

21 世纪美日贸易谈判 及其对华影响

张永涛

【内容摘要】 21 世纪之初，美日两国相关领域专家曾就开启双边 FTA 谈判的可行性进行探讨；两国政府间谈判后来也终于启动。作为第一阶段贸易谈判的成果，《美日贸易协定》和《美日数字贸易协定》已于 2020 年 1 月 1 日正式生效。进入 21 世纪以来，美日贸易谈判得以启动，表面来看是美国为了降低与日本的巨额贸易赤字，利用追加汽车关税手段对日施压，日本被迫应允。实际上，美日贸易谈判的启动和发展是两国在经济利益、双边关系、地缘政治、权力博弈等多种动因综合作用下的结果。美日贸易谈判增加了美国重返 TPP/CPTPP 制衡中国的可能，为美日联手打造排除中国的数字贸易规则创造了条件，建立了不对称权力谈判的样板，并增大了日本在中、美之间实施战略摇摆的可能性。美日贸易谈判短期内对中国的影响并不明显，但从中长期来看，特别是在新冠肺炎疫情加速推动世界秩序重构、美日两国政府更替、RCEP 签署、中欧投资协定谈判如期完成、中国表态积极考虑加入 CPTPP 并正就相关事项展开研究等新的国际政治经济形势下，会在多个方面产生较大影响。深入分析进入 21 世纪以来美日贸易谈判有助于中国及时妥善应对相关问题。

【关键词】 美日贸易谈判 自由贸易 FTA RCEP

【作者简介】 张永涛，山东财经大学外国语学院副教授（济南 邮编：250014）

【中图分类号】 F744 D815 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2021)02-0136-17

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202102008

二战后，伴随着日本经济的迅速恢复以及之后的高速发展等进程，美、日之间的经贸摩擦不断，两国在纺织品、钢铁、彩电、电信、半导体等领域都曾开展贸易谈判。例如，20 世纪 50 年代末至 80 年代中期，两国签署过四次纺织品协定、三次钢铁贸易协定和一次彩电协定，其主要特征是限制日本对美出口。20 世纪 70 年代末至 90 年代中期，两国分别签署了三次电信协定和半导体协定，前者主要内容是日本增加对美国的器材采购和开放相关市场，后者主要内容是降低关税以及日本增加从美国的进口。^① 由此可见，20 世纪的美日贸易摩擦主要集中在传统工业以及电信、半导体等当时的高新技术领域，对日本一直坚持保护的农业领域则涉及不多。另外，日本在 20 世纪 80 年代中期对美贸易顺差激增，并在此后基本保持了每年 500 亿美元以上的巨额对美贸易顺差，这些情况为美、日两国在进入 21 世纪后再次开展贸易谈判埋下了伏笔。

本文主要讨论进入 21 世纪以来美、日两国的贸易谈判。^② 经过多轮双边部长级磋商，2019 年 10 月两国签署《美日贸易协定》和《美日数字贸易协定》，并于 2020 年 1 月 1 日正式生效。这两份贸易协定是 21 世纪美日贸易谈判的第一阶段成果。

国内外学界对于这一时期美日贸易谈判关注较多。国内学者多从多边贸易的视角出发，分析该谈判的推进动因、特点影响以及未来趋势等；^③ 国外学者则主要关注协定条款细则、美日双边互动、国际话语权等。^④ 但是，梳理该谈判的演进过程会发现一些疑问。第一，当时安倍政府对美日贸易谈判

① 陈倩：《美日贸易摩擦的演进过程、经验教训及对我国的启示》，《西南金融》2019 年第 3 期，第 12—22 页。

② 本文中如无特别说明，“美日贸易谈判”均指 21 世纪以来的美、日相关贸易谈判。

③ 相关的代表性成果主要包括：徐万胜、韩春阳：《特朗普时期美日贸易摩擦的缘起、分歧、特点与影响》，《和平与发展》2019 年第 5 期，第 1—21 页；徐梅：《新时期的日美贸易谈判：成果与趋势探析》，《日本学刊》2020 年第 2 期，第 56 页。

④ 相关的代表性成果主要包括：[日]高橋俊樹：「求められる輸出・経済協力主導の成長戦略～米中・日米貿易協定、新 NAFTA やインド太平洋構想の相乗効果を活用～」、『国際貿易と投資』2020 年 3 月号、94—95 頁；[日]上谷田卓：「日米貿易協定及び日米デジタル貿易協定をめぐる国会論議—日米間に構築された新たな貿易ルールの特徴と今後の課題—」、『立法と調査』2020 年 5 月号、71 頁；Matthew P. Goodman, Dylan Gerstel, Nicholas Szechenyi, and Michael J. Green, “The U.S.-Japan Trade Deal,” Center for Strategic and International Studies, September 25, 2019, <https://www.csis.org/analysis/us-japan-trade-deal>.

