

## 蠡管白宮易主對中、美、日三邊關係之影響

何思慎

輔仁大學日文系（所）特聘教授兼日本暨東亞研究中心主任

### 拜登承諾重回《巴黎氣候協定》

美國總統選舉落幕，民主黨總統候選人拜登上演逆轉秀，贏得大選，但美國總統川普臨去秋波，退出《巴黎氣候協定》的決定於 11 月 4 日正式生效。執意退出《巴黎氣候協定》的川普譴責國際「忽視中國污染」，而宣稱美國氣候紀錄「非凡」(exceptional)，各國皆在「懲罰美國」。

不同於川普輕忽環保議題，拜登響應聯合國跨政府氣候變遷專門委員會設定的目標，承諾 2021 年美國總統就職就會重返《巴黎氣候協定》。2019 年拜登參選之初，即宣布將投入 1.7 兆美元，在 2050 年達到全面潔淨能源與零碳排放的目標。2020 年 7 月，拜登再拋出 2 兆美元的改造能源計畫，預計在 2035 年之前全面實現「零碳污染發電」，且 2050 年前達到全美零碳排目標。拜登亦倡議在司法部下新設「環境與氣候司法局」，並在研擬政策時兼顧美國多元族裔的差異。

### 菅義偉合拍拜登

在美國大選前，日本召集臨時國會，菅義偉在眾議院全體會議發表就職後首次施政報告。菅首相諸多內政方針中，備受注目的政策無疑是 2050 年實現「零碳排」，此為日本內閣首度對此提出時間表，亦是日本致力降低地球暖化的表態。從菅內閣的「2050 零碳排」宣誓，嗅出菅義偉與不相信地球暖化，支持傳統石化發展的川普在環保及能源政策上大相逕庭，但卻與拜登相契合。

未來美、日在環保與綠能產業上應能創造雙方印太的合作中成為新的共同倡議，並將此導入諸如《跨太平洋夥伴全面進步協定》(CPTPP)及亞太經合會(APEC)等印太多邊經貿合作架構，深化美日關係與引領未來印太區域的產業與環保相關規制。

較諸川普既定的「美國第一」，拜登的政策主張更與菅首相合拍，美、日對話相較現在有更多共同的語言。菅義偉表示在外交和安全保障方面，將以美日同盟為核心，強調美日同盟是「外交和安保的基軸」以及「印度太平洋地區及國際社會和平、繁榮、自由的基礎」，對於中國，菅義偉表示，應該堅持的意見即堅定地堅持，並在共同的各種課題上繼續合作。

### 「印太版北約」僅為雛型

隨首相更迭，日本重啟「面對面外交」，10月6日，在日本東京召開美國、日本、澳洲及印度4國外長共同與會的「四方安全對話」(QUAD)，是項會議可謂是日相菅義偉上台後的初試啼聲，但其所揭櫫的「自由開放的印度太平洋構想」應是老調重彈，延續既往麻生及安倍兩位首相的外交路線。

日本外相茂木敏充在對話中倡言，「4國共同擁有民主主義、法治等基本價值觀，以及加強基於規則的自由開放的國際秩序的目的」。近年來，日本重視同有著共同價值觀的同盟國、友好國家展開三方合作，從而構建在印太地區對抗中國的框架組織，除美日韓、美日澳、美日印等框架之外，亦藉由日、澳、印彼此間的持續磋商將日本與各國的合作關係多層次化。

早在2006年11月30日，時任外相的麻生太郎在日本國際問題研究所即以〈建構自由與繁榮之弧〉為題，發表演說，勾勒日本於國際間所欲扮演的外交角色。在麻生所提出的「自由與繁榮之弧」中，印度與美、澳、歐盟等日本傳統友邦並列，透露出印度將是今後日本全球戰略佈局中的重要外交戰略伙伴。

美國助理國務卿史達偉(David Stilwell)表示，國務卿龐佩奧訪日為「再度確認共享價值觀及理想的雙邊關係契機」，當然此行龐佩奧不忘推銷「反中共」的主張，呼籲「要保護民眾不被中共榨取，不因中共的腐敗而飽受痛苦」，強調美國關注的對象是中國共產黨，期待實體化印太的「對中包圍網」。

日本做為此次QUAD的東道主，使東京成為「對中包圍網」的舞台。日本《共同社》報導指出，大陸解放軍內部認為，菅內閣將與美國等盟友，在印太地區建立「海洋聯盟」，對中國採取強硬的策略，有必要採取措施對抗美、日圍堵。北京認為，自2018年中、美貿易戰升高及在新冠疫情蔓延中加速為「新冷戰」

的意識形態對抗下，美國參與並主導 QUAD，此基於價值觀的跨區域戰略對話，意在牽制「一帶一路」、「21 世紀海上絲綢之路」及南海維權等措施。

QUAD 原為美、日、印、澳非正式的「四方安全對話」，但近來美、日積極運作，引起 QUAD 走向類似北約（NATO）之軍事同盟的忖度。9 月，日本與印度簽署《物品勞務相互提供協定》（ACSA），完成 QUAD 成員間軍事後勤合作的最後一塊拼圖。此外，渠等國家不僅在安全上尋求合作，日本率先提出的日、印、澳三方供應鏈彈性倡議目前亦初具雛形，此舉意在扭轉中國在印太地區的貿易地位。

