

A COMPLETE SET OF BIOGRAPHIES ON AMERICAN PRESIDENTS

美国总统全传

富兰克林·罗斯福

中外名人传记
青苹果电子图书系列

美国总统全传

富兰克林·罗斯福

主编：李富明 马建臣 赵 朝

富兰克林·罗斯福

全名：Franklin Delano Roosevelt

生卒：1882. 11. 30—1945. 4. 12

任期：1933. 3. 4—1945. 4. 12

出身：资本家

学历：研究生（哈佛，法律）

职业：律师

党派：民主党

宗教：圣公会

职务：纽约州州长

夫人：埃莉诺·罗斯福

子女：4 子

名言：唯一阻碍着我们实现明天的就是对今天的疑虑。让我们怀着坚强而积极的信心奋勇前进吧。

普天之下，人人都有言论自由；普天之下，人人都有以各自的方式信仰上帝的自由；普天之下，人人都有免于匮乏的自由；普天之下，人人都有免于恐惧的自由。

富兰克林·德拉诺·罗斯福以他的闲雅、恬适的微笑、和蔼动人的声调和无比坚定的信念，使一个备受惊骇、惶惶不安的国家重新产生了勇气，战胜了世界经济萧条的危机。接着，他又动员了空前强大的军事力量，在取得世界反法西斯战争的胜利中发挥了重要的作用。美国人民高唱着他的竞选歌曲《幸福的日子重又来临》连续四次选举他为总统——这样崇高的荣誉和信任在美国是前所未有的。

富兰克林·罗斯福的政绩影响之大，是西奥多·罗斯福或伍德罗·威尔逊都梦想不到的。他的新政给人们带来了许多好处：老年人有了生活保障，失业者可以得到救济，工人缩短了工作时间却增加了工资。他重新组织了联邦政府，增添了几十个新机构、新部门。他还修改了民主党的党内准则；摒弃了党对州权承担责任的传统观念。经过斗争，他使党接受了汉密尔顿所提出的加强中央政府权力的主张。

除了死亡，似乎什么困难也阻挡不了他。他39岁时，因患脊髓灰白质炎，使他终身双腿残疾。但是他并没因此被吓倒。他不但当上了纽约州州长，后来还成为总统。为了实行新政，他制服了守旧的商人，反对的议员；甚至对最高法院里执拗不从的法官，他也毫不手软。他预见到美国政府同德国、意大利和日本三国独裁者们，被霸权冲昏了头脑的狂人们，最终必然会发生冲突，因此他不顾孤立主义死硬派的反对，坚决把全国武装起来。在日本偷袭珍珠港、摧毁了美国舰队以后，他纵观全局，制定了全盘战略，终于赢得了第二次世界大战的胜利。

作为总统他只有一个单纯的信念，他说：他认为一个总统的任务就是“……在世代更迭不断变化的情况下，使人民的政府永

远为人民利益服务。”

一、富家子弟 哈佛出身

罗斯福是一位铁路经理的独生子。1882年11月30日，他出生在纽约州海德公园村中——他父亲的庄园里。罗斯福的父亲詹姆斯·罗斯福不仅拥有土地，还投资铁路、船运和煤矿，甚至拥有一辆专用火车车厢。他拥有的财富和地位，达到了海德公园镇的罗斯福家族的顶峰。罗斯福的母亲萨拉·德拉诺比他的父亲小26岁。她对罗斯福一生有着极为重要的影响——甚至在他当选总统之后，她还把他当作孩子看待。

小时候，他从未进过美国的公立学校，他的早期教育大部分是靠家庭教师。但他所受教育的范围却极为宽广，因为几乎每年家里都要带他去欧洲旅行。

罗斯福三岁时就随父母去欧洲旅行。回国途中，轮船遇上风暴，浪头扑打进了船舱，船身倾斜厉害，母亲用皮大衣裹住儿子，悲切地自言自语说：“可怜的小家伙，如果他非得沉下去不可，也得让他暖暖和和地沉下去。”富兰克林并没有意识到危险，很有兴致地在玩蹦娃娃，一不小心娃娃蹦到船舱水中了。他感到了蹦娃娃的危险，尖声呼叫：“救救我的蹦娃娃！”结果，轮船没有倾覆，富兰克林没有沉入水底，蹦娃娃自然也得救了。这是罗斯福的第一次历险记。一些传记作者说罗斯福后来还记得三岁时的这次经历，这未必可信，但是五岁时的一件事，他本人却真有印象。他随父亲去白宫，见到一个比他高大的父亲还要高大的大个子，这就是美国总统格罗弗·克利夫兰。小富兰克林很有兴趣地注

视着父亲的这位朋友。临别时，克利夫兰摸着富兰克林的小脑袋说：“我的小男子汉，我对你有个奇特的希望，那就是千万不要当美国总统。”克利夫兰说这话时，正值政府遭到通货膨胀的威胁，农民怨气冲天，工人罢工不断。事实上，克利夫兰在第二十二届总统卸任后，隔了四年，又当了第二十四届总统。看来，克利夫兰只愿向别人提出“忠告”。

少年罗斯福不喜欢寄宿学校，母亲也舍不得儿子，直到 15 岁，他才进入了美国著名的格罗顿公学。这所学校是按照英国上流社会教育思想建立起来，专为豪门巨富子弟进入名牌大学作准备的预备学校。在那里他学习了四年。毕业时，他想进海军学校，将来当一名海军军官。他的想法与父母的希望相距太远了。他们认为他是独子，父亲已经 72 岁，海德公园的一份不算小的家业总得有人掌管。父亲说服了他，建议他进哈佛大学学法律，于是罗斯福进了哈佛，他父亲也在这年 12 月去世，留下了 12 万美元的存款。这在当时是一笔不小的数目，年息就有 6000 美元。他母亲更富，从外公那里继承了 130 万美元的遗产。以后多年，海德公园的罗斯福家族主人就是这位萨拉·德拉诺·罗斯福太夫人。

哈佛生活很散慢，完全不像格罗顿那样要求严格，甚而可以整个学期吃喝玩乐，到期末时，请私人教师突击补习，应付考试。不过，富兰克林的兴趣不在寻欢作乐，而集中在政治上，但他始终未能进入哈佛社会的最顶层。

但是，罗斯福在另外一些方面获得了成功。当时他感到最得意的一件事是当上了哈佛校刊《绯红报》出色的助理编辑，快毕业时，又升为该报主编。罗斯福为了保持这一荣誉职位，又在哈

佛读了一年研究生。

二、名门快婿 政界新人

还在哈佛上学的时候，罗斯福就同比他小两岁的远亲埃莉诺·罗斯福订了婚。尽管他母亲对此不太满意，他们还是在1905年3月17日结了婚。埃莉诺是西奥多·罗斯福总统兄弟埃利奥特的女儿。由于新娘是在任总统的侄女，而且又传出总统本人将参加婚礼的消息，这就不是一般的婚事了。

除哈佛圈子里的人以外，公众们谁也不知道富兰克林。举行婚礼的那一天，宾客如潮，冠盖云集，但大部分人是为了瞻仰总统丰采而来。总统的座车好不威风地驶过街道，抵达举行婚礼的处所，总统走出座车，欢声震耳，新人小汽车抵达时，几乎无人注目。婚礼进行得倒还气派。婚礼主持人是格罗顿的老校长皮博迪博士，新娘保护人是她的总统叔叔。特德叔叔慈祥地挽着侄女，亲手将她交给富兰克林。仪式完毕时，特德叔叔向富兰克林表示了亲上加亲的祝贺，然后走向宴会厅。客人们紧跟着总统拥挤而去。热闹的婚礼大厅，霎时间只剩下一对刚结为夫妇的新人。据说，罗斯福对这次婚礼和作为总统的威严留下了深刻印象。

罗斯福的母亲对这门婚事开始不很热心，理由是他们两人还太年轻，丈夫23，妻子21，当以事业为重，先立业再成家，实际上是母亲不愿过早地失去儿子对她专一的爱，也不愿把自己的爱分一部分给过早闯入她家庭生活的儿媳。在此后多年中，萨拉·罗斯福夫人主宰着家庭的一切，埃莉诺成为附属品，虽然她本

