉为了维持海德公园那个家，已经花了太多的钱。在谈到总统候选人的具体人选时，罗斯福接连排除了不少似乎有望的人，如说赫尔太老了，哈罗德·伊克斯太好斗。他也反对亨利·华莱士，保罗·麦克纳特、麦兰克·墨菲（密执安州州长）和乔治·厄尔（宾夕法尼亚州州长）当候选人。罗斯福称吉姆·法利是“最危险的”一个，他反对新政和政府的外交政策。罗斯福还坦率地指出霍普金斯的不利条件，一是离婚，二是癌症复发的可能性太大。

数月后，吉姆·法利在他的私人备忘录写道，个性太强的罗斯福也许要坚持提出他的继承人。罗斯

福也曾对一位至友强调说，1940年民主党提名的总统候选人一定要是新政派。这话在民主党内很快就流传开来。根据政治惯例，民主党现任总统对下届候选人的提名拥有实际上的控制权。

许多历史学家都注意到这样一个不争的事实：新政在1938年已经不新，已经不能再激动人心或那么急迫了。1938年的中期选举充分表明，公共舆论在第9个衰退的年头有向右转的倾向，选民似乎在进行着重新排队。民主党内的裂痕和争吵、改革司法计划的负面影响以及随着外部世界危机的加重而水涨船高的孤立主义势力，都使罗斯福在国会面前自感虚弱无力，新政因而只能退居守势，力图自保既得成果。他甚至感到一种危机在逼近，结成联盟的共和党人和民主党保守派不是向来就反对新政吗？后者甚至有可能变成共和党人。这些人将在他离任后占据白宫，届时这个逆流而动的国会和政府将会销蚀新政的成果，那些立足未稳的新举措也将被毁于一旦。这可是自己的毕生心血之精华并被证明是拯救了美国文明的新政啊。从他向朋友们偶而流露的只言片语来看，他甚至设想过这样一种图景：在他离任4年后，国家已被这些人弄得面目全非，民不聊生。而自己很可能在1944年被重新请出来担任第三任总统，以重整河山。那么既然那样，何不现在就从

眼下着手，要么着力培养或扶植一批可能参加总统候选人提名的人，但同时要警觉地考察这种努力的效果，要么在确实无人能独挡一面时不惜再度出击。这两种可能性都存在，最终的决定权在自己手里。尤其在当前民主党内，自由派和保守派为占据党的控制权而激烈争夺时，自己就更应该保持主动灵活性，运用高超的策略，将这两种可能性当作斗争的工具来发挥。这样，1938年中期选举以后的民主党，就从完成新政立法方面转向决定它自己前途的斗争了。在这场斗争中，罗斯福深谙伺机而动的妙处。

有雄心问鼎白宫的民主党人确实不算少。新闻媒体经常提到的就有霍普金斯、华莱士、墨菲、杰克逊、厄尔、麦克纳特，甚至还有最高法官道格拉斯。此外，法利和加纳副总统肯定是要参加角逐的，而温和的赫尔和参议员威廉·班克黑德也都是才干过人的角色。罗斯福呢？从过程上看，他多次引人注目地鼓励、激发甚至扶植上述人士中的新政派，并多次含蓄地启发或暗示他们，前途是大有可为的。另一方面，每逢在记者招待会上，在被提问他是否打算连任第三任时，他总是委婉地或者直截了当地请对方换个话题，欧洲事态的恶化也使他更有理由宣布暂停“一切涉及他个人的政治议论”。与此同时，他不断地派员到西部去协调那里正激化的派系之争，让他们

联合起来共同投“支持罗斯福的候选人”的票。这既保证了自己的实力地位，又保证了提名失败后的退路。这种情形，使洞悉罗斯福底细的霍普金斯在1940年1月底就得出结论说，罗斯福将决定竞选第三任总统。在此之前，罗斯福内阁中公开为总统再度连任奔跑的似乎只有内政部长伊克斯，他自称曾为战争前景和1940年大选的关系问题苦苦思索过，并坚信唯一足以驾驭世界局势的只有罗斯福。但他声明，总统没有对他自发的行为说过一句鼓励的话。

小奥蒂斯·L·格雷厄姆感叹道：在这些以自我为中心的大人物中看到的拜占庭式的纵横捭阖和宦海浮沉，成了1938年到1940年间的主要政治新闻。说起来令人难以置信，尽管有那么多的雄心勃勃者，尽管罗斯福在热心扶植其中的一些新政派人士，但到了1940年夏天时，在民主党中似乎就找不到一个精力旺盛的白人男性是具有恰当的智力、宗教信仰、婚姻背景以及公众服务的资历的，也就是说找不到一个具有一般尚可继承罗斯福的人。珀金斯认为“没有人上升得足够高大，……足可成为可替换的人选。”评论家们已在指责罗斯福总统，说贪权的他一直在谋划下一任期，并且巧妙而处心积虑地破坏了他每一个潜在对手的机会；如果不是这样，那他又为什么总是对这个简明的话题闪烁其词和不置可否

呢？有人进而指责，说这是狡猾如罗斯福者惯用的伎俩，他老谋深算，以极大的耐心和定力克制住他那其实已恶性膨胀的权力欲。特格韦尔写道：“然而我认为，富兰克林像其他处在相同地位的人一样，即使差不多是无意地，当必须为 1940 年制定计划时，也曾设法不让出现任何可以接受的继承人。”

总之，在 5 月中旬，有迹象表明罗斯福下定决心要参加竞选了。法利和爱德华·丁·弗林也在这时敏感地察觉到了这一点。暂不论造成民主党人无人能与罗斯福比肩的原因或责任谁属，单凭这一事实本身就已令共和党对手窃喜。民主党内有望获得提名的（罗斯福除外）似乎只有法利和加纳，这两位都对新政不感兴趣，并对现行的外交政策颇有微词。罗斯福意识到，若要延续新政一脉的政治，其他新政派人选显然没自己稳妥。此外，也不妨说，“是希特勒和墨索里尼——也是丘吉尔——促使罗斯福作出决定的。”他认为，只有英国还在坚持抗战，希望尚存。在风暴来临之前光荣引退，不符合自己的信念和个性，也不能令自己安心地荣归故里。他确信，在所有的人选中，没有一个人能在阻止德国获胜的事业上，提供像他同样大的帮助。

剩下的问题就是，以何种方式选择何种时机让自己获得提名。他显然不希望给国人一种赤膊上阵

地揽回提名权的印象，最佳的方式是下面的代表们自发地强烈要求他出场，从而形成一个强有力的、众望所归的而他自己又无法抗拒的场面；或者退而求其次，这些代表们在他的感应、启发或暗示下理直气壮地敦请自己不要下台。这样一种似乎出自公众意愿的声势才有望抵消、冲破那个无形的屏障——反对连任三届的政治传统或不成文法。不过，罗斯福在这个问题上的思虑和顾忌，部分地被即将与他正面较量的共和党对手给帮忙消除了。渴望挑战并保证要发动一场轰轰烈烈的竞选运动的温德尔·威尔基，意气风发地要与民主党真正的对手过招。他已经向还在遮遮掩掩的罗斯福发出了挑战，要他出来竞选第三任总统，并声称希望获得与民主党所能提出的最强有力的对手一决高低的荣誉。他喊道：“把你们的主帅请出来！”有人评论道，精明一些的政治家就不会这么讲。威尔基的话被人们从字面上来理解，这就成了：让不得连任第三任的传统见鬼去吧！让我们来一次真正的较量！这等于是给这场角逐平添了紧张的悬念和戏剧性，使它变成了一场激动人心的比赛，而人们的情绪越激动，对罗斯福的出场越有利。因此，当罗斯福答应参加竞选时，人们往往并没有注意到他违反了传统或惯例，只认为他是在接受对手的挑战。另外，法国在6月份陷落后，千百万美

国人顿生一种趋安厌乱的望治心理，而总统连任一般既可保持政策的延续性和稳定性，又可避免换马带来的那种必然的震荡。被各种恐惧折磨得相当脆弱的公众，显然已害怕经受哪怕是并不太大的折腾，他们宁愿生活在已习惯了的、可以预期不会有多大起色的罗斯福任内，尽管它有诸多不如意之处。欧陆轰鸣的炮火声，使他们本能地往现任总统的身边聚拢。

日子已经逼近 7 月 15 日的民主党代表大会了，罗斯福仍不表态。他挂在嘴边的一句话就是：“必须要大会作出决定”。他仍旧希望有一个浩大的“劝进”运动，从而达到一种自己欲罢不能、而民愿难违的舆论效果。从内心深处讲，他真诚地希望听到这种召唤。于是，当为他争取这种召唤的人要求他到大会去露一下面时，他拒绝了。不过，会址选在芝加哥，这是罗斯福定下来的。他说：“我没有忽视这样一个事实：凯利市长可以为我们用人塞满会场的旁听席和走廊。”

代表大会一开始，会场的气氛就有些阴郁和古怪。人们发现，除了法利这位 51 岁的职业党务人员聊可算一名比较有力的候选人外，再也找不到第二人选。无精打彩的代表们漫无边际地发表着枯燥的演说。卖力的伊克斯焦躁地恳请罗斯福来结束这种

混乱局面，但他哪知罗斯福仍想等待“来自下面的呼唤”，并且已准备了“最后一手绝招”。

终于，在大会第二天晚上，常任主席艾尔本·W·巴克利参议员在一篇冗长无味的演说后半段，宣布要朗读总统通过代表大会临时主席、众议院议长威廉·B·班克黑德致大会的一封信。来信声明：总统今天没有，而且从来没有过任何愿望或意图，想在明年1月之后继续当总统——这是纯粹而毫无虚假的事实；总统以诚挚和恳切的心情表示，出席大会的全体代表完全有自由投票选举任何一位候选人。

舍伍德认为，这是一个信号：困惑的代表们骤然听到安装在大厅四周（和地下室）的扩音器里传出雷鸣般的一个声音：“我们需要罗斯福。”几百名参观者热闹地涌向走廊和主席台前，与扩音器里的声音一唱一合，上演了53分钟的游行示威。口号由“美国需要罗斯福”演变成“世界需要罗斯福”。尽管愤怒的法利坚决要求提名不应由欢呼声来决定，但次日的第1轮投票就顿使尘埃落定：罗斯福以946票获提名，法利72票，加纳61票，赫尔5票。

罗斯福是众望所归，大多数代表需要罗斯福，这显然是问题的一个方面。但许多代表感到难受的是，罗斯福这种劝进的策略和芝加哥民主党机构的诡诈。尤其是凯利市长那似乎有些诡秘和愚弄人的扬

声器，更令人不舒服。原来，凯利事先在地下室安装了话筒和扬声器，在关键时刻发出欢呼声，代表们认为这些声音来自会场，便纷纷倒向罗斯福一边，并使他在首轮投票中获得压倒性的多数。后来，凯利市长就和他那声名狼藉的“来自阴沟洞的声音”结下了不解之缘。

罗斯福坚决要求把华莱士作为自己的伙伴，又引起代表大会的混乱。罗斯福认为这位来自玉米带的新政派人士、农业部长既能为国家阐明一些争论性问题，又是一个彻底反法西斯主义者。可是芝加哥这边已经有一大批人在争抢副总统的人选，原来做着总统梦的一些人退而求其次，也掺和了进来，直至把会场弄得“卑鄙肮脏、乌烟瘴气”。后来罗斯福以拒绝接受提名为要挟，才使纷争平息。这里面，大概最伤心的要数伊克斯，他本来是可以，并且完全愿意接受副总统提名的。据说他后来想退党，罗斯福费尽周折才把他留住。

大局已定，芝加哥会议厅传出了罗斯福接受提名的演说声：“此时我的心情是复杂的，……一方面我个人深切希望退休；另一方面，良心又不允许我这样做。……只有人民才能召唤他们自己的总统。如果人民向我发出了这样的召唤，我愿以最简单的言词向你们表示，我将在上帝保佑下，继续献出我的才智

和力量为你们服务。”演说没有像 8 年前那样引起人们的激情，胜利也付出了不菲的代价，有数百名代表带着激愤、不平和对罗斯福的怀疑踏上了归途。民主党内的裂痕被新的偏见和灰心给拉大了。

1940 年的大选对双方而言都不容易。美国人口已达 1 亿 3 千万。经济衰退已经进入第 11 个年度，失业人数仍有 900 万。国民生产总值总是突破不了千亿美元大关，道·琼斯工业股票指数低迷在 150 点左右。除了一般的内政问题具有令人困惑和显然无法解决的复杂性外，目前又笼罩着世界战争的可怕阴影。竞选演说不得不与欧洲战场上频繁的惊人消息争夺头条新闻的地位。人们心浮气躁，忧惧交加，根本无心认真倾听竞选人那精心炮制的演说，也听不出其中包含的良苦用心、逻辑力量和犀利的机锋，更遑论那些面面俱到、唯恐忽略某些呼声的冗长大论了。所以，人们并未特别在意两位候选人均未提出什么系统政纲、并且在内容上互有交叉或雷同这一基本事实。

比罗斯福年轻 10 岁的威尔基被称为假共和党人，因为在《美国名人录》里他实际上是被列为民主党人的。高大而不修边幅的他不摆架子，不巧言令色，坦率坚强，具有“像印第安纳州县政府广场上的办公楼前院那样的美国特色”，这与白宫里那位含而

不露、圆滑老到并且“八面玲珑的人物”形成了鲜明的对照。他像个意欲进行大较量的重量级挑战者较早地进入竞选场地，罗斯福立即感到这是共和党所能提出的最强劲的可怖对手。8年前，还是个民主党人的威尔基即将升任规模庞大的“联邦与南方公用事业公司”的总经理，那时他还为罗斯福竞选捐献了150美元。这匹共和党全国代表大会上的黑马以其惊人的耐力和热忱，风尘仆仆3万英里，在34个州发表了500多次长短不一的演说。而此时的罗斯福则浑似没有竞选这档子事，呆在华盛顿日理万机。难怪威尔基一再下战书，强烈要求这位“主帅”与他进行较量，因为他发现单方面的竞选既难以激起选民的兴致，也难以探到对手的弱点。

但威尔基还是以其个人的魅力、激情和坦诚得到众多中产阶级的热烈响应，那些已厌倦于华而不实的政治言论与优雅的微笑的人也对他产生了好感。并且，在旅途发现新政确实深得民心的威尔基迅速把漫无边际的攻讦简化为几个令罗斯福头痛的问题。他所到之处，首先表明，新政的主要内政和外交政策，他都可接受，并且自己会做得更好。随即，他令人信服地坦言：新政源于萧条的恐慌，倾向于保持安定而不是新的创业，致力于统制而不是解放工商业，于丰裕中担心生产过剩，这是对美国社会潜力失

去信心的明证，是对恢复真正繁荣的阻挠，而事实正是如此，8年来美国一直未摆脱不景气。这第一个问题似乎击中了罗斯福的要害，因此，他的话引起一片共鸣。有些从未支持过共和党的报纸开始拥护威尔基，两度支持罗斯福竞选总统的《纽约时报》也转向了威尔基。威尔基又从第一个问题中巧妙地引伸出关于美国防务的问题，他指责引起国内失和的新政可以将数十亿美元虚掷在非生产性项目上，却不肯用于国家防务，致使国家处于易受攻击的可怕境地。威尔基还抓住第三任问题不放，声称罗斯福有着类似于独裁者的权力欲，要求通过宪法修正案，规定总统任期不得超出两任。9月底，威尔基朝一个新方向出击，他说原先的罗斯福是一个绥靖主义者，现在摇身一变为狂热的战争贩子。1个月后，他在巴尔的摩宣称：“根据他（罗斯福）过去对美国人民的诺言履行的情况来看，假若你们重新选举他，你们可以发现美国在1941年4月就会卷入战争。”演说引起了人民的不安。

9月份的民意测验还表明处于下风的威尔基，在10月份已显示出领先于罗斯福的势头了。全国大约有78%的报纸倾向于支持威尔基，仅有9%的报纸支持罗斯福。这时距大选仅有两周多的时间了。威尔基甚至认为自己将必胜无疑。

罗斯福按原计划行动了。他总共发表了 5 次演说，第一次是 10 月 23 日在费城发表。他声称作为一个竞选老手，他喜欢正大光明地战斗，而共和党的所有数据和说法都是捏造出来的。在大选前 1 周麦迪逊广场花园的演说中，罗斯福迎合美国人民爱用文字游戏来挖苦人的嗜好，把威尔基竞选班子里 3 个名声不好的孤立主义者的名字串在一起念，和谐而一语双关的音调获得极佳的会场效果。当时是演说稿起草人之一的戏剧家舍伍德后来认为，罗斯福两天后在波士顿的发言比上一场更差，他讲了日后被孤立主义者反复引用并作为笑料的一句话——“我以前说过这话了，但我要再三地讲，反复地讲：你们的孩子不会被派到任何外国去打仗。”演说还因为一个人称代词的使用引起了政治风波：罗斯福为了向波士顿的爱尔兰人表示好感，盛赞“我的大使”约瑟夫·P·肯尼迪，本来霍普金斯在事前认为还是用“我们的大使”好些，但固执己见的罗斯福不干。这样非但引起爱尔兰人的不满，更让共和党抓住这个代名词不放，称这是罗斯福极端妄自尊大，独裁欲恶性膨胀的明证。产联刘易斯倒戈转向共和党，自认为吃够了罗斯福那圆滑和狡诈的苦头的他，此时尽情发泄着胸中的怨忿。罗斯福不得已腾出左手又同他论战，因为刘易斯的产联领导着几百万工人选民。

第4次演说定在纽约布鲁克林。罗斯福声色俱厉地痛斥共和党，称对手已经或者曾经与极端反动分子、共产主义、纳粹主义取得了合作与谅解，组成了一个毫无共同基础的非神圣同盟，目的是指望一夜之间实现与民主不相容的独裁。罗斯福利用支持共和党的《纽约时报》的一则剪报的失误而大做文章，剪报称拥护罗斯福的尽是些年收入不到1200美元的穷光蛋。这一轻率得令民主党人不敢相信的失误，在罗斯福演说的尾声被征用作基调，效果奇佳。罗斯福借题发出了反对特权阶级、争取全民平等的呼声。按照剪报关于“穷光蛋”的概念，它几乎占了当时美国人口的一半。后来，共和党人在检讨这次竞选时，称自己这边个别忙中出错的人，无意中帮了对手的大忙。

竞选专列缓缓驶向具有决定意义的最后一站——克利夫兰。这样一是为了安全，二是得让沿途群众有充分的机会看到火车上的总统，三是总统反对任何速度太快的旅行工具。另外，也是为霍普金斯、罗森曼、舍伍德3人起草演说稿小组提供较充裕的时间。罗森曼和舍伍德奋战了一个通宵，有时吃一点从餐车送过来的三明治，然后躺在落满面包皮和软乳酪屑的床上小憩片刻。罗斯福次日也与他们一起干了6个小时，不过中途总是穿上护腿，由沃森“老

