

日本自贸区政策的演变： 基于利益集团动态博弈的视角^{*}

富景筠

【内容提要】利益集团政治在日本自贸区政策的形成中具有重要作用。日本自贸区政策的演变可被解释为外部冲击下不同利益集团的动态博弈均衡。在外部冲击的新约束条件下,不同利益集团游说力量的对比改变了官僚部门和执政党目标函数的内生变量,进而影响到政府的均衡政策。而日本自贸区政策的形成机制又决定着政府在国际上的行动策略。在未来的东亚合作中,不同的自贸区模式将成为大国间角逐的重要形式。

关键词：利益集团 自贸区政策 外部冲击 动态博弈

进入21世纪,随着全球范围内区域一体化进程的推进,日本的贸易政策发生了重大改变,从坚持传统的多边贸易体系转向重视地区和双边主义。在近十年的自贸区谈判中,日本也一改最初的“防御性”^[1]特点,显示出积极主动的趋势。目前,日本已建立起以自己为轴心的自贸区网络,至2010年,签署并已生效的双边FTA/EPA有11个(对象国是新加坡、墨西哥、马来西亚、智利、泰国、印度尼西亚、文莱、东盟、菲律宾、越南和瑞士);处于积极谈判进程中的有5个(对象是海湾合作理事会、韩国、澳大利亚、印度和秘鲁);启动联合研究的有3个(对象是南非、蒙古、中韩)^[2]。

作者系中国社会科学院亚洲太平洋研究所助理研究员。

* 本文在修改过程中吸收了匿名评审意见,作者谨对评审专家表示感谢。

[1] Jose Guerra Vio, “Japan’s Regional Economic Integration Strategy: A Nascent and Competitive FTA Diplomacy”, *Asian Journal of Public Affairs*, 2010, Vol.3, No. 2, p.27.

[2] 日本外务省网站, <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/index.html>。

关于日本推行自贸区政策的具体原因，目前国内学界给出了以下解释。第一，由于在 WTO 框架下实现贸易自由化困难重重，日本对多边协调机制的期待逐渐降低。^[1]第二，区域经济一体化的迅猛发展使得日本的对外贸易受到严峻挑战，这促使日本借助双边主义来保护产业界在海外市场的商业利益。^[2]第三，出于推动国内结构性改革的需要，即通过推进自贸区来解决受保护部门的低效率问题，从而提升日本经济的整体竞争力。^[3]第四，通过将印度、澳大利亚、新西兰等区域外国家拉入东亚合作框架来平衡并牵制中国的力量，由此寻求掌握东亚合作的主导权。^[4]

然而，在日本迅速扩张自贸区范围的同时，它的自贸区政策却凸显出固有的矛盾与困境。一是国内两大利益集团的冲突性诉求，即主张开放的产业界与寻求保护的农业集团的相互博弈。二是商业利益与政治竞争在日本国家战略中的权重，即通过与中国进行自贸区谈判满足产业界的利益最大化，或视中国为正在崛起的竞争对手，进而将经济一体化作为其确立地区领导权的重要途径。^[5]上述矛盾直接导致日本自贸区政策在内容和实施方式等方面的含糊不清。实际上，不同利益集团之间、利益集团与政策制定者之间的博弈对于日本自贸区政策的走向起到了关键性作用。这些集团的实力对比与对抗较量直接决定着自已的偏好 在贸易政策形成过程中的影响力。从这一角度讲，考察日本的自贸区政策时，我们有必要将视角从国家行为体的层面转向与政策形成密切相关的利益集团。

一、日本自贸区政策形成中的利益博弈

日本的自贸区谈判是由四个政府部门共同参与进行的。它们是经济产业省^[6]（MITI）、外务省（MOFA）、农林水产省（MAFF）和财务省（MOF）。^[7]为了维护并扩大部门利益，这些省都倾向于将自已的特定偏好纳入具体决策之中。尤其是，经济产业省和农林水产省分别代表自贸区谈判中具有冲突利益的两大集团，这就使得

[1] 张祖国：“日本积极推进 FTA 战略的若干问题”，《日本学刊》，2004 年第 3 期。

[2] 于潇：“从日本 FTA 战略看东北亚地区经济一体化的发展趋势”，《现代日本经济》，2007 年第 5 期。

[3] 李俊久：“日本 FTA 战略论析”，《当代亚太》，2009 年第 2 期。

[4] 赵放：“日本 FTA 战略的困惑”，《当代亚太》，2010 年第 1 期。

[5] Mireya Solis, “Japan’s Competitive FTA Strategy: Commercial Opportunity versus Political Rivalry”, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, 2008, August 28th, p. 2.

