

後安倍時期日中台關係的新變局

蔡增家

政治大學國際關係研究中心研究員

正如外界所預期，在安倍首相的親自「指定」下，再加上自民黨五大派閥的全力支持下，讓菅義偉以將近七成票數擊敗強敵石破茂及岸田文雄，順利當選日本第九十九任首相，讓日本政壇正式進入了「後安倍時期」，而在菅義偉與安倍長期配合的政治默契下，「後安倍時期」將會延續安倍時期的政策路線，但在菅義偉身段柔軟及善於協調的個性，可以預見的是，在政策主導及執行力上，將會缺少安倍的霸氣，讓政策更趨於中間路線。

安倍路線的忠誠執行者

然而，菅義偉雖非傳統政治世襲出身，同時也沒有明顯的派系色彩，過去又長期擔任幕僚秘書的工作，在自民黨內人才濟濟，眾派閥大老雲集下，為何安倍會選擇菅義偉為接班人呢？信任感是最重要的因素，安倍深信唯有菅義偉才能忠實執行、延續安倍未竟的政策。

2012 年安倍二次上台後，在日本選民對長期穩定政權的期盼下，讓自民黨獲得參眾兩院過半席次，也讓安倍能夠全力推動安倍經濟學、舉辦 2020 東奧以及修憲大業，但在腸躁症舊疾的復發，讓安倍不得不宣布下台，而為了不讓其政策路線出現斷軌，安倍必須要尋找一個最了解其政策路線，同時又能夠忠實執行的人選，而長期擔任其二把手——內閣官房長官菅義偉，自然成為眾裡尋他千百度，那人卻在燈火闌珊處的最佳人選。

因此，在安倍宣布辭職之前，早已為菅義偉鋪上首相寶座的紅地毯，首先安倍打破政治慣例，以不指定副首相為過渡首相的方式，來掌控自民黨總裁的接班人選，其次再以「首相指定」選舉，以國會議員直接票選的方式，來排除黨內潛在的競爭對手，以確保其政治接班人能夠順利當選，這也難怪在菅義偉宣布參選總裁之後，諸如河野太郎及野田聖子等眾多「有識」之士，只能紛紛宣布退選。

菅義偉主政後路線的變與不變

而既然稱之為「後安倍時期」，當然，外界最關注的便是，由菅義偉主政的令和新時代，究竟與安倍的主政八年，會出現哪些變與不變？

本文認為在「短期」之內會有兩項不變，首先黨政人事的基本不變，這次號稱沒有任何派系色彩的菅義偉，能夠大舉囊括國會議員票及地方選票，主要是來自於自民黨幹事長、同時也是黨內大老二階俊博的全力支持，而目前不論是自民黨黨三役，亦或是內閣閣員職位，都是過去安倍與二階在派系妥協下產生的結果，在講究派系權力平衡及和諧下，菅義偉目前似乎只能採取一動不如一靜，而唯一能夠改變的人事，就是因他而出缺的內閣官房長官。

其次是安倍政策路線的持續不變，安倍雖然是日本憲政史上任期最長的首相，但菅義偉也不遑多讓，是日本戰後壽命最長的內閣官房長官，在過去八年，菅義偉在安倍麾下扮演忠誠的政策執行者，也負責黨政國會平台的政策協調工作，同時也是安倍內閣的對外發言窗口，自然被外界視為最了解安倍政策路線的人；再從菅義偉的從政經歷來看，出身地方的他，總務大臣是其唯一曾經獨當一面的部會首長，之後便被安倍延攬擔任內閣官房長官，菅義偉的政策歷練都是在安倍經濟學、修改憲法及舉辦東奧上，而在外交事務上都是安倍一把抓，而在只剩一年的總裁任期上，延續安倍政策自然是最保險的作法。

另外是菅義偉在政策執行上的兩項改變，首先是政策的執行力，由於這次菅義偉能夠當選首相，除了安倍的個人欽點之外，還有依賴副首相麻生太郎及幹事長二階俊博協調，自民黨內五大派閥的共同推舉，在日本講求報恩的政治倫理上，菅義偉今後在政策的執行力上，將會改變過去安倍堅定的決斷力模式，而更傾向於派系之間的相互協調；其次是政策的主導性，安倍過去以政治強人自居，強勢主導實施安倍經濟學、俯瞰地球儀外交及修改集體自衛權，意圖恢復日本往日大國的榮光，以菅義偉過去長期擔任政策執行者，而欠缺政策擘畫者的經驗，再加上過於偏重地方事務取向，這些都將讓政策主導權從官邸主導逐漸轉向官僚。

而緊接著而來的官房長官的人選，將可以看出菅義偉的政策主導性，在目前檯面上的人選當中，論政治實力，文部科學大臣萩生田光一獲得黨內最大派閥細田派的支持，但卻與菅義偉沒有太大的淵源；論執政能力，防衛大臣河野太郎是內閣當中的翹楚，但他的言行卻是難以受控；論個人淵源，菅義偉政壇恩師梶山

