

# 疫情下日本对外经济 战略新动向分析

常思纯

**摘要:**在新一轮“逆全球化”浪潮因新冠肺炎疫情而被进一步推高以及在后疫情时代地缘政治经济格局面临重塑的情况下,日本实施对外经济战略也更加积极主动。在全球层面,日本致力于在WTO改革中发挥主导作用,与美欧加强合作,主动引领相关议题设置与国际规则制定。在区域层面,日本一方面努力推动RCEP尽快生效,另一方面则力争通过CPTPP扩容,将符合自身利益的规则体系推广至整个亚太地区乃至全球。在国内层面,日本收紧经济安全政策,完善机制、法制建设,并联合域外国家加强供应链安全和出口管制。在新冠疫情进一步加速国际秩序变革的当下,日本对外经济战略一方面将更加重视争夺世界经济规则主导权与话语权,争取抢占国际经贸竞争的“制高点”;另一方面更加注重将经济问题与安全保障密切结合,通过重视经济安全保障来加强国际竞争力。

**关键词:**新冠疫情 WTO改革 广域FTA战略 经济安保 供应链

**本文作者:**中国社会科学院日本研究所 副研究员

**责任编辑:**王晓博

**DOI:**10.19498/j.cnki.dbyxk.2022.03.005

2020年以来新冠肺炎疫情的全球蔓延,对世界经济造成严重冲击。根据国际货币基金组织(IMF)报告,2020年全球经济创下第二次世界大战结束以来的最大降幅,全年产出萎缩达3.1%,全球贸易量收缩8.2%。而与此同时,新冠病毒仍在不断变异,给全球经济复苏带来多重挑战。

IMF 预测,全球经济增速将从 2021 年的 5.9% 下降至 2022 年的 4.4%。<sup>①</sup> 由于新冠病毒奥密克戎变异株肆虐全球,截至 2022 年 2 月 9 日,全球感染新冠病毒者总数已突破 4 亿。<sup>②</sup> 两年多来,新冠疫情对世界格局和国际经济秩序已造成巨大冲击,加剧全球经济发展的不平衡,并加速全球地缘政治与地缘经济中心向东亚地区的转移。不过,疫情也反向激发了日本的“综合战略活跃度”,其积极外交趋势更加明显。<sup>③</sup> 特别是在新一轮“逆全球化”浪潮因新冠疫情而被进一步推高以及在后疫情时代地缘政治经济格局面临重塑的情况下,日本对外经济战略也更加积极主动。

## 一、全球层面:力争主导 WTO 改革进程

目前,日本正致力于从二战后美国主导下的国际经济秩序及经济全球化的受益者,转变为后疫情时代国际经济秩序建设的重要参与者。为此,日本力争在世界贸易组织(WTO)改革中发挥主导作用,试图引领相关议题设置与国际规则制定。

日本不仅联合美国与欧盟(EU),争取就 WTO 改革问题凝聚共识,还主动提出各种“解决方案”,争夺 WTO 电子商务谈判与数字贸易规则制定的主导权。2017 年 12 月至 2020 年 1 月,日美欧共举行了 7 次贸易部长会议,重点关注非市场导向政策带来的不公平竞争问题,就推进国际补贴规则改革、应对强制技术转让、重新认定发展中国家身份与待遇、制定电子商务及数字贸易交易新规、WTO 机制体制改革等问题进行了多轮磋商。目前,三方虽然在争端解决机制上诉机构改革问题上存在较大分歧,但已就强化工业补贴领域的国际规则达成共识,并呼吁制定终止

① World Economic Outlook Update, January 2022: Rising Caseloads, A Disrupted Recovery, and Higher Inflation, IMF, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/Update/January/English/text.ashx>.

② 「新型コロナウイルス、世界の感染者 4 億人に」,『朝日新聞』2022 年 2 月 9 日。

③ 杨伯江:《以深化中日合作增加世界形势的稳定性和确定性》,《日本学刊》2021 年第 1 期。

强制技术转让的相关规则。<sup>①</sup>

受新冠疫情影响,原计划于 2020 年 6 月举行的世贸组织第 12 届部长级会议(MC12)延期至 2021 年 11 月 30 日召开(2021 年 11 月 27 日 WTO 宣布该会议因疫情被无限期推迟)。为在 MC12 上抢得先机,日本从几个方面加强了对 WTO 改革的推动。

