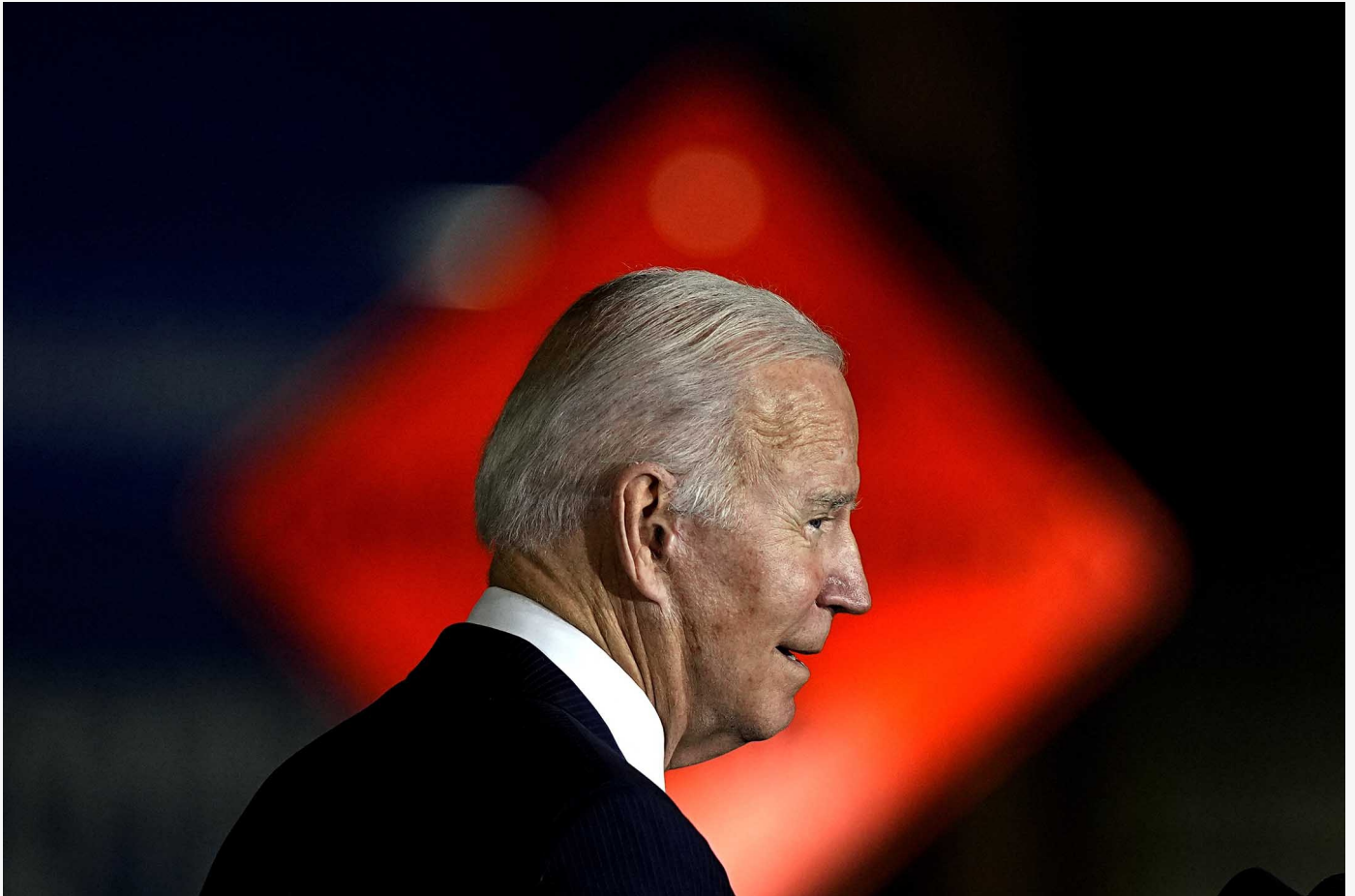


深度 評論

拜登執政一週年，為何迎來了最低支持率？

在阿富汗撤軍亂局後，拜登的民調支持率下降可以理解，但居然一下降就再也升不回來，令人頗為意外。

2022-01-24



拜登執政一年，民望先升後降，到了一週年前夕，其支持率 (approval rate) 下降到40%左右，根據統計網站[FiveThirtyEight](#)，與有民調紀錄的歷史上其他總統相比，他在上任一年後的支持率只略微高於特朗普，位於倒數第二。

