根据罗斯福任总统期间的唯一一本著作《On Our Way》翻译

张爱民（翻译）　孔谧（审校）



罗斯福自述

ROOSEVELT'S TALE OUT OF THE CRISIS

走出危机

罗斯福总统如何走出百年危机
经济回暖后重新审视金融海啸

新　华　出　版　社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

罗斯福自述：走出危机

译者序

1929-1933 年，美国经历了其有史以来最为严重的经济危机。这次危机中暴露出的许多问题，仅仅靠过去美国一直奉行的市场的自我调节——自由放任主义难以得到妥善解决。换句话说，美国的自由放任主义经济管理模式已经走到了山穷水尽的地步。摆在美国人民面前的有两个选择，要么步德、意、日等国的后尘，采取法西斯主义的解决办法，设法转嫁国内危机，要么由联邦政府出面，直接对经济生活进行干预，局部改变美国的生产关系格局，使其朝着新型的国家垄断资本主义方向过渡。但是，胡佛总统顽固地反对由联邦政府直接干预社会经济生活；即使被迫采取某些干预措施，其目标也不是改善普通工人、农民的政治经济窘境，大力提高美国民众购买力。这样一来，美国的经济危机程度日益加深，并引起了大多数美国人民的不满和愤懑。时任纽约州州长的富兰克林·D·罗斯福一直比较关心广大工农民众之疾苦，积极倡导公营电厂，以为人们提供廉价电力。随着危机程度逐步加深，罗斯福继而提出各州政府，包括联邦政府都应采取果断措施，对社会经济生活进行全方位干预(1936 年 4 月 25 日在纽约市纪念托马斯·杰斐逊诞辰宴会上的讲话中提出了“全国性的思考、全国性的计划和全国性的行动是防止全国性的危机的三大要素”明确主张)，以帮助危机受害者渡过难关。罗斯福的这些举措赢得了美国人民的好感与尊重，并愿意委以重任。1932 年，身残志坚的罗斯福先后击败民主党内部以及共和党的紧抱着自由放任主义死死不放的总统候选人，成功当选，成为美国历史上第 32 任总统。同时，罗斯福因其极高的政治声望以及美国所面临的特殊国内、国际形势得以打破美国建国之父乔治·华盛顿创下的历史先例，连续四届竞选并成功连任美国总统，直到他逝世前。罗斯福改写并创造了美国历史，国内美国史学家将 1929-1945 这段时期冠以“富兰克林·D·罗斯福时代”。

富兰克林·D·罗斯福时代是富兰克林·D·罗斯福政府为克服经济危机，顺应多数美国人民的意愿和要求，坚决摒弃了过时的自由放任主义，以迅雷不及掩耳之势将美国的垄断资本主义大范围地转变为“新政”式国家垄断资本主义的时代。在国内政策方面，罗斯福政府的目标是下大力气加强联邦政府对社会经济生活的调节与干预，使美国更加迅速地向“福利型”国家垄断资本主义转变；采取多种形式，通过各个层面和角度努力改善广大工农群众的社会政治经济处境，提高其购买力，在开拓国内消费市场的同时也起到缓解日益紧张的社会矛盾的作用。在国际政策方面，罗斯福领导的美国政府致力于维护并扩大其根据凡尔赛-华盛顿体系所取得的国际优势，维护美国式资本主义民主和美国生活方式。客观地说，罗斯福政府的目标大体上都全部或部分地实现了。

事实上，早在罗斯福担任纽约州州长一职的时候，就已经在其所著的《向前看》(《Looking Forward》)一书中从制定经济发展规划、对土地使用问题进行

规划、关税问题、银行与投机、司法改革、农业调整、政府机构改革与重组等等方面全面而系统地提出了政府干预社会经济生活的构想。可以这么说，罗斯福当选美国总统后所逐步推行的一系列“新政”(the New Deal)政策，基本上是这个时期众多执政思想、执政理念的具体化和丰富化。这也是有关学者将“富兰克林·D·罗斯福时代”的上限延展到1929年的原因所在。

呈现在各位读者面前的这本《走出大危机》一书中，罗斯福按着时间顺序(有关国际事务的部分除外)将自己担任美国总统的第一个年头所制定并实施的各项政策的原委，以类似日记体的著作形式源源本本地记录了下来。透过这些文字，我们可以更真切地感受到临危受命的富兰克林·D·罗斯福入住白宫第一年所受到的空前的施政压力。这些文字也真实地再现了，或者说还原了罗斯福政府在“新政”初期所推行的各种政策、法规、行政命令背景和效果。应该说，这本书无论对美国历史的爱好者还是研究者来说，都具有一定的史料价值和参考价值。