的态度由反对转为支持，并在谈判开始后表现出积极态度，其原因只是为了规避高额汽车关税，还是具有更为深层的战略考量？第二，当时的安倍政府为什么一再宣称该谈判是货物贸易协定（TAG）谈判，而始终不承认其为自由贸易协定（FTA）谈判？第三，对比美国公布的 22 项谈判目标，为什么双方最终达成的是只包括农业和数字贸易的“缩水版”协定？关于这些疑问，现有研究成果暂未作出合理解释。另外，关于美日贸易谈判对中国影响的分析也略显薄弱。基于此，本文尝试对 21 世纪美日贸易谈判的演变进程、推进动因、对华影响等进行剖析，并为中国如何妥善应对提供参考。

一、21 世纪美日贸易协定的演变进程

本文所讨论的 21 世纪美日贸易谈判，其时间段从 21 世纪初至 2020 年初美国与日本两份贸易协定生效。该过程还可以进一步细分为酝酿期、转变期和推进期三个阶段。

（一）酝酿期

在 2000—2016 年底的这段时间，美、日双方对于贸易谈判均有诸多顾虑，将主要精力用在论证探讨上，并未开展实质性的双边谈判。早在 21 世纪初，美、日两国的经济界及学界就开启双边 FTA 谈判的可能性进行过探讨，由于双方对农产品市场开放等核心障碍都有明晰的认知，致使两国官方也均对谈判持审慎态度。^① 在美国方面，由于小布什是自由贸易的支持者，奥巴马则青睐《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）等多边贸易机制，因此在特朗普执政之前，尽管美国产业界多次呼吁开展美日 FTA 谈判，但始终没有成为当时美国外交政策的优先选项。与美国类似，尽管日本产业界对美日贸易谈判的态度相对积极，但日本政府却比较消极。一方面，日本农业改革阻力很大，农业协会等对日本政府具有很大影响力。相关的农业团体出于维护既得利益的需要，不断对政府施压，阻止对外开放农业市场。另一方面，

^① 贺平：《美日 FTA/EPA：进程、焦点、前景》，《东北亚论坛》2009 年第 5 期，第 40—43 页。

进入 21 世纪后，日本政府更替频繁，除小泉纯一郎和第二次执政的安倍晋三之外，其他首相几乎是“一年一相”。小泉执政时期，日本与美国开启 FTA 谈判的时机并不成熟。小泉之后的各任日本首相，在农业开放等棘手问题上存有诸多顾虑。安倍晋三第二次执政后，在自由贸易方面的政策重心则是推动达成 TPP，同时兼顾中日韩自由贸易区（CJKFTA）、《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）以及《日欧经济伙伴关系协定》（日欧 EPA）等大型多边 FTA 谈判，对于开启美、日双边 FTA 谈判持抵触态度。

（二）转变期

2017 年初到 2018 年下半年，美国对美日双边贸易谈判表现出强烈的推进意愿，而日本对谈判的态度则出现了从抵触到接受的转变。特朗普 2017 年初执政后奉行“美国优先”理念，排斥多边贸易机制，推崇双边经贸谈判，对身为盟友的日本也毫不手软。特朗普政府不断向日本施加压力，以谋求推动美日双边 FTA 谈判，要求日本在双边贸易中进行更多让步。面对美国咄咄逼人之势，日本承受了很大压力。安倍晋三为此委派时任副首相麻生太郎（Aso Taro）和美国时任副总统迈克·彭斯（Mike Pence）于 2017 年举行过两轮经济对话。双方虽就对话框架达成一致，但并非意味着日本赞同与美国开启双边 FTA 谈判。^① 然而，进入 2018 年下半年，随着美、日两轮部长级贸易磋商（FFR）的进行，日本态度出现反转，于当年 9 月宣布与美国开展双边贸易谈判。日本称贸易协定正式名称为《货物贸易协定》，极力否认其为自由贸易协定，并强调协定不包括服务业。日本的这种表态与前述美日 FTA 的推动进程不无关系。在安倍政府看来，否认其为 FTA 可以排除不少政治障碍。另外，也有学者认为，日本是通过不与中国或美国开展 FTA 谈判，以便在中、美两国之间保持平衡。^② 美国方面则主张当时开展的是 FTA 谈判。对美国而言，这意味着特朗普政府得偿所愿，而安倍政府则做出了某些让步。

① 实际上在 2018 年 4 月的美日首脑会谈中，安倍晋三曾明确表示不会考虑美日 FTA。

② [日]浜中慎太郎：「インドの RCEP 撤退がアジア経済秩序に及ぼす影響——地経学的観点から」、日本貿易振興機構アジア経済研究所、2019 年 11 月 20 日、https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Eyes/2019/ISQ201920_039.html。

（三）推进期

从2018年9月至2020年1月1日协定生效的这段时间，美国快速完成了国内相关程序；美日双方积极配合，短期内顺利达成协议。从两国宣布开启贸易谈判后，美国方面由贸易代表办公室（USTR）负责推进实施。USTR于2018年12月21日发表公告，列出了22项谈判目标，这些目标与美国重启北美自由贸易协定（NAFTA）谈判时公布的内容几乎一致。按照美国国内法律程序，谈判目标的公布意味着30天之后，即2019年1月底就要具备正式开展谈判的条件。对于美方的谈判目标条款，日本国内舆论普遍认为美国要价过于苛刻，特别是其中的汽车、汇率等内容，已经对日本经济的独立发展产生了威胁。相对于日本国内舆论的负面评价，日本政府并未过多回应。美国履行国内程序后，经过双方协商，于2019年4月中旬开始第一轮贸易谈判。经过多轮磋商，双方签署了《美日贸易协定》和《美日数字贸易协定》。与最初美国公布的谈判目标相比，协定内容有较大压缩。日本参议院2019年12月批准了该协定，而美国方面不需要国会批准。2020年1月1日，第一阶段《美日贸易协定》正式生效。