在一年前上任之初，一般認為拜登在國內事務上面臨的挑戰更大，其在2021年1月6日美國國會山暴動後上台，他面對的是一個危機重重的國家：史無前例的國會山暴動是美國第一次差點無法和平交接的總統更替；美國的民主制度被廣泛質疑；疫情正處於「第三波」；失業率高漲；國內撕裂嚴重，種族不平等、階級不正義等矛盾重重。拜登在就職典禮演說中在內政中主打「治癒」，能否成功則令人擔憂。相反，在國際關係上，由於特朗普已經「差得不能再差」，拜登只要主打「美國回來了」就足夠。

略有諷刺的是，拜登民望的轉折點竟然不是國內事務，而是「黑天鵝」阿富汗大潰退。說實在，拜登本人在阿富汗事件中責任不大。首先，撤軍協議早在特朗普時期就定下，拜登還硬是把撤軍推遲了幾個月。其次，大潰退之前幾

乎全民支持徹底結束阿富汗戰爭，只有有限幾個國安屆人士提出異議，但都沒有什麼反響。再次，撤軍如此災難性的主要原因之一是阿富汗政府軍不堪一擊、甚至主動棄械投降，而美國的情報機構又屢屢做出「政府軍可以堅持一段時間」的錯判，無論撤退的混亂不堪，還是很多軍械落入塔利班手上，都和這個錯判有關。拜登在阿富汗撤軍亂局後，民調下降可以理解，但居然一下降就再也升不回來，令人頗為意外。



2021年8月31日，阿富汗首都喀布爾，身穿美軍撤離時遺下的裝備的塔利班武裝組織戰士闖進喀布爾國際機場。攝：Marcus Yam/Los Angeles Times via Getty Images

這只能有三種解釋。第一，其他有關內政的不利因素，也剛好幾乎同時出現，於是阿富汗危機就成為「完美風暴」；第二，拜登的國內政策本來就有危機，早就處於下滑邊緣，只要有類似阿富汗危機一個缺口，頓時就長堤崩潰了。第三，政敵藉助這個事件極力貶損拜登政府的聲望。觀察拜登內政三個重點：疫情、經濟、政治（民主），剛好和這三種情況對應。

疫情多次反彈，希望何時到來？

疫情屬於第一種情況，阿富汗事件不巧與疫情重新嚴重同時發生。控制疫情是拜登施政的重中之重。在拜登上台之初，美國疫情處於第三波高潮，日感染案例曾達三十萬。但拜登比特朗普有了好牌，就是全球最先進最有效的mRNA疫苗（莫德納和輝瑞）。如果疫苗能順利儘快施打，加上口罩、檢測、隔離等措施，那麼確實有可能戰勝疫情。然而，拜登政府面臨三大難題。

第一，在美國有根深蒂固的「個人主義」（individualism）傳統。這種「個人主義」和中國宣傳的那種「個人利益至上」不完全一樣，簡單地說，在強調個人利益同時，還強調「每個人都對自己負責」，自己管自己的事，不能被政府干預。因此，戴不戴口罩、是否檢測、是否遵守隔離令，這些在中國人看來幾乎毫無異義的事項，不少美國人

都從內心抗拒。基於美國現實，口罩算是最具有強制可執行性的措施（戴不戴口罩能一目瞭然），尚且不能很好執行，就更不用提檢測和隔離令了，即便在最嚴格的州也基本只能靠自覺。至於需要注射入身體、有健康風險的疫苗，更有大批的反疫苗運動者，不但自己不打疫苗（個人選擇），還反對促進打疫苗的措施（比如「疫苗通行證」），更四處鼓動其他人不打疫苗。

