

遠景論壇



2021年11月10日，在COP26進入尾聲的時刻，美中聯合發表了《美中關於在21世紀20年代強化氣候行動的格拉斯哥聯合宣言》。

（圖片來源：<https://twitter.com/COP26>）

美中氣候議題互動與未來合作可能性： COP26後美中競合下的臺灣參與

蔡育岱

中正大學戰略暨國際事務研究所教授兼所長

2021年11月10日，就在《聯合國氣候變遷綱要公約》第26次締約國會議(COP26)結束之際，原本在氣候變遷議題上態度相對消極

的中國，卻在 COP26 進入尾聲的時刻轉為與美國合作，聯合發表《美中關於在 21 世紀 20 年代強化氣候行動的格拉斯哥聯合宣言》，公告未來 10 年一起就減少甲烷、發展清潔能源、共同邁向 1.5 度 C 等目標的合作承諾。為何中方最後釋出了「善意訊號」？以及美中在氣候共識上的盤算到底為何？

因為氣候安全是各自的內政核心，涉及國家整體戰略、產業升級、技術創新、金融轉型、國際規則的建立等，比起二十年前的安全研究上，其重要性已不可同日而語。爰本文短評美中氣候議題互動與未來合作可能性，以及 COP26 後美中競合下的臺灣參與。

相關「美中聯合聲明」的政治意涵

是否氣候問題成為新一輪的美中競爭？或是說未來美中在地緣政治上的激烈競爭，是否有可能延伸到氣候政策，而美中氣候議題互動與未來合作可能性又如何？目前學界比較確切的看法是，拜登政府試圖利用氣候變遷議題與中國協商，以緩解與北京間的緊張關係，而美中 11 月 10 日的聯合聲明，正是因應 11 月 16 日美中「拜習視訊元首峰會」的鋪陳。這份聯合聲明由美國氣候特使約翰凱瑞(John Kerry)和中國氣候變化事務特使解振華共同宣布，也被外界認為是美中雙方暫時放下彼此的緊張關係，在氣候議題上達成共識的重要一步。早在 4 月、8 月美中就曾發表聯合聲明與多次協商，外界媒體甚至認為 11 月 10 日之聲明內容，可能經歷多達 30 多次的會晤才確認。

從理想面來看，儘管美中仍然存在諸多分歧，但在氣候領域的合作美中是擁有普遍的認知基礎，無論是美國還是中國，在氣候問題上的合作都可以同時獲得國內的政治支援和國際社會的廣泛認可，達到雙贏的機會，可謂當前美中關係為競合關係，但在氣候這一領域，雙方可以說比較有機會實現「共生共贏」的關係。

往實際面來看，美中兩國正制定各自在實現碳中和／溫室氣體淨零排放的長期戰略，並盡可能擴大國際投資，用以支持發展中國家從高碳化石能源向綠色、低碳和可再生能源轉型，這些承諾是看不到前景與空洞的，減碳的態度只是一種政治宣示，不難看出，美中彼此正對全球氣候變遷規則的建立積極競爭中。



COP26 後美中競合下的臺灣參與

對美國而言，目前落後中國綠能產業技術，中國擁有全球近三分之一的再生能源專利，氣候變遷引發的轉變可能重塑美國戰略利益，制定能源使用、潔淨電力標準，以促進私部門投資美國電網現代化，並提高美國建設這些技術的能力相當重要。對中國而言，氣候議題與中國未來的經濟發展規模緊密連結，減碳政策具有很深的中國戰略考量，發展「綠色一帶一路」，換言之，中國在氣候政策立場就是經濟貿易立場。

拜登政府力求以多邊架構處理外交事務，卻又難掩美中間的利益矛盾：大國政治的格局，老大與老二的結構困境。似乎短期內要在美中之間尋求合作之可能具有難度，如果順著這樣的邏輯，美中目前在地緣政治上的激烈競爭，很有可能延伸到氣候政策。畢竟「中美氣候變化合作不可能脫離中美關係的大環境」；易言之，美中目前緊張關係不可能單靠氣候變遷議題來改善，這是因為政治、軍事對峙涉及國家生存，是急迫的威脅，但氣候變遷、極端氣候雖危害國家安全，卻不是迫切攸關國家存亡的重中之重。

此外，美方也重申，支持臺灣有意義參與 WHO 及 UNFCCC。稍早 10 月 21 日，美國國務院亞太副助卿華自強(Rick Waters)在華府智庫「德國馬歇爾基金會」(GMF)舉行有關聯合國大會第 2758 號決議通過 50 年的線上研討會中，為臺灣參與聯合國體系發聲，並呼籲聯合國會員國應加入美國行列，支持臺灣有意義參與聯合國。這是臺灣政府離開聯合國 50 年以來，美國政府第一次與我方開會討論如何擴大臺灣在聯合國的參與，這都使得美中在原本唯一有可能合作的氣候變遷議題上添增變數，也讓臺灣在氣候議題的參與難上加難了。

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>

