

# 中国与菲律宾的经济合作：回顾与前瞻

沈红芳

中国与菲律宾是一衣带水的邻邦，中菲两国人民有着悠久的历史往来关系。1975年6月9日，中菲两国政府宣布建立正式外交关系。两国关系步入正常化发展时期，经济合作也随之快速发展。但是，由于存在着影响双边经济合作顺利发展的诸多复杂因素，长期以来，中菲经贸关系的发展情况与中国和东盟其他一些主要成员国相比，发展过程较为曲折，规模相对较小。

进入21世纪，中菲之间的双边贸易大幅增长，2002年中国首次被菲律宾列为十大贸易合作伙伴。在双方政府的努力之下，其他形式的经济合作也在原有的基础上得到了一些发展。中菲双边贸易额在中国入世后不退反进的事实，验证了中国入世对菲律宾的经济发展不仅是挑战，而且是机遇。

## 一、中国与菲律宾经济合作概况

中菲建交28年以来的经济关系经历了几个不同的发展阶段；经济合作的类型也从单一贸易形式逐渐发展到资本投资、金融投资和劳务合作等多种形式。

### （一）中国与菲律宾双边贸易

中国与菲律宾之间的双边贸易乃中菲经济合作的主要载体。根据中国海关统计，中菲两国双边贸易额从两国建交之初的6500万美元扩展至2002年的52.59亿美元，增长了近80倍。中菲贸易发展经历了以下四个不同的发展时期：

（1）1975年至1982年期间的稳步发展期。在双方政府的密切关注下，这一时期双边贸易发展比较顺利。贸易额从1975年的6500万美元稳步增至1982年的3.2亿美元，年均增长率为33%。1978年7月，两国政府签订了一项长期石油贸易协议。协议规定，从1979年年至1983年，中国以“优惠价格”向菲律宾出口胜利油田原油120万吨。但实际上中国在这5年内向菲律宾出口原油达393万吨，占菲律宾石油总进口量的10%，在一定程度上缓和了70年代中期世界石油危机给菲律宾经济所带来的困难。

（2）1983年至1992年期间的萎缩停滞期。中菲两国贸易总额一直徘徊在约2.5亿至4亿美元之间。中菲贸易发展缓慢除了缘于菲律宾国内政治动荡和经济债务危机而致的经济发展迟缓之外，还受制于其他的人为因素，其中包括将中国列入共产主义中央计划经济国家的名单，菲律宾商人与中国进行贸易必须经过菲律宾国际贸易公司的批准；制订具有歧视性的

对华贸易平衡方案（亦称对华贸易“一对一”方案）。这项于1989年9月由菲律宾单方面实施的贸易歧视方案规定，除进口用于再出口产品的商品、石油，以及政府直接进口的商品外，菲律宾进口商在申请从中国进口商品，包括从事转口贸易的同时，必须递交向中国出口等额商品的计划。该项政策的实施实际上增加了两国间商品交换的难度，在抑制从中国进口的同时，并未促进对中国的出口。

(3) 1993年至1999年的恢复加快期。中菲双边贸易额从1993年开始进入快速复苏，并于1995年达到13.06亿美元，超过了中菲在1994年签订的双边贸易备忘录中所规定的10亿美元的目标，1999年达到约23亿美元。这段时期之所以出现较快的发展势头，一方面是由于菲律宾经济于1994年达到约23亿美元。这段时期之所以出现较快的发展势头，一方面是由于菲律宾经济于1994年之后步入了较快的复苏发展期，另一方面是中菲两国均为改善两国的贸易关系作出了积极的努力。菲总统拉莫斯在1993年4月访华之前，主动取消了前几年菲单方面实施的“一对一”方案，并于1995年5月签署了第244号行政令，将中国从菲律宾国际贸易公司管制名单中删除。两国所签订的贸易协定书开辟了更多的进口项目品种。为保障贸易协定的顺利执行，两国官员在协定执行年度的中期，会晤检讨双边贸易进展情况。两国政府还采取具体措施，积极协助双方贸易机构和企业互派组团，举办贸易展览会，相互交换最新的有关贸易和经济信息。