第二，美國憲法限定了聯邦政府是一個有限權力政府，即便民主黨比共和黨更偏好大政府，但歸根到底聯邦政府手中權力有限，既沒有權力強行全民打疫苗，也沒有權力要求全民戴口罩。比如，拜登一上任就推行「口罩令」，但他只能要求進入聯邦政府所屬的建築物必須戴口罩。到了「疫苗令」，阻力就更大了。比如拜登要求所有聯邦政府工作人員都要打疫苗才能上班，就被德州法官宣布違憲。政府另一種應對方法，就是要求大公司配合政府措施，要求員工或者打疫苗或每天測試。這可以繞過「政府干預公民自由」的禁區（因為是私人公司要求的），又給予不願打疫苗的人一種選擇。但是就算這個命令，也在最近被最高法院裁決違憲。

第三，在聯邦體制下，雖然CDC會發出指引，但防疫措施主要靠各州自行制定。以口罩令為例，若在重視疫情的民主黨州，州政府乃至地方政府也會推行口罩令。但若在不那麼重視疫情的州（如共和黨州），州政府不但不會制訂口罩令，還會阻礙私人企業或學校等機構自行規定的防疫措施。比如，佛羅里達州長Ron DeSantis在11月簽署「反疫苗令」。維珍尼亞州共和黨新州長Glenn Youngkin今年一月剛上台就廢除公立學校的口罩令。

因此，無論拜登政府如何購買疫苗，如何出盡辦法鼓勵打疫苗，如何以緊急狀態允許疫苗公司的疫苗適用於兒童，疫苗施打率一直沒法達到拜登政府的期望。事實上，自從六月份之後，施打人數就只能緩慢上升（這還拜兒童開始可以注射疫苗所賜）。至今，接種完全的人群只有63%（至少兩針），打了至少一針的人也不過76%，至今尚未達到原先「七成接種率」（這視乎如何定義接種率，是一針也算還是完全保護才算）的諾言。



儘管接種率不如預期，但疫苗效果還是非常明顯，每天新病例和死亡數在去年一月份後都開始快速下降，在六月底甚至每天新案例一萬宗，死亡數三百宗上下。然而對拜登政府打擊更大的是，自從五月份出現德爾塔變種，疫苗就沒有這麼有效了。而德爾塔變種的致死率又比「原種」高，到了七月中德爾塔在美國開始流行，到八九月美國又出現「第四波」高峰（這個時間點和阿富汗潰敗幾乎同時）。就在案例再次重新下降時，又遇上冬天和年終假期等傳統流行病季，這時又恰好出現了奧米克戎這個傳播力超強能大概率突破疫苗的變種，以致迅猛無比的「第五波」（新案例七天平均值停留在70多萬宗，最高一天報告超過150萬）。

當然，好消息是奧米克戎變種的死亡率低很多，疫苗儘管不能防止感染但對防止重症很有效，於是死亡人數與第四波相比基本不變或者只有小幅上升。而且，隨著人們認識到奧米克戎的症狀不嚴重，很多死亡案例到底是「死於病毒」(die of) 還是「帶著病毒而死」(die with) 成為一個科學上的爭議（而不是政治上的推卸責任）。現任總統首席醫療顧問的福奇 (Anthony Fauci) 也表示，每個人或先或後都會感染上。也有人提出 [「超級免疫」的概念 \(super immunity\)](#)，形容接種過疫苗的人被感染又恢復後，就有對病毒的「超級免疫力」，即分別超越單獨使用疫苗及未接種疫苗被感染後獲得的免疫力（也稱「混合免疫力 hybrid immunity」）。

基於這些認識，聯邦防疫政策正大幅度轉向。比如免費派發家用測試劑和KN95口罩，縮短隔離期等。以中國人的角度看或許認為美國在豪賭甚至「躺平」。然而這是最適合美國的做法，而且很有可能豪賭成功，甚至是幾個月到幾個星期內的事。

經濟問題：嚴重的通貨膨脹

經過2020年的美國經濟負增長，經濟是拜登的最大挑戰。它又和疫情高度相關：如果美國不走出疫情，經濟就無法「正常化」。然而，就算美國戰勝疫情，經濟問題依然嚴重。過去一年，經濟最嚴重的問題就是通貨膨脹。