二、美国推进美日贸易谈判的主要动因

美国推进美日贸易谈判，并非只是为了削减与日本的巨额贸易赤字，而且还试图通过谈判推动其他方面事务。换言之，美国有主动推动谈判的深层动因与逻辑。

（一）削减贸易赤字与解决农业问题

一方面，美国的对外贸易赤字虽然在2013年有所下降，但在2014—2018年间上升趋势明显；^①另一方面，美国虽然于2017年1月宣布退出TPP谈判，但在日本的主导下，后续谈判进展顺利，并最终于2018年12月30日以《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）的形式生效。在上述背

^① [日]大原典子：「2019年の米貿易赤字は6年ぶりに前年比減」、日本貿易振興機構、2020年5月29日、<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2020/d87430903c153388.html>。

景下，特朗普政府承受了压力并最终下决心解决相关问题。具体到美日贸易谈判，首先，美国要削减对日贸易赤字，这是特朗普政府在振兴经济方面的主要举措。2012 年以来，美国对日本的贸易赤字虽然呈现缓慢下降趋势，但依然维持在每年近 700 亿美元的水平。2017 年 1 月，特朗普明确表达了对美日贸易赤字的不满。其次，由于 CPTPP 的生效使美国对日本的农产品出口处于非常不利的境地，因此美国欲在美日贸易谈判中尽可能解决农产品问题。以牛肉为例，据日本农业产业振兴机构以及日本财务省的贸易统计，2008—2017 年，在日本的牛肉进口国中，美国仅次于澳大利亚一直稳居第二位，且对日牛肉出口基本呈逐年上升趋势。然而在 CPTPP 签署之后，各缔约方对日出口牛肉的关税将最终降至 9% 的水平，相比之下，美国对日出口牛肉则适用高达 38.5% 的关税。在此情况下，美国牛肉生产者和出口商都面临较大压力，并将此压力传导给美国政府。美国与日本开展贸易谈判能够弱化 CPTPP 对美国产业的不利影响，因此尽早使美日农业谈判中取得成果至关重要。时任美国农业部长桑尼·珀杜（Sonny Perdue）明确表示，着眼于农畜产品，希望能够与日本先达成过渡性协定。^①

（二）实现日、欧平衡

2017 年，美国实质性搁置了《跨大西洋贸易与投资伙伴协定》（TTIP）谈判，而日欧 EPA 却于同年 7 月达成框架协议。在此背景下，美国推动美日贸易谈判也具有实现平衡的战略考量。在奥巴马时期，美国将 TPP 与 RCEP 视为驱动亚太地区经济发展的并行渠道。中国主推 RCEP，美国主导 TPP，可在一定程度上实现亚太地区自由贸易的权力平衡。同时，在奥巴马政府看来，与 RCEP 相比，TPP 具有更为显著的高标准贸易规则特征，这意味着美国将在经贸规则竞争方面处于相对强势的地位。而在特朗普时期，美日贸易谈判是美国双边 FTA 谈判战略中的重要内容。这既是由于美、日之间存在同盟关系，也是由日本的地缘特点和经济地位所决定的。对美国而言，日本在 CPTPP 中的领导角色及其与东盟的密切关系具有重要意义；同时，美国希望实现美日贸易谈判与美欧自由贸易区谈判的“两翼平衡”。奥巴马政府

^① [日]四国新聞社：「米農務長官、対日交渉で農産品先行合意要望」、2019 年 4 月 12 日、<https://www.shikoku-np.co.jp/flash/20190412000077>。

推动 TPP 与 TTIP 谈判的主要意图之一是要实现太平洋与大西洋的“两洋平衡”。这既与奥巴马政府坚持自由主义国际理念密切相关，也与战后美、欧、日三足鼎立的历史思维惯性有很大关系。特朗普虽然力推“美国优先”，但也不得不重视维系与日、欧之间在经贸关系上的平衡。2017年7月，日欧 EPA 达成框架协议，这在一定程度上刺激了美国。2018年7月，美、欧宣布将建立零关税自由贸易区，仅两个月之后的同年9月，美、日两国即宣布开展贸易谈判。