人每年有 6000 美元的进款，经济上并不完全依靠夫家。这种情况一直到 1921 年罗斯福患小儿麻痹症双腿瘫痪后，才有所改变。埃莉诺开始不仅在生活上，而且在政治上成为富兰克林的得力助手，成为美国历史上第一个举行正式记者招待会的总统夫人（比罗斯福本人还早几天）和独立的社会活动家、报纸专栏作家。

罗斯福从哈佛毕业后，又进入了有名的哥伦比亚法学院。不出三年，就通过了纽约律师考试。1907 年，他进入了顾主多为华尔街大商家的著名的卡特—莱迪亚德—米尔本律师事务所，充当初级书记员。在担任律师期间，罗斯福结识了许多人，参加了许多社会活动。他是一些著名俱乐部的成员，是当地义勇救火会成员，圣詹姆斯圣公会堂教区委员，这些都为他从政作了准备——立足本区，赢得社会名望。

罗斯福 28 岁进入政界。虽然他的显赫的家族总是和“老犬党”联系在一起，但是他自己的这一房却是属于民主党。1910 年，代表达奇斯县的州参议员职位空缺，州民主党的头头们想把这个被共和党人垄断了 32 年之久的公职夺过来。头头们看中了罗斯福这位 28 岁的年青人，这除了他的家族背景外，还因为他们被罗斯福在一次野餐会上发表演讲的风度和技巧所打动。他给民主党捐献了一大笔竞选资金。此后该党代表大会就提名他为达奇斯县的州参议员候选人。这使他又惊又喜。也许有人会把他的这次提名看成是党内上层政客们和他开的一个玩笑，因为半个世纪以来，达奇斯县还从来没有选出过一个民主党人。但罗斯福对待此次提名却极为认真。他驾驶着汽车走遍了每一条乡间小路，车上插了许多小旗，车速每小时 20 英里。他坐着汽车到处演说，积极性过了头，以致有一次越出纽约州州界，跑到康涅狄格州，对

那里的选民讲了一通。这被当作一个笑话，可是罗斯福的声音和声望超出了州界。他的正直的品质给农民留下了深刻印象。最后，他以超过对手 1000 多票当选。

罗斯福曾带头起来反对那些控制着州政府的政界头头们。他和朋友们一起迫使党的领袖放弃了他们选定的候选人，而让一个条件更好的人来取而代之。这件事使他在全国有了点名气。1912 年他再次被选进州议会。不久，威尔逊总统任命他为海军部助理部长。1914 年他打算争取得到民主党提名为纽约州议员候选人。但是他却败在一个由坦慕尼协会支持的候选人手下。他只好继续在海军部任职，一干就是 17 年，并且是在第一次世界大战的紧要时刻。

在第一次世界大战战事高潮时他曾写道：

“当美国参战的时候，我发现我必须于两者之中作出抉择：或是尽我的最大力量使海军部保持有最高的工作效率，或是对海军部的重要工作敷衍塞责，而致力于政界活动。……而从那以后，我的确除了当前海军部的首要工作以外，对于其他的事情从来也没有用心过，甚至想也没有想过。”

1920 年 6 月，民主党全国代表大会在旧金山召开。会上提名俄亥俄州的詹姆斯·考克斯为总统候选人；罗斯福为副总统候选人。罗斯福竭尽全力参加竞选。他几乎在每一个州都发表了演说，支持国际联盟——这是竞选的中心问题。但是，共和党候选人哈定和柯立芝却以压倒多数票获胜。罗斯福写道：“对于这次竞选的结果，我并不感到意外。因为我一直觉得，由于战争消耗了我们大量的人力、物力，我们处在一种怨声载道、责难四起的逆境之中。”

三、战胜残疾 入主白宫

“人有旦夕祸福”这句话，在罗斯福身上应验了。1921年8月10日，39岁的罗斯福在纽约小岛风地游泳时，突然得了小儿麻痹症。经过精心治疗，双腿仍然瘫痪。时值39岁的盛年，对一个野心勃勃的政客来说，没有比这一打击更沉重的了，这意味着不能到处与选民接触，意味着被人当作残废人看待，甚至意味着不能独立生活，要仰仗别人料理，何能当“公仆”？

这是一次严酷的考验。如果不进行最艰苦的长期的锻炼，四肢可能完全瘫痪，坐都坐不起来。为了使病情不致于恶化，罗斯福以惊人的毅力和顽强的精神，忍着疼痛和摔跌，练习撑拐杖行走。

1924年，他抱着试一试的心情来到佐治亚州西南部的一个温泉。此温泉年久失修，平日很少有人光顾。罗斯福来到这里，感觉到了温泉对医治小儿麻痹症的神奇妙用，短短六星期，双腿增加的力量就超过了过去三年，佐治亚温泉成了他第二个家。罗斯福萌发了把这所温泉建设成一个非赢利性质的小儿麻痹症患者水疗中心的念头。1927年，他创办了佐治亚温泉基金会，给小儿麻痹症患者提供收费低廉的治疗。

与此同时，他一直关心着国家的政治生活。1924年6月，在纽约市麦迪逊广场公园举行的民主党全国代表大会上，他参加会议的方式简直是有点戏剧化。他从轮椅站起身来，拄着双拐踏上讲台，发表了支持艾尔·史密斯为民主党候选人的演说。他把史密斯称为“政治沙场上‘快活的勇士’”。尽管史密斯没有得到提

名，但罗斯福这种豪迈气概却给与会代表留下了深刻的印象。

四年之后，在得克萨斯州的休斯敦举行了民主党 1928 年全国代表大会。会上罗斯福再次提名史密斯为总统候选人。这一次史密斯得到了提名，同共和党的赫伯特·胡佛竞选总统。同年 10 月，民主党纽约州代表大会提名罗斯福参加州长竞选。为了竞选，他精神抖擞地在全州到处奔走。他在讲演中大胆地斥责宗教偏见为“肮脏透顶的东西”。他说，现在之所以要煽起这种宗教偏见，为的是反对艾尔·史密斯，因为他信奉天主教。在 11 月选举中，虽然史密斯输掉了，罗斯福却以微弱的多数当选为州长。

这位新州长敦促州议会同意在经济困难时期免除本州农民的捐税。他还设法推行了一项“保障老年人免于匮乏”的计划。他宣称：“一个州——这里我指的是州政府——的首要职责就是提高该州公民的福利。”所以，在经济危机、证券市场行情暴跌的时期，罗斯福由于推行社会改革，在当时已经很有几分名气了。虽然他和别人一样对那次经济大危机的严重程度缺乏预见；但在 1930 年，当他作为民主党候选人，以压倒的优势再度当选州长时，他就召开州议会特别会议，通过拨款两千万美元救济失业工人的提案。这项把救济金直接拨发到失业工人手里的做法，在美国其他各州中还从来没有过。

1932 年是总统选举年。共和党人推不出新候选人，仍由胡佛应战。民主党内部正进行着激烈的斗争，因为政客们都明白胡佛没有连任的可能，谁能获得民主党提名，谁就将十拿九稳地成为白宫主人。在角逐提名的几个人当中，罗斯福年资最浅，但是罗斯福自从 1930 年连任纽约州州长后，就着手拉拢民主党的代

表，为问鼎白宫打基础。

在争取获得提名的斗争中，罗斯福遭到一些有力量、有影响人物的反对。其中有民主党元老艾尔弗雷德·史密斯，他曾是罗斯福在政界的提携人；众议院议长约翰·加纳和曾在威尔逊政府中担任过陆军部长的牛顿·贝克。史密斯等人则得到在舆论界中颇具声望的沃尔特·李普曼的支持。李普曼从罗斯福争取提名开始，就对他进行尖锐攻击。李普曼藐视地说罗斯福不过是一位“和蔼可亲的童子军而已，充其量是个举止文雅的人。他不具备担任总统的任何重要品质，但却非常想当总统”。李普曼认为罗斯福是一个实用主义者和试验者，一个没有任何理论上的指路明灯的人。这种判断有重大失误。罗斯福在担任总统的12年中，证明了他不愧为美国历史上的一个伟大的总统。在民主党代表大会上，李普曼千方百计地拆罗斯福的台，大力支持贝克。李普曼在专栏文章中攻击罗斯福“头脑不清醒，目标不明确，采取的方法不是开门见山。”在关键时刻，罗斯福得到加利福尼亚州代表的支持，获得了提名所需要的三分之二多数票。李普曼只得正视既成事实。