目前美國正經歷幾十年不遇的高通貨膨脹。以消費者物價指數（CPI）衡量，自從5月開始衝上「五字頭」（5%+），就幾乎一路攀升，12月的通脹率達到7%。上一次出現這樣高的通脹率還要追溯到1990年。根據10月的數據，能源通脹高達驚人的30%，「一己之力」拉高了整個通脹率；其中又以汽油價格上升50%最觸目驚心。汽車成為第二大通脹來源，二手車升價26%。食物也高達5.3%。有趣的是，通貨膨脹雖然比阿富汗事件稍早出現，但對通脹的不滿是逐漸積累的。在一開始，通貨膨脹並未造成太大的影響，或許尚未意識到，或許認為只是暫時的。但一旦它持續不停，就嚴重衝擊了美國人的生活，成為對拜登政府不滿的主要來源。阿富汗事件彷彿一個火花，正好點燃了這種不滿。

需要指出，由於2020年美國消費不振，通貨膨脹率很低，之後的通貨膨脹高一定的有「報復性反彈」因素，但也有其他更重要原因。



2021年11月29日，由於擔心新的病毒株Omicron，全球股市急劇下跌，一名交易員在紐約證券交易所內工作。攝：Spencer Platt/Getty Images

第一，美國從2020年開始就進行過好幾波的財政刺激計劃，拜登上台以來依然大派錢應對疫情，另外還加上拜登（和民主黨進步派）推動的「重建美好計畫」（Build Back Better Plan）的大撥款。

2021年3月，國會通過了1.9萬億美元的「美國救援計畫」（American Rescue Plan），包括給每個家庭每人送1400美元支票。11月15日，在拉鋸多時之後，國會通過了第二項重要法案「基建投資與工作法案」（Infrastructure Investment and Jobs Act）。一開始拜登提出4萬億的規模，但由於反對聲音太大，法案先縮水到2.3萬億，再縮水到1.2萬億後通過。值得說明對是，4萬億本來就是「重建美好計畫」的金額，不斷縮水是為了尋求共和黨支持，故意「斬件」分開，先通過共和黨支持的部分，再把「剩下」部分留在下一份法案中。這種做法得到共和黨支持（於是在參議院爽快地以69:30票通過了），但引起民主黨進步派的強烈反對，因為「被留到下一份法案」的都是進步派支持的議程。因此到了最後不得不依靠共和黨15名眾議員「反水」支持法案，才在眾議院過關。可想而知，到了第三份法案名正言順的「重建美好法案」（Build Back Better Act），涉及1.75萬億美元，留下的都是硬骨頭。不但共和黨全部反對，就連民主黨西維珍尼亞參議員Joe Manchin也堅決反對。由於民主黨在參議院只是50:50，靠副總統哈里斯微弱多數才能贏，Manchin「反水」擱淺了整個議案，至今還在角力。

無論如何，連續兩年財政刺激大大增加的貨幣供應，不但財政赤字加大，國債高漲，更是通脹的直接原因。2008年之後，美國也曾有相應政策，但總量與這次相差甚遠。

第二，聯儲繼續寬鬆的利率政策，在疫情中，由於特朗普的壓力，利率長期處於在0.0-0.25的區間。這種類似量化寬鬆時代的做法本意是疫情期間刺激經濟，但現在看來已導致市場過熱（股市和房地產都屢創新高），更帶來通貨膨脹問題。2008年之後聯儲也量化寬鬆，但當時熱錢沒有像這次一樣大量留在美國，所以通脹率低。現在美國注意把

錢留在本土，於是就形成高通脹。

第三，供求失調。這有正反兩方面因素。在需求端，經濟重開導致報復性消費，需求大增，這是好事。

在供給端，工作崗位也增加很快，正如拜登所言，美國一年內增加六百萬個工作崗位，史上第一（當然有前年工作崗位流失的補償性因素），這也是好消息。然而就業率不足，生產上不去。但同時，美國失業率跌到只有3.9%，看起來不是求職者找不到工作做。這個看起來的矛盾，原因有兩個，第一很多人乾脆退出了就業市場；第二就是由於疫情嚴重，很多人雖還有工作職位但實際不能工作。