爹”扶向后厢平台，向瞻仰他的群众致意，不少容易激动的女同胞还追着列车欢呼。舍伍德在旅途中观察到，总统神色阴沉，眼圈发黑，困倦，衰弱，但往往在饭后或从平台返回时，似又恢复了平时的神采。

克利夫兰的演说被认为是这次竞选中场面最火爆的一次，听众欢声雷动。曾为罗斯福草拟演说稿达17年之久的罗森曼认为，在罗斯福所有最好的演说中，这一次可列为第二位。在尾声部分罗斯福满怀激情，痛快淋漓地讲了一些颇具个性的名言警句，为演说稿平添了几分磅礴的气势。罗斯福稍微提了一下第三任问题，称4年后“将由另一个人来出任总统了”，会场里“不！不！”的狂呼声几乎打断了他的话，思路敏捷的罗斯福立刻把嘴巴凑近话筒，加大嗓门继续往下讲，使这种显得他将永当总统的呼声，不致从广播中扩散出去。

剩下的就是在大选前夜的晚11时，照例从海德公园向外播送最后一篇不带党派色彩的演说。罗斯福重申了对民主程序的动人信念和在格罗顿求学时常念的圣公会祈祷文。

最后一次盖洛普民意测验显示，威尔基已接近罗斯福，这个趋势很可能在选举日黎明使威尔基后来居上。罗珀民意测验表明，罗斯福有55.2%的支持率，威尔基是44.8%，这竟与最终结果相比误差

仅为 0.5%。11 月 5 日，共有近 5 千万选民参加选票。罗斯福以 2724 万票对威尔基的 2230 万票。选举人票是 449 对 82。罗斯福赢得了除辛辛那提以外的所有 40 万人口以上的城市，但 6 个大草原州背弃了他。

威尔基的票数是 1952 年以前共和党所有总候选人（当选的或失败的）都无法达到的高峰。两人相差不足 500 万票，也是此前 1/4 世纪里最小的差额。此外，他还赢得了 1147 个县。民主党人在众议院仅增加了 7 席，但在参议院却减少了 5 席。这几乎可以说是一场势均力敌的竞选，也许是罗斯福最不情愿回首的一次竞选。它几乎没有显示出两党惯有的政治哲学、意识形态及施政纲领上的分明棱角，甚至不是两种不同的性格或个人魅力之间的鲜明对垒，它是一场假面舞会，一场缺乏刺激的充斥着陈词滥调的、装腔作势的战斗。民主党的胜利也主要是罗斯福个人的胜利，罗斯福胜在经验丰富上，胜在他对时机的妙到毫巅的捕捉上，胜在对广播的有效利用上，以及对慑于战乱的公众心理的微妙把握上，甚至或许如对手所言，胜在完全缺乏从政经验的正直的威尔基的失误上。另外，为数众多的、收入属于中下等的阶层大都投了罗斯福的票，几乎所有的大集团都转向威尔基。《华尔街日报》把大选结果塞在第 6 版不

显眼的位置发表。另据 1982 年公开的这次大选中在白宫椭圆形办公室的谈话录音磁带表明，罗斯福在对手行情看涨时，曾考虑公布威尔基与一位女性关系暧昧的内情，而这种揭人隐私的手法在那时以前的大选中还从未使用过。又据战后民主党调查，称希特勒处心积虑地希望罗斯福落选，并暗中花了不少钱，《纽约时报》那整版整版地反对罗斯福外交政策的文章，就是德国人出钱登的。这种说法在当时就有不少人认为不足为信。

两个月后的罗斯福发表的致国会 1941 年度咨文，被誉为一篇不朽的文献。它是充分体现罗斯福政治哲学及其关于世界和平和人类文明信念的一份纲领性文件。罗斯福首先指出，他的这个咨文是在联邦历史上空前未有的一个时刻提出的。当国家安全受到前所未有的威胁时，美国的国策应该根据充分表达出来的公众意志，而不去考虑党派偏见。今后美国几代人的幸福很可能取决于我们当前努力的效果。一个健全和强大的民主国家的基础并无神秘之处，它只是基于那些要求于政治和经济制度的简单明了的基本东西——机会均等、工作、安全、自由和进步。据此，罗斯福希望今后的世界，将以人类四大基本自由为基础：

“第一是言论和发表意见的自由——遍及世界

各地。

第二是每个人以自己的方式崇奉上帝的自由——遍及世界各地。

第三是免于匮乏的自由——它意味着可以使每个国家保证其居民过上健康的和平时期的经济谅解——遍及世界各地。

第四是免于恐惧的自由——从全世界角度而言，它意味着世界范围的裁军，并使之如此全面和达到这样的程度，以致任何国家都不会处于能对别国采取有形侵略行为的地位——遍及世界各地。”

在法西斯势力把世界搅得天昏地暗的日子里，罗斯福的“四大自由”演说代表了文明社会的希望。如果说丘吉尔在大洋彼岸发出的是不可征服的战士的豪言壮语的话，罗斯福则以清晰而坚定的语调，道出了对人类尊严的保证。

落选后的威尔基洒脱大度，当有人建议他出访英伦，以造成美国两党在援助盟国反法西斯这一问题上同心协力的形象时，他毫不犹豫地答应了。在此之前，罗斯福总统的特使霍普金斯已启程前往伦敦，开始了他那意义深远的出访。威尔基临行前来白宫见总统，两位刚刚激烈较量过的政敌相遇了。起码在当前最首要的目标上，他们走到了一起。罗斯福几乎是在被动的慌乱中迎接他的到来，当总统发现自己

办公桌上空空如也，并被告知威尔基已将进门时，他赶紧让人抱一摞文件来，“随便什么都行，散开在桌上，这样，威尔基来时，我将显得忙得不可开交。”但罗斯福随即的姿态显得有力而优美：他取出一张私人信笺，飞快地写下朗费罗的诗句，作为传达给丘吉尔的信息：“邦国之舟，扬帆前进吧/扬帆前进，强大的联邦/忧惧中的人类/满怀对未来岁月的希冀/凝神关注着你的存亡。”威尔基无疑是最理想的使者。

2月9日，丘吉尔在议会大厅当众展读信笺，一时群情激越。丘吉尔宣称：“我想对这位伟大人物说，只要给我们武器，我们就将完成伟业。”

1941年3月15日，罗斯福在白宫记者协会年度聚餐会上动情地说，在这个历史性的危机中，英国幸而有温斯顿·丘吉尔这样一位卓越的伟大领导人，他那激动人心的言辞和英勇果敢的行为激励了英国人高昂的士气，他们那种“宁作自由人而死，不作亡国奴而生”的精神将使我们倍感鼓舞。

1941年8月9日，在纽芬兰的阿根舍对面的普拉森舍湾，这两位惺惺相惜的伟人开始了历史性的会晤。在此后的整个大战期间，两人共在会议和访问中相见11次，总计约120天。代表着世界最强大的两个民主国家的首脑间的合作从此开始了。

罗斯福坐在重巡洋舰“奥古斯塔号”前平台的安

乐椅上，凝望着晨雾中浩淼的浅灰色大海，不久，悬挂着皇家海军旗的大战列舰“威尔士亲王号”破浪而至会晤地点。如期举行的欢聚礼仪带有战时的紧急气氛。晚宴上，双方就对这次会晤的最主要目的——发表一个关于反法西斯战争的联合宣言——进行了磋商，并达成了初步意向性的共识。

翌日是星期天。罗斯福前往“威尔士亲王”号做礼拜。双方要员悉数在赤白色阳光的照耀下，倾听着随行牧师吟哦《旧约·约书亚记》第1章耶和華勉励约书亚的箴言：“你平生的日子，必无一人能在你面前站立得住。我怎样与摩西同在，也必照样与你同在；我必不撇下你，也不丢弃你。你当刚强壮胆，不要惧怕，也不要惊惶……”。后来，丘吉尔写道：“这是一次伟大的历史性的礼拜，一次感人至深的两国人民精诚团结的表现。”

罗斯福希望会议结束时发表一个简短的声明：他们“已经在海上举行了一次会议；参加会议的还有双方的有关部门的成员，他们讨论了根据租借法对民主国家进行援助的计划；会谈绝没有涉及国会法令授权以外的对将来的承诺。这个声明还说首相和总统讨论了有关世界文明的某些准则，并同意对这些准则发表一项联合宣言。”罗斯福是以休假和钓鱼的名义来到普拉森舍湾的，为免遭日后照例要出现

的指责，他必须要让这个联合声明做得令国会和舆论无懈可击，所以他十分看重联合声明的形式。

但双方在内容的后半部分还是引起了激烈的争论。警觉的丘吉尔担心大英帝国赖以生存的旧殖民体系受到冲击，本能地戒备着眼前这位盟友可能会对他的英联邦及海外属地产生过分的好感。经过初次交往，彼此都有了些感性认识。首相很快就明白总统是一个无比精明和莫测高深的人物——一个巧妙的规避者，很不容易逼他在具体问题上就范，也不能在违背他的判断、意志或本能的情况下，迫使或诱使他承担特定的义务；总统同样立即认识到，首相在追求某种既定目标时具有一种不屈不挠、勇往直前的定力，这种人在逆境中的能量要大于平时。双方都有能力和办法激恼对方，但都又有办法和能力将其化解于无形。在战争最黯淡的日子里，总统在致首相的一封信里说：“能与您同处于这同一个十年是多么有趣啊！”

联合声明最后提出 8 点主张：英美两国决不进行任何扩张；反对强加于人的或不民主的领土易手；包括被强行剥夺权力的人民在内的所有各国人民，都拥有主权和自治权；所有国家对其所必需的各种原料享有经济上的平等待遇；通过经济合作，保证“提高劳动水平，加快发展经济，改善社会治安”；战

后和平应保障各国安全，消除人类的恐惧和匮乏；海上通商自由；“在建立起一个更为广泛、持久、普遍安全体制之前”，解除侵略国的武装，削减军备负担。

大西洋会议的消息同时在伦敦和华盛顿发布。联合声明就是被战时人们广为传诵的《大西洋宪章》。9月底，苏联驻英大使宣布，苏联政府同意《大西洋宪章》的基本原则。5个月后，罗斯福向美国人民指出，我们联合国关于我们争取的和平已经在某些广泛的原则上取得一致。“《大西洋宪章》不仅适用于大西洋沿岸地区，也适用于整个世界。”这些表明，美、英、苏联合起来共同反对法西斯势力已有了共同的原则基础。

大西洋会议后不久，罗斯福收到最高法院法官费利克斯·弗兰克福的一封来信。上面写道：“你们俩在那个大西洋上……对文明和傲慢之间的冲突作了说明，那就是对野蛮的挑战；并且作出了比任何正式条约都更有力和更有约束性的保证。……业迹、精神和人们内心受到的鼓舞将会持久下去，将激起人民为使世界摆脱恐怖而采取行动。”

十 胜 利 大 夫

1941年12月7日中午，罗斯福和霍普金斯在白宫椭圆形办公室总统的办公桌上共进午餐。饭后，两人一边吃着甜点，一边谈着战争以外的话题。1时40分，电话机叮铃铃地响了……

诺克斯部长在电话里说，他无意间收听到檀香山美军司令部的无线电广播，通知我们所有的台站，现在日军的空袭正在继续中，并且说“这不是演习”。几十分钟后，海军参谋长哈罗德·R·斯塔克打来电话，证实袭击是确实的，并且损失惨重。消息在数小时内传遍了华盛顿。

当晚，白宫对面的拉斐特公园挤满了神色冷峻的人群，少数人低声唱着《上帝保佑美国》，大多数只是默然地望着眼前的白宫。其实从外面看去，白宫和平时一样，灯光黯淡，窗帘低垂。

此时，椭圆形总统办公室里，全体阁员围着罗斯福总统坐成一圈，正在召开自林肯在南北战争爆发

时召集内阁会议以来最严峻的一次内阁会议。与会的珀金斯部长以其女性特有的细腻与直感观察到：总统在听到进一步证实的受损消息时，出现了极其难过的片刻和体力不支的困难，但随即在他身上出现了一种如释重负般的迹象——“长期紧张地猜测日本会采取什么行动，什么时候动手，我们要不要在没有明显攻击我们时去保卫新加坡……这一切问题折磨了他好几个星期、好几个月，现在终于都结束了”——一种他所不愿意承认的“阵阵轻松感”在他那难以捉摸的脸部表情上得到反应：一张既紧张又镇静的脸部表情。

埃莉诺后来也谈到，那天“富兰克林显得在过去很长一段时间所没有过的宁静沉着”。据霍普金斯说，总统认为要和平还是要战争，已经“完全不由他来作主了，因为日本人已替他作了决定”。他一直以为日本人会尽力避免同美国打仗，而只对其他太平洋国家采取行动，这样就给他留下一个“保卫我们利益的非常难办的问题。所以，日本采用的方法使他如释重负。尽管珍珠港发生了不幸的灾难……，但这一事件把美国人完全团结起来，从而使对日战争成为必然。”情形或许正是这样：罗斯福首先肯定是沉浸在由震惊而引发的悲恸和愤怒中，继而转念，然后就如释重负了。当时他一动不动地坐了整整 18 分钟

——“也许是在祈祷，也许是在盘算，或者只是定定神，以适应新形势。”

在以后几年尤其是在战后，人们愈益强烈地要求知道何以竟会发生这样的事。批评罗斯福政府的人指出，是我们的总统处心积虑地刺激日本人袭击珍珠港，并把它作为通向欧洲战争的“后门”。他们甚至暗示，罗斯福已预料到珍珠港袭击，却偏偏封锁消息，让驻军蒙在鼓里，以图用这种惨重的苦肉计来确保国内的同仇敌忾。战后有一次“最彻底的”的调查，国会所收集的证词和报告共达40卷。史汀生后来在向国会的一个调查委员会解释说，我们得等到战争爆发，尽管要“冒让日本人打第一枪的风险，但我们意识到，为了得到全国人民的全体支持，最理想的是让人们看清日本人是真正的肇事者。”不过，一般认为，政府的责任仅在于疏忽大意。

罗斯福在次日晚向全国广播的“炉边谈话”中，诚挚地劝告美国同胞们不要听信任何谣言。他说在战时，这一类关于灾难的丑恶小道消息具有数量多和传播快的特点，我们对它们一定要进行分析和判断。“我们不妨承认，我们的敌人表演了一次卓越的欺骗技巧——时机配合得恰好，手段也很高超。它是一次无耻透顶的行动，然而我们必须正视，以纳粹的方式进行的现代战争本来就是肮脏的勾当。我们并

不喜爱它——我们未曾想要卷进去——然而我们已经卷进来了。”

丘吉尔倒是大大舒了一口气。7日下午，他通过越洋电话向罗斯福证实了情况后说，“这肯定使事情简单化了。”罗斯福回答说，“我们现在风雨同舟了。”丘吉尔后来写道：“有美国同我们站在一起，对我来说是莫大的喜悦……值此时刻，我知道美国已经参战了，并且已经深深地卷进来了。对于结局已经没有什么更多的怀疑了……我百感交集，上床为我们得救和感恩安然睡了一觉。”白宫的总统是在12点半上床睡觉的。

12月8日，罗斯福前往国会作了不久就举世皆知的名为“一个遗臭万年的日子”的演说。作为他的历史感的一个证据，他请求罗斯福夫人陪伴伍德罗·威尔逊夫人参加这次两院联席会议。罗斯福顺着斜坡走上讲坛，以极大的克制，用平实舒缓的语言陈述了日军在24小时内的所作所为；并郑重指出，日本政府通过虚伪的声明和表示希望维系和平而蓄意对合众国进行了欺骗。他最后请求国会宣布：“自1941年12月7日——星期日本国进行无缘无故和卑鄙怯懦的进攻时起，合众国和日本帝国之间已处于战争状态。”没有过多的渲染，演说历时6分钟。

参众两院几乎以全票通过了罗斯福的宣战要

求，只在众议院有 1 张反对票。同日，英国对日宣战。9 日，中国国民党政府正式对日宣战，次日又对德国宣战。紧接着，对日宣战的国家增加到 20 多个。11 日，德国对美国宣战，意大利也紧随其后。

美国的参战使第二次世界大战形成最后的阵营结构。它已成为西方两个最强大的民主国家同社会主义的苏联结成公开宣布了的或心照不宣的同盟所进行的联合战斗。这种搭配是被一系列的历史偶发事件推到一起的。尽管过去岁月中这两种不同类型的国家彼此都留下了大量的不信任情绪、偏见和敌意，但此刻已显得次要。罗斯福、丘吉尔和斯大林都面临着共同的对手。严峻的形势促使观念发生变化。三人为建立协调的战斗合作，都从不同侧面并以不同方式进行了不懈的、坚忍不拔的和真诚的努力，虽然也不时在自重和疏远中，彼此感到过失望，但这种携手使他们比肩而立于浊世恶浪中一直到终局，从而更衬托出他们不愧为非凡时代的历史巨人。有道是：沧海横流，方显尽英雄本色。

★ 战时体制

罗斯福在珍珠港事件两年后的一次记者招待会

上，幽默地对记者们说，自1933年以来，“新政大夫”这个内科专家把美国的急性内科病医治好了。可这个康复了的病人在1941年12月7日，因一场严重意外事故折断了骨头，“新政大夫”于是就把病人让给“胜利大夫”这个外科专家。

战争使美国社会正经历着一场巨大的变革，其全面性和深远的意义，直到战后才被美国人逐渐体会到。它无微不至地、不可抗拒地延展到美国社会的各个角落。

一切的运转围绕着赢得战争胜利这一中轴。总动员开始了。观察家们发现，罗斯福“表现了掌握和控制十分紧迫的事态的高超才干，而这正是一位政治家最难能可贵的特点”。他“显得有条不紊，镇定自若，心情愉快，神态庄重，不知疲倦而又满怀信心。”孤立主义势力已烟消云散，从前处处与他作梗的人也大大地收敛了敌意。另一方面，罗斯福本人也注意到要维护国内的安定团结。他认为在战争最艰苦的日子里，“利己政治”是万恶之首，于是他立即暂停那些存在着分歧和极易导致分歧的国内政治活动，尤其是“新政”式的改革和党派政治活动。不过，罗斯福仅仅是强调了战争与内政之间的轻重缓急，“在危机时刻，我们不可能既是战争的现实主义者，又是未来的设计者”，他并没有将两者截然割裂，而

总是不放过任何机会强调两者在终极意义上的基本统一性——都是为了拯救人类文明或民主政治。珍珠港事件激起全国的团结精神，这种精神保证了人民自愿入伍、配给供应和经济统制，罗斯福在这种情势下更能显示出战时统帅的作用。同时，这种情势也使罗斯福更自然地把人民的战争观同新政的自由民主价值联系起来。乔纳森·凡尼尔斯写道：“在他那个时代里，没有谁能像他那样，在美国人惊惧之时，能唤起美国人的内在信心。由于他深信美国人的自尊感，所以他要求或者期望美国人拿出勇气来的时候从来是没有什么顾忌的。”

