

2022财年国防预算再创历史新高,试图聚焦“大国竞争”,维护全球霸权——

美天价军费凸显战略焦虑

■付征南

军眼聚焦

7月22日,美国参议院军事委员会以23票赞成、3票反对,通过了美国总统拜登向国会提交的2022财年国防预算申请(7529亿美元),并在此基础上增加250亿美元,使其国防总预算达到7779亿美元,数额再创历史新高。

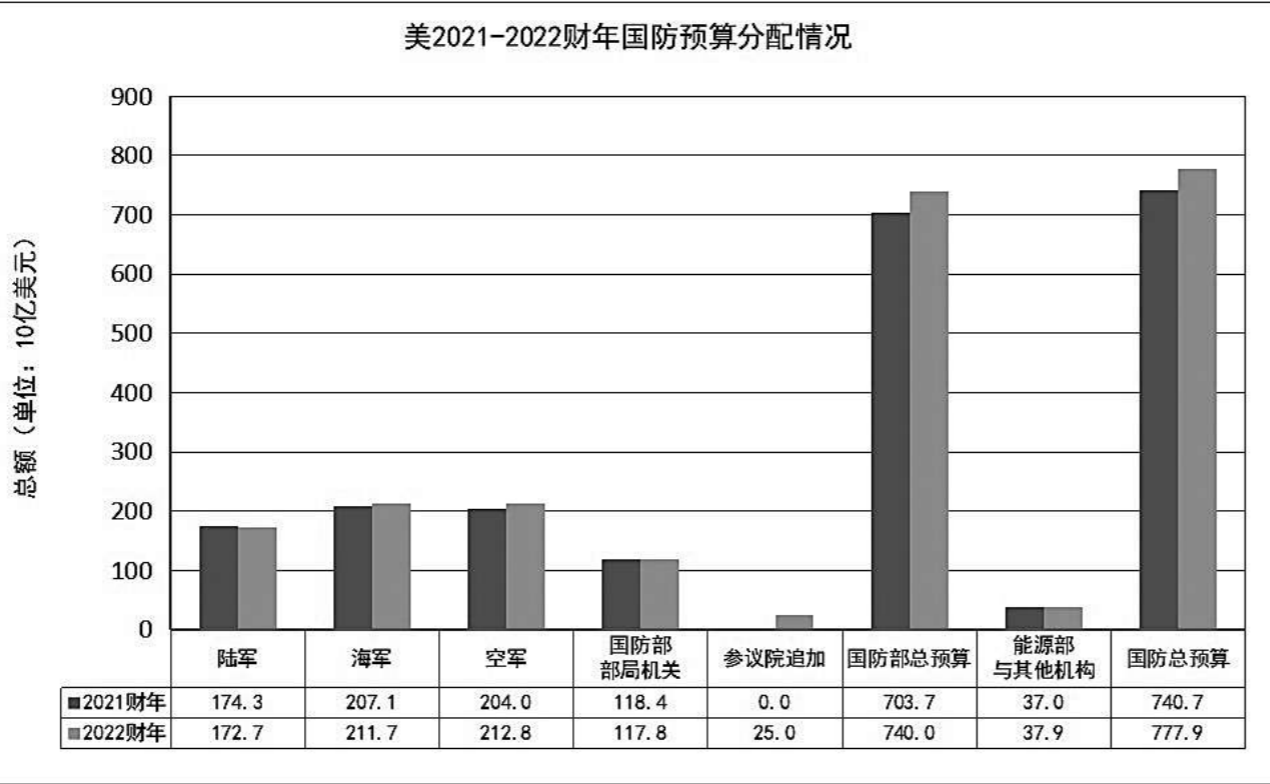
作为拜登任内首份预算提案,美2022财年国防预算延续了“战略驱动-资源导向”的基本方针,以“保卫国家”“关爱人员”和“团队制胜”3大目标为主轴,通过战略调整、技术创新和重振联盟体系等举措,使国防资源投向、量和投速全面聚焦“大国竞争”战略,部队现代化和非传统安全等关键领域,以巩固维护美全球霸权。总体来看,这份预算提案的种种考量凸显出美军的种种战略焦虑。