（三）通过“毒丸条款”制衡中国

2010年，中国 GDP 总量超越日本跃居世界第二，之后更是不断缩小与美国的差距。2013年起，中国对世界经济增长的贡献率稳居世界第一，同时中国的国际政治影响力也在不断提升。因此，在特朗普政府看来，无论在全球还是地区层面上，中国均对美国构成越来越大的威胁，制衡中国成为美国涉华外交的核心目标。通过“毒丸条款”等手段制衡中国是特朗普政府推动美日贸易谈判的动机之一。^① 美国在美日贸易谈判目标条款的“一般规定”中提出，“如果日本与非市场经济国家谈判达成自由贸易协定，则需要建立一个确保透明度和采取适当行动的机制”，这与《美墨加自由贸易协定》（USMCA）中的“毒丸条款”具有相同性质。当然，2020年11月 RCEP 的签署使日本在中、美之间“选边站队”的压力降低，但美国提出的目标条款如何被诠释及处理仍充满变数。特朗普政府清楚美国对日本的影响力，希望以掺杂了“毒丸条款”的协议内容来继续捆绑日本，在经济上共同遏制中国。虽然美日第一阶段贸易协定并没有涉及“毒丸条款”，但是如果拜登政府在美日第二阶段贸易谈判开启后继续推动该条款，那么随着 RCEP 的签署，日本的对华及对外贸易政策会在一定程度上受到影响。

^① 对于美国而言，美日贸易谈判具有制衡中国的考虑，即推广《美墨加贸易协定》（United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA）的“毒丸条款”模式，通过在贸易协定中嵌入“毒丸条款”来遏制中国发展的模式。《美墨加贸易协定》中规定，若成员国与“非市场经济国家”签署 FTA，则需至少提前 30 天将全部文本提交其他成员国审查。如正式签约，其他成员国有权在 6 个月内选择终止与该成员国的 FTA 协议。有学者认为，这一条款基本上赋予了美国否决墨、加两国与中国达成自贸协定的权利。宋利芳、武皖：《〈美墨加协定〉对中墨经贸关系的影响及中国的对策》，《拉丁美洲研究》2019年第2期，第61页。

三、日本推进美日贸易谈判的主要动因

日本一方面需要通过美日贸易谈判来规避美国对日本的汽车关税威胁，另一方面从国家战略的视角出发，日本对于推进谈判也有更多期待。

（一）规避高额汽车关税

汽车及与汽车相关的零部件是日本出口的支柱产品，对美出口尤其如此。1995—2019年，在日本汽车出口对象国当中，美国一直稳居首位。^①同时，2005—2018年，汽车及相关零部件在日本对美出口商品中位居前两位，两者的年均合计值超过日本对美出口总额的1/3。这意味着若美国对日本征收高额汽车关税，将使日本对美出口遭到严重打击（见表1）。在此背景下，美国将汽车关税作为有效的对日施压手段加以运用。2018年，美国威胁将对日本汽车及相关零部件关税提高至25%。在此形势下，日本认为开启美日贸易谈判是缓解危机的必要手段之一。2018年9月的《美日共同声明》提出，两国尊重对方国家的立场，即日本提出的“关于农林水产品，以过去经济合作协定中规定的市场准入内容为最大限度”和美国提出的“市场准入的谈判结果以增加美国汽车产业的制造和就业为目标”。^②尽管日本试图以给予美国CPTPP成员国待遇作为交换条件，来换取美国取消对日本汽车追加关税的措施，同时日本的企业也积极配合，^③然而，在美国的不对称权力以及安全压力等因素影响下，日本获得的仅是将该问题延后讨论的承诺。当然对于日本而言，这并非最坏的结果。日本对2019年10月签署的《美日贸易协定》进行了经济效果评估，认为该协定将使日本的GDP上升约0.8%；参照CPTPP和日欧EPA分别可以产生约为1.5%和1%的拉动效应，美日第二

① [日]税関：「日本の自動車輸出相手国上位10カ国の推移」、https://www.customs.go.jp/toukei/suii/html/data/y8_1.pdf。

② [日]外務省：「日米共同声明」、2018年9月26日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000402972.pdf>。

③ 2019年9月18日丰田汽车宣布将在2021年之前向其在美国德克萨斯州的工厂追加4亿美元的投资。尽管丰田汽车方面宣称这只是其在美投资计划的一环，但此举也被不少日本媒体解读成为美日贸易谈判的达成增加筹码。

阶段贸易谈判很可能对日本产生更积极的经济效果。

表1 日本对美出口主要产品及占出口总额的百分比（2005—2019年）

排名	2005—2018年	2019年
1	汽车（年平均占比约为28.5%）	汽车（28.1%）
2	汽车零部件（年平均占比约为6.2%）	发动机（5.9%）
3	发动机（年平均占比约为4.9%）	汽车零部件（5.5%）

资料来源：作者根据日本海关的相关数据计算得出。

（二）维系美日关系

在特朗普政府时期，美国加大对日本的施压力度，日本虽有不满，但基于美日同盟的现实考虑，依然将维系美日关系视为第一要务。战后初期美国单独占领日本，对其实施战后改造，在政治、经济、军事、意识形态等各领域都对日本产生了巨大影响，因而维系与美国的关系也在日本的外交战略中占据重要地位，如日本的“吉田路线”。“吉田路线”的本质是贯彻“美日协调”理念，这虽然与吉田茂是典型的英美主义者有很大的关系，但更多是在当时的国际政治经济形势下，日本基于实用主义哲学进行的战略选择。在日本长期执政的自民党是典型的保守政党。从吉田茂的保守主义，到曾根康弘、小泉纯一郎、安倍晋三的新保守主义，巩固美日同盟关系是日本政府始终坚持的外交战略之一。因此，虽然美国在推动谈判削减对日贸易赤字的过程中威胁根据“232条款”^①对日本加征汽车关税，但日本的选择并非采取对等制裁，而是回应美国的要求，开展双边贸易谈判，以换取美国取消对汽车及相关产品加征关税的承诺。尽管安倍晋三在国会审议中声称双方达成了双赢的贸易协定，^②但实际上日本并没有获得美国取消加征汽车关税的书

