

〔美〕威廉·爱·洛克滕堡 著



罗斯福与新政

一九三二—一九四〇年

DY-129

2

86289

16.11.10

罗斯福与新政

1932—1940年

〔美〕威廉·爱·洛克滕堡 著

朱鸿恩 刘绪贻 译

刘绪贻 校

商务印书馆

1993年·北京

William E. Leuchtenburg
**FRANKLIN D. ROOSEVELT
AND THE NEW DEAL**

1932—1940

Harper & Row, Publishers, 1963

New York, Evanston, and London

根据美国哈珀与罗出版社 1963 年版本译出

LUÓSĪFÚ Yǔ XĪNZHÈNG

罗斯福与新政

1932—1940年

[美] 威廉·爱·洛克滕堡 著

朱鸿恩 刘绪贻 译

刘绪贻 校

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

新华书店总店北京发行所发行

河北香河县第二印刷厂印刷

ISBN 7-100-01127-2/K·203

1993年5月第1版

开本 850×1168 1/32

1993年5月北京第1次印刷 字数 31千

印数 1 800 册

印张 14

定价: 9.00 元

译校者前言

美国自 19、20 世纪之交进入垄断资本主义时代以来，它的基本矛盾和生产无政府状态日益尖锐。到 20 世纪 20 年代和 30 年代之交，已发展到极端尖锐的程度，出现了美国历史上空前严重的经济危机，使美国的资本主义制度濒于崩溃的边缘，不在一定程度上改变生产关系，便没有出路。1932 年，美国选民抛弃了抗拒改变生产关系的赫伯特·胡佛总统，选举了表示愿意改变的富兰克林·德拉诺·罗斯福总统，他上台以后实行的内政政策，称为“新政”。

由于新政在美国历史上的重要地位，关于富兰克林·罗斯福时代的著作，比 1865 年以来美国任何可以与之比拟的历史时期的著作都多。^①威廉·爱德华·洛克滕堡的这本《罗斯福与新政，1932—1940 年》，乃是其中的一种。洛克滕堡 1922 年出生于纽约，是当代美国最著名的历史学家之一，毕业于康奈尔大学，1951 年获哥伦比亚大学博士学位，曾在哈佛大学、哥伦比亚大学、斯坦福大学等校从事教学与研究，多次在国内外讲学，是北卡罗来纳大学历史系小威廉·兰德·凯南讲座教授，最近并已当选为美国历史学会主席。他的史学著作很多，这本著作尤受重视，曾获美国历史学家学会的班克罗夫特奖和弗朗西斯·帕克曼奖。在它出

^① 阿瑟·林肯·威廉·卡顿：《一九〇〇年以来的美国史》（中译本），中国社会科学出版社，1983 年，下册，第 463 页。

版时，著名史学家约翰·莫顿·布卢姆称之为“已经发表的综述新政年代的最佳一卷本著作”；最有权威的罗斯福传记作者弗兰克·弗雷德德尔甚至认为：不管怎么说，这是已经出版的综论新政的最佳一卷本著作，而且至少就他而言，不相信将来会有一本超过它。

本书所用材料特别丰富，有大量的文件，多得惊人的手稿，卷帙浩繁的报刊、日记和回忆录，许多未发表的学位论文，对关键人物的访问记，以及各种各样有关的著作。不过材料虽多，作者并未淹没在浩瀚的材料之中，成为它们的俘虏，而是始终保持清醒的头脑，精当地加以选择和运用，并将之组织成为一个完好的整体，使全书显得既渊博而又凝练、头绪多端而又简明扼要、叙述透彻而又清晰。同时，由于作者对这段历史非常熟悉，他在引用别人各种不同观点时，总能透过表象，鞭辟入里，提出自己精到的见解。这样，就使得本书既集现有研究成果之大成，又具有清新气息。

