

中国加入 CPTPP 过程中的日本因素^[1]

张永涛

【内容提要】中国加入 CPTPP 过程中遇到了一些困难，其中的日本因素尤其需要引起重视。作为所谓的“主导国”，日本在 CPTPP 中拥有较强的话语权，在推动机制扩容等重大事项上发挥着重要作用。对于中国申请加入该合作机制，日本的立场有明显的转化过程，体现出浓厚的现实主义色彩。当下，日本以中国难以满足 CPTPP 全部规则要求为由态度消极，实则其背后更多是出于政治、经济和外交等深层次的战略考量。日本此举不但会妨碍中国推进自贸区提升战略，也不利于亚太经济一体化发展，甚至对其自身经济也会产生负面影响。中国应拟定宏微结合的策略，宏观上侧重统筹兼顾，从更高层面看待分析日本因素；微观上以尽快解决加入 CPTPP 过程中遇到的突出问题为主要目标，围绕条款规则对标与以日本为代表的个别成员的消极应对等实际情况，积极思考应对之策。

【关键词】CPTPP RCEP 日美同盟 FTA 战略 “小多边”合作机制

【作者简介】张永涛，山东财经大学外国语学院副教授，硕士生导师。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241 (2023) 04-0097-21

[1] 本文为山东省社科规划研究项目“RCEP 升级和扩容中的日本因素与我国应对研究”（项目编号：21CKFJ14）的阶段性成果。

《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)于2018年12月30日正式生效,这是继美国2017年1月宣布退出《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)后,在日本、澳大利亚等国的推动下,TPP的其余11个成员国^[1]搁置了包括知识产权在内5%左右的条款后最终达成的协定,并被视为目前全球标准最高、要求最严的自贸协定。

2020年11月20日,中国国家主席习近平在亚太经合组织(APEC)第二十七次领导人非正式会议上的发言中表示,中方将积极考虑加入CPTPP。^[2]2021年9月16日,中国提交了正式申请加入CPTPP的书面信函,成为继英国之后第二个申请加入的经济体。2023年3月31日,英国宣布已获准加入CPTPP。按照申请顺序,中国的加入问题将面临探讨。当前,各成员国对中国申请加入CPTPP的态度不一,新加坡、马来西亚等成员明确表示欢迎,但是以日本为代表的个别成员消极应对的态度鲜明。对中国而言,启动加入CPTPP可以算是二次入世^[3],加入进程除面临规则标准和技术谈判的困难外,还将面临大国博弈和区域复杂的竞争局面。^[4]据此,本文拟将中国加入CPTPP过程中的日本因素作为主要研究对象,剖析其作为“主导国”消极应对中国加入该协定的战略考量并提出应对之策。

一、日本在CPTPP中的地位和作用

CPTPP秉承开放性原则,其加入流程相对简单,“纳新”需得到全体成

[1] TPP的其他11个成员国包括:加拿大、墨西哥、澳大利亚、新西兰、日本、新加坡、马来西亚、越南、文莱、智利及秘鲁,简称TPP11。

[2] 《携手构建亚太命运共同体——在亚太经合组织第二十七次领导人非正式会议上的发言》,中华人民共和国中央人民政府网,2020年11月20日, http://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content_5567740.htm。

[3] 裴广一、陶少龙:《海南自贸港建设视域下中国加入CPTPP路径思考》,载《学术研究》2023年第3期,第93页。

[4] 《霍建国:中国加入CPTPP,困难与机遇并存》,环球网,2021年11月18日, <https://3w.huanqiu.com/a/de583b/45d0BvNPgn9>。

员的同意，日本实际上并未占有特别份额。不过，作为所谓的“主导国”，日本无疑在 CPTPP 的各项事务中拥有最大话语权，在推动扩容等重大事项上也发挥了重要作用。

（一）日本成为 CPTPP “主导国” 且高度重视该身份

2017 年 1 月，特朗普就任美国总统后高举“美国优先”旗帜，并迅速推行一系列单边主义措施。其中，在自由贸易领域对日本影响最大的是美国退出 TPP。然而在美国缺席的情况下，日本出人意料地主导推动 TPP 的其他成员国重拾谈判并最终达成协议，并将其更名为 CPTPP。日本不遗余力地推动该协定生效，究其原因主要有二：其一，CPTPP 是 TPP 的延续，日本对其投入了大量的人力、物力和财力；其二，虽然美国的退出使 TPP 的战略意义大为缩水，但推动其他成员继续完成该协定对日本而言既是一项“伟业”，也是争夺经贸规则制定话语权的良机。

日本高度重视自身 CPTPP “主导国” 身份。一方面，虽然目前各成员主要是通过部长级会晤进行协商谈判，但今后随着其扩容，部长级磋商有升级到首脑会晤的可能性。作为“主导国”，日本的国际影响力自然会水涨船高。另一方面，日本将主导 CPTPP 完成谈判看作是新世纪以来日本自主外交的标志性成果和十分倚重的贸易名片，是日本建构新国家身份的重要步骤之一。此外，日本重视这一身份，亦有对美国和中国实施经济制衡的战略考量。从国内生产总值（GDP）来看，日本虽为世界第三大国，但与世界第一大国美国和第二大中国相比差距较大，在某些方面寻求突破或许是其最好的选择。日本通过主导 CPTPP 谈判等尝试，企图提升其在亚太乃至世界自由贸易领域的地位和话语权。2019 年 10 月，日本时任首相安倍晋三曾在国会答辩时声称，建立以日本为中心的，包括亚洲、欧洲和美国在内的国际贸易圈有重大意义。^[1]

[1] 安倍晋三『第 200 回国会本会議第 4 号』、2019 年 10 月 24 日、http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000120020191024004.htm。

（二）日本对主导 CPTPP 扩容有特别期待

日本将主导 CPTPP 扩容视作其“巨型 FTA”战略^[1]的重要一环和在亚太自贸区（FTAAP）建设中谋求更多主动权的必要路径，同时也将其视作建构新国家身份的一个步骤。