[6] 经济产业省的前身是通商产业省。2001 年 1 月日本中央省厅改革后，通商产业省被废除。

[7] Hidetaka Yoshimatsu, “Japan’s Quest for Free Trade Agreements”, in Mari Pangestu and Ligang Song (eds.)’s *Japan’s Future in East Asia and the Pacific*, Canberra: Asia Pacific Press, 2007, p. 81.

相关决策过程充满不同利益集团及官僚部门之间的博弈色彩。

（一）经团联的游说与日墨自贸区谈判的启动

在日本的诸多利益集团中，经济团体联合会^[1]（简称“经团联”）的政治影响力最大。该组织代表整个日本工商业界进行对内、对外交涉。经团联施加政治影响的途径主要有两个：一是通过向自民党提供巨额政治捐献进行斡旋；^[2]二是接受退休的政府官员进入行业理事会并给予他们丰厚待遇，进而利用其行政经验或政治影响从事寻租活动。^[3]

日墨自贸区谈判的启动与经团联的积极游说直接相关。当墨西哥于1992年签署北美自贸协定、旋即又与欧盟筹划自贸区后，日本企业在北美的贸易和投资面临严峻威胁。为了改变本国企业相对欧美企业的竞争劣势，经团联要求日本政府尽快着手与墨西哥进行自贸区谈判。1999年1月，经团联下属的日墨经济委员会成立了日墨双边协定工作组，4月，该工作组发表了《关于日墨自贸协定对日本产业界影响的报告书》，着重强调了取消关税和投资自由化对日本产业界的巨大收益。^[4]2000年7月，经团联又发表《积极促进自贸协定的紧急呼吁书》，指出日本在继续承诺遵守WTO规则的同时，需要积极寻求将自贸区作为贸易政策的新支柱。^[5]

为了将日墨自贸区问题提上政治家的议事日程，经团联对日墨两国的高级官员进行了积极游说，而以上报告的发表则为这一活动提供了理论基础和数据支撑。1999年7月和2000年8月，经团联日墨经济委员会先后与墨西哥贸易和工业发展部部长门多萨（Herminio Blanco Mendoza）会面，向墨西哥政府表达了尽快启动自贸区谈判的强烈请求。2000年10月，由经团联主办，外务省、大藏省和通产省协办的“自贸协定与日本的选择”研讨会达成“自贸区不仅是WTO多边体制的补充，而且是具有同等重要作用的贸易政策”的共识。^[6]2001年1月，经团联日墨经济委员会委员长川本信彦亲自与即将出访墨西哥的通产大臣平沼赳夫会谈，强烈呼吁日本政府尽早缔结日墨自贸协定。^[7]

[1] 经团联是由日本经济组织联合会(Keidanren)和日本雇主协会联盟(Nikkeiren)于2002年5月合并而成。截至2010年6月，经团联共有1601个成员，其中包括1281家企业、129个产业协会和47家地区性经济组织（见经团联网站，<http://www.keidanren.or.jp/index.html>）。

[2] 张云：“经团联在政府决策中的作用——以日本自由贸易协定政策出台为例”，《日本学刊》，2008年第1期。

[3] Gerald L. Curtis, *The Logic of Japanese Politics: Leaders, Institutions, and the Limits of Change*, New York: Columbia University Press, 1999, pp. 233-234.

[4] 经团联网站，<http://www.keidanren.or.jp/english/policy/pol099.html>。

[5] 经团联网站，<http://www.keidanren.or.jp/english/policy/2000/033/index.html>。

[6] 外务省网站，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/hokoku/pdf>。

[7] <http://www.bizpoit.com.br/jp.reports/oth/nt104.htm>。

经团联坚持不懈的游说活动促使日本政府开始认真考虑日墨自贸区的重要性。特别是，2004年政治捐献恢复后，经团联将捐献水平与自民党的政策承诺直接挂钩。这一举动大大增强了经团联与政治家讨价还价的能力。此外，通过强调自贸区的缺失给日本企业造成的严重损失^[1]，经团联更是成功地将日墨自贸区的迫切性提升到了国家战略的层面。尽管经团联的出发点是保护本行业企业在海外的商业利益，但事实证明，它对政府的游说影响远远超出了最初设想。从相当意义上讲，经团联对日墨自贸区谈判的推动成为促使日本贸易政策发生转变的重要契机。

