

从白皮书看越南国防战略的调整与变化

左荣全

摘要：2019年底，越南时隔10年第四次发布国防白皮书。越南选择在人民军建军75周年之际发布该白皮书，引起了各方的关注。《2019年越南国防》主要基于地缘环境的变化对国防政策进行调整，提出了今后国防和军队建设的方向，或直接或间接地回应了各方对越南在国防预算、南海问题、越美关系和中越关系等方面政策的关注。在《2019年越南国防》中，国防政策调整为新和平自卫政策，即坚持持久斗争，在国际法基础上以和平方式解决所有争端和分歧，实施“及早远程防卫，随时反侵略战争”的方针。今后的国防建设方向，则调整为以军区防守为引导，建设更高水平的区域防守。在军队建设方面，人民军朝着军种化等方向调整编制，提高武器装备的自给能力，外购部分先进武器，至2030年完成现代化。由于直接或间接融汇了21世纪以来相关领域的理论研究成果，尤其是近年来制定的多份战略文件，该白皮书的理论化程度更高，系统性、逻辑性更强。与前三份白皮书相比，《2019年越南国防》更多的是对相关领域的系统化发展，内容非常新，信息量非常大，非常具有现实意义，各项政策至少对今后10年都具有较强的指导性。

关键词：越南；国防白皮书；新和平自卫；系统化发展；评析

收稿日期：2020-06-23

作者简介：左荣全（1974~），越南语副译审，主要研究领域：越南军事理论、越南历史。

2019年底，越南发布了《2019年越南国防》国防白皮书，这是在一个重要的时间节点发布的一份重要的防务政策文件，引起了各方的关注。越南媒体主要关注这部白皮书阐述的与新形势相适应的国防观点、主张和路线。西方媒体则主要试图从越南国防政策的调整变化中，找寻越南调整其地区角色的方向。这部白皮书具有新概念多、融汇的新成果多、支撑理论新等特点，旨在阐述世界、地区和越南地缘关系发生何种变化，越南将调整哪些国防政策，在国防和军队建设方面将做哪些相应调整，以及如何回应各方对越南的国防预算、南海、越美关系和中

越关系等问题的关注。

一、白皮书发布的背景和意义

2019年11月25日，越南国防部举行隆重仪式，高调发布《2019年越南国防》白皮书。白皮书采用越南语和英文两种文字同步发行，此外还有重要图片集《2019年越南国防图册》作为附件单独发布。在此后不到一个月的时间里，越南在驻美国、俄罗斯、法国、德国等近20个国家的大使馆（武官处）举办宣传介绍活动。^①越南通过这些活动，向世界传达了国防战略调整的重要信息。

在白皮书公布的时间节点^②方面，越南选择了人民军建军75周年这个时间节点。同时，这个时间节点也是越南即将担任2020年东盟轮值主席国、新一届安理会非常任理事国的前夕。实际上，2020年对于越南意义重大，有许多重大活动，如越共成立90周年，也是许多战略或政策文件的截止年，如工业化、现代化按规划都要在该年实现。同时，2020年距离人民军完成现代化、中等强国地位确立的2030年正好相差10年。在这样一个时间节点发布白皮书具有多重意义。

在发布白皮书的背景方面，有地区和越南自身两方面的因素。针对大国的地区地缘竞争加剧，越南必然要有所回应，所以才决定发布国防白皮书。“美国外交学者”网站刊文称，白皮书“提供了越南应对地区安全环境变化和调整自身在其中角色的最新国防思想，还提及河内重视的一些防务趋势和发展等”。^③法国《国际舆论报》的亚洲专栏主笔克劳德·勒布朗（Claude Leblanc）也称：“这是一个重要的时刻，在当前美中地区冲突的背景下，更加清晰和准确认识越南的国防政策是非常重要的，观察越南对其所在地区的定位和想发挥什么样的作用，这些看法有助于欧洲各国，特别是法国，发展与越南的国防合作，有助于更好地保障地区的平衡与稳定。”^④越南在大国竞争中的选择和政策调整，是西方学者关注的重点。

