

从拜登到特朗普 2.0：美日菲小三边机制的战略动向与前景

曹筱阳

摘要：近年来，美日菲三边合作加速向“准同盟化”演进，成为美国“印太”战略布局的重要支点。尽管美日和美菲为正式同盟，日菲尚未建立同盟关系，但三边合作的机制化及其进一步发展体现了三方战略利益的日益趋同。该机制聚焦海上安全合作，重点针对南海和台海问题，展现了美国亚太联盟体系的精细化调整。同时，它与美日印澳、美日韩、美日澳等小多边机制相互交织，不仅加大了中国的战略压力，也扰乱了地区合作进程，并增加了亚太地区阵营对抗的风险。进入特朗普 2.0 时代，美日菲三边合作预计将延续，但也面临诸多不确定性与挑战，其未来走向值得关注。

关键词：美日菲；小三边安全机制；联盟网络化；亚太安全；中美关系

中图分类号：D815 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2025）03—0027—11

自拜登政府执政以来，美国加快构建盟伴体系，重塑“印太”地缘政治格局。其中，美日菲小三边机制作为小多边主义的典型实践，已成为美国重塑联盟体系、推进战略竞争的重要支点。不同于美日韩、美日澳、美英澳（AUKUS）等其他小多边机制，美日菲合作存在显著的实力不对称性，因为菲律宾军事实力较弱，使其在安全事务中的角色更具依赖性。这一机制体现了美国“印太”联盟战略的精细化调整，旨在通过更具针对性的议题合作，提升地区影响力，并服务于对华制衡的核心目标。

由于菲律宾与中国在南海存在领土和海洋权益争端，加之其靠近台海和南海的特殊地理位置，菲律宾在美国“印太”战略中的地位日益上升。从战略功能来看，美日菲小三边机制在一定程度上弥补了美国传统亚太联盟体系的不足。尽管美国在“印太”地区已有多个双边联盟，并主导美日印澳四边机制（QUAD）、美英澳三边安全伙伴关系（AUKUS）等框架，但在应对南海争端、台海局势及海上安全等具体问题时，其始终认为现有机制往往面临协调效率不足、利益分散等挑战。美日菲三边合作通过聚焦东南亚海权博弈，将日本的经济与技术优势、菲律宾的地缘战略价值与美国的安全承诺有机结合，提升了美日菲联盟的整体效能。

自 2023 年以来，三方在联合军演、海岸警卫队合作、关键基础设施投资等领域频繁展开行动，尤其针对中菲仁爱礁争端形成政策联动，显著提升了美国在南海和台海问题上的干预能力。这一机制不仅对地区安全秩序的重构产生深远影响，也在中国周边塑造了更为复杂的安全环境。本文将深入分析美日菲

基金项目：本文是中国社会科学院登峰战略优势学科“中国周边研究”（项目号：2023DFYSQQY01）的阶段性成果。

作者简介：曹筱阳，女，法学博士，中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员，主要从事美国印太战略、中美关系和东亚地区安全问题研究。

小三边合作的最新动向、核心动因及未来前景。

一、美日菲小三边机制的最新进展

在拜登政府的主导下，美日菲三边合作机制迅速发展。三方在军事安全、经济和高科技领域达成广泛共识，并计划进一步加强与其他“印太”盟友的协调与沟通，以维护所谓的“印太”海洋秩序。

美日菲三边合作始于2022年9月的“三边防务政策对话”，随后经历了一系列高级别会议，包括三国家安全顾问会议、外长会谈，并最终在2024年4月11日，三国领导人在华盛顿举行首次峰会。会后，三方联合发布《美日菲领导人联合愿景声明》，正式宣布三边合作进入“新时代”。在此基础上，2024年7月，美国分别与日本和菲律宾举行“2+2”会议，以深化双边同盟关系，并进一步推动美日菲三边合作。三边合作的主要内容包括：

（一）强化防务安全合作

海洋安全合作是美日菲三边防务合作的重点。三方宣布建立三边海洋对话机制，深化三国海上安全执法部门的协同合作，增强区域内协调与集体应对能力，全面强化海洋安全合作。三方将重点提升海域态势感知能力，并通过“印太”海域态势合作伙伴关系计划（IPMDA）等渠道推进多边海域态势合作，深化人道主义援助和救灾合作。三方还将为东南亚地区提供公共产品，扩大对本地区伙伴国家提供海上执法培训和支持。继2023年6月三国海岸警卫队在菲律宾巴丹岛附近海域成功举办首次联合演习后，三国海岸警卫队计划举行新的三边联合演习和其他海事活动，以提升互操作性。^①2024年7月，日本和菲律宾海岸警卫队的4名队员登上美国海岸警卫队“维希”（Waesche）号大型巡逻船，从关岛出发，在中太平洋和西太平洋海域进行为期12天的巡逻行动。这一行动旨在加强三方合作，为2025年开始在日本和南海周围海域进行的联合演习和巡逻做准备。^②12月10日，三国国防及外交官员在日本东京举行首次三边海事对话会，标志着三方在海事领域的合作进入实质性阶段。三方在对话中达成一致，将建立长期稳定的海事合作机制，并通过联合训练与演习、海事执法合作和海岸警卫队能力建设、海事合作活动等方式加强三方合作及与其他伙伴的合作。^③

对菲律宾防务现代化提供支持是三方合作的重要内容。美国战略与国际问题研究所发表的报告建议，美日应发挥各自优势，协调援助，避免重复措施。日本主要帮助菲提升菲海岸警卫队应对“入侵”的能力，美国提供的装备和弹药有助于菲提升海岸防御能力。美日还应帮助菲发展本土国防工业，以提升菲本土自卫能力。^④2024年7月，美菲在马尼拉举行第四次“2+2”会议，双方缔结《菲律宾安全部门援助路线图》，美国宣布将向菲律宾额外提供5亿美元的外国军事融资，以加强双方安全合作。美菲成立角色、能力、任务工作组，进行更频繁和定期的政策和业务协调，为落实2023年5月达成的《美菲防务合作指针》提供政策指引。美国国防部将投资1.28亿美元用于《美菲加强防务合作协定》（EDCA）九个军事基地的基础设施建设。^⑤2024年11月，美菲签署《军事信息安全协议》。该协议旨在确保美菲之间交换机密

① The White House (2024). Joint Vision Statement from the Leaders of Japan, the Philippines, and the United States. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/04/11/joint-vision-statement-from-the-leaders-of-japan-the-philippines-and-the-united-states/>.

