



## 奥巴马：全力打造政治遗产

文 / 吴心伯

2014年的美国中期选举使得共和党全面控制国会，在党争愈演愈烈的美国政治生态中，这等于宣告了奥巴马在任期余下的两年内将处于“跛鸭”状态。然而，“置之死地而后生”，奥巴马为了打造自己的政治遗产，放手一搏，结果在内政外交上屡有建树，使得2015年成为他两届总统任期中不多见的丰收年。

### 内政两大成就

2010年美国国会通过的医疗改革法案是奥巴马在竞选总统时提出的政纲三大议题之一，是足以令奥巴马名垂青史的重大政策成就。共和党对此恨之入骨，必欲废之而后快，其举措之一就是医改的相关内容及其实施提起诉讼。2015年6月，经过数月论辩，美国最高法院对奥巴马医改法案中有关补贴条款作出裁决，支持联邦政府向640万参保者继续发放医保补贴。这一判决不仅拯救了奥巴马医改，也保住了奥巴马最重要的政治遗产。

同性恋婚姻合法化是奥巴马关注

的另一个重要的内政议题。他在第二任就职演讲中谈到同性恋人权时郑重宣示：“我们的旅程不算完成，直到我们的同性恋兄弟姐妹们和每个人一样受到法律的平等对待。因为如果真的人人生而平等，那么我们对彼此承诺的爱也必须平等。”推动同性婚姻合法化成为奥巴马第二任期内的重点日程。2015年6月26日，美国最高法院九位大法官，以五票赞成、四票反对的结果做出裁决：美国各州不能禁止同性婚姻。这就意味着同性婚姻将在全美50个州合法化。从兑现施政纲领的角度看，奥巴马在同性婚姻问题上说到做到，既维护了同性恋者的人权，更为民主党的自由价值观背书。奥巴马的政治遗产清单再添一项。

### 外交多点开花

相比内政，奥巴马在外交上的成就更引人注目。

首先，美古关系实现了历史性的突破。美国对古巴实施了几十年的禁运制裁都没有达到改变古巴政权的目的，

联合国大会也连续23年以压倒性多数通过决议，要求美国结束对古巴的制裁，继续维持这一损人而不利己的政策对美国的国家利益毫无益处可言。奥巴马有意改弦更张，在第二任期内启动的对古秘密外交很快见效，2014年12月17日，美古两国同时宣布开启关系正常化进程。2015年4月，美古两国元首在美洲峰会上实现历史性会晤。5月，美国宣布将古巴从“支恐名单”中移除。6月，美国国会代表团访问古巴。7月20日，美国和古巴各自在对方首都的利益代表处同时升级为大使馆，这标志着美古关系实现了正常化。美古关系的突破所带来的国际政治影响比较有限，但它显示了奥巴马变革的决心和告别旧秩序的勇气。

其次，伊朗核协议大功告成。2015年7月14日，经过长达20个月的紧张谈判，伊核问题六国——美、中、俄、英、法、德与伊朗终于就伊朗核问题达成全面协议。协议对伊朗的核计划实施严格的限制措施，以换取国际社会取消对伊朗的经济制裁。9月，美国国会参议院没有通过共和党

议员提出的反对伊朗核协议的提案，这意味着奥巴马克服了国会对协议的阻挠。10月，伊朗议会正式批准了该协议。10月18日，伊核协议生效，奥巴马下令开始采取措施解除对伊朗的制裁。伊朗核问题由来已久，美国早在1996年就出台《伊朗制裁法》以迫使伊朗放弃核项目和接受核查。从2002年到2013年，伊朗与国际原子能机构就核查问题与伊核问题六国举行了数十次多轮会谈，无果而终。联合国安理会从2006年起通过多个决议对伊朗实施制裁。2013年伊朗改革派领导人鲁哈尼上台为伊核问题的突破提供了可能，而谈判解决伊核问题也成为奥巴马第二任期内的外交优先课题之一。从2013年11月开始，美伊之间经过六轮十几次的反复较量，终于在2015年4月达成框架协议，并于7月达成全面协议。在此过程中，奥巴马政府经受住了来自国内的右翼保守势力、亲以色列势力以及以色列、沙特阿拉伯等海湾盟国的巨大压力。伊核协议的达成，不仅大大改善了美伊关系、缓解了中东紧张局势，更向世人展示了奥巴马对通过外交手段解决国际争端的理念的坚守和该理念在国际政治实践中的可行性。在某种意义上，这也使奥巴马显得没有辜负诺贝尔和平奖获得者的身份。

