

## 中國加入 CPTPP 的挑戰： 以日本政策菁英的回應為中心之分析

郭永興

(臺中科技大學國際貿易與經營系教授)

### 摘要

日本是 CPTPP 內最大經濟體，因此日本意向對中國申請案具關鍵影響。文獻指出，日本對中外交的主導權，自 1990 年代後，逐漸由官僚轉至強勢的自民黨。本文透過次級資料發現，目前日本自民黨高層的主流意見為強調 CPTPP 的高標準，暗示中國現行經貿體制加入困難。但經濟產業省智庫的研究卻指出，除勞工人權外，國營企業與電子商務等議題有政治協商空間。不過，日本多數專家意見為，考量美日關係與 CPTPP 組織主導權等面向，傾向不支持中國申請案。另外，筆者 2022 年夏天在東京訪談外務省官僚及與外務省、經濟產業省關係密切的學者，確認目前外務省與經濟產業省皆不與中國接觸討論 CPTPP 申請案。而官僚組織背後，有自民黨國會議員的影響，呼應文獻所主張的強勢自民黨現象。

**關鍵詞：**中日關係、美日關係、外務省、自民黨、跨太平洋夥伴全面進步協定

## 壹、前言

在 2020 年 11 月 20 日的亞太經濟合作組織 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 領導人非正式會議時，中國國家主席習近平以視訊的方式宣布：「中方將積極考慮加入全面與進步跨太平洋夥伴關係協定」。這是習近平首次在國際場合，針對《跨太平洋夥伴全面進步協定》(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 做出明確的「積極考慮加入」表述，展現中國加入 CPTPP 的企圖心。<sup>1</sup>

習近平宣布之後 10 個月，2021 年 9 月 16 日在多數 CPTPP 會員國都沒意料到的情況下，<sup>2</sup>中國突然向 CPTPP 的保存方 (depository) 紐西蘭遞交申請書。由於中國向來阻止臺灣與國際社會接軌，<sup>3</sup>若中國比臺灣更早成功加入 CPTPP，勢必使用否決權來阻擾臺灣加入

1. 王卓倫，〈第一觀察 | 首次！習主席說中國將積極考慮加入這個協定〉，《新華網》，2020 年 11 月 22 日，<[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/22/c\\_1126772494.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/22/c_1126772494.htm)>。
2. 正常的入會申請程序，以英國為例，是申請國先跟成員國打過招呼，成員國皆有歡迎其加入的默契，申請國的部長級官員，與主席國（日本）、保存方（紐西蘭）的部長級官員舉行會談，啟動入會申請。英國於 2021 年 2 月 1 日，經過英、日、紐三國部長線上會議後，宣告正式申請參與 CPTPP。而中國的申請案，卻是沒有跟 2021 年主席國日本打過招呼，也沒有經過三國部長會議，而直接向保存方的紐西蘭提出申請書。我國經濟部王美花部長也認為中國的申請案，是讓 CPTPP 多數國家都感到驚訝的突襲式申請。王玉樹，〈陸提加入 CPTPP 王美花也說「突然」曝台灣申請進度〉，《中時新聞網》，2021 年 9 月 17 日，<<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210917004746-260410?chdtv>>。
3. 事實上，在臺灣提出 CPTPP 申請書後隔天，國台辦立刻表示反對臺灣申請加入 CPTPP。藍孝威，〈我申請加入 CPTPP 陸國台辦：反對〉，《中時新聞網》，2021 年 9 月 23 日，<<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210923005267-260409?chdtv>>。

CPTPP，<sup>4</sup>致使我國政府也在中國提出申請書一週內，於 22 日緊急向紐西蘭提交了 CPTPP 入會申請書。今後中國是否會早於臺灣加入 CPTPP，成為臺灣是否能順利加入 CPTPP 的重要關鍵之一，因此關注中國申請加入 CPTPP 的動態，並且追蹤與評估其進度，是我國經貿發展，也是國家安全的重大議題。

本文將以包括首相在內的政治人物、與中國 CPTPP 申請案相關的官僚組織（外務省、經濟產業省），以及在輿論有影響力的專家學者們等決策菁英對於中國申請案的回應為中心，分析在日本決策菁英們的觀點中，中國加入 CPTPP 的主要挑戰與成功的可能性。吳明上的研究指出，<sup>5</sup>日本的政策菁英，一般認為是指能參與決策過程，擁有決策權的政治人物與官僚。例如，郭育仁檢視日本 2013 年「防衛計畫大綱」制定過程，<sup>6</sup>就將影響決策的政策菁英，區分為政治人物背景的政策菁英（首相、內閣、政黨）與官僚組織內的官僚菁英（防衛省、外務省）。此外，由於現階段日本政府對於中國 CPTPP 申請案的政策回應，可說是處於醞釀的階段，並沒有出現最終定案，根據日籍學者城山英明、坪内淳、鈴木寬等人的研究，<sup>7</sup>在外務省、經濟產業

4. 經濟部王美花部長表示，如果中國先臺灣加入 CPTPP，臺灣申請加入 CPTPP 可能面臨中國否決阻撓的風險。〈CPTPP 申請案 王美花：中國若先加入、台灣恐受阻撓〉，《自由財經》，2021 年 10 月 1 日，〈<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3690139>〉。

5. 吳明上，〈日本政治過程的主導者：官僚、政黨及政治人物之間的競爭或合作？〉，《問題與研究》，第 47 卷第 3 期，2008 年 9 月，頁 51-73。

6. 郭育仁，〈政官菁英對和平主義規範與建制的挑戰：日本 2013 年〈防衛計畫大綱〉制定與內容〉，《政治學報》，第 62 期，2016 年 12 月，頁 53-77。

7. 城山英明、坪内淳，〈外務省の政策形成過程〉，城山英明、鈴木寬、細野助博編，《中央省庁の政策形成過程：日本官僚制の解剖》（東京：中央大学出版部，1999 年），頁 253-271；鈴木寬、城山英明，〈通産省の政策形成過程〉，城山英明、鈴木寬、細野助博編，《中央省庁の政

省的政策醞釀階段，學者專家意見可能透過政府組織內各種討論會或者輿論的影響力，進而改變政策方向。因此，本文也將日本輿論界具影響力學者專家的意見表述，收列作為參考，增加本文分析日本政策菁英意見及將來政府可能決策方向的廣度。

在CPTPP的加入過程中，所有的重要決議都是共識決，<sup>8</sup>也就是需要全部參與國的同意或是至少不反對，已經完成CPTPP國內手續的11國（日本、澳洲、紐西蘭、加拿大、新加坡、越南、墨西哥、秘魯、馬來西亞、智利、汶萊）都可以否決中國的參與案。雖然11國的意向都很重要，本文將集中分析日本決策菁英的意向，除了研究篇幅有限，無法11國都深入研究外，日本在CPTPP內有獨特的影響力。

---

策形成過程：日本官僚制の解剖》（東京：中央大学出版部，1999年），頁89-127。

8. 根據CPTPP的入會規定（2019年1月第一次TPP 11委員會，關於加入手續的決定文書與其附件）。接下來臺灣與中國要進入CPTPP，分別為幾個重要階段：1. 申請國獲得CPTPP委員會（各國部長級會議），以「共識決」同意開始正式入會手續，同時委員會成立入會工作小組，進行實質貿易談判。入會工作小組的主席國，由CPTPP各國代表的「共識決」產生；2. 申請國與各國貿易談判結束，入會工作小組要向委員會提出申請國入會條件（談判結果）報告書。這份談判結果報告書，必須由入會工作小組的各國代表，以「共識決」認可後才能提交委員會；3. 委員會以「共識決」方式，認可申請國的談判結果報告書。之後就是申請國與既有CPTPP國家完成國內手續（相關法令修正與國會認可），申請國就可成為CPTPP會員國。在上述三個過程中，所有重要決議都是共識決，也就是所有參與國至少沒有人反對，才能進入下一階段。內閣官房，〈CPTPPの加入手続に関する委員会決定〉，2019年1月19日，〈內閣官房〉，〈[https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119\\_tpp\\_dec\\_jp\\_02.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119_tpp_dec_jp_02.pdf)〉；內閣官房，〈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（CPTPP）加入手続〉，2019年1月19日，〈內閣官房〉，〈[https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119\\_tpp\\_dec\\_jp\\_03.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119_tpp_dec_jp_03.pdf)〉。

首先，在 CPTPP 成員 11 國之中，<sup>9</sup> 日本的 GDP 規模約占整個貿易協定的一半左右，<sup>10</sup> 就經濟規模而言，日本在 CPTPP 的 11 國之中擁有極大影響力。再者，CPTPP 源自於《跨太平洋夥伴關係協定》(Trans-Pacific Partnership, TPP)，TPP 是美國歐巴馬 (Barack Obama) 總統時代，在經貿上為箝制中國的戰略考量下所完成，但川普 (Donald John Trump) 總統上臺後，美國隨即退出 TPP。美國退出後的 TPP，便由日本取代美國在協商中扮演主導角色，帶領其他國家進行沒有美國的 CPTPP 談判。<sup>11</sup> 因此，在 CPTPP 這個國際經貿協議中，日本不僅是經濟規模的龍頭，也是組織創建的精神領袖，擁有最大影響力。

最後，CPTPP 11 國的對中外交態度，大致上可區分為：第一，與中國有外交或國家安全議題衝突而保持警戒者，例如日本、澳洲、加拿大等；第二，與中國沒有國安議題衝突而採取中立或者歡迎的態度，例如新加坡、智利等。後者國家在中國加入 CPTPP 過程中，政治性阻撓的可能性低，而前者國家的政治外交立場，則極有可能成為中國加入 CPTPP 的障礙。<sup>12</sup> 因此，研究日本決策菁英對於中國加入

9. 英國已經於 2023 年 7 月簽署加入 CPTPP，預計在 2024 年後半年，也就是英國與 11 國都完成國內手續後，英國將正式成為 CPTPP 第 12 國。〈英国、CPTPP 加入に向け正式署名、締結に向けた国内手続きへ〉，2023 年 7 月 18 日，《日本貿易振興機構》，〈<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/07/094082b6643110aa.html>〉。

10. 就 2016 年的世界經貿資料，CPTPP 11 國的 GDP 總和為 10 兆 2,050 億美元，而日本的 GDP 約為 4.9 兆美元。石川幸一，〈TPP11(CPTPP) の概要と意義〉，2018 年 3 月 1 日，《國際貿易投資研究所》，〈<http://www.iti.or.jp/flash364.htm>〉。

11. 楊書菲、魏品揚，〈TPP 2.0：CPTPP 最新發展及對臺灣的機會與挑戰〉，《經濟前瞻》，第 179 期，2018 年 9 月，頁 14-20。

12. 日本長期以來與中國在南海與釣魚臺議題，有著國安衝突。而澳洲與加拿大近年與中國的外交關係也不甚友好。加拿大於 2018 年 12 月在協助

CPTPP 的反應，將有利於我們了解今後中國在 CPTPP 申請案上，會遭遇到哪些關鍵性的政治與外交性困難。

由於中國不久前才正式向紐西蘭提出 CPTPP 申請案，因此國內學界對於中國 CPTPP 申請案的研究不多，<sup>13</sup> 本文將有助於臺灣學界對於中國經貿外交、區域經濟整合企圖所可能遭遇的困難，有進一步的了解。

美國逮捕華為副董事長兼財務長孟晚舟後，中國大陸隨即以危害國家安全為由逮捕兩名加拿大公民，2021年9月孟晚舟被釋放後，兩名加拿大公民也立刻被中國釋放。孟晚舟被留置在加拿大期間，中加兩國關係呈現僵局狀態。此外，在中國大陸實施《香港國安法》後，加拿大政府2020年10月給予一對曾積極參與抗爭示威的香港夫婦政治庇護，致使中國駐加大使強烈抗議，不要對相關人士給予政治庇護，並以加拿大在香港30萬公民健康安全為威脅，激起加拿大輿論不滿。中澳關係近年亦出現惡化，2018年澳洲國會通過兩項旨在遏制北京影響力的反對外國干涉法案，並於同年宣布禁止華為參與澳洲5G網路建設。2020年初新冠肺炎疫情擴散至全球後，澳洲政府於4月曾呼籲國際社會針對疫情源頭展開獨立調查，而這項提議明顯激怒中國大陸當局。中國政府亦陸續要求陸企停止從澳洲進口煤碳，並提高葡萄酒進口之關稅。這引起澳洲國內對中國大陸過度依賴的質疑聲浪，此種輿論聲音可能在將來影響澳洲對於中國大陸加入CPTPP的決策。陳之麒，〈中國大陸考慮加入CPTPP之情勢觀察〉，《經濟前瞻》，第193期，2021年1月，頁78-83。

<sup>13</sup> 在中國提出CPTPP申請案之前，就有國內專家關心此議題，例如楊宗新。中國提出申請案之後，戴肇洋、劉大年也提出分析。這些研究多從兩岸角度出發，來了解中國提出申請的動機與今後展望，並分析對臺灣與兩岸經貿的影響，對於日本或其他CPTPP參與國的動向較少深入解析。楊宗新，〈中國大陸推動參與CPTPP對兩岸經貿互動可能影響〉，《展望與探索月刊》，第19卷第7期，2021年7月，頁80-90；戴肇洋，〈區域走向經濟整合是大勢所趨—鳥瞰中國的大陸與台澎金馬關稅區加入CPTPP〉，《海峽評論》，第371期，2021年11月，頁24-26；劉大年，〈臺灣申請加入CPTPP之解析〉，《經濟前瞻》，第198期，2021年11月，頁10-14。



本文除了前言之外，將分以下數個段落來論述。第貳部分討論文獻上如何研究日本對中外交決策的形成；第參部分我們分析目前日本自民黨黨政高層對中國申請案的主要意見，並且說明在官僚組織尚未有明確決策之前，日本學者的「創發·共鳴模型」，是我們分析官僚組織如何處理中國申請案的良好參考；第肆部分與第伍部分，我們將分析目前日本國內對於中國申請案的各種專家意見。第肆部分著重於中國所面對的經貿制度障礙；第伍部分則是美日同盟下的中日外交關係考量；第陸部分，筆者將透過 2022 年夏天在東京駐點訪談的田野資料，分析目前日本官僚組織是如何處理中國申請案；第柒部分結論將總結本文討論的重點。

## 貳、日本對中外交的決策過程

### 一、日本政策的決定過程：政治人物 vs. 官僚

一般而言，政治學界在研究日本的政策決定過程時，主要觀察焦點在於官僚集團與政治人物，誰擁有政策的主導權。政治人物集團是透過國會活動或政權，以結合社會各領域能量的菁英，而官僚集團則是在制度上的行政菁英，擁有政策的專業知識、實施技巧及獨占情報的優勢，在政策決定上握有強大的主導權。儘管經濟團體、工會、農業團體、醫師公會或其他的利益團體在政治過程中也扮演重要的角色，但是為了獲取與實現自身的利益，這些利益團體則須透過議會、內閣、行政等管道來影響政府的決策。因此，政治人物與官僚才是日本政治過程的核心。<sup>14</sup>