② The Yomiuri Shimbun (2024). Japan, Philippine Coast Guards Join U.S. Patrols of Central, Western Pacific Ocean; Participants Join Drills. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://japannews.yomiuri.co.jp/politics/defense-security/20240804-202767/>.

③ 《美日菲首次举行三边海事对话 欲建立持久海事合作基础》，联合早报网，<https://www.zaobao.com/news/sea/story20241211-5568883>，2024年12月11日。

④ Gregory Poling and Japhet Quitzon (2024). Sustaining the U.S.-Philippines-Japan Triad CSIS, Retrieved on 2nd Sep. 2024 from <https://www.csis.org/analysis/sustaining-us-philippines-japan-triad>.

⑤ U.S. Department of Defense (2024). Joint Statement on the Philippines-United States Fourth 2+2 Ministerial Dialogue. Retrieved on 2nd Sep. 2024 from <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3854902/joint-statement-on-the-philippines-united-states-fourth-22-ministerial-dialogue/>.

军事信息的安全,也将允许美国向菲律宾提供更高级和先进的武器,包括导弹系统。^①

日本对菲律宾军事现代化的援助主要体现在为菲律宾提供军事装备和大力援助菲海军、海岸警卫队的能力建设两个方面。^② 菲律宾也是日本政府 2023 年 4 月推出“政府安全保障能力强化支援”(OSA)新框架下的首批受援国和重点援助对象。在该框架下日本对菲律宾提供沿岸雷达、监视系统、巡逻船只等,以加强菲律宾的海上防御能力。2023 年 11 月,日本为菲律宾提供价值 400 万美元的沿海雷达系统,以加强菲律宾的海上监视能力。^③ 据菲律宾交通部报道,菲律宾利用日本 ODA 加购 5 艘长度为 97 米的大型巡逻船(MRRV),加上已经交付的 12 艘船只,日本对菲援助的巡逻船总数达 17 艘。^④ 在 OSA 框架下,港口和机场建设也将是日本对菲援助的重要内容,港口和机场设施的完善,有助于提升双方的军事协作能力。

(二) 深化经济和科技领域合作

三方在经济领域的合作主要集中在基础设施建设、清洁能源、关键矿物质、半导体供应链、网络安全合作和科技人员的培训等方面。在基础设施方面,三方宣布在“印太”地区建立“全球基础设施与投资伙伴关系”(PGI)框架下的首个走廊——吕宋经济走廊(Luzon Economic Corridor)。该走廊将连接苏比克湾、克拉克、马尼拉和八打雁等主要经济中心,并通过投资铁路、港口现代化、清洁能源、半导体供应链和农业综合企业来实现高质量、高影响力的基础设施建设目标。^⑤ 三方成立吕宋走廊指导委员会,并于 2024 年 5 月在“印太”工商论坛会议期间举行了首次会议,讨论了合作的优先领域和潜在项目,并承诺每季度举行一次会议,以落实该计划。^⑥ 据报道,美国物流公司 UPS (United Parcel Service Inc.) 与吕宋岛国际机场开发公司达成协议,扩大其在菲律宾克拉克机场的物流与运转服务。新的克拉克转运中心预计将于 2025 年 2 月开始建设新枢纽,并于 2026 年底投入运营。^⑦

在关键矿产方面,菲律宾是世界第二大镍矿生产国,三方正探讨建立三边合作机制,即由菲律宾提供镍原材料,美国提供融资,日本提供冶炼和精炼所需的技术,以促进关键矿产所谓的韧性和可靠的全球供应链,减少对中国关键矿产的依赖。^⑧ 在清洁能源领域,三国寻求在菲律宾扩大三边合作,部署清洁能源技术,包括太阳能和风能等可再生能源项目和民用核能合作,推进菲律宾民用核能计划。

在半导体方面,美国国务卿布林肯表示,菲律宾是美国半导体制造的优先合作伙伴。^⑨ 2023 年 11 月

① Jim Gomez(2024). US and Philippines sign a pact to secure share military intelligence and weapons technology. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://apnews.com/article/philippines-us-general-security-of-military-information-agreement-4622f461bde4599a08be8c51d5f4db09>.

② 王竞超:《迈向“准同盟”:日菲海洋安全合作的演进、动因与前景》,《亚太安全与海洋研究》2024 年第 4 期。

③ Kana Baba(2023). Japan to give Philippines coastal radars, deepening security ties, Nikkei Asia, Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://asia.nikkei.com/Politics/Defense/Japan-to-give-Philippines-coastal-radars-deepening-security-ties>.

④ Arron-Matthew Lariosa (2023). Japan grants security assistance to the Philippines, looks to enhance military cooperation. USNI news, Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://news.usni.org/2023/11/09/japan-grants-security-assistance-to-the-philippines-looks-to-enhance-military-cooperation>.

⑤ U.S. Department of State (2024). United States, Philippines Secretary of Foreign Affairs Enrique A. Manalo, and Philippine Secretary of National Defense Gilberto Teodoro, Jr. at a Joint Press Availability. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-philippine-secretary-of-foreign-affairs-enrique-a-manalo-and-philippine-secretary-of-national-defense-gilberto-teodoro-jr-at/>.

⑥ U.S. Department of States (2024). Philippines and Japan Launch the Luzon Economic Corridors Steering Committee to Drive Infrastructure Investment. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.state.gov/united-states-philippines-and-japan-launch-the-luzon-economic-corridor-steering-committee-to-drive-infrastructure-investment/>.

