

# 奥巴马“百日新政”：内政视角

孟亚波 张帆

**[内容提要]**奥巴马就职后,面对经济危局,以力促经济复苏为施政目标,推出一系列反危机经济政策;同时,对小布什政府多项政策积极“纠偏”,并凸显新能源、全面医疗改革、教育改革等“新政”重点。奥巴马的政策折射出“务实的自由主义”理念,既是形势使然,也是其自身哲学观的体现。目前,奥巴马拥有广泛的民意基础,得到多数舆论的支持,其执政黄金期可能持续到2010年11月中期选举前。但另一方面,奥巴马民主党色彩浓厚的政策主张具有一定政治风险,多管齐下的宏大改革计划面临诸多不确定性。

**[关键词]**美国 奥巴马 内政 百日新政

**[作者介绍]**孟亚波,中国现代国际关系研究院美国所研究人员,主要从事美国内政研究;张帆,中国现代国际关系研究院美国所研究实习生,主要从事美国国会研究。

至2009年4月29日,奥巴马就职满100天。以1933年美国舆论对罗斯福总统百日施政评估为发端,对美国新任总统政绩的“百日评估”成为一个惯例延续下来。奥巴马上任之初,其所拥有的政治资本和所面临的挑战,是多数前任总统难以比拟的。一方面,奥巴马以获得绝对优势的选举人票入主白宫,民主党在国会参、众两院占优,自由派思想库和利益集团的精英们团结在他周围;另一方面,他从小布什政府那里继承了两场战争、一场“百年不遇”的金融危机和经济衰退。上任百日来,奥巴马凭借广泛和持续的民意支持,努力以大手笔化解危机,应对挑战。

## 百日新政：“一个中心，两个基本点”

奥巴马百日来的内政举措,可用“一个中心,两个基本点”来概括。所谓“一个中心”,即以经济复苏为中心,庞大救市计划密集出台。美国金融危机愈演愈烈,经济形势持续恶化,金融、房地产、汽车等产业尤遭重创,失业率不断上升。美国2008年第四季度经济负增长6.5%,为1982年以来最低点;2009年3月失业率达到8.5%,创26年来新高。2009年第一季度经济又负增长6.1%。面对险恶的

经济形势和严重的失业状况,奥巴马就任后以力促经济复苏为中心,连出重拳,推出了一系列规模庞大的救市计划。2月17日,奥巴马签署总额7870亿美元的《美国复兴与再投资法》,用以扩大基础设施投资,创造350万个就业机会,为中产阶级减税并救助失业者;2月18日,美又公布2750亿美元的购房者偿付能力与稳定计划(HASP),防止900万房主丧失抵押住房赎回权;3月23日,财政部出台《金融稳定计划》的运作方案,除进一步救助陷入困境的金融机构外,还与美联储和联邦储蓄保险公司三管齐下,帮助金融机构剥离不良资产;4月29日,在奥巴马推动下国会批准历史上最庞大、总额高达3.4万亿美元的2010财年预算案,突出能源、医疗和教育等施政重点;此外,还出台汽车业救助措施,成立特别工作组评估汽车公司重组计划,命令通用和克莱斯勒公司限期重组,为打造“强健、具备生存能力和竞争力”<sup>①</sup>的美汽车业奠定基础。在货币政策方面,美联储在2008年12月将联邦基金利率降至历

<sup>①</sup> Barack Obama, “Obama’s 100 Days Press Conference Transcript”, [http://www.realclearpolitics.com/articles/2009/04/29/obama\\_100\\_days\\_press\\_conference\\_transcript\\_96261.html](http://www.realclearpolitics.com/articles/2009/04/29/obama_100_days_press_conference_transcript_96261.html).

史最低点0% -0.25%后,开始实行“量化宽松”的货币政策。3月18日,美联储宣布未来6个月将购买3000亿美元长期国债、最高7500亿美元抵押贷款证券和1000亿美元机构债。

所谓“两个基本点”,一是坚持“拨乱反正”,对小布什政府多项政策“纠偏”。上任伊始,奥巴马就签署多项总统令和行政命令,改变小布什政府制订的多项政策,推动近年来在国会受挫的立法。具体包括:(1)全面改革美处理恐怖犯罪嫌疑人政策,命令关闭关塔那摩监狱,禁止对恐怖犯罪嫌疑人使用酷刑;(2)取消干细胞研究的联邦资金限制;(3)解除禁令,允许为支持堕胎的国际机构提供联邦资金;(4)签署《公平工资法》,为消除工资性别歧视,确保美国工人平等地位迈出重要一步。此外,奥巴马还废除限制工会组织参与联邦大型项目建设的命令;增加民众了解政务、监督政府的渠道,树立“公开、透明”政府形象;年收入10万美元以上的职员冻结加薪,并加强政府部门行为规范。