供應不足的另一個重要原因是全球供應鏈危機，零件供應不足，也導致最終消費品供應不足。汽車價格通脹就是一例，因為汽車芯片嚴重缺貨，所以新車產量大降，價格上升。新車不足，於是換車意欲降低，舊車也更少，二手車的價格漲幅更驚人。



2021年11月15日，美國總統拜登在華盛頓的白宮與國家主席習近平舉行網上會議。攝：Alex Wong/Getty Images

第四，美中貿易戰還在繼續，商品加上關稅後價格更高。

第五，汽油價格高漲的問題，和民主黨倡導為應對氣候危機而限制傳統能源的生產高度相關。拜登一上台就否決了Keystone XL輸油管工程（從加拿大輸送原油到美國），又停止批出新油田。隨著美國人出行的恢復，汽油需求上升。9月美國颶風Ida導致墨西哥灣石油大面積停產，更加重原油短缺狀況。美國的石油公司「報復性」地不肯增加產量。其他石油生產國家則為了維持油價（和報復性地宣示石油傳統能源的重要性）也堅決不肯增產。拜登不得不大規模釋出儲備原油，5000萬桶戰略儲備石油，又與其他國家協調釋放石油和增加生產，但這也只能穩住油價而已。

可見，這次通貨膨脹是系統性的，從商品供應和需求、到貨幣供應、生產就業，通通都出現問題。嚴重的經濟膨脹令拜登的第一年失色。然而，如果疫情能控制，那麼對經濟無疑相當利好。如前所述，無論需求大增還是工作崗位大增，雖然「遠水不能救近火」無法抑制通脹，但對經濟成長長期而言都是好事。而且，聯儲已確定要減少購買債務規模，還傳出要加息壓抑通脹。在以往這種做法是有效的。至於美國幾個法案的財政刺激，如果真正把錢投入實業和消費，而不是用於投資，也更有利美國經濟。

政治問題：民主的持續倒退？

無論疫情還是經濟都是有望改善，最難辦的還是美國的民主退步問題。民主退步貫穿從特朗普開始的五年。筆者強調美國民主退步，當然不是為了呼應中國宣傳。其實，就連拜登在12月底的民主峰會上也說：「所有民主體中有一半以上，包括美國在內，在過去十年經歷了它們民主中至少一個方面的退步」，「美國民主正在持續艱苦地奮鬥」，民主必須「更新」，才能適應時代的要求。

美國的民主出現什麼問題？在筆者看來有幾個：第一，沒有找到對抗「民粹化」的對策。第二，如何更好保障人民的民主選舉權力，讓民主表達變得容易而不是更難。第三，數位時代如何才能保證民主選舉的安全，包括不受外來敵對勢力數字宣傳的干預。容易看到，這三個問題三位一體：在數位時代的新背景下，即要進一步普及民主，又要避免民粹化和撕裂，並不容易。民主之所以需要更新，就是指在數位時代不能一直沿用老經驗。這些問題不只在美國存在，其他國家也存在，它正是最近十年國際「民主倒退」危機的主因。



2021年1月6日，美國國會確認總統大選結果期間，示威者在國會大樓外聚集，其後嘗試闖進國會大樓。攝：Victor J. Blue/Bloomberg via Getty Images

拜登強調「癒合」，然而，在過去一年，民粹有增無減，到了事事對立，為反而反的嚴重程度。美國民粹化有一定的經濟原因。比如特朗普崛起就得益於失業的白人工人，仇恨亞裔和搶掠增多則可歸咎為疫情中的貧困化。但更多的民粹還是和社會議題有關。在經過文化戰爭多年拉鋸的美國，社會議題比經濟議題更撕裂社會。在過去幾年，美國的社會議題更進一步演變為以「白人至上主義」vs「取消文化」的意識形態衝突。這關乎人民如何認識自己的國家，自己的歷史，以及自己國家歷史上的偉人，甚至「何為美國人」等重要議題。

