

打好非正规战争，着眼非常规未来

Preparing for Irregular Warfare: The Future Ain't What It Used to Be

约翰·D·乔格斯特，美国空军退役上校 (Col John D. Jogerst, USAF, Retired)

从战术上看，美国空军在平叛战斗中表现超群。然而这一事实在战略上没有意义，美国空军需要的关键能力是在伙伴国培养本土空中力量，关键区别亦在于此。面对作战使命，美国空军总是习惯于考虑如何投入自己的全部战术兵力和技术能力来打仗。在平叛作战中，这种视角容易诱使我们单干独行，包打天下。在以下的讨论中，读者需要分清进行平叛（本土政府的责任）与保障平叛（外部势力的作用）之间的区别。

有关如何应对非正规战争挑战的问题在空军中辩论至今，它说明我们还没有分清上述区别。我军目前部队和组织能够成功应对非正规挑战吗？非正规威胁比起常规威胁，是否更常态或更危险？我们如何在这两种互相竞争资源的作战准备之间做好平衡？

尽管内部辩论不休，美国的政治领导人已经明确提出必须提高打非正规战争的能力。《2006 年国家的安全战略》提出：介入地区性冲突的方式，应着眼于预防和消解、干涉、战后维稳和重建。¹ 同样，《2006 年四年防务评估报告》也敦促将重点从“重大常规战斗行动”转向“多个非正规、非对称作战”。² 现任政府没有改变这一既定方向。据报道分析，正是因为政府对当时空军只注重常规高科技战争的做法不满，加上其它因素，导致空军部长和参谋长在 2008 年 6 月同时被解职。³ 这使我们想起 1949 年的“海军上将造反”事件，结果是三位海

IW 联队 = 非正规战联队
FID 大队 = 外国内部协防大队
COIN 大队 = 平叛大队
AEF = 空天远征部队

军上将下台，其中包括海军作战部长路易斯·丹费尔德 (Louis Denfeld)。当时的争议集中于两种方案的相对益处和优先：是采购远程核轰炸机 (B-36)，还是建造能够从前进地点实施核打击的新级别超级航母（美国号——该项目后被取消）。不妨把 F-22 比作美国空军的“美国号”航母，那么问题的焦点就是：优先建造 F-22，还是优先建设非正规作战能力？

空军要想在今后30年间最可能的冲突中不被边缘化，就必须具备非正规作战能力

空军的做法表明，她没有将非正规战争作为优先考虑，这种做法与作战准则及行政指令背道而驰。国防部内的空中力量鼓吹者们以贬抑平叛作战为时髦，视之为“最后考虑的战争”，同时不遗余力地推进针对同等或准同等高技术对手的现代化战争准备。⁴ 无论是“持久自由行动”还是“伊拉克自由行动”，空军都没有规划在初始作战阶段结束之后如何继续参与平叛作战，空军参谋部自信地以为这类叛乱再不会发生。

然而事与愿违，在 2008 年夏季发生的 14 场重大冲突中，没有一场是民族国家之间的常规战争。⁵ 在过去十年间发生的大约 30 场重大冲突中，只有 4 场发生在国家之间。⁶ 今天，在苏丹、斯里兰卡、哥伦比亚和菲律宾等地，战争都是发生在种族集团之间、叛乱分子之间、及宗教之间。兰德公司最近的一项研究指出世界上有 8 个地区值得严重关注，这些地区实际上不受任何公认政府的控

制。⁷ 美军介入这些地区冲突的可能性有多大？

在美国的历史上，我们动用军事力量超过 300 次，其中只有 11 次是公开宣战的战争和几次时间较长的常规冲突（例如韩战、越战及两次海湾战争，等等）。⁸ 军方虽然可以向政治领导人建言避免卷入其他国家的内战，但无权做出决定。历史表明，军队必须做好准备并有能力应对全频谱挑战，包括援助其他国家解决国内冲突。

非正规战争一般不会威胁美国的生存，但是会严重威胁美国在当今全球化环境下的利益。例如，非正规战争影响着美国五大石油供应国中的两个——尼日利亚和委内瑞拉。在尼日利亚，当地骚乱以及对产油地区设备和人员的攻击直接影响该国的石油出口。委内瑞拉是哥伦比亚一些叛乱分子的藏身处，造成该地区局势严重紧张。2008 年 3 月，哥伦比亚政府军攻击了隐藏在厄瓜多尔的反叛分子并击毙一名首脑，表明该国愿意跨境作战清剿叛乱分子。鉴于美国继续支持哥伦比亚政府，该地区的动乱升级到一定程度，就可能导致美国介入。

具体测算常规冲突与非正规冲突几率的工作，需要情报专家们来做，我谨希望他们经过“伊拉克自由行动”之后，变得聪明一点。无论如何，非正规和常规敌手在过去几十年的恐怖主义活动中都充分表现了自己的能耐，于 2001 年 9 月 11 日达到顶峰，并进一步通过现今各种激烈内战和非常规冲突继续表现出来。在一个变化无常、模糊不定的环境下，我们不知道的就是不知道，未来事件的发生如同前苏联的崩溃和 9/11 恐怖袭击一样不可预知且影响深远。我们只能发展力所能及范围内的能力，包括非正规战争所需的能力。