首先，“巨型 FTA”战略是日本的国家战略，实质启动于 2013 年前后，以大力推动 TPP、CPTPP、《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、日本—欧盟经济伙伴关系协定（EPA）、中日韩自贸区（CJKFTA）、亚太自贸区、日美贸易协定等几大“巨型 FTA”为主要特征，目的是通过促进出口来提振经济，提升日本的国际经贸规则制定话语权，谋求国家利益的最大化。日本对“巨型 FTA”战略高度重视，而 CPTPP 又在其中占据核心地位。不过，随着以上多数自由贸易协定的陆续达成，自 2021 年以来，日本的“巨型 FTA”战略一定程度上进入了“瓶颈期”，进一步推行的空间有限。由此，主导并推动 CPTPP 扩容则成为日本继续深化其“巨型 FTA”战略的主要选项之一。

其次，日本将主导 CPTPP 扩容视作在亚太自贸区建设中谋求更多主动权的必要路径，并认为扩容与推动亚太自贸区生效紧密相关。日本同时参与了 CPTPP 和 RCEP 的谈判，从覆盖亚太自贸区两大推动路径的视角来看，相较美国和中国，日本具备了一定的优势。目前，CPTPP 和 RCEP 均已生效，考虑到 RCEP 为东盟主导且有中国的大力推动，日本显然更重视主导并推进 CPTPP 扩容，以借自贸区之力，全力推行自己的战略目标。

最后，日本将主导 CPTPP 扩容视为其建构新国家身份的一个步骤。主导 CPTPP、推动日欧 EPA、签署日美贸易协定也是日本建构自由贸易“旗手”乃至“主导者”身份的过程。日本建构新国家身份有一定的历史渊源，

[1] “巨型 FTA”（mega-FTA）一般指规模和影响力巨大的自由贸易协定（FTA）和经济伙伴关系协定（EPA）。当下全球主要的“巨型 FTA”主要包括两种形态：一是跨区域多边经济合作，如 TPP、CPTPP、《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、亚太自贸区（FTAAP）等；二是巨型双边或三边经济合作，如日本—欧盟经济伙伴关系协定（简称日欧 EPA）、中日韩自贸区（CJKFTA）、日美贸易协定等。

日本学者星野三喜夫认为，20 世纪 70 年代后期，日本就已在精心谋划亚太地区经济秩序的总框架，并率先提出“跨太平洋”的战略构想，其后又积极提倡并推动创设 APEC 平台等。这些行动与经验赋予了日本在亚太贸易投资等相关议题上特殊的“自负感”。^[1]或许正是基于这种思想，当美国退出 TPP 后，日本在“巨型 FTA”战略的实施过程中更加注重构建新的国家身份。例如，2019 年，日本时任外务大臣茂木敏充提到，日本作为自由贸易的“旗手”，推动了 TPP11、日欧 EPA 以及日美贸易协定。^[2]再如，安倍晋三曾声称，TPP11 与日欧 EPA 一起形成了占世界经济 6 成、GDP 超过 5000 兆日元的市场，而处于中心位置的正是日本。^[3]作为日本“巨型 FTA”战略的重要一环，主导 CPTPP 扩容显然也是其建构新国家身份的重要步骤之一。

（三）日本试图影响 CPTPP 扩容的国际舆论环境

美国宣布退出 TPP 后，日本官员频繁出访游说各成员国，就特殊条款等问题与一些国家进行个别协调。日本还推动对部分条款实施冻结，其中绝大多数是美国提出的，而日本这样做的主要目的是降低 CPTPP 的达成难度。另外，在日本的推动下，CPTPP 的生效条件由全员一致通过原则改为有 6 国批准即可，为最终达成协定创造了有利条件。

自 CPTPP 协定生效后，日本便积极推动其扩容工作，主要包括两方面内容：一是尽可能吸引美国重返 TPP/CPTPP；二是作为“主导国”同其他成员一起迅速推进相关制度建设，做好吸收有意愿的经济体加入的准备。2019 年 1 月，第一届 CPTPP 部长级委员会会议在东京召开，确立了其他经济体申请加入的手续和流程等。首届会议地点选在东京，也表明日本企图彰显其在 CPTPP 中的“主导地位”。

[1] 星野三喜夫「TPP 参加は日本の優先順位の 1 つである」、『新潟産業大学経済学部紀要』第 40 号別刷、2012 年 7 月号、第 37 頁。

[2] 衆議院『第 200 回国会外務委員会第 4 号』、2019 年 11 月 6 日、https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000520020191106004.htm。

[3] 首相官邸『安倍内閣総理大臣記者会見』、2019 年 12 月 9 日、http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2019/1209kaiken.html。

相较美国而言，日本对于其他成员并无绝对的实力优势，只能通过大量的协调工作加强相互间的凝聚力，也正因如此，日本的“主导地位”获得了其他成员较大程度上的认可。而基于上述经历，日本在进一步推动 CPTPP 扩容过程中会更为注重应用类似的“成功经验”，这也意味着其在一定程度上可以引导 CPTPP 的扩容方向，能够对其他成员施加压力，从而影响 CPTPP 扩容的国际舆论环境。

二、日本对中国加入 CPTPP 的立场及其战略考量

对于中国提出加入 CPTPP 的申请，日本作为“主导国”保持了相当的关注，其立场有一个转化的过程，体现出浓厚的现实主义色彩。

（一）日本对中国加入 CPTPP 的立场转变

特朗普执政时期，美国逼迫日本大幅提高驻日美军军费，还就美日贸易巨额逆差问题要求日方限期完成贸易谈判，并通过加征钢铝关税、消减美国产农产品关税等手段加大对日施压。在此背景下，日本谋求同中国改善关系以对冲来自美国的压力，主动淡化 CPTPP 的对华制衡色彩，对中国加入 CPTPP 事宜总体态度相对开放。2020 年 11 月，中国商务部也明确表态对 CPTPP 持积极态度。

