

焦點評析

石破外交避險因應川普 2.0

Ishiba's Diplomatic Hedging in Response to Trump 2.0

何思慎 *Szu-Shen Ho*

輔仁大學日本語文學系特聘教授

Distinguished Professor of Department of Japanese Language and Culture

Fu Jen Catholic University

一、前言

日本執政的自民黨 2024 年 9 月 27 日總裁選舉，石破茂在第二輪投票中逆轉高市早苗，在 10 月 1 日經眾參兩院指名為第 102 代首相。此次 9 人角逐自民黨總裁，史上為最，但實為黨內兩大山頭菅義偉及麻生太郎的黨內「造王者」之爭，其間不脫原黨內派閥勢力的合縱聯橫，岸田文雄首相的「解散派閥」為德不卒。岸田將黨及內閣交給石破將可延續岸田內政、外交布局，「新資本主義」為石破所承繼，「安倍經濟學」終將褪去。石破不背書安倍前首相的「台灣有事就是日本有事」，因領政日本須妥慎處理中日關係，與中國衝突非日本民意所欲。

二、戰略互惠改善對中關係

日本眾議院選後，石破茂 11 月 11 日再經眾參兩院指名成為第 103 代首相，在少數內閣的困境中繼續領政日本。面對川普 (Donald Trump) 重返白宮，石破積極佈局對美、中及俄羅斯三個大國的外交，因應國際政治

的新局勢。石破於 15、16 兩天出席在秘魯舉行「亞太經合會」(APEC) 峰會，繼之轉往巴西，參加 18 至 19 日的「二十國集團」(G20) 峰會。

日本與美、韓將藉 APEC 舉行三國首腦會談，兌現去歲大衛營會談的每年對話承諾，加固三方的合作，但川普素來對多邊框架興趣不高，美日韓的合作能否推進存在變數，美國總統拜登 (Joe Biden) 的外交告別秀形式意義大於實質。對石破而言，在儘速訪美與川普初會始為重頭戲，若無法妥善處理美日關係將難以維繫政權穩定。

在川普確定當選的第一時間，石破旋即致電川普，加緊摸索與川普的關係。石破表示，兩人確認儘早會面，並同意將美日同盟提升至更高水準。石破不諱言在強化美日同盟中，面臨提高分擔駐日美軍支出的「體貼預算」及美軍的威懾力和自衛隊的自主防衛能力的互補分工與協作等問題。

石破不忘川普在第一任期時強勢要求日本對駐日美軍的經費分擔，使 5 年為期的駐日美軍經費分攤談判卡關。2021 年 1 月拜登上任後重啟美、日談判，重視同盟關係的拜登未如川普獅子大開口提高 5 倍，雙方達成共識，自 2022 年度起 5 年間，日本須分攤約 1 兆 550 億日圓，平均逐年約 2110 億日圓，年度支出微幅增加僅 100 億日圓左右。但著眼公平的川普恐在下個 5 年期經費分攤談判時，要求日本兌現負擔大幅增至 4 倍以上。

根據美國國防部 2004 年發佈的美軍經費各國負擔額顯示，日本的比例為 74%，大幅高於韓國的 40% 及德國的 32%。日本向美國表達負擔過重，後來縮減至目前 2000 億日圓規模。日本防衛省希望將經費性質從便於美軍駐紮轉換為促進提升自衛隊與美軍的共同應對緊急事態能力。防衛省官員認為，此旨在將定位從「體貼預算」變革為強化同盟的預算談判。川普若執意提高日本的駐日美軍經費負擔，美日將生間隙，損及美日同盟的深化。

面對川普的「美國優先」，除駐日美軍經費分攤問題，日本亦無能幸免於川普的關稅戰，石破內閣須創造對美外交的槓桿，改善對中關係至為關鍵。石破上台之初即藉東協 (ASEAN) 首腦會談與大陸總理李強會談，

以「戰略的互惠關係」定位中日關係。日本國家安全保障局長秋葉剛男 4 日兼程訪中，拜會大陸外交部長王毅，確認中、日將推進擴大共同利益的「戰略互惠」，雙方一致同意在包括外長在內的所有層級持續展開多層次對話。

石破外交除尋求月內訪美會見川普，亦藉 11 月中旬在南美秘魯舉行召開的 APEC 領袖峰會之機，與大陸國家主席習近平首次會談，為恢復中國因福島核電廠廢水排海而暫停的日本水產進口臨門一腳，此為落實「戰略的互惠關係」之敲門磚。日本經產省 11 月 11 日表示，中國最快將在國際原子能總署（IAEA）架構下，2025 年初進入福島核電廠採集核廢水分析。¹

