

2022년 필리핀 대선 결과 평가와 주요 정책 방향 전망

신민금 세계지역연구센터 동남아대양주팀 전문연구원 (mgshin@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1169)

정재완 세계지역연구센터 동남아대양주팀 선임연구원 (jwcheong@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1051)



차 례

1. 머리말
2. 2022년 대선 결과 평가
3. 신정부의 주요 정책 방향 전망
4. 시사점

주요 내용

- ▶ 2022년 5월 9일에 실시된 제17대 필리핀 대선의 비공식 개표 결과, 마르코스 전 대통령의 아들 마르코스 주니어와 두테르테 현 대통령의 딸 사라 두테르테 진영이 각각 60% 정도의 득표율을 얻어 압승을 거둠.
 - 마르코스 주니어는 SNS 활용, 정책대결 지양, 아버지 마르코스 대통령에 대한 부정적인 여론 회피, 두테르테 진영과의 연대 등의 선거전략을 구사하여 승리를 거둠.
 - 이번 대선은 필리핀 정치의 전통 지속, 권위주의로의 회귀 가능성 증대, 사라 두테르테의 미래 점검 등의 의미를 가지나, 고물가·실업·빈곤 등 필리핀이 직면한 과제 해결을 위한 논의는 미흡함.
- ▶ 마르코스 주니어는 두테르테 대통령의 지원을 받았을 뿐만 아니라 사라 두테르테와 러닝메이트로 대선을 치름에 따라 두테르테 정부의 정책을 대부분 계승할 것으로 전망됨.
 - [경제] 마르코스 주니어 신정부의 경제정책은 경제회복, 인프라 확충, 투자환경 개선, 신재생에너지 발전 확대 및 지속가능한 자원개발, 전기자동차 산업 발전 등에 초점을 맞출 것으로 예상됨.
 - [외교] 신정부는 중국의 경제적 영향력을 감안해 두테르테 정부의 친중 노선을 계승하고, 안보적으로는 미국과의 동맹을 강화할 것으로 전망됨.
 - [정치·사회] 세습가문에 의한 권력 독점과 부정부패 및 마약과의 전쟁이 여전히 과제로 남아 있으며, 마르코스 가문의 정치 복귀에 따른 사회 분열 심화 가능성이 있음.
- ▶ 신정부가 정치·사회적 안정을 유지하고 당면 과제를 극복한다면 2010년대 실현한 고성장세를 재현할 수 있을 뿐만 아니라 아세안의 유망 시장으로 부상할 수도 있을 것으로 전망됨.
 - 한국정부는 필리핀과의 협력 확대를 위해 한-필리핀 FTA의 조속한 발효를 통해 협력 기반을 공고히 할 수 있음.
 - 한국은 경제·사회 인프라 확충, 제조업 역량 강화, 신재생에너지 보급 확대, 인적 역량 강화, 디지털 경제로의 전환 등을 중심으로 필리핀과의 협력을 강화할 필요가 있음.
 - 이러한 과정에서 개발협력을 필리핀의 발전과 양국간 협력 확대를 위한 기반 구축에 활용하는 것도 중요하고 변화하는 글로벌 공급망에 대한 대응 차원에서 양국간 또는 한국-필리핀-아세안을 연계하는 공급망을 구축하는 것도 필요함.

1. 머리말

- 2022년 5월 9일 실시된 필리핀 대통령 선거에서 마르코스(Ferdinand E. Marcos) 전 대통령의 아들 페르디난드 마르코스 주니어(Ferdinand R. Marcos Jr., 64세) 후보가 제17대 대통령으로, 두테르테(Rodrigo Roa Duterte) 대통령의 딸 사라 두테르테(Sara Z. Duterte, 43세) 후보가 부통령으로 당선됨.
- 이번 대선은 필리핀을 21년간 장기 집권했던 마르코스 전 대통령의 아들과 현 대통령의 딸이 각각 대통령과 부통령 후보로 러닝메이트를 구성해 출마했다는 점에서 국제사회의 주목을 받음.
- 이번 선거에서는 대통령과 부통령 외에도 상원의원 절반(12석), 하원의원, 지방 선출직 등 총 1만 8,180개의 선출직에 대한 투표가 이루어짐.
 - 이 중 국가직은 대통령, 부통령, 상원, 비례대표 하원 등 총 77개, 지방직은 1만 8,103개이며, 지방직에는 하원의원, 주지사, 부지사, 주의회 의원, (부)시장, 시의원, (부)군수, 군의회 의원 등이 포함됨.

글상자 1. 필리핀 선거제도 개요

필리핀의 정치체제는 대통령제, 의회는 상하원제로, 선거를 통해 대통령, 부통령, 상·하원의원, 지방 선출직(지방자치단체장, 지방의회 의원 등)을 선출함. 대통령과 부통령 임기는 6년이나, 대통령은 연임이 불가하고 부통령은 1회 연임할 수 있음. 대선에서는 대통령과 부통령 후보가 러닝메이트가 되나, 투표가 각각 이루어지는 관계로 정치적 성향이 정반대인 대통령과 부통령이 선출되기도 함. 상원의원 임기는 6년(24석, 절반씩 3년마다 선출), 하원의원(2022년 기준 313석, 인구에 비례해 증원)과 지방 선출직의 임기는 3년임. 이에 3년 주기로 상·하원 및 지방 선출직을 뽑는 선거가 개최됨.

자료: Commission on Elections 홈페이지, <https://comelec.gov.ph>(검색일: 2022. 5. 10); KIEP 전문가포럼 세미나(서울대 사회과학연구원 엄은희 박사, 2022. 4. 26)를 바탕으로 저자 정리.