^① 其中，2019年12月4日，越南驻美国大使馆武官处举办人民军建军75周年暨全国防日30周年纪念活动，介绍《2019年越南国防》白皮书。美国国防部负责政策的副部长约翰·鲁德（John Rood）及美国国防部和各国武官200多人出席，可谓盛况空前。参见：Giới thiệu Sách Trắng Quốc phòng 2019 tại Mỹ, 越通社2019年12月4日越文电，<http://tapchithongtindoingoi.vn/co-quan-dai-dien-viet-nam/gioi-thieu-sach-trang-quoc-phong-2019-tai-my-29604>。

^② 实际上，早在2014、2016和2018年等，“即将发布国防白皮书”的消息就不时见诸报道，但直到2019年底才正式发布，合理的解释是等待《越南国防战略》《越南军事战略》等多份重要文件的出台。

^③ 《美媒：越南十年来首发国防白皮书 体现最新国防思想》，《参考消息》，2019-11-27，<http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20191127/2396454.shtml>。

^④ *Giới thiệu Sách Trắng Quốc phòng 2019 tại Pháp*, <https://vov.vn/quan-su-quoc-phong/viet-nam/gioi-thieu-sach-trang-quoc-phong-viet-nam-tai-phap-001021.vov>。

从越南自身来看，经济方面跨入中等收入国家行列，外交方面寻求中等强国定位，军队的现代化建设进入后半程，国家的发展到了战略转型时期。在这个时候，需要对周边、地区乃至国际社会做出透明化说明，以便获取更多的支持，至少尽可能地减少不必要的阻力。

白皮书阐述了在塑造中等强国形象、确立中等强国地位的过程中，越南将奉行什么样的国防政策，总结了越南国防和军队建设的新成就，并指出今后发展的大方向，对大国在该地区的竞争作出了或直接或间接的回应。

二、新国防战略的主要特点

从“国家和民族利益”在全文共出现15次成为高频词汇来看，白皮书将国家和民族利益作为最高原则。这里主要从文本解读的角度来总结新国防战略的几个主要特点：

（一）新概念的使用

2019年白皮书汇集了近年来越南国防军事战略理论领域出现的多个新概念。其中，第一部分的新表述包括：战备背景方面的越南地缘位置、将南海问题置于中越关系大局之下；国防政策方面的“及早远程防卫”“四不一随着”“国防合作”“国防斗争”“卫国战略”“国防战略”“军事战略”、国防领域的“合作伙伴与斗争对象”等。第二部分的新表述包括：建设国防潜力方面的“文化和社会潜力”、全民力量建设、“民心阵势”、军区防守、国家防守体系。第三部分的新表述包括：“越南军事历史传统”“陆军军种”“新形态战争”“海上全民国防阵势”等。熟悉越南军事理论的人们可以发现，这些概念都是近年来越南军事理论界研究的热点问题。可以说，每个概念都经历了大量研究论证，都已体系化、理论化了，也都有着丰富的内涵。例如，“海上全民国防阵势”^①概念是首次写入官方文件，表明越军已将“海上全民国防”作为指导思想，运用于指导海上国防建设，也标志着“全民国防”理论获得了新的发展。

（二）新成果的融汇

白皮书融汇了越南近年来国防领域研究的最新成果。例如，第一部分的国防政策一节，除白皮书明确列举的《新形势下卫国战略》《越南国防战略》《越南军事战略》外，还有涉及融入的《至2020年融入国际总体战略及至2030年展望》、涉及边界的《国家边界保卫战略》和涉及网络空间的《网络空间卫国战略》。除了《新形势下卫国战略》是2003年制定的，《至2020年融入国际总体

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.82.

战略及至2030年展望》是2016年制定的之外，其余四个文件均是2018年审定通过的。^①这些文件尽管早已制定出来了，但此前并未对外正式公布，这次通过白皮书首次披露，自然成为最受关注的章节。此外，第二部分中的“全民国防阵势”建设、第三部分的“越南人民军的建设方向”等小节下的各项内容也各有所本。由此可见，新白皮书的每小段内容可能都出自正式出台的某项战略、某个文件、某部法律或若干研究成果。这些体系化的成果被系统归纳，使得相关论述都具有深厚的理论背景。

（三）新理论的运用

白皮书运用了地缘政治学和既合作又斗争两种新理论，用以谋篇布局或展开叙述。在越南，“地缘政治”因曾被纳粹德国用来为其入侵邻国行为作正当性辩护并提供理论支撑而被视为负面的概念，长期受到排斥。越南学者阮文民称：

