



Working Paper No. 201212

Nov.16th, 2012

倪月菊

niyueju@vip.sina.com

日本的选择：中日韩 FTA？ TPP？

——基于国际政治经济学角度的分析

2011年11月日本决定参加 TPP 谈判，2012年5月，中日韩三国领导人一致同意年内开启中日韩 FTA 谈判。与 TPP 相比，尽管日本国内舆论更多地倾向于 FTA，然而在时隔一年后，日本首相野田佳彦近日又高调宣布要将加入 TPP 谈判写进下届众院选举的民主党竞选纲领。那么，日本在两者之间究竟会做出怎样的选择？本文试图从国际政治经济学的视角加以阐述。

以往对 FTA 的研究多集中于经济学意义上的福利效应分析，将区域贸易协定的决策视为政府为追求国家福利最大化而做出的最优战略。但从日本已签署 FTA 的覆盖率（指与 FTA 签署国贸易占全部贸易的比率）看，日本通过 FTA 所能实现的国家福利是有限的。就中日韩 FTA 和 TPP 相比较而言，如果单从传统收益视角分析的话，虽然在参与国的数量和经济规模上，TPP 有明显的优势，但从贸易规模、关税水平以及预期经济效果上看，中日韩 FTA 要明显好于 TPP。可以说，从传统收益方面来看，签署中日韩 FTA 给日本带来的福利增加会高于 TPP。

然而，随着 WTO 推动的多边贸易体制使许多国家的贸易和投资壁垒降到较低水平，通过签署 FTA 获取贸易投资自由化收益的潜在空间越来越小。在经济全球化与区域化发展过程中，与传统收益相比，非传统收益的作用越来越大。就日本而言，启动双边 FTA 进程也更看重非传统收益。本文将从国际政治经济学的角度，对安全保障收益、主导权益以及利益集团等方面做比较分析，从中判断日本在中日韩 FTA 和 TPP 之间做出最终选择的可能性。

1、安全保障收益比较

日本的 FTA 对象国的选定标准主要有三个：经济标准、政治外交标准和实现的可能性¹。所谓的政治外交标准，就是期望通过自由贸易区的建立，不仅能深化成员国间的经济关系，更能建立起政治互信。从这

¹ 金森俊樹，日中韩 F T A と歴史問題，www.dir.co.jp，2010年11月8日。

个意义上说，日本选择FTA\EPA在很大程度上被改善和强化在该区域的安全保障环境，从而增强在该区域的影响力和发言权的盘算所左右。因此，在日本选择伙伴国的时候，地缘政治因素的功能性作用表现十分突出。

从地缘政治的视角来观察，冷战后的东北亚似乎从未出现过真正的战略秩序。朝鲜半岛问题、历史问题、领土争端问题一直是困扰中日韩三方的政治难题，说明中日韩在地缘政治领域所存在的诸多矛盾。建立中日韩FTA的最大障碍就是该地区的安全保障问题，此问题不解决，很难建立起真正意义上的经济共同体。2012年日韩、日中的领土争端问题尖锐化，使中日韩FTA谈判变得似乎遥遥无期。

以日美同盟为外交基轴的日本，其对外经济贸易政策的制定与美国的态度和政策息息相关。日本加入TPP的积极姿态，与其说是屈从于美国压力，倒不如说是日本从本国安全战略的考虑。与亚洲保持距离再次亲近美国，不仅可以修复因普天间基地搬迁问题造成的两国间裂痕，也可以依靠美国增加与中国、韩国、俄罗斯抗衡的砝码。²可以说日本政府对待TPP的立场是与其政治上强化美日同盟联系在一起的。³特别是在目前中日关系因钓鱼岛问题而剑拔弩张之际，在安全上寻求美国这把保护伞的保护显得更加重要。因此，对日本来说，参加TPP不仅有经济意义，而且有很大的政治意义，是加强日美关系的关键环节⁴。