二是坚持“变革”,为美国中长期经济繁荣奠定基础。“变革”主题贯穿奥巴马百日新政,体现在其能源、气候变化、医疗保险和教育等领域的政策上。奥巴马认为,在能源技术上领先的国家方能成为21世纪的世界领导者。<sup>①</sup>为此,在就职演说、首次国会演讲等重大场合,奥巴马屡次高调突出新能源政策地位,提出投资研发清洁能源,建立碳排放“限量与交易”制度,三年内可再生能源生产翻番的宏伟目标;倾力打造“绿色”团队,任命资深专业人士和技术官僚担任能源团队要职,首开先河特设白宫负责能源和气候变化政策“沙皇”与美国气候变化特使;启用经济刺激计划资金用于提高能源效率、基础科学研究和智能电网建设,在预算案中列出高额经费用于研发节能技术和新能源;加强国际能源环保合作,主办“主要经济体能源与气候论坛”,试图主导“后《京都议定书》时代”的全球气候变化议程。4月17日,奥巴马政府首次表态将以《清洁空气法》为法律依据,限制温室气体排放。<sup>②</sup>2月4日,奥巴马签署《儿童医疗保险法》,将400万低收入家庭儿童纳入联邦儿童医疗保险计划(SCHIP),成为全面

医疗改革进程的“首付”和“重要开端”。<sup>③</sup>3月10日,奥巴马提出全面教育改革计划,包括延长学时、提高教师待遇和教育标准。

## “百日新政”体现的理念： 务实的自由主义

奥巴马执政百日以来,推出一系列对内对外政策,反映出比较系统的治国理念和内政外交方略。各方对其哲学解读差异颇大。一些评论认为,奥巴马是“实用主义者”,不像小布什意识形态色彩浓厚;还有评论称,奥巴马“令人目眩”的系列行动表达出的哲学理念是“全方位的行动主义政府”(activist government on every front);<sup>④</sup>也有媒体称奥巴马为“思想守旧的自由派”(unreconstructed liberal),试图推动自里根政府以来日趋保守的美国社会“左转”;英国《经济学家》称,奥巴马是“务实的自由派”(pragmatic liberal),比克林顿政府的“新民主党人”更相信大政府,但并非不顾一切地一味推行自由主义政策。<sup>⑤</sup>

从奥巴马上任百日来推出的内政举措看,其自由主义色彩极为浓厚。尽管奥巴马就职时宣称,要抛开“大政府”、“小政府”之争,建立“有效政府”<sup>⑥</sup>,但短短三个多月来,他推行着以巨额联邦开支、高财政赤字、增税、“劫富济贫”为特征的大政府政策。奥巴马提出的预算案开支将占2010财年美国GDP的24.1%,为二战以来的最高值,预算赤字将达1.2万亿美元,被美国舆论视为自罗斯福“新政”以来政

<sup>①</sup> “Fact Sheet: President Obama Highlights Vision for Clean Energy Economy”, April 22, 2009, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Clean-Energy-Economy-Fact-Sheet/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Clean-Energy-Economy-Fact-Sheet/).

<sup>②</sup> Juliet Eilperin, “EPA Says Emissions Are Threat To Public”, *Washington Post*, April 17, 2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/04/17/AR2009041701453.html>.

<sup>③</sup> Robert Pear, “Obama Signs Children’s Health Insurance Bill”, *The New York Times*, February 4, 2009, [http://www.nytimes.com/2009/02/05/us/politics/05health.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2009/02/05/us/politics/05health.html?_r=1).

<sup>④</sup> George Packer, “Comment Obamaism”, *The New Yorker*, April 13, 2009, p. 21.

<sup>⑤</sup> “Coming down to earth”, *The Economist*, March 28, 2009, p. 24.

<sup>⑥</sup> “Inaugural Address By President Barack Hussein Obama”, <http://www.whitehouse.gov/blog/inaugural-address/>.

