

# 美菲防务关系的 演变与发展前景

刘琳

**【内容提要】**美菲防务关系是美菲双边同盟关系的关键组成部分,是美国亚太军事战略的重要支柱之一。本文全面考察了美菲防务关系的历史演变和主要特征,并在此基础上对其未来发展做出展望。第二次世界大战以来,美菲防务关系经历了从密切合作到相对疏离再到逐渐升温的发展历程。双方既无法摆脱彼此,又存在分歧矛盾,反映了美菲关系的复杂现实。就其特征而言,美菲防务关系是以双方共同的威胁认知为基础,所涉及的领域广泛且合作程度较深。因历史原因和两国的实力差距,这种防务关系具有不对称性和不平等性,容易受到菲律宾国内政治的影响。从长远发展看,由于美菲在反恐、打击海盗和制约中国等方面依然存在共同的利益需求,双方将会在同盟框架下继续保持特殊的防务关系。但是,受到菲律宾国内政治和美国对菲安全承诺等因素的影响,双方防务关系的发展仍将面临不少挑战。

**【关键词】**美国外交;美菲同盟;军事防务

**【作者】**刘琳,军事科学院外国军事研究部副研究员。

**【引用】**刘琳《美菲防务关系的演变与发展前景》,《当代美国评论》,2017年第1期,第57~68页。

菲律宾是美国在亚太地区的五大盟国之一,是美国在东南亚地区最重要的盟国。美菲防务关系是美菲同盟的关键组成部分,是美国在亚太地区军事战略的重要支柱之一。几十年来,美菲防务关系的发展有起有伏,既无法摆脱彼此,又存在矛盾分歧,显得十分错综复杂。本文力图全面考察美菲防务关系的历史演变和特征,并分析其面临的挑战及发展前景。

## 一 美菲防务关系的历史演变

1898年美西战争后,菲律宾沦为美国的殖民地。虽然,菲律宾起义军奋起反抗,但经过三年时间,美国镇压了起义军,巩固了对菲律宾的统治。从1902年至1935年,美国在菲律宾大力推行美式制度,建立了军事基地,美菲防务关系发端。1934年,美国国会通过法案,决定给予菲律宾政治独立,但有为期十年的过渡期。1935年,菲律宾成立了以奎松为总统的自治政府。太平洋战争的爆发打断了菲律宾的独立进程,直到第二次世界大战结束,菲律宾才于1946年7月4日正式独立。但是,美国并未放弃对菲律宾的控制,而是与之结成军事同盟,将菲作为巩固在亚洲霸主地位的棋子。此后,美菲防务关系经历了从密切合作到相对疏离再到逐渐升温的历程。但是,合作或疏离都是相对的,因为合作之中存在着分歧或矛盾,疏离之中也并非全然不存在合作。<sup>①</sup>大体来看,美菲之间的防务关系可分为以下几个阶段。

第一阶段是第二次世界大战后到冷战结束之前。这一时期是美菲防务关系的确立和巩固阶段,美国通过一系列条约、协定与菲律宾结成军事同盟,租用菲军事基地,向菲提供军事援助,与菲建立了紧密的特殊防务关系。菲律宾独立后,美菲于1947年3月签订了为期99年的《军事基地协定》,该协定允许美国继续租用菲律宾23处军事基地,<sup>②</sup>包括苏比克海军基地和克拉克空军基地等大型基地。1951年8月30日,美菲又签订《共同防御条约》。根据该条约,缔约任何一方遭到武装进攻时,缔约双方应进行协商,采取行动“对付共同的危险”。条约宣称,“对缔约国任何一方的武装进攻应包括对其本土,或