然而，2021 年 1 月美国总统拜登就职后，表示要与盟友改善关系，对中国则继续实施打压遏制政策，尤其是在半导体等高科技领域，对中国的限制封锁无所不用其极。作为美国在亚太地区最重要的盟友，在各种因素叠加之下，日本的对华态度出现转变，对中国加入 CPTPP 不再公开表示欢迎，进行搁置处理的倾向日趋明显。日本首相岸田文雄宣称，首先要看中国是否能够完全满足 CPTPP 的高标准贸易规则。^[1] 时任外务大臣茂木敏充则更为具体地表示，CPTPP 是一个高水平的自由贸易协定，如果有国家想要加入，

[1] 岸田文雄『第 207 回国会参議院本会議第 3 号』、2021 年 12 月 10 日、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120715254X00320211210&spkNum=11¤t=13>。

无论其经济规模有多大，日本也绝不会为了特定的国家而降低规则标准。^[1]由此可以看出，日本政府实则不看好中国加入其中的前景。日本学界也将中国的对标现状进行了具体研究，对于中国难以对标条款的认识较为统一，主要集中在电子商务、国有企业和指定垄断、劳工这三章的内容上。^[2]

目前，中国推动的自由贸易协定与 CPTPP 相比，不但在规则覆盖面上有较大差距，而且在内容深度上也有提升空间。中国能够正视这种现实，正在通过自由贸易区（港）平台积极对接高标准贸易规则，特别是在被认为难以对标的领域采取了一些措施。例如，在 2022 年 4 月审议批准了《1930 年强迫劳动公约》和《1957 年废除强迫劳动公约》，在对标 CPTPP 劳工规则方面迈出了重要一步。在中国做出巨大努力的情况下，日本等个别成员却并未对此表现出关注。尽管如此，这并未影响中国对标 CPTPP 规则的决心。2022 年 2 月 17 日，中国商务部发言人高峰在例行新闻发布会上回答记者提问时指出，中国已对 CPTPP 的规则条款内容进行了研究和评估，愿意通过改革努力全面达到其规则标准。^[3]2023 年 4 月，中国商务部副部长王受文进一步指出，中国已经开展了对标 CPTPP 的试点和试验工作，条件成熟后会扩大推广范围，中国有能力履行 CPTPP 的义务，中国的加入符合所有成员国利益，期待所有成员国的支持。^[4]当前，中国已将加入 CPTPP 提

[1] 茂木敏充『第 204 回国会衆議院外務委員会第 8 号』、2021 年 4 月 14 日、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120403968X00820210414¤t=23>。

[2] 渡邊真理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀬剛志『中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察（改訂版）』、2021 年 9 月 11 日、<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/21p016.pdf>；川瀬剛志『中国の CPTPP 加入にどう向き合うか』、2021 年 9 月 22 日、https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0662.html。

[3]《商务部召开例行新闻发布会（2022 年 2 月 17 日）》，中华人民共和国商务部网站，2022 年 2 月 17 日，<http://www.mofcom.gov.cn/xwfbh/20220217.shtml>。

[4]《商务部：中国有意愿有能力加入 CPTPP，期待 11 个成员国都能支持》，中华人民共和国商务部网站，2023 年 4 月 24 日，<http://asean.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202304/20230403406186.shtml>。

上了日程,把主要精力放在对接高标准贸易规则上,表达了尽快达标的决心,而日本并未考虑中国全面推广对标尚需时间的状况,却以需要确认是否能够对标 CPTPP 的所有规则为由消极应对中国的加入申请。

(二) 日本消极应对中国加入 CPTPP 的战略考量

日本对中国申请加入 CPTPP 事宜采取消极应对的态度,而规则对标问题实际上只是表面上的理由,日本这样做的背后不乏政治、经济和外交等深层次的战略考量。

第一,日本认为中国加入 CPTPP 影响其争夺经贸话语权。CPTPP 协定达成后,日本在亚太自由贸易领域争取经贸话语权的意图愈加明显。日本这样做不仅仅是为了发展自由贸易,其逻辑还在于,在战后一以贯之的“贸易立国”战略指引下,通过推行自由贸易提升国家实力,维系经济大国地位,同时也为谋求成为“政治大国”奠定基础,而争夺经贸话语权是其中必不可少的步骤。进入新世纪以来,伴随国际政治经济形势的变化,特别是一些新兴国家的崛起给日本带来了巨大压力,在国家整体实力下滑的状况下,日本有意识地加大了对诸如提升经贸话语权等细分领域的投入,而 FTA 战略,尤其是“巨型 FTA”战略成为理想的载体之一。安倍晋三曾声称,日本需要在亚太和印太地区谋求规则制定的主导性地位。^[1]在美国退出 TPP 之后,日本取得了 CPTPP 的“主导权”,这反映了日本对外经济战略的“雄心”。^[2]CPTPP 的 11 个创始成员签署协议后,日本的外交心理也逐渐发生了转变,在自由贸易领域,追随美国不再是其首要任务,显示自身的存在感、提高区域规则制定话语权成为其重要选项。日本开始更多地“抛头露面”,推动日欧 EPA、日美贸易协定以及 RCEP 等“巨型 FTA”生效,一定程度

[1] 首相官邸『日本は戻ってきました』、2013 年 2 月 23 日、https://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0223speech.html。

[2] 陈友骏:《日本的全球经济治理观及其实践》,载《国际展望》2019 年第 4 期,第 140 页。

上提高了日本在亚太经贸领域的影响力。可以预见,日本今后会继续在自由贸易领域争夺经贸话语权,以助力其亚太战略乃至“印太战略”的推行。中国的 GDP 总量现已远超日本,但在推动“巨型 FTA”方面,日本自认为暂时走在了中国前面。另外,日本的企业生产依然是东亚乃至亚太地区供应链的重要组成部分,能在一定程度上影响区域供应链的变化。^[1]不过,日本强调对美协调,以日美同盟为战后外交体系的基轴,缺乏与中国共同主导国际经济秩序的经验,也没有意愿同中国分享领导地位。中日两国在推动“巨型 FTA”方面重合性较高,中国取得越多的成就,在亚太经贸规则制定方面的影响力就会越大,这同时意味着日本在相关领域的存在感被削弱,话语权也会相应地受到影响。