- 마르코스 가문이 정치 일선에 복귀함에 따라 필리핀의 권위주의로의 복귀가 점쳐지는 가운데 마르코스 주니어가 대선 캠페인 당시 가족의 과거가 아닌 자신의 행동으로 판단해줄 것을 요청한 만큼 향후 효율적 국정 운영을 통한 필리핀의 당면 과제 해결 여부에 귀추가 주목됨.
 - 필리핀은 코로나19 발생 초기 장기간에 걸친 강력한 봉쇄로 경기가 크게 위축되고 고질적 문제인 실업과 빈곤 문제도 악화됨.
 - 특히 필리핀은 치안 부재, 산업 경쟁력 약화, 인프라 부족, 유력 정치 가문과 재벌의 권력 및 경제력 장악 등의 구조적 문제도 많음.
- 이에 본고에서는 제17대 필리핀 대선을 평가함과 동시에 승리를 거둔 마르코스 주니어 정부의 주요 정책 방향을 전망하고 이를 토대로 향후 한-필리핀 협력에 대한 시사점을 제시하고자 함.

2. 2022년 대선 결과 평가

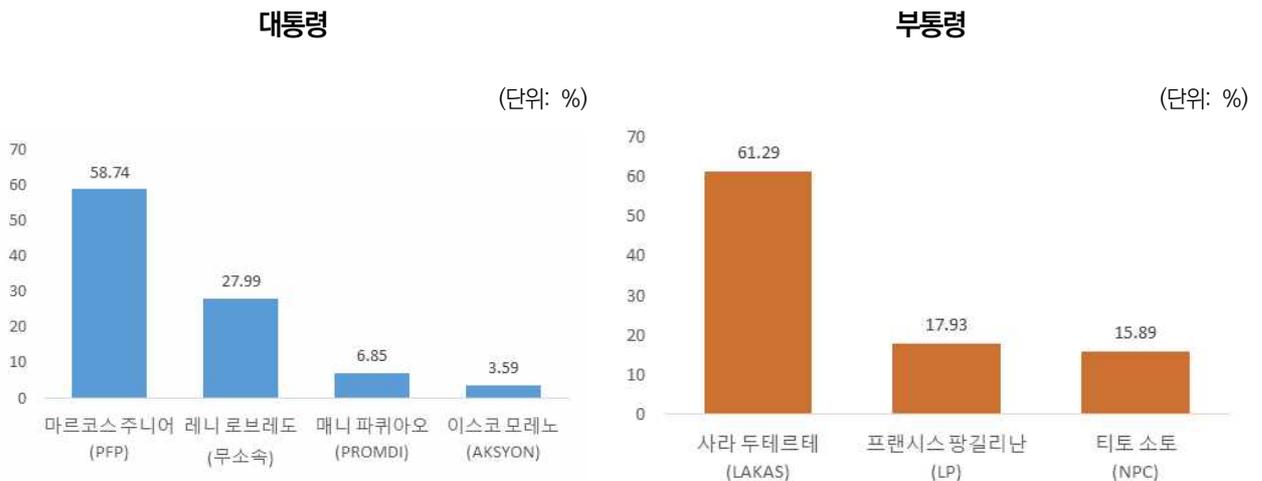
가. 2022년 대선 결과와 의미

1) 대통령 및 부통령 선거 결과

■ 2022년 5월 9일 실시된 대선의 비공식 개표 결과, 마르코스 주니어와 사라 두테르테 진영이 각각 60% 정도의 득표율을 보이며 압승을 거둠.

- 현 부통령이자 야당 대표인사로 주목받았던 레니 로브레도(Maria Leonor Gerona-Robredo) 후보는 28%의 득표율을 기록하며 선거 직전 마지막 여론조사 결과(지지율 23%)보다는 양호한 실적을 거두었으며, 복싱 영웅으로 유명한 매니 파퀴아오(Manny Pacquiao) 후보는 한 자릿수대의 득표율을 거두는 데 그침.
- 위 득표율은 필리핀 선거관리위원회(Comelec)의 데이터를 부분 집계한 비공식 개표 결과로, 공식 개표 결과는 선거일로부터 3~4주 뒤 발표되며, 신임 대통령 취임식은 6월 30일에 개최될 예정임.

그림 1. 2022년 필리핀 대선의 주요 후보별 득표율(비공식 개표 결과)



주: 2022년 5월 13일 오후 4시 18분 기준 개표율 98.35%, 괄호 안은 소속 정당.

자료: Rappler, <https://ph.rappler.com/elections/2022/races/president-vice-president/results>(검색일: 2022. 5. 18) 바탕으로 저자 작성.

글상자 2. 마르코스 주니어와 사라 두테르테 소개

- ▶ 마르코스 주니어(1957년생, Ferdinand “Bongbong” Romualdez Marcos Jr.)는 21년간 필리핀을 장기 집권하고 1986년 제1차 시민혁명(People Power Revolution)으로 축출된 마르코스 전 대통령(1965~86년 집권)의 아들임. 마르코스 전 대통령은 재임 기간 부정부패와 인권 탄압으로 많은 비판을 받았고, 100억 달러에 달하는 국고횡령 금액은 축출된 이후 일부 환수됨. 마르코스 주니어는 20대 초반 마르코스 전 대통령 집권 당시 아버지의 고향인 북부 일로코스 노르테주(州) 부지사(1981~83년)로 선출되며 정계에 입문하였고, 주지사직(1983~86년)도 수행함. 1986년 마르코스 전 대통령의 하와이 망명 당시 함께 이주하였다가 마르코스 전 대통령 타계 이후 1991년 필리핀으로 귀국하여 정계에 복귀하였고 일로코스 노르테주(州)에서 하원의원(1992~95년, 2007~10년)과 주지사(1998~2007년)를 지냄. 마르코스 주니어는 2010~16년에는 상원의원을 지냈으며, 2016년 대선에서 부통령에 출마하였으나 레니 로브레도 후보에게 근소한 차이로 패함.
- ▶ 사라 두테르테(1978년생, Sara “Inday Sara” Zimmerman Duterte-Carpio)는 변호사이자 현 두테르테 대통령의 장녀로, 두테르테 가문의 정치적 기반인 필리핀 남부 다바오시(市)에서 부시장(2007~10년)으로 정계에 입문해 시장(2010~13년, 2016년~22년 3월)직을 수행하며 정치적 입지를 굳힌 인물임.

자료: Vote Pilipinas 홈페이지, <https://votepilipinas.com>(검색일: 2022. 5. 10)를 바탕으로 저자 정리.