⑦ 《UPS 在菲律宾建设新的运转中心,继续加大在亚太地区的发展投资》,UPS, <https://about.ups.com/cn/zh/newsroom/press-releases/customer-first/ups-continues-growth-investments-in-asia-pacific-with-new-philip.html>, 2024 年 3 月 21 日。

⑧ 《美菲商议加强合作阻中国主导菲镍矿生产》,联合早报网, <https://www.zaobao.com.sg/news/sea/story20240502-3558469>, 2024 年 5 月 2 日。

⑨ 《美国国务卿布林肯和国防部长奥斯汀以及菲律宾外交部长马纳洛和国防部长特奥多罗联合举行记者会》,美国驻华大使馆, <https://china.usembassy-china.org.cn/zh/secretary-blinken-secretary-austinphilippine-secretary-of-foreign-affairsand-philippine-secretary-of-national-defense-at-a-joint-press-availability/>, 2024 年 7 月 31 日。

APEC 会议期间,美菲签署《半导体供应链合作伙伴关系》协议。美国将在 2022 年《芯片法案》设立的国际技术安全与创新(ITSI)基金框架下,与菲律宾政府合作探索建立全球半导体伙伴关系。美日将加强对菲半导体人才的培训,从而增强三国供应链的韧性。2024 年 7 月 15—16 日,美国在华盛顿主办了首次美国—菲律宾网络数字政策对话,双方同意在发展 5G 网络以及开放、可互操作性、可信的架构,安全可靠的全球海底电缆网络,通过云计算和卫星解决方案实现数字连接和包容性,以及在数字经济等方面加强合作。^①2024 年 10 月,美日菲举行首次网络和数字对话,三方表示将在网络空间和数字能力建设等领域加强合作。^②

此外,日本和美国还将增加对菲律宾的投资。2024 年 3 月,美国商务部长雷蒙多率领总统贸易和投资代表团访问马尼拉,由 22 家美国公司和机构组成的代表团承诺对菲律宾投资总额超过 10 亿美元。美国还承诺推动更多私营资本在菲律宾的投资。据媒体报道,日本在 2017—2022 年已向菲律宾提供了近 1.4 万亿日元的资金支持,主要用于基础设施发展计划。^③2023 年 2 月小马科斯总统访问日本时,岸田首相承诺将提供 6000 亿日元(46 亿美元)的政府援助和私人部门投资,以支持菲律宾实现成为中上等收入国家的目标。^④菲律宾期待未来 5—10 年,通过三边合作从美国和日本获得 1000 亿美元的投资。^⑤

(三) 加强地区安全问题上的外交立场协调

美日菲三国强调作为“海洋民主国家”的身份认同,三方的共同愿景是建立一个“自由开放”的“印太”地区和基于国际法的国际秩序,并承诺在未来几十年共同推进这一愿景。海上安全、东海、南海和台海问题是三方共同关注的焦点。在《美日菲领导人联合愿景声明》中,三方接连用几个“严重关切”“坚决反对”把矛头直指中国,声明对所谓中国在南海的“危险和侵略性行为”以及对东海局势表示“严重关切”,对中国“一再阻碍菲律宾船只行驶公海航行自由的权利,以及破坏通往仁爱礁的补给线”表示“严重关切”;重申 2016 年南海仲裁案的“裁决”是“最终裁决”,呼吁中国遵守。该声明还表示台海和平与稳定是国际社会繁荣不可或缺的元素,呼吁“和平解决两岸问题”。三国明确表示共同“致力于实现朝鲜半岛的完全无核化”,谴责朝鲜发射洲际弹道导弹,在乌克兰危机中坚定不移地支持乌克兰,呼吁以《核不扩散条约》为基石建立无核武器世界等。^⑥

自 2022 年 6 月以来,不到两年的时间里,美日菲三边合作迅速从部长级会谈升级至首脑峰会,构建起多层次、全方位的磋商机制,展现出前所未有的紧密合作态势。在拜登政府的“印太”战略框架下,美日同盟与美菲同盟同步强化,日菲关系也显著升温。三方合作的迅速达成,并建立起制度化合作框架,标志着三边安全合作迈上新台阶。

这一机制不仅局限于传统的军事安全合作,还拓展至经济、高科技、政治外交协调等多个领域。合作议题涵盖东海、南海和台海问题,并进一步延伸至东北亚及全球事务,包括应对全球挑战。美日菲三边机制,与美国主导的其他小多边机制(如美日印澳、美日韩以及美英澳合作)相互呼应,形成更加紧

① U.S. Embassy in the Philippines(2024). United States, Philippines hold first cyber-digital policy dialogue. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://ph.usembassy.gov/united-states-philippines-hold-first-cyber-digital-policy-dialogue/>.

② U.S. Department of State (2024). U.S.-Japan-Philippines Trilateral Cyber & Digital Dialogue, Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.state.gov/u-s-japan-philippines-trilateral-cyber-digital-dialogue/>.

③ Elijah Felice Rosales (2022). Japan extends P612 billion assistance for Philippine development Programs. The Philippine Star. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.philstar.com/business/2022/02/17/2161267/japan-extends-p612-billion-assistance-philippine-development-programs>.

④ Ministry of Foreign Affairs of Japan (2023). Japan-Philippines Joint Statement. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100457147.pdf>.

⑤ Reuters(2024).Philippines eyes \$100 billion in deals from summit with U.S., Japan.

⑥ The white House (2024). Joint Vision Statement from the Leaders of Japan, the Philippines, and the United States. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/04/11/joint-vision-statement-from-the-leaders-of-japan-the-philippines-and-the-united-states/>.