摆脱“反恐战争”泥潭 聚焦“大国竞争”战略

美2022财年国防预算中,作战与维护项目预算高达2904亿美元,比2021财年增长了约2.4%,重点是以其《国家安全战略临时指南》确立的“全政府路线”为牵引,谋求以阿富汗全面撤军为契机,摆脱旷日持久的“反恐战争”泥潭,同时把“海外应急行动”的独立预算项目并入基础预算,将节省下来的经费主要投向“大国战略竞争”领域,特别是通过“裁陆军、强海空”的方式,着力渲染所谓“中国威胁”,加大在印太地区投入力度。

值得关注的是,美国此前通过的《国家安全战略临时指南》对中国的定位摆脱了过去地区安全挑战的范畴,定位中国是“唯一能够综合运用经济、外交、军事和技术力量,对国际秩序构成持续性挑战的全球竞争对手”。作为这一战略判断的集中体现,美2022财年国防预算把对印太地区的相关投入增加到了660多亿美元,要求发展“正确的”作战概念、作战能力、作战计划来强化威慑力,维持竞争优势。

此次预算首次编列了近61亿美元用于所谓“太平洋威慑倡议”,力求以“劝阻拒止”理念为指导,通过开发非传统融合、慑战一体、高低并重的系列战法,打造“随时能战”的联合部队以及一体联动的地区联盟伙伴体系,以有效应对对手“反进入/区域拒止”能力。这份预算申请与拜登政府宣布阿富汗全面撤军遥相呼应,标志着持续20年之久的“反恐战争”时代的终结和“大国竞争”战略的转向。



延续“抵消战略”思维 企图保持技术“代差”

作为奥巴马政府的重要历史遗产,“抵消战略”这一词汇虽未出现在美2022财年预算申请当中,但其“近远衔接、核常一体”的“跨代跨域”发展理念却有明确的体现。

以“大国战略竞争”理念为牵引,美2022财年国防预算更加突出以创新牵引未来军队建设,企图保持技术“代差”优势,掌控全球军事竞争的方向、速度和节奏。在新的预算分配中,美军重点推进核威慑力量的现代化建设,加强网络和太空等新兴领域战略布局;利用美技术研发优势,加大微电子、5G通信、高超音速武器、人工智能等新技术领域的投入力度;开发全新作战概念,推进新型跨域作战能力的快速实验和部署。

在新技术研发应用方面,“研究、开发、测试与评估”项目预算创造了历史新高,达到了1120亿美元,比2021财年增长了5.1%,其中147亿美元用于科学技术研发,比2021财年增加了4.1%。特别是微电子技术、人工智能和5G技术已成

为美军现代化的重点关注领域,目的是“以创新的速度和规模效应,来应对威胁的动态发展”。

在创新和现代化方面,美军拟投资277亿美元重点发展空军B-21远程打击轰炸机、海军哥伦比亚级弹道导弹潜艇和陆基战略威慑力量来推进核“三位一体”现代化;投资204亿美元着力提升导弹攻防力量,包括研发部署跨军种多域进攻性远程火力;还分别投资206亿美元和104亿美元,加大太空和网络领域的战略部署。

此外,美军准备以节源减支的方式推进智能化装备迭代更新。在预算分配时,美军计划缩减装备采购、人员编制和海外基地维持费用,并退役大量主战装备,以节约维护费用。比如,美军计划淘汰一些陆军过时的装备系统,以及F-18、F-15、F-16等老旧作战平台,可节省约28亿美元。这些节约下来的经费则被大幅度投入到高新技术研发领域。

着眼“灰色地带”事态 应对复杂多元威胁

美2022财年国防预算的一大特点,就是史无前例地将新冠肺炎疫情、气候变化、网络威胁与核扩散等介于平时和战时之间

的非传统安全威胁,也就是所谓的“灰色地带”事态,作为一个独立项目单列出来,进一步凸显了对非传统安全的重视。

值得关注的是,国防预算把新冠肺炎疫情定性为“美国国家安全面临的重大直接挑战”,要求国防部“大胆行动,支持联邦政府抗疫工作,保卫部队安全,加大未来防疫投资”,为其单独编列了约5亿美元的预算。

