

美日菲峰会：美国“印太战略”加速深耕细作

文 / 张 洁

4月11日，美国、日本和菲律宾三国领导人齐聚华盛顿，举行首次三边峰会。在此前后，美日、美菲还分别举行双边领导人会晤。系列会议声称将加强美日、美菲“钢铁般的”同盟关系，推进三方合作，以共同维护所谓的自由、开放的“印太”秩序。会议形成了三国在海上安全、经济安全、清洁能源、人文等多领域的合作成果。系列会议期间三方多次炒作南海、台海与东海问题，遏制中国的意图昭然若揭。对此，中国外交部发言人表示，中方坚决反对有关国家操弄集团政治，坚决反对任何挑起和激化矛盾、损害他国战略安全和利益的做法，坚决反对在本地区搞封闭排他的“小圈子”。

山雨欲来风满楼：三国“积极”预热峰会

美日菲三边峰会虽然是首次召开，但却可谓“水到渠成”。自2023年以来，美国对“印太”盟伴体系的打造开始从过去的扩大“朋友圈”发展为体系内部的“深耕细作”，即在维护自身中心地位的同时，以日本、菲律宾为次核心，推动一系列小多边合作，不仅包括美国与盟友之间，而且拓展至盟友彼此之间，如日

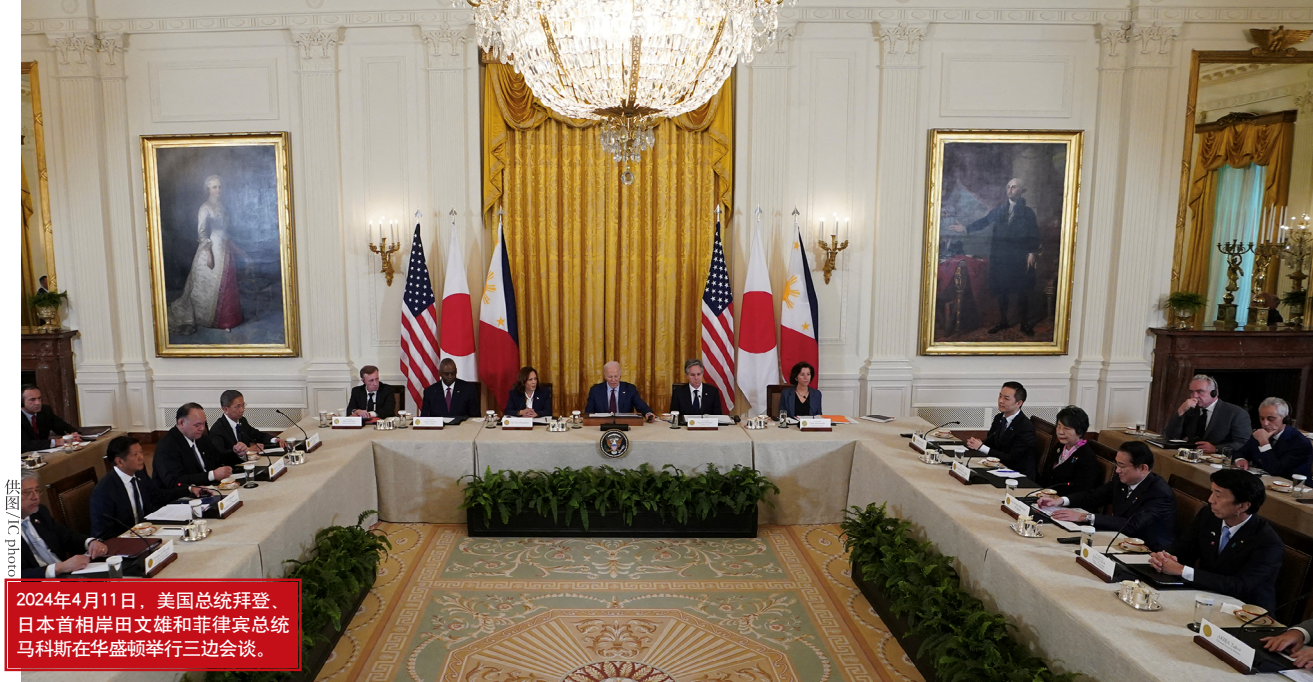
菲、菲澳、美日菲、美菲澳等，其目的是针对不同地域、不同议题发挥盟伴的优势互补，进而强化整个美国盟伴体系的一体化、互操作性与实战性。这其中，菲律宾因其在南海、台海问题上的所谓特殊地缘政治价值，在美国“印太战略”中的地位得到显著提升。