- 일반적으로 필리핀의 대선 최종 개표 및 검표 과정은 일주일 이상 소요되고 선거관리위원회의 공식 결과 역시 5월 말 전후에 발표되나, 대통령과 부통령 선거에서 1위 후보들이 압승을 거둔 것으로 나타나 최종 결과가 바뀔 가능성은 거의 없음.

- 대선을 포함해 많은 선출직 선거가 동시에 실시되었고 필리핀은 세계에서 두 번째로 섬이 많고 선거 인프라가 미흡하여 결과 발표가 지연됨.

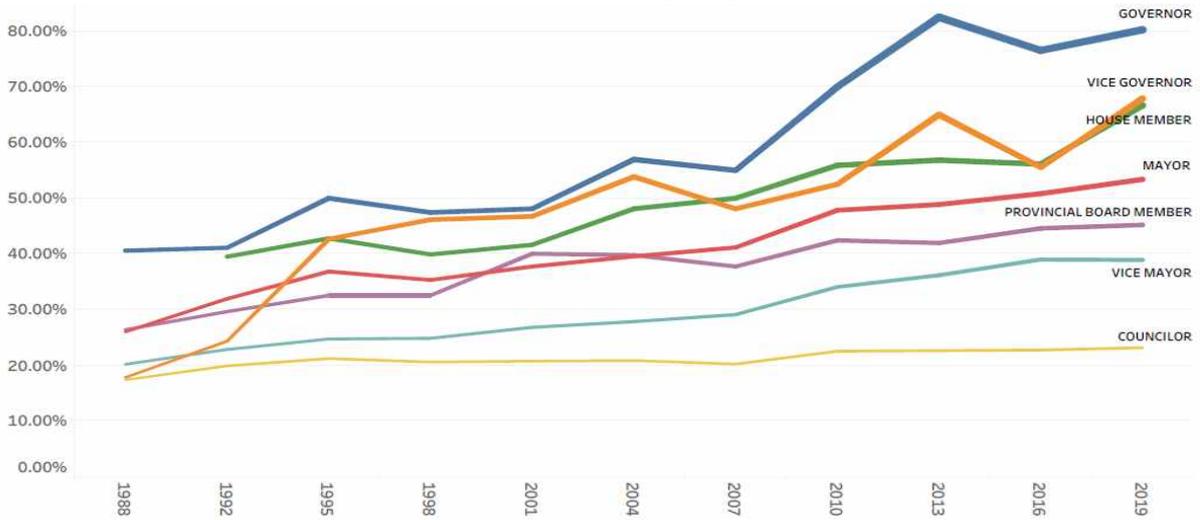
2) 대선 의미

- 제17대 대선 역시 유력 정치 가문(Political family)의 세습, 정당보다는 인물을 중요시하는 선거 등 필리핀 정치의 전통이 지속되고 있음을 확인할 수 있는 선거였음.

- 필리핀은 전통적으로 유력 정치 가문이 권력을 장악한 가운데 이번 선거에서도 그러한 경향이 나타남.
 - 필리핀의 유력 정치 가문에 의한 정치 세습 비중은 2019년 중간선거 기준으로 주지사 80.25%, 의원 66.67%, 시장 53.38%에 이를 정도로 높음.¹⁾
 - 게다가 필리핀의 유력 정치 가문 세습률은 시간이 지날수록 높아지고 있어 심각성을 더하고 있음.

1) Mendoza, Ronald U., Leonardo M. Jaminola, and Jurel K. Yap(2019), “From Fat to Obese: Political Dynasties after the 2019 Midterm Elections,” ASOG Working Paper 19-013, Ateneo School of Government.

그림 2. 필리핀의 직급별 유력 정치 가문(fat dynasty) 세습 비중: 1988~2019년



자료: Mendoza, Ronald U., Leonardo M. Jaminola, and Jurel K. Yap(2019), "From Fat to Obese: Political Dynasties after the 2019 Midterm Elections," ASOG Working Paper 19-013, Ateneo School of Government.

- 필리핀의 정치와 선거는 전통적으로 거래주의(Transactionism)와 인물 위주의 투표가 지속되었으며 이번 대선 역시 예외가 아니었음.
 - 거래주의는 제도에 근거해 공평하게 제공되어야 할 정부의 재화나 서비스가 정치인이나 추종자의 개인적인 지시에 의해 불균형적으로 분배되는 연고주의의 한 형태로, 이러한 거래주의는 동남아의 전통사회에서 보이는 보호자-추종자 관계(Patron-client relationship)와는 다름.²⁾
 - 이번에도 마르코스 주니어는 집권 여당인 민주필리핀당(PDP-Laban)으로, 2위 후보인 레니 로브레도 부통령은 무소속으로 출마하였고, 3위 매니 파퀴야오는 당시 집권 여당인 민주필리핀당 소속이었다가 소수정당인 진보운동당(PROMDI)으로 이적함.
 - 마르코스 주니어와 러닝메이트를 구성한 사라 두테르테 역시 선거를 앞둔 2021년 11월 무소속에서 라카스(Lakas)당으로 옮겼음.
 - 특히 필리핀에서는 유력 인사들의 이동에 따라 정당의 생성과 소멸이 반복되었으며, 이는 정당정치가 발달하지 못한 원인이자 결과이기도 함.

■ 마르코스 주니어의 대통령 당선은 마르코스 가문의 정치적 부활을 의미함과 동시에 필리핀의 권위주의로의 회귀 가능성을 높임.

- 필리핀의 전통적인 망각의 정치 정서, 마르코스 전 대통령의 독재를 경험하지 못한 세대(1986년 1차 시민 혁명 이후 출생한 젊은 층을 의미)의 집중 선택, 아버지 마르코스 전 대통령 시절에 대한 미화 등이 승리의 주요 배경으로 분석됨.
 - 특히 총 투표인구의 56%를 차지하는 18~41세 젊은 층(약 3,700만 명)의 지지가 승리의 가장 큰 배경이 된 것으로 보임.³⁾

2) 木場紗綾(2022. 4. 25), 「コロナ禍のフィリピンにみる「国家の強さ・リーダーの強さ」再考, その2:ドゥテルテ大統領の「強いリーダー」像は取引主義の偽装」, <https://www.spf.org/asia-islam/covid19/20220425.html>(검색일: 2022. 5. 11).