如同日籍學者信田智人所言，戰後支撐日本政治的兩個重要力量，一個是官僚組織主控政策的「官僚支配」，另一個是政治人物掌

---

14 吳明上，〈日本政治過程的主導者：官僚、政黨及政治人物之間的競爭或合作？〉，頁 51-73。

握決策的「政治主導」。這兩個力量相互抗衡，從近 30 年來的發展來觀察，日本政治發展有從「官僚支配」走向「政治主導」的趨勢。自 1990 年代細川護熙首相進行選舉制度改革開始，之後橋本龍太郎內閣發動行政改革，這些造就了政治主導崛起的環境，在 2000 年代初期小泉純一郎首相的長期執政過程中，以政治主導的方式完成了郵政民營化及有事法制立法的重大政治改革。到了 2000 年代末期，民主黨執政的鳩山由紀夫內閣甚至激進地施行「脫官僚」政治，但卻也帶來了政局混亂，民主黨執政最後的野田佳彥內閣修正了鳩山內閣的激進路線，又回到執政黨與官僚合作的政治運作方式。<sup>15</sup>

從 2012 年底任職到 2020 年 8 月，創日本史上最久首相紀錄的安倍晉三政權，則是將政治主導發揮到極致。2014 年的國家公務員制度改革，規定各省廳高階幹部（審議官以上）的人事案，需要首相、官房長官、閣僚的協議來決定，這意味著，首相可以直接介入各部會的高階人事案。安倍首相強勢介入官僚組織內人事，也產生了新的詞彙—「忖度政治」，說明官僚們爲了升職保官位，忖度官邸意向施政，這是安倍政權強勢首相下的不良副作用。<sup>16</sup> 由於安倍政權之後，官僚組織的高階人事案已經掌握在首相官邸手中，「官僚支配」已經無法對抗「政治主導」，甚至中階的官僚們爲了日後升官，政治人物意向成爲政策制定重要考量。討論官僚支配衰落的出版品，近幾年也常見在日本出版界，例如田中秀明、古賀茂明等的著作，<sup>17</sup> 顯見

15. 信田智人，《政治主導 vs. 官僚支配 自民政權、民主政權、政官 20 年闘争の内幕》（東京：朝日新聞出版，2013 年），頁 1-238。

16. 田中秀明，〈政官關係の変質：政治主導は成功したのか〉，《nippon.com》，2019 年 9 月 19 日，〈<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00516/>〉。

17. 田中秀明，《官僚たちの冬 / 霞が関復活の処方箋》（東京：小学館，2019 年），頁 1-253；古賀茂明，《日本を壊した霞が関の弱い人たち / 新・官僚の責任》（東京：集英社，2020 年），頁 1-320。



日本輿論已經認知到官僚組織無法與政治主導對抗了。

國內學者在研究日本政策時，政治人物與官僚集團之間的競爭或合作關係，是政策形成過程的分析焦點。李世暉就指出，2009年9月成立的日本民主黨政權，其核心主張即是建立一「擺脫官僚依賴」的決策機制，並讓國民的多元意見能夠在此新機制內獲得反映。民主黨首任首相鳩山由紀夫，即以「脫官僚」（擺脫依賴官僚）與「市民主體」（國民意見優先）的理念思維，思考「普天間基地遷移」的議題。此一影響重大的議題有兩大特徵：第一，排除專業官僚的決策參與；第二，首相官邸主導決策。在九個月的決策過程中，民主黨政權內部的多元主義決策思維扮演關鍵角色，與擁有專業知識、熟習決策流程的官僚之間，呈現對抗的態勢。鳩山由紀夫排除專業官僚的結果，導致決策的挫敗，也使得繼任的菅直人與野田佳彥首相不得不重新借重官僚的專業。此一轉變，與民主黨大選時的政黨政見內容相左，但卻是民主黨不得不與政治現實進行妥協的結果。<sup>18</sup> 邱奕宏以政治人物與官僚的互動為切入點，研究日本加入 TPP 政策的制定過程。他指出，日本在 TPP 政策制定過程中，逐漸從原先日本民主黨執政時期強調以政治人物主導政策方向並領導官僚，回復到自民黨執政後由政治家匯集政治支持，並仰賴官僚輔佐之決策作成的發展趨勢。<sup>19</sup>

郭育仁以日本國家安全防衛的關鍵文件「防衛計畫大綱」（防衛計畫の大綱）的制定過程為例，研究國家安全領域長期以來政治人物與官僚們的互動關係。他分析從 1970 年代開始到 2010 年為止的四期「大綱」制定模式，從 1976 年「大綱」的高度左右意識形態對立下政治菁英消極參與及官僚的有限主導、1995 年「大綱」的政黨脆

18. 李世暉，〈不情願的專業主義：從普天間基地問題探討日本民主黨政權決策過程〉，《政治科學論叢》，第 54 期，2012 年 12 月，頁 37-70。

19. 邱奕宏，〈剖析日本簽訂 FTA 與加入 TPP 的政策制定過程〉，《問題與研究》，第 55 卷第 3 期，2016 年 9 月，頁 41-80。

弱共識下政治菁英有限參與及官僚的有限主導、2004年「大綱」的內閣強力主導下官僚被動配合，到2010年多元政治參與下官僚擔任專業幕僚，逐漸形成政官專業分工合作的架構。<sup>20</sup>儘管2010年的「大綱」制定是在民主黨執政時期，而民主黨執政強調「政治主導」原則，刻意排除執政黨與官僚的政策影響力，以集中決策權於內閣與省廳大臣。然而在缺乏明確黨內權力運作結構、黨與內閣互動模式及與官僚體系的權責分工，反倒使得2010年「大綱」的制定過程產生更多政治參與，防衛官僚的專業政策意見也意外有更大影響力。<sup>21</sup>郭育仁又指出，在民主黨政權之後登場的自民黨安倍晉三內閣，於2013年12月17日通過新「大綱」的緊密政官合作，也值得注意。在此「大綱」制定過程中，首相主導的國安會、規劃〈國家安保戰略〉建立外務與防衛省的專業分工、軍職人員參與政策規劃、防衛省與自民黨政調會的緊密合作，以及自民黨負責爭取公明黨對武器出口與「敵地攻擊能力」等議題的政治支持，在首相官邸、自民黨、防衛省的文職與軍職官僚合作下，順利突破戰後和平主義規範與政治建制對首相權力與防衛政策的約制，出現戰後日本史上為因應周邊局勢改變，最具軍事操作性的國防文件。<sup>22</sup>

從上述文獻可以得知，要了解日本政府的決策過程，官僚與政治人物的互動，是一個核心切入點，然而本文與前述文獻有一個根本的不同。上述文獻都是決策確定之後，分析決策過程中的官僚與政治人物的角力與互動，但是日本目前並沒有明確地對中國 CPTPP 申請案

20. 郭育仁，〈日本四期〈防衛計畫大綱〉制定模式之轉變：政官分工架構之逐漸成形〉，《問題與研究》，第55卷第2期，2016年6月，頁63-91。

21. 郭育仁，〈日本民主黨權力結構對2010年〈防衛計畫大綱〉制定之影響〉，《政治科學論叢》，第61期，2014年9月，頁41-70。

22. 郭育仁，〈政官菁英對和平主義規範與建制的挑戰：日本2013年〈防衛計畫大綱〉制定與內容〉，頁53-77。

做出決策，換言之，日本政府並沒有表明堅決否定中國參加，或者表明歡迎中國參加，並將中國的參與列入 CPTPP 擴大進程。在沒有明確決策出來的情況下，本文難以分析在決策過程中是哪些因素與勢力影響了決策、在這過程之中官僚與政治人物的互動又如何。本文的貢獻在於，在日本政府尚未做出決策時，分析包含政治人物與官僚、日本政策菁英們的各種回應，透過這些回應，我們可以了解將來日本政府決策的可能範圍。<sup>23</sup>

## 二、日本對中外交的決策過程演變：從官僚主導到強勢的自民黨

日本對華外交的核心，向來集中於外務省。儘管日中外交的重大事件，像是 1972 年日中恢復邦交的「國交正常化」、1978 年簽訂的《中日和平友好條約》（日中平和友好条約），皆是當時首相田中角榮與福田赳夫發揮個人領導能力的成果，但關鍵是，田中角榮與福田赳夫作決策所依賴的中國情資，都是由外務省提供。<sup>24</sup> 雖然外務省的重要職責之一，是首相處理外交事項的幕僚群，例如當日本與重要外交對象國，如美國、中國、韓國等發生重要外交事項時，外務省內相關地域課的課長，會直接進入首相官邸向首相報告業務，<sup>25</sup> 而在其他內閣部會，則很少看到課長級官僚直接進入官邸報告業務。但是首相與外務省意見不合的事情也是會發生，例如 2001 年李登輝前總統以

<sup>23</sup> 感謝審稿人的提醒。雖然本文有到日本進行訪談，但是卻沒有使用編碼、逐字稿等可獲得較多資訊的研究方式。主要是由於這次研究的主題，因為日本政府目前還沒有做出正式決策，屬於官僚機構內醞釀的階段，資訊較為敏感，沒有辦法進行錄音。

<sup>24</sup> 高嶺司，〈日本の対外政策決定過程：対中援助政策決定をめぐる外務省と自民党の主導権争いを事例に〉，《名城大学紀要》，第 20 號，2015 年 3 月，頁 1-14。

<sup>25</sup> 城山英明、坪内淳，〈外務省の政策形成過程〉，頁 253-271。

到日本治療心臟病為由申請訪日，但是遭到外務大臣河野洋平及日本外務省官僚，為顧及中日外交的穩定而強烈反對，由於當時擔任首相的森喜朗堅持發給李登輝簽證，於 2001 年 4 月森喜朗首相下臺前親自拍板同意李登輝訪日，日本外務省才發給了李前總統訪日簽證。<sup>26</sup>

然而，就算森喜朗堅持己見讓李前總統訪日得以成行，他也必須和外務省的專業意見進行妥協，對李前總統的初次訪日行程設下「只去岡山縣治病、取消訪問京都、不得會見政治人物和記者」<sup>27</sup>等限制，外務省才發出簽證。日本戰後外交研究的重要學者五百旗頭真就認為，戰後日本外務省官僚的行事風格，以避免犯錯、堅實、安定和持續為其特徵，雖然這樣保守傾向的外交風格，使得外務省決策不太受到國民歡迎，但是由於首相官邸內除了外務省派來的一位秘書官以外，沒有任何的外交幕僚，讓首相在外交事務上是一個「沒有參謀的總司令」，只能讓外務省來準備一切，不然首相什麼也作不了。<sup>28</sup>

在日本的對中外交，也看得到外務省主導外交政策的現象。據日本學者高嶺司的研究，日本的對中外交政策在 1990 年代中期以前，幾乎是由外務省官僚主導，但在 1990 年代中期以後，自民黨開始積極介入日本的對中外交，甚至在 2000 年以後，自民黨與外務省官僚之間發生激烈主導權爭奪的現象。<sup>29</sup>

<sup>26</sup> 楚良一，〈為什麼日本政府打算派森喜朗參加李登輝葬禮？〉，《RFI》，2020 年 8 月 5 日，〈[https://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20200805- 為什麼日本政府打算派森喜朗參加李登輝葬禮](https://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20200805-%E5%9C%8B/20200805-%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20200805-%E4%B8%AD%E5%9C%8B/)〉。

<sup>27</sup> 〈日本發放李登輝赴日簽證的決策內幕〉，《中國新聞社》，2001 年 4 月 23 日，〈<http://mil.news.sina.com.cn/2001-04-23/19601.html>〉。

<sup>28</sup> 五百旗頭真著，陳鵬仁譯，〈結章：何謂戰後的日本外交〉（結章：戰後日本外交とは何か），五百旗頭真編，陳鵬仁譯，《戰後日本外交史》（戰後日本外交史）（臺北：致良出版有限公司，2020 年），頁 255-290。

<sup>29</sup> 高嶺司，〈日本の対外政策決定過程：対中援助政策決定をめぐる外務

就政治制度上，其實日本的國會議員是可以控制外交政策的。日本作為一個議員內閣制國家，且自民黨從 1955 年至 1993 年為止，長期為眾議院與參議院的多數黨，握有預算與法案的決定權，加上自民黨內有政務調查會制度，官僚組織起草的政策法案必須先經過自民黨政務調查會的同意，才交付國會進行三讀三審程序。在自民黨內「事前審查」的階段，政務調查會是國會議員政策討論的實務機關，同時官僚為爭取預算或省廳利益，也會頻繁地與政務調查會相關部會接觸，因此政務調查會不僅是自民黨的政策調查研究機關，更是政府政策決定的重要場所。<sup>30</sup>

制度設計上，自民黨國會議員透過預算審查權、法案通過權，制度上可以箝制外務省官僚，但在 1990 年代中期以前，一方面因為外務省掌握所有對中外交的人才與情報，另一方面選舉制度也讓國會議員對於外交事務缺乏興趣。相較於交通建設、農林水產補助等與選區居民利益直接相關的內政議題，外交業務與選票的關聯性較低，傳統上國會議員就對外交議題興趣不高。然而，1994 年的選舉制度改革對於國會議員的外交事務關心度，產生結構性的變化。

選舉改革之前為中選區制度，一個選區選出三名到五名國會議員，一選區內會有多名自民黨議員當選，在這種制度下，同選區內自民黨內議員相互競爭，政黨政策對選舉影響力較低，議員競選較重視個人形象與黨內派系支持。1994 年改革將選區劃分改為小選區制度，一個選區選出一名議員，不同政黨之間的政策競爭成為選舉關鍵，選民關心的外交議題，自然也變成國會議員的關心事項。

同時，日本國民在 1990 年代之後對中國的印象明顯惡化，從 1989 年天安門事件、1995 年中國核爆實驗、1996 年臺海飛彈危機，

---

省と自民党の主導権争いを事例に〉，頁 1-14。

<sup>30</sup>吳明上，〈日本政治過程的主導者：官僚、政黨及政治人物之間的競爭或合作？〉，頁 51-73。



到 2000 年起中國海軍在日本領海內頻繁活動等的影響下，日本民眾對外務省「中國友好外交」的不滿日漸升高，例如日本對中國「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA) 的持續提供，就受到很多日本國民的反彈，而國會議員就必須在選區直接面對選民提出「為何要把日本納稅人的錢給中國」的質疑。<sup>31</sup>

雖然 1994 年後的選舉改革，讓日本國會議員對於民眾所關心的對中外交，有了積極參與的動機，不過在 1990 年代中期，由於自民黨失去長期執政的政局動盪，讓外務省官僚在對中外交決策方面，還是相對有主導權。例如就有中國學者認為，儘管 1995 年中國進行兩次核子試爆之後，日本國內抗議中國並對中國實施經濟制裁的聲浪高漲，但外務省爲了避免日中外交發生衝突，造成亞太地區的不穩定，同時也爲了保持下次制裁的政策空間，僅支持對中進行有限的經濟制裁。最後在外務省意見主導下，對中經濟制裁維持在有限範圍：無償援助資金大幅減少，但是中方最關心的日圓貸款保持不變。當時村山內閣的執政聯盟內，雖然有聲音表示要強烈制裁中國，但是村山內閣作爲一個以自由民主黨、日本社會黨爲主的執政聯盟，包括村山首相在內的執政團隊，不少政治人物過去都是長期在野，政策的關鍵資訊分析與影響評估都必須依賴官僚，這就成爲當時對中外交，外務省官僚有主導權優勢的主要因素。<sup>32</sup>