那么，什么是“非正规”作战能力？（注意“非正规”不是“不正规”。）

非正规挑战涵盖从恐怖主义到叛乱和内战的全频谱威胁

定义非正规战争不能以“不”概全，即不能泛泛地把正规战争以外的所有冲突都归于非正规战争，这对于我们界定所需的作战能力于事无补。空军作战准则对非正规战争的定义是“国家及非国家行为体之间为争夺对相关群体的合法性和影响而进行的暴力斗争”。这是一个相当广泛的定义，实际上包括了旨在引起政治变化的所有暴力行动，而不论根源为何。⁹ 军事专业界需要一个更为具体的描述。

但这部作战准则确实做了某些澄清：“非正规战争包括多种战争表现，其性质特征与传统战争大不相同，包括但不限于叛乱和平叛、恐怖和反恐”，这是又一个“不常规”的定义。¹⁰ 暴力政治斗争从巴勒斯坦的街头示威、到哥伦比亚的恐怖活动，到黎巴嫩敌对常规势力之间的全面内战，不一而足。但这类暴力之中有一条共同的线索，将非正规冲突与常规冲突区别开来：它无关冲突因何而起，而关乎冲突如何展开。

常规战争是与清晰的、可识别的及明确的军队作战，常规军队对如何击败这类对手（并摧毁其基础设施）已有透彻研究：确定重心，火力打击。不论敌方军队如何组成，只要作为明显的军事人员出现在战场，常规战术就能有效对付他们。击败敌方军队以后，如果敌方政府接受我方要求，或者我方摧毁该国政府并占领其领土，我方即可确定取胜。但是，常规战争播下了非正规战争的种子。

如果我们占领了敌方领土，就会面临持续非正规抵抗的危险。

在非正规战争中，我们面对的是有意处于模糊状态的敌人。他们敢于采用一切暴力手段，但在大多数情况下避免以可识别的军队形式作战。这不是说他们没有组织或不称自己为某某“军”，也不是说他们看到有利条件时不会集结力量。关键是在于这种非正规对手与当地民众混杂在一起。他们要么在正式冲突场所外建立后方和庇护所，要么就根本不占据任何地理区域，而只存在于当地民众之中。在后一种情况中，他们不需跨越一条有形的界限即可发起敌对行动。军队在镇压暴力行动并使社会得以“正常”运作之后，其在取得终极（政治）胜利中的作用就算结束。这一形势为军事行动提出了独特但并非没有先例的挑战。

这些挑战的军事要素充分体现在平叛作战中

平叛作战这个概念，包含如何打击参杂在民众中的以组织暴力手段对抗政府的敌人，即“由政府实施军事、准军事、政治、经济、心理及民事行动以打击叛乱，”而叛乱被定义为“通过使用颠覆和武装冲突手段旨在推翻一个法定政府的有组织运动。”¹¹我们对叛乱所下的定义，是立足于“法定政府”的角度，与非正规战争的定义彼此映照，后者以更为客观的方式界定，强调政府和叛乱分子之间为争夺合法地位而展开的暴力斗争。除了角度不同之外，斗争本身是相同的，即决定由谁来统治。因此我们在建设非正规作战部队时，应考虑平叛作战的经验教训。

值得注意的是，各军种都同意平叛作战准则中为一个国家或社会决定合法政府的提

法。联合作战准则中谈到“建立能呼应社会需要的可行政权机构。”¹²空军作战准则注重争夺合法性的斗争及争取民心。¹³陆军和海军陆战队作战准则响应这一立场：“叛乱与平叛的中心问题是政权；每一方都力图使人民接受其统治或权威为合法。”¹⁴

合法性问题固然复杂，但关于政府合法性的现实标准涉及到占领和控制领土的能力，也是我们定义一个民族国家的方法之一。不论这种控制是压服下形成的还是由人民为换取政府社会服务而自由给与的，仅只构成细节而已。无论如何，控制民众意味着军靴踏在这块土地上，军队如果不在场或无法抵达，则无法实施控制。最重要的是，本土政权必须将自己的军靴踩在现场控制局势。¹⁵既然合法性的核心要素就是在于在场，平叛战中的每一场战斗都体现为面对面，体现为脚踩实地。平叛战的成败在于控制民众，我们不可能从远距离或仅只从空中展开平叛。

对于叛乱组织来说，成功取决于保持主动权。叛乱分子不让政府获得可识别的打击目标，迫使政府只能对叛乱行动做出被动反应。叛乱分子随心所欲地操控着集结的时间和地点，掌握着冲突的节奏和条件。