“直到2005年，我国的词典编撰学者们仍然没有公开承认‘地缘政治’是一个学科研究领域，而认为这是一种反动的政治学说。”^②白皮书正式采用了该理论并予以概述：“包括东南亚在内的亚太地区仍是最具发展活力的区域，地缘经济、地缘政治、地缘战略地位日趋重要。近年来，亚太地区经历了重大变化，和平对话已然成为趋势，对地区稳定和发展产生了积极影响。‘自由和开放的印度—太平洋’战略、‘一带一路’倡议、‘东进’战略等新理念受到许多国家的关注。尽管如此，该地区仍是大国扩充影响力的竞争之地。”^③白皮书对越南的地缘状况作出概述：“越南在地区和世界上有着重要的地缘战略地位，是贯通东亚和东南亚的桥梁；位于连接太平洋和印度洋的重要航道上，是地区 and 世界经济体的通商门户。”^④这种地缘地位得益于经济的发展、国防的巩固、国际参与和地位的提高。白皮书还强调要有效管控与中国、老挝、柬埔寨之间的陆海地缘关系。

关于“既合作又斗争”的思维，越共十一届八中全会决议明确指出“合作伙伴”与“斗争对象”并存的性质，强调运用该科学辩证思维，确保在具体时间内精确辨认伙伴和对手。在此基础上，对伙伴应争取合作机遇，并与对手进行坚决

^① 21世纪以来越南制定了一系列战略文件，形成最高国家战略、次级国家战略，以及专业战略的三级“国家战略”（大战略）体系，加强中长期规划和管理，实现战略制胜。至于详细制定情况，参见左荣全：《越南“国家战略”的内涵结构及其特点》，《南亚东南亚研究》，2018年第4期，第29-36页。

^② Nguyễn Văn Dân: *Biển Đông và vai trò của địa chính trị biển đảo*, 13-06-2014, <http://tonvinhvanhoadoc.vn/bien-dong-va-vai-tro-cua-dia-chinh-tri-bien-dao.html/>.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.13.

^④ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.14.

斗争。这是当今越共思维方面的新突破，为各部门行业、各地方、各力量及全民提高警惕，在各领域注重边合作边斗争确立了基础。^①该思维随着在各领域的运用和具体化，大有形成体系的趋势。由于下文多有述及，此处就不反复列举引证。这种思维在一些具体问题上也有运用，如在边界斗争、南海问题，以及与中国、美国等大国关系的处理上。

三、国防领域的主要变化

基于时代主题的发展变化，白皮书认为在“和平、民族独立、民主、合作与发展”，以及大国地区地缘竞争加剧等战略背景下，越南应调整国防政策，并结合近年来的研究成果，将相关调整具体化，落实到国防和军队建设上。其中，国防领域主要有以下变化：

（一）国防政策的变化

在国防政策方面，白皮书概述了国防力量建设的基础、国防性质、防守方针、国防主张、合作伙伴与斗争对象、反军备竞赛与人民军建设、国际责任与参与、国防合作中的优先选项等。应该说在各方面都有较大变化，尤其是在以下三个方面：

国防性质转变为“新和平自卫”。白皮书对和平与自卫有了全新的表述，“和平”体现在“坚决坚持斗争，在国际法基础上以和平方式解决所有争端和分歧”。“自卫”体现在“积极主动阻止和消除战争危机，实施及早远程防卫、随时反侵略战争”的防守方针上。与2009年白皮书相比，在“和平”方面增加了“坚决坚持斗争”和“在国际法基础上”的两个内容，属于实现和平的方式途径，蕴含着只有坚决持久的斗争才有和平的保障，落脚点是争端解决方式的“和平”。“自卫”的性质则通过“还击一切侵略行动”，而不是通过发动侵略来体现。“防守方针”与2009年白皮书的“全面、主动、远程防卫”相比，增加了“积极主动阻止和消除战争危机”“及早”和“随时反侵略战争”三个方面的内容，强调在国家未陷入危机之前就要阻止和消除危机，以及随时准备反侵略战争。新和平自卫更加强调积极防御，并且给出了相应的实现途径。

国防主张从“三不”转变为“四不一随着”。“四不”即“不参加军事联盟；不联合一国反对另一国；不允许外国在越南设立军事基地，或使用越南领土反对另一国；在国际关系中，不诉诸武力或以武力相威胁”。“一随着”即“随着形势的发展变化和在一定条件下，越南将考虑在相互尊重独立、主权、统一和