10 月 29 日，日本政策研究大學院大學校長田中明彥領導的研究小組會向日本外務省提交旨在將日本推進的「自由開放的印度太平洋」構想具體化的建議，以應對中國的崛起，要求舉行「QUAD 峰會」，以及強化日本的防衛力量。田中等人的建議案指出，印太地區將成為全球經濟成長動力，其對維護國際秩序的重要性將提高，為牽制中國的動向，呼籲稱「力爭實現自由民主的經濟及社會的各國應當合作」，未來「QUAD 峰會」將探討擴大邀請英國及法國參與。為避免中國擴軍，敦促對美、中、俄提出構建限制巡戈飛彈等力量增強的機制。該建議亦強調要實現「印太構想」，位於該地區中心的東協（ASEAN）的合作無可或缺，提倡通過供應鏈的多元化等強化關係。

然而，QUAD 仍未建制化為多邊安全同盟，此可從對話後未發表宣言窺見，QUAD 難以凝聚對中國的具體行動共識，美、日、印、澳各方仍止於各言爾志，「印太版北約」僅為雛型。菅首相直言其外交政策將以美日同盟為基石，從戰略上推動「自由開放的印太政策」，同時建立與包括中國及俄羅斯在內的穩定睦鄰關係。

其實，日本受限於憲法，除美國之外，難與其他國家組成相互承諾安全的「集體安全」。再者，中國雖對日本構成安全上的挑戰，但仍為其重要貿易夥伴，難以對中國採取「圍堵」。然而，日本在安全上與美國強化同盟，並與中國維繫緊密經貿關係，日本想在美國及和第一大貿易夥伴中國之間遊走，兩全其美，對菅首相而言，絕非易事。美、日若想在印太建構「海上聯盟」圍堵中國，北京勢必更加推進軍事現代化，以求反制，中日關係將反轉直下，損及日本在中國的經貿利益。

印度的處境亦類似日本，中、印雖存在難解的邊界問題，但中國是印度第三大出口對象乃不爭事實，何況印度傳統不在安全上結盟，且與澳洲存在戰略上的競爭關係，更關鍵的是印度在安全上無須倚靠美國。若缺乏印度的力挺，QUAD對美國的印太戰略而言，聊備一格。

### 中美關係改善符合日本利益

11月6日，菅首相在參議院答詢時表示，中、美建構安定的關係不僅符合日本的利益，對國際社會的和平與安定極為重要，日本樂見能使中國善盡責任的中美關係。菅首相的發言窺見日本期待美國大選後，在川普選舉操作下急遽惡化的中美關係能重回軌道，避免中、美衝突。

誠然，不論美國白宮誰主，仍會延續當前抗中策略，因中國是美國外交及安全上主要麻煩之一。前美國東亞暨太平洋事務助理國務卿，歐巴馬政府的印太政策核心幕僚坎貝爾（Kurt Campbell）表示，民主黨內普遍承認，川普對中國掠奪性行為的評斷，大致準確。

然而，拜登異於川普，其未提出「脫鉤中國」的想法，拜登首席外交顧問、前美國副國務卿布林肯（Antony Blinken）認為，美、中不應脫鉤，此想法不切實際，最後僅會適得其反。美國東亞研究權威傅高義直言，若川普連任，會繼續強硬抗中，「又硬又亂」；相信拜登若入主白宮，會有智慧去修補中美關係，「會硬不會亂」，對世界局勢有穩定作用。傅高義認為，日本在中美關係上，扮演著極具分量的溝通角色。白宮易主，美、中對抗態勢仍將持續，差別在於拜登將修正「利己主義式」的打壓中國，改採較聰明的方式應對北京，此將改變美國在印太地區的合縱連橫。

### 「綠色經濟」牽起中國與美、日、歐盟

美、日與中國在地緣戰略上的競爭難解，但非全面對決，步上衝突。因應威脅人類安全的地球暖化，各大經濟體須協調步調，共同降低碳排放。大陸國家主席習近平即指出，《巴黎協定》代表全球綠色低碳轉型的大方向，是保護地球家園需要採取的最低限度行動，各國必須邁出決定性步伐。

其實，美國是全球人均溫室氣體排放最高國家，而中國碳排總量更是全球佔比最大，達 28%。中、美在減碳中缺席不足以成事，「零碳排」應可成為日本於兩者間搭橋的楔子。因此，美、日在環保及綠能議題上，將與中國形成何種競合關係為今後觀察中、美、日三邊互動與印太戰略發展的新重點。

在「十四五計畫」中，中國矢言全力發展「綠色經濟」，推動低碳循環經濟，促進新能源革命，鼓勵再生能源投資，發展風電、太陽能及氫燃料等清淨能源，促進人與自然和諧共生。顯見「綠色復甦」為疫後中國經濟之所繫，更是「十四五計畫」的灘頭堡，攸關「2035年中產階級收入倍增計畫」的成敗。

此外，中國在經濟發展目標中，對「綠色經濟」的宣誓亦著眼於與歐盟的投資協定談判，因 7 年來「碳排」始終為雙方爭執的焦點。9 月 14 日，中、歐舉行領導人視訊峰會，合作應對氣候變遷為對話主要議題之一。習近平在聯合國大會宣布力求 2060 年前實現「零碳排」，此承諾受到歐盟成員一致好評。

誠如習近平所言，「世界不能再彼此孤立」，拜登主政美國後，「川普主義」勢將退潮，中國的不確定風險可望降低，有利於 2035 年願景的實現。其間，地球暖化是全球性的挑戰，不是川普言下的「假議題」，中國應在「綠色經濟」發展上，結合美、日及歐盟，使中國與世界有牢固的「接點」，走出「川普主義」下的「脫鈎」。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)