

日本 FTA 战略和中日 FTA 进展

复旦大学日本研究中心 魏全平

在经济全球化的大趋势下，各国为了寻求更多的发展机会和扩大发展空间，正在积极参与双边或区域内 FTA（自由贸易协定）。据 WTO 统计，截止到 2005 年 1 月向世界贸易组织正式通报的 FTA 已经达到 162 个，绝大部分的 WTO 成员都参加了一个或多个 FTA。FTA 成员间的贸易占全球贸易总额的 50% 左右，其中欧盟（EU）和北美贸易区（NAFTA）最有影响。

近二、三十年经济发展速度最快的东亚地区，尽管 FTA 的起步较晚，但是随着中国加入了 WTO，中日韩三国政策发生变化，与东盟的 FTA 谈判的步伐明显加快。然而，作为东亚最大经济体的中国和日本，虽然与东盟的贸易总额连年创新高，经贸关系越来越密切，但是双边的 FTA 实质性谈判却毫无进展。本文主要在东亚经济一体化进展快速发展的背景下，探索中日的 FTA 战略、目前的进展以及所面临的问题。

中国对东亚主要国家·地区、美国和 EU 的进出口贸易

（单位：100 万美元，%）

	出口				进口				进出口总额			
	2003年		2004年		2003年		2004年		2003年		2004年	
	金额	金额	比例	增长率	金额	金额	比例	增长率	金额	金额	比例	增长率
日本	59,409	73,514	12.4	23.7	74,148	94,372	16.8	27.3	133,557	167,886	14.5	25.7
香港	76,274	100,878	17.0	32.3	11,119	11,800	2.1	6.1	87,393	112,678	9.8	28.9
新加坡	8,864	12,687	2.1	43.1	10,485	13,997	2.5	33.5	19,349	26,684	2.3	37.9
马来西亚	6,141	8,087	1.4	31.7	13,986	18,174	3.2	29.9	20,127	26,261	2.3	30.5
泰国	3,828	5,802	1.0	51.6	8,827	11,542	2.1	30.8	12,655	17,343	1.5	37.0
台湾	9,004	13,545	2.3	50.4	49,360	64,779	11.5	31.2	58,364	78,324	6.8	34.2
韩国	20,095	27,818	4.7	38.4	43,128	62,250	11.1	44.3	63,223	90,068	7.8	42.5
美国	92,467	124,948	21.1	35.1	33,866	4,679	8.0	31.9	126,333	169,626	14.7	34.3
EU	72,055	107,162	18.1	36.9	53,014	70,124	12.5	28.8	125,069	177,287	15.4	33.6

一. 东亚 FTA 的进程

东亚的 FTA 始于东盟自由贸易区（AFTA）构想，东盟各国在 1992 年制定始第二年起 15 年时间内把东盟建成自由贸易区的计划，迈出了经济一体化的第一步。但是由于东盟各国的产业结构和贸易结构过分依赖美日和亚洲“四小”，其 AFTA 的成果并不明显。（1996 年东盟四国（印尼，马来西亚，菲律宾，泰国）出口对象国（地区）主要是亚洲“四小”（32.7%），美国（23.1%），日本（12.6%）进口对象国主要是日本（31.0%），亚洲“四小”（22.3%），美国（16.0%）。）东盟区域内的出口贸易仅从 1991 年的 19.8% 增加到 1999 年的 20.6%，进口贸易由 17.5% 增加到 21.4%。

中国与东盟在 2001 年 11 月就建立双边 FTA 达成共识，并与 2002 年 11 月签署了一揽子框架协议，确定了 10 年内建立 FTA 的目标。“早期收获计划”自 2004 年 1 月 1 日实施以来中国与东盟之间有近 600 种农产品实施零关税，双边贸易发展迅速。2005 年 7 月 20 日《中国-东盟全面经济合作框架协议货物贸易协定》正式实施。7000 种商品实施低关税和零关税，标志着中国-东盟的 FTA 建设进入全面实质性运作阶段。2001 年中国东盟进出口贸易总额为 483 亿美元。据统计，近年来中国东盟贸易增长迅速，其增长速度远远快于中国和东盟各国的总体对外贸易的增长速度，年均增长超过 30% 以上。2004 年中国与东盟的进出口贸易总额 1058.79 亿美元，比 2003 年增长了 35.3%。而今年 1-6 月双边进出口贸易额已经

达到近 600 亿美元，保持良好的增长势头。

到 2010 年中国-东盟自由贸易区一旦建立，在人口总量上将超过北美自由贸易区和欧盟自由贸易区。虽然国内生产总值（GDP）总量还不及这两个地区，但进出口总额将超过北美自由贸易区，成为世界第二大自由贸易区。