（二）农协的抵制与自贸区谈判中的农产品问题

农协的全称为“全国农业协同组合中央会”，它是代表日本农业部门的最大利益集团。由于国会2/3以上的议席来自农村，而农协又具有组织农户的强大优势，因此，它成为自民党利用政策诱导竭力拉拢的对象。^[2]农协通过自民党农林族向政府施压影响决策过程的手段主要有三种：一是上层直接交涉，即全国农协中央会（农协最高协调部门）的会长求见首相、政党党首及农林大臣；二是组织农民举行大型集会及游行示威，通过声势浩大的全国统一行动争取社会支持；三是监督政府的日常工作，随时反映农民的要求。^[3]然而，由于日本农业在很大程度上依靠巨额财政补贴，作为衰退产业部门的组织，农协的政治影响力逐年下降。目前，农协在政府决策过程中的活动已由获取利益的进攻型转为保护利益的防守型。^[4]

农协对部门利益的狭隘保护导致日本自贸区谈判步履维艰。这种保守性的直接后果是日本自贸区谈判对象的选择不是从迫切性，而是从保护农业部门的第一需要出发。尽管经团联对日墨自贸区进行了积极游说，新加坡却成为日本签署自贸协定的第一伙伴国。究其原因，是日新两国的农产品贸易规模极为有限（农产品仅占日本从新加坡进口总量的3%），因此，日新自贸协定不会对日本农业产生实质性冲击。即便如此，在两国的自贸区谈判中，农产品问题仍然饱含争议。农协强烈要求把农产品全部排除在自贸协定之外。日本政府则担心此举会引起国际社会的批评。迫于农协的强大压力，日本只把那些近乎零关税的农产品列入其中。^[5]

随着日墨、日泰自贸区谈判的启动，农协加紧了对自民党农林族的游说。2003

[1] 2003年6月，经团联发表了《关于日墨双边经济伙伴协议谈判的请求》。它指出，由于未建立日墨自贸区，日本对墨出口的年损失达到4900亿日元（1999年数字）。（见经团联网站，<http://www.keidanren.or.jp/english/policy/2003/060.html>。）

[2] 徐万胜：“利益诱导与自民党政权——以自民党农林族议员为视角”，《日本学刊》，2002年第3期。

[3] 刘志仁：“日本农协在政策执行中的作用”，《经济研究参考》，1996年第1期。

[4] 王新生：“日本的利益集团”，《日本学刊》，1993年第1期。

[5] Hidetaka Yoshimatsu, “Japan’s Quest for Free Trade Agreements”, in Mari Pangestu and Ligang Song (eds.)’s *Japan’s Future in East Asia and the Pacific*, Canberra: Asia Pacific Press, 2007, p.87.

年4月，农协向自民党国会议员分发《与泰国、墨西哥和其他国家自贸区谈判的请求书》，强烈反对自贸区谈判，声称与泰国谈判的条件尚未成熟，而且不能接受墨西哥取消农产品进口关税的要求。同年5月，在自民党研究委员会关于农业贸易的会议上，农协强调日泰自贸区向正式谈判的转型不应被允许，因为这将忽视农林水产部门的利益损失。最终，原定于2003年6月泰国总理他信访日后启动的日泰自贸区谈判被迫推迟了7个月。^[1]当日墨自贸区谈判进入最后阶段时，农协的抵制力度更加强大。2003年9月，农协坚决反对在农产品关税减免方面向墨西哥妥协。10月初，农协要求把猪肉列为日墨自贸协定的排除项目。由上可见，在自贸区谈判问题上，农协的消极抵制与经团联的积极游说此消彼长。

（三）官僚部门间的对抗与妥协及自贸区政策的形成

经团联和农协的利益冲突直接反映为自贸区政策形成中官僚部门之间的对抗。2002年10月，外务省公布了《日本的自贸区战略》。该战略提出了日本建立自贸区的基本原则和构想，并强调在多边贸易的基础上把外交战略的核心转向双边贸易自由化。^[2]此后不久，经济产业省也出台了《日本加强经济伙伴的政策》，并提出“经济伙伴协议”（EPA）概念。就外延而言，这一概念比自贸区更加宽泛，它不仅包括货物贸易自由化，还涵盖服务贸易、投资便利化、竞争规则和标准认证等。^[3]在日本看来，追求内容广泛的经济伙伴协议战略更符合自身利益。

然而，农林水产省对农产品问题始终持谨慎态度。2001年8月，它明确表示，农林水产品关税应在WTO框架下讨论，而不应在单独的自贸区谈判中进一步涉及关税减免。^[4]2002年7月，农林水产省发表了《日本的食物安全与农业贸易政策：聚焦自贸区》。该报告强调，在自贸区谈判中需要给予食品安全足够关注，并避免结构调整的负面影响。^[5]2003年8月，农林水产省又提出了《EPA/FTA谈判中处理农林水产品的基本政策》，进一步细化了在关税减免、双边安全措施和原产地规则方面被列入排除项目的具体标准。^[6]

随着农产品问题越来越成为日本自贸区谈判的绊脚石，农林水产省不得不根据形势需要逐步调整对策。特别是一些具有国际化倾向的国会议员的劝说和施压加速

[1] Mark Manger, "Competition and Bilateralism in Trade Policy: The Case of Japan's Free Trade Agreements", *Review of International Political Economy*, 2005, December, Vol. 12, No. 5, p.816.