- 이에 따라 필리핀에서는 향후 6년간 두테르테 현 대통령의 철권 통치에 버금가는 권위주의 통치가 이어질 가능성이 제기되는데, 이는 민주주의와는 더욱 멀어지는 길이기도 함.
 - 마르코스 주니어는 독재자 마르코스 전 대통령의 유해를 이미 마닐라 영웅 묘지로 안장했을 뿐만 아니라 최근에는 마르코스 전 대통령 시절에 대한 미화는 물론 1차 시민혁명(EDSA 혁명이라고도 칭함)으로 박탈당했던 권력과 재산을 되찾는 복권 운동을 시작함.

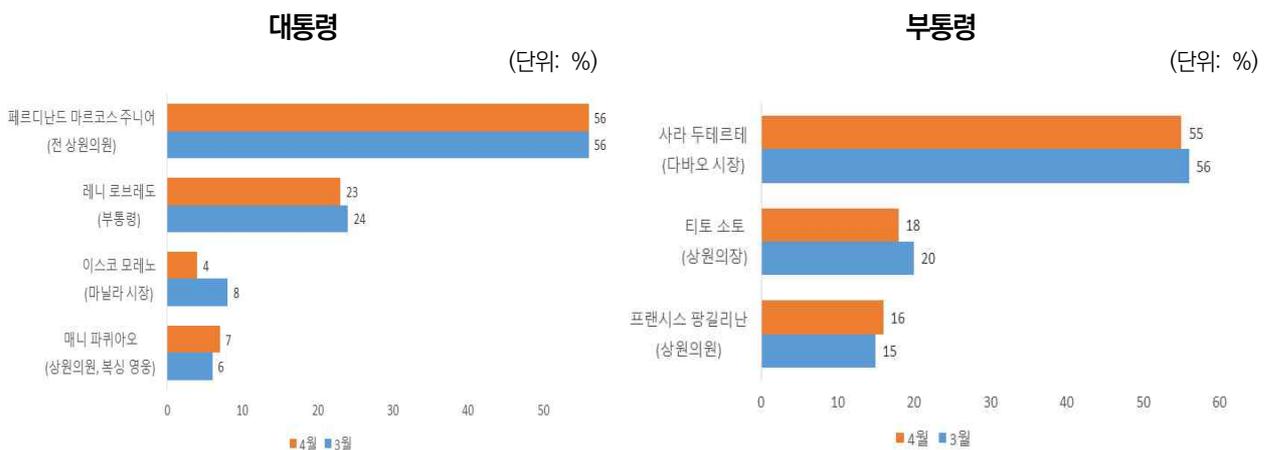
■ 제17대 대선은 사라 두테르테의 미래를 점검하는 선거이기도 했음.

- 필리핀 현지에서는 2022년 대선에서 마르코스 주니어가 승리한 요인 중 하나로 높은 지지율을 자랑하는 현 대통령의 딸 사라 두테르테 부통령 후보와 러닝메이트를 구성한 것을 꼽고 있음.
- 사라 두테르테는 초기 대선 후보 여론조사에서 1위를 차지할 정도로 유력한 후보 중 하나였고 이번 부통령 선거에서도 2위 후보보다 3배 많이 득표했으며, 특히 40대 초반으로 젊다는 점 등에서 2028년 대선의 가장 유력한 후보로 거론되고 있음.

나. 2022년 대선의 주요 특징

- 마르코스 주니어 대통령 후보와 사라 두테르테 부통령 후보는 대선 전 실시된 설문조사에서도 각각 50% 중반대의 지지율로 여타 후보와 상당한 격차를 보일 정도로 압도적 승리가 예측되었으며, 개표 결과 역시 이와 비슷하게 나타남.

그림 3. 2022년 필리핀 대선의 주요 후보별 여론조사 지지율



주: 성인 2,400명 대상 설문조사 실시(3월 17~21일, 4월 16~21일).

자료: Pulse Asia Research, <https://www.pulseasia.ph/april-2022-nationwide-survey-on-the-may-2022-elections/>(검색일: 2022. 5. 10) 바탕으로 저자 작성.

3) Francesca Regalado(2022. 5. 7), "Born after People Power, young Filipinos hold key to election," *Nikkei Asian Review*.

- 필리핀은 코로나 팬데믹 극복은 물론이고 2010년대까지 ‘아시아의 병자’로 불렸을 당시의 정치·사회·경제적 어려움을 여전히 안고 있으며 국민 또한 물가, 소득, 건강 등에 지대한 관심을 보였음에도 불구하고, 이번 대선에서는 이와 관련한 해결책이나 장기 비전 등의 뚜렷한 정책 공약이 부재했음.
- 필리핀 정부는 다음과 같은 다수의 과제를 안고 있으며, 이 과제들은 누가 대통령이 되더라도 해결해야 할 구조적 문제들임.⁴⁾
 - 단기적 과제로는 코로나 팬데믹 극복, 실업 대책과 경제회복, 재정 건전화, 외국인투자유치 확대, 외교 정책 재구축 등이 있음.
 - 중장기적 과제로는 빈곤 대책, 부정부패·마약·치안 대책, 인프라 정비, 수자원 및 에너지 확보, 농어업 및 농가공 비즈니스 진흥, 산업 경쟁력 강화, 교육과 의료 확충, 인재 유출(Brain drain) 방지, 환경 대책, 국토 회복력(재난 예방 및 피해 축소) 강화, 행정능력 강화, 정치 가문과 재벌의 권력 및 경제력 장악 축소 등이 있음.
- 필리핀 국민 역시 국가적 현안으로 물가 상승 억제, 급여 인상, 코로나19 확산 방지 등을, 개인적 현안으로 건강 유지, 안정된 일자리와 충분한 소득, 먹거리 등을 지목함.