身为同美国总统乔治·华盛顿和亚伯拉罕·林肯齐名的杰出政治家，美国历史上最重要的危机领袖之一，富兰克林·D·罗斯福总统通过一系列突破传统、打乱常规的非常措施，在短短一年内就基本上成功地使美国的经济、金融、社会生活走出危机的阴霾，开始步入正常的发展轨道(On Our Way)；在外交领域，不但大大地缓和了同前苏联的紧张关系，而且针对拉丁美洲提出了影响深远的“睦邻外交”政策，稳定了美国的“后院”。罗斯福总统在四分之三世纪前所采取的应对危机的手段和政策措施，直到今天，特别是在全世界都还在努力从肇始于美国的经济危机中解脱出来的大背景下，仍然有着重要的启迪和警示作用。

2009年10月23日

前言

毋庸置疑，本书是想把这繁忙的一年内所发生的许多重大事件行径简单的梳理。这是履行承诺并收获圆满的一年——实现了对美国人民党保证，并使许多人希望过上更加有序的生活这个愿望圆满实现。我现在将标志着新型公共政策所取得成就的里程碑事件整理出来

有些人认为这项政策是革命性的：或许是的。只有从下面的角度看，此政策才是革命性的：它所采取的措施与所追求的目标同先前的政策是有区别的。如果这是场革命，那也是和平的、非暴力的、不以推翻现行法律为目标的、对任何个人或阶层一视同仁的革命。

有些人认为我们的政策是“法西斯主义”。这不是法西斯主义，因为其思想源自人民群众自己而非哪个阶层、哪个集团或哪个军队。而且，它并没有改变基本的共和制度。我们对我们的传统政治制度充满信心。

有些人称之为“社会主义”，也不尽然。这不是基于一个永久董事会的计划建立起来的精神集团，该董事会法院法律与程序的制定屈从于行政命令。它也没有将彻底消灭任何阶级和废除私人政治团体为己任。

但是，人们差不多习惯于称之为新政。人们已经明显地意识到，这个词对公平交易与新型自由的集合体做出了令人满意的诠释。事实表明这样的提法是恰到好处的。过去一年所取得的成就是对西奥多·罗斯福所倡导的商业与政府之间的合作关系的进步主义理想，以及伍德罗·威尔逊的应通过政府之权力对商业进行一个的法律限制以防止其权力滥用思想的体现。这样一来，我们就已经接受看这样的观念：有些方面，政府可以成为商业合作伙伴，但在其他方面，政府必须行使其至高无上的警察权力，在经济生活的方方面面实现公平与正义。现代生活环境所发生的革命性变化使得这种结合成为必然的选择。

抛开那些空话和口号不谈，我认为重要的是要铭记以下几点：其一，我们在政策上的变化使根据美国人民在观念和思想上的变化做出的，换句话说，是以我们的民主制度日益成熟为基础的；其二，它是与我们的宪法制定者们所尊奉的基本原则相一致的；其三，它获得了绝大多数美国人民的认可；最后，我们一再向人民做出承诺：如果他们希望回到我们已然摈弃的老路上去，那么，他们完全可以自由地通过投票这样的简单方式实现之。有一位古希腊人说道：“创造是规劝而非强迫的胜利。”这是永恒的真理。新政就在追求此种胜利。

美国经济制度几乎处于完全崩溃的边缘，这恰恰成为本届政府呼吁彻底推翻不合时宜的体制机制，并接受新方法、新制度的起点。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

我们必须采取下面三个相互关联的步骤：一是采取激进措施废除数量少但实力强大的私人集团在旧经济和社会体制中所享有的特权，这个集团有控制商业、银行业和政府本身的权力；二是向犯罪和贪污受贿行为宣战，并复兴道德价值观念；三是过去三代以来，重复越来越集中到越来越少的人手里，我们要是钟摆向着使国家财富在更广泛的范围内分配这个方向回归。

这个时代曾经并且依旧渴望规划。本书从许多方面描述了制定一项全国性发展规划的本质与目的。尽管这些不可或缺的众多机构的复合体的缩略字头引起了某些混乱，但是通过这些看上去纯粹是联邦政府集权举措的机构，我们已经勾勒出了一个非常明确而影响深远的目标。

关于他们中各个机构的出色表现，我只能重复我曾经常说过的话：在这个规划计划中单个的组成部分无论如何也是恒久不变并且一贯正确的。在某些方面，我们可能不得不改变方法；在另一些方面，我们则不会走的太远。时间与实践会教给我们许多东西。

