

# 小马科斯赢得总统选举， 有助于菲律宾保持政策的延续性



2022 年 05 月 11 日

## 联合资信评估股份有限公司

电话：010-85679696

地址：北京市朝阳区建国门外大街 2 号

邮箱：lianhe@lhratings.com

传真：010-85679228

PICC 大厦 17 层

网 址：www.lhratings.com

## 小马科斯赢得总统选举，有助于菲律宾保持政策的延续性

联合资信评估股份有限公司 主权部

### 主要观点

- 小马科斯和萨拉的政治组合是菲律宾两大政治家族一次成功的“强强联手”，有助于保障政策的稳定性和持续性，但同时意味着总统和副总统层面的相互制约作用有所削弱，存在一定家族政治垄断态势
- 小马科斯大概率会延续杜特尔特经济治理框架，并且在竞选中提出“团结”和“再次崛起”的竞选口号，有助于推动菲律宾经济保持强劲增长，同时有助于降低失业率并缓解菲律宾的贫困问题
- 小马科斯在本次竞选中承诺将继承现任总统杜特尔特“大建特建”的政治遗产，预计政府财政收支结构仍将处于失衡状态且政府债务压力将进一步走高，但受益于基建对政府税收有所提振，财政赤字压力有望得到一定缓解
- 小马科斯上台有望推进 RCEP 的核准进程，有助于菲律宾获得进口优惠并吸引更多国际投资者，对外关系上倾向于在中美之间处于中立、平衡的立场，此举有助于维护亚太地区的稳定发展

### 事件概述

2022 年 5 月 9 日菲律宾迎来了全国和地方选举，约 6,750 万拥有投票资格的菲律宾公民参与了本次投票，本次选举将产生新一届菲律宾总统、副总统、国会议员以及地方行政长官等职务。截至当地时间 10 日凌晨出炉的初步统计结果显示，在完成对 92%选票的计票后，菲律宾联邦党候选人前总统费迪南德·马科斯之子小费迪南德·马科斯获得 56.6% 的得票率，以简单多数领先主要竞争对手现任副总统莱妮·罗布雷多，赢得总统选举。此外，小马科斯的竞选搭档、菲律宾现任总统罗德里戈·杜特尔特长女莎拉·杜特尔特获得 57.0% 的得票率，赢得副总统选举。但正式选举结果还有待菲选举委员会确认，在选举结果得到最终确认后，小马科斯将于 6 月 30 日正式就任菲律宾总统。

当前的菲律宾面临着国内政治分歧激化、后疫情时代经济发展疲软、能源价格飙升引发通胀高企以及国内贫困和失业严重等巨大挑战，再者本次菲律宾总统换届正处于全球大国博弈的关键时刻，牵动整个亚太地区的局势发展，因此本次选举被誉为菲律宾近 40 年来最重要的一次选举，选民参与度也创历史新高。

## 正文内容

**小马科斯和萨拉的政治组合是菲律宾两大政治家族一次成功的“强强联手”，有助于保障政策的稳定性和持续性，但同时意味着总统和副总统层面的相互制约作用有所削弱，存在一定家族政治垄断态势**

菲律宾总统和副总统分别由全国选民投票选举产生，每届总统任期为 6 年，任期结束后不得寻求连任。由于菲律宾多党林立，总统、副总统经常不属于同一党派，比如现任政府，总统杜特尔特属于执政党民主人民力量党，但副总统罗布雷多则属于反对党自由党，二人在打击毒品以及外交战略上均存在较大分歧，虽然可以起到互相监督与权力制衡的作用，但同时也增大了政策制定的摩擦成本。