^① 指1962年美国《贸易扩展法》的第232项条款，即如果美国认定特定产品的进口威胁到本国国家安全时，则赋予总统发动追加关税等修正措施的权限。

^② [日]衆議院：「第200回国会衆議院本会議録第4号」、2019年10月24日、http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000120020191024004.htm。

面承诺。所谓日本的“赢”，更体现在维系美日同盟关系上。

（三）构建日本的自由贸易旗手身份

新区域主义在 20 世纪 90 年代兴起后保持着旺盛的生命力，其基本特征是 FTA、EPA 等区域贸易协定的大量产生。在此背景下，21 世纪伊始日本便开始大力推动 FTA 战略，在自由贸易领域积极作为。经过 10 年左右的努力，日本在双边 FTA 构建方面取得较大成绩后，于 2013 年将重心转移至多边 FTA 战略。日本将 TPP 视为多边 FTA 战略的核心，对其寄予厚望并积极推动。但由于美国退出 TPP，日本一度陷入尴尬境地。在此背景下，日本逐渐决定在自由贸易领域提高自主性，特别是要构建日本的自由贸易旗手身份。虽然日本在形式上往往更为强调对美国的支持，但其当初加入 TPP 谈判实际上就有争夺经贸话语权的强烈意愿。^① 正如安倍晋三在论及日本加入 TPP 的意义时所强调的，日本要与美国一起建立新的经济秩序，参加 TPP 将是最后的机会。^② 在推动美国加入 TPP 的希望基本落空后，日本开始考虑建构自己的自由贸易身份。随着日欧 EPA 和 CPTPP 的达成，日本作为自由贸易旗手的身份开始形成。

“旗手”在日语语境中大致相当于先行者、引领者。安倍政府使用该词是想强调日本在自由贸易领域的示范作用。例如，在《未来投资战略 2017》中，日本明确提出“作为自由贸易旗手，在构建新的跨区域经济秩序方面发挥核心作用，努力成为全面、协调、高水平世界规则制定的引领者”^③。然而，由于日本在外交方面依赖美国的现实情况，自由贸易旗手的身份想要获得广泛认可并非易事。日本需要更多的成果以对其身份建构形成强有力的支撑，而《美日贸易协定》便是其中之一。虽然这一协定并非多边协议，但安倍晋三将其与 CPTPP 和日欧 EPA 捆绑在一起，强调三者结合起来将会形成占世界经济六成的自由贸易圈，而这一所谓基于自由、开放、公正规则的贸

① 张永涛、杨卫东：《日本主导 CPTPP 的动机及我国的对策分析》，《现代日本经济》2019 年第 4 期，第 19 页。

② [日]首相官邸：「安倍内閣総理大臣記者会見」、2013 年 3 月 15 日、http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0315kaiken.html。

③ [日]首相官邸：「未来投資戦略 2017—Society 5.0 の実現に向けた改革」、2017 年 6 月 9 日、<http://www.kantei.go.jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2017.pdf>。

易圈是以日本为中心构建的。安倍晋三之所以有这种认知，是因为上述三个贸易协定均有日本的参与，而且日本在其中扮演了重要角色。不过，日本的旗手身份建构并未完成，其会继续寻求在美日第二阶段贸易谈判、CJKFTA乃至亚太自由贸易区（FTAAP）的建设中继续推进。

（四）复杂权力平衡思维

冷战结束后，随着全球化的发展，经济因素在国际体系中的作用愈加显著，政治经济分析方法受到了越来越多的关注，传统的均势理论也出现了从军事、安全等“高政治”向经济、生态等“低政治”发展的趋势。均势（balance of power）往往也被译作“权力平衡”，赫德利·布尔（Hedley Bull）将涉及三个或三个以上国家之间的均势定义为复杂均势（complex balance of power），并指出各国相互之间的权力分布不均衡。^①而日本在美日贸易谈判中体现出的权力平衡思维更为复杂、多样。

第一，在中、美两国之间寻求平衡。随着中国经济的快速发展，日本意识到分享中国的经济发展红利对日本至关重要。2010年中国GDP跃居世界第二，日本在经历了角色转换的不适后，在中、美两国之间寻求平衡的思维愈加明显。^②日本几乎同时加入中国力推的RCEP和美国主导的TPP谈判，这是日本在中、美之间寻求平衡的典型例子。日本虽然加入了CJKFTA谈判，但在其跨区域FTA战略中，TPP处于最优先地位。在日本看来，推动CJKFTA谈判不会从根本上影响TPP与RCEP之间的平衡关系，而且对于日本经济而言，CJKFTA谈判是“一剂可以迅速见效的良方”^③。2017年1月，美国退出TPP破坏了日本在中美贸易关系上谋求平衡的想法。对日本而言，在亚太经贸合作双轨驱动格局失衡的状况下，尽早达成美日贸易协定，有利于推动中美权力平衡新格局的形成，从而能够更好地在中、美之间实现对冲，最大