1996 年的橋本內閣之後，自民黨又回到長期執政的政局掌握（2009 年到 2012 年民主黨執政時期例外）。自民黨長期執政的政局穩定，有利於國會議員從外務省手中爭取對中外交主導權，例如曾任外務大臣或副大臣的議員，會與外務省高層官僚建立起管道，藉此掌

31. 高嶺司，〈日本の対外政策決定過程：対中援助政策決定をめぐる外務省と自民党の主導権争いを事例に〉，頁 1-14。

32. 吳勝，〈冷戰後日本外交決策過程的新變化：關於日本對華政策決定過程的案例分析〉，《日本學刊》（北京），2001 年第 1 期，2001 年 1 月，頁 49-62。



握外交情資。此外，在 1990 年代政局動盪之後，自民黨大多與公明黨或其他政黨組成執政聯盟，自民黨為了凸顯在執政聯盟中的內政與外交政策主導能力，也強化了政務調查會外交政策的策劃能力。自民黨強化對中外交政策能力的具體事例，就是在 2000 年 12 月，自民黨與外務省針對中國「政府開發援助」政策，分別提出了政策報告書，展現自民黨對中政策，已經有足夠與外務省對抗的政策論述能力。在自民黨的強勢介入下，日本外務省所主導的傳統「低姿態」與「融合」外交路線，產生了極大變化，並使得日本在 2008 年終止了對中友好援助最大象徵的日圓貸款。<sup>33</sup>

日本的對中外交政策，由外務省官僚主導，轉型為由強勢的自民黨主導，並不意味著外務省的重要地位消失，畢竟對中的日常業務與情資還是掌握在外務省手中。強勢的自民黨，意味著外務省的對中業務，必須考慮到更多國會議員們所代表的民意，並且在重大議題上，執政黨國會議員的意見具有重要影響力。

此外，也不能將自民黨的對中外交，簡化為只有強硬與對抗。日本工商界在中國有龐大的經濟利益，自然地就會有國會議員成為這些日本國內中國利益重視派的代言者，最明顯的就是前自民黨幹事長的二階俊博，他曾任運輸大臣與經濟產業大臣，並且長期擔任全國旅遊業協會的會長，他不僅是自民黨內親中派的代表，也是中日外交陷入困局時，日本的重要對中溝通管道。例如中日關係在 2012 年日本政府國有化釣魚臺之後急速冷凍，而打破這個僵局的，是 2015 年二階俊博率領日本 3,000 人代表團，在北京的人民大會堂舉行友好交流會，並且中國國家主席習近平也到場致詞，之後中日關係逐漸回暖。<sup>34</sup> 因此我們要研究自民黨對中外交態度的時候，除了民意趨勢

<sup>33</sup>高嶺司，〈日本の対外政策決定過程：対中援助政策決定をめぐる外務省と自民党の主導権争いを事例に〉，頁 1-14。

<sup>34</sup>〈なぜ「二階」存在感の理由〉，《NHK 政治マガジン》，2018 年 6 月

外，也要注意自民黨內重視經濟利益的中國友好派動向。

再者，分析日本外務省的對中態度，以傳統「低姿態」與「融合」路線為前提，恐怕會有很大的失真。高嶺司指出，日本外務省官僚之所以對中國低姿態的一個重要因素是，外務省內與中國業務相關者（通常是外務省所培育的中國語人才，一般稱為「中國學派」，China School），其出人頭地的一個重要位置為日本駐北京大使，然而中國政府可以對該人事案行使否決權，為了不讓一個重要出人頭地機會化為烏有，外務省中國課的官僚們，傳統上是不會去進行讓中國感到不愉快的政策。<sup>35</sup>然而外務省在2020年派遣對中強硬派的垂秀夫擔任駐北京大使至今，垂秀夫不僅對中國是有話直說，在2013年擔任北京大使館公使的時候，還因為情報蒐集引發中國方面不滿意，被緊急召回日本，因為這段經歷，在日本放出消息要讓垂秀夫去擔任駐北京大使時，日本媒體還猜測中國有可能不同意。垂秀夫雖然出身外務省的「中國學派」，但與過去「中國學派」的外務省高層「避免中國不高興」的行事風格不同，對中國態度強硬，而其擔任駐北京大使一職，卻沒有被中國政府否決，<sup>36</sup>這說明了，今後我們理解外務省的對中國政策，也不能先預設外務省或其內部「中國學派」的決策一定是傾向「讓中國高興」。

13日，<<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/5377.html>>。

<sup>35</sup>高嶺司，〈日本の対外政策決定過程：対中援助政策決定をめぐる外務省と自民党の主導権争いを事例に〉，頁1-14。

<sup>36</sup>〈中国が警戒する男、大使になる〉，《NHK 政治マガジン》，2020年10月14日，<<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/46366.html>>；劉黎兒，〈劉黎兒觀點「中國課」下設「台灣企畫官」日外交「中國幫」質變？〉，《Newtalk 新聞》，2021年12月21日，<<https://newtalk.tw/news/view/2021-12-21/684943>>。

## 參、CPTPP 中國申請案的日本政治菁英回應

### 一、日本政治人物的軟釘子回應

由前述討論，我們了解到日本的對中外交關鍵，在於自民黨與外務省的態度，同時輿論動向也很重要，因為在單一選區的選舉制度下，國會議員難以支持不被選民喜歡的政策。同時民意支持度是自民黨總裁選舉與首相政權穩定的一個關鍵，<sup>37</sup> 因此首相官邸的意向也受到民意動向深刻影響。

在中國提出 CPTPP 申請之後，我們觀察到日本內閣與自民黨高層，對於中國申請案的最多意見表述，就是強調 CPTPP 的高標準要求，並且表明不會為中國降低 CPTPP 的標準。例如，中國提出申請案後的隔天，當時的日本內閣官房長官加藤勝信就在記者會上說：「有必要仔細看清楚，中國有沒有準備好達到 CPTPP 所要求的高標準」（高いレベルを満たす用意が本当にできているのかどうか見極めていく必要がある）。<sup>38</sup> 之後，現任首相岸田文雄<sup>39</sup> 及日本在國際經貿談判相關重要部會首長，<sup>40</sup> 如前任外務大臣茂木敏充（現任自民黨

<sup>37</sup> 自民黨總裁選舉中，國會議員票與地方黨員、黨友票總和，具有一樣的影響力。國會議員票通常是由派閥政治所決定，而地方黨員、黨友的選票一般反映出輿論支持度。地方黨員、黨友對總裁選舉極為重要，是各參選人的兵家必爭之地。〈混戦！総裁選 決選投票か？カギを握る党員票の行方〉，《NHK 政治マガジン》，2021 年 9 月 22 日，〈<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/68267.html>〉。

<sup>38</sup> 〈中国 TPP 申請、官房長官「見極め必要」慎重意見相次ぐ〉，《日本經濟新聞》，2021 年 9 月 17 日，〈<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA1730N0X10C21A9000000/>〉。

<sup>39</sup> 〈岸田首相、TPP 加入目指す台湾を「歓迎」中国には慎重な考え〉，《毎日新聞》，2021 年 12 月 10 日，〈<https://mainichi.jp/articles/20211210/k00/00m/010/112000c>〉。

<sup>40</sup> 邱奕宏的研究指出，日本官僚體系內主要負責 FTA 談判業務與相關政策

幹事長)、<sup>41</sup>前任經濟產業大臣萩生田光一、<sup>42</sup>前外務大臣林芳正、<sup>43</sup>現任外務大臣上川陽子<sup>44</sup>等都有同樣論調的公開意見表示。

到目前為止，日本自民黨的黨政高層，包括岸田首相本人，對於中國 CPTPP 申請案，以他們接受媒體訪問的回答來看，大概都是採取軟釘子策略，亦即強調 CPTPP 的高標準，並暗示中國目前經貿體制距離可以加入 CPTPP 的標準還很遠。自民黨黨政高層的軟釘子回應，與這幾年日本輿論對中國的態度一致。儘管日本國內沒有針對中國加入 CPTPP 此議題進行過民意調查，不過以這幾年日本國民對中國的親近感調查來看，日本輿論對於親善中國外交政策的支持度應該不高。日本內閣府每年都會進行「關於外交的民意調查」（外交に関する世論調査），在中國改革開放初期的 1980 年，約有 79%

---

的是外務省與經濟產業省。邱奕宏，〈剖析日本簽訂 FTA 與加入 TPP 的政策制定過程〉，頁 41-80。

41. 外務省，〈茂木外務大臣会見記録〉，2021 年 9 月 17 日，《外務省》，〈[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken22\\_000034.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken22_000034.html)〉。

42. 〈TPP「現行ルール堅持」経産相、加盟申請の中国念頭に〉，《日本經濟新聞》，2021 年 11 月 8 日，〈<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA082TB0Y1A101C2000000/>〉。

43. 前外務大臣林芳正，在 2021 年 11 月 25 日與訪日的越南外交部長會談時，強調維持自由開放印太地區與 CPTPP 高標準要求的共識，這算是持續前任茂木大臣，以 CPTPP 的高標準給中國碰軟釘子的論調。〈ベトナム外相と海洋協力で一致 林外相、TPP ルール水準を維持〉，《高知新聞》，2021 年 11 月 25 日，〈<https://www.kochinews.co.jp/article/detail/524287>〉。

44. 上川陽子在 2023 年 11 月 17 日眾議院外交委員會答辯時，提及中國、臺灣與其他國家有申請加入 CPTPP，而日本會仔細判斷，這些申請國是否符合 CPTPP 的高標準要求。上川陽子這種 CPTPP 高標準表述，也是延續之前外務大臣們的軟釘子說法。眾議院，〈第 212 回国会 外務委員会 第 3 号〉，2023 年 11 月 17 日，《眾議院》，〈[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000521220231117003.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000521220231117003.htm)〉。

的受訪者回答對中國感到親近，但隨著 1989 年天安門事件、2004 年到 2005 年小泉純一郎首相參拜靖國神社之後，中日關係漸趨緊張，以及 2010 年前後釣魚臺問題的衝突擴大，這幾個因素的影響，使得 2014 年日本民眾對中親近度跌到最低的 14%。之後在安倍首相任期內，中日關係稍微改善，安倍首相也在 2018 年訪中，對中親近度在 2020 年回到 22%。<sup>45</sup>不過隨著從中國武漢開始的新冠肺炎，在日本造成嚴重的疫情，日本民眾對中國親近感又再度惡化，2021 年降為 20.6%，2022 年更低到 17.8%。<sup>46</sup>

## 二、未有明確回應的官僚機構

在日本多數民眾對於中國並不抱持好感的輿論背景下，相較於自民黨的軟釘子回應，日本的官僚組織，對於中國加入 CPTPP 有什麼樣的回應呢？要注意的是，國內學者 2019 年訪談過外務省中國業務課長級官僚時，該外務省官僚表示，臺灣應該考慮與中國同時參與 CPTPP 的可能性，<sup>47</sup>這樣的說法，意味著該課長級外務省官僚對於中國參與 CPTPP 是採取開放的態度，並不會因為日本民眾對中國缺乏好感，而直接認為中國加入 CPTPP 是沒有希望。這樣的案例告訴我們，不能將輿論傾向、自民黨政治人物的意見，直接套用在官僚們的決策決定，我們必須想辦法了解日本官僚們的意見與可能決策。

---

45〈中国に「親しみ感じる」22%、40年で4分の1に〉，《日本經濟新聞》，2021年9月7日，〈<https://www.nikkei.com/article/DGXZQODE16CCX0W1A610C2000000/>〉。

46內閣府政府広報室，〈「外交に関する世論調査」の概要〉，2023年2月3日，《內閣府》，〈<https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-gaiko/gairyaku.pdf>〉。

47郭永興，〈來自日本外務省的友善建議：台灣應該考慮跟中國同時加入 CPTPP〉，《關鍵評論網》，2021年2月3日，〈<https://www.thenewslens.com/article/146847>〉。

日本政治人物會接受媒體訪問表達意見，但是官僚組織內的人，除非有特殊目的之外（例如做出明確的政策宣示），幾乎不會對媒體發表意見，因此理解日本官僚體系如何回應中國 CPTPP 申請案，通常無法在新聞報導等二手資料找到。比較可能的資料來源，是從日本各部會出版的年度白皮書，找出日本官僚組織的政策意見。然而習近平在 APEC 發表中國積極考慮加入 CPTPP 之後數年內，日本政府發表有關經貿外交的白皮書：經濟產業省的《通商白皮書 2021》（通商白書 2021）、《通商白皮書 2022》（通商白書 2022）；<sup>48</sup> 外務省的《外交白皮書 2021》（外交青書 2021）、《外交白皮書 2022》（外交青書 2022）；<sup>49</sup> 內閣府的《2021 年度經濟財政白皮書》（令和 3 年度年次經濟財政報告）、《2022 年度經濟財政白皮書》（令和 4 年度年次經濟財政報告）之中，<sup>50</sup> 對於中國申請

---

48. 經濟產業省，《通商白書 2021》（東京：經濟產業省，2021 年），頁 1-263，《經濟產業省》，<<https://www.meti.go.jp/report/tshuku2021/index.html>>；經濟產業省，《通商白書 2022》（東京：經濟產業省，2022 年），頁 1-458，《經濟產業省》，<<https://www.meti.go.jp/report/tshuku2022/index.html>>。

49. 日本各部會所發表年度政策內容與展望說明的白皮書之中，只有外務省是發行「青書」，其餘都是「白書」。外務省雖是「青書」，但是政策整理與展望說明的本質，與其他部會的「白書」一樣，因此本文也將外交青書翻譯為白皮書。外務省，《外交青書 2021》（東京：外務省，2021 年），頁 1-341，《外務省》，<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2021/pdf/index.html>>；外務省，《外交青書 2022》（東京：外務省，2022 年），頁 1-354，《外務省》，<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2022/pdf/index.html>>。

50. 內閣府，《令和 3 年度年次經濟財政報告》（東京：內閣府，2021 年），頁 1-284，《內閣府》，<<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je21/21.html>>；內閣府，《令和 4 年度年次經濟財政報告》（東京：內閣府，2022 年），頁 1-369，《內閣府》，<<https://www5.cao.go.jp/j-j/>>



CPTPP 的議題，只有在外務省的《外交白皮書 2021》與《外交白皮書 2022》，用幾句話簡單說明習近平在 APEC 有提出中國積極考慮加入，與 2021 年 9 月正式提出申請，<sup>51</sup> 以及在經濟產業省的《通商白皮書 2022》中，簡單說明 2022 年 3 月的人民代表大會所公布的經濟政策方針，並沒有提及中國申請加入 CPTPP。<sup>52</sup> 總結來說，日本政府的白皮書，只有簡單記載中國申請加入 CPTPP 的事實，但針對這個事實的背景及日本政府的回應等，都沒有進一步分析。

在缺乏政策白皮書等政府機構正式文件等資料的情況下，想了解日本官僚組織對於中國 CPTPP 申請案的可能回應，是本文的一大挑戰。為了進一步研析此問題，我們必須了解日本官僚組織的決策如何成形。