在本书中，我不希望通过罗列新政的各项措施所取得的成果来进行辩论。几代人以后自由公论。

去年，我们的农业公司的价值大大地超越了他们所得到的价格；我们的大部分工业企业开始大量增加产品的生产，消费公众正在购买这些产品；铁路和其他交通运输设施的货物与乘客运载状况已经得到改善；抵押品问题所带来的艰难处境正得到缓解；对于急需救济的失业人口的救济工作在很大程度上意见贯彻落实了联邦政府的目标——尽一切努力废止出现饥荒现象；保护资源，防止水灾，对土地使用进行总体规划，在这些方面都取得了前所未有的进展。

一年前，我们的文明出了问题。我们最好接受这个事实。我们至少还懂得那些定居美洲的男男女女们的理想。我们至少还懂得那些共和国奠基者们的理想。后来的岁月里，环境已经发生了重大变化——或许我们还没有遗忘这些比较古老的理想，但是我们至少正在摈弃其中的大部分。

我国人民不需要，也没想要去寻求那些纯粹破坏性的批评或反对意见。我们知道，那些处于政治的或自私自利的金融目的反对这个宽泛目标的个人或团体只会伤及自身，因为作为一个民族，她绝不会回到第一次世界大战以后数十年来所走过的老路上去。但是，我们国家绝大多数人民，年老的和年轻的都在内，特别是那些年轻人已经准备好尝试使用新的更佳的方法，以实现我们的共同目标。无论如何，结果一年的探索之后，我们作为一个民族正在继续朝着更宏伟的目标迈进。

第一章

3 月 4 日的就职典礼结束后，政府立即采取的第一个行动是在位于白宫的总统书房内进行了新一届内阁的就职仪式。此时，内阁尚未召开过任何正式会议，但我同财政部长和司法部长讨论了金融形势，并要求他们在第二天准备好制定出一项关闭所有银行的合法措施。

这是当前形势使然。实际上，所有银行已经自行关闭，或者因为储户出逃或州长的声明而被关闭。我们的目标是使银行尽快重新开张营业，但这个重新开业的过程必须植根于公众的信心和一项旨在保证只有那些有偿付能力的银行才会使商业活动再次开展起来的统一计划。

差不多两个月前，我同许多人讨论了总统所承担通过关闭所有银行——不但包括联邦储备体系的成员银行，而且包括州立非成员银行——来应对金融危机的司法权力。我的一位朋友提醒我，1917 年的某些战时紧急立法还没有被废除，并且还帮我找到了一份当年包含此立法的法律文件。二月间，被提名做新内阁司法部长的参议员沃尔什仔细研究了这份文件，并告诉我说，根据他的判断，此文件还没有被随后的国家法律所废除。3 月 3 日，沃尔什参议员不幸逝世后，我将这些事实告诉了霍默·卡明斯先生。我已邀请此人担当司法部长。我指示他准备好提出一项意见。

3 月 5 日下午举行了新一届内阁的首次会议。那天是星期天。三天来，财政部长伍丁几乎不间断地同财政部即将离任的官员们进行会晤。他们对他提供了一切可能的、无私的帮助。到礼拜天时，他和我都完全认识到，为了避免礼拜一上午出现崩溃的局面，采取关闭银行这种极端行动为大势所趋。这次内阁会议上，我向司法部长卡明斯索要他关于采取此类行动的宪政性报告。他回答说，他已经研究了这些法律文件，并已经做好准备，确保我将发布的文告具有完全的合法性。

由于该文告所具有的历史的和宪法的意义，兹将其全文录于下：

鉴于出现出于囤积之目的大量从金融机构提取黄金和货币现象；

鉴于国外持续而日益广泛的投机活动导致我国黄金储备严重萎缩；

鉴于这些情形已经造成了国家紧张局势的出现；

从顾及所有银行储户的最大利益角度出发，为了防止这外汇交易中出现进一步的金币、白银、货币囤积行为，以及投机行动，要暂时关闭银行，并允许采取适当措施以保护我们的人民的利益；

据此将 1917 年 10 月 6 日通过的法律之第五条第二款(第 411 行)修改为:“总统根据上述规章制度之规定，可通过许可证或其他手段进行调查、规范或者禁止外汇贸易和出口中的任何交易行为、囤积居奇、禁止熔炼或将金币、银币、金条、货币用于特殊之用途”；