美国宣战后立即展开了规模浩大的重整军备运动。国会迅速废止了禁止将应征入伍者派赴西半球以外的规定，并规定服役期延长到战争结束后6个月。新兵役法还规定所有20岁至44岁的男子进行兵役登记，^①年龄在45岁至65岁的男子进行后备劳务登记。这样在征兵局登记者共达3100万人，其中1000万人经严格的体格和智力检查而被征召入伍。战争期间在各种武装部队中服役的人数，共达1500多万（含志愿兵），其中计有陆军1000万人，海军和海岸警卫队400万人，海军陆战队60万人，妇女服

^① 1942年国会又把义务兵役的应征年龄降低到18岁。

军役者约 21.6 万，黑人入伍者 117 万。空军力量也急剧地得到增强，珍珠港事件爆发时，美国陆军航空队不足 30 万人，能适应作战的飞机不过 1500 架，而大战结束时在陆军航空队服役的人员高达 230 万，飞机 7 万架。海军也迅速发展为世界上最强大者，海军在编人员在 4 年不到的时间内增加了 10 倍，它所拥有的各类舰船增加到 91000 艘，为 1941 年底的 20 倍。

美国在参战的同时又兼充“民主国家的兵工厂”，军火装备和后勤物资的需求量激增。国民经济迅速被纳入战时生产的轨道，无数民用工厂改装为生产军需物资的工厂。从巨大的集团工业到乡村的简易车间，一切可用的厂房和机器设备都转向军工生产。汽车工业几乎全都改为制造飞机、坦克、卡车、吉普车，其他轻工企业则制造机关枪、步枪、雷管、炮弹，化工企业则生产炸药和梯恩梯。日夜运转的生产线吸纳了更多的就业者，自大萧条以来的顽症之一——失业现象几乎完全消失了。失业者从 1940 年的 900 万下降到 1944 年的 67 万，而这 67 万人大多是因极特殊的条件限制不能工作的。不仅如此，“兵工场”还吸纳了大量中学生和原已退休的老工人。罗斯福授权战时人力委员会负责人力总动员和就业协调工作。

1942年1月6日，罗斯福在致国会的国情咨文中指出，现代战争的方式更迫切地要求劳动和生产，他要求国会同意他列举的生产指标：（1）飞机——1942年为6万架，1943年为12.5万架；（2）坦克——1942年为4.5万辆，1943年为7.5万辆；（3）防空火炮——1942年为2万门，1943年为3.5万门；（4）船舶——1942年总数为600万吨位，1943年建造1000万吨位。他强调，“民用生产将不得不进一步地削减，再削减，在许多情况下，还要完全取消。”为了便于统管战时经济，罗斯福政府建立了一系列调节和管理经济的临时机构，这是一批让人们应接不暇的以大写英文字母缩写为代称的机构。

其实早在欧洲战争爆发的一周后，即罗斯福颁布“全国有限紧急状态”宣言的9月8日，罗斯福就把原属财政部的预算局改为总统直属机构，它负责向总统汇报政府各机构活动的进展，并可前往各部门和各个战场为总统收集准确材料，使总统了解经费使用的前因后果及规模。德国入侵低地国家后，罗斯福成立了紧急事务处理办公室。它下辖的主要机构有生产管理局和物价管理局，此外还有民防局、国防运输局、租借管理局、科学研究和发展局、全国战时劳工局、经济作战局和战时航运局。1941年9月，罗斯福又成立供应、优先调拨和分配局，它掌握国防

生产、民用经济以及对英、苏物资供应和分配的权力。

现在，罗斯福依据国会新近赋予他的权力——根据作战需要建立任何新机构在经济范围内优先配置资源——建立了战时生产局，作为最高战时机构。他慎重地物色了 3 个月的局长人选，最后选中了唐纳德·纳尔逊。战时生产局担负起生产管理局和供应、优先调拨和分配局的职责。罗斯福又于 1942 年 10 月建立经济稳定局，任命最高法院法官詹姆斯·贝尔纳斯为该局局长，并授以处理经济问题的最高指挥权，有权管辖战时生产局。1943 年 5 月成立战时动员局，仍由贝尔纳斯领导。这使得他实际上成为有权协调一切战时计划和对经济实行全面控制的总统助理。通过这些机构，政府控制了全国经济。

战时经济体制的另一重要特征是全国经济中国家投资的急剧增加。骤然铺开的如此壮观的军火生产规模，其所需要的资金缺口太大。联邦政府运用多种方式筹集经费，主要有：加强同包括银行在内的经济生活各部门的联系；致力于控制通货膨胀，使支出下降，并使消费者有更多的余钱投向数目激增的政府公债，于是政府便能把这些公债以较低利率售出；扩大征税的范围和方式，使国内税收在几年间增加了 8 倍多。即令如此，由于战费支出过于庞大，初期

即达每天 1 亿左右，这就使得联邦政府在有效实行了上述措施后，仍感入不敷出，只得走凯恩斯式的赤字预算的道路。联邦政府从 1941 至 1945 财政年度的预算支出，总计约为 3176 亿美元，其中 2815 亿用于战争，占总数的 88.6%。1941 年的国债为 563 亿美元，1945 年上升到 2525 亿。在上述用于战争的 2815 亿美元中，大约有 43% 来自这段时期的税收和其他非借贷来源。造成这种现象的一个重要原因是，私人垄断资本家鉴于第一次世界大战的教训，拒绝出资扩大军事生产组织，不得已的联邦政府承担了大部分军事工业建设。政府在这 5 年间共投入美国所有各生产领域的资金共有 462 亿美元，占了这期间所有投资的 2/3 以上。这样，到战争结束时，联邦政府已拥有全部原子能工业、生产合成橡胶企业的 96%、生产飞机和引擎的 71%、生产金属镁企业的 90%。政府还建成了钢铁厂、造船厂、军火工厂、发电站等企业。国有资产在整个国民财富中的比重上升了 5 个百分点。

战时经济体制的运行在很大程度上有赖于联邦政府运用各种经济杠杆和行政管理手段，并且有赖于这种运用的得法和得力。这些经济杠杆主要是工资、物价、房租、税收、公债等。罗斯福在美国参战前后就作了几次稳定物价的尝试，均效果不佳。国会

便于 1942 年 1 月通过了物价控制紧急法令，授权物价管理署控制物价和房租，并规定对违章者特别处罚。由于战时政府和消费者都在大量购买，造成很多商品供不应求，供需状况刺激了物价上扬，又由于农产品价格长期未得到控制，所以战时通货膨胀一直成为战时经济体制的副产品，它既困扰着政府的年度财政预算，又困扰着中下层收入者的日常生活，这成为共和党在 1942 年中期选举中大获进展的重要原因。可见，物价问题已成为战时经济体制中极为关键的一个症结问题。

罗斯福在 1942 年底加大了反通货膨胀的力度。他要求国会授予他调整农产品价格的全权，这项要求连同稳定工资和薪金的权利，都得到了批准。罗斯福随即下达行政指令，要求相关职能部门和临时机构对诸如工资、薪金、零售物价和批发价、房租、农产品价格进行严格的限定。为了对这些管制事项加以监督，罗斯福成立了经济稳定局（即战时动员局的前身）。次年 4 月，罗斯福发出“坚守阵地”的著名命令，对所有影响生活费用的所有商品规定了最高限价。当上述举措仍不足以解决通货膨胀这个战时顽症时，罗斯福下令对轮胎、汽油、食糖、咖啡、牛油、酒、烟等商品实行定量配给。同时又对囤积居奇和黑市交易进行惩治。不久，市场上厨具、餐具、玩

具、学习用具等日常用具，甚至如发夹、痰盂、照相机、尿布等都告脱销。到 1943 年，政府对 95% 的食品类商品实行定量配给。造成这种情况的原因有三：一是民用企业的转向导致生活资料的生产锐减；二是战火破坏了上述诸多商品的原料供给线；三是政府大量订货、采购并运往战场。还在 1942 年底，军队和租借法案就吸收了全国所生产食品的 1/4，这其中特别包括罐装的、冷冻的、脱水的食品。这种少有的情况引起国内人民生活的困难和不便，罗斯福便在“炉边谈话”中对同胞们进行耐心的说理和教育。他强调，如果出现恶性通货膨胀，就会动摇整个战时经济体制，以致威胁整个决定战局命运的生产计划。他吁请同胞们凭着伟大的理解力和坚贞的爱国心作出必要的“牺牲”，他说，为了文明必须付出艰苦工作、悲伤和流血的代价。

罗斯福以身作则，带头购买了第一张 E 类公债。他不独呼吁国内人民要克制自己的生活，把省吃俭用的钱用来购买战时公债，而且让白宫首先符合这一要求。此后，极不讲究且无甚特色的白宫膳食成了白宫的一大特色，使许多原先无事常来揩油的人望而却步，也使得白宫勤杂人员和工作人员总在盼望英王或类似的贵宾驾到，因为那时白宫的生活要弄得丰盛和得体一些。榜样的效应立竿见影，各地常出

现这样的情景：朔风中竖起衣领的人们排着长队，等候公债销售点开门营业。财政部为筹措战费共出售了7次战时公债和最后的胜利公债，共约1569亿美元，其中1/3被个人认购。当时政府的宣传工作也确实到家：有幅公债广告上画着一个垂死的美国士兵，标题是：“他献出了他的生命——而你不过是把钱借给国家。”站在这样的广告牌下，有谁还会不热血沸腾呢？

罗斯福和他的政府在统制或驾驭战时经济体制方面，也显示出了独特、果敢乃至高超的行政管理技巧。罗斯福利用战时非常时期的情势，利用国会两度授予总统的战时权力法，利用对这种权力法最充分最宽泛的解释，利用战时行政部门在管理行为上的直接性和近便性，打破了很多美国政治制度发展史上的成文规定或惯例，开创了许多时人闻所未闻的先例，尤其是他那罗斯福风格的管理方式更让人眼花缭乱，叹为观止。而这一切造成的结果就是：罗斯福建立起来的战时体制及其管理方法不仅有效地决定了战争目标的实现，而且深刻地变革了美国政治制度本身，它们中的许多内容固化为战后美国政治生活的一部分。以至于美国国会在1945年，第一次对自身制度进行大规模的检查后，认识到若想赶上权力膨胀、行为逼人的行政部门，就需要使自身机器

和运行方法现代化以适应现代条件。

战时，罗斯福要处理的事务既多又杂，其中突发性的居多。表面上看，他应对这些事务时杂乱无章，且略显被动。实际上，他不独重视眼前的细节和具体的战术，并且喜欢凡事从大处着手，高屋建瓴地概括出行动计划的目标。尔后，他就让属下的人绘制精致的组织图表，但它往往在实施过程中很少发挥参考价值的作用，其重要性也许只在于显示总统对该事务和负责规划的人的重视。他真正感兴趣的是那些雷厉风行、忠实于他，并且效率很高的人，而这时这个人主管的机构则是次要的。在战时，人们时常抱怨记不住罗斯福那层出不穷的代称各种临时机构的英文缩写字母，这些机构出台的随意性及其职责权限上的含混、重叠或交叉，也时常引起共和党对手的抨击。事实上，这正是罗斯福式的管理方式的有效和高明之处。

罗斯福本来似乎可以不必设那么多管制战时体制和处理战时事务的临时机构的，因为依政治传统沿袭下来的华盛顿的那些政府各职能部门及其他常设机构，都有能力或余地担负起这些使命来，必要时把它们充实或调整一下就行。并且以前的总统们也正是这样作的。但是，罗斯福从来就对固定组织所形成的框架结构不感兴趣，他不愿意过分强调一种严

密而规范的行政节制系统，认为这将窒息他所喜爱的那种生机勃勃的局面，并且认为依照机械原则建立的固定组织结构无法适应战时变幻无常的事态，更无法预测和控制未来。相反，富于想象力的试验和灵活的临时机构恰能作到这一点，因为未来是从趋势、可能性、偶发事件和机遇中产生的，它甚至是可以被影响的。

这样，罗斯福就侧重于从人而非物的角度来看待行政管理。这就决定了他授权的方式。情况往往是这样进行的：理直气壮地要求国会通过他提出的法令草案，这在战时要比平时容易的多；然后，依照法案的精神给将要设置的临时机构规定一个框架性的职责和权限，随即就任命经过他反复筛选、再三斟酌甚至痛苦地取舍的人选，来全权负责该机构的工作。至于该机构的具体活动他一概不管，除非它们同罗斯福的情趣相关或者他极熟悉其业务（譬如海军、船舶方面的），这时他刻意展示其特长——对技术性细节的洞悉和枯燥数据的熟识——往往起到崇敬权威的轰动效应。他敢于放手领导，却从不最终对他们许下诺言。他让他们尽情尽兴地发挥其个性特长，而以高度的自尊保持一种明确的超然态度，与这些事务保持一定的距离（如果需要的话，他又能迅速了解到其中有用的信息）。由于这些机构都直属于总统管

辖，他就很自然地在他们中间造成一种领袖的超凡魅力。并且使他们感到只有总统才是所有不断发展着的事态的中心。

罗斯福往往让周围人都知道了将有某个机构要设置，而自己则不动声色地开始物色人选。过程中，他对谁都不明确许诺，也尽量掩饰自己的思想过程，但一般是霍普金斯除外。而有趣的是，总有几个人认为自己就是当然的候选人。任命总在最后一刻宣布，他乐意较长时间地控制任免权，以此作为增强对总统向心力的工具。他曾经多次把个性、政见和才能截然不同的人放在一个机构里，或者让他们同做或先后做一件事。如他让威廉·努森这个产业界巨子和西德尼·希尔曼这个工会领袖共同领导生产管理局，任务是配合总统推动和控制战时生产。这样做符合罗斯福的个性，他不喜欢完全信赖某一个人，即使对霍普金斯也是这样。他喜欢自己是注意的中心，这套让手下人互不相容、互相牵制的机制使他更安稳地居中操纵，并轻易地使自己成为每个官员必需的盟友和伙伴。同时，这也减少了临时机构自我扩张或趋向衙门化的倾向，防止了任何联合起来反对他的可能性。

罗斯福在战时设置这些临时机构时，还总给人以授权含混、职能重叠的印象，这主要是从纵向考察

得来的印象。在控制战时经济方面，罗斯福先是在于1941年1月成立生产管理局。1年后又成立战时生产局，实际上已架空了前者。深孚众望的努森不愿在纳尔逊手下工作，气愤地扬言要回家不干了。罗斯福在众人劝说下仍不改初衷，而是约见努森来白宫共进午餐，努森罗列的数据表明他任内的工作无懈可击，但罗斯福仍和蔼地漫谈其他的事，其实他已经安排好了一切。午餐结束时，努森愿意继续效劳，并接受了总统授予的陆军中将的任命，实际上仍在同一个机构里主管生产。穿上军装的努森总让人觉得别扭甚至滑稽。可是9个月后，罗斯福又在当初规定为最高战时机构的战时生产局的上面，设置了有权管辖它的经济稳定局。于是纳尔逊又面临着努森当时的难堪境地，当初纳尔逊这个位置人人想坐，甚至包括副总统华莱士。这些时隐时显的机构及其职能权限的重叠，不可避免地引起浪费、推诿、扯皮和延误工作。这些机构都直接对总统负责，他花在这方面的精力也显得太多了些。他麾下的预算局局长哈罗德·史密斯曾感慨道，总统是位反复无常的行政长官，也是历史上伟大的行政天才。总体而言，“以这些公仆和他们的贡献来衡量罗斯福，他作为一名政府首脑是名副其实的。”

罗斯福这样作还有另一层隐衷。自1937年贸然

改造高等法院以来，他一直被几个方面的人指责为独裁野心膨胀的人，国会对他的警觉和戒备增加了。为了获得战时的权力，除了理直气壮地陈述其必然性和紧迫性之外，就是用临时机构这个招牌来打动国会。言下之意是，由应急的临时机构行使国会赋予他的权力，不久就将回归国会，不会造成稳定的权力倾斜的结构。不少议员也正是这样考虑的。

在罗斯福总统与他的政府内阁之间，还横亘着一个“小内阁”，它主要由罗森曼、伯恩斯将军、霍普金斯和总统的私人参谋长（私人总管）威廉·D·李海上将等组成。“小内阁”在大战中日益得到总统的倚重，它经常出面平息各机构间的纷争。但就是在大战中隐然成为美国政府第二号人物的霍普金斯，也没有得到国会法令的正式认可。他忠诚于总统，能充分领会总统的意图；罗斯福需要一个既有理解能力、又守职本分的可靠的倾听者。霍普金斯在辞去商业部长的官职后，角色界定不明，他是总统顾问，又是总统私人特使，又有点类似于内阁的不管部长。他没有自己的办公桌，但在白宫二楼南边有一套自己的起居室。这就是罗斯福的领导风格。

战时体制还有一个重要的组成部分，即战时军事指挥体制。根据美国宪法第2条第2款，美国总统是合众国陆海军以及现役各州民兵的总司令。美国

参战后 2 个月，华盛顿成立参谋长联席会议，由乔治·马歇尔将军、欧内斯特·金海军上将和陆军航空队司令阿诺德将军组成。它是陆、海、空三军的主要协调机构，直属于总司令。它随时向总司令报告军事战略事宜、武装部队人员需要、军用物资弹药的生产 and 分配情况及所有三军共存的政策问题。它下设几个重要的附属机构：副参谋长联席会议、联合秘书处、参谋长联合计划署（含作战计划委员会）、联合情报委员会（含经济作战局）、心理战联合委员会，其他还有如野战运输、通讯、后勤、气象、军需分配等附属机构。疑难问题一般由这些下属机构解决，专家们常被派往前线出任某一战区指挥官的高级参谋。

罗斯福统领全局，主要精力用于全球战略的筹划、与盟国协调关系以及制定战时外交政策并构想战后世界格局。重大战役的制订也要与罗斯福密切磋商，由他审定总政策和总目标后，由参谋长联席会议确定运输供应、装备分配和兵力配置，具体作战方案一般均由当地司令官制定。鉴于总统本人涉事太多，精力有限，罗斯福特任命李海海军上将为总司令的参谋长，实即由李海充当他与参谋长联席会议间的中介。罗斯福很喜欢直接去白宫里警戒最森严的地方——白宫地图室，以详细了解战争进程的最新情况。一批才识过人的年轻军官日夜轮流在这里工

作，把接收到的军事电讯及时反映在各类地图上。为便于罗斯福坐在轮椅上查看，地图室的地图悬挂得很低，不同颜色的小旗和指示针标识出美国三军在全球的位置以及变幻莫测的战局。在地图室里，罗斯福就可以把命令经五角大楼联络中心发布到世界各地。