(4) 2000年至今的迅速扩展期。在2000年至2002年的三年间，中菲贸易年均增长率高达约33%。2002年，中菲贸易总额达到创记录的52.59亿美元。值得注意的是，菲律宾从2000年起，连续三年处于巨额贸易顺差，2002年菲方贸易顺差额高达11.75亿美元。而在1997年和1998年的双边贸易中，菲方贸易逆差额还高达10.11亿美元和10亿美元。2002年，中国首次成为菲律宾十大贸易伙伴。菲律宾贸工部统计，两国的贸易总额约占菲律宾对外贸易总额的3.7%，排列第十位。中菲贸易之所以在2000年之后获得了长足的增长，一方面是两国政府的努力，无论是在2001年10月菲律宾总统阿罗约出席上海APEC会议及随后对中国的正式访问，还是在2002年9月中国人大常委会委员长李鹏对菲律宾的友好访问过程中，两国领导人都对加强经济合作交换了意见，并指出了两国发展经贸合作重点领域。另一方面，中国在入世前后，积极履行有关承诺，大幅度降低进口商品的关税和开放国内市场，为菲律宾出口商创造了良机。2003年初，中菲双边贸易继续保持强劲的增长趋势。据中国海关统计，2003年1月，两国贸易总额为5.46亿美元，中国对菲律宾出口为1.91亿美元，从菲律宾进口为3.54亿美元。比上年同期分别增长67.5%、36%和91.6%。

## (二) 中菲双边投资

随着中国经济不断发展，中菲之间的双边投资也逐渐展开。受制于各种国际，以及两国国内各种复杂因素的影响，两国的双边投资进程反映出不稳定及多变的特点。两国的相互投资规模一直处于较低的水平，然而，无论从双边投资协议，还是实际投资额来看，总的趋势是在不断扩大。

中国官方的统计数据表明，1986年菲商对中国的实际直接投资为108万美元，仅占当年中国利用外商直接投资总额22.44亿美元的约0.05%。1994年菲商对中国的实际直接投资增至1.404亿美元，比1986年增加了约129倍，占当年中国利用外商直接投资总额337.67亿美元的约0.42%。2001年菲商对中国的实际直接投资总额进一步增为2.09亿美元，比1994年增加了约49%，但是，由于中国在2001年利用外商直接投资总额增至497亿美元，菲律

宾 2001 年对中国的直接投资仍然占中国引进外商直接投资的 0.42 %。2002 年 1 至 11 月，菲商对华投资项目达 142 个，比 2001 年同期增长 32.71 %，合同投资额为 4.16 亿美元，增长了 64.38 %，菲商实际投资额为 1.75 亿美元。

中菲建交之后，中国也开始了对菲律宾的直接投资。1992 年之后，中国对菲律宾的投资有了明显增加，1994 年中国对菲律宾的投资占菲外资总额的约 7.36 %，1998 年甚至高达 8.14 %。1999 年中国对菲律宾的实际投资额增至 1.1 亿美元，但比重降至 5.88 %。2000 年中国在菲律宾中央银行正式注册的直接股份投资额又有所减少，为 4 848 万美元，比重降为 3.47 %。

菲律宾对中国的投资一向以菲商直接投资为主，以独资、合资为主。中国企业对菲律宾的投资主要采取联营方式。主要投资于贸易、冶金、纺织、机电加工、水泥制品、房地产开发、信息服务等领域。

### (三) 其他形式的经济合作

20 世纪 80 年代之后，中国与菲律宾之间经济合作的形式趋向于多样化。除了上述贸易与投资方面的合作之外，还扩展为工程承包、劳务合作、金融与农业合作。不过，由于同样的原因，这些领域的合作亦非一帆风顺。

中国企业以菲律宾政府鼓励的 BOT 等方式积极参与菲律宾基础设施建设投资。据中国外经贸部统计，1981 年至 1994 年期间，中国对菲律宾的承包工程总金额为 4.92 亿美元，在东盟主要成员国中名列第二，仅次于泰国。截至 2000 年底，中国公司已为菲律宾提供工程服务 400 多项，包括公路、桥梁、港口、码头、发电及输变电、农村供水、矿山开采等基础设施的建设。2001 年中国公司与菲律宾签订的工程服务合同共 37 个，合同金额为 7 400 万美元。2002 年全年中国企业在菲律宾新签承包项目 21 个，合同总金额为 1.84 亿美元，全年实际完成营业额 0.74 亿美元。2002 年全年新签劳务合同 12 份，合同额为 43 万美元，实际完成 189 万美元，中国在菲律宾从事工程承包项目的劳务人数为 276 人。