---

① 蒋细定《菲美军事与安全关系发展现状与展望》,转引自李一平、庄国土主编《冷战以来的东南亚国际关系》,厦门大学出版社,2005年版,第274~275页。

② 蒋细定《菲美军事与安全关系发展现状与展望》,第275页。

其管辖之下的太平洋岛屿领土,或其在太平洋的军队、公共船只、飞机的武装进攻”。<sup>①</sup>《美菲共同防御条约》于1952年8月27日正式生效,该条约的签订,标志着美菲军事同盟的正式确立。通过这一条约,美国在防务安全领域成为菲律宾的保护国,为插手亚太地区事务创造了条件。上述两份文件连同双方在1946年签署的允许美国政府向菲律宾派遣军事顾问团及向菲律宾提供装备和训练的《美菲军事协助条约》,奠定了美菲防务关系的基础,使美菲之间形成了稳固的军事合作关系。但是,上述条约使菲律宾在获得美国军事保护的同时,也被牢牢绑在美国的战车上。在朝鲜战争中,菲律宾基于《共同防御条约》规定的相关义务,派出了五个营的兵力参战。在越南战争中,则派遣了2000名工兵赴越助美作战。<sup>②</sup>美国驻菲律宾军事基地为冷战期间美国的军事行动提供了重要的后勤保障,发挥了不可替代的作用。

值得一提的是,尽管这一时期的美菲防务关系非常密切,但鉴于上述条约和协定在一定程度上损害了菲律宾的利益,如基地租期过长、美军权限过大、菲被迫卷入战争等,在菲律宾国内引起反对,迫使双方做出调整。实际上,从20世纪50年代中期开始,菲律宾国内便出现要求修订有关军事协定的呼声。菲政府迫于国内压力多次与美国谈判,最后,美国同意把美军基地的租期从99年缩短为25年(从1966年算起)。20世纪70年代中期以后,由于国际和地区形势的变化,菲律宾开始实行更加独立自主的外交政策,寻求与美国建立更为平衡的关系,提出重新评估和谈判菲美之间的军事关系。经过多轮谈判,双方于1979年1月正式签订了新的军事基地协定,做出了有利于菲律宾的调整,如菲对基地拥有主权、菲律宾人担任基地司令官、减少基地占地面积、美军不得介入菲内部冲突等。<sup>③</sup>

第二阶段是从20世纪90年代初至“9·11”事件之前。在这一时期,由于美国从菲律宾“淡出”,美菲防务关系陷入低谷,“美济礁事件”后虽有所恢复,但总体来说,整个90年代美菲防务的交流与合作处于风雨飘摇状态。冷战结束之初,由于国际形势的变化,以及菲律宾国内民族主义情绪高涨,1991年,

① “Mutual Defense Treaty between the United States and the Republic of the Philippines,” August 30, 1951, [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/phil001.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/phil001.asp).

② 张晶《〈美菲共同防御条约〉签订的原因及其历史影响》,《学术探索》,2016年第5期,第52页。

③ 蒋细定《菲美军事与安全关系发展现状与展望》,第278~279页。

菲参议院否决了延长美在菲基地和驻军期限的协议,使美国不得不在1992年从菲律宾完全撤出。1994年,菲高等法院否决延长《军事地位协定》,取消了美军在菲律宾的特殊地位,美菲联合军演暂时中止,双方军事防务关系几乎跌至谷底。但是这种情况并没有持续多久,20世纪90年代中期以后,特别是中菲“美济礁事件”后,“中国的行动使菲律宾重新认识到,美国的军事存在对维持东南亚力量平衡的重要作用”。<sup>①</sup>与此同时,美国“对中国在南海的行为及其对地区稳定的影响表示担忧”,<sup>②</sup>因此,“美济礁危机促进了美菲军事关系的恢复”。<sup>③</sup>为应对形势的变化,1995年7月和1996年3月,美菲在菲律宾巴拉望岛举行了两次联合军事演习。双方开始就部队地位协定进行磋商,并于1998年签署了《访问部队协定》。该协定为美军人员参与《美菲共同防御条约》规定的防务活动提供了法律框架。同时,美国通过国际军事教育与培训计划、剩余防务物资转让以及对外军事资助等项目,帮助菲律宾武装部队提升实力和作战能力。

冷战结束后的十年,可以说是美菲防务关系非常特殊的阶段,也是过渡或转折时期。双方根据冷战后的国际安全新环境调整防务战略,对彼此的战略认知也发生变化,美国认为菲律宾基地在亚太安全战略中的作用下降,而菲律宾则认为不再需要美国的保护。“美济礁事件”以及更大范围内亚太安全形势的变化,包括中国的崛起等,将美菲从疏离状态拉了回来,双方重新认定了防务关系的价值,并着手修复这一关系,但这种恢复由于“美济礁事件”的快速解决而缺乏迫切性,而且,美国不再拥有菲律宾的军事基地,使双方的防务关系很难恢复到冷战时期的水平。

