

菲律宾 2016 年回顾与 2017 年展望

黄韬 黄耀东*

摘要：2016 年 菲律宾顺利完成大选，并成功进行权力交接，政治社会总体稳定，经济以 6.8% 的增长率跃居亚洲首位，外交上一改依赖美国的大国平衡外交政策，在新任总统杜特尔特的率领下，菲律宾试图走独立自主的外交道路。随着杜特尔特的成功访华和两国领导人对南海问题的磋商，菲中关系逐步恢复正常。2017 年 菲律宾将继续走独立自主的外交路线，并有望实现 7% 以上的经济增长。

关键词：菲律宾；政治；经济；独立自主外交

[中图分类号] D734.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-2479(2017)02-0037-05

The Philippines : Review of 2016 and Prospect of 2017

Huang Tao & Huang Yaodong

Abstract : In 2016 , the Philippines had successfully completed the election , and completed the transfer of rights. Changing from the former presidents' foreign policy of balancing great power relying mainly on the United States' , under the leadership of the new president DuthelTe , the Philippines is trying to take the path of independent diplomacy. With the success of DuthelTe's visit to China and the South China Sea resolved by consultations , the Philippines - China relations is increasingly normalized. in the year , the Philippines is steady in both society and politics , so the economy grew by 6.8% , taking the first in Asia. Looking forward to 2017 , the Philippines will continue to follow an independent diplomatic line , and is expected to achieve more than 7% of economic growth.

Key Words : The Philippines ; Politics ; Economy ; Diplomatic Policy of Independence

一、政治 大选顺利举行 社会总体安定

(一) 菲律宾大选顺利结束

2016 年 5 月 9 日 菲律宾举行总统大选 次日，菲律宾全国选举委员会宣布 菲律宾达沃市原市长杜特尔特赢得 1553 多万张选票，当选总统。杜特尔特的高支持率反映出菲律宾民众对国家现状的不满，选民们期待“强人”铁腕整治国家。选举中 杜特尔特一再向选民表示，如果当选，会严厉打击一切犯罪活动，并将在 6 个月内消除全国的罪案，杜绝贪污。

(二) 局部动荡影响菲律宾社会稳定

1. 多地发生恐怖爆炸事件

2016 年 菲律宾社会总体稳定，但局部仍充满动荡。2016 年 9 月 2 日，菲律宾总统杜特尔特的家乡达沃市(Davao City)遭受炸弹袭击，致 14 人死亡、70 人受伤^①。事件发生后，杜特尔特前往事发地点，并宣布全国进入“无法纪暴力状态”，加强维安措施。菲律宾当局陆续逮捕了涉嫌参与炸弹袭击的

* 黄韬：厦门大学国际关系学院硕士研究生；黄耀东：广西社会科学院东南亚研究所研究员、博士，广西民族大学东盟学院硕士研究生导师

①《菲律宾进入“无法可管的状态”，杜特尔特：将封锁达沃》http://big5.guhantai.com/news/20160905/8_1032985.shtml，2016 年 9 月 5 日。

多名嫌犯。11月28日,美国驻马尼拉大使馆附近发现炸弹,警方弹药专家及时赶到现场并拆解,因此并未引起任何伤亡,但美国大使馆还是进行紧急疏散。12月28日,菲律宾莱特省(Leyte)Hilongos镇以及北古岛省(North Cotabato)Aleosan镇分别发生爆炸案,警方指事件所使用的炸弹与达沃爆炸案相同。

2. 阿布沙耶夫武装杀害部分被绑架人质

2016年,阿布沙耶夫武装分子在网络上发布其绑架的外国人质被斩首的视频。对于斩首事件,菲律宾政府表示强烈谴责。菲律宾军方集结了约1万人的兵力在阿布沙耶夫活跃的苏禄省,准备一举剿灭这支约有480人的恐怖组织。由于频发斩首事件,导致2016年前往菲律宾南部的游客有所下降,不少国家也针对菲律宾南部做出了旅游警告。