对于分布在各战区的美军司令官，罗斯福作为总司令有权直接任免或调换。参谋长联席会议也常向他举荐一些有潜质的军官和军功卓著的老将军，前者如 50 岁的德怀特·D·艾森豪威尔，后者如乔治·S·巴顿，都是由马歇尔陆军参谋长建议起用的。至于骄纵自负的道格拉斯·麦克阿瑟，是现代美军发展史上的特殊人物，自一战以来在军内就享有独特的地位，战前任菲律宾军事顾问，在珍珠港事件的前 4 个半月时出任美国陆军远东司令部司令。

在整个大战期间，参谋长联席会议的职责权限一直没有明确地规定下来。李海将军经常代表罗斯福出席联席会议，于是当然地主持会议，制定议程，签署主要文件和决议。李海在其回忆录里指出：由于缺乏对参谋长联席会议职权范围的明文规定，这就使得这一组织具有很大的灵活性，它可以根据战争情况变化的需要而变更其活动范围，这种变更往往同总统的想法有关，总统足智多谋，实际上通过这个

机构直接指挥着这场战争。

另外，前所未有的大战为罗斯福扩大总统作为总司令的职能提供了充分的可能性。如他广泛而极限地行使总司令的职能，绕过国会以超龄军舰换取英国海军基地，允许美军开往格陵兰和冰岛，以总司令的身份加强和监控战时生产，发布行政命令划定“军事区”，将 10 多万日侨和日裔美国公民强行送进“集中营”。

由于盟国联合作战的需要，罗斯福与丘吉尔于 1942 年 1 月 23 日共同创建了联合参谋长会议，以密切协调英美军事行动。美方成员主要是参谋长联席会议的三人和李海将军，英方成员有英国陆军元帅艾伦·布鲁克爵士及其代表、海军大臣庞德爵士及其代表、空军上将波特尔爵士及其代表、国防大臣丘吉尔等。李海强调：“我们只是工匠，只是根据各自总司令交给我们的总计划制订出具体而明确的战略方针而已。”罗斯福自 1943 年起，俨然就是盟国陆海军司令，他“愈益成为全球战争的中心人物”。大多数职业军人都钦服他的领袖才能。史汀生认为美国陆军史上，从来没有一个比他更优秀的统帅。艾森豪威尔写道：“罗斯福先生的某些政治措施，我是永远不会赞成的。但是他是战时国家统帅，我完全是从他这个身份认识他的——而且从这个身份来看，我觉

得他完全满足了大家对他的期望。”

战时经济体制给美国带来了战时繁荣。自大萧条以来长期难以整治的经济顽症在——消失。原来国内经济捉襟见肘，现在出现了大量游资。1939年美国国民生产总值是910亿美元，1945年则高达2150亿美元。失业这个顽症消失了，工人参军留下的空额吸收了大量适龄青年、退休老工人和家庭妇女，就业人数从4500万增加到6600万。股市行情终于看好，1943年公司的利润超过了1929年。从事农业的人也在战争景气中兴旺发达起来，罗斯福说服农场主们放手生产，让美国成为战时世界粮食的主要供应者。农业科技的发展也促进了农业生产力的提高。自美国参战以来，美国人每周平均收入几乎增长了1倍。《时代》周刊称，“美国骤然富起来了——似乎全国各地一下子富起来。”低收入家庭的生活比战前有了明显好转。这种情形相对于整个欧洲国家，简直是天壤之别。

由罗斯福政府创建并控制的战时经济体制使美国名副其实地充当了“民主国家的伟大兵工厂”，为第二次世界大战的胜利起到了决定性的前提作用。美国在防御准备和实际参战的5年期间（1940年7月至1945年7月），用于军火生产的支出为1860亿美元。各类“兵工厂”制造了86338辆坦克，29.7

万架飞机，1740 万支枪枝，大量的大炮装备和军火，64500 艘登陆艇，以及数千艘军舰、货船和运输舰。这些军火物资并非完全用于美国。从 1941 年 3 月到 1945 年 12 月，按照租借法案转运的商品和提供的劳务，约达 491 亿美元。其中大约 60% 给英国，22% 给苏联。

罗斯福在 1943 年初坦率地向国会承认：“第一次处理这样大的事情总需要一个试验摸索的过程，犯错误是难免的。……我们从所犯的错误中吸取了教训。我们取得了经验，这就使我们今年能够改善战时经济管制的必要机构，能够简化行政手续。”情况表明正是如此，战时体制在经历了开头两年在所难免的某些被动、凌乱和浪费之后，渐入佳境，几乎没有了一丝希特勒所嘲笑的“没落而效率低的民主国家”的那种特征。在这个过程中，罗斯福自觉地负起了医治由于他的行政管理方法而造成的伤痛的责任。尽管他有自己所了解的弱点，但他能应付总统这一职务带来的挑战。

★ 运筹帷幄

1941 年圣诞前夜，华盛顿的节日气氛依旧。白宫

轮廓映现在火树银花中，两天前抵美的英国首相丘吉尔正参加罗斯福在白宫草坪上点燃圣诞树的仪式。当缀满缤纷饰物的圣诞树闪烁出瑰丽的光芒时，罗斯福向眼前 3 万多“为自由而奋斗的同事们”介绍了他的“伙伴、老相识和好朋友”。随即，首相以其渊博华丽的词藻发表了动情的演说：

“从事自由事业的同事们，我能够在我的杰出朋友——总统用来把美国千家万户连成一体、由圣诞的友爱和仁慈所组成的项圈上增添一个小小的链节而备感荣幸。……这是个奇异的圣诞节，让儿童们畅快地过一夜吧！让圣诞老人的礼物使他们玩得更尽兴吧！让我们这些成年人也尽情地和他们一起畅享无限的快乐吧！然后让我们再重新面对摆在我们面前的严峻使命和艰难的岁月吧！”

圣诞节的翌日，丘吉尔到国会山向两院联席会议致辞，应对裕如的首相作了他生平最伟大的演说之一。他指出英美在未来的岁月里，为了人类文明的命运将庄严地并肩战斗。为唤醒议员们的亲近和认同感，首相说：“我不禁想起：如果我的父亲不是英国人而是美国人，而我的母亲不是美国人而是英国人，那我大有可能凭自己的力量成为诸位在座中的一员。”顿时，雷鸣般的掌声经久不息……

丘吉尔此行的目的在于同罗斯福举行一次“审

议整个战争计划”的会议。罗斯福热情地表示欢迎，并希望会议不仅要协调盟国的战略，而且还要阐明政治目标，并在此基础上起草一份能号召国内外团结一致的声明。于是，代号为“阿卡迪亚”的会议便在华盛顿召开了。会议进展顺利，在所有重大问题上都达成了协议。双方重申两国参谋人员早先作出的决定，确认德国始终是最主要的敌人，打败德国是盟国的最首要任务，“先欧后亚”战略不能改变；双方决定成立英美联合参谋长委员会，在太平洋地区建立英、美、荷盟军联合司令部，成立军需品分配委员会等5个联合机构，统筹盟国在军火、船运和原料等方面的经济活动；罗斯福还强调了苏德战场的重要性，并决定恢复援助苏联。

阿卡迪亚会议的主要政治成果，是起草一份所有参加反轴心国战争的国家所必须接受的原则宣言。该宣言是由美国国务院起草、罗斯福表示赞同、经与丘吉尔和苏联政府磋商并加以修改后形成的。1942年元旦，美、英、苏、中等26个反法西斯国家的代表齐集白宫，签署《联合国家宣言》。宣言重申《大西洋宪章》的宗旨与原则，并规定：各签字国政府保证使用其全部军事和经济资源来抵御与之处于交战状态的轴心国成员及其附属国；保证同本宣言签字国政府合作，保证不同敌人单独停战或媾和。至

此，不同社会制度、种族、信仰和语言的国家在打败法西斯的共同旗帜下，实现了从政治、经济和军事方面的空前大联合，以美、英、苏、中为主体部分的国际反法西斯同盟正式宣告成立。

罗斯福在苏德战争爆发后就立即主张大力援助苏联。代理国务卿韦尔斯在次日发表了《谴责德国侵略苏联》的声明。罗斯福在 1941 年 6 月 24 日举行记者招待会，宣布包括苏联在内的所有抵抗轴心国的国家，都将得到美国的援助。同日，他撤销了对价值约 4 千万美元的苏联资产的冻结。次日，他宣布不对苏联实施中立法，以便美国船舶能驶往苏联港口。不久他宣布美国将在 10 月 1 日前，将苏联要求的物资运往苏联。罗斯福在 7 月底派霍普金斯以总统私人代表的身份访问莫斯科，使命是：与莫斯科“讨论一个十分重要的问题，即我们如何才能够最迅速有效地使美国向正在对希特勒德国的背信弃义的侵略进行伟大抵抗的贵国所提供的援助，可以得到使用。”霍普金斯在 7 月 30 日至 8 月 1 日的访苏期间，与斯大林进行了长时间的亲密会谈。他所代表的诚挚使斯大林几乎不加设防地让他得到了他想知道的一切。英国著名历史学家阿诺德·汤因比对此评论说：“霍普金斯作为一位对盟国事业贡献很大的杰出人物，取得了这项战争中的一项最重大突破。他突破了

俄国人层层设防的保密措施，从一切资料的最终源泉取得一份对苏联情况和前景的详细说明。他此次出访的重要性无论怎么强调都不为过份。他说服了斯大林这个生性多疑的人相信美国（和英国）愿意帮助，他还须说服英美两国政府相信俄国政府有决心并且有能力打胜，尽管英美政府仍然先入为主地认为俄国的抵抗不久就会崩溃。这是赢得了这次战争的英俄美同盟的基础。”斯大林向美国提出要求援助的性质本身表明，他是从长期的基础来考虑这场战争的。在随后的几年里，霍普金斯是一个真诚的，甚至无所忌惮的苏联的朋友，他对苏联为赢得这场战争所作的巨大贡献毫不怀疑。他力图让罗斯福也意识到这一点。

现在，《联合国宣言》使美苏正式地成为战时盟友。1942年6月11日，赫尔与苏驻美大使李维诺夫在华盛顿签订关于在进行反侵略战争中相互援助所适用原则的协定。协定规定：美国将继续向苏联提供罗斯福总统批准转让或提供之防御物质、设备和情报；苏联也应以其所能向美国提供类似的援助。罗斯福清醒地意识到，援助苏联抗德符合美国的根本利益。他在1942年3月11日对摩根索说：“没有什么事情比让俄国人被打垮更糟糕的了……。我宁可丢掉新西兰、澳大利亚或任何其他东西，也不愿让俄

国人失败。”起初，英国人是连结苏美之间的环节，后来斯大林对英国的不信任感与日俱增，丘吉尔则针锋相对，反倒是罗斯福居中起到了“粘合剂”的作用。“先欧后亚”战略意味着美苏采取某种协调一致的行动的必要性，但罗斯福决定仅把这种协调行动限于军事范围之内，而不在政治上或领土上作出什么许诺。并且，他尽量让英国去和斯大林在外交战线上就这些棘手的问题打交道，而斯大林从一开始就表现出自己是一个强硬的谈判对手。斯大林对前去商讨加强英苏关系的英国外交大臣艾登（刚刚重新出任）指出，苏联要求盟国正式承认苏联6个月前（即1941年6月）的边界状态，即意味着要求美英等认可苏联自1939年以来吞并的拥有数百万芬兰人、爱沙尼亚人、立陶宛人、拉脱维亚人、罗马尼亚人和波兰人的领土。

罗斯福对此极感为难。英国是在援助波兰时参战的，而现在斯大林却坚持要保留在这个国家覆亡之时他乘虚侵占的领土。尽管斯大林在后来与波兰流亡政府签订了一项协定（该协定规定给1939年9月被红军俘获的波兰战俘以自由，并把他们编入一支新的“解放军”），但协定对战后疆界含混不清，在伦敦的波兰政府对斯大林的这种处理方式相当不满。罗斯福就此难题在阿卡迪亚会议上与丘吉尔进

行过讨论，认为如果接受斯大林的要求，“那将同我们正在为之而战的全部原则背道而驰”，因此边界问题必须留待和平会议召开时才能解决。罗斯福指出，在目前讨论斯大林的战后领土目的，不仅违反了美国公认的、写在《大西洋宪章》上的国际道德准则，而且也将危害国内的团结和盟国间的团结。因此，从《同盟国家宣言》产生之日起，几个主要盟国间就产生了不断困扰内部团结并最终严重损害同盟本身的难题。

前苏联学者总是故意贬低美国租借援助的作用，称苏联所得租借援助就其价值来说，“没有超过苏联在伟大卫国战争年代生产总值的4%”。这显然不符实际，美国从1941年下半年到大战结束，向苏联租借援助的总价值为108亿美元，几乎占美国所有租借援助总额的1/4，其中包括1.5万架飞机，5.2万辆吉普车、38.5万辆卡车和3.5万辆摩托、42万部军用电话机和可环绕地球50多圈的电话线，以及大量的军工生产的原材料和重要设备。罗斯福希望在这些方面尽量满足苏联的需求，并试图用其他方法来满足其安全要求，从而使斯大林同意把边界问题搁置起来。同时，他开始考虑战后和平和与之紧密相关的战后世界政治格局问题。

珍珠港事件后的将近半年时间里，美军在太平

洋战场上被动地处于守势。兵分数路的日军攻势逼人，相继占领了泰国、香港、马来亚、新加坡、菲律宾、荷属东印度、缅甸、关岛和威克岛，美、英、荷丧师失地，损失惨重。罗斯福“先欧后亚”的战略也使得美军在这期间难有较大作为。1942年3月，罗斯福将太平洋战场分成两大战区，西南太平洋战区由麦克阿瑟上将任总司令，太平洋战区由切斯特·尼米兹海军上将任总司令。为了提高士气，表明姿态，美军只能使用舰载飞机进行轰炸一阵就飞走的袭击。1942年4月18日，由航空母舰“大黄蜂号”上起飞的B—25式轰炸机群执行了对东京的空袭，极大地震动了日本朝野，并促使日本最高统帅部贸然发动攻势以图挽回面子。很快在20天后，日军在珊瑚海战斗中首遭重创，并被迫推迟入侵莫尔兹比港的计划，澳大利亚因而得以幸免。6月4日，日美海军航空兵在珍珠港西北1134英里处的中途岛海域展开激战。结果日本损失4艘航空母舰、330架飞机，美军仅损失1艘航空母舰和150架飞机。此战标志着太平洋战场的战略转折：丧失海空优势的日军由进攻转入防御，美军则开始由防御转入进攻。双方经过了为期两个月的预兆不祥的休整后，随即爆发了一场历时半年的大血战——瓜达卡纳尔岛争夺战。拥有优势兵力和火力的美军取得了完全胜利，日本则

充分暴露了其国力有限、战线过长、海空军备不如美国力量雄厚等弱点。至此，日美两国的海军力量进一步发生了变化，美国完全掌握了制海权和制空权。

阿卡迪亚会议期间，丘吉尔向罗斯福提出在北非登陆的“体育家计划”，罗斯福当即表示赞同，并认为此举意义有三：（1）在不让德国控制可能对将来反击轴心国有意义的外围基地方面有其价值；（2）由于该地区只有德军驻守，而维希政权可能同意不予抵抗，因此可能为美国对柏林作战提供旗开得胜的绝好机会；（3）此举既可提供一个鼓舞美国和盟国士气的速战速决的机会，又能以美国的巨大威力挫败德国人的锐气。1942年7月25日，罗斯福正式批准这一代号改为“火炬”的行动计划。联合参谋长委员会任命艾森豪威尔为盟军北非远征军总司令。11月8日，美英联军在卡萨布兰卡、阿尔及尔、奥兰三地登陆，其中进攻并占领卡萨布兰卡的是巴顿将军。美英联军随即占领整个摩洛哥和阿尔及利亚，并直逼突尼斯城下。次年春夏之交，盟军与德国“非洲军团”司令、“沙漠之狐”隆美尔统率的德军在突尼斯展开激战，5月13日，25万德意军队被迫投降。盟军取得了作战以来所赢得的最大一场胜利。北非的解放也使地中海上的航路畅通，并可由此经苏伊士运河直达印度洋，这使得从波斯湾增援苏联成为可

能。并且，对丘吉尔所称的“欧洲柔软的下腹部”施加打击的道路也敞开了。它还彻底粉碎了德、日企图在中东和印度会师的狂妄计划。斯大林对北非战役评价极高，他说：“由于非洲的军事行动表示主动权转到我们盟国手中，欧洲的军事政治状况从根本上变得有利于英美苏同盟。它破坏了轴心国体系中的领导力量希特勒德国的威信，从精神上瓦解了希特勒在欧洲的盟国。……它为打垮意大利和孤立希特勒德国创造条件。最后，它为在更靠近德国的要害地区开辟欧洲第二战线创造了前提，而这对战胜希特勒暴政将具有决定性意义。”^①

1943年元旦前夜，白宫除夕晚会照例举行。罗斯福一家人和老朋友们欢聚一堂。午夜钟声响起时，罗斯福手执香槟酒杯，提议“为联合国家的胜利干杯”。当晚，二楼那间东西向的长方形大厅里放映了一部新影片，即由著名影星英格丽·褒曼和汉弗莱·伯加特合演的《卡萨布兰卡》。

1943年1月11日晨，载着罗斯福总统的波音314型飞机从迈阿密空军基地起飞，前往卡萨布兰卡与丘吉尔举行高级会谈。会前，罗斯福两度邀请斯大林参加会议，但时值苏军将向斯大林格勒发起总反

^① 《斯大林文选》，人民出版社1962年版，第326页。

攻的前夕，斯大林走不开。

会议决定，1943年优先考虑的作战计划是：首要目标是攻占西西里岛，迫使意大利退出战争，减轻德军对苏军的压力；消除德国潜艇的威胁，确保大西洋的交通安全；分散德国对俄前线的压力；加强对德战略轰炸，继续准备横渡英吉利海峡的力量，把在法国北部登陆开辟第二战场的计划推迟至1944年执行；执行太平洋和远东的作战计划，以击退日军进犯和支持中国。罗斯福强调，竭尽所能援助苏联是一种“有利可图的投资”。他还在会议结束时首次提出了盟国将迫使轴心国军队“无条件投降”的原则。

罗斯福在卡萨布兰卡会议的目标之一是要为“法国的困境”找一条出路。所谓纳粹占领区的抵抗运动，大体是指对纳粹占领者的破坏活动和游击战争，它意味着建立影子政府和影子政党为迎接解放之日奠定基础。不同的欧洲国家对遭受纳粹占领的经历有着不同形式的反应，这种反应往往取决于它们经受的纳粹占领下的待遇。抵抗运动与已有的流亡政府的关系错综复杂，其背景是英、苏、美这三个追求各自战略目的和战后政治版图的大同盟国的深刻影响。东欧国家和法国的抵抗运动正是不同程度地反映了上述特征。这种情形极大地困扰着英、苏、美三国首脑的战略计划，促使他们不得不付出大量