第二,日本担心中国加入 CPTPP 影响其在中美之间保持平衡。随着中日之间的 GDP 差距日增,日本越来越意识到中美竞争的时代已经到来。基于国家利益的考虑,虽然日本在中美之间时有战术摇摆之举,但总体而言,日本希望在中美两国之间实施对冲,保持一定平衡,特别是在经贸领域。美国东亚问题专家塞缪尔斯 (Richard J. Samuels) 论及日本的国家战略时也有类似表述。^[2]在亚太自由贸易领域,日本同样遵循平衡战略,对“中国主推 RCEP、美日主导 TPP”的平衡设计情有独钟,这也是日本一直以来敦促美国重返 TPP/CPTPP 的主要原因之一。至少,日本不希望中国在美国之前加入 CPTPP。简言之,日本对中国的加入申请表现为明显的矛盾心理,担心在美国没有参与 RCEP 又退出 TPP 的背景下,批准中国加入 CPTPP 会妨碍自身在中美之间保持相对平衡。综合考虑之下,日本表现为态度摇摆反复。与之相对应,对于中国提出的前期磋商要求,日本目前的态度是不温不火、消极应对。

[1] 崔岩、富晨:《外部冲击背景下日本东亚区域供应链的调整》,载《现代日本经济》2022 年第 2 期,第 37 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 274—275 页。

第三,日本判断中国加入 CPTPP 不利于强化日美同盟。战后初期,日美两国在安全保障领域缔结同盟关系,于 1951 年签署《日美安全保障条约》,并于 1960 年进行修订,构建了日美安全保障体制。这意味着,“日本在经济上与西方资本主义国家密切合作,在军事上依靠美国保护它免遭未来敌人的侵害;而当大的世界危机来临时,日本不能公然反对美国的领导”。^[1]当时的日本人普遍认为,“日本在日美安保体制下,既没有卷入战争,也没有被国际社会孤立,从而成长为世界经济大国”。^[2]自此,重视日美同盟的理念在日本一直被延续了下来。日本几乎每一届内阁都以维护日美同盟关系为外交基轴。近年来,在军事领域,日本谋求与美国“对等”的同盟关系^[3];在经贸领域,日本希望美国重返 TPP/CPTPP,以便两国进一步联手,共同主导亚太自由贸易秩序。在一些日本人看来,若批准中国加入 CPTPP,美国会彻底放弃加入这一自由贸易制度安排的考虑,这显然不利于进一步强化日美同盟。此外,自岸田文雄上任以来,日本在传统安全与经济安全领域动作频频,妄言台海问题,出台新“安保三文件”,并将中国视为“迄今为止最大的战略挑战”,积极向北约和“五眼联盟”靠拢,加入“印太经济框架”(IPEF),配合美国打造“全球基础设施和投资伙伴关系”(PGII),实施半导体出口管制等,随美遏华的迹象明显,这也使得当前中国与日美两国在传统安全以及经济安全关系上处在一种紧张状态中。当今世界经济关联日益密切,政治影响经济的案例比比皆是,在中美日三边关系中亦是如此。战后日本在同美国交往的过程中,为了维护日美同盟而牺牲本国经济利益的案例并非少见,安倍二次执政期间的日美贸易谈判即为例证。虽然从长期来看,批准中国加入 CPTPP 利好日本经济全局,但考虑到日美

[1] [美]詹姆斯·L. 麦克莱恩:《日本史》,王翔、朱慧颖、王瞻瞻译,海南出版社 2014 年版,第 576 页。

[2] 林健太郎『歴史からの警告:戦後五十年の日本と世界』、中央公論新社、1999 年、第 149 頁。

[3] 项昊宇:《日本“安保三文件”初析:战略转型与前景展望》,载《和平与发展》2023 年第 1 期,第 107 页。

同盟要素，日本很难对中国的加入申请表现出积极态度。日本的这种心理至少在短期内会对中日两国推进双边、多边经济合作起到负面作用。

第四，日本担忧批准中国加入 CPTPP 会妨碍“小多边”合作。美国近年来着重打造“小多边”合作，以美日印澳“四边机制”（QUAD）等为主要代表。“小多边”的核心特征是高效、灵活与排他性^[1]，而美国的“小多边”合作除此之外还具备指向性以及价值观属性。美国重点打造“小多边”合作与冷战后国际政治形势的变化密切相关，其所针对的主要目标是中国。“四边机制”是美日等国深化“印太战略”的一种体现，针对中国的意味明显。进攻现实主义的代表人物米尔斯海默（John J. Mearsheimer）曾经建议，“美国政策制定者应该力争建立制衡联盟，尽可能吸收中国的邻国”^[2]，“四边机制”则基本上契合这种思维。特别是，日本和澳大利亚具有双重身份，是 QUAD 与 CPTPP 的双重成员，这种状况对中国加入 CPTPP 会带来较大影响。日本在推进“印太战略”的过程中从属并认同了美国的领导，这意味着其在表决中国加入 CPTPP 事宜上会更多地唯美国马首是瞻。另外，日本还加入日印澳“供应链弹性倡议”（SCRI）等其他“小多边”机制。其中，SCRI 是日本率先提出的，该机制的主要目的之一是减少对中国供应链的依赖，同时也有制衡中国的意图。在此背景下，批准中国加入 CPTPP 无疑与日本的战略设计相左。

第五，日本缺乏推进中国加入 CPTPP 的动力。美国智库彼得森国际经济研究所（PIIE）的研究人员与其他机构的合作者在 2019 年 1 月曾经发文称，CPTPP 每年将为全球带来约 1470 亿美元的收入增长，如果中国加入，这些收益将会达到 6320 亿美元。^[3]但是，并非所有的 CPTPP 成员都会因此

[1] 沈伟、胡耀辉：《美式小多边主义与美国重塑全球经贸体系》，载《国际论坛》2022 年第 1 期，第 6 页。

[2] [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧（修订版）》，王义桅、唐小松译，上海人民出版社 2014 年版，第 407 页。

[3] Peter A. Petri, Michael G. Plummer, “China Should Join the New Trans-Pacific Partnership,” January 2019, <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/china-should-join-new-trans-pacific-partnership>.