上述法律之第十六条规定：“任何人故意违反了该法律或有关许可证、规章制度的任何规定，任何人蓄意违反、漠视或者拒绝总统根据该法律颁布的任何命令，都将被处以最多 10000 美元罚金；任何违反此规定的自然人，将被处以最多 10 年监禁，或者两罪并罚；”

因此，我，富兰克林·D·罗斯福作为美利坚合众国总统根据全国之紧张局势，并依据上述法律所赋予我之权力，为了防止金银币、金银条或货币的外流、囤积居奇或被用于特殊之用途，谨在此宣布，从 1933 年 3 月 6 日，即礼拜一一直到 3 月 9 日，即礼拜四(含上述两天)，美利坚合众国境内(包括各属地和领地)的所有金融机构及其所有分支机构放假；在此期间，将暂停所有金融交易。休假期间，除上述规定外，任何金融机构或分支机构均不得以任何形式或手段对任何金银币、金银条、货币进行支付，出口，用于特殊用途或者准许其抽离或兑换，或采取任何其他有可能刺激囤积居奇行为的行动;任何金融机构或分支机构也不得支付存款、进行贷款或贴现、这外汇贸易中进行交易、将合众国之贷款转移至海外之任何地方、或从事任何其他金融活动。

在此休假期间，财政部长在获得总统许可，并依据他可能做出的规定，有权(1)准许任何或者所有上述金融机构履行任何或全部正常的金融功能；(2)指导、要求或准许提供针对金融机构资产的清户文件或其他证明；(3)授权指导建立接纳新储蓄特别委托账户的金融机构，这些储户将有权自由地应要求提取存款，并将以现金形式单独保存，或存在联邦储备银行的账户内，或依据合众国的要求进行投资。

该命令中所使用的“金融机构”一词包括所有联邦储备银行、全国银行协会、银行、信托公司、储蓄银行、建筑与贷款协会、信用协会、或参与接受存款、办理贷款、商业票据或从事任何其他形式金融业务的活动其他公司、合作方、各类协会或个人。

作为见证，我已按上我的手印并盖上合众国之印鉴。

1933 年即美国独立 157 年，3 月 6 日上午 1 时于华盛顿

富兰克林·D·罗斯福

签名：总统

国务卿科德尔·赫尔

为了给来自太平洋海岸的本届国会议员们留出足够长的时间抵达华盛顿，签署的日期为 3 月 9 日，礼拜三的中午。这样，我们已经确定了前行的方向。

至少在我就职前一个月，我曾经邀请美国 48 个州的州长(他们中的大部分人希望参加我的就职典礼)于 3 月 6 日，礼拜一来办公同我会面，讨论联邦政府与州政府合作的众多问题。我曾经在过去的四年时间里结识了大部分州长，也期望花上一整天时间来和他们讨论我们的双边合作事宜。但是，国家形势使我不得不改变此计划，还因为我没有时间准备，就去了白宫东厅亲自和他们进行交谈，告诉他们金融形势的全部情形，向他们解释了我们的计划并寻求他们在执行该计划时进行援助与配合。25 位州长出席，另有 12 位州长派代表参加了会见。他们表现得很出色，纷纷通过决议表达了他们的信心，以及合作的愿望；同意授予国会广泛的权力；批准了为此前已经提交给他们的计划；同意将工作救济改为直接救济。值得一提的是，早在 3 月 6 日，国民工程管理局的原则就已经出炉了。还有一事值得一提，即这些州长是在“不涉及我们的政治取向”前提下通过了上述计划的。这就是我所说的：

礼拜六中午以来我一直很忙，以至于没有任何时间准备任何正式的讲话。我一开始就对各位州长和他们的代表们说，过去 4 年里为自己作为一名州长，在职责方面同各位州长有些相似之处，而且在各州的权利与义务方面也有某些相近。国家需要各州与联邦政府之间进行合作。我认为过去 48 小时所发生的事件已经很好地证明了这点。

各州在恐慌很可能已经萌芽的时候在防止恐慌方面表现出了异乎寻常的果断。但是，昨天这种形势似乎到了非得采取某种一致举措不可的地步。而且如你们所知，这种形势引发了两个后果，其一是礼拜四国会要召开特别会议，其二是要发布一项在现在和礼拜四之间实行紧急措施的声明。

我对各州在此次危机中所做的一切表示感谢。如果可能的话，我们希望制定出一项统一的金融政策，就是说，制定出一项既包括国家银行，也包括各州银行在内的在全国范围内尽可能一致的政策。同时，我们希望在实现一致性方面同各州进行合作。我再也不愿将此问题攥在华盛顿手里了。