三、美中逢源緩和日俄關係

北京若順勢解禁日本水產進口，中日貿易可望恢復常態。在川普祭出貿易保護主義下，日本尋求中國市場商機，約 220 家日商參加在上海舉辦的「中國國際進口博覽會」，雖說川普主政後，中美競爭將加劇，升高地緣政治風險，但日本不看淡中國市場，積極行銷新商品及服務。

中日不僅著手理順經貿關係，亦摸索建構戰略互信。日本防衛相中谷元 21 日將在寮國永珍與大陸國防部長董軍舉行會談。中日常態化高層對話為雙邊關係轉正的訊號，陷入少數執政困境的石破茂試圖展現外交手腕在美、中之間創造左右逢源的條件，爭取民意的支持，備戰來年夏天決定內閣存亡的參議院選舉。

為應對「川普主義」，石破不僅修好中日關係，亦重拾日俄關係。石破表示，解決領土問題、與俄羅斯締結和平條約的路線不變。² 岸田文雄

¹ 〈福島核處理水 中方最快 2025 到核電廠區內採樣〉，《中央社》，2024 年 11 月 12 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202411120064.aspx>。

² 〈日本新首相：將繼續努力解決領土問題並締結日俄和平條約〉，《俄羅斯衛星通訊》，2024 年 10 月 4 日，<https://big5.sputniknews.cn/20241004/1061904961.html>。

前首相在俄烏衝突中完全站隊烏克蘭，使「安倍外交」所創造的日俄友好歸零，日俄關係處於 1956 年建交以來的低點，石破須重開對俄外交，緩解北面的戰略壓力。

俄羅斯總統普丁 (Vladimir Putin) 11 月 7 日談及俄日關係時表示，「未對日本做不好的事」，無法理解日本為何制裁俄羅斯，若日本回歸合作軌道，俄羅斯不會拒絕。³ 普丁對石破改善日俄關係的期待溢於言表。日本與中、俄存在安全戰略矛盾，石破出席自衛隊組建 70 周年觀閱式，譴責中、俄軍機侵犯領空，但此不意味在外交上與之對抗，而是強調對話的重要性。面對激烈變動的國際格局，石破修正岸田的對美傾斜路線，多邊化日本外交。

四、中日從「對立」轉向「合作」

習近平在秘魯意在「習石會」指出「中日關係處於改善發展的關鍵時期」，表示中國願同日本「共同努力全面推進中日戰略互惠關係」。石破則表示，「將減少難題與尚未解決的問題，增加協作與合作。」⁴ 石破表態將日中關係從「對立」轉向「合作」。為營造日中和解氣氛，雙方將積極解決因福島核廢水排海衍生的中國禁止日本水產品進口問題。

石破在會談後表示，「習主席本人提及將達成的共識轉化為行動，此為十分重要的表態」，⁵ 日、中領導人決定將實施外長互訪及部長級的「日中高級別人文交流磋商機制」與「日中經濟高層對話」，藉頻繁溝通和往來，共同致力於減少難題與懸而未解的問題，全方位深化日中關係。石破化被動為主動，不斷向北京伸出橄欖枝，傳遞改善日中關係意願。

³ 〈普亭稱「沒對日本做不好的事」無法理解為何遭制裁〉，《聯合新聞網》，2024 年 11 月 9 日，<https://udn.com/news/story/6809/8348865>。

⁴ 〈中日推進戰略互惠關係 學者：區域不確定性加劇中求穩〉，《聯合早報》，2024 年 11 月 16 日，<https://www.zaobao.com.sg/news/china/story20241116-5357098>。

⁵ 〈詳訊：日中首腦舉行會談 同意推進戰略互惠關係〉，《共同網》，2024 年 11 月 16 日，<https://tchina.kyodonews.net/news/2024/11/13600a567815--.html>。

川普重返白宮，全球貿易戰升溫，關稅保護主義或將阻斷全球化的進程，但日本大企業並不看淡日中經貿關係。在人工智慧、半導體及碳中和等領域，松下副社長本間哲朗認為，日中應成為強大的供應鏈夥伴。面對中國的技術力，日本在避風險之餘，亦須抓機會，開拓中國市場，推升在創新領域的技術，而非與中國脫鉤斷鏈，創造擺脫日本結構性經濟衰退的條件，使日本國民感受到石破的「新資本主義」所言不虛，否則石破政權恐以「短命內閣」告終。

雖有許多佈局傳統製造業的日企因工資成本上漲撤出中國市場，但在中國至今仍有 3 萬家日企，為數全球之最。日商艾爾斯半導體（RS Technologies）社長方永義認為，認為日本企業不應輕易撤離中國，中國作為消費市場，仍具巨大吸引力。對日本而言，一衣帶水的中國，不論從經貿或安全的視角，皆較與歐美的關係更為重要，日本不存在放棄中國巨大市場的選項。