府权力的最大扩张。<sup>①</sup> 预算案中为“中下层”(年收入 25 万美元以下的家庭)减税及向绿色能源和医疗改革投入的资金中,1 万亿将来自对高收入家庭的增税,奥巴马的顾问、前劳工部长罗伯特·赖克将这种“均贫富”的政策称为美“40 年来最大规模‘劫富济贫’式的收入再分配”<sup>②</sup>。奥巴马针对汽车业的一系列措施,成为“大萧条”以来美国政府干预私人行业的最大举措。奥巴马任命的两位主要经济政策设计师,总统经济复苏顾问委员会主席保罗·沃尔克和国家经济委员会主任劳伦斯·萨默斯,是左派在经济领域的代表人物,主张采取大规模赤字财政拯救经济,主张加大对能源、教育、基础设施及医疗保险等领域的投资,以解决国家长期面对的挑战,并为实现“非凡”的社会转机提供机遇。萨默斯还厌恶华尔街的投机贪婪,曾在 20 世纪 80 年代主张对买卖金融证券征收 0.5% 的税。

奥巴马自由主义色彩的政策选择,固然有“形势比人强”的因素,如他所说“提振经济的必要措施”,但另一方面也反映了奥巴马思想的自由主义倾向。早在 2008 年 3 月奥巴马竞选总统初期,《美国前景》杂志上一篇《奥巴马主义》的文章就指出,奥巴马的外交理念是几十年来总统参选人中自由主义倾向最明显的。<sup>③</sup> 奥巴马短暂的参议员生涯,留下了自由倾向的投票纪录;在总统竞选期间,他也是旗帜鲜明地主张政府在气候变暖、教育、向石油公司增税等问题上发挥更大作用,并承诺将重新考虑公开允许同性恋者在军队服役的问题。

当然,百日政策并不能完整体现奥巴马的理念。事实上,奥巴马一直试图超越意识形态局限,走温和的中间路线。他赞扬前总统克林顿的“第三条道路弥合了之前的分歧,充分激发了大部分美国人讲求实用、不拘泥于意识形态的态度”<sup>④</sup>。他本人还曾以克林顿为代表的“新民主党人”(New Democrat)自居<sup>⑤</sup>。他任命的内阁成员在性别、族裔背景、政策理念上呈现多元化特征,反映了他兼收并蓄、超越意识形态、超越种族和性别分野的价值理念。他的政策主张中,处处体现着反对走极端、调和两种截然相反观点、向中间靠拢的倾向。“如果我们意识到所有

人都拥有值得尊重的价值观,如果自由派至少承认一个狩猎者对猎枪的感情和他们对馆藏图书的感情如出一辙,如果保守主义者意识到多数妇女保护其生育自由权如同福音教徒保护其祈祷权别无两样,我们的民主或许会更好地运作。”<sup>⑥</sup>他的这种中庸思想源自其跨种族、跨文化、跨地缘的独特成长经历。这种经历培养了他一种尊重他人、宽容、平等、帮助弱势群体的价值观,<sup>⑦</sup>使其学会了换位思考、协商谈判、对不同的人说不同话的本领。“在美国,任何一个成功的黑人都必须具有用同一种语言的几种不同方式表达思想的能力。必要时,你根据根据需要扮演不同的角色。这样做一点儿错都没有。在高尔夫球场上与哥们儿打球,在餐桌旁与哥们儿吃饭,在这两种场合,你的说话方式是有区别的。”<sup>⑧</sup>

就职以来,奥巴马在推行自由主义政策的同时,也在极力维护其温和派形象。向富人增税的力度也就相当于克林顿政府时期;医疗改革在很大程度上依赖受国家监管的私营保险体系,而不是由国家大包大揽;在教育改革上,一方面强调加强联邦政府作用,另一方面承诺绩效工资及建立更多特许学校;金融业救助问题上,一方面增加政府在金融机构的股份,另一方面鼓励私营部门参与。靠着这种温和派形象,奥巴马赢得了总统选举,并在任期百日内保持着对独立选民的吸引力。4 月 26 日公布的全国广播公司及《华盛顿邮报》联合民调显示,独立选民的

<sup>①</sup> Brian M. Riedl, “The Obama Budget: Spending, Taxes, and Doubling the National Debt”, March 16, 2009, <http://www.heritage.org/research/budget/bg2249.cfm>; Jim Malone, “Obama Moves Toward Sweeping Ideological Change”, March 5, 2009, <http://www.hawaiiireporter.com/strong.aspx?00428b17-3151-4c52-b0dd-56fccbddd9c>.

<sup>②</sup> “Obama buries Reaganomics under \$3.6 trillion mountain”, *The Sunday Times*, March 1, 2009, [http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/us\\_and\\_americas/article5821963.ece](http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/us_and_americas/article5821963.ece).