精力和心智在战时会晤中解决这一难题。并且，抵抗运动与战后各国重建的关系是如此密切，以致于它从一开始就具有多重意义。

夏尔·戴高乐在法兰西山河破碎之时于伦敦建立“自由法国”全国委员会，以此作为流亡政府的胚模，但当时法国南部的维希政权似乎还残留着“正统合法”的形式。在对待法国的政策上，美英存在着严重分歧。丘吉尔视戴高乐为法兰西抗战的象征，并从道义上和物资上给予支持；罗斯福则坚持美国同维希政权（实际上受德国控制）保持外交关系。罗斯福认为戴高乐是一个令人生厌的家伙：他不愿为抗战的努力而暂时放弃政治上的对立；他希望用非民主的手段使自己成为法国独裁的政治领袖；他极力反对总统关于法国在战后只能起次要作用的设想，而且处处力争恢复法兰西殖民帝国。罗斯福嘲讽戴高乐，说他不自量力地自比圣女贞德和克雷孟梭，然而他不可能同时像这两个人。由于英国试图在战后领导一个欧洲国家集团，丘吉尔如此热心帮助戴高乐，使罗斯福怀疑后者是英国的工具，是“大英帝国马厩里喂养和训练的赛马”，是丘吉尔养活的“不听话的孩子”，而丘吉尔则是个“蹩脚的爸爸”。

现在，维希政权随着法国全境被德军直接占领而不复存在，罗斯福转而支持从纳粹监狱出逃并与

维希政权关系不密切的前法国政府的亨利·吉罗将军。英美各支持一方，矛盾公开化了。罗斯福决定在卡萨布兰卡会议上与丘吉尔达成妥协，请戴高乐与吉罗前来与会，并主要地由自己作主“包办一场婚姻”，让两人共同领导法属北非的事务，等到战后让法国人用民主手段自行解决他们的分歧。罗斯福还认为，凭自己的声望和妥协天赋，这场婚姻是不会出问题的。

戴高乐在罗斯福和丘吉尔的强烈要求下很不情愿地来到卡萨布兰卡。丘吉尔在邀请电报中曾以威胁的口吻催促他与会，“否则我们将不得不和您分道扬镳”。^①戴高乐是“冷淡而严峻地”到达会场与罗斯福会晤的。他基本上拒绝与吉罗将军合作，他在1942年的奋斗成果使他骄傲地认为他自己就是法兰西命运的化身。他承认罗斯福总统很有魅力，但“从他那彬彬有礼的贵族面孔后面，可以看出他对我是毫不留情的……他说的和平是一种美国式的和平，他深信自己必定是主宰和平结构的人物，被蹂躏的国家应屈从他的评判，特别是法国，应该承认他是救星和仲裁者。”戴高乐再次拒绝了英美为迁就他的强硬而

^①（法）弗朗索瓦·凯索迪：《戴高乐与丘吉尔》，国际文化出版公司1992年版，第273—274页。

修改了的计划，他对丘吉尔发牢骚说，该建议只完全适宜于对待美国中士军阶的人。丘吉尔本已向罗斯福表示将大体接受这种妥协，现在他为戴高乐不合时宜的固执和孤傲所恼怒：戴高乐先是拒绝与会，来了又拒绝与吉罗和解，尔后又拒绝美英关于实现法国人和解的计划，最后又拒绝在为了缓和由于他的拒绝而产生的后果的公报上签字。作为大英帝国的首相，竟在美国总统面前，处处被一个公认为是他的受恩人和造物的人嘲笑！随即，首相与戴高乐之间爆发了战时最激烈的一次争吵。1月26日，戴高乐作出让步，联合公报宣布生效。具体事宜留待5月份磋商。

罗斯福认为：戴高乐为了未来的政权而在悄悄地进行着竞争，所以纷争就出现了；戴高乐以法国人民无法表达但可以设想的支持作为根据，想要取得英美的认同；法国人对戴高乐所表现的同情和支持，并不表明他们要选择戴高乐作为未来法国政府的首脑，而只是说明法国人切望同英美两国并肩合作，继续抗击纳粹德国。罗斯福为了表达他对戴高乐的厌恶，在会谈的最后一天，他没有通知丘吉尔就与吉罗签署了《安法协议》，保证美国和英国援助吉罗保留全法国在军事、经济、财政和精神上的利益，给予他“一切便利”团结全法国反对德国的人于一个当局之

下。当丘吉尔在2月份获悉这些协议时，他坚持要修改协议，并把戴高乐也包括进去。罗斯福还不愿意“自由法国”稍微染指北非战役，称不管戴高乐“多么生气或多么气人”，就是不能在成功之前向他透露丝毫消息。罗斯福认为一旦让“自由法国”参与盟军行动，德国人马上就知道了。罗斯福的对法政策，促使戴高乐在二战胜利后推行反霸抗美的外交路线。显然，他一直对罗斯福在二战期间对他的冷淡和厌恶耿耿于怀，并使得自己从另一个方面强化了内心的孤傲与倔强。

卡萨布兰卡会议期间，罗斯福的“情绪就像一个放了假的小学生，使他在处理某些困难问题时抱着几乎是漫不经心的玩赏态度”，他那场“包办婚姻”就反映了典型的罗斯福风格。艾森豪威尔将军在罗斯福抵达北非的当天就与总统会谈，他在《欧洲征战记》的回忆录中写道：“他显得开朗乐观、充满活力、甚至有点活泼诙谐。我认为他的这种精神状态是与笼罩在整个卡萨布兰卡会议上空的进取气氛分不开的。在成功地摆脱了繁忙的政府事务之后，他为能利用这几天时间秘密地从华盛顿来到这个2个月前还在打仗的地方，参加一次历史性的会晤，而深感似乎已经从中汲取到了非凡的精神力量。”会议期间，罗斯福在巴顿将军陪同下，驱车前往卡萨布兰卡东北

85 英里的拉巴特，去视察克拉克将军指挥下的正在受训的美军第五集团军。合众国的三军总司令就在露天同两万多名士兵一道吃午饭，吃的主要有烧火腿、白薯、青豆荚、水果沙拉、面包、奶油、果酱等。

1943 年的上半年，是大西洋海战的决定性时期。美英加强了对付德国“狼群”的手段。德国海军上将邓尼茨已渐感力不从心，只得拼命督促建造新潜艇，但仍然不能尽快弥补损失。相反，美英用于对付德军潜艇的舰船和飞机的数目，增加了 4 倍多。

1943 年 6 月，盟军在地中海开辟新战场。艾森豪威尔出任地中海战场盟军总司令，英国的亚历山大元帅任进攻西西里岛的总指挥。7 月 9 日夜，巴顿的美军和蒙哥马利的英军共 16 万登陆大军开始行动，两天内就轻易地登上了西西里岛，在人数、装备和士气方面均处明显下风的意大利军队顷刻瓦解，“遇到盟军就像迎风扬糠那样四散逃亡了”。赶来增援的德军也迅即被逼回意大利本土。接连惨败的意大利法西斯政权在全面而深刻的危机中已难以为继，政权内部裂痕拉开，轴心国同盟此时也显示出其脆弱性。7 月 25 日，意大利国王维克托·伊曼纽尔召见墨索里尼，宣布他为“意大利最遭人痛恨的人”，随即以保护安全为名将其送入救护车予以拘禁，几天后被送往荒无人烟的马达莱纳岛。

意大利新上台的政府由曾经征服埃塞俄比亚的彼得罗·巴多利奥元帅领导。他试图使意大利不受损伤地从战争中脱身出来，并不提出具体的停战条件。罗斯福在墨索里尼政府垮台后的第4天，向美国人民指出，“轴心国已经出现了第一条裂缝。罪恶而腐朽的意大利法西斯政权正在土崩瓦解。……但是，墨索里尼和他的法西斯匪帮将会受审，使他们对人类犯下的罪行得到惩处。决不容许任何罪犯通过‘辞职’手段逃之夭夭。因此，我们对意大利的条件仍旧同我们对德国和日本的条件一样——无条件投降。”罗斯福同时宣布，意大利的法西斯主义不能有任何残存的痕迹。丘吉尔则提出了一套差异很大的解决意大利问题的方案，他尤其希望维持意大利的君主立宪制，他认为这种制度对欧洲国家而言，是最坚强和最稳定的政府形式；而如果不给予意大利现政府以某种程度的承认，它就会垮台，意军就不会抵抗德国，或者意大利就会“赤化”。丘吉尔的这些理由终于促使罗斯福在1943年8月的第一次魁北克会议上改变原有看法。9月3日，巴多利奥政府与盟军签订停战协定，并于40天后对德宣战。这标志着轴心国的解体。

于8月24日结束的第一次魁北克会议还在英美就四国宣言草案问题上达成了协议，并声明不承认

由戴高乐控制的法国国民解放委员会。会议重申，横渡英吉利海峡在法国北部登陆的“霸王”行动的作战时期为 1944 年 5 月。

1943 年，反法西斯同盟各国的雄厚经济潜力和军事潜力，日益发挥出明显的优势。苏德战场经过斯大林格勒和库尔斯克两次战略性决战，歼灭了德军大量有生力量。苏军完全在苏德战场上掌握了主动权。欧洲各国的抵抗运动也发展很快。形势的转折给盟国提出了一系列新的问题。罗斯福尤其希望举行三国首脑会议，当面同斯大林就这些重大新问题进行磋商。他和丘吉尔在魁北克会议期间联名致电斯大林，建议举行 3 国首脑会谈，以便在“战争的关键时刻共同探讨整个局势”。斯大林在几天后表示可先举行 3 国外长会议，随即同意在 11 月底举行首脑会议。接着，苏英、苏美就会议地点进行了反复磋商，最后罗斯福和丘吉尔还是迁就了斯大林，达成了在德黑兰召开会议的协议。

3 国外长会议于 10 月 19 至 30 日在莫斯科举行。“每一个主角都有一个他认为特别重要的题目。俄国人所关心的是 1944 年春在欧洲开辟第二战场；最合乎赫尔心意的题目是关于战争目标的四国宣言和维持和平的国际组织；我的目的是就建立使盟国可以磋商与战争有关的欧洲问题的机构达成协议。”

艾登在其回忆录中曾这样写道。会议公报宣布：3国的首要目标是尽快结束战争；决定在伦敦成立欧洲咨询委员会，以研究战后合作问题，并负责制订有关法西斯国家投降的条款。会议还通过了4项宣言，其中包括有中国驻苏大使傅秉常签字的关于普遍安全的宣言。会议为三国首脑会议作了比较充分的准备。

11月27日，罗斯福乘C—54专机由开罗飞抵德黑兰，航程1310英里。随行班子有70多人，其中有霍普金斯、李海、赫尔、马歇尔、布朗海军上将和总统女婿约翰·伯蒂格少校，还有一位必备的菲律宾厨师。这架被命名为“圣牛号”的专机是加州道格拉斯公司专门为供总统使用而制造的。出于防范“不幸的意外”的考虑，斯大林邀请罗斯福搬到俄国使馆区的一幢小别墅居住。迈克尔·F·赖利手下的白宫特工人员和苏联内务部的人员共同担负警戒任务。

罗斯福于次日下午3点从美国公使馆搬到新住所。一刻钟后，斯大林前来造访。这是美苏两大盟国首脑的首次会晤。在场的只有两名翻译人员：波伦和巴甫洛夫。当斯大林走进房间时，罗斯福向他致意说：“见到您很高兴，我一直在想同您见面。”斯大林在对会见总统表示了愉快的心情之后，说他应受责备，因为军务羁身以至拖延了这次会见。随即两人就第二战场、战后商船转让、远东时局、法国问题以及

触及丘吉尔痛处的印度问题交换了意见。会谈持续了 45 分钟，很多时间都花在艰苦的翻译上。罗斯福表示乐意住在这里，因为这使他能更经常地有机会在毫不拘礼和全新的气氛中与斯大林元帅会见。罗斯福的爽直态度被认为有助于使斯大林把总统看作一位“可信赖的”的盟友。

紧接着于当日下午 4 时召开了德黑兰第一次全体会议，罗斯福被推举为会议主席。罗斯福说，作为在座三人中最年轻的，他不揣冒昧地欢迎他的长者，并要“对加入到这个家庭圈子里来的新成员（指苏联）表示欢迎”，他宣布，这类性质的会议是朋友间在完全坦率的气氛中进行的，所谈论的一切均不宜公开。丘吉尔表示，这里所体现的是世界上从未见过的力量和权力的最高集中，而人类幸福的命运就掌握在我们这些与会者的手中，他希望大家将不致辜负上帝所赐予的这一良机。斯大林说，这次兄弟般的聚会的确体现了一个伟大的时机，而这个时机亟须与会者明智地使用他们各国人民所赋予他们的权力。第一次会议为期 200 分钟，会议围绕着整个战局特别是第二战场的开辟问题展开了热烈的讨论。晚上 8 点半，罗斯福以主人身份在他的住处举行三方晚餐会。在谈到处置纳粹德国时，罗斯福认为，“不使德国人思想上留下‘帝国’这个观念的痕迹”。斯

大林则认为这还不够，“必须使这个帝国本身永远无力再把世界拖入战争”。晚餐后，丘吉尔与斯大林谈了对德问题和波兰问题。丘吉尔用 3 根火柴代表苏、波、德三国，在桌面上将它们集体向西移动，斯大林当即表示这是个好主意。

会议进行到第 3 天的下午 4 时，美英两方面向苏联宣布“霸王战役”的日期和策略。日期是 1944 年 5 月，同时在法国南部发起一个支援战役。斯大林保证，苏军将在大约同时发动攻势，以在东线牵制德军。罗斯福表示将在几天内任命“霸王行动”的总司令。

第 4 天的三方政治会议主要讨论波兰和分割德国两个问题。斯大林赞成丘吉尔的 3 根火柴图解法，主张牺牲德国来重建和扩大波兰，并表示可以有条件接受寇松线为苏波疆界线。为防止德国法西斯主义的复活和消除斯大林的忧虑，罗斯福提出把德国分割为 5 个部分和两个地区的计划。丘吉尔则仍旧主张把普鲁士从德国分离出来，再把德国南部诸省与中欧多瑙河沿岸国家合并成一个多瑙河联邦。斯大林认为倘要分割德国，那就应当是真正的分割，他宁愿建立一个由许多小国组成的、分散的、割裂的和软弱的德国。罗斯福表示同意斯大林的观点，他指出：“当德国分成 107 省时，它对文明的危险性就比

较小了。”

德黑兰会议期间，罗斯福有一天画了3个圆圈，表示他对联合国这样一个战后维护和平的国际组织的基本体制的构思。中间那个圈标明“执行委员会”，右边那个圈代表由美、苏、英、中4大国组成的“四个警察”，左边那个圈代表“40个联合国家”，大会下面写有“国际劳动组织——卫生——农业——粮食”的字样。这个图是罗斯福关于联合国机构的最初草案。罗斯福说服斯大林接受了这一想法。

德黑兰三巨头会议，确实如丘吉尔所言，是人类历史上一次无与伦比的物质力量和政治权威的大汇合。会前，罗斯福就对他能同斯大林建立切实可行、互相有利的个人关系充满信心。他确实在涉及打败法西斯这个首要问题上做到了这一点。1943年圣诞前夜，罗斯福在“炉边谈话”中回顾了这次旅行。他说：“用一句美国式的、不怎么合乎语法的口头话来说，我同斯大林元帅可以说是‘相处得不赖’。他是一位具有坚定信心、不讲情面而又性格爽朗的人。我认为他是俄国精神的真正代表；我认为我国同胞同他和俄国人会相处得非常好——确实会非常好。”罗斯福在另外一个场合评价道：“我认为这次会议是很成功的，我并且确信它是一件历史性的事件。它表明，我们有能力共同战斗，更能在融洽气氛中为和平

而工作。”^①

1944年度德国的作战计划重蹈其历史上两线作战而招致失败的覆辙：它既把主力投向东方以阻止苏军反攻，又不得不加强西线防御以迎击盟军的登陆战役。其结果是，苏军从年初就发起了广阔战线上的强大攻势，列宁格勒州、第聂伯河右岸乌克兰地区、敖德萨和克里米亚地区均在5月中旬以前获得解放，德军遭到了根本无法弥补的重创。

1944年的整个春季，盟军在英格兰南部大规模地集结兵力，使“这个岛由于它所负载的兵员和物资的重量似乎快要沉没了”。6月6日凌晨，盟军乘着比较有利的潮汐和月光横渡英吉利海峡，出其不意地在诺曼底地区登陆，在D日（登陆之日）后一周，盟军顽强地巩固了滩头阵地并向纵深推进，登陆部队即达30多万人。到7月初，在诺曼底登陆的盟军共有13个美国师、11个英国师和1个加拿大师，总兵力已达100万人。登陆战役持续到7月24日，盟军以惨烈的代价取得了胜利。这场世界战争史上规模最大的两栖登陆战役得到斯大林的高度评价。他在答《真理报》记者问时说：“就其计划之周密、规模

^① 《苏联部长会议主席与美国总统英国首相通信集》（1941—1945），第二卷，世界知识出版社1961年版，第112页。

之宏大和行动之巧妙而言，是战争史上从未有过的先例。……这件事将作为头等业绩载入史册。”

8月26日，巴黎解放。这时已被公认为法国解放者和领导人的戴高乐在前一天接管了政权；他以凯旋者的步伐经香榭丽舍大街徒步走到协和广场，然后驱车到巴黎圣母院，在那儿举行感恩仪式。在6月中旬，罗斯福邀请戴高乐来华盛顿会晤，“以轻描淡写……和相当巧妙的手法叙述他的计划要点，很难使人用任何绝对的语言来反驳这位艺术家和有魅力的人。”罗斯福告诉戴高乐：法国不应承担分配给四大国的战后职责；法国将失去它在海外的属地；有些法国领土将不得不作为在美国军事管制下的联合国国家基地。敏感而自尊的戴高乐在最后指出：“法国只有依靠自己去重新获得它的地位”。10月，美国承认戴高乐为首的法国临时政府。

美军从1943年夏季起，开始向太平洋中部和南部各岛屿发起进攻。麦克阿瑟将军和威尔金森海军少将不约而同地设计出了“蛙跳战术”，即绕过日军主要据点并用海、空实力将其封锁起来，让驻守日军“枯萎在藤蔓上”。到1944年夏，美军接连攻占了吉尔伯特群岛、马绍尔群岛、新几内亚岛和马里亚纳群岛。8月10日，美军占领被称为日本海上长城心脏的关岛，从而突破了日本在太平洋上的内防御圈。日本

面临着本土与南方交通线被切断，美国将直接在菲律宾、台湾和日本本土登陆的危险。7月20日，东条英机内阁被迫辞职，由小矶国昭出任首相。同日，柏林一间会议室的一枚炸弹险些结果了希特勒的性命。还是在这一天，罗斯福第四次被提名竞选美国总统。

