

免责声明：凡在本杂志发表的文章只代表作者观点，而非美国国防部、空军部、空军教育和训练司令部、空军大学或美国其他任何政府机构的官方立场。

征召：改进动员机制，提升空军国民警卫队应征能力

Accessibility: Improving the Mobilization Framework in Order to Leverage Availability of the Air National Guard

肖恩·F·康罗伊，空军国民警卫队少校（Maj Sean F. Conroy, ANG）



战争非同小可，不可轻率；投正规军和后备军于战场，即是投公民于危途，亦不可经常。¹ 宣战、规范军队、动员民兵等，权力都属国会。美利坚建国之初，就有意将这些权力交付给一个意见极难统一的机构，从而确保对战争的慎重。美国宪法的起草人虽然意识到拥有一支待命军队的必要性，却又对常备军心怀戒备。² 美国空军在这个慎重的框架之下，进一步以空军训令（AFI）形式设立了具体规程和业务规则，对国家何时以及如何动员空军国民警卫队（ANG）实施严格的指导。这些指导原则确定了调用 ANG 的征召机制（Accessibility），在国家调用 ANG 能力上设置了一定的难度。但是至少在过去九年中，空军自

ANG = 空军国民警卫队
RegAF = 空军常规军（现役空军）

别于其他军种，常常规避这方面的许多规定，调用 ANG 却不启动非自愿动员程序。这种钻漏洞战术虽然扩充了我们所知的空军现役部队（空军常规军—RegAF）的实力，却可能影响 ANG 部队和其队员的应征能力（Availability），因此是为不妥。

“应征”一词表示某个实体单位具有承担责任的素质与意愿，能够接受调配和使用，故而是一个表述 ANG 作用的适当词汇。因此，国家对 ANG 人员的征召权，以及 ANG 随时待命执行 RegAF 任务的应征责任，都不是问题所在。对征召难度的真正衡量尺度，不在于 RegAF 征召 ANG 如何困难，而在于 ANG 填补空军战力需要而不加拒绝是如何经常。因此征召机制不仅涉及到 RegAF 向 ANG 下达任务的能力，还涉及到 ANG 对 RegAF 的请求作出肯定响应的能力。ANG 部队历来没

有发生召之不到的情况，也没有拒绝参与当前作战的机会。

每当 RegAF 给予 ANG 参与机会，ANG 总是欣然前往；不过，在征召 ANG 的做法上，应有比目前自愿与非自愿动员相结合的更好方式。当前，RegAF 将 ANG 自愿动员兵力纳入了出征周期规划。³ 这种状况既有违 2007 年 8 月 9 日颁布的空军训令 AFI 10-402 第 1 卷《动员规划和人员备战》中的规定，也掩盖了 RegAF 不能满足作战指挥官需求的事实，这种做法是把动员的负担放在 ANG 部队和其队员肩上，而不是由空军来承担责任。空军需要首先建立一套可预测和稳定的规则，然后才能将目前动员规则正式成文为空军训令。改善此套规则，应该强调将自愿与非自愿动员的要求规范化和透明化，从而在空军根据需要征召 ANG 能力时消除任何疑问。

本文并不反对所有的自愿动员，自愿动员是 ANG 支持空军需求的一种珍贵方式，使有此意愿的国民警卫队队员得到出征机会。不过，RegAF 不应该利用自愿动员兵力来填补实际备战状态的空缺；非自愿动员才是使用 ANG 资源来填补这一能力空缺的正确方法。目前的战争冲突终将收尾，但是“后备役部队作为作战预备队常规和定期参加当前军事使命的概念”将保持不变。⁴ 因此，我们需要注意合理使用 ANG 能力，确保公平合理地征召国民警卫队队员。

为此，本文首先叙述为服务国家 ANG 必须无缝整合到 RegAF 中的必要性，然后讨论 ANG 的自愿与非自愿动员，探索有关国民警卫队队员向空军提供所需能力的联邦法律条文。接着，本文审视涉及对 ANG 征召机制的国防部和空军政策文件。最后，本文就空军如何正确计核 ANG 对 RegAF 的支持提出改

