

2024年2月4日，美菲战争爆发125周年之际，抗议者在菲律宾首都马尼拉举行集会，呼吁结束菲美间的《强化防卫合作协议》。

供图/IC photo

百年美菲关系：“相杀”虽有，“相爱”更多

文/张洁 唐晴

5月31日至6月2日，第21届香格里拉会议（香会）在新加坡举行。开幕当晚，菲律宾总统马科斯受邀发表主旨演讲。在演讲中，马科斯大篇幅地论述南海问题，不仅提及美菲共同防御条约，而且还表示是西班牙与美国签署的《巴黎和约》将菲律宾凝结成为一个整体。有记者统计，马科斯在不到半小时的演讲中，共提及美国11次，强调美国的常态化存在是“地区和平的关键因素”，表示将加强与美国、日本、澳大利亚等国在所谓的菲律宾专属经济区的广泛合作。

为什么马科斯会对美国殖民统治菲律宾的历史歌功颂德？美菲同盟关系又怎样影响着菲律宾的南海政策？我们不妨回顾一下百年来美菲关系的发展演进。

具有特殊的历史渊源

美国同菲律宾的往来最早可以追溯到18世纪后期，双方最初

的交往以商业活动为主，到19世纪美国开始在马尼拉开设商馆，对菲律宾经济发展的影响逐步增强。不过，这一时期，菲律宾仍处于西班牙的殖民统治之下，反殖运动是当时菲律宾政治的“主旋律”，随之相伴的是菲律宾民族独立诉求的日渐清晰。其间，美国曾欺骗性地向菲律宾人承诺帮助他们从西班牙殖民统治下获得解放并实现独立，然而最终在菲律宾上演的却是“前门拒狼后门进虎”的悲剧。

1898年美西战争爆发，西班牙战败后与美国签署《巴黎和约》，将菲律宾、关岛和波多黎各割让给美国，而被割让领土上民众的政治地位则由美国决定。《巴黎和约》的签署标志着菲律宾不仅沦为了美国的殖民地，而且还成为美国在亚太地区进行殖民扩张的跳板。

此后，美菲战争爆发，美国在武力镇压了菲律宾抵抗运动后，开始打着完成“殖民使命”

的旗号对菲进行“殖民改造”，其具体措施包括：政治上，向菲律宾引进议会民主制度，在菲国内扶植亲美精英；经济上，调整菲律宾产业结构，使其产业集中于初级农业经济作物的生产上，限制菲工业化程度与多元化水平，使菲加深对美市场依赖；军事上，长期保持在菲驻军，将菲打造成美国太平洋防御战略的关键节点，继1899年在苏比克湾建立海军基地后，于1903年又建立了克拉克空军基地；文化上，美国推动英语成为菲律宾官方语言，要求菲本土学校教授美国历史与西方文化，还造就了一批具有美国教育背景、美式文化习俗与价值观念逐渐成为菲文化主流。

可以说，菲律宾是美国唯一长期统治的真正的殖民地，美国对菲实施了“殖民改造”，相当程度上塑造了菲律宾作为现代国家的基本特征。

菲独立后转变为双边同盟关系

随着一战后全球民族解放运动的兴起，菲律宾的独立运动进入新一轮高潮。1916年《菲律宾自治法案》（又称《琼斯法》）出台，美国承诺给予菲律宾自主权，成立自治政府，但该承诺需要到1935年才能兑现。1934年美国颁布《菲律宾独立法案》（又称《泰丁斯-麦克杜非法案》），规定菲律宾的国体必须采取共和形式，宪法须经美国总统最后批准，在完全独立前需要经过十年的过渡期，其间美国仍然对菲内政外交具有实质决策权，包括菲律宾公民与官员必须效忠美国等。二战结束后，根据《菲律宾独立法案》，菲律宾于1946年7月4日宣布独立。

正如有学者所形容的，国旗和地位的变化似乎不存在因果关系。独立后的菲律宾并未摆脱对美依赖，美国也没有放弃对菲干涉。除了在政治上扶植菲律宾上层、在经济上通过签订《贝尔协定》延长对菲自由贸易时间、规定美单方面享有最优惠贸易待遇之外，在军事上，美菲于1947年签署了《军事基地协定》与《军事援助协定》，于1951年签署了《共同防御条约》，从而形成了美菲同盟关系。可以说，这是在早期美菲殖民体系基础上美菲双边关系的再定义与再保障。

美菲缔结同盟关系是由相互需求所决定的。对于菲律宾，

首先，锚定美菲同盟意味着菲律宾的国家安全有了重要保障，包括对外应对冷战时期的地区阵营对立，对内应对反政府武装力量的威胁。其次，同意美国在菲建立军事基地和保留在贸易、投资领域的优势地位，能够换取美国对菲的经济支持和财政援助，这将有助于重建被二战和多年抵抗运动重创的菲律宾国内经济。最后，菲律宾既得利益者需要依靠美国维护其国内政治稳定，美国是二战的胜利者和战后国际秩序的主要倡导者，与其结盟既能获得较强的政治合法性，又可以得到政权稳定的依托。