^① 阮同瑞：《党关于建设和保卫国家事业中伙伴与对手的新思维》，《全民国防杂志》，2014年第6期，第15页。

领土完整，以及国际法基本原则、互利合作、为了地区和国际社会的共同利益的基础上，发展适当水平和必要的国防军事关系”。^①与2009年白皮书相比，“第四个不”和“一随着”都是新增的内容。其中，“不诉诸武力或以武力相威胁”是《联合国宪章》的原则，所以越南学者黎洪协称，这是二战后国际社会公认的国际关系准则，没有必要在“三不”中增加这种普遍性原则。^②实际上，越方此举意在强调对地区冲突风险上升的担忧，“大国间的战略竞争日趋激烈，使南海问题时而成为热点，甚至存在引发冲突的危险”，^③加上美国要将60%的海空军力投放到本地区，这种担忧不无道理。

既合作又斗争的新国防思想，将“既合作又斗争”思想贯彻到国防政策领域，即主张国防合作与国防斗争并行。区分合作伙伴与斗争对象的标准是：“凡是尊重越南的独立、主权，与越南建立并拓展友好、平等互利合作关系的人都是越南的合作伙伴；凡是怀有破坏越南建设和卫国事业目标，颠覆越南社会主义制度，侵犯越南独立、主权、国家和民族利益的阴谋和行为的人都是越南的斗争对象”。^④国防合作的优先选项是“解决非传统安全问题”。

（二）国防方式的转变

首先是战略规划和管理能力获得重大提升。这种提升体现在多份战略文件的制定和实施上，即《新形势下卫国战略》《越南国防战略》《越南军事战略》和《至2020年融入国际总体战略及至2030年展望》等。其中，《新形势下卫国战略》属于最高国家战略，《越南国防战略》和《至2020年融入国际总体战略及至2030年展望》属于次级国家战略，《越南军事战略》《国家边界保卫战略》《网络空间卫国战略》属于专业战略。这些战略首先由作为最高国家战略的《新形势下卫国战略》做出总体规定、总体指导，接着由作为次级国家战略的《越南国防战略》对国防领域的管理规划做出高度涵盖性的规定，最终由作为专业战略的《越南军事战略》《国家边界保卫战略》《网络空间卫国战略》等对军事、边界保卫、网络空间等相关领域的任务进行战略规划。通过制定这些战略文件，相关领域的中长期规划和管理能力得到提升，某种程度上实现了战略制胜。

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.25.

^② *Quanh chính sách quốc phòng 'Ba không' hay 'Bốn không' của Việt Nam*, <https://www.bbc.com/vietnamese/vietnam-50756463>.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.20.

^④ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, pp.25~26.

其次是防守体系的新发展。白皮书指出，“按照越南共产党的路线，落实融入国际和国防外交战略是一项重要任务；是实现及早远程防卫计策的和平手段”，^①从而使国家防守体系获得发展。该“和平方式”是“建立并巩固保卫国家和民族利益的信心；确保平等互利；维护国家发展的和平稳定环境；将民族力量与时代力量结合起来，形成综合实力，增强国家的国际地位和独立自主”。融入国际和国防外交也是“一个既合作又斗争的过程，其中，以在坚持领土主权、独立自主和国家民族利益基础上的合作为主”。国防外交的优先方向是边界保卫合作和边境友好交流，并列出一一些具体项目。在不参加军事联盟的前提下，重视多边国防安全合作机制，“越南随时准备参与符合自身能力和利益的国防安全合作机制，其中包括印度—太平洋地区、欧盟和联合国的国防安全机制。越南支持在尊重东盟基本原则、标准和规范的基础上，扩大由东盟主导的多边安全机制与域外合作伙伴之间的合作”。^②对于外国舰只访越活动，白皮书称“越南随时欢迎各国和各国际组织的海军、海警和边防船只对越南进行礼节性和一般性访问，以及在越南停泊进行维修、后勤技术物资补给或躲避自然灾害和重大灾难”。这突破了越南政府2012年第104号决议中的“每年一次礼节性访越”的相关限定。