因此，从安全保障利益上分析，日本更倾向于建立TPP而非中日韩FTA。

2、主导权益比较

这里所说的主导是对事物发展和进程的影响与控制，主导权是影响和控制的能力，主导权益则是从主导权中所获得的收益。我们知道，在多国（地区）参与的区域合作中，往往需要一个以上具有实力和感召力的“主导国”或“领导国”。北美自由贸易区的美国主导作用，欧盟的“法德核心”都证实了这种说法。在东亚地区，中国经济的崛起使日本丧失了“亚洲第一”的局面。中日将来谁将主导亚洲区域经济合作格局与方向，成为日本最大的担忧，也成为东亚一体化的巨大障碍。这种主导权之争虽不为日本官方所承认，但客观上是阻碍东亚一体化进程的重要因素⁵，也是阻碍中日韩FTA进程的重要因素。

对于参与TPP，日本首相野田佳彦抱有极大的热情。虽然TPP是美国主导的，但日本不仅可以在该组织中成为名符其实的“老二”，而且期望以此来主导亚太地区经济秩序规则的制定。2011年11月13日在美国夏威夷举行的APEC（亚太经合组织）峰会上，野田首相高举“日本主导的经济秩序”的旗帜，明确表

² 柴庆东，日本参加 TPP 谈判的动因与制约因素研究，东北财经大学硕士论文，2011 年 11 月。

³ 李向阳，跨太平洋伙伴关系协定：中国崛起过程中的重大挑战，国际经济评论，2012 年第 2 期。

⁴ 前原诚司，アジア太平洋に新しい地平線を拓く、2011 年 1 月 6 日。

⁵ 李向阳，跨太平洋伙伴关系协定：中国崛起过程中的重大挑战，国际经济评论，2012 年第 2 期。

示“日本想在实现该构想的过程中起到主导作用”。事实上，这也是日本TPP赞成论者的共识。他们认为，与目前日本签署的FTA/EPA相比，TPP追求的是高水平的贸易自由化。一旦谈判国协议达成，TPP极有可能成为走向亚太自由贸易区的主要途径，也有可能成为未来WTO的多边规则。如果不在新的规则谈判初期加入的话，就不能在亚太地区重要的规则制定中掌握一定的话语权，将来只能被动接受规则，从而使日本蒙受更大损失⁶。

从主导权收益上看，对日本而言，依然是参与TPP大于中日韩FTA。

3、利益集团收益分析

对于一国来说，贸易自由化必然会使一些产业受益，而使另外一些产业受损；受益者会大力推动，而受损者则极力阻止。因此，对参与自由贸易区战略的选择既是国家间利益的协调过程，也是国家或政党与国内各产业、各利益集团的利益协调过程。

(1) 日本政治与利益集团的关系

日本的政治历来被某些利益集团所左右。如图 3 所示，日本的法案一般是由中央政府提交给政党审议。而政党在对法案审议之前，先要与各利益集团进行协商。于是利益集团便可以通过组织选票或政治献金，对政党的决策进行施压。因此，在日本政治舞台上行政官僚、政治家政党和利益集团就形固定的“铁三角”结构（如图 4 所示）⁷。在这一结构中，根深蒂固的各利益集团成为左右日本政治经济政策的主要力量。

