

2003年菲律宾经济述评

蒋细定

摘要: 本文回顾了2003年菲律宾经济的增长状况,同时也从经济、政治和社会方面分析了它们对该年菲律宾经济增长的影响。

关键词: 菲律宾; 经济述评

中图分类号: F112 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-9856(2004)02-0040-05

2003年,是菲律宾总统阿罗约自2001年1月从副总统升任总统之后的第三个年头,也是她准备要大拼经济的年头(2002年12月底,阿罗约总统曾郑重地公开宣布她将不参加2004年的菲律宾总统大选,以便减少卷入政治纷争,集中精力发展国家经济)。因此,进入2003年之后,阿罗约政府一方面确定了该年菲律宾经济各方面的奋斗目标(如国内生产总值增长率目标确定为4.2%至5.2%),另一方面也从宏观或微观方面制定和采取了一些政策措施,以期促进经济增长,实现既定目标。比如:(1)采取宽松的货币政策,大幅度调降利率(如菲律宾中央银行在2003年7月初把主要利率大幅度削减25个百分点,隔夜借款利率削减至6.75%,贷款利率也降至9%,从而成为自1992年5月以来的最低利率水平),以期促进信贷流通,推进经济增长;(2)扶持中小企业发展,推动政府金融机构扩大对中小企业的贷款扶持力度以及协助中小企业提高科技水平(如年初政府制定了一项称为中小型企业统一贷款方案。自该方案公布实施之后,到10月止,政府各金融机构已为中小企业发放了总额达到210亿比索的贷款,受惠中小企业约20万家;又如贸工部、科学技术部等政府部门协同合作,以技术干预的方式支持中小企业提高生产力水平和产品竞争力);(3)在保持和发展与美、日、欧等传统贸易投资市场的经贸关系的同时,增强与东盟其他国家的经贸关系,扩大与中国的经贸交流;(4)继续兴建或修建一些基础设施项目(2003年第2季度,公造及公路部新建和修建的公路有1534公里,桥梁57,268米,洪水控制及排水项目463个以及其它基建项目5,289个);(5)国家经济发展署、科技部等5个政府部门合作新开通了一个知识共享网站,为工商企业和农村居民提供各种信息,以帮助他们了解信息,增长知识,提高生产力,增加收益;(6)推进住宅建设;(7)鼓励投资农业;(8)控制物价上涨;(9)开展旅游促销活动,发展旅游业;(10)继续实施劳务输出政策;(11)颁布双重国籍法,以期吸引海外菲侨、菲人资本投资祖国菲律宾。

收稿日期:2004—02—20

作者简介:蒋细定,男,福建省龙海市人,厦门大学东南亚研究中心、南洋研究院副研究员。

这些政策措施以及其他政策措施的采纳和实施,对 2003 年菲律宾经济能保持增长的趋势,起到了一定的积极作用。据菲律宾经济计划部长罗慕洛 尼利预计,2003 年菲律宾国内生产总值增长 4.5%,比 2002 年的 4.4%高 0.1 个百分点。而国民生产总值则增长了 5.5%,比上年的 4.5%高 1 个百分点。除了经济保持了增长态势外,2003 年菲律宾经济还有几个较为突出的亮点:(1)通货膨胀率保持为低水平:全年通胀率为 3.1%,低于政府原定的 4.5%至 5.5%的目标限度;(2)国际储备总额攀升:截至 12 月底国际储备总额达到 168.2 亿美元,超过了菲律宾货币委员会原定的 160 亿美元的年底目标;(3)厘务局和海关局税收收入都超过原定目标:由于厘务局加大了税收征管工作,全年税收总额达到 4253 亿比索,比原定目标 4240 亿比索超过了 13 亿比索。这是该局自 1997 年以来首次实现年度税收额超过了原定年度目标;而海关局关税收入达到 1060.6 亿比索,比原定目标超过了 60 亿比索;(4)旅游业在困境中继续有所发展:2003 年菲律宾旅游业与其他不少国家一样遭遇到严峻的挑战:美伊战争的爆发、“非典”蔓延的恐慌以及若干西方大国对其国民发出的到菲旅游不安全的警告所带来的种种不利影响,都给菲律宾旅游业的进一步发展带来了很大的困难,导致到 11 月时抵菲游客总数只有 167 万人,比 2002 年同期下降 4.2%。但是,由于菲政府从该年 9 月起加大了旅游促销活动的力度,抵菲游客从 9 月起已开始明显反弹。因此,预计全年抵境游客总数与 2002 年的 193 万人大体相当,甚至有可能略有增加;(5)海外菲劳收入继续有所增加:与旅游业一样,2003 年菲律宾劳务输出同样面临不利的形势。因此,输出的劳工出现了下降(如首 11 月输出的到陆地上工作的工人只有 60.1 万人,比 2002 年同期下降 6.7%)。但是,由于采取了着重输出较高素质的专业人员和劳工的策略,这些人员劳务待遇较高,使得整体的劳务收入在输出 劳工数减少的情况仍然有所增加(首 11 月海外菲劳汇款达到 69 亿美元,比上年同期的 66 亿美元增长 4.5%)。菲中央银行预计全年外劳汇款将达到 76 亿美元,比 2002 年增长 6%。海外菲劳汇款的继续增长,对 2003 年菲律宾国民生产总值的增长比上年提升 1 个百分点作出了突出的贡献;(6)强劲的私人消费开支促进了服务业出现高增长并进而推动经济保持增长态势。由于海外菲劳汇款继续涌入,使得国内私人消费开支出现了 5.1%的强劲增长。这帮助刺激了消费导向的食品加工业等制造业的发展以及零售、批发等服务业的增长。因此,全年服务业实现了比 2002 年增长 5.9%的高增长,成为国民经济三大部门中增长率最高的部门,对国内生产总值实现 4.5%的增长贡献了 2.7 个百分点,与增长率居第二位的农业部门(2003 年增长 3.9%)一起,成为 2003 年菲律宾经济增长的主要推动者。