为写给你的这封信阐述了这样几个问题：

联邦和州政府之间的税费冲突：你们当中的每个人都一直在想办法获得新的税收来源。联邦政府应当试着找到一些增加收入的途径也是天经地义、无可厚非的。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第二个问题与失业救济的联邦援助有关。当然，联邦政府的确要使每个人吃得饱，但是却不应当直到其他机构都束手无策时才要联邦政府承担起这种责任来。各个地区、市、县、镇负有基本责任，如果这些机构不能筹集到足够经费以满足这些需要，那么各州就要负起责任来。它们必须尽力而为。如果事实证明它们再也做不了什么，而且经费依然不足，那么联邦政府就有责任介入进来。

我们再来谈谈相互协调的问题。在华盛顿很难知道哪些州在失业救济方面做得好，哪些州做得不尽如人意。我的想法是，我可以创立某种中央救济机构来收集数据，该机构将与协调各州的工作，并充当国家救济工作的情报交流所。我希望在未来两、三周内就将此结构建立起来。

下一个想法是重组和强化地方政府，以削减税务支出。这是你们的问题，也是过去四年里我所面对的问题。

还有一个是关于财产赎取权，特别是农场和小型住房的赎取权被剥夺的问题。这方面我们同样缺乏全国性政策。各州自行其是有些州和地方政府对其现行法律熟视无睹，并已经终止了财产的赎取。但是，我们在此问题上仍旧缺乏全国性政策。我相信我们会制定出这样的政策，而且应当制定出这样的政策。

1933 年 3 月 6 日参加白宫会议的各州州长或者其代表名单如下：

缅因州州长刘易斯·J.布莱恩

衣阿华州州长克莱德·L.赫林

新罕布什尔州州长约翰·G.怀南特

爱达荷州州长 C.本·罗丝

威斯康星州州长 A.G.施梅德曼

俄亥俄州州长乔治·怀特

印第安纳州州长保罗·V.麦克纳特

弗吉尼亚州州长 H.G.孔普

佛蒙特州州长斯坦利·C.威尔逊

佐治亚州州长尤金·塔尔梅奇

田纳西州州长希尔·麦卡利斯特

亚拉巴马州州长 B.N.米勒

宾夕法尼亚州州长吉福德·平肖

路易斯安那州州长奥斯卡·K.艾伦

密西西比州州长森尼特·康纳

密歇根州州长 W.A.科姆斯托克

罗得岛州州长西奥多·F.格林

特拉华州州长 C.D.巴克

南卡罗来纳州州长 I.C.布莱克伍德

北卡罗来纳州州长 J.C.B.埃林豪斯

新泽西州州长 A.哈里·摩尔

怀俄明州州长莱斯利·A.米勒

肯塔基州州长鲁比·拉丰

伊利诺伊州州长亨利·霍纳

弗吉尼亚州州长约翰·加兰·波拉德

佛罗里达州州长戴维·肖尔茨

阿肯色州州长代表 C.G.史密斯先生

德克萨斯州州长代表约翰·E.金女士

新墨西哥州州长代表 O.C.伍德将军

亚利桑那州州长代表约翰·C.格林韦女士

俄克拉荷马州州长代表 J.B.A.罗伯逊先生

内华达州州长代表塞西尔·W.格里尔先生

华盛顿州长代表弗兰克·T.贝尔先生

北达科他州州长代表林恩·J.弗雷泽参议员

蒙大拿州州长代表约翰·A.洛夫莱斯先生

科罗拉多州州长代表约翰·T.巴尼特先生

明尼苏达州州长代表约翰福利先生

马萨诸塞州州长代表戴维·I.沃尔什参议员

下面的决议案有俄亥俄州怀特州长、罗得艾兰州格林州长和特拉华州巴克州长起草，并获得州长会议一致通过：

在我们国家的金融和经济生活面临紧急形势的危难时刻，我们的总统担负着引领我们走出困境的重大责任。他已经准备好这样去做了，如果我们愿意跟从的话。在实施其计划的过程中，他需要我们的人民万众一心地支持他。

尽管我们各自政见不同，但是，各州州长及其代表们于 1933 年 3 月 6 日齐聚华盛顿市召开会议，以此表达我们对于总统所抱有的信心与忠诚，并敦促国会和全国人民与总统通力合作，支持其所采取的他认为对于保持金融与经济稳定所必须的和势在必行的行动。

新一届国会于礼拜四召开会议前的两天险象环生、焦头烂额。我们不得不将我们的时间在不胜枚举的与接管政府的日常职责和应对严重的金融危机有关的各项任务间迂回。我连续同新内阁成员、众多著名专家顾问和国会议员们进行了一连串会谈。财政部长、司法部长和我国会参众议员共同参与了起草紧急银行法。我觉得这项方案至少数易其稿。