### (一)提出关于 WTO 改革的“日本主张”

在数字经济、医疗卫生及绿色经济等规则制定明显滞后于现实发展的领域,日本积极向世界输出自己的规则主张,力争掌握新贸易规则主导权。在数字经济领域,2019 年以来,安倍在多个国际会议上提倡“可信任的数据自由流通”(DFFT)概念,并在此基础上向 WTO 提交单独提案,主张建立允许数据跨境自由流动的“数据流通圈”,认同对数据流通进行监管的必要性,同时赞成应兼顾个人隐私等消费者安全。在医疗卫生领域,2020 年 12 月,日本与欧盟共同向 WTO 提出“贸易与保健倡议”,呼吁应减少对医疗用品的出口限制,防止基本药品和医疗用品供应链中断,以及促进医疗用品贸易便利化。在绿色经济领域,日本力争把握主动权,在关于去碳化的规则制定上发挥影响力。如 2021 年 3 月,日本向 WTO 提出“贸易与气候变化提案”,建议对风力、燃料氨、蓄电池及太阳能等领域中在去碳化方面贡献较大的产品降低关税,并建议尽快在监管方面制定国际规则。

### (二)借美欧之力联手推动 WTO 改革

2021 年英国担任西方七国首脑会议(G7)轮值主席国,新设贸易部长会议,并将 WTO 改革问题定为主要议题。日本踊跃参与会议,派经济产业大臣与外务大臣共同出席会议,力争联手美欧主导 WTO 改革进程。在 2021 年 3 月 31 日举行的首次 G7 贸易部长会议上,时任日本外务大臣茂木敏充和经济产业大臣梶山弘志共同参会,茂木向西方呼吁,共享价值和战略利益的 G7 应该加强合作,共同应对 WTO

<sup>①</sup> 日本経済産業省編:「通商白書 2020 コロナショックとグローバル化」、昭和情報プロセス2020年版、第 370 頁。

改革等问题。<sup>①</sup> 同年5月27日~28日, G7举行第二次贸易部长会议, WTO改革仍是重要议题之一。茂木敏充在会上发言强调, 日本要通过与G7成员国之间缔结的经济伙伴关系协定(EPA)、数字贸易协定以及WTO电子商务谈判, 积极引领国际经贸规则的制定。<sup>②</sup> 梶山弘志也发言表示, 为应对绿色经济、数字经济等新经济形态, 应该及时推动WTO规则的更新。日本要与G7成员国合作, 推动WTO谈判获得政治动力。<sup>③</sup> 10月22日, 新任日本经济产业大臣萩生田光一率副大臣石井正弘、外务大臣政务官三宅伸吾参加第三次G7贸易部长会议。七国贸易部长在会后发表联合声明, 称西方七国将致力于以包容和行动导向的方式推进WTO改革, 关键目标就是要加强WTO机制中的三大核心职能(监督、谈判及争端解决)。<sup>④</sup> 萩生田在会上表示, 要联合所有“志同道合国家”, 共同讨论建立更严格的产业补贴和国有企业的WTO规则, 并进一步推进WTO电子商务谈判。<sup>⑤</sup>

2021年11月30日, 日美欧贸易部长时隔近两年举行视频会议并发表联合声明, 强调WTO改革的重要性, 确认三方将携手应对非市场导向政策所带来的全球性问题。萩生田光一表示, 日本愿与美国和EU密切合作, 推进WTO改革, 提高WTO应对全球性问题的能力。他还认为, 日美欧应该加强在贸易政策方面的合作, 并采取必要措施来共同应对扭

① 「茂木外務大臣のG7貿易大臣第1回会合への出席」、外務省ホームページ、2021年4月1日。 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6\\_000782.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6_000782.html)。

② 「茂木外務大臣のG7貿易大臣第2回会合への出席」、外務省ホームページ、2021年5月28日。 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_009064.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009064.html)。

③ 「梶山経済産業大臣がG7貿易大臣会合(テレビ会議)に出席しました」、経済産業省ホームページ、2021年5月28日。 <https://www.meti.go.jp/press/2021/05/20210528009/20210528009.html>。

④ 「G7貿易大臣コミュニケ」、外務省ホームページ。 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100251121.pdf>。

⑤ 「萩生田経済産業大臣及び石井経済産業副大臣がG7貿易大臣会合に出席しました」、経済産業省ホームページ、2021年10月22日。 <https://www.meti.go.jp/press/2021/10/20211022008/20211022008.html>。

曲市场政策对全球公平竞争环境与就业的影响。<sup>①</sup>

### (三) 介入 WTO 人事安排, 加强高层往来

2021 年 2 月和 7 月, 日本两次召开“在战略上推进获取国际机构高管职位的相关省厅联络会议”, 以国家安全保障局和外务省的官员为联合主席, 由包括国际规则制定的专利厅等 18 个省厅参加。其目的就是要加强协调和组织力度, 争取日本人能够在包含 WTO 在内的各个国际机构中获得包括高级管理人员在内的重要职位, 以确保日本在国际秩序和规则制定中发挥主导作用。