洛克滕堡是一位严肃的历史学者，他对罗斯福新政的论述大多是接近甚至符合历史实际的。他说：“1933至1938这六年，标志着美国制度上的剧变；这次变动之大，超过我国历史上任何类似的时期，也许内战对南部的冲击可以除外。”（作者前言）怎样剧变呢？首先是大大扩展联邦政府的权力，加强国家的作用。“新政派深信，大萧条不仅是经济衰退、也是政治崩溃的结果。因此，他们寻求新的政治手段。30年代的改革者们几乎毫不怀疑地运用国家的强制作用，以达到改革的目的。”（引自原书，下同，第333页，）达到什么样的“改革目的”呢？“他们……运用政府的权力，不仅管束企业界，而且支持成立工会，给上年纪的人发养老金，救助伤残人，救济穷苦人，向被遗忘的人们伸出援助之手。”其结果，“新政通过承认大部分在政府里没有代表人的那些集团的地位，实现了一种更为公正的社会。这些集团是大规模生产的农民、产业工人、一些特殊少数民族集团和新的知识分子与行政人员等级。”（第347页）新政

的这些业绩，不仅在一定程度上改善了广大工、农群众的处境，也在一定程度上提高了他们的购买力，从而减缓了生产严重过剩这一经济大危机的核心问题。

所有这些，在以往放任自由的时代，是绝对做不到的。胡佛政府就是拒绝这样做，才使大萧条日益严重。新政这样做了，“美国才受到如何避免另一次重大萧条的锻炼。虽然是战争使美国政府从平衡预算的禁忌下解放出来，并显示出大规模经费开支的潜力，但可以想象得到：即使没有战争，新政措施也是会将美国引入新的繁荣的。在战争开支产生可以觉察的作用之前，新政已取得显著收获。当复兴真的出现时，由于新政计划的实施，这种复兴的基础才大大健全起来。”（第 347 页）

新政不独在美国结束了自由放任的时代，使“19 世纪的个人自由主义让位于强调社会保障和集体行动”（第 340 页），“负起了保证每个美国人的最低生活水准的责任”（第 332 页），而且，“在一个民主政治〔注：作者这里当然指的资产阶级民主政治〕在世界上到处受攻击的时代，新政的成就是特别有意义的。1933 年底，约翰·梅纳德·凯恩斯在一封致罗斯福总统的公开信中写道：‘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们的信托人。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。’”（第 337 页）在以后的年代，一队队的外国人（包括俄国人）来美国参观新政的成就。

30 年代美国实行新政，是大多数美国选民的要求，是时代的产物，罗斯福起了什么作用呢？洛克滕堡说：“不管人们将多大重要性归于‘客观形势’，要否定罗斯福的重要性是很难的。”（第 337 页）亨利·康马杰和理查德·莫里斯在本书编者序中说：“自华盛顿以来，没有哪一位总统象罗斯福那样控制他的政府和他的时代。如

果说，罗斯福在国内外事务上取得许多进展，确实是他不能控制的环境迫使他作出的，那么，同样真实的是，他也在极大程度上以自己的意志和目的对这些事务施加了影响。”洛克滕堡说，从上任伊始，“他就给人民灌注了希望和勇气”，使“一度是冷漠和沮丧的美国，现在则具有一种巨大的活动感”（等47页）。后来，他不独恢复了“总统职位在前12年中丧失的许多威信和权力”，还使“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”。（第327页）他“具有创造性。……不仅是一位好的行政官，而且是个足智多谋的改革者。”（第328页）他特别注意集思广益，耐心听取各种不同的意见，“以便在他作出决定时，让人们感到全国人民都同意他的决定。”（第329页）他通过记者招待会、炉边闲话、重视群众来信（他用50个人专管群众来信工作）等等办法，尽量和群众保持密切联系。他不仅具有“作为一个竞选者或巧妙处理问题的人的才能”，还“深切关怀人民的利益”，“从根本上说，他是一个道德家，希望实行某些合乎人道的改革，并以政治学的原则教导国人。”（第346页）虽然经过许多曲折，他终于还是站在全世界人民一边，走上了坚决反对德、日、意法西斯主义、保卫民主事业的道路。

洛克滕堡认为，罗斯福实行新政，大体可分为两个阶段。在第一次新政期间，他是试图与企业界合作，说服企业界负起社会责任，和政府一同解决失业、救济等问题；或者说，他试图造成一种代表各种集团和各个阶级的新的平衡，以调整旧秩序中的失调。但是，到1935年上半年，他已看出企业界决不是“站在人道方面、老年人方面、失业者方面的”，因而“到1935年年底，新政派执行的是一条完全不同的路线。他们不再试图向右派宣讲福音，却动员大规模政治力量来反对公司的权力；他们不是劝工业界坏人改恶从善，而是运用足够的高压来胁迫他们。”（第339页）所以罗斯福虽然受到广大群众的爱戴，却遭到富豪们的无情唾骂和反对。