虽然 2003 年菲律宾经济出现了一些亮点,但是,也存在不少令人担忧的弱点或阴暗面。比如:政府预算赤字仍然庞大、政府债务大幅度增加、外国直接投资大幅下滑、出口增长显著减缓、工业增长乏力,增速减缓(2002 年工业增长率达到 3.7%,但 2003 年只增长 3%)。此外股市和汇市因受政经等因素的影响而波动加大,如 2003 年 11 月底菲律宾影星费兰洛 傅宣布将竞选总统之后,第二天比索兑美元汇率便大幅跌至 55.85 比 1,为 2001 年 1 月菲前总统埃斯特拉达因被控贪污受贿而被迫中途下台以来的最低兑换率水平等。

如上所述,2003 年菲律宾国内生产总值保持了增长态势,预计增长 4.5%。但是,也应该看到,该增长率只比 2002 年提升 0.1 个百分点,几乎可以说这一提升是微不足道的。况且,虽然该增长率在政府原定的年度增长 4.2%至 5.2%的目标幅度之内,但该增长率仍偏向于 4.2%的下限增长率,反映了该增长率仍然不是很突出或不是很理想。那么,影响 2003 年菲律宾经济取得比 4.5%更高一些的增长率的因素或原因有哪些呢?我们认为,主要有以下几大

原因：

一、经济上的原因

(一) 政府紧缩财政的影响。近几年来，菲律宾政府财政一直处于入不敷出的状况，导致预算赤字几近失控。2001年阿罗约总统上台后，其政府预算赤字已达1470亿比索，占GDP的4.0%；2002年赤字增至2107亿比索，占GDP的5.3%。对于阿罗约政府预算赤字的不断攀升，国际金融机构和商业组织都表示了关切和担忧。为此，阿罗约政府在2003年一方面采取了加强税收和关税征管的措施，另一方面则不得不实行紧缩财政政策。这种双管齐下的举措，总算取得了控制住赤字攀升的局面，2003年政府预算赤字额只达到1999亿比索（约合35.7亿美元），比政府原定全年赤字上限目标2020亿比索少了21亿比索。尽管如此，但紧缩财政政策的实施毕竟影响到一部分公共投资。如据菲经济计划部长尼利说，因财政紧缩，政府对公共工程的投资仅2003年第2季度就比上年同期减少22.3%。政府受财力不足的影响而减少公共投资，不可避免地会影响到经济的增长。

(三) 出口增长减缓的影响。据菲国家统计局的统计数字，2003年菲律宾出口额为357.3亿美元，比2002年的出口额只增长1.5%，远低于政府原定的增长5%至8%的目标。导致出口增幅减缓的主要原因，是在菲律宾出口总额中66%的产品是电子产品，其主要出口市场美国市场的吸纳一度疲弱，其出口额比上年减少2.6%，因而影响到整体出口增长。此外，菲律宾一些机电产品如控制仪器、电讯设备、雷达设备等的出口额出现了双位数下降，也对整体出口业绩造成了一定的影响。由于出口是经济增长的主要动力之一，2003年菲律宾出口增幅的减缓也在一定程度上影响到经济的增长。