在本次菲律宾大选中，互为竞选搭档的小马科斯和萨拉共同胜出，小马科斯和萨拉同属“总统二代”，小马科斯的父亲是前总统费迪南德·马科斯，在 1965-1986 年执政期间主张经济和社会改革，加速了菲律宾的经济发展并令菲律宾跻身于亚洲“五小虎”行列。本次总统大选，部分选民寄希望于小马科斯，希望他可以带领菲律宾经济走出后疫情时代的泥沼并重现当年的经济繁荣盛况，再加上小马科斯在竞选期间选择通过社交媒体塑造政治形象，获得了大量年轻选民的支持。萨拉是现任总统杜特尔特之女，同时也是菲律宾第三大城市达沃市市长，竞选期间基本延续了其父的政治主张。小马科斯和萨拉双双获胜将是菲律宾两大政治家族一次成功的“强强联手”，也是自 1986 年以来首次正副总统职位同时掌握在一对政治盟友手中，标志着政治权力的高度统一，有助于保障政策的稳定性和持续性。

但小马科斯和萨拉的政治组合也意味着总统和副总统层面的相互制约作用有所削弱，政治监督功能将更加明显地传导到国会等其他层面，表现出一定家族政治垄断态势。家族政治垄断一直以来都是菲律宾政坛的历史症结，菲律宾家族政治是由家族组成的“政治王朝”，从科斯家族(1965-1986 年)、阿基诺家族(1986-1992 年、2010-2016 年)、阿罗约家族(2001-2010 年)以及杜特尔特家族(2016 年至今)，通过家族的战略联盟方式使政治力量彼此盘根错节，家族间的庇护关系有助于稳定菲律宾政局，但同时也延续了精英家庭对菲律宾政治、经济和社会的固化掌控，造成社会阶层流动受阻以及贪污腐败滋生等问题。因此，小马科斯上台后面，如何打破阶层禁锢引导各方凝聚共识、反腐倡廉改善政府形象、解决社会民生与公平问题，将是小马科斯政府面临的首要挑战。

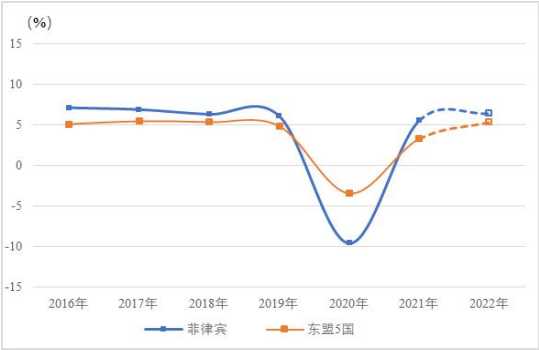
**小马科斯大概率会延续杜特尔特的经济治理框架，并且在竞选中提出“团结”和“再次崛起”的竞选口号，有助于推动菲律宾经济保持强劲增长，同时有助于降低失业率并缓解菲律宾的贫困问题**

小马科斯和萨拉的政治组合大概率会延续杜特尔特特经济治理框架。小马科斯在竞选期间承诺未来将创造更多就业岗位、吸引外国投资、改善农业设施和数字基础设施等，预计小马科斯不会对现有政策进行大幅修正，无论是在吸引外资、促进产业结构转型、发展基础设施建设、实现创新经济以及扩大对外贸易等方面，基本都会沿用杜特尔特特的路线。同时，在本次选举中，小马科斯也提出了“团结”和“再次崛起”的竞选口号，旨在通过减少各政党间分歧的方式推动菲律宾经济增长。

受新冠疫情冲击，2020 年菲律宾经济大幅萎缩 9.6%。但随着经济贸易等活动的逐步恢复，2021 年菲律宾经济实现了约 5.6% 的强劲增长，高于东盟五国的平均增速（3.4%），体现出菲律宾经济增长的韧性较强。2022 年 3 月中旬，菲律宾政府宣布进一步放开疫情管控措施，预计菲律宾的服务外包行业和旅游业等均有望实现稳步复苏。国际货币基金组织（IMF）在 4 月最新发布的《全球经济展望》中将菲律宾的经济增速由此前的 6.3% 上调至 6.5%，成为全球少数逆势上调经济增速的国家之一，预计本年度菲律宾有望成为东盟国家中增速最快的经济体之一。受益于新任总统的经济政策和稳定的政治局势，未来两到三年内菲律宾的经济或将保持 6.5%~7.0% 左右的较快增速。