不过,以上这些情况并没有蒙住洛克滕堡的眼睛,他仍然很清楚:“即使是那些最打破前例的新政项目,也反映了资本主义思想,并且尊重企业界的感情。……罗斯福的纲领是依据这种假定:在资本主义的基础上硬是建成一个福利国家,就可以得到一个公正的社会。新政派的改革者们没有向私人利润制度发起决定性的挑战。”(第 165 页)

洛克滕堡还在描述一系列政府侵犯企业原有的特权之后说:“尽管政府这样侵犯传统的企业特权,但新政仍能有力地要求人们把它看成‘资本主义的救星’。罗斯福对土地、家庭和社区的看法,表明他具有根深蒂固的保守性。在新政年代,用罗斯福的话说,政府处心积虑地谋求‘给私营企业以活力’,复兴金融公司资助企业,各住宅机构保证住宅资金的筹措,还有目的在于复活建筑业的公共工程开支。此外,有些新政改革具有双重目的。全国青年管理处既用来帮助无业青年,也用作安全阀,使青年人脱离劳动市场。”(第 336 页)

由于新政是“资本主义的救星”,实行新政的美国社会便只能减缓、而不能根除资本主义的基本矛盾。因此,“新政留下了许多没有解决的问题,甚至引起一些麻烦的新问题。”(第 346 页)它“没有引申出一种令人满意的惩戒利益集团的方法”,它更不能完全消灭失业和贫困。洛克滕堡将之称为“一种半途革命”。(第 347 页)他还引亨利·华莱士的话说:“我们是过渡时期的孩子——我们已经离开埃及,但尚未到达福地。”(第 347 页)

洛克滕堡对罗斯福新政的论述,虽然接近历史实际,但由于他不是一个马列主义者,他未能根据资本主义的发展规律来加以说明。实际上,罗斯福实行新政,是符合列宁所说垄断资本主义发展到一定阶段必然转变为国家垄断资本主义的规律的。如前所说,美国垄断资本主义发展到本世纪 20 年代末,其基本矛盾和无政府

状态达到极端尖锐的程度，使它面临崩溃的边缘。根据当时世界情况，出路有三条：一条是象苏联那样，彻底改变生产关系，建设社会主义社会；一条是象德、意、日那样，局部改变生产关系，建立极端反动的、极端沙文主义的军事国家垄断资本主义。但是，如洛克滕堡在本书中所述，当时美国政界和大多数美国人不愿走这两条道路。这样，美国所能走的路就只有一条，即列宁所说：“战争和经济破坏逼迫各国从垄断资本主义走向国家垄断资本主义。这是客观的形势。”^①我曾将这种垄断资本主义的发展规律表述如下：垄断资本主义在其基本矛盾发展到顶点、使它面临崩溃之时，要挽救它并延长它的生命，有一种、而且只有一种办法。这就是大力加强向国家垄断资本主义的过渡。但是，这种国家垄断资本主义必须有别于法西斯式的国家垄断资本主义，它要在保存资产阶级民主的前提下，局部改变资本主义生产方式内部的生产关系，“限制旧的社会制度的个别坏的方面，限制旧的社会制度的个别极端表现”，在一定程度上改善中、小资产阶级和广大劳动人民的政治经济处境，以便适度减轻资本主义基本矛盾的作用，缓和阶级斗争^②。洛克滕堡虽然也说新政派认为实行新政是“经济上的必要”，但却没有根据垄断资本主义发展的规律来阐明新政产生的必然性和它在世界资本主义发展史中的地位和作用。

其次，洛克滕堡虽然认识到新政“反映了资本主义思想，并且尊重企业界的感情”，可以“把它看成资本主义的救星”，但他又说，“罗斯福扮演的角色，……是全体人民的长辈；不是单独一个阶级的代表，而是协调各种势力的联合者和思想分歧的调和者。”这就有点主次不分了。实际上，罗斯福实行新政的主要目的，是为了挽