最后是军事防守的新发展。战略理论在发展的同时，还要落实到国防建设上来，具体体现是军区防守理论的提出。21世纪以来，越南对军区防守理论进行了大量研究，这些研究都被吸纳进《越南国防战略》，在2018版《国防法》中也有体现。越南军区防守理论是全国防防思想的重大发展，成为自1986年革新开放以来大力建设的省市区域防守之上的一个新层级。在军区防守的基础上，结合其他防守理论，最后合成为国家防守，包括国防实力与潜力、全国防防阵势、区域防守所有建设活动。^③军区区域防守作战属于战略级作战，旨在保卫每个军区所在的方向，平时则有配合地方各级党委和政府，领导、指导防守区域建设与活动的职能任务。军区防守理论成为越南人民军落实新国防政策的重要抓手。

（三）国防预算的调整

在国防预算方面，白皮书指出，“越南的国防预算应与国家的经济社会发展速度相符，应满足增强国防潜力的要求，但不搞军备竞赛，不成为国家经济的负

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.27.

^② Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.30.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.52.

担”，^①并在脚注中列举了自2010年至2018年国防预算在GDP中的占比。结合世界银行发布的数据，可计算出近9年来越南的国防预算（见下表）。

	年度	GDP（亿美元）	国防预算（亿美元）	占比
1	2010	1159.3	25.85	2.23%
2	2011	1355.4	38.22	2.82%
3	2012	1558.2	44.88	2.88%
4	2013	1712.2	46.06	2.69%
5	2014	1862.0	50.09	2.69%
6	2015	1932.4	52.56	2.72%
7	2016	2052.8	54.19	2.64%
8	2017	2237.8	56.17	2.52%
9	2018	2449.5	57.81	2.36%

近9年来的越南国防预算呈逐年增长的态势。其中，2011年、2012年的增长幅度较大。在2010年至2015年的6年间，国防预算实现了翻番。考虑到越南经济中长期都呈增长态势，因此国防预算即便仍按2%来算的话，未来仍将有越来越多的资金用于国防建设。因此，越南已经成为一个富有潜力的武器大市场，受到美俄等武器出口大国的重视。^②

四、日益加快的军队现代化建设进程

白皮书指出了军队在政治精神、组织编制、培训训练演习、理论科学研究、国防工业、装备与后勤等方面的建设方向。其中，政治精神建设是要在国内外形成“对越南和平、友好、合作、发展的国防政策的高度共识”。^③新白皮书明确了参与国际军演的指导思想：“越南主张在尊重国家的独立和领土主权，确保国家和民族利益，符合国际法及越南的法律、条件与能力的基础上，参与应对非传统安全问题、搜救、应急救援、人道主义救援等主题的训练、演习，以增强合

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.40.

^② 众所周知，越南长期大量购买俄罗斯武器装备。美国方面，2016年5月奥巴马访越期间宣布完全解除对越武器禁运，为向越出口扫除障碍。越南西贡法律大学讲师黄越称，2019年11月8日，美国商务部长威尔伯访越时提醒说，美国是一个对越贸易逆差近400亿美元的国家，需要弥补这一缺口，然后建议越可购买许多其他东西，包括武器，以平衡越美贸易。参见：*Chuyên gia: Việt Nam công bố "Sách Trắng quốc phòng 2019" rất đúng lúc*, 自由亚洲 2019年11月27日越文电，https://www.rfa.org/vietnamese/in_depth/vietnam-white-paper-2019-11272019082744.html.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, pp.44~45.

作。”^①

（一）现代化的时间节点

白皮书明确指出，“基于国家条件、潜力和卫国任务要求，力争至2030年建成组织编制合理的现代化军队”。^②人民军的现代化实际上包括四项内容，或者说是“四化”，即革命化、正规化、精锐化和逐步现代化。“四化”的要求和目标，至少在1992年宪法中就已提出。2009年前后，越南又提出了分步走举措，即海军、防空空军、通信联络兵种、电子作战、技术侦察、海警等部队率先实现现代化跃升，网络空间作战司令部等新质力量则自成立起就进入现代化。白皮书提出了现代化的几项标准：组织编制合理；军事、政治和专业化水平高；综合质量、实力和战备能力有提升；军事艺术、作战方式、武器技术装备和保障工作有力；军队党部的领导力、战斗力获得全面提升。^③人民军的现代化历程前后持续大约40年，如今已进入最后10年。尽管在数据上现代化指标仅实现了四分之一，但从实际情况来看，称其进入后半程也较为客观，最后10年的现代化任务还相当艰巨。