叛乱分子混杂在民众之中，与非战斗人员难以区分，从而避免成为明确的打击目标（或索性藏身于政府军无法接近的荒山野岭之中）。他们与常规军队相比，很少留下可由技术情报手段收集到的踪迹。通常只有当地人才能提供最相关的信息，即叛乱分子的身份。

叛乱分子既与平民打成一片，就把政府军任何火力打击优势变为劣势，他们诱使美国或伙伴国实施大规模火力打击，意在引发平民丧生、房舍毁坏，形成政府漠视民众生命财产的宣传效应。这样还可能产生二阶效

应，提高叛乱分子在民意中的合法性和地位，从暴力罪犯蜕变为能与伙伴国政府合法抗衡的有组织力量。

战术上，叛乱分子不受重武器和装甲车辆的羁绊，可以步行或乘平民车辆在居民区运动，速度不次于甚至高于常规军队。政府军却不同，他们必须公开身份以展现其在民众中的存在，叛乱分子却可直接装扮成平民，真伪难辨。

对于联合 / 联盟部队指挥官来说，这种形势严重束缚住友军地面部队的手脚，在信息、火力和机动性方面失去优势，降格为与叛乱分子同等的对手，使平叛成为一场轻武器小股部队的战斗。只有空中力量才能打破这一僵局。

空中力量在平叛中的价值不容置疑，但平叛绝不会成为以空军为中心的作战

在平叛作战环境中，空中力量可帮助友军部队看清、运动和对敌开火，赋予他们压制局限于地面的叛乱分子的能力。叛乱分子必须隐藏，故而难以形成防空能力。因此，对友军空中部队的威胁只来自地面偷袭、轻武器火力和高射炮，以及少量小型地空导弹。于是，空军就取得了独特的非对称空中优势。

借助空中力量，在复杂地势行动的小部队就能够创造、占领并利用制高点。宽广的地域覆盖、持续不断的监视和即时临空的侦察让友军看到敌人并预测其行动，削弱叛乱分子的主动权和战术突袭能力。

空中机动性可使友军部队及时回击、追赶叛乱分子或切断其联系，让政府军重获战术主动权，使叛乱分子失去通过集结达成局部优势的能力，并限制他们实施行动的时间。

空中机动性有效地将叛乱分子的局部集结优势战术转化为政府军发现并消灭敌人的机会。

空中力量为小部队提供即时、精确、可调节的火力。即时的空中支援打破战术均衡，使友军获得火力压倒优势。精确直瞄炮火和制导武器所造成的附带损伤比叛乱分子的汽车炸弹和迫击炮更低。空中力量可生成一系列的效应，包括小口径武器（微型炮）饱和和局部打击、榴弹炮火打击（AC-130 的 105 毫米榴弹炮），以及用“狱火”导弹和多种精确制导炸弹摧毁硬目标。友军部队可依据情况发挥这些效应，直接精确地消灭叛乱分子，同时减少附带损伤。

陆军在伊拉克新近设立“奥丁神特遣队”（Task Force Odin），反映了对空中力量价值的理解并愿意投入人力物力。¹⁶ 这支由 C-12 飞机、“战士”及“阴影”无人机和“阿帕奇”直升机组成的特遣部队，战术上归美军和伊拉克地面部队控制，以便发现和接近敌人并实施打击。陆军划拨出本已紧缺的资源来增强战区空军的能力。

是的，空中力量能对平叛作战做出重大贡献。战术上，它赋予小部队以压倒叛乱分子所必需的态势感知、机动性和火力，利用叛乱分子的弱点，阻止他们集结或固守。然而，我们必须谨慎，不要过分夸大空中力量的价值。

近来空中力量的鼓吹者们，由察尔斯·邓拉普少将（Maj Gen Charles Dunlap）和菲利普·梅林格博士（Dr. Phillip Meilinger）领衔，提倡以空中力量为核心的平叛方案。¹⁷ 遗憾的是，他们注重的是空中力量的强项，即火力打击能力，而非空中力量难有作为的层面，即更大范围的政治博弈。杀死叛乱分子并不能平息叛乱，除非把滋生叛乱的整个怨恨社

会群体彻底剿灭。空中力量的鼓吹者们就好像神奇药物盘尼西林的发现者们：盘尼西林可以医治多种细菌感染，空中力量也能快速消灭可识别的叛乱分子。然而恼人的是，并非所有感染都是细菌引起，盘尼西林对病毒感染没有效果；同样，空中力量无法提供持续的面对面接触，而欲帮助民众清除其社区内的叛乱病毒影响，必须开展这样的现场接触。

英国皇家空军于 1920 至 1930 年代在伊拉克实施的“空中控制”战略，常被誉为以空中力量为核心的平叛作战样板。该方案动用英国空中力量与小股地面部队协同攻击集结的叛乱分子，并对其村庄发动报复性打击。虽然这种做法在胁迫当地部落首领及保护地面部队上取得战术成功，其效果只是暂时的，对地方治理建设并无成效。当然，英国人也无意建设可能与（奥斯曼）帝国势力竞争的当地政权。¹⁸

