

国际问题研究报告

2023 年第 26 期

总第 120 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

澳菲战略伙伴关系的建立及其对华影响

2023年9月8日，澳大利亚总理阿尔巴尼斯与菲律宾总统小马科斯（Ferdinand Romualdez Marcos）在菲律宾马尼拉马拉坎南宫会晤并签署合作协议，宣布建立起战略伙伴关系。双方同意在防务和海事事務、反恐和联合执法、气候行动、教育、发展和人文交流等一系列领域深化合作。据悉，阿尔巴尼斯此行是澳大利亚领导人20年来首次访问菲律宾。访问期间，阿尔巴尼斯明确表示，希望通过战略伙伴关系的建立将两国关系提升至更高水平。

一、澳菲双边关系新发展的动因

近年来，澳菲双边关系发展迅速，与印太权势格局的转变以及两国国内政治和共同利益诉求紧密相关。具体来看：

第一，美国“印太战略”升级对澳菲关系发展起到了推动作用。2021年拜登政府执政后，继承并推进了特朗普政府时期的“印太战略”，

不断渲染“中国威胁论”，增强对印太盟友的战略拉拢，为澳菲关系的拉近创造了有利的外部环境。事实上，澳菲两国始终把对美关系作为自身外交及安全政策的基础，没有美国的默许与鼓励，两国关系的深度绑定是不可能实现的。2022年9月22日，拜登在参加联合国大会期间会见小马科斯，双方反思了美菲联盟的重要性，并表达了共同维护所谓的“南海航行和飞越自由”的意愿。同时，拜登总统重申美国对保卫菲律宾的坚定承诺。2023年2月22日，澳大利亚国防部长理查德·马尔斯（Richard Marles）强调，澳政府有意同菲律宾扩大双边防务关系，并表示与菲律宾海军在南海地区展开联合巡航将是澳大利亚海军的“下一步行动”。同年7月13日，美国海军陆战队和菲律宾海军陆战队在菲律宾圣安东尼奥附近的海军基地开展了双方有史以来最大规模的实弹军事演习。美国海军陆战队上校布拉德利·菲斯勒（Bradley Fisler）表示：“此次演习证明了美国和菲律宾之间的长久联盟。”8月14日，菲律宾武装部队公共事务办公室证实，美澳菲三国在“堪培拉号”两栖攻击舰的甲板上举行了“海浪”演习的启动仪式，并计划在2023年年底前在中国南海开展联合巡逻行动。

第二，澳大利亚对参与印太区域事务的热情高涨。近年来，澳大利亚不断践行中等强国外交理念，力图破除对美国亦步亦趋的外交战略，以积极独立的外交姿态参与到印太地区事务中。澳2016年版《国防白皮书》明确提出印太地区的稳定应当建立在“规则的基础上”，澳应与西方伙伴共同维护印太区域的安全与繁荣。在此理念指导下，澳意图通过强化与菲律宾的安全合作，高调介入东海、南海等海洋争

端，这不仅可以减轻对美国的军事依赖，还可以彰显自身在印太区域的存在感与话语权。譬如，澳大利亚是当前除美国外，唯一与菲律宾签订《部队互访协议》（SOVFA）的国家。此协议不仅确保两国定期举行联合演习、高层互访、进行紧密的双边对话和交流等，更确立了澳大利亚成为对菲第二大国防及反恐援助国，便于其协助菲在南海海岸架设监控系统等。

第三，小马科斯政府需要联合澳大利亚共同展现对华强硬立场。在菲律宾国内政治中，政治派别之间的竞争异常激烈。2022年5月，小马科斯当选菲律宾总统后，亟需在国内政治舞台上树立自身的强硬形象，以获得选民的信任和支持。因此，小马科斯希望通过进一步炒作南海问题，来展现对华“强硬”的一面，以满足国内民众的期望。而为了搅动南海局势，菲律宾不得不寻求美国和澳大利亚的“帮助”。2023年8月25日，澳大利亚与菲律宾首次在南海举行大规模海陆空联合军演，主要内容是模拟夺岛。值得注意的是，此次联演地点在黄岩岛以东约240公里的一处海军基地，其颇有对华“秀肌肉”的意味。另外，阿尔巴尼斯的9月的对菲访问，不仅标志着澳菲关系从全面合作伙伴关系升级为战略合作伙伴关系，更意味着两国防务关系显著增强，特别是双方正在针对南海问题形成“共同战略利益”。而这无疑对小马科斯政府稳定国内政局大有裨益。

