

# 澳大利亚—日本自由贸易协定：前景及隐患

Ann Capling \* 著 郭雅欣译

原载：APEC Economies Newsletter Vol.10 No.12 December 2006

澳大利亚和日本两国政府正在进行一项可行性研究，该研究建议两国间开始全面的自由贸易协定谈判。此项研究已进展到最后阶段。在过去，这几乎是不可想象的，原因是日本国内对高度受保护的农业部门具有相当的政治敏感度。2002 年，当澳大利亚首次提出与日本签订自由贸易协议的可能性时，来自日本农林水产省（MAFF）以及执政的自由民主党和生产者集团的反对，使得这一设想无法走得更远。此后日本选择的自由贸易协定伙伴一直限于那些对日本仅有少量农产品出口的国家。尽管如此，形势还是发生了很快的变化，越来越多的迹象表明：日本和澳大利亚很可能成功签订一项包括农业在内的自由贸易协定。

日本的自由贸易协定政策主要是受到紧迫的国内因素和区域因素的驱动。从国内层面看，具有改革思想的政治家和官员们将自由贸易协定视为一种有用的手段，在面临内部反对时，可用来补充国外压力的不足，削减保护主义的势力。在来自外部的（如美国和世贸组织）自由化压力减弱的情况下，这点变得尤为重要。从区域角度看，日本正试图利用自由贸易协定来加强它与主要贸易伙伴间的经济联系。此外，日本的自由贸易协定政策也出自于“自我保护”的考虑，尤其是与来自中国的日益激烈的竞争有关。

中国的迅速兴起是日本与澳大利亚签署自由贸易协定的核心原因。日本经济十分依赖原材料和能源的进口，而澳大利亚一直是其重要的供应国，日本的煤和铁矿进口以及其它重要商品（如液化天然气、石油和铝）的进口有 60% 是由澳大利亚提供的。随着中国成为这些商品的重要消费国，日本日益担心供给的安全性，并把与澳大利亚签署自由贸易协定视为确保其将来能源和矿物需求得到满足的重要手段。正如美国通过美澳自由贸易协定（AUSFTA）获得外商投资免税待遇一样，（日澳）自由贸易协定也将向日本提供更多机会对澳大利亚能源及矿产部门进行投资。

在食品供应方面，日本也面临相同的问题。传统上，日本向来主张“食品安全”主要依靠保护本国农产品免受进口商品的竞争。然而，随着日本自给自足能力的减弱和对食品进口的依赖性增强，上述关于食品安全的主张也在迅速地改变。澳大利亚一直是日本食品进口的一个重要来源，但中国和印度对多种食品及产品日益增长的需求使澳大利亚食品的出口市场发生了变化。因此，日本将自由贸易协定视为其食品供应保障安排中的一个重要组成部分。

日本还担心自己在澳大利亚汽车行业的市场份额受到威胁。澳大利亚是日本汽车的第二大进口国，但澳大利亚已在汽车及配件方面给予美国优惠的准入待遇，而且也可能向中国提供同等的优惠。这就可能导致贸易转移效应，除非日本通过与澳大利亚签订自由贸易协定的方式来确保自己获得相同的优惠准入待遇。

澳大利亚试图与日本签订自由贸易协定具有其政治动机及经济动机。尽管四十年来日本一直是澳大利亚最重要的贸易伙伴，但澳大利亚国内有一种看法，即认为近年来日本已把这种密切的贸易伙伴关系认为是理所当然的了。正如美澳自由贸易协定（AUSFTA）原先旨在重振美澳贸易关系一样，澳大利亚与日本的自由贸易协定谈判也是基于相同的目的。与此同时，澳大利亚政府在成功推行自由贸易协定政策方面也面临着巨大压力，原因是：其一、到

目前为止澳大利亚从其它双边协定中获得的经济回报十分微薄；其二、亚太地区国家间自由贸易协定的数量激增；其三、世贸组织多哈回合谈判很可能失败。

尽管日本及澳大利亚两国均有签订自由贸易协定的强烈动机，但有些专家认为农业将成为日澳双方达成协议的障碍，特别是考虑到小泉政府在农业改革方面的记录差强人意。然而，在日本内部人们日益接受了对农业部门进行改革的必要性，并认为比起单方面改革和通过世界贸易组织进行全面改革而言，自由贸易协定从政治角度看是更为合乎人意的的方式。此外，首相府已取得了自由贸易协定政策的中央调控权，有效地夺取了农林水产省(MAFF)在日本对外贸易政策中惯有的否决权。最后，安倍晋三首相和日本工业部门很可能对农业部门施加重压以确保日本和澳大利亚自由贸易协定的成功签定。

就澳大利亚而言，它将敦促达成一项包括重大改进措施在内的协议，这些改进措施主要集中在澳大利亚重要出口产品(如：肉类、粮食和奶制品)的市场准入方面。澳大利亚政府和国家农民联盟(NFF)都认为，与日本签订的自由贸易协定应包括全面的农业品贸易自由化，且应在合理的时间框架下推行。实际上，澳大利亚在与美国的自由贸易协定谈判中远未解决农产品问题，这就等于是承认了“农业”应与“制造业”区别对待的说法。这一先例无疑会削弱澳大利亚的谈判力，使它很难要求日本采取重大的自由化措施。因此，农产品问题不可能成为日本—澳大利亚自由贸易协定成功谈判的障碍。

尽管自由贸易协定的前景是好的，但同时也存在明显的隐患。首先，有许多问题与自由贸易协定有关。自由贸易协定通常是促进经济福利的次佳手段。可以肯定的是，它们的确能带来更深层次的自由化，但协定内优惠的、以及歧视性的条款，同样能造成贸易转移效应，从而导致经济低效和福利减少。自由贸易协定还可能维护保护主义者的利益。的确，这些协定更经常采取“经谈判的保护主义”的形式，而不是更深度的一体化。其次，自由贸易协定的数量在亚太地区的激增也引起了一系列问题。亚洲开发银行批评这些协定的快速增加，指出它们可能造成贸易转移效应，使外围国家的市场被限制在很小的范围内；从长期看，还可能造成亚太地区的两极分化。同时，自由贸易协定显然也从总体上破坏了亚太地区的机构构建。尽管与该说法相反的辩解也不少，但是把自由贸易协定发展为地区贸易安排的政治动机还是极为不足，且各国政府对双边谈判显然比对区域谈判更为热衷。最后，自由贸易协定明显地抑制了多边贸易自由化的发展。

综上所述，签订自由贸易协定对于解决贸易问题只是一种次佳选择，而且协议的签订还可能带来新的问题。从这个角度看，澳大利亚和日本与其继续淌混水，还不如把精力更多地投入到地区谈判和多边谈判上来。

---

\*本文作者 Ann Capling 是墨尔本大学政治科学系的教授。本文是作者于 2006 年 10 月 13 日到澳大利亚国立大学克劳福德经济与管理学院所做讲座的摘要。

译者单位：厦门理工学院外语系  
邮政编码：361024