



菲中經貿合作與挑戰

2023年1月3日至5日，應中方邀請，菲律賓總統馬科斯對中國進行國事訪問。在馬科斯訪華期間，中菲雙方簽署了14項有關「一帶一路」、農漁業、基礎設施、金融、海關、電子商務、旅遊等合作文件，共同發表了「聯合聲明」。兩國強調，保持雙邊關係良好發展勢頭至關重要，一致同意在新形勢下進一步加強中菲全面戰略合作關係，推動雙邊關係再上新台阶。

這是馬科斯2022年6月就任菲律賓總統以來的首次訪華，也是中國在2023年接待的首位外國領導人。中國外交部發言人毛寧稱，馬科斯總統此訪是今年中菲關係的「開門紅」，將為新時期中菲關係發展帶來重大利好。作為一衣帶水、隔海相望的近鄰，中國與菲律賓的雙邊關係將進入新階段，但是南海問題依然是中菲關係的懸頂之劍，如何管控分歧、妥善處理南海爭端是中菲關係面臨的最大挑戰。

中菲雙邊經貿合作概況

中國與菲律賓於1975年6月正式建立外交關係。建交之際，雙方就簽署了第一個政府間的貿易協議——《中華人民共和國政府和菲律賓共和國政府貿易協定》。以此為契機，雙方貿易往來開始擴大。當年，中菲雙邊貿易就達到了7200萬美元。

1991年，在中國和東盟正式開啟對話進程之後，中菲關係也迅速升溫，經貿合作升級。1992年，中菲簽署了《相互鼓勵和保護投資協定》。此後，中菲的經貿合作獲得快速發展，簽署了一系列擴大和深化雙邊貿易與投資合作的協議。

2012年，由於黃岩島對峙事件以及後來的南海仲裁案，中菲政治關係轉冷，經貿合作受到較大影響。

2016年，在杜特地當選菲律賓新一屆總統之後，伴隨雙邊關係的回暖，中菲經貿合作再度熱絡。2017年，雙方簽署《中菲經貿合作六年發展規劃》。2018年，中菲雙方簽署《關於共同推進「一帶一路」建設的諒解備忘錄》和《基礎設施合作規劃》。目前，菲律賓已成為中國共建「一帶一路」的重要夥伴。

在貿易方面，中菲雙邊貿易不斷擴大。自2017年雙方簽署《中菲經貿合作六年發展規劃》以來，六年間，中菲雙邊貿易規模增加了74%。2022年前11個月，中菲雙方貿易規模達804.1億美元，同比增長8.3%；其中，中國對菲出口592億美元，同比增長14.5%，中國從菲進口212.1億美元，同比下跌6.1%。目前，中國已連續六年成為菲律賓最大貿易夥伴，並躍升為菲第二大出口市場。當前，菲律賓保持為中國最大的香蕉和菠蘿進口來源國，其新鮮椰子、冷凍水果等相繼進入

中國市場，並成為亞洲地區首個向中國出口牛油果的國家。

在投資方面，根據中國商務部的統計，截至2021年末，中國對菲律賓的投資存量為8.8億美元。2021年，中國對菲投資流量為1.53億美元，較2005年增長33.7倍。根據中國商務部對外投資企業備案名錄，目前中國企業在菲律賓投資建設的企業有247家，主要有中國中鐵、中國鐵建、中國路橋、中國港灣、中電建、中能建、中技、中國地質工程等經營工程承包的大型企業，也有華為、中興等電信設備供應商，國航、南航、廈航、東航、中國遠洋等經營海空運輸、船舶代理的企業以及中國國家電網公司等，還有新希望六和等農牧企業。根據中國駐菲律賓大使館的報告，目前中國電信在菲參股的第三個電信運營商項目網絡覆蓋率近70%，活躍用戶近900萬。家電、高端軸承等多個中國高端製造業企業也在菲投資設廠。攀華集團在菲綜合鋼廠項目一期正在推進。阿里雲已在菲完成數據中心建設。不過，從投資存量看，中國對菲投資規模排在日本、荷蘭、美國、新加坡、中國台灣等地區之後。

在承包工程方面，近幾年來，中國企業在菲律賓新簽承包工程合同增長迅速，承包工程完成營業額也不斷創新高。2021年，中國企業在菲律賓承包工程完成營業額高達32.5億美元，同比增長15%。2021年，菲律賓成為中國企業在東盟的第二大工程承包市場。中國企業積極參與菲路橋、港口、電站、住房、水利等領域工程項目建設，助菲提升基礎設施水平，有多個數億乃至數十億美元的大型項目正在推進，中交一公局集團有限公司承建的菲律賓馬尼拉濱海新城項目一期A島和二期B島項目、華為承建的菲律賓電信項目以及中國能源建設集團國際工程有限公司承建的菲律賓Palauig 1100MW LNG 聯合循環電站項目等都是規模比較大的承包工程項目。