密的战略联动。这一趋势将对亚太地区的安全格局、地区和平与稳定带来深远而复杂的影响，进一步加剧地区阵营对立和战略竞争。

二、美日菲小三边机制不断发展的主要动因

美日菲小三边安全机制的发展并非一时兴起，而是有着深刻的地缘政治考量，是三方战略利益融合的结果。

（一）美国塑造中国周边环境，强化对华战略优势

塑造中国周边环境，谋求对华战略优势，是美国推动美日菲小三边安全机制发展的核心动力。美国作为美日菲小三边机制的主导者，其战略规划在这一机制的形成和发展中起到了决定性作用。拜登政府于2022年10月发布的《国家安全战略》为这一机制提供了明确的理论支撑和战略方向。报告中提出了两个重要的判断：一是大国竞争是当今世界的决定性特征。二是民主国家与威权国家之间的政治制度竞争将决定未来国际体系的性质。^①拜登政府认为，“中国是唯一既有重塑国际秩序的意图，又越来越多地拥有推进这一目标的经济、外交、军事和技术实力的竞争对手”，将中国视为“美国最重要的地缘政治挑战”，并指出未来十年中美之间的较量将决定国际体系的性质。^②美国的核心目标是确保其在国际体系中的领导地位，确保以现行规则为基础的国际秩序，限制中国对现有秩序的挑战。美国通过“投资、结盟和竞争”三管齐下的综合战略，塑造“中国周边环境”，力图在大国竞争中赢得优势，从而巩固其全球领导地位。^③

在这一战略判断下，拜登政府重视同盟的作用，把盟友视为力量倍增器和实施“印太”战略的重要依托。美国力图重塑联盟，实现联盟的现代化，更好地服务于其“印太”战略。美国不仅强化原有的双边同盟关系，还推动盟友之间加强合作与协调，以形成联盟的网络化。打造灵活、高效的战略性多边机制成为拜登政府时期美国“印太”联盟体系的重要特征。美国打造美日菲小多边机制，最主要的原因是菲律宾是与中国在领土主权和海洋权益方面存在争端的“前线”国家，其临近台海和南海的关键地理位置，可以在未来可能的台海冲突或战争中扮演关键角色。菲律宾处于第一岛链的中部，但军事力量薄弱，为有效应对中国威胁，美国着力拉拢菲律宾，充实第一岛链，使之成为遏制中国的关键一环。^④构建美日菲小三边机制，既可以借助日本的力量，协助美国扶持军事上弱小的菲律宾，又可以塑造菲律宾对国家安全的认知，培育合作的共识，更好地服务于美国的“印太”战略。而且，美国东南亚战略的实施和影响力的扩大也需要依托一个东南亚国家展开。与美国有着深厚历史联系，且与中国在南海有领土主权和海洋权益争端的菲律宾，自然成为美国在东南亚的首选合作伙伴。

拜登政府通过构建包括美日菲、美日韩、美日澳、美日印澳四方安全对话机制（QUAD）以及美英澳三边安全伙伴关系（AUKUS）等多层次、相互交织的小多边合作框架，在中国周边编织了一张密集的战略网络。这些机制以强化区域安全合作为抓手，逐步形成对中国的战略遏制与包围态势。美国主导这些小多边机制的核心目标，是推动其所谓“基于规则的国际秩序”，巩固和延续其在“印太”地区的霸权地位。

（二）应对台海和南海可能出现的冲突

应对台海和南海可能出现的冲突，是美日菲小三边合作的直接推动力。2022年2月乌克兰危机的爆发是冷战后最重大的国际政治事件，对国际秩序造成巨大冲击。在“今日乌克兰，明日东亚”的视角下，

① David Shambaugh (2022). The Biden Administration's National Security Strategy viz China: Continuity with Change. China-US focus. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/the-biden-administrations-national-security-strategy-viz-china-continuity-with-change>.

② The White House (2022). National Security Strategy (October 2022), Retrieved on 2nd Dec. 2023 from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

③ U.S. Department of State (2022). Antony Blinken, The administration's approach to the People's Republic of China. Retrieved on 2nd Dec. 2023 from <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>.

④ 顾全：《重铸“岛链”：美日菲三边安全机制的形成》，《思想理论战线》2023年第2期。

台湾问题迅速成为美国及其盟友关注的焦点。在美国的主导下，美国在与日本、韩国、菲律宾、澳大利亚等国的联合声明中多次强调和平解决台海问题。为应对中美可能在台海爆发的军事冲突或战争，美国重新强化岛链战略，在第一岛链充实军事力量，实施分散化部署以增强体系韧性和防御能力，同时加速推进第二岛链的前沿部署，形成纵深梯次防御结构。通过前沿基地的分布式作战力量布局，美国着力提升关键节点的生存力与威慑效果。

在美国看来，第一岛链是遏制中国的第一道关口。在第一岛链的北端，美日正升级双边同盟，打造联合指挥控制系统，加强情报信息和网络合作，推动国防工业合作，推动美日同盟的一体化和现代化。2024年4月，在美日首脑会议期间，双方达成七十多项协议，美日同盟迎来成立以来的最大升级。升级后的美日同盟将实行一体化，主要体现在：美日将打造联合指挥和控制系统；美日密切协调，有效提升日本的反击能力；增加美日在日本西南岛屿的军事存在；维持和加强联盟的战备状态；密切双方在情报、监视和侦察方面的合作；增加网络安全合作等。^①美日同盟一体化的实质是日本自卫队正成为美国在东亚的补充力量。日本的反击能力是为了美国的防卫和亚洲战略需要，而不是为了日本的防卫。^②通过美日同盟的升级，日本自卫队成为美国亚洲战略中关键的一环，服务于美国的战略需要。

在第一岛链的中段，美国通过加大对菲律宾国防现代化援助力度、全面实施《加强防务合作协定》（EDCA）下9个军事基地的建设和前沿部署、提升菲律宾海域态势感知能力，大大增强对台海和南海的监视与干预能力。2024年4月，美国借美菲“2024年萨拉克尼布”演习（Salaknib 2024）在菲律宾部署“堤丰”（Typhoo）中程导弹，这是冷战结束以来美国首次在亚太部署此类武器，引发各界关注。“堤丰”是一种先进的陆基导弹系统，具备同时搭载美军标准6型（SM-6）防空导弹和战斧巡航导弹的能力，该系统部署在菲律宾吕宋岛北部，其火力覆盖整个半岛范围，可以对中国东南沿海及南海的多个关键基地构成潜在威胁，其射程还涵盖了有争议的区域如西沙群岛。