在暂时没有日本人可以获得某些国际组织高级职位的情况下, 也有日本政府官员表示, “必须由日本提出可以在国际组织中发挥积极作用的候选人”。<sup>②</sup> 为此, 日本政府在 WTO 新的总干事选举中, 以担心日方可能在日韩贸易争端中处于不利地位为由, 明确表示不支持韩国候选人。日本支持的候选人伊维拉当选 WTO 总干事后, 日本于 2021 年 5 月 1 日任命在国际贸易、经济领域具有丰富经验的内阁官房审议官宇山智哉出任 WTO 总干事高级顾问, 直接协助伊维拉开展工作, 推进 WTO 改革。目前, 包括宇山在内, 在 WTO 秘书处工作的日本职员已达 5 人。

此外, 日本政府还非常注重与 WTO 总干事伊维拉的沟通与联系, 加强人脉关系的构建。2021 年 3 月 11 日, 茂木敏充与伊维拉通电话, 表示日本将继续发挥主导作用推动 WTO 改革, 特别是要尽快制定规则来应对数字经济及包括新冠疫苗在内的医疗产品贸易畅通等紧迫问题, 并争取尽快就争端解决机制改革取得成果。<sup>③</sup> 2021 年 11 月 22 日和 24 日, 萩生田光一和新任外务大臣林芳正分别与 WTO 总干事伊维拉举行视频会

① 「萩生田経済産業大臣が三極貿易大臣会合に出席し、共同声明を発出しました」、経済産業省ホームページ、2021 年 11 月 13 日。https://www.meti.go.jp/press/2021/11/20211130003/20211130003.html.

② 〔日〕那須慎一:「日本候補出せる土壌づくり急務 WTO 改革で日本も積極関与を」、「産経新聞」2021 年 2 月 14 日。

③ 「茂木外務大臣とオコンジョ＝イウェアラ世界貿易機関(WTO)事務局長との電話会談」、外務省ホームページ、2021 年 3 月 11 日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\_008995.html.

议,表达日本愿为WTO改革提供支持的意愿。林芳正还指出,由日本共同主持的电子商务谈判将是WTO未来特别重要的领域,有必要在此基础上推进对WTO改革的讨论。<sup>①</sup>

## 二、区域层面:积极推动广域FTA战略

日本的区域经济合作战略经历了从消极应对到21世纪以来积极推动双边自由贸易协定(FTA),再到近10年来主导推动广域FTA的几个阶段。2020年11月15日,东盟10国与中国、日本、韩国、澳大利亚和新西兰正式签署《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP),这意味着日本在跨越两洋(太平洋和大西洋)和三大地区(亚太、欧盟和东亚)的广域FTA构建中占得先机,已成为全球唯一同时参与《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)、“日本与欧盟经济伙伴关系协定”(日欧EPA)及RCEP这三大广域FTA的国家。随着2021年1月日英EPA生效及2022年1月RCEP生效,日本已生效的FTA达到21个,涉及24个国家与地区,其FTA覆盖率(已生效FTA的贸易额在贸易总额中所占比重)高达80.4%,超过美国、欧盟、中国、韩国等经济体。<sup>②</sup>如果说CPTPP和日欧EPA被日本视为构筑“高标准自由贸易体制”的两大支柱,那么RCEP则在疫情下被日本各界寄予了提振经济活力、促进出口增长的厚望。因此,2021年以来,日本政府一方面努力推动RCEP尽快生效,另一方面则力争通过CPTPP扩容,将符合自身利益的规则体系推广至整个亚太地区乃至全球。

### (一)努力推动RCEP尽早生效

据日本财务省统计显示,2020年与RCEP成员国的贸易额占日本进出口贸易总额约48.6%。其中,日本对RCEP成员国的出口额占总额的

①「林外務大臣とオコンジョ=イウェアラ世界貿易機関(WTO)事務局長とのテレビ会談」、外務省ホームページ、2021年11月24日。[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3\\_000648.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3_000648.html)。

②「通商白書2021」、経済産業省ホームページ。<https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/pdf/03-01-04.pdf>。

45.6%(对华出口额占总额的22.1%),进口额占总额的51.6%(对华进口额占总额的25.7%)。<sup>①</sup> 据日本政府估算,RCEP生效后,区域内商品关税的逐步取消和削减,将推动日本零部件和原材料的出口增长,具有将日本国内生产总值(GDP)推高约2.7%的经济效果。如果按照2019年度日本实际GDP计算,增幅将达到15万亿日元,并可为日本创造57万个就业机会,经济效果明显高于CPTPP等其他大型FTA。<sup>②</sup>