3. 菲律宾反毒措施强硬

自2016年6月30日上任以来,菲律宾总统杜特尔特便展开了强硬的“反毒战争”。2016年,菲律宾政府共逮捕涉毒人员27962名,同比增长44%。其中,1900人情节严重,包括112名外籍人士、88名政府官员、36名执法人员等,有2102名毒贩和吸毒者因与警察交火被杀。菲律宾警察国家行动中心报告称,在警方强烈的压力下,已有908244人向当局自首,其中有70848名毒贩和837396名吸毒者。在菲律宾全国加强反犯罪行为后,菲律宾谋杀、杀人、强奸和抢劫等常见罪行犯罪率已经明显下降,菲律宾政府2016年缉获的毒品与易制毒化学品总价值达182.7亿比索,较2015年增长238%^①。菲律宾当局表示,2017年菲律宾进入反毒战争第二阶段。反毒战争虽然得到许多民众的支持,但也出现了一些争议,人权组织及人权倡导者纷纷指责菲律宾军警滥杀无辜或公报私仇,给菲律宾总统杜特尔特反毒战争蒙上阴影。

二、经济 实现快速发展

(一)GDP 同比增长 6.8% 增速跃居亚洲首位

根据菲律宾统计署统计,2016年菲律宾经济增长率为6.8%,高于2015年的5.9%,超过中国的6.7%和越南的6.2%,居亚洲经济体2016年经济增长率首位。工业、服务业的快速增长贡献最大,增长较快的行业主要有制造业、对外贸易、房地产、租赁等,另外,强劲的国内需求也是菲律宾经济保持高速

增长的主要因素。

(二)对外贸易总体稳定发展 逆差不断扩大

根据菲律宾统计部门数据,2016年,菲律宾商品出口额为560.23亿美元,同比下降4%,进口额为811.6亿美元,同比上升14%;贸易逆差达249.3亿美元,同比增长104%^②。

(三)海外劳工汇款大幅增长

根据菲律宾央行数据,2016年菲律宾海外劳工现金汇款总额为269亿美元,同比增长5%,超过政府预定的增长目标;现金汇款与实物汇款总额达297.1亿美元,同比增长4.9%。仅2016年12月份,现金流入就达到创纪录的26亿美元,比上年同期增长3.6%。外劳汇款一直是该国的重要经济支柱之一。2016年,外劳汇款占菲律宾国民总收入的8.1%。外劳汇款主要来自美国、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国、新加坡、英国、日本、卡塔尔、科威特、德国等地。

(四)旅游业发展业绩不俗

根据菲律宾旅游部门数据,2016年菲律宾接待境外游客共计596.7万人次,同比增长11.3%。其中韩国游客总数为147.5万人次,占比24.7%,同比增长10.1%,系菲律宾境外游客第一大来源地;美国游客总计86.95万人次,占比14.6%,同比增长11.6%;中国超过日本成为第三大游客来源地,访菲游客总数为67.57万人次,占比11.3%,同比增长37.7%,增幅为所有游客来源地首位;日本、澳大利亚分别以53.5万人次和25.1万人次的游客数位居第4、5位。2016年,菲律宾旅游总收入达2301.3亿比索(约328亿元人民币),其中2月营业额为全年最高,达274.9亿比索,同比增长42.1%。从游客入境渠道看,菲律宾各机场共接待境外游客57.3万人次,占比99.34%,航空为海外游客最主要的入境渠道,其中马尼拉、宿务、卡里波国际机场分别接待游客39.1万、10万和5.3万人次,占比分别为67.9%、17.4%和9.1%。

^①《杜特尔特下狠药治毒品顽疾》<http://mt.sohu.com/20160829/n466452925.shtml>, 2016年8月29日。

^②《2016年菲律宾贸易逆差飙升104%》,中国商务部网站,<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/lj/201702/20170202519381.shtml>, 2017年2月21日。

三、外交 :改变大国平衡传统思路 ,走独立自主的外交路线

区别于前两任总统阿罗约和阿基诺,菲律宾现任总统杜特尔特将告别以前的大国平衡外交策略,代之以独立自主的外交政策。菲律宾独立后初期,一直把菲美关系作为菲律宾对外关系的基轴,同时开展与亚洲其他国家的外交活动:菲中关系由合作转变为对抗,菲日关系由敌对转变为和解,菲律宾与东盟其他国家的关系日益紧密。2016年菲律宾与美国、中国、日本、东盟国家的关系可以总结为以下几点:

(一)菲律宾与美国的关系

2016年,菲律宾与美国的关系以菲律宾大选为界,可分为两个阶段。第一个阶段是以阿基诺为总统的旧政府时期,第二个阶段是杜特尔特为总统的新政府时期。第一个时期以菲美联合军事演习和《加强防务合作协议》的签署为标志,是依仗美国抗衡中国时期;第二个时期以杜特尔特大骂联合国和美国、宣布2016年菲美军事演习为最后一次联合演习为标志,是独立自主的外交政策时期。

2016年1月12日,菲律宾与美国在华盛顿举行2+2会议,双方再次确认了菲律宾最高法院同日“压线”通过的《加强防务合作协议》,并就加强海上安全合作达成了一致。根据菲美新安全协议,菲律宾向美国提供8处可建造设施以存放装备和供应的基地,这标志着菲美《加强防卫合作协定》进入最后实施阶段。菲律宾国防部非常乐见菲美双方努力达成的这个里程碑性的成果,可菲律宾民众却有不同声音。菲律宾民间团体“新爱国联盟”发表声明,反对美军使用菲律宾军事基地,并预言“在美军要建立基地的地区会出现强烈的抵制”。“新爱国联盟”秘书长雷耶斯呼吁菲律宾总统把检讨和终止菲美《加强防卫合作协定》列入日程,认为“既然菲律宾当局宣称这是一份行政协议,那么,下届总统就有权终止”,他认为“菲律宾需要发展国内经济、实现国家工业化,发展对外防御的能力,但“如果继续充当美国的新殖民地,这些目标都不可能实现”^①。

菲律宾新任总统杜特尔特的外交思想与“新爱国联盟”可谓异曲同工。2016年4月4日,菲律宾与美国一年一度的联合军事演习正式登场。美国海军陆战队太平洋司令部司令约翰·图兰中将、菲律宾西

军区司令亚历山大·洛佩斯分别担任演习指挥官。本次演习有美方5000人、菲方3500人及澳大利亚80人参加。此外,日本、韩国、马来西亚、泰国、柬埔寨、新加坡、印度等多个国家派员观摩,其中日本是第一次参与。然而,菲美的联合军演“蜜月期”随着2016年5月的菲律宾总统大选而结束。菲律宾新任总统杜特尔特2016年10月12日表示,菲律宾开始调整对外政策,他已指示国防部部长德尔芬·洛伦扎纳不再准备明年的美菲联合军演。早在2016年9月访问越南时杜特尔特就表示,2016年菲美军演将是他“任内的最后一次”。杜特尔特此前还曾公开表示,要求美军从菲律宾南部的棉兰老岛撤离,结束与美军在南海的联合巡航,并审查2014年美菲签署的《加强防务合作协议》^②。

杜特尔特不止一次做出菲律宾不再倚靠美国的类似表态。2016年10月25日,在登机前往日本访问前,杜特尔特发表了公开抨击美国的演说。杜特尔特称这场与华盛顿方面的争斗并非由他挑起,并以他的亲身经历批评菲美两国的签证关系不对等。杜特尔特反对任何国家在菲律宾驻军^③。类似的主张也在另一个场合发出。2016年9月15日,菲律宾时任外长亚赛在华盛顿发表演说,称菲律宾仍视美国为可信的长期盟友,但会追求独立的外交政策,不会接受美方在人权问题的说教,还表示菲律宾不能永远被当作美国的“小布朗兄弟”对待。亚赛强调,菲律宾将会继续寻求和平解决南海争端,也将致力于加强美菲同盟。亚赛建议美国不要在人权问题上教训菲律宾,还强调美菲两国在交往中应以互相尊重为原则^④。2016年10月22日,菲律宾总统杜特尔特接受记者采访时再次表示,菲律宾不会与美国断绝外交关系,但是菲律宾的外交政策不会再受美国

①《菲律宾对美国开放8大军事基地“盯紧”南海》,新华网 http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/15/c_128631341.htm, 2016年1月15日。

②《菲总统杜特尔特:不再同美联合军演》,环球网, <http://world.huanqiu.com/hot/2016-10/9552355.html>, 2016年10月14日。

③《菲总统杜特尔特再向美国撂狠话:“别想让我们当你们的哈巴狗!”》, http://world.chinadaily.com.cn/2016-10/25/content_27170200.htm, 2016年10月25日。