进建议，从而提高“全员部队”参与的可持续性。

征召后备役回顾

自 2001 年 9-11 恐怖袭击事件以后，ANG 各类部队被大量调用，其频度之密前所未有，是以协助我空军完成国内外各项任务。然而，ANG 的历史，特别是过去 20 年来的历史，也更全面见证并充分展现空军在调用 ANG 方面，是如何偏离了国会和空军自身政策对 ANG 的征召规定。

ANG 一向为美国提供关键能力，每当国家任务要求超出 RegAF 本身能力时，ANG 总是随时应征填补能力缺口。自 1953 年开始，直到冷战结束以后，ANG 一直执行国土安全领域的防空任务。在此期间，ANG 所有 70 个战斗机中队均在不同时间参与了这一使命。否则，空军是无法在履行海外使命的同时，执行国土安全防空任务的。⁵ 在冷战期间，ANG 就像是空军这个大系统的旁路系统，为其减压，担当起国土防卫等作战重任，这样的例子不胜枚举。⁶

冷战结束以后，ANG 融入 RegAF 的频率提速。萨达姆 1990 年入侵科威特之后，美国发兵开战。在出征的部队中，有 12,456 名 ANG 队员。⁷ 海湾战争爆发后的 12 年里，ANG 中几乎每支 F-16 和 F-15 部队都曾被调到中东地区，参与加强对伊拉克北部和南部的禁飞。保障这些军事行动的空运和加油机也大部分来自 ANG 部队。⁸ 许多部队出征多次。此外，ANG 战机还在巴尔干地区和“联盟作战”行动中参加了禁飞区的执法行动。

9-11 事件之后，美国国防部启动了“高贵鹰”行动，“这是对与国土安全相关的军事行动的命名。”⁹ 最终，ANG 承担了保卫领空

主权的大部分警戒任务。作为“高贵鹰”行动地面警戒的一部分，ANG 负责大部分（16—18 处）警戒点的运作，全年 365 天日夜运行，保护国土安全。ANG 的战机和加油机随时准备出动，拦截潜在敌对飞机和其它不明飞机，包括遇险的民用飞机。ANG 飞机连续执行“高贵鹰”行动地面警戒任务，进一步展现了国民警卫队的征召和应征能力。

在中东地区开展的战争也见证了 ANG 的持续存在。自 2001 年以来，ANG 派出战斗机、运输机、空中加油、搜寻救援和特种作战等能力，还提供了五种不同的有人和无人“情监侦”平台，与现役空军一道并肩作战。¹⁰ 从“伊拉克自由”行动在 2003 年发起的第一天起，ANG 部队就参与了行动。猛攻伊始，ANG 就提供了 236 架飞机，在空军参战的 863 架飞机中占 27%。这些飞机中有 92 架是战斗机（占战斗机总数 31%），72 架是 C-130 运输机（占 C-130 总数的 58%，空军运输机的 55%），57 架是 KC-135 加油机（占出征 KC-135 总数的 38%，空军加油机的 31%）。¹¹ 在“伊拉克自由”行动开始阶段，有 7200 多名 ANG 队员应征加入出征部队，占空军参战总兵员 64246 人的 11%。¹²

除战斗机以外，ANG 目前还向联合部队提供支持，其遥驾飞机执行作战空中巡逻任务的 22%（41 组中占 9 组），其在情报数据处理、利用和传送等基于地面的任务方面占 24%（41 项中占 10 项）。¹³ ANG 的空运中队、空中加油机中队、救援单位、空中作战大队、医务大队、安全部队中队，以及土木工程中队等，都被动员起来，支持美国在海外的应急行动。

后备役动员

动员国民警卫队加入现役的启动权来自《美国法典》第 10 篇。第 10 篇中包括许多分节，本文只讨论与作战相关的条文。国民警卫队队员以两种方式中的一种加入现役：自愿或非自愿。

自愿动员

第 10 篇 12301 (d) 节适用于后备役人员中的志愿现役者。根据此节条款，军种部长可接受志愿者加入现役的请求。不过，国民警卫队队员还必需获得所在州当局的批准，通常这一权限由州长委托副官长执行。重要的是，州长不得以“地点、目的、任务种类、或者现役时间表”为理由，反对向海外派遣志愿现役者。¹⁴