RCEP生效后,总体关税取消率将达到91%,虽然低于CPTPP的99%,但这是日本与主要贸易伙伴中韩之间首次达成双边关税减让安排,进入两国市场的收益巨大。其中,中韩两国对日本产品征收的关税按品类计算将分别取消86%和83%。尤其是日本工业品对中韩出口的无关税品类比例将分别从之前的8%和19%扩大到86%和92%。<sup>③</sup> 因此,据多家智库及国际机构测算,RCEP生效后,日本受益巨大。根据联合国贸易和发展会议(UNCTAD)2021年12月15日公布的估算结果显示,RCEP生效后,按照2019年数据测算,其降税效果将有望推动区域内贸易增长1.8%,贸易额增加418亿美元。关税下降带来的贸易创造效应将约为170亿美元。其中,由于汽车、钢铁、化工等产品关税撤销,日本对区域内国家出口将实现增长,其区域内出口有望增长5.5%,增加约202亿美元,成为最大受益者。中韩则分别有望实现112亿美元和67亿美元的出口增长。<sup>④</sup> 对此,日本经济产业大臣萩生田光一也表示,RCEP生效后日本对中、韩出口产品的免税品类比例将大幅增加,非常期待能大幅推动日本以零部件和材料为中心的制造业出口增长。日本政府将加

① 「地域的な包括的経済連携(RCEP)協定【概要】」、財務省ホームページ、2021年12月。  
<https://www.customs.go.jp/kyotsu/kokusai/news/rcep/shiryou.pdf>.

② 「RCEP協定の経済効果分析」、外務省ホームページ、2021年3月19日。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100162437.pdf>.

③ 「地域的な包括的経済連携(RCEP)協定に関するファクトシート」、外務省ホームページ、2021年4月。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100115475.pdf>.

④ A new centre of gravity: The regional comprehensive economic partnership and its trade effect, UNCTAD, [https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2021d5\\_en\\_0.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2021d5_en_0.pdf).

大宣传力度,促使日本企业从中获得最大收益。<sup>①</sup>

此外,新冠疫情可能造成的供应链中断风险使得全球供应链呈现出区域化和本土化的发展趋势。日本也将重塑供应链作为后疫情时代本国经济复苏的重要举措之一,并提出要从过去的“效率优先型”供应链向更为灵活机动的“韧性”供应链转变。<sup>②</sup> RCEP生效后,日本可以进一步优化跨国企业区域布局,加深与中、韩以及东南亚国家的区域内供应链产业链深度融合,灵活利用 RCEP 原产地累积规则(缔约方区域价值成分累计达到 40%就视为具备原产资格),在 RCEP 成员国开拓新市场,构建以东亚地区为中心的短距离区域供应链,增强抵御外部冲击的能力。

在对华乃至对区域经济合作需求上升的背景下,日本政府推动 RCEP 尽快生效的动力大增。2021年2月24日,日本内阁会议批准 RCEP 草案,并于4月2日提交国会审议。日本众参两院先后于4月15日及28日通过 RCEP 议案。6月25日,日本内阁会议批准 RCEP,并向东盟秘书处正式交存 RCEP 核准书。这标志着日本成为继新加坡与中国之后,第三个完成 RCEP 官方核准程序的成员国。在各国的努力下,2022年1月1日,全球最大自由贸易区 RCEP 正式生效,中国、日本、澳大利亚、新西兰及东盟的新加坡、泰国、越南、文莱、柬埔寨、老挝共 10 个国家率先实施协定。此后,RCEP 在 2022 年 2 月 1 日对韩国生效,并于 3 月 18 日对马来西亚生效。

## (二)力争主导 CPTPP 扩容进程

通过主导 CPTPP 尽快生效,日本在多边场合的协调和领导能力得到了国际社会认可。日本信心满满地要借机成为“自由贸易旗手”,在推广新时代国际规则制定方面发挥引领作用。2020年12月8日,日本政府通过最新修订的《综合性 TPP 相关政策大纲》,旨在完善相关制度,帮

① 「萩生田経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」、経済産業省ホームページ、2021年11月5日。<https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2021/20211105001.html>。

② 経済産業省:『通商白書 2020』、昭和情報プロセス2020年版、第306頁。



助企业最大限度地活用包括 CPTPP、RCEP 在内的各种区域经济合作协定。其中,日本明确提出今后要“稳步实施并扩大 CPTPP”,通过在广域经济秩序的构建中发挥核心作用,使日本成为全球经贸规则制定的引领者及世界枢纽。<sup>①</sup>