[2] 外务省网站, <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/strategy0210.html>。

[3] 经济产业省网站, http://www.meti.go.jp/english/policy/index_externaleconomicpolicy.html。

[4] 农林水产省网站, http://www.maff.go.jp/wto/wto_fta.htm。

[5] 农林水产省网站, http://www.maff.go.jp/sogo_shokuryo/fta_kanren/seisaku.pdf。

[6] Hidetaka Yoshimatsu, "The Politics of Japan's Free Trade Agreements", *Journal of Contemporary Asia*, 2006, Vol. 36, Issue 4, p.487.

了农林水产省改变以往的保守观念。^[1]2004年11月,农林水产省的新指导方针《绿色亚洲——经济伙伴协议促进战略》出台,明确表示“积极促进日本有关经济伙伴协议的努力”。农林水产省通过强调扩大农产品出口、保证食品安全把自己的部门利益融入新一轮的自贸区谈判之中。

(四) 经济产业省与外务省关于自贸区实施步骤的不同意见

尽管经济产业省与外务省在农业部门开放上立场一致,但它们关于自贸区实施方式的意见却不统一。这种分歧首先表现在谈判对象的选择与顺序上。外务省认为,韩国、东盟应优先成为日本自贸区的谈判对象。外务省对东盟的自贸区政策是由点及面,也就是说,首先与东盟主要成员国缔结双边协议,然后扩展为日本与东盟的整体协议。针对中国,外务省认为应采取观望态度,是否将其纳入自贸区考虑之中取决于中国对WTO承诺的履行及在中日双边关系中的地位。^[2]

与外务省不同,经济产业省代表着产业界的利益,其推动自贸区的目的是为拥有国际生产网络的海外企业提供政策服务。在2003年的《通商白皮书》中,经济产业省提出了“东亚商业圈”概念。在它看来,与东盟、韩国、中国建立经济伙伴关系是寻求区域合作机制化的途径。^[3]2006年4月,经济产业省公布了全球经济新战略,它的两大支柱之一是东亚经济伙伴协定设想。该设想旨在全面推行经济伙伴关系,其范围涵盖中国、韩国、印度、澳大利亚、新西兰及东盟各成员国,内容上包括关税减免、投资、知识产权、经济合作等。

然而,经济产业省的提议不但未得到其他部门的响应,反而备受争议。农林水产省大臣中川昭一公开批评了东亚经济伙伴协定设想。他指出,在许多问题悬而未决的情况下提出这一设想非常不合时宜,尤其是它包括了澳新两个农业出口国。外务省对此也持怀疑态度。不过,它的立场是从维持美日同盟关系出发的。在它看来,排除美国的东亚经济伙伴协定设想不利于日本巩固对美关系。^[4]

综上所述,日本的利益集团政治对自贸区政策的演变起到了关键性作用。一方面,由于利益集团与官僚部门之间的相互勾结,前者的政策取向直接反映到政府的决策层面。另一方面,在分割式权力结构下,各官僚部门的竞争与冲突使得日本很

[1] Jemma Kim, “The Domestic Politics of Japanese FTA Policy: An Analysis of JMFTA Negotiation Process”, Paper presented at International Studies Association Annual Convention, New Orleans, USA, 2010, February 17–20, p. 17.

[2] 外务省网站, <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/strategy0210.html>.

[3] 经济产业省网站, <http://www.meti.go.jp/english/report/data/gIT03maine.html>.

[4] Hidetaka Yoshimatsu, “Japan’s Quest for Free Trade Agreements”, in Mari Pangestu and Ligang Song (eds.)’s *Japan’s Future in East Asia and the Pacific*, Canberra: Asia Pacific Press, 2007, pp. 93–94.

难形成一以贯之的贸易政策偏好。于是，部门掣肘现象在自贸区谈判中层出不穷。不过，可以肯定是，利益集团间实力的此消彼长，特别是它们进行政策游说的支出对比，在很大程度上决定着日本贸易政策的走向。

二、对日本利益集团影响贸易政策的理论解释

西方学界早在20世纪30年代就开始关注利益集团对贸易政策形成的影响，^[1]至今已发展出诸多贸易保护的内生理论模型。颇为经典的有政治支持模型、关税形成模型、政治竞争模型和保护待售模型。希尔曼在斯蒂格勒和佩尔茨曼（George J. Stigler & Peltzman）管制理论的基础上提出了政治支持模型。^[2]他认为，政府保护衰退企业是出于谋求政治支持最大化的自利动机，而不是追求社会福利的目标。关税的提高使得产业利益集团的利润增加，政府从该集团将获取更多支持。而国内价格的上涨将导致消费者遭受福利损失并增加他们对政府的不满。政府干预关税的结果是提供政治支持的选民构成因自身福利的损益而发生相应改变。为实现政治支持最大化，政府将在产业利益集团的政治支持与消费者的不满之间进行权衡并选择最优的关税水平。