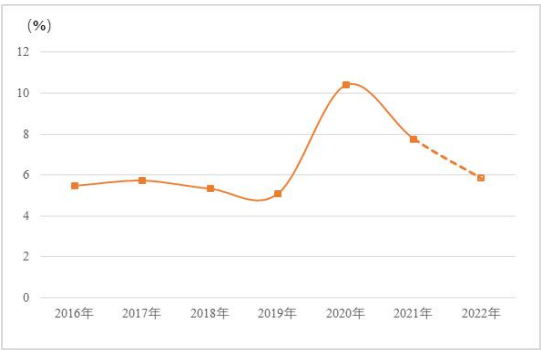
2020 年受新冠疫情冲击，菲律宾失业率一度上涨至 10%。但随着疫情管控措施的逐步解除，2022 年 3 月，菲律宾失业率降至 6.3%，回落至新冠疫情暴发以来的最低水平，预计全年失业率将进一步下降至 6% 左右。如果小马科斯政府上台后实现基建项目的投资与推进，并大力引入外国投资，将有助于带动投资和就业的增长，未来 3 年内菲律宾失业率有望进一步下降至疫情前的平均水平（5% 左右）。值得注意的是，菲律宾贫困问题严峻，截至 2021 年上半年，菲律宾贫困率高达 23.7%，尤其是在俄乌冲突造成能源和粮食价格飞涨的背景下，进一步加剧了菲律宾贫困家庭的生活压力。菲律宾政府已经对受到高价燃料冲击的群体提供总计 475 亿比索的财政援助，包括每月向底层家庭提供价值 500 比索的无条件现金转移支付、向公共事业车辆司机提供燃油补贴以及向农业生产者提供燃料折扣等。如果小马科斯的经济主张得以推进，将有助于进一步缓解菲律宾的贫困问题，预计未来 3 年内菲律宾的贫困率将下降至 15%~20% 左右。

图 1：菲律宾和东盟 5 国经济增速对比



数据来源：IMF，联合资信整理

图 2：菲律宾失业率



数据来源：IMF，联合资信整理

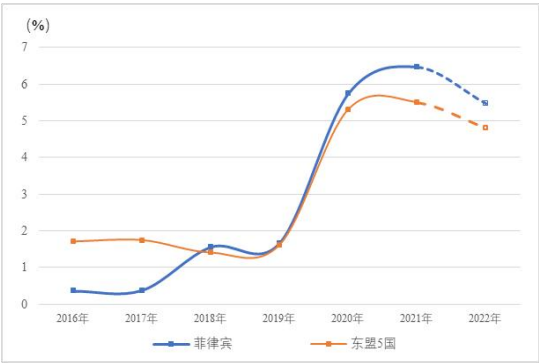


**小马科斯在本次竞选中承诺将继承现任总统杜特尔特“大建特建”的政治遗产，预计政府财政收支结构仍将处于失衡状态且政府债务压力将进一步走高，但受益于基建对政府税收有所提振，财政赤字压力有望得到一定缓解**

受到新冠疫情暴发、政府预算案延迟通过等多重因素影响，近两年来菲律宾基建项目的实施持续受限。本次马科斯在选举中获得了多个政党的支持，其优势地位将保障总统所在的执政党在众议院和参议院选举中能够获得较多席位，有利于提升总统及执政党在参众两院的政治影响力，促进政府基建预算案等项目在国会中获得通过。此外，小马科斯在本次竞选中承诺将继承现任总统杜特尔特包括“大建特建”计划在内的一系列政治遗产，并承诺推动互联网、道路、农业和航运等基础设施发展，旨在通过基础设施投资刺激经济增长。预计在小马科斯任期内，菲律宾的政府投资支出方面将实现显著增长，基建投资作为重要的中间产业，基建扩容将对上下游产业形成良好的拉动作用。