长期以来，中国在发展农业方面所积累的丰富经验得到菲律宾政府的关注与赞赏。为了促进中菲之间的友好关系，在菲律宾政府的请求下，我国对菲律宾的农业发展提供了形式多样的援助。除了我国农业部每年选派技术人员到菲律宾国际水稻研究中心为菲律宾提供援助培训项目外，中国政府还向菲律宾政府提供了 1 亿美元的农业发展贷款。用于菲律宾农村巴诺安地区的水利灌溉和桑托斯码头的扩建项目。此外，中国政府还出资 500 万美元援建中菲农业技术中心，并已于 2003 年 3 月落成。在两国农业部门的推动下，中国优良杂交稻种在菲律宾农村试种成功并已推广播种。对此，菲律宾现任总统阿罗约在公开场合明确表示，中国对菲律宾农业现代化所提供的帮助，使菲律宾农村贫民大为获益，中国政府在菲律宾政府消除贫困的运动中，起了重要的作用。

中菲两国在金融、航空领域的合作也有所突破。2000 年 7 月，菲律宾最大的金融机构——首都银行在上海设立分行。2001 年 1 月中国银行在马尼拉分行也正式营业。两国进出口商因此可以不必再通过第三地银行进行贸易结算。菲律宾航空公司在开通马尼拉至厦门的航线之后，又于 2002 年底开通了马尼拉至上海的航线。中国南方航空公司也增加了上海、广州至达沃的航班。

## 二、中国与菲律宾经济合作的特点

与东盟其它主要成员国相比较，中国与菲律宾的经济往来有着显著的特点。

第一，中菲双边贸易发展缓慢，贸易规模较小。1985年，菲律宾与中国的双边贸易额在中国与东盟主要成员国的贸易总额中排列第三，居新加坡、马来西亚之后，与泰国相近，超过印尼一倍以上。但是，从1986年开始至今，中国与菲律宾的贸易却长期处在停滞甚至萎缩的状态。以1985年与2000年为比较年份，中国与马来西亚的贸易额增长了约22.6倍，与泰国增长了约24倍，与文莱增长了约28倍，与菲律宾的贸易额仅增长了约10.7倍。中国与菲律宾的商品出口在1999年分别占各自国民生产总值的39.7%和35.7%。但是，中菲两国间同年的出口贸易额分别仅占各自出口总额的0.38%和2.6%。2000年中国与菲律宾的双边贸易规模只及同年新加坡与中国贸易的29%，马来西亚与中国贸易的39%，印尼与中国贸易的42%，泰国与中国贸易的47%。

第二，进出口商品种类比较单调。80年代中期之后，随着中国与东盟其他国家经济的快速发展，双方交换的商品种类起了很大的变化，品种日益繁多。工业制成品已成为中国的主要输出商品，改变了以往中国对东盟出口以农产品为主的局面。东盟对中国的出口商品种类亦呈多样化，除了向中国输出石油、传统农产品之外，工业制成品的比重大大增加。然而，中菲贸易情况却不尽然。根据中国官方的贸易统计数据，1975年至1992年期间，菲律宾从中国进口的商品主要是原油，约占全部进口商品总额的54%。其他进口商品是小型成套设备、煤、大米、棉织品、罐头等。菲律宾对中国的出口主要是钢材、铜、尿素、农药、木制品，皆非其优势出口商品。1992年之后，两国的双边贸易结构有所调整。菲律宾从中国进口的商品逐渐多样化，石油不再是主要进口商品。可是，菲律宾对中国的出口却仍然集中在少数几种商品上。同时，石油产品却成为菲律宾对中国首项大宗出口商品。据中国官方统计，1995年菲律宾对中国的石油产品的出口竟占了菲律宾对中国十大出口商品总值的59.2%。直至1999年，菲律宾对中国的工业制成品的出口才有了较大幅度的增加。2000年之后，菲律宾的工业制成品向中国的出口继续保持着较高的数额。因而，在菲中贸易额增加的同时，扭转了菲律宾单方面长期贸易逆差问题。