第三阶段是从“9·11”事件至今。这一时期,美国明显强势回归,强化了与菲律宾的军事合作,不论是小布什政府的反恐战略还是奥巴马政府的“亚太再平衡”战略,均将菲律宾作为重要战略支点,双方防务关系日益密切。但杜特尔特上任后的政策走向值得关注。“9·11”事件后,菲律宾积极支持美国的反恐战争,美国也视菲为东南亚反恐的重要战场,双方的防务安全合作重新升温。美国增加了对菲律宾的军事援助,仅2002年美国对菲军事和经济援

---

① Renato Cruz de Castro “The US-Philippines Alliance against an Emerging China Challenge,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 31, No. 3, 2009, p. 404.

② Ibid., p. 404.

③ Ibid., p. 405.

助就高达 1.55 亿美元,<sup>①</sup>还扩大与菲律宾联合军演的规模,并派出特遣部队进驻菲南部棉兰老岛地区帮助训练菲律宾士兵。美菲在 2002 年签署《后勤互助协议》,该协议虽规定美军不得在菲律宾设立军事基地、设施和永久性建筑,但允许美军建立仓储中心存放弹药、食物、水、燃料,而且,菲方为美军提供营房、交通、通讯和医疗等方面的支援服务。<sup>②</sup> 奥巴马政府执政后,“亚太再平衡”战略以东南亚为重点,菲律宾的战略地位进一步凸显,美国着力强化了与菲律宾的军事关系。2012 年,双方建立了外交部长与国防部长“2+2”对话磋商机制,此后,对话每年举行一次。2014 年 4 月,美菲签署《强化防务合作协议》,协议允许美军使用菲境内的军事设施,在菲轮换驻军并预置武器装备。2016 年 3 月,根据协议,菲律宾明确了允许美国使用的五处军事基地,包括位于巴拉望岛的包蒂斯塔空军基地、马尼拉以北的巴萨空军基地、吕宋岛中部帕拉延的马格塞塞堡、棉兰老岛的伦维亚空军基地和麦克坦岛的埃本空军基地,美国在冷战结束后第一次真正意义上重返菲律宾。重获菲军事基地使用权,使美菲防务合作拥有了冷战后曾缺失的最重要“纽带”,其后续影响值得关注。

美国还增加了对菲律宾的军事援助。2009 年至 2013 年,美国以对外军事资助、国际军事教育与训练计划、防扩散、反恐等名义向菲提供的援助分别为:3390.5 万美元、3647.5 万美元、2346.6 万美元、3847.9 万美元、3604.2 万美元,<sup>③</sup>2014 年,对菲军事援助更是达到 5000 万美元。<sup>④</sup> 奥巴马政府积极帮助菲律宾实现军事现代化,尤其是在海军和空军武器装备升级方面。2012 年和 2013 年,美国先后向菲律宾出口两艘“汉密尔顿”级巡逻舰,它们成为菲海军吨位最大、最先进的舰艇。美国军舰、飞机访问菲军事港口和设施以及美菲联合军演的次数和规模,均创冷战后历史新高,2010—2013 年,美舰访菲次数分

① 薛颖《菲律宾支持美国决心坚定》,《参考消息》,2002 年 8 月 8 日,转引自陈奕平:《菲美安全合作及其对中国安全环境的影响分析》,《东南亚研究》,2004 年第 6 期,第 65 页。

② “Mutual Logistics Support Agreement ( RP-US -01) between the Department of Defence of the United States of America and the Department of National Defense of the Republic of the Philippines,” <https://www.state.gov/documents/organization/132080.pdf>.

③ Thomas Lum, Ben Dolven, “The Republic of the Philippines and U.S Interests – 2014,” Congress Research Service, April 23, 2014, p. 9.

④ Manuel Mogato, “U.S Raises Military Assistance to the Philippines,” Reuters, July 31, 2013, <http://www.reuters.com/article/us-philippines-usa-idUSBRE96U0IG20130731>.