另一方面，受菲律宾政府大兴基建、大规模财政刺激政策以及疫情导致的财政收入锐减等因素影响，近年来菲律宾政府财政收支结构趋于失衡，近 5 年财政赤字率以每年平均 1.2 个百分点的速度快速走扩，并于 2021 年达到 6.5% 的历史高位，高于东盟五国的平均水平（5.5%）。菲律宾政府财政收支失衡加剧，进一步带动政府融资需求上扬，政府以借债的方式满足疫情所需的财政支出需求，近年来菲律宾政府债务呈现显著上涨趋势，2021 年政府债务水平达到 57.5% 的历史高点，高于东盟五国的平均水平（50.7%）。新任总统小马科斯将“大建特建”作为竞选承诺的一部分，基建领域仍将是未来政府投资的重点领域，预计财政收支结构仍将处于失衡状态且政府债务压力将进一步走高。但考虑到菲律宾经济有望得到较好复苏，税收对财政收入的贡献作用将有所走强，财政赤字压力有望得到一定缓解，预计在 2023—2024 年政府财政赤字率将逐步回落至 4% 以下，政府债务水平则有望保持在 60% 左右。

图 3：菲律宾和东盟 5 国的财政赤字率



数据来源：IMF，联合资信整理

图 4：菲律宾和东盟 5 国的政府债务水平



数据来源：IMF，联合资信整理

**小马科斯上台有望推进 RCEP 的核准进程，有助于菲律宾获得进口优惠并**

## 吸引更多国际投资者，对外关系上倾向于在中美之间处于中立、平衡的立场，此举有助于维护亚太地区的稳定发展

当前国际地缘政治不确定性较强，菲律宾在复杂局势中如何继续坚持独立自主的外交政策，并把国家安全主导权掌握在自己手中，将是对小马科斯政府的一大考验。

对外贸易方面，菲律宾近年一直推进加入《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），但目前尚未完成 RCEP 的国内核准程序，成为 RCEP 中尚未生效的两个国家之一。核准过程受阻主要是因为菲律宾国内以农业团体为代表的组织担忧关税降低或将导致其利益受损，对加入 RCEP 表示反对。由于菲律宾议会因总统选举进入休会阶段，RCEP 的核准已经暂停。小马科斯在此次选举中作出增加农业投资的承诺，预计将缓解相关行业对 RCEP 生效后关税下降对当地农业造成的不利影响的担忧情绪，进而加速菲律宾议会的核准进程。尤其是在俄乌冲突推高大宗商品价格并对全球供应链体系造成持续冲击的背景下，如果 RCEP 能够通过核准，将有利于菲律宾获得进口方面的优惠，降低当地企业的原料进口成本，同时还将有力地提振菲律宾的贸易出口，并吸引更多国际投资者进入菲律宾市场。

对外关系方面，小马科斯在竞选中对国际关系的表态较为模糊，但大概率将延续现任总统杜特尔特的外交政策。一方面，小马科斯政府会继续延续并升级基建计划，强调同中国发展经贸往来以及深化“一带一路”倡议合作的契机，塑造更有活力、更全面的中菲关系。在南海问题上，小马科斯主张南海问题不是菲中关系的全部，更不能把南海仲裁结果作为开展对话的前提条件。另一方面，菲律宾在与美国的军事合作方面，小马科斯也多次表明不会终止菲美《共同防御条约》和《访问部队协议》，若中菲南海问题局势升级将不会寻求美国帮助，而是更倾向于谋求东盟成员国、联合国等多边形式和外交手段解决，并坚持继续与中国进行双边会谈。整体看，在处理地缘政治问题上，小马科斯表明了务实、谨慎的态度，更倾向于在中美之间处于中立、平衡的立场，有助于维护亚太地区的稳定发展。