★ 经天纬地渡沧桑

峥嵘岁月里频繁而杂芜的总统事务使罗斯福一直处于超负荷的工作状态。自1943年冬季起，罗斯福的健康状况明显地每况愈下。身心交瘁的他有时迷糊在办公桌上，有时流露出一愿过问此事的表情。总统身边的人近几年接二连三地病倒或去世。白宫笼罩在沉郁的暮气之中。

1941年9月，母亲萨拉在她87岁生日前因肺部血块凝结而去世。罗斯福一连几个月，时常独自枯坐在空寂的总统办公室里，无语地抚摸着臂上的黑纱。当被告知母亲至今仍完好无缺地保留着他婴孩时代的衣物时，他哽咽着把背对向大家。就在这前后，被罗斯福如父兄般监护着长大成人的霍尔·罗斯福久病不治而逝，罗斯福夫妇在白宫东大厅为他举办了

葬礼。1943年12月，马文·麦金太尔病逝。次年夏天，跟随总统多年的利汉德小姐病逝。形容枯槁的霍普金斯像快要熬干的油灯，住进了医院。1945年初，罗斯福亲密的私人助理沃森老爹去世，总统时常拿他作幽默取笑或捉弄的对象。1944年末，皮博迪博士逝世。

德黑兰会议加重了他的衰弱。1944年3月，他患了6个月的严重支气管炎，然后住进贝塞斯达海军医院。医生发现，总统的心脏扩大，血压很高，患有动脉硬化和高血压症。遵照医生的嘱咐，罗斯福把吸烟量从每日两包减为一包；同时减轻了体重。这样就尤显苍老憔悴。

白宫也失却了前几年的欢乐和热闹。长住白宫的黛安娜·霍普金斯天真活泼，是埃莉诺的“半个养女”，现在随后母住在乔治城霍普金斯的新居；大女儿安娜一家去了西雅图。4个儿子全都在海外服役。有着13个孙子孙女的罗斯福除节假日外，很难见到他们。胃已切除一部分的詹姆斯是美国海军陆战队著名的卡尔森突击大队的一员，他在太平洋的马金岛指挥潜艇作战时，手中的步话机被日军的子弹打掉，随即抓起另一部继续讲话。罗斯福总对客人介绍这件事，骄傲地说吉米并没有惊慌。后来，救了3位战友性命的詹姆斯被授予海军十字勋章，并荣升上

校；桀傲不驯的埃利奥特常在外面惹事，小题大作的对手们正愁没有攻击罗斯福的素材。埃利奥特先当侦察敌情的陆军飞机驾驶员，后因成绩卓著而步步提升，在战争快结束时升为准将。约翰和小罗斯福都是海军人员。约翰在航空母舰“大黄蜂号”上服务，罗斯福在世时还是个中尉，他没有看到身材最高的小儿子因作战英勇而荣获勋章的那一天。小罗斯福在巡洋舰“穆尔号”上服役。罗斯福总统去世时，小兄弟俩在电话中决定坚守岗位，不回去参加葬礼。

记者有次看到了罗斯福流泪。埃利奥特总是受到报界的严厉指责，有时作父亲的也连带着受伤害。儿子在一封信中悲切地写道：“爸爸，我在设想，如果我们当中有一个人战死的话，他们可能就不会来折磨我们家了。”罗斯福读到这里，嘴唇颤抖，眼中噙满了泪花。

政治年轮又转到了 1944 年大选年。罗斯福清楚地记得 4 年前自己在克利夫兰的那次演说。这一次他确实渴望停下来休息。他写信给民主党全国委员会主席罗伯特·汉尼根说：“我的灵魂总在呼唤我回到赫德逊河畔的老家去。”但是，一份上有 6000 多炼钢工人签名的请愿书写道：“我们知道您很累，但是我们没有办法，我们不能让您辞职。”另一封信更深深地震动了罗斯福的内心：“当前世界忧患重重，请

不要把我们撇下不管。上帝将您放在世上这个地方，就是要您做我们的北斗星。”罗斯福的内心波澜难平：险恶的战争已是曙光在前，但战后国际风云必将诡谲莫测，所有同时代的人都远不及我那般洞悉美国政府或世界政治，军事策略和盟国外交都是我经手操办的，何况那个寄托着威尔逊式的梦想的联合国尚在未定之天，历史将在我身后对我作出怎样的评价呢？……

7月11日，罗斯福在致汉尼根的信中说：“假如人民命令我继续担任这项职务，进行这场战争，我就像一个在火线不能离开岗位的士兵一样无权退下来。就我自己来说，我不想再竞选了。到明年春天，我就做了12年总统和武装部队总司令了。”1周后，民主党全国代表大会在芝加哥召开，罗斯福此时正在圣迭戈，欲从那里乘船到珍珠港，同尼米兹和麦克阿瑟商讨今后太平洋的战略。大会首轮投票就通过了对罗斯福的提名，但在副总统候选人上争夺激烈。鉴于罗斯福的健康问题已是有目共睹，许多代表认为选择一个竞选伙伴就等于选择一个下届总统。由于广泛的反对，罗斯福才勉强地舍弃了现任副总统华莱士，尔后艰难而让人意外地从3名人选中择定来自密苏里州的参议员、谦逊平实而又性情暴躁的哈里·S·杜鲁门。总统与杜鲁门关系一般，后者在

主持参议院军事调查委员会工作时，显示了精明强干的领导才能。总统打消了几乎没有思想准备的杜鲁门的顾忌和畏难情绪。

共和党依据 4 年前的启示，照例选出了一名温和而富有才智的人——年仅 42 岁却已有 10 年纽约州州长资历的托马斯·杜威。麦克阿瑟将军经慎重考虑已于 5 月间自行宣布退出竞争。杜威在全国巡回演说，发表的基本上是经过仔细推敲的、一般来说又是无懈可击的演说，以便多方考虑如何最大限度地调动共和党的选票，同时又不引起战时特别的震荡。他不攻击政府的外交政策，也不攻击罗斯福的社会目标。他反复强调现政府是一群“累坏了的老头子”，他还提到罗斯福政府和临时机构中经常发生的口角、争吵和不合体统的勾心斗角。这两点确难反驳。

关于罗斯福的身体状况，一时有许多难听的谣传，无稽的和难以置信的恶意中伤层出不穷，但又并非完全是空穴来风。一张罗斯福在太平洋旅行前被人拍摄的照片——形容枯槁、有气无力、目光呆滞而又容易发怒的样子——被报刊和共和党广为散播。8 月，他在西雅图向全国发表广播演说，当时他穿戴着腿部支架，阵阵剧痛迫使他要用手臂的全部力量抓住演讲台来支撑住自己，这使得他在翻转讲稿时十

分吃力，同时也使得他通篇演讲显得结结巴巴和主意不定，而听众以前听惯了的那种由言语表达出来的镇定、自信和愉快的信念没有了。自此，民意测验出现了波动。《纽约每日新闻》每期都一成不变地向读者强调这样一个基本事实：罗斯福已经 62 岁，而杜威比他年轻 20 岁。《纽约太阳报》甚至毫无忌讳地谈论副总统有可能在罗斯福任内接任的问题。

罗斯福为了使选民安心，请他的医生罗斯·麦金太尔给他开具一张公开的健康证明书。证明书宣称：“他的器官毫无毛病，完全健康。他每天担任非常繁重的工作，但他能担负起来，精力过人。”为了证明麦金太尔所言非虚，罗斯福在天气酷寒，朔风凛冽，骤雨刺肌的 10 月 21 日，乘敞篷汽车横贯纽约市四个辖区，行程 50 英里，历时 4 小时，——成千上万的美国人想亲眼看看总统是否尚能保持他的微笑，罗斯福就一路坚挺地让大家看到。雨水淋透了他全身，黑色海军斗篷闪闪发亮。随后两周里，罗斯福又前往费城、芝加哥、波士顿，最后是在海德公园作了演说。其中在费城又逢大雨。总之，罗斯福的健康情况在 1944 年大选中成了一个学术问题。

在整个竞选中，细心的听众不难发现，总统确实苍老了：拿着演说稿的手不时颤抖，机智与诙谐明显地少了些，有时还出现了意外的停顿或含混。不过在

答复共和党对“我的小狗法拉”的诽谤时，面对卡车司机工会的听众，罗斯福作了被许多撰稿专家认为可是他政治生涯中最精采的演说：

“好啦，我们又在一起了——这是在4年之后——这4年是什么样的年头啊！我的确老了4岁——这似乎使某些人感到恼火。其实，自从1933年我们开始清除堆在我们身上的烂摊子的那个时候算起，我们千百万人都老了11岁。”

平易近人的话语引起听众深深的共鸣，一下子把大家拉回到大萧条与新政的年代，轻便有效地打发了对他是个累坏了的老头子的谴责。罗斯福进而说道：“在共和党中有着开明的心胸宽阔的分子，他们为使该党现代化和跟上美国进步的步伐，一直很努力而又体面地战斗着。不过共和党中这些开明分子却不能够把老保守派共和党人从他们所盘踞的地盘上赶跑……在我们绝不动摇地建立牢固的和平基础的决心中……全国千百万共和党人是同我们站在一起的。他们同样讨厌由这样的人作出的这种竞选演讲，这些人只是在短短几个月前才第一次认识到国际生活的事实——当时他们才开始研究民意测验的纪录。”

以这种气势讲出带有超越党派局限和这次竞争本身的话，也惟有罗斯福才真正具备这种资格，因而

具有极大的统摄力和感召力。

在谈到“我的小狗法拉”这个焦点问题时，罗斯福昔日那种犀利、机敏和辛辣毕现无遗：

“共和党领导人不满足于对我——或我的妻子——或我的孩子们——进行人身攻击，他们现在也把我的小狗——法拉包括在内了。不像我的家庭成员，法拉对此十分反感。当他听到共和党杜撰作家编造故事说，我把他留在阿留申群岛的一个岛屿上，后来又派一艘驱逐舰去找他——花了美国纳税人两三百万乃至二千万美元时——他的苏格兰心灵狂怒不已。我可惯于听到关于我本人的谎话，但我认为我有权利表示反对针对我的这只狗的诽谤说法。”

罗斯福后来对霍普金斯说，这是他一生中遇到的最卑鄙的一次竞选，对手不能也不配与我在政纲上较量，总是恶毒地在这种层次上发起进攻。那个堪称真正对手、能激起自己斗志并能使他产生敬重之情的正直的威尔基已于10月8日逝世，罗斯福对现在的对手——杜威有一种“不加掩饰的轻蔑”。舍伍德有一个双重假设：假设威尔基赢得了共和党的提名，罗斯福说不定不想竞选第四任。

值得一提的是，总统夫人埃莉诺在这次竞选中再次充当了总统了解国情的窗口。她力劝罗斯福把国内问题放在他心目中的首要位置。她觉得，如果总

统不能始终坚持竞选中有关国内方面的诺言，他在外交政策方面就有失去美国舆论拥护的真正危险。埃莉诺不仅出色地尽了一位妻子的本份，而且充当了“自己丈夫的良心的保持者和经常的代言人”，而且在他死后仍然保持着这一令人尊敬的姿态。

1944年11月7日，罗斯福以选举人票432票对杜威的99票，选民票以2560万票对杜威的2200万票获胜。1945年1月20日，罗斯福第四任总统就职典礼仪式在白宫举行。公开的理由是，战时不应搞铺张排场。但不少人心里明白：总统已经衰弱得没有力气经过宾夕法尼亚大街这条长长的游行路线去参加就职典礼了。

罗斯福总统对这次就职仪式似乎只提出了两个要求。一是让远在海外的詹姆斯回来，他可以像前3次那样搀扶着儿子站立着；二是让他那散居各地的孙儿女们都在场。他为此花了不少钱为他们买机票和车票。

1月6日，他向第79届国会提交了1945年度国情咨文，为那倾注了他极大心血的联合国组织呼吁支持和理解，他说：“持久和平赖以为基础的国际合作并不是单行道。……1945年这新的一年可以成为人类历史上成就最大的一年。1945年可以看到纳粹法西斯恐怖统治在欧洲的告终。1945年可以看到讨

伐大军紧缩对帝国主义日本邪恶势力中心的包围。最重要的——1945年可以看到而且必然看到世界和平组织的实质开端。”

……令人们扼腕叹息的是，这一切在几乎人人都可立即看到的时候，它们的最主要缔造者却没能看到。

即使是在战事相当急迫的时候，罗斯福也没有把战争与和平这两大主题分开考虑，尤其是没有回避有关战后世界的安排问题。从过程上看，罗斯福在处理这些重大事务时表现得轻松自若，以至于有时显得随意和乱套，战后美国的批评家也正是在这一点上对他多有指责，说由于罗斯福对苏联的暧昧、让步或软弱而导致战后苏联“铁幕”的拉大和东西方的仇视或裂痕，或说天真而不现实的罗斯福让步过多，而让斯大林得寸进尺，大捞便宜；如果罗斯福通过更为现实主义的态度或强硬的态度去对付斯大林，就能够遏制苏联的扩张。有些批评家还指出，美国“丢失中国”的责任若追本穷源，当首推罗斯福。其实，这些批评都不同程度地失之偏颇，或有些意气用事。罗斯福能够超越或透过弥漫的硝烟而把眼光定格于战后世界格局，能够为那个寄寓着他的理念和希望的世界和平组织奔走呼号，甚至呕心沥血，并使之初具雏形，已充分表明身负重任而深谋远虑、于艰难时

世而前瞻和平者，非罗斯福莫属。他的忧患意识和洞察力实际上远远超过了人们所能理解或观察的限度。而这些批评者，只是关注了罗斯福的行事风格。他们忽视了后来的结果是由许多罗斯福无法控制的趋势或事因而促成的这一事实。

罗斯福意识到，通过第二次世界大战，美国在世界上的实力和地位已上升到首屈一指的程度，只有苏联在军事方面聊可与美国比肩而立。他在开罗会议前夕对儿子说：“美国将不得不出面领导，并运用我们的斡旋进行调解，帮助解决其他国家之间必然产生的分歧：俄国与英国在欧洲，英帝国与中国、中国与俄国在远东。我们有能力做到这一点，因为我们是大国，是强国……美国是能在世局中缔造和平的唯一的大国，这是一项伟大的职责。”^① 以此出发，罗斯福寄望于战后美苏要和平共处，并设法影响或作用于其他各国，将其纳入基于美国式价值观念的战后格局或和平轨道。他渴望成立一个具有维护和平能力的新的国际联盟，并非仅仅由于相信威尔逊主义的集体安全的有效性，而主要是相信这个机构是美国参与国际事务并持久地发挥这种影响力和作用

^①（美）埃利奥特·罗斯福：《应运而生：白宫的罗斯福一家》，纽约1975年版，第345页。

力的不可或缺的工具。

罗斯福的战后世界规划包含有“地理政治”或“地域性国际化”的意味。他设想，获胜的盟国在一个将威尔逊的集体安全与传统的势力范围溶为一体的全球体系中通力合作。他深信战后的事务将要在大国控制的体制下解决，而每一大国对其所在的地区负有特别的职责和突出的利益，但这些地区是互相开放的范围，而非排他的或封闭的王国。这一维持和平的战略体系并不妨碍一个地区的传统发展渠道。在这种格局中，门户开放的自由资本主义能够同共产主义及改革后的欧洲帝国主义（英、法）共存。鉴于丘吉尔已在1944年10月初前去苏联与斯大林达成了—个“可憎的”关于战后欧洲“势力范围的百分比”协议，罗斯福更倾向于他的规划具有消毒性甚至解毒性的功用。罗斯福基于自己的理念，认为他们两人间的这种协议对欧洲和平和人类文明具有毒害性。具体而言，罗斯福设想在战后世界格局中，美国将主宰西半球、太平洋和日本，英法两国将看管西欧，并充当其前殖民地的“托管国”。苏联则将维护东欧及其邻近的曾在沙俄控制下的东北亚部分地区的安全。国民党中国暂时还不能有效地控制这一地区，因为它本身有待从日本侵略中恢复，同时还受到内战的威胁。罗斯福希望一个复元后的中国能逐步

在这一世界体系中发挥更大的作用。同时，他敏感地意识到，斯大林仍怀疑有一个以美英为主的威胁苏联的国际阴谋。他要做得让苏联没话说。

罗斯福清醒地看到，斯大林更多地是基于这种怀疑而固化了自我防范意识，他的许多扩张行为都是打着增加苏联自身安全系数的旗号而进行的。因此，罗斯福就设想凭藉自己的道义权威和在国际上所产生的信任程度，以积极的行动迫使莫斯科没有理由继续高举这一旗号。但同时，他不能不承认，由于第二次世界大战的后果，由于欧洲诸国一言难尽的抵抗运动，苏军在击溃德军主体部分的同时已顺势控制了东欧——即将被作为苏联西边一条宽广的军事和政治缓冲地区的“铁幕”。这是一种无法改变的现实，爽快地承认也许还能增进好感和顺延战时的合作，同时还可以满足美国的舆论。

与那些批评者的观点相反，罗斯福积极地做了限制苏联势力拓展的努力：他拒绝让苏联分享原子弹的秘密；主张美军驻扎在德国南部，赞同丘吉尔对巴尔干的安排；在波兰疆界和波兰政府组成上与斯大林激烈讨价还价；对敦巴顿橡树园会议遗留问题持理智态度，争取美国在太平洋和大西洋获得空军

和海军基地；坚持把中国当作大国而不顾英苏的揶揄和反对，以使用作对付苏联的一支抗衡力量，等等，这些在雅尔塔会议及其前后的表现，无一不反映了罗斯福对付莫斯科的良苦用心。

罗斯福在 1941—1945 年间的对华政策是其全球战略的一个有机构件。赫尔国务卿说，美国对华政策的目标有两个：第一“是有效地进行战争，第二是为了准备一个战后组织以及建立东方的稳定和繁荣，承认并促使中国成为一个与西方三大国（美、英、俄）具有同等地位的主要大国。”^①显然，罗斯福战时对华政策包含着短期的和战后的双重考虑。短期政策即从各个方面增加援华的力度，以“维持中国继续抗战”或使中国成为“抗日的有效基地”，这样首先是具有军事意义——通过把数量众多的日军牵制在中国，来减轻太平洋战场美军的压力；其次是具有心理上的意义——它对“影响亚洲人民对联合国家的态度肯定是有帮助的”。罗斯福在 1943 年 9 月，对韦尔斯说：“尽管委员长的军事眼光可能有局限，他的军队仗打得不好，但他是使中国军队能在战场上打日本人的唯一领袖。”1944 年 5 月，他向斯大林转达