第三，中菲两国贸易额统计数据差距甚大。对中菲两国之间的贸易数据统计进行考察时，不难发现，无论是中菲进出口贸易数据，还是菲方贸易逆差数据，在1993年之前两国官方所提供的数据差距不是太大。但是，1994年菲律宾解除对中国贸易的管制之后，中菲两国官方公布的贸易统计数据却出现明显不同。根据菲律宾贸工部的统计，1994年至2000年的菲中贸易总额分别约为4.59亿美元、7.93亿美元、10.12亿美元、11.16亿美元、15.43亿美元、16.13亿美元、14.31亿美元。可是，根据中国外经贸部的有关数据，情况却大为不同，相应数据为7.48亿美元、13.06亿美元、13.87亿美元、16.67亿美元、20亿美元、22.87亿美元、31.42亿美元。由此可见，两国的官方的统计数据少则相差数亿美元，多则相差甚至一倍。1999年之前中菲双方的贸易总额统计的数据虽然不同，但是贸易逆差的情况基本上与之相应。可是，2000年后，连这方面的统计都完全相反。比如，根据我国外经贸部的统计，2000年的中菲贸易，菲律宾方面有2.14亿美元的顺差，而菲方的官方统计却仍然呈现出1.04亿美元的逆差。据知，菲律宾商品走私现象非常严重，因此，菲律宾商人

在从事中菲进出口贸易时偷税漏税的行为是造成中菲贸易统计数据不同的关键性因素之一。

第四，与东盟其他主要成员国相比，菲律宾对中国的投资较少。其一，无论是合同投资额，还是实际投资额均较小。1997 年对中国的合同投资额与实际投资额均仅高于印尼。2000 年，菲律宾对中国投资的合同金额虽然高于印尼，但实际投资额却在原东盟五国中最低。其二，菲律宾所承诺的合同投资额与实际投资额之间有较大的差距。尤其是 2000 年，在新加坡、泰国和印尼对中国的实际投资额均超出其承诺的合同投资额，菲律宾却相反，实际投资额仅及合同投资额的 30.7 %。

第五，据菲律宾官方统计，菲律宾在香港的移民劳工已达 15 万人，主要为女佣。笔者认为，随着 1997 年香港的回归，菲律宾对香港的劳务输出应该视为中菲劳务合作的一个组成部分，因此，从本质上来说，中国与菲律宾的劳务合作实际上已呈双向性。这是中国与菲律宾经济关系的一个重要特点。

### 三、中国入世对中菲经济关系的影响

2000 年之后中菲经贸往来的事实，证明了中国加入 WTO 给菲律宾经济发展带来了机遇。主要表现在两个方面：

第一，有利于扩大中国与菲律宾的商品贸易交往。中国入世，意味着在开放中国广阔商品与投资市场的同时，必须遵守国际市场规则，加强市场信息的透明度，并降低外国商品市场准入税。其中包括农产品的总体关税水平从 2001 年的 21 % 降到五年后的 15 % 以下；工业品的准入关税的总体水平从现在的 24 % 降到 5 年后的 9 % 以下，其中三分之二的关税减让项目必须在 2003 年以前到位，其余的到 2005 年到位。个别工业品，如芯片、半导体要降至零关税。进口汽车的关税自目前关税总体水平的 80 % 降至 2006 年 7 月的 25 %。上述降税的承诺，很多包括了菲律宾的对华输出产品，因而有利于菲律宾对中国的出口。这些产品主要是：农产品、食品、矿产品、家具、珠宝、玩具、木材及制品、塑料制品、电子产品等。事实上，菲律宾的一些对华出口产品的关税已经有了重大削减。其中包括鱼类、植物油、椰汁、服装、电子计算机、计算器、录音带、磁盘、纸及纸制品、电子输入与输出配件。这一切无疑为菲律宾商品进入中国市场提供了便利，并使菲律宾进出口商能够直接与中国大陆进行商业往来，不必再通过香港，由此减少商品流通的费用。不管是使用中国的统计资料，还是使用菲律宾的统计资料，中菲贸易情况在中国入世之后都比以前有了很大的增长。2002 年 1 月至 11 月，菲律宾对华出口比前一年度同期增长了 77 %，在菲律宾贸工部 2002 年年中的统计中，中国已经成为菲律宾第十大商品出口市场。菲律宾总统阿罗约多次表示，中国入世带给菲律宾的不仅是竞争和挑战，也带来了巨大的贸易机会。

