

遠景論壇



在經過川普第一任的「退群」與其他民主國家關係緊張，拜登重拾做為一位國際領導者應有的責任。（圖片來源：<https://x.com/POTUS/status/1878909770427474074/photo/2>）

拜登總統的成績單

林正義

中央研究院歐美所研究員

拜登卸任總統之前，2024 年 12 月蓋洛普（Gallup）的民調，詢問美國民眾對甘迺迪以來歷任總統的評價，結果負評高過好評的，有四位總統，分別是川普第一任（-4%）、小布希（-9%）、拜登（-35%）與尼克森（-42%）。好評的前三名則是甘迺迪、雷根與歐巴馬。此項民調顯示，54%評價拜登是低於平均或表現不好（poor）的總統，只有

19%認為他在平均之上或是傑出的總統。拜登與尼克森墊底，拜登整體負評高過好評-35%，比尼克森稍好（-42%）。即使是民主黨支持者，認為拜登高過平均以上有 42%，未達半數，獨立選民有 15%，共和黨更只有 3%，而這也反映美國政黨政治的分裂與意見的分歧。

拜登外交政策的成就與挑戰

兩位在外交政策有重要表現的總統，民調雖墊底，但不能一味抹殺他們在外交政策的貢獻，尤其是拜登。在經過川普第一任的「退群」與其他民主國家關係緊張，拜登重拾做為一位國際領導者應有的責任。拜登雖然跌跌撞撞、自阿富汗踉蹌撤軍，但四年任內沒有讓美軍在海外捲入戰爭。拜登重視氣候變遷與民主，2021 年召開 40 國世界領袖氣候變遷高峰會（Leaders' Climate Summit），也於該年創立民主高峰會（Summit for Democracy）。拜登也是首位凸顯太平洋島國戰略重要性的美國總統，至少開過兩次高峰會，也提升「四方安全對話」（Quad）參與者到領導人層級。更重要的是，他藉由烏克蘭戰爭團結了歐洲，使北約增加了芬蘭、瑞典兩個生力軍，平均的國防預算也大幅提昇。2021 年，拜登以突襲的方式，搶走法國到手的澳洲潛艦訂單，創立了澳英美三邊安全協議（AUKUS），整合與擴大美國的國防產業供應鏈。拜登促使日本與韓國加入，成為美日韓三邊的大衛營高峰會，也是重要的外交遺產。

拜登對中國的政策則是好壞參半。他強調美中「護欄」（guardrails）機制的重要性，但沒有建立起與習近平之間的熱線，對中國的「小院高牆」科技圍堵，拖延中國取得先進半導體、人工智慧晶片的時程，卻無法百分之百防堵漏洞。美國政府官員從 2021 年起一再提及 2027 年的中國犯臺時間表，在拜登任內雖多次提及一旦中國侵略臺灣，美國將協防臺灣，但中國在臺海周邊逐級軍事進逼，由臺灣西南防空識別區、臺海中線，再到臺灣東部海空域，使得「兩岸關係軍事化」限縮了正常往來的空間。

拜登在臺灣安全與國際支持上的外交突破

較為遺憾的是，拜登在因應眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）訪問臺灣一事不夠堅定，無法阻止裴洛西，無法勸阻習近平以火箭彈、飛彈的圍臺軍演，也沒有讓北京見到美國在臺海危機總會出現的「航



空母艦外交」(CBG Diplomacy)。拜登雖近 20 次宣布對臺軍售，但比不上川普第一任四年的總金額。

拜登對臺灣安全的一項突破是，他透過美國對外國的軍事援助 (foreign military financing)、總統調撥權 (presidential drawdown authority)，將臺灣納入軍援對象，並將美軍剩餘軍品贈與臺灣。拜登一項了不起的成就是，他使得超過 40 個西方國家加入美國，在「臺灣安全國際化」達成一致的論述立場，在領導人高峰會，不斷強調臺海和平與穩定的重要性，因為這是國際安全與繁榮不可或缺的元素，並鼓勵兩岸問題和平解決。論述、規範常比武力來得有能力，柔軟的舌頭可折斷堅硬的骨頭。北京在臺海、南海處處以軍力揚威，伴隨而來的是，美國為主的高峰會聯合聲明時時的警示。臺灣與菲律賓獲得的國際聲援也隨之越來越高。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