2021 年,日本担任 CPTPP 委员会轮值主席国,将推动 CPTPP 的落实与扩大作为重要任务。日本一方面督促各成员国切实履行承诺,确保贸易投资方面的高标准规则能够得到有效实施;另一方面则支持 CPTPP 扩大覆盖范围,力争在扩容谈判中占据主导地位,进一步扩大日本影响力。

2021 年 2 月 1 日,英国正式提出加入 CPTPP 的申请,日本立刻表示“欢迎”。时任日本经济再生大臣西村康稔表示,这是使 CPTPP 所代表的高水平国际贸易和投资规则跨越亚太扩大到其他地区的第一步。<sup>②</sup> 6 月 3 日,日本通过视频会议形式主持召开了 CPTPP 第四次部长级会议。会员国共同发表《联合声明》,确认将正式启动英国加入程序,成立判断英国是否符合加入条件的工作组(日本任组长,澳大利亚及新加坡任副组长)。9 月 1 日,日本再次以视频会议形式主持召开 CPTPP 第五次部长级会议。与会成员国发表《联合声明》,欢迎 CPTPP 即将于 9 月中旬对秘鲁生效,并鼓励其余成员国(智利、文莱和马来西亚)尽快完成批准手续。各国还决定成立电子商务委员会,以促进电子商务章节的执行与运作,并进一步探讨如何促进区域内数字化进程,及推动 CPTPP 在此领域的全球规则制定中发挥核心作用。各国还表示将继续与英国合作,加紧准备审查英国是否符合加入条件的第一次工作小组会议,并重申 CPTPP 对所有符合加入条件的经济体开放。

2021 年 9 月 16 日,中国正式提出加入 CPTPP 的申请,日本政府官

① 「総合的な TPP 等関連政策大綱」、内閣官房ホームページ、2020 年 12 月 8 日。https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2020/pdf/20201208\_tpp\_taikoukaitei.pdf.

② 「英国の環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(TPP11 協定)への加入要請通報について」、内閣官房ホームページ、2021 年 2 月 1 日。https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2021/pdf/20210201\_daijinkoment.pdf.

员表态较为消极,质疑中国是否已经做好准备迎接高标准。而在9月22日中国台湾地区提出加入CPTPP申请后,时任日本外务大臣茂木敏充立刻回应表示欢迎。10月4日,岸田文雄在当选日本首相后的记者会上表示,“中国能否满足CPTPP的高标准?还很不透明”。而在此前,他曾经对中国台湾地区申请加入CPTPP表示了欢迎的态度。<sup>①</sup>此外,日本政府官员也在各种场合不断强调,加入CPTPP必须坚持高标准,不会为任何国家降低标准。

2021年12月17日,南美国家厄瓜多尔正式申请加入CPTPP,韩国也计划于2022年上半年正式提出加入申请。尽管新加坡成为2022年CPTPP轮值主席国,但日本仍将担任副主席国。2022年2月18日,在首次CPTPP高级官员会议上,成员国就各经济体的申请案交换意见,并重申有意加入者都必须符合协定的高标准。由日本任组长的工作组判定英国符合加入条件,将与英国进行市场准入谈判。<sup>②</sup>

### 三、国内层面:全面加强经济安全保障

新冠疫情的全球流行进一步加剧了单边主义、贸易保护主义等“逆全球化”思潮的蔓延,日美欧等国家或地区普遍收紧经济安全政策,经济问题政治化倾向更加明显。日本对经济安全的关注重点也从过去的确保资源及能源安全,向确保战略物资稳定供应和加强出口管制等更广泛领域扩展,并呈现“泛安全化”的倾向。其目的就是要提振国民经济及加强本国在后疫情时期的国际竞争力和区域主导力,争取更多的经济利益和战略优势。<sup>③</sup>

① 「岸田首相「中国のTPP参加は不透明」」、『日本経済新聞』2021年10月5日。

② Readout on First Senior Officials Meeting of the Comprehensive and Progressive for Trans-Pacific Partnership, Ministry of trade and industry Singapore, <https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2022/02/Readout-on-CPTPP-SOM1-18-Feb.pdf>.