罗斯福得知消息后，动身飞往芝加哥。这一举动很引人注目。因为他是第一个亲自到会发表接受提名演说的人。他说：“在近代历史上，美国两大政党的根本分歧从来没有像今天这样壁垒分明，形成鲜明对照。……为此，我为你们，也为我自己，表示决心，要为美国人民举办新政。”

投罗斯福票的选民，绝大多数是因为憎恨共和党。罗斯福向选民许诺实行“新政”，这个“新”字抓住了选民的心理。

向来是“最后受雇，最先解雇”的黑人，投了民主党的票；

被迫毁地杀牛杀猪的农民，投了民主党的票；

向来是奉公守法、一心想往上爬的中产阶级（包括了企业主和白领工人）是这次大危机的牺牲品，对被迫排队领救济面包，感到痛心，投了民主党的票；

失业者及其家庭投了民主党的票。

尽管胡佛本人也知道没有连任希望，然而这位以兴办“慈善事业”闻名的人，却采取“吓唬选民，让他们担心罗斯福会做坏事”的策略来诋毁罗斯福。但是胡佛所到之处，听到的尽是“绞死胡佛！胡佛是杀害退伍军人的凶手！”的喊声，选民用鸡蛋和西红柿投掷胡佛的竞选专车。一个在任内使全国十分之一的人不得不靠施舍度日的总统，还能赖在白宫不走吗？

选举结果，罗斯福在 48 个州中赢得了 42 个州的选票，共得 472 张选举人票，胡佛只得到 6 个州的 59 张选举人票。自 72 年前，林肯以 212 票对 21 票的十比一之比击败麦克莱伦以来，这是两党竞选史上第二个悬殊的比例（八比一）。

罗斯福当选后，共和党内一片沮丧气氛。前任总统柯立芝临死前几天说：“在其他萧条时期，总是可以看到一些可靠的东西，你可以寄希望于它们。但是当现在环视四周，我看不到任何让人有希望的东西，看不到任何有希望的人。”胡佛在陪同当选总统罗斯福乘车去国会宣誓就职前的片刻，喃喃地叹息：“我们是山穷水尽，无法可想了。”

一些别有用心的右翼势力，想借机制造有利于他们的舆论。右翼组织“美国军团”（以退伍军人为主），公开提出美国的经济危机不能够“靠现存的政治迅速有效地解决，”而应借鉴德国。被称为自由主义知识分子代表人物的沃尔特·李普曼写出与他过

去的主张完全相反的文章，告诉数以万计的读者说：“如果没有强有力的国家领袖实施领导和执行纪律，大众政府是行不通的。任何一个拥有 500 人的团体，不管叫国会还是其他什么名字，如果不置于一个单一意志的严格控制之下，就只能是一群难以驾驭的乌合之众。”他甚至对当选总统说：“富兰克林，形势非常紧急，你可能没有任何选择，只好接受独裁权力。”据说，罗斯福听后吃了一惊。罗斯福当然不会向希特勒学习。但他确实“要求国会准许我使用应付危机的唯一剩余手段——向非常状况开战的广泛行政权力。就像在实际遭受外部敌人入侵时所应授予我的大权。”罗斯福夫人回忆说：富兰克林讲到他必须取得通常只在战时才授予总统的大权时，听众竟表示热烈的支持。富兰克林于 1933 年 3 月 4 日起成为美国第三十二任总统。

四、厉行新政 恢复经济

大危机是由疯狂投机活动引起的金融危机触发的。罗斯福的“新政”处方也先从整顿金融入手。在被称为“百日新政”（1933 年 3 月 9 日至 6 月 16 日）期间制订的 15 项重要立法中，有关金融的法律占三分之一。

罗斯福就任时，已很少有银行开业，1933 年 2 月，从密执安州开始，几乎所有各州州长都已下令让本州银行全部或部分暂停营业，到罗斯福宣誓就职的前一天，1933 年 3 月 3 日，全国几乎没有一家银行营业。3 月 4 日（罗斯福就职之日），支票在华盛顿已无法兑现。就职后的第三天，1933 年 3 月 6 日，罗斯福发布全国银行“休假”的命令。这是他采取的重建金融和经济

结构的第一步。接着又采取第二步行动，召开国会紧急会议，要求国会立即采取立法措施，认可总统采取的行动，扩大总统权力，授权总统采取他认为必要的整顿措施。在罗斯福的要求下，国会通过了一系列法令。

3月9日，通过《紧急银行法》，决定对银行采取个别审查颁发许可证制度，对有偿付能力的银行，允许尽快复业。罗斯福采取的整顿金融的非常措施，对收拾局面、稳定人心起了不小作用。银行重新开业的前一天（1933年3月12日），他发表了上台后的第一次对全国广播（以后这种广播以“炉边谈话”闻名），对银行危机作了全面说明，让全国放心。

6月16日，国会通过了1933年《银行法》（《格拉斯—斯蒂高尔法》），建立由联邦承担责任的联邦储备体系，成立联邦储蓄保证公司，对5000美元以下存款，由政府保证其安全，等一系列措施。由于采取了这些措施，银行信用很快恢复，银行存款在不到一年的时间内，增加10到20亿美元。1935年制定的第二个银行法，进一步扩大了联邦政府管理货币和信贷的权力。

以上金融措施，从稳定局势着眼，疏导国民经济生活的血液循环系统，这是恢复和重建的必要条件。

在“百日新政”期间通过的重要立法中，1933年5月12日通过的《农业调整法》和6月16日通过的《全国工业复兴法》成了“新政”的左右臂膀。

《农业调整法》是罗斯福企图把农业纳入某种计划轨道的一个尝试。但是由于资本主义固有的生产社会化与私人占有之间的基本矛盾的规律的作用，调整农业是通过大规模破坏生产力来进行的，这就是所谓减耕运动。

除了减耕之外,《农业调整法》还授权联邦政府给农民发放贷款,让他们把农产品暂时贮存起来,等价格上涨时再投入市场,或由联邦政府直接收购剩余产品,贮存起来或输往国外。

1933年《农业调整法》的正式名称是《农业救济与通货膨胀法》,授权总统除采取上述农业救济政策之外,还可以采取任何他认为适当的通货膨胀措施,包括扩大信贷、印发纸币、降低美元黄金含量,按总统决定的与黄金的比例铸造银币。通货膨胀是美国政府应付各次经济危机的重要手段,以减少负债者的负担与压力。

1933年夏天,在美国各城市店铺的玻璃橱窗上、杂志封面上、电影等各种演出中,突然出现了展翅的“蓝鹰”,蓝鹰下面有一句口号:“我们一定尽本分”。这是罗斯福用别开生面的方式展开的工业复兴运动。“蓝鹰”就是《全国工业复兴法》(NIRA)——又称《全国复兴法》(NRA)——的标志。凡是接受《全国工业复兴法》各项规定的企业,一律发给“蓝鹰”,悬挂在显眼处。

《全国工业复兴法》并没有达到罗斯福所期望的复兴工商业目标。但是美国工人运动某些斗争成果通过这个法律得到某些反映。例如,根据复兴法,与南方工厂达成的协议是走向废止童工劳动的一个开端;就工资工时进行集体谈判的规定,对改善工人经济条件是一个有意义的进展,对工资低劳动条件恶劣的血汗工厂进行整顿和制裁。此外,工人还利用第七条第一款趋势扩大了工会组织。