自2019年退出《中导条约》后，美国一直寻求在亚太地区部署中程导弹，除在菲律宾部署“堤丰”中程导弹外，也寻求在日本和韩国部署。^③美国向菲律宾部署这一先进导弹系统被视为改变该地区军事力量平衡的关键举措，被认为是中美菲三边关系的“游戏规则改变者”。^④美国军方人士认为，“堤丰”导弹系统部署对战备“极其重要”。^⑤据美联社报道，菲律宾军方总司令小罗密欧·布劳纳（Romeo Brawner Jr.）将军表示，希望该系统永远留在菲律宾，以加强防御和威慑能力。^⑥如果该系统在中国周边完成常态化部署，将对中国在南海和台海的活动造成重大牵制，进一步加剧地区局势的紧张与不确定性。

美日菲三边安全合作的目的在于在同盟间建立起对战略前景和威胁的共同认知，特别是在台海和南海等敏感区域的突发事件中形成预案和协调机制，并加强战备。本次美日菲峰会发表的《联合声明》强调加强三方经济合作，这不仅是基于三方共同经济利益的需求和实施“去中国化”产业链与供应链的目标，更重要的是为了在经济上拉住菲律宾，平衡菲国内对小马科斯政府与美国走得过近的批评，同时增强菲律宾经济韧性，避免在潜在的台海危机中因供应链中断而导致经济受挫，进而影响美国的战略布局。^⑦

① U.S. Department of Defense(2024). Joint statement of the security consultative committee ('2+2'). Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <http://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3852169/joint-statement-of-the-security-consultative-committee-22/>.

② 廉德瑰：《美日同盟调整：现代化、一体化和多边化》，《亚太安全与海洋研究》2024年第4期。

③ 李海：《美推动“堤丰”系统多地部署》，中国军网，http://www.81.cn/szb_223187/gfbszbqxq/index.html?paperName=zg_gfb&paperDate=2024-10-14&paperNumber=04&articleid=941108，2024年10月14日。

④ The US has big plans to put new missiles in the Pacific, but finding someone to take them won't be so easy. Business Insider. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.businessinsider.com/us-may-struggle-to-find-host-new-missiles-in-pacific-2019-8>.

⑤ Jim Gomez(2024). US missile deployment to Philippines 'incredibly important' for combat readiness, US general says. APnews. <https://apnews.com/article/us-army-typhon-missile-system-philippines-evans-423e116345a25bf85a33b15647441903>.

⑥ Jim Gomez (2024). US missile system will remain in the Philippines despite China's alarm. APnews. <https://apnews.com/article/us-philippines-china-military-typhon-midrange-missile-system-69242b99335eb55032894fbc83d75135>.

⑦ Gregory Poling and Japhet Quitzon(2024). Sustaining the U.S.-Philippines-Japan Triad.

美国通过将菲律宾纳入“印太经济框架”、美日菲、美日澳菲等小多边合作机制中，强化对菲律宾的经济和军事支持，加速推进菲律宾的军事现代化建设，试图在未来可能的台海冲突中，将菲律宾打造为重要的战略支点和后勤服务基地，强化在“第一岛链”对中国的威慑和战备。

自 2023 年以来，中菲围绕仁爱礁的矛盾不断升级，美日菲三方加强对中国的政策协调，指责中方破坏国际法。美国多次重申美菲《共同防御条约》的适用范围不仅覆盖太平洋地区，还包括南海在内，明确表示如果菲律宾武装部队（包括海岸警卫队）、公务船只或飞机在南海受到任何武装攻击，美国将依据条约采取行动。然而，在 2024 年 5 月的香格里拉对话会上，美国国防部长奥斯汀一方面表示，美国对菲律宾的承诺“坚定如铁，没有疑问，没有例外”；另一方面称，不会揣测任何假设性情况，愿意加强中美之间的对话，避免冲突的发生。^①在亚太地区的热点问题上，对美国而言，台海问题的优先级高于南海问题。这是因为中国台湾省具有重要的地缘战略价值，还在全球经济和供应链中占据关键位置，对美国的战略利益产生更直接和深远的影响。

（三）日菲对美战略追随为三边合作提供了基础

对小马科斯政府而言，加强与美国和日本的合作，可以更好地抗衡中国，维护其在南海的权益。美日不仅能为菲律宾提供防务现代化所需的资源，还能助力其实现经济关系多元化，在拜登政府推动的供应链重塑中获得一席之地。小马科斯上台后，迅速强化与美国的同盟关系，同时深化与日本、加拿大、澳大利亚等伙伴的战略合作，希望借外力与中国相抗衡，争取国家利益的最大化。

在小马科斯政府颁布《2023—2028 年国家安政策》文件中，其国家安全政策与杜特尔特时期相比发生显著变化。文件明确指出，“西菲律宾海”问题是菲律宾的首要国家利益，并强调“台湾海峡的任何军事冲突都不可避免地影响到菲律宾”，强调要维护主权和领土完整，建立可信的威慑力量，推进国防现代化。^②为此，菲律宾政府提出综合群岛防御概念（Comprehensive Archipelagic Defense Concept，以下简称 CADC）^③，颁布《菲律宾海洋区域法》和《菲律宾群岛海道法》，试图通过国内立法将所谓的 2016 年南海仲裁案“裁决”固化下来，进一步巩固菲律宾对南海部分地区的主权声索。作为其国防现代化的一部分，菲律宾于 2022 年与印度签署了购买“布拉莫斯”反舰导弹的合同，首批导弹已于 2024 年 4 月交付。^④此外，菲律宾还计划从美国购买“高机动性多管火箭系统”（HIMARS）^⑤，以及从美国或瑞典购买先进战机，以进一步加强其国防能力。小马科斯政府强调与“志同道合”伙伴的合作，强调“一体化威慑”，体现了其对外战略上与美国的趋同倾向。

对日本来说，美日同盟长期以来是其外交和安全保障政策的基石。日本对美国的“印太”战略采取积极追随的政策。日本把中国视为“最大战略挑战”，通过增加国防开支、放宽武器出口三原则，发展“反击能力”、与美国进行国防工业合作、自主研发具有远程打击能力的武器等方式，配合美国战略部署，分担美国的区域防卫责任。借助美日菲合作，日本不仅能够扩大在东南亚和南海地区的影响力，还能进一步提升自身的战略地位，加速推进“正常国家化”进程。此外，日本积极参与美日菲、美日韩、美日印澳、美日澳等小

① U.S. Department of Defense(2024). Secretary of defense Lloyd J. Austin III takes questions in Singapore at the international institute for strategic studies Shangri-la dialogue, the Asian Defense Summit. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/3793590/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-takes-questions-in-singapore-at-the-int/>.