③ 郭锐、许菲:《日本东亚区域合作动向及其经济安全策略调整》,《现代日本经济》2021年第5期。

### (一) 加强“经济安保”机制建设

近年来,日本政府机构内新设大量与“经济安保”相关的部门。如:2019年6月2日,日本经济产业省在大臣官房内新设“经济安全保障室”,旨在从经济安全的角度发挥“指挥平台”职能,在防止日本尖端技术外流的同时,力争提高日本产业竞争力;2020年4月1日,日本国家安全保障局(NSS)正式成立由20人组成的“经济班”,强化对跨越经济技术与外交安保领域课题的统筹应对;2020年8月3日,日本外务省对内部机构进行重组,在综合外交政策局内设立“经济安全保障政策室”,着力防范技术流出与加强网络安全。

2021年以来,日本政府机构进一步加强了经济安保相关问题的应对措施。1月,日本警察厅成立了一个由20人组成的专门机构,面向民间企业及大学提供“经济安全保障咨询”,并计划于2022年4月在此基础上成立“经济安全保障对策室”,将人员扩充至40人,进一步加强经济安保工作。<sup>①</sup>2月,作为收集、分析与共享日本国内外情报的公安调查厅,启动了首个由分管经济安全的长官与次官直接负责、调查人员约20人的项目组(PT),旨在收集与经济安全相关的信息,并提供给首相官邸和经济产业省等相关机构,进一步加强对技术及数据泄露的应对措施。4月,日本防卫省在防卫政策局调查课内设立“经济安全保障情报企划官”,加强对经济安全保障相关信息的收集、分析与保护,旨在全面掌握有关尖端技术的国内外发展动向,严防先进技术泄露到国外。10月,岸田文雄担任日本首相后,为防止技术外流,在内阁新设“经济安保大臣”,并任命首次入阁的最年轻成员小林鹰之担任该职位,负责制定与经济安全相关的国家战略及推动“经济安全保障推进法案”通过。此外,日本金融厅也计划于2022年新设“经济安全保障室”,从安全角度加强对金融机构的指导。今后,金融体系相关设备的采购、关键基础设备的网络攻击对策及金融交易信息管理体系都将成为重点监管对象。

<sup>①</sup>「技術流出防止へ、企業訪問 経済安保、警察が講演・指導」、「朝日新聞」2021年12月29日。

## (二)完善“经济安保”法制建设

近年来,日本收紧经济安保政策,并从相关法制建设方面进行了配套完善。2020年5月8日,日本开始实施新《外汇法》,将外国资本获得与日本安全保障相关行业企业股份需事先申报的门槛从过去的10%降至1%。<sup>①</sup>

2021年6月16日,日本通过新法,将从2022年度开始,对重要设施周边及国境附近离岛的土地交易进行调查与限制,防止外国资本购买日本自卫队基地附近土地或离岛土地并进行不正当利用的事态发生。

2021年10月岸田文雄任日本首相后,开始积极推动“经济安全保障推进法案”的制定。11月19日,岸田文雄主持召开了首次经济安全保障推进会议,要求加速经济安保法案的准备工作,并于同日在内阁官房下设经济安全保障法制准备室,从各省厅抽调30名职员与国家安全保障局“经济班”开展合作,加速法案制定工作。11月26日,日本召开首次专家会议,讨论法案具体内容。2022年2月1日,专家委员会汇总法律草案并提交政府审议,该法案将强化半导体、药品、稀土及蓄电池等战略物资供应链,确保通信及金融等基础设施的安全性及可信赖性,加强太空、人工智能(AI)、量子、生物等尖端技术研发及防范技术流出,限制敏感专利技术公开作为四大支柱。<sup>②</sup>该法案将在2022年内通过国会审议,从2023年度开始执行。此外,日本还计划在首次修订的《国家安全保障战略》中增设“经济安保”条款。

## (三)联合域外国家加强供应链安全和出口管制

日本强调通过加强与“志同道合国家”之间的合作来推动经济安保战略,特别是将日美同盟强化态势显著延伸向经济、技术领域。

2021年3月12日,美日印澳在线举行首次“四边机制”首脑会谈,决

①〔日〕西山賢吾:「金融・資本市場から見た外為法の改正とその注目点」、『野村資本市場クォーターリー』2020年春号。

②「経済安保、事業者に罰則案 有識者提言 月内にも法案提出」、『朝日新聞』2022年2月2日。

定成立关键与新兴科技工作组,在技术标准制定、创新技术开发等方面加强合作,并开展关键技术供应链对话。<sup>①</sup> 3月16日,日美举行“2+2”会谈,双方确认将加强网络事务对话,在维护网络安全及构建具有韧性及多边化的安全供应链方面加强合作。4月,时任日本首相菅义伟访问美国,日美首脑在会谈后决定建立“竞争力与韧性伙伴关系”,为5G及6G研发共同投入45亿美元,以及在敏感供应链和关键技术的开发与保护方面加强合作。<sup>②</sup> 6月,在英国举行的G7首脑峰会上,各国确定将在提升经济韧性方面加强合作,探讨建立相关机制来应对关键矿物及半导体等领域的供应链韧性风险。9月24日,美日印澳在美国召开第二次“四边机制”首脑会谈,确认将建立关键与新兴技术合作。例如,在技术标准制定方面加强合作,维护半导体等关键技术及物资的供应链安全,共同应对网络威胁,保护关键基础设施。11月,美国贸易代表戴琪访日,与日本建立局长级磋商机制“日美贸易合作框架”,并确认将继续在经济安保领域进行讨论,推动双方经济竞争力和韧性的提升。