在“新政”中,救济是一个主要方面,在进行直接救济的同时,还实行以工代赈。

罗斯福上任一开始就倾注了极大的力量兴办大规模的公共工程。这一方面是以扩大政府开支来接替私人投资下降而出现的空白，另一方面通过兴办工程解决部分就业问题。1933年5月18日通过的田纳西流域工程计划（TVA）是这方面的一个典型项目。TVA虽然吸收了一些劳动力，但是它本身的救济意义远没有另一个在1933年3月31日通过的民间护林保土工作队计划（CCC）那样重要。该计划是受到攻击最多的一项就业计划。

整个“新政”期间，工赈机关名目繁多，综合起来可分为两大系统，一是由内政部长伊克斯领导的公共工程署（PWA），它从事长期目标的工程计划，8年中拨出的款项共达40多亿美元。另一个系统是由罗斯福的主要顾问霍普金斯主持，包括前期的民用工程署（CWA），花费近10亿美元在全国范围内共建18万个小型的工程项目，譬如学校、体育场、图书馆、道路等，先后吸收了四百万人参加工作。

1935年4月28日，罗斯福正式宣布工赈计划，明确规定对有工作能力的失业者不发救济金，而通过参加不同的劳动获得工资。国会拨48.8亿美元由50个新的或原有的联邦机构来执行计划，包括帮助贫穷农民离开贫瘠土地重新定居的再安置署，帮助失业青年接受职业教育和介绍就业机会的全国青年管理署，给公用事业还没有照顾到的村镇提供电力的农村电力署，以及前面提到的民间护林保土工作队等。其中最大的一个新机构是由霍普金斯直接负责的工程兴办署（后来改名为工程规划署，两者均简称WPA）。这个机构是1935年5月6日以总统行政命令的方式成立的。

“新政”第二阶段，除了通过WPA所进行的以工代赈之外，

另一个有重要意义的项目是关于社会保险立法——对失业者、老年人、病人和无依无靠者提供社会保险形式的救助。

罗斯福认为：一个政府“如果对老者和病人不能照顾，不能为壮者提供工作，不能把年青人注入工业体系中，听任无保障的阴影笼罩每个家庭，那就不是一个能够存在下去，或是应该存在下去的政府”，社会保险应该泽被“从摇篮到坟墓”的一生。

1935年8月14日，成为法律的社会保险法改变了小团体自助自救或由慈善团体提供救助的老传统，开始了罗斯福津津乐道的“福利国家”的试验。

“新政”时期，劳工关系是罗斯福特别关注的领域。他懂得，如果得不到有组织的劳工的支持，社会的动荡局面就无法稳定，更谈不上刺激私人投资的计划，而且在支持他的选民中有组织的劳工是特别有力的集团。

1935年7月5日，《全国工业复兴法》被最高法院宣布违宪被取消后不到40天，通过了《全国劳工关系法》。另一个重要立法是关于最低工资和最高工时的法案。这些社会立法，自然是属于社会改良的范畴，但对广大人民特别是工资劳动者有好处。

如果拿罗斯福第一个任期终了的1936年同1933年作比较的话，工农业和社会状况无疑有很大变化，首先金融危机控制住了，农业收入增加了近一倍，许多工业部门恢复到了1929年的水平。1936年5月《纽约时报》发表的企业活动指数从1930年以来首次达到100，国民收入1936年为647亿美元，比1933年的396亿增加了50%多。

“新政”不是罗斯福一个人头脑中冥想出来的。“新政”的一些主要措施，反映了美国中小资产阶级和有组织的劳工、广大黑

人及其他少数民族要求抑制大公司、大资本对国民经济无孔不入的控制的愿望。

五、击败挑战 连任总统

当经济危机的风暴席卷而来时，罗斯福的反对者们被迫收敛他们的敌意。当最危急的局面有所缓和后，一个反罗斯福和“新政”的联盟开始形成。站在最前列的是反对自由主义思想的报阔威廉·伦道尔夫·赫斯特和他的报系。赫斯特用恶毒的语言攻击罗斯福及其一切政策，支持一切反对“新政”的团体，甚至公开支持法西斯分子、野心勃勃的煽动家查尔斯·库格林神父。

查尔斯·库格林是加拿大出生的天主教父。他利用布道的机会，放肆地进行反犹、反共、反工会、反罗斯福的宣传。他攻击“新政”是“犹太人的政纲”。他甚至主张“用枪弹”消灭罗斯福。库格林对罗斯福的威胁并不在于恶毒的人身攻击，而是相当多的群众受他蒙骗，追随他。1936年大选中，库格林公开宣布：“我要走法西斯道路”。他全力支持联盟党总统候选人、右翼投机政客莱姆基，并夸下海口，如果拉不到900万张选票，他就再也不广播了。库格林的威胁曾使民主党和共和党紧张。可是大选结果，莱姆基得票不到100万。库格林神父的牛皮吹炸了。尽管他继续在广播中声嘶力竭地进行煽动，但是终于被美国广大听众所抛弃，被遗忘了。

对罗斯福构成比库格林更严重威胁的是1928—1932年任路易斯安娜州州长、1932年—1938年任参议员的休伊·朗。他

是个比库格林高明得多的政客。他有选民、政纲，既有煽动群众的本领，又有干成几件事的魄力。1935年，他宣布参加总统竞选，并写了一本书，书名竟是《我在白宫的头几天》。

罗斯福和他的阁员们把朗当作最严重的威胁。罗斯福对于政治对手从来没有采取过像对朗帮派那样的警惕态度。1935年2月在讨论人事安排时，罗斯福明确表示：“凡是为朗或者为他那帮子人工作的，不许任用，也不许留用。谁为朗工作，就不能在这里工作。”

正当朗的眼睛紧盯着白宫时，1935年9月8日，一个名叫卡尔·奥斯汀·韦斯的青年医生在巴吞鲁日乌烟瘴气的州议会大厅，一枪把这条“王鱼”打成重伤，两天后死去。在朗垂危之际，罗斯福发表了一则简短的慰问声明；他死后，罗斯福给朗夫人的吊唁电完全是官样文章，毫无同情之意。埃利奥特说他父亲和他的内阁对朗之死，“有如释重负之感”。朗被刺后，社会上也有人怀疑是罗斯福指使干的，但是这个没有任何根据的猜疑很快就消失了。

对“新政”威胁最大的，是来自政府内部——三大职能部门之一的最高法院。根据美国宪法规定，联邦政府是一个立法、司法、行政三大部分相互制约、维持平衡的结构。最高法院法官的提名和任命由总统倡议，但要得到参议院的同意。法官一经任命就终身任职，总统无权免职。最高法院法官和总统一样，如因“叛国罪、贿赂罪或其他重罪和轻罪”受众议院弹劾并经参议院定罪才可免职。宪法并未明确规定最高法院有权解释宪法，而是由1801—1845年担任最高法院首席法官达34年之久的约翰·马歇尔，通过1803年对马伯里指控国务卿麦迪逊一案的判决而

确立先例的。1815 年马歇尔依据的是汉密尔顿提出的原则：只有法院有权解释法律，宪法也是法律，是根本大法，因此宪法解释权只能属于法院。

罗斯福接任总统职务时的联邦最高法院，浑名叫做“九老院”，九个大法官大部分出生在林肯时代，60 岁以上的三人，70 岁以上的四人，80 岁以上的二人。作为整体来说，他们代表美国最保守势力，在“新政”刚开始时，处在经济危机风暴中的联邦最高法院无法用它的权威来维护旧秩序，只得忍受罗斯福提出的一个又一个令他们头晕目眩的立法。当经济局势趋于稳定，老法官们开始向“新政”宣战。

1935 年 1 月，最高法院以 8 票对 1 票宣布《全国工业复兴法》第九条第三节违宪，这一节授权总统为了保护资源稳定石油价格，可以禁止把超过各州限额生产的石油运出州外。1935 年 5 月 27 日这一天，最高法院一口气作出三件不利于行政当局的一致同意票的裁决：宣布总统无权更换联邦贸易委员会的成员，因为该机构不是行政部門的一个机构，不受总统管辖；宣布帮助农村抵押者的《农村抵押延期偿付法》无效，因为它侵犯州的权力，当复兴法被宣布违宪后，最高法院法官布兰代斯趾高气扬地对罗斯福智囊团的科科兰说：“这是中央集权这一套的终结，我要你回去告诉总统，我们是不会让这个政府把一切都抓在手里的。现在到了尽头。”