① 《列宁全集》，第26卷，第150页。

② 刘绪贻主编：《当代美国总统与社会——现代美国社会发展简史》，湖北人民出版社，1987，第41页。

救资本主义,而资本主义制度主要是维护资产阶级利益的。1936年10月23日,罗斯福在向全国企业人员聚餐会的广播竞选演讲中说:“在美国,没有人比我更坚信私有企业、私有财产和私人利润制度。在美国历史上,没有一个政府比本政府为这个制度效力更多。把这个制度从它1933年陷入的深渊中拉出来的,是这个政府。”^①罗斯福关心被遗忘的人,固然和他的资产阶级人道主义思想有关,但也是为了维持资本主义制度。1932年4月7日,他在竞选演说中强调:“没有一个国家在有一半人破产的状况下还能维持下去。”^②他在1929年元旦就任纽约州州长时,还向那些享受和剥削别人劳动成果的人们指出关心劳动人民以维护资本主义的必要性。他说:“没有其他千千万万人的帮助,我们每个人都将死去,都将无衣无食。想想我们桌上的面包,我们身上的衣服,我们生活中所享受的各种奢侈品,要有多少人在阳光照耀的田野上,在黑暗的矿坑中,在熔铁炉的酷热下,在无数的工厂的织机和纺车旁劳动,才能把它们创造出来,供我们使用和享受。”^③

洛克滕堡虽然指出了罗斯福“对制定社会立法来帮助工人,远比对看着工人通过工会取得这些好处有兴趣”,指出了他1934年有个时期公开站在垄断资本一边处理一些问题,但他没有明白指出新政主要是为了垄断资本的利益,应该说也是本书的缺点。

本书除第14章由刘绪贻翻译外,余均由朱鸿恩翻译,刘绪贻校。

1984年12月刘绪贻到北卡罗来纳大学访问洛克滕堡教授时,曾向他请教一些与本书翻译有关的问题,他曾热情地说,“以后

① [美]塞缪尔·罗森曼编:《富兰克林·D·罗斯福公文与演说集》,纽约:兰登书屋,1938,第5卷,第534页。

② 同上书,第1卷,第625页。

③ 同上书,第1卷,第75页。

有什么需要商榷的地方，尽管写信来。”临行时，他还以新著《在富兰克林·D·罗斯福的阴影下：从哈里·杜鲁门到罗纳德·里根》相赠。我在这里再一次向他表示谢意。

书中脚注，除标明“译者”外，均为著者注。本书原有参考书目及插页照片 30 余张，中译本未刊用。

刘 绪 貽

1989 年 12 月 20 日于珞珈山

目 录

原书编者序.....	(1)
著者前言.....	(4)
第一章 艰难时期的政治.....	(7)
第二章 绝望的冬季	(26)
第三章 百日之战	(50)
第四章 度过了最困难的日子	(74)
第五章 等待左派	(110)
第六章 全国三分之一的人.....	(137)
第七章 第二个百日	(167)
第八章 新政的高潮	(194)
第九章 告别武器	(228)
第十章 困难重重	(265)
第十一章 相持不下	(289)
第十二章 法西斯主义的挑战	(315)
第十三章 终止孤立	(341)
第十四章 罗斯福重建工作的回顾	(371)
索引	(397)

原书编者序

美国 20 年代的危机和衰败，为 30 年代搭起了舞台，并且也差不多写就了剧情。这种内在的危机刚刚开始解决，另一种主要是外来的危机就露头了，这是国外极权主义和战争的危机，它给 30 年代后期打下了烙印。在这种情势下，新政怎样才能够显示自身的、一种独立于过去和未来的特色呢？

新政确有其特色，这有谁能怀疑呢？新政主要应从富兰克林·D·罗斯福的品格和个性来作解释，这又有谁能怀疑呢？自华盛顿以来，没有哪一位总统象罗斯福那样控制他的政府和他的时代。如果说，罗斯福在国内外事务上取得许多进展，确实是他所不能控制的环境迫使他作出的，那么，同样真实的是，他也在极大程度上以自己的意志和目的对这些事务施加了影响。