總體看，中國與菲律賓的經貿合作以貿易與承包工程為主，在雙邊貿易方面，以2022年前11個月為例，中菲貿易規模在中國對外單一貿易夥伴中位居第22位，在「一帶一路」沿線國家中位居第10位；在承包工程方面，2021年，在「一帶一路」沿線國家，中國對菲承包工程完成營業額在「一帶一路」沿線國家位居第8位。在投資方面，在2012年4月南海黃岩島對峙發生前，中國對菲投資連創新高。此後，受雙方對峙帶來的雙邊關係全面轉冷影響，中國對菲投資回落。截至2021年末，中國對菲投資存量在「一帶一路」沿線國家中位居第26位，在東盟十國中，排在第9位，與中菲貿易規模及承包工程業務規模不相稱。

中菲合作的挑戰

從此次馬科斯訪華的時間安排、簽署的合作協議以及「聯合聲明」的主要內容看，中菲雙方都重視彼此關係，願意將雙邊關係提升至新的高度。不過，中菲關係能否順利進入「黃金時代」，還面臨諸多挑戰。

首先是南海爭端帶來的挑戰。這是中菲之間最根本、最大的挑戰。南海上的一些島礁，中國與菲律賓都提出了主權聲索。

2012年黃岩島對峙之後，菲律賓於當年9月將南海命名為「西菲律賓海」，並從2013年起醞釀、發起「南海仲裁」。而根據2014年12月7日《中國政府關於菲律賓所提南海仲裁案管轄權問題的立場文件》，自20世紀70年代起，菲律賓非法佔領了中國南沙群島的馬歡島、費信島、中業島、南鑰島、北子島、西月島、雙黃沙洲和司令礁等島礁；非法將中國南沙群島部分島礁宣佈為所謂「卡拉延島群」，對上述島礁及其周邊大範圍海域提出主權主張；並對中國中沙群島的黃岩島提出非法領土要求。應該說，南海島礁主權問

題，中菲兩國政府、兩國民眾都有自己的認識，雙方在這方面不可能妥協。

與主權爭端相伴的是漁權爭端。中國漁民、菲律賓漁民進入爭議海域捕魚，海警執法對漁船的驅離、漁民之間的接觸都有可能釀成衝突，這種衝突偶發率高，且不易控制，而如果這些衝突被媒體放大澆油添柴，就極易成為引發國內民眾抗議的導火索，都將給政府製造較大壓力，影響雙邊關係。此外，南海油氣資源富集，相關島礁及其附近海域的油氣資源開採也是必須面對的挑戰。

南海爭端深刻地影響著中菲雙方的合作，以黃岩島衝突為例，根據中國商務部的數據，2012年中菲黃岩島對峙發生後，中國對菲投資連續兩年下降，此後在低水平徘徊反覆，至今沒有突破到對峙前2011年的水平，2021年，中國對菲投資較2011年下跌了42.8%。而2011年至今，正是中國對外投資的快速發展期，2011年，中國對外直接投資流量還只有746.54億美元，到2021年，中國對外直接投資流量已達1788.2億美元，較2011年增加139.5%，一降一升，足見南海爭端對中菲合作的影響。

其次是美國介入亞太與美菲關係的挑戰。中美目前進入全面競爭時代，美國意圖全面遏制中國，而中國周邊一些國家也企圖通過美國來平衡與中國的關係，企圖兩頭獲益，雙邊通吃，這也是中菲合作的大時代背景。美國下一步會對中國採取什麼遏制措施？周邊國家比如東盟是否會採取跟隨的態度？

作為東盟的一員，在美國近年加強與東盟合作的背景下，菲律賓本身與美國有特殊的關係。菲律賓將美國視為經濟、軍事、政治上最密切的盟國。兩國於1951年簽訂了共同防禦條約和共同防禦援助協議。在越南戰爭、海灣戰爭、科索沃戰爭、阿富汗戰爭、伊拉克戰爭等一系列戰爭中，菲律賓政府全力支持美國軍事行動。而美國也對菲律賓提供各種支持。阿基諾三世政府對華的強硬政策、黃岩島衝突以及後續菲律賓的南海仲裁案，背後都有美國的身影。

杜特地上台後，由於其本人跟美國人的不愉快經歷，其外交上出現「疏美」的變化，這才使中菲關係實現轉圜。儘管杜特地疏遠了美國，但因為菲律賓曾經是美國的殖民地，美菲在防務方面、民間層面的交往非常多，所以大多數菲律賓人尤其是菲律賓上層，都支持跟美國發展友好關係。