别为51次、54次、88次、140次。<sup>①</sup>

2016年6月,菲律宾总统杜特尔特上任后,美菲防务关系再次面临挑战。杜特尔特具有较强的反美政治倾向,不仅要求美军撤出棉兰老岛,还取消了美菲南海联合巡航,甚至扬言终止美菲联合军演。与此同时,杜特尔特政府加强了与中国和俄罗斯的军事关系,表示要从中、俄进口武器装备。不过,尚且不能判定杜特尔特任内美菲防务关系将发生根本转变,有可能仅仅是自小布什政府时期以来美菲防务关系总体强化趋势下的一段插曲,毕竟当前美国和菲律宾面临的安全形势均不同于冷战结束初期,双方面临共同威胁,也有合作的需求。特朗普政府上任后,杜特尔特对美态度已经有所缓和,美菲“肩并肩”演习也已举行,虽然规模有所缩小,<sup>②</sup>这显示美菲防务合作强化趋势有所减缓,但难以逆转。

## 二 美菲防务关系的主要特征

纵观菲律宾独立后美菲防务关系几十年的发展历程,可以看出这一关系有以下特征。

### (一) 美菲防务关系的基础是双方共同的威胁认知

作为同盟关系最重要的组成部分,美菲防务关系的变化需要从同盟理论的视角来看待。现实主义认为,同盟的建立是为了共同的利益,包括平衡权力或制衡威胁。具体来说,传统现实主义认为,均势是同盟形成的关键,在多国体系内,联盟必然具有平衡权力的功能。<sup>③</sup>新现实主义则认为这一理论存在缺陷,因为均势原则,即弱国结成联盟或者加入到较弱的联盟中以对抗强国这一结论并不符合第二次世界大战后国际政治的现实。斯蒂芬·沃尔特(Stephen Walt)在“权力平衡”理论的基础上提出了“威胁平衡”理论。他认为,国家间结盟源于制衡威胁而非制衡权力,换言之,国家间结盟是为了维护

---

① 宋清润《从“亚太再平衡”战略看美菲军事同盟关系》,《国际研究参考》,2015年第1期,第6页。

② 《美菲“肩并肩”演习规模骤降》,《参考消息》,2017年5月8日,第1版。

③ 汉斯·摩根索著,徐昕等译《国家间政治》,北京大学出版社,2006年版,第219页。

自身安全而非权力之争。<sup>①</sup>从美菲同盟情况来看,平衡权力的一面并不突出,因为,美菲同盟属于弱国与强国的结盟,而且其中一方是全球实力最强的国家,所以,美菲结成同盟更重要的考虑是应对共同的威胁。

冷战期间,美国和菲律宾将共产主义和苏联在全球的扩张视为共同的安全威胁,因此建立了密切的防务关系。冷战结束后,苏联的威胁不复存在,美国认为没有必要再在亚太地区维持能对付一个超级大国的军事力量,开始缩减海外驻军和减少海外军事基地,菲律宾军事基地的战略价值逐渐下降。尽管,美国仍然有理由在亚太地区保持军事存在,但与冷战时期相比是不可同日而语的。<sup>②</sup>

从菲律宾方面来看,菲认为随着冷战的结束,外部的安全环境已经大大改善,加之国内民族主义情绪高涨,不需要美国在菲律宾驻军。因此,20世纪90年代初,美菲关系曾一度陷入低谷。然而,1995年的“美济礁事件”使菲律宾感到来自中国的威胁。由于力量弱小,无法与中国抗衡,必须依靠美国,因此,美菲防务关系逐渐恢复。“9·11”事件后,美菲面临共同的恐怖主义威胁,进一步加大了双方强化防务合作的意愿。近年来,随着南海问题的凸显以及中国崛起,美国和菲律宾又在共同应对中国挑战方面找到了共同利益,所以,双方防务合作继续升温。

## (二) 美菲防务关系是典型的不对称关系

由于实力对比的巨大差异,美菲防务关系从建立之初就是不对称的,这是其最根本的特征。基于这种不对称性,产生的问题是:其一,作为实力较弱的一方,菲律宾与美国发展防务关系的主要诉求是借助美国的军事力量来维护自身的安全。但是,作为实力较强的一方,美国固然希望通过防务关系帮助盟国抵御内外威胁,但更重要的是将美菲军事同盟作为亚太战略的一部分,利用菲律宾的基地和设施干预亚太地区事务,从而谋求在亚太地区的更大利益。双方诉求的差异,使其在一些问题上产生分歧。例如,菲律宾一直希望美国将南海问题纳入《美菲共同防御条约》范围,但美国基于更多的战略考虑,在这一问题上始终态度模糊。