(四) 政府债务负担的影响。据菲律宾国库局的统计数字，截至2003年11月止，菲律宾政府累积未偿还国内外债务总额已达到33590亿比索（约合603亿美元），比2002年同期的28600亿比索剧增17.4%，也比政府原定到2003年底累积债务总额上限目标30580亿比索超过了9.8%。根据这一债务水平，若将该债务总额按菲律宾现有约8200万的人口进行均摊的话，那么，现在每个菲律宾人除个人债务外，还要负担40963比索（约合735美元）的公共债务或政府债务。虽然近两年来因利率降低，使得菲律宾政府偿还债务利息的负担有所减轻（如2003年因低利率，菲政府减少或减轻了30亿比索的利息支付），但政府每年偿还债务本息的负担仍然颇为惊人。以2003年来说，在政府预算8040亿比索总额中，安排用于偿还债务本息的预算资金即高达2233亿比索，占了预算总额的高达27.8%或近1/3。偿债负担的沉重使得阿罗约政府原已紧缺的预算资源更显稀缺，从而也制约了政府对经济活动的支持能力和力度。

此外，据菲央行估计，2003年外商在菲律宾的直接投资可能只有4亿美元。照此计算，该年的外商投资额将比2002年的14.3亿美元剧降72%。显然，这种状况不仅影响到当年的经济增长，而且对今后几年的经济增长也将带来潜在的不利影响。

二、政治局势的影响

2003年菲律宾政治局势的显著特点是“动荡”。这突出地表现在政争不断升级并日趋白热化上。该年菲政坛的政争大体上经历了年初的相对平和到年中开始便不断升级和白热化的过程。这场政争的焦点实际上是围绕着2004年5月菲律宾即将举行的总统大选而展开的。

现任总统阿罗约曾在2002年12月30日信誓旦旦地宣布，她将不竞选连任，为的是免于分心卷入政争，以便集中精力于国家的经济建设。阿罗约总统作此宣布之后，当时菲律宾就

有舆论认为：她之所以作出这样的宣布，主要是因为当时其名望不高，在历次有关总统大选人选的民意调查中她都只居第4位。按照这种情况，她是无法在大选中获胜的。因此，她只好采取以退为进的策略，宣布不参加竞选连任。不过，她的这一宣布，在当时还是受到了普遍的欢迎和赞许，而且在随后的几个月里即2003年初的几个月，阿罗约总统的反对派对她及其政府的批评声也显得大为减弱。因为阿罗约总统的这一宣布，似乎给了有意参加竞选的反对派带来了晋身总统的希望，吃了定心丸。然而，在阿罗约总统于5月下旬访问美国之后，特别是在有报道说美国总统布什曾亲自劝她重新考虑2004年竞选连任之后，菲律宾政坛便风起云涌起来，反对派的抨击声开始一浪高于一浪。特别是后来发生了印尼恐怖主义组织“伊斯兰祈祷团”恐怖分子古兹和两名菲律宾反政府武装势力阿布沙耶夫恐怖分子成功越狱、菲武装部队中部分青年军官指责政府、军队官员贪污腐败，这一连串事件最终演变为在7月27日发生了一场兵变危机。其后，又发生了参议员毓顺在参院揭发了阿罗约总统夫妇特别是其夫迈克·阿罗约大量敛财和洗钱等等，这些都使本已火药味浓厚的政治气氛更具爆炸性。菲律宾政坛从而进一步卷入到围绕总统大选这一中心，朝野政客相互攻讦，一波未平，一波又起的政争波涛之中。

不难看出，从2003年年中开始，由于有意竞选总统宝座的反对派政客看到阿罗约总统有可能重新考虑竞选，因此，围绕总统大选的政争便在菲律宾过早地拉开了序幕。阿罗约总统在这种日趋激化的政争中，由于无法从中抽身，也就无法专心致志于振兴国家经济。加上多年以来菲律宾政府与各种反政府势力或武装力量如菲共新人民军、摩洛伊斯兰解放阵线、阿布沙耶夫武装势力的对立和冲突时有发生，阿罗约政府也得花心思应对。种种这些都影响到菲政局的稳定，进而影响到经济更快发展的步伐，导致投资者观望不前，热钱退出股市，比索汇率滑落，整个菲律宾经济缺乏生机。这正如时任菲财政部长的马加楚在2003年9月所指出的：政治混乱正拖累菲律宾经济，并使比索汇率跌至空前的低点。