① [英]赫德利·布尔：《无政府社会：世界政治中的秩序研究（第四版）》，张小明译，上海人民出版社2015年版，第89—90页。

② [美]理查德·J. 塞缪尔斯：《日本大战略与东亚的未来》，刘铁娃译，上海人民出版社2010年版，第257—275页；张季风：《全球变局下的中日经济关系新趋势》，《东北亚论坛》2019年第4期，第9页；姜龙范：《中美日三边关系博弈互动的新常态、新挑战及对策建议》，《东北亚学刊》2019年第2期，第52—53页。

③ 吴怀中：《当代日本的亚太战略》，载周方银主编：《大国的亚太战略》，社会科学文献出版社2013年版，第112页。

限度地享受中、美两国的经济发展红利。

第二，保持在美、欧之间的平衡。日本在 2002 年发布的第一份官方 FTA 战略文件中，清晰地表明了在美、欧之间保持平衡的意图。^① 日本希望在美、欧之间保持平衡不局限于双边 FTA 谈判，而能扩展到跨区域 FTA。2013 年 3 月，日本正式宣布加入 TPP 谈判，次月中旬日欧 EPA 谈判开启。在日本看来，这基本上可视为在美、欧之间保持了平衡。然而，2017 年美国退出 TPP 以及日欧 EPA 达成框架协议，使得日本同美、欧双方保持的平衡状态被打破，意味着日本的打算有落空的可能。为此，以美日双边贸易协定对应日欧 EPA，实现在美、欧之间的平衡，就显得顺理成章。日本的逻辑是以美日贸易谈判的形式尽可能将美国的影响力再次引入亚太经贸领域，以应对美国退出 TPP 导致中、美权力失衡的现状，同时尽可能保持同美、欧的平衡，实现日本 FTA 战略的最初设想。

总之，对日本而言，美国重返 TPP 是最优选项，而开启美日双边贸易谈判则是次优选项。^② 解决美、日汽车关税危机是开启美日贸易谈判的主要目的和直接动因，维系美日关系是必要选项。另外，随着日本 FTA 战略的深化，建构自由贸易旗手身份和保持复杂权力平衡，成为日本参与美日贸易谈判的新需求。可以看出，日本在坚持对冲思维的同时，亦有建构新身份和争夺国际经贸规则制定话语权的意图。

四、美日贸易谈判对中国的影响

对中国而言，当前国际政治经济环境中的不确定因素众多。美日贸易谈判在短期内对中国的冲击并不明显，但从中长期来看则将对产生多方面影响，需对其进行深入分析并采取针对性措施。

① 该文件指出，“日美关系是日本外交的基轴，若日美 EPA/FTA 实现则有助于强化这种关系……另外，基于构建日美欧平衡关系的视点，日本亦应考虑同欧洲之间通过 EPA/FTA 强化经济合作。”参见[日]外務省：「日本の FTA 戦略」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku_05.html。

② [日]菅原淳一：「『第一段階』としての日米貿易協定」、『外交』、Vol. 58、2019 年、31 頁。

（一）美国重返 TPP/CPTPP 制衡中国的可能性增大

随着美日贸易谈判达成协议，日本在农业领域做出较大让步，美国在双边谈判中又一次利用不对称权力获利。从表面上看，短期内美国重返 TPP/CPTPP 的动力不足。但日本方面认为，由于美日贸易协定并未实现美国的全部贸易目标，谈判实际上为美国重返 TPP/CPTPP 提供了可能。日本外务大臣茂木敏充（Motegi Toshimitsu）指出，美日贸易谈判并没有涉及大米以及大米加工品，在 TPP 有关适用于关税配额的林产品、水产品等 33 类产品上，日本也完全没有让步；在投资、服务、规则等方面，除数字贸易规则以《美日数字贸易协定》的形式达成协定外，其他均未涉及；因此可以认为，美国重返 TPP/CPTPP 的动机仍然存在。^① 日本的这种表态主要基于其一贯的希望美国重返 TPP/CPTPP 的政策主张，并肯定了安倍政府所强调的谈判“双赢”结果。美日第一阶段贸易协定的达成，虽然证明美国的双边谈判战略在一定程度上奏效，但也暴露了其局限性。客观而言，该谈判结果增加了美国重返 TPP/CPTPP 的可能性。同时，在前期 TPP 谈判基础上形成的 CPTPP 具有较强的扩容空间，CPTPP 的其他成员国也希望美国转变先前退出谈判的立场。此外，2010 年 11 月在横滨召开的亚太经合组织（APEC）领导人非正式会议确认 TPP 与 RCEP 是形成 FTAAP 的重要基础。美国国内很多人也不希望美国退出 TPP，美国和日本最初推动 TPP 的主要动机之一是制衡中国，《美日贸易协定》客观上加大了美国重返 TPP/CPTPP 的可能，而拜登执政则进一步增加了美国重返 TPP/CPTPP 的可能性。