^① 赫尔：《赫尔回忆录》，纽约 1948 年版，第 2 卷，第 1583 页。

口信说：蒋是使中国能够团结一致的唯一人物，因而他的政府不应遭到破坏。

但是，蒋介石设想的中美关系模式是：把美援作为自己的“固定资产”囤积起来，专心致力于中国内部的反共斗争，以强固独裁政治；由美国承担起支持和保卫国民党政权的义务，并通过美日的直接对抗来解决中日合作。这就决定了蒋介石是不会与美国的短期政策真诚地配合的。为了自圆其说或搪塞美方，蒋介石在1941年致罗斯福的回信中称：国民党的抗战负有双重使命，“一方面须驱日军于国境之外，一方面复需阻止共产主义在国境之内蔓延。”^①当罗斯福通过多种渠道认识到蒋介石政权及其军队那些令人沮丧的深重弊端后，他试图有效地介入中国的国内政治，减少内耗或国共内战爆发的可能性，以利于对日作战的共同目标，但是，罗斯福是以他自己的价值观和现实打算为出发点来寻求对中国政治的理解的，并试图以这种介入把国共两党按美国式的框架撮合到一起。其结果自然是美、蒋和中国共产党三方都不满意。毛泽东曾对谢伟思说过，美国没有办

^① 秦效仪主编：《中华民国重要史料初编——对日战争初期》，第三编，战时外交（一），中华文物供应社，台北，1980年版，第558页。

法不实行干涉，唯一的问题是这种干涉的性质。罗斯福运用派私人特使访华、向延安派美军观察组、威胁削弱对蒋介石政权的援助等等手法，都未能达到自己期望的结果。这主要是因为他未能触摸到中国内部革命的本质的东西，这些手法也没有触及中国革命的深层和底蕴。他在试图采取自认为是强有力的决定性行动时，也仍然摆脱不出一个限定的分析框架。譬如，罗斯福已经意识到蒋介石不可能与自己休戚与共，并在对蒋的憎恶与腻烦无法排遣时，曾对史迪威建议把蒋“干掉算了”，^①但他所设想的继任者仍是国民党集团中的人。对此，连美国学者罗伯特·梅斯尔也认为，“这种无力将战前的思想模式加以发展以适应因战争所引起的形势变化的情形，说明了罗斯福思想的局限性。”其结果是，美蒋双边关系往往从一个过高的期望开始，继而进入一个艰难的、停滞不前的工作关系，最后终因双方都大感失望而跌入一个互相指责甚至怨恨的泥沼。双方同床异梦，连“暂时的同路人”都没做成。

罗斯福越来越认识到，他的能力有限，并不能影响中国的事态发展。先欧后亚战略也使他不能过多

^①（美）迈克尔·沙勒：《美国十字军在中国》，商务印书馆，1982年版，第153页。

地加大影响的力度。当 1944 年的情况清楚地表明，蒋介石的战略是不抗日时，^① 而且，甚至作为进攻基地的中国有可能丢失时，罗斯福强烈要求蒋介石把所有中国军队的指挥权交给史迪威将军。然而到了秋天，罗斯福又决定迁就蒋介石，这主要是出于政治上的着眼或战后远东政治格局的考虑。另外，斯大林答应德国投降后几个月出兵东北，减轻了中国有效军事行动的重要性，于是罗斯福已不再期望蒋介石作出重要的军事贡献，充其量让其维持现状，把中国作为进取日本的基地。他担心在史迪威的委派问题上采取直接对抗会加速蒋介石的垮台，这可能会使他的战后世界安排陷入极大的混乱。时值大选期间，此举可能引起攻讦。

罗斯福此时对中国事务的主要兴趣已转变到战后的长远考虑上。他开始重视中国在战后的作用问题。他相信中国对于说服美国舆论同意在国际事务中发挥主要作用是有价值的，并且相信在联合国或者可能像在日本和朝鲜这样的共同占领地区，中国能成为在政治上考验苏联意向的一个有用的平衡舵，因此他主张给中国以一种被费正清称之为“形式

^① 1944 年初，日军发起打通“大陆交通线”的豫湘桂战役，拥有 650 万作战部队的蒋介石不加抵抗，丧师失地，举世为之震惊。

上的非实质性的”^① 大国地位。考虑到国民党的垮台或中国发生内战会破坏这一计划，罗斯福也极力主张成立联合政府。他明白，由于蒋介石的反对将使这个主张难以实现，但他希望，如果要蒋介石在同有苏联背景的共产党打内战中可能遭到垮台和在苏美支持下由国民党领导的联合政府间作出抉择的话，蒋会选择后者。罗伯特·达莱克认为，罗斯福像所有其他同中国打交道的美国政治家和军事首脑一样，错误地设想那样的联合政府是可以实现的目标。事实上，无论是美国还是苏联，都没有力量强求这个结果。

但是，达莱克的话似乎有点绝对。副总统华莱士尽管在严厉指责蒋介石政府是“一个由地主、军阀和银行家支持的没落愚顽的政府”的同时，也不得不承认目前能够做到的，只是设法影响蒋介石“采纳中国进步人士所指导的政策，以唤起民众支持并把新活力注入中国的抗战努力中。”但是，华莱士清醒地认识到：对蒋介石充其量不过是一项短期的投资。认为他并没有治理战后中国的智慧或政治力量。战后中国的领袖将在政治演变或革命中涌现出来，而现在

^①（美）费正清：《美国与中国》，商务印书馆，1987年版，第245页。

看来更可能是出于后者。

华莱士是在 1944 年 7 月 10 日对罗斯福提出上述告诫的。时间似乎晚了些，如果罗斯福引起重视的话。

罗斯福的战后世界安排广泛地涉及到殖民地问题。他预见到战后民族独立浪潮的高涨，认定英、法、荷老殖民主义帝国难以照旧维持下去，而美国则可乘虚而入甚至取而代之。他似乎相信，可以用“开明而仁慈的美国渗透”取代旧的殖民主义国家的残酷的掠夺，而无论对当地人民还是对美国商业都是有利的。他忌恨大英帝国特惠制，指责欧洲殖民帝国的银行家们把世界贸易“牢牢地装在自己的口袋里的时间太久了”。他呼吁丘吉尔为“健康的竞争”开放市场，并废除各种英帝国贸易协定。对此，丘吉尔寸步不让。当美国代表在雅尔塔会议上提出托管制方案时，勃然大怒的丘吉尔指出：在任何情况下，决不允许联合国插手干涉不列颠帝国的命脉。理查德·霍夫施塔特评论道：罗斯福反对殖民主义帝国所作的“一切似乎都富于特色——非常同情受压迫的殖民地、开明和提供福利的理想以及为促进美国利益的老谋深算……美国对世界市场新的征服也完全可以在国际繁荣的旗帜下进行”。

1944 年下半年，美军在太平洋战场上又取得重

大胜利。经过世界海战史上规模最大的莱特湾大海战，日军的航空母舰全部被歼，从此一蹶不振的日本海军就不起多大作用了。1945年1月9日，声势浩大的美军在菲律宾登陆，向马尼拉推进。在这期间，美国的B—29重型轰炸机频繁空袭日本本土，加速了日本战争经济的崩溃和日本帝国主义的失败。在欧洲战场上，苏军已在1945年初将德军赶回柏林地区，波兰和东欧的大部分已经解放；西线德军在阿登地区的反扑被彻底粉碎；意大利战区的盟军正计划北进；三面受敌的德国的失败已成定局。

战时盟国间的猜忌、矛盾和利益冲突伴着胜利的即将来临必然地加大了。罗斯福已经多次建议尽早举行三国首脑会议。在征得对方同意后，罗斯福与斯大林就会址的选定问题在频繁的电报来往中协商了多次。斯大林最大的让步是在苏联南部的黑海海滨雅尔塔举行会议。这样，身体极度衰弱的罗斯福又得远涉重洋——先需要在海上航行为期10天的4883英里，再飞行1375英里，然后才能到达满目疮痍、卫生条件和其他设施板差的雅尔塔。丘吉尔抱怨说，即使我们花10年时间去寻找，在世界上也找不到比雅尔塔更糟糕的地方——那里只对斑疹、伤寒和要命的虱子有利。

罗斯福一行于1月23日乘“昆西号”巡洋舰横

渡大西洋。途中为总统的 63 岁生日举办了欢庆会，全体船员向总统赠送了一个由铜弹壳制成的烟灰缸。总统的女儿安娜·伯蒂格夫人在旅途中照料父亲。会议从 2 月 4 日开到 2 月 11 日。

雅尔塔会议是盟国在战时所有 9 次会议中争论最激烈的一次。它在协调盟国最后战胜德、日法西斯的战略计划方面卓有成效，对战后世界格局的形成和大国势力范围的划分有重大关系，也为战后冷战和国际间的纷争播下了某些种子。三方围绕着处置德国问题、波兰和东欧问题、联合国问题、远东问题等展开了激烈的讨价还价。会期匆匆，许多棘手而分歧太大的问题被搁置，只留下了一个框架性或意向性的协议。尔后，三方对已经一致的方案又都持不一致的解释。

罗斯福在会期中可能相信，美国公众和国会将认为对苏联的领土等要求作出让步，会使战争早日结束，使美国人的生命少受损失并使中国战后获得和平。必要的让步换来苏联积极对日作战，这是值得的。但是，罗斯福的这种“让步”涉及的是中国的权益。所谓雅尔塔秘密协定充分体现了大国强权政治。因为它未经中方参与，且在协定中有关中国的条款生效之前，是否需中国方面表示同意，协定的措辞含混不清。

罗斯福的雅尔塔之行对他每况愈下的健康状况而言，更是雪上加霜。孜孜于自己的规划和理想的罗斯福似乎在和已经不多的飞逝的时光赛跑。在雅尔塔，丘吉尔的医生莫兰勋爵认为，他是个“病情很重的人。他的症状是动脉硬化，已经发展到了晚期，因此我觉得他只能再活几个月了。”不过，艾登外交大臣认为，罗斯福总统的健康状况很差并不影响他的判断力。

罗斯福在雅尔塔会议上坚持他先前提出的大部分方案，并取得了他所期望的巨大成果：成立联合国、分割德国、关于波兰的声明和关于获得解放的欧洲的宣言等等。三巨头分手的前夜，斯大林在宴会上提议为美国总统的健康干杯。他说，“他和丘吉尔先生在他们各自的国家里，相对说来，下定决心还比较简单。这两个国家都是为它们自身的生存而同希特勒德国作战。这里有第三个人，他的国家未曾遭受侵略的严重威胁，也还没有濒临即时的危险，他就已多半出于对国家利益的更广泛的考虑，成为导致全世界动员起来以反对希特勒的种种手段的主要锻造者。”斯大林还动情地谈到，总统最突出和关系最重大的成就就是租借法案。罗斯福在答辞中说：“我们这些领导人在这里的目的，就是要给这个地球上的每个男人、妇女和儿童以安全和幸福的可能。”

尾声：丁香满园时

“昆西号”巡洋舰载着罗斯福一行经苏伊士运河——亚历山大抵达阿尔及尔。疲惫的罗斯福和助手们得在航行期间拟定向国会发表的关于雅尔塔会议的讲话稿。在横渡大西洋的9天间，他们为此忙个不停。“昆西号”驶出阿尔及尔两天后，沃森老爹病逝于船舱里。临死前，他要求成为天主教徒，随行神父主持了皈依仪式。罗斯福守在一旁，怆然泪下。他没有像以往那样试图掩饰或克制悲怆，以致深知他性情的人感到惶恐。旅程在沉郁和痛苦的氛围中结束了。2月28日，罗斯福回到华盛顿。

3月1日，罗斯福出现在国会大厅。这么多年来，他第一次也是最后一次被迫坐着向议员们发表演说。他请求大家理解，并解释说，“这对于我要比不得不在我两条腿的下部带上差不多10磅钢架要方便的多；另外我刚从行程14000英里的旅程归来。”总统的容貌令在场的人震惊。当总统在谈到自己归

来后顿感“精神振作，灵感丛生”时，大家早就一眼看出他“十分明显地健康恶化”：他吐词含糊不清，念讲稿时结结巴巴，时而停顿，时而插入一些无关的枝节问题；他的右手颤抖，艰难地用左手翻读讲稿；灰蓝色的眼睛有些迷朦，脸上肌肉松弛，背也有些驼。但是，当罗斯福在描述雅尔塔会议的成就、并要求国会接受“永久性的和平结构”——联合国时，激情使他的脸上重现光彩，语调激昂慷慨，往昔那种站在讲坛上的状态又恢复了，随即又消逝……

罗斯福在他生命的最后一年里制订了一系列国内行动计划：引导美国实现从战时体制向和平时期的全面平稳过渡，遣散服役人员并向其提供充分的就业、培训和教育机会，协同各州在过渡时期提供适当的失业救济等多种社会保险，保持在私人企业制度下实现一揽子的经济权利法案，扩大美国的对外贸易和海外投资，“最大限度地利用我们的人力和物质资源”，要求制订未来的科学研究和发展计划，等等。”

这年3月，华盛顿天气异常的热。白宫椭圆形办公室里堆满了等着总统办理的文件。白宫记者招待会如期举行，总统似又恢复了往日的敏捷与风趣。3月17日，白宫举行小型宴会，庆祝罗斯福夫妇结婚40周年。来自罗斯福家族故乡的荷兰朱丽安娜公主、

荷兰大使夫妇在座。3月23日，罗斯福会见了将代表美国出席旧金山会议的5位议员代表。他就雅尔塔会议上有关联大席位的协议问题侃侃而谈。当晚，他回到了海德公园。麦金太尔坚决要求总统休息一个较长的时期，埃莉诺也焦虑地抗议丈夫的固执。终于，罗斯福决定月底去佐治亚温泉作为期3周的疗养。在海德公园的几天中，罗斯福时常静坐窗前，眺望远处的牧场和赫德逊河水。他几乎每天都要去4年前落成的粗石图书馆，那里存放着他多年收藏的书籍和纪念品。饭后，他在他的房间里摆弄他的集邮册。他一生中收集了数十万枚邮票，每册的每页上都留有他的手迹。在罗斯福逝世一年后，这些邮票以25万美元的价格出手。

4月初的佐治亚温泉，莺飞草长，阳光明媚。温暖的气候下万物生机盎然。山坡上的山茱萸、野紫萝兰和玫瑰花都已争妍怒放。置身于这里的罗斯福似乎恢复得很快，他情绪开朗，兴致也好。这里的邻居在一棵老橡树下为总统举办一顿烤全猪的露天聚餐。尔后他就坐在那里观赏四周的景致。

每天都有邮件送来，里面主要是前日或当日的报纸以及需要总统批阅的文件。各大战场上捷报频传：攻占马尼拉市后的美军乘胜扩大战果，琉璜岛在3月底被克复。4月1日，规模浩大的冲绳岛会战开

始，几乎绝望的日军拼死守护着日本本土的这最后一道屏障。4月11日，罗斯福从《亚特兰大宪章报》上看到这样的大字标题：第九集团军离柏林57英里，一日前进50英里，美俄两军可望早日会师。另一个标题是：150架超级空中堡垒白昼空袭东京。罗斯福盘算着，再过两周，50多个联合国家的代表们将齐集旧金山，宣告联合国的成立。他还知道，原子弹试爆即将进入最后的装配阶段。

这些天他总在考虑4月13日要发表的那篇演说稿。这是为纪念民主党的精神之父托马斯·杰斐逊诞辰202周年的集会而准备的，届时全国都将听到罗斯福从广播里传出的声音。有一段话是这样写的：“今天我们面临的突出事态是：文明如果能够幸存，就必须培植或促进人类关系的科学——各种民族能够在同一地球和世界上和平地一起生活、一起工作的能力。”无疑，罗斯福已敏锐地预见到科学发展对人类文明与和平的双重意义，并对原子时代的到来怀着极大的隐忧。4月12日，他在演说稿的末尾加上了一句话：“我们要怀着坚强和积极的信念前进。”——这是罗斯福的生命中写下的最后一句话。

4月12日，温泉天气晴朗。罗斯福穿戴整齐，神定气闲地坐在扶手椅上，与露西·塞默尔、著名画家伊丽莎白·肖马托夫夫人和表亲劳拉·德拉诺谈天

说地。下午 1 时，罗斯福系着哈佛红领带以摆好的姿势让画家为他画像，还不时拿过一份文件审阅。1 刻钟后，他举手想捏一捏太阳穴，说：“我头疼得厉害。”说完手臂就垂了下来，头垂到了左胸前……

佐治亚时间 3 时 35 分，罗斯福经抢救无效，停止了呼吸。霍华德·布鲁恩医生诊断为脑溢血。25 年后，他在一篇文章中谈到，如果当时有现在治这种高血压的药，如果总统戒烟且不再劳累过度的话，事情也许会有不同的结局。达特默思医学院的哈里·戈德史密斯博士认为，总统逝世时可能患有癌症。

正在华盛顿萨尔格拉夫俱乐部举办的年度茶会上的罗斯福夫人得知消息后，立即驱车赶回白宫。不久，“昏迷”的消息变成噩耗。埃莉诺给 4 个在海外服役的儿子发去电文：“亲受的孩子，父亲下午长眠。他鞠躬尽瘁，守职至终，亦望你们能尽职尽责到底。”政府各部的首脑齐集内阁会议厅，讨论紧急应付措施。下午 5 时 47 分，全美三大通讯社向海内外发出美国总统罗斯福逝世的电讯。7 点零 9 分，哈里·杜鲁门由首席大法官哈兰·斯通主持宣誓就职，成为美国第 33 任总统，地点是白宫内阁会议室。

白宫外聚集着黑压压的人群。其实没什么可看的，人们也没打算看到什么，他们只是默然伫立，若有所失而已。美国人停下了手中的活，脑子空洞而又

茫然。泣不成声的人们不仅是在为引导了他们 12 年之久的总统哭泣，更是在为他们自己失却了这种依托后无法预期和把握的前途哭泣。林登·约翰逊（美国第 36 任总统）在国会山前泪雨滂沱，“他一直待我情同父子，他是我所知道的在任何时候都无所畏惧的人。上帝啊——他是怎样把我们所有人的担子全担在肩上的啊！”反对过罗斯福或与他有宿怨的人蓦然发现，当一切顿成往事时，自己同总统隔得竟是如此之近！罗斯福在国会山上的强硬对手罗伯特·A·塔夫脱动情地说：“盖棺定论，他是个战时英雄，他为了美国人民，确实是鞠躬尽瘁，死而后已。”一度反对罗斯福的《纽约时报》发表如下社论：“正值强大而残忍的野蛮势力威胁着要蹂躏整个西方文明的时候，幸有罗斯福坐镇白宫。百年之后，人类也会因此俯伏而感激上帝。”

在唐宁街 10 号，丘吉尔感到“挨了一记重击”，感到一种深重的无法置换的损失降临了。几天后，首相在圣保罗大教堂的追悼仪式上失声痛哭。在克里姆林宫，斯大林神情黯然，他默默地“紧握着哈里曼大使的手约有 30 秒之久，还没有请他坐下。”随后，极度悲伤的元帅凝重而细致地询问总统去世前的情况。莫斯科红场下了半旗，旗帜围上了黑边。重庆的蒋介石起初怔怔地坐了很久，戚然无语，随即赶紧吩

附筹办悼念事宜。中国共产党《新华日报》以“民主巨星的陨落——悼罗斯福总统之丧”为题发表悼念社论。日本东京电台引述铃木首相的话：“我得承认，罗斯福确是领导有方，美军今日优势地位莫不有赖于他之领导。因此，他的去世对美国人民是个巨大损失，这点很可理解，我也深表同情。”东京电台随后特播几分钟哀乐以表示“对一位伟人去世的敬意”。罗斯福在1932年大选中说过：“请根据我的敌人的评论来评价我。”

载着灵柩的总统专列缓缓地迤迤北行。沿途露宿等候瞻仰灵车的人无以数计。车过亚特兰大，一群黑人女佃农跪在棉田里，双手紧攥，伸向灵车致哀。14日上午10时多，海军陆战队、坦克部队、陆军和各兵种的女兵护卫覆盖着黑丝绒和星条旗的灵车穿过华盛顿的街道。6匹白马拉着载有灵柩的炮车，车后是一匹孤独的乘马，戴着眼罩，马蹬倒悬，垂挂着一柄剑和马靴——象征勇士已撒手尘寰。肃穆的人群立在街道两旁。此情此景，令人们蓦然回想起沃尔特·惠特曼为80年前的几乎同一天的另一位伟大的美国总统逝世所写的挽歌：

“灵柩经过大街小巷

经过白天和黑夜，经过乌云低垂的大地
卷起的旌旗排列成行，城市全蒙着黑纱，

.....