（二）编制调整

武器装备实现现代化后，必然要进行相应的编制体制调整。白皮书提出组织编制建设的方向是确保五个同步平衡，即“主力部队、地方部队和民兵自卫队之间，常备力量和预备役之间，作战部队和保障部队之间，陆军和其他军兵种之间，总兵额和武器装备保障能力之间”^④的同步平衡。编制调整要优先保证在重点区域、边界线和海洋海岛执行战备任务部队的兵力充足。从2019年白皮书附录一的国防部结构组织图来看，与2009年白皮书相比发生了较大变化。军兵种层面，边防部队变成“边防部队司令部”，在其后增加了“网络空间作战司令部”。军兵种以下，军区、军、防空空军之下增设“旅”级单位，兵种之下的“团”级单位均调整为“旅”级单位。白皮书提出“逐步形成陆军军种”，^⑤意思是陆军的军种化调整是肯定要进行的，只是可能要分阶段、分步骤实施。总参

① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.97.

② Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.94.

③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, pp.44~45.

④ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.95.

⑤ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.94.

谋部随之也会调整。结合目前边防部队是“准军种”的性质，在《国家边界保卫战略》通过后，以及在制定《边防法》的过程中，边防部队司令等多次提出要将边防部队建成军种。网络空间作战司令部，从其军政主官的最高军衔是“中将”这一规定来看，高于现行兵种司令部军政主官的少将军衔，因此也是“准军种”性质，今后也将建成“军种”。这说明越军今后编制体制调整建设的方向之一就是军种化。这表明，人民军今后的编制调整不仅仅是下层微调，还有上层的重大调整；不仅仅限于陆军，还会涉及海军、防空空军等诸军兵种。总之，调整不是一步到位，而是循序渐进。

（三）武器装备的提升

在武器装备方面，越南海空军等在率先实施现代化跃升的过程中，已开展了一些标志性项目，如防空空军购进苏-30型战斗机、S-300系统，开发VQ02全国预警系统等，海军购进“猎豹”级护卫舰、“基洛”级潜艇等。此外，还自制了大量的武器装备，装备现代化程度总体有大幅提升。白皮书指出：“作为发展中国家，越南的科学技术水平仍较落后，但国家十分重视保障军队卫国所需的现代化技术武器装备与后勤。”^①白皮书强调大力发展国防工业，建设先进和具有现代科技水平的国防工业，促进军队现代化，提高军队战备、实力、水平和能力，提升国防潜力，增强国家安全。加强现代科技成果及第四次工业革命成果的应用；提升高技术武器装备的研究、设计、制造、维修、改进能力。“至2030年，使国防工业具备国际竞争力，深度参与全球价值链；完成国防工业企业规划；在北、中、南三个地区规划部署骨干型国防工业基地，使之符合国家的战略防守阵势”；“开展多边化、多样化合作，在保证质量、成本及掌握技术的基础上，向外购买军事武器装备；满足卫国战争中各种作战样式和战备任务的要求。”^②此外，持续推进后勤、技术保障的组织编制和行动方式革新，按地域建立骨干型保障基地；结合社会化保障；有效使用并集中资源投资、发展国防潜力等。^③

五、对部分热点问题的回应

对世界、地区和越南地缘关系中的一些重大问题作出回应，是发布白皮书的主要目的之一。从白皮书相关内容以及国内外媒体关注的焦点来看，白皮书主要

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.98.

^② Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, pp.99~100.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, pp.98~99.