礼拜三晚上，在三位总统秘书和财政部长的协助下，我写就了下面的这份呈送给国会的咨文。紧急银行法的最终版本直到国会特别会议召开的一个半小时前才出炉。

3 月 3 日，合众国的金融业务停止了。此刻，我们再来反思我们的银行系统出现此次失败的原因已经显得多余了。政府已经被迫介入到保护储户和国家商业的事务之中。

我们的首要任务是让所有具备资质的银行重新开业。这是随后采取立法措施打击储户资金的投机行为以及其他损害信托地位的行为所必须的前提。

为了实现第一个目标——银行重新开始营业，我要求国会立即采取立法行动，赋予政府的行政部门控制银行、保护储户利益的权力，授权其允许那些已经被确

认状况良好的银行以及其他银行尽快开始营业；授权其对发现需要重组，以将其置于良好基础之上的银行进行重组并重新开业。

我要求修正联邦储备法，规定增加货币量，并具有足够的安全保障，以满足对于货币的各种需要，同时也为了在实现该目标时不会增加合众国政府的不良债务。

我向国会就立即采取行动之必要性问题发出了最强烈的呼吁。银行业务停滞不前的状况持续下去是不可想象的。上述法律的通过将结束这种状况，并且，我坚信使商业活动将得以复苏。

同时，我也认为，此项立法不仅会立即引起那些经营状况完好的银行的怀疑与猜测，同时也将成为我国人民同银行间确立新型关系的起点。

新一届国会的议员们也会意识到我自己和他们所肩负的重大责任。我对此充满信心。

在短短的五天时间里，我们不可能制定出完善的措施以防止过去的梦魇重演。但是，这不会，也不应该成为拖延采取初步行动的理由。

早些时候，为将要求国会通过另外两项我认为十分迫切的措施。通过采取这些举措，我们就可以接着思考一项使得国家恢复过来的圆满计划。

遍查国会参众两院通过并由我在同一天签署的这项法律所有细枝末节是多此一举。表明它批准此前所采取的一切行动、赋予政府行政部门在银行和货币问题上具有更大的权力、如果至少部分地检验银行的运行机制，此法律则可使整个银行系统尽可能迅速地恢复过来，这些就足够了。

上周日，当做出关闭银行的决定时，我们所有人都很清楚，就如同我们要尽快获得每家银行的合乎情理的偿付能力担保一样，我们要通过适当的程序允许银行尽快开张营业。我想，财政部长和我都意识到，获得必要的信息至少需要一周时间。但是，第一项关闭银行的公告只要求银行关闭四天。十分坦率地讲，我们认为将第一次关闭银行的时间限制在四天内，并通过后续的公告来开展关闭时间，这种处理方式要比第一次就要求无限期关闭银行要好些。其结果就是我于 3 月 9 日发布的第二份公告，进一步延长了银行的假期，并听候后续公告的安排。我经过审慎的考虑后认为，国会于 1933 年 3 月 9 日，也就是礼拜四所采取动作迅捷且充满活力的行动在使我国人民确信，他们危机面前，他们有一个值得信赖的、正在通力合作的政府。

在头五天时间里，副总统、内阁全体成员、预算局长和我一直都在思考另外一项对于信心的回复至关重要、必不可少的因素。三年来，联邦财政赤字逐年增加。泛泛地说，税收已经减少了，而联邦政府的日常开支虽然也有所减少，但很有限，而在许多方面根本就没有减少开支。人们感到，如果我们不制定出具体的计划来平衡正常预算或者规定在正常预算外制定明确的补救措施，那么我们将面临破产。

建立健全的金融体系之必要性以及合理地使用公共资金要求我们以基本事实为基础来制定经济方面的法律。通过我与公众和国会议员的接触，为感觉到，他们很清楚地理解这些必要性。因此，在 3 月 10 日，礼拜五那天，我要求获得授权以大量削减政府开支。此项法令的实施，即授权削减各项支出，通过此法令平衡于 1933 年 6 月 30 日截止的这个财年的预算，并适用于已经由上届国会批准的下一个财年的拨款法案，同时给我们国家这样的讯息：他们的政府将终结走向破产之境地。接下来的有关立法将为人们商业信心的恢复创造必要的推力。