空中力量虽占据高空军事优势，在以争取地面民众为目的的平叛行动的后续阶段却变成劣势（或无关紧要）。空中力量无法提供类似“街头警察”那样的现场人员，也不能提供基本的社区服务。当地民众能看到并求助于本地区的地面部队及其他政府代表，但与空中力量几乎毫无接触。平叛和非正规战争注重的是政府合法性，即面对面的直接人际治理。面对面接触不是空中力量的长处。

必须牢记，平叛本身不是以军事为中心的战斗，一般不需要指派陆地和空中部队独立发挥作用。美国应做好战略规划，政府各部门应与伙伴国协调，任何军事行动规划都要考虑到政治议程、地方治理及美国政府各部门的意见。在许多情况下，政治考虑规定军事行动的方向，甚至排除军事行动。在平

叛阶段，政治家才是战争的主角。了解非正规战争及平叛作战实质的空军官兵必须知情实说，帮助改进策略，而不是怂恿战争。平叛也是战争，但特征不同。

在平叛战争中，军队的卷入只是不得已而为之，其作用在于击溃敌人的军事力量，建立充分的初始安全以利当地警察和保安部队接管，以及创建有利于当地政治经济发展的条件。我们在越南和阿富汗的作为已经证明，美国军事力量能够彻底歼灭以常规军事编队集结的叛乱分子，但是我们的常规部队很难发现并对付隐藏在城市地区或在民众中分散活动的叛乱分子，这是我们当年学到的教训，如今又在伊拉克重新学习一遍。

训练有素的常规部队在战术层面游刃有余，但在平叛战略和战役层面难有作为

如果你手中只有一把铁锤，就会把什么都看成是钉子。

——伯纳德·巴鲁克（Bernard Baruch）

当今的“通用型”部队能在高强度机械化冲突中大显身手，却做不好“敲钉子”一类的细活。我军当前的组织、训练和装备只是为了打常规战争，亦即在公开政治实体之间与正规军队对抗。

如果叛乱分子呈现为我军熟悉的目标群，并以熟悉的方式与我军对抗，大概根本不是对手。问题是情况恰恰相反。叛乱分子也研究历史，那些不善学习的很快就会被排除于“基因库”之外。能生存下来的叛乱分子都是计谋多端，处心积虑地化解常规部队在兵力与火力上的优势。

当前，我们的空军官兵训练有素，在常规战争中必胜无疑。同所有干练的专业人士

一样，我们每遇到不熟悉的环境，首先要拿的就是自己最精熟的工具。陆军和海军陆战队平叛作战准则不失风度地承认这一缺陷：“凡能成功打败叛乱的军队，通常能够克服以常规战争方式对付叛乱者的冲动。”¹⁹ 空军作战准则未能明确表述这一观点，但也含蓄地承认：“非正规战争并不是传统战争的缩小版。”²⁰

兰德公司最近一份研究报告将这一观点清晰无误地表达出来。该报告简要回顾了美国在 1960 年代前小规模战争中的经验，然后详细审察了越南战争和当前的伊拉克战争，发现那种不拘泥于常规作战准则和组织形式的、机动灵活的小部队，常能成功对抗叛乱活动，不论是直接对阵还是与当地军队合作。常规部队，尽管有良好的平叛计划和作战准则，却无法成功地开展清剿。这反映出他们的观念和组织文化只适应决战和火力打击，但是在与还不熟练的伙伴开展长期政治军事合作时，就被各种限制条件所束缚。²¹

在我们最近向伊拉克战斗部队“增兵”期间，尽管美国陆军内部强调平叛教育，部队中仍然抑制不住一种要与叛乱分子决战并最大限度发挥我方火力优势的欲望。我们的平叛作战准则强调冲突的持久性和建设伙伴国治理、公民社会及军事能力的必要性。兰德公司的研究报告传达了一个清楚的讯息：我们已有健全的作战准则，但是书面的东西难以改变我军长期教育和训练养成的常规战争思维习惯。我军能打好平叛作战——我们只是不愿意努力，或者干脆将之抛在脑后。

还必须指出，通用型部队的设计、训练和心态使他们惯于自行实施使命，而非通过当地代理人或伙伴国军队来完成，这对实现平叛使命造成重大问题。梅林格博士惋惜地

指出：那些依赖美国支持的政府经常被视为美国的傀儡，故而在争夺合法性的斗争中处于劣势。²² 这种责备是对我军常规部队惯用行动模式的真实写照。美军通常以重兵开入某国，独断独行，置该国执政当局于不顾，更促使民众视美国是外部势力——“帝国主义者”。