1936 年，最高法院的攻势更加猛烈。1 月 6 日，最高法院对另一个主要的“新政”立法《农业调整法》作了否决裁决，这项裁决以 6 票对 3 票通过。

其它被宣布违宪的“新政”立法还有《烟煤工工资和工时

法》、《州际石油船运管制法》、《铁路员工退休法》、《地方破产法》、《纽约州关于手工业中妇女最低工资法》。裁决大多数是以 6 票对 3 票或 5 票对 4 票通过的。当时的美国著名歌手乔治·汉科在一首名为《我真希望办好事》的流行歌曲中唱道：“最高法院宣布一切都违宪，除了它自己。”

在这些对“新政”的打击中，最使罗斯福感到恼火的是抽掉了“新政”的两根台柱，《全国工业复兴法》和《农业调整法》。最高法院作出上述裁决的主要理由都是该法侵犯州权。

罗斯福在最高法院宣布《全国工业复兴法》违宪后曾经反驳最高法院说：“法院的决定，否定国家的经济方面互相依赖的精神，它使国家的宪法倒退到‘骑马儿坐马车’的时代，而那时的经济基本上是大多数人民在他们自己的活动范围内自给自足”，罗斯福质问道：“法院这一判决是不是意味着美国政府无权控制任何全国性的经济问题？”这一发问，问到了问题的核心，最高法院对“新政”的敌视反映了美国某些利益集团对国家干预经济的态度。尽管最高法院的态度已经威胁“新政”的前途，但是罗斯福持克制态度，着眼于 1936 年的大选。

1936 年大选，罗斯福大胜，他获得了除缅因和佛蒙特两州以外的全部选举人票。直接选票也比共和党候选人兰敦多 900 万张。在国会两院，民主党掌握了绝对优势，参院是 76 比 16，众院是 332 比 89。罗斯福成了门罗总统以来 114 年接连两届由本党控制国会两院的第一个总统。

1937 年 1 月 20 日，罗斯福发表第二次就职演说。罗斯福坦率地承认，国家还没有达到他在第一任之初所设想的“幸福河谷”的目标。但他发誓要继续努力，消除“全国三分之一的人住

得糟、穿得糟、吃得糟”的贫困状态。他决心向最高法院挑战。

针对最高法院对宪法所持的保守态度，罗斯福在 1937 年 1 月 6 日致国会咨文中提出警告，应该正确地对宪法作出解释，使它成为进步的手段，而不是作为阻挠进步行动的工具。他讽示最高法官们去反复读读赋予国会立法权的美国宪法序言和第一条，而且应该重温 150 年前制宪会议上的辩论情况。

一个月后，2 月 5 日，罗斯福向国会提出了他考虑已久的司法改革计划：联邦法院法官年满 70 岁的如果在 6 个月内不自动退休，则由总统另外增派一名新法官进入法院。这不是代替老法官，而是增加法官名额，按照这个计划，整个联邦司法机构将指派额外的大约 50 名联邦法官，最高法院将增派 6 名，连原来的 9 名，一共是 15 名，原来 9 名法官中有 3—4 人对“新政”还不是坚决敌视的，加上新增派的 6 人，就可以基本扭转最高法院唱反调的局面。罗斯福的政敌、前总统胡佛把罗斯福的司法改革叫作“囊括”法院计划。

虽然改组法院的计划提案经过一番斗争未能通过，最高法院的调子却出乎意料地变得开明些了。它确认州有权规定最低工资线，还宣布：根据宪法中关于“一般福利”条款的规定，可以确认《联邦社会保险法》是符合宪法的，等等。随着时间的推移，由于老法官们中间不断有人死亡，罗斯福也就得以任命一个新的首席法官和八个助理法官，他们都是比较开明的人物。

六、积极军备 遭袭参战

此时，国际斗争的中心正转到战云弥漫的欧洲。30 年代末，

德国、日本和意大利这三个轴心国越来越强大，越来越咄咄逼人，它们侵占了一个又一个弱小邻国。20年前使美国卷入欧洲战争的过程和教训，像梦魇一样压在美国人心头，在新的一代美国人中，和平主义情绪尤其强烈。

1937年10月5日，罗斯福在孤立主义的大本营芝加哥发表了一次著名的演说。他指出：“在几年以前，开始了目前的恐怖盛行和国际上无法无天的情况。它开始于对别国内部事务的非法干涉或者违反条约规定去侵入外国领土；……未经宣战，没有预警或任何正当理由，包括大批妇女和儿童在内的平民，正在空袭中遭到残酷的屠杀。”他要求“爱好和平的国家必须做出一致的努力，去反对违反条约和无视人性的行为。”他警告说：“仅仅依靠孤立主义或中立主义，是逃避不了的。”罗斯福用他惯用的比喻辞令向公众指出：“世界上无法无天的瘟疫正在蔓延，看来这是不幸的事实。每当一场侵害人身健康的瘟疫初起时，社会上都会赞同并实行隔离病人，以资保障居民的健康，防止疫病蔓延。”这就是被称为有重要意义的“防疫演说”。罗斯福还暗示美国不能排除卷入战争的可能。演说一发表，国会中孤立派大为恼火，竟以提出弹劾相威胁。《芝加哥论坛报》认为罗斯福“怀有当年威尔逊把美国投入对墨西哥的干涉和第一次世界大战的企图。”

1938年1月28日，罗斯福向国会致送要求拨款10亿美元扩充海军军备的咨文，提出美国必须准备两洋作战，要建立两洋标准的海军，即建立等于德、意、日三国海军力量总和的两洋舰队。孤立派极力反对，怀疑罗斯福要与英国联合起来玩弄“欧洲强权政治”的把戏。经过长期激烈的辩论，国会在同年通过《文

森海军扩军法》，基本上满足罗斯福的要求，建造 24 艘主力舰只和相应增加小型船只。

在国会进行旷日持久的关于扩建海军的辩论同时，罗斯福极其秘密地为英法购买军火提供帮助和便利。这种保密既针对德国，也是对付国会孤立派的。

1938 年 9 月，英法屈从希特勒压力，听任捷克斯洛伐克被肢解。罗斯福对局势的发展感到震惊。既而美国在东西方的利益都受到严重挑战。1939 年 1 月 4 日，罗斯福在致国会的咨文中又重提一年多以前在芝加哥发表的“隔离”概念，他提出“有许多除战争以外的方法可以用来帮助被侵略的受害者，最重要的一项是取消中立法案的禁运条款。”他认为中立法“可能实际上帮助侵略者，却不给受害者以帮助。”在此后的 300 天中，罗斯福为修改中立法进行了艰苦的斗争。

1939 年 9 月 21 日，开始了国会特别会议，罗斯福在致词中回顾了 18 世纪末美国在拿破仑战争中所持的立场。他说，为了避免卷入，美国许多年是根据所谓“禁运和不交往法”行动的。可是，这一政策是一场灾难性的失败，使美国接近毁灭，它成了美国在 1812 年的反英战争中积极卷入欧洲战争的一个重要因素。罗斯福对国会说：“这只不过是引用历史来提醒诸位，禁运和不交往政策的结果之一，就是我们今天在此集会的首都在 1814 年遭到部分焚毁。”他谈到作为 1937 年中立法原型的 1935 年中立法时说：“我对国会通过此法表示遗憾，我同样对我签署此法感到遗憾。”