民主黨要勝選，另外的重點就是保障人民的選舉權利。在拜登上任之初，就把保障人民選舉權放在口上。眾議院也早早提出了「為人民法案」(For the People Act)，其中包括擴大選舉權、調整競選資金有關法律、禁止黨派傾向的選區重新劃分等條例，但直至現在，法案還在參議院無法通過。這主要源於共和黨要通過「拉布」(filibuster)阻止法案，民主黨要威脅使用「核選項」廢除「拉布」，再強行表決通過法案。然而，兩名民主黨員反對，於是民主黨拿不到50票動用核選項。

在去年11月的選舉中，民主黨已感到壓力，特別是維吉尼亞州州長被共和黨奪得，是個相當緊迫的信息。維吉尼亞州州長選舉是這次選舉涉及職務最高的一個，但更重要的是維吉尼亞州在近年來從一個搖擺州轉為一個藍州，成為藍色勢力南下的重要州分。在州長位置上，從2014年起連續兩任都是民主黨人。但今年，共和黨人揚金(Glenn Youngkin)卻以微弱的優勢壓倒了民主黨候選人。在八年之後重奪州長的職務。

州長選舉並不能視為以後總統選舉的前哨戰，因為選民在州一級關注的重點與國家一級相差不小，乃至紅州選出民主黨州長，藍州選出共和黨並不鮮見。況且，維吉尼亞州長不能連任，民主黨沒有「連任優勢」，能否推出被選民接受的候選人只能靠運氣(有沒有這樣的人才)。然而，同時選舉的另外兩個重要州官員職務(副州長、總檢察官)也都被共和黨以更微弱的優勢奪得，州議會也被共和黨重奪，維珍尼亞州變成了「共和黨一黨專政」。這充分說明了選民確實對民主黨有所不滿，對民主黨是當頭一棒。在民主共和兩黨相差無幾的情況下，維吉尼亞州在下次大選是否還會是藍州，不免令人生疑。



2021年1月6日，美國參眾兩院確認候任總統拜登勝出上年的總統選舉期間，數千名特朗普支持者在國會外聚集。攝：John Minchillo/AP/達志影像

因此，對民主黨而言，在中期選舉之前能通過「為人民法案」非常重要。否則一旦中期選舉不保，那麼再通過就不太可能，2024年的選舉就非常危險了。拜登作為建制派，至少有意願最大程度上拖著民粹化（即便不能阻止），如果本身就是民粹的特朗普再次上台，或者和他類似的人出現，美國必然會繼續奔向深淵。

疫情、經濟和民主，這三個美國優先議題不但密切相關，而且放在全球美中對抗的大環境，它們都成為兩國直接比拼的戰場。在去年三月阿拉斯加會談中，中方強烈抨擊美國，更提出「平視美國」的口號，要在國際關係和價值觀上全面挑戰美國的領導地位。這三個方面都成為中國論證「中國制度」優於美國的論點。拜登在推銷自己的政策時，也從來不忘記提及中國。

拜登的第一年，無疑令中國非常「開心」。疫情是中國宣傳中的優勢，因為中國控制了疫情，只有很少人感染和死亡。美國無論感染人數還是死亡人數都高居世界第一。美國正被中國抨擊為「低人權國家」，因為不保障「免於死於疫情的人權」。經濟則更有底氣一些，中國經濟現在雖已經約等於美國四分之三，更由於此前控制住了疫情，經濟的形勢曾被人更看好，但如果美國在疫情後強烈反彈，中國在「清零政策」下經濟活力繼續承壓，雙方的競爭則會有新的變化。至於民主，中國更以美國「民主退步」為例，論證中國的「全過程人民民主」才是最優秀的民主。

當然，誰笑到最後才笑得最好。在美中「最激烈的競爭關係」中，美國目前處於守勢，但中國並非沒有隱憂。短期內，疫情可能還是關鍵，在奧米克戎出現後，中國能否從「動態清零」中全身而退，可能就是最大的風險。

本刊載內容版權為端傳媒或相關單位所有，未經端傳媒編輯部授權，請勿轉載或複製，否則即為侵權。