与中国相比，日本对东盟的 FTA 谈判进展缓慢。在双边谈判方面，2002 年 1 月日本与新加坡签定“日新经济伙伴关系协定”之后，没有很大发展。进入 2004、05 年之后才分别与菲律宾，泰国，马来西亚，印度尼西亚等国进行谈判，与菲律宾和泰国基本上达成框架协议，但是与马来西亚，印度尼西亚尚无实质性进展。与东盟的多边区域谈判今年才刚开始。

与中国相比，进展缓慢的重要原因是：

1. 小泉政府政策摇摆不定，各部省之间意见不统一，各有主张，难以协调。经济产业省主张与整个东盟缔结 FTA，外务省则主张与东盟各国缔结双边协议，争夺政府内部的主导权，而农林水产省以食品安全保障为由不愿开放日本的农产品市场。

2. 小泉政府要价很高，希望东盟各国开放工业商品和投资市场，但是另一方面又不愿意开放本国的农业产品和劳动力市场。

在日本的对外贸易中，对东亚国家的进出口贸易额占了将近一半。随着日本制造业大举进军海外，在东南亚各国产业布局基本完成之后，日本制造商主要向投资国出口电子机械汽车产品以及相关零部件。工业产品降低乃至取消直接有利于相关企业的收益。但是日本方面也必须付出相应的代价。在谈判中，东亚各国对日的焦点主要集中在农产品市场和劳动力市场的开放上。在农产品开放问题上，尽管日本政府认为市场开放“难以回避”。但是来自与农林水产品相关的利益团体的阻力依然很大。劳动力开放也是日本面临的一个棘手问题。菲律宾要求日本护士，护理人员的市场开放，泰国要求护理，泰式按摩，泰国厨师，马来西亚则要求专业性，技术性人员的市场开放。

二. 日本的 FTA 战略

面对中国也在东盟 FTA 谈判上积极攻势，很快取得成果，日本政府心急如焚，担心被中国取得东亚自由贸易区的主导权。但是在与中国谈判问题上，对中国多次中日 FTA 谈判的提案却一再推委，态度消极。

日本在中日 FTA 谈判问题上的回避战术，可以在日本的 FTA 战略中找到答案。2002 年日本外务省制定的“日本 FTA 战略”，全面论述了日本有关缔结的自由贸易协议的策略方针。

“日本 FTA 战略”在论述缔结 FTA 意义时，指出“在经济全球化的进程中，维持和加强自由贸易体制非常重要。虽然 WTO 仍然发挥着很大的作用。但是在 WTO 无法覆盖的领域或者无法实现的水平上，FTA 作为谋求加强经济合作的手段，对日本扩展对外经济关系意义重大”。

缔结 FTA，不仅能在经济上带来“进出口市场的扩大，更有效的产业结构调整，改善竞争条件，避免经济问题政治化，制度的扩大和谐调”，而且在政治外交上能“增加 WTO 谈判的交涉力，把 FTA 的成果扩大到 WTO。另外，通过经济上的相互依存关系，产生政治上的信赖，进而扩大日本全球性的外交影响力和外交利益”。

对自由贸易协定谈判，日本制定具体的谈判优先顺序。其谈判基准是 1. 经济基准；2. 地理基准；3. 政治外交基准；4. 实施可能性基准和 5. 时间基准。

在具体实施过程中，日本认为东亚，北美，欧洲三个区域占日本贸易总额的 80%，是重要贸易伙伴。而和同是发达国家的北美，欧盟相比，与东亚的 FTA 具有更大的追加利益。

其理由是 1. 在与日本最大出口市场东亚地区贸易时，日本产品被课高额关税。从平均关税上看，美国 3.6%，EU4.1%，中国 10%，马来西亚 14.5%，韩国 16.1%，菲律宾 25.6%，印

度尼西亚 37.5%，东亚国家的关税明显高于美国和欧盟。2. 日本产品受到来自东盟和中国的竞争，对已把生产基地转到东亚各国的日本企业来说，推进东亚各国经济自由化有助于当地日本企业的贸易和投资。

因此，日本认为，在推进 FTA 时，有必要考虑在构建区域体系上确保政治和经济稳定，还有应优先考虑与日本经济关系密切，但是因为存在较高的贸易壁垒而妨碍日本经济扩大的地域和国家缔结 FTA。从这样的观点出发，日本把东亚作为主要的谈判对象。

但是，它又认为，对照实现可能基准和政治外交基准，应该首先与韩国和东盟进行谈判。这样把中国排除出了谈判对象。其战略还认为，当前综合观察中国的 WTO 协定的履行状况，中国经济的动向，日中关系的全般状况，新一轮 WTO 谈判以及亚洲各国间 FTA 谈判的动向等情况，之后再制定方针。