参议院在 10 月 27 日以 63 票比 30 票，众议院在 11 月 2 日以 243 票比 181 票通过了废除武器禁运条款，但仍保留“现购自

运”的规定（即美国不给予贷款，也不得用美国船装运的规定），罗斯福在 1939 年 11 月 4 日签署了 1939 年新中立法。

中立法军火禁运条款的废除，只是一场战略搏斗的序幕，事实上，1939 年爆发欧洲战争后，罗斯福就预计到美国终究会参战。

1940 年是美国总统选举年。罗斯福的第二届任期将在这一年过年后不久届满。他是否要打破传统，争取第二次连任，不但成了美国各阶层人民热烈讨论的大事，也是世界各方瞩目的重大事件。罗斯福的倾向在废除军火禁运条款斗争中表现得十分明显，共和党就是抓住这一点攻击罗斯福在走威尔逊把美国拖入战争的老路。反对罗斯福第二次连任的势力固然很强大，可是就共和党来说，竞选也不是轻松的事。在英国处于朝不保夕的困境、两半球面临现实威胁的情况下，共和党当然不能推出一个著名孤立派人物参加竞选。结果，共和党推出了华尔街律师威尔基充当罗斯福的竞争对手。

此时罗斯福以自己的行动表明他作的一切部署，不是为了避免战争，而是为战争作准备。

1940 年 5 月，他绕开国会，以行政命令恢复威尔逊为准备参加第一次世界大战而在 1916 年成立的国防咨询委员会。

1940 年 6 月 19 日，法国投降前夕，他撤掉了本党有孤立派观点的陆军部长伍德林后，任命了积极主张援英抗德的共和党人担任重要阁员：史汀生任陆军部长，诺克斯任海军部长。

1940 年 9 月 2 日，他又绕开国会，以行政命令决定将 50 艘“逾龄”驱逐舰让给英国，交换“租用”纽芬兰、英属圭亚那、英属西印度群岛等处的 8 个英国海空军基地 99 年。

罗斯福在竞选活动后期，已经看出美国舆论的变化。他在临近投票前的几次演说中，表现出越来越强硬的姿态。投票前一星期，罗斯福对共和党孤立派进行了指名道姓的指责。

罗斯福在投票前夕采取的进攻姿态，说明他摸准了舆论的脉搏。选举结果，罗斯福获得选举票 449 张，威尔基只得了 82 张，在选民投票中，罗斯福领先 500 万张。

1940 年的大选结果，不仅打破了多年来的政治传统，而且成为第二次大战期间的一次有重大战略意义的搏斗。

罗斯福在 1941 年 1 月对国会发表的国情咨文中说：

在将来的日子里——也就是我们所企求的那种生活安定的时代里——我们期待着出现一个建立在人类四项基本自由之上的世界。

第一，普天之下人人都有言论自由。

第二，普天之下人人都有以各自的方式信仰上帝的自由。

第三，普天之下人人都有免于匮乏的自由；通俗些说，就是用一种经济上的协议来保证每个国家的人民都能过上健康的和平的生活。

第四，普天之下人人都有免于恐惧的自由；通俗些说，就是整个世界范围内彻底裁减军备，使任何国家永远都不能对邻国做出任何武装侵略的行动。

1941 年 8 月，罗斯福在北大西洋的一艘巡洋舰上会见了温斯顿·丘吉尔首相，他们发表了一份文件，后来被称为《大西洋宪章》，《宪章》提出 8 点协议，确定了他们共同认为构成未来世界的和平原则。

由于日本人对东南亚屡次侵犯，美国同日本断绝了贸易来往。两国关系顿时紧张起来。

1941 年 12 月 7 日（华盛顿时间），星期日，海军部长诺克斯手下的电讯部门查获了一道令人难以置信的电文，那是美国太平洋舰队总司令金梅尔向夏威夷的全部美国舰只发出的特急通知：“珍珠港遭到空袭——不是演习。”

在白宫：罗斯福同他的亲信顾问霍普金斯刚吃罢午饭，在总统书房里闲聊，电话铃响了。罗斯福拿起听筒，只听见：“总统先生，好像是日本人袭击了珍珠港。”这是诺克斯打来的。

在国务院：下午两点刚过，赫尔办公室的电话铃响了。是罗斯福打来的，告诉赫尔，珍珠港遭到了袭击。两点 21 分，两名日本使节走进赫尔办公室。递交日本与美国断绝外交关系的声明。这时，整个珍珠港已笼罩在弥漫的浓烟中。

就在两名日本人在国务院等待接见的同时，在日本广岛湾的旗舰长门号收到了“虎！虎！虎！”的微弱信号，日本帝国海军联合舰队司令官山本五十六为袭击成功高兴得脸发红，同时，全身不禁战栗了一下：再也不存在孤立主义的美国了。这位日本海军大将心里十分清楚：日本在战术袭击上成功了，战略却失败了，日本将自食其果。

白宫内外一片紧张气氛，白宫铁栏外面聚着大群的人等候消息。当晚 8 点 40 分，罗斯福召开内阁会议，向阁员们宣读他

的宣战咨文草稿。接着国会领袖们来了，其中包括共和党孤立派领袖麦克拉里和海勒姆·约翰逊。记者们特别注意孤立主义化身的约翰逊，看到他表情严肃地走进白宫，满面愁容地离开白宫。

罗斯福向国会作了为时六分半钟的演说，要求对日本宣战。这个简单的演说，比第一次世界大战时威尔逊 1917 年要求国会向德宣战的演说，在份量上重得多，在影响上深远得多。参议院以 82 票对零票，众议院以 388 票对 1 票通过了罗斯福的宣战要求。

日本对珍珠港的偷袭是世界战史上极为成功的战例。在短短两小时零四分钟的袭击中，美国 19 艘大型舰只（包括 8 艘战斗舰）被击沉、击毁，150 架飞机被炸毁于地面，美国官兵死 2409 人，伤 1178 人，平民死 68 人，而日本付出的代价仅为损失飞机 29 架和袖珍潜水艇 5 艘。根据日方的材料，日本参与袭击的 381 架飞机中，损失的飞机不到 20 架，但是受和平主义、孤立主义和利己主义紧紧束缚的美国，在珍珠港遭到一阵狂风骤雨般的袭击后，用史汀生的话说：“自我束缚的巨人得到了自由。”珍珠港这一幕结束后，下面就是由罗斯福来写下他毕生最光辉的篇章——充当一个与世界法西斯作殊死搏斗的美国总统。

七、纵横捭阖 国际巨头

1941 年 8 月 9 日至 12 日，罗斯福和丘吉尔分别乘坐军舰秘密地在纽芬兰的阿金夏半岛洋面上举行了第一次会晤。阿金夏是罗斯福用 50 艘逾龄驱逐舰从英国手中换来的几处海军基地之

一。

这次会晤，是在美国还没有卷入战争的情况下罗斯福以美国总统的身份第一次远离本土与正在进行生死搏斗的英国领导人就问题进行商量的一次有特殊意义的事件。太平洋风云紧急，罗斯福极力避免与日本冲突，想用遏制的办法来阻止日本向南太平洋扩张，争取哪怕一点点的宝贵时间，为日后不可避免的摊牌作准备。会晤之前，美国正与日本进行秘密谈判，而谈判的内容对英国是保密的。

1941年7月下旬，罗斯福向日本谈判代表提出：印度支那中立化，以瑞士为模式，由英国、荷兰、中国、日本和美国共同保证其中立地位，只要日本从印度支那撤军，日本就可以得到大米和原料的供应。但是，日本把占领印度支那看作既成事实，并要求美国对重庆政府施加压力，以迅速解决中国事件，罗斯福把这一情况告诉了丘吉尔。他们两人都认为日本的条件是不能接受的。但罗斯福认为“应当不遗余力地防止同日本战争的爆发”。

1941年8月17日，罗斯福回华盛顿后，立即召见野村，对他提出措辞上仍留有颇大余地的警告，这说明罗斯福还没有打算切断与日本谈判的渠道。

在对待苏联的政策方面，罗斯福和丘吉尔在大西洋会议上采取了协调的立场。希特勒发动对苏联突然进攻的第一个月中，苏联蒙受了重大损失。不论是罗斯福还是丘吉尔，对于苏联能支持多久，是没有信心的。罗斯福在7月末派霍普金斯到莫斯科与斯大林会谈，并对苏联的抗德决心和实力作现场估计。霍普金斯在大西洋会议开始时从莫斯科赶回，向罗斯福、丘吉尔作了有积极意义的报告，改变了他们的悲观预测，树立了对苏联的信心。