2022年1月21日,日美举行线上首脑会谈,双方决定设立经济版“2+2”会谈,由日美外交与经济部长参与,将集中讨论推进印太地区基础设施投资和供应链、技术投资、标准制定及出口控制等方面的问题。2022年2月22日,法国与欧盟共同主办首届“欧盟印太合作部长级论坛”,日本受邀参会。林芳正在发言中强调了在经济安全领域促进日本与欧洲以及“志同道合国家”之间具体合作的重要性,并指出要在消除核心基础设施和供应链脆弱性并提高经济自律性的同时,通过防止先进技术外流来维持本国优势。<sup>③</sup>

① 「日米豪印首脳会議 ファクトシート」、外務省ホームページ、2021年3月12日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100159232.pdf.

② 「日米競争力・強韌性(コア)パートナーシップ」、外務省ホームページ、2021年4月16日。https://www.mofa.go.jp/files/100177725.pdf.

③ 「林芳正外務大臣のスピーチ」、外務省ホームページ、2022年2月22日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100305067.pdf.

## 四、前景展望

受国内外疫情影响,日本2020年实际国内生产总值(GDP)增长率为-4.5%,降幅仅次于受到2008年全球金融危机影响的2009年(-5.7%)。其中,由于日本政府实施了多轮“紧急事态宣言”和“防止疫情蔓延等重点措施”等疫情管控措施,限制经济活动,使得运输邮政和餐饮住宿等服务相关消费陷入低迷,GDP降幅分别高达25.1%和31.2%。<sup>①</sup>2021年前三季度,日本经济增长仍呈停滞态势,发展不确定性极高。据日本内阁府公布的数据显示,前三季度实际GDP环比增长率分别为-0.7%、0.5%和-0.9%。特别是按年率计算,继第一季度实际GDP下滑2.9%后,第三季度进一步环比下降3.6%。<sup>②</sup>随着传染性更强的新冠病毒奥密克戎变异株在全球疯狂蔓延,供应链受阻、劳动力短缺、服务业低迷,再加上出口及产出因海外需求放缓而下滑等诸多因素交织,日本经济年内恢复到新冠疫情前水平的目标更加难以实现。

与此同时,中国经济受疫情影响,在2020年第一季度同比下降6.8%,但是从第二季度开始转负为正,增长3.2%,成为全球疫情大蔓延下率先实现经济增长的国家,全年实现经济增长2.2%。<sup>③</sup>2021年中国经济持续恢复,全年经济增长达到8.1%。<sup>④</sup>中国在实现自身经济复苏的同时,也拉动了周边国家经济增长,市场潜力对日本而言吸引力巨大。

① 「経済活動別国内総生産(実質:連鎖方式)」、内閣府ホームページ、2020年。https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\_list/kakuhou/files/2020/tables/2020fcm3rn\_ip.xlsx.

② 「2021年7月-9月期四半期別GDP速報(2次速報値)」、内閣府ホームページ、2021年12月。https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\_list/sokuhou/files/2021/qe213\_2/pdf/jikei\_1.pdf.

③ 《国家统计局关于2020年国内生产总值最终核实的公告》,国家统计局网站,2021年12月17日。http://www.stats.gov.cn/xgk/sjfb/zxfb2020/202112/t20211217\_1825447.html.

④ 《2021年国民经济持续恢复 发展预期目标较好完成》,国家统计局网站,2022年1月17日。http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202201/t20220117\_1826404.html.

