

法国出台新版军事规划法,意欲重塑国防战略、重振防务力量——

“高卢雄鸡”：振翅能否高飞

■陈雅东

在叙利亚问题上,法国一系列军事动作引人关注,先是跟随美国对叙军事设施进行“精准打击”,后又向叙派遣特种部队支援美国。而这只是法军在国际舞台上日益活跃的一个侧影。透过法国国防部今年2月向国民议会提交的《2019—2025年军事规划法》(修订草案),可对“高卢雄鸡”在军事方面的战略雄心有个立体的认识。

人财兼备—— 预算编制谋求“双增”

相比之前,新版军事规划法的最大变化是将预算和编制由“递减”改为“递增”。前一版军事规划法在预算和编制上贯彻“双减”方针,即将年度军费预算减少20亿欧元,削减3.4万个工作岗位。然而,“双减”使法军在执行境内反恐和海外任务时,经常出现应对乏力的局面。

鉴于上述形势,马克龙政府上台后,在新版军事规划法中倡导“双增”方针,以重塑国防战略、重振防务力量。一是增加预算。新版军事规划法提出的2019至2025年军费预算总额为2950亿欧元。为达到这个目标,计划在2022年以前每年增加17亿欧元,接着从2023年起,亦即下次总统大选之后,每年增加30亿欧元。马克龙的目标是到2025年,国

防开支达到占GDP2%的标准。二是增加编制。新版军事规划法计划增加6000个工作岗位,新扩编岗位主要集中在情报、网络、人工智能、数字技术、航天科技等领域,拟计划在2023年前增加3000人,2025年前再增加3000人,届时法军总员额将达到约27.5万人。

操指成拳—— 平衡“五大”战略功能

法国2017年出台的战略评估报告认为,世界正在进入一个动荡的时代,并有可能处于更加不可预测的战略环境,在北约与俄罗斯持续对抗之时、在叙利亚局势扑朔迷离之际,“法国需要建设一支更加平衡和综合的军事力量”。法国三军参谋长弗朗索瓦·勒库安特也指出,“新版军事规划法要对法军‘五大’战略功能进行再平衡,旨在强化法国自主决策和独立行动能力,既为执行任务提供可持续的政策、工具和手段,又为当前和长远可能面临的挑战做好准备。”

弗朗索瓦·勒库安特口中的“五大”战略功能,具体是指“威慑、保护、干预、认知和预测、预防”。通常情况下,遂行“威慑、保护、干预”三项战略功能,须对“认知和预测、预防”两项功能进行重新平衡和调整,以实现“五大”战略功能之间的首尾衔

接和彼此互补。在提升“认知和预测、预防”能力方面,新版军事规划法强调加强情报领域能力建设,将其视为“高价值的增值军力”,具体措施包括增加卫星和无人机、轻型侦察机、侦察舰等。

软硬并施—— 确立“三个”优先领域

马克龙称:“新版军事规划法将为法军提供前所未有的经费支持,从而为军队转型升级带来前所未有的机遇。”为塑造法军新型能力,新版军事规划法确定了2025年前优先建设的三个领域。

一是改善军人训练和生活条件。在训练方面,拟于2022年前为每名战斗员装备一套适合任务实际的数字化战斗装具;为提高训练水平,扩建陆、海、空训练场地,升级换代模拟和仿真训练系统。在生活方面,设立“改善官兵生活条件计划”,改善军人、文职人员的住房和生活条件。

二是优化陆、海、空武器装备。除了正常列装和订购的装备外,还将推动实施陆军“蝎子”计划、海军新型航母计划、空军无人机计划,以及“电磁情报”计划,“生化威胁识别”计划等。

三是推动广泛而务实的安全合作。在法国看来,“未来任何一个国家都很难独自在全球危机面前打赢”。因

此,新版军事规划法强调更新与欧洲伙伴国的安全合作方式,建立均衡的防务合作伙伴关系,以便共享更多欧洲伙伴的军事能力。与前一版军事规划法相比,法国与欧盟伙伴国计划合作项目数量将增加36%。