① 程晓勇《冷战后美国亚洲同盟体系内的两种趋向:基于美菲同盟和美韩同盟的考察》,《南京政治学院学报》,2012年第6期,第73页。

② 曹云华、费昭珣《同盟理论视角下的美菲同盟构建》,《东南亚纵横》,2010年第5期,第41页。

其二,由于不对称性,美菲防务关系从一开始就是不平等的。美菲签订的一系列条约、协定,看似对菲律宾有好处,实则在一定程度上是以损害菲律宾主权为代价,如,美军对菲律宾军事基地的控制(特别是20世纪70年代之前)以及享有的“治外法权”等。这是美国与菲律宾之间摩擦不断的原因。有学者指出,美国一直倾向于把菲律宾视为理所当然的合作伙伴,菲律宾也从与美国的密切关系中得到不少好处,但这是以牺牲经济和军事独立为代价的,这种情况在菲律宾国内日益不得人心,在国际社会有损菲律宾国际声望。<sup>①</sup>

其三,美菲防务关系的作用和指向是由同盟的主导国决定的,从属国家产生影响,但不能主导。美菲防务关系是冷战的产物,近年来,转向针对中国的崛起。菲律宾学者认为,在这个过程中,美国起到了决定性作用。菲律宾之所以认同这种转变,是因为自身缺乏应对外部威胁的能力以及与中国之间存在南海领土争端。<sup>②</sup>虽然,杜特尔特政府执政后,美菲防务关系有所疏离,中菲关系逐渐缓和,但由于中菲之间领土争端的存在,美菲防务关系的疏离只是暂时的,并不能从根本上改变指向性。

### (三) 美菲防务关系涉及的领域广泛且合作程度较高

根据科泰(Andrew Cottey)和福斯特(Anthony Foster)的研究,各国之间的防务外交或防务合作一般来说有十种可能的形式,包括:(1)开展军事、民事防务官员之间的双边和多边接触;(2)互派国防武官;(3)签订双边防务协定;(4)对军事和民事防务官员进行培训;(5)就文官、防务管理和军事技术问题提供建议和咨询;(6)人员和单位之间开展接触、交流以及舰艇访问;(7)向伙伴国的国防部或武装部队派驻军事或民事人员;(8)部署训练小组;(9)提供军事装备或其他物质援助;(10)举行双边或多边军事训练演习。<sup>③</sup>在一对防务关系中,双方合作的形式越是多样,表明合作程度越高。在一国与他国的防务关系中,一般只能做到其中的几点,无法完全涵盖上述十个方面。如果能做

① 尼古拉斯·塔林主编,贺盛达等译《剑桥东南亚史》,云南人民出版社,2003年版,第475页。

② Renato Cruz de Castro, “The US-Philippines Alliance against an Emerging China Challenge,” p. 402.

③ Bhubhindar Singh, See Seng Tan, “Defence Diplomacy and Southeast Asia,” in Bhubhindar Singh, See Seng Tan, eds., *From ‘Boots’ to ‘Brogues’: The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia*, RSIS Monograph No. 21 (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2011), p. 2.

到第七点至第十点,则表明两国防务合作达到了相当高的水平。

美国和菲律宾是军事盟国,双方合作时间很长,战时还有相互协防的义务,因此防务合作程度相当深入,覆盖了上述所有领域。例如,基于反恐战争的需要,美国在“9·11”事件后向菲律宾南部棉兰老岛地区轮换派驻特遣部队,帮助训练菲律宾士兵,这些士兵常年保持在数百人规模。美国还向菲律宾提供大量武器装备和军事援助。双方每年举行多场双边和多边联合军事演习,包括“肩并肩”“菲布莱克斯”“卡拉特”等。而且,美菲军演中双方的科目设置复杂多样,侧重实战,如两栖登陆、反潜等(有时也有些非传统安全科目)。更重要的是,在菲律宾的军事制度、军队建设等方面,美国均有所介入。21世纪初,菲律宾曾对防务战略进行评估,美军对这一评估提供了不少意见和帮助。总之,美菲防务关系具有很多实质性内容,双方合作达到了较高的程度。