（二）美、日联手打造数字贸易规则，挤压中国发展空间

在当今世界数字经济版图中，中、美成为“两极”的态势明显。主要发达国家和地区在大力发展数字经济的同时，也有形成数字经济联盟的趋势。多数发展中国家虽然对数字经济布局较晚，但巴西、印度、墨西哥等国家提速明显，也出现了加入数字经济共同体的新动向。例如，USMCA 使墨西哥、加拿大、美国抱团，而“一带一路”沿线国家存在与中国合作的可能性。另外，以英国、日本、欧盟为首的数字经济“第三极”正在形成，这个“第

^① [日]衆議院：「第 200 回国会衆議院外務委員會議録第 4 号」、2019 年 11 月 6 日、http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000520020191106004.htm。

“三极”若与中、美任何一极“相互关联”，那么最大的数字经济共同体将诞生。^① 在此背景下，美、日联手会使中国的发展空间受到挤压，并有可能为美、日、英、欧盟等发达国家和地区之间加强在数据方面的互通和互认创造条件，进而改变世界数字经济格局。继日欧 EPA、《美日数字贸易协定》之后，日、英之间也达成了贸易协定，而高标准的数字贸易规则是三者的共同特征之一。另有研究认为，《美日数字贸易协定》的生效意味着两国有意愿在数字贸易领域的国际规则制定方面发挥主导作用，以此加强对数字贸易新规则的控制权和话语权。^② 茂木敏充也认为，该协定是美、日两国在日益扩大的数字贸易中共同主导新规则制定的基础性文件。^③

美、日两国在数字贸易规则方面联手并非偶然现象，一方面，两国都希望在更多领域发挥美日同盟关系优势；另一方面，进入 21 世纪以来日本经贸外交的主要特点之一就是重视夺取规则制定话语权。日本 FTA 战略的核心思路是以 CPTPP 的高标准规则来推动其他跨区域 FTA，而美日贸易谈判实际上也具有同样特征。中国在数字经济和贸易发展方面起步较晚，却拥有巨大的发展潜力。但一个严峻的现实是，尽管当前中国和欧盟、英国等一些发达地区和国家在数据方面存在合作可能，但与美、日等国家由于贸易摩擦、政治互信等问题，开展实质性工作难度较大。在此情况下，美、日在国际数字贸易规则制定方面联手行动，将挤压中国的发展空间。

（三）不对称权力谈判样板的移植将损害中国的利益

汉斯·摩根索（Hans J. Morgenthau）与罗伯特·基欧汉（Robert O. Keohane）、约瑟夫·奈（Joseph S. Nye, Jr.）虽分属不同学派，但他们均认可权力概念的控制属性。^④ 在权力不对称的情况下，这种控制属性会更为凸

① 田丰、王迎春、刘骏：《全球数字经济变局背后：谁将坐享中美博弈红利？》，经济观察网，2020 年 8 月 21 日，<http://www.eeo.com.cn/2020/0821/402398.shtml>。

② 《亚洲经济前景及一体化进程 2020 年度报告》，博鳌亚洲论坛，2020 年 5 月 8 日，<http://www.boaoforum.org/yjyjb/index.jhtml>。

③ [日]衆議院：「第 200 回国会外務委員会農林水産委員会經濟産業委員会連合審査会第 1 号」、2019 年 11 月 7 日、http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/032420020191107001.htm。

④ [美]汉斯·摩根索：《国家间政治 权力斗争与和平（第七版）》，徐昕等译，北京大学出版社 2006 年版，第 56 页；[美]罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈：《权力与相互依赖（第四版）》，门洪华译，北京大学出版社 2012 年版，第 11 页。

显。美国与其盟友之间存在不对称权力，这使得前者往往更易于对后者施加影响，强化对后者的掌控能力。具体到贸易领域，美国利用不对称权力对既有的《美韩自由贸易协定》和《北美自由贸易协定》进行修订，并因此获得了更大收益。在此背景下，美国有理由认为，同日本开展双边贸易谈判也会获益。美国不对称权力谈判样板的内核是霸权主义和零和思维，其逆全球化色彩浓厚，助长了贸易单边主义势头，不利于维护健康的国际贸易环境，也将损害包括中国在内的大多数国家的利益。拜登虽然声称要回归多边主义，但基于美国国内的防疫现状、民主党内部激进势力等现实问题，拜登政府可能首先聚焦于气候变化、卫生等领域的多边合作，而在自由贸易领域不会完全放弃双边主义，并将采取多边与双边并行的策略。

当然，与特朗普政府不同，拜登政府可能会在双边贸易谈判中统筹考虑同盟关系、贸易收益、国际舆论等，更多地表现为隐性的不对称权力谈判思维。中国在外交事务中强调坚持平等互利原则，在中、美实力和影响力差距日益缩小的背景下，中、美两国得以在平等基础上达成了第一阶段经贸协议。但是，美国基于现实主义思维，认为其与大多数谈判对象之间存在不对称权力，并认为这会为其带来更多的收益。具体到美日关系上，虽然两国在经贸领域中时有摩擦，但牺牲部分经济利益来维系美日关系是日本外交的首要选项，日本在美日贸易谈判中也沿袭了这一传统。同时，基于日本是美国在亚洲最为重要的盟友这一事实，相比《美韩自由贸易协定》的修订，《美日贸易协定》会形成更为明显的示范效应，将使美国与亚洲盟友的贸易谈判更为顺畅。多边主义的维护需要各国通力合作，各国应联合抵制美国将不对称权力谈判模式复制到与其他国家的贸易谈判中。