获得巨大收益。有学者对中国加入 CPTPP 所产生的经济效应进行了模拟分析,就日本而言,中国加入 CPTPP 虽然会使日本在社会福利、制造业就业、出口和进口四项指标上获得较好的经济效应,但在 GDP 这一重要指标上的表现不及预期,仅能给日本增加 0.014% 的 GDP^[1],拉动效果甚微。造成这种情况的主要原因,一是 CPTPP 本身对于日本经济的拉动效果有限。美国没有退出之前,TPP 对日本实际 GDP 的预期拉动效果约为 2.6%,仅次于 RCEP 的约 2.7%,但美国退出之后,即 TPP 更名为 CPTPP 后,拉动日本实际 GDP 的效果锐减为约 1.5%,在日本推动的各大“巨型 FTA”中仅处于中游水平。二是 2022 年 1 月 1 日 RCEP 的生效使得中国与日本之间的自由贸易协定得以成立。在 RCEP 贸易体系中,中日两国之间的货物贸易关税撤销率分别达到了 86%,这足以冲抵中国加入 CPTPP 给日本经济带去的红利。此外,在 RCEP 体系中,中日两国的货物贸易关税存在进一步消减的空间,如中国的部分农产品、日本的钢铁等产品尚未进入减税范围,未来中日两国可通过双边谈判进一步撤销关税,提升自由化率水平,这将会从多方面提振日本经济。上述因素在经济层面上大大降低了吸收中国为 CPTPP 新成员对日本的吸引力。

推动 CPTPP 扩容是日本在后安倍时期发展自由贸易的重要课题,其首要目的是藉此提振经济以谋求国家利益最大化。当然,提振经济并非唯一目的。以英国为例,由于日英经济伙伴关系协定(EPA)的存在,英国加入 CPTPP 对日本经济实际推动效果有限,但日本对英国的加入申请却表现出极大的热情。从中不难看出,日本更注重其他层面的战略考量,巩固同英国的准同盟关系,对日本的“价值观外交”及其他“小多边”机制等形成支撑或为其考虑的重要因素。而对于中国的加入申请,日本缺少在政治、经济和外交等层面上的推进动力,表现出消极应对的态度也在意料之中。

[1] 李春顶、平一帆、张杰皓:《中国应对 CPTPP 协定经济影响的政策选择及效果》,载《财经研究》2021 年第 4 期,第 23—27 页。

三、日本因素的影响与中国的应对策略

作为“主导国”，日本理应从更高层面思考 CPTPP 的未来发展道路，而其目前基于自身的一些战略考量消极应对中国的加入申请，与过半数的成员国态度形成鲜明对比，这将在多个方面产生较大不利影响。

（一）日本因素的影响

首先，对中国推进自贸区提升战略带来不利影响。中国在“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要中已经明确了实施自贸区提升战略的重要性和必要性。中国欲提升自贸区战略，需要在战略实施的广度和深度上都有所突破。在战略实施广度上，中国不仅需要继续开展双边 FTA 谈判，更重要的是加入影响力更大的“巨型 FTA”；在战略实施深度上，中国需要大力推动已签署生效的 FTA 实现升级换代，对标高标准贸易协定，提升规则条款水平。对中国而言，加入 CPTPP 可一举两得，既有助于在拓展 FTA 网络方面实现突破，也可以利用对标 CPTPP 的高标准规则更好地推动 RCEP 等现有 FTA 实现条款升级。日本的消极态度会延缓中国加入 CPTPP 的进程，不利于中国顺利推进自贸区提升战略。

其次，不利于亚太经济一体化发展。目前区域经济一体化的最常见形式是自由贸易区^[1]，而在亚太区域覆盖面最广的是亚太自贸区。美国最先呼吁建设亚太自贸区，却在奥巴马执政时期将 TPP 视为亚太自贸区的替代品，实质性搁置了亚太自贸区的推进工作。^[2]在特朗普执政初期，美国退出 TPP 使其在亚太经济一体化中可以发挥的作用进一步削弱。如前所述，TPP/CPTPP 与 RCEP 是亚太自贸区的两大建设路径。鉴于中国已是 RCEP 成员的事实，作为美国的盟友，日本消极应对中国加入 CPTPP 的原因之一便是

[1] 张蕴岭：《国际区域学概论》，济南：山东大学出版社 2022 年版，第 198 页。

[2] 国家开发银行研究院、中国社会科学院国际研究学部：《亚太自贸区：战略与路径》，北京：经济管理出版社 2016 年版，第 213—214 页。

尽可能阻止中国在亚太经济一体化进程中扩大影响。亚太自贸区建设离不开域内大国的参与和支持，日本的这种短视不利于推动亚太经济一体化得到更好的发展。

最后，对于日本推动其自身的 FTA 战略乃至整体经济发展也会产生负面影响。日本亚太战略目标的核心在于与美国分享对 APEC 的领导权。^[1]具体到日本 FTA 战略而言，推动涵盖 APEC 成员的亚太自贸区生效并在其中发挥重要作用是其最终目标。在此过程中，做大做强 CPTPP 的重要性不言而喻。日本清楚这一点，自 CPTPP 达成以来，其各任内阁均宣称要在后续扩容中发挥主导作用。但客观而言，CPTPP 扩容工作难言高效，英国宣布谈判成功距离 CPTPP 达成已经过去了四年多的时间，而其他申请加入的经济体并未正式进入流程。日本对中国的加入申请采取消极应对态度，势必会进一步延缓 CPTPP 的扩容进程，对于日本深化其 FTA 战略也会造成负面影响。此外，日本实施 FTA 战略的首要目的在于通过推动贸易自由化发展来提振经济。日本希望进一步推动 CPTPP 扩容，提升 FTA 覆盖率，却更多地考虑政治、外交等因素，而不是从经济贸易发展的自身规律出发进行设计，长远来看，这显然不利于推动贸易自由化，甚至对日本整体经济的发展都会产生消极影响。

