

国际问题研究报告

2020 年第 5 期 总 36 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

菲美《访问部队协议》真的会终止吗？

2 月 11 日，菲律宾外交部决定正式终止与美国签署的《访问部队协议》（以下简称“协议”）。菲律宾的决定可谓是牵一发动全身，顿时引发各种评论和猜测。其中，两大问题尤其受到关注：第一，如何评估“协议”终止后的美菲关系？第二，“协议”终止与中菲关系的关联性是什么？

据观察，第一，“协议”未必会就此终止，因而谈美菲关系倒退言之过早；第二，即使美菲关系受损，也不意味着中美军事关系因此会加速发展。美菲于 1998 年签署“协议”，“协议”规定了美方军人、军事相关人员以及军事装备进入菲律宾的条件、活动范围以及可获得的便利，还包括双方举行军事演习的相关内容。美国助理国务卿克拉克·库珀表示，美菲之间每年有 300 余项军事合作项目，一旦“协议”被终止，很多项目都将面临无法进行的风险。

菲方终止决定来自于菲律宾总统杜特尔特的指示，起因则是美国政府在 2020 年 1 月取消了菲参议员罗纳德·德拉·罗萨的赴美签证，

理由是“侵犯人权”，而这位参议员曾任菲国家警察总监，是杜特尔特政府“禁毒运动”的主要负责人之一。菲律宾的“禁毒运动”一直是杜特尔特总统与美西方国家龃龉不断的原因。美国的这次决定再次触动了杜特尔特“逆鳞”，终止决定作为杜特尔特一种“报复”行为的性质更为突出。当然，也有西方媒体和美菲学者指责杜特尔特，认为他上任后一直质疑美菲军事同盟的价值，一直在寻求削弱美菲双边关系，而终止“协议”只是借“签证事件”发难而已。

笔者认为，“协议”的中止仍旧命运未卜，理由如下：

第一，距离“协议”终止仍有近 180 天，期间变数甚多。“协议”规定，美菲一方可以自行决定终止协议，协议将在收到通知的 180 天后终止。而目前已有消息称，美国驻菲大使已经约见菲律宾高层。未来，双方就此还会有更多磋商，甚至是涉及更多议题的讨价还价。另有“前车”可鉴的是，2016 年 9 月，杜特尔特曾宣布要求驻棉兰老岛的美国特种部队撤出菲律宾，但后来也不了了之。还可以参考的是《韩日军事情报保护协定》在被废除前的一天又宣布停止废除，不难看出美国的强大协调力与影响力。

第二，支持“协议”继续执行在菲律宾是多数派。根据菲律宾媒体的报道，菲律宾外长和防长都对终止“协议”持不赞同意见，几位菲资深参议员已经请求杜特尔特重新考虑他的决定，深受美国影响的菲国防部和武装部队的立场更是不消多说。至于民意，曾有民调显示，杜特尔特在国内的高支持率，与其国内治理政策密切相关，但与其对美政策则无正相关性。因此，可以说，杜特尔特的这次多少有点“孤

家寡人”的味道，或许最后还会变成“孤掌难鸣”。

第三，菲律宾短期内很难摆脱对美国的安全依赖。菲律宾的国防现代化长期落后，尽管杜特尔特执政后加大了国防预算，不断购置新装备，但长期“欠账”并非朝夕之间就可以补上的。菲律宾在对外保卫国土与对内维护国家安全（包括打击恐怖主义、分离势力）都不得不依赖美国的军事援助，2017年的马拉维武装叛乱就是典型的例子。至于有言论称，菲律宾可以从俄罗斯获得援助，参考公开数据不难发现，至今菲律宾还没有和俄罗斯成交一笔军售合同。所谓的菲俄合作，仍然只是一种政治意愿的表达。

菲律宾的“疏美“与”亲华“不具有必然联动性。尽管美国驻菲律宾使馆表示，“协议”终止将对美菲同盟关系产生严重影响。但是，考虑到美国对菲律宾马拉维武装叛乱从人力到物资的支持，以及2019年美菲军事演习次数的明显回升，现在就称同盟关系受到重大打击，双方信任裂痕日益加大，可能为时过早。

值得注意的是，有些舆论将“疏美“与”亲华“挂钩。声言杜特尔特不顾菲方在南海的利益终止“协议”，目的就在于加强与中国的战略伙伴关系，美国智库CSIS的亚洲透明倡议网站在2月12日发表的一篇菲律宾学者撰写的评论主调就是如此。杜特尔特总统执政以来，中菲关系的确得到很大的改观，双方合作得到加强，这主要是在经济领域，而在安全领域的合作则更多聚焦在增进互信和在非传统安全领域上，如禁毒、打击恐怖主义、马拉维战后重建等。传统安全领域的合作仍然是一个政治敏感度颇高的议题，在南海问题上，尽管气氛有

改善，但争端还在，开展实质性合作难度大。

总之，关于“协议”是否会终止，在未来的半年中，还要进一步观察。

（撰写：张洁，中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员，山东大学国际问题研究院国际公共安全研究中心首席专家）

国际问题研究报告

主编：张蕴岭 副主编：张景全 执行副主编：徐海娜

主办：山东大学国际问题研究院、东北亚学院

联系人：刘孟娇 电话：15854651231

报送：中央、山东省政府有关部门，山东大学学校领导、主要部门、学院领导

交换：国内国际问题研究机构