<sup>③</sup> Spencer Ackerman, “The Obama Doctrine”, *The American Prospect*, March 24, 2008, [http://www.prospect.org/cs/articles?article=the\\_obama\\_doctrine](http://www.prospect.org/cs/articles?article=the_obama_doctrine).

<sup>④</sup> Barack Obama, *The Audacity of Hope*, New York: Crown Publishers, 2006, p. 34.

<sup>⑤</sup> Jonathan Martin & Carol E. Lee, “Obama: ‘I am a New Democrat’”, March 10, 2009, <http://www.politico.com/news/stories/0309/19862.html>.

<sup>⑥</sup> Barack Obama, *The Audacity of Hope*, p. 57.

<sup>⑦</sup> Barack Obama, *The Audacity of Hope*, pp. 21-23.

<sup>⑧</sup> [美]巴拉克·奥巴马著,莉萨·罗格克编,白敬萱、李开明译:《奥巴马语录》,国际文化出版公司,2008 年 11 月,第 24 页。

67%、温和派选民的75%认可奥巴马的工作表现。<sup>①</sup>

因此,奥巴马百日执政,走的是“务实的自由主义”道路。未来经济形势好转后,奥巴马的对内政策很可能回归“温和的自由主义中间道路”。

## “百日新政”评估与展望

美民众及主流媒体总体肯定奥巴马的百日施政,认为他应对金融危机的行动迅速,带领国家走在正确的方向上,基本遵守着竞选承诺。以政治统计见长的美“真实政治”网站综合盖洛普、CNN、福克斯新闻等10家机构4月21日至5月2日的民调结果显示,民众对奥巴马执政的平均满意度为62.2%,<sup>②</sup>为近20年来美国总统执政百日支持率的最高值。4月26日公布的《华盛顿邮报》和全国广播公司联合民意调查显示,63%的人认为奥巴马执政三个月来取得丰硕成果;60%的人认为奥巴马遵守了其竞选诺言;50%的受访者认为“美国正走在正确道路上”。<sup>③</sup>《新闻周刊》评论:“奥巴马执政百日取得的成就,足以让以往任何总统感到嫉妒”;《华盛顿邮报》指出,2008年11月奥巴马当选时蔓延美国的沮丧如今已被“希望和乐观”所代替;CNN称,迄今为止,奥巴马算得上是位“超级总统”。

总体看来,奥巴马“百日新政”之所以得到民众和舆论的广泛支持,是因为其“变革”方向正确。奥巴马“新政”结束里根以来的自由放任资本主义,是自罗斯福“新政”以来政府干预规模最大、程度最深、范围最广、时间最长的,标志着美国“大政府时代”的到来。奥巴马提出的“新责任论”、“有效政府论”等,是对美式资本主义动“大手术”,推动美国社会和经济由“消费-进口型”向“储蓄-出口型”模式转型,这将影响到未来美国生活方式、产业结构、分配结构乃至公司内部治理结构的调整。<sup>④</sup>同时,奥巴马的措施也较为得力,他一直强调“大胆而迅速”地行动。奥巴马的“百日新政”虽非让各方满意的“帕累托最优”,但已经是其在美国政治、经济和社会体制内所能做到的“次优选择”。

奥巴马今后施政之路,将是机遇与风险并存。“时势造英雄”,经济形势不好,造就了民心思变的整体氛围,给了奥巴马施展抱负、大力变革的环境。

当前,美国民众对共和党的认可度极低,全国广播公司及《华盛顿邮报》联合进行的民调显示,只有21%的美国人称自己是共和党人,这是自1983年以来的最低值。<sup>⑤</sup>同时,奥巴马还保持着吸引选民的领袖魅力,“奥巴马热”仍在持续发酵。74%的受访者认为奥巴马正直、值得信赖,60%的受访者相信奥巴马与他们共享价值观,56%的受访者认为奥巴马是个好的“总司令”。<sup>⑥</sup>