20 年代共和党人上台执政的性质完全是消极的；而新政的性质则在极大程度上是积极的。罗斯福在第一次就职演说中说：“这个国家要求行动，而且现在就要行动”，并且请求授予“为对付紧急状态而进行战斗的权力”。他写下的最后一句话是“让我们满怀坚强、积极的信念向前迈进吧。”冷漠、灰心、失败、绝望——是罗斯福荡除务尽的敌人；行动、前进、信心、希望——是他在自己的支持者、绝大多数美国人民中唤起的情操。

这正是优秀史籍的素质：一种奋发有为而生气勃勃的领导；一个使政府能够从落后一代追上来解决成堆问题的宏伟纲领；一种深受激励而刚毅自信的人民；一个被引向实现自己的责任和潜

力的国家。这多么适合写一个剧本：在满目疮痍的战场上，太阳升起来了；新的领袖举起旗帜，以挑战的姿态向敌人挥舞；他的部下群集身旁，新加入的士兵从隐蔽处出来排成队列；军乐高奏，旌旗招展，队伍向前进发；为时未久，就听到远处战斗的呐喊和胜利的欢呼。从远处观察，我们可以看到，事情并非完全如此；但在当时看起来好象就是这样的。

的确，并不是全体美国人都是这样看。和罗斯福同时的许多人对“那个人物”以及对新政的反应，就象联邦党人对杰斐逊、辉格党人对杰克逊的反应一样。在大多数美国人看到领导得力和民主复兴的地方，他们看到的却是独裁和革命。他们当然是看错了。新政其实在很大程度上就是这个词组^①所含有的意思：不是按新规则玩新游戏，而是重新洗牌——以往洗牌老是作弊，以欺骗工人、农民和小店主。新政确实不能保证这些牌手现在拿到赢牌，但是他们至少有同别的牌手一样好的机会。经过差不多一个世代的观察，给人印象最深的乃是新政及其领导人的保守性。所谓“罗斯福革命”，其实是半个世纪历史发展的顶点。它深深植根于美国的经验；它凭借的是惯用的政治、法律工具；就连它的风格也具有美国的特色。

甚至在取得复兴之前（有些人对于是否会得到复兴确有疑问；另一些人对于在没有战争的情况下能否得到复兴，确有疑问），而且在改革计划尚未完成的时候，极权主义的阴影已经掠过这块土地，而且影子在一天一天变长。罗斯福象威尔逊一样，几乎是天生的孤立主义者；也象威尔逊一样，终于理解到孤立不再是一个意味深长的概念，理解到意大利、德国、日本所发生的事情，不仅严重地危及美国的安全，而且严重地危及美国的自由民主。在他的第二

^① 新政的英文为New Deal, deal的词义之一是发牌。——译者

次任期内，罗斯福勉强地开始行动，对旧世界事务进行一些干预；并且采取行动，促使美国人民作好准备，参与决定即将到来的还不明朗的命运。

这就是洛克滕堡先生在一本精练而透辟的著作中讲述的历史。他属于新政以后成长起来的一代，能够冷静地、甚至批判地考察和分析新政；他是在可以得到和利用极大部分重要史料——大量文件、多得惊人的手稿、卷帙浩繁的报刊、日记和回忆录——的时候写作的。依靠所有这些史料、大量的报纸和期刊，以及对当时盛大戏剧中关键人物的亲身访问，他作出了论断得当、透彻而明晰的分析。他没有让罗斯福总统总是独占舞台。他不按表面价值接受新政人士写进历史的解释；他对这段历史太熟悉了，他不相信凡是号称“新”的事业和方法真的不只是以往经验的演变而已。他赋予我国这一段争论激烈的历史的研究以冷静的怀疑的态度，但其文笔却具有足够的热情。

本书是新美国丛书的一部。新美国丛书是对美国从发现美洲到现在所拥有的疆域的历史的全面的、相互协调的研究。丛书的各卷，都是精心计划好的整体的组成部分，并尽可能与其他各部相衔接；各卷自身又是完整的。这套丛书的其他各卷，将论述第二次世界大战的发生，30年代宪法与文化的发展。如果其间有些重迭之处，在编者看来，这比省略要好；而且，用各自独立的观点观察同一时期，才会使人们开卷有益。