표 1. 필리핀 국민의 최대 관심 사항(2021년 9월)

(단위: %)

가장 긴급한 국가적 현안		가장 긴급한 개인적 현안	
물가 상승 억제	41	건강 유지	70
근로자 급여 인상	40	안정된 직업과 충분한 소득	47
코로나19 확산 억제	29	최소한 매일 충분한 식사	46
빈곤 감축	29	자녀에 대한 교육 지속	43
부정부패 척결	26	일부 저축	32
고용 창출	25	범죄 피해 회피	32
코로나19 피해계층 지원	19	자가 주택 보유	30

기타: 공평한 법 적용(15), 평화 증진(15), 기아(involuntary hunger) 문제 해결(15), 범죄 척결(14)

주: 최대 3개까지 복수 응답.

자료: Pulse Asia Research Inc(2021. 10. 5), "September 2021 Nationwide Survey on Urgent Concerns and the Performance Ratings of the National Administration on Selected Issues," <https://www.pulseasia.ph/september-2021-nationwide-survey-on-urgent-concerns-and-the-performance-ratings-of-the-national-administration-on-selected-issues/>(검색일: 2022. 5. 9).

- 마르코스 주니어는 두테르테 대통령의 지원과 미래 권력자로 부상한 사라 두테르테와의 연대를 통해 비교적 손쉬운 승리를 거둬.
- 마르코스 주니어는 전직 대통령 집안인 에스트라다, 마카파갈, 아로요 등 유력 정치 가문과 연대하는 필리핀의 전통적인 선거전략을 펼침.
- 특히 필리핀 북부의 유력 정치 가문 출신인 마르코스 주니어는 현직 대통령으로서 막대한 영향력이 있고 남부지역의 신흥 정치 가문으로 부상한 두테르테 가문과 연대함으로써 전국에 걸쳐 높은 지지층을 확보할 수 있었던 것으로 평가됨.⁵⁾

4) 鈴木有理佳(2022), 「フィリピン：ドゥテルテ政権の経済政策と今後の展望」, p. 25.

5) 두 정치 가문의 연대는 두테르테 대통령이 마르코스 전 대통령의 유해를 마닐라 영웅 묘지에 안장한 2016년부터 시작되었다는 분석도 있음.

- 이에 반해 민주 진영을 지원하던 유력 정치 가문인 아키노 가문은 두 전직 대통령의 사망(11대와 15대)으로 존재감이 거의 사라짐.

■ 이와 함께 마르코스 주니어는 SNS 활용, 정책대결 지양, 아버지 마르코스 대통령에 대한 부정적인 여론 회피 등의 선거전략을 구사함.

- 마르코스 주니어는 2016년 부통령 선거 실패 이후 치밀한 준비를 통해 선거전략을 수립함.
- 특히 마르코스 주니어는 SNS를 활용해 친근한 인상을 확산시키면서 유권자의 절반 이상을 차지하는 40세 이하 세대의 압도적 지지를 이끌어냄.
- 또한 마르코스 주니어는 선거운동 당시 대선후보 토론회나 언론 인터뷰에 불참하고 아버지의 독재 논란이나 부정적인 유산에 대해서는 철저한 회피전략을 구사했으나, 유일하게 국민통합(Unity)만은 강조함.

3. 신정부의 주요 정책 방향 전망

■ 마르코스 주니어는 두테르테 대통령의 지원을 받고 사라 두테르테와 러닝메이트로 대선을 치름에 따라 두테르테 정부의 정책을 대부분 계승할 것으로 예상됨.

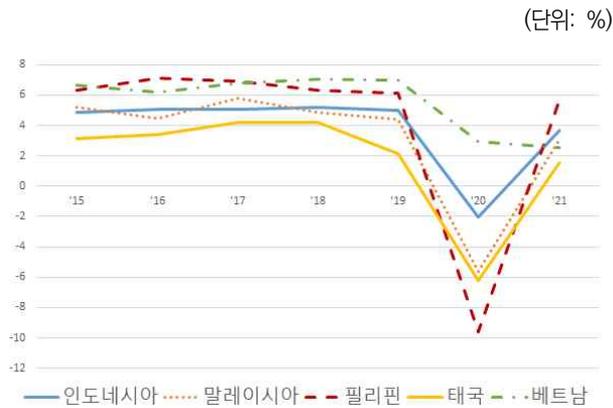
- 특히 마르코스 주니어는 선거 과정에서 뚜렷한 정책 공약을 발표하지 않았을 뿐만 아니라 공개석상에서도 두테르테 정부 정책을 계승할 것을 여러 차례 밝혔음.

가. 주요 경제정책

■ [경제회복] 필리핀은 코로나19 확산 방지를 위한 강력한 봉쇄정책 시행으로 최근 경제가 급격히 위축되고 빈곤 및 실업 문제가 심화되어 단기적으로는 정책 초점을 경제회복에 맞출 것으로 예상됨.

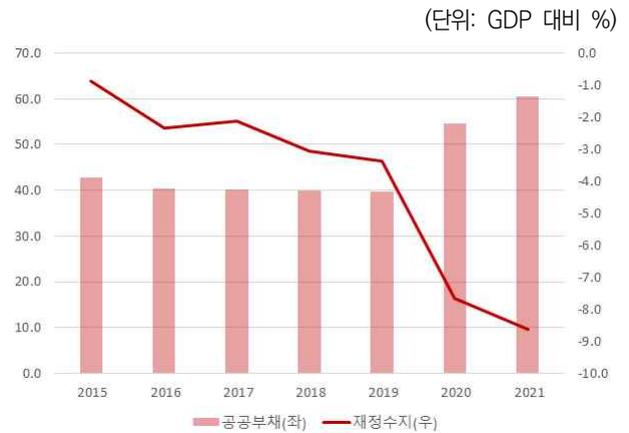
- 마르코스 주니어 정부는 소상공인 및 중소기업 세금 감면 등의 지원을 강화할 것으로 전망됨.
- 다만 코로나19 발발 이후 경기부양책 추진으로 공공부채와 재정적자가 크게 증가한데다 최근 러시아의 우크라이나 침공에 따른 국제유가 및 원자재 가격 상승으로 물가 상승 압력이 높아진 상황이어서 이전과 같은 대규모 유동성 공급은 어려울 것으로 보임.

그림 4. 아세안 주요국의 경제성장률 추이



자료: IHS Markit(검색일: 2022. 5. 10).