在关税形成函数模型中，芬斯特拉和巴格瓦蒂将劳动密集型进口竞争行业的游说活动视为劳动部门与政府的博弈。^[3]政府的行为由两个目标决定，即满足利益集团提高关税的要求和实现社会福利最大化。进口品相对价格的降低将引发进口竞争行业劳动部门的游说活动，这种政治压力促使政府进行关税保护。通过将部分关税收入用于提高劳动部门的实际收入，政府能够降低他们的游说活动，进而增进社会福利。

马吉、布洛克和扬探讨了贸易保护政策形成中的政党竞争问题。^[4]该政治竞争模型假定存在两个政党，它们在利益集团进行捐献前就表明了自己的政策偏好。政党当选的可能性取决于获得捐献的数量和采取的贸易政策。利益集团的目标是实现收益期望值的最大化，而这又是由不同政党采取的贸易政策决定的。最终的贸易政

[1] Elmer E. Schattschneider, *Politics, Pressure and the Tariff*, New York: Prentice-Hall, 1935.

[2] Arye Hillman, "Declining Industries and Political-Support Protectionist Motives", *American Economic Review*, Vol. 72, No. 5, 1982, pp.1180-1187.

[3] Robert Feenstra, and Jagdish Bhagwati, "Tariff Seeking and the Efficient Tariff", in Jagdish Bhagwati (ed.)'s *Import Competition and Response*, Chicago and London: University of Chicago Press, 1982.

[4] Stephen P. Magee, William A. Brock, and Leslie Young, *Black Hole Tariff and Endogenous Policy Theory: Political Economy in General Equilibrium*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

策是使利益集团期望收益和政党当选可能性达到最大的均衡解。

在解释均衡的贸易保护结构时，格罗斯曼和赫尔普曼给出了保护待售模型。在该模型中，利益集团的捐献动机不是对选举结果进行政治投资，而是影响当权政府的政策选择。从这个意义上讲，政党对运动捐献的兴趣做出了“待售的保护”。在政府目标函数中，选民福利和利益集团运动捐献的权数是内生的。政府的贸易政策是社会总福利与政治总捐献加权后的最大值。^[1]

上述内生贸易理论模型为透视日本利益集团政治下的自贸区政策提供了有益视角。然而，它们无法对其作用机理给出充分解释。具体来看，这主要有三方面原因。一是影响贸易政策形成的行为主体不同。在内生贸易理论模型中，贸易政策是选民、利益集团和政党三方的互动结果。政党是利益集团重要的游说目标，但在回应利益集团的政治压力时，它又需要兼顾到广大选民的社会福利。而在日本，贸易政策的制定并非由政党主导，而是官僚多元主义^[2]下的多方博弈均衡。其中，利益集团与其对应的官僚部门具有排他性的勾结关系。执政党中的族议员也试图增进它们所代表的集团利益。同时，不同官僚部门又为争取自己的狭隘利益相互竞争、讨价还价。二是寻求保护的利益集团使用的游说手段不同。在内生贸易理论模型中，无论是出于影响选举结果、还是政策主张的动机，政治捐献都是利益集团向政党施加影响的重要手段。但在日本自贸区政策上，寻求保护的农协是衰退产业的利益集团。它主要依靠选票武器影响执政党的政策主张。三是关于外部环境的基本假设不同。内生贸易理论模型主要关注的是既定外部环境下行为体追求自身福利的最大化如何影响到最终的政策制定。而在考察日本自贸区政策时，外部冲击是不可或缺的变量，它与贸易政策的内生过程彼此交织。外部约束条件的变化直接影响到利益集团对政府的游说支出，进而促使官僚部门和执政党调整自己的政策偏好。

那么，如何尽可能完善地阐释日本利益集团政治对自贸区政策的作用机理呢？鉴于外部冲击在政策形成中的重要作用以及日本国内政治的特殊性，我们建立了一个“外部冲击→政策偏好→游说力量对比→政府目标函数→制度变迁”的简单模型。该模型着重考察由官僚部门和执政党组成的当权政府面对两个利益集团竞争性政治压力时的贸易政策内生过程。其中，外部冲击作为影响利益集团政策偏好的内生变量被纳入分析框架之中。在外部冲击为国内政治竞争设定参数的同时，日本自贸区政策的形成机制又限制了政府在国际上的行动策略，而新均衡状态下贸易伙伴

[1] Gene M. Grossman, and Elhanan Helpman, “Protection for Sale”, *American Economic Review*, Vol. 84, No. 4, 1994, pp. 833-850.