因此，一名后备役队员是否转现役首先在于志愿者本人以及其所属的指挥链。志愿者在做此决定时常常需要面对困惑和不安的雇主，以及那些对此一无所知的社区。无论是出于自愿动员还是非自愿动员，后备役转现役后所受的法律保护是相同的，但是大众对这两种做法的理解却截然不同。一些民间雇主可以欣然接受非自愿动员，却可能强烈劝阻雇员自愿转现役的决定。毕竟，如果是自愿动员性质，就意味着是雇员本人决定转入现役，推而广之，是雇员自己决定离开这家民间雇主。

国民警卫队队员很少住在较大的军事社区中，比如现役军事基地或附近。自愿动员，尤其是少量人员自愿现役，不会像非自愿动员大批部队那样引发社区拥军活动。通常，自愿动员转入现役者不会引起注意。对于国民警卫队队员的指挥链，像 ANG 这样以单位为基础的部队来说，一旦某个警卫队员自愿转

现役而离开后备役编制岗位，就必须接受战备水平相应降低的事实，需如实报告战备水平的降低（通常记录在“资源和培训状态报告”中），以备空军随后要动员这个单位时有据可凭。¹⁵

RegAF 严重依赖 ANG 的自愿动员兵力来填补自身的战力不足。从 2000 年 2 月至 2010 年 6 月，ANG 据《美国法典》第 10 篇动员令平均每月派出 12198 名警卫队队员。转入现役的警卫队队员中，74%（大约每月 9,062 名）属自愿动员。¹⁶ 目前，ANG 作战航空部队绝大多数成员都遵循自愿动员规则，执行空天远征部队和“高贵鹰”行动的作战任务。当空军向 ANG 提出能力动员请求时，ANG 总是满足要求。

目前的战争冲突已经超过九年，RegAF 继续依赖自愿动员兵力来提升战力，这样做显然违背空军训令 10-402 的初衷。该训令明确规定：自愿动员“作为一个过渡，迅速扩大现役部队的能力，同时等待非自愿动员的法律授权，”它认可在“整个应急行动的过程”中有选择性地使用自愿动员程序。¹⁷ 由于 RegAF 目前应用这一定义动员 ANG 志愿者入现役，空军因此可以宣称，这样做能满足作战航空部队的大部分任务需求，因而无需启动非自愿动员程序。这种说法有些误导，因为 RegAF 如果没有 ANG 的支持，就无法完成全部任务。

非自愿动员

非自愿动员和上一节所述情况相反。在国家宣战、或者总统或国会宣布进入全国紧急状态之后，国家可能会启动非自愿动员程序。¹⁸ 处于这种情况下，RegAF 可直接征召 ANG。¹⁹ 此情况下不需要州长的批准。不过，非自愿动员程序要求 RegAF 说明兵员岗位短

缺情况，然后从空军后备役部队填补。在兵员短缺严重的领域（例如：警卫部队、战术空中控制人员和伞降救援人员），空军对国民警卫队采用过非自愿动员，通常在空天远征部队的架构之外使用这些来自后备役的部队。如采用非自愿动员程序，相关工作——包括政治方面的事务——不由 ANG 成员或其具体单位承担，而由 RegAF 承担。另外，非自愿动员做法确保国民警卫队队员处于国防部长有关出征 / 留守时间比例政策（下面将讨论）的涵盖之下，这是一项非常重要的保障措施，经此政策，可以稳定民间雇主的支持，维持后备役部队待召能力的可持续性。²⁰

RegAF 实施非自愿动员需依据《美国法典》第 10 篇中三个不同节段，这三个节段分别是关于全体动员、部分动员和总统征召后备役。“全体动员”通指第 12301 (a) 段。在国会宣战或者全国紧急状态期间，军种部长可以调动所有后备役人员“转入现役，覆盖战争或全国紧急状态期间及其后六个月时间。”²¹ 因此，12301 (a) 规定也适用于非自愿动员。12301 (c) 则规定在“作为单位组织和接受训练的所有成员”非自愿动员期间，实施全单位整体动员。²² ANG 的组成基础是单位，而不是个人。²³ 因此，空军不得在没有得到个人同意的情况下动员个人。“部分动员”的概念在 12302 节中列明：在总统宣布国家进入紧急状态期间，总统可下令任何一个单位进入期限不超过两年的现役。²⁴ 第 122302 (c) 限定：一次动员后备役人数不超过 100 万人。“总统征召后备役”通指 12304 节，总统可以征召其所选定的后备役部队的任何后备役单位和个人进入现役，限员不超过 20 万人，限时不超过 365 天。²⁵ ANG 队员是选定的后备役部队的一部分。²⁶ 国防部政策节制这些权限的实际使用。