④《菲外长要求美方尊重:菲律宾不是美国永远的小弟》,观察者网, 2016年9月17日。

摆布。他声称之前在北京发表演讲时宣布的要在经济和军事上与美国“分道扬镳”并非要与美国断绝关系,但他强调:“我将规划菲律宾自己的外交路线,不会依赖美国。这将是—条不取悦于任何人,只服务于菲律宾利益的路线。”

(二) 菲律宾与中国的关系

杜特尔特当选菲律宾总统以来,菲中关系趋于回暖,由在南海问题上的对抗向和谈转化。

菲律宾于2013年针对中国提出了南海仲裁案。海牙常设仲裁法院于2016年7月12日作出非法无效的所谓最终裁决。对此,中国多次声明,菲律宾阿基诺三世政府单方面提起仲裁违背国际法,仲裁庭没有管辖权,该裁决是无效的,没有拘束力,中国不接受、不承认。随后,多国领导人也纷纷表示支持中国在南海问题上的立场,并且呼吁对话协商和平解决南海争端,也呼吁域外国家停止干预南海问题。此项裁决不仅影响东南亚各国政治,也让菲律宾与中国的关系更加紧张。尽管如此,杜特尔特当选菲律宾总统后不久,于2016年10月18~21日对中国进行了国事访问。杜特尔特的首次访华可谓收获丰硕。第一大“收获”就是中国对菲律宾的善意和诚意。第二大“收获”则是菲律宾与中国签署的13个双边合作协议,涉及经贸、投资、产能、农业、旅游、禁毒、金融、海警、基础设施建设等领域。第三大“收获”就是两国将进一步加强渔业、旅游等方面的合作,中国也取消了几年前发出的对菲律宾的旅游警告,并且恢复27家菲律宾企业对华热带水果的出口。第四大“收获”就是菲中两国的海上合作迈出了重要一步。两国元首在会谈中同意,菲中将回归对话协商的轨道,妥善处理南海问题。两国签署海警部门的合作文件也被视为海上合作开始的标志。对于杜特尔特本人十分重视的禁毒问题,中国也表示会积极加强与菲律宾禁毒执法合作,支持菲律宾开展好禁毒工作。

杜特尔特对中国的此次国事访问再次彰显了其“特立独行”的一面,因为他打破了菲律宾总统就任后先访美后访华的传统。杜特尔特此举以及就任以来的多次“反美”言论,被外界解读为他的外交政策正在“疏美亲华”。但同时也应该注意到,杜特尔特“反美”的真实目的是追求“外交独立”,摆脱菲律宾过度依赖美国的现实。早在竞选总统期间,杜特尔特就主张改善菲中双边关系,在南海问题上与中国

直接接触。当选后,他随即把竞选承诺化为政策行动。中国驻菲律宾大使是杜特尔特最早接见的外国驻菲大使之一。在2016年6月30日第一次内阁会议上,针对南海仲裁很可能做出有利于菲律宾而对中国不利裁决的情况,杜特尔特对菲律宾官员做出了“不嘲笑、不炫耀”的指示,提前给南海仲裁后续影响降温。7月12日南海仲裁公布前,杜特尔特主动要求会见中国驻菲律宾大使,再次做危机管控。对于南海仲裁结果,杜特尔特没有表现出如美国、日本那样的兴奋。他认为这项仲裁只涉及中菲双边,明确表示不会在国际场合提这事。在2016年9月的东盟系列峰会上,杜特尔特对南海仲裁只字未提。与其前任阿基诺三世不同,杜特尔特认为改善基础设施、让经济发展惠及底层民众比在南海问题上与美国一起遏制中国更重要^①。

菲律宾官方与民间组织也积极推动菲律宾与中国的友好关系。2016年9月13日,中国外交部副部长刘振民在北京会见由何塞·罗慕洛主席率领的菲律宾外交关系委员会代表团。何塞表示,菲中两国传统友谊源远流长,两国友好合作是正确选择。菲律宾外交关系委员会愿为推动两国关系改善、恢复对话合作做出贡献。

几年来,菲律宾与中国的经贸合作也持续发展。菲律宾统计署网站数据显示,2016年1~11月,菲中货物进出口贸易总额为193.12亿美元,同比增长20.28%;中国是菲律宾第二大贸易伙伴、第一大进口来源地和第四大出口市场^②。同时,2016年中国跃居为菲律宾第三大游客来源地,访菲游客总数为67.57万人次,同比增长37.7%。