#### (四) 美菲防务关系易受到菲律宾国内政治的影响

由于殖民历史的烙印,菲律宾国内始终存在亲美和反美的两种情绪。亲美势力认为,菲律宾作为小国,必须依靠美国才能有效维护自身安全。反美势力则认为,菲律宾与美国结盟抑制了菲律宾自身的发展,始终无法真正独立。这两种势力的斗争,对美菲同盟的影响是很大的,这种影响最明显地体现在双方的防务关系中,因为这是美菲同盟最重要的支柱,也是最为敏感的。美菲防务关系在20世纪90年代初陷入低潮,就与菲律宾国内民族主义情绪的高涨,以及菲参议院拒绝批准延长美军基地使用权有很大关系。

美菲防务关系近年来的迅速升温,在很大程度上受到阿基诺三世奉行对美“一边倒”政策的影响。2016年6月以来,美菲防务关系再次受挫,则是杜特尔特总统奉行独立自主外交政策以及反美倾向的结果。美菲防务关系容易受到菲律宾国内政治的影响主要原因是:其一,美菲同盟固有的不对称性、不平等性。随着菲律宾独立自主意识的逐渐增强,民族主义情绪与美菲关系之间始终存在张力,由于政权更迭、地区环境变化等因素,时常体现出来。其二,是菲律宾国内政局的变化,特别是政权更迭,会带来对外政策转向,包括对美关系的调整。其三,菲律宾作为民主国家,民意对外交政策也产生较大影响。

### 三 美菲防务关系的前景

在数十年的发展历程中,尽管经历诸多起伏,美国和菲律宾总体保持着较

为密切的防务关系,这主要是基于双方的共同利益,特别是对威胁的共同认知。因此,考察美菲防务关系的未来趋势,最主要的还是看双方的利益需求。至少在可预见的未来,美菲之间的共同利益依然存在,甚至在某些方面的相互需求不仅没有减少,反而还在增加。例如,在反恐方面,2017年5月,在菲律宾南部马拉维市爆发政府军与“穆特组织”的战事,表明菲南部的恐怖主义形势由于“伊斯兰国”的渗透而更加难以应对。出于反恐需要,菲律宾不得不在军事上继续依靠美国。鉴于全球恐怖主义的严峻形势,美国也要协助打击恐怖主义,防止菲律宾沦为恐怖主义势力的新据点。马拉维战事爆发后,美国在第一时间派出了侦察机协助菲军实施反恐行动,提供情报支援。此外,在打击苏禄海海盗方面,美国和菲律宾也保持了密切合作,在该海域展开了联合巡逻。在应对中国崛起方面,美菲也有共同利益。菲律宾认为,中国在南海“咄咄逼人”的行动,对菲安全构成巨大挑战。而在美国看来,中国崛起导致其在亚太地区的主导地位受到挑战。

在中美亚太地缘战略博弈日趋激烈的情况下,美国必然继续将菲律宾视为亚太战略的重要棋子和重要支撑点。因此,不论是美国还是菲律宾,都依然对双边防务关系有较为紧迫的战略需求,这一趋势短期内难以改变。尽管杜特尔特上任后,美菲防务关系受到一些挑战,但美菲关系仍然牢固,足以经受一些短期的干扰和影响。<sup>①</sup>此外,从单纯的军事角度看,菲律宾无法轻易放弃与美国的防务合作。早在建国之初,菲律宾军队的建设就深受美国的影响。几十年来,由于在建军理念、编制体制、武器装备、人员培训等方面效仿和学习美军,菲律宾在军事上已对美国形成依附,这种“路径依赖”使菲律宾很难与除美国以外的其他国家建立密切的防务关系。

不过,美菲防务关系的发展不会一帆风顺,仍面临不少挑战。首先,菲律宾国内始终存在着民族主义和左派势力,对于美国在菲驻军可能造成的主权侵害非常敏感。2014年4月,美菲签署《强化防务合作协议》曾在菲律宾国内引起强烈反对,部分左派政党和议员要求菲律宾最高法院对协议的合法性进行裁决。虽然该协议最终被裁定符合宪法,但直到2016年1月才得以真正实

---

① Geoffrey Hartman, “Taking Stock of the Alliance as the Philippines Prepares for Trump,” Center for Strategic and International Studies, December 1, 2016, <http://amti.csis.org/taking-stock-philippines-trump/>.