[2] [日]青木昌彦：《比较制度分析》，上海远东出版社，2001年版，第179页。

间的自贸协定对日本利益集团政治构成了新一轮的外部冲击。^[1]

本模型中的两个利益集团是代表产业界利益的经团联和代表农业部门利益的农协。前者主张签署自贸协定，后者反对农产品开放并寻求政府保护。两个利益集团的行为动机都是寻求自己集团利益的最大化。为此，它们同时需要游说官僚部门和执政党。由于利益集团与特定官僚部门存在勾结性关系，我们假定二者之间具有一种特殊的绑定利益。利益集团游说执政党的政治动机是提高自己在自贸区政策形成中的影响力。在此过程中，经团联和农协分别扮演着政治运动捐献者和投票人的角色。其中，前者将其捐献水平与执政党选择的贸易政策联系起来，后者则利用选票武器换取政策支持。

由于日本实行永久官僚制，即由终生职业官僚管理的官僚制，官僚不必担心是否能够连任。因此，官僚部门的目标函数包括两部分内容。一是提升本部门在多元官僚机构中的权威和影响力，二是实现管辖领域内利益集团的最大化收益。追求自身私利最大化的执政党的最终目的是获取连任，因此，它的政治支持函数也具有双重内容。一是获取经团联最大数量的政治捐献，二是实现农协选票支持的最大化。执政党赋予经团联和农协的福利权重是内生决定的。

（一）首次外部冲击下的非合作博弈均衡

在初始阶段，日本企业的海外利益尚未受到其他国家间自贸协定的威胁。因此，经团联与农协在自贸区问题上亦不存在任何冲突。日本的贸易政策倾向于WTO框架下的多边贸易体系，同时通过设置关税壁垒来保护本国农业。然而，外部冲击改变了日本的贸易条件，这促使受影响的利益集团调整政策偏好。该集团试图通过向官僚部门和执政党施压来实现于己有利的制度变迁。由于制度的非中性特征^[2]，其他受到潜在威胁的利益集团必然立即做出反应。执政党目标函数的变化以及官僚部门间对抗与妥协的结果，便是日本贸易政策新均衡状态的产生。

具体来看，在自贸区问题上，日本面对的首次外部冲击是1992年墨西哥签署北美自贸协定。自贸区的贸易转移效应意味着第三国企业将遭受贸易歧视。这种潜在的威胁推动日本产业界游说政府来获取防御性协议。于是，那些在北美拥有投资和生产网络的日本企业成为日墨自贸区的直接推动者。^[3]而经团联便是代表这些企业

[1] 这里，我们同时借鉴了费正清的“冲击—反应”模式和帕特纳姆的双层策略博弈思想（[美]费正清编，《剑桥中国晚清史》上卷，中国社会科学出版社，1993年版，第1~7页；Robert Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games”, *International Organization*, Vol.43, No.3, 1988, pp.427-460）。

[2] 所谓制度非中性是指不同集团在同一制度下的受益或受损程度不同（见张宇燕：“利益集团与制度非中性”，《改革》，1994年第2期）。

[3] Mark Manger, “Competition and Bilateralism in Trade Policy: The Case of Japan’s Free Trade Agreements”, *Review of International Political Economy*, 2005, December, Vol. 12, No. 5, p.805.

游说政府的利益集团，经济产业省则是反映经团联利益诉求的官僚部门。它们组成了日本推行自贸区的中坚力量。

经团联的积极游说与经济产业省的政策响应又引起了农协与农林水产省的强烈不安。农协通过游说执政党农林族来抵制农产品开放，农林水产省则在自贸区政策形成中与经济产业省直接抗衡。官僚多元主义下的分割式权力勾结，使得日本的官僚政治具有保护既得利益的固有特征。尽管农林水产业在日本经济中的规模微不足道，但在整个贸易政策的形成中，它却具有与其规模极不相称的政治影响力。^[1]日本在自贸区谈判中对农产品的特殊处理，即是农业部门联合抵制的结果。

以上是首次外部冲击下日本贸易政策内生过程的第一阶段。从制度变迁的角度讲，签订自贸区的潜在收益促使日本产业界组成了行动集团。^[2]但是，经团联对自贸区的推动直接触动了农业部门的既得利益，由此遭到农协的强烈抵制。利益集团在自贸区问题上的冲突增加了经团联推动自贸区的国内政治成本。由于此时对执政党的政治捐献尚未恢复，经团联的游说支出是刚性的。也就是说，尽管存在外部冲击的潜在威胁和推进自贸区的巨大收益，经团联却无法达到制度变迁所需的捐献水平。相反，农协通过大力游说提升了自己在政治支持函数中的福利权重，其结果是执政党中的农林族对农业部门的利益进行了有力保护。