② National Security Policy 2023-2028.Retrieved on 2nd Dec. 2024 from https://www.surrey.ac.uk/sites/default/files/2024-09/2023_Philippines.pdf.

③ Priam Nepomuceno(2024), CADC to allow PH to defend sea lanes of communication. Philippines New Agency.Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.pna.gov.ph/articles/1221211>

④ 李琛晓：《菲律宾接收首批印度产“布拉莫斯”导弹，射程近 300 公里》，澎湃新闻，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_27118326，2024 年 4 月 22 日。

⑤ Joe Saballa(2023). Philippines to buy US-made HIMARS, Indian BrahMOs Cruise Missiles. The Defense Post.Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://thedefensepost.com/2023/07/07/philippines-himars-brahmos-missiles/>.

多边机制,以确保美国对地区安全的承诺,同时降低美国国内政治变化对同盟关系可能带来的冲击。

日本和菲律宾长期以来保持着密切的经济和安全合作关系,这为美日菲三边合作奠定了良好的基础。作为菲律宾最大的官方发展援助(ODA)提供国,日本通过基础设施建设、灾后恢复和社会发展项目,推动了两国的经济合作,并在菲律宾建立了深厚的影响力。通过签署《互惠准入协定》(RAA)、向菲律宾提供军事设备和培训,以及加强海洋安全合作,日菲安全关系从“战略伙伴”升级到“准同盟”^①。

乌克兰危机后,日本的外交更加积极。在“台海有事就是日本有事”“今天的乌克兰可能是明天的东亚”的观念下,日本更积极介入台海问题和南海问题。菲律宾关键的战略位置和日菲共同的威胁认同,使双方合作快速提升。日本认为,通过整合三国的军事资源与战略目标,可以形成更有效的威慑,同时为应对所谓的“灰色地带”挑战和紧急危机情况下提供更强的协同能力。菲律宾政府也希望借助日菲安全合作,推动南海争端国际化,以制衡中国在该地区的影响力。

三、美日菲小三边机制的影响评估

在中美博弈不断加剧、中菲因南海争端发生对峙的背景下,美日菲小三边机制迅速成型,体现了三方战略利益的趋同。这可能会加剧南海和台海紧张局势,改变地区安全格局,引发东盟内部分化,干扰地区经济合作进程。

(一) 推动“三海联动”常态化,加剧地区紧张局势

美日菲加强安全合作,推动东海、南海和台海“三海联动”常态化,影响地区和平与稳定。美日通过建立联合指挥控制体系,提升联盟一体化作战能力;日本自卫队加快在西南岛屿的军事部署,并增强远程反击能力;美日菲三方不断强化海上安全合作,提升海洋态势感知能力。美国不仅重铸第一岛链,而且通过强化关岛部署,加强与帕劳、马绍尔群岛、密克罗尼西亚等太平洋岛国的军事合作,推动第一岛链与第二岛链的对接与协调,构建更具纵深性和机动性的西太平洋军事防御体系。与此同时,美国计划在菲律宾部署“堤丰”中程导弹,将直接威胁中国沿海城市和在南海的军事设施,一旦部署,将严重冲击地区战略平衡,并可能引发新一轮军备竞赛。

此外,美日菲合作模式正从三边机制向更广泛的“美日菲+”框架扩展,吸纳更多区域国家和机制,以增强对华威慑力。2023年6月和2024年5月,美日菲澳四国国防部长举行会晤,重点讨论加强海上安全合作及维护南海稳定。2024年4月7日,美日印澳四国在南海举行首次联合海上演习,强调四国共同支持“自由开放的印太地区”。^②9月,美日菲澳新五国海军在菲律宾专属经济区进行联合海上行动。^③11月21日,美日菲韩澳五国防长在老挝出席东盟防长扩大会期间,举行首次五国防长会谈,讨论中国在南海的活动,承诺加强多边合作。^④

美国通过美日韩、美日印澳、美日澳、美英澳、美日菲、美日菲澳等一系列相互嵌套的“小多边机制”,构建对华包围圈,并不断强化在中国周边的战略部署。这一体系不仅提升了美国盟伴体系的军事协作能力,也进一步增强了对中国的遏制力度,给中国维护东海、南海权益以及实现国家统一带来了更大的压力和挑战。随着中美竞争加剧,南海、台海及东海的安全局势日趋紧张,其他国家可能被迫卷入地区冲突,严重威胁区域和平与稳定。

① 2024年7月8日,日本和菲律宾签署《互惠准入协定》。

② 戴佳源:《菲美日澳今日在南海举行首次联合军演》,观察者网, https://www.guancha.cn/international/2024_04_07_730818.shtml?utm_source=chatgpt.com, 2024年4月7日。

③ Australian Government of Defense (2024). Multilateral maritime cooperative activity. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.defence.gov.au/news-events/releases/2024-09-28/multilateral-maritime-cooperative-activity>.

④ Cristina Chi(2024). Defense chiefs of Philippines, US, Japan, Australia, South Korea hold ‘historic’ first meeting. Philstar. Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.philstar.com/headlines/2024/11/22/2402190/defense-chiefs-philippines-us-japan-australia-south-korea-hold-historic-first-meeting>.