그림 5. 필리핀의 공공부채 및 재정수지 추이



자료: EIU(검색일: 2022. 5. 10).

■ [인프라 확충] 마르코스 주니어 정부는 두테르테 정부의 인프라 확충 정책을 계승해 낙후된 인프라 개선, 외국인투자유치 확대, 제조업 육성 등의 선순환 구조를 구축하고자 할 것으로 전망됨.

- 신정부는 기존 두테르테 정부의 'Build, Build, Build'로 불리는 인프라 확충 정책을 이어받아 중점 추진할 것으로 전망됨.
 - 두테르테 정부는 임기 6년(2016~22년)간 인프라 부문에 8조 4,000억 페소(약 1,682억 달러)를 지출하고자 했으나, 코로나19 팬데믹으로 많은 프로젝트가 기한 내에 완료되지 못함.
- 인프라 확충 프로젝트는 도로·철도·공항·항만·교량 등 교통 인프라 구축 사업이 주를 이루며, 특히 신정부는 부족한 재정을 감안해 공적개발원조(ODA)와 민관협력(PPP) 등을 적극 활용할 것으로 예상됨.

■ [투자환경 개선] 신정부는 기존 두테르테 정부의 친(親)시장 정책 기조를 이어받아 투자환경 개선을 위한 규제 개혁 및 시장 개방을 지속할 것으로 전망됨.

- 두테르테 대통령이 2021년 12월 「소매자유화법(RTLA)」 개정안을, 2022년 3월 「공공 서비스법(PSA)」 개정안과 「외국인투자법(FIA)」 개정안을 잇달아 서명하며 외국인 투자규제를 완화함에 따라 마르코스 주니어 정부 역시 해당 개정안을 근거로 시장 개방을 가속화할 것으로 예상됨.⁶⁾
 - 「소매자유화법」 개정(RA 11595)으로 외국 소매업체에 대한 최소 납입 자본금 요건이 크게 완화되었고, 85년 만의 「공공 서비스법」 개정(RA 11659)으로 통신·항공·국내 운송·철도 등 산업에서 외국인 지분 소유 제한(기준에 40%까지 허용)이 철폐됨.⁷⁾
 - 기존 「외국인투자법」에 따르면 납입 자본금 20만 달러 미만 중소기업의 경우 외국인 소유가 불가했으나, 해당 법 개정안 통과로 과학기술부 지정 첨단기술 활용 기업, 스타트업, 최소 15인의 필리핀인 고용 기업의 경우 최소 납입 자본금 10만 달러 요건 충족 시 외국인 소유가 가능하게 됨(RA 11647).

6) RTLA(Retail Trade Liberalization Act of 2000), PSA(Public Service Act), FIA(Foreign Investment Act).

7) Venzon, Cliff(2022. 3. 22), "Philippines allows foreigners to own telcos, airlines and railways," *Nikkei Asian Review*.

■ [신재생에너지·자원개발] 마르코스 주니어 정부는 탄소배출 감축 및 전력난 해소를 위해 신재생에너지를 대폭 확대하고 광업 발전을 도모할 것으로 예상되며, 특히 이 과정에서 원자력 발전을 강조할 것으로 전망됨.

- 신정부는 수력·지열·풍력·태양광 등 신재생에너지를 활용한 발전을 확대해 전 세계적인 탄소배출 감소 움직임에 동참할 것으로 예상된다.
- 마르코스 주니어는 특히 부족한 전력을 확보하고자 바탄(Bataan) 원자력 발전소를 보수하고 가동함은 물론 추가 원전 도입을 추진할 것으로 전망됨.⁸⁾
 - 필리핀은 1970~80년대 마르코스 전 대통령 재임 기간 원전을 건설했으나, 1986년 제1차 시민혁명에 따른 마르코스 정권 몰락과 체르노빌 원전 폭발 사고 여파로 원전을 가동하지 않음.
 - 전력부족 해소 및 전기세 인하는 물론 최근 원전이 효율적 대안으로 부상함에 따라 두테르테 대통령은 2022년 2월 말 원전 사업 재개를 골자로 하는 행정명령 164호(EO No. 164)를 승인함.
- 자원개발 관련해서는 조림(Reforestation) 추진, 불법 벌목 금지 규정 강화, 니켈·리튬 등 부존자원 이용 확대를 강조하였고, 지속가능한 광업의 중요성을 시사함.⁹⁾

■ [전기자동차] 마르코스 주니어 정부는 최근 발표된 「전기차산업발전법」을 토대로 탄소배출 감축 및 유가 상승에 대응하기 위해 전기자동차 산업을 집중 육성할 것으로 전망됨.

- 두테르테 대통령이 2022년 4월 중순에 서명한 「전기차산업발전법(EVIDA: Electric Vehicle Industry Development Act)」은 전기차 산업 발전을 위한 주무 부처, 부처별 역할, 전기 자동차·부품·충전 인프라의 제조·운영·수입 업체와 전기차 구매자에 대한 세제 및 기타 혜택을 골자로 함.¹⁰⁾
- EVIDA에 따라 전기차 개발·제조·상업화, 관련 인적자원 개발, 충전 인프라 구축 등을 주요 내용으로 하는 전기차산업종합로드맵(Comprehensive Roadmap for the Electric Vehicle Industry)이 추후 필리핀에너지계획(Philippine Energy Plan) 및 국가교통정책(National Transport Policy)에 포함될 예정임.
- EVIDA에 따르면 필리핀 정부가 2016년부터 시행 중인 자동차산업부활전략(CARS: Comprehensive Automotive Resurgence Strategy) 지원 대상에 전기차도 포함될 가능성이 있음.
 - CARS는 최소 생산대수, 부품 현지생산 요건 등을 충족하는 3개 자동차 모델에 대해 6년간 총 270억 페소(약 5억 1,500만 달러)의 세제 혜택 지원을 포함하며, 도요타자동차와 미쯔비시자동차가 지원 대상으로 선정되어 각각 1개 모델을 생산 중임.
- 이 밖에도 두테르테 대통령은 2022년 4월에 유가 상승에 대한 대응책으로 전기차 수입관세(현행 30%) 폐지안을 승인함.¹¹⁾

8) Shiga, Yuichi(2022. 4. 17), "Marcos vows to bring nuclear power to the Philippines," *Nikkei Asian Review*.