第三，跨太平洋伙伴关系（TPP）谈判达成协议。这个有着“21世纪高标准经贸协定”之称的多边协议，涉及面广，涵盖知识产权、劳工保护、农产品和汽车市场准入、环境保护、投资、电信、电子商务、政府采购、国有企业、透明度与反腐败、争端解决机制等内容；减税力度大，对18000种类别的商品降低或减免关税；相关标准高，包含了史上最强有力的劳工标准和环保标准。TPP原本由新西兰、新加坡、智利和文莱发起，奥巴马政

府在2009年11月宣布加入谈判，并将其作为“亚太再平衡战略”的重要内容。美国的加入带动澳大利亚、越南、日本等泛太平洋国家相继加入。谈判自2010年3月开始，奥巴马政府原本期望在2012年秋达成协议，但由于各方分歧巨大，谈判一再延长，直至2015年秋终于收官。

对奥巴马政府来说，TPP谈判达成协议的重要性是多方面的。其一，它代表了“亚太再平衡战略”所取得的重要成就，在某种意义上，这也是奥巴马政府能够在国内向公众展示其再平衡战略政绩的惟一亮点。其二，TPP包含了世界第一、第三大经济体，成员国经济总量占世界经济的40%，美国主导的谈判议程充分体现了美国的竞争优势，有利于推动美国的出口和投资，从而给美国带来可观的经济红利。其三，由于中国没有加入TPP谈判，它对地区经济规则的话语权以及与某些TPP成员的经济联系都会受到削弱，这将弱化中国在亚太地区的经济影响力，并进而导致中国在本地区的政治影响力受损。

第四，巴黎气候变化大会达成协议为奥巴马政治遗产清单再添亮丽一笔。奥巴马在2008年参选总统时，提出多项应对气候变化的政策，执政后希望在国际国内同时推进这一目标，但在2009年的哥本哈根会议上因国际社会的严重分歧无功而返，在国内提出的减排议案也被否决，第一任期内几无建树。2014年中美发表关于应对气候变化的联合声明，明确了双方减排的指标，同意共同推动国际气候变化谈判于2015年巴黎会议如期达成协议。此举改变了应对气候变化的全球政治格局，使联合国气候变化谈判的前景明朗起来，也使奥巴马深受鼓舞。2015年8月，奥巴马宣布了“清洁电力计划”，限制美国发电厂的碳排放

量，这被称作美国历史上应对气候变化的最重大的举措，旨在推动巴黎气候变化大会取得成功。9月，中国国家主席习近平访美期间，中美再次发表关于应对气候变化的联合声明，双方承诺携手与其他国家一道确保巴黎气候变化大会取得成功，重申各自落实国内气候政策，加强双边协调与合作，推进可持续发展及向绿色、低碳和气候适应型经济转型。中美密切合作为巴黎气候变化大会奠定了良好的基础。奥巴马出席了巴黎气候变化大会的开幕活动，呼吁各国共同努力以期达成协议，在大会期间又与巴西、印度和中国领导人通话，加强沟通和协调。巴黎时间12月13日，来自196个国家的谈判代表通过了历史性的《巴黎协议》，这不仅是国际社会应对气候变化努力的重大进展，也使奥巴马在应对气变问题上找到了如愿以偿的感觉。

### 最后一年仍将继续战斗

奥巴马是打着“变革”的旗号入主白宫的，美国民众对其期待甚高，他在第一任期内也曾意气风发，颇有建树，但是进入第二任期后渐显颓势，民意支持率一路走低，民主党在中期选举中的惨败更是令其执政环境雪上加霜。在此情况下，奥巴马在2015年的斩获既难得又可贵。这里固然有天时、地利、人和等客观因素的助力，但奥巴马本人对理念的坚守和领导力的发挥至关重要。在执政的最后一年里，奥巴马还要继续为其政治遗产而战，包括推进移民改革法案、关闭关塔那摩基地、争取国会批准TPP等，其中有些胜算较大，有些在未定之天。让我们且看奥巴马还能为其政治遗产再添多少分！

（作者为复旦大学国际问题研究院常务副院长、美国研究中心主任）