伙伴国政府为获取并保持合法性，必须树立掌控局势的形象。我军为提高伙伴国政府的合法性，唯一的途径就是建设出一支本土军队，由他们领头与叛乱分子作战。浏览一下空军在“伊拉克自由”和“持久自由”行动中的“成绩单”，就看出我们没有在这方面下功夫。直到 2008 年 7 月，“空军空中力量简报”只提到美军和盟军的出动架次，而只字不提伊拉克空军的行动和能力，不过近来总算对此有所改变，反映了一些本土军队的活动。²³ 为了获得平叛作战能力，同时保证训练精良的通用型部队专注于常规使命，我军必须组建专门从事非正规作战和平叛作战的独立部队，以免影响常规部队的正常运作。

平叛作战需要专门组建、训练和装备的部队

我们开展平叛作战，不应只关注空中力量的价值，而应关注叛乱的根源。外来力量充其量是权宜之计，而不是解决办法。空军需要认真创建并维持本土空中力量，通过它们来开展平叛行动，即推动建设国防部长盖茨所号召的“百联空军”。²⁴ 简言之，我们的空军必须具有创建并维持外国内部协防的能力，能在伙伴国家进一步组建六十余支空军联队。

要在空军内建设出制度化的外国内部协防能力以及执行这一使命的平叛专业队伍，就需要组建一支专注于该项使命的永久性联队。为什么要有一支联队？因为我们就是以这种方式来战斗、训练和分配资源的。这支部队应由两个对等的功能单位组成，一部分是技术训练部队，另一部分是专精非正规战与平叛的作战混成部队。不妨将它称为非正规战联队（IW 联队），下辖一个外国内部协防大队（FID 大队）为其训练支队，以及一个平叛大队（COIN 大队）为其作战支队。

FID 大队将为伙伴国创建空中力量或填补其组织中的空白。许多面对叛乱或有恐怖分子藏匿的国家缺乏有效的空中力量。一些国家虽有飞机，但招募、训练、指挥及后勤能力落后——这些都是我们可以传授的空军核心功能。FID 大队需要空军所有组织职能（编组、训练、装备、供应、编写作战准则，等等）方面的专家，以帮助伙伴国建设上述能力，使它能持续战斗。

COIN 大队将传授空中力量的运用并建立初始能力，向伙伴国展示空中力量的功用。COIN 大队肩负着向伙伴国空军指导部队的运用和控制（包括战术、规划、指挥控制等方面）的责任，因而需要配备少量飞机作为补充，这种飞机的技术档次非高亦非低，而是正好符合特定国家的国情。武器系统应能满足执行任务熟练程度需要、初始战斗能力需要和伙伴国可执行的模式需要。选择武器和保障系统时，应着眼于功能广、价位低、易维护，以及与目标地区其他国家通用。个别国家能够操作 F-16 战机，但大多数国家不能。IW 联队必须拥有专用系统，倒不是我们需要新能力，而是由于这种系统应与伙伴国的具体要求和限制相配。

假定我们的战略要求将这些系统转让给伙伴国，IW 联队就需要拥有它们，不然的话就采用租赁方式，这样可以降低费用，并使该联队能迅速更改特定的武器系统以适应各不同伙伴国的要求。

COIN 大队必须具备多种能力（监视、空运、打击），以及一个小型联合空中作战中心，用于每日几十（而非几千）架次的自主指挥控制。在中队一级，只要配备轻型打击、空运、情报侦察能力，以及旋转翼系统即可。IW 联队在规模上应设计为能够构成一个核心，围绕此核心建设伙伴国的航空兵部队而非完整的国家空军。²⁵

IW 联队提供初始及核心战斗能力。如果伙伴国不具备资源以对抗武装良好的或大规模的叛乱组织，我们可以派遣一支常规空军空天远征部队来增援 IW 联队。常规部队擅长摧毁军事目标，能够有效地对付集结行动或暴露的叛乱分子。我们通常很快就将这类目标扫清，然后撤出空天远征部队并退居幕后，重新让当地政府和提供援助的美国政治团队出面。解决初始威胁之后，我们只需要一支配备独特机型的小部队来支持平叛行动。

IW 联队也成为空军培育合格非正规战/平叛专业人员的摇篮，为区域作战指挥官输送战略人才。为打好非正规战，我们必须花足够时间培养这方面的官兵，如同过去培养主战区作战人员一样。否则我们就会重复不久前的历史教训——要么边战边学，要么回到那种强火力常规作战模式。把人力和时间“损失”在课堂教学和野战演习上是小事，因为不知道如何打肮脏小战争而把生命（大多是当地人和我军地面部队）损失在战场是大事，孰轻孰重一目了然。

我们从外国内部协防过程中获得的重大教训，就是尽管我们有最好的装备、训练和愿望，若没有赢得伙伴国人员的尊敬，依然办不成事情，而与伙伴建立扎实的关系需要投入时间。我们的空天远征部队投送模式对支持常规作战而言成效显著，但是这种标准化部队短期轮换的模式无助于外国内部协防的有效运作和与伙伴国建立持久关系。更好的做法是长期部署同一支部队或将相同的部队反复部署到同一目标国家，确保部署的IW联队中始终具备熟悉当地形势的团队，能及时响应伙伴国的行动需要。IW联队是去打仗，我们若无法安排同批人员全程参与，至少需保证他们能定期反复部署。