我们的国家对于国会于昨天对采取非常行动以恢复并改善我们银行系统所做出的迅速反应表示诚挚的谢意。政府自身的金融问题同样也需要采取同等的积极的、坦率的和迅捷的行动。

在三年的漫长时间里，联邦政府一直朝着破产的道路迈进。

1931 年这个财年赤字为 4.62 亿美元。

1932 财年该数字则为 24.72 亿美元。

1933 财年该数字很可能超过 12 亿美元。

对于 1934 财年来说，根据由上届国会通过的拨款法案和估算收入来看，如果不采取果断措施，赤字可能会超过 10 亿美元。

这样的话，我们的赤字会累加到 50 亿美元。

我最严正地向国会指出了这个事实对于我国经济所具有的深远影响。这已经对我们国家金融结构的崩塌发挥了作用。这已经加速了我国人民经济生活出停滞局面的出现。这还是失业人口增加了。我们政府的大厦处于混乱状态，并且处于多种原因，一直尚未采取有效措施以恢复其秩序。合众国政府未受损的信誉建立在存储的安全性、保险政策的可靠性、我们的农产品价值以及就业机会的多寡等诸多方面。合众国的信誉毫无疑问会对基本的人类价值产生影响。因此，使基础变得稳固起来是我们所面临的首要任务。国家的复兴也有赖于此。

用一种自由放任的方法来解决此问题太迟了。我们一定不要徒劳地等待数月才开始行动。今年夏天我们要迎接更加严峻的资本再运作的挑战，这使得这种迫性增加了。

我们现在必须怀着直接而毫不含糊的目标行进。国会议员和我要保证对当前的经济负责。

因此，我认为你们和我在采取行动的紧迫性上意见完全一致，而我所肩负的宪法责任就是此刻要就如何实现大量削减经费问题向各位提供建议。

我是和大家泛泛而谈的。我有着明确的想法。

上届国会实施了有关重组和缩减行政机构的立法，但是从下一财年巨额赤字的角度看，这些法案的经济学意义是微不足道的。它们不能满足我们的信用形势的迫切要求。制定进一步的节俭措施是必要的。因此，我今天要求国会制定新的法案，就养老金以及其他退役军人福利的发放制定出广泛的原则，并赋予政府行政部门制定具体推行细节之权力。我们一致认为，政府承担着照顾好那些在战争中受到伤害的人及其遗孀和孤儿的责任。但是，这项广义原则所适用的巨大人群错综复杂，其数目非常大，以至于在制定法律时几乎不可能显示出足够的灵活性，以便使处于不同的情形人们都受到公正的对待。拟议中的法律表明了原则，并受到这些原则的规约，允许行政部门划定区分的界限，以实现必要的公正。

与实现实质性的公正这个目的相一致，我同样要求实施与政府的雇员和军事人员工资相关的法律。这将废止现行的休假计划，代之以一项普遍性原则，并授权行政部门实施该原则。适当的法律职能就是要确定支出数额，也就是确定支出的途径以及根据这项普遍原则来敲定支出量。特别是从当前重大危机的角度看，支出的细节能够通过行政部门得以更加明智而均衡地确定下来。我所提议的措施的灵活性问题不仅是切合实际的，而且也是和宪政道路的目标相吻合的。

可以肯定的是，上述经济学如果得以建立，将对我们的某些公民产生影响，但是，一旦失败，其影响将波及我国的全体公民。我国政府自身的稳定性必须加以考虑，而一旦考虑到这点，那么某些人的利益就必须服从全体公民的利益。

当重大威胁危及到我们的基本安全时，我有责任就保障我们基本安全的途径向国会提出建议。这样做时，我必须做到对少数人公平，更要保证对大多数人公平。正是本着这样的理念，我向大家发出呼吁。如果国会决定赋予我这种责任，那么这种责任将本着对所有人都公平的原则来实践，不仅要同情那些有难处的人们，也要使合众国的基本事务不折不扣地维持下去。

我要求立即将该法付诸实施，甚至等到下一个财年到来。我向你们保证，如果这样做的话，我们可以充满信心地期望政府的年收入将足以应对其支出。

从一开始人们就相信，发行某种形式的临时通货或者紧急货币在银行放假期间应对正常的业务是必要的；但是本周后，事情已经变得很明朗：没必要发行这类货币。而且，由于有了联邦储备体系和州银行部门的竭诚合作，财政部决定我们将允许银行通过一套许可证制度在，3 月 13 日，礼拜一重新开业。3 月 10 日的行政命令对此做了规定，同时禁止以任何形式支付黄金的行为。

行政命令(银行运作法令)

根据 1917 年 10 月 6 日通过的法律之第五条第二款(第 411 行)，以及修正后的 1933 年 3 月 9 日通过的法律和该法之第四条所赋予我的权力，并根据其他授权，我发布如下行政命令：