政策

国防部和空军遵照上述动员法律征召 ANG。9-11 恐怖袭击事件以后的战争冲突凸显了 ANG 所发挥的宝贵作用。然而，由于 9-11 事件之前的某些政策假定前提——比如“战略后备”的概念——已经不合时宜，国防部和空军正在制定适合当前和未来征召 ANG 的政策。

国防部政策

2007 年 1 月，前国防部长盖茨发布了一个备忘录，为各军种非自愿动员各自后备役的频率设定了目标，结果在 2008 年 11 月 26 日正式颁布了国防部指令 DODD 1235.10《后备役的启动、动员和复员》。²⁷ 最终，国防部于 2010 年 2 月 4 日公布了国防部训令 DODI 1235.12《后备役部队的征召》，该文件结合了先前文件中所包含的指导原则。

这份指示文件要求空军如以非自愿动员方式征召 ANG 单位，需保持其出征 / 留守时间比例为 1:5。²⁸ 这个目标比例同时认可：国民警卫队某些单位可以在没有达到 1:5 出征 / 留守时间比例之前被再次征召。²⁹ 与这一后备役储备目标相应，现役部队计划目标为 1:2 出征 / 留守时间比例。³⁰

由于 ANG 大部分情况下是以自愿动员方式转入现役服务，留守时间比例是有关使用国民警卫队的任何讨论中的重要部分。对不符合 1:5 留守时间比例的任何例外都必须得到国防部长的批准。³¹ 然而，目前的做法是把自愿转现役服务时间也计算在留守时间内。³² 因此，可能会发生 ANG 队员刚从自愿现役复员、又立刻被非自愿动员征召入现役的情况。³³

空军政策

“第 22 条军规……说：你必须始终按指挥官的话去做。”

“但是第二十七空军说我飞完 40 次任务就可以回家。”

“但是他们没有说你必须要回家。而规章明确说了你必须服从每一道命令。这就是军规。即使上校违反第二十七空军命令叫你执行更多飞行任务，你仍必须执行，否则你将犯违抗命令罪。到那时，第二十七空军总部就真的会找你麻烦了。”

——约瑟夫·海勒《第 22 条军规》

RegAF 的计划将 ANG 列入了空天远征部队的轮换周期。双方都有清晰的期待：在作战需求超出了 RegAF 能力的时候，ANG 将执行出征使命。而实际上，空军在预见到空天远征部队的短缺后，应该动员 ANG 中与此空天远征部队“同一篮子”中的后备役单位；但是 RegAF 不是采取非自愿动员做法，而是在指定的 ANG 空天远征部队中鼓励以自愿转现役。³⁴ 如此使用 ANG，不仅有悖于空军有关自愿动员的训令，而且还将上述动员的工作负担转移到 ANG 队员及其单位肩上。³⁵ 即便是在对空天远征部队同一篮子内动员的后备役单位而言，这样做也有负面影响，因为如上所述，自愿动员下的服役时间在出征 / 留守时间比例的计算中不予考虑，故而不算数。

空军还有另一份文件，称为《空军动员业务规则》，其原则适用于当“作战指挥官的需求超出现役部队……之能力和（空军后备役）志愿者储备库时。”³⁶ 当“空天远征部队中 RegAF 部队的出征 / 留守时间比例处于或者低于 1:2 时”，以及对 RegAF 大本营支持作战的要求超出 RegAF 能力时，就可激活其他临界规定。³⁷ 就是说，如果达不到让