9) Enano, Jhesset O.(2022. 4. 28), "Winning the green vote: 2022 presidential bets' climate and environmental agenda," *Rappler*.

10) Electric Vehicle Industry Development Act(RA 11697).

11) Ochave, Revin Mikhael D.(2022. 4. 28), "EV zero-tariff policy readied before end of term," *Nikkei Asian Review*.

나. 주요 외교정책

- [중국] 마르코스 주니어 정부는 두테르테 정부의 친중 노선을 이어받을 가능성이 크나 대중들의 반중 정서를 무시할 수는 없는 상황임.
 - 우선 신정부는 두테르테 정부와 같이 남중국해 영토 분쟁은 최소화하고 경제협력을 우선순위에 두는 전략으로 중국과의 협력을 강화할 것으로 전망됨.
 - 중국은 필리핀의 최대 교역 대상국인 데다가 최근 교역 비중이 높아지고 있으며,¹²⁾ 중국의 일대일로 이니셔티브(BRI) 추진 이후 양국간 인프라 분야 협력도 확대되고 있음.
 - 필리핀 경제 역시 Sy, Gokongwei, Lucio Tan, Tony Tan Caktiong, Lucio and Susan Co 가문 등 화교계가 장악하고 있음.
 - 마르코스 주니어는 두테르테 대통령의 친중 정책이 필리핀의 유일한 선택지라고 언급하였고, 대선 후보로 나선 이후 주필리핀 중국대사관을 방문해 중국 대사와 면담을 가짐.¹³⁾
 - 반면 필리핀 국민의 반중 정서가 상당하고 마르코스 전 대통령도 친미주의자였다는 점을 고려할 때 신정부의 친중 일변도 정책에는 한계가 있을 것으로 보임.
 - 필리핀의 오피니언 리더들은 중국의 경제적 영향력 확대에 대해 76.4%가 우려를 표명하고 있으며,¹⁴⁾ 최근에는 마약 밀수 증가, 온라인 카지노 확산, 남중국해에서의 과격 행동 증가 등으로 전반적으로 반중 정서가 강해지고 있음.

- [미국] 마르코스 주니어가 중국과의 관계를 중시하는 자세를 보이는 가운데 안보 측면에서는 미국도 배려하는 균형 외교를 추구할 가능성이 있음.
 - 필리핀은 전통적으로 미국의 동맹이고, 바이든 미국 대통령은 5월 11일 마르코스 주니어와 전화 회담을 통해 당선 축하 메시지를 전하고 양국간 동맹 강화와 협력 확대를 희망한다고 밝힘.
 - 필리핀의 오피니언 리더들은 86.3%가 미국의 경제적 영향력 확대를 환영하고 있으며, 이러한 수치는 2021년에 비해 소폭 높아짐.¹⁵⁾

- [안보 불안] 다만 마르코스 주니어나 사라 두테르테가 선거전에서 정책 논의를 피한데다가 정책의 방향성도 뚜렷하게 밝히지 않음에 따라 방문군협정(VFA: Visiting Forces Agreement) 폐기 번복 등 두테르테 정권 때와 같은 안보 불안감은 여전히 지속될 수도 있을 것으로 전망됨.
 - 1998년에 체결된 방문군협정은 합동 군사훈련 및 인도적 지원을 위해 필리핀에 순환 배치되는 미군의 권리를 규정한 협정으로, 미국-필리핀 안보협력의 근간이 됨.¹⁶⁾

12) 필리핀 총교역에서 중국이 차지하는 비중은 2000년 2.0%에서 2011년 11.3%, 2021년 20.0%로 높아짐.

13) Shiga, Yuichi and Takashi Nakano(2022. 5. 11), "Marcos seen following Duterte's China-friendly path," *Nikkei Asian Review*.

14) ISEAS-Yusof Ishak Institute(2022), *The State of Southeast Asia: 2022 Survey Report*, p. 21.

15) *Ibid*.

16) *The Guardian*(2022. 2. 11), "Philippines' Duterte tells US he is scrapping troop agreement."

- 미국이 마약과의 전쟁을 주도한 필리핀 경찰청장 출신 로날드 델라 로사(Ronald dela Rosa) 상원의원의 미국 비자를 취소하자 두테르테 대통령이 이에 반발해 2020년 2월에 일방적으로 미국에 방문군협정 종료를 통보했으나,¹⁷⁾ 이후 수차례 협정 종료 시한을 연기하다 2021년 7월에 종료 통보를 철회함.¹⁸⁾

다. 정치와 사회 정책 방향

- [통합] 마르코스 주니어가 대선 기간 중 대표적인 공약으로 통합을 강조했으나 필리핀의 전통과 사회구조 상 통합을 달성할 가능성은 낮은 반면 세습가문에 의한 권력 독점과 부정부패는 지속되거나 심화될 가능성이 있음.
 - 마르코스 가문이 정치적 분열 해소보다는 압승에 따른 자신감을 토대로 자신들만을 위한 정치를 추구할 가능성이 있으며, 이 경우 필리핀은 레니 로브레도 대통령 후보(현 부통령)를 중심으로 한 진영과의 대결이 격화되거나 고질병인 연고주의와 부정부패가 심화될 가능성이 큼.
- [마약과의 전쟁] 두테르테 대통령이 가장 중요한 정책으로 추진한 불법 약물 퇴치 정책은 어느 정도의 성과에도 불구하고 인권 유린 사례 증가와 이에 따른 국제사회의 비판 등으로 인해 약화될 가능성이 큼.
 - 필리핀은 마약이나 각성제 사용이 만연한 가운데 두테르테 대통령이 추진한 강경책으로 인해 30만 명 이상의 밀매인이 체포되고 마약과 각성제 국내 반입량이 90% 가까이 줄어들었으나, 단속이나 수사 과정에서 살해된 인원이 정부 당국 집계로 6,000명이 넘는 것으로 알려짐.¹⁹⁾
 - 다만, 마약에 대한 강경 대응과 치안 유지로 두테르테 대통령이 임기 말인데도 불구하고 높은 지지도를 유지하고 있고 마르코스 주니어가 두테르테 가문과 연대하고 있다는 점은 달레마임.
 - 두테르테 가문과의 연대를 위해 국제형사재판소(ICC)의 두테르테 대통령 관련 인권 침해 수사는 종료시킬 가능성이 있음.
- [마르코스 가문 복권] 마르코스 전 대통령에 대한 복권 및 재산 되찾기는 마르코스 주니어가 대통령으로 당선됨에 따라 가속화될 가능성이 있으며, 이는 필리핀 사회를 분열로 이끄는 계기가 될 수도 있음.
 - 마르코스 주니어는 그동안 아버지 마르코스 대통령의 명예를 복권하고 정부에 환수당한 재산을 되찾고자 상당한 노력을 기울였으며, 대통령 당선으로 재산환수 주무 기관인 필리핀 바른정부위원회(PCGG), 옴부즈맨, 세무서 등을 장악함에 따라 이러한 노력은 더욱 빨라질 수 있을 것으로 예측됨.
 - 반면 다른 정치 가문과의 연대를 위해 PCGG를 활용할 가능성도 있음.