（二）强化阵营对立，削弱东盟“中心地位”

美日菲小三边机制可能进一步推动“印太”地区的阵营对立，削弱东盟的“中心地位”，并塑造地区国家的战略选择，影响区域安全格局。

首先，美日菲小三边合作绕开东盟主导的区域安全机制，弱化东盟在“印太”安全架构中的作用。尽管美日菲小三边机制表面上强调支持东盟的“中心地位”，并寻求与东盟的“印太战略”对接，但其本质目的是通过强化小多边机制拉拢个别东盟国家，分化东盟，进一步孤立中国，同时推动“基于规则的国际秩序”，对中国实施“规锁”，以维持美国在地区的霸权。美国借助美日菲小三边合作，深度绑定菲律宾，使其成为美国“印太”战略的关键节点，并在东盟内部制造裂痕，削弱东盟在地区事务中的主导权。

其次，美日菲合作模式可能对其他东盟国家产生示范效应，促使南海其他声索国重新评估其对外政策，增加东盟成员国在对华立场上的分歧。菲律宾借助小三边机制获得大量军事和经济援助，使其在南海争端中的冒险性和挑衅性进一步增强，持续侵蚀中国在南海的权益，并试图借助美日支持塑造地区局势，以自身利益绑架东盟整体立场。美国则希望以菲律宾为突破口，进一步吸引越南、马来西亚和印尼等国加入其安全合作框架，塑造针对中国的区域认同，推动东盟国家向美国主导的战略方向倾斜。

（三）通过“去中国化”经贸合作，干扰区域经济一体化

美日菲通过强化产业链、基础设施建设和数字经济领域合作，推动“去中国化”，并在美国主导的“印太经济框架”（IPEF）下拉拢东盟，企图削弱中国在区域经济一体化中的核心地位。

首先，三国在半导体、关键矿产和能源领域深化供应链合作，以降低对中国的依赖。美日推动在菲律宾设立半导体生产与封装测试基地，减少对中国企业的需求。菲律宾作为全球镍、铜等矿产大国，美日加大投资，减少对中国精炼矿产品的依赖；能源方面，三方联合开发可再生能源和液化天然气项目，削弱中国在新能源供应链中的作用。

其次，美日菲在基础设施领域加强合作，以对冲中国的“一带一路”倡议。美国的“蓝点网络”、日本的相关融资计划和吕宋经济走廊项目，都旨在提供替代方案，削弱“一带一路”的吸引力。

此外，数字经济合作成为三国合作的新增长点。三国在开放式无线接入网络（RAN）、网络安全和数据治理等领域加快合作，试图削弱中国企业在区域数字基础设施的影响力。美国推动东南亚采用其技术标准，排挤中国科技企业，加剧地区技术分裂，影响地区数字经济合作进程。

拜登政府将经济问题“安全化”，使区域经济合作政治化，加剧经济割裂。这可能影响东盟国家的经济选择，破坏区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）和全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）等多边机制的协调运行，干扰地区经济一体化进程。

四、特朗普 2.0 时代美日菲合作的前景

在美日菲三边关系中，美国作为主导者，其外交政策调整对该机制的走向起着关键作用。特朗普总统于 2025 年 1 月 20 日重返白宫以来，其外交政策的重心放在贸易政策（如关税战）和结束俄乌冲突上，其“印太”战略尚不清晰，这引发了外界对美菲同盟及美日菲三边合作前景的关注。

预计特朗普 2.0 时代，美国外交战略将逐步减少对欧洲和中东地缘冲突的直接介入，更加聚焦“印太”，以应对“中国挑战”。特朗普政府可能采取更具对抗性的策略，如加强对华贸易战、加大对中国的战略围堵、深化区域安全合作以及强化高科技封锁，以维护美国的全球主导地位。

然而，特朗普政府“美国优先”的外交政策也引发了地区国家对美国在“印太”地区承诺深度和规模的担忧。相比于拜登政府强调盟友协调的“印太战略”，特朗普政府可能更倾向于以双边谈判的方式推进与日本和菲律宾的合作，同时在安全事务上要求盟友承担更多责任。这种调整虽然可能影响三边合作的具体模式，但从目前的迹象来看，美日菲小三边机制仍将具有较强的延续性，将继续在地区安全格

局中发挥作用。

（一）美日菲军事安全合作有望延续与深化

特朗普政府的外交与安全团队由对华鹰派主导，国务卿马克·卢比奥（Marco Rubio）和国防部长皮特·海格赛斯（Pete Hegseth）都是坚定的反华人士。卢比奥在担任参议员期间长期支持美菲同盟，强调通过加强军事合作对抗中国在“印太”地区的影响力。2024年7月，卢比奥提出《美菲伙伴关系法案》，旨在深化美菲军事合作，包括：提高对菲律宾的军事援助、强化基础设施建设、推动军事技术转让以增强菲律宾的防御能力以及扩展美菲在网络安全、供应链韧性和能源合作领域的协调。^①此外，卢比奥曾多次提出《南海与东海制裁法案》，主张对中国在南海、东海的相关行为施加制裁，并敦促盟友采取共同行动，以加强对华遏制^②。美国国防部长海格赛斯1月25日向美国军方发布的电子邮件中称，美国将重建威慑力，并与盟友和伙伴合作，遏制中国在“印太”地区的“侵略行为”。^③

近期，美日菲三方互动频繁，表明三边合作具有较强的延续性：国务卿卢比奥上任后第二天就与菲律宾外长马纳洛通话，重申美方对菲律宾的安全承诺“坚如磐石”。2025年2月，日本首相石破茂访问美国，与特朗普总统举行首脑会谈，会后发表的领导人联合声明强调推动与“志同道合”国家的多层次合作，包括美日印澳、美日韩、美日澳和美日菲等。^④石破茂访美前夕，美日澳菲四国海空军在菲律宾专属经济区举行联合海上行动，这是特朗普重返白宫后四国的首次联合行动。同日，美国国防部长海格赛斯与菲律宾国防部长特奥多罗通话，重申恢复和加强南海地区的威慑力，并强调将推动进一步联合行动。