⁶ 山澤逸平等，通商政策の潮流と日本：FTA 戦略と TPP, p279, 勁草書房, 2012 年。

⁷ 小泉祐一郎，TPP の授業, p 99, 中経出版, 2012 年。

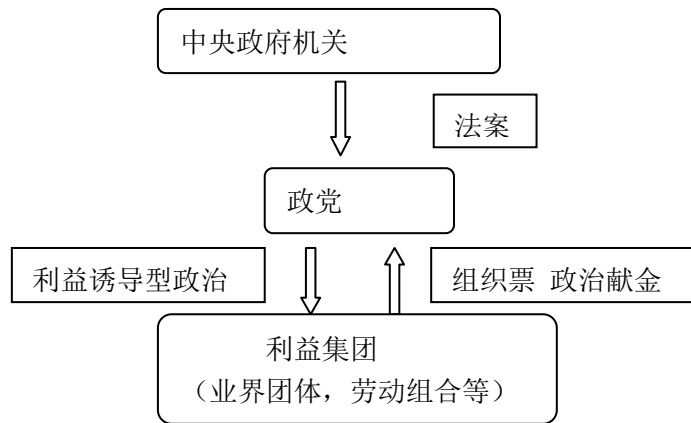


图3 日本政党和利益集团的关系

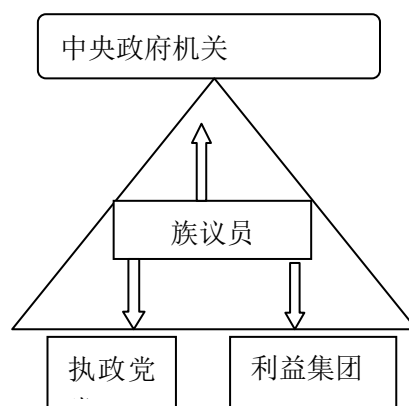


图4 日本政治体系中的铁三角关系

注：族议员是日本政坛上一股特殊的力量。它包含三方面的含义：①对某些政策非常关心；②对某些政策领域具有很强的影响力；③不仅对某些政策领域具有很强的影响力，而且平时对这些领域的权力行使方面起中坚作用。在日本的政治舞台上，由于每个议员从各自代表的集团利益出发，扮演着不同的角色，于是形成了各种不同的“族”，有商工族、农林族、建设族、厚生族、运输族、文教族等。这些“族议员”的出现，不仅在维护本集团的利益方面，而且在日本政坛由“政高党低”、“官高党低”向“党高政低”、“党高官低”的变化过程中起着重要的作用。

(2) 日本的利益集团

目前，能够对日本 FTA 战略决策产生重要影响的利益集团主要有以下两个：

一是经团联。经团联是“经济团体联合会”的简称，是日本工商业利益集团中“财界”势力的核心团体。其主要任务是“凝聚经济界的总意志、动员经济界的总智慧、左右政府的内外政策、贯彻经济界的总要求”。从表面上看，该团体代表了整个日本工商业界的利益，但实际上经团联主要代表日本大企业的利益。在政府机构中，推行自由贸易的官僚（主要是经济产业省的官僚）也是这个集团的重要组成部分。

二是农协。农协是日本农业协同组合的简称，是日本最大的农业和农民团体，几乎所有的农户都被组织到“农协”中来。农协分为中央会和地方会，中央会的功能多是政治性的，即聚合农户的利益要求，然后反映到政治决策过程，并对政治决策过程施加压力，使这些利益要求得到实现。支持“农协”利益的

国会议员为数甚多，由这些议员组成的“农林族”议员在国会中的势力很大，甚至一度被称作无敌的“农林族”，可见“农协”政治影响力之大。

(3) 经团联对待中日韩 FTA 和 TPP 的态度

从对待自由贸易区的态度上看，以经团联为首的日本工商界特别是出口产业一直热衷于中日韩 FTA 谈判，并且对中日韩 FTA 的经济效果给予很高的期望。如果中日韩 FTA 能够签署的话，将给日本带来超过目前已签 FTA 十倍的经济效果（参见表 1），并将对日本的产业结构和贸易结构产生深刻影响。

表 1 日本已经签署的 FTA/EPA 的关税效果

	日-新加坡	日-墨西哥	日-马来西亚	已有 FTA	中日韩 FTA
实际 GDP (%)	0	0.02	0.02	0.04	0.41
经济福利 (百万美元)	-2	1368	1017	2327	20374