（二）中国的应对策略

中国在推动 CPTPP 谈判时，应高度重视分析日本因素带来的影响，宏观结合拟定自身的策略。宏观上，中国应统筹考量，既要有效化解风险，也要从更高层面上看待分析日本因素。日本虽对中国加入 CPTPP 态度消极，但从系统层面上看，其受到中美战略竞争态势演变等因素的影响，以及其国家实力、传统文化、战略视野与格局等因素的制约，能否达成其战略目标存在很大的变数。中国可充分开展调研，利用这些因素有效抵消日本的消极姿态带来的负面影响。此外，中国自贸区战略应服务于国家战略总目标，

[1] 宋玉华等：《开放的地区主义与亚太经济合作组织》，北京：商务印书馆 2001 年版，第 160 页。

构建和谐地区是其中的一个层面。^[1] 中国在进行反制的基础上，也需要考虑以推动多渠道共同研究与强化第三方市场合作等为重点，同日本加强沟通与合作，对其进行引导，淡化竞争意识，以更好地维护地区稳定与繁荣。微观上，中国应以尽快解决加入 CPTPP 过程中遇到的突出问题为主要目标，围绕贸易规则条款对标与以日本为代表的个别成员消极应对等实际情况思考今后的策略。

第一，借助 RCEP 生效和升级加深对于 CPTPP 规则的理解和把控。2023 年 6 月 2 日，RCEP 对现有 15 个成员全面生效，这同时意味着其已进入升级周期。中国应把握这种良机加快测试，更好地适应 CPTPP 规则。一是充分发挥国内自贸区和自贸港的“试错纠错”功能，重点对两类条款进行测试：第一类，RCEP 与 CPTPP 中均含有的条款；第二类，RCEP 中没有包含的 CPTPP 条款，确定这些条款的对标难度，并按照轻重缓急原则制定对标及谈判方案。2022 年 1 月，广州南沙自贸片区制定了同时对标 RCEP 和 CPTPP 的试点举措，这在我国尚属首次，为国内自贸区的对标实践提供了新的思路，也说明借助 RCEP 生效来测试 CPTPP 规则具备可行性。二是研究启动 RCEP 动态升级谈判问题^[2]，逐步加深对于 CPTPP 规则的理解。RCEP 是一个包容的区域自由贸易协定，既兼顾了规则条款的高标准要求，又考虑了成员经济发展水平不一的实际状况。今后，RCEP 将按照协议规定开启贸易规则升级，CPTPP 大概率会成为主要参考对象之一。在此背景下，中国应继续发挥推动作用，既要考虑提高 RCEP 规则条款的深度，也要维护其包容性特征，坚持原则，循序渐进，同时加快国内相关领域改革，完善配套法规建设，在 RCEP 升级中充分积累经验，以更好地理解 CPTPP 规则条款。三是以 RCEP 升级为平台，与日本等成员形成加强合作的突破口，为自身加入 CPTPP 创造条件。中国应在对 RCEP 与 CPTPP 条款进行分析评

[1] 汤碧：《中国自贸区战略动态优化研究》，北京：中国财政经济出版社 2013 年版，第 196 页。

[2] 迟福林：《RCEP：全球最大自由贸易区》（序言二），北京：中国工人出版社 2022 年版，第 5 页。

估的基础上,在RCEP升级中就调整或新增部分条款问题与日本等其他成员强化共识,以营造深化国际合作的契机。例如,中国高度重视全球应对环境与气候变化的合作,近年出台了一系列法规文件。虽然目前中国完全对标CPTPP环境内容尚有难度,但正通过在部分FTA中设置相关章节等方式,积极对接更高标准的环境保护规则。^[1]RCEP升级避免不了新增一些条款,中国在其中推动增设类似于环境方向的内容,既符合今后国内结构性改革与深化调整的方向,也契合其他成员的目标和利益,可为自身加入CPTPP创造条件。

第二,与消极应对的成员加强合作以消除分歧。就日本而言,首先,中国可以考虑在推进FTA战略方面与其强化合作。跨入新世纪以来,中国在推动双边FTA谈判的同时,在2013年前后参与了RCEP和中日韩自贸区谈判,明显提高了对于推进“巨型FTA”的重视程度。中国在2021年9月提出加入CPTPP的申请后,又于同年11月申请加入“数字经济伙伴关系协定”(DEPA),显示出大力推动FTA战略的信心与抱负。近年来日本也在大力实施FTA战略,中日两国在维护多边贸易体制方向上存在合作空间。例如,日本FTA战略的初始设计中有重视周边经济合作这一点,而首先发展与周边国家和地区的区域经济合作也是中国自贸区战略的核心所在。^[2]基于中日两国同处亚太地区的事实,中国可以加强同日本的FTA战略合作,例如在RCEP后续制度维护上开展功能性合作,从而使其间接有利于自身加入CPTPP。其次,中国应加快推动中日韩自贸区谈判,适当借鉴CPTPP规则。2019年12月,中国、日本和韩国在第12次中日韩经贸部长会议上重申,将在RCEP基础上加快推动中日韩自贸区谈判,但三国间的历史和现实问题以及美国的干扰破坏等多重政治因素的存在,致使中日韩自贸区谈判至

[1] 郑玲丽:《环境与贸易:CPTPP环境章节解读及我国法律对策研究》,北京:人民出版社2021年版,第282—286页。

[2] 对外经济贸易大学国际经济研究院课题组:《中国自贸区战略——周边是首要》,北京:对外经济贸易大学出版社2010年版,第194页。

今未果。不过，中日韩合作国际论坛等积极因素的存在为三国再次加快推动谈判提供了可能。日本一直意图用 CPTPP 规则框定中日韩自贸区谈判，若谈判再次得以加速，中国可顺势在其中视情考虑借鉴 CPTPP 规则，从而为今后开展加入 CPTPP 的正式谈判做好预演。