（四）日本在中、美之间实施战略摇摆的可能性扩大

在特朗普执政时期，美国的单边主义行为在一定程度上使美日同盟关系出现裂痕，但日本通过美日贸易谈判巩固了同盟关系，取得了较好效果。同时，日本也在修复同中国的关系。这样的状况会增加日本今后继续在中、美之间实施战略摇摆的可能性。首先，美日贸易谈判结果看似美国获利更多，但实际上日本也获得了必要的战略利益。一是由于贸易谈判使美国在经济上

获益，美国对日施压趋缓，致使美日同盟的裂痕得以部分修复。二是 2013 年以来日本大力推动广域 FTA 战略，在 CPTPP、日欧 EPA、RCEP 等取得重大进展的背景下开展美日贸易谈判可以完善日本的广域 FTA 战略框架，提高 FTA 覆盖面。其次，日本对中美关系的态度发生微妙变化，出现了从中美对冲转为完全追随美国的趋势。自 2014 年 11 月中日双方达成四点原则共识^①以来，中日关系转暖，日本一度倾向于在中美之间实施两面下注的对冲战略。然而，与特朗普政府在 2020 年采取的对华极限施压措施相对应，安倍晋三执政后期也采取了基于美日同盟外交惯例的保守策略。美日贸易谈判事实上起到了维护美日同盟的作用，延续了日本对美追随外交的传统。虽然后安倍时期日本的外交战略尚需进一步观察，但美日贸易谈判增加了日本在中、美之间实施战略摇摆的可能性，使今后的中日关系变得更为复杂。

结 束 语

2020 年突如其来的新冠肺炎疫情，对世界政治与经济造成巨大冲击，增加了世界的不确定性。尽管美日第二阶段贸易谈判并非拜登政府的外交优先事项，但 2020 年 RCEP 的签署以及中国表示考虑加入 CPTPP，可能会在一定程度上刺激美国。相较而言，日本推进美日贸易谈判的愿望更强烈。特别是日本于 2019 年 12 月把《美日贸易协定》列入《TPP 等综合政策大纲》，将其置于和 CPTPP 及日欧 EPA 同等重要的地位，这意味着推进美日贸易谈判成为日本全球 FTA 战略的重要一环。另外，美、日两国汽车关税问题谈判延后，若这一问题得不到解决，会导致《美日贸易协定》的自由化率过低，为此也需要继续推动相关的谈判进程。

需要特别指出的是，美日贸易谈判除了经济、同盟关系等方面的因素外，也不能忽视美、日两国在宏观战略层面上的平衡思维。对于美、日双方而言，美日贸易谈判的最大动因在于维护各自的利益和安全。从美国方面来看，特

^① 《中日就处理和改善中日关系达成四点原则共识》，人民网，2014 年 11 月 7 日，<http://world.people.com.cn/n/2014/1107/c1002-25993302.html>。

朗普多次将“竞争”定义为中、美两国之间的主基调，这使得中美关系充满了不确定性和复杂性，拜登执政后也不会从根本上改变这一基调。从日本方面来看，自 2014 年底以来，虽然日本在推动自由贸易区建设、开展第三方市场合作等方面屡屡表现出与中国携手的姿态，在一定程度上释放了对华善意，但正如尼古拉斯·斯皮克曼（Nicholas Spykman）所指出的那样，“与一国单方面表达善意相比，处于权力平衡状态下的国家才更安全。”^① 日本是否也有类似的安全观还需观察，但是在与中国缓和关系的同时，既在中、美之间实施战略摇摆，又携手美、欧在 WTO 改革等问题上针对中国，也是不争的事实。这说明中日关系虽有所改善，但仍然充满了不确定性和复杂性。

总之，中国应重视美日贸易谈判并进行有效应对。首先，研究拜登政府执政后美国重返 TPP/CPTPP 的可能性，并积极论证中国加入 CPTPP 的可操作性，争取在一定程度上规避美国涉华“毒丸条款”的影响。其次，努力打造“数字丝绸之路”，争取国际规则制定话语权。重视部分发达国家和发展中国家及地区建立数字联盟的新趋势，在实施自由贸易区战略的过程中逐步考虑构建与欧盟、部分亚太国家和地区的数字经济合作共同体。再次，重视美国的不对称权力谈判问题，对拜登政府相关政策倾向保持关注并加强研判。此外，继续在 WTO 改革等问题上发出中国声音，在维护多边主义的同时，加快中国多边 FTA 进程。最后，在中美贸易摩擦的背景下，进一步巩固中日经贸关系，可以减小日本战略摇摆，并有利于促进多边主义。为此，需强化包括加快中、日在第三方市场合作在内的有关工作，实现互利共赢。

[责任编辑：杨立]

^① [美]尼古拉斯·斯皮克曼：《世界政治中的美国战略——美国与权力平衡》，王珊、郭鑫雨译，上海人民出版社 2018 年版，第 18 页。