就南海、越美关系和中越关系等问题作出了不同程度、或直接或间接的回应。

（一）南海问题

白皮书有三个环节谈到南海问题。在东盟地区环节，将南海问题作为东盟与中国之间的问题进行阐述，延续了越南将南海问题“东盟化”的一贯做法。在管控与中国的周边地缘关系环节，首次出现“越中两国之间关于南海主权问题的分歧需要极其慎重、巧妙地处理应对，以免影响两国和平、友好、合作发展的大局”^①的新提法。明确和平、友好、合作发展是中越两国关系的大局，要避免南海问题影响两国关系的大局。强调“由于涉及多国多方，南海争端的解决是个长期、艰难和复杂的过程。双方需要继续谈判磋商，在国际法基础上寻找和平解决方案。在等待南海问题达成一个长期基本的解决方案期间，越中两国应努力维护南海局势的稳定；遵守国际法，其中包括两国都是缔约国的1982年《联合国海洋法公约》；严格落实《南海各方行为宣言》，进而达成东盟与中国之间的‘南海行为准则’；遵守《指导解决中越海上问题基本原则协议》；越南支持并保卫南海的往来自由权、航海和航空安全；不采取使局势复杂化或争端扩大化的行动，主张南海非军事化，不采取武力行动或以武力相威胁”。^②在国防斗争环节，则强调海洋海岛“主权”斗争是越南国防的重点。白皮书重申了越南对西沙和南沙有所谓的“主权”，对南海“专属经济区”和大陆架拥有“主权权利”；“越南坚决坚持依据国际法保卫所属海域的主权、主权权利和管辖权”。^③不过，越南最终还是回到“管控好海上分歧，不采取使局势复杂化和争端扩大化的行动，维护南海的和平稳定”的立场上。

这些立场总体来看更加成熟、积极和务实，有助于管控分歧，维护局势的稳定。在“大局观”和维护南海局势稳定方面，中越双方已形成共识。但是，白皮书中还有两点迎合了美国的政策，即呼应美国“自由航行”的“南海的往来自由权、航海和航空安全”和所谓的“南海非军事化”。^④其用意是暗示越南的立场得到了美方的支持，并愿意借助美国的支持，以保持南海问题“国际化”的热度。

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.18.

^② Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.18.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.32.

^④ 越南是最早在南海开展军事化建设的国家，大体自侵占南沙岛礁之日起，就开始岛礁扩建，各岛礁已经堡垒化了。而中国开始南沙岛礁建设主要是在2014年前后。

（二）越美关系问题

自2009年越南利用担任东盟轮值主席国之便，协助美国重返东南亚实施所谓“战略再平衡”以来，越美关系迅速升温。特朗普政府提出“自由和开放的印度—太平洋”战略后，对越南的倚重和拉拢有增无减。早在2014年“中建南事件”期间，越南海外学者中就有人称已经到了放弃不结盟政策的时候了。此后，不时有学者提及越美结盟问题。这似乎也是白皮书要重点回应的问题之一。白皮书用“不参加军事联盟；不联合一国反对另一国；不允许外国在越南设立军事基地，或使用越南领土反对另一国”，对与包括美国在内的任何外国是否结盟的问题，已给出比较明确的答案。^①

当前和今后越美将发展什么样的关系？对此，白皮书并没有集中阐述，但全文近10次直接提及“美国”，大部分是在抗美救国战争的回顾部分出现。其他如“自由和开放的印度—太平洋”（FOIP）战略、“印度—太平洋地区”等词汇，都是美国政府倡导的概念，尽管没直接提及美国，但也仍指美国。再如“和平演变”^②、“军队非政治化”等的斗争对象显然也是指向西方。或作为伙伴，或作为斗争的对象，美国时不时地出现在白皮书的不同环节中。今后的越美关系，除了不会结盟外，还将长期维持既合作又斗争的关系。

合作方面。如前所述，白皮书在南海问题的表述中采用了美国时常使用的两个观点，即“南海的往来自由权、航海和航空安全”和“南海非军事化”。越美在南海问题上的诉求不同但有一定交叉，这是推动越美在其他领域的合作向纵深发展的动力。此外，白皮书还强调，“越南随时准备参与符合自身能力和利益的国防安全合作机制，其中包括印度—太平洋地区、欧盟和联合国的国防安全机制”。这表明，越南对美国主导的“印太战略”安全合作机制也有选择性参与的意愿或计划。

斗争方面。2019年白皮书将2009年白皮书的“军队非政治化”发展为“提高警惕，挫败敌对势力的‘和平演变’战略、暴乱颠覆活动，以及‘军队非政

^① 在学者层面，以越南前驻联合国官员武光越较具代表性，其在就新白皮书接受BBC采访时称，当前提出越美军事同盟是不可行的。首先是因为美国自身不想与越南结盟，即使是北约，美也要求这些国家为美军付费，还有韩国等。其次，结盟就意味着如果同盟内的哪个国家遭到攻击，美国和同盟内的各国将视为攻击自己，将会采取行动保护，而现在的美国正想从各个地方撤军，又怎么能与越南结盟呢？因此，他认为，越美结盟是不可能的，即使越南愿意也不可能做到。（参见：Đặt vấn đề liên minh quân sự Việt-Mỹ lúc này là bất khả thi, 英国国际广播电台2019年11月27日越文电, <https://www.bbc.com/vietnamese/media-50566413>。）