财政部长获得授权并依据其所发布的指令批准任何联邦储备体系成员银行以及任何其他依据合众国法律组建的银行机构行使其全部或者任何正常的银行职能。禁止的职能除外。

根据合众国辖下的每个州或者任何地方所具有的对银行机构进行直接监管的适当权力，上述州或任何地方有权批准其下辖的银行机构行使其全部或者任何正常的银行职能。禁止的职能除外。

所有联邦储备体系的成员银行想要重新开业以履行除明令禁止的职能之外的所有常规和普通的银行职能，应向财政部长申请一份许可证。上述申请将迅速上交到联邦储备银行。联邦储备银行将会迅速将此申请提交给财政部长。许可证将在获得财政部长的批准后由联邦储备银行发放。这样一来，联邦储备银行就成为财政部长收取申请，并代表财政部长、依据其建议发放许可证的代理机构。

在发布新的命令之前，任何个人、合作伙伴、协会或者公司，包括任何银行机构都不得出口、通过其他途径转移或者允许从合众国辖下的任何地方撤出任何金币、金条或黄金券；符合法律规定或依据财政部长发放的许可证进行的交易除外。

除非获得财政部长的授权，履行任何银行职能的任何银行机构都不得授权任何机构支付任何金币、金条或黄金券；禁止挤兑任何货币以囤积居奇；禁止参与任何外汇交易活动(合法的和正常的商业要求、合理的旅行或其他私人要求，以及履行 1933 年 3 月 6 日前签署的合约等情况除外)。

所有联邦储备银行都被授权和要求及时获取有关其辖区内的所进行或完成的外汇交易，并将所有遭到禁止的外汇交易上报财政部长。

那一周，所有的事情似乎都发生了。3 月 10 日晚上，传来了长岛和加利福尼亚州发生地震和大火的消息。联邦政府的车轮平稳地向着扩大援助的方向驶去。

在第一周时间里，事情的变化目不暇接，以至于我感到通过收音机来解释我们做了哪些事情，尤其是就有关银行和金融问题为人们描绘出一幅清晰的图景很重要。银行业务被一层神秘的面纱遮掩着，几乎所有储户内心都存在着巨大的恐惧。因此，我在准备这次谈话时，试图在脑海中保持这样一幅情景：美国的男男女女们将其全部家当都以现金的形式存储在某家地方银行内，这些人现在不清楚他们是否还会看到他们存的钱。下面就是我在 3 月 12 日，礼拜天晚上所讲的话。

我要花几分钟时间和合众国的人们谈谈银行业。只有很少一部分人了解银行的运转机制，而绝大多数人则把银行用做存款和取款的地方。我要告诉大家过去这些天我们都做了什么，为什么要做这些事情以及我们的下一步计划是什么。我承认，国会山和华盛顿发出的许多公告、立法、财政部法规等等，大部分内容都是用银行业和法律术语表述的，为了普通公民的利益应当加以解释。我对此要特别表示感谢，因为每个人都坚定而心平气和地接受了银行休假造成的不便和困难。我知道，当大家理解了我们在华盛顿所做的一切后，我将会得到大家的全力合作，如同你们在过去的这周里给予我们的同情和帮助一样。

首先，我要指出一个简单的事实，你们把钱存进银行，银行并不是把它锁在保险库里了事，而是用来通过各种不同的信贷方式进行投资的，比如买公债、做押款。换句话说，银行让你们的钱发挥作用，好使整个机构转动起来。你们存入银行的钱只有很小一部分是以货币形式保存的，其数量在平时完全能够满足普通公民的现金需要。换句话说，国家所有货币的总量仅仅是所有银行全部存款中很小的一部分。

那么，2 月末 3 月初这些日子里发生了什么事情呢？由于公众的信心下降，很多人冲进银行，将银行的存款兑换成现金或黄金。取款的人非常之多，以至于最可靠的银行也不能获得足够的现金以满足需要。当然，其中的原因是，在人们一时冲动的时刻，不可能出售银行的完全健康的资产，除非将这些资产以远低于其真实价值的恐慌价格变成现金。

到 3 月 3 日下午时，也就是一周前的星期五下午，美国几乎所有银行都关门歇业了。差不多所有州的州长都发布了暂时全部或部分关闭这些银行的公告。

正是那时候，我发布了公告，规定全国的银行休假。这也是联邦政府为重建我们的金融与经济大厦所采取的第一步。

需要全本请访问 www.ertongbook.com