备状态。换言之，ANG 按照按照空军的标准训练和保持战备；并且，ANG 可做到在 72 小时以内向紧急地区投送兵力开展行动。国家整个后备役中只有空军后备役单位敢宣称能够达到现役部队的战备标准。空军通过投资 ANG 使其保持高战备水平，将之建设成一支可以立刻依赖的作战力量。

ANG 保持如此高度的战备，还带来效率上的好处，这就是不必为了出征而临时增加强化训练。国防部有关 ANG 政策的改变包括：非自愿动员期不超过一年，这一年不包括出征前训练和出征结束后的休假。⁴⁰ 前参谋长联席会议主席海军上将马伦寻求最大限度地利用加入现役的后备役成员，目的就是为充分发挥其一年期限的作用。⁴¹ 动员 ANG 单位服现役一年，就能获得整整一年的战斗能力。因此，ANG 能够立刻提供空军所需要的任何能力，但是调动 ANG 支持 RegAF 的运作机制却有待改进。

在过去九年中，空军一直拥有启动非自愿动员程序调用 ANG 来支持作战指挥官需求的权力。但是 RegAF 却一直采用捷径做法来调用 ANG 执行任务，既无程序保障也无外部监督。RegAF 如果决定调用 ANG 部队，首先必须承认正规部队已经无法满足作战指挥官的需要。RegAF 不愿启动非自愿动员程序，是否是觉得启动此程序就等于承认空军战备不足，故而想极力避免引发公众猜疑的政治代价？⁴² 倘若如此，这样做没有任何道理，因为自从 9-11 恐怖袭击事件以后，美国海军和陆军都定期启动非自愿动员程序来动员后备役人员加入现役。⁴³

如果空军不借助 ANG 就不能满足作战指挥官的需求，空军必须如实声明。美国公众有权利要求空军采用诚实的计核方法并对

ANG 的使用有发言权。非自愿动员和因此产生的公众舆论构成重要的互相制衡，而且这也是法律的要求。

此外，目前正在进行的许多研究将要求准确和真实的计核数据，以对 RegAF 和 ANG 做出正确的评价。2010 年《四年防务审查报告》呼吁对 RegAF 和后备役混编的情况进行全面审查。⁴⁴ RegAF 也正在制定内部审查流程，即“总兵力企划分析模型”，通过这个模型审视 RegAF 和后备役混编的合理方式。⁴⁵

其实有些不当做法马上就可以改正过来。比如，无论是自愿还是非自愿动员，空军都应计算在出征 / 留守比例中。海军就是这样来计算其后备役部队的出征时间。⁴⁶ 进一步，如果某些国民警卫队员个人自愿转现役并要求放弃计入出征 / 留守比例，空军应允许他们这样做。这样做可进一步证明 ANG 的价值，说明这支部队不是依靠个别动员才能满足出征需求。

空军以中队为标准单位计算动员率，而不是以个人为单位，但是 ANG 是一支常驻在自己家园的部队，因此它必须既考虑到每个中队里的个人，又要考虑到中队整体。⁴⁷ RegAF 能够、也应该继续以“单位类别代码”下达任务。而 ANG 指挥官必须对个人加以管理，并且保障有能力满足空军对空天远征部队的一揽子需求。这些单位内自愿转现役参加空天远征部队的成员们将获得出征 / 留守积分。计核和管理出征 / 留守比例的责任应属于 ANG 指挥官，而不是 RegAF。如果 ANG 指挥官未能有效地管理，过多允许其成员部署到各种地方去执行各种任务，从而导致本身单位兵力不足，那么他就必须上报战备力量的短缺。

RegAF 需要审查动员规则，加以更新，并且严格遵守。坚定执行空军训令 10-402 就意味着 RegAF 只能在迅速增长的兵力需求与非自愿动员的兵力之间出现差距时，才能通过自愿动员方式来弥补。所需的法定授权现在都有明文规定，随时可查。

此外，目前后备役动员所遵循的业务规则——具体而言就是触发出征/留守的因素——只有在 RegAF 和 ANG 投入服役的人力物力都获得准确计核的情况下，才具有意义。只有在我们确定了准确的计核原则之后，才应该认可这些规则，将之写入空军训令。目前，一个中队中即使只有一半飞机出征，却能获得整个中队出征的积分。出征统计必须准确反映所派出的人员和物资数据，而不只是一面中队的旗帜。如上图所示，如果该中队只有一半飞机每年出征四个月，单位出征/留守比例应是 1:5，而不是 1:2。鉴于该