在大西洋会议上，罗斯福和丘吉尔都同意尽快对苏联提供军事援助。在欧洲“维持苏联打下去”，在亚洲“维持中国打下去”，事实上这是罗斯福在第二次大战时期的基本战略方针。道理很简单：对美国有利。有了这两个大国顶着，美国的国防线等于延伸到了东欧和东亚。

大西洋会议还由于产生了《大西洋宪章》而在第二次大战史册中占有一席之地。这个宪章本身只是陈述美英两国的和平宗旨的一个联合宣言，宣布两国均无意企求领土扩张，不希冀有违人民意愿的领土变更，尊重各民族选择自己政府形式的权利，并愿意看到早已丧失主权和自治的民族恢复其主权和自治。两国希冀世界各国对其所必需的各种原料享有经济上的平等待遇，并促进世界各国人民的友好合作，实现公平的劳动标准、社会保障，享有免于恐惧和免于匮乏的自由、公海航行，废止使用武力，裁减侵略国家的军备，等等。这个宪章同伍德罗·威尔逊在第一次世界大战期间提出的 14 点颇有异曲同工之妙。在某些方面，比 14 点还更抽象。美国作家赫尔曼·沃克评论：“《大西洋宪章》是一头大象，它像一棵树，像一条蛇，像一堵墙，像一根绳，就看这瞎子摸着它身上什么部分。”罗斯福当时所要求的正是这样一个滑溜溜、难以把握的东西，而到以后，再根据美国的利益和需要使这些原则具体化。

日本对珍珠港的袭击，使丘吉尔喜不自胜。他很快就提议前去华盛顿和罗斯福见面，共商大计。1941 年 12 月 22 日，丘吉尔第一次访问白宫，并且住在白宫，揭开了大战期间国家首脑个人外交的新篇章。

这次会议的成果，在军事方面是确定各战区统帅和由新建

立的美英联合参谋长会议执行统一指挥，规定军需品先欧后亚的分配原则。在总的战略问题上，重申以对德作战为重点，对日本的初期战略是防御性的。主要政治成果则是制订《联合国宣言》，这个文件比《大西洋宪章》前进了一大步，宣布对德意日及其附庸进行全面作战，并保证不与敌人单独媾和。《联合国宣言》上出现了美、英、苏、中四大国领头的签名顺序。罗斯福从不掩饰他的打算，在战时依靠中国的人力牵制日本，战后出现一个追随美国的中国。丘吉尔对罗斯福的意图心存疑虑，他对艾登说：“至于中国，我不能把重庆政府看作是代表的一个世界大国。当然，这大概是美国方面企图取消英国海外帝国的更换财产户的选举票。”

1943年1月14日至23日，罗斯福与丘吉尔在北非卡萨布兰卡举行了会谈。从1942年秋冬到1943年初，欧亚战场都出现了有利的形势。苏联经过苦战，于1942年12月—1943年1月在斯大林格勒取得了重大胜利。1942年美国海军在太平洋上经过珊瑚海、中途岛和瓜达卡纳尔岛一系列的海战，取得了太平洋战场上的主动权；在辅助性的北非，盟军取得了登陆突尼斯的成功。

卡萨布兰卡会议最主要的决策之一是宣布轴心国必须“无条件投降”的原则。这个原则是罗斯福在一次记者招待会上宣布的。罗斯福根据事先准备的讲稿对记者们说：“总统和首相在对整个世界大战的局势作了分析之后，更加坚定不渝地确信，只有把德国和日本的战争力量彻底消灭干净，世界和平才能到来。这就是说，这次战争的目标可以简单地表述为：要德国、意大利和日本无条件投降。他们的无条件投降意味着在日后几代的时间

内，世界和平将有可靠保证。无条件投降并不意味着德国人民的毁灭，也不是要毁灭意大利和日本人民，而是的确意味着要毁灭德国、意大利和日本那种以征服和奴役他国人民为基础的哲学。”

1943年11月22日至11月26日，12月2日至7日，罗斯福、丘吉尔和蒋介石在开罗分两段举行三国会议。这次会议召开得有些突然。罗斯福的本意是召开有斯大林参加的美英苏中四国首脑会议。可是斯大林拒绝参加蒋介石参加的国际会议，因苏联对太平洋战争持“中立”态度，他不愿意参加讨论与日本作战的国际会议。因此，罗斯福和丘吉尔决定把一个会分成两个来举行：中国人参加、苏联人不参加的开罗会议，然后苏联参加、中国人不参加的德黑兰会议。两次会议是在盟国的胜利已成必然的情况下召开的，问题是时间的迟早以及要付出多大代价。

开罗会议，罗斯福满怀热情，丘吉尔半信半疑，蒋介石则是抱着讨价还价的目的要求罗斯福增加军用物资和贷款，整个会议是关于远东战略问题的讨论。罗斯福、马歇尔、史迪威极力主张把日本驱逐出缅甸，保证中国陆上国际交通线，加强中国军队力量，作为最终打败日本陆上主力的重要战场。丘吉尔否定缅甸有重要战略价值，他更不希望由中国人和美国人收复缅甸。他认为打败日本靠海上力量就够了。但是他不便过于反对罗斯福的意见，因此同意进行缅甸战役。蒋介石不愿意单独在北缅作战。他要求英国军队在南缅进行两栖登陆。丘吉尔勉强同意英军在南缅登陆配合作战。但是10天后就被他自己推翻了，声称英国无力在孟加拉湾进行两栖登陆。罗斯福这时的注意力已经贯注在美英苏德黑兰会议上，而且他也不愿意延误开辟第二战场的准备工

作，所以在开罗会议上没有坚持发动缅甸战役。开罗会议以后，罗斯福实际上对蒋介石军队协助美军登陆中国进而从中国进攻日本战略已经不抱指望了，他把希望寄托在太平洋上直指日本本土，同时殷切指望苏联参加远东战争。

开罗会议最主要的成果或许是美中英联合发表的《开罗宣言》，它宣布：

“三大盟国进行此次战争是为了制止并惩罚日本的侵略，三国决不为自己谋求利益，也无意于扩张领土。三国的目的在于剥夺日本自 1914 年第一次世界大战爆发以来在太平洋地区夺取占领之一切岛屿；日本从中国人手中窃取的领土，诸如满州、福摩萨和佩斯卡多尔列岛应归还中华民国。此外，日本亦将被逐出它凭借武力和贪欲攫取之其他一切领土。三大盟国对朝鲜人民的被奴役状态表示关注，决心使朝鲜在适当时候获得自由与独立。

“三大盟国以此各项目标，与其他对日本作战之联合国家配合一致，将继续坚持进行为使日本无条件投降所必须的认真而长期的作战行动。”

宣言对中国战后地位的保证，从战后的形势来看，具有积极意义。

1943 年 9 月，美英军队占领意大利，逮捕了墨索里尼。意大利国王向美英军队投降。在这以前，苏联军队已逼近波兰和罗马尼亚国境，太平洋美国海军开始了对中部各岛屿的攻占，直逼马绍尔群岛，麦克阿瑟的陆军向西攻占新几内亚。整个战局更有利于盟国，由于这种形势，三个主要盟国首脑都感到有进行政治性战略安排的必要。

1943 年 11 月 28 日至 12 月 1 日，罗斯福、丘吉尔、斯大林

来到德黑兰，举行第二次世界大战中最重要的一次会谈。世界上最大的资本主义国家的首脑与世界上第一个社会主义国家的领导人，第一次握手言欢，共商大计，这件事本身就是极有戏剧性的。

德黑兰会议大部分时间是讨论军事问题，主要集中在斯大林所要求的迅速开辟在欧洲的第二战场（即所谓“霸王”计划），以及丘吉尔坚持要避免与德军主力正面作战，进行地中海战役，在意大利迅速北进的同时进军巴尔干。丘吉尔称他的主张是“四面包围战略”。斯大林要求美英军队于1944年5月间在法国登陆开辟第二战场。丘吉尔说他不能作此保证。双方争执十分激烈，后来在罗斯福的调解和参与下，确定于1944年5月开辟欧洲第二战场（实际开辟时间是1944年6月6日），这是德黑兰会议关于军事问题的一个重要决定。罗斯福在此问题上支持斯大林的意见。