这里，你缓缓走过的灵柩啊，
我献给你我的紫丁香花枝。”

下午 4 时正，总统的祭奠仪式在白宫东大厅举行。代表着来自世界各地的鲜花围满大厅四壁。罗斯福生前用过的轮椅，赫然摆放在祭坛的旁边。华盛顿教区的安格斯·邓恩大主教主持了简短的主教派葬礼，他在祈祷后的悼词中引用了罗斯福首次就职演说中的那句话——“我们唯一必须恐惧的就是恐惧本身——会使我们变退却为前进的努力陷于瘫痪的那种无可名状的、缺乏理性的、毫无根据的恐惧。”主教说：“这是总统最初对我们讲的话，我确信他还希望把这作为他的最后遗言。”

杜鲁门总统走进东大厅时，人们忘记了起立。这种礼仪上的疏忽连杜鲁门自己也没意识到，“或者即使他注意到了，他也能理解在场的人还不能把他同他的崇高职位联想在一起；他们所能想到的一切是总统去世了。然而，当罗斯福夫人进来时，所有的人都站了起来。”所有的人都退出东大厅，一袭黑纱的埃莉诺终于独自和丈夫呆在一起了，她胸前只佩着当初订婚时富兰克林送给她的金质胸花，人们不知道她对丈夫讲了些什么，她最终控制不住自己的感情，轻抚了一下丈夫的脸颊，她把一束玫瑰放在灵柩

里，于是灵柩从此封盖起来。

当晚，灵柩由专列送往海德公园。次日早上，载着灵柩的炮车和骑乘沿着陡峭的山路攀援而上，到达罗斯福宅第所处的小山丘上。在那被高大的铁杉树和篱笆密密地围着的玫瑰园里，亲人、朋友、仆从和士兵们肃立在墓穴的四周。西点军校的学员组成的仪仗队，鸣枪向总统作最后的致敬。

上午 10 时许，富兰克林·德拉诺·罗斯福复归大地。四野萧索，六合暗然，赫德逊河水呜咽地流淌。蓦地，神秘的哀乐如银匝泻地。人们的目光越过眼前的篱笆，可以看到那边草坡上一丛丛低矮的紫丁香树梢上，丁香花正寂寞地怒放。人们在心中又默诵起惠特曼那不朽的诗章——

“当紫丁香最近在庭园中开放的时候，
那颗硕大的星星在西天的夜空陨落了，
我哀悼着，并将随着一年一度的春光永远这样。
……

在那里，在芬芳的松杉和朦胧阴暗的柏林深处，
紫丁香，星星和小鸟和我心底的挽歌融在一起。”

附 录：

罗斯福年表

- | | |
|----------|---|
| 1882 年 | 一岁 |
| 1 月 30 日 | 生于纽约州海德公园村，是 1643 年前后定居北美的荷兰移民克拉斯·马腾森·范·罗森菲尔德的第八代后裔。 |
| 3 月 | 在海德公园圣公会小教堂受洗礼，被命名为富兰克林·德拉诺·罗斯福。 |
| 1885 年 | 三岁 |
| 夏季 | 随父母第一次去欧洲。在 14 岁以前，他随父母和家庭教师共去过欧洲 9 次，主要是在英、德、法、荷、意、瑞士等国旅游。 |
| 1887 年 | 五岁 |
| 初夏 | 随父亲进白宫拜见克利夫兰总统，总统临别告诫他，长大了千万别当美国总统。 |

-
- 1890 年 八岁
开始集邮，这成了他终生的爱好。到逝世时收藏有数十万枚各国珍邮，1946 年以 25 万美元拍卖。
- 1893 年 十一岁
父亲送他一支猎枪。他信守诺言，每种鸟只打一只。他收集的 300 多种达切斯县鸟类，至今仍属最丰富之列。同年，随父母和邻居去参观芝加哥世界博览会，眼界大开。
- 1896 年 十四岁
9 月 进入格罗顿公学，从三年级开始读起。
- 1897 年 十五岁
夏季 父亲送给他一艘长约 21 英尺的单桅小帆船。
- 1898 年 十六岁
夏季 美西战争爆发后，他欲与同学逃离学校前往波士顿参军，未遂。
- 1900 年 十八岁
6 月 从格罗顿公学毕业。

-
- 9月 入哈佛大学。参加多种社团活动。
- 12月7日 父亲詹姆斯·罗斯福去世，享年72岁，给他留下大约12万美元遗产。
- 1901年 十九岁
- 9月14日 远房堂兄西奥多·罗斯福接替遇刺总统麦金利，成为美国第26任总统。是年，罗斯福以出色表现被选为哈佛《红色校旗报》的编辑。1903年夏被选为该报主编。
- 1904年 二十二岁
- 6月 从哈佛大学毕业，获文学士学位。
- 秋季 入哥伦比亚大学法学院，未毕业。
- 11月 西奥多·罗斯福在大选中获胜。
- 1905年 二十三岁
- 3月17日 与西奥多·罗斯福总统的侄女安娜·埃莉诺·罗斯福（1884—1962）结婚。
- 1907年 二十五岁

- 结束在哥伦比亚大学法学院的学业，没有拿到法学学位。通过纽约律师协会的考试，进入华尔街一家著名的法律事务所，从初级书记员做起。大儿子詹姆斯出生，女儿安娜于前一年出生。
- 1910 年
春季
二十八岁
被纽约州波基普西市的民主党组织选中，提名奔州参议员候选人。
- 11 月初
在竞选中获胜。
儿子埃利奥特出生。
伍德罗·威尔逊竞选新泽西州州长获胜。
- 1911 年
1 月
二十九岁
前往纽约州府奥尔巴尼就任参议员，举家随往。
- 夏季
1912 年
6 月
三十岁
拜访威尔逊州长，深为折服。
为威尔逊获得民主党总统候选人提名举走呼号，引人注目。
- 11 月
再度当选纽约州参议员。路易斯·豪此前已与罗斯福建立密切

- 关系。
- 1913 年 三十一岁
3 月 威尔逊出任美国第 28 任总统。罗斯福被任命为海军助理部长，政绩出色。一战初期积极主张美国扩军备战，美国参战后主管战时海军庞杂的行政事务及军需、后勤工作。曾两次巡视欧洲战场和海军基地。
- 1914 年 三十二岁
夏季 请假 3 周竞选联邦参议员，在预选中失败。儿子富兰克林出生。1916 年小儿子约翰出生。
- 1920 年 三十八岁
6 月 被提名为民主党副总统候选人，辞去海军部的工作，投入竞选。在大选日被哈定—柯立芝击败。
- 11 月 6 日
1921 年 三十九岁
成为普通公民后从事多种商业活动。出任马里兰信托储蓄公司纽约分公司经理。重操律师旧业，合伙在华尔街设法律事务所。

-
- 8月 在芬迪湾坎波贝洛突患小儿麻痹症，双腿瘫痪。
- 1924年 四十二岁
- 6月24日 在儿子詹姆斯的搀扶下出现在民主党全国代表大会上，为争取艾尔·史密斯的提名发表“快乐勇士”演说。
- 秋季 去佐治亚温泉治病，疗效显著。两年后在此建立非赢利性质的小儿麻痹症水疗中心，接待各地患者。
- 1928年 四十六岁
- 10月 宣布接受纽约州州长候选人提名。
- 11月6日 以微弱多数赢得州长职位。
- 1929年 四十七岁
- 1月1日 正式就任纽约州长。
- 4月3日 首次利用无线电广播向纽约州人民发表讲话。
- 10月24日 即纽约股市的“黑色星期四”，它标志着经济大危机的开端。
- 1930年 四十八岁
- 夏季 一部名为《罗斯福在干什么》的

- 有声电影上映。保险公司为罗斯福的健康高额投保。
- 11 月 再次当选纽约州长。
- 1931 年 四十九岁
- 8 月 28 日 向州议会提交咨文，要求州议会批准成立临时紧急救济署，拨款 2000 万美元救助大批陷入绝境者。此举在全国带了头。
- 1932 年 五十岁
- 1 月 23 日 宣布参加民主党总统候选人提名的竞争。
- 7 月 2 日 在芝加哥民主党全国代表大会上发表接受总统候选人的演说，发誓要为美国人民实行“新政”。众议院议长约翰·N·加纳为副总统候选人。
- 11 月 8 日 在大选中击败胡佛。
- 1933 年 五十一岁
- 3 月 4 日 宣誓就任美国第 32 任总统。
- 3 月 5 日 要求国会于 3 月 9 日举行特别会议，宣布全国银行休假，禁止出口黄金。
- 3 月 8 日 举行第一次白宫记者招待会。在

- 12 年任期中共举行 998 次记者招待会。
- 3 月 9 日—6 月 16 日“百日新政”。
- 3 月 12 日 首次发表“炉边谈话”。
- 5 月 12 日 签署《联邦紧急救济法》。
- 11 月 17 日 与苏联建立外交关系。
- 12 月 5 日 禁酒法被正式废除。
- 1934 年 五十二岁
- 1 月 31 日 宣布美元贬值 40.94%。
- 6 月 25 日 联邦紧急救济署署长哈里·霍普金斯宣布有 1600 万美国人在接受救济。
- 11 月 6 日 民主党在中期选举中大胜。
- 1935 年 五十三岁
- 1 月 4 日 在致国会咨文中提出加强社会改革的第二次新政。
- 4 月 8 日 国会通过《紧急救济拨款法》。
- 5 月 1 日 建立重新安置局，救助贫民。
- 5 月 27 日 即“黑色星期一”，最高法院扼杀了 3 项“新政”立法，其中包括《全国工业复兴法》。
- 8 月 14 日 签署《社会保障法》。
- 8 月 31 日 国会通过罗斯福勉强同意的中

- 立法。
- 1936 年 五十四岁
- 1 月 6 日 最高法院裁决《农业调整法》违宪。
- 6 月 23—27 日 民主党在费城举行代表大会，再次提名罗斯福和加纳为正、副总统候选人。
- 11 月 3 日 民主党在大选中获压倒性胜利。罗斯福击败艾尔弗雷德·兰登，再度当选。
- 1937 年 五十五岁
- 1 月 8 日 美国将中立法盾用于内战国家。
- 1 月 20 日 第二次就任美国总统。
- 2 月 5 日 要求国会通过改组最高法院计划，国会未予通过。
- 3 月 29 日 最高法院开始改变立场，随后几个月里作出了一系列有利于“新政”立法的裁决。
- 5 月 1 日 国会通过“永久中立法”。
- 8 月 美国经济开始衰退。
- 10 月 5 日 在芝加哥发表著名的“防疫演说”，主要是针对侵略中国的日本军国主义。

-
- 12月12日 中国南京沦陷。日军在南京附近江面炸沉美国炮舰“帕奈号”。
- 1938年 五十六岁
- 1月3日 要求加强美国军事实力。
- 1月6日 发表声明反对需经公民投票才能决定宣战的建议。
- 2月16日 国会通过新《农业调整法》。
- 6月11日 宣布对日本实行飞机和制造飞机重要材料的道义禁运。
- 6月24日 国会通过食品、药物和化妆品法，该法禁止作假广告、乱贴商标等商业恶习。
- 6月25日 签署《公平劳动标准法》，亦称《工资工时法》。该法规定最低工资和最高工时。
- 11月8日 共和党在中期选举中有所进展，虽然它仍为少数派，但与民主党保守派结成联盟。
- 11月15日 严厉谴责纳粹德国迫害和屠杀犹太人，随即召回美驻德大使。
- 12月19日 批准对中国2500万美元贷款。
- 1939年 五十七岁
- 1月4日—12日 强烈要求国会批准重整军备的

- 计划。
- 4月3日 设立总统办公厅。
- 4月11日 明确宣称美国站在民主国家的一边。
- 4月15日 向希特勒和墨索里尼发出公开信，要求他们保证不对31个国家发动侵略。
- 7月26日 通知日本，美国将于半年后废除1911年两国通商条约。
- 9月8日 宣布美国处于有限紧急状态。
- 9月21日 强烈要求国会废除中立法中的禁运条款。
- 11月4日 签署新中立法。该法取消1937年中立法中武器军火禁运条款，实行“现运自购”原则。
- 1940年 五十八岁
- 1月3日 要求国会拨款18亿美元用于国防。
- 4月9日 德军入侵挪威、丹麦。
- 5月10日 德军入侵低地国家和法国。
- 5月16日 要求国会增拨国防费用，建议每年至少生产5万架飞机。
- 6月10日 谴责意大利的侵略行径，表示要

- 6月15日 坚决援助英、法。
- 6月15日 下令研究原子弹。
- 6月19日 任命共和党人史汀生和诺克斯分任陆、海军部长。
- 7月15日—19日 打破惯例，第三次被提名为总统候选人，竞选伙伴为亨利·华莱士。
- 9月 国会通过选征兵役法，规定21岁至35岁男子均在选征之列。
- 9月2日 绕过国会以行政命令方式与英国达成驱逐舰换海外基地的交易。
- 9月25日 针对日军加紧南进，宣布给中国2500万美元贷款。次日宣布对日禁运废钢铁。
- 10月12日 声称美国反对绥靖主义。
- 11月5日 战胜共和党总统候选人温德尔·威尔基第三次当选总统。
- 11月30日 日本正式承认汪伪政权。美国于当日宣布贷给中国1亿美元。
- 12月29日 在炉边谈话中称，美国必须成为民主国家的伟大兵工厂。
- 1941年 五十九岁

-
- 1月6日 在致国会咨文中提出四大自由：言论自由、宗教自由、免于匮乏和免于恐惧的自由。
- 1月6日 向国会提交租借法案。
- 3月11日 国会通过租借法案。
- 5月27日 宣布国家处于无限制紧急状态。
- 6月14—17日 下令冻结德、意在美的全部财产。
- 6月22日 德军进攻苏联。两日后给予苏联4000万美元贷款，并宣布援助。
- 7月26日 下令没收日本所有在美存款。
- 8月9日—12日 与丘吉尔举行大西洋会议，14日发表《大西洋宪章》。
- 9月—11月 美国船只屡遭德国潜艇袭击。
- 12月7日 军偷袭珍珠港。次日，美对日宣战。此后5个月里，美军处于守势。
- 1942年 六十岁
- 1月1日 26 国在华盛顿签置《联合国宣言》。
- 1月16日 建立战时生产局。
- 1月21日 委任史迪威为中国战区参谋长。
- 3月 将加州10多万日本移民拘禁于

- 荒凉的内地“集中营”。
- 4月18日 美国飞机首次轰炸东京。
- 5月5日 对紧俏食品实行定量配给。
- 6月4日—5日 日军惨败于中途岛，此役是太平洋战争的转折点。
- 8月12日 美国制订出“曼哈顿计划”。
- 8月17日 美机首次袭击欧洲大陆。
- 10月9日 美、英同意放弃在华治外法权。
- 11月8日 美、英联军在北非登陆。
- 1943年 六十一岁
- 1月12—24日 与丘吉尔在卡萨布兰卡会晤，制订欧洲战略，表明促使轴心国“无条件投降”的决心。
- 2月4日 向斯大林祝贺斯大林格勒大捷。
- 2月9日 宣布美国各兵工厂每周至少须开工48小时。
- 6月20日 底特律发生大规模种族冲突。
- 7月10日—12日 美、英军队在西西里岛登陆。
- 7月25日 墨索里尼政权垮台。
- 8月11日—24日 与丘吉尔在魁北克会晤。
- 10月19日—30日 莫斯科三国外长会议召开，商谈战时和战后合作的广泛指导原则。

- 11月22日—26日 与丘吉尔、蒋介石举行开罗会议。
- 11月28日—12月1日 德黑兰会议召开。
- 12月2日—7日 与丘吉尔、蒋介石继续在开罗举行会议。
- 1944年 六十二岁
- 4月22日 派遣美军观察团赴陕甘宁边区考察。因蒋介石从中作梗，到7月方成行。
- 6月6日 盟军在诺曼底登陆。
- 6月18日—30日 委派副总统华莱士访华。
- 6月22日 签署《士兵权利法》。
- 7月1日 44国代表开始在新罕布什尔布雷顿森林举行为期3周的会议，建立国际货币基金组织和国际复兴开发银行。
- 7月19日—20日 被第四次提名为民主党总统候选人，其竞选伙伴为哈里·杜鲁门。
- 8月21日—10月9日 促成美、英、苏、中代表在华盛顿的敦巴顿橡树园举行会议，计划建立维护世界和平的国际组织，并建议称为联合国。

-
- 8月25日 盟军解放巴黎。
- 9月6日 派赫尔利使华。
- 9月11日—16日 与丘吉尔再次在魁北克会晤，筹划打败德、日事宜及战后处置方案。
- 10月18日 接受蒋介石的强烈要求，召史迪威回国，以魏德迈接替。
- 11月7日 击败共和党人托马斯·杜威，第4次当选为美国总统。
- 11月24日 美军 B—29 轰炸机首次对日本进行大规模空袭。
- 1945年 六十三岁
- 1月6日 提交致国会 1945 年度国情咨文，吁请国会对联合国组织给予理解和支持。
- 1月20日 首次在白宫宣誓就任总统。
- 2月4日—12日 与丘吉尔和斯大林在克里米亚半岛的雅尔塔会晤，商议战后世界安排等事宜。
- 2月25日 美军克复马尼拉。
- 4月1日 美军开始进攻冲绳岛。
- 4月12日 因脑溢血病逝于佐治亚温泉。