日本和菲律宾通过外交渠道积极推动三边合作，同时强化战略自主，以维护自身利益。这表明，尽管特朗普政府的外交政策存在不确定性，美日菲在南海安全、军事互操作性和联合演习等领域的合作仍具较强延续性，并将持续深化。

（二）吕宋经济走廊建设面临不确定性

特朗普政府强调“美国优先”和经济利益最大化，这使吕宋经济走廊的未来发展充满不确定性。该走廊旨在通过基础设施投资和供应链整合，提升菲律宾经济韧性，减少对中国市场的依赖，并强化与美日的经济联系。尽管拜登政府时期该项目获得初步推动，其主要资金来源仍依赖美国国会拨款。然而，特朗普政府的核心目标是削减联邦开支、降低通胀，对于投资周期长、见效慢的海外基础设施项目是否愿意投入，仍存变数。

据美联社报道，美国国务卿卢比奥3月10日表示，特朗普政府裁撤已有60年历史的美国国际开发署（USAID）的工作已经结束，该机构82%的对外援助计划被删除，剩余大约18%的开发和援助计划转移到美国国务院的管辖之下。^⑤这一变化标志着美国对外援助和发展的历史性转变，可能对其全球人道主义援助和发展项目产生深远影响。吕宋经济走廊项目是否会受到USAID削减的直接影响，目前尚不确定，需等待进一步的官方信息披露。

然而，该走廊从一开始就不仅仅是经济合作项目，更涉及增强菲律宾经济韧性、强化对华制衡及提升区域战备能力的战略考量。因此，特朗普政府是否认可其地缘政治逻辑，将直接影响未来投资的可持续

① U.S. Congress(2024). S.4703-United States-Philippines Partnership Act of 2024, Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/4703>.

② U.S. Congress(2021).S. 1657, South China Sea and East China Sea Sanctions Act of 2021(October 28, 2021), Retrieved on 2nd Dec. 2024 from <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1657>.

③ U.S. Department of Defense(2025). Secretary Hegseth's message to the force, Retrieved on 2nd Mar. 2025 <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/4040940/secretary-hegseths-message-to-the-force/>.

④ The white house(2025), United States-Japan Joint Leaders' Statement, Retrieved on 2nd Mar. 2025 from <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/02/united-states-japan-joint-leaders-statement/>.

⑤ Ellen Knickmeyer(2025). Secretary of State Rubio says purge of USAID programs complete, with 83% of agency's programs gone. AP News.Retrieved on 2nd Apr. 2025 from <https://apnews.com/article/trump-musk-rubio-usaid-foreign-aid-bf442d62af67918a6fc5eee839074601>.

续性。如果特朗普政府认为该项目有助于提升美国在台海和南海的战略部署能力，增强对华威慑，其投资可能会持续推进，否则可能被削弱或调整方向。

（三）美日菲对华信息战和舆论战可能将持续深化

在特朗普 1.0 时期，美国推动“印太”战略，默许甚至鼓励菲律宾在南海对抗中国，进一步加剧了地区紧张局势，并将信息战作为对华竞争的重要手段。在拜登政府时期，中菲围绕仁爱礁补给问题的冲突持续升级，美日菲在舆论战和外交攻势方面紧密配合，形成了三方联动的信息战策略。

在特朗普 2.0 时代，美日菲预计将继续采取多层次舆论战、信息战手段，以塑造对华负面叙事，争取国际舆论支持。例如，美国可能通过智库、主流媒体等渠道强化对所谓中国“胁迫性行为”的批评，进一步推动南海问题国际化。日本政府可能会加强与菲律宾的合作，共同推动南海问题的国际关注度，并利用东盟平台施压中国。菲律宾方面则可能继续通过外交和媒体手段渲染中国在南海的行动，以获得美日更多的政治、经济和军事支持。同时，美日菲还可能利用社交媒体和网络平台进行舆论引导，试图影响东南亚国家的对华政策，促使其采取更强硬的立场。

总之，特朗普 2.0 时代，美日菲小三边机制仍具延续性，美国将推动更强硬、更具竞争性甚至对抗性的对华战略部署，预计美日菲三边合作重点将进一步向军事安全方面倾斜，而经济合作的稳定性相对较低，信息战策略预计会持续，以加强对华战略竞争，中国将面临更复杂的国际安全环境。在多方博弈中，中国应加强与菲律宾及东盟国家的外交沟通与协商，推动南海问题的稳定管控。同时，加强中美危机管理，既要坚定维护国家海洋权益和安全利益，守住“红线”，也应保持战略定力和灵活性，塑造有利的周边环境。

From Biden to Trump 2.0: Strategic Dynamics and Impact Assessment of the U.S.-Japan-Philippines Minilateral Mechanism

CAO Xiao-yang

(National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100007)

Abstract: The U.S.-Japan-Philippines trilateral cooperation has been accelerating toward a “quasi-alliance” framework, becoming a crucial pivot of the U.S. Indo-Pacific strategic framework. While the U.S.-Japan and U.S.-Philippines relationships are formal alliances, the alliance between Japan and the Philippines have not been established. However, the institutionalization and further development of trilateral cooperation reflect an increasing convergence of strategic interests among the three countries. It focuses on maritime security cooperation, with a particular emphasis on issues of the South China Sea and Taiwan Strait, and demonstrates the refined adjustments of the U.S. alliance system in the Asia-Pacific. Meanwhile, it is closely intertwined with other U.S.-led minilateral mechanisms, such as the U.S.-Japan-India-Australia, U.S.-Japan-South Korea, and U.S.-Japan-Australia frameworks, exerting greater strategic pressure on China, disrupting regional cooperation, exacerbating divisions within ASEAN, and intensifying bloc confrontations in the Asia-Pacific region. As the Trump 2.0 era begins, the U.S.-Japan-Philippines trilateral cooperation is expected to continue but will also face uncertainties and challenges, making its future a subject of close attention.

Keywords: U.S.-Japan-Philippines, Trilateral Security Mechanism, Alliance Network, Asia-Pacific Security, China-U.S. Relations

[责任编辑：陈慧妮、赵蔚平]