### 三、理解日本官僚組織可能的回應：「創發・共鳴模型」的參考

日本學者城山英明、鈴木寬研究日本官僚組織的政策形成，認為組織內的決策形成，可區分為：創發、共鳴、承認、實施／評價，共四個階段；<sup>53</sup> 城山與鈴木的研究著重於分析創發、共鳴階段，因此他們的四階段論也被稱為「創發・共鳴模型」。<sup>54</sup> 不過，「創發・共鳴

---

wp/wp-je22/22.html>。

51. 外務省，〈外交青書 2021〉，頁 47；外務省，〈外交青書 2022〉，頁 34。

52. 經濟產業省，〈通商白書 2021〉，頁 182。

53. 城山英明、鈴木寬，〈序章 本書の目的と方法〉，城山英明、鈴木寬、細野助博編，《中央省庁の政策形成過程：日本官僚制の解剖》（東京：中央大学出版部，1999 年），頁 1-11。

54. 例如山内康英、前田充浩、澁川修一、上村圭介等研究，就運用創發・共鳴模型進行分析。山内康英、前田充浩、澁川修一，〈情報政策とポスト開発主義：理論的考察〉，《GLOCOM Review》，第 6 卷第 7 號，2001 年 7 月，頁 1-22；上村圭介，〈英語以外の外国語教育をめぐる政

模型」並非是嚴謹的數理分析模型，而是透過對各省廳官僚組織的成員進行深度訪談，來分析政策形成各階段的特色，以幫助研究者理解日本官僚體制的決策流程。<sup>55</sup>

四個階段的第一個階段是創發，指政策課題被提出的過程。這個課題被提出，可能來自官僚體制內部，也有可能來自外部（首相官邸、地方政府、其他省廳、國會議員、媒體、各種利益團體、國際局勢變化等）。一旦政策課題被提出之後，便會進入共鳴階段，在此階段課題會在官僚組織內醞釀與被討論，同時引發官僚組織內外各種意見與回饋，政策內容因此更具體化，並且會依據各種回饋而進行修正。在共鳴階段的最後，成形的政策案會通過一系列的行政手續，例如省內各種會議的認可，成為該官僚組織的組織性政策，甚至進一步在內閣會議獲得認可，成為日本政府的官方政策。之後政策被實施，同時也會被進行評價。一旦政策被評價，這個新政策的各種意見，都可能為此政策帶來修正的新創發，重新啟動另一輪的政策形成流程。<sup>56</sup>

參考上述的「創發·共鳴模型」，我們認為中國 CPTPP 申請案，目前與此申請案主要相關的兩個部會：外務省與經濟產業省，應該都是在共鳴階段。因為如果我們將日本要如何回應中國的 CPTPP 申請案這件事，當作一個日本政府的決策來看，當中國在 2021 年 9 月正式提出申請的時候，此課題已經被創發。但是日本政府目前沒有明確針對中國申請案做出最終回應，日本政府尚未具體說明未來會「支持」或「拒絕」中國的申請案。由於外務省與經濟產業省都還沒

---

策過程：中央教育審議会外国語専門部会の審議の分析から》，《言語政策》，第 10 號，2014 年 3 月，頁 73-94。

55. 竹本信介，〈戦後日本における外務官僚のキャリアパス—誰が幹部になるのか？〉，《立命館法学》，第 337 號，2011 年 5 月，頁 374-486。

56. 城山英明、鈴木寛，〈序章 本書の目的と方法〉，頁 1-11。

有做出明確的最終回應，亦即是這兩個省尚未針對此課題的解決方案進行「承認」與「實施／評價」，因此我們認為，中國 CPTPP 申請案此課題在日本政府官僚組織內，應該還在決策方案醞釀的共鳴階段。

我們要了解日本官僚機構將來對中國 CPTPP 申請案的可能回應，就必須盡可能蒐集針對此課題的日本專家們意見。因為在共鳴階段，不管是外務省<sup>57</sup>還是經濟產業省，<sup>58</sup>除了該省廳內部官僚的意見之外，日本國內專家們所持的意見，皆有可能透過與該官僚組織的互動（例如官方的政策討論會）或者輿論聲浪，影響官僚機構的最後決策。

我們認為，在各種專家意見中，最重要的是釐清中國加入 CPTPP 的經貿制度障礙在哪裡。目前自民黨高層對於中國 CPTPP 申請案的主流回應為：強調 CPTPP 的高標準，暗示中國的加入困難，<sup>59</sup>此種說法給予我們極重要的一個挑戰，究竟是 CPTPP 哪個部分的高標準，與中國現行的經貿體制產生了嚴重矛盾，使得日本政界得以主張中國的加入很困難？

事實上，從 2022 年 1 月 1 日《區域全面經濟夥伴協定》(*Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*) 開始啟動，意味著日本與中國在 RCEP 這個多邊自由貿易協定的架構底下，已經達成了自由貿易協定，雖然高度自由貿易程度的 CPTPP，會員間的關稅撤

---

<sup>57</sup>城山英明、坪内淳，〈外務省の政策形成過程〉，頁 253-271。

<sup>58</sup>鈴木寬、城山英明，〈通産省の政策形成過程〉，頁 89-127。

<sup>59</sup>早在 2021 年初，也就是習近平在 APEC 表明中國積極考慮加入 CPTPP 的不久後，當時的菅義偉首相就已經在廣播節目訪問時公開表示，依照中國的現狀，中國要加入 CPTPP 是很困難的。〈中国の TPP 参加「今の体制難しいと思う」菅首相〉，《NHK 政治マガジン》，2021 年 1 月 13 日，〈<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/statement/50933.html>〉。

除率高達 95% 至 100%，但 RCEP 的平均關稅撤除率也有 91%，<sup>60</sup> 與 CPTPP 雖有差距，但中國似乎在 RCEP 的基礎上，是有可能跨越 CPTPP 的高障礙。

不少中國學者專家也認為中國參與 CPTPP 的經貿性障礙，並不是高到無法克服。<sup>61</sup> 劉斌、于濟民透過對 CPTPP 條款的分析，認為在多數條款上，中國已達到協定要求，只有少部分條款會對中國產生障礙，他們認為中國是有能力加入 CPTPP 協議。<sup>62</sup> 常靜也有相近的看法，認為 CPTPP 絕大部分條款的要求中國均能滿足，其餘的條款與中國國內經濟體制改革方向一致，或者與中國國內現行規則的差距正在縮小。<sup>63</sup> 在類似的思維下，世界貿易組織(World Trade Organization, WTO) 秘書處的首位中國籍律師高樹超教授就認為，中國加入 CPTPP 的主要障礙是在政治，而非經貿制度的差異：「讓比較內行的人來

---

<sup>60</sup> 在 RCEP 架構下，日本與中國的相互關稅撤退率是 86%。中田一良，〈RCEP の概要と日本への影響～日本、中国、韓国の間で進む関税削減～〉，2020 年 12 月 23 日，〈三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング〉，〈[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/12/report\\_201223.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/12/report_201223.pdf)〉。

<sup>61</sup> 不過也有中國學者認為，CPTPP 對於中國帶來的經濟成長效果有限，但經濟衝擊較大，對於中國加入 CPTPP 持保留態度，例如張宇就認為，CPTPP 對於促進國際資本流動可能起到一定的效果，但對成員國的貿易和經濟成長則未能發生明顯的影響，同時對中國經濟未產生強烈衝擊。他認為，中國在短期內不具備加入 CPTPP 的可能性和必要性的情況下，積極發展雙邊自貿談判，並借鑑 CPTPP 的部分規則推進中國國內制度改革，是中國未來可行的對策選擇。張宇，〈CPTPP 的成效、前景與中國的對策〉，《國際貿易》（北京），2020 年第 5 期，2020 年 7 月，頁 52-60。

<sup>62</sup> 劉斌、于濟民，〈中國加入 CPTPP 的可行性與路徑選擇〉，《亞太經濟》（福州），2019 年第 5 期，2019 年 9 月，頁 5-13。

<sup>63</sup> 常靜，〈中國加入 CPTPP 的可行性及策略路徑〉，《對外經貿實務》（武漢），2021 年第 3 期，2021 年 3 月，頁 27-30。

看這些具體的規定，就會發現，阻力其實並不是像國人所憂慮的那麼大，雙方之間的分歧要比很多人想的要小得多。而最大的阻礙，可能來自政治方面，因為要加入 CPTPP 需要得到所有現有簽署國的同意。」<sup>64</sup>

自民黨高層認為，中國現行經貿體制難以加入高標準的 CPTPP；然而中國的不少專家學者們卻認為，中國經貿體制正在改善中，而且離 CPTPP 標準不遠，若單純以經貿制度來看，中國是很有可能加入 CPTPP 的。要回答這兩個衝突的意見，我們認為最好的方式，就是找出日本政府所認為中國經貿體制的哪些具體狀況，是無法達到 CPTPP 的何種高標準要求。因為一旦中國在 CPTPP 申請案逼著日本政府攤牌，外務省與經濟產業省就必須明白說明，中國的經貿制度不符合 CPTPP 高標準的具體內容為何，而中國政府也可依照此具體內容進一步與日本政府交涉。

關於中國經貿體制與 CPTPP 高標準落差的此議題，經濟產業省旗下的「經濟產業研究所」（經濟產業研究所）已經深入研究。經濟產業省補助學者進行專案研究，結合跨領域專家渡邊真理子（學習院大學教授，專長中國經濟）、加茂具樹（慶應義塾大學教授，專長中國政治外交）、川島富士雄（神戶大學教授，專長中國經濟法規）、川瀨剛志（上智大學教授，專長 WTO 經貿法規），在中國遞出申請案的前幾天，出版了研究成果《中國表示參加 CPTPP 的背景之研究》（中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察）。<sup>65</sup>

<sup>64</sup>閔桂花，〈【專訪】WTO 首位中國籍律師高樹超：從「規則遵從者」到「規則塑造者」〉，《界面新聞》，2021 年 11 月 22 日，〈<https://www.jiemian.com/article/6837542.html>〉。

<sup>65</sup>渡邊真理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉，2021 年 9 月 11 日，《独立行政法人經濟產業研究所》，〈<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/21p016.pdf>〉。

經濟產業省此研究案報告書，分析中國申請加入 CPTPP 的動機與策略，並且仔細指出，依照目前的中國經貿制度，在申請加入 CPTPP 時，以 CPTPP 的高標準要求下會有哪些實務上的困難。此外，因為下列幾項因素，我們相信此研究報告書，今後將成為日本官僚體系與中國政府進行實務磋商時重要的理論依據，也就是雙方談判時的攻防焦點。首先，此報告書並非只是學者的學術研究成果而已，此報告書在經濟產業省被列為政策意味濃厚的「政策討論論文」（ポリシー・ディスカッション・ペーパー），而非學術討論意味較強的「討論論文」（ディスカッション・ペーパー）；再者，此研究是經濟產業省研究計畫的成果，而經濟產業省為了讓研究計畫成果活用於政策運用，在階段性研究成果討論會及最終研究成果報告會時，都會請相關官僚與研究學者共同參與研討會，進行「腦力激動工作坊」（ブレインストーミング・ワークショップ），<sup>66</sup> 因此我們相信，此研究計畫對於中國經貿現況的分析，已經為不少經濟產業省官僚們所認知，成為經濟產業省共鳴階段的重要討論材料。

此外，這個研究報告的作者群雖然都是任職大學的學者，但皆有任職過官僚體系、政府智庫或長期參與政府智庫的研究案，與官僚體系互動密切，可說是日本官僚體系中，中國經濟與政策及國際經貿法規的重要智囊學者群。例如，渡邊真理子出身經濟產業省旗下智庫「亞細亞經濟研究所」（アジア經濟研究所），<sup>67</sup> 是日本政府智庫培育出來的中國經濟專家；川島富士雄長期參與經濟產業研究所的研究

66. 經濟產業研究所，〈プログラム（2020年度-）〉，2023年8月24日（檢索），《独立行政法人經濟產業研究所》，〈[https://www.rieti.go.jp/projects/program\\_2020/index.html](https://www.rieti.go.jp/projects/program_2020/index.html)〉。

67. 學習院大學經濟学部，〈教員紹介 渡邊真理子 教授〉，2023年8月24日（檢索），《學習院大學經濟学部》，〈<https://www.univ.gakushuin.ac.jp/eeco/education/professor/list/man/watanabe.html>〉。



計畫；<sup>68</sup> 川瀨剛志是經濟產業省內對於 WTO 與 CPTPP 法規的重要智囊，他曾任「經濟產業省通商政策局通商機構部參事官補佐」（2001-2002）、經濟產業研究所研究員（2003），轉任大學之後持續長期主持經濟產業研究所有關國際經貿法規的研究案；<sup>69</sup> 加茂具樹是外務省重要的中國政策智囊，博士畢業後擔任日本駐香港領事館的專門調查員，此後任教大學也與外務省密切交流，2016 年至 2018 年的兩年間，還被借調外務省去擔任日本駐香港領事館領事。<sup>70</sup> 綜合上述討論，我們相信渡邊真理子等人的研究成果，<sup>71</sup> 應該是今後日本官僚體系，呼應岸田首相等政府高層的意見，以 CPTPP 高標準與中國現行經貿體制的落差，來阻擋或拖延中國 CPTPP 申請案的重要依據。

除了上述經濟產業省智庫的研究論文外，我們也蒐集日本其他重要中國經貿研究學者的論述，尤其是官僚體系或智庫出身、活躍於大眾媒體的學者，例如亞細亞經濟研究所出身的東京大學教授丸川知雄、<sup>72</sup> 經濟產業省局長級菁英官僚出身的明星大學經營學部教授細川

---

<sup>68</sup> 神戸大学法学部，〈教員紹介 川島富士雄〉，2023 年 8 月 24 日（檢索），《神戸大学法学部》，〈<http://www.law.kobe-u.ac.jp/undergraduate/faculty/professor/kawashima.html>〉。

<sup>69</sup> 經濟產業研究所，〈ファカルティフェロー 川瀨剛志〉，2023 年 8 月 24 日（檢索），《独立行政法人經濟產業研究所》，〈<https://www.rieti.go.jp/users/kawase-tsuyoshi/index.html>〉。

<sup>70</sup> 慶應義塾大学，〈慶應義塾研究者情報データベース 加茂具樹〉，2023 年 8 月 24 日（檢索），《慶應義塾研究者情報データベース》，〈[https://k-ris.keio.ac.jp/html/100012457\\_ja.html](https://k-ris.keio.ac.jp/html/100012457_ja.html)〉。

<sup>71</sup> 渡邊真理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。

<sup>72</sup> 東京大学社会科学研究所，〈スタッフ 丸川知雄〉，2023 年 8 月 24 日（檢索），《東京大学社会科学研究所》，〈<https://jww.iss.u-tokyo.ac.jp/mystaff/marukawa.html>〉。