资料来源：阿部一知等，中日韩 FTA：その意義と課題、P 28，日本經濟評論社、2008

然而，由于各种因素的影响，中日韩 FTA 进展缓慢。恰在此时，中国和韩国都加快了 FTA 的步伐，特别是韩国，先后与东盟、美国、欧盟等几个大的贸易伙伴签署了 FTA 协议，与中国的 FTA 协议也进展顺利。韩国 FTA 的快速进展，给以经团联为首的日本工商界利益集团冲击很大。有统计显示，因韩国-欧盟 FTA 的签署，韩国对欧盟的非零关税品出口上升了 14.6%，日本则下降了 3.9%。⁸日本经济产业省还推算，因美韩 FTA 的签订，至 2020 年，日本企业在汽车、电机、电子以及械领域的对美出口将因此而减少 1.5 万亿日元，而相关的国内生产总值将减少 3.7 万亿日元。这将会使日本国内的对欧美出口企业破产或被迫向韩国转移生产，严重影响日本国内的就业和日本的国际竞争力，使日本的工商利益集团感受到了极大压力。于是，他们把争取早日加入 TPP 作为改变目前日本区域贸易自由化相对落后状态，争取主导权的一个有利的机会和途径。

因此，从目前的情况下，特别是在中日韩 FTA 处于胶着状态下，选择 TPP 无疑是以经团联为首的日本工商利益集团的最优选择。因此，该利益集团对加入 TPP 即表现出了积极姿态，采取了积极行动，极力推动日本早日加入 TPP 谈判。

(4) 农协对待中日韩 FTA 和 TPP 的态度

由于受国土面积和自然条件的制约，再加上小规模经营、兼业经营和农业劳动力老龄化日趋严重，日本农业部门的经营效率无论与其他产业部门相比，还是与国外的农业部门相比，都相对低下。长期以来，

⁸ 日本贸易振兴机构，2012 年世界贸易和投资白皮书，2012 年 8 月。

日本政府对本国农业一直采取多种保护措施。因此，农协等农业利益集团对 FTA 一直持很消极态度。即使与农产品竞争力很弱的国家（如与新加坡、马来西亚等）谈判，农协依然会跳出来反对，直至达到对农产品保护目的为止；更不用说与农产品竞争优势较强的国家（如澳大利亚）进行谈判了。日韩 FTA 谈判之所以中断，日澳 EPA 之所以迟迟达不成协议，都是因为农业利益集团强烈反对而受阻的。

从这个角度进行分析的话，日本的农业利益集团对中日韩 FTA 和 TPP 均持反对态度。但是如果中日韩 FTA 和 TPP 都签署的话，哪个对日本农业利益集团的损害更大呢？

分析中日韩三国农产品的竞争优势，各国各有各的强项。中国在谷物和蔬菜水果方面的竞争优势高于日韩，韩国和日本在肉乳制品及食品加工方面的竞争优势强于中国（参见图 5）。因此，中日韩 FTA 对三国的农业来说均是有利有弊。由于在农业领域，中日韩实际进入深入合作分工的阶段，因此，如果实现 FTA，对三国农业的实际冲击并不大。