二、对中国的影响与应对

在印太地区，澳大利亚与菲律宾作为美国的重要盟友，二者提升

伙伴关系无疑有助于美国印太同盟的网络化进程，并特别有助于其打造遏制中国的新型“包围圈”。2023年6月3日，在新加坡举办的第20届香格里拉对话会（Shangri-La Dialogue）期间，美、日、澳、菲四国防长举行了首次会谈，积极商讨如何应对南海问题及台海问题，甚至提议建立一个所谓的应对“中国威胁”的多边机制。而菲律宾的参与尤显得“颇有新意”。一方面，菲律宾位于连接日本冲绳到中国台湾等地的“第一岛链”上，同时靠近南海和台海，战略位置极其重要，此前它也一直试图加入到美国的印太联盟网络体系中。另一方面，菲律宾意图强化与美日澳等国的信息共享，建立起联合协调机构、共用情报设施和情报基地等，而这必将对我国构成直接的地缘压力。另外，值得注意的是，澳菲虽然建立了战略伙伴关系，但是受制于双方在威胁认知和国家利益诉求方面的明显差异，两国关系短期内或难以实现质的突破。然而，考虑到澳菲安全合作主要针对的区域是中国周边地区，我国应密切追踪两国关系的发展态势，从利益目标与政策选择层面制定应对策略。

第一，从澳大利亚方面而言，其与中国并无结构性矛盾和领土争端，它在澳菲安全框架内频频发声主要是基于寻求印太区域大国的声誉及地位的考量。而自工党政府上台以来，中澳双边关系明显“破冰转暖”，澳地方政府官员和商界领袖密集访华，两国间各层级、各领域接触逐步恢复。2023年9月7日，中澳高级别对话第七次会议时隔三年在北京重启，王毅外长在会见代表团时明确表示，双方应继续坦诚对话，管控分歧，发展长期稳定的中澳关系。另据两国交往历史可知，

经贸关系一直是维系中澳关系稳定的“压舱石”。对此，我国应当在打好“经济牌”的基础上，加强两国政治、社会及文化交流，通过多渠道沟通及首脑会议强化双边关系，有效削弱澳对中国的焦虑、恐惧等消极情感。同时，进一步维护好两国已经建立的总理年度定期会晤、战略经济对话、防务战略磋商等重要机制，特别是应充分利用阿尔巴尼斯总理年内访华的重要契机，推动中方“一带一路”建设和澳方“北部大开发计划”的对接，全面提升两国战略伙伴关系的发展水平；同时，也应努力提升中澳两国军事交流与合作水平，特别是加强两军在多边军事演习、人道主义救援等多方面的合作。

第二，从菲律宾方面而言，其紧密依赖美国，加强与美国及其盟友的军事合作的态势短期内不会改变。小马科斯政府自上台以来，采取实用主义的对外政策，在一系列对华问题上“故作姿态”，不仅在南海问题上展示出了史无前例的强硬立场，还声称对仁爱礁拥有绝对主权。倘若菲方在南海、台海等问题上跨过“红线”，将会使两国关系陷入危险境地。对此，我国应有清醒的判断和战略定力。一方面，应继续与菲律宾增进互信共识，排除域内外干扰，聚焦经济发展，在惠及两国的各项领域加强合作，特别是深化“一带一路”倡议对接菲律宾“多建好建”规划引领的基础设施建设，通过从官方到民间，从政治经济到社会文化的全方位交流沟通，在地区事务上对彼此的利益关切保持更多的理解与尊重；另一方面，在努力争取双边问题以和平方式解决的同时，也要对菲可能的军事冒险行为保持警惕，做好预案。譬如，对于菲律宾在政治和军事上的“频频动作”，我国应当选择合

适时机予以回击，防止菲方存在投机心态和侥幸心理。在菲方行动仍有可能升级的前提下及时划出红线，控制南海、台海问题的外溢效应。

（撰写：孙志强，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