美菲同盟关系对于美国来说则有特殊战略价值。冷战时期，美国力图将菲律宾打造成遏制共产主义的前哨。在军事安排上，

美国将菲律宾作为第一岛链的关键节点，以增强自身的战略灵活性与快速部署能力，同时推动菲律宾与“北锚”日本、“南锚”澳大利亚形成军事地缘纽带，对苏联、中国等形成海上围堵之势。在地区架构上，美国利用菲律宾增强在东南亚的军事存在和影响力，力图打造东南亚条约组织等反共联盟。

总体来看，美菲同盟在冷战期间保持了平稳的合作关系。但是随着冷战结束，美菲的相互需求下降。1986年，菲律宾“人民力量革命”推翻马科斯政府（现总统马克斯父亲）的独裁统治。为维护自身利益，美国在菲政权更迭过程中，积极利用其在菲律宾军队中长期培植的亲美势力，公开鼓励和支持菲律宾国内的民



2024年4月22日，2024年度美菲“肩并肩”联合军演在马尼拉启动。菲律宾军方称，此次军演持续到5月10日，参演士兵超过16700名，其中包括11000名美军和5000名菲律宾官兵。

主改革，扶持反对派上台。1991年，在联盟共同外部威胁消失（冷战结束）、菲律宾国内民族主义情绪高涨的时代背景下，菲律宾参议院以12：11票拒绝续签美菲《军事基地协定》，美国关闭了在菲律宾的军事基地，但美菲《共同防御条约》仍然保留了。

同盟关系成为当前菲律宾以美遏华的“抓手”

由于曾经长期依赖美国，到20世纪末，没有了美国军援的菲律宾沦为东南亚地区军事现代化最落后的国家之一。在此情况下，菲律宾国内重新出现要求恢复与加强美菲军事合作的呼声。1999年，美菲签订《访问部队协议》，为恢复双边军事合作奠定了法律基础。2001年9.11事件后，美国将东南亚作为反恐“第二战线”，同步加强了对菲军事合作，并向菲派遣军事专家协助棉兰老岛地区的反恐训练。而菲律宾也全力支持美国，包括向美开放军事设施，提供后勤保障服务，等等。

进入21世纪第二个十年，随着亚太地区力量对比格局的深刻变化、南海问题等地区热点的重新升温，特别是2012年“黄岩岛对峙”的发生与此后时任阿基诺三世政府提起的所谓“南海仲裁案”，菲律宾对美菲同盟的安全依赖不断加强，而美国借机重返亚太、介入南海问题的态势也不

断明显，美菲同盟关系进一步强化。2014年美菲签订《强化防卫合作协议》，允许美国军队在菲律宾轮流驻扎，进行安全合作演习、联合军事训练活动以及人道主义援助和救灾活动，以增强互操作性与现代化。

2016年杜特尔特上台执政，以务实态度发展对华友好关系，南海问题得以趋稳向好，美菲同盟关系至少在表面上出现暂时性的疏离。但是在安全方面，基于美国对菲律宾军队的“深厚”影响，美菲防务关系并未出现倒退，一度被暂停的《访问部队协议》也很快重启。2022年6月底马科斯政府上台后，美菲同盟再次进入“蜜月期”，包括菲律宾对美开放新的军事地点，美菲频繁举行包括“肩并肩”在内的各类军事演习等。2023年5月，美菲公布了首份《双边防卫合作指针》以强化联盟承诺，包括重申美菲《共同防御条约》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（包括菲律宾海岸警卫队）的武装部队、公务船只或飞机的所有武装攻击。这个指针为菲律宾频频在南海问题上对华挑衅提供了极大的安全保障。除了双边层面，美国还在深化亚太盟伴体系的进程中，将菲律宾打造为次级核心，推动菲日、菲澳等双边合作，以及构建“美菲+”框架下的美菲日、美菲澳三边合作以及美菲日澳四边合作等。从合作领域来看，“美菲+”正从

传统的军事合作，向经济安全、清洁能源、人文等多领域走深，这集中体现在今年5月在华盛顿举行的美日菲三边峰会及其发表的一系列联合声明中。

美国盟伴对于菲律宾的“打气撑腰”无疑助长了马科斯政府在南海问题上的挑衅行为，他才能有恃无恐地在香会的发言中大放厥词。不过，形成一定反差的是，美国国防部长在次日的发言中，对南海问题的表态却相对谨慎。虽然他重申了美菲《共同防御条约》“坚定如铁”，但表示不愿对中菲争端触发条约的可能性做出揣测，同时强调愿意在任何情况下与中方进行沟通。美菲这种反差性的表态反映了双方各自不同的算计，这或许能为马科斯政府泼点冷水，让其以更冷静与理性的态度看待美菲关系，以及处理中菲南海争议。

纵观美菲关系的百年发展，可谓是深度融合，“相杀”虽有但“相爱”更多。然而，两个国家的双边关系发展，不应损害其他国家的利益。正如中国外交部发言人所指出的，地区合作经验表明，操弄集团政治、搞封闭排他的“小圈子”将损害地区战略安全和利益。维护本国安全发展、维护地区和平稳定，唯一正确的选择是坚守睦邻友好、回归对话协商、坚持战略自主。

（张洁为中国社科院亚太与全球战略研究院研究员）