第二，中国入世为中国民间资本对菲律宾的投资带来新的契机。中国入世也必然加速中国对菲律宾的投资，尤其是中国民间企业对菲律宾的投资。在菲律宾，居住着约 100 万华人与华侨，他们的祖籍地大都为中国南部的福建省与广东省。中国改革开放之后，他们与中国的经济交往十分密切，他们与祖籍地保持着血浓于水的关系。大部分华商在与中国的经济交往过程中，获得了利益。中国南部地区得益于我国经济特区的经济政策，经济发达，民营企业发展迅速，资金雄厚。中国入世后，中国政府坚决履行 WTO 原则，大幅度拆除和减少民营企业对外投资与进行国际贸易的障碍，实施企业“走出去”发展战略，鼓励有条件有实力

的中国企业到境外投资办厂。同时，WTO 成员之间必须遵守非歧视性原则，包括享有最惠国待遇和国民待遇。因此，可以预期，华人在菲律宾经商成功的诸多实例与经验，必然会促使中国民间企业，尤其是福建省和广东的民间企业开拓对菲律宾投资的路径，从而，改变中菲在投资方面的“单轨制”现象。菲律宾政府也意识到中国增加对菲律宾投资的可能性，授权移民局放宽欲赴菲律宾投资的中国人的签证。

不过，由于中菲两国的经济发展处在比较接近的水平线上，中国入世也给菲律宾经济发展带来了挑战。表现在：(1) 商品市场的竞争。中国的很多出口商品与菲律宾雷同，中国入世之后，对菲律宾的制造业发展与制成品的出口也带来挑战。更多的外国跨国公司会在中国安营扎寨，外国跨国公司庞大的商业网络会进一步打开中国产品在国际市场（包括菲律宾国内市场）上的供给。市场供给充裕而决定商品价格走低的规律，必然给菲律宾政府与菲律宾制造业厂商带来压力。(2) 资本的竞争。随着中国沿海地区投资环境的大幅改善，越来越多的跨国公司的亚太总部从亚洲一些国家移师中国沿海地区。菲律宾的电子产品出口需求在 1999 年之后陷于疲软之后，菲律宾半导体暨电子产业协会（SEIPI）一直在研究如何与中国争夺外国跨国公司在电子行业的新投资，以及在菲律宾的外国电子产业有可能迁往中国的对策。同时，敦促菲律宾政府尽快采取新的对策，以减少中国入世之后对菲律宾电子行业所产生的负面影响。(3) 劳动市场的竞争。根据 WTO 的有关规则，成员国之间必须放宽人员的流动。中国入世，意味着中国人民出国旅游和出国工作机会的增多。菲律宾政府长期以来一直将促进与保护菲律宾海外劳工作为一项国策，海外菲劳既是其外汇收入的主要来源，又是菲国内消费市场的动力。菲律宾在香港和台湾两地就业的劳工人数达二三十万，涉及到约 200 多万人口的生计（菲律宾每一家庭的人口约为 6 至 8 人）。菲律宾政府尤其担心中国大陆劳工会取代菲劳在香港和台湾就业机会。虽然菲律宾女佣英语水准相对较高，但是，中国大陆的劳工工薪低廉，尤其是中国南部福建与广东两省的劳工具有语言与文化优势，具有较强的竞争力。因此，对菲律宾而言，是严峻的挑战。

---

## 注 释：

转引自中国对外经济贸易合作部网站资料，<http://www.moftec.gov.cn>

《中国对外经济年鉴》，1995、1987 年，中国社会出版社出版；“Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade 2001”，by China Foreign Economic Relations and Trade Publishing House，Sept. 2001：764；中华人民共和国驻菲律宾大使经济商务参赞处网页资料 2003 年 1 月 30 日，<http://ph.moftec.gov.cn>

1989 至 1994 年为菲律宾投资署（Board of Investment）的统计数据，转引自 Eric Baltazar Chinese Investments in the Philippines，in “China Currents”，Vol. 6，No. 2，April - June 1995；1997 至 2000 年为菲律宾中央银行的统计数据。

参见“日益密切的中菲经贸合作”，中华人民共和国驻菲律宾大使馆经济商务参赞处，<http://www.chinatrade.org.ph/cn>

转引自《菲律宾华侨商报》2001 年 10 月 5 日。<http://www.siongpo.com.ph>

（作者单位：福建厦门大学南洋研究院）

（责任编辑：朱振明）