中队只有一半资产出征四个月，中队的旗帜应“飘扬”在留守基地。

RegAF 不可在兵力规划中继续不正当使用自愿动员来提高其出征/留守比例。即使 RegAF 准确地计核了出征/留守比例，如果继续将 ANG 的自愿动员纳入兵力规划，只能是遮掩空军无法满足作战指挥官需求的现实。

每当 RegAF 向 ANG 提供出征的机会，ANG 从来没有拒绝，但目前以自愿和非自愿动员相结合调用 ANG 的做法必须改进。RegAF 需要一套可预测的和稳定的动员规则。对目前规则的改进应集中于将自愿和非自愿动员的要求规范化和透明化。通过这些改进，确保所有人都了解动员的规则，并且这些规则不会掩盖住那些可能引发不准确服役计核的问题。本文提出的改进建议有助于清晰勾画出空军能够征召的后备役能力，对空军乃至整个国家都将有利。♣

注释：

1. 本文中“后备役”一词通指空军国民警卫队（ANG）和空军后备役司令部。
2. 正是出于此目的，宪法中包含每半年拨一次款的条款。如果军队变得过于强大，立法机关可取消拨款。参看 Alexander Hamilton, John Jay, and James Madison, *The Federalist*, [联邦党人文集], Gideon ed., ed. George W. Carey and James McClellan (Indianapolis: Liberty Fund, 2001), 208.
3. 出征包括实际的出发、抵达，以及在海外地点开展行动。“动员”表示征召后备役队员进入现役，因此动员是征召国民警卫队队员出征的一项必要条件，但非充分条件。
4. John D. Winkler, “Developing an Operational Reserve: A Policy and Historical Context and the Way Forward” [建立一支能作战的后备役队伍：政策与历史背景及未来走向], *Joint Force Quarterly* 59, no. 4 (October 2010): 15, <https://digitalndulibrary.ndu.edu/cgi-bin/showfile.exe?CISOROOT=/ndupress&CISOPTR=42083&CISOMODE=print>.
5. Susan Rosenfeld and Charles J. Gross, *The Air National Guard at 60: A History* [空军国民警卫队 60 年历史], (Washington, DC: Air National Guard, 2008), 9.
6. 在整个冷战时期，空军除了保持“战时”力量结构以外，还有能力维持一支专门的驻地战备值班部队，因为它当时拥有相当于 36 个战斗机联队的力量。目前已无此可能，因为在冷战以后其能力迅速减少为仅相当于 20 个战斗机联队。参看 Adam J. Hebert, “Eighty-Six Combat Wings” [86 个作战联队], *Air Force Magazine* 89, no. 12 (December 2006): 26, <http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Documents/2006/December%202006/1206wings.pdf>.
7. 见注释 5，第 16 页。
8. 有关 ANG 在此期间为国家提供的广泛能力，参看注释 5，第 20—31 页。
9. Lawrence Kapp, *Operations Noble Eagle, Enduring Freedom, and Iraqi Freedom: Questions and Answers about U.S. Military Personnel, Compensation, and Force Structure*, [高贵鹰、持久自由和伊拉克自由行动：有关美国军事人员、报酬和部