德黑兰会议关于政治问题的讨论更为复杂。关于战后德国的模式就是一个有重大分歧的问题。罗斯福主张把德国肢解成5个相互分离的国家，斯大林也明确表示他希望有一个软弱的德国和强大的欧洲。在斯大林作主人举行的一次宴会上，斯大林“一直毫不留情地取笑丘吉尔”，说丘吉尔对德国怀有“某种神秘的喜爱”，不愿对德国采取严厉措施。

德黑兰会议上已经出现了美英苏三国就中国问题进行斟酌的明显征候。在几天前的开罗会议上，罗斯福与蒋介石密议后的双方默契，在1943年11月30日“三巨头”午餐会谈中，传达给了斯大林，当三方就苏联取得欧洲不冻港的问题在原则上达成协议后，斯大林问罗斯福和丘吉尔：“在远东能够为俄国做些什

么？”丘吉尔立即反问斯大林对《开罗宣言》有什么看法。斯大林表示苏联在远东没有一个完全不冻港口。罗斯福接着说，自由港的主张也可以适用于远东，而且大连就有这种可能性。斯大林说恐怕中国人不喜欢这个计划，罗斯福告诉他中国人会喜欢在国际保证之下的自由港主张。丘吉尔接下来说了充满大国强权政治味道的话。他说：“战后重要的问题，是使战后统治世界的国家和被委托领导世界的国家都表示满意。同时它们又要没有领土或其他的野心。如果用大国可以接受的办法来决定这些问题，世界的确能够保持和平。”

美英苏各有自己的打算。斯大林关心开辟第二战场，丘吉尔担心战后波兰和德国的政治安排，罗斯福的主要兴趣则是战后国际组织。德黑兰会议期间罗斯福对战后组织的构成作了很具体的设计。他在一张纸上画了三个圈，其中的一个圈标明“执委员”，右边一个圈标上“四个警察”，左边的圈写上“40个联合国家”。这一构想就是以后联合国的安全理事会，四个常任理事国（另加上了一个法国）和联合国大会。斯大林对这个机构起初是有怀疑的，特别是把中国列为“四个警察”之一很不以为然。

德黑兰会议发表了三国领导人会议公报，三国宣言和三国保证伊朗独立的宣言。三国宣言的结尾写道：“我们满怀希望和决心而来，我们作为志同道合的真正朋友而离去。”这在当时也许并不完全真实，但在德黑兰会议上未决的问题和留下来的分歧在雅尔塔会议上更为突出。

1944年是欧洲战局决定胜败的一年，盟国军队的胜利已成定局。苏联军队在东欧形成横扫一切的态势，迅速出现主宰多瑙河流域的局面，使丘吉尔感到惊慌。在法国登陆开辟第二战场，

不仅是军事问题，而且是政治问题，若迟迟不开辟，随着形势的发展，欧洲很可能会出现一边倒——倒向苏联的局面。美英在1944年6月6日开始了登陆诺曼底的大战役，于8月25日解放了巴黎。

八、四任总统 殉职而终

罗斯福赢得了1944年11月大选的胜利，第四次担任总统。1945年1月20日举行了就职典礼后，罗斯福马上考虑三国首脑会晤的问题。苏联军队集结在波兰，准备发动一场西进的巨大攻势。斯大林拒绝离开苏联国境进行他也赞成的三国首脑会晤，罗斯福、丘吉尔不得不勉强接受了以苏联克里米亚岛上的雅尔塔作为会议地点。会议在1945年2月4日至11日举行。

雅尔塔会议的全部主要议题在德黑兰会议时都涉及到了。因此从某种意义上说，它是德黑兰会议的延续与发展。

雅尔塔会议上争执最激烈的是德国赔偿问题和波兰的地位问题。

关于德国赔偿问题，斯大林提出“按功取偿”，要求200亿美元的赔偿额（以实物支付）；丘吉尔提出“各国各取所需”，而德国尽其所能；罗斯福表示希望苏联遭到的一切破坏都能得到恢复，但他认为“靠赔偿是不可能补偿一切的”。罗斯福表示美国不想要德国的机器和劳动力，没收德国在美国的财产就可以。丘吉尔的态度实际上是反对斯大林提出的索赔数额，认为“会议不能用任何数字来束缚自己”，需要作进一步调查。罗斯福同意接受苏联提出的200亿美元（其中100亿美元归苏联）的数字作为

讨论基础。斯大林对丘吉尔的态度大为恼火，指责丘吉尔对苏联提出的赔偿要求的态度是为了“要建立一个强大的德国”。雅尔塔会议没有就赔偿的具体数字达成一致协议。

关于波兰问题，由于苏联军队已经全部控制了波兰领土，因此在这个问题上的争执尽管十分激烈，但是主动权完全在斯大林手中。斯大林的态度十分明确而强硬。他说：“波兰问题对苏维埃国家来说是一个生死攸关的问题”。因为“历史上，波兰从来就是敌人借以进攻俄国的走廊。”为此，决不容许波兰建立反对苏联的政权。丘吉尔主张由三大国监督波兰实行自由选举，罗斯福支持丘吉尔；关于波兰的新边界，三人的意见也不一致。最后，苏联同意由苏联所支持的波兰临时民族统一政府主持“自由和不受限制的选举”，但拒绝国际监督；苏波边界没有异议，都接受苏联的主张，西部边界则争执不下，未能作出决定，留待日后和会解决。德国问题和波兰问题在1945年7月举行的波茨坦会议中，继续成为争执的中心，但罗斯福的位置已由杜鲁门代替了。

雅尔塔会议还有一项关于远东问题的秘密协定，由罗斯福、斯大林商定，事后让丘吉尔参加签字的。在罗斯福的外交中，最受到攻击的是他参与制定这个秘密协定。这是罗斯福与斯大林之间的一次秘密交易。作为提出该协定的目的——迅速打败日本，这是正确的。然而，作为达到目的的手段——背着盟国和中国、侵犯中国的利益和主权，则是荒谬错误的。

协定以明确的语言规定“在德国投降及欧洲战争结束二至三个月后，苏联将参加盟国方面对日作战”的三个条件：

- (1) 维持蒙古（蒙古人民共和国）现状。
- (2) 恢复1904年日本背弃信义进攻所破坏的原属俄国的各

项权利，即

甲：将库页岛南部及其全部毗连岛屿归还苏联；

乙：大连商港国际化，并保证苏联在这个港口的优惠权益，恢复租借旅顺为苏联海军基地；

丙：设立中苏合营公司，对通往大连的中东铁路及南满铁路进行共管，并保证苏联的优惠权益，而中国保持在满洲的全部主权。

（3）千岛群岛交给苏联。

而且，“苏联的这些要求在打败日本后毫无条件地予以满足。”

上述协定签字时，中国方面毫不知情，中国作为参加世界反法西斯战争的盟国，被列为“四大国”之一，当以它的主权利益为对象的讨论中，却被排斥在外，直到杜鲁门上台后才通知中国外交部长宋子文有这样一个协定，这是对中国人民民族感情的冒犯，在罗斯福政治生涯的晚期，他的一个突出的政治思想就是：战后世局由美苏两家说了算。《雅尔塔协定》就是一个例证。尽管罗斯福在与斯大林谈判时一再表示不能代表中国人说话，但事实上却扮演了越俎代庖的角色。

雅尔塔会议结束后，罗斯福从雅尔塔回来显得疲乏衰老，不像 63 岁的人了，3 月下旬，他去佐治亚州温泉稍稍休息。1945 年 4 月 12 日，他正在伏案工作，当时有一位女画家正在为他画像。突然他觉得“头疼得厉害”。几小时之后，也就是下午 4 点 45 分，他由于脑溢血逝世。在华盛顿举行完葬礼后，他的遗体被安葬在海德公园村他出生的地方。在临终那一天，他写下了这样两句话：

“唯一阻碍着我们实现明天目标的就是对今天的疑虑。让我们怀着坚强而积极的信心奋勇前进吧！”