此外，外部冲击引发的国内政治竞争还表现为官僚部门之间的非合作博弈。经团联和农协的利益冲突升级为相关官僚部门的直接对抗。此时，官僚部门目标函数中的两个目标是一致的。本部门在政府决策中的影响力与辖内利益集团的受保护程度之间具有很强的正相关性。为了实现狭隘利益的最大化，它们相互竞争、讨价还价。而官僚部门间的掣肘导致经团联的自贸区提议未能上升至国家政策层面。

（二）新一轮外部冲击下的贸易政策内生过程

随后，在新均衡状态下与其他国家博弈时，日本又遇到了新一轮的外部冲击。这次外部冲击主要是指1997年亚洲金融危机后东亚区域主义的兴起。特别是，2002年中国与东盟启动自贸区谈判后，来自中国的竞争性压力加速了日本自贸区政策由被动反应转向积极主动。^[3]东亚在日本的海外市场中占有重要地位。当日本的东亚贸易伙伴之间开始签署自贸协定时，潜在的贸易歧视便促使日本产业界加大游说力

[1] [日]宗像直子：“通向经济一体化：日本政策的演化”，《经济社会体制比较》，2001年第5期。

[2] [美]道格拉斯·诺斯：《制度、制度变迁与经济绩效》，格致出版社、上海三联书店和上海人民出版社，2008年版，第120页。

[3] Mireya Solis, “Japan’s Competitive FTA Strategy: Commercial Opportunity versus Political Rivalry”, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, August 28th, 2008, p. 5.

度，以期获取政府对自贸区的政策支持。2004年恢复政治捐献后，经团联对政府的游说支出大幅增加。其直接结果是，它的政策偏好对贸易政策的影响力不断增强。当其他国家的自贸协定给日本企业造成的边际成本超过企业游说政府的边际支出时，企业便会增加捐献投入来推动自贸区的建立。于是，在某个时刻，经团联超越农协，成为影响贸易政策形成的主导力量。此后，日本的自贸区政策由摇摆于经团联和农协的不同偏好之间转向主张自贸区的一边。

由此可见，经团联政治捐献的恢复成为日本利益集团政治发生转变的拐点。由于经团联政治捐献的增加，两个利益集团的游说力度出现了不对称增长。经团联的政治捐献水平同时依赖于其对外部冲击影响和农协游说竞争的预期。潜在的外部冲击越大、农协可能产生的抵制越激烈，经团联对执政党进行政治捐献的数量就越多，而政治捐献的多寡直接关系到该利益集团在贸易政策形成中的影响力。与此相对，农协对执政党的游说支出则变得相对刚性。这主要是由它采用的游说手段决定的。作为衰退产业的组织，农协不是依靠政治捐献对政府施加影响，而是通过组织农民群众集会和运用选票武器来寻求政策保护。这意味着执政党中支持农协的政治力量并未在这一阶段得到实质性增强，代表农协利益的依旧主要是农林族议员。

随着利益集团游说力度的此消彼长，它们在政府目标函数中的福利权重亦发生相应变化。于是，作为内生变量的外部冲击通过影响政治行为体的目标函数，进一步改变了日本国内在自贸区问题上的政治力量对比。就官僚部门而言，当贸易伙伴间的自贸协定成为冲击日本经济的关键性外部力量时，是否采取积极有效的应对方式便关系到它们在政府决策中的影响力。特别是，当经济产业省对自贸区的推动得到了外务省的响应时，一味的消极抵制只会使农林水产省陷入被孤立的境地。此时，在实现自身利益最大化时，农林水产省的两个目标出现了冲突，即对农协利益的狭隘保护将削弱自己在多元官僚机构中的地位。而该部门关于自贸区的政策调整便是在争取农协集团利益与确保自身政策影响力之间权衡的结果。

外部冲击还通过内生改变执政党政治支持函数的形式影响贸易政策。执政党倾向于利用政府政策来保护主要选民的利益，从而增加自己再次当选的可能性。由于外部冲击对执政党的主要选民构成进行了再分配，它必然会在制定政策时将这种再分配影响纳入自己的目标函数。^[1]换言之，经团联和农协游说力度的消长使其在政治支持函数中的福利权重发生了变化，并由此改变了执政党保护特殊部门利益的意愿。当经团联未来可能的额外政治捐献足以弥补、甚至超过农协的选票损失时，执

[1] Hidetaka Yoshimatsu, "The Politics of Japan's Free Trade Agreements", *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 36, Issue 4, 2006, pp. 482-483.