- 队结构的问答], CRS Report for Congress RL31334 (Washington, DC: Congressional Research Service, 16 February 2005), [CRS-1], <http://www.fas.org/spp/crs/natsec/RL31334.pdf>.
10. 有关数据来自空军国民警卫队作战规划和执行部 (NGB/A3X), 数据截至 2010 年 8 月 31 日。
 11. 其余飞机包括 9 架 E-8、2 架 MC-130、1 架 EC-130、还有 3 架 HH-60。参看 US Air Force, Operation Iraqi Freedom—By the Numbers [伊拉克自由行动——数字说话], (Shaw AFB, SC: US Central Command Air Forces, Assessment and Analysis Division, 30 April 2003), 3, http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2003/uscentaf_oif_report_30apr2003.pdf.
 12. 同上。
 13. 笔者 2010 年 8 月 6 日采访国民警卫队事务局 (National Guard Bureau / A2 (intelligence)) 人员。
 14. 参看 Title 10, US Code 12301(f) [美国法典第 10 篇 12301(f) 节], http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode10/usc_sec_10_00012301----000-.html. 此节主要涉及对国民警卫队单位实施动员的规定, 但也适用于志愿转现役的个人。如果对国民警卫队的动员干扰了“州警卫队处理本地紧急事件的能力……可构成州长做出否决的合法基础。”参看 *Perpich v. Department of Defense*, in *United States Supreme Court Reports* [美国最高法院报告], vol. 496 (1990), 334, 352.
 15. Air Force Instruction (AFI) 10-401, Air Force Operations Planning and Execution [空军训令 AFI 10-401: 空军作战规划和执行], 7 December 2006, 250, par. 9.19, <http://www.e-publishing.af.mil/shared/media/epubs/AFI10-401.pdf>.
 16. 见注释 10。
 17. AFI 10-402, vol. 1, Mobilization Planning and Personnel Readiness [AFI 10-401: 动员规划和人员战备], 9 August 2007, 15, par. 3.2.1, <http://www.e-publishing.af.mil/shared/media/epubs/AFI10-402V1.pdf>.
 18. Executive Order 13223, Ordering the Ready Reserve of the Armed Forces to Active Duty and Delegating Certain Authorities to the Secretary of Defense and the Secretary of Transportation [总统行政命令 13223: 命令武装部队第一类后备役转入现役以及将某些权限授予国防部长与交通部长], 14 September 2001.
 19. 美国法典第 10 篇 12301 (b) 节也适用此处。根据此节, 军种部长可以命令一个单位“进入现役状态每年不超过 15 天”。然而对 ANG 来说, 州长的批准仍然是必需的。另参看美国法典第 10 篇 12301(f) 节。
 20. Department of Defense Instruction (DODI) 1235.12, Accessing the Reserve Components (RC) [国防部训令 DODI 1235.12: 后备役的征召], 4 February 2010, 2, 4.b.(2).
 21. 参看美国法典第 10 篇 12301(a) 节。
 22. 参看美国法典第 10 篇 12301(c) 节。但动员之后, 军种可以将 ANG 人员与其原单位分开。
 23. 不过, RegAF 将“单位类型码”(UTC) 包括在单位的定义中。UTC 有时包括一个人构成的单位能力。RegAF 不能以非自愿方式动员个人, 但是能动员以一个人构成的 UTC 能力。
 24. 参看美国法典第 10 篇 12302(a) 节。
 25. 参看美国法典第 10 篇 12304(a), (c)(2) 节。
 26. 参看美国法典第 10 篇 10143(a) 和第 32 章 502(a) 节。
 27. Secretary of Defense Robert Gates, memorandum, subject: Utilization of the Total Force [国防部长盖茨备忘录, 主题: 使用全兵力], 19 January 2007.
 28. 出征 / 留守比例指一个人在完成出征归来后被准许留守本营的时间。在这里, “留守”是出征时间的应变量。就是说, 1:5 的出征 / 留守比例意味着该成员能够获得的本营留守时间为出征时间的五倍。因此, 出征一年后可以获得五年本营留守时间。
 29. 参看注释 27 国防部长盖茨备忘录, 和 Department of Defense Directive (DODD) 1235.10, Activation, Mobilization, and Demobilization of the Ready Reserve, 1235.10 [国防部指令 DODD 1235.10: 后备役的启动、动员和复员], November 2008, 6, <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/123510p.pdf>.
 30. 参看注释 27 国防部长盖茨备忘录, 第 1 页。
 31. 参看注释 27 国防部长盖茨备忘录, 第 1 页, 和 注释 29 国防部指令 DODD 1235.10: 后备役的启动、动员和复员, 第 6 页。