五、內外交迫的石破難敵川普

石破南美之行未能如願順道訪美會見美國候任總統川普，但在利馬與大陸國家主席習近平舉行日中首腦會談，成功將日中關係從負轉正，可謂此行主要外交收穫。石破上台後，積極佈局日中關係，以「東協加 3」會議開局，會見大陸總理李強，突出政治啟蒙恩師田中角榮，有效拉近與中國領導人的心理距離，營造關係改善的氣氛。

「習石會」後，北京順勢恢復對日本人免除短期入境簽證的措施，明年日本觀光客及商務人士得享免簽入境中國 30 天，此舉對恢復日中民間交流往來至為關鍵。中國解除新冠防疫封控後，日本人因遲遲未獲得免簽待遇恢復，降低赴中觀光及商務差旅之意願，為日中關係帶來負面影響。

繼「習石會」，日本防衛大臣中谷元 11 月 21 日與大陸國防部長董軍在寮國永珍會談，兩人同意推進雙方防務部門間的對話及交流，並善用去

年 5 月啟動的「海空聯絡機制」熱線，全面恢復 2019 年後中斷至今的日本自衛隊與中共解放軍之間的交流。在董軍與中谷元會談前，北京承認 8 月大陸軍機因氣流影響，操作失誤誤入長崎縣男女群島近海的日本領空。⁶ 陸方解釋此為技術問題，而非故意進入他國領空。北京的說法，日本雖未完全接受，但足為日中的防長對話創造條件。

日中藉防長會晤、推進部門溝通管控東海風險；而恢復人員往來，除滿足中國招攬外國遊客、緩解經濟疲軟態勢的需求外，亦能對過去一段時間，兩國民間相互敵視，起到降溫的效果。在日中韓關係趨向和緩下，2025 年「日中韓峰會」可望順利召開，日本為下屆輪值主辦國，李強將循例出席峰會並順道訪日。

自 2018 年以來，受新冠疫情影響，大陸總理尚未訪問日本，李強訪日為重啟日中「首腦外交」的契機，打破岸田內閣時期日中首腦未能互訪的閉塞感。在「習石會」中，石破表達訪中的積極意願，以推進日中關係「重回正軌」。若李強訪日，石破應有機會繼安倍 2018 年訪中再造訪中國，但陷入「少數內閣」困境的石破能否通過明年 7 月參議院選舉的民意考驗是最大的變數，執政無法長期化難以為日中關係留下具體成果。

石破外交的起手式在日中關係雖有所斬獲，但日本外交仍首重對美關係，石破當務之急應是與川普建立關係，打開對美外交。不善社交、不打高爾夫球場的石破茂遠不及故前首相安倍晉三的長袖善舞，未來如何與捉摸不定的川普交心，在「美國優先」下維護日本國家利益須待觀察。倘若美日政府間的溝通不順暢，為取信於華府，東京很可能在對中互動上會有所遲疑，侷限日中關係的改善空間。

然而，前事不忘後事之師，川普為安倍時期日中接近的幕後推手。日本北海道大學國際關係學者遠藤乾認為，當年日中加強合作乃因美國「愈來愈不可靠」，中國須將出口多元化，而日本亦捉住中國爭取擴大出口市

⁶ 〈共機侵犯日本領空！中國竟辯「不可抗力因素」日防衛省不買單！〉，《自由時報》，2024 年 11 月 20 日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/4869794>。

場的商機，為「安倍經濟學」注入動能。

戰後的日本外交以美日同盟為根基，日中關係只能被「工具化」為日本操作美日關係的槓桿，但川普 2.0 恐將使美中競爭白熱化，日本屆時想左右逢源遊走在美中之間難度極高。若川普 2.0 點燃美中在印太安全戰略的全面性對抗，日本在外交上將難以接近中國，而日本亦將失去對川普議價的空間。內外形勢交迫的石破難敵制霸美國的川普，只能且戰且走。

六、結語：備妥因應川普 2.0 方案

石破在改善日中關係之餘，亦配合拜登利用美國民主黨執政的最後時間加固美日韓的戰略安全合作。拜登指「重大政治變化」來臨，期盼美日韓三國合作「永遠持續」，為此設立三邊合作祕書處，將對話機制實體化，不受領導人更迭影響，但此舉亦顯示川普上台後可能為同盟關係投入變數，石破須輔以外交避險操作，以為石破推進日中關係之動因所在。日中關係不僅是兩國間的互動，其影響溢出雙邊的範圍，牽動兩岸及東北亞的戰略格局，日本重視台海和平與穩定不變，但賴政府須因應印太新戰略格局，為台灣應對川普 2.0 備妥方案。

責任編輯：張芸瑄