为发展关系和互相尊重，参与伙伴国军队建设的所有人员还需要下功夫学习本土文化和语言。该联队应按照美国卷入地区的需要，配备相应的外语人才。强化培养一小批专业外语人才，可为IW联队带来极大收益，远超过组织所有空军人员参加一点浅薄的语言文化训练的做法。

建设非正规战/平叛专业部队不需要过分庞大或耗资

要想打好平叛战争，必须让发生叛乱的伙伴国的受援部队在作战中领头。毕竟这种战争就是为争夺由谁来治理民众——当然不是由美国治理。因此伙伴国必须提供大部分军队并付出开支，而我们必须将装备和系统限于该国能够负担、操作并保持的程度以内。如前所述，非正规战与平叛作战中，一支联队规模的美军部队作为伙伴国能力的核心，比数目庞大的美国武器系统更有价值。而叛乱分子为保持藏匿，只能对友军航空兵构成有限的威胁，如偷袭、轻武器与高射炮火、及少量小型地空导弹等，这反过来又降低了

航空兵部队对付叛乱分子所需要的技术和性能要求及费用。

如果为了省钱而不愿投入资源建立非正规战/平叛战专业部队与能力，那是算错了帐。因为缺乏IW联队，我军不得不动用常规手段来打非正规战。在伊拉克和阿富汗战场的每一天都能证明，常规空中力量能够胜任火力打击任务，但耗资惊人：2007财政年度执行伊拉克和阿富汗行动的空军部分就花费了180亿美元（80亿采购，100亿作战和维护）。自2001年至2007年间，空军为这类作战行动共花费了630亿美元。²⁶

维持一支包括B-1、KC-10、F-15和TR-1等机型的机队参加作战，在许可的空域中偶尔投掷一枚炸弹，就好似用高射炮打蚊子。这些武器系统及其后勤保障与指挥控制机构，用来对付技术高强的集结敌军的确大有可为，但在平叛作战中只能发挥一小部分功能，却全速消耗大量资源。更有甚者，常规部队在建设伙伴国能力方面贡献甚微。组建一支专业平叛部队每年只要花费10亿美元而非180亿美元，并可极大减轻空军为维持和更新后勤与装备所承受的资金压力。我们若不投入人力、组织和武器系统专用于建设伙伴国的空中力量，就别无它途，只能派遣空天远征军来对付非正规冲突，痛苦地承担无底洞般的耗费。

平叛部队必须执行美国定义的非正规战胜利标准：伙伴国能接替作战我们就回家

在战术层面，我们有平叛作战准则。但必须指出，我们在联合作战和战略层面却没有平叛作战准则（也许是出于无心）。如果说有，那也只是联合出版物JP 3-07.1《外国内部协防（FID）的联合战术、战技和战规》。

这部联合作战准则将外国内部协防定义为“一国政府民政或军事部门参与另一国政府或其它指定机构的活动计划，目的在于保护该国社会免于颠覆、动荡和内战叛乱。”²⁷ 不论是无心还是有意，这一定义确实点出打赢非正规战和 / 或平叛作战的一项最基本的、然而常被遗忘的法则，即外部势力不能“打赢”这种战争，因为这是地方派别之间为攫取政治合法性而进行的争夺。

这是我们开展平叛作战最应记住的一点。美国若不想无限期地部署军队去海外打仗，就必须帮助伙伴国建设能力，培植其合法性。这要求我们尽早让本土部队打主力，而我军只取低姿态。正如传奇人物“阿拉伯的劳伦斯”所说：“你不要试图插手太多。与其你做得完美，不如阿拉伯人做得一般。这是他们的战争，你是来帮助他们，而不是替他们打赢战争。”²⁸ 就是说，我们关于胜利的概念应该是伊拉克空军能胜任飞行 Tucano 螺旋桨轻型攻击机和 Mi-17 直升机，而不是美国空军完美地飞行 F-22 和 CV-22。

在帮助伙伴国建设本土空中力量这一领域，美国空军没有做好。美国空军的强大能力举世无双，远非大多数国家所需及所及。可是我们的空军中只有两支专用于协助发展伙伴国本土空中力量的部队，即空军特种作战司令部所属第 6 特种作战中队和美国中央司令部空军所属第 370 空中远征顾问大队（原称为联盟空军过渡大队）。第 6 特战中队是一支小部队，集中于协助当地现有空军部队进行战术训练以支援特战部队行动。第 370 大队编制较大，能力更为广泛，但也只是一个没有制度化的临时组建单位，专用于训练伊拉克与阿富汗空军。

为作好外国内部协防，我们必须组建专门从事这一使命的部队。如果不指定专门的部队负责，就无人负责。美国不可能做世界警察，但我们可以培养本土警察，由他们去维持自己的社会秩序。♣