昌彥、<sup>73</sup> 曾任日本央行「日本銀行」北京事務所所長的「佳能全球戰略研究所」（キャノングローバル戦略研究所）研究員瀨口清之。<sup>74</sup> 這些專家擅長政策論述，也透過報章雜誌、論壇網站等管道，向日本大眾闡述其觀點，影響日本輿論走向。這些活躍學者的意見，在未來也有可能透過媒體與輿論，成為官僚組織在共鳴階段的政策參考，值得我們關注。

## 肆、中國 CPTPP 申請案的日本專家意見（一）：經貿制度障礙

依據上述經濟產業省智庫研究案內容，我們可以將中國申請進入 CPTPP 將可能遇到的經貿制度障礙，區分成三種：國有企業問題、電子商務問題、勞工人權問題，以下分別討論之。

### 一、國有企業問題

#### （一）CPTPP 標準

CPTPP 協定設有國有企業章（第十七章），其重點如下：<sup>75</sup>

CPTPP 並不限制參加國設立或維持國有企業。事實上，日本國內也有東京地下鐵、北海道旅客鐵道、成田國際機場、郵儲銀行等國營企業。<sup>76</sup>

<sup>73</sup> 明星大学，〈教員情報 細川昌彦〉，2023年8月24日（檢索），《明星大学》，〈<https://www.iag.meisei-u.ac.jp/meuhp/KgApp?resId=S000780>〉。

<sup>74</sup> キャノングローバル戦略研究所，〈研究者紹介 瀨口清之〉，2023年8月24日（檢索），《キャノングローバル戦略研究所》，〈[https://cigs.canon/fellows/kiyoyuki\\_seguchi.html](https://cigs.canon/fellows/kiyoyuki_seguchi.html)〉。

<sup>75</sup> 渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。

<sup>76</sup> 外務省，〈TPP 協定第 17 章（国営企業及び指定独占企業）国営企業の一覧〉，2023年12月1日，《外務省》，〈<https://www.mofa.go.jp/>〉。

締約國的國有企業從事商業行為時，締約國有義務確保其他締約國的商品、服務及企業本身，與該國的國有企業所提供商品、服務及企業本身，必須是無差別待遇。

禁止會造成其他締約國利益不良，影響國有企業之非商業性援助。

締約國必須公布國有企業名單。在其他締約國的書面請求下，締約國有義務公布個別國有企業的持有股份比例、議決權比例，給予國有企業各種形式的非商業性援助。

上述的約束認可廣範圍的例外如：處理金融機構破產、為了完成政府機能而讓國有企業對國內提供商品與服務、處理經濟危機、一定營收以下的國營企業；<sup>77</sup> 地方政府所有的國有企業；各國特別被認可例外的企業。

締約國違反上述規定、受到不公平影響的其他締約國，可透過 CPTPP 第二十八章紛爭解決手續，尋求解決。

## （二）中國現行體制與通過 CPTPP 標準的可能性

CPTPP 協定並不否定國有企業的存在，但是關鍵在於無差別待遇。然而中國對於國有企業的特殊待遇，卻是有相當多的證據。例如中國南車、北車的合併（2015），雖然合併後企業近乎百分之百獨占中國國內市場，但中國的《反壟斷法》審查結果卻是無條件通過。相較之下，外資要併購中國企業，卻在《反壟斷法》審查中受到相當多箝制，與中國國有企業有明顯的差別待遇。<sup>78</sup>

---

[mofaj/ecm/ep/page24\\_000968.html](http://mofaj.ecm/ep/page24_000968.html)>。

77. 按 TPP 附件 17-A 門檻計算規定，年度營業額門檻金額為 2 億特別提款權（約為 2.6 億美金）。李淳，〈TPP 新興議題對臺灣之意涵：以政府控制企業專章為例〉，《經濟前瞻》，第 165 期，2016 年 5 月，頁 35-39。

78. 渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。

渡邊眞理子等認為，根本原因在於中國對於國有企業有兩種衝突的戰略設定。2020年中央深改委第十四次會議審議通過《國企改革三年行動方案(2020-2022)》，這是目前中國政府關於國有企業改革方向的核心文件，<sup>79</sup>在這個行動方案中，中國政府設定國有企業有兩種特性，一個是競爭的中立性，另一個是以政治手段，維持國有企業是確保國家經濟安全的工具。競爭的中立性，意味著維持中國國有企業與民間企業在市場上公平競爭，這個方向性與CPTPP的精神一致；然而當國有企業被設定在確保國家經濟安全的目標下，是可以用政治手段維持其市場優異性，這個方向性卻可能牴觸CPTPP的標準。而觀察中國政府的各項文件，會發現「確保國家經濟安全」此戰略設定位階高於「競爭的中立性」。<sup>80</sup>

儘管中國政府對於國有企業的戰略設定，有可能牴觸CPTPP的標準，但是《國企改革三年行動方案(2020-2022)》此改革案內容也顯示出，中國政府有改革國有企業，使其經濟體制更接近CPTPP標準的努力。加上前述CPTPP協定的國有企業章認可廣範圍的例外，使得中國政府充滿彈性而可以進行調整，例如活用地方政府旗下國有企業作為例外的條款，將有爭議的中央國有企業調整為地方國有企業，中國政府可以在不牴觸CPTPP條款的情況下，維持國有企業的控制權。因此，就CPTPP協定有關國有企業的設定，中國加入CPTPP所遇到的阻礙，是有彈性處理的空間，甚至是有中國可以突破障礙的樂觀論調。<sup>81</sup>

79.〈「國企改革三年行動」時間過半：掀起發展新高潮 強化監督問責〉，  
《人民網》，2021年8月4日，<<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0804/c1004-32180729.html>>。

80.渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加 意思表示の背景に関する考察〉。

81.渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加 意思表示の背景に関する考察〉。

## 二、電子商務問題

### (一) CPTPP 標準

CPTPP 協定的第十四章中有許多劃時代關於電子商務的規定。其中有三項最為重要，被稱為是「TPP 三原則」：<sup>82</sup>

1. 電子商務的數據可以自由地跨境流通。<sup>83</sup>
2. 禁止締約國要求跨境廠商的數據在地化，亦即是要求廠商在當地設立數據中心、資料庫等。
3. 禁止締約國要求跨境廠商轉移或交出程式原始碼。

### (二) 中國現行體制與通過 CPTPP 標準的可能性

網路空間嚴格管控的中國，似乎很難達到 CPTPP 的電子商務標準，但是其實是有彈性空間的。首先，在 RCEP 協定（第十二章電子商務）裡面已經存在電子商務數據的自由跨境流通及禁止締約國要求跨境廠商數據在地化的條款。至於要求跨境廠商轉移或交出程式原始碼的項目，在 RCEP 協定裡則約定日後再議。

「TPP 三原則」中的前兩項，中國之所以願意在 RCEP 中簽署，是因為 RCEP 設定了例外條款，只要締約國認定為了其公共政策目的就可以設定例外，並且在國家安全這個名義下，其他締約國無法提出

---

<sup>82</sup> 渡邊真理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。

<sup>83</sup> TPP 規定，原則上企業與消費者須能按其意願傳輸數據。然而許多國家為了個資保護等公益原因，對於數據的跨境流通有所限制，並要求數位貿易業者在當地設置如數據中心、資料庫等運算設施。有鑑於此，TPP 之規則要求原則上各國應確保對於業務相關之數據應可自由跨境移動，並不應強制要求業者在當地設立運算設施。但 TPP 允許各國為了公共利益為由而加以限制，但必須確保相關限制措施不會構成恣意或隱藏性貿易障礙，且應控制在必要的範圍內。李淳，〈TPP 與數位貿易〉，2016 年 9 月 8 日，〈中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心〉，〈<https://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?pid=283700&nid=248>〉。

異議。所以 RCEP 協定中，數據的自由跨境流通及禁止要求數據在地化的條款，被評價為沒有實際效果。

然而在 CPTPP 之中，一樣設有國家安全保障的例外條款（第 29.2 條 (b) 項），站在中國的立場，自然是有動機利用此國家安全例外條款，來通過「TPP 三原則」的要求，一如中國在 RCEP 的經驗。<sup>84</sup> 因此關於電子商務條款，中國在申請 CPTPP 時，是存在著彈性空間，結果就看中國如何跟其他締約國周旋。

### 三、勞工人權問題

#### （一）CPTPP 標準

CPTPP 協定的第十九章勞動，闡述了 CPTPP 對於勞工權益的標準。其基本原則為，CPTPP 的締約國都有義務加盟國際勞工組織 (International Labour Organization, ILO)，並且國內法律遵守國際勞工組織在 1998 年通過的《工作基本原則與權利宣言及附則》，亦即是確保勞工的四項基本權利：結社之自由及有效承認集體協商之權利、剷除所有形式之強迫性或強制性勞動、有效廢除童工、剷除就業與職業上之歧視。<sup>85</sup> 締約國如果違反協定的第十九章勞動之規定，對其他締約國的投資或貿易即產生了不公平影響，可先經由勞動協議進行協商，之後再透過第二十八章紛爭解決手續，尋求解決。<sup>86</sup>

#### （二）中國現行體制與通過 CPTPP 標準的可能性

根據渡邊眞理子等的研究，上述國際勞工組織的四項勞工基本權

<sup>84</sup> 渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。

<sup>85</sup> 焦興銀，〈國際勞工組織建構核心國際勞動基準之努力及對我國之啓示〉，《台灣勞工季刊》，第 58 期，2019 年 6 月，頁 8-25。

<sup>86</sup> 渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。



利中，中國政府尚未批准「結社之自由」、「（勞工）集體協商之權利」<sup>87</sup>及「關於強制勞動」的條約。這也反映出中國勞工權益的現狀，目前中國所有的工會都必須加盟中華全國總工會，並受其管制，中國的勞工並沒有自由成立工會的權利。<sup>88</sup>此外，雖然中國的國內法限制強制勞動，但是新疆維吾爾族被迫勞動問題已經成為世界輿論的焦點。<sup>89</sup>從以上中國勞工權益的現況來看，中國要達到 CPTPP 協定中對於勞工人權的要求，恐怕是很大的挑戰。<sup>90</sup>

#### 四、小結

渡邊真理子等總結中國申請 CPTPP 的三大經貿性障礙，認為國

---

<sup>87</sup>根據中國官方的中華全國總工會自身的說法，中國工會的集體協商權利，實踐率相當高：「已建工會組織企業集體協商建制率保持在 80% 以上，其中百人以上已建工會組織企業建制率保持在 90% 以上。」但是香港的勞工團體卻有著不同看法：「原來所謂的集體協商只不過是地方工會與當地部分企業的管理方走過場簽一份集體合同，期間既沒有工人參與，更沒有協商或談判應有之討價還價……以至於現實中當工人對工資不滿時，仍然只能通過爆發式的罷工和堵路等集體行動提出訴求。」有關中華全國總工會的自身說法，請見中華全國總工會，〈中華全國總工會關於印發《中華全國總工會深化集體協商工作規劃（2014-2018 年）》的通知〉，2017 年 1 月 6 日，《中國工會權益保障網》，〈[https://qyzbz.acftu.org/zcwj/202009/t20200929\\_550029.html](https://qyzbz.acftu.org/zcwj/202009/t20200929_550029.html)〉。有關香港勞工組織的說法，請見中國勞工通訊編，〈中華全國總工會改革觀察報告〉（香港：中國勞工通訊，2019 年），頁 1-32，《中國勞工通訊》，〈<https://clb.org.hk/sites/default/files/中華全國總工會改革觀察報告 202001.pdf>〉。

<sup>88</sup>顏建發，〈中國大陸近期勞工維權運動影響評析〉，《展望與探索月刊》，第 17 卷第 3 期，2019 年 3 月，頁 8-13。

<sup>89</sup>坂元茂樹，〈中国の人権問題と日本の対応：ジェノサイドの主張に対する協力義務〉，《國際問題》，第 704 期，2021 年 12 月，頁 22-31。

<sup>90</sup>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〉。

有企業問題與電子商務問題，有彈性處理的空間；而勞工人權問題則會成為中國最大的挑戰。<sup>91</sup>

在國有企業問題方面，雖然中國國內有龐大的國有企業部門，但是只要活用現行 CPTPP 既有的例外規定，例如地方政府旗下國有企業可視為例外條款，中國就有解套的可能。或者，中國在進入 CPTPP 的談判過程中，爭取到廣範圍的中國特別被認可例外企業名單，也是一種解套的方式；在電子商務方面，只要中國能夠爭取到其對於跨境資訊管制、跨境企業箝制都符合 CPTPP 現行法規中，國家安全保障需要的名義，也是有解套的可能；在勞工人權方面，中國則很難說服 CPTPP 締約國關於新疆沒有存在強迫勞動的問題，因此勞工人權將會是中國申請進入 CPTPP 的一項重大挑戰。

總結來說，日本政治家們所說的中國加入 CPTPP 高障礙，從日本實務層級專家的研究來看，除了勞工人權議題外，是有可能政治妥協的空間，但是否要進行政治妥協，上述實務專家們並沒有給出任何建議。加上目前日本官僚機構並沒有明確表態，且如同前面所討論過的，就目前日本「官僚沒落」的狀況來看，是否要政治妥協，最終可能還是要取決於首相官邸的意見。

除了渡邊眞理子等所指出的三大經貿障礙外，經濟產業省此研究案的計畫主持人川瀨剛志教授，也另外在媒體著文指出，政府採購相關規定，也是中國加入 CPTPP 的一項重大障礙。他指出 CPTPP 協定規定締約國的中央政府與各種官方組織的採購，都必須開放外資公平參與，但是中國在 RCEP 與所有簽署的 FTA 協定中，都沒有允諾開放政府採購。雖然中國在 2020 年 1 月開始施行的外商投資法中規定，政府採購必須是內外資無差別待遇，但事實上如同 2020 年 10 月美日歐中國商會所提出的報告書所指出，目前中國政府的採購依舊有

---

91. 渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀨剛志，〈中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察〉。

國產品優先的疑慮。<sup>92</sup>

此外，我們要指出的是，並非所有的日本中國專家都認為，CPTPP 的高標準與中國經貿制度現況的落差，會造成中國申請 CPTPP 的困難。曾任日本中國經濟經營學會<sup>93</sup>會長的東京大學丸川知雄教授就主張，雖然日本國內對於中國申請 CPTPP 的主要聲音是：「中國玩真的嗎」「很難成功吧」「門檻很高」這類的懷疑意見，但是日本應該視此為讓中國改革的良好機會，趁著中國申請 CPTPP 之際，日本可以提出要求以促進中國進行改革，例如國有企業革新等。因此丸川主張不應該先用 CPTPP 的門檻來阻擋中國，而是應該為中國打開申請的門，讓中國在協商談判過程中，進行日本所期待的經貿制度改革。<sup>94</sup>丸川教授的主張，在野黨中也有國會議員支持，例如立憲民主黨眾議員太榮志就投書日經新聞，認為中國是日本的最大貿易對象國，為了日本的國家經濟利益，在 CPTPP 高標準不打折的前提下，日本應該以中國加入 CPTPP 為契機，將中國誘導至適切的制度