从现在到2010年中期选举前,是奥巴马推行“变革”的黄金期。4月28日,连续任参议员29年的共和党元老斯佩克特宣布转为民主党人,民主党在参议院席位增加到59席,离绝对优势仅差一席。民主党在参、众两院的优势地位,以及出身于国会的总统、副总统、国务卿、白宫办公厅主任等多位政府高官与国会的协调比较顺畅,基本可以保证奥巴马重要政策主张在国会顺利通过。这也是包含一揽子改革方案在内的庞大预算案得以通过的原因之一。但应该看到,国会中间派力量不容低估,特别是在参议院。目前约1/4参议员(其中约18名民主党)属中间派,包括参议院临时议长伯德、民主党政策委员会主席多根及与经济政策密切相关的财政委员会、预算委员会、小企业与企业委员会主席等人,他们将制约奥巴马过于激进的政策主张。

奥巴马未来施政面临诸多不确定性,未来之路任重道远。首先是奥巴马着力弥合两党分歧的努力受挫,两党合作的梦想无法实现。共和党出于选举需要,为了让选民听到共和党的不同声音,不愿成为

① Gary Langer, “Washington Post Poll: 50 Percent Say Country’s Headed in Right Direction”, ABC News, <http://abcnews.go.com/PollingUnit/Obama100days/Story?id=7429261&page=4>.

② “President Obama Job Approval”, [http://www.realclearpolitics.com/epolls/other/president\\_obama\\_job\\_approval-1044.html](http://www.realclearpolitics.com/epolls/other/president_obama_job_approval-1044.html).

③ Gary Langer, “Washington Post Poll: 50 Percent Say Country’s Headed in Right Direction”, ABC News, <http://abcnews.go.com/PollingUnit/Obama100days/Story?id=7429261&page=4>.

④ “Remarks by the President on the Economy”, Georgetown University, Washington, D. C., April 14, 2009, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-the-President-on-the-Economy-at-Georgetown-University/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-the-Economy-at-Georgetown-University/).

⑤ Gary Langer, “Washington Post Poll: 50 Percent Say Country’s Headed in Right Direction”, ABC News, <http://abcnews.go.com/PollingUnit/Obama100days/Story?id=7429261&page=4>.

⑥ Gary Langer, “Washington Post Poll: 50 Percent Say Country’s Headed in Right Direction”, ABC News, <http://abcnews.go.com/PollingUnit/Obama100days/Story?id=7429261&page=4>.

奥巴马的“应声虫”，政策立场日趋保守，对奥巴马百日新政攻击之声日甚。2009年2月表决经济刺激法案时，仅有3名共和党参议员支持，而众议院竟无任何共和党人投支持票。4月在两次参、众两院表决2010财年预算案时，所有共和党参、众议员均投反对票。民调显示，民主党人对奥巴马的支持率高达93%，而共和党人对他的支持率却只有36%。<sup>①</sup> 共和党还将继续在新能源战略、医疗改革等重大问题上掣肘。能否争取得到共和党的支持，是对奥巴马的严峻考验。

其次，多管齐下的宏大国内政策效果难料。奥巴马在极短时间内推出多项雄心勃勃的大计划，试图处理一大堆诸如医疗保险改革、环保等长期问题。其救市计划过于复杂，医改方案缺乏细节，能源目标短期难以实现。特别是以目前美政府赤字情况，要推行如此宏大的内政改革，增税在所难免。目前，美国各州政府为应对财政赤字已增加了税收，联邦政府进一步增税，势必引起选民不满。

再有，带有明显民主党色彩的政策主张充满政治风险。虽然有人宣称美国已经是个“中左国家”<sup>②</sup>，但事实上，独立及温和派选民仍是国家政治主流。尽管这一选民群体目前对奥巴马支持率很高，但经济形势好转后，贪图稳妥的政治氛围将取代“民心思变”的思潮，政党色彩过重的政策能否持续吸引多数选民，是个未知数。克林顿和小布什执政期间，都曾由于自己政策的政党理念色彩过重，付出过沉重代价。

最后，即使经济在今年底或明年初复苏，奥巴马任内仍将面临庞大财政赤字和巨额国债，“赤字货币化”政策会导致中长期美元贬值，经济复苏可能引发通货膨胀抬头，金融“去杠杆化”使美国失去产业比较优势和最大的利润来源，而新能源能否成为未来美国经济的新增长点和支柱产业难以预料。○

---

<sup>①</sup> Gary Langer, “Washington Post Poll: 50 Percent Say Country’s Headed in Right Direction”, ABC News, <http://abcnews.go.com/PollingUnit/Obama100days/Story?id=7429261&page=4>.

<sup>②</sup> 参见保罗·克鲁格曼为其中文版著作撰写的序言，[美]保罗·克鲁格曼著，刘波译：《美国怎么了？一个自由主义者的良知》，中信出版社，2008年10月，序言第4页。