(三) 菲律宾与日本的关系

近几十年来,菲律宾与日本关系日益友好,2016年也不例外。杜特尔特就任总统后,菲律宾对日本的友好合作态度依然不变,况且自菲律宾大选以来,以安倍为代表的日本官方不断对菲律宾进行外交攻势。2016年9月东盟系列峰会期间,日本首相安倍晋三更在会晤杜特尔特时,并未在人权问题上发表

^①雷墨:《如何看待菲律宾外交转向》,《南风窗》2016年第22期。

^②《11月份中国成菲律宾最大贸易伙伴》,中华人民共和国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/j/201701/20170102501377.shtml> 2017年1月13日。

任何只言片语。不仅如此,在双边会晤中,安倍还向9月初达沃市恐怖袭击遇难者表示哀悼。杜特尔特访问日本时,安倍政府还给予了天皇出面接见的最高礼遇^①。

可以想见,在菲美关系趋冷、面临调整的背景下,杜特尔特政府会加大对日本的外交力度。2016年10月7日,菲律宾国防部部长洛伦扎纳表示,与美国日益扩大的分歧不会影响马尼拉与日本等区域盟友之间的关系。2016年10月25日,菲律宾总统杜特尔特访问日本。这次是杜特尔特上任后首次到访日本。在与日本首相安倍晋三会谈时,安倍晋三提出向杜特尔特家乡棉兰老岛提供50亿日元贷款,援助当地的农业开发。安倍在会谈结束后举行的记者会上称,菲律宾是日本的重要伙伴,双方同意进一步加强两国合作。安倍晋三还说,2017年菲律宾将担任东盟轮值主席国,日本将给予支持,并支持菲律宾城镇、农村基础设施建设。杜特尔特认为,他此次访问日本将有助于加强菲律宾与日本的伙伴关系。杜特尔特强调,日本是东盟重要的对话伙伴,是菲律宾的真正朋友,是菲律宾的主要投资国和发展伙伴,在菲律宾经济发展进程中扮演了“卓越的、无与伦比的角色”。

(四)菲律宾与东盟国家的关系

2016年9月8~9日,菲律宾总统杜特尔特访问印度尼西亚,在雅加达与印度尼西亚总统佐科举行双边会晤,双方就维护海上安全和打击毒品等议题进行讨论。2016年9~10日,菲律宾总统杜特尔特对马来西亚进行为期2天的访问,杜特尔特会见马来西亚总理纳吉布,主要议题是经济与安全合作。杜特

尔特呼吁在双边层面和东盟等地区框架下,马来西亚和印度尼西亚与菲律宾一起打击三国海域附近的海盗、绑架以及其他犯罪问题。2016年9月29日,菲律宾总统杜特尔特访问越南,与越南领导人就今后促进两国战略合作伙伴关系,尤其是政治、安全、国防、经济、贸易等领域合作的方向和措施展开讨论。2016年12月15~16日,菲律宾总统杜特尔特访问新加坡,并与新加坡总理李显龙举行会晤,两国领导人就扫毒、南海问题和美国在亚太地区扮演的角色等问题交换意见。

四、2017年展望

展望2017年,菲律宾经济将在和平的环境中发展。一如杜特尔特总统的雷厉风行和即位后所说的“我是一个主权国家的总统,我们不是殖民地很多年了,我只有菲律宾人民这一个主人”以及菲律宾民众所说的“我们不能依赖美国对付中国”,菲中关系有望朝更友好的方向发展。而且,一如杜特尔特总统所承诺的“决不把南海问题带进东盟峰会”和“南海问题不会再受到域外国家和力量所左右”^②,南海问题有望在相关国家的协商中妥善解决。菲律宾目前在新总统的带领下在沿着健康、稳定的轨道发展,相信经济在增长率6.8%的基础上,2017年有望获得7%以上的增长。外交上,相信经历了风风雨雨的菲律宾在杜特尔特总统的带领下一定能顺利推行独立自主的外交政策。

(责任编辑 张磊)

^①《英媒:安倍会晤菲总统谈南海 向菲提供两艘大型巡逻舰》,参考消息网,2016年9月7日。

^②《“域外国家在南海问题上没有发言权”——访印度尼赫鲁大学教授狄伯杰》,《人民日报》2016年7月29日,第3版。
©1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net