^② 越南官方及学者似乎很少用“颜色革命”一词，一些本属于“颜色革命”的内容，也是在反“和平演变”的范畴下加以论述。

治化’阴谋”。^①这无疑指向以美国为首的西方。白皮书在国防斗争方面强调要“避免被外国利用，避免外国间相互妥协、外国与敌对势力妥协”。^②其中，“避免被外国利用”自然包括避免被美国塑造为代理人等。“避免外国间相互妥协”，指的是避免美国拿南海问题与中国做交易，牺牲越南的利益。“外国与敌对势力妥协”中的“敌对势力”，自然包括“提伽福音”“越新党”等分离和反动势力，这些组织的总部均设在美国，“外国”所指就不言自明了。意识形态领域的长期斗争，将是越美关系中的主要角力点。

（三）中越关系问题

中国是越南最大的邻国，历史上两国经济方面的互补性就很强，而且长期以来中国都是越南最大的贸易对象国。两国是全面战略伙伴关系，有“十六字”和“四好”方针为指导，两国合作理应有广阔前景。新白皮书5次明确提及“中国”，主要是在阐述管控周边地缘及南海问题时提及。从相关描述来看，中越关系也将是既合作又竞争的关系。

合作方面。白皮书在战略背景一节用较大篇幅阐述了与中国这组最大、最重要的周边地缘关系。由于陆地边界已勘定，随着越南将南海问题置于中越和平、友好、合作发展的大局之下，分歧将获得有效管控，在找到解决争端的妥善方案之前，确保南海局势的稳定，为两国合作奠定了较为坚实的基础。两国长期在政治、外交、安全、经济、文化等诸多领域都有着广泛的合作，尤其在经济方面，中国长期以来都是越南最大的贸易伙伴国。在国防合作的对象中，邻国被放到突出位置，并明确国防外交的优先领域是“边界保卫合作和边境友好交流”。这表明，边境可成为今后两国合作的新领域。

竞争方面。中越之间首要而持久的竞争是在南海问题上，白皮书重申了越南对西沙和南沙拥有所谓的“主权”，称对南海“专属经济区”和大陆架拥有“主权权利”；称“越南坚决坚持依据国际法保卫所属海域的主权、主权权利和管辖权”，^③这将是越南“坚决持久”斗争的重要内容。在经济领域，越南也有着地缘经济的考量，即“实现国际经济关系的多边化和多样化，确保不依附于某单一

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.95.

^② Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.31.

^③ Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.32.

市场和某单一合作伙伴”。^①今后越南在此方面可能会有意识地疏离中国，以便平衡和分担“风险”，甚至不排除为平衡而采取过激措施。

六、结语

总而言之，《2019年越南国防》白皮书是越南在转型阶段发布的一份重要的防务政策文件。从应对日益剧烈的大国和地区竞争的要求出发，越南朝着更加积极的方向调整国防政策，并具体落实到今后的国防和军队建设中。其中，以更高层级的军区防守为引导，建设更高水平的区域防守，成为今后越南国防建设的重要方向。军队朝着军种化、旅级化调整编制，不断提高武器装备的自给能力，向外购买部分先进武器，加速完成装备现代化。白皮书阐述了在塑造中等强国形象、确立中等强国地位的过程中越南将奉行的新和平自卫政策。白皮书首次将南海问题置于中越关系大局之下，但仍把“主权”列为国防斗争的重要内容。白皮书用“三不”对越美会否结盟的疑问给出了明确的回答，但在保持南海问题“国际化”热度等方面仍强调双方会保持合作，在意识形态领域的斗争则将长期进行。中越之间既合作又竞争的态势也将保持下去，因此，我们需要逐渐适应越南在各种具体问题上既合作又斗争的思维方式。

[责任编辑：王国平]

^① Bộ Quốc phòng Việt Nam, *Sách Trắng Quốc phòng Việt Nam 2019*, Hà Nội: Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2019, p.97.