注释：

1. The National Security Strategy of the United States of America [美国国家安全战略], (Washington, DC: The White House, March 2006), 15—16, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>.
2. Quadrennial Defense Review Report [四年防务评估报告], (Washington, DC: Department of Defense, 6 February 2006), vii, <http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf>.
3. Julian E. Barnes and Peter Spiegel, “A Battle over ‘the Next War’” [关于“下一场战争”的争论], Los Angeles Times, 21 July 2008, <http://www.latimes.com/news/nationworld/nation/la-na-nextwar21-2008jul21,0,4824552.story> (accessed 1 August 2008).
4. 这是笔者根据近来与空军参谋部少校至上校级行动军官多次电子邮件交换而得出的见解。严格说来，当前伊拉克的暴力行动始于对 2003 年常规战争后美国占领的反抗。敌方运用叛乱战略战术反映了该模式的有用性，它已成为各不同派别与后萨达姆时代伊拉克政府争夺合法性的一场典型叛乱。
5. 非正规战准则指出“美国在最近常规战争中的压倒优势，使大多数对手不大可能选择以传统的常规方式与美国交战。”参看 Air Force Doctrine Document (AFDD) 2-3, Irregular Warfare [空军作战准则 AFDD 2-3 : 非正规战争], 1 August 2007, 1, <http://www.fas.org/irp/doddir/usaf/afdd2-3.pdf>。《四年防务评估报告》第 vi 页明确要求将重点从常规作战转向非正规作战。另根据《国家安全战略》第 4 页 (Washington, DC: Department of Defense, June 2008)：“我们必须展现对非正规战的掌握，如同我们对常规战争的掌握”。
6. Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security, Summary [斯德哥尔摩国际和平研究所 2008 年鉴：军备、裁军与国际安全，概要], (Stockholm: Stockholm

- International Peace Research Institute, 2008), <http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf> (accessed 16 July 2008). 报告涵盖了 1998—2000 年厄立特里亚与埃塞俄比亚、1998—2003 年印度与巴基斯坦，以及 2003 年美国及盟国与伊拉克之间的三场常规冲突，还有第四场，即最近的俄国与格鲁吉亚就南奥塞特地位而发生的冲突。
7. Angel Rabasa et al., *Ungoverned Territories: Understanding and Reducing Terrorism Risks*, [无人治理的领土：理解并降低恐怖主义危险], RAND Project Air Force, Report MG-561-AF (Santa Monica, CA: RAND, 2007), xv—xix, http://www.rand.org/pubs/monographs/2007/RAND_MG561.pdf.
 8. Richard F. Grimmett, *Instances of Use of United States Armed Forces Abroad, 1798—2007*, [美国对外使用武装力量案例，1798—2007 年], CRS Report for Congress, RL32170 (Washington, DC: Congressional Research Service, 14 January 2008), <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL32170.pdf>.
 9. 见注释 5 中 AFDD 2-3 《非正规战争》第 1 页。
 10. 见注释 5 中 AFDD 2-3 《非正规战争》第 3 页。
 11. Joint Publication (JP) 1-02, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, [联合出版物 JP 1-02：国防部军语词典], 12 April 2001 (as amended through 26 August 2008), 130, 269, https://jdeis.js.mil/jdeis/new_pubs/jp1_02.pdf (accessed 16 October 2008).
 12. JP 3-07.1, Joint Tactics, Techniques, and Procedures for Foreign Internal Defense (FID) [JP 3-07.1：外国内部协防的联合战术、战技和战规], 30 April 2004, ix, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp3_07_1.pdf.
 13. 见注释 5 中 AFDD 2-3 《非正规战争》第 1 页。
 14. Army Field Manual (FM) 3-24 / Marine Corps Warfighting Publication (MCWP) 3-33.5, [陆军野战手册 FM 3-24 / 海军陆战队作战出版物 MCWP 3-33.5：平叛作战], 15 December 2006, 1-1, <http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf>.
 15. 外国军队控制意味着占领而非平叛。平叛与之相近相关，但实施过程和结果非常不同。现今美国在伊拉克和阿富汗国土上驻扎大量地面部队，并不构成作战准则上的问题，而是美军摧毁前任政权之后的战术现实和权力真空造成的结果。
 16. Thom Shanker, “U.S. Army Developing Airborne Surveillance Force” [美国陆军建立机载监视部队], *International Herald Tribune*, 20 June 2008, <http://www.iht.com/articles/2008/06/20/america/military.php> (accessed 17 July 2008).
 17. Maj Gen Charles J. Dunlap Jr., *Shortchanging the Joint Fight? An Airman's Assessment of FM 3-24 and the Case for Developing Truly Joint COIN Doctrine* [联合作战走了样？一位空军军官评价 FM 3-24 和发展真正联合平叛作战准则的案例], Air University Monograph (Maxwell AFB, AL: Air University, 2008), http://www.au.af.mil/au/auress/ARI_Papers/DunlapARI1.pdf; 和 Phillip S. Meilinger, “Counterinsurgency from Above” [来自上空的平叛], *Air Force Magazine* 91, no. 7 (July 2008): 36, <http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Documents/2008/July%202008/0708COIN.pdf>.
 18. James S. Corum and Wray R. Johnson, *Airpower in Small Wars: Fighting Insurgents and Terrorists* [小型战争中的空中力量：与叛乱分子和恐怖分子作战], (Lawrence: University Press of Kansas, 2003), 54—66.
 19. 见注释 14 中 FM 3-24 / MCWP 3-33.5 《平叛作战》第 ix 页。
 20. 见注释 5 中 AFDD 2-3 《非正规战争》第 3 页。
 21. Austin Long, *Doctrine of Eternal Recurrence—The U.S. Military and Counterinsurgency Doctrine, 1960—1970 and 2003—2006*, [永久反复的准则——美军与平叛作战准则，1960—1970 年和 2003—2006 年], RAND Counterinsurgency Study, Paper 6 (Santa Monica, CA: RAND, 2008), 27, http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2008/RAND_OP200.pdf (accessed 1 July 2008).
 22. 见注释 17 中“来自上空的平叛”，第 36 页。
 23. Air Force Print News, “July 30 Airpower Summary: KC-10s 'Extend Air Ops'” [7 月 30 日空中力量简报：KC-10 加油机“延长空中作战”], 31 July 2008, Air Force Link, <http://www.af.mil/news/story.asp?id=123108928> (accessed 1 August 2008).
 24. Secretary of Defense Robert M. Gates, “Secretary Gates [sic] Remarks at Maxwell-Gunter Air Force Base, Montgomery Alabama, [21 April 2008]” [国防部长盖茨 2008 年 4 月 21 日在阿拉伯马州马克斯韦尔空军基地的讲演], (Washington, DC: Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense, Public Affairs, 2008), <http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4214> (accessed 21 July 2008).