施。杜特尔特上任后,美菲防务关系也受到影响。因此,美菲推进防务关系必须考虑到菲律宾国内政治情况,未来不排除美菲防务关系的发展会受到菲律宾国内反美情绪的影响。

从杜特尔特总统上任后美菲关系出现的摩擦来看,美菲同盟关系存在问题。同盟关系一旦出现问题,美菲防务关系首当其冲。过去,美国在美菲关系中一直比较强势与傲慢,对菲律宾的利益和诉求关注较少,从而造成两国在一些具体问题上的看法存在分歧。即使在双方有很多共同利益的海上安全领域,“菲律宾可能强调群岛内部的关切,而美国却强调地理范围更加分散的安全视角”。<sup>①</sup>

对于当前美菲关系存在的问题,一些学者认为,美国的战略诉求不能建立在一厢情愿的基础之上,而要照顾到菲律宾方面的战略利益,特别是要站在菲律宾的角度,从维护、保障和促进菲律宾的国家利益出发,充分考虑杜特尔特政府的战略需要,增进两国之间的战略合作。<sup>②</sup> 其实,不只是对于杜特尔特政府,对于菲律宾任何一届政府,上述判断都是成立的,因为即便是比较亲美的菲律宾政府也需要确保本国利益。作为小国,菲律宾的政策立场会较多受制于外界环境的变化。由于中国的崛起及在地区事务中影响力的扩大,菲律宾希望参与到中国提出的经济和外交倡议中去,从而实现更快的发展。因此,菲律宾会在中美等大国之间寻求平衡,包括在防务关系方面。平衡的外交政策从阿罗约政府时期就有所体现。当时,阿罗约政府加强了与中国的防务合作且取得一些成果,中国向菲律宾提供了工程设备等援助。杜特尔特政府更是毫不讳言与中国合作的意愿。面对近年来不断变化的安全环境,美国和菲律宾都需要进行调适。事实上,美国部分学者已经提出要反思美菲关系,比如,是否应在“人权问题”和务实主义之间做出权衡,美国是否应该更加认真地看待菲律宾国内的反美情绪,以及是否应考虑加强对菲律宾的安全承诺等。<sup>③</sup>

① Sheena Chestnut Greitens, “The U. S. Alliance with the Philippines: Opportunities and Challenges,” in Ashley J. Tellis et al. eds., *U. S. Alliances and Partnerships at the Center of Global Power* (Seattle: National Bureau of Asian Research, 2014), p. 143.

② 周士新《美菲同盟关系的战略转型与南海问题》,《亚太安全与海洋研究》,2016年第6期,第64页。

③ 吴孟克等《中菲关系“峰回路转”:亚太局势更利中国》,《世界知识》,2016年第22期,第32页。

此外,美国一直在尽量防止被同盟关系绑架,避免被菲律宾拖入战争,因此,在菲律宾力促美国明确《美菲共同防御条约》是否适用于中菲在南海发生争端的情况下,美国始终态度模糊,令菲律宾如鲠在喉。美国担心如果对《共同防御条约》做出过多承诺,势必加剧南海紧张局势,有可能将美国卷入冲突。<sup>①</sup>而且,美国的安全保证可能会使菲律宾误判形势,铤而走险。在中国日益崛起、中美关系对美国的战略重要性不断上升的情况下,美国在维持对菲律宾防卫义务的同时,也强调与中国保持良好的军事关系。

总之,未来美菲在同盟框架下依然会保持特殊的防务关系,但这一关系面临挑战。正如有学者所言,“美国和菲律宾必须关照彼此的合法利益和目标以及国内限制,并且意识到即使在最强大的同盟关系中也会出现分歧。两国必须分担构建同盟伙伴关系的责任,以适应双方不断演变的需求。与此同时,改善与地区其他国家的关系,并利用所有的政策工具在再保证与克制之间维持合理的平衡。”<sup>②</sup>

【责任编辑:张 超】

---

① Daljit Singh, “Pivoting Asia, Engaging China—American Strategy in East Asia Today,” Institute of Southeast Asian Studies, 2012, 转引自宋清润《从“亚太再平衡”战略看美菲军事同盟关系》,《国际研究参考》,2015年第1期,第9页。

② Sheena Chestnut Greitens, “The U. S. Alliance with the Philippines: Opportunities and Challenges,” pp. 144 - 145.