气象更新—— 营造“一个”创新环境

新版军事规划法指出:“创新是保证军事行动有效性的基础,是实现法国雄心的战略支撑。核心技术创新是保障法国战略自主和战争优势的基石。”

一是组建国防部层面的“国防创新实验室”,进一步整合国防部内部创新系统与民营创新系统,提高数字化革命成果的军事运用效率;二是资助高科技部门和企业技术创新,特别是在机器人、人工智能、再生能源、超速超导、隐身技术和网络航天等方面;三是增加用于创新项目的研发投入,简化创新成果向实践运用的转化流程,最大限度给予创新以政策支持,尤其注重发展和营造可能带来颠覆性创新的文化氛围。

从新版军事规划法不难看出“高卢雄鸡”想要展翅高飞的战略雄心,但法国究竟能在多大程度上落实该法所明确的内容,还有待进一步观察。

(作者单位:军事科学院)



军眼观察

去年5月就任法国总统的马克龙,是拿破仑之后最年轻的法国国家元首。这位新生代领导人兼“业余棋牌高手”,一直声称要以复兴法国和重振法国国际地位为己任。他认为,法国作为联合国安理会常任理事国与核大国,要“发挥全球性作用”,为“多边主义”注入新活力,以恢复国际与地区格局的“平衡”。

马克龙为一系列地区热点问题打上了深深的“法国烙印”。特别是在关乎法国重要利益的非洲和中东,马克龙一再努力彰显法国的独特立场。他重视反恐,将欧洲之外的首访地选在了马里北部重镇加奥,誓言“法军将继续驻守马里,直至根除萨赫勒地区的恐怖主义”。今年4月,法国与美英以化武为借口对叙动武。其真正用意,在于“入局”叙危机、争取“话语权”。

军事手段之余,马克龙更重视以灵活务实的外交手腕纾缓局面。黎巴嫩总理哈里里滞留沙特之际宣布辞职,引发国内及中东地区颇多猜疑,马克龙当即邀请其访法,并成功劝其归国,平息了一场风波。特朗普承认耶路撒冷为以色列首都,令阿拉伯世界一片哗然,马克龙当即出手,先后把以色列总理内塔尼亚胡和巴勒斯坦总统阿巴斯邀请到爱丽舍宫劝和,彰显了法国作为中东“调停者”的分量。

与各大国均保持密切接触,凸显了马克龙积极塑造法国“独立自主”大国形象的雄心。他一面坚持依托“法德轴心”,推动欧盟在经济、防务、司法内务各领域全面推进一体化;一面又代表欧盟国家,率先与美俄两大国缓和关系。

马克龙因“同为‘体制外人士’且意外当选总统”的相似履历,很快与特朗普拉近了关系,两人每周至少通话一次。与德美关系陷入僵局,英美“特殊关系”温度骤降形成鲜明对比,特朗普不仅去年应邀热情访法并出席法国国庆阅兵式,今年4月更对访美的马克龙“以礼相待”。特朗普固然体现了“吾道不孤”,马克龙也显示了法国在美国的影响力。

去年接待特朗普访法前,马克龙已利用“彼得大帝300年前访问法国文物展”之机,在凡尔赛宫接待了普京,改善了法俄关系。马克龙还宣布将于近日访俄,与普京讨论叙利亚问题的政治解决方案。马克龙接近普京,显然是为了增加与特朗普打交道的筹码;此前赴美与特朗普熟热聊,则在一定程度上可提升与普京谈判的