32. 参看注释 29 国防部指令 DODD 1235.10：后备役的启动、动员和复员，第 6 页。
33. 空军训令 AFI 10-402 允许空军动员第一类后备役的志愿者作为本单位的非自愿动员中的一部分，参看 AFI 10-402, vol. 1, Mobilization Planning and Personnel Readiness, [AFI 10-402 vol. 1：动员规划和人员战备]，24, par. 6.3.
34. 空军训令 AFI 10-401 将自愿动员视为在开始作战行动之时和获得对 ANG 非自愿动员的法律授权之间的过渡。参看 AFI 10-401, Air Force Operations Planning and Execution, [AFI 10-401：空军作战规划与执行]，250, par. 9.19.1.
35. AFI 10-402, vol. 1, Mobilization Planning and Personnel Readiness, [AFI 10-402, vol. 1：动员规划和人员战备]，15, par. 3.2.1.
36. Message, Air Force Mobilization Business Rules—Change Two (2) [空军动员业务规则—修改 (2)], DTG: 281928Z OCT 08, pars. 1.A., 2.B.1.
37. 同上，pars. 2.B.1.1, 2.B.1.2。
38. 同上，par. 3.A。
39. 同上。
40. DODI 1235.12, Accessing the Reserve Components (RC) [DODI 1235.12：后备役的征召]，4.b.(1); 另参看注释 27 国防部长盖茨备忘录和注释 29 国防部指令 DODD 1235.10：后备役的启动、动员和复员，第 6 页。
41. Adm Michael Mullen, chairman of the Joint Chiefs of Staff, speech at Reserve Officers Association Annual Mid-Winter Conference [参联会主席马伦在后备役军官协会年度冬季会议上的发言]，Washington, DC, 2 February 2009, <http://www.jcs.mil/speech.aspx?ID=1129>.
42. “当空军后备役组成部队不能通过自愿动员机制提供现役服务时，空军将被迫通过‘强召’来完成作战任务。在向空军后备役组成部队下达任务指令方面，我们不到万不得已不愿意动员他们，而且他们被部署出征以后，我们很长时间内就不能再使用他们。” RegAF 成员在讨论如何使用空军后备役组成部队时如是说。摘自 Air Force Lessons Learned [空军的经验教训]，(HQ USAF/A9L), Total Force Integration Supporting OEF/OIF Fighter/Attack (Washington, DC: US Air Force, 10 September 2010), 16.
43. 笔者 2009 年 9 月 2 日采访美国海军人事司令部。
44. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report [2010 年四年防务评估报告]，(Washington, DC: Department of Defense, February 2010), 54, <http://www.defense.gov/qdr/qdr%20as%20of%2029jan10%201600.pdf>.
45. Secretary of the Air Force Michael Donley, “Facing Future National and Air Force Challenges” [面对未来国家与空军之挑战]，(address, 2010 Senior Enlisted Summit, Maxwell AFB, AL, 4 May 2010), <http://www.af.mil/information/speeches/speech.asp?id=550>.
46. 见注释 43 对美国海军人事司令部的采访。美国海军后备役部队主要是一支以个人为单位的动员力量，而 ANG 是一支以单位为基础的部队。这一区别不影响服役计核。
47. RegAF 人员每隔几年就要转换驻地，ANG 队员可能永远不会离开同一单位，故而国民警卫队都是以整个单位作为一个个体部署出征。从这个事实也能猜测到：ANG 队员个人出征 / 留守比例可能要比 RegAF 个人更高，因为后者人员如以服役 20 年计算，其中当包括学校学习、参谋工作和其他非出征任务时间。ANG 队员如也以 20 年计算，在 1:5 出征 / 留守比例中，至少要有 3 年的出征时间。就是说，在相同的 20 年从军生涯中，RegAF 人员的出征时间可能反而更少。



肖恩·F·康罗伊，空军国民警卫队少校 (Maj Sean F. Conroy, ANG)，缅因州立大学心理学学士，圣约翰大学法学院法学士，Stonybrook 大学公共政策学硕士，以及新奥尔良大学国际关系学硕士，并先后在海军陆战队指挥参谋学院和空军先进空天研究院深造。康罗伊少校曾驻卡塔尔、阿富汗和伊拉克参与海外作战，也经历过多次国内抢险救灾、灾民撤离和卡特里娜飓风灾后恢复相关行动，现任路易斯安那州空军国民警卫队第 159 联队警卫中队司令官，并担任空军国民警卫队战略研究组行动官。