2020年日本对世界出口大幅下降11.1%，其中，对美出口下降17.3%，对欧盟出口下降14.6%。中国则是日本唯一出口增长国，增幅达到2.7%。2021年日本出口虽有所恢复，但对美国、欧盟出口都低于2019年数值，而对华出口连续两年增长，并创下历史新高，比上年增长19.2%。<sup>①</sup>因此，后疫情时代，日本对华经济合作需求不减反增，日本各界盼望通过以中国为代表的外需拉动经济增长、增加企业受益、提高产品竞争力，为新冠疫情冲击下的低迷经济带来起色。可以预见，今后日本将在引领国际经贸规则制定、加强区域经济合作、深化中日贸易投资关系、优化产业链供应链结构等方面更加积极主动，而同时，日本在区域影响力、国际话语权、规则制定权等方面的对华竞争也丝毫不会减少。

在新冠疫情进一步加速国际秩序变革的当下，日本对外经济战略将继续呈现两个发展趋势。一方面，日本更加重视在争夺世界经济规则主导权与话语权方面加速发力，抢占国际经贸竞争的“制高点”，以提升自身在制度层面的全球影响力和竞争力。另一方面，日本更加注重将经济问题与安全保障密切结合，通过重视经济安全保障来加强国际竞争力。在全球层面，日本将联合所谓“志同道合国家”，以“相互信赖”关系为基础，构建以“韧性”“绿色”及“人权”为关键词的全球价值链；积极打造数字经济“朋友圈”，构建全球数据治理框架体系；在交通物流、能源资源、数字化“新基建”、医疗卫生等领域发力，加强国际基建合作，对冲中国“一带一路”倡议。在区域层面，一方面，日本政府会尽快完善相关制度，争取用好RCEP，大力支持日本企业利用该协定谋求实际利益。日本也将以CPTPP为蓝本，争取主导推动RCEP在数据流通、国有企业等方面提升标准，并继续呼吁印度重返协定，以稀释中国的影响力。另一方面，日本则会将CPTPP扩容作为筹码，争取掌握对华外交优势，并在此过程中与各方斡旋，争取倒逼美国重返协定。最终，日本还是希望能够以CPTPP的规则体系为蓝本，推动亚太自由贸易区(FTAAP)的建立，并借

<sup>①</sup>「令和3年分貿易統計(速報)の概要」、財務省ホームページ、2022年1月20日。https://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st/gaiyo2021.pdf.

此争取在未来经贸规则制定中占据主导权和话语权。

此外,通过经济手段实现国家利益的经济安保将成为今后一段时期日本对外经济战略的关注重点。2021年2月25日,日本内阁正式批准了经济安保推进法案,并将其提交国会审议。日本将更加强调产业链安全和自主可控,强调“攻守”结合,实现“克服经济脆弱性”与“保持竞争优势”的共存。一方面,克服脆弱性,就是要避免重要物资供应对单一国家的过度依存。为此,日本进一步支持向东南亚国家转移生产线,实现生产据点的多元化;加强国内研发能力,努力开发替代技术;对标欧美企业,加强战略合作。另一方面,确保优势,就是要通过对重要技术的研发与管理,进一步强化日本具有优势的领域。为此,日本将更加重视与“志同道合国家”的技术研发合作和设备投资,彻底加强对所谓“涉及安全”的“敏感技术”的管理。特别是,日本将通过经济版“2+2”加强与美国在经济安全领域的沟通与协调,重点针对中国,意在防范尖端技术流失,打压中国科技进步与经济发展。

不过,尽管日本在引领国际经贸规则方面的确取得一定进展,但是其经济安保战略却有可能出现更多不确定性。在日本对中国市场依赖不减反增的趋势下,试图阻碍对华出口、阻止技术合作、补助供应链转移等行为,反而有可能与日本企业的发展战略出现矛盾,不利于日本对外经济战略的顺利推进。



the country.

**Keywords:** birthrate and aging; Japan; foreign caring workforce; COVID-19

## **New Trends in Japan's Foreign Economic Strategy Under the COVID-19**

**CHANG Sichun**

**Abstract:** With the new wave of “de-globalization” pushed by the COVID-19 epidemic and the upcoming reshape of geopolitical and economic pattern in the post-pandemic era, Japan's foreign economic strategy has also become more proactive. At the global level, Japan is committed to playing a leading role in WTO reform, strengthening cooperation with the United States and Europe, and actively leading the setting of relevant issues and the formulation of international rules. At the regional level, Japan actively promotes the entry into force of RCEP as soon as possible. And it also strives to expand the rule system in its own interest to the entire Asia-Pacific region and even to the global level through CPTPP expansion. At the domestic level, Japan has tightened its economic security policy, improved its mechanism and legal system, and actively joined hands with extra-territorial countries to strengthen supply chain security and export control. As the COVID-19 further accelerates the changes in the international order, Japan's foreign economic strategy will pay more attention to seizing the dominance of discourse in the formation of international economic rules so that it can possibly take the leadership of international economic and trade competition. Japan will also focus more on integration of economic development into security to strengthen its international competitiveness.

**Keywords:** COVID-19; WTO Reform; wide-area FTA strategy; economic security and safeguard; supply chain