靜六之子，現任經濟產業大臣梶山弘志，應該是最適合的人選，但他卻不受黨內眾派閥的青睞，而在這三人當中，究竟會是由誰成功出線，將會是觀察菅義偉政治自主性有多大的重要指標。

菅義偉的兩大內政難題

首先是何時解散國會進行改選？菅義偉這次能夠擊敗石破茂及岸田當選首相，主要是因為安倍在背後的運軸帷幄，這註定在往後的一年中，菅義偉都要在安倍強人的陰影下度過，雖然菅義偉目前認為防疫大於改選，然而，如果菅義偉能在當選後，能夠勇敢的解散國會，並讓自民黨再次取得過半優勢，這便能擺脫安倍勢力的箝制，讓自己成為名副其實的首相，而如今原本一盤散沙的在野黨，在立憲民主黨與國民民主黨合併之後，一時之間士氣大增，在團結的在野黨下，菅義偉如何帶領自民黨在國會改選中再次取得過半優勢，將成為菅義偉上任後的第一道難題。

其次是在疫情肆虐下，要如何延續「安倍經濟學」？安倍下台前念茲在茲的便是他所一手創造的「安倍經濟學」，而菅義偉過去長期在安倍的內閣官房長官，也是「安倍經濟學」的主要執行者，只是新冠肺炎疫情的肆虐下，讓「安倍經濟學」的三支利箭頓時受挫，不論是大企業所依賴的出口，亦或是中小企業所倚靠的內需市場，都受到相當大的影響，而在外來觀光客幾乎絕跡的狀況下，也讓安倍「觀光立國」的口號大為失色，如何在提振經濟與擴大出口下延續「安倍經濟學」，似乎已成為菅義偉的第二道難題。

菅義偉的兩大外交難題

首先要面臨的便是十一月美國總統選舉的變局，在 2016 年川普上台之後，雖然美國退出其一手建構的「跨太平洋經濟夥伴協定」(TPP)，並對美日同盟的軍費分攤錙銖必較，但安倍仍然長期維持著對美一邊倒政策，成為美國在東亞地區的忠實跟隨者，直到川普對中國大打貿易戰，在經濟避險的概念下，安倍才逐漸採取美中的平衡政策，以力求中日關係的正常化，來走在美中日三邊關係的鋼索上，安倍政府早已適應共和黨川普的外交政策，而如今在民主黨拜登有可能上台的情況下，勢必會將美日關係重新洗牌，而過去慣於扮演執行者的菅義偉，將要如何面對美日關係的變局，成為他的首要難題。

其次是習近平訪日的難題，雖然菅義偉一再強調，目前防疫的重要性遠大於邀訪習近平訪日，但是在這次自民黨總裁選舉中，如果沒有黨內親中派大老二階俊博的大力支持，菅義偉實難以擊敗其他勁敵，在日本強調「報恩」的政治倫理下，菅義偉在對中政策上，還是會受到黨內親中派的牽制，雖然目前菅義偉只能以防疫為理由，採取以拖待變，但是到了明年春暖花開之際，勢必還是要再次面對習近平訪日的難題。

後安倍時期的台日關係

安倍過去因為其外祖父岸信介的淵源，再加上與李登輝前總統之間猶如師生的關係，而一直對台灣存在濃厚的情感，雖然蔡英文政府上台之後，在國內民意反對下，遲遲未能解禁福島核食進口，但安倍還是常常在推特上感謝台灣及支持台灣加入世界衛生組織，而菅義偉上台之後，雖然會延續安倍的對台外交路線，但在菅義偉個人與台灣欠缺情感的連結下，在對台政策的作法上，會比安倍更加務實，更加不帶情感，給台灣施加的壓力也會更大。

而菅義偉上台之後，在台日關係上，緊接著將會面臨年底核食公投兩年期間的將屆，這將讓台灣是否核食解禁議題再次浮現，由於有了之前蔡英文政府先同意再宣布，以及繞過立法院以行政命令解禁美豬進口打開大門的前例，日本是否會要求比照美國的開放模式，開始對台灣施加壓力，將會成為台日關係的首要議題，面對日本核食解禁議題，政府應該要及早因應。

其次，這次菅義偉能夠順利當選首相，自民黨親中派大將二階俊博功不可沒，而在菅義偉欠缺外交實務經驗上，在對中關係上，特別是邀訪習近平訪日的議題上，將會更加依賴二階的意見，改變過去安倍在美中之間的平衡「避險」外交，而中日兩國關係的提升，也將會影響到台日關係的發展，而菅義偉主政下，日中台三邊關係的鐘擺，會不會因為自民黨內親中派的抬頭而再次擺向中國，則是值得政府關注。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)