为使菲律宾最大限度地发挥作用，美国加速推进美菲同盟关系的深化。2023年初，美国依据《加强访问部队协议》增加了在菲律宾的军事地点，同年5月，美菲在华盛顿举行峰会，美国承诺为菲律宾武装力量的现代化提供帮助。面对中菲南海争议的升温，美国更是多次重申《美菲共同防御条约》的适用范围涵盖太平洋地区，包括在南海的任何区域对菲律宾（包括其海岸警卫队）的武装部队、公共船只或飞机的所有武装攻击。

同时，日本与菲律宾的安全合作也在迅速强化，这既来自美国的推动，也与日本自身的战略需求密切相关。随着大国博弈的加剧特别是乌克兰危机的爆发，日本开始采取更为外向型的外交政策与进攻型的防卫政策，而长期作为日本外交优先方向的东南亚则首先成为政策“青睐”的目标。2023年4月，日本建立

“政府安全保障能力强化支援”（OSA）机制，旨在加强与域内“志同道合的国家的海上安全能力建设”，包括菲律宾、越南、马来西亚等东南亚国家则被列为合作重点。同年11月，日本首相岸田访问菲律宾并承诺，将在OSA框架下向菲海军提供海岸雷达系统和巡逻船。同期，日本与菲律宾还加快了关于签署《互惠准入协定》的磋商，以便使双方部队能够更为便利地相互进入，从而为美国同盟体系内的各类军事活动提供便利。

在各有所需之下，从2023年开始，三方开始密集接触，6月和12月，三方国家安全顾问举行会晤并磋商建立三边合作框架；7月和9月，三方外长举行会议商讨推进三国关于经济安全、发展、人道主义援助、海上安全和国防等领域的共同议程；9月，日菲领导人以及美国副总统哈里斯举行会议以深化三边合作，直至达成在2024年4月举行三边峰会的决定。而就在峰会临近召开的一个月里，三方更是紧锣密鼓地掀起了“预热”。3月以来，美国高官密集性访菲，在对菲合作方面进行“实时信息更新”，包括美国商务部长雷蒙多带领的贸易与投资代表团，以及美国国务卿布林肯为筹备三边峰会的菲律宾之行。



供图/IC photo

2024年4月11日，美国总统拜登、日本首相岸田文雄和菲律宾总统小马科斯在华盛顿举行三边会谈。

此后，美国白宫发言人特别表示，举行三边峰会是基于共同的历史与友谊、强劲且不断增长的经济关系以及对于共同民主价值的认知和对于自由、开放的“印太”愿景的共识，三方将加强美日、美菲的“钢铁般的”同盟关系。

4月7日，美日菲以及澳大利亚在所谓的菲律宾专属经济区内举行“海上合作活动”（Maritime Cooperation Activities）联合军事演习，四国防长发表的联合声明，更是直接提及所谓的南海仲裁案“裁决”，要求各当事方严格遵守，其为菲律宾“打气撑腰”的意图凸显，从而进一步充满了美日菲三边峰会的氛围感。

项庄舞剑，意在沛公：南海还是台海？

4月10~12日，美国总统拜登、日本首相岸田以及菲律宾总统小马科斯齐聚华盛顿，前后举行了美日领导人会议、美菲领导人会议以及美日菲三边峰会。

此外，小马科斯还会晤了美国国防部长，美菲举行了包括外长、防长以及国家安全顾问在内的“3+3”对话，从而形成了一系列合作协议。

一方面，加强海上合作是三方合作内容的“重头戏”，包括了传统安全与非传统安全领域的诸项合作。在传统安全领域，三方联合声明大肆批评所谓中国对东海、南海和台海的“破坏”活动，暴露了其“三海联动”、联手遏制中国之势。服务于此目标，三方达成由美日持续支持菲律宾海岸警卫队能力建设、美日菲共同举行联合演习等多项合作内容，以加强“协调和集体反应”。在非传统安全领域，既包括三方以“三非”捕鱼（非法、不报告、不受管制的捕捞活动）为由抹黑中国的内容，也涉及三方在深化人道主义救援、救灾等领域的合作。