亨利·斯蒂尔·康马杰

理查德·布兰登·莫里斯

著者前言

大萧条是美国历史上的一个转折点。即使在当时，人们也意识到有一条分期线。30年代人们日常谈话时，头一句常说“自从1929年以来……”，或者“在经济崩溃以前的那些日子里……”。林德夫妇关于“米德尔敦”的描述，对30年代的整个美国都用得上：“萧条这把大刀，不分青红皂白地朝全体居民砍下来，砍掉了穷人、也砍掉了富人的生活和希望。这种遭遇，比本城历史上近来任何使人感情长期激动的遭遇影响更为广泛，几乎波及全体居民；它所引起的最初震动，近似人们遇到生死大事时最初的感受。”

近年来，历史学者在经过四分之一世纪的回顾以后从事著述时，对30年代产生的变化的意义有加以缩小的倾向。他们颇为适当地强调新政改革与其他时期改革之间的连续性，特别指出新政派承袭了进步派的许多思想和措施。他们也注意到，如果说30年代许多方面出现了变化，那么依旧不变的东西也是很多，而且这个国家的基本价值准则还是相当固定的。可是他们在看到历史的连续性的同时，却往往将这十年间极不寻常的发展说得微不足道。1933至1938年这六年，标志着美国制度上的剧变；这次变动之大，超过我国历史上任何类似的时期，也许内战对南部的冲击可以除外。本书的主题，就是这次剧变——“罗斯福革命”：萧条所造成的破坏和为了应付这场破坏而实行新的政治和社会制度的卓越的应急措施。

我写这本书，得到很多人的帮助，我衷心感激他们对我的情

谊。凡是研究新政的人，都得特别感谢富兰克林·D·罗斯福图书馆的人员。该馆位于海德公园，过去多年由赫尔曼·卡恩、近来由伊丽莎白·德鲁里精心管理。我多次去这家图书馆，得到过杰里·戴约、罗伯特·雅各比、约瑟夫·马歇尔、威廉·尼科尔斯、埃德加·尼克松和乔治·罗奇的熟练帮助。全国各地的图书馆员都对我的研究帮了忙；加利福尼亚大学洛杉矶分校工业关系图书馆的艾琳·布雷夫人，斯沃思莫尔学院的马乔里·爱德华兹，耶鲁大学的霍华德·戈特利布，怀俄明大学的吉恩·格雷斯利，俄克拉何马大学的杰克·哈利，俄勒冈大学的马丁·施米特，哥伦比亚口述史料收藏馆的路易斯·斯塔尔和馆员，萨拉·劳伦斯学院的厄尔明·斯通，路易斯维尔大学的珀尔·冯·阿尔门，给了我特别亲切的帮助。加利福尼亚州斯坦福城行为科学高级研究中心(1961—1962年，我曾是该中心的研究员)的人员，给了我多方的帮助。

耶鲁大学的约翰·布卢姆，华盛顿大学的罗伯特·伯克，哥伦比亚大学的罗伯特·克罗斯，哈佛大学的弗兰克·弗雷德尔，哥伦比亚大学的理查德·霍夫斯塔特，华盛顿大学的巴里·卡尔，艾奥瓦大学的克里斯托弗·拉希，阅读了原稿全文，我深深感谢他们；他们的批评和建议使本书有显著的改进。从开始写这本书时起，我一直得到两位编辑理查德·B·莫里斯和亨利·斯蒂尔·康马杰的鼓励和帮助。过去十年间，哥伦比亚大学我的研究生讨论班学生们的质疑问难和他们对原始资料的研究，大大加深了我对这个时期的了解。

乔治·比德尔、克利福德·霍普、艾尔弗雷德·兰登、尤金·迈耶夫人、弗朗西丝·珀金斯、诺曼·托马斯、林赛·沃伦允许我运用他们的文件，艾伯特·莱维特夫人允许我引用杰伊·皮埃尔·庞特·莫法特的文件，我深表谢意。耶鲁大学惠允引用爱德华·豪斯和亨利·史汀生的文件，哥伦比亚大学惠允引用它的许多馆藏