马克龙的外交「牌艺」不可谓不精,然而要想完全如愿也绝非易事

路漫漫其修远兮

■海 镜

身价。

马克龙作为目前唯一能与美俄两国总统“随时联络”的西方国家元首,国际转被“牌艺”不可谓不精。不过,善于“打牌”的马克龙,要想完全如愿也绝非易事。最近,马克龙劝说特朗普保留伊朗核协议成效不大,就伊朗核协议重新谈判的建议又遭到俄罗斯和伊朗拒绝。尽管如此,法国还是赢得了几许“名声”、重振了一番“精神”。以戴高乐和密特朗“传人”自居的马克龙,恐怕用意也在于此。

法国军费 谁说了算

■海 镜

军费预算是国防财政体制的核心。这么一大笔钱谁说了算,各国不尽相同。具体到法国,国防白皮书、军事规划法和财政法组法,堪称敲定其军费预算的“三驾马车”。

国防白皮书:从战略面对军费预算作出总体规划。作为军事战略的纲领性文件,国防白皮书对法国国防战略、防务政策和军队建设总目标作出长期规划,并相应地提出一系列有关军费预算的“指导性意见”。二战后至今,法国分别在1972年、1994年、2008年和2013年发布4份国防白皮书。2008年版白皮书明确了“军费增长与通货膨胀率挂钩”的原则,要求2012年前的年度军费保持总量稳定,具体额度随通胀同步上涨;2012年起的军费预算则将保持“1%+通胀率”的增速。鉴于欧债危机导致军费日渐受限的困局,奥朗德政府及时推出2013年版白皮书,提出了更加现实可行的新构想,规定2014至2019年度的军费预算比重稳定在GDP的1.5%和财政总预算的11%。

军事规划法:具体落实军费预算。1960年至今,法国国防部综合考虑作战需求、财源、工业与技术发展等因素,大约每5年制订一个“中期计划”性质的“军事规划”,并将其提交国民议会审查,表决通过后最终形成法律,旨在通过立法保护军费落实不受宏观经济环境影响,“再苦不能苦军队,再穷不能穷国防”。近年来的几位法国总统都经常依据该法,呼吁政府各部门削减开支,将节省的钱划拨军费。不过,这条理论上的预算“防线”并非牢不可破,实际执行过程中,常因贷款延迟、项目取消、公共财政危机等因素而被迫调整额度。财政部、国防部和总统三方对预算的讨价还价,也削弱着该法的权威性。近年来法国军费一再出现较大缺口,与“有法难依”颇有干系。

财政法组法:保障军费预算的“最后红线”。在军事规划法不牢靠的情况下,法军对经费的最后希望,就落在了2001年希拉克政府制定的财政法组法上。这部名称有些拗口的法律,诞生于国防投入渐趋拮据的时代,确立了法国整个财政预算的框架和编制程序,以求改变“涨钱才是好预算”的传统观念,代之以“多快好省实现预期目标才是好预算”的新理念。军队最后能从财政部要到多少钱,财政法组法对国防领域的倾斜力度是一大关键。在军费总量投入有限的客观条件下,该法规定的“任务—项目—行动”三级经费管理体制,通过对具体项目的取舍和划分主次,最大限度地优化军费预算的使用结构,以求“花最少的钱,办该办的事,争取最佳的效果”。

近距离感受德军法治传统与文化——

军营内外见不到一个纠察

■王卫星

域外见闻

德国人向来以“严谨”著称,对规则、纪律和秩序有着近乎刻板的要求。在德国国防军访问期间,那种扑面而来的秩序感,那种由内向外渗透的法治传统与文化,时时给笔者以震撼。

近10天时间里,笔者参访了13个德军单位和部门,发现营门口的警卫清一色是保安,而不是宪兵。而且,军营内外见不到一个检查军容军纪的纠察,更看不到安全组织的组织与设施。

“这很正常啊。军队是纪律部队,怎能自己违纪呢?”面对笔者的疑问,德军朋友一脸平静地说,德国是世界上最早颁布宪法并建立完善法律体系的国家之一,遵纪守法在全社会已经深入人心,在这种环境下成长的年轻人,参军入伍后自然会遵守军队的法纪。