就加拿大而言，作为美国重要盟友，近年来在遏华方面紧跟美国步伐的特点明显。在批准中国加入 CPTPP 事宜上，加拿大存在基于《美墨加协定》（USMCA）以美国意志为指向制造障碍的可能。中国同加拿大的谈判需要特别注意两点。一方面，研判被称为“毒丸条款”（poison pill）的《美墨加协定》第 32 章第 10 条的影响。该条款对成员国与“非市场经济国家”缔结自由贸易协定实施了限制。中国既要认识到“毒丸条款”对自身推动自贸区战略产生障碍的现实，也不应过于夸大其作用，毕竟中加签署自由贸易协定未必一定导致美国退出《美墨加协定》。另一方面，基于解决贸易问题的视角同加拿大加强沟通。在 RCEP 生效之后，相较于澳大利亚等 RCEP 成员，加拿大对华出口的竞争优势被进一步削弱。^[1] 中国如果顺利加入 CPTPP，加拿大的出口问题会在很大程度上得到解决。加拿大有与中国发展自由贸易的需求，中国在敦促其批准加入申请方面有足够的可操作空间。

对于澳大利亚，中国在谈判中应主要侧重于摸清其底线和要求，并相应地开展博弈。澳大利亚虽然在 2015 年同中国签署了自由贸易协定，但近期中澳关系总体上并不乐观。此外，澳大利亚也会受到 QUAD、SCRI 等“小多边”合作机制的影响。尽管如此，在中国宣布申请加入 CPTPP 后，时任澳大利亚贸易部长丹·特汉（Dan Tehan）仍公开表示，在加入相关谈判中进行部长级对话非常重要，澳大利亚希望同中国发展建设性双边关系，已经做好了对话的准备。^[2] 而澳大利亚总理安东尼·阿尔巴尼斯（Anthony

[1] 俞子荣、袁波、王蕊、宋志勇等：《RCEP：协定解读与政策对接》，北京：中国商务出版社 2021 年版，第 362 页。

[2] JETRO『オーストラリア、中国の CPTPP 加入申請受け、WTO ルール順守や閣僚級対話求める』、2021 年 9 月 24 日、<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/09/57075d8ee5cd607d.html>。

Albanese) 却回避在中国加入 CPTPP 问题上明确表态。^[1] 这说明, 澳大利亚会以是否批准加入 CPTPP 为筹码与中国在双边自由贸易领域进行博弈。中国可考虑主动与澳方就深化贸易合作以及解决贸易争端等进行沟通, 引导其更加关注多边贸易及 CPTPP 扩容带来的红利, 而非局限于政治目的明显的“小多边”合作机制。

第三, 与其他成员强化沟通以取得尽可能多的支持。中国加速与 CPTPP 其他成员进行接触并取得尽可能多的支持, 积极营造有利的国际舆论环境, 有利于促使个别国家改变消极应对的态度。截至 2023 年初, 对于中国加入 CPTPP, 公开或半公开表态欢迎的国家有新加坡、新西兰、越南、马来西亚、智利和文莱。实际上, 除加拿大和墨西哥外, 其他 CPTPP 成员均与中国签有双边或区域自由贸易协定, 基于这种事实, 我们有理由认为, 除上述分析到的日本、加拿大和澳大利亚之外, 目前其他成员并无充足理由反对中国加入。其中, 新加坡、新西兰等国家已经同中国完成了自由贸易协定的升级, 因而对于中国的加入能做到公开表态支持。对于这一类成员, 中国应一如既往地深化加强同它们的联系, 同时也希望这些国家能为中国发出更多积极声音。而对于没有公开表态支持或“存疑”的成员国, 中国应与其积极进行沟通, 展示自身对标 CPTPP 高标准规则的决心和成果, 并详细阐释今后的对标规划, 尽可能地争取这类成员国的理解, 从而在 CPTPP 成员国中获得更多的支持。此外, 对于暂未开展双边自由贸易协定升级的 CPTPP 成员中的 FTA 伙伴国, 中国在加强沟通的同时, 可以考虑以 CPTPP 贸易规则为基准, 积极推动自由贸易协定升级谈判, 在进一步加强双边经贸合作关系的同时, 加快对标进程, 并尽可能地消除加入 CPTPP 谈判长期化带来的负面影响。

第四, 探讨围绕设置特殊条款问题开展博弈的可能性。如前所述, 中国目前在对标 CPTPP 的部分贸易规则方面还有一些工作要做, 若想在短期内加入, 不得不考虑谋求设置特殊条款以实施缓冲。尽管从理论上讲, 按照

[1] NHK『イギリスの TPP 加入正式決定 2018 年の発足後の新規加入国は初』、2023 年 7 月 16 日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230716/k10014132501000.html>。

现有的官方表态，日本既不会同意中国的加入申请，也不会考虑设置特殊条款，但中国和日本之间究竟有无协调的空间？关于这一点，日本学界已经进行了相关研究。有学者认为中国会效仿越南在国有企业的相关条款谈判中谋求设置特殊条款的做法，关键问题在于如何确定特殊条款的范围。^[1]而实际上，日本特意强调不会降低 CPTPP 的规则标准，反而说明其对中国可能会谋求设置特殊条款是有预期的。此外，对于中国加入 CPTPP 事宜，日本国内也并非全为反对的声音，这或多或少会对日本政府的决策产生影响。