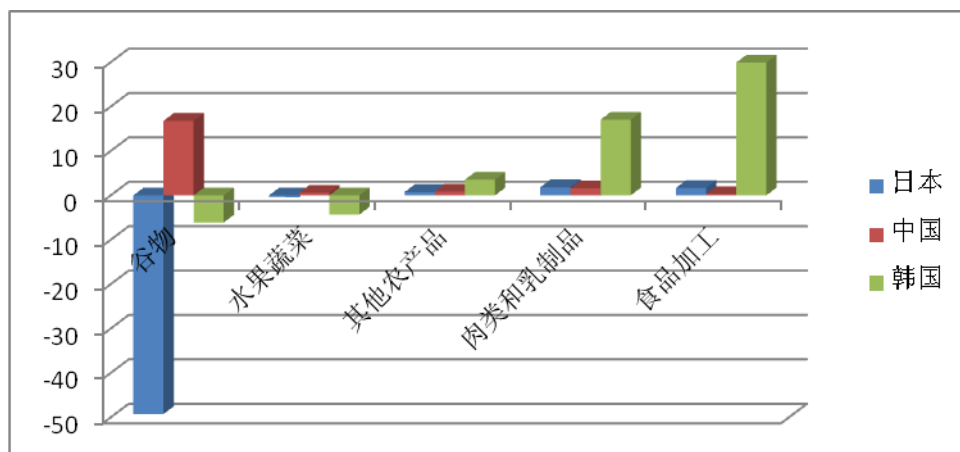


图 5 中日韩 FTA 对农业的影响

资料来源：阿部一知等，中日韩 FTA：その意義と課題、P 29，日本經濟評論社、2008

与 FTA 相比，TPP 则是一种高水平的自由贸易体制。仅从农业问题上来说，TPP 一旦开放，日本的农业将面临巨大挑战。这是因为日本农业本来的开放程度就不高，当遭遇高度自由化的外来农业经济的冲击时势必出现危机。特别是在 TPP 的谈判国中，美国和澳大利亚、新西兰等国家的农产品竞争优势比较明显。因此，日本加入 TPP 的话，对日本农业利益集团的伤害比较大。日本农水省对农业受伤害的程度做了推算，结果显示：如果日本加入 TPP，日本明年的农业生产额将减少 4 兆 1000 亿日元，粮食自给率由 40% 下降至 14%。⁹

总之，从非传统收益方面来看，无论从国家安全环境角度看还是从主导权益上看，加入 TPP 的收益要明显高于中日韩 FTA。只是能够左右日本政治的两大利益集团的收益差距明显。但日本已经下定决心以此

⁹山澤逸平等，通商政策の潮流と日本：FTA 戦略と TPP，P297，勁草書房，2012 年

为契机，对日本的农业体制进行彻底的改革。菅直人前首相认为，从短期看，参加 TPP 即会使农产品进口增加，国内生产减少，农业经营困难，这也是迫不得已的；但从长期看，以加入 TPP 即为外部压力，会有有效的促进农业，提高农业生产效率，开发新产品，同时能够积极地推动农产品出口。这样，就能以参加 TPP 即为契机和外部压力，促进日本农业的改革，改变长久以来的大难题。目前，日本政府已经开始了农业体制改革，而且在改革过程中，将继续以政府补贴的形式帮助农民度过难关。因此，从长远看，以 TPP 为契机，日本的农业可能经历一场脱胎换骨的过程，走上新的发展道路。

因此，日本今后的战略依然是采取中日韩 FTA 和 TPP 同步走的策略。鉴于目前中日韩岛屿争端有长期化的趋势，中日韩 FTA 从政治角度看难度较大。但如果必须在两者之间做出选择的话，日本将优先选择 TPP。

主要参考文献：

1. 浦田秀次郎，FTA の政治経済分析-アジア太平洋地域の二国間貿易主義，文真堂，2010 年。
2. 山澤逸平等，通商政策の潮流と日本:FTA 戦略と TPP，勁草書房，2012 年。
3. 阿部一知等，中日韩 FTA: その意義と課題，日本経済評論社、2008 年。
4. 布施克彦，TPP のすべて，晋遊舎ムック，2012 年。
5. 柴庆东，日本参加 TPP 谈判的动因与制约因素研究，东北财经大学硕士论文，2011 年 11 月。
6. 李向阳，跨太平洋伙伴关系协定：中国崛起过程中的重大挑战，国际经济评论，2012 年第 2 期。
7. 蔡鹏鸿，东亚双边自由贸易区的国际政治经济学分析，当代亚太，2005 年第 3 期。
8. 金森俊樹，日中韓 F T A と歴史問題，www.dir.co.jp，2010 年 11 月 8 日。
9. 前原诚司，アジア太平洋に新しい地平線を拓く、2011 年 1 月 6 日。
10. 中日经济交流网，是否加入 TPP 搅动日本？2011 年 11 月 9 日。
11. 日本大和总研网，www.dir.co.jp
12. 日本贸易振兴机构网站数据库，www.jetro.go.jp
13. WTO 数据库，www.stat.wto.org/TariffProfils

（作者系中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员、博士）

声明：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。