另一方面，加强在经济增长与经济复原力、基础设施建设（尤其是对菲律宾吕宋走廊的投

资）、关键和新兴技术、清洁能源等领域的广泛合作。从合作的方式来看，多以美国和日本为资金、技术的提供方，菲律宾为接收方的模式。三方提出在关键矿产行业的合作，“共同目标是为全球市场生产和供应电动汽车和储能系统的电池材料和电池”。分析认为，菲律宾是仅次于印度尼西亚的第二大镍生产国，镍是电动汽车电池的关键材料。美日菲三方以所谓的经济安全为由加强合作，将进一步固化亚太地区供应链的“脱钩断链”的态势。

在峰会召开之前，有关海上安全尤其是南海问题的内容占据了国际媒体与美日菲三方各种信息渠道的主流，但从三方峰会的联合声明来看，却是经济合作的内容占据了大半篇幅。这虽然符合近年美国“印太战略”加大对经济领域关注的整体态势，但具体到菲律宾，这种投入力度还是让人有些意外。这仅仅是服务于支持菲律宾在南海问题上对中国的持续挑衅吗？而按照美国自

己智库的分析，美日加强对菲律宾的“全副武装”，更多的是服务于“或将发生”的所谓台海战事。他们认为，地理位置决定了在台海冲突中菲律宾与日本对于美国军力投射的重要性，但菲律宾整体实力较弱，在面临危机的态势下，菲律宾的供应链、能源安全等均可能受到严重冲击，导致其无法作为后勤基地为美国提供更多帮助。因此，美日需要加强对菲供应链、基础设施以及能源安全等多方面的投入。可以说，美国打着在南海问题上帮助菲律宾的幌子，实则图谋通过东海、南海、台海的“三海联动”，构建与深化美国“印太”盟伴体系，从而对中国的国家安全构成威慑乃至威胁。因此，正如中国外交部发言人所指出的，日本、菲律宾当然可以同其他国家发展正常关系，但不能把阵营对抗引进本地区，更不得以损害他国利益为代价搞三边合作。

前路漫漫犹未知：美日菲合作面临的 uncertainty

领导人会议的召开标志着美日菲三方合作朝着机制化建设迈出重要步伐。未来，三方计划持续扩大与深化合作，特别是进行更多的三边人道主义援助、救灾演习以及海岸警卫队的联合演习，等等。在双边层面，日菲将加快签署《互惠准入协议》的进程，美菲则将定期举行“3+3”会



2024年4月11日，菲律宾部分民众在马尼拉举行抗议活动，反对首次美日菲三边峰会。

晤，等等。此外，美国国防部长在会晤小马科斯时还强调，将在2025财政年度预算寻求1.28亿美元，用于美菲《加强防务合作协议》（EDCA）框架下各军事地点的项目建设，这比自该协议签订以来所有美方投资总额的两倍还多，反映了美方加大武装菲律宾的决心。“扩容”是美日菲三边合作的未来趋势之一，三国在会晤期间点名澳大利亚和韩国，表示“美国和日本欢迎澳大利亚和菲律宾之间以及菲律宾和韩国之间的防务合作”。

然而，不少国际舆论分析，鉴于当前日本首相岸田在国内岌岌可危的执政地位，以及更多来自美国大选的不确定性，特别是如果特朗普当选，一个“美国

优先”的美国政府究竟还会对同盟体系投入多少热情与“真金白银”，仍存在不确定性，而这将在很大程度上动摇包括美日菲、美日韩等美国“印太”小多边的合作。此外，虽然美日菲在系列会议期间也点名东南亚，希望就海上问题与东南亚国家开展对话。但是，考虑到美国盟伴体系对东盟“中心地位”的冲击以及菲律宾倒向美盟体系对东盟“统一性”的削弱，包括东盟在内本地区更多国家的态度也仍未可知，毕竟长期以来，亚太区域合作的经验在于包容，而非排他；在于推动区域经济合作，而非军事同盟的构建。■

（作者为中国社科院亚太与全球战略研究院研究员）