馬科斯上台後，從菲律賓的外交政策看，其本人非常重視恢復和美國的傳統同盟關係。2022年8月，在佩洛西竄訪中國台灣之際，布林肯訪問菲律賓，並向馬科斯表示，美菲「聯盟是強大的」，「它可以變得更加強大」。2022年9月份，馬科斯前往聯合國參加聯大會，跟拜登進行了會面，美國副總統哈里斯也於去年11月專門訪問菲律賓。從菲媒公開的報道看，馬科斯上台後這幾個月，美菲雙方在軍事、經貿領域的交往非常頻繁，在處理對美關係方面，比起杜特地政府，小馬科斯政府進行了比較大的調整。未來馬科斯是否會跟隨美國亦步亦趨？會採取何種對華政策，也成為中菲經貿合作、雙邊關係發展的重大挑戰。

再次是中菲雙邊貿易不平衡的挑戰。如前文所述，中國已連續六年成為菲律賓最大貿易夥伴，是菲第二大出口市場，但由於中國與菲律賓的經濟結構的差異，中菲貿易中，從2013年開始，中國對菲貿易出現順差，此後順差不斷擴大，到2022年前11個月，中國對菲律賓貿易順差已達379.89億美元，是中國從菲律賓進口額的1.79倍。而菲律賓朝野也希望對中國出口的商品更加多樣化，擴大對華出口，以平衡對華貿易逆差。在雙方發佈的「聯合聲明」中，也指出「雙方強調促進貿易平衡的重要性，將為菲方出口產品擴大市場准入」，這足見菲律賓對貿易不平衡的關切。如果長此以往，菲對華貿易逆差不能縮小，菲律賓部分政客可能會認為與中國做生意自己總是吃虧，或將導致雙邊貿易摩擦加劇，影響雙邊經貿合作。

中菲經貿合作進入「黃金時代」？

中菲經貿合作與未來關係怎樣？能否如專家所言進入「黃金時代」？

我們認為，能否克服以上三個挑戰，尤其是第一、第二個挑戰是根本關鍵，此外，合作協議實施的效果與質量也是重要考量因素。

首先就是要管控好南海分歧。馬可斯此訪尤其是雙方《關於建立涉海溝通機制的安排》無疑為兩國管控南海分歧提供了政治與機制保障。但一個客觀事實是，菲國內對南海主權聲索的聲音十分強烈。

馬科斯當選總統後，也多次聲稱將利用南海仲裁案的國際裁決維護菲律賓在南海的「主權」。即使馬科斯想暫時擱置爭端，他也將面臨來自反對黨、利益集團，甚至是軍方和美國的顯著壓力。

在「聯合聲明」中，強調了「《南海各方行為宣言》對於維護南海和平穩定的重要意義」，事實上，落實《南海各方行為宣言》、加快磋商「南海行為準則」與南海安全局勢等還存在著大量不可控、偶發的因素，而這又很可能對菲國內審視南海分歧以及對華態度產生重要影響。

其次，馬科斯如何平衡處理中美競爭和美菲關係。中美戰略競爭是當前地區局勢最主要的影響因素，也促使中菲合作和南海分歧管控受到美國因素的顯著影響。馬可斯在中美競爭中如何平衡與中國的關係？如何處理與中美兩個大國的關係？這將影響中菲關係與經貿合作的未來。

此外，如何將協議與藍圖落地也深刻影響中菲合作能否進入「黃金時代」。在「一帶一路」共建方面，根據媒體的報道，雙方推動「一帶一路」倡議同菲律賓「大建特建」基礎設施建設規劃對接以來，中菲開展了近40個政府間合作項目，湧現出一批有代表性的項目工程。不過，推動高質量共建「一帶一路」，並非依據菲律賓的國情和發揮中國基建力量那麼簡單，相關項目的落實還面臨著菲內政、文化及第三方等諸多複雜因素的影響。如果雙方協議的項目實施效果不好、甚至難以落實，將很難定義中菲合作進入了「黃金時代」。

總體看，馬科斯此次訪華，將推動中菲合作進入一個新階段，但作為一衣帶水的近鄰，中菲之間的南海爭端是客觀的，中菲關係還深受美國等第三方因素影響，未來中菲關係與雙邊合作將深化到何種程度還有待雙方的努力與實踐檢驗。

（原載亞布力中國企業家論壇）

Gold Circle

Here's a checking account that earns like an investment.

Get PHP 49,500 and more in cash rewards. No holding period. Just move at least PHP 500K and maintain for 6 months.

Scan the QR code to learn more

Security Bank Corporation is regulated by the Bangko Sentral ng Pilipinas. www.bsp.gov.ph. Prudential member of BancNet. Deposits are insured by PDIC up to PHP 1 Million per depositor.

Congratulations on your 107th Anniversary, Chinese Commercial News!