政党便会以牺牲选票的代价迎合经团联的政策需要。执政党的贸易政策是经团联的总捐献和农协的选票支持加权后的最大值。于是，在权衡经团联政治捐献与农协选票的得失后，执政党最终将推行倾向于产业界利益的自贸区政策。

三、结 语

在西方民主制度下，一国的贸易政策往往是利益集团之间、利益集团与政策制定者之间相互博弈的结果。从这一角度讲，基于利益集团视角的日本自贸区政策分析有助于剖析该政策存在多重矛盾的根本原因。由于权力分割的官僚多元主义，每个政府部门既有可能、也倾向于将自己的政策偏好纳入最终的政策制定。而这些部门通常代表着不同利益集团的冲突性诉求。于是，日本自贸区政策的形成过程不可避免地充满了利益集团的对抗与官僚部门的掣肘。

日本自贸区政策的演变可被解释为外部冲击下不同利益集团的动态博弈均衡。外部冲击构成日本国内政治竞争的新约束条件，它促使利益集团调整政策偏好和相应的游说支出。不同利益集团游说力量的对比改变了官僚部门和执政党目标函数的内生变量，并最终影响到政府的均衡政策。而日本自贸区政策的形成机制又限制了政府在国际上的行动策略。在自贸区政策的内生过程中，国内利益集团政治与国际政治之间具有同时的相互依赖性。

可以预见，由于大国自贸协定引发的多米诺骨牌效应^[1]，日本自贸区政策形成中的博弈将变得愈发激烈。最近发生的大地震恐将延缓日本经济的复苏，这或许会导致执政党有关自贸区谈判的态度趋于保守。然而，为了提升地区性大国的竞争优势，日本又需要更加积极地融入东亚区域主义的浪潮。因此，今后的日本在自贸区问题上未必会草率地表现消极态度，而是可能通过谋求符合自身利益的自贸区模式来获取主动权。这种模式的突出特点是涵盖内容宽泛的经济伙伴协定，由此发挥日本在规则与标准制定等方面的竞争优势，同时采取过渡性措施给予缺乏竞争力的农业部门回旋余地。这种着眼于规则制定的方式不但可以扬长避短，而且能够保障本国企业的长远商业利益。显然，在未来的东亚合作中，不同的自贸区模式将成为大国间角逐的重要形式。▲

[1] Richard Baldwin, and Dany Jaimovich, "Are Free Trade Agreements Contagious?", NBER Working Paper, No. 16084, June, 2010, p. 2.

Deconstruction of Global Production Chains and Its Impact on the Chinese Economy

Xu Kangning & Zheng Yi

124

Based on analysis of the background of global production chain formation, this article proposes the concept of “deconstruction” of global production chains and discusses the three main reasons for the deconstruction. By analyzing the shock of Japan’s earthquake on global production chains, it focuses on the earthquake’s impact on global industries and the global economy, and in particular, discusses its impact on the Chinese economy from the perspectives of industrial association, trade relations and China’s trade deficit with Japan. In addition, this article discusses the challenges for the Chinese economy from different angles and concludes that the biggest challenge lies in the fact that some industries have been “captured” by multinationals and become dependent on the global production chains.

Potential Impact of East Japan Earthquake on Global Capital Market

Yuan Tangjun

135

The recent earthquake in East Japan has to some extent damaged the infrastructure in the affected area, hence shocking the supply chains of the real economy and manufacturing. However, thanks to its stable and developed financial system, its response to the crisis was quick and proper and the crisis relief funds have been allocated promptly after the disaster hit the nation. Furthermore, in handling the post-crisis yen appreciation, the monetary sector’s response was also appropriate, hence maintaining stable capital flows both domestically and overseas. In the short term, the crisis has not had any significant impact on the global capital market. Nonetheless, in the longer term, if Japan is not able to tackle its deep-rooted structural problems, it may face the crisis of fiscal bankruptcy, which may in turn have a profound impact on the global capital market.

Evolution of Japan’s FTA Policy — From the Perspective of Dynamic Gaming of Interest Groups

Fu Jingyun

149

Interest group politics plays a significant role in the formation of Japan’s FTA policy. Its evolution could be explained as the balance of dynamic gaming among different interest groups in face of external shocks. Due to new constrains of external shocks, the changing lobbying power of different interest groups has changed endogenous variables of the objective function of Japanese bureaucracy and the ruling party, which consequently influences the balancing policy of the Japanese government. Meanwhile, the mechanism of Japan’s FTA policy formation also determines the action strategies of its government on international issues. In the future East Asian cooperation, various FTA models will become the main form of big power gaming.