

国际问题研究报告

2021 年第 11 期 总第 66 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

英国强化“五眼联盟”合作：动因及走向

“五眼联盟”由美国、英国、加拿大、澳大利亚、新西兰五个英语国家组成。它始于 1946 年 3 月 5 日英美签署的《英美防卫协议》（UKUSA 协议），其后，加拿大于 1948 年加入该联盟，澳大利亚和新西兰则于 1956 年加入。联盟成立后，在海洋监视、秘密行动、人类情报收集及反情报等方面开展合作，并设计了梯队监听系统，几乎能监测所有国家公共及私营部门的组织、个人之间的电子通信情况。

一、联盟特点

“五眼联盟”是全球最大、最成功的情报联盟，它不仅实现了真正意义上的全球覆盖，而且在广度、深度和连贯性方面也超越其他所有情报网络。其具体职责包括：通信文件获取，信息流分析，密码分析及解密，战略海域交通、弹道导弹试验及外国卫星部署监测，恐怖组织及武器交易监测等。

“五眼联盟”的权力架构具有非对称性。联盟内部形成以英美为主，加澳新为辅的等级结构。美国是领导者，英国贡献次之，加澳新则依赖英美的专业知识、监察指导和军事援助。由此，加澳新丧失部分战略自主权，容易受到与其国家利益背道而驰的操纵。

联盟成员国均属于全球范围内重要的海洋国家，致力于推进军事和安全合作，以维护共同利益和共有价值观。五国按照地域、距离和能力大小，负责监听全球不同区域，以此来分担防务压力。对基于规则的国际秩序的支持，使得他们制定的政策具有高度共性。同时，只有在所有成员国同意的情况下，才可与第三方合作伙伴共享情报。

二、强化动因

“五眼联盟”是英国情报系统的核心。英国情报系统的主要职责在于满足反恐需求，支持海外军事行动，实现对关键外交政策和国防需求的全球覆盖，帮助其他国家提高击败恐怖主义和叛乱团体的能力。主要情报部门包括：英国政府通信总部(GCHQ)、英国国家安全局(MI5)、英国秘密情报局(MI6)。脱欧后，英国强化“五眼联盟”合作的主要原因在于：

第一，深化英美情报伙伴关系。早在1942年10月2日，英美两国就签订了第一个情报共享协议——《霍尔顿协议》，迄今，两国保持着历史上最稳定的双边情报伙伴关系。。美国拥有全球最大、最昂贵的情报系统，美英两国的情报体制也极为相似，英国不仅可以“搭

便车”，成为美国情报实力的直接受益者，还可以分担防务，或将防务负担部分转移给其他成员国。

第二，打造情报领域的盎格鲁圈。“五眼联盟”成员国拥有同样的语言、文化和意识形态，共享历史、法律和民主传统。五国拥有最敏感级别的技术合作，定期共享机密信息，并制定统一的军事部门交流计划。借助联盟，英国能进一步强化情报收集能力，完善情报共享机制，推动情报政治化，协同其他四国打造情报领域具有排他性的盎格鲁圈。

第三，没有更好的替代模式。英国认为，除“五眼联盟”外，没有一种替代模式能提供更有吸引力的方式来管理全球情报事务，也没有其他国家能像美国那样，愿意并且能够承担地区安全执法的角色。过去英国与欧盟也有着密切的情报往来，但无论是早期的伯尔尼俱乐部、欧洲刑警组织，还是 2020 年新成立的欧洲情报学院，都只是松散的情报信息交流平台。在未脱欧前，英国还是欧盟内部情报事务方面的领导者。在欧盟最重要的评估所涉及的共享情报中，约有 40%至 50%来自英国机构，英国在欧盟系统中的付出远大于收益。

第四，获得技术优势及影响力。英国强化“五眼联盟”合作，不仅有利于自身开发高新军事技术，建设先进作战管理系统，还能利用联盟资源，增强与他国在情报领域的讨价还价能力，在全球范围最大限度地发挥自身影响力，甚至成为国际规则塑造者之一。

第五，遏制俄罗斯的干预行动。英国认为，自 2014 年克里米亚危机后，俄罗斯开始针对英美等西方国家进行广泛干预，包括对政党

的网络攻击、对选举制度的干涉以及旨在加剧社会分裂的社交媒体影响力运动等，同时还在国际事务中宣传虚假信息，以破坏公众对政府的支持。为应对俄罗斯进一步的干预行动，“五眼联盟”应商议共同的遏制政策。

第六，强化西方的意识形态。以民主价值观和规则体系为基础构建的国际秩序被英国视为自身发展的坚实保障。“五眼联盟”拥有共同的价值观和互补的国家利益，应紧密合作，并将信任圈扩大到其他志同道合的民主国家。英国提出应将 G7 扩编，加上印度、韩国、澳大利亚来构建民主十国（D10），以强化西方意识形态，应对非传统安全和大国竞争。

三、未来走向

“斯诺登事件”后，“五眼联盟”试图从正义战争理论引申出情报正义理论，以此解决其面临的道德困境，积极探索更加灵活的安全及防务合作机制。其未来发展走向包括：

第一，扩充联盟成员。扩员不仅可以减轻成员国负担，还可以扩大情报合作范围。“五眼联盟”积极拉拢日本、韩国、德国、法国、印度加入，并承诺这些国家在加入后，不仅有权访问大量机密信息，还可获得高端军事装备、一流的情报服务以及联合训练的机会。但扩员数量也有限制，因为伴随联盟缔约国数量的增加，情报成本上升而收益下降，而且增大了情报扩散的风险。

第二，扩展合作领域。“9·11”事件后，“五眼联盟”的职责从情报信息共享扩展到技术合作研发、网络安全应对、外交决策协调以及政治价值观宣扬。五国在长期的情报合作中建立起高度互信，并在美国带领下，逐步走向反华同盟。“五眼联盟”不仅对中国实行全方位监控，还在涉华问题上采取一致行动。例如，共同抵制华为 5G 设备，对香港、台湾、新疆、南海问题妄加指责等。

第三，扩张机制建设。经成员国部长级会议协商，“五眼联盟”未来将设立：（一）技术中心。协调技术标准，为使用特定技术的合作项目提供场所，对信息干扰进行分类分析，利用信息情报甄别潜在的安全威胁。（二）防务中心。使联盟能够在重要的地缘战略领域（如中国南海、北极）采取一致行动，并支持北约和澳新美联盟（澳大利亚、新西兰和美国）的共同防务承诺。

第四，缓解供应链脆弱性问题。联盟正考虑对矿产和医疗用品等关键战略储备物资进行供应链整合，在资源情报、技术研发、重大项目融资方面积极合作，开展供应链安全审计，以解决重要物资供应链过度依赖中国的问题。例如，英国已与美国签署国防贸易合作条约，并试图在联盟内部建立国防贸易共同市场。

“五眼联盟”使成员国能在高度制度化的层面上为共同安全汇集资源，减少合作交易成本，共同维护国际声誉，强化集体防务。从严格意义上，“五眼联盟”并非一个真正的军事联盟，因为它不具备明确的共同防御条款。同时，联盟内部也存在矛盾。新西兰就曾公开质疑该组织外交职能的扩张问题，并反对联盟的对华遏制政策。总之，

“五眼联盟”使国际安全形势变得更加复杂，并日渐显露出反华倾向，我国应做好防范及应对措施准备。

（撰写：孙志强，博士，山东大学国际问题研究院专任研究员）

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