正是由于官兵的法治意识强,德军的编制序列中已没有宪兵,包括国防部的内的营门警卫也换成了地方保安公司的保安。营区无需专门的执纪部队,仍可一切依法、照常运转。

访问期间,笔者所接触到的德国

军人,上至将军下至士兵,都会自豪地对我们说:“我们是穿着军装的德国公民,必须遵守联邦德国的宪法和法律。”

笔者的一位同事讲了一段他在德国军事留学的经历。有一次,两名德国军官奉命陪同他参观汉堡市。清早,两人分别开着私家车来到他的住地,一起早餐后换开军车陪同他去汉堡市中心参观并送返住地,随后再开着自己的私家车回家。“为何不直接开着军车顺路回家?”面对这位同事的疑问,两名德国军官的回答是:“法律规定国防设施和军事装备只能用于国防和军事目的,不能挪作他用。带你参观汉堡,是军事实习计划中的日程安排,属于公务,之后回家那是私事。公务是公务,私事是私事,必须公私分明。”

除了拥有良好的法治社会环境外,贯穿军人整个职业生涯的严密法治教育,也是造就德军上下纪律严明的重要原因。在德国陆军军官学校参观时,校方安排我们观摩了4堂课,分别是作战指挥、内心引导、军事法规和军事历史。其中,军事法规课给笔者的印象最深,也让笔者更进一步了解到,在德军的学习和教育过程中,法律占了很大比重。校长韦斯特法尔将

介绍说,国防军规定,任何一名有意成为军官的学生或士兵,均须经过为期3个月共54个课时的初级法律班培训,主要学习宪法、刑法、行政法以及德军内部的规章制度等,其间必须通过两次考试,不合格者就不能成为候任军官。

“不止如此。”韦斯特法尔接着介绍说,候任军官完成4年本科学业后,在进入部队服役前还必须参加中级法律班培训,主要是教他们练习如何处理士兵申诉等军队内部事务,以及在海外执行任务时如何遵守和执行国际法和当地法律等。德军军官在此后的

左图:法军士兵在马里执行任务。在“新月形沙丘”行动框架下,法国向非洲萨赫勒地区派遣了约4000名军人,与地区内的多国军队协同作战,共同打击恐怖主义。萨赫勒地区是非洲撒哈拉沙漠以南一个宽320公里至480公里的区域,横跨塞内加尔、毛里塔尼亚、马里、布基纳法索、尼日尔等国。

图片来源:东方IC

美借口俄威胁 重建第二舰队

美国海军作战部长约翰·理查森5月4日宣布,美国海军将重新设立第二舰队。7年前,美国为削减成本,撤销了第二舰队。据美国国防部透露,第二舰队从现在开始将对东海岸及北大西洋的舰艇、飞机和登陆部队拥有作战和行政管理管辖权。

此举是美国海军将重点从反恐战争转向大国竞争的最新迹象。

菲美举行 “肩并肩”联合军演

菲律宾军方和美国驻菲大使馆7日说,从当天起举行为期12天的年度“肩并肩”联合军演。

菲军此次派出约5000名士兵,美军派出约3000人参演,澳大利亚和日本也派出少量士兵参加。菲律宾国防部长洛伦扎纳说,菲方希望通过此次军演提高反恐能力,军演将包括两栖登陆、实弹演习、模拟化学攻击、灾难应对、联络一体化等。

日自卫队将拥有 反网络战能力

日本《读卖新闻》5月3日报道称,日本政府正在协调让自卫队具备反击网络攻击的能力。日本政府在《中期防卫力量整备计划》(2014至2018财年)中就网络攻击能力写道,“将拥有阻碍对方利用网络空间的能力之可能性纳入视野”,并就可否拥有该能力进行了研究讨论。最终的判断是,针对被认定为“基于国家意志对我国有组织有计划行使武力”的网络攻击的反击能力,与专守防卫的原则不矛盾。

(张文文辑)

一周军情