<sup>92</sup> 在這篇單篇著作中，川瀨剛志教授也認為，雖然電子商務問題中國可能以國家安全名義來解套申請 CPTPP，但是中國可能有濫用國家安全名義，對跨境電子商務與企業進行許多管制。此外，在智慧財產權保護方面，川瀨教授認為，中國連 WTO 的要求水準都尚未達到，更何況要求更高的 CPTPP 水準。因此他個人認為，中國要申請進入 CPTPP，包含智慧財產權與電子商務都是困難挑戰。川瀨剛志，〈「ルール」から見た中台の TPP 加入へのハードル：台湾が有利、国営企業の存在や労働者保護など中国には高い壁〉，《東洋経済》，2021 年 9 月 30 日，〈<https://toyokeizai.net/articles/-/459107>〉。

<sup>93</sup> 日本的中國經濟經營學會是日本研究中國經濟最大規模的學會，筆者也是會員並參與學會活動。

<sup>94</sup> 丸川知雄，〈「対中国外交の転換を求める」問題提起〉，2021 年 11 月 13 日，《広範な国民連合》，〈<http://kokuminrengo.net/2021/11/13/post-4390/>〉。

改革，以符合日本的經濟利益。<sup>95</sup>

不過在日本的專家中，丸川知雄與太榮志的主張算是少數，就算重視中國經濟利益的日本財經界，也是主張要觀察中國是否可通過 CPTPP 的申請門檻，例如日本財經界代表業界團體的經濟團體聯合會，其會長十倉雅和被記者問及有關中國申請 CPTPP，十倉回答：「CPTPP 是貿易投資的自由化與規範，這兩方面都是最高標準的 21 世紀型協定。中國是否能夠通過這些條件，需要今後觀察。」

（CPTPP は、貿易投資の自由化とルールの両面で最も進んだハイスタンダードな 21 世紀型の協定である。その条件を中国がクリアできるかどうか、注視していく）。<sup>96</sup> 事實上，經濟團體聯合會在 2022 年 8 月的刊物也明白指出，儘管臺灣、中國、厄瓜多都申請加入 CPTPP，但這些剛申請國家尚未進入談判，經濟團體聯合會認為目前日本的優先課題是促成更早申請的英國申請案完成，亦即是在維持高標準的設定下，確立增加參與國家的成果。<sup>97</sup> 換句話說，經濟團體聯合會認為中國申請案還不是重要課題，不是目前日本應該處理的問題。

<sup>95</sup> 太榮志，〈日本、中国の TPP 加盟後押しを〉，《日本經濟新聞》，2023 年 2 月 15 日，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCD071OP0X00C23A2000000/>>。

<sup>96</sup> 日本經濟団体連合会，〈定例記者会見における十倉会長発言要旨〉，2021 年 9 月 21 日，《日本經濟団体連合会》，<<https://www.keidanren.or.jp/speech/kaiken/2021/0921.html>>。

<sup>97</sup> 日本經濟団体連合会，〈今後の經濟連携に関する懇談会を開催〉，2022 年 8 月 11 日，《日本經濟団体連合会》，<[https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2022/0811\\_02.html](https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2022/0811_02.html)>。

## 伍、中國 CPTPP 申請案的日本專家意見（二）：美、日、中關係與其他

由前述討論，我們可以了解到，以中國的現行經貿制度，不管在國有企業、電子商務、勞工人權，甚至政府採購都與 CPTPP 標準有差距，雖然有些項目可能有彈性處理的空間，但這意味著 CPTPP 的締約國，尤其是最大經濟體，也是組織精神領袖的日本，願不願意協助中國進行彈性處理，成為中國能不能順利走完申請手續，進入實質談判的重要關鍵。一如曾任日本央行北京事務所所長，與中國金融界關係良好，在日本多次發表重視中國經濟利益文章的智庫研究員瀨口清之所言：「中國的 CPTPP 加入申請，是生是死全看日本。」<sup>98</sup>

然而日本如果要在中國的 CPTPP 申請案上，協助或方便中國彈性處理 CPTPP 的高標準，恐怕會考慮到政治性因素。日本國內有輿論認為，中國申請 CPTPP 的目的之一，是為爭奪亞洲地區貿易的主導權。<sup>99</sup>一旦中國成功加入 CPTPP，就會取代日本成為協定裡最大經濟體，並且其 GDP 規模約為 CPTPP 全參與國總和的一半。中國將會挾其龐大的經濟實力，使其他 CPTPP 參與國更加依賴中國市場，最後在外交與安全保障方面的議題，也勢必施壓其他 CPTPP 締約國，使其決策符合中國政府的期待。<sup>100</sup>日本長期與中國在釣魚臺、

---

<sup>98</sup>瀨口清之，〈中国の TPP 加入申請：生かすも殺すも日本次第〉，《JBpress》，2021 年 10 月 19 日，<<https://jbpress.ismedia.jp/articles/-/67364>>。

<sup>99</sup>〈中国、TPP 加盟を正式申請 アジア貿易主導権狙う〉，《日本經濟新聞》，2021 年 9 月 16 日，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM16DYS0W1A910C2000000/>>。

<sup>100</sup>西濱徹，〈中国による CPTPP 加盟の正式申請を如何にみるか～透明性と公平性を前提とするルール作りという原理原則に基づく冷静な判断が求められる〉，2021 年 9 月 17 日，《第一生命經濟研究所》，<<https://www.dlri.co.jp/report/macro/162252.html>>。

南海、歷史認識等外交與安全保障議題上有衝突，因此若是中國利用 CPTPP 的平臺，擴大經濟影響力並且增加亞太地區支持中國利益的國家，日本則會陷入相當不利的立場。

再者，中國在亞太地區的諸多議題，例如南海航行自由、臺灣議題也與美國有衝突。如果日本協助中國進入 CPTPP 架構，使中國增加在亞太地區的影響力，恐怕也會引發美日之間的衝突。日經新聞資深記者高橋哲史就分析，中國的 CPTPP 申請案，其本身就是一個戰術，使日本陷入困境，分化美日之間的戰略合作。因為日本如果冷漠拒絕，將會使日本受到中國嚴厲的批評，但是如果日本輕易對中國讓步，美國將會強烈反彈。<sup>101</sup>

經濟產業省重要智囊學者川瀨剛志在經濟產業省智庫的網站發表文章表示，中國公布申請 CPTPP 是 2021 年 9 月 16 日晚上，也就是 9 月 15 日美、澳、英突然宣布成立新的印太地區防衛聯盟「澳英美三方安全夥伴關係」(AUKUS) 之後，難免讓人懷疑中國的提出時機，是別有動機。<sup>102</sup>川瀨雖然謙虛表示他不是國際關係學的專家，但是考慮到美日的盟友關係，以及美國可能施壓日本來阻止中國藉由 CPTPP 在亞太地區增加影響力，他認為在中國的 CPTPP 申請案上，日本必須堅持 CPTPP 的高標準。<sup>103</sup>

101. 高橋哲史，〈中国が放ったくせ球 TPP 加盟申請、日米分断の思惑も〉，《日本經濟新聞》，2021 年 9 月 17 日，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA1765G0X10C21A9000000/?unlock=1>>。

102. 事實上，連韓國媒體也持有同樣的懷疑，認為中國有可能是用提出 CPTPP 申請來擾亂 AUKUS，中國對於加入 CPTPP 有可能是虛多於實。〈日本、韓国への加盟に反対するか…「CPTPP」をめぐる 4 つの疑問(2)〉，《ハンギョレ新聞》，2021 年 12 月 15 日，<<http://japan.hani.co.kr/arti/economy/41998.html>>。

103. 川瀨剛志，〈中国の CPTPP 加入にどう向き合うか〉，2021 年 9 月 22 日，《独立行政法人經濟產業研究所》，<[https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01\\_0662.html](https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0662.html)>。



經濟產業省局長級菁英官僚出身的明星大學細川昌彥教授也持同樣的看法。他認為如果一旦中國先於美國加入 CPTPP，則 CPTPP 有可能變成親中國的經貿組織，美國就有被排除在亞洲經貿圈之外的風險，這會是美國的外交惡夢。然而美國目前國內反對自由貿易的保護主義風氣盛行，美國短期內回歸 CPTPP 的可能性低。在這樣的情況下，日本必須作的是堅守 CPTPP 的高標準，不能有「先讓中國進來談判後再說」的天真想法。<sup>104</sup>

重視中國經濟利益，自嘲在日本被稱為親中派的佳能全球戰略研究所研究員瀨口清之，<sup>105</sup> 也認為在美日中複雜三角關係下，日本要維持 CPTPP 作為一個獨立性經貿組織，在中國申請 CPTPP 時，就要盡量減少例外處置（亦即維持 CPTPP 既有高標準）。另外，瀨口清之也坦承，在美日中三方角力架構下及日本輿論親美反中的民意傾向，就算日本政府維持 CPTPP 的獨立性，以高標準來面對中國的申請，此申請案也會在日本國內遭遇到政治性困難。<sup>106</sup>

雖然日本多數專家認為，日本在美日同盟的背景下，同時也避免 CPTPP 被中國的經濟力所吞噬，目前不應該讓中國成為 CPTPP

104 細川昌彥，〈中国、TPP 加盟カードで米国と日本の新政権を揺さぶる〉，《日経ビジネス》，2021 年 9 月 20 日，<<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00133/00066/?P=3>>。

105 瀨口清之在 2018 年接受媒體訪問時，他說常在日本被問，為何如此考慮中國立場。他自嘲因此被稱為親中派，但他自詡是知中派。山田泰司，〈実利重視の日本だから中国を強くできる：キャノングローバル戦略研究所研究主幹・瀨口清之氏を迎えて（3）〉，《日経ビジネス》，2018 年 1 月 26 日，<<https://business.nikkei.com/atcl/report/15/258513/012300068/>>。

106 瀨口清之也有提出解決政治性困難的方法，那就是讓歐盟先行加入 CPTPP，來提高 CPTPP 的組織獨立性，並且降低美國的反彈，中國的申請案才有機會突破政治性困難。瀨口清之，〈中国の TPP 加入申請：生かすも殺すも日本次第〉。

一員。不過也有意見認為，中國的 CPTPP 申請案是日本可以利用的一張外交牌。例如中國研究學者東京大學教授川島眞，就曾在《外交家》(*The Diplomat*) 發表文章，他說一如美國政府以氣候變遷為議題，尋求與中國合作與對話的機會；日本也應該用中國申請 CPTPP 的機會，去跟中國進行對話與合作。<sup>107</sup>不過把中國 CPTPP 申請案當作外交籌碼的意見，在專家意見中較為少見，今後這種意見是否會在日本官僚組織內引發共鳴，需要進一步觀察。

## 陸、中國申請案的日本官僚機構應對：2022年在東京的田野觀察

從上述的討論，我們可以了解多數的日本專家意見，從 CPTPP 的高標準、美日同盟關係、日本在 CPTPP 內維持主導權等角度來看，都是對中國 CPTPP 申請案持保留態度。但是也有少部分意見，是支持日本利用中國的申請案，將中國的經貿制度改革導向符合日本經濟利益，或者把中國的申請案當作與中國周旋的外交牌。但是日本官僚機構目前是如何回應中國申請案呢？筆者在 2022 年夏天獲得外交部學者海外駐點計畫的支持，<sup>108</sup>在東京駐點一個月多，訪談外務省官員及與外務省、經濟產業省有緊密互動的學者<sup>109</sup>，以下是筆者的觀察。

<sup>107</sup>Kawashima Shin, "Japan's Position on the CPTPP Applications of China and Taiwan," *The Diplomat*, October 3, 2021, <[https://thediplomat.com/2021/10/japans-position-on-the-cptpp-applications-of-china-and-taiwan/?fbclid=IwAR2Z\\_bQre9Js0SEYFcp-33yIa-tGZwYOevAN4dYtoyttghLddCV0-RDMDM4](https://thediplomat.com/2021/10/japans-position-on-the-cptpp-applications-of-china-and-taiwan/?fbclid=IwAR2Z_bQre9Js0SEYFcp-33yIa-tGZwYOevAN4dYtoyttghLddCV0-RDMDM4)>.

<sup>108</sup>感謝外交部學者海外駐點計畫的支持，讓筆者可以在 2022 年 8 月 1 日至 2022 年 9 月 4 日駐點東京，進行專家訪談與蒐集各種次級資料。

<sup>109</sup>顧及筆者所訪談的日本官員或學者，今後有可能持續與中國 CPTPP 申請案有所接觸，為了不為這些訪談對象帶來任何不便，本文對於受訪者一律採取匿名形式。

訪談的外務省官員<sup>110</sup>表示，就日本目前的國內輿論、中日關係，以及中國經貿結構與 CPTPP 的高標準還有很大的距離，這三個因素判斷，日本目前是不會接受中國加入 CPTPP。從外務省官員的意見來看，日本政府目前不會接受中國 CPTPP 申請案，其原因除了自民黨黨政高層所強調的 CPTPP 的高標準與中國經貿結構之間的落差之外，日本國內輿論對於中國缺乏好感及中日外交關係的低迷，也是外務省官僚對於中國 CPTPP 申請案的重要考量。尤其筆者進行訪談的時間點，正好是中國為了抗議美國眾議院議長裴洛西 (Nancy Pelosi) 訪臺，展開「圍臺」軍演，並且有五枚中國彈道飛彈落在日本的專屬經濟海域內之際，中日外交關係相當尖銳。<sup>111</sup>

受訪的外務省官員表示，外務省目前不會接受中國的 CPTPP 申請案，筆者在與一位外務省中國業務關係密切的學者訪談時，<sup>112</sup>也證實了同樣的資訊。這位學者表示，中國駐日大使館有與他接觸，抱怨其他 CPTPP 成員國都願意與中國談，但是日本政府就是不跟中國談。這位學者也指出，這顯示外務省在 CPTPP 議題上不理會中國，中國也無計可施，只好向學者發動宣傳，希望學者們可以為中國發聲。

日本政府不跟中國政府談 CPTPP 申請案，這樣的資訊，筆者在與一位經濟產業省經貿協定業務關係密切學者訪談時，<sup>113</sup>也獲得證

110. 郭永興，當面訪談，A 外務省官員（50 歲上下，為外務省內臺灣業務的重要官僚），外務省辦公大樓（東京），2022 年 8 月 26 日。

111. 〈5 枚中國飛彈落入日本經濟海域 日向中抗議〉，《中央廣播電臺》，2022 年 8 月 4 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2140643>>。

112. 郭永興，當面訪談，B 大學教授（50 歲上下，曾在外務省工作，目前是外務省中國業務的重要諮詢學者），六本木某和食餐廳（東京），2022 年 8 月 31 日。

113. 郭永興，當面訪談，C 大學教授（50 歲上下，曾在經濟產業省工作，目前是經濟產業省經貿協定的重要諮詢學者），C 大學教授所任職大學（東京），2022 年 8 月 29 日。

實。他指出，中國駐日大使館有與他接觸，說其他 CPTPP 成員國都願意與中國談 CPTPP，但是經濟產業省就是不談。這位學者表示，他無法判斷中國大使館所稱其他 CPTPP 成員國都願意跟中國談，這件事是真還是假，因為中國也有可能跟澳洲政府講同樣的話，用這樣的話術來擊破各個 CPTPP 成員國。但就這位學者所知，目前經濟產業省是無意與中國談 CPTPP 申請，主要原因有二：一是自民黨內保守派國會議員反對日本政府與中國接觸 CPTPP；另一是經濟產業省的官僚們覺得跟中國談 CPTPP 會很不利，因為一旦跟中國接觸，中國有可能聯合其他親中國家，在議題上圍攻，逼日本屈服。