三、社会问题的影响

（一）政府官员贪污腐败与管理不善的影响。

据阿罗约总统在2003年1月初在一次电视讲话中透露，现在菲律宾每年因贪污舞弊流失的政府资金有220亿比索。而另据菲参议院在2002年3月公布的一份报告所揭露的则更为严重。该报告说：由于贪污腐败和管理不善，仅2001年菲政府预算就损失了950亿比索（按当时汇率约合18.6亿美元）。这些损失包括政府在商品、基础设施建设和服务方面的采购支出多花了210亿比索，以及工程外包等方面的支出多花了740亿比索。再据菲律宾一家称为“社会气象站”的社会调查机构在2002年进行的调查显示：2001年菲律宾政府15%的工程项目资金流入到贪官污吏手中，而在2000年，这一比率则更高达20%。该机构在2002年10月至2003年2月进行的另一项对214家各种规模的企业的调查也显示：57%的受调查企业承认他们行业的大多数企业在取得政府合同时都进行过贿赂，贿赂金一般为合同额的20%。种种迹象表明，虽然阿罗约总统上台执政以来多次呼吁要加快政府改革，惩治贪污腐败，并采取了一些措施如签署了一项涉及增加政府采购透明度的法律等，但实际效果仍然有限，迄今菲朝野上下仍不断传出贪污丑闻。菲律宾政府内部至今仍存在的颇为严重的贪污舞弊与管理不善问题，既侵蚀了政府在民众中的公信力，损害了国家和社会的稳定，也造成政府宝贵的公共资源的流失和浪费，影响到经济的增长和发展。

（二）其他社会问题的影响

菲律宾的社会问题不少。除了上述官员贪污腐败之外,还有国内失业率高问题(2003年7月菲律宾的失业率为12.7%,比2002年同期的11.2%上升1.5个百分点,失业人口为434.8万,比上年同期的381.4万增加53.4万。此外,半失业率更高达20%以上)、贫困率高问题(据菲律宾社会气象站在2003年6月进行的调查,菲人家庭自认为其家庭属贫困户的比率已上升到53%,而1987年3月该比率则只有43%)、社会治安(如绑架勒索、爆炸、凶杀、抢劫等)状况恶劣问题、走私猖獗问题、贫富差距扩大问题、地区间发展失衡问题、生育率高问题、吸贩毒严重泛滥问题等等。这些问题的存在都在不同的方面直接或间接地影响到社会的稳定 and 经济发展。比如失业问题的严重存在,就不仅影响到社会的安定,而且也影响到经济的发展。以目前菲律宾失业状况来说,如果这么高的失业、半失业率能再降得低一些(比如只有4%或5%),那就意味着有百万甚至更多的失业者从失业走向就业,这就既保障了这些人的生活来源并有利于社会的稳定,同时也使这些人能为国家经济的发展效力。再以吸贩毒为例来看看这个问题对菲律宾社会和经济发展的影响有多么严重。据菲律宾警方的统计,1972年菲律宾的吸毒人数只有约2万人,当时的毒品主要是产自当地的大麻。但是,自1985年冰毒传入菲律宾之后,冰毒便迅速地取代了大麻,成为当地头号的毒品。吸食毒品的人数也急剧增加,到2000年,全菲吸食冰毒的人数估计已达到180万。另据菲律宾政府的统计数字,目前在全国8200万人口中,吸食各种毒品的人数已达到340万,约占全国人口的5%。再据有关报道,现在菲律宾全国各地共有175个贩毒集团,每年的毒品交易额估计高达2500亿至3000亿比索,相当于政府年度财政预算的约1/3。这种情况表明,菲律宾的毒品问题已发展到颇为严重的程度。近几年来,虽然阿罗约政府也采取了多项措施,加大了对吸贩毒犯罪活动的打击,也破获了一些贩毒大案,取得了一定的成效。但是,菲律宾在打击猖獗的吸贩毒征程中仍然任重道远,毒品问题对菲律宾社会和经济的影响不可低估。

除了上述问题影响到2003年的菲律宾经济表现外,尚有其它一些问题同样给经济带来了影响,比如在上半年受到世界主要发达国家经济复苏乏力、伊拉克战争和非典型肺炎疫情以及菲国内发生干旱等一系列问题的影响,菲律宾商品出口、劳务输出、旅游业及相关行业以及农业等都受到了不同程度的影响,经济增长因而也受到了一定的牵制。此外,菲律宾经济结构调整缓慢、基础设施建设滞后于社会经济发展的需求等等,也都在一定程度上影响到经济业绩。

[责任编辑:金岩]

Reviewing the Philippine Economic Situations in 2003

Jiang Xi Ding

Abstract: This article reviews the economic situations of the Philippines in 2003. At the same time it analyses from economic, political and social points of views the factors which affected the Philippine economic performances in 2003.

Key words: the Philippines; economic review