事实上，在 CPTPP 加入程序的相关文本中没有就设置特殊条款做出明确规定。在规则对接方面，该文本虽然强调申请加入的经济体需遵守 CPTPP 涵盖的所有现行规则，但并没有体现出很强的法律约束力，这意味着中国存在一定的博弈空间。就日本因素而言，中国可将加入 CPTPP 问题与其他“巨型 FTA”进行联动考虑，必要时采取一些技术性手段。例如，中国在 RCEP 谈判中将日本的汽车整车以及部分零部件等产品排除在关税减免对象之外，鉴于进一步提高贸易自由化率水平是 RCEP 升级的必然趋势，在进行测算和评估的基础上，中国可适当考虑将 RCEP 升级中的对日关税问题作为筹码与日本在 CPTPP 相关谈判中进行博弈。

第五，动态把握日本劝说美国重返 TPP/CPTPP 的进展并拟定预案。2022 年 5 月美国“印太经济框架”的出台，基本上宣告了在拜登任内美国加入 CPTPP 这一选项已被搁置。但需要注意的是，日本在推进 TPP/CPTPP 的过程中非常注重与美国进行捆绑。例如，美国退出 TPP 后，安倍晋三不厌其烦地劝说特朗普重返。安倍的这种态度作为政治遗产得到了岸田文雄的继承。虽然日本多数学者已承认美国重返不太现实，但是岸田依然多次强调要大力促使美国重返。对于日本而言，美国重返 TPP/CPTPP 利于巩固日美同盟，维系双边关系，争夺经贸规则制定话语权。此外，美国的重返还与美日贸易谈判密切相关。一方面，虽然美日贸易协定已于 2020 年 1 月 1 日生效，但只是涉及了两国的货物贸易关税调整以及数字贸易规则制定，

[1] 椎野幸平『中国の CPTPP 加盟申請・交渉の着目点は』、2021 年 9 月 27 日、<http://world-economic-review.jp/impact/article2301.html>。

距离美国当初提出的谈判目标相去甚远；另一方面，美日双方约定在第二阶段贸易谈判中继续商讨取消对日本加征 25% 的汽车关税问题。特朗普在退出 TPP 的基础上推动了美日第一阶段贸易谈判，即以双边贸易谈判取代区域贸易谈判。日本认为，若美国重返 TPP/CPTPP，那么无论是下一阶段日美贸易谈判问题，还是取消加征汽车关税问题，都可以迎刃而解。岸田文雄在国会答辩中明确表露出了这种战略意图，特别强调要将吸引美国重返 TPP/CPTPP 与推动日美贸易谈判联动考量。^[1] 日本的这种表态给美国重返问题增添了一些可能性。此外，拜登政府力推的“印太经济框架”缺失自由贸易协定要素的事实，也使得未来美国重返与否尚存变数。

若美国今后实现重返，中国加入 CPTPP 问题将会受到较大影响。首先，美国没有意愿与中国共同加入 CPTPP^[2]，这种认识在日本有一定的代表性。其次，美国若加入 CPTPP，相关被冻结条款面临重新谈判的可能，其中又以知识产权章节为主，而这也是美国一直以来对中国施压的重点领域。另外，美国可能会谋求对其他规则条款进行大幅调整，以最大限度维护自身的国家利益。若出现这种情况，现有 CPTPP 成员或出现以下三种分化情形：一是部分成员既不放弃现有 CPTPP 成员资格，同时又追随美国加入新版 CPTPP；二是部分成员放弃现有 CPTPP 成员资格而选择追随美国；三是部分成员选择留在现有 CPTPP 中，不同意与美国进行规则调整谈判，即不追随美国。简而言之，虽然目前来看美国重返 TPP/CPTPP 几无可能，但中国亦应密切关注日本对美国进行劝说的进展，以便提前谋划。此外，中国也需未雨绸缪，对于美国重返可能附加的条件做出预判，同时充分研究 CPTPP 在重启冻结条款谈判后出现的规则变动，评估对标难度的可能变化，加大研究力度，准备多种预案。

[1] 岸田文雄『第 208 回国会衆議院予算委員会第 19 号』、2022 年 5 月 26 日、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120805261X01920220526&spkNum=115¤t=5>。

[2] 浅田均『第 204 回国会参議院外交防衛委員会第 9 号』、2021 年 4 月 22 日、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120413950X00920210422&spkNum=130¤t=2>。

结 语

申请加入 CPTPP，不仅彰显出中国有担当、谋改变、负责任的大国形象，也体现出中国愿为国际社会提供更多优质公共产品的意愿和决心，对于重振世界经济、维护多边主义有重要意义。中国加入 CPTPP 有助于进一步坚持开放包容与协商合作，符合加快构建新发展格局的要求。同时，我们也应该认识到加入 CPTPP 的过程大概率会呈现长期化特征。首先，在规则对标上目前确实存在难度，对此应有客观认识。在迄今为止中国希望加入的自由贸易协定中，CPTPP 的贸易规则水平最高，中国全面对标暂且存在一定困难也在情理之中。其次，中国能否加入 CPTPP 与日本因素有很大的关联。日本会反复强调高标准规则的重要性，不会轻易在设置特殊条款方面松口。日本之所以表现出消极应对中国申请加入的态度，是因为其背后包含了政治、经济和外交等深层面的战略考量。客观而言，日本坚持高标准贸易规则，在现阶段对中国加入 CPTPP 形成了较大制约。但是也应看到，随着中国不断扩大对标试点范围，这种规则条款上的限制会越来越小，中国需要保持一定的战略定力。日本基于现实主义和实用主义思维来看待中国加入 CPTPP 的申请，中国今后就该问题与日本进行磋商谈判需要进行政治、经济与外交的博弈，双方避免不了价值观和地缘政治层面的碰撞。另外，需要注意的是，日本因素还具备突发性特征。例如，2023 年 8 月 24 日，日本一意孤行，强行启动核污染水排海，包括中国在内的国际社会强烈反对，这类情况会恶化中日经贸会谈与合作的前景，对于中国加入 CPTPP 问题也会产生影响。中国应高度重视对日本因素的研究，既需实施反制、化解风险，亦应积极沟通、强化合作，为自身早日加入 CPTPP 创造条件。

【收稿日期：2023-03-13】

【修回日期：2023-08-25】

（责任编辑：张晓青）