從外務省官僚及與外務省、經濟產業省有緊密互動的學者的訪談，可以確認到，目前日本政府的官僚組織，無論是外務省還是經濟產業省，都避免與中國接觸討論中國的 CPTPP 申請案，而中國政府在無計可施的情況下，主動接觸官僚機構互動密切的學者，希望可以透過這些學者，去影響官僚組織內對於中國 CPTPP 申請案的「共鳴」，或者透過學者的社會影響力去形成有利於中國申請案的日本國內輿論。

外務省與經濟產業省不與中國接觸的理由，就目前的日本國內輿論、中日外交關係、中國經貿結構本身的問題、中國龐大經貿外交影響力會讓日本難以招架、自民黨保守派議員的意向等，都是官僚機構考量的因素。在前面我們有提及，日本的對中外交決策，已經由過去的官僚主導轉變為強勢的自民黨，而在中國 CPTPP 申請案中，我們也看到了強勢的自民黨之影響，在官僚機構內的共鳴階段，已經施壓經濟產業省不要與中國在此議題接觸，目前結果確實達到自民黨議員們的期待。

## 柒、結論

臺灣是否能夠順利加入 CPTPP，深刻關係到我國能否擺脫自由貿易協定覆蓋率低之困境的關鍵。然而中國政府在 2021 年 9 月突然提出申請案，對臺灣之後能否加入 CPTPP 有重大影響。因為 CPTPP 成員國對於新加入國採取共識決，一旦中國早於臺灣加入，勢必會抵制臺灣申請案，成為臺灣加入 CPTPP 的最大障礙。

而在 CPTPP 這個國際經貿協議中，日本是經濟規模的龍頭國，同時是組織成立至今的精神領袖，擁有最大的影響力，因此本文著重於分析日本如何面對中國 CPTPP 申請案。

分析日本政府的決策，在學術上的重要切入點之一，是理解決策主導者是來自政治人物還是官僚機構。而日本學術界研究指出，日本的對中外交政策，在 1990 年代由於小選區制選舉改革等因素影響下，逐漸由官僚主導轉變成強勢的自民黨之政策形成方式。藉由文獻回顧，我們得知，要了解今後日本會如何回應中國的 CPTPP 申請案，政治人物與官僚機構的意向都必須關注。

對於中國申請案，目前日本自民黨的黨政高層，包括現任的岸田首相，大致採取一致的看法，即強調 CPTPP 的高標準，暗示中國現在的經貿結構是很難加入的。而官僚機構目前的意向，因為尚未有正式決策出現，所以只能透過各種外部資料去分析官僚機構的可能決策。根據日本學者所發展的官僚組織政策形成過程的「創發·共鳴模型」，我們了解在官僚組織內，於政策拍案決定之前的共鳴階段，社會輿論與各種專業意見都有可能被吸納入政策內，因此日本國內對於中國 CPTPP 申請案的各種專家意見，尤其是與官僚機構互動緊密的學者之意見，更值得琢磨。

我們透過經濟產業省智庫所出版的文獻了解到，中國申請 CPTPP 有三大經貿性障礙，其中國有企業問題與電子商務問題，有彈性處理的空間，而勞工人權問題則成為中國最大的挑戰。這就意味

著，日本的專家意見認為，CPTPP 的經貿性障礙，其實不是絕對無解，至少相當部分的障礙是有政治解決的空間。不過日本多數的專家也認為，在美日同盟的背景下及目前的中美、中日間的尖銳外交關係，日本不應該支持中國的 CPTPP 申請案。

筆者於 2022 年夏天在東京訪談數位日本官僚或與官僚機構合作密切的學者，了解到不管是外務省還是經濟產業省，目前的具體做法上，是跟中國在 CPTPP 議題上保持距離，甚至是不與中國進行接觸討論。並且強勢的自民黨議員也在影響官僚機構，不讓中國 CPTPP 申請案有任何機會。

因此本文發現，關於中國的 CPTPP 申請案進度，至少在日本這一關，是幾乎毫無進展。目前日本自民黨黨政高層以 CPTPP 高標準為公開理由給中國軟釘子，官僚機構也考慮到日本國內輿論、中日外交關係、中國經貿結構本身的問題、中國可能影響日本在 CPTPP 的主導權、自民黨議員的意向等因素下，不與中國進行任何實質交涉。

不過，筆者也要提醒，日本國內也有少數專家主張，要正面看待中國加入 CPTPP，並引導中國經貿制度往有利日本經濟利益的方向進行改革，或者主張把中國申請 CPTPP 當作日本的外交牌，增加中日之間的外交利益。雖然目前處於日本官僚機構尚未對中國 CPTPP 申請案做出正式決策之前的共鳴階段，且這種重視經濟利益或外交利益的意見，在日本的輿論與專家意見中，並沒有取得主流的位置，但是不意味著未來會一直是邊緣。一旦重視中國利益的意見在輿論中增加，例如經濟團體聯合會或重要企業因為經濟利益考量，發聲支持中國加入 CPTPP，而傾向支持中國的學者，也在報章或媒體發聲支援，提供支持中國加入的學術界聲音與學術理論依據，若這樣的輿論造勢聲浪大起來，就有可能影響官僚機構，甚至是政治人物的意向，因此我們需要時時注意中日外交關係的動向及日本輿論與專家們如何看待中國的 CPTPP 申請案。

綜合本文的討論，要理解日本政府今後會對中國 CPTPP 案做出



何種回應，我們透過蒐集政治菁英們的回應，可以了解到日本政府支持中國申請案的可能性很低。首先我們理解到日本政府的政策決定，主要是兩大集團，即政治人物與官僚組織之間合作與角力的結果。而近年「官僚沒落」的結果，使政治人物主導成為日本重大政策的主要形成方式。日本的對中外交也可以看到這種轉變，文獻指出，日本近年對中外交有官僚主導轉變成強勢的自民黨之趨勢，而在目前日本執政黨自民黨對中國態度強硬的背景下，外務省、經濟產業省也不敢擅自對中國參與 CPTPP 表達意見。筆者在日本的訪談也證實了，至少目前外務省與經濟產業省是迴避與中國接觸討論 CPTPP 申請案的。也因此本文的田野訪談，也證實了前人研究，如高嶺司在對中外交上強勢的自民黨影響了官僚組織之政策反映。

目前中日兩國在南海問題、釣魚臺問題，甚至是臺灣問題，都存在相當多歧見，並且雙方的態度都非常強硬。在這種外交關係不友好的氣氛下，日本民眾輿論對於中國的認同度低，對於自民黨與首相來說，任何討好中國的政策都可能面對民意反彈的風險。如同我們前面提到的，在民眾對中不友好的氣氛及自民黨反映民意的動作下，2008 年日本終止了對中日友好最大象徵的日圓貸款。目前日本民眾對中不友好的政治氣氛下，政治人物難有動機去支持中國的 CPTPP 申請案。因此在中日外交關係及日本民眾對中認同有明顯變化之前，我們應該都可以繼續看到日本政治人物以強調 CPTPP 高標準的「軟釘子」方式，回應中國的 CPTPP 申請案。

2023 年下半年以後，陸續發生幾件事，這幾件事恐將增加中國加入 CPTPP 的難度。首先英國已經於 2023 年 7 月簽署了 CPTPP，預計 2024 年下半年，當英國與 CPTPP 11 國完成國內手續後，英國將會成為 CPTPP 第 12 國。日本國內專家認為，作為日本以外，CPTPP 內另外一個大型經濟體，外交立場與日本接近的英國，將與日本同盟，維持 CPTPP 高經貿水準的門檻，防堵中國說服

CPTPP 其他國家調降門檻以方便中國加入<sup>114</sup>。

此外，中國在 2023 年 8 月下旬宣布，因為日本將福島核電廠核廢水排放入海，全面禁止日本的水產品進口；香港與澳門也跟進，禁止日本部分地區水產品進口。而中國的禁止日本水產品進口，並無提出令日本信服的科學證據；同時，與中國同樣因為福島核電廠排放核廢水而限制日本產品進口的國家，也只有因為俄烏戰爭而與日本外交關係惡化的俄羅斯。因此日本專家認為，中國的日本水產品禁令，是中國打出經濟脅迫的外交牌。<sup>115</sup>且日本專家也指出，中國的禁令明顯違背 WTO 的非歧視精神，中國這個不遵守 WTO 規則的舉動，只會加深中國申請加入 CPTPP 的困難度。<sup>116</sup>而中國對日本採取經濟脅迫，日本表示不滿的這件事情上，日本獲得澳洲政府的支持。在中國禁止日本水產品進口後不久，2023 年 10 月赴日訪問的澳洲貿易部部長法瑞爾 (Don Farrell) 在大阪會見日本經濟產業省大臣時強調，澳洲將聽取日本對中國申請加入 CPTPP 的疑慮。<sup>117</sup>

綜合上述 2023 年下半年以來發生的事件，可以預見在短期數年之內，在 CPTPP 內日、英、澳同盟架構下，中國違反 WTO 規則的

114 鈴木均，〈英国 CPTTP 加盟の意味：中台への対応などで日本は「頼れるパートナー」役を期待〉，《nippon.com》，2023 年 11 月 1 日，<<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00944/#>>。

115 川瀬剛志，〈經濟的威圧としての中国による対日水産物禁輸—MPIA を活用して WTO 提訴を一〉，2023 年 8 月 29 日，《独立行政法人經濟産業研究所》，<[https://www.rieti.go.jp/jp/special/special\\_report/194.html#note1](https://www.rieti.go.jp/jp/special/special_report/194.html#note1)>。

116 山下一仁，〈中国の水産物輸入停止を撤回させるためには（改訂版）〉，2023 年 11 月 8 日，《キャノングローバル戦略研究所》，<[https://cigs.canon/article/20231108\\_7748.html](https://cigs.canon/article/20231108_7748.html)>。

117 〈北京實施經濟脅迫 日澳經貿首長：中國難入 CPTPP〉，《自由時報》，2023 年 10 月 30 日，<<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4474344>>。

禁止日本水產品進口，中日經貿與外交關係進一步惡化，中國申請加入 CPTPP 的高標準恐怕更難解。

收件：2023 年 3 月 1 日

修正：2024 年 1 月 18 日

採用：2024 年 1 月 23 日

## 參考文獻

### 中文部分

#### 專書論文譯著

五百旗頭眞著，陳鵬仁譯，2020。〈結章：何謂戰後的日本外交〉（結章：戰後日本外交とは何か），五百旗頭眞編，陳鵬仁譯，《戰後日本外交史》（戰後日本外交史）。臺北：致良出版有限公司。頁 255-290。

#### 期刊論文

吳明上，2008/9。〈日本政治過程的主導者：官僚、政黨及政治人物之間的競爭或合作？〉，《問題與研究》，第 47 卷第 3 期，頁 51-73。

吳勝，2001/1。〈冷戰後日本外交決策過程的新變化：關於日本對華政策決定過程的案例研究〉，《日本學刊》（北京），2001 年第 1 期，頁 49-62。

李世暉，2012/12。〈不情願的專業主義：從普天間基地問題探討日本民主黨政權決策過程〉，《政治科學論叢》，第 54 期，頁 37-70。

李淳，2016/5。〈TPP 新興議題對臺灣之意涵：以政府控制企業專章為例〉，《經濟前瞻》，第 165 期，頁 35-39。

邱奕宏，2016/9。〈剖析日本簽訂 FTA 與加入 TPP 的政策制定過程〉，《問題與研究》，第 55 卷第 3 期，頁 41-80。

陳之麒，2021/1。〈中國大陸考慮加入 CPTPP 之情勢觀察〉，《經濟前瞻》，第 193 期，頁 78-83。

郭育仁，2014/9。〈日本民主黨權力結構對 2010 年〈防衛計畫大綱〉

- 制定之影響》，《政治科學論叢》，第 61 期，頁 41-70。
- 郭育仁，2016/6。〈日本四期〈防衛計畫大綱〉制定模式之轉變：政  
官分工架構之逐漸成形〉，《問題與研究》，第 55 卷第 2 期，  
頁 63-91。
- 郭育仁，2016/12。〈政官菁英對和平主義規範與建制的挑戰：日本  
2013 年〈防衛計畫大綱〉制定與內容〉，《政治學報》，第 62  
期，頁 53-77。
- 常 靜，2021/3。〈中國加入 CPTPP 的可行性及策略路徑〉，《對  
外經貿實務》（武漢），2021 年第 3 期，頁 27-30。
- 張 宇，2020/7。〈CPTPP 的成效、前景與中國的對策〉，《國際  
貿易》（北京），2020 年第 5 期，頁 52-60。
- 焦興鎧，2019/6。〈國際勞工組織建構核心國際勞動基準之努力及對  
我國之啓示〉，《台灣勞工季刊》，第 58 期，頁 8-25。
- 楊宗新，2021/7。〈中國大陸推動參與 CPTPP 對兩岸經貿互動可能  
影響〉，《展望與探索月刊》，第 19 卷第 7 期，頁 80-90。
- 楊書菲、魏品揚，2018/9。〈TPP 2.0：CPTPP 最新發展及對臺灣的  
機會與挑戰〉，《經濟前瞻》，第 179 期，頁 14-20。
- 劉大年，2021/11。〈臺灣申請加入 CPTPP 之解析〉，《經濟前  
瞻》，第 198 期，頁 10-14。
- 劉 斌、于濟民，2019/9。〈中國加入 CPTPP 的可行性與路徑選  
擇〉，《亞太經濟》（福州），2019 年第 5 期，頁 5-13。
- 戴肇洋，2021/11。〈區域走向經濟整合是大勢所趨——鳥瞰中國的大  
陸與台澎金馬關稅區加入 CPTPP〉，《海峽評論》，第 371 期，  
頁 24-26。
- 顏建發，2019/3。〈中國大陸近期勞工維權運動影響評析〉，《展望  
與探索月刊》，第 17 卷第 3 期，頁 8-13。

## 網際網路

- 2001/4/23。〈日本發放李登輝赴日簽證的決策內幕〉，《中國新聞社》，〈<http://mil.news.sina.com.cn/2001-04-23/19601.html>〉。
- 2021/8/4。〈「國企改革三年行動」時間過半：掀起發展新高潮 強化監督問責〉，《人民網》，〈<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0804/c1004-32180729.html>〉。
- 2021/10/1。〈CPTPP 申請案 王美花：中國若先加入、台灣恐受阻撓〉，《自由財經》，〈<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3690139>〉。
- 2022/8/4。〈5枚中國飛彈落入日本經濟海域 日向中抗議〉，《中央廣播電臺》，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2140643>〉。
- 2023/10/30。〈北京實施經濟脅迫 日澳經貿首長：中國難入CPTPP〉，《自由時報》，〈<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4474344>〉。
- 王玉樹，2021/9/17。〈陸提加入CPTPP 王美花也說「突然」曝台灣申請進度〉，《中時新聞網》，〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210917004746-260410?chdtv>〉。
- 王卓倫，2020/11/22。〈第一觀察 | 首次！習主席說中國將積極考慮加入這個協定〉，《新華網》，〈[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/22/c\\_1126772494.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/22/c_1126772494.htm)〉。
- 中華全國總工會，2017/1/6。〈中華全國總工會關於印發《中華全國總工會深化集體協商工作規劃（2014-2018年）》的通知〉，《中國工會權益保障網》，〈[https://qybzb.acftu.org/zcwj/202009/t20200929\\_550029.html](https://qybzb.acftu.org/zcwj/202009/t20200929_550029.html)〉。
- 中國勞工通訊編，2019。《中華全國總工會改革觀察報告》。香港：中國勞工通訊。《中國勞工通訊》，〈<https://clb.org.hk/sites/default/files/中華全國總工會改革觀察報告202001.pdf>〉。
- 李 淳，2016/9/8。〈TPP與數位貿易〉，《中華經濟研究院