[Citation] NI Feng “Trump Administration’s Domestic and Foreign Policies: A Preliminary Assessment,” *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 25 –40

### **American Policy Towards the Disputes in the South China Sea: 1995 –2017**

**M. Taylor Fravel**

[Abstract] US policy toward the disputes in the South China Sea has four features. First, the United States has altered its policy in response to changes in the level of tensions in the dispute. Second, US policy toward the South China Sea has been premised on the principle of maintaining neutrality regarding the conflicting claims to sovereignty. Third, as its involvement in managing tensions has increased, the United States has emphasized the process and principles by which claims should be pursued more than the final outcome or the resolution of the underlying disputes, especially conflict management through the conclusion of a binding code of conduct between ASEAN and China. Fourth, US policy in the South China Sea has sought to shape China’s behaviour in the South China Sea by highlighting the costs of coercion and the pursuit of claims that are inconsistent with customary international law. Looking forward, the involvement of the United States in seeking to manage tensions in the South China Sea is likely to continue so long as the territorial and maritime jurisdictional disputes remain unresolved and states take declaratory steps and operational actions to assert and defend their claims.

[Keywords] American South China Sea policy; South China Sea disputes; South China Sea claimants; UNCLOS

[Author] M. Taylor Fravel, Associate Professor of Political Science; member of the Security Studies Program, Massachusetts Institute of Technology

[Citation] M. Taylor Fravel, “American Policy Towards the Disputes in the South China Sea: 1995 – 2017,” *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 41 –56

### **The Evolution of US-Philippine Defense Relationship and Its Future**

**LIU Lin**

[Abstract] Defense relationship is the key component of the US-Philippine alliance. This paper examines the evolution and key features of US-Philippine defense relationship in the past, and discusses the future trajectory of bilateral cooperation in defense between the United States and Philippine. The defense relationship between two countries underwent a zigzag development process from close cooperation immediately after WWII to relative alienation after the end of Cold War and gradual warming up in recent years. The past development reflected the complex reality of US-Philippine relationship. Due to historical reasons and the strength gap between the two countries, this defense relationship is asymmetrical and unequal, vulnerable to the domestic politics in Philippine. In the long run, the United States and the Philippines will continue to maintain a special defense relationship within the framework of the

alliance, but this relationship will be challenged occasionally by domestic politics in both countries.

[Author] LIU Lin, Associate Research Fellow, Department of Foreign Military Research, PLA Academy of Military Sciences

[Keywords] American foreign policy; US-Philippine Alliance; Defense relationship

[Citation] LIU Lin, "The Evolution of US-Philippine Defense Relationship and Its Future," *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 57 – 68

### **The Transition of National Security Council: A Political Power Structure Perspective**

**XIAO Peng**

[Abstract] The creation and development of National Security Council (NSC) originated from both the change of international security environment and American domestic political power structure. President of the United States introduced the NSC into the decision making process to offset the checks and balances from the Capitol Hill and different executive branches. With the evolution of NSC, the president and the NSC became the interests and power symbiosis. The expansion of NSC's power in decision making process and the president's reliance on it led to the bureaucratization of this organization, thus, the decision making process may not necessarily be in line with American national security interests. Looking ahead, with the American strategic retrenchment, the power structure and influence of NSC will be challenged by domestic politics in the era of globalization and informationization. Whether NSC will continue to evolve along the original track and maintain its prestigious position in the decision making process is a question to be answered in the future.

[Keywords] American politics; National Security Council; Security decision making; Political power structure

[Author] XIAO Peng, PhD candidate, Graduate School of the Chinese Academy of Social Sciences

[Citation] XIAO Peng, "The Transition of National Security Council: A Political Power Structure Perspective," *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 69 – 80

### **Who Governs the United States: The Choice of the Electoral College and Its Implications**

**WANG Wei**

[Abstract] This paper examines the nature of the American electoral system, analyzes the selection mechanism of the Electoral College, and reveals its inherent attribute of maintaining the capitalist constitution of the United States. This paper also discusses the non-neutral choice of the electoral system in the United States, analyzes and compares the distribution and attribution of the electoral votes. To understand the American presidential election, it is necessary to take into account of the historical