同时,气候变化也成为“提升国家安全的重要选项”,认为是造成地区不稳定特别是导致极端组织滋生的直接动因。因此美2022财年国防预算要求将气候因素“融入政策、战略和伙伴接触行动当中”,并基于提升设施韧性、削减能源需求、研发清洁能源等目的,为其专门编列了6.17亿美元的预算。

如果说美军在2006年《联合作战纲要》取消非战争军事行动的术语,消除战争军事行动与非战争军事行动之间的界线,标志着“9·11”后美国对战争形态的认知由常规战争向混合战争转变;那么,2022财年国防预算的这些新动向则意味着传统安全与非传统安全之间的界线持续淡化,代表了美国国家安全战略思维的又一次重大变化。这一变化无疑会对拜登政府后续的国家安全战略《国防战略》《国家军事战略》等核心安全文件以及联合作战条令的制定产生重大影响。

(作者单位:军事科学院)

军眼观察

近年来,美国国防预算屡创新高。拜登政府2022财年国防预算申请更是创造了7779亿美元的新纪录。然而,这天价军费预算非但难以转化为所谓“战争红利”,反而会加剧美国当前国内和国际两个维度的颓势。

从国内维度看,冷战结束后,美国以1986年《戈德华特-尼科尔森国防部改组法》为基准,以打赢常规有限战争为目标,构建了一种扩张型的军民关系模式。在这种关系模式下,政府通过“军事职业化”,在军事专业领域充分向军方放权,军方通过打赢海湾战争和科索沃战争等时间、资源和兵力投入相对较少的有限战争,来攫取巨额“战争红利”;社会则通过“战争红利”促进经济发展、扩大民众福利,来缓解两极分化和族群对立等国内矛盾,支持政府用兵决策。

然而,“9·11”事件后,美国“反恐战争”呈现出了“平战模糊、兵民一体、内外联动、全域融合”的新特点,特别是金融危机的连续冲击、旷日持久的战争行动、军费开支的节节攀升、财政收入不断支出,导致美内外政策“军事化”倾向不断加剧,国内贫富分化、族群对立等长期矛盾日益尖锐,两党政治“极化”、“社会民粹化”日趋严重。

为了摆脱战争泥潭、扭转内政颓势,美国政府近年来不断制造和寻找新的“敌人”,特别是回归“大国竞争”的传统手段,妄图通过照搬冷战对苏战略竞争的历史经验,企图以“攘外”的方式来实现“安内”的目的。

2022财年国防预算背后的如意算盘,是通过增加军费的“军事化”手段来实现结束“永久战争”的“去军事化”目的,但这势必会遭到“反恐战争”既得利益集团的强烈抵制。未来是否像尼克松那样因结束越战的战略决策,而遭遇“水门事件”的“滑铁卢”,仍未可知。

从国际维度看,维护全球战略均势,是军费预算投入的核心目标。然而,按照国际政治领域的“三角关系”定律,两强之间的冲突和对立,会为第三方的崛起和坐大创造充分的时间和空间,但无法巩固维护既有大国霸权地位,反倒会加剧全球战略失衡,造成地区局势动荡,激化盟国离心倾向,为自身衰落埋下种子。

眼下,美国政府“亚太再平衡”战略“烂尾”,非但未能阻挡中国和平发展势头,反倒破坏了中东和欧洲地区稳定,催生了“伊斯兰国”,激化了乌克兰危机,危及盟国关系,还进一步加剧了美国国内危机。

拜登政府2022财年国防预算申请似乎是在重走奥巴马和特朗普执政时期的老路,其一脉相承的基本考

巨额投入难掩美内外颓势

■李利红

量是效仿尼克松当年的战略设计,通过缩短海外战线,聚焦主要威胁,来缓解军力有限与战线过长的矛盾。

“国虽大,好战必亡。”美国这种以实力求和平、以对抗谋霸权的冷战思维,在当今传统安全与非传统安全交织并重的全球化时代,特别是在气候变化和新冠疫情全球蔓延的今天,已经形禁势移、不合时宜。汲取历史前车之鉴,放弃“零和”思维,加强国际多边合作,才是美国政府应该秉持的正道。

(作者单位:军事科学院)

“空海一体战”2.0版借尸还魂——

“太平洋威慑倡议”充满冷战色彩

■付征南

日前,美国国会参议院军事委员会通过了2022财年7779亿美元的国防预算申请。其中,美军极力炒作所谓“中国威胁”,鼓噪中美战略竞争而提出“太平洋威慑倡议”。这份野心勃勃的倡议以逐年持续推进的方式,再次请求近61亿美元的2022财年国防预算拨款,又有哪些看点?