17) Aspinwall, Nick(2020. 2. 14), "Duterte Terminates U.S. Defense Pact, Pleasing Trump but Few Others," *Foreign Policy*.

18) Nikkei Asian Review(2021. 7. 30), "Philippines' Duterte restores key troop pact with US."

19) NHK(2022. 5. 2), 「フィリピン大統領選 投票まで1週間 対中国政策など争点」, <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220502/k10013608371000.html> (검색일: 2022. 5. 16).

4. 시사점

■ 마르코스 가문과 두테르테 가문의 승리로 귀결된 필리핀 대선은 많은 의미와 함께 필리핀 경제의 향후 6년에 대한 진로를 제시하고 있는데, 특히 필리핀은 신정부가 정치·사회적 안정을 유지하고 당면한 과제를 극복한다면 2010년대의 고성장세를 재현할 수 있을 뿐만 아니라 아세안의 유망 시장으로 부상할 수도 있을 것으로 전망됨.

- 마르코스 주니어 정부가 권위주의로 복귀할지도 모른다는 우려를 불식시키고 정치·사회적으로 안정을 유지하면서 두테르테 대통령의 주요 경제정책을 계승하고 관련 전문가를 적극 등용한다면 필리핀 경제는 성장궤도로 복귀할 수 있을 것으로 예상됨.
 - 두테르테 대통령은 대외적으로 알려진 강성 및 독재 이미지와 달리 경제 측면에서는 전임 아키노 정부의 정책을 많이 계승한 것은 물론 인프라 개선, 규제 완화와 시장 개방 등을 적극적으로 추진하였을 뿐만 아니라 인재를 많이 등용한 것으로 평가받음.²⁰⁾

■ 마르코스 주니어 정부의 등장을 계기로 한국은 필리핀과의 협력을 더욱 확대할 필요가 있으며, 이를 위한 최우선 과제로 한·필리핀 FTA를 조속히 발효시키는 것이 중요함.

- 한국과 필리핀 간의 경제교류는 필리핀이 보유한 시장잠재력(인구 1억 1,000만 명)에 비해 부진하였는데, 특히 필리핀과의 교역은 아세안과의 교역의 7.1%(2020년), 아세안에 대한 투자의 5.2%(2021년, 누적)에 불과할 정도로 적음.²¹⁾
- 2021년 10월 타결한 한·필리핀 FTA에 대한 후속 조치(비준과 발효 등)를 최대한 빨리 마무리하여 양국간 협력 기반을 공고히 구축하고 이를 통해 협력을 확대하는 것이 필요함.

■ 특히 마르코스 주니어 정부가 전임 두테르테 정부의 주요 경제정책을 계승함은 물론 외국인 투자환경 개선과 시장 개방을 지속적으로 추진할 것으로 전망됨에 따라 한국의 대(對)필리핀 협력은 이들 분야를 중심으로 활발하게 추진될 필요가 있음.

- 마르코스 주니어 정부가 중점 추진할 것으로 예상되는 경제·사회 인프라 확충, 제조업 역량 강화, 디지털 경제로의 전환, 보건의료 증진, 탈탄소화 촉진, 원자력을 포함한 신재생에너지 보급 확대, 인적 역량 강화, 방위산업 등을 중심으로 협력을 확대해 나가는 것이 필요함.
- 또한 필리핀의 사회·경제 인프라 확충과 성장, 디지털 경제로의 전환, 인적 역량 강화 등과 양국간 협력 확대의 기반을 구축하는 데 개발협력을 활용하는 것도 중요함.
 - 2002~20년 기준 한국의 필리핀에 대한 ODA는 아세안에 대한 ODA의 13.9%를 차지할 정도로 활발한데다가²²⁾ 한국은 향후 5년간(2022~26년) 30억 달러의 유상차관을 지원하기로 약속함.

20) 石川和秀(2022. 2. 16), 「フィリピン大統領選挙とその国際的インプリケーション」, 国際戦略コメント(2022-01), 日本国際問題研究所; 石井順也(2022. 5. 12), 「フィリピン大統領選: マルコス=サラのコンビが壓勝」, 住友商事グローバルリサーチ.

21) UN Comtrade(검색일: 2022. 5. 10)와 한국수출입은행 해외투자통계(검색일: 2022. 5. 10).

- 미·중 전략 경쟁과 코로나19 팬데믹으로 변화하는 동아시아 공급망에 대응하기 위해 양국간 또는 한국-필리핀-아세안 간 주요 핵심 산업이나 분야를 중심으로 공급망을 연계하는 것도 필요함.
- 필리핀의 성장 잠재력과 신정부의 전략을 고려하면 식음료 가공, 화학 및 화학제품, 컴퓨터·전자·광학 기기, 건설 및 건축자재, 자동차 부품(이차전지 포함), 비즈니스 서비스 등이 동아시아 공급망 연계의 주요 대상이 될 수 있음. **KIEP**