25. 更多信息参看 Col Billy Montgomery, "USAF Irregular Warfare Concept" [美国空军非正规战争概念], White Paper (Hurlburt Field, FL: Air Force Special Operations Command, May 2007), <http://www.excaliburrd.com/docs/AT-6 Project/AFSOCWhitePaperUSAFIrregularWarfare.pdf>.
26. Analysis of the Growth in Funding for Operations in Iraq, Afghanistan, and Elsewhere in the War on Terrorism, Congressional Budget Office Report to the United States Senate Committee on the Budget [国会预算办公室向美国参议院预算委员会的报告: 反恐战争中伊拉克、阿富汗及其他地区作战拨款增长分析], (Washington, DC: Congressional Budget Office, 11 February 2008), 6, 9, http://www.cbo.gov/ftpdocs/89xx/doc8971/02-11-WarCosts_Letter.pdf (accessed 9 August 2009).
27. 见注释 11 中 JP 1-02 《国防部军语词典》第 216 页。
28. T. E. Lawrence, "Twenty-Seven Articles" [二十七篇文章], The Arab Bulletin, 20 August 1917, in The World War I Document Archive, http://www.lib.byu.edu/index.php/The_27_Articles_of_T.E._Lawrence. Lawrence 描述了他在第一次世界大战期间阿拉伯人反抗奥斯曼土耳其人的起义中的努力。



约翰·D·乔格斯特, 美国空军退役上校 (Col John D. Jogerst, USAF, Retired), 美国空军军官学院毕业, 阿肯色大学理科硕士。曾在“持久自由”和“伊拉克自由”作战行动中担任 C130/MC-130 领航员, 并在“提供安慰”、“持久自由”和“伊拉克自由”作战行动中指挥战区部署的特种作战航空部队。他曾担任中队指挥官、美国空军特种作战学校校长, 并在空军大学的空军战争学院授课, 担任特战部队课程组长。乔格斯特上校是中队指挥官学院、空军指挥参谋学院和空军战争学院的毕业生。

The Department of Defense will continue to use military engagement with the PRC to demonstrate U.S. commitment to the Asia-Pacific region and to encourage China to play a constructive role in the region, and act as a partner in addressing common security challenges. At the same time, the Department of Defense has a special responsibility to monitor China's military modernization and to maintain deterrence of conflict. Through force posture, presence, actions to strengthen alliances and partnerships, and capability developments, the Department of Defense demonstrates the U.S. will and ability to maintain peace and stability in the Asia-Pacific.

——DoD, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010

国防部将继续和中国开展军事交往, 以展现美国对亚太地区的承诺, 鼓励中国在此地区发挥建设作用, 在解决共同安全挑战中担当伙伴。与此同时, 国防部肩负着监视中国军事现代化、维持威慑以防冲突的特殊责任。通过军力态势、存在、加强同盟和伙伴关系行动、以及能力开发, 国防部显示美国维持亚太地区和平与稳定的意愿和能力。

——美国国防部《2010年中国相关军事和安全发展报告》