## 日文部分

### 專書

田中秀明，2019。《官僚たちの冬 / 霞が関復活の処方箋》。東京：小学館。

古賀茂明，2020。《日本を壊した霞が関の弱い人たち / 新・官僚の責任》。東京：集英社。

信田智人，2013。《政治主導 vs. 官僚支配 自民政権、民主政権、政官 20 年闘争の内幕》。東京：朝日新聞出版。

### 專書論文

城山英明、坪内淳，1999。〈外務省の政策形成過程〉，城山英明、鈴木寛、細野助博編，《中央省庁の政策形成過程：日本官僚制の解剖》。東京：中央大学出版部。頁 253-271。

城山英明、鈴木寛，1999。〈序章 本書の目的と方法〉，城山英明、鈴木寛、細野助博編，《中央省庁の政策形成過程：日本官僚制の解剖》。東京：中央大学出版部。頁 1-11。

鈴木寛、城山英明，1999。〈通産省の政策形成過程〉，城山英明、鈴木寛、細野助博編，《中央省庁の政策形成過程：日本官僚制の解剖》。東京：中央大学出版部。頁 89-127。

### 期刊論文

山内康英、前田充浩、澁川修一，2001/7。〈情報政策とポスト開発主義：理論的考察〉，《GLOCOM Review》，第 6 卷第 7 號，頁 1-22。

上村圭介，2014/3。〈英語以外の外国語教育をめぐる政策過程：中央教育審議会外国語専門部会の審議の分析から〉，《言語政策》，第 10 號，頁 73-94。

- 竹本信介，2011/5。〈戦後日本における外務官僚のキャリアパス—誰が幹部になるのか？〉，《立命館法学》，第 337 號，頁 374-486。
- 坂元茂樹，2021/12。〈中国の人権問題と日本の対応：ジェノサイドの主張に対する協力義務〉，《国際問題》，第 704 期，頁 22-31。
- 高嶺司，2015/3。〈日本の対外政策決定過程：対中援助政策決定をめぐる外務省と自民党の主導権争いを事例に〉，《名城大学紀要》，第 20 號，頁 1-14。

#### 網際網路

- 2018/6/13。〈なぜ「二階」存在感の理由〉，《NHK 政治マガジン》，<<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/5377.html>>。
- 2020/10/14。〈中国が警戒する男、大使になる〉，《NHK 政治マガジン》，<<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/46366.html>>。
- 2021/1/3。〈中国の TPP 参加「今の体制難しいと思う」菅首相〉，《NHK 政治マガジン》，<<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/statement/50933.html>>。
- 2021/9/7。〈中国に「親しみ感じる」22%、40 年で 4 分の 1 に〉，《日本経済新聞》，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQODE16CCX0W1A610C2000000/>>。
- 2021/9/16。〈中国、TPP 加盟を正式申請 アジア貿易主導権狙う〉，《日本経済新聞》，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM16DYS0W1A910C2000000/>>。
- 2021/9/17。〈中国 TPP 申請、官房長官「見極め必要」慎重意見相次ぐ〉，《日本経済新聞》，<<https://www.nikkei.com/article/>>。

DGXZQOUA1730N0X10C21A9000000/>。

2021/9/22。〈混戦！総裁選 決選投票か？カギを握る党员票の行方〉，《NHK 政治マガジン》，<<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/68267.html>>。

2021/11/8。〈TPP「現行ルール堅持」経産相、加盟申請の中国念頭に〉，《日本経済新聞》，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA082TB0Y1A101C2000000/>>。

2021/11/25。〈ベトナム外相と海洋協力で一致 林外相、TPP ルール水準を維持〉，《高知新聞》，<<https://www.kochinews.co.jp/article/detail/524287>>。

2021/12/10。〈岸田首相、TPP 加入目指す台湾を「歓迎」中国には慎重な考え〉，《毎日新聞》，<<https://mainichi.jp/articles/20211210/k00/00m/010/112000c>>。

2021/12/15。〈日本、韓国の加盟に反対するか…「CPTPP」をめぐる4つの疑問(2)〉，《ハンギョレ新聞》，<<http://japan.hani.co.kr/arti/economy/41998.html>>。

2023/7/18。〈英国、CPTPP 加入に向け正式署名、締結に向けた国内手続きへ〉，《日本貿易振興機構》，<<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/07/094082b6643110aa.html>>。

キャノングローバル戦略研究所，2023/8/24（検索）。〈研究者紹介 瀬口清之〉，《キャノングローバル戦略研究所》，<[https://cigs.canon/fellows/kiyoyuki\\_seguchi.html](https://cigs.canon/fellows/kiyoyuki_seguchi.html)>。

丸川知雄，2021/11/13。〈「対中国外交の転換を求める」問題提起〉，《広範な国民連合》，<<http://kokuminrengo.net/2021/11/13/post-4390/>>。

山下一仁，2023/11/8。〈中国の水産物輸入停止を撤回させるためには（改訂版）〉，《キャノングローバル戦略研究所》，<[https://cigs.canon/article/20231108\\_7748.html](https://cigs.canon/article/20231108_7748.html)>。

- 山田泰司，2018/1/26。〈実利重視の日本だから中国を強くできる：キャノングローバル戦略研究所研究主幹・瀬口清之氏を迎えて (3)〉，《日経ビジネス》，<<https://business.nikkei.com/atcl/report/15/258513/012300068/>>。
- 川瀬剛志，2021/9/22。〈中国の CPTPP 加入にどう向き合うか〉，《独立行政法人経済産業研究所》，<[https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01\\_0662.html](https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0662.html)>。
- 川瀬剛志，2021/9/30。〈「ルール」から見た中台の TPP 加入へのハードル：台湾が有利、国有企業の存在や労働者保護など中国には高い壁〉，《東洋経済》，<<https://toyokeizai.net/articles/-/459107>>。
- 川瀬剛志，2023/8/29。〈経済的威圧としての中国による対日水産物禁輸—MPIA を活用して WTO 提訴を—〉，《独立行政法人経済産業研究所》，<[https://www.rieti.go.jp/jp/special/special\\_report/194.html#note1](https://www.rieti.go.jp/jp/special/special_report/194.html#note1)>。
- 中田一良，2020/12/23。〈RCEP の概要と日本への影響～日本、中国、韓国の間で進む関税削減～〉，《三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング》，<[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/12/report\\_201223.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/12/report_201223.pdf)>。
- 日本経済団体連合会，2021/9/21。〈定例記者会見における十倉会長発言要旨〉，《日本経済団体連合会》，<<https://www.keidanren.or.jp/speech/kaiken/2021/0921.html>>。
- 日本経済団体連合会，2022/8/11。〈今後の経済連携に関する懇談会を開催〉，《日本経済団体連合会》，<[https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2022/0811\\_02.html](https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2022/0811_02.html)>。
- 太栄志，2023/2/15。〈日本、中国の TPP 加盟後押しを〉，《日本経済新聞》，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCD0710P0X00C23A2000000/>>。

- 内閣府，2021。《令和3年度 年次經濟財政報告》。東京：内閣府。  
《内閣府》，<<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je21/21.html>>。
- 内閣府，2022。《令和4年度 年次經濟財政報告》。東京：内閣府。  
《内閣府》，<<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/22.html>>。
- 内閣府政府広報室，2023/2/3。《「外交に関する世論調査」の概要》，《内閣府》，<<https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-gaiko/gairyaku.pdf>>。
- 内閣官房，2019/1/19。《CPTPP の加入手続に関する委員会決定》，《内閣官房》，<[https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119\\_tpp\\_dec\\_jp\\_02.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119_tpp_dec_jp_02.pdf)>。
- 内閣官房，2019/1/19。《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(CPTPP) 加入手続》，《内閣官房》，<[https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119\\_tpp\\_dec\\_jp\\_03.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/2019/pdf/190119_tpp_dec_jp_03.pdf)>。
- 石川幸一，2018/3/1。《TPP11(CPTPP) の概要と意義》，《国際貿易投資研究所》，<<http://www.iti.or.jp/flash364.htm>>。
- 田中秀明，2019/9/19。《政官関係の変質：政治主導は成功したのか》，《nippon.com》，<<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00516/>>。
- 外務省，2021/9/17。《茂木外務大臣会見記録》，《外務省》，<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken22\\_000034.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken22_000034.html)>。
- 外務省，2021。《外交青書 2021》。東京：外務省。《外務省》，<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2021/pdf/index.html>>。
- 外務省，2022。《外交青書 2022》。東京：外務省。《外務省》，<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2022/pdf/index.html>>。



- 外務省，2023/12/1。〈TPP 協定第 17 章（国有企業及び指定独占企業）国有企業の一覧〉，《外務省》，<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ep/page24\\_000968.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ep/page24_000968.html)>。
- 西濱徹，2021/9/17。〈中国による CPTPP 加盟の正式申請を如何にみるか～透明性と公平性を前提とするルール作りという原理原則に基づく冷静な判断が求められる～〉，《第一生命経済研究所》，<<https://www.dlri.co.jp/report/macro/162252.html>>。
- 明星大学，2023/8/24（検索）。〈教員情報 細川昌彦〉，《明星大学》，<<https://www.iag.meisei-u.ac.jp/meuhp/KgApp?resId=S000780>>。
- 東京大学社会科学研究所，2023/8/24（検索）。〈スタッフ 丸川知雄〉，《東京大学社会科学研究所》，<<https://jww.iss.u-tokyo.ac.jp/mystaff/marukawa.html>>。
- 学習院大学経済学部，2023/8/24（検索）。〈教員紹介 渡邊真理子 教授〉，《学習院大学経済学部》，<<https://www.univ.gakushuin.ac.jp/eco/education/professor/list/man/watanabe.html>>。
- 神戸大学法学部，2023/8/24（検索）。〈教員紹介 川島富士雄〉，《神戸大学法学部》，<<http://www.law.kobe-u.ac.jp/undergraduate/faculty/professor/kawashima.html>>。
- 高橋哲史，2021/9/17。〈中国が放ったくせ球 TPP 加盟申請、日米分断の思惑も〉，《日本経済新聞》，<<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA1765G0X10C21A9000000/?unlock=1>>。
- 細川昌彦，2021/9/20。〈中国、TPP 加盟カードで米国と日本の新政権を揺さぶる〉，《日経ビジネス》，<<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00133/00066/?P=3>>。
- 経済産業省，2021。《通商白書 2021》。東京：経済産業省。《経済産業省》，<<https://www.meti.go.jp/report/tshuku2021/index.html>>。

經濟產業省，2022。《通商白書 2022》。東京：經濟產業省。《經濟產業省》，<<https://www.meti.go.jp/report/tshaku2022/index.html>>。

經濟產業研究所，2023/8/24（檢索）。〈プログラム（2020年度 - ）〉，《独立行政法人經濟產業研究所》，<[https://www.rieti.go.jp/jp/projects/program\\_2020/index.html](https://www.rieti.go.jp/jp/projects/program_2020/index.html)>。

經濟產業研究所，2023/8/24（檢索）。〈ファカルティフェロー 川瀬剛志〉，《独立行政法人經濟產業研究所》，<<https://www.rieti.go.jp/users/kawase-tsuyoshi/index.html>>。

眾議院，2023/11/17。〈第 212 回国会 外務委員会 第 3 号〉，《眾議院》，<[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000521220231117003.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000521220231117003.htm)>。

渡邊眞理子、加茂具樹、川島富士雄、川瀬剛志，2021/9/11。〈中国の CPTTP 参加意思表明の背景に関する考察〉，《独立行政法人經濟產業研究所》，<<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/21p016.pdf>>。

鈴木均，2023/11/1。〈英国 CPTTP 加盟の意味：中台への対応などで日本は「頼れるパートナー」役を期待〉，《nippon.com》，<<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00944/#>>。

慶應義塾大学，2023/8/24（檢索）。〈慶應義塾研究者情報データベース 加茂具樹〉，《慶應義塾研究者情報データベース》，<[https://k-ris.keio.ac.jp/html/100012457\\_ja.html](https://k-ris.keio.ac.jp/html/100012457_ja.html)>。

瀬口清之，2021/10/19。〈中国の TPP 加入申請：生かすも殺すも日本次第〉，《JBpress》，<<https://jbpress.ismedia.jp/articles/-/67364>>。

## 英文部分

### 網際網路

Kawashima, Shin, 2021/10/3. “Japan’s Position on the CPTPP Applications of China and Taiwan,” *The Diplomat*, <[https://thediplomat.com/2021/10/japans-position-on-the-cptpp-applications-of-china-and-taiwan/?fbclid=IwAR2Z\\_bQre9Js0SEYFcp-33yIa-tGZwYOevAN4dYtoyttghLddCV0-RDMDM4](https://thediplomat.com/2021/10/japans-position-on-the-cptpp-applications-of-china-and-taiwan/?fbclid=IwAR2Z_bQre9Js0SEYFcp-33yIa-tGZwYOevAN4dYtoyttghLddCV0-RDMDM4)>.

## **China's Challenges in Joining the CPTPP: An Analysis on Japanese Elites' Response**

**Yung-hsing Guo**

(Professor, Department of International Business,  
National Taichung University of Science and Technology)

### **Abstract**

As the largest economy in the CPTPP, Japan will play a decisive role over China's bid to join the regional trade group. Literature demonstrates that Japan's diplomatic policy related to China has shifted from being led by bureaucrats to a strong role by the Liberal Democratic Party (LDP) since the 1990s. By searching secondary data, this paper argues that although the LDP has stressed the high standards of the CPTPP and implied difficulties in addressing the significant gap between CPTPP standards and China's existing economic system, research from the Ministry of Economy, Trade and Industry think tank reveals that except for the issue of labor right, the gap in state-owned enterprise and E-Commerce could be addressed through political negotiations. However, most Japanese experts do not support China's bid, with the main concerns being Japan-United States relations and Japanese leadership in the CPTPP. The author of this paper interviewed bureaucrats from the Ministry of Foreign Affairs and scholars closed to Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Economy, Trade and Industry in the summer of 2022 and confirmed that the Japanese bureaucracy has blocked China's access to negotiations related to the CPTPP. The no-contact strategy of the Japanese bureaucracy is

influenced by LDP Diet members and is consistent with a strong LDP as argued in the literature.

**Keywords:** Sino-Japanese Relations, Japan-United States Relations, Ministry of Foreign Affairs of Japan, Liberal Democratic Party, CPTPP