我认为，除了上述两个基准，日本不急于同中国交涉更重要是出于经济基准考虑。从过往日本与东盟各国的谈判来看，日本的 FTA 谈判的焦点和目标主要是放在工业产品关税的降低或者取消问题上。中国的平均关税与其他东盟和韩国相比要低很多。即使与中国缔结 FTA，对日本带来的实质性经济利益也有限。相反，中国的对日出口产品的大部分是劳动密集型加工产品，具有很强的国际竞争能力，会对日本市场造成很大冲击。而且对中国开放农产品和人力市场极不情愿。在衡量各种经济利益得失之后，认为拖为上策。

同样在东亚经济共同体的问题上，对未来合作组织的母体是“东盟+3”，还是包括有印度，澳大利亚，新西兰参加的东亚首脑会议，中日两国观点态度明显对立，今年 12 月 14 日，首届东亚首脑会议将在马来西亚举行，8 月份东盟发表了东亚首脑会议共同宣言的第一份草案，其中将印度等三国称为“域外国”，将东亚首脑会议称为“一个与区域外国对话”的平台。但是日本极力反对。11 月份东亚首脑会事务级磋商中，中国认为讨论建立未来东亚经济共同体应该在东盟+3 会议，明确对日本在包括“东盟+3”成员以及印度，澳大利亚和新西兰在内的东亚首脑会议上讨论该议题的提案予以反对，中日两国在会议共同宣言的起草上出现严重分歧，使会议准备工作陷入僵局。

三. 中国的对策

日本在 FTA 问题上，制定了清晰的目的，对如何谈判，要达到什么目的，谈判的基准和先后顺序等都有具体的考虑。不得不承认这是在通过对东亚各国的状况详细研究之后，而拟订的周密计划。日本在谈判上，采取了与东盟各国个别谈判，先易后难，各个突破的方式，其目的就是希望在谈判过程中以最小的牺牲，换取对手最大的让步和利益。

与次相反，中国 FTA 战略并不清晰，在东亚建立一个怎么样的贸易自由区目标并不明确，同样对中国市场开放以后所带来经济影响的评估也不具体。中国对 FTA 的准备研究调整工作并不充分。这既反映在与东盟谈判上，简单选择了区域的谈判，也反映在谈判的领域上，只是涉及了贸易货物的关税，而对非贸易壁垒并没有更多触及。

所以在对日 FTA 谈判问题上，中国首先必须对日本贸易、金融、生产·流通服务等各个经济领域的制度和法规加以研究、调查，对日本的货物关税、限制性的通商规则和服务贸易壁垒方面有一个全面的认识，然后依据中国经济发展的实际需求对日提出具体的“菜单”。

在产品市场和人力市场，过去一直是日本政府严守的防线，也是日本对外交涉中的“软肋”。在与东盟和其他国家的 FTA 谈判中，绝大部分国家全都涉及这二个市场的开放，这也成为日本最为头疼的问题。对此，在产品市场上，日本针对不同国家也会做一些最低限度让步和妥协。譬如：日本同意对来自泰国的芒果、榴莲等热带水果，虾、虾制品等水产品取消关税，对鸡和鸡肉产品降低关税。对来自墨西哥的果汁和鸡肉降低关税。但是在大米市场问题上，没有开放的迹象，这无疑也降低了日本的交涉力。在人才市场开放方面，尽管东盟各

国都要求开放专业技术人员市场,但是日本以一贯的‘积极引进具有高度知识和技术的人才,但是不接受一般的打工仔’的原则来搪塞。随着人口老龄化和出生率下降,日本劳动力人口不足的问题也越来越突显,也受到产业经济界的关注,经团连曾在2004年4月提出“接受外国劳动力的问题也无法拖延”,建议设立经营引进外国人才的“外国人厅”

在产品市场和人力市场开放问题上,中国应该根据自己的实际贸易出口情况,配合将来企业对日投资‘走出去’的方针,有一个具体的要求和希望达到的目标。需要强调的是 FTA 与 WTO 不同,其协议内容和结果是“排他性”的,别国的谈判结果并不适用于我们,而中国与对方的谈判直接影响到将来贸易投资以及竞争条件的改善。

承认中国的“完全市场经济地位”是进行 FTA 谈判的前提条件。这对于中国在国际市场上减少来自贸易伙伴的不公平待遇,改善商品出口和投资环境具有重要意义。在东亚除了日本以外,东盟各国和韩国都已相继承认中国的“完全市场经济地位”。在对日 FTA 谈判中,承认中国的“完全市场经济地位”也应该成为谈判的先决条件。目前,占中国进出口贸易份额 45%的前三大贸易伙伴欧盟,美国和日本等发达国家尚无一承认中国的“完全市场经济地位”,对日谈判将是一个突破口。