去年7月,该倡议就曾以单列条款的形式出现在美国“2021财年国防授权法案”中,与2014年针对俄罗斯设立的“欧洲威慑倡议”性质相近。“太平洋威慑倡议”明确表示要提高预算透明度和监督力度,在未来2个财年拨款支持“战区导弹防御、远征机场和港口基础设施、燃料和弹药储存”,实现作战平台现代化,将资源专注于印太竞争。

从投向上看,“太平洋威慑倡议”在2022财年国防预算中共分

为“兵力设计与兵力态势”“演习、实验与创新”“联合部队杀伤力”与“加强联盟与伙伴”4部分。

其中,作为预算投量的主体,“联合部队杀伤力”以海军和空军为重心,主要围绕增强美海空联合军事力量的杀伤力、提升驻太平洋地区美军的导弹防御能力、优化兵力前部署态势等展开。而陆军没有编列任何预算,特别是其高调推出的“多域作战”概念并未有所体现。可以说,“太平洋威慑倡议”堪称是美军2.0版的“空海一体战”。“加强联盟与伙伴”,顾名思义就是致力于提升同盟友和伙伴协同作战、情报共享及信息行动能力,实施联合军事力量演练、实验和创新项目。一段时间以来,美国密集拉拢盟友在印太地区进行联合演习就是这一预算分配的具体体现。

此外,“兵力设计与兵力态势”预算全部投向海军部,主要用于强化印太战区信息技术基础设施和网络空间作战能力。“演习、实验与创新”的主要任务是加快作战概念创新,特别是推进新兴技术能力与全新作战概念的融合,以着力解决印太司令部面临的主

要作战挑战。

尽管“太平洋威慑倡议”通过不断加大在印太地区的预算投入,以提高美国威慑的可信度来遏制主要竞争对手,但能释放多大的威力则需要打一个大大的问号。

首先,“太平洋威慑倡议”换汤不换药,要达成联合遏制中国的目的,美方自己说了不算,毕竟220亿美元的“欧洲威慑倡议”投入后并未实现欧洲各国联合遏制俄罗斯的局面。其次,印太地区多数国家不愿被美绑到“大国竞争”的战车上,菲律宾、韩国都曾表态拒绝美部署导弹,美军对新加坡樟宜海军基地的使用、租借越南金兰湾基地的计划,同样引发当地民众不满。此外,当前美财政状况不佳,加之受新冠肺炎疫情冲击,其预算不可能不受影响。

总体来看,“太平洋威慑倡议”在美军费分配中被置于更加突出位置,折射出军事化、冷战化、集团化正成为美国当下推进“印太战略”的突出特征。只是美国这种妄图以军事手段和基于“小圈子”利益搞“集团政治”的行径,非但不能维护自身安全,反而会破坏亚太地区安全稳定,值得各方警惕。

版式制图:胡云艳

项目	预算(千美元)
飞机采购(空军)	181,135
作战与维护(海军陆战队)	8,324
作战与维护(海军)	63,000
采购(国防部)	40,000
采购(海军陆战队)	5,482
研发、开发、测试与评估(空军)	773,238
研发、开发、测试与评估(国防部)	188,300
研发、开发、测试与评估(海军)	674,056
造船与改装(海军)	2,914,620
武器采购(海军)	239,440
参议院表决追加	1,000,000
总额(单位:千美元)	6,087,595

下图:近年来,美海军事事故不断。图为被撞伤的“菲茨杰拉德”号驱逐舰,以